西峡县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的政策解读

作为“十四五”时期全县国民经济和社会发展的战略性、纲领性、综合性规划，《西峡县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称《规划纲要》）按照国家、省、市总体安排，在县委、县政府统一领导下，按照“上接天线、下接地气”的要求，一方面，充分发挥高层次专家和科研机构的作用，先后邀请省科学院地理研究所、省工程咨询中心等智囊机构进行专业化指导，借助高水平智库提高规划的前瞻性、科学性和可操作性；另一方面，县党政主要领导围绕“十四五”规划，多次带领县直有关部门负责人，深入乡镇（街道）和企业，开展专题调研，听取各方意见，汇集各方智慧，引导和鼓励社会各界积极参与，为谋划我县“十四五”献计献策。以县发改部门为主体，组成起草组，认真研究和吸收各方面的意见和建议，反复修改，几易其稿，形成了最终的《规划纲要》。《规划纲要》形成的过程，是认真总结过去、全面规划未来的过程，是充分发扬民主、凝聚集体智慧的过程，是主动对标、全面落实国家、省、市重大决策部署的过程，更是统一思想、形成共识、砥砺奋进、开辟新时代的过程。

**一、《规划纲要》整体情况**

**《规划纲要》总体分为三大板块，**共包括十二章、四十八节。其中，**第一板块为总论，**包括序言、第一章和第二章，主要阐述西峡决胜全面建成小康社会取得的决定性成就和新时期面临的新机遇新挑战，明确“十四五”时期经济社会发展的指导思想、基本原则、发展定位、规划目标和战略重点。**第二板块为分论，**包括第三章至第十一章，总体上按照新发展理念的内涵来组织，分领域阐述“十四五”时期经济社会发展和改革的重点任务，具体内容从打造现代经济体系、推进新型城镇化、加快农业农村现代化、建设“两山”实践创新基地、夯实发展基础能力、融入新发展格局、建设文明西峡、提高社会建设水平、建设平安西峡等9个方面梳理工作思路和部署工作重点。**第三板块为结尾，**包括第十二章和结束语，主要阐述发挥党建引领作用，强化实施保障。

**二、关于“十三五”规划的执行情况和“十四五”面临的形势**

“十三五”时期，我县经济社会发展取得了有目共睹的辉煌成就，发展路径更加清晰，发展层次不断提升，发展优势逐渐显现，发展成果持续惠民。2020年，全县完成生产总值258亿元，“十三五”期间年均增长7.5%；人均生产总值突破6万元，年均增长7.2%。经济增长由主要靠二产拉动转向二三产业协同拉动，三次产业比由2015年的12.3∶59.5∶28.2优化为14.1：39.8：46.1。财政实力明显增强，2020年一般预算收入达到17.5亿元，“十三五”期间年均增长8.8%。地区生产总值、人均地区生产总值、一般公共预算收入、固定资产投资、居民人均可支配收入等多项指标增速均位于全市前列，逐渐成为豫鄂陕毗邻地区高质量发展重要引领区。

**总体上看，**“十三五”时期，是突破瓶颈、逆势而上，经济实力稳步提升的五年；是调整转型、延链补链，产业体系持续构建的五年；是夯实基础、塑造形象，城乡面貌持续蝶变的五年；是深化改革、扩大开放，发展活力充分释放的五年；是保障民生、强化治理，人民福祉更加殷实的五年；是厚植优势、刷新颜值，生态名片越擦越亮的五年。经过五年的努力，我县发展的科学性明显增强、发展优势持续巩固、发展后劲蓄积壮大，为县域经济高质量发展奠定了坚实的基础。

“十四五”时期，国际国内环境继续发生复杂深刻变化，我县经济社会发展既面临难得的历史机遇，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。**从外部环境看，**我国经济转入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。中部地区崛起、汉江生态经济带、南阳建设新型区域经济中心等重大机遇，为我县发展指明了方向，提供了人力资源、内需资本、流通经济、有效供给等优势条件，有利于西峡在深度融入国内国际双循环体系中享有更多资源、赢得更多红利，形成引领区域经济高质量发展的重要增长极。**从自身发展看，**自然生态、特色产业、特色农业等基础优势，有利于我们造势蓄力，主动抢占发展制高点；抓牢撤县设市、重大基础设施建设、省际发展机遇，有利于我们借势借力，主动融入新发展格局，为县域经济高质量发展和全面建设社会主义现代化新征程奠定坚实基础。

