

# 大同市国民经济和社会发展的 第十四个五年规划和 2035 年 远景目标纲要

2021 年 6 月



# 序 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，开启**全面建设社会主义现代化国家新征程**、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是乘势而上书写山西践行新时代中国特色社会主义新篇章的关键期，也是大同奋力实现转型出雏型重要阶段性战略目标的攻坚期。立足新阶段，贯彻新理念，构建新格局，制定具有前瞻性的发展战略，对大同市加快建设省域副中心城市，加快在转型发展上率先蹚出一条新路来，乘势而上书写大同践行新时代中国特色社会主义新篇章具有重要意义。

《大同市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记视察山西重要讲话精神为根本遵循，依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共山西省委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五远景目标的建议》《中共大同市委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，体现了市委市政府的战略意图，明确未来五年经济社会发展的宏伟目标、主要任务和重大举措，是政府履职的重要依据，是编制各级各类规划、实施重大工程项目的依据，是引领全市人民共同奋斗的行动纲领。



# 目 录

第一篇 奋力蹚出一条大同转型发展新路.....	1
第一章 坚决扛起重大历史使命.....	1
一、“十三五”时期全面建成小康社会取得决定性成就.....	1
二、“十四五”发展环境面临深刻变化.....	10
第二章 确保实现转型出雏型重大目标.....	11
一、指导思想.....	11
二、战略定位.....	14
三、主要目标.....	15
第二篇 全力推动高质量发展.....	23
第三章 加快构建一流创新生态，孕育转型发展新动能.....	23
一、搭建一流创新平台.....	23
二、培育一流创新主体.....	26
三、集聚一流创新要素.....	28
四、提供一流创新服务.....	29
五、构建一流创新机制.....	31
六、营造一流创新文化.....	33
第四章 努力构建现代产业体系，铸就转型发展新基底.....	35
一、做优煤电能源“压舱石”.....	35
二、做强四大支柱产业.....	36

三、做精六大支撑产业.....	39
四、培育发展现代服务业.....	45
五、构建新型产业促进机制.....	47
<b>第五章 聚焦推动“六新”突破，培育转型发展新航向.....</b>	<b>50</b>
一、布局新基建.....	50
二、突破新技术.....	52
三、发展新材料.....	54
四、打造新装备.....	55
五、研发新产品.....	57
六、培育新业态.....	59
<b>第六章 加强建设产业承载平台，构建转型发展新阵地.....</b>	<b>60</b>
一、推进大同经济技术开发区高质量发展.....	61
二、促进六大省级开发区创新发展.....	65
三、推动若干产业集聚区特色发展.....	67
<b>第七章 深化能源革命综合改革，做好现代能源新文章.....</b>	<b>69</b>
一、构建高效多元供应体系.....	69
二、构建绿色低碳消费体系.....	73
三、推动能源技术创新发展.....	75
四、深化能源体制机制改革.....	77
五、提升能源开放合作水平.....	79
<b>第八章 抢先布局发展数字经济，打响数字大同新品牌.....</b>	<b>80</b>
一、巩固大数据存储基地.....	80

二、拓展数据上下游产业.....	82
三、推动产业数字化转型.....	83
四、加快“数字大同”建设.....	84
<b>第九章 全面深化重点领域改革，塑造先行先试新优势.....</b>	<b>86</b>
一、提升政府经济治理能力.....	86
二、深化现代财税金融体制改革.....	90
三、激发各类市场主体活力.....	92
四、推进要素市场化配置改革.....	96
<b>第三篇 加快实现高水平崛起.....</b>	<b>99</b>
<b>第十章 实施新型城镇化战略，聚力建设省域副中心城市.....</b>	<b>99</b>
一、优化城镇化空间布局.....	99
二、提升中心城区发展能级.....	100
三、做精做优六大县城.....	105
四、统筹推进城乡融合.....	107
<b>第十一章 实施农业“特”“优”战略，全面推进乡村振兴发展.....</b>	<b>109</b>
一、提高农业质量效益和竞争力.....	110
二、推动“一区三园五平台”建设.....	112
三、实施乡村建设行动.....	115
四、深化农村重点改革.....	117
五、推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接.....	118
<b>第十二章 实施扩大内需战略，全面融入新发展格局.....</b>	<b>120</b>
一、以京同合作为主参与京津冀协同发展.....	120

二、深入推进乌大张朔跨区域合作.....	123
三、加大与东部地区产业转移承接合作.....	124
四、建设区域性消费中心城市.....	125
五、扩大新型有效投资.....	127
<b>第十三章 实施开放发展战略，建设“一带一路”新节点城市.....</b>	<b>128</b>
一、完善综合性对外交通网络.....	129
二、打造陆港型国家物流枢纽.....	130
三、积极申建自由贸易试验区.....	133
四、推动外资外贸再上新台阶.....	133
<b>第十四章 实施文化强市战略，熔铸转型发展软实力.....</b>	<b>135</b>
一、加强历史文化保护与传承发展.....	135
二、大力培育发展特色文化业态.....	137
三、全域推动文化旅游融合发展.....	139
四、健全现代公共文化服务体系.....	141
<b>第十五章 实施人才兴市战略，集聚转型发展第一资源.....</b>	<b>143</b>
一、搭建招才引智服务体系.....	143
二、构建多元人才培养体系.....	145
三、建立长效留才用才机制.....	146
四、深化人才体制机制改革.....	147
<b>第四篇 严格做好高标准保护.....</b>	<b>149</b>
<b>第十六章 坚持生态优先，全面加强生态保护和修复.....</b>	<b>149</b>
一、对接落实黄河流域生态保护.....	149



二、全面推进桑干河流域生态修复.....	150
三、切实加强“两山”生态屏障建设.....	150
四、持续实施“大同绿”厚植行动.....	151
<b>第十七章 坚持量水发展，努力打造水生态文明标杆.....</b>	<b>153</b>
一、加强重点水利工程建设.....	153
二、夯实水务设施支撑能力.....	154
三、高标准建设节水型社会.....	155
四、提升水的综合服务功能.....	157
<b>第十八章 坚持系统治理，统筹治山治水治气治城.....</b>	<b>158</b>
一、加强矿山生态治理修复.....	158
二、全面加强流域水系治理.....	159
三、持续推进大气污染治理.....	160
四、建设美丽宜居公园城市.....	161
<b>第十九章 坚持集约高效，推进绿色低碳循环发展.....</b>	<b>162</b>
一、推行绿色生产生活方式.....	162
二、推进固体废物综合处理.....	164
三、因地制宜发展绿色经济.....	165
四、积极推进碳达峰碳中和.....	165
<b>第二十章 坚持多元参与，健全生态文明制度体系.....</b>	<b>166</b>
一、完善资源有偿使用制度.....	167
二、实施生态保护补偿制度.....	167
三、健全生态环境治理机制.....	168

<b>第五篇 努力创造高品质生活</b> .....	169
<b>第二十一章 构筑人口均衡发展格局，促进人的全面发展</b> .....	169
一、做好人口管理.....	169
二、提升人口发展活力.....	170
三、积极应对人口老龄化.....	173
<b>第二十二章 努力提高社会建设水平，切实保障和改善民生</b> .....	175
一、促进更高质量更充分就业.....	175
二、提高城乡居民收入水平.....	178
三、全面提高教育质量.....	179
四、全力建设健康大同.....	183
五、全力建设体育大同.....	186
六、筑牢社会保障体系.....	187
<b>第二十三章 践行社会主义核心价值观，提高社会文明程度</b> .....	190
一、加强新时代精神文明建设.....	190
二、提升公民文明素质.....	191
三、提高城乡文明程度.....	191
<b>第二十四章 系统提升社会治理水平，推进治理体系治理能力现代化</b> .....	192
一、提升城市治理水平.....	192
二、加强社会治理能力.....	193
三、巩固基层治理体系.....	194
四、建设社会信用体系.....	194
五、开展“三无”单位创建行动.....	195

第二十五章 筑牢区域安全屏障，建设更高水平的平安大同.....	196
一、维护国家政治安全.....	196
二、推进经济安全发展.....	197
三、提升社会治安保障能力.....	197
四、筑牢安全生产防线.....	198
五、完善应急管理体系.....	199
六、加强国防动员建设.....	201
<b>第六篇 抓好规划实施与保障.....</b>	<b>203</b>
<b>第二十六章 坚持和加强党的全面领导.....</b>	<b>203</b>
一、加强党对全市经济社会发展各项工作的领导.....	203
二、健全和完善监督体系.....	204
<b>第二十七章 推进民主法治建设.....</b>	<b>205</b>
一、发展社会主义民主政治.....	205
二、全面推进地方科学立法.....	206
三、着力构建法治政府.....	206
四、开展多层次法治创建工作.....	207
<b>第二十八章 健全规划落地实施机制.....</b>	<b>207</b>
一、坚持规划引领发展.....	208
二、强化政策支撑保障.....	208
三、完善项目落地机制.....	209



# 第一篇 奋力蹚出一条大同转型发展新路

2020年5月11日至12日，习近平总书记亲临山西视察，第一站就来到大同，对脱贫攻坚、文物保护、转型发展、生态建设等发表重要讲话，作出重要指示，为我们坚决打赢精准脱贫攻坚战、决胜全面建成小康社会坚定了必胜信心。“在转型发展上率先蹚出一条新路来”立意高远，字字千钧，必须在“十四五”规划实践中准确把握和全面落实。

## 第一章 坚决扛起重大历史使命

### 一、“十三五”时期全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，面对错综复杂的国内外发展环境，市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，全面落实省委“四为四高两同步”总体思路和要求，坚决贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚定推进供给侧结构性改革，以“136”发展战略为牵引，攻坚克难、砥砺奋进，资源型经济转型取得显著进展，“十三五”规划主要目标任务顺利完成，全面建成小康社会取得决定性成就。

**综合经济实力稳步提升。**全市地区生产总值由 2015 年的 984.98 亿元增加到 2020 年的 1369.9 亿元，年均增长 5.0%。三次产业结构调整为 5.1:37.0:57.9。固定资产投资年均增长 9.2%，一般公共预算收入年均增长 7.9%，社会消费品零售总额年均增长 4.8%。规上工业增加值增速实现由负转正，达到 7.7%，全省排名第 2，战略性新兴产业增加值占规上工业比重达到 16.9%，现代服务业占比明显提升。农业农村经济持续向好，粮食总产量连创历史新高，2020 年粮食总产量达 24.7 亿斤，“大同黄花”、“大同好粮”品牌初步打造。文化和旅游深度融合发展，积极推动景区扩容升级，大同古城整体保护修复成果彰显，成功举办山西旅发大会，顺利获批国家级旅游业改革创新先行区。

**三大攻坚战取得决定性成就。**31.14 万名贫困人口告别贫困，745 个贫困村全部退出，6 个贫困县脱贫摘帽。持续开展“巩固大同蓝、建设大同清、厚植大同绿”生态文明建设行动，全力打好污染防治攻坚战，荣获“全国十佳生态文明城市”和“中国美丽城市”称号。PM<sub>2.5</sub> 年均浓度和优良天数比例完成省里下达目标任务，全市空气质量持续向好。实施御河生态湿地工程、十里河入御河生态湿地工程，进一步改善断面水质，全面消除劣 V 类水体。深入实施土壤污染防治行动计划，积极推进永定河和浑源矿山综合治理与生态修复工程，实施京津风沙源治理。2019 年全市森林覆盖率达到 20.29%，生物多样性明显增加。大

宗固体废物综合利用基地获国家批复。各类风险隐患总体稳定可控，地方金融风险防范化解措施有力，政府债务有效化解，互联网金融风险得到有效遏制，守住了不发生系统性区域性风险底线。

**新旧动能转换提速推进。**大同经济技术开发区扩容提质。成功获批全省通用航空业发展示范市，大同轻飞、大同雷森等项目相继落地。信息技术产业取得突破，秦淮等一批大数据项目建成投运。“一园两城”格局初显，大同市国际能源革命科技创新园与“氢都”大同新能源产业城、大同转型汇智创新城相继开园，完成品牌特色载体建设，为集聚高端优质人才、推动产业加速发展、打造一流创新生态提供强大引擎。搭建“三位一体”创新服务体系，建成大同全科盟新能源产业技术研究院等 20 大重大科技创新平台。导入高端创新资源，引入中科院工程热物理研究所大同分所，创建院士工作站 7 家。大力推进企业技术创新体系建设，省级高新技术企业达到 74 户。初步形成高端智库顶层设计和政产学研互动的良好局面，发展动力活力显著增强。

**能源革命实现多点突破。**退出煤炭产能 3140 万吨。新能源电力总装机容量达到 628 万千瓦，约占全市电力装机总容量 42%。新能源发电量 83 亿度，占全市发电总量的 17.3%。光伏发电规模位列全省第一，成功探索光伏全产业链发展模式。晋

北风电基地项目、浑源抽水蓄能 150 万千瓦电站建设项目建设有序推进，建成全国首个光伏领跑者基地——大同采煤沉陷区光伏发电基地，全球首座熊猫光伏电站已建成并实现并网发电。电动大同正式启动，全市氢能公交车 100 台，氢能物流车 22 辆，新增电动公交 300 台，首座光储充检氢一体大型综合能源场站即将竣工。全国最大风电供暖示范项目灵丘 30 万千瓦风电供暖项目成功运行并实现并网。开展风电市场化竞价采购改革支持大数据产业发展、增量配电业务改革试点。成功举办 2019、2020 中国（大同）新能源国际高峰论坛，承办人社部、国家能源局专家大讲堂等活动。能源革命综改试点“四梁八柱”基本建立，能源供给向多能互补转变、能源消费向绿色清洁转变态势初步显现。

**重点领域改革深入推进。**党政机关机构改革顺利完成，行政区划调整圆满完成。开发区“三化三制”改革取得阶段性成果，向大同经开区赋权事项 310 项，全市省级开发区达到 6 家。国企国资改革不断深化，国企混改实现一级企业破冰、二级企业全面推开，驻同 27 户央企和省属企业全部签订“三供一业”分离移交，完成退休人员社会化管理试点。营商环境持续优化改善，不断创新系列服务举措，推进落实企业投资项目承诺制改革，推行实施“承诺制+并联审批”模式和“容缺受理”制度，开通重点工程项目、重大投资项目“绿色通道”，审批服务办理效率提高



30%。“放管服”改革继续深化，全面推行“一枚印章管审批”，行政许可事项网办率达 81%。在全省率先推行注册登记“审核合一、一人通办”，实现“四十六证合一”。城市医疗集团化、医疗卫生机构一体化试点任务走在全省前列。农村集体产权制度改革、灵丘县全国试点推进顺利。积极推进信用体系建设，完善提升市级信用信息共享交换平台，创新落实信易贷、信易批、信易游等应用场景。

**对外开放实现历史性突破。**北环桥、开源桥、同煤高架快速干线建成通车，集大原高铁开工建设，大张高铁全线开通运营，大西高铁全线贯通，大同航空口岸正式开放，云冈机场跻身全国百万级机场行列。开放平台持续升级，大同保税物流中心（B 型）通过验收，大同国际陆港运营良好，大同经济技术开发区医药基地获批全省唯一一家国家级外贸转型升级基地，中国（大同）跨境电子商务综合试验区获批建设。蒙晋冀（乌大张）长城“金三角”已成为三市凝聚共识、增进交流、深化合作的重要平台，三方签署了 14 项经济发展合作协议，“大同品牌行”、首届中蒙（大同）商品展销峰会成功举办。交流合作不断推进，成功举办 2019 中国（大同）新能源国际高峰论坛等系列活动。深度融入京津冀协同发展、“一带一路”国家战略，积极承接区域产业转移。中欧（亚）班列开行 7 列，与 22 个“一带一路”沿线国家开展了对外贸易，进出口市场拓展至 64 个国

家和地区。

**城乡发展协调性持续增强。**城乡统筹工作扎实推进，中心城区的辐射带动能力全面提升，大县城、特色小镇建设加快，“一核三区六城八组团”的城市空间和产业格局初步形成。2019年，全市常住人口城镇化率达到65.62%。城乡基本公共服务均等化水平稳步提高，近五年完成302个示范村建设任务。城乡义务教育由基本均衡迈向优质均衡，全市各县区通过国家义务教育均衡验收。城乡医疗资源规模逐渐扩大。乡村振兴战略加快实施，十大农产品精深加工产业链加速布局，基础设施短板不断补齐，农村人居环境明显提升。

**人民生活水平不断提高。**城镇就业形势整体稳定，全民技能提升工程稳步实施，“人人持证、技能社会”加快建设。全市城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入年均增长分别为6.5%和8.5%，跑赢地区生产总值增速。医疗卫生服务体系优质高效，“1310”提质兴医工程扎实推进，全省首家实现“互联网+医改监测+医疗+分级诊疗”市县乡村四级全覆盖。2020年人均预期寿命77.34岁。优质教育资源共享和一体化发展成效显著，全市学前三年毛入园率超过95%，学前教育和高中阶段教育入学率提前达标。社会保障体系更加完善，全民参保计划实现法定人群全覆盖，全国第三批居家和社区养老服务改革试点稳步开展，一批特色康养小镇建设有序推进。安全生产形势

持续好转，煤矿百万吨死亡率保持在 0.1 以下。扫黑除恶专项斗争深入推进，“平安大同”建设不断深化。

**抗击新冠肺炎疫情取得重大战略成果。**按照“坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策”总要求，统筹“三线作战”，压实“四方责任”，狠抓“五严五防”，建立常态化防控机制，实行分区分级精准防控。健全完善“防、控、治、研”四位一体公共卫生体系，全市二级综合医院和机构核酸检测能力实现全覆盖，初步构建起“战平结合、平战结合、依法科学、统一高效”的公共卫生应急管理体系。全面实现确诊病例零死亡、医务人员零感染、出院患者零复阳、确诊疑似和隔离医学观察人员零输出、常态化疫情防控零燃点，坚决打好打赢抗击疫情大同战役，打好打赢支援湖北战役、拱卫首都战役，统筹推进疫情防控和改革发展安全稳定民生工作取得显著成效，向省委和全市人民交上了优秀答卷。

专栏 1-1 “十三五”规划主要指标实现情况									
类别	序号	指标名称	2015 年	规划目标		实际完成		属性	责任单位
				2020 年	累计或年均增长 (%)	2020 年	累计或年均增长 (%)		
富裕大同指标	1	地区生产总值 (亿元)	984.98	-	6.5 左右	1369.9	5	预期性	市发改委
	2	城镇化率 (%)							
		常住人口城镇化率 (%)	61.02	65	-	65.62*	-	预期性	市发改委
		户籍人口城镇化率 (%)	57.1	58	-	55.88	-	预期性	市公安局

	3	服务业增加值比重	52.6	50 左右	-	57.9	-	预期性	市发改委	
	4	外贸进出口总额（万美元）	41633	51979	6	74673*		预期性	市商务局	
	5	累计直接利用外资总额（万美元）	19100	26000	5	7003*		预期性	市商务局	
	6	R&D 经费投入强度（%）	1.31	2.5	-	0.59*	-	预期性	市科技局	
	7	每万人口发明专利拥有量（件）	1	2	14.8	2.03*		预期性	市市场监管局	
	美丽大同指标	8	万元地区生产总值用水量（m <sup>3</sup> ）	57	48.45	-3	45.33	-4.09	约束性	市水务局
		9	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	5.48	比 2015 年降低 15%	年均降低 3.2%	未公布	前四年累计下降 10.11%	约束性	市能源局
10		非化石能源占一次性能源消费比重（%）				17.3		约束性	市能源局	
11		单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）		完成省下达任务				约束性	市生态环境局	
12		森林覆盖率（%）	23.5	26	0.5	20.29*		约束性	市规自局	
		森林蓄积量（万 m <sup>3</sup> ）	707.9	977	7.6			约束性	市规自局	
		建成区绿化覆盖率（%）	40	45	1	44.1		约束性	市住建局	
13		PM <sub>2.5</sub> 浓度下降（%）	-	完成省下达任务	-		较 2015 年下降 8.82%	约束性	市生态环境局	
14		劣 V 类水体比例（%）	-	完成省下达任务	-	0		约束性	市生态环境局	
15		主要污染物排放总量减少（%）								
	二氧化硫（万吨）	0.8014	完成省下达任务	-		较 2015 年累计下降 29.9%	约束性	市生态环境局		

		化学需氧量（万吨）	0.4455	完成省下达任务	-		27.1	约束性	市生态环境局
		氮氧化物（万吨）	2.9599	完成省下达任务	-		33.9	约束性	市生态环境局
		氨氮（万吨）	0.0376	完成省下达任务	-		33.7	约束性	市生态环境局
		烟尘（万吨）	0.0261	完成省下达任务	-	-	-	约束性	市生态环境局
		粉尘（万吨）	0.0123	完成省下达任务	-	-	-	约束性	市生态环境局
幸福大同指标	16	城镇居民人均可支配收入（元）	24771	33938	6.5左右	33945	6.5	预期性	市人社局
	17	农村居民人均可支配收入（元）	7708	10560	6.5以上	11610	8.5	预期性	市农业农村局
	18	劳动年龄人口平均受教育年限（年）				16.8*		约束性	市教育局
	19	学前三年毛入园率（%）	84	90以上		94.52*		预期性	市教育局
		高中阶段教育毛入学率（%）	90	90以上		94.8*		预期性	市教育局
		高等教育毛入学率（%）	38			76*		预期性	市教育局
	20	城镇新增就业人数（万人）	5.62	4.5	-	[24.23]	-	预期性	市人社局
	21	贫困人口减少（万人）	5.91	[20.61 93]	20	[20.61 93]	-	约束性	市扶贫办
	22	城镇棚户区住房改造（万套）	7.73	0.13	-	[8.34]	-	约束性	市住建局
23	人均预期寿命（岁）	74.92	75.92	0.2	77.34	0.41	预期性	市卫健委	

24	婴儿死亡率(%)	4.51	控制在9以内	-	2.56	-	预期性	市卫健委
	孕产妇死亡率(每十万人)	9.91	控制在18以内	-	5.18	-	预期性	市卫健委
25	每千名老年人拥有养老床位数(张)	30.4	35	0.92	31.6*		预期性	市民政局
26	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率(人/亿元)	0.04	完成省下达任务	-	0.0175	-	约束性	市应急局
27	煤矿生产百万吨死亡率(人/百万吨)	0	完成省下达任务	-	0.007	-	约束性	市应急局

注：[]为累计完成数，\*为2019年数据，\*\*为2018年数据。

## 二、“十四五”发展环境面临深刻变化

“十四五”时期，世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，新冠肺炎疫情影响广泛深远，全球发展迎来经济增速放缓、经贸规则重建、科技革命突破、竞争位势重塑、力量格局重构的发展态势，国际国内发展环境正面临前所未有的全新变化。我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程，已转向高质量发展阶段，经济长期向好的基本面没有发生根本改变，发展韧性强、回旋余地大，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加快构建。国家推动中部地区崛起、黄河流域生态保护、赋予山西转型综改试验区建设和能源革命综合改革试点等重大发展战略、重大政策红利持续释放，为大同发展注入了新动力。“十四五”时期，大同进入“深化改革攻坚期、转型升级关键期、创新驱动引领期、

区域合作提升期、全面小康巩固期”五期叠加的新阶段，发展不平衡不充分问题仍然突出，能源革命、转型发展任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项，结构性、体制性、素质性问题仍未从根本上得到破解。面对省委提出与全国同步基本实现社会主义现代化发展目标，面对各地竞相发展、百舸争流的竞争性态势，大同不进则退，慢进亦退，不创新必退。要实现转型发展，既要做到高质量，也要追求高速度，必须要探寻超常规、跨越式“双高”转型发展之路。这客观上要求我们要以总书记视察山西重要讲话重要指示精神为指引，胸怀“两个大局”，坚持“大同要率先破题”，准确识变、科学应变、主动求变，全面推进产业重塑、功能重塑、动力重塑，善于在危机中育先机、于变局中开新局，以坚定坚实、赶超超越的姿态，率先蹚出一条高质量、高速度转型发展的新路子。

## 第二章 确保实现转型出雏型重大目标

### 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁

主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念、坚持稳中求进工作总基调，按照省委“四为四高两同步”总体思路和要求，立足省域副中心城市战略定位，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以资源型经济转型发展为统领，以创新驱动发展为动力，以融入京津冀协同发展和双循环新发展格局为支撑，以增进人民福祉和促进人的全面发展为根本目的，全力推动高质量和高速度转型发展，有序推进治理体系和治理能力现代化，统筹发展和安全，确保实现转型出雏型，在转型发展上率先蹚出一条新路来，奋力书写大同践行新时代中国特色社会主义新篇章。

——**坚持以转型发展为统领。**始终把转型综改摆在经济社会发展工作的中心位置，坚持系统观念，以方式转型、路径转型、动力转型、结构转型、机制转型、管理转型为支撑，同步推动新兴产业培育与生态环境保护、民生改善、文化繁荣，实现全方位转型、高质量发展。

——**坚持创新驱动发展。**始终把创新作为实现转型的核心



支撑，全面构建一流创新生态，聚焦“六新”突破，大力推进以科技创新成果转化为核心的全面创新，大力改造传统产业，积极培育新产业新业态新模式新需求，发展战略性新兴产业，加快构建现代产业体系，扩大经济规模，提高经济质量和效益。

——**坚持以人民为中心**。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，满足人民群众对美好生活的需要，促进社会公平，增进民生福祉，实现人的全面发展。

——**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，更加突出绿色发展，切实转变发展方式，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，塑造赶超发展新优势，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持先行先试改革**。树立先行先试就是先行先机的理念，用好国家资源型经济转型综合配套改革试验的金字招牌，聚焦关键问题、历史难题，破除制约高质量高速度发展的体制机制障碍，推进一切有利于提高资源配置效率、有利于调动社会积极性的重大举措，持续增强发展动力和活力。

——**坚持融入新发展格局**。把构建国内国际双循环发展新格局作为大同转型的最大机遇，主动推动京同合作，深度参与京津冀协同发展，实施更大范围、更宽领域、更深层次的对内

对外双开放，用好国内国际两个市场两种资源，建设更高水平开放型区域。

## 二、战略定位

按照省委赋予的建设省域副中心城市重大使命、重大任务，大同发展的战略定位是“一城五地”。

——**省域副中心城市**。立足宜居宜业宜游晋北中心城市目标，按照“一核三区六城八组团”布局，高水平搭建城市框架，突出省域辐射带动，强化中心功能集聚，打造晋冀蒙交汇区的龙头城市。

——**先进制造聚集地**。加快布局新基建、突破新技术、发展新材料、打造新装备、研发新产品、培育新业态，大力发展数字经济，重点发展矿山机械、智能煤机装备、轨道交通装备、新能源汽车、环保机械及新型节能设备等，把大同建设成为承接产业升级转移和科技成果转化“双转”智造基地。

——**能源革命综改示范地**。深化能源革命综合改革试点，建立能源高质量发展体制机制，按照全产业链思路加快建设太阳能光伏、储能、氢能产业基地，加快煤炭安全绿色智能化开采和清洁高效低碳集约化利用，提升清洁能源和新能源利用占比，成为全国绿色电力输出基地，现代绿色能源生产、供应、消费、管理基地及创新与示范应用的综合示范城市。

——**内陆地区对外开放新高地**。立足全省北大门、桥头堡

区位，当好山西东向对接京津冀、融合环渤海的门户，通过京同合作有序承接北京科技和人才等先进生产要素，建设京同合作创新实践区。建设全国性综合交通枢纽、陆港型国家物流枢纽承载城市，成为“一带一路”丝路走廊的重要节点城市，打造陆空上下联动、东西双向互济的开放格局。

——**晋北和环首都生态涵养地**。坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，健全生态文明制度体系，巩固污染防治攻坚战成果，一体推进治山、治水、治气、治城，加强生态修复治理，推动国土绿化彩化财化，大力推动生态水系建设，建设首都“后花园”，展现山清水秀天蓝地净美丽大同。

——**国际文化旅游目的地**。按照“大产业、大融合、大建设”的发展路径，围绕云冈、古城、恒山、长城四大品牌，打造核心景区，完善基础设施，推进智慧旅游，提升服务品质，加快形成“快进慢游深体验”的文旅业态，把文旅产业培育成支柱产业、富民产业。

### **三、主要目标**

深入贯彻落实党的十九届五中全会确定的基本实现社会主义现代化远景目标要求和山西全省确定的远景目标，大同市到2035年的远景目标：

在全面建成小康社会的基础上，再经过十五年的超常规努力发展，与全省一道实现更高质量更有效率更加公平更可持续

更为安全的发展，基本实现社会主义现代化。展望 2035，一个美丽、富裕、幸福的新大同将完美呈现。资源型经济实现全面转型，经济实力大幅跃升，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，打造形成一流创新生态，基本建成以人才、技术、数据要素为支撑，以成果转化、先进智造、现代服务为主干的新型现代化经济体系；省域副中心城市战略地位凸显，城乡融合发展迈向新的台阶，城市精细化管理体系夯实成型，法治政府、法治社会建设取得不断进步，充满活力又和谐有序的现代治理体系基本形成，治理能力现代化基本实现；文化软实力显著增强，历史文化资源有效转化为区域发展资源，基本建成历史与现代交相辉映、产业与事业融合并进的国际知名文旅城市；城乡发展和居民生活水平差距显著缩小，社会民生事业走在全省前列，公共服务均等化基本实现，全市人民共同富裕、全面发展、平等发展的高品质生活基本实现，健康大同成为新名片；“一河两屏六区多廊”生态格局得以高标准建设，生态文明制度体系全面形成，生态系统质量全面提升，服务首都的晋北生态屏障功能得以强化，绿色生产生活方式广泛形成，美丽大同全方位展现；国家赋予的能源革命综合改革和资源型经济转型改革取得全面成效，绿色现代的新型能源体系建设形成，资源型经济转型任务全面完成，为全国乃至全球能源革命贡献出“大同方案”，打造出“大同样板”，在全省和国家发展大格

局中的战略地位显著提高。

锚定 2035 年远景目标，对标全省“十四五”规划的目标，综合考虑外部发展环境和我市基础条件，到 2025 年，大同主要经济指标进入全省第一方阵，经济总量大幅提升，地区生产总值年均增速达到 8.5%以上，三次产业结构比调整为 5:45:50，约束性指标完成省下达目标任务，转型出雏型取得显著成果。主要实现如下目标：

**一流创新生态基本形成。**R&D 投入强度达到全省平均水平，科技支出占财政支出占比进入全省第一方阵，国家重点实验室、国家技术创新中心数量实现“零”的突破；产业链集聚创新链、创新链带动产业链的融合发展业态充分建立，“六新”领域指向性指标进入全省前列；以政府为引导，以企业为主体，产学研用金高效协同的一流创新生态基本形成，创新驱动发展能力显著增强。

**战略性新兴产业集群基本形成。**工业在经济发展中的主导作用显著增强，新能源、先进装备制造、现代医药和大健康、通用航空、大数据、新材料等产业集群基本形成，产业链条更加完善，战略性新兴产业增加值占 GDP 比重高于全省平均水平；规模以上工业企业数量突破 1000 家，“龙头企业+研发机构+配套企业+双创基地+园区承载+金融支持+政府服务”的产业生态构建成型；“一煤独大”转向“多业鼎立”的发展格局基本形成。

**绿色能源供应体系基本形成。**煤炭绿色智能安全开采和高效清洁利用达到全国领先水平，煤炭先进产能占比进一步提高；继续发挥好火电“稳定器”的作用，提高绿电送京能力，能源优势进一步转化为比较优势；风、光、生物质、地热、氢能等绿色能源长足发展，多能互补体系基本建成；清洁能源消费全面提标，清洁低碳用能模式基本形成，实现减污降碳协同效应。

**支撑高质量转型发展体制机制基本形成。**制度创新和制度集成的系统性、整体性、协同性明显增强；新型产业促进体系建设基本成型，“一链一策”“链长制”服务机制有效建立；要素市场化配置改革取得显著进展，市场激励不足、要素流动不畅、资源配置效率不高、微观经济活力不强等突出问题得到有效破解；财税金融投融资体制改革进一步深化。

**生态文明制度体系基本形成。**黄河流域水土保持和污染治理取得更大成效，御河、十里河等生态保护修复取得显著进展；蓝天碧水净土三大保卫战持续推进，生态系统稳定性显著增强；单位 GDP 二氧化碳排放降幅达到省下达目标要求，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度达到国家二级标准，人居环境明显改善；生活垃圾分类体系初步建成，大宗固体废弃物综合利用基地建设全面展开，生态文明建设责任体系健全。

**市场化法治化国际化营商环境基本形成。**“放管服效”改革持续深化，服务型政府建设成效显著；公平公正、竞争有序的

市场体系基本构建，以信用为基础的新型监管机制更加完善；廉洁务实的政务环境、高效便捷的市场环境、公开透明的法治环境、诚实守信的信用环境、宜居宜业的发展环境基本形成，“处处都是营商环境、人人都是形象使者”形成社会共识，“六最”营商环境进入全国上游水平。

**全方位对外开放局面基本形成。**京同两地合作深入推进，“机制共商、平台共建、政策共享、要素共通、互补共生”的合作互助模式基本建立；出口示范基地、产地交易市场、电商交易平台等对外开放平台体系基本建立；航空、铁路口岸和保税物流平台网络实现升级，现代基础设施更加完善；走出去、引进来步伐全面加快，利用“两个市场”“两种资源”、融入“双循环”格局取得明显效果；全市对外经济各项指标进入全省第一方阵，开放型经济规模和质量明显提升。

**城乡统筹发展格局基本形成。**中心城区提质扩容，县域经济提速发展，大县城、特色小镇建设和乡村振兴取得重要进展；城乡要素自由流动制度性通道基本打通，农村转移人口加快向县城集聚，县城市政配套设施更加完备，基本公共服务水平不断提升，城乡差距明显缩小。

**更加健全完善的民生保障体系基本形成。**居民收入与经济同步增长，居民人均可支配收入进入全省第一方阵，医疗、教育、文化、体育、社保等民生事业持续进步，全方位、立体化

的公共安全网基本形成；“人人持证、技能社会”建设取得重大成果，从业人员持证率达到50%以上；社会主义核心价值观深入人心，人民精神文化生活日益丰富，人的全面发展水平显著提升，社会文明程度得到新提高。

省域副中心城市的战略地位基本形成。“一核三区六城八组团”城市空间和多业鼎立产业格局初具雏型；经济保持高速增长，经济总量和市域经济综合竞争力在全省位次稳步前移；高水平省域副中心城市框架搭建完成，对晋北、乌大张影响力和集聚辐射能力进一步增强；“在转型发展上率先蹚出一条新路来”形成重大标志性成果，国家能源革命综合改革、资源型城市转型发展、京同合作互助、晋北及晋冀蒙长城金三角协同发展建设形成示范。

专栏 2-1 大同市“十四五”时期转型出雏型主要指标表

序号	项目名称	2020年 实际	2025年 目标	年均增长 /累计	属性	责任部门
<b>一、经济发展（6个）</b>						
1	地区生产总值（GDP）增长率（%）	4.3	-	>8.5	预期性	市发改委
2	常住人口城镇化率（%）	65.62	71	-	预期性	市发改委
3	规上工业企业数量（户）	363	1000	-	预期性	市工信局
4	工业增加值占GDP比重（%）	31.7	40	-	预期性	市工信局
5	战略性新兴产业增加值占GDP比重（%）	4.1	高于全省平均水平	-	预期性	市工信局
6	全员劳动生产率增长（%）	-3	-	9	预期性	市发改委



二、创新驱动（5个）						
7	研发经费投入强度（%）	-	-	30	预期性	市科技局
8	国家级重点实验室/国家级技术创新中心（个）	0/0	1/1	-	预期性	市科技局
9	省实验室/省级重点实验室/省级技术创新中心（个）	3/0/0	4/20/10	-	预期性	市科技局
10	省级工程研究中心（个）	5	11	-	预期性	市发改委
11	高技术制造业增加值增速（%）	3.4	-	18	预期性	市工信局
三、“六新”突破与产业升级（7个）						
12	5G网络用户普及率（%）（新基建）	10	76	-	预期性	市工信局
13	每万人口拥有高价值发明专利量（件）（新技术）		2.6	-	预期性	市市场监管局
14	新材料生产企业主营业务收入增速（%）（新材料）	2.0	-	15	预期性	市工信局
15	高端装备制造业增加值增速（%）（新装备）	-10	-	20	预期性	市工信局
16	新产品开发项目数量平均增速（%）（新产品）		-	12	预期性	市工信局
17	数字经济核心产业增加值占GDP比重（%）（新业态）		5.4	-	预期性	市工信局
18	制造业增加值占规上工业增加值比重（%）	29.4	40	-	预期性	市工信局
四、绿色生态（5个）						
19	地级及以上城市空气质量优良天数比例（%）	86.1	完成省下 达任务	-	约束性	市生态环境局
20	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	29	完成省下 达任务	-	约束性	市生态环境局
21	森林覆盖率（%）	21.62	24.54		约束性	市规划和自然资源局
22	单位GDP能源消费降低（%）	15（比 2015年）	-	完成省下 达任务	约束性	市能源局
23	单位GDP二氧化碳排放降低（%）	-	-	完成省下 达任务	约束性	市生态环境局
五、人的全面发展（10个）						
24	从业人员持证率（%）	28.5	>50	-	预期性	市人社局

25	全社会劳动力持证率（%）	15	>25		预期性	市人社局
26	居民人均可支配收入增长率（%）	6.2	-	>8.5	预期性	市人社局
27	城镇调查失业率（%）	4.2	完成省下 达任务		预期性	-
28	劳动年龄人员平均受教育年限（年）	10.9	11.62		预期性	市教育局
29	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.93	3.8	-	预期性	市卫健委
30	基本养老保险参保率（%）	90	95		预期性	市人社局
31	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	1.1	4	-	预期性	市卫健委
32	人均预期寿命（岁）	77.34	78	-	预期性	市卫健委
33	体育人口占比（%）	38	40		预期性	市体育局
<b>六、安全保障（2个）</b>						
34	粮食综合生产能力（万吨）	124	130	-	约束性	市农业农村局
35	能源综合生产能力（亿吨标准煤）	0.99	0.95	-	约束性	市能源局
注：[]为累计完成数，*为2019年数据，**为2018年数据。						

