
门头沟区国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

门头沟区“十二五”规划编制领导小组

2011年1月

目 录

序言.....	4
第一部分 发展环境.....	5
一、过去五年的主要成就.....	5
(一)综合经济实力稳步增强，结构调整迈出重大步伐.....	5
(二)生态环境建设取得突破进展，城乡面貌焕然一新.....	6
(三)新农村建设扎实推进，城乡统筹协调发展.....	7
(四)基础设施建设成就显著，城市功能不断加强.....	8
(五)民生工程稳步推进，社会事业全面进步.....	9
(六)体制机制焕发活力，发展环境日益优化.....	10
二、跨越式发展的历史机遇.....	12
(一)世界城市建设为跨越式发展提出新要求.....	12
(二)首都西部发展规划为跨越式发展拓宽新空间.....	12
(三)良好的发展基础为跨越式发展创造新条件.....	13
(四)重大项目建设为跨越式发展带来新动力.....	13
三、面临的挑战.....	13
(一)跨越式发展要求与经济社会转型的矛盾.....	13
(二)跨越式发展要求与资源环境约束的矛盾.....	14
(三)跨越式发展要求与基础设施相对滞后的矛盾.....	14
(四)跨越式发展与创新型资源短缺的矛盾.....	14
第二部分 战略部署.....	14
一、总体思路.....	14
二、指导原则.....	16
(一)坚持生态优先.....	16
(二)坚持高端发展.....	16
(三)坚持特色引领.....	17

三、规划目标.....	17
(一)总目标.....	17
(二)主要指标.....	17
第三部分 规划任务.....	19
一、推进产业结构战略性调整.....	19
(一)建设高端产业功能区.....	19
(二)大力发展旅游文化休闲产业.....	20
(三)大力发展现代服务业.....	21
(四)积极发展高新技术产业.....	22
(五)打造特色沟域经济.....	23
二、全面加强生态环境建设.....	24
(一)优化生态新区环境.....	24
(二)强化生态涵养功能.....	25
(三)加大节能减排力度.....	25
(四)建设资源节约型社会.....	26
三、加快推进新型城镇化进程.....	27
(一)门头沟新城建设.....	27
(二)特色小城镇建设.....	28
(三)社会主义新农村建设.....	29
(四)加强城乡管理.....	30
四、加快建设城乡基础设施.....	30
(一)加强城乡路网建设.....	30
(二)完善市政基础设施.....	31
(三)强化信息化基础设施.....	32
五、巩固扩大招商引资成果.....	32
(一)提高招商引资能力.....	32
(二)加大招商引资力度.....	33

(三) 促进招商引资项目落地.....	34
六、统筹协调社会事业发展.....	34
(一) 推动教育优先发展.....	34
(二) 健全公共卫生体系.....	35
(三) 发展文化体育事业.....	35
(四) 提高科技自主创新能力.....	36
七、深化体制机制改革创新.....	37
(一) 深化行政管理体制改革.....	37
(二) 加快培育和发展市场体系.....	38
(三) 深化农村集体经济各项改革.....	38
(四) 推进民生领域改革创新.....	39
八、全面推进和谐社会构建.....	40
(一) 推进保障性安居工程.....	41
(二) 提高社会管理服务水平.....	41
(三) 建设社会主义精神文明.....	42
(四) 推进民主法制建设.....	43
第四部分 规划实施.....	43
一、政策创新.....	43
二、人才支撑.....	43
三、资金支持.....	44
四、项目带动.....	44
五、规划执行.....	44
附件.....	46

序 言

“十二五”时期，是门头沟区加快转变经济发展方式，实现经济社会跨越式发展的重要战略机遇期，是促进城市功能转型，建设门头沟新城的关键时期，也是门头沟区发展进程中承前启后的重要阶段。面临着新的发展机遇和诸多有利因素，区委、区政府将带领全区人民，紧抓机遇，奋勇开拓，全面推进现代化生态新区和首都西部综合服务中心建设。到2020年，形成以旅游文化休闲为主导的绿色生态产业体系，城市综合服务功能更加完备，生态环境质量明显提升，人民生活水平普遍提高，覆盖城乡的社会公共服务体系更加完善，一个绿色、富裕、文明的现代化生态新区将在首都西部崛起。

《门头沟区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》阐述了门头沟区经济社会发展的战略目标、发展思路和主要任务，是全区“十二五”时期的战略部署，是区委区政府对国民经济和社会发展的时间和空间上的重大谋划，是政府履行职责和引导市场的重要依据，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

本规划主要依据《北京城市总体规划》、《门头沟新城规划》、《北京市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》、中共门头沟区委《关于制定门头沟区国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》、《关于落实“三个北京”行动计划加快推进现代化生态新区建设的意见》，以及区第十届党代会以来的重大决策进行编制。

规划期自2011年至2015年。

第一部分 发展环境

一、过去五年的主要成就

过去的五年，是门头沟区经济社会发展初步实现战略转型的五年，是生态环境发生深刻变化的五年，是全区人民谱写山区建设新篇章的五年。区委、区政府以科学发展观为指导，紧紧抓住区县功能定位，带领全区人民求真务实、开拓进取，加快建设现代化生态新区，圆满完成“十一五”规划确定的各项任务，为“十二五”时期加快发展奠定了坚实基础。

（一）综合经济实力稳步增强，结构调整迈出重大步伐

区域经济实现稳步发展。“十一五”期末，地区生产总值完成 85.9 亿元，年均增长 13.7%，人均地区生产总值超过 4000 美元，经济进入加速发展阶段。完成财政一般预算收入 10.7 亿元，年均增长 9%。城乡居民生活水平显著提高，“十一五”期末，城镇居民人均可支配收入为 25312.6 元，农民人均纯收入为 12672 元，分别比“十五”期末增长 58.1%和 67.7%。五年累计完成固定资产投资 326.3 亿元，年均增长 32.9%。

结构调整取得突出成就。从保护首都环境大局出发，五年累计关闭煤矿 66 家，结束了上千年的煤炭开采史。非煤矿山、砂石企业、石灰土窑、煤矸石砖厂和水泥厂基本关闭，淘汰了一批高耗能、高污染、高排放企业。破坏生态环境的传统养殖业全面退出。万元 GDP 综合能耗累计下降 39.3%，完成了“十一五”时期污染物总量削减目标任务。

产业发展呈现良好局面。加大产业投入力度，旅游休闲业、都市型现代农业、高新技术产业、生产性服务业和文化创意五大生态友好型产业健康发展，五年累计完成生产经营性投资 23.8 亿元，年均递增 20.6%。打造永定河文化节、京西旅游山会、京浪岛音乐节等旅游文化品牌，斋堂古村落古道文化旅游产业集聚区被授予市级文化创意产业园区。五年累计实现旅游综合收入 20.3 亿元，年均递增 16.7%。实施北京旅游重组，昊华能源等 4 家公司实现上市。石龙经济开发区加快向综合服务功能转型，成为中关村高科技园区的产业基地和北京市电子商务产业园。

招商引资取得重大突破。加大对外开放力度，全方位、多领域开展招商引资工作。成功举办了大型招商项目推介会，与中粮集团、中建股份、中国五矿、京投银泰等知名企业签署了一系列重大战略投资协议，引进各类项目 75 个，主要集中在旅游休闲、文化创意、新能源、节能环保等产业领域，协议金额突破 2000 亿元，区域知名度得到明显提升。

（二）生态环境建设取得突破进展，城乡面貌焕然一新

生态涵养功能不断强化。全面推进生态体系建设，五年累计生态建设投入 26.2 亿元。以防沙、保水、增绿为重点，实施京津风沙源治理、第二道绿化隔离带建设和小流域综合治理，累计治理水土流失面积 615 平方公里，被确立为国家水土保持示范基地。生态修复取得重大进展，全面推进废旧矿山生态修复，完成了永定河山区河道生态修复和大砂坑综合治理工程，形成青山绿

水百里画廊，被科技部确定为“国家生态修复科技综合示范基地”。全区林木绿化率达到 56.6%，城镇人均公共绿地面积达到 27.15 平方米，超过全市平均水平。二氧化硫、化学需氧量排放和城市空气质量完成了全市下达的指标任务。成功创建国家生态示范区。

城乡环境面貌令人瞩目。实施城市夜景亮丽和主要大街景观布置工程，全面开展“一湖十园、五水联动”景观体系建设，完成中门寺沟治理工程，门城湖工程实现蓄水目标；实施城市绿化美化工程，永定河文化广场、京浪岛、石门营、葡山、福鼎等公园的景观品质大幅提升。加大城市环境整治力度，规范了重点大街店容店貌和户外广告，荣获国家卫生区称号。潭柘寺镇被命名为国家级环境优美乡镇，斋堂镇、妙峰山镇等五个镇被命名为市级环境优美乡镇，58 个行政村被授予市级生态村称号。

（三）新农村建设扎实推进，城乡统筹协调发展

沟域经济初具规模。依托山区独特资源优势，积极探索山区替代产业和农民增收途径，率先在全市提出了发展沟域经济新思路。完成十八条沟域的规划编制，初步形成爨柏沟、苇甸沟、韭园沟等一批绿色生态、特色鲜明、带动农民增收能力强的示范沟域。明确了中芬生态谷等重点沟域的投资主体、建设方向，全面启动妙峰山沟域建设国际招标工作。

农村经济不断繁荣。大力发展都市型现代农业，促进农业与旅游文化产业融合发展，唯一性特色果品基地建设规模进一步扩

大，建成国家级观光基地 4 个，提升改造农业观光园 50 余处。培育林下经济，发展养蜂、养鸡、食用菌等多种形式的农民专业合作社，壮大集体经济实力，实现农民持续增收。

山区农村能源结构不断优化。巩固煤窑关闭成果，解决农村能源建设问题，率先在全市试点推进三镇 85 个村送气下乡工程。采取财政补贴方式，在山区农户推广使用平价液化石油气；建立型煤加工厂，对农民实施型煤平价供应。建设太阳能浴室，解决山区农民洗澡难的问题。山区农村地区已经形成了以煤炭、液化气和电能利用为主，太阳能和生物质能等新能源多元发展的农村生活能源消费结构。

生产生活条件明显改善。全面完成农村“五项基础设施”和“三个起来”工程建设任务，基本实现村村通油路、通光缆、通有线、通公交的目标。完成农村街坊路改造，实现了山区农村垃圾集中处理，改造农村户厕 2.7 万个。山区农民居住条件明显改善，完成险村险户搬迁 845 户 2187 人，实施既有居住建筑节能改造 2.2 万户。全面消除农村供水安全隐患，山区集中供水工程投入使用，解决了 101 个村、近 5 万人的饮水困难。

