

正宁县人民政府文件

正政发〔2026〕16号

正宁县人民政府 关于印发正宁县国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要的通知

各乡镇人民政府，县政府各组成部门，省、市驻正宁各单位：

《正宁县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》已经县十八届人大五次会议审议通过，现印发你们，请结合工作实际，认真组织实施。



目 录

第一章 立足新发展阶段，奋力谱写现代化建设新篇章	5
第一节 “十四五”发展成就	5
第二节 “十五五”发展环境	10
第二章 贯彻新发展理念，全力擘画“四县”发展蓝图	13
第一节 指导思想	13
第二节 基本原则	14
第三节 发展定位	16
第四节 发展目标	18
第五节 主要指标	20
第三章 打造陇东能源基地，构建现代化新型工业体系	22
第一节 建设大型煤炭清洁高效利用基地	22
第二节 布局新能源“风光氢储”一体化	24
第三节 打造低碳循环产业经济平台	26
第四章 培育壮大新质生产力，布局战略性新兴产业	29
第一节 积极培育数字经济产业	29
第二节 拓展 AI 融合应用场景	31
第三节 发展低空经济新业态	33
第五章 大力发展现代寒旱农业，筑牢粮食安全根基	37
第一节 提升粮食等重要农产品稳产保供能力	37
第二节 推广绿色循环农业模式	40
第三节 强化农业科技支撑与品牌建设	42
第六章 全面推进乡村振兴，建设和美宜居乡村	46
第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果	46

第二节	建设宜居宜业和美乡村	47
第三节	深化农村重点领域改革	49
第四节	培育文明和谐淳朴乡风	50
第七章	深入推进新型城镇化，建设宜居智慧城市	53
第一节	优化县域国土空间布局	53
第二节	大力实施城市更新行动	54
第三节	做优做强县域特色经济	56
第四节	深化产城融合互动发展	57
第八章	提质扩容现代服务业，激发内需增长潜力	60
第一节	实施服务业扩能提质行动	60
第二节	重点培育平台经济新动能	62
第三节	推进服务业数智化转型	63
第九章	促进农文旅商融合，培育县域经济新引擎	65
第一节	实施农文旅融合“百千万”工程	65
第二节	深入传承赓续红色文化基因	67
第三节	培育夜间经济与特色商业街区	69
第四节	发展文旅领域新质生产力	71
第十章	补齐基础设施短板，构建现代化设施体系	73
第一节	全面建设立体通达的交通网络	73
第二节	完善配套完备的水利设施体系	75
第三节	部署智能高效的新型基础设施	76
第四节	建设优质共享的园区基础设施	77
第十一章	加强生态文明建设，筑牢县域生态安全屏障	81
第一节	推进黄河流域高质量发展	81
第二节	推动经济社会绿色转型	83
第三节	筑牢县域生态安全屏障	84

第四节	深入打好污染防治攻坚战.....	86
第十二章	深化改革开放创新，增强发展内生动力.....	89
第一节	打造一流营商环境.....	89
第二节	加大科技创新投入.....	91
第三节	发展壮大民营经济.....	93
第四节	持续深化国企改革.....	94
第十三章	健全民生保障体系，推进共同富裕步伐.....	96
第一节	促进高质量充分就业.....	96
第二节	办好人民满意优质教育.....	97
第三节	构建全周期健康服务体系.....	99
第四节	织密多层次社会保障网.....	100
第五节	大力培育银发经济业态.....	102
第六节	建设生育友好型社会.....	104
第十四章	统筹发展安全底线，提升社会治理效能.....	106
第一节	提升安全生产与防灾减灾救灾能力.....	106
第二节	防范化解财政金融风险.....	107
第三节	全面推进依法治县进程.....	109
第四节	提升现代化社会治理水平.....	110
第五节	加强双拥共建与国防动员.....	112
第十五章	完善规划实施机制，保障蓝图落地见效.....	115
第一节	坚持党的全面领导.....	115
第二节	优化要素精准配置.....	116
第三节	实施动态考核评价.....	117
第四节	强化凝聚工作合力.....	118
	“十五五”规划纲要有关名词解释.....	119

第一章 立足新发展阶段，奋力谱写现代化 建设新篇章

正宁县“十五五”时期（2026年—2030年）是深入贯彻党的二十大精神、全面落实省市战略部署的攻坚阶段，更是抢抓陇东能源基地建设发展机遇、实现社会主义现代化的关键五年。科学编制并实施正宁县“十五五”规划，是推动革命老区迈向高质量发展新征程的战略支撑，也是在新一轮科技革命和产业变革浪潮中抢占制高点、谋篇布局的行动指南，对于全面落实党的二十大战略部署、奋力谱写中国式现代化正宁实践新篇章具有重大现实与战略意义。

第一节 “十四五”发展成就

“十四五”时期，面对严峻复杂的宏观形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全县上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平总书记视察甘肃重要讲话重要指示精神 and 党中央决策部署及省委、市委工作安排，以“强县域”行动为统揽，以“强工业”行动为驱动，以“三抓三促”行动为抓手，凝心聚力、攻坚克难、砥砺奋进，全力以赴稳增长、调结构、促改革、惠民生、保稳定，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，“十四五”

规划目标任务全面完成，正宁高质量发展迈出坚实步伐。

——**综合经济实力整体跃升。**全力以赴扩总量、拓增量、提质量，全县经济总量连续四年跃升10亿级台阶，“十四五”末完成地区生产总值65.05亿元，是“十三五”末的2.4倍、年均增长16.4%，人均GDP是“十三五”末的2.5倍、年均增长18.5%，2022年、2023年规上工业增加值增速分别为64.8%、89.8%，排名全省第一；三次产业结构由“十三五”末的20:7:73调整优化为15:44:41，二产首次超过一产和三产，正式迈入“工业主导型”发展新阶段，经济综合实力和人民生活水平同步跃升。

——**现代产业体系加快构建。**深入实施“强工业”行动，周家工业集中区升级为省级开发区、化工产业园获省政府设立批复，核桃峪煤矿正式投产，累计生产原煤1835.5万吨、产值107.2亿元；正宁电厂全容量并网发电并入规纳统，累计上网电量63亿千瓦时、产值18.08亿元；布设石油探井44口、开采原油15.2万吨；华能正宁电厂150万吨/年CCUS项目正式投运，东翼风井及附属工程、智能通风系统改造等项目加快推进，煤矸石资源化利用、疏干水深度处理站建成投用，中钠储能石墨烯钠离子固态电池生产线等新质生产力实现突破。大力发展绿色循环农业，“牛猪果菜菌药”等特色优势产业提质增效，东方希望、顶旺肉食品等龙头企业相继落地运营，农业产业综合效益不断提升。深入实施农文旅融合发展“百千万”工程，精心打造农文旅融合发展特色村6个，红色王录、红色南邑成功创建国家3A级旅游景区，黄帝文化景

区建设、罗川古城保护开发取得新进展，“关中特区”红色文化品牌越擦越亮，累计接待游客1138.37万人次、旅游花费60.08亿元，分别是“十三五”时期的3.4倍、5.2倍。

——**城乡发展面貌焕然一新**。统筹推动新型城镇化和乡村全面振兴，组织实施500万元以上重大项目187个、完成投资345亿元，官家川引水枢纽工程、S319正周公路、S501张刘公路、林寺公路等骨干型项目建成投用，天然气工程、移风沟生态环境综合治理等项目加快建设。大力实施城市更新行动，智能化立体停车场（体育运动公园）建成投用，改造老旧小区142幢3309户，城镇化率47%、较“十三五”末提升8.3个百分点，公共供水、燃气普及率分别达到99.8%、87%，城市功能持续完善、品位不断提升。稳步推进乡村建设，建成乡村振兴示范村48个，争创省市级和美乡村3个，农村卫生厕所普及率达到87.56%。

——**生态环境建设提质增效**。深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，综合治理水土流失面积290.36平方公里，完成造林绿化、森林抚育等林业生态工程12.8万亩，全县水土保持率、森林覆盖率分别达到63.56%、48.96%。空气质量、水环境质量持续改善，土壤环境保持稳定。污染防治攻坚成效显著，城乡污水和垃圾处理能力全面提升。绿色发展底色更加鲜明，节能降碳有序推进，生态系统质量和稳定性不断增强。

——**民生福祉保障更加殷实**。扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，精准落实防返贫动态监测和帮扶，实施

危旧房改造、生态及地质灾害避险搬迁693户，守住了不发生规模性返贫致贫底线。省市县列129件为民实事按期办结。城镇新增就业10144人，输转城乡富余劳动力24.05万人（次）。加速推进正宁一中扩建、正宁二中建设等项目，常态化开展师德师风专项整治，教育布局不断优化，教育质量稳步提升。举全县之力打赢疫情防控遭遇战、阻击战，疾病预防控制体系更加完善，紧密型县域医共体实现扁平化管理和垂直化运行，县人民医院感染科楼和医技楼、县中医医院综合业务楼等一批重点项目先后投运，医疗服务水平持续提升。基本养老保险和医疗保险参保率均达到96%以上。“结对帮扶·爱心甘肃”工程深入实施，多层次社会保障体系更加健全。

——**改革创新活力充分释放**。建立深化改革“六张清单”，党政机构、国资国企、教育医疗、养老殡葬等重点领域和关键环节改革持续深化。深入开展优化营商环境攻坚突破年、提质增效年、全面提升年行动，“小宁帮办”政务服务品牌持续擦亮，全程网办率、按期办结率达到100%，营商环境综合评价连续两年排名全市第一、全省前列。深化“百名干部帮百企”行动，全面落实各项惠企政策，减税降费、协调贷款等困难问题得到有效解决。深入开展“引大引强引头部”行动，精心绘制招商“一图谱三清单”，积极实施“归雁赋能”工程，经济发展动能持续增强。

——**主动创安创稳走深走实**。更好统筹发展和安全，加力提升社会治理水平，事不避难化解融诚、棚改等历史遗留问题，政

府债务、金融机构、房地产等重点领域化险取得积极进展。落实落细安全生产“五大体系”，扎实推进安全生产治本攻坚三年行动，全面加强各领域安全监管，本质安全水平不断提升。巩固拓展平安正宁、法治正宁建设成果，扎实开展医疗卫生系统、食品药品安全及校园安全专项整治，积极排查化解矛盾纠纷，全面推进信访工作法治化，常态化开展扫黑除恶专项斗争，健全完善预防治理未成年人违法犯罪机制，依法严厉打击各类违法犯罪，刑事案件、治安案件发案率和信访人次持续下降，全县社会大局保持和谐稳定。

——**从严管党治党纵深推进。**充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导作用，严格落实全面从严治党政治责任，建立党建工作责任清单、考核考评和党建联系点制度，纵深推进“五大工程”，深入推进“五区”党建和“五大融合”行动，扎实开展“定题破题”工作，各领域党的建设全面加强。坚持正确选人用人导向，干部“选育用管”全链条工作机制更加健全，领导班子和干部队伍建设水平明显提升，人大、政协、意识形态、统一战线、民族宗教、巡察监督工作成效显著。纵深推进“三抓三促”行动，持续深化整治形式主义为基层减负，严肃查处群众身边不正之风和腐败问题，风清气正的政治生态持续向好。

与此同时，国防动员、双拥共建、审计统计、档案史志、宣传融媒等工作取得新成效，工会、妇女儿童、青少年、老龄、残疾人、红十字等事业取得新进步。

这些成绩的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，是省委、省政府和市委、市政府关心支持与全县党员干部群众团结奋斗的结果。全县上下要坚定不移沿着习近平总书记指引的方向奋勇前进，认真贯彻落实党中央决策部署和省委、市委工作要求，推动正宁高质量发展和现代化建设取得新成效、迈上新台阶。

第二节 “十五五”发展环境

“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，是甘肃发展追赶进位的关键阶段，是庆阳推进中国式现代化进程的加速期，是正宁突围升级、赶超跨越发展的窗口期和攻坚期。

——**从发展机遇看**，世界百年变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革加速突破；我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显，正宁发展面临的有利因素不断增多；新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、支持革命老区振兴发展等战略机遇叠加，必将为正宁高质量发展提供重大支持和广阔空间。加之，东部沿海部分产业向中西部加快转移，西部县域在土地、劳动力、能源等方面的比较优势将逐步显现，正宁必将迎来承接转移、构建特色产业集群的“黄

金窗口”。

——**从自身潜力看**，正宁是陕甘宁革命边区和陇东综合能源化工基地的重要组成部分，煤电能源开发和红色资源保护受到省市高度关注，周家工业集中区化工园区获批设立，罗川煤田采矿权出让取得实质性进展，初步探明储量丰富的石油天然气带，资源优势将加速释放；省委、省政府着力打造“七地一屏一通道”、全面实施“五强”行动，市委、市政府加快能源产业大基地、“东数西算”枢纽地、现代农业示范地、区域消费集聚地、红色文化传承地“五地”建设，系列决策部署与正宁的发展方向、产业布局高度契合，赋予正宁新的历史使命，正宁综合竞争力、区域影响力将进一步提升。同时，随着各领域改革持续深化，政治生态和营商环境全面优化，经济向好、发展向新、民生向暖的态势不断巩固，正宁内生发展动力将明显增强。

——**从风险挑战看**，正宁经济总量相对较小，产业结构调整步伐还需加快，新质生产力、新的经济增长点培育不足，民营经济规模小实力弱、财政收入少包袱重的现状还没有完全改变，城乡基础设施短板亟需补齐，重点领域还有不少风险隐患，一些深层次体制机制障碍和历史遗留问题有待破解，干部观念作风还需转变提升，发展不平衡不充分的问题仍然突出，加之省内各县（区）竞争日趋激烈，不进则退、慢进亦退、形势逼人。

——**综合研判分析**，“十五五”时期，正宁发展机遇和挑战并存，但机遇大于挑战、有利条件多于不利因素。全县上下要坚持

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，坚持守正创新、扛牢使命担当，保持战略定力、增强必胜信心，辩证看待时与势、危与机，积极识变应变求变，以强烈的历史主动精神锻长板补短板、抢先机育新机，推动中国式现代化正宁进程全面加速。

第二章 贯彻新发展理念，全力擘画“四县”发展蓝图

立足“工业主导型和农业优先型”的“两型”功能定位，聚焦“煤电能源强基、设施农业固本、文旅融合增效”的“三业”发展路径，打造“煤电化新综合开发重点县、现代寒旱特色农业优势县、革命老区乡村振兴示范县、农文旅商深度融合魅力县”的“四县”发展定位，坚定不移走出一条产业兴、生态美、百姓富、活力足的正宁高质量发展新路，奋力谱写中国式现代化正宁实践新篇章。

第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平总书记视察甘肃重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，紧扣“工业主导、农业优先”发展定位，按照市委、市政府对正宁提出的“锚定百亿

目标、奋力实现赶超”要求，全力打造“煤电化新综合开发重点县、现代寒旱特色农业优势县、农文旅商深度融合魅力县、革命老区乡村振兴示范县”，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，推动生态保护、绿色发展、民生改善相统一，奋力谱写中国式现代化正宁实践崭新篇章。

第二节 基本原则

坚持把党中央确定的“六个坚持”重大原则、省委明确的“六个更加注重”基本要求、市委提出的“四个必须”基本原则贯穿始终、落实到位，推动全县“十五五”发展的重大思路举措落地落实，必须牢牢把握以下原则要求：

——**必须坚定政治方向**。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽工作全局，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，把全面加强政治建设、坚决维护班子团结摆在突出位置，强化政治引领、凝聚思想共识，严格制度执行、规范权力运行，加强沟通协作、注重考核激励，全面提升科学决策、民主决策、依法决策水平，着力打造精诚团结、务实高效的班子，让最讲党性、最讲政治、最讲忠诚、最讲担当成为鲜明标识。

——**必须厚植为民情怀**。牢固树立和践行以人民为中心的发展思想和造福人民的政绩观，始终站在“为正宁好、为正宁人民好”的立场上想问题、作决策、办事情，主动顺应人民群众对美

好生活的新期待，统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，尽力而为、量力而行，着力健全覆盖城乡、优质均衡的社会保障和公共服务体系，充分激发群众内生发展动力，提高群众收入水平和消费能力，让改革发展成果更多更公平惠及正宁人民，不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

——**必须把牢发展定位。**始终把“强工业”作为“强县域”的核心支撑，统筹提升质量和做大总量，强化工业思维，坚定不移兴煤电、拓园区、延链条、聚集群，以项目引擎扩投资、以招商引资激活力、以创新驱动抢赛道，盘活存量资源，有效扩大内需，培育新的增长点，持续优化经济结构、产业结构、动能结构，促进一二三产深度融合发展，加快构建体现正宁优势、具有正宁特色的现代化产业体系，走好符合正宁实际的高质量发展之路。

——**必须坚持守正创新。**紧跟时代步伐、顺应实践发展、突出问题导向，把培育壮大新动能和改造提升旧动能有机结合起来，用活用好行之有效的经验做法，列出“问题清单”、倒排“改革清单”、厘清“责任清单”、抓实“工作清单”、催生“成效清单”、划出“自选清单”，着力破解制约发展的基础性瓶颈、结构性矛盾、机制性障碍，优化提升传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，推动智能化升级、数字化转型，努力把正宁比较优势、核心优势、后发优势转化为更多新质生产力。

——**必须秉持系统思维。**坚持一张蓝图绘到底、一门心思干到底、一以贯之抓到底，不铺摊子、不翻烧饼，事不避难、躬身

入局化解历史遗留问题，持续深化主动创安主动创稳，以“时时放心不下”的责任感和“事事落实到位”的执行力全领域排查风险、全过程治理隐患、全方位维护稳定，坚决守牢安全发展底线，以高效能治理促进正宁高质量发展和高水平安全良性互动。

——**必须树立实干导向**。全面深化作风建设，树牢正确选人用人导向，突出群众口碑“选”、尊重乡镇部门“推”、坚持实干实绩“用”，锻造各级干部敢担当、善作为的政治品格，营造全县上下论实绩、求实效的浓厚氛围，巩固拓展风清气正、人心思进的发展局面，在不折不扣抓落实、雷厉风行抓落实、求真务实抓落实、凝心聚力抓落实中，充分展现正宁党员干部良好精神风貌，聚力推动各项工作争先进、创一流。

第三节 发展定位

——**打造“煤电化新综合开发重点县”**。以煤炭清洁高效开发为基础，全力构建千万吨级智能化生产基地，夯实煤电产能，推动电源结构优化升级。依托化工园区平台，延伸发展高端煤基化学品产业链，促进煤气化、煤制烯烃、煤制天然气等精深加工，实现从原料到高附加值产品的全链条转化。同步推进煤层气、页岩油等非常规能源的勘探开发，布局风电制氢、源网荷储一体化等新能源与储能项目，完善电网及调峰设施。积极构建碳捕集、利用与封存（CCUS）示范体系，推动二氧化碳资源化利用，建设绿色低碳能源化工综合体，形成“煤电为基、化工延伸、多能

互补、低碳循环”的现代能源产业发展新格局。

——**打造“现代寒旱特色农业优势县”**。立足资源禀赋，坚持用工业思维发展现代农业，以绿色循环农业为基本方向，深度挖掘现代寒旱特色农业潜力。通过构建以高标准农田为基础、种养结合的高效生产体系，重点发展肉牛、生猪、瓜菜、食用菌、苹果等主导产业，并延伸精深加工链条，持续提升产品附加值。着力促进农村一二三产业深度融合，通过建设特色产业村镇与现代农业园区，推动生产、加工、流通全环节升级，拓展农业生态、休闲、康养等多元功能。强化市场主体培育，重点扶持产业链“链主”企业与头部企业，带动中小企业协同发展。全面构建绿色循环发展体系，推动农业废弃物资源化、能源化利用，实现“全量闭环”管理，走出一条特色鲜明、三产融合、绿色低碳的寒旱农业现代化发展路径。

——**打造“革命老区乡村振兴示范县”**。以产业筑基、生态提质、文化铸魂、治理创新、共富提升五大工程为统领，系统推进乡村全面振兴。着力夯实乡村产业基础，改善农业生产条件与乡村交通网络；加强河流生态综合治理，塑造美丽宜居的乡村风貌；推进智慧水利与数字治理体系建设，提升乡村治理现代化水平；赓续红色文化基因，推动红色资源保护与活化利用。通过全方位完善基础设施、优化公共服务、拓宽增收渠道、培育文明乡风，持续增强农民群众的获得感、幸福感、安全感，奋力建设生态富美、共同富裕的省级乡村振兴示范区。

——**打造“农文旅商深度融合魅力县”**。坚持以红色文化为引领，系统升级红色场馆功能，开发沉浸式体验产品与精品研学路线，赓续红色精神。依托子午岭生态资源与特色农业基础，积极培育森林康养、农耕研学、节庆采摘等“生态农业+休闲旅游”融合业态，打响区域生态品牌。同步完善城乡商业设施布局，建设特色商业街区，培育夜间经济与电商物流等新业态，优化消费环境，激发内需潜力。加快构建“快进慢游”的旅游交通体系，强化区域互联互通，全面促进农业基础、文化体验、生态资源与商业消费深度联动，构建文旅消费目的地与魅力发展新高地。

