

奎屯市城市高质量发展战略方案

（征求意见稿）

2026年3月

奎屯是蒙古语“kuytun”的译音，意为“极冷”，始见于《元史》“奎腾”这个地名，此名源自奎屯河，是新疆维吾尔自治区伊犁哈萨克自治州直属市。地处天山北麓、准噶尔盆地西南边缘、奎屯河畔，东与沙湾市相邻，南与克拉玛依市独山子区相连，西与乌苏市接壤，北与克拉玛依市毗邻，行政辖区内实际管辖面积446.76平方公里，包括6个街道办事处、1个乡，奎独经济技术开发区（不含南区）和兵团第七师11个连队的部分用地。奎屯曾获全国双拥模范城、国家卫生城市、国家园林城市、国家新型工业化示范基地等称号。

截至2025年，地区生产总值301.34亿元，常住人口12.3万，城镇化率98.6%，建成区面积22.75平方公里，是北疆地区重要的交通枢纽。

目 录

第一章 凝心聚力 开启高质量发展增长极建设新篇章.....	1
第一节 规划背景.....	1
第二节 面临形势.....	1
第三节 发展基础.....	4
第四节 面临的机遇和挑战.....	8
第二章 总体要求.....	13
第一节 指导思想.....	13
第二节 主要原则.....	13
第三节 战略导向.....	15
第四节 战略定位.....	16
第五节 主要目标.....	17
第三章 核心引领，优化空间格局.....	19
第一节 加快打造天山北坡经济带发展极核.....	19
第二节 推进以城市为重要载体的城乡化建设.....	22
第三节 大力提升城市品质和治理效能.....	23
第四章 优化产城布局，建设宜居宜业的中心城区.....	27
第一节 优化城市空间布局.....	27
第二节 加强基础设施建设，提升城市功能韧性.....	28

第三节	改善城市人居环境，提升城市宜居品质.....	31
第四节	推动产业结构升级，提升城市经济水平.....	34
第五节	打造绿色低碳城市，提升城市特色风貌.....	37
第五章	谋划产城融合布局，重塑发展新优势.....	40
第一节	优化产业空间布局.....	40
第二节	集聚发展生产性服务业.....	41
第三节	加快推进绿色战略性新兴产业.....	42
第四节	做优做强做大精细化工产业.....	43
第五节	巩固提升智慧性商贸物流.....	45
第六章	加快“好房子”建设 提升居住品质.....	50
第一节	多渠道并行，完善住房保障体系.....	50
第二节	推进长效机制，保持住房市场平稳健康发展.....	52
第三节	补齐短板，推动租赁市场规范发展.....	54
第四节	构建合理住房空间布局和形态，推进职住平衡....	56
第五节	深化城市更新，推进老旧小区改造工作.....	57
第六节	多措并举，推进“好房子”建设.....	59
第七节	推进高品质居住社区建设，提供多样化居住生活服务.....	59
第八节	完善住房公积金制度，支持引导合理住房消费..	61
第九节	规范市场秩序，创新管理服务体制机制.....	62

第七章 促进互联互通，提升区域综合交通枢纽能级.....	65
第一节 构建现代综合交通网络.....	65
第二节 优化城市道路交通系统.....	68
第八章 加强历史文化保护与传承，发展奎屯文化.....	71
第一节 城市文化与地方特色挖掘.....	71
第二节 塑造城市文化新形象，提升文化软实力.....	72
第三节 加强城市设计，彰显奎屯精神的特色风貌.....	74
第九章 共建共享，协同推进基本公共服务均等化.....	80
第一节 推进基本公共服务标准化便利化均等化.....	80
第二节 实现高质量充分就业.....	81
第三节 建设教育共同体.....	83
第四节 推动医疗养老合作.....	85
第五节 健全社会保障体系.....	87
第六节 加强文化体育合作.....	89
第七节 健全人口高质量发展支持和服务体系.....	90
第十章 健全公用安全体系，提升城市安全保障能力.....	92
第一节 着力建设安全可靠的韧性城市.....	92
第二节 着力建设便捷高效的智慧城市.....	94
第三节 构筑城市安全防控体系.....	94
第十一章 加快社会发展绿色转型，铸牢生态安全屏障.....	96

第一节	加强生态环境系统保护和修复.....	96
第二节	深化环境污染同防共治.....	97
第三节	践行绿色低碳生产生活方式.....	99
第四节	全面加强水资源节约高效利用.....	100
第五节	共同探索生态文明制度创新.....	101
第十二章	推动兵地深度融合发展.....	103
第一节	统一思想认识，树立融合发展理念.....	103
第二节	健全融合体制，加强顶层规划设计.....	104
第三节	完善辅助保障机制，增进兵地相互联系.....	105
第四节	健全资源共享机制，筑牢融合发展保障.....	106
第五节	营造良好融合环境，助力融合良好发展.....	108
第十三章	压茬推进，强化规划实施保障.....	110
第一节	坚持党的全面领导.....	110
第二节	加强督促落实.....	110
第三节	健全协商合作机制.....	111
第四节	营造良好氛围.....	111

前 言

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，城市是推动高质量发展、创造高品质生活、全面建设社会主义现代化国家的重要载体。自治区党委十届八次、九次、十次、十一次全会对新疆经济社会高质量发展作出了系统谋划、全面部署，自治州党委专门召开会议推进八县三市城市规划建设工作，进一步明确城市高质量发展重点任务的工作思路和目标举措。

奎屯市紧紧对标党中央要求，落实自治区、自治州党委各项部署，充分展现奎屯作为，贡献奎屯力量，聚焦高质量发展这个首要任务，统筹把握发展和稳定、发展和民生、发展和人心的关系，编制了《奎屯市城市高质量发展战略方案》（以下简称《战略方案》），系统谋划全市高质量发展，奋力在推进中国式现代化伊犁实践中走在前，作表率。

《战略方案》以习近平总书记关于城市工作重要论述为根本遵循，完整准确全面贯彻新时代党的治疆方略，锚定“丝路明珠华美奎屯”这一总体定位，立足奎屯交通、信息枢纽、金融服务、科技文化服务的区位优势，建设自治区重要的现代化交通物流中心、区域性金融中心、科教文化中心，凸显交通枢纽、产业制造、科技创新、和谐宜居四大城市核心功能，同时结合四大中心建设，着力打造奎屯—独山子经济技术开发区、保税物流区和开干齐乡三大重点片区，强化专项规划支撑与政策机制保障，构建“一带、一廊、三区”的国土空间开发保护总体格局，搭建起城市高质量

发展的四梁八柱。

第一章 凝心聚力 开启高质量发展 增长极建设新篇章

第一节 规划背景

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》明确指出：“坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力，做强国内大循环，畅通国内国际双循环，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快培育新动能，促进经济结构优化升级，做优增量、盘活存量，推动经济持续健康发展和社会全面进步。”编制《奎屯市城市高质量发展战略方案》是深入贯彻习近平总书记关于城市工作重要论述和对新疆系列重要讲话重要指示批示精神，完整准确全面贯彻新时代党的治疆方略，准确把握新疆在国家全局中的战略定位，科学谋划、扎实推动城市规划建设高质量发展，打造具有新疆特色、现代气息、时代风貌的现代化城市的现实体现。奎屯市经济社会发展取得历史性成就，具备了推动高质量发展的良好基础。立足新起点，奋进新征程，奎屯面临新的机遇和挑战。

第二节 面临形势

当今世界正处于百年未有之大变局，内外部发展形势有了新的发展变化，我国经济长期向好、继续发展仍有多方面优势和条件，国家高度重视新疆发展，推进“奎—独—乌—胡”城市群高质量发展迎来重大机遇。

从全球看。世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革

命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，我国发展面临新的战略机遇。与此同时，世界正在进入一个前所未有的动荡变革期，世纪疫情影响深远，逆全球化思潮抬头，单边主义，保护主义明显上升，世界经济复苏乏力，局部冲突动荡频发，全球性问题加剧。未来一段时期，国内外安全风险相互交织，维护国家安全面临更艰巨任务。美西方“以疆遏华”战略的实施，在一定程度上给当前新疆经济社会的全面发展、我国国际形象与对外交往造成了一定的破坏和阻碍。奎屯发展的外部不确定难预料因素增多。

从全国看。处于新丝绸之路中西交流中枢位置上的新疆城市，是中国向西开放的门户和战略高地，也是国家西部边境安全的重要战略平台，在中国对中亚、西亚开放中具有不可替代的战略地位。向西开放是中国进一步深化改革和加强对外开放的重大举措和长期战略，而向西开放必将使新疆潜在的地理位置优势转化为现实的优势，新疆位于亚洲中心地带的地理位置，使其具备发展成为丝绸之路经济带金融中心、物流中心、制造业中心的条件，中国东、中、西部的各大城市都在积极准备参与新丝绸之路经济带建设，因而这些城市也将寻求与新疆重要城市合作，内地城市的产业也将出现向西转移的热潮，不仅加工业、制造业而且金融、保险、旅游、高新科技等行业都会出现向新疆城市转移的新趋势；而中亚和欧洲国家的城市如果要从丝绸之路进入中国腹地，也将高度重视新疆城市的地位和作用，加强对新疆城市的进

入度建设，各类外资企业不仅只是商品输入，而且还会加强资本输入，为奎屯更好地依托强大的国内外市场，实现转型升级创造了有利条件。

从全疆看。奎屯为天山北坡城市群之一，是新疆新型城镇化的主体区和经济发展的战略核心，是新时代助推新疆发力的重要引擎。奎屯为建设奎屯、独山子、乌苏、克拉玛依石油化工和装备制造产业集聚区之一。未来将重点布局石油化工、装备制造、新材料、新能源、云计算、大数据、软件和信息技术服务、仓储物流等产业，打造国家大型油气生产加工和储备产业聚集区，将有效助推奎屯充分释放各项优势潜力，更好服务和融入新发展格局，推动经济社会高质量发展。

从奎屯看。奎屯是天山北坡经济带中心城市，是国家确定的新疆五个商贸物流中心城市之一，国家二类口岸，国家级电子商务示范基地和特色农产品出口示范基地。作为“东联西出，西引东进”、“渝新欧”、“汉新欧”、“蓉新欧”、“郑新欧”、“西新欧”等国际铁路货运专线连接欧亚大陆的战略通道、连接南北疆和内地的主要交通枢纽、丝绸之路经济带上的重要城市，具有明显的区位优势、交通优势、商贸物流优势、产业优势。公路、铁路、网络、地下管道、空港等丝绸之路综合立体交通枢纽正在形成。奎屯作为伊犁州“一群、两轴、两极、多点”城镇布局中“两级”的其中一级。可立足现有产业基础和交通区位优势，进一步强化兰新发展轴与南北疆发展次轴交汇的枢纽地位，推进

“奎—独—乌—胡”城市群一体发展，优化资源配置和功能布局，提升城市能级与集聚能力，打造天山北坡经济带重要增长极。

第三节 发展基础

区位条件。奎屯与乌苏、独山子石化基地接壤，该区域被经济学家誉为新疆经济发展的“金三角”。奎屯市扇形辐射伊犁、塔城、阿勒泰、博州等地区和新疆北部边境口岸，连接中亚各国，纵深可达西亚、东欧，同时还是新亚欧大陆桥的重要节点城市和北疆重要的物资集散地，具有“东联西出，西引东进”和连接南北疆的突出地缘优势。乌鲁木齐—阿拉山口、乌鲁木齐—霍尔果斯、奎屯—北屯铁路横贯辖区，奎屯火车站是从中国西部入境的第二条亚欧大陆桥的首个区段编组站，编货能力达2400多万吨，建有粮油、棉花、生产资料、石油等10个物资中转库，11条铁路专用线。我国西部地区与中亚各国相毗邻，与内陆地区经贸往来最为便利的陆路运输。铁路运输在长距离运输中，具有经济、快捷、安全等特点。将成为“丝绸之路经济带”中亚地区沿线国家货物运输的主要方式；312国道、乌—奎高速公路、奎—塞高等级公路与217国道、奎—克高速公路在奎屯市十字交汇，奎屯市也被誉为“黄金坐标上的城市”，是国家级公路运输枢纽；它还是中亚各国与我国物流大通道最优路径的必经之地。“丝绸之路经济带”沿线地区炙手可热的枢纽城市。

历史文化。历史文化是“精、气、神”，是一个地区文化软实力名片。奎屯原名喀拉苏，系突厥语，意为“泉水”。嘉庆十

年（1805年），西北史地学奠基人之一的祁韵士途径此地纪云：“此地树木最多，于无数柳树中，渡奎墩河，阔有数十道，水亦深”。奎屯也是蒙古语的译音，意为“极冷”。相传元兵西征，经此宿营，正值寒冬，故士兵称为“奎屯”。据《奎屯史志》记载，古时候，奎屯是“丝绸之路”北道必经之地。汉唐以来，这里成为众多游牧民族牧地。唐朝曾一度在此设立守捉，开荒屯田。清时设有军台、营塘、驿站、为清代军政邮驿。许多知名的历史人、事、物，都与奎屯有关。在中华民族文明史上，奎屯留下了灿烂的一页。

自然资源。奎屯市背靠天山，面向准噶尔盆地，地处奎屯河古冲积扇前倾斜平原上，地理位置特殊，地形自西南向东北倾斜，海拔在450—530米之间。南部为天山褶皱带，多戈壁砾石，北部为准噶尔盆地地台边缘，市区西部有较多的冲沟，从西到东主要有黄沟、泉沟、吐尔条沟等。奎屯市位于欧亚大陆腹地，距海遥远，水汽输送距离长，属北温带大陆性干旱气候，高空既受西风带天气系统的影响，又受副热带天气系统的影响，加之天山山脉对北方冷空气的屏障作用和戈壁为主的下垫面作用，夏季炎热冬季寒冷，降水较少，温度变化大，四季分明。

（1）水资源。奎屯市水资源总量匮乏，2020年奎屯市人均水资源量仅为167立方米，约为全疆人均占有量的4%，远远地域全国人均水资源占有量及国际公认的人均1000立方米的缺水警戒线，属典型资源型缺水城市。2020年奎屯市实际供水量为

8650 万立方米,其中地下水供水 6230 万立方米,占总供水的 72%;地表水供水 2420 万立方米(其中外调地表水源供水 1450 万立方米,奎屯河地表水 970 万立方米),占总供水的 28%。2020 年奎屯市地下水超采量为 3971 万立方米,超采系数为 1.8。2020 年奎屯市用水量为 8650 万立方米,其中,生活用水量 905 万立方米,占总用水量的 10.5%;工业用水量 1850 万立方米,占总用水量的 21.4%;农业用水量 4189 万立方米,占总用水量的 48.4%;生态用水量 1706 万立方米,占总用水量的 19.7%。

(2) 土地资源。根据奎屯市 2020 年土地变更调查成果,全市耕地面积为 245.73 平方千米、园地为 7.34 平方千米、林地为 15.01 平方千米、草地为 78.09 平方千米、湿地为 0.35 平方千米、城镇建设用地位为 51.68 平方千米、村庄建设用地位为 6.82 平方千米、区域基础设施用地位为 11.77 平方千米、其他建设用地位为 10.83 平方千米、农业设施建设用地位为 6.09 平方千米。

(3) 动植物资源。奎屯市区分布着草原和林木植被资源,已发现的有 231 种,其中乔木 64 种,灌木 62 种,宿根花卉 66 种,一二年生草本花卉 39 种。根据气候、土壤等生态特点,可区分 4 种类型,荒漠植被是市区的主要天然植被,分布较广。主要有琵琶柴、梭梭、红柳、盐穗木等;平原低地地草甸植被分布在奎屯市北郊地点,主要生长有芦苇、芨芨草、小蓬等;荒漠灌木丛植被主要分布在市区东部的一些洪水自然沟的漫流地带和市区西面的奎屯河河床地带,主要有红柳、骆驼刺等;沼泽植被

主要分布在奎屯市区北部的泉水溢出带、湖沼地带。生长有芦苇、蒲草等。

奎屯市地处山前平原，自然环境以荒漠草原、农垦耕地和沼泽地带为主，主要分布着脊椎动物和节肢动物。已发现的有 256 种，其中野生动物 108 种，虫害 113 种，天敌昆虫 37 种。

能源矿产。奎屯市现有石油、煤、铁、铬、镍、铜、铅、金、黄铁矿、蛇纹岩、石灰岩、膨润土、饰面花岗石、板岩、辉长岩、滑石、石膏、陶粒页岩、石棉、砂石、砖瓦粘土、石墨、地下水、矿泉水、温泉。优势矿产为煤、石灰岩、陶粒页岩、膨润土、粘土等。奎屯市矿产资源主要为建筑用砂和砖瓦用粘土矿。其中砖瓦用粘土资源主要分布于东郊，分布广、土层厚、资源丰富；建筑用砂资源主要分布于市西郊，为第四系全新统冲洪积物，分布集中，资源量较为丰富。

产业结构。奎屯—独山子经济技术开发区所辖范围横跨奎屯市和克拉玛依市独山子区，是区域融合经济发展最活跃的区域，是新疆实施优势资源转换战略、扶优扶强、大力推进新型工业化的主站场，也是天山北坡经济带上产业聚集、结构合理、优势互补、辐射中亚、发展外向型经济的中心区域；主导产业为石油化工、装备制造业、传统产业和仓储物流业。经过多年发展，奎屯已形成化工、光伏、冶金、电力、装备制造、纺织六大支柱产业，云集了中粮屯河、蓝山屯河、紫金矿业、昆玉钢铁、新路标等一批有实力的企业，产业结构与中亚地区石油、天然气、有色金属、

棉花等产业优势具有互补性，可开展深入合作。

人口发展。随着城市基础设施的不断完善和产业结构的优化，奎屯作为“克奎乌”一体化发展区的中心城市对周边地区的统筹服务需求，人口数量有望继续保持稳定增长。

旅游资源。奎屯市是古丝绸之路沿线重要驿站，发展丝绸之路旅游产业具有得天独厚优势。锦绣园风景区为国家4A级景区，是集爱国主义教育、人文景观、植物科普、观光游玩于一体的综合性公园，素有“千亩之园”“奎屯之肺”的美誉，园内绿荫浓密、繁花似锦，配套动物园、儿童乐园、水上乐园等设施，可满足全年龄段游玩需求。润民河生态园为国家3A级景区，以绿色、生态、健康为主题，由观澜园、听涛园等多个园区组成，区域内景观河、人工湖、观景塔等错落有致，风光旖旎、水韵悠然，是集体育运动、文化交流、商业休闲于一体的现代化公园。两大景区人文与生态交融，为奎屯旅游产业高质量发展奠定坚实基础。

援疆政策。对口援疆是将一张蓝图绘到底的长期战略部署。面对新形势新任务，对口援疆工作既要“输血”，更要“造血”，作为受援方的奎屯可主动把握机遇，积极探索更加多元的发展模式，发挥自然资源禀赋优势，致力打造出一批具有奎屯特色的文化、产业品牌，进一步探索多元发展路径。

第四节 面临的机遇和挑战

当今世界正处于百年未有之大变局，内外部发展形势有了新的发展变化，我国经济长期向好，继续发展仍具有多方面优势和

条件，国家高度重视新疆发展，推进天山北坡城市群高质量发展迎来重大机遇。一是丝绸之路经济带建设提升到国家战略层面，中国向西对外开放力度加大，为新疆改变发展格局中的边缘地位提供了一个重要契机，“从边缘到枢纽”将成为新疆及其城市发展的新态势，新疆及其城市的战略地位将得到显著提升。二是中亚地处欧亚大陆腹地，亟待突破交通不便造成的发展瓶颈。目前，中国同中亚国家关于制定毗邻地区合作规划纲要已纳入议事议程，意味着多方合作领域和方向将进一步明朗，有利于毗邻地区产业间融合，推动当地经济社会进一步发展。随着新疆“向西开放”的全面深入推进，新疆与中亚国家毗邻地区合作的进一步深化，势必为奎屯进一步拓展投资区域，在更大范围、更高层次上参与国际合作和竞争创造条件。三是《天山北坡城市群发展规划（2018—2035年）》进入实施阶段，奎屯作为“克奎乌”一体化发展区的核心城市，区域地位更为凸显，需进一步提升国土空间承载能力，提高资源利用效率，促进开发与保护相协调，在推动奎独乌胡区域高质量发展上展现更大作为。

