

国务院关于进一步促进内蒙古经济社会又好又快发展的若干意见
2011-06-29

国发〔2011〕21号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放特别是实施西部大开发和振兴东北地区等老工业基地战略以来，内蒙古抢抓机遇，开拓进取，经济社会发展取得巨大成就，已经站在新的历史起点上。但内蒙古在发展中仍存在基础设施建设滞后、生态环境脆弱、产业结构单一、区域发展不平衡、公共服务能力不强等突出困难和问题，为进一步促进内蒙古经济社会又好又快发展，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）重大意义。内蒙古位于我国北部边疆，是我国民族区域自治制度的发源地，煤炭、有色金属、稀土、风能等资源富集，发展潜力巨大，生态区位独特，在全国经济社会发展和边疆繁荣稳定大局中具有重要的战略地位。在新形势下，推进内蒙古加快转变经济发展方式、深化改革开放，有利于构筑我国北方重要的生态安全屏障，有利于形成我国对内对外开放新格局，有利于优化提升经济结构，有利于促进区域协调发展，有利于加强民族团结和边疆稳定。

（二）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，坚持和完善民族区域自治制度，深入实施西部大开发和振兴东北地区等老工业基地战略，以加快转变经济发展方式为主线，以深化改革、扩大开放为动力，进一步加大国家支持力度，着力加强生态保护和基础设施建设，夯实可持续发展基础；着力推进经济结构战略性调整，提高发展质量和水平；着力培育新的经济增长点，促进城乡和区域协调发展；着力保障和改善民生，不断提高公共服务能力；着力加强社会建设和社会管理，促进民族团结边疆稳定，努力实现全面建设小康社会目标，为全国经济社会发展作出更大贡献。

（三）战略定位。

——我国北方重要的生态安全屏障。全面实施重点生态保护与建设规划，大力推进重大生态工程建设，加强重点区域、流域生态建设和环境保护，构筑以草原和森林为主体、生态系统良性循环、人与自然和谐相处的国家生态安全屏障。

——国家重要的能源基地、新型化工基地、有色金属生产加工基地和绿色农畜产品生产加工基地。充分发挥资源丰富、靠近市场、基础较好的优势，做大做强特色优势产业，加快构建多元化的现代产业体系，把内蒙古建设成为国家战略资源支撑基地和新的经济增长点。

——我国向北开放的重要桥头堡。大力实施沿边开放战略，依托重点口岸和合作园区，加快国际通道、对外窗口及沿边开发开放试验区建设。深化与俄罗斯、蒙古等国家的经贸合作与交流，发挥内引外联的枢纽作用，努力构建面向北方、服务内地的对外开放新格局。

——团结繁荣文明稳定的民族自治区。坚持和完善民族区域自治制度，发扬民族团结的优良传统，全面落实各项民族政策，大力繁荣民族地区经济，切实增进各族人民福祉，筑牢我国北方安全屏障，建设民族团结、经济繁荣、社会进步、边疆稳定的民族自治区。

（四）基本原则。

——坚持推进经济结构战略性调整。把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，协调推进新型工业化、新型城镇化和农牧业现代化，增强自主创新能力，加快产业结构调整升级，优化城乡结构和区域布局，促进经济社会协调发展。

——坚持保障和改善民生。走富民强区之路，始终把保障和改善民生作为经济社会发展的出发点和落脚点，着力解决各族人民最关心、最直接、最现实的利益问题，努力实现居民收入增长和经济发展同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，使发展成果惠及各族人民。

——坚持节约资源保护环境。树立绿色发展理念，加强生态建设和环境保护，开发利用低碳技术，落实节能减排措施，大力发展循环经济，提高资源综合利用水平，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，不断提高可持续发展能力。

——坚持深化改革扩大开放。赋予先行先试政策，深化重点领域和关键环节的改革，力争取得突破；深化对内对外开放，不断拓展广度和深度，增强经济社会发展的活力和动力。

——坚持促进民族团结社会稳定。全面贯彻落实党的民族工作方针和政策，始终坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，巩固和发展社会主义新型民族关系，加强和创新社会管理，提高社会管理的科学化水平，以繁荣发展促进团结稳定，以团结稳定保障繁荣发展。

（五）主要目标。

到 2015 年，交通、能源、水利、农牧业等基础设施瓶颈制约明显缓解；基本形成多元发展、多级支撑的产业体系，自主创新能力显著提高，综合经济实力进一步增强；农牧区生产生活条件明显改善，城乡居民收入达到全国平均水平；基本公共服务能力显著提高，区域发展差距明显缩小，贫困人口显著减少；生态环境恶化趋势得到有效遏制，治理区明显好转，基本实现草畜平衡，草原植被覆盖率达到 43%，森林覆盖率达到 21.5%；节能减排取得明显成效，单位地区生产总值能耗下降、主要污染物和二氧化碳减排实现预期目标。

