

## 内蒙古：在建筑领域加大光伏发电推广应用力度 实施“阳光屋顶示范工程”

近日，内蒙古自治区发布住房城乡建设事业“十三五”规划，其中提到了在建筑领域加大光伏发电推广应用力度，实施“阳光屋顶示范工程”。推行建筑节能“绿色评级”，鼓励新建住宅建成为低碳、低固废、低污水排放和低能耗的生态建筑。

以下为政策原文

### 内蒙古自治区住房城乡建设事业“十三五”规划

本规划根据党的十八大、十八届三中、四中、五中全会以及中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神、《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》、《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》、自治区第十次党代会和自治区城市工作会议精神、《内蒙古自治区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》编制。明确了“十三五”时期，推进全区住房城乡建设事业持续健康发展的主要目标、重点任务和重大举措，是指导全区住房城乡建设事业改革与发展的宏观性、战略性规划。

#### 一、“十二五”发展回顾

“十二五”时期，面对错综复杂的经济形势，在自治区党委、政府的正确领导下，在各地区、各有关部门的大力支持下，全区住房城乡建设事业取得显著成就，圆满完成了“十二五”规划确定的各项目标任务。“十二五”时期，是我区城乡规划编制工作取得重大进展的五年，是我区城市建设水平全面提质的五年，是住建系统惠民工程取得丰硕成果的五年。五年来，我区城镇化质量显著提升，城乡居民居住条件显著改善，城乡规划建设管理工作得到加强，城乡人民生活水平和质量明显提高。

（一）城镇化进程稳步推进，城镇化质量效益普遍提高。截止2015年底，全区共有20个设市城市，69个县城，424个城镇；城镇常住人口1490.81万人，常住人口城镇化率为60.3%；非农业人口1016.64万人，户籍人口城镇化率为41.4%。常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率相差18.6个百分点，与全国水平基本持平，比2010年降低了3个百分点。全区12个盟市城镇化水平普遍提高，东西部地区差异有所缩小。

（二）城镇住房保障取得重大进展，惠民工程取得丰硕成果。“十二五”期间，全区累计开工建设城镇保障性安居工程145.2万套，超额完成“十二五”时期116.32万套的建设任务；其中，累计开工改造棚户区102.75万户，累计开工建设公共租赁住房（含廉租住房）31.75万套。本级财政投入保障性安居工程建设补助资金73.9亿元，实现对人均住房建筑面积不足15平方米的城镇低保家庭的应保尽保。

（三）及时调整房地产行业发展政策，促进房地产市场平稳健康发展，城镇居民居住条件和水平进一步提高。“十二五”期间，房地产规模不断扩大，全区共完成房地产开发投资6630.86亿元，商品房施工面积26963.94万平方米，商品房竣工面积10640.96万平方米，商品房销售面积12674.71万平方米。城镇居民居住条件继续改善，人均住宅建筑面积36.68平方米，比“十一五”期末增加6.18平方米。

（四）住房公积金稳步发展，公积金管理制度逐步完善，对职工住房支持力度显著增加。全区住房公积金覆盖面不断扩大，到2015年底，全区住房公积金缴存人数达236万人，缴存额达705.67亿元，提取额527.21亿元；累计发放个人住房贷款773.86亿元，支持保障性住房建设项目13个，贷款总额21.52亿元，上交财政廉租房补充资金12.5亿元。

（五）城乡规划编制工作稳步推进，规划法规体系逐步完善，城乡规划科学性、权威性显著提高。“十二五”期间，共组织编制了《内蒙古自治区城镇体系规划》等4个区域规划，14个城市总体规划、38个开发区（工业园区、物流园区）总体规划、40个旗县所在地城镇总体规划，全区城市控制性详细规划覆盖率达到80%，组织编制完成了58个旗县村镇体系规划，250个自治区级重点镇规划，90个一般建制镇规划，5934个行政村规划，6个历史文化名镇（村）和16个传统村落保护发展专项规划。

（六）城市市政基础设施建设水平显著提高，城市综合承载力进一步提升。“十二五”期间，全区城市基础设施建设完成固定资产投资总额2992亿元，是“十一五”期间的2倍。2015年底，城市污水处理率和生活垃圾无害化处理率分别达到90%、95%。城市公共供水普及率达到95.5%、燃气普及率达到87.34%、人均道路面积22.25平方米、人均公园绿地面积19.02平方米、建成区绿地率达到31.47%。

(七)“十个全覆盖”工程建设成效显著，农村牧区人居环境焕然一新。各地深入实施“十个全覆盖”工程，全区农牧区人居环境得到明显改善。截止2015年底，全区共完成农牧区危房改造61.5万户，受益群众215万人；全区259个镇列入自治区级重点镇、143个镇列入国家级重点镇，23个村镇列入国家和自治区级美丽宜居村镇，38个村镇列入国家和自治区级特色景观旅游名镇名村，6个村镇列入国家级历史文化名镇名村、24个村列入中国传统村落名录、32个村镇入选中国特色景观名村名镇。

(八)建筑业产业规模不断扩大，建造能力大幅提升，总体保持稳定增长态势。“十二五”期间，全区建筑业企业法规制度、标准规范进一步建立健全，促进了建筑业健康、持续发展，共完成建筑业总产值22717.38亿元，增加值5619.56亿元，占全区GDP年均达到6.71%，完成“十二五”规划确定6%的目标，区内建筑业企业完成产值6878亿元。全区建筑业企业达3351家，超额完成“十二五”规划确定的2500家的目标；从业人员70余万人；建筑业施工企业积极争先创优，共获得各级奖项897项。

(九)勘察设计市场监管进一步加强，市场秩序更趋规范，人才队伍不断壮大。进一步加大全区勘察设计市场监管力度，“十二五”期间，先后出台了多个规范性文件；从业人员数量及素质稳中有升，共培训各类注册人员2367人、岩土工程勘察现场作业500多人、标准宣贯3500多人。

(十)建筑节能新标准得到全面执行，绿色建筑发展加快推进，科技支撑作用成效显著。全区新建建筑执行节能强制性标准的质量和水平不断提高，执行强制标准比例基本达到98%以上。绿色建筑建设规模取得突破性进展，全区共有23个项目获得了绿色建筑评价标识。“十二五”期间，全区累计新建绿色建筑365万平方米，完成既有居住建筑节能改造7141.2万平方米，完成公共建筑节能改造20万平方米。

(十一)人力资源开发力度加大，行业人才素质得到显著提升。“十二五”期末，全区行业人才数量和质量稳步提升，全区建筑业企业职工数20.92万人，房地产企业职工数4.88万人；人才队伍结构逐步优化，高层次人才进一步增加，行业人才素质得到明显提高。

但是，我们要保持清醒头脑，既要充分肯定取得的成绩，更要清醒认识发展的问题和不足。综合分析，我区住房城乡建设工作存在的突出问题和薄弱环节包括：城市发展方式较为粗放，城市规模盲目扩张；城乡规划法律效力不强，规划的严肃性、强制性不够；城乡建设缺乏地域特色，“千城一面”问题突出；城镇住房供应体系亟需完善，去库存压力较大；城市环境恶劣、交通拥堵等“城市病”问题日益突出；城市管理体制不顺，缺少系统设计，城市管理改革有待突破。对于存在的问题，我们必须高度重视、积极探索，在今后工作中加以解决。

## 二、“十三五”总体要求

### (一)发展形势

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决战时期，是全面深化改革的攻坚时期，是全面推进依法治国的关键时期。住房城乡建设事业发展环境错综复杂，任务十分繁重。

从国内发展环境看，我国经济进入新常态，经济增长速度正从高速增长转向中高速增长，发展方式正从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长，经济结构正从增长扩能转向调整存量、做优增量并举，发展动力正从传统增长点转向新的增长点。但是，发展不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，保持经济稳定发展还面临多重困难和多方挑战。住房城乡建设事业作为经济发展的重点领域，社会发展的重要方面，要主动适应经济发展新常态，把改革创新贯穿于事业发展全过程，助经济增长、增民众福祉。

从区内发展环境看，我区经济社会发展形势依然复杂严峻，经济增长压力不减，地方政府融资平台处于还债高峰期。我区城乡发展已经进入新的发展时期，现在全区60%以上的常住人口生活在城市，今后还将有大量人口不断进入城市。城乡建设将发生深刻变化，对城乡规划、建设、管理工作提出更新、更高的要求。

面对新形势，我们要从协调推进“四个全面”战略布局、实现“两个一百年”奋斗目标的高度，以“五大发展理念”为思想指引和行动指南，沿着中央城市工作会议和中央城镇化会议为我们指明的新方向，坚定信心、保持定力，准确把握有利条件、科学应对风险挑战，统筹做好新常态下的住房城乡建设事业工作，深入推进住房城乡建设事业的改革与发展，推动住房城乡建设事业“十三五”期间再上新台阶，为我区经济社会转型发展做出积极贡献。

### (二)指导思想

全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央城镇化工作会议和中央城市工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察内蒙古重要讲话精神。认真落实自治区第十次党代会和自治区城市工作会议精神。按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立并坚决落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。以法治为引领，着力改善城市发展方式、着力打造城乡宜居环境、着力创新城市管理模式、着力提升城市综合承载能力，为全面建成和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市打下坚实基础，把祖国北疆这道风景线打造得更加亮丽。

### （三）基本原则

坚持民生优先，打造和谐宜居城市。坚持人民城市为人民，始终把关注民生作为住房城乡建设事业的出发点和落脚点，突出抓好住房保障和城乡人居环境建设工作，建立健全住房供应体系，努力打造和谐宜居城镇，让人民生活更美好。

坚持规划先行，打造各具特色城市。必须认识、尊重、顺应城市发展规律，提升规划编制水平，增强规划的科学性和前瞻性；更好发挥规划的法治引领和规范作用，严格执行城乡规划法规定的原则和程序，提升规划的严肃性、权威性。

坚持建管并重，提升城市管理水平。坚持规划先行与建管并重相结合的原则，树立“建管并重、重在管理”的方针，探索城市管理新模式，正确处理城市建设与管理的关系，以标准化管理实现城市有序运转，提升城市管理水平。

坚持依法治市，完善城市治理体系。坚持依法治理与文明共建相结合的原则，牢固树立法治思维，科学立法、严格执法、文明守法，坚持运用法治思维推动住房城乡建设事业发展，推进城市管理者运用法治方式治理城市。

坚持共享发展，补齐各类设施短板。以农牧区危房改造、城镇棚户区改造为重点，着力提升基础设施承载力，改善城乡生活条件。

### （四）发展目标

为贯彻落实到2020年全面建成小康社会的宏伟目标，以及中央、自治区对住房城乡建设事业发展的决策部署，综合考虑未来发展趋势和条件，“十三五”时期，我区住房城乡建设事业要努力实现的总体发展目标：

——城镇化质量显著提高。到2020年全区城镇人口约1700万人，常住人口城镇化率达到65%，户籍人口城镇化率达到50%。

——实现住有所居的目标。“十三五”时期，全区实施各类棚户区改造100万套。

——房地产市场平稳发展。“十三五”时期，完成房地产开发累计投资6000亿元、住宅投资4500亿元，新建商品房100万套。

——公积金覆盖面显著提高。到2020年，全区住房公积金覆盖率达75%，缴存职工225万人，归集额达到1250亿元，住房公积金使用率达到85%。

——城市规划工作得到加强。树立城市规划权威，依法制定城市规划，科学编制城市规划，严格依法执行城市规划，塑造城市特色风貌，实现一张好的蓝图干到底。

——城市环境更加和谐宜居。推动海绵城市和地下综合管廊建设，改善城市道路网，推进节能城市建设，实施生态宜居城市建设，打造宜居宜业的现代化城市。

——城市管理水平明显提高。实现依法治理城市，推进城市管理体制和执法体制改革，完善城市治理机制，实施城市智慧管理，城市管理质量和水平明显提高。

——农村牧区人居环境得到改善。到2020年，累计完成108万户农村牧区危房改造，农村牧区垃圾收运处置率达到90%以上。

——城市建设水平全面提升。到2020年底，全区城市基础设施建设累计完成固定资产投资3500亿元，城镇用水普及



率达到99%、污水处理率达到92%、缺水城市再生水利用率达到20%以上、生活垃圾无害化处理率达到97%、燃气普及率达到90%、道路面积率达到16%、人均公园绿地21平方米。

——保持建筑业产业支柱地位。“十三五”期间，区内建筑业企业总产值预计完成5500亿元，增加值预计实现5500亿元，装配式建筑占新建建筑的比例达到10%。

——建筑能效显著提升。到2020年，新建建筑能效标准在现有基础上提高20%以上，城镇新建建筑中绿色建筑推广比例超过50%，绿色建材推广比例超过30%。

### 三、提高城乡规划编制水平

规划是城市建设之本，也是城市建设的蓝图，是引领调控城市科学发展的重要依据。增强城市规划的科学性、前瞻性和指导性，提高城乡规划编制水平，科学谋划城市的发展蓝图；严格执行城市规划，切实树立规划的严肃性、权威性。

#### （一）依法科学编制城乡规划

要牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，科学编制各类城市规划，提高城市规划的科学性、前瞻性，从而增强规划的权威性和严肃性。各盟市在开展规划编制过程中要加大相关各方及公众参与的力度，通过吸纳广大市民的意见和建议，增强规划的科学性、指导性。要重视地上地下相结合，注重地下管线、综合管廊、海绵城市、轨道交通等设施规划。要更加注重城市的天际线管控，让城市望得见山、看得见水。制定规划时要结合城市自然条件、资源承载力，科学合理确定城市规模、空间布局；要统筹考虑城市功能，合理设置城市相关配套设施，提高城市通透性和微循环能力；要充分考虑养老服务设施、机动车停车位、电动汽车充电基础设施的设置。

进一步更新规划理念，提高土地利用效率，统筹增量与存量，增量递减、存量优化，开展城市空间增长边界划定。积极组织“十三五”近期建设规划的编制工作。结合国民经济和社会发展规划“十三五”规划，配合各地区开展新一轮近期建设规划编制、论证、备案工作。

努力推进城市近期建设用地控制性详细规划全覆盖，深化控制性详细规划编制，加强指导性指标的研究和应用，形成可操作的条文和导则，提升控制性详细规划的指导作用。

要加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划与管控，要结合城市老旧小区改造和棚户区改造，努力增加旧城区开敞空间、公共绿地，配套完善公共服务设施，加大城市路网密度。降低城市开发强度，实现城市修补和有机更新，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”。

