新疆维吾尔自治区国民经济和社会发展

第十三个五年规划纲要

2016 年 5 月

目　　录

第一篇 发展基础和发展环境 1
第一章 发展的基础 1
第二章 发展的环境 4
第一节 机遇和挑战 4
第二节 战略定位 6
第二篇 坚持四个全面，明确指导思想和发展目标 7
第一章 指导思想 7
第二章 基本原则 8
第三章 发展目标 10
第三篇 坚持依法治疆，维护社会稳定 13
第一章 加强社会主义民主法治建设 14
第二章 加强反恐维稳常态化法治化建设 16
第三章 加强社会主义精神文明建设 17
第四章 加强各民族大团结 18
第五章 加强宗教事务管理 18
第六章 加强社会主义文化建设 19
第七章 加强社会公共安全和国防安全 21
第八章 加快社会信用体系建设 24
第四篇 坚持创新发展，着力提升发展质量和效益 25
第一章 培育创新发展新动力 25
第二章 拓展创新发展新空间 27
第三章 构建产业创新发展新体系 29
第四章 加快服务业创新发展 31
第一节 优先发展生产性服务业 31
第二节 积极发展生活性服务业 33
第五章 实施科技创新驱动战略 35

第六章 加快建设人才强区 37
第五篇 坚持协调发展，推进“五化”建设 38
第一章 加快推进新型工业化，促进产业转型升级 38
第一节 建设国家大型煤炭煤电煤化工基地 39
第二节 建设国家大型油气生产加工和储备基地 41
第三节 建设国家大型新能源基地 42
第四节 建设国家能源资源陆上大通道 43
第五节 提高矿产资源勘探开发水平 44
第六节 大力发展纺织服装产业 45
第七节 积极发展农产品精深加工业 46
第八节 加快传统产业转型升级 46
第九节 培育发展战略性新兴产业 48
第十节 积极推进产业园区发展 50
第二章 加快推进农业现代化，促进农业提质增效 50
第一节 调整优化农业结构 51
第二节 加快推进农业产业化 52
第三节 加强农业现代化支撑体系建设 53
第三章 加快新型城镇化进程，促进城乡统筹发展 54
第一节 建设丝绸之路城镇发展带 54
第二节 促进特色城镇发展 55
第三节 强化城市产业就业支撑 56
第四节 提升城乡基础设施建设综合水平 56
第五节 推进城镇管理制度改革 57
第六节 推动城乡一体化发展 58
第四章 加快推进信息化建设，提升经济社会发展水平 59
第一节 加强信息基础设施建设 59
第二节 加快信息化与经济社会发展的深度融合 60
第三节 提高测绘地理信息服务保障能力 61
第四节 加强网络与信息安全体系建设 62
第五章 加快基础设施现代化，夯实经济发展基础 63

第一节 加强水利基础设施建设 63
第二节 加强交通基础设施建设 65
第三节 加强电力基础设施建设 67
第六章 促进区域协调发展 68
第一节 率先发展天山北坡经济带 68
第二节 加快发展天山南坡产业带 69
第三节 大力发展沿边经济带 70
第六篇 坚持绿色发展，加强生态文明建设 70
第一章 加强生态建设 71
第二章 加快主体功能区建设 73
第三章 全面节约和高效利用资源 74
第四章 加大环境保护和治理力度 76
第五章 推动低碳循环发展 79
第七篇 坚持开放发展，加快丝绸之路经济带核心区建设 81
第一章 建设交通枢纽中心，实现互联互通 81
第一节 构建丝绸之路经济带综合交通战略通道 82
第二节 完善以乌鲁木齐为中心的综合交通枢纽体系 83
第二章 建设商贸物流中心，提高经贸合作水平 84
第一节 加快构建丝绸之路经济带核心区商贸物流体系 84
第二节 加强丝绸之路经济带核心区对外开放平台建设 85
第三节 全面提升丝绸之路经济带核心区对外贸易水平 87
第四节 加强与丝绸之路经济带沿线国家的务实合作 88
第三章 建设文化科教中心，促进人文交流合作 89
第四章 建设区域金融中心，提高资金融通能力 93
第五章 建设医疗服务中心，提升国际医疗合作水平 94
第八篇 坚持共享发展，推进社会事业全面进步 96
第一章 强力推动城乡居民就业 96
第一节 充分发挥政府职能促进就业 96
第二节 加强劳动者就业能力建设促进就业 98
第三节 发展地方特色产业促进就业 99

第二章　优先发展教育 99
第一节 坚定不移推进双语教育 100
第二节 强化基础教育 101
第三节 加快发展职业教育 102
第四节 加强普通高中教育 104
第五节 全面推进高等教育发展 104
第三章 巩固发展医疗卫生事业 105
第一节 加强城乡医疗卫生服务体系建设 105
第二节 加强公共卫生服务体系建设 106
第三节 加强医疗卫生人才队伍建设 107
第四章 提高人口管理和服务水平 108
第五章 继续加强城乡保障性住房建设 109
第一节 加强城镇保障性安居工程建设 109
第二节 加强农村安居工程建设 110
第六章　建立更加公平更可持续的社会保障制度 111
第一节 完善社会保险体系 111
第二节 促进社会福利事业发展 112
第三节 健全社会救助体系 113
第七章　提高城乡居民收入水平 114
第九篇 坚持重点扶持，打赢南疆四地州脱贫攻坚战 115
第一章 重点扶持南疆四地州发展 115
第一节　加快构建南疆四地州特色产业体系 115
第二节　加快南疆四地州基础设施建设 117
第三节　加快南疆社会事业发展 117
第二章　大力实施脱贫攻坚战略 119
第一节　实施精准扶贫和精准脱贫 119
第二节　大力推进扶贫工程 120
第三节 落实扶贫责任 121
第十篇 坚持深化改革，增强经济社会发展动力 122
第一章 完善基本经济制度，构建多元经济主体市场格局 122

第二章 加快完善现代市场体系，促进要素自由流动 124
第三章 全面推进依法行政，建设廉洁高效法治责任政府 126
第四章 深化投资体制改革，提高投资效益 127
第五章 深化财税体制改革，合理配置财政资金 128
第六章 加快金融体制改革，提高金融服务质量 129
第七章 深化农村体制改革，增强农村发展内生动力 130
第八章 推进社会事业改革，提升社会服务管理功能 131
第十一篇 坚持凝聚人心，提高援疆综合效益 133
第一章 加强民生建设，惠及各族群众 134
第二章 加强产业援疆，促进带动城乡居民就业 135
第三章 加强交往交流，增进民族团结 136
第四章 完善工作机制，提高服务水平 137
第十二篇 坚持兵地融合，发展壮大兵团 138
第一章 兵团发展主要目标 139
第二章 兵团发展重点任务 139
第十三篇 加强和改善党的领导，为“十三五”规划实施提供坚强保证 145
第一章 加强和改善党的领导 145
第二章 健全公共政策 147
第三章 加强统筹协调 147
第四章 做好监督评估 148

“十三五”时期是我区全面建成小康社会的决胜阶段，是全面深化改革的攻坚时期，是全面推进依法治疆，维护社会稳定和长治久安的重要时期。“十三五”规划是未来五年自治区经济社会发展的宏伟蓝图，科学编制和实施好“十三五”规划，对于努力建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆具有十分重要的意义。

第一篇 发展基础和发展环境

第一章 发展的基础

“十二五”时期，在党中央、国务院的亲切关怀下，自治区党委、自治区人民政府团结带领全区各族人民，以科学发展观为统领，认真贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神，第一次、第二次中央新疆工作座谈会精神和中央关于新疆工作的重大决策部署，深入落实自治区第八次党代会和自治区党委八届四次、六次、七次、八次、十次全委（扩大）会议精神，提出并实施了一系列符合新疆实际的理念和举措，坚持稳中求进、改革创新工作总基调，转变发展方式，破解发展难题，提高发展质量，各项事业取得显著成绩。“十二五”规划纲要确定的主要任务如期完成，经济社会保持较快发展，地区生产总值年均增长 10.7%，高于全国平均水平，2015 年达到 9324.8 亿元；2015 年投资规模超万

亿元，五年累计完成固定资产投资 3.96 万亿元，是“十一五”时期的 3.3 倍，基础设施薄弱的瓶颈制约得到有效缓解。全区一般公共预算收入年均增长 21.6%，2015 年完成 1331 亿元；社会消费品零售总额年均增长 13.4%，2015 年完成 2606 亿元；外贸进出口总额年均增长 2.8%，2015 年完成 196.8 亿美元。社会事业全面进步，保障和改善民生取得重大突破，就业、教育、卫生、文化等城乡基本公共服务能力显著提升。各族群众生活水平明显提高，城镇居民人均可支配收入年均增长 14%，2015 年达到 26274.7 元；农民人均纯收入年均增长 13.6%，2015 年达到 8850 元。

“十二五”时期，通过连续开展五个民生建设年活动和两年“访民情、惠民生、聚民心”活动，党在新疆的群众基础和执政基础不断巩固，社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设取得重大进展，是我区经济社会发展最好最快的时期之一，是全疆各族人民群众得到实惠最多的时期之一。

专栏 1　　“十二五”规划主要指标实现情况

指　　标	2010 年	规划目标		执行情况		规划目标完成情况
		2015 年	年均增长(%)	2015 年	年均增长(%)	
地区生产总值（亿元）	5437	(8800)	10 以上	9324.8	10.7	完成
一般公共预算收入（亿元）	500.5	(1250)	20 以上	1331	21.6	完成
全社会固定资产投资（亿元）	3540	(11000)	25 以上	10729	25	完成
社会消费品零售总额（亿元）	1386	(3000)	17 以上	2606	13.4	未完成

外贸进出口总额（亿美元）		171.3	(400)	18 以上	196.8	2.8	未完成
工业增加值（亿元）		2161	(4280)	17 以上	2690	10.4	未完成
常住人口城镇化率(%)		40	48	—	48	—	完成
九年义务教育巩固率（%）		91	93	—	93	—	完成
高中阶段毛入学率（%）		69	88	—	88	—	完成
耕地保有量(万公顷)		412	412		412		完成
农业灌溉水有效利用系数		0.47	0.52		0.52		完成
单位工业增加值用水量降低（%）				[9]	[33]		完成
非化石能源占一次能源消费比重（%）		4	2		7.5		完成
工业固体废物综合利用率（%）		48.5	55		52		未完成
万元生产总值能耗降低（%）		[10.2]	[10]		[-1.68]		2014-2015 年完成年度目标
单位生产总值二氧化碳排放降低（%）			[11]		[-13.4]		2014-2015 年完成年度目标
主要污染物排放（%）	化学需氧量	—	<[10]		[2.6]		完成
	氨氮	—	<[10]		[2.2]		完成
	二氧化硫	—	<[15.4]		[14.8]		完成
	氮氧化物	—	<[15.4]		[15.25]		完成
森林覆盖率（%）		4.02	4.5	—	4.7	—	完成
森林蓄积量（亿立方米）		3.01	3.2		3.67		完成
城市建成区绿化覆盖率（%）		34.3	38.5		38.3		完成
人口自然增长率（‰）		11	11 以内	—	11	—	完成
城镇登记失业率(%)		3.9	4 以内	—	4	—	完成
城镇参加基本养老保险人数（万人）		256	303	—	340	—	完成
新型农村社会养老保险参保率(%)		33	90 以上	—	99	—	完成
城镇保障性安居工程建设（万套）		19.1	[123.3]	—	[151.5]	—	完成
城镇居民人均可支配收入(元)		13644	(23000)	11 以上	26274.7	14	完成
农民人均纯收入(元)		4643	(7900)	11 以上	8850	13.6	完成
备注：带[ ]为五年累计数。							

第二章 发展的环境

第一节 机遇和挑战

从国际看，和平与发展仍是时代主题，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展。世界经济仍处在国际金融危机后的深度调整期，经济呈现缓慢回升势头，但总体复苏疲弱态势难有明显改观，地缘政治等非经济因素影响加大。

从国内看，我国经济发展进入新常态，经济发展表现出速度变化、结构优化、动力转换三大特点，增长速度要从高速转向中高速，发展方式要从规模速度型转向质量效率型，经济结构调整要从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举，发展动力要从主要依靠资源和低成本劳动力等要素投入转向创新驱动。经济发展方式转变和经济结构调整步伐加快，经济发展总体向好，改革开放释放新活力，科技创新增添新动力，经济发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，但战略机遇期内涵发生深刻变化，我国既面临许多有利条件，也面临不少风险挑战。

在新的发展阶段，我区经济面临新机遇。一是建设丝绸之路经济带核心区的新机遇。国家将着力打造新疆丝绸之路经济带核心区，重点加强新疆与周边国家的战略互信和互联互通，必将进一步加快新疆对外开放步伐。二是第二次中央

新疆工作座谈会的新机遇。中央作出了进一步维护新疆社会稳定和实现长治久安的重大战略部署，为推进我区跨越式发展、保障和改善民生提供了有力保障。三是全面深化改革的新机遇。加大改革力度，充分发挥市场配置资源的决定性作用，将进一步解放和发展生产力，极大地增强我区经济社会发展的活力。四是全面推进依法治疆的新机遇。国家从战略全局高度将依法治疆纳入中央治疆方略，是实现新疆社会稳定和长治久安的根本之策，大力推进依法治疆，加快法治新疆建设，将为我区营造更加良好的发展环境。五是加快发展的经济基础进一步夯实。改革开放以来，新疆经济社会发展取得举世瞩目成就，特别是第一次、第二次中央新疆工作座谈会以来，新疆经济综合实力显著提升，产业结构加快升级，基础条件明显改善，经济发展内生动力和发展活力不断增强，为经济社会发展奠定了更加坚实基础。

在面临新的机遇同时，也面临新的挑战。一是稳定形势依然十分严峻复杂。新疆正处于暴力恐怖活动的活跃期、反分裂斗争激烈期、干预治疗阵痛期，分裂和反分裂斗争尖锐复杂，促进社会稳定和长治久安任务艰巨。二是人才和科技创新能力不足。人才结构不合理，高层次领军型人才匮乏，企业急需的专业技术人才短缺。科技综合创新能力处于全国较低水平，高新技术产业发展相对滞后。三是基础设施有待进一步加强。受自然、历史等因素影响，我区基础设施建设

欠帐较多，特别是控制性水利工程和交通大通道建设滞后，工程性缺水问题突出，铁路、公路、机场密度均低于全国平均水平，水利和交通仍是制约我区经济社会发展的主要“瓶颈”。四是生态环境约束加大。我区生态环境脆弱，特别是水资源缺乏，已经成为制约我区可持续发展的重要因素，随着经济社会进一步发展，生态环境保护的任务更加艰巨。五是保障和改善民生任务繁重。劳动力供给总量持续增加，劳动者技能素质与岗位需求不适应，农村富余劳动力转移困难，就业形势严峻。双语教育和职业教育覆盖面不足，全区整体教育质量有待提高。六是南疆四地州经济社会发展相对滞后，贫困人口占全疆扶贫人口的85%，加快南疆四地州经济社会发展和脱贫攻坚的任务十分繁重。七是领导干部思想作风和能力水平有待提高，党员、干部先锋模范作用有待强化，人民文明素质和社会文明程度有待提升。上述问题是我区经济社会发展的“短板”，是我们要着力解决的问题。我们必须增强忧患意识、责任意识，认真总结经济社会发展的成功经验，着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、防范风险、补齐“短板”上取得突破性进展。

第二节 战略定位

在新的形势下，新疆工作事关全国改革发展稳定大局，事关祖国统一、民族团结、国家安全，事关实现“两个一百年”

奋斗目标和中华民族伟大复兴。新疆在国家战略全局中具有特殊重要性，新疆是我国西北的战略屏障、实施西部大开发战略的重点地区、我国向西开放的重要门户、全国重要的能源基地和运输通道、丝绸之路经济带核心区、我国反恐维稳的前沿阵地和主战场。我们要深刻认识和准确把握新疆在党和国家工作全局中的战略地位，与时俱进，开拓创新，不断赋予发展战略具体化的新内涵，大力推进新疆在科学发展的轨道上实现跨越式发展。

第二篇 坚持四个全面，明确指导思想和发展目标

第一章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，以推进新疆治理体系和治理能力现代化为引领，以经济发展和民生改善为基础，坚持依法治疆、团结稳疆、长期建疆，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展，统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设，确保如期全面建成小康社会。

第二章 基本原则

如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动新疆经济社会持续健康发展，必须遵循以下原则：

——坚持人民主体地位。人民是推动发展的根本力量，必须坚持以人民为中心的发展思想，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，发展人民民主，维护社会公平正义，保障人民平等参与、平等发展权利，充分调动人民积极性、主动性和创造性。尤其要把发展落实到改善民生上、落实到惠及当地上、落实到增进团结上，加强民生薄弱领域和薄弱环节的建设，推进民生跨越发展。

——坚持科学发展。发展是硬道理，必须坚持以经济建设为中心，从实际出发，把握发展新特征，把提质增效、转型升级作为发展导向，加快转变经济发展方式，实现投资有效益、产品有市场、企业有利润、员工有收入、政府有税收。大力推进“五化”建设，不断提高实体经济竞争力，推动非公有制经济加快发展，实现经济社会在科学发展的轨道上长足进步。

——坚持深化改革。改革是发展的强大动力。把改革贯穿于经济社会发展全过程，健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系，以经济体制改革为重点，加大供给侧结构性改革力度，加快完善各方面体制机制，破除一切不利于科学发展的体制机制障碍，为发展提供

持续动力。大力实施创新驱动战略，鼓励大众创业、万众创新，加快创新型新疆建设。

——坚持依法治疆。以维护社会稳定和长治久安为着眼点和着力点，高举社会主义法治旗帜，坚决维护宪法权威和法律尊严，保障各族群众生命财产安全。坚持现代文化引领，加强社会主义文化阵地建设。团结各族群众、依靠各族群众、服务各族群众，改善民生、凝聚人心，打牢社会稳定和长治久安的群众基础。推进科学立法、严格执法、公正司法、全面守法，加快建设法治经济和法治社会，建设社会主义法治新疆。

——坚持开放战略。全方位对外开放是发展的必然要求。充分发挥地缘、人文等独特优势，加快互联互通，更好地利用两个市场、两种资源，推动与周边和丝绸之路经济带沿线各国的全方位务实合作，大力推进“五大中心”建设，提高对外开放的质量和水平，着力打造新疆丝绸之路经济带核心区。

——坚持生态立区。正确处理好发展与生态环境保护的关系，牢固树立环保优先、生态立区的理念，坚持走资源开发可持续、生态环境可持续的道路。

——坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势，是实现经济社会持续健康发展的根本政治保证。必须贯彻全面从严治党要求，不断增强党的创造力、凝

聚力、战斗力，不断提高党的执政能力和执政水平。

第三章 发展目标

到 2020 年，确保如期全面建成小康社会，为社会稳定和长治久安奠定坚实基础。

——经济保持中高速增长，进一步做大经济总量。发展空间格局得到优化，投资效率和企业效益明显上升，工业化和信息化融合发展水平进一步提高，产业迈向中高端水平。“十三五”期间，地区生产总值年均增长 7%左右，2020 年地区生产总值达到 13078 亿元；工业增加值年均增长 8%左右；全社会固定资产投资年均增长 12%；一般公共预算收入年均增长 6.5%以上；社会消费品零售总额年均增长 10%；外贸进出口总额年均增长 8%；价格总水平保持基本稳定；户籍人口城镇化率达到 45%；城镇居民人均可支配收入年均增长 8%，农村居民人均纯收入年均增长 8%，均基本达到全国平均水平。

——增强自我发展能力，推进经济转型升级。经济结构进一步优化，三次产业协调发展，三次产业比重调整为 14.5∶37∶48.5；每万人发明专利拥有量达到 2.5 件以上；每万人拥有商标 9.4 件以上；每千人拥有企业 10.7 个以上；两化融合发展指数达到 68%；科技进步贡献率达到 60%。

——加强民生保障，提高人民生活水平和质量。就业、

教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平显著提高。现行标准下贫困人口全部实现脱贫，贫困县全部摘帽，贫困区域整体脱贫。人口自然增长率控制在11.6‰以内，城镇登记失业率控制在4.5%以内，城镇新增就业220万人以上；九年义务教育巩固率95%；高中阶段毛入学率90%；基本养老保险参保率95%以上。

——加强资源节约和环境保护，进一步改善生态环境质量。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成，生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。森林覆盖率5.6%，森林蓄积量4.08亿立方米。资源开发利用效率大幅度提高，环境保护取得明显成效。能源和水资源消耗、建设用地得到有效控制，万元GDP用水量下降33%，新增建设用地规模352万亩。万元生产总值能耗、单位生产总值二氧化碳排放、主要污染物排放控制在国家下达指标内，污染防治水平得到明显提升，生态环境质量总体稳定并趋于改善。

——深化改革、依法治疆，进一步维护社会稳定和长治久安。全面深化改革，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，基本形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系；加快依法治疆建设步伐，建立有力的法治保障体系。

专栏2　　“十三五”期间经济社会发展的主要指标

指　标		2015年预计	2020年	年均增长（%）[累计]	属性
经	1.地区生产总值（亿元）	9324.8	13078	7左右	预期性

济发展	2.工业增加值（亿元）		2690	3952	8 左右	预期性
	3.全社会固定资产投资（亿元）		10729	18908	12	预期性
	4.一般公共预算收入（亿元）		1331	1824	6.5 以上	预期性
	5.社会消费品零售总额（亿元）		2606	4197	10	预期性
	6.外贸进出口总额（亿美元）		196.8	289	8	预期性
	7.城镇化率	常住人口城镇化率（%）	48	58	[10]	预期性
		户籍人口城镇化率（%）	38.3	45	[6.7]	预期性
	8.服务业增加值比重（%）		45.2	48.5	[3.3]	预期性
	9.城镇居民人均可支配收入（元）		26274.7	38606	8	预期性
	10.农村居民人均纯收入（元）		8850	13004	8	预期性
创新驱动	11.两化融合发展指数（%）		58	68	[10]	预期性
	12.科技进步贡献率(%)		50	60	[10]	预期性
	13.每万人发明专利拥有量（件）		1.32	2.5 以上	[1.18 以上]	预期性
	14.互联网普及率	固定宽带用户普及率(%)	13.8	19	[5.2]	预期性
		移动互联网用户普及率(%)	65.4	95.5	[30.1]	预期性
民生福祉	15.人口自然增长率（‰）		11	11.6	11.6	约束性
	16.城镇登记失业率（%）		4 以内	4.5 以内	4.5 以内	约束性
	17.城镇新增就业人数（万人）		—	—	[220 以上]	预期性
	18.九年义务教育巩固率（%）		93	95	[2]	约束性
	19.高中阶段毛入学率（%）		88	90	[2]	约束性
	20.劳动年龄人口平均受教育年限(年)		9	11	[2]	约束性
	21.基本养老保险参保率（%）		95	95 以上	—	约束性
	22.城乡住房	城镇保障性住房(万套)	[151.5]	[99]		约束性
		城镇棚户区住房改造(万套)	[64.68]	[86.06]		约束性
		农村安居富民工程(万户)	[150]	[135.65]		约束性
	23.农村贫困人口脱贫人数(万人)		—	—	[261]	约束性
资	24.耕地保有量(万公顷)		412	412		约束性

源环境	25.新增建设用地规模(万亩)		[276]	[352]		约束性
	26.农业灌溉水有效利用系数		0.52	0.57	[0.05]	约束性
	27.万元 GDP 用水量下降(%)		—	—	[33]	约束性
	28.森林发展	森林覆盖率（%）	4.7	5.6	[0.9]	约束性
		森林蓄积量（亿立方米）	3.67	4.08	[0.41]	
	29.万元生产总值能耗降低（%）		[-1.68]	控制在国家下达指标内		约束性
	30.单位生产总值二氧化碳排放降低（%）		[-13.4]	控制在国家下达指标内		约束性
	31.主要污染物排放总量降低（%）	化学需氧量	[2.6]	控制在国家下达指标内		约束性
		氨氮	[2.2]	控制在国家下达指标内		约束性
		二氧化硫	[14.8]	控制在国家下达指标内		约束性
		氮氧化物	[15.25]	控制在国家下达指标内		约束性
	32.非化石能源占一次能源消费比重（%）		7.5	15	[7.5]	预期性
	33.空气质量	细颗粒物(PM2.5)未达到地级及以上城市年均浓度下降	—	控制在国家下达指标内		约束性
		地级及以上城市空气质量优良天数比率(%)	—	控制在国家下达指标内		约束性
	34.地表水质量	达到或好于Ⅲ类水体比例(%)	90.5	91 以上	—	约束性
		劣Ⅴ类水体比例(%)	4.99	3.48	—	约束性

注：1、带[ ]为五年累计数。2、预期性指标是政府期望的发展目标，主要依靠市场主体的自主行为实现。政府要创造良好的宏观环境、制度环境、市场环境，并适时调整宏观调控的方向和力度，综合运用各种政策引导社会资源配置，努力争取实现。约束性指标是在预期性基础上进一步明确并强化了政府责任的指标，是政府在公共服务和涉及公共利益领域提出的工作要求。政府要通过合理配置公共资源和有效利用行政力量，确保实现。

第三篇 坚持依法治疆，维护社会稳定

维护社会稳定和长治久安是党中央根据新疆形势和全国大局作出的重大战略决策，是统领新疆各项工作的总纲。完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法制保障的社会治理体系，坚持依法治疆，加强和创新社会治理，全面推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局，努力建设平安新疆，为新疆社会稳定和长治久安打下坚实基础。

第一章 加强社会主义民主法治建设

厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求。在中国共产党的领导下，坚持中国特色社会主义制度，全面贯彻宪法和法律，坚持和完善民族区域自治制度，着力构建符合新疆区情的地方性法规体系、高效的法治实施体系、严密的法治监管体系、有力的法治保障体系。坚持依法治疆、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治新疆、法治政府、法治社会一体建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。坚持“反暴力、讲法治、讲秩序”，坚决维护宪法权威和法律尊严，保障公民在法律面前人人平等，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全和新疆社会稳定，促进民族团结和宗教和谐，努力建设法治新疆。

加快重点领域立法，坚持立改废释并举，深入推进科学立法、民主立法，加快形成完备的法律规范体系。坚持和完善人民代表大会制度，坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和壮大最广泛的爱国统一战线，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的积极作用，形成依法治疆坚强的群众基础和强大的组织合力。

深入推进依法行政，加强法制政府建设。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，全面推行政府权力清单制度，依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，推行综合执法，实现政府活动全面纳入法制轨道，全面提升政府工作法

治化水平。建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制，形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制。