但是我们也要清醒地看到，新冠肺炎疫情使世界百年未有之大变局加速变化,世界经济不稳定不确定性显著增加;后疫情时代,我国实体经济恢复性发展的困难依然较多。西峡面临着经济下行、日益激烈的区域竞争、统筹推进保生态与保发展等多种压力，这些都需要在“十四五”时期加以重视和认真解决。

**总体来看，**我县“形”有波动、“势”仍向好，要充分发挥“菌果药”特色农业突出优势，夯实高质量发展基础，紧抓“主新特”产业高质量发展，紧跟数字经济新业态新模式，把创新驱动和开放合作放在首位，保持战略定力，树牢底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，既立足当前稳增长，又着眼长远攒后劲，迎难而上、锐意进取，不断开拓西峡发展新局面。

**三、关于“十四五”规划的总体思路**

**（一）指导思想**

县委十二届十六次全会在准确判断和把握形势的基础上，根据党的十九届五中全会、省委十届十二次全会和市委六届十二次全会精神，提出了我县“十四五”经济社会发展的指导思想：高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入学习贯彻习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，深入落实“四个着力”、持续打好“四张牌”，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革开放创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，以县域治理“三起来”为根本遵循，围绕建设“全市经济高质量发展的重要增长极、豫鄂陕毗邻地区的重要中心城市、全国生态文明建设的示范样板”的发展定位，主动融入新发展格局，健全党的建设和经济发展“两个高质量”工作体系，深入实施“两轮两翼”“八大专项”战略，加快建设现代化经济体系，着力推进治理体系和治理能力现代化，确保全面建设社会主义现代化西峡开好局、起好步，在南阳高质量建设具有较强吸纳集聚能力和重要影响力的大城市中奋勇争先，为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章作出更大贡献。

**(二)基本原则**

在贯彻落实国家、省、市各项决策部署的基础上，把中央精神与我县实际相结合，《纲要（草案）》明确了“坚持七个基本原则”，即：坚持党的全面领导，把牢政治方向、强化根本保证。坚持以人民为中心，增进民生福祉、推动共同富裕。坚持新发展理念，推动转型升级、提升质量效益。坚持改革创新，增强根本动力、激发发展活力。坚持生态优先，夯实发展基础、筑牢发展底色。坚持系统观念，着眼全局谋划、点面结合推进。坚持用心务实，提升能力本领、强化使命担当。

**（三）发展定位**

今后五年乃至更长一个时期我县经济社会的发展定位为“一极一城一样板”：

**全市经济高质量发展的重要增长极。**“十四五”时期，在南阳建设经济强市中当先锋、做模范，在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，经济结构更加优化，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，农业基础更加稳固，农文旅融合发展活力更强，营商环境更优，现代化经济体系建设取得重大进展，打造千亿级工业强县，坐稳全市经济高质量发展的重要增长极。

**豫鄂陕毗邻地区的重要中心城市。**“十四五”时期，尽快实现西峡撤县设市，紧抓从“县”到“市”带来的功能变化，更好发挥区域带动效应，增强城市生产、生活、生态承载能力，提升辐射带动周边地区的影响力，建设高质量的城市，打造豫鄂陕毗邻地区有重要影响力的中心城市。

**全国生态文明建设的示范样板。**“十四五”时期，深入贯彻习近平生态文明思想，切实践行“绿水青山就是金山银山”理念，巩固国家生态文明建设示范县成果，争创国家“两山”实践创新基地，走出一条“生态更优、环境更美、人与自然更和谐”的发展路径，打造全国具有示范意义的生态文明建设样板。

