炉具网讯：近日，内蒙古自治区通辽市人民政府办公室关于印发通辽市“十四五”住房和城乡建设事业规划的通知指出，“十三五”期间，全市新增集中供热面积1778万平方米，供热管网2061公里，集中供热普及率达到89.1%；新建燃气管道长度367公里，新增管道燃气使用户6万户，城镇燃气普及率达到97.79%，圆满完成“十三五”的供热燃气规划目标。全市清洁取暖总面积2537万平方米，清洁取暖率达到41.93%。

“十四五”期间，通辽市将加大建筑可再生能源应用力度。积极推进太阳能热水、浅层地源热泵、空气源热泵、太阳能光伏等技术在建筑中的应用，将可再生能源建筑一体化应用纳入建设工程基本建设程序。完善可再生能源项目管理，建立可再生能源建筑应用数据库，定期统计年度数据。加强可再生能源示范项目申报和评选工作，加大可再生能源建筑应用支持力度，扩大可再生能源应用规模。到2025年，可再生能源在民用建筑中的应用比例达到30%。

积极推进清洁能源供热模式。坚持能源安全保障与清洁发展并重，因地制宜实施清洁供暖改造。大力推广热电联产、工业余热和大型区域锅炉等集中供暖方式，积极推进中长距离供热，逐步淘汰分散燃煤锅炉。加快供热热源整合优化和热网联网运行，形成多热源联合供热环网。加快推进既有建筑节能改造、棚户区改造和城中村、城郊结合部改造工作，逐步提高清洁取暖率。

清洁取暖供热建设要求。中心城区建设超低排放热电联产集中供暖工程、燃气锅炉供热、生物质热电联产集中供暖工程、光电供暖工程、蓄热式电锅炉供暖工程以及配套管网延伸工程，大力发展风电、光伏等新能源供热，到2025年，新能源供热面积力争达到1000万平方米。

旗县（市）建设生物质热电联产集中供暖工程、风电供暖工程、蓄热式电锅炉供暖工程等。

农村建设电代煤、光电、风电供暖工程以及城中村供暖管网延伸工程。

引导农村牧区建筑用能清洁化、无煤化。改善室内居住环境，降低常规能源消耗，不断减少低质燃煤、秸秆、薪柴直接燃烧等传统能源使用，鼓励使用适合本地特点和农民需求的清洁能源。推广应用太阳能光热、光伏等技术和产品，推动村民日常照明、炊事、采暖制冷等用能绿色低碳转型。推进燃气下乡，支持建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。开展农村牧区电网更新改造工程，因地制宜推进蓄热式电采暖、电热炕等等清洁供暖改造。原文如下：

通辽市人民政府办公室关于印发通辽市“十四五”住房和城乡建设事业规划的通知

通政办发〔2022〕26号

各旗县市区人民政府、开发区管委会，市政府各委办局，有关企事业单位：

经市人民政府同意，现将《通辽市“十四五”住房和城乡建设事业规划》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

2022年6月23日

（此件公开发布）

通辽市“十四五”住房和城乡建设事业规划

“十四五”期间（2021—2025），是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是通辽全面建设现代化区域中心城市的关键五年。根据《内蒙古自治区“十四五”住房城乡建设事业规划》和《通辽市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，科学制定形成《通辽市“十四五”时期住房和城乡建设事业规划》。

一、发展基础与形势

（一）“十三五”发展回顾

“十三五”期间，在市委、政府的正确领导下，全市住房和城乡建设事业取得显著成效，较好地完成了“十三五”规划确定的主要目标任务，也为“十四五”住房和城乡建设事业的高质量发展奠定了良好的基础。

1. 规划引领作用进一步彰显

科学编制住房和城乡建设事业相关政策及专项规划，共编制《通辽市城市排水（雨水）防涝综合规划（2018—2030）》《通辽市中心城区排水（雨、污）专项规划（2015—2030）》《通辽市海绵城市专项规划（2016—2030）》等相关规划13个，为全市住房和城乡建设事业的发展指明了方向。

2. 城镇化水平稳步提高

住房和城乡建设系统充分发挥建设服务职能，通过改善城乡基础设施，提高公共服务能力，解决城镇居民“住有所居”问题，有序推进新型城镇化建设。截至2020年底，全市常住人口287.32万人，其中城镇人口143.75万人，常住人口城镇化率由2015年的46.35%增加至50.03%，城镇化水平稳步提高。

3. 保障性安居工程实现较大突破

住房保障力度不断加强。不断扩大住房保障人群覆盖面，保障对象从符合条件的中低收入住房困难家庭扩大到新就业人员、外来务工人员以及政府认定的其他住房困难人员。全市共有3.9万户困难家庭获得公租房保障，其中实物配租2.8万户，发放租赁补贴1.1万户，发放金额达4593.89万元。

棚户区改造及老旧小区改造持续推进。全市完成棚户区改造项目162个，总面积219.47万平方米，改善了3.4万户居民的住房条件；全市实施老旧小区改造383个，涉及38929户，共计376.3万平方米，有效地改善了城镇居民居住品质。

住房公积金业务办理更加便捷。全市实现住房公积金单位登记开户、单位信息变更、缴存业务全程网上办理功能。依托住房公积金综合服务平台，实现了信息查询功能全覆盖，扩大了住房公积金使用率。

4. 房地产市场保持平稳运行

房地产行业稳步发展。全市房地产开发投资总额360亿元，取得资质的房地产开发企业增加至416家；全市商品房销售1882.22万平方米，城镇居民人均住房建筑面积由2015年的37.87平方米增加至2020年底的41.38平方米，居住条件改善明显。

房地产领域遗留问题得到有效解决。深入贯彻《内蒙古自治区人民政府办公厅关于妥善解决城镇国有土地上房屋权属登记等历史遗留问题的指导意见》（内政办发〔2018〕95号）精神，截至2020年底，全市累计解决“入住难”“回迁难”“办证难”项目239个、7.98万套，圆满完成了自治区下达的关于房地产历史遗留“三难”问题的任务。

物业服务覆盖面进一步提高。持续开展物业服务质量提升行动，加快物业管理信息化建设，对全部住宅小区进行物业管理区域安全防范排查，住宅小区物业管理服务综合覆盖率达到70%以上。

5. 建筑业转型深入开展

建筑业平稳健康发展。全市完成建筑业总产值281.66亿元，建筑业增加值52.98亿元，占全市GDP比重为0.76%，为全社会提供了超过3万人的就业岗位。

建筑节能与绿色建筑成效显著。深入贯彻建筑节能标准，城镇新建建筑设计阶段和施工阶段全面执行自治区现行建筑节能标准。规模化推广绿色建筑，全市通过施工图审查的绿色建筑项目共计1658个、1419.88万平方米；取得绿色建筑设计标识的项目共计15个、147.7万平方米；取得绿色建筑运行标识的项目共计3个。全市完成既有居住建筑节能改造184.80万平方米，超额完成“十三五”的节能改造规划目标。

新型墙材与绿色建材应用规模不断扩大。截至2020年底，全市共有11个新型墙材生产企业，年产能达到5亿标砖/年。“十三五”期间，积极推广中心城区新建建筑新型墙材应用，绿色建材应用面积达到65万平方米。

建筑市场监管不断加强。一是积极开展建筑市场及招投标活动监督执法检查，严厉打击建筑市场违法分包、资质挂靠、串通投标等违法行为；加强评标专家履职监督，不断规范评标专家行为，建筑市场秩序进一步规范，招投标监管进一步强化；二是有效治理拖欠农民工工资行为，开展保障农民工工资支付专项监督检查，全面落实施工现场建筑工人实名制管理，大力推动内蒙古自治区建筑业从业人员实名制管理服务信息平台运用，保障农民工工资支付各项制度得到全面贯彻；三是为适应建筑市场新形势新变化，不断修改完善《通辽市建筑市场诚信行为信息管理办法》，以信用惩戒为抓手，“十三五”期间，累计发布不良行为记录709条，因严重失信有126家施工单位被清出我市建筑市场，有11名专家评委被取消建设工程专家评委资格，清出专家评委库，建筑市场信用体系建设进一步加强，促进了全市建筑市场健康发展。

房屋市政工程质量安全监管水平全面提升。印发了《通辽市人民政府办公室关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（通政办发〔2018〕26号）《通辽市关于完善质量保障体系 提升建筑工程品质的实施方案》（通住建发〔2020〕120号），扎实开展“工程质量治理两年行动”“工程质量安全提升三年行动”“安全生产专项整治三年行动”，切实提升全市房屋建筑和市政基础设施工程质量安全水平。“十三五”期间，全市共有5个房屋和市政工程项目荣获自治区“草原杯”工程质量奖，13个工程项目荣获自治区优质样板工程奖，54个工程项目被评为自治区建筑施工安全标准化示范工地。

建设工程消防设计审查验收工作有序开展。自2019年5月21日承接建设工程消防设计审查验收职责以来，积极督促指导旗县（市、区）落实消防审验的机构和人员，组织开展培训，截至2020年底，全市负责消防审验工作机构总数已增至14个，专业技术人员总数已增至65人。结合实际，印发《通辽市贯彻〈建设工程消防设计审查验收管理暂行规定〉实施意见》（通住建质发〔2020〕56号），进一步明晰了消防设计审查验收的工作范围，优化了办事流程，细化了工作内容，制定了具有实用性和可操作性的系列参考模板，提升了工作效率和服务水平，在自治区属首例。

6. 城镇市政基础设施建设逐步完善

城镇道路建设与维护工作切实推进。全市新建道路163.43公里，新增道路面积308.56万平方米，城镇人均城市道路面积达到25.5平方米，城市建成区路网密度达到7.98公里/平方公里、道路面积率达到16.16%，基本完成“十三五”的道路交通规划目标。

给水排水设施建设与维护工作稳步开展。全市新建市政供水主管网24.08公里，输水管线13.5公里，城镇用水普及率达到98.47%；全市新建排水管道280.93公里，城市建成区排水管道密度达到12.43公里/平方公里；建设再生水利用项目2个，污水处理率达到98.25%；新建中水管道39公里，再生水回用率达到47.2%，超额完成“十三五”的给水排水规划目标。

供热燃气配套能力显著增强。全市新增集中供热面积1778万平方米，供热管网2061公里，集中供热普及率达到89.1%；新建燃气管道长度367公里，新增管道燃气使用户6万户，城镇燃气普及率达到97.79%，圆满完成“十三五”的供热燃气规划目标。全市清洁取暖总面积2537万平方米，清洁取暖率达到41.93%。

城市道路照明系统建设改造及维护稳步推进。截至2020年底，城镇路灯累计达到70319盏，路灯安装道路达到868.84公里。“十三五”期间，维修路灯共计7.6万盏；对路灯配电系统进行升级改造，更换LED灯头15566个，改造闸点箱242个，初步完成全市范围内路灯节能改造工作。

机动车停车难问题得到有效缓解。中心城区机动车保有量近21万辆，建有公共停车场67处，停车泊位9458个；道路两侧非机动车道和人行道共施划临时停车泊位2.3万余个。

电动汽车充电设施建设有序推进。积极倡导新能源汽车发展，“十三五”期间，全市建成电动汽车配套充电桩161个，分布在主城区、开鲁县、科尔沁左翼中旗和科尔沁左翼后旗。

7. 城镇人居环境不断提升

“创城”工作成绩显著。通辽市成功创建国家园林城市（2014年）、全国文明城市和国家卫生城市。奈曼旗成功创建“国家园林县城”，霍林郭勒市成功创建“自治区园林城市”，扎鲁特旗（2014年）、科左后旗（2014年）、科左中旗成功创建“自治区园林县城”；奈曼旗、霍林郭勒市荣获“自治区生态宜居县城示范旗县（市）”，科左后旗甘旗卡镇束力古台嘎查被评为“农村人居环境整治示范村”，辽河公园项目荣获“中国人居环境范例奖”。

园林绿化水平进一步提升。全市新增园林绿地面积1101.48公顷，完成树木栽植19.09万株、花卉栽植4145.7万株，完成园林绿地提升改造近60万平方米。截至2020年底，城镇绿地总面积达到7425.58万平方米，人均公园绿地面积达到19.55平方米，城市建成区绿地率达到36.84%、绿化覆盖率达到40.2%。