第四节 发展目标

——**高质量发展迈出新步伐**。经济持续健康发展，主要经济指标增速高于全省、全市平均水平，全要素生产率稳步提升，居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强，经济增长潜力得到充分释放，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展，经济综合实力迈上新台阶，革命老区高质量发展取得更大成就。

——**科技创新构筑新优势**。全社会研发投入强度持续提高，教育科技人才一体发展格局基本形成，科技创新和产业创新深度融合，战略性新兴产业、数字经济核心产业增加值占 GDP 比重显著提高，创新驱动作用明显增强，体现正宁特色和优势的现代化产业体系建设取得重要进展。

——**全面深化改革激发新活力**。重要领域和关键环节改革取得突破性进展、形成制度性成果，社会主义市场经济体制更加完善，融入全国统一大市场建设取得显著成效，对内对外开放机制更加健全，民主法治建设水平明显提高，市场化、法治化营商环境达到一流水平，开放型经济发展水平显著提高。

——**社会文明程度实现新提升**。主流思想舆论不断巩固壮大，社会主义核心价值观深入践行，文化创新创造活力不断激发，人民精神文化生活更加丰富，文化事业和文化产业蓬勃发展，文化软实力持续提高。

——**民生福祉保障达到新水平**。高质量充分就业机制更加健全，居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，城乡收入差距不断缩小，教育医疗、养老托育、供水供热等基本公共服务供给更加优质均衡，社会保障体系更加健全，共同富裕取得实质性进展。

——**美丽正宁建设取得新进展**。生态环境质量巩固提升，绿色生产生活方式基本形成，水土保持、国土绿化等生态系统修复工程全面推进，黄土高原生态安全屏障不断筑牢，清洁低碳安全高效的新能源体系初步建成，主要污染物排放总量持续减少，能源资源利用效率大幅提高，城乡环境更加优美宜居。

——**平安正宁建设得到新加强**。国家安全体系和能力进一步加强，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力持续提升，重点领域风险得到有效防范化解，社会治理效能

和公共安全治理水平同步提高，平安正宁建设不断深化，全过程人民民主和法治正宁建设达到更高水平。

——**全面从严治党呈现新气象**。党的建设全面加强，管党治党责任全面压实，党组织政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力显著增强，干部队伍精气神全面提振，风清气正的政治生态不断巩固。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年全县综合实力大幅提升，人民生活更加幸福美好，基本实现社会主义现代化。

第五节 主要指标

——**经济发展指标 4 个**：地区生产总值增长、固定资产投资增长、全员劳动生产率增长、常住人口城镇化率。

——**创新驱动指标 3 个**：全社会研发经费投入增长、每万人口高价值发明专利拥有量、数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重。

——**民生福祉指标 6 个**：居民人均可支配收入增长、劳动年龄人口平均受教育年限、每千人口拥有医护人员数（执业医师数、注册护士数）、养老机构护理型床位占比、3 岁以下婴幼儿入托率提高、人均预期寿命。

——**绿色生态指标 5 个**：单位地区生产总值二氧化碳排放降低、非化石能源占能源消费总量比重、城市细颗粒物（PM2.5）浓度、优良水体比例、森林覆盖率。

——安全保障指标 2 个：粮食综合生产能力（万吨）、能源综合生产能力（万吨标准煤）指标。

专栏 1 正宁县“十五五”时期经济社会发展主要指标						
类别	指标（单位）	2025 年	2030 年	年均增速 [累计]	属性	
经济发展	1.地区生产总值增长（%）	13.4	—	≥9	预期性	
	2.固定资产投资增长（%）	-36.5	—	≥6	预期性	
	3.全员劳动生产率增长（%）	—	—	≥6	预期性	
	4.常住人口城镇化率（%）	47	53.24	[6.24]	预期性	
创新驱动	5.全社会研发经费投入增长（%）	27.2	—	≥8	预期性	
	6.每万人口高价值发明专利拥有量（件）	0.06	0.18	[0.12]	预期性	
	7.数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	—	12	—	预期性	
民生福祉	8.居民人均可支配收入增长（%）	5.81	—	≥6	预期性	
	9.劳动年龄人口平均受教育年限（年）	9.5	11.2	[1.7]	约束性	
	10.每千人口拥有医护人员数（个）	执业医师数	2.3	4	[1.7]	预期性
		注册护士数	2.7	4.8	[2.1]	
	11.养老机构护理型床位占比（%）	71	75	[4]	预期性	
	12.3 岁以下婴幼儿入托率提高（%）	—	—	[9.95]	预期性	
	13.人均预期寿命（岁）	78	79	[1]	预期性	
绿色生态	14.单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	完成市 下达目标	—	完成市 下达目标	约束性	
	15.非化石能源占能源消费总量比重（%）	完成市 下达目标	—	完成市 下达目标	约束性	
	16.城市细颗粒物（PM _{2.5} ）浓度 （微克/立方米）	16	—	完成市 下达目标	约束性	
	17.优良水体比例（%）	100	—	完成市 下达目标	约束性	
	18.森林覆盖率（%）	48.96	50	[1.04]	约束性	
安全保障	19.粮食综合生产能力（万吨）	5.5	≥5.5	—	约束性	
	20.能源综合生产能力（万吨标准煤）	425	582	—	约束性	

注：[]内为五年累计数；涉及人口指标均按人口自然增长率测算。

第三章 打造陇东能源基地，构建现代化新型工业体系

围绕“工业主导型”定位和“煤电能源强基”路径，以“煤炭清洁高效利用、绿色能化创新引领”为核心驱动力，将能源化工产业打造为“煤电化新综合开发重点县”的硬核支撑。

第一节 建设大型煤炭清洁高效利用基地

——**提高煤炭开发与高效利用率。**以核桃峪煤矿、罗川东部煤田为核心，深化地企合作，加快推进核桃峪煤矿东翼风井建设，全力推动罗川 4.58 亿吨煤田整装开采项目，力争到 2030 年煤炭产能达到 1000 万吨/年，构建“双矿协同、多点支撑”的千万吨级煤炭生产基地，全面提升煤炭资源集约化、绿色化开采水平。配合实施新一轮找矿突破战略行动，强化资源勘探储备，完成第家川煤矿等区块的详查与精查工作，探明资源储量与开采条件。积极协调能源类央企，推动核桃峪煤矿矿区深部及外围增储扩能，新增优质煤炭资源储量，延长矿井服务年限。打造绿色智能矿区，推广应用智能综采工作面、无人驾驶矿车、智能通风与排水系统，建设“5G+智慧矿山”示范项目。严格执行绿色矿山标准，推进矿区生态修复与复垦复绿，实现煤炭开采与生态环境和谐共生。强化矿区塌陷型地震监测预警，建设矿井灾害综合防控系统，提升

安全生产保障能力。

——**攻坚煤基全链升级。**以“煤炭清洁高效利用”为核心，前瞻性布局煤制天然气等清洁能源产业，推动现代化煤炭洗选厂和清洁转化项目落地。发展现代煤化工，重点引进和建设煤制天然气（SNG）、聚甲氧基二甲醚（DMMn）等大型煤化工项目，推动煤炭由燃料向原料转化。配套建设现代化煤炭洗选厂，提升煤炭入洗率。构建循环利用体系，推动煤化工与冶金、建材等产业耦合发展，综合利用煤化工产生的灰渣、废气等副产品，生产建材、肥料等产品，构建企业内部“小循环”和园区间“中循环”。强化煤化工环保约束，严格执行能源消费总量和强度“双控”制度，实施节水改造和废水近零排放工程。

——**推动精细化工高端跃升。**延伸高端化工链条，以大型煤气化装置为龙头，向下游延伸发展煤制烯烃（MTO）、煤制聚甲醛、碳酸二甲酯等基础化工原料，夯实产业链条基础。面向国家战略需求，聚焦关键材料领域，前瞻布局煤基碳纤维、煤基石墨材料等高性能材料项目，抢占化工新材料发展制高点。深化政企协同与区域协作，联合高校及科研机构组建“陇东绿色能化产业技术创新联盟”，共建联合实验室，集中攻关煤化工领域“卡脖子”技术。

——**贯通煤化工产业链。**纵向延伸构建“煤炭开采—基础原料—终端产品”一体化产业链。围绕招大引强项目需求推进规划实施，着力打造以醇基化工新材料和专用化学品为主导的煤基材

料产业集群，重点发展合成二甲醚等系列项目，推动碳酸二甲酯、甲醛等新材料原料规模化生产。横向推动融合发展，依托电解水制氢资源，积极引入燃料电池电堆、储氢设备等制造企业，拓展氢能产业链条。

——**推动煤层气开发破题。**贯彻落实省市《煤层气开发利用专项规划》，引入专业企业投资建设规模化煤层气抽采利用项目，优先在核桃峪、罗川等矿区建设地面煤层气开发示范井组。规划建设县域煤层气集输管网，与“西气东输”等国家干线管网实现互联互通。因地制宜建设中小型 LNG 液化站、CNG 加气站及分布式储气设施，保障县域及周边地区清洁能源供应。探索“采煤采气一体化”“煤与瓦斯共采”等新模式，鼓励企业采用水平井钻井、分段压裂等先进技术，提高煤层气抽采效率。

第二节 布局新能源“风光氢储”一体化

——**构建多能互补体系。**发展新能源弱并网和离网制氢，鼓励在全县风电、光伏资源丰富地区开展规模化可再生能源制氢项目，提升风光氢储协同发展水平。对县域 35 千伏变电站主变及以下电网进行升级改造，优化网架结构，提升供电能力，满足社会用电需求。统筹推进煤炭、油气、风电、光伏、氢能等能源资源开发，加快推动藏气带精准招商和头部企业投建风电/光伏电站，开展全域原油普查工作。配套建设集中式与分布式储能设施，推进智慧电网攻坚工程，构建“风光火储氢”多能互补、协同供应

的现代能源体系，提升能源供应保障能力和绿色转型水平。

——**大力发展风电光伏。**在县域风光能资源富集区规划风电基地。利用工矿废弃地、农业大棚等发展光伏发电，鼓励“农光互补”模式。力争“十五五”期间新增风电 90 万千瓦、光伏 10 万千瓦装机容量。优化调整能源结构，提升非化石能源消费占比，确保新能源和可再生能源装机容量实现跨越式增长。

——**做大氢生产供应基地。**扩大新能源制氢规模，形成万吨级绿氢产能，适时推进新能源协同峰谷电价制氢项目，提高电解水制氢的经济性，构建近零碳、低成本、安全可靠的绿氢供给体系。提高工业副产氢回收利用率和高纯氢气产能，提升氢源保障能力。积极开展管道输氢、液态储运、固态储运等氢气储运试点示范，探索开展跨区域氢交易，支持用氢企业和供氢企业签订中长期交易协议，积极融入“陇氢外送”。根据需要适时开展天然气混氢管道运输研究。

——**全面推进氢能示范应用。**充分利用电解水副产氢气资源，提纯后用于氢燃料电池汽车、固定式发电等领域。建设加氢站基础设施，打造“制、储、运、加、用”氢能产业链。探索焦炉煤气制氢与碳捕集利用与封存（CCUS）技术耦合，降低碳排放。开展 CCUS 示范，探索焦炉煤气制氢与碳捕集利用与封存（CCUS）技术耦合，建设百万吨级 CCUS 示范项目，争创国家碳中和先行试点。利用煤化工平台化合物，开发生物可降解材料单体、医药中间体等高附加值专用化学品，推动能源化工与生物医药、新能

源等战略性新兴产业融合发展。

——**优化升级配套设施。**在新能源电站侧、电网侧合理布局集中式电化学储能项目。鼓励企业建设用户侧分布式储能设施，开展压缩空气储能、飞轮储能等新技术试点。加快推进电网结构升级，规划建设两座 330kv 变电站，提升区域供电能力和新能源消纳水平。建设能源互联网。推动能源与信息深度融合，建设县域能源大数据中心，实现源、网、荷、储智能互动和多能协同供应。

——**强化新能源市场机制建设。**完善电力市场化交易机制，鼓励新能源发电企业参与省内乃至跨省电力交易。探索建立适应新能源波动性的辅助服务市场，调动各类电源参与调峰、调频的积极性。推动源网荷储一体化示范项目建设，通过价格信号引导用户侧灵活调节用能行为，提升本地新能源消纳水平，降低用能成本。

第三节 打造低碳循环产业经济平台

——**全力保障“煤电化新”大基地项目落地。**设立由县级主要领导牵头的大基地项目专项推进指挥部，统筹协调土地、能耗、环境容量等要素资源，确保项目优先配置。开辟重大项目审批“绿色通道”，推行容缺受理、并联审批、限时办结机制，全程跟踪解决项目落地中的堵点难点。围绕煤电化新产业链关键环节，实施精准招商，配套设立产业引导基金，吸引高端项目与人才团队落户。同步推进大基地配套基础设施建设，加快铁路专用线、供水管网、工业管廊、标准化厂房等工程建设，提前布局适应高端

煤化工需求的公共设施和应急体系。

——**推动基础设施绿色化。**以正宁县周家工业集中区为载体，完善安全环保设施，高标准建设特勤消防站、危化品专用停车场、公共事故应急池、双电源供电系统。实施园区雨污分流改造和“一企一管”明管化工程。搭建集安全、环保、能源、应急、物流于一体的园区智慧管理平台，实现实时监测、预警和调度。制定园区碳达峰碳中和路径图，全面推广可再生能源，建设能源梯级利用系统，力争“十五五”末化工产业园列入省级“近零碳园区”争创范围。

——**谋划低碳化产业项目。**全力保障煤制天然气、聚甲氧基二甲醚等龙头项目建成投产，带动产业链上下游企业集聚。与科研机构合作，布局前沿示范项目，建设中试基地，开展二氧化碳加氢制汽油、煤基生物降解塑料等零碳/负碳技术示范，培育未来产业竞争力。建立项目准入清单，实行“正面清单”和“负面清单”管理，坚决遏制“两高一低”项目盲目发展，优先支持符合绿色、低碳、循环要求的项目落地。

——**实施园区循环化改造示范工程。**对标国家级循环化改造试点园区标准，编制并组织实施周家工业集中区循环化改造实施方案。围绕产业链补链、延链、强链，重点支持一批关键补链项目和公共服务平台建设。通过优化空间布局、调整产业结构、构建循环产业链、提升能源资源利用效率、加强污染集中治理等措施，显著提升园区绿色低碳循环发展水平。

专栏2 “十五五”煤电化新综合开发重点工程

能源安全：重点建设实施罗川煤矿及选煤厂、第家川煤田井下气化、正宁周家2*1000MW煤电一体化、正宁电厂热电联产、2座330KV变电站、长庆油田页岩油原位转化、油气勘探开发等重大项目，争取实施正宁县煤炭储备基地项目，以保障能源稳定供应，推动煤炭清洁高效利用，筑牢区域能源安全屏障。

化工产业：重点建设年产10万吨聚烯烃弹性体（POE）、年产6万吨聚甲醛、年产10万吨碳酸二甲酯、二氧化碳合成淀粉示范、二氧化碳加氢制汽油、碳捕集与综合利用年产80万吨醋酸、二氧化碳高效合成碳酸二甲酯、陕西华源恒华聚甲基二甲醚项目一期、中煤集团2*20亿立方米煤制天然气项目等重大项目，推动煤炭清洁转化与碳资源化利用，延伸化工产业链，提升高端产品供给，助力能源绿色转型与产业提质增效。

氢能与储能产业：建设实施中核汇能正宁10万千瓦风电项目、正宁县绿电制氢一体化、万吨级天然气制碳纳米管联产氢气、电网侧液冷大型储能、周家镇油气电氢储综合能源站、山河镇气电氢储综合能源站、“源网荷储”一体化示范等重大项目，推动绿电消纳与资源高效利用，提升能源供应稳定性，助力能源转型与区域能源系统提质升级。

资源循环利用：建设实施煤矿疏干水深度处理站和罗川煤矿矿井疏干水综合利用、年产1.2亿块粉煤灰制加气块砖等重大项目，提升固废水资源利用效率，助力节能减排与生态环境保护，推动绿色低碳发展。

第四章 培育壮大新质生产力，布局战略性新兴产业

紧紧锚定“人工智能+”行动和低空经济发展重大战略机遇，将数字经济和低空经济作为“十五五”时期正宁培育新质生产力发展的主阵地。坚持系统观念、前瞻布局、应用牵引、安全发展，加速构建具有正宁特色的现代化数字经济和低空经济产业体系。

第一节 积极培育数字经济产业

——**夯实智能基础设施底座**。围绕网络、算力与市政感知体系，系统实施“全光网城市”建设与“双千兆”网络升级工程，实现光纤网络全域深度覆盖与城乡接入能力整体跃升。新建 5G 及 5G-A 基站，为重点区域和垂直行业应用提供高速、低时延的网络支撑。同步推进智慧路灯、智能公交站台、路侧停车感知终端及新能源充电桩等市政设施的智能化改造与建设，构建形成泛在连接、算力充沛、感知灵敏的一体化数字基础环境，为经济社会各领域的数字化转型与智慧应用提供坚实、可靠的底层支撑。

——**发展特色数字产业集群**。立足县域资源禀赋与产业基础，明确以低空经济、电子商务、数字农业为重点赛道，推动数字产业化集聚发展。依托福康正宁数字经济产业园，重点开展人才培养、企业孵化、电商培育业务。规划建设 A1 类通用机场及配套

产业园区、多功能电子商务产业园。通过精准招商与重点培育，旨在形成定位清晰、链条互补、具有区域竞争力的数字经济核心产业集群，打造县域经济新的增长极，推动产业结构向高端化、智能化方向转型升级。

——**推动传统产业智改数转。**聚焦能源化工、农产品加工、装备制造等县域主导产业，实施数字化转型专项行动。支持煤炭、电力企业建设智能矿山与智慧电厂，实现能源生产与管理流程的数字化重塑；引导食品加工、机械制造等领域重点企业应用 5G+工业互联网技术，建设智能工厂与数字化车间；依托周家工业集中区搭建公共服务平台，为企业提供数字化诊断与解决方案。旨在通过新一代信息技术与实体经济的深度融合，全面提升企业生产效率、产品质量与市场竞争力，推动传统产业向高端化、绿色化、智能化方向发展。

——**激发数据要素市场价值。**以释放数据潜能为核心，系统推进数据资源治理、共享、开放与应用体系建设。通过编制全量政务数据目录、建立数据质量管控机制，夯实数据管理基础；依托省、市数据共享交换平台，打破部门间的数据壁垒；建设县级公共数据开放平台，依法有序推动高价值公共数据社会化利用；同时探索建立数据市场化运营机制，鼓励在金融、交通、医疗等领域开展数据融合应用创新；旨在将数据资源转化为驱动产业创新、优化公共服务、提升治理效能的战略性资产，为数字经济高质量发展注入核心动能。

——**营造数字产业创新生态。**制定出台专项扶持政策，在土地、资金、人才等方面向数字经济核心产业倾斜。设立数字经济发展引导基金，吸引社会资本参与数字产业投资。加强与高校、科研院所的对接合作，共建数字经济产业研究院、博士后工作站等创新载体。举办数字经济创业大赛、创新论坛等活动，吸引和培育数字领域创新创业团队。加强数字技能人才培养，依托职业院校和社会培训机构，开展大数据、人工智能、物联网等紧缺人才培养，为数字经济发展提供智力支撑。

第二节 拓展 AI 融合应用场景

——**打造智慧农业示范体系。**聚焦苹果、食用菌、道地药材等区域特色优势产业，规划建设苹果智慧产业融合中心、生态智慧食用菌产业园、道地药材及岐黄中药数智产业园等一批标杆项目。通过系统集成物联网监测、智能水肥一体化、AI 视觉识别、大数据分析 & 大模型等技术，构建覆盖从“田间地头”到“加工车间”的全链条数字化管理系统。同步实施全县统一的智慧数字农业平台项目，实现农业生产环境智能感知、病虫害智能预警、生产流程标准化管理与质量安全全程可追溯。以数字化手段驱动农业生产方式变革，提升资源利用效率、产品附加值与市场竞争力，为乡村产业振兴与农业现代化注入强劲的科技动能。

——**培育新兴数字应用场景。**瞄准人工智能、低空经济、电子商务与智慧物流等前沿领域与新模式，着力引进和建设人工智

能机器人及零部件制造项目、A1类通用机场及相关低空经济产业配套，前瞻性布局未来产业赛道。同时，高标准打造集电商直播、数字贸易、产业孵化、智慧仓储与综合服务于一体的电子商务产业园与智慧物流枢纽项目，推动线上线下融合与供应链数字化升级。通过引进培育数字经济核心企业，推动产业集聚与链式发展，旨在突破县域数字产业化薄弱环节，形成具有区域影响力和带动力新兴增长极，为优化县域产业结构、转换发展动能提供关键支撑。