## 第二篇 全力推动高质量发展

高质量发展是转型综改的纵向主轴，是我国经济进入新阶段党中央提出的根本要求。要贯彻新发展理念，坚持质量第一，效益优先，深化供给侧结构性改革，加快资源型经济向创新型、市场型、开放型、数字型、生态型经济转变，率先蹚出一条高质量、高速度转型发展的新路子。

### 第三章 加快构建一流创新生态，孕育转型发展新动能

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，牢固树立“创新为上”发展理念，按照“一年架梁立柱，三年点上突破，五年基本成型”的总体部署，构建“创新平台、创新主体、创新人才、创新服务、创新机制、创新文化”六位一体的区域创新体系，争创省内一流创新生态。

#### 一、搭建一流创新平台

积极争取国家级创新平台落地。积极推动国家重点实验室、国家级产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心在大同布局。发挥中科院工程热物理所大同分所头雁效应，继续引入一批重大基础创新平台入驻，积极争取国家重点实验室落户大

同。争取煤炭清洁利用国家实验室在同落地。加强重点实验室科研能力和服务能力建设，支持重点实验室承担国家重大科研项目，引导开展产业基础技术、前沿技术的应用基础研究。

推进建设行业级科技创新平台。围绕新能源、新材料、现代医药和大健康、高端装备制造等领域，加强与京津冀、长三角科研机构创新链对接，争取在同合作建设若干产业创新中心和创新平台。聚焦大同国际能源革命科技创新园、大同转型汇智创新城、“氢都”大同新能源产业城“一园两城”，加快集聚产业创新资源，支持建设一批产业技术创新中心和工程技术研究中心，支持企业与高校、科研院所联合建设省级示范性工程技术研究中心，打造产业创新生态圈。推动大同全科盟新能源产业技术研究院、太赫兹（产业）国家研究院等应用型研究平台尽快投运。支持晋能控股集团产业技术研究院（中心）建设。增强产业技术研究院的产业服务能力，推动产业技术研究院面向所在行业开展多元化的公共服务。充分发挥企业技术创新平台联盟的作用，采取“中心+若干专业化创新研发机构”组织架构，强化技术创新中心建设，力争“十四五”期间建设技术创新中心10家以上。

推进建设企业级产品开发创新平台。强化企业创新主体地位，突出抓好规上企业创新中心、企业技术中心建设，力争实现“一企一个”全覆盖。支持企业自建或与高等学校、科研院所

合作建设院士工作站。支持同药集团生物制药院士工作站、玄武岩新材料创新研究中心、泰瑞研发中心等“企业硬核”发展壮大。发挥好上海漕河泾国际创新创业园等创新平台作用，吸引创新型企业研发中心落户，引进培育研发创新服务机构。推动华为人工智能创新中心等平台加快创新成果落地转化。支持本地企业与北京等国内外科研机构联合建设研发中心、创新中心。

积极搭建创新创业平台。实施双创升级行动，加快建设国家级星创天地、众创空间、孵化器等双创服务载体。推动大同国际能源革命科技创新园融入山西智创城建设体系，集聚科研、科创、科教、科贸、科技功能，构建“创业苗圃+众创空间+孵化器+加速器+产业园”全链条孵化体系。引进一批专业化、市场化、品牌化的“双创”孵化服务机构，为硬科技孵化提供高端、定制化和具有专业特色的精益服务。以科技园区、高等学校、科技型企业、科技特派员创业基地、农民专业合作社等为载体，建设一批集科技示范、技术集成、融资孵化、创新创业、平台服务于一体的星创天地。

推进建设一批离岸创新综合服务平台。支持大型国企、民企在发达国家及京津冀、长三角、珠三角等发达地区设立离岸创新孵化基地。探索在国内外先进地区发展飞地研发。依托中关村智造大街大同公共服务平台和大同企业离岸创新孵化基地（北京站）等公共服务平台，提供高端研发、创业孵化、检验

检测、人力资源、知识产权、科技金融等服务，不断拓展提升平台创新服务能力。优化“能源革命专项创新券”利用机制，为新能源及战略性新兴产业创新提供支持。

### 专栏 3-1 创新平台建设重大工程

**综合性创新载体建设重大项目。**重点推动大同国际能源革命科技创新园申报山西智创城，融入省级智创城市建设体系；推动大同经济技术开发区升级国家级双创示范基地及省级高新技术开发区；推动大同全科盟三创孵化园、上海漕河泾大同国际创新创业园备案国家级众创空间；推动大同市丰枫文化交流有限公司打造国家文化与科技融合发展示范基地，构建集科创产业、金融服务、商务总部、商业服务等功能于一体的创新载体。

**高端研发平台建设重大项目。**重点推进国家级和省部级平台建设，筹建晋能控股集团煤炭清洁高效利用国家级重点实验室、中关村智造大街国家级技术创新中心、上海漕河泾国际双创中心国家级科技企业孵化器、太赫兹研究院国家级重点实验室、太原理工大学大同通航研究院省部级重点实验室等。培育大同全科盟新能源产业技术研究院为新型研发机构，试点建立“新型研发机构+孵化园+产业化基地”。高水平高标准推进中科院洁净能源创新研究院大同转化基地、大同新能源产业战略咨询委员会、中科院工程热物理研究所大同分所、清华启迪未来科技能源集团等 20 个科技创新平台建设，引入一流运营团队，优化科技创新服务体系，构建形成“国家级大牵引、行业级重支撑、企业级全覆盖”的创新平台网络。

**中试熟化基地重大项目。**重点推进国家级大同经济技术开发区及全市六个省级开发区各建 1 个以上中试基地。重点推进大同北方天力增压技术有限公司、大同市巴什卡机械制造有限公司、晋能控股集团“双创”中心重点实验室等中试基地建设，逐步实现开发区中试基地全覆盖。

## 二、培育一流创新主体

**加速集聚创新型企业。**把培育壮大创新主体规模作为构建创新生态的核心，研究制定科技型中小企业、专精特新企业、高新技术企业、瞪羚企业、独角兽企业、小巨人企业培育专项扶持政策。鼓励和支持企业加大知识产权创造、转化投入，激励科技型企业采取多种方式加大研发经费投入，巩固提升规上企业创新研发全覆盖，提高科技企业竞争力和影响力。探索实施科技创新型企业引进培育计划，积极引进种子期和初创期科技型中小企业、创客项目来同发展。发挥龙头企业带动作用，引导建立产业技术创新战略联盟，采取“一帮一”“一帮多”方式，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新发展，构建“龙头企业+研发机构+配套企业+产业基金+政府服务+开发区落地”的产业创新生态圈。鼓励有条件的市属企业与高校、科研院所联合设立科技型企业。加大创新型小微企业精准扶持力度，启动新一轮高新技术企业五年倍增计划，新增认定“专精特新”中小企业 100 户以上。

**培育建设新型研发机构。**实施“一链一院一联盟”行动，聚焦新能源、先进装备制造、新材料、现代医药和大健康、大数据、通用航空等重点产业链，组建一批产业技术创新联盟，建设一批产业技术研究院，打造一批融合重点企业、研究机构、金融机构、中介机构多方参与的融合型创新主体，力争到 2025 年达到 30 个以上。支持行业龙头企业联合高等学校、科研机构

或其他组织机构，牵头组建新型研发机构。鼓励设立科技类民办非企业单位（社会服务机构）性质的新型研发机构。积极引入北京石墨烯研究院等在京新型机构在同设立分支机构。强化市场导向，进一步完善新型研发机构的治理模式和运行机制，引入职业经理人制度，引导社会资本参与新型研发机构建设。

### 三、集聚一流创新要素

**打造高层次创新人才队伍。**制定出台《大同市科技人才落户实施意见》。依托院士工作站、博士后“两站”、海外人才工作站、科技创新平台，有效集聚科技创新资源，重点引进创新型、技术型、应用型、复合型等各类创新人才。继续实施“三晋学者”和高校技术人才支持计划，重点培养一批战略科学家、科技领军人才和青年学术带头人。加强知识更新和技能提升，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。推动建设一批技术转移人才培养基地，加强技术转移管理人员、技术经纪人、技术经理人等技术管理人才队伍建设。实施大同优秀青年重点开发计划，培养具有国际竞争力的青年科技人才后备军，实行“择优滚动支持”。实施青年领袖计划，凝聚培养一批富有创新精神和社会责任感的青年领军企业人才。建立转型汇智创新城人才落地及灵活使用机制。建立“周末工程师”柔性引才机制。建立转型项目攻关突破人才需求发布机制，构建重大科技领域人才榜单，加强人才供需对接。



**吸引创新服务组织。**注重发挥市场作用，重点扶持、吸引一批平台型创新服务企业，采用线上与线下、孵化与投资相结合的服务模式，促进创新资源供给与科技需求的有效对接。鼓励国内外科技中介服务机构或分支机构落户大同，建立大同市科技中介服务机构库。研究建立引进创新资源的资金支持方式，围绕产业发展重点领域采取“产业资本+人力资本”的模式，力争引进其核心研发团队或成立分支机构。推动覆盖科技型企业全生命周期的信贷产品创新，搭建多层次资本市场推动科技型企业直接融资。完善创新项目金融支持，设立大同市转型发展创新基金和大同市创投引导基金。加强知识产权交易和运营服务，推动技术成果转移转化，促进创新信息流动。

#### **四、提供一流创新服务**

**完善技术转移转化服务。**汇聚一批知名的技术转移服务机构，为创新型企业提供专业化、系统化、国际化服务。发展多层次的技术（产权）交易市场体系，培育一批科技成果转化中介服务机构和技术经纪人队伍，鼓励技术转移机构创新服务模式，加速科技成果转化。支持高校、科研机构和科技企业设立技术转移部门，引导专业人员从事技术转移服务。探索“反向孵化”新模式，围绕战略性新兴产业培育、能源产业创新、传统优势产业提质、现代服务业发展、特色现代农业发展等，加快建设一批产业应用场景，构建以应用促进技术转化、以应用

验证技术成果的新体系。

**健全中试熟化服务。**推动设立大同中试专项资金和风险补偿金，鼓励成果转化的各主体通过协同、合作、战略性联盟等多种方式，共同建立专业性、共享型的中试基地。鼓励引入股份制，将知识产权权益分配纳入利益分配之中，引导金融机构、保险机构、风险投资机构等社会力量共同参与，形成共担风险、共享收益、彼此信任、互利互惠的有机合作机制。创新中试基地管理机制，按照“开放、合作、服务”的原则，建立开放式实验室、标准化中试车间，为科技研发与成果转化创造良好基础条件，为企业开展科研小试、中试放大、产业孵化等提供系列优质服务。建设一批集科研成果完善、成果转化服务、产业发展促进、人才培养的重要载体。

**提升科技金融服务水平。**加大金融创新力度，灵活运用各种金融工具和产品，为创新主体和产业主体提供多元化、差异化、定制化的融资服务。充分发挥政府创业投资引导基金作用，充分调动金融机构同业合作、混业互补、传统和新型互动，为科技创新企业提供中长期股权投资。探索设立投保贷相结合的科技创新基金。全面推广科技保险。配合金融管理部门，组织银行、金融机构、基金公司共同成立服务产业创新金融联合体，为企业提供全生命周期金融服务。健全市、县（区）、金融机构多方联动运行机制，形成政府、创投、银行、担保、保险、证

券、租赁等协同支持创新发展的科技金融模式。鼓励各县（区）搭建县（区）级金融服务平台。

**提升知识产权服务能级。**制定《大同市知识产权保护实施细则》，营造尊重创新的法制环境，确保科技创新成果受到充分保护。落实国家和省有关安排部署，规范探索知识产权证券化，探索形成知识产权质押融资工作模式和方法，推动知识产权融资产品创新。发展专业化技术交易知识产权运营机构。加强新能源、新材料、电子信息、生物医药、大数据等关键前沿技术领域知识产权创造，大力实施专利推广计划，培育一批战略性高价值专利组合。依托山西科技成果转化和知识产权交易服务平台，为企业创新提供知识产权一站式检索、保护和咨询服务，形成线上与线下、有形与无形以及技术、资本、人才互联互通互补的服务模式。

## **五、构建一流创新机制**

**实施一流创新生态云图战略。**聚焦新能源、先进装备制造、现代医药和大健康、通航、大数据、现代纺织、新材料、煤炭清洁高效利用等产业集群建设，编制执行创新生态云图，明确要素配置、产业方向、空间布局、项目建设、制度保障等内容。聚焦产业链上下游、创新链相关方、供应链各环节，精准施策，精准招商，精准支持。优化重大科技任务组织实施机制，构建“战略研究—规划部署—任务布局—组织实施”的项目精准实施机

制。

**完善科技成果转化机制。**完善科技成果使用、处置和收益管理制度，打通成果转化通道。建立研发成果转化对定期推介机制，实现行业技术攻关难题一本账、研发机构科技成果一本账，通过推介“揭榜挂帅”，确保企业需求成果转化一对一、点对点精准对接、加速落地。建立成果转化风险担保机制，探索建立成果转化风险基金，免除企业的后顾之忧。有效形成“企业创新有需求、研发机构有成果、转化落地有保障”的科技成果转化应用闭环。搭建科技成果应用场景，开展重大技术转移转化示范，推动更多科技成果在同转化。

**深化科技投入改革。**建立财政性科技投入稳定增长机制，加大科技投入扶持力度，确保财政科技投入增幅高于财政支出增幅。持续健全创新支持政策体系，提高财政资金使用效益，把有限的资金用在关键技术突破、重大科技项目实施、重点产业发展等重要环节。不断完善创新创业产品和服务政府采购措施，积极推进首台（套）重大技术装备示范应用，严格执行创新产品政府首购政策。

**探索项目运行高效管理机制。**积极探索“悬赏制”“赛马制”等任务管理创新，推进重大科技攻关“揭榜挂帅”管理机制。建立健全“需求众筹+全面揭榜+科学评审+里程碑管理+绩效评价”管理链条，形成政府部门、承担单位、专业机构三位一体的科

研管理体系。简化科研项目过程管理，减少项目实施周期内的各类评估、检查、抽查、审计等活动，对同一项目同一年度的监督、检查、评估等结果互通互认，避免重复多头检查。完善科技评价机制，实行科研项目绩效分类评价，突出代表性成果和项目实施效果评价。

### 专栏 3-2 创新生态云图重大工程

**实施一流创新生态云图战略。**坚持短期跨越与长期提升相结合的理念，扎实推进顶层设计、资源配置、突破发展等各项工作，形成有利于创新活力充分涌流、创业潜力有效激发、创造动力竞相迸发的一流创新生态。按照“六个一”总体思路，制定一个清晰的战略定位、一系列可考核的指标、一个明确的发展方向、一张全局性宏伟蓝图、一揽子重点任务工程、一体化政策保障措施。围绕产业链部署创新链、围绕创新链布局产业链，推动经济高质量发展迈出更大步伐。

**创新生态云图总体目标：**2025年，建成全省一流的创新生态体系，创新发展水平进入山西省第一梯队，为大同市产业转型升级发展提供强大支撑。2035年，建成国内一流的创新生态体系。助推大同成为山西省创新发展的关键枢纽和重要引擎，为打造转型新动能提供重要力量。2050年，推动形成全球一流的创新生态体系雏形，在主导产业领域形成对山西省和全国的引领带动作用，为我国打造创新型国家提供战略支撑。

## 六、营造一流创新文化

**建立健全容错文化机制。**把建设创新环境作为新时代大同的一项基础工程，在全市形成崇尚知识、崇尚人才、崇尚创新的氛围，成功营造“激励创新、保护权益、鼓励试错、包容失败”的大同创新环境。鼓励科研人员创业创新，充分尊重科技创新

规律，保护科研人员的创新自主权与合法权益，保障科研人员学术自由。宽容干部在改革创新中的失误，相关领导干部和部门在勤勉尽责的前提下，对符合规定条件、标准和程序的创新项目进行经费资助或风险投资，但项目未达到预期发展效果，依法依规免除其决策责任，为一切创新创造活动营造宽松环境。

**营造社会全员参与的创新氛围。**实施创新观念入心工程，依托“一馆两基地”，推进未来能源馆每周两讲、报纸一天一版面、电视台一天一小时、媒体一月一专访、一年培育一批创新人力资源群体全民素质提升5个1工程，引导全社会支持关注创新、踊跃参与创新、积极推动创新。积极开展新能源、大数据等领域系列讲座、行业交流活动，继续加强开展国际科技创新交流与合作，持续高标准举办中国大同创新创业大赛、“一带一路”沿线国家创新创业大会大同峰会等创新活动。利用微信、融媒体、短视频等新兴媒体强化创新文化宣传报道。强化科技创新应用场景建设、创新型社交环境建设、全民科普体验环境建设。提高全社会的科技创新意识，充分调动政府、企事业单位、开发区、科研院校等各方积极性，凝聚广大企业家、科技人员力量激发创新创业活力，构建全员创新、全链创新、全域创新的全社会创新格局。

## 第四章 努力构建现代产业体系，铸就转型发展新基底

坚持转型为纲，深度优化三次产业结构，加快推动“一煤独大”向“多业鼎立”转变，提高经济质量效益和核心竞争力，构建以煤电能源为“压舱石”，以装备制造、现代医药和大健康、新能源、文化旅游为四大支柱，以通用航空、大数据、新材料、节能环保、羊毛纺织、农产品精深加工为六大支撑的“1+4+6”现代产业体系，努力提升现代服务业发展比重，推动高质量高速发展。

### 一、做优煤电能源“压舱石”

**合理控制和稳定煤炭产业开发规模。**继续发挥煤电能源对转型出雏型的基础支撑作用，坚定不移走“减、优、绿”之路，深入推动煤炭清洁高产高效发展，通过改造提升一批、新建续建一批、减量重组一批，实现煤炭产能衔接平衡，保持高效产能利用率，形成稳定的供应能力。到2025年全市煤矿产能稳定在1.3亿吨左右，煤炭产量稳定在1.2亿吨左右。

**建设火电和新能源双千万千瓦级综合能源基地。**立足电力外送基地战略定位，继续发挥好煤电产业在保障能源供应中最经济可靠的“稳定器”作用，确保煤电的基荷电源地位不变。加快煤电产业深度融合，加快推动风电、光伏等新能源开发，加快“风光水火储氢一体化”发展，建设火电和新能源双千万千瓦

级综合能源基地。到 2025 年，火电装机规模突破 1000 万千瓦，新能源装机规模新增 1000 万千瓦。新能源电力装机占电力总装机 50%以上。

## 二、做强四大支柱产业

**先进装备制造。**把装备制造作为转型发展的重要产业，以传统装备能力效率提升和智能化绿色化改造需求为牵引，通过存量企业改造与新兴项目导入并重，重点发展新型煤机、轨道交通、新能源商用车、新能源充电桩、特高压、工业机器人等特色装备。煤机装备产业，坚持智造创链，把 5G 智能矿山、煤炭改造的需求作为传统装备智能化改造和新项目培育的动力，大力发展井下“三机一架”综采综掘成套设备、煤矿运输设备和煤机配套产品制造，建设全国有影响力的新型煤机制造基地。轨道交通装备产业，坚持升级引链，支持中车大同电力机车上新品、建新线、引合作，发展电力机车、城轨车辆等装备。新能源商用车整车产业，坚持组装延链，支持现有企业扩大组装规模，带动供应链企业集聚，形成零部件-系统集成-整车产业链。新能源充电桩产业，坚持投资促链，把大同及周边城市大规模建设充电桩的项目投资作为带动本地化装备生产的抓手，促进市场优势转化为生产优势。特高压装备产业，坚持引资建链，瞄准国内外特高压装备优势企业，支持在大同投资建设特色产业园，服务煤电基地建设。特种机器人产业，坚持应用导链，



围绕传统产业改造、智慧城市建设等各领域应用需求，聚焦引入农业、电力、复杂环境作业、仓储及物流、能源和矿产采集、城市市政、应急安防等特种机器人。

**现代医药和大健康。**把握健康中国战略实施、人口老龄化和健康消费升级的重大契机，以大同经济技术开发区医药工业园区为依托，以支持存量企业扩大产能、研发新品和发展合同加工外包为主要方向，打响大同医药品牌。原料药产业，坚持创新强链，巩固强化青霉素类、头孢类等抗感染领域优势品种市场地位，以生产工艺技术提升、仿制药一致性评价、药物创新和大品种培育为重点，拓展布局剂型改良型创新药、高难度仿制药。生物医药产业，坚持合作建链，以 MAH 制度为切入，推进生物药代工生产服务平台（CMO 代工线）、GMP 车间建设，探索代工生产模式，积极承接京津产业转移，培育医药产业新的增长点。中药产业，坚持提质强链，基于全市黄芪、党参、甘草等中草药种植优势，突破道地药材精制纯化提取等关键技术，提升全市中药饮片品质和智能化加工水平，布局发展中药配方颗粒、古代经典名方中药复方制剂领域。

**新能源产业。**立足煤炭、光照、风力资源优势，以能源新技术、新装备、新产业、新业态示范工程和试验项目为依托，总结推广光伏全产业链培育发展经验，统筹新能源生产-存储-应用各环节，加快推进先进能源技术应用和产品创新，打造新

能源技术发源地和产品创新高地。光伏产业，坚持扩容补链，以继续扩大光伏发电装机为带动，重点打造涵盖硅片切片、电池片、光伏组件、光伏发电系统、光伏应用的全产业链条。风电产业，坚持精准补链，以新一轮低风速风电项目开发为契机，积极引进风电机组试验检测、并网检测评价等核心技术应用企业，拉长做粗产业链。氢能产业，坚持龙头建链，依托综合投资实力强的龙头企业，打造涵盖制储运加氢、氢燃料电池、氢燃料发动机制造的全产业链。储能产业，坚持应用串链，打造电化学储能、空气压缩储能、抽水蓄能等多种形式应用场景，发展先进的分布式和集中式储能技术，通过配置储能设施加快推动清洁能源替代，提升可再生能源在区域能源供应中的比重，构建涵盖新型储能技术应用、储能产品制造、储能设施示范的储能全产业链。

**文化旅游。**围绕云冈、古城、恒山、长城四大核心板块，坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化和旅游各领域、多方位、全链条深度融合，全面提升“中国古都·天下大同”的知名度和美誉度，全面融入“游山西、读历史”省域旅游大格局，把文旅产业培育成支柱产业、富民产业。云冈景区，坚持扩容强链，全面推进人文云冈、数字云冈、智慧云冈建设，启动云冈古镇大景区项目，丰富文化创意、佛学禅修、传统体验等新业态，将云冈石窟打造为世界级文化旅游胜地。古城景区，坚持融合筑

链，积极引进转化文旅融合发展的“曲江模式”，推动古城提速建设，打造一批特色商业街区，打造壁画博物馆、古建博物馆、古城记忆馆等一批文化场所，持续推进“博物馆之城”建设，以文化创意提升商业品质、以商业繁荣带动文化旅游，实现文商旅一体化融合。恒山景区，坚持延伸补链，加快推进恒山5A级景区创建，整合恒山、悬空寺、神溪湿地、浑州府衙、汤头温泉等旅游资源，加强文博衍生产品开发，补齐配套住宿餐饮、休闲娱乐等功能，打造“绝塞名山·北岳恒山”文旅品牌。长城景区，坚持串点成链，以长城一号旅游公路为牵引，启动实施摩天岭、李二口、得胜堡等古长城保护工程，加快建设长城国家文化公园，聚力打造“游大同长城·读军镇文化”文旅品牌。

### 三、做精六大支撑产业

**通用航空产业。**立足航空产业基础，布局通用航空研发、制造、运营、服务全产业链建设，加快建设大同通航全产业链建设项目，打造全国重要的通用航空产业发展试验示范基地。紧抓通用航空产业发展示范市政策机遇，以完善通用航空机场群和低空飞行服务保障网为切入，以建设省级大型通航产教融合实训基地为支撑，营造良好的产业环境，打造综合性通用航空产业集群。通用航空制造产业，坚持精准补链，以轻型运动类飞机制造为核心，延伸发展航电系统、机电系统、航空材料和零部件研制等，集聚一批市场竞争力强、发展潜力高的通用

航空研发制造资源，打造全国一流的轻型通用航空飞行器研发制造基地。通用航空运营产业，坚持融合建链，依托完善的机场网络和园区功能，引入培育通用航空运营企业，积极发展通航文旅，培育综合维修、试飞、孵化器、融资租赁等通用航空配套服务。航空科教培训产业，坚持合作拓链，依托山西通用航空职业技术学院等专业培训机构，推动产教融合发展，建设实训基地，重点发展科普教育、航空培训等业态。无人机产业，坚持应用育链，依托良好空域条件，搭建无人机研发中试、测试平台，推动工业级无人机在能源、自然资源管理、生态环保、农业植保、应急救援等领域应用，带动创新成果落地。

**大数据产业。**抓住新一代信息技术创新应用和数字经济兴起发展的机遇，把良好的自然资源和能源富集优势转化为数据中心建设优势，以大规模建设具有自主核心创新能力的绿色数据中心为基础，拓展布局信创硬件制造、大数据产品及服务、“大数据+”应用等产业。大数据产业，坚持服务拓链，依托各种在建拟建的大数据中心项目，加快数据清洗、标注、脱敏、预处理等数据支撑与测试、运维等数字企业集聚，夯实基础数据服务能力。信创产业，坚持协同导链，抢抓京津信创产业生态辐射机遇，瞄准硬件制造、融合发展、产业应用，通过建设信创产业发展基地，构建攻关中心、适配中心、测试中心、运维中心四大服务支撑中心，形成“一基地五中心”信创产业发展体系，

力争打造山西省内信创产业前沿高地。

**新材料产业。**坚持把新材料产业作为战略性新兴产业和高技术产业发展的基石和先导，以大同丰富的原料资源为基础，以关键核心技术突破为重点，聚焦镁合金、石墨烯、石墨、玄武岩，打造从研发-中试-生产-应用的全链条，把资源优势转化发展优势，打造国内特色新材料科技成果转化和产业化先导基地。镁合金产业，坚持创新延链，支持现有企业巩固提升产能优势，支持企业加强创新投入，重点突破高性能铸造镁合金及高强韧变形镁合金制备等技术，实现由产品粗加工向精深加工的链条延伸、价值提升。石墨产业，坚持规模扩链，支持企业把资源优势、产能优势转化为规模竞争优势，突破直径 700 毫米及以上超高功率石墨电极技术，生产纯度可达“11 个 9”的等静压提纯石墨，打造行业单项冠军。玄武岩产业，坚持创新建链，支持山西省玄武岩纤维技术应用院士工作站、北京玄武岩研发中心、“中国-乌克兰”玄武岩新材料创新研究中心等研发机构加快技术研发，突破 5 微米级超细玄武岩纤维技术等，推动玄武岩制品在海防工程、装备制造、海洋生态修复等领域的规模化应用。石墨烯产业，坚持应用搭链，跟进石墨烯技术创新前沿及在传感器、生物材料、储能材料电池等领域形成的产业化替代应用趋势，支持本地企业与北京等先进科研机构、下游零部件企业合作，打通供需链、转化新技术、发展新产能，打

造石墨烯原料供应+高端生产于一体的产业基地。

**节能环保产业。**牢固树立绿色发展理念，全面提升节能环保技术装备水平和节能服务能力，推动废弃物资源化利用，推广绿色建筑，努力扩大循环经济规模。矿产及固废综合利用产业，坚持循环建链，推进塔山循环经济园区建设，构建煤-煤矸石-发电、煤-发电-粉煤灰-新型建材、煤-煤矸石-高岭土、煤-发电-脱硫石膏等循环综合利用产业链条。再制造及再生资源利用产业，坚持科技补链，针对矿山机械、废旧电池、废弃轮胎、废旧电子产品、废金属等领域，推广旧件无损检测与寿命评估、精细化无损拆解处理、稀有金属提纯还原等各类技术，实施一批资源再生项目。装配式建筑产业，坚持示范聚链，积极推进装配式建筑试点示范，以公共建筑、保障性住房等政府投资项目为试点，引领带动装配式建筑的市场化发展，加大对装备制造、建筑机械、钢结构、建筑部品、整体卫浴、镁质建筑材料等方面的优势企业招商引资力度。

**现代纺织。**科学把握国际国内纺织产业转移、产业升级发展趋势，立足大同区位优势 and 羊毛资源优势，按照“纵向打造毛纺全产业链+横向扩展服装家纺成品制造+中端打造毛纺原料产地展销中心”的思路，打造现代纺织产业新城。毛纺产业，坚持全环建链，以扩大羊毛初加工规模为切入，形成绿色化技术、智能化生产、规模化产能、低成本竞争的综合优势，并同步向

产业链下游延伸发展粗纺精纺生产，向上游延伸繁育优质羊毛。服装家纺成品制造，坚持走“产能转移+产业升级”相结合的发展道路，强化人力与能源成本优势，依托中银纺织产业园，加大对品牌企业、代工企业招商引资。毛纺原料产品交易，构建集仓储、展馆、展会、检测平台、电子交易网于一体的现代综合展销中心。

**农产品精深加工。**实施农业“特”“优”战略，以“有机旱作”和“黄花产业”为两大基石，强化龙头带动、园区承载、品牌塑造、项目支撑、市场拓展，将现代农业打造成转型发展的富民产业。黄花产业，坚持融合延链，贯彻“小黄花、大产业”理念，以坊城新村和国家农业产业园区为核心形成幅射带动，把黄花种植与畜牧养殖、文化旅游、餐饮服务等产业有机融合，加大开发黄花延伸产品，构建“种植、采摘、加工、营销”全产业链条，推动黄花产业标准化、规模化、企业化、园区化发展，打响大同黄花品牌。特色杂粮产业，坚持品牌提链，针对绿豆、谷黍、高粱、荞麦、小米等有机旱作农业，强化龙头企业带动作用，加强精深加工，实施品牌强农、品牌强企行动计划，加强统一规划、统一技术、统一标准、统一服务、统一销售，构建“区域公共品牌+企业品牌+产品品牌”于一体的品牌体系。功能食品，坚持精深优链，强化药食同源，针对沙棘、黄芪、食用菌等，开发多元化市场，开发药茶、饼干、饮品等具有增强

免疫力、抗衰老、软化血管、降压降脂等功能的食品。畜牧产品，坚持品质拓链，加强肉牛、肉羊、生猪、肉鸡等品种改良与创新，加强种养结合，推进标准化规模养殖，大力发展饮品、乳品、肉制品加工业，加快肉业、奶业产业集聚区建设。

#### 专栏 4-1 产业集群提升工程

**煤炭清洁高效利用产业集群。**以晋能控股和中科院热物理工程所大同分所为引领，推进实施北京启迪清洁能源科技有限公司云冈矿巷道零排放压缩空气储能项目，推动煤炭绿色智能安全开采达到全国领先水平。

**新能源产业集群。**以西安隆基光伏全产业链项目为引领，加快宁德时代、城市动力等资源集聚，推进新研氢能、深圳雄韬、上海重塑氢燃料电池产品等研发制造类项目建设，实施启迪新荣 60 兆瓦压缩空气储能、浑源 150 万千瓦抽水蓄能以及清华启迪农村生物质能重大项目，建设国内新能源综合利用推广示范的标杆城市。

**先进装备制造产业集群。**以中国兵器集团动力装置北方总部基地为引领，推进国际铸造试制中心军民融合产业园、中车 500 台/年混合动力牵引机车制造、中植新能源汽车整车制造、大齿 ATM 系列变速箱及发动机齿轮智能制造、陕汽重卡、左云环保专用车等全产业链项目建设，提升“大同制造”品牌竞争力。

**现代医药和大健康产业集群。**以国药集团为引领，推进新国大现代医药健康产业园、国药威奇达青霉素绿色产业链升级、库邦 280 吨医药原料药和医药中间体生产及科研基地、同达药业智能化生产车间等项目建设，带动广盛原黄芪中药制剂生产线、恒宗黄芪深加工等项目尽快投产达效、扩大规模，培育新的经济增长极。

**通航产业集群。**以通用航空器研发制造基地、山西通用航空职业技术学院二期等项目为引领，完善大同通航产业园区功能，建设通用机场群、直升机起降点和飞行营地，推进低空飞行服务保障体系、航空应急救援（消防）等服务体系建设。推动长鹰蜜蜂飞机、大同轻飞等制造项目提质升级，集聚和孵化各类通航企业，培育通航市场，构建“高端制造、特色运营、航空培训、现代服务”四大业态通航全产业链。



**大数据产业集群。**以秦淮数据环首都太行山能源信息技术产业基地为引领，聚力推进太赫兹测试研究及应用总部基地、中联绿色大数据基地、东华科技信创整机生产基地、城市动力 5G 能源物联网智慧城市综合体示范、华为能源云+人工智能创新中心等重大项目，着力建设全省大数据产业发展先锋区。

**现代纺织产业集群，**以中银羊毛羊绒产业链生产基地为引领，谋划建设羊毛羊绒交易平台、大同毛纺产业研究中心等重大工程，打造集洗毛、洗绒、制条、纺纱、织造、染整、定制为一体的世界顶级全产业链羊毛羊绒研发生产基地。

**新材料产业集群。**以碳经济研究院碳纳米材料生产为引领，推进尚镁科技高性能镁合金材料部件及 100 万只镁合金轮毂产业化、墨西科技 60 吨石墨烯粉体生产、栋梁实业特种专用高精级硬质新材料加工等项目建设，着力打造晋北新材料集聚区。

#### 四、培育发展现代服务业

**推动生产性服务业专业化高端化发展。**充分发挥生产性服务业对转型发展的支撑作用，重点提升现代物流、科技服务、信息服务、金融服务、现代商贸等现代服务业竞争力。大力发展总部经济、保税物流、进出口贸易、冷链物流、船代货代、供应链管理等，构建链条完整、特色突出的现代物流服务体系。整合国内外科技服务资源，搭建一批涵盖基础研究、应用开发、产业化、商品化全创新链条服务平台，为企业提供优质的信息交流、检验检测、创业孵化等科技服务。聚焦前沿信息服务，全力推进信息服务产业园区建设，重点发展软件开发、信息安全、数字媒体等。引导金融机构向特色产业集聚，发展黄花金融、绿色金融、普惠金融。快速壮大商务服务、服务外包、节

能环保、人力资源服务等产业规模。推进服务业数字化，推动智慧物流、智慧金融、智慧教育等在线服务新经济加快发展。加快先进制造业与现代服务业融合发展，发展与通用航空、能源、生物医药等跨界融合业态。

**推动生活性服务业高品质多样化发展。**大力发展文化旅游、健康养老、体育休闲服务、人力资源服务、家政物业服务等服务业，全面提升服务业质量。加快发展“文化+”产业生态，加快发展文化创意、数字内容、文化休闲等产业。依托大同丰富的康养资源优势，积极发展康复养老、养生疗养、医养结合等康养服务业，打响“康养大同、夏养大同”品牌。整合体育资源，建设集体育健身、竞赛表演、旅游休闲为一体的体育会展综合体，激发居民健身休闲消费需求，促进体育新媒体、体育文旅等产业发展。提高人力资源招聘服务水平，提升集人力资源规划、薪酬绩效设计、企业文化规划和培训体系设计等于一体的人力资源咨询服务能级。提升家政服务品质，开展家政标准化服务试点示范建设，创建一批知名家政服务品牌。推动现代商贸体系向专业化特色化发展，以特色商贸服务吸引并服务晋冀蒙休闲旅游客群。

#### 专栏 4-2 服务业提质增效发展工程

**现代科技服务业提升工程。**以大同国际能源革命科技创新园、“氢都”大同新能源产业城和大同转型汇智创新城为重点，建设科技服务综合体，加快推进

“众创空间-孵化器-加速器-产业园区”科技创业孵化链发展和市场化运作，提升科技服务水平。

**现代金融服务业提升工程。**聚焦金融街、科创金融小镇等项目建设，实施绿色金融产品创新、黄花金融系列金融产品建设等工程，满足大同市及周边企业的金融服务需求。

**现代商贸业提升工程。**优化升级百工小镇、鼓楼东西街地方文化体验商业街、教场街时尚品牌消费街、山西美食坊、大同非物质文化遗产展示中心等项目，提升小镇、街区等商业特色及旅游消费吸引力。实施跨境电商“优企引入”、跨境电商特色园区建设等工程，推进综合保税区跨境电商产业园、跨境电子商务创新创业中心等项目，建立健全跨境电商产业体系，

**人力资源服务提升工程。**加快智慧校园、职业教育基地等建设，推动个性化教学、精准化管理，培养与现代产业相适应的职工队伍，培养一批高技能人才。推动教育培训信息化建设，发展远程教育和培训，促进数字资源共建共享。

**家政、物业服务提升工程。**推动家政服务网络中心，家政服务龙头企业连锁门店，中小专业型月嫂、育婴、居家养老家政服务企业等建设，支持家政、养老等生活服务行业充分利用“互联网+”服务平台，提升生活便利水平。

## 五、构建新型产业促进机制

**完善产业促进组织体系。**逐步构建政府、第三方服务机构、企业协同合作的新型产业促进组织体系。成立全市推动产业转型升级发展领导小组，统筹推进全市产业促进各项工作。整合分布于多个部门的产业促进职能，搭建一个部门牵头总负责的综合协调、统筹推进、协同服务的工作体系。推动每个行业至少建立一个产业技术创新联盟，构建“1个平台企业+N个联盟”的组织架构，赋予行业组织更大自主权，发挥其在市场秩序维

护、标准制定实施、行业重大项目实施中的重要作用。建立开展企业全生命周期便利化服务体系，建立市县（区）两级走访企业、服务包、服务管家制度，对重大项目、重点企业提供一对一精准服务。建立产业转型发展研究平台，组建专家咨询委员会，建立向专业智库购买决策咨询的服务机制。

**创新产业政策引导机制。**打造“一业一策”“一企一策”“一项一策”相结合的政策体系，推行“链长制”，促进产业高质量发展。针对传统能源，紧扣优势转化战略，研究并积极落实煤炭清洁高效利用支持政策和实施细则，继续深化煤电一体的政策创新，以电力成本优势支撑大数据、合成生物、新材料等绿色高载能产业发展。针对新能源产业，制定“电动大同”计划，制定氢能产业促进政策，建立氢能与其他能源互补互助机制，创新储能应用场景，建立以“示范带动消费、消费带动生产、生产支撑创新”的产业培育机制。针对装备制造，重点支持国家级制造业创新中心、省级产业创新中心建设。针对医药行业，抓住药品上市许可人制度全面铺开机遇，争取医疗器械注册人制度试点，加快构建“京津冀研发+大同生产”的协同发展模式。针对临空经济，充分利用国家低空开放试点政策，加快临空高端产业集聚，推动空港体制创新。建设全省临空经济发展的先行区，探索出一条以临空经济促进发展方式转变的新模式。针对通航产业，打造通航产业先行先试平台，构建以低空飞行服务站为主体的