（四）基础设施建设成就显著，城市功能不断加强

城市拆迁力度空前加大。以建设特色鲜明的现代化生态新区为目标，以全面推进棚户区改造和国内首条 S1 线磁悬浮轻轨建设为重点，门头沟历史上规模最大的旧城旧村改造拆迁工作取得突破性进展，完成石门营、石泉砖厂、黑山等棚户区和 S1 线沿

线拆迁任务。增强土地资源收储力度，拓展了城市发展空间。

交通路网体系日趋完善。提高与市中心及周边区县的道路通达性，西六环门头沟段、莲石路、阜石路建成通车。完成了滨河路、水担路、西北环线、门支路等一批城市道路建设。108国道改建一期、潭王路、双大路等山区道路加快建设。五年累计新增公路里程 244 公里，公路密度和等级大幅提升。

城市服务功能明显提升。整合门城供热资源，改造提升供热管网，新建了黑山、石门营两座供热厂，供热面积达到 300 万平方米，确保了全区供暖质量安全稳定。完成门矿、城子矿地区供水设施改造；门城再生水厂投入使用，污水处理厂实现达标运行，城市污水处理率明显提升；建成杜家庄 35 千伏、军响 110 千伏变电站；实施居民一户一表改造工程 2.1 万户，完成天然气入户 2.03 万户；建成焦家坡、斋堂垃圾填埋场，垃圾消纳能力进一步增强。

（五）民生工程稳步推进，社会事业全面进步

实施棚户区改造工程。石门营、石泉砖厂地块 116 万平方米安置房建设全面推进，黑山、中门寺地块安置房建设全面启动。完成廉租房与经济适用房一期建设，城镇居民人均居住面积由 2005 年的 22.3 平方米增加到 2010 年的 25 平方米，群众居住条件得到较大改善。

就业服务和社会保障基本全覆盖。累计开发置换社区就业岗位 1.9 万个，安置失业人员 1.6 万人，为 4.5 万人进行了职业技

能培训，城镇登记失业率控制在 5%以内。社会保障水平显著提高，五项保险基金收缴率均达到了 99%以上；建立了以最低生活保障为基础，专项救助相配套，临时救助和社会互助为补充的城乡社会救助体系，实现了社会救助无盲点、全覆盖。

社会事业全面发展。促进义务教育均衡发展，教育投入持续增长，办学条件明显改善，名校办分校初见成效，首师大附中永定分校、实验二小永定分校建成投入使用；各级各类教育健康发展，成功创建学习型城市先进区。医疗卫生事业迈出新步伐，新建区医院急诊综合楼和疾病预防控制中心，推进公立医院试点改革，新型农村合作医疗参合率由 2005 年的 65.7%提高到 98.5%，创建市级卫生村 91 个，健康社区 70 个。文化体育事业蓬勃发展，琉璃渠、灵水村被评为中国历史文化名村，京西太平鼓、琉璃渠琉璃制作技艺、妙峰山庙会 3 项非物质文化遗产入选国家级名录，完成了戒台寺等重点文物抢险修缮保护工作；完成 2.6 万户数字高清电视工程。新建门头沟区体育馆，成功举办首届北京国际山地徒步大会。

（六）体制机制焕发活力，发展环境日益优化

财政体制改革走在前列。初步形成部门预算、国库集中支付、政府采购相结合的财政支出管理体系，实现了零余额管理。实施镇、街财政管理体制改革，增强了镇街综合保障和统筹发展能力。政府采购改革不断深入，采购规模和范围不断扩大，公开招标采购比例逐年增大。健全国有资产监管体系，实现产权交易“阳光”

操作，在全部二级预算单位实现资产动态管理。5年共完成40家国企改革任务。

区域合作成果显现。完成与西城区合作发展规划，开展医疗、教育等公共服务领域合作，成立产业共建基地，推动“城区资源进山区、山区资源进城区”的双向流动与要素互补，实现合作共赢。落实与西藏泥木县和内蒙古察右中旗对口帮扶工作，加强在经济、文化、人才、智力等多方面、宽领域交流合作。

农村综合改革继续深化。完成农村集体土地确权工作，搭建土地流转信息平台，开展集体经济产权制度改革，落实生态林补偿机制，试点推进集体林权制度改革。

发展环境日益优化。进一步改进行政服务方式，实行全程办事代理制。创新支持企业发展和招商引资政策，帮扶企业应对金融危机。全面推行政府投资项目“代建制”，成立区公共工程服务中心，代建职能进一步规范。开通重大项目绿色审批通道，建立部门联动的政府投资项目招投标管理协调机制。落实招投标和政府采购公示监督制度，对政府投资项目实行全面稽查，优化发展环境。

有效维护全区社会稳定局面。创新社会组织管理，健全“枢纽型”社会组织工作体系。圆满完成迎奥运和国庆60周年任务，精神文明建设蓬勃开展。获得国家双拥模范区称号，居民文明素质大幅提高。坚持依法行政，打击矿山关闭后的非法盗采活动，维护安全生产秩序。落实信访条例，排查调处人民内部矛盾，建

立“连民心”恳谈室，维护社会和谐稳定。人口和计划生育工作取得新成效，跨入全国计划生育优质服务先进区行列。

二、跨越式发展的历史机遇

“十二五”时期，是门头沟区深入贯彻科学发展观，加快转变经济发展方式，促进城市功能转型，建设门头沟新城的关键时期，也是实现经济社会跨越式发展的重要战略机遇期，面临着难得的历史机遇。

（一）世界城市建设为跨越式发展提出新要求

加快建设世界城市以及“人文北京、科技北京、绿色北京”的战略任务，要求城市更加宜居，环境更加优美，服务功能更加完善，人口与资源环境更加协调。门头沟区以地处西长安街延长线、距市区最近、位于西部发展带的独特区位优势，易于就近融入首都新一轮发展中；加快首都西部综合服务区建设，为世界城市生产生活配套服务，巩固首都西部绿色生态屏障，展现独特的山水魅力，提出了新要求。

（二）首都西部发展规划为跨越式发展拓宽新空间

随着首都西部地区发展规划和相关政策的制订，永定河绿色生态发展带的规划建设、首钢搬迁和国家服务业综合试点区建设，极大地提升了首都西部的战略功能定位，为门头沟参与西部产业分工与调整，加快发展绿色生态友好型产业，提升产业素质，优化产业结构和空间布局，拓宽了新空间。

（三）良好的发展基础为跨越式发展创造新条件

促进生态涵养发展区建设一系列政策和门头沟新城规划、土地利用总体规划的实施，使全区发展方向、产业选择更加明确；日趋完善的城乡基础设施、公共服务设施，不断优化的投资环境、生态环境和进一步扩大对外开放，使发展环境发生深刻变化，彰显了良好的发展基础，可持续发展能力进一步增强，为门头沟区实现跨越式发展创造了新条件。

（四）重大项目建设为跨越式发展带来新动力

长安街西延长线、S1线磁悬浮轻轨、采空棚户区改造、109国道复线高速路、中芬生态谷、斋堂旅游集散中心等一批重大基础设施和产业发展项目落户门头沟，将带来城乡发展新格局的新变化，为增强区域综合竞争能力和城市综合服务功能，实现跨越式发展提供了新动力。

三、面临的挑战

（一）跨越式发展要求与经济社会转型的矛盾

门头沟区仍处于经济社会发展的转型期。产业基础薄弱，经济发展质量不高。传统资源型企业退出后，转变经济发展方式，培育新兴替代产业还需长期艰苦的努力。产业转型过程中，居民增收和社会保障压力加大，医疗、教育、文化等公共服务设施尚不能满足人民群众日益增长的需求。

（二）跨越式发展要求与资源环境约束的矛盾

门头沟作为一个纯山区，山区面积占总面积的98.5%，平原面积狭小，加上采空区、高压走廊等不利因素的制约，城乡建设

可利用土地资源不足。随着城市化建设步伐的加快，发展空间受到制约。局部地区生态环境比较脆弱，水土流失、废弃矿山、裸露山体等生态治理任务艰巨。

（三）跨越式发展要求与基础设施相对滞后的矛盾

城乡基础设施历史欠账较多，公路总量、路网密度、公路等级等项指标均在全市处于较低水平，新城水、电、气、热等市政设施滞后，与新城功能定位差距较大。受山区地理条件制约，城乡基础设施建设周期长、成本高。

（四）跨越式发展要求与创新型资源短缺的矛盾

国内外竞争加剧，经济社会转型加快对创新型资源提出新需求，门头沟专业技术人员总量不足，高端人才短缺；科研机构和企业研发机构数量少，科技支撑不足；创新手段相对落后，人才发展环境有待进一步改善，产业高端化发展受到制约。

第二部分 战略部署

一、总体思路

坚持科学发展，以转变发展方式为主线，以经济结构战略性调整为着力点，以保障改善民生为根本出发点和落脚点，瞄准世界城市建设目标，按照首都生态涵养发展区和西部综合服务中心的功能定位要求，充分发挥生态环境资源丰富、历史文化积淀深厚、地理区位独特的三大优势，加快建设新城，规划发展浅山区，保护涵养深山区，形成“三区”互为补充、协调发展的新格局；按照“一带两线三点”的空间发展布局，以发展旅游文化休

闲产业为重点，全力打造集休闲旅游胜地、高端商务新区、山水宜居新城、首都生态屏障为一体的现代化生态新区。

加快建设新城。门头沟新城面积 87 平方公里，包括永定镇、龙泉镇和大峪、城子、东辛房三个街道办事处，是门头沟区现代化建设和产业发展的重点区域，主要承担服务首都中心区，辐射山区的功能。依托永定河绿色生态发展带，强化基础设施建设，优化永定河两侧产业空间布局，打造高端产业聚集区。重点发展商务服务、高端地产、休闲娱乐、文化创意等产业。

规划发展浅山区。浅山区面积 380.3 平方公里，包括潭柘寺、军庄、妙峰山、王平镇、大台办事处和北岭地区，是发展旅游文化休闲产业的重要区域，承担加强生态修复和产业拓展的功能。要着力加快十八条沟域建设，打造首都西部高端休闲度假中心，重点发展高端旅游、休闲度假、文化创意、影视娱乐等产业。

保护涵养深山区。深山区面积 981.6 平方公里，包括雁翅、斋堂、清水镇，承担生态涵养和水源保护功能，要下大力气加强生态建设和实施绿化美化工程，依托永定河、百花山、灵山、爨底下等自然资源和文化资源，发展生态观光旅游、特色农业、文化创意等生态友好型产业，打造首都西部坚实的生态屏障。

构建“一带两线三点”空间发展布局。一带即永定河绿色生态发展带，重点优化门头沟新城段 15 公里两侧的产业空间布局，打造永定滨水商务区、门城生态商务区、龙泉休闲商务区和三家店旅游文化休闲区。两线即打造 108、109 国道两线旅游文化休