——**建设智慧治理与民生服务平台。**以覆盖全域、智能协同的“正宁AI智慧城市管理平台”为核心载体，按照“1+2+9+N”总体架构，集成智慧交通管理、生态环境保护信息化、县域医共体信息化、智慧教育、智慧水务及城乡供水一体化等若干专项应用系统。平台将构建统一的数据基座与能力平台，打通跨部门、跨层级的数据壁垒，实现城市运行态势的全面感知、智能分析和协同指挥。通过推动城市管理、环境监测、医疗健康、教育服务、水利调度等领域的全面数字化转型，构建“一网统管”的治理新模式与“一网通办”的服务新体系，全面提升城市科学化、精细化、智能化治理水平，让数字化成果更广泛、更公平地惠及企业与民众，助力打造宜居、韧性、智慧的现代化新正宁。

——**推进AI赋能产业智能化升级。**在能源化工领域，推广AI技术用于生产工艺优化、设备预测性维护、安全风险智能辨识与应急指挥，建设“工业大脑”。在装备制造领域，支持企业应

用 AI 进行产品智能设计、生产线柔性调度与质量在线检测。在农产品加工领域，引导企业利用 AI 图像识别进行产品分级分选，提升加工精度与效率。通过设立“智改数转”专项资金和提供“AI+产业”解决方案，降低企业应用门槛，加速 AI 技术在各行业的渗透与融合。

第三节 发展低空经济新业态

——**多纬度构建低空基础设施网络。**高质量推进正宁县 A1 类通用机场建设，形成集跑道、联络道、停机坪、机库、综合业务楼及配套于一体的区域核心枢纽。科学布局正宁县航空飞行营地，在永和、官河等重点乡镇及核心景区、农业区、工业园区，因地制宜规划建设标准化直升机起降点与无人机固定/临时起降平台，配套充电、监控、仓储等必要设施。同步加快县域低空飞行服务站（FSS）建设，逐步完善通信、导航、监视（CNS）能力，积极稳妥推进低空目视飞行航线划设与空域协调。

——**全方位拓展低空技术融合应用场景。**立足资源禀赋，重点在五大领域推动深度应用。在文旅领域，设计并开通串联调令关森林公园、黄帝文化博览园、罗川古城等核心景点的低空观光航线，同步发展直升机、动力伞、热气球等载人体验及无人机表演业态，打造沉浸式“空中画廊”。在农林领域，系统性推广无人机应用，重点实施“农管家”等智慧农业示范项目，大规模开展病虫害统防统治、变量施肥、农田测绘与长势监测，并探索畜牧养

殖巡检应用，构建“天空地”一体化智慧农林服务体系。在物流领域，优先构建医疗应急物流网络，实施医共体低空配送项目，建立覆盖县乡医疗机构的检验样本、紧急血液空中运输通道，并逐步拓展至城乡电商快递、生鲜农产品运输，破解“最后一公里”配送瓶颈。在应急与巡检领域，组建县级无人机应急救援分队，配备专业装备，提升森林防火、地质灾害勘察、医疗急救转运能力；同时，在矿区安全、电力线路、油气管道、生态环境监测等领域规模化推行无人机自动化巡检，提升公共安全与行业监管的智能化水平。

——**全链条培育低空经济产业集群与生态。**坚持“制造筑基、服务赋能、场景融合”，着力构建完整产业生态。在制造环节，重点推进无人机制造及配套设施项目、遥感应用产业项目落地周家工业集中区，打造集研发、生产、测试于一体的制造基地。在运营与服务环节，高标准建设“正宁-低空之翼”城乡融合低空经济综合运营基地，大力培育和引进低空旅游、物流配送、农林作业、应急救援等运营服务企业，延伸发展低空数据加工、三维建模、航空器维修保养、软件开发等配套服务业。强化产学研合作，鼓励企业与科研院所共建研发中心，围绕本地特色需求开展关键技术攻关与应用创新。同时，加大专业人才引进与培养力度，依托正宁县无人机培训基地等项目，构建涵盖执照培训、技能实训、学历教育的多层次人才培养体系，为产业发展提供持续智力支撑。

——**多层次筑牢低空安全发展保障体系。**将安全理念贯穿于

低空经济发展的全过程、各环节。在制度层面，研究制定《正宁县低空飞行活动安全管理规定》等地方性规范，建立健全涵盖航空器注册、飞行计划审批、人员资质、运行控制的分类管理制度及突发事件应急预案。在监管层面，依托庆阳市低空“一网统管”与“一网统飞”平台，运用雷达、ADS-B、电子围栏等技术手段实现对重点空域、航线的实时监控，并建立“黑飞”等违规行为查处机制。在技术层面，在核心基础设施、敏感区域合理部署监控设施，推广身份识别、诱骗式干扰等主动安防技术，并利用大数据、人工智能构建安全风险预警模型。在责任体系层面，明确并压实运营单位的安全主体责任，加强从业人员资质管理和常态化安全培训。此外，建立由交通运输部门牵头，公安、应急、工信、文旅等多部门参与的协同监管工作机制，推动形成“政府监管、企业主责、行业自律、社会监督”的安全治理新格局，确保所有低空活动在合法、合规、安全、有序的框架内运行。

——**加强低空经济领域开放与合作。**深化与省内外通航龙头企业、科研院所、行业协会的全方位合作，精准引进先进技术、成熟管理经验和专业运营团队，推动技术成果转化与产业落地。加强跨区域空域协调、航线联通、市场共享与资源整合，构建区域低空经济协同发展格局。组织参与省内外低空经济产业论坛、航展赛事、招商推介会等活动，招引优质项目、资本、人才等产业要素，推动县域低空经济产业提质增效、向优向好发展。

专栏3 “十五五”低空经济产业布局重点工程

低空基础设施建设：重点推进正宁通用机场建设项目，新建 A1 类通用机场，包含 1 条跑道、6 个自滑进出机位站坪、综合业务楼、机库及配套用房，打造集航空器起降、停放、维护与运营服务于一体的县域低空枢纽，为各类低空飞行活动提供核心起降保障与基础服务支撑。

低空制造与高端装备制造：重点实施石墨烯钠离子电芯生产线建设、压力容器生产项目、机器人先进制造与高端特种石化设备项目，依托其精密加工与高端装备制造能力，为后续引进无人机、eVTOL（电动垂直起降飞行器）等航空器零部件制造与总装产业奠定工业基础，推动低空制造从关键部件到整机生产的链式发展。

低空服务与应用场景拓展：重点开发“低空+旅游”与“低空+物流”新业态。依托我县优质旅游资源，开辟低空旅游航线，开展航空观光、飞行体验等特色服务；利用正宁县智慧物流枢纽基础，探索构建无人机物流配送网络，服务于农产品冷链运输、应急物资投送等场景，提升区域物流效率与服务覆盖能力。

第五章 大力发展现代寒旱农业，筑牢粮食安全根基

坚持用工业思维发展现代农业，以绿色循环农业为方向，深度挖掘现代寒旱特色农业优势，全面落实“一揽子”奖补政策，引导群众自主、多元、规模化发展农业产业，推动“牛猪果菜菌药”等特色产业扩规模、聚集群、增效益。积极招引更多全产业链项目，一体推进国家省市级龙头企业创建，培育形成一批具有核心竞争力的优势品牌，争创全省现代农业产业园。严格保护农业空间，稳定粮食作物种植面积，突出正宁苹果产业特色，建立以苹果种植业为主、畜牧业为辅、川道农作物与林下经济作物为补充的现代农业产业体系。推动全县农业形成“两区三带”的特色农业空间格局。

第一节 提升粮食等重要农产品稳产保供能力

——**严守耕地保护红线**。坚决落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，严守耕地和永久基本农田保护红线，实行耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。严格管控耕地转为其他农用地，规范落实“占补平衡”和“进出平衡”制度，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。通过农用地整理、宜耕后备资源开发等途径补充耕地，确保耕地保有量稳中有增。全面落实耕地保护党政同责，将保护目标任务带位置逐级分解下达、上图入库，确保到 2030 年全县

耕地保有量不低于 211.57 平方千米，牢牢守住粮食安全根基。

——**系统提升耕地质量与产能。**深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，优先在粮食生产功能区和永久基本农田开展高标准农田建设，并逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。通过田、土、水、路、林、电、技、管综合配套，建设“集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好”的现代化农田，到 2030 年，新增建设高标准农田 9.5 万亩。同步加强农田水利设施建设与维护，推广节水灌溉与数字化管理，持续提升耕地地力和农业综合生产能力。

——**完善粮食储备与轮换机制。**健全县级粮食储备体系，优化储备规模和布局，增强粮食应急保障能力。推进粮食仓储设施现代化改造和信息化管理，提升绿色储粮技术水平。严格执行储备粮轮换制度，规范轮换操作流程，加强轮换计划与市场衔接，确保储备粮数量真实、质量良好、储存安全。强化储备粮质量监测与库存监管，保障关键时刻拿得出、调得快、用得上，切实守住粮食安全底线。

——**有效改善与养护耕地生态。**推动耕地用养结合与生态功能提升。结合耕地质量监测评价，在适宜区域探索推行耕地轮作休耕制度，引导耕地“休养生息”。强化农业面源污染治理，推进秸秆资源化利用，规划引进秸秆高值化利用生产线，促进农业废弃物循环利用。通过生态化措施，提升耕地可持续利用能力，构建健康稳定的农田生态系统。

——**提高农业机械化与规模化水平。**以高标准农田建设为主要抓手，在全县 10 个乡镇统筹推进田、水、路、林、电综合配套，改善农田基础设施条件，为机械化作业创造良好基础。通过土地整治与宜耕未利用地开发，促进耕地集中连片，推动农业规模化经营。强化农机装备支撑与推广应用，切实提升耕、种、管、收全程机械化水平，促进现代农业发展，提高土地利用效率和集约化程度。

——**完善农业防灾减灾体系。**加快抗旱应急水源工程建设，提升区域抗旱能力。健全农业气象灾害监测预警网络，优化人工影响天气作业能力。强化动植物疫病监测预警与防控体系建设，提升重大生物灾害应急处置能力。同时，加强防灾减灾物资储备与调度，推广适应性农业技术，全面提升农业应对自然灾害和突发事件的综合韧性，保障农业生产安全。

——**构建现代种业支撑体系。**深入实施种业振兴行动，促进良田良种良机良法集成增效，发展农业适度规模经营，健全现代农业经营体系。围绕玉米、小麦等主要粮食作物以及苹果、早胜牛等特色优势品种，加强种质资源保护、鉴定与利用，夯实育种创新基础。支持企业与科研机构深度合作，联合开展优良品种选育攻关，加快适宜本地生态条件、符合市场需求的优质新品种引进、示范与推广。建设标准化、集约化的农作物良种繁育基地和畜禽良种扩繁场，提升优质种源保障与供给能力。强化种子市场

监管，保障农业生产用种安全，并系统推动高标准农田建设、先进适用农机装备推广、绿色高效栽培及养殖技术集成应用，通过培育新型农业经营主体、完善社会化服务体系，推动生产要素优化组合与效率提升，为农业现代化提供坚实支撑。

第二节 推广绿色循环农业模式

——**做强做优畜牧产业。**以山河镇、官河镇、榆林子镇、湫头镇为重点区域，支持龙头企业建设现代化养殖园区，完善“种猪繁育—标准化养殖—饲料生产—屠宰加工—冷链物流—品牌营销”全产业链。推广“龙头企业+合作社+家庭农场”模式，支持发展标准化规模养殖，生猪饲养量稳定在30万头。实施“早胜牛”振兴计划，建设国家级早胜牛保种场1个，核心育种场2个，扩繁场10个。加强与科研院校等合作，运用现代育种技术，加快品种改良。扶持建设万头肉牛养殖示范乡镇3个，千头以上规模养殖场20个，肉牛饲养量稳定在4万头。大力发展牛肉精细分割、熟食加工、生物制品等精深加工，打造“陇东早胜牛”高端区域公用品牌。推行“畜—肥—粮（果、菜）”生态循环模式，支持养殖场配套建设粪污处理设施和有机肥加工厂，促进养殖废弃物资源化利用，未来畜禽养殖粪污综合利用率达到90%以上。

——**做精做特苹果产业。**建设优质苹果生产基地，以永和塬、官河塬为核心，推进老果园改造，推广“矮砧密植、水肥一体、

机械作业”现代化栽培模式，建设高标准智慧果园5万亩，打造苹果产业强镇2个。延伸苹果加工产业链，引进培育苹果精深加工企业，发展浓缩果汁、果脯、果脆片、苹果酵素、果胶等高附加值产品。配套发展果袋、果箱、发泡网等关联产业，不断延伸果肥、果袋、果品深度生产加工和出口创汇品牌等建设。探索推行苹果“保险+期货”模式，有效抵御市场与自然风险，稳定果农收益。全面落实生产工业化、建园高端化、管理标准化、产品有机化、服务社会化、营销品牌化，不断提高苹果产业发展层次和水平。

——**培育壮大区域特色产业。**设施瓜菜集约发展，以现代农业示范园为引领，提升官河王录、榆林子中巷等设施基地水平，发展西坡五畔城郊蔬菜产业，推广“春提早、秋延后”栽培技术。打造“一乡一品”特色瓜菜专业村20个。食用菌产业扩规提效，巩固绿色循环农业模式，建设标准化菌棒生产中心2个，发展木耳、香菇、平菇等品种，年产菌棒达到5000万棒。培育食用菌精深加工企业，开发即食食品、功能性食品。中药材产业规范化发展，推广“企业+基地+合作组织+农户”模式，建设黄芪、黄芩、金银花等道地药材标准化种植基地5.5万亩。引进中药饮片加工企业，推动中药材产业向价值链高端延伸。

——**构建多元农业产业协同体系。**积极承接东中部产业转移、技术和人力资源辐射带动，与西安等大都市农业产业化龙头企业

合作发展订单农业，建设大型超市、电商平台的产地直采基地，提升能源产业、绿色农副产品加工业、生态养殖产业等特色加工产业发展水平。加快构建现代农业产业协同体系，打造全产业链、全价值链、全循环链的现代农业产业集群，不断提升农产品附加值和综合效益，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业新路子，推动“陇东早胜牛基地核心区”“陇东片区生猪养殖重要基地”的建设，与周边县的农业产业资源形成集聚优势，扩大农产品地理优势和区域影响力。

——**完善农业社会化服务体系**。培育多元化、专业化、市场化的农业社会化服务组织，为小农户和新型经营主体提供农资供应、农机作业、统防统治、代耕代种、烘干收储、产销对接等全程或环节托管服务。建设县域农业综合服务中心，整合服务资源，创新服务模式，降低农业生产成本，提高农业经营效率。大力发展农业生产性服务业，推动服务链条向农业金融保险、农产品营销、品牌建设等领域延伸。

第三节 强化农业科技支撑与品牌建设

——**构建产学研协同创新体系**。立足正宁苹果产业发展实际与创新需求，系统打造产业研发与转化平台，强化科技支撑能力。重点建设苹果病虫害绿色防控科技示范基地，集成物联网监测、智能水肥一体化及“有机肥替代化肥+绿色防控”等技术模式，形

成可复制推广的标准化生产体系。加强人才引育与团队建设，积极引进国家级“首席专家”，依托专家工作室与“师带徒”机制，配套科研条件，培育本土高层次科研力量；通过划片服务、开设“田间课堂”等方式，加强技术培训与示范，持续培育懂技术、善经营的新型职业农民，增强产业创新内生动力。

——**打造绿色生态循环发展体系。**全面推进农业绿色转型与资源循环利用。实施畜禽粪污资源化利用整县推进项目，确保规模养殖场设施配套率达95%以上；持续推进病虫害统防统治与绿色防控，力争绿色防控覆盖率超80%，保持化肥农药使用量零增长。着力构建“果畜结合、循环发展”新模式，围绕肉牛、生猪养殖集群，联动周边10公里范围内果园，建设种养循环示范区，并在基础较好的村设立“循环节点村”，配套建设废弃物收储运点，实现就地消纳、片区协同。同时，推动养殖业向标准化、智能化升级，推广精准饲喂、智能环控、高效养殖模式与绿色饲料技术，支持建设一批数字化设施畜牧基地。

——**深化数字技术融合赋能体系。**围绕创建国家、省级农业科技园区的战略目标，以园区为载体，系统构建数据驱动的农业智能化升级体系。加快推进全域农业大数据平台建设，强化物联网、人工智能等前沿技术在园区内的集成应用与示范推广。全面推行智慧绿色生产管理模式，重点在园区核心区及辐射带推进物联网在果园的全域部署，集成土壤、气象、虫情等传感设备与智

能水肥一体化控制系统。着力升级苹果产业大数据中心，搭建“正宁苹果云”平台，贯通生产、仓储、加工、销售、物流全链条数据，并开发产量预测、病虫害智能预警、市场深度分析与全流程质量安全溯源等 AI 决策模型，为园区科技创新、产业决策与精准管理提供核心支撑，全力打造科技引领、数字驱动的现代农业发展样板。

——**大力培育道地名优特产。**围绕苹果、早胜牛、食用菌、中药材等优势产业，制定严格的团体标准和质量追溯体系。集中资源打造“福康正宁”“正宁苹果”“陇东早胜牛”“正宁紫苏”“官河大葱”“正宁香包”等一批具有全国知名度的区域公用品牌和企业产品品牌。加强品牌营销推广，组织企业参加中国国际农产品交易会、中国进出口商品交易会等大型展会，拓展线上线下销售渠道。与主流电商平台合作，设立正宁特产专区，提升品牌知名度和市场占有率。

——**健全农产品质量安全监管体系。**推行食用农产品承诺达标合格证制度，实现产地准出与市场准入的有效衔接。加强县、乡农产品质量安全检测能力建设，扩大监测范围和频次。建立覆盖主要农产品生产经营主体的信用档案，实施风险分级管理。强化农业投入品监管，严厉打击违法违规行为。通过健全体系、强化监管，全面提升农产品质量安全水平，为品牌建设提供坚实保障。

专栏 4 “十五五”现代农业示范地建设重点工程

粮食安全保障与绿色生产技术推广：重点推进正宁高标准农田建设、循环有机农业项目，保障粮食安全，发展农作物规模化种植与低碳畜牧产业链，促进农业生产与生态保护的协调发展。

绿色循环农业提质增效：重点推进正宁县省级农业产业园、100 万头生猪屠宰加工产业园、生态智慧食用菌产业园建设等重大项目，升级改造规模猪场，配套建设饲料加工、屠宰分割、有机肥生产等设施，形成集养殖、加工、废弃物资源化于一体的闭环产业链；同步实施牛肉精深加工建设与苹果智慧产业融合发展项目，建设现代化屠宰冷链、精深加工车间及产业融合服务中心，大幅提升畜产品和苹果的附加值与市场竞争力。

特色优势产业培育与科技赋能：重点推进正宁县欧米伽 3 紫苏产业开发建设、道地药材数智产业园及岐黄中药生物科技产业园项目，建设从种苗繁育、示范种植到有效成分提取的完整产业链；同步实施正宁县智慧数字农业，新建物联网服务平台与数据处理中心项目，实现对重点产业区的标准化生产管理与专家远程指导，全面提升农业生产的智能化与精准化水平。

农产品加工转化与市场体系建设：重点建设正宁县玉米功能食品产业化、有机浓缩果汁生产加工及正宁县 50 万吨玉米淀粉及精深加工项目，开发休闲食品、功能糖浆和工业淀粉等高价值产品；推动正宁县农产品冷链物流批发市场项目，构建覆盖产地的冷链物流与批发交易网络。

第六章 全面推进乡村振兴，建设和美宜居乡村

学习运用“千万工程”经验，统筹推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，加快建设宜居宜业和美乡村，打造乡村振兴正宁样板，全力建设“革命老区乡村振兴示范县”。

第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

——**守牢不发生规模性返贫致贫底线。**全面落实过渡期后帮扶力度不减的要求，扎实推进脱贫攻坚成果持续巩固提升、欠发达地区持续稳定发展。保持帮扶政策、帮扶资金、帮扶力量总体稳定，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制，扎实推进排查预警、识别纳入、风险消除和数据治理，做到应纳尽纳、应扶尽扶。建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶机制，对欠发达地区实行差异化支持和重点帮扶，支持少数民族聚居乡村加快发展。

——**精准确定防止返贫致贫对象。**将过渡期内未消除风险的防止返贫致贫监测对象转为防止返贫致贫对象，对原建档立卡脱贫人口中存在返贫致贫风险的及时纳入帮扶范围。健全常态化返贫致贫监测体系，提高“一键申报”运行效能，加强部门数据对比，常态化开展风险预警，统筹做好防止返贫致贫对象和农村社会救助对象的监测识别。健全快速识别响应机制，对因突发自然灾害

有返贫致贫风险的开通“绿色通道”，先帮扶、后识别认定。

——**促进脱贫人口持续增收。**发展特色产业带动。中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比例保持在60%以上，重点支持脱贫地区、脱贫人口发展特色优势产业，完善利益联结机制。稳定扩大就业岗位，深化东西部劳务协作，加强职业技能培训，拓宽就地就近就业渠道，规范管理公益性岗位，确保脱贫人口就业规模总体稳定。