到 2020 年，基础设施更加完善，基本适应经济社会发展需要；经济结构进一步优化，经济发展水平明显提升，城乡居民收入超过全国平均水平；实现基本公共服务均等化，区域内部发展的协调性明显增强；贫困地区经济社会发展水平全面提升，稳定实现扶贫对象脱贫致富；草原植被覆盖度和森林覆盖率进一步提高，生态状况明显改善，主要生态系统步入良性循环，可持续发展能力显著增强；形成生产发展、生活富裕、生态良好的现代化内蒙古新局面。

二、全面推进生态建设和环境保护

（六）加强草原生态保护与建设。推进草原生态保护与建设，在全国退牧还草工程建设中继续把内蒙古作为重点。全面落实草原生态保护补助奖励政策，严格执行草畜平衡、休牧轮牧制度，对严重退化、沙化草原实行禁牧。启动实施呼伦贝尔草原草甸、科尔沁草原、阴山北麓草原等重点生态功能区保护与建设工程。推进草原牧区基础设施建设，发展设施畜牧业和人工草场，稳步实施生态移民，培育后续产业。提高草原防灾减灾能力，加大草原防火和病虫鼠害防治力度。探索建立基本草原保护制度，研究制定草原征用占用补偿标准，依法征收草原植被恢复费。推进草原生态保护和治理的技术研究与应用，加强草原生态监测监理体系建设，加大草原管护力度。

（七）强化森林生态保护与建设。继续实施天然林保护和“三北”防护林工程，巩固退耕还林成果，支持人工造林和森林改造培育。加强林地管理，严禁毁林开荒，在林区逐步实施“代木能源”工程。加大重点湿地保护与恢复力度，严禁湿地开垦等破坏性活动，逐步扭转湿地萎缩趋势。推进大小兴安岭生态功能区的生态保护与建设，加快实施《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划（2010-2020 年）》。提高森林防火和有害生物防治能力，加强大兴安岭寒带生物基因库保护和建设。继续实施森林管护中央财政补助政策，将符合规定的国家级公益林纳入中央财政森林生态效益补偿范围。

（八）加大沙地沙漠和水土流失治理力度。加强沙地沙漠综合治理，在京津风沙源治理工程建设中继续把内蒙古作为重点。启动重点地区防沙治沙专项治理工程和沙化土地封禁保护区建设，推广实用技术和模式，鼓励发展沙产业。加大水土保持重点工程建设规划实施力度，启动黄土高原综合治理工程，以多沙粗沙区为重点，实施黄河沿岸十大“孔兑”综合治理。加强江河源头地区水土保持和嫩江、辽河流域黑土区及中小河流水土流失治理，提高水土流失监测能力。实施阿拉善生态绿洲保护与治理工程。

（九）加强环境综合整治。加大黄河、辽河、松花江、海河等重点流域水污染防治力度，推进项目建设。抓紧开展乌梁素海综合治理，提高生态用水保障程度，严格控制污染源。强化水功能区和入河排污口监测，健全监督管理体系。加强城镇和工业园区污水、垃圾、危险废物处理等环保基础设施建设，实现危险废物全过程规范化管理。加大“以奖代补”力度，推进污水处理设施配套管网建设和既有居住建筑供热计量及节能改造。推进重点城市大气污染防治工程建设，支持燃煤电厂和工业锅炉除尘脱硫脱硝，发展集中供热，防治机动车尾气污染。全

面加强矿区生态保护与环境综合治理。提高共伴生矿、煤层气、矿井水和粉煤灰、煤矸石、尾矿等工业“三废”综合利用水平。采取综合措施，开展农村面源污染治理。强化对持久性有机污染物和危险化学品的监管，开展重金属污染责任保险试点，建立重金属防治和事故应急体系。提高环境监管能力，完善管理体系。支持开展生态建设示范区和生态文明试点工作。

（十）切实做好节能减排工作。大力实施重点节能工程，支持高载能行业节能改造和重大节水技术改造工程建设。加快淘汰落后产能，推行清洁生产，积极发展循环经济。开展循环经济示范、主要污染物排污权有偿使用和交易试点工作。推广应用低碳技术，实施森林草原固碳增汇技术示范工程，控制温室气体排放。