深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的司法体制。支持法院、检察院依法独立公正行使职权，促进司法公正，保障人民群众参与司法，增强司法的公信力，为平安新疆建设营造良好的法治环境。建立健全维护群众权益、调处化解矛盾纠纷综合机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，畅通民主渠道，扩大有序参与，加强议事协商，强化权利监督，切实保障人民权益。

创新社会治理机制，依法加强和创新社会治理，构建多元共治的城乡社区治理体系。完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法制保障体制机制，培育和发展社区社会组织，完善社区服务体系，推进社会治理精细化，提升基层社会治理水平。

完善社会治安综合治理体制机制。以信息化为支撑，加快建设社会治安立体防控体系，建设基础综合服务管理平台，加强公共安全视频监控建设联网应用工作。落实重大决策社会稳定风险评估制度，加强和改进信访和调解工作，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制，有效预防和化解矛盾纠纷。严密防范、依法惩治犯罪活动，维护社会

秩序。

弘扬社会主义法治精神，深入开展法治宣传教育。增强全社会特别是公职人员尊法学法用法守法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。加强法制工作队伍建设，为全面推进依法治疆提供坚强有力的组织保障。建立社会主义法治文化，全面开展“七五”普法工作，大力推进法治社会建设。

第二章 加强反恐维稳常态化法治化建设

贯彻总体国家安全观，实施国家安全战略，依法严密防范和严厉打击敌对势力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、极端宗教活动，坚决维护国家政治、经济、文化、社会、信息等安全。牢牢把握反恐维稳斗争重点，推动反恐维稳工作实现常态化、法治化，依法打击各类违法犯罪活动。建立健全维稳工作机制，构建党委和政府主导、政法部门牵头、相关部门协同、群众参与的维护社会稳定工作格局。加强基层政权建设，切实发挥基层组织在维稳中的主体作用。坚持打击一手要硬，教育疏导的一手也要硬，保持对“三股势力”的严打高压态势，有效遏制暴力恐怖活动的频发和蔓延。加强社会管理“网格化”巡控体系建设，加强联防联控、群防群控，实现人防、物防、技防全覆盖。强化情报阵地、情报手段建设，提高预知预警预防联动能力。加强重点地区和基层维稳力量建设，加强公安派出所、检查站、训

练场所、监管场所等基础设施和装备建设。加大信息化建设力度，建立大数据技术支撑的基础信息共享协调机制和服务平台，强化网络安全监管，加大网上有害信息的管控力度。加强处置各种突发事件的能力建设，坚决防止发生大规模暴恐案件，坚决遏制新疆暴恐案件多发频发势头，坚决防止新疆暴恐活动向内地发展蔓延。

第三章 加强社会主义精神文明建设

坚持物质文明和精神文明“两手抓、两手都要硬”，坚持现代文化，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，坚定文化自信，增强文化自觉，加强社会主义精神文明建设，把新疆建成文化强区。

坚持用中国特色社会主义理论体系武装党员、教育人民，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，大力弘扬“爱国爱疆、团结奉献、勤劳互助、开放进取”的新疆精神，构筑新疆各民族共有精神家园。大力开展“建设美丽新疆、共圆祖国梦想”主题教育活动，牢固树立中华民族共同体意识。抓好意识形态领域反分裂反渗透斗争，加强中小学、高等学校思想政治工作，加强青少年思想政治教育，加大基层群众思想政治工作力度，加强思想道德建设，增强各族人民的国家意识、法治意识、社会责任意识，引导树立正确的

国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观。深化各类群众性精神文明创建活动，大力传播现代文化理念和行为方式，倡导科学精神，弘扬中华传统美德，引导各族群众追求现代文明生活。建立健全社会主义道德风尚，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，注重通过法律和政策向社会传导正确价值取向，弘扬时代新风。

第四章 加强各民族大团结

加强民族团结，是新疆社会稳定和长治久安的根基，是新疆各族人民的生命线，把民族团结贯穿到新疆工作各个方面，巩固平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻执行党的民族政策，坚持各民族一律平等，坚持求同存异、包容和谐，增强各族群众的国家意识、法治意识、公民意识，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。加强和创新民族团结工作，有效开展形式多样的民族团结宣传教育活动，引导各族群众牢固树立“三个离不开”、“五个认同”的思想。广泛深入开展民族团结进步创建活动，积极促进各民族交往交流交融，推动建立各民族相互嵌入的社会结构和社区环境。

第五章 加强宗教事务管理

宗教问题事关新疆社会稳定和长治久安全局，必须全面贯彻落实党的宗教工作基本方针，坚持“保护合法、制止非法、

遏制极端、抵御渗透、打击犯罪”的基本原则，依法加强宗教事务管理，保障群众信教和不信教的自由，积极引导宗教与社会主义社会相适应，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。正确区分宗教活动和民族风俗、正常信教和宗教极端的界限，保障宗教活动规范有序进行。严禁宗教干预行政、司法、教育、婚姻、计划生育，严禁宗教妨碍正常社会秩序、工作秩序、生活秩序。依法加强宗教人士、宗教活动和宗教活动场所管理，依法治理非法宗教活动，坚决取缔地下讲经、学经活动，坚决治理非法宗教宣传品，防范非法宗教网络传播。积极推进“五好宗教活动场所”、“五好宗教人士”创建活动。坚持疏堵结合、分类施教、多方参与、综合施策，用好“五把钥匙”， 严格区分不同性质的矛盾和问题，深入开展“去极端化”活动。

第六章 加强社会主义文化建设

以现代文化为引领，坚持文化创新，统筹推进公共文化服务均衡发展，基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。深化文化体制改革，推动文化事业与文化产业协调发展，满足人民群众不断增长的精神文化需求。

按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求，通过增加投入、转换机制、增强活力、改善服务，加强公共文化阵

地建设，均衡配置公共文化资源，提升公共文化设施建设、管理和服务水平。实施好“春雨工程”、“新新工程”、“东风工程”、“天山工程”、广播电视应急体系建设工程，广播电视户户通工程、译制工程、农村电影放映、农家书屋、新闻出版广播影视走出去工程、乡镇农民体育健身工程等文化体育惠民工程，统筹发展农村基层综合公共服务平台，努力实现建制村（社区）文化体育场地设施全覆盖。

加大对文化艺术精品创作扶持力度，推出一批在全国有影响的文化精品，繁荣发展文学艺术、新闻出版、广播影视事业。落实政府购买公共文化服务政策，鼓励各级文艺团体开展送文艺下乡服务，广泛开展社区文化、村镇文化、校园文化、企业文化、家庭文化活动，丰富广大群众精神文化生活。实施文化遗产保护工程，加强重点文物遗址保护力度，加强非物质文化遗产传承保护。加强对少数民族特色村镇的保护与发展。加快报刊、广播影视等主流媒体阵地建设，建立健全覆盖城乡的广播影视公共文化服务体系。继续推进广播电视译制工程，进一步提高少数民族语言广播影视节目译制制作能力。大力加强网络文化阵地建设，积极推动优秀传统文化和现代文化精品的数字化、网络化传播。深入实施文化名家人才培养工程，重视基层文化人才队伍建设。加大与内地省区的文化交流合作，促进各民族文化相互借鉴，共同繁荣。加强文化市场管理，依法开展“三非”（非法宗教活动、

非法宗教宣传品、非法宗教网络传播）整治，依法打击各类违法活动，净化文化市场环境，维护国家文化安全。

全面贯彻落实《全民健身条例》，广泛开展全民健身活动，积极发展群众体育，建立覆盖城乡的体育公共服务体系，实现少数民族传统体育、竞技体育和体育产业协调发展。

专栏3　　文化事业重点工程

1、文化事业建设项目。继续实施地市级公共文化设施建设，支持不达标的县级公共图书馆、文化馆建设，推进农村基层综合公共服务平台，启动县级艺术表演团体排练场地建设项目，建成新疆艺术中心、新疆文化译制中心、自治区图书馆二期、新疆博物馆二期等重点项目。

2、“丝绸之路”文化和自然遗产保护工程。实施文化和自然遗产保护设施建设项目、“丝绸之路”新疆世界文化遗产保护项目。推动非物质文化遗产保护利用设施和木卡姆传承保护中心建设。

3、广播电视安防工程、村村通工程、户户通工程、“新新工程”。启动广播电视应急体系建设、广播电视安全播出防控能力、网络视听新媒体和监管能力建设，继续实施广播影视译制工程，推进广播电视公共服务、城镇和农村电影放映基础设施建设。实施村村通高山无线发射台站基础设施建设。

4、“东风工程”、“天山工程”。加强新媒体能力建设、党报党刊、重点期刊采编及少数民族文字印刷能力建设，基层宣传发行阵地建设。

第七章 加强社会公共安全和国防安全

牢固树立安全发展观念，坚持人民利益至上，加强全民安全意识教育，健全公共安全体系。坚持把保护人民生命财产安全放在第一位，采取系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，有效防控各类安全风险，严厉打击影响公共安全的违法犯罪活动，提高全社会公共安全管理水平，进一步夯实社会稳定的公共安全基础。

加强食品药品安全监管。落实基层食品药品监管机构和基础设施建设，加强食品药品监管队伍建设，加强执法和技

术装备，加大执法力度。强化地县级食品药品检验检测机构建设，提高和完善检验检测能力。依法强化食品药品生产、流通和消费环节的全覆盖、常态化监管，完善检验检测和认证技术手段，健全食品药品安全风险监测、应急管理体系，提高风险防控和应急处置能力。积极推进食品安全城市创建和农产品质量安全县创建工作。

加强生产安全监管。实行党政同责、一岗双责、失职追责，完善和落实安全生产责任制和管理制度。强化预防治本，改革安全评审制度，健全预警应急机制，加强安全监管执法队伍建设，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系。加强安全生产管理，深化安全生产管理体制改革，建立健全安全生产责任体系，强化企业安全生产主体责任。加大安全生产投入，实施危险化学品和化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程，加强安全生产基础能力、安全生产与应急救援保障综合能力建设，做好职业病防治工作，切实维护人民生命财产安全。积极发展油气管道在线检测、安全设备设施、个体防护装备、灾害监控、特种安全设施及应急救援研发制造产业。深化隐患源头治理和安全专项整治，重点做好道路交通、矿山、危险化学品、消防等行业领域安全生产工作，有效防范和遏制重特大事故。到 2020 年，亿元国内生产总值生产安全事故死亡率比 2015 年下降 35%以上，工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率比 2015 年下降 25%以上。

以提高预防和处置突发事件能力为重点，夯实应急管理基础，提升全社会应急管理能力和水平。加强基础能力建设，提升关键设施设防标准，完善重大危险源、重要基础设施安全管控。突出核心应急能力建设，加强重点行业和领域专业应急队伍以及特殊条件下抢险救援能力建设，推进应急物资储备库落点布局优化和资源共享，加强应急指挥与保障能力。突出基层应急能力建设，完善风险识别和监测预警服务体系，加强应急管理工作与基层综合治理等社会治理工作融合，创新公共安全服务方式，加强协同应对机制，完善突发事件社会协同防范应对体系。突出保障能力建设，提高自治区整体应急管理与防灾减灾、物资储备、交通、消防、基础设施等专项工作的衔接，提高自治区与各地(州、市)、各部门(单位)之间应急指挥平台、预警信息发布、应急资源保障等工作体系的整体性和协同性，建立健全应急征用补偿、购买服务、巨灾保险等机制。突出提高科普宣教水平，加强自治区级应急培训基地建设，加强公众安全意识教育，大力实施公众自救互救能力提升行动。加强境外涉外突发事件应急能力建设，建立健全境外公民和机构安全保护工作机制，深化应急管理区域合作，提升风险防范和保障能力。大力推进应急产业发展，研究推进“互联网+”应急管理，加快形成适应公共安全需要的，覆盖预防与应急准备、监测与预警、处置与救援、灾后恢复与重建的应急产品和应急服务体系。

大力支持驻疆中国人民解放军和武警部队建设，加强民兵预备役力量建设，抓好国民经济动员、人民防空、交通战备、军供保障等基础建设，加强边防基础设施建设，进一步巩固边防。深化全民国防教育，提高平战转换、快速动员、持续保障和综合防护能力建设。坚持拥军优属、拥政爱民，积极支持国防和军队改革，大力推进军民深度融合发展，进一步巩固新型的军政军民关系。

第八章 加强社会信用体系建设

加强社会治理基础制度建设，建立人口基础信息库、统一社会信用代码制度和相关实名登记制度，完善社会信用体系。坚持政府推动、社会共建的原则，健全信用法律、法规和标准体系，以建立全社会征信系统为基础，大力推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设。加快发展征信市场，构建统一的、具有公信力的企业评级评价指标体系，建立覆盖全疆、惠及整个社会群体的新疆征信机构，提高社会经济运行效率。加快建立守信激励和失信惩戒机制，培育信用服务市场和信用监管体系。积极推广信用产品的社会化应用，促进信用信息互联互通。提高全社会诚信意识和信用水平，营造诚实、自律、守信、互信的社会信用环境。

加强政务诚信建设，全面推进政务公开，健全权力运行制约和监督体系，完善政府决策机制和秩序，提高决策透明

度，提升政府公信力。加强商务诚信建设，促进信用信息管理，规范信用服务体系发展，逐步建立跨地区、跨行业的信用奖惩联动机制，切实改善商务运行环境，努力夯实各类经济活动的信用保障。加强社会诚信建设，健全信用法律法规制度，多层次、广领域开展诚信文化教育和信用评价管理，促进行为规范。加强司法公信建设，深化司法体制和工作机制改革，严密执法程序，推进执法规范化建设，全面推进“阳光执法”、“阳光办案”，促进司法的公平、公正和公信。

第四篇 坚持创新发展，着力提升发展质量和效益

把创新摆在发展全局的核心位置，让创新贯穿经济社会发展一切工作。深入实施创新驱动发展战略，进一步完善有利于创新的体制机制，推动大众创业、万众创新，培育发展新动力，拓展发展新空间，构建产业新体系，着力提高我区经济发展质量和效益。

第一章 培育创新发展新动力

加强劳动力、资本、土地、技术、管理等要素协调配置，释放新需求，创造新供给，加快实现发展动力转换。

创新消费方式。着力扩大居民消费，引导消费朝着智能、绿色、健康、安全方向转变，不断满足居民消费升级需求，发挥消费对增长的基础作用。大力开发和培育信息消费等新

的消费热点，积极发展医疗、交通、电力、金融等智能终端产品，加快推动我区钢铁、化工等传统制造业和出口贸易等行业的智能化改造，加强智能电网建设，不断提高信息消费规模。大力实施“电化新疆”工程，提高疆内电力消纳能力。以绿色低碳发展为目标，大力推动形成绿色生活方式和消费模式，制定绿色消费经济政策，扶持绿色产业和产品发展。减少生产和使用过程中资源消耗和环境污染，大力发展风电、光伏等清洁能源产业，积极发展无公害、无污染绿色农产品，增强文化、教育、体育等绿色消费能力，促进绿色消费。鼓励养老健康家政服务消费，积极发展健康服务、健康保险、健康咨询等多样化的健康消费方式，鼓励社会资本投资健康服务业，支持各地探索发展健康服务产业集群发展示范区。建设新型城市，着力提升县城和重点镇基础设施水平，增强产业发展和要素集聚的承载能力，培育形成以城镇化为依托的消费增长动力。

创新投资方式。创新投融资体制机制，发挥财政资金撬动社会资本的杠杆作用，进一步释放民间投资潜力，着力提高投资质量和效益，发挥投资对增长的关键作用。大力推广政府和社会资本合作(PPP)模式，对基础设施和公用事业实行特许经营，政府给予政策支持，充分激发社会投资活力，提升投资回报预期，建设一批高速公路、地方铁路、轨道交通及水利、环保等重大 PPP 项目。加快构建政府、金融机构和

企业的融资协调机制，发挥预算内投资的引导作用，加强与金融、债券、基金、保险等金融机构的衔接沟通，加快构建双边或多边协调机制，通过政银企合作、设立引导基金等多种方式，形成“政府投资+金融资本”、“政府投资+民间资本”等多种融资机制，引导社会资本和民间资本参与重大工程建设，进一步推进投资向投融资的转变。

创新出口方式。增强对外投资和扩大出口结合度，培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势，发挥出口对增长的促进作用。实施优进优出战略，调整优化外贸结构，鼓励劳动密集型、高技术高附加值的地产品出口，扩大先进技术、关键设备进口。加快推进跨境电子商务，积极开展市场采购贸易试点。积极推进国际产能和装备制造合作，支持企业走出去拓展国际市场，提高我区部分产业在全国及全球价值链中的地位。

第二章 拓展创新发展新空间

用发展新空间培育发展新动力，用发展新动力开拓发展新空间。

拓展区域发展空间。以北疆地区铁路和南疆地区铁路及其邻近主要公路干线为发展轴，着力构建“两轴、一群、多组团”的城镇空间布局，重点发展天山北坡经济带乌鲁木齐-昌吉-石河子-吐鲁番城市群，积极发展克拉玛依-奎屯-乌苏-

和布克赛尔、博乐-阿拉山口-精河、伊宁-霍尔果斯、塔城-裕民-额敏-托里、阿勒泰-北屯、库尔勒-铁门关-尉犁-博湖-焉耆-轮台、阿克苏-温宿-阿拉尔、库车-沙雅-新和、喀什-阿图什、麦盖提-莎车-泽普-叶城、和田-墨玉-洛浦等11个绿洲城镇组团。促进以喀什为中心的城市圈发展。加快区域中心城市发展，积极培育50-100万人口的中等城市，引导人口和产业向库尔勒、伊宁、喀什、石河子、克拉玛依、阿克苏、昌吉等中等城市集聚，充分发挥区域性中心城市的作用。优化行政层次和行政区划设置，在哈密地区、喀什地区、沙湾、奇台、和静、新源、库车等条件成熟的地方推行撤地建市、撤县建市；积极推进重要边境口岸所在县撤县设市、撤乡建镇以及兵团设市建镇。

拓展区域融合空间。顺应区域经济联系日益紧密和全面构建开放型经济体系的要求，打破行政地域界限，建立主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。继续推进乌鲁木齐-昌吉、乌鲁木齐-吐鲁番协同融合发展，加快综合交通、文化旅游、城市服务保障、产业分工等一体化进程，着力调整优化城市空间布局和产业结构，推动产业对接协作和公共服务共建共享，形成新疆经济发展的新引擎。完善区域经济合作机制，积极推动北疆西北部区域（四地五师）经济融合发展，加强基础设施共建和产业合作发展，将其打造成为兵地油融合发展的示范区。加

强兵地融合，鼓励兵地在重大基础设施、特色产业发展、基本公共服务等方面同步规划、同步建设、同步收益，促进优势互补、共创发展。

拓展网络经济空间。实施“互联网+”创业创新、协同制造、现代农业、智慧能源、普惠金融、益民服务、高效物流、电子商务、便捷交通、绿色生态、人工智能等重点行动，全面推进经济社会信息化。加快建设新一代移动通信网、下一代互联网、数字广播电视网、卫星通信等设施建设，形成超高速、大容量、高智能国家区域干线传输网络。加快信用信息系统建设和应用，促进信用信息互联互通，协同共享。促进云计算创新发展，加快培育信息产业新业态。推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于互联网各类创新。

第三章 构建产业创新发展新体系

贯彻落实制造强国战略。把创新摆在产业发展的核心位置，以创新驱动引领产业发展，强化需求导向，加快产业转型升级，积极拓展产业发展空间，引导产业朝着分工细化、协作紧密方向发展，推动工业化和信息化、制造业与服务业深度融合。突出区域要素禀赋结构特点，推进发展根植性强、特色鲜明、发展空间大的产业，逐步形成重点突出、资源互补、优势明显、定位明确、错位发展的产业新体系。

推动传统产业优化升级。坚持利用高新技术改造传统产

业，全面提升产品技术、工艺装备、能效环保等水平。以产业链条为纽带，以产业园区为载体，支持企业间战略合作和跨行业、跨区域兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，有效化解过剩产能，培育一批具有核心竞争力的煤化工、石油天然气化工、纺织服装、轻工等传统产业集群和企业集群，提高传统产业创新发展能力，促进其向价值链的高端延伸，走结构优化、动力转换、提质增效的发展道路。

提升产业智能水平。促进工业互联网、云计算、大数据、物联网等信息技术向研发设计、生产制造、经营管理、销售服务等环节渗透，加快高档数控机床和机器人等装备在产业中的应用，加快石化、机械、轻工、纺织、食品等行业生产设备的智能化改造，引导推动智能装备和产品研发、系统集成创新与产业化，打造一批产品科技含量高、特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的专业化生产企业，引导产业向数字化、网络化、智能化方向发展。

培育壮大战略性新兴产业。强化企业技术创新主体地位，支持企业建设研发中心和创新平台，以有基础、有条件的新能源、新材料、高端装备、生物医药、新一代信息技术、节能环保等重点行业为切入点和突破口，培育和扶持一批具有较强自主创新能力和技术引领作用的骨干企业，引导生产要素集聚，加快关键核心技术攻关，加速科技成果产业化，全面提高产业关键环节和重点领域的创新能力，将战略性新兴

产业培育成引领产业发展的新兴力量。

第四章 加快服务业创新发展

建立健全有利于服务业加快发展的体制机制，大力拓展服务业发展新业态，积极开展加快发展现代服务业行动，优先发展生产性服务业，大力发展生活性服务业，促进服务业优质高效发展。

第一节 优先发展生产性服务业

深化产业融合，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，提高服务创新能力，增强服务保障功能，推进服务业与农业、工业在更高水平上结合，促进产业结构调整升级。

大力推进物流服务业，整合物流资源，鼓励传统物流企业向现代物流企业转型，加快第三方、第四方物流发展。推进重要商品物流体系建设，加快发展农产品冷链物流。加快物流公共信息平台建设，完善物流标准化体系。

积极发展邮政和快递服务业，加快城乡邮政服务网络建设，健全完善邮政设施布局。提升城乡快递服务能力，在重点物流节点城市建设一批快递物流园区，加快农村物流配送网络建设。依托跨境电子商务，积极促进邮政、快递发展境外业务。到 2020 年，全区乡（镇）和建制村实现“乡乡设网点、村村通邮、村村通快递”。

积极发展金融业，通过创新性金融制度安排，引导激励更多社会资本投资于环保、节能、清洁能源等绿色产业，支持产业结构转型升级。发展多层次资本市场，促进各类要素交易市场规范有序发展。大力发展金融中介服务，推动金融创新。积极引入银行业、保险业金融机构，参与自治区 PPP 项目建设，加强对重大基础设施、重点项目的融资支持力度。

按照“政府引导、资本多元、市场运作、专业管理”的原则，设立新疆纺织服装业政府引导基金、中小企业专项扶持基金，组建自治区再担保公司，强化金融支持民生工程，努力服务“三农”、中小微企业、战略性新兴产业和劳动密集型产业。完善保险政策，拓展保险服务功能，优化保险服务结构，拓宽保险领域，支持政策性融资担保机构发展，推动重点领域责任险发展，积极开展养老健康保险、农业保险服务，加大保险资金在疆运用力度，促进经济社会发展。

大力发展科技服务业，积极发展技术研发、工业设计、科技培训等，提高科技保障能力。加强质量创新为目标，加快发展高科技检验检测服务业，积极推进以输变电、风电光伏、煤电煤化工、棉花毛绒和新材料等检验检测技术与国际接轨，提升新疆农副产品品牌标准国际化，大力推动我区与中西亚国家开展标准、计量、认证认可技术服务合作，建设西部领先的检验检测技术服务平台，为中资企业进入国际市场创造良好条件。全面实施标准化战略，加快推动各领域标

准化建设。到 2020 年，基本建成结构合理、衔接配套、覆盖全面，适应我区经济社会发展需要的新型地方标准体系。支持农业生产的信息技术服务创新和应用，推进面向产业集群和中小微企业服务的专业化科技公共服务平台建设。

发展涉及网络新应用的信息技术服务，提升商务咨询服务专业化、规模化、网络化水平。加快互联网与流通产业的深度融合，实施电子商务进农村、进社区试点示范，扩大电子商务在农产品“进城”和工业品“下乡”双向流通网络中的应用。

积极承接国际离岸服务外包业务，大力培育在岸服务外包市场。加强管理创新，支持企业购买专业化服务。鼓励企业加强售后服务，增强服务功能，完善服务体系。

大力发展咨询、法律、会计、评估、策划等社会中介服务，推动中介服务产品和方式创新。

第二节 积极发展生活性服务业

以智能、绿色、健康、安全的消费需求为导向，完善服务标准，强化技能培训，推动生活性服务业向精细和高品质转变，提高信息化、网络化、便利化水平，丰富生活性服务业供给，不断满足人民群众消费需求。

积极发展商贸服务业，完善各类商品市场体系，建设具有较强辐射能力的商贸中心、特色农产品市场、大型贸易市

场和储运中心。大力发展特色餐饮业，积极发展各具特色的地方名小吃、名菜点，努力提升新疆餐饮业整体水平和影响力。稳步发展房地产业，加强房地产调控，规范发展房地产中介服务，完善物业管理服务，促进房地产业健康发展。

大力发展文化体育产业。推进文化产业与相关产业融合，建成一批特色鲜明、功能完善的文化产业聚集区和辐射带动力强的文化产业集团。支持现代传媒、新闻出版、创意动漫、文化娱乐、影视、体育等产业规模化、聚集化发展，推动文化产业发展壮大。

积极发展养老和健康服务业，扶持社会力量参与老年生活照料、健康服务等养老服务产业。加快发展与健康理疗、体育运动、休闲娱乐、旅游度假相结合的新健康产业，积极发展中医民族医药健康服务业，建设一批特色鲜明、配套完善的健康养生基地。

加强社区服务设施建设。依托社区建设社会组织孵化基地，吸引社会力量兴办养老服务机构和社区服务类社会组织。大力发展城乡社区公共服务、商业服务、公益性服务、便民利民服务、社会组织服务和志愿互助服务，建立政府购买服务、资金补助机制，满足广大居民多样化的服务需求，努力实现城乡社区公共服务均等化。

第五章 实施科技创新驱动战略

按照“深化改革、自主创新、重点突破、加速转化、驱动发展”的科技创新发展思路，打造科技创新引领性力量，部署一批全局性的重大科技专项、建设一批国家重点实验室和重大科技创新平台、发展一批引领型的高新技术企业、培育一批优秀创新人才团队、创新一批重大科技成果，全面推动大众创业、万众创新，力争到2020年，新疆科技进步贡献率达到60%，全面完成创新型新疆建设目标。