城镇生活垃圾治理有序推进。市政府印发了《通辽市中心城区餐厨垃圾（粪便）收集、运输、处置管理办法》，中心城区餐厨垃圾（粪便）资源化综合处理项目建成并投入运行。中心城区新建垃圾转运站17座，改造压缩式垃圾转运站9座，实现操作智能化，提高垃圾运转能力。各旗县市区共建成9座生活垃圾无害化处理场并投入使用，日无害化处理生活垃圾1400余吨，并启动了旗县市区渗滤液处理设施建设工作。截至2020年底，城镇生活垃圾无害化处理率达到99.74%，中心城区生活垃圾无害化处理率达到100%。

厕所革命取得突破性进展。全市新建、改造公厕394座，中心城区免费开放临街单位内部厕所300余家，建成区免费公共厕所达到628处，全部达到二类公厕标准，市民如厕难问题得到有效解决。

广告牌匾整治工作有序进行。市政府多次组织召开会议，确定广告牌匾整治步骤，扎实开展广告牌匾整治活动。加强广告牌匾整治的宣传力度和执法力度，整治违法违规广告牌匾，规范户外广告牌匾，持续提升城市形象，优化营商环境。

海绵城市建设稳步推进。重点实施了辽河公园区域、铁南片区、森林公园蓄水池、机场片区等海绵体建设，总面积12.94平方公里，达标比例20.7%，实现了城市建成区20%以上的面积达到海绵城市建设目标要求。

人防建设管理得到加强。全市结合新建民用建筑依法批建防空地下室面积完成目标任务的101%，市本级建成大象广场人防工程、人防指挥所工程，收取平战结合收入完成目标任务的103%。人防组织指挥能力得到提升，人防基本指挥所、北斗导航系统、人防警报三级统控系统、国防动员潜力信息系统、空情预警接收系统、人防光缆骨干网“红网”B网视频会议系统等建成并投入使用。

8. 美丽宜居乡村建设扎实推进

农村牧区危房改造工作扎实推进。实施农村牧区脱贫攻坚建档立卡贫困户等4类重点对象危房改造工程，全市共完成危房改造66099户，改造面积396.59万平方米，解决了22万贫困农牧民的住房安全问题。开展农村牧区房屋安全隐患排查整治工作，排查房屋9.8万户。

农村牧区垃圾收运处置体系建设逐步加大。全市农村牧区建设生活垃圾处理场5座，垃圾中转站31座，垃圾焚烧处理站87座，购置更新垃圾桶28万个，垃圾运输车辆128台，整治并销号非正规垃圾堆放点265个。开鲁县、扎鲁特旗和科左后旗被列为全区生活垃圾分类和资源化利用试点旗县，全市打造17个生活垃圾分类和资源化利用试点嘎查村。农村牧区生活垃圾收运体系行政嘎查村覆盖率达到100%，村屯环境达到了干净整洁基本要求。生活垃圾收运处置体系行政嘎查村覆盖率达到29.27%。

农村生活污水治理试点工程有序开展。编制了农村牧区生活污水治理规划，开展农村牧区生活污水治理示范，全市打造农村牧区污水治理示范村11个。组织各旗县（市、区）申报中央及地方环保专项资金项目，同时鼓励社会资本参与农村生活污水的治理与运营，优先解决苏木镇所在地和中心村生活污水问题。

农村厕所革命工程进展顺利。“十三五”期间，通辽市统筹规划、分类施策，全力推进农村牧区厕所革命，建设公共厕所125座，户厕改造6146户，加快补齐这一影响农牧民群众生活品质的短板，农牧民群众居住环境明显改善，生活品质大幅提升。

特色小镇及历史文化名村镇创建工作成绩显著。“十三五”期间，全市2个镇被评为国家特色小镇；3个镇被评为自治区级特色景观旅游名镇；3个镇被评为自治区历史文化名镇；3个嘎查村被评为自治区级特色景观旅游名村。

9. 数字化城管建设成效显著

自2014年投入建设以来，数字化城管经过不断完善，现已初步建设完成并投入使用，实现街路摄像头实时监控、车载动态取证、工地扬尘噪音监控、无人机动态监控、执法记录仪实时监控、便民惠民微信小程序、综合监管平台、渣土车实时监控等功能，加快通辽市数字化城市管理向智慧化升级，全面实现感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”。

10. 存在问题

全市住房和城乡建设事业在快速稳定发展的同时，也存在一些问题和薄弱环节。主要表现在：

一是城乡发展不平衡，城市规划建设水平有待提升。全市住房和城乡建设事业发展存在一定程度的不平衡，中心城区在区位、产业集聚方面有一定优势，城区基础设施配套建设发展较快，旗县所在地城关镇、建制镇基础设施薄弱，人口少，规模小，功能不健全，缺乏投资和就业的吸引力，自身的建设发展受到严重限制，建设发展缓慢。城乡规划水平有待提升，产城融合发展差距大，人口集聚能力不足，城市建设不足以为产业发展提供保障。

二是住房结构性供给不足的矛盾依然存在。公租房房源供给相对不足，新市民、城镇困难职工等群体的住房困难问题需要更加精准解决，保障性租赁住房有待发展。房地产市场平稳健康发展的基础还不牢固。房地产开发企业资质水平较低，产业集中度不高，大多数企业资金实力不强，难以支撑大项目开发建设；房地产开发、建设、交易及中介服务等环节违规行为还时有发生；房地产领域历史遗留问题仍有2个“回迁难”“入住难”项目未得到解决。无专业化物业管理小区个数较多，占比高达46%，大部分基础设施较为薄弱，环境卫生状况较差，专业化物业管理推进难度大；物业服务企业管理水平参差不齐，物业纠纷增多；物业管理机制不健全，各职能部门合力不足，“质价不符”、不依法履行物业合同等物业服务行为缺乏有效监管。

三是建筑业转型发展内生动力不足。市内建筑业企业多以中小企业为主，技术水平较低，市场竞争力不强。企业主动转型动力不足，建造方式粗放，与先进的智能建造技术融合度不够。“放管服”改革有待持续深化。违法发包、违法分包、资质挂靠、串通投标等违法违规行为依然存在。工程建设项目审批制度改革、行业监管等工作任务繁重，工程质量安全监管模式需进一步完善。

四是城市市政基础设施建设有待进一步加强。全市市政基础设施建设投资不足，并且主要集中在中心城区。路网结构不完善，建成区路网密度仅达到7.98公里/平方公里，城市部分路段交通拥堵频繁。社区低碳能源充电桩建设比例偏低，中心城区787个居住小区安装有电动车充电桩的不足200个。市政地下管线老化问题比较严重，雨污混接、错接问题较多，特别是雨水管网排放能力弱，导致中心城区和不少城关镇多次发生城市内涝问题。地下空间预留不足，再生水管网无法全面覆盖已建成区域。供热热源仍以传统模式为主，可再生能源及清洁能源的利用率较低，不利于“双碳”目标的实现。部分旗县市区热源能力不足，不能满足城镇发展。老旧小区供热二次管网老化严重，维修维护不到位，影响居民用热安全。燃气自有储备能力不足，且无长输管道连接，缺少应急保障。

五是城市更新改造速度与城市发展速度仍存在一定差距。城市更新的理念还没有充分体现在具体城乡建设工作中，没有建立起城市更新的工作机制。城市更新改造未形成集中连片推进模式，如老旧小区改造、基础设施改造、生态修复等工作各自开展，未进行统一规划实施，城市更新示范效应不明显。除此之外，老旧小区改造推进过程中，调查统计不够充分，改造和验收过程中街道社区参与度不够。中心城区完整居住社区占比54.6%，完整社区建设水平相对滞后。绿化覆盖率、人均绿地面积增长缓慢，全市公园绿地服务半径覆盖率仅达到78.31%，园林绿化不均衡，目前已建成的城市级绿道仅有辽河公园绿道景观带、胜利北路绿化带、建国北路绿化带。城市可渗透面积占比低，雨水集中汇聚依靠管网排放，蓄滞能力差，海绵城市建设压力较大。

六是农村牧区人居环境需进一步改善。农村人居环境与城市还有一定差距，公共资源和公共服务建设投入不足。农村垃圾收运处置体系不健全，垃圾收运车辆、垃圾桶、垃圾箱数量较少，垃圾收集点清理不及时。农村生活污水处理设施存在设计、建设质量不高、维护能力不足等问题，基层监管力量薄弱。

七是城市精细化管理水平有待提高。配套政策尚不健全、管理体制需进一步理顺、网格化管理有待进一步完善。停车难问题还比较突出，市辖区居住区停车泊位数仅为小汽车保有量的58.7%，部分路段停车泊位总量严重不足。市政设施养护精细化管理水平不高，城市各类管网普查建档率较低，重要管网监测监控覆盖率为0，尚未实现智慧化管理。

八是住建系统智慧建设仍处于起步阶段。全市智慧城市平台建设虽然已经启动，但在打造智慧住建方面还存在很多短板，住建行业数字化、智能化和智慧化发展滞后，数据功能单一、联动性不强，历史数据质量不高。基于地理信息系统的应用所覆盖的专业面窄，新一代信息技术与住房和城乡建设事业的融合不够，亟需建立形成集监督、管理、服务、决策于一体的住建信息化平台。

（二）“十四五”面临形势

“十四五”时期是世界百年未有之大变局深刻演变期，是实现“30碳达峰、60碳中和”目标的关键期，也是通辽市迈向“健康韧性、绿色低碳、智慧安全”城市的转折期，具有承前启后、继往开来的战略意义，必须开好局、起好步。纵观内外部环境，加快推动通辽市住房与城乡建设事业高质量发展，面临着新的发展机遇与挑战。

自治区创建新型城镇化格局为城乡建设提供新机遇。《内蒙古自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中作出了“重点建设赤峰、通辽区域中心城市”的战略决策，自治区第十一次党代会提出“深入推进以人为核心的新型城镇化，建设赤峰、通辽双子星座”，通辽与赤峰共同签署了《赤峰市通辽市协同发展合作备忘录》，两市将坚持“优势互补、互利合作、共同发展”的原则，围绕生态环保方面互动共治、产业升级方面互促共进、基础设施方面互联共建、公共服务方面互通共享四大领域开启务实合作。市委市政府要求，要以完善基础功能、强化支撑能力、提高宜居水平为主攻方向，加快老城改造提档、新城高端赋能，推动产城融合、“城”“市”共建，优化公共资源配置和公共服务供给，增强城市集聚产业、吸附人口能力。

城市更新为城市品质提升注入新活力。习近平总书记强调，城市工作是一个系统工程，要树立系统思维，在统筹上下功夫。全国住建会议要求，将实施城市更新行动作为推动城市高质量发展的重大战略举措，加强城市更新规划统筹，以城市体检评估为基础，有计划有步骤推进生态修复和功能完善、城镇老旧小区和既有建筑改造、居住社区建设、内涝治理、海绵城市建设等任务，使城市更健康、更安全、更宜居。2021年9月，自治区人民政府办公厅印发了《关于实施城市更新行动的指导意见》，指出要切实转变城市开发建设方式，统筹城市规划、建设、管理，推动城市结构优化、功能完善和品质提升，深入推进以人为核心的新型城镇化，加快建设宜居、绿色、韧性、智慧、人文城市。

乡村振兴为新时代乡村发展带来新动力。十九大报告指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略。2021年2月，国务院印发了《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，这是21世纪以来第18个指导“三农”工作的中央一号文件，国务院直属机构国家乡村振兴局正式挂牌，《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》《中华人民共和国乡村振兴促进》《“乡村振兴 法治同行”活动方案》等关于农村振兴的政策文件相继发布。2021年，党中央全面启动实施乡村振兴战略，全面推进乡村振兴。