**（四）规划目标**

根据县委《建议》，《纲要（草案）》提出：到2035年基本建成“四个强县、一个家园”的现代化西峡，即着眼一二三产业深度融合，建设经济强县；着眼“生态经济化、经济生态化”互促共进，建设生态强县；着眼构建更高水平的开放型经济体系，建设开放强县；着眼全域迈向“高质量时代”，建设质量强县；坚持以人民为中心的发展理念，打造幸福美好家园。“十四五”时期主要从经济保持中高速增长、创新能力持续提高、发展活力不断增强、农业农村全面进步、城乡一体深度推进、生态环境更优更佳、民生民计明显改善、治理效能不断强化等8个方面，明确了发展目标，确保创成践行县域治理“三起来”示范县，高质量发展走在全省县（市）前列。

《纲要（草案）》在与省、市“十四五”规划充分衔接的基础上，提出了我县“十四五”发展指标体系，包括经济发展、创新驱动、民生福祉、绿色生态、安全保障等五个方面24项指标。结合我县发展实际，《纲要（草案）》提出：到2025年，全县生产总值达到360亿元，年均增长8.5%；财政一般公共预算收入接近30亿元，年均增长8%；进入全省县域经济综合实力20强。总体上看，规划提出的目标既是立足高质量发展的现有基础，也是未来五年我县经济社会发展的现实需要，是可行的，但任务也是非常艰巨的，需要全县上下加倍努力去完成。

**（五）战略重点**

根据县委《建议》，《纲要（草案）》提出：“十四五”时期紧盯发展定位，凝聚“1326”战略重点。“1”即：“生态优先”夯牢高质量发展根基。“3”即：“一主一新一特”引领工业转型升级。“2”即：“新老共建”引领城市提质，“城乡一体”推进乡村振兴。“6”即：以县域治理“三起来”为根本遵循实施生态环境、农业提质增效、民计民生强基固本、交通路网优化、改革发展纵深保障、社会治理创新六个行动。

**四、关于“十四五”时期的重点任务**

根据指导思想、发展定位、规划目标和战略重点，从九个方面对“十四五”期间重点任务进行了安排部署。

1. **推进产业转型升级，打造现代经济体系**

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，以创新发展为主题，以提质增效为中心，构建主导产业集群引领，新兴产业集群驱动，特色产业集群支撑，一二三产业融合发展的现代产业体系。**一是自主与引进并举，提升产业创新能力。**落实创新驱动发展战略，以构建自主创新体系为重点，培育壮大各类创新主体企业，用活创新平台载体，推进科技成果转化，强化科技创新在转型升级中的引领带动作用。**二是聚焦“一主一新一特”产业，推动制造业高质量发展。**坚持把制造业高质量发展作为主攻方向，围绕汽车零部件、特钢、特色农产品加工及中药制药产业等主导产业，构建“一主一新一特”现代产业体系，聚力创新驱动，推进制造业转型升级，高水平打造先进制造业强县。**三是突出“3+2”特色农业，打造特色农产品优势区。**深化农业供给侧结构性改革，以“六高”“六化”引领农业高质量发展，持续打造全国最大的香菇出口基地、全国领先的猕猴桃生产基地、全国知名的中药材生产基地、全国有影响力的特色农产品优势区。**四是发展现代服务业，打造经济发展新引擎。**顺应产业转型和消费需求升级趋势，推动生产性服务业高端化、生活性服务业精细化，加快推进现代服务业向规模化、国际化转型，建设中原经济区服务业转型升级示范基地。**五是立足产业优势，推动一二三产业融合发展。**强化生态产业、特色农业、食品制造、旅游产业等供给侧结构性改革，着力推进全产业链和全价值链建设，推动要素集聚优化，构建一二三产业融合发展新格局。

1. **优化国土空间，推进新型城镇化**

全面推进城市建设，增强城市生产、生活、生态承载能力，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，建设宜居宜业宜养城市。**一是优化城乡发展空间。**高标准推进国土空间总体规划编制工作，积极对接撤县设市目标，优化城乡发展空间结构，突出中心城区引领作用，坚持乡镇组团发展，建设美丽乡村。**二是构建宜居宜养西峡**。以撤县设市为契机，做好高水平规划、高起点建设、高效能管理、高质量经营四项工作，紧抓城区建设提升、功能完善、长效治理，持续提升城市综合承载能力。**三是着力建设新型城市。**打造智慧城市和韧性城市，建设西峡智能城市信息云平台，聚焦公共数据资源的共建共享，运用大数据为城市排水防涝、交通出行、便民服务、应急防灾等提供便利，全面提升西峡人民群众的生活便利度和幸福感。**四是以人为本推进新型城镇化。**推动以人为核心的新型城镇化发展，全面提升教育、医疗、社保等农村公共服务水平，依托产业集聚区、各类专业园区等载体，促进农村转移人员稳定就业，加快形成工农互促、城乡互补、全域协调、共同繁荣的城乡关系新格局。