晋北地区低空飞行服务保障体系。针对文化旅游，大胆创新区域文旅融合发展机制，推进历史文化资源 IP 化、衍生化开发，把文化资源转化为可融资的资产、可运营的资本。针对农业领域，借鉴浙江美丽乡村政策，重点在打通城市工商资本到农村投资上先行先试，深入推进农村集体产业制度改革，大力发展涉农新型经营主体，创新落实财政、税收、土地、金融等支持政策。

**完善重大项目实施机制。**完善项目统筹协调、招引策划、推进服务全链条机制。构建高规格项目推进统筹协调机制，坚持把项目建设作为“一把手”工程、王牌行动，创新建立转型项目攻坚行动指挥部“176”指挥体系，构建形成上下齐抓项目一张网，市县（区）共推项目齐发力的工作格局。构建高水准项目招引策划机制，重点策划生成一批以龙头项目为带动的产业链关键环节、上下游配套项目，加强开发“招商引资项目导引数字平台”，加强谋划项目与招商项目的对接；积极与国外知名商协会网络线上交流；制作“大同，你的家”寻求同籍在外人员助力大同转型发展宣传微视频，动员更多成功人士积极参与家乡建设。构建高效率项目推进服务机制，坚持边改革、边巩固、边定形，用改革创新的实效体现项目建设的成效；采用并联审批、容缺后补、精简环节等措施，加快推进项目开工落地。构建高质量项目推进作战机制，严格实施“五账”法，坚持“周调度、旬

分析、月通报”运行机制和“一图三单”项目化管理，挂图作战、跑表计时，积极推进项目建设。

#### 专栏 4-3 推行“链长制”重大行动

创新产业链责任制度，明确不同职能部门以及相关领导的权力和责任，以形成良好的责任监督制度，更好地发挥资源和生产要素的组织协调作用，形成合力，破除客观不利条件的限制，推动产业链的完善与发展。推进“一业一策”，围绕各产业链实施“1个规划+1套政策+1名指导专员+1支招商队伍+1大龙头+N个平台+M项分工”的产业链实施机制，不断巩固、增强、创新、提升产业链。

## 第五章 聚焦推动“六新”突破，培育转型发展新航向

把“六新”突破作为“蹚新路”的方向目标、路径要求和战略举措，紧跟国际科技发展前沿和产业变革趋势，结合大同发展实际，精准开展“六新”行动，集聚人才、知识、技术、信息、数据等创新要素，先行布局未来产业，打好“六新”攻坚战，打造转型发展竞争新优势。

### 一、布局新基建

**加强信息基础设施建设。**夯实新型网络基础设施，加强高速智能通信网络、泛在感知网络、卫星互联网基础设施建设，推动 5G 基站数量达到 1 万座。到 2025 年实现 5G 网络市区深度覆盖、县乡重点区域全覆盖、典型应用场景精准覆盖。加快布局物联网终端和智能化传感器，围绕工业、农业、交通、城

市管理等重点领域，提升社会治理和公共服务科学化、精细化水平，推动“万物互联”发展。以煤炭行业工业互联网二级节点为牵引，加快建设企业节点及公共递归解析节点，引导企业接入标识解析体系。加快建设新型智能算力基础设施，推进存量数据中心绿色化改造，打造全省一流、全国领先的数据存储经济带。

**加强融合基础设施建设。**深化应用互联网、物联网、人工智能、大数据等信息技术，推动能源、交通、民生、消防等领域传统基础设施智能化升级，建设智慧城市样板。全面建设智慧能源设施，推动智慧能源“生产-传输-存储-利用”基础设施建设，推动智慧煤矿、智慧电厂、智能充（换）电站、智慧能源综合服务管理平台等建设。加快建设智慧交通基础设施，建设一批智慧公路、智慧枢纽、智慧物流、智慧停车等试点。深入实施教育信息化 2.0 行动计划，建设智慧校园试点，建设大同智慧教育平台，推进智慧教育发展。加快建设智慧医疗基础设施，推进远程监护、移动式院前急救、远程医疗、远程机器人手术等应用。推进智慧消防建设，推广应用远程监控、物联网监测、电气火灾监控等，建成城市消防大数据库，建成火灾监测预警预报平台，实现对火灾高风险场所、高风险区域的动态监测、风险评估、智能分析和精准治理。

**加强创新基础设施建设。**围绕新能源、现代医药和大健康、

煤炭清洁高效利用、大数据、新能源汽车等重点产业，布局建设一批众创空间、重点实验室、工程研究中心、中试基地等创新平台，打造符合大同资源禀赋和产业需求的创新生态支撑体系。统筹推进各类创新平台、创新设施建设。

### 专栏 5-1 新基建重大工程

**5G 网络建设完善工程。**推进 5G 共享建设，强化 4G/5G 协同，加快 5G 基站建设，提升全市 5G 网络覆盖的广度和深度。按照市热点区域-主城区-县城重点区域的次序稳步推进 5G 网络建设，到 2025 年，基本实现乡镇以上 5G 信号全覆盖。支持在工业制造、交通物流、文化旅游、教育医疗、安全应急、社会治理等领域开展“5G+”融合应用示范。

**大数据中心建设重大项目。**持续推进秦淮数据环首都—太行山能源信息技术产业基地、云中 e 谷大数据中心、华为（大同）能源云+人工智能云创新中心、阳高县中联绿色大数据产业基地等数据中心项目建设。

**工业互联网建设重大项目。**依托未来网络重大基础设施和产业链上下游龙头企业、科研机构，共同打造在省内及全国有竞争力的工业互联网行业级平台。围绕煤炭、能源、装备制造等先进制造业集群，依托行业龙头企业打造 5 个有影响力的工业互联网平台。

## 二、突破新技术

**承接服务国家重大战略需求的技术项目。**深入对接、积极承接国家科技创新 2030-重大项目、重点研发计划，在智能制造和机器人、煤炭清洁高效利用等重点领域努力实现“从 0 到 1”的突破。支持企业积极申报省级重大专项、申请 IQC 认证、参与国际合作项目。围绕数字经济、未来智造、未来能源、未来



材料、未来健康等产业，支持国内领先科研机构在同布局重大科研项目。

**加强面向重点产业的关键技术研发。**聚焦大同重点培育发展的产业领域和经济社会发展的重点需求，制定产业技术创新路线图，支持以企业为主体，整合产学研创新资源，统筹布局一批新技术研发应用项目。面向农业，重点支持农林植物优良新品种与优质高效安全生产技术、重大农林植物灾害与动物疫病防控技术、农产品精深加工与现代储运、水资源可持续利用与节水农业技术。面向资源与环境，重点加强重点行业污染减排和“零排放”关键技术、清洁生产关键技术、煤燃烧污染防治技术、工业可挥发性有机污染防治技术、提高资源回收利用率的采矿选矿技术、共伴生矿产的分选提取技术、极低品位资源和尾矿资源综合利用技术。面向传统产业改造，重点支持现场总线及工业以太网技术、基于 PC 的控制系统、新一代的工业控制计算机、新型自动化仪表技术、面向行业的传感器技术、新型传感器技术、精确制造中的测控仪器技术、先进制造系统及数控加工技术。面向生命健康，重点支持中药新品种的开发、中药资源可持续利用、创新药物技术、抗感染药物、老年病治疗药物、缓控速释制剂技术。

**加强新技术推广示范。**针对城市建设、生态环境、产业园区等政府主导投资的领域，统筹建立新技术推广应用示范机制，

发挥对产业培育的带动作用，组织实施一批示范项目。开展技术创新企业示范、产教融合示范、知识产权赋能示范、标准化应用示范等“四个示范”行动，促进先进技术和技术标准应用，提升产业产品质量。推进重点领域先进技术标准体系建设，支持企业标准、行业团体标准创制。瞄准新一轮产业竞争制高点，拓展未来产业的技术创新试点示范。实施新技术推广应用计划。

### 三、发展新材料

**壮大发展先进金属材料。**面向航空航天、交通等领域，以镁合金为主、铝合金为辅，支持企业通过新技术、新工艺攻关投入，向市场推出一批有技术含量、有市场竞争力的新材料。镁合金重点突破镁合金轮毂、高强镁合金大尺寸复杂铸件、高强耐热镁合金大规格挤压型材/锻件、高性能镁合金棒材与型材等。铝合金重点突破断桥隔热铝型材、快凝铝合金、Al-Si-Sc焊丝、铝锂合金焊丝等。

**提升发展先进无机非金属材料。**碳基新材料，重点培育发展高熔点费托蜡、高端聚烯烃、全合成润滑油、尼龙 66 等合成材料。石墨，重点发展高纯电熔石英材料、高纯石墨材料、静压石墨材料。玄武岩，重点发展玄武纤维岩塔身材料、纤维增强复合材料、摩擦材料、隔热材料、防护用品等玄武岩纤维下游应用。

**突破发展前沿新材料。**主要以石墨烯应用为重点，重点培

育发展石墨烯粉体、石墨烯纤维、石墨烯锂离子电池复合导电浆料、石墨烯基电极材料、石墨烯薄膜、石墨烯轴承钢等。生物基新材料，重点发展生物基高分子新型材料、仿生材料等，开展合成生物学基础研究、生物基新材料应用、生物基材料在纺织等领域的应用技术开发。发展半导体芯片材料，填补大同在该领域的空白。

#### 专栏 5-2 新材料重大工程

**非金属矿物功能材料重大项目。**以资源为依托，以引培龙头企业为核心，围绕石墨、活性炭、玄武岩纤维、高岭土重点领域，推进陶瓷微珠生产基地、半导体芯片材料生产、大同动力电池梯次利用及玄武岩纤维塔身新材料替代钢材等项目建设，着力提升产品附加值，推动非金属矿物功能材料产业快速发展壮大。

**先进金属材料重大项目。**围绕镁合金、铝合金等领域，重点建设年产 10 万吨锌合金锭项目，瞄准精深加工领域与应用拓展，向高附加值方向发展，强化产业协作支撑能力，实现镁、铝合金产业壮大发展。

#### 四、打造新装备

**支持本地企业强化新装备研制。**以做强做优智能煤机为重点，依托晋能控股集团，建设具有国际水平的煤机综采综掘成套设备研制平台，重点开发高效智能化煤炭采掘及运输机械、探测机器人、矿山特种钻机车、掘锚一体机、电牵引采煤机、成套控制系统、节能型矿山牵引车及矿车、自动化采矿选矿设备，形成“大同研发+大同生产”的发展格局。支持发展矿山、

煤机装备再制造。围绕交通运输，重点开发大轴重交流货运电力机车、城际及城轨车辆、储能式有轨电车、轨道交通养护机械、氢燃料及纯电动客车、特种车辆、物流专用车等。

**承接新装备转化生产。**对大同有市场需求和产业基础薄弱的农机、节能环保等领域，以成套装备组装集成为重点，采用“先进地区研发+大同生产应用”的模式加大项目引入，打造特色装备应用研发和生产制造基地。农机装备，瞄准农业现代化和智慧农业发展，加快引入农机龙头企业，积极培育发展收获机械、耕整地机械、种植施肥机械、排灌机械、设施农业设备、智能节水型喷灌机械设备等。节能环保领域，重点发展余热余压利用设备、节能仪器设备、高效燃烧装置、清洁生产成套系统等。

### 专栏 5-3 新装备重大工程

**有色金属铸锻造重大项目。**重点推进中兵铝合金铸造基地、精密机械制造与铸锻件、山西新北海科技发展有限公司灵丘县金属构件（铝合金等）生产等项目，对接新材料、航空制造企业，开展航空镁铝合金锻件制造项目研究。

**新能源装备制造重大项目。**持续推进山西隆基乐业 3GW 单晶电池基地、大同隆基乐叶 1.5GW 单晶组件、西安隆基光伏电池板组件等项目。招引 3-5 家制氢、储氢、加压、充氢、氢燃料电池等氢能装备制造企业，招引 1-2 家光伏配套零部件制造企业或必要设备维修保养企业。

**煤矿机械制造重大项目。**重点推进矿山机械制造、中科唯实机电有限责任公司智能制造、同华矿机防爆车辆制造装配中心、中车大同电力机车有限公司 500 台/年电传动矿用自卸车建设等项目，开展煤机维修基地项目研究。

**汽车制造重大项目。**对接龙头企业，了解企业扩建整车或核心零部件制造基地

需求，聚焦高压氢气加注压缩机组、新能源汽车高压阀及接口、新能源汽车氢化纯化装置、新能源汽车氢喷射器等氢燃料新能源汽车相关零部件，招引 3-5 家装备制造企业。

**轨道交通装备制造重大项目。**重点推进磁悬浮高速飞车试验项目。开展轨道交通零部件生产及检修园区建设项目研究。

**通用航空器制造重大项目。**重点推进微型发动机研发与应用、通用航空器研发平台等项目，对接 3-5 家工业级无人机企业，落地无人机及零部件研发制造基地。

## 五、研发新产品

**扩大集成产品供给。**重点面向能源、智慧城市、信创产业、通用航空、轨道交通等领域，为行业龙头企业提供低成本、高品质的生产制造条件，吸引企业会同布局整机产品系统设计和集成组装，形成“北京研发设计+大同生产制造+大同示范应用”的产业区域布局链，争取在光伏、储能、氢能、数据中心等领域，增强大同集成产品供给能力。结合本地市场需求，支持有条件的企业逐步由提供设备向提供系统集成总承包服务、由提供产品向提供整体解决方案转变，发展设计、测试和运营维护、数据信息等增值服务业态。

**加强关键核心产品发展。**煤炭高效清洁利用，重点开发电力运维云管理、开关柜智能化产品等。新能源，重点开发 130KW 燃料电池发动机、N56 及 N32 柔性组件、9BB 高功率产品、太阳能路灯、低速电动汽车组件等。现代医药和大健康领域，重点做强抗生素类化学原料药、幽门螺杆菌疫苗、人源Ⅲ型胶原

蛋白、经典中成药系列等高附加值医药产品。先进装备制造，重点开发 AMT 自动变速箱、混合动力（P2）变速箱、大型薄壁复杂结构件、大吨位矿用自卸车产品、铝合金货厢标准公路运输车、国六桥检车、锚索自动钻架等新产品。新材料，重点开发受电弓碳滑板产品、半导体等静压石墨产品、锂离子电池用石墨烯复合导电浆料、热塑性玄武岩纤维型材、轻质镁铝复合板、镁合金电池负极板材、电力行业应用氯丁胶乳产品、长碳链尼龙粉体等新产品。通用航空，重点引入发展 Trixy 系列旋翼机、C42 飞机动力、手台式超轻消防水泵等新产品。节能环保，重点开发生态板、金属岩棉夹芯板、绿色装配式建筑、新型环保建材等产品。现代纺织，重点开发羊毛羊绒、高档毛精纺面料、高档西服等新产品。新一代信息技术，重点开发大数据服务、信息技术应用创新、基于人工智能的行为模型、新型前维护 LED 显示屏及嵌入式微处理器编程应用系统等新产品。

**做响名优民生产品。**围绕城市应急、社会公共品提供、环境治理服务以及居民服务等领域，适度发展贴近市场需要的优质名牌民生产品。推动文化、科技与制造融合，发展高附加值的数字创意产品，打造数字创意 IP，围绕“古都大同”打造若干具有大同特色的数字创意产品系列。打造农产品精深加工品牌，推广“大同好粮”系列产品，开发黄花菜真空冷冻干燥产品、黄花饼、药茶等新产品。

## 六、培育新业态

**布局智能制造新业态。**分类推进制造业自动化、信息化、数字化、网络化、智能化。加快5G+工业互联网模式应用，提高工业APP在重点企业的覆盖率，提升智能化水平。推动龙头企业与数字服务平台联合打造企业“数据中台”，以信息流促进上下游、产供销联动，实现跨越物理边界的“虚拟”产业园和产业集群。

**发展智慧物流新业态。**依托云计算、物联网、北斗导航和地理信息等现代信息技术，加快推进智慧物流公共管理服务平台建设，全面提升物流业网络化、数字化、智能化水平。推动物流供应链技术、服务、模式等多方面协同联动，实现物流集散中心、便利店、社区（农村）服务网点间的高效无缝运作。重点推进物流园区智能化升级，以网络货运、冷链物流、医药物流、航空物流为重点，培育共享物流新模式。推进电商物流指挥调度系统建设，完善快递智能便民设施，发展“无接触智能配送”。推动智能城市配送系统与新能源车制造租赁、充电桩等建设融合发展，推广无人车配送在社区场景应用。

**培育跨界融合新业态。**基于大数据、云计算、物联网等技术，建设智能化生产、智能化服务、智能化办公等新型模式。积极引导互联网经济、共享经济、平台经济发展，积极培育众创、众包、众筹等新模式。适应消费需求变化，探索“互联网

+ ”“旅游 + ”“文化 + ”等各类跨界融合新业态。持续推进大同市“互联网+医疗健康”网络建设，实现辐射市县乡村四级的医疗健康信息网络。打造跨境电商、社交电商、直播带货等电子商务新业态，推广“线上引流 + 实体消费”等销售新模式，推动直播电商赋能优势产业、专业市场和特色产品。

#### 专栏 5-4 新业态重大工程

**智能制造重大项目。**加快发展先进装备制造业、智能无人工厂等新兴业态，重点推进中科唯实机电有限责任公司智能制造、人工智能及机器人产业园区、中国重汽新能源汽车、无人机产业园等项目建设，推动大同向智能制造转变。

**智慧城市重大项目。**聚焦数字政府、智慧交通、智慧安防、智慧教育、智慧医疗等主要应用领域，推进大同 5G 能源物联网智慧城市综合体、智慧停车管理中心平台等项目建设，提升城市管理现代化水平和精细化程度。

**智慧康养重大项目。**推进灵丘县人民医院新院区智慧医疗信息系统、大同市第五医院 5G 智慧医疗试点、远程智能医疗穿戴设备等项目建设，打造健康云大数据平台。

**跨界融合重大项目。**推进业态深度融合，重点推进云冈区天下大同影视小镇项目建设。加快产业链各环节要素互联互通，推进形成新型生产制造和服务体系。

## 第六章 加强建设产业承载平台，构建转型发展新阵地

按照专业集聚、产城融合的理念，全力推进大同经济技术开发区高质量发展，促进六大省级开发区创新发展，推动若干产业集聚区特色发展，打造产业定位清晰、发展导向明确、各



类要素协调的“1+6+N”产业承载平台，创新园区管理运营、政策设计、土地要素、投资模式、招商引资、人才引进等体制机制，构建园区主导产业链条，营造园区产业发展生态。

## 一、推进大同经济技术开发区高质量发展

**强化“一区多园”协同联动发展。**按照企业集中布局、产业链式发展、功能集合构建、资源集约利用的原则，以医药工业、装备制造、高新技术、新能源、通用航空、纺织等产业园区为重点依托，加快创新资源集聚，优化园区内部空间布局，拓展规划中小企业创新园、大数据产业园等“园中园”，构建形成对外开放、辐射全市、分工明确、布局合理、相互联动、协同发展的“一区多园”新格局。医药园区，依托龙头骨干企业，聚焦生物制药、现代中药、健康服务、健康大数据等业态，强化产业生态构建，打造具有竞争力的生物医药产业高地。装备制造园，坚持高起点规划、高标准建设、高质量发展，重点发展汽车、食品制造、煤机制造、新材料、新能源、仓储物流等，打造集创新-创业-产业化于一体的装备产业园。高新技术园，依托空间资源优势，加强招大引强，强化技术创新，打造成为园区新经济增长极。现代服务园，依托交通优势，完善商务生活配套，重点发展总部经济、科技服务、金融服务、信息服务，打造现代化科技新城。新能源产业园，以“氢都”大同新能源产业城为依托，建设能源先进制造产业创新集聚区。通航产业园，

加快建设中西部地区通航和支线产业区域运营和服务中心，争创全国通用航空产业综合示范区。现代纺织园打造成为集洗毛、洗绒、制条、纺纱、织造、染整、定制为一体的现代纺织产业新城。

**争创国家级高新区与国家双创示范基地。**强化科技创新引领，推动各类创新资源要素集聚，争取创建国家级高新区与国家双创示范基地，打造全市创新驱动、产业提振、集群发展的重要阵地。推进创新创业平台载体建设，优化创新创业生态，建成服务大同全市的创新创业的“孵化器”。加快科技成果转化，依托开发区“国家科技成果技术转移基地”，加强对接高校、科研院所等创新源头与企业，匹配成果转化供给与需求，构建从知识创新、技术研发到科技成果转化、大批量生产的完整创新链条。加快技术创新示范，培育一批示范企业，前瞻布局一批研发转化并重的产业技术创新中心等，持续提升优势产业创新活力。

**加强多种模式精准招商。**开展产业链精细化招商，探索以商招商、平台招商、股权招商等多种招商新模式，面向招商企业配置专业“招商管家”，全程负责招商企业需求对接、企业落地地块推荐等服务。依托现有陕汽、中银纺织、威奇达药业等龙头企业提前谋划，着眼建链、补链、强链，吸引产业配套企业入驻，打造经开区转型发展竞争新优势。推动拎包入住招商，

有效利用标准化厂房，引进一批轻资产投资项目“拎包入住”。探索股权招商，对有条件的优质企业，支持与风投、创投、私募基金对接，力争实现股权招商“零”的突破。加强与京津冀、长三角、珠三角、成渝经济圈重点区域对接，建立招商专班，建立优秀企业招商跟踪目录库，筛选具有在同布局意向的重点企业进行跟踪。

**继续深化开发区管理体制改革。**继续完善“三化三制”改革，继续复制推广深圳前海蛇口自贸区和省综改示范区经验，巩固“三制”改革成果，全面推动“三化”改革。扎实推进“三个一批”项目建设。持续推进开发区“管运分离”“管建分离”改革。探索“工业邻里中心”模式，由开发区统一建设并向入驻企业提供配套设施服务，切实降低用地、用电、用气等要素成本。完善大同经济技术开发区等产业集聚区产业准入标准，围绕投资强度、单位用地产出、容积率、产值能耗、产值水耗等方面建立准入指标体系。继续下放市级行政审批事项，推进产业项目“全承诺、零审批”改革，做到“应放尽放”。开展政务服务各事项流程再造优化，形成“容缺受理+告知承诺”许可事项，简化审批环节，减少申请材料，最大限度地缩短审批期限。健全土地征收储备机制，制定“标准地”改革实施方案，推动“项目等土地”向“土地等项目”转变。制定大同经济技术开发区和供地县区土地收益财税分享机制。学习借鉴粤港澳大湾区规划建设经验，坚持以先行

示范、市场主导、国际一流、共建共享为原则导向，在深化改革扩大开放、参与基础设施互联互通建设、发展战略性新兴产业等方面，广泛调动民营企业家的积极性，大力支持社会力量参与园区建设。

**完善综合配套服务能力。**坚持产城融合、职住平衡，高品质完善开发区基础设施、公共服务设施，完善城市功能配套服务，提高生活居住品位，增强综合承载能力。重点完善御东园区生活与生产性服务功能，建设大同城市副中心和中央商务区。强化骨干交通、公共交通建设，建设对接中心城区 20 分钟交通圈，对内一体化交通圈。提升公共服务水平，推进建设研发设计、计量测试、标准认证、中试验证等产业公共服务平台。推动中心城区医疗、教育等生活性服务向开发区延伸覆盖，促进形成创新引领、要素富集、空间集约、宜居宜业的产业生态综合体。

#### 专栏 6-1 开发区重大改革事项

**深化开发区“三化三制”改革。**推进开发区管委会班子和机构建设，对新设开发区选齐配强干部，不断完善开发区“三化三制”实施方案及岗位聘用办法、绩效工资办法、绩效考核办法、档次晋升办法。推进人才引进和能力提升，按照市场化方式选聘人才，完善人才引进考核机制。推进“管运分离”“管建分离”，以市场化引入第三方专业服务机构，运作各开发区的投融资、招商、基础设施建设等。

**全力实施“三个一批”活动。**坚持项目为王，全面推进项目集中签约一批、开工一批、投产一批“三个一批”活动，努力把开发区打造成项目建设主阵地、转型发展

主战场、经济增长主引擎。一是开展项目大起底工程，充分发挥重大项目领导包联机制作用，持续固化“转型项目大回看、存在问题大解决、建设任务大完成”等机制，对项目实施全流程跟踪、全生命周期服务。二是开展招商引资突破工程，充分发挥联络驻同、北京上海深圳驻外机构及异地商会、各大展会平台的桥梁作用，更新完善产业招商地图，实施精准化、专业化招商。三是开展“三个一批”提质工程，全面开展比谋划储备、看项目质量，比招商引资、看签约落地，比开工建设、看工程进度，比服务水平、看满意指数活动，算清亩均投资和产出精细账，有效提升“三个一批”质量和水平。

**产业项目“全承诺、零审批”改革。**持续推进简政放权、“放管服”改革，在开发区备案类项目实施“零审批”基础上，核准类产业项目原则上全部进入政府批准设立的各类开发区，试行“零审批”管理，精简调整政府统一服务事项、企业承诺事项、简化取消事项，实现开发区产业类项目“零审批”全覆盖。

## 二、促进六大省级开发区创新发展

**构建错位互补的省级开发区发展体系。**深入贯彻落实全省“一市一国家级开发区、一县一省级开发区”要求，提升左云经济技术开发区、新荣经济技术开发区、云冈经济技术开发区、平城现代农业产业示范区、云州现代农业产业示范区、广灵经济技术开发区 6 个省级开发区发展水平。左云经济技术开发区以循环经济产业园为核心，以新兴技术产业园和现代仓储物流园为支撑，重点发展食品加工、电子科技、机械制造、新型材料、生物医药、现代物流等新兴产业。新荣开发区重点发展石墨碳素新材料、装备制造、新能源以及农畜产品加工业。云冈经开区重点发展现代煤化工、煤基清洁能源、煤基石化产业等。

平城现代农业产业示范区重点发展杂粮蔬果业、畜牧业、特色农产品加工等特色农业。云州现代农业产业示范区重点发展黄花、绿豆等特色农产品深加工，打造集现代农业生产、农业景观和农业体验的现代农业综合体。广灵经济技术开发区重点发展农产品加工、新材料加工等。

**加强与大同经济技术开发区高效协同发展。**围绕科技创新、产业对接、成果转化、资源共享、政策协同等方面，加强与大同经济技术开发区深度合作，促进资源高效配置，加快产业转移转化。落实产业分工定位，引导适宜产业向省级开发区延伸。探索建立跨区县产业合作利益分配机制，支持大同经济技术开发区在省级开发区中合作共建产业园或“飞地”，推动创新资源向全市辐射转化。完善产业协同服务引导机制，开展形式多样的项目推介，丰富洽谈形式，坚持务实高效，确保项目落地。

**创新完善开发区建设和运营模式。**以政府引导、企业化运作的模式，引导社会资本及主体按照国家有关规定参与开发区建设、托管、运营，享受开发区相关政策。深化 BT、BOT、PPP 等合作投资运作模式，进行开发区公共服务、基础设施类项目建设运营。支持符合条件的开发建设运营主体在境内外上市、发行债券融资。

<b>专栏 6-2 “1+6”产业承载平台重点发展方向</b>
大同经济技术开发区。重点发展医药产业和装备制造两大主导产业，完善建设

中央商务区、通航产业园区、高新技术园区、现代服务业园区、中银纺织工业园区等。

**左云经济技术开发区。**重点推动煤化工产业园、新兴产业园、现代仓储物流园发展。其中，现代煤化工产业园，重点发展煤基清洁能源、煤基石化产品和煤电产业。新兴产业园重点发展机械加工制造、新型环保材料、食品深加工等新兴产业。现代仓储物流园，主要服务于现代煤化工产业园和新兴产业园的货物运输。

**新荣经济技术开发区。**重点发展石墨碳素材料、物流仓储、高端装备、节能环保等产业。推进花园屯新材料产业园、古店物流制造园，得胜转型示范工业园、晋蒙新兴产业合作园集聚发展。

**云冈经济技术开发区。**重点发展现代煤化工、煤基新材料、节能环保等循环经济。推进塔山循环产业园、同忻循环产业园、清洁能源产业园、现代煤化工产业园的升级建设。

**平城现代农业产业示范区。**重点发展杂粮蔬果业、畜牧业、特色农产品加工等农业产业。

**云州现代农业产业示范区。**重点发展黄花、绿豆等特色农产品深加工。推动乡村休闲旅游发展。

**广灵经济技术开发区。**重点发展农产品加工、新材料加工、循环经济等。打造农副产品仓储物流贸易基地。

### 三、推动若干产业集聚区特色发展

开展全市废弃工矿和低效闲置土地调研，聚焦盘活存量土地空间，瞄准供应链和产业链短板，建设一批主导产业特色鲜明、集群竞争优势突出、示范带动能力较强的产业集聚区。借鉴省综改示范区经验，探索发展飞地经济、区中园模式，推动天镇、阳高、浑源、灵丘产业集聚，实现产业政策全覆盖。推

进浑源生态文化旅游示范区、古城生态文化旅游示范区、灵丘经济技术开发区、山西大同国家农业科技园区等战略支点建设，加快通航产业园、医药产业园、“氢都”大同新能源产业城、大数据产业园区、中银纺织产业园区等产业载体建设。建成 6-8 个主导产业突出、商业模式创新、集聚优势明显、在省内有一定影响力的现代服务业集聚区，积极申报省级现代服务业集聚示范区和国家级现代服务业示范产业园区。

### 专栏 6-3 产业集聚区建设工程

**天镇县产业集聚区。**推动光伏发电产业园建设，发展以光伏发电为主的新能源产业。推动新型建材园建设，发展装配式建筑构件等新型建材。推进农业科技产业园建设。

**阳高县产业集聚区。**依托好医生药业等重点企业，集聚产业链上下游创新资源，打造以化学药品研发制造为核心的现代医药与大健康产业集聚区。依托阳高通用机场建设，重点布局通航运营、通航旅游、航空服务等领域，打造通航产业集聚区。

**浑源县产业集聚区。**积极发展新材料、生物医药、新能源等产业，建设先进制造产业集聚区。着力发展新型建材，以及黄芪保健酒、菌菇加工等特色农产品加工业，建设都市工业集聚区。推进恒山文旅产业园建设。

**灵丘县产业集聚区。**依托秦淮数据中心，集聚上下游资源，建设大数据产业基地。依托东方能源、太重公司等重点项目，推进风电、光电等新能源规模化、产业化发展，建设新能源产业集聚区。加快新材料产业园建设，重点发展特种金属材料、新型无机非金属材料等。



## 第七章 深化能源革命综合改革，做好现代能源新文章

开展能源革命综合改革试点，是习近平总书记交给山西的重大任务，也是大同推进高质量发展的必由之路。按照“四个革命、一个合作”能源安全战略总要求，深入实施能源优势转换战略，提高能源系统整体供给质量，推动绿色低碳消费，推进能源科技创新，加大能源交流和合作力度，加快构建清洁安全高效的现代能源体系。

### 一、构建高效多元供应体系

**推动煤炭产业智能化、集群化、绿色化改造。**以人工智能、5G 通信、大数据技术为手段，以实施机械化换人、自动化减人专项行动为抓手，加快推进煤矿智能化建设改造，建成多种类型、不同模式的智能化煤矿、5G 智慧孪生矿山、绿色开采矿井等，实现无人（少人）操作、井下固定岗位无人值守与远程监控，实现各系统智能化决策和自动化协同运行。力争到 2025 年全市大型煤矿、灾害严重煤矿及其他具备条件煤矿基本实现智能化。加快绿色开采技术试点应用，实施保水开采、“三下”充填开采、无煤柱开采、煤与瓦斯共采技术试点示范。实施井下矸石智能分选系统和不可利用矸石全部返井试点示范工程，到 2025 年未达标处置存量矸石全部实现回填矿井，新建矿井不可利用矸石实现全部返井，矿井水复用率达到 95%。加快煤炭产

业产能集中，支持煤炭企业在煤矿、电厂、煤化工一体化布局，打造完整的产业闭环，实现生产地和消费地统一集群化发展。

**推动新能源开发与“风光水火储氢一体化”发展。**以系统经济接纳能力等作为关键考量要素，合理确定新能源和可再生能源开发建设力度与时序，创新开发利用模式，提高就地消纳比例，保障电力供应与能源安全。加快“风光水火储氢一体化”发展，整合全市太阳能和土地资源，统一规划，分步开发，因地制宜推动太阳能资源高效利用。光伏发电开发，坚持优先分布式开发和优化集中式开发相结合，以分布式推动与建筑、交通、农业等产业和设施协同发展，以集中式推动利用采煤沉陷区、盐碱地、荒山荒坡等建设大型地面光伏电站，推进农光互补产业融合发展，到 2025 年，力争全市光伏发电装机总规模达到 1000 万千瓦。风电开发，由大规模集中开发向分散式开发转型，有序推动优质风资源区域风电项目开发和低风速资源区域风电项目开发，到 2025 年，力争全市风电装机总规模达到 600 万千瓦。提升新能源消纳能力，加强微电网等配套能力建设，鼓励发电企业按照自发自用为主、余量上网模式，实现就近消纳；推进风、光、储一体化项目实施，实现风电、太阳能发电等可再生能源与传统电源打捆消纳。结合“新能源+储能”调峰调频、后备电源、电能质量治理、构建微网系统等优势，以提高电源调节能力和需求响应能力为前提，推动储能在风电场、光伏电

站、重要负荷中心、独立电网、微电网等领域的示范应用，创建“新能源+储能”示范市。有序布局制、储、加、运、输、用氢全产业链发展。

**完善绿电输送网络。**加强电力输配网络和储备设施建设，加快电网优化改接，实现多种能源削峰填谷智能调节和多能耦合，初步形成“发输（配）储用造”清洁电力产业结构，打造国家级“风光水火储”“源网荷储”示范基地。根据京津冀电力增长需求以及电网通道建设规划，优先推动京能千万千瓦级绿电送京，加快“点对网”环首都绿色电力外送通道建设，以绿电、氢能为外送介质，确保首都及京津冀能源安全。争取大同-北京/雄安500千伏超高压跨省输电线路建设，推动条件成熟的国电湖东、晋能塔山、漳泽电力、中煤能源等在煤矿坑口布局的百万千瓦超超临界热电联产机组。积极推进国网和地方合作开展地方配电网建设，加大坑口发电和特高压输电的发展力度，开发京津冀、河北保定电力市场，确保雄安地区电力输送。到2025年，至少开工建设两条外送通道线路，显著提升大同电力外送能力。

**建设氢能示范市。**构建可再生能源发电-电解水制氢、电网灵活调峰电解水制氢、工业副产氢制氢的多元化制氢格局，提升氢源保障能力。科学布局氢能高精尖项目和创新项目，建设集氢能供应、氢能技术研发、氢能装备制造为一体的“氢都”大同新能源产业城，率先建成国内一流的氢能产业示范区。推动

光伏风电等可再生能源制氢进行工业化示范。到 2025 年，培育氢能相关企业达到 100 家，产业链核心企业 7-10 家，氢能产业规模实现跨越式增长，氢能产业体系、配套基础设施相对完善，氢能产业关键核心技术实现重大突破，氢能产业链布局趋于完善，构建形成氢能产业集群。

### 专栏 7-1 现代能源体系建设工程

**煤矿智能化建设试点示范项目。**大力推动“5G+智能煤矿”建设，推动应用井下 5G 基站、智能井下机器人、智能井下无人机等新技术设备提升煤矿智能化水平，推广应用智能视频、人员定位等新技术手段实现生产区域全方位监控。重点推进晋能控股集团塔山煤矿智能化升级改造试点示范项目。推动 3 座智能化示范煤矿和 6 个智能化综采示范工作面建设，2025 年全市大型煤矿、灾害严重煤矿及其他具备条件煤矿基本实现智能化。

**绿色智慧能源。**开展风光火储输一体化项目示范，依托晋能控股集团，探索大容量、高参数煤电项目与风电、光伏、储能项目一体化布局。积极争取能源互联网试点创建，探索新能源与交通设施协同发展。

**氢能。**重点推进京能集团绿氢综合一体化示范项目、大同氢雄云鼎氢燃料电池动力总成、大同新研氢能氢燃料电池、上海重塑科技大同北方总部基地、中植大同新能源商用车整车研发制造基地等项目，构建氢能制储运用产业集群，建设“氢都”大同新能源产业城，率先建成国内一流的氢能产业示范区。

**储能。**重点推进国网时代大同集中式独立储能项目、大同浑源抽水蓄能电站项目、隆基“光伏+储能”平价示范项目、启迪清能云冈矿压缩空气储能项目等。

**电力外送通道建设重点工程。**加快推进大同-怀来双回特高压交流通道、晋能控股京津冀 500 千伏“点对网”项目、京能集团交流 500 千伏线路接入北京西特高压站项目、国家电投集团交流 500 千伏线路接入河北南网项目建设。

## 二、构建绿色低碳消费体系

**实施能源消费“双控”行动。**强化从紧意识，加快实现从宽松平衡向从紧平衡转变，突出源头控制、强化监管和节能意识、严格控制能源消费过快增长，严格完成全省下达的能耗“双控”目标。兼顾全市产业结构、重点用能单位、实际能源消费情况等因素，深入研究能源发展预期、能耗水平、节能空间等相关因素，合理分解能源消费指标，建立健全能耗总量和强度目标责任分解和考核机制。合理规划建设高耗能项目，加强节能审查，严控产能严重过剩行业和高耗能行业能源消费总量。以煤炭、钢铁、水泥等行业为重点，加快过剩产能退出。严格执行能源统计制度，落实能源管理岗位和能源管理负责人制度，依法按时报送能源利用状况报告。推进重点用能单位建设能源管理体系，鼓励有条件的企业开展认证工作。推进用能权交易，探索建立用能权初始分配制度，鼓励和支持重点企业积极申报国家能效“领跑者”行动，带动行业整体能效提升。

**加强重点领域节能和清洁能源利用。**做好工业节能，针对电力、钢铁、建材、化工等重点耗能行业，积极参与全国、全省能效对标活动，引导重点用能工业企业对比先进，逐步带动行业整体能效水平提升，到 2025 年实现重点耗能行业能源利用效率达到或接近国内先进水平；加大燃煤火电机组升级改造；推进工业企业能源管理中心建设，推广应用高效工业富余煤气