智慧创新为住建产业转型发展提供新动能。习近平总书记强调，要牢牢抓住城市治理智能化的“牛鼻子”，抓好政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”。全国住建会议提出，要构建国家、省、市三级城市信息模型（CIM）基础平台体系，深入推进智能市政、智慧社区、智能建造，构建全国城市运行管理服务平台“一张网”。全区住建会议提出，要推动“住建数字化应用平台”建设，加快数据共享、数据联通，逐步实现各业务系统“四级联网”。以信息通讯、人工智能、大数据、物联网、云计算、现代交通等为核心的科技革命和产业变革，成为推动住建产业转型发展的重要动力。

实现“碳达峰、碳中和”对城乡建设绿色发展提出新要求。《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》专门提出要提升城乡建设绿色低碳发展质量，并从推进城乡建设和管理模式低碳转型、大力发展节能低碳建筑、加快优化建筑用能结构三个方面提出具体意见。全国住建工作会议强调，要加快转变“大量建设、大量消耗、大量排放”的建设方式，推动城乡建设绿色发展。全区住建工作会议强调，要坚持走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，转变城乡建设发展理念，积极开展碳达峰、碳中和工作，深入推进城乡环境整治，促进建筑业全面转型升级。市委市政府明确提出，要把生态优先、绿色发展导向作为引领全市各领域高质量发展的指挥棒、红绿灯。这些都要求我们必须坚定不移把这个全局性、方向性、战略性要求贯彻到住建工作中，加快形成节约资源和保护环境的生产和建设方式。

二、“十四五”建设总体思路与发展目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实习近平总书记关于住房和城乡建设工作的重要批示精神，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，紧密围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持统筹协调。以推动通辽市住房和城乡建设事业高质量发展为主题，统筹城市更新和乡村振兴两大战略，高标准推进城市建设、精细化推进智慧城市管理、着力提升城市功能和品位，构建新发展格局，推动通辽市住房和城乡建设事业迈向新阶段。

（二）基本原则

“十四五”时期，推进通辽市住房和城乡建设事业改革发展，主要遵循以下基本原则：

坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极落实党中央国务院关于住房和城乡建设事业的决策部署，加强城市治理体系和治理能力现代化建设，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平。

坚持以人民为中心。以民生问题作为切入点，不断健全住房保障体系、提升建筑品质、完善市政基础设施，为人民群众创造良好的人居环境，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

坚持创新驱动。加快科技创新驱动，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，推动转型升级，提升城市治理的信息化水平，提高城市运行效率。建立健全有利于提高市场资源配置效率和调动企业积极性的改革举措，不断增强住房和城乡建设发展动力和活力。

坚持绿色发展。把生态文明理念贯穿住房和城乡建设事业发展全过程和各领域，以“碳达峰、碳中和”为契机，按照集约高效的建设方式、绿色低碳的生活方式，持续推进住房和城乡建设领域节能减排、低碳发展，建设生态宜居城市。

坚持统筹协调。对接西部大开发和东北振兴战略等国家战略和国家支持自治区一揽子政策，统筹实施城市更新行动，推进城市生态修复和功能完善工程，加强城镇老旧小区改造，增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市，系统推进道路交通、城市供水、城镇燃气等基础设施建设，提高城市综合承载力。

（三）发展目标

从通辽市长期发展和战略高度出发，坚定不移地贯彻以“生态优先、绿色发展”为导向的高质量发展新路子，聚焦补短板、强弱项、提品质、抓管理，围绕“品质通辽”建设目标，以改革创新为根本动力，以提升城乡人居环境质量、改善城乡人民生活品质为根本目的，以完善住房制度、推进建筑业转型升级、推动城市精细化管理、实施城市更新行动、实施乡村建设行动和智慧住建为抓手，统筹推进住房城乡建设工作，实现城乡共建共享、融合发展，全力打造功能完善、管理有序、宜居、绿色、韧性、智慧、人文的现代化区域性中心城市。

城乡融合发展更加强化。城乡融合发展水平得到进一步提升，城乡融合发展体制机制和政策体系基本完善，新型城镇化建设深入推进，现代化区域性中心城市功能进一步提升。中心城区不断发展的同时，乡村振兴战略深入实施，美丽乡村建设取得新突破，以城带乡、城乡一体、区域差异化协调发展的城乡融合发展新格局基本形成。

住房供给体系更加优化。住房市场和保障体系更加健全、结构更加优化，基本实现住有所居的目标。房地产市场监管长效机制初步形成，物业服务及管理水平进一步提升，房地产市场持续健康发展。多主体投资、多渠道供给、租购并举的住房制度基本健全，多元住房保障体系构建完善。住房市场和保障体系持续优化，居住品质得到进一步提高。

建筑业转型升级更加深入。加快推动建筑业转型升级，到2025年，培育一批具有工程总承包（EPC）能力和一批具有全过程工程咨询服务能力的企业，大型公共建筑工程实现BIM技术在建设过程中全过程应用，智能建造与建筑工业化协同发展态势初步形成，绿色建筑、被动式建筑、装配式建筑比例进一步提升，绿色建筑全面实现，建筑能耗和碳排放增长趋势得到有效控制，建筑业总体发展质量稳步提升。“十四五”期间，全市建筑业总产值力争达到320亿元。到2025年，建筑业增加值力争达到16亿元。

市政基础设施更加完善。市政基础设施建设持续推进，道路建设与维护工作不断完善，内外交通衔接工作不断深入，与赤峰市共同点亮“双子星”，给排水、供热燃气建设与维护持续开展，新型基础设施建设有效实施，城市服务功能得到进一步提升。

城市更新行动更加彻底。全面贯彻落实新发展理念，顺应城市发展规律，实施城市更新行动。到2023年，形成城市更新示范片区，并逐步扩大片区范围或集中连片实施城市更新。到2025年，城市更新行动取得重要进展，城市更新体制机制和政策体系初步形成，城镇体系不断完善，城市结构、功能、布局逐步调整优化，城市开发建设方式加快转变，城市人居环境持续改善，“城市病”和城市突出问题得到有效治理。

农村牧区人居环境更加优美。乡村振兴战略深入实施，脱贫攻坚成果进一步巩固拓展。农村牧区危房改造持续推进。农村牧区生活垃圾收运处置体系得到进一步完善，垃圾处理能力进一步提高。建制镇再生水利用率、污泥无害化处置和资源化利用水平进一步提高，建制镇污水处理设施运营管理长效机制初步形成。乡村建筑风貌引领及特色小镇与历史文化名村镇建设进一步加强，美丽乡村建设取得新突破。

城市管理更加规范。城市管理体制改革深入推进，城市市政市容、环境卫生、空间秩序、交通管理、应急管理等城市治理法治化、智慧化、规范化水平进一步提高。城管执法队伍规范化标准化建设不断加强，引入专业人才，城管执法队伍素质明显提升。

智慧住建建设更加高效。住建系统智慧建设有效推进，住建系统实现数字化、智能化和智慧化全面发展。城市信息模型（CIM）基础平台建设快速推进，平台在城市体检、城市安全、智能建造、智慧社区等领域得到深度应用。城市综合管理服务平台建设持续推进，城市科学化、精细化、智能化管理水平进一步提升。建筑信息模型（BIM）技术全面应用，建筑设计、施工、运营维护协同水平进一步提升。地下市政基础设施综合管理信息平台全面建成，并与城市信息模型（CIM）基础平台深度融合，实现设施信息的共建共享。

三、推动城乡融合发展，助力区域性中心城市建设

以建设现代化区域性中心城市为目标，综合利用生态导向、服务导向和交通导向的开发模式，注重空间整合与功能再造，加快推进以人为核心的新型城镇化，构建多中心带动、多层级联动、多节点互动的多样化新型城镇化格局，“以点串线”带动市域全面发展，建设充满活力、富有特色、宜居宜业宜游的区域性中心城市。

（一）统筹城乡规划建设

加强与国土空间规划衔接，细化城市建设发展相关规划，加快形成“一核双心多点，一轴一带三区”的城市空间结构的步伐。

加快市域中心城市和市域次中心城市（霍林郭勒市、奈曼旗）建设。依据城市空间规划布局，统筹城市生产、生活、生态要素，推进城乡建设绿色低碳发展，完善基础设施建设，优化交通路网，促进房地产市场健康发展，提升城市综合承载力、区域竞争力、辐射带动力。

开展县城补短板、强弱项工作。各旗县市要围绕提升城区道路通行、供水供热、防涝排放、电力通信等市政保障能力和基本公共服务保障，积极开展城关镇补短板、强弱项工作，同时抓好老旧小区改造和社区建设，不断提升城镇功能品质，增强综合服务和吸纳就业功能，引导农牧业转移人口就近就地城镇化。

推进建制镇建设。以建制镇建成区人居环境整治为重点，补齐建制镇建设短板，按照“差异发展”理念，统筹抓好城镇基础设施和公共设施建设，发挥优势、创新发展，打造带动周边区域发展的新引擎，培育一批充满活力特色的城镇。

（二）城乡建设助力产城融合

依托建设千亿级科尔沁工业园区、霍林郭勒市—扎哈淖尔综合资源循环经济工业园区、城东老工业区搬迁改造、河西片区产城融合等项目实施，紧扣产城融合，实施城市精细化管理、道路交通优化、居住环境改善、公共服务建设和产业发展支撑，以提升城市功能品质，实现“以产促城，以城兴产，产城融合”，全面增强产业发展竞争力、市政基础支撑力、公共服务供给力，吸引外来从业人口转为常住人口，加快建设百万人口中心城区，打造引领全市高质量发展的核心带动极。

（三）优化城乡融合管理制度

优化市本级和各旗县（市、区）住房和城乡建设管理模式。改革创新，强化市县两级协同发展，实现城市管理网格化、智能化、法治化，充分释放城镇化潜力和空间，提升城镇化整体发展质量。统筹推进新型城镇化和乡村振兴战略，把城市和乡村作为一个有机生命体，推进城乡基础设施一体化、公共服务均等化，构建舒适便捷、全域覆盖、层级叠加的镇村生活圈，提高城乡融合发展水平。

健全城乡融合系统化管理制度。建立完善城乡建设纵向到底、横向到边的管理制度。运用系统观念、系统方法谋划和推进工作，把握好城市与乡村、建设与管理、住房与民生、地上与地下四种关系，实现城乡发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

四、完善住房供给体系，实现人民住有所居

建立完善的住房保障体系，推动实现全体人民住有所居。继续开展棚户区改造，切实改善住房困难群体的居住条件。推进房地产市场健康平稳发展，完善制度管理建设，不断提升物业服务及管理水平，逐步建立房地产市场长效机制。

（一）完善城镇住房保障体系

加快完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权房为主体的住房保障体系。实施公租房保障，解决城镇低保、低收入住房困难家庭住房问题；鼓励利用集体土地、企事业单位自有闲置土地、园区配套用地建设保障性租赁住房，鼓励将空置的商业办公楼、工业厂房改造为保障性租赁住房，解决新市民、青年人的住房问题；探索共有产权房建设，解决“夹心层”住房改善问题。

统筹推进城镇棚户区改造。结合通辽市实际，按照统筹规划、分步推进、量力而行、尽力而为的原则，制定棚户区改造年度计划，有序推进棚户区改造工作。根据属地负责的原则，集中做好居民棚改意愿入户调查、棚改项目可行性论证和评审、征地拆迁、补偿安置、棚改片区公益性配套设施建设等工作。

（二）优化保障性住房管理制度

强化工程质量监管。严格履行法定的项目建设程序，规范招投标行为，落实项目法人责任制、合同管理制、工程监理制，严格遵守建筑材料验核制度。参建各方要建立健全质量管理体系，严格按照法律、法规和强制性标准规定进行勘察、设计、施工、监理和验收，切实把加强质量监管贯穿于建设全过程。各旗县（市、区）工程质量安全监督机构要加大对工程质量和施工安全的监督检查力度，对每个保障性住房项目都做到专人负责，实行全过程监管。

完善分配和后期管理制度。完善准入和退出制度，合理确定保障对象的准入条件，并定期进行调整。坚持“三级审核，三榜公示”阳光操作，落实信息公开制度，充分发挥社会监督作用。在对已纳入住房保障范围的低收入家庭实行应保尽保的基础上，逐步把我市经济社会发展需要的各类专业人才、新就业人员和有稳定职业并在我市连续缴纳社会保险费达到一定年限的外来务工人员纳入保障范围。