充分发挥科技创新的支撑引领作用。积极推动政府职能从研发管理向创新服务转变。切实发挥政府创新资源投入的作用，加大科技创新能力建设，优化各类创新基地和研究力量布局，集中支持事关发展全局的基础研究和共性关键技术研究，组织实施一批具有全局性影响、带动性强的技术集成化、工程化、产业化的科技重大工程，培育重大科技成果。积极推进国家重点实验室、国家工程技术研究中心等重大创新平台建设。在大型油气及煤层气、大型射电望远镜等领域承担和参与一批国家重大科技项目。组织开展重点产业技术研发，推动传统产业技术改造，发展战略性新兴产业。加快高新技术产业开发区、农业科技园区建设，推进新疆国家现代农业科技城建设。

强化企业创新主体地位和主导作用。实施“自治区科技小巨人专项行动”和“天山众创专项行动”，积极培育一批高

端引领的创新型企业和科技型中小企业，加速科技成果转化。落实企业研发费用加计扣除和固定资产加速折旧政策，推动设备更新和新技术应用。健全企业主导产学研协同创新机制，更好发挥大型企业的科研优势，引导和组织非公有制企业参与重大科技攻关，有效支持和激励非公有制企业强化科技投入。

加快“丝绸之路经济带创新驱动发展试验区”建设。采取差异化和非对称措施，加强与深圳等国家自主创新示范区的深度合作，推动新疆和内地在科技创新方面优势互补、有效对接。按照“一区多园”顶层设计思路，在高新区、经济开发区和科技园等基础上，优化空间布局，搭建最具吸引力的科技成果转化平台，形成以企业为主体的创新体系，建成若干个以龙头企业为支撑的创新园区，培育发展一批新产品、新产业和新业态，把试验区建设成为丝绸之路经济带创新驱动转型发展示范区、全国科技成果转化示范区和面向中亚、西亚的国际化区域创新高地。

充分发挥全国科技援疆机制作用，支持做好援疆创新创业基金工作，扩大科技区域开放合作，引导先进适用技术向受援地转移。大力实施知识产权战略，推进全民科学素质行动和科学文化建设，加强科学普及工作，加大科普公共服务能力建设，提升各民族群众科学文化素质，夯实创新企业人力资源基础。到 2020 年，实现全区公民具备基本科学素质

的比例超过8%，每万人发明专利拥有量达到2.5件以上，每百研发人员发明专利申请量达到 20 件以上，规模以上工业企业研究与试验发展经费支出占主营业务收入的比重提高到1%以上，新疆综合科技进步水平达到全国平均水平。

第六章 加快建设人才强区

大力实施“人才强区”战略，坚持党管人才原则，加强政府宏观调控，以重点领域人才开发为突破，以强化人才创新创业能力建设为着力点，以加大人才投入和实施重大政策为保障，以重点工程为载体，努力培养人才、吸引人才、用好人才，加快现代化高素质人才队伍建设，加强国际人才和智力交流，为建设创新型新疆提供人才智力支持。实施好天山英才、高层次紧缺人才引进、高技能人才培训、新型工业化人才保障、现代农牧业人才支撑、宣传文化重点人才培养、教育人才素质能力提升、医疗卫生人才推动、少数民族骨干人才培养、对口援疆人才培养等人才工程。重点引进和培养一批科技创新领军人才，打造宏大的具有专业技能的产业工人队伍，切实用好用活高层次人才、高技能人才等各类人才。高度重视少数民族和妇女人才的培养使用。大力实施百万职工职业技能素质提升工程。

完善创新人才支持政策，清除制约人才流动的各种制度和政策障碍。鼓励人才自由流动和兼职兼薪，改革事业单位

和国有企业人才管理制度，促进创新人才在事业单位和企业间合理流动。健全人才的考核评价和激励机制，畅通同行评价渠道，更好调动各类人才的积极性，完善职业资格认证制度，推进从业人员的专业化和职业化。逐步提高艰苦边远地区和基层人才待遇，鼓励人才向基层、向艰苦地区、向一线岗位流动和创业。充分发挥人才援疆作用，积极吸引援疆省市专业技术人才和经营管理人才，进一步拓宽新疆干部人才特别是少数民族干部人才赴内地学习、工作、交流的领域和渠道，探索建立援受双方优势互补、资源共享的干部人才培训、挂职长效机制，推进人才队伍建设。

第五篇 坚持协调发展，推进“五化”建设

大力促进新型工业化、农业现代化、新型城镇化、信息化和基础设施现代化同步协调发展，在区域协调发展中拓展发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲。

第一章 加快推进新型工业化，促进产业转型升级

坚持节约、高效、清洁、安全的战略方针，以推进国家大型油气生产和储备基地、大型煤炭煤电煤化工基地、大型新能源基地和国家能源资源陆上大通道建设(“三基地一通道”)为重点，加快优势矿产资源开发和转化，促进信息化与工业化深度融合，加快传统产业转型升级，促进新兴产业崛

起，鼓励发展众创、众包、众扶、众筹空间，推动传统产业向中高端迈进，增强战略性新兴产业的支撑作用，更多依靠产业化创新来培育和形成新的增长点，提升工业化发展整体水平，使发展成果更多地惠及各族群众。

第一节 建设国家大型煤炭煤电煤化工基地

煤炭方面。坚持安全、绿色、集约、高效发展的原则，以推进煤炭清洁高效利用为主攻方向，以调整产业结构和转变发展方式为重点，依托准噶尔、吐哈、伊犁、库拜四大煤田，建设国家第十四个大型煤炭基地。准噶尔煤田以发展“疆电外送”、煤炭深加工项目为主，参与“疆煤外运”，配套开发五彩湾、大井、西黑山、将军庙、塔城白杨河等矿区；吐哈煤田以“疆煤外运”和“疆电外送”为主，适度发展煤炭分质利用项目，重点开发大南湖、三塘湖、淖毛湖、三道岭、克（布）尔碱等矿区；伊犁煤田以发展煤化工示范项目、适度发展煤电，实施煤炭就地加工转化，重点开发伊宁矿区；库拜煤田主要满足南疆四地州生产、生活用煤为主，适度发展煤电和现代煤化工，重点开发阿艾、拜城矿区。结合“疆电外送”、“西气东输”、“疆煤外运”等重大工程项目，优先开发建设大型特大型现代化煤矿，积极推进开发大型绿色矿山示范项目。大力改造现有中小型煤矿，坚决关停一批技术水平低、存在安全隐患的小煤矿，严禁在水源涵养区、饮用水源保护区、风

景名胜区等生态敏感区域开发煤矿项目。

煤电方面。结合疆内能源密集型产业发展需求，重点建设大容量、高参数、节能、节水、环保、煤电一体化机组。实施煤电节能减排升级改造行动计划，逐步关停不符合产业政策、高污染、高耗能的小火电机组，提升煤电发展水平。根据居民供热和工业热负荷需求，因地制宜布局一批中心城市、人口密集城市及工业园区热电联产机组项目，重点加快伊宁、哈密、吐鲁番、塔城、沙湾、吉木萨尔、奇台、库尔勒、阿克苏、乌恰等热电厂建设。在满足疆内用电需求的同时，大力实施“疆电外送”工程，建设准东、哈密千万千瓦级煤电基地。

煤化工方面。在生态环境、水资源条件允许的前提下，坚持示范先行，适度发展、量水而行、清洁高效转化，按照“基地化、大型化、集约化、一体化”发展要求，科学发展煤制天然气、煤炭分级分质综合利用项目，有序推进煤制油、煤制烯烃等煤化工项目，全力推进高能效、低煤耗、低水耗以及实现液态废物近零排放和技术装备自主化的现代煤化工项目，构建以煤炭深加工为核心的循环经济产业链，重点建设准东、准北国家级煤炭深加工产业示范区。

专栏 4　　煤炭煤电煤化工建设项目

煤炭：加快推进准东、哈密煤电基地以及准东、伊犁煤化工示范工程配套的新疆天池能源准东大井矿区南露天煤矿（3000 万吨/年）、神华准东五彩湾矿区三号露天煤矿（1000 万吨/年）、国投大南湖矿区西区七号矿井（1200 万吨/年）等煤矿项目建设。

煤电：加快推进准东—华东（皖南）±1100 千伏特高压直流输电工程及配

套 7 个 1320 万千瓦电源项目建设；启动阿克苏纺织工业城热电厂（2×35 万千瓦）、库尔勒纺织工业城热电厂（2×35 万千瓦）、乌恰热电厂（2×66 万千瓦）等疆内自用电源项目。

煤化工：加快推进国务院批准同意开展前期工作的准东年产 300 亿立方米煤制气示范项目建设；推进美克化工煤基精细化工产业一体化项目和美克化工与 BASF 新材料项目建设。

第二节 建设国家大型油气生产加工和储备基地

按照“稳步推进、重点突破、互利共赢、惠及民生”的原则，全面推进新疆油气资源开发利用。在资源勘探开发利用转化过程中提高地方参与程度，加大石油天然气资源在新疆加工转化力度。推进中央驻疆油气开发企业的就地注册，加快与新疆本地企业合资合作，支持在新疆注册成立公司的企业参与新疆油气区块竞争出让，鼓励和支持各类企业参与石油和非常规油气资源勘探开发。围绕塔里木、准噶尔和吐哈三大油气资源，重点建设独山子、乌鲁木齐、克拉玛依、南疆塔河石化等千万吨级大型炼化一体化基地。支持在沿边重点地区优先布局进口能源资源加工转化利用项目和进口资源落地加工项目，发展外向型产业集群。支持企业“走出去”参加与周边国家油气资源开发合作，不断提升进口资源在疆加工比重。支持油气技术服务企业承揽境外工程，鼓励企业在中亚国家建立油气服务和技术装备基地。完善能源安全储备制度，进一步加强国家级油气储备基地建设，鼓励社会资本投资油气商业储备设施。加大煤层气、页岩油、油砂等非

常规油气资源勘探开发力度。以准南、库拜煤田为重点，进一步加大煤层气资源的开发利用。

专栏 5　　油气资源开发利用建设项目

1、油气开发。重点建设西北石油局油气勘探开发项目、新疆油田勘探开发项目、吐哈油田勘探开发项目、塔中西部油气勘探项目、塔里木油田油气勘探开发项目。

2、石油炼化。中国石油克拉玛依石化有限责任公司超稠油加工技术改造及油品质量升级项目（900 万吨/年）、宝塔石化 800 万吨炼油项目、新疆中泰昆玉公司年产 120 万吨 PTA 项目、联合股份公司石化下游项目（10 万吨/年苯乙烯、15 万吨/年烷基化等）、乌苏华泰石油润滑油项目（年产 60 万吨润滑油、基础油）、荣盛集团 40 万吨/年乙二醇项目、鄯善县美汇特 240 万吨活性沥青项目、巴州乙烷制乙烯一阶段 C_3+混烃等项目。

3、非常规油气勘探开发。哈密巴里坤太姥页岩油项目、成大宝明（阜康）页岩油项目、克拉玛依油砂矿项目、庆华集团非常规资源利用项目、科林思德煤层气项目、阜康煤层气综合利用示范工程、吐哈盆地页岩气和准噶尔盆地南缘页岩气综合利用示范工程等项目。

第三节 建设国家大型新能源基地

充分发挥新疆风光资源、水能资源等优势，依靠科技创新推动风电、太阳能发电等新兴能源产业降低成本，加大开发力度，逐步提高清洁能源在整个能源结构中的比例，促进节能减排和能源结构调整。

稳步推进水电项目建设。综合考虑各流域实际情况，有序开发叶尔羌河、开都河、和田河、阿克苏河等 9 大流域水能资源，建设一批有调节能力的梯级水电站，积极推进阜康、哈密、阿克陶抽水蓄能电站建设，启动赛里木湖抽水蓄能水电站前期论证工作。

加快国家大型风电基地建设。结合电网条件及电力市场需求，加快哈密东南部、三塘湖—淖毛湖等九大风区风电开

发，重点建设准东、达坂城、吐鲁番-哈密百里风区等百万千瓦级风电基地和哈密千万千瓦级风电基地，根据区内电力消纳情况，适时建设阿勒泰千万千瓦级风电基地。稳步推进达坂城、阿勒泰、塔城等地风电供暖试点。

建设百万千瓦级光伏发电基地。加快哈密、吐鲁番、巴州、博州、南疆四地州等区域太阳能资源开发，积极落实电力消纳，形成光伏发电“四大集群、两大基地”，积极推进光热电项目试点，有序发展分布式发电项目。

专栏 6　　可再生能源项目

1、水电开发项目。重点托什干河亚曼苏（24.4 万千瓦）、克孜河夏特水电站（24.8 万千瓦）、开都河哈尔嘎廷郭勒水电站（21.9 万千瓦）、开都河霍尔古图水电站（42.3 万千瓦）、叶尔羌河鋹高水电站（19.6 万千瓦）、恰木萨水电站(20 万千瓦)、布尔津河乔巴特水电站（67 万千瓦）、库玛拉克河大石峡（78 万千瓦）、阜康抽水蓄能电站（120 万千瓦）、阿克陶抽水蓄能电站（60 万千瓦）等水电站。

2、风光电开发项目。重点建设哈密千万千瓦级风电基地，达坂城、吐鲁番、昌吉、博州、塔城、巴州等百万千瓦级风电基地。加快哈密、吐鲁番、巴州、博州、塔城、南疆四地州等百万千瓦级光伏发电基地建设。

第四节 建设国家能源资源陆上大通道

加快油气管道建设，重点建设新疆煤制气外输管道工程、西气东输四线、西气东输五线、中俄西线喀纳斯-中卫段等 4 个输气管道项目（年输气能力 1200 亿立方米）。继续加大工作力度，积极争取国家支持，努力推进“疆电外送”工程建设，千方百计扩大“疆电外送”规模，提高内地市场接纳份额。力争到 2020 年疆电外送规模达到 3000 万千瓦左右。建成准东—华东(皖南)±1100 千伏特高压直流输电线路工程、哈密北—河南信阳±800 千伏特高压直流输电线路工程，启动

准东—湖北武汉±1100 千伏特高压直流输电线路工程及中巴联网工程前期工作和项目建设。通过兰新二线、将军庙—哈密—额济纳、库尔勒—格尔木、准东—阿勒泰—吉木乃口岸等铁路项目建设，提高新疆能源资源外运能力。

第五节 提高矿产资源勘探开发水平

按照“主攻天山、深化阿尔泰山、加快昆仑-阿尔金山”的总体思路，加大优势矿产资源勘探力度，实施新疆重要成矿区带战略性优势矿产资源预测与靶区优选，重点加强南疆地区基础地质、矿产勘查以及缺水、缺煤地区的水文地质和能源调查工作，加快推进新疆“358”项目和找矿突破战略行动。全面提升铀、铁、铜、镍、铅、锌、金、钾盐等国家急缺的大宗矿产和战略新兴产业所需矿产资源的保障能力和开发利用水平，形成一批国家级矿产资源开采和加工基地，把新疆建成我国重要的特色矿产资源基地和战略资源接替区。实施“走出去”战略，加强同周边国家开展以矿产资源勘探开发为主的经济技术合作，不断拓宽优势资源转换战略的实施空间。

专栏 7　　矿产资源勘探项目

全面推进阿吾拉勒铁矿、塔什库尔干铁矿、祁曼塔格铁多金属和伊犁砂岩铀矿、北山镍铜（金）矿、卡拉塔格铜锌矿、喀拉大湾铁多金属矿、萨热克铜矿、那拉提铜金矿等 9 个国家级整装勘查区的勘查工作。积极推进康古尔-维权金铜矿、岔路口-火烧云铅锌矿、乌拉根铅锌矿、琼河坝铜金矿、苏云河-石屋钼矿、克兰-麦兹铁铅锌矿、包古图-哈图铜金矿、哈尔尕提铜金矿、喀腊苏铜金矿、雪米斯台铍铀矿、双泉金矿、穆呼锰矿以及苦水泉锂硼钾盐矿等一批重要矿集区的勘查工作。

第六节 大力发展纺织服装产业

以优势资源转化和增加就业为出发点，以“三城七园一中心”纺织服装产业集聚区建设为重点，积极采用国际先进的工艺技术装备，高标准承接中东部产业转移，确保新疆纺织服装产业高质量、高水平发展。加快园区配套基础设施建设，全面提升产业承载能力，集中建设污水处理设施，推进纺织服装产业绿色环保可持续发展。按照布局合理、分工明确、错位发展、各具特色的原则，统筹规划发展纺织服装产业，重点发展投资少、见效快、就业容量大的服装服饰、家纺、针织、地毯等终端消费品产业，不断延伸产业链，提高产品附加值。依托新疆丰富的化工原料，推进聚酯、化纤产业配套发展。通过五年建设，努力把新疆建设成为丝绸之路经济带重要的纺织服装产业基地、纺织服装国际商贸物流中心和全国纺织服装产业可持续发展示范区。到 2020 年，服装服饰产能达到 5 亿件套左右，全产业链就业达到 60 万人以上。

专栏 8　　纺织服装产业园区项目

加快阿克苏纺织城、库尔勒纺织城、石河子纺织城三个综合性纺织工业基地建设。积极推进塔城地区沙湾工业园区、昌吉州玛纳斯-呼图壁工业园区、博州精河工业园区、伊犁州奎屯-独山子经济技术开发区、阿拉尔经济开发区等重点纺织服装产业园区建设。加快乌鲁木齐国际纺织品服装商贸中心、霍尔果斯经济开发区和喀什经济开发区纺织品服装出口工贸基地建设。积极支持南疆四地州以县乡镇为主的特色纺织服装中小微企业集聚区、哈密服装产业园、吐鲁番纺织服装产业园、昌吉木垒哈萨克民族刺绣文化产业园、巴州尉犁针织家纺产业园、伊犁霍城中小微企业产业园等建设。

第七节 积极发展农产品精深加工业

加快转变农产品加工业发展方式，由生产主导型向消费需求型转变、由数量规模型向质量效益型转变、由初加工为主向精深加工转变。支持发展农产品加工特色区域，重点围绕棉花、粮油、林果、畜产品、区域特色农产品，优化农产品加工业布局，形成南疆以特色林果精深加工为主、北疆以特色农副产品和畜产品精深加工为主的产业格局。加大对龙头加工企业政策扶持力度，推广“龙头企业+基地+农户”产业化模式，建立一批与加工企业相配套的优质原料基地，建立全面有效的协调和服务体系，促进农产品加工业规模化、标准化发展。积极发展适合农村特别是南疆农村进行就地初加工和深加工的项目，建立健全农产品加工检测及质量控制体系，提升农产品加工技术创新能力，大力实施农业加工产品品牌战略。

第八节 加快传统产业转型升级

以市场为导向，以工业化和信息化深度融合为切入点，以新技术、新工艺、新装备加快传统产业结构调整，延伸产业链，提高附加值，实现传统产业的转型升级、提质增效。更加注重运用市场机制和经济手段化解过剩产能，完善企业退出机制。

钢铁工业。以优化钢铁产业结构为主线，积极化解过剩

产能，推动优势企业实施战略性重组。大力支持企业淘汰落后产能，加大技术创新，促进产品转型升级，增强企业综合竞争力。不断提升现代化技术装备水平，丰富钢铁产品品种，拉伸产业链，加速产品从普通钢向高性能合金钢、新型铸管等新材料方向发展。

有色工业。围绕特色资源开发利用，不断提高资源保障能力。积极推进铝、铜、镍、铍、铅、锌业向下游延伸发展，推动有色金属深加工业稳步壮大。加速发展稀有金属材料、光电功能材料、轻质高性能合金材料等。推动高纯金属及合金材料的应用，全面提升有色金属深加工水平，切实做大做强、做专做精。

建材工业。推动传统建材产品优化升级，重点发展新型节能建筑材料、化学建材、高性能装饰装修材料等新型建材，鼓励利用各类工业废渣及建筑垃圾生产建材产品。加快做大做强石材产业。严控水泥新增产能，支持企业在现有生产线上进行余热发电、粉磨系统节能改造和无害化协同处置城市垃圾和产业废弃物。

化学工业。延伸乙烯和芳烃产业链，支持发展合成树脂、聚酯等精细化工产业，打造面向中亚的对外合作化工产业高地。化肥工业发展由总量发展向质量提升转变，重点发展钾肥、可溶性腐植酸复合肥、磷复肥、硼镁肥。盐化工行业加快产业结构调整，引导开发精细化、专业化和系列化特色产

品，加快无汞触媒研发应用步伐，做强做精氯碱化工产业。

轻工业。突出品牌效应，开发中高端市场，提高市场竞争力。培育发展面向周边国家出口的小家电、电动车、小五金等耐用消费品工业，积极拓展塑料制造产业向新型材料领域发展，大力推进绿色食品、保健食品、清真食品工业的发展，鼓励发展葡萄酒产业，积极支持发展民族特色手工业、旅游产品等劳动密集型产业。

第九节 培育发展战略性新兴产业

实施“中国制造2025”战略，拓展产业发展空间，优先发展新能源、新材料、先进装备制造、新能源汽车、生物医药、信息、节能环保等战略性新兴产业，大力支持和培育一批自主创新能力和竞争能力强的龙头企业，抢占产业竞争制高点。

新能源产业。研发制造大型风力发电机组及关键零部件，提高风电产业的竞争力；发展单晶硅和多晶硅片、太阳能电池组及配套产品，提高太阳能光伏的转化效率；加快新能源产业配套延伸，形成完整的新能源产业链。

新材料产业。积极发展稀有及有色金属新材料、光伏新材料、电子信息新材料、化工新材料、复合新材料等，不断提升新材料产业发展水平。

先进装备制造业。大力发展输变电装备、新能源装备、

农牧机械及农副产品加工装备、石油及化工装备、重型矿山装备和工程机械，不断提高市场竞争能力。支持发展清洁燃料汽车，积极跟踪纯电动汽车、混合动力汽车和燃料电池汽车等领域发展方向，启动新能源汽车及关键零部件生产。

生物医药产业。积极推进生物医药、生物农业、生物制造等产业发展，鼓励发展中草药、维医药、哈医药、蒙医药等中医民族医药及关联产业，积极发展维药和哈药，打造一批具有突出品牌效应的特色产业群。

信息产业。加快新一代信息技术与制造技术融合发展，重点发展大数据云计算产业、物联网技术产业、多语种软件与信息服务业、网络游戏与动漫产业、电子信息产品等制造业，着力发展智能装备和智能产品，推进生产过程智能化，培育新型生产方式。

节能环保产业。加大先进节能环保技术、工艺和装备的研发力度，加快制造业绿色改造升级。根据绿色经济、低碳经济、循环经济发展要求，重点加快节能产业、环境治理产业、资源综合利用产业、节能与环保服务产业发展。

专栏 9　　战略性新兴产业项目

重点推进中国重汽集团新疆商用车有限公司商用车项目、中国南车株洲电力机车有限公司高端轨道交通装备制造基地项目、徐工集团工程机械项目、金风科技风电装备制造项目、天津德天吉木乃光伏新材料项目、中利腾晖光伏新材料建设项目、吐鲁番明阳集团风电光伏装备制造、天合光能光伏组件、特变电工输变电装备制造项目、蓝山屯河化工新材料项目、新疆中泰（集团）现代新材料等项目建设。

第十节 积极推进产业园区发展

科学制定园区发展总体规划，合理布局园区主导产业，完善园区公共服务设施，把园区建设成为新疆新型工业化的重要载体和优势产业聚集区，打造成为节能减排、循环经济和生态环保的示范区，新型工业化和信息化深度融合发展的先导区，全面深化体制改革和对外开放的试验区。支持园区立足当地优势，培育龙头企业，建立园区考核机制、园区投入产出效益评价机制，做大做强主导产业，发展集约集聚、各具特色的产业园区。到 2020 年，自治区级以上园区（含自治区级）工业增加值占全疆工业增加值的比重达到 45%;工业总产值超过 1000 亿元的园区 5 个，超过 100 亿元的园区 25 个左右；园区就业人数达到 75 万人左右。

第二章 加快推进农业现代化，促进农业提质增效

以提高农业经济效益和增加农民收入为核心，挖掘农业发展潜力，转变农业发展方式，优化农业结构，发展多种形式适度规模经营，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农产品的有效供给和市场竞争能力，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。

第一节 调整优化农业结构

按照“稳粮、调棉、优果、兴畜”的原则，调整优化农业结构和布局，促进农业可持续发展。粮食生产坚持区内平衡、略有结余的原则，加强高产稳产粮田建设，稳定播种面积，优化品种结构，提高单产和品质，确保粮食安全。到 2020 年，粮食生产能力达到 1400 万吨。棉花生产坚持优化布局、主攻单产、节本增效，积极支持棉花种植向优势产区集中，重点抓好优质高产棉区基地建设，加强良繁体系建设，不断增强棉花综合生产能力，巩固棉花产业在全国的优势主导地位。特色林果业坚持转型升级，提质增效，推进标准化、规范化、产业化、品牌化发展，强化科技支撑，创新营销模式，加快推进林果深加工，做优做强特色林果业。到 2020 年，果品产量达到 1000 万吨以上，林果业收入占全区农民家庭经营性收入的 30%以上。畜牧业坚持结构合理化、品种优良化、经营产业化、防疫网络化、营销市场化，完善良种繁育和动物防疫体系，建设高标准人工饲草基地，推进畜禽规模化、标准化养殖场(小区)建设，加快肉羊、肉奶兼用牛等良种繁育体系建设，多元化发展马产业，打造区域特色优势现代畜牧业产业集群。到 2020 年，肉类生产能力达到 210 万吨。设施农业坚持因地制宜，集约化发展，积极推进区域型、城郊型、出口型、戈壁型设施蔬菜基地建设，创建一批设施农产品品牌、名牌，提升产业层次。大力发展设施农产品加

工业，积极发展产地预冷贮藏保鲜业。区域特色农业坚持以市场为导向，加快建设若干区域性的特色农产品产业带和具有稳定购销关系的标准化生产基地，重点支持加工番茄、加工辣椒、红花、啤酒花、枸杞、芳香植物等已经形成市场竞争优势的特色产品基地建设。大力开发农业多种功能，积极发展休闲观光农业，立足城郊和特色乡村牧区，发展具有地方民族特色的庭院经济、城郊农业和休闲观光产业，提高农业综合效益。大力培育制种和苗木花卉产业发展。