发电、先进煤气化节能技术、新一代节能窑炉等节能减排新技术、新产品，加快节能型机电设备升级换代。提高绿色建筑发展规模和水平，继续推广绿色建筑、装配式建筑和成品建筑，减少玻璃幕墙使用，推广示范以大同国际能源革命科技创新园为核心的超低能耗建筑，建设一批绿色建筑集中示范区。强化交通运输节能，推广应用高效节能环保运输装备，支持加气站充电站、电动汽车充电桩、光储充检一体化场站等配套设施建设，推广使用新能源和清洁能源汽车，强化交通运输重点用能单位管理。农业农村方面，持续提高农村地区清洁取暖替代，推进生物质热电联产、生物质供热、生物质天然气和大型沼气等燃料清洁化工程，大力推广生物质取暖。鼓励具备资源和条件的县区，开展地热能供热及工业余热供暖试点，开展生物质颗粒、洁净煤+环保炉具清洁取暖试点。强化商贸流通领域节能，推动零售、批发、餐饮、住宿、物流等企业建设能源管理体系，建立绿色节能低碳运营管理流程和机制，加快淘汰落后用能设备，推动照明、制冷和供热系统节能改造。

**推进智慧用能。**科学调度分布式发电设备和储能设备，为各用能设备合理分配能源，实施最优节能方案，实现能源消费管理精益化。综合考虑政府监管部门、生产及用能企业、全社会消费终端等各方能源体系参与者，智慧能源服务平台，加强用能规划、综合监测、智慧调控、能源分析、运营管理和设备

运维等。推动建成大同市能源大数据中心，汇聚全市冷、热、水、电、气等能源数据，打造智慧能源管理平台，为全市能源生产、能源供应、能源消费、能源服务各个环节提供智慧化服务。大力发展“互联网+”智慧能源，支持基于互联网的能源创新，支持在智能家居、智能楼宇、智能小区和智能工厂推广智慧用能，推动智能电网、储能设施、分布式能源、智能用电终端协同发展。

### 三、推动能源技术创新发展

**打响大同市国际能源革命科技创新园。**重点聚焦促进创新资源汇聚、创新主体集聚、创新创业生态优化、创新人才多元等，建设集新能源技术研发、企业孵化、科技成果转化等功能于一体的科技服务综合体，促进协同创新，实现产业链、供应链、创新链融通发展。支持行业龙头企业在科技园布局，支持设立总部、分支机构、研发中心等。积极对接中科院、国家发改委能源研究所、清华大学、北京大学、太原理工大学等国内研究机构，深化院地合作，完善能源产学研创新体系，嫁接导入具有国际影响力的能源科技服务资源要素。支持龙头企业、高校院所、研究机构参与共建能源科研中试和成果转化实验室，打通科技成果实验研究、中试验证、规模生产全链条。围绕行业检验检测服务需求，优化公共检验检测资源配置，发展专业化的新型检验检测服务模式，加快建设国内领先新能源领域检

验检测服务中心。建立健全成果转化投融资机制，引导社会资本、金融机构参与能源科技成果转化。按照以人为本、产城融合、宜居宜业、职住平衡的发展理念，全面促进创新空间、生态空间和生活空间有机融合，加快科创园专家公寓建设，完善相关室外配套管网、绿化景观、共享空间、开闭站、地下车库等附属配套及设施。

**聚焦突破能源重大关键核心技术。**加强能源领域重大科技项目储备申报，争取中央和省级财政科技计划专项基金、省能源科技创新专项资金，支持重大专项、中试和平台基地建设。围绕光伏，重点突破高纯单晶硅原料、先进薄膜和有机电池等技术。围绕氢能，重点推进液态氢设备制造加工、大规模长距离气氢管道输送等技术升级。围绕储能，重点推进变速抽水蓄能、大化学储电的各种新材料制备、储能系统集成、储能本体内部安全可控等技术研发。围绕煤炭，重点突破特厚煤层综放智能开采、纳米级煤粉利用、煤炭地下气化、煤炭分级利用方面的技术，加大废弃矿坑储能与二氧化碳封存捕捉技术应用，全面推广余热余压回收利用技术。围绕节能，重点突破新型高效能量转换与储存技术、蓄冷蓄热技术、节能监测技术、节能量检测与节能效果确认技术。加快重点核心技术转化，推进煤制烯烃技术、零排放煤化工示范、石墨电极生产线技术升级改造、碳纤维供热技术产品、生物质分级生产新材料及液体燃料、



无胶无醛环保型生物质板材等落地应用。

**推动能源技术融合应用。**建立新能源和氢能领域新技术应用成果库，每年定期组织技术产品交流、供需对接和展览展示等活动。定期制定发布新技术推广目录。组织上门对接服务活动，根据行业特点有针对性推广相关技术产品，制定系统解决方案。建立源头应用机制，加强煤炭技术、节能技术、新能源技术等在本地区企业、园区的就近示范应用。在“新能源+储能”“新能源+大数据”、高效清洁发电、新能源开发利用、制氢等方面，建设一批创新示范工程，推广应用阳高光热示范项目，继续扩展风电供暖示范，争取由示范试点到扩大推广范围；推动可再生能源在工业园区的应用，推行“零碳”产业园示范。

#### **四、深化能源体制改革**

**推动电力体制改革。**积极争取战略性新兴产业每度电 0.3 元电价市场份额，将煤电电价“洼地”尽快转换为新能源全产业链发展“高地”。积极探索电网建设运营新模式。推进增量配电业务改革试点，引导社会资本参与增量配电试点，支持电网公司、发电企业、电力用户、社会资本参与投资建设输电线路。全面放开经营性电力用户发用电计划。开展城乡居民用电市场化改革，完善电力市场交易制度，推动城乡居民电力消费，提升电力消费水平。建立规范的用电企业、售电公司和发电企业直接交易机制。积极开展电力现货交易试点，建立 24 小时实时

电价机制。

**深化绿色能源改革。**通过简政放权、放管结合、优化服务，理顺能源价格机制，还原能源商品属性。鼓励创新绿色能源认证、绿色证书等清洁能源新型商业模式。制定实施储能、氢能产业指导意见和发展规划，推动储能、氢能技术进步与产业发展。抓住“新能源+储能”试点机遇，主动先行先试，结合山西电力市场中长期交易与现货市场运行情况，研究储能商业模式与支持政策，积极探索储能应用于可再生能源消纳、电力辅助服务、分布式电力和微电网等场景，逐步推动储能规模化发展。深化清洁低碳用能模式改革，推进初始用能权确权、有偿使用和交易工作，探索建立用能权初始分配制度、用能权有偿使用和交易制度。

**加强能源金融体系改革。**引导能源投资向有序化方向发展，逐步建立规范化的融资体系，不断提高能源金融服务能力。加强对新能源科技型中小企业信贷投放力度，支持新能源企业本地化投资。采取政府出资引导、社会广泛参与的方式，设立能源转型发展基金，重点在煤炭清洁高效开发利用、新能源产业提质、互联网+智慧能源等领域开展示范性工程。优化能源融资模式，合理增加基础设施建设、产品研发和技术改造等信贷资源投入，推行银团贷款、社团贷款、固定资产投资贷款、项目贷款等信贷融资方式。组建专业化的投融资团队，加强行业评估、

风控、投资回报等分析能力建设。设立大同市能源革命专项创新券，通过创新券的杠杆撬动机制和精准科技服务支撑引导高价值企业有序聚焦。

**推进能源企业改革。**推进国有能源企业一体化经营，打造世界一流、国内引领的特大型能源集团，创造条件推进集团公司整体上市，构建“大集团+小上市公司”的发展格局。推动晋能控股集团化管控、板块化运营、专业化发展，推动兼并重组和产业链的延伸整合，提升大同煤炭产业集中度、话语权和市场竞争力。支持能源企业采取多种方式盘活存量资产，以重组存量煤矿为重点，实施“腾笼换鸟”，促进跨行业、一体化发展。支持大型煤炭企业发行债券，促进企业转换经营机制。

## **五、提升能源开放合作水平**

**加强跨区域能源合作。**加强与京津冀地区交流合作，协调跨省输电通道及配套电源点建设，优化电力通道布局，扩大对京津冀地区送电规模，打造成京津冀、雄安新区绿色能源供应基地。充分发挥“乌大张”长城金三角区域战略合作关系，打捆向国家争取有利于三市能源产业发展的优惠政策。支持能源企业参与“一带一路”国际合作，鼓励能源企业在境外建立资源开采、加工基地。实施能源装备、技术和服务“走出去”“引进来”战略，积极与德国、日本等技术强国广泛开展能源领域合作，拓展国际产能合作新空间，提升能源企业全球化水平。

**积极建设能源合作对话平台。**充分利用中国（太原）国际能源产业博览会等平台，展示大同能源领域发展成果，宣传大同能源产业发展政策，加强与全球能源领军企业、国外研究机构及世界银行、亚洲开发银行等国际组织交流合作，建立常态化的对接工作机制。依托大同能源革命专业论坛暨博览会，围绕数据分析、技术服务、政策研究、产业合作等方面，加强对接交流，建设高水平能源革命高端对话平台、招商引资合作平台。发挥大同能源馆的科普、教育阵地作用，将其打造成“全民能源革命绿色生态科普教育基地”和“全国中小学生能源革命研学教育基地”。

## **第八章 抢先布局发展数字经济，打响数字大同新品牌**

紧抓新一代信息技术创新发展契机，坚持大数据与新能源联动，坚持数字产业化和产业数字化，以绿色数据存储为切入，把能源优势转化为数据存储集聚优势，进而带动全产业链发展，统筹布局全市数字经济发展体系，加快“数字大同”建设，将大数据产业打造成为推动区域转型发展的新引擎。

### **一、巩固大数据存储基地**

**统筹规划布局大数据存储项目。**深化对大数据产业价值链的细分研究，优化完善大数据产业项目招商、财税支持、要素

供给等优惠政策，合理设定对数据中心投资额度、区域贡献、就业承诺等市场准入条件，继续加强数据中心引入力度。加快推进现有秦准环首都·太行山能源信息技术产业基地、阳高县中联绿色大数据产业基地等绿色大数据中心建设，积极承接北京市数据资源外溢。瞄准服务京津、辐射华北，在灵丘、新荣、阳高等地合理规划选址建设绿色数据中心基地。按照特色产业基地或现代产业园区的标准要求，合理配置土地规模指标，统筹建设市政道路、电力、光纤通信网络等配套基础设施。统筹“绿电输出+数据输入”，深化与北京的双向互赢合作，主动争取在京各类企事业单位、互联网平台企业数据资源外迁外溢大同，争取在大同建设数据中心、双活数据中心和数据备份中心。加大大同大数据品牌展示展销和宣传推介力度，打响大同大数据基地品牌。

**推动大数据与能源产业联动融合发展。**加快电力基础设施投资建设，提高电网承载能力，推动数据中心项目向新能源生产地区部署。积极推进“变电站+储能站+数据中心”三站合一建设，推动数据中心集群建设与电力基础设施的配套布局，集约高效利用土地、网络、电力等资源。鼓励大数据企业自建自用风能、光伏等可再生能源电场，支持有条件的新能源企业与大数据中心建立直接供电关系，构建多能互补智慧微网绿色电力系统，优化大数据企业绿电供给机制，提高本地绿电能源消纳

比率。稳步扩大绿色数据中心建设规模和新能源发电并网规模，促进大数据与新能源双向联动发展。

## 二、拓展数据上下游产业

**上游拓展大数据装备制造。**以大数据存储基地建设为依托，发挥产业投资拉动作用，积极引入服务器、网络设备、制冷设备和移动终端设备等数据中心相关设备生产企业入驻，培育发展本地化大数据装备制造以及数据中心电力系统、暖通系统、电源系统、弱电系统、通讯系统等各类机电配套设备制造，逐步实现大数据装备本地化生产、研发、制造，构建形成大数据设备生产、运营、维护和成套集成能力，打造京津冀及中国北方地区重要的大数据装备制造基地。

**下游延伸大数据应用服务。**围绕数据分析、技术研发和大数据创新应用，加快构建各类大数据服务支撑平台，激活大数据产业活力。结合存储中心，着力发展数据采集、数据清洗、数据加工、数据挖掘等外包服务，积极发展边缘计算业务以及呼叫中心、信息咨询等大数据信息服务。建设大数据创新创业基地，引进培育和培强大数据创新应用研发机构、呼叫中心、服务外包等业态。建设本地“企业云”大数据综合服务平台，鼓励企业积极开展大数据创新应用。探索发展大数据金融服务。组建大同市大数据联盟，搭建大数据存储服务企业与相关产业对接平台，推动大数据企业与云计算企业、系统集成企业等开展

战略合作，打造数据服务产业生态。积极举办大数据产业创新孵化大赛、大数据产业高峰论坛等，打造大同“数创之心”。

**推动数据要素有序共享开放。**积极促进数据资产汇聚，构建数据交易生态，推动数据资源化、资产化、资本化，提升大同数据要素价值。加快推动公共数据开放，优化经济治理基础数据库，引导社会机构依法开放自有数据，推动政务数据与社会化数据平台对接，促进政务数据的充分共享和有序开放。探索通过政府数据与不同行业社会数据聚合，搭建数据资源共享开放平台，以数据开放助力大数据应用创新创业。

### **三、推动产业数字化转型**

**加快传统产业数字化改造。**实施企业“上云用数赋智”行动和中小企业数字化赋能专项行动，布局数字化转型促进中心，集聚一批面向中小企业数字化服务商，对企业建云、上云、用云提供服务支持。鼓励龙头企业打造“智慧矿山”“智能工厂”和“数字化车间”示范，促进工业数据汇聚，打造大同工业大数据生态体系。支持企业在市场、设计、生产等环节应用大数据、人工智能等先进技术，提升智能制造水平，以 AI 和大数据技术赋能提升品牌形象及用户体验。鼓励传统制造业企业实施组织变革，重新构建企业之间、企业与用户之间的关系，实施“软件+硬件”“软件+制造”“软件+服务”战略。

**统筹推进农业农村数字化。**建立农业综合服务平台，大力

发展智慧农业。建设数字乡村，推进农业农村大数据和重要农产品全产业链大数据建设，推广大数据、物联网、人工智能在农业生产经营管理中的应用。推动电子商务进农村，实施信息进村入户工程，构建“三农”综合服务平台，加强大数据应用，推动网络扶贫向纵深发展。探索建设数字生活新服务先行区，引导建设数字生活新服务特色小镇。

**推动服务业向智慧型、共享型融合升级。**大力发展智慧旅游、智慧教育、智慧医疗、智慧物流等数字化新业态，进一步探索“互联网+文化”等各类跨界融合新业态，推动实现相关领域的数据云端化、管理智能化、服务简约化。加快无人零售、数字标牌、虚拟现实展示等数字化应用。建设一批细分行业互联网平台和垂直电商平台，鼓励专业服务机构企业上云，打造中小企业数字赋能生态。鼓励国有企业、龙头企业与中小微企业进行数字化供需对接，促进融通发展。

#### **四、加快“数字大同”建设**

**推进经济社会数字化转型。**大力推动物联网、人工智能、区块链等技术应用和推广，加快市政、交通、能源、电力、水利等传统基础设施数字化升级。支持城市公用领域的物联网应用和智能化改造，构建覆盖城乡的智能感知体系，建设一批智慧交通、智慧安防、智慧教育、智慧医疗等示范应用，提高民生服务智慧化能力，形成一批可复制可推广的应用模式。构建



农业、工业、城市管理等领域规范化数据开发利用的场景。打造新型智慧城市，推进城市网络化建设，构建覆盖城乡的智能化治理体系，强化数字技术在城市规划、建设、治理、服务等领域的应用。

**提高数字政府水平。**深化互联网+政务服务，按照山西省“一朵云、一张网、一平台、一系统、一城墙”的要求，创新数字政府建设管理体制，打造具有大同特色的“数字政府”。做好政务信息化顶层设计，建立以电子政务外网和政务云平台为基本支撑的基础设施体系，构建整体运行、共享协同、服务集成的数字政府业务支撑体系，加强数字政府应用在政府决策、科技创新、社会治理、公共服务等方面发挥重要作用。构建数字政府数据资源体系，强化大数据资源统筹管理，完善政务信息资源共享体系。加快提升一体化在线政务服务平台功能，加快“互联网+监管”系统建设，开发“领导驾驶舱”智慧应用系统，建设基层综合服务信息系统，形成线上线下协同、服务监管统筹的移动化、整体化服务能力。

**做好数字经济监管与监测。**加强数字经济监管机制建设，推行以信用为基础的分级分类监管制度，在数据流通、数据安全监管等方面加快形成创新监管体系和管理机制。强化数据安全和个人信息保护，探索建设数据安全监管平台，提升网络安全风险防范和数据安全监管水平。加强数字经济发展动态监测

和评估，加快建立数字经济统计和评价体系，提升数字经济市场监测水平，做好对全市各区数字经济发展水平的及时指导。

## **第九章 全面深化重点领域改革，塑造先行先试新优势**

“全省域、全方位、系统性”的综改试验，是总书记赋予山西发展的金字招牌，先行先试是综改试验的灵魂所在，是党中央赋予我们的“尚方宝剑”。牢固树立先行先试是先行先机的理念，用好先行先试这一改革利器，破除一切不合时宜的体制机制和政策措施，畅通要素市场化配置，推动有效市场和有为政府更好结合，以制度创新塑造经济社会高质量发展的竞争优势。

### **一、提升政府经济治理能力**

**加快建设服务型政府。**把加快转变政府职能作为推动转型的重要支撑，树立法定职能有限、服务功能无限的理念，深化“放管服效”改革。以促进转型为导向，优化完善机构职能体系，实施政府权责清单管理，提高行政职权运行的规范化水平。实施涉企经营许可事项清单管理，对新产业新业态实行包容审慎监管。健全重大政策事前评估和事后评价制度，完善决策风险评估机制。推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开，着力构建服务型政府。

**打造便利高效的政务环境。**深化“一枚印章管审批”改革，

加强“一网通办”“一窗通办”，实现网上办理事项清单全覆盖。加大简政放权，全面实行政府权责清单制度，根据取消下放变更要素及时进行动态调整优化，打造全新集成审批流程，力争实现同类审批服务事项办理环节最少、流程最优。全面梳理行政权力和公共服务事项，规范办事流程、材料等要求，形成全市统一的“四级四同”清单及标准化规范化办事指南并动态调整。推进行政审批服务“马上办、网上办、一次办、就近办”，推进“证照分离”改革全覆盖试点。健全完善政务服务“好差评”制度，全面提升党政机关办事效能。全面构建“多对一、一对一、一对多”全市审批服务协同联动工作机制。

**营造开放的投资贸易环境。**深化企业投资项目承诺制改革，深入推进“承诺制+标准地”，实现企业投资项目全覆盖，打造“承诺大同”名片。大力推广“提前申报”，引导企业提前办理单证审核和货物运输作业，货物运抵口岸或海关监管区时即可办理查验放行手续。进出口单证均为电子数据上传和零费用，进出口环节验核的监管证件按照国家政策要求适时核减，并按要求在通关环节联网比对核查。推进智慧口岸建设，推动口岸基础设施建设和信息系统互联互通，实现“隐形监管”“顺势监管”和“无感通关”，便利人员和货物快速通关。深化国际贸易“单一窗口”功能，“单一窗口”主要业务（货物、舱单、运输工具申报）应用率达到 100%。

**塑造精准高效的政策环境。**深入贯彻落实《山西省优化营商环境条例》，坚持市场化、法治化、国际化、便利化原则，滚动推出营商环境改革政策，建立营商环境评价体系，推动营商环境整体提升。依托政税银大数据分析，加强政策宣传解读，通过点对点推送、远程辅导、智慧填报等方式，推进优惠政策“大礼包”应享尽享。动态调整行政事业性收费和实行政府定价的经营服务性收费目录清单，全面公示收费项目、标准和依据。不再增加收费项目，坚决治理不合理收费。进一步降低企业用能用电成本，持续推进将除高耗能以外的大工业和一般工商业电价全年降低5%，切实加强专供电价格监管，确保民营企业及时足额享受降价红利。持续降低物流成本，建立物流基础设施用地保障机制，引导合理设置投资强度、税收贡献等指标限制，以长期租赁等方式保障物流用地。压缩缴税退税办理时限。按照国家税务总局工作部署，取消简并涉税表单，逐步实现非税收入统筹征缴一张报表、一次申报。加快出口退税进度，将出口退税时间缩短至7个工作日内。

**营造优越的创新创业环境。**强化服务意识，营造宜商宜居的氛围，加快兑现对企业承诺的鼓励政策。大力引导有比较优势的企业加快产业布局，鼓励煤炭资源型企业积极参与“能源革命”建设，推动餐饮、服务、土特产等民营企业走出去；强化风险保障服务，建立“走出去”企业权益政策性保障机制。加强和

规范事中事后监管。完善“一个系统管监管”改革，全面推行“双随机、一公开”监管，提高监管效能，推进监管体系信息共享。

**打造市场化资源要素环境。**推进“一个平台管交易”改革，建立不动产登记专网申报系统和互联网申报系统。开展“不动产登记+金融服务”，对金融机构在企业办理贷款时附加的担保、保险、评估公证等强制性事项进行规范，减少企业融资费用。推进金融机构全面建立民营企业、小微企业贷款尽职免责制度，实现民营企业、小微企业融资成本同比下降。完善融资担保体系，改善民营企业融资状况，政府性融资担保机构担保费率降低到 1.5%。推广“税易贷”“信易贷”等授信激励类信贷产品，有效服务民营企业。

**营造公平的诚信法制环境。**严格落实公平竞争审查制度，加强市场综合监管能力。构建公正透明的法治环境，健全产权司法保护制度，严格规范司法活动，杜绝执法扰企，健全知识产权维权服务制度。加强知识产权行政监管与执法保护，加大行政执法与刑事司法衔接力度，专利侵权纠纷法定审限内结案率达 90%以上。优化“一条热线管便民”功能，健全 12345 热线办理长效机制。健全替代性纠纷解决机制，加强外部调解主体引入，综合运用调解、仲裁、诉讼等多种方式，在金融、保险、证券等商事纠纷各领域建立诉调对接平台，建设多元商事纠纷解决机制。

### 专栏 9-1 “六最”营商环境重大改革事项

**“一枚印章管审批”改革。**落实《山西省一枚印章管审批条例》，完善相对集中行政许可权配套制度，以整体性政府的服务理念、服务路径和服务方式，强化系统、业务、数据、技术、人员“五个融合”，推动审批服务由“碎片化”向“集约化”转变，释放审批服务改革“物理集中”到“化学反应”的集成效应。

**基础设施项目“优流程、减审批”改革。**对具有核准事权的铁路、公路项目，根据其跨区域、线性特点，精简调整政府统一服务事项、企业承诺事项、简化取消、保留审批等事项，压缩办理时限。

**“承诺制+标准地”改革。**实施新增工业用地“标准地”出让，先行完成区域评价，先行设定控制指标，实现项目动工开发所必需的通水、通电、通路、土地平整等基本条件。到 2025 年，全市区域评估完成率不低于 90%，区域评估成果 100%应用，项目报建审批时间较法定时限平均缩短三分之二以上。

**“一个系统管监管”改革。**完善以“互联网+监管”为核心、“双随机、一公开”监管为基本手段、信用监管为支撑、重点监管为补充、包容审慎监管为辅助的新型综合监管制度。健全与事中事后监管体系相对应的综合评价指标体系，强化监管的“再监管”，实现监管效能最大化、监管成本最优化、对市场主体干扰最小化。

**“一个平台管交易”改革。**将适合以市场化方式配置的公共资源逐步纳入公共资源交易平台进行交易，实行目录清单管理制度。推进电子化交易全面实施，推动公共资源配置决策、执行、管理、服务、结果全过程信息“五公开”，完善公共资源交易综合监管机制，构建统一开放、竞争有序的公共资源交易市场。

**完善“一条热线管便民”功能。**健全统一受理、按责转办、限时办结、统一督办、评价反馈、绩效管理、分析研判的业务闭环，将 12345 热线建设成集咨询、投诉、求助、建议、举报等功能为一体的政务服务“总客服”。

## 二、深化现代财税金融体制改革

**完善财政投入机制。**加强财政资源统筹，深化预算管理制度改革，建立全覆盖预算绩效管理体系。加快推进市县（区）

财政事权改革，推动地方事权财权匹配。深化地方政府专项债券管理改革，组织协调好专项债券发行工作。积极争取国家级、省级相关部门对产业转型的政策及资金支持，逐步探索建立各级各类财政资金的区级统筹整合利用机制。率先转变财政资金支持方式，加快从补建设向奖效益、从补企业向补平台转变，采取奖励性（拨改奖）、补助奖（拨改贴）、资本性（拨改投）等多种投入方式，重点支持产业公共服务平台和重大项目。高质量推进农信社改革。全力支持商业银行设立社区支行、小微支行、特色支行。

**完善投融资服务体系。**建立“政府资金+银行贷款+资本市场融资+项目融资”多位一体的投融资服务体系。用好用足国家政策，发挥好大同市民营和小微企业金融服务综合改革试点城市的综合效应。争取国家级、省级政府专项资金，利用好大同能源产业发展投资基金、黄花产业发展投资基金、大同贫困地区产业（能源）发展基金等各类基金。统筹设立产业股权投资基金，吸引金融资本和社会资本共同参与设立新能源、氢能、储能、文旅等新兴产业子基金。申请世界银行、亚洲基础设施投资银行等国际性金融机构、国家开发银行等政策性银行以及其他商业银行贷款，解决项目建设过程中的现金流短缺问题。构建产业资金管理平台，围绕重点产业领域，打造“资金系”，形成“中早期投资+杠杆撬动更多资本+支持企业并购=实现高精尖

产业聚集”模式，促进产业高质量发展。积极探索融资质押担保，探索将用能权、碳排放权、排污权、合同能源管理未来收益权、特许经营收费权等纳入融资质押担保范围。创新投融资模式，拓宽社会资本准入领域，引导社会资本进入基础设施、城市更新、非基本公共服务等领域。建立民间资本推介项目机制，规范 PPP 模式，积极开展基础设施 REITS 试点。

**探索科技金融发展新模式。**以“政府主导、市场运作、科技驱动、服务转型、各方参与、分享共赢”为宗旨，借助区块链、大数据等技术，搭建“互联网+政务+金融+大数据”的科技绿色金融综合服务平台，实现财政、金融、产业有效融合。积极创新产融对接机制，整合企业征信、不动产抵押、融资担保、应急周转、资产处置等服务功能，着力打造机构集中、资源集聚、功能集成、线上线下一体化的产融综合服务中心，探索科技金融支持经济转型发展的新模式。

### **三、激发各类市场主体活力**

**深化国资国企改革。**加快国企整合重组，整合存量资产，重组龙头企业。围绕全市转型发展战略，聚集企业主责主业，调整优化国有资本布局结构，精准推进国有资本“进退留转保”，推动国有资本向战略性新兴产业集中，增强国有资本整体功能。制定和落实《大同市市属国有企业改革重组方案》。分类推进国有粮食企业改革，探索国有资本投资运营公司（粮食集团）与



国有粮食企业相结合的发展模式，发挥多方参与优势，激活国有粮食企业核心竞争力。完善中国特色现代企业制度，健全市场化经营机制，探索开展“六定”<sup>1</sup>改革，增强企业活力。积极稳妥深化混合所有制改革，规范并有序推进企业投资主体多元化。基本完成经营性国有资产集中统一监管工作，形成以管资本为主的国有资本监管体制。加强国有企业党的领导和党的建设，推动党建工作与生产经营深度融合。加快县（区）国有企业改革步伐，各县（区）出台并组织实施本级国资国企改革行动方案，推动市县国企从一般竞争性领域退出，确保国资国企改革工作与省、市同步推进。

**激发民营企业活力。**全面落实放宽民营企业准入的政策措施，以文化、医疗、教育等领域为重点，加快清理与企业性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴等规定，为民营企业创造广阔的市场空间。加快电网企业剥离装备制造等竞争性业务，进一步放开设计施工市场，推动油气基础设施向企业公平开放。加大注册资本制度改革和服务方式创新。加强监管执法，落实公平竞争审查制度，强化反垄断和反不正当竞争监管，减轻非公企业负担。实施具有大同地方特色非公企业商标品牌战略，加强商标行政保护，推进广告市场规范整治。出台构建亲清新

---

<sup>1</sup> “六定”：定机构、定职数、定员额、定机制、定薪酬、定任期

型政商关系的意见和党政干部与民营经济人士交往正负面清单。切实加强法治服务保障，依法保护企业家人身和财产安全。加强与非公企业之间的沟通联系。继续推动落实支持民营经济省“30条”“新23条”和市“20条”政策措施，加强中小企业公共服务平台网络建设。培育一批制造业“单项冠军”企业和“专精特新”小巨人企业，争取培育一家“独角兽”企业。组织民营企业参加各类素质培训，推动企业管理实现现代化、科学化。创新中小企业金融服务考核激励机制，以体制机制创新释放改革红利，激发转型活力。鼓励有条件的民营企业构建现代化产权结构。鼓励民营企业推进股权多元化，推动民营企业自然产权向法人产权制度转变。鼓励有条件的股份制民营企业上市和挂牌交易。鼓励民营企业通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等形式参与国有企业改制重组、合资经营和混合所有制改革，促进行业上下游和企业内部生产要素有效整合。引导民营企业建立规范的法人治理结构。

**实施成长企业扶持计划。**坚持定向招商与培育挖掘相结合，集聚更多创新型、成长型企业，谋划建设大同市战略性新兴产业发展联盟，加强与重点领域各类国内外行业组织、协会、产业联盟的交流合作。制定企业梯次跃进培育清单，探索实施“一企一策”精准扶持，做大做强一批产业关联度大、创新能力强的骨干企业，促进“小升规”“规升强”“强升巨”。五年新增认定“小

升规”企业 300 户以上。持续落实研发费用加计扣除、科技创新券等政策，支持科技型中小企业发展，促进科技型中小企业向“专精特新”方向发展，挖掘并培育一批具有行业一流水平的隐形冠军企业。开展区域骨干企业创新转型试点，在关键技术研发、新产品研发及产业化、工业性试验等领域布局一批重点项目。

**构建大中小微企业融通发展格局。**依托晋能控股集团等现有国企、央企资源，争取更多分公司、研发中心等机构落地大同。加快引进培育行业龙头企业、总部企业，聚力打造一批在行业中有显著影响力、带动力、号召力、具有独特竞争优势的龙头骨干企业。发挥大型企业技术创新的外溢和带动效应，支持龙头企业通过创建创新联合体、工业互联网平台转型为平台型企业，向中小微企业共享专业开放平台，带动产业链上下游协同研发、融通创新。支持市属国有企业通过项目合作、产业共建、搭建联盟等市场化方式带动民营企业、中小企业发展。支持市属企业通过建设众创空间、科技企业孵化器、小微企业创新创业基地等各类孵化载体，带动中小微企业协同发展。鼓励大中小企业供需对接，在中小企业进行成果转移和转化，鼓励大型企业提高产品本地配套率。完善构建“同籍外出人员返乡创业、退役军人自主创业、大学生创新创业、科研人员转化创业、公职人员下海创业”五大创业服务引导体系，扩大市场主体

规模。

#### 四、推进要素市场化配置改革

**推进土地要素市场化配置。**在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，建立健全城乡统一的建设用地市场，根据国家、省、市相关法律法规修订和政策制定，完善国有建设用地有偿使用制度，扩大国有土地有偿使用范围，扩大产业用地供给。优化用地指标分配方式，实施建设“增减挂钩”机制。全面梳理全市可利用的产业用地用房资源，建设产业用地用房供需服务平台，增加混合产业用地供给。鼓励盘活存量建设用地，充分运用市场机制推进旧工业区连片改造升级，以多种方式推进国有企业存量用地盘活利用。加强引导中小微企业用地向用房转变，鼓励工业“上楼”，提高产业用地容积率。优化土地营商环境，建立健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地供应机制，探索混合产业用地供给、点状供地等机制，允许中小企业民营企业联合参与工业用地招拍挂。

**引导劳动力要素畅通流动。**建立城镇教育、就业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动农业转移人口市民化。全面取消落户限制，畅通劳动力和人才社会性流动渠道。完善人口流动机制和劳动力市场，建设全市人力资源大市场。完善技术技能评价制度。大胆探索人才管理改革试验区建设，

推进御东新区、各类园区人才管理制度创新，鼓励区县因地制宜开展差别化改革探索，为不同类型的劳动者设立“量身定做”的激励条件，实现“精准引才”。支持有条件的企事业单位开展分类改革试点，形成一批可推广的改革经验。完善建设人才社区，吸引国内外人才在大同发展。

**加快资本要素市场化配置。**深入实施企业上市培育，动态选育一批“硬科技”企业在主板、科创板、中小企业板、创业板上市挂牌。支持重大基础设施建设项目、传统产业优质企业、战略性新兴产业通过债券市场融资。引导大型商业银行和全国性股份制商业银行重点支持全市转型综改和重点工程建设，推动中小银行补充资本和完善治理，更好服务中小微企业，引导农村中小金融机构加强对县域经济和“三农”的金融服务力度。

**加快技术要素市场发展。**优化技术交易市场，促进技术集聚流转、价格发现、资源配置、秩序规范和创新激励。完善技术成果转化公开交易与监管体系，实施技术成果交易奖励政策，促进技术要素有序流动和价格合理形成。建立技术成果转化和交易的配套体系，对接全国和其它地区的技术交易和信息平台，为大同引入技术服务。转变目前政府直接资助项目的单一形式，推广产学研项目申请，建立科研成果产权和利益分享机制，促进产学研的有效合作与成果市场化。完善产权保护机制，出台关于强化知识产权保护的实施意见，制定大同市知识产权保护

具体措施，构建知识产权快速审查、快速确权、快速维权的工作机制。落实产权侵权惩罚性赔偿制度。

**加快培育数据要素市场。**推进政府数据开放共享，推动数据资源化、资产化、资本化，探索把大数据基地数据储存资源转化为发展要素资源的有效路径。依托大数据产业项目，加快数据要素导入，构建数据采集、清洗、标注、交易、应用为一体的基础数据服务体系，推动数据要素高效利用。探索建立大同统一规范的数据管理制度，优化经济治理基础数据库，加快推动各地区各部门间数据共享交换，制定出台一批数据共享责任清单。支持构建农业、工业、城市管理等领域规范化数据开发应用场景，促进工业数据汇聚共享，深化数据融合创新，着力打造大同工业大数据生态体系。

## 第三篇 加快实现高水平崛起

高水平崛起是转型综改的横向维度。按照省委赋予大同建设省域副中心城市的重大使命，强化中心城区要素集聚力、核心竞争力和综合承载力，加快新型城镇化建设，提升对外开放能级，全面融入新发展格局，实施文化强市、人才兴市战略，以更高水平的城市建设支撑发展，以更高水平的开放促进发展，以更高水平的要素配置保障发展，提升大同在全省乃至全国经济版图中的战略地位，实现在转型中崛起、开放中崛起。

### 第十章 实施新型城镇化战略，聚力建设省域副中心城市

坚持发展为先、多规合一，坚持市县协调、区区联动，以做大中心城区为基础，以做精做优大县城、做强小城镇为支撑，着力优化城镇化空间布局，增强城镇综合承载能力和产业支撑能力，全面提升城市内涵品质，加快城乡融合发展，构建以人为核心的新型城镇化体系。

#### 一、优化城镇化空间布局

优化国土空间开发保护格局。落实国家主体功能区战略，立足资源环境承载能力，高标准推进市国土空间规划编制，科

学划定永久基本农田、生态红线和城镇开发边界“三条控制线”，不断提升市域治理现代化能力和水平。支持山西省、市、县三级国土空间规划监督信息系统建设，实施生态空间确权登记和用途管制，建立生态保护红线台账和监管体系。

**加快构建“一核三区六城八组团”城镇新格局。**坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一原则，按照“人-产-城”有机融合理念，围绕“中心城-大县城-特色镇”三个层次，全面提升经济牵引力、产业创新力、文化带动力、能源贡献力，构建形成“一核三区六城八组团”的新格局。“一核”是以平城区为核心，建设省域副中心城市核心区。“三区”是以云冈区、新荣区、云州区为城市功能拓展区，向核心区靠拢，实现交通、基础设施、公共服务、城市管理一体化。“六城”是统筹阳高县、天镇县、左云县、浑源县、灵丘县、广灵县六个县城资源，全力推动“大县城”建设，大力发展县域经济，推动县城品质提升。“八组团”是突出特色化发展，结合资源禀赋，建设多个特色发展片区。

## **二、提升中心城区发展能级**

**推动“一核”高质量发展。**平城区紧紧围绕省域副中心城市核心区的功能定位，发挥核心引领作用，加强中心城区协同联动发展，共同形成支撑省域副中心城市高质量发展的动力源系统。以提速古城保护开发、提升城市功能品质、提高资源配置



能力为重点，加快构建以现代服务业为主导的现代产业体系，加快推进以人为核心的新型城镇化建设进程，加快改善人民生活品质，建成具有历史与现代交相辉映、城市与产业融合并进的现代化城市新区。大力发展总部经济、楼宇经济、数字经济、高铁经济、文化经济，打造成为现代服务集聚区、创新生态试验区、市域治理示范区、幸福大同先行区，全力创建宜居宜业宜游的“首善之区”，争当全市转型发展的领头雁。

**推动“三区”提质扩能。**深入推进云州区、新荣区、云冈区与平城区产业同城、交通同城、生态同城和教育、医疗、信息等资源共享，打造同城化升级版。云冈区以晋能控股集团和云冈石窟为重要节点，聚焦区域振兴，以优化产业结构为重点，打造产城融合的转型典范，全力建设现代工业集聚区、城乡融合示范区、都市农业引领区、世界遗产保护发展区、生态环境涵养区、社会治理典范区和城市西部副中心。新荣区加快城市化进程，围绕现代工业产业集聚地、内陆合作开放新高地、晋北现代物流集散地、特优农副产品供给地、大同北部生态涵养区和文化旅游创新示范区发展定位，全力建设城市北部拓展区、新材料产业发展区、长城文化展示区、生态经济创新区、产城融合发展区。云州区围绕都市生态花园、特色优质农业示范区、国家全域旅游示范区、新兴中小企业集聚区、现代宜居智慧新城区、高品质生活样板区发展定位，与经济技术开发区形成协

