

# 恒口示范区（试验区）国民经济和社会发展第十四个五年规划编制工作方案

“十四五”规划是我国全面建成小康社会之后、开启社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划，也是加快推进经济社会高质量发展，打造“安康中心城市副中心”、建设“西北商贸物流重镇，秦巴山水田园新城”的关键时期，科学编制并组织实施好“十四五”规划，任务艰巨，意义非凡。为确保编制任务圆满完成，根据安康市人民政府办公室《关于印发安康市“十四五”规划编制工作方案的通知》（安政办发〔2019〕50号）总体要求，结合我区实际，特制定本工作方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，积极适应新时代新形势新任务，紧扣高质量发展要求，树立新发展理念，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，积极对接国家“一带一路”、西部大开发等重大战略，坚持目标导向、问题导向和结果导向，从解决全区经济社会发展的突出矛盾和问题入手，在进一步深化区情认识的基础上，深入开展影响经济社会发展的全局性、前瞻性、关键性、深层次问题研究，准确把握发展的基础条件、趋势变化，进一步明确“十四五”时期经济社会

发展的总体思路、战略重点、主要任务和重大举措，为科学编制“十四五”规划奠定良好基础。

## **（二）编制原则**

**1. 全面谋划与突出重点相结合。**坚持问题导向和目标导向相统一，正确处理当前与长远、开发与保护、发展与民生的关系既要统筹经济社会发展各领域各方面，推动全区高质量发展，又要适应所处发展阶段新情况新需求，突出重点领域和薄弱环节整合资源，集中攻关，着力解决发展不平衡不充分问题。

**2. 战略构想与实践操作相结合。**立足当前、谋划长远，突出现代化新征程的全局性、战略性，更加注重整体谋划，既要加强对未来五年甚至更长时期的发展谋划，增强规划的前瞻性、指导性，又要突出规划的针对性和约束力，实现正向发展与负面约束相统一，做到可操作、能落实、易评估。

**3. 政府主导与社会参与相结合。**既要发挥好政府部门编制规划的主导作用，落实管委会要求，体现政府意图，增强规划编制的科学性、严肃性，又要坚持开门搞规划，充分听取和吸纳社会各界的意见建议，提高规划工作的透明度和社会参与度，使十四五规划编制过程成为全员参与、凝聚智慧、统一思想、达成共识的过程。

**4. 注重程序和改革创新相结合。**既要落实中省市关于规划编制的新要求，明确各类规划的功能定位，理顺各类规划的相互关系，又要坚持改革创新，更加注重规划理念、规划方法、规划编制形式、规划内容、规划管理、规划实施的创新。

## **二、主要任务**

**（一）深入分析阶段发展特征。**“十四五”时期我国改革开放与现代化建设面临前所未有的复杂多变的国内外环境，必须未雨绸缪，提前谋划，要深刻领会党的十九大提出中国特色社会主义进入了新时代等重大政治论断，认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想这一重大理论成果。积极应对新任务新挑战，推进经济社会高质量发展，各部门要切实加强经济社会发展重大问题分析研究，注重问题导向、系统分析和风险防范，充分吸收“十三五”时期党工委、管委会一系列重大决策和研究成果，进一步深化认识，准确把握阶段特征。

**（二）认真开展重大课题研究。**各相关部门要结合各自实际和重点领域，从事关全局的重大问题入手，重点围绕“十四五”时期我区经济社会发展的总体思路、发展目标、产业培育、结构调整、要素保障、统筹城乡、基础设施建设、生态文明建设、社会事业发展、重点领域改革等重大问题，开展前瞻性的调查研究，找准问题、分析原因、提出对策，为编制总体规划和专项规划提供科学依据。

**（三）编制规划纲要。**规划纲要是示范区各级各类规划编制的重要依据。要坚持目标导向和问题导向相统一，突出规划纲要的战略性和宏观性、政策性，从解决全区经济社会发展的突出矛盾和重大问题入手，明确“十四五”时期全区经济社会发展的主要目标、战略任务、重大政策和重点项目。规划纲要由经发招商局牵头组织编制，各相关部门配合，经示范区（试验区）人民代表大会审查批准后发布实施。

**（四）编制国土空间规划。**主要是落实国土空间开发保护要求，对空间开发强度管控和主要控制线落地进行统筹安排。国土空间规划对各专项规划具有空间约束和指导作用。由自然资源局会同经发招商局研究提出编制意见，报党工委、管委会审定后，由自然资源局牵头编制。