专栏 10　　农业重点工程

1、高标准农田建设。实施土地平整、农田水利、土壤改良、机耕道路、配套电网林网等建设，新增高标准农田 1728 万亩。

2、“五个千万”工程。建设 1000 万亩小麦高产田，平均单产 450 公斤/亩以上，实现小麦高产田面积占小麦总播面积 60%，占总产的 75%；建设 1000 万亩玉米高产田，平均单产 800 公斤/亩以上，实现玉米高产面积占玉米总播面积的 80%，占总产的 95%；建设 1000 万亩棉花高产田，皮棉单产 150 公斤/亩，棉花高产田面积占棉花总面积的 33%，产量占总产的 48%；建设 1000 万亩优质饲草料地，通过农业结构调整、低产人工饲草料地改造、山旱地退耕还草、天然草场改良等，提供稳定的优质饲草；继续实施 1000 万只出栏肉羊肉牛工程。

3、农业良繁基地建设。建设小麦、玉米、棉花良繁基地各 100 万亩。

4、优质棉基地建设。重点实施高标准区域种子体系、高产高效棉田、机采棉、残膜回收、基地保障体系等工程建设。

5、设施农业建设。实施南疆地区深冬生产型日光温室建设，推进和田地区设施农业“嵌入式”发展试点工程，加快吐鲁番反季节果蔬设施农业项目建设，改造升级巴克图口岸、霍尔果斯、吉木乃口岸设施果蔬农产品出口等基地建设。

第二节 加快推进农业产业化

以农牧户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑，发展多种形式适度规模经营，构建符合新疆实际的现代农业产业经营体系，大力发展特色种养业、农产品加工业、农村服务业，扶植发展一村一品、一乡一业，壮大

县域经济。按照“扶优、扶大、扶强”的原则，重点鼓励和培育发展种养大户、家庭农牧场、农牧民合作社等新型农业经营主体。鼓励农牧民通过合作与联合的方式发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业，支持农民以土地经营权入股农民合作社、农业产业化龙头企业，创建农业产业化示范基地，推进原料生产、加工物流、市场营销等一二三产业融合发展，促进产业链增值收益更多留在产地、留给农民。积极吸引国内外知名大企业、大集团，通过资本运营和优势品牌带动，整合资源、资金、技术、人才等要素，培育和壮大一批集生产经营、科研开发为一体的农业产业化龙头企业，引导龙头企业与农民建立新型利益分配机制。以开拓国内和周边国家市场为重点，构建“营销网络+专业合作社+农户”的流通营销模式，建立从农产品生产、加工、运输、仓储、配送到消费一体化的现代农产品物流体系，形成符合新疆实际的现代农业大流通、大市场新格局。

第三节 加强农业现代化支撑体系建设

全面加强农业生产、加工、流通、农业机械化等关键领域农业技术创新，增强成果转化能力，规划建设一批农业高新技术示范园区，加快建设现代农业科技创新推广体系。加强基层农业技术推广体系建设，创新农技推广运行管理机制，充分发挥公益性推广服务职能。加快建设农业支持保护

政策体系，完善农业补贴政策，落实好各项强农惠农政策措施，加大财政和金融支持农业发展的长效机制，引导社会资本投入农业农村。加快建设新型农业社会化服务体系，强化政策扶持，加快建立和完善以乡镇农技综合服务站和基层供销社为依托的农业社会化网络服务。加快推进农业机械化服务体系建设，农林牧渔业综合机械化水平达到70%以上。

建立农产品质量安全及标准体系，完善农产品质量安全追溯基地备案、农产品市场准入和退出制度，积极推动农产品质量安全认证工作，加强农产品质量安全执法。

加快建设农业防灾减灾体系，加强重大农业病虫害、林业有害生物防控、重大动物疫情、森林草原火灾、防洪抗旱、重大气象灾害等预报、预警、控制指挥和应急救灾物资储备调运等能力建设。

第三章 加快新型城镇化进程，促进城乡统筹发展

大力推进以人为核心的新型城镇化，优化城镇空间布局，加快推进户籍制度改革，有序推进农业转移人口市民化，完善城镇基础设施和公共服务设施，提升城镇综合承载能力，促进城乡公共资源均衡配置，推进城镇绿色集约发展。

第一节 建设丝绸之路城镇发展带

充分发挥新疆的区位优势，以城市为节点，提升新疆整

体对外开放水平，推进丝绸之路经济带核心区建设。更好地发挥乌鲁木齐中心城市辐射功能，加大向西开放力度，突出交通枢纽、商贸物流、金融服务、文化科教、医疗服务中心建设，使其成为面向中亚、西亚、南亚的国际性城市和丝绸之路经济带中心城市。运用好国家对喀什和霍尔果斯经济开发区建设的扶持政策，加快建设口岸城市，凸显经济带节点城市作用。依托天山北坡经济带建设，提升昌吉、石河子、克拉玛依、奎屯、博乐、伊宁等城市对外开放度，形成合力，引领丝绸之路经济带核心区发展。

第二节 促进特色城镇发展

以城市群和城镇组团为主体形态，重点提升区域性中心城市、县城和中心镇功能，培育一批特色小城镇，推动大中小城市和小城镇协调发展。以宜居城市发展为目标，建设各具地域特点和文化特色的城镇宜居模式。建设一批各具特色小城镇，提升其知名度，使其成为新疆对外宣传的窗口和名片。加强历史文化名城、名镇和名村保护，加强历史文化街区、历史建筑保护，传承城镇历史文化特色。积极推进有条件的县城和重点镇发展为中小城市。顺应现代城市发展的新理念新趋势，推进创新城市、绿色城市、人文城市、智慧城市建设，通过合理划分城市开发边界倒逼城市集约用地，促进紧凑型城市发展。

第三节 强化城市产业就业支撑

按照“产城融合，宜居宜业”的要求，促进产业集聚和产城融合发展，增强城市就业吸纳能力。强化城市间专业化分工协作，推动大城市形成以服务经济为主的产业结构，增强中小城市产业承接能力，构建大中小城市和小城镇特色鲜明、优势互补的产业发展格局。积极培育中小微企业，发展纺织服装等劳动密集型产业，为新疆农业人口转移提供就业机会。积极开拓城市现代服务业发展岗位，拓宽就业渠道，增强城镇对人口和就业的吸纳能力。统筹全区工业园区的产业分工和布局，全面提高各类产业园功能，积极探索工业园区与城镇融合互动发展的有效途径。

第四节 提升城乡基础设施建设综合水平

以重点基础设施项目和民生项目建设为突破口，全面提高城乡基础设施和公共服务水平，提升城乡居民生活水平和生活质量。强化综合交通运输网络支撑，优化交通结构，加强各种交通运输方式之间、城乡交通之间和城际交通之间衔接协调，突出综合交通大通道、大枢纽建设，率先实现交通基础设施现代化、信息化，基本形成布局合理、功能完善、衔接畅通、安全高效的综合交通运输体系。支持有条件的城市、县城利用地下空间，建设地下综合管廊。加强城镇供排水、供气、供电、供热、污水和垃圾处理、防灾减灾等工程，

重点加快城镇供水设施建设和检测能力建设，提高水质检测能力，确保城镇用水安全。全面推进农村生活垃圾专项治理，积极推进垃圾分类收集工作，加快建立城乡一体化垃圾处理体系。全面实施医疗（特种）垃圾无害化处理。大力发展以热电联产为主、集中供热和清洁能源为辅的城镇供热方式。加快老城区的改造和提升，推动城镇基础设施向农村延伸，加快城乡统筹和一体化步伐。到 2020 年，城市供水普及率达到 100%、县城达到 98%以上；城市燃气普及率达到 98%以上、县城达到 85%以上。

第五节 推进城镇管理制度改革

扎实推进户籍制度改革，逐步建立城乡统一的以合法稳定就业和合法稳定住所为户口迁移基本条件、以经常居住地登记户口为基本形式的新型户籍制度。取消农业户口和非农业户口性质区分，统一登记为居民户口。取消暂住证制度，全面实施居住证制度。充分考虑当地经济社会发展水平、城市综合承载能力和基本公共服务能力，优先解决存量，有序引导增量，实施差别化落户政策，全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，逐步推进义务教育、就业服务、基本医疗卫生、基本养老、住房保障等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。建立健全农业转移人口市民化推进机制，推进符合条件农业

转移人口落户城镇，推进农业转移人口享有城镇基本公共服务。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法转让上述权益。加快推进人口基础信息库建设，建立信息资源共享机制。创新城市管理体制，提高城市管理和服务效能，推进城市管理人文化、科学化、智能化，构建各族群众安居乐业的新型城镇化格局。

第六节 推动城乡一体化发展

坚持以改革为动力，健全城乡一体化发展体制机制，着力破解城乡二元结构，推动城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。继续推进新农村建设，实现与新型城镇化协调发展、互惠一体。坚持工业反哺农业、城市支持农村，建立城乡融合体制机制，促进城乡在产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。完善农村基础设施建设机制，推进城乡基础设施互联互通、共建共享，创新农村基础设施和公共服务设施决策、投入、建设、运行管护机制，积极引导社会资本参与农村公益性基础设施建设。健全完善城乡基本公共服务均等化体制机制，重点加强农村儿童、妇女、老人关爱服务体系建设，让广大农村居民平等参与改革

发展进程、共同享受改革发展成果。

第四章 加快推进信息化建设，提升经济社会发展水平

加强信息基础设施建设，加大信息技术开发和信息资源应用力度，拓展网络经济空间，大力推动信息化与新型工业化、农业现代化、新型城镇化、基础设施现代化融合发展，全方位提高信息化水平，带动经济社会发展提质增效。

第一节 加强信息基础设施建设

加快亚欧信息高速公路基础设施建设，推进丝绸之路经济带核心区通信枢纽建设，构建乌鲁木齐连接亚欧非的西向国际通信、信息传输光缆大通道。重点推进中国至巴基斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、俄罗斯等国家的跨境光缆建设，提升乌鲁木齐国际通信出入口局和国际互联网节点地位。建设丝绸之路经济带核心区云计算数据中心，实现“五大中心”基础数据资源的集中存储和共享。积极推进信息产业、云计算产业、软件产业园区建设。

大力实施“宽带新疆”战略，推进宽带网络基础设施适度超前建设和均衡发展。实现城镇普及光纤入户，有条件的农村实现光纤入村，重要公共区域无线局域网全覆盖。加大推进新疆 4G、5G 移动通信网络建设力度，提高 4G、5G 网络覆盖面。加大北斗卫星应用推广力度。完善应急通信系统，

加快信息化平安新疆建设，重点加强社会维稳信息保障系统、基层政权社会综合管理信息系统等建设。到 2020 年，网络宽带覆盖全区 98%以上行政村。

第二节 加快信息化与经济社会发展的深度融合

建立健全中小企业信息化服务体系，加快新一代信息技术在大型企业中的应用，改造和提升传统制造业。大力发展电子商务，推动面向国际国内的跨境、跨省区的电子商务服务平台互联互通和信息共享，促进现代商贸物流业发展。突出发展农产品电子商务，提高信息技术服务“三农”的能力。积极推动智慧城市建设，提升城市运行效率和管理服务水平，做好乌鲁木齐市、克拉玛依、昌吉市、伊宁市、奎屯市等全国智慧城市建设试点工作，积极推进哈密等城市做好全国智慧城市试点申报工作。加快现代电子政务平台建设，推进农林牧、卫生人口、文化、国土、环保、交通、水利、住建、教育、旅游、人社、气象、社区等公共服务领域信息化，强化信息资源的整合，实现重要信息资源共享和交换，促进大数据技术在社会服务和治理体系中的深入应用。推进档案馆和档案信息化建设，积极开发档案信息资源。加快地方志馆和地方志信息化建设。加快自治区人口基础信息库、法人单位信息资源库、自然资源和空间地理基础信息库、宏观经济信息数据库以及基层基础数据库等项目建设，完善信息化

服务体系，实现政府部门信息资源共享，着力构建信息公开、网络办公、部门协作、社会监督、公众参与的数字化服务政府。

第三节 提高测绘地理信息服务保障能力

加强基础测绘，丰富地理信息资源，加快推进1∶5000、1∶10000 基本比例尺地形图和 1∶500、1∶1000、1∶2000 大比例尺地形图的测制、更新及多尺度基础地理信息数据库建设工作，力争到“十三五”末实现重点地区的全覆盖，夯实我区社会稳定和长治久安所需的地理信息资源基础。完善新疆现代测绘基准体系，对全疆的大地基准、高程基准、重力基准等进行完善或更新，全面构建新疆现代测绘基准体系与综合服务系统。在全国地理国情普查的基础上，有重点、有针对性地开展我区资源、生态、环境等方面地理区情的动态监测，及时提供真实可靠和准确权威的地理区情信息。全面推进自治区地理信息公共服务平台建设，促进地理信息面向政府管理决策、企业生产运营、人民群众生活的网络化服务和社会化应用。加快智慧城市地理空间框架建设和地理空间数据交换平台建设，促进自治区相关部门、单位的地理信息资源共享和开发利用。提供应急测绘保障，建立自治区应急测绘保障体系和应急测绘联动工作机制。培育和发展地理信息产业，推进现代化测绘基准的广泛使用，积极发展与经济

建设和群众日常生活密切相关的移动位置服务产品。基于互联网，开发多种类的地图产品，进一步丰富和繁荣地图市场，培育大众地理信息消费市场。

专栏 11　　测绘地理信息重点项目

开展北斗卫星地基增强系统建设，新建“北斗”地基增强服务系统站点；适时开展我区地表覆盖变化、地质灾害和地质变化、城市空间格局扩展和沙漠、绿洲、坎儿井、冰川等生态状况监测；全面推进自治区地理信息公共服务平台建设；开展多尺度基础地理信息数据库建设，建立自治区基础地理信息数据交换中心；开展自治区应急测绘基地建设，建立应急测绘指挥中心和服务保障平台；大力推进中亚地理信息开发利用国家测绘地理信息局工程技术研究中心、卫星应用中心新疆分中心建设；开发新型地图文化产品。

第四节 加强网络与信息安全体系建设

全面推进涉密信息系统分级保护和计算机信息系统等级保护以及网络安全审查制度，健全信息安全认证认可体系，强化信息安全应急处置，提高信息安全风险防范能力。加快新疆网络与信息安全监管综合平台、舆情信息监测平台和安全事件预警平台建设，实施互联网监管工程，强化对网络与信息安全的监督，完善网络信用体系，加大对网上有害信息的管控力度。加快网络与信息安全核心基础设施建设，重点建设新疆重要信息系统数据灾难备份中心。加强电子政（党）务和公共基础部门的信息安全防御能力建设，保障党政各部门和重要信息系统的可靠运行。

专栏 12　　信息化重点工程

乌鲁木齐国际通信出入口局改造升级工程、丝绸之路经济带云计算数据中心建设工程、亚欧国际数据保税区建设工程、国家信息资源备份数据传输专用通道建设工程、国家重要基础信息资源战略备份基地示范工程、自治区现代物流综合公共信息服务平台建设工程、自治区电子商务平台建设工程、多语种软件服务产

业发展工程、两化深度融合应用示范工程、自治区信息资源共享交换平台建设工程、网络与信息安全能力提升工程、“天眼”卫星示范应用工程、国家电子基础材料产业基地示范工程、自治区信用信息共享服务平台建设工程、电子政务网络向基层延伸和政务云平台建设工程、电子政务云计算数据中心和灾难备份中心建设工程等项目。

第五章 加快基础设施现代化，夯实经济发展基础

坚持统筹规划、合理布局、适度超前、综合配套，创新公共基础设施投融资体制，推广政府和社会资本合作（PPP）模式，拓展基础设施建设空间，加大基础设施建设力度，提高基础设施现代化水平，增强基础设施承载能力，为经济社会发展提供有力保障。

第一节 加强水利基础设施建设

加强水资源开发和保护利用。加快重大水资源配置工程建设，提高区域水资源调配能力，重点建设北疆重大水资源优化配置工程。加强山区控制性工程建设，增强河流调节能力，全面推进列入国家规划的大中型山区水库建设，加快南疆山区控制性骨干工程建设步伐。

加强以高效节水为重点的农田水利建设。继续实施中型灌区节水改造，力争完成 14 个大型灌区续建配套与节水改造任务。启动南疆盐碱地改良治理，加强田间高效节水建设，全面提高农业节水能力。到 2020 年，改善灌溉面积 2500 万亩，新增高效节水面积 1200 万亩，灌溉水利用系数提高到 0.57，农业用水比重下降到 90%以下。

加快民生水利工程建设，提高水利综合治理能力。加强城乡饮水安全水源工程建设，实施农村饮水安全巩固提升工程，建设巴楚县、柯坪县、伽师县城乡饮水安全工程，建立和完善城乡饮水安全保障体系。对因工程老化、安居富民、定居兴牧、移民安置、易地搬迁等造成无法正常供水区域进行配套完善、升级改造。加强重点河流防洪建设，全面完成叶尔羌河库堤结合的防洪体系建设，继续实施和田河、喀什噶尔河、阿克苏河等 10 条重点河流及玛纳斯河、博尔塔拉河、克兰河等 10 条灾害性河流防洪工程建设。建立和完善山洪灾害防治体系，加大中小河流治理、山洪地质灾害防治、易灾地区生态环境综合治理，加强重点河流水文监测与站点建设，加快完成大中型病险水闸（库）除险加固任务。

专栏 13　　水利重点工程

1、重大水利基础设施建设

重大水资源配置工程：建设北疆水资源优化配置工程。

山区控制性水库工程：建成卡拉贝利、阿尔塔什水利枢纽，建设大石门等大型水库；建设吉音、奴尔、阿克肖、尼雅、苏巴什、卡回、齐古、吉尔格勒德、哈拉图鲁克、楼庄子等 22 座中型水库；建设康苏、孔吾拉齐等小型水库。推进南疆四地州的大石峡、玉龙喀什、莫莫克、库尔干、奥依阿额孜等山区控制性水利枢纽工程前期工作和建设。到 2020 年，新增库容 56 亿立方米。

2、农田水利工程

灌区节水改造：基本完成叶尔羌、博斯腾、木扎提、喀什噶尔等 14 个大型灌区续建配套与节水改造任务，建设 150 个中小型灌区节水改造。

高效节水建设：实施规模化高效节水、牧区节水示范区建设，推进小型农田水利重点县建设，定额补助实施高效节水提质增效工程。

盐碱地改良治理：实施南疆重点区域盐碱地改良治理工程建设。

3、民生水利工程

城乡供水工程：实施农村饮水巩固提升工程，推进巴楚县、柯坪县、喀什（伽师）一市四县城乡一体化饮水安全工程。

防洪治理工程：完成叶尔羌河防洪治理工程，继续实施和田河、喀什噶尔河、阿克苏河、开都河、渭干河、塔里木河干流等 10 条重点河流防洪治理工程；实施玛纳斯河、博尔塔拉河、提孜那甫河、克里雅河、克兰河、塔什库尔干河、车

尔臣河、迪那河、黄水沟等 10 条灾害性河流防洪工程。

病险水闸（库）除险加固工程：加快 285 座大中型病险水闸和 6 座中型水库除险加固工程建设。

第二节 加强交通基础设施建设

以完善路网结构和综合运输保障能力为重点，加快铁路、民航、公路等综合交通网络建设，形成快捷、高效、安全的现代化综合交通运输体系。

铁路方面：在建设丝绸之路经济带重大骨干铁路项目的同时，加快疆内区域性铁路项目建设，不断完善路网结构，扩大路网覆盖面，实现重点城市间铁路连接。加快建设库尔勒-格尔木铁路、阿勒泰-富蕴-准东铁路、和田-若羌-罗布泊铁路、新和-拜城铁路等项目。启动奎屯-库车铁路、巴伦台-伊宁铁路项目的研究工作。提高铁路网运输能力，重点实施南疆铁路库尔勒-喀什电气化改造、北疆铁路乌鲁木齐-准东、克拉玛依-奎屯扩能改造等项目。逐步构建以乌鲁木齐为中心的城际铁路骨干网，满足通道内中短途城际客流日益快速增长的需求。到 2020 年，铁路营运里程达到 9627 公里，五年新增 3473 公里。

民航方面：以优化机场布局，完善网络结构为重点，在加强乌鲁木齐枢纽机场建设的同时，全面推进区内支线机场建设。改扩建乌鲁木齐、吐鲁番、喀什、伊宁、阿克苏、阿勒泰、塔城等机场；建成莎车、若羌、图木舒克机场；新建

塔什库尔干、昭苏、和布克赛尔、轮台、准东(奇台)、于田、和静、巴里坤、阿拉尔、乌苏(奎屯)等机场项目。稳步提升和完善重点支线机场功能，进一步优化空域，迁建昌吉军用机场。积极推进通用机场建设，扩大民航服务范围。鼓励疆内机场开通环飞以及直飞内地航线。推进新一代空中交通管理系统建设，提高空管运行保障能力和服务水平。到 2020 年，民用运输机场数量达到 28 个，五年新增机场 10 个、改扩建机场 6 个。

公路方面：围绕构建“6 横、6 纵、7 枢纽、8 通道”公路交通运输主骨架，加快横贯东西、沟通天山南北的万公里高速公路建设，重点推进 G3012 疏勒-叶城-墨玉(二期)等“7918”国家高速公路网剩余路段建设，对乌鲁木齐-吐鲁番、乌鲁木齐-奎屯、乌鲁木齐-大黄山等交通量较大的首府放射路线进行扩容改造；加快推进乌鲁木齐、喀什、伊宁等中心城市国家高速公路过境路段建设；积极推进乌鲁木齐-库尔勒(尉犁)、和田-若羌-依吞布拉克、库尔勒(尉犁)-若羌、精河-阿拉山口等高速公路新增路段建设。大力推进国省干线公路改造，积极消除断头路、等外路和无铺装路面，加快通县二级以上公路建设，稳步推进重要资源路、旅游路和产业路建设，全面提升普通国省道整体技术水平。改善塔城玛依塔斯风雪灾害路段等国省道通行安全。大力改善农村交通基础条

件，加快推进剩余乡镇和建制村通硬化路建设，稳步推进服务人口较多的重要县乡道路改造；加强农村公路危桥改造和安全防护设施建设，有序推进 3.5 米窄路面进行拓宽改造，提高通行能力和安全水平。继续加强重要国边防、口岸公路建设和改造升级。到 2020 年，全区公路网总里程超过 20 万公里（含兵团），其中高速公路通车总里程达到 5500 公里；实现所有具备条件的县市和团场通二级及以上公路，普通国道二级及以上比重达到 60%。

专栏 14　　公路建设重点项目

1、国家高速公路。新建 G0711 乌鲁木齐-库尔勒（尉犁）、库尔勒（尉犁）-若羌、G0612 依吞布拉克-和田、G7 明水（新甘界）-哈密、G30 吐鲁番-小草湖、G7 巴里坤-木垒、G3012 墨玉-和田、G3012 喀什-疏勒、G3012 疏勒-叶城-墨玉(二期)、G3018 精河-阿拉山口等高速公路，改扩建 G30 小草湖-乌鲁木齐、G30 乌鲁木齐-奎屯、G7 大黄山-乌鲁木齐等高速公路项目。

2、国省干线公路。建设 G216 线乌鲁木齐市过境段、G575 线巴里坤-哈密、G314 线布伦口-红其拉甫、G216 线阿勒泰-富蕴-五彩湾、G218 线墩麻扎-那拉提、G315 线喀什-叶城(叶城-莎车段、莎车-英吉沙段、英吉沙-疏勒段)、G217 线 128 团-塔岔口、G335 线梧桐大泉-下马崖-伊吾、G335 线伊吾-口门子、G578 线墩麻扎-尼勒克、G577 线旱田-特克斯、G312 线赛里木湖-果子沟口、G312 线清水河镇过境、G218 线和静至焉耆、G218 线伊宁过境、S254 线尉犁-且末、S202 线吐鲁番-托克逊、G219 线都拉塔口岸-昭苏、G219 线和布克赛尔-塔城-阿拉山口、G331 线青河-富蕴-阿勒泰、G331 线鸣沙山-乌拉斯台-塔克什肯、G216 线民丰-黑石北湖、G580 和田至康西瓦、G218 线霍尔果斯口岸段、S315 线吐尔尕特康萨伊大桥、G216 线阿勒泰至红山嘴口岸、G575 线老爷庙口岸-巴里坤、G217 线莎车-塔什库尔干等国边防和口岸公路项目。

第三节 加强电力基础设施建设

按照“统一规划、超前建设”的总体要求，结合“疆电外送”及疆内用电需求，完善全疆 750 千伏主网架，增强电网配置资源能力，保障电网安全经济运行。加快 750 千伏主网架建

设，建成环东天山、西天山、塔里木盆地、乌昌都市圈、喀什-克州的 750 千伏“五环网”，形成哈密-敦煌、哈密-青海鱼卡、哈密-青海花土沟的新疆与西北联网“三通道”；重点建设喀什-和田、和田-若羌、若羌-库尔勒 750 千伏输变电工程，实现全疆 750 千伏主网架联网。进一步深化农网建设与改造工程，提高农村电力保障能力，通过加强 220 千伏及以下配网建设，实现 220 千伏及以下配网与 750 千伏电网有效衔接。积极推进新能源汽车充电基础设施建设。到 2020 年，城市供电可靠性达到 99.99%，农村供电可靠性达到 99.86%。

专栏 15　　750 千伏电网建设项目

实施疆内 750 千伏输变电工程，建成伊犁—库车、库车—阿克苏—巴楚—喀什、五彩湾—芨芨湖—三塘湖、准北、五家渠、喀什—莎车、莎车—和田、巴楚—莎车、将军庙、和田—民丰—且末—若羌—巴州、尉犁—若羌—花土沟（新疆段）、博州、伊犁—凤凰Ⅱ回、吐鲁番—哈密Ⅱ回、准北—布尔津等输变电工程。

第六章 促进区域协调发展

按照区域发展战略布局，率先发展天山北坡经济带，加快发展天山南坡产业带，大力发展沿边经济带，促进区域协调发展。

第一节 率先发展天山北坡经济带

天山北坡经济带以率先跨越发展为主要目标，加快推进现代化建设，大力实施创新发展战略，努力打造我国区域经济协调发展的战略支撑点。加快构建现代产业体系，着力建设我国重要的能源基地、特色制造业基地、战略性新兴产业

基地和现代服务业基地。加快发展高效农业，着力推进农业产业化。加快构建现代物流网络体系，着力建设国际商贸物流中心。加快基础设施现代化建设，着力打造区域性交通枢纽和能源资源大通道。加快构建现代城镇体系，着力推进城乡协调发展。加强信息基础设施建设，促进信息化与工业化深度融合，推动经济社会各领域信息化进程。充分依托沿边沿桥优势，把天山北坡经济带建设成为丝绸之路经济带核心区的骨干和中枢，使其成为推进我国向西开放战略实施的重要引领地带。

