

塔城地区裕民县国民经济和社会发展
第十二个五年规划纲要
（公开稿）

塔城地区裕民县“十二五”规划编制组

2011-08-21

目 录

第一章 发展基础和发展环境	1
第一节 发展基础	1
一、经济综合实力显著提升	2
二、基础设施更加完善	错误！未定义书签。
三、人民生活水平显著提高	2
四、精神文明建设成效显著	2
五、社会环境和谐稳定	3
第二节 发展环境	3
一、特殊的扶持政策	3
二、向好的基础条件	3
三、潜在的资源优势	3
四、广阔的发展空间	3
五、升华的“裕民精神”	4
第三节 发展中存在的主要问题	4
第二章 指导思想、基本原则和发展目标	4
第一节 指导思想	4
第二节 基本原则	5
第三节 总体思路	5
第四节 发展布局	6
一、总体布局	6
二、产业区域布局	7
第五节 发展目标	8
第三章 产业发展	9
第一节 加快推进农牧业现代化	9
一、种植业	9
二、现代畜牧业	11
三、农业现代化	13
四、社会主义新农村建设	13
五、推进扶贫开发工作	14
第二节 稳步推进新型工业化	15
一、农牧产品加工业	15

二、矿产勘探开发业	16
三、战略性新兴产业	16
四、工业园区规划建设	17
第三节 积极推进现代服务业发展	17
一、商贸流通业	17
二、金融服务业	17
三、房地产业	18
四、信息服务业	18
五、社区服务业	18
第四节 大力发展生态旅游业	19
一、科学定位规划，打造名胜景区	19
二、加大投资力度，完善旅游功能	20
三、建旅游精品工程，创特色旅游品牌	20
四、实行市场化运作，开发特色旅游产品	21
五、加大宣传力度，创新旅游宣传方式	21
六、加强区域合作，营造大旅游格局	21
第五节 生态园区建设	22
第四章 基础设施建设	22
第一节 交通基础设施建设	22
第二节 水利设施建设	23
一、饮水安全	23
二、农田水利工程	23
三、防洪工程	23
第三节 电网、通信基础设施建设	24
一、电网及供电设施	24
二、通信网络建设	25
第四节 城镇基础设施建设	25
第五节 新型城镇化建设	25
第五章 推动社会事业全面发展	27
第一节 实施科教兴县战略，加强人才队伍建设	27
一、积极推进科技进步	27
二、加快发展教育事业	28
三、加强人才队伍建设	29

第二节 以人为本着力改善民生	29
一、积极扩大就业	30
二、提高居民收入和消费水平	30
三、完善社会保障体系	30
第三节 全面发展其他各项社会事业	31
一、卫生事业	31
二、文化、体育、广电事业。	33
三、人口和计划生育	33
第六章 加强环境保护，建设美好生态家园	34
第一节 加大环境保护力度	34
第二节 强化生态环境建设	35
第三节 努力发展循环经济	35
第七章 深化体制改革，扩大对外开放	36
第一节 积极发展外向型经济	36
第二节 全力抓好招商引资工作	36
第三节 认真做好承接对口支援工作	37
第四节 深化体制改革	38
第八章 创建平安裕民，维护社会和谐稳定	39
第一节 加强社会主义民主法制建设	39
第二节 加强思想道德建设、文明创建活动和民族团结教育	40
一、公民思想道德建设	40
二、坚持精神文明创建活动	40
三、加强民族团结	40
第三节 坚定不移地维护社会和谐稳定	40
第九章 保障措施	40
第一节 强化政策和制度保障	40
第二节 合理配置公共资源	41
第三节 做好各级各类规划的衔接	42
第四节 建立规划实施的监督评估机制	42

裕民县国民经济和社会发展的第十二个五年 规划纲要（公开稿）

“十二五”时期(2011-2015年)，是裕民县改革开放和社会主义现代化建设的新时期，是裕民县深入实施稳疆兴疆、富民固边战略，站在新的历史起点，把握新疆大建设、大开放、大发展的历史性机遇，贯彻落实科学发展观、全面构建社会主义和谐社会、全面建设小康社会的关键时期。科学编制并实施好《裕民县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》(以下简称纲要)，对于抓住发展的重大战略机遇期、促进经济跨越式发展和长治久安，与全国同步进入小康社会，具有十分重要的意义。

本《纲要》规划内容主要阐明裕民县政府“十二五”时期发展的战略意图，明确政府工作重点，是今后五年经济社会发展的宏伟蓝图，全县人民共同的行动纲领，编制各类专项规划和年度计划的重要依据，也是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。

第一章 发展基础和发展环境

第一节 发展基础

“十一五”以来，县委、县政府团结带领全县各族干部群众，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，坚定不移地贯彻党的路线方针政策，坚持以经济建设为中心，正确处理改革、发展、稳定的关系，积极实施西部大开发战略，不断加大基础设施建设力度，国民经济实现了持续快速健康和可持续发展，产业基础得以夯实，有利于发展的各种要素正在集聚。物质文明、精神文明、政治文明和生态文明建设取得长足进步，“十一五”计划主要指标和任务全面完成。“十一五”期间，全县经济发展、政治稳定、民族团结，边防巩固，各族人民安居乐业，各项事业蓬勃发展，是裕民县历史上发展与稳定的最好时期之一。

一、经济综合实力显著提升

“十一五”期间，裕民县国民经济保持了较快的发展速度，综合经济

实力明显增强,经济结构逐步优化。2010 年预计生产总值完成 8.02 亿元(其中:一产 3.06 亿元、二产 2.07 亿元、三产 2.89 亿元),年均增长 18.24%,是“十一五”计划目标的 125%;其中工业增加值 8050 万元,比 2005 年增长 4950 万元,年均增长 21.03%;人均 GDP 达到 15333 元,年均增长 16.15%;地方财政一般预算收入 2606 万元,年均增长 19.42%;固定资产投资 4.19 亿元,年均增长 24.9%。

二、基础设施更加完善

“十一五”期间,裕民县在水利、农业、林业、畜牧、教育、卫生、城建等方面建设累计投入 13.5 亿元,完成了了哈拉布拉水库、S317 和 S222 线等重点工程;实施了退牧还草工程、游牧民定居工程、生态三期工程、乡村公路建设和改造工程;完善了裕民县教育、卫生、文化体育、广播电视等基础设施,;实施了城镇供水、排水、集中供热、市政道路改造、廉租住房建设、住宅小区等工程,显著改善了城市环境和城镇居民生活条件;实施了输变电增容扩建工程及农网改造工程,各族人民群众的生活、生产用电紧张问题得到明显缓解。