与此同时，必须清醒看到，当前外部环境不稳定不确定因素依然胶东，推进奎屯市高质量发展也面临诸多突出挑战。

一是自然资源匮乏和人口不足，外延扩张式发展难以为继。奎屯市地理空间狭小，可控自然资源紧缺，人口资源不足，制约高质量发展。（1）自然资源匮乏。开发区所加工石油、煤等自然资源几乎都是“全求人”，能源与原材料的稳定保障压力增大。

(2) 水资源严重不足。水资源刚性约束持续趋紧，水已经成为奎屯市经济社会发展的重要制约因素。奎屯区域水资源量 15.7 亿立方米(含地下水、地表水)，一直以来主要依靠利用地下水，大的工业项目受水制约明显。(3) 土地资源紧张。城市建设趋于成熟，目前预留土地资源十分有限，还有部分土地隶属关系复杂，征收成本存在很大的不确定性。未开发空间有限，已开发空间存在闲置和低效利用，高质量发展亟需向注重提质增效的内涵式发展模式转型。(4) 人口资源瓶颈。在北疆几个较大的城市即昌吉、石河子、奎屯、伊宁四个城市中，奎屯市人口最小，市区人口 12.3 万人。由于城市人口少，流动人口有限，致使商贸物流及服务行业的集聚效益受到很大影响，其中人口资源指标体系中人才匮乏，远远不能适应高质量发展的需要。

二是现代化产业基础较为薄弱，产业结构不尽合理，发展竞争力不突出。现代化产业体系建设滞后，依赖传统路径。(1) 第二产业发展很快，但产业内部结构不合理，基础型产品多、粗加工企业多，高附加值产品少，带动性强的龙头型企业少。(2) 服务业尤其是生产型服务业与第二产业快速发展相比呈现出滞后。由于经济一体化发展的加快，社会化分工越来越细，而为工业服务的金融、咨询、科技交流等社会化服务的支撑体系相对弱化，影响和制约工业的快速发展。(3) 产业聚集效益不突出。按照“龙头项目—产业链—产业集群”的发展方向，应该大力发展石油化工、精细化工和塑料产品后加工，但现有的石化企业只

能在石化行业的边缘徘徊，尚未培育出奎屯市的特色、优势产业，对城市高质量发展的支撑能力明显不足。（4）缺乏创新驱动。我市的产业发展过多依赖于投资和资本积累，我市区域内无高等院校以及专业的研究机构，产业结构科技含量不高，从而导致许多高薪技术人才并不愿意进入我市实现自身人身价值，久而久之，我市现代化产业缺乏创新驱动力。

三是奎屯市经济总量不大，人均发展水平低，2025年人均地区生产总值仅为全国的0.02%，总体还处于发展初级阶段，培育发展的任务还很艰巨。

四是信息化进程比较缓慢。奎屯市信息化还处在起步阶段。例如信息化对招商引资、建立国际商务环境、对产业的转型升级、开发区智能化等方面的建设都处在发展的初级阶段，与全国发达地区信息化水平相比还有很大的距离。

五是区域条块分割的管理体制亟待创新和突破。“三地四方”由于行政隶属关系复杂，对区域整体经济发展有共识，但缺乏具有创新性的突破。城市群一体化发展的体制机制尚未有效建立，城市间在规划对接、产业分工合作、资源要素整合、环境污染联防联控共治、基础设施一体化和基本公共服务均等化等方面尚存在诸多体制机制障碍，融合发展的深度与广度有待拓展，协同发展合力尚未形成。

六是服务环境有待进一步改善。奎屯市在高质量发展进程中的软环境方面还存在一些问题。（1）融资难。奎屯市企业以民

营企业为主，小微企业缺抵押、担保弱、信息不对称、金融产品少、直接融资渠道窄等造成企业融资难。（2）服务理念还不到位，亲商、安商、重商的理念树立的还不够牢固。缺乏换位思考和在原则下领悟性和创新思路的变通服务，运用“互惠”实现“双赢”政策和市场手段来服务于企业的不足。（3）市场化、法治化、国际化营商环境存在短板，高标准市场体系仍不健全，开放平台的功能优势和制度红利未能充分释放。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于新疆工作的重要指示批示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，牢牢扭住社会稳定和长治久安工作总目标，紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设，坚持依法治疆、团结稳疆、文化润疆、富民兴疆、长期建疆，锚定新疆在国家全局中的“五大战略定位”，坚持稳中求进工作总基调，统筹发展和安全，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，守好发展和生态两条底线，发挥中国共产党的多党合作和政治协商制度优势，扎实推动乡村振兴，着力推动绿色发展、人力资源开发、体制机制创新，加快推进新型工业化、新型城镇化、农业现代化、旅游产业化，努力把奎屯建设成创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

第二节 主要原则

坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力，把党的领导贯彻高质量发展的全过程。

坚持人民至上。尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，维护人民根本利益，促进社会公平正义，注重在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，推动经济和社会协调发展、物

质文明和精神文明相得益彰，让现代化建设成果更多更好更公平落实到促进稳定、改善民生、凝聚人心中。

坚持生态优先、绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，顺应自然、尊重规律，从过度干预、过度利用向自然修复、休养生息转变，改变奎屯生态脆弱现状；优化国土空间开发格局，生态功能区重点保护好生态环境，不盲目追求经济总量；发展新兴产业，推动清洁生产，坚定走绿色、可持续的高质量发展之路。

坚持量水而行、节水优先。把水资源作为最大的刚性约束，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城市和产业发展；统筹优化生产生活生态用水结构，深化用水制度改革，用市场手段倒逼水资源节约集约利用，推动用水方式由粗放低效向节约集约转变。

坚持统筹谋划、协同推进。立足于“奎—独—乌”区域和生态系统的整体性，以奎屯市为主，共同编制《“奎—独—乌”区域同城化规划》，构建区域协调合作机制，推动区域产业同城化发展和生态环境保护同城化，促进公用交通及社会民生同城化，推动4座城市国土空间规划、国民经济和社会发展规划纲要等全面对接，提升区域的综合效率和竞争力。

坚持铸牢中华民族共同体意识。将铸牢中华民族共同体意识工作主要贯穿于经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设全过程，在有形有感有效上持续用力，赋

予所有改革发展以彰显中华民族共同体意识的意义，以维护统一、反对分裂的意义，以改善民生、凝聚人心的意义，教育引导各族群众牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体理念，不断增进各族群众“五个认同”，推进中华民族共同体建设。

坚持兵地融合发展。以铸牢中华民族共同体意识为主线，遵循“设施共建、资源共享、深度嵌入、优势互补”原则，树牢“兵地一盘棋”“兵地一家亲”思想，推进兵地民族团结进步共建共创，实现兵地深度嵌入、融合发展。

第三节 战略导向

立足奎屯市发展的阶段性特征，推动城市高质量发展，必须着力坚持以下战略导向。

产业强市。立足奎屯市现有资源、产业基础，围绕“四新”主攻“四化”，加快建设“六大产业基地”，大力实施产业攻坚行动，积极导入研发资源，引入链主企业、引进关键环节，重点发展精细化工、装备制造、纺织服装等传统产业以及新能源、新材料等战略性新兴产业，全面建成特色鲜明、竞争有序、链群完善的现代化产业体系。

文旅兴市。把文化旅游作为提升奎屯市竞争力及影响力的重要方向，围绕独库高速建设，聚焦“资源、客源、服务”三大要素，深入实施“四大行动”，充分挖掘整合文旅资源，以文塑旅、以旅彰文，联合走“大景群、大品牌、大产业”支路，引领旅游

业态创新、产品迭代、品质升级，打造主客共享、近悦远来的旅游目的地，推进旅游大提质、大发展。

生态立市。顺应人民群众对生态人居环境的新期待，把生态文明建设放在突出地位，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然理念，筑牢“奎一独一乌”生态安全屏障，共保碧水蓝天，共同在生态文明建设体制机制改革方面先行先试，共建城景相融、城乡一体、宜居宜游的平原特色城市，不断厚植奎屯生态优势。

开放活市。以大开放带动大发展，把深化开放合作作为奎屯高质量发展的主导动力和强大引擎，抓好国家实施国内大循环为主、国内国际双循环互促进的战略机遇，充分发挥区位优势，深度对接和融入“一带一路”、西部大开发等国家区域协调发展战略，提升对内对外开放平台能级，促进贸易投资自由化便利化水平，全力打造内陆开放型经济高地。

第四节 战略定位

丝绸之路经济带核心区重要支点城市。把握机遇，积极争取中央政府简政放权，提高地方政府的决策自主性；大力争取国家的资金、技术支持与帮助，改善奎屯市城市基础设施落后的现状；推进与中亚各国已有的经济合作，实现互利共惠；加强与中亚各国城市之间的科技合作，以科技合作来支撑丝绸之路经济带的建设。加强文化交流，打造丝绸之路旅游精品线路，举办奎屯市“海上陆路丝绸之路”旅游摄影文化交流活动，以此扩大奎屯市影响力。形成全方位对外开放的新格局，促进奎屯市在国际贸易、服

务、旅游等领域实现良好发展。

天山北坡经济带重要增长极。抢抓重大政策机遇，全面激发天山北坡经济带发展活力，固根基、扬优势、补短板、强弱项，大力推动新型工业化、新型城镇化、农业现代化、旅游产业化，攻坚构建富有奎屯特色、在新疆产业格局中具有重要地位的现代化产业体系，加快建成现代化天山北坡经济带，成为新疆参与全球竞争的核心发展单元以及承载国家战略，带动区域增长的主战场，成为国家新一轮西部大开发的重要引擎。

石油化工和装备制造产业集聚区。立足现有产业规模和优势，以延炼、补链、建链、强链为主攻方向，推动补短板和锻长板相结合，重点布局石油化工、石油石化装备制造、新材料、新能源、云计算、大数据、软件和信息技术服务、仓储物流等产业，打造国家大型油气生产加工和储备产业聚集区。

“奎一独一乌”一体化发展区核心城市。全面落实在新时代西部大开发上闯新路战略部署，发挥各地积极性，大胆试、大胆闯，主动作为，在全面深化改革上立标杆，在扩大对外开放上挑重担，在发展数字经济上当先锋，在生态文明建设上勇争先，全面引领“奎一独一乌”一体化发展建设。

第五节 主要目标

到2035年，奎屯市高质量发展向纵深推进，乡村振兴取得决定性进展，内生动力显著增强，绿色低碳循环发展的现代化产业体系基本建立，蓝绿交织和谐自然的空间格局和绿色共享的生

产生活方式广泛形成,人力资源红利充分释放,经济发展与人口、资源、环境相协调的体制机制和政策体系基本成熟定型,创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念全面彰显,与全国全疆同步基本实现社会主义现代化。

展望至 2050 年,成为韧性安全、绿色永续的典范城市,区域高质量发展的示范标杆,丝绸之路经济带上的现代化魅力城市。面向国际的产业合作和文化交流成为常态,创新驱动成为经济发展的核心动力,人民群众的获得感、幸福感、安全感全面提升。

第三章 核心引领，优化空间格局

构建“一带、一廊、三区”的国土空间开发保护总体格局。

“一带”即东西向开放型经济带，依托兰新铁路、连霍高速、国道321等对外交通走廊，集聚服务区域的商贸、物流、工业等经济产业功能，深度融入“一带一路”对外开放格局。“一廊”即奎屯河生态廊道，以湿地恢复和矿山修复为重点，提升奎屯河流域生态功能。“三区”即产城融合发展区、绿洲农业发展区和产业生态协调发展区。产城融合发展区是奎屯市生产、生活功能的主要承载区。重点完善公共服务配套和基础设施保障，引导人口集聚；绿洲农业发展区重点加强永久基本农田保护和高标准农田建设，临近乡驻地区域以农业发展和乡村建设为重点，实施乡村振兴战略，加强城乡融合；产业生态协调发展区是规划的战略预控地区，重点优化生态空间，与奎屯—独山子经济技术开发区产业发展空间相协调。

第一节 加快打造天山北坡经济带发展极核

全面增强城市核心功能。围绕建设天山北坡经济带、全疆综合交通枢纽、伊犁地区重要增长极、内陆开放型经济新高地，按照“一带、一廊、三区”城市空间布局，着力增强交通枢纽、对外开放、科技创新、产业集聚、金融服务、旅游集散等城市功能。加快提升交通枢纽功能，以新建乌奎三四线高铁、G3033奎独库高速、改扩建G312奎屯—乌苏段等工程为牵引，加快把奎屯打造成为内畅外联、便捷高效的综合交通枢纽。加快提升对外开放

功能，重点建设完善保税物流服务，加快建设国家电子商务示范基地，完善跨境电商综合服务体系，推动“丝路电商”国际合作，拓展面向中亚及欧洲的市场渠道。加快提升科技创新功能，重点推动自治区级银力棉机新疆棉花加工机械工程技术研究中心、蓝山屯河可发性聚苯乙烯功能材料工程研究中心等的创新引领带动作用，加快重大创新平台布局，建立健全科技创新体制机制，促进创新要素集聚，培育壮大高新技术企业，推进创新成果产业化，聚力构建“科创走廊”。加快提升产业集聚功能，依托现有昆玉钢铁中宽带钢产品优势，重点发展神州通光伏母材项目、鸿州鼎盛镀锌带钢项目，延伸钢后深加工产业，推动传统产业优化与产品附加值提升，打造油气加工、棉花和纺织服装、新型电力和战略新兴产业集群。加快提升金融服务功能，引进各类金融机构，发展普惠金融、绿色金融，完善金融服务实体经济的体制机制，为企业发展提供有力资金支持。加快提升旅游集散功能，整合区域旅游资源，完善住宿、餐饮、购物等旅游配套服务，丰富夜间消费业态，提升文旅融合体验，由旅游集散地向天山驿站目的地转变，打造“天山驿站城市”的奎屯城市 IP，开创文旅产业发展新局面。到 2035 年，奎屯综合经济实力、科技创新能力在全疆城市中实现赶超进位，形成引领全州赶超发展和天山北坡经济带高质量发展的增长引擎。

加快提升“核心”城市品质。坚持以人民为中心的发展思想，加快提升综合服务功能，增强人口吸引力和承载力。注重延续城

市历史文脉，推动建筑风格与街区风貌相衔接，重点围绕打造锦绣园风景区和驿马巷旅游休闲街区，围绕奎屯马拉松赛事开发精品旅游路线，对沿线商业街区进行风貌改造，融入奎屯驿站文化、民族元素，不断提升城市文化内涵和品牌竞争力，着力打造展示多彩新疆民族文化特色的城市“窗口”。深入推进“一圈一场三改”建设，围绕“教业文卫体、老幼食住行”，统筹布局圈内教育、医疗、文化、体育等公共设施，增加养老、托幼、就业等服务有效供给，全力建好停车场，优化资源配置，着力解决停车难，加快推进“三改”，因地制宜细化改造标准、改造内容、改造方式，全面提升城市“颜值”和“气质”。围绕城市运行关键环节，加快建设城市运营中心，推动城市治理数字化、智能化、智慧化，全面提升城市综合治理效能。强化人口导入，引导外来人口向城市功能新板块布局，推动市政基础设施、公共服务设施等动态适配人口规模，加快农业转移人口市民化。加快建设宜居、韧性、智慧的现代化城市。

加快建设外环交通城市经济圈。建设“十字型”对外交通廊道。依托兰新铁路、奎北铁路、乌奎高铁、奎克高铁和奎库铁路，重点强化奎屯至霍尔果斯、奎屯经库车至红旗拉甫的高铁和高速公路建设。构建“三高速、双国道”的公路网络格局，加快推进奎屯高速建设和国道312的改扩建。“三高速”包括现状的连霍高速、奎阿高速和新修建的奎库高速，“双国道”包括改扩建的国道312和现状的国道217。利用奎屯的交通区位优势，构建“十

字型”交通格局，形成立体、多方式衔接的综合交通网络。

第二节 推进以城市为重要载体的城乡化建设

加强城市补短板强弱项。强化综合服务能力，推动公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，引导优质公共服务资源下沉延伸。推进国家县城新型城镇化建设示范，总结推广经验，打造全国县城新型城镇化标杆。到2035年，公共卫生、人居环境、公共服务、市政设施、产业配套等全面提升、新型城镇化建设成效显著，形成可复制可推广的“奎屯模式”与“奎屯经验”。

培育发展特色节点乡村。实施特色乡村培育创建工程，规范发展一批宜业宜居宜游的先进制造类、数字经济类、商贸流通类、文旅康养类、体育运动类、创意设计类等特色乡村。发展休闲农业、乡村旅游等新业态。积极培育发展乡村新业态，用好独库公路起点地理优势，发挥乡村特色毡房露营点、房车营地、采摘园等项目，加快引进农产品加工体验坊、农耕文化体验园、村咖等业态，加快休闲农业、乡村旅游转型升级，打造一批乡村休闲旅游精品民宿、景点和线路，举办好各类精品农业节庆、农事体验活动，推动农旅产业融合发展。充分发挥特色乡村，促进城乡融合发展的重要作用，合理布局生产生活生态空间，增强基础设施和公共服务能力，着力构建以特色乡村为中心，惠及周边村的要素聚集圈、便捷生活圈。到2035年，培育建设一批自治区级以上特色乡村。

扎实推进城乡融合发展。健全农业转移人口市民化机制，不得以退出农村权益作为农民进城落户的前提条件。探索以投资入股等多种方式吸引人才入乡，允许入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落入，深入实施农民工创业园质量提升行动和“雁归兴奎”促进农民工返乡创业就业行动。积极推进农村信用体系、农业融资担保体系建设，鼓励金融机构创新农村金融产品和服务。健全涉农信贷风险分担和补偿机制，探索建立土地经营权、农民房屋财产权、集体林权、集体资产股份等农村产权抵押融资风险基金，探索抵押物托管、再流转、再入股、第三方托底回购等处置模式。加快农村规划建设，实施乡村规划师下乡服务行动计划，提炼代表奎屯地区传统风貌建筑元素，根据村庄历史沿革、文化传统、地域和民族特色确定建筑外观的风格和基调，严格控制新建农房体量和风貌，在强化质量安全基础上改造提升既有农房风貌。大力支持依托特色资源，民族文化元素等创建1至2个A级景区村。

第三节 大力提升城市品质和治理效能

实施城市更新行动。建立健全城市更新体制机制，对配套设施不完善、环境品质不高的片区加快推进城市更新行动。统筹推进老旧小区、背街小巷和管网“三改”工程。全面完成2005年底前建成需改造的老旧小区更新任务，全面完成市背街小巷改造，全面排查燃气、污水、供水、供热管网和电力、通信和广播电视等线网“病害”，实施维修和升级改造，加强市政设施和防

灾减灾能力建设。增强公共服务能力,加快发展保障性租赁住房,规范公共租赁住房管理,持续提高幼儿教育和义务教育质量,加快推进医疗卫生、养老托育机构提质扩容,完善城市社区15分钟生活圈。优化城市交通体系,加快构建以公共交通为导向的城市发展模式,持续深化城市拥堵治理,推进个性化定制公交、通勤公交发展,加强慢行系统建设,完善城市更新单元内居住区停车设施,推动编制城市交通“规建管”地方性标准,有效应对城市发展及各类新业态对城市交通的影响。补齐市政基础设施短板,加强节水载体和节水型城市建设,建成覆盖城市地区和乡“双千兆”网络基础设施,合理规划布局城市消防应急救援站、加油(气)站、充电站。实施城市内涝治理行动,系统化全域推进海绵城市建设。稳步推进城市地下综合管廊建设,健全完善地下管线入廊机制和运营机制。

增强城市绿色人文品质。加强城市风貌管理和提升,落实“适用、经济、绿色、美观”的新时期建筑方针,推广运用本地建材、石材,治理“贪大、媚洋、求怪”等建筑乱象。加强不可移动文物、历史建筑、古树名木大树等历史文化资源保护,将有重要价值的建筑及时按程序纳入历史建筑保护名录。实施老旧街区、传统街巷环境综合整治,打造一批具有地方特色的商业街、美食街、民俗街、旅游风情街等魅力街区。加强城市园林绿化建设,科学规划布局绿环绿廊绿道,注重城市森林生态系统服务功能监测、绿化植物多样性配置和地方特色树种更新应用,利用边角地、废