三、大力加强基础设施建设

（十一）加快综合交通运输体系建设。推进鄂尔多斯、锡林郭勒等煤炭资源丰富地区至河北、辽宁沿海港口煤运通道建设，规划建设内蒙古西部煤炭产地至中部省份的北煤南运新通道，提升大秦、朔黄等既有煤运铁路集运能力；建设呼和浩特至张家口客运专线和赤峰、通辽至京沈客运专线联络线等铁路，规划建设连接 50 万人口以上城市的快速铁路；继续实施铁路电气化改造。推进呼和浩特—集宁—张家口、呼和浩特—包头—东胜等高速公路扩能，建设通辽—沈阳、临河—哈密、赤峰—承德和锡林浩特—张家口等连接周边省区的高速公路；加大国省干线公路、农村公路、国边防公路建设投入，加强国边防公路养护、界河航道维护，推进国家公路运输枢纽建设。支持内蒙古发展支线航空，建设霍林郭勒等支线机场，研究论证扎兰屯、乌兰察布等支线机场建设问题，积极推进阿拉善通勤航空试点和呼伦贝尔拓展通用航空服务领域试点工作；加快呼和浩特国际机场建设，增加呼和浩特—北京航班密度；按照国家航空应急救援体系建设规划，研究购置应急救援直升机、建设应急救援基地和部分航空起降点。建设呼和浩特、包头、鄂尔多斯、通辽等区域性综合交通运输枢纽。有序建设原油、成品油、天然气和煤基燃料输送管道。

（十二）加强水利工程建设。加快黄河内蒙古段防洪工程、海勃湾水利枢纽、三座店水库等项目建设，推进文得根、扎敦河等水库和“引绰济辽”调水等工程前期工作，适时开工建设。实施病险水库（闸）除险加固和黄河防凌防洪工程，加强黄河、辽河、嫩江等重要江河及中小河流治理。完善防洪工程设施，切实提高城市防洪能力。积极推进河套、察尔森等大型灌区、中型灌区和小型微型水利设施建设。全面建设节水型社会，开展农牧业高效节水示范，加大对农业高效节水灌溉工程的支持力度。严格执行黄河、松花江等重要河流水资源用水指标，落实黑河流域水资源分水指标。

（十三）加快电力输送通道建设。将内蒙古电力外送通道纳入国家电网建设总体规划，优先安排建设。加快蒙西、呼伦贝尔等煤电基地至华北、华中、华东、东北输电通道前期工作，研究论证锡林郭勒至南京等长距离大容量高电压等级输电通道建设。完善区内 500 千伏骨干网架，扩大电网覆盖范围，积极推进城乡电网改造工程。鼓励利用火电输出通道外送部分风电，扩大电网接纳风电规模，配套建设调峰电源，统筹制定风电消纳方案。

(十四) 推进信息网络建设。加强数字化城市管理信息系统和城市空间地理信息数据库建设,建立覆盖农牧区乡镇的信息综合服务体系。加快电子政务网和重点政务信息系统建设。推进宽带、新一代移动通信网络和广播电视网络建设,逐步实现城市光纤到户,行政村(嘎查)通宽带,实现通信信号基本覆盖自然村、居民点、旅游景点和主要交通沿线等地区。鼓励具备条件的地区开展三网融合试点,建设呼包鄂乌工业化、信息化融合创新试验区,推进其他具备条件的地区开展工业化、信息化深度融合。支持蒙古语软件研发和应用推广。建立邮政、电信普遍服务补偿机制,对农牧区邮政、通信网络建设和运营给予政策和资金支持。

四、积极发展现代农牧业

(十五) 转变畜牧业发展方式。在牧区、半农半牧区坚持以草定畜,因地制宜发展草原畜牧业,在农区大力发展设施畜牧业,推进标准化规模养殖。支持百万头奶牛、百万头肉牛和千万只肉羊高产工程建设,加强饲草料基地、储草棚、青贮窖等设施建设。建立健全动物疫病防控、畜禽良种繁育和畜牧业技术推广服务体系,加大重大动物疫病和布病等人畜共患病防控工作资金投入。对牛羊肉、羊绒、羊毛等大宗畜产品实施价格保护政策。扩大牧区畜牧良种补贴范围,在对肉牛和绵羊进行补贴基础上,将山羊纳入补贴范围。完善牧业机械补贴政策。

(十六) 提高农业现代化水平。加强农业基础设施建设,优化种植业结构,贯彻实施《全国新增 1000 亿斤粮食生产能力规划(2009-2020 年)》,提高粮食综合生产能力。坚持最严格的耕地保护制度,积极推进农村土地整治,加大中低产田改造和农业综合开发力度。完善技术推广体系,促进农业科技成果转化。加强测土配方施肥和病虫害专业统防统治,发展现代种业,提高农业机械化水平,提倡保护性耕作,大力发展旱作节水农业。完善现代农业产业体系,发展高产、优质、高效、生态、安全的现代农业,推进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化。发展设施农业和都市观光农业,支持赤峰、通辽、乌兰察布等地区建设绿色、有机蔬菜基地。把马铃薯列入国家良种繁育补贴范围,逐步扩大马铃薯原种生产补贴规模,对种植马铃薯脱毒种薯给予良种补贴。对粮油生产大县(旗)加大奖励性扶持力度。

(十七) 深化农牧林业改革。稳定农村土地和草原家庭承包经营责任制。按照依法自愿有偿的原则,规范引导农村土地、草牧场承包经营权有序流转,稳妥推进农牧业规模化经营。深化农垦体制机制改革,建立有利于现代农业发展的经营管理制度,将国有农牧场纳入强农惠农政策范围,逐步实现垦区与地方的资源共享,支持垦区企业集团和国有农牧场发展。深化集体林权制度改革,加快国有林场改革,稳妥推进重点国有林区森林资源管理体制,完善林权改革配套政策。鼓励农牧区集体和个人以土地、草场使用权入股等方式参与当地资源开发建设,增加农牧民财产性收入。

