

晋城市人民政府文件

晋市政发〔2022〕23号

晋城市人民政府 关于印发晋城市“十四五”融入中原城市群 建设对外开放新高地“桥头堡”发展规划的通知

各县（市、区）人民政府、开发区管委会，市人民政府各委、办、局：

现将《晋城市“十四五”融入中原城市群 建设对外开放新高地“桥头堡”发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

晋城市人民政府

2022年9月5日

（此件公开发布）

晋城市“十四五”融入中原城市群 建设对外开放新高地“桥头堡”发展规划

目 录

第一章 发展环境和发展基础	5
第一节 宏观环境	5
第二节 中原城市群发展态势	7
第三节 晋城市发展基础和融入现状	9
第四节 机遇挑战	20
第二章 总体思路和目标定位	22
第一节 总体思路	22
第二节 发展路径	23
第三节 主要目标	25
第三章 强化基础设施联通 构筑立体化开放通道	26
第一节 加快对外通道建设	27
第二节 加强综合交通管理和协作	28
第三节 大力发展多式联运	29
第四章 加强创新协同 积极融入区域创新体系	30
第一节 加快科技创新平台发展	31
第二节 打造一流创新创业环境	31
第三节 积极参与区域协同创新	33

第四节	加快集聚创新人才	34
第五章	深化产业协作 拓展经济发展新空间	36
第一节	促进特色农业现代化发展	36
第二节	积极谋划制造业链式协作	38
第三节	加快推进服务业战略合作	40
第四节	多方位承接产业转移	42
第五节	完善产业协同机制	43
第六章	强化区域联动 打造内陆开放新高地“桥头堡”	45
第一节	重点联动中原城市群创新对外开放合作模式	46
第二节	拓展提升开放平台功能	48
第三节	面向发达国家和东部发达地区开展大招商大引资	50
第四节	积极参与共建“一带一路”高质量发展	51
第五节	打造国内一流的营商环境	53
第七章	坚持绿色发展 共建生态宜居城市群	56
第一节	联合开展环境污染治理	56
第二节	推进生态屏障建设和功能修复	57
第三节	加快区域低碳绿色发展	58
第八章	发展民生事业 全面提升公共服务水平	60
第一节	共同开展历史文化保护传承	60
第二节	共同提升基本公共服务水平	61
第三节	探索民生保障跨区联动	62

第九章 保障措施	63
第一节 全面加强党的领导	64
第二节 创新区域合作机制	65
第三节 完善区域合作政策	65
第四节 加强规划实施保障	68

第一章 发展环境和发展基础

第一节 宏观环境

“十四五”时期，国际形势复杂多变，国内经济发展的空间结构面临新的调整，区域协调发展进入纵深推进的阶段。晋城要牢牢把握当前区域一体化加快发展、内陆开放高地加快建设的机遇，在深化区域合作和对外开放中不断开创工作新局面，努力迈上高质量发展新台阶。

从国际环境来看，“十四五”时期是世界百年未有之大变局深刻演变的关键期，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增强。新冠肺炎疫情影响广泛深远，单边主义、保护主义、民族主义、霸权主义思潮愈发凸显，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。全球经济深度调整可能冲击和改变我国地缘经济格局，以各类双边、诸边为主的区域性经贸协定和治理机制将一定程度上替代全球经济大循环。迫切要求我们抓住新一轮科技革命和产业变革的先机，发挥大国经济纵深广阔的优势，深化区域合作，畅通国内大循环，同时推动更高水平的对外开放，加快构建以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局。

从国内环境来看，我国已从高速增长转向高质量发展阶段，科技创新呈现交叉、融合、渗透、扩散的鲜明特征，产业变革加速产业转移和新动能培育，重大改革任务深度推进，开放型经济

新体制不断完善，集聚全球高端要素的能力不断增强。我国已形成全球最大最有潜力的市场，拥有全球最完整、规模最大的工业体系和完善的配套能力，具备实现内部大循环、促进内外双循环的诸多条件。当前，我国城市群集聚优势、辐射效应逐步显现，城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式，未来将以城市群为主体打造高质量发展的动力源，形成全国高质量发展的多极支撑。新一轮中部地区崛起规划、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略为中原城市群转型发展提供了前所未有的发展机遇，中原城市群将成为中部地区新型城镇化、新型工业化的主战场。中原城市群内部各城市要勇于突破体制机制障碍，围绕技术前沿领域、产业发展需要、城镇化发展新趋势等开展更为深入的创新合作。此外，“十四五”我国内陆地区对外开放的步伐将进一步加快，内陆地区有望从开放末梢走向前沿，形成新的对外开放高地，将为中原城市群的发展和开放带来重要机遇。

从省情来看，山西省资源型经济正处于从成熟期到衰退期的演变阶段，未来 5-10 年是转型发展的窗口期、关键期。全省将积极抢抓新发展格局机遇，深入实施系统性深层次改革，奋力推动高质量高速度发展，奋力实现转型出雏型的重要阶段性战略目标，奋力完成好转型发展蹚新路的历史使命。在区域合作和开放发展方面，山西将主动融入国家“一带一路”倡议，做大做强太原都市圈，依托中国（山西）自由贸易试验区创建，构建更高水平的对外开放新格局，打造内陆地区对外开放新高地。晋城要按

照省委总体思路和要求，坚持“山西大发展、晋城要先行”，以高质量转型发展为主题，以供给侧结构性改革为主线，以国家资源型经济转型综合配套改革试验区建设为统领，努力实现高质量、高速度发展，确保实现转型出雏形，在转型发展上率先蹚出一条新路来。主动对接太原都市圈，深度融入中原城市群，建设对外开放新高地的桥头堡。

从市情来看，晋城正处于实现高质量高速度转型发展的关键时期，同时也是转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期。新一轮科技革命和产业变革将为晋城经济增长带来新动力。晋城作为中原城市群核心城市与中原城市群其他地区地缘相近、文脉相融，合作空间广阔，要立足自身区位特点、资源禀赋和产业优势，服从国家促进区域协调发展的大局，实行更加积极的开放合作战略，创造更为优良的政策环境，携手中原城市群其他核心城市加速融入国内国际双循环，不断增强产业发展新动力，强化开放发展新优势，拓展经济发展新空间。

第二节 中原城市群发展态势

“十三五”时期，中原城市群综合经济实力持续增强，核心城市发展能级不断提升，主要指标呈现良好发展态势，综合实力达到全国城市群第二梯队前列，成为支撑我国高质量发展的重要增长极和动力源。

从发展优势来看，中原城市群正处于提质升级、加快崛起的发展阶段。2010-2018 年，地区生产总值占全国经济总量比重从 6.06% 提高到 6.13%，经济总量达到 60751.94 亿元，常住人口增长 332 万人。城市群区位条件优越，立体综合交通网络不断完善，产业体系完备，装备制造、智能终端、有色金属、食品等产业集群综合优势不断强化，新兴产业和高技术制造业比例持续提升，科技创新能力明显增强，劳动人口素质不断提升，对经济、产业、人口的集聚能力大幅提升，区域协调和一体化程度提高，具备在高起点上加快发展的优势和机遇。国家积极推进共建“一带一路”高质量发展，实施促进中部地区崛起战略、推动黄河流域生态保护和高质量发展，以城市群为主体形态深入推进新型城镇化建设，为中原城市群深化城际合作、实现协同发展、增强整体实力和综合竞争力提供重大机遇，为中原城市群提升开发开放水平、建设内陆开放高地提供良好环境。

从发展差距来看，中原城市群综合实力与国内发展相对成熟的城市群相比，还存在较大差距。地区生产总值占全国经济总量的比重与长三角相差 10 个百分点以上，与珠三角、京津冀、山东半岛以及成渝城市群等相差 2-3 个百分点以上。城镇化率不到 50%，与京津冀、长三角等城市群的差距在 10 个百分点以上。“十三五”期间，虽然城市群人口规模明显扩大，但是在全国总人口中的占比却有所下降。中心城市辐射带动能力不强，多核结构的都市体系尚未形成。郑州作为中原城市群的核心城市，与本省的

洛阳、开封、新乡、许昌、焦作等城市在产业发展和资源共享方面加强了联动，但与其他城市尚未形成较强的协同联动。交通联系网络有待加强，通车密度及接驳县市等与发达地区相比差距较大。科技教育发展不均衡，城市职能定位同化，产业同构、同质化现象突出，跨区共建、利益共享的体制机制还未建立，影响和制约着城市群的协调发展。开放发展水平偏低，2019年，进出口贸易总额占全国对外贸易额的比重仅为2.5%左右，外贸外资发展低于全国平均水平。基本公共服务标准落差较大，公共交通、市场、金融等领域跨区域服务还存在诸多障碍。城市群协同合作水平有待提升，一体化发展机制仍需完善。

第三节 晋城市发展基础和融入现状

“十三五”以来，晋城市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，按照省委省政府和市委市政府决策部署，奋力实施“五个三”战略部署，主攻“先行区”“领跑者”“桥头堡”三大目标，努力推动经济结构优化和转型升级，提升产业核心竞争力，深化重点领域改革，探索资源型城市发展新路径，新时代美丽晋城高质量转型发展不断开创新局面，为融入中原城市群、深化对内对外开放奠定了良好的基础。

1. 综合实力不断提升，融入基础更加成熟

“十三五”时期，晋城综合实力迈上新台阶，地区生产总值从2015年的958.5亿元增加到2020年的1425.7亿元，年均增长5.9%。产业结构持续优化，三次产业比例由4.6:55.4:40.0调整为4.0:53.5:42.5，处于工业化中后期阶段。2019年城镇化率达到60.8%，较2015年上升3.38个百分点，处于城镇化加速发展期。从山西省内看，晋城市主要经济指标增速居全省前列，“十三五”时期国内生产总值平均增速高于山西省1.5个百分点。从中原城市群范围看，晋城居于中原城市群第三梯队后位，2019年，晋城市国内生产总值在中原城市群核心发展区排名第12位，人均国内生产总值排名第8位。随着晋城自身实力不断提升，融入中原城市群的基础更加成熟。

2. 产业转型稳步推进，产业合作日益紧密

“十三五”时期，晋城市坚持转型发展不动摇，产业结构调整取得新进展，制造业煤层气“两只翅膀腾飞”、铸造业、煤化工、全域旅游“三足鼎立支撑”的产业转型格局基本形成，制造业转型升级快速推进，非煤产业占工业增加值的比重提高1.0个百分点，全域旅游成为资源型经济转型的重要突破口。晋城与中原城市群产业协同取得重大成绩，依托丰富优质的能源矿产资源与中原城市群的制造业等产业集群发展的能源需求形成耦合，成为中原城市群重要的煤炭生产基地、电力工业基地、煤化工生产基地和煤层气产业基地。大力培育光机电、铸造业、装备制造等

支柱产业，努力与中原城市群的信息技术、汽车、先进装备等优势产业集群形成产业链协同效应。加强与焦作、济源、新乡等城市的旅游业合作，开通郑州、焦作城际旅游公交，积极推进“百村百院”康养工程建设，促进农林文旅康产业融合发展，2019年吸引国内旅游总人次在中原城市群中排名第4位，是中原城市群的重要旅游目的地。

3. 创新动能不断积聚，协同基础稳步夯实

截至2019年，晋城加快创新发展步伐，全市研究与试验发展经费占GDP的比重达到1.05%，R&D经费投入强度位居山西省第一方阵。大力推动创新创业平台建设，“煤与煤层气共采国家重点实验室”成为国内唯一的国家级煤层气重点实验室，晋城市光机电产业研究院成功入选全省第一批产学研新型研发机构，高新技术企业数量实现翻番，光学镜头、精密模具、球墨铸管等产品生产工艺和技术居于国际或国内领先水平。全市技术合同交易额年均增长46.64%，累计完成技术合同交易1377项，交易额达到99.55亿元。与此同时，晋城与周边区域的创新协作不断加强，建立山西省首家厅市科技创新工作会商制度，举办晋冀鲁豫边区科技协作网年会，依托晋城企业平台推进院士博士工作站建设，积极引进中原城市群乃至全国范围内高层次人才。围绕光机电、煤层气、冶铸、新材料等产业，加快推进政产学研深度融合，积极与中北大学、安徽理工大学对接合作，先后成立晋城市中北新材料与智能装备研究院等创新合作载体，助力晋城主导产业加快

