

北京市怀柔区国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2010年12月29日北京市怀柔区第三届人民代表大会第五次会议通过)

二〇一〇年十二月

目 录

序 言.....	1
第一部分 规划背景.....	2
一、现状与基础.....	2
（一）经济总量不断扩大，产业实力明显增强.....	2
（二）城乡建设稳步推进，服务功能显著提高.....	2
（三）社会事业全面发展，居民生活持续改善.....	2
（四）生态建设步伐加快，环境治理成效显著.....	3
二、机遇与挑战.....	3
第二部分 发展思路与目标.....	5
一、发展定位.....	5
二、指导思想.....	5
三、发展目标.....	6
（一）经济实现跨越式发展.....	6
（二）社会公共服务全面优化.....	6
（三）城乡建设取得新进展.....	6
（四）居民生活明显改善.....	7
（五）区域发展能力快速提升.....	7
（六）国际交往功能显著增强.....	7
第三部分 构筑创新的产业格局.....	9
一、创新引领跨越发展.....	9
（一）实施科技创新战略.....	9
（二）实施人才强区战略.....	9
二、建设现代产业基地.....	10
（一）加快发展现代服务业.....	11
（二）优化做强现代制造业.....	13

(三) 推进现代农业产业化.....	15
三、谋划产业发展布局.....	16
(一) 促进产业分区特色发展.....	16
(二) 构筑产业增长极.....	17
(三) 打造特色旅游产业带.....	18
第四部分 塑造宜居的城乡空间.....	20
一、打造功能完备的现代新城.....	20
(一) 优化完善新城功能布局.....	20
(二) 加快支撑体系建设.....	21
(三) 改善城市景观风貌.....	21
(四) 推进北京雁栖湖生态发展示范区建设.....	21
(五) 保障城镇住房供应.....	22
二、发展特色鲜明的小城镇.....	22
(一) 加强重点镇建设，提高辐射带动能力.....	22
(二) 推动特色镇发展，强化区域功能格局.....	23
三、建设现代化的新农村.....	24
(一) 推进农村建设社区化.....	24
(二) 推进农村居民城市化.....	24
四、构建完善的基础设施体系.....	25
(一) 完善便捷高效的区域路网.....	25
(二) 保障安全优质的能源供应.....	26
(三) 提供清洁可靠的城乡用水.....	26
(四) 加快信息化基础设施建设.....	26
五、实现安全高效的的城市运行.....	27
(一) 强化基础设施运行管理.....	27
(二) 提供清洁优美的城市环境.....	28
(三) 实现高效可靠的应急保障.....	28
第五部分 提供优质的社会服务.....	29
一、提升公共服务品质.....	29

(一) 完善国民教育体系, 提高教育服务质量.....	29
(二) 加快科技事业发展, 提升居民科学素质.....	30
(三) 提高医疗服务水平, 完善公共卫生体系.....	31
(四) 加快文体设施建设, 繁荣文化体育事业.....	32
二、提高社会保障能力.....	33
(一) 优化就业服务, 改善就业环境.....	34
(二) 完善社会保障, 提高保障水平.....	34
(三) 加大社会救助, 保障弱势群体.....	35
三、实现社会和谐有序.....	35
(一) 健全社区服务体系.....	36
(二) 全面加强人口管理服务.....	36
(三) 发挥社会组织作用.....	36
(四) 推进精神文明建设.....	37
(五) 加强基层法制建设.....	37
(六) 切实保障公共安全.....	37
第六部分 营建绿色人居环境.....	38
一、建设首都生态屏障.....	38
(一) 实施生态功能区划, 推进分区生态建设.....	38
(二) 加大生态建设力度, 创建国家生态区.....	38
二、营造优美城乡环境.....	39
(一) 加大大气污染综合防治力度.....	39
(二) 加强水源保护与水污染防治.....	39
(三) 有效防治固体废物及噪声污染.....	39
(四) 切实推进城乡环境建设.....	40
三、构筑美好绿色家园.....	40
(一) 大力发展低碳经济, 打造绿色生产体系.....	40
(二) 加强资源集约利用, 提高资源利用效率.....	41
(三) 构建高效能源体系, 全面推进节能减排.....	41
(四) 倡导绿色消费理念, 推广绿色生活方式.....	42

第七部分 释放改革开放的活力.....	43
一、深化改革增强发展活力.....	43
（一）深化行政管理体制改革，转变政府职能.....	43
（二）加快推进金融服务体制改革，促进企业发展.....	43
（三）推进社会事业改革，进一步保障和改善民生.....	44
（四）深化农村综合改革，释放农村发展活力.....	44
二、扩大对外开放强化国际交往功能.....	44
（一）增强国际交往功能.....	44
（二）提高对外开放水平.....	45
（三）推动区域合作与共同发展.....	45
第八部分 规划实施.....	46
一、拓宽融资渠道，提供资金保障.....	46
二、合理供应土地，提高集约利用.....	46
三、加强任务分解，落实实施主体.....	47
四、健全政策体系，完善考核监督.....	47
五、加强规划衔接，增强公众参与.....	47

序 言

《怀柔区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》是怀柔区“十二五”时期国民经济和社会发展的总体战略部署，是指导怀柔区今后五年经济社会发展的纲领性文件，也是政府部门制定各项政策措施的重要依据。

“十二五”时期是怀柔区深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式，加速实现“京郊经济强区”战略目标的关键时期。为贯彻落实北京建设世界城市对怀柔提出的战略要求，并根据今后五年怀柔区经济社会发展的客观要求，本规划纲要提出了怀柔区“文化科技新区、国际交往新城、现代产业基地、生态宜居典范”的发展定位，并阐述了“十二五”时期怀柔区经济社会发展的总体思路、战略目标和主要任务，为保障怀柔区经济社会全面、健康、快速、可持续发展奠定基础。

本规划纲要编制的主要依据是《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》、《中共北京市怀柔区委关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》、《北京城市总体规划（2004-2020年）》、《怀柔新城规划（2005-2020年）》和怀柔区委、区政府提出的其他重大发展战略。

本规划纲要执行期为2011年-2015年。

第一部分 规划背景

一、现状与基础

“十一五”期间，怀柔区国民经济和社会事业全面、快速、健康发展，区域整体实力持续增强，城乡建设稳步推进，区域环境不断优化，较好地完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务。

（一）经济总量不断扩大，产业实力明显增强

“十一五”期间，地区生产总值年均递增 11.2%，2010 年预计达到 145 亿元，常住人口人均 GDP 达到 3.8 万元；地方财政收入年均递增 20%，预计达到 18.2 亿元；全社会固定资产投资累计完成 397 亿元。

汽车零部件、食品饮料、包装印刷等传统产业规模进一步扩张，农业特色产业加快发展，影视文化、高新技术、科技研发等新兴产业进入了规模扩充、加速集聚的发展阶段，显现出强劲的增长活力，全区经济综合发展优势和核心竞争力显著提升。

（二）城乡建设稳步推进，服务功能显著提高

“十一五”期间，新城规划建设全面启动实施，以新城、重点镇、特色镇组成的三级城镇体系日趋清晰。深入推进实施 111 国道改造等一批重大基础设施建设工程，城乡道路、供水、污水、供暖、供电等服务功能不断提高。全面完成新农村五项基础设施建设，城乡一体化建设进程不断加快。

（三）社会事业全面发展，居民生活持续改善

教、科、文、卫、体事业全面发展。教育改革不断深化，教育设施水平和教学质量显著提高，通过积极发展职业教育、成人教育和社区教育，教育结构不断优化，有效促进了农民科技文化素质和社区居民文化素质的整体提高。“科教兴区”取得实效，科技进步对经济增长的贡献率不断提高，全区高新技术企业数量呈现稳中有升的发展态势。文体事业全面发展，文体设施建设稳步推进。深化卫

生体制改革，加大卫生事业投入，公共卫生服务基础设施不断完善，社区卫生服务体系初步建立，医疗急救体系基本形成。

劳动和社会保障体系不断完善，全区城镇登记失业率始终控制在 3% 以下，基层就业保障体系初步建立，城乡养老保险制度基本实现衔接。全区三级社会管理服务网络初步形成，对城乡社会公共服务实行统筹化社区式管理，初步实现了社会公共服务一站式解决。社会治安保持稳定态势，全社会文明程度和社会和谐程度明显提高。

城乡居民收入稳步增加，人民生活质量明显改善。2010 年，预计城镇居民人均可支配收入达到 23000 元，年均递增 8%；农民人均纯收入达到 12100 元，年均递增 10.9%。

（四）生态建设步伐加快，环境治理成效显著

生态建设步伐加快。“十一五”期间实施了百公里生态富民一条川、京津风沙源等一批重大生态工程，全区林木覆盖率不断提高，水土流失得到有效控制，成功打造了“白河湾”、“银河谷”等一批沟域经济示范。

环境治理成效显著。水环境治理稳步推进，地表水水质主要指标基本符合水环境功能区标准，地下水水质达标率为 100%。大气污染防治力度不断加大，大气环境质量逐年上升，全区空气质量二级和好于二级的天数占全年比重达到 85% 以上。积极推广循环经济和清洁生产，加大污染源监管和治理，有效减少环境污染。大力推广使用清洁能源，积极开展生态创建工作。“十一五”期间，创建全国生态乡镇 8 个，北京市生态乡镇 4 个，市级生态文明村 46 个，顺利通过“国家级卫生区”验收。

二、机遇与挑战

“十二五”时期，是怀柔区加快经济发展方式转变，全力推进京郊经济强区建设的关键时期。未来五年，新的发展机遇将为全区实现转型跨越发展提供有利条件：

一是建设北京市文化科技高端产业新区为怀柔经济发展注入新的活力。怀柔作为文化科技高端产业新区被北京市确定为“十二五”期间重点发展的高端产业新区之一，将为我区加速发展休闲会展、影视文化、科技研发、现代制造等特

色优势产业，全面提升区域经济核心竞争力提供强大的资金和政策保障，为全区经济快速发展不断注入新的活力。

二是建设北京雁栖湖生态发展示范区为提升怀柔城市功能提供新的契机。

怀柔拥有良好的自然环境和发展国际会展的优越条件，是发挥北京国际交往功能的重要区域。建设北京雁栖湖生态发展示范区，必将带动国际会展、休闲旅游业的全面发展并加速怀柔城市基础设施、服务设施的完善与升级，带动城市综合服务功能和城市形象的整体提升。

三是加快转变经济发展方式为怀柔经济实现跨越发展提供新的机遇。加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革，要求以科技进步和创新为重要支撑，加快经济结构的战略性调整，把建设资源节约型、环境友好型社会作为着力点，提高发展的全面性、协调性、可持续性，实现经济社会又好又快发展。这为我区进一步发挥生态环境优势，加速生态环境资源向生产力转化，提高区域自主创新能力，通过技术创新带动产业升级和结构调整，大力发展特色优势产业提供了良好的机遇。

四是国家持续扩大内需和居民消费结构升级为全区发展提供有效助力。国家坚持扩大内需战略和建立扩大消费需求的长效机制，将加快形成我国消费、投资、出口协调拉动经济增长的新局面。随着消费水平的整体提高和需求结构变化，对居住、健康、文化、教育、生态产品的需求更加迫切，将为我区依托环境优势发展绿色经济、加快汽车制造、休闲旅游、影视文化等产业发展提供良好的发展环境和广阔的市场前景。

“十二五”时期，全区经济社会发展在面临新的发展机遇的同时，也面临着一些不利因素的制约和挑战，需要高度重视，妥善应对。主要表现在：一是以技术、人才竞争为主的国际国内竞争日趋激烈，来自周边区县的资金、项目竞争越来越强；二是全区经济发展方式转变力度仍需加强，地区经济总量仍然偏小，产业结构调整步伐需进一步加快；三是城市建设和运行管理水平亟待提高，老城区改造、新城建设等任务仍然比较艰巨，城乡一体化进程亟需加快；四是资源环境制约加剧特别是用地相对不足仍是制约经济发展的主要因素，如何高效集约利用土地保障发展仍然是怀柔面临的重要挑战。五是利益主体日趋多元化，调整利益格局、进一步深化改革、保持社会稳定、实现和谐发展的难度明显加大。