弃地、闲置地等建设“口袋公园”“袖珍公园”等休闲场地，努力实现“300米见绿、500米见园”。持续推动既有建筑绿色化改造，鼓励与老旧小区改造、农村危房改造、抗震加固等同步实施。推广使用装配式建筑和绿色低碳建材，鼓励建设超低能耗和近零能耗建筑，推动建筑光伏一体化应用，新建建筑全面执行绿色建筑标准。

实施“智慧奎屯”建设工程。推进新型智慧城市、智慧社区和智慧乡村建设。完善智慧交通、市政、市场监管、城管、民生政务、生态等平台，加快“教业文卫体、老幼食住行”等生活配套服务数字化。推进运用数字技术支撑“一圈一场三改”工程，加快市政基础设施数字化改造升级。

提升城乡治理效能。推动城乡“多规合一”、城市智慧化改造、社区网格化管理、国家卫生文明城市创建。建设公共数据共享开放负面清单，推动政务数据资源汇聚融通，强化政务数据调度。加快推进城市群“数脑”建设，推进城市运行“一网统管”，全面提升数字化治理能力。推进社会治理数字化改革，推进“一云一网一平台”优化升级，实现云资源一体化协同，提升数字政府服务水平。强化公共数据治理开发能力，强化数字技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发公共事件应对中的运用，全面提升预警和应急处置能力。推进韧性城市建设，深入实施地质灾害综合治理和城市防洪排涝、防火等工程。统筹疫情防控、医疗救治机构布局，构建分级分层分流公共卫生应急管理

体系。加强对城乡建筑施工、危化物品、供热供气供电、道路交通、人防设施、地质灾害隐患点等重点领域的安全监管，形成全天候、系统性、现代化的城乡运行安全保障体系。推进城市建设运营市场化、强化建设项目管理。

第四章 优化产城布局，建设宜居宜业的中心城区

坚持城市内涵式发展主线，认真践行人民城市理念，在发展中保障和改善民生，优化城市空间布局，推动城市更新完善城市功能，着力建设安全可靠的韧性城市，构建内联外畅的城市交通网络，提升城市智慧化精细化管理水平，打造“功能完善、韧性安全、智慧高效”的现代化城市空间体系，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，不断实现人民对美好生活的向往，做到幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第一节 优化城市空间布局

发挥区域中心城市的引领作用，提升人口、产业、创新等要素的集聚能级，提升城市综合服务水平、推动产业城市互促共荣、扩大高水平对外开放，构建中心城区“一核两轴”的空间结构。

“一核”指城市综合服务中心。承担城市服务职能，以特色商业服务、文化展示、政务服务功能为主。

“两轴”指城市功能发展轴。横轴沿北京路发展信息服务、科技孵化、商贸服务、综合服务等功能，形成城市产业服务发展轴；纵轴沿团结街，集聚发展商业商务、旅游服务、商贸物流服务等功能，形成城市生活服务发展轴。

打造“奎独乌胡”区域综合服务中心、文化旅游枢纽、多元

复合品质宜居城区。做优核心商圈，推动商街转型升级，盘活闲置商业空间、激发商业消费活力。以高铁站建设为依托，打造“交产城”融合互促、多功能一体化活力商区。突出城市文化特色，优化城市设计和文旅消费空间布局，持续提升城市形象和品质，实现“城即景区、景在城中”。提升教育、医疗、文化、体育等公共服务质量，满足群众更高品质生活需求。以优质生态环境为基底支撑活力生活空间建设，完善高品质居住区和高水平公共服务配套建设，推动城市空间有序向西延伸。

第二节 加强基础设施建设，提升城市功能韧性

完善城市道路交通系统，营造高效交通出行环境。完善路网体系建设，整治城市断头路，疏通交通堵点，强化停车设施配建。构建设施网络完善、运输组织合理、多种交通方式衔接顺畅的城市交通体系。

一是完善道路网络。构建“三横七纵”的主干路网格局，主干路网高效衔接主城区与北一区产业片区、奎东特色产业园区和天北经开区。推进吐鲁番街北街、库尔勒东路、西环路南段等8条9.3公里断头路改造，推进奇台路东段红线拓宽及人行横道改造、哈密街下穿铁路隧道改造。完善次干路建设，畅通微循环。到2035年，主城区规划道路网密度不小于8千米/平方千米。

二是增设公共停车设施。对城市中部核心生活区，通过挖掘停车潜力、增加共享停车、立体停车，弥补历史欠账，以限时停车、提高停车收费标准等形式，抑制不合理的停车需求。新规划

的城市生活区和保税物流园区为平衡发展区，强化建筑物配建停车指标落实制度，提升停车配比，形成多元停车方式。在伊犁路、东旭苑小区东侧、喀什东路利用闲置土地规划新增3处公共停车场。结合社区生活圈，在符合消防等安全要求的前提下，复合利用商业区、街头绿地和广场等公共开放空间设置电动自行车停车场所，结合社会停车场，按照一点一站的配建方式增补各类型的公共充电设施。

提升市政设施支撑力，保障城市运行安全。加强供水、排水、供热、燃气、应急设施等市政设施的改造升级，提升市政公用设施支撑能力，保障城市运行安全。

一是加强供水设施建设，保障城区供水安全。（1）强化水源保障，新建西区地表生活用水水厂，保障城市整体生活用水，原有城市水厂转换为应急水厂，提高城市应急保障能力；（2）完善城市环状供水体系，在市北侧建设受水点及主干供水管网；（3）推进老旧管网改造，启动城区供水改扩建项目，推进塔城街（乌鲁木齐西路—伊犁路）、乌鲁木齐西路（塔城街—阿勒泰街）、奇台西路（塔城街—托里街）等7.1公里管网改造；（4）强化再生水利用，开展再生水利用率提升建设项目，系统改造加压调蓄设施、过滤、辅助加压及自动化等设施设备。改造绿化用水由中水漫灌方式更改为喷灌方式，扩大喷灌面积，提高水使用效率。到2035年，自来水普及率达到100%，供水管网漏损率控制在10%以下，供水水质合格率达到100%。

二是完善污水处理系统，提高设施整体运行效能。（1）强化污水处理能力，启动中区污水处理厂能力提升改造项目，将污水处理能力由一级B提升至一级A，同时更换老旧及高耗能设备；（2）加大管网改造力度，改造使用年限久远、材质落后和漏损严重的供排水管网。改造额敏街（南环路—乌鲁木齐路南俗、喀什路（托里街—额敏街）、库尔勒路（塔城街—托里街）等 13.57 千米排水管网改造；（3）系统整治城市内涝，推进雨污分流建设，易涝点增设雨水篦及配套附属设施 2800 处。到 2035 年，市城镇污水处理率达 100%。

三是完善燃气系统可靠性，提高燃气设施安全性。（1）完善应急机制，制定明确的应急目标，切实做好预防、预警工作，提高应对突发事件的能力；（2）持续完善燃气管网及燃气设施建设，通过构建环状管网、优化末端压力、加大支状管网比例等方式，确保供气的稳定性和可靠性，避免供气中断；（3）积极推进老旧设施、管网改造，开展老旧市政燃气管道更新改造建设项目，对兰干路—保税物流园区段中压管网及配套设施、塔城街南街延伸居安园段、沙湾街三洋世纪段、西华园小区西侧裕民街段等 6.4 公里管网及 7 座隐患阀井的改造，提升燃气系统的安全性和稳定性。

四是优化区域热力建设，强化城市供暖保障。（1）强化工业废热利用，对城市内轧钢厂、糖厂等热源企业，设置储热及转换设备，连入市政供热管线，间接弥补市热源空缺；（2）推进

喀什路、塔城街、昌吉街和乌鲁木齐东路 4 条供热管线改造，提升热力保障能力；（3）推进东轩苑、乌尔迈克西、东绣苑西等 7 座换热站供热设施改造，优化终端供暖。

五是完善应急管理体系，补齐消防设施短板。（1）强化应急体系及平级两用设施建设。加强灾害应急处置与恢复重建能力建设，加强工程防灾减灾能力建设，提高城市建筑和基础设施的抗灾能力。加强城市公共应急避难场所及社区、家庭等减灾能力建设，完善应急物资储备运输及救援体系。加强消防站、应急救援队伍及物资等共建共享，推动奎独乌胡区域综合防灾体系建设；（2）补足市政消防设施短板。开展消防设施提升项目，到 2035 年，新增消防井 80 座，消防水鹤井室 3 座，消防水鹤 3 个，消防栓 143 个，更换消防栓 47 个，改造消防水鹤 11 个。

第三节 改善城市人居环境，提升城市宜居品质

推进老旧住区更新，提升居民居住环境。一体推进“好房子、好小区、好社区”建设，稳妥推进老旧小区建筑改造，推动平房区整治和环境提升。

一是推进隐患住房系统整治。针对住宅房体结构构件存在严重裂缝，砖混结构墙体主体出现砖体缺棱掉角、表面存在裂缝，砖与砂浆之间存在较大缝隙，户内违规承重墙体拆墙或开洞，底商或地库违规拆除柱子，砖混结构拆除外窗窗下墙垛，违规拆除外窗窗下墙体加建阳台，违规加建悬挑飘窗等 14 栋严重影响住宅结构安全的楼房，根据住宅房体结构受损程度及时采取加固、

维修或拆除等措施。

二是先基础、后完善、再提升，集中成片推进基础类老旧小区改造。（1）基础类老旧小区改造，对分项更新项目进行统筹规划，系统整治海纳尔、喀拉尕什、乌孙等 14 个小区 241 栋楼房的住房结构、外墙脱落、房屋漏水、楼梯踏步破损问题的更新维护，充分发挥财政资金主导作用，做到应改尽改，集中成片推进基础类老旧小区改造。（2）完善类改造项目以居民意愿为前提，综合整治东旭苑、迎宾园、乌尔迈克等 21 个内路面损坏积水修缮、夜间照明补足提升、建筑绿色节能改造升级、有条件的楼栋加装电梯等做到宜改即改。（3）提升类改造项目以丰富社区服务供给、提升居民生活品质为目标，云岫里、龙溪里、同济里等 5 个小区采用海绵城市建设理念推进小区海绵化改造、优化建筑风貌、提升小区文化形象及推动智慧化改造。

补齐公共服务设施短板，完善公共服务设施体系。紧紧围绕人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展这个社会主要矛盾，补齐公共服务短板，提升公共服务水平，推进基本公共服务均等化，满足人民群众多层次、多样化需求，使改革发展更多、更公平惠及全体人民，让获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

一是加强市级、街道（乡）和社区（村）文化、体育、医疗等设施建设。优先保障市级、街道（乡）和社区（村）文化、体育、医疗等设施对城市公共服务的重要支撑作用，补齐东区和火

车站街区的公服设施，提升老城区和西区城市公共服务设施的品
质，统筹推进市级公服设施功能的完善性、服务品质的卓越性，
完善城市功能，提升城市公共服务能级，推进全龄友好的公共服
务设施建设，满足不同年龄段的市民对文化、运动、医疗康养方
面的需求。

二是推进生活圈服务设施建设。以街道行政辖区为基础，划
定 15 分钟生活圈，打造便捷舒适的居民生活环境。优先挖掘和
利用闲置存量用地补足公共服务设施，统筹布局卫生、教育、体
育、养老等公共服务设施配套，实现公共服务均衡配置，提升配
套设施服务水平。合理规划建设便民菜市场、超市、便利店等，
保障居民的日常生活物资供应。打造特色商业街，丰富商业业态，
满足居民多样化的消费需求。建设充足的自行车道和停车设施，
在伊犁路新建 1 座 500 车位停车场，在东旭苑社区东侧新建 1 座
100—300 车位停车场，在喀什东路新建 1 座 300—500 车位停车
场，缓解停车难问题。

三是推进完整社区建设。以社区为基础，划定 5—10 分钟生
活圈。以建设完整社区为目标，持续完善社区服务功能。深入挖
掘社区存量资源，基于居民实际需求，优先将存量资源改造为社
区缺少的公共服务设施，补齐社区基础养老、婴幼儿照护功能，
营造全龄友好、社区文化、健康自然的社区空间。（1）优化社
区养老功能。在绿洲、哈英德、怡沁里等 8 个社区通过嵌入式模
式新增 8 座养老服务设施，在东晖苑、居安园社区新建 2 座社区

服务中心，完善社区服务设施配套，提倡设施综合利用。对现有养老服务设施的社区全面开展专项整治行动。依托社区型嵌入式机构、居家养老服务中心、社区老年日间照料服务中心载体，推进社区级养老服务功能升级。（2）强化基层医疗服务保障。进一步补齐医疗卫生设施短板，全面推动基层医疗机构标准化建设，促进基本医疗卫生服务均等化。在绿洲、东绣佳苑、东旭苑社区新建3座社区医疗服务设施。（3）补齐幼儿园配置短板。在绿洲、哈英德、怡沁里、东旭苑和康泰园社区新建5座幼儿园。（4）补足社区公共场地缺口。充分挖掘和利用存量资源，整合利用社区内空地、荒地、拆除违法建设腾空土地及周边存量土地，用于建设各类配套设施和公共服务设施，实现公共服务均衡配置，提升配套设施服务水平。积极探索城市公园绿地、学校运动场地开放共享新模式，打造儿童友好、活动健身等开放空间，鼓励学校通过预约制免费向公众开放运动场地，进一步扩大居民体育健身的活动范围。

第四节 推动产业结构升级，提升城市经济水平

提升东部片区产业能级，促进产城融合发展。加强产城空间联系，促进产城融合发展。依托城市主要交通道路，构建城园协同发展廊道，强化产业组团，产城之间联系。

一是引导产业迭代升级，提升生产服务业发展水平。根据“奎独乌胡”区域协同发展规划，建立产业园区规划使用性质正负面清单制度，发展新产业、新业态、聚集创新资源、培育新兴产业。

推动开发区北一区传统钢铁、纺织、化工等传统产业转型升级、提级扩能。引入聚氨酯、新能源、新材料等新兴产业，不断延伸产业链、提高附加值，加快构建具有奎屯特色和优势的现代化产业体系。

以国土空间规划为引领，推进 14 家老旧厂区整治，拆除搬迁企业优先开展土壤污染排查治理，整治提升企业系统推进建筑修缮、风貌整治、设备更新；推动东区垃圾填埋场生态修复工作；整治修缮 10 处设施老旧、环境较差厂区；补充区域教育、医疗、文体等公共服务设施 3 处，建设旅游、文娱、康养等新型服务消费载体。

二是构建协同发展廊道，强化产城空间联系。依托迎宾大道、昌吉街、呼图壁街等主要道路，推进主城区与城北乌东路街道生活片区和城市公共服务功能的融合，促进产城融合发展。依托南环路、连霍高速、312 国道，加强东西向交通廊道建设，强化城东开发区北一区、城南商贸物流园、城西 B 型保税区之间的东西向联系，提升城区产业组团间交通运输能力。

三是挖掘工业资产资源，文化内涵产业迭代升级。充分挖掘工业遗存的历史文化和时代价值，完善工业遗存改造利用政策，引导利用老旧厂房建设新型基础设施，发展现代旅游服务业等产业业态；利用老工业厂房、闲置楼宇、里院等存量空间，提供混合型产业空间，吸引年轻人入住生活和创业，形成产城融合的低成本创新空间。引导七师造纸厂、华孚老厂区、奎屯糖厂 3 处老

旧厂区积极申报工业遗产，通过更新利用老旧厂区资源，打造奎屯工业文化活力产业园区，积极创建区域文化产业示范园区。

扩大优质生活服务供给，激发老城新活力。以奎屯市“一老一小”、青年、新市民等重点人群需求为导向，通过补短板、提品质、强运营、活业态，构建均衡可及、优质高效的生活服务体系。打造一刻钟便民生活圈，让老城实现“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”奎屯，从而激发其内在活力。

一是提升商服环境质量，完善城市综合服务中心功能。加强城市综合服务中心建设。提升团结广场周边的商业服务功能，建设集购物、文化娱乐休闲于一体的区域性商业服务中心，汇集市级行政办公、商业购物、餐饮娱乐等多种功能。完善片区服务节点。依托各片区资源禀赋、发展方向，围绕商业服务、公共服务、文化休闲等生活配套服务功能布局，建设辐射周边区域的片区级生活服务核心。将石河子街、团结东路、库尔勒西路3处商服建筑开展建筑设施更新工作，消除外立面墙皮剥落、窗户破损和乱接管线的安全隐患。

二是升级商业业态，营造年轻友好的活力空间。加强老旧商业、市场提档升级，打造特色鲜明的活力街区，塑造团结广场活力中心。对主城区商业设施进行统筹更新，植入新业态新场景，吸引不同类型的人群消费者。通过更新改造和提质升级。将运营不善、商业价值较低、功能亟待置换或提升的传统商圈、市场纳入更新改造对象中，其中，西域大厦、中荣大厦2处商服建筑处

于停业状态，建筑内部空间空置率极高，可探索功能置换等微改造方式，增加低成本空间供给，鼓励研发、办公、商业等用途互利的功能混合设置，加强土地空间管理的弹性和包容性，为新业态提供灵活的发展空间；红旗商场商业业态相对落后，空置率25%，且仅有家电服饰销售业务，经营活力不足，可积极引入时尚潮牌、特色餐饮、休闲娱乐等业态形式，以满足不同消费者的需求。

第五节 打造绿色低碳城市，提升城市特色风貌

塑造奎屯特色城市风貌，强化城市风貌的管控与引导。塑造主城区城市特色风貌结构，营造蓝绿生态、历史文化、建筑空间交融共生的城市风貌，引导形成城市三维空间秩序，形成错落有致、特色可辨的空间形态，提升城市形象与魅力，着力建设绿洲山水田园城市。

一是明确城市风貌结构、划定重点风貌区。根据总体规划相关要求，明确“一界面一门户四片区”的城市空间风貌结构。“一界面”为兰新铁路过境通道为主的城市形象展示界面；“一门户”为火车站—团结广场的城市景观大道门户；“四片区”为城市客厅门户区、生态宜居区、现代产业区及商贸物流区。

根据中心城区工业特征划分四大风貌控制区，分别为城市客厅核心风貌区、生态宜居风貌区、现代工业风貌区和商贸物流风貌区。

门户形象重点提升团结路“主轴线”城市风貌，修缮建筑立

面、提升道路设施装饰，增设休憩设施和活动场所，增加开发空间和绿量，设置公共艺术品，打造高品质、自然与人文交融的城市街道。

二是加强各类风貌分区的管控与引导。城市客厅核心风貌区。建筑体现现代、简约、绿色的风格，整体宜主次有序，不应过分夸张出挑或均质化，标志性单体建筑可采取一事一议。

生态宜居风貌区。以现代建筑风格为主，宜温馨雅致、亲切质朴。屋顶根据建筑功能需要，可采取现代坡屋顶或平屋顶，但不宜出现夸张繁缛的屋顶装饰。新建高层住宅超过一定规模时，应注重高低错落的布局特征。

现代工业风貌区。建筑风格宜简约、大气，布局方正规整，可考虑试点绿色产业建筑。禁止色彩艳俗的大型厂房。

商贸物流风貌区。建筑体量及空间布局首先应满足物流及仓储需求，建筑形式以大体量、冷色调的功能性建筑为主，着重围合建筑群体的内部空间，塑造简洁、现代、专业的物流园区形象。

优化蓝绿空间格局，完善公园绿地分布格局。凸显“生态优先”的城市特色，以蓝绿空间的布局均衡化及活力激发为抓手，全面提升城市生态宜居水平，形成布局均衡、功能完善、景观优美、特色鲜明的城市蓝绿空间网络，打造丰富的城市开放空间，确保实现城市居民出门“300米见绿，500米见园”。