第二节 加快发展天山南坡产业带

以巴州、阿克苏地区为重点，以能源矿产资源和特色农业资源为依托，以加快推进新型工业化，形成特色产业集群为主要目标，着力建设我国重要的石油天然气化工基地、农产品精深加工基地、纺织服装工业基地。加快产业集聚园区建设，重点发展库尔勒经济技术开发区、轮台工业园区、库车化工业园区、拜城重化工业园区、阿拉尔工业园区，使其成为天山南坡产业发展的重要载体和增长点。加快推进库尔勒、阿克苏轻工业综合产业区建设，引导石油天然气化工下游产业、农副产品加工业集聚发展。优化和静、拜城现代钢铁工业，积极发展罗布泊钾盐工业。大力推进库尔勒、阿克苏纺织服装工业城建设，辐射和推动南疆乃至全疆纺织服装工业大发展。

第三节 大力发展沿边经济带

以促进“一带一路”倡议实施为目标，加快新疆沿边经济带发展，着力打造霍阿（霍尔果斯-阿拉山口）、喀阿（喀什-阿图什）、阿北（阿勒泰-北屯）、中哈国际经济合作示范区等区域经济增长极，构建沿边地区全方位开发开放新格局。加快水利、交通、能源、信息等基础设施建设，进一步夯实沿边经济社会发展基础。积极发展轻工、纺织、食品、矿产品深加工等特色产业，加快培育一批资源加工出口基地。大力发展现代旅游、文化创意、商贸物流、商务会展等现代服务业。优化沿边经济带城镇布局，完善沿边区域公共服务设施，加强口岸基础设施建设，加快重点口岸城镇化建设，推动边境口岸经济发展，大幅度提升新疆沿边开放程度。大力实施兴边富民行动，加大政策扶持力度，改善农牧民生产生活条件。加强生态环境保护，增强经济社会可持续发展能力。积极推动新疆沿边经济带上升为国家战略，把沿边经济带建设成为“丝绸之路经济带”重要的战略支撑、国家安全的重要战略屏障。

第六篇 坚持绿色发展，加强生态文明建设

把生态文明建设放在突出的战略位置，坚持环保优先、生态立区，走资源开发可持续、生态环境可持续的道路。牢固树立生态保护理念，坚持绿色建疆、绿色惠民，把生态文明建设贯穿经济社会发展全过程，协同推进新型工业化、农

业现代化、新型城镇化、信息化、基础设施现代化，推动形成资源节约、环境友好的绿色发展方式和生活方式。加快建立系统完整的生态文明制度体系，实行最严格的源头保护制度，严守资源环境生态红线，优化国土空间开发格局，加大自然生态系统和环境保护力度，维护生态环境安全，促进人与自然和谐共生。大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，努力建设洁净新疆，谱写美丽中国新疆篇，将新疆建成山川秀美、人文厚重、和谐宜居、绿色低碳的生态文明省区，筑牢我国西北地区生态安全屏障。

第一章 加强生态建设

坚持保护优先和自然恢复为主，合理利用自然资源，加强自然生态系统和环境保护，坚决保护森林、冰川、河流、湖泊、湿地、植被、绿洲、草原，保护生物多样性，保护好优美自然景观，保持原有生态。实施重大生态治理与修复工程，保护和修复自然生态系统，筑牢生态安全屏障，促进人与自然和谐共生。大力推进准噶尔盆地南缘防沙治沙工程，加快实施塔里木盆地周边防沙治沙工程、天山北坡谷地森林植被保护与恢复工程、天山和阿尔泰山天然林保护工程、伊犁河谷百万亩生态经济林建设和生态修复工程，构建阿尔泰山山地森林、天山山地森林和帕米尔—昆仑山—阿尔金山荒漠草原森林及环塔里木和准噶尔两大盆地边缘绿洲区生态

屏障。加快世界自然遗产地和自然保护区建设，提升各类自然保护区管护能力，积极创建国家公园。实施濒危野生动植物抢救性保护工程，建设救护繁育中心和基因库。实施水源涵养区保护建设工程、荒漠和河谷草原修复工程、生物多样性保护工程。加大湿地保护力度，重点实施伊犁河流域、开都河流域、喀什噶尔河流域、额尔齐斯河流域、塔里木河流域等湿地保护与恢复工程。强化水土流失治理，落实水土保持相关制度，重点实施伊犁河流域、开都河流域、喀什噶尔河流域等水土保持综合治理和生态修复工程。实施艾比湖、艾丁湖、柴窝堡湖生态治理与恢复工程。加大对胡杨林、荒漠灌木林、河谷林等公益林保护力度，继续实施退地减水、退牧还草、退耕还林、退耕还草、退耕还湿等工程。加强水土保持监督管理，继续实施矿山、交通运输、水利水电等工程建设的水土保持、环境治理恢复工程。到 2020 年，全区森林覆盖率达到 5.6%，绿洲森林覆盖率达到 30%，治理水土流失面积 6500 平方公里。

实施新疆绿洲可持续发展人工增水及防雹保障工程，加快推进空中云水资源开发利用。以实行水资源调用补偿、草原生态补偿、重点生态功能区财政转移支付等为突破口，全面建立生态补偿机制，建设好阿勒泰地区、博乐市、特克斯县等国家主体功能区建设试点示范区，继续实施草原生态补偿机制，扩大补偿范围，提高财政转移支付力度。大力开展

各级生态文明建设示范创建工作，把伊犁州、阿勒泰地区建设成为国家生态文明示范区。

第二章 加快主体功能区建设

切实发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，健全空间规划体系，科学合理布局生产空间、生活空间、生态空间，构筑主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局。

全面落实《自治区主体功能区规划》，推动各地严格按照区域主体功能定位进行开发活动，优化城镇格局、农业发展格局和生态安全格局，创造良好人居环境，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。落实各县市主体功能定位，开展“多规合一”试点，建立经济社会发展、城乡、土地利用、生态环境保护等多规划有效衔接的机制，构建和完善定位清晰、功能互补、衔接协调的空间规划体系。统筹推进聚集开发、分类保护和综合整治，促进空间利用结构优化。

建立国土空间开发保护制度，加强国土空间的用途管制，健全配套政策体系，实行分类管理的区域政策。严格保护农业空间和生态空间，加快形成生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制，形成符合各区域主体功能定位的导向机制。积极推进国家和自治区重点生态功

能区示范试点项目，重点生态功能区实行产业准入负面清单。

以市县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核体系，建立充分反映资源消耗、环境损害和生态效益的生态文明绩效评价考核和责任追究制度。

实施《新疆生态环境功能区划》，落实各类功能区环境空间管控要求，严守生态保护红线，对水源涵养区、生物多样性维护与特殊保护区、地表水源区、人群聚居区等生态环境敏感区域实行严格的环境保护措施，从源头预防生态破坏和环境污染，确保区域生态安全。

第三章 全面节约和高效利用资源

把节约资源放在优先位置，高效循环利用资源，主要资源产出率大幅提升，以最少的资源消耗支撑经济社会持续发展。强化约束性指标管理，严守资源消耗上限。实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。实施全民节能行动计划，提高节能、节水、节地、节材、节矿标准，开展能效、水效领跑者引领计划，建设资源节约型社会。

依法推进节能降耗工作，合理控制能源消费增量，能耗强度逐年下降，控制在约束指标范围内。加强工业、交通、建筑、公共机构等重点领域节能减排。强化规模以上工业企

业能耗监管，严格落实国家单位产品能源消费限额标准，抓好重点企业能耗达标工作。加快钢铁、电力、有色、化工、建材等高载能行业节能改造，鼓励推广节能环保技术、工艺、设备、材料，淘汰落后产能。推进绿色交通体系建设，实施公共交通优先，引导居民绿色出行。大力发展绿色建筑，严格执行居住建筑节能设计标准，推广新建建筑节能技术，提高新建建筑节能水平。推行供热计量收费。强化公共机构节能管理，积极开展节约型公共机构示范单位建设。严格执行节能评估和审查制度。全面开展重点用能单位能源消费在线监测平台建设、能源管理体系建设和能源审计工作。推行合同能源和合同节水管理。加强节能减排监察能力建设，全面推进节能减排监察工作。

实行最严格的水资源管理制度，严守水资源管理“三条红线”，加强用水总量控制。科学有序开发主要河流、湖泊水资源，维护河流、湖泊健康生态。以水定产、以水定城，建设节水型社会。建立自治区、地州、县市三级行政区域的取水许可总量控制指标体系，加强规划和建设项目水资源论证，实施取水许可制度。建立流域和区域取水许可总量控制机制，落实节约用水制度，强化节水考核管理。合理制定水价，在有条件的区域启动水资源使用权确权登记和水权交易试点工作，发展水权交易市场。实施再生水利用工程，大力发展节水农业、节水工业、节水服务业，广泛开展节水型城

市创建活动。加强地下水保护与管理，严格控制超采、滥采地下水，逐步实现地下水采补平衡，坚决制止非法开荒，有序实施退地减水。

实行严格的用地管理制度和耕地保护制度，加大土地整理、复垦力度。按照国家耕地轮作休耕试点部署，以恢复地力和节约水资源为根本目的，在地力严重透支、地下水严重超采、面源污染严重、沙化盐渍化严重等区域，循序渐进开展轮作休耕试点，做好与退地减水政策衔接。切实落实耕地占补平衡制度。调整建设用地结构，高效节约使用二、三产业用地，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦，盘活存量土地，提高土地配置效率，推动土地利用方式向集约型转变。规范矿产资源开发秩序，坚决防止无序开发、乱采滥挖和盲目圈地占资源，避免资源浪费。积极采用先进技术保护生态环境，提高采矿回采率、选矿率和冶炼回收率。

第四章 加大环境保护和治理力度

坚持保护与治理并举，把保护放在优先位置。以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系，切实维护群众环境权益和保障环境安全。深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，着力解决影响可持续发展和损害群众健康的突出环境问题，全面改善城乡环境质量，让全区各族人民呼吸新鲜空气、喝

上干净的水，在良好的环境中生产生活，切实维护群众环境权益和保障环境安全。

加强水污染防治。加强重点流域水污染防治和良好湖泊生态环境保护。加快伊犁河、额尔齐斯河、额敏河、艾比湖等流域水污染防治。继续实施赛里木湖、博斯腾湖、乌伦古湖、乌拉泊水库、阿克苏河等生态环境保护工程。推进吐曼河、克孜河、水磨河等穿城河流以及蘑菇湖水库、猛进水库等城市下游水库污染治理。加大城镇集中式饮用水源地保护力度，保障群众饮水安全。严禁在水源涵养区和河流、湖泊周边建设重化工、涉重金属等工业污染项目，全面实施水污染防治行动计划。深度治理和管控纺织、化工、有色金属、制浆造纸等重点行业废水污染。大力推进达标生活废水、工业废水综合利用。严格控制地表水敏感区、地下水富集区等区域污染物排放。积极防控地下水污染。

加强大气污染防治。全面实施大气污染防治行动计划。优化产业结构和布局，推进清洁能源替代利用。继续加大电力、钢铁、水泥、煤化工等重点行业脱硫、脱硝设施建设和运行监管力度。加大机动车尾气、道路和建筑施工扬尘污染控制力度，有效防控颗粒物污染。推进重点区域污染联防联控，继续实施乌鲁木齐区域大气污染治理工程，开展奎屯-独山子-乌苏区域大气污染联防联控。抓好克拉玛依、石河子、库尔勒、伊宁等城市区域复合型大气污染防治，开展和田、

喀什等南疆城市沙尘型污染综合治理。

加强土壤污染防治。实施土壤污染防治行动计划，划定土壤环境保护优先区域范围。加强矿区环境保护与修复，切实加强矿山废水、废气、废渣排放管理，实施重点工矿企业污染场地治理和土壤修复工程试点与示范。继续推进农村环境综合整治，实施改水改厕、污水垃圾处理、农业面源污染防治等工程，推进种养业废弃物资源化利用、无害化处理，坚决扭转农村环境脏乱差局面，加快美丽乡村建设。加大化肥、农药、农田残膜污染防治力度，地膜、秸秆、粪污的收集利用率达到90%以上。

加强环境风险防控。持续推进重点地区和重点行业重金属污染治理，加大对有色冶炼、化工、制革、铅酸蓄电池、电镀、金属矿采选等重点行业监管力度，实施重点企业强制性清洁生产审核。强化核与辐射安全管理，加强危险废物、持久性有机物和危险化学品污染防治。健全环境风险管理制度，有效防控和应对环境突发事件。

依法加强环境保护监督管理。深入贯彻落实《环保法》，建立和完善地方相关法规制度和标准规范。推行环保监管体制改革，实行全区环保机构监测监察执法垂直管理制度。全面实施排污许可证制度，对排污单位实行“一证式”管理。加大环境信息公开力度，健全环境违法行为惩处机制。加强环境监测预警体系、执法监督体系、应急响应体系和科技信

息支撑体系建设，完善实时在线环境监控系统，全面提升环境管理基础支撑能力。创新环境保护治理模式，积极推进环境污染第三方治理和社会化监测服务，推行排污权有偿使用和交易、污染责任保险等经济政策。

通过五年的生态环境治理，到 2020 年，地表水质量达到或好于Ⅲ类水体比例占 91%以上，消减劣Ⅴ类水质断面；城镇集中式饮用水源地水质达标率达到 90%以上；城市污水集中处理率达到 90%以上，县城污水集中处理率达到 80%以上；城市建成区绿化覆盖率达到 39%；城市生活垃圾无害化处理率达到 90%以上，县城生活垃圾无害化处理率达到 60%以上，村庄生活垃圾 90%以上得到有效处理。

第五章 推动低碳循环发展

加大控制温室气体排放力度，强化二氧化碳减排目标责任评价考核，将碳减排目标控制在约束指标范围内，实现碳排放强度和总量增长“双控”目标。

加快产业结构调整，优化能源结构，提高能源效率，增加森林碳汇。大力实施节能减碳和绿色生态工程建设，推动能源革命，加快技术创新，推动煤炭等化石能源清洁高效利用，提高非化石能源比重。加强储能和智能电网建设，发展分布式能源，建设清洁低碳、安全高效的现代能源供应和消费体系。积极推动低碳试点示范，重点支持一批低碳城市、

低碳园区、低碳社区和低碳企业试点示范项目。加强技术交流与合作，支持以二氧化碳驱油、驱水为重点的碳捕集、利用和封存试点示范项目。加快建立电力、钢铁、化工、建材、有色等全区重点企业温室气体排放监测、统计、核算、报告和第三方核查制度，推动形成转方式、调结构的全社会温室气体减排倒逼机制。逐步建立碳排放总量控制制度和配额分配制度，发展碳排放交易市场，推动重点控排单位积极参与全国碳排放权交易。

坚持适应与减缓并重，全面提高应对气候变化的能力。加强应对极端气候事件能力建设，努力提高城乡建设、农、林、水资源等重点领域和脆弱区域适应气候变化能力，不断提升防灾减灾水平。加强高排放产品节约与替代，推动战略性新兴产业和服务业发展。推广低碳技术研发应用，开展低碳产品认证，推广一批具有良好节能减排效果的低碳技术和产品。加大宣传力度，加快形成绿色低碳的消费模式和生产生活方式。

大力发展循环经济，推进生产、流通、消费各环节循环发展，构建覆盖全社会的绿色低碳循环发展产业体系。支持绿色清洁生产，推进传统制造业绿色制造，从企业、园区、县（市）多层面扩大循环经济示范试点范围，实施园区循环改造、城市矿产示范基地、餐厨废弃物资源化利用、农业循环经济综合示范区、资源节约与资源综合利用示范基地等重

点工程，建立循环型现代产业体系，推进工业、建筑业、农业等重点行业和城市生活垃圾的废物资源化利用，实现土地集约利用、废物交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。加强共伴生矿及尾矿综合利用。发展绿色流通，扩大绿色低碳商品的采购和销售，有效引导绿色生产和消费。到 2020 年，非化石能源占一次能源消费比重达到15%以上，工业固体废物综合利用率达到 60%以上。

第七篇 坚持开放发展，加快丝绸之路经济带核心区建设

按照“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的要求，坚持引进来和走出去并重，推进双向开放，高起点建设一批对全局有引领作用的重大项目，加快交通枢纽、商贸物流、文化科教、医疗服务、区域性金融“五大中心”和“十大进出口产业集聚区”建设，促进国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合，加快建设丝绸之路经济带核心区，努力形成全方位对外开放的互利合作新格局。

第一章 建设交通枢纽中心，实现互联互通

充分发挥新疆地缘优势，加快联通内地与中亚、西亚、南亚以及欧洲和俄罗斯、蒙古国的铁路、航空、公路通道建设。重点构建丝绸之路经济带北、中、南三大通道，努力将新疆打造成丝绸之路经济带上的综合交通枢纽中心和国际

贸易大通道。

第一节 构建丝绸之路经济带综合交通战略通道

加快建设丝绸之路经济带交通战略通道，着力推进丝绸之路经济带（新疆段）重大骨干交通项目建设。铁路建设方面：北通道建设将军庙-哈密（三塘湖、淖毛湖）-柳沟铁路、克拉玛依-巴克图口岸铁路、北屯（阿勒泰）-吉木乃口岸铁路、三塘湖-老爷庙口岸铁路、阿勒泰-富蕴-准东铁路，加快推进富蕴-塔克什肯口岸铁路项目前期工作，启动阿勒泰-吉克普林口岸铁路项目研究工作；中通道建设以完善和提升通道功能为重点，加快建设精河-阿拉山口二线铁路，积极推进乌鲁木齐-伊宁高速铁路项目前期工作；南通道推进建设中吉乌铁路、中巴铁路，积极开展中吉塔阿伊五国铁路、阿克苏-别迭里口岸等铁路项目前期工作，积极推动中巴经济走廊规划与建设。民航建设方面：加快乌鲁木齐国际机场改扩建，支持喀什机场口岸建设和伊宁机场设立航空口岸，开通更多连接中亚、西亚、南亚、欧洲以及东北亚、东南亚的国际和地区航线，强化国际航线网络；积极推进与内地枢纽机场之间的航空快线建设，构建便捷通畅的丝绸之路经济带核心区“空中走廊”。公路建设方面：以新疆 15 个陆路一类口岸公路出口通道为基础，加快口岸公路的升级改造，加强对外通道与境内路网互联互通。

积极推动国际道路运输便利化。以发展国际多式联运贯通工程为重点，加大口岸交通基础设施建设，构建口岸物流综合交通运输服务体系。巩固和拓展中国与周边国家双边和多边运输协定，加强与有关国家交通运输合作，构筑安全高效的综合交通网络。完善海关、商检、边检、国际道路运输现代监管手段，简化国际运输手续，提高办事效率，改善物流通关环境，切实提升国际道路运输便利化水平。

第二节 完善以乌鲁木齐为中心的综合交通枢纽体系

优化综合交通枢纽节点空间布局，加快建设乌鲁木齐国际性综合交通枢纽。以机场、铁路客运站、公路客运站为核心，构建充分衔接城市对外交通、地区区域交通与城市内部的交通无缝衔接综合性换乘枢纽，形成以轨道交通为骨架、快速公交（BRT）为支撑、常规公交为主体，其他交通方式为补充的城市公共交通网络。重点建设乌鲁木齐机场改扩建工程、乌鲁木齐新客站公铁联运综合运输枢纽、乌鲁木齐集装箱中心站、乌西-乌北铁路联络线、乌鲁木齐轨道交通 1 至 4 号线工程，加快建成乌鲁木齐东二环城市快速通道，改扩建吐乌大高速公路和乌奎高速公路。积极开展乌鲁木齐地窝堡机场-昌吉市客运站轻轨项目、乌鲁木齐-石河子-克拉玛依城际铁路、乌鲁木齐-准东城际铁路等项目前期工作。到 2020 年，将乌鲁木齐打造成集国际机场综合枢纽、集装箱货

运综合枢纽、二宫高铁站综合枢纽以及客运站综合枢纽为一体的综合交通枢纽中心。

加快建设哈密、吐鲁番、库尔勒、阿克苏、喀什、奎屯、霍尔果斯、精河、阿拉山口、准东、克拉玛依、阿勒泰、塔城等重要交通支撑的节点，形成“一中心多节点”的交通枢纽结构。

第二章 建设商贸物流中心，提高经贸合作水平

依托丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心，建设联通国内国际的现代商贸物流网络体系，积极发展多式联运和国际物流，促进国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合，着力打造面向丝绸之路经济带沿线国家的商贸物流中心，开创对外经贸合作新局面。

第一节 加快构建丝绸之路经济带核心区商贸物流体系

以乌鲁木齐市为中心，以重要交通枢纽城市和口岸为节点，提升和新建一批国际商贸物流园区，形成适应丝绸之路经济带发展的布局合理、定位准确、运营高效和系统优化的现代国际物流网络体系。

依托乌鲁木齐铁路枢纽、公路枢纽、国际枢纽机场等国际物流集散地，改造提升现有物流园区，重点建设新疆海关多式联运监管中心、乌鲁木齐陆路港、乌鲁木齐乌拉泊国际

物流园区、乌鲁木齐空港国际物流园区，发挥乌鲁木齐市在丝绸之路经济带核心区商贸物流中心的聚集和辐射作用。建设喀什陆路港。依托区域性交通枢纽城市和重要口岸，以伊宁、石河子、昌吉、克拉玛依、阿勒泰（北屯）、库尔勒、阿克苏、哈密、吐鲁番、奎屯-乌苏、精河、霍尔果斯、阿拉山口、巴克图、乌恰等为重点节点，建设一批国际物流园区，支持跨国物流企业做大做强，形成具有地域特色的物流网络。

专栏 16　　商贸物流中心重大项目

建设乌鲁木齐陆路港、喀什陆路港；建设乌鲁木齐、喀什、伊宁国际空港；建设喀什临空经济区；建设一批外贸转型升级示范基地、科技兴贸创新基地、农产品出口示范基地、出口机电产品物流基地；建设新疆联宇多点多式联运物流港；支持我区企业在格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、哈萨克斯坦、印度等国建设的境外经贸合作园区；积极争取建设乌鲁木齐海关多式联运、跨境电子商务、服务外包试点（示范）城市；建设乌鲁木齐、喀什、伊宁、霍尔果斯、奎屯、吐鲁番、库尔勒、哈密等商贸物流中心城市；建设一批电子商务示范基地和企业；建设一批电子商务进社区、进农村示范项目；建设农产品流通骨干网络项目；建设农村流通基础设施项目。

第二节 加强丝绸之路经济带核心区对外开放平台建设

落实国家对外开放战略，积极打造新亚欧大陆桥经济走廊、中国-中亚经济走廊、中巴经济走廊、中蒙俄经济走廊。加强喀什、霍尔果斯经济开发区基础设施建设，增强招商引资能力和水平。加快推进乌鲁木齐综合保税区、阿拉山口综合保税区、喀什综合保税区、霍尔果斯综合保税区、奎屯综合保税物流中心、中哈霍尔果斯国际边境合作中心建设，积极申报设立吉木乃口岸综合保税区、塔克什肯口岸综合保税

区、伊尔克什坦口岸综合保税区、塔城综合保税区、奎屯综合保税区、石河子综合保税区、库尔勒综合保税区、哈密综合保税区。在具备条件的地（州、市）设立保税物流中心（B型），在口岸设立一批公共保税库，形成多层次的海关特殊监管区。积极推进中国丝绸之路喀什国际经济合作区建设。推动中国（上海）自由贸易试验成熟经验在乌鲁木齐、喀什、霍尔果斯等地率先推广、落地执行。加快推进设立自由贸易试验区前期工作，适时建立面向中亚的中国（新疆）自由贸易试验区。推进红其拉甫、伊尔克什坦等重点口岸建设，加快伊宁、阿拉山口等边境城市建设。加强塔城、博乐、吉木乃等边境经济合作区建设，在此基础上力争创建中哈国际合作示范区。统筹规划园区建设，在条件成熟的地（州、市）设立一批国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区、边境经济合作区。

加快建设自治区电子口岸信息平台。按照国际贸易“单一窗口”有关标准完善自治区电子口岸发展规划，实现与中国电子口岸 CA 认证体系为基础的统一认证，拓展平台应用范围。完善口岸基础设施和功能，建设集海关、商检、边检、国际道路运输为一体的综合通关设施，积极落实通关便利化措施，提高口岸综合通关能力。优化口岸布局，积极推进别迭里口岸、吉克普林口岸等新的陆路口岸开通工作。加快新疆国际会展中心二期建设，办好中国-亚欧博览会、亚欧商品

贸易博览会、新疆喀什·中亚南亚商品交流会等展会，进一步提升新疆会展业国际化、专业化、市场化、品牌化水平。

第三节 全面提升丝绸之路经济带核心区对外贸易水平

坚持“贸易先行、产业联动”，构建对外贸易发展新格局。面向中亚、西亚、南亚及欧洲市场，加快推进对外贸易结构转型升级，完善对外贸易布局，创新外贸发展模式。巩固边境贸易份额，大力发展一般贸易、加工贸易等多种贸易方式，扩大地方产品、战略性新兴产业产品在出口贸易中的比重，大力培育和发展通信、金融、信息服务、传媒、咨询等现代服务贸易，促进对外贸易方式换挡升级。建设集大宗商品交易、保税交割、供应链金融等于一体的国际大宗商品采购交割服务体系，加快提升对外贸易质量和水平。在乌鲁木齐、喀什、霍尔果斯、阿勒泰等地建设一批国际商贸集散地、大型边境贸易市场和储运中心、专业交易市场。在霍尔果斯、巴克图、吉木乃等口岸规范发展一批边民互市贸易示范点，促进边境贸易持续健康发展。积极发展跨境电子商务，支持跨境电子商务企业加强与境外企业合作，建立“海外仓”、体验店和配送网点等运营模式，加快农副产品、机电、轻工、纺织、建材、化工等出口加工基地建设，培育一批具有较高技术含量、较高附加值的出口产品，着力建设一批有市场前景和竞争力强的进出口产业集聚区，大力发展面向丝绸之路