加强保障性住房使用和后期运营管理。加强对已投入使用的保障性住房的后期管理，定期检查保障性住房使用情况，对违反规定将保障性住房出售、转借、出租（转租）、闲置、改变用途且拒不整改的，按照有关规定或者合同约定收回。对中介机构违规代理出售、出租保障性住房的，应当依法予以处罚。加强保障性住房物业服务管理工作，积极探索保障性住房市场化运作与政府扶持相结合的物业管理模式，努力提高管理和服务水平。

（三）加大公积金对住房的支持力度

调整、实施住房公积金政策，利用自治区住房公积金监管服务平台尽快实现“一网通办”，提高监管服务水平。扩大缴存范围，覆盖新市民群体，开展灵活就业人员参与住房公积金制度。提高住房公积金管理服务效能，优化异地贷款政策，提高贷款额度，让公积金更好助力百姓住有所居。

（四）推进房地产市场健康平稳发展

完善房地产市场长效机制。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，着力解决住房结构性供给不足的矛盾，完善住房市场体系和住房保障体系。坚持以规划为引领，以打造现代化区域性中心城市为目标，规范有序调整房地产开发节奏和规模。加大对农牧民进城购房政策的支持力度，高度重视非住宅商品房去库存工作，鼓励支持房地产行业加快转型发展。“十四五”期间，全市计划房地产开发面积800万平方米，完成投资250亿元，到2025年，城镇居民人均住房建筑面积达到42平方米。

规范住房租赁市场秩序。建立部门相互协作配合的工作机制，明确住房城乡建设、发展改革、公安、财政、自然资源、金融、税务、市场监管等部门在规范发展住房租赁市场工作中的职责分工，整顿规范市场秩序，严厉打击住房租赁违法违规行为。充分发挥街道、乡镇，尤其是居民委员会和村民委员会等基层组织的作用，将住房租赁管理和服务的重心下移；建立纠纷调处机制，及时化解租赁矛盾纠纷。

（五）完善房屋交易制度及监管

完善房屋网签备案制度。全面落实全市新建商品房销售合同网签备案和二手房交易合同网签备案制度，落实房屋租赁合同、房屋抵押合同网签备案，定期发布权威信息。提升和优化房屋网签备案服务效能，逐步完善“互联网+网签”，提高网签数据使用效能。

加强交易资金管理。规范商品房预售资金和存量房交易资金的监督管理，按照安全、规范、便民的原则，结合通辽实际情况，对商品房预售资金和存量房交易资金全部实施监管，防范交易风险，确保商品房预售资金用于相关工程建设并如期交付使用，防止出现新的商品房“烂尾”项目，保障商品房交易双方合法权益。

（六）提升物业服务及管理水平

推动构建党建引领社区治理框架下的物业管理体系。建立健全物业行业党的组织体系，在中心城区开展“党建引领、红色物业”试点工作，充分发挥党组织对物业管理工作和党员群众的凝聚、引领、服务功能。在社区党组织领导下，业主委员会、物业服务企业“三位一体”密切协作，围绕做好物业管理事务，统一部署，明确责任分工，发挥各自职能优势，相互支持配合，化解物业管理矛盾纠纷，推动小区物业管理和社区公共事务管理有机结合，促进物业服务水平提升和社区文明建设，形成物业管理与社区治理良性互动的工作机制。

重点解决无物业小区管理问题。将无物业管理小区接管工作作为“民生实事”重要工作之一，加快开展无物业小区调查摸底和统计工作，建立工作台账并在政府网站进行公示。合理制定接管方案并向社会公布，吸引优质诚信物业服务企业积极响应，组织物业服务企业选聘。研究制定考核评价制度，加强接管无物业小区物业服务企业服务质量和资金监管。到2025年，住宅小区物业管理覆盖率达到100%。

优化业主委员会治理结构。街道党组织负责指导成立业主委员会，加强业主委员会成员法律法规和业务培训，提高依法依规履职能力。授权业主委员会行使住宅专项维修资金使用以及选解聘物业服务企业等重大事项决策权力。业主委员会应当督促业主遵守法律法规、议事规则、管理规约和业主大会决议，对业主违规违约行为进行劝阻。加强社区对业主委员会的监督。

健全物业管理服务工作机制。完善物业管理法规规章，指导和规范物业管理和服务各方主体行为，提升行业法治水平，为物业服务业健康发展提供保障。依据内蒙古自治区《居住物业服务标准》等四个标准，推进物业服务标准化。加强物业企业备案管理，建立物业企业退出机制。加强物业选聘、招投标、前期物业和后期物业的交接管理。实行政府指导价和市场调节价结合，建立质价相符的服务价格形成机制。

规范维修资金使用和管理。优化维修资金使用流程，简化申请材料，实行一次告知、当日办结制度。建立紧急维修事项单，符合清单内容的，业主委员会可直接申请使用维修资金。经过排查存在潜在风险的共用部位、共用设施可使用维修资金及时整治，情况紧急的可参照紧急维修事项进行处理。研究制定全市住宅维修资金管理办法。提高维修资金管理机构专业化、规范化管理水平。加快维修资金管理信息系统建设，方便业主实时查询。每年披露资金管理和使用情况，接受社会监督。加强维修资金监管，严肃查处侵占挪用资金等违法违规行为。

提升物业服务管理水平。以推行新型城镇化战略为契机，提高物业服务水平，促进物业管理区域协调和城乡统筹发展。全面落实物业服务质量主体责任，开展优秀物业服务项目评比。

推动物业服务转型升级。转变物业服务发展方式，充分借鉴外地的先进住宅物业管理经验，探索与金融服务企业合作，统筹建设“市、旗县市区、街道、社区”四级物业监管平台建设，提高物业管理智慧化水平。推进线上线下生活服务，发展居家社区养老服务，精准化满足居民多样化、分层次社区服务需求。

五、推动建筑业转型升级，大力提升建筑品质

加快推进建筑业健康发展，推进建筑节能与绿色建筑，推动建造方式转型升级，全面提升建筑行业工程质量并深化“放管服”改革，逐步推动建筑业转型升级，提高建设质量与水平。

（一）加快推进建筑业健康发展

进一步优化产业结构、培育产业体系。一是推动建筑业组织方式改革，引导有条件、有能力的建筑工程设计、施工、监理、项目管理等企业探索开展全过程工程咨询试点和工程总承包试点工作，拓宽业务领域，培育具有全过程咨询能力的企业，增强企业核心竞争力，促进企业转型升级和创新发展。探索在现有法律框架下政府投资大型公共建筑工程实施工程总承包的方法和路径，进一步推进项目设计与施工的深度融合，进一步提高政府投资大型公共建筑工程建设管理水平，从而实现节省建设投资、加快建设进度、提高工程质量和效益的目标。二是加快转变建筑生产模式，牢牢把握行业发展趋势，推动智能建造与建筑工业化协同发展，推进数字化、智能化设计建造技术在工程中的应用。以推广应用建筑机器人为突破点，促进建筑业生产方式转变，促进建筑业提质增效。三是推动建筑业企业跨地区、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，提高市场核心竞争力。到2025年，培育具有工程总承包（EPC）能力企业3~5家，具有全过程工程咨询服务能力企业5~10家。

培养新型建筑工业化专业人才。引导劳务企业转型发展，鼓励建筑企业加快自有建筑工人队伍建设，大力弘扬和培育工匠精神。以构建社会化专业化分工协作的建筑工人队伍为目标，建立健全符合新时代建筑工人队伍建设要求的体制机制，为建筑业持续健康发展和推进新型城镇化提供更有力的人才支撑。鼓励发包人在同等条件下优先选择自有建筑工人占比大的企业；评优评先时，同等条件下优先考虑自有建筑工人占比大的项目。

规范建筑行业劳动用工及薪酬保障机制。用人单位应与招用的建筑工人依法签订劳动合同，严禁用劳务合同代替劳动合同，依法规范劳务派遣用工。施工总承包单位或者分包单位不得安排未订立劳动合同并实名登记的建筑工人进入项目现场施工。贯彻落实《保障农民工工资支付条例》，工程建设领域施工总承包单位对农民工工资支付工作负总责，落实工程建设领域农民工工资专用账户管理、实名制管理、工资保证金等制度，推行分包单位农民工工资委托施工总承包单位代发制度。依法依规对列入拖欠农民工工资“黑名单”的失信违法主体实施联合惩戒。加强法律知识普及，引导建筑工人通过合法途径维护自身权益。到2025年，符合建筑行业特点的用工方式基本建立，建筑工人实现公司化、专业化管理，建筑工人权益保障机制基本完善。

（二）推进建筑节能与绿色建筑高效发展

提升新建建筑能效水平。城镇新建建筑严格执行节能设计标准，开展超低能耗、近零能耗建筑试点，通过示范项目逐步提高城镇新建建筑能效水平。引导农村牧区住房执行建筑节能标准，政府投资的农村牧区公共建筑、各类农村牧区房屋建设示范项目要选用绿色节能技术，推进农村牧区居住建筑按照《农村牧区居住建筑节能设计标准》设计和建造；开展绿色农房建设，推广清洁取暖，改善室内居住环境，降低常规能源消耗。

推动绿色建筑规模化发展。编制符合通辽市实际的绿色建筑发展规划和年度计划，明确相关区域绿色建筑等级指标，逐步提高城镇绿色建筑应用比例，建设高星级绿色建筑示范项目，引领通辽市绿色建筑高质量发展。明确绿色建筑标识评价管理办法，建立标识撤销机制，对弄虚作假行为给予限期整改或直接撤销标识处理。积极推动新型墙体材料、节能标识门窗、防水保温材料、装饰装修材料等相关产业的发展，通过引进先进技术推动绿色建筑规模化发展。到2025年，新建建筑绿色建筑占比达到100%，星级绿色建筑占新建建筑比例达到30%以上，建筑保温结构一体化项目占比达到30%以上。

持续推进既有建筑节能改造。结合老旧小区改造开展既有居住建筑供热计量及节能改造工作。开展公共建筑能效提升，推进公共建筑能耗统计、能源审计及能效公示。

加大建筑可再生能源应用力度。积极推进太阳能热水、浅层地源热泵、空气源热泵、太阳能光伏等技术在建筑中的应用，将可再生能源建筑一体化应用纳入建设工程基本建设程序。完善可再生能源项目管理，建立可再生能源建筑应用数据库，定期统计年度数据。加强可再生能源示范项目申报和评选工作，加大可再生能源建筑应用支持力度，扩大可再生能源应用规模。到2025年，可再生能源在民用建筑中的应用比例达到30%。

专栏 1 可再生能源建筑应用要求

1. 推进分布式太阳能光电系统在建筑中应用。

2. 加快推广太阳能热水建筑一体化系统，推动12层以下居住建筑和医院、学校、宾馆、游泳池、公共浴室等公共建筑，采用太阳能光热建筑一体化技术。

3. 政府投资新建的公共建筑和既有大型公共建筑实施节能改造时，应选择应用一种以上可再生能源。

4. 结合新型城镇化建设，在城镇发展建筑屋顶光伏和建筑一体化光伏。

5. 引导各地利用浅层地热能满足建筑供暖需求。

加大绿色建材应用力度。加快推进绿色建材认证和推广应用，建立绿色建材采信机制，推动建材产品质量提升。制定绿色建材推广应用政策措施，推动政府投资工程率先采用绿色建材，逐步提高城镇新建建筑中绿色建材应用比例。打造一批绿色建材应用示范工程，大力发展新型绿色建材。“十四五”期间，推广绿色建材应用面积100万平方米。

积极推行住宅全装修。积极发展成品住宅，推行菜单式装修，满足个性化需求。推进装配化装修方式在商品住房项目中的应用。推广管线分离、一体化装修技术，推广集成化模块化建筑部品，提高装修品质，降低运行维护成本。积极稳妥发展“被动式”住宅。因地制宜制定政策措施，到2025年，基本实现中心城区商品房全装修率达到50%以上，旗县（市、区）商品房全装修率达到30%以上。