闲产业品牌，加快建设集自然风光、文化旅游、观光农业与民俗文化于一体的沟域经济示范基地。三点即打造潭柘寺、斋堂、军庄3个山区特色小城镇，潭柘寺为国际旅游休闲名镇，斋堂为全国旅游集散特色镇，军庄为面向首都的休闲宜居森林小镇。

二、指导原则

以科学发展观为指导，牢牢把握转变经济发展方式这一主线，正确处理发展速度与结构调整的关系、经济快速发展与社会矛盾多发期的关系，统筹考虑人口规模、节能降耗、环境保护和土地集约发展等约束性要求，促进城乡、区域、经济与社会协调发展，重点提出三个坚持。

（一）坚持生态优先

树立绿色、生态发展理念，把生态环境保护和资源节约放在更加突出的位置，加大生态建设力度，走低污染、低排放、低消耗之路，实现生态涵养保护与经济发展互动，促进人与自然和谐发展。

（二）坚持高端发展

落实功能定位，合理配置要素资源，增强服务功能和经济承载力。强化规划引导，高标准、高质量建设城市；优化产业空间布局，着力培育高端、高效、低碳产业；充分发挥高端人才对经济社会发展的引领支撑作用，推动经济社会发展由要素和资本驱动向创新驱动转变。

（三）坚持特色引领

必须坚持长远谋划、突出区域特色。在城市建设风格、标志性景观设计上，形成山水特色鲜明、现代与传统相得益彰、旅游休闲氛围浓郁的城市风貌。在区域和产业发展上，突出沟域经济特色、永定河文化特色和品牌特色，增强全区经济发展的软实力。

三、规划目标

（一）总目标

到 2015 年，经过全区人民的共同奋斗，现代化生态新区建设达到新水平，创建国家生态区各项指标基本实现，首都西部综合服务中心功能明显提升。全区发展建设与生态涵养总体实现四个突破：门头沟新城和重点小城镇建设初具规模，在城市发展空间上实现突破；基本完成主导产业的培育，综合经济实力显著提升，在产业发展和调整结构上实现突破；完成一批重大项目建设，城乡基础设施更加完备，在增强区域经济承载力、城市综合服务功能上实现突破；完成旧城棚户区改造任务，社会事业均衡发展，在民生改善上实现突破。

（二）主要指标

——发展方式显著转变。综合经济实力再上新台阶，基本形成以旅游文化休闲产业为主导的绿色生态产业体系，服务业占 GDP 比重达到 50% 以上。地区生产总值（GDP）年均增长 12%，人均地区生产总值达到 7000 美元以上，财政收入年均增长 10%，旅游综合收入年均增长 15%，社会消费品零售额年均增长 12%。

——生态环境显著优化。积极争创国家生态区和环保模范城

市，各项指标基本达到国家生态区标准，保持生态环境优势。到2015年，全区森林覆盖率达到41%，林木绿化率达到61.3%，城镇人均公共绿地面积达到28平方米，完成市政府下达的空气质量优良率目标和节能减排指标。

——城市功能显著提升。城市空间布局更趋合理，基础设施承载能力和运行效率不断提升，城市管理手段和模式不断创新。到2015年，基本完成门头沟新城全部规划道路和山区主要道路建设，城市污水集中处理率达到90%，村镇污水处理率达到80%，再生水利用率达到70%，乡镇居民生活用气比例进一步提升。

——社会事业显著进步。基本公共服务质量和均等化程度明显提高，公共卫生和医疗救助体系更趋完善，新型社会管理框架初步形成。人口自然增长率控制在4.5%以内。到2015年，城乡最低生活保障制度进一步完善，城乡养老保险参保率达到95%，城乡医疗保险参保率达到95%。

——生活品质显著改善。城乡居民收入进一步提高，居民居住条件和人居环境明显改善。城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均增长9%，城镇登记失业率控制在5%以内。

第三部分 规划任务

一、推进产业结构战略性调整

坚持高端、生态、特色发展方向，培育发展新兴替代产业，加速填补资源型产业退出空白，推进产业结构战略性调整。到

2015年，基本形成以旅游文化休闲产业为主导，现代服务业、高新技术产业、都市型农业等多点支撑的绿色生态产业体系。

（一）建设高端产业功能区

统筹协调新城基础设施及公共服务设施配套，优化高端产业区发展环境，吸引优质要素资源优先向高端产业功能区聚集。

永定滨水商务区。夯实发展基础，高标准配置基础设施和公共服务设施，高水平建设生态环境和现代化标志性景观，借助长安街西延线、S1线磁悬浮轻轨建设和首钢搬迁机遇，重点发展旅游文化、休闲娱乐、商务金融等现代服务业，打造体现区域功能优势，最具经济活力、市场竞争力和产业辐射力的新增长极。

门城生态商务区。做好棚户区腾退土地开发利用规划，推进旧城改造升级，重点发展影视传媒、文化创意、设计研发、信息咨询等现代服务业，加快旧城主要大街国有资源整合，打造门城商业中心。

龙泉休闲商务区。依托良好的山水生态环境和便利的交通条件，借忠良书院和龙泉宾馆已发展之势，沿河建设一批低密度园林式度假山庄、酒店、商务会所，发展会展培训、康体健身等高端商务休闲产业。

三家店旅游文化休闲区。做好土地一级开发工作，规划实施三家店、琉璃渠综合改造项目，恢复古村风貌，建设古文化一条街，开发琉璃制品，展示传统文化。

（二）大力发展旅游文化休闲产业

优化旅游产业发展布局。按照人与自然和谐发展的理念，依托门头沟区旅游资源丰富、历史文化底蕴丰厚的优势，打造旅游精品景区、景点，推动旅游产业从传统旅游观光向文化旅游、休闲度假、商务会展旅游转变，塑造京西旅游新形象。到2015年，旅游综合收入实现翻一番，年均递增15%，跻身全市旅游强区行列。

加快旅游道路交通建设。提升与市区和周边区县的旅游线路通达能力，加强区内路网和景区内部道路建设，构建全区旅游环线。重点推进109国道高速路、108国道改线等山区道路建设。完善旅游交通体系，建设门头沟新城石门营、小园两大客运交通枢纽，增设公交线路或旅游专线，在主要旅游景点、景区开通旅游巴士线路。

提升旅游配套设施。加大招商引资力度，开发建设一批高档星级酒店、休闲度假村和娱乐、景区购物设施，对现有的宾馆、饭店进行升级改造。积极发展面向大众的中低档经济型酒店、汽车旅馆、自驾车露营基地，全面提升旅游接待能力。推进多级旅游集散中心建设。加强行业管理，提高从业人员的素质。

整合旅游文化资源。树立大旅游理念，围绕“三山两寺”、历史遗迹、永定河和108、109国道沿线进行资源整合、环境治理、综合开发，构建特色旅游精品区。加大对外宣传力度，办好永定河文化节、京浪音乐节、北京国际山地徒步大会等大型文化体育活动。发挥“北京旅游”公司和区外大型企业龙头带动作用，

开发名山文化、永定河文化、古村落文化、宗教文化、民俗文化，培育发展影视基地、文艺演出、休闲体验等多种产业业态，满足多层次消费需求。理顺旅游管理体制，设立旅游发展基金。

发挥旅游产业对消费的拉动作用。延伸旅游产业链条，推动旅游业与文化、农业、餐饮、娱乐、商贸等相关产业的融合发展。大力发展休闲旅游、商务旅游、民俗旅游，形成满足多元化消费需求的旅游产品体系。鼓励文化创意企业研发设计适合市场需求、具有鲜明地方特色的旅游产品，提高旅游商品、纪念品在旅游消费中的比重。

（三）大力发展现代服务业

坚持生活性服务业与生产性服务业并举，积极拓展新兴服务业，不断提升传统服务业，以高标准、强辐射的大项目为带动，构建与首都西部综合服务功能相符合的产业体系。

加快发展生产性服务业。石龙经济开发区要依托长安街延长线区位优势，调整产业结构，加快向综合服务功能转型，积极发展研发创意、金融商务、电子信息等服务业，打造“总部经济的孵化区，高端产业的集聚区，城市形象的标志区”。加强石龙经济开发区绿化、美化和市政设施配套建设，完成产业孵化中心建设，鼓励信息服务、科技服务等企业入住设立研发中心、营运中心，培育面向中小型企业 and 民营企业的总部经济。引进实施北京黄金交易中心、物联网项目。推进石龙经济开发区电子商务产业园建设，着力培育一批电子商务试点示范企业、电子商务公共平

台和网上商城，成为全市远郊区县有影响力和带动力的电子商务应用试点示范园区。

积极发展生活性服务业。提升长安街西延线和永定河滨水商务服务功能，重点发展高端商务服务业，规划建设大型现代商务项目。积极发展商业地产，稳步发展普通住宅产业。加强与石景山数字娱乐示范基地合作，积极培育新媒体、数字动漫、设计策划等新型文化创意产业。发展养老服务、医疗保健、体育健身、社区服务、教育培训等生活性服务业；培育康体产业，建设门头沟国际健康城、中瑞生态谷，为健康产业发展搭建平台。

（四）积极发展高新技术产业

加强石龙经济开发区与中关村科技园区的合作，积极引进高新技术企业，发展新能源与环保、生物医药、数字装备和电子信息等高新技术产业，推动产业融合发展。引导都市型农业、林业、旅游产业与高新技术的深度融合，促进传统产业高端化。推动高新技术产业向产业链前端的研发设计与后端的市场营销延伸，促进高新技术产业与生产性服务业融合发展。到 2015 年高新技术产业产值占工业总产值的比重达到 20%。

（五）打造特色沟域经济

按照“统一规划、统筹管理、分类实施”的总体思路，以独特的山水资源为依托，以京西文化为底蕴，以 108、109 国道为轴线，重点规划建设集自然风光、文化旅游、观光农业与民俗文化于一体的沟域经济示范基地，成为全市特色沟域经济示范区。

加快推进配套基础设施建设。到 2015 年，108、109 国道重点路段基本建成环境优良、特色鲜明、产业承载能力强的生态休闲观光走廊。沿生态走廊区域，做好土地复垦、生态修复、河道治理、湿地建设、环境整治、水电路等配套基础设施建设，全面提升走廊的交通疏解能力、生态景观面貌以及服务保障水平。

积极发展特色沟域经济。依据不同沟域的资源特色，引进社会资本，打造自然风光旅游、民俗文化展示、都市农业发展、生态治理示范等 4 类 18 条示范沟域，形成形式多样、产业融合的沟域经济发展带。充分发挥银泰投资、中国五矿、中坤投资等龙头企业带动作用，实施重大项目建设；制定中芬生态谷发展建设规划，引进国际先进生态城市技术和理念，通过国际招商推进生态谷建设。到 2015 年基本形成“走廊带沟域、沟沟有特色”的沟域经济发展格局，重点沟域发展在全市形成品牌。

