

关于《鄄城县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》决策的社会稳定风险评估报告

根据安排部署，结合工作实际，我局开展了《鄄城县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》的社会稳定风险评估工作，现将有关情况报告如下。

一、引言

《鄄城县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》(以下简称《规划纲要》)，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，依据中共中央、中共山东省委、中共菏泽市委、中共鄄城县委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要的建议编制，主要明确未来五年鄄城县经济社会发展的主要目标任务，是全县人民的共同愿望，是政府正确履行职能的重要依据，是引导市场主体行为的重要参考，是各级各类规划的总遵循。

二、评估事项编制过程

(一)开展前期准备。成立领导小组，设立办公室，组建工作专班，采取集中与分散相结合方式，协调推进相关工作。领导小组对规划编制前期工作进行安排部署，制定详细工作方案，明确时间节点和具体要求，推动“十五五”规划编制前期工作扎实推进、有序展开。

(二)开展“十四五”规划实施总结评估。县发改局会同有关部门，对《规划纲要》进行认真评估，系统总结“十四五”时

期发展成就。

（三）起草《基本思路》，形成总体框架。规划编制工作专班会同有关部门在全县范围内开展了深入调研，结合各部门、各镇街全面总结“十四五”发展基础，深入分析“十五五”发展趋势，研究提出“十五五”发展思路，形成了规划总体框架思路。

（四）起草规划《纲要草案》。在调研的基础上，学习贯彻党的二十届历次全会精神 and 中共中央、中共山东省委、中共菏泽市委、中共鄄城县委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议，集中编制完成了《规划纲要》初稿，多次征求各方意见，不断修改完善，形成《规划纲要》草案。

（五）广泛征求意见建议。为科学编制鄄城县“十五五”规划，广泛汇聚众智、凝聚共识，把社会期盼、群众智慧、基层经验吸收到全县“十五五”规划编制中，县发改局多轮征求县级领导、镇街和有关部门意见建议，聚焦产业发展、科技创新、乡村振兴、生态环境、文旅消费、社会民生、政务服务等人民群众最关心的重点领域，有重点、有针对性地征集未来五年能够加快推动鄄城高质量发展的好举措、破解发展难题的好路径、提升市民幸福感的好方法。

三、拟实施的《规划纲要》决策内容

《规划纲要》共分三大板块、13章、46节，设置13个专栏。

1. 总体要求

《规划纲要》提出综合考虑未来五年国内外发展趋势和鄄城发展条件，着力抢机遇、固根基、扬优势、补短板，经过五年持续奋斗，“现代农业大县、新型工业强县、文化旅游名县”建设

取得扎实成效，经济实力、开放水平、产业质效和区域影响进一步提升，黄河流域生态保护和高质量发展深度融合，绿色低碳发展底色更加鲜明。

2. 重点任务

一是构建特色现代化产业体系，夯实高质量发展根基。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，以智能化、绿色化、融合化为方向，推动传统优势产业优化提升、新兴产业和未来产业培育壮大、特色产业集群化发展，加快构建以先进制造业为骨干、数字经济深度赋能、现代服务业高效协同的现代化产业体系。力争“十五五”末，高端化工、新能源新材料、发制品、中药材产业产值突破 100 亿元，食品加工、木材加工、生物医药产业产值突破 50 亿元，新一代信息技术产业产值突破 30 亿元，纺织服装产业产值突破 20 亿元。

二是强化科技创新，引领发展新质生产力。全面落实创新驱动发展战略，深入实施科创能力攀登工程，把发展新质生产力作为战略牵引，以企业培育为主体，以技术攻关为突破、以人才集聚为支撑、以数智转型为抓手，构建具有郾城特色的创新科技生态体系。

三是坚持扩大内需战略，赋能郾城现代化经济体系提质。统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，通过消费扩容提质、有效投资拓展、现代化基础设施建设，全面促进消费和投资、供给和需求良性互动，塑造郾城经济发展新优势。

四是全面深化改革开放，增强发展内生动力。以全面深化改

革开放为县域高质量发展赋能增力，锚定市场主体培育、要素市场化配置、财税金融体制改革、营商环境提质、开放合作拓展靶向施策，全力破解发展梗阻、激活内生动力，为鄆城县现代化强县建设筑牢改革支撑、注入持久活力。