（三）推动建造方式转型升级

推动建筑智能建造。结合《住房和城乡建设部等部门关于推动智能建造与建筑工业化协同发展的指导意见》（建市〔2020〕60号）《内蒙古自治区推动智能建造与新型建筑工业化协同发展实施方案》，加快转变建造方式，推动建筑工业化、数字化、智能化升级，开发关键核心技术，加大智能建造在工程建设各环节的应用，推动建筑业智能建造科研、设计、生产加工、施工装配、运营等全产业链发展。加快推动新一代信息技术与建筑工业化技术协同发展，在建造全过程加大建筑信息模型（BIM）、互联网、物联网、大数据、云计算、移动通信、人工智能、区块链等新技术的集成与创新应用。探索开展智能建造相关培训，加大对装配式建筑、建筑信息模型（BIM）等新兴职业（工种）建筑工人培养，增加高技能人才供给。

有序推动装配式建筑。重点发展混凝土结构、钢结构、木结构等结构体系的装配式建筑。推进装配式建筑、结构、机电、装修等专业一体化设计。鼓励混凝土搅拌站转型生产预制构件，招商引资引入装配式构件生产企业等形式提供装配式产业支撑。优先推广应用“三板”［预制内墙板、预制楼梯板、预制（叠合）楼板］，探索混凝土现浇与装配式协同配合的质量与效益最佳契合点。鼓励企业积极申报国家、自治区装配式建筑产业基地。政府投资工程项目原则上均采用装配式建筑，到2025年，装配式建筑面积占新建建筑面积的比例达到20%。

（四）全面提升建设工程质量安全和标准化水平

完善工程质量保障体系。认真落实《通辽市关于完善质量保障体系提升建筑工程品质的实施方案》，全面推动落实工程质量安全手册制度。加强教育培训力度，进一步增强建筑业从业人员的质量安全意识，提升业务素质。全力推进工程质量安全管理标准化，常态化开展质量常见问题治理，强化全过程质量安全监管，健全完善监督执法全过程追溯机制，推进“双随机、一公开”检查，全面应用全国工程质量安全监管信息平台，不断提高监管效能，提升监管水平。

健全安全监管长效机制。惩防并举，建立完善安全监管长效体制机制，突出抓好层级安全承诺、重大隐患处罚、事故查处问责等监管长效机制建设，同时推进安全生产诚信体系建设，实施失信惩戒和守信激励机制，保持严管重罚的高压态势，落实企业安全生产主体责任。深入开展安全生产专项整治三年行动，突出重点，持续深入开展隐患大排查、大整改，堵塞安全漏洞，坚决将事故隐患消灭在萌芽状态。

提升建设工程标准化水平。严格按照国家规范标准、自治区地方标准特别是工程建设强制性标准、抗震设防要求等进行设计、施工，同时对建设标准执行情况开展专项监督检查，全面提升工程建设标准化水平。强化对工程造价咨询企业和从业人员监管，及时发布材料价格信息，进一步规范工程造价咨询市场秩序。

优化消防审验工作流程。严格执行国家工程建设消防标准，加强政策指导和业务培训，督促指导各旗县（市、区）做好消防设计审查验收工作和消防历史遗留问题处理工作。依托内蒙古消防设计审查验收监管信息平台，着力构建科学、便捷、高效的消防设计审查验收管理体系，不断优化工作流程，提高办事效率。

（五）全面深化建筑业“放管服”改革

进一步规范建筑市场秩序。针对签订“阴阳合同”规避执法检查、提供虚假证明材料等行为，强化对工程款支付凭证、主要建筑材料采购合同和付款凭证、项目管理人员参保证明等进行深入检查；将施工现场的建设、施工、监理单位项目管理人员全部纳入建筑用工实名制管理系统，实现实名制考勤全覆盖，提升信息化监管水平，严肃整治违法发包、资质挂靠、违法分包等市场乱象，净化建筑市场环境。创新招投标监管方式，搭建招投标全流程电子化监管平台，实现及时发现并自动预警围标串标、弄虚作假等违法违规行为。加快推进信用体系建设，抓好守信激励和失信惩戒的制度落实，加快构建以信用为核心的新型市场监管机制，持续激发市场主体活力，不断优化建筑市场营商环境。规范清理工程建设领域保证金，积极推行保险公司保函、银行保函、担保公司担保函代替存储保证金现金的方式，进一步减轻企业负担。狠抓《保障农民工工资支付条例》的贯彻执行，切实维护农民工合法权益，实现工程建设领域农民工工资基本无拖欠的治理目标。

持续推进工程建设项目审批制度改革。简政放权，清理和规范各类政务服务事项。推行企业投资项目告知承诺制改革，实行施工图设计文件审查制度改革。分工做好工程建设项目审批制度全流程、全覆盖改革，确保工程建设项目涉及的人防、消防、施工图审查、质量安全管控体系改革顺利推进，并实现审批统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。充分利用政务服务平台、工程建设项目审批系统等平台，推行不见面审批。

六、加强城镇市政基础设施建设，提高城市综合承载力

持续完善道路交通、城市供排水、城镇燃气等市政基础设施建设，提高建设与维护水平。到2025年，通辽市整体市政基础设施呈现绿色化、韧性化、便捷化。

（一）优化城镇交通结构与路网系统

优化城市路网。加强城市道路桥梁建设改造，完善路网结构，打通各类断头路，加强次支街巷路改造力度，均衡道路系统，提高道路通行能力。推进中心城区城东片区福利路以东、铁南片区、河西片区创业大道以西、新城区北部片区和东部片区的城市主干路建设，逐步完善城市路网骨架，推动城市出口道路的升级改造。到2025年，城镇建成区道路网密度达到8.5公里/平方公里以上。

（二）加快建设安全可靠的供排水系统

加强供水设施及安全保障能力建设。按照新修道路情况及时跟进供水管网建设，提升城镇供水保障能力；全力实施水厂深度处理工艺升级改造，让城镇供水更加健康安全；增设水网智慧平台，减少漏损率、合理调节用水量，进一步加强节水管理。开展中心城区直饮水工程建设，全面提升居民饮用水水质。继续实施主城区二次供水设备改造工程、老旧水表更换智能远传缴费水表工程、老旧玻璃钢管线更换工程、老旧小区供水管网改造工程。到2025年，城镇用水普及率达到100%，中心城区供水管网漏损率达到10%以下。

加快城镇排水设施建设与改造。进一步完善管网排水系统，提高管网排水能力。充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，消减径流雨水对管网造成的洪峰，缓解管网排放压力。加快补齐城镇污水收集和处理设施短板，实现污水处理全覆盖、全收集、全处理，逐步提高城镇污水处理效能，切实加强排水管理，不断完善城镇排水精细化管理水平。到2025年，城镇污水处理率达到99%。依据雨水专项规划，逐年改造老旧管网，加快中心城区特别是城北片区的地下管网建设和延伸，补齐开发区排水设施短板，实施雨污管网配套工程。到2025年，城市生活污水集中收集率达到70%以上。

注重节水型城市建设。提高水资源的承载能力和水资源的可持续供给，实施城市节水综合改造，开展公共供水水质提升行动和污水提质增效计划，推进城市再生水、雨水等非常规水源的利用，并通过二次处理提升水质，满足不同类型企业的用水需求，到2025年，城市再生水回用率达到40%以上，全面创建国家节水型城市。

（三）持续推进城镇供热和燃气系统建设

推进供热规划和布局。根据热负荷需求及现有热源情况，进行集中供热规划的合理分区；根据中心城区开发建设计划，建设集中供热管网主分支工程；根据通辽市能源消费结构，确定热源建设的规模和方式。积极推进热源热网建设，在中心城区新建热源及配套热网项目，进一步满足中心城区用热负荷需求。配合国电投内蒙古公司的3×350MW机组实施集中供热管网工程建设，逐步形成东西互补的合理供热布局。

注重城镇供热设施建设和改造。大力发展集中供热，提升城市集中供热的保障能力。加快完善供热管网建设，做好热源与管网配套衔接。实施供热管网维修改造工程，加大老旧小区供热管网、换热站及室内供暖设施的改造力度。在已形成的大型热网内，鼓励热电联产机组、超低排放锅炉和其他各类清洁热源等不同类型热源一并、平等接入，实现互联互通，提高供热可靠性。贯彻“上大压小，节能减排”的政策要求，确定新建热电联产机组的规模并适度超前，在批发城、火车站开展20吨热水炉替代工程，通过互联互通和清洁能源取缔小火电机组及14MW以下的小锅炉。

积极推进清洁能源供热模式。坚持能源安全保障与清洁发展并重，因地制宜实施清洁供暖改造。大力推广热电联产、工业余热和大型区域锅炉等集中供暖方式，积极推进中长距离供热，逐步淘汰分散燃煤锅炉。加快供热热源整合优化和热网联网运行，形成多热源联合供热环网。加快推进既有建筑节能改造、棚户区改造和城中村、城郊结合部改造工作，逐步提高清洁取暖率。

专栏 4 清洁取暖供热建设要求

中心城区：建设超低排放热电联产集中供暖工程、燃气锅炉供热、生物质热电联产集中供暖工程、光电供暖工程、蓄热式电锅炉供暖工程以及配套管网延伸工程，大力发展风电、光伏等新能源供热，到2025年，新能源供热面积力争达到1000万平方米。

旗县（市）：建设生物质热电联产集中供暖工程、风电供暖工程、蓄热式电锅炉供暖工程等。

农村：建设电代煤、光电、风电供暖工程以及城中村供暖管网延伸工程。

加大供热保障和监管力度。修编“十四五”供热规划，加快热源建设连接，提高企业保障能力，加大供热保障的监管力度，加快推进供热一体化监控平台建设，利用大数据更加精细化、自动化的监测热源侧、热网侧、换热站侧、用户侧的各项指标动态，同时也能共同监管到各旗县（市、区）的供热情况。在全市进行专项排查整治行动，通过现场检查、查阅档案、明察暗访等方式查找供热企业在管理、服务方面存在的问题和不足，督促供热企业立行立改，引导广大用户正确用热，解决全市供热管理、服务和用热等方面存在的突出矛盾，进一步优化供热审批时限，不断提高服务和管理水平，大幅度提升群众满意度。

加强城镇燃气设施建设和改造。编制详细的燃气发展规划和阶段性实施方案，推进和尽快实现主城区及周边双气源保障，逐步推进中距离地区输气管道建设，其他地区实现LNG（液化天然气）供气保障。在推进管道建设的同时，要同步规划储气设施建设，提高应急保供能力，积极推进燃气安全建设方案，形成以物联网为基础的安全用气体系，保障安全稳定供应。加快整合中心城区和旗县城关镇的石油液化气站点工作，推进城镇周边乡村充装配送建设，同时要加快城镇燃气安全一体化平台建设，加强安全报警设施的安装工作。到2025年，城镇燃气普及率达到98%。

（四）大力推进新型基础设施建设

构建城市智慧照明灯杆系统。在中心城区内试点建设一套城市照明互联网+智慧路灯监控系统，打造集照明设备、5G微基站、指示牌、交通信号灯、违法视频监视拍摄等一体的智慧照明灯杆系统。陆续对路灯配电系统进行必要改造，以满足城市利用路灯灯杆发展通信技术（5G及更高要求）、智慧安防、智慧交通、环境感知、视频监控、智能公告牌、wifi网络、新能源充电桩等方面的需求，更好地为智慧城市一体化服务。

加快新能源汽车充电基础设施建设。加快推进居民小区充电基础设施建设，进一步完善公共停车场充电基础设施，通过简化建设审批手续，提升配套电网保障能力，降低充电费用，加大财政支持力度，加强充电基础设施安全管理，加快充电运营模式创新等措施，精准发力、多措并举，推进通辽市充电基础设施建设。“十四五”期间，全市新建充电桩1022套，到2025年，全市基本建成布局合理、管理规范、智能高效的充电基础设施体系，形成统一开放、竞争有序的充换电服务市场，满足不同领域、不同层次的充换电需求。