第二部分 发展思路与目标

一、发展定位

围绕建设“文化新都、宜居名城、和谐怀柔”的战略构想和建设“京郊经济强区”的奋斗目标，把握新时期的发展机遇，顺应北京建设世界城市的发展要求，依据首都生态涵养发展区和文化科技高端产业新区的功能定位，怀柔区“十二五”时期的发展定位为：

文化科技新区。充分发挥中影集团、中科院等品牌影响力和文化凝聚力，加快要素集聚，大力发展影视文化、科技研发等新兴产业，积极营造文化繁荣、创新活跃的城市氛围，建设国际高端水平、特色鲜明、综合竞争力强的文化科技高端产业新区。

国际交往新城。全面完成北京雁栖湖生态发展示范区建设，进一步提高城市基础设施和服务设施功能，全面提升开放水平和软实力，积极承担北京的国际交往功能，成为首都国际交往新城。

现代产业基地。以创新为核心推动力，积极引导现代制造业高端化发展，做大做强现代服务业，加快构建现代产业体系，切实转变经济发展方式，成为首都现代产业基地。

生态宜居典范。依托山水特色优势，进一步加大生态环境建设力度，创造宜居、宜业的人居环境，全面建设国家生态区和环保模范城市，使怀柔成为全国的生态宜居典范。

二、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，适应国内外形势新变化，以科学发展为主题，以转变经济发展方式为主线，以加强和改善民生为出发点和落脚点，以科技进步和改革创新为根本动力，坚持“统筹兼顾、创新驱动、绿色增长、开放合作”的发展原则，加快经济结构的战略性调整，积极推进城乡一体化发展，全面提升社会公共服务和生态文明水平，加快向“京郊经济强区”战略目标迈进。

三、发展目标

“十二五”时期，通过全区上下共同奋斗，努力争取全区经济实现跨越式发展，社会公共服务全面优化，城乡建设取得新进展，居民生活水平明显改善，区域发展能力快速提升，国际交往功能显著增强，把怀柔建设成为首都国际交往新城和北京市文化科技高端产业新区。

（一）经济实现跨越式发展

实施科技创新和人才强区战略，加快转变经济发展方式，实现经济结构的战略性调整，显著提高经济发展水平。加大产业龙头项目和重大功能性项目的引进和推进力度，加快构建以休闲会展旅游业、影视文化创意产业、科技研发及高新技术产业、现代商贸物流业、现代制造业及都市型工业、现代农业及农产品加工业六大产业为主导的现代产业体系，重点打造休闲会展、影视文化、科技研发、汽车工业和商贸服务五大产业功能区，奠定北京市文化科技高端产业新区的基本框架。到“十二五”末，地区生产总值实现翻番，年均递增 15%左右，三次产业结构调整为 2.5:57.5:40。人均地区生产总值达到 6.7 万元左右；地方财政收入年均递增 10%左右。

（二）社会公共服务全面优化

统筹经济发展与社会公平的关系，在提高经济发展速度和质量的同时，着力改善民生，促进社会公平，提升公共服务品质，健全公共服务体系，推进社会福利的整体跃升，实现经济发展与社会和谐的有机统一。全面形成较为完善的城乡居民终身教育体系、较为完备的文化体育管理与服务体系、较高医疗水平与医疗能力的公共卫生服务体系。强化政府职责，优化供给模式，推进城乡基本公共服务均等化。

提高公共管理能力，完善三级社会管理服务网络，加强社会精细化管理。优化人口结构，加强人口管理和服 务，全面提高人口素质。加大社会治安综合治理力度，构建和谐宜居社区环境，提高社会和谐程度。

（三）城乡建设取得新进展

优化城乡空间格局，完善以新城为中心、重点镇为引领、特色镇为支撑的分工有序、优势互补的城镇发展格局。进一步加快老城区改造和新城建设，增强新

城、重点镇辐射带动能力，打造各具特色的小城镇，提高区域城镇化水平，“十二五”末，全区城镇化率达到 80%以上。统筹城乡发展，加快新农村建设，使农村基本公共服务水平和生产、生活环境明显改善，将怀柔建设成为城乡发展协调、基础设施完善、城乡环境优越的现代化宜居新城。

（四）居民生活明显改善

贯彻落实国家和北京市收入分配调节政策措施，努力实现城乡居民收入较快增长，不断缩小城乡居民收入差距。加快构建充分保障居民生活并促进居民发展的就业和社会保障体系、城乡救助和社会福利体系，不断提高人民生活质量，使发展成果惠及全区人民。“十二五”期间，城镇居民人均可支配收入年均递增 8%左右，农民人均纯收入年均递增 10%左右，城镇登记失业率控制在 3.2%以内，城乡居民养老保险参保率和新农合参保率均保持在 95%以上。

（五）区域发展能力快速提升

强化经济社会发展的人才保障和智力支持，建设产业人才汇聚、人才环境优越、人才效益显著的京郊人才强区。到“十二五”末，人才资源总量达到 10.5 万人，人力资本投资占地方财政支出的比例达到 20.8%，每万劳动力中研发人员达到 172 人·年。加强区域自主创新体系建设，大力发展研发服务和高新技术产业，鼓励科研成果本地转化，“十二五”末，高新技术企业数达到 100 家。提高科技研发投入，强化科技对经济社会发展的支撑作用。

推进资源节约型、环境友好型社会建设，强化生态涵养功能，提高生态文明程度。引导资源集约开发利用，推广绿色生产、生活方式，建设现代化低碳生态城市。构建京北绿色生态屏障，全区林木绿化率和森林覆盖率分别达到 76%和 53%以上。继续改善大气环境质量，“十二五”期间，空气质量二级和好于二级天数占全年的比重保持在 85%以上。加强水环境治理和水源保护，保障首都饮水安全，全区城乡污水处理率达到 90%以上。加强城乡环境综合整治，削减污染物排放量。加强资源集约利用，提高资源利用效率，有效控制碳排放，万元 GDP 能耗和水耗分别比 2010 年降低 12%和 15%以上，再生水利用率达到 80%。

（六）国际交往功能显著增强

实施国际化战略，全面完成北京雁栖湖生态发展示范区建设，增强国际交往

功能，提高对外开放水平和国际影响力。进一步深化与国际友好城市在经贸、文化、教育、卫生等领域的交流与合作，依托中科院、中影集团等重大项目资源，积极开展国际科技、文化交流与合作。

表1 “十二五”时期主要发展目标

类别	序号	指标名称	目标	责任单位	属性
经济发展	1	地区生产总值增速	年均递增 15%左右	发改委、统计局	预期性
	2	三次产业结构	2.5:57.5:40	发改委、统计局	
	3	人均地区生产总值	6.7 万元左右	发改委、统计局	
	4	全社会固定资产投资累计值	700 亿元以上	发改委、统计局	
	5	地方财政收入增速	年均递增 10%左右	财政局	约束性
社会发展	6	城镇居民人均可支配收入增速	8%左右	发改委、统计局	预期性
	7	农民人均纯收入增速	10%左右	农委	
	8	城镇登记失业率	3.2%以内	人力社保局	约束性
	9	城乡居民养老保险参保率、新农合参保率	均达到 95%以上	人力社保局	
	10	城镇职工五项保险征缴率	95%以上	人力社保局	
	11	全区常住人口增长率	年均递增 2%左右	人口计生委	预期性
	12	食品、药品抽检合格率	98%	工商局、药监局	
	13	全区从业人员平均受教育年限	12 年以上	教委	
	14	保障性住房	五年累计 5000 套	建委	
	创新发展	15	亿元 GDP 生产安全事故死亡率	下降 10%	安监局
16		全社会研发投入	年均递增 3%以上	科委	
17		企业研发经费占全社会研发投入的比重	50%	科委	
18		每万人发明专利授权量	3 件以上	科委	
19		人力资本投资占地方财政支出的比例	达到 20.8%	组织部、财政局	
绿色发展	20	高新技术企业数	达到 100 家	科委	约束性
	21	万元地区生产总值能耗	实现北京市下达指标	发改委、统计局	
	22	万元地区生产总值水耗	比 2010 年下降 15%以上	水务局	
	23	单位 GDP 二氧化碳排放	实现北京市下达指标	环保局	
	24	城市空气质量二级和好于二级天数比例	85%以上（实现北京市下达指标）	环保局	
	25	二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量和氨氮排放总量降幅	实现北京市下达指标	环保局	
	26	再生水利用率	80%	水务局	
	27	生活垃圾资源化率	60%	市市政市容委	
	28	全区林木绿化率	76%	园林绿化局	
29	耕地保有量	10000 公顷以上	国土资源局		
开放发展	30	实际利用外资	五年累计 3 亿美元以上	商务委	预期性
	31	举办大型国际会议数量	3-5 场	商务会展促进中心	

第三部分 构筑创新的产业格局

调整优化产业结构和空间布局，推动产业的集群化、高端化和融合化发展，不断完善现代产业体系，加快转变经济发展方式，构筑引领未来创新发展的产业格局，全面建设北京市文化科技高端产业新区。

一、创新引领跨越发展

（一）实施科技创新战略

实施科技创新战略，营造区域创新环境，促进科技成果转化，加强科技应用推广，提高科技创新对区域发展的贡献率，实现创新驱动发展。

营造区域创新环境。加快中科院科教产业园建设，重点做好中科院入驻单位、北京有色金属研究总院怀柔分院、北京综合研究中心等科研机构的专业研究实验室建设。积极推动涉及重大科学工程的国家重大基础设施建设，引导建立以企业为主体的科技创新体系，营造公平合理、竞争有序的区域创新环境。

促进科技成果转化。搭建科技成果交易平台、孵化器信息平台等，完善信息共享机制。积极构建创新资源导入体系，完善重大项目落地后的持续服务机制，着力在新能源新材料、信息网络、生物技术、节能环保等领域实施一批创新工程。加强产、学、研创新合作，促进科技成果转化，保障中科院科教产业园的科技成果优先在怀柔本地产业化。

加强科技应用推广。强化科技引领产业发展，着力构建特色产业创新体系，促进产业结构升级和高端化发展。加快信息化建设，应用信息技术构建高集成、多功能、智能化、全共享的城市安全综合服务平台，打造数字化现代科技新城。进一步完善新型农村科技服务体系，提高农村现代化水平。

（二）实施人才强区战略

实施人才强区战略，树立人才优先发展理念，超常规推进人才工作，创新人才选拔机制、人才流动机制、人才激励制度和人才管理方式，不断优化人才发展

环境，以高层次、创新型、国际化人才为重点，兼顾人才引进与培养，努力建设一支德才兼备、尽职尽责的人才队伍，在全区形成人才活力充分呈现、才智充分涌流的新局面。

实施重大人才工程。适应区域经济社会发展需要，以高层次、创新型、领军型、国际化人才为对象，加快启动实施 121 工程，努力将区内引进的重点人才纳入中央“千人计划”或北京市“海聚工程”。统筹实施各类人才培养和素质提升工程，全面提升区域人才素质水平，培养储备一批战略性人才。

推进人才集群式开发。实施人才集群发展战略，集中优质资源吸引相关产业高端领军人才，并充分发挥人才领袖引领作用，带动人才团队式流入。整合政府、企业、大专院校、科研机构和相关中介机构，搭建人才集群公共服务平台，促进各类人才在集群内部成长。

探索招才引智新模式。设立高层次人才引进常设机构，实现招才引智工作的常态化、规范化。依托高校院所引进人才，启动“百名博士进怀柔”计划，选拔首都高校优秀人才到我区发展，积极吸引中科院研究生院毕业生在怀柔创业或就业。以重大工程项目为牵引，积极探索“人才+项目”的引智新模式。