三、人民生活水平显著提高

“十一五”时期,是裕民县民生改善最明显、各族人民群众得到实惠最多的时期。2010 年农牧民人均收入达到 6326 元,年均增长 16.65%,城市居民人均可支配收入 11793 元,年均增长 14.7%;社会保障覆盖面进一步扩大,城镇居民医疗保险和新型农村养老保险逐步开展,“全民皆保”初步实现。养老保险参保人数 5166 人(含离退休人员),失业保险参保人员 2887 人,医疗保险参保人数 6221 人,工伤保险参保人数 2476 人,生育保险参保人数 4283 人,城镇居民基本医疗保险参保人数 4830 人。

四、精神文明建设成效显著

深入开展“五五”普法教育,依法治县进程进一步加快。“裕民精神”得到大力弘扬,精神文明建设成效显著,科教文卫等社会各项事业快速发展。“十一五”时期,裕民县相继荣获自治区精神文明建设先进县、平安建设先进县、最佳卫生县城、园林县城、科技进步先进县、“双拥”模范县等

荣誉称号。成功创建了全国科技进步县、自治区旅游强县、自治区农业产业化先进县，获得自治区抗震安居工作先进县、自治区农田水利基本建设“天山杯”竞赛二等奖等荣誉。

五、社会环境和谐稳定

“十一五”期间，全县广泛开展“平安裕民”创建活动，安定团结的政治局势进一步巩固。裕民县民族团结、社会稳定、各族人民安居乐业，各族干部群众盼发展、谋发展、促发展的积极性空前高涨，是裕民县经济增长的强大动力，为经济跨越式发展和社会长治久安提供了有力保障。

第二节 发展环境

一、特殊的扶持政策

中央、自治区党委和地委的政策扶持，是实现我县跨越式发展的重要保证。中央、自治区“稳疆兴疆、富民固边”战略的全面实施，中央新疆工作座谈会提出了加快经济社会跨越式发展和长治久安的一系列突破性的政策措施保障，以及内地发达省市对口援疆的工作力度的不断加大和地区“援弱工程”的实施，为建设全面小康社会打下坚实基础。

二、向好的基础条件

基础设施日趋完善，自我发展能力显著提高。依托国家、自治区项目支持，集中力设了一批水利、交通、电力等重大基础设施。实施了哈拉布拉克水库、省道222线和317线等一批重点项目，有效缓解了制约发展的“瓶颈”问题。基础设施的不断完善，是实现裕民跨越式发展的重要条件。

三、潜在的资源优势

红花、巴什拜羊、中药材等特色资源丰富，市场前景十分看好；旅游资源得天独厚，具有不可替代性；矿产资源尚处在勘探阶段，水资源利用率不足10%，开发利用的潜力巨大，极具资源优势向经济优势转化的发展条件。优势资源的合理开发利用，是实现我县跨越式发展的重要依托。

四、广阔的发展空间

紧邻中哈边境及巴克图口岸的区位优势，为加快对外开放步伐提供了便利条件。为利用“两个市场、两种资源”加快发展外向型经济创造了优越的条件。

五、升华的“裕民精神”

大力弘扬“裕民精神”，成为凝聚民心、民智、民力的精神力量，民族团结、社会稳定的基石，增添了裕民加快发展的内生动力。

第三节 发展中存在的主要问题

“十一五”以来，裕民县经济社会发展迈上了一个新台阶，但在转型升级、区域发展、基础设施、社会民生、资源环境等方面仍存在一些问题和困难，主要表现在：一是交通区位上距离疆内、国内大市场很远，运距超长，产品缺乏竞争力；二是特色农业资源由于受产量规模和加工工业基础薄弱的限制，还未能形成经济优势；三是经济基础薄弱，经济总量小，产业层次偏低，缺少较强的经济增长点。四是城乡基础设施仍需进一步改善；五是社会事业发展较慢，改革开放和建设和谐社会的任务仍很艰巨；六是人才匮乏。

第二章 指导思想、基本原则和发展目标

第一节 指导思想

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，全面贯彻党的十七届五中全会精神，认真贯彻执行中央新疆工作座谈会重要战略部署，以经济结构调整和转变经济发展方式为主线，以人为本，改善民生为出发点和落脚点，以辽宁省对口支援和地区实施“援弱工程”为契机，以弘扬“裕民精神”为动力；按照“抢抓机遇、科学跨越、后发赶超、创新发展”的工作思路；加速农牧业现代化、新型工业化和新型城镇化进程，继续深化改革，扩大开放；加强生态环境保护和基础设施建设，努力实现可持续发展；通过发展生态农业、生态工业、生态旅游业，打造美好“生态家园”。实现经济跨越式发展和社会长治久安。

第二节 基本原则

坚持解放思想，实现科学跨越。面对新形势、新任务，必须进一步推进思想大解放，树立变化、变革意识，转变思维方式，抢抓机遇，敢为人先，以思想的大解放推动裕民大发展。深入贯彻落实科学发展观，转变发展观念、创新发展方式、破解发展难题，推动各项事业超常规、跨越式、可持续发展。

坚持以人为本，大力改善民生。要把以人为本的思想和改善民生贯穿于经济社会发展的始终，建立健全发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由全体人民共享的体制机制，把发展的目的真正落实到富民、惠民、安民上，实现强县与富民的有机统一。

坚持改革开放，增强内生动力。坚持改革开放不动摇，按照社会主义市场经济的改革方向，积极转变政府职能，进一步加快完善社会主义市场经济体制，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础作用，把体制创新和科技创新摆在突出的位置，坚定不移地扩大对外开放，加快建立开放型经济体系，努力形成更具活力和更加开放的体制环境，提升内生发展动力。

坚持教育优先，提高劳动力素质。坚持“科教兴县”和“人才强县”战略，立足裕民教育实际，以提高教育教学质量为中心，加强教师队伍建设，提高教育质量，加大职业培训力度，广泛开展农牧民科技教育培训，提高农村劳动力素质。

坚持立足优势，发展特色产业。坚持以优势资源转换和地缘优势转化为立足点，依托资源优势，大力发展特色优势产业，加快资源优势向产业优势转化，以及产业优势向经济优势转化进程。发挥地缘优势，充分利用周边国家的市场，发展外向型经济。

坚持和谐发展，实现长治久安。坚持以构建社会主义和谐社会为目的，从解决关系人民群众切身利益的现实问题入手，扎扎实实做好构建社会主义和谐社会的各项工作，注重民主法制建设，正确处理改革发展与稳定的关系，加强民族团结，维护社会稳定。