#### （二）加快推进“多规合一”

落实主体功能区规划，调整完善财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策，推动各地区依据主体功能定位发展，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推动经济社会发展、城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”。研究确立城乡规划、国民经济与社会发展规划、土地利用总体规划协调和衔接的规划体系和机制，积极开展“多规合一”试点工作，逐步实现一个市县一本规划、一张蓝图的空间规划体系。“十三五”期间，结合“多规合一”试点，建立创新、协调、共享的“多规合一”工作信息平台，逐步推进“多规合一”的工作信息平台向政策制度协调与体制机制改革建设平台转变。

#### （三）加强名城保护规划编制

保护历史文化，推进历史文化名城申报和历史街区认定工作。“十三五”期间，依据国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》，组织开展历史文化名城申报工作。重点做好扎兰屯市历史文化名城申报工作，以及历史文化名城保护规划编制工作。

按照《内蒙古自治区历史文化街区认定办法(试行)》做好自治区历史文化街区的认定工作。督促基本具备条件的城市开展认定前期准备工作。推进历史街区保护规划的编制。开展全区历史建筑的认定工作，力争利用3-5年的时间完成全区的历史建筑认定工作。

#### （四）全面开展县城规划编制

建立健全县城规划体系。全面推进县城规划工作，各盟市要切实增强新常态下做好县城规划工作的责任感和紧迫感，围绕重点目标任务，全面抓好贯彻落实。坚持科学规划准确定位，促进县城特色发展。根据县城资源禀赋、特色优势，明确发展定位和目标，以高水平的城乡规划引领县城向各具特色的中心城市发展。以县城总体规划、控制性详细规划为基础，完善各类专项规划，加强县城总体城市设计工作，制定县城近期建设规划和年度实施计划。

强化规划引领，构建县城发展新格局。坚持从实际出发，有针对性地制定符合本地实际的县城发展战略。以国民经济和社会发展规划为指导，科学编制县城总体规划，从规划编制、实施方式、管理机制上理顺与产业发展规划、土地利用总体规划的关系。加大规划投入，提高规划编制水平，广泛听取社会各界意见，推进规划决策的科学化、民主化。完善城乡规划体系，优化县域城镇布局，以建设高标准城镇为基础，实施分类指导、梯次推进，构建具有内蒙古特色的县城建设新格局。

完善配套设施规划建设，提升县城综合承载力。健全基础设施和公共服务设施配套标准，科学编制配套设施专项规划。加快道路、给水、排水、供热、燃气、电力、电信等基础设施建设，加强维护管理，形成适应人口和产业集聚需求、完备高效的设施体系。积极开发地下空间，科学编制地下空间专项规划，加强地下管网设施规划建设。

提高控制性详细规划覆盖率。各旗县要按照《城乡规划编制办法》的要求，依据县城总体规划，开展覆盖县城全部规划建设用地范围的控制性详细规划编制工作。严格按照城乡总体规划强制性内容要求，合理划分控制单元，做好人口、用地总量分解和综合平衡，科学确定用地性质、开发强度、配套设施等控制性指标。县城重点片区应先行组织编制城市设计，明确景观控制要求，并将其主要指标纳入控规。

提高县城小区规划水平。加强保障性住房规划和建设，研究适宜县城发展的保障性住房供应体系。做好县城棚户区改造规划研究工作，合理推进城中村和危旧房改造。科学规划，创新适宜县城发展的居住小区规划设计，建设尺度宜人、方便舒适、环境优美的现代居住街坊。

#### （五）推动地下空间规划编制

推动地下管网普查及信息系统建设。按照国务院办公厅《关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》（国办发〔2014〕27号）要求，进一步加强城市地下管线普查工作，督促各地区充分利用现有基础测绘数据成果，“十三五”期间，全面完成地下管线普查工作并及时建立完善地下管线综合管理信息系统。加强对地下管线综合管理信息系统的动态管理，避免出现“信息孤岛”。积极推动有条件的旗县开展地下管线普查和信息系统的建立工作。

加强地下空间利用规划管理。推动城市地下空间法规体系建设，起草自治区城市地下空间规划管理办法。重点推进大城市地下空间利用规划编制工作，统筹规划，合理布局，科学有序地安排地下空间建设项目，并将城乡规划许可的实施和监管范围逐步扩展到所有地下空间建设项目。加强城市地下空间统一规划，促进地下空间与城市整体同步发展。

#### （六）全面推进村镇规划编制

按照规划引领、分类指导、突出特色、传承文化的原则加快推进我区乡村规划工作。2019年底前，全面完成自治区全部旗县（区）域乡村建设规划编制任务；2020年底前，完成旗县（区）域乡村建设规划控制范围内的村庄建设规划。村庄规划坚持简单适用、因地制宜的原则，以农房建设管理要求和村庄整治项目为主，落实旗县（区）域乡村建设规划确定的主要内容。编制专项保护规划和具体的管控措施，对中国历史文化名村、传统村落进行整体保护。加快实施《乡村建设规划许可实施意见》，加强村庄建设用地管理。建立健全乡村规划管理体制机制，推动乡村建设规划依法执行。

### 四、强化城乡规划实施监督

要严格执行城市规划，增强规划的权威性、严肃性。加强城乡规划实施的公众参与，增强规划的公开性、透明性。健全城乡规划督察员制度，加强对地方规划实施的监督检查。

#### （一）提高城乡规划实施水平

要严格按照依法批准的规划组织实施，不得随意更改规划或违反规划建设。进一步加强和规范规划编制、审批和管理行为，提高规划管理水平。要完善城乡规划管理相关配套制度，要加强对国有土地出让转让的规划管理，严格依据控制性详细规划出具规划设计条件，并将其作为土地出让合同的组成部分，任何单位和个人不得擅自变更规划条件。

要切实改变部门重建设、轻管理的倾向，提高城镇土地、市容市貌、园林绿化、风景名胜、环境卫生、道路交通、社会治安、社区管理等方面的管理和服务水平。

## （二）加强城镇体系规划实施

完成自治区城镇体系规划编制并加强监督落实。城镇体系确定了我区城镇化空间格局和城乡基础设施、公共设施建设布局，规定了各级城镇的规模、等级和主导职能，明确了空间开发管制、重要资源和生态环境保护等强制性内容，是指导全自治区城镇体系协调发展、优化城乡空间布局的重要依据。各盟市城乡规划管理部门要充分认识城镇体系的重要意义，将实施城镇体系规划摆在经济社会发展的重要位置，采取有效措施，切实抓出成效。

加快推进各层次规划编制。以自治区城镇体系规划为依据，分层次、分步骤地开展下一层次区域协调发展规划、战略性专项规划以及各级城乡规划的编制工作。加强自治区城镇体系规划与部门专项规划之间的衔接和协调，根据自治区城镇体系布局，组织编制区域交通、绿化、供水、排水、污水处理、燃气、供热、电力、电信、综合防灾等区域性专项规划。各盟市要依据自治区城镇体系规划，有序开展区域性城镇体系规划、城市和镇总体规划、乡和村庄规划等各级各类城乡规划的编制工作。督促各地区依据自治区城镇体系规划对城市总体规划进行评估，科学完善总体规划相关内容。

严格落实城镇体系管控要求。各级政府要将自治区城镇体系确定的主要目标，衔接纳入本地国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划，在编制和审批各类规划时，不得突破城镇体系确定的城镇规模等指标。要按照城镇体系要求以及土地利用总体规划确定的规划用途，严格空间开发管制，将限建区、禁建区落实到各城市（县城）和镇总体规划、乡和村庄规划中，加强对城镇空间布局、基础设施建设和生态环境保护的协调，做好生态空间、基础设施廊道的预留和控制。区域性基础设施选线、重大项目选址等要符合城镇体系总体要求。

## （三）推进城镇群规划实施

进一步加强城镇群规划的实施工作。本着先易后难的原则，积极督促和推动相关地区认真实施《呼包鄂城镇群规划》、《乌海及周边地区城镇规划》，力争在通信、电力和综合交通等方面有所突破。通过规划的实施，实现上述地区资源共享、优势互补、合理分工、协同发展的目标，促进地区经济社会全面协调可持续发展。

建立城镇群规划实施评估制度，及时掌握城镇群规划的实施动态。对存在的突出问题向自治区政府提出修改规划建议，起到监督实施效果的作用。强化城镇群规划管理机构及实施监督机构建设，探索建立城镇群规划监督员制度。

## （四）注重城乡规划监督检查

健全城乡规划监管机制，切实完善规划实施监管网络，着力推进人大监督、行政监督、公众监督等多形式、多层次的城乡规划监督检查，有效遏制违规建设现象，切实维护规划的权威性和严肃性，强化城市规划的约束力，保障城乡规划的全面、有效实施。

要加强城乡规划统一管理，建立下级政府规划实施情况和规划管理工作向上级政府和同级人大报告制度。完善和推广城乡规划督察员制度，强化规划层级监督。加强城市规划社会监督，健全城乡规划公众参与制度。建立城乡规划咨询委员会制度，提高规划决策的科学化和民主化水平。加强对城乡规划编制、审批、实施、修改的监督检查，加强城乡规划、城建监察和综合执法等有关部门相互配合，按照职责分工加强对城乡规划的监督，防止规划实施监督脱节。

## （五）建立健全规划督察员制度

完善和推广城市规划督察员制度，强化规划层级监督，维护城乡规划的严肃性，及时发现问题，减少违反规划建设带来的消极影响和经济损失，更好发挥城乡规划作用。

“十三五”期间，实现自治区对各盟市派驻规划督察员全覆盖，并逐步实施规划督察员制度向下延伸，盟市根据实际情况，可向旗县派驻城乡规划督察员；建立完善的城乡规划督察员管理制度，从体制机制上保证规划督察员制度的顺利实施，制定自治区城乡规划督察员管理办法，进一步规范对自治区城乡规划督察员的管理工作。

## 五、全面开展城市设计工作



城市设计是落实城市规划、指导建筑设计、塑造城市特色风貌的有效手段。在城市新区要全面推行城市设计，从整体平面和立面空间上统筹建筑布局，协调城市景观风貌，使城市建筑错落有致，注重文化传承，创建充满活力、富有特色的城市；在城市建成区，积极推进城市“双修”工作，恢复老城区的功能和活力。

### （一）完善城市设计法规体系

将城市设计作为城市规划重要的改革创新举措，与城市规划工作全挂钩、与城市规划全融合，构建适合我区的城市设计理论、城市设计方法、城市设计管理法规，描绘城市立体蓝图，形成立体城市管理模式。

利用城市设计的技术优势，完善城市规划的编制、实施与管理体制。增强城市规划的科学性，强化对城市特色空间等重点地区的针对性管控。明确城市设计工作管理职责，建立与城市规划管理工作完全融合的工作体制，明确自治区、盟市、旗县城乡规划主管部门的城市设计管理职能。完善城市设计法规体系，“法无授权不可为”，要通过立法，进一步明确城市设计的管理制度、体制、机制。

编制城市设计应当综合考虑当地的自然条件、历史文化以及社会经济发展水平，坚持以人为本，维护公共利益，体现公共价值；妥善处理自然与人工、保护与发展、局部与整体、近期与长远关系，体现地域特点、民族特色与时代特征。

### （二）提高城市设计技术水平

考虑城市空间环境的层次和尺度，结合城市规划类型，分层分类制定城市设计技术方法体系。在城市设计中，要统筹考虑“望得见山、看得见水、记得住乡愁”各要素，实现生活空间宜居适度，生产空间集约高效，生态空间山清水秀。

在城市总体规划阶段要制定总体城市设计，从城市整体层面开展城市设计；针对城市某一片区、街区、地段开展区段城市设计，基本内容要明确区段空间形态、景观风貌、环境品质等的控制和引导要求；针对城市特定地块应编制地块城市设计，要规定地块建筑形体、园林景观、市政工程等设计要求；针对特定范围内的特定问题、要素或系统需要编制专项城市设计，各盟市可针对城市特定问题、要素或系统，如色彩、景观照明、户外匾额等，编制专项城市设计，制定相应的控制方案，并对建设实施提出管控要求。

城市设计与城市规划应保持同步编制、同步实施、同步监督。城市设计可与各阶段城市规划同步编制，其内容和要求应纳入相关城市规划成果。各盟市可根据实际情况，单独编制城市设计，其成果应与相应的城市规划成果保持衔接。城市设计相关要求应纳入土地出让的规划条件，作为审查建筑设计方案的重要依据。

### （三）提升建筑设计技术水平

全区建筑设计要坚持“适用、经济、绿色、美观”的新时期建筑方针。结合本地区实际，充分开展体现浓郁地域特征、民族特色、人文历史特点、边境特色及时代要求的建筑设计工作。建筑设计方案必须在立面造型、色彩、体量、高度等方面符合城市设计要求。要充分利用互联网、卫星遥感、BIM技术等现代科学技术手段，加大对建筑设计的指导力度，不断提高建筑设计水平。各盟市在开展建筑设计过程中要加大公众参与力度，通过吸纳广大市民的意见和建议，提高建筑设计水平，让建筑的空间更加协调，特色风貌更加鲜明，让城市文脉得以体现和延续，避免千城一面，贪大、媚洋、求怪现象的发生。加强建筑设计人才队伍建设，提高建筑师整体设计意识、审美和创新能力。建立符合建筑工程特点的设计招标方式，根据工程项目实际情况选择采用设计方案招标或设计单位招标。

### （四）大力开展城市“双修”工作

“十三五”期间，我区要积极开展城市“双修”工作，制定“双修”工作计划，选择一些城市作为试点，先试先行，逐步推广。试点城市要提高规划设计水平，完善城市功能，制定提升风貌特色的有效途径和重要举措，对研究探索我区城市生态文明建设模式、新型城镇化发展方式起到重要的示范意义。要通过实施城市修补，解决老城区环境品质下降、空间秩序混乱等问题，恢复老城区的功能和活力。

## 六、构建城镇住房供应体系

构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构，稳步提高居民住房水平，更好保障住有所居。

### （一）健全城镇住房保障供应体系

健全以公共租赁住房为主体，实物保障和租金补贴相结合的城镇住房保障供应体系。鼓励各地通过发放租赁补贴方式实施公共租赁住房保障；不再新建公共租赁住房，实现公共租赁住房货币化。加快已建公共租赁住房的分配入住。统筹解决低收入困难家庭、新就业职工和各类人才等中低收入住房困难群体、外来务工人员的阶段性住房需求，进一步改善城镇人民群众的居住条件和生活环境。

建立健全公共租赁住房分配管理办法。拓宽申请渠道，实行常态化受理，提高审核效率，实施轮候制度；结合推进新型城镇化和户籍制度改革进程，适当降低新就业无房职工和在城镇稳定就业的外来务工人员申请公共租赁住房的准入门槛，继续做好住房救助工作，探索建立向农民工定向供应公共租赁住房的工作制度。对在城镇稳定就业并居住一定年限的农民工，消除户籍差别，按城镇本地户籍居民同等准入条件、同等审核流程、同等保障标准申请享受公共租赁住房保障，逐步实现农民工住房保障常态化。