七、实施城市更新行动，推动城市稳步高质量发展

城市更新既是贯彻落实新发展理念的重要载体，又是构建新发展格局的重要支点，也是构建区域性中心城市的重要手段。继续巩固国家园林城市创建成果，全面实施城市更新行动，不断优化城市空间格局，推进城市生态修复和功能完善工程，加强城镇老旧小区改造和历史风貌保护，增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市，提高城市综合承载力，城镇人居环境得到进一步改善，城市品质形象得到质的进一步提升。

（一）实施城市更新行动

建立城市更新新模式。建立政府引导、市场运作、公众参与的可持续实施模式和配套制度政策，采取整体统筹与示范片区相结合梯次推进。加强城市“健康管理”，加快基础设施普查建档，摸清底数、找准底数。以城市体检成果为支撑，制定出台城市更新管理办法，按照“以区为主，市区两级共管共建”原则，推动建立形成市委政府统筹、事权单位分工协作的中心城区城市更新系统化推进机制。

科学编制城市更新实施方案。通过城市体检评估，找出城市发展短板弱项，有针对性、整体性和可实施性的科学编制城市更新实施方案，坚持“留改拆并举、以保留利用提升为主”，遵循规划引领、保护优先、政府引导、市场运作、节约集约、产城融合的原则，落实片区综合开发更新理念，结合片区实际综合运用修缮、改造、拆除重建等方式实施更新，推动老城改造提档、新城高端赋能。中心城区着力推进森林公园康养社区、东部产业园区等片区综合开发项目。其他旗县市区要积极研究制定片区更新计划，以片区更新加快打造城镇舒适的生活环境。

建立健全城市更新长效机制。一是实施效果后评估，全面总结实施成效，实事求是查找问题，制定持续推进措施。二是充分发挥居民群众主体作用，形成多方参与和政策体系持续优化的机制。三是建立健全城市更新项目监督管理工作机制，明确监管内容和责任义务，规范和完善城市更新项目的批后管理制度，从而推动建立规范有序的城市更新长效机制。四是通过开展群众满意度调查，让人民群众评判城市人居环境建设成效。

（二）着力推进老旧小区改造

老旧小区改造提质增效。做好顶层设计，结合城市更新行动，摸清既有城镇老旧小区改造底数，建立项目库，科学制定改造年度计划。督促引导供水、排水、燃气、供热、电力等单位将需要改造的配套设施与老旧小区改造做好衔接，提高街道社区参与度，试点建立街道社区、业主代表、改造施工单位定期沟通协调机制。对基础类实行应改尽改，全面满足居民安全需要和基本生活需求；完善类实行能改多改，满足居民改善型生活需求和生活便利性需要；积极推进提升类老旧小区改造，逐步丰富社会服务供给。“十四五”期间，计划开展635.93万平方米老旧小区改造，到2025年，老旧小区改造覆盖率达到100%。

持续推进既有居住建筑节能改造。结合老旧小区改造开展既有居住建筑供热计量及节能改造工作，“十四五”期间，计划开展居住建筑节能改造182.12万平方米。

统筹实施激发全社会各方参与。建立政府统筹、市场运作、公共参与的实施模式。发挥政府主导作用，通过实行市场化运作，探索市场化老旧小区改造新模式。大力改造提升城镇老旧小区，改善居民居住条件，广泛开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动，激发居民参与改造的主动性、积极性，充分调动小区关联单位和社会力量支持、参与改造。

（三）加强绿色社区和居住社区建设

试点开展绿色社区创建行动。将绿色发展理念贯穿社区设计、建设、管理和服务等活动的全过程，以简约适度、绿色低碳的方式，推进社区人居环境的建设和整治。通过绿色社区创建行动，使生态文明理念在社区进一步深入人心，推动社区最大限度地节约资源、保护环境。到2022年，力争60%以上的城镇社区参与创建行动并达到创建要求，基本实现社区人居环境整洁、舒适、安全、美丽的目标。

开展城市居住社区建设补短板行动。结合城市更新改造，补齐既有居住社区建设短板，推进相邻居住社区及周边地区统筹建设、联动改造，为居民出行、生活提供便利。新建住宅项目要按照完整居住社区建设标准，将基本公共服务、便民商业服务等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、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。到2025年，基本补齐既有居住社区设施短板，新建居住社区同步配建各类设施，城市居住社区环境明显改善，城市完整居住区覆盖率显著提升。

（四）扎实推进城市生态修复和功能完善工程

加强公园体系及布局建设。在保护通辽原有景观特征和地方特色的前提下，充分利用沿河绿道、桥下空间、废弃地，因地制宜地添加城市社区公园，增加“口袋公园”、街心小游园建设，加强市民生态休闲广场维护改造，推进城市公园和绿道步道建设，构建较为完整可持续的公园系统。到2025年，城镇建成区绿地率达到39%，绿化覆盖率达到42%，城镇人均公园绿地面积达到21平方米，城镇公园绿地服务半径覆盖率达到86.5%。

推进建设城市森林公园综合体健康小镇。以大交通、大生态、大健康为引领，打造自治区第一个国家级健康小镇。以健康绿色环境为基础，以健康运动与康养服务为手段，以科尔沁特色文化为灵魂，滚动式开发吸引高素质的健康居民，深化落实智慧城市、慢行体系、公共配套、健康养老等问题，构建健康环境、健康社群、健康服务、健康文化体系，打造通辽城市转型新引擎。

（五）稳步推进安全韧性城市建设

大力推进海绵城市建设。充分发挥推进海绵城市建设领导小组的作用与职能，以城市建设和生态保护为核心，将海绵城市建设理念贯穿城市规划、建设与管理的全过程，恢复水生态、改善水环境、保障水资源、提高水安全、完善规划管控体系、建成海绵项目连片区域，推进新老城融合发展，创新海绵城市开发建设模式，建设有内蒙特色的创新型海绵城市。依托海绵城市专项规划，完善海绵城市建设，综合“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，提高建筑小区内雨水积存与蓄滞能力，增加公园广场透水地面铺装，增强道路绿化带等对雨水消纳能力。到2025年，中心城区建成区达到海绵城市建设标准要求占比达到35%。

增强城镇排水防内涝能力。建设形成“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝工程体系。结合海绵城市建设规划，通过海绵设施就近收纳雨水，从源头减量。科学编制城市内涝治理系统化实施方案（2021—2025），减少城镇内涝。排查梳理城市易涝点，完善易涝点周边排涝设施建设。协调城市排水管渠、水系、防洪及低影响开发设施等系统布局，加强雨水资源化利用。通过强化排水防涝设施日常维护、实行洪涝“联排联调”运行管理模式、提升防涝应急管理水平、加强专业队伍和智慧平台建设，与气象部门联合建设内涝监测设施和服务模型，开展城市内涝风险预警业务，缓解、预防城市内涝灾害，全面提升城市排水防涝工作管理水平，统筹推进城市内涝治理工作。到2025年，设市城市内涝积水点消除比例达到100%。

（六）强化城市建设风貌引领

加快制定出台《通辽市城市风貌规划设计导则》，把文化保护融入城镇建设，把风貌规划设计纳入未来土地出让条件和工程规划建设审批条件，塑造好通辽城市特色风貌。要注重延续历史文脉，坚持以保留、保护为主的原则，有序推进老旧城区改造，强化历史建筑保护修缮，留住城市记忆，提升城市文化内涵，到2025年，历史建筑测绘覆盖率达到100%。

八、实施乡村建设行动，全力建设美丽宜居乡村

巩固拓展脱贫攻坚成果，有效衔接乡村振兴战略，实施乡村建设行动，聚焦农村牧区危房改造、生活垃圾处置、建制镇污水治理等重点工作，推进美丽宜居乡村建设。

（一）持续开展农村牧区危房改造

持续巩固住房安全有保障成果。保持脱贫攻坚五年过渡期内政策稳定，落实“四不摘”要求，健全低收入群体等6类重点对象住房安全有保障动态监测机制，确保贫困户不住危房。按照国家政策规定，扩面解决农村牧区相对贫困人口住房安全以及地震烈度7度以上设防地区农房抗震设施不达标户住房安全问题，做到应改尽改，确保住房安全有保障。

继续做好农村牧区房屋安全隐患排查整治工作。在做好经营性自建房整治和其他房屋安全评定鉴定基础上，全面组织房屋安全隐患排查整治“回头看”，查缺补漏，确保不漏一村一户，不放过任何一处隐患。加强对排查整治工作的督促指导，组织苏木乡镇对农村房屋综合信息管理平台中录入的信息进行抽查复核，重点对农村牧区二层及以上、用作经营、人员密集、擅自改扩建等4种类型房屋进行抽查。加快推进安全鉴定，对评定（鉴定）为C、D级的危险房屋，逐户建立台账，实行动态监测，下达危险房屋告知书督促产权人或使用人及时进行整治。对短期内无法整治消除安全隐患的，引导采用农村集体公租房、闲置公房等方式，供农户周转使用，解决其住房安全问题。符合低收入群体等6类重点对象的，2023年底前改造完成。

扎实做好农村牧区房屋自然灾害风险普查工作。在农村牧区房屋安全隐患排查整治工作的基础上，扎实做好农村牧区房屋自然灾害风险普查、风险应急评估、风险预防和整治、灾后过渡安置和恢复重建等方面的工作，保障人民群众生命财产安全。

（二）持续推进农村牧区生活垃圾处理

推进农村牧区生活垃圾收运处置体系建设。加强农村牧区垃圾桶、中转站、处理场、焚烧处理站、收集运输车辆等基础设施设备建设，因地制宜推广符合环保要求的垃圾焚烧设施，增加设施配置密度，不断完善农村牧区生活垃圾收运处置体系。到2025年，农村牧区生活垃圾收运处置体系基本覆盖60%以上的行政嘎查村，有条件的地区推广城乡环卫一体化作业。

巩固垃圾分类和资源化利用试点成果。进一步推广符合农村牧区特点和农牧民习惯、简便易行的分类处理模式，加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾处理体系。提高农村牧区可回收垃圾资源化利用率，推进易腐烂垃圾和煤渣灰土就地就近消纳，有毒有害垃圾单独收集、贮存和处置，其他垃圾无害化处理，减少垃圾出村处理量。逐步实现垃圾处理减量化、资源化、无害化和综合利用水平。

（三）积极推动建制镇生活污水治理

实施建制镇生活污水处理设施建设五年攻坚行动。优先支持国家重点镇、特色小镇、特色景观旅游名镇等重点建制镇生活污水设施建设。各旗县市区要编制完成建制镇污水治理专项规划（2021—2025）。到2025年，全市建制镇建成生活污水处理设施的比率力争达到70%。

因地制宜选择处理方式。根据建制镇区位条件、人口聚集程度、污水产生规模，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程与生态措施相结合、集中与分散处理相结合的方式。城市、县城周边的建制镇可通过以城带镇，把污水纳入城市或县城污水处理设施进行处理。人口密集、日产生污水超过1000吨以上的建设生活污水处理厂，采取集中处理方式，有条件地推动污水处理厂与污水收集管网同步规划、同步设计、同步建设、同步验收。日产生污水100~1000吨以内的可以采取一体化处理设施模块组合方式集中处理。低于100吨的建制镇可采取一体化处理设施处理或者采取分散处理方式，与改厕相结合，通过分户式、联户式等办法就近就地处理。优先考虑建设建制镇生活污水终端处理设施，在终端处理设施前端建设生活污水储水池，储存用污水车收集的商业网点和农牧户化粪池污水，解决没有污水管网建制镇的生活污水处理问题。地域相邻的建制镇，可共建共享生活污水处理设施。鼓励有条件的地区采用“1+N”方式，建设一个镇区生活污水处理厂（站），通过管网延伸，同步收集处理周边嘎查村的生活污水，严格执行相关标准，出水水质达到一级A的排放标准。

合理确定建设规模。建制镇生活污水处理设施建设规模应按近期规划人口进行设计，综合考虑未来将周边嘎查村纳入处理范围的因素，预留远期规划用地。同时，要防止脱离实际需要，盲目建设高大上的污水处理设施，造成不必要的浪费。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，从而促进建制镇生活污水治理健康发展。