五、积极构建多元化现代产业体系

(十八) 稳步推进国家能源基地建设。优化煤炭资源开发,进一步规范开采

秩序，推进资源整合，强化安全生产管理，建设一批现代化露天煤矿和千万吨级安全高效矿井，建成一批年产 5000 万吨以上的大型煤炭生产矿区。支持呼伦贝尔、锡林郭勒和鄂尔多斯等重点煤电基地建设。对富铝煤、富锆煤、焦煤和无烟煤等资源实行保护性开发，适度开展褐煤干燥等工艺创新。加大煤田灭火力度。打造蒙西、蒙东两个千万千瓦级风电基地，在太阳能资源富集地区建设一批兆瓦级并网太阳能光伏和太阳能热发电基地。鼓励城市发展背压机组实现集中采暖，允许符合条件的地级城市发展大型热电联产，合理安排工业园区热电建设，在特大型洗煤厂周边优化布局煤矸石资源综合利用电厂。

（十九）大力发展资源深加工产业。充分发挥煤炭、有色金属、农畜产品等资源优势，提高开发和深加工水平，努力打造国家新型化工、有色金属生产加工和绿色农畜产品生产加工基地。以资源环境承载能力为基础，依据国家规划适度发展煤化工产业，优先布局升级示范项目，适时推进产业化。建设油气生产加工基地，在符合国家天然气利用政策和统筹全国天然气供需的前提下，增加当地利用天然气规模。支持大型聚氯乙烯和焦炭企业技术进步和升级换代，以乌海及周边地区为重点建设全国重要的焦化、聚氯乙烯生产加工基地，以乌兰察布为重点建设高水平精细氟化工产业集群。根据水资源条件有序发展盐碱、煤焦油深加工等优势化工产业，延伸后续产业链。发展铝电联营，支持高铝粉煤灰资源综合利用，推进铜、铅、锌等有色金属采、选、冶一体化建设，实现资源就地高效转化。依托龙头企业和知名品牌，做大做强乳品和羊绒生产加工业，加快培育肉类、粮油、果蔬生产加工龙头企业，打造一批绿色知名品牌。加强原产地产品及地理标志产品保护。

（二十）改造提升传统产业。利用高新技术改造提升冶金、建材、轻纺等传统产业，提高企业技术装备水平和产品竞争力。推进钢铁产品结构调整和换代升级，发展高强度轿车用钢、高档电力用钢、大型石油管材等产品，不断提高特种钢和优质钢比重，建设包头钢铁基地。提高水泥、玻璃、陶瓷等建材行业生产水平，鼓励发展新型建筑材料。支持发展轻纺、服装、地毯生产加工以及民族手工业和民族特需用品，扩大产业规模，提高产品档次。

（二十一）努力发展装备制造业。依托现有产业基础，积极引进优势企业和先进技术，做大做强装备制造业。进一步提升工程机械、矿山机械等优势制造业发展水平，培育发展风电设备、输变电设备、化工装备、冶金装备、环保及综合利用装备和农牧业机械，扶持发展乘用车、新型商用车和新能源汽车，推进通用飞机制造项目建设。加快模具、关键零部件生产，发展配套产业。加强政策扶持和产业引导，推动形成一批先进装备制造业基地。

（二十二）积极培育战略性新兴产业。积极有序发展新材料、新医药、新一代信息技术和节能环保等战略性新兴产业。加强稀土资源保护，加大资源开发整合和储备力度，加快稀土关键应用技术研发和科技成果产业化，提高稀土开发利用水平，以包头为重点大力发展稀土等新材料产业。积极推进电子信息产业发展。鼓励发展生物制药、现代中蒙药、生物疫苗和生物育种，加强生物发酵技术研发及产业化。大力发展节能环保产业，提高技术水平，培育壮大一批节能环保企业。推进鄂尔多斯、呼伦贝尔等地可再生能源产业园区建设。支持设立新兴产业创业