技术创新和人才引育。

4. 区位优势不断强化，交通设施更加通达

“十三五”时期，晋城市基础设施建设不断加快，外部交通不断改善，与中原城市群主要城市联系日益密切。公路交通更加四通八达，通过二广高速、长济高速、晋阳高速、晋新高速、晋焦郑高速、运三高速、京昆高速等高速公路以及 208、342 两条国道与中原城市群主要城市连接，公路网密度和道路在中西部地区优势显著。焦枝铁路、侯月铁路、南同蒲铁路等干线铁路贯穿晋城市，贯通中原、连接山西省内的郑太高铁已经建成通车，形成“晋城-郑州-洛阳”一小时经济圈。晋城民用机场选址已经获得民航局批复，将实现交通网络立体化发展。在全国率先开通省际公交，“太行一号”国家风景道加快建设，“城景通、景景通”全域旅游交通网络新格局正在形成。重要的战略区位和日臻完备的交通网络为深度融入中原城市群发展、加强区域合作交流提供了重要支撑。

5. 开放水平不断提升，互动合作更为密切

“十三五”时期，晋城市对外贸易发展水平不断提升，2019 年外贸进出口总额达到 72.9 亿元，2016-2019 年均增速达 6.9%。招商引资规模进一步扩大，2019 年实际利用外资 3.11 亿美元，2016-2019 年平均增速达 4.8%。开放平台加速建设，兰花保税物流中心与河南保税物流中心全方位合作逐步展开。2019 年，晋城的外贸进出口总额在山西省排名第 3 位，在中原城市群核心发

展区 14 市中排名第 8 位，实际利用外资额排在第 14 位。《中原城市群发展规划》发布之后，晋城市政府积极推动融入中原城市群发展，出台一系列政策文件和工作方案，先后与郑州、新乡、焦作等周边城市建立了部门定期对接协调机制，2019 年设立中原经济区招商合作处，与河南晋商会形成良好沟通往来，2020 年，依托丹河新城规划建设，在郑州开展晋城市丹河新城暨重点产业项目（郑州）招商推介大会，进一步促进了晋豫经济合作，也为协同推进开放发展提供更有力的政策和机制保障。

表 1 2019 年中原城市群主要城市外贸和外资情况

城市	外贸进出口 总额（亿元）	外贸进出口 总额排名	实际利用外资 （万美元）	实际利用外资 排 名
郑州市	4129.9	1	441000	1
许昌市	169.41	2	79200	8
洛阳市	154.6	3	290800	2
焦作市	150.3	4	88400	6
济源市	146.8	5	36606	13
新乡市	84.97	6	121600	3
开封市	73.43	7	71810	9
晋城市	72.9	8	31183	14
亳州市	67.6	9	96000	5
漯河市	65	10	98000	4
驻马店	46.72	11	44000	11
平顶山	36.09	12	50500	10
商丘市	34.6	13	42108	12
鹤壁市	30.18	14	87800	7

数据来源：各城市统计公报

6. 重点改革不断深化，有力支撑开放发展

“十三五”以来，晋城市持续推进重点领域改革，极大改善了营商环境，为面向中原城市群和其他区域开展招商引资创造更有利条件。深入推进经济开发区“三化三制”改革，完成“一县一省级开发区”建设目标，探索招商引资新模式。在山西省率先开展相对集中行政许可权改革试点工作，推行工商注册全程电子化改革，启用“多证合一”营业执照，“一个部门、一枚印章”管审批成为全省复制推广的经验。率先在省内组建市级国有资本投资运营公司，探索建立出资企业负责人经营业绩考核制度。全面落实民营经济“30条”，深入实施“236”行动计划，培育形成龙头带动、梯次发展的企业分布格局，成为“全省民营经济发展改革示范市”，入选营商环境国评试点城市。

7. 生态建设稳步推进，区域联控不断加强

“十三五”以来，晋城市持续推进环境攻坚、造林绿化、节能减排等工程，建立四级“河长制”“林长制”管理体系，全方位、全领域、全过程开展生态环境保护，水、大气、土壤污染防治顺利完成省定目标，低碳城市试点和循环经济示范城市建设任务圆满完成。与此同时，积极承担环境治理区域联防联控责任，严格落实京津冀大气污染“2+26”城市群联防联控要求，PM_{2.5}年均浓度54 μg/m³，在“2+26”城市中排名第9。作为中原地区的相对富水区，严格实施废水排放“黄、红牌管理”，围绕沁河、丹河等黄河干支流进行河流生态修复和水体治理，水环境质量持

续改善。积极参与构筑中原城市群“三屏四廊”生态网络，建设南太行山绿色屏障，森林覆盖率居于全省首位，荣获“全国绿化模范城市”“国家森林城市”等称号。

8. 民生事业全面进步，合作空间更加宽广

2019 年，晋城市居民可支配收入达到 25897 元，全市居民人均可支配收入年均增速高于地区生产总值增速，收入水平在中原城市群保持前列，连续 9 年群众安全感获得感幸福感排名全省第 1。完成城乡居民基本医疗保险制度整合，在山西省率先实现全国异地就医费用即时结算，成功创新中国成立家公共文化服务体系示范区，具备了进一步与中原城市社会保障对接的有利条件。实现零门槛落户，并通过安排配偶就业、子女入学、提供住房补贴等政策加大对高层次人才落户的吸引力。晋城一中、阳城一中、高平一中、沁水一中等普通高中教育资源品质在山西省位居前列，此外，拥有皇城相府、玉皇庙、羊头山、青莲寺等历史文化遗珍，与焦作、济源等城市地缘相近、文脉相融，协作空间更加宽广。

表 2 2015 和 2019 年中原城市群主要城市居民可支配收入

城市	2015 年（元）	排名	2019 年（元）	排名
郑州市	26501	1	35942	1
济源市	21080	2	29065	2
晋城市	19352	5	25897	7
焦作市	19723	3	27116	3
洛阳市	19569	4	27101	4
鹤壁市	19091	6	26105	5
许昌市	18602	7	25949	6
新乡市	18031	8	24562	9
漯河市	17626	9	24625	8

平顶山	17476	10	24020	10
开封市	15490	11	21795	11
商丘市	14025	12	20175	13
周口市	12906	13	18321	14
亳州市	—	—	20756	12

数据来源：中原城市群核心城市统计年鉴整理

表 3 2019 年中原主要城市人口规模及城镇化率

城市/项目	城镇化率 (百分比)	城镇化率 排名	常住人口 (万人)	城镇人口 (万人)
郑州市	74.6%	1	1035.2	772.10
济源市	63.61	2	73.37	46.67
鹤壁市	61.31%	3	163.15	100.03
焦作市	60.94%	4	359.71	219.2
晋城市	60.79%	5	235.30	143.05
洛阳市	59.10%	6	692.22	409.10
平顶山	55.5%	7	502.57	278.92
新乡市	54.91%	8	581.43	319.26
许昌市	54.13%	9	446.21	241.54
漯河市	53.97%	10	266.82	144.00
开封市	50.28%	11	457.49	230.03
商丘市	44.83%	12	733.36	328.77
周口市	44.36%	13	866.22	384.26
亳州市	42.2%	14	526.3	222.09

数据来源：2019 年各城市国民经济统计公报

综上所述，“十三五”时期，晋城在各方面积极推动与中原城市群的协作协同，取得了一些成绩，融入中原城市群具备了更稳固的基础，同时也还存在一些制约因素。

一是经济总量相对较小。在中原城市群核心区城市中，晋城市经济发展总体规模仍然较小，2019 年地区生产总值和人均生

产总值分别在中原城市群核心区城市中位列第 12 位和第 8 位，且排位相比 2018 年下滑了 2 个位次。在中原城市群快速发展的形势下，晋城面临的发展压力较大。

表 4 2019 年中原城市群核心发展区 GDP 和人均 GDP 排名

城 市	GDP（亿元）	排 名	人均 GDP（万元）	排 名
郑州市	11589.7	1	113139	1
洛阳市	5035.0	2	72912	5
许昌市	3395.7	3	76312	4
周口市	3198.5	4	36892	13
新乡市	2918.2	5	50277	10
商丘市	2911.2	6	39719	12
焦作市	2761.1	7	76827	3
平顶山	2372.6	8	47201	11
开封市	2364.1	9	51733	9
亳州市	1749.0	10	33314	14
漯河市	1578.4	11	59190	7
晋城市	1362.4	12	58024	8
鹤壁市	988.7	13	59370	6
济源市	687.0	14	93693	2

数据来源：根据各城市 2019 年统计公报整理

二是产业结构仍不均衡。“一煤独大”的产业结构没有根本改变，晋城煤炭开采业产值占全部工业总产值的比重超过 60%，占重工业比重超过 90%，煤炭比重过高、现代服务业发展滞后问题仍是经济转型面临的主要任务，作为能源基地的区域定位较为单一，区域产业协作的空间和规模比较有限。

三是科技投入水平有待提升。晋城市的科技投入还未能跟上

中原主要城市科技投入快速增长的形势，2015 年，晋城科技支出在中原城市群排名第 8 位，2019 年排名下滑至第 10 位。R&D 经费投入强度为 1.05%，远低于全国 2.23% 的平均水平。科技投入水平偏低制约晋城市产业转型升级，不利于融入区域创新链和产业链。

表 5 2015 和 2019 年中原城市群核心城市 R&D 支出及排名

城市	2015（万元）	排名	2019（万元）	排名
郑州市	1167340	1	2367410	1
洛阳市	609702	2	1192325	2
新乡市	395565	3	625568	3
许昌市	360436	4	530889	4
焦作市	274801	5	459095	5
平顶山	236774	6	382818	6
开封市	179330	7	241332	8
晋城市	156300	8	139631	10
商丘市	98410	9	274261	7
济源市	89593	10	135977	11
漯河市	76914	11	135144	12
周口市	67677	12	146735	9
亳州市	41008	13	81497	13
鹤壁市	31787	14	76144	14

数据来源：中原城市群核心城市统计年鉴整理

注：R&D 经费从 2017 年起使用统计部门口径数据

四是与周边城市联通有待加强。虽然晋城市对外交通不断改善，但是地形地貌与两省交界区位限制了重大交通通道建设，与西面运城、韩城地区的联系只能选择公路出行，与东面鹤壁、安阳联系受太行山阻隔尚无高速公路直达，需绕行长治。实现与中

原城市群高水平的互联互通仍然有一定的差距。

五是开放发展水平仍然较低。晋城市进出口总额排名在山西排名靠前，但在中原经济群中排名明显落后。晋城市尚未拥有综合保税区、航空口岸等高水平开放平台，平台数量较少、类型单一、质量较低，不利于提升承接产业转移的竞争力和引进中高端要素。受内陆和资源城市发展特征影响，晋城市在发展路径上仍存在传统思维惯性，在深化改革和政策贯彻落实方面仍存在不足，营商环境与沿海地区城市以及中原城市群的郑州、洛阳等城市相比仍有差距。

六是生态环境承载能力有限。晋城市国土空间面积较小，既是中原城市群重要的煤电能源重化工开发地区，同时也是区域生态环境联防联控的重要节点城市，属于京津冀大气污染传输通道“2+26”城市和黄河流域生态保护的责任城市。在山西省“一带三屏”生态安全格局中，晋城有太行山、太岳山两条生态屏障，生态地位极其重要。随着工业化城镇化快速发展，区域复合型大气污染、水体污染问题较为突出，给晋城市生态文明建设、履行区域生态环境联防联控责任带来了较大压力。

七是民生事业短板亟需补齐。民生投入不足是制约晋城民生改善和社会发展的重要因素，晋城市城乡之间、区域之间教育发展不平衡，农村教育、职业教育和学前教育整体薄弱，与新型城镇化、人口老龄化相匹配的基本医疗卫生和体育健身服务体系不健全，制约着对外来人才和高端要素的吸引力。