——**增强内生发展动力。**坚持“志智双扶”，持续开展感恩奋进教育，激发脱贫群众依靠自身力量发展的志气心气底气。加强实用技术和劳动技能培训，提升脱贫人口自我发展能力。支持脱贫村培育壮大村级集体经济，完善联农带农机制，让脱贫群众更多分享产业增值收益。改善脱贫地区发展条件，持续加强基础设施和公共服务建设，夯实区域发展基础。

第二节 建设宜居宜业和美乡村

——**科学合理布局村庄。**结合资源禀赋、区位条件和人口变化，将村庄划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类。村庄建设要充分体现地域特征、民族特色和时代风貌，突出乡土特色，保留乡村风貌，留住田园乡愁。加强对传统村落、传统民居和历史文化名村的保护。强化规划实施监管，建立健全乡村规划许可管理制度，确保乡村建设有规可循、依规而建。

——**持续改善农村人居环境。**实施“八改”工程，全面推进以

改路、改水、改厕、改房、改电、改网、改厨、改圈为重点的农村人居环境整治提升行动。治理农村生活垃圾，健全“户分类、村收集、乡转运、县处理”的生活垃圾收运处置体系，开展农村生活垃圾分类和资源化利用试点。治理农村生活污水，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺，农村生活污水治理率大幅提升。

——**加快推进村庄“四化”工程。**以“百千万”工程示范村为重点，突出公路沿线及镇域过境段村庄建设，通过实施巷道硬化、排水渠修筑、文化广场修建、绿化亮化美化等工程，逐步完善村庄基础设施及公共服务设施建设，改善群众生产生活条件，不断提升群众获得感幸福感和满意度。

——**加快普及数字乡村建设。**完善农村网络覆盖，实现行政村 5G 网络全覆盖，自然村光纤网络通达率 100%。推动信息终端普及，推广适老化智能终端应用。完善农村数据资源体系建设，推动农田水利、交通物流等农村基础设施数智化改造，构建具有正宁特色的数字乡村发展新模式。建设村级数字服务站，推广“雪亮工程”，完善矛盾纠纷在线调解平台，提升乡村数字治理效能。推动乡村智慧应急、智慧消防等系统建设。繁荣乡村数字文化，推动数字文化惠民服务系统建设。

——**提升乡村建筑风貌和住宅品质。**加强对乡村建筑风貌的引导和控制，编制农房建设通用图集，推广具有地方特色、节能

环保的绿色农房。开展农村危房改造动态监测和及时修缮，保障农村住房安全。结合农村人居环境整治，鼓励对既有农房进行节能改造和适老化改造，改善居住舒适度。在尊重农民意愿前提下，稳妥推进村庄布局优化和农房集聚建设，节约集约用地。

第三节 深化农村重点领域改革

——**规范与盘活宅基地管理**。健全乡镇联审联办机制，畅通农民宅基地申请渠道，依法保障合理建房需求。扎实推进农村房地一体确权登记颁证，做到应登尽登。完善长效管理机制，加强日常监管与执法。在守住“不允许城镇居民购买农村宅基地和农房、不允许退休干部下乡违规占地建房”底线的前提下，因地制宜探索通过出租、入股、合作等方式盘活闲置宅基地和农房的有效路径。扎实推进农村乱占耕地建房住宅类房屋专项整治第二步试点和第二轮土地承包到期后再延长三十年试点工作。

——**推进集体建设用地规范入市**。在符合国土空间规划和用途管制的前提下，稳步推进农村集体经营性建设用地入市改革。明确入市范围、主体和途径，建立健全“同权同价、流转顺畅、收益共享”的入市机制。制定《土地增值收益调节金征收、使用和管理办法》，确保收益主要用于乡村振兴和农民集体成员权益保障。通过盘活存量集体建设用地资源，有效支持乡村新产业、新业态发展，为县域经济注入新动力。

——**扩大农业保险覆盖面与效能**。围绕苹果等主导产业，充

分发挥政策性农业保险作用。落实省级优势特色产业保险政策，对苹果产业按有无防雹网实行差异化保费，并通过省、市、县多级财政补贴将农户自缴比例降至 20%。建立“保险+信贷+期货”联动机制，引导新型经营主体带动小农户参保，力争到 2030 年实现苹果保险全域覆盖，构建“灾前预防—灾中响应—灾后赔付”的全链条风险保障体系，为乡村振兴提供坚实支撑。

——**实施集体经济强村行动。**巩固农村集体产权制度改革成果，完善“三资”管理制度，推动集体经济组织运行规范化、资产监管信息化、经营管理市场化。立足苹果主导产业，因地制宜推广资产经营、资源开发、产业带动、服务创收等多元发展模式。坚持村级主导与市场运作，建立健全村集体经济发展长效机制，多途径壮大村级可支配收入，激发乡村内生动力。

——**深化农村金融改革与服务创新。**推动金融机构下沉服务重心，增加乡村振兴信贷投放。推广农村承包土地经营权、集体资产股权、宅基地使用权等抵押贷款业务。完善县域融资担保体系，扩大对新型农业经营主体的担保覆盖面。开展农业产业链金融创新，依托核心企业为上下游农户、合作社提供信用贷款和供应链金融服务。加强农村信用体系建设，改善农村金融生态。

第四节 培育文明和谐淳朴乡风

——**全面提升乡村治理效能。**加强村委会规范化建设，全面落实“四议两公开”制度。常态化推进“无访村、无诉村”等基层法

治创建工作，巩固扫黑除恶专项斗争成果，强化社会治安防控与普法服务。推广积分制、网格化、数字化等治理方式，建设乡村治理数字化平台，总结推广一批有效治理模式。

——**深化农村精神文明建设。**深入推进移风易俗，完善村规民约，发挥红白理事会作用，坚决破除高额彩礼、大操大办等不良风气。丰富乡村文化供给，开展文体活动、送戏下乡，加强农村书屋建设。深化新时代文明实践，开展道德模范评选、“五美庭院”创建等活动。加强农耕文化保护传承，办好农民丰收节，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

——**夯实平安乡村建设根基。**完善矛盾纠纷多元预防调处化解机制，推进综治中心实战化运行。健全扫黑除恶常态化机制，防范打击“村霸”和宗族黑恶势力。加强农村宗教事务管理，依法打击非法宗教活动和邪教活动。深入整治农村赌博、毒品问题及涉农经济犯罪。持续强化农村道路交通、燃气、消防等重点领域安全风险管控与隐患排查整治，预防和减少恶性案事件发生，全力维护农村社会安全稳定。

——**激发乡村多元主体参与活力。**坚持党建引领，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。发挥村民自治组织基础作用，拓展村民参与村级公共事务平台。支持农村社会组织健康有序发展，引导其在服务农民、倡导文明、化解矛盾等方面发挥积极作用。鼓励新乡贤、返乡创业人员、大学生等参与乡村治理和建设，汇聚乡村振兴的强大合力。

专栏5 “十五五”革命老区乡村振兴重点工程

乡村基础设施完善与道路畅通：重点实施正宁县湫头镇王郎坡村产业路硬化、永正镇刘堡子村道路及排水及周家镇产业路硬化项目等一批村组道路及产业路硬化项目，同步配套排水渠、涵洞等设施，显著改善村民出行条件和产业发展的基础支撑。

农村人居环境整治与生态宜居建设：重点实施正宁县和美乡村建设项目，在多个行政村集中开展入户路硬化、村庄道路罩面、排水渠修建、绿化亮化、污水处理站建设、垃圾收集点布局及公厕改造，并打造农文旅融合示范点；同步推进乡村体育设施补短板项目，安装健身路径器材，丰富乡村文体生活。

乡村供水保障与水利设施提升：重点推动正宁县农村供水管网更新改造工程、三嘉乡农村供水改造等重大工程，更新大量村级管道，提升供水规模与稳定性，确保农村饮水安全与供水质量。

红色文化传承与乡村治理提升：重点推进关中苏维埃政府旧址红色主题公园建设，加强秦直道遗址保护利用，建成正宁非遗馆，完善乡村治理设施，建设村级综合服务中心，提升乡村治理能力。

第七章 深入推进新型城镇化，建设宜居智慧城市

统筹传统设施和新型设施，着眼现实需要和前瞻布局，扎实推进以人为本的新型城镇化建设，争取实施黄土高原生态低碳更新项目，提升城市韧性，系统性补齐城乡基础设施短板，全方位提升综合承载能力，争创国家乡村振兴示范县。

第一节 优化县域国土空间布局

——**优化县域空间发展格局。**构建“一核引领、两轴联动、三心支撑、六点协同”的县域国土空间总体布局。以山河镇为中心城区，强化其政治、经济、文化综合服务核心功能；依托 G211、S319 打造串联山河、永正、榆林子、官河、周家等镇的“现代化城镇发展轴”，依托 G327、S501 打造联动永和、湫头、五顷塬等乡镇的“城乡融合发展轴”；重点建设榆林子、永和、周家三个县域副中心，增强其对周边乡村的辐射带动能力；统筹其余六个一般乡镇作为乡村振兴的重要节点，形成功能互补、梯度有序的全域城镇化体系。

——**强化中心城区综合承载与服务能级。**重点推动山河镇空间优化与功能提升，完善公共服务设施、商业配套与就业平台，提高人口集聚与产业承载能力，着力打造成为县域人口转移核心

承载区、公共服务中心与经济增长极，引领全县新型城镇化高质量发展。

——**引导重点镇特色化发展与功能提升。**根据资源禀赋与产业基础，明确榆林子镇强化现代农业、永和镇强化现代农业与商贸物流、周家镇强化工业主导功能，完善基础设施与公共服务，建设成为吸引本地农业转移人口和城乡融合的关键节点。

——**促进城乡要素自由流动与合理配置。**深化户籍制度改革，全面放开落户限制，简化落户手续，推动在城镇稳定就业和生活的农业转移人口便捷落户。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，保障随迁子女平等享有受教育权利，扩大城镇住房保障对农业转移人口的覆盖。维护进城落户农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持其依法自愿有偿转让相关权利，促进城乡人口双向流动。

第二节 大力实施城市更新行动

——**深入开展城市体检系统工作。**遵循“先体检、后更新”“无体检、不更新”的原则，以老旧小区为重点，排查建筑结构、燃气使用、楼道消防等安全隐患；调查住房是否成套、管线老化、适老化改造等功能完善情况。查找养老、托育、停车、充电、公共活动场地、垃圾分类等配套设施短板；评估物业管理和智慧化水平。评估教育、文化、体育等公共服务设施的覆盖范围与服务

能力；检查街道环境整治、交通秩序情况；评估老旧商业街区等区域的活力。综合评价生态宜居、安全韧性、产城融合、智慧高效、历史文化保护等宏观系统性指标。将城市体检结果作为编制城市更新规划、年度计划和建设项目库的核心依据。针对体检发现的问题短板，分类制定治理方案，明确责任主体、时序安排和资金保障。建立城市体检信息平台，实现数据动态更新、问题跟踪督办和治理成效评估，推动城市治理模式从被动处置向主动预防、从经验判断向数据驱动转变。

——**全面系统推进城市有机更新**。全力推动以老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村为重点的城市有机更新，统筹实施建筑改造、环境整治、设施提升与功能优化，增加公共绿地、休闲广场与社区服务空间，推进印刷厂后院城中村改造、正周路片区棚户区改造等项目建设，改善居民生活环境，延续城市文脉，提升城市整体风貌与居住品质。

——**优化升级城市基础设施体系**。实施供水、排水、供热、燃气等地下管网新建与改造工程，推进海绵城市建设与排水防涝设施布局；加快5G网络、物联网、充电桩等新型基础设施建设；优化路网结构，打通断头路，提高道路通行效率，构建安全可靠、智能高效的**城市生命线系统**。力争到“十五五”末，燃气普及率达到90%左右、集中供热覆盖率达到92.5%以上。

——**深入开展城市环境保护工程**。重点推进移风沟、四郎河

等流域水环境综合整治与生态修复，实施岸线绿化、湿地保护与景观营造；持续增加城市绿量，建设一批社区公园、街头绿地与郊野公园，构建蓝绿交织、连续贯通的生态网络，提升城市韧性与生态宜居水平。

——**完善多层次出行服务体系**。优化城乡公交线网布局，发展定制公交、预约响应等特色服务；加强交通枢纽、公共建筑、居住区配套停车场与充电设施建设；完善步行道、自行车道等慢行系统，倡导绿色出行，缓解交通拥堵，提升城市出行便捷性与低碳化水平。

第三节 做优做强县域特色经济

——**打造百亿级煤电化工产业集群**。以周家工业集中区为重点，以绿色低碳为主要发展方向，从产业链全链条、能源行业上下游的角度系统谋划能源资源整体开发利用，实现资源集约开发、产业集群发展，全力打造煤电化工“百亿级”产业链，把正宁建成煤电清洁能源开发示范区，实现资源优势向产业优势转变。

——**构建现代高效特色农业体系**。聚焦苹果、肉牛等主导产业，推进高标准农田建设与智慧农业技术应用，建设标准化种养基地；大力发展农产品精深加工，培育紫苏油、有机苹果等地理标志品牌；健全仓储物流、冷链配送与电商营销体系，推动农业

“接二连三”，提升全产业链增值效益。

——**有效培育农文旅商新增长点。**依托子午岭生态资源、黄帝文化与乡村风貌，开发休闲度假、生态观光等文旅融合项目；鼓励发展社区养老、健康管理等服务业态；完善县域商业体系和县乡村三级物流网络，推动消费升级与服务供给提质扩容。

——**积极发展绿色循环经济产业。**推进煤矸石、粉煤灰等工业固废资源化利用，发展新型环保建材；围绕能源化工与农业机械需求，配套发展专用设备制造与维修服务；推动产业园区循环化改造，构建资源共享、废物协同处置的产业共生体系，提升资源利用效率。

——**激发民营经济与小微企业活力。**全面落实各项惠企纾困政策，降低企业制度性交易成本和生产要素成本。建设小微企业创新创业基地，提供低成本、便利化、全要素的孵化服务。引导金融机构创新适合中小微企业的金融产品，破解融资难题。弘扬企业家精神，营造尊重和激励企业家干事创业的社会氛围。

第四节 深化产城融合互动发展

——**推进产业园区提质扩容与功能配套。**重点支持周家煤电工业集中区、县城农副产品加工集中区等载体建设，完善道路、供水、供电、排污、通信等基础设施，建设标准化厂房、研发中

心、检验检测平台等生产性服务设施，提升园区综合承载能力和产业集聚水平。

——**强化产业就业与人口集聚的良性互动。**通过发展劳动密集型产业、实施技能培训、提供创业扶持等措施，创造更多本地就业岗位，吸引农业转移人口及返乡人员就近就业落户；推动产业社区建设，实现“以产聚人、以人兴城”。

——**统筹布局产业区与生活区公共服务设施。**依据产业布局与就业人口分布，合理配置保障性住房、学校、医院、商业网点、文化体育等生活服务设施，推动产业园区与周边城镇功能整合、设施共享，打造功能复合、职住平衡、便捷宜居的产城融合单元。

——**创新产城融合要素保障体制机制。**探索实行“地随人走、钱随人走”的要素配置机制，保障产业和人口集聚区的合理用地需求；创新投融资模式，引导社会资本参与产业配套和城市开发；优化营商环境，提升政务服务效能，为产城融合发展提供有力的政策与制度保障。

——**推动产业社区与完整居住社区建设。**在产业园区周边或内部，规划建设融合居住、商业、休闲、教育、医疗等功能的综合性产业社区。推广“先产后城、以城促产”的开发模式，优先建设满足产业工人需求的保障性租赁住房、职工公寓和基本生活配套设施，逐步完善提升公共服务能级，促进职住就近平衡，降低通勤成本，提升居民生活品质 and 归属感。

专栏6 “十五五”新型城镇化重点工程

市政基础设施智能化改造与安全运行：重点建设实施正宁县天然气管网通村输配工程。重点推动正宁县城智慧热力及分户改造工程、县城第二热源厂工程及乡镇集中供热、西坡镇正艾路沿线供热管道加装建设等项目，构建全域覆盖、智慧调控的供热体系；同步实施县城老旧排水管网更新改造工程、排水防涝提升工程及排水防涝设备装备采购工程、长乐路地下管网更新改造工程等项目，全面提升城市排水防涝能力与应急响应水平，保障城市生命线安全稳定运行。

城市公共服务能力提升与生活品质改善：重点推进正宁县黄土高原生态低碳更新与城市韧性发展、人才及保障租赁住房建设、光明巷城中村改造、轩辕大道南侧城中村改造项目等系列城市更新工程，改善居民居住条件，促进职住平衡与社区功能融合。同步实施正宁县北广场、西关广场提升改造、县城健身步道工程等项目，拓展市民休闲健身空间；

城市宜居环境与生活品质升级：重点推动“门户形象提升”美丽家园综合整治提升等工程、正周路片区基础设施配套建设工程，优化、提升城市空间；配套建设县城公厕、健身步道与智慧路灯项目，提升居民生活便利度和舒适度。

城市治理现代化与智慧化赋能：重点推进正宁县地下管网物联智能感知设备更新工程、城市照明设施更新改造工程，建设城市运行“神经末梢”；同步实施智慧路灯及智能公交站台等新型基础设施建设、智慧交通建设等项目，构建智慧出行与城市管理服务体系，提升城市精细化治理水平。

历史文化保护与城市风貌塑造：重点加强历史文化遗产保护与活化利用，推进正宁县博物馆建设、非遗馆建设等项目，保护传承历史文脉与非遗资源，彰显地域文化特色，助力文化振兴。

第八章 提质扩容现代服务业，激发内需增长潜力

顺应产业发展和居民消费升级趋势，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业向品质化多样化升级，丰富服务业态，加快构建生产性服务业支撑有力、生活性服务业优质高效的现代服务产业体系。

第一节 实施服务业扩能提质行动

——**建设现代商贸流通体系。**围绕提升城乡居民消费便利性，优化县城商业综合体布局，增强综合服务与辐射功能。推动乡镇建设成为区域商业中心，完善村级商业服务网点。支持县乡村供销站点升级改造，打造集商贸流通、文体娱乐、养老托育等功能于一体的乡镇服务综合体，实现县城有连锁商超与物流配送中心、乡镇有商贸中心、村村有便民服务中心。推进县域农贸市场与专业市场改造，形成布局合理、功能完善的市场网络。鼓励发展“产地直供+社区配送”模式，依托电商平台开展产销对接，拓宽特色农产品销售渠道。

——**大力发展生产性服务业。**推动知识技术密集型生产性服务业加快发展，实现从传统劳务输出向高附加值技术服务的转型升级。促进生产性服务业与先进制造业深度融合，发展定制化研发设计、供应链金融、智能运维等嵌入式服务。在地质工程咨询、

环保技术研发、碳资产管理等领域培育一批专业性强的生产性服务企业。

——**提升生活性服务业品质。**立足县域区位与资源特点，引导商业服务集聚发展，培育文旅康养、绿色健康、数字生活等消费新热点。提升正宁传统美食的知名度，推广“数字+服务”发展模式，鼓励发展线上餐饮、智慧零售等新业态。积极培育乡村民宿、养生研学、红色旅游等健康型服务消费，发展贴近农村需求的养老托幼、陪护家政等爱心型消费。支持直播电商、社交电商等新形式向农村延伸，激发城乡消费市场活力。

——**增强消费品市场供给。**围绕“正宁特色”增品种、提品质、创品牌，打造具有县域影响力的产品品牌与消费场景。增加优质商品与服务供给，推动大数据、物联网等技术在消费领域融合应用，营造智慧消费场景。落实消费品以旧换新政策，推广智能家居、绿色家电等产品。鼓励社会力量参与养老、托育、健康等服务领域，丰富服务市场供给。持续开展消费促进活动，培育正宁特色节会品牌，在规范安全前提下支持举办文体赛事、展销演艺等活动，提升消费吸引力和带动效应。

——**提升专业人才支撑能力。**围绕现代服务业发展需求，加强与职业院校合作，定向培养商贸物流、电子商务、健康养老、文化旅游等领域的技术技能人才。完善服务业人才引进政策，吸引中高端管理人才和专业技术人才落户。建立服务业从业人员常态化培训机制，提升服务标准和职业素养。弘扬“工匠精神”，培

养一批服务业领域的能工巧匠。

第二节 重点培育平台经济新动能

——**培育壮大“3+N”产业数字经济平台体系。**以化工、医药、数字电商三大核心平台为引领，延伸覆盖“牛、猪、菜、果、菌、药”等特色产业及医疗、文旅、康养等行业平台，形成“平台带产业、产业促平台”的协同生态。化工平台侧重供应链整合，农业平台聚焦品牌升级，医药平台着力全链条创新，新能源平台助推研发与市场拓展。以聚凯丰化工平台为核心，构建“产业服务+数字交易+循环协同”模式，打造西北区域领先的化工供应链服务平台；以正宁鼎懿源医药平台为核心，推动“科技+资本+产业”融合，建设“研产销”一体化的医药产业互联网标杆。