优化人才服务环境。建立人才综合服务大厅，为人才提供“一站式”服务。建立跟踪服务和反馈机制，及时解决人才工作和生活中的困难和问题。支持和鼓励社会中介服务机构发展，通过市场化的手段满足人才的多样化需求。健全人才政策体系，建立制度比较优势，充分激发各类人才创新创业的积极性。

改革人才投入制度。引导全社会资源向人才倾斜，建立财政性人才投入增长机制，优先保障对人才发展的投入，重点用于高层次人才培养、紧缺人才引进、杰出人才奖励以及重大人才开发项目。通过加大政府奖励和实行股权、期权、年薪制等多种形式，增强对关键岗位核心骨干等人才的吸引和激励。健全政府、社会、单位、个人“四位一体”的多元化、社会化的人才投入体系。

二、建设现代产业基地

加快发展现代服务业，优化做强现代制造业，推进现代农业产业化，促进产业融合发展，建立多元支撑、高端高效的现代产业体系。加大招商引资力度，大力发展民营企业，积极吸引国内外资本和各类生产要素在怀柔集聚发展，加速推

进企业规模化、产业集群化发展，建设现代产业基地。

（一）加快发展现代服务业

构建以会议会展、影视文化、研发服务、休闲旅游和商贸物流为支撑的现代服务业体系，提高服务业发展水平。

1、会议会展业

坚持政府主导、市场运作、整合资源、打造品牌，推动北京雁栖湖生态发展示范区国际化、高端化、规模化发展。加大市场营销力度，强化政策引导，加快引入国内外知名会议会展专业公司。加强配套服务，全面与国际标准接轨，加快推动新城地区与雁栖湖周边酒店、宾馆升级改造，全面提高接待能力和接待水平。积极争取国际大型政治会议，争办跨国公司、国内知名大企业年会、季会等高端商务会议和大型科技、影视展览，“十二五”期间，争取举办 3-5 场国际性大型会议，12 场全国性大型会议会展。积极推进会议会展业与特色旅游业形成良性互动、相互支撑与共生发展。

2、文化创意产业

影视文化产业。优化影视产业发展环境，强化文化产品交易和发行环节，提升专业服务能力，将怀柔建设成为国内一流的影视后期制作中心，提高影视文化品牌的影响力，吸引国内外影视知名企业或机构入驻。积极推进中影二期及中影洗印厂、影视动漫、影视文化旅游等重大项目建设，完善影视拍摄、影视娱乐、旅游接待及关联产业发展。积极推动影视产业与旅游业的融合发展，建设“大影视”产业链条。

原创艺术产业。加快建设著名艺术家集聚基地、原创艺术品展示交易基地和原创艺术人才交流培训基地，积极打造原创艺术产业集聚区。继续引进培育一批原创艺术产业龙头企业，增强产业核心竞争力。积极推进原创艺术产业与旅游业的融合发展。

文化演艺产业。加快推动各项功能设施建设，加强与北京市演出有限责任公司合作，积极培育精品品牌活动，组织重点剧目的品牌化和系列化演出。依托“百

老汇”音乐剧模式，完善原创舞台剧产业链，实施原创舞台剧影视化工程，打造中国原创舞台剧产业基地和演艺服务中心。

3、研发服务业

依托中科院北京怀柔科教产业园区建设，加强研究与试验发展、科技中介服务、专业技术服务和技术推广服务等研发服务行业发展，完善研发产业链。推动研发服务业与现代制造业、信息产业等的融合，加强工业设计、信息产业增值服务等行业发展，重点加大研发服务业向汽车、电子信息、绿色制版等产业的渗透，推动现代制造业的高端化和高新技术产业的联动发展。积极发展技术推广服务业，拓宽成果转化渠道，引导科研成果本地产业化，实现研发产业增值。吸引跨国公司和国内大企业在怀柔设立研发中心和决策运营中心，鼓励以专题研究、产品开发、技术合作为目的的研发联盟的发展。引导企业提高研发意识，不断增加研发投入。

4、休闲旅游业

以北京雁栖湖生态发展示范区建设为契机，全面推进全区休闲旅游业的上档升级和品牌化发展，加快形成怀柔大旅游格局。大力发展高端旅游，全面提升大众旅游，形成高端带动、大众提升的市场格局。“十二五”末，实现年接待中外游客 1500 万人次，旅游综合收入力争达到 40 亿元，年均递增 20%左右。其中，高消费旅游市场占有率达到 30%以上；高端旅游收入占旅游总收入的比重达到 40%以上。

充分发挥特色资源优势和地处京郊的区位优势，加大旅游资源开发与整合力度，完善观光旅游产品，重点发展度假旅游、会展旅游、长城旅游、乡村旅游等优势产品，重点培育影视旅游、节庆旅游、体育旅游、生态旅游等特色产品，进一步优化旅游产品结构。加大力度推进中华文化产业园等十项重点旅游项目的设计包装与开发建设，形成东部影视文化游、西部长城游、南部果品采摘游、北部生态观光游、中部商务会展旅游等五条精品旅游线路，建设“首都会议旅游休闲之都”。

5、商贸物流业

现代商贸产业。重点建设国际会议中心商业板块、新城核心区商业板块、新城配套（宜居）商业板块等，加快城市购物中心区建设，提升怀柔区商业的现代化水平。推动郊区型购物中心、农贸批发市场等项目建设，培育专业化、规模化的贸易企业和品牌代理商，加快特色商业区建设，大力发展社区商业和村镇商业，初步建成具有完整业态及规模结构的现代消费型郊区城市商业体系。到“十二五”末，全区社会消费品零售额达到 88.5 亿元，年均递增 10%左右。

现代物流产业。加快推进集货物集散、储存、配送、流通加工、商品检验、物流信息服务等功能一体的专业物流园区建设。加大汽车物流、食品冷链物流等领域的投入力度，鼓励商业流通企业发展连锁经营和电子商务等现代流通方式，依托京承高速等道路网络，加快构建现代化物流仓储体系，发展现代、绿色物流。

（二）优化做强现代制造业

不断壮大现代制造业规模，促进制造业集群化、总部化发展，积极推动信息化与工业化融合，提升现代制造业发展水平。到“十二五”末，全区工业产值力争达到 1200 亿元，年均递增 18%左右。

1、汽车产业

以规模提升为主线，以建设全球一流的商用车产业基地为目标，做大做强汽车产业。大力支持福田商用车发展，做好相关配套服务，鼓励其加强品牌建设和新产品开发，积极支持欧曼—戴姆勒发动机项目，促进重卡产品升级，打造全球最大的重卡生产基地。积极引导四维约翰逊、中冀福庆等企业加快技术改造和产品升级，加强细分市场的开拓力度，不断扩大产能规模和市场竞争能力。围绕北京北部汽车产业发展带上的福田、现代、奔驰、博萨等整车企业的配套需求，引导本地原材料和零部件企业提升技术和装备水平，加强产品创新与产能扩充，积极争取变速器、底盘、电控系统、车用 ECU、传感器等关键零部件重大项目来怀发展。大力发展汽车服务和汽车贸易等相关产业，提升汽车产业整体发展水平。

2、高新技术产业

以提升自主创新能力为核心，以构建自主创新和产业孵化优势为导向，在现有高新技术企业集聚的基础上，进一步吸引先进技术和高新技术企业，大力发展电子通讯、绿色制版等产业，积极培育光机电一体化、新材料、新能源、环保产业等战略性新兴产业，力争高新技术产业增加值年均递增 25%。

电子信息与物联网产业。大力推进集成电路产业链建设，鼓励企业开发高技术含量、高附加值的电子信息产品。依托中科院超级云计算中心等资源，鼓励云计算相关前沿技术开发。借助中科院电子信息、装备等资源优势，搭建高新物联网技术应用工程中心，推进物联网示范应用。

绿色制版技术产业。支持绿色打印制版核心技术和生产工艺的研发，推动绿色制版技术的示范应用，建设国家级纳米绿色制版印刷技术扩散中心以及关键设备、材料的产业化基地。

新材料产业。以北京有色金属研究总院怀柔分院等科技资源项目入驻为契机，支持粉末冶金零部件产业化关键技术研发，积极培育喷涂材料产业，大力发展绿色环保包装材料、新型高端工程材料产业。

光机电一体化产业。加快新型科学仪器、智能仪表、专用分析仪表、新型医疗设备、新型计量检测仪器等的研发及产业化，加强汽车、手机、电子、电器的精密模具及配套产品的研制生产。

环保产业。促进污水深度处理、再生水回收利用、污水资源化等技术的研发应用。支持开发工业和城市污水处理成套技术设备、汽车尾气净化技术设备、节能降耗设备等，积极培育以碧水源为代表的环保产业规模企业集团。

3、都市型工业

优化整合都市型工业，引导都市型工业向技术研发、总部经济等高端环节发展。实现资源配给、技术研发和产品生产联动发展，提高产品附加值和资源利用率，成为全国知名的绿色高端循环发展示范区。

食品饮料产业。积极支持爱芬食品、红牛、红星等优势骨干企业做大做强。积极开发具有怀柔特色的农副产品和新型食品，打造 10 个具有全国影响力的本地食品饮料企业品牌。吸引研发、运营、总部等高端环节入驻，推动食品饮料产

业从“生产型”向“生产型+品牌型+总部型”发展。

包装印刷产业。支持富特波尔、太平洋制罐、奥瑞金等优势骨干企业做大做强,进一步提高产品竞争力和市场占有率,积极推动包装印刷产业的高端化发展,建设 5-8 家包装企业技术中心。

(三) 推进现代农业产业化

以产业融合为主线,以农业公园和沟域经济发展为平台,加强农业与旅游、农业与加工、农业与城乡发展的有机结合,强化农业服务支撑体系建设,扎实推进特色优势产业集聚升级,加快推进现代农业发展步伐。到 2015 年,初步实现农业现代化。

加强农业公园建设。加快对现有农业园区进行产业结构、基础设施等方面的优化完善,提高其旅游观光、科普示范、休闲娱乐等功能设施水平,积极推进九渡河循环农业产业园、会都现代农业休闲园建设,加快打造南部平原及浅山区的农业公园休闲观光圈。同时,加紧建设京承高速路农业公园观光走廊和 111 国道沿线休闲农业观光走廊,发挥整体联动效应。

加快沟域经济发展。整合、提升、完善“不夜谷、国际文化村、白河湾、白桦谷、溪水湾、五彩九渡河、银河谷”等沟域,推动其实现产业融合发展。新建天河川、青龙峡谷、汤河大营、崎峰山、横岭览胜、五彩怀九川、将军谷、古洞沟等沟域。到“十二五”期末形成覆盖全区山区的“一村、二川、三山、四河、五谷”的沟域经济发展态势,促进山区经济发展。

做强农业主导产业。继续大力发展设施农业,进一步提高干鲜果品产量。积极调整产品结构和空间布局,使畜牧业加快向品种优良化、生产规模化、粪污综合治理的生态型、环保型畜牧养殖业转变。积极促进渔业向节水、节地、节能、高端、高效方向发展,全面提高市场竞争力。大力发展旅游农业和农产品加工业,到“十二五”末,全区市级乡村旅游村总数达到 43 个,市级乡村旅游户达到 1400 户以上;培育形成一批产业关联大、技术水平高、实力雄厚、带动力强的农产品加工企业,到“十二五”末,全区农产品加工转化率达到 75%以上。

三、谋划产业发展布局

基于环境友好和资源节约的原则，加强规划引导，促进产业分区特色发展，打造新的产业增长极，发展特色旅游产业带，优化产业空间布局，逐步形成与城市功能、资源环境相协调的产业发展布局。

（一）促进产业分区特色发展

坚持集约发展的原则，重点建设南部经济核心区，依托新城、北京雁栖湖生态发展示范区、雁栖经济开发区等，集中发展休闲会展、科技研发、文化娱乐、商贸服务、高新技术、现代制造等产业，保护基本农田，提升农业现代化水平，发展都市型农业。

坚持统筹安排的原则，优化提升中西部旅游与特色农业经济区，重点发展观光文化休闲旅游、特色农业和农产品加工业，深度挖掘景观旅游资源，合理开发和保护自然生态景观资源，发展绿色安全干鲜果品生态产业。