**（五）编制区域规划。**主要是针对示范区核心区以及承担重大战略任务的特定区域，编制区域规划。由住建局会同经发招商局研究提出编制意见，报党工委、管委会审定后，由住建局牵头组织编制。

**（六）编制专项规划。**要围绕全区重点产业、特定领域和关键环节，组织编制一批专项规划。总体上，市场能发挥作用的领域、竞争性领域不用编制规划，社会事业、基础设施等领域要加强。由经发招商局会同有关部门研究提出专项规划编制目录清单，重点专项规划须报管委会审定。由相关部门各负其责，与示范区发展规划纲要同步部署、同步研究、同步编制。

**（七）加强重大项目谋划。**重大项目是落实规划建设任务的重要载体，是实现规划目标的重要手段和支撑。要充分考虑国家产业政策和投资导向，按照补短板、壮优势、强弱项的原则，结合恒口发展实际，重点在城市路网、交通运输、现代农业、商贸物流、生态康养、电力铺设、河道治理、新型基建等领域谋划包装一批关系全局、影响深远、带动性强的重大项目，形成“十四五”重大建设项目库，争取将我区重大项目特别是需要国家和省市上审批、平衡和协调的重大建设项目纳入中省市“十四五”规划，

为全区“十四五”规划实施提供项目支撑。

### 三、工作分工

本次“十四五”规划编制工作由经济发展与招商局总体协调，分工原则：综合领域的任务由经济发展与招商局承担，专业领域的任务由行业部门承担，安排课题研究任务兼顾有关部门现有研究基础和研究成果，经发招商局在其中起牵头和组织协调作用。

**（一）课题研究安排。**所提出的课题由经济发展与招商局、社会事务管理局、生态环境局、住房和城乡建设局、自然资源局、卫生健康局、教育体育局、社会保障与农技服务中心等相关部门分头或合作研究完成（详见附件表2）。

**（二）指标测算安排。**指标测算是编制“十四五”规划的重要环节，是十四五总体规划的重要内容，也是编制“十四五”各专项规划首要的基础工作，根据指标涉及的领域，分别由经济发展与招商局、社会事务管理局、生态环境局、住房和城乡建设局、自然资源局、卫生健康局、教育体育局、社会保障与农技服务中心等部门负责提出本行业、本部门规划指标和目标建议报经济发展与招商局，并进行审核测算，形成全区“十四五”国民经济和社会发展指标体系和发展目标。（详见附件表3）。

**（三）规划编制安排。**示范区“十四五”规划编制由经发招商局牵头负总责，通过公开招标或直接委托的形式开展编制工作。各专项规划和重点专题研究由有关部门负责编制完成，报管委会审定后印发实施，抄送经济发展与招商局备案。

### 四、进度安排

### **(一) 动员准备阶段（2020年4月中旬前）**

1. 制定规划编制工作计划方案，召开示范区“十四五”规划编制工作动员会议，传达贯彻国家和省市“十四五”规划编制工作有关精神，对全区“十四五”规划编制工作进行动员部署。

2. 确定前期研究课题，组织各相关部门启动开展专项规划、重要课题研究，提出规划编制目录清单，研究梳理希望纳入国家和省市“十四五”规划基本思路的重大项目、重大工程、重大政策，由经济发展与招商局梳理形成全区纳入中省市、“十四五”规划基本思路的建议。

3. 成立规划编制组织机构，落实规划编制经费，确定规划编制单位，开展“十四五”规划编制工作宣传。

### **(二) 前期研究阶段（2020年4月中旬至5月中旬前）**

1. 经济发展与招商局和各相关部门针对重点区域、重点领域和关键环节，确定重大研究课题，组织开展前期研究，于2020年5月中旬前形成重大课题研究报告。同步制定专项规划、空间规划编制目录清单和区域规划审批计划，报党工委、管委会批准后组织编制。

2. 各相关部门结合当前实际和未来发展方向，开展重点专项规划前期准备和编制工作，提出纳入全区“十四五”规划的重要指标、重大工程项目、重大改革和政策举措，提出行业部门“十四五”发展思路，报示范区“十四五”规划编制领导小组办公室（经发招商局）汇总后，征求各方面意见建议，形成《示范区“十四五”发展基本思路》，明确发展目标、重点任务和重大举措，

于2020年5月中旬前报党工委、管委会审查。

### **(三) 《规划纲要》起草阶段(2020年5月中旬至2020年12月)**

在深入开展前期研究、明确基本思路、谋划重大项目的基础上,提出全区“十四五”经济社会发展的指导思想、主要目标、重点任务和重大举措,起草全区“十四五”经济社会发展《规划纲要框架(7月前)》,组织开展专家咨询论证,形成《规划纲要草案(10月前)》,广泛求社会各界的意见建议,充分对接国家和省市《规划纲要(草案)》并认真修改完善。同步研究编制空间规划、区域规划和各专项规划。