投资基金。

（二十三）加快发展服务业。把发展服务业作为产业结构优化升级的重点，推进生产性服务业和生活性服务业发展。加强区域性物流节点城市的物流基础设施建设，依托煤炭、化工、农畜产品等资源产品优势和口岸优势，建设一批地区性物流中心，把满洲里建成东北亚国际物流中心。合理布局商业网点，完善城乡流通网络，提升城市社区服务业功能和水平；实施“万村千乡市场工程”，开展农超对接，提高农牧区连锁经营、物流配送覆盖面；推进粮食储备设施和专业市场建设。大力发展电子商务。扶持快递业规模化发展。加快发展服务贸易，积极发展软件出口、服务外包和高新技术服务业。支持民族商品贸易发展，办好中国民族商品交易会；培育发展会展产业，提升内蒙古农博会、中俄科技展的影响力。建设草原文化旅游大区，提升草原、森林、沙漠、地质奇观等重点旅游景区水平，扶持发展休闲农业和乡村旅游，大力发展红色旅游和边境旅游，推动开展特色景观旅游名镇（村）示范建设；发展特色专项旅游、沙漠探险旅游和生态休闲旅游，打造精品旅游线路；加强旅游公路、景区公共服务等基础设施建设，提升城市旅游集散中心功能。培育壮大金融业，进一步发展银行、证券、保险、信托、期货等金融服务，加快建设现代金融服务体系，推进金融改革创新，规范金融市场秩序。支持服务业综合改革试点区域做好相关工作。

（二十四）切实增强自主创新能力。努力增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，优化升级产业结构。推进科技基础设施、创新平台和创新载体建设，加强核心技术和共性关键技术研发，支持建设大型数据中心、重点（工程）实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心等。鼓励地方科研单位与国家级科研院所开展科技合作，推动新技术开发和成果应用。提升高新技术开发区产业集聚和自主创新能力，充分发挥企业家和科技领军人才在科技进步中的作用。

六、统筹推进城乡区域协调发展

（二十五）加快城镇化进程。统筹规划、合理布局，促进城市和城镇协调发展，积极构建多中心带动的城镇发展格局。依托盟（市）、旗（县）所在地和建制镇，积极引导产业集聚，提高城镇服务功能，引导城镇有序发展，积极稳妥推进城镇化。稳妥推进城乡户籍制度改革，为农牧民进城就业落户创造条件。加强城镇公共基础设施建设，加大城镇保障性住房建设力度。研究推动大中城市快速轨道交通建设。

（二十六）培育壮大县域经济。加强县城和重点镇建设，提高集聚和辐射带动能力。发挥比较优势，扶持资源加工型、劳动密集型、产业配套型等产业发展，培育一批具有一定规模和水平的特色产业，着力打造一批各具特色的经济强县（旗）。合理规划布局工业园区，引导企业向园区集中，推动生态工业园区建设。鼓励龙头企业在农牧区建设原料生产加工基地。结合推进生态保护工程建设、相关产业发展和城镇化，有序引导农牧区劳动力转移。

（二十七）统筹内蒙古东西部地区发展。加快构建沿黄河、沿交通干线经济带，合理布局生产力，着力提升能源、新型化工、装备制造等产业水平，增强区

域实力和竞争力。推进呼和浩特、包头、鄂尔多斯一体化发展，辐射带动内蒙古西部地区率先发展。加大内蒙古东部地区开发开放力度，进一步融入东北及环渤海经济区（圈），主动承接辐射带动和产业转移。优化兴安、赤峰、锡林郭勒等地区的水煤资源配置，有序发展煤电、煤化工、有色金属加工、装备制造、农畜产品深加工等产业。支持革命老区、少数民族聚居区、边境地区、贫困地区加快发展，对集中连片特殊困难地区实施扶贫攻坚。在加大对东部地区支持力度的同时，建立自治区内部对口帮扶机制，引导西部地区在资金、技术、人才、管理等方面加强对东部地区的帮扶。

（二十八）促进资源型城市转型。积极培育壮大接续替代产业，建立多元化的产业体系，支持资源型城市加快经济转型。推进内蒙古整体列为国家资源型地区可持续发展试点工作，探索资源型地区可持续发展新模式。完善资源有偿使用制度，规范资源矿业权及产权交易。将符合条件的资源型城市（地区）列入第三批资源枯竭城市名单，增加转移支付补助。全面推进采空区沉陷区治理、植被恢复和尾矿库安全闭库。支持矿区棚户区改造和转产转业人员安置。

七、着力保障和改善民生

（二十九）改善农牧区生产生活条件。积极推进新农村新牧区建设，做好村镇发展建设规划。到 2013 年，解决规划内农牧民及农林场职工饮水安全问题和无电地区的用电问题，尽快实现城乡用电同网同价。到 2015 年，解决农牧民饮水安全问题，实现所有具备条件的乡镇（苏木）通沥青（水泥）路和建制村（嘎查）通公路。积极开发农村沼气，建设一批大中型养殖场沼气工程。加大农村危房改造和游牧民定居工程实施力度，加快林区棚户区改造和垦区危房改造及配套设施建设。开展农牧民聚居区环境综合治理，落实“以奖促治”政策。

（三十）加大扶贫开发力度。积极推进贫困地区基础设施建设，改善发展环境和生产生活条件。加大财政扶贫资金投入力度，扩大扶贫贴息贷款规模，继续实施整村推进、产业化扶贫、劳动力转移培训、以工代赈、兴边富民等工程，提高贫困人口收入。积极做好易地扶贫搬迁工作，妥善解决搬迁农牧民后续发展和长远生计问题。尽快实现农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。积极稳妥发展贫困村互助资金组织，加强定点扶贫和东西扶贫协作，鼓励民间组织和企业积极参与扶贫开发。