坚持生态涵养的原则，适度开发北部生态观光、休闲度假与生态农业经济区，发展绿色农林牧业、生态观光和休闲旅游，建设水源涵养林自然保护区，适度开发原始森林生态观光旅游，开发建设综合绿色农产品生态产业区。



图1 怀柔区产业特色分区

（二）构筑产业增长极

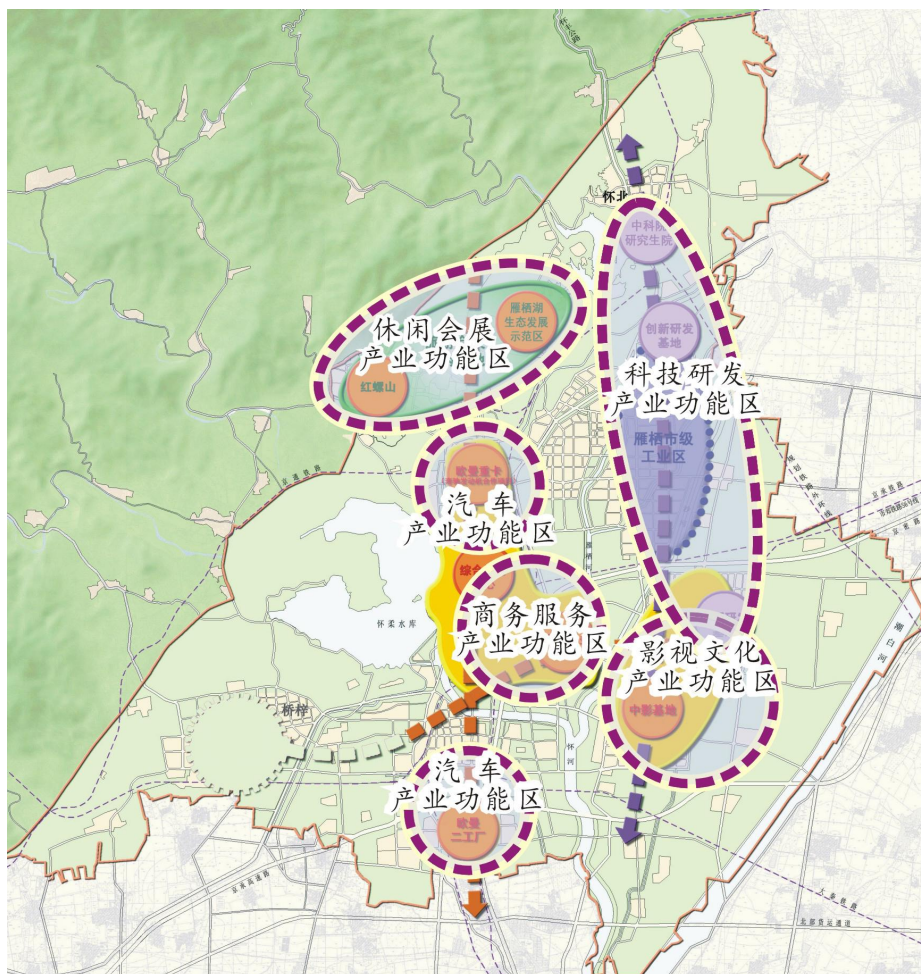


图2 怀柔区五大产业功能区

“十二五”期间，着眼于产业空间优化配置，重点打造五大产业功能区，逐步形成以产业功能区为支撑的高端产业集聚发展的空间格局。到“十二五”末，使五大产业功能区实现的增加值占全区经济总量比重达到65%以上。

休闲会展产业功能区。以北京雁栖湖生态发展示范区为核心，建设容纳能力万人级的北京雁栖湖高端国际会议中心，重点发展国际会议、商务会议、度假会议，以及影视、科技等专业会展。合理规划功能设施布局，优化旅游线路设计和服务，增强功能区的生态休闲度假、高档娱乐、餐饮等服务功能，建设国际高端水平、内涵丰富、特色鲜明、综合竞争力强的休闲会展产业功能区。

影视文化产业功能区。以国家中影数字制作基地为核心，加速产业要素集聚，

拓展影视产业链条，推进动漫产业、音乐舞台剧、原创艺术等综合发展，打造集影视创作、专业技术服务、影视拍摄、后期制作、版权交易、动漫制作、教育培训、影视旅游等功能为一体的国际化、新一代专业功能聚合型影视文化产业功能区。

汽车产业功能区。加快庙城汽车产业基地建设，围绕福田汽车公司，完善总部管理、市场营销、创新研发等职能，继续打造 1-2 个具有资源整合能力的龙头型企业。培育发展新能源汽车等相关产业，进一步完善汽车产业链条，加快汽车产业集群建设，打造南北呼应的汽车产业功能区。

科技研发产业功能区。依托中科院怀柔科教产业园，完善产学研一体化的技术创新体系，大力引进科技研发项目，培育高科技产业化项目，带动高科技产业集群式发展。积极推动雁栖经济开发区在现有规划基础上继续扩展空间，打造国内一流的自主创新和产业孵化基地，建设高新技术产业投资密集、人才集聚和成果转化丰富的科技研发产业功能区。

商贸服务产业功能区。依托新城建设和旧城改造，不断完善新城中心区商贸服务功能。积极吸引区内外大企业总部，大力发展总部经济。结合国际会议会展和休闲旅游，积极发展物流、金融、咨询等多种形式的商贸服务业，打造高品质的商贸服务产业功能区。

（三）打造特色旅游产业带

以北京雁栖湖生态发展示范区为核心，向东重点发展影视时尚文化体验旅游，向西重点发展长城风景名胜旅游，向南重点发展休闲时尚观光旅游，向北重点建设 111 国道沿线的燕山风情旅游，形成以“东影视、西长城、南时尚、北满乡”为特色、不同文化内涵和服务功能的品牌旅游聚集区，打造布局合理、特色鲜明、功能完备的特色旅游产业带。

北京雁栖湖生态发展示范区作为怀柔区旅游业发展的核心区，重点打造高端会议会展产业集群，突出国际性，成为吸引国际、国内高端人群的品牌核心区，承担辐射带动周边和整个怀柔旅游业转型升级的重要功能。其周边地区要深入挖掘“影视文化”、“长城文化”和“满族文化”内涵，加快建设影视文化体验区、长城文化旅游区、燕山生态风景区等特色旅游功能区。同时，进一步提升不夜谷、

夜渤海、白河湾等旅游经济沟带建设水平，加快建设天河川百里生态旅游经济沟和汤河口旅游集散特色小镇，提升沟带旅游服务功能，促进沟带之间融合发展。

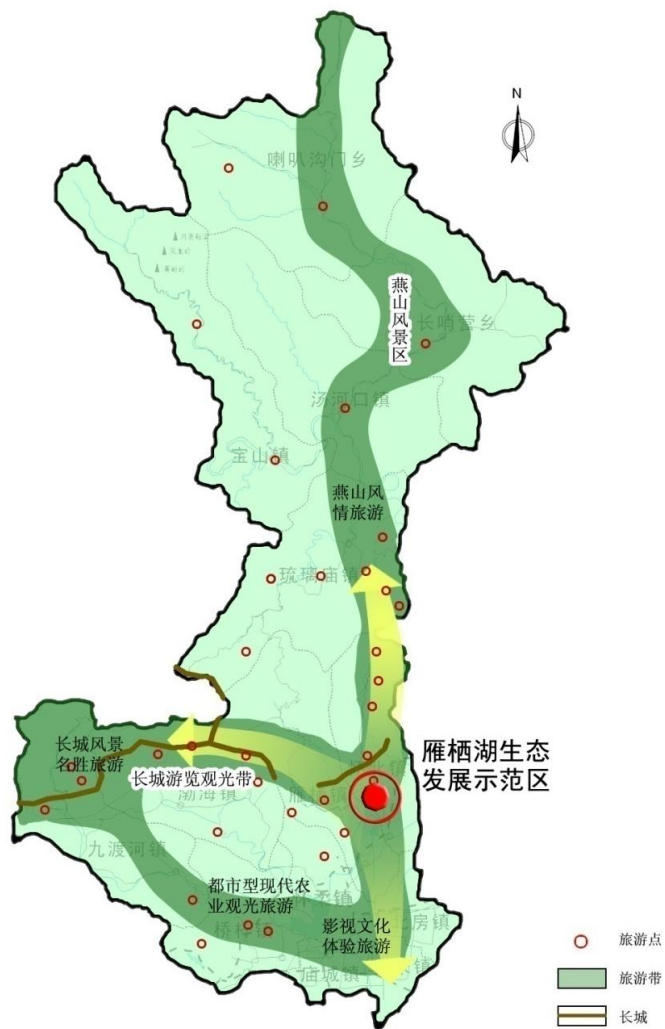


图3 怀柔区特色旅游产业带

第四部分 塑造宜居的城乡空间

完善新城、重点镇、特色镇的城镇体系，形成以新城为中心、重点镇为引领、特色镇为支撑的分工有序、优势互补的城镇发展格局，不断提高区域城镇化水平。坚持城乡统筹，打造功能完备的现代新城、发展特色鲜明的小城镇、建设现代化的新农村，不断完善城乡基础设施支撑体系，实现安全高效的城市运行，建设城乡协调发展、基础设施完善、城市管理高效的宜居怀柔。

一、打造功能完备的现代新城

以新城建设和北京雁栖湖生态发展示范区建设为重点，继续优化完善“两城区+两组团”的城市功能布局，全面提高新城基础设施水平和综合服务能力，改善城市景观风貌，保障城镇住房供应，建设功能完备的宜居新城。

（一）优化完善新城功能布局

继续强化由中心区、东部新区、庙城组团、雁栖组团组成的“两城区+两组团”的城市功能结构，完善新城的综合城市服务功能。“十二五”期间，中心区继续强化综合服务职能，大力发展综合性服务业；东部新区着重培育以科技研发、影视文化为代表的现代服务业，建设城市功能完备的现代化新城区；庙城组团和雁栖组团是重要的新城功能配套区和产业发展区，庙城组团重点建设现代制造业和仓储物流基地，雁栖组团在巩固提高现代制造和都市产业的同时，重点建设具有国际水平、代表国家科技实力的重大研发和科技成果转化基地，培育国际知名、具有重要影响力的科技商务和国际科技交流平台。

以新城建设为契机，加快推进城中村改造。“十二五”期间，全面推进 15 个城中村改造工作，尽快盘活土地，拓展城市发展空间，完善新城功能布局，为打造功能完备的怀柔新城提供保障。

（二）加快支撑体系建设

提高市政基础设施建设标准和服务能力，加快新城基础设施支撑体系建设。重点改扩建新老城区之间的交通干道，加强城区与各组团间的交通联系，完善新城地区路网，到“十二五”末，基本形成新城地区路网主要骨架。合理规划建设供水厂和供水管线，提高新城供水规模，重点提高红螺湖地区和雁栖湖地区的供水能力。加快老城区雨污分流、城市防洪河道疏浚工程建设，提高新城污水处理能力，到2015年新城污水处理率达到98%。以节能减排为目标，构建以大型集中供热为主导、多种采暖方式并存的城镇供热体系，到2015年集中供暖率达到65%。大力推进天然气工程建设，到2015年新城天然气覆盖率达到100%。推进城区生活垃圾无害化处理，到2015年城区生活垃圾无害化处理率达到90%以上。

（三）改善城市景观风貌

以创建全国环保模范城市和国家生态区为契机，以新城滨河森林公园建设和河道生态治理为重点，以建设宜居城市为目标，在保证规划防洪标准的前提下，全面治理新城规划区内的主要河流水系，建设新城生态绿地和水环境系统，全面提升新城生态环境品质，改善城市风貌。增加公共休闲游憩空间，新建公园9座，为居民生活、休闲、游憩打造品质优良的城市环境，不断提升城市景观品位与城市形象。