第三节 总体思路

“十二五”时期，始终遵循国民经济和社会发展的指导思想和基本方针，把握“科学跨越、后发赶超，富民强县、长治久安”的战略方向，确立“科学发展、创新发展、和谐发展”模式，结合裕民县实际，围绕一个奋斗目标、明确两个发展定位、坚持两个“可持续”、实现三个突破、实施五大战略、构建五大体系，将北疆地区的边境小县打造成为生态文明、环境友好、人民幸福、和谐宜居的新裕民。为实现全面建设小康社会奋斗目标奠定坚实基础。

一个奋斗目标：创建国家生态县。

两个定位：新疆生态经济示范县，新疆特色农牧产品生产基地。

两个“可持续”：坚持资源开发可持续和生态环境可持续。

三个新突破：生态建设实现新突破、矿产资源勘探开发利用实现新突破、农业产业化经营实现新突破。

五大战略：生态立县、农牧稳县、科教兴县、旅游名县、工业强县。

五大体系：可持续发展生态、绿色经济体系；共建共享的社会公共服务体系；以人为本的社会保障体系；应急救援安全体系；平安和谐维稳体系。

第四节 发展布局

一、总体布局

县域经济发展总体布局为“一心、三轴、五区”空间开发格局。

“一心”：以裕民县中心城区、哈拉布拉乡（南北村）、161团部构成的县域政治、经济、文化中心；

“三轴”：一是沿S222省道的主轴线，主要规划建设商贸和物流服务中心区，以吉也克乡为中心的现代生态农牧业，建设和恢复库鲁斯台湿地生态区；二是沿S317省道为次轴，规划建设县工业园，发展农副产品精深加工业、生物医药加工业。规划建设生态园区。以哈拉布拉乡、新地乡、阿勒腾也木勒乡为重点，发展高效、特色农业；三是由县城为起点途径江格斯乡、察汗托海牧场、吐尔加辽草原、塔斯提河谷景区、野巴旦杏林自然保护区的生态旅游线路，依托巴尔鲁克山北麓丘陵地带的吐尔加辽草原和阿克乔克夏牧场，发展生态旅游业和畜牧业；总体形成“Y”字形发展格

局。

“五区”：城区产业综合功能区、额河冲积平原优质农牧产业区、山前洪积平原特色种植示范区、丘陵生态旅游区、巴尔鲁克山资源富集区。

二、产业区域布局

“十二五”期间，裕民县要遵循“优势集中、错位发展”的原则，加快“绿色农牧资源、生态旅游资源、潜在矿产资源”三大优势资源开发。农业主攻高效、特色种植业、畜牧业及其农副产品加工业；工矿业以油页岩、铁、铜、钼等资源勘探开发利用等方面取得重大突破；第三产业优先发展生态旅游业，带动相关产业加快发展。

——城区产业综合功能区。包括中心城区及近郊乡镇。中心城区为全县二、三产业的积聚区，全县科技、教育、卫生、文化中心，商贸物流中心、现代服务业中心。以生态园区和哈拉布拉镇为中心，重点发展集高效、生态、休闲观光农业、设施农业（瓜果、蔬菜）为一体的城郊型农业，发展奶牛、家禽养殖，建设有一定辐射能力、保鲜仓储条件的农副产品交易市场。

——优质农牧产业区。包括额河冲积平原区（井灌区）。重点发展粮油生产加工业，建立成片优质小麦、青黄贮玉米生产供应基地，建成良种牛羊育肥、现代化养猪、养禽基地，形成优质肉禽生猪养殖、屠宰加工体系，并建成种畜禽培育繁育基地。

——特色农业区。包括山前洪积平原区（哈拉布拉乡、江克斯乡、新地乡、阿勒腾也木勒乡）。以红花、打瓜、设施农业、林果、中药材种植为主的特色农业区。通过土地流转集中，实行规模化、标准化种植，建设完善无刺红花、打瓜等的新品种研发、良繁、质检和种子加工处理等基础设施，重点推广优质高产多抗新良种；积极开展甘草等特色中草药种植示范；柿子等特色林果业种植示范；紫皮大蒜等特色种植示范。

——丘陵生态旅游区。包括察汗托海牧场、阿克乔克牧场及吐尔加辽草原景区。在保证生态建设和水土保持的基础上，重点发展草原畜牧业，积极发展生态旅游业。重点建设巴什拜羊和马鹿养殖基地，按照绿色、有机标准提供牧业旅游产品开发。建设各种类型的草原景观带、休闲牧民风情园。为游客提供休闲、体验、娱乐、特餐、民族文化展示等具有地域特

色的农牧业、生态和文化服务。

——巴尔鲁克山资源富集区。包括塔斯特河、哈拉布拉河等多条河流的水能资源及原始森林、动植物资源、旅游资源和丰富的矿产资源。

第五节 发展目标

根据自治区、地区提出的“科学跨越、后发赶超”目标要求，“十二五”期间，裕民县经济社会发展的总体目标是：坚持走具有县域特色、符合县情的发展路子，全面推进生态农业、生态工业、生态旅游和生态家园建设，到2015年裕民县基础设施条件明显改善，自我发展能力明显提高，民族团结明显加强，社会稳定明显巩固。为裕民县实现经济跨越式发展和社会长治久安奠定良好基础。

——经济总量目标：到2015年，生产总值达到19.95亿元，年均增长20%以上，全社会固定资产投资达到12.8亿元，年均增长25%以上；地方财政一般预算收入达到7340万元，年均增长23%以上；社会消费品零售总额达到3.07亿元，年均增长15%以上。产业发展质量和水平显著提高，自主创新力不断增强，优化城乡结构，提高城镇化水平，城镇化率达到47%。

——民生改善目标：到2015年，城镇居民人均可支配收入达到16540元，年均增长7%以上；农牧民人均纯收入达到10650元，年均增长11%以上。就业状况明显改善，城镇登记失业率控制在3%以内。城乡社保实现全覆盖。人口自然增长率控制在11%以内，人口素质不断提高，城乡居民生活质量普遍提高，居住、交通、教育、文化、卫生和环境等方面条件有较大改善。

——环境保护目标：到2015年，资源利用效率明显提高，万元生产总值能耗降低17%，工业固体废物综合利用率提高到70%。生态环境进一步改善，主要污染物排放总量年均减少5%，森林覆盖率达到14.1%，县城建成区绿化覆盖率达到47%。

专栏1“十二五”期间经济社会发展的主要指标					
指标		2010年	2015年	年均增长(%)	属性
经济	全县生产总值(亿元)	8.02	19.95	20.	预期性
	全社会固定资产投资(亿元)	4.19	12.8	25	预期性