### （二）加大各类棚户区改造力度

继续推进各类棚户区改造。依法合规推进棚改，切实做好土地征收、补偿安置等前期工作。建立行政审批快速通道，简化程序，提高效率，对符合相关规定的项目，限期完成立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。加强工程质量安全监管，保证工程质量和进度。把城市危旧住房、重点镇和较大建制镇棚户区、符合条件的老旧小区综合整治改造和非成套住房（包括无上下水、无供热设施等的住房）改造纳入棚改政策范围。

加快城中村改造力度。将城市规划区范围内的所有城中村、城郊村和城边村纳入城市棚户区改造范围，并按照统筹安排、分步推进的原则，兼顾新区建设和城乡结合部发展，进一步优化空间布局，将群众改造意愿迫切、条件成熟的待改造城中村纳入城市棚户区三年计划（2015-2017年），加快实施改造。

完善配套基础设施建设。合理确定棚改安置住房小区配套基础设施项目，以及与棚改项目直接相关的城市道路和公共交通、通信、供电、供水、供气、供热、停车库（场）、污水与垃圾处理等城市基础设施项目，努力做到配套设施与棚户区改造安置住房同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用。

大力推进棚改货币化安置。推进存量商品房和棚改安置房的有机衔接。大力推进棚改货币化安置，存量商品房规模较大城市，原则上尽可能采取货币化安置，少建棚改安置房。落实好存量商品住房用于棚户区、旧城区改造回迁安置房源的转换问题。“十三五”期间，自治区实施的棚户区改造项目，其中货币化安置比例达到50%以上。

### （三）完善城镇住房保障政策体系

创新融资机制。在建立健全与国家开发银行、农业发展银行等金融机构的工作协调机制的同时，积极创新棚改融资机制，以政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务等方式利用好各金融机构的贷款。鼓励和引导民间资本通过直接投资、间接投资、参股等多种方式参与保障性安居工程建设。积极落实民间资本参与保障性安居工程建设的各项支持政策，通过土地划拨、财政贴息、税费减免、信贷扶持等政策措施，吸引民间资本参与保障性住房建设和管理运营。消除民间资本参与棚户区改造的政策障碍，加强指导监督。

落实土地及税费优惠政策。科学制定保障性安居工程用地专项规划和年度供应计划，保障性安居工程建设用地要根据保障性住房建设需要，在年度土地供应计划中单独列出，优先供应。依据区域性“控规”和保障性住房的区域性需求，充分考虑居民生活和就业实际，通过提前规划、提前选址、提前储备，合理安排保障性住房项目区位布局。做好保障性住房建设项目储备，在政府储备土地中优先供应保障性住房建设用地。盘活存量土地用于保障性住房项目建设。各类棚户区改造项目腾空或储备的土地要优先用于保障性住房项目建设；住房困难户较多的企业，在符合城市总体规划、土地利用规划和住房建设规划的前提下，经市人民政府批准，可以利用企业自用土地建设保障性住房。探索以划拨和出让方式加大公共租赁住房供地。认真落实保障性安居工程各项税费优惠政策和对重点开发企业的扶持政策。

完善相关技术政策。完善保障性住房建设标准，新建住房项目要积极推行住宅产业化和土建、基本装修一体化，推广新技术、新工艺、新材料和新设备，确保各类保障性住房节能环保、经济实用和集约节约。健全保障性住房建设质量控制体系，保障工程质量和施工安全。进一步优化户型设计，使较小的空间能够满足居民的基本居住功能。

建立健全住房保障监督机制。探索建立保障对象的收入、住房及其它财产情况动态核查机制。建立保障对象主动申报与部门定期核查相结合，公开透明的配租配售和租赁住房补贴审核发放制度，确保保障性住房分配和租赁补贴发放公平公正。建立人性化和法制化相结合的退出机制。探索住房保障、社区、公安等部门协同配合的保障性住房日常管



理新模式。健全保障性住房监督机制，实行政策制定公开、建设计划公开、土地供应公开、建设过程公开、资格审核公开、房源分配公开、资金使用公开、后期管理公开、违规查处公开、办事程序公开，以实现保障住房建设管理的公平公正、公开透明。

#### （四）完善购租并举的住房制度

以解决城镇新居民住房需求为主要出发点，以建立购租并举的住房制度为主要方向，深化住房制度改革。对无力购买住房的居民特别是非户籍人口，支持其租房居住，对其中符合条件的困难家庭给予货币化租金补助。把公租房扩大到非户籍人口，实现公租房货币化。

积极推行公共租赁住房“租售并举、共有产权”制度，按照“先租后售、租售并举、自愿购买、共有产权”的原则，鼓励各地根据当地实际，综合考虑公共租赁住房项目资金平衡情况和保障对象的购买意愿，确定公共租赁住房的出售比例，向公租房租户家庭出售公租房部分产权。

#### （五）扎实有序化解房地产库存

以控制增量、消化存量为着眼点，把握“四个结合”的工作思路，即去库存与棚户区改造相结合、与农牧区转移进城人口相结合、与住房租赁市场拓展相结合、与政府补短板相结合，努力打好去库存歼灭战。改进房地产调控方式，进一步落实地方调控的主体责任，实施分城施策、分类调控。

坚持将货币化安置作为房地产去库存的主要渠道。着力打通存量商品房和保障房对接通道，充分运用好政府购买服务方式解决安置房源问题。同时要探索大户型商品住房“共有产权”、享受“公共租赁住房”等政策，缓解安置户购房压力。

鼓励支持农牧民等进城购房。认真落实《关于进一步促进房地产市场平稳健康发展的若干意见》（内政发[2015]58号）和《关于做好房地产去库存工作进一步促进房地产业稳步发展的意见》（内政发[2016]26号）的相关政策措施，千方百计释放进城农民工和个体工商户等群体的购房需求。

积极培育和发展住房租赁市场。深化住房制度改革，完善市场运行机制。以满足新市民住房需求为重点，健全市场配置与政府保障相结合、购买与租赁相结合的住房政策框架，多渠道满足群众住房需求。鼓励自然人与各类投资者购买库存商品房开发租赁市场，引导住房租赁企业向专业化方向发展。进一步规范住房租赁市场的管理，完善租赁契约管理制度，加强租赁市场监管，合理引导市场租赁价格，加快住房租赁体制改革，营造规范发展的住房租赁市场，满足居民多层次住房需求。建立住房租赁信息政府服务平台，支持房地产开发企业将其持有房源向社会出租，积极推进房地产投资信托基金（REITs）试点，支持从租赁市场筹集公共租赁住房房源。发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，积极推进租赁服务平台建设，大力发展住房租赁经营机构，完善公共租赁住房制度，拓宽融资渠道，推动房地产开发企业转型升级。到2020年底，基本形成渠道多元、总量平衡、结构合理、服务规范、制度健全的住房租赁市场。

切实做好非商品房住房去库存工作。通过住房租用、贴息、补助等方式，鼓励将符合条件的各类商品房，改造为电商用房、“创客空间”、科技企业孵化器、商务地产、高层次人才公寓等，通过促进新企业的发展，着力消化非住宅商品房库存。对长期滞销且符合条件的商业营业用房和写字楼，可通过规划调整或由政府、企业收购、长期租用等形式，改造为中小学、幼儿园或养老院，也可置换为其他公益性用房或职工公寓。

加大房地产用地结构的调整。实行房地产去库存与房地产开发建设用地挂钩制度，要从严控房地产开发用地供应，适度控制房地产开发，研究制定未开发房地产用地的用途转换方案，通过调整土地用途、规划内容，引导未开发房地产用地向养老、文化、科技等产业和新兴产业项目转变，政府也可以与房地产企业协商将不属于企业原因造成的闲置土地回购转为政府储备。

#### （六）积极引导房地产业转型发展

“十三五”时期，房地产行业从扩张式、粗放式发展步入专业化、规模化、集约化发展；房地产市场将从以数量为主向增量、存量并重方向发展。房地产企业要加快自身的创新和转型，房地产开发投资要更加注重功能、环境和服务的提升，更加注重宜居性，提供新供给，满足新需求。坚持走数量规模发展与品质综合提升的整体发展道路，以实现住宅产业现代化为根本目标，通过加大“四新技术”和“四节一环保”产品的推广使用，通过全面推行住宅全装修，发展绿色建筑，真正实现房地产业的转型发展。鼓励和支持具有资信和品牌优势的房地产开发企业通过兼并、收购和

重组等方式，形成一批实力雄厚、竞争力强的大型企业和企业集团，支持企业跨区域、多元化和品牌经营。继续采取措施稳定房地产投资和销售，实现房地产市场供需基本平衡。引导房地产开发企业开发建设养老、科教、文化、体育等类型的房地产项目，推动房地产行业转型发展，保持房地产市场平稳健康发展。

积极稳妥推进住宅产业化。加快房地产业结构调整和优化升级，提高房地产业现代化水平。以科技为依托，大力推进节能、节地、绿色、环保的住宅产业化建设。全面推进住宅产业化，不断加大住宅性能认定工作力度。进一步提高住宅的规划、建筑设计水平和施工、监理水平，逐步形成系列化开发、规模化生产、商品化供应、社会化服务的生产和供应体系，实现住宅建设的标准化、模数化、工业化、部品化和集约化。发展节能省地型建筑，实行房地产开发用地的城乡统筹，充分合理利用地上和地下空间。进一步提升住宅品质，住宅工程质量验收合格率达到100%，住宅工程质量总体水平稳中有升。加快建立适合我区实际的工业化住宅建筑体系和完整的住宅部品体系，实现科技含量高、资源消耗低、环境污染少、各种资源优势得到充分发挥的住宅产业化发展目标。

优化房地产行业结构。严格房地产市场准入和退出，进一步规范房地产市场各方主体行为，建立推行行之有效的监管制度，完善市场监管方式。建立健全房地产市场的监测预警和信息披露机制。进一步完善网上签约、网上备案、网上查询、网上信息发布等信息化建设，提高房地产市场信息透明度和交易速度。建立政企银联席会议制度，搭建政府、企业、银行合作互动平台，解决企业贷款额度小、融资渠道窄等问题。加强对房地产开发、商品房销售监管，重点查处商品房销售中囤积房源、捂盘惜售、哄抬房价、发布虚假广告、提供不实价格及销售进度信息、违反资产管理规定从事开发经营活动等违法违规行为，并将查处情况记入信用档案。加大对房地产开发、房地产评估、房地产经纪、房屋租赁、物业服务等单位的管理，规范执业行为，强化执业道德，引导企业依法依规提供服务。

#### （七）提升住房物业服务及管理水平

认真贯彻落实内蒙古自治区人民政府《关于加强物业管理促进物业服务业发展的意见》（内政发〔2015〕91号），加大税收、收费、财政等扶持政策力度，减轻企业负担，探索实行准物业管理、扶持物业服务企业良性运转和健康发展。

健全完善盟市、旗县(市、区)、苏木乡镇(街道)、社区四级物业管理体系，房地产管理部门物业管理机构、人员、职责、经费基本落实到位。

逐步扩大物业管理覆盖面，住宅小区物业管理平均覆盖率达到80%以上，其中，新建住宅小区实现物业管理全覆盖，老旧小区物业管理或准物业管理覆盖率达到50%以上；非住宅小区物业管理平均覆盖率达到55%以上，其中，新建非住宅物业管理覆盖率达到65%以上。

不断提高物业服务质量和群众满意度。物业服务区域内突发事件得到及时有效处理，违章搭建、违规装修、破坏公共绿地、无序停车等行为得到有效遏制，物业管理秩序得到有效维护。不断丰富各类物业管理示范项目，到2020年，自治区物业管理示范项目150个以上、自治区物业管理优秀项目300个以上。物业服务纠纷和投诉明显减少，物业服务费收缴率在2015年的基础上每年提高3—5个百分点，物业服务区域业主的总体满意率达到85%以上。

不断提升物业服务智能化水平。实现小区门禁系统、电子监控系统、电梯入户管理系统等新技术在新建住宅小区全面推广，在既有住宅物业服务项目中逐步推广，有条件的住宅小区实现“一卡通”。物业服务企业全部实现电子建档。

不断增强物业服务企业综合实力和市场竞争力。到2020年，力争打造一级资质物业服务企业15家以上，二级资质物业服务企业150家以上。培育年营业收入1亿元以上的物业服务企业5家，年营业收入5000万元以上的物业服务企业20家，年营业收入1000万元以上的物业服务企业50家。一级、二级资质物业服务企业服务项目总面积占物业项目总面积的40%以上，年营业收入占行业总量的50%以上。

#### （八）加大公积金对住房的支持力度

扩大住房公积金覆盖面。推动住房公积金制度向非公有制经济组织、城镇个体工商户、自由职业人员和农民工扩展，逐步实现住房公积金制度对社会就业者的全覆盖，计划职工覆盖率要从2015年末的60%多提高到2020年末的75%以上。城镇就业人员覆盖率从2015年末的30%多提高到2020年末的40%以上。缴存职工达到225万人以上，归集额“十三五”期间要达到1250亿元。住房公积金资金的使用率要从2015年末的75%提高到2020年的85%。

加大购租房支持力度。适当提高贷款额度，全面推进异地贷款业务，降低贷款门槛。实行差别化贷款政策，适度

降低贷款最低首付比例，优先支持缴存职工购买首套普通自住房。优化业务办理流程，简化贷款办理程序，缩短办理周期。健全完善服务制度，改进服务手段和方式，加大住房公积金对个人租房支持力度。

## 七、加快构建城镇市政网

市政网建设是支撑城市运行发展的基础。要紧密围绕提升城市功能、增强城市承载力等方面，突出补齐设施短板，更加注重建设质量，更加注重集约高效，更加注重地上地下统筹建设。

### （一）提升城镇供水安全保障能力

全区各盟市按照城乡统筹、合理布局、综合治理、因地制宜、突出重点的原则，树立底线思维，强化危机意识，落实责任措施，切实把供水安全保障工作抓紧抓牢、抓实抓好，促使我区城镇供水安全保障能力大幅提升。