一是优化城市绿地体系。依托“生态公园+城市公园+街区公园网”三级绿地游憩体系，在空间上形成一带两廊多节点的绿地

系统模式，通过防护绿地柔化城市边界，强化城市绿色空间的体系性、连通性、开放性和功能性，塑造功能复合、品质优越的绿色区域。

二是强化街区公园建设。面向市民日常游憩需求，整合利用城市零散闲地、边角碎地等，见缝插针灵活增补小游园、微绿地、社区文化公园等街区公园。在现有公园绿地中适当增补景观化、智能化、节能环保以及适老适幼的休闲娱乐设施，考虑公共活动使用，增补活动场所。

三是打通城市绿道。依托已有和规划道路，进一步打通串联城市绿道，连接城市中的公园、绿地、水体和其他开放空间，形成绿色休闲漫游网络。重点补足迎宾大道以东片区的蓝绿空间，提升东排洪渠沿岸的生态环境水平，打造东公园绿色公共廊道，将街角公园、绿地空间、人行步道、廊桥栈道等都能有机联通起来，成为贯通城市南北的绿色生态景观廊道。

四是对开放空间服务设施进行提质增效。对公共空间的消防设施、安防设施、步道进行补足与提升改造。设置满足游憩、亲水、交流、健身等多种功能的公共活动空间，为居民提供丰富有趣的空间体验。将中心城区6处城市公园氛围基础修缮类和维护提升类。其中，青年公园、东公园、奎电公园、奎铁公园为基础修缮类，增设消防设施、路灯、安防监控，修缮更新步道和硬质铺装；锦绣园、润民河公园为维护提升类，重点更新维护安防设施、局部修缮步道和硬质铺装。

第五章 谋划产城融合布局，重塑发展新优势

立足奎屯市特色，统筹自然禀赋特征、空间开发现状、设施配置方向与产业发展潜力，把补齐产业发展短板作为城市建设主抓手，实施产业共建行动，强化专业分工、突出链条合作，按照巩固一批、提升一批、培育一批的发展思路，推进传统产业转型升级，促进主要产业从部件向整机、从短链向全链、从分散向集聚转变，构建“四区”空间格局。打造驱动产业现代化发展的强劲引擎。

第一节 优化产业空间布局

根据自治区“十大产业集群”和自治州“1+10+X+N”产业体系发展思路，结合奎屯市现代产业体系，依托奎独经开区的产业发展优势，规划形成现代服务业、绿色化工新材料产业、精细化工和物流产业等四大现代产业片区。

现代服务集聚区主要在中心城区，发展商业商贸。旅游服务、综合服务和生产性服务，重点保障现代金融、科技服务等综合服务业的空间需求，强化中心城区的现代服务职能。

绿色化工新材料产业集聚区主要在奎独经开区一区为主，结合生产工艺辐射带动奎独经开区南区和独山子石油石化产业区联动发展。重点布局绿色化工新材料、新能源、节能环保、纺织等绿色化工新材料产业。严格控制奎独经开区北一区的污染排放水平，提升循环利用技术和清洁生产工艺技术水平，引导奎独经开区北一区逐步实施“退二进三”、转型发展和高效发展。

精细化工产业集聚区主要在奎东特色产业园、以 TDI、MDI 产业为基础，重点发展聚氨酯产品、聚酰亚胺薄膜化工新材料等石化精细化加工类产业。

物流产业集聚区主要在奎屯西区，依托奎屯保税物流中心的基础优势，以及乌苏机场、兰新铁路和国道 312、国道 217 等交通优势，发展保税物流、保税加工、保税服务、特色物流等产业，为奎屯保税物流中心升级综合保税区预留配套出口加工区域，支撑奎独乌胡区域物流集散中心建设。

第二节 集聚发展生产性服务业

培育壮大生产性服务业主体。深化专业化分工，重点发展金融服务、会议会展、电子商务等地方经济带动作用较大的生产性服务。丰富生产性服务业内容，培育法律、财税代理、市场咨询、审计会计、广告、人力资源等专业化服务，推动生产性服务业向价值链高端延伸，培育一批具备专业资质的中介机构，不断提升生产性服务业贡献度。

构建多层次金融服务体系。加强金融体系对奎屯实体经济的支撑作用，联合市场化机构健全涵盖风险投资、担保保险、银行信贷等方面的金融服务链条。发挥国有银行的带头作用，强化中小银行的本土化服务优势，规范发展小额贷款公司等新型机构，构建多层次、广覆盖的普惠金融供给体系，创新普惠金融产品和服务，提高普惠金融的可得性和便利性。

推动电子商务赋能商贸升级。以农产品、汽车、玉石为重点

方向招引培育企业，延伸多品类电子商务。聚焦农产品电商引进龙头企业，整合资源降低物流运输成本，吸引企业将区域运营中心、仓储中心落地奎屯；依托汽贸园发展汽车直播，进行车型介绍、用车科普、优惠政策解读、购车推荐等，实现线上引流线下提车；依托丝路亚欧农产品流通中心发展玉石电商，构建选石加工推广一体化销售平台。加强直播电商基地建设，吸引上下游配套企业集聚，设置检测中心、数据保障中心、电商运营中心，完善仓储物流设施。

谋划举办专业会议会展。结合我市产业基础，重点发展酒店用品、旅游装备、棉花、家居建材会议会展，扩大会展行业品牌影响力。积极联系国内外的会议会展组织机构，对接国内成熟展会举办会展，分论坛或巡展，谋划布草集采、特色户外旅游装备展览以及棉花棉纱供销对接会、贸易论坛、进出口论坛等。挖掘提升本地会议会展承载空间，提升会议服务能力。

第三节 加快推进绿色战略性新兴产业

壮大新能源电力产业。积极开展分布式新能源、绿色微电网、源网荷储一体化开发建设，完善储能配套，加快推进朋煜能源15万千瓦储热型共享储能电站项目、立新能源20万千瓦构网型独立储能项目建设。探索绿电直联，提升新能源接入与配置能力，推进绿电应用与其他产业的协同发展，打造零碳园区。探索开展可再生能源制氢示范，拓展氢源渠道，引入氢氨醇一体化等试点项目，拓宽清洁低碳氢能在化工、冶炼等工业领域的应用，多渠道

道发展可再生能源产业，助力自治区和伊犁州新型电力产业集群建设。

做强新能源装备。培育光伏产业集群，加快布局光伏组件、储能电池及配套零部件制造，培育神州通新材料企业发展光伏母材及配套产品制造项目，加快推动跃动新能源 PACK 电池组件项目建设。适时推动大型风力发电机组及关键部件组装制造。探索生活垃圾、秸秆等生物质成套发电装置组装制造。

构建多元化新材料产业体系。重点推动高性能特种材料、环保新材料、特色功能材料等化工新材料产业发展。立足化工产业基础，探索航空航天、电子电气、医疗植入器械、汽车轻量化部件、食品加工设备等领域特种工程塑料生产。谋划发展可降解塑料产业，推动 23 万吨/年聚乳酸（PLA）项目建设。利用生物基材料替代传统化工原料，加快蓝山屯河己二酸、丁二酸项目建设。

第四节 做优做强做大精细化工产业

夯实烯烃芳烃原料基础。协同周边化工园区石化产业，进一步扩大本地烯烃、芳烃等原料基础，为精细化工、新材料及纺织服装产业提供基础化工原料，助力自治区油气加工产业集群建设。发挥区域石化、煤化、盐化等传统化工产业技术和规模优势，围绕乙烯、丙烯、PX、煤基精细化工等产业链，加快向高精细、特色终端方向“建链补强”。到 2035 年，烯烃、芳烃产业链规模达到 45 亿元。依托本地石油化工产业基础优势，盘活重整奎山宝塔石化有限公司 800 万吨/年重油制烯烃芳烃及配套循环经

济综合利用项目；利用新疆煤化工产业优势，充分利用粗苯、烷基苯、优质轻烃、白油、石蜡、液化天然气等产品，依托庆华、新天、伊泰等三家州直内煤化工企业轻烃、混合烃、煤焦油等资源优势，加快推进粗苯精制、混烃综合利用项目以及鸿泰恒业二期项目建设，扩大烯烃芳烃产业规模。拓展烯烃、芳烃下游产品，推进新疆巨力化学 100 万吨 PVC 项目和离子膜烧碱项目建设，加快引进石油化工下游利用企业。

做优精细化工产业。发挥化工产业基础优势，推动化工产业向精细化学品和化工新材料产业方向发展，围绕医药、农药、染料中间体和新材料等重点门类，做强聚氨酯产业链，打造磷化工上下游产业链，延伸三聚氰胺、多元醇、醋酸酐上下游产业链，构建“1+4+X”精细化工产业体系。到 2035 年，精细化工产业链规模达到 70 亿元。（1）提升完善聚氨酯产业链条。围绕聚醚、聚酯两条制取技术路线，积极引进环氧丙烷、聚酯多元醇、聚醚多元醇、己二酸等中下游配套企业，规划建设“丙烯→丙烯制环氧丙烷→聚醚多元醇→聚氨酯”“己二酸、BDO→聚酯多元醇→聚氨酯”产业链。围绕新疆巨力 20 万吨/年 TDI 产品，规划招引玩具制品下游产业。（2）打造磷化工上下游产业链。推进施可丰 100 万吨/年盐碱地改良功能性新型肥料建设项目建设，逐步构建“磷矿→磷酸→磷肥→磷石膏→建材/土壤修复剂”产业链。（3）延伸完善三聚氰胺产业链条，以锦疆化工三聚氰胺、尿素为主要原料，构建“三聚氰胺→三聚氰胺树脂粘合剂、三聚氰胺

泡沫塑料”“尿素→碳酸二甲酯、脲醛树脂”产业链条，拓展三聚氰胺树脂、三聚氰胺泡沫、粘合剂、装饰贴面板、木材粘合剂、玻璃钢复合材料等下游产品。（4）积极拓展多元醇产业链条，丰富聚醚多元醇、聚酯多元醇种类，与TDI、MDI合成硬泡、软泡、弹性体、涂料等多种聚氨酯泡沫体系和CASE体系产品，重点推进中能新材料三羟甲基丙烷（一期）项目达产、季戊四醇（二期）生产项目建设；谋划延伸丁辛醇、新戊二醇、三羟甲基乙烷、乌洛托品等系列产品，发展新型多元醇材料。（5）加快补齐醋酸酐产业链条，推动常济化工醋酸酐项目达产，发展醋酸丁酸纤维素、可降解醋酸纤维素薄膜、三醋酸甘油酸酯等下游产品，开发以醋酸酐为原料的医药中间体、电子化学品等高附加值下游产品。（6）拓展其他精细化工产品，依托硫酸、精萘产业基础，布局燃料中间体H酸生产项目；推动硕尔德四氢噻吩项目二期硫代乙酸、硫代乙酸钾、噻吩和三期卡托普利中间体、维生素H中间体及噻吩衍生物项目建设，拓展在医药、农药、高分子石油化工等领域的应用。

第五节 巩固提升智慧性商贸物流

以建设现代物流主义发展轴重要节点城市为目标，着力提升大宗物资集散能力，推动专业市场转型、提升物流绿色智慧化水平，提高专业物流服务效率，立足“奎屯—独山子—乌苏—胡杨河”区域、辐射北疆的区域商贸物流枢纽，助力自治区现代物流产业集群建设。

提升大宗物资集散能力。构建以多式联运为骨干、铁路物流为支撑、大宗商品交易平台为载体的现代化物流体系，全面提升区域大宗物资集散效率。（1）推动大宗物资多式联运。依托奎屯铁路枢纽优势，构建连接中亚、西北及内地主要经济区的“两主两拓展X型”高效多式联运网络，加强与霍尔果斯、阿拉山口、巴克图等疆内口岸及重要物流枢纽的联系。提升多式联运运营组织能力，重点发展“一单制”模式，鼓励铁路货运、货代企业及平台型企业等加快向多式联运经营人转型。推广驮背运输、甩挂运输等多式联运先进方式，建立以铁路为主导的多式联运体系。完善公铁联运硬件配套设施，配备智能化换装设备，提升联运作业效率。（2）优化铁路物流设施利用。鼓励煤炭、粮食等大宗货物采用“散改集”运输，提升集装箱作业效率。加强与内陆城市铁路货运班次联系，提高铁路货运比例，完善铁路货运枢纽集疏运体系和换装转运体系。（3）打造大宗商品交易平台。加强与棉花、能源等大宗商品交易服务平台合作，打造线上交易平台，实现现货交易、信息、仓储、物流、结算等综合服务功能。对接乌鲁木齐商品交易中心、中国棉花棉纱交易中心等国家省级平台资源，在商品交收、仓储物流等方面深化合作。在棉花的基础上，围绕煤炭、粮食、石化等产品，增设更多品类的大宗商品期货交割仓库，增强奎屯跨品类交割统筹能力。

推动专业市场加快转型。完善汽车、家居、农贸三大市场体系，构建业态丰富、布局合理、智慧高效的专业市场新格局，全

面提升区域商贸服务能级和影响力。（1）丰富汽车交易市场业态。在汽贸园传统汽车服务基础上拓展新能源车服务，完善“充—售—维—娱”一站式配套服务，建设智能充电网络，打造多品牌沉浸式展销空间，完善电池保养更换服务，探索 VR 虚拟试驾、二手车交易等多种销售租赁模式。针对汽车旅游需求，提供故障维修、配件更换、汽车保养、保险服务等，打造辐射南北疆汽车旅游的综合服务基地。（3）完善家居建材市场体系。推动国贸、永泰建材市场搬迁，升级欧亚物流园建材街区，重点布局工厂直营店和仓储式家居卖场，加快推进家居建材工厂建设，采用“前店后仓”经营模式。引进智能家居品牌，丰富智能照明、智能音视频系统、窗帘控制、智能安防、智能家电等家居品类。（3）构建三级农贸市场体系。一级农贸市场委丝路亚欧农产品流通中心，延伸玉石交易、婚庆用品采购、民族服饰集散批发等功能，打造综合性商贸批发市场。二级农贸市场为区域级农贸市场，向智慧化、标准化方向升级。三级农贸市场依托百余家社区便民直销店、24 小时便利店，打造社区“最后一公里”即时消费终端。

提升物流绿色化智慧化水平。持续巩固城市绿色货运配送示范市建设成效，推动物流运输工具绿色低碳化，实现新能源重卡、轻卡等运营车辆的规模化应用，推动新能源配送车辆更新和配送模式创新。到 2035 年，新增新能源城市配送运营车辆 3000 辆，冷藏保温配送车辆占城市配送车辆比重超过 0.5%。探索物流+电卡产业场景联动示范，稳步推进新能源重卡充换电灯基础设施网

络化布局，城市配送新能源纯电动货车及插电式混合动力货车与充电桩的配置比例不高于4：1。整合“奎屯—独山子—乌苏”三地物流行业各类市场主体，打造一站式集约化物流枢纽信息服务平台，导入数据监测、物流查询、多式联运对接、仓储库存管理、国际货运服务、交易结算、车货对接等功能，与国家、自治区、疆内重要城市的物流平台以及本地其他行政部门实现物流信息互联互通。提升大宗物资货物智能化设施水平，构建自动化仓储分拨体系。

完善专业物流服务体系。联合龙头导入城市仓、健全冷链物流体系、提升邮政快递效能，构建覆盖全疆、高效协同的专业物流服务体系。（1）提升城市仓储集散效率。与电商头部企业合作打造集商品集散、智能分拣、高效配送等功能于一体的北疆区域中心分拨仓，满足生鲜、家电、日用品等快速配送周转需求，提高疆外产品在北疆地区的交付效率。打造“仓储+增值服务”综合平台，延伸商品质检、包装加工等配套服务，形成集约化运营生态。（2）完善冷链物流体系建设。深度融入自治区“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系，加强与其他骨干冷链物流基地、产销冷链集配中心的联系，试点冷链物流+中央厨房模式应用，探索冷链店仓一体化运营，提升冷链仓储利用效率。（3）提升邮政快递服务水平。建设面向北疆的现代化邮政快递中转分拨设施，强化与乌鲁木齐国际陆港、空港联动，加强与品牌寄递企业的省级分拨中心紧密合作，完善综合性物流园区—配送中心—末

端配送网点三级城市配送网络体系，提升奎屯快递中转分拨效率，拓展奎屯在北疆地区的小件、散货集散能力。（4）适时培育发展航空物流。依托航空优势打造空运货物集散流转中心，服务冷鲜产品、高精尖产品以及其他高附加值小件产品物流需求，拓展空铁、空陆等多种运输方式，配置转运冷鲜库和自动化仓储设施，提升货物转运效率和灵活性。

第六章 加快“好房子”建设 提升居住品质

聚焦群众所思所盼所急，以实施城市更新行动为抓手，持续在解决突出民生难题、创造高品质生活上下功夫，让城市更新成果真正融入社会发展、惠及百姓万家。

第一节 多渠道并行，完善住房保障体系

坚持政府主导、社会参与、市场运作的原则，引导多主体投资、多渠道供给。完善住房保障体系，继续发挥公共租赁住房的基本保障作用，精准服务重点保障人群。优化保障性租赁住房政策支持，健全实物配租和租赁补贴相结合的保障方式，探索配租型保障性住房与配售型保障住房的转化途径，提高住房保障资源运营和管理效率。围绕城市新市民、青年人阶段性住房需求，通过“租、购、补、奖、贷”并举，分层次、多渠道解决各类人才住房困难。推动住房保障体系由“保障困难”逐步向“保障发展”转变。

加快发展保障性租赁住房。明确保障性租赁住房对象标准。摸清保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源，从实际出发，科学确定保障性租赁住房建设筹集目标，制定年度建设计划，并向社会公布保障性租赁住房以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金地域同地段同品质市场租赁住房租金，主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题。

强化保障性租赁住房政策支持。探索建立保障性租赁住房规范标准和运行机制，完善土地、财税、金融等支持政策，扩大小

户型、低租金的保障性租赁住房供给。允许利用企事业单位自有闲置土地建设保障性租赁住房，并变更土地用途，不补缴土地价款；支持产业园区配建保障性租赁住房，可将配套用地面积占比上限由7%提高至15%，建筑面积占比上限相应提高，最高不得超过30%。

进一步扩大保障范围。分析奎屯市中低收入家庭住房状况，进一步完善多层次住房保障体系，合理确定准入门槛，针对不同困难人群，设置相应的准入条件，采取适当的保障方式，不断降低保障门槛，做好托底保障工作。在做好低保低收入住房困难家庭基础上，继续将符合条件的市区新就业和稳定就业外来务工人员等新市民、青年人纳入公租房保障；探索保障性租赁住房建设，加大力度解决新市民过渡性住房需求。

强化人才住房保障。健全人才住房保障机制。积极出台人才住房支持政策，坚持“政府主导、社会参与、以需定建、优化配置”原则，加强人才住房规划建设和管理，加快建立产权型和租赁型并举、人才政策和创新政策相衔接的人才住房保障机制，拓宽人才住房筹集渠道，合理确定租赁型、出售型人才住房供应比例，租金、销售价格按照低于市场价格一定比例。

健全保障性住房管理制度。引导多方参与，加强监督管理。进一步加强对现有各类政策支持保障性住房进行梳理，将符合规定的纳入保障性租赁住房规范管理范围，不得将保障性租赁住房上市销售或变相销售，严禁以保障性租赁住房为名违规经营或

骗取优惠政策。加快住房租赁管理服务平台建设，将保障性租赁住房纳入平台同一管理，加强建设、出租和运营管理的全程监督。推进公租房、保障性租赁住房申请准入、保障标准、分配退出、运营管理等工作的标准化、规范化、构建法治化、科学化、人性化的管理机制。充分发挥市场机制作用，引导多主体投资、多渠道供给，支持专业化住房租赁企业建设和运营管理保障性租赁住房。探索政府购买保障性住房运营管理服务，提升保障性住房管理服务水平。

第二节 推进长效机制，保持住房市场平稳健康发展

坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，努力让人民群众住上好房子。完善“市场+保障”供应体系，健全政策协同、调控联动、监测预警、评价考核、舆情引导、市场监管等房地产长效机制，建立促进市场健康发展的“工具箱”，通过逆周期调节的方式加强宏观调控以减轻供求失衡、住房价格波动等市场失灵可能造成的不利影响。因城施策促进房地产市场平稳健康发展。着力实现稳地价、稳房价、稳预期。