发 展	地方财政一般预算收入(万元)	2606	7340	23	预期性
	社会消费品零售总额(亿元)	1.53	3.07	15	预期性
	工业增加值(亿元)	0.805	3.8	36	预期性
	城镇化率(%)		47		预期性
资 源 环 境	农业灌溉有效利用系数	0.43	0.55		约束性
	万元生产总值能耗降低(%)	17	10		约束性
	工业固体废物综合利用率(%)	60.1	70		约束性
	森林覆盖率(%)	13.6	14.1		约束性
	城市建成区绿化覆盖率(%)	40.6	50		约束性
民 生 保 障	人口自然增长率(%)		11		约束性
	城镇登记失业率(%)	2.7	3	以内	约束性
	新型农村社会养老保险参保率(%)		90 以上		约束性
	城镇居民人均可支配收入(元)	11793	16540	7.	预期性
	农牧民人均纯收入(元)	6326	10650	11	预期性
注：带[]为五年累计数					

第三章 产业发展

第一节 加快推进农牧业现代化

树立现代农业的发展理念，以市场为导向，以农牧民增收为目标，进一步调整农业结构，坚持走绿色农业、生态农业、特色农业之路。积极推广应用节水、节肥、节种等节本增效技术，推动农业资源的有效保护和合理利用。提高农机装备水平，建立健全农机化社会化服务体系，加快推进规模化、标准化、品牌化建设，精心打造标准化粮食、红花、优质打瓜、设施农业、巴什拜羊良繁五大基地，并对红花基地、巴什拜羊基地进行无公害、绿色有机基地认证。促进全县传统农牧业加速向现代农牧业转变。

一、种植业

依据裕民县的地域特点，着力推进小麦、红花、打瓜、玉米四大作物标准化生产基地建设，积极发展中草药材、紫皮大蒜、野菜、林果等特色

种植，集中力量建设一批规模化、专业化经营的示范户、示范村、示范乡，形成集约化、专业化生产格局。依靠科技进步，以提高产品质量和单产为突破口，坚持稳定面积、提高单产、增加总产，大力推广优良品种，优化品质结构，狠抓高产攻关，进一步提高各类作物关键技术措施的研究利用，降低生产成本，增加效益，提高市场竞争力。大力发展节水农业，力争井灌区高效节水实现全覆盖，同时在山前平原积极推行“以水定地”和膜下滴灌技术应用。深入实施“农业科技推广促进行动”，加快现代农牧业技术推广普及，提升农机化水平，建立农业科技示范园，加速科技成果转化。

1、粮食作物

坚持全县平衡、略有节余的原则，以确保粮食生产安全，提高粮食综合生产能力为目标，通过农田基础设施建设、农业技术推广及培训等措施，努力提高单产，增加效益。继续宣传贯彻落实好国家的粮食直补政策和粮食综合补贴政策，保护和激发广大农户的种粮积极性。到 2015 年，小麦总产达到 4 万吨，玉米总产达到 12 万吨。

2、特色经济作物

——红花。充分发挥裕民县红花生产优势，充分挖掘潜力，延长红花精深加工产业链，促进以红花油料、红花色素、红花药品加工产业发展，提升红花加工产品档次与品质，完成裕民县红花 GAP 生产基地认证，建立裕民县稳固的红花 GAP 基地，促进全县红花种植的标准化、集约化、规模化发展，并力争在裕民县建成国内最大的以红花丝为原料的中草药基地。

——打瓜。做强打瓜产业，建成集中连片规模化种植生产基地。在保证打瓜原料供应规模的基础上，积极推进打瓜产业化发展，引进具有较高水平的集打瓜籽采收、清洗、加工、包装、储运、营销一体化的产业化经营企业，提高裕民县打瓜产业商品附加值，并逐步形成“公司+农户+市场”的订单农业发展模式。2015 年，力争产量超过 1 万吨。

——特色中药材。按照政府引导、适当扶持、农民自愿的原则，不断扩大甘草种植面积，引进试种水肥蓟、鹰嘴豆、百合等特色中药材，种植面积达到 1 万亩。

——特色蔬菜。大力推广马铃薯、紫皮大蒜、野菜等特色种植，种植面积达到 1 万亩。

3、林果业

立足特色林果资源，将资源优势转化为产业优势和经济优势。通过国家的政策扶持，根部不同地域和气候条件，选种抗严寒、成熟期短的小浆果品种。“十二五”期间，在山前平原农业耕作区和浅山区逆温带推广种植榛子、酸梅、李子、大枣、山楂等。到“十二五”末，全县特色林果业种植面积发展到1万亩。

4、设施农业

坚持统筹规划、合理布局、集中连片、规模建设的原则，依托巴克图口岸，加快外向型设施农业发展步伐，加强技术指导和市场服务，提高农业的设施化水平，全面提升农业综合生产能力。大力发展日光温室、大棚，发展市场前景广、经济效益好的果蔬、花卉等，发展壮大蔬菜协会，提高经营水平，积极寻求设施蔬菜外销途径，充分利用裕民县工业少、自然环境优良的独特优势，借助塔城及周边地区现有的蔬菜经营企业大力开拓市场。形成具有鲜明特色的绿色蔬菜品牌，努力开拓周边及中亚市场，提高设施蔬菜整体效益，带动农民提高发展设施农业的热情和信心。强化技术培训和技术服务，提高蔬菜种植春提早、秋延迟的设施栽培水平，实现反季蔬菜供应能力本地化。努力实现全县设施农业的设施建造和栽培管理技术标准、主要生产过程的机械化、目标产品品牌化。2015年，设施农业生产基地规模达到5000亩。

二、现代畜牧业

坚持草原畜牧业、农区畜牧业和城郊畜牧业并举，明确“改造提升传统畜牧业、开拓创新现代畜牧业”发展思路，按照“牲畜品种优良化、畜群结构合理化、生产经营产业化、防疫体系网络化、产品营销市场化”的现代畜牧业发展要求，大力实施“富民兴牧”工程，突出发展巴什拜羊和良种牛养殖业，积极发展家禽养殖、特色养殖。通过统筹规划、科学布局、突出重点、分类指导，进一步完善畜禽良种繁育、饲草料保障、动物疫病防疫、产业化经营、科技支撑服务、行政执法体系建设，实现畜牧业与市场经济相适应，与其他产业协调发展，成为促进农牧民增收的主要支柱产业。