（三十一）优先发展教育事业。积极发展学前教育，巩固提高九年义务教育，普及高中阶段教育，提高高等教育质量。改善义务教育办学条件，积极推进县域义务教育均衡发展。支持乡镇（苏木）、村（嘎查）幼儿园和边远艰苦农牧区学校教师周转宿舍建设，改善特殊教育学校条件。加强民族教育，提高双语教学质量，对高中阶段教育和农村义务教育家庭经济困难寄宿生给予生活费补助。积极发展技工教育，落实好中等职业教育免学费政策，支持职业教育基础能力、国家示范性职业院校以及高等院校和重点学科建设。鼓励国家重点高校与内蒙古联合办学，扩大中央部属高校和东部省（市）高校在内蒙古的招生规模，实施对口支援中西部地区高等学校计划和招生协作计划。加强师资培训和人才队伍建设，推进“草原英才”工程，实施“内蒙古院士援助计划”和“内蒙古少数民族专业技

术人才特培计划”，培养和引进高层次和高技能人才，完善人才储备制度。

（三十二）提高医疗卫生服务水平。深化医药卫生体制改革，建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，完善公共卫生服务体系，提高医疗服务的覆盖面和可及性。支持精神卫生、农牧区急救救治、卫生监督等专业服务网络建设。加强以县（旗）医院为龙头、乡镇（苏木）卫生院和村（嘎查）卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络，实现每县（旗）至少有 1 所基本达到二甲水平的县级医院（含民族医院），有 1-3 所达标的中心乡镇（苏木）卫生院，行政村（嘎查）有卫生室。推进新农合制度建设，扩大覆盖面，逐步提高筹资与保障水平。完善以社区为基础的新型城市医疗卫生服务体系，实现每个街道都有社区卫生服务机构，加强盟（市）综合医院和妇儿医院建设。加大地方病、传染病防治防控力度。支持建设卫生人才培养基地，积极培养全科医生。推进医药卫生信息化建设。完善农村计划生育家庭奖励扶助制度和计划生育家庭特别扶助制度，继续实施“少生快富”工程。建立健全出生缺陷分级干预体系、人口和计划生育技术服务体系，加强人口和计划生育基础设施及农牧区流动服务能力建设。

（三十三）积极发展文化体育事业。推进广播电视村村通工程、农牧区电影放映工程、西新工程、文化信息资源共享工程、农家（草原）书屋工程、农民体育健身工程等重大惠民工程建设，健全公共文化服务体系。培育民族特色文化产业，推进文化产业基地和区域特色文化产业群建设，鼓励发展乌兰牧骑等民族文化演艺事业。加大对民族历史文化遗产和非物质文化遗产的保护力度。加强蒙古族历史文化典籍的挖掘、整理、保护和传承。建设国家蒙古文出版基地，努力提高新闻出版单位技术装备水平，创新内容、形式和传播手段，增强新闻出版市场监管能力。支持广播影视数字化、民族语言广播电视和节目译制能力以及特色院线设施建设。加强面向群众的体育公共服务设施建设，挖掘推广优秀传统民族体育项目，积极开展民族体育节庆活动和特色体育赛事，打造体育赛事品牌。

（三十四）努力扩大就业。实施积极的就业政策，加大对就业和创业的支持力度，建立健全促进就业和支持创业的长效机制，以创业带动就业。继续做好高校毕业生、返乡农牧民、复员退伍军人和新成长劳动力等各类人群的就业工作。进一步发挥政府投资、重大项目建设带动就业的作用，吸纳一定比例的当地劳动力就业。支持开发牧区草场管护、乡村道路协管、城镇公共服务管理等公益性岗位，解决好城镇“零就业”家庭和就业困难群体的就业问题。加强公共就业服务体系和基层劳动就业公共服务平台建设，推进职业技能培训，建立健全人力资源市场。

（三十五）完善社会保障体系。建立覆盖城乡的社会保障体系，扩大覆盖范围，加大投入力度，提高保障水平。加快实施新型农村社会养老保险制度，“十二五”期间实现全覆盖。按照先保后征原则，将被征地农牧民纳入社会保障范围。进一步完善城镇基本养老保险、职工基本医疗保险、城镇居民医疗保险、新型农村合作医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险制度，提高社会保险统筹层次，合理确定城乡居民最低生活保障标准。加快建立城镇居民养老保险制度，按照国家统一部署提高企业退休人员基本养老金水平。支持解决关闭破产集体企业退休人员和困难企业职工参加医疗保险、国有企业和集体企业“老工伤”人员纳入工