经济带沿线国家的外向型产业，提高我区对外贸易整体水平。

第四节 加强与丝绸之路经济带沿线国家的务实合作

坚持共商共建共享原则，完善双边和多边合作机制，以企业为主体，实行市场化运作，推进同丝绸之路沿线国家和地区多领域互利共赢的务实合作，开拓区域经济合作新的增长点。在落实我国与周边国家建立的经贸合作机制基础上，进一步巩固已建立的新疆与吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、亚美尼亚、阿塞拜疆等国家的政府间经贸合作关系，重点推进建立与格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、俄罗斯新西伯利亚州、哈萨克斯坦东哈州等地方政府间经贸合作项目，推进贸易投资便利化。鼓励推动沿边地州与相邻国家州区开展多种形式的次区域经济合作，重点支持中俄哈蒙阿尔泰“四国六方”区域合作，加强与俄罗斯车里雅宾斯克州的经贸关系。积极参与我国与周边国家间经贸合作委员会工作机制，用好新疆与相关国家建立的经贸工作机制、上合组织和中巴经济走廊机制以及我国驻相关国家经济商务参赞处联系机制。加强与丝绸之路沿线国家合作，推进建设中亚地区铁路快捷运输系统，创新海关多式联运监管模式，建设新疆中欧班列国际物流平台，实行多点多线、常态化、市场化运行，扩大乌鲁木齐至中亚和欧洲国家主要城市的直达货运班列，将新疆打造成中

欧国际货运班列集结中心。

加快实施“走出去”战略，创新走出去方式，积极推动国际产能和装备制造合作。鼓励新疆企业在能源、纺织、先进制造、高新技术、服务业等领域开展境外投资，参与境外特别是周边国家的基础设施建设、资源开发和工程承包等项目，深化与周边国家在钢铁、水泥、装备制造等领域的优势产能合作，建设好境外经贸合作园区，带动商品、劳务、技术和装备出口。加大农业走出去力度，建设外向型农产品种植、加工基地、农业装备制造基地；鼓励农产品加工企业走出去，在中亚地区开展农业生产示范、农副产品精深加工等综合开发项目，与周边国家开通农产品快速通关绿色通道，选择有条件的伊犁、塔城、博州、阿克苏、喀什、哈密等地州建设一批现代农业合作示范区。

用足用好国外优惠贷款，加强贷款资金监督和管理。积极合理利用外资，鼓励外商投资现代农业、高新技术、先进制造、节能环保、新能源、现代服务业等领域。全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，促进内外资企业一视同仁、公平竞争，提高外资企业在二、三产业中的比重。

第三章 建设文化科教中心，促进人文交流合作

充分发挥新疆多元文化优势，以文化、科技、教育、旅游等领域为重点，开展与周边国家的务实合作，加强与丝绸

之路经济带沿线各国人民的交往交流交融。

文化方面：继续扩大新疆对外文化交流合作，有针对性地开展与周边国家的文化体育交流活动，积极参与国家海外中国文化中心共建合作计划，建设中亚文化交流合作中心，深入推进与沿线国家政府间的文化交流，拓展民间文化交流途径，举办中国新疆国际民族舞蹈节、亚欧博览会—中外文化展示周、海外中国文化中心—新疆文化展示周、中国新疆国际艺术双年展、中国新疆文化创意产业博览会、中国—亚欧出版博览会、亚欧电影展，办好中国新疆与丝绸之路沿线国家体育赛事活动。加大丝绸之路影视桥工程推广力度，定期举办丝绸之路经济带媒体论坛、丝绸之路沿线国家妇女发展论坛等，积极开发具有新疆特色的文化产品。推动中国影视文化作品在周边国家的本土化传播。

专栏 17　　文化建设项目

1、丝绸之路公共文化服务能力提升工程。建设新疆中亚文化交流合作中心、丝绸之路国际博物馆、丝绸之路沿线县级文化中心、新疆文物保护科技中心、坎儿井和吐峪沟文化遗产保护项目、龟兹石窟陈列展示项目、新疆中亚考古研究中心、霍尔果斯国际文化交流中心、阿拉山口国际文化交流中心、塔城地区国际文化交流中心、喀什国际文化交流中心、阿勒泰国际文化交流中心等项目，建设新疆艺术中心(美术馆)、新疆国际传播中心和新疆文化译制中心。

2、丝绸之路文化产业园工程。建设新疆文化创意设计平台、新疆维吾尔医药传承中心、克拉玛依国际石油博览园、乌鲁木齐市文化产业园、吐鲁番现代文化产业园等项目。

科技方面：推动新疆与周边国家的创新合作，启动实施上海合作组织科技伙伴计划，加快中国-中亚科技合作中心建设，推进中俄哈蒙阿尔泰区域的科技交流合作，推进昌吉、

克拉玛依、伊犁等城市跨国科技交流合作，依托新疆特色产业，建设一批国际联合研究中心等国际科技合作基地，着力打造新疆与中亚各国开展科技合作交流的重要平台，把新疆建设成为中亚区域具有重要影响力和辐射力的科技创新中心。

教育方面：扩大与丝绸之路经济带沿线国家，特别是同周边国家间的交流与合作，努力把新疆建设成为丝绸之路经济带上重要的教育中心，丝绸之路经济带发展战略研究的智库，周边国家来华留学、研修、交流的重要基地和国际化人才培养的重要目的地。依托中国亚欧博览会和上海合作组织平台，建立由丝绸之路经济带沿线国家联合成立的国际教育交流合作机制，定期举办丝路国际教育展和各种教育论坛等活动。加强汉语国际教育工作和孔子学院建设，提升中华文化影响力。积极开展新疆与周边及沿线国家留学互访和合作办学，加大自治区政府来华留学生奖学金资助力度，鼓励外向型企业在新疆高校设立来华留学生奖学金项目，扩大公派出国留学人员规模。实施“留学中国新疆计划”，建设一批高校丝绸之路国际合作学院和交流中心。在疆建设留学生预科基地、来华留学生示范基地、援外培训基地，提高新疆教育服务国家对外开放战略的能力。实施丝绸之路经济带国际合作人才培养工程，积极开展职业技能培训、创业能力提升等

务实合作。在我区高校和科研院所建设一批具有国际水平的专业研究机构，形成一批具有影响力的研究成果。

专栏 18　　教育建设项目

在新疆大学等 4 所高校建设丝绸之路经济带发展研究智库，建设中亚区域经济合作学院、建设新疆大学丝绸之路学院、新疆师范大学汉语国际推广新疆基地、喀什大学国际交流合作学院、伊犁师范学院国际交流合作学院、新疆农业大学国际交流合作学院、西域农业博物馆、新疆医科大学医学国际交流合作中心、新疆艺术学院丝绸之路艺术交流中心、新疆财经大学亚欧经济合作交流中心、新疆维吾尔医学专科学校维吾尔医药产学研基地、新疆农业职业技术学院中亚国际农业交流中心、新疆轻工职业技术学院亚欧工程技术技能人才培训基地、乌鲁木齐职业大学亚欧商贸物流职业培训中心、新疆交通职业技术学院国际交通物流人才培训基地、中亚中国大学、中国新疆国际青年交流学院、新疆师范大学与巴基斯坦国立现代语言大学共建国际教育中心、丝绸之路职业教育学院、中国石油大学（北京）克拉玛依校区、中亚国际学校、丝绸之路新疆语言学院、乌鲁木齐国际丝路学校、喀什丝路国际学校、伊犁丝路国际学校、新疆工程学院国际交流合作项目、新疆警察学院警务人才培养基地、新疆职业大学国际技能实训基地等项目。

旅游方面：以丝绸之路世界文化遗产、新疆天山世界自然遗产和国家级风景名胜区为依托，大力发展生态旅游、民俗风情旅游、边境跨国旅游，重点打造丝绸之路中道国际旅游、环阿尔泰山国际生态旅游、南疆丝绸之路文化及民族风情旅游、乌鲁木齐-中亚五国旅游、环西天山世界遗产生态旅游、阿尔泰山千里画廊生态旅游、塔城边境区旅游、东天山生态旅游、巴州大漠生态与特种旅游、敦煌-罗布泊-哈密旅游等精品旅游线路。

提升完善旅游产业带，大力推出新线路，构建具有新疆特色的国际化旅游经济发展格局。加强旅游基础设施建设，着力加快乌鲁木齐、喀什、伊宁、阿勒泰、吐鲁番、塔城(含沙湾)、博州等丝绸之路经济带重点旅游区域和重点旅游城市建设。加快传统旅游产品升级和培育新业态新产品，推动旅

游产品结构向观光、休闲、度假等复合型方向发展，拓展旅游发展的新空间。依托口岸优势，简化人员往来手续，积极推进利用边境通行证等方式开展边境旅游。充分发挥民俗文化优势，大力发展民族特色旅游和乡村旅游。建立与内地省区和周边国家旅游信息共享机制，联合打造具有丝绸之路特色的国际精品旅游线路和旅游产品，努力把新疆建设成为丝绸之路经济带旅游集散中心，把南疆建设成为丝绸之路文化和民族风情旅游目的地。到 2020 年，国家 5A 级景区达到 15 家，国家生态旅游示范区达到 6 个；旅游总消费达到 2000 亿元，接待国内旅游人数达到 1.2 亿人次，其中入境旅游人数达到 300 万人次。

第四章 建设区域金融中心，提高资金融通能力

加快金融对外开放，优化金融资源配置，促进国内国际资本要素有序流动、金融市场深度融合、金融资源高效配置。构建以乌鲁木齐为中心，伊犁、喀什为次中心的金融格局，打造具有国际视野的金融服务网，加快将乌鲁木齐市建设成为区域性国际金融中心，喀什市建设成为区域性金融贸易中心，伊犁霍尔果斯国际边境合作中心建设成为离岸人民币试点金融港。大力推进金融创新政策先行先试，积极打造新疆金融聚集区，增强新疆金融业在中亚地区的聚集效应，形成新的产业增长极，努力建设面向中西南亚的中国—中亚国际

区域金融中心。

推进丝绸之路经济带国际融资、清算、区域金融市场、外汇交易等金融平台建设，加快金融服务业发展。积极推进喀什、霍尔果斯经济开发区人民币跨境业务创新。加强双边和多边货币金融合作，在新疆发起设立人民币国际投贷基金。扩大人民币与周边国家货币的挂牌交易。与国内发达省份以及中亚各国建立更加密切的经济联系和金融合作。探索设立丝绸之路经济带产业投资基金，实现政府资源、金融资本和产业资本的融合，逐步建成面向周边国家和地区的多重资本要素相结合的金融综合服务平台。大力支持新疆银行、新疆财产保险股份有限公司的组建和发展。丰富完善新疆股权交易中心服务功能，使之成为服务西部、面向中亚的资本服务平台。围绕要素流动和转换，突出资源优势，逐步设立铝及铝产品、能源、棉花及红枣等大宗商品交易场所，建立完善价格机制。充分发挥开发性金融机构先行先导作用，重点支持丝绸之路经济带核心区重大基础设施建设，加强与周边国家和地区的互联互通。加快建立完善金融服务体系，推进金融创新，构建多层次金融市场，提供全方位、多元化金融服务，为贸易投资便利化提供强有力的金融支持。

第五章 建设医疗服务中心，提升国际医疗合作水平

充分利用新疆地缘优势和优势医疗卫生资源，加强与周

边国家医学领域的广泛交流，建立合作机制，拓宽服务领域，努力建设丝绸之路经济带核心区医疗服务中心。

整合现有医疗机构资源，鼓励社会资本投资建设医疗机构，优化提升新疆医科大学附属医院、自治区人民医院、自治区维吾尔医医院等首府城市医疗卫生资源和服务水平，进一步提高沿边城市医疗机构服务能力，着力搭建面向国外患者的专业服务通道和服务平台，打造一批具有国际服务水平的重点医疗机构，积极开展国际医疗服务、中医民族医特色诊疗、远程医疗、医疗旅游等服务，建立起以乌鲁木齐市为主，地州市级重点医疗机构为辅的对外医疗服务和合作交流中心。依托新疆中医药和民族医药特色优势，完善中医民族医药研发平台，创建新疆中药民族药品牌，扩大传统医药在国际市场的影响力。鼓励有条件的医院成立国际医疗部，为境外消费者提供高端中医医疗保健服务。扶持优秀的医疗机构到境外开办中医民族医医院、连锁诊所等中医民族医药服务机构。

在国家的指导下，强化与周边国家在重大传染病疫情信息沟通、防治技术等方面的合作，建立重大传染病疫情信息通报制度和突发公共卫生应急处置协调机制，构建区域防控工作网络。进一步深化与周边及沿线国家在医药卫生科研高级人才培养方面的交流合作，在新疆建立高层次医疗人才培养基地，搭建交流平台，定期举办学术交流会议和研究论坛，

不断提升新疆医药卫生服务能力和对外影响力。积极拓展服务领域，面向丝绸之路周边地区及沿线国家发展健康服务业，推动旅游医疗服务业加快发展。

专栏 19　　医疗中心重点建设工程

1、自治区级国际医疗中心。依托自治区人民医院、新疆医科大学第一附属医院、自治区中医医院、自治区肿瘤医院、自治区维吾尔医医院等重点医疗机构，完善基础设施条件，初步在乌鲁木齐形成对外医疗服务与合作交流的中心。

2、地州市级国际医疗中心。依托各地（州、市）人民医院、中医民族医医院等重点医疗机构，配套基础设施，初步形成各具特色的对外医疗服务与合作交流中心。

3、中药民族药材繁殖种植中心。在乌鲁木齐、南疆、北疆建设新疆药用植物园、中药民族药繁育中心、中药民族药药材监测站。

4、丝绸之路中亚药物研发中心。依托自治区药物研究所、自治区中药民族药研究所和自治区维吾尔医药研究所，加强地产中药民族药研发能力建设。

第八篇 坚持共享发展，推进社会事业全面进步

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障基本民生，大力推动社会保障体系建设，持续开展“民生建设年”活动，重点抓好就业、教育、医疗、安居、扶贫等事关新疆社会稳定和长治久安的工作，让发展成果更多地惠及各族群众，实现全区各族人民共同迈入全面小康社会。

第一章 强力推动城乡居民就业

第一节 充分发挥政府职能促进就业

坚持从稳疆安疆的战略高度来认识和解决就业问题，切实把就业作为新疆最大的民生工程、民心工程、根基工程，

强化各级政府促进就业的主体责任，实施积极的就业政策，立足产业带动，立足就地就近，立足疆内解决，立足援疆促进，着重拓展就业渠道，努力促进城乡居民就业。落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，带动青年就业创业。以农村富余劳动力转移就业、就业困难人员就业为重点，引导各族群众有序进城就业、就地就近就业、返乡自主创业。进一步完善和落实就业创业扶持政策，切实落实好税收减免、社会保险补贴、职业培训补贴、创业扶持等就业政策，减轻企业负担，提高企业稳定吸纳就业的能力，发挥企业在促进就业中的主体作用。积极引导各族群众有序到内地就业，积极配合援疆省市做好疆外就业工作。突出抓好南疆地区就业工作，制定特殊的就业政策，采取有针对性的就业措施，促进城乡居民稳定就业。鼓励发展自主就业、网络就业、短期务工等多种就业形态，多渠道提高城乡居民收入。加强就业援助，帮助就业困难者就业。推进公共就业服务信息化建设，完善城乡劳动力就业失业实名制动态管理制度，基本实现公共就业城乡服务均等化。“十三五”期间，全区城镇实现新增就业 220 万人以上，平均每年实现新增就业 44 万人以上；农村富余劳动力转移就业 1100 万人次以上，平均每年实现转移就业 220 万人次以上。开展各类培训 500 万人，其中农村富余劳动力转移就业培训 300 万人。城镇登记失业率控制在 4.5%以内。就业困难群体得到有效援助，保持零就业家庭

24 小时动态清零。加强大学生创新创业就业教育，做好高校毕业生就业工作，应届普通高校毕业生就业率达到 85%以上。

第二节 加强劳动者就业能力建设促进就业

围绕新疆经济社会发展需求，强化就业技能培训、在岗培训、创业培训等职业教育和培训，增强就业培训的针对性和有效性，提高城乡劳动者就业能力。依托现有的职业院校和职业技能培训机构，在产业集中度高的县市及开发区（园区）建设职业培训实训基地。加快完善创业扶持政策，鼓励以创业带就业，健全创业培训体系和创业服务体系，建立面向大众的创业服务平台。在高校建立一批创业孵化实训基地，有条件的地方建设一批自治区级示范性创业孵化基地，推进创业型县市建设，鼓励社会成员特别是高校毕业生创业。加快建设外出务工人员综合服务中心或工作站，引导和鼓励农村劳动力有序进城就业、就近就地就业、返乡自主创业，切实做好进城务工人员的就业培训、社会保险等公共服务。到 2020 年，建成 25 个自治区级示范创业孵化基地，实现一县市一基地一园区建设目标，全区新增创业 15 万人，带动就业 45 万人。

大力推行终身职业技能培训制度。实施新生代农民工职业技能提升计划。开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、

农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动。全面实施劳动预备制培训工程，实现南疆地区少数民族“两后生”和农村劳动力国语、职业培训全覆盖。推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式，推行企业新型学徒制。提高技术工人待遇，完善职称评定制度，全面提高劳动力素质。

第三节 发展地方特色产业促进就业

实施产业带动就业战略，紧紧围绕产业发展增加就业岗位，拓宽就业渠道、提升就业能力。深入挖掘农业就业潜力，大力发展产地初加工、农产品加工业、冷链物流等服务业和特色手工业。鼓励和支持纺织服装、农副产品加工、商贸物流、特色餐饮、特色旅游、民族手工艺等特色产业发展，全面实施纺织服装产业百万人就业工程和“短平快”项目，扩大产业吸纳就业的能力。加强政策引导，逐年增加民营和中小微企业专项资金规模，引导金融机构加大支持民营和中小微企业发展力度，鼓励和支持劳动密集型产业增加更多就业岗位，积极推进民营和中小微企业发展扩大就业。

第二章 优先发展教育

始终把教育放在优先发展的战略地位，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加强社会主义核心价值观

教育，开展马克思主义“五观”和“五个认同”教育，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到国民教育全过程，落实政府、学校、社会、家庭育人责任，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

加大教育投入力度，落实教育经费增长机制，确保财政性教育经费支出占生产总值的比重保持在 4%以上。加快推进教育领域综合改革，优化公共资源配置，加强教师队伍建设，提高各级各类学校教育质量，大力实施素质教育，着力培养各级各类优秀人才，全面提高教育现代化水平。完善资助方式，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。支持非公有制资本投资兴办教育。到 2020 年，基本普及 15 年教育，教育发展水平达到全国平均水平，教育强区建设取得重大进展，主要劳动年龄人口平均受教育年限达 11 年，新增劳动力平均受教育年限达 13 年。

第一节 坚定不移推进双语教育

针对全区双语教育的薄弱环节，认真落实自治区少数民族学前和中小学双语教育发展规划，加强中小学双语现代远程教育建设，加大民汉合校办学力度，有条件的中小学稳步推行民汉合校及混班教学、混合住宿，积极推进大中专院校各族学生混合住宿、混班教学，在内地新疆班开展走班制等多种教学管理模式试点，增强各族学生交往交流交融。继续

做好中小学(幼儿园)教师招录工作，实施学前双语教师和学校教师特设岗位计划，按需补充教师。加强双语师资培训基地建设，采取存量培训、定向培养的办法，重点培养双语教师和农村中小学理科、音体美等学科紧缺教师，实施好新疆免费师范生计划，扩大双语师资队伍，形成教师培养补充长效机制。以双语教师和农村教师为重点，改革创新培训模式，强化全员培训，提高中小学教师整体素质。制定双语教育激励政策，实施双语教育质量保障计划，重点加强南疆四地州双语教育质量建设工作，提高双语教育教学质量。到 2020 年，实现双语教育从学前教育到高等教育四个学段的有效衔接，确保初中文化程度以上的少数民族学生基本掌握和使用国家通用语言文字。

第二节 强化基础教育

加快普及学前教育，支持城市幼儿园和农村双语幼儿园建设，加快普及农村学前三年双语教育。逐步将学前教育纳入基本教育公共服务体系，鼓励民办普惠性幼儿园发展，实行政府主导、公办为主、社会参与的办园体制。到 2020 年，基本普及学前三年教育，学前三年毛入园率达到 80%以上。

巩固和提高“两基”成果，提高义务教育质量，推动义务教育均衡发展，促进教育公平，全面提高教育教学质量。加快城乡义务教育公办学校标准化建设，实施农村初中校舍改

造工程，全面改善教育薄弱学校基本办学条件。因地制宜保留并办好必要的小学和教学点。针对国家通用语言文字教育基础薄弱地区、农牧区和偏远地区实际，落实农村寄宿制学校建设规划，合理布局，改扩建、新建标准化寄宿制中小学。继续实施边远艰苦地区农村学校教师周转宿舍建设，实施中小学“十百千”名优秀骨干校长培养工程、中小学“百千万”教师能手培养工程，稳定乡村教师队伍，提高乡村学校教育教学质量。实施自治区中小学质量提升工程，全面提升双语教育和数理化教学质量，深化课程改革，完善教学质量标准和教学评价体系。积极推进青少年校园足球活动，全面加强和改进学校美育工作。落实义务教育阶段“两免一补”政策和营养餐改善计划。均衡义务教育资源，引导优质教育资源合理流动。重视支持特殊教育，在各地州市和30万人口以上、残疾儿童较多的县市建好一所特殊教育学校。到2020年，义务教育学校办学条件实现标准化，力争全区所有县(市、区)实现县域内义务教育均衡发展目标，教育强县(市、区)建设取得重大进展，有条件的县市率先实现教育现代化。全面落实特殊教育能力提升计划，努力实现三类残疾儿童少年接受义务教育入学率达到90%以上。

第三节 加快发展职业教育

坚持服务发展、促进就业为导向，围绕新疆支柱产业、

新兴产业、特色产业和重点行业，培养高素质劳动者和技术技能型人才，建设现代职业教育体系。建立产教融合、校企合作机制，择优扶持发展民族优秀传统文化、现代农牧业等优势特色专业，扩大招生规模。加快改善职业学校办学条件，重点支持职业院校基础能力和实训基地建设，重点建设石油化工类、煤炭煤电煤化工类、矿产资源类、机械化工制造类、纺织服装类、现代农业类、现代服务业类和民族文化传承等专业实训基地。加大职业教育经费投入力度，逐步提高中等职业学校生均公用经费和高等职业院校生均拨款标准，完善以改革和绩效为导向的拨款制度，确保地方教育附加费用于职业教育的比例不低于30%。继续实施中等职业教育教师免费培养计划，依托新疆高校建设职业教育双语“双师型”师资培训基地，加快职业教育“双师型”教师队伍建设，聘请行业、企业专业技术人员、能工巧匠、非物质文化遗产传承人担任兼职教师。深化教学改革，加强内涵建设，提高职业院校教学质量，提升专业服务能力。办好新疆内地中职班，逐步扩大招生规模，办学模式由三年制中专提升为五年一贯制大专。鼓励内地优质职业教育资源以及有条件的企业在疆开办职业技术学校。到 2020 年，形成普通教育与职业教育、中等职业教育与高等职业教育有序衔接的具有新疆特色的现代职业教育体系。

第四节 加强普通高中教育

推进普通高中标准化、信息化建设，继续实施民汉合校普通高中和民族地区教育基础薄弱县普通高中建设工程。继续扩大优质普通高中办学规模，推进考试招生制度改革，健全学生综合素质评价标准，深化普通高中课程改革，积极探索选课走班，促进高中教育多样化特色发展，探索综合高中发展模式。建立普通高中生均拨款长效机制，健全学生资助政策，对家庭经济困难学生提高国家助学金补助标准。对建档立卡的贫困家庭学生实施普通高中免除学杂费。办好内地新疆高中班，做好新疆籍少数民族学生教育管理服务工作。到2020年，全区高中阶段毛入学率达到90%以上。

第五节 全面推进高等教育发展

深化高等教育改革，完善高等学校基础条件，提高教育教学质量，提高高校创新能力，使若干高校和一批学科达到或接近世界一流水平。继续实施双语师资培训基地建设工程、自治区普通高校基础能力建设工程、中西部高校基础能力建设工程等，重点支持新疆大学等高校基本建设，继续改善新疆高等学校办学条件。推进教育教学改革，优化学科专业布局和人才培养机制，加大工科类高校人才培养力度，以增强就业能力为导向，鼓励具备条件的普通本科高校向应用技术型高校转型。推进教育教学改革，深化课程体系和教学

内容方法改革，强化实用专业技术教育，扩大应用型、复合型、技术技能型人才培养规模。到 2020 年，高等教育毛入学率达到 40%以上。

专栏20　　教育事业重点工程

1、双语教育。继续实施农村双语幼儿园建设工程；推进南疆中小学教师专业发展培训基地建设；实施双语教育管理领雁工程；实施双语教育质量提升工程。

2、基础教育。实施农村义务教育寄宿制学校标准化建设；落实薄弱学校改造实施方案；中西部农村初中校舍改造工程；重点实施边远艰苦地区农村学校教师周转宿舍工程；实施基础教育质量提升工程；实施特殊教育提升工程。

3、职业教育。重点实施中等职业教育基础能力建设工程和专业实训基地建设工程；继续实施中等职业教育教师免费培养计划；实施职业教育质量与教学改革工程；实施高等职业教育基础能力建设项目、职业院校信息化建设项目。

4、高中教育。继续实施民汉合校普通高中和民族地区教育基础薄弱县普通高中建设工程。

5、高等教育。重点实施双语师资培养培训基地建设、中央财政支持高校发展专项、中西部高校基础能力建设工程和新疆大学新校区等普通高校建设工程。

第三章 巩固发展医疗卫生事业

围绕医药卫生体制改革发展目标，继续优化配置医疗卫生资源，强化基层医疗卫生服务体系建设，完善公共卫生服务体系，加强人才队伍建设，力争“十三五”末，健全覆盖城乡居民的医疗卫生服务体系，满足人民群众基本医疗卫生需求，基本公共卫生服务均等化水平明显提高，推进健康新疆建设。

第一节 加强城乡医疗卫生服务体系建设

加强区地县三级区域医疗体系建设，提升医疗服务能力，加强薄弱紧缺专科医院能力建设。加强基层医疗卫生机

构基础设施建设，做好乡镇卫生院和村卫生室标准化建设工作，到 2020 年，全区建制乡镇的标准化卫生院和行政村卫生室实现全覆盖。按照“合理布局、便民利民”的原则，新建和改建一批城市社区卫生服务中心（站），完善以社区卫生服务中心（站）为基础的新型城市医疗卫生服务体系。加强国营牧场卫生院、牧业医院、牧业医疗服务站建设。坚持中西医并重，保护和促进中医民族医药发展。充分发挥中医民族医医疗预防保健特色优势，提升中医民族医药服务能力。全区每个地(州、市)原则上至少设置 1 个中医民族医类医院，每个县原则上设置 1 个中医民族医类医院，对暂不具备条件的县市，可在综合医院设置中医科或民族医科室。到 2020 年，力争所有社区卫生服务机构、乡镇卫生院和 70%的村卫生室具备中医民族医药服务能力。继续推进人口健康信息化平台建设，加快全员人口信息库、居民电子档案和电子病历数据库、公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应保障、计划生育和综合管理六大应用系统建设，实现全区人口健康信息数据互联共享。