第四节 机遇挑战

“十四五”时期，在我国构新中国成立以来国际“双循环”相互促进的新发展格局下，晋城市主动融入中原城市群，厚植在山西省域的发展优势，依托“一带一路”倡议紧邻丝绸之路经济带的区位优势，将迎来新的开发开放机遇。

拓展市场空间机遇。晋城深度融入中原城市群发展，有利于强化区位优势，实现物流交通体系、产业链布局和全域旅游领域的规模化大发展。有利于挖掘中原城市群广阔的发展腹地和更多市场机会，促进产品、服务、生产要素在更大空间内自由流通。有利于通过公共服务品质化和均等化发展，释放城市就业居住的吸引力和人才集聚能力。有利于依托城市群的政策优势、创新资源、产业体系、市场空间等，实现借势发展和优势互补，加快培育新的发展动能，提升综合实力和发展位势。

提升开放能级机遇。晋城市充分利用区域协同发展优势，深度融入中原地区的产业链，既能作为中原城市群的清洁能源大后方发挥重要作用，也能在日趋复杂多变的国际环境中实现区域化固链、强链、补链，更可以站在更高的发展平台上引入国内外的先进产业资本和技术，努力推进高端装备制造、现代煤化工、新能源、新材料、光机电等产业发展。与此同时，区域协同发展也有助于晋城实现“驾船出海”，凭借区域协同发展的总体优势在国际市场上保持和提升竞争力，在融入中原城市群、实施“一带

一路”战略中成为重要的产品供应地、资本输出地。

体制机制创新机遇。晋城深度融入中原城市群发展，与中原城市群各市特别是郑州洛阳开展全方位、多层次开放交流与合作，将有助于加快解决经济发展中的路径依赖、体制机制矛盾，积极借鉴郑州等城市在推动对外开放中的先进举措，实现开放政策的效应叠加和制度创新，打造高水平开放平台。晋城在与中原城市群深度合作的过程中，逐步在制度层面与中心城市实现对接，有利于破解经济发展中深层次的体制机制矛盾，提升发展水平和质量。

与此同时，晋城市在融入中原城市群，打造对外开放“桥头堡”过程中仍面临一些挑战。

区域竞争压力加剧。在融入城市群的过程中，晋城市既面临来自中原城市群内部其他城市的挑战，也面临来自山西省内其他城市发展竞争的挑战。晋城市在中原城市群中的比较优势不明显，获取的政策红利不多，与山西省内其他城市产业同质化问题突出。面对中部崛起和中原城市群发展机遇、面对山西省新型工业基地建设机遇，各个城市都在求创新、谋发展。在融入城市群的过程中，如何发挥自身的比较优势，找准定位，错位发展，形成城市自己独特的竞争力，是晋城市所面对的重要挑战。

区域协调难度较大。中原城市群与国内成熟城市群相比存在较大发展差距，中心城市的辐射带动能力不强，各个城市的特色优势和功能差异不显著，行政壁垒和要素流动制约较多，城市间

协作尚处于起步阶段，缺乏较为成熟的协商和推进机制。晋城既面临跨省协调的难题，作为中小城市，还面临与中心城市及其他核心城市的协同协商问题。

要素虹吸风险加大。随着中原城市群发展，区域交通便利度的提升，郑州、洛阳等较大城市对晋城虹吸作用可能上升，在城市群的大城市和中小城市之间形成马太效应，加快晋城的人口、企业、资本等要素流出。晋城在融入中原城市群过程中亟需固本强基，加快推动相关领域改革，塑造在营商环境、人才引育、创新激励、开放发展等方面的制度优势及城市品质、公共服务等综合优势。

第二章 总体思路和目标定位

第一节 总体思路

以党的十九大和十九届历次全会精神和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢把握新一轮科技革命、产业变革、开放发展新趋势，紧紧抓住国家构建新发展格局、促进中部地区崛起和高质量发展、推动黄河流域生态保护和高质量发展战略机遇，深入贯彻习近平总书记“三篇光辉文献”精神，认真落实习近平总书记“率先蹚出一条转型发展的新路来”重要指示精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、紧抓构建新发展格局机遇，

立足晋城市区位特点、资源禀赋和产业优势，服从国家促进区域协调发展的大局，实行更加积极的开放合作战略，创造更为优良的政策环境，以“俯身谋合作，携手促发展”的姿态，主动融入中原城市群发展，呼应太原经济圈建设，强化优势互补、机制创新开放互动，坚持以开放带开发、以开发促开放的发展思路，携手中原城市群其他核心城市加速融入国内国际双循环，不断增强产业发展新动力，强化开放发展新优势，拓展经济发展新空间，努力打造成为深度融入区域发展的示范区，新时期对外开放新高地的桥头堡，为全方位推进高质量发展建设共同富裕新晋城提供强大支撑。

第二节 发展路径

坚持市场主导、政府引导。遵循市场规律，充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府在规划引导、战略协同、产业布局、政策联动、资源共享等方面的作用，推动与中原城市群核心城市基础设施一体化布局、市场体系一体化发展，打破各类行政壁垒，加强分工协作，促进商品及资本、人才、技术等生产要素畅通流动。

坚持主动融入、服从大局。以更加积极主动的姿态，以更为长远的眼光和共赢发展的视角谋求与中原城市群核心城市合作，融入中原城市群发展的总体框架。要主动谋划、主动牵头、主动

搭台、主动清障、主动让利，加强与中原城市群及其他区域的合作，要紧密对接国家规划作出的战略导向，充分考虑国家战略要求，胸怀“两个大局”，积极参与区域及国际分工协作，加快形成全方位、多层次、高水平开放合作新格局。

坚持错位发展、优势互补。充分发挥晋城在能源、产业、康养、教育、文化生态等方面的比较优势，对接中原城市群在产业体系、科创资源、人力资本、市场空间等方面优势，积极创新合作方式，加大重点领域和关键环节的合作力度，推动形成差异定位、分工协作、优势互补、联动发展的融合路径，增强综合竞争力，打造区域发展新优势。

坚持开发支撑、开放引领。通过重点产业发展、重要通道建设、重点平台打造、营商环境建设和公共服务水平提升等，夯实开放发展基础，提升城市核心竞争力。通过加强产业协作、创新协同、生态联防联控、公共服务共建共享、开放合作等拓展市场空间、提升发展能级、汇聚高端要素资源，为经济发展注入强大动力，让更多的晋城产品、服务、技术、标准走向世界。

坚持突出重点、创新机制。重点加强与中原城市群核心城市，特别是与郑州、洛阳、焦作、济源等城市的合作。拓展合作领域，主要围绕设施联通、产业协同、开放联动、人才流动等领域加强协作。创新合作机制，探索城市政府联席会议、政产学研交流、创新共同体等合作机制，打造多种形式、多方参与的问题协商解决平台，创新飞地园区等合作平台和政策，推动城市群协同发展

取得实效。

坚持项目带动、互利共赢。以项目为抓手，以交通、产业、创新、民生等领域为突破口，共同谋划重大合作项目，大力拓展和推进具体合作。强化重大项目示范带动作用，探索建立利益共享和补偿机制，解决各地发展面临的共性问题，促进各方在发展中互利共赢，加快形成以项目带动合作、以合作促进共赢的区域合作新机制。

第三节 主要目标

城市综合实力迈上新台阶。经济总量大幅提升，经济发展质量与效益明显改善，经济结构更加优化，产业实力和竞争力大幅提高，现代化经济体系不断完善，高质量转型发展成效显著，地区生产总值年均增长高于中原城市群核心发展区1个百分点以上，主要经济指标超过全国平均水平、保持全省前列、进入中原城市群第二方阵。

区域战略协作实现新提升。交通互联互通水平显著上升，民用机场建成通航，交通、区位、资源、历史文化等优势有效发挥，能源、化工、先进制造等优势产业集约集聚发展，产业协作配套和创新协同更加深入，各类要素的流动更加畅通，对本地产业发展、人才集聚的促进作用显著增强，“一体两翼、六大组团、多片区”的空间布局更加优化，在山西省以及中原城市群的影响力、

辐射面明显扩大。

开放发展不断取得新成效。与中原城市群经济联系日益密切，区域合作机制进一步完善，一体化发展格局日益成熟，融入新发展格局取得明显效果。各级开发区实现特色化集约化发展，重点领域关键环节改革取得突破性进展，营商环境达到全国一流水平，对外开放平台能级大幅提升，进一步融入“一带一路”倡议，开放型经济规模和质量明显提升，“十四五”期间，累计利用外商直接投资额达到 20 亿美元，初步打造成山西省对外开放新高地的桥头堡。

公共服务水平实现新突破。就业、教育、医疗、社保等基本公共服务体系更加健全，城乡居民收入大幅增加，基本公共服务均等化水平明显提高，与中原城市群中心城市的发展差距明显缩小，公共服务资源的合理流动与优化配置得到提升，对人口、产业和发展要素的聚集能力更强。

第三章 强化基础设施联通 构筑立体化开放通道

立足区位优势，完善立体、通达的交通网络，提升联程联运水平，打造与太原经济圈、中原城市群、黄河金三角区域实现高效互联，向西对接丝绸之路经济带，向东联结天津秦皇岛等出海港口进而融入 21 世纪海上丝绸之路的交通节点城市。

第一节 加快对外通道建设

加快高铁通道建设。积极谋划晋城东站联通呼南高铁豫西通道高铁线相关项目，积极加强与郑州都市圈、洛阳都市圈的南北向轨道交通联系。积极推进贯通东西向的高铁通道建设，谋划晋城-鹤壁、晋城-侯马等城际高铁，加强晋城与黄河金三角区域、京津冀地区、丝绸之路经济带之间的交通联系，争取成为新亚欧大陆桥国际经济合作走廊重要节点城市。

深度融入区域干线公路网。打造“快进快出、大进大出”的快速通道系统，建设完成“两横三纵一环十一出口”高速公路网。积极推进与周边各城市相连的高速路建设，推进壶关-陵川-云台山高速公路建设、晋运高速晋城阳城段改扩建工程，加快晋城-运城高速公路建设，规划新增晋新二通道、晋焦二通道、晋临高速等路段。优化城市道路与高速公路、干线公路的衔接，实现城市交通内联外控，与河南省协调打通晋新高速公路河南段。加强对过境货运交通的专门规划，推进东南过境高速公路建设，纾解过境货运对城市内交通路网的压力，以一级公路标准提升改造晋城出省干线公路。

加快机场建设。推进晋城民用机场建设，力争“十四五”末建成通航，建成服务于晋城及周边地区的商务、旅游和公务等航空旅客出行的空中新通道，打造综合交通体系的新节点。加快推进阳城、沁水、陵川、高平等通用机场建设，努力争创全省通用

航空示范区。

第二节 加强综合交通管理和协作

优化市域交通路网布局。建成市域高品质干线路网，配套建设优质县乡公路，对城镇集聚区、产业园区、旅游景区形成有机串联，重点推进高平马村至沁水张马一级公路、晋阳高速、国道342六泉至西河底改扩建工程等项目。加快构建融入区域、贯通全域的旅游交通网，主动对接周边高速路，畅通对外连接的旅游通道，打造“太行一号”旅游公路，推进全域旅游客运环线和区域旅游集散中心建设。完善公共交通基础设施建设，形成城乡公交一体化互联互通的发展格局。

健全综合交通运输管理。加大财政对城市公共交通、城乡配送体系和物流基础设施的扶持力度，明确政府各部门在交通综合协调、物流通道建设、项目投资推进等方面的职责。共同提升物流运输组织效率，联合加强“公转铁”的政策引导，建设区域道路运输管理平台、公共物流信息平台，推进运输管理数据互通共享。积极加强与周边城市在综合交通管理和执法上的合作，统一交通综合执法和管理标准，维护区域内交通运输市场秩序，促进区域客货运企业的公平竞争。

加强区域交通运输合作。倡议构建区域交通运输合作发展的体制机制，积极参与中原城市群交通运输一体化相关规划，倡议

设立交通合作发展联席会议机制，全面加强区域高速公路、国省干线和铁路规划的衔接，统筹规划区域交通运输基础设施建设；积极争取在新一轮规划中成为中原城市群的区域性综合交通枢纽城市，抓住中原城市群对接新丝绸之路经济带的机遇，探索与周边城市开展重大基础设施合作共建。