到2015年，牲畜年出栏率达到85%，商品率达到78%；畜牧业及相关

产业增加值占地区生产总值的比重达到 15%以上；畜牧业产值在农业总产值中的比重达到 45%以上，畜牧业收入在农牧民纯收入中的比重达到 40%以上。

1. 高产优质人工饲草料基地建设。转变畜牧业经营方式，保护天然草场自然景观，建设高产优质人工饲草料地，并继续实施退牧还草工程。种植有多种经济价值的牧草，实行农牧结合、集约经营、种养结合，发展饲草料加工业，开展草业资源的多种经营，综合利用，形成以人工饲草料地为基础的畜牧业发展产业链。在冬季牧场巴尔鲁克山、玛依勒山通过申请牧区水利建设项目建设高标准人工草料地。本着以水定地，以草定畜，实现草畜平衡，有效遏制草地退化。建设模式以集中连片改良开发为主，分散或零星开发为辅，进行统一规划、统一组织、统一建设、分户承包、分户经营、分户受益。建设标准要按基本农田建设标准，达到田、林、路、渠、机配套。

2. 草原畜牧业发展。草原畜牧业应多利用可放牧休闲地、秋茬地放牧，缓解县城周边、省道沿边草原景观，遏制县属荒漠化草地进一步退化。草原畜牧业以发展巴什拜羊产业为核心，通过品种改良和种畜推广，积极扩大巴什拜羊养殖规模，调整畜群结构，生产母羊达到 60%，并提升巴什拜公羊的品质。在提高巴什拜羊产量规模的同时，重点保证巴什拜羊品种的同质化水平。到 2015 年，力争巴什拜羊存栏数达到 50 万只，年增速 7.4%。在保持草场载畜量总量不变的前提下，逐步减少山羊及其它绵羊的草原放养，力保天然草场载畜量保持在合理范围，保证草原合理按期轮牧、休牧，提高全县巴什拜羊产业可持续发展能力。

3. 农区畜牧业发展。裕民县要从单纯发展草原畜牧业向兼顾农区大力发展畜牧业转变，特别是向井灌区牧业定居一线转移，不断提高农区畜牧业比重。农区畜牧业发展要做到合理布局、统筹规划。县乡根据实际情况，因地制宜，合理布局，突出特色。扩大饲草料种植面积，提高农作物秸秆的利用率，大力推广农区耕地秋季免耕做为放牧草场制度，实现农牧结合、牧农结合。大力推广舍饲喂养和长草短喂、短草槽喂、“三贮一化”技术。以家禽、肉奶牛、肉羊标准化规模养殖和绵羊集中育肥为重点，适度发展规模化生猪养殖小区。到 2015 年，扶持高档牛肉生产龙头企业及养殖示范基地建设，养殖规模达到 3000 头只，带动养殖大户养殖良种肉牛 3000 头

只。

三、农业产业化

积极扶持和引进农业产业化龙头企业，以畜禽肉类加工、红花加工、打瓜加工、中草药加工、蔬菜加工保鲜的农业产业化龙头企业的壮大和引进为依托，延长农畜产品产业化链条，进一步提高农牧产品的附加值。积极利用塔城及周边地区的农产品集散中心和分销渠道、营销网络，培育营销主体、营销大户，构建收购、加工、储藏、保鲜、运输、销售、配送、监管、服务一体化的现代农产品流通体系，进一步提升农副产品储藏保鲜和运输配送能力。重点扶持巴什拜羊产业化龙头企业的发展，加大巴什拜羊的市场开发力度，强化品牌建设，力争在“十二五”期间申请通过以裕民县为中心的巴尔鲁克山沿线巴什拜地理标志产品认定和有机食品认证，提高巴什拜羊的品牌附加值。“十二五”培育自治区级农业产业化龙头企业2家，地区级农业产业化龙头企业5家。

加快农产品市场和流通体系建设，引导农民按照自愿互利的原则，兴办农民专业合作社。培育扶持专业大户和经纪人队伍，提高农民组织化程度。进一步扩大农民专业合作社的试点范围，大力推广“龙头企业+合作社+农户”和“农产品行业协会+龙头企业+合作社+农户”的模式，不断加快裕民县农业产业化进程。“十二五”期间农民专业合作社逐步由点向面上推广，争取全县50%的农户加入农民专业合作社，发展规范的农村专业协会、合作社达到40个以上，扶持一部分有特色和规模的专业合作社发挥示范带头作用。积极争取自治区和对口支援省（市）支持，打造农副产品销售平台，推动产品长期稳定进入国内外市场。充分发挥集体经济组织和中介组织在农民产前、产中、产后为农户服务的功能，促进农户与龙头企业、中介组织的有效对接，积极探索和完善农村土地使用权流转机制，使家庭承包经营优越性与农业产业化经营的优势有机结合、相互促进。引导企业投资，规范农民按合同经营，努力实现双赢。

四、社会主义新农村建设

按照新农村建设“二十字”要求，围绕农牧业增效、农牧民增收、农村和谐的目标，科学调整农业产业结构，加快生产性基础设施建设步伐，

鼓励农牧民发展“庭院经济”和设施农业，推动农业农村经济快速发展，促进农牧民持续增收。

结合现代化生产生活方式，突出前瞻性，高起点规划设计新农村，做到功能完善、设施齐全、产业配套。鼓励城郊村规划建设社区型农民新村，实现农民向居民转变。交通沿线、城镇周围、景区周边等经济基础较好的村，要按照“路畅、山绿、村兴、民富”的要求，加强村庄道路、农田水利、公共设施建设，打造一批规划有序、环境整洁、景观生态、村风文明的示范村和旅游文化村。偏远山区的村，通过合理规划，分类指导，打造一批生态村、特色种植业和养殖业村。

发挥农民主体作用，加强基础设施建设和生态环境整治。进一步加快农村道路、通讯、用电、污水（垃圾）处理、安全饮水等工程建设，改善农村人居和生态环境。以村庄集中整治建设“三清、六改、四建”（清垃圾、清杂草、清路障，改路、改渠、改水、改厕、改卷、改环境，建文化活动室、建抗震安居房、建砖围墙、建桥涵）活动为载体，每年确定10—12个新农村建设重点村进行改造升级。力争2015年末，全县所有建制村队全部实现道路硬化、庭院净化、路灯亮化、村庄绿化。按照“高起点规划、高标准设计、高标准建设”的要求继续加大牧民定居工程实施力度。在高起点规划基础上，率先在确定的5个中心村实现集中供水、供热，通过市场与政府运营相结合方式实现农村公共事务高效运行。

加强以党支部为核心的农村基层组织建设，提高广大农村党员干部带领群众建设社会主义新农村的组织领导能力。规范民主选举，坚持公推公选和公推直选，尊重农民意愿和权利。强化民主管理，认真执行村务公开、重大事项报告制、离任审计制；真正做到干部村民选，大事村民议，财务村民管。

五、推进扶贫开发工作

坚持“一体两翼”扶贫开发方针，继续加大扶贫开发工作力度，按照自治区“五通、五有、五能”建设目标，以地区实施“援弱工程”及定点扶贫工作为契机，通过采取集中连片、整村推进、劳动力培训、产业化扶贫、社会帮扶等措施，着重加强能够改善贫困农牧民生产、生活条件的基本农田、水利、乡村道路、人畜饮水、贫困户住房等基础设施建设，着力