第二节 加强公共卫生服务体系建设

加强疾病预防控制体系建设，实施全区各级疾病预防控制机构标准化建设项目，促进疾病预防控制机构基础设施建设、检测设备装备和服务能力达到国家标准。扎实推进国家

扩大免疫规划工作，以乡镇（街道）为单位，适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率持续达到90%以上。做好鼠疫、艾滋病、结核病、肝炎等重大传染病，包虫病、布鲁氏杆菌病等人畜共患传染病和碘缺乏病地方病的预防控制工作。加强妇幼保健机构建设，到2020年，自治区、地（州、市）、县（市、区）均要设置一所标准化妇幼保健机构。继续做好农村妇女“两癌”筛查等重大公共卫生服务项目。加强慢性非传染性疾病综合防治，进一步建设完善精神卫生防治体系。加强卫生计生综合监督执法体系建设。加大职业病防治力度，重点加强自治区职业病防治能力建设。健全传染病疫情和突发公共卫生事件监测预警系统，提高传染病疫情和突发公共卫生事件应急处置能力。加强自治区、地（州、市）采供血机构基础设施建设，提升血站综合服务能力。积极开展爱国卫生运动和健康教育工作，大力开展城乡环境卫生整洁行动。加强红十字会应急救援体系建设，推进红十字事业持续健康发展。

第三节 加强医疗卫生人才队伍建设

注重医疗、公共卫生、中医民族医药以及卫生管理人才的培养，发挥对口援疆省市优质医学教育资源优势，重点为县及县级以下医疗卫生计生机构免费培养各类人才，加强卫生人才队伍建设。全面开展住院医师规范化培训，继续加强培训基地

基础设施建设和能力建设，建立住院医师和专科医师规范化培训制度。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才队伍的建设，健全在岗培训制度，规范助理全科医生培训工作，鼓励乡村医生参加学历教育。加大公共卫生服务机构技术骨干培训力度，提升全疆特别是基层公共卫生专业技术人员业务能力。

专栏 21　　医疗卫生重点建设项目

1、基层医疗服务体系建设。县级医院标准化建设，提升县级医院尤其是中医民族医医疗机构服务能力；乡镇卫生院、村卫生室标准化建设、覆盖全区所有建制乡镇和行政村；社区卫生服务中心（站）标准化建设，完善社区卫生服务中心基础设施。加强国营牧场卫生院、牧业医院、牧业医疗服务站建设。

2、重大疾病防治设施建设。加强承担各类重大疾病防治任务的专业公共卫生机构建设；支持自治区、地市级、县级疾病预防控制中心、妇幼保健机构和计划生育服务机构建设，突出公共卫生职能；支持地方病、职业病、结核病、传染病等专业公共卫生机构建设。

3、住院医师规范化培训基地基础设施建设和能力建设。

4、区域医疗中心及专科医院建设。加强自治区、地(州、市)区域医疗中心建设，提升医疗服务能力，加强传染病、结核病、职业病、肿瘤、妇产、儿科、精神卫生、康复等专科医院能力建设。

第四章 提高人口管理和服务水平

坚持计划生育基本国策，完善人口发展战略。在执行国家“全面实施一对夫妻可生育两个孩子政策”的基础上，完善我区计划生育政策。落实计划生育目标管理责任制，建立健全更加积极的计划生育利益导向，加强流动人口计划生育服务和管理，严格控制政策外生育，降低和稳定生育水平，有效控制南疆四地州人口过快增长势头，促进人口与资源、环境、经济的协调发展。

推进计划生育公共服务体系建设。加强基础服务体系建设,完善基层技术服务网络，整合技术服务资源，增强技术服

务机构的服务能力，巩固和加强基层计划生育干部队伍建设。提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平。帮扶特殊困难的计划生育家庭。加强育龄群众生殖保健工作，继续实施免费孕前优生健康检查，提高出生人口素质。

开展应对人口老龄化行动，弘扬敬老、养老、助老社会风尚，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推动医疗卫生和养老服务相结合，探索建立长期护理保险制度。全面开放养老服务市场，通过购买服务、股份合作等多种方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。

坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，积极落实《妇女儿童发展纲要》目标，维护妇女儿童合法权益，促进妇女儿童事业全面发展。制定《新疆中长期青年发展规划》，保障未成年人合法权益，促进青少年健康成长。

第五章 继续加强城乡保障性住房建设

坚持政府提供基本住房保障，市场满足多样性需求，合理确定各类住房建设规模，分层次、多渠道解决城乡居民住房问题，为城乡居民安居乐业创造条件。

第一节 加强城镇保障性安居工程建设

坚持保基本、广覆盖，加强城镇保障性安居工程建设管

理。优先解决符合条件的城镇中低收入家庭住房困难，完善建设方式，有序扩大保障性安居工程覆盖面。积极落实各方面建设资金，鼓励引导金融、社会资金参与保障性安居工程建设。加强配套基础设施建设，确保尽快形成有效供给。积极稳妥地推进住房分配货币化改革，建立住房分配货币化制度。坚持政府主导、多方参与，加快推进各类棚户区改造。鼓励居民购买自住型、改善型普通商品住房，完善已购保障性住房上市交易制度，促进房地产市场健康发展。加强信息化建设，提高住房保障监管能力。“十三五”期间，新建各类城镇保障性安居住房 99 万套，到 2020 年，全疆保障性安居工程覆盖率达到 35%以上，全疆城镇及国有农牧场中等偏下、低收入家庭住房困难问题得到基本解决。

第二节 加强农村安居工程建设

按照“一村一规划，一户一方案”的要求，根据不同农牧区实际情况，因地制宜地规划和推进安居富民工程建设，切实把安居富民与农民增收致富产业紧密结合起来，与新农村建设结合起来，促进城乡一体化，实现农牧民既安居又富民的目标。进一步完善工程配套基础设施建设，多渠道整合农村环境综合整治、改水改厕、乡村道路、电网升级改造、供排水、垃圾处理等项目资金，集中捆绑用于安居富民工程配套设施建设，满足各族群众生产生活实际需求。坚持把解决

农村贫困群众住房问题摆在更加突出位置，实施差别化资金补助政策，加大对农村贫困群众建房支持力度。探索创新资金筹措方式，鼓励支持各地为建房农户提供专户贷款服务和信贷资金支持。严格质量安全管理，健全落实安居富民工程质量责任追究制度。“十三五”期间，完成135.65万户农村安居富民工程及配套基础设施建设，更好地关注困难群体。继续实施游牧民定居工程，基本实现全区游牧民定居目标，使游牧民定得下、稳得住、能致富。

第六章　建立更加公平更可持续的社会保障制度

坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系，实现基本制度更加定型、基本保障更加可靠、体制机制更加完备、制度政策相互衔接、基金运行安全有效、管理服务高效便捷。

第一节 完善社会保险体系

实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖。进一步完善统一的城乡居民基本养老保险制度，完善城镇企业职工基本养老保险制度，落实机关事业单位养老保险制度，发展职业年金、企业年金、商业养老保险。进一步健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制。加快完善医疗保险制

度体系，健全城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险制度，全面实施城乡居民大病保险制度。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。到 2020 年，城乡居民基本养老保险参保率稳定在 95%以上，基本医疗保险参保率 95%以上。继续扩大失业保险覆盖范围，建立失业监测预警制度，完善失业保险制度，健全失业保险与促进就业的联动机制，增强失业保险制度预防失业、促进就业功能。全面推进工伤预防、补偿、康复相结合的“三位一体”工伤保险制度体系建设。实施生育保险和基本医疗保险合并。建立健全合理兼顾各类人员的社会保险待遇确定和正常调整机制。加强社会保险基金管理和监督，做好基金市场化、多元化投资运营，确保基金安全和保值增值。继续实施金保工程，建设“智慧社保”。打造基于互联网、移动终端、自助终端等社保服务新方式，构建更加完整便民快捷的社保服务体系。

第二节 促进社会福利事业发展

积极应对人口老龄化，基本建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的城乡统筹、设施齐备、功能完善、布局合理的多层次养老服务体系，促进养老服务与医疗卫生、康复辅具、文化教育、家政服务、旅游休闲、金融保障等相关领域互动发展，培育壮大养老服务产业。加大中心城市福利设施(机构)建设投入，科学布局和加快推进县市福利设施(机

构)、社区养老信息平台建设步伐，推进社会福利向全社会老年人提供养老服务。充分发挥福利机构保基本、兜底线功能作用。鼓励社会资本参与养老服务，制定政府购买居家养老服务政策，探索建立长期护理保险制度，不断增加养老服务和产品供给，推进养老服务向全社会老年人拓展。加快儿童福利机构建设，提高孤残儿童社会福利水平，逐步建立困境儿童福利保障制度，推进儿童福利由补缺型向适度普惠型转变。加大政府扶持力度，创新社会福利运行机制。建立和完善养老机构补贴制度，鼓励社会力量支持和参与社会福利事业发展，推动社会福利、社会救助、优抚安置和社会互助的社会化进程。

第三节 健全社会救助体系

健全完善最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助及医疗、教育、住房、就业、临时救助制度和社会力量参与的政策措施，建立起分工负责、相互衔接、协调实施，政府救助和社会力量参与相结合的社会救助制度体系。加快构建与经济社会发展水平相适应、与其他保障制度相衔接、逐步完善、覆盖城乡的社会救助体系。建立最低生活保障、特困人员供养标准科学动态调整机制，实施量化管理，逐步缩小区域差距、城乡差距，逐步实现城乡统筹。全面建立临时救助制度，健全城乡医疗救助制度，深入推进重特大病医疗救

助，完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，强化分类施保，不断提高保障水平。加快特困人员供养服务机构设施建设，落实特困人员供养经费，提高服务管理能力。积极发展残疾人事业，完善残疾人社会保障和服务体系，健全困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴和残疾儿童康复救助制度，保障残疾人基本住房，加强和改进对残疾人的基本公共服务。加大生活无着流浪乞讨人员救助特别是流浪未成年人救助保护力度，维护救助对象合法权益。完善慈善事业管理体制和社会捐赠机制，促进慈善事业健康发展，在扶贫济困、改善民生等方面发挥积极作用。

第七章　提高城乡居民收入水平

坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，持续增加城乡居民收入。健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。拓宽农牧民增收渠道，不断增加农牧民收入。完善最低工资增长机制，提高艰苦边远地区职工工资收入。完善适应机关事业单位工资收入分配制度改革。实行有利于缩小收入差距的政策，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重。多渠道增加居民财产性收入。

第九篇 坚持重点扶持，打赢南疆四地州脱贫攻坚战

第一章 重点扶持南疆四地州发展

认真贯彻落实第二次中央新疆工作座谈会、自治区党委南疆工作会议精神和《关于维护南疆社会稳定和长治久安的意见》，坚持把社会稳定和长治久安作为南疆四地州工作的着眼点和着力点，发展经济、改善民生、改革开放、民族宗教、党的建设等一切工作，都要紧紧围绕社会稳定和长治久安来谋划推进。以保障和改善民生、增强自我发展能力为目标，突出发展重点，积极综合施策，举全区之力支持南疆四地州经济社会加快发展。

第一节 加快构建南疆四地州特色产业体系

产业是南疆四地州经济发展、社会进步的前提和基础，坚持创新发展，坚持优势优先，坚持新型工业化方向，逐步改变农业为主的生产结构，构建南疆四地州特色产业体系。

以增加农民收入为核心，加快调整农业结构，打好绿色、生态、有机牌。适应市场供求形势变化，坚定不移稳粮、调棉、优果、兴畜。强化农林牧统筹协调发展，支持退减棉田改种优质牧草和青贮玉米，支持果园套苜蓿等饲料作物，以畜牧业提供的有机肥，确保南疆有机农业的品牌品质。加强肉羊良种繁育体系建设，促进农区畜牧业发展。鼓励户户养

禽，倡导庭院畜牧业，形成具有贫困地区特点的畜牧业生产布局。积极发展休闲观光农业、创意农业，大力发展林下经济，支持贫困户发展多元化庭院经济。充分利用南疆四地州光照时间长的优势，积极发展设施农业。大力发展农产品深加工，发展全产业链，促进一二三产业融合发展，走产业化、市场化、规模化的路子。

积极扶持优势特色产业，充分用好中央和自治区特殊支持政策，大力发展纺织服装产业，重点建设好阿克苏纺织工业城、喀什经济开发区和阿拉尔开发区、草湖产业园区等纺织园区，努力把纺织服装发展成南疆四地州的重要支柱产业。积极扶持发展手工地毯、艾德莱斯绸等民族特色手工业，维吾尔医药、特色清真食品等特色产业。加强以昆仑山为重点的矿产资源勘探开发，加大石油、天然气、煤炭等资源性产品的深加工力度，让资源开发更多惠及当地。大力发展面向中西南亚和欧洲的出口加工产业，加快发展商贸物流业，重视发展旅游业。坚持大企业引领带动，创造良好的政策环境，积极吸引企业特别是中央企业投资南疆四地州。抓好喀什经济开发区和各类园区建设，打造南疆四地州产业的“增长极”。按照“产城融合、宜居宜业”的要求，加强产业集聚能力强的重点城镇建设。

第二节　加快南疆四地州基础设施建设

切实把基础设施建设摆在优先位置，加快建设一批交通、水利、能源等重大项目，彻底改变南疆四地州基础设施建设滞后局面。加快库尔勒-格尔木铁路建设，早日开工和田-若羌-罗布泊铁路，尽快形成环塔里木铁路；加快推进中巴、中吉乌铁路前期工作。加快墨玉-和田等高速公路以及国边防和口岸公路建设，加快农村公路建设。新建或改扩建莎车机场、塔什库尔干机场、喀什机场、阿克苏机场，形成南疆空中通道。加快建设大喀什轨道交通。

加强卡拉贝利、阿尔塔什、于田吉音等重点水利项目建设，尽早开工大石峡、玉龙喀什河水库等一批大型山区控制型水利枢纽工程，加快建设叶尔羌河、和田河等6条重点内陆河和5条重点灾害性河流防洪工程，完成喀什噶尔灌区等6个大型灌区续建配套和节水改造工程。

加大电网建设力度，加快建设阿克苏、喀什百万千瓦级光伏发电基地。实施北电南送工程，积极推进750千伏电网向南疆延伸，形成喀什—克州核心区环网和环塔里木环网。

加大农村流通网络建设力度，重点支持农村连锁超市、乡镇大巴扎和县域批发市场建设。

第三节　加快南疆社会事业发展

坚持共享发展的理念，落实好“民生优先、群众第一、

基层重要”的要求，努力实现基本公共服务全覆盖。

坚持把增加就业作为第一任务。立足产业带动就业，大力发展吸纳就业多的劳动密集型产业、服务业、中小微企业和民营企业。立足就地就近就业，在家门口提供更多低门槛就业岗位，让农村富余劳动人员离土不离乡。立足疆内就业，不断提高疆内解决南疆四地州富余劳动力就业能力。立足援疆促进就业，最大限度地发挥产业援疆的就业效应，最大限度地扩大少数民族群众到内地转移就业规模。到 2020 年，南疆四地州城镇新增就业 60 万人，应届高校毕业生当年就业率达到 80%以上，农村富余劳动力转移就业 600 万人次以上，就业困难人员实现就业 5.5 万人，农村富余劳动力转移就业培训 150 万人次。

坚持把教育摆在突出重要位置。以提高南疆四地州教育质量为核心，以解决南疆四地州双语教师短缺问题为重点，加强多种方式的双语教师培训，拓宽教师补充渠道，加强教师培训基地建设和信息化手段运用，提高当地培训能力和培训质量；加大职业教育力度，加强学生技能技术和职业素养，走校企结合、产教融合、突出实际应用的办学路子；积极鼓励和大力支持社会力量以多种形式在南疆四地州办学，积极吸引内地企业和教育机构到新疆举办双语学校。到 2020 年，在全疆率先实现基本普及 15 年免费教育。

深入实施农村安全饮水、农网改造、“北电南送”、农村

公路、南疆天然气利民、安居富民、定居兴牧等民生工程，切实解决好水、电、路、气、房五大问题。着力提升医疗服务水平，突出向乡镇倾斜，实现每个乡镇至少有1所标准化卫生院、每个行政村至少有1所标准化卫生室。完善公共文化服务体系，加强公共文化设施建设，均衡配置公共文化资源。完善统筹城乡的社会保障体系，编织好社会“安全网”，做到应保尽保、兜住民生的“底线”。

第二章　大力实施脱贫攻坚战略

打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会最艰巨的任务。必须充分发挥政治优势和制度优势，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，大力实施脱贫攻坚工程，全面落实脱贫攻坚责任制，坚决确保到 2020 年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。

第一节　实施精准扶贫和精准脱贫

把南疆四地州、边境地区作为扶贫攻坚主战场，实施精准扶贫、精准脱贫，重在提高脱贫攻坚成效。完善“专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫、援疆扶贫”四位一体机制，实现扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准等“六个精准”，在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效。

按照贫困地区和贫困人口的具体情况，因人因地施策，实施“五个一批”工程。一是发展生产脱贫一批，引导和支持有劳动能力的人发展特色产业，立足当地资源，实现就地脱贫。二是易地搬迁脱贫一批，对“一方水土养不起一方人”的实施易地搬迁，确保搬得出、稳得住、能致富。三是生态补偿脱贫一批，对生态特别重要和脆弱的区域实行生态保护扶贫。四是发展教育脱贫一批，改善贫困地区办学条件，大力发展职业教育，提高就业能力。五是社会保障兜底一批，统筹协调农村扶贫标准和农村低保标准，加强医疗保险和医疗救助，对丧失劳动能力的实施兜底性保障政策。

第二节　大力推进扶贫工程

加大贫困地区交通、水利、电力等基础设施建设，2020年解决全部贫困村通路、通水、通电、通网络等问题，推进贫困地区基本公共服务均等化。实施农村饮水安全巩固提升工程，全面解决贫困人口饮水安全问题。加快农村危房改造和人居环境整治。加快推进光伏扶贫工程，支持贫困县因地制宜开发光伏农业扶贫，利用贫困地区荒山荒坡、农业大棚或设施农业等建设光伏电站，通过投资入股、土地租金或就业直接增加贫困人口收入。加大“互联网+”扶贫力度，实施电商扶贫工程。加大科技教育扶贫力度，加快先进适用技术成果在贫困地区的转化利用，大力实施人才支持计划。实

施旅游扶贫工程，促进贫困地区旅游产业发展。以扶贫规划为引导，以重点扶贫项目为平台，发挥政府投入在扶贫开发中的主导作用，把专项扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金捆绑集中使用。在加大各级财政扶贫投入的同时，发挥政策性金融和商业性金融的互补作用，增加贫困地区信贷供给。

第三节 落实扶贫责任

强化脱贫攻坚领导责任制。实行自治区负总责、地（州、市）、县(市)抓落实的工作机制。层层签订脱贫攻坚责任书，把扶贫开发工作实绩作为选拔使用干部的重要依据。发挥基层组织战斗堡垒作用，抓好以村党组织为领导核心的村级组织配套建设，集中整顿软弱涣散村党组织，提高贫困村党组织的创造力、凝聚力和战斗力。发挥“访民情、惠民生、聚民心”住村工作组的作用，使各项扶贫措施落实到户，增强贫困地区脱贫致富的能力。严格扶贫考核督查问责，建立年度扶贫开发工作逐级督查制度，建立扶贫工作责任清单。加强农村贫困统计监测体系建设，提高监测能力和数据质量。加强扶贫开发队伍建设，全面提升扶贫队伍能力水平，确保实现全面脱贫目标。

到 2020 年，稳定实现贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。实现贫困地区农民人均

可支配收入增长幅度高于全区平均水平、基本公共服务主要领域指标接近全区平均水平。确保自治区现行标准下农村贫困人口实现脱贫，确保贫困县全部脱贫摘帽，解决区域性整体脱贫。

第十篇 坚持深化改革，增强经济社会发展动力

全面贯彻落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，紧紧围绕充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用和有效发挥社会力量，加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、投融资体制、人才培养引进使用机制，使经济社会更有效率、更加公平、更可持续发展。到 2020 年，努力在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，基本建立比较完善的社会主义市场经济体制。

第一章 完善基本经济制度，构建多元经济主体市场格局

坚持和发展以公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度，推进产权保护法制化，依法保护各种所有制经济利益，清理和废止有违公平原则、制约非公有制经济和混合所有制经济发展的地方性法规和政府规章，优化多种所有制经济共同发展的体制环境。

深化国有企业改革，增强国有经济活力、控制力、影响

力、抗风险能力。分类推进国有企业改革，完善现代企业制度。在维护国有资产所有者权益基础上，以增强企业活力、提高效益为中心，促进国有资本与其他社会资本有机融合，鼓励发展混合所有制经济。建立和完善各类国有资产管理体制和国有企业分类监管制度，改组或组建国有资产投资运营公司，以管资本为主加强国有资产监管，大力推进优势企业跨区域、跨所有制、跨行业联合重组和股权多元化改革，不断提高国有企业核心竞争力。健全国有资产合理流动机制，推进国有资产布局战略性调整，引导国有资产更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，坚定不移把国有企业做强做优做大，更好服务于自治区的发展大局。

大力推进央企属地注册和地方参股，推动新增油气区块地方自主开发和合资合作开发。坚持政企分开、政资分开，完成主管部门与所属企业脱钩统一纳入国资监管，增强企业活力和核心竞争力。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，按照“非禁即入”的原则，放宽市场准入，逐步提高非公有制经济比重。鼓励民营企业依法进入更多领域，引入非国有资本参与国有企业改革，更好激发非公有制经济活力和创造力。健全完善促进非公有制经济发展的综合协调机制、配套政策和社会化公共服务体系，推进能源、交通、电信、金融、环保等行业和文化、教育、医疗卫生、体育等领域向非公有制经济开放，推

动上规模的非公有制企业入驻产业园区与优势企业协作配套延伸产业链。

优化企业发展环境。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。完善中小微企业创业扶持政策，加快中小微企业服务平台建设，引导中小微企业向专业化、精细化、特色化方向发展，支持中小微企业与大企业大集团合作，营造有利于中小微企业发展的良好环境。

第二章 加快完善现代市场体系，促进要素自由流动

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平竞争保障机制，打破地域分割和行业垄断。着力加强事中事后监管，完善监管机制，提升监管效能，基本建成职责清晰、协同监管、信用约束、社会共治的市场监管模式。深化市场要素改革，促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。培育发展要素市场，完善要素市场准入制度，提高要素配置效率，加快建立要素自由流动和公平交换的现代市场体系，使各类要素能够依据市场规则、市场竞争、市场价格实现优化配置。

加强供给侧结构性改革。积极稳妥化解产能过剩，严格控制增量，防止新的产能过剩。化解房地产库存，通过加快农民工市民化，扩大有效需求，打通供需通道，消化库存，稳定房地产市场。开展降低实体经济企业成本行动，降低制

度性交易成本，降低企业税费负担，营造公平的税负环境；降低企业财务成本，为实体经济让利。扩大有效供给，培育发展新产业，加快技术、产品、业态创新。补齐软硬基础设施短板，提高投资有效性和精准性。做好地方政府存量债务置换工作，开展金融风险专项整治，防范化解金融风险。

加快价格要素体制改革，健全市场价格行为规则，完善重点领域价格形成机制，完善市场决定价格机制、价格调控机制，减少政府对价格形成的干预，全面放开竞争性领域商品和服务价格，建立科学、规范、透明的价格监管制度和反垄断执法体系。深化资源性产品价格改革，加快推进资源价格市场化，建立能够反映市场供求和资源稀缺程度的价格形成机制。加快公用事业和公益性服务价格改革步伐，引导社会资本积极参与，满足多元化、多层次需求。深入推进水价水权改革，加快建立城市居民生活用水、用电、用气阶梯价格制度，建立中水回用和再生水利用激励机制。继续完善棉花目标价格改革，改进补贴方式和操作办法。深化电力体制改革，在进一步完善政企分开、厂网分开、主辅分开的基础上，有序放开输配以外的竞争性环节，有序向社会资本开放配售业务，有序放开公益性和调节性以外的发用电计划。积极推进电力用户与发电企业直接交易，进一步扩大低电价政策覆盖范围。

加快土地要素体制改革，建设产权清晰、规则一致、竞

争有序的城乡统一建设用地市场。稳妥推进土地征收制度和农村集体经营性建设用地入市改革。探索建立存量土地盘活、土地利用综合效益与新增建设用地计划指标分配挂钩制度，实施年度用地指标与工业化、城镇化发展相挂钩机制和低效利用土地市场化退出机制。

完善资源要素配置市场，全面推行矿业权招拍挂出让制度，引导优势矿产资源向资源深加工优强企业集聚，探索探矿权和采矿权分离机制，改革完善矿产资源综合开发利用机制。

第三章 全面推进依法行政，建设廉洁高效法治责任政府

深化行政管理体制改革，进一步转变政府职能，强化政府宏观调控、社会管理和公共服务职能，创新政府管理和服务方式，建设廉洁、高效、法治、责任政府，推进政府治理能力现代化。坚持简政放权、放管结合、优化服务的原则，依法界定政府职能边界，创新和完善宏观调控方式，提高政府管理效能，激发市场活力和社会创造力。大力推进行政审批制度改革，加快推行网上审批、并联审批和服务质量公开服务承诺，不断提高行政审批服务水平，落实权力清单、责任清单和负面清单制度，健立为企业和社会服务“一张网”，加快把新疆建成“审批事项最少、效率最高、服务最优”的省区之一，构建激发企业活力的长效机制，给市场让出更大空

间。深化公共服务领域改革，加大政府购买服务力度，最大限度地减少政府对微观事务的管理，提高政府管理和服务社会的能力，提高公共服务质量和效率。全面推进政务公开，建立公开透明的权力运行机制和统一共享的基础信息数据平台。推行依法行政，建立行政问责和违法违规责任追究制度。建立和完善适应主体功能区制度的各级政府绩效考核评价体系。

第四章 深化投资体制改革，提高投资效益

深化投资体制改革，规范政府投资行为，保护投资者的合法权益，营造有利于各类投资主体公平、有序竞争的市场环境，建立以企业投资活动为主体，市场引导投资、企业自主决策、银行独立审贷、融资方式多样、中介服务规范、宏观调控有效的新型投资体制。