加快实现应急备用水源建设全覆盖，各盟市要加快推进应急备用水源建设，尽快形成“双重水源、双重保障”能力。全面推进自来水深度处理工艺建设改造，各盟市要加大深度处理工作力度，加快改造步伐，变“深度”处理为“常规”处理，提高安全供水能力。新建自来水厂一律达到深度处理要求，实现优质供水；供水设施陈旧的自来水厂要进行工艺升级，进行供水设施改造。加强城镇公共供水管网的改造建设，不断提高公共供水覆盖水平；加快城镇老旧小区供水管网的改造，提高管网整体运营水平，降低漏损率。加强城市供水水质监测网中心站的水质监测能力建设，提高监管能力。进一步提升突发污染预警应急处置能力，完善水源水质监测预警部门联动机制，并落实有效应对措施，提升应急能力，提高应急水平。采取政府补贴方式，加大老旧小区二级供水设施建设。加强对二级供水设施的监管，确保二级供水设施安全运行。

### （二）加强城镇污水处理设施建设

按照国务院《关于印发水污染防治行动计划的通知》和《内蒙古自治区人民政府关于水污染防治行动计划的实施意见》要求，切实加强城镇水污染治理，不断改善水环境质量。

结合城市黑臭水体整治，加大城镇污水处理设施建设力度，根据污水量增长情况和区域内污水处理设施现状，统筹规划扩建和新建城镇污水处理设施布局，合理确定建设规模。积极推进现有污水处理厂提标改造工程，力争到2020年底前达到相应排放标准。

完善和改造城镇配套污水管网，新建污水处理厂收集系统与主体工程同步设计、同步建设、同步使用。加快推进现有污水处理厂的配套管网建设，提高污水收集率。强化城中村、老旧城区和城乡结合部的污水截流和收集。继续推动城镇雨污分流改造，有条件的城镇加强初期雨水污染治理。到2020年，全区设市城市建成区基本实现污水全收集、全处理。

提高污水再生利用水平，按照“统一规划、分步实施、分质供水、就近利用”原则，积极推进污水处理厂再生水利用系统建设，到2020年，缺水城市再生水利用率达到20%以上。推动工业生产、城镇绿化、道路清扫等优先使用再生水。要培育和鼓励污水处理企业经营再生水业务，形成合理的再生水回用价格。

遵循“安全环保、循环利用、节能降耗、因地制宜、稳妥可靠”原则，加快污泥处置设施建设，实现污泥的“减量化、无害化、稳定化、资源化”处理处置，重点解决城市污水处理厂的污泥处理处置问题。要因地制宜选择污泥处理处置技术，鼓励多种形式的综合利用和处置。现有污泥处理处置设施于2017年底前基本完成达标改造，地级城市污泥无害化处理处置率于2020年底前达到90%以上。

提升设施运营监管能力。加强城镇污水处理管理信息系统的建设，实现对城镇污水处理、污泥处理处置、配套管网、再生水设施建设运行的信息全覆盖。加强城镇排水监测站能力建设，自治区级排水监测站应具有全指标和主要指标的流动采样和检测能力，市级监测站具备月检项目的分析能力。提高污水处理厂自身的水质检测能力。

### （三）加快城镇排水防涝设施建设

全面普查摸清现状。各盟市要对当地的地表径流、排水设施、接纳水体等情况进行全面普查，定期对雨水管网进行管道内窥检测，建立城市排水防涝设施信息数据库。结合气象、水文资料，对现有暴雨强度公式进行评价和修订，全面评估城镇排水防涝能力和风险，构建暴雨内涝检测体系，实时采集数据。



合理确定建设标准。各城镇应根据本地降雨规律和暴雨内涝风险情况，合理确定城镇排水防涝设施建设标准，在人口密集、灾害易发的大城市，应采用国家标准的上限，并可视城市发展实际适当提高有关建设标准。

完善城市排水防涝设施建设。各地要综合考虑城区现状，合理建设城镇排水防涝工程体系。科学确定改造和新增规模，重点解决城镇雨水管网排水能力不足和合流制管网改造的问题；升级改造城镇现状排水防涝泵站，提升排水能力，重点提高低洼地区和下穿式立体交叉道路等城区内涝高风险区域的排水标准。

积极推行低影响开发建设模式。将建筑、小区雨水收集利用、可渗透面积、蓝线划定与保护等要求，作为城市规划许可和项目建设的前置条件，因地制宜配套建设削峰调蓄设施。加强下沉式绿地、透水性道路、重点部位调蓄池等建设改造，推广建筑小区雨水收集利用系统。强化城市蓝线保护，杜绝因城市建设非法侵占河湖水系行为。

完善应急机制。各城市要尽快建立暴雨内涝监测预警体系，制定完善城市排水防涝防范应急预案，明确预警等级及相应的处置程序和措施。

#### （四）注重城镇供热设施建设和改造

建立以热电联产和大型区域集中供热锅炉房供热为主，燃气、工业余热、太阳能、垃圾焚化等其他能源供热为辅的城镇集中供热体系；大力扶持太阳能与清洁能源新型低碳综合利用技术在城镇供热领域的应用，禁止在集中供热管网覆盖的区域内新建分散燃煤锅炉。

加快现有运行城市集中供热老旧管网设施改造，各盟市做好供热老旧管网设施改造项目库建设和改造实施计划，到2020年底完成运行15年以上的老旧供热管网改造任务。

积极推进供热计量改革，新建建筑全部配套建设分户计量设施，安装温度调控装置和供热系统调控装置；具备热计量收费条件的新建建筑和完成热计量改造的既有建筑，取消按面积计价收费方式，实行供热计量收费。

#### （五）加强城镇燃气设施建设和改造

建立多气源的城市供气体系，加快调整用气结构，优先利用天然气，逐步减少使用液化石油气。多途径开发气源，引导天然气向有条件的旗县（市、区）、重点镇延伸，无管道天然气资源的城市要加快压缩天然气（CNG）或液化天然气（LNG）站点建设，提高管道天然气使用率，力争到2020年，全区旗县所在地以上城镇实现天然气管网全覆盖。

加快城市燃气管网建设与老旧管网改造。各地要抓紧开展燃气管网和燃气设施普查，摸清地下燃气管网基本情况，并建立数据库。强化城镇燃气设施运行管理，对建成运行10年及以上的城镇燃气设施，经营管理单位必须进行安全评估，定期进行运行状况安全检测。燃气经营企业对即将达到设计和使用期限的管网、特别是不符合国家现行规范标准的老旧管网，应当制定管网改造计划，并上报当地住房城乡建设行政主管部门。住房城乡建设行政主管部门应积极协调、监督指导燃气经营企业按计划完成老旧管网改造。

增强城镇燃气调峰、应急能力，配合有关部门制定应急天然气调峰气价，调动上下游企业建设调峰、应急储气设施的积极性。鼓励燃气企业通过兼并、重组、合资合作等方式，形成规模化经营。

#### （六）优化城镇交通结构与路网体系

加快建设网格化城市交通体系，树立“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，建设快速路、主次干路和支路级配合理的路网系统，增加次干道和支路路网密度，明确不同道路功能分工，使城市路网达到合理的等级配置要求。分梯级明确新建城区面积，推动发展规模适度、配套完善的生活街区。积极稳妥推广街区制，加大支路、街坊路改造力度，打通城市断头路。遴选一批城市老旧小区，按照先易后难、循序渐进的原则进行微循环改造。抓好城市桥梁安全检测和加固改造，2020年底，完成对危桥的加固改造，保证所有桥梁在安全受控下运行。

积极发展城市轨道交通。加快呼和浩特、包头市地铁建设，积极推进赤峰市等城市轨道交通建设。优化城市轨道交通重要交通节点设置和换乘衔接。结合地铁等轨道交通建设，大力开展城市地下空间开发与利用，拓展城市发展的新空间。各地要建立和完善城市地下空间开发的综合评估机制和地上地下空间整体规划制度，在建设要立足于整体地上地下空间的功能、区域、形态等布局，实现地上地下空间一体化建设。

加强城市综合交通枢纽建设，促进不同运输方式和城市内外交通之间的顺畅衔接、便捷换乘。加强大中城市集公路、铁路、民航、轨道交通和城镇道路于一体的综合运输枢纽的规划和建设。

大力发展绿色交通，鼓励绿色出行。全面推进城镇慢行系统规划，引导城市广泛利用支路、胡同小巷、社区道路发展慢行交通网络。新建城市主次干道，要合理设置步行道和自行车道。大力发展立体步行系统，加强人行天桥、人行地道等设施建设。

加强城市停车设施规划建设管理。合理配置停车设施，缓解停车设施供需矛盾，不断改善停车环境。强化规划编制，按照“先规划、后建设”的原则，加强城镇停车设施专项规划编制。加大停车设施建设，鼓励建设停车楼、地下停车场、机械式立体停车库等集约化的停车设施，并按照一定比例配建电动汽车充电基础设施。

### （七）推进城市地下综合管廊建设

按照“政府推动、企业为主，市场运作、社会参与”的总体思路，坚持建设“百年工程”的基本原则，引进、消化、吸收、使用先进的施工方法、施工工艺和施工材料，坚持高标准建设。到2020年，要建成一批具有国内先进水平的地下综合管廊并投入运营，“马路拉链”问题明显改善，管线安全水平和防灾抗灾能力明显提升，主要街道消除蜘蛛网状架空线，城市地面景观明显好转。“十三五”期间，全区计划开工建设地下综合管廊200公里，预计投资140亿元。

各盟市要依据《城市地下综合管廊工程规划编制指引》（建城[2015]70号）和有关标准，按照“先规划、后建设”的原则，在开展城市地下管线普查的基础上，统筹各类管线的实际发展需要，组织编制城市地下综合管廊建设规划。建立地下综合管廊建设项目储备制度，组织编制五年规划和年度建设计划。到2016年底，要完成所有旗县城以上城市地下综合管廊建设规划编制工作。

合理确定地下综合管廊建设区域。今后，在城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路必须要建设地下综合管廊。老城区要结合旧城更新、道路改造、河道治理、地下空间开发等工程，因地制宜、统筹安排地下综合管廊建设。在交通流量大，地下管线密集的城市道路、重要公共空间、主要道路交叉口、道路与铁路或河流的交叉处，要优先建设地下综合管廊。已建设管廊的区域所有管线均要入廊。

加强地下综合管廊运营管理。各地要将地下综合管廊信息纳入城市地下管网综合管理信息系统，实现地下综合管廊管理数字化和智能化，并制定地下综合管廊管理办法，切实加强工作指导与监督。积极探索城市地下综合管廊可持续发展的管理体制和运营机制，初步建立干线管廊、支线管廊和缆线管廊协调发展的格局。完善入廊管线收费机制，综合管廊实行有偿使用制度，进入综合管廊的城市地下管线权属单位，通过租赁或购买等方式取得综合管廊使用权，合理分摊综合管廊的建设、运营、维护费用。

## 八、积极营造城镇宜居环境

### （一）大力推进海绵城市建设

各地要严格按照住建部《海绵城市专项规划编制暂行规定》的要求，抓紧编制海绵城市专项规划，于2016年10月底前完成设市城市海绵城市专项规划。2017年底前，所有旗县市编制完成海绵城市建设3年滚动规划和年度建设计划，建立海绵城市工程项目储备制度。2018年底前，所有设市城市结合城市建设需求，在市区范围内至少建成一个示范项目。到2020年，全区设市城市建成区20%以上的面积达到海绵城市建设要求，70%以上的雨水得到有效控制，海绵城市建设走在全国前列。

科学编制规划，将雨水年径流总量控制率作为城市规划的刚性控制指标，在城市规划各阶段严格落实海绵城市的编制要求。

加强城市自然水系统保护与生态修复。强化城市空间开发利用管控，科学确定城市开发边界、开发强度和生态保护空间，严格城市蓝线、绿线管理，恢复或保持水体自然形态，保护好山水林田湖自然本底。重视滨水绿廊建设，加强河道整治，增强调蓄和行泄能力。

推广海绵型公园和绿地建设。把构建海绵型绿地系统列入园林城市、生态园林城市创建内容，围绕绿网、水网、路网的有机融合，更好地发挥城市绿地系统调蓄、净化雨水等功能。公园绿地在消纳自身雨水径流的同时，尽可能为周边区域提供雨水滞留、缓释空间；尽量减少硬质铺装，步行系统、停车场等宜采用透水铺装。

推进海绵型道路和广场建设。转变道路、广场建设理念，新建道路的绿化隔离带和两侧绿化带要因地制宜采用下凹式绿地、植草沟等形式，增加道路绿地雨水吸纳能力。城市广场要根据实际情况采用下沉式结构或配套建设雨水调蓄设施，最大程度减缓雨水径流。按照低影响开发控制目标要求，有计划地对既有道路、广场实施海绵化改造。

推进海绵型建筑与小区建设。新建住宅小区要按照低影响开发要求规划建设雨水系统；推广建筑雨水收集利用和屋顶绿化技术。政府投资建设的保障性住房和棚户区改造项目要率先落实海绵型住区建设要求。城市各类大型公共项目建设，要率先践行海绵城市建设理念，规划用地面积超过2万平方米的新建建筑物要配套建设雨水收集利用设施。

## （二）强化城镇生活垃圾处理设施建设

加大生活垃圾收集力度，提高收集率和收运效率，扩大收集覆盖面，城市建成区应实现生活垃圾全部收集，并建立完善的生活垃圾收转运系统。在有条件的地区，应按照统筹城乡的原则，推进生活垃圾收转运系统的建设。开展生活垃圾分类收集，建立与生活垃圾分类、资源化利用、无害化处理等相衔接的收转运体系，完善收转运网络。推广生活垃圾压缩式收转运方式，统筹布局生活垃圾转运站，加强压缩式生活垃圾转运站建设与升级改造。

加快生活垃圾无害化处理设施建设。完善城镇生活垃圾无害化处理设施布局，统筹推进城镇生活垃圾无害化处理设施建设，2020年底前，力争重点镇以上城镇均建成生活垃圾无害化处理设施，超出城镇生活垃圾无害化处理设施服务范围或运输距离较长的乡镇，组团式建设生活垃圾无害化处理设施。

合理选择生活垃圾无害化处理技术。2020年底前，全区中等以上城市，力争建设1座生活垃圾焚烧厂，实现垃圾的减量化。

积极开展建筑垃圾资源化利用处理工作。坚持“谁生产谁付费、谁处置谁受益”的原则，大力促进建筑垃圾资源化利用，加快建筑垃圾资源化利用设施的建设，各地要根据建筑垃圾产生量及其分布，合理规划布局建筑垃圾资源化利用设施，满足城市建筑垃圾资源化利用要求。加快建立健全适合我区实情的建筑垃圾管理体系，构建布局合理、规范管理、技术先进的建筑垃圾资源化利用体系。