五是加快农业农村现代化，建设宜居宜业和美乡村。坚持农业农村优先发展，学习运用“千万工程”经验，以片区建设为抓手，统筹推进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，提升强农惠农富农政策效能，加快建设现代农业大县。

六是融入区域重大战略，推进以人为本的城镇化建设。主动融入黄河流域生态保护和高质量发展战略，积极对接鲁苏豫毗邻地区协同发展战略，优化“一核两轴、一带三区”总体格局，全面推进以人为本的新型城镇化，将区域战略势能转化为县域发展实效，开创鄆城内外兼修、协同共进的高质量发展新局面。

七是推动绿色低碳转型，建设美丽鄆城。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，深入推进污染防治攻坚，加大生态系统保护修复力度，坚持稳妥有序推进碳达峰，加快建设人与自然和谐共生的美丽鄆城，坚定走好绿色低碳高质量发展之路。力争“十五五”末建成一批高品质省级幸福河湖，全面建成节水型社会。

八是传承弘扬鄆城文化，增强文化软实力。立足新发展阶段，深入挖掘和利用鄆城丰富的历史文化资源，以“传承经典、活化利用、融合赋能”为主线，推动文化繁荣发展，将文化软实力转化为高质量发展的硬支撑。

九是持续改善民生福祉，绘就鄆城共同富裕新图景。坚持以

人民为中心的发展思想，锚定“美丽富饶、生态宜居、和谐幸福的现代化新郢城”建设目标，坚持尽力而为、量力而行，强化就业增收支撑、建设高质量教育体系，均衡优质公共服务、健全兜底保障体系，推动民生福祉提质增效，绘就郢城共同富裕新图景。

十是统筹发展和安全，建设更高水平平安郢城。深入贯彻总体国家安全观，全面强化底线思维和安全意识，完善社会治理体系，加强法治建设，促进高质量发展和高水平安全良性互动，以新安全格局保障新发展格局。

3. 组织保障

坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，锚定“现代农业大县、新型工业强县、文化旅游名县”建设目标，调动一切积极因素，团结一切可以团结的力量，凝聚强大合力，奋力将规划蓝图转化为郢城高质量发展实景。

四、评估工作开展情况

（一）组织评估队伍

成立以县发改局主要领导为组长的《规划纲要》风险评估小组，小组成员包括局“十五五”规划编制专班人员、《规划纲要》委托编制单位及局政策法规科等相关科室，重点围绕郢城县“十五五”时期的重大工程、产业发展、深化改革、科技创新、乡村振兴、城市建设、区域协调发展、对外开放、营商环境、教育医疗、养老托育、就业创业、社会保障、生态文明、文化旅游、社会治理、安全生产、法治建设、党的建设等领域中可能涉及的风险问题进行评估分析。

（二）深入调查研究

风险评估小组研究制定了风险评估工作重点任务，深入细致地开展调查研究，对县内企业开展实地调研，了解掌握基本情况。召开县直部门座谈会、专家评审会，查找《规划纲要》中的风险点。广泛征集社会公众意见建议，充分征求县委、县人大、县政府、县政协领导班子成员，县直部门主要负责人，部分“两代表一委员”等意见建议，广泛收集相关文件资料，掌握准确可靠的第一手资料。

（三）全面缜密分析

依据风险评估的合法性、合理性、可行性和可控性四个方面，风险评估小组充分识别可能发生的风险因素，判断风险影响的范围，考虑可能产生的原因及潜在的后果等，主要从《规划纲要》政策制定、出台、实施过程，对可能存在的风险点进行分析论证。

1. 重大工程项目布局、建设和管理

《规划纲要》中包含主要产业、基础设施、社会民生等方面重点项目，在推动建设过程中，可能会涉及征地拆迁问题，可能会对社会稳定产生一定影响。为了降低这一领域风险，土地征收要符合相关法律法规规定，维护被征地主体的现实利益和长远利益。同时，还要与相关镇街、项目主管部门充分衔接，与相关产业政策和国土空间规划保持一致，落实项目建设条件，加强项目投资管理和事中事后监管。

2. 生态环境治理

生态环境涉及空气、水、土壤污染治理，生活垃圾收集转运处置，施工期间扬尘、噪声对居民的影响等，生产生活环境与基层群众息息相关，可能涉及切身利益。在每一项工作推进前，必