——**加快平台经济场景创新与数据赋能。**深化化工、医药、农业等重点领域平台应用，拓展工业、公共服务、交通物流、商贸文旅、医养健康等N个特色场景。推动公共数据有序共享开放，建设一体化智能化公共数据服务平台，完善采集标准，扩大归集范围，建立全县数据共享应用模式，充分释放数据要素价值。

——**实施数字电商平台赋能工程。**发展电子商务公共服务，加强本土电商平台建设与企业培育，支持跨境电商业务。完善电商人才、物流、金融等配套服务，推动电商与农业、工业、服务业融合，促进产品线上销售，培育新业态新模式。建设正宁县电子商务产业园，整合核心功能、直播贸易、智慧物流与仓储体系，

打造区域产业升级引擎。依托直播基地开展“产地直播”，建设全国农产品直播示范基地，培育“正宁新农人”，提升品牌价值，推动从“流量变现”到“价值创造”转变。

——**建设县域产业互联网平台**。聚焦能源化工、特色农业等主导产业，支持龙头企业或第三方机构搭建垂直领域的产业互联网平台。平台集成研发设计、采购供应、生产制造、销售服务、供应链金融等全链条资源，促进产业链上下游企业高效协同、资源共享。通过平台沉淀产业数据，为企业经营决策、行业趋势研判和政府产业治理提供支撑。

第三节 推进服务业数智化转型

——**打造“整体智治”的现代服务型政府**。深化“小宁帮办”品牌，拓展县、乡、村三级帮办代办体系数字化功能，实现更多事项“免申即享”“智能预审”。推广“口述即办”模式，将市场主体登记“零材料”服务经验推广至更多领域，实现“减证便民”。夯实数字政府底座，强化公共数据汇聚共享，推动“甘快办”与各类业务系统深度融合，实现政务服务“一网通办”“跨省通办”。

——**周家工业集中区数字化示范工程**。依托省级开发区平台，建设工业互联网平台和智慧管理服务平台，为企业提供能耗管理、安全生产监控、环保监测、供应链协同等数字化服务，推动园区管理智能化、服务精准化。

——**特色产业数字化营销工程**。围绕绿色循环农业产出的优

质农产品（如顶旺肉食品）和特色文旅资源，打造区域公共品牌数字化营销中心。运用直播电商、内容营销、元宇宙展示等新手段，拓展销售渠道，提升品牌溢价。

——**提升服务业数字化基础设施支撑。**加快服务业场所 5G 网络、千兆光网、物联网等新型基础设施覆盖。推动人工智能、大数据、区块链等技术在服务业领域的融合应用。鼓励服务业企业“上云用数赋智”，降低数字化转型成本。建立服务业数字化转型赋能中心，为中小微服务企业提供咨询、培训、技术解决方案等公共服务。

专栏 7 “十五五”现代服务业重点工程

现代化流通网络与物流枢纽建设：重点打造正宁县智慧物流枢纽及智能化封包中心建设，新建自动化立体气调保鲜库与配套设施等项目，提升农产品产地冷链仓储与商品化处理能力；同步推进正宁县物流转运分拣中心项目，建设恒温仓库、分拣中心与集中配送点，形成高效的区域物流集散与分拨节点，大幅降低社会物流成本，为“甘货出陇”融入国内大循环构建高效流通通道。

消费场景创新与消费设施升级：重点实施正宁县农贸市场老旧街区提质升级改造等项目，加固棚顶、优化排水、增设照明与无障碍设施，推动传统市场向智慧化、人性化现代商超转型，提升居民日常消费体验。

聚焦数字消费新业态与市场环境优化：重点实施正宁县云算力数据中心建设等项目，为电商平台、直播带货、大数据营销等新业态提供算力支撑；同步推进正宁县智慧食检能力提升等项目，搭建智慧监管云平台与区块链追溯体系，强化产品质量安全监管，以“放心消费”环境塑造区域产品信誉与市场竞争力。

第九章 促进农文旅商融合，培育县域经济新引擎

立足资源禀赋、深挖文化内涵，以关中特区苏维埃政府旧址为核心，全力加快五顷塬回族乡铸牢中华民族共同体意识特色示范小镇建设，积极盘活调令关森林公园接待中心，精心策划举办各类体育赛事，丰富旅游业态，形成“红色教育、生态休闲、农耕体验”三位一体产业体系，纵深推进农文旅融合发展“百千万”工程。

第一节 实施农文旅融合“百千万”工程

——**实施乡村资源系统整合工程。**以永正镇佛堂村、五顷塬镇龙咀子、官河镇王录村等重点区域，依托现有田园综合体与特色村落基础，推进“农业为基、文化为魂、旅游为体”系统工程，通过统一规划与项目联动，对分散的农业景观、生态资源、非遗技艺与乡土文化进行整体性梳理，打造集农业观光、文化体验、生态休闲、乡村度假于一体的复合型产品集群，推动乡村资源从单一生产价值向多元体验价值全面转化。

——**打造主题化乡村精品产业集群。**围绕苹果、中药材、食用菌等县域特色农业，规划建设智慧农业示范园、亲子采摘园及“菌菜轮作”等沉浸式体验基地，并延伸发展农产品精深加工、手工制作等参与式业态。在非遗资源富集区引导建设标准化非遗工坊集群，发展“前店后坊”式体验经济，配套建设精品民宿、主题

餐饮与乡土文创商店，形成“非遗+民宿+研学+电商”乡村文旅微生态圈，有效提升乡村产业附加值、市场竞争力与就业吸纳能力。

——**构建县域立体化品牌与产品体系。**开展景区创建提升行动，争取至2030年创建4A级景区2个（子午岭国家森林公园调令关景区、红色南邑），3A级景区4个（黄帝文化博览园、永正镇佛堂田园综合体、正宁县红色新庄子、罗川古城）。科学规划区域旅游线路，重点打造**红色经典研学游**（红色王录旅游景区—西北反帝同盟军旧址—关中特区苏维埃政府（旧址）—寺村塬革命委员会旧址—陕甘游击队成立大会旧址）、**绿色生态观光游**（调令关森林公园—子午岭科普馆—秦一号兵站遗址—秦直道）、**历史文化遗产游**（庆阳古典家具博物馆—罗川古城—黄帝文化景区—正宁县博物馆）、**多彩田园休闲游**（永正镇佛堂村文旅振兴样板村—山河镇董庄村—西坡镇高红村—五顷塬乡龙咀子村）4条精品旅游路线，有效串联分散乡村旅游节点。同时大力实施“一村一品”培育计划，支持各村挖掘自身特色，形成如佛堂村“田园会客厅”、董庄村“非遗美学村”、王录村“红色美食村”等独具辨识度的文旅品牌，形成上下联动、特色互补、协同发展生动格局。

——**完善乡村基础设施与利益联结机制。**持续推进乡镇综合文化站标准化改造与村级文化服务中心全面达标工程，同步更新乡村公共健身设施，构建主客共享、普惠便捷的乡村公共服务体系。在经营机制上，大力推广“支部+企业+合作社+农户”“旅游合作社+专业运营”等创新模式，明确各方权责利，确保村民能够通过资产入股、劳务就业、特产销售、收益分红等多种渠道稳定分

享旅游发展红利，最终实现强村与富民双重目标。

——**实施乡村旅游人才振兴计划。**围绕乡村旅游规划、产品开发、运营管理、营销推广、服务接待等关键环节，分层分类开展专题培训，培育一批懂农业、爱农村、善经营的乡村旅游带头人、职业经理人和金牌导游（讲解员）。鼓励大学生、返乡青年、退休干部等参与乡村旅游创业就业。建立乡村旅游专家智库，为项目策划、业态创新、品牌塑造提供智力支持。

第二节 深入传承赓续红色文化基因

——**推进红色遗址系统性保护与展示工程。**聚焦关中特区苏维埃政府旧址、陕甘游击队成立大会旧址等核心革命文物，全面推进抢救性保护、预防性维护以及革命文物展陈升级，积极推动关中特区苏维埃政府旧址红色文化公园的规划与建设，将正宁的红色遗址群打造成为庆阳市革命文物集中连片保护利用的示范样板。

——**深度开发沉浸式红色教育产品体系。**突破传统静态参观模式，在重点革命旧址运用 VR/AR、全息投影等技术复原历史场景，策划推出沉浸式情景剧与互动展项。针对党政干部培训、青少年研学、社会团体教育等不同客群需求，系统开发系列化、模块化的红色研学课程与标准化培训产品，配套建设“红色讲堂”、拓展训练场等现代化教学设施，将红色遗址全面升级为功能完备、教学体系成熟的新型教育基地。

——**推动红色文化融入乡村与社区肌理。**结合红色美丽乡村

建设项目，在官河镇王录村、五顷塬乡南邑村等片区，引导发展红色主题民宿、红色故事餐厅、红色文创商店等特色配套业态。鼓励文艺工作者深入挖掘本土红色资源，创作以《绣金匾》等故事为题材的舞台剧、影视短片及文学作品，并利用节庆、赛事等公共活动进行展演传播，使红色文化以可亲可感的形式深度融入当代乡土生活与社区精神文明建设。

——**深化跨区域红色旅游联动协作。**借助庆阳—黄陵铁路建设契机，深化与延安红色旅游联动，将官河镇王录村、五顷塬南邑村等红色村庄纳入“从南梁到延安”红色旅游线路，开发跨区域研学产品，拓展红色研学客群。积极参与区域合作平台，共同举办大型推介活动，联合塑造并提升区域红色旅游整体品牌影响力，将正宁建设成为陇东地区红色旅游网络中的重要枢纽。

——**深化区域文化交流与合作联动。**主动对接陕甘宁革命老区、关天经济区等区域发展战略，积极融入陕甘宁区域文化交流圈，建立健全与周边县区常态化沟通协调机制。联合策划举办群众文艺汇演、书画摄影联展、非遗技艺展示、民俗节庆互动等跨区域文化活动，共同打造具有地域特色的文化品牌项目。积极探索跨区域公共文化服务资源共享机制，推动数字文化平台互联、场馆资源互通、人才培养互动，实现优势互补、协同发展。积极组织参加省级、国家级群众文艺赛事、文化博览会和旅游推介会，借助高层级平台展示正宁文化特色，学习借鉴先进地区经验。通过持续深化对外文化交流与合作，不断提升正宁群众文化活动的

区域辐射力、品牌影响力和发展竞争力。

——**弘扬革命精神与时代价值**。深入挖掘红色文化中蕴含的理想信念、艰苦奋斗、无私奉献等精神内核，将其融入社会主义核心价值观宣传教育。组织开展红色故事宣讲、英模事迹报告会、主题征文演讲等活动。将红色基因传承与党员干部党性教育、青少年思想道德建设紧密结合，使红色精神成为激励全县人民投身现代化建设的强大动力。

第三节 培育夜间经济与特色商业街区

——**规划建设夜间消费核心聚集区**。在县城中心区域或文旅综合服务枢纽周边，重点规划打造集文化体验、特色美食、时尚零售、休闲娱乐于一体的特色夜市街、美食风情街及文化商业街区，满足群众多元化消费需求。同步实施街区风貌整体改造、灯光艺术亮化、景观小品营造及固定演艺舞台建设，并完善公共卫生、智慧停车、导览标识等配套设施，着力营造具有浓郁地方文化氛围和现代时尚气息的夜间消费物理空间与社交场景。

——**创新夜间文旅场景与产品供给**。探索策划推出以黄帝文化、红色故事、子午岭生态为题材的常态化无人机编队灯光秀、大型主题光影演绎秀等夜间标志性演艺项目。在罗川古城等历史文化街区，利用建筑投影、全息影像、声光电集成技术打造沉浸式夜游线路与互动体验节点。鼓励县博物馆、文化馆等公共文化场馆在旅游旺季或周末延长开放时间，举办夜间主题特展、文化

沙龙、手作体验工作坊等特色活动，丰富夜间文化消费的高品质、差异化供给。

——**引导业态延时经营与联动促销。**加快重点景区建设开发进度，鼓励黄帝文化博览园、调令关等重点景区在旅游旺季适度延长开放时间，创新设计夜景游览项目。支持酒店、特色餐馆、咖啡馆、书店等商业主体推出“夜宿套餐”“深夜食堂”“星空影院”“夜间书房”等专属产品与服务套餐。联动商家及平台定期举办夜间消费节、主题文创市集、街头艺术表演、音乐 Live 秀等活动，通过发放夜间消费券、整合营销推广等方式，有效激发夜间消费活力，延长游客及本地市民的夜间停留时间与消费频次。

——**培育乡村夜间休闲与民俗经济。**在永正镇佛堂村、山河镇董庄村等乡村旅游发展基础较好的村落，充分利用乡村广场、滨水空间、田园景观、林下空地等场地资源，因地制宜地开展篝火晚会、星空露营、露天电影、非遗民俗夜演（如木偶戏、皮影戏）、夜间农耕科普等特色活动。引导乡村民宿、农家乐提升服务能力，提供夜间特色餐饮、庭院茶歇、观星讲解等休闲服务，培育一批宁静质朴、独具田园风情和本地文化特色的乡村夜间休闲产品。

——**加强夜间经济规范管理与服务保障。**建立健全发展夜间经济的协调机制，统筹解决交通疏导、治安管理、噪声控制、环境卫生、食品安全等问题。优化夜间公共交通服务，在消费集聚区周边增加夜间临时停车位。完善夜间应急救援、消费者权益保护等服务。加强对夜间经营主体的指导与监管，营造安全、有序、

诚信、文明的夜间消费环境。

第四节 发展文旅领域新质生产力

——**推动文旅产业数字化转型。**加快建设县级“智慧文旅”一体化大数据平台，全面集成旅游资源管理、客流实时监测与预警、智能导览讲解、车流调度、环境容量监控、安全应急指挥及大数据精准营销等核心功能。推动重点旅游景区、文博场馆进行全方位的智慧化改造，普及门票在线预约、智能闸机、VR/AR导览、数字孪生场景展示、AI客服等新技术应用，全面提升行业管理效率、游客体验满意度与安全保障能力。

——**驱动文旅新业态与新产品孵化。**依托规划中的数字生态产业园等创新载体，鼓励运用人工智能、大数据分析技术开发个性化智能行程规划、AI语音深度解说、虚拟旅游伴游机器人等智慧服务产品。把握低空经济发展战略机遇，科学规划开发子午岭生态观光、红色遗址俯瞰等低空游览航线，并适时引入电动垂直起降航空器（eVTOL）等新型载具，策划举办航空体育赛事，打造“文旅+低空”融合的创新场景。同时，探索区块链技术在数字藏品发行、文旅产品溯源与版权保护等方面的应用。

——**构建产业跨界融合发展新模式。**推动周家工业集中区的绿色农副产品加工、装备制造等产业与文旅体验相结合，设计开放参观通道与透明生产车间，打造“透明工厂”、工业研学旅游、定制化产品体验等特色项目。鼓励本土科技企业、创意设计机构

与文旅运营单位开展深度合作，研发基于本地文化 IP 的智能穿戴设备、沉浸式互动艺术装置、数字文创产品及智慧剧场整体解决方案。促进创意设计、会展服务、专业咨询等现代生产性服务业为文旅项目全面赋能。

专栏 8 “十五五”农文旅商深度融合重点工程

红色文化传承与研学：重点打造正宁县关中苏维埃政府旧址红色主题公园建设等项目，通过营造红色文化街区、建设主题演绎广场与沉浸式体验设施，再现革命历史场景；配套建设红色文创集市、主题餐饮区，推动红色文化资源向消费场景转化；推进联动秦直道遗址正宁段本体保护和利用等项目，配套建设遗址博物馆与观景设施，形成贯通古今的历史文化研学线路，增强区域红色品牌的感染力与教育功能。

生态资源转化与康养业态培育：推进子午岭生态康养大景区建设等项目，统筹布局森林生态观光、赛事运动、中医康养、民俗体验等功能区块，打造集生态游览与健康养生于一体的复合型旅游目的地；同步发展康养产品、生态农产品销售、康养服务等商业业态，推动生态价值向经济价值转化；实施支党河流域美丽河湖建设与马莲河流域水生态修复综合等项目，通过河道治理、生态护坡与人工湿地建设，提升流域生态环境，为生态观光与亲水休闲提供优质载体。

历史文化保护与古镇村落活化：重点实施罗川古城保护利用建设等项目，对传统民居、古城墙进行修缮加固，配套建设游客服务中心、停车场与村史馆，实现古城风貌保护与旅游服务能力同步提升；引入文创商铺、主题民宿、传统美食街区等商业业态，推动古城文旅消费升级；推进黄帝文化博览园补短板建设等项目，完善游客服务与停车配套，夯实黄帝文化展示与体验的基础支撑。

聚焦农文旅商融合与乡村场景创新：引入观光工厂、研学体验与产品展示功能，实现农业生产过程的旅游化转化，同步建设产品展销中心、电商直播基地，推动农产品变旅游商品、园区变景区、农民变商户；结合农文旅融合发展示范点，发展农家乐、民宿与特色小作坊，形成一批具有浓郁乡土气息与参与性的乡村旅游节点，构建“农旅促商、商反哺农”的良性循环。

第十章 补齐基础设施短板，构建现代化设施体系

加快推进交通、水利、能源等基础设施协同发展，着力建设贯通东西、连接南北的综合交通运输网络，加快新型信息基础设施体系和优质共享的园区基础设施建设，构建现代化基础设施体系，支撑产业升级与城乡融合，为正宁高质量发展提供硬支撑。

第一节 全面建设立体通达的交通网络

——**构建立体化综合交通网络**。积极推进正宁县通用机场项目规划建设，作为融入区域低空经济与航空网络的关键节点；着力推动罗川矿区至周家工业集中区至长庆桥铁路专用线、庆阳至黄陵铁路正宁段等项目的规划与建设，构建高效绿色的货运通道，大幅提升煤炭等大宗资源外运能力，并有效加强正宁与关中平原城市群、庆平经济圈及铜延经济圈之间的铁路连通，为县域经济社会发展和产业布局优化提供坚实的运输支撑。

——**加密高速公路网络布局**。重点推进正宁至华池高速公路、正宁官河至宁县长庆桥高速公路等快速通道的规划与建设，进一步强化与 G22 青兰高速、G69 银百高速、G3511 菏宝高速等国家高速主通道的连接，构建内畅外联、跨省通达的高速公路环线。同步实施 G69 银百高速甜永段永和互通立交等“开口子”工程，打通重点乡镇、产业园区及旅游景区与高速路网的快速连接通道，

有效带动沿线农副产品流通、文旅产业升级和区域协同发展。

——**推进国省干线升级改造。**重点实施 G327 线调令关至正宁段改建工程等干线公路提标项目，全面提升道路技术等级、通行能力和服务水平。通过强化国省道与高速公路、农村公路之间的衔接转换，构建层次分明、功能完善、安全可靠的干线公路网络，打造东南方向重要出境运输走廊，有力支撑生态文化旅游产业发展和县域经济外向度提升。

——**实施农村公路提质升级工程。**系统推进全县通村水泥路提质改造工程与农村公路危旧桥梁改造项目，持续优化农村路网布局，提升道路通行条件和服务深度。通过完善农村公路网络，实施“四好农村路”工程，加强村组道路与国省干线的有效衔接，切实降低农产品物流成本，促进乡村旅游、特色种植养殖等产业发展，为全面推进乡村振兴提供坚实可靠的交通保障。

——**完善现代化客运服务体系。**优化调整城乡公交线路，推进城乡公交一体化，实现县城与重点乡镇、旅游景区、产业园区之间的公交线路高效衔接。在县城及重点乡镇建设集长途客运、城乡公交、出租车、社会车辆换乘于一体的客运服务站，提升旅客出行便捷度和换乘效率。推广定制客运、预约响应式服务等新模式，满足群众多样化出行需求。加快客运车辆新能源化更新，配套建设充电基础设施。

——**建设智慧绿色交通系统。**推动 5G、大数据、物联网等技术在交通领域的融合应用，建设县级交通运行协调与应急指挥

中心（TOCC），实现对重点路段、桥梁、枢纽、客货运车辆的实时监测与智能调度。推广电子不停车收费系统（ETC）和智慧停车系统。在公路建设与养护中，积极应用绿色建材和节能环保技术，打造绿色公路示范工程。倡导绿色出行，完善城市慢行系统。

第二节 完善配套完备的水利设施体系

——**提升全县水资源集约利用能力。**科学评估县域内可用水量资源总量，明确开发利用上限，优化配置方案。着力推进城乡供水一体化与规模化改造工程，依托骨干水源，建设规模化水厂，连通区域管网，推动城乡居民供水从“有水喝”向“喝好水”转变。深度挖潜现有水源，大力发展农业高效节水灌溉，支撑农业产业从“有收成”向“高产量、高效益”转型。增强工业用水保障，积极争取外调水指标，有效利用地表水，鼓励使用再生水等非常规水源，推动工业发展由“有突破”向“高质量、可持续”转变。统筹保障生态、养殖等领域合理用水需求，促进水资源在全县经济社会发展中的优化配置与高效利用。