### **(四) 审定报批阶段(2020年12月到2021年2月)**

按程序将《规划纲要(草案)》提请党工委、管委会审议研究,提请人代会审查批准后,由党政办印发实施。同步组织有关部门做好各类专项规划的编制、评审、报批工作,原则上各类规划2021年2月底前须全部出台。规划批准、颁布实施后,要做好规划的宣传解读工作。

## **五、保障措施**

**(一) 加强组织领导。**编制“十四五”规划是涉及我区经济社会长远发展的一项重大工作,为切实强化组织领导,成立由管委会主任任组长,管委会分管领导为责任副组长,各相关部门主要负责人为成员的“十四五”规划编制工作领导小组(成员名单见附件1),各相关部门要高度重视,精心组织,成立相应组织机构,拟定具体工作方案。

**(二) 强化协同配合。**经济发展与招商局要统筹做好组织协

调，牵头推进规划编制。各相关部门根据职责分工，提出发展目标 and 指标体系，细化工作重点和政策措施，部署重大政策、重大工程、重大项目。加强部门协调，发挥特色优势，归集重点任务，汇总重点项目。

**(三) 提高社会认知。**充分利用各种有效形式，广泛宣传规划编制的背景、意义和内容等，增强公众对规划的了解；坚持开门编规划，民主编规划，充分征求社会各界意见，进一步提高规划的社会认可度，为规划的实施奠定良好的社会基础。

**(四) 落实经费保障。**根据“十四五”规划编制工作任务需要，示范区“十四五”重大课题前期研究、咨询论证及专项规划编制经费，由财政局列入预算专项经费予以保障。

附件：1、恒口示范区（试验区）“十四五”规划编制工作领导小组成员名单

2、恒口示范区（试验区）“十四五”规划前期研究课题责任单位一览表

3、恒口示范区（试验区）“十四五”空间规划、专项规划编制目录清单

4、恒口示范区（试验区）“十四五”重大建设项目规划表

附件 1



# 恒口示范区（试验区）“十四五”规划编制工作 领导小组成员名单

- 组 长：吴大林 党工委书记、管委会主任
- 副 组 长：张修才 党工委书记  
罗方盛 管委会调研员
- 成 员：张 斌 党政综合办公室主任  
杨 亮 经发招商局负责人  
李成刚 党务群团工作局负责人、  
市民服务中心主任  
王开昌 示范区财政局局长  
李显锋 自然资源局局长  
柯希明 住建局负责人、统征中心主任  
王敦贵 生态环境局局长  
王 涛 城市管理综合执法大队大队长  
戚开满 社会事务管理局局长  
龚传安 应急管理和市场监督管理局局长  
刘 敏 教体局局长  
崔晶晶 卫健局局长  
谢 黎 脱贫攻坚指挥部办公室主任  
万 凯 社保与农技中心主任

领导小组办公室设在经济发展与招商局，杨亮同志兼任办公室主任。

附件 2

## 恒口示范区（试验区）“十四五”规划前期研究课题计划一览表

序号	课题名称	主要研究内容	牵头责任部门
1	恒口示范区（试验区）“十四五”规划基本思路研究	重点围绕习近平新时代中国特色社会主义思想和十九大、十九届二中、三中全会精神，认真总结十三五以来，全区经济社会发展取得的成就及存在问题，总结经验，科学分析全区面临的机遇和挑战，提出“十四五”全区经济社会发展指导思想、主要目标、重点任务、重大改革和政策保障等，研究提出“十四五”时期恒口在三次产业结构、三大需求结构、劳动就业结构、要素动力结构等方面调整优化的目标任务、路径选择及具体政策举措。	经发招商局
2	恒口示范区（试验区）推动“三个经济”发展和“十四五”预期指标体系研究	重点根据十九大以来中央对经济社会发展的新部署新要求，适应经济社会发展阶段性特征，提出“十四五”恒口示范区（试验区）发展新经济、工业经济、流动经济主要目标、重点任务和政策保障，全面评估分析“十三五”经济社会发展主要指标完成情况，测算 2025 年经济社会发展预期目标，研究提出“十四五”全区经济社会发展主要指标体系。	经发招商局
3	恒口示范区（试验区）	立足恒口发展实际，以对标“安康城市副中心”为导向，以打造“西北商贸物流重镇，	经发招商局