1. **推进乡村振兴，加快农业农村现代化**

统筹推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，全面实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，在全国打造乡村振兴的“西峡样板”。**一是发展乡村富民产业。**以农业高质量发展带动乡村产业振兴，促进农民增收致富，稳固乡村振兴根基。**二是深入建设美丽乡村。**补齐乡村基础设施短板，提升农村人居环境，加快建设现代化美丽乡村。**三是全面建设和谐乡村。**全面推动乡村文化繁荣、人才充足、组织团结，建立治理更加有效、文化充满活力、人才不断涌现的现代化和谐乡村。**四是巩固拓展脱贫成果。**巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，全面提升自我发展能力，严格落实“四个不摘”要求，实现脱贫人口不返贫，切实增强群众获得感和群众认可度。做好后续帮扶，加大对脱贫人口职业技能培训力度，大力推进金融扶贫，加强村企劳务协作，确保全县非贫困村基础设施和公共服务均达到脱贫村统一水平。

1. **推进绿色发展，建设“两山”实践创新基地**

深入贯彻习近平生态文明思想，巩固国家生态文明建设示范县建设成果，持续加强国家重点生态功能区生态系统保护，改善生态环境质量，努力建成“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，高质量建设生态西峡。**一是构建生态安全格局。**全面实施以生态建设为主的发展战略，构建“五区两带”的区域生态安全格局，打造区域生态安全屏障。**二是加强生态保护与修复。**统筹推进山水林田湖草系统治理，聚焦林业生态建设，提高生态服务功能，加强矿山生态修复，强化水土保持，提高生态质量。**三是优化环境治理系统。**以改善生态环境质量为目标，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，推动生态环境质量持续好转。**四是强化资源集约利用。**坚持节约优先，树立节约集约循环利用的资源观，加强全过程资源能源节约管理，建立资源循环利用体系，建设资源节约型社会。**五是推进绿色低碳发展。**按照绿色低碳发展的思路，引导优势企业持续开展技术创新，加快构建废旧资源循环利用体系，推进秸秆、香菇基料、畜禽粪污等农业废弃物综合利用，构建绿色循环农业体系。优化能源生产和消费结构，推进能源清洁低碳安全高效利用。

1. **完善基础设施，夯实发展基础能力**

加快以5G为代表的新型信息基础设施建设，推进交通、能源、水利等基础设施现代化，促进新旧基础设施间互联互通和开放共享，构建全域覆盖、普惠共享的基础设施网络。**一是提升现代综合交通。**打造以国省道路为骨架，以县乡道路为支线，以村级道路为脉络，布局合理、功能完善、高效畅通的现代综合交通运输体系。**二是优化能源基础设施。**增强能源保障能力，推进电网扩容改造，积极发展新能源产业。**三是完善水利基础设施。**以“四水同治”为抓手，统筹推进水灾害防治、水资源节约、水生态保护、水环境治理等各项工作，加快推进新时代水利现代化。**四是增强信息基础设施。**以信息网络为基础，面向高质量发展需求，加强新一代信息基础设施建设，加快第五代移动通信、工业互联网、大数据中心等建设，为经济社会发展提供信息支撑。

1. **深化改革开放，全面融入新发展格局**

强化开放带动战略，积极参与经济双循环体系，加快融入区域合作步伐，不断丰富对外开放内涵，努力提升开放水平，实现合作共赢。**一是推动双循环发展。**着力对接国家大力推进经济内循环部署，充分把握经济内循环作用凸显、双循环战略共同导向的经济发展态势，促进消费结构不断优化，加快城乡消费升级。**二是优化营商环境。**营造高效政务环境，规范公正法治环境，建设社会信用体系，打造“诚信西峡”。**三是持续深化改革。**加快投融资体制改革，积极拓宽融资渠道，深化“放管服”、商事制度、企业退出便利化、医药卫生体制、农村“三变”等改革。