第三节 大力发展多式联运

加强城际客运“一体化”服务。加大城际公交建设力度，跨省增开对中原城市群城市的公交班次和线路，协商优化城际客运班线网络、运力匹配和时刻安排。推进城际旅客联程运输发展，推广客运“一票式”服务，积极开展空铁、公铁等联程运输服务合作，为旅客提供跨运输方式的行李联程托运、“行李直挂”等增值服务，推进跨省市联网售票、公交跨市“一卡通”。

提升货物多式联运水平。加快产业园区、重点企业和物流园区的铁路专用线建设，分担公路网紧张运力。加强高速公路、国省干线、铁路、空港等各类运输方式衔接，加快现代化仓储、多式联运设施建设，规划建设联通中原城市群、向东对接京津冀地区、向西衔接“一带一路”的公铁联运、陆空联运型物流枢纽。鼓励运用多式联运、甩挂、集装箱运输等现代化的物流组织方式，超前谋划国际化的物流发展格局。

提升交通信息化水平。以发展智慧交通为主攻方向，全面推

动铁路、民航、公路、城市道路和公共交通各领域信息化建设，构建交通运输行业发展的信息化支撑体系。发展智慧物流模式，借助新一代信息技术推动物流资源跨省市配置，发展“一单制”物流，构建资源共享、信息互联的跨区域物流信息平台，推进综合交通运输调度与应急指挥系统联网建设。

专栏 1 开放通道建设工程

- （一）高铁通道建设工程：晋城-鹤壁城际高铁、晋城-侯马城际高铁
- （二）区域高速公路建设工程：推进壶关-陵川-云台山高速公路、晋阳八车道段改扩建工程，积极推动晋城-运城高速公路建设。打通陵川-新乡高速公路河南段、陵川-鹤壁高速公路河南段。
- （三）机场建设工程：实现晋城民用机场三年“飞起来”，推进阳城、沁水、陵川、高平等通用机场建设
- （四）市域通道建设工程：打造高品质干线路网，推进高平马村至沁水张马一级公路、晋阳高速、国道 342 六泉至西河底改扩建工程等项目。加快产业园区铁路专用线配套，新建沁东铁路，重启嘉南铁路，推进城乡公交一体化，完善城际公交线路。
- （五）旅游交通建设工程：加快湘峪三都古城-皇城相府旅游公路建设，推动“太行一号”旅游公路与中原城市群衔接，推进全域旅游客运环线和区域旅游集散中心建设。
- （六）过境货运通道建设工程：推进晋城东南过境高速公路建设。

第四章 加强创新协同 积极融入区域创新体系

完善创新政策与环境，积极参与城市群创新协同，强化产业链与创新链联动，最大限度汇聚优质创新资源，以创新驱动支撑经济高质量发展，塑造区域发展新优势。

第一节 加快科技创新平台发展

推进科技创新平台发展。聚焦 5 个千亿产业集群发展需求，加快推进煤与煤层气共采国家重点实验室、晋城市安理工能源工程技术研究院、5G 应用创新联合实验室、晋城市中北先进材料与智能装备研究院、晋城市光机电产业研究院等创新战略平台做优做强。整合创新资源，争取更多国家或省级重点实验室、工程（技术）研究中心等创新平台布局落地晋城。积极推进与西安光机所、西安交大增材研究中心、中科院太原煤化所等一批科研院所的合作平台建设，通过创新平台建设为创新合作提供重要载体和产学研支撑。

加强“双创”平台建设。培育众创空间、科技企业孵化器和小微企业创业创新基地等新型“双创”孵化载体，不断创新孵化服务模式。开展“创新型县(市、区)”试点建设，借鉴城市群双创平台建设先进经验，加快推进晋城经济技术开发区国家级双创示范基地、“山西智创城 NO.6”、高平省级双创示范基地建设，提升创新资源汇聚和创业创新带动能力，努力打造晋城产业转型升级“双创”引领区。

第二节 打造一流创新创业环境

培育壮大创新市场主体。实施规上工业企业研发提升工程，

巩固提升规上工业企业研发活动全覆盖。支持煤炭、化工、装备制造等传统优势行业企业不断加大研发投入，支持相关龙头企业、优势企业牵头组建产业技术创新战略联盟，开展关键核心技术和共性技术研发攻关。鼓励企业加大研发投入，承担重大创新任务，推动设备更新和新技术广泛应用，争创专业细分领域的“隐形冠军”。实施高新技术企业倍增计划，努力培育一批“雏鹰”“瞪羚”“独角兽”和领军企业。支持企业围绕主营业务及产业链培育孵化创新团队和小微科技企业。开展科技型中小微企业培育行动，推动企业梯次快速成长，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新、协同发展。

改革科技项目组织管理机制。实行“揭榜挂帅”等制度，开展科研项目经费包干制改革试点、首席专家负责制等体制机制创新，建立健全以绩效为导向的科技评价机制和激励机制，充分保障科研人员创新自主权和合法利益，激发人才创新活力。推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。

完善技术市场服务体系。加快建设科技成果转化基地、研发中试基地，完善技术交易服务，主动推进与中原城市技术交易市场的互联互通，提高科研成果就地转化率。实施中小企业知识产权战略推进和专利质量提升工程，强化知识产权保护、管理与服务，更好利用山西科技成果转化和知识产权交易管理服务平台，提高创新主体的知识产权创造与运用能力，培育一批知识产权高质量发展标杆。发展科技中介组织，健全技术市场体系。

强化科技金融服务体系。建立适合科技企业融资需求特点的金融服务模式，大力发展创业投资、股权投资、加速推进创新链、产业链和资本链高效融合，助推科技成果孵化育成转化。鼓励金融机构发展知识产权质押融资、科技保险等科技金融产品。综合运用科技成果产业化引导基金、风险补偿基金、天使投资基金、财政贴息贷款等多种方式鼓励企业加大科技创新投入，引导和带动社会资本投资初创型、潜力型科技企业。

第三节 积极参与区域协同创新

推动创新资源共享。加强城市群科技创新资源共享，主动面向中原城市群开放“智创城 NO.6”、煤与煤层气共采国家重点实验室、5G 应用创新联合实验室、光机电产业研究院等创新战略平台。推动完善城市群科技资源共享服务平台功能，探索成立科技资源开放共享服务机构联盟，推动重大科研基础设施、大型科研仪器、科技文献、科学数据、生物种质与实验材料等科技资源开放共享与合理流动。

参与区域协同创新。积极对接郑洛新自主创新示范区、郑开科创走廊、中原科技城、太原经济圈创新资源，推动与中原城市群主要城市创新合作和科技交流，形成“中心城市作为创新大脑、晋城作为转化应用中心”的创新协同格局。探索共同设立中原城市群产学研创新联盟，推动城市群主要城市联合开展核心技术研

发、科技成果转化和国际技术转让等深度合作，构建区域创新体系和合作平台，依托领军企业打造区域协同创新联合体，依托龙头企业建设一批专业中试基地，促进创新成果区域间转化应用。推动晋城开发区与郑州、洛阳、新乡、安阳等国家级高新区开展科技合作。支持晋城骨干企业联合周边高校、科研院所建立覆盖创新链、产业链的产业技术创新联盟，围绕煤化工、新能源、装备制造、节能环保等领域打造国家级研发基地，围绕煤层气、光机电、高端铸造、煤化工等方向开展科研合作和技术攻关。加强与国内外一流科研院所和行业龙头企业的科技合作，共建分支机构、研发中心、产业研究院等研发或技术转移机构。推动建立城市群科技创新专家咨询制度，共同开展科技创新重大战略问题研究和决策咨询。

第四节 加快集聚创新人才

实施重大人才政策。面向京津冀及中原城市群高等院校加强定向引才和人才招聘。对接全省“晋商晋才回乡创新创业”工程，重点吸引晋城籍在外成功人士和“双一流”学校学科研究生回乡就业创业。整合全市专业人才需求，通过对接国内外专家组织、参加城市群人才交流活动等多种方式，加强高层次人才引进。重点瞄准晋城经济社会发展重点领域，遴选引进一批能够突破关键技术、发展重点产业、带动新兴产业的领军人才、创新团队、青

年科技人才以及产业发展急需的高层次紧缺专业人才。创新人才服务手段，鼓励发展专业化人才服务机构，搭建人才服务平台，实行“一站式”人才服务。强化高端人才服务，打通高端人才在晋城就业发展的全链条公共服务配套体系，在高层次人才和团队引进培养、创新创业扶持、生活服务保障等方面提供更加全面专业的服务。积极落实人才生活和工作待遇，破解配偶子女就业、教育、医疗等难题，努力营造人才安心创新创业的小环境。

探索区域人才合作。依托中原城市群合作城市的产业园区、科研院所、科技孵化器等人才载体，设立人才综合服务平台，为海内外高层次人才、人才企业等提供引才引智、共性技术、信息交流、转型升级等综合服务。推动建设区域性职业教育实训基地或产教融合集聚区，联合培养职业技能人才和紧缺人才。探索人才资格资质互认，在部分专业技术领域探索实行统一的评价标准或开展联合评审，深化专业技术人员职业资格、专业技术职务系列、继续教育学时学分互认，推进人才要素资源自由流动。探索实施人才绿卡政策，推动人才绿卡、人才积分在合作城市间互认互通。

创新柔性引才机制。发挥交通区位优势，构建3小时人才圈柔性引才机制。面向京津冀、中原城市群及太原经济圈等区域，采用柔性引才办法，在不改变区外高等级人才的人事、档案、户籍、社保等关系的前提下，通过顾问指导、联合攻关、项目合作、兼职挂职、退休特聘等多种形式为晋城发展提供智力支持。

专栏 2 创新发展重点工程

（一）创新平台提升工程

加快推进煤与煤层气共采国家重点实验室、晋城市安理工能源工程技术研究院、5G 应用创新联合实验室、中北新材料与智能装备研究院、晋城市光机电产业研究院等创新战略平台做优做强。积极推进与西安光机所、西安交大增材研究中心、中科院太原煤化所等一批科研院所的合作平台建设。

（二）创业孵化平台建设

推进晋城经济技术开发区国家级双创示范基地、“山西智创城 NO.6”、高平省级双创示范基地建设。

（三）创新主体培育工程

支持煤炭、化工、装备制造等传统优势行业企业不断加大研发投入，支持相关龙头企业、优势企业牵头组建产业技术创新战略联盟，开展关键核心技术和共性技术研发攻关。加强政策引导与激励，积极培育高新技术企业、科技型中小企业等创新主体。

（四）区域创新协同工程

围绕打造区域创新联盟、建设区域协同创新共同体、开展联合技术攻关、开放创新资源等推动与城市群核心城市创新协同。

（五）人才共认共育工程

围绕人才综合服务平台共建、人才资格互认、区域性职业教育基地建设、柔性引才机制等推动区域人才资源开发共享和自由流动。

第五章 深化产业协作 拓展经济发展新空间

深度融入中原城市群优势产业集群建设，引进优质资源开展战略合作。以融入中原城市群为支点，全方位承接京津冀、粤港澳和长三角产业转移，积极探索产业协同机制，努力拓展产业发展新空间。

第一节 促进特色农业现代化发展

做强特色农产品生产基地。立足山水、森林资源优势，以畜

牧、蚕桑、蔬菜、中药材、干鲜果、小杂粮为主导，大力培育绿色、有机、地理标志农产品。全面提升农产品生产供应能力，推进特色农业区域化布局和规模化经营，打造八大特色农业生产基地，积极申报国家现代化农业示范区，实现专业化、标准化、集约化生产，打造成中原城市群内有影响力的中药材（药茶）基地、冷凉蔬菜、小杂粮、鲜肉、蜂蜜等产品基地等。