伤保险统筹管理等历史遗留问题。加强城乡社会保障经办、社会救助服务平台建设，“十二五”期间基本建成盟（市）、旗（县）人力资源和社会保障服务中心。健全社会救助体系，推进社区服务、儿童福利、养老服务、残疾人服务设施建设，完善五保供养、医疗救助、教育和临时救助资金保障机制。提高防灾救灾体系和应急能力，支持建设国家级救灾物资储备库。

八、不断深化改革扩大开放

（三十六）推进体制机制创新。坚持把深化改革作为促进科学发展的根本动力，消除体制机制障碍，增强发展活力。加快政府职能转变，创新行政管理体制，提高行政能力和效率。坚持和完善基本经济制度，加大国有企业改革力度，鼓励和引导民营企业通过参股、控股、资产收购等多种形式，参与国有企业改制重组。积极推进投资主体多元化，大力发展混合所有制经济。鼓励中央企业与地方企业联合重组，培育具有较强竞争力的大企业集团。大力发展非公有制经济，落实放宽市场准入的各项政策，支持非公有制企业进入基础设施、公用事业、金融服务和社会事业等领域。认真落实促进中小企业发展的各项政策，依法保护中小企业合法权益，鼓励中小企业与大企业形成产业链的协作配套关系。推进投资体制改革，落实企业投资决策自主权，降低民间资本市场准入门槛。健全土地、资本、人力资源、技术等要素市场，加快建设统一开放的市场体系。

（三十七）深化国内区域合作。进一步加强与北京、东北三省及其他省区的区域合作，建立健全合作机制，拓展合作领域，积极引导中央企业和其他省（区、市）企业到内蒙古投资兴业。鼓励跨地区的重大基础设施建设和产业园区共建，支持内蒙古与沿海地区合作建设出海通道和临港产业基地，与相邻省（区）合作建设能源产业集聚区。支持建设承接产业转移示范区，国家产业转移引导资金适当向内蒙古倾斜。

（三十八）扩大对外经贸合作。大力发展外向型经济，鼓励机电、轻纺、建材和优势特色农畜产品，以及高新技术产品“走出去”，加大对国内短缺原材料进口的扶持力度。创新利用外资方式，吸引外商投资特色优势产业，扩大基础设施、社会事业、生态环保、扶贫开发等领域利用外资规模。支持有条件的企业在境外建立资源开发基地。促进边境贸易发展，对进口有资质限制的商品，在核定边贸企业资质时适当放宽标准。推进满洲里重点开发开放试验区建设，研究建立二连浩特国家重点开发开放试验区。规划建设沿边开发开放经济带。探索在巴彦淖尔等有条件的地区设立边境经济合作区，支持在符合条件的地区设立海关特殊监管区和保税监管场所。探索建立中俄、中蒙跨境旅游合作区。

（三十九）打造开放合作平台。加强与俄蒙毗邻地区的交往和联系，积极参与东北亚、中亚等国际区域合作。支持开展政府间互访、商贸往来、人文交流等双边多边活动，形成多层次宽领域的合作交流机制。加大支持力度，推进满洲里、二连浩特、甘其毛都、策克等重点口岸基础设施建设。支持阿尔山口岸正式开放。加快满洲里、二连浩特等重点口岸公路和阿尔山—乔巴山等跨境铁路建设。研究出台便捷通关和简化边民互市监管的措施，推进跨境运输和口岸通关便利化。加强口岸安全、卫生检疫等工作。

九、努力构建和谐稳定边疆

（四十）巩固和加强民族团结。发扬民族团结优良传统，进一步巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系，深入开展民族团结进步创建活动。切实保障少数民族群众的合法权益，尊重少数民族群众的风俗习惯、文化传统和宗教信仰。落实和完善促进民族地区发展的各项政策，解决好各族人民最关心、最直接、最现实的利益问题。加大对鄂伦春、鄂温克、达斡尔、俄罗斯四个人口较少民族的扶持力度。积极推进兴边富民行动计划。

（四十一）加强和创新社会管理。强化各级政府的社会管理职能，妥善处理各类矛盾，努力构建和谐社会。动员和组织群众依法参与社会管理。强化非公有制经济组织和社会组织管理。引导各类社会组织加强自身建设，增强服务社会能力。建立健全维护群众权益机制，解决好资源开发、土地征用、房屋拆迁等涉及群众切身利益问题。完善公共安全体系，健全食品药品安全监管机制。加强安全生产管理，健全突发事件应急机制，提高社会危机管理和抗风险能力。完善社会治安防控体系，依法加强对重点地区、重点部位、重点对象以及互联网等新兴媒体的管理。

（四十二）维护边疆社会稳定。加强边境县旗（市）、乡镇（苏木）和村（嘎查）的办公场所、综合服务设施建设。强化基层政法机关建设，支持公安、检察、法院、司法、安全以及边防、消防等基础设施建设，提高技术装备水平，增强预防和处置突发事件能力。行政人员编制适当向边境地区基层倾斜，保障运行经费，增强管理和服务能力。加强爱国主义和法制宣传教育，增强国家意识、法律意识、公民意识。严厉打击蓄意挑拨民族关系、破坏民族团结、制造恶性事件的行为，加强边境地区管理，严防境外敌对势力的破坏、分裂和渗透活动，扎实推进“平安内蒙古”建设。