提升发展都市型现代农业。拓展农业为城市生活服务的功能，加快发展生态、安全、优质、高效的都市型现代农业。规划建设 30 个集生产、观光、旅游为一体的观光采摘果园，推动农民增收、农业增效。实施特色农产品品牌战略，发展扩大京白梨、大樱桃、纸皮核桃、玫瑰等唯一性农产品种植，提升农产品附加值。积极发展农村专业合作经济组织，健全农产品交易平台，推进产业化经营，培育农产品深加工龙头企业，延伸绿色生态产业链。加强重大动物疫情、森林疫情防治，完善农产品安全体系。

二、全面加强生态环境建设

按照“绿色北京”行动计划要求，大力加强生态环境建设，加快建设现代化生态新区，全面推进国家生态区和国家环境保护模范城市创建工作，到2015年基本达到国家生态区考核标准。

（一）优化生态新区环境

实施城乡绿化美化工程。按照“山区森林化、城镇园林化、道路林荫化、庭院花园化”要求，全面推进城乡生态环境建设。提升城乡园林景观，建成门城新城滨河森林公园，完成军庄镇香峪、龙泉镇琉璃渠丑儿岭2个千亩山地公园建设。加强村镇、社区绿化美化，精心设计生态景观，培育、引进适宜北方气候条件的树种和乔灌木，满足居民就近生态休闲需求。到2015年，80%以上的镇成为国家级环境优美镇，80%以上的村成为市级生态文明村，城镇人均公共绿地面积达到28平方米。

构筑城市水环境体系。加快永定河绿色生态发展带建设，完成永定河门城湖工程和新城水环境综合治理，对城子沟、黑河沟、冯村沟及西峰寺沟四条沟道进行生态水环境综合治理，打造“一城山水半城湖”的美好景象。

（二）强化生态涵养功能

推进生态林建设。继续推进京津风沙源治理工程，完成荒山造林5万亩、封山育林育灌20万亩、低效林改造20万亩，到2015年全区林木绿化率达到61.3%，区域生态涵养功能显著提升。

加强水土流失治理。以水源保护为中心，继续实施官厅山峡生态治理工程、山区小流域治理工程，构筑清洁流域体系。到2015

年全区水土流失治理率达到 85%。

继续实施生态修复。推进 1.5 万亩废旧矿山生态修复治理，建设国家级生态修复科技综合示范基地，创新生态修复手段，确立生态修复技术的国内领先地位，示范全市山区经济发展。

（三）加大节能减排力度

树立绿色、低碳发展理念，以节能减排为重点，严格落实节能减排责任制，提高节能降耗减排水平，健全激励和约束机制，加快构建资源节约、环境友好的生产方式和消费模式，增强可持续发展能力。

加强污染防治。创新机制，落实责任，完善污染防治监管体系建设。严格水、大气、噪声污染防治管理，控制建筑扬尘，加强农业面源污染防治。统筹全区垃圾处理，建立源头减量、全过程分类管理体系，到 2015 年生活垃圾资源化率达到 60%。

强化节能管理。深入开展全民节能行动，推广绿色政务，树立绿色生活理念，建设低碳社会。以农业、服务业和居民生活节能为重点，加快推进节能技术改造，推广建筑节能，强制推广节能灯，提高能源利用效率。开发利用太阳能、风能、生物质能等清洁能源，到 2015 年，清洁能源及可再生能源供热面积占总供热面积的比例达到 50%以上。

有效降低排放。坚决控制不符合区域功能定位的产业进入。继续实施“以退促降”，加速淘汰低端产业，推动新港水泥厂、大峪化工厂等高排放企业退出。到 2015 年水泥厂、煤矸石砖厂

全部关闭，全区工业企业全部实现稳定达标排放。

（四）建设资源节约型社会

严格资源节约和管理，全面实行资源利用总量控制、供需双向调节、差别化管理。提高资源利用效率，以节能、节水、节地为重点，大力发展循环经济，推进集约型生产方式，倡导节约型消费模式，进一步降低万元地区生产总值综合能耗。

有效利用水资源。加大节水宣传力度，扩大节水设备和器具普及率，引导全社会形成良好的节水意识和行为。大力发展服务业和低耗水、高产出的高新技术产业，以高端产业化为支点，建立节水型社会。强化水资源管理和有偿使用，严格控制地下水开采。提高再生水使用效率，促进水资源循环利用。

强化土地集约利用。坚持总量控制，严格土地资源管理，加强土地整理和储备，充分利用存量土地和闲置土地，强化规划和年度计划管控，提高土地集约利用效益。优化土地供应结构，优先保障重点功能区、棚户区改造、重大基础设施和高端产业发展项目建设领域的土地需求。

三、加快推进新型城镇化进程

坚持新城规划建设与农村发展布局相结合，以门头沟新城建设为中心，以斋堂、潭柘寺和军庄镇为重点，全面推进新农村建设，构建梯次合理、层次分明、相互支撑的城镇空间发展格局，实现城镇建设与经济发展的良性互动。到2015年区域城镇化水平达到80%。

（一）加快门头沟新城建设

按照新城空间规划，统筹人口、资源、环境和产业布局，高标准规划城市、高质量建设城市、高效能管理城市、高水平经营城市，实现整体功能最优化和整体效能最大化，全面提升新城综合服务功能。到2015年，把门头沟新城初步建成特色鲜明、功能配套、环境优美、辐射力强的综合服务中心，为建设现代化生态新城奠定良好基础。

突出新城南部开发建设。新城南部是长安街西延线的重要节点，是新城中心区。要以永定河绿色生态发展带、首都西部地区建设为契机，根据依山傍水的生态景观体系和良好的区位条件，着力推进S1线磁悬浮轻轨、长安街西延线、永定河滨河大道、永定河跨河大桥和现代化标志建筑等一批重大交通市政基础设施建设，提升公共服务设施水平；创新开发模式，加大土地储备，吸引一批国内外投资项目落户。积极参与首钢搬迁区域的配套建设，重点突出旅游文化、休闲娱乐、商贸金融功能。

全面推进旧城改造。以棚户区改造为带动，按照“政府主导、居民参与、企业实施、成片改造”的总体思路，加快旧城改造步伐。完成石门营、石泉、中门寺和黑山四个地块的棚户区改造安置房小区建设，积极推进京煤集团、铁三局四处所属工矿棚户区改造，实施滨河西区、新桥路小白楼地区及三家店地区危旧房改造建设。开展采空区地下情况调查，制定棚户区改造腾退区域的土地利用和产业发展规划，盘活存量土地资源，积极吸引社会资

本参与开发，到2015年，棚户区改造腾退区域产业发展初具规模，人居环境和地区面貌显著改善。

做好新城高端产业功能区规划和布局，加大开发投入力度，做强产业载体。积极发展以旅游、文化、休闲为主体的综合服务业，引导发展商务、金融、高新技术产业。注重优先发展教育、医疗、文化等公共服务设施；加快永定河两岸景观、生态环境建设，突出永定河文化底蕴，提升新城品质。

（二）特色小镇建设

整体打造潭柘寺镇。发挥潭柘寺景区品牌效应，以文化、旅游、生态三位一体为核心，以人文宗教旅游为特色，集约利用土地，加快推进镇区整体开发，整合提升旅游资源。加快推进旅游基础设施建设，积极发展商务休闲度假等高端旅游产业，规划建设一批星级酒店，推进潭柘寺向国际旅游休闲名镇发展。

重点建设斋堂镇。按照镇域发展规划，坚持保护与开发并重，整合利用历史文化旅游资源，“传承历史文脉，建设斋堂古镇”，加快斋堂旅游集散地和古道古村落文化创意产业集聚区建设，重点发展生态观光、民俗旅游、文化创意产业，形成吃、住、行、游、购、娱等设施完备的京西旅游服务中心，将斋堂建设成为全国旅游集散特色小镇。

规划建设军庄镇。发挥军庄镇地理、交通优势，加强与中国五矿集团的战略合作，推进镇区整体开发，拓展综合服务功能。高标准、高品质地推动东山沟整体开发保护。建设一批高档旅游

配套服务设施，发展休闲、娱乐、康体健身为一体的新型旅游业态，将军庄镇打造成面向首都的休闲宜居森林小镇。

（三）社会主义新农村建设。

围绕城市支持农村和建设农村，城乡统筹发展的思路，明确村镇的发展定位，积极谋划布局村镇建设。坚持规划先行，稳步推进。引导人口、产业适度集中。建设生产发展、生活富裕、乡村文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村。

加强农村的基础设施建设。大力发展农村的公共服务事业，以人口聚集区为重点，坚持产业带动、因地制宜、农民自愿的原则，加大农村地区的基础设施投入力度，强化政府对农村地区的公共服务，重点改善解决道路修建、污水处理、垃圾无害化处理、清洁能源替代等问题，实现农村面貌显著改观。

积极支持农村产业发展。加强农业基础设施建设，优化农业内部结构；加强农业服务组织建设，支持鼓励发展行业协会，提高对农业、农民的社会服务水平。发挥山区农业资源优势，促进农游、农商相结合，推动农民向第三产业转移，使农民真正从经济发展中获得实惠。加强对农民的专业技术和就业技能培训，培养有文化、懂技术、会管理的新型农民。

（四）加强城乡管理。

提高城乡管理效能。提高城乡科学规划水平，充分发挥规划对城乡建设的指导作用，区分不同区域功能，完成镇域规划编制工作。强化城市管理，创新城市运行机制，实施信息化、智能化、

精细化管理，构建监管有力、条块联动、服务到位、社会参与的城乡一体化城市管理体系，提升城市安全管理和日常维护能力，助推区域经济发展。提高应对突发事件的反应、处置能力，确保城市安全稳定。

四、加快建设城乡基础设施

按照集中力量办大事的原则，以道路建设为重点，积极推进城乡基础设施建设，提高城市综合承载能力。到 2015 年全区基础设施水平显著提升，适度优先于经济发展需要。

（一）加强城乡路网建设

按照全区公路规划总体安排，加强路网建设，初步形成高效便捷的城乡路网体系。强化门头沟与中心城区的道路通达性，完成长安街西延长线、锅炉厂南路西延和磁悬浮 S1 线建设。增加新城路网密度，加快九龙路、黑山大街北延、棚户区安置房配套道路建设，规划建设永定河滨河大道。提升山区交通路网水平，推进 109 国道复线高速路及道路周边停车休息港湾、108 国道改线、双大路、潭王路等道路建设。到 2015 年，全区实现新增道路 130 公里，改建道路 150 公里，完成“三横五纵”规划路网骨架 80%工程量。

（二）完善市政基础设施

供排水设施。建设门头沟第二水厂，完成城子自来水厂扩建，提高新城供水能力。实施污水处理升级改造工程，加快污水管网和再生水管网建设，大力发展雨洪利用工程，建设循环水务体系，