完善现代农业产业链条。推进建设果汁、药茶、肉制品、功能食品、主食糕点、酿品、中药材、丝麻等农产品精深加工“八大集群”，加强与中原城市群农产品加工项目对接，吸引中原城市群的农业龙头企业共建一批现代化农业深加工基地。加强与中原城市群城市在农业产业化、龙头企业培育领域的合作，联合培育具有较强区域影响力和生产带动力的股份制农业龙头企业。引导龙头加工企业与产业基地建立合作关系，大力发展“龙头企业+基地+农户”经营模式。支持晋城农业产业化龙头企业跨区域发展，在其他城市创建生产基地和深加工基地。积极借力中原城市群资源，大力引进农林文旅康融合发展相关项目，联合打造农村产业融合发展示范园，做好以太行一号旅游公路环线乡村振兴示范带项目为代表的特色乡村产业。搭建特色农产品区域展贸平台，联合举办特色农产品交易展会活动，共同培育一批在国内外叫得响、过得硬、打得开的农产品知名品牌。

第二节 积极谋划制造业链式协作

壮大光机电产业集群。扩大光学镜头产能，积极向机器视觉技术方向升级，大力开拓应用于工业检测领域的机器视觉系统，力推中原城市群光机电产业联盟组建，积极搭建产品推介对接平台。面向中原城市群、国际国内加强产业链招商，推动光机电产业链向上下游延伸，积极引进德国肖特、日本肖旭子等国际顶尖的光学材料供应商，加强对富士康上下游企业的招引集聚，重点做好超高速视觉、高铁钢轨铣刀等项目方向的招商工作，在北京、上海、深圳设立专业招商机构，推进与深圳光博会、中关村朝阳园、清华大学力合创投合作共建产业园。推进与清华-富士康纳米科技研究中心、中科院机器人研究所、北京化工大学机器人研究所以及华为等 5G 行业龙头企业的深度合作，在工业机器人、5G 光通讯、智能光子芯片等前沿领域加强布局。鼓励龙头企业与高等院校、职业院校合作，定向培养紧缺科研人才、技能人才，优化人才引进奖励和待遇。

参与区域装备制造集群分工协作。发展以煤机、煤层气高端装备为代表的能源装备制造产业，以成套化、智能化、服务化为方向，依托重点企业，加强与郑州、洛阳、新乡等地的合作，引导晋城的装备制造企业积极延伸并参与郑焦智造走廊发展，建设以专业化配套为特色的装备制造业基地。加速传统铸造业转型升级，建成“两基地一中心一集聚区”，推进铸件产品

及生产流程智能化、数字化、定制化，与中原城市群的汽车制造、轨道交通装备等优势产业加强配套对接，发展以汽车配件、轨道交通配件、市政管件、新材料配件等为重点的专业配件铸造业，面向中原城市群开展区域产能整合，鼓励企业兼并重组、做大做强，形成差异分工、多样合作、专业配套、收益共享的发展格局。

深入推进煤化工资本链创新链协作。深化与中原城市群相关企业合作，积累资金、人才、技术，加快煤基资源高端转化和煤层气向化工新材料转化，向现代煤化工产业转型。重点与中原城市群内相关煤化工企业、科研院所以及有实力的高校共同组成创新联盟，聘请高校、科研机构、行业专家、企业高管组成联盟专家委员会，建立产业发展服务平台，共同攻克适合于晋城无烟块煤的大型气化技术，发展并形成规模化生产煤制油、煤制气、煤制烯烃和煤基甲醇、煤焦化以及煤制乙二醇等精细产品的现代煤化工产业。依托重点企业，持续加强与中科院、中国工程院等国家级科研团队的深度对接，抓紧推动中科院山西煤化所在晋城设立分中心，支持晋能控股建设国家级能源化学研究所，充分发挥中国矿业大学晋城产学研基地和晋城市安理工能源工程技术研究院的科研平台作用。推进大型煤化工国企跨省合作，引导晋能控股集团与河南煤化集团、平煤神马集团等煤炭企业组建产业发展联盟，支持龙头企业参股、控股下游化工企业，共建一批大型煤化工项目。

第三节 加快推进服务业战略合作

大力推进金融协同创新。积极对接郑州区域性金融中心，促进金融资源跨区域流动，加快推进晋城现代金融集聚区建设。实施“引金入晋”工程，争取银行、证券、保险、融资租赁等金融服务中介机构在晋城创设分支机构或开办业务。协同推进金融创新，加强在普惠金融、产业金融、科技金融等方面的合作，支撑五个“千亿”产业发展。发展和利用资本市场，推动建设上市挂牌企业集群和产业集聚集群。积极对接郑州商品交易市场，积极开展能源商品期现结合交易，推动优势产业进军期货市场。

促进区域商贸物流业联动发展。加强与郑州、洛阳、新乡、焦作等城市物流业规划对接，力促中原城市群商贸物流发展规划编制，主动联接郑焦晋智慧物流走廊，加快形成分工合理、优势互补的区域物流发展格局。共建区域商贸物流体系，推进中原城市群资源型产品交易平台建设，联合打造一批区域性大型商贸零售企业集团，组建物流与供应链管理协会，促进商贸物流和交易集散信息区域共享、标准对接，积极推进空港物流园与郑州新郑机场、太原武宿机场的业务对接与互动。大力引进国内外知名第三方物流企业，鼓励物流集团跨区域重组，实现晋城商贸物流体系逐步与全省、中原城市群、全国物流网络对接，力争建成中原城市群现代物流节点城市。

深化旅游康养资源联合开发。抢抓山西省参与黄河文化旅游带建设机遇，积极争取成为核心区城市，融入黄河文明博物馆、黄河文化核心展示区、黄河文化生态保护区、黄河文化旅游示范区等区域文旅载体建设。进一步深化与周边城市的旅游合作联盟，共同设计规划太行山水休闲观光、晋城古堡人文探秘、炎帝文化寻根问祖等精品旅游板块，整合旅游资源，实现品牌共享、客源互送、信息互换、广告互播。推进晋城—焦作—济源旅游“金三角”建设，在旅游一体化开发上率先取得突破，推动“旅游规划一体化、旅游交通一体化、旅游产品一体化、旅游营销一体化、旅游标准一体化、旅游信息一体化”，共同打造面向中原城市群、辐射京津冀地区的南太行旅游带，谋划参与郑州、焦作打造“两山两拳”区域生态旅游示范带建设。围绕“春游晋城夏纳凉，秋赏红叶冬戏雪”的时令主题做足做好文章，突出康养晋城特色，推动文旅康养融合发展。以全国康养产业发展大会、海峡两岸神农炎帝文化旅游招商系列活动等为平台，以白马寺山大健康产业园等文旅康养项目建设为载体，引进国际国内战略投资者、知名旅行商及医疗康复、健康管理、休闲健身、营养保健等领域的专业市场主体，大力丰富旅游康养相结合的产品体系。大力推进百村百院”工程，建设“太行人家”康养特色村落，与焦作“云山院子”康养民宿工程加强协作，建成国内知名康养旅游胜地。

第四节 多方位承接产业转移

积极融入京津冀协同发展。建设面向京津冀市场的特色农产品供应基地、参与京津冀“中央大厨房”建设。积极融入京津冀能源协同发展行动，增进新能源开发与利用协作，大力争取山西省与京津冀能源结构调整基金、能源科技成果转化基金对相关协作工作的支持，吸引京津冀能源科技成果资源在晋城转化利用。抢先探索与京津冀地区城市通过两地共建、飞地托管等方式共建产业园区。推进与网库集团合作建设的区域产业互联网总部园区，积极承接京津冀地区向外扩散的大数据产业、商贸物流业、文化旅游业等优质项目和企业资源，围绕清洁能源、光机电、装备制造、农业、生物医药等产业发展加强合作与对接，积极引入国家级高水平科研创新团队、智库支持、工业设计资源。

承接长三角地区产业梯度转移。充分利用能源成本优势，率先实现全市工业园区、开发区煤层气供给全覆盖，保持工业用气合理价格水平，以煤层气低价保供增强本地园区招商引资吸引力，高标准建设完善产业园区配套设施和投资政策。面向长三角地区的优势制造业外溢差异化承接电子信息、装备制造、家电、纺织服装等领域产业项目转移，高质量办好招商推介大会，拓展项目对接渠道，加强商贸、物流、会展、金融等服务业合作。

努力对接粤港澳大湾区产业发展。广泛拓展参与深圳光机电博览会等行业展会、专家论坛的机遇，主动对接新一代信息技术、生物医药、高端装备制造、新材料等粤港澳大湾区支柱产业培育和产业链延伸，积极谋划新型健康技术、高端医学诊疗设备、现代中医药、化工新能源等战略性新兴产业领域项目对接，拓展与港澳台在商贸物流、金融会展等现代服务业领域合作空间。

第五节 完善产业协同机制

扎牢清洁能源高效保供的协作纽带。加快建设全国煤层气“一枢纽三基地一中心”，让煤层气资源优势成为晋城融入中原城市群的重要协作纽带。依托综合能源智慧服务平台建设，推动“风光气暖氢”多种能源形式综合互补利用，打造中原城市群发展的清洁能源大后方。推进与中原城市群在煤炭基地、电力基地、坚强电网、油气等领域的合作，加强中原城市群新能源领域合作，推进区域热电冷联供、低热值煤发电和清洁发电示范工程，共同培育一批大型新能源企业。提高煤层气产气量和开发利用规模，支持晋能控股集团与华新、中石油、通豫等管输企业联合建设通达省内地市、中原城市群、雄安新区及京津冀地区的煤层气运送网络，完善储气调峰配套设施。推动晋能控股集团“煤与煤层气共采国家重点实验室”与河南理工大学联合申报煤层气专业硕士点，开展煤层气高层次人才联合培养。推进煤层气领域的国际化

交流合作，打造国内一流、世界知名、业界权威的煤层气产业高端交流论坛。理顺气煤分离、矿权垄断等问题，力推国家煤层气探矿权、采矿权审批制度改革试点，建立完善矿业权竞争出让、协议出让、审批权限、监管服务等制度，促进煤层气资源转化为发展的比较优势。

加强规划引领及规则标准协同。主动融入中原城市群商贸物流体系的规划，积极谋划晋城-焦作-济源旅游“金三角”建设规划，力争打造成区域性旅游联合体。完善行业协会体系，发挥商会、协会纽带作用，加强政企沟通、项目对接、信息交流，支持本地行业协会、商会与郑州、洛阳等城市行业协会建立常态化对话机制，支持加入中原地区多式联运企业联盟、“一带一路”城市旅游联盟等行业组织，搭建互联互通的行业信息平台，推动行业标准、规则跨区统一。

探索产业协同和收益共享机制。围绕装备制造、煤化工等中原城市群优势产业集群领域以及旅游康养、商贸物流等具有密切地缘关系的现代服务业领域，积极促成晋城本土优势企业与中原城市群龙头企业的强强联合，支持开展技术联合攻关、股权合作设企、产业园区共建、品牌联合营销等各种形式合作，在科技成果跨域转化、产业项目转移、企业并购重组等方面加强收益分享、财税分成机制对话和联合探索。加强与京津冀地区、长三角、粤港澳大湾区的对话沟通，建立结对发展机制，合作建设产业梯度转移“飞地”园区。

专栏 3 产业协作引领工程

（一）协作示范产业集群打造工程

1. 煤层气：利用煤层气资源比较优势，发挥煤层气产业在区域产业协作中的引领和纽带作用，重点建设沁水-新乡、阳城-济源的长输管线，提升通达省内地市、中原城市群管道输送能力，加大面向京津冀的应急调峰能力建设。

2. 光机电：在现有光机电产业基础上，依托一批龙头光机电企业，加强与郑州等中原城市群城市的上下游产业链合作，面向长三角、粤港澳地区以及德日等国际先进技术水平国家开展光学材料、光机电技术服务等产业链项目招商、集聚技术创新资源，与深圳光博会、中关村朝阳园、清华大学力合创投合作共建产业园。

3. 物流业：面向中原城市群、京津冀地区招引第三方物流龙头企业资源，重点打造对内具备区域物流资源整合能力，对外顺畅对接国际通道仓储、技术标准的生产性物流服务体系。

4. 旅游业：依托与济源、焦作等中原城市群城市地缘相亲、文脉相融的条件，加强太行旅游品牌联合塑造和国内外营销，推动形成路线整体规划、旅游交通互联等多方面的紧密合作关系，共同打造“一带一路”城市旅游中的知名目的地。