（四）推进北京雁栖湖生态发展示范区建设

全面完成北京雁栖湖生态发展示范区建设。突出会议服务功能，建设高端国际会议中心，带动周边地区配套服务设施的升级改造。提高配套基础设施水平，完善道路网络建设，重点建设示范区对外联络线，新建和改造慕莲路、慧缘路、范崎路等交通疏导道路，实现北京雁栖湖生态发展示范区与首都中心城区、怀柔新城之间的快速连通。提高配套供排水、供电、供气、信息化设施建设水平。加快水环境综合治理，整合景区资源，整治景区环境，提升景区档次，增强接待能力。将示范区建设成为休闲会展功能核心区，辐射带动中西部浅山区旅游以及北部山区111国道沿线旅游带的发展。

（五）保障城镇住房供应

面向多层次消费需求，坚持“保障与高端”并重，以新城建设和城乡一体化建设为契机，进一步优化调整住房市场结构，加快普通住宅市场和保障性住房事业发展，加快低密度住宅市场建设，加大城市商业地产和多样化的商服配套设施建设力度，重点拓展会议度假房地产市场，实现怀柔区房地产市场结构的优化配置。规划期内新增房地产开发面积 238 万平方米，其中新增住宅 227 万平方米。按照新城为核心、景区为引擎、东拓南连、组团发展的住房建设思路，重点加快城中村改造，积极推进以北京雁栖湖生态发展示范区项目建设为核心的休闲度假地产及商业地产开发，打造新城功能配套区以杨宋中影基地建设为核心的商业地产开发，以及雁栖组团及周边地区与中科院科教产业园相配套的定向住宅与商业地产建设，形成“一城、两翼、三区、四组团”的住房格局。

加大对保障性住房建设的政策和资金支持，积极推进经济适用房、限价商品房等保障性住房、廉租房建设，优先保障住房困难群体的住房需求，进一步改善中低收入群体的住房条件。“十二五”期间，完成本地居民保障性住房 5000 套，符合条件住房保障覆盖率达到 95%以上。

二、发展特色鲜明的小城镇

以重点镇为结点，以特色镇为支撑，明确城镇功能定位，完善区域城镇体系。引导生产要素向重点镇集中，增强重点镇的集聚与辐射能力；加大对特色镇的扶持力度，强化区域联动，打造区域性的城镇群落。

（一）加强重点镇建设，提高辐射带动能力

加大重点镇建设力度，进一步提高重点镇的交通通达性和综合服务能力，强化重点镇的区域发展中心职能，提升重点镇对周边乡镇的辐射带动能力。加强怀柔城区与重点镇、重点镇与特色镇的联系，提高南部平原区对北部山区的辐射作用，促进区域整体协调发展。

怀北镇是连接平原区和山区的重要功能结点，应加快完善基础设施，加强与雁栖经济开发区合作，以科教研发为特色，承接城市中心区的产业转移与拓展功

能，为产业发展提供有效支撑。

桥梓镇应依托生态资源优势，深入挖掘景观旅游资源和文化资源，积极发展生态休闲旅游业、文化创意产业、都市型农业和特色农产品加工业，建设以休闲旅游、文化创意为主导的生态型产业镇，进一步加强对西部浅山区的辐射作用。

汤河口镇应依托生态环境资源，大力发展生态农业和生态旅游业，进一步完善基础设施和公共服务体系，强化其综合服务、交通枢纽和旅游集散功能，辐射带动北部山区乡镇整体发展。

（二）推动特色小镇发展，强化区域功能格局

推动特色小镇发展，扩大与提升城镇规模和品质，提高城镇经济实力和建设水平，建设设施完备、环境优美的特色小城镇。加强特色小镇与重点镇的联系，打造区域城镇网络，强化区域功能格局。

渤海镇应加快发展都市型现代农业，加大生态保护力度，依托丰富的生态资源，打造京郊生态旅游示范区；大力发展文化旅游业，打造以长城国际文化村为龙头的文化创意产业集聚区。

九渡河镇应依托浅山区优良的生态资源，发展生态旅游和生态农业，同时依托境内古长城资源，突出人文旅游特色，发展文化创意产业。

琉璃庙镇应依托山区生态旅游资源和特色古村落，发展民俗旅游，打造特色农家民俗旅游品牌，同时突出生态农业特色。

宝山镇应重点发展都市型农业，以养殖业、特菜种植、特色林果业为主，大力推进沟域经济建设，加快建设升级设施农业，发展壮大农副产品加工业，培育特色农产品品牌，同时进一步开发特色旅游观光产业。

长哨营乡应重点突出八旗文化特色，发展民俗旅游业，打造京北最大的山货物流集散配送中心，建设独具鲜明民族特色的“满族风情”走廊，培育建成5个市级满族风俗旅游村，同时发展特色种养殖业。

喇叭沟门乡应充分发掘满族风情特色旅游资源，建设独具特色的旅游乡村，打造满族雅俗文化品牌，综合提升服务业水平，同时发展绿色生态农业，综合开发水果、畜牧、蔬菜、林业四大产业。

三、建设现代化的新农村

以新型农村社区建设为抓手推进新农村建设,进一步完善农村基础设施和公共服务体系,全面提高区域城镇化水平,实现农村建设社区化、农村管理城市化、农民生活市民化。

(一) 推进农村建设社区化

以先规划后建设为原则,因地制宜、分类实施农村社区建设。结合城中村改造,并整合新城地区城镇的部分行政村,建设大型城镇化社区,实现农民的就地农转居。围绕重点镇建设,统筹考虑镇政府所在地中心村,建设中小型以上城镇化社区。以产业基础良好的中心村为主体进行大村扩容,撤并周边小村,共同组建新型农村社区。对泥石流易发区、地质灾害威胁区、库区、重大工程实施区等不宜居住的村庄实施整体搬迁。围绕沟域经济建设,加快对沟域周边的村庄进行升级改造。对历史名村、文化名村等特色村落进行保护性改造。立足改善农民生产、生活条件和质量,以较高标准建设农村新民居,统筹配置基础设施和公共服务设施,加快建设交通、供水、供电等基础设施完善、污水、垃圾收集处理设施配套、社区管理和文化活动设施齐全、生态环境良好的农村社区。到“十二五”末,建成各类社区40个,社区内绿化覆盖率达到50%以上,生活污水处理率达到100%,生活垃圾密闭化收集率和无害化处理率达到100%。

(二) 推进农村居民城市化

通过农民就业转非、征地转非等方式,持续提高非农人口比例,加快农村人口向城镇集中、农业户籍向非农户籍过渡。推进城市公共服务向农村延伸,完善农村公共服务和公共设施运行管理,综合提升农村社会公共服务能力。加强农村教育资源投入,提高农村教育质量;全面提高农村基层医疗室的医疗服务能力和水平;完善农村金融服务体系。推进新农合与基本医疗保险一体化,保障农村居民医疗需求,建立健全农村社保资金多元筹资机制,扩大农村社会保障覆盖面。完善农村就业服务体系,健全城乡一体化的劳动力市场,完善农民职业培训体系,有针对性地开展农民职业教育,积极开发就业岗位,不断拓展农村劳动力就业空

间，加快推动农村劳动力向二、三产业转移，促进农民收入水平提高。到“十二五”末，农村劳动力在二、三产业就业比例达到70%以上。积极推进农民生活方式市民化，全面提高农村文明程度。

四、构建完善的基础设施体系

进一步加大基础设施投资力度，不断完善基础设施支撑体系，缩小城乡基础设施差距。全面提高区域道路、能源及水的供应保障能力，加快区域信息化步伐，有效服务居民生活，支持区域发展。

（一）完善便捷高效的区域路网

构建国省市道为主动脉、县乡道为“微循环”的公路网系统，实现区域之间、区域内部镇域之间的直接联系。配合市有关部门，积极推进连接怀柔与北京城区的轨道交通线建设，加强怀柔区对外交通联系，推动怀柔进一步融入北京市半小时经济圈。

南部新城地区重点增强雁栖湖、怀柔新城与市中心区、密云新城、顺义新城之间的交通通行能力，同时增强新城与怀北镇、桥梓镇之间快速交通联系能力，完善两镇对新城的职能补充，新建改造穿城公路交通，加快产业功能区对外交通路网建设。中西部地区重点增强旅游景点之间、景点与公路网主干线之间的交通连通能力，增强镇区之间、重点乡村与镇区的交通通达能力。北部山区重点完善森林消防交通走廊建设，加强休闲娱乐景点与公路干线、镇区的交通联系，增强公路“微循环毛细血管”的通达能力，进一步完善区域路网结构，带动山区发展。

重点加快区域主干路网和浅山区旅游路网建设，完成111国道二期、怀长路改造等工程；全面构建北京雁栖湖生态发展示范区对外快速交通走廊、疏导路网系统；加快新城道路建设，以完善新城中心区路网和加强新老城区联系为重点，完成老城区北大街、兴怀大街、南华大街等改扩建工程，新城核心区中心路、滨河路以及东部新区主干路网等建设工程。山区重点完成喇碾路、宝崎路改造等工程。

（二）保障安全优质的能源供应

加强和完善区域电网结构，新建与改造各级电缆线路、变电站，合理规划和布局电源站点，增强互供互带能力，提高供电能力和供电可靠性，逐步实现配电智能化和自动化，满足社会发展与经济建设需求。积极推进老城区电缆入地改造，新城范围新建电缆线路全部入地。到 2015 年，供电可靠性指标达到 99.96%、电压合格率指标达到 99.85%；新建 220 千伏变电站 1 座、110 千伏变电站 7 座、35 千伏变电站 3 座。

提高供气水平，到 2015 年完成新城管网、7 个调压站和老旧管网的改造建设任务，确保天然气与液化气供应安全。合理规划燃气站点，保障山区镇乡瓶装液化石油气供应，在重点镇乡新建 1—2 个储灌站，偏远山区适度建立供应站，实现新城和重点镇以天然气供应为主，其他区域以液化气供应为主。

整合供暖场站，在城区建设高能力集中供热厂，合并小规模供热厂，加大老城区集中连片供暖整合力度，逐步取消分散燃煤锅炉，提高供暖能力，保障供热安全。充分利用农村畜牧业发展优势，推进集中供气的沼气站工程建设。到 2015 年，形成以集中供热为主、多种采暖方式并存的城乡供热体系。

（三）提供清洁可靠的城乡用水

建设安全、高效、经济的供水系统，完善供水管网，提高集中供水率，推进应急供水工程，合理调配水源，保障城乡生产、生活供水安全。到“十二五”末，建成新城集中供水、配水管网，完成雁栖水厂、庙城水厂、怀北水厂的扩建工程，实施水源地调水主干线建设工程，新建和改造供水管线 585.4 公里。

完善治污四级网络，推进雨污分流，全面提升污水处理能力和再生水利用率。加快改造城区雨污合流管网，新建排水管网全部实现雨污分流。新建 46 个平原村庄、86 个山区村庄、6 个城中村的污水处理工程，扩建怀柔污水处理厂、怀北污水处理厂。

（四）加快信息化基础设施建设

构建“数字怀柔”，加快信息化基础设施建设，积极推进 3G 无线网络建设

和物联网建设，建立三网融合工作机制与推进模式，全面提高信息化水平和信息交流通达程度。率先在北京雁栖湖生态发展示范区、中影基地、雁栖经济开发区以及区内旅游景点等重点区域形成可随处连接的信息网络。

建设城乡一体化的高速宽带信息网络，实现区内各大网络之间的高速互联，广泛用于人口信息、医疗保健、电子商务、远程教育、社区服务等信息化应用系统的建设。提高农村建设和管理的信息化水平，建设新型农村社区管理服务基础数据库、应用集成框架平台和村务公开管理系统、信息采集和共享交流系统、管理服务对外门户网站。到“十二五”末，全区家庭用户互联网带宽超过 20 兆，进入企业用户达到 100 兆，重点区域最高达到 1000 兆，行政村全部实现低成本宽带覆盖。