促进污水污泥资源化利用。促进污水污泥资源化利用，加强生活污水再生利用设施、污泥无害化处置设施建设，促进资源化利用。到2025年，污泥无害化处置率达到90%以上。

（四）加强乡村建筑风貌引领

结合乡村振兴，编制《通辽市乡村振兴农房建设技术导则》，农房建设坚持先设计后建造的原则，提高设计建造水平。统筹主房、辅房、院落等功能，精心调配空间布局，满足生产工具存放及其它需求。提炼传统建筑智慧，充分考虑日照间距、光伏采暖、燃气入户、节能保暖、通风采光等问题，促进节能减排。适应村民现代生活需要，逐步实现寝居分离、食寝分离和净污分离。新建农房要同步设计卫生厕所，因地制宜推动水冲式厕所入室。鼓励设计建设无障碍设施，充分考虑适老化功能需求。新建农房的地基基础、结构形式、墙体厚度、建筑构造等要适应当地经济发展水平和建筑施工条件，满足质量安全及抗震设防要求。鼓励政府投资的农村牧区公共建筑、各类农村牧区房屋建设示范项目选用绿色节能技术，推广使用新材料、新技术，新工艺，建设绿色农房。鼓励就地取材，利用乡土材料，推广使用绿色建材。鼓励选用装配式钢结构等安全可靠的新型建造方式。

（五）传承与发展美丽乡村的历史文脉与特色文化

传承延续优秀传统建筑文化。要充分挖掘和保护传承村庄物质和非物质文化遗存，保护并改善村落的历史环境和生态环境，延续历史文脉。农房建设要尊重乡土风貌和地域特色，精心打造建筑的形体、色彩、屋顶、墙体、门窗和装饰等关键要素。传统村落中新建农房要符合传统村落保护发展规划，与传统建筑、周边环境相协调，营建具有地方特色的村庄环境。提炼传统民居特色要素，传承优秀传统建筑文化。提升传统民居空间品质，改善传统民居室内照明条件，保证传统民居房屋结构安全和消防安全。鼓励结合发展民宿、旅游等产业。

持续做好历史文化名镇名村和传统村落保护工作。开展历史文化名镇名村培育发展认定工作，做好保护规划编制。遵循“科学规划、整体保护、传承发展、注重民生、稳步推进、重在管理”的方针，加大传统村落、传统民居、历史文化名镇、历史文化街区、文化遗产遗迹保护力度。进一步加强传统村落和传统民居保护与利用，实现“保护促利用、利用强保护”的良性循环。

支持助力特色小镇建设。充分发挥特色小镇在规划、投资、人才、运作、管理等方面的优势，发挥特色小镇促进新产业新业态集聚发展的先行先导作用，以微型产业集聚区为空间单元进行培育发展，打造一批特色产业、商贸物流、文化旅游、健康养生等领域的特色小镇。

（六）推动农村牧区清洁能源建设

推动既有农房节能改造。通过使用有效的保温建材，结合当地气候条件、建筑形式、经济条件、生活习惯和使用需求等因素，采用适当的技术措施，解决农村牧区既有居住建筑围护结构热工性差、能效低、能耗高等问题。

引导农村牧区建筑用能清洁化、无煤化。改善室内居住环境，降低常规能源消耗，不断减少低质燃煤、秸秆、薪柴直接燃烧等传统能源使用，鼓励使用适合本地特点和农民需求的清洁能源。推广应用太阳能光热、光伏等技术和产品，推动村民日常照明、炊事、采暖制冷等用能绿色低碳转型。推进燃气下乡，支持建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。开展农村牧区电网更新改造工程，因地制宜推进蓄热式电采暖、电热炕等等清洁供暖改造。

（七）加强农房和村庄建设管理

建立农村房屋设计、审批、施工、验收、使用等全过程管理制度。引导村民使用正规施工图纸，强化落实建设主体责任；规范村庄设计与农房设计、建设、使用的行政程序管理，强化属地管理责任，明确责任主体。全方位实施职、责、权一体化模式，建立责任追究机制，按照谁审批、谁监管、谁负责的原则，确保房屋质量安全。

加强农村牧区建筑工匠规范管理。建立农村建筑工匠信息管理系统，对农村建筑工匠参加培训、从业行为、建房业绩等进行过程记录。开展农村建筑工匠技能和安全生产培训，提高农村建筑工匠技术水平和从业素质，充分发挥农村建筑工匠在保障农房建设质量安全方面的重要作用。

九、深化城市管理改革，提升城市治理现代化水平

深化城市管理体制改革，综合运用法治、技术等手段，提升城市治理的效能。把市政、园林、燃热、物业等行业领域整合起来，做到建管并重、一体推进。重点聚焦管理服务中的短板问题，以城市体检和网格化管理为重要抓手，推进城市管理数字化、精细化、智慧化建设。

（一）深化城市管理体制改革

健全城市管理体制。建立健全通辽市、旗县（市、区）城市管理协调机制，合理划分相关部门城市管理事权，实行清单式管理。建立完善城市管理执法保障机制，加强部门配合和信息资源共享，构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制。

促进城市规划建设管理有机统一。突出规划对城市精细化管理的指导和调控作用，坚决杜绝随意调整规划、未批先建、边批边建等违法违规行为。加强城市基础设施建设，优化公共服务和管理体系，落实惠民和便民措施，创新交通拥堵治理模式，建设应急避难场所，提高城市综合防灾减灾能力，努力消除各种“城市病”。

完善城市网格化管理体系。以通辽市三级消防网格化管理体系和扎鲁特旗社区网格化管理体系等管理模式为样板，推进全市城市网格化管理体系，以街道或社区为单位划分网格，细化城市治理责任。积极整合各类城市管理资源，协调各相关部门，建立城市管理协同联动机制。

加大社会共治力度。发挥政府主导作用，坚持自治、共治、法治一体化推进，发挥街道、社区等基层组织的基础作用，推动城市管理执法力量向街道（社区）下移。组织引导各类组织、公众和志愿者有序参与城市管理，加大政府购买公共服务力度，吸引社会力量和社会资本参与城市管理。

（二）推进城市管理精细化

深入开展城市体检试点建设。通辽作为自治区城市体检试点城市，要以根治“城市病”为导向，建立常态化工作机制和体检、治理、提升的全链条长效机制，发挥好城市体检对发展建设的引领和推动作用。做到“一年一体检，五年一评估”，定期发布城市体检评估报告。构建具有通辽特色的城市体检指标体系，委托专业技术部门或第三方机构开展城市自体检工作，开展大数据采集和分析，科学分析评价城市体检各项指标数据，找出城市发展的弱项、短板，提出相应“城市病”治理对策建议，推动城市精细化管理和质量提升。

加快城市体检平台建设。以公开发布的统计数据为基础，结合城市体检现场采集数据和互联网大数据等，建立城市体检基础数据库。加快建设通辽市级城市体检评估信息平台，与自治区级城市体检评估信息平台做好对接。加强城市体检数据管理、综合评价和监测预警。

（三）促进城市管理法治化

加大执法力度。加强城市治理日常检查和专项巡查，严厉查处违法违规行为。加强行业管理和综合执法，强化部门间信息资源共享。加强行政执法监督，推进执法公开、透明。

推进公正文明执法。加强执法装备配备，增强执法保障能力。加强城市治理执法人员教育培训，引入专业人才，努力提高城管执法队伍素质。严格落实行政执法“三项制度”，大力推进城市管理领域严格、规范、公正、文明执法。建立城市管理部门权力清单和责任清单，促进城市高效有序运行。

（四）健全城市管理保障支撑体系

明确工作责任。加强对城市管理精细化工作的统一领导，制定推进方案，细化责任清单，健全责任体系。建立健全“网格长”制，压实各方责任，层层抓落实。

保障经费投入。建立城市精细化管理经费保障机制，将城市管理经费列入年度财政预算。推进市政基础设施、市政公用事业、公共交通、便民服务设施等领域市场化运营，加大环卫保洁、园林绿化管养等领域的政府购买服务力度，充分发挥社会组织、市场机制在城市管理中的作用。

十、实施智慧住建建设，不断实现集约高效发展

全面推进住建行业数字化、智能化和智慧化发展，着力增强云计算、大数据、人工智能、5G、BIM、CIM等新一代信息技术与住房和城乡建设事业深度融合，逐步建立形成集监督、管理、服务、决策支持于一体的住建信息化平台，以信息技术助力城市精细化管理，用智能化推动服务现代化。

（一）推动数字化平台全面融合

完善“数字住建”系统设计。基于自治区大数据平台数据共享机制，坚持发展导向、需求导向、问题导向，完善全市住建领域的信息化体系设计。加快构建全面监管、业务协同、数据共享、高效运行的数字政府门户，逐步完善一个主题数据库+智慧建筑、智慧城管、智慧房产、智慧政务四大板块的整体框架，持续推进既有平台迭代更新与数据的互联互通。加强数字技术在城市规划、建设、治理等领域应用，推动地上建筑物、构筑物、市政设施和地下管线等数字化展示、可视化管理，构建覆盖城乡的智能化治理体系。

加快住建部门信息系统的整合。加强对信息化建设的统筹管理，统一规划、统一建设，加快新建业务系统在全市的推广应用，推动全市住建部门信息平台的一体化建设。加快已有系统和数据的整合接入，积极推进数据共享，实现“一网通办”。统一通过全市一体化政务服务平台、政务数据共享交换平台进行数据共享，实现纵向与自治区、各旗县（市、区）住建部门，横向与各有关单位的跨区域、跨层级、跨部门、跨系统的数据共享交换和业务协调联动。

开展城市信息模型（CIM）平台建设。加快启动CIM基础平台建设相关工作，以建筑信息模型、地理信息系统、物联网等技术为基础，构建三维数字空间的城市信息有机综合体，逐步形成通辽市CIM平台，并与自治区CIM平台对接，实现纵向互联互通，提供满足城市发展需求的集成性管理系统。以CIM平台为支撑，加快新一代信息技术与城市特色发展深度融合，推进城市发展转型升级。

建立和完善城市市政基础设施综合管理信息平台。统筹利用前期地下管线普查成果，开展市政、园林、排水、供热、燃气等专业模型搭建工作，建立城市市政基础设施综合管理信息平台，构建可表达设施地理坐标等数据信息的底图。到2023年，建立和完善城市市政基础设施综合管理信息平台；到2025年，基本实现综合管理信息平台全覆盖，并与城市信息模型（CIM）基础平台深度融合，实现设施信息的共建共享，逐步实现管理精细化、智能化、科学化。

协助气象防灾减灾综合信息平台建设。依托气象防灾减灾综合信息平台，实现与各部门间的气象灾害信息资源共享。开展气象灾害监测、预警、预报、应急处置和综合防灾减灾技术研究，做好气象灾害应急技术储备；成立专家技术组，建立气象灾害应急专家咨询机制，为应急工作提供技术支持。

（二）拓展数字平台建设应用

建设“智慧建筑”系统。加快推进档案数字化平台建设，完善建筑、市政基础设施、园林绿化等数据库建设，建立和完善城建数字档案馆。推进建设工程智慧监管系统平台建设，建立完善的工程项目监管信息系统。推进工程造价行业管理信息化。建立建筑市场综合监管和信用评价系统。

建设“智慧城管”系统。对现有智慧城管综合管理平台进行升级，逐步完成市容环卫、市政综合管理、园林绿化、城市照明、智能停车、执法管理等城市管理业务系统建设接入工作，推进数字城管建设运行一体化，实现城市管理事项“一网统管”。规范现有数字化城市管理监管平台应用体系，完善各管理平台间的数据共享、信息互通，实现与自治区、各旗县的业务对接，及对乡镇城管工作的监督指导。

建设“智慧房产”系统。强化房地产信息系统平台建设，完善房地产信息管理平台功能。推进老旧小区管理平台建设。推进智慧社区平台与城市政务服务一体化平台对接，推动“互联网+政务服务”向社区延伸。加强建筑市场监管与诚信一体化平台建设。

建设“智慧政务”系统。推进政务服务一体化管理，规范政务服务事项，实现同一事项无差别受理、同标准办理。加快工程建设项目招标代理机构动态监管，促进招标代理行业健康发展。建设“数字审批”系统，推进建设行业资质和人员资格审批相关数据对上、对下和横向互联互通、信息共享。