1. **繁荣文化事业，建设文明西峡**

持续巩固提升全国文明城市创建成果，加强社会主义精神文明建设，大力弘扬新时代“西峡精神”，传承优秀传统文化，不断健全公共文化服务体系，提升公共文化服务水平，加大文化人才培养，推进文化强县建设。**一是弘扬优秀传统文化。**加强对重点文物、古迹、遗址的保护开发利用,建立古籍史料档案和数字资源库,加大人才培养力度，建立文化工作“走出去”和“引进来”制度，鼓励文化艺术精品创作，扩大优质文化产品供给。**二是提升公共文化服务。**完善村级文化服务中心建设，强力推进“河南省数字公共文化建设工程试点单位”建设，深入实施文化惠民工程，培育和打造3-4个叫得响、效果好、影响大的群众文化活动品牌。**三是加快融媒体中心全媒体服务建设。**做好融媒体改革和建设工作，充分发挥融媒体“主流舆论阵地、综合服务平台、社区信息枢纽”的作用。

1. **改善人民生活品质，提高社会建设水平**

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。**一是提高人民收入水平。**多渠道增加城乡居民收入，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性。“十四五”期间，实现居民人均可支配收入年均增长8%。**二是强化就业优先政策。**坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，不断完善就业公共服务，“十四五”期间，城镇登记失业率控制在4.5%以内。**三是建设高质量教育体系。**坚持教育优先发展战略，深化教育领域综合改革，全面实施素质教育，促进教育公平，提高教育质量，提升办学水平，依法保障教育投入的“三个增长”，推动教育强县建设。**四是健全多层次社会保障体系**。坚持“覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续”的方针，加快完善覆盖城乡、保障更好的多层次社会保障体系。**五是全力打造健康西峡。**坚持预防为主的方针，深入实施健康西峡行动，为人民群众提供全方位全周期健康服务，实现主要健康危险因素得到明显控制，健康服务能力明显加强、居民健康水平明显提升的目标。

1. **创新社会治理，建设更高水平的平安西峡**

主动适应新时代变革趋势，按照社会治理现代化目标，继续巩固全省法治政府建设示范县成果，建设人人参与的社会治理共同体，保障人民生命安全，推进县域社会治理现代化。**一是提升社会治理能力。**深入开展平安西峡建设，推动社会治理体系创新，维护公共安全，营造和谐稳定的社会环境，探索具有时代特征和西峡特点的社会治理新模式。**二是保障人民生命安全。**坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。**三是维护社会稳定安全。**坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强社会治安防控体系建设，确保社会大局稳定，公众安全感、执法满意度继续保持全省、全市领先位次。

**五、关于规划的实施保障**

《纲要（草案）》强调，顺利实现“十四五”规划目标任务，关键在党，关键在人。必须坚持党对经济工作的领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量。同时提出了发挥规划引领功能、深化规划执行推进机制、完善规划监测评估机制、强化土地资源保障能力、增强资金保障能力、提高人力资源保障能力、加大推进项目建设力度、完善重大项目责任推进机制等确保“十四五”规划目标顺利完成的保障措施，这些既是确保“十四五”规划纲要目标任务落到实处的有力支撑，也是“十四五”期间我县经济社会高质量发展的坚强保证。

**六、关于规划的项目支撑**

为进一步增强“十四五”规划的战略性、科学性和可操作性，在全县范围内全面启动了“十四五”项目筛选论证工作，按照增后劲、管长远、布全局、强支撑的原则，通过与部门和乡镇（街道）的反复沟通对接，围绕制造业高质量发展、现代服务业、重大基础设施、新型城镇化、乡村振兴、双创、生态保护、社会事业等八大领域，谋划筛选项目。止目前，共筛选论证了“十四五”重大项目587个，总投资1949.28亿，组建了“十四五”重大项目库，支撑西峡“十四五”时期经济社会发展。