十、加大政策支持力度

（四十三）产业政策。根据国家产业布局和专项规划，实施差别化产业政策，优先在内蒙古布局建设具有比较优势的煤炭、电力、煤化工、有色金属生产加工等项目，在项目核准、资源配置等方面给予积极支持。按照国家节能减排总体要求和环境容量，综合考虑经济发展、产业结构调整 and 能源供应等因素，合理确定内蒙古节能减排指标和主要污染物排放总量。支持具备条件的省级开发区升级为国家级开发区。建立健全电力市场机制，大力推进电力多边交易。制定促进风力发电、太阳能发电等行业发展的上网电价。建立健全节约用水和水资源保护机制，加快水权转换和交易制度建设，在内蒙古开展跨行政区域水权交易试点。

（四十四）财税政策。加大中央财政一般性转移支付和专项转移支付支持力度。推进资源税改革，研究完善内蒙古煤炭等矿产资源领域收费基金政策。完善风电产业税收政策，促进风电发展。将符合条件的公益性建设项目国债转贷资金全部改为拨款。中央财政对符合条件的农牧业保险给予适当补贴。鼓励中央企业在内蒙古的分支机构变更为独立法人，实行税收属地化管理。建立生态环境补偿

机制，加大生态补偿力度。

（四十五）金融政策。鼓励股份制商业银行、外资银行和保险公司创新服务，支持内蒙古加快转变发展方式、调整经济结构。扶持地方性银行等金融机构发展。进一步加大对内蒙古的信贷支持力度。加快推进农村信用社股份制改造，培育发展村镇银行等新型农牧区金融机构。大力推进农村金融产品和服务创新，鼓励银行业经营机构在金融服务空白乡镇（苏木）设立服务网点。继续完善小额信贷和联保贷款制度。发挥邮政储蓄银行网点优势，进一步加大对“三农”的信贷投入。适度放宽扶贫贴息贷款条件。加快信用担保体系建设，积极探索扩大抵押品范围，完善农业巨灾风险分散机制。支持符合条件的企业上市和发行企业债券。

（四十六）投资政策。加大中央预算内投资支持力度，重点向民生工程、基础设施、生态环境等领域倾斜。提高对公路、铁路、民航、水利等建设项目投资补助标准。对中央安排的公益性建设项目，取消旗县以下（含旗县）以及集中连片特殊困难地区盟（市）的配套资金。加大企业技术改造和产业结构调整专项资金对优势产业的支持力度。安排中央预算内投资，支持纳入西部大开发的重点项目前期工作。

（四十七）国土资源政策。鼓励使用未利用土地，适当增加土地利用年度计划特别是未利用地计划指标。国家重点建设项目中的控制工期单体工程可申请办理先行用地手续，优先审批重大基础设施建设用地，支持盘活工矿废弃地。严格矿业权审批权限，建立健全资源型企业可持续发展准备金、矿山地质环境治理恢复保证金和生态恢复保证金制度。加强地质调查、资源勘查与评价，加大中央地质勘查基金、国土资源调查评价资金、矿山地质环境治理资金的支持力度，并向优势矿产资源重点规划区倾斜。推进基础测绘工作，支持基础地理信息库和测绘基准现代化建设。

（四十八）工资收入分配政策。进一步完善机关事业单位收入分配制度，落实艰苦边远地区津贴动态调整机制。建立企业职工工资正常增长机制，逐步提高职工收入水平。落实国家对基层边远地区教育、卫生和农牧业技术服务人员的工资倾斜政策，逐步提高边境一线地区干部职工工资收入水平和守土固边农牧民的生活补助标准。逐步提高老干部、老党员、老劳模生活补贴标准。

十一、全面落实各项任务

（四十九）切实加强组织领导。内蒙古自治区人民政府要加强领导，周密部署，创新机制，明确责任，切实承担起国家赋予的历史使命，认真完成各项重大战略任务。要加强与国务院有关部门的沟通衔接，强化与相关省（区、市）的协调配合。

（五十）积极做好指导协调。国务院有关部门要充分认识支持内蒙古又好又快发展的重要意义，按照职能分工，认真落实各项任务，抓紧制定细化方案和具体措施。国家发展和改革委员会要会同有关部门做好与相关规划的衔接，跟踪分析本意见实施情况，重大问题及时向国务院报告。

促进内蒙古经济社会又好又快发展，是实施国家区域发展总体战略的重要举措，是一项长期而艰巨的战略任务。各有关方面要进一步解放思想，提高认识，开拓创新，锐意进取，扎实工作，乘势而上，努力推动内蒙古经济社会发展实现新跨越。

国务院

二〇一一年六月二十六日