落实企业投资自主权，按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则，对于企业不使用政府投资的建设项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制和备案制。放宽社会资本的投资领域，允许社会资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域。积极推广政府和社会资本合作（PPP）模式，对基础设施和公用事业实行特许经营，充分激发社会投资活力。积极鼓励民间资本发起设立产业投资基金和股权投资基金。进一步拓宽企业投资项

目的融资渠道，允许各类企业以股权融资方式筹集投资资金，逐步建立起多种募集方式相互补充的多层次资本市场。调整政府资金支持方式，政府投资主要用于关系国家安全和市场不能有效配置资源的经济和社会领域，重点投资公益性和公共基础设施建设、保护和改善生态环境等。规范政府投资资金管理，健全政府投资项目决策机制，根据中长期规划和年度计划，统筹安排、合理使用各类政府投资资金，提高投资决策的科学化、民主化水平。加强和改进政府投资的监督管理，建立政府投资项目后评价制度，建立政府投资责任追究制度，完善重大项目稽察制度和审计制度，切实加强政府投资项目的监督管理工作。

第五章 深化财税体制改革，合理配置财政资金

加快财税体制改革，着力改进预算管理、优化支出结构、完善转移支付制度。建立全面规范、公开透明的预算管理制度，完善政府预算体系。落实中央深化财税体制改革的各项举措，构建和完善覆盖政府所有收支的预算体系，实行中期财政规划管理，改进年度预算控制方式，建立跨年度预算平衡机制。完善国有资本经营预算制度，改进预算管理制度，强化预算约束、规范政府行为，建立健全动态预算执行监控体系。按照“优化税制结构、完善税收功能”的原则，加快推进税收制度改革。完善税收征管体制，健全政府非税收入征

收管理制度，加大专项资金清理、整合力度。完善转移支付制度，清理整合规范专项转移支付，提高一般性转移支付的规模和比例。建立科学规范的对下转移支付制度，探索对地县转移支付资金的有效下达模式，加强激励约束机制，增强地县统筹资金能力。建立规范的地方政府举债融资体制和地方政府债务管理及风险预警机制，防范并化解各级政府性债务风险。深化国库集中管理改革，加强政府采购监督管理，健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。

第六章 加快金融体制改革，提高金融服务质量

健全金融为实体经济服务的体制机制，提高金融服务实体经济的效率和质量。完善地方金融体系，推动和支持金融市场创新发展，健全商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融分工合理、相互补充的金融机构体系。构建多层次、广覆盖、有差异的银行机构体系，积极支持民间资本进入银行业，发展普惠金融，着力加强对小微企业、农村特别是贫困地区金融服务。开发符合创新需求的金融服务，推进高收益债券及股债相结合的融资方式，降低企业融资成本。继续扩大企业债、公司债、短期融资券等发行规模。规范发展互联网金融。鼓励国内外金融机构来疆设立分支机构，支持各类金融机构向县以下区域延伸网点。积极推进符合条件的农村合作金融机构改制组建为农村商业银行。鼓励符合条

件的银行业金融机构发起设立村镇银行。支持符合条件的机构发起设立金融租赁公司和消费金融公司。支持企业集团设立财务公司，支持社区银行、科技银行、贷款公司、信托公司、第三方支付等新兴金融业态发展。积极探索民间资本融资发展，支持符合条件的民间资本设立民营银行，加快建立南疆民营银行，鼓励引导民间资本参与地方法人金融机构设立和增资扩股，支持农牧民发起设立农村资金互助社。加快建立巨灾保险制度，探索建立保险资产交易机制。充分利用多层次资本市场，扩大上市公司数量和规模，支持上市公司并购重组，支持中小企业到新三板、四板市场挂牌融资，提高直接融资比重。发挥开发性金融机构和政策性银行的积极作用，加大对国际产能和装备制造合作的融资支持力度。推动地方金融监管体系建设，改革并完善适应现代金融市场发展的金融监管框架，加强监管协调、信息共享，实现金融风险监管全覆盖。建立金融机构考核奖励机制。加强金融人才队伍建设。

第七章 深化农村体制改革，增强农村发展内生动力

按照统筹城乡发展要求，加快推进农村体制改革。稳定农村土地承包关系，完善土地所有权、承包权、经营权分置办法，依法推进土地经营权有序流转，完善农村集体产权权能，稳妥推进农村土地制度改革，加快开展农村土地承包经

营权确权登记颁证工作，健全公开规范的农村产权流转交易市场，完善产权评估制度，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。构建培育新型农业经营主体的政策体系，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营，鼓励土地经营权向专业大户、家庭农牧场、农民合作社、农牧业企业流转，提高规模化和专业化水平。在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制，赋予农民对集体资产股份占有收益、有偿退出及抵押、担保、继承权；赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。加快集体林权和国有农林牧场制度改革，加快建立适应生态文明建设的国有林业管理体制，建立完善林业职工社会保障体系。推进小型农田水利设施产权制度改革，明确小型农田水利设施的所有权，落实管护责任主体。在有条件的地方建立统筹城乡综合改革试点区，发挥示范引领作用。

第八章 推进社会事业改革，提升社会服务管理功能

深化教育领域综合改革。加快推进教育领域综合改革试点工作，在德育和民族团结教育、教师职称改革和管理制度改革等方面取得突破性进展。统筹城乡义务教育资源均衡配

置，推进教育管办评分离，扩大学校办学自主权。转变人才培养方式，深化考试招生制度改革和教育教学改革，建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道。推进教育信息化，发展远程教育，扩大优质教育资源覆盖面。完善教育督导，加强社会监督。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

深化医疗体制改革。实行医疗、医保、医药联动，推进医药分开，实行分级诊疗，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。全面推进公立医院改革，坚持公益属性，破除逐利机制，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。优化医疗卫生机构布局，健全上下联动、衔接互补的医疗卫生服务体系，完善基层医疗服务模式，发展远程医疗。促进医疗资源向基层、农村流动，推进建立全科医生制度、家庭医生制度。鼓励社会力量兴办健康服务业，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。完善基本药物制度，健全药品供应保障机制。通过多种方式降低大病慢性病医疗费用。加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。

深化文化体制改革，完善公共文化服务体系、文化产业体系、文化市场体系。推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜，创新公共文化服务方式，更好保障人民基本文化权益。推动文化产业结构优化

升级，发展骨干文化企业和创意文化产业，培育新兴文化业态，扩大和引导文化消费。

深化科技体制改革。积极构建产业技术创新战略联盟，推动跨领域跨行业协同创新，促进科技与经济深度融合。优化整合“重大科技专项、重点研发任务专项、科技成果转化专项、创新环境条件建设专项、区域科技合作专项”五大科技计划体系，推进科技成果使用、处置和收益权制度、知识产权管理制度、科研评审、人才评价和机构评估改革，激发各类创新载体的创新活力。加强技术和知识产权交易平台建设，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式，促进科技创新成果资本化、产业化。

第十一篇 坚持凝聚人心，提高援疆综合效益

围绕新疆社会稳定和长治久安的总目标,按照“坚持凝聚人心，坚持促进各民族交往交流交融，坚持夯实基层基础，坚持久久为功,坚持一切从实际出发”的原则,把“输血”与“造血”、建工程与交朋友、硬件建设与软件建设、物质支持和文化交流结合起来，充分发挥新疆主体作用及支援省市的积极性，着力抓好就业、教育、人才等重点工作，着力改善人民生产生活条件，着力推进产业援疆，着力加强基层政权及反恐维稳能力，着力推动新疆同内地的交往交流交融，不断深化经济、干部、人才、教育、科技、文化、卫生援疆，努力

把援疆工作打造成加强民族团结的工程。

第一章 加强民生建设，惠及各族群众

坚持援疆资金向基层倾斜、向保障和改善民生倾斜、向贫困地区和贫困群体倾斜的要求，紧贴群众需求，实施好各族群众最急需、最迫切的民生工程，使各族群众深切感受到来自祖国大家庭的温暖。

千方百计促进就业。鼓励和引导纺织服装、电子机电、农产品加工等劳动密集型产业吸纳农村富余劳动力就业。加强技能培训，扶持建设创业孵化基地和创业基地，鼓励受援地群众自主创业带动就业。以政府为主导，有序组织受援地少数民族群众和少数民族大学毕业生赴内地转移就业，不断拓宽新疆特别是南疆地区少数民族群众的就业渠道。

深入推进教育援疆。以思想政治教育、双语教育、职业教育为重点，坚持外延与内涵相结合，进一步充实教学力量、加强教学管理、提高教学质量，鼓励援受两地学校联合共建。深化民族团结教育，促进各族师生交往交流交融。加大内地师资对口支援力度，采取多种方式强化受援地教师培养，切实提升受援地区教育质量。

继续改善群众生产生活条件。紧贴各族群众实际需求，结合自治区“访民情、惠民生、聚民心”活动，以解决“最后一公里”、“最远一家人”问题为抓手，重点支持家庭困难群众实

施城乡安居工程，统筹推进与群众生活密切相关的农村安全饮水、农电入户、农村公路、天然气入户、垃圾污水处理等基础配套设施建设。加强基层医疗卫生设施建设，发挥支援省市在人才、技术、管理方面的优势，促进提升受援地医务工作者专业水平。

加强基层组织建设。以切断宗教极端思想传播渠道，提高维稳处突能力为重点，着重支持边远地区、落后地区薄弱基层组织政权建设，帮助重点县（市）、乡镇（街道）和村级组织改善必要的警用装备、技术装备条件，加强对公安、安全工作干部、人才和技术支持，提高反恐维稳能力。

第二章 加强产业援疆，促进带动城乡居民就业

实施就业优先战略，把产业带动就业作为对口援疆的优先目标，重点扶持和优先发展劳动密集型产业和特色优势产业，引导群众就地就近就业，推动农村富余劳动力向产业工人转变。

加大招商引资力度。加强产业项目对接与招商引资工作，探索建立自治区、地州、援疆指挥部、商会和企业“五位一体”的产业援疆工作共推机制，实施差别化、精准化产业招商。

提升新疆特色优势产业发展水平。支持发展高效节水农业、生态有机农业、现代设施农业、特色林果业、农区畜牧

业，支持发展农牧产品深加工、纺织服装、组装加工、民族手工业、特色餐饮、商贸物流等劳动密集型产业。设立产业援疆专项资金，用于特色农产品加工、商贸物流、特色餐饮和文化旅游等行业产业援疆企业的资金扶持和劳动力就业培训。

提升产业转移承接能力。在北疆地区，要高水平承接产业转移，加快援疆省市战略性新兴产业的引进，促进北疆等经济社会发展水平较高的区域加快构建现代产业体系。在南疆地区，要积极促进内地劳动密集型产业向南疆转移，通过产业带动就业，促进社会稳定。支持产业园区基础设施建设和运营管理，鼓励和引导内地企业向产业园区转移。

加大对受援地企业扶持力度。大力扶持农牧产品加工龙头企业和农村专业合作组织发展，加快农牧业产业化经营。利用援疆平台，树立新疆品牌战略，联合 19 个援疆省市，建立新疆特色产品内外销售渠道，共同引导新疆特色产品走向全国和国际市场。

第三章 加强交往交流，增进民族团结

加强干部人才交流与培养。以提升新疆干部人才队伍整体素质为根本，全面深入推进人才援疆工作。完善和推广援疆干部人才与受援地干部之间的结对帮扶工作模式，充分发挥援疆干部人才传帮带作用，为新疆培养急需紧缺人才和高

层次人才。有针对性加大援疆干部人才工作选派力度，重点面向基层增派教育、卫生等专业技术人才，适当加大公安、安全工作干部人才的选派力度。大力实施人才援疆工程。重点实施好柔性引才、技能型人才培训、基层干部轮训、青年科技英才等工程，通过双向挂职培训等形式，进一步加强对受援地各类干部人才培养，加大对高技能人才和紧缺人才培养培训力度。加强农村劳务经纪人、农产品营销经纪人培养培训工作。

加大民间交流交往力度。以推动民族团结和融合发展为目标，加强新疆与援疆省市间的人员往来和文化交流。通过组织考察团、演出队、夏令营、旅游等多种形式，广泛开展结对子、做伙伴、处亲戚、交朋友活动，积极探索“嵌入式”援疆模式，推动民族团结和融合发展。支持新疆对外文化宣传工作，增进区内外对新疆的了解，促进新疆文化与内地文化交流融合发展。

第四章 完善工作机制，提高服务水平

按照“对口援疆工作是国家战略，要长期坚持”的要求，从更好发挥新疆自身主体作用出发，加强对援疆工作的统筹指导和管理服务，建立健全各项工作制度，进一步形成衔接有序、运转高效、落实有力的援疆工作机制，确保对口援疆工作有力、有序、高效、全面推进。

加强联系沟通机制。进一步完善援疆省市相应市县、部门与自治区、地州（市）、县级相关部门与结对支援的全方位、多层面的援疆工作联系沟通机制。加强与援疆省市的沟通、协商机制，在高层互访对接的基础上，深化各层级、各领域的横向、纵向交流与衔接，形成推动援疆工作的合力。

加强监督管理机制。以援疆项目计划、开工、施工、竣工等关键环节为抓手，进一步规范对援疆项目资金的管理。以有利于改善民生、争取人心、促进社会稳定为标准，建立健全援疆项目后评估制度，提高援疆项目综合效益。

加强服务保障机制。进一步简化援疆项目审批手续，完善各地援疆项目“绿色通道”，优化审批程序，提高审批效率，为援疆项目实施提供全方位服务。充分信任和大胆使用援疆干部人才，任实职、授实权、明实责，鼓励和支持他们充分发挥优势，尽情施展才华。真诚关心关爱援疆干部人才，积极营造良好的工作和生活条件，确保援疆干部人才顺利工作、健康成长。

第十二篇　坚持兵地融合，发展壮大兵团

发展壮大兵团是党中央治国安邦的战略布局、强化边疆治理的重要方略。围绕更好地发挥兵团安边固疆稳定器、凝聚各族群众大熔炉、先进生产力和先进文化示范区作用，推进兵地融合发展，大力弘扬兵团精神，紧紧围绕实现率先在

西北地区全面建成小康社会目标，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，全面履行维稳戍边使命和责任，为维护新疆社会稳定和实现长治久安做出新的更大贡献。

第一章　兵团发展主要目标

综合实力明显提升，生产总值年均增长 9%左右，全社会固定资产投资年均增长 10%左右，社会消费品零售总额年均增长 11%，外贸进出口总额年均增长 6%。以人为核心的新型城镇化建设显著突破，城镇化率达到 70%，研究与试验发展经费支出占生产总值比重达到 2%，科技支撑引领经济社会发展能力显著提升。总人口数量达到 305 万人，医疗、养老等社会保障水平进一步提升，与地方开放共享的基本公共服务体系基本建立。城镇常住居民和连队常住居民人均可支配收入增长与经济增长保持同步，贫困团场和贫困人口全面脱贫。维稳戍边实力明显增加，兵地一体、上下联动、应对及时、处置有力的维稳指挥和常态参与机制不断完善，军警兵民“四位一体”管边控边机制得到加强。

第二章　兵团发展重点任务

向南发展，构建区域发展新格局。壮大南疆师团力量，

瞄准南疆主战场，壮大产业带动就业，优化人口资源，强化基础设施保障，加快推进基本公共服务均等化，全面实施精准扶贫工程，在兵团力量薄弱点和维稳战略空白点，新建扩建改造团场，密实兵团力量分布，不断增强兵团在南疆的实力、承载力和影响力，推动南疆出现更有利于长治久安的结构性变化。打造天山北坡垦区发展高地，推动天山北坡垦区经济结构调整、发展方式转变和体制机制创新，成为引领兵团发展的排头兵和天山北坡经济带的中坚力量。重点支持八师石河子市、六师五家渠市、十二师发展，支持七师设立胡杨河市，支持做强十一师，支持十三师成为兵团重要的特色矿产资源加工、能源新能源、现代煤化工和现代物流基地。提升边境垦区戍边实力，发挥优势、优化结构，培育发展外向型经济，加快沿边开发步伐，加快四师向西开放综合配套改革试点，打造成为向西开放的桥头堡。加快双河市建设发展，打造成为我国西部陆路国际货物中转集散地的集结核心、向西开放的重要节点。支持九师设立小白杨市，建设成为兵团边境旅游示范区和绿色有机农产品出口基地。把十师北屯市打造成为丝绸之路经济带北通道的重要门户和我国沿边开发开放的经济增长极。

创新发展，促进转型升级。增强科技、教育、人才和体制机制对经济社会发展支撑引领作用，发挥职工主体作用，构建创业创新平台，充分激发各类市场主体创业创新活力，

促进各类要素资源集聚、开放、共享，提高资源配置效率，开创大众创业、万众创新生动局面。促进科技与经济社会深度融合，深化科技体制改革，强化企业技术创新主体地位，加强生物医药、制造业、氯碱化工、煤炭产业、高分子功能材料、节水新材料、新型墙体材料、电子元器件材料等重点领域科技创新。加快各级各类教育发展，加快普及高中阶段教育，推动高等教育内涵式发展，提高高校教学水平和创新能力，建设现代职业教育体系，促进产教、科教融合和校企合作。大力实施人才强兵团战略，推动人才结构战略性调整，培育和造就规模适度、结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍，达到西部地区较高水平。深入推进行政管理、农牧团场、国资国企、财政财务、投融资等重点领域改革。到2020年，基本形成与履行新时期屯垦戍边使命相适应的体制机制。

协调发展，推进四化建设。推动城镇化、农业现代化、新型工业化、信息化四化同步发展，强化基础设施保障功能，打造经济发展升级版。实施“城镇提升”工程，以人的城镇化为核心，完善城镇基础设施条件和公共服务功能，提升城镇综合承载力，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口聚集相统一，加快设立十四师昆玉市、七师胡杨河市、九师小白杨市、十三师红星市，加强团场城镇基础设施建设，推进中心连队居住区建设，形成以产业为支撑，以城市、垦区

中心城镇、一般团场城镇和中心连队居住区为节点，与地方城镇功能互补、具有兵团特色的城镇体系。实施“农业提质”工程，继续坚持“稳粮、优棉、精果、强畜、促加工”方针，调整优化农业内部结构，以国家和兵团级现代农业示范区建设为引领，增强现代农业示范地、节水灌溉示范推广、农业机械化推广等三大基地示范带动作用，加快推进农业产业化。实施“工业提效”工程，加快工业转型升级，大力发展纺织服装产业，积极发展农产品精深加工业，加快重化工业转型升级，培育壮大生物医药产业、装备制造业、新能源产业、电子信息产业、环保产业等战略性新兴产业，构建绿色低碳循环发展产业体系。夯实产业发展平台，完善园区基础设施，推进园区错位发展，提升园区发展水平，形成一批特色突出、分工合理、配套完善、创新能力较强、与地方园区优势互补的产业发展平台。提升建筑业整体水平和竞争力。实施“服务业提速”工程，加快发展生产性服务业，大力发展生活性服务业，培育服务新业态和新商业模式，推动服务业门类增多、发展提速、比重提高、结构优化、促进就业。实施“信息化引领”工程，推进信息化与三化深度融合，使信息化成为推动兵团经济社会可持续发展的重要力量。实施“基础设施支撑工程”，加强水利、交通、能源等基础设施建设，与地方同步规划、同步建设、同步受益，实现基础设施现代化，为经济社会发展提供有力保障。

绿色发展，建设美丽兵团。把生态文明建设融入经济社会发展全过程，建设美丽兵团，更好发挥生态卫士作用。加快建设主体功能区，科学合理布局生产空间、生活空间、生态空间，构筑主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局。促进资源节约集约利用，坚持节约优先，推进重点领域节能，大力发展循环经济，加强资源管理，提高资源利用效率，建设资源节约型社会。改善生态环境质量，坚持保护优先、自然恢复为主，加大生态保护力度，全面推进污染防治，积极应对气候变化，建设环境友好型社会。形成低投入高产出、低消耗少排放、能循环可持续的绿色发展方式和勤俭节约、绿色低碳、文明健康的绿色生活方式。

开放发展，拓展发展新空间。支持兵团积极参与自治区“三基地一通道、五中心、十大进出口产业集聚区”建设，与自治区共建丝绸之路经济带核心区。培育外贸发展新优势，加大自产品出口力度。加快实施“走出去”战略，加快农业走出去步伐，促进国际产能合作，支持开展境外工程承包和劳务合作。深化以就业为导向的产业援疆，深入推进教育援疆，提升民生援疆质量效益，加强干部人才援疆，推进交往交流交融，开创援疆工作新局面。

共享发展，凝聚民心民力。推进基本公共服务均等化，实施就业优先战略，促进持续稳定增收，完善社会保障体系，

推进健康兵团建设，坚持精准扶贫、精准脱贫，大力实施脱贫攻坚工程，确保兵团现行标准下贫困人口实现脱贫，贫困团场全部摘帽。统筹运用计划生育、产业发展、公共服务和社会管理政策，促进人口均衡发展。到 2020 年，基本建成覆盖兵团、辐射地方，功能完善、布局合理，管理有效、水平适度，有利于特殊作用发挥，具有比较优势的基本公共服务体系。

繁荣文化，发挥引领示范作用。大力推进理论武装和宣传教育活动，实施重大文化工程，构建现代公共文化服务体系、文化产业体系及现代文化市场体系，深化文化交往交流交融，提高文化传播力影响力，发挥好先进文化维护社会稳定、增进民族团结、引领社会风尚重要作用，以文化凝聚人心、巩固阵地、抵御渗透、筑牢根基。

融合发展，共同推进新疆繁荣发展。牢固树立全疆一盘棋、区域一盘棋、兵地一盘棋，坚持融合协调、包容共享，健全融合发展机制，健全战略规划实施协调机制和重大问题协商机制，实现同区域同政策。培育融合互补经济体系，培育壮大一批融合型产业带、产业群和大企业大集团，构建优势互补、合作共赢、共融发展的区域产业体系。促进社会资源互动共享，建立健全兵地教育、卫生、就业服务联手机制，促进兵地基本公共服务体系共建共享。建设兵地融合发展示范样板，实施和建成一批发挥兵地优势、符合双方需要、造

福当地群众、发展前景广阔的兵地融合发展项目，推动形成维稳责任共担、向南战略共举、产业发展共赢、城镇建设共推、社会服务共享、文化交流交融、生态文明共建、民族团结共创、干部人才共用的良好局面。

履行使命，全力维护 新疆社会稳定。紧紧围绕维护新疆社会稳定和实现长治久安总目标，坚持稳定压倒一切，坚持底线思维，健全维稳工作机制牢记职责使命，强化责任意识、忧患意识，忠于职守、敢于担当，加强维稳戍边力量建设，完善社会治理体系，加强民族团结和宗教事务管理，维护祖国统一、民族团结和社会稳定，发挥好安边固疆稳定器作用。

第十三篇 加强和改善党的领导，为“十三五”规划实施提供坚强保证

发展是党执政兴国的第一要务。各级党委必须深化对发展规律的认识，提高领导发展能力和水平，推进新疆治理体系和治理能力现代化，更好推动经济社会发展。各级人民政府要正确履行职责，合理配置公共资源，调控引导社会资源，建立健全规划实施机制，保障规划目标和任务顺利实施。

第一章 加强和改善党的领导

完善党领导经济社会发展工作的体制机制。坚持党总揽

全局、协调各方，发挥各级党委（党组）领导核心作用，加强制度化建设，改进工作体制机制和方式方法，强化全委会决策监督作用。提高决策科学化水平，完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制。

充分发扬民主，贯彻党的群众路线，提高宣传和组织群众能力，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商，依法保障人民各项权益，激发各族人民建设新疆的主人翁意识。

注重培养选拔政治强、能力强、作风强、心力强的“四强”干部，优化领导班子知识结构和专业结构。深化干部人事制度改革，完善政绩考核评价体系和奖惩机制，调动各级干部工作积极性、主动性、创造性。

加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，增强各级干部的组织意识、纪律意识和创新意识，发挥战斗堡垒作用和党员、干部先锋模范作用。坚持“只有努力才能改变、只要努力就能改变”，最大限度地发挥主体作用，敢抓敢管，善作善成，提高理解力、执行力、落实力，不辜负时代赋予的使命，更好带领群众全面建成小康社会。

坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，强化权力运行制约和监督，巩固反腐败成

果，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好政治生态。

第二章 健全公共政策

优化顶层设计，加强政策支持。进一步完善公共财政政策，确保公共财政资源配置优先向就业、教育、科技、卫生、社会保障等关系到改革发展稳定的公共服务领域倾斜。继续发挥投资在调结构、惠民生方面的重要作用，建设资金优先支持民生工程、重大基础设施、南疆四地州等经济社会薄弱环节和区域建设。实施积极的消费政策，着力扩大内需。充分发挥税收政策的调节作用，落实富民税收优惠政策。制定建设支柱产业、培育战略性新兴产业、发展循环经济和低碳经济等扶持政策，推动产业结构优化升级。

第三章 加强统筹协调

按照本规划确定的总体要求、发展目标、发展重点及重大项目布局，各地（州、市）以及各部门、各行业要组织编制相应的地方规划、区域规划和专项规划，有针对性地提出具体目标和任务，以及可操作的实施措施。要建立本规划与地方规划、区域规划和专项规划相互协调的工作机制，在主体功能定位、重大生产力布局、重点项目安排、基础设施建

设上，确保总体要求一致，空间配置和时序安排科学合理，形成以本规划为统领，各级各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强自治区年度计划与本规划的衔接，在制定和实施全区经济社会发展年度计划时，要结合实际，按年度分解和落实规划纲要提出的目标和任务。各有关部门要针对所担负的中长期发展任务，制定年度具体措施，切实组织落实。

第四章 做好监督评估

实行规划目标责任制，及时分解落实规划确定的发展战略、任务和政策，明确部门分工，落实部门责任，并将其列入各级党委、政府考核目标。要加强对各地、各部门工作的指导，加大统筹协调、督促检查力度，科学严格绩效考核，构建领导有力、衔接有序、配合密切、协调顺畅和运转高效的工作机制。有关部门要跟踪、监测、分析相关领域规划实施情况，研究年度实施情况和实施中发现的问题，提出解决方案，并及时向自治区党委、自治区人民政府报告。各地政府要自觉接受同级人民代表大会及其常委会对规划实施情况的监督检查，为完成规划目标提供有效的机制保障。在本规划实施的中期阶段，由自治区人民政府组织开展全面评估，并将中期评估报告提交自治区人民代表大会常务委员会审议。需要对本规划进行修订时，须报自治区人民代表大会

常务委员会批准。在规划实施期间，当遇到区内外环境发生重大变化或因其他重要原因使实际经济运行严重偏离规划目标，需要调整本规划时，自治区人民政府应适时提出建议，提请自治区人民代表大会常务委员会审议批准实施。