——**大力开展农村供水保障工程。**加强稳定水源工程建设和水源保护，开展规模化供水工程建设和小型供水工程标准化改造。完成镇级集中式饮用水水源保护区划定，开展水源地保护区突出环境问题排查整治。实施饮用水水源、供水单位和供水用户端水质状况监测评估，依法公开饮用水安全状况信息。提高农村自来水普及率和集中供水率，持续推进农业水价综合改革。

——**加强农田水利设施建设与维护。**编制并实施全县农田灌溉发展规划，科学布局灌溉水源与渠系网络。系统推进现有灌区续建配套与现代化改造，完善田间渠系和末级用水计量设施。大力推广滴灌、喷灌、水肥一体化等高效节水技术与设备，同步推进数字化农田管理系统建设，运用物联网、智能传感等技术实现精准灌溉与用水调度。建立健全农田水利设施长效管护机制，明确管护主体与责任，保障工程持续发挥效益。

——**推进智慧水利建设。**构建覆盖水资源、水工程、水灾害、水政务等领域的智慧水利体系。建设水利感知网，对重要河流、水库、水源地、灌区、取用水户等实现动态监测。搭建县级智慧水利平台，实现水资源调配、工程运行、洪旱灾害防御、河湖管理的智能化分析与决策支持。推广“互联网+城乡供水”管理模式，实现从水源到水龙头的全过程数字化监管与服务。

第三节 部署智能高效的新型基础设施

——**提升传统基建智能化。**推动传统基建数字化改造，积极促进车联网、北斗导航、5G 等信息基础设施与能源网、交通网的协同建设，构建县域“智慧交通大脑”。推广建筑信息模型（BIM）、城市信息模型（CIM）等技术应用，实施建筑与市政设施绿色化、智能化改造，大力发展节能建筑与装配式建筑，提升清洁能源在建设运营中的使用比例，推广智能施工装备与建筑机器人，提高施工自动化水平与资源循环利用率。

——**优化信息基础设施体系。**完善至关键城市的直连网络链路，实现城乡 5G 与千兆光网全覆盖，布局 6G 技术试验与空天地一体化网络，加快在能源、农业等重点领域部署规模化物联网与全域感知网络。

——**深化融合基础设施建设。**按照“一朵云、一座城、一个网、一个口、一个脑、一个生态”的总体架构，一体推进“云数智”平台建设，整合城市运行数据，打造城市运行“一网统管”与智慧治理平台，提升公共服务领域基础设施的智慧化水平。

——**加快工业互联网体系建设。**面向能源化工、农产品加工、装备制造等重点行业，推动企业内外网升级改造，建设一批工业互联网标识解析二级节点应用。支持龙头企业搭建行业级工业互联网平台，带动产业链上下游企业“上云上平台”。培育一批工业互联网解决方案供应商，为企业提供数字化、网络化、智能化转型服务。

——**布局前瞻性创新基础设施。**围绕重点产业发展需求，谋划建设能源化工中试基地、现代农业技术试验场、低空经济测试场等产业创新基础设施。积极对接国家和省级重大科技基础设施布局，争取在正宁设立分支或联合实验室，提升基础研究和应用基础研究能力。

第四节 建设优质共享的园区基础设施

——**加快周家化工园区认定工作。**重点推进正宁县周家工业

集中区化工产业园特勤消防站建设、污水处理厂建设项目和危化品停车场及智慧平台建设项目，以满足化工产业园认定工作。补齐化工园区基础设施和公共服务设施短板，强化双回路供电、危险化学品专用停车场、突发环境事件应急池、应急电源、特勤消防、高可靠性供水系统等公用工程建设。健全园区物流网络，优化园区内部交通流线设计，完善连接园区的外部交通网络，提升与高速公路、铁路站场的联通效率。推进数字化发展与安全风险智能化管控，高标准建设化工园区安全风险智能化管控平台，实现对安全风险的实时感知、精准预警和高效处置。服务机制高效化。

——**增强省级开发区承载能力。**推进产业导向型基础设施升级，依据园区产业定位，健全完善水、电、路、讯、网等园区基础设施，配套建设“定制化设施+专业化服务”。推进数字化融合设施建设，推动园区数字化转型。严格执行安全环保标准，推进园区雨污水收集处理、固废处置等绿色安全基础设施建设。积极盘活园区闲置低效土地资产，提升土地节约集约利用水平。

——**建立园区高效服务机制。**全面推行“标准地+承诺制”和“拿地即开工”模式，最大限度压缩项目落地时间，强化政策争取。组建专业团队，精准对接国家部委和省厅，争取将园区及重大项目纳入国家能源战略、黄河流域生态保护和高质量发展等重大规划，争取资金、指标等政策支持。创新金融服务，设立“园区发展基金”，推广“环保贷”“节能贷”等绿色金融产品，吸引社会资本参与园区建设和项目投资。推动周家省级开发区由传统工业园

向“产业集群化、技术前沿化、生态绿色化、管理智慧化”的现代化化工园区和省级乃至国家级绿色化工园区跨越。

——**建设智慧化园区生活配套。**根据园区发展规模和就业人口增长，合理规划建设职工公寓、保障性租赁住房、便利超市、餐饮、银行网点、文体活动中心、医疗点等生活服务设施。完善连接园区与城区、居住区的公共交通线路。建设智慧安防小区、智慧停车系统，营造安全、舒适、便捷的园区生活环境，增强对产业人才和产业工人的吸引力。

专栏9 基础设施补短板重点工程

跨区域快速交通通道建设：重点推动正宁至华池高速公路建设项目，新建高速公路 57 公里，打通县域向北连接华池的快速通道；同步实施 G327 线连云港-固原公路（调令关至正宁段）改建项目，按二级公路标准升级改建 44.581 公里，增强东西向干线通行能力与安全性；推进 G69 银百高速甜永段正宁县永和镇安兴村花园组出入口新建等项目，增设高速互通立交，优化高速公路与地方路网的衔接效率。

能源通道与产业运输保障：重点推进正宁县罗川矿区至周家工业集中区至长庆桥铁路专用线建设等项目，新建铁路 28 公里，有效连接矿区、工业园区与国铁干线，形成煤炭及大宗货物的高效低碳运输走廊；配套建设正宁县周家镇北环路，新建 6.5 公里运煤通道，完善园区集疏运体系，分流过境货运交通，改善城镇交通环境。

城市基础设施与区域发展：重点建设正宁县供热公司煤炭储备设施及智能化

建设、正宁县燃气管网输配工程、正宁县山河镇（县城所在地）瓶改管天然气输配等重大项目，完善正宁县能源供应体系，提升供热供气保障能力，降低安全隐患，推动能源设施智能化升级，惠及城乡民生与区域发展。

旅游交通与基础路网完善：系统实施正宁县旅游景区道路建设等项目，新建黄帝冢、罗川古城等景区配套公路 50 公里，提升景点通达性与旅游体验；并规划建设一批产业路、联户路硬化及排水项目，覆盖永正、榆林子、宫河等多个乡镇，改善农村生产生活交通条件，服务乡村振兴。

园区基础设施配套项目：重点推进正宁县周家工业集中区化工产业园特勤消防站、污水处理厂、危化品停车场及智慧平台建设项目；加快周家化工产业园认定工作；同步推进周家化工产业园应急事故水池及中水回用管网、固废收集处理站、封闭式管理配套设施、综合管廊建设项目；推动绿色农副产品加工及装备制造产业园垃圾中转站、农副产品深加工孵化基地等基础设施配套项目，完善园区配套、筑牢安全环保防线，提升资源利用效率，优化营商环境，孵化小微企业，助力产业集聚与可持续发展。

城乡供水保障体系建设：重点实施宁县—正宁片区城乡一体化供水工程（正宁片区）、白龙江引水正宁县西坡调蓄水库工程、城乡供水一体化工程、城乡供水信息化建设及设施更新改造项目、城乡供水一体化宫河塬供水工程、城乡供水水源改造工程等项目、提升城乡供水应用建设提升供水保障能力与信息化水平，完善设施、稳固水源，助力城乡供水均等化，满足群众优质用水需求。

第十一章 加强生态文明建设，筑牢县域生态安全屏障

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，以筑牢陇东黄土高原生态安全屏障为统领，坚持生态优先、绿色发展，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，努力让“红”色老区持续焕发“绿”色生机，不断提升人民群众的生态环境获得感与幸福感。

第一节 推进黄河流域高质量发展

——**筑牢黄土高原生态安全屏障。**深化系统治理模式。持续推广并优化“塬面径流调控、沟头加固防护、坡面综合治理、沟道水沙集蓄”的“四道防线”系统治理模式。重点推进子午岭水源涵养区保护、黄土高原沟壑区固沟保塬工程，实施移风沟生态保护综合治理二期等一批重点项目，实现“沟头不再前进、沟岸不再扩张、沟道不再下切”。推进科学精准防治。严格执行水土保持空间管控制度，加强对人为水土流失的“全链条”监管。聚焦重点小流域，实施综合治理提质增效工程，因地制宜建设生态清洁小流域。积极探索淤地坝碳汇交易、生态修复新增耕地指标交易等生态产品价值实现机制与路径。

——**构建集约高效利用体系。**实施深度节水控水。严格实行

用水总量和强度双控。大力推进农业节水增效，实施灌区现代化改造，推广节水灌溉技术和水肥一体化。加强工业节水减排和城镇节水降损，严控高耗水项目。优化水资源配置格局。积极配合省市推进马莲河水利枢纽工程等重大水利项目前期工作，谋划实施宁正矿区矿井疏干水资源化利用等项目，提升水资源战略储备与调控能力。加快完善县域水网规划体系，提高供水保障能力和抗灾韧性。

——**推动发展方式优化转型。**做优绿色生态农业，巩固“绿色农产品生产供应基地”定位，发展高效节水农业和生态循环农业。壮大苹果、中药材、肉牛等特色产业，培育知名品牌。利用林下空间，科学发展中蜂养殖、生态鸡、食用菌等林下经济，拓宽农民增收渠道。推动能源化工产业清洁低碳发展。立足“陇东综合能源化工基地煤电化工产业集聚区”定位，支持华能正宁电厂等重大项目发挥清洁高效示范效应。按照省级化工园区标准，高标准规划建设周家工业集中区，严格项目准入清单制度，推动煤炭分质分级利用和产业链延伸，构建以煤炭清洁高效利用为核心的循环经济。

——**强化科技创新支撑作用。**建设黄土高原生态保护与修复技术创新平台，加强与科研院所合作，开展水土保持、植被恢复、水资源高效利用等关键技术攻关。推广应用遥感监测、物联网、大数据等现代信息技术，构建“天空地”一体化的生态监测网络，实现对重点生态功能区、敏感区域的动态监测和智能预警，提升

生态治理的精准化和智慧化水平。

第二节 推动经济社会绿色转型

——**推动资源全面节约与高效利用。**坚持以资源集约利用支撑高质量发展，深化能源消费低碳转型，强化火电、煤矿、供热等重点行业能耗和碳排放管控，提升非化石能源消费比重。实施能效提升行动，推广节能技术应用与建筑节能改造。严守用水总量与强度红线，强化“四水四定”，推进地下水超采治理，推广农业高效节水，促进工业节水减排和城镇节水降损。严守耕地保护红线，推行土地复合利用与立体开发，开展“亩均效益”评价，推动低效用地再开发。积极开发利用矿井水、再生水等非常规水源。完善资源节约激励与约束机制。

——**推动产业体系绿色低碳转型。**聚焦县域传统产业转型升级，推进生产工艺绿色化改造与智能化升级，促进全产业链节能减排。深化循环经济发展模式，推广清洁能源替代，促进工业副产物资源化利用，推动工业园区实施循环化改造。严格落实“双碳”部署要求，优化产业结构布局，严控高耗能、高排放项目准入，推动能耗双控向碳排放双控转变。

——**探索生态产品价值实现路径。**系统开展县域内森林、草原、湿地等生态资源调查监测，探索建立生态产品价值核算体系与市场化交易机制。加大绿色生态产品认证与推广力度，鼓励金融机构创新生态产权融资产品。提升林业碳汇监测与计量能力，

科学推进符合条件的人工林经营、退化林修复等林业碳汇项目储备开发，对接全国碳排放权交易市场，推动林业碳汇价值转化。探索建立碳汇收益反哺生态保护修复与社区发展的长效机制，形成生态保护与价值实现的良性循环。

——**培育壮大绿色环保产业。**围绕落实“双碳”目标，推动重点行业节能降碳改造。大力发展绿色制造体系，培育绿色产品、绿色工厂和绿色供应链。补齐环境治理与绿色服务短板，培育本地化环保服务企业。围绕区域污染治理与生态修复需求，培育特色环保装备制造业。完善绿色产业支持政策，创新绿色金融产品与服务，引导企业开展清洁生产与绿色化改造。

——**倡导绿色低碳生活方式。**广泛开展绿色生活创建行动，推进绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑建设。加强生态文明宣传教育，普及碳达峰、碳中和基础知识。推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费模式，反对奢侈浪费和不合理消费。落实垃圾分类制度，完善再生资源回收体系。鼓励公众积极参与植树造林、保护河流、节能减排等环保公益行动。

第三节 筑牢县域生态安全屏障

——**系统推进水土流失综合治理。**准确把握“重在治理、要在保护”战略要求，围绕“减存量、控增量、强功能”目标，全面加强水土流失预防保护与监管，重点聚焦县域内塬边沟壑区、河

流上游等生态脆弱区域，实施小流域综合治理、淤地坝除险加固、生态清洁小流域建设等重点工程。坚持固沟保塬、营林种草、修田打坝等综合措施，构建沟道坝系、坡面防护、径流调控与植被恢复相结合的立体防治体系，推进山水林田坝草沙系统治理，持续提升水源涵养与土壤保持能力，为县域生态安全提供坚实保障。

——**科学实施国土绿化与生态修复行动。**紧扣国家“三北”工程等重大生态战略，积极参与黄河“几字弯”攻坚战，推进林草湿荒一体化保护修复。立足县域“山、塬、川、林”生态格局，分区施策推进生态建设：在水土流失区，以水定绿，实施植被恢复与森林质量精准提升，增强水土保持功能；在川塬区，适度发展特色经济林果与林下经济，促进生态效益与经济效益协同；在子午岭森林资源保护区，强化天然林保护与生物多样性保护，提升水源涵养与生态系统稳定性。同步推进主要河流沿岸和交通干线生态廊道建设，构建连续完整、功能完备的县域生态网络。

——**持续推进矿区生态修复治理与绿色转型。**全力推进县域内历史遗留矿山与油气开采区的生态修复，系统开展废弃井场调查评价与污染地块排查治理。落实企业环境治理恢复责任，构建“政府主导、企业主责、社会参与”的综合治理机制。因地制宜推广“光伏+修复”“生态农业+废弃场地”等产业融合模式，探索资源枯竭区块生态价值转化路径。运用智慧化监测手段动态评估修复成效，推动矿区生态环境持续改善与绿色再生，实现资源开发与

生态保护的协调发展。

——**加强生物多样性保护**。开展县域生物多样性本底调查与评估，建立生物物种资源数据库。加强对子午岭等重点区域野生动植物及其栖息地的保护，严厉打击非法猎捕、采集、交易野生动植物行为。科学实施珍稀濒危物种抢救性保护工程。防控外来物种入侵，维护生态平衡。建设生态科普教育基地，提高公众生物多样性保护意识。

第四节 深入打好污染防治攻坚战

——**持续深化大气污染防治攻坚**。以降低 PM2.5 浓度为核心，协同推进氮氧化物与挥发性有机物减排，强化臭氧污染协同控制。着力优化产业、能源与运输结构，推进工业炉窑清洁替代与深度治理，实施重点行业超低排放改造。扩大集中供热覆盖，科学推进农村清洁能源替代。加强扬尘、餐饮油烟精细化管控，加快淘汰老旧柴油货车，推广新能源汽车。完善监测预警体系与区域联防联控机制，推动空气质量持续改善。

——**健全城乡一体化分类收运系统**。遵循“县级统筹、乡镇执行、网格管理”的工作机制，全面建立“户分类、村收集、镇转运、县处理”的城乡一体化治理模式。在县城及重点乡镇，加快推行“撤桶并点、定时定点”投放督导模式，完善“可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾”四分类体系。在农村地区，推广简便易行的“干湿（厨余）两分”法，引导农户就地消纳或沤肥处

理湿垃圾。优化“县—乡—村”三级转运网络布局，科学配置分类运输车辆，增建或改造标准化垃圾中转站，实现生活垃圾“不落地、不暴露、全封闭”运输，显著提升收运效率与清洁化水平

——**系统推进水生态环境治理修复。**加强入河排污口排查整治与规范化管理，开展饮用水水源地环境问题整治与规范化建设。统筹保障河流生态流量，加快城镇污水管网建设与处理能力提升，推进农村生活污水治理。严格落实河湖长制，持续推进河道综合治理与生态保护修复，加强岸线管控与生态护岸建设，着力打造美丽健康河湖。

——**全面加强土壤与地下水污染风险管控。**构建“地上地下、工农业源协同防治”的土壤污染防治体系，开展土壤和地下水环境质量动态监测。强化建设用地土壤污染调查评估、风险管控与修复。聚焦工矿企业、固废堆存等重点区域开展风险排查与名录管理。推进农业面源污染治理，推动化肥农药减量、废旧农膜回收、秸秆与畜禽粪污资源化利用，保障土壤环境安全。

——**构建现代环境治理体系。**健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。完善生态环境保护法规标准和制度政策。深化生态环境保护综合行政执法改革，提升执法效能。健全环境治理信用体系，实施企业环境信用评价。完善环境信息公开制度，保障公众环境知情权、参与权和监督权。加强环境宣传教育，营造全社会关心、支持、参与生态环境保护的良好氛围。

专栏 10 “十五五”筑牢生态安全屏障重点工程

流域系统治理与水土保持：重点推进黄河流域生态保护和高质量发展正宁县四郎河流域移风沟生态保护综合治理、移风沟主入口及塬面环境整治、坡沟植被修复与固沟防冲工程、董志塬水土流失重点治理工程、甘木沟等小流域提质增效综合治理、7处不稳定斜坡综合治理等项目，通过沟头防护、淤地坝建设、梯田改造与水源涵养林种植，系统提升水土保持能力，构筑稳固的生态安全基底。

环境污染防治与资源循环利用：重点实施正宁县建筑垃圾资源化利用工程、生活垃圾焚烧处理工程、餐厨垃圾处理工程，实现固体废弃物无害化处置；推进正宁县县城及乡镇小型化生活垃圾处理设施建设、垃圾分类收集转运工程与病死畜禽无害化收集处理设施等项目，健全城乡垃圾收集处理网络，补齐环境治理短板。推进建设城区污水处理厂尾水人工湿地水质净化项目，提升污水资源化利用水平。

水环境综合治理与再生水利用：重点推动正宁县城城区污水处理厂尾水人工湿地水质净化项目与榆林子镇人工湿地水质净化建设项目，利用生态方式深度净化水质；建设正宁县城污水中水综合利用工程与污水处理厂二期及污泥资源化利用项目，配套再生水管网，拓宽中水在生态补水、工业冷却等领域的回用途径，同步建设生态环境保护信息化平台与智慧水资源管理系统。

聚焦生态产品价值实现与低碳产业培育：依托正宁县“三北”工程林草湿荒一体化保护修复项目产生的碳汇增量，探索林业碳汇交易；推动正宁县废旧秸秆生产高能量密度燃料项目，促进农业废弃物资源化利用；结合子午岭生态康养大景区建设，将生态修复成果转化为文旅康养产业发展优势。

第十二章 深化改革开放创新，增强发展内生动力

聚焦“高效办成一件事”，全面深化“放管服”改革，加快数字政府建设，不断完善全要素、全流程、全环节服务保障机制，力争更多项目落地建设、开花结果。同时，要将强科技行动深度嵌入强工业、强县域行动，全力培育国家高新技术企业和省级科技创新型企业，全面深化科技体制机制改革，促进创新链同产业链、资金链、人才链、政策链深度融合，为高质量发展注入持久动能。

第一节 打造一流营商环境

——**打造高效便捷的政务环境。**以“西部领先、全省前列”为营商环境目标，全面深化“放管服”改革，规范推进审批流程再造，全面落实“高效办成一件事”工作任务，推广承诺制、极简审批等模式。强化数字赋能，完善一体化政务服务平台，推动电子证照互通共享与材料免提交，扩大“网上办、掌上办、自助办”覆盖面。推动政务服务向基层延伸，加强乡镇、村社服务网点建设，构建“15分钟政务服务圈”。持续优化线下服务体验，健全帮办代办与无障碍服务机制，提升企业群众办事便利度和满意度。

——**建立公平竞争的市场环境。**深度融入全国统一大市场，严格执行市场准入负面清单制度，全面清理隐性壁垒。完善要素市场化配置机制，推动技术要素与数据要素融合创新，提高要素

市场化配置效率，健全交易规则与监管体系。强化公平竞争审查制度刚性约束，对涉及市场主体经济活动的政策开展全流程审查，加强反垄断与反不正当竞争执法，维护市场秩序公正透明。