加快推进餐厨垃圾分类处理。设置餐厨垃圾专用收集容器和运输车辆，保证餐厨垃圾的单独收集与密闭运输，配套完善的餐厨垃圾收运系统，推广成熟稳定的资源化技术，提高餐厨垃圾的资源化利用水平。完善餐厨垃圾从产生到收运、处理全过程的申报登记制度，有效监管餐厨垃圾及其资源化产品的流向。利用成熟稳定的餐厨垃圾资源化新技术、新设备，推广厨余垃圾家庭粉碎处理。

开展非正规生活垃圾堆放点和不达标生活垃圾处理设施排查、环境风险评估和综合治理，加快清理城乡结合部等卫生死角长期积存的生活垃圾。深入开展清洁城市环境卫生活动，提高各地机械清扫率，全面提高环卫保洁作业标准。

## （三）着力推进城镇园林绿化建设

着力推进全区城镇园林绿化建设。城市绿地建设与市政基础设施建设协调发展、同步推进。持续推动国家生态园林城市、国家园林城市（县城）、自治区园林城市（县城、城镇）的创建，力争2020年，国家生态园林城市实现零的突破，80%的盟市所在地城市创建成为国家园林城市。

进一步完善城市绿地系统。加快公园绿地建设，提高公园绿地服务半径覆盖率，达到300米见绿、500米见园；积极推进城市环城绿带、区域绿道网、城市生态廊道的建设与发展；鼓励发展立体绿化，增加城市绿量，丰富城市园林绿化的空间结构层次和景观艺术效果；结合旧城改造、棚户区改造，加强城市中心区、老城区等薄弱地区的园林绿化建设；进一步完善应急避险公园的建设。

全面提升园林绿地的综合功能，推动城镇园林绿化由重数量向“量质并举”转变。结合城市河湖水系生态保护与治理修复，开展城市滨河、滨湖生态缓冲带和集雨型绿地建设，推进城市湿地公园的发展；倡导文化建园，加大对地域历史、文化元素的挖掘，提高公园绿地的文化品位和内涵。

加强城镇园林绿地管控。推进城镇园林绿化由“重建轻管”向“建管并重”发展。全面实施绿线管控，按照绿地系统规划严格划定城市绿线，加强公园绿地的保护管理和监督检查。推进节约型园林绿地建设与管理，提升园林绿地养护能力，强化专业化、精细化的绿地管护。

## （四）大力推动风景名胜区建设



积极开展风景名胜资源的调查，加大自治区级风景名胜区申报的工作力度，指导兴安盟阿尔山市、鄂伦春嘎仙洞等地创建自治区风景名胜区，有计划有步骤地将价值较高的风景名胜资源纳入到自治区风景名胜区保护体系，为国家级风景名胜区申报工作打好坚实基础。进一步完善自治区级风景名胜区的相关制度规范，研究出台《自治区风景名胜区管理办法》。指导扎兰屯市国家级风景名胜区做好规范化管理和安全有序运营。积极争取呼伦贝尔市大兴安岭北方针叶林申报世界自然遗产。

## 九、推动城市建设转型升级

要大力推动城市建设转型升级，采用先进的理念和方法，提高城市建设水平。加快推进智慧城市建设，提高城市建设信息化水平；开展低碳生态城市建设，提高城市宜居水平。

### （一）加快推进智慧城市建设

力争到2020年，全区基本建成完善的智慧化信息基础设施，城市规划建设、运行管理基本实现智慧化融合应用，全区智慧城市建设水平显著提升。

加强城市基础数据和信息资源采集与动态管理，推进城镇建筑物档案数字化、地下管线普查和数据建库，促进跨部门、跨行业、跨地区信息共享与互联互通，构建统一的城市公共基础数据库和公共信息平台。全力打造符合数字城市、智慧城市建设要求的含有地名地址、城市三维精细模型、地下空间设施、遥感影像、实时位置信息、多维度可视化地理信息等数据的地理信息数据库和平台。

推进城市规划的智慧化。提高规划编制的科学性，运用大数据掌握和预判人口分布、产业发展、交通流向等变化趋势，优化城市功能空间布局；推行三维仿真、虚拟现实等技术在城市规划设计中的应用，增强城市规划成果的直观性、形象性，提高城市规划水平。到2020年，要完成一批智慧化的城市规划。建立区域规划公众互动平台，采用终端交互式情景展示、三维动画展示等方式，向公众提供规划数据浏览、查询、意见征集、数据输出等服务，促进城市规划实施的形象化、智慧化。建立健全城市规划数字化监管执法机制，采取遥感、航拍等方式，对重点区域实施全天候可视化监管，提高规划执法水平。

推动市政基础设施智能化建设，发展智慧交通，实现交通诱导、指挥控制、高度管理和应急处理的智能化；发展智能水务，构建覆盖供水全过程、保障供水质量安全的智能供排水和污水处理系统；发展智能管网，实现地下空间、地下管网的信息化管理和运行监控智能化；发展智能建筑，实现建筑设施、建筑能效、安全管理的智慧化管控。

大力推动智慧社区建设。围绕生活更便捷、更安全、更和谐，推进智慧社区建设，促进社区服务集成化、社区管理智能化、居民生活现代化。鼓励建设面向市民服务的云平台，汇聚政府公共服务和市场服务资源，通过电脑、手机、数字电视等渠道，为市民提供社会保障、医疗健康、交通出行、气象信息、文化娱乐、公用事业、智能安防等服务。

着力推进城市综合管理平台建设。在数字城管应用的基础上，统筹资源、协同管理，建立城市网络化管理平台，推动物联网、城市大数据及网络化应用。围绕城市管理精细化、可视化、智能化发展需求，建设城市综合管理信息平台，与相关行业管理信息系统互联互通，逐步实现非紧急类城市综合管理领域全覆盖。完善突发公共事件应急指挥平台应用功能。建设城市管理行政执法指挥平台，实现对市容环境违法行为及时发现、有效取证、依法解决。

扎实有序做好创建国家智慧城市试点工作。2017年底前，呼和浩特市、乌海市、鄂尔多斯市、呼伦贝尔市、包头石拐区要按照智慧城市实施方案选好突破口，力争有实质性进展。“十三五”期间全区新增5个国家智慧城市示范试点。

### （二）注重节水型城市建设

围绕创新驱动和转型发展，以最严格水资源管理制度为指导，以提高用水效率为核心，推进我区节水型城市建设。到2020年，节水型城市建设取得显著成效，水资源利用效率和效益大幅提高，用水方式得到转变，用水结构进一步优化，呼和浩特等城市建成国家节水型城市。

要按照国家节水型城市考核有关标准，全面开展节水型居民小区、节水型单位、节水型企业建设活动，使节水成为每个单位、每个家庭、每个人的自觉行动。

深入开展工业节水。鼓励工业园区集约利用水资源，强化园区用水管理，实行统一供水、废水集中处理和水资源梯

级优化利用，实现不同行业间的循环用水和一水多用。积极推进企业水资源循环利用和工业废水处理回用。加大工业节水技术改造，采用高效、安全、可靠的水处理技术工艺，大力提高工业用水循环利用率，降低单位产品取水量。

大力发展非常规水源开发利用。把再生水、矿井水利用作为水资源和节约用水规划的重要内容，纳入水资源统一配置，鼓励和支持非常规水源开发利用。

推进城乡用水节水基础设施改造。完善供水管网漏损检测系统建设，加大力度控制供水管网漏损。健全用水计量监督设施，更换改造居民用老式螺旋升降式铸铁水嘴。建立大用水户实时监管系统，对月用水量在5万立方米以上的大用水户实行动态监管。

广泛推广节水型器具和产品。提高节水器具普及率，推广先进节水技术和工艺，提高城市节水水平。城镇所有新建、改建和扩建的公共和民用建筑，应采用符合节水标准的用水器具。在政府采购中，必须采购符合水效标准和其他节水标准的用水器具。

利用世界水日、中国水周、全国城市节约用水宣传周、世界环境日和节能宣传周等契机，积极开展广泛、深入的节水宣传活动。

### （三）开展低碳生态城市建设

贯彻绿色发展理念，坚持“天更蓝、水更清、房更靓、城更美”工作方针，促进城市绿色发展、循环发展、低碳发展，推进我区低碳生态城市建设。到2020年，建成一批国内一流的低碳生态型城市，使我区低碳生态城市建设走在全国前列。

改进城市规划理念及方法，切实将低碳生态理念融入城市规划各阶段。结合“多规合一”工作，改进城市总体规划编制模式，按照“一级政府一级生态责任”的理念，控制市域城市开发强度，限制城市建设用地无限增长；引导城市合理布局，促进居住与就业的平衡。积极探索研究控制性详细规划中低碳生态城市指标体系的构建，对传统控制性详细规划指标体系进行增补，增加低碳生态城市指标因子，并作为控制性详细规划的强制性指标进行落实。

增加城市规划建成区内生态用地规模，加强区域性生态系统建设。倡导“让森林走进城市、让城市拥抱森林”、“城在林中、林在城中、人在绿中”的理念，推进森林进城、森林围城，在连绵山体、主要江河沿岸、海岸、交通主干线两侧及高速公路主出入口，建设多色彩、多层次、连成片的生态景观长廊，构建区域生态网络体系，保持生物多样性。大力开展城区内绿化建设，在城市内部保持适当比例的生态用地，完善城市公园、广场、住宅小区等区域绿地生态系统，推广立体绿化。限制城市建设挖山、填河。

建设低碳社区，编制低碳社区建设标准，建立低碳社区管理组织，结合旧城改造开展试点建设，建立旧区低碳化改造技术与政策体系。

推广低碳建筑，有计划地开展既有建筑低碳改造，提倡建筑材料循环使用。

**在建筑领域加大光伏发电推广应用力度，实施“阳光屋顶示范工程”。**

推行建筑节能“绿色评级”，鼓励新建住宅建成为低碳、低固废、低污水排放和低能耗的生态建筑。

### （四）创新城市建设投融资机制

积极推广运用政府和社会资本合作模式。遵循“推动要快、工作要实、机制要新、管理要活”的原则，强化市场理念和风险意识，择优选择项目合作伙伴，合理确定双方的权利义务，严格按规范流程开展合作项目建设。进一步放宽准入条件，健全价格调整机制和政府补贴、监管机制，广泛吸引社会资本参与城市基础设施和市政公用设施建设和运营。根据经营性和非经营性项目不同特点，区分城市市政基础设施建设项目的经营性与非经营性属性，集中政府财力建设非经营性项目。通过特许经营、财政补贴、政府购买服务等方式，吸引包括民间资本在内的社会资本，参与投资、建设和运营有合理回报或一定投资回收能力的可经营项目。

加大政府投入力度。不断优化投资结构，加大重大基础设施、民生工程、社会事业、节能减排等领域的投入。各级政府安排的预算内城市基础设施基建投资和城市维护建设补助资金，应随着经济发展和财力的增强逐年增长。鼓励国家各类资金投入在县级捆绑统一使用，发挥资金使用效益。编制公开透明的政府资产负债表，允许有条件的地区通过发行地方政府债券等多种方式拓宽城市建设融资渠道。对利用国债和外资建设的城市基础设施项目，各地可积极申请

和争取国家批准适量发行政府或企业债券，作为项目配套资金。要争取和协调金融机构对城市基础设施建设给予贷款支持。

强化金融支持。专项建设基金要扩大支持城市建设的覆盖面，安排专门资金定向支持城市基础设施和公共服务设施建设等。鼓励开发银行、农业发展银行创新信贷模式和产品，针对城市建设项目设计差别化融资模式与偿债机制。鼓励商业银行开发面向城市建设的金融服务和产品。鼓励公共基金、保险资金等参与具有稳定收益的城市基础设施项目建设和运营。鼓励地方利用财政资金和社会资金设立城市建设发展基金，鼓励地方整合政府投资平台设立城市建设投资平台。支持城市政府推行基础设施和租赁住房资产证券化，提高城市基础设施项目直接融资比重。

#### （五）统筹城乡市政基础设施建设

依据城市总体规划，结合新扩建或升级改造城镇供水、燃气、供热、污水处理、垃圾处理等城镇市政公用基础设施和管网，充分考虑城乡结合部和周边村庄的需求，合理确定设施及管网建设布局，强化城乡基础设施连接，推动水电路气等基础设施城乡联网、共建共享。到2020年，全区城乡基础设施承载力明显增强，区域间基础设施差距进一步缩小，城乡一体化基础设施网络基本建立。

构建城乡一体化快速交通网，加快中心城区与周边乡村的交通建设。加快推进农村规模化供水，大力实施管网延伸工程，实现城镇与城边村的供水一体化发展，增强农村规模化供水能力。加快推进垃圾处理厂建设，加大城乡结合部及周边农村的机械化清扫力度，提升生活垃圾转运能力。加快城乡污水处理设施建设，积极推进污水处理厂新建、扩建及管网配套工程向周边乡村延伸。加快推进燃气管网建设，管道天然气向村镇周边村庄覆盖。积极提升城镇供暖能力，建立覆盖城镇及周边村庄的供暖体系。

### 十、推进城市管理治理改革

现代化的城市离不开现代化的管理，必须创新城市管理方式，全面提升城市精细化管理水平。要重点解决城市管理中的突出问题，理顺管理体制机制，做好顶层设计，积极推动城市管理体制改革，明确管理范围、权力清单、责任主体，推进市县两级政府规划主管部门综合执法，推动执法重心下移、执法事项属地化管理。

#### （一）推进城市执法体制改革

开展执法体制改革，改进城市管理工作，要主动适应新型城镇化发展要求和人民群众生产生活需要，以城市管理现代化为指向，坚持以人为本、依法治理、源头治理、权责一致、协调创新的原则，牢固树立为人民管理城市的理念推进城市执法体制改革。构建权责明晰、服务在先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制，创新城市管理方式方法，完善法制、经费、考核等保障城市管理和执法工作的机制，打造政治坚定、作风优良、纪律严明、廉洁务实的执法队伍。

加强城市管理和执法方面的立法工作，健全法律法规体系和执法制度。制定完善我区城市管理和综合执法标准。健全自治区到地方的工作体系，合理划分城市管理事权，明确城市人民政府负主体责任。整合归并自治区执法队伍，加快推进执法重心和执法力量向市县下移，推进市县两级政府城市管理领域大部门制改革，实现机构综合设置，并统筹解决好机构性质、执法人员身份编制等问题。推进城市管理领域综合执法，到2017年底实现住房城乡建设领域行政处罚权集中行使。

统一执法制式服装和标志标示，科学确定执法人员配备比例标准，建立符合职业特点的执法人员管理制度；大力加强城市管理执法人员的教育、培训和管理，增强执法保障能力，强化执法监督，改进执法作风，规范执法行为，努力建立一支依法、规范、严格执法的城市管理执法队伍，规范协管队伍。建立城市管理部门权力清单和责任清单，并向社会公开，规范执法制度，改进执法方式，完善监管机制。推动城市管理走向城市治理，促进城市高效有序运行。