调发展格局，全力建设核心城市拓展区、现代工业创新区、特色农业示范区、山水林田湖草综合发展示范区。

**支持“八组团”特色化发展。**聚焦做强中心城区，合理布局生产、生活和生态功能，错位推进建设西部工矿区组团、经济技术开发区组团、古城文旅融合示范区组团、文瀛湖科创文化示范区组团、高铁现代服务业集聚区组团、自贸试验区组团、南部产业区组团（通航与医药产业组团）、北部产业区组团（云冈开发区与新荣开发区组团）等八个组团高水平建设。西部工矿区重点拓展城市空间，完善商业、休闲娱乐、文化、基础教育等服务设施，提升综合服务功能。经济技术开发区重点依托现有产业优势，进一步提升产业价值，推进高端装备制造、新能源产业等发展。古城文旅融合示范区重点发挥大同古城历史文化资源价值，打造文化保护、文化展示、旅游服务充分融合的示范地区。文瀛湖科创文化示范区重点打造集高端办公、高校及科创、会展娱乐、休闲度假等功能为一体的综合化发展地区。高铁现代服务业集聚区重点依托大同南站、大同北站高铁枢纽功能，打造商务商业、休闲娱乐一体的城市门户区。南部产业区重点发展通航产业、现代医药和大健康产业。自贸试验区组团重点依托大同国际陆港、跨境电商示范园区，打造对外开放新高地。北部产业区组团重点发展循环经济、新材料、现代物流等。

**大力实施城市更新行动。**有序推进城市修补和有机更新。加快实施城市棚户区改造及配套基础设施建设项目，逐步实现房屋征收“0 过渡”安置。按照基础类、完善类、提升类要求，分类推进老旧小区及搬迁安置小区综合改造更新。多方位考虑不同群体的住房需求、努力提升各个群体的住房品质。增加车位供应，建设智慧停车管理中心平台，加强停车联网及重点区域研究，着力缓解停车难问题。强化历史文化保护、塑造城市风貌，统筹产业园区、城市街区、景区景点建设，充分挖掘自然风光、民俗风情、特色风物，打造“城市客厅”。深入推进城市市容环境综合整治，打造 2 个以上城市特色片区，加强城市照明设施建设、维护，规范城市摊点、户外广告及店招店牌设置。完善市政基础设施短板，持续提升城市供水、供气、供热能力。

**完善城市交通服务网络。**完善大同南站交通接驳体系，加强客流培育，加快站点周边站前集散广场、停车场等建设。加快城市道路网体系构建，加大支路网建设力度，改善交通微循环系统。规划建设公交场站和枢纽，提高城市公共交通站点覆盖率，持续完善停车港湾等公交基础设施。优化绿色出行体系，构建多方式衔接、换乘便捷、层次清晰的公共交通服务网络。大力推进智慧交通基础设施建设，推动“5G+智慧公交”示范项目，提高公交智能化系统应用水平，全面提升公共交通出行体验。加强自行车道和步行道系统建设，切实促进自行车、步道

和公共交通无缝衔接。合理规划电动车充电区域，减少居民随意充电造成的安全隐患。推动出租车及网约车行业改革。注重地下空间开发利用，实施城市地下管网改造工程，推进城市地下综合管廊建设。

### 专栏 10-1 城市更新重大工程

**环境整治工程。**深化“两下两进两拆”专项整治，推进“三延伸提升”，强化城中村、城乡结合部环境治理，加快污水处理设施建设，开展污水处理提质增效行动。

**棚户区改造工程。**以老城区棚户区住房改造为重点，加快推进平城区开源街、云州区西坪村在建棚户区改造项目建设。

**风格塑造工程。**加强城市整体景观设计，打造错落有致的城市天际线，促进城市建筑整体协调。开展建筑立面整治，打造 2 个以上城市特色片区。

**路网畅通工程。**优化城市交通路网，完善城市快速路、主干路、次干路和支路布局，构建“窄马路、密路网”城市交通网络，分门别类整治老旧街巷道路，提升交通效能。规划建设公交场站和枢纽 10 个，公交线路增加到 90 条以上，持续完善公交基础设施。推进停车设施建设改造，提高城市静态交通智慧化水平。

**市政设施升级改造工程。**加快推进城市综合管廊建设、地下管网改造工程和老旧劣质管材更新工作，逐年新增和改造供水、供气、供热管网约 200 公里。到 2025 年城市供水普及率达到 100%，城市供气普及率达到 100%，城市集中供热普及率达到 100%。完成东郊污水处理厂搬迁 PPP 项目、西郊污水处理厂扩容新厂 PPP 项目、西郊污水处理厂提标改造项目等重点项目建设。完成 15 个建制镇生活污水处理设施建设。

**老旧小区改造工程。**推进老旧小区综合改造更新，加快老旧小区和老年人无障碍设施改造。加快推进全市采煤深陷区治理搬迁安置小区外配套项目实施。

**“城市客厅”打造工程。**以万达广场、古城、公园等集聚区为重点，打造一批高品质特色休闲场所。

**城市文脉保护工程。**加强历史文化名城保护，深化城市历史文化遗产价值研究，推进历史文化名城和历史文化街区保护规划编制。

**海绵城市建设工程。**完善城市排水防涝设施，科学布局雨水调蓄设施，增强道路绿化带雨水消纳功能，全面消除城市易涝点。

**智慧城市建设工程。**充分运用大数据、云计算、区块链等前沿技术，推动城市管理智能化，完善城市综合管理服务平台，实现县级数字城管平台全覆盖，推进城市运行“一网统管”。

**文明城市建设工程。**开展文明城市创建，规范城市管理综合执法，倡导文明新风。

### 三、做精做优六大县城

**建设差异化特色化六县城。**充分发挥县城的城镇化建设带动作用，加强县域规划，壮大县域经济，打造“强市区、大县城”，促进市县均衡发展。着力推动县域经济转型发展，以主导产业集中连片发展为核心，突出培育县域特色农业、优势产业和富民经济。左云县，积极对接呼包鄂城镇群，打造绿色能源供给示范区、现代制造业集聚区、现代特优农业样板区、生态文旅体育融合典范区。浑源、广灵、灵丘，积极链接雄安、融入京津冀协同发展，突出有机农业、文旅融合、文化休闲、低碳旅游等特色化发展。阳高、天镇，积极链接张家口、融入北京发展，加强京同合作，发展特色农副产品及深加工、生态休闲、温泉康养于一体的绿色产业、度假经济。

**全面提升县城综合承载力。**推动永安镇、新荣镇、武灵镇、古店镇、西坊城镇等县城及小城镇建设，促进人口向城镇集中、

产业向园区集聚、土地向集约化利用，打造成为人口、经济和公共服务的重要聚集区。加快县城新区开发建设和旧区综合整治，加大县城交通、市政等基础设施建设力度，健全城乡基础设施分级分类投入机制，积极引入社会资本投入建设，推动开展城乡基础设施项目整体打包一体化建设试点，增强县城整体功能，提升综合承载能力。加快形成县域统筹规划、县乡功能衔接互补的公共服务体系，推动医疗、教育、文化等公共服务资源向乡镇覆盖。积极推动金融资源向县域延伸，集聚发展资源，形成大众创业、万众创新的局面。

#### 专栏 10-2 县域经济特色发展重点工程

**左云县。**加快能源产业、循环产业、生态畜牧业特色化发展，打造绿色能源供给示范区、现代制造业集聚区、现代特优农业样板区、生态文旅体育融合示范区，重点推进左云体育小镇 5G 自行车产业园、锂电池高新产业园、通用航空小镇、环保产业创业园等项目。

**浑源县。**打造优质黄芪生产加工基地、北岳文化旅游目的地，重点推进恒山风景名胜区景观提升项目、恒山风景名胜区智慧景区建设项目、浑源县恒荫文化旅游建设项目、探岳之旅“天路”休闲旅游观光带开发项目、汤头温泉康养小镇建设项目、山西浑源抽水蓄能电站等项目建设。

**广灵县。**打造新兴材料产业制造基地、现代应急装备产业基地、农产品精深加工和仓储贸易物流基地、康养夏养度假旅游基地，重点推进 15 万千瓦风力发电项目、大同市大宗固体废弃物综合利用基地建设、百工小镇、精密机械制造与铸锻件项目、年产 10 万吨锌合金锭项目、山西广灵资源循环利用基地项目等建设。

**灵丘县。**打造京津冀安全食品供应区、生态涵养保护区、全域旅游示范区、数字产业聚集地，重点推进山西转型综改示范区（灵丘）生物产业园、环首都太行山

能源信息技术产业基地项目、灵丘昌遂数字云谷科技园项目、灵丘大数据应用基地、秦淮数据康庄 100MW 风力发电项目、欣盛新能 100MW 分散式风电项目等建设。

**阳高县。**打造京津蔬菜供应基地、现代化工产业基地、有机旱作农业示范区、温泉康养休闲区，重点推进中联绿色大数据基地项目、农村产业融合发展示范园项目、正大全产业链肉产品加工园区项目、阳高县百里生态旅游长廊建设项目、十九梁长城文化小镇开发项目等建设。

**天镇县。**打造新能源创新发展实验基地、长城国家文化公园先行区、乡村振兴产城融合集聚区、雁门关农牧交错带种养加工标杆区，重点推进年产 3 万吨茶饮料无菌冷罐装生产线建设项目、山西东瑞集团长城文化酒庄和葡萄酒加工项目、伟嘉二期高效生态农业产业园项目、天镇县李二口长城国家文化公园博物馆等建设。

#### **四、统筹推进城乡融合**

**推进城乡规划一体化。**坚持多规合一，加快城乡产业发展、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境保护等一体化规划进程。坚持县域乡村规划先行，以县域乡村土地利用规划和建设规划为依据，建立完善乡村规划体系，推动村庄规划管理全覆盖。根据乡村人口流动趋势及空间分布，划定多样化经济发展片区和乡村居民点管控边界，明确村镇规模和功能，分区分类制定特色风貌控制要求，提高村级土地利用规划和乡村建设规划的综合性、约束性、前瞻性和科学性。

**促进城乡资源要素自由流动。**健全城乡发展一体化体制机制，推进人才、土地、资金、产业、信息等要素的合理配置，加快形成以城带乡、城乡互惠的新型城乡关系。深化户籍制度改革，促进农业转移人口进城落户，探索建立由政府、企业、

个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，完善财政转移支付与常住人口挂钩机制，实施城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。加快制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。完善城乡基本公共服务普惠共享的体制机制，推动教育、医疗、文化、社会保险等公共服务向农村延伸，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，进一步推进基本公共服务均等化。完善农村金融服务，鼓励引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业、农产品加工流通和农业社会化服务。

**推进建设一批特色小镇。**统筹生产、生活、生态空间布局，高标准规划、高起点建设一批宜业宜居宜游的特色小镇。加快推进御河运动休闲特色小镇、桑干河康养小镇、万泉河葡萄小镇、新平古堡小镇等一批特色小镇建设，布局建设一批通航小镇、文旅小镇、高铁小镇、电商小镇等产城融合特色小镇。统筹推进中心镇发展改革、小城市培育试点，增强新发展能力和服务能力。改革小城镇建设模式，引导功能性项目、特色文化活动、品牌企业落户小城镇，推动周边人口向中心县城集中、优势产业向工业园区集中、各类资本向资源富集区集中，促进产业功能形成、发展与农民就业、生活方式转变有机衔接。把镇中心区建设成为本地区的就业、居住和综合服务中心，形成生态、生活、生产有机融合的田园城市空间，增强小城镇服务



城市、带动农村的功能，逐渐形成要素集聚、高效协调、充分发展的城镇集群网络。

### 专栏 10-3 特色小镇重点工程

**文化旅游类特色小镇。**充分利用大同北魏民族文化、长城文化、古都文化等丰富文化资源，打造一批富有文化底蕴的旅游景区、街区、度假区，推动十九梁长城文化小镇、新平古堡小镇等项目建设。

**体育运动类特色小镇。**重点发展球类、冰雪、自行车、航空、马拉松等运动项目，培育体育竞赛、体育康养、体育旅游、体育培训教育等业态，推动左云体育小镇、大同市桑干河冰雪小镇等项目建设。

**休闲康养类特色小镇。**依托大同人文、气候等康养优势资源，开发拓展一批特色康养小镇建设。推进桑干河康养小镇、汤头温泉康养小镇、阳高县玫瑰温泉生态康养小镇、杏韵小镇等项目建设。

**先进制造类特色小镇。**聚焦新能源、新材料、现代医药和大健康、通用航空等新兴产业，加强先进技术及产品研发、制造、应用，推动通航小镇、百工小镇等项目建设。

**三产融合类特色小镇。**大力发展集农产品种植、生产加工、销售及农业生产性服务业，推动休闲农业、乡村旅游、林下经济、农耕体验等业态，推动智慧农业园区、电商小镇等项目建设。

## 第十一章 实施农业“特”“优”战略，全面推进乡村振兴发展

以乡村振兴战略为牵引，实施农业“特”“优”战略，大力支持农业平台建设，推动全价值链提升、全政策链扶持。加强美丽乡村建设，推动农村改革落实，巩固脱贫攻坚成果，促进农业

全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

## 一、提高农业质量效益和竞争力

**多措并举稳粮保供。**把稳粮保供作为重要政治任务和战略安全底线，保障重要农产品供给安全，构建更高层次的粮食安全保障体系、统一的地方粮食和物资储备体系，不断提升粮食安全保障水平。加大农业水利设施建设力度，强化农田水利工程，持续抓好高标准农田建设。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，强化农业科技和装备支撑。提高农业良种化水平，争取国家种业基地落户大同。健全动物防疫和农作物病虫害防治体系。大力推动建设智慧农业。加强粮油应急保障网络、仓储物流、检验检疫等服务体系建设，构建市县统一的农产品质量安全监管平台及追溯信息平台。厉行粮食节约，践行光盘行动。

**全面加强“大同好粮”品牌建设。**抓好以黄花、黄芪、黄小米为龙头的特色农产品产业的发展。依托“一县一业”，结合“大同好粮”市域品牌、云州黄花、云冈奶业、灵丘杂粮、浑源黄芪、广灵食用菌和东方亮小米、阳高天镇云州鲜食杏、阳高杏脯、新荣西梅、天镇蔬菜等县域品牌，打造县域和市域相结合的品牌体系。严格落实“菜篮子”市长负责制，加强“菜篮子”产品产业基地建设，强化“菜篮子”产品生产能力提升，确保高品质蔬菜供给。围绕标准制定、企业扶持、产品研发和人才培养等，建立“大同好粮”“大同黄花”品牌运营中心。加快构建品牌、标准、

准入三大体系，推动品牌营销提质升级。挖掘大同马身猪、广灵画眉驴、浑源黄芪羊、新荣道士窑羊、灵丘青背山羊、左云雁云白羊、阳高长城肉等一大批优质畜产品市场潜力，精心打造，开发成全省、全国知名品牌。精心组织积极参加中国国际农产品交易会、中国（山西）特色农产品交易博览会、山西特色农产品北京展销周等农展会，着力办好农民丰收节、杏花节等节庆活动，在全国重点区域开展品牌展销活动，加大“大同好粮”“大同黄花”区域公用品牌展示展销和宣传推介力度，叫响“同”字号农产品品牌。

#### 专栏 11-1 农产品特优工程

**奶业。**打造种养结合、农牧循环、绿色发展的奶业产业链，深度开发乳品系列产品，与中国农大、中国农科院等合作重点研发婴幼儿配方奶粉等高端产品。

**肉业。**加强肉牛、肉羊、生猪、肉鸡等品种改良创新，推进标准化规模养殖，构建产品加工和冷链物流配送体系，打造肉业产业链，重点推进首农集团北京二商百万头生猪屠宰加工项目、正大全产业链肉产品加工园区项目。

**杏果。**建设鲜杏标准化种植园、采摘园、系列产品深加工中心，以及杏果文化博物馆等，打造杏果产业链，打响阳高“三晋杏乡”品牌声誉。

**西梅。**扩大新荣西梅种植面积，建设标准化生产基地，开发推广后续加工产业，延长西梅产业链条。

**沙棘。**筛选和改良沙棘品种，建设标准化生产基地，大力开发功能性食品，推进以左云为中心的沙棘特色农产品优势区建设，打造沙棘产业链。

**蔬菜。**加强优势蔬菜生产基地集中连片建设和标准化建设，强化科技支撑，引进高产优质新品种，完善蔬菜物流平台，打好“季节差”错峰上市，建设京津“菜篮子基地”，打造蔬菜产业链。

**优质杂粮。**推进杂粮全产业链深度开发，建设谷子、燕麦、苦荞、杂豆、糜黍、高粱 6 大良种工程和 6 大类优势杂粮产业，建成 6 个万亩以上规模优质杂粮高产示范基地，创建省级出口杂粮种植质量安全示范区 3 万亩，打造 3-4 个优势杂粮品牌，扶持一批杂粮加工龙头企业、打造一批杂粮和主食糕点特色产业集群、培育一批杂粮专业合作社、建立一批杂粮产品电商销售平台。

**黄花。**实施“六个一”工程，大力推动黄花产业规模化、标准化种植，加大科技研发力度，提高育苗供苗能力，提升机械化水平、加工制干水平、产品研发和深加工水平，打造黄花产业链，重点推进大连冰山与蒙牛合作黄花乳品国家农业科技园区、食品加工项目。

**中药材。**以北岳神耆、安瑞、丽珠、政通、同药等企业为龙头，逐步扩大恒山黄芪规范化种植面积，积极拓展产品的深加工，大力开发以黄芪为主要原料的药品、食品和功能产品，打造以黄芪为代表的中药材产业链。推动“山西药茶”与“北岳恒山”和“恒山黄芪”有机结合，重点打造大同药茶品牌。

**薯业。**依托省农科院高寒所及其它相关科研机构，提供马铃薯产业科技支持，种植面积稳定在 50 万亩左右，打造薯业产业链，重点推动实施马铃薯主粮化政策。

**食用菌。**注重食用菌新品种的开发和标准化生产，着重加强食用菌菌种繁育基地建设和设施升级，开发多样性产品和市场，推广“食用菌+”模式，打造食用菌产业链。

## 二、推动“一区三园五平台”建设

**打造雁门关农牧交错带“样板区”。**对接山西省雁门关农牧交错带示范区建设布局，按照“三三制”布局和“农牧结合、种养平衡”原则，基本构建牧农林复合、草果田契合、“一二三”产融合的产业体系。持续推进减粮改饲工程，调整农作物种植结构，建设现代饲草产业体系，建设优质牧草基地，培育高产奶牛核心群，发展一批草畜一体化示范牧场。加快肉制品产业集聚区，

促进草食畜牧业提质增效，突出发展肉牛、奶牛、统筹肉类出口平台和肉制品、乳品产业集群建设，打造北方农牧交错带结构调整样板、京津冀地区优质农畜产品供应基地。

**推动农业“三园”建设。推进农村产业融合发展示范园建设。**持续推动阳高县国家农村产业融合发展示范园建设，积极创建新荣区国家农村产业融合发展示范园，推动产业融合、经营主体融合、要素融合、生产生活生态融合，促进民富县强。推进农业产业园建设。推动省级现代农业产业园及省级现代农业产业示范区升级为国家级，加快云州区创建国家现代农业产业园。聚焦发展有机旱作农业，大力推广“车河模式”，建立农业产业园标准体系、技术体系，打造全省有机旱作农业高质量农业发展示范区。推进农产品加工产业园建设，鼓励龙头企业建设集聚“生产+加工+科技+流通”等功能的特色农产品、牲畜产品产业园，重点推进山西北肉冷链进出口加工产业园建设。

**强化五类农业产业服务平台建设。**加强电商销售平台、农业进出口平台、银企合作平台、科企合作平台、产学研合作平台建设，创新农业产品，让更多“大同好粮”走出去。搭建电商销售服务平台。深化与淘宝、京东、乐村淘、抖音等电商公司的合作，大力培养电商复合型人才，健全完善从生产端到消费端的供应链标准体系，积极采取直播带货等方式，拉动线上线下销售。加大农业进出口平台建设。依托大同国际陆港，深化“北

肉”进出口平台建设，提升外销型畜产品生产出口能力，到 2025 年肉类等畜产品出口量达到 1 万吨以上，年交易冷链产品达 50 万吨以上，进出口肉类达到 20 万吨以上。搭建科企对接平台。以政府为主导推进大同农业科技与产业对接融合，为科研院所、企业提供政策解读、技术成果转移转化、专家人才咨询、合作对接等服务。搭建证银企业合作平台。举办金融支农洽谈会以及投资合作洽谈活动，带动金融资本和社会资本投资农产品加工业。依托山西股权交易中心“山西农业板”，推动企业进入更高层次资本市场。搭建产学研合作平台。以中国农业大学大同有机旱作农业产业技术研究院和大同黄花产业发展研究院为依托，围绕规划研究、产业发展、技术研发、成果转化、模式集成等方面，对接生产加工企业，推进农业科研资源下沉集聚，促进产学研深度融合发展。

### 专栏 11-2 现代农业发展平台建设工程

**农业产业园升级工程。**推动省级现代农业产业园（云州区、广灵县、平城区、灵丘县、浑源县、阳高县）和省级现代农业产业示范区（平城区、云州区）升级为国家级现代农业产业园及示范区。

**农业产业园建设工程。**重点推进 10 万亩桑干河沿线有机旱作农业高质量农业发展示范区建设，打造成为全省标杆项目。推进农业产业园建设，打造云州区国家现代农业产业园。推进伟嘉二期高效生态农业产业园等项目建设。力争到 2025 年园区绿色有机农产品认证检测面积增长幅度达到 30%以上，抗旱良种普及率达到 90%，农业机械化率达到 70%以上，全市农作物化肥农药使用量继续实现负增长。

**农业加工园建设工程。**建设一批浑源黄芪、云州黄花、广灵食用菌和东方亮小

米、阳高天镇云州鲜食杏等特色农产品加工园，加快山西华兴农副产品加工园区、经开区农产品深加工园区生产基地及配套工程、精酿啤酒研发生产基地等项目建设。推进云冈四方乳业、天镇大伟嘉、千叶草业、浑源双胞胎、阳高正大生猪、牧友恒泰草业、广灵海高、云州骏腾等产业园区建设，引进国内知名进出口肉类加工企业，形成以园招商，以企招商，培育省内龙头企业入驻园区，加快推进大同陆港北肉冷链进出口加工产业园、正大全产业链肉产品加工园区项目建设。

### 三、实施乡村建设行动

**完善农村基础设施建设。**持续加大投入力度，加快补齐农村基础设施短板。完善农村交通设施，推进乡村公路路网、远郊区客运站建设，推动城市公共交通线路向周边延伸。加快构建农村物流基础设施骨干网络，推进农产品电商服务体系建设，健全县、乡、村三级物流体系。提高自来水覆盖面，持续加强农村饮水安全巩固提升工作。优化农村能源供给结构，提高农村生物质能、分布式能源等清洁能源利用水平，发展“互联网+”智慧能源，推动形成绿色生产生活方式。提升农房建设质量，在农村清洁取暖覆盖范围内积极推动新建节能农房及既有农房节能改造。建立解决农村相对贫困人口住房安全问题的长效机制，持续开展农村危房改造。推动农村住宅配电设施标准化、规范化，集中开展改水、改灶、改暖、改圈等专项整治，促进乡村家庭传统用能习惯转变。加快农村地区4G/5G网络、光纤网络覆盖面，推进新一代信息基础设施向农村延伸，提高农村信息化水平。

**统筹建设美丽乡村。**统筹县域城镇和村庄规划建设，合理确定保留村庄、重点建设村庄规模、数量、分布。坚持发展中心村、保护特色村、整治空心村，注重生态环境保护、乡土味道保留、乡村风貌展现，加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度，建设一批有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽村镇。深入开展农村人居环境整治工作，开展村庄和庭院美化，推进农村绿化、公共照明设施建设，加强农村改厕、生活垃圾处理和污水治理，综合改善田水路林村风貌。深入开展美丽宜居示范村“三级联创”，打造一批“四美两宜”示范村。

**完善农村公共服务体系。**制定实施城乡统一的基本公共服务设施配置和建设标准，推动城镇公共服务向农村延伸，完善多功能农村便民公共服务平台，把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹城乡教育资源均衡配置，大力发展面向农村的职业教育，提高教育质量。加强基层医疗卫生服务体系建设，提高乡镇卫生院服务水平，加快村（社区）卫生室标准化建设。重视农村“三留守”问题，完善留守人员关爱服务体系。健全农村公共文化服务体系，增加公共文化产品和服务供给，完善乡村公共体育服务体系，传承和发展农村群众性文化体育活动和民俗活动。提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴，培养造就懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。以政府购买服务等方式鼓励村集体经济组织承担更多村级社会公共服务。



**建设特色现代农业示范乡村。**积极推进休闲农业示范县和示范点建设，支持现代农业园区和新型农村社区协同发展，实现农民生产方式和生活方式同步转变。坚持农村、农业和农民发展有机统一，推进农业农村现代化建设，加强与现代农业园区建设的有机结合，完善配套基础设施，发展特色农业、旅游民宿等产业，提高农民收入水平，全面拓宽农民增收渠道。创新农村发展体制机制，盘活农民存量资产，努力使农民家庭经营性、工资性、转移性和财产性收入获得较快增长。

#### **四、深化农村重点改革**

**全面推进农村土地制度改革。**落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。稳妥推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革，结合大同实际，探索集体所有权、农户承包权、土地经营权的有效实现形式。鼓励利用农村闲置集体建设用地发展农村新产业新业态，促进农村土地资源优化配置。

**深化农村集体产权制度改革。**深化农村集体产权制度改革，明晰农村集体资产产权归属，落实好集体经济组织成员对集体资产的占有权和收益权，激发农村“三块地”活力。深化落实“村地区管”要求，加强农村“三资管理”，鼓励农村集体经济组织统一盘活闲置农村资源，统筹发展乡村民宿、休闲观光农业等，壮大乡村产业。推进农村集体经济综合改革，发挥集体经济在

乡村产业发展、基层治理、社会稳定等方面作用，增强集体经济组织服务能力。积极培育农民合作社、民宿联盟、家庭农场等新型农业经营主体，发展农业社会化服务组织，鼓励多种形式适度规模经营。完善农村产权流转交易服务机制，探索农村产权品种价值发现的新途径，开展农村集体经营性资产出租等流转交易，提高农村要素利用率，增加农民财产性收入。

## **五、推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接**

**加强政策稳定性。**扎实推进工作衔接，实现工作举措从脱贫攻坚逐步向乡村振兴转换，把脱贫县作为乡村振兴支持重点，完善对农村低收入人口常态化帮扶。对摆脱贫困的县，从脱贫之日起设立5年过渡期，保持主要帮扶政策总体稳定。对现有帮扶政策逐项分类优化调整，合理把握调整节奏、力度、时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。制定出台扶持培育新型农业经营主体和完善推广利益联结机制等政策文件。增强政策延续性，扎实推进政策衔接，优化完善帮扶政策，积极谋划乡村振兴新的支持政策。加强扶贫资产监管。

**健全防止返贫动态监测和帮扶机制。**对易返贫致贫人口实施常态化监测，健全农村困难群体常态化主动发现机制，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫情或其他原因收入骤减或支出骤增

户加强监测，做到早发现、早干预、早帮扶，继续精准施策。完善民生基础保障，推动农村困难群众危房排查整治和改造迁建。精准落实社会救助兜底政策，精准实施金融支持、产业奖补、职业培训、防贫保障等帮扶措施，防止返贫和发生新的贫困，持续推进脱贫地区发展。扎实推进机构队伍衔接，保持机构队伍总体稳定，调整优化机构职能，更好发挥一线帮扶队伍作用。

**持续巩固产业扶贫和就业帮扶成果。**夯实产业扶贫长效机制，制定扶贫特色产业目录，精准落实减免税费、贴息贷款、政策性补贴等产业扶贫奖补政策，对自主就业或自愿创业的搬迁群众给予支持。加强农村人口教育培训，以全国扶贫职业技能大赛为契机，谋划建设全国性扶贫职业技能培训基地。加强农村人力资源开发，成立或组织劳务服务公司，引导和帮助农村劳动力向非农产业转移就业。组织成立扶贫产业专业招商团队，加大招商引资力度和政策支持力度，引进一批劳动密集型企业，建设一批扶贫车间，为搬迁群众创造更多发展机会。发挥金融扶贫作用，搭建产业扶贫项目投融资平台，鼓励和引导金融机构扩大扶贫产业发展信贷投放，创新农村金融服务，针对易地扶贫搬迁农户创业需求，拓宽易地扶贫搬迁农户融资渠道。

## 第十二章 实施扩大内需战略，全面融入新发展格局

牢牢把握扩大内需战略基点，更好发挥消费基础性作用和投资关键性作用，依托强大国内市场，以承接产业转移和吸引到同消费为着力点，全面加强区域合作，全面融入新发展格局，深度参与国内经济分工，以更高质量的产品服务供给满足更高水平的市场需求，彰显大同制造、大同服务。

### 一、以京同合作为主参与京津冀协同发展

**建设京同合作创新实践区。**主动参与首都经济圈中产业分工，探索环京2小时交通半径一体化发展模式，推动大同成为现代化新型首都圈向西部发展轴线辐射的重要战略节点，打造成为山西向京津冀地区开放的桥头堡。依托京张高铁贯穿北京北部高技术产业带的有利优势，积极承接非首都功能疏解，强化两地人才、科技、教育、医疗、会展等各方面交流合作，深化部市、院市、校市、企市合作，打造一批承接标杆项目。加快推进新型基础设施建设的互联互通、互补联动。强化人才合作，实施京同人才协同战略，依托北京高端人才密集优势，建立跨地区、跨行业、跨体制的科技人才培养和流动机制，推进北京人才在同创新创业。加强创新合作，对接京津冀地区技术交易市场，促进信息共享和科技成果交流，积极承接北京高精尖科技成果在大同转化。推动建设中关村青创园。探索服务合

作，加快促进与京津冀在教育、医疗、康养等方面的设施共建、服务共享。

**加快拓展产业合作。**探索以共建、托管、飞地等形式建设高能级产业合作载体，支持北京企业在大同布局分支企业、产能环节。加强京同数字经济合作，依托大同城市发展的政务、商用、民用等丰富的数字场景优势，结合北京科技创新和数字经济资源，推进数字技术与场景对接合作。加强京同智造合作，依托生物医药、康养等产业优势，加强与北京市在细分产业领域签署合作战略框架，打造两地政策贯通、服务全链一体、政府引导的聚合发展态势，实现企业总部、研发中心和生产基地两地布局，通过高能级产业跨区域聚集实现两地利益共享。抓住北京地区城市功能疏解和要素外溢的有利时机，瞄准新一代信息技术、智能制造、商贸物流等领域，加强产业承接转移，联合共建一批特色产业园。加强京同文化产业合作，紧扣建设长城国家文化公园和 2022 年冬奥会筹办契机，依托两地特色文化资源，推进合作打造若干长城人家。鼓励北京文化企业在大同开展旅游市场开发，共同打造冰雪节、温泉度假区等。

**完善京同合作政策体系。**主动融入京津冀协同发展战略，主动服务北京国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区建设，持续深化与京津冀对接合作，探索京同互助合作新机制。以大招商推动全市大发展。持续建设“大同中

关村科技园”，设立创业基地，给予企业办公场所租金优惠。支持央企、北京地区大型企业集团在大同设立分支机构，给予企业上市奖励。设立产业发展引导基金、企业融资风险补偿基金，积极参与北京中关村协同创新投资基金的设立并探索建立大同区域子基金，支持优势企业产业升级、规模扩张，支持科技孵化项目产业化、创新项目规模化，支持金融生态环境建设项目、优质 PPP 项目利用资本市场实现共赢。

### 专栏 12-1 京同合作“五个 100”工程

**优先发布 100 个数字场景。**充分发挥北京科技创新资源和数字经济发展优势，围绕大同城市发展所需政用、商用、民用重点域发布数字场景，同等条件下优先为北京的企业和人才提供入口，推动一批数字经济项目、数据产品和服务在大同落地生根，通过数字产业化和产业数字化，为京同两地实现高质量发展提供动力。

**共同打造 100 个长城人家。**以实施乡村振兴战略为切入点，共同制定京同文旅协同发展策略。以建设长城国家文化公园和 2022 年冬奥会筹办为契机，依托两市特色文化，推动大同、张家口和北京三地共同研究策划在长城脚下传统村落中选择条件、有内涵、有特色的点位，打造 100 个长城人家，不断完善服务配套鼓励北京企业积极参与大同旅游场开发建设，共同打造冰雪节温泉度假休闲农业和乡村旅游、特色精品民宿等区域特色城市休闲旅游产业。

**积极引入 100 所学校医院。**加强京同两地在教育、医疗卫生等重点民生领域的合作，推动北京优质教育及医疗资源向大同市乃至山西省辐射。通过教育集团、学校联盟、结对帮扶、委托管理、开设分校等方式，引导北京优质中小学与大同市中小学开展跨区域合作办学，整体提升学校管理水平。推动高等院校和职业学校在大同设立学院。不断完善教育数字化优质资源共享机制，实现京同优质数字教育资源共建共享。深化医疗卫生领域合作，通过开办分院、合作共建、专科协作等形式开

展深度合作，建立两市重点医院及重点科室之间结对合作关系，建立远程医疗会诊协作机制，增强北京高端医疗资源对大同市医疗卫生事业发展的辐射带动作用。

**主动承接 100 家重点企业。**结合两市产业资源禀赋，按照大同的城市功能定位和产业发展重点，主动做好北京首都功能的承接与衔接，以市场化方式共同推动产用结合、产需对接和产业上下游整合。结合大同发展需求，面向在京企业布局重点项目招商目录，主动对接相关企业，吸引聚集和主动承接战略性新兴产业、农业和绿色食品业、金融业、现代服务业、旅游业等重点行业的重点企业到大同创新发展。主动与北京市“三城一区”、国家文化产业创新实验区等重点园区、功能区进行对接，开辟绿色通道，在用地、用电、信贷等方面给予重点支持。根据国家政策要求，在严格程序、规范运作的前提下，共同探索跨地区税收分成等利益共享机制。

**大力引进 100 位高端人才。**实施京同人才协同战略，依托北京高端人才密集优势，建立两市人才信息共享交流平台，按照“不求所有，但求所用”的理念，推动北京科技类、文创类、金融类、贸易类等领域 100 位的高端人才参与大同的创新创业。鼓励北京博士后进驻大同企业博士后工作站。建立两市高校毕业生就业信息联动机制。支持大同市企业在北京举办高校毕业生、技术工人专场招聘洽谈会。

## 二、深入推进乌大张跨区域合作

**深入与乌大张区域合作。**以晋冀蒙区域商务经济合作为抓手，加强区域间经贸合作和商务往来。支持区域劳务合作，加快省际间劳动力市场信息网络的联网进度，为劳动力资源合理流动提供导向。推进与乌大张地区在基础设施、产业合作、文化旅游、公共服务、生态环境、营商环境等领域的联动与合作，探索跨区域合作新模式。完善与乌大张区域协调发展地方平台，加强全方位交流发展、组织协调，形成深化长城金三角区域多领域全方位合作新机制。联合产业联盟、民间商会、行业协会

等社会中介组织，组织企业开展各种形式、不同规模的经贸交流和洽谈，搭建区域经贸合作的市场平台。

**强化与朔州的协同发展。**充分发挥省域副中心的辐射带动作用，协同建设开放平台，联动打造晋北对外开放协同发展新高地。发挥大同全国重要交通枢纽的功能，加快推进集大原高铁建设，实现同朔一小时通达。发挥大同国际陆港优势，推进物流互通共享。发挥朔州有机旱作示范市优势，协同推进大同有机旱作业发展，深化国际优质特色农产品的生产、加工、销售等合作。加强产业协作，强化煤矿、新能源、新材料等领域合作，依托大同新型综合能源基地和产业转型试验区，着力共建区域新能源产业基地。加强生态环境共建共享，以永定河-桑干河流域生态修复为重点，推进流域上下游协作治理。推进旅游协同发展，依托云州区桑干河国家生态湿地公园、朔州生态湿地公园、长城、雁门关等特色资源，推出特色化定制旅游线路，打造同朔文旅康养胜地。

### **三、加大与东部地区产业转移承接合作**

**创新产业转移合作模式。**主动对接粤港澳大湾区、长江经济带等国家大战略，加强与长三角、珠三角等地区的多层面合作。抢抓产业梯度转移机遇，探索联合开发、整体托管等多种合作方式，建立合理的利益分享机制，组团式承接一批先进地区的产业转移，创建“国家级承接产业转移示范区”。深入推进



供给侧改革，适应产业链重构、消费结构升级和品质提升的新趋势，以能源革命为引领，以“六新”为支撑，参与国内大循环。研究建设创新创业小镇，建立承接产业转移的产业发展服务体系，推进“大同品牌+省外制造”的中东部产能合作新模式，助推本土企业做大做强。探索建立与上海、深圳、广州等地的长效交流合作机制，重点学习借鉴珠三角、长三角地区在产业发展、城市建设管理、投资环境营造等方面的先进经验做法，不断深化对外贸易和市场拓展、产业升级、自主创新、人才培养、基础设施建设、文化旅游等重点领域的合作。

**主动承接东部区域产业升级型转移。**依托农牧资源优势，加快承接现代纺织、绿色食品等农牧产品精深加工产业升级转型。借助经贸聚集平台，以企业对接为节点，以特色产业园区为核心承载，依托大同市丰富的能源供应、产业发展空间优势，承接一批长三角、珠三角的新能源电池、大规模数据存储中心、生物医药原料药、光伏装备等能耗依赖性相对较高的高新技术产业。积极承接“柔性制造+新零售”等新模式、新业态，引领产业转型升级。谋划建设同苏、同浙、同深合作产业园，打造中东部产能合作载体。