培植贫困村的自我发展能力。到“十二五”末，实现全县 1646 户，6163 人低收入户稳步脱贫，完成 15 个重点村整村推进验收任务，培训贫困农牧民 15000 人次，创建国家级扶贫龙头企业 1 家、自治区级扶贫龙头企业 1 家，全面完成边境扶贫五年试点项目建设。

第二节 稳步推进新型工业化

以市场为导向，大力发展以红花、打瓜、巴什拜羊、高档肉牛为主的农副产品精深加工业；继续加强与中国医药集团公司对接，在中药材基地建设和加工领域寻求合作；着力抓好矿产勘探开发，坚持走资源开发与环境保护并重的路子，推进矿产资源风险勘探开发，努力使矿产开发成为拉动县域经济增长的新动力；科学规划工业园区。要立足当前，着眼长远，从县情、产业基础、资源特色和区位条件出发，突出生态、环保和循环经济理念，因地制宜，科学制定工业园区建设发展规划，为新型工业化发展奠定基础。力争到“十二五”末，全县工业经济实现工业总产值 6.39 亿元，年均增长 25.3%，工业增加值 3.8 亿元（其中，来自农产品加工企业的增加值占到 85%），年均增长 36%。

一、农牧产品加工业

以市场为导向，大力发展以红花、打瓜、巴什拜羊为主的农副产品精深加工业；实施品牌战略，积极争取自治区相关政策支持，扩大品牌影响力。全力推进农业产业化工作进程，走符合县实际的以绿色农副产品加工为主的新型工业化进程。

——红花系列加工业。依托丰富的红花资源，实现资源优势向产品优势转化的新跨越。扶持骨干企业的同时，重点引进科技含量高的龙头企业，加大红花系列产品的综合开发力度。在改造和提升红花精炼油生产线产量、质量的基础上，抓好红花籽精深加工生产，重点研发红花黄色素、红花口服液、红花酒等系列产品。完成红花 GAP 认证工作，进一步提高产品质量和经济效益，把产品推销到国内外市场。力争 2015 年建成新疆重要的红花系列加工基地。

——畜产品加工业。依托特色资源“巴什拜羊”品牌，扶持培育一批系列产品加工及包装的龙头企业，加工生产高档精品牛羊肉，由分割肉到

装罐或熟食品加工发展。同时，建立一支加工皮、毛、肠等边缘产品、半成品的附属企业，努力延伸产业链，提高产品附加值。加快相关企业技改和清真肉制品加工项目建设，加快巴什拜羔羊肉有机食品认证和绿色食品认证工作，打造绿色农业品牌，提升企业核心竞争力。“十二五”期间，确保每年屠宰加工巴什拜羊 15 万只，高档肉牛达到 1 万头只，把裕民县建成新疆重要的肉类出口生产基地，拉动现代畜牧业快速发展。

——其他农副产品加工业。依托无公害蔬菜大棚基地，引进龙头企业发展蔬菜加工、保鲜、仓储业；充分发挥玉米、打瓜等原料产地优势，以现有企业为基础，引进相关企业投资合作开发，改善农产品粗加工现状，提高深加工能力，重点做好马铃薯淀粉深加工、打瓜深加工、番茄加工等项目；制定中草药开发发展规划，继续加强与中国医药集团公司对接，在中药材基地建设和加工领域寻求合作，高起点发展中药提取和深加工，甘草口服液、野生巴旦杏仁油等独、新、特产品上下功夫，提高生产水平；振兴发展造纸业，引进先进工艺，扩大现有纸业规模，在“十二五”末年生产高强瓦楞纸达到 5 万吨，引导企业进一步提高研发、创新能力，瞄准国内市场，开拓国际市场。

二、矿产勘探开发业

坚持资源开发与环境保护并重的原则。科学制定矿产开发规划，推进矿产资源风险勘探，切实搞清资源家底，引进有实力的大企业大集团对已探明的优势矿产资源进行开发，重点以油页岩、铁矿、铜矿、钼矿为主。继续支持新疆油田公司在县域内的油气资源勘探开发。加强县内的铜、金、铬、钼等矿产资源的勘探开发步伐，争取实施油页岩开发等矿产开发项目，使矿业开发尽快成为全县最大的财税来源。严格按照矿产资源开发有关条例和法规，加大执法检查力度，进一步规范和整顿矿产资源开发秩序，避免“圈而不探”、“以探代采”的现象发生。

三、战略性新兴产业

——生物制药。依托裕民县 1 万亩特色中药材基地，积极开发巴尔鲁克山西北坡的布尔干河流域野生巴旦林和裕民兰花贝母资源。十二五期间争取引进 1 至 2 家国内外有实力的生物制药集团共同开发，合作共赢，培

育新经济增长点。

——新能源。充分利用裕民县丰富的光能资源、风能资源，在吉也克乡 110 千伏变电所附近草场，于 2011 年至 2015 年分三期建设总装机容量为十万千瓦（100 兆瓦）的光伏并网电站。年输电能力 4455 万千瓦时（33 兆瓦）。

四、工业园区规划建设

按照“生态工业”定位，尽快制定并完善裕民县工业园区建设规划，提高规划档次，严格执行规划。广开渠道，多方筹集建设资金，坚持“谁投资、谁所有、谁收益”的原则，多形式拓宽融资渠道，促进投资主体多元化。依靠对口支援单位的支持，高起点、高标准规划建设特色鲜明、产业关联度高、辐射带动力强的工业园区。争取对口支援单位的资金和技术方面的支持，鼓励金融资本、社会资本、民间资本参与园区建设，特别是要吸引有实力的企业集团领办工业园区。加强政府协调力度，做好园区发展的土地征用工作。在抓紧办理起步区用地的同时，提前进行远期用地征用，进行土地储备。建立政府指导与市场化运作相结合的运行机制。采取更具操作性的优惠政策，鼓励外来投资者对园区进行开发经营，将低碳环保理念贯穿于园区建设始终。

第三节 积极推进现代服务业发展

一、商贸流通业

加快制定商业网点规划，合理定位中心商业区、社区商业及特色商业街和专业市场，形成功能明确、分工合理的多层次的城市商业格局。发展中小型超市、连锁经营等现代流通方式，完善商贸业业态布局结构。着力发展一批集散力强、专业化程度高的商品批发交易市场，增强区域集聚辐射功能。