	“十四五”时期扩大有效投资与重大项目前期谋划研究	秦巴山水田园新城”为目标，围绕中省“十四五”重大战略和投资导向，结合本地域的已有产业，突出产业化布局、园区化承载、集群化推进的思路，策划提出城市路网、交通运输、现代农业、商贸物流、生态康养、电力铺设、河道治理、新型基建等重大项目，提升传统产业、壮大支柱产业、优化特色产业、延伸上下游产业链。形成“十四五”时期重大建设项目初步盘子	住建局 社保农技中心 卫健局 教体局 社管局
4	恒口示范区（试验区）“十四五”巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴融合发展问题研究	对脱贫攻坚与乡村振兴融合发展进行研究，为实施乡村振兴战略提供产业支撑、基础支撑，全面改善农村产业环境；推进脱贫攻坚与乡村振兴的深度融合提出对策建议，为实施乡村振兴战略，解决“一方水土养育不了一方人”困境。	脱贫攻坚指挥部
5	恒口示范区（试验区）“十四五”推进农业一二三产业融合发展问题研究	围绕现代农业园区发展、生态养殖、富硒食品种植等领域，全面分析“十三五”时期全区农业一二三产业融合发展现状、成效及存在问题，研究提出“十四五”时期推进汉滨农村一二三产业融合发展的基本思路、主要目标和重大举措。	社保与农技中心
6	恒口示范区（试验区）“十四五”时期推进	立足恒口工业化初级阶段的实际，分析总结全区循环工业发展现状，阶段性特征和制约因素，分析国内外经济环境变化和资源环境约束等因素对我区工业化进程的影响，	经发招商局

	循环工业、服务业壮大发展研究	提出“十四五”我区新型工业化、支柱工业转型升级与布局优化调整的总体思路，发展目标、发展重点和对策措施；研究服务业发展现状和存在问题，提出“十四五”推动服务业发展提速、比重提高、水平提升的总体目标、思路 and 实现路径，梳理先进发达地区壮大发展服务业的经验做法，立足我区产业基础，提出“十四五”期间全区区培育服务业新产业、新模式、新业态、在扩大对外开放中壮大服务业的措施	
7	恒口示范区（试验区） “十四五”全面推进生态康养、公共事业、医疗卫生等基本公共服务均等化研究	围绕教育、医疗卫生、生态康养等领域，研究提出全区“十四五”期间促进基本公共服务均等化的总体思路、规划布局、基本路径、重点任务和政策措施建议	教体局 卫健局
8	恒口示范区（试验区） “十四五”全面推进城市路网、道路交通、电力铺设新型基建等领域研究	分析恒口当前道路交通、城市路网、电力铺设、新型基建等领域建设情况，研究提出全区“十四五”期间全面发展城市基础设施、社会公共服务等领域总体思路、规划布局和政策建议。	住建局

9	恒口示范区（试验区） “十四五”加强河道生态修复治理等领域研究	分析恒口现阶段恒河、月河等河道流域现状，建立全区河道生态修复治理工程体系，研究治理河道工程的基本发展思路，提出“十四五”规划和河道生态修复治理工程规划建议。	社管局
10	恒口示范区（试验区） “十四五”加强生态保护等领域研究	分析恒口现阶段生态环境的突出问题，围绕“蓝天保卫、污染防治”总目标，提出“十四五”时期在生态环境保护方面、污染治理等领域总体思路、规划布局和政策措施建议。	生态环境局

### 附件 3

## 恒口示范区（试验区）“十四五”空间规划、 区域规划、 专项规划编制目录清单

序号	规划名称	规划类别	牵头编制单位
1	恒口示范区（试验区）国土空间总体规划	空间规划	自然资源局
2	恒口示范区（试验区）中心区域总体发展规划	区域规划	住建局
3	恒口示范区（试验区）乡村振兴规划	专项规划	社保与农技中心
4	恒口示范区（试验区）五大支柱产业规划		经发招商局
5	恒口示范区（试验区）“十四五”生态环境保护规划		生态环境局
6	恒口示范区（试验区）“十四五”综合交通运输发展规划		住建局
8	恒口示范区（试验区）“十四五”教育体育事业发展规划		教体局
9	恒口示范区（试验区）“十四五”卫生健康事业及养老产业发展规划		卫健局
10	恒口示范区（试验区）“十四五”易地扶贫搬迁后续扶持规划		脱贫攻坚指挥部办公室

附件 4

## 恒口示范区（试验区）“十四五”重大建设项目规划表

单位： 万元

序号	项目名称	建设性质	建设地址	建设内容	建设年限	总投资	建设效益		备注
							产值	利税	