#### **四、建设区域性消费中心城市**

**创建新型消费示范城市。**增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，把扩大消费需求作为扩大内需的战略

重点。提升传统消费，发展新型消费业态，培育消费热点，拓展服务范围，打造产品丰富、环境优越、服务一流的区域消费高地。支持发展“首店经济”“街区经济”，建设多层次消费平台与高品质步行街。积极推进夜间经济发展，持续培育开发夜游、夜赏、夜品、夜购、夜娱等多样化消费模式。拓展书店、电影院、演艺场所等多样化功能，打造体验式文化消费综合体。支持文化创意产业园区设立文化消费体验区，增加公共文化服务空间，提供个性化的文化产品和服务。打造京同 2 小时假日旅游黄金圈，创新文旅业态，丰富文旅产品供给，建设京津冀假日休闲旅游“后花园”。落实“康养山西、夏养山西”品牌，深入推进文旅康养产品供给侧改革，探索打造“南有三亚避寒胜地 北有大同避暑圣地”品牌，着力推广消夏休闲旅游，建设区域性消费中心。建设跨境电商综合试验区，加快构筑跨境电商平台，打造辐射晋冀蒙区域的国际化消费高地。

**促进新消费优质供给。**顺应居民消费结构升级趋势，完善“互联网+”消费生态体系，促进线上线下消费融合，积极培育定制消费、信息消费、幸福消费、绿色消费等新热点，鼓励直播带货、反向定制、预约经济、无接触配送等新业态新模式发展。实施文化消费惠民工程，创新开发数字文化创意产品，发掘乡村文化产品。积极对接阿里巴巴、京东商城、乐村淘等龙头电商企业，整合大同特色文化、农副产品、特色加工产品等产业，

助推农资产品、消费品下行和当地农产品上行。鼓励发展冰雪旅游、低空旅游等旅游消费新热点，打造文化商业娱乐设施集聚的综合区，推出一批展现大同特色的精品旅游、文创旅游消费项目。

**推动传统商业扩容升级。**高标准推进大型消费商圈升级，改造提升高品位步行街，推动闲置的传统商业综合体加快创新转型。优化凯德世家广场商圈、御东商圈、城北火车站商圈、大西街商圈、城南商圈、东关商圈六大商圈建设，提升现代商贸业品质。鼓励凯德世家广场商圈、城北火车站商圈完善新一代情景体验购物中心和一站式休闲体验购物中心等商业设施，积极探索文化、商业、旅游的深度融合；围绕城南商圈打造大同及周边县市小商品、服饰零售及批发最大的线上线下结合集散地；加大古城商圈的开发力度，促进文商旅融合，打造古韵悠长的晋北传统商业文化体验中心和城市旅游休闲中心。结合棚户区改造及新建社区，大力发展社区商业，加快零售业升级，大力发展居民服务业，加大社区连锁生鲜超市、便利店等终端覆盖率，完善社区商业服务网点；连片统筹打造零售商圈，提升商贸业品质。大力发展平台经济、共享经济、网红经济、体验经济等新模式新业态，积极培育直播零售、无人配送等新业态新模式，促进线上线下消费融合发展。

## **五、扩大新型有效投资**

**加大投资力度。**抢抓国家“两新一重”建设战略机遇，围绕有效需求扩大有效投资，优化供给结构，提高投资效率，发挥投资对稳增长、调结构的关键作用。扩大新基建项目投资，加强投资倾斜，推动泛在互联的信息基础设施、传统产业科技融合赋能、清洁高效的现代能源体系、互联互通的新型智慧城市等方面建设。加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，适应农民日益增加的到县城就业安家需求。加强交通、水利等重大工程建设。

**激发民间资本投资活力。**充分发挥民间投资主力军作用，营造宽松公平的投资经营环境，鼓励民间资本和企业投资，激发民间资本活力和潜能。落实鼓励引导民间投资的各项政策措施，进一步放宽民间投资市场准入，加大对民间资本参与基础设施和社会事业领域建设的支持力度，积极吸引社会资本更多参与重点项目建设。

### **第十三章 实施开放发展战略，建设“一带一路”新节点城市**

抓住国家推进“一带一路”倡议、降低外资准入门槛、进一步扩大产业开放的有利机遇，以建设全国性综合交通枢纽、陆港型国家物流枢纽承载城市为切入点，建设更高水平的开放型经济新体制，搭建更高水平的开放发展新空间，打造山西东向

融入环渤海的门户，形成乌大张长城金三角合作区核心枢纽城市。

## 一、完善综合性对外交通网络

加快构建客运铁路交通网，加快推动集大原高铁建设，同步建设大同北站，力争“十四五”建成通车。有序推进大雄高铁、大鄂高速铁路前期工作。开工建设云冈机场三期扩建工程，完善云冈机场航线布局结构，优化航线班次时刻及班期，提升机场旅客吸引能力和竞争力。加快完善国省干线公路网络，增加市域高速公路出入口，进一步释放发展空间。进一步优化对外公路交通网络，按照省域副中心城市建设的空间格局，推动绕城高速、一级公路改线改建。

### 专栏 13-1 综合交通设施网络建设重大工程

**客运铁路交通网建设工程。**建成集大原高铁项目，有序推进大雄（大保）高铁、大鄂高铁前期工作。

**机场建设工程。**开工建设云冈机场三期扩建工程。建设灵丘平型关和阳高 2 个 A1 级通用机场，推进左云、天镇、广灵、云冈、新荣等通用机场和固定翼直升机起降点前期工作，支持有条件的区县建设飞行营地。

**高速公路网建设工程。**新建二广高速公路大同绕城陈庄至肥村段改建工程，推进实施王庄堡至阜平高速公路王庄堡至省界段工程（大同至雄安新区高速公路），新建天大高速大同联络线，新建左云宁鲁（晋蒙界）至浑源南榆林高速。

**国省干线公路网络建设工程。**开工建设大同市国道 109、国道 208 线一级公路改线工程、省道 S203 线东王庄至兴胜村段提质改造工程、国道 336 线灵丘县城至下北泉段改线工程、国道 239 线广灵县城西翟疃至吕家窰段改线工程、国道 239 线西崖头至翟疃段公路改线工程；推进实施省道 S203 线东王庄至郝家寨段一级公路改建工程。

## 二、打造陆港型国家物流枢纽

**建设“通道+枢纽+网络”现代物流体系。**依托大同四通八达的交通区位，依托京包铁路、大秦铁路和二广高速、天黎高速、荣乌高速、京藏高速、京大高速等主要通道，以煤炭、装备制造、商贸等行业为支撑，全面融入对接“一带一路”北线丝路，畅通京津冀城市圈及环渤海出海通道，提升全国物流枢纽城市的地位，发挥大同国家区域物流节点中心城市的支撑作用，打造“一带一路”新节点城市。加强全市统一规划，统筹推进大同国际陆港、晋北物流园、空港物流基地、塔山物流园、铁路口泉站、平旺站等枢纽建设，加快构建包含铁路港、公路港、商贸港、信息服务港、冷链物流港及配套服务设施的多式联运综合运输体系，建成多功能联运物流枢纽体系，加强货物集散能力建设。实施一批物流园区铁路专用线项目，打通公铁空联运衔接“最后一公里”。推进国际快件货运空铁联运机场建设，增强辐射腹地范围。

**完善物流枢纽基地综合服务功能。**完善大同国际陆港铁路口岸作业区，拓展大同保税物流中心功能，大力发展以保税物流、进出口贸易、海铁联运、冷链物流为主的物流总部信息中心、金融保险、货代船代、孵化培训基地、供应链管理中心。利用大同航空口岸，拓宽出口渠道，扩大能源、电力机车、农产品、肉类、现代医药和大健康等特色优势产业的出口份额，

申报列入国家物流枢纽名录和国家骨干冷链物流基地名录。发展大宗物资的中转、集散、存储，完善大宗物资物流服务功能。发展医药冷链运输、装备制造产品的进出口运输，完善特色产业物流功能。发展农副产品、中药药材等冷链运输、进出口运输，完善农副产品综合服务功能。

**大力培育发展现代物流企业。**鼓励运输、仓储等传统物流企业向上下游延伸服务。鼓励物流企业通过参股控股、兼并重组、协作联盟等方式做大做强，培育大型现代物流企业集团。鼓励物流企业与制造企业深化战略合作。鼓励商贸物流企业提高配送的规模化和协同化水平，整合“农超对接”“网市对接”冷链供应体系，构建由控温贮藏、冷藏加工、冷藏运输配送和冷藏品销售等环节组成的冷链物流全产业链。建设第三方供应链管理平台，加快发展具有供应链设计、管理能力的第三方物流服务企业。发展城市配送、电商分拨、邮政快递，优化城市配送网点，构建包含大型公共配送平台、专业化配送中心、末端配送终端、配送装卸货场地等服务的城市配送体系。支持航空货运企业发展。

### 专栏 13-2 现代智慧物流重大项目

**晋北物流园及铁路港建设项目。**配套建设铁路港、公路港、商贸港、多式联运港、仓储分拨港、信息服务港、国际保税港七大功能区；铁路港主要建设铁路装卸作业区，包括特货小汽车、集装箱、包装成件等作业区。

**大同国际陆港铁路接驳区项目。**主要建设华北、西北农副产品中心、冷链铁路

专用线和装卸站台、冷库、办公楼、商铺等冷链物流枢纽。

**现代智慧物流产业园区项目。**建设集智能分拨、科技创新孵化、软件开发、电商交易平台、互联网金融、高端仓储于一体的现代化综合性多功能物流总部基地，力争建成辐射晋北地区并与国际接轨的专业现代物流产业园。

**万昌国际智慧物流园区建设项目。**建设园区管理平台，整合物业、道闸、访客、门禁、能耗等子系统，全面实现智慧化，提升园区管理水平，打造透明化、标准化、可视化物业服务新模式。构建现代智慧物流园区，打通物流服务体系与园区管理体系，提高企业协同作业水平，提升园区整体运行效率。

**新能源汽车博览园建设项目。**依托大同新能置业有限公司，承接各种新能源汽车展销、试乘试驾、车辆漂移等活动；新能源汽车贸易区，包括4S店集群、汽车交易中心、服务中心、新能源汽车形象店、二手车交易中心、大同市车管所、车检站等，打造大同市“千亿”新能源汽车产业集群和新能源汽车产业城。

**京东云电商物流产业基地建设项目。**重点建设大数据研究院、培训中心、会议中心、生活中心、体验中心、购物中心、高新技术孵化中心、电商孵化中心、金融服务机构、餐饮会所等，引进特色电商及物流企业。

**大同市区块链智能物流中心建设项目。**依托新荣区物流基础，利用区块链技术，搭建集物流信息平台、行政办公、零担仓储、车辆备载、生活配套等多功能于一体的综合性智慧物流中心。引进先进的物流供应链管理系统，建立智能仓储应用模式，实现电子平台交易、物流仓单质押、城市智能配送等功能，为园区商贸物流企业提供现代化、智能化的智慧仓储服务。

**智慧农业物流园建设项目。**支持各县区建设仓储配送加工集散中心、商务结算中心及电子信息大楼、交易贸易区、商务配套区、垃圾处理站、污水处理站等物流基础设施。全面整合大同的农业产业链条，打造智慧化、数据化、规模化、体系化的农产品流通交易平台，以流通指导生产种植，以流通促进产业升级。依托智慧农业数据和智慧信息发布，应用农业大数据，以此指导产地种植和生产，精准扶贫落后区域，推广大同名优特农产品。



**大同高铁南站公铁联运物流节点服务中心建设项目。**依托大同高铁南站集大、大西、张大客流集散中心优势，加快拓展服务功能，新建仓储中心、装卸搬运中心、加工包装中心、物流配送中心、交易市场、堆放场、物流信息平台等，成为高铁片区的核心、动力源，乃至晋蒙地区物流交通枢纽。

**5G 智慧物流技术运用创新中心建设项目。**建设 5G 智慧物流技术运用创新中心，通过 5G 技术的应用，建设物流信息大楼、智慧物流信息平台以及相关配套设施，搭建 5G 实验环境，运用 5G 技术优势，探索更多智能物流应用场景，实现企业生产流程从预约、入场到配送、出库全部由系统自动管理。

### 三、积极申报自由贸易试验区

利用国家在中西部增设自贸区和保税区的机遇，把参与申报中国（山西）自由贸易试验区作为制度型开放的抓手，按照全省“一区四园”规划布局，抓好大同片区规划建设。以大同国际陆港为载体，打造山西自由贸易试验区大同片区行政服务中心和业务综合服务中心，推进自贸区（大同片区）申报获批。加强国际合作产业园建设，完善专业孵化器、创新交流中心、商贸服务平台等建设，集中承接一批外资企业的科技成果转化项目或区域性职能总部，形成对外开放的新高地。依托跨境电商示范园区建设，加快跨境电商企业集聚，加快构筑跨境电商平台、智慧物流服务、通关报检服务、进出口商品检测和展示等跨境电商全产业链条，构建跨境电商产业集群，形成晋北覆盖蒙冀的跨境电商集散地。

### 四、推动外资外贸再上新台阶

**提升利用外资水平。**紧抓《外商投资法》实施契机，加快

出台大同市加大重点领域对外开放的实施意见。全面落实准入前国民待遇加负面清单管理制度，与国际通行规则对接，加大吸引外资以及央企、外地民营企业参与投资本市现代服务业、高端制造、新能源开发和现代农业等各领域，提升金融、科技研发和技术服务等服务业引进外资比重，推动高端装备制造、现代医药和大健康、节能环保等重点领域扩大对外开放。加快推进建设法治化、国际化、便利化的营商环境，推行外商投资企业“服务专员”制度，提供外商投资全程化、个性化和专业化服务。

**支持企业“走出去”。**继续推动开行中欧（亚）班列。建立完善的大同市“走出去”重点企业、重点投资项目、重点国别指导目录。支持本市企业参与“一带一路”倡议，深化央企合作，入驻中国海外特色产业园区，围绕新能源、建材、机械设备等优势产业建设海外生产基地和营销网络。以能源装备、技术和服 务为重点，加强产能国际合作，建立煤炭开采及清洁高效利用境外产能合作基地。加快实施医药品、机电产品、活性炭等优势产品出口促进行动，逐步扩大新能源装备等产品出口。积极参加国际展会、中博会、中国（太原）能源产业博览会、能源发展论坛，全面提升大同外向型经济水平。

**以跨境电子商贸平台拓展外贸空间。**利用新一代信息技术建设跨境电商平台，拓展线上外贸空间，培育新兴贸易业态。

鼓励建设一批国际标准的农产品示范基地，依托跨境电商平台，推进黄花、肉类、杂粮、传统手工艺品走向国际市场。推进国家电子商务与物流快递协调发展试点城市、中国大同跨境电商综合试验区、国家级农产品质量安全示范区建设，加快形成一批可复制、可推广的先进试点经验。

### 专栏 13-3 对外开放平台重大工程

**国际合作园区建设工程。**推进大同经济技术开发区通用航空国际合作产业园，集中承接一批外资企业的科技成果转化项目或区域性职能总部。

**综合保税区提质工程。**推进大同国际陆港发挥保税物流中心（B型）作用，建设大同西北五省平行进口车集散中心、晋北肉类供应链平台、进口商品仓储及展示展销中心等设施。

## 第十四章 实施文化强市战略，熔铸转型发展软实力

立足古都大同的历史文化优势，实施文化强市战略，按照“大产业、大融合、大建设”的发展路径，充分挖掘和利用我市优秀传统文化、历史文化，坚定文化自信，加强文化化人，繁荣文化事业，大力培育发展特色文化业态，推动“文化+”发展，加快文旅融合发展，提升大同历史文化名城的知名度和美誉度。

### 一、加强历史文化保护与传承发展

**做好文化资源的保护和利用。**强化系统保护理念，加大文物文化遗产的实物性、数字性、抢救性、修复性保护力度，做

好文物安全隐患排查工作。实施文物保护利用工程，加强世界文化遗产、重要大遗址、重要文物建筑、革命遗址遗迹的保护利用。深挖云冈文化内涵，突出“保护、研究、弘扬”三个重点，加大云冈石窟保护力度，建设云冈峪历史文化长廊，加强“云冈学”研究，推进“云冈学”学科建设、学院建设，加强数字化保护，推动“云冈学”走向世界。加快推进古城保护修复，延续古城文脉，持续推进府衙、东岳庙、兴国寺等大同古城保护修复，切实做好历史街区保护修复工作，将北魏、边塞、民族融合等文化元素融入城市门户、主要街区、公园广场，注重多元体验，通过多种形式、多种渠道推进古城保护修复与开发，让古城真正“活”起来、“火”起来。加强北魏文化、军旅文化、长城文化、边塞文化等研究，挖掘名城、名人、名胜、名典中蕴藏的文化故事，探索研究方山永固陵的保护开发，把北魏民族融合史塑造成“游山西，读历史”的文化招牌。加强历史建筑活化利用，开展历史文化名城保护工作评估，保护历史城镇、村传统风貌。开展文化古镇活化研究，编撰一批历史文化典籍和重点图书。

**创新非遗传承保护。**加快非遗产品化，打造大同非遗特色品牌，将非遗传习所纳入旅游线路，融入旅游消费各环节。推动非遗项目进景区、进校园、进企业、进机关、进社区。积极开展“万里茶道”申遗工作，注重“非遗”美食品牌化打造，大力挖掘“凤临阁百花烧卖”“老大同什锦火锅”“北魏贡酒”“大同羊

杂”“浑源凉粉”“大同刀削面”等食品技艺类项目。注重非遗文创产品推广，强化“飞天结艺”“康氏绢人”“大同木雕”“大同剪纸”“大同铜器”“广灵内画”等文创产品宣传力度。积极在历史文化名城、名镇、名村建设中融入非遗文化，在古城规划保护修复和新型城镇化建设中，充分考虑非物质文化遗产的项目特点、地域特征、时代特色，增加非遗展示项目和非遗元素。

**培优铸魂创作文艺精品剧目。**紧紧围绕全面建成小康社会、建党 100 周年重要节点，聚焦文化传承、乡村振兴、脱贫攻坚等主要题材，推出一批展示大同文化印记的精品力作。持续打磨舞蹈诗剧《天下大同》、歌舞剧《北魏长歌》，谋划创排交响音乐诗《美丽大同》，创排大型抗战首胜舞台剧《热血》，脱贫攻坚舞台剧《八九雁来》《忘忧草》等。抓好“三贴近”小型剧创作，推出非遗、戏曲、歌舞、民俗等一批精品小剧目，举办小剧目展演活动。

## 二、大力培育发展特色文化业态

**推动多元文化业态发展。**立足区位条件和资源条件，巩固发展文化演艺、节庆会展、文博衍生、文化艺术等特色文化业态。文化演艺业，以古城大型演艺为支撑，打造长城金三角演艺娱乐中心。节庆会展业，持续办好大同云冈文化旅游节、国际雕塑双年展等活动，创新举办大同古都灯会，做强特色节庆会展品牌。文博产业，推动多堂剪纸文化产业园区等项目，建

设山西省非物质文化遗产传承创新示范区。文化艺术业，做大古玩城，打造北方艺术品交易集散基地。文化创意产业，推进创意街区、网红景点、文化小镇等建设，形成一批具有大同文化特色的创意集聚区。数字文化产业，推动智慧旅游云平台融合建设，构建文旅数字化、网络化发展新引擎。加强新技术应用，支持网络视听、数字出版等新兴数字文化产业发展，建设优秀文化资源数字化工程、文化产业数字化应用场景工程。

**实施“文化+”战略。**以“文化+”为引领，支持发展文化与工业、科技、康养、旅游、体育等融合业态。推进文化与工业融合发展，以晋华宫矿山公园、市煤气厂工业遗址和蒸汽机车博物馆为基础，打造集工业遗产展示、户外运动、文化休闲娱乐、科学爱国教学等功能于一体的“国家工业遗产旅游示范区”，成为环首都工业文化旅游新亮点和全国知名工业遗产旅游示范景区。推进文化与科技融合发展，以古城为载体，建设文化与科技融合发展示范基地，培育新型文化科技业态。推进文化与旅游融合发展，大力发展长城游、乡村游、康养游、生态游等新型业态，打造地域特色浓郁、康养服务一流、产业业态交融的全域旅游示范区。推进文化与体育融合发展，规划引入一批体育赛事，提升马拉松赛事等级，支持发展健身跑、健步走、自行车赛等群众喜闻乐见的健身休闲项目，引导大众体育消费。

**壮大文化消费新业态。**以创意园区规划为基底，以文化创

意骨干企业品牌培育为核心，以智慧旅游、创意互动云平台为动力，以文化创意、科技创新为手段，推进新时代文化旅游、休闲娱乐、非遗工艺等创意产业发展。以政策为引导，通过市场化营销手段，举办贯穿多个重要节假日的促消费活动，促进线上线下全场景布局、全业态联动、全渠道共振，释放消费潜力。

### 三、全域推动文化旅游融合发展

**建设国家级全域旅游示范区。**发挥云冈石窟、大同古城、北岳恒山等核心景区的引流带动作用，推进全域、全景、全时、全民、全业联动发展，努力构建以“云冈、古城、恒山”三大核心景区为牵引，以“长城历史文化旅游带、桑干河休闲康养旅游带、恒山生态文化旅游带”三带为支撑，生态、康养、民俗、乡村、冰雪、温泉等多主题协同联动”的全域旅游发展格局。

**加强特色旅游业态开发。**积极发展休闲冰雪游、低空飞行游等文旅业态，加快推出民族融合文化游、长城文化游、古都文化游、红色旅游等文明体验主题旅游线路，展现文化内涵，讲好大同故事。以蒙汉民族文化融合为主题，打造得胜堡军事文化和民族融合区；以左云摩天岭、阳高守口堡、天镇李二口为核心，打造塞上长城风情园、杏韵长城温泉康养园、长城文化博览体验苑；以平型关红色体验为主题，打造长城红色教育基地。以桑干河国家湿地公园建设为契机，加快世家小镇、黄经世家康养小镇、桑干河森林康养小镇等康养项目建设，打造

“康养桑干、夏养大同”文旅品牌。依托大同火山群国家地质公园，着力打造集游览观光、休闲度假、科普教育、地质研究为一体的“地质奇迹·大同火山”文旅品牌。依托郭家窑、三屯乡、北泉村、车河村等乡村文化旅游资源，加快创建一批3A级乡村旅游示范村和“长城人家、太行人家”，提升乡村旅游品牌影响力。

**完善旅游交通与配套服务体系。**加快“快进慢游”综合旅游交通体系建设，加快推进长城一号旅游公路建设，重点推进古城、云冈、恒山等核心旅游景区交通体系建设，逐步形成核心景区通道畅通、乡村旅游交通便捷的快速交通网络。加快构建一体化旅游集散服务体系，持续推进县域及环长城、环桑干河、环太行山等重点景区旅游集散中心建设，打造多层次旅游集散服务网络。推进智慧旅游平台建设，形成全域旅游数字服务矩阵。

**推动文旅创新发展。**坚持以文促旅、以旅彰文，大力实施文化旅游云服务、文旅消费新业态培育行动，提升文旅产业增加值。积极推进智慧旅游云平台省市融合建设工作，构建集景区电子讲解、票务网络预订、数字文化服务等功能于一体的智慧文旅全服务体系。实施文化旅游惠民工程，以政策为引导，通过市场化营销手段，举办贯穿多个重要节假日的促消费活动，促进线上线下全场景布局、全业态联动、全渠道共振，释放消费潜力。充分利用夜间景观、区位空间、商业设施、特色餐饮、文创产品、非遗展示等优势要素，打造大同夜间旅游经济高地。



#### 四、健全现代公共文化服务体系

**构建全覆盖的公共文化设施网络。**高起点、高标准运营市级图书馆、博物馆、美术馆、大剧院、体育馆五大场馆，打造城市新型文化艺术新地标和群众文体活动中心，构建绿色清香和艺术生活相融的城市“文化会客厅”。推动基层综合性文化服务中心建设，持续完善覆盖城乡惠及全民的市、县、乡（街道）、村（社区）四级公共文化服务网络。拓展新型公共文化空间，积极推动邻里中心、街区中心等基层文化服务点，在商圈、楼宇、交通枢纽、公园绿地等公共空间，与社会机构共建提供公益性文化服务的城市书房、智慧书堂等新型公共文化空间。建好用好新时代文明实践中心、县级融媒体中心等文化阵地，让文化发展成果惠及更多群众。促进城乡公共文化服务均等化，将公共文化服务工作纳入全市城乡发展一体化、乡村振兴发展工作目标中，在公共文化四级配送体系中，重点向偏远地区倾斜。加强档案工作，加快档案信息化和数字化档案馆建设步伐，推进全市档案信息资源共享服务平台建设，推动档案数字资源共享利用。

**积极开展多样化文化活动。**根据人民需求开展精准配送工作，实现“点单式”“订单式”服务，配送文艺演出、文化讲座、艺术教育等活动。打造“市民大讲堂”和“平城讲坛”两大公共文化服务品牌。创新开发数字文化创意产品，建设数字文化体验场馆，推广线下线上一体化的公共文化服务体系。注重培养发现乡村

文化带头人和自发文艺团队，打造“一专多能”的文艺服务队伍。

**优化公共文化服务体系。**依托公共文化服务网络搭建公共文化内容的四级配送网络，在全市设置城乡居民文化需求二维码，形成“需求地图”。积极搭建公共文化服务产品的采购平台，不断扩大公共文化产品采购范围，逐步建立起区域化机制供给模式。支持成立公共文化建设联盟，搭建公共文化设施共建项目平台，鼓励社会力量投入文化设施建设和参与设施运营。

#### 专栏 14-1 文化资源保护和文化产业发展重点工程

**打造国际文化康养旅游目的地。**推动大同核心景区联动发展。重点推进长城国家文化公园创建、智慧云冈大景区建设、大同古城文化旅游保护与提质、恒山 5A 级景区创建等项目建设。

**长城国家文化公园（大同段）工程。**谋划大同古长城文化遗产廊道规划，坚持文化引领，注重文旅融合，重点打造“一带一区三园一基地”。一带，以长城一号旅游公路为牵引，提升四大旅游片区、10 个 A 级景区，打造长城文化观光带。一区，以蒙汉民族文化融合为主题，打造得胜堡军事文化和民族融合区。三园，以左云摩天岭、阳高守口堡、天镇李二口为核心，打造塞上长城风情园、杏韵长城温泉康养园、长城文化博览体验苑。一基地，以平型关红色体验为主题，打造长城红色教育基地。

**乡村文化记忆工程。**以活态保护、展示传承为宗旨，以县（区）为主导、以乡镇为单元、以建制村为单位，按照普查、细理、善存、展示、活用等步骤，梳理全市乡村历史脉络、文化烙印、发展轨迹和乡风民俗等文化资源，建立乡村文化档案和数据库。

**非遗传承人抢救性保护工程。**完善充实非遗专家库，开展非遗传承人群培训工作，招募培训非遗保护志愿者。运用“互联网+”“非遗+”，建设非遗项目推广、展示、

销售平台。开展非遗名录图典编撰工作实施非遗影像建设。

**文物资源保护工程。**加强云冈石窟建筑、彩绘、壁画的保护，做好云冈石窟世界文化遗产地保护提升工程。

**文物数字文化保护工程。**加强文物资源大数据体系建设，打造文物线上展示传播平台。实施重点文物数字化保护应用计划，开发文物数字化保护成果利用公共服务平台。

**旅游服务体系建设。**实施天下大同影视基地项目、魏都水世界文旅配套项目、大同市农业嘉年华文旅配套项目，储备红石崖文旅康养综合体、盛世天承直升机观光、启航山庄温泉康养小区等一批重点建设工程。

## 第十五章 实施人才兴市战略，集聚转型发展第一资源

坚持人才是第一资源理念，牢固确立人才引领发展的战略地位，实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，着力增强人才获得感，营造一流人才发展环境，为大同高质量发展提供人才支撑和智力保障。

### 一、搭建招才引智服务体系

**制定完善招才引智激励政策。**健全高层次人才引进政策，重点围绕创业扶持、住房、补贴等方面，释放人才新政的强磁场效应，引领全市人才工作，形成大同引进高层次人才政策的“洼地效应”，吸引更多海内外高层次人才及其团队来同创新创业。持续实施“凤凰人才”计划，探索“一人一策”“一事一议”人才引进政策，助力引进能够引领产业发展、提高经济和社会效益

的领军拔尖人才及团队。

**健全重点人才引进体系。**重点围绕新能源、新材料、新基建、高端装备制造、新一代信息技术等战略性新兴产业，分领域绘制国内外优秀人才图谱，开展人才需求预测，定期发布急需紧缺人才目录，分类按需引进顶尖人才、优秀人才、特殊人才。赋予用人单位更大的评价自主权，扩大事业单位用人自主权，大力支持企业引才聚才。重点引进院士、博士生导师、杰出青年、首席科学家等海内外知名的顶尖科学人才，大力引进掌握核心技术、拥有自主知识产权或具有高成长性的创新创业人才，持续引进企业技术骨干和专业技术人才，构建结构合理、层次分明的高层次人才队伍，推动产业技术开发、成果转化及产业化项目落地。加强青年英才储备力度，引进一批具有广阔视野、战略眼光，引领行业创新发展的成长型青年人才，加快国内外一流高校优秀大学毕业生引进，奠定未来大同发展主力军。

**拓展人才引进渠道和方式。**充分发挥晋能控股、中科院工程热物理所大同分所等重点企业及科研机构人才磁场作用，强化机构引才。大力发展高端猎头公司、人才服务机构，加强人才引进平台建设，发挥其人才资源优势，拓展多样化人才引进渠道。拓展以才引才、中介引才、柔性引才、活动引才、项目引才、招商引才等人才引进途径。探索评审式、目录式、举荐式、合作式等多样化人才引进模式，推进全职引进、兼职挂职、

成果转化、项目合作等多元化人才引进方式。举办就业援助月、春风行动、民营企业招聘周、高校毕业生就业服务月等专项人才服务活动，打造大同招才引智活动品牌。大力开展“同才回家、同商回家”行动，通过“同才链接”连接国内外大同游子，鼓励和支持“同商”“同才”返乡创业。优化人才网络链接，制定高端人才网络地图，借助行业关联度和人才“朋友圈”，建立“高精尖缺”人才库，强化关键重点领域高层次人才精准引育。

## 二、构建多元人才培养体系

**健全多层次人才培养机制。**加快制订大同重点领域紧缺高技能人才培养计划，推动大同大学等高校重点学科建设。发挥大同区位优势，探索与京津冀地区高校院所推行联合培养机制。推动能源、通航等重点领域企业与职业院校合作，共建产教融合高技能人才公共实训基地，定向培养技能型人才。加快本土人才国际化培养，鼓励支持有条件的人才赴海外培训交流。实施民营企业企业家培养行动和创新型管理人才培育计划，打造高素质专业化创新型企业家队伍。鼓励企业通过岗位培训、脱产培训、内部评价、技能竞赛、以师带徒等多种方式开展职工岗位技能提升培训。鼓励重点产业龙头企业设立经营性职业技能培训机构，支持企业和社会力量举办符合产业发展导向的职业培训机构。

**建立多样化人才培训模式。**建立大同转型发展大讲堂，持

续开展人才干部培训。支持举办有助于营造良好人才发展生态、促进高层次人才创新创业的学术研讨、论坛沙龙、项目路演、研修培训、文化体育等人才活动，促进产学研各领域人才交流合作。大力支持能源革命产业园等重点新兴产业载体常态化举办全国性高端技能人才赛事，健全职业技能竞赛体系，以技能竞赛带动技能人才素质提升。联合国内外知名高校院所，组织实施高端人才联合培训项目，培养高层次技能和管理人才。探索数字培训方式，组织各类劳动者通过网络参加职业技能提升培训。

### **三、建立长效留才用才机制**

**加强创新人才集聚。**依托大同全科盟新能源产业技术研究院、中科院工程热物理研究所大同分所等 20 大科技创新平台，有效聚集科技创新创业服务资源。推动经开区创建省级高层次人才产业园，力争高层次人才产业园覆盖大同中心城区，促进人力资源集聚和规模发展。推行“候鸟式”聘任、“双休日”专家、互联网咨询等灵活用才方式。构建常态化的人才联络网，健全各地人才来同创新创业与生活居住的相关制度。积极探索与京津冀人才共享机制创新，破解区域人才流动障碍。

**完善人才服务保障。**加强高品质人才公寓建设，吸引国内外人才在大同发展。建设线上线下融合、跨部门协同、覆盖全流程的人才服务全面保障体系，细化服务方式和服务内容，加

强项目奖励、购房补贴、就医出行、子女入学、配偶就业等系列人才服务保障，为人才提供“最后一公里”贴身服务。提升人事代理服务效能，不断提升档案管理服务的科学化和便民化水平。探索引才引智政府购买服务新模式，打造围绕京津冀智力人才的综合服务平台。

**创优人才发展环境。**遵循人才成长规律，营造鼓励创新、宽容失败、尊重创造、崇尚科学的良好创新创业氛围环境。制定符合大同经济发展的专业技术人员高级职称评价标准，建立以品德、能力、业绩和贡献为导向的评价标准体系。完善用人单位聘用制度和岗位管理制度，完善公开招聘制度，建立符合不同行业特点的岗位动态调整机制。督促和要求各类企业依法制定和完善劳动用工规章制度和运行机制，保障劳动者的劳动报酬、社会保险、休息休假、劳动安全卫生、职业培训等基本权益，促进劳动关系和谐稳定。

#### **四、深化人才体制机制改革**

**健全党管人才领导体制。**创新党管人才方式方法，健全各级党委人才工作领导机构，建立科学的决策机制、协调机制和督促落实机制，形成统分结合、上下联动、协调高效、整体推进的人才工作运行机制，提高党管人才工作水平，形成“用事业凝聚人才，用实践造就人才，用机制激励人才，用法制保障人才”的机制。完善党委联系专家工作制度，制定党政领导干部直

接联系优势人才制度。畅通建言献策渠道，健全专家决策咨询制度，充分发挥各类智库作用。建立健全高层次人才休假疗养、医疗保健服务制度，加强对人才的关心关爱。

**改进人才管理方式。**转变政府人才管理职能，充分尊重市场在人才资源配置中的决定性作用，加强法规制度建设，建立权力、责任清单，规范人才招聘、评价、流动、使用等各环节的行政审批事项。保障和落实用人主体自主权，充分发挥用人单位主体在人才培养、吸引和使用中的主导作用，全面落实国有企业、高校、科研院所等企事业单位和社会组织的用人自主权。健全管理服务体系，加快建立统一、开放的人力资源市场体系，大力发展行业性人才市场。充分运用云计算和大数据等技术，为用人单位和人才提供高效便捷服务。扩大社会组织人才公共服务覆盖面。完善人才诚信体系，建立失信惩戒机制。

**强化人才激励机制。**改革薪酬制度，实行以增加知识价值为导向的分配政策，在保障基本工资水平正常增长的基础上，逐步提高科研人员基础性绩效工资水平，建立绩效工资稳定增长机制。加大科研成果转化激励力度，落实高校、科研院所科技成果使用权、处置权和收益权。支持科技成果通过协议定价、市场挂牌、公开拍卖等转让转化方式实现收益。鼓励各类企事业单位通过股权、期权、分红等方式，有效调动科研人员创新创业积极性。



## 第四篇 严格做好高标准保护

生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。“十四五”期间，要坚持山水林田湖草一体化保护和修复，把加强流域生态环境保护与推进能源革命、推行绿色生产生活方式、推动经济转型发展统筹起来，坚持治山、治水、治气、治城一体推进，完善构建生态文明机制体制，以更高的标准夯实构筑“一河两屏六区多廊”生态安全格局，形成人与自然、城市与生态和谐的可持续发展模式，建设美丽大同。

### 第十六章 坚持生态优先，全面加强生态保护和修复

坚持生态优先，坚持绿水青山就是金山银山，立足桑干河上邻黄河、下通永定河，东依太行、南毗恒山的特点，严格划定生态控制区，高标准推进生态修复和环境治理，久久为功，持续实施国土绿化彩化财化行动，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能，打造长城金三角地区的生态明珠。

#### 一、对接落实黄河流域生态保护

深入实施黄河流域生态保护和高质量发展工程，加强重点流域治理和第一山脊线两侧荒山造林工作。建立健全环境协

联动机制，推进黄河流域生态保护区共保联动机制建设。充分挖掘供水潜力，积极推动引黄二期、引黄入左云、引黄入新荣工程建设。积极对接黄河“几字湾”一体化发展区域，与流域内周边地区加强交流合作，共同抓好大保护、协同推进大治理。

## 二、全面推进桑干河流域生态修复

加强桑干河生态防护林建设，营造流域上游复层阔叶林、针阔混交林等多元生态格局，提升水源涵养林的截留降水、含蓄土壤水分、补充地下水、水质净化、调节地表径流等水源涵养能力。推进实施国家湿地公园湿地修复工程，提升河流湿地生态系统的自然修复能力。利用山西大水网万家寨引黄北干线富余供水规模，向桑干河实施生态补水，加快恢复流域生态系统。持续推进永定河上游阳高、天镇、浑源、新荣4县（区）水土保持治理，大力推进小流域综合治理、坡耕地水土流失综合治理等工程建设，加强生态清洁小流域建设。强化桑干河两岸畜禽养殖业、农业农药化肥和农村生活垃圾的污染源头管理，全面实施桑干河流域排污口入河各类污染物的削减工程，减轻入河的污染负荷。落实京津冀晋四省市永定河生态用水保障措施，协同共建永定河绿色生态河流廊道。

## 三、切实加强“两山”生态屏障建设

太行山环京津冀生态屏障建设。推进太行山生态屏障绿化工程和退耕还林工程，以防风固沙林、生态公益林、水土保持

林、退耕还林还草为重点，加强林地、草原保护，大幅提高森林植被覆盖率，建设保土蓄水型绿色生态屏障，拱卫首都生态安全。推进太行山生态产业化和产业生态化同步体质增速。

**恒山水源涵养水土保持生态屏障建设。**以浑源为龙头，延伸扩展灵丘县、广灵县，积极创新产权模式，引导各方面资金投入植树造林，开展大规模绿化行动，营造水土保持林，遏制水土流失、提高水源涵养能力。全面加强森林保护，确保森林资源安全。推进千福山森林公园建设，提升北岳恒山国家森林公园等生态品质，建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系。

**六大生态控制区。**以严格保护生态环境为导向，依法禁止或限制大规模、高强度的开发建设活动，划分京津风沙源治理生态控制区、恒山生态控制区、桑干河生态控制区、孤峰山生态控制区、六棱山生态控制区、太白山生态控制区六大生态控制区，严守城市生态环境底线，建成完善的生态环境分区管控体系。完成自然保护地勘界立标并与生态保护红线衔接，制定自然保护地内建设项目负面清单，建立统一的自然保护地分类分级管理体系。