五、实现安全高效的城市运行

以基础设施运行管理、城市环境与城市形象综合管理、城市应急保障能力建设为重点，构建信息化、网络化、一体化的城市管理体系，提高城市管理效率，实现安全高效的城市运行。

（一）强化基础设施运行管理

完善公交基础设施，构建覆盖城乡、方便快捷、畅通有序的公共交通客运网络，优化公交线路资源，加强城乡公交枢纽站、中转换乘站、停靠站、公交停车港湾等场站建设，逐步开辟公交专用道路，实现城市交通高效运行。建设交通指挥中心，提高区域交通指挥调度能力。坚持道路管理与养护相结合，分批维修老化道路。提高道路附属设施的管理水平，完善交通标志和安全设施系统，加大路灯设施建设与改造力度，加强人行步道和无障碍设施的建设与维护。适应城市建设和旅游休闲产业发展需求，按照适度超前的原则，加快怀柔新城和旅游景点的停车系统建设，规范停车场管理。

坚持建设、养护、管理并重，提高水务、供热、供暖、环卫等基础设施的完备程度和一体化管理力度。以各类基础设施建设、运行特点为基础，统筹协调城乡基础设施建设时序。加强重大市政工程的后续管理与配套服务，建设信息管理平台，实现基础设施的信息化管理，实现管理的信息化、智能化、网络化，提高

管理效率，有效应对“城市病”。

（二）提供清洁优美的城市环境

加强城市绿化与环境治理，加大小区的绿化管理和环境整治力度，全面提升城市生态环境品质。加强城市形象综合管理，建立长效管理机制，加强城市色彩、夜景照明等管理，完成老城区景观提级改造，积极营造优美市容环境。巩固提高市容卫生管理水平，重点加强老城区和城乡结合部的环境整治，建立完善市容管理体系，调动社会力量共同参与，引导市民共建共享清洁的市容环境。

（三）实现高效可靠的应急保障

建立健全城市防灾减灾体系、应急指挥系统和物资储备体系，加快构建高效运行、快速反应、保障有力的城市应急保障系统。坚持安全第一、预防为主的方针，进一步细化完善防火、防震、防洪、电力安全、人民防空、国防动员等各类应急预案，提高气象、火灾等各种灾害的监测预报、抗灾设防、应急救援、宣传动员、灾害救助和恢复重建等灾害应变能力。加大宣传教育力度，提高全民防灾抗灾意识和自救能力。加快构建避难场所体系，确保疏散通道畅通。完善城市运行管理机制，积极推进应急管理物联网应用建设，进一步完善重点商品、应急物资和能源资源的政府储备机制，全面提高城市动态监控、智能研判和快速反应能力。

第五部分 提供优质的社会服务

提升社会服务品质，健全社会服务体系。全面发展教、科、文、卫、体等各项社会事业，提高就业、养老等社会综合保障能力，推进社会救助和社会福利的整体跃升，促进基本公共服务均等化。加强人口管理，健全社区服务，推进法制文明建设，切实保障公共安全，精细化社会管理，构建和谐有序的社会氛围。

一、提升公共服务品质

以提高城乡居民生活水平为目标，加强基础设施建设，优化城乡布局，全面推进各项社会事业发展，提升公共服务品质。创新社会公共服务供给模式，鼓励主体多元化和投融资渠道多样化，统筹城乡社会公共服务发展，增强基层社会公共服务功能，促进基本社会公共服务均等化。

（一）完善国民教育体系，提高教育服务质量

进一步深化“科教强区”理念，优先发展教育事业。推进教育改革，提高教育质量；提高教育资源供给水平和教育服务质量，完善现代化教育体系。

1、完善教育基础设施，提高基础教育质量

加大财政支出向义务教育和农村基础教育的倾斜力度，优化配置教育资源，加强教育基础设施建设，深化教育改革，提高教育教学质量，使义务教育质量保持远郊区县前列，实现基础教育的均衡化和高效化发展，义务教育入学率保持100%，外来流动人口中的适龄儿童入学率达到99%。

加快普及学前教育，儿童学前三年受教育率达到95%。改善幼儿园办园条件，均衡幼儿园布局。加强幼师教育培养，提高幼儿教育水平。结合新城建设，进一步优化全区教育布局，加快中小学新建和改扩建步伐，全面改善办学条件，积极推进中小学标准化和教育设施均衡化，到“十二五”末，新建中小学办学条件全部达到新颁办学条件标准。依托首都高校和名校优势，加强与区外名校联合办学，

加强特色教育创建，扩大优质教育资源供给能力；继续实施“名师培养工程”，梯度打造教师队伍，提升教师队伍专业素质；实施“名校长培养工程”，加大对学校管理者的培训力度，提高学校管理水平。

2、加强职业教育，建设学习型怀柔

积极推进职业教育实习实训基地、成人教育基地建设，采用联合办学、外聘专家等多种模式，提高职业培训的水平和档次。重点面向高新技术产业、现代制造业、会议会展、影视文化、休闲旅游等产业的发展需求，加强骨干专业建设，培养高素质劳动者，满足区域发展对实用型、技能型人才的需求。规范、引导发展民办教育，使之成为公办教育的有效补充。提高存量资源使用效率，积极发展社区教育，推进和完善老年大学，进一步加强终身教育体系建设，打造学习型怀柔。到 2015 年，全区从业人员平均受教育年限超过 12 年，新增劳动力平均受教育年限达到 15 年以上；社区教育达到市级标准。

3、发展高等教育，提升综合教育水平

加强与城区名校合作，积极引入优质资源，借助中科院研究生院的建设契机，积极发展高等教育，促进京北职业技术学院发展；利用影视基地的资源优势，争取到 2015 年引进 1 所市属影视类高等院校。

（二）加快科技事业发展，提升居民科学素质

全面推进科技事业发展，保护知识产权，提高科技对社会经济发展的支撑作用，促进科技服务城乡发展，加大科学知识普及，营造创新文化氛围。

1、加强知识产权保护，推动科技发展

建立健全知识产权交易规章制度，完善知识产权保护与服务体系，推进政策法规、信用服务、融资担保、资格认证及相关中介服务的配套体系建设，促进知识产权交易市场的有序运行，营造市场发展的良好环境，确保交易市场安全有序运行，营造尊重和保护知识产权的法治环境。

2、完善科技服务体系，加快科技下乡

进一步完善政府主导、市场拉动、多元化并存的新型科技服务体系。鼓励支持农村各类科技计划项目，加强与市农科院等机构的合作，积极利用农村科技服务技术平台，推动各种农业技术应用和创新成果转化。

3、加大科普设施建设，推进科普宣传

积极推动区级科技馆、各级各类科普示范基地和示范园区建设，进一步优化科普设施布局；充分利用各种媒体渠道，加大科技知识的宣传、普及力度，积极倡导科学方法，大力弘扬科学精神，全面提高全区人民的科学文化素质。

（三）提高医疗服务水平，完善公共卫生体系

以深化医疗卫生改革为核心，以满足居民健康需求为导向，提高公共卫生和基本医疗服务能力，全面提升居民健康水平。“十二五”末，平均期望寿命不低于 80 岁，每千人口床位数不低于 5.6 张，每千人口执业（助理）医师数 4.66 人。大力开展爱国卫生运动，积极争创全国农村中医工作先进区。到 2015 年底，创建国家级卫生镇 2 个，市级卫生镇 2 个，市级卫生村 60 个，市级卫生村普及率达 75%。

1、加快医药卫生体制改革

依据北京市医改新方案继续深化药品供应保障体制改革，落实国家基本药品制度，制定实施推进全区卫生改革的政策和配套文件。在公益性基础上，推进公立医院改革。鼓励和引导社会资本办医，进一步完善区域卫生服务体系。兼顾公平与效率，加快实现人人享有基本医疗卫生服务目标，进一步完善基本公共服务项目。加强药品零差率销售使用管理，确保零差率药品的及时配送，不断扩大药品零差率覆盖面，提高零差率药品使用率，切实解决群众“吃药贵”问题。

2、提高综合医疗服务水平

加快医疗服务机构基础设施和硬件设施建设，完成区域医疗中心—北京怀柔

医院及特护中心建设,引进市级三甲医院来怀合作。建设高素质医疗工作者队伍,全面提高医疗服务水平。加快医疗救治体系信息化建设,逐步推行全区医疗卫生“一卡通”;建设远程医疗系统,完善疫情、病情、监测和预警、管理等公共卫生信息系统建设,实现卫生机构信息资源的整合与共享。

3、合理调整医疗卫生布局

加强怀柔区医疗体系建设,完善以区级综合性医院为枢纽、乡镇医疗卫生机构和基层社区医疗站点为辅助的高覆盖率医疗卫生服务体系。合理布局医疗资源,推进医疗资源布局向山区、农村地区发展,提高偏远地区医疗服务的可及性和服务水平。健全完善突发公共卫生事件应急机制,提高预警和应急处理能力,加快完善三级医疗急救网络,重点加强北部山区急救站建设,加快将安佳医院改扩建成为二级专科医院,提高精神卫生防治水平。

4、加快康复医疗机构建设

面向首都及周边区域的老年人及康复期病人的康复医疗需求,积极引入社会资本,促进投资主体多元化,大力发展康复医疗事业,依托区域环境优势,结合养老设施建设,积极引进和配套建设高水平的康复医疗机构,加快构建以区康复医疗中心为龙头、社区卫生服务中心为骨干的多元化康复医疗体系。

(四) 加快文体设施建设,繁荣文化体育事业

积极发展公共文体事业,综合提升城乡居民文化水平和身体素质,切实提高居民生活质量。形成与城市职能提升、社会经济发展、人民群众需求相适应的文体事业发展模式。扩大对外文化交流,把怀柔建设成为首都国际文化交流的重要基地。

1、加快基础设施建设,改善文体活动条件

统筹规划建设区域文体设施,到2015年,建成区级体育中心和区级综合文化活动中心。加强基层文体站点与文体设施建设,建设一批设施齐备、功能实用

的文化广场，完善镇（乡）街道文化中心，继续推进全区数字影厅建设和卫星电视升级改造覆盖工程，“十二五”末，实现数字影厅和卫星电视升级改造覆盖率达到 100%。

2、加快完善文化服务体系，大力发展文化精品

以文化馆、图书馆、博物馆、档案馆、纪念馆等公共文化单位为依托，积极开展丰富多彩的文化活动，不断丰富群众文化生活；积极利用中影等文化产业资源，推进文化艺术教育事业；加大对山区和农村文化事业建设的支持，加快完善区、镇（乡、街道）、村（社区）三级公共文化服务体系，加大文化市场监管力度，形成结构合理、发展均衡、网络健全、服务优质、覆盖城乡的文化事业发展格局。

深入挖掘长城文化、红螺文化、满族风情文化等历史积淀深厚的文化资源，培养一批精于国际交流的艺术队伍，精心组织策划具有怀柔特色且易于推广的文化活动，打造怀柔文化品牌。积极引入国内外先进的文艺创作理念和手段，结合怀柔实际，打造一批为首都世界城市配套的文化精品。积极开展高层次对外文化交流，形成怀柔承接国际交往职能的重要支撑，提高怀柔的国际知名度和文化影响力。

3、积极发展体育事业，全面提高人民体质

整合全区体育资源，充分利用怀柔的区域优势，以休闲体育、健身体育为重点，积极探索体育产业发展新途径，促进体育与文化创意、农业、旅游、影视等跨行业合作。加大公共体育基础设施建设力度，初步形成覆盖全区的全民健身公共服务体系；广泛开展全民健身运动，增强人民体质，到 2015 年，达到《国民体质测定标准》合格标准人数占总人数比例达到 90%。

二、提高社会保障能力

扩大城乡社会保障覆盖面，构建城乡统筹一体化的社会保障体系，提升社会保障综合服务水平。

（一）优化就业服务，改善就业环境

1、完善就业保障，提升就业服务

完善全区三级就业服务体系，制定畅通、灵活的人才引进政策，促进就业服务的制度化、专业化与社会化。着力抓好城乡劳动力职业教育与职业培训，全面提升城乡劳动力职业技能素质水平。充分发挥市场作用，建设统一规范的集职业介绍、职业指导、职业技能培训、就业援助、人才引进、劳动保障事务代理等职能于一体的人力资源综合市场，为全区劳动者及用人单位提供全方位的公共就业服务。完善政策环境，加大创业扶持，简化审批流程，鼓励多样化创业。