提高水资源利用效率，到 2015 年城市污水集中处理率达到 90%，村镇污水处理率达到 80%。

供电设施。优化电网结构，全面提高供电能力与可靠性，实现电力发展适度超前经济发展需要。实施门城 220 千伏变电站、110 千伏切改和中门寺、军庄、上岸、辛秤 110 千伏输变电等重点项目，启动建设百花山光伏发电项目，提高区域电力承载力。加大对新城南部高压线整合、归并，减少高压走廊对城市用地的分割和对城市重要景观的影响。

供气设施。加强天然气管网建设，推进天然气入区，实施西六环路高压 A 天然气管线工程、双峪环岛高压 A 调压站工程等 6 项工程，并向潭柘寺、军庄两个重点镇延伸。到 2015 年，门城新城、重点镇居民用气比例达到 90%；一般乡镇居民生活用气比例达到 80%；门城新城天然气采暖比例达到 50%。

供热设施。整合供暖资源及供暖系统节能改造，取消城区内小型分散燃煤锅炉，提高集中供暖规模效应，改善大气环境质量。完善 4 座供热厂设施及管线建设，新建 2 座集中供热厂，开展 2 座燃气集中供热厂前期工作，“十二五”期间共完成 50 万平方米节能改造工程，实现新增集中供热面积 800 万平方米。

环卫设施。完善重点地区的环境卫生基础设施。新建鲁家山垃圾焚烧发电场、焦家坡垃圾综合处理厂和区餐厨垃圾处理厂，改变垃圾完全依靠填埋处理状况，推动垃圾处理减量化、资源化和无害化。

（三）强化信息化基础设施

大力推动互联网应用普及。加快网络扩容改造，推进 20M 宽带光纤入户，完善 3G 网络覆盖，积极促进“三网融合”，加大无线高速宽带网建设。到 2015 年全区有线电视双向传输网家庭覆盖率达到 100%，电视及广播传播与应用实现数字化，社区居民宽带入户率达到 80%，农村居民宽带入户率达到 50%，在重要街区、景点、道路实现高速宽带网络覆盖。加强电子政务工程建设，建成全区统一的电子政务网络和政务信息资源交换与共享体系。大力推进档案信息化建设，建设数字档案馆，力争达到北京市一级档案馆标准

五、巩固扩大招商引资成果

树立“大招商引大项目，大项目促大发展”的理念，突出重点，集中力量，全方位推进全区招商引资工作，做到合理引进、扎实落地、规模发展，提高招商引资项目对全社会固定资产投资的贡献率。

（一）提高招商引资能力

创新土地利用机制。充分利用市级对采空棚户区、废旧矿区、浅山区等地区土地利用的优惠政策，合理规划变更土地性质，适当增加建设用地指标。探索采取产权置换的方式，将废弃矿山腾退出的工矿用地，置换出同比例的建设用地。研究和落实小城镇建设和农村新社区建设政策，推进村庄集中连片建设，探索农民宅基地流转办法，允许利用旧村改造腾退土地发展旅游休闲等产

业项目。

积极盘活闲置土地。对符合规划要求的浅山区、关停废弃矿山，探索采取土地租赁、土地入股、土地使用权转让等形式，积极吸引社会力量实施生态修复与开发。研究利用矿山废弃地及部分缓山坡地建设农产品加工、旅游服务设施项目。

整合拓展招商空间。整合空间资源，推动落后产业退出，为优势产业进入腾出空间。实施城子大街国有资源整合改造升级、区劳动保障局与区成教培训中心地块整体置换改造等项目，提升门头沟新城招商引资空间承载力。

（二）加大招商引资力度

夯实项目基础。整合全区资源，细化招商项目，重点吸引符合区域功能定位的产业类项目入驻。超前谋划、科学论证，精选附加值高、创税高、规模大、可持续性强的项目，建立健全动态招商项目库，为门头沟区资源优势转化为发展优势打好基础。积极挖掘现有优势项目潜力，围绕优势项目形成产业链。

创新招商方式。完善产业招商链条，采取以商招商、专业招商、委托招商等行之有效的招商方式，提高招商引资效果。加强品牌形象推广，加大招商引资项目宣传力度，探索整体营销和招商推介机制，扩大招商引资规模。

（三）促进招商引资项目落地

狠抓项目落地。健全对签约招商项目的跟踪、联系、协调、督办机制。严格对招商项目的管理督办，及时了解项目进展情况，

加强项目调度，解决项目实施中的具体问题，提高项目履约率。对已签约项目，从立项审批、土地征用、规划许可、注册登记，到开工建设等各个环节，相关单位按职责分工主动上门服务，协调解决企业存在的困难和问题，促进签约项目快速实施。

改善投资环境。加强各项招商优惠政策集成利用，土地、规划、工商等部门要从土地审批、证照办理等方面规范完善招商引资办事程序，提高工作效率，确保项目顺利实施。进一步减少审批环节，营造宽松、良好的投资环境。整顿和规范市场秩序，努力营造守法经营、公平竞争的市场环境。

六、统筹社会事业发展

切实履行政府公共服务职责，统筹发展各项社会事业。按照政府保障基本需求、市场提供多样化选择的原则，着力提升基本公共服务质量，构建供求总体平衡、结构基本合理、发展相对均衡的公共服务体系。

（一）推动教育优先发展

引入优质教育资源，实现优化配置，提升教师队伍素质，提高教育质量，推进教育均衡发展。优先发展基础教育，新建改建一批幼儿园、小学和中学，确保外来务工人员子女平等接受义务教育，实现义务教育服务均等化。提高教育对经济社会发展的支撑和贡献能力。加强素质教育基地建设以及未成年人活动设施建设，新建门头沟区少年宫。发挥职业教育对促进经济发展的作用，以市场和就业为导向，提升职业教育水平，促进培训就业。加快

构建学习型社会和终身教育体系，开展学习型组织创建活动，争创学习型区县示范区。到 2015 年，学习型组织达标率达到 60%，新增劳动力平均受教育年限达到 15 年。

（二）健全公共卫生体系

实施卫生人才建设工程，着力提高卫生人才队伍整体素质和服务能力。探索建立管办分开的管理体制，提高医疗服务水平，为城乡居民提供安全、方便、价廉的医疗卫生服务。推进公立医院改革，完善双向转诊机制，实现国家基本药物覆盖城乡基层医疗机构。改扩建区医院、中医院，新建区妇幼保健院、精神病防治院和传染病院等卫生设施。加强基层公共卫生服务能力建设，完善疾病预防控制中心功能，增设城乡社区卫生服务中心，到 2015 年建成 9 个农村和 4 个城镇社区卫生服务中心，形成较为完善、覆盖城乡的社区卫生服务网络。加强卫生执法监督，保障公共卫生安全。

（三）发展文化体育事业

挖掘永定河文明，打造京西文化品牌，增加多样性文化产品供给，更好地满足人民群众日益增长的精神文化需求。规划城乡三级公共文化设施网络，逐步形成布局合理、设施完善、功能健全、覆盖城乡的公共文化设施服务体系，到 2015 年，全区城镇形成“一刻钟文化服务圈”、农村形成“半小时文化服务圈”。建设集博物馆、图书馆、文化馆为一体的综合文化服务设施。整合传统特色文化资源，依托太平鼓、古幡乐、山乡戏剧等优秀非物

质文化遗产资源，扶持民间艺术表演团队，打造京西特色系列文化品牌。大力发展文化名镇、名村，实施古村落保护开发。加强文物修缮保护和利用。

倡导健康文明的生活方式，广泛开展全民健身活动，不断提高群众健康水平，重点打造北京国际山地徒步大会等精品体育赛事。升级改造区体育中心，建设综合体育馆，完善健身基础设施。到 2015 年，70%以上社区（村、居委会）建有公共体育设施。

（四）提高科技自主创新能力

依托首都科技资源优势，强化自主创新，积极吸引创新成果落地转化。组织实施高新技术产业化项目，推动形成一批在全市同行业中有较强竞争力的骨干企业。围绕生态修复，开展国际合作与交流，引进国际先进生态技术，提高区域内生态修复技术实践能力和集成创新水平。

加强科技人才建设。建立优秀人才信息网，为区内企业引进高新技术人才建立沟通渠道。结合科技重点项目的实施，着力培养一批学术和技术带头人。营造尊重人才的良好环境，激励人才入区创新创业。到 2015 年高素质、高学历人才占科技人才队伍比例明显提高。

推动实施商标战略。加强知识产权保护力度，提升自主创新能力，积极推动以特色文化和自然景观等名称申请商标注册，并予以重点保护。争创知名、著名、驰名商标，提升全区企业和产品竞争力，促进各类生产要素向名牌产品、名牌企业聚集。

七、深化体制机制改革创新

深化行政管理体制改革，加快培育和发展市场体系，探索农村集体经济各项改革，重点推进关系民生的社会领域改革和制度创新，率先建立生态涵养与经济互动双赢的体制机制，为经济社会跨越发展提供强大动力和体制保障。

（一）深化行政管理体制改革

提高政府部门效能。完善区政府决策、执行、监督体系，健全各部门职能分工明确、协调有序、高效运转的运行机制。转变政府职能，落实行政问责制，全面推进依法行政和政务公开，提高政府公信力和执行力。探索干部交流制度，提高公务员队伍的整体素质。建设服务型政府。全面提升窗口单位的服务意识和服务水平，加强和改进“一站式”服务，进一步简化审批环节，完善全程代办、并联审批、限时办结等制度，优化发展软环境。按照全市统一部署，有步骤地推进事业单位改革。

完善公共财政体系。优化财政资金支出结构，加大对重点建设项目、民生保障方面的投入力度，提高公共财政支出效益。深化部门预算、国库集中支付、财政支出绩效考评以及财政投资评审等改革。加强政府投资监管。规范重大项目建设和重大资金支出程序，加强政府负债管理，降低财政风险。加强监察审计，保证权力公开透明运行。强化行政事业单位国有资产使用和处置的动态监控，探索实物库管理模式。深化国有企业改革，妥善处理改革中的遗留问题，逐步完善国有资产监管体系。

（二）加快培育和发展市场体系

积极促进非公经济发展。积极搭建民营经济企业参与建设门头沟的沟通合作平台，重点支持服务主导型、创新驱动型和生态友好型企业落户，在节能减排、绿色环保、生态旅游领域扩大与非公企业的合作。

探索实施多种融资模式。贯彻国家加强投融资平台管理的精神，创新项目投融资方式，规范区投融资平台，支撑重大项目建设。着力解决中小企业融资难问题，完善农村金融体系。进一步完善生态补偿机制，建立合理的价格形成机制。

加快培育各要素市场。统筹城乡劳动力就业市场，改造提升商品市场，逐步形成良性循环的消费品流通新格局，建立多元化的农产品流通物流体系。进一步整合信用信息资源，加强社会信用体系建设。