——**营造公平公正的法治环境。**全面落实《甘肃省优化营商环境条例》，健全相关制度体系，提升营商环境法治化水平。规范涉企执法行为，推行包容审慎监管与柔性执法。依法平等保护各类市场主体产权与合法权益，完善多元纠纷化解机制，提升司法服务效率与执行效能。优化破产办理机制，畅通市场主体依法退出渠道。

——**培育开放包容的人文环境。**持续完善现代公共文化服务体系，推动城乡文化设施互联互通，支持具有正宁特色的传统文化保护、传承与创新。提升城市文明程度和市民文化素养，积极开展形式多样的群众性精神文明创建活动，丰富公共文化产品与服务供给。营造尊重人才、鼓励创新、宽容失败的社会氛围，增强城市文化软实力与凝聚力，为高质量发展注入持久人文动力。

——**构建活力充沛的创新环境。**强化企业科技创新主体地位，支持领军企业组建创新联合体，加快建设产业技术研究院、工程研究中心等新型研发机构。完善覆盖创新全链条的政策支持体系，加大研发投入激励与知识产权保护力度。畅通科技成果转化通道，打造一批专业化众创空间和孵化载体，吸引集聚高层次创新人才与团队。深化科技金融融合，发展创业投资，优化对初创企业和科技型中小企业的服务，全面激发全社会创新创业活力。

——**建立高效集约的要素环境。**深化土地要素市场化配置，全面推行“标准地”供应，探索用地绩效管理和低效用地退出机制，盘活存量建设用地。强化金融精准服务，加大信贷支持力度与便利性。完善人才引进、培养与激励机制，加强高素质人才队伍建设。探索构建数据要素市场体系，促进数据资源有序流通与价值转化。持续保障水、电、气、热、网等基础设施稳定高效供应。

——**打造诚实守信的社会信用环境。**完善社会信用体系建设协调机制，加快公共信用信息平台建设，推动信用信息归集、共享、应用规范化标准化。健全以信用为基础的新型监管机制，在重点领域实施信用分级分类监管，依法依规开展守信激励与失信惩戒。拓展“信易+”应用场景，深化信用在融资服务、行政审批、公共服务等领域的便利化应用，提升信用服务实体经济能力。加强信用修复机制建设，保障市场主体合法权益。广泛开展诚信文化宣传教育，增强全社会诚信意识，营造知信、守信、用信的良好社会风尚。

第二节 加大科技创新投入

——**前瞻布局未来产业与新兴技术。**聚焦低空经济、新型储能等前沿方向，积极对接国家和省级战略部署，结合县域产业基础与发展需求，实施一批关键技术研发与产业化应用项目。支持开展无人机系统设计制造、轻量化材料、空天动力等低空经济领域技术攻关，探索子午岭生态监测、农业植保、文旅体验等应用

场景。推动人工智能技术在苹果、中药材等特色农业智能化管理，以及能源化工安全生产等领域的模型训练与应用。围绕新能源发展需求，开展新型储能材料、系统集成与管理等技术研究，为产业升级注入新动能。

——**强化应用导向的科技研发与成果转化。**围绕县域特色产业与转型升级需求，积极组织申报并实施省市科技计划项目，鼓励开展应用基础研究与产学研协同攻关。建立以产业需求为导向的“揭榜挂帅”等机制，针对农产品精深加工、传统产业绿色改造、中药材有效成分提取等关键技术难题组织定向研发。完善科技成果转化激励与评价机制，引导科研项目产出更多契合产业需要、具备市场前景的实用型技术成果，推动创新链与产业链深度融合。

——**培育多层次创新主体与企业集群。**实施科技型企业梯度培育计划，扶持一批初创型、成长型科技中小企业，招引一批科技含量高、发展潜力大的“专精特新”企业，推动其向高新技术企业、省级创新型企业升级。积极引进与本地产业关联度高的科技型企业与研发机构。强化企业创新主体地位，落实各项科技创新扶持政策，鼓励企业加大研发投入，主动承接和参与重大科技项目，支持企业与高校、科研院所共建创新平台，打造以企业为核心的技术创新体系。

——**营造支撑有力的创新生态环境。**构建覆盖企业全生命周期的创新政策支持体系，优化科技项目管理和服 务机制，探索推行创新券等普惠性支持方式。加强知识产权创造、保护与运用，

完善快速协同保护机制。大力弘扬科学家精神和工匠精神，加强科普宣传教育，提升全民科学素养。营造鼓励探索、宽容失败的社会氛围，充分激发各类人才的创新活力，为县域经济高质量发展提供坚实的科技支撑。

——**构建开放协同的区域创新网络。**深度融入高质量共建“一带一路”、关中平原城市群、兰白科技创新改革试验区和庆阳区域性创新中心建设，深化与西安、兰州、庆阳等地高校、科研院所的科技合作，扩大外向型经济成果。建立“飞地”研发平台、异地孵化器，柔性引进高端智力资源。积极参与区域技术交易市场，促进科技成果跨区域流动与转化。承办或参与专业性学术会议、技术论坛、创新创业大赛，提升正宁在区域创新网络中的活跃度和影响力。

第三节 发展壮大民营经济

——**建立健全亲清政商关系监督与互动机制。**依托政务服务平台推行涉企政策自动匹配与兑现，压缩自由裁量空间。搭建常态化政企沟通平台，通过定期座谈会、行业论坛等形式及时响应企业诉求。完善涉企政策“一站式”精准推送与效果评估机制，并依据反馈动态优化调整。发挥商会桥梁纽带作用，鼓励企业家参与涉企决策咨询，共同营造诚信守法、互促共赢的发展生态。

——**优化民营企业金融服务与融资环境。**持续深化政银企对接机制，鼓励金融机构创新信贷产品与服务模式，满足民营企业

差异化融资需求。建立融资需求与金融产品“两张清单”对接机制，完善县级综合金融服务平台功能，提升融资精准度和效率。优化政府性融资担保体系，降低民营及中小微企业融资门槛与综合成本。支持企业提升资本运作能力，推动条件成熟的企业对接多层次资本市场。引导金融机构优化信贷流程，围绕县域苹果、中药材等特色产业开发场景化、普惠型金融产品。

——**强化民营经济发展所需要素保障。**聚焦民营企业需求，依托本地院校及实训基地定向培养技术技能人才；实施民企专项引才计划，完善人才服务保障，缓解“用工难”“引才难”问题。探索灵活高效的产业用地供应模式，保障优质民间投资项目落地，降低企业初始成本。建立健全民营企业政策落实跟踪与服务机制，及时协调解决发展中的要素瓶颈与实际困难。

——**支持民营企业提升核心竞争力。**引导民营企业建立现代企业制度，完善法人治理结构，提升规范化管理水平。鼓励民营企业加大研发投入，开展技术创新、产品创新、模式创新，走“专精特新”发展道路。支持民营企业参与重大科技项目、产业关键技术攻关和标准制定。推动民营企业加快数字化、绿色化转型，提升质量品牌水平，增强市场竞争力和抗风险能力。

第四节 持续深化国企改革

——**推动县属国资国企布局优化与结构整合。**引导国有企业进一步聚焦主责主业，积极参与县域内苹果、中药材等优势特色

资源开发与产业链构建，支持地方工业提质升级。鼓励国有资本在数据要素市场建设、公共平台运营等基础性、关键性领域发挥引领作用，带动社会资本共同发展。支持县属国企围绕精细化工、新能源配套服务等领域培育新增长点，并积极在城乡基础设施建设、文旅融合发展、乡村振兴等重点民生领域担当作为，增强服务县域经济社会发展的战略支撑能力。

——**深化企业改革与提升运营管理效能。**完善现代企业制度，规范各治理主体权责，提升董事会决策科学性与风险防控水平。深化人事与薪酬制度改革，探索建立市场化选人用人机制和与业绩紧密挂钩的激励约束机制。在具有发展前景的领域稳妥推进混合所有制改革，引入具备技术、管理或市场优势的战略投资者，促进各类资本优势互补、融合发展。

——**健全监管体系确保国资保值增值。**强化企业债务风险动态监测与管控，实行“一企一策”化解措施，严格约束资产负债水平与融资行为。健全国有资产全过程监管制度，完善投资决策机制，运用信息化手段提升资产动态监测、风险预警与处置能力，构建覆盖事前、事中、事后的全链条监管体系，防止国有资产流失。

第十三章 健全民生保障体系，推进共同富裕步伐

民生福祉是高质量发展的“风向标”和“晴雨表”，坚持以人民为中心的发展思想，顺应人民意愿，紧盯群众关切，围绕稳步推进共同富裕，加大民生领域投入力度，认真办好各类民生实事，全面提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第一节 促进高质量充分就业

——**实施就业优先战略**。推动就业增长与经济发展协同互促，将高质量充分就业摆在突出位置，实施稳岗扩容提质行动，重点做好高校毕业生、农村劳动力、退役军人、残疾人等重点群体就业服务与创业扶持。持续拓宽就业渠道，支持县域内各类企业加大招聘力度。到“十五五”末，累计实现城镇新增就业 8000 人以上，失业人员再就业 2750 人以上，就业困难人员就业 650 人以上，输转城乡富余劳动力 22.5 万人次以上。

——**开展职业技能培训**。构建适应产业发展的技能人才供给体系，围绕县域特色农业、能源化工、文旅服务等重点产业需求，推行“岗位+培训+评价+服务”一体化培训模式。强化政府引导，鼓励企业、职业院校共建实训基地，推广订单式、定向式培训，提升培训的针对性与就业转化率。

——**优化创业扶持体系**。激发创业带动就业倍增效应，健全

创业政策支持与服务链条，举办创业创新大赛、训练营等活动，建设一批创业孵化载体。提升创业服务便利度，落实创业担保贷款及各类补贴政策，强化金融对小微企业和个体工商户的支持，营造良好创业生态。

——**完善就业公共服务网络**。提升就业服务精准化与便捷化水平，加强基层就业服务能力建设，推动服务向乡镇、村社延伸，构建“15分钟就业服务圈”。深化数字赋能，推广应用线上就业服务平台，加强部门数据共享与业务协同，实现政策精准推送与高效服务。

——**构建和谐稳定劳动关系**。全面实施劳动合同制度，规范劳务派遣用工。健全工资合理增长、支付保障和集体协商制度。加强劳动保障监察执法，畅通劳动者维权渠道，依法查处欠薪等违法行为。完善劳动争议多元处理机制，提升仲裁调解效能。加强新就业形态劳动者权益保障。

第二节 办好人民满意优质教育

——**统筹优化全县教育资源配置与布局结构**。依据人口分布与城镇化趋势，科学编制并实施义务教育学校布局规划，逐步化解城区学校“大班额”“大校额”问题；合理调整农村小规模学校，保留必要的偏远教学点，推动初中教育向县城和中心镇集中；增加普通高中学位供给，加快推进正宁一中、二中等重点项目建设，促进高中教育优质发展。

——**构建“五育融合”的立德树人实践体系。**实施新时代立德树人工程，健全“大思政课”工作机制，依托本地红色资源建设实践教学基地；强化体育锻炼、美育熏陶与劳动教育，配齐设施并开展特色活动；健全校园安全与违法犯罪预防体系，深入开展法治教育和预防青少年犯罪工作，加强青少年心理健康教育与学生关爱机制建设；完善家校社协同育人网络，共同促进学生德智体美劳全面发展。

——**加快教育数字化转型驱动城乡教育均衡发展。**实施教育专网升级与智慧校园建设工程，实现高速网络全覆盖；创新数字化教学模式，建设县域优质教育资源库并重点向农村学校倾斜；全面提升师生数字素养，开展全员培训与结对帮扶；采取同步课堂、线上教研等方式，促进城乡优质教育资源共建共享。

——**推动各级各类教育实现协调与特色发展。**优化城乡幼儿园布局，提升办园质量，促进学前教育普及普惠。推进义务教育优质均衡，改善办学条件，深化集团化办学与教师交流。推动高中教育多样特色发展，支持普通高中创建省级示范校。力争“十五五”末，学前教育三年毛入园率达到 99.3%、九年义务教育巩固率达到 99.75%。

——**建设高素质专业化的创新型教师队伍。**优化教师编制配置与招聘引进机制，持续补充紧缺学科师资；实施教育家型教师与“双师型”教师培养计划，提升教师专业能力与数字化教学水平；

完善教师待遇保障与激励机制，特别是向乡村教师倾斜；加强师德师风建设，营造风清气正的育人环境。

第三节 构建全周期健康服务体系

——**构建优质高效医疗服务体系。**重点实施县级医院能力升级工程，支持县人民医院创建三级乙等医院，加强心外科、肿瘤科等重点专科建设并配置高端医疗设备；推动县中医医院发展中医特色专科，建成县域中医药适宜技术推广中心。开展乡镇卫生院“提质达标”行动，更新基层医疗设备，尤其是在周家工业集中区周边增加医疗供给，有效满足工业园区日益增长的员工医疗保障需求。推进村卫生室标准化、数字化改造，配备智能健康终端。深化县域医共体建设，实行人、财、物等“六统一”管理，推动县级专家下沉，构建分级诊疗差异发展模式，力争县域内就诊率稳定在 95%以上。

——**筑牢公共卫生安全防线。**通过实施疾病预防控制设备更新与实验室提质改造，提升传染病检测和流调能力。健全县、乡、村三级传染病监测预警网络，缩短重大传染病响应时间。做实基本公共卫生服务，加强对老年人、儿童、慢性病患者等重点人群的健康管理。深入推进“健康正宁”行动，开展健康支持性环境建设。强化卫生监督执法，实现“双随机、一公开”监管全覆盖，并建立医疗机构不良执业行为记分制度，严厉打击各类卫生领域违法行为。

——**推进卫生健康数字化转型。**完善全民健康信息平台，整合医疗、公卫、医保等数据，实现电子健康档案与电子病历互联互通，普及“电子健康卡”应用。大力发展智慧医疗，深化医保支付改革试点，推动县级“智慧医院”建设，拓展远程医疗服务覆盖所有乡镇卫生院。推广“互联网+家庭医生”签约服务，为居民提供在线健康管理。同步加强健康医疗数据安全管理制度建设，落实数据分类分级保护，保障个人信息安全。

——**推动中医药传承创新发展。**着力提升中医药服务能力，实施基层中医药服务能力提升工程，确保乡镇卫生院设标准化中医科，村卫生室配备足量中药饮片。广泛推广针灸、推拿等中医药适宜技术。加强中医药文化传播，建设县级中医药文化宣传基地，开展中医药“三进”活动，普及中医药知识。支持本地中医药产业发展，培育本土中药品牌。

——**完善重点人群健康服务。**实施妇幼健康促进行动，加强危重孕产妇和新生儿救治中心能力建设，提高出生人口素质。发展普惠托育服务体系，支持社会力量举办托育机构。加强职业健康保护，预防和控制职业病危害。重视精神卫生和心理健康服务，建设县级社会心理服务中心。推进老年健康服务体系建设，建立覆盖城乡的老年健康管理网络。

第四节 织密多层次社会保障网

——**构建完善的社会保障体系。**深入实施全民参保计划，以

新增就业人员、新业态从业人员及农民工等群体为重点，精准推动应参尽参，稳步提升参保覆盖面和参保质量，养老保险参保率稳定在 98% 以上。依托人社公共服务一体化平台，结合“社保服务进万家”等活动，持续推动社保扩面提质。强化对新就业形态劳动者、灵活就业人员等群体的权益保障与服务引导，促进其规范参保、稳定续保。健全困难群体社会保障动态监测与主动发现机制，加强部门协作与数据共享，实现应保尽保、应代尽代，切实兜住兜牢民生底线，基本医疗保险参保率稳定在 95% 以上。落实被征地农民社会保障政策，积极引导其参加企业职工基本养老保险，增强保障可持续性。持续优化稳就业与社保助企纾困政策衔接，发挥好社会保障稳定器作用。

——**优化分层分类的社会救助体系。**精准认定并动态管理低收入人口，建立健全县级低收入人口动态监测信息平台与数据库，强化信息预警与分类处置机制。实施分层分类救助，扎实做好基本生活救助，强化医疗、教育、住房等专项社会救助，完善对突发急难状况的临时救助制度，切实保障困难群众基本生活。积极引导社会力量参与，推动慈善帮扶与政府救助有效衔接，建立救助需求与慈善资源对接机制，形成“物质+服务”的综合救助格局，提升社会救助的整体效能与人文温度。

——**健全社会优抚与福利服务长效机制。**完善退役军人服务保障与优抚安置制度，提升服务管理水平。推进婚姻登记服务优化与婚俗改革。加强孤儿、事实无人抚养儿童等困境儿童的精准

识别、分类保障和关爱服务，推动儿童福利机构提质转型，促进养育、医疗、康复一体化发展。严格落实残疾人两项补贴制度，探索完善重度残疾人集中照护服务体系。统筹推进殡葬服务设施建设与惠民服务供给，推广节地生态安葬方式，深化殡葬领域移风易俗，促进社会福利与公共服务更加普惠、更可持续。

——**提升社会保障经办服务效能。**推进社保经办数字化转型，实现参保登记、关系转移、待遇申领、资格认证等业务“网上办”“掌上办”“一窗通办”。加强基层社保服务平台建设，将服务延伸到乡镇、村（社区）。加强社保基金监管，筑牢安全防线。拓展社会保障卡在就医购药、交通出行、文化旅游、惠民惠农补贴发放等领域的应用，打造“一卡通”服务管理模式。

第五节 大力培育银发经济业态

——**完善多层次养老服务体系。**落实养老服务机构扶持政策，健全长期照护保障制度与基本养老服务机制，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的服务体系。建立分层分类养老服务响应机制，完善独居、空巢、留守、失能等老年人定期探访与帮扶制度，推动网格化服务管理全覆盖。加强养老服务人才队伍建设，开展职业技能培训与等级认定，提升服务专业化水平。

——**保障老年人多样化服务需求。**构建覆盖城乡的老年助餐服务网络，支持市场主体、公益组织参与运营，鼓励养老机构开

放助餐服务。拓展居家上门服务项目，提升老年人居家生活的安全性与便利性，建设老年友好型社区。推动建设老年用品实体店、专区专柜等便民服务网点，打造“一刻钟”养老服务生活圈。加强养老机构建设与改造，促进医养资源邻近布局、协同共享。丰富老年人文体服务供给，支持老年教育、体育健身活动开展。提升农村养老服务能力，依托乡镇敬老院、互助幸福院等载体拓展服务功能。开发老年人力资源，为有意愿的老年人提供就业服务支持，推动“银龄行动”常态化开展，鼓励老年人参与志愿服务与社会治理。

——**扩大银发产品与服务有效供给。**积极培育银发经济经营主体，完善政企沟通机制，推动惠企政策直达快享。支持银发经济领域社会组织发展，提升行业自律与协同能力。鼓励企业连锁化、品牌化发展，打造具有正宁特色的银发经济品牌。拓宽老年消费渠道，增加适老化产品供给，优化适老化消费环境。结合传统节日组织开展主题促消费活动，培育一批老年消费示范平台和商场，激发银发消费潜力。

——**推动医养康养融合发展。**支持养老机构与医疗机构开展多种形式合作，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料一体化的健康养老服务。鼓励医疗机构开设老年医学科、康复科、护理床位，开展上门巡诊、家庭病床等服务。依托子午岭生态资源，发展森林康养、中医养生等特色业态，建设一批康养小镇和旅居养老基地。

第六节 建设生育友好型社会

——**强化生育政策支持与服务保障。**落实国家生育支持政策，完善生育激励与保障机制，构建覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。健全生育补贴制度，发挥税收、金融等政策协同作用，增强生育保险保障功能，优化补贴发放与监管流程。持续完善生育休假制度，强化多孩家庭住房支持与生育妇女就业权益保障，提升生殖健康服务水平，推动实现适度生育水平，促进人口长期均衡与高质量发展。

——**健全普惠优质育幼服务体系。**加强儿童医院、妇幼保健机构及综合性医院儿科、产科能力建设，提升儿童健康服务水平。完善普惠托育支持政策，扩大服务供给，稳步提高公办托位比例。积极推行公建民营等模式，鼓励社会力量提供普惠多元托育服务，大力发展社区嵌入式托育、用人单位办托、家庭托育点及托幼一体化服务。强化托育服务常态化综合监管，切实守住安全底线。加强儿童关爱与福利保障，促进儿童全面发展和权益保护。

——**积极营造生育友好社会氛围。**培育和弘扬新型婚育文化，倡导尊重生育社会价值，宣传适龄婚育、优生优育理念，鼓励夫妻共同承担育儿责任。加强家庭家教家风建设，树立积极健康的婚恋观、生育观、家庭观，推动形成社会主义家庭文明新风尚。搭建公益性青年婚恋交友平台，拓展交流渠道。加强人口政策宣传解读与社会引导，及时回应群众关切，努力营造支持生育、关

爱家庭的社会环境。

专栏 11 “十五五”幸福民生根基重点工程

现代化教育体系建设：重点推进正宁一中、二中等重点项目，实施正宁一中餐饮楼、运动场及室外工程，更新设施设备，改善办学条件，有效扩充城区优质学位供给；同步推进智慧教育信息化建设项目，为中心小学以上学校配建创客教室、AI智慧课堂、虚拟仿真实验室等，以数字化手段推动教育质量跨越式提升，夯实人才培养根基。