稳定房地产市场供应。结合奎屯市商品住房库存情况及消化周期，合理安排住房供应规模、结构、时序，科学调整住房建设指标，稳定商品房供应。科学引导住房建设和上市节奏，积极推行“拿地即开工”“房证同交”模式，压缩住宅建设周期，加快市场有效供应。

优化住房供应结构，满足居民购买普通商品住房的刚性需

求，支持居民购买绿色、健康、安全、宜居的改善性住房，推动住房消费升级。

完善住宅用地供应机制。根据国土空间规划和住房发展规划，科学编制土地供应计划，合理安排土地供应规模、结构与时序，定期向社会公开住宅用地供应计划。建立“人—地—房”挂钩的住宅用地供应机制。研究建立“以需定供、房地联动”机制，商品房库存压力较大的片区，减少或阶段性暂停住宅用地供应，以盘活存量闲置土地为主；市场需求过热、土地供不应求的片区，适当增加土地供应量，稳定房地产投资规模。

依据房地产市场和出让地块实际情况，采取“限房价、竞地价”、“限地价、竞房价”、超过溢价率一定比例后现房销售、竞安置房或竞租赁住房等多种方式供应住房用地，防止出现区域性总价、土地或楼面单价大幅波动等现象。提高住房用地占新增国有建设用地供应量比例，新建住房供应优先保障普通商品住房、保障性住房、租赁住房，统筹考虑高档住房需求。

盘活存量住宅用地，提高利用效率。落实盘活存量住宅用地、提高存量土地利用效率的有关规定。加强住宅用地出让合同履行监管，定期公布已出让土地建设进展情况，严查闲置囤地等行为，闲置典型列入“黑名单”管理。

完善房地产长效调控机制。实施差别化住房信贷、税费政策，加大对首套房和改善性住房的政策支持力度，满足刚性和改善性住房需求。稳妥实施稳地价、稳房价、稳预期的长效调控机制，

提振房地产市场信心，多举措促进居民住房消费，按照人口和需求，结合库存情况，合理引导增量供给。加强房地产市场监管机制，建立健全以房屋网签备案为基础的房地产市场监测体系。

合理引导住房消费预期。倡导合理适度、梯次有序的住房消费理念，综合运用经济、法律和必要的行政手段，加强预期管理和政策解读，及时澄清误读，正面引导舆论。严厉打击散布虚假信息等行为，营造良好的舆论氛围，稳定市场预期。

构建房地产发展新模式。构建新发展模式是破解房地产发展难题、促进房地产市场平稳健康发展的治本之策。一是精准构建“人、房、地、钱”联动机制。根据城市人口变化确定住房需求，科学合理安排土地供应、引导配置金融资源，严格落实资金监管，项目实施封闭管理，实现以人定房、以房定地、以房定钱，促进奎屯市房地产市场供需平衡、结构合理、市场稳定。二是优化整合房屋全生命周期管理。加快推进“数字住建”落地实施，不断完善“智慧住房”管理服务平台的使用和完善，全面提高奎屯市住房领域信息化管理和服务水平，实现从房地产项目立项、规划设计、施工建造、交易登记、住房保障、住房公积金、农房管理、物业服务到房屋灭失的房屋全生命周期管理。三是平稳有序推进现房销售。随着房地产市场供求关系的变化，结合城市房地产市场发展现状，平稳有序推进现房销售。

第三节 补齐短板，推动租赁市场规范发展

多措并举增加市场租赁住房有效供应，强化住房租赁服务监

管，基本形成供应主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定、租金价格平稳的租赁市场体系和市场监管有力、权益保障充分、便民规范高效的租赁服务监管体系。

壮大住房租赁市场。按照“以盘活存量为主、适当新建为辅”的工作思路，增加租赁住房用地供应。以企业为主体实行市场化运作，推进市场住房租赁规模化专业化经营。支持房地产开发企业自持住房出租经营，培育多元化供应主体，鼓励租赁企业、金融机构、中介机构和物业企业开展住房租赁业务，支持住房租赁企业向专业化规模化发展，培育自持租赁房源的重资产企业。引导金融机构、租赁企业规模收储、托管闲置房屋，通过专业化改造和经营，对外提供规范的租赁服务。鼓励居民家庭将闲置住房用于出租。盘活利用区位好、配套全的存量住房，增加用工单位租赁住房供应，促进职住平衡。

建立住房租赁政策支持体系。加大税收支持力度，对租赁登记备案的个人出租住房，依法享受税收优惠政策支持；企事业单位等向个人、专业化规模化住房租赁企业的出租住房，按规定享受相关税收优惠政策。鼓励保险、基金、信托等金融机构投资长租房市场，鼓励住房租赁企业发行债券用于租赁住房建设，鼓励银行提供长期、低息贷款。租赁住房用地出让金可采取分期支付方式，降低用地一次性投入成本。

完善住房租赁服务。持续完善住房租赁信息综合服务，为住房租赁供需双方提供高效、准确、便捷的信息服务。规范发展住

房租赁市场，促进长期稳定的租赁关系。保障租赁双方特别是承租人合法权益，逐步使租购住房在公共服务上享有同等权利，支持和引导装修设计、家政服务、物业管理等机构为长租房市场提供专业服务，不断完善住房租赁产业链。

加强住房租赁管理机制。建立租赁住房多部门联合监管机制，持续规范住房租赁市场秩序。加快建设奎屯市住房租赁服务平台，完善住房租赁交易资金监管制度，规范市场主体行为，对租金水平进行合理指导。住房租赁企业应将经营的房源信息纳入住房租赁管理服务平台管理，实时报送租赁合同期限、租金押金及其支付方式、承租人基本情况等租赁合同信息。完善并定期公布房地产经纪机构和从业人员信用档案等信息，落实网络信息平台核验房源责任。落实登记备案管理，推动租赁合同网上备案。

第四节 构建合理住房空间布局和形态，推进职住平衡

奎屯市的新建住区布局和形态正经历着深刻变革。优化新建住区空间布局和形态，结合奎屯市地域特征、气候条件、产业定位、文化传统及人口结构，进一步延续东西向轴线拓展的空间布局形式，在布局和形态上呈现多样化，打造“丝路明珠·华美奎屯”的宜居、宜业、宜游新住区。

总体布局。贯彻国土空间规划“中优、西拓、东调”的空间发展战略，打造“一城、两心、八片区”的城市空间结构。

中心老城区：承担城市和区域层面的各项主要职能，以公共服务、居住、商业、商务为主。

西部新城区：打造公共服务、居住、商业、商务等多元功能复合的综合新城。

东部城区：形成以居住更新、工业产城融合为主的发展片区。

住区用地布局。奎屯市中心城区内增量用地主要集中在西部新城区和东部城区，宜集中连片开发，注重规模效应和城市综合功能的实现。西部新城增量用地宜依托西部新中心有机生长，以改善型高品质住房布局建设为主。东部片区突出产城融合和土地利用效率提升，以产业配套住区为主，引导企业新增居住需求向该区域集聚，减轻老城的居住压力。中心老城区少量增量用地，以提升品质为主。

存量用地主要集中在西部新城、少量存在中心老城区和东部城区，在坚持与增量用地开发相结合基础上，中心城区、西部新城宜突出功能优化和环境改善，东部城区宜突出土地利用效率提升。

基于中心城区的整体空间结构，合理进行城市住区空间布局，将中心城区分为8个居住生活圈，建立老城区与新城区的良性互动关系，确保老城区人口功能疏解与新城区实施建设的有机结合，建立城区产业发展、就业结构、人口调控与住房建设良性互动机制，促进职住平衡。

第五节 深化城市更新，推进老旧小区改造工作

以城市更新理念，按照因地制宜、以人为本的原则，突出重点、多元化、多渠道推进城镇老旧小区改造。

全面推进老旧小区改造工作。立足于“基础类”，致力于“完善类”，着眼于“提升类”，在老旧小区改造中实行菜单式项目改造，适度改造提升建筑物体和小区环境，重点治理消防、管线、燃气等应急硬件问题，消除老旧小区安全隐患，做好老旧小区加装电梯、节能保温、停车场及充电桩、智慧社区、智慧安防等便民设施改造，提升百姓居住舒适度，推动城市结构调整优化和品质提升。

目前，奎屯市 2005 年前老旧小区已全部完成基础类改造，今后，根据奎屯市发展需求，可进行完善类能改多改、提升类积极推进的改造工作。提升类完成社区服务、卫生服务、助餐服务等专项服务，视情况完成托育、养老服务设施，着力打造“完整社区”。

健全老旧小区改造机制。建立居民参与项目改造机制。加强基层党组织建设、居民自治机制建设、社区服务体系建设，推动设计师、工程师进社区，帮助居民有效参与改造，共同参与社区微更新项目。建立激励机制，对居民改造意愿强、积极性高的小区可优先改造。

优化老旧小区长效管理机制。基层党组织领导，社区居民委员会配合，业主委员会和物业服务企业参与；暂不具备专业化物业管理条件的，可由街道通过社区居民委员会托管，或鼓励通过小区自管会等模式推进老旧小区管理可持续，维护老旧小区改造成果。

第六节 多措并举，推进“好房子”建设

适应人民群众高品质居住需要，推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。从立标准、强科技、抓项目三方面推动城市和企业加快建设“好房子”。

四代住宅建设。提高土地出让质量、鼓励立体绿化住宅建设等，明确鼓励提倡进行“四代住宅”高品质住宅建设要求。“四代住宅”作为房地产市场的创新产品，将花园搬进高层，实现“户户有庭院，家家能种树”的场景。提倡设计向自然、生态、智能等多元功能升级，打造丰富社交场景和大尺度公共空间，带来改善为主的住宅新品质。

老房子“逆生长”。聚焦群众急难愁盼补短板，通过城市更新行动，老旧小区的老房子通过微更新、微改造脱胎换骨，推动奎屯市“老破小”逆袭成“好房子”。明确将养老、托幼等“一老一小”设施改造作为城镇老旧小区改造的重要内容予以实施。

第七节 推进高品质居住社区建设，提供多样化居住生活服务

提升居住品质。大力推广政策激励机制引导市场供应高品质住宅，大力推进住宅产业化，以及满足群众对美好住房小区的期盼，指导开发企业进一步优化商品住房结构，切实增加130平方米以上大户型商品住房的占比，提高市场供应的有效性，最大限度发挥住房的使用功能，加快满足当前居民“住有所居”转向“住有宜居”。

促进装配化装修在商品住房项目中的应用，有序推进住宅全

装修。大力发展节约型居住区和节能省地型住宅，加快推进绿色建筑和装配式建筑发展，推广建筑信息模型（BIM）的应用。

推进完整居住社区建设。因地制宜补齐既有居住社区建设短板。老城区住宅建筑结合老旧小区改造等城市更新改造工作，充分利用居住社区内空地、荒地及拆除违法建设腾空土地等配建设施，增加公共活动空间；统筹利用存量房屋资源，完善社区服务站、文化活动站（含青少年、老年活动站）、老年人日间照料中心、嵌入式社区居家养老服务站、社区卫生服务站、社区商业网点等配套设施；鼓励引导社会力量通过多种途径，参与公共文化服务配套建设。新建住宅项目，将基本公共服务、便民商业服务等设施、健身设施和公共活动空间建设作为开发建设配套要求，明确规模、位置、产权和移交等规定，确保与住宅同步规划、同步建设、同步验收和同步交付。

提供高质量多样化居住服务。全力打造“15分钟”生活圈。按照居住区规划人口规模和合理服务半径，加强城市基本商业网点、教育、医疗、养老、文化、体育、科技、物流配送等城市公共服务设施建设打造“15分钟优质生活圈”，构建惠民便民、功能多元、均等化全覆盖的公共服务体系。为居民就近消费和就业生活提供优质空间载体。

加强社区养老设施建设。新建居民住区要执行国家标准规范，配套建设社区养老服务设施，实现养老服务设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用，到2030年，配建

设施达标率达到 100%。已建成城区养老服务设施不足的，应结合城市功能优化和有机更新等统筹规划，补齐居家社区养老服务设施短板，盘活居住小区和开发企业自持的各类闲置和低效使用的公共房屋和设施，改造用于居家社区养老服务，保证老年人就近养老需求。

打造生态友好型社区。推动住房建设领域实现绿色转型发展，落实海绵城市理念，支持和引导房地产开发企业加大绿色新型建材、新型节能科技、环境卫生设施等方面的投入，完善住房小区绿色基础设施配套，打造新一代绿色健康住房，通过促进绿色健康新消费。

第八节 完善住房公积金制度，支持引导合理住房消费

以引导和满足缴存职工家庭合理住房需求为导向，切实发挥公积金的保障作用，不断提高公积金综合效能，扩大制度保障覆盖面，积极探索创新公积金运行机制。

结合奎屯市经济发展与住房公积金制度的发展趋势，充分考虑可预见和不可预见因素，计划共发放住房公积金贷款额 50000 万元，住房公积金租房提取金额 1000 万元，城镇就业人口中住房公积金缴存人数占比达 20%以上。

提高公积金综合效能。进一步改革优化住房公积金提取使用政策。推进住房公积金线下服务规范，提高线上渠道服务能力，提升综合服务平台效能。严格执行住房公积金基础数据、归集、提取、资金管理业务标准和个人住房贷款业务规范，优化企业缴

存服务，实现企业缴存登记与企业开办在线“一表填报、一网通办”，进一步发挥全国住房公积金异地转移接续平台作用，更好实现“账随人走、钱随账走”。实现高频服务事项“跨省通办”，实现电子印章、电子档案，切实满足缴存职工的异地办事需求。

扩大住房公积金制度覆盖范围。加大住房公积金法治宣传教育和执法力度，发挥地方政府对缴存扩面的统筹推动作用，改进住房公积金缴存机制，使更多就业群体纳入住房公积金制度。鼓励灵活就业人员参加住房公积金制度，科学制定灵活就业人员放贷政策和风控机制。

创新住房公积金运行机制。探索住房公积金支持租赁住房 and 城镇老旧小区改造运行机制，支持老旧小区公积金缴存职工提取住房公积金用于加装电梯。因地制宜实施差别化住房公积金个人住房贷款政策，推动合作区域内住房公积金业务联动、信息联动、服务联动。分领域、分梯次推进公积金缴存、提取、贷款等业务的异地受理。探索跨区域的资金融通调节机制，推动区域内公积金业务高效协作。

第九节 规范市场秩序，创新管理服务体制机制

加强政策制定和 market 分析引导。落实房地产相关政策。认真贯彻落实国家、自治区、伊犁州以及奎屯市已出台的房地产调控政策，对国家以及自治区新出台的政策，认真研究，加快制定奎屯市贯彻意见。加强房地产调控政策宣传，准确解读调控政策出台的背景以及主要内容，积极释放正面信号，引导市场理性发展，

稳定市场预期。

加强信息公开和舆论引导。定期发布房地产市场交易信息，及时公布新建商品房投资、供应、销量等指标运行情况。健全网上舆情监测机制，及时通过政务网站及新媒体澄清射击房地产市场的各类不实传言，回应社会关切热点。依法依规处置网络媒体恶意炒作渲染房价涨跌、散步虚假信息等行为，并加大新闻媒体曝光力度。

加强房地产市场监管。建立房地产市场监测体系。加强住房信息系统建设，建立以新建商品住房销售价格、存量住房销售价格、住房用地价格、住房租赁价格为核心指标，综合运用信贷、财税、供需量等参考指标，对奎屯市房地产市场运行情况实施日常监测。

加强商品住房预售管理。建立商品住房价格会商机制，引导房地产开发企业根据楼面地价、建造成本、合理利润等因素，结合同区域、同楼盘、同类型项目，合理申报备案价格。加强预售资金监管，保障工程施工必要的建设资金，防止项目出现烂尾。逐步提高预售条件，适时开展现房销售试点。

加快数字平台建设。建立“奎屯数字房产”平台功能。在数字房产平台下，集成新建商品房交易网签、存量房交易、住房租赁综合、房地产市场监测、城市房屋安全排查、智慧物业管理、房屋交易资金监管、房地产企业信用评价、房地产开发项目电子手册、房地产舆情监测、房屋征收项目等业务系统，形成全市房

地产市场数据库，实现从房地产开发、房屋交易、物业服务到房屋征收的全流程、全方位、全领域、全生命周期闭环管理。

强化部门间信息数据互联共享。推动数字房产与公积金查询、公安、民政、税款征收、自然资源、法院等部门和单位相关信息系统联网，通过信息共享等方式，形成全市通用的住建信息化体系。

第七章 促进互联互通，提升区域综合交通枢纽能级

坚持交通先行，紧紧围绕“人享其行、物畅其流”的美好愿景，乘势而上、大干快干，加快建设高水平全疆性综合交通枢纽，为招商引资、产业发展、人才引进奠定坚实的基础，为奎屯经济社会高质量发展输送源源不断的新动能，让交通发挥更大作用，以大交通赋能大发展。

第一节 构建现代综合交通网络

加快构建奎屯“十字型”交通格局，形成立体、多方式衔接的综合交通网络。强化物流基础设施建设，完善多式联运物流集疏运服务体系，优化运输组织，强化区域现代商贸物流中心职能。以绿色交通方式为导向，全面提升公共交通服务品质，实现便捷美好的出行体验。

建设“十字型”对外交通廊道。强化丝绸之路经济带中通道建设，依托兰新铁路、奎北铁路、乌奎高铁、奎克高铁和奎库铁路，落实自治区“东联西出、南北通畅的骨干通道”建设要求和“疆内环起来，进出疆快起来”的发展要求，重点强化奎屯至霍尔果斯，奎屯经库车至红旗拉甫的高铁和高速公路建设。

构建便捷的快速铁路系统。构建“三高速、双国道”的公路网络格局，加快推进奎库高速建设和国道312的改扩建。“三高速”包括现状的连霍高速、奎阿高速和新修建的奎库高速；“双国道”包括改扩建的国道312和现状的国道217。

加强与周边航空的快速交通建设。加快奎屯至乌苏机场和克拉玛依机场快速路的建设。在奎库高速上新增2处枢纽公交，分别为奎库高速与奎阿高速、连霍高速交汇处。优化区域快速交通与中心城区的衔接。

建设面向区域的物流枢纽。构建“综合保税型—特色服务型”两级物流枢纽体系，支撑区域物流枢纽建设。综合保税型即奎屯保税物流中心，特色服务型包括火车站前传统物流和城市物流、奎屯东站工业物流、奎屯西站冷链物流、奎东特色产业园北部危险品运输等物流集散中心。

充分利用奎屯的交通区位优势，加快奎屯公铁空多式联运建设。强化铁路、公路、航空枢纽的对外专用通道建设，结合奎屯进出口货物需求特征，探索创新多式联运组织模式，推动建立多式联运运营一体化解决方案。

优化客货运交通枢纽布局。建设奎屯西站、奎屯河站、奎屯东站货运枢纽和奎屯站。奎屯北站客运枢纽，形成客货分离、功能完善的铁路运输网络。

客运枢纽：依托乌奎高铁奎屯北站建设，紧密衔接农牧团场客运站及城际公交、城市常规公交、出租车等交通方式，实现高铁—公路—公交零换乘。

货运枢纽：升级改造奎屯站、奎屯西站、奎屯东站和奎屯河站4大铁路货运站点。明确奎屯站为二级站，承担全市域的客运和部分货运职能；奎屯西站和奎屯东站均为三级站，分别承担保

税物流区和奎独经开区北一区、奎东特色产业园的货运交通职能；奎屯河站为四级站，主要承担保税物流区的货运职能。在奎东特色产业园北部，结合石化危险品运输需求，新增1处危化品货运站。

加强危险品运输通道建设。结合化工产业的生产需求和企业发展要求，将奎东特色产业园鸿运大道及国道312，协同奎独经开区南区的华强路作为区域危险品运输通道。在城镇开发边界外的现有油气储运设施，对城乡建设和基本农田保护不造成明显影响的可采取依法依规的措施妥善处理，并设置地面保护储运设施。城镇开发边界内油气储运范围随城市建设进行相应调整。同步加强地下输运关键廊道建设，全面加强危险化学品运输安全生产工作。