（三）加强网络安全体系建设

完善信息安全制度。加强隐私信息保护，研究政务信息资源分类分级制度，制定数据安全管理办法，明确责任主体和具体要求。加强电子证照、电子印章、电子签名、身份认证、电子档案、电子公文等在使用和管理方面的制度建设。

加强信息安全措施。坚持安全可控作为发展前提，保障信息化健康发展。加强网络安全技术防护能力，保障信息网络平台运行及数据采集、传输、存储、使用过程中的信息安全。提高电子政务平台、数据共享交换平台的安全防护能力，推进政务信息资源共享风险评估和安全审查，强化应急预案管理，做好数据安全事件的应急处置。

十一、规划实施的保障措施

实施“十四五”住房和城乡建设事业规划，必须坚持党的领导，加强法治建设，强化组织协调，完善激励政策，加强技术研发和人才培养，保障规划目标和战略任务的有效实施。

（一）坚持党的领导，提供政治保障

加强政治建设。以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神武装头脑，严守党的政治纪律和政治规矩，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚定贯彻新发展理念，树立正确发展观政绩观，积极应对新形势新挑战，为推进住建事业高质量发展提供政治保障。

推进党风廉政建设和反腐败斗争。进一步压实全面从严治党政治责任，坚持廉政警示教育常态化，紧盯项目安排、资金使用等重点环节，健全日常监管和风险防控机制，强化监督执纪。打好作风建设持久战，坚定不移贯彻中央八项规定和实施细则精神及自治区实施办法，深入推进“四官”问题专项治理，集中整治形式主义、官僚主义，提高机关运行效率和执行力。

打造高水平高素养的干部队伍。突出政治标准，树立正确的选人用人导向，大力选拔使用敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的优秀干部。着力提升干部队伍整体素质，大力加强思想政治和专业能力培训，努力打造一支忠诚担当的高素质专业化干部队伍。

强化舆论引导。加强热点舆情特别是网络舆情的管控，把握意识形态主动权。充分发挥微博、微信、广播、电视、展览等宣传媒体的作用，广泛宣传住房和城乡建设领域的法律法规和相关政策以及对提高人民生活水平、增强人民幸福感的重要意义。积极开展住房和城乡建设领域示范成果的展示，推广可复制经验，提高公众对住房和城乡建设事业的认知度和接受度，营造良好的舆论氛围。

（二）加强法治建设，提升治理水平

深入学习贯彻习近平法治思想。将习近平法治思想纳入党组理论学习重点内容，落实领导班子定期学法制度，将法治内容纳入干部培训教育计划，提高干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

落实法治建设第一责任人职责。将法治建设与业务工作同部署、同推进、同落实。严格履行重大行政决策制度，落实行政机关负责人出庭应诉制度。

坚持依宪执政依法行政。坚持宪法为一切行为的根本依据，并将实施宪法作为开展工作的首要任务，各级领导应带头尊崇和执行宪法，在宪法的规定内开展工作，保障工作推进的合法性、稳定性。同时要依据宪法，完善党组依法决策机制，健全议事规则和决策程序。

将普法与业务工作统筹推进。制定并推动落实“八五”普法规划，紧紧围绕住建领域重点工作，推进《宪法》《民法典》《优化营商环境条例》《内蒙古自治区促进民族团结进步条例》等法律法规的宣传贯彻工作。将普法工作融入行业管理和行政执法各个环节。每年组织开展12.4国家宪法日和宪法宣传周集中宣传活动。结合业务工作深入开展送法进社区、进企业、进机关等活动，充分利用网络学法平台，强化局机关学法活动，利用法宣在线等平台组织好学法和考核工作。

加强行业事中事后监管。不断完善权责清单，依法对权责清单实施动态调整。完善行政执法程序，重点规范行政许可、行政处罚、行政监督检查等执法行为。完善审管衔接机制，进一步加强和规范住建行业的事中事后监管。进一步完善住建领域各行业“一单两库”，在城市建设管理、房地产市场监管、建筑市场监管工作中全面推行“双随机、一公开”。严格履行房地产和建筑业信用管理制度，积极推动落实信用承诺制，推动落实信用信息核查和实施失信联合惩戒措施。不断规范案件移送程序，积极推动“两法衔接”。

加大执法工作监督力度。加强行政执法监督体系建设，落实行政执法责任制和责任追究制度，加强对于执法不作为、乱作为、选择性执法、粗暴执法等有关责任人的追责力度。完善行政执法投诉举报机制，拓宽监督举报渠道，增加群众对于执法行为的监督手段，提升群众监督的积极性。全面推进执法过程全记录。在对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全部过程通过文字、视频录像等记录形式进行全记录，实现行政执法全过程可追溯。

（三）强化组织协调，完善工作机制

建立住房和城乡建设多部门协同联动机制。成立工作领导小组，组长由市政府分管领导担任，成员为市住房和城乡建设局、发展和改革委员会、财政局、自然资源局、水务局、城市管理综合行政执法局等有关部门主要领导，领导小组将定期召开住房和城乡建设事业推进会，确保各项工作有序开展。

做好相关单位的协调工作。明确各层级的工作分工和任务清单，切实履行好各自职责，明确责任分工；同时与相关单位做好定期沟通，研究制定措施，协调解决问题。

充分发挥规划的引领作用。建立健全规划编制体系，广泛征求人民群众和社会各界对“十四五”规划编制的意见建议，在住房和城乡建设事业总体规划的引领下，积极制定各项专项规划，统筹兼顾、形成合力，确保住房和城乡建设事业各项工作有序推进。各旗县（市、区）住房和城乡建设相关部门依据通辽市住房和城乡建设事业总体规划以及相关专项规划等上位规划，制定旗县（市、区）相关规划，明确住房和城乡建设事业相关目标，同时将建设任务分阶段落实到相关部门和责任人，制定年度计划，逐步落实建设任务，并不断跟踪调整，确保本规划顺利落地。

完善考核机制。将通辽市住房和城乡建设事业发展纳入政府绩效考核，责任到人，实行年度目标考核制度，制定奖惩机制。实行部门监督与群众监督并举，拓宽群众监督渠道，重视群众对城乡建设和管理的监督作用。通过考核和督查，营造城乡建设良好发展环境。

（四）完善激励政策，强化资金筹集

加大住房和城乡建设发展财政投入和奖补力度。设立专项资金，大力支持住房和城乡建设重点领域，结合通辽市财政水平，研究出台住房保障、基础设施建设、建筑节能等的建设、购买、运营环节的扶持政策。

多渠道筹措项目建设和维护资金。要深入研究，密切关注上级政策及资金动向，积极争取中央预算内、财政补贴、专项债等资金，用于城市体检、城市更新、老旧小区改造等项目。积极申报自治区新型城镇化及城乡公共设施建设资金项目、城镇基础设施维护建设专项资金补助项目。创新投融资机制，积极探索绿色金融支持渠道，鼓励更多的社会力量和金融资本参与住房城乡建设事业，激发市场积极性，强化市场主体因素，发挥市场和政府双轮驱动作用，形成以市场为主导、政府为辅助的城乡建设发展机制。

（五）加强技术研发，提高建管水平

加大技术创新力度，积极推进先进技术和材料的研发及应用，重点突破水资源保护及开发利用、废弃物资源化再利用、生态环境保护、修复与构建以及建筑节能等综合技术。落实促进自主创新的各项激励政策，积极开展先进技术交流与宣贯，着力做好科技成果推广应用和产业化工作，形成科技资源优化配置的研究开发、成果转化市场体系。进一步扩大城建系统对外科技交流与合作，积极引进、消化国内外最新科技成果。

（六）加强人才培养，凝聚发展合力

加大城乡规划、勘察设计和建筑施工等专业技术人才培养力度。完善职业资格、专业技术职称、继续教育等人才评价、激励制度，加强技术工人培训和技能鉴定，加快构建适应行业要求的产业工人培养培训体系，提升工人素质和技能水平，建设一批技术技能型、复合技能型和知识技能型的人才队伍。引导行业企业加强与高等学校、职业院校合作，支持行业后备人才培养。发挥相关专家机构的作用，为行业人才培养培训提供智力支持。

不断优化人才引进环境。积极引进高层次专业人才，提升人才储备、管理与服务水平。健全人才引进机制，积极争取人才引进优惠政策，提高城乡建设领域的人才储备能力。

十二、环境影响评价

本规划的实施，需严格遵守环境保护法、环境影响评价法和节约能源法等法律法规及自治区环境功能区划要求，落实“三线一单”要求，严格建设项目环境影响审批，落实规划环评空间管控作用，强化规划环评和项目环评联动性。以城乡统筹、节约资源保障生态安全、合理环境约束为原则，减少对城市及周边的大气环境、水环境、声环境及土壤环境的影响。

（一）规划实施的环境影响分析

本规划以“生态优先、绿色发展”为导向，合理利用和保护资源，改善城市生态结构，实现生态环境良性循环，推动住房和城乡建设绿色低碳转型。通过推进城市生态修复和功能完善工程，优化生态环境，防止水土流失。通过提升新建建筑能效水平，持续推进既有建筑节能改造，大力发展集中供热，推进清洁能源供暖等，从源头上降低大气污染物排放负荷和碳排放强度。通过污水的集中处理，阻断主要污染源，改善各河流的水质。通过大力推进海绵城市建设、推进城市再生水、雨水等非常规水源的利用，削减排污总量，改善城市环境，缓解城市水资源的短缺。通过规模化发展绿色建筑，推动建造方式转型升级，加大建筑可再生能源应用力度，降低各类污染物排放。

（二）规划实施的环境保护措施

通辽市园林绿化工程、道路工程、排水工程、雨水工程、供热工程、燃气工程及老旧小区改造工程的建设，是城市主要基础设施工程项目，是城市生存和发展的生命线工程，同时也是保护城市生态环境，改善民众生活质量的民心工程。应认真做好工程设计及施工组织，使得施工组织科学、经济、环保。并应采取合理、有效的工程及管理措施，将环境影响降至最低限度。

1. 大气污染防治

用大型热电厂、大型锅炉房取代小型发电厂及中、小型锅炉房实现热电联产集中供热，选用高效率除尘器及脱硫装置，减少烟尘、二氧化硫和二氧化氮的排放。通过对施工场地洒水、做好施工围闭及隔离堆放废弃物等措施，减少扬尘污染。

2. 水体污染防治

严格执行《引用水水源保护区污染防止管理规定》，加强对水源的保护减少水体污染，使城市水源达到国家规定要求。加强工业废水、生活污水治理，减少有害废水排放量，实现达标排放。在城市水源流域严禁小电镀、小造纸、小农纸、小化工等污染工业发展，对污染严重厂址不合理、无治理装置的乡镇企业实行关、停、并、转、迁。

3. 噪声控制

通过合理安排施工作业时间，选用高效低噪声的施工机械设备，在高噪声设备周围设置掩蔽物或吸声的隔声屏障、隔声罩等措施，减少噪声影响。

4. 固废处置

通过加强供热产生的固体废弃物的合理利用与处置，对建筑垃圾中包装水泥袋、塑料袋、废纸箱等回收利用，减少对水体、土壤等的影响。

5. 水土流失控制

对施工开挖面、临建道路和临时占地等应及时做好平整、遮盖和水土保持工作，避免在暴雨季节进行大规模的土石方开挖工作，采取拦挡、排水、覆盖等保护措施，防止水土流失。

（三）环境影响评价结论

本规划符合《内蒙古自治区“十四五”住房城乡建设事业规划》和《通辽市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等上层规划建设布局，发展目标、空间布局、区域定位等不存在重大环境影响。充分利用区域交通资源优势和各产业发展基础，以及与城市规划、土地利用规划、交通及配套设施的协调性，城市建设、产业布局对居住区的环境影响等环境影响是可控的，通过规划实施，城市的环境面貌将得到改善，从环保角度本规划是可行的。

<https://www.tongliao.gov.cn/tlzfwz150500/lzyjzfwj/2022-06/28/content_2112dab9d2144b3d8d7923312abf67c1.shtml>