医疗服务能力提升：重点推动正宁县卫生应急处置中心与医共体信息化平台建设、人民医院科室提升改造、人才培育引进等项目，优化诊疗空间、更新医疗设备，增强公共卫生应急响应与区域医疗协同能力。

养老与关爱服务体系建设：重点实施正宁县综合托育服务中心与社区居家养老服务网络，新建县康养服务中心、北塬、南塬片区中心敬老院等项目，构建老有颐养的健康服务新格局。推进未成年人救助保护中心、公益性公墓建设，筑牢未成年人兜底保障网，完善殡葬服务体系，满足群众基本殡葬权益，补齐民生服务短板，助力社会治理提质，彰显人文关怀与民生温度。

第十四章 统筹发展安全底线，提升社会治理效能

树牢底线思维，增强忧患意识，更好统筹发展和安全，深入开展主动创安、主动创稳，不断提升应急能力与社会治理水平，防范化解财税金融风险，建设更高水平的平安正宁。

第一节 提升安全生产与防灾减灾救灾能力

——**健全落实安全生产责任体系。**严格落实“党政同责、一岗双责”和“三管三必须”要求，制定并动态完善各级安全生产权责清单，确保责任层层压实、全面覆盖。强化企业主体责任，推动建立健全全员安全生产责任制和承诺制度，并将安全生产表现与企业信用、项目审批、金融信贷等挂钩，形成有效外部约束。健全考核问责机制，将安全生产工作纳入高质量发展政绩考核并加大权重，对责任不落实导致事故的依法严肃追责。

——**深化重点行业领域安全风险防控。**聚焦煤矿、化工、道路交通、建筑施工、消防、燃气等高危行业领域，系统开展风险辨识与隐患排查治理。强化煤矿重大灾害治理与智能化建设，严格化工园区安全准入与全过程管理，持续推进道路交通安全整治与生命防护工程建设，加强建筑施工危大工程安全管控，深化人员密集场所、高层建筑等重点区域消防安全治理，加快城镇燃气管道更新改造与使用端安全监管，推行加油（气）站云平台智慧

监管，全面提升本质安全水平。

——**提升应急救援与处置保障能力。**修订完善覆盖全行业、多层级的应急预案体系，强化预案衔接与实战化演练。整合优化县域应急救援力量，建强综合性消防救援队伍，支持专业救援力量与社会应急力量发展。加大投入配足配强先进适用的特种救援装备与物资。建设统一高效的应急指挥平台，健全应急物资储备调配机制，确保突发事件响应迅速、处置有效，最大限度保障人民群众生命财产安全。

——**构建现代化应急物资保障体系。**科学规划布局县级应急物资储备库（点），形成县、乡、村三级储备网络。优化储备品类、规模和结构，重点增加应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等急需物资储备。建立健全政府储备与社会储备、实物储备与产能储备、集中储备与分散储备相结合的多层次储备模式。完善应急物资紧急生产、采购、征用、调运和配送机制，提升应急物资保障的时效性和精准性。

第二节 防范化解财政金融风险

——**增强财政可持续发展能力。**全方位挖掘增收潜力，持续扩大财政收入总量。聚焦重点行业和核心税源，强化收入动态监测与分析。健全完善非税收入与预算安排挂钩的正向激励机制，着力加强财源建设，重点培育数字经济产业、能源化工基地建设、传统制造业转型升级等新兴税源增长点。通过落实税收优惠、研

发费用加计扣除等政策，有效引导企业加大技术升级投入，夯实财政收入增长基础。

——**持续优化财政支出结构。**坚持厉行节约，严控一般性支出，大力压减非急需、非刚性支出。坚决兜牢“保工资、保运转、保基本民生”底线，秉持民生优先原则，在尽力而为、量力而行的基础上，确保财政资金向教育、就业、社会保障等关键民生领域倾斜。同时，加大科技创新、生态环保、乡村振兴等关乎长远发展重点领域的投入力度，保障其可持续发展。

——**深化财政管理体制改革的。**健全现代预算制度，深化零基预算和中期财政规划管理改革。全面实施预算绩效管理，强化绩效目标约束和评价结果应用，健全“花钱必问效”机制。完善“五位一体”财会监督体系，提升监督效能，保障财政资金安全规范高效运行。

——**防范化解财政金融风险。**牢牢守住不发生系统性风险的底线，健全政府债务风险预警和应急处置机制，积极稳妥化解隐性债务存量，加大财政暂付款清理化解力度，严格管控新增暂付款和新增债务。加强不良资产清收处置，稳妥推进高风险金融机构改革化险。完善金融服务业合规发展指引，持续规范地方金融组织经营秩序，引导非正常经营机构妥善处置债权债务、依法有序退出市场，促进地方金融组织规范健康发展。高度关注并有效防范虚拟货币、跨境数据流动等新兴领域潜在金融风险。

第三节 全面推进依法治县进程

——**推进法治正宁建设。**深入学习贯彻习近平法治思想，坚持党对法治建设的集中统一领导，统筹推进法治正宁、法治政府、法治社会一体建设，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。加强党内法规制度建设，健全法治建设考评机制和领导干部述法制度，压实各级法治建设主体责任。深化法治工作队伍建设，打造一支适应新时代县域治理需要的高素质法治人才队伍，为正宁高质量发展提供坚强法治保障。

——**加快法治政府建设。**深入推进依法行政，健全各级政府依法履职机制，加强法治政府建设与责任落实督察。严格执行重大行政决策程序规定，在法治轨道上推进政府决策科学化、民主化、法治化。深化行政执法体制改革，完善基层综合执法体制机制，全面推进严格规范公正文明执法。加强行政复议规范化建设，充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用。

——**深化法治社会建设。**全面实施法治宣传教育规划，创新法治宣传教育形式，提升全民法治素养。完善公共法律服务体系，加强对法律服务行业的监督管理，提升律师、公证、法律援助等服务质效。健全多元化纠纷解决机制，加强人民调解、行政调解、司法调解衔接联动。强化网络空间依法治理，加强青少年法治教育和权益保护，构建覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务网络。

——**提升基层依法治理能力。**深入推进“法律明白人”培养工程，壮大基层法治力量。健全村（居）法律顾问制度，推动法律顾问有效参与基层决策、矛盾化解和普法宣传。完善村规民约、居民公约、行业规章、社会组织章程等社会规范体系，发挥其在基层社会治理中的积极作用。创建一批民主法治示范村（社区），引领带动基层治理法治化水平整体提升。

第四节 提升现代化社会治理水平

——**推进社会治理智能化。**建设“平安正宁”综合管理平台，依托县级云算力数据中心，整合公安、城管、应急、交通、卫健等部门数据资源，构建统一指挥、协同联动的城市运行管理中枢，实现“一网统管”。深化大数据、人工智能技术应用，加强社会运行态势监测、风险预警和智能研判，推动治理模式向事前预防、主动服务转型。拓展智慧安防小区、智慧交通、智慧消防、智慧监管、智慧生态等应用场景，部署物联感知设施，提升基层单元自治与快速响应能力。

——**加强网络文明建设管理。**抓实网络生态治理，提升网络舆情应对处置能力，营造清朗网络空间。坚持正能量是总要求、管得住是硬道理、用得好是真本事，全面推进网络内容建设，做强网上正面宣传，讲好正宁故事。压实网站平台信息内容管理主体责任，健全网络综合治理体系，深化“清朗”系列专项行动，持续整治网络谣言、虚假信息、网络暴力、流量造假、网络“饭圈”

乱象等突出问题，规范网络传播秩序。实施网民网络素养提升工程，开展网络文明主题活动，引导网民文明上网、理性表达。健全网络舆情监测、研判、预警、处置闭环机制，完善县、乡、部门联动响应体系，提升对突发敏感舆情的快速发现与协同处置能力。强化技术管网能力，用好大数据、人工智能等技术手段，提高对有害信息的精准识别与管控效率。广泛动员社会力量参与网络监督，畅通举报渠道，构建共建共治共享的网络生态治理格局，让网络空间更加清朗、健康、有序。

——**强化社会治安整体防控。**坚决维护政治安全与意识形态安全，严密防范打击各类渗透破坏活动，加强网络空间治理。常态化推进扫黑除恶专项斗争，健全长效整治机制。深化社会治安突出问题治理，持续打击“黄赌毒”、电信网络诈骗、侵害未成年人、校园霸凌等违法犯罪行为。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全县、乡、村三级矛盾纠纷多元化解机制，努力将矛盾化解在基层。优化社会治安整体防控，完善“警格+网格”融合模式和立体化信息化防控体系，提升人民群众安全感。

——**创新基层社会治理方式。**推广运用“民事直说”“网格化管理”等机制，畅通群众诉求表达与参与渠道。推进平安乡村建设，健全农村治安防控体系，严厉打击非法宗教活动和违法犯罪。完善乡村矛盾纠纷预防调处化解机制，提升乡村治理精细化、协同化水平，营造和谐稳定的社会环境。

——**推动现代市场监管体系。**聚焦智慧化监管、检验检测能

力提升、执法规范化建设三大重点，补齐短板，强化效能，推动市场监管体系全面提质增效。深化“智慧+监管”融合，升级指挥系统，整合食品药品、特种设备及信用等数据资源，实现网上巡查、远程预警与闭环管理，推进监管方式向数智转型，拓宽社会共治渠道。推进检验检测中心标准化建设，完善硬件设施与人才引进，拓展食品、农产品及工业产品等检测项目，更好满足监管与发展需求。加强执法规范化建设，配齐执法装备，强化保障能力，开展法律法规、专业技能与智慧平台操作等实战培训，全面提升执法人员规范执法水平。

——**构建社会心理服务体系。**建设县级社会心理服务中心，在乡镇、村（社区）、学校、企事业单位等普遍设立心理服务站（室）。发展专业化社会心理服务队伍，开展心理健康知识普及、心理疏导、危机干预等服务。健全社会心态监测预警和疏导机制，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。

第五节 加强双拥共建与国防动员

——**深化国防动员体制改革与综合能力建设。**完善国防动员组织指挥体系，严格落实改革部署，优化机构职能，健全军地协调机制，提升平时服务、急时应急、战时应战一体化效能。积极适应“一年两征”调整改革，广泛开展征兵政策宣讲普及，全力完成大学毕业生征集和年度征兵任务。加强国防动员潜力精准调查与力量建设，推动民兵训练基地配套设施改建、轻武器射击靶场

建设等重点项目，建强民兵预备役和专业化保障队伍，提升快速动员与任务遂行能力。

——**优化县域人防工程空间布局。**坚持人防规划与区域发展同步，科学确定各类防护工程规模与布局，构建系统完备、配置合理的防护体系。推动人防工程与城市建设融合发展，将人防规划纳入国土空间规划，促进与交通、管廊等基础设施一体建设和综合利用。重点结合县城东部新建居住区、公共建筑和交通枢纽等项目，严格落实人防建设标准，统筹推进单建与结建工程建设。注重人防设施与地下空间、应急避难场所及市政基础设施的互联互通与功能融合，提升整体防护效能与平战转换能力，形成均衡覆盖、安全可靠的人防工程网络。

——**用心用情做好退役军人服务保障。**健全“阳光安置”机制，拓宽安置渠道，提升安置质量，确保公开公平公正。加大就业创业扶持力度，落实优惠政策，加强技能培训和学历提升，搭建就业对接平台，支持退役军人投身地方发展。严格落实优待抚恤政策，按时足额发放相关待遇，健全困难帮扶机制，切实维护退役军人合法权益，营造全社会尊崇军人、关爱退役军人的良好氛围。

——**深入推进军民融合与双拥共建。**持续巩固发展军政军民团结，完善双拥工作机制，广泛开展国防教育，增强全民国防观念。支持驻县部队建设，落实拥军优属政策，积极协调解决军人军属实际困难。推动军民资源共享与协同创新，鼓励退役军人参与基层治理、应急抢险、志愿服务等领域，促进国防建设与经济

社会发展良性互动。

——**提升全民国防教育质效。**将国防教育纳入国民教育体系和干部培训内容，建设一批国防教育基地。利用重大纪念日、全民国防教育日等节点，组织开展形式多样的群众性国防教育活动。加强国防教育师资队伍建设，开发具有正宁特色的国防教育课程和教材。拓展新媒体国防教育平台，增强国防教育的时代感和吸引力。

专栏 12 “十五五”创新社会治理机制重点工程

社会治安防控与应急处突能力提升：重点推动正宁县公安局乡镇派出所业务技术用房建设，在 5 个派出所新建业务技术用房，改善一线执法办案环境；实施正宁县森林消防队能力提升项目，购置消防车辆、通信指挥车及专业灭火救援装备，增强应对自然灾害与突发事件的快速响应与处置能力。

公共安全基础设施与风险防控体系建设：布局正宁县战时应急避难场所及应急物资储备中心等，筑牢公共安全防线、有效保障战时群众生命财产安全，为避险安置、物资供应提供坚实支撑，提升应急处置与防灾减灾能力，强化城市抗风险韧性，同时完善应急保障体系，为维护社会稳定、保障民生底线提供重要保障。

第十五章 完善规划实施机制，保障蓝图落地见效

发挥党总揽全局、协调各方作用，全面落实新时代党的建设总要求，调动一切积极因素，团结一切可以团结的力量，发挥发展规划的战略导向作用，建立健全规划实施机制，强化统筹协调和要素保障，形成推动中国式现代化正宁实践的强大合力。

第一节 坚持党的全面领导

——**发挥党委领导核心作用。**始终坚持县委对全县经济社会发展的集中统一领导，把党的领导贯穿于规划实施的各领域、全过程。充分发挥县委总揽全局、协调各方的领导核心作用，定期听取规划实施情况汇报，研究决定重大事项，解决关键问题，确保规划实施始终保持正确方向。

——**强化思想政治引领。**坚持用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作。教育引导广大党员干部深刻领会国家重大发展战略和方针政策，自觉将正宁发展融入国家和省、市发展大局，确保中央、省委和市委的决策部署在正宁贯彻执行，将党的政治优势、组织优势转化为规划实施的发展优势。

——**夯实基层组织基础。**持续加强基层党组织建设，突出政治功能，提升组织力。将服务保障规划实施作为基层党建的重要任务，推动党建工作与项目建设、产业培育、乡村振兴、基层治

理等中心工作深度融合。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，激发广大党员干部在规划落实一线担当作为、攻坚克难。

第二节 优化要素精准配置

——**加强财政资金保障。**优化财政支出结构，优先保障本规划确定的重大战略任务和民生项目。积极争取中央预算内投资、省级专项资金、地方政府专项债券等上级资金支持。规范运用政府与社会资本合作（PPP）等模式，撬动更多社会资本参与基础设施建设与公共服务供给。强化预算绩效管理，提高资金使用效益。

——**保障土地资源供给。**强化国土空间规划对发展规划的支撑作用，保障重点区域、重点项目合理用地需求。积极盘活存量建设用地，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦利用。推行“标准地”出让改革，提升土地集约节约利用水平。对周家省级开发区的重大产业项目用地予以重点倾斜。

——**强化人才智力支撑。**实施更加积极、开放、有效的人才政策。围绕煤电化材、现代农业、文化旅游、数字经济等重点产业领域，大力引进高层次急需紧缺人才和创新创业团队。依托正宁县公共实训基地，加强本土技术技能人才培养。优化人才服务保障，营造近悦远来的人才发展环境，将人才优势转化为创新动能和发展优势。

——**优化数据要素赋能**。以“智慧正宁”和云算力数据中心建设为契机，推动政府数据、社会数据有序共享与开放利用。释放数据要素价值，为城市治理、产业升级、民生服务提供数字化支撑，培育发展新业态新模式。

第三节 实施动态考核评价

——**建立健全监测评估体系**。构建覆盖规划主要目标、重点任务和重大项目的监测评估指标体系。利用大数据等现代信息技术，对规划实施情况进行动态监测和常态化跟踪分析。建立健全年度监测、中期评估、总结评估的全过程评估机制，及时发现问题并提出优化调整建议。

——**实行差异化绩效评价**。根据不同乡镇、不同部门的功能定位和职责分工，设置差异化的考核评价指标和权重，突出对高质量发展、生态环境保护、民生改善、风险防控等关键领域的考核。将规划实施成效纳入各级领导班子和领导干部年度考核的重要内容，考核结果作为干部选拔任用、评先奖优的重要依据。

——**强化评估结果应用**。建立监测评估结果与预算安排、政策调整、改进管理的联动机制。对执行不力、完成情况差的单位和责任人进行督导问责；对先进典型和经验做法及时总结推广。畅通公众参与监督渠道，适时向社会公布规划实施进展情况，主动接受社会各界监督，形成推动规划实施的强大合力与舆论氛围。

第四节 强化凝聚工作合力

——**健全规划实施协同联动机制。**建立跨部门、跨层级的任务协同推进机制，明确责任主体与协作要求，强化信息共享、政策衔接与工作联动。县发展改革局履行牵头协调职责，各部门各司其职、密切配合，确保各项任务高效落实。

——**引导社会力量广泛参与。**充分调动老干部、人大及乡贤工商联等力量，在激发市场主体活力、优化营商环境的各项工作中，注重铸牢中华民族共同体意识，扎实推进中华民族共同体建设。依托老干部经验优势开展营商环境观察与建言，发挥人大监督职能推动“放管服”改革深化及惠企政策落实，在此过程中促进各民族交往交流交融，保障平等发展权利。借助乡贤工商联桥梁纽带作用，协助构建亲清政商关系、传递企业诉求，并引导各类市场主体增进团结互助，增强投资信心、融入发展大局，共同营造包容和谐、携手奋进的良好氛围，形成共建优质营商环境的强大合力。

——**加强规划宣传解读与舆论引导。**通过多种渠道和形式，广泛宣传“十五五”规划的发展蓝图、重点任务和政策举措，增进全社会对规划的认识和理解，凝聚发展共识。及时宣传规划实施过程中的先进典型和成功经验，营造齐心协力推动规划实施的浓厚社会氛围。密切关注社会舆情，及时回应公众关切。

“十五五”规划纲要有关名词解释

1.“两型”：工业主导型和农业优先型。

2.“三业”：煤电能源强基、设施农业固本、文旅融合增效。

3.“四县”发展定位：煤电化新综合开发重点县、现代寒旱特色农业优势县、革命老区乡村振兴示范县、农文旅商深度融合魅力县。

4.“风光氢储一体化”：将风电、光伏、氢能和储能四种要素深度耦合，形成一个内部高效协同、能够自我平衡的新型能源系统，被认为是未来新型能源体系的核心支柱之一。

5.“1+2+9+N”总体架构：1个数据基座，数据感知和智能分析 AI 两大能力，智能矿区监管、自然资源运维、环保管控治理等 9 个模块，N 个场景应用。

6.“一核、两轴、三心、六节点”的城镇化空间发展格局：一核即中心城区（位于山河镇）引导县域人口集聚，是推进新型城镇化的核心空间载体。两轴分别为现代化城镇发展轴和城乡融合发展轴，现代化城镇发展轴串接山河镇、永正镇、榆林子镇、官河镇和周家镇，通过主要交通干道（G211、S319）相连接，带动沿线镇村发展；城乡融合发展轴串接永和镇、湫头镇和五顷塬回族乡，通过主要交通干道（G327、S501）相连接，带动城乡融合发展。三心包括榆林子镇、永和镇和周家镇，是正宁县城镇

化的重要支点，是统筹城乡发展的重要支撑。六节点为县域内其他六个乡镇，是乡村振兴发展的主力军。

7.“两区三带”：“两区”为肉牛产业区和生猪产业区，其中，肉牛产业区以山河镇为核心，以西坡、五顷塬、永正等乡镇为重点，打造一批肉牛专业村。生猪产业区以湫头、榆林子、山河、永和等乡镇为主体，建设一批生猪育肥场。“三带”为官河塬苹果产业带、永和塬苹果产业带和四郎河川瓜菜产业带。

8.“道地名优”：指具有特定地理区域特色、品质优良且在传统上被公认为优质的产品，多用于形容中药材，也可用于其他具有地域特色的优质产品。

9.“八改”工程：改路、改水、改厕、改房、改电、改网、改厨、改圈。

10.“四化”工程：净化、硬化、绿化美化、亮化工程。

11.“3+N”产业数字经济平台体系：3即化工、医药、数字电商三大核心平台，N即聚焦“牛、猪、菜、果、菌、药”等特色产业和医疗、文旅、康养等行业平台。

12.“小宁帮办”：甘肃省正宁县推出的地方性政务服务品牌，属于地方在落实国家“互联网+政务服务”和智慧城市建设过程中的自主创新。《打造“小宁帮办”开拓“心”路径》典型案例获省委主要领导圈阅，被省营商局刊发并在全省复制推广，政务服务事项全程网办率、提前办结率均达到100%。

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，各乡镇党委。

公开属性：主动公开。

正宁县人民政府办公室

2026年4月7日印发

共印 150 份