#### **四、持续实施“大同绿”厚植行动**

加快落实国土空间规划和区域空间生态环境评价工作（“三线一单”）的统筹协调管控制度，严格划定落实“三区三线”，构建“多规合一”的国土空间规划体系，持续推进“大同绿”厚植行

动。继续实施京津风沙源治理、“三北”防护林、平原造林、灌木林改造、未成林地管护等工程，确保森林覆盖率保持每年 0.5 个百分点的增长速度。通过荒地造林、中幼林抚育、低效林改造和封山育林等手段，强化山体生态修复与保育保护。大力实施宜林荒山绿化彩化财化、通道绿化彩化、农田林网绿化彩化、森林乡村绿化彩化财化等工程。持续推进左云、新荣、阳高、天镇古长城沿线防护林带生态建设。推进森林防火和有害生物防治，保护林草资源的原真性和完整性。开展草地建设，坚持建、管、保三者统一，以“划区轮牧”“改良草场”等措施为主，对草地生态环境进行有效控制。加快建立完善林长制，建立健全森林资源保护和发展长效机制，完善林业治理体系。持续完善天保工程护林管理平台建设，统筹全市林区、全部管理人员和护林人员统一管理，提升天然林管护信息化水平。

#### 专栏 16-1 国土绿化彩化财化行动

**宜林荒山绿化彩化财化工程。**完成宜林荒山造林面积 230 万亩以上，实现宜林荒山基本绿化彩化，云冈、恒山、平型关三大景区绿化彩化率达到 95% 以上。

**通道绿化彩化廊道工程。**全市高速、铁路、国省干道绿化彩化率达到 100%，两侧宜林荒山绿化彩化率达到 90% 以上，县乡道路绿化彩化达到 95% 以上。

**水土保持防护林和水源涵养林工程。**全市主要河流沿岸林木绿化彩化财化率达到 90%。

**农田林网绿化彩化工程。**全市农田林网体系更加完善，综合效益更加显著。

**森林乡村绿化彩化财化建设工程。**以创建国家森林乡村为契机，引导村集体和村民利用“四旁四地”等非规划林地，实现全市 80% 的乡村绿化达标，全市乡村森林

覆盖率达到 30%以上、绿化覆盖率达到 35%以上。

**退耕还林地绿化财化提质工程。**通过栽植经济林、发展林下经济，林上、林下双轮驱动，向有限的土地要更多的红利，大幅提升农民收入。

**特色经济林产业工程。**新建和改建核桃、仁用杏、枸杞和沙棘等特色经济林面积达到 50 万亩，扶持培育林业新型经营主体，带领农民兴林增收。

## 第十七章 坚持量水发展，努力打造水生态文明标杆

把保障水资源安全和水生态安全作为支撑区域经济社会可持续发展的首要任务，按照“水利工程补短板、水利行业强监管”的总基调，坚持以水定需，量水而行，不断深化水务改革，大力发展民生水务，高标准建设节水型社会，走出一条具有与大同水资源禀赋、气候条件相适应的新时代水生态文明发展之路。

### 一、加强重点水利工程建设

加大骨干水源工程建设力度，续建、新建一批惠民生的水库。全面摸排，实施水库和淤地坝除险加固工程，全面消除病险水库、淤地坝安全隐患，恢复其供水、防洪排涝等功能。深入开展饮用水水源地环境保护专项行动，科学划定城镇和农村地区地下水型饮用水源保护区建设，分级分类实施防护栏、生态沟渠、监控体系等措施，全面开展县级及以上城市饮用水水源达标治理，全面消除县级及以上城市建成区黑臭水体，稳步推进农村饮用水水源保护。以引黄北干线建设为重点，加快实

施阳高县、新荣区、天镇县、左云县县域小水网工程，积极推进赵家窑水库城市应急备用水源工程建设，提高城镇防范供水风险能力。加大水利投融资改革力度，引导和鼓励社会资金投入水利建设。

## 二、夯实水务设施支撑能力

**提高城乡供排水能力。**加强城镇供水输水工程建设，分区完善全市地表水供水网络。中心城区加强形成供水一张大网，六个县城形成区域小水网。加强供水管网漏损监管，加大老旧管网更新改造力度，有效降低供水管网漏损率。规划完善城市排水系统，加快城区雨污分流系统改造。推进海绵城市建设，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗、缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。完善非工程防洪设施建设，重点实施平城区、阳高县等 10 县区山洪沟治理工程，提高山洪灾害防御能力。巩固已建农村供水工程成果，推进小型供水工程标准化改造，健全完善维修养护机制，提高农村供水保障能力。

**提高污水处理能力。**以污水处理厂全面提标改造出水水质为基础，以道路新建及改扩建、雨污分流工程项目等市政工程建设为依托开展再生水厂（站）及配套管网的建设，积极推动城市集中式再生水供水管网到达区域和覆盖区域，逐步替代分散式再生水。全面推进城镇污水处理厂达标工作，补齐城镇污

水收集和处理设施短板，实现城市生活污水全收集、全处理，生活污水处理率达到 95%以上。推动工业园区全部建成污水处理设施，安装在线监测系统，确保主要指标达地表水 V 类标准。

**推进智慧水网建设。**充分利用物联网和移动终端技术，开展雨情、水情、墒情、水利工程安全及运行等监测，形成全天候、多元化的信息采集系统。完善水利信息网，建设集水工程调度、水资源管理、水行政监管功能于一体的水利综合会商调度中心。大力推进水利数据资源协同共享，建立“水利一张图”，实现市、县、乡三级“水利一张图”的共享、交流和融合。推进水利数据应用服务，完善覆盖洪水、干旱、节水、城乡供水、江河湖泊、水土流失等信息化业务应用系统，全面提升精细管理、预测预报、分析评价与决策支持能力。

### 三、高标准建设节水型社会

**全面强化水资源管理。**以提高水资源利用效率为核心，严格用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线，严守水资源管理“红线”，不断强化用水需求和用水过程管理，全市用水总量控制在 7.4 亿 m<sup>3</sup> 以内。建立水资源经济社会评价体系，提高万元 GDP 用水效率、工业用水重复利用率、再生水利用率和农业灌溉水利用率，进一步细化农业、工业、服务业等行业和用水产品的定额指标。严格实施产业用水效率准入制度，定期开展重点产业用水效率评估，制定限制发展的高耗水

产业名录，健全完善重点产品的节水技术标准体系。以水资源税价改革促进水资源有序利用，完善用水超额累计加价制度、居民用水阶梯水价制度和再生水利用低价制度。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，完善规划项目和建设项目水资源论证制度和取水许可制度。

**加强水源互联互通。**按照节约地表水、用好黄河水、限采地下水和开发非传统水源的方针，通过“集、蓄、拦、调”，推进多水联调发展。加快推进全市地下水超采区综合治理，严格实行县区政府行政负责制，采取强化节水、置换水源、禁采限采、关井压采等措施，强力推进地下水关井压采和超采区综合治理，做好城市供水管网覆盖。严格地下水开发利用总量和水位双控制，推进分质供水和原水直供。开展城市应急和战略储备水资源规划及建设工作。

**全面推进重点领域节水。**健全节水管理制度，加快形成节水型产业结构、生产方式和消费模式，在全省率先建成新时代节水型城市，着力将大同打造成为全国节水型发展的先行示范区。大力推广农业节水工程建设，实施灌区节水工程，以干支渠衬砌和管道输水、管网建设为重点，推进大中型灌区的续建配套及节水改造，改善灌区农业耕种条件。加快推动经济技术开发区、各类产业集聚区采用统一供水、废水集中治理模式，实施专业化运营，实现水资源梯级优化利用。推动重点行业加



快节水型企业（单位）建设，实施水效领跑者引领行动，在煤电、化工、食品、制药等行业展节水技术改造及再生水回用改造，建成一批节水型企业。强化生活节水引导，全面推行节水产品、器具的认证与市场准入制度，制定节水强制性标准，淘汰不符合标准的器具，营造全社会各行业节水氛围。

#### 四、提升水的综合服务功能

探索开展生态系统监测，把部分水栖鸟类、水生植物作为水生态环境修复的重要评价指标，列入生态监测范围，实施生物多样性保护工程，开展生物多样性栖息地恢复和废弃地修复，扩大野生动植物生存空间。打造御河、十里河、南洋河、浑河、壶流河和唐河六条河道构建的市级生态廊道，以及剩余生态斑块构成区县级廊道。系统提升生态廊道河道清淤清污、防洪排涝、沿岸绿化等基本生态功能，融入河道景观和休闲娱乐等多元功能，为沿岸城镇提供全面的生态休闲服务。充分发挥大同市历史悠久、文化底蕴深厚的优势，以“承华夏文脉，韵太行河山，观塞北古都”为目标，依托生态水系，打造水文化景观带。申请大同市文瀛湖省级湿地公园升级为国家级湿地公园。将提高农民群众经济收入作为水保工作的落脚点，规划建设一批水源、节水和沟坝地，大力推进畜牧、种植业以及科技示范园的发展，促进农业、农村经济发展和农民增收。

### 专栏 17-1 水资源综合利用工程

**水源工程。**因地制宜新建一批水源工程，加快推进左云县、新荣区、天镇县、阳高县县域小水网工程，推进阳高守口堡、浑源县王千庄、天镇县石佛寺等水库建设，提高全市的水资源与水环境承载能力。大力发展适度规模的集中供水工程，改造升级已建工程标准，健全完善维修养护机制，提高农村饮水保证能力。

**除险加固。**实施李花庄水库、陈庄水库、西坪水库、王家堡水库、直峪水库、下河湾水库等 14 座小型水库除险加固任务；完成大漩涡淤地坝、采凉山淤地坝等 4 座淤地坝除险加固任务。

**供水工程。**阳高县县城供水工程、天镇县县城供水改扩建工程、广灵县水源置换工程、灵丘县门头峪水库引供水配套工程、浑源县王千庄水库配套供水工程。

**农业节水工程。**建设册田灌区大型灌区节水配套改造，建设兰玉堡灌区、唐峪灌区等一般中型灌区续建与节水配套改造。

## 第十八章 坚持系统治理，统筹治山治水治气治城

以提升生态承载能力，改善人居环境为核心，更加注重建设管理并重、数量质量并重，持续抓好巩固蓝天、碧水、净土三大保卫战成果，系统提升生态治理能力，统筹推进治山、治水、治气、治城，持续改善区域生态环境质量，着力打造绿色、生态、宜居的新家园。

### 一、加强矿山生态治理修复

有序推进矿山治理生态修复工程，实施复垦种植树林、绿化带等，分级分类恢复塌陷区生态，大幅度提高矿山地质环境治理率和矿区土地复垦率。实施水产养殖、复垦造地种植、复

垦营造人工林、鱼鸭混养和果蔬间作等生态经济复垦模式，推进采煤沉陷区经济恢复。通过光伏示范基地建设加快浑源矿山治理生态修复，稳步推进浑源 30 万千瓦光伏平价上网+生态修复示范项目。开展已转产、搬迁、关闭企业用地和重点企业用地土壤污染状况的排查，建立潜在污染地块清单。强化土壤面源污染防治，完善以土壤详查为基础以分类管理为路径的受污染土地管控和修复机制，改善区域土壤环境质量。加强农用地土壤环境保护与安全利用，推进农田残留地膜、农药化肥塑料包装等清理工作。实施生产建设项目水土保持事中事后监管，构建政府主导、水利牵头、部门配合、社会参与的水土流失治理机制。

## 二、全面加强流域水系治理

实施“五水综改”，加强重要湖泊、湿地、大泉保护修复机制建设。严格按照“一河（湖）一策”方案系统推进河湖水域岸线和水资源水生态水环境等保护治理，实现从“治乱”到“治病”“治根”，维护河湖健康生命。加强桑干河、大清河流域生态修复保护，聚焦流域治理突出问题，推进实施御河、十里河、桑干河、唐河等为重点的河流生态修复工程。坚持岸上岸下同治，加快河道治理和水质达标管理，全面消除地表水劣 V 类断面。持续开展“清河”专项行动，全面清理河流底淤，禁止非法排污、挖沙、洗沙等违法行为。推进湿地生态治理，通过实施

河湖沿岸绿化造林、削减面源污染等，改善河湖周边生态环境。全面落实河长制，推进河流生态修复治理，打造良性循环的健康河流生态系统。完善污染防治区域联防联控机制，落实乌大张跨境流域水环境监测合作机制，按阶段开展跨界地表水水质联合监测，实现环境质量状况信息共享。

### 三、持续推进大气污染防治

坚持源头预防、过程管控和末端治理相结合，继续围绕“控煤、治污、管车、降尘”等，在重点任务、重点时段、重点区域和重点举措上精准发力，深入实施“大同蓝”捍卫行动，提升“大同蓝”品质。持续推进清洁取暖工程，加快推动清洁取暖和散煤替代由城市建成区向农村扩展。全力推进公交、出租、物流、公务用车等公共领域车辆电动化进程，同步实施建成区多类型充换电基础设施全覆盖。持续开展柴油货车和散装物料运输货车污染治理，加大油品质量抽检。严格控制高耗能、高污染、高排放等工业项目新增产能，加快建成区内重污染企业搬迁改造或关闭退出，推进火电、钢铁、水泥等重点行业常规大气污染物减排，实施污染治理设施、自动在线监控装置建设与升级改造。全面实施重点行业 VOCs 综合治理，严格控制汽车和加油站的挥发性有机物 VOCs 无组织排放。持续开展“散乱污”企业整治工作，强化施工、道路扬尘整治。强化挥发性有机物和氮氧化物协同减排，PM<sub>2.5</sub> 和 O<sub>3</sub> 协同控制，加快实行重污染

天气应急联动制度，健全联防联控应急措施。

#### 四、建设美丽宜居公园城市

以省域副中心城市建设为契机，继续因地制宜强化城市园林绿化建设，统筹推动中心城区绿化逐步实现“由城乡绿化向景观美化、由生态保障向综合服务、由区域突破向整体提升”转变，打造生产生活生态空间相宜、自然经济社会人文相融的城市生态系统。建立有效的城市绿线管理机制，推进城市绿线划定工作。统筹规划中心城区的绿色景观，加快推动城区多元增绿，大力推进城市公园和都市型绿道建设，沿主干道路、大中河道及部分铁路线，加快道路绿地景观、滨水绿廊建设，实施实施“慢城文化游”老城主题绿道、十里河河道景观综合治理、开发区纬一路（火山路）、同煤快线道路绿化等工程。加大城市消极空间、老旧公园建设改造力度，强化城镇敞开式空间绿化建设，推进“街头绿地”、“口袋公园”、社区公园绿地、生态休闲公园广场等建设。加强城市绿化自然恢复科学研究，继续做好城市园林绿地管养保护工作，提高节约型园林发展水平。

##### 专栏 18-1 生态环境“四治”重点工程

**矿山生态修复工程。**推进浑源矿山治理生态修复。实施塌陷区土地生态恢复工程，对已稳定的沉陷区，可以利用粉煤灰、煤矸石进行复垦种植树林以及规划绿化带，或者可以作为住宅用地，或者可以作为道路建设用地。未沉稳的沉陷区，应该坚持边治理边探讨的原则，暂不作为工业用地或者住宅用地。

**大气污染治理工程。**推进煤改电、煤改气，重点企业实施污染治理设施、自动

在线监控装置建设与升级改造工程，实施重点行业 VOCs 综合治理，强化施工、道路扬尘整治。

**水环境整治工程。**实施桑干河、大清河流域生态修复工程，加快御河、十里河、桑干河、唐河等流域的河道防洪整治、湿地保护区建设等生态修复。实施泉域保护工程，开展浑源县神溪泉域、浑源县汤头泉域、广灵县水神堂泉域、灵丘县城头会泉域保护工程。实施天镇县南洋河治理二期工程。实施御河中游人工湿地建设工程、十里河入御河交汇处生态湿地工程、天镇县南洋河湿地建设项目、云州区污水处理厂出水口湿地项目建设等。

**土壤污染防治工程。**全面摸排重点行业企业污染土壤风险排查，开展水土流失和荒漠化综合治理，推进农用地土壤环境质量保护和安全利用、建设用地治理与修复等工程。

## 第十九章 坚持集约高效，推进绿色低碳循环发展

坚持绿色发展是发展观的一场深刻革命，正确处理生产生活和生态环境的关系，从源头上降低资源消耗，提高资源集约利用水平，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式，加快向绿色循环低碳转型发展。

### 一、推行绿色生产生活方式

**推进企业清洁生产。**积极扩展清洁生产广度和深度，着力推动产品（服务）生产过程的清洁化。深入推进工业领域清洁生产审核，完成重点污染源企业清洁生产审核，支持煤电、医药、装备制造、服装纺织等重点行业企业制定清洁生产实施方

案，开展清洁生产改造工作。支持工业企业实施节能、节水、污染减排等综合改造。鼓励企业加强对从项目建设到产品开发设计、生产经营、销售服务、回收处理各环节的绿色化考虑，建立全流程的绿色管理体系，开展绿色制造体系试点示范，申报绿色工厂，开展绿色产品认证。研究制定服务业清洁生产相关标准规范，开展餐饮住宿、商场超市、医院学校等领域清洁生产审核。积极推进农业、建筑等行业清洁生产，探索开展清洁生产后评价制度。推进工业园区绿色生态化改造。

**加强土地资源节约利用。**开展建设用地节约集约利用状况整体评价和专项评价，推动工业用地、商业用地、住宅用地等建设用地集约高效利用。加强建设用地批后监管，推行土地空间立体开发制度，促进土地资源高效利用。

**推广绿色节能建筑。**结合新建社区、老旧小区改造和城市更新行动，通过强化系统设计、强化运营管理，大力推进既有建筑节能改造，建设一批绿色建筑和零碳建筑标杆，打造舒适宜居的生态居所。制定全市推广、限制和禁止使用建筑材料目录，鼓励室内绿色装饰装修，引导开发商和市民选购高能效、环保装饰材料，强化室内空气污染的源头控制。规范建材家居市场，鼓励企业加大健康环保建材、绿色家居的供应比例。

**引导绿色消费生活。**开展衣、食、住、行、游绿色生活创建活动，广泛宣传简约适度的生活理念，积极倡导绿色低碳的

生活方式，营造全社会崇尚、践行绿色新发展理念的良好氛围。实施全面“禁塑”，进一步减少白色污染。全面推行文明用餐、深入开展“光盘行动”，倡导节俭用餐、卫生用餐、健康用餐、文明用餐新风尚。实施公交优先战略，提高公共交通出行比例，加强步行、自行车交通系统建设。大力倡导政府机构节约行为，制定政府机构节能节水规范指南，加强绿色政务垂范。增强全民生态文明意识，把生态文明教育纳入国民教育、继续教育、干部培训和企业培训体系，倡导文明、节约、绿色、低碳的生产方式、消费模式和出行方式。

## 二、推进固体废物综合处理

严格实施垃圾分类管理，推行生活垃圾分类回收利用，扩大生活垃圾分类覆盖范围，实现城区生活垃圾分类全覆盖。按照“减量化、循环化、资源化”原则，优化分类回收网络，强化处理设施建设，积极打造绿色产业链，构建“多源减量、逐级分类、统筹处理、系统布局、充分利用”的生活垃圾综合利用体系，提升资源的再生和循环利用能力，减少废弃物排放，争创“无废城市”。加快推进生产者责任延伸及再生资源回收利用体系建设，实现垃圾焚烧和餐厨垃圾处理设施全覆盖、原生垃圾零填埋。加快污泥无害化处理处置设施建设。鼓励固体废物特别是危险废物产生量较大的重点企业自行建设废物处理处置设施，建设一批区域危险废物收集、中转和贮存网络。推动大同国家



大宗固废利用基地建设，以大宗固废新能源、新材料和高新技术产业为核心，推动大宗固废由“低效、低值、分散利用”向“高效、高值、规模利用”转变，形成“可持续、可发展、可复制、可推广”的大宗固废综合利用“大同模式”。

### 三、因地制宜发展绿色经济

**推进农业经济绿色循环发展。**推广秸秆综合利用技术，扶持秸秆综合利用生产项目。加快发展露地蔬菜种植、生态有机肥生产，形成以有机肥、饲草、燃料为主的秸秆综合利用大同模式。在规模化养殖场推广“猪-沼-果（菜、粮）”低碳生产方式，拓展“沼气、沼渣、沼液”综合利用途径，形成“养殖-沼气-种植”循环农业链条。

**推动经济林和林下经济健康发展。**以城郊林地、育苗专业村镇为基础，加强珍稀野生树种选育开发、优良乡土针叶、阔叶及花灌木树种的苗木扩繁、优良经济林树种繁育推广、优良绿化树种和经济林树种的引种驯化，大力发展城郊绿化美化苗木生产基地。培育林业新型经营主体，发展核桃、仁用杏、枸杞和沙棘等特色经济林产业，不断推进农民兴林增收。

### 四、积极推进碳达峰碳中和

**实施碳达峰碳中和行动。**积极落实国家和省关于2030年前碳达峰、2060年前碳中和相关决策部署。主动开展控制温室气体排放工作，实施碳排放达峰系列行动，以市场化机制和经济

手段降低碳排放强度，推进煤炭消费等量减量替代，提升风能、太阳能、生物质能、氢能等清洁能源利用比例，降低碳排放水平。加快建设大同绿色金融改革创新试验区，完善绿色金融服务体系，适时推动碳税改革试点。

**构建碳排放监测体系。**积极配合省级生态环境主管部门落实好对辖区内重点行业企业碳排放报告的核查等工作。整合全市工业、交通等领域碳排放信息资源，逐步建立全市统一的温室气体排放数据统计核算体系。探索建立全市主要电力、水泥等高碳排放行业的温室气体统计、监管、监测体系。统筹现有各类监测平台，建立碳排放数据定期反馈和沟通机制。

#### 专栏 19-1 资源综合利用重点工程

**固体废物综合利用和治理工程。**重点建设国家大宗固废综合利用示范基地、新荣镇固废循环经济园、冀东水泥循环经济绿色发展、碧水源生产研发基地、山西左云资源循环利用基地、山西广灵资源循环利用基地等项目。开展固体废物堆存场所和历史遗留固体废物整治，推进利用工业固废填充复垦造地。

**垃圾处理设施建设工程。**重点建设大同市恒山区（广灵）生活垃圾焚烧发电及供热项目（一期工程），浑源县静脉产业园 PPP 项目一、二期工程（垃圾焚烧发电）等重大项目。建设生活垃圾前端分类收集、中端分类运输、末端分类处理项目，启动厨余垃圾处理厂扩容项目。提升垃圾焚烧发电比例。

## 第二十章 坚持多元参与，健全生态文明制度体系

科学把握生态文明建设的系统性、完整性及其内在规律，深化落实生态文明体制改革，构建产权清晰、多元参与、激励

约束并重、系统完整的生态文明制度体系和体制机制，为形成人与自然和谐共生的发展格局提供制度保障。

## 一、完善资源有偿使用制度

落实自然资源统一确权登记制度体系，逐步实现对水流、湿地、森林、草原、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等国土空间内的自然资源资产登记全覆盖。积极实行资源总量管理和全面节约制度，健全统一的自然资源市场交易规则和交易平台。深化落实资源税改革、水资源税改革试点。落实资源综合利用产品及劳务增值税政策、资源综合利用和环境保护节能节水专用设备企业所得税优惠政策。按照谁受益、谁负责的原则，通过依法赋予一定期限土地使用权等方式，激励社会投资主体从事矿区生态保护修复。

## 二、实施生态保护补偿制度

积极推进生态产品价值核算评估，探索生态产品价值实现机制，加快建立生态产品从资源到资产再到资本的运营转化机制。健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系。健全生态环境监测和评价制度，建立重点生态环境问题第三方评估机制，落实生态环境污染损害鉴定评估及赔偿机制，探索建立污染物溯源分析机制。推进流域上下游横向生态保护补偿，探索上下游相关县域对口协作、产业转移、人才培养等补偿方式，开展排污权交易和水权交易。增加对重点

生态功能区转移支付。推进环境污染责任保险试点工作。完善天然林保护制度和森林生态效益补偿机制，探索县域间开展林草生态横向补偿试点。完善生态环境损害赔偿制度。

### 三、健全生态环境治理机制

完善生态保护和高质量发展的领导体制，建立完善系统治理、综合治理、源头治理、过程治理的制度体系。组建市、县（区）、乡（街道）生态环境保护委员会，制定全市生态环境保护责任清单。全面完成生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革，推进生态环境保护综合行政执法改革，建立生态环境信息共享、案件通报案件移送制度。根据山西省“三线一单”划定成果，落实大同市“三线一单”分区约束机制，建立覆盖全市的生态环境分区管控体系。完善排污许可制度，加强企业环境治理责任制度建设，推行环保信用评价和联合惩戒制度。开展领导干部自然资源资产离任审计，完善生态环境损害责任终身追究制。继续抓好中央生态环保督察及“回头看”和专项督察反馈意见的整改工作。健全污染防治区域联防联控机制，加强区域生态环境质量预报预警和重点排污单位自动在线监控。

## 第五篇 努力创造高品质生活

创造高品质生活是转型综改的根本目的，是高质量发展的必然要求，是践行以人民为中心发展思想的实践检验。加快满足人民群众对美好生活的需要，让大同人民共享高质量发展成果，不断享有实实在在的获得感幸福感安全感，实现人的全面发展，过上积极向上、文明健康的高品质生活，把人民群众对美好生活的向往不断变成现实。

### 第二十一章 构筑人口均衡发展格局，促进人的全面发展

完善人口长期发展战略，推进人口结构优化，引导人口有序流动，加快人口数量红利向人口质量红利、人口结构红利、人才红利的转变，提升人口素质，促进妇女、儿童、青年全面发展，提升城市人口活力。

#### 一、做好人口管理

**完善优生优育配套政策。**完善支持家庭发展的政策支持体系，倡导适龄生育，增强生育政策包容性，促进人口合理增长。提高优生优育服务水平，完善婚前、孕前保健服务，增强生殖健康、妇幼保健等公共服务，加强出生缺陷综合防治，积极发展普惠托育服务、婴幼儿照护服务等，降低生育、养育成本。

积极营造生育友好环境，在公共服务设施建设中充分考虑妇女儿童需求，通过灵活工作制、设置母婴室、延长陪产假等多种方式为生育妇女提供便利。完善生育家庭特别扶助制度。加强政策宣传解读，妥善做好政策衔接，维护群众生育的合法权益。

**加强人口服务管理。**建立科学、规范、高效的人口监测制度，形成覆盖全市的协同监测工作格局。聚焦云冈石窟、古城、恒山、悬空寺等重点景区，以及医院、重点交通站点等人口密集区域，设立监测点，加强人口动态监测，精准调整服务保障能力。保障监测点常态运行，实现人口基础信息动态共享，跨部门信息共享交换水平稳步提高。掌握人口数量、素质、结构和分布的变动趋势，按照实际人口配比市政基础设施、公共安全、应急保障等城市服务供给。

## 二、提升人口发展活力

**保障妇女合法权益。**提高妇女的社会参与能力和生命健康质量。保障女性在就学、就业、医疗保障、婚姻财产和参与社会事务等方面权利、完善女性人才培养机制。支持妇女生育后重返工作岗位。加强农村留守妇女和返乡妇女实现就近就地创业就业引导。完善妇女全生命周期卫生健康服务保障体系。拓宽妇女参与决策和管理渠道，不断提升妇女参政议政比率、福利待遇水平等，增强妇女和妇女组织在基层民主政治建设中的影响力。

**保障儿童合法权益。**推进儿童福利机构建设，建立以家庭养育为基础、社区福利服务为依托、儿童福利机构为保障的儿童福利服务网络。推进建设区域性儿童福利机构，培训具有资质的孤残儿童护理员。严厉打击拐卖儿童、暴力侵害儿童等违法范围行为，加强对受侵害儿童个案干预保护和干预力度。健全农村留守儿童关爱保护工作机制，建立农村学校留守儿童档案。建立完善困境儿童基本生活、医疗、教育、康复、监护等分类保障政策、基本生活保障机制以及基本生活发放标准，对因遭遇突发性事件导致暂时性失依的儿童提供临时救助。明确儿童福利机构、未成年人救助保护机构功能定位，加强儿童福利与保护机构资源统筹与共享。加强儿童健康干预和儿科诊疗能力建设，改善贫困地区儿童营养状况。加强未成年人心理健康引导，有效预防未成年人范围。拓展流浪未成年人救助保护设施功能，发挥庇护救助作用。

**促进青年全面发展。**建立健全拴心留人政策体系，留住适龄劳动资源，增加劳动力有效供给。健全完善青年人才储备和引进机制，推出人才表彰、绩效激励、学术交流与兼职等一批有分量的人才改革创新举措。构建适合青年人才居住发展的城市生态，吸引集聚优秀青年人才。加强职业技能培训指导，完善大学生创业支持政策，激发青年就业创业动能。完善城市配套服务，在城市规划中融入现代元素，积极建设健身、社交、

娱乐、培训等设施场所，推进人才公寓建设，为青年人才居住生活提供保障。

**完善家庭发展支持体系。**建立完善包括生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、善后服务等在内的家庭发展政策支持体系。增强社区婴幼儿照料、托老日间照料和居家养老等服务功能。完善殡葬基本公共服务。加强家庭信息采集和管理，建立家庭发展服务需求信息库，为科学制定家庭发展政策提供依据。大力发展家庭服务业，充分发挥社会工作服务机构和社会工作者的专业作用，更好地满足人民群众日益增长的多层次、多样化的家庭服务需求。加强婚姻家庭辅导，推进新型家庭文化建设，开展幸福美满家庭创建活动，推动形成社会主义家庭文明风尚。

**健全残疾人社会保障和服务体系。**保障残疾人合法权益，健全残疾人脱养照料和康复服务体系，大力开展社区康复，提升社区康复辅助器具租用和康复训练服务的可及性。强化残疾人福利保障，对残疾儿童普惠性学前教育予以资助，对有劳动能力和就业意愿的残疾人按规定提供免费就业创业服务。增强公办福利机构为残疾儿童提供养育、治疗、教育、康复服务的能力。完善城乡无障碍设施建设改造，推动信息无障碍发布，推动公共文化体育场所免费或低收费向残疾人开放，优化残疾人出行和居住环境。依托社会力量，开展结对帮扶、延伸帮教，



发展残疾人慈善事业，为残疾人提供社会帮助。

### 三、积极应对人口老龄化

**优化养老服务体系。**持续完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推动建成规模适度、布局合理、服务高效的公共养老服务设施体系。加大政府购买养老服务力度，不断满足养老服务需求，促进养老服务消费。抓实重点人群的养老服务，面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭、符合优待优抚条件等特殊困难老年人开展探访和帮扶服务，开展全市失能贫困老人信息核查，全面落实失能贫困老年人的社会救助和医疗救助保障政策，推动建立失能老人长期照护服务制度。规范机构养老服务市场，分类促进养老机构管理与建设，加强对养老机构服务质量的评估工作，促进养老机构提质增效。建立职业补贴和职业培训并重的养老服务人才培养体系，提升护理水平与养老服务质量。加强老年人心理关爱，实施老年人心理关爱项目，促进老年人心理健康。完善应对人口老龄化配套政策，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境。

**加快养老资源布局。**支持区县住建部门主导编制养老设施专项规划，提出养老服务设施用地规模、标准、布局原则及配套要求。加快推动社区15分钟居家养老服务圈基本形成，社区养老服务设施实现全覆盖。通过政府补贴、产业引导和业主众

筹等方式，加快推进老旧小区和老年人家庭的无障碍设施改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造。新建居住区要按照相应国家标准和规范，配套建设养老服务设施。支持盘活利用存量资源改造为养老服务设施，保证老年人就近养老需求。大力推广养老驿站建设，支持农村互助型养老服务设施建设，为农村老年人提供日间照料服务，提高农村养老服务设施覆盖面。支持利用物联网、移动互联网和云计算、大数据的等信息技术，开发应用智能终端和居家社区养老服务智慧平台、信息系统、APP应用等，重点拓展远程提醒、控制、自动报警处置、动态监测和记录等功能，建设虚拟养老院。

**建设京津冀国家级养老养生示范基地。**依托阳高县大泉山、云州区火山群、新荣区红石崖，积极对接京津冀不同类人群（健康、亚健康 and 患病人群）对健康养生的需求，坚持以健康为核心，将健康、养生、休闲、旅游等多元化功能融为一体，加强养老养生服务配套，打造京津冀国家级养老养生示范基地。积极对接京津冀地区养老养生产业组织机构，鼓励社会资本参与，引进战略投资者，支持在大同投资康养项目，完善服务功能，建设康养小镇、康养产业园、康养度假区，推动形成京津冀区域性养生度假集聚区。

**建设养老事业与产业协同发展格局。**推动养老事业和养老产业协同发展。推动医药医疗、保健养生、运动康体、健康管

理服务等产业加快发展。发展智慧养老服务新业态。加快“互联网+养老服务”深度融合，发挥互联网和智能化终端设备等服务要素中的优化和集成作用，提升老年人助救、助医、助购、助餐、助行、助洁等养老服务水平。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。

**建设老年友好型社会。**树立积极老龄观，提高老年人社会参与度，丰富老有所乐精神文化生活。打造适老宜居社会，营造尊重、关爱老年人的社会风尚，让老年人生活得更加舒心、更加幸福。加强老年照料中心、社区养老助餐车等建设，鼓励社区自设老年教育学习点，更好地满足老年人在居住环境、日常出行、健康服务、养老服务、社会参与、精神文化等方面的需要，打造一批城乡老年友好型社区。

## **第二十二章 努力提高社会建设水平，切实保障和改善民生**

深入践行以人民为中心的发展思想，围绕“一老一小一青壮”，统筹就业、教育、医疗、社保等各项民生事业，不折不扣办好民生实事，全力增进民生福祉，让人民群众更多更好地共享改革发展成果，完善全生命周期、大健康格局、终身学习型、知识技能型的基本公共服务体系，实现“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的局面。

### **一、促进更高质量更充分就业**

**积极推动全社会就业。**加大援企稳岗力度，完善失业保险预防失业功能，守住不发生规模性失业风险底线。积极拓展新经济、新业态就业空间，多渠道支持灵活就业。鼓励企业吸纳就业，降低小微企业创业担保贷款及财政贴息支持申请条件。建立健全就业见习政策制度和工作体系，提升就业见习服务能力，形成有利于促进青年就业的长效机制。对当年新招用符合条件的人员且稳定就业半年以上的小微企业，给予一次性吸纳就业补助。继续把高校毕业生就业摆在就业工作的首位，拓宽高校毕业生就业渠道。持续深入推动“双创”工作，加大创业项目对就业带动的服务和支持。充分利用现有资源扶持发展创业孵化基地、创业园区等创业载体，为创业者提供便利化服务。支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业、线上创业。实施困难群体就业帮扶工程，进一步健全对就业困难人员、零就业家庭人员、最低生活保障家庭人员、残疾人等困难群体的就业援助制度，形成援助困难群体的长效机制。高度重视退役军人就业工作，支持退役军人自主就业创业。加快劳务经济发展，打造“天镇保姆”等具备大同地域特色的知名劳务品牌，开展家政标准化服务试点示范建设，稳岗拓岗，提高就业层次和工资性收入。

**全面推动全民技能提升。**深入实施技能富民战略，坚持技能就业、技能富民，把抓技能提升作为促进高质量就业、保障

和改善民生的根本举措。深入推进“人人持证、技能社会”全民素质提升工程，积极开展职业技能培训，落实职业培训补贴和生活费补贴政策。开展普惠性技能培训，重点培训市场需求度高的知识型、技能型、创新型劳动者大军。坚持职业教育与职业培训并举，深化产教融合、校企合作。推进精准培训，开展订单式、菜单式、跟踪式技能培训模式。全面开展企业职工技能提升培训或转岗转业培训，组织失业人员参加技能培训或创业培训，实施农民工、高校毕业生、退役军人、建档立卡贫困人口、残疾人等重点群体专项培训计划。进一步改革完善职业资格制度，规范职业资格管理，畅通劳动者职业技能发展通道。支持职业院校（含技工院校）建立公共实训基地，积极承担培训任务。探索建立劳动者职业技能培训电子档案，实现培训信息与就业、社会保障信息联通共享。

**高质量开展系列就业服务。**完善就业政策，推进公共就业创业服务信息化建设，加强就业信息监测系统建设，完善职业供求状况分析机制。开放线上失业登记入口，实现失业人员基本信息、求职意愿和就业服务跨地区共享。积极搭建就业服务平台，加大就业岗位信息归集力度，支持公共就业人才服务机构实现岗位信息在线发布。支持公共就业服务机构组织开展就业援助月、春风行动、民营企业招聘周、高校毕业生就业服务月、退役军人专场招聘会等专项服务活动。构建精准就业帮扶

机制，推进就业实名制管理服务模式，为劳动者求职就业提供便利。

## 二、提高城乡居民收入水平

**多渠道扩大居民收入。**增强差别化收入分配激励政策的精准性和落实力度，带动全市城乡居民收入增长。不断培育和扩大中等收入群体，逐步形成合理有序的收入分配格局，带动城乡居民实现总体增收。加大资金支持力度提高兜底保障水平，完善低收入群体精准识别和帮扶机制，确保低收入群体增收，逐步缩小城乡居民的收入差距。

**统筹提高农民收入水平。**推广“三社”融合模式，促进农户与超市、电商等对接，拓宽农产品销售渠道，提升农民经营性收入。促进生态资源向生态资本转化，完善生态补偿等各类政策措施，推动转移性收入稳步增长。完善农村产权流转交易服务机制，探索农村产权品种价值发现的新途径，开展农村集体经营性资产出租等流转交易，提高农村要素利用率，增加农民财产性收入。以政府购买服务等方式鼓励村集体经济组织承担更多村级社会公共服务，把就业岗位留给农民，增加农民工资性收入。