须进行充分的社会调查，了解项目建设地群众的意见或诉求，开展风险评估工作，把可能存在的风险前置识别、动态跟踪、分级响应，从而保障项目的顺利进行。

3. 群众生活便利化程度

《规划纲要》涉及居民出行、消费、教育、医疗、养老等各方面，生活便利化程度对居民的影响较大，城市交通设施、交通组织、公共服务设施的布局和管理应充分立足于居民实际生活需求，优化交通网络衔接与无障碍设施，科学配置智能交通系统，建立公共服务设施动态评估和反馈机制，持续优化运营，实现更高水平的生活便利化与人性化。

五、风险评估主要内容

根据风险评估要求，重点从合法性、合理性、可行性、可控性等四个维度，对《规划纲要》涉稳风险点分析如下：

（一）合法性

国务院《关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》（国发〔2005〕33号）指出：“国家总体规划和省（区、市）级、市县级总体规划分别由同级人民政府组织编制，并由同级人民政府发展改革部门会同有关部门负责起草”。根据鄄城县委、县政府部署，由县发改局牵头起草。《规划纲要》符合《中华人民共和国民法典》和党的二十届历次全会精神，与中共中央、中共山东省委、中共菏泽市委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议等政策文件精神吻合，文字表述与国家、省、市相关文件衔接一致，因此该重大决策事项具有合法性。

（二）合理性

中共中央、国务院发布《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》指出：“以规划引领经济社会发展，是党治国理政的重要方式，是中国特色社会主义发展模式的重要体现。科学编制并有效实施国家发展规划，阐明建设社会主义现代化强国奋斗目标在规划期内的战略部署和具体安排，引导公共资源配置方向，规范市场主体行为，有利于保持国家战略连续性稳定性，集中力量办大事，确保一张蓝图绘到底”。鄆城县“十五五”《规划纲要》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，主要明确未来五年经济社会发展的主要目标任务，是全县人民的共同愿望，是政府正确履行职能的重要依据，是引导市场主体行为的重要参考，是各级各类规划的总遵循。因此，鄆城县“十五五”《规划纲要》具有合理性。

（三）可行性

《规划纲要》明确了今后五年鄆城县国民经济和社会发展的重点任务，综合判断当前和今后一个时期鄆城县发展的基础条件、机遇挑战，聚焦“十五五”时期基本建成新时代社会主义现代化强省会的目标，从产业体系、科技创新、投资消费、改革开放、和美乡村、区域合作、绿色低碳、文化传承、民生福祉、平安和谐 10 个方面提出重点任务，并从加强党的全面领导、凝聚社会共治合力、健全实施统一规划体系、完善规划实施监督机制等方面提出保障措施。各项举措可量化、可操作，保障有力，可行性强，能够有效支撑鄆城县经济社会高质量发展目标任务的实现。

（四）可控性

《规划纲要》作为鄄城县国民经济和社会发展的纲领性文件，对我县建设具有重要的意义。在规划编制过程中，多次召开不同层面的座谈会，充分地听取相关利益群体的意见，重视民众的参与环节，并聘请专家对《规划纲要》进行评审，规划风险整体可控。

六、风险防范和应对措施

总体来看，《规划纲要》风险程度较低，但也要注意加强对实施过程中可能出现的风险点的防范，并随时监控规划实施中可能出现的风险发生。

一是分解落实《规划纲要》任务目标。待《规划纲要》定稿后，将“十五五”时期鄄城县经济社会发展主要指标以及《规划纲要》重点任务分解到每个部门、镇街，落实主体责任。

二是对《规划纲要》实施加强督导调度。《规划纲要》印发后，结合相关县直部门、各镇街对《规划纲要》落实情况进行督导调度，按照上级要求完成县“十五五”规划的中期评估和规划实施总结评估报告。

三是强化风险意识，提前防范可能发生的风险。加强相关责任部门的风险防控，建议工程项目实施前做好风险评估、实施中加强风险防控、实施后开展风险评价，确保社会和谐稳定。

七、风险评估结论

（一）面临的主要风险分析。通过上述分析，《规划纲要》中主要涉及的风险点有重大工程项目建设和管理、生态环境治理、群众生活便利化程度，可能涉及经济社会发展、百姓切实利益问题。

（二）其他风险分析。未发现其他相关风险。

（三）风险等级。从《规划纲要》的合法性、合理性、可行性和可控性判断，《规划纲要》风险等级为低风险。

鄆城县发展和改革局

2026 年 1 月 12 日