（三）深化农村集体经济改革

创新土地利用机制。实行最严格的耕地保护制度，提高土地集约利用效益。探索和规范农民土地承包经营权流转，探索沟域内土地资源整合试点，重点解决沟域内建设用地指标不足的问题，为沟峪经济发展创造良好条件。研究农村集体土地经营权流转信用保证措施，推进建立城乡统一的建设用地市场。严格征地拆迁监管，保障农村集体土地权益，维护农民利益。

深化集体经济产权制度改革。构建新型农村集体经济产权制度，完善多种形式的股份合作制，确保资产保值增值。到 2015

年拥有经营性集体净资产的村，基本完成社区股份合作制改革。加强农村集体资金、资产、资源管理，确立收益分配新机制，保障农民对集体资产的收益权。加快推进集体林权制度改革，基本完成全区农村商品林、生态公益林改革任务。

（四）推进民生领域改革创新

千方百计扩大就业。落实城乡统一的就业管理和就业促进政策，加大创业资金扶持力度，全面落实小额担保贷款政策，鼓励创业带动就业。加强就业培训，建立低收入农户增收帮扶机制，鼓励发展民俗旅游接待、手工艺品制作，引导农民就地就业。“十二五”期间，实现农村劳动力转移就业 7500 人次，城镇登记失业率控制在 5%以内。

实现城乡养老制度并轨。落实全市基本养老保险制度改革，稳步推进机关事业单位退休金制度与职工基本养老保险制度并轨。做好居民养老保险和职工养老保险的政策衔接，形成多层次养老保险体系。积极应对人口老龄化，完善老年人服务体系，建设区级保障型养老服务机构，到 2015 年，全区 50%的镇（街）建立居家养老综合服务中心。

统筹发展医疗保险制度。整合城镇居民大病保险制度和新型农村合作医疗制度，建立城乡居民统一的医疗保障制度，实现城乡居民就医实时结算；完成公费医疗人员向职工基本医疗保险制度并轨工作，进一步提高参保人员医疗保障水平。

落实工伤和生育保险制度。建立健全预防、补偿、康复相结

合的工伤保险体系，促进医疗康复向职业康复和社会康复转变，落实公务员和参公事业单位人员工伤保障。扩大职工生育保险覆盖面，将城乡居民生育和计划生育费用纳入城乡居民医疗保险的报销范围，实现生育保险的全覆盖。

落实全市失业保险制度改革。逐步将机关公务员、二三产业自主创业人员、灵活就业的农民工纳入失业保险范围。落实提高失业保险待遇水平政策，将领取失业保险金期间的失业人员纳入职工基本医疗保险范围，形成“保障生活、预防失业、促进就业”三位一体的失业保险制度。

完善社会福利制度。健全社会救助体系，采取逐步统筹、分步实施的办法，推进社会救助标准城乡并轨。健全救灾应急体系，加强救灾减灾应急协调指挥机构和应急避灾场所建设。加快培育社区慈善类社会组织，全面促进慈善事业发展。创新社会福利发展模式。大力推进公办民助、公办民营、连锁经营、管理输出等社会福利机构社会化、集约化运作方式，提高社会福利服务水平。

八、全面推进和谐社会建设

坚持以人为本，促进城乡居民安居乐业。构建“枢纽型”社会组织工作体系，强化城乡社区建设，创新社会矛盾纠纷协调处理机制，提高社会管理水平。倡导社会主义核心价值观，确保社会和谐稳定。

（一）推进保障性安居工程

落实国家对房地产市场的宏观调控政策，完善政策性住房体

系。强化对中低收入群众的住房保障责任，保证保障性住房建设的土地、资金供给。发展公共租赁房，加快公租房、廉租房建设步伐。全力推进棚户区 and 危旧房改造，做好村民定向安置房建设和农民回迁上楼工作，完善配套市政和公共设施，改善居民居住条件。到 2015 年，全区城镇居民人均居住面积达到 28 平方米。

（二）提高社会管理服务水平

加强城乡社区建设。规范社区管理模式，完善社区服务网络，促进公共服务社区化，社区服务专业化。强化社区服务站功能，加强社区居民自治，提高居民依法直接行使民主权利、管理社区公共事务和公益事业的能力。结合棚户区改造人口迁移和新城规划建设，做好新城规划范围内镇街行政区划调整。加强棚户区改造、城乡结合部、新建住宅区、流动人口聚集区的社区居委会组建工作，实现对居民的全员管理和“无缝隙”管理；推进城乡社区建设一体化发展，实现农村地区社区服务站全覆盖。

维护社会公共安全。按照预防为主、资源整合、属地管理、社会参与的原则，把城市安全管理放在更加突出的位置。健全安全生产监督管理机制，加强对非煤矿山、危险化学品、交通运输、建筑等领域的安全生产专项整治，确保城市安全运行。加强对食品、药品、餐饮行业的安全监管，确保人民群众健康安全。加强社会治安综合治理，深入开展“平安门头沟”活动，使群众安全感逐步提升。

加强人口管理与服务。科学制定人口规划，稳定低生育水平，

提高出生人口素质，广泛开展生命周期健康教育和服务，完善计划生育利益导向机制。整合人口管理职能，明确镇（街）、部门人口服务管理主体责任，建立人口综合协调管理机制。加强户籍管理和出租房屋管理，落实市居住证制度政策。按照“来有登记、走有核销”的要求，建立全员人口信息系统，提高人口管理的信息化和精细化水平。加快推进产业结构升级，着力吸引有知识、有技能的人才创业发展，提高区域常住人口素质，优化人口结构。“十二五”时期全区人口自然增长率控制在4.5%以内。维护妇女、儿童合法权益、关心支持残疾人事业的发展。

（三）建设社会主义精神文明

以社会主义核心价值体系教育为重点，推进市民思想道德建设，倡导爱国守法和敬业诚信，构建传承中华传统美德、符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。综合运用教育、法律、行政、舆论手段，引导人们知荣辱、讲正气、尽义务，形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气，提升市民文明素质和城市文明程度。净化社会文化环境，保护青少年身心健康。深化精神文明创建活动，提升区域文明水平。

（四）推进民主法制建设

坚持和完善人民代表大会制度，主动接受人大及其常委会对政府的工作监督。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，提高决策的科学性和民主性。积极做好民族、宗教、对台、侨务工作，充分发挥工会、共青团、妇联等群众团体的民

主参与、民主监督和社会调节作用。坚持依法治区，加大普法宣传力度，积极开展“六五”普法教育，提高全民法律素质和法律观念，依法保护人民群众权益，将全区经济社会发展纳入法制化轨道。坚持依法行政，努力实现建设法治政府的目标。

第四部分 规划实施

一、政策创新

依托中芬生态谷项目，争取国家碳汇试点政策、生态建设示范区试点政策。用好并扩大科技部生态修复科技综合示范基地的政策。依托永定河绿色生态发展带建设，争取北京市高端产业功能区政策、沟域经济示范区政策、区县合作政策。用足生态涵养发展区政策，继续争取矿区关闭补偿政策、棚户区改造政策。对条件成熟的镇、村，积极支持申请国家或北京市历史文化名镇、名村政策。做好各项政策合成，用好用足政策空间。

二、人才支撑

发挥行政机制与市场机制的作用，构建市场化的区域型人才配置中心，着力打造创新创业活跃、体制机制完善、高层次人才不断向区域流动的京西人才生态圈。加大对公共服务领域人才引进的投入力度，重点加强公共行政、教育卫生、社会工作等领域人才队伍建设。根据社会事业发展对人才的需要，考虑统筹建设适合山区特点的集中式公租房。加大财政资金对重点企业人才队伍建设的扶持力度，加强对创新型企业高端经营管理人才、高层次专业技术人才引进、培养的支持。完善人才工作的体制机制，健全选人、用人机制和人才激励机制，建立健全人才工作服务支撑体系。

三、资金支持

建立政府投入资金的整合机制，统筹财政资金、金融资金和社会资本运用，增强财政资金撬动社会资本的杠杆效应。积极争取国家相关部委的专项资金和市财政资金支持，完善区财政资金支持体系，充分发挥公共财政的引导作用。深化投融资体制改革，完善和规范投融资平台，进一步优化投资环境，改进政府服务，积极吸引国内外战略投资者、大型国有企业及民营企业投资门头沟。

四、项目带动

建立重大规划项目储备库。纳入项目库的项目包括：符合生态涵养和西部综合服务中心的区域功能定位，项目投资额在 2000 万元以上，建设周期在 2 年以上的项目；已纳入国家相关部门或北京市点重点建设工程计划的项目；建设范围跨区域的城乡基础设施项目，投资额在 5000 万元以上的项目；有利于经济结构调整和主导产业培育的项目，投资额在 3000 万元以上的区域合作重点项目。

五、规划执行

（一）本规划纲要一经批准，即由区委、区政府相关部门通过多种形式向社会宣传，按年度组织实施并监督检查。各委、办、局要分工协作，全面维护规划的权威性和严肃性，发挥规划的宏观指导和调控作用。

（二）政府各职能部门要根据规划纲要提出的总体目标和任务，组织编制重点领域专项规划，制定规划落实的具体措施。规划执行部门对规划任务进行分解，保障规划目标和任务的顺利实