2、统筹城乡就业，保障重点人群

统筹城乡就业制度，逐步实现城乡劳动者就业政策统一、就业服务共享、就业机会公平和就业条件平等。重点抓好建设征地转非劳动力、农村劳动力、零就业家庭、“4050”等就业困难群体就业以及青年就业；建立完善多渠道、多形式的就业鼓励机制，“十二五”期间，城镇失业人员登记失业率控制在 3.2%之内；到 2015 年，全区实现城镇新增就业 20000 人以上，农村劳动力转移就业 15000 人以上。

（二）完善社会保障，提高保障水平

健全城乡社会保障体系，扩大城乡社会保障覆盖面，全面完善养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险与社会福利制度，构建多元资金来源、多层次保障机制、社会化管理服务的社会保障体系。大力提高农村社会保障水平和能力，重点做好被征地农民、农村低收入人员、农村无保障老年居民养老补贴等工作，巩固完善新型农村合作医疗制度，有效提高农民抵御疾病风险的能力，逐步消除城乡差距。到 2015 年，城乡居民养老保险参保率和新农合参合率均达到 95%以上。

（三）加大社会救助，保障弱势群体

1、加大社会救助

加快统筹城乡社会救助，推动城乡低保标准并轨，完善覆盖城乡低收入困难家庭的社会救助体系。适度提高保障标准、扩大救助范围，加大临时救助力度，建立快速救助信息报告和审批机制，努力做到社会救助无盲点全覆盖。积极支持慈善事业发展，推进社会救助能力的整体提升。

2、保障弱势群体

完善残疾人服务体系建设，有效保障残疾人的基本生活、受教育权利和工作机会；大力兴办专业的残疾人托养和康复机构，加强无障碍设施建设，加大重点康复工程实施力度。进一步加强养老服务设施建设，建成区级老年服务中心，加快对镇乡敬老院进行设施改造，到“十二五”末，全区每百名老人拥有床位数达到 4.5 张。完善城乡养老保险体系，建立社会扶持与家庭养老相结合的老年居民生活保障机制。积极吸引社会力量参与养老服务设施建设，推进投资主体多元化、运营方式市场化，大力发展养老康复产业，加快建立以家庭养老为基础，以社区服务为依托、以机构养老为补充的养老服务体系。关心下一代成长，积极发展儿童福利事业，构建以家庭养育为基础、儿童福利机构为保障的儿童福利服务网络，重视儿童身心健康、个性发展，建设多功能儿童社会福利服务中心。深入贯彻男女平等基本国策，践行尊重妇女社会风尚，不断优化妇女发展环境，有效保障妇女在政治参与、平等就业、素质提升、卫生健康、社会保障、法律保护等方面的合法权益，充分调动和发挥妇女的积极性和创造性，努力推动妇女事业与全区经济社会同步发展。

三、实现社会和谐有序

健全社区服务体系，加强人口管理，推进精神文明和民主法制建设，切实保障公共安全，确保社会和谐有序发展。

（一）健全社区服务体系

加快城乡社区建设步伐，完善社区公共服务体系，推行社区服务信息化与网络化，实行综合管理、一站多能服务，有效提高社区综合服务体系的服务效率和承载能力，保障社区环境的舒适性、安全性和便利性；积极推进社区居委会工作方式创新，建立健全社区紧急事件快速反应机制，提高社区应对危机能力；加强社区规范化管理，建设专业化、职业化的社区工作队伍，建设现代化和谐社区。到 2015 年，全区社区数达到 58 个。

（二）全面加强人口管理服务

1、控制人口规模，提高人口素质

继续稳定低生育水平，到 2015 年，年均人口自然增长率控制在 2.4%左右，全区人口总量控制在 45.6 万左右（含特殊人口 2.3 万人）。通过加强职业培训、吸引高端人才等方式，不断优化居民文化结构，全面提高人口素质，到 2015 年，全区从业人口中大专以上学历文化程度人员比例提高到 40%以上。

2、加强人口管理服务，确保社会稳定

加大流动人口和劳动力市场管理力度，加大对城乡结合部流动人口聚居区的治理力度；发挥信息网络功能，实现对流动人口的属地化管理、市民化服务，保障流动人口的合法权益，确保社会稳定。

（三）发挥社会组织作用

加强对社会组织的扶持和培育，积极发展志愿服务类、慈善公益类、生活服务类、社区事务类、文体活动类等社会组织；利用多种形式，大力加强对社会组织的宣传工作，引导协调社会组织更好地在城市建设及各类公益事业中发挥作用，为居民提供优质满意服务。

（四）推进精神文明建设

加强公民思想道德建设,全面落实公民道德规范,增强广大市民的首都意识、法律意识、公德意识,切实推进未成年人思想道德教育,为构建和谐怀柔提供思想保证、精神动力和智力支持。整合信息资源,加快推进企业信用评级和个人征信建设,营造诚实守信的社会信用环境。深入开展文明城区、文明村镇、文明社区、文明单位(行业)为主的群众性精神文明创建活动,调动社会力量,增强群众参与,提高市民素质和区域文明程度。

（五）加强基层法制建设

加强政法基础设施建设,加大龙山街道、怀柔镇、琉璃庙镇、九渡河镇、渤海镇五个基层派出所和庙城法庭建设力度,力争到“十二五”末各镇乡街道全面建成标准化司法所,提高办公现代化水平。进一步加强人民调解组织建设,不断提高规范化水平及化解社会矛盾的水平,及时调处化解人民内部矛盾,有效解决群众合理诉求。加强法制宣传教育,加快形成广泛覆盖的“三级”普法网络,增强普法工作的针对性和实效性,营造和谐的社会环境,为经济社会发展提供切实保障。

（六）切实保障公共安全

建立食品和饮用水安全长效机制,加大监督检查执法力度。到“十二五”末,全区食品抽检合格率和公共场所职业卫生监督合格率达到 98%以上。深化安全生产长效机制,提升安全生产监管水平,推进企业安全管理标准化,为生产安全事故和职业病防范提供有效保障。健全社会治安防控体系,加大社会治安综合治理力度;加强预防火灾、扑灭火灾和抢险救援三大消防工作体系建设,实现消防安全体系全覆盖。加强安全文化宣传教育力度,深入开展“平安社区”、“平安乡镇”、“平安企业”、“平安校园”等各具特色的基层安全文化建设,提高全民安全意识。加强国防教育,提高全民国防意识。

第六部分 营建绿色人居环境

以可持续发展为原则，通过生态防护与建设、环境保护与治理、推动节能减排与资源集约利用、发展低碳循环经济、推广绿色生活方式等手段，进一步改善生态环境质量，强化生态涵养功能，提升城乡环境品质，全面提高区域生态文明程度，“十二五”期间，实现创建全国环保模范城和国家生态区目标。

一、建设首都生态屏障

（一）实施生态功能区划，推进分区生态建设

结合区域生态特点，实施生态功能区划，依据各生态区的结构和功能特征，制定相应生态控制政策。北部深山区重点强化林地保育和水源涵养功能，中部浅山区兼顾生态防护和农游结合，南部平原区打造宜居生活核心区。

重点对水源涵养区、生物多样性区、生态敏感区、防风固沙区、重要养殖区等进行特殊保护，加强自然保护区、风景名胜区、森林公园的监管，重点实施封山育林、防风固沙、水土保持、湿地修复、流域治理、生态农业等措施，强化水源涵养、生态防护、生物多样性功能，推进区域生态系统的持续改善。

（二）加大生态建设力度，创建国家生态区

进一步加大生态环境保护与建设力度，重点加强北部山区森林保育和生态恢复，加快宜林荒山、疏林地和未成林地的绿化建设，通过实施京津风沙源治理工程、废弃矿山修复工程、京冀生态水源保护林建设和森林保护合作项目，完成营造林 38.4 万亩，对 10 万亩林分较差的生态公益林进行升级改造，着力提高森林碳汇能力、水源涵养能力和防风固沙能力。到“十二五”末，全区森林覆盖率力争达到 53%。积极推进怀柔水库上游、雁栖湖及青龙峡上游小流域治理，完成 40 条生态清洁小流域建设，到“十二五”末，全区生态清洁小流域治理达标率达到 70%以上。加强怀沙河、怀九河水生野生动物自然保护区保护，进一步加大对喇叭沟门、崎峰山森林公园和宽沟、黄花城等重点地区的生态环境建设力度。

积极开展花园式试点、绿色旅游试点和绿色企业试点的创建工作。

二、营造优美城乡环境

（一）加大大气污染综合防治力度

严格控制空气污染物排放，重点加大区域供暖、汽车尾气、工业废气、施工扬尘的防治力度。实施集中供暖整合工程，积极改善以煤炭为主的供暖能源结构，逐步推进锅炉房实施清洁能源改造。严格机动车排放标准和尾气治理，加强燃油油品质量管理，加快黄标车及高耗能运输车辆的淘汰更新，鼓励使用混合动力车、电动汽车等，控制城市机动车尾气污染。严格控制工业废气污染，保证工业企业燃煤锅炉脱硫、除尘净化装置的正常运转，实现工业废气的达标排放。加强施工扬尘和裸地扬尘污染综合整治，有效抑制扬尘污染。

（二）加强水源保护与水污染防治

实施潮白河水系主要河道生态治理和综合整治工程，加强治理汤河、怀九河、白河流域的河床生态破坏，确保辖区水环境质量达到相应功能区标准。做好怀柔水库一、二、三级保护区、密云水库三级保护区水源保护治理工程以及水源八厂防护区补给区和应急水源地保护工程，加快整治水源保护区内各类污染源。加大污水收集管网建设力度，加强对既有区镇两级污水处理厂的升级改造，进一步提高污水处理能力和再生水生产能力。重点针对山区人口集中区域新建一批小型智能化污水设施，加强虹鳟鱼养殖点污水治理工程建设，加大对已建污水处理设施运行监管的力度，实现达标排放。加大水环境在线监测力度，加强环境执法队伍建设，加强公安、水务、城建、属地政府部门与环保执法机构的协同检查，有效控制水污染隐患。

（三）有效防治固体废物及噪声污染

进一步加强垃圾分类收集、密闭化清运和无害化、资源化处理体系建设，到“十二五”末，全区城镇生活垃圾无害化处理率达到 90%以上。加大工业固废及

尾矿库遗留问题的治理和综合利用,有效消除污染隐患。严格规范危险废物管理,工业类危险废物和医疗废物无害化处置率达到 100%,重点加强对全区 22 个重点医疗机构医疗垃圾废物清运、贮存、处置的监管工作。认真执行国家环境噪声功能区划分标准,强化噪声污染控制,积极推广降噪技术,鼓励隔声窗、低噪声排放新型公交车等产品应用,噪声环境质量达到功能区标准。

(四) 切实推进城乡环境建设

加大城乡环境综合整治力度,积极推动农村“绿化、净化、美化、亮化、改水、改厕”等一系列治理措施,不断提高农村环境质量。积极开展镇乡生态示范创建活动,“十二五”期间,全区 80%的乡镇成为全国生态乡镇,累计建成 12 个国家生态乡镇,100 个市级生态村。大力实施小城镇与新农村绿化美化建设,创建首都绿化美化园林式小城镇 3 个,首都绿色村庄 10 个。

高标准构筑城市生态绿地系统,新城城市公共绿地按不低于每人 16 平方米的标准进行规划建设。全面加强城市园林绿化和公共绿地建设,到“十二五”末,建成新城滨河森林公园,形成以林地、绿地为主体的大型滨河景观;重点建设雁栖湖生态发展示范区生态公园,实现园林式精品绿化;加强新城快速道路、公路、铁路、河流、高压线、水源保护区等周边的防护绿地建设,强化风景名胜区、郊野公园、城市绿化隔离带、湿地等周边生态景观绿地的保护。到“十二五”末,新城建成区绿化覆盖率不低于 45%,达到“生态园林城市”指标要求。