#### （二）推动城市治理方式创新

引入市场机制。发挥市场作用，吸引社会力量和社会资本参与城市治理。鼓励各盟市通过政府和社会资本合作等方式，推进城市治理的市场化运营。推行环卫保洁、园林绿化管养作业、公共交通等由政府向社会购买服务，逐步加大购买服务力度。

推进网格管理。建立健全市、区（县）、街道（乡镇）、社区管理网络，科学划分网格单元，认真采集、分析、整理城市管理部件、地理编码等方面的数据，建立和完善城市网格管理数据库，构建高效运行的城市网格管理体系。



发挥社区作用。建设完善社区公共服务设施，打造方便快捷生活圈。通过建立社区综合信息平台、编制城市管理服务图册、设置流动服务站等方式，提供惠民便民公共服务。

### （三）推进城市智慧化管理

加强城市管理和服务体系智能化建设，提升城市治理和服务水平。加强城市市政基础设施智慧化运营管理，建设综合性城市管理数据库，建设全区统一的住房城乡建设系统信息化管理平台。通过城市智慧化管理和其他一系列城市管理措施，不断提高城市运行效率。

各盟市要按照城市规模和信息化建设特点，以解决城市管理中的“热点”、“难点”为突破，因地制宜制定推进城市智慧化管理实施方案，合理确定实施城市智慧化管理的组织构架、系统建设内容和方法步骤，确保实施方案符合城市管理实际，符合信息化建设要求，有序推进智慧化管理建设的实施。

各盟市要依照国家、自治区有关标准规范，扎实做好各项前期基础工作。要将规划、市容环境卫生、市政设施、环境保护、园林绿化、停车场等城市管理要素纳入城市智慧化管理。要加强对城市管理队伍的业务培训，尽快掌握城市智慧化管理技术和有关标准规范，全面提高业务素质。

各盟市要逐步将信息化网格终端延伸到街道、社区，实现城市管理重心下移，改善管理和执法方式，理顺管理体制，着力构建“一级监督、二级指导、三级管理、四级网络”的城市智慧化管理模式，努力形成政府监督指挥、部门协调动作、市民广泛参与的城市管理新格局。

协调推进数字化城市管理建设。创新城市管理体制，完善城市运行机制，转变城市管理执法模式，全面推进数字城管建设。采用万米单元网格管理法和城市部件、事件管理法相结合的方式，依托信息化手段和移动通信技术，量化城市基础设施，统一城市管理事件标准，规范城市管理行政流程。创建城市管理监督中心和指挥中心，对城市综合监督信息空间定位，对城市运行问题全面监控，主动发现，合理调度，及时处理、分析和处理整个城市的所有城管部件和城管事件信息，实现对城市综合监管信息从受理、立案、派遣、专业部门处理到核查结案的全程管理，完成城市管理从粗放到精细、从静态到动态、从开环到闭环、从分散到集中的转变，从而全面提高管理效率，提升管理水平。

### （四）开展城市容貌洁净管理

深入开展城市容貌洁净管理工作，“十三五”期间，按照“一年试点实施、二年局部推广、三年全面覆盖”的步骤，以精细化、标准化管理为手段，从限制垃圾落地时间、量化道路浮尘重量、提高道路机械化清扫率、延长清扫保洁时间和拓展环卫保洁区域等方面入手，构建城市环境卫生量化指标工作体系，建立城市容貌洁净管理的长效机制。

提升城市环卫机械化作业水平。加大市政基础设施建设和改造力度，提高道路完好率，规范道路停车管理，为实行机械化作业提供必要的基础保障。要加大环卫设施投入，特别是清（洗）扫设施设备购置和运行维护经费投入，大力提高我区城市道路清扫保洁机械化作业水平，设市城市适宜机械化清扫的街道要全面实行机械化清扫作业。

提升城市容貌精细化管理水平。依托城市管理数字化平台，建立信息快速处置指挥中心，实现城市环卫管理对象数字化、管理过程数字化、管理监控数字化以及管理绩效数字化，有效提高城市环卫作业科学水平和工作效率；大力推行限时限量保洁法，以千米为单位，实施网格化管理、路段责任制，落实“定人、定岗、定责”，明确定额、分人到段；延伸环卫保洁范围，各设市城市全面摸查城区范围内的无物业和弃管小区，建立台账，制定托管政策，采取多种措施，解决城市环卫管理难点顽疾。

### （五）促进城镇档案规范化管理

认真贯彻执行《自治区城镇建设档案管理办法》等有关法律法规，以服务于城乡规划、建设和管理工作，加强城乡建设档案法制建设，全面收集、科学保管，充分利用城乡建设档案，大力开展档案信息化建设，探索异地备份等工作，增强服务意识，提高管理水平和服务水平。

盟市规划、建设主管部门，要加强对中小城市、旗县城建档案的管理。中小城市、旗县人民政府要加强城建档案机构建设和管理，健全和完善城建档案管理体系。有条件的中小城市和旗县均应设立城建档案馆（室），按照《城建档案业务管理规范》（CJJ/T158-2011）的要求配建档案室库房及相应设备，并配备专职人员，将城建档案事业经费列入当地财政预算。积极组织开展城建档案人员的业务培训和继续教育，提高业务人员素质。

## 十一、大力改善农村牧区人居环境

坚持工业化、城镇化与农业现代化、新农村建设相互促进，着力加强农村基础设施建设，有效开展村镇环境治理，改善农村牧区人居环境。

### （一）稳步推进小城镇建设

抓好重点镇的扩容提质。加快基础设施和社会公益事业的建设，不断完善小城镇功能，提高吸纳人口和增加就业的能力。促进小城镇发展从数量型向质量型转变，加快小城镇集中高效发展。进一步加大对具有区位优势、人口集聚优势和产业优势的小城镇的扶持力度，分类指导，培育支柱产业，坚持以产业聚集带动小城镇发展，走差异化发展的路子。

加快特色示范镇建设。坚持保护自然资源、传承历史文化的原则，通过规划引领和政策扶持，加快建制镇特色产业发展，激发小城镇建设和经济发展内生动力，实现可持续发展。引导各种生产要素合理地向小城镇集聚，推动资源开发型城镇向低碳宜居型转型，为全区村镇建设提供综合性示范。探索建立符合我区实际的美丽宜居村镇建设目标，按照不同地域科学制定不同类型、不同档次的基本要求或标准，力争2020年底前全区所有建制镇（乡、苏木）、村（嘎查）基本符合建设标准。

### （二）加大农村牧区危房改造力度

持续解决农村住房安全问题。加快推进贫困地区农村危房改造，统筹开展农房抗震改造，优先支持建档立卡贫困户危房改造，到2020年，完成108万户危房改造任务，基本解决我区贫困农牧户住房安全问题，建立健全农村基本住房保障长效机制。加快实施游牧民安居工程，2017年底前，基本解决居住在简易蒙古包或危房中游牧民的住房安全问题。尊重农民居住传统和生活习惯，合理确立改造方式，引导农民建设安全、节能、舒适、美观的住房。探索解决农村牧区非农（牧）户籍贫困人口住房安全问题。

### （三）加快农村牧区基础设施建设步伐

加快推进农村牧区生活垃圾处理。2017-2018年，在试点的基础上全面开展农村牧区垃圾治理，力争到2018年年底前，全区90%以上的行政村和较大的自然村垃圾问题得到有效治理，实现有齐全的设施设备、有成熟的治理技术、有稳定的保洁队伍、有长效的资金保障、有完善的监管制度，通过自治区检查验收；到2019年年底，试点嘎查村全部实现垃圾有效治理，畜禽粪便、农作物秸秆、农膜基本实现资源化利用，农作物秸秆综合利用率达到85%以上，农膜回收率达到80%以上；农村牧区工业危险废物无害化利用处置率达到95%，并通过国家检查验收。

探索实施农村污水治理。要按照尊重自然、经济实用、维护便捷、综合利用的原则，统筹规划污水处理方式和处理设施配置，充分考虑经济、社会与环境发展需要，量力而行，分步分批，先重点后一般，逐步实施农村污水处理。城郊附近的农村牧区，通过延伸城市污水管网建设，将污水纳入城市污水处理系统；距离城镇较远的村庄，宜采用分散处理方式，鼓励探索沼气利用、人工湿地等生物质处理模式。

开展绿色村庄建设。坚持因地制宜、统筹推进，将绿色村庄创建与村庄环境整治、村庄美化和农牧民增收相结合；坚持尊重自然、突出本土特色，充分利用村庄闲置空地，结合废弃棚圈和旱厕等整治，运用乡土树种和生态方法营造乡村景观；坚持创新机制、建管并举，建立有效的建设和管护机制。力争实现到2020年全区村庄绿量明显增加，60%以上的行政村实现村内道路、坑塘河道和公共场所普遍绿化，农户房前屋后和庭院基本实现绿化，村庄绿化覆盖率不低于20%。

加强对改善农村牧区人居环境方面新技术、新材料的推广运用。继续推进《内蒙古地区农村牧区住房节能改造方案（试行）》、《关于加强农村牧区住房建设优化城镇人居环境的指导意见》等建设规范的指导和实施力度，加大新型建筑建材向农村牧区的推广应用，促进农村牧区建筑节能工作发展。普及和推广太阳能、沼气等清洁能源，减少农村牧区烧柴草引起的烟尘污染，优化农村牧区能源结构。指导各地建立科学的垃圾污水处理技术，加强对生物质处理设施设备、秸秆固化综合利用等方面新技术的推广利用。

### （四）加强历史文化村落保护工作

加强历史文化名镇名村、传统村落保护工作。建立自治区级历史文化名镇名村、传统村落名录，推进历史文化名镇名村、传统村落保护发展示范。深入推进历史文化名镇名村、传统村落保护规划编制及审批工作。建立健全历史文化

名镇名村、传统村落保护和监管机制，积极稳妥推进保护项目的实施，防止出现盲目建设、过度开发、改造失当等修建性破坏现象。

#### （五）建立农村牧区管理的长效机制

加快农村牧区规划建设管理机构建设，推进相关工作向农村牧区延伸覆盖。严肃村庄规划权威，加快实施《乡村建设规划许可实施意见》，规范建设审批程序。加强工程质量和施工队伍管理，加快落实建设工程质量监管制度。推进农村环卫保洁工作，制定严格可行的垃圾治理管理制度。通过修订完善村规民约等形式，强化村民自身对村庄建设发展的监督管理意识。

### 十二、稳步推进建筑业转型发展

抓住新型城镇化发展机遇，充分发挥建筑业在推动全区经济发展、吸纳内蒙古就业等方面的重要作用，加快建筑业结构调整、转型升级和改革创新，大力推进科技进步和技术创新，更加突出建筑经济发展质量，改进经营管理方式，稳步推进建筑业转型发展。

#### （一）优化调整建筑业产业结构

发挥勘察设计先导作用。深入推进勘察设计体制改革，完善现代企业治理模式，通过资本运作、并购重组、主辅分离、股权激励等方式，加快企业转型升级。实施差异化发展战略，找准不同细分设计行业定位，鼓励实力较强的工程勘察设计单位向综合型工程公司转变，延伸服务产业链，中小型工程勘察设计单位向具有较强专业技术优势和特色的专业设计公司发展，打造差异化竞争优势，提升企业核心竞争力。培育和树立勘察设计龙头企业，进一步发展壮大勘察设计龙头企业，探索设计企业在项目管理、投融资等设计业务上下游拓展业务。发挥设计单位技术引领作用，培训和发展一批掌握建筑产业现代化设计技术的设计单位，提高设计单位标准化设计能力，提升设计企业核心竞争力。

积极推动建筑企业改革。积极推动建筑业企业兼并重组，大力培育综合实力强、有竞争力的企业集团。鼓励建筑业企业跨地区、跨行业、跨所有制采取联合、兼并、重组、股份合作等形式做大做强，形成一批资金雄厚、人才密集、技术先进，科研、设计、采购、施工管理和融资等能力较强的大型建筑业企业。“十三五”期间，将大力培育发展建筑特级企业、一级企业，提高专业承包企业的比例，保持建筑业队伍的基本稳定。扶持一批具有较高管理水平和专业技术特长的企业，大力实施“走出去”战略。到“十三五”期末，区内企业占建筑业市场份额有所增加。根据建筑企业需求，支持企业升级增项，提高资质等级，扩大业务范围。强化个人执业资格和业绩管理，突出发挥注册执业人员作用。

稳步推进建筑产业现代化。注重在工程建设实践中加强生态文明建设，强化“四节一环保”，推进绿色发展创新，倡导绿色理念，坚持绿色设计，推进绿色施工，使用绿色材料，增强绿色科技发展能力。加快推进建造方式革命，大力推行建筑产业现代化试点，研究符合区情的建筑结构体系、监管措施、扶持政策，激发各方主体参与积极性，以点带面，将试点成果逐步向全区推广应用。加大建筑产业现代化成果宣传，在全社会营造良好的建筑产业现代化发展环境。制定产业发展规划，构建现代化生产体系。加快发展新型建筑工业化，按现代化大工业生产方式改造建筑业，因地制宜推广使用先进高效工程技术和装备，大幅减少现场人工作业。在建筑标准化基础上，实现建筑构配件、制品和设备的工业化大生产，现场装配式施工，推动建筑产业生产、经营方式走上专业化、规模化道路，形成符合建筑产业现代化要求的设计、生产、物流、施工、安装和建设管理体系，实现标准化设计、装配式施工、信息化管理、智能化应用的现代建筑产业化。

#### （二）加快建筑业技术创新应用

推进行业技术进步。坚持“实施创新驱动发展战略”，健全建筑业技术政策体系，加大“建筑业10项新技术”和BIM技术推广力度，提高工程科技含量。鼓励企业依靠科技进步和管理创新，加大科技投入，培育和引进高端管理人才，开展关键技术和工艺的研发，创新研发技术含量高、应用价值高的专有技术、工法和标准。落实“互联网+”在建筑业的融合发展，利用互联网思维改造升级传统建筑业，实现建筑业标准化、信息化、精细化管理“三化融合”，促进企业管理升级。大力推进BIM技术、智能化技术、虚拟仿真技术、信息统筹技术在建筑业的研发、应用和推广中运用。充分发挥全社会建筑施工机械装备资源，大力推进建机一体化工作，提高劳动生产率。健全技术咨询市场，促进建筑技术资源的合理优化配置。

深入推进工程造价管理改革。全面落实《住房城乡建设部关于进一步推进工程造价管理改革的指导意见》及《住房城乡建设部办公厅关于印发工程造价管理改革工作任务分工方案的通知》，健全市场决定工程造价机制，建立与市场