施。

（三）规划在实施过程中，要进行中期评估。如遇到国内外环境发生重大变化或其他重要原因，致使原有规划内容不适应新形势时，区政府按规定程序对规划内容进行调整修订。

附件：

门头沟区国民经济和社会发展第十一个五年规划指标完成情况

表 1：

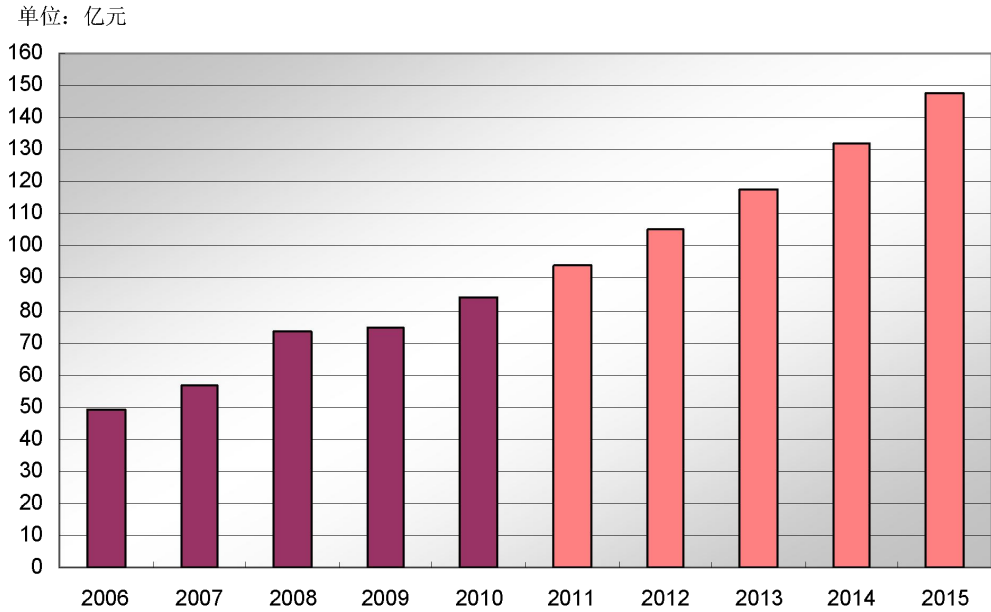
指标类别	指标名称	规划目标 2010 年	实际完成 (预期)
经济发展	地区生产总值 (年均递增)	12%	13.7% (现价)
	地方财政收入 (年均递增)	调整为 8.8%	完成
	农村经济总收入 (年均递增)	10%	1.6%
	旅游综合收入 (年均递增)	15%以上	16.7%
	房地产增加值占 GDP 比重	8%	8%
	万元 GDP 综合能耗	下降 15%	下降 39.3%
	万元 GDP 综合水耗	下降 15%	下降 35%
社会发展	6 岁及以上人口平均受教育年限	12 年	提前完成
	全区新增劳动力职业培训率	90%	95%
	社区卫生服务覆盖率	98%	基本达到
	农村新型合作医疗参合率	95%以上	98.5%
	人口自然增长率	1.5‰以内	0.57‰
城乡面貌	城镇人均公共绿地面积	26.6 平方米	27.15 平方米
	安全饮用水质达标率	100%	提前完成
	城镇污水集中处理率	75%	达到
	农村卫生厕所普及率	100%	基本达到
	城镇化率	75%	76.1%
生态建设	国家生态示范区考核标准	整体达到	整体达到
	林木覆盖率	80%	56.6% (统计方式变化)
	空气质量二级和好于二级的比例	70%	74.2%
生活品质	城镇居民年人均可支配收入	8%	9.6%
	农民人均纯收入	8%	10.9%
	城镇人均居住面积	23 平方米	25 平方米
	城镇登记失业率	6%	5%以内

门头沟区国民经济和社会发展第十二个五年规划主要目标安排

表 2:

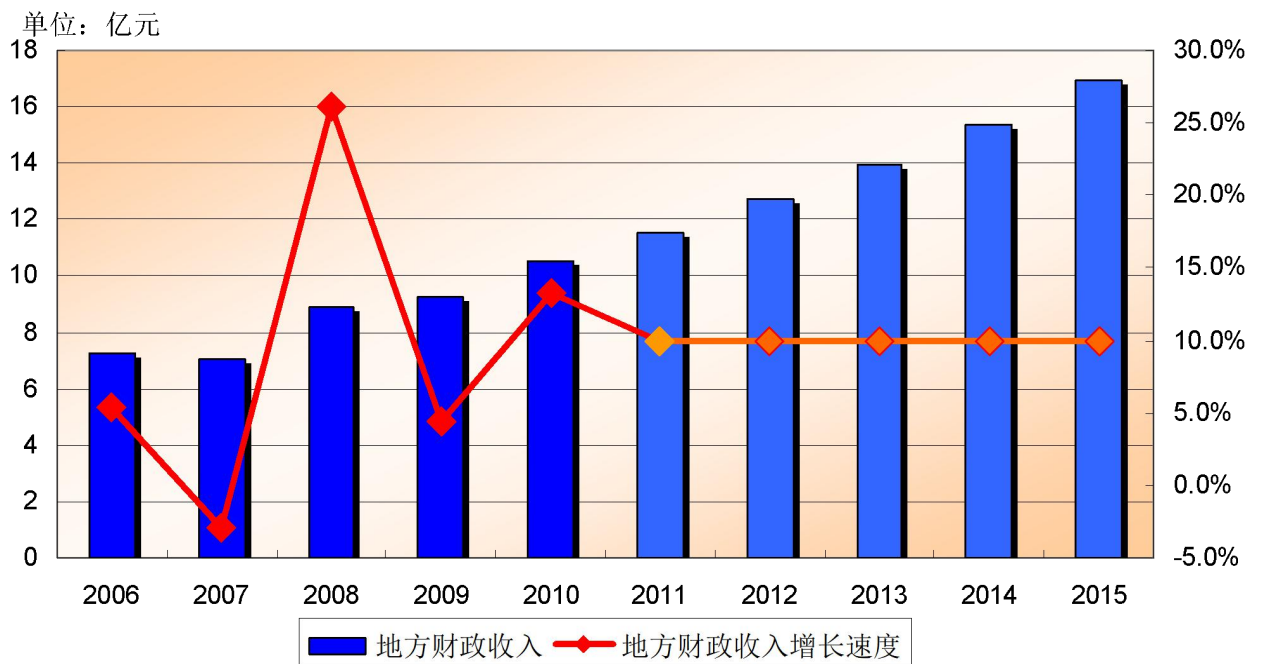
类别	序号	指标名称	市目标	区目标
经济发展	1	地区生产总值年均增长	8%	12%
	2	服务业占地区生产总值比重	78%	50%以上
	3	地方财政收入年均增长	10%	10%
	4	旅游综合收入年均增长	13%	15%
	5	社会消费品零售额年均增长	12%	12%
绿色发展	6	空气质量二级和好于二级天数比例	80%	达到市要求
	7	万元地区生产总值能耗下降	达到国家要求	达到市要求
	8	万元地区生产总值水耗下降	15%	15%
	9	万元地区生产总值二氧化碳排放	达到国家要求	达到市要求
	10	二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮排放减少 (%)	达到国家要求	达到市要求
	11	生活垃圾资源化率	60%	60%
	12	森林覆盖率	—	41%
	13	林木绿化率	56%	61.3%
	14	城镇人均公共绿地面积	—	28 平方米
	15	城市污水集中处理率	90%	90%
	16	村镇污水集中处理率	80%	80%
	17	城市再生水利用率	70%	70%
社会发展	18	城镇居民年人均可支配收入年均增长	8%	9%
	19	农民人均纯收入年均增长	8%	9%
	20	城乡居民基本养老保险参保率	95%	95%
	21	城乡居民基本医疗保险参保率	95%	95%
	22	城镇登记失业率	<4%	<5%
	23	人口自然增长率控制在	—	<4.5‰
	24	城镇居民人均居住面积	—	28 平方米