健全市域城乡交通网络。强化中心城区与开干齐乡的交通联系，提升开干齐乡北部的交通可达性，推动开干齐东路、开干齐西路和东郊公路改扩建，实现中心城区与开干齐乡之间不少于2条干线公路联系。

推进智慧交通体系建设。利用BIM、5G、物联网等新技术赋能交通基础设施发展，全方位布局交通感知系统，推动交通大数据的采集、传输、共享，并建立交通数据质量管控机制，实时监测和评价交通运行的质量和运维情况。逐步整合各类公共交通出行APP，全面打造“出行即服务（MaaS）”响应式出行方式，积极探索“互联网+交通”的新业态发展模式。

第二节 优化城市道路交通系统

构建安全、便捷、高效、绿色、智慧的现代化综合道路交通运输体系，锚定奎独乌胡区域交通一体化发展方向，以路网提质、公交升级、智能赋能。区域联动为抓手推进城市道路交通系统优化，兼顾城区通行效率、城乡路网衔接与跨区域交通协同，全力打造适配城市高质量发展、满足群众多样出行需求的北疆区域交通核心节点。

优化城市公共交通系统。优化和补充常规公交汽车线网。依托国省县道和城市主干路构建城乡公共快线走廊。加强中心城区与开干齐乡、奎东特色产业园等的交通联系，城乡公交快线的起终点结合奎屯客运站、奎屯北客运站布局。依托城市主干路构建城市各片区的公交干线网络，串联主要客流集散点，满足主体客流需求。依托次干路和支路网形成公交支线，作为公交快线和干线的补充。到 2035 年，中心城区公交干线线网密度提升至 1.6 千米/平方千米，公交线网长度提升至 122 千米，公交站点 500 米覆盖率达到 90%以上，公共交通机动化出行分担率达到 50%以上。

在火车站前客运站附近规划一处公交首末站，作为中心城区向北连接天北经开区、胡杨河城乡公交，向东联系开干齐乡城乡公交的起终点。在物流加工产业片区的北京西路以北新增 1 处公交首末站，作为中心城区向西连接乌苏的起终点。沿哈密街新增 1 处公交首末站，作为主城区向东、向南分别联系奎东特色产业

园和奎独经开区南区的公交起终点。

构建多类型城市慢行网络。构建三类城市慢行交通网络体系。一类是以西环路、长江大道、县道 713、开干齐东路、开干齐西路为主的郊野快速绿道，以自行车骑行体验为主；一类是依托托里街、昌吉街、阿克苏东路、西环路中心城区段形成的环状特色景观绿道，串联中心城区的润民河公园、丝路生态园、东公园、文化公园等城市重点公园，向北衔接天北经开区天北大道等主要道路，串联天北经开区中心公园等城市重要节点；一类是依托天北大道、乌鲁木齐路、北京路、南环路、塔城街、团结街、迎宾大道、哈密街北端，打造串联城市各片区的城市慢行绿道。到 2035 年，绿色出行比例提升至 50%。

加强城市设施供给与停车管理。对中心城区进行分区差别化的停车管理。将现状城市生活区划定为严格控制区，通过挖掘停车潜力、增加共享停车、立体停车，弥补历史欠账，以限时停车、提高停车收费标准等形式，抑制不合理的停车需求。新规划的城市生活区和保税物流园区为平衡发展区，强化建筑物配建停车指标落实制度，提升停车配比，形成多元停车方式。奎独经开区为宽松区，满足基本功能需求的停车建设。规划新增 7 处公共停车场，新增用地面积总计 27.19 公顷。结合社区生活圈，在符合消防等安全要求的前提下，复合利用商业区、街头绿地和广场等公共开放空间设置电动自行车停车场所，结合社会停车场，按照一点一站的院配建各类型的公共充电设施。

强化道路交通综合治理。建立交通需求管理机制，通过错峰出行、弹性工作制等措施削峰填谷。严格交通违法行为执法，重点整治闯红灯、违法停车、不礼让行人等行为。推进货运车辆通行管理，优化货车通行路线和时段，减少货运交通对城市生活的干扰。建立交通拥堵监测预警系统，实时研判交通运行态势，及时发布诱导信息，提升交通应急响应能力。

第八章 加强历史文化保护与传承，发展奎屯文化

立足奎屯市“丝绸之路经济带核心区重要支点城市、“克奎乌胡”一体化发展区核心城市定位，深度挖掘城市文化底蕴与地方特色，以文商旅融合发展为抓手，坚持“留改拆”并举，防止大拆大建原则，聚焦实物实景实事场景营造，铸牢中华民族共同体意识，推动奎屯市文化活起来、商业兴起来、城市美起来，实现文化传承、经济发展与民生改善的有机统一。

第一节 城市文化与地方特色挖掘

立足奎屯历史脉络与地域特点，深度挖掘三大核心文化，打造具有奎屯辨识度的文化 IP，为文商旅融合与风貌提升提供精神内核。

核心文化挖掘。深入挖掘“丝路驿站文化”“军垦文化”“多民族融合文化”的历史底蕴、文化内涵、时代价值。

依托奎屯作为古丝绸之路北道重要驿站的历史底蕴，挖掘驿站商贸往来、文化交流、交通枢纽的历史遗存与故事，重点梳理驿道遗迹、古驿站遗址、商贸文化印记，打造“丝路驿站”文化 IP，彰显奎屯在丝绸之路经济带中的历史地位。

传承兵团军垦精神，挖掘奎屯军垦建设时期的历史记忆、奋斗故事，保护军垦旧址、老厂房、老民居等遗存，提炼军垦文化中“艰苦奋斗、无私奉献、开拓创新、兵团精神”的核心内涵，打造军垦文化展示平台，传承红色基因。

立足奎屯多民族聚居特点，挖掘汉、哈萨克、回、维吾尔等各民族交往交流交融的历史与成果，重点挖掘各民族民俗文化、饮食文化、非遗手工艺文化（如哈萨克族弹拨乐器制作技艺、民间剪纸、葫芦雕刻等），彰显“石榴籽”同心共生的文化特色，推动各民族文化互鉴互融。

地方特色提炼。结合奎屯绿洲生态、产业特色与生活习俗，提炼两大地方特色，融入城市建设与文商旅发展全过程。一是绿洲生态特色，依托奎屯河湿地、润民河生态园等生态资源，打造“蓝绿交织、宜居宜游”的生态文化特色，将生态景观与文化体验、商业消费相结合；二是现代商贸特色，立足奎独乌一体化发展优势，挖掘现代物流、跨境贸易特色，打造“丝路商贸枢纽”特色，推动商贸与文化、旅游深度融合，彰显奎屯作为区域商贸中心的活力。同时，结合春节晚会、社火巡游、中秋诗会、芍药花节等民俗节庆，丰富地方特色文化表达形式。

第二节 塑造城市文化新形象，提升文化软实力

紧扣“打造丝路文化节点、塑造兵地融合文化标杆、培育现代城市文化魅力”发展目标，从文化服务供给、特色品牌打造、文旅体融合、精品创造传播多维度发力，全面塑造城市文化新形象，提升文化软实力，为建设丝绸之路经济带上的现代化魅力城市铸牢文化根基。

城市风貌定位。立足奎屯文化底蕴、生态禀赋与发展定位，确定“丝路驿站·绿洲融城”的城市风貌总定位，打造“一核引

领、多区联动、全域彰显”的风貌格局。

核心风貌：以城市综合服务中心为核心，打造“文化+商业+政务”融合的现代风貌核心区，彰显时代气息与人文温度，融入驿站文化、多民族融合元素，打造城市形象窗口。

分区风貌：划分三大特色风貌区，实现差异化发展—绿洲生态风貌区（奎屯河湿地、润民河生态园周边），突出蓝绿交织、自然宜居的生态格局；历史文化风貌区（驿马巷旅游休闲街区、老城区），保留传统肌理，彰显驿站文化与军垦文化特色；现代产业风貌区（奎独乌经开区、西部物流加工区），突出绿色高效、现代简约的产业格调，兼顾生态与产业美感。

整体格调：坚持“简约大气、兼具特色、生态宜居”，建筑风格融合传统与现状，色彩以淡雅、协调为主，融入地方文化元素（如驿站符号、民族纹样、军垦元素），避免千城一面，打造“一眼识奎屯”的城市风貌标识。

空间秩序优化。以“疏解拥堵、优化布局、彰显特色、提升品质”为核心，结合奎屯市“一核两轴多片”中心城区结构，优化城市空间秩序，推动“生产、生活、生态”空间协调发展。

一是强化核心引领，优化功能布局。以城市综合服务中心为核心，整合文化、商业、政务、休闲等功能，打造城市公共服务与文化展示核心区；依托北京路东西产业服务轴、纵向城市服务轴，串联各功能片区，实现文化、商业、旅游资源联动；优化“多片”功能定位，推动主城区聚焦生活与文化功能、西部物流加工

区聚焦产业与物流功能、北一区产业区聚焦创新与制造功能，形成功能清晰、协同联动的空间格局。

二是梳理街巷肌理，提升空间品质。严格保护老城区传统街巷肌理，避免大规模拆迁改造，优化街巷宽度、绿化布局，完善步行系统，打造“一步一景、一步一文化”的街巷空间；推进中心城区“五横七纵”路网优化，提升交通通达性，串联各风貌区与特色节点，实现“路通景连、景文相融”。

三是强化生态赋能，优化蓝绿空间。依托奎屯河生态廊道、润民河生态园等生态资源，构建“三廊、一区、五轴、多点”生态保护网络，将生态空间与文化空间、商业空间有机融合，打造滨水文化休闲带、生态文化公园，提升城市生态品质与人文气息；推进海绵城市建设，优化水系与绿地布局，实现“蓝绿交织、生态宜居”。

四是规范建筑风貌，彰显特色标识。制定城市建筑风貌管控标准，规范新建建筑的高度、风格、色彩，避免过度商业化、同质化；对既有建筑进行适度改造，融入地方文化元素，打造特色建筑集群；在城市入口、主干道、核心节点设置彰显奎屯文化特色的标识标牌、雕塑景观，强化城市风貌辨识度。

第三节 加强城市设计，彰显奎屯精神的特色风貌

以塑造“海纳百川、自强不息”的奎屯精神为内核，紧扣国土空间总体规划要求推进城市设计提质，打造兼具军垦底蕴、民族交融、绿洲特色与现代活力的城市风貌。

重点区域风貌提升。聚焦“核心节点、特色街区、生态廊道、老旧片区”四大重点区域，实施风貌提升工程，打造城市风貌亮点。

一是城市核心节点。重点提升城市综合服务中心、火车站、高速出入口等核心节点风貌，打造彰显奎屯文化特色的门户景观，设置驿站文化、多民族融合主题雕塑、标识系统，提升城市第一印象；优化节点周边绿化、照明设施，打造集休闲、展示、集散于一体的公共空间。

二是特色文化街区。重点提升驿马巷旅游休闲街区、乌苏路明清仿古餐饮步行街风貌，保护传统建筑肌理，完善商业配套，融入驿站文化、民俗文化元素，打造“文化+餐饮+休闲+购物”的特色街区；推进街区景观亮化、业态优化，提升街区吸引力与体验感。

三是生态廊道区域。重点提升奎屯河湿地、润民河生态园周边风貌，打造滨水文化休闲带，完善步行道、休闲驿站、文化展示设施，融入生态文化、驿站文化元素，打造“生态+文化+休闲”的特色空间；推进矿山生态修复区域风貌提升，打造生态修复示范基地与文化体验节点。

四是老旧片区。坚持“留改拆”并举，对老城区、军垦旧址周边等老旧片区进行有机更新，保留历史建筑与传统肌理，改造低效闲置空间，完善基础设施与公共服务设施，融入文化元素，打造“老片区、新活力”的特色风貌，兼顾民生改善与文化传承。

营造实物实景实事场景。坚持“实景化、具象化、生活化”，聚焦群众生产生活场景，打造兼具文化内涵、实用价值与体验感的实物实景实事场景，让文化可看、可感、可参与。

一是实物场景营造。梳理保护驿站遗址、军垦旧址、历史建筑等实物载体，对其进行修缮、活化利用，打造文化展示馆、非遗体验中心、军垦记忆馆等实物场景；在公园、广场、街巷设置文化雕塑、文化墙、标识标牌等实物载体，融入奎屯文化元素，让群众在日常生活中感受文化魅力。例如，在驿马巷古街打造非遗展示实物场景，展示麦秸画、民间剪纸等非遗技艺，让非遗文化走进群众生活。

二是实景场景营造。打造文化主题公园、滨水休闲实景、民俗体验实景等场景，将文化元素与生态景观、休闲体验相结合；依托开干齐乡田园综合体，打造乡村文化实景场景，融入农耕文化、民俗文化，打造“乡村+文化+旅游”的实景体验基地；在特色街区打造沉浸式文化实景演出、民俗展演等场景，提升群众参与感与体验感，如在驿马巷古街常态化开展戏曲惠民演出活动。

三是实事场景营造。聚焦群众急难愁盼问题，将文化建设与民生实事相结合，完善社区文化活动室、新时代文明实践中心（所、站）、文化广场等公共文化设施，打造“15分钟文化生活圈”；推进老旧小区文化设施改造，增设文化宣传栏、健身休闲设施，融入多民族融合文化元素，打造“文化+民生”的实事场景；结合“石榴日”“芍药花文化旅游节”等活动，打造群众

喜闻乐见的文化实事场景，让文化惠民落到实处。

铸牢中华民族共同体意识。以文化融合为抓手，将铸牢中华民族共同体意识融入城市建设、文化发展、文商旅融合全过程，打造“石榴籽”同心共生的城市氛围：

一是强化文化引领，凝聚思想共识。深入开展中华文化多元一体宣传教育，将其融入学校教育、社区宣传、文化活动全过程；打造铸牢中华民族共同体意识主题展示馆、文化长廊，展示各民族交往交流交融的历史与成果，增强各族群众对中华文化的认同感与归属感。

二是打造融合载体，促进交往交流。依托“石榴籽”主题活动，创新推出“菜单式+特色化”活动体系，开展文艺汇演、非遗体验、书法绘画、百家宴等活动，推动各族群众共品文化、共话团结；打造互嵌式示范小区、民族团结广场等载体，促进各族群众共居共乐、互帮互助；在特色街区、公共空间设置“石榴籽”主题景观，彰显“籽籽相拥”的团结理念。

三是推动文化互鉴，实现共生共荣。挖掘各民族优秀传统文化，推动各民族文化互鉴互融，打造多民族文化融合的文艺作品、民俗活动、特色产品；鼓励各民族文化传承人合作创作，推出兼具各民族特色的文化IP，促进各民族文化交相辉映；将民族团结元素融入文商旅发展，打造“民族团结+旅游”“民族团结+商业”的融合场景，让团结之花在奎屯大地绚丽绽放。

四是完善惠民举措，共享发展成果。将铸牢中华民族共同体

意识与民生改善相结合，推进教育、医疗、养老等公共服务均等化，让各族群众共享发展成果；实施“石榴籽惠民工程”，解决群众急难愁盼问题，推动实践成果转化为民族团结进步的生动实效；在文化创意、特色产业发展中，带动各民族群众就业增收，增强各族群众的获得感与幸福感。

“留改拆”并举实施。严格落实防止大拆大建要求，坚持“留为先、改为要、拆为补”，推动城市有机更新，兼顾历史传承与城市发展：

一是坚持“留”，保护文化根脉。优先保护历史建筑、驿站遗址、军垦旧址、传统街巷等文化遗存，建立保护名录，明确保护范围与标准，严禁随意拆除、破坏；对具有保护价值的老建筑、老厂房、老民居进行修缮，保留其原有肌理与特色，推动其活化利用，打造文化展示、休闲体验等空间，避免“千城一面”。

二是坚持“改”，提升空间品质。对老旧片区、低效空间进行适度改造，重点完善基础设施、公共服务设施，优化建筑风貌，融入文化元素，提升群众居住与生活品质；对不符合城市风貌定位的既有建筑进行立面改造，规范广告招牌、管线布局，打造特色建筑集群；推进老旧小区有机更新，兼顾民生改善与文化传承，避免大规模拆迁。

三是坚持“拆”，补齐发展短板。审慎拆除低效闲置、安全隐患突出、不符合城市规划的建筑，拆除后优先用于建设公共文化空间、绿地休闲空间、民生设施，补齐城市发展短板；严禁大

规模拆迁改造老城区，严禁破坏传统街巷肌理，确保城市更新有序推进，实现“拆一处、补一处、优一处”。

第九章 共建共享，协同推进基本公共服务均等化

坚持以人民为中心的思想，根据奎屯市经济社会发展水平和财政承受能力，以均衡普惠、整体提升为导向，统筹城市公共服务设施布局，促进公共服务资源向基层延伸、向生活困难群众倾斜，不断完善基本公共服务标准，持续提升城市公共服务共建共享水平，打造全疆幸福指数最高城市、共建共治共享共同富裕示范区。

第一节 推进基本公共服务标准化便利化均等化

以标准化建设、便利化改革、均等化共享为核心，全域推进基本公共服务提质增效，铸牢民生幸福底线。

推动基本公共服务标准化。推动建立统一的基本公共服务标准体系，率先实施基本公共服务标准化管理，以标准化促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。建立基本公共服务标准动态调整机制，逐步提升基本公共服务的可及性和便利性。构建公共服务多元供给格局，放宽准入限制，推进公平准入，鼓励社会力量通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）等方式参与公共服务供给。

提升基本公共服务便利化水平。聚焦群众办事便捷性，深化“放管服”改革，推进政务服务“一网通办”“一窗受理”“一次办结”，实现高频事项“跨省通办”“疆内通办”。优化公共服务设施空间布局，推进教育、医疗、文化、体育等公共服务设

施向社区延伸，打造“15分钟便民服务圈”。推进公共服务数字化智能化，依托“互联网+政务服务”平台，推动更多公共服务事项网上办、掌上办、自助办，提升公共服务可及性与便捷度。

推进基本公共服务均等化。统筹城乡公共服务资源配置，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，缩小城乡基本公共服务差距。聚焦随迁子女、老年人、残疾人、低收入群体等重点人群，完善基本公共服务兜底保障机制，确保基本公共服务覆盖全民、兜住底线。推进区域公共服务协调发展，加强与独山子、乌河片区及周边县市公共服务合作共享，推动优质公共服务资源辐射延伸，提升区域公共服务一体化水平。

第二节 实现高质量充分就业

坚持就业优先战略，围绕产业发展拓岗位、依托技能培训提能力。完善服务体系促匹配、强化兜底帮扶保重点，推动高质量充分就业。

多渠道扩大就业。落实就业优先战略和积极的就业政策，实施就业促进工程，多措并举拓展就业渠道，提升就业能力。积极发展基于共享经济、数字经济的新就业形态，千方百计增加就业岗位。推动大众创业万众创新，完善创业扶持政策和激励机制，支持各类经营主体稳岗扩岗，推动引导灵活就业、新就业形态健康发展，打造新的就业增长空间。突出做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作。引导和鼓励高校毕业生到城乡社区就业创业，鼓励我市高校毕业生积极参与大学生志愿服务西

部行动计划、“三支一扶”计划、教师特设岗位计划。积极打造北疆区域人力资源服务中心，加强区域公共就业服务合作，推动区域人力资源服务产业共同发展，建立鼓励就业创业机制，破除妨碍劳动力、人才社会性流动的政策机制弊端。构建“市—街道—社区”三级就业服务体系，到2035年，实现覆盖全市域统一、规范、标准的就业服务站点。

加快提升劳动力就业能力。加强职业技能培训服务和能力评价体系建设，建立贯穿劳动者职业生涯全过程、适应经济社会发展需求的终身职业技能培训制度，着力建设一批公共实训基地，不断提高劳动者技能培训的精准性和效益。深化与国内优质技工院校合作关系，加快高技能人才队伍建设，落实“新疆工匠”“伊犁工匠”人才项目。建立奎屯市高技能人才数据库，实现“三地四方”就业创业培训资源充分共享。推动重点企业开展技能人才自主评价工作，充分激发企业自主育才、精准育才内生动力，为企业高质量发展提供坚实技能人才支撑。