经济相适应的工程造价管理体系。根据《建设工程定额管理办法》，强化工程定额作用和规范工程定额管理制度。全面推行工程量清单计价模式，不断完善工程计价依据体系，积极推行政府投资项目工程造价全过程管理；进一步规范工程造价市场执业行为，加强工程造价行业队伍建设，完善工程计划活动监管机制。建立定额人工单价动态调整机制，构建主要材料（设备）价格信息平台，编制城市轨道交通工程、城市地下综合管廊工程、装配式建筑工程、保障房和回迁房全装修工程、绿色建筑和楼宇能耗在线监测系统工程、海绵城市建设工程等计价依据。加强工程造价管理机构自身建设。

大力推广装配式建筑。按照标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修、信息化管理、智能化应用的原则，大力推广装配式建筑。抓紧建立完善与装配式建筑相适应的勘察设计、招投标、工程造价、构配件部品生产以及装配式建筑的检测、施工、竣工验收等技术支撑体系。完善装配式建筑的技术标准体系，开展技术攻关，完善配套技术标准，提高标准化设计水平；建立从装配式建筑设计、施工安装、构件生产到竣工验收全过程的标准规范体系。确立明确的装配式建筑发展目标，到“十三五”期末，我区装配式建筑占新建建筑的比例达到10%；力争利用十年的时间，装配式建筑占新建建筑的比例达到30%以上。出台装配式建筑建设激励措施，调动企业积极性，研究制定针对装配式建筑的项目奖励、资金补贴等激励政策。加强装配式建筑的培训和宣传工作，营造良好社会氛围。着力加快装配式建筑专业技术和管理人才培养，培训建设、设计、施工企业、建设主管部门专业技术和管理人才；依托本地科研院所、学校，建立装配式建筑施工实训基地，切实提高施工人员的实操能力。拍摄装配式建筑发展宣传片，通过电视、网络、报刊等多种媒体，积极宣传装配式建筑推进政策措施、典型案例和先进经验，提升装配式建筑的社会关注度。

加快产学研一体化发展。加快建立以市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，引导企业通过战略合作、技术转让、技术参股等方式，加大技术创新力度。支持企业与高等院校、科研单位合作，开展建筑产业现代化以及超高、超大型工程和复杂条件下施工技术研究，突破一批制约建筑企业发展的关键技术。培育企业技术研发中心，加快行业技术标准编制，全面提升建筑业标准化水平。支持企业以绿色、节能、环保为重点，开展新技术、新设备、新产品、新工艺研发，鼓励企业研发拥有自主知识产权专利和专有技术。

### （三）加强建筑业市场秩序监管

推进企业资质审批管理。进一步简政放权，推进审批权限下放，健全完善工程建设企业资质和个人执业资格审查制度，减轻企业负担；改进审批方式，推进电子化审查，加大公开公示力度。探索从主要依靠资质管理等行政手段实施市场准入，加强批后动态差异化监管，逐步转变为充分发挥社会信用、工程担保、保险等市场机制的作用，实现市场优胜劣汰。

整顿规范建筑市场秩序。进一步完善自治区建筑市场监管与诚信信息一体化平台和全区建筑业信息管理体系，提高行政效能服务效率。建立企业信用评价体系，按照守信奖励、失信惩罚的原则，将信用评价成果与招投标、资质审批、评优评奖、工程担保等挂钩。加大建筑市场执法检查力度，统筹市场准入、施工许可、招投标、合同备案、质量安全、行政执法等各方监管力量，形成综合执法合力，严厉打击违法分包、转包等行为，推进建筑业持续健康发展。

转变招投标监管方式。依法履行房屋建筑和市政工程招投标行政监督执法职责，重点监督国有投资项目招投标，严格控制招标人设置明显高于招标项目实际需求和脱离市场实际的不合理条件。进一步推进电子招投标工作。加强对评标专家的法律法规、电子化评标、施工组织设计评审等方面的培训。研究改进现行招投标模式。

### （四）加大工程质量安全监管力度

加大项目设计质量监管力度，构建及优化常态工作机制。强化施工图设计文件审查制度，加大对施工图审查质量检查力度。加强施工图审查结果通报及惩戒制度，确保施工图审查质量。继续推行由施工图审查机构对勘察报告进行前置审查制度，加强勘察作业现场管理，推行勘察现场作业人员持证上岗及相应培训制度。制定勘察项目负责人现场到位及施工图审查机构审查人员同时审查现场记录等资料措施，建立勘察、设计项目负责人对勘察、设计全过程成果质量负责制度。加强对勘察设计文件编制深度规定的宣贯学习。强化勘察设计企业质量安全意识，加强勘察设计企业内部质量管理。引导强化企业质量安全意识，将质量安全上升到企业发展战略层面。不断检视企业内部质量安全体系，推动企业完善自身质量管理体系，强化质量管控能力。建立以项目负责人为最主要责任主体的产品质量负责制，严格落实三级校审制度，确保产品质量。引导企业加强从业人员安全意识和专业综合能力培养、培训，强化勘察设计企业现场服务质量，明确职责，提高从业人员专业素养和服务意识。

多举措提升建设工程质量安全水平。加强建筑质量安全管理，规范工程质量检测标准，落实建设、勘察、设计、施工、监理等五方主体责任，采取执行对强制性标准条文监管、设立竣工永久性标志牌和质量安全标准化建设等有效措施。全面落实企业质量安全主体责任、行业责任行为监管部门监管责任和党政同责领导责任。集中优势力量对重点地

区、重点项目、关键环节进行差别化监管。深入推进工程质量治理两年行动，全面落实项目负责人质量终身责任追究制度。进一步转变质量监督方式，由重实体质量监督向市场行为与实体质量并重的综合监督方式转变。加强对基层质量安全工作的指导。安排部署全区住宅工程质量常见问题专项治理工作，力争2017年实现全区新建住宅工程质量常见问题预防和治理覆盖率达到100%，专项治理工作取得显著成效。

实施施工现场远程视频监控。不断调整完善施工现场远程视频监控系统和建设工程质量监督综合管理系统，以信息化平台为支撑，优化监管流程，量化监督内容，落实监管、施工、监理等各方职责，实现市场与施工现场的有效联动，及时发现质量安全隐患和相关专业人员在岗履职情况，全面提升质量监管水平和效能。

### 十三、强力推动建筑节能和绿色建筑

坚持绿色发展理念，推进建筑节能和绿色建筑发展。加大既有建筑节能改造力度，加强新建建筑的节能监管；着力推动绿色建筑发展，并推动我区绿色生态城区的建设和发展。

#### （一）加大既有居住建筑节能改造力度

进一步加强既有居住建筑节能改造项目监督管理。认真贯彻落实关于加强既有居住建筑节能改造项目和工程质量的有关文件精神，“十三五”期间，计划完成既有居住建筑节能改造5000万平方米。组织做好新修订技术导则的宣贯和培训工作。完善节能改造项目库内容，督促盟市将节能改造与老旧小区综合整治相结合，对全区既有居住建筑进行摸底调查，对于已经实施改造和以后准备进行改造的建立基本情况台账，纳入节能监管中心数据平台，各盟市的改造项目都要从项目库中选择确定。建立节能改造项目进展情况报表制度，根据各地进展情况，适时派出督察组进行现场督察。加强改造后管理。节能保温改造工程完成后，按规定预留一定数量的工程质量保证金，竣工验收合格并通过建筑节能测评合格后方可返还。施工单位要认真负责地做好后续服务工作，对于破损缺陷部位及时修补。要教育居民住户加强维护管理，避免人为破坏保温层造成火灾隐患、影响工程质量。组织自治区建筑节能测评总站及时对改造完的项目全面进行检测及能效测评，以便向国家争取剩余的补助资金。明确业主、改造项目单位作为既有居住建筑供热计量及节能改造责任主体，落实既有居住建筑供热计量及改造主体责任。全面启动既有公共建筑节能改造试点项目，进一步完善既有公共建筑节能改造技术体系。

#### （二）加强新建建筑节能监管

要逐步形成从规划设计、施工图审查、施工管理、材料检验、工程监理、竣工验收、销售许可、运行维护等全过程封闭式管理体系，巩固建筑节能工作成果。进一步完善相关管理制度，组织开展新建建筑能效测评及节能专项验收。做好技术储备，全区新建建筑应优先采用CL建筑体系、FS外模板现浇混凝土结构体系、ICF外墙保温建筑节能体系和EPS模块混凝土剪力墙结构建筑节能体系；厂房和库房等工业建筑应选用EPS模块框（钢）架结构工业建筑节能技术体系。

#### （三）推动绿色建筑发展

继续抓好《自治区绿色建筑评价标准》的宣贯工作，制定自治区绿色建筑设计标准和绿色建筑设计审查要点。以评价标准为引导，以勘察设计为龙头，把好施工图设计审查关，促进绿色建筑发展。认真贯彻落实《自治区绿色保障性住房技术细则》，确保保障性住房达到一星级绿建标准。按照《内蒙古自治区绿色建筑行动实施方案》的要求，进一步加大宣传力度，政府投资的公益性建筑、大型公共建筑率先执行绿色建筑标准。要用好用足国家和自治区的现有奖励支持政策，完善绿色建筑发展的奖励补贴措施。鼓励引导宾馆饭店等大型公建以及学校、医院、机关办公建筑等政府投资项目积极建设绿色建筑。开展绿色建材评价标识工作，引导施工企业进行绿色施工。同时通过住宅产业化把绿色建筑与康居示范住宅小区相结合，鼓励引导房地产开发项目成片大面积建设绿色建筑，从而推动我区绿色生态城区的建设和发展。深入探索适合我区区情的农牧区绿色农房建造体系和政策研究，促进农牧区建筑节能工作向前发展。

#### （四）注重建设领域科技研发

注重建设领域科技研发工作。进一步加强工程建设新技术、新材料、新产品的监督管理和推广应用，及时淘汰落后的技术和产品，对进入我区建筑材料市场企业实行诚信管理，加强进入我区建设市场的新材料检测认证登记，防止劣质材料进入市场、用到工程上。

加强建筑节能监管信息系统建设。分批完成盟市的能耗监测数据中心建设，并实现各盟市与自治区建筑节能监督管理平台数据中心互联互通；完成自治区国家机关办公建筑和大型公共建筑节能监管平台建设示范验收评估工作，逐步

实现建筑节能与科技工作网上办公。

推广绿色建筑和建材。“十三五”期间，政府投资的公益性新建建筑、大型公共建筑、保障性住房全部按照绿色建筑标准建设。房地产开发项目50%以上达到一星级绿色建筑标准。开展绿色建材认证标识工作，加强工程建设新技术、新材料、新产品的监督管理和推广应用，淘汰落后技术产品。

#### 十四、大力开展信息化工程建设

贯彻落实住建部关于信息化“数据一个库、监管一张网、管理一条线”的要求，依托实际应用，以业务为主导，实现网上业务办理；以业务系统应用为示范，进而用业务系统应用带动全系统电子政务建设。

##### （一）积极推动全厅信息系统建设

启动全区建设行业信息化顶层设计。立足我区建设行业信息化发展实际和特点，以业务整合、服务智能、应用主导、资源共享为实施要求，遵循业务覆盖完整、技术架构共享、数据标准统一、系统结构可扩展的原则，统筹规划，以电子监察信息平台总体架构为蓝图，启动自治区级建设行业信息化顶层设计，提出自治区建设行业信息化顶层设计总体模型。

实现全厅数据资源互联互通。系统梳理各类行政业务，构建全区建设数据中心，促进业务互联互通，信息资源共享，建立全区统一的基础数据库，包括企业库、人员库、项目库和信用库，打造信息交换平台，依据数据标准，强化数据的共享与交换，充分利用各盟市数据资源，集中整合利用。

积极构建住建厅电子政务大厅。建设统一电子政务大厅，实现信息服务平台一站式服务，简化行政审批流程，推动简政放权。全面整合相关业务系统，合理利用固有建设成果，构建横向互联、纵向贯通的应用服务管理格局，突出信息共享和业务协同，着重行政业务审批和行政效能监察，不断完善服务职能，加强监管职能，在精简业务流程的基础上提高行政效能，践行便民便企的服务宗旨。

完善信息安全基础设施建设。制定全区住建系统的信息安全策略和指导方针，建立信息网络安全监管领导机制，形成全区统一的信息安全协调管理体系。所有联网的各级建设行业信息系统必须按照自治区的统一部署，结合自身的实际情况，建立完善的安全管理流程，制定相应的安全策略，部署基本的安全防护产品，从管理措施和技术措施两个方面，加强对建设系统基础信息网络和重要的电子政务系统的安全保护和监督管理，建立起稳定可靠的安全运行环境。

##### （二）开展全区建设行业信息化建设

开展建设行业信息化标准体系研究。启动内蒙古自治区建设行业信息化标准的课题研究，以规范业务管理、统一数据资源、实现系统间互联互通为目标，通过对现有各业务系统、数据库中的数据资源、系统之间的接口等内容进行梳理，编制信息化标准体系大纲，规范总体架构标准、数据格式标准、信息交换标准、应用接口标准、系统集成标准、网络及通信标准、信息安全标准、业务管理标准。

健全自治区建设行业信用体系。从房地产业和建筑业入手，建成建设行业征信系统，健全信用监管体制，完善信用服务市场体系，全面发挥守信激励和失信惩戒机制作用，降低发展成本，规避发展风险。

建立科学的信用评价体系，重点突出行业特点，遵循针对性、全面性、系统性的原则，使指标体系更科学、合理。在指标设定上既要考虑信用评价指标体系的共性，也要考虑建设行业企业的特点，把经营信用和履行社会责任作为信用考核的重点，落实主体责任，增强主体信用意识，促进履约自律。

##### （三）促进建设行业企业向信息化转型

用政府信息化带动企业信息化，建成一批企业示范点，做大做强内蒙古建设行业企业信息化，帮助企业通过信息化全面提升其管理水平、推动技术进步，提升其核心竞争力，以保障信息化“十三五”规划的实施，全面推进建设行业企业信息化建设。“十三五”期间，将致力于用政府信息化发展带动建设行业企业信息化建设整体推进，与有成功经验的企业合作，引导企业将较先进、成熟的技术应用到企业信息化建设发展中来，用最少的投入促进我区建设行业企业全面实现信息化。