图一：地区生产总值增长情况



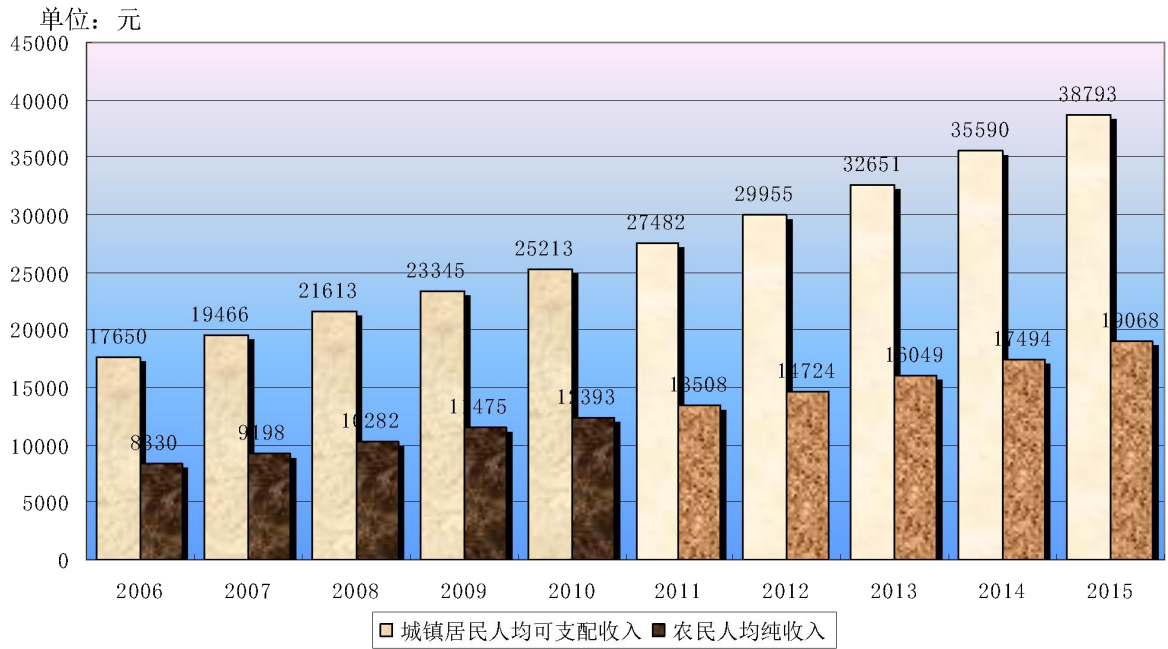
注：“十二五”时期按年均递增 12% 计算，未考虑价格指数。

图二：地方财政收入增长情况



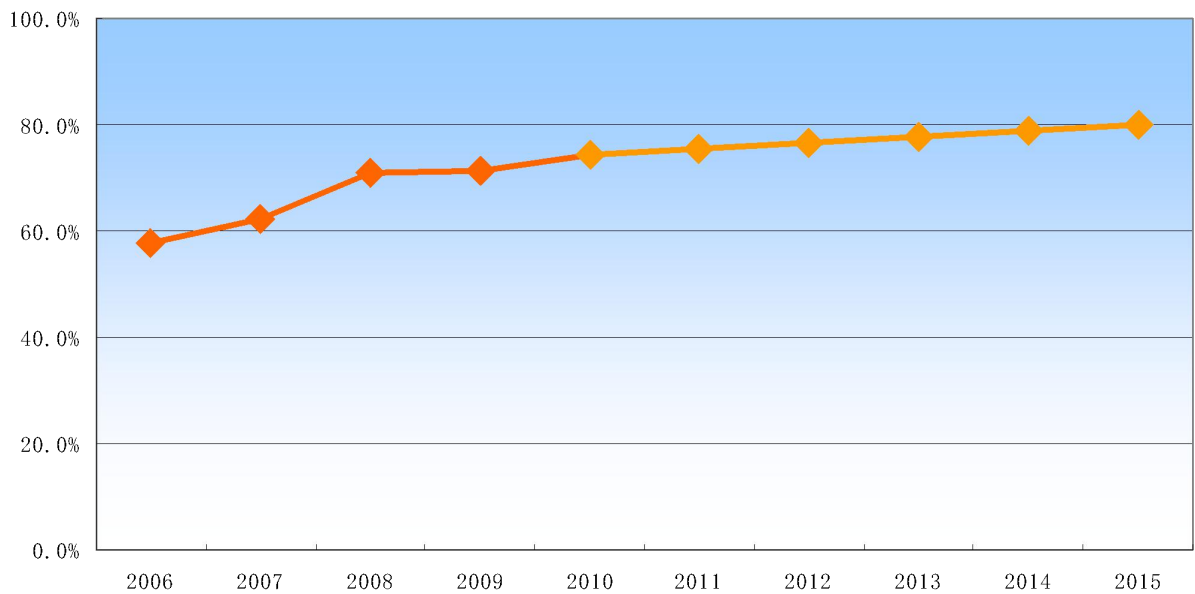
注：“十二五”时期按年均递增 10% 计算，未考虑价格指数。

图三：城乡居民收入情况

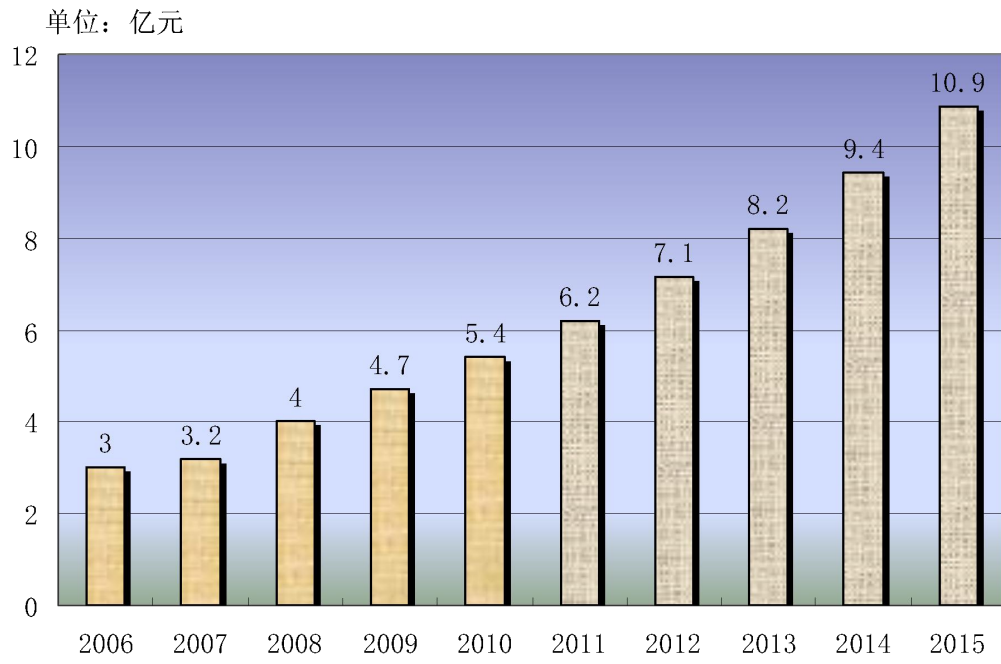


注：“十二五”时期按年均递增9%计算，未考虑价格指数。

图四：空气质量二级和好于二级天数的比例



图五：旅游综合收入增长情况



注：“十二五”时期按年均递增 15% 计算，未考虑价格指数。

名词解释

1. 跨越式发展

是指一定历史条件下具有后发优势的地区跨过某一阶段、实现经济社会超常规增长发展的模式；是突破传统工业化道路中单纯追求“速度型”增长和“单项突进”的发展模式，而追求一种速度与效率并重，当前发展与长远发展兼顾，经济和社会、生态环境协调发展的模式。“十二五”时期，我区将转变发展方式、加快调整产业结构、促进城市功能向综合服务区转型，为跨越式发展奠定基础。

2. 现代化生态新区

是区委、区政府深入落实科学发展观，按照首都区县功能定位的要求，根据门头沟区发展实际，在区委第十次代表大会上提出的全区人民奋斗目标，即建设绿色、富裕、文明的现代化生态新区。

3. 首都西部综合服务中心

是区委、区政府进一步落实区县功能定位、抢抓历史机遇提出的“十二五”发展总目标。首都西部综合服务中心的功能定位是：重点发展依托首都、面向世界、服务市民的旅游文化休闲产业，全力打造休闲旅游胜地、高端商务新区、山水宜居新城、首都生态屏障。

4. 一带两线三点

是门头沟区“十二五”时期发展的总体思路和空间布局。一

带，是指永定河绿色生态发展带。两线，是指 108、109 国道。三点，是指潭柘寺、斋堂、军庄 3 个山区特色小城镇。

5. 永定河绿色生态发展带

是市委、市政府为建设京西绿色生态走廊，发展永定河水岸经济，全面提升西南五区经济社会发展水平而提出的重大规划项目。目标是把永定河绿色生态发展带建设成生态文明、山清水秀、设施完善、经济繁荣、社会稳定的宜居、宜业、宜游之区，为建设中国特色世界城市提供支撑。门头沟区在“十二五”期间，将重点依托永定河绿色生态发展带，着力打造四大高端商务区，即永定滨水商务区、门城生态商务区、龙泉休闲商务区和三家店旅游文化休闲区。

6. 低碳经济

指以低能耗、低污染、低排放为基础的经济发展模式，是人类社会继农业文明、工业文明之后的又一次重大进步。低碳经济的实质是全面、协调、可持续发展，核心是技术创新、制度创新和产业结构调整以及人类生存发展观念的根本性转变。

7. 中芬生态谷

是北京市与芬兰合作建设的综合生态项目，计划投资 10 亿欧元，位于覆盖门头沟区四镇的 100 平方公里浅山区。为实现绿色生态产业与生态文明建设相互促进，中芬生态谷建设采用世界先进生态发展理念，设计了独特的社会运行体系，包括能源、人居环境、交通、信息、产业等九大系统。

8. 沟域经济

是指以山区自然沟域为单元，充分发掘沟域范围内的自然景观、历史文化遗迹和产业资源基础，对山、水、林、田、路、村和产业发展进行整体科学规划，集成生态涵养、旅游观光、民俗欣赏、高新技术、文化创意、科普教育等产业内容，建成绿色生态、产业融合、高端高效、特色鲜明的沟域产业经济带，以达到服务首都发展和农民致富目标的一种经济形态。

9. 休闲产业

休闲产业是近代工业文明的产物，指与人的休闲生活、休闲行为、休闲需求（物质的与精神的）密切相关的产业领域，特别是以旅游业、娱乐业、服务业为龙头形成的经济形态和产业系统，已成为国家经济发展的重要的支柱产业。它发端于欧美，19世纪中叶初露端倪。进入20世纪，随着科学技术的快速发展，与休闲相关的产业应运而生。

10. 生产性服务业

是为生产活动提供中间投入的服务业，即中间需求性服务业。主要包括金融、保险、法律、会计、管理咨询、研究开发、市场营销、工程设计、产品维修、运输、仓储和通讯服务等等。生产性服务业作为经济发展的“黏合剂”和“引擎”，已成为现代服务体系中最有活力和增长最快的部门。

11. 生活性服务业

指为消费者提供服务产品的服务业，即最终需求性服务业。

涵盖范围广，涉及居民日常生活的方方面面，包括住宿服务、餐饮服务、家政服务、洗染服务、理发及美容保健服务、洗浴服务、婚姻服务、摄影扩印服务、修理和维护、清洁服务等等。生活性服务业是劳动力密集性行业，在促进消费、吸纳就业、构建和谐社会等方面发挥着重要作用。

12. 棚户区改造

采空棚户区改造工程是我区最大的民生工程。长期以来，门头沟区采煤工人依矿而居，形成了近7平方公里的采空棚户区，3.1万户8.5万煤矿工人和农民居住于此，房屋低矮破旧，基础设施缺乏，存在较大安全隐患。为改善居民居住环境和条件，区委、区政府决定用三年时间，采取“政府主导、异地安置、滚动搬迁”的模式，对这一地区进行彻底改造。该项目计划投资近百亿元，需建设安置用房200万平方米，

13. S1线磁悬浮轻轨

为我国第一条城市中低速磁悬浮轻轨线路，是北京市“十二五”时期重点建设项目。全线起点为门头沟石门营，终点为海淀慈寿寺站，总长19.9公里，共设车站12座。该线将分两期建设，一期西起门头沟石门营站，东至石景山苹果园站。

14. 三网融合

是指广播电视网、电信网与互联网的融合，其中互联网是核心。加快推进三网融合，对于全面推进国民经济和社会信息化，加快培育战略性新兴产业，促进经济社会发展和满足人民群众需

要，具有十分重大的战略意义。北京是国务院批准公布的首批试点城市之一。根据国务院规划，2010年到2012年为三网融合试点阶段，2012年到2015年进入推广阶段。

15. 物联网

新一代信息技术的重要组成部分。通过射频识别（RFID）、红外感应器、全球定位系统、激光扫描器等信息传感设备，按约定的协议，把任何物体与互联网相连接，进行信息交换和通信，以实现物体的智能化识别、定位、跟踪、监控和管理。共有两层意思：第一，物联网的核心和基础仍然是互联网，是在互联网基础上的延伸和扩展的网络；第二，其用户端延伸和扩展到了任何物体与物体之间，进行信息交换和通信。

16. 3G 网络

指使用支持高速数据传输的蜂窝移动通讯技术的第三代移动通信技术的线路和设备铺设而成的通信网络。3G网络将无线通信与国际互联网等多媒体通信手段相结合，是新一代移动通信系统。

17. 百花山光伏发电项目

太阳能发电分为光热发电和光伏发电，通常说的太阳能发电指的是太阳能光伏发电。光伏发电是利用半导体界面的光生伏特效应而将光能直接转变为电能的一种技术。百花山光伏发电项目是我区与中国华电集团合作的新能源项目，投资规模10亿元，地点在清水镇百花山。

18. “枢纽型”社会组织

是指由负责社会建设的有关部门认定，在对同类别、同性质、同领域社会组织的发展、服务、管理工作中，在政治上发挥桥梁纽带作用、在业务上处于龙头地位、在管理上承担业务主管职能的联合性社会组织。

19. 碳汇

指从空气中清除二氧化碳的过程、活动、机制。主要是指森林吸收并储存二氧化碳的多少，或者说是森林吸收并储存二氧化碳的能力。《联合国气候变化框架公约》中的《京都议定书》于1997年达成后，经合国家一直同意减少人为6温室气体（二氧化碳、甲烷、氧化亚碳、氢氟碳化物、全氟化碳和六氟化硫）的排放量，在2008-2012年的第一承诺期内排放量至少比1990年水平低5%。

20. 公租房

即公共租赁住房，是解决新就业职工等夹心层群体住房困难的一个产品。公共租赁住房不归个人所有，而由政府或公共机构所有，用低于市场价或者承租者承受得起的价格，向新就业职工出租，包括大学毕业生和从外地迁移的群体。公共租赁住房是一个过渡性的解决方法。