（二）协作示范园区（平台）建设工程

扎实建成京津冀和中部地区能源应急调峰保障基地，加快建设全国煤层气交易中心，打造有区域影响力的中医药养生中心，共同打造太行旅游区域性联合体，建设中原城市群光机电合作示范园。

（三）产业协同合作框架构建工程

1. 以能源为合作纽带。依托煤层气全国“一枢纽三基地一中心”深化与中原城市群的能源开发合作，强化面向京津冀的应急保障功能。

2. 营造政府引领下的良好合作环境。力推中原城市群商贸物流体系规划、晋城-焦作-济源旅游“金三角”建设规划等区域性规划编制，搭建旅游和物流行业信息平台，在旅游和物流行业标准、规则上与周边城市加强对接。

3. 解决好合作的收益分配问题。广泛实践技术联合攻关、股权合作设企、产业园区共建、品牌联合营销等各种合作形式，加强领导层对话，探索符合双方利益的收益分享、财税分成机制。

第六章 强化区域联动 打造内陆开放新高地“桥头堡”

充分发挥晋城在能源、产业、教育、康养、生态等方面的综合比较优势，加强和中原城市群的对接和承接，深化和郑州等中

原城市群对外开放枢纽的合作，加强和太原都市圈以及周边城市的合作，协同拓展对外经贸投资合作空间，高水平融入“一带一路”建设，加速提升开放平台层级，在山西率先建成内陆地区开放型经济新高地“桥头堡”。

第一节 重点联动中原城市群创新对外开放合作模式

大力推进外贸转型升级。充分把握“十四五”时期“一带一路”沿线国家工业化城镇化稳步推进的机遇，积极推动晋城制造优势和郑州等中原城市群核心城市在物流枢纽、外贸综合服务等领域优势相衔接，在光机电、煤机制造、新能源装备、钢铁铸件等优势行业大力培育优势对外贸易主体，积极培育亿元以上外贸企业，加快完善省级外贸转型升级基地公共服务体系建设，争取新增一批省级和国家级外贸转型升级基地。依托富士康等外贸龙头企业，面向郑州、洛阳等中原城市群核心城市和长三角、粤港澳大湾区吸引上下游高水平配套企业入驻，推动加工贸易提质扩量。加强和郑州、洛阳等中原城市群核心城市以及太原都市圈的产业链协同合作，扩大间接贸易出口。积极推进“千企百展”行动，有效组织相关外贸企业参加广交会、京交会、进博会等国家级高水平会展以及省级会展，支持龙头外贸企业参加海外展会，深度融入“一带一路”大商圈，让更多品牌走向世界。充分把握 RCEP 降低我国和日本、韩国、东盟等经济体之间贸易投资

壁垒的机遇，引导企业深入研究 RCEP 在原产地规则、关税减让、非关税壁垒等方面的制度创新，积极扩大对东盟、日本、韩国等经济体的贸易规模。

积极发展新型贸易。依托兰花保税物流中心打造跨境电商平台，普及电子商务应用、培育电子商务主体、完善电商服务体系，引导企业深入把握 RCEP 跨境电子商务相关条款带来的机遇，做大跨境电商贸易。结合大数据中心建设，积极发展大数据、云计算等数字服务贸易。积极构建集通关、退税、物流以及保险等功能合一的区港一体化外贸综合服务平台。加强与郑州等中原城市外贸平台合作联动，力争将兰花保税物流中心拓展为一线口岸的内地查验场、中转站和集散地。充分借鉴一达通等国内成熟外贸综合服务体的成功经验，加快从中原城市群引进或培育具有中原城市群特色、竞争力较强的综合服务业，为中小微外贸企业提供服务。在完善管理体制、扩大对外开放、健全促进机制、创新政策体系等方面加大政策创新力度，逐步扩大物流服务、专业服务、数字服务等服务贸易规模。充分发挥晋城古堡、炎帝文化等文化旅游资源优势，借助郑州国家级交通枢纽优势吸引境外游客，扩大旅游服务贸易出口。充分挖掘晋城中医药资源，重点面向中原城市群核心城市及海外市场，开发高水平、个性化、多层次医养结合服务产品，扩大医疗康养服务贸易规模。探索发展文化创意、教育、交通物流、健康护理、科技服务、批发零售、休闲娱乐等领域服务外包。

第二节 拓展提升开放平台功能

争取设立综合保税区。充分发挥晋城对外经贸规模和质量位居山西全省前列的优势，强化兰花保税物流中心和郑州新郑综保区、郑州经开综保区、河南自贸区等中原城市群优质开放平台的合作，扩展 2-3 家企业常态化从兰花保税物流中心直接进出口，探索形成常态化管委会会商机制，加快发展深加工结转、保税仓储、中转集拼配送、跨境电商贸易、保税展示贸易等“保税+”贸易业态，打造全国煤炭煤层气开发利用进口设备及配件展示交易中心和山西东南部跨境电商进出口商品展示交易中心。加快建设“岸、港、网”，积极复制推广上海、深圳前海等自贸区以及海南自贸港先进经验，有效提升兰花保税物流中心现有开放平台保税仓储、国际物流、集中配送等功能。探索建立高端智能设备、医疗设备、文化用品等特色保税展示交易平台。

提前筹划设立晋城口岸。推进兰花保税物流中心与天津港合作，建立物流专线，打造“一站式”服务模式。加快推进晋城民用机场建设，积极探索晋城民用机场和郑州机场、太原机场之间的合作，争取尽快开通国际航线。统筹航空园区建设和航空口岸相关设施建设，积极推动晋城口岸纳入国家口岸发展规划。在获批口岸前借鉴赣州等地经验，加强与郑州航空口岸合作，探索建设郑州内陆口岸延伸作业区，为申报口岸创造良

好条件。

推动国家级经开区、丹河新城等平台创新发展。积极复制河南自贸区、郑州航空港经济综合试验区、上海自贸区临港新片区、广东自贸区等平台先进经验，积极推动晋城经开区创新人才引进机制和科技管理体制，提升集聚全球高端人才和科技资源的能力。加快高质量建设丹河新城，发挥丹河新城在新基建、营商环境、财政金融支持政策等方面的综合优势，加快推进体制机制创新，引导优质高端要素向丹河新城集聚，将丹河新城打造成晋城融入新发展格局的主要平台。积极探索海外高端人才“不求所在、但求所用”的新机制，借鉴深圳前海等地经验，探索在丹河新城打造具有引才引智、创业孵化、专业服务保障等功能的国际化综合性离岸创新创业平台。充分借助郑州等中原城市群核心城市与欧洲、日韩等发达经济体的科技合作网络，探索在机械装备、钢铁铸造等优势领域以及光机电等新兴领域与发达经济体共建科技创新合作中心。加快建筑施工许可、业务准入许可等领域的体制机制创新，推进企业投资项目承诺制、无审批管理等新型管理模式的应用，进一步提高经开区企业新建、改建项目的便利性。积极创设国家级高新技术开发区，探索引进和培育芯片制造、生物医药、人工智能等未来产业。加快推进台湾产业园、海峡两岸神农中草药研发基地、中日光机电国际合作园区建设，打造晋城国家级台商投资区。

第三节 面向发达国家和东部发达地区开展大招商大引资

提升制造业招商引资质量。探索构建和郑州、洛阳、太原都市圈以及长冶、临汾等周边城市的协同招商机制，共同采取组团招商、上门招商、代理招商、载体招商、展会招商等多种形式，加强对相关国家和地区优质企业的信息收集工作，以装备制造、新材料、电子信息等产业为重点，积极引进投资强度大、科技含量高、带动能力强的大企业、大项目。发挥富士康、中航、中船、晋能控股等龙头企业知名度优势，在上海、深圳、成都、武汉、重庆、西安等地开展针对性的产业链招商。根据不同产业园区各自的发展定位和产业布局规划，加大招商力度，深化合作机制，强化服务保障。加强和京津冀、长三角、粤港澳大湾区等东部发达地区在高端制造业以及商贸、物流、会展、金融等现代服务业领域的合作，重点承接先进制造业转移和外溢。重点面向欧盟国家及日本、韩国、新加坡、以色列等科技强国，重点面向积极引进先进技术、管理经验等高端生产要素，提升机械、新材料、信息技术等重点产业发展水平。充分把握 RCEP 有助于构建中日韩三国联合构建高水平供应链的机遇，讲好“晋城故事”，借助六福客栈和韩国阳城李氏宗亲，有效促进从英国、韩国等发达经济体的招商，推进双方在经贸、文化、教育等领域的合作。高水平举办“问祖炎帝 寻根高平”海峡两岸神农炎帝经贸文化旅游招商系列活动，高标准办好丹河新城暨重点产业项目（郑州）招商

推介大会、全国康养产业发展大会等活动，打造“炎帝根祖文化”名片，形成晋城招商的独特优势。

积极推动服务业开放合作。在旅游康养、研发设计、商务会展、信息服务、软件开发、服务外包、教育培训等领域，重点面向大湾区、长三角以及日韩开放合作，积极推进“世界康养示范城市”申报以及与联合国老龄所的合作交流，提升晋城国际分工地位。在节能环保服务、第三方物流、融资租赁、商务咨询、电子商务、检验检测等新兴服务领域，联合郑州等中原城市群服务业发展高地，深化与新加坡、德国、英国等发达经济体的合作，拓展晋城服务业开放合作空间。积极引进“一带一路”国家知名商贸企业，建设一批特色商品进口展销中心。加强和东部沿海地区的合作，积极引进商业综合体、广播影视、电信、商贸、文化、体育和休闲娱乐等服务业。加强和中原城市群核心城市的合作，推动在郑州、洛阳等地的大型跨国公司区域总部在晋城设立区域性研发中心、结算中心等分支机构。

第四节 积极参与共建“一带一路”高质量发展

共同参与“一带一路”建设。深化和郑州内陆空港型国家物流枢纽的合作，依托中原城市群连接全球主要经济体的空中经济廊道，深度开展和卢森堡等欧洲国家的经贸合作。加强和中欧班列郑州集结中心和国际陆港新节点的合作，深度融入干支结合、

枢纽集散的高效运输体系，探索开通“晋新欧”班列，加快发展和中亚、西亚和欧洲的陆上经贸合作。积极融入以郑州为主枢纽的铁海联运、河海联运网络，加速融入晋浙铁海联运网络，深化和日本、韩国以及海上丝绸之路沿线国家的经贸合作。积极发挥和郑州等中原城市群跨境电子商务发展高地的合作，构建和郑州、洛阳等地的海外仓共享机制，加快对接跨境电商相关规则 and 标准体系，积极扩大跨境电子商务贸易规模，实现更高水平的“买全球、卖全球”。

积极稳妥推进国际产能合作。有序引导钢铁铸件、煤化工等领域优质龙头企业加快在中亚、西亚、非洲等重点区域产业布局，稳步推动装备制造等一批境外投资项目建设。鼓励区内有实力的企业开展对外工程承包业务，积极参与重大基础设施互联互通项目建设。探索和中原城市群核心城市共建境外投资企业便利化服务平台，有效提升招商引资、交流推介等服务水平，形成根植中原、连接国内、拓展国际的服务体系。构建和郑州、洛阳等中原城市群核心城市在海外产业园区建设的合作机制，推动优势企业和郑州、洛阳等地上下游企业以“抱团出海”等形式赴海外产业园区投资，形成内外高效联动、更加安全可靠的新型产业链。建立健全境外产业园区常态化信息报送机制，及时了解掌握各园区进展情况及存在问题并做好监督指导工作。强化入园企业投资备案、风险提示及风险防范等工作，及时化解企业各类经营风险。积极推动第三方合作，鼓励晋城龙头企业和“一带一路”沿线国

家优质企业发挥各自独特优势，通过并购、合资、参股等方式，共同在境外设立能源资源开发加工基地和农产品深加工基地。

深化对外人文交流合作。加强民间国际合作，举办“太行古堡国际论坛”，巩固加强与韩国阳城李氏宗亲会的联络，面向海外华侨和大中华文化圈开展高水平人文交流，积极搭建具有晋城特色和世界影响力的交流平台。加强和有关国家和国际组织在郑州、太原设立常驻办事机构的合作，积极申办国际性会议、展会、体育赛事等重大活动。加快推进青少年教育、文化对外交流合作，构建长效互访机制。巩固发展国际友好城市建设，“十四五”期间，国际友城数量达到 5 对左右，伙伴城市达到 5 个左右。