**发挥三次收入分配制度作用。**坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重，健全工资合理增长机制，提高低收入群体的收入，扩大中等收入群体。

增强差别化收入分配激励政策的精准性，加大落实力度。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。

**优化生产要素分配。**坚持市场化改革方向，加大收入分配及薪酬制度改革，完善按要素贡献分配的市场化体系。畅通劳动力和人才社会性流动渠道，激发社会性流动活力。推进资本要素市场化配置，健全多层次资本市场体系。

### **三、全面提高教育质量**

**落实立德树人根本任务。**持续推进立德树人“十个提升”行动计划，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。完善培育和践行社会主义核心价值观的长效机制，将社会主义核心价值观融入教书育人全过程。深化新时代学校思政课改革创新，打造一批思政精品课，选树一批德育典型，建设一批课内外优质教育资源。大力开展爱国主义教育、国防教育、青少年法治宣传教育，推进感恩励志教育，培养青少年学生文化自信、文化认同、爱国主义情怀。广泛开展阳光体育活动，开展好学校特色体育项目，大力发展校园足球和冰雪运动。深化中小学美育课程改革，推进魏碑书法进校园，培养 1000 名“魏碑小书法家”。加强劳动教育，开展多样化劳动实践活动。每年组织 5 万名中小學生开展大同及周边研学实践。

**推动学前教育普惠优质发展。**加大公办园建设力度，鼓励支持街道、村集体、有实力的国有企事业单位举办公办园，引导社会力量更多举办普惠性幼儿园，加强城镇小区配套幼儿园建设和管理。稳妥推进民办园分类管理工作，依法加强对民办园收费的价格监管。加强幼儿园园长、教师队伍建设，落实幼儿教师编制，健全培训制度，促进学前教育内涵发展。

**促进义务教育优质均衡发展。**坚持“就近就便服从就优”，加快推进小学向乡镇所在地集聚办成寄宿制学校，中学向县城集聚办成高质量学校，全面推进义务教育学校布局优化调整。推进义务教育学区制管理改革，加快城乡义务教育一体化发展。提高学校标准化管理水平，推进义务教育质量监测全覆盖。建立控辍保学长效机制，保障来同务工人员随迁子女平等接受义务教育，完善关心关爱留守儿童机制。实施特殊教育提升计划，保障残疾儿童受教育权利，推进轻度残疾儿童少年在普通中小学随班就读“零门槛”。全面实施教育信息化 2.0 行动计划，推进信息技术与教育教学深度融合，培育一批“智慧教育教学示范校”和“数字校园建设与应用示范校”。

**推进高中教育多样化特色发展。**全面优化普通高中优质教育资源配置，普及高中阶段教育，办强县级普通高中，逐步形成“一县一重点、县县有龙头”的办学格局，基本消除普通高中大班额现象。充分发挥教育科研牵引作用，加强高中教研队伍



和教研工作体系建设。优化调整教育教学联合体，强化资源共享、队伍共建、教研共进、人才共育。整合各类教育资源，集中力量打造学校优势项目，推动学校特色发展，提升办学水平和综合竞争力。按照国家、省部署，启动新高考综合改革，加强课程建设，形成与新课程、新高考相适应的教学组织形式、教学管理机制及教学评价机制。

**推进高等教育升级提质。**推进厅市共建大同大学，支持大同大学深入实施“1331工程”，提升基础研究、科技创新和社会服务能力。深化山西通用航空职业技术学院建设，发挥通航产业园区的产业集群优势，利用太原理工大学大同航空航天产教融合研究院的科研、技术优势，全力提升通航人才培养质量、就业水平。支持大同煤炭职业技术学院以光伏发电、洁净煤利用等新能源专业为基础，举办新兴专业。支持大同师范高等专科学校发挥师范教育专业优势，做大做强学前教育专业，拓宽非师范专业。

**深化产教融合。**探索建立长效、稳定的产教融合发展新模式，争取创建国家产教融合城市试点。统筹职业教育资源，推进大同市转型职教城建设。积极开展职普融通试点工作，逐步建立学生互转、课程互通、成果互认、职业体验等制度。改革职业学校专业教师招聘体制，探索直接从企业一线岗位招聘专业教师模式。深化中高职一体化办学改革，提高“3+2”中高职衔

接、“五年一贯制”人才培养质量，实施职业学校“1+X”制度试点。推动校企联合招生、联合培养、一体化育人的现代学徒制试点，完善校企“双元”协同育人机制。

**开展学习型城市建设。**以大同开放大学为依托，辐射带动丰富终身学习资源，全面提升继续教育覆盖率，推动建设省级示范性专业技术人员继续教育基地。大力发展面向社区、农村和边远地区的继续教育，加快发展社区教育和老年教育，加强经济社会发展重点领域紧缺专门人才的继续教育，构建覆盖城乡的继续教育和终身教育公共服务体系，建设全民学习、终身学习的学习型社会。

**加强新时代教师队伍建设。**以师德标兵为引领，加强教师培训管理，增强教师责任意识，完善师德档案。落实教师职业行为负面清单制度。优化教师资源配置，全面推进“县管校聘”改革。深入推进县域内义务教育学校教师、校长双向交流轮岗，加强优质学校向乡村学校、薄弱学校对口帮扶。落实“两津贴一基金”长效机制，提高教师待遇。加强教师专业化建设，加强骨干教师和名师培养。加强中小学校长队伍建设，推进校长职级制改革，开展校长任职资格培训、乡村学校骨干校长、校长后备人才、名校校长培养培训。

<b>专栏 22-1 教育提质重点工程</b>
学前教育优质普惠工程。加大公办园建设力度，扩大普惠性学前教育资源覆盖

面，新建普惠性幼儿园 100 所。制定《大同市幼儿园规范管理手册》和《大同市幼儿园一日生活指引》。

**义务教育优质均衡工程。**拓展浑源县义务教育学校布局优化工作试点效应，按照“典型引路、一县一策、全面推进”的思路，全面推进义务教育学校布局优化调整。推进义务教育学区制管理改革，完善城乡发展共同体，促进义务教育优质资源共建共享。培育 60 所信息化特色示范校，打造 20 所智慧校园样板校，推进信息技术和教育教学深度融合。

**普通高中质量提升工程。**出台《大同市推进新时代基础教育改革发展的实施方案》，夯实义务教育教育质量，提高高中教育办学水平。到 2025 年，按照省安排部署，推进全市省级示范普通高中建设。

**职业教育产教融合工程。**启动“校企共同体建设”，重点扶持建设 5 个市级校企合作共同体、5 个市级实训基地，建设 2-3 个富有活力和发挥引领作用的示范性职业教育集团，积极推动山西通用航空职业技术学院等职业院校能力提升工程，深化产教融合、校企合作，构建“人人持证、技能社会”。

**高等教育升级提质工程。**全力完善高等教育体系，推进厅市共建大同大学。助推属地高校提升办学层次，积极争取新增高专院校落户大同。

**新时代教师队伍建设工程。**发挥 30 个名师工作室、20 个名校长（园长）工作室引领作用，每年选拔 100 名市级教学骨干。加强教师专业化和校长专家化建设，打造名师名校长中青骨干梯队。

#### 四、全力建设健康大同

**构建强大公共卫生体系。**坚持“防控治研学产”六位一体，健全以市、县级疾病预防控制中心为骨干，医疗机构为依托，基层医疗卫生机构为网底，全社会协同的疾病预防控制体系，强化风险意识，完善公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制，提高应对重大突发卫生事件能力。建立协同高效

的卫生应急救治体系，开展紧急医学救援中心建设，强化市级传染病定点救治医院能力。全面提升重大传染病防控救治能力和预警响应能力，建立集中统一高效的领导指挥体系，建立健全传染病等重大疫情救治机制，提升公共服务保障能力。做好职业病预防控制与诊查救治，强化职业病防治能力。深入开展爱国卫生运动。加强卫生人才建设，建设规范化、专业化、装备化、机动化的市级突发急性传染病防控队伍。

**推进医疗资源均衡化。**聚焦重点疾病和薄弱地区，加强区域医疗中心建设。深化公立医院综合改革，加强紧密型医联体建设，持续深化县域医疗卫生一体化改革。推进县和市域内基本医疗卫生资源按常住人口和服务半径布局，基本实现优质医疗卫生资源配置均衡化。推动医疗卫生工作重心下移、医疗卫生资源下沉，优化结构、均衡布局，不断夯实基层服务“网底”。继续加强社区卫生服务机构、乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，提升基层门诊、检查检验等基层医疗服务能力。整合医疗资源，深入推进市三医院、五医院、国药同煤总医院三大城市医疗集团建设，推进医疗机构检查检验结果互认，实行分级诊疗，进一步做实远程医疗服务。

**持续优化提升医疗服务水平。**持续推进“1310”提质兴医工程，全面提升全市医疗机构服务能力，提升县域医疗综合服务能力，重点推动县级医院提标扩能项目、薄弱地区县级医院（含

中医类医院)补短板项目。进一步发挥互联网和信息技术应用,推动市级全民健康信息平台的运行使用,让全市人民享受到更加便捷、高效的医疗服务。有序开展5G+智慧医疗示范,强化“5G+远程医疗”场景应用,提供远程诊疗、医学教育等服务。营造温馨就诊环境,注重实施日间手术、临床药事服务、志愿服务等便民利民的措施,改善患者就医体验。进一步推进降低药品耗材费用、理顺医疗服务价格、强化医保支付衔接、落实财政补助政策、规范诊疗服务行为“五同步”改革,破除以药补医机制。加强公共卫生队伍建设,启动百名名医工程,在县级医院建设“名医工作站”。

**推进中医药发展。**坚持中西医并重,推动市县中医院加入山西省中医医院联盟,大力发展中医药事业。围绕心脑血管、肿瘤、康复、肾病、骨伤、妇儿等特色优势专科,遴选市、县级中医医院强化基础能力建设。创新大同市中医医院运行机制,推动与京津冀地区大型中医医疗机构合作办院,大力提升大同市中医医院的管理水平、服务能力,打造中医特色突出、综合服务能力强、专科优势一流的现代化综合性中医院。以创建全省中医药特色基层医疗卫生机构为抓手,进一步提升基层中医药综合服务能力。推动中医药与养老养生服务融合发展。加强中医药传承,推动全国基层名老中医传承工作室和省级名老中医药专家传承工作室建设,继续开展师带徒工作。采取多种形式、

多渠道、多层次加快中医药人才的培养步伐，形成以院校教育为主体，继续教育、师承教育、人才专项培养为补充的人才培养格局。

### 专栏 22-2 公共卫生防治能力提升工程

**公共卫生服务体系建设工程。**重点推进广灵县妇幼保健计划生育服务中心业务用房建设项目、市传染病医院（四医院）新建项目、灵丘县人民医院感染性疾病科项目、广灵县中医院医院能力提升项目等公共基础设施建设。推进公共卫生医师人才培训。建立健全健康教育体系，推进实施健康知识普及、合理膳食、全民健身、控烟、心理健康促进、健康环境促进、中医药健康促进、妇幼健康促进、中小学健康促进、职业健康保护、老年健康促进、心脑血管疾病防治、癌症防治、慢性呼吸系统疾病防治、糖尿病防治、传染病及地方病防控等 16 个专项行动。

**中医药能力提升工程。**推进中药制剂能力建设，在市中医院建设一个标准化中药制剂室。加大中医药适宜技术推广力度，实现中医药适宜技术平台培训网络覆盖全部乡镇卫生院和社区卫生服务中心。加强中医馆建设，在社区卫生服务中心和乡镇卫生院设立中医馆、国医堂等中医综合服务区。

## 五、全力建设体育大同

**优化体育设施资源布局。**重点建设市体育中心，御河体育公园、文瀛湖体育公园，打造“一中心、两公园”的体育空间。加快魏都大道工人体育馆等旧场馆改造修缮，提升体育场馆综合利用效率。推进社区、乡村等基层健身设备设施的全覆盖。实施智慧化体育建设工程，加快推动大同公园、儿童公园、明堂公园建设为智能化体育公园，搭建专业、完备、全覆盖的“大同市全民健身公共服务平台”，提升全民健身公共服务职能和服

务水平。修订《大同市体育市场管理办法》，加强体育市场管理，维护体育市场经营者和消费者的合法权益，促进体育事业繁荣发展。

**深化全民健身推广普及。**全面推进“国家全民运动健身模范市”创建，培养提高群众健身意识，营造全民参与健身的良好氛围。广泛开展全民健身进机关、进企业、进医院、进校园、进社区（农村）、进家庭“六进”活动，普及科学健身方法。积极推广健身气功、武术、太极拳、健步走、篮球、广场舞、球操、秧歌等健身活动。扎实开展“全民健身惠民行动”。推进组织年度“大同市全民健身运动会”。每年培养一批年轻化、健身技能强、服务群众好的社会体育指导员和体育骨干队伍。推动全民健身和全民健康深度融合，力争体育人口占比达到40%。

**提升精品赛事活动水平。**组织筹办第十六届省运会。积极申办第五届世界航空运动会。培育和打造自行车赛、马拉松赛事等精品赛事活动。打造全民健身品牌赛事，以赛事树形象、以赛事促旅游、以赛事拉动产业消费，提升大同的城市影响力。

## **六、筑牢社会保障体系**

**完善基本社会保险体系。**建立健全功能完备的失业保险制度，健全预防、补偿和康复相结合的工伤保险制度。全面实施全民参保登记计划，坚持应扶尽扶、应保尽保，稳步提高各项社会保险待遇水平。落实渐进式延迟法定退休年龄政策。构建

以基本养老保险为基础，以企业（职业）年金为补充，与个人储蓄型养老保险和商业保险相衔接的三支柱养老保险体系。建立健全功能完备的失业保险制度，健全预防、补偿和康复相结合的工伤保险制度。建立补充养老保险制度。积极探索建立长期护理保险制度。开展全市失能贫困老年人信息核查，全面落实失能贫困老年人的社会救助和医疗救助保障政策，扩大失能老年人健康评估与健康服务试点。加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系，健全重特大疾病医疗保险和救助制度。严格执行国家基本医疗保险待遇清单制度，完善与社会经济发展相适应的城乡医疗保险制度。持续完善职工大额医疗保险和城乡居民大病保险制度，健全职工大额医疗保险（城乡居民大病保险）与基本医疗保险的待遇衔接机制。充分利用大同市被确定为全省医保基金监管综合改革创新省级试点的机会，推进医保智能监控和基金监管信用体系建设。深入推进多元化医保支付方式改革，加强医保对医疗和医药的激励约束作用。建立医保基金风险化解机制，降低支出，提高群众满意度。

**建立健全基本福利制度。**建立健全孤儿保障体系，支持区域性儿童福利机构建设，拓展集“养、治、教、康”于一体的社会服务功能。加大困境儿童的保障力度，细化分类，精准救助。加强农村留守儿童关爱保护，加强留守儿童之家建设。加强贫



困和重度精神疾病患者收养和医疗服务。完善残疾人康复服务体制和帮扶政策。健全退役军人工作体系和保障制度，加强优抚安置工作。推动婚姻登记标准化和婚姻登记信息联网，推行实时在线登记。建立健全基本殡葬服务体系和惠民殡葬政策体系，积极推行生态殡葬服务，推进军人公墓等建设。依托社区综合服务平台，为社区居民提供公益便民利民社区服务。

**加快完善社会救助制度。**健全分层分类的社会救助体系。健全和完善最低生活保障、特困人员救助供养、受灾人员救助以及医疗、就业、教育、住房、临时救助等专项救助在内的社会救助制度体系。支持慈善事业发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。加强救助管理机构、精神卫生福利机构等基础设施建设，强化服务民生和兜底保障能力。加强长期护理人才建设，完善残疾人长期护理制度。积极实施大同市救助管理站新建项目、浑源县流浪乞讨人员救助管理站新建工程等关爱重点群体的公共服务设施建设和提升工程。

**完善住房保障体系。**坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，构建房地产调控长效机制，完善住房保障体系，促进房地产市场平稳健康发展。坚持政府主导、社会参与、市场运作，加大保障性安居工程建设力度。以满足城镇新市民住房需求为主要出发点，积极开拓壮大住房租赁市场。完善公租房建设和

管理办法，加快推进公租房货币化，公共租赁住房（含租赁补贴）保障逐步扩大至城镇中等偏下收入住房困难家庭、新就业无房职工和外来务工人员，精准保障重点群体和重点产业困难职工。

## 第二十三章 践行社会主义核心价值观，提高社会文明程度

培育弘扬社会主义核心价值观，锲而不舍抓好精神文明建设，着力提升公民素质和社会文明程度，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。

### 一、加强新时代精神文明建设

持续加强习近平新时代中国特色社会主义思想的学习宣传贯彻，系统推进马克思主义理论研究和建设工程，推动理想信念教育常态化制度化。加强新时代爱国主义教育基地、社会主义核心价值观示范点建设，实施大同市革命烈士陵园提质改造工程，推进核心价值观入法入规。深入实施优秀传统文化传承工程和公民道德建设工程。充分挖掘红色文化和历史文化，推动蕴含其中的思想观念、人文精神和道德规范创造性转化、创新性发展，培育形成新时代大同建设发展的精神坐标和文明支点。强化理论宣讲，在培育 20 个基层理论宣讲示范点的基础上，结合新时代文明实践中心建设，重点打造一批新思想传播地、

实践地、感恩教育地。

## 二、提升公民文明素质

通过文明学校、道德讲堂、网络引导、舆论宣传等方式提升公民社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德等方面的道德素养。完善市民公约、村规民约、学生守则、行业规范等行业准则，编写通俗读物，开展宣讲解读。开展“大同榜样”“最美人物”等先进道德模范推荐评选活动，营造全市崇德向善、见贤思齐的浓厚氛围。以基层为重点，加快县级“两馆一站”建设，强化镇村文化站建设，经常性组织开展文艺演出、民俗文化展示、送戏送影下乡、全民阅读、全民健身等活动，坚持以文化人、以文育人、涵育文明。深化公共文明引导，提升市民群众文明礼让、节俭养德、保护环境、绿色出行的公共文明意识。

## 三、提高城乡文明程度

巩固拓展省级文明城市创建成果，启动全国文明城市创建工作，争取进入全国文明城市行列。深入落实《大同市文明公约》和《大同市文明行为条例》，持续开展山西省文明城市、全国文明乡镇、全国文明村、全国文明单位、全国文明家庭等“五大创建”活动。加强乡风文明建设，建立移民新村乡风文明建设的长效机制。以村民自治为前提，建立起规范性的制度和乡规民约以培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。制定村级《婚丧喜事办理指导意见》，遏制铺张浪费、相互攀比，推动喜事新办、

丧事简办、它事不办的文明新风。注重家规家训和本土文化相结合，以文化墙、文化街的形式遍布大街小巷、家家户户，形成浓厚的文化氛围。开展“星级文明家庭”创建活动，开展“道德模范”“好婆婆”“好媳妇”“好公公”“好党员”“好青年”评选表彰活动，开办道德讲堂、群众课堂、最美人物讲堂，让传统优秀文化渗透到农民的家风传承和生活习惯。建设好、使用好村史馆、民俗馆。健全“爱心超市”积分兑换制度，培养农民文明的生活习惯和意识，让农民变市民，做新时代文明农民。

## 第二十四章 系统提升社会治理水平，推进治理体系治理能力现代化

坚守与时俱进、守正创新的时代精神，将坚持转型综改的重大使命和治理现代化总体安排有机结合、相互贯通，坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，以市域社会治理现代化试点为抓手，防范和化解影响各种风险，筑牢安全屏障，一以贯之、一体推进，奋力谱写好“中国之治”的大同篇章，建设更高水平的平安大同。

### 一、提升城市治理水平

深化大城细管、大城众管，大城智管，持续提升城市管理水平。加强城市精细化管理工作，持续深化全科网格改革，进

进一步规范网格划分、理顺网格事务、深化网格化服务管理工作，常态化推行“马路办公”，确保城市精细化网格化管理实现精准服务。实施“全民城管”行动，建立公众参与城市管理工作机制，调动全社会参与城市管理的积极性和创造性，构建多元共治、良性互动的城市治理模式。健全城市管理执法制度，全面提升城市管理执法队伍政治素质、法治素质和业务水平。推进智慧城市建设，以科技赋能城市治理创新，构建市、县两级端口无缝对接的数字化城市管理平台体系，提高城市科学化、专业化、智能化管理水平。

## 二、加强社会治理能力

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，加快推进市域社会治理现代化。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度和12345“接诉即办”工作机制。完善信访积案清零机制，集中攻克重大疑难问题。落实“五包一”责任制和领导干部下访包案制度，及时掌握、预警、调处各类诉求和问题。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，健全社会心理服务体系和危机干预机制，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。强化流动人口和特殊人群服务管理。培育发展与社会治理事务相关的社会组织，推动社区、社会组织、社会

工作“三社联动”。建立健全网络综合治理体系，全面提高网络治理能力，营造清朗网络空间。

### 三、巩固基层治理体系

适应新时代要求，运用“枫桥经验”，健全自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。拓宽畅通社会组织参与社会治理的渠道，高质量推进市县乡村四级综治中心规范化建设。推动基层治理和服务重心向基层下移，全面激活乡镇（街道）政法委员制度，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担。加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。扎实做好基层矛盾纠纷排查化解，发挥社区干部、网格员等人缘地缘优势，推进矛盾源头化解。加强志愿服务工作，打造一批具有鲜明特色的、叫得响的志愿服务品牌。注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用。

### 四、建设社会信用体系

建立健全贯穿市场主体全生命周期的新型监管机制，建成覆盖重点领域的诚信体系和覆盖全社会的征信体系。构建诚实守信的信用环境，完善信用信息共享归集机制、异议处理机制和信用修复机制。建立健全信用承诺制度和分级分类监管制度，加强事前环节信用管理，全面推广市场主体信用承诺制度，通过“国家企业信用信息公示（大同）”和“信用大同”的“信用承诺”

专栏，拓展信用报告行政事项和生产经营活动中的应用。加强对涉企监管执法信息的集中公示，涉企监管执法信息公示率100%。建立完善市“信用大同”网站及各部门门户网站加强事中环节信用监管，建立社会成员信用评价标准体系和个人诚信分制度，充分发挥市信用信息共享平台归集共享作用，深入开展公共信用综合评价，进一步拓展“信易+”应用场景，加快推进行业信用分级分类监管模式。完善守信激励失信惩戒工作机制，强化政府守信践诺，建立完善信用“红黑名单”制度，实现在行政管理和公共服务事项中查询使用信用“红黑名单”，追究违法失信责任。加大信用信息安全保护力度，严肃查处违规泄露、篡改信用信息或利用信用信息谋私等行为。加强信用宣传，宣扬守信激励、失信惩戒典型案例，营造诚实守信良好社会氛围。

### 五、开展“三无”单位创建行动

坚持落小单元、压实责任、关口前移、重心下移，扎实推进“零上访、零事故、零案件”村（社区）、企事业单位创建工作。建立健全“1+3+N”组织指挥体系，持续推进隐患排查整治、信访问题处理、社会治安防控、流动人口和特殊人群服务管理等工作，到2025年，力争成为全省“三无”单位创建工作先进市。

#### 专栏 24-1 “三无”单位创建行动

“零上访”单位创建工程。抓好大排查大化解，持续深入推动“控新治旧”专项行动，大力推行“一线、一号、一网”工作法，严格落实领导包案制，深入一线开展“开

门接访、进门约访、登门走访、上门回访”，强化 12345 政府服务热线“一号通办、接诉即办”，推行“治安联防、秩序联治、矛盾联调、稳定联管”网格化管理，及时掌握、预警、调处各类诉求和问题。

**“零事故”单位创建工程。**抓好大检查大执法，结合安全生产专项整治三年行动，深入开展煤矿、非煤矿山、交通运输、消防、建筑施工、危化等重点行业领域的隐患排查治理和打非治违，加大执法检查力度，加强分级分类监管。

**“零案件”单位创建工程。**抓好大打击大整治，继续保持高压态势，严厉打击各类违法犯罪，开展人防、物防、技防、心防“四防”建设，做到巡防巡控全覆盖和治安风险防控无盲区，切实提升人民群众安全感和满意度。

## 第二十五章 筑牢区域安全屏障，建设更高水平的平安大同

把区域安全作为国家总体安全的重要组成，把实施安全战略贯穿到区域发展各领域和全过程，坚持底线思维，增强忧患意识，提升防范和化解各种风险的治理能力，筑牢安全屏障。

### 一、维护国家政治安全

深入学习贯彻以习近平同志为核心的党中央关于维护国家政治安全的决策部署，认真贯彻落实总体国家安全观，始终把维护以政权安全、制度安全为核心的国家政治安全置于首位。严密防范、坚决打击敌对势力渗透颠覆破坏活动。深入开展反恐怖反分裂斗争，维护国家统一、社会稳定和人民安全。严厉打击非法宗教活动、邪教组织向农村地区渗透和蔓延，坚决切断境外渗透渠道，保障农村社会和谐稳定。加强《中华人民共



和国国家安全法》《中华人民共和国反间谍法》等法律法规贯彻落实，明确安全标准、安全防范主体责任等，推动形成维护国家安全整体合力。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

## 二、推进经济安全发展

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。实施产业竞争力调查和评价工程，增强产业体系抗冲击能力。确保粮食安全，保障能源和战略性矿产资源安全。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全。维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。

## 三、提升社会治安保障能力

推进立体化信息化社会治安防控体系建设，完善问题联治、工作联动、平安联创的工作机制，提高预测预警预防各类风险能力。深度应用山西公安多侦联动协同指挥作战平台，构建电信网络诈骗等新型网络犯罪和传统“盗抢骗”警情“一长三班”指挥盯办、现场联合勘验、全要素采集、一体化串并、市县两级联侦工作机制，全面提升公安机关数据侦查、专业打击质效。充分发挥山西公安大数据优势，常态化开展扫黑除恶专项斗争，因地制宜开展整治信访秩序、打击整治黄赌毒违法犯罪、打击治理网络电信诈骗犯罪等专项行动，始终保持严打整治高压态

势，牢牢掌握社会治安主动权。加强公共空间安全管理，着力提升校园、车站、商场、公园等人流密集场所安全防范水平。聚焦道路交通、消防、监所、枪爆危化、寄递物流及大型群众性活动安全监管，扎实推进大排查大整治大执法工作，及时整改整治风险隐患。深化“雪亮工程”建设、联网、管理、应用工作，实现重点公共区域、重点行业领域全覆盖。加强各领域数据资源整合共享，提升动态化、信息化条件下社会治安防控和打击犯罪能力。坚持专群结合，不断拓宽掌上派出所 APP 等应用渠道，进一步加强村（社区）群防群治组织，布建起社会治安防控的天罗地网。

#### **四、筑牢安全生产防线**

建立健全最严格的安全生产责任体系，压实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任，推动全方位、全过程、全链条责任落细落实。增强企业安全责任意识，督促企业增加安全投入，持续提升安全管理水平。开展安全生产标准化建设，进一步规范企业安全生产行为，改善安全生产条件，强化安全基础管理。严格安全准入条件，实施事前风险评估，将安全准入与环保、质量、效益准入等同步规划、实施、考核。加强风险评估和监测预警，建立完善安全生产常态化暗访机制和隐患排查机制。强化对危化品、矿山、城乡建筑、道路交通、消防等重点行业领域的安全风险排查，提升多灾种和灾害链综合监测、

风险早期识别和预报预警能力，严防发生重特大安全事故。扎实开展安全生产专项整治三年行动，确保守住安全底线，切实提高本质安全水平，进一步降低地区生产总值生产安全事故死亡率和煤矿百万吨死亡率等指标。健全完善食品药品全程溯源和安全监管机制，保障人民生命安全。

## 五、完善应急管理体系

**健全应急指挥体系。**坚持党政同责、一岗双责、权责一致、失职追责，加强建设应急管理指挥体系、责任体系、预案体系、法规标准体系 and 安全教育体系。围绕重大自然灾害、安全生产事故、公共卫生防疫，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。推进大同市自然灾害防治工作局际联席会议制度，协调自然资源、气象、水务、农业、应急等部门，进一步完善合作共享预警体系。建立健全公共安全应急管理机制，完善公共安全隐患排查和安全预防控制体系。强化应急通信网络建设，推动成立应急指挥中心，提高应急救援信息化建设水平。打通信息通道，完善灾情管理和信息共享机制，构建部门联动、军地联动、社会力量联动的应急协同机制。拓展应急救援模式，提升航空应急救援能力，持续推动落实乌大张朔航空应急救援互助发展框架协议，探索晋冀蒙应急救援合作新模式。

**加强消防设施基础建设。**推动市政消火栓、消防水鹤、消

防取水码头、消防车道、新建停车场规划建设，加快农村消防基础设施建设和老旧场所安全改造升级。持续推进应急避难场所的建设和管理，加强应急避难场所管理维护，建立健全各项管理制度。加强应急救援队伍体系建设，强化矿山、消防、危化、道路、电力、燃气、供热、通信等各领域应急救援专职队伍建设，鼓励、指导生产经营单位和其他社会力量建立应急救援队伍。按照“四横四纵”总体框架要求，加强消防救援队伍信息化建设。强化灾情信息管理，构建“市-县-乡-村”四级灾情管理队伍，持续提升信息员专业水准。

**提升应急保障水平。**构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系，定期开展“无脚本”应急实战拉动演练，提升应急救援预案实效性和实用性。加快建立应急管理物资装备保障体系，健全完善救灾物资储备跨区域协同调度体制，进一步推动乌大张三市救灾物资互助协议框架落地实施。积极推进防灾减灾救灾体制机制改革和自然灾害防治九项重点工程建设，加大自然灾害防治关键领域和薄弱环节补短板工作力度。加强应急管理宣传教育培训，规范生产经营单位主要负责人、安全生产管理人員和特种作业人員培训考核。加强消防科普教育基地建设，将消防安全教育纳入社会主义精神文明建设内容，普及消防宣传教育，提高群防群治能力。

## 专栏 25-1 应急管理体系与安全能力建设重大工程

**应急指挥信息中心建设工程。**建设具备应急值守自动报警、应急资源辅助查询、应急管理信息传输、视频音频现场连线、灾情统一发布等功能的应急指挥信息中心，提升大同公共突发事件的应急处置能力和对人民群众紧急求助的服务能力。

**安全生产应急体验馆建设工程。**建设市安全生产应急体验馆，全面应用虚拟现实技术、移动应用增强现实技术、互联网等高新科技，融合应急管理培训、灾害救援实训、事故警示教育及消防、交通、校园、居家等公共安全宣教内容，打造具有安全普法体验区、消防安全体验区、交通安全体验区等多个板块的宣教基地，满足人民群众对应急和安全知识的迫切需求，增强应急安全教育效果。

**市救灾物资储备中心库房改扩建工程。**对市救灾物资储备中心库区进行改扩建，建设可满足灾害救助和应急指挥的物资储备和管理的需要的现代化库区，进一步提高灾害和突发事件应急救援能力。

**安全生产教育训练基地建设工程。**建设集安全生产教育、训练、实际操作、安全考核考试和应急救援队伍训练和能力提升等功能为一体的综合性安全生产和应急管理教育训练基地，打造应急管理培训教育的权威机构，切实提高各领域生产管理和操作人员综合安全素质，筑牢安全生产培训基层基础。

## 六、加强国防动员建设

深入贯彻习近平强军思想，坚定落实党管武装、党管国防动员职责。强化国防后备力量，建立健全民兵联抓联建机制，推进民兵基础建设。推动国防动员数据军地共享对接，拓展完善智慧国防动员系统功能，提升国防动员工作水平。聚焦备战打仗，坚持战斗力标准，抓好市县分级实案实战、军地联指联演联训工作，提升军队应战应急能力。建设新质力量，深化民兵调整改革，推动民兵编组向新兴领域、高新产业、行业系统

拓展。积极支持驻同解放军和武警部队现代化建设。加强全民国防教育，提升双拥共建水平，积极开展全国双拥模范城“十连冠”争创活动，持续巩固军政军民团结良好局面。推进军民融合深度发展，对接军民融合发展需求、统筹共享军地重要资源、构建军民协同创新体系。

## 第六篇 抓好规划实施与保障

“十四五”规划是指导未来五年全市经济社会发展的纲领性文件。大同要实现转型出雏型的发展蓝图，需要充分发挥党建引领、政府引导作用，通过规划合理配置公共资源、有效引导和调控社会资源，发挥市场在资源配置中的决定性作用，抓好重大项目谋划与落地，保障规划内容顺利实施，规划目标如期实现。

### 第二十六章 坚持和加强党的全面领导

贯彻新时代党的建设总要求，健全党的全面领导制度，深化做好经济工作的“五个根本”规律性认识，健全和完善监督体系，不断提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。

#### 一、加强党对全市经济社会发展各项工作的领导

把党的政治建设作为根本性建设，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定践行初心使命，持续巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。把学习习近平新时代中国特色社会主义思想作为长期任务，建立健全

坚持和加强党的全面领导的制度体系，把党总揽全局、协调各方的根本要求贯彻到各项工作中。把党的全面领导贯彻落实到全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设、制度建设和反腐败斗争之中，贯彻到新时代党的建设各领域、各方面、全过程之中，完善党对经济、政治、文化、社会、生态文明等工作的领导，不断推进党的建设创新发展。

## 二、健全和完善监督体系

立足新发展阶段，坚定不移全面从严治党，健全和完善监督体系，有力推动党中央、省委、市委决策部署有效落地，确保“十四五”时期目标任务落到实处。完善和落实全面从严治党责任制度，切实把制度优势转化为治理效能。聚焦“两个维护”推动政治监督具体化常态化，健全以党内监督为主导的监督体系，强化党委（党组）主体责任、党委书记第一责任人和纪委监委监督责任。推动巡视巡察监督、审计监督、组织监督、群众监督、舆论监督等贯通起来形成合力，完善科学、严密、有效的监督网络。锲而不舍落实中央八项规定精神及其实施细则，持之以恒纠治“四风”，坚决破除形式主义、官僚主义，切实减轻基层负担，深挖细查享乐奢靡问题。构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，巩固重点领域不能腐制度建设和监督机制改革成果，深化以案促改、以案促治。推动案例警示教育常态化，充分发挥廉政警示教育基地作用。进一步深化纪检



监察体制改革，有效推进党内监督和国家监察全覆盖。重视培厚积极健康的政治文化土壤，实现政治生态持久的风清气正。

## 第二十七章 推进民主法治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，加强法治大同建设，促进社会公平正义，充分调动好、保护好各方面的积极性、主动性、创造性，形成推动转型发展的强大合力。

### 一、发展社会主义民主政治

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。坚持人民代表大会制度，加强对“一府一委两院”的监督，提高人大履职能力，增强人大整体功效。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识。完善大统战工作格局，发挥统一战线凝心聚力的优势和作用。全面贯彻党的民族政策，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。全面贯彻党的宗教工作基本方针，积极引导宗教与社会主义社会相适应。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，丰富完善基层民主实践形式。

## 二、全面推进地方科学立法

加强党对立法工作的领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。紧密结合大同经济发展大局，立足科学发展、服务民生的现实要求，突出大同特色和针对性、实效性，创造性做好地方性法规草案和规章制定工作。加强民生和社会治理领域“小切口”立法，健全完善大同市城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等重点领域的地方性法规，为经济建设、文化建设和生态文明建设提供制度保障。加强同民法典相关联、相配套的制度建设。健全立法立项、起草、论证、协调、审议机制，提高立法的针对性、及时性、系统性、可操作性。健全立法征求意见机制，扩大公众参与的覆盖面和代表性，增强立法透明度。

## 三、着力构建法治政府

全面落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责，依法全面履行政府职能，完善依法行政制度体系，严格落实重大行政决策程序制度，推进行政决策科学化、民主化、法治化。深入推进简政放权，持续整治变相设置行政许可事项的违法违规行为，大力推行政府权力清单、责任清单和市场准入负面清单等制度。全面推行行政规范性文件合法性审核机制。坚持严格规范公正文明执法，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，强化对行政

权力的制约和监督。依法有效化解社会矛盾纠纷，提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。持续深化多领域依法治理，着力开展金融安全、生产安全、食品药品安全、信访投诉、环境保护、医疗卫生、网络整治等具有行业特色、工作特性的专项依法治理活动，坚决纠正和查处各种执法不严、违法不究行为。深化司法体制改革，持续推进阳光司法，加强执法司法活动监督，提升司法公信力。聚焦人民群众法律需求，进一步实施免费法律咨询便民工程，深入推进“一村（社区）一法律顾问”工作。科学制定、认真落实“八五”普法规划，深入推进法治宣传教育工作。

#### **四、开展多层次法治创建工作**

继续开展法治城市、法治县（市区）、法治乡镇、法治村（社区）四级创建工作，不断提升基层民主法治建设水平。继续深化法治机关、法治企业、法治学校创建活动，着力在提升创建层次和创建水平上下功夫。广泛开展农村（社区）学法用法示范户、个体工商业学法用法示范户、诚信守法企业等创建活动，示范引导群众自我约束、自我管理。

### **第二十八章 健全规划落地实施机制**

加强统一领导、协调各方，合理配置公共资源，有效引导社会预期，健全政策协调和工作协同机制，完善规划实施监测

评估机制，形成推进规划实施的强大合力，确保市委关于“十四五”发展的决策部署落到实处。

## 一、坚持规划引领发展

强化发展规划的统领性，坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，建立以国民经济和发展规划为统领，以国土空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑规划实施体系。抓紧抓实经济社会发展中的关键环节、战略举措、重点任务，确保“十四五”规划有序实施、落地落实。按照“多规合一”的要求，做好“十四五”规划纲要与省“十四五”规划纲要、省域副中心城市建设规划等有效衔接，发挥国民经济和社会发展规划纲要的战略指导作用，完善全市规划体系、加强规划统筹。

## 二、强化政策支撑保障

强化《纲要》对经济社会发展的统领作用，各类规划要依据《纲要》组织编制，切实贯彻落实《纲要》的战略意图和主要任务。以实现大同转型出雏型为导向，积极争取各项先行先试政策，为大同高质量发展提供有力的政策保障。围绕“十四五”主要目标和重点任务，有针对性的做好政策研究，完善人才、土地、资金等各方面配套政策，发挥政策的实效性。强化财力保障，加大资金整合统筹力度，优化财政支出结构，确保重点工程项目支出。

### 三、完善项目落地机制

树立项目为王的鲜明导向，建立健全谋划储备项目、年度建设项目、转型标杆项目、重点工程一体化推进体系，聚焦“两新一重”，实施一批强基础、增功能、利长远的重大工程和项目。建立项目流程化实施机制，围绕重大项目发现、准入、落地、建设、跟踪、评价、退出等不同阶段，强化顶层设计，构建跨区域联动、跨部门联动、统一调控、统一配置的重大产业项目实施机制。强化督促指导，定期对各级、各部门工作进行督促检查，抓好责任落实和问责。实施评估考核，制定严格跟踪考核机制，进一步健全“年度监测分析—中期评估—总结评估”的规划评估体系，确保五年目标任务如期实现。