培育发展商务服务业以满足企业和社会多样化的服务需求为目标，加快发展律师事务所、会计师事务所、咨询公司等中介服务组织和设计、广告等企业，为企业和社会的发展提供全方位的信息、咨询和管理服务。

二、金融服务业

建立金融稳定协调机制，推进农村金融改革，创新信贷投入方式，增强经济和社会发展的服务能力。鼓励吸引银行、保险等经营性金融机构进驻，扶持信用担保体系建设，大力吸引和组建中小企业信用担保机构，多方吸引社会民间资本创立中小企业信用担保机构，增强资本实力，扩大担保能力。积极开展农村信用合作社、消费信贷、融资租赁等业务，大力发展民营经济。开展教育、住房、汽车等消费信贷，开辟中小企业贷款的新途径，做好委托代理、承兑、贴现和保管箱等业务，开发和完善新型中间服务。尤其是为红花深加工和巴什拜羊产业化龙头企业提供融资渠道。

三、房地产业

结合裕民县发展需求，大力支持房地产开发企业增加普通住宅的开发规模，优化商品住宅供应结构。引导房地产开发企业理性投资。加快开发建设一批中高档商品房，改善居民居住条件，打造空气清新、环境优美、风格独特的生态宜居城市。多渠道筹措资金，加快棚户区改造和保障性住房建设，有效解决城镇低收入家庭对经济适用房、廉租住的需求，“十二五”期间，利用三年时间完成县城连片棚户区改造。

四、信息服务业

推动城市管理信息化。积极推动城市管理信息化建设，实现信息化城管，全面提高城市管理水平。大力发展面向产业、面向消费的信息服务业。依托政府网站，建设公益性、普遍性信息库，推动社会公共领域的信息化，提高政府社会管理、政策决策的效率和为企业服务的水平。加强信息网络规划、建设运营管理服务，重视宽带网和信息中心的布局，推进电信网、计算机网和卫星电视网的三网合一，发展电子商务和电子政务，适应网络时代的办公要求。大力发展电子政务及电子商务，全面推进农业、商业、外贸、教育、医疗等各行业的信息系统工程建设及企业信息化建设，促进信息技术在经济社会各领域的广泛应用。

推进社区服务信息化。按照统筹规划、实用高效的原则，构建社区信息服务网络，构筑“资源共享、协同服务、便民利民、安全可控”的社区服务信息化发展格局。

五、社区服务业

积极扶持发展社区服务业。以家政服务、物业管理、消费娱乐等为重点，逐步形成家政、餐饮、托幼、养老、医疗、保健、文娱、维修等配套完善的社区便民利民服务体系，进一步方便群众，提高居民生活质量。积极引入心理咨询、法律咨询、纠纷调解、保险理财、商业服务等社区服务项目。

做好社区养老工作，争取实现 30% 的社区养老，70% 的家庭与机构养老结构。建立社区卫生医疗体系，实现小病进社区，大病进医院的医疗格局。开展文化娱乐活动，办出特色，满足居民的精神文化需求，争创地区文化先进社区。普及体育健身活动、搞出特点，满足居民强身健体需求，争创地区体育先进社区。

推动数字社区建设，实现社区信息网络化。加强平安社区的技防建设，实现社区的自动与自主监控。

第四节 大力发展生态旅游业

实施“旅游名县、旅游富民”战略，坚持“政府引导、企业经营、市场化运作、多元化投入”的方针，按照“旅游品牌高档次、景点建设高标准、旅游宣传高规格、旅游服务高品位发展”的要求，科学策划、深度开发，大力整合旅游资源，优化配置旅游要素，积极开拓旅游市场，通过建设一批景区、景点，路线，开发一批特色旅游产品，逐步形成生态、文化、观光、休闲旅游相融合，“六大旅游要素”相配套的大旅游格局，力争将裕民县逐步打造成为环赛里木湖和喀纳斯风景区之间的重要旅游节点，新疆生态旅游的典范与风向标，把裕民县培育成中国“山花节”目的地。

旅游产业发展的目标：到 2015 年末，全县生态旅游收入达到 1.5 亿元，接待游客达到 50 万人次，直接转移农牧区劳动力 1000 人，力争成功申报塔斯特风景区为国家 4A 级旅游区，建成生态旅游园区 1 个，2S 级滑雪场 2 家，旅行社或旅游公司达到 3-5 家，星级宾馆 8 家，星级农（牧）家乐 20 家，A 级景区 4 个，建综合性生态植物园 1 个，动物博物馆 1 个。

一、科学定位规划，打造名胜景区

因地制宜，将不同自然资源分片划区，科学定位规划，建立野生巴旦

杏林、阿克乔克夏牧场、双龙湖原始森林、吐尔加辽草原、巴尔鲁克山次生林、芍药谷等八个各具特色的生态旅游景区；整合资源发展红色游、乡村游、民俗风情游、历史文化游、冰雪游、探险游和特种游，打造旅游名胜景区景点。培育红色边塞、山花之都小城镇，重点建设塔斯特旅游景区，使旅游业迅速发展成为拉动裕民县新的经济增长点和支柱产业。

开发建设旅游精品线路：打造以野生巴旦杏林、库鲁斯台草原湿地、原始次生林、吐尔加辽草原、阿克乔湖草原、塔斯特河谷为依托的“绿色游”；以“小白杨”哨所、巴什拜展览馆、孙龙珍烈士屯垦戍边陈列馆和 170 公里边防线（塔斯特事件、铁列克提事件）为依托的“红色游”；以巴尔达库岩画、古墓群等文物古迹为依托的“历史文化游”；以民俗民风、歌舞欣赏和特色小吃为依托的“民俗风情游”。

二、加大投资力度，完善旅游功能

——构建旅游交通网络。依托“十二五”期间，依托裕民县新增及原有各等级公路交通体系，因地制宜，加强景区内与环境协调的交通设施建设，提高景区内的交通能力，重点加快塔斯特旅游景区道路、塔斯特河谷景区道路建设、野生巴旦杏自然保护区道路建设，以及阿克乔克夏牧场、霍热姆德湖和巴尔达库岩画等道路的修整及观景台建设等工程。在旅游线路建设中还要做到与牧道、村村通道路建设相结合。

——加大旅游设施建设。完善塔斯特景区旅游配套设施，积极创建 4A 级景区，吸引大企业投资旅游开发，新上景区缆车、索道等旅游设施。以“裕民山花节”为载体，按照“吃、住、行、游、购、娱”六要素，加大旅游基础设施投入，加快旅游娱乐、餐饮、宾馆等服务设施建设，完善环境卫生设施，提升旅游接待能力，吸引各知名旅游企业投资旅游开发。到 2015 年，旅游休闲农（牧）家乐经营户达到 85 家，旅游住宿总床位达到 3000 张。