第五节 打造国内一流的营商环境

提升贸易投资自由化便利化水平。深化和郑州口岸、太原口岸的协调合作，深化国际贸易“单一窗口”改革，推动国际贸易自由化便利化，大幅度缩短商品通关时间。争取进一步缩减外商投资准入负面清单，优先减少科研和技术服务、教育、医疗等领域的外资准入限制。对标中原城市群核心城市，逐步减少金融、贸易等服务业领域外资企业开展业务的资格许可程序，立足自身发展需求优化制造业外资企业准入门槛。探索实施国际投资“单一窗口”，提升投资自由化便利化水平。争取开展境外投资便利化综合试点，实施对外投资告知备案制。

深入推进“放管服”改革。进一步精简行政审批事项，不断深化“一枚印章管审批”改革，对涉企经营许可事项采取直接取消审批、审批改备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式分类推进改革，清理规范涉企业经营服务性收费、公布收费清单。统筹推进“证照分离”和“多证合一”改革，着力解决“准入不准营”问题。深入实施企业登记全程电子化和电子营业执照改革，真正实现市场主体“一照一码走天下”。深入推进审批服务标准化，制定并公布准确完备、简明易懂的办事指南，规范执法自由裁量权，严格规范公正文明执法。完善简约透明的行业准入规则，消除隐性门槛，达到负面清单之外“零门槛”、收费清单之外“零收费”、对企业服务“零距离”和对侵权行为“零容忍”的“四零”目标，构建“亲”“清”新型政商关系。加快建立以信息归集共享为基础、以信息公示为手段、以信用监管为核心的新型监管制度，全面推进跨部门“双随机、一公开”联合监管。大力推进“互联网+监管”，探索对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，对高风险行业和领域实行重点监管。完善企业信用信息公示制度，加大对守信失信企业联合奖惩力度。加强企业家合法权益保护，依法保护企业家人身安全和财产安全。

营造公平竞争环境。强化竞争政策的基础性地位，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待。在行业规则和商事规则等领域，复制推广粤港澳大湾区和长三角等发达地区优化营商环境举措，全面取消对

不同类型市场主体可能存在的歧视性规则标准，确保符合条件的外商投资企业、国有企业和民营企业同等享受科技创新、转型升级、技术改造、知识产权保护、标准化建设、业务牌照和资质申请等国家和省内有关扶持政策。加快完善知识产权保护和运用体系，建立健全知识产权执法维权机制，严格依法依规调解和处理涉及商标、专利、地理标志等标识性知识产权纠纷，规范市场竞争秩序。深化和郑州等中原城市群核心城市的合作，提升知识产权服务业发展水平。以政务诚信作为表率 and 导向，建立政府诚信履约机制。建立健全“守信激励、失信惩戒”机制，完善全市公共信用信息平台，推进全市社会信用体系一体化建设。

专栏 4 晋城对外开放合作五大重点工程

（一）贸易高质量发展工程

用好中原城市群对外物流通道和营销网络，在优势产业培育一批具有自主知识产权的出口企业，有效提升优势产业外向度。积极扩大文化、旅游、数字服务等新型服务贸易出口。

（二）开放平台提升工程

高质量推进丹河新城建设。

（三）联合招商引资工程

结合现有优势产业，面向发达经济体以及东部沿海地区，联动郑州、洛阳共同面向欧美日韩发达经济体和东部沿海发达地区引入高水平产业，形成 1-2 个新兴产业集群，联合李氏宗亲做好韩国特色小镇规划建设相关工作。

（四）协同参与“一带一路”工程

充分发挥郑州交通枢纽优势，形成“晋城—郑州—西亚、中亚、欧洲”陆路运输、航空运输通道和“晋城—郑州—青岛、天津、上海—日韩”海陆联运通道。争取单独设立或和郑州等地联合设立高水平的海外绿色产业园区。

（五）营商环境升级工程

参考世界银行营商环境标准，在破产、中小投资者保护、企业设立等环节进一步提高得分，达到中原城市群第一层级。在知识产权保护、商事纠纷处理等方面对标东部发达地区。

第七章 坚持绿色发展 共建生态宜居城市群

牢固树立绿水青山就是金山银山的发展理念，充分利用晋城的生态优势，联合开展环境污染治理，共同推进生态功能修复，加快低碳绿色发展，努力打造新时代美丽新晋城，共建生态宜居的中原城市群。

第一节 联合开展环境污染治理

开展大气水土污染联防联控。强化 $PM_{2.5}$ 和 O_3 协同控制和区域协同治理，实施大气污染联防联控行动，开展“散乱污”企业联合整治，积极承接中原城市群清洁能源产业。共建区域空气质量监测网络，完善区域污染信息通报和联防联控机制，加强跨界污染通报预警，建立区域环境监管与应急联动机制，提高环境事故联合处置协调能力。加强省界断面水质监测，主动承担保护和治理责任，加强区域水污染防治，严格落实河长制，河湖警长制，加强中原城市尤其是周边城市的水治理协调联动，实施沁丹两河生态保护和环境污染综合治理工程，城区环城水系清水复流工程，统筹推进“五水共治”。联合开展土壤状况详查，建立区域建设用地污染地块名录。协调推进水土流失综合治理、退耕还林还草以保持水土。加强区域土壤污染源监管，预防土壤环境污染，逐步改善区域内土壤环境质量。

建立区域环境治理协作机制。积极与中原城市群特别是周边城市建立区域环境保护协作机制，统一协调重大项目规划与建设环境影响评价，重点严防交界地区高耗能、高污染项目落地。实施企业环保承诺制，在中原城市群内探索建立分类管理、同类简化、试行备案的项目环评备案管理模式。建立环境执法联动工作机制，进一步推进环境行政执法与司法的衔接，形成区域内相互衔接、协调配合、联动互动的环境保护执法新机制，进一步完善环境执法监管体系。

第二节 推进生态屏障建设和功能修复

推进生态屏障建设。共建沿南太行生态屏障，积极融入构建中原城市群“三屏四廊”生态网络，实施以荒山、荒滩为重点的绿化工程，防风固沙，涵养水源，强化生态建设协调联动机制，共同推进重点生态功能区建设，筑牢区域生态安全屏障。推动白马寺山森林公园、珏山和山里泉风景名胜区的保护和监管，在河流、河涌、湖泊、库塘、河口等适宜区域建设湿地公园。坚持生态绿化与流域治理相结合，实施河流“绿色护坝”工程，构建起防护林、经济林、景观林三大生态屏障。

加快生态功能修复。推进生态区域一体化建设，积极参与黄河流域生态保护与高质量发展国家战略，完善生态功能修复合作机制，推进实施跨流域、跨区域调水工程、病险水库除险加固工

程、河道滩区综合提升治理等一批重大生态建设工程，构建黄河流域生态区域协作保护机制。以晋城市泽州丹河湿地公园上榜国家湿地公园（试点）为契机，推进泽州丹河湿地公园生态系统修护、湿地体验设施提质改造等，力争到 2022 年底全面完成试点建设，正式成为“国家湿地公园”。共建跨省自然保护区，推进生态保护合作重点区域建设，共同打击破坏自然保护区生态环境的违法行为。加快建设百里沁河生态带，推进沁（丹）河上中下游、左右岸、干支流协同治理，打造生态修复、世遗引领、文旅融合的黄河流域生态要冲，强化沁河流域连接中原城市群与山西中部城市群的廊道功能。

第三节 加快区域低碳绿色发展

发展低碳循环经济。培育绿色发展新动能，推动晋城与中原城市产业生态化和生态产业化对接，健全绿色低碳循环发展的经济体系。加强与中原城市群在绿色技术创新，发展绿色金融，壮大节能环保、清洁生产、清洁能源等绿色产业领域的合作。加快建设晋城国家级工业资源综合利用基地，更好的服务中原城市群工业固废综合利用。加大能源消费总量和强度“双控”强度，积极推进节能重点工程建设，持续开展煤炭等量减量替代，与中原城市共同实现能源消费绿色化低碳化。把开展碳达峰作为深化能源革命综合改革的牵引举措，研究制定行动方案。充分发挥晋城

的能源优势，积极推进与中原城市群的横向碳减排交易，开展碳交易试点，为实现碳达峰、碳中和做准备。

培育绿色生活方式。积极参与建立中原城市低碳宣传教育联动机制，倡导步行、自行车等低碳出行方式，使“绿水青山就是金山银山”深入人心，在中原城市群乃至更广范围倡导低碳生活理念。开展全民参与的绿色行动体系，组建区域低碳生活联盟，通过开展低碳生活人物评选、公众人物示范等方式，调动大众践行绿色生活的积极性。优化低碳消费环境，加快低碳生活场所、设施建设，探索建立布局合理、管理规范的废旧物品回收体系，建立统一的低碳产品标准和认证机制，建立和完善低碳绿色产品信息发布与查询平台。

专栏 5 生态环境保护工程
（一）环境监测网络一体化工程 推进区域环境监测网络一体化建设，实现区域环境信息共享，落实错峰生产、错峰运输和重污染天气应急减排措施。强化污染源自动监控体系建设，对中原城市区域内的大宗物料运输企业安装无组织颗粒物（扬尘）自动在线监测设施。联合开展流域水质监测，提升区域内水体质量。 （二）区域生态协同修复工程 共建沿南太行生态屏障，协同推进“三屏四廊”生态网络建设。共同推进重点生态功能区建设，筑牢区域生态安全屏障。开展区域内尤其是各市交界处村庄绿化、通道绿化、未成林补植等项目。 （三）低碳循环经济发展工程 共同倡导绿色循环低碳生活方式和消费模式。加快煤层气输配系统建设，推动煤层气开发及综合利用，加大对中原城市的能源供应。优化自身能源结构，发展清洁能源，太阳能、风电等新能源，提高非化石能源比重，推广沼气和生物质发电技术。

第八章 发展民生事业 全面提升公共服务水平

积极推动区域性民生事业交流，弘扬中原文化，加强公共政策对接与协同，促进公共资源优势互补、高效利用、均衡布局、优化配置，提升城市群公共服务水平及晋城对人才等发展要素的集聚能力。

第一节 共同开展历史文化保护传承

开展文物保护利用。联合省内临汾、运城以及陕西省渭南、河南省三门峡等城市，合作加强黄河文化研究和创造性转化、创新性发展，共同推进黄河流域文化遗产连片整体性传承利用和保护展示，推动晋城古堡列入世界遗产预备名单，继续讲好“六福客栈”“长平之战”等历史文化故事，助力打响三晋文化、中原文化品牌，吸引更多行业资源加入晋城文化的传承开发活动。以国家第一批革命文物保护利用片区（晋冀豫片区）为依托，实行革命文物资源跨省市整合和整体保护利用行动，对未定级的革命文物提升保护级别、加强保护。

加强非遗传承和保护交流。做好与长治共同创建晋东南（上党）文化生态保护试验区相关工作，鼓励民间开展跨省市的非遗文化交流活动，共同探索非遗生产性保护和非遗文创衍生品开发的相关经验，加强与焦作、济源等邻近城市在非遗文创发展、非

遗品牌打造方面的互惠合作。依托市级非物质文化遗产综合展示馆建设，打造非遗小剧场品牌活动，广泛邀请中原城市群和“一带一路”其他城市开展非遗资源展示交流活动。积极联合邻近城市，共同组织非遗项目参与国家级、省级对外交流品牌活动。

第二节 共同提升基本公共服务水平

推动教育资源优势互补。实施“普通高中教育强市”工程，积极推动与中原城市群其他核心城市的教育资源相互开放，在教学和课程改革、教材开发、教育评估、师资培训等方面加强沟通合作，完善基础教育集团化跨区办学、跨区结对等体制机制。深化与中原城市群职业教育强市之间的合作，推动职业教育课程培训跨区、跨校“学分互认”，共同开展紧密对接行业紧缺人才需求的订单式培养培训，共建共享产教融合实训基地、双师型教师队伍等优势资源。积极借鉴高等教育筹建经验，推进与郑州、洛阳、新乡等高校密集城市就高等教育发展支持政策开展调研交流。