健全就业服务体系。实施数字赋能就业公共服务工程，全面推进公共就业服务规范化、专业化、一体化、智能化建设。加快完善就业公共服务体系，大力发展“互联网+”就业服务，建立完善就业创业服务平台。健全劳动保障政策体系、劳动关系协调机制，完善劳动合同制度，强化劳动权益保障。依法加强劳动人事争议调解仲裁工作，建设“互联网+劳动人事争议调解仲裁”服务平台，切实保障当事人合法权益。切实解决好拖欠农民工工

资问题。健全就业需求调查和失业监测预警机制。建立健全人力资源市场管理制度，持续优化人力资源市场环境，严厉打击查处“黑中介”等人力资源市场的违法犯罪行为。

第三节 建设教育共同体

全面贯彻党的教育方针，深入实施新时代立德树人工程，以铸牢中华民族共同体意识为主线，聚焦群众对优质教育的需求，通过实施教育教学改革三年行动，系统提升学前教育优质普惠、义务教育优质均衡和普通高中特色多样发展水平，推动职业教育类型化发展，健全终身教育体系，深化教育改革与数字化赋能，建强高素质专业化教师队伍，推动教育资源更均衡、更高效、更高质量供给，努力办好人民满意的教育。

建设高质量教育体系。实施学前教育发展提升行动计划，推进学前教育普及普惠安全优质发展。鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，满足适龄儿童就近接受优质学前教育需求。通过优质园带弱园、示范园辐射引领模式，推动优质资源均衡布局。实施义务教育阶段“公办强校计划”，围绕严格招生管理、强化学校管理、加强队伍建设、落实教学常规、提升办学水平等工作内容，大力改善义务教育办学条件，推动义务教育优质均衡发展。落实健康第一教育理念，实施学生体质强健计划，强化学生心理健康教育，依托教联体与协同育人实验区优势，建强高品质家长学校，构建“家校社同心同向”育人格局，为学生身心健康发展提供全方位强有力支撑。全力支持新疆应用职业技术学院升格为

本科层次职业学校，深化校企合作，产教融合，培育服务区域产业转型升级和经济社会高质量发展的高端技能人才，打造区域职业教育高地。推进新疆应用职业技术学院智能装备产教融合实践创新基地项目，推进与银力棉机、雅新纺织等龙头企业建立行业产教融合共同体，广泛开展委托培养、订单培养和学徒制培养，打造研发、实训、鉴定于一体的现代化实践平台。

共享优质教育资源。推动建立教育集团、学校联盟，实施“强校+弱校”“强校+新校”等协作办学模式，完善集团化办学体制机制，协同促进教育资源优势互补和有序流动。推动师资队伍合理流动，强化“全国教师管理系统”的运用，开展相关师资培训。积极解决农业转移人口随迁子女的就学问题，已公办学校为主将随迁子女纳入流入地义务教育保障范围。

建强教育人才队伍。聚焦弘扬教育家精神，以打造高素质专业化创新型教师队伍建设为目标，通过高层次人才引进、部属公费师范生校招、公开招聘、“银龄计划”返聘等多渠道补充师资，到2035年新增高学历、高职称骨干教师不少于35人。加强职业教育“双师型”教师队伍建设，按规定聘请企业工程技术人员、高技能人才、管理人员、能工巧匠等，采取兼职任教、合作研究、参与项目等方式到校工作。优化教师队伍结构，统筹师资调配，盘活编制存量，完善“县管校聘”管理机制，破解教师结构性短缺难题，提升队伍整体配置效能。落实“1445”教师分层分类培训体系，每年选派至少150名骨干教师赴内地名校跟岗学习，围

绕 2 个重点学科开展本地集中线下培训，实现三年一轮全学段各学科教师培训全覆盖，持续提升教师专业素养和教学能力。健全教师激励机制，加大优秀教师选树表彰力度，鼓励教师学历提升、职称晋升和专业发展，营造全社会尊师重教、教师安心从教的良好氛围，为教育高质量发展提供坚实人才支撑。

第四节 推动医疗养老合作

坚持人民健康优先，实施医疗卫生强基工程，推进医共体建设，分级诊疗和智慧医疗协同发展，加快提高卫生健康供给质量和服务水平，强化公共卫生与重大疾病防治能力，提升医疗服务品质与可及性。加快建设健康奎屯，在医疗保障、健康管理和急救救治等方面，打造“奎独乌胡”区域医疗高地，到 2035 年，个人卫生支出占卫生总费用比重控制在 18% 以内，人均预期寿命达到 76.35 岁。

深化医疗卫生体制改革。推进紧密型县域医共体建设，全面巩固伊犁州奎屯医院作为高水平医共体总医院的地位，加强奎屯市医疗服务市场的影响力，提升辐射周边区域的能力。以总医院为核心纵向贯通 6 个社区卫生服务中心（卫生院）、21 个社区卫生服务站（村医务室）三级医疗机构，构建医疗、医保、医药“三医联动”、上下分治、双向转诊的卫生服务格局，实现资源的合理分配和高效利用，提高整体医疗服务效率。针对心血管、肿瘤等奎屯地区需求大但技术薄弱的专科，联合疆内外名院名医团队，规范开展院外分诊、手术指导、技术带教等“飞刀”协作

模式，探索“双主任制”改革，引进先进诊疗技术和管理经验，打造若干技术先进、影响广泛的特色临床科室。完善智慧医疗服务建设，积极推进奎屯医院CT、DSA、彩色多普勒超声诊断仪等重大设备更新项目，进一步深化互联网医院应用。

提升医疗卫生服务能力。巩固伊犁州奎屯医院的“奎独乌胡”区域医疗中心地位，围绕急危重症救治、疑难复杂疾病治疗、医学人才培养、疾病防控等方面，满足区域群众的医疗服务需求。积极推进奎屯医院外科楼、急救系统能力提升、医养中心、基层卫生能力提升等项目建设投运。持续提升社区卫生服务中心综合服务能力，推进奎屯市基层卫生服务能力提升项目实施，全面改善社区卫生服务中心的软硬件设施和就医环境，到2035年，社区卫生服务能力继续保持全州领先水平。提升中医药健康管理服务水平，积极推进中医院改造建设项目，提高中医医院服务能力；打造1所旗舰中医馆，推动中医诊疗服务迈上新台阶。持续加强医药卫生人才队伍建设，完善引才、育才、留才机制，到2035年，引进医疗卫生领军人才5—7人。积极争取对口援疆省市专家帮扶，加强全科医生、薄弱学科和紧缺专业人才等培养培训。

推动养老托育服务体系共建共享。积极应对人口老龄化，制定基本养老服务清单，统筹推进县域养老资源统筹改革试点建设，联合打造普惠旅局养老品牌，推动实现全体老年人享有基本养老服务。全面构建育儿友好型社会，实施健康儿童行动计划，探索建立“15分钟托育服务圈”。

实施健康奎屯行动。开展健康促进行动，保障妇幼、老年人、中小學生等重点人群健康，持续发展健康管理中心、青少年健康服务管理中心重要作用，持续推进全民健康体检。加强慢性病防治和精神卫生、口腔卫生等工作，开展“全民健康生活方式”行动，持续开展慢性病综合防控示范区工作，实施高危人群健康管理、生活方式指导和干预。加强疾控预防工作，实施基本公共卫生服务优化提升行动，加强职业病防治能力建设，进一步巩固全疆县级疾控机构领先地位。全力保障妇女儿童全生命周期健康，加大免费孕前优先检查和“两癌”筛查的力度，确保自治区县级妇幼保健机构绩效监测稳定保持 A++ 等次。加强血站和单采血浆站建设，保障用血安全。加快推进“奎独乌胡”区域急救系统能力提升项目建设，完善医疗救治、物资储备、产能动员“三位一体”公共卫生应急物资保障体系，有效提高应对突发事件的医疗救援能力。开展爱国卫生运动，加强城乡环境卫生综合整治，推动健康城市建设。

第五节 健全社会保障体系

聚焦健全多层次社会保障体系，持续深化社保制度改革，全力推进养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险扩面征缴，实现法定人群全覆盖、参保缴费精准化。

扩大社会保险覆盖面。加快发展多层次多支柱养老保险体系，健全城乡居民养老保险待遇调整机制，到 2035 年，城乡居民养老保险基础养老金提高 15%。完善社会保险关系转移政策，

提高新就业形态人员、灵活就业人员、农民工群体社保参保率，到 2035 年，重点人群社保参保率提高 10 个百分点。落实好基本医疗保险自治区级统筹政策，落实大病医疗保险和医疗救助制度，探索发展普惠性商业健康保险产品。落实全职业伤害保障机制，积极开展职业伤害预防，提高新就业形态人员职业安全意识。

加大社会救助力度。健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助制度体系，促进最低生活保障和医疗、教育、就业等政策有效衔接。优化城乡低保动态调整机制，将符合条件的成年无业重度残疾人、低保边缘户家庭中的重病重残人员纳入低保“单人户”政策适用范围。到 2035 年，全市低保人数占比在 0.5—1% 区间。完善困难群众保障机制，落实分层分类的社会救助体系。健全城乡统筹的特困人员供养制度，全面推进急难型救助对象由急难发生地直接实施临时救助政策，适应多层次、类别化、差异化救助需求。

提升社会福利水平。建立健全城乡统筹的特困人员供养制度。构建困境儿童“物质+服务”多元保障格局，提高困境儿童基本生活、医疗康复、基本公共教育、心理健康关爱保障水平，健全孤儿、事实无人抚养儿童等社会福利制度，加快推动儿童福利院升级改造为未成年人保护中心。加强残疾人社会保障和关爱服务，落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制和补贴政策。加强退役军人服务保障，推动退役军人工

作高质量发展，巩固发展坚如磐石的军政军民团结，争创全国双拥模范城“六连冠”。大力推进公益性殡葬服务改革，满足丧属个性化服务需求。推动福利工作提质增效、慈善事业做优做强。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。

第六节 加强文化体育合作

以文体合作打破地域壁垒、凝聚发展合力，丰富各族群众精神文化生活，让高品质、均等化的文体服务惠及全民，持续提升群众幸福感和城市文化软实力。

推动文化资源融合共享。深入实施基本公共文化服务标准化、均等化工程，推动各类公共文化设施统筹规划建设运营和向居民平等开放。以奎星剧场等载体引进优秀文化作品。重点引进国内外获奖经典作品、群众喜闻乐见的现代作品、亲子共赏的儿童剧、各地传统特色剧目、新疆民族文化剧目等，建立市场化、常态化的文化作品引进机制。确保引进文化作品数量，让奎屯群众共享高品质文化成果。加强文化事业交流，推动人才联合培养和文化资源、信息共享。探索建立“奎独乌胡”演艺联盟，鼓励优秀文艺作品联合创作和演出，共同打造一批文化精品工程和文化龙头企业。统筹优秀文化资源的数字化转化和开发，推动景区发展线上数字化体验产品，共同打造一批具有广泛影响力的数字文化品牌。

加强体育交流合作。依托奎屯市跆拳道、武术、射击等优势竞技项目，以及射击馆、沙滩排球场馆等高水准体育场馆资源，

积极引入全国射击巡回赛、全国青少年排球（沙滩排球）比赛等高级别赛事。推动跨区域体育资源共享、信息互通、项目合作，积极探索人才交流培养模式，建立“奎独乌胡”体育产业联盟，搭建体育与政产学研多方交流互动平台，整合资源全面提升体育产业发展水平，推动群众体育、竞技体育和体育产业协调发展。响应国家“一带一路”倡议和国家重大区域发展战略，扩大奎屯天山国际马拉松赛事品牌知名度与行业认可度。

第七节 健全人口高质量发展支持和服务体系

立足人口发展新形势，紧扣奎独乌区域协同、兵地融合大局，健全全周期、全方位的人口高质量发展支持服务体系，铸牢城市长远发展根基。

优化生育支持政策体系和激励机制。积极落实国家育儿补贴政策 and 自治区生育休假制度，提高基本生育和儿童医疗服务保障水平，有效降低生育、养育、教育成本，积极构建生育友好型社会。加大普惠托育服务体系建设，健全普惠托育支持政策，积极发展多样化婴幼儿照护服务机构，加快提升基本生育和儿童医疗服务保障能力，保持人口出生率和人口自然增长率稳定在合理水平。到2035年，新增托位150个，每千名3岁以下婴幼儿托位数达到6个。

扎实推进儿童友好社区建设。完善适儿化公共空间与服务设施，持续推进示范性幼儿园提质升级，打造集学习娱乐、探索、运动于一体的综合性成长乐园。遵循分龄化设计原则，差异化配

置满足各年龄段儿童需求的游乐设施，构建主题化、智能化社区游乐场景。到 2035 年，新增儿童友好社区 12 个。依托奎屯市青少年健康服务中心升级改造成果，发挥先进康复训练设备和科学服务流程优势，为儿童提供优质健康服务与康复保障。持续加强基层儿童工作队伍建设，建立常态化培训机制，不断提升儿童关爱服务专业水平。

全面构建老年友好型社会。完善居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑，医养康养相结合的养老服务体系，发展兜底性、普惠性、多样化的养老服务，优化基本养老服务供给，加快推进康养老年养护院、东旭苑等 3 个社区居家养老服务中心的投入使用，积极推进 6 个街道日间照料中心综合养老服务设施功能提升。到 2035 年，养老服务设施覆盖率实现 100%。加强公共设施无障碍改造和家庭适老化改造。推动养老事业和养老产业协同发展，鼓励发展银发经济，支持企业等社会力量积极参与养老服务，扩大老年护理、康复、安宁疗护服务和康养旅居服务供给，推动医疗卫生服务向养老服务领域延伸。探索推行长期照护保险政策。重点关注老年群体职业技能提升与人力资源有效利用。

第十章 健全公用安全体系，提升城市安全保障能力

坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，健全立体化、精细化、常态化的共用安全体系，全面筑牢城市安全防线，提升综合治理和保障能力。以严实举措补齐安全短板。堵塞防控漏洞，全力守护各族群众生命财产安全，营造安定有序、和谐稳定的城市发展环境。

第一节 着力建设安全可靠的韧性城市

持续提升电网稳定性和互联互通能力。以电网扩容为核心优化网架结构，提升全市电力保供能力。推进 220 千伏、110 千伏电站建设及线路工程完善，显著增强电网输配能力和可靠性。深化城市配电网升级改造，积极提升电网对光伏、风电等新能源的接纳与配置能力，推动智能电网建设，构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

加快现代水网建设，铸牢城市供排水安全防线。建立以“一联二域三连通”为总体布局的现代水网体系，通过实施跨区域水资源调配工程、重点水源工程建设，优化水资源配置格局。推动城市供排水和中水回用管网建设，保障城市供排水稳定运行，有效应对设施老化，极端天气影响等风险挑战，全面增强水网的安全性和可靠性。

完善覆盖区域，调峰有力的天然气管网与储气设施。加快推进城市天然气输配管网的建设与延伸，重点推进城市门站与高压

管网建设，有序推进城市内老旧燃气管网更新，加快推进 217 过道以西燃气管网建设和东区燃气管网建设，完善覆盖西区、东区的供气网络。推进储气调峰设施和智慧燃气系统建设，构建来源多元、输送稳定、储备充足、调度灵活的天然气供应保障体系，提升天然气储备能力和应急保供水平。

构建安全高效的供热系统网络。优化城市供热系统，推动金建电力 2×350MW 热电联产项目建成投产，构建以华电为主、金建电力为辅的热源保障体系，增强工业热力和生活热力保供能力。完善城市供热基础设施建设，实施城区供热主管网建设、南区输热管网建设、老旧小区供暖设施提升改造等项目，改善居民供暖质量，提升城市供热服务质效。

完善电信通信网络建设。深入推进 IPv6 规模部署和应用，推进泛在互联、绿色高效的高速智能通信网络建设。持续推进 5G、千兆光网等数字基础设施体系化发展和规模化部署，增强关键信息基础设施重大风险应对能力，提升网络和数据安全可靠可控可管水平。

打造绿色宜居的城市生态网络。践行“300 米见绿，500 米见园”的便民绿化理念，实施见缝插绿，建设小型游园、街道绿地、口袋公园，推动园林绿化养护管理向精细化、智能化升级。系统性提质城市绿地空间，填补市民身边的休闲绿地空白，提高休闲游憩场所的舒适度与安全性。

第二节 着力建设便捷高效的智慧城市

构建一体化智慧城市平台。优化“城市大脑”运行管理服务，构建全域城市数字孪生平台。加快城市大数据共享交换，整合全市自建信息化系统数据，推动城市规划、建设、管理、运维全过程各环节数据融通，推进城市基础设施信息化数据库建设。加快城市运行管理服务平台和监测系统建设，完善智能感知前端、技术支撑、基础保障及数据服务体系，实现城市管理与运行的“一网统管”。

全面拓展智慧城市管理与服务场景。依托全域城市数字孪生平台，以数字化提升城市治理能力，推动公共安全、规划建设、城市管理、应急通信、交通管理、市场监管、生态环境、民情感知等领域智慧城市应用场景落地。AI 赋能公共服务升级，整合 12319 市民热线、志愿服务平台等资源，构建快速响应、敏捷高效、精准对接的一站式智慧便民服务体系。

第三节 构筑城市安全防控体系

健全重大灾害和突发事件一体化预防处置机制，做好区域预警信息发布与响应行动衔接，推动应急救援队伍、装备、物资等的信息共享和紧急调用。完善和落实安全生产责任制，联合建设危险化学品安全生产应急救援基地。完善突发公共卫生事件监测预警处置协同机制。健全重大突发公共卫生事件早期预警和医疗救治体系，支持符合条件的医疗机构加强发热门诊和传染病区建设，加强“奎独乌胡”疫情防控合作，联合开展重大突发事件紧

急医学救援。加强消防力量建设，完善消防供水、灭火、早期预警系统、电气监控系统等消防设施的建设，提升气象、地震、地质等灾害监测预警和应急保障能力。深入推进矿山、危险化学品、建筑施工、交通、工贸、特种设备等重点行业领域安全整治，有效防范重特大生产安全事故发生。健全矛盾纠纷解决和案件联合处置机制，加强流动人口治安管理协作，共建平安城市。

第十一章 加快社会发展绿色转型，铸牢生态安全屏障

深入践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹推进山水林田湖草一体化保护和修复，深入打好污染防治攻坚战，实现减污降碳协同增效，努力建设天蓝地绿水清的美丽奎屯。

第一节 加强生态环境系统保护和修复

共同保育屏障。加强天然林、公益林、退化林修复和低质低效林改造，加大荒漠化治理和防沙治沙力度，共同保育西北生态屏障。做好中央财政重点生态保护修复项目储备，积极申报实施奎屯河流域山水林田湖草一体化保护和修复工程，推动生态建设由“护绿”向“提质增效”转变，探索与产业发展、农民增收相结合的治理新模式。巩固退耕还林成果，实施坡耕地治理和水土保持工程。积极争取中央财政支持开展历史遗留废弃矿山生态修复示范，加快推进磷矿、铝土矿等矿山生态修复和采煤沉陷区治理，探索矿山废弃地再开发再利用新途径。发挥林长制的作用，提高森林资源精细化管理水平。

协同保护奎屯河流域。以奎屯河流域为主体，其他支流、水库、渠系为支撑，统筹水资源、水生态和水环境保护，推动上下游、左右岸、干支流协同保护和岸线生态修复，构建“水清岸绿、鱼翔浅底”的河流生态廊道。严格岸线功能分区管控，推进河湖“清四乱”常态化规范化。健全跨界河流水资源调度制度，严格执行自治区管河流控制断面生态流量目标，保障奎屯河流域基本

生态用水需求。

筑牢绿地网络。推动乌奎高铁、连霍高速等重要交通干线、快速通道、城际交通、国省道、县乡道两侧复绿、景观改造和景观林建设，增加本土植物运用，打造多姿多彩、季相丰富的交通绿道网络。完善城市公园、城郊公园、环城林带、绿化隔离带、健身绿道等公园绿地体系，夯实润民河城市“绿心”，构建“筑景成势”的公园体系和“结网成链”的绿道网络，增加休闲、体验、康养等生态服务功能。