三、构筑美好绿色家园

(一) 大力发展低碳经济,打造绿色生产体系

以建设资源节约型和环境友好型社会为目标,加快调整产业结构,切实推进现代服务业发展,积极引导工业高端化升级,严格限制高消耗、高排放、低效益的项目,重点发展高技术、高价值、环境友好型产业,逐步构建符合低碳、绿色、循环理念的新型产业体系。按照“减量、循环、低碳、高效”的原则,积极推广节约资源和低碳排放的新技术与新材料,大力推进企业清洁生产。鼓励食品饮料、包装印刷、汽车制造企业建立从项目建设到产品开发设计、生产经营、销售服务

的全过程绿色管理体系，鼓励企业资源、废物的减量化。支持发展循环农业，持续加强生态旅游和生态农业基地建设。

（二）加强资源集约利用，提高资源利用效率

加强水资源管理。鼓励工农业生产中有效节水，提高工业用水重复利用率和农田节水灌溉率，推动旅游景点水资源节约、循环利用，树立城乡居民节水观念，大力推广节水设备应用。不断拓宽再生水利用范围，提倡在农业灌溉、施工工地、城市绿化、河湖景观、道路喷洒、公厕冲洗、车辆清洗等方面推广使用再生水，力争到 2015 年实现再生水利用率达到 80%。加快老城区雨污分流工程建设，建立雨水径流收集系统，推广雨水集蓄回灌技术应用。

优化城乡土地资源配置，加强土地集约利用。积极开展土地整理，充分挖掘现有农村居民点用地潜力，鼓励通过旧村改造和迁村并点，置换解决城镇建设用地指标不足问题。积极引导镇、村工业向已有工业开发区集中，改善、调整平原地区的工业用地布局。

推进再生资源回收体系建设。“十二五”期间，继续推进一批社区再生资源回收亭和镇乡废品回收暂存间建设，引导现有再生资源集散市场升级改造，根据需求扩建既有废旧物资分拣中心，扶持发展一批专业化、社会化的再生资源分类回收、加工、利用企业。

（三）构建高效能源体系，全面推进节能减排

加大对太阳能、生物质能、地热能、风能等新能源和可再生能源以及天然气、液化石油气等清洁能源的利用，优化能源结构。到“十二五”末，新能源和可再生能源用量占全区的能源消耗总量比例达到 5%以上。

强化节能统筹管理力度和能力，完善节能基础工作，严把能耗增长源头，实施节能预警调控，加强节能宣传与培训，大力推广节能新技术和新产品。严格做好投资项目节能评估工作，加强重点用能单位节能管理，积极推进重点用能企业的能源审计工作和重点工业企业节能技术改造，重点支持企业实施电机节能、能量系统优化等节能改造工程。积极推进供暖分户计量，大力开展公共机构节能工程，加快推行合同能源管理；狠抓建筑节能，加强新建建筑节能监管，深入开展

建筑节能改造。

（四）倡导绿色消费理念，推广绿色生活方式

创建政府绿色办公模式。实施政府绿色采购，优先采购自主创新的节能环保产品和设备，采购可再生、可循环利用、通过环境标志认证的产品。进一步建设和完善政府部门信息共享交换平台，实现不同部门间数据共享、业务协同以及信息化传输，积极推动无纸化办公。提高办公用品利用效率。

倡导居民绿色生活方式。积极引导居民更多选择公共交通、自行车和步行等绿色出行方式；倡导居民按照国家标准控制室内空调温度，鼓励居民养成随手关灯、垃圾分类、节约用水等良好生活习惯。引导居民选购、使用绿色节能家电、节能照明灯具、节水型器具、小排量汽车、生态洗涤剂、环保电池等绿色产品。提倡居民使用布袋子、菜篮子，减少一次性用品的使用。

第七部分 释放改革开放的活力

一、深化改革增强发展活力

“十二五”时期，要围绕新时期转变经济发展方式、加快城乡一体化建设、进一步保障和改善民生的要求，积极推进体制机制创新，为实现经济社会科学发展提供有力保障。

（一）深化行政管理体制改革，转变政府职能

继续深化行政审批制度改革，进一步优化审批流程，提高审批效率。建立科学合理的政府绩效评估体系，推进政务公开，坚持依法行政、加强行政问责，加快建设法治政府和服务型政府。健全科学决策、民主决策、依法决策机制，大力推进政务公开，增强公共政策制定透明度和公众参与度，提高政府公信力。进一步优化镇乡机构设置，强化镇乡政府为农村经济发展创造环境、为农民提供更多公共服务、为农村构建和谐社会创造条件的职能，强化镇政府对乡村集体经济组织的监督和管理职能，建立健全镇乡基础设施和基本公共服务的综合管理机制和管理队伍，不断提高镇乡政府行使社会管理、提供公共服务的能力和水平。

（二）加快推进金融服务体制改革，促进企业发展

大力支持新型金融机构发展，完善中小企业贷款担保体系，健全企业信用体系，建立支持企业融资的风险补偿机制，不断优化企业融资环境，拓宽融资渠道。强化政府在企业 and 融资机构间的有效联通作用，鼓励企业充分利用区内外金融资源，综合运用风险投资、创业投资、股权交易、发行上市等直接融资工具，扩大直接融资比例。协调、引导和鼓励金融机构针对企业需求不断创新金融产品和服务，拓宽融资渠道，增强融资效率。加快企业信用信息融资服务平台建设，不断创新金融服务手段，提高服务水平，优化全区金融服务环境。

（三）推进社会事业改革，进一步保障和改善民生

积极稳妥推进科技、教育、文化、卫生、体育等事业单位分类改革。培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和公共服务。改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。

（四）深化农村综合改革，释放农村发展活力

加大力度深入推进农村集体经济产权制度改革和林权制度改革，规范农户承包经营土地权流转机制，加快农村集体建设用地流转和优化配置，促进农村适度规模经营和农村产业结构调整，创新农村经济发展方式，增强农村发展活力。继续大力发展农民专业合作社，支持农业产业化龙头企业发展，进一步健全农村社会化服务体系，提高农业农村组织化程度，不断探索农村社区管理新模式。强化“联乡帮村”帮扶机制，促进城乡联动发展。

二、扩大对外开放强化国际交往功能

“十二五”时期，在全面提升自身发展水平的同时，扩大对外开放，营造开放包容的城市环境，塑造良好国际形象，增强国际交往功能，推动与周边区县的合作与交流，实现共同发展。

（一）增强国际交往功能

依托北京雁栖湖生态发展示范区建设，提升服务标准，提高对外服务的能力和水平，全方位提升城市功能，为不断扩大的首都国际交往提供安全、稳定、快捷、高效的服务和保障。进一步加强与美国威斯康辛州肯奴沙县、法国巴黎大区克里希市、韩国鸡龙市以及首尔市城东区等国际友好城市和地区在经贸、文化、科技、教育、卫生、城市管理等领域的交流与合作。加大怀柔城市宣传力度，积极吸引国际驻京机构和组织来怀发展。探索建立交流合作机制，有效利用国际国内资源，完善配套服务设施，营造国际化的社会氛围。积极吸引国际跨国公司在

怀柔设立分支机构。

（二）提高对外开放水平

加强对外资投资的引导，鼓励外资投向高新技术产业、现代服务业，坚持“引资”、“引智”和“引制”相结合，加大对引进技术消化吸收和再创新支持力度。大力发展服务贸易，积极承接国际服务外包，发展高水平外贸。鼓励发展境外投资，大力开拓国际、国内两个市场。

坚持国际化、专业化和集团化发展方向，积极引进和培育一批国际知名度高、品牌影响力大的国际文化会展、品牌会展和比赛活动，打造具有国际影响力的会议会展品牌，探索建立“中影怀柔—好莱坞”交流机制，不断扩大怀柔的国际影响力和知名度，建设北京面向世界的国际交往新城和会议旅游休闲之都。

加快引进信息咨询、外语服务、中介组织、国际旅行社等服务机构，营造与国际接轨的旅游、生活环境，促进不同群体相互包容、彼此尊重、相互理解、和谐相处，培育理性、自信、开放、包容的城市环境，增强城市的亲和力和包容性。引进国际旅游龙头企业，大力吸引国际游客。

（三）推动区域合作与共同发展

积极参与区域合作与分工，认真做好对新疆、内蒙古等地区对口支援帮扶工作。不断加强与北京市各区县的信息、文化、人才交流，强化在经济、贸易、文化、科技等领域的全方位合作，提升区域整体实力和水平。健全区域旅游合作机制，联合促销、统一标准，共同打造区域旅游市场。

第八部分 规划实施

以国家和北京市各项政策为依据，根据经济社会发展需要，有效运用政府的调控手段，建立健全规划实施机制，提高政府依法履行职责的能力，加强资源保障，完善政策配套。严格落实责任制，加强考核监督，动员全社会积极参与规划实施，确保规划目标的完成。

一、拓宽融资渠道，提供资金保障

按照强化管理、优化结构、拓宽渠道、保障有力的原则，提高税收服务管理水平，优化财政收支结构，深化投融资体制改革，为规划任务的完成提供有力的资金保障。积极培育新税源，加大税收征管力度，确保各项税费收入及时、足额入库；完善公共财政资金管理、分配和监督管理体系，推进预算公开透明，提高财政资金使用效益。拓宽投融资渠道，充分利用多层次的资本市场融资，积极争取国家和市政府资金，确保经济和社会发展的资金需求；坚持收支平衡原则，优化融资担保体系，规范和促进投融资平台的运营与发展，发挥政府的投资引导作用，防范财政风险。

二、合理供应土地，提高集约利用

以土地利用总体规划为指导，制定实施土地年度供应计划，加强土地储备，合理规划土地开发和投放时序。以全面提高土地利用率为原则，加强土地供应总量管理和结构调控，优先支持重大基础设施建设用地和重点产业龙头项目发展用地，保证生态建设用地需求，保障城乡发展建设需要。积极推进开发区和城区用地资源整合，从严控制新增建设用地，引导各类建设用地的集约利用，在保护基本农田的前提下，推进农用地的规模化、集约化经营，切实提高土地集约利用水平。

三、加强任务分解，落实实施主体

根据本规划制定年度经济社会发展计划和年度财政预算，及时分解落实规划中具有可操作性的发展任务和目标，运用公共资源确保重点规划任务全部实现，实现约束性指标，完成预期性目标。

针对本规划提出的重大项目，努力做好落实保障工作，在加快发展方式转变、推进公共服务均衡发展、解决群众关心的实际问题有所突破，促进区域科学发展。

四、健全政策体系，完善考核监督

着眼于关键领域，为支撑经济增长、鼓励自主创新、完善公共服务、推进城乡统筹、提高城市管理水平和优化城市运行，制订出台一批重大的经济和社会政策法规，为区域发展提供有力支撑。

政府各部门按照职责分工，明确责任和进度要求，切实抓好实施和落实。区发展改革部门要加强对规划实施情况的监测，及时与有关部门协商研究年度实施情况和解决发现的问题。在规划实施的中期阶段，对围绕规划提出的主要目标、重点任务和政策措施的实施情况进行中期评估，形成评估报告并及时向区人民政府报告。规划实施过程中，根据重大形势变化，结合市区政府决策，综合评估规划实施情况，研究规划调整意见，报区人民代表大会常务委员会批准后实施。

五、加强规划衔接，增强公众参与

加强本规划与市级相关规划、怀柔新城规划、土地利用规划，以及与专项规划、重点功能区规划的衔接。根据本规划确定的发展目标和重点内容，制订规划实施计划和年度发展计划，促使规划任务有计划、按步骤落实，发挥规划的指导约束作用。

强化公众在“十二五”规划实施中的参与。积极广泛地组织好规划宣传，发挥公众在实施规划中的作用，鼓励公众对于规划实施状况进行监督，形成全社会关心规划、参与实施和共同监督的良好氛围。