深化区域卫生医疗合作。加强公共卫生协同共治，推动重大传染病联防联控，互通共享公共卫生政策，加快公共卫生标准、检验检测结果互认，构建公共卫生信息互换平台和信息共享机制，健全口岸重大疫情联防联控机制。深化医疗服务跨区协作，构建药品安全监管、流通监督联合执法机制，推动与郑大附属医院、河南医科大学附属医院、河南中医附属医院在医院管理、疾

病预防诊疗、中医药事业发展、医学人才培养等方面开展交流合作，共享医学教学、临床实习基地等资源。

加强就业政策和服务衔接。努力推动构建区域一体、无障碍流通、优势互补的劳动力市场，共同繁荣区域人力资源服务产业，完善跨省就业服务体系建设，统筹整合区域优势资源，联合开展就业培训体系建设，建设劳动者权益跨省保障维权机制，尽快建立跨省区劳动保障重大突发事件联合通报和协同处理制度，加强区域劳动力市场整顿，共同维护良好的市场秩序。共建区域就业信息共享平台，加快实现劳动市场信息网络省际联网，推进“省际远程招聘系统”“职业培训信息平台”建设，建立区域劳动力供求、职业技能培训等信息定期发布制度。

第三节 探索民生保障跨区联动

探索社会保障跨省市接续。进一步做好养老保险待遇资格协助认证、工伤认定和劳动能力鉴定合作、社会保险关系转移接续等社保互联互通工作，加强异地居住退休人员养老保险信息交换，推动工伤认定政策统一、结果互认。完善异地就医政策衔接和联动，开展异地医保定点机构互认试点，加强异地医保政策对接，推动异地门诊、住院结算便利化。探索构建中原城市群社保信息共享机制，积极参与区域性社保数据库建设。

积极拓展民生领域合作。与周边城市共同试点探索户籍准入

年限互认机制，实现居住证、社保缴纳等领域年限累计互认。推动与长治、运城、郑州、洛阳、新乡、焦作、济源等城市在社会养老、住房保障、慈善救助等领域的交流合作，推进政策联动。畅通急难发生地临时救助机制，探索推动开展孤儿、事实无人抚养儿童跨市申请认定试点工作，共同打造区域性慈善救助平台，链接更多公益慈善资源，打造公益慈善“高地”。

专栏 6 民生事业共建工程

（一）历史文化资源保护活化工程

建好古堡文物密集区，引入区域优质社会力量推动密集区文物保护，力推古堡成功申遗。以国家第一批革命文物保护利用片区（晋冀豫片区）为依托，开展革命文物资源跨省市整合和整体保护利用行动。创建晋东南（上党）文化生态保护试验区，建设市级非物质文化遗产综合展示馆，打造非遗文化展示交流小剧场。

（二）教育资源结盟结对工程

支持区域职业教育学校、公共实训基地、产教融合型企业等资源整合，打造资源共享、学分互认、人才共育的职业教育联盟。推动晋城创建本科院校和卫生学校，并与郑州、洛阳、新乡、安阳等城市的高校形成结对关系。

（三）医疗卫生服务共享工程

加快公共卫生标准、检验检测结果互认，建设公共卫生信息互换平台，健全口岸重大疫情联防联控机制。完善异地就医的医保政策，开展异地医保定点机构互认试点，推动异地门诊、住院结算便利化。

（四）劳动力市场建设工程

共建区域就业信息共享平台，加快实现劳动市场信息网络省际联网，推进“省际远程招聘系统”“职业培训信息平台”建设，建立区域劳动力供求、职业技能培训等信息定期发布制度。

（五）民生保障水平提升工程

探索开展孤儿、事实无人抚养儿童跨市申请认定试点，率先开展跨省市婚姻登记试点，共同打造区域性慈善救助平台。

第九章 保障措施

晋城市“十四五”融入中原城市群、建设对外开放新高地“桥

头堡”发展规划的有效实施，必须坚持党的全面领导，建立和完善合作机制，营造良好的政策和营商环境，不断强化规划实施保障，举全市之力，集全市之智，共同推进规划目标和任务顺利落实，在主动融入中原城市群、建设对外开放新高地桥头堡上树立晋城样板。

第一节 全面加强党的领导

全面加强党纵览全局、协调各方的领导核心作用，充分发挥基层党组织尤其是区域交界地区基层党组织的先锋模范作用和战斗堡垒作用，进一步打破思想禁锢、大胆解放思想，勇于开拓进取，积极主动融入，善于在危机中育新机，于变局中开新局。各级党组织在“把方向、谋大局、定政策、促合作”中压实主体责任，要贯彻全面从严治党的各项方针政策，力戒形式主义、官僚主义，进一步营造真抓实干的区域合作氛围。加强人才队伍建设，加强党员领导干部教育培训，加强考核、激励和监督。充分发挥工会、妇联、共青团等群团组织作用。更好发挥政府在区域合作中的引导作用，做好规划实施、重大项目建设、重大政策落实。充分调动市场主体的积极性，发挥市场主体在区域合作中的主导作用，形成政府搭台、企业唱戏、社会参与的良好开放合作局面，广泛动员社会各界积极参与，形成强大合力。

第二节 创新区域合作机制

创新区域合作协调机制，推动建立党政首长联席会议机制，加强区域合作的组织领导，研究重大战略、重大规划、重大政策，协调解决跨区域合作的重大问题。推动建立专业部门联席会议机制，制定具体实施方案，编制重点领域专项规划，推进重点工作和项目实施，研究制定绩效考核和奖惩激励措施。推动建立民间组织合作机制，支持建立区域性行业协会、商会等社会团体、社会组织合作机制，积极引导社会各界参与合作。创新区域合作资金保障机制，推动设立区域合作发展基金，积极引入社会资本，重点用于跨区域基础设施建设、生态建设与环境治理、公共服务体系建设、产业合作等领域，推动区域一体化发展。创新区域合作利益分享和补偿机制，推动建立跨行政区合作利益分享机制，探索“飞地经济”园区利益分配模式，积极争取中央预算内投资对产业转移合作园区基础设施建设的支持以及对新增建设用地计划指标的支持。完善对南太行山等重点生态功能区的生态保护补偿机制，尝试建立与中原城市协同推进的生态保护补偿制度，探索建立中原城市群碳排放跨区域交易，提出区域间黄河流域生态环境协同建设的行动纲领。

第三节 完善区域合作政策

优化招商引资环境。探索建立“投资主体多元化、融资渠道多

样化、投资管理市场化”的开发运营机制，扩大市场主体和社会资本的参与领域，参与招商引资、基础设施和公共服务平台等运营事项；启动晋城经济技术开发区国际合作园区建设，大力吸引目标国和地区的资本、人才、技术等要素向国际园区集聚；支持中小企业公共服务平台建设，拓宽中小企业融资渠道，推动有条件的民营企业上市，通过债券、股权等方式募集资金；建立并落实失信惩戒和守信激励机制；建设“讲好山西故事擦亮山西品牌”工程，进一步举办好“问祖炎帝寻根高平”海峡两岸神农炎帝经贸文化旅游招商系列活动，主动对接中原城市文化交流品牌活动。

集聚区域高端人才。推进面向中原城市的“人才安居工程”，提高中高端人才的住房补贴水平，提升配偶就业岗位、子女学位供给数量，推动医疗服务市场与中原经济区开放对接，推进医疗保险合作，互相认定一批异地医保定点医疗机构，完善居民异地转诊机制，提高引进人才的医疗保障水平；推动建立由中原城市群政府职能部门、企业事业单位和社会组织共同参与的人才服务联盟；加强与郑州大学、山西大学等高校的合作，培养创新型、应用型、技能型人才；建立面向中原城市群的紧缺人才目录，加强对煤炭、光机电等重点行业的引才力度；探索特岗特聘、特职特聘，推动选聘高级管理人才和高层次专业人才。

打造区域创新生态。在长三角科技资源共享平台晋城博士工作基地的基础上，建立中原城市群科技资源共享平台，加强与中原城市群的科技资源对接，为企业提供技术创新和项目推荐服

务；鼓励金融机构开发符合区域创新需求特点的金融产品和服务，推动产业引导基金对重点产业集群全覆盖，设立科技风投专项资金和科技融资担保资金；鼓励行业龙头企业与中原城市一流科研院所开展科技合作与交流，共建分支机构、研发中心、产业研究院等研发或技术转移机构。

构建区域现代产业体系。建设中原城市群核心区数字中心，规划布局数字类产业园区，建设数字经济创新发展基地，引进通讯、网络、航空卫星等数字产业领域大型企业；构建以高铁、航空、高速公路为支撑的多层级物流网络体系，建设中原城市群现代物流节点城市；实施“引金入晋”工程，设立或引入多个专项产业子基金，完善引导和奖补政策，加强融资担保体系建设，实施上市挂牌倍增计划，提高直接融资比重，强化普惠金融服务；打造区域性旅游联合体，加大对康养产业领军企业在资金、人才、技术等方面的扶持力度，引进和培育一批覆盖康养全产业链的大型企业集团。

培育区域创新主体。建设服务于中原城市群的工程技术研究中心；加大培育高新技术企业的财政投入，运用技术改造、引导培育、科技金融等手段推动中小企业成长为高技术企业；出台具备中原城市群区域竞争优势的中小微企业研发开发费用加计扣除政策，设立中小企业科技创新基金；扶持一批有特色的职业教育机构与中原城市开展合作；鼓励有条件的龙头企业组建区域性产业技术战略联盟。

推进区域生态一体化建设。推动建立中原城市群保护协作机制，严防交界地区高耗能、高污染项目落地；对重点生态功能区、自然保护区、河流源头区依法依规通过横向转移支付的形式进行经费补贴和生态补偿；适当优化和调整生态环保绩效评估指标体系，完善生态要素考核指标体系，将表征绿色发展指标纳入党政实绩考核范畴；探索试点将考核结果作为市域资金投入、项目审批和政策扶持的参考依据，以区（县）为单位，用考核奖惩机制激励引导生态环保工作科学开展；落实对县级的生态转移支付，完善重点生态区域补偿机制；探索建立绿色发展基金，鼓励各类金融机构加大绿色信贷发放力度；

加快农村区域发展。统筹全市农村耕地资源，探索与中原城市开展占补平衡合作，筹集巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴发展资金；实现财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩政策，保障进城落户农民依法享受土地权益，保留应享有的农业支持保护补贴、农业机械购置补贴等惠农政策，维护农业转移人口市民化合法权益；加强与河南中原城市具有农业技术优势的科研院校合作，推进农业科技联合攻关；建立农业产业发展基金，创新农业农村金融服务。

第四节 加强规划实施保障

进一步强化专项规划的执行和统筹协调，制定具体实施方

案，完善工作机制，落实工作责任，按照规划确定的思路、目标、重点领域有序推进有关重大合作项目和工程建设。成立晋城市融入中原城市群工作领导小组，及时跟进掌握各项工作开展情况，形成与中原城市常态化沟通协作机制。定期对规划实施情况进行检查评估，及时总结推广好的经验和做法，研究解决规划实施中出现的新情况、新问题，根据实际情况适时调整规划内容和任务，完善规划实施的支撑体系和运作机制。坚持合作联动、齐抓共管，全面落实规划确定的各项任务。完善社会监督，定期向社会公布规划进展情况。以实现合作共赢、共同发展为目标，以整合区域优势资源、创新区域合作机制、协调区域经济利益关系为重点，以加强区域基础设施互联互通，加强产业分工协作，促进生态环境共建，推动公共服务一体化，全面提升区域整体实力和协调发展水平。以共建跨省合作示范区为平台，争取国家优惠政策，形成开放新高地。强化信息公开，广泛宣贯专项规划政策措施，提高社会各界对本规划认识，增进与中原城市群内其他城市的信息共享和交流。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院，各人民团体，各新闻单位。

市属各事业单位，驻市各单位，各大中型企业。

晋城市人民政府办公室

2022年9月5日印发