第二节 深化环境污染联防联控

协同提升水环境质量。加强农业面源污染治理，防治畜禽养殖污染，确保奎屯河稳定达到Ⅲ类水质标准。统筹水资源、水环境、水生态协同治理，保护优质水、治理劣质水，强化污染管控与水生态系统修复，巩固入河（湖）排污口排查整治成果，推进城镇污水处理设施提质增效。有序开展农村生活污水治理，持续完善农村污水收集处理设施体系，实施农业面源污染治理。健全饮用水水源地风险联合防控体系。强化黑臭水体排查、治理和动态监管，实施控源截污、生态修复、河道清淤等整治工程。加强持久性有机污染物、抗生素等新污染物防治。

联防联控大气污染。实施细颗粒物（PM_{2.5}）和臭氧（O₃）“双控双减”行动，开展化工、制药、包装印刷、油品储运销等重点行业挥发性有机物综合治理。推动火电、化工、建材等行业超低排放改造，重点用行业能源利用效率持续提高。实施“散乱污”

企业动态清理整治，依法淘汰落后产能和老旧车辆。联合加强移动源污染监管，完善重型柴油车尾气远程在线监控系统，健全重污染天气协同应对机制。

联控联治土壤、固废污染。以化工集聚区、有色金属冶炼集聚区、受污染耕地、污染地块为重点开展土壤修复与治理，实施重点污染源地下水防渗改造。加强固体废物处理和资源化利用合作，探索建立固体废物跨区域转移合作与利用处置补偿机制，提高磷石膏、煤矸石、粉煤灰、尾矿、冶炼渣、酒糟等工业固体废物综合利用水平。加强建筑垃圾分类处理和回收利用，扩大资源化利用规模。统筹布局再生资源分拣中心，推进生活垃圾分类与再生资源回收“两网融合”。健全废物跨区域非法倾倒监管联动、源头追溯和快速响应处置机制。

完善环保基础设施网络。以跨界国控、区控断面所在河流为重点，推动毗邻地区城市和建制乡镇污水处理、污泥处置设施共建共享，补齐污水管网和污泥处置短板。结合城市更新行动，推进“混错接”“老破旧”污水管网更新改造，消除城市生活污水收集管网空白区。加强对园区废水特征污染物监管，提高省级以上工业园区污水收集处理效能。补齐城镇生活垃圾“分类投放、分类收集、分类运输、分类处理”能力缺口，提高生活垃圾焚烧处理率，开展库容已满填埋设施封场治理。完善医疗废物、危险废物收集转运处置体系，统筹布局污泥、医疗废物和危险废物集中处理设施。推动城镇环保基础设施向农村延伸，完善城乡一体

化建设和管护机制。优化生态环境监测网络，完善自然生态、地下水、土壤质量监测点位和更新仪器设备，拓展温室气体、水生态、新污染物等监测领域，实现环境质量、生态质量和污染源监测全覆盖，提高“奎独乌胡”生态环境智慧感知监测、污染源解析、监测数据综合分析和预警能力。完善生态环境联合监管、联合执法、应急响应联动和信息共享机制，提高监管执法效能。

第三节 践行绿色低碳生产生活方式

推动碳达峰行动。坚持政府约束和市场引导相结合，以强度控制为主、总量控制为辅，建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，加快构建碳排放双控制度体系，严格执行碳排放双控目标，一体推进碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等制度政策和管理机制，推动零碳产业园建设。积极参与全国碳排放权市场交易和温室气体资源减排交易。

推动工业领域绿色低碳转型。聚焦工业领域绿色低碳转型，提速钢铁、石化、建材、煤电等行业节能降碳改造，加快设备更新与产品升级，推动昆玉钢铁烧结余热综合回收项目建设，加快锦疆化工高效电机更新改造，实现工业节能和设备电气化升级，构建清洁高效低碳的工业能源消费结构。

构建绿色高效交通运输体系。推进交通基础设施的绿色化改造，推动交通动力低碳替代，加快淘汰老旧机动车，大力推广能源交通工具，针对全城机动车和物流车辆充电需求，构建充电站、充电桩等基础设施网络，重点补充东、西区机动车和重卡充电设

施，提升和完善中心城区充电设施，坚持“谁受益、谁负责”原则，保障充电设施日常维护管理，促进城市货运配送的绿色低碳，集约高效发展。

推动能源利用结构转型。加快构建新型能源体系，推进非化石能源安全可靠有序替代化石能源，因地制宜地发展光电、生物质能与氢能，合理有序推进新型储能、绿电直连，推广综合能源管理服务，完善新能源消纳和调控政策措施。促进已建新能源项目的提质增效，完善储能电池、锂电池回收体系。

构建绿色低碳循环经济体系。按照“减量化、资源化和无害化”原则，推动新疆巨力 TDI 安全环保提升技改项目和锦疆化工锅炉 SCR 脱脂超低排放改造项目落地，推动企业节能减排和技术升级。结合再制造产业发展，推动废弃物资源化利用，完善危废处理体系，提高废弃物综合利用率。构建余热回收网络，实现能源梯级利用。

加强全民参与绿色低碳转型。严格公共机构的节能降碳管理，充分发挥引导作用。倡导低碳生活与绿色消费，推动绿色低碳全域生活体系。加大环保宣传教育力度，开展全民环境法治教育，利用新闻媒体融合传播平台普及环保法律法规和绿色生活知识，营造全社会共同参与环保的良好氛围。

第四节 全面加强水资源节约高效利用

加大水源地保护力度。巩固并提升饮用水安全保障水平，持续推进城市水源地规范化建设，深化水源地污染防治，确保水环

境安全。强化生态修复,实施水生态保护修复及再生水利用工程,增强非常规水资源应急保障能力,严格地下水管控,加强超采区治理,实施地下水超采区质量工程(生活水源置换),严格取水监管,积极创造“生态水利示范城市”。

健全奎屯用水总量和用水强度控制体系。提升水资源智慧化管理水平,建设奎屯市水利大数据平台,实现用水申请、水费缴纳、险情上报“一键办理”。强化兵地、区域协同治水,为经济社会高质量发展提供坚实水利支撑。

加快节水型社会建设。加大节水型工业企业创建力度,加强中水回用,全面提高农业节水能力,推广节水灌溉技术。有序衔接调水工程水价调整机制,建立农业水价改革配套机制,引导农户调整种植结构,优化发展耐旱作物。开展城市节水,推进老旧小区供水管网漏损治理、公共建筑节水器具普及率达100%。

第五节 共同探索生态文明制度创新

拓展生态产品价值实现机制。开展生态产品信息普查和动态监测,形成生态产品目录清单。深入挖掘生态优势和民族文化,推动生态美景与民族文化、非物质文化遗产有机结合,开发具有奎屯特色的生态文创产品。促进绿色金融,创新生态资产使用权抵押、生态产品订单抵押等绿色信贷业务,探索“生态资产权益抵押+项目贷”模式。开发水权、碳汇、林权、合同能源管理收益权等环境权益融资产品。积极利用人民银行碳减排支持工具,加大银行金融机构对绿色低碳项目的信贷支持力度。健全排污权

有偿使用制度，深化排污权、用能权、碳排放权等交易合作。

完善生态保护补偿制度。完善奎屯河流域横向生态保护补偿机制，实现享受补偿权利与履行保护义务相匹配。健全生态环境损害赔偿制度。鼓励生态产品供应地和受益区建立利益分配和分险共担机制。完善基于生态产品总值核算的重点生态功能区转移支付资金分配机制。探索开展森林、碳汇等生态资源权益指标交易和生态产品资产证券化交易。积极争取国家生态综合补试试点。

第十二章 推动兵地深度融合发展

按照兵地“一盘棋”的思想，推动奎屯中心城区与天北经开区在总体空间结构、公共服务设施及基础设施共建共享等方面实现兵地一张图、设施一张网，从规划到落地做到规划相互衔接、功能相互促进、实施相互协调，探索兵地融合发展的新模式。

第一节 统一思想认识，树立融合发展理念

明确发展目标。融合发展市一种推进新建发展、服务人民群众的形式。兵地双方应围绕新疆工作总目标，确立以人民为中心的发展理念，落实兵地融合发展的一切工作都要围绕新疆工作总目标的要求，加深对兵地融合发展的认识，把融合发展放到新疆稳定发展的大局中，放到新疆发展历程的进程中，放到西部大开发和丝绸之路经济带核心区建设的大环境中，放到新疆工作总目标的总要求中，放到造福全疆各族职工群众，让全疆各族职工群众共享新疆改革发展的成果中来认识、来推进，在解放双方共同关注的问题上发力，在群众最现实最紧迫问题上集中发力，在实现各族群众根本利益上持续用力，使得兵地融合发展的成果造福新疆各族职工群众。

加强思想教育。思想教育是统一思想认识的有效途径，奎屯市、胡杨河市不断对干部职工加强兵团融合思想教育，使奎屯市各族干部职工群众深刻认识到胡杨河市的存在是新疆社会发展的现实需要，推进兵地融合发展是优化资源配置、实现区域经济社会高质量发展的必然选择，是奎屯实现持续健康发展的现实需

要，是实现奎屯社会稳定和长治久安的重要基础，是顺应市场经济发展的必然结果，完全符合奎屯实际和各族人民根本利益。使广大干部群众树立大局意识、融合意识和共赢意识，增强推进兵地融合发展的使命感、紧迫感、责任感，为推进兵地融合发展工作贡献自己的智慧和力量。

增强宣传引导。宣传引导是改变思想认识的有效形式与途径，奎屯市、胡杨河市应增强宣传引导的主动性与积极性，充分利用好各种宣传渠道与各类媒体，大力宣传兵地融合发展、兵团一家人、兵地共同体的重要意义，特别是要以生动的事例，鲜活的典型对广大干部群众，是加强对广大基层干部群众的宣传引导，使兵地融合发展的意识能够深入人心，能够使广大群众自觉地加入到推进兵地融合发展的队伍中。

第二节 健全融合体制，加强顶层规划设计

制定总体规划。参照京津冀一体化的模式，制定奎屯、胡杨河融合发展的指导性意见和规划。优化总体空间结构协调衔接。一体化打造团结街南北向城市发展主轴，沿线布局给类城市服务职能；依托水系构建沿滨河街—托里街、圆梦湖—东排洪渠两条南北贯穿的生态廊道，以更好的发挥生态廊道的整体生态服务效能。

完善领导体制。健全完善兵地融合发展领导机构的体制与工作机制，明确奎胡融合发展领导小组及各成员单位的职责与责任，完善领导小组工作机制，每年定期召开会议，共同研究部署

推进奎胡融合发展中的重大事项和具体问题。同时，奎胡把兵地融合发展摆上重要议事日程，将其与中心工作任务同研究、同部署、同实施、同考核、同奖惩，不断增强奎胡融合工作与其它各项工作的同步性和融合性，增强兵地融合发展的效果。

完善产业规划。建立战略规划实施协调机制，共同出台“工作实施方案”，在生产布局、市场体系、重大基础设施、公共服务、资源开发利用等方面，奎胡双方要坚持统一规划、统一实施，共同建设、分级管理、共同受益的原则，统筹奎胡经济社会发展规划，共同开展项目规划、运作、建设。充分发挥兵团农业规模化优势，共同拓展棉花、辣椒、加工番茄等特色农产品市场，加强兵地产业对接协作，加快兵地融合经济社会发展示范区建设。通过股权合作，共同参与等方式，在农资农机、能源化工、资源勘探、农牧产品深加工、商贸物流、金融等多领域深化合作，培育壮大兵地融合型企业，助力兵地产业协同发展。

第三节 完善辅助保障机制，增进兵地相互联系

健全沟通协调机制。健全完善奎胡联席会议制度，形成研究奎胡融合发展中的具体问题、推进奎胡融合发展事项的落实的保障。奎胡双方按照“重大规划共同设计、共同实施”的要求，建立奎胡融合发展日常性沟通机制。同时，也建立正式沟通协调之外的非官方、非正式沟通方式。

建立考评考核机制。切实把奎胡融合发展纳入经济社会发展总体规划中，纳入奎胡双方高层次的议事日程中，推动奎胡融合

发展制度化、常态化、长效化。建立项目进度月度调度、项目推进督查、社会事业重大项目进度报表制，督促规划分步实施和具体落实。

建立矛盾解决机制。参照司法系统的方式，在奎胡融合发展中引入第三方协调机制等多种协调方式，增强奎胡间矛盾解决的时效性与效果。

第四节 健全资源共享机制，筑牢融合发展保障

健全经济深入融合发展机制。加快资源确权。奎胡双方本着“新疆的就是兵团的，兵团的就是新疆的”原则来推进兵地间土地、草场、林地、矿产等资源的确权工作，多想大局，少顾小利，加快各类资源确权工作的推进，打实奎胡开展合作和融合发展的基础条件。统一产业政策。奎胡双方统一产业、投融资、工商、税收等政策，维护公平的竞争环境。打破区域壁垒。推进市场化进程，形成统一大市场。在奎胡破除行政壁垒，打破行业垄断和部门利益，克服狭隘的地域封锁，实行彻底的开放政策。加强市场体系建设，组织和调动奎胡双方力量，共同参与统一开放大市场建设，大力发展生产要素市场，形成完善的生产要素市场体系。

建立一体化维稳机制。建立健全政法各部门、军警机关奎胡协作工作机制，以健全的工作机制实现奎胡间各类维稳力量的协同合作，奎胡双方维稳预案的无缝对接，保障奎胡维稳协作稳步开展。加强法律法规体系建设。着眼今后恐怖活动防范惩治的实际需要，积极将胡杨河市纳入到参与反恐怖地方性立法建设中，

健全完善法律法规体系，积极参与地方法律法规的培训，统一立案标准、诉讼标准、法律使用。推动信息资源整合共用。以大整合、高共享、深应用为引领，统一奎胡信息化建设标准，加快奎胡一体化联合作战平台、反恐怖情报平台等信息化大数据平台建设。共建通信基础设施。加强固定通信、移动通信等奎胡信息基础设施统筹协调，加快奎胡信息网络资源互联互通和互为备份建设，补盲通信网络，预留线路接口，探索建立与维稳单位智慧专网相衔接、与政府专网相连接的互联互通信息网络。共筑网络防线。坚持平战一体、奎胡结合的原则，充分发挥人民战争的传统优势，挖掘蕴藏在人民群众中的网络潜力资源，广泛吸纳民间网络人才加入维稳力量，奎胡合力夺取网络空间斗争的制高点和主动权。加快建立奎胡公共安全应急联动机制，实现奎胡间应对公共安全事件，共同行动、共同应对的良好互动。

构建社会服务保障统筹建设机制。推动公共服务同域同质。打破奎胡界限，做到教育、医疗、社会保险等，同一地域各族职工群众能够享受到同样的政策，加快奎胡医保互认互通，推进医疗机构评估结果互认，联合开展医保基金监管。提升“兵地通办”政务服务水平，推进奎屯与兵团第七师政务服务标准化、规范化、便利化建设，使奎胡经济社会发展成果和奎胡融合发展的成果更好地惠及各族职工群众。统筹基础设施共享共用。大力推进奎胡城镇城市道路、园林绿化、燃气、供水、热力等市政基础设施共建共享，推动奎胡置换区建设发展，提升奎胡融合区域基础设施

服务水平。

健全干部人才交流机制。奎胡双方建立“业务培训联合、竞赛活动联办、工作交流经常”的沟通交流模式，推进交流时“无缝对接”。建立奎胡人才资源库，将奎胡各类优秀人才充实到其中，并加强学习教育培训和交流共用，使其互通互用。根据国家关于干部管理、干部任职、干部交流等相关政策法规的要求，结合奎屯市和胡杨河市的实际，进一步完善奎胡之间干部人才的交流任职、相互挂职、轮岗交流等工作的政策、制度和办法。推进干部交流工作，把兵地融合发展思想贯穿到全部之中，在推动工作时，选拔一批既德才兼备，又具有较强大局意识和兵地共存体意识的干部和人才，担任奎胡各部门重要岗位的领导职务，形成带头效应，推进兵地融合工作。

共建共用基础设施。奎胡共同道路建设标准、供热、供水建设标准进行统一制定，为双方的相互联通打好基础。加强规划统筹，奎胡互为嵌入式的发展布局，在公共基础设施建设时，双方加强沟通，共同规划，统筹建设。对原有的基础设施进行改造，使奎胡能够互联互通。

第五节 营造良好融合环境，助力融合良好发展

推进文化交流共融。在文化、广电、文艺、新闻出版等更多领域的深化合作方式、促进合作交流、形成长效机制，以次来推动各类文化产业和文化项目的发展与壮大。奎胡推动文化馆、图书馆等基础设施的共建共用，加大文艺团体、宣传队等组织的互

动交流与共建共用，加大共同举办文艺汇演、书法交流、体育竞赛等活动的范围与力度，推进同台献艺、同场竞技，进一步促进奎胡双方的文化交流与学习。兵团文化红色底蕴浓厚，胡杨河发挥优势，在奎屯大力创博弘扬新疆精神和兵团精神、兵地融合发展精神，着力增强文化认同，坚持兵地文化建设融合，推动奎胡文化交流交融共建。广泛宣传社会主义核心价值观和现代文化，特别是兵团本身具有良好的红色文化底蕴和先进文化的优势，可以在先进科技、双语教育、文化引领、宗教和谐等方面做好试点示范。

发挥民族团结促进作用。广泛开展“五共同—促进”创建活动，大力宣传表彰民族团结进步先进模范，持续开展好“民族团结一家亲”和民族团结联谊活动，努力形成各族群众共同生活、共同工作、共同学习、共同维稳、共同致富的良好局面，把“同饮一渠水、同走一条路”的“好邻居”变为“同诉一份情、同怀一颗心”的“好兄弟”。以尤良英等民族团结模范为典型，加强宣传引导，集中展示“民族团结一家亲”活动和“五共同—促进”创建活动的对增进民族团结，促进兵地融合发展成效，使社会各界认识到民族团结与兵地融合互为促进的良好效果，增进奎胡推进民族团结与奎胡融合互相促进发展的积极性与主动性。

第十三章 压茬推进，强化规划实施保障

坚持党的全面领导，加强组织领导和统筹协调，明确党委和政府职责，细化各项政策措施，建立健全协同实施机制，确保规划纲要主要目标和任务顺利实现。

第一节 坚持党的全面领导

深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，切实加强党对奎屯高质量发展的领导，确保中央和自治区党委、政府重大决策部署贯彻落实到位。认真贯彻落实中央推进干部能上能下规定，激励干部锐意进取、担当作为，动员和凝聚全社会力量，形成推动规划落地落实强大合力。

第二节 加强督促落实

成立高质量发展工作领导小组加强统筹领导，领导小组办公室要强化协调调度，推进落实规划明确的目标任务和政策改革举措。市有关部门要切实履行职能，研究支持奎屯市高质量发展的具体措施，在有关规划编制、跨区域重大项目建设、建设用地保障、体制机制创新等方面给予积极指导和支持。市发展改革委员会同市相关部门对规划实施情况进行跟踪监测，加强监督坚持，适时开展规划实施情况评估，根据评估情况动态调整规划目标任务。奎屯市相关各部门要切实发挥主体作用，把推进奎屯市高质量发展工作纳入发展规划，结合实际开展具体工作，确保各项任

务落地生效。

第三节 健全协商合作机制

强化“奎—独—乌”规划的有机衔接，确保协调配合，同向发力。建立重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制，强化“奎—独—乌”在产业发展、人才引进、公共服务、生态环保等政策及标准体系方面的协同。强化发展规划统领作用，共同推动将重大工程项目、重大政策、重大改革举措纳入自治区、州级相关规划。

第四节 营造良好氛围

加强奎屯市高质量发展的宣传报道，重点宣传城市高质量发展的重大意义、重大举措和重大成果，及时总结推广城市高质量发展过程中的好经验和好做法。加强与国内高端智库合作，为城市高质量发展提供智力支持。建立行政咨询体系，邀请专业人士为城市发展提供意义 建议。扩大城市建设中的公众参与，畅通公众意见反馈渠道，支持各类市场主体共同参与城市建设发展，形成推动城市高质量发展的良好氛围。