#### 十五、规划环境影响评价



## （一）资源环境承载力评价

生态保护空间的约束。由于自治区整体生态环境较为脆弱，区域生态服务功能重要性极强，为建设国家北方生态安全屏障，应严格实行“面上保护、点上开发”的战略，生态系统保护与建设将对住房和城乡建设事业发展造成一定制约。主要生态保护制约因素包括各类法律法规规定的禁止开发区以及生态敏感性极强、对区域具有重要生态支撑功能的区域。以上需严格保护的区域需根据相应法律、法规实施保护与空间管制，禁止对各类自然生态系统、自然与人文历史景观的破坏。

水资源承载力。全区现状总用水量未超过可利用水资源量。但自治区内部水资源利用强度差异较大，如果不考虑黄河引水等水源，部分地区存在水资源超载。在考虑区域调水的情况下，水资源供需失衡问题有所缓解，但巴彦淖尔市、阿拉善盟和乌海市等西部盟市仍存在供需矛盾突出的问题。东部地区地下水超采主要分布在人口较密集的城市地区，西部地区主要分布在阿拉善左旗、乌海市、伊金霍洛旗及包头市和呼和浩特市市辖区周边。由于地下水供水量占全区供水总量的近50%，因此地下水超采问题直接影响了水资源对城镇人口和产业的承载能力。

土地资源承载力。从宏观层面开发建设条件适宜性角度出发，选取地形地貌、森林、基本农田、基本草原、重要湿地、沙漠化敏感区、自然保护区、水源保护区、河流及其廊道等九项主要指标，对全区的土地资源进行评价。全区土地资源未超载，但适宜建设的土地资源分布极不均匀，不同盟市可城市建设用地面积差异较大，土地利用率也存在很大差异。综合考虑区域交通和区域影响力，呼和浩特市、包头市、赤峰市、乌海市等重点地区人口密度高、适宜城市建设用地总量相对紧张的问题较为突出。

大气环境容量。全区重点控制人口密集的城镇区域与工业集中的开发区域，使其环境空气质量达到国家二级标准；其他地区保持背景环境空气质量水平，优于国家二级标准。参考《“十三五”国家环保约束性指标管理办法》，以PM<sub>2.5</sub>浓度为基础，按照优良天数比例与PM<sub>2.5</sub>浓度下降相协调的原则，约束各盟市污染物排放总量。以全区PM<sub>2.5</sub>质量达标为前提，核算主要前体物二氧化硫、氮氧化物环境容量。据测算，全区大气SO<sub>2</sub>、氮氧化物允许排放量分别为266.43万吨、452.70万吨。自治区大气污染物排放量整体上未超出大气环境容量。但各盟市大气环境容量利用水平有较大差异，乌海市、包头市、呼和浩特市、赤峰市等部分盟市的大气环境容量相对紧张，尤其是乌海市已接近饱和；而兴安盟、锡林郭勒盟和呼伦贝尔市等盟市的大气环境容量相对宽松。

## （二）规划环境影响评价

水环境影响评价。依据规划方案，至“十三五”期末，全区人口增长主要集中在城镇，农村人口较现状减少，城乡污水处理率和再生水回用率显著提高，城镇生活污水排放量显著降低。规划方案可以有效减缓发展规模扩大导致生活污水产生量增加所产生的环境损害，并促进环境质量的改善。

大气环境影响评价。据预测，按照规划设定的节能减排措施实行严格管理，全区大气环境主要污染物排放量将有所下降。污染物排放量空间分布特征与现状相比变化不大，主要污染物排放总量最大的盟市仍然是鄂尔多斯市和包头市。由于环境容量有限，大气环境压力最为突出的盟市为乌海市和包头市。

快速城镇化影响评价。随着我区城镇化步伐加快，城镇建设发展过程中对植被的破坏易诱发生态系统退化，出现土地沙化、荒漠化等问题，易产生扬尘；同时，城镇建设项目建设期将不可避免地产生一定扬尘；城镇人口增加造成生活源排放量增大，这些因素都将造成城市大气环境的污染。同时城镇化发展对交通运输需求将更加旺盛，交通路网更加密集，全区机动车保有量也将增加。车辆尾气中的氮氧化物将对城市空气带来一系列污染问题。

生态系统的影响评价。城镇化快速发展过程中建设用地快速、连片扩展将对生态系统造成巨大冲击，尤其是湿地、林地、草地等重要生境将面临着一定的占用和破坏风险。由于自治区处于干旱和半干旱地区，生态系统脆弱强、恢复力弱，如果在发展过程中不慎重选择，将可能对生态系统造成难以逆转的破坏。

固体废弃物影响评价。随着自治区城乡人口的逐渐增加，生活垃圾产生量将有所提高。但由于城镇化水平的不断提高，环卫基础设施建设水平提升和覆盖范围扩大，生活垃圾资源化利用水平和综合处置率将有较大幅度的提升，生活垃圾随意堆放、丢弃等问题也将得到缓解。

声环境影响评价。随着城镇化进程的快速发展，全区机动车保有量将进一步增加，城镇机动车出行需求增加，区域间交通量也将出现增长。因此，全区城市交通噪声污染有增加趋势。但城市内部通过优化空间布局、优化交通网络、布置降噪设施、强化噪声管理等手段，除个别地段外，应可达到声环境功能区标准。

土壤环境影响评价。土壤环境质量受多重因素影响，工矿业、农业、城乡建设等生产人类活动和个别元素自然背景值高都可能造成土壤超标或污染。自治区城乡棚户区改造拆迁建设等会对土壤造成污染。

### （三）环境影响减缓措施

水系统影响的减缓措施。加强水资源保护，合理开发水资源。“以水定产、以水定城”，严格落实最严格的水资源管理制度，逐步建立覆盖自治区、盟市、旗县区三级行政区域的用水总量控制体系。落实水资源总量和强度双控制要求。严控地下水超采，强化地下水水位与水量双控管理制度。

按照“节水优先”原则，全面建设节水型社会。加强工业节水技术改造和循环用水，积极推广再生水回用，提高工业用水重复利用率，积极开发利用中水等非常规水资源；加强城镇节水，加强城市再生水处理厂和管网规划建设，推广节水器具，积极推动海绵城市建设和雨水收集利用。

加强水源地保护。加快完成城镇集中式饮用水水源保护区划定和批复工作。按照法律和有关规范要求，积极推进保护区内环境综合整治与违法项目清理。逐步完善饮用水水源保护区规范化建设、饮用水源突发环境事故应急能力建设。

强化水污染物排放管理，提高水环境质量。严格执行污染排放标准和总量控制计划。环境容量较小、生态环境脆弱，环境风险高的地区，应执行水污染物特别排放限值。完善污染物排放总量控制约束性指标体系，严格排污总量控制。

按照规划高标准建设污水处理设施。全区所有旗县（市、区）和重点镇具备污水收集处理能力；完善城镇污水管网，提高污水收集率、处理率和中水回用率。完善城市排水体系，提高雨水管网覆盖率，现有合流制排水系统应加快实施雨污分流改造。敏感区域（重点湖泊、重点水库汇水区域等）城镇污水处理设施应于2017年底前全面达到一级A排放标准。

推广与应用低影响开发建设模式，结合自治区自然条件、水资源条件、降雨特点、开发强度以及内涝防治要求等，积极推进海绵城市建设。

加强重点流域水环境综合防治，根据各流域环境现状和污染源特征，采取差异化水污染防治措施。开展黑臭水体综合治理，改善城镇水环境。2020年，黑臭水体总体得到消除。

大气环境影响减缓措施。实施能源消费总量控制，优化能源结构，实施清洁能源替代。强化机动车尾气污染防治。倡导绿色交通理念，实施公共交通优先战略，提高公共交通出行比例。

深入治理面源污染。采取有效的降尘、压尘和抑尘措施，加强对建筑、市政施工工地、道路扬尘污染控制。

加强重点区域大气污染物综合防治。根据气象条件、污染特征、发展现状与要求等，对呼包鄂城市群区域、乌海及周边区域、通辽-赤峰为主的东部盟市提出不同的大气环境减缓措施，以保证自治区空气环境优良。

生态系统影响减缓措施。划定城镇发展边界，严禁城市建设用地扩张和占用生态用地、永久基本农田，加强城市生态保护与建设。加大社区公园、街头公园、郊野公园、绿道绿廊和环城市绿化带规划建设力度。优化自然保护区网络布局，合理划定生物多样性保护优先区域，完善自然保护区体系。

实施湖泊湿地保护、退耕还湿等工程，加大呼伦湖、达里诺尔湖、乌梁素海、岱海等生态与环境综合治理实施力度，完善湿地生态监测体系和保护管理体系。

声环境影响减缓措施。加强噪声源头控制，实施建筑施工噪声污染控制，减少噪声扰民，确保城市声环境质量达标。对于施工噪声，应限制施工作业时间，尽可能避免在居民正常休息时间施工，采取有效的减噪和防噪措施。强化社会生活噪声管理。加强交通噪声管理，采取一定禁、限行措施，对交通密集区、铁路、机场周边的道路通过设置声屏障、采用吸声材质路面、建设绿化隔离带等措施，减缓城市交通噪声影响。

固体废弃物影响减缓措施。快速推进城乡垃圾集中处理设施建设，提高垃圾收集转运系统的配套程度，加强生活垃圾无害化处理设施运行管理。完善农村牧区生活垃圾收运体系，农业固体废弃物要通过适当的处理处置技术，转化为饲料、肥料或燃料。完善固废资源回收体系，主要城市逐步实现垃圾分类收集，逐步推进垃圾资源化利用进程，加快

建设城市社区和农村牧区回收站点、分拣中心、集散市场三位一体的回收网络，加快“城市矿产”示范试点建设。

土壤环境影响减缓措施。加强污染源整治，减少生活垃圾污染。确定土壤污染防控重点区域，以饮用水水源地周边等典型污染场地为重点，开展污染场地治理修复。

#### （四）生态环境管理策略

逐步开展“三线一单”环境管理。逐步建立、落实“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”（简称“三线一单”）约束。

严守各类生态保护红线。逐步开展基本草原、耕地、森林、湿地等领域生态红线划定，完善相关法律、法规、保护规划等，强化生态保护红线刚性。根据国家、自治区的相关法律、法规、条例对全区各级各类保护区域等实施严格保护，禁止开展与保护无关的任何建设行为。

严控资源利用红线。严格实行水资源利用总量控制，逐步建立覆盖自治区、盟市、旗县（市、区）三级行政区域的取用水总量控制指标体系。实施地下水取水总量和地下水水位双控制度。持续提升用水效率，推进国家节水型城市建设。严格控制区域能源利用总量，优化能源利用结构，提高用能效率。

根据《全国主体功能区划》的要求，参照国家和地方的产业指导目录、行业环境排放标准，以环境质量达标与改善为核心，以区域/流域污染物排放总量为要求，逐步建立并严守环境准入红线和负面清单。

加强区域协调与联防联控。开展跨区域协调管理与污染联防联控联治机制，加强各部门的信息共享与协助配合，形成长效的合作联动机制。建立重大项目环境影响评价会商机制。推动跨省界流域的污染防治工作。以区域大气环境质量整体达标为目标，重点推动与乌海小三角地区、呼包鄂地区、赤峰通辽地区的大气污染跨区域联防联控机制。

强化生态环境监管和应急管理体系。优化建设环境质量、重点污染源、生态状况全覆盖的监测网络，实现各级各类监测数据系统互联共享。建设完善风险预警和应急体系，建立重污染天气应急预警联动机制、饮用水源监测预警体系、地下水污染风险防范体系等，完善环境风险信息直报系统。

加快推进生态文明机制体制建设。加强战略环评、规划环评、园区环评、项目环评在城乡规划和建设过程中的重要地位。适应以改善环境质量为核心的环境管理要求，切实加强环境影响评价管理。

按照国家《生态文明体制改革总体方案》的要求，积极推进建立健全生态文明制度体系。构建归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。推进红线管理制度。以草原、森林、耕地、河流、湿地、湖泊、地下水资源等为重点，探索建立体现自然价值和代际补偿的生态补偿制度。严格执行总量控制和排污许可证制度。

建立生态建设和环境污染治理市场化机制，建立政府引导、社会资本参与、市场化运作的生态建设和环境保护融资平台。鼓励有能力的第三方进入污染治理市场，积极推进第三方治理、第三方检测、第三方服务。

## 十六、强化规划实施保障

实施好住房城乡建设事业“十三五”规划，既要坚持党的组织领导作用，又要更好地发挥法律保障作用。建立健全规划实施管理机制，依法依规加强规划实施，提高规划的权威性、指导性和操作性。

### （一）坚持党的领导 提供组织保障

加强党对经济工作的绝对领导，发挥全区住房城乡建设系统各级党委（党组）领导核心作用，提高领导能力和水平，为实现“十三五”规划提供坚强保证。调动各级干部干事创业积极性、主动性、创造性。强化基层党组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领系统内广大干部群众全面建成小康社会。

进一步加强预防和惩治腐败体系建设，建立预防和惩治腐败管理机制；狠抓党风廉政建设责任制的落实，深化和推进工程建设领域突出问题专项治理；加强政风行风建设，切实纠正行业不正之风。

### （二）推进依法行政 提供法律保障



紧紧围绕建设法治政府的总体目标，加强重点领域立法，健全完善住房城乡建设地方性法规体系。完善行政决策合法性审查、听证、专家论证、责任追查等制度，推进信息公开与公众参与，切实做到依法决策、科学决策、民主决策。全面落实行政执法责任制，健全责任追究机制。积极推进行政复议机制，为做好行政复议工作提供组织保障。加大对住房城乡建设法律法规的宣传力度，深入开展法治宣传教育，推进普法、依法治理，加强法律知识学习教育，提升法律素养，强化法治观念。

### （三）加强队伍建设 提供人才保障

大规模开展城乡规划、建设和管理培训，确保城镇发展的科学性和高水平。进一步加大住房城乡建设行业各类人才教育培训力度，不断提高行业人才队伍的总体水平。协调推进四支人才队伍建设，逐步打造六大领域人才高地，加紧实施七大重点人才工程，建立“产学研社”人才合作长效机制，不断推进住房和城乡建设系统各行业“转型升级、提质增效”。规范人才教育培训体系，紧跟时代发展形势，运用现代技术，加快提高住建系统人才队伍建设的现代化水平。

### （四）加强督察评估 提供实施保障

加强统筹管理和衔接协调，按照住房城乡建设事业“十三五”规划，编制好住房城乡建设相关专项规划和项目计划。明确细化实施目标，落实具体实施措施；开展规划实施情况督察评估工作，把督察评估结果作为改进工作和绩效考核的重要依据。本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，要明确责任主体、实施进度要求，确保如期完成。经评估发现需要对规划进行修订的，应当提出规划修订方案，需要对专项规划进行修订和调整的，也应提出修订和调整方案。需要开展深度专题研究的，结合规划修订工作一并开展。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/151282.html>