——拓宽多元化投资渠道。加大招商引资力度，不断完善招商优惠政策，拓宽投资渠道，进一步加大对旅游设施建设的投入，力争在“十二五”期间旅游业吸纳社会投资、政府拨款资金突破 2 亿元。

三、建旅游精品工程，创特色旅游品牌

——打造旅游精品工程，加快旅游品牌建设。县工业园区，发展农副产品精深加工业、生物医药加工业；举办国际“山花节”，把山花节确立为裕民县的核心产品和主打品牌，将裕民“亚欧中心万花园”品牌推向国内外；举办巴尔鲁克草原“山花摄影节”和民间文化艺术节。

——举办以山花节为主体的不同的节庆系列活动，达到“以节造势，以势聚客，以客兴旅”的目的。做到“年年岁岁花相似，岁岁年年节不同”，提高裕民的知名度和美誉度。

——主打文化旅游品牌，推动旅游业从观光旅游向休闲文化游转变。重点打造围绕“绿色生态游、红色旅游、乡村游、民俗风情游、冰雪风情游、历史文化游及特种游”等七大文化旅游项目，切实推进重点旅游项目和旅游产品的开发建设，强化旅游市场开拓，整体提升旅游水平。

四、实行市场化运作，开发特色旅游产品

加强旅游商品开发。重点开发民族工艺饰品、土特食品为核心系列旅游商品。利用地方特色的民族服饰、民族工艺品以及无公害、绿色、有机乳制品及食品，重点开发巴什拜羔羊肉、中草药、红花油、红花丝茶、草原牧鸡、百花蜜、鹿产品，还有阿魏蘑菇、角蒿、黄连、玄麻等纯天然绿色无公害野菜等绿色风味有机食品，丰富旅游商品种类，采用精细化包装，提高旅游商品档次和附加值，带动全县相关产业的发展，促进农牧民增收。力争到2015年，培育发展中小型旅游商品开发企业2-3家。

五、加大宣传力度，创新旅游宣传方式

——强力推进旅游宣传促销力度。积极邀请新闻记者、摄影家及名人等到裕民县实地考察采访，尽快提高旅游产品的知名度。通过向社会公开有奖征集的方式，确定“旅游主题定位”、“旅游宣传口号”、“旅游形象标识”，实现充分反映叶城历史人文特色、自然地理景观内涵，具有亲合力、感召力和宣传效果，将裕民县推向全国乃至全世界。

——利用网站、报纸、电视广泛征集裕民旅游形象定位语、主题宣传口号、形象标识，通过征集活动为旅游业造势，同时把征集到的优秀标语、标识在全疆全国进行推广，定位裕民县的旅游形象。

六、加强区域合作，营造大旅游格局

裕民县旅游业要与周边地区开展全方位的广泛合作，主动加盟区域旅游联合体。在市场开拓上与邻近的克拉玛依、喀纳斯、赛里木湖、伊犁河谷等地进行联合促销，共同组织客源，实现资源合理开发和优势互补，旅行社、景区、酒店、旅游交通部门之间，通过互设代理、互相监督等方式加强区域合作，联合加大旅游基础设施和服务设施的建设，完善区内外交通网络。以辽宁锦州对口援助为契机，充分利用塔城地区与克拉玛依市旅游合作为突破口，围绕打造环准噶尔盆地黄金旅游线路，力求联合促销，拓宽合作领域，多层次、多渠道拓宽裕民旅游客源市场，筑牢合作基础，拓宽合作领域，每年共同策划在疆内外举办大型专题宣传推介活动，捆绑推介区域的旅游产品，提升旅游知名度和影响力。

第五节 生态园区建设

紧紧抓住裕民县列入国家生态功能区的大好机遇，以打造全国生态县委奋斗目标，以科学发展观为指导，坚持以人为本、生态优先、综合治理的原则，走区域生态化的发展道路，生态功能区由生态景观区、生态产业区、生态人居区等组成，在县城东郊的哈拉布拉河谷，充分利用现有资源（河水、生态林）和地域优势，遵循自然规律，高标准、高起点加快规划建设生态园。在园区内，建设山花主题公园、珍稀植物园（山花、巴旦杏等野生植物育种、培植基地）、特色种植农业体验区、特色农牧产品（红花、巴什拜羊）研究开发中心、科普基地，打造集旅游观光、休闲娱乐、生态餐饮、科技示范、农事体验、旅游购物为一体的塔城地区乃至全疆首家综合特色观光生态园区。结合“城市东扩”，倾力打造生态县城，创建和谐人居环境，力争在地区乃至全疆起到示范作用。“十二五”时期，先编制规划，再分区域分步骤抓好建设。

（附“十二·五”产业发展规划项目）

第四章 基础设施建设

第一节 交通基础设施建设

“十二五”期间，尽快形成以省道222线和317线为骨架，县乡和专

用公路为支线，连通各村队和旅游景点的路网布局。重点实施“小白杨”哨所至阿拉山口公路建设，力争 2011 年建成通车；实施巴尔达库岩画区至阿克乔克等道路建设和 X831 线改造工程，加强牧道建设，进一步提高农村公路的通达深度和等级，实现行政村全部通油路。实施公路新建改造工程 627 公里，重点项目包括：新建裕民县小白杨哨所至阿拉山口道路，全长 153 公里，有效缩短塔城市及裕民县通往博州、伊犁州里程；改建县乡道路提高等级。重点建设为裕民县新地乡-吉也克乡段，全长 46 公里。改造建设塔斯特、小白杨、阿克乔克夏牧场等旅游景点及自然村道路 225 公里；改建 29 个行政村道路 204 公里；改造阿勒腾也木勒、阿克乔克、塔斯特等 11 条牧道 450 公里。到 2015 年，公路网总里程达到 1021 公里。

第二节 水利设施建设

坚持统筹城乡发展，加强农村饮水安全工程、防洪抗旱工程、水源工程、农田节水工程、生态水土保持工程和水利现代化管理机构建设，保障人畜饮水安全，农业灌溉用水安全，提高农业抗御洪灾、旱灾等自然灾害的能力，努力实现农业增产和农民持续增收，促进农村经济社会全面发展。

一、饮水安全

加强农村供水基础设施建设，完善农村供水社会化服务体系，保障农村居民饮水安全达标，采取综合防治措施，使农民群众可持续地获得安全饮用水。重点优先解决饮用水中含碱量严重超标和局部地区严重缺乏饮用水等问题。对农村饮水水质、水量不达标问题，结合裕民县实际，在苦碱水区和乡镇所在地，主要采取“寻找好水源，集中连片，建设集中供水工程”。继续实施农村安全饮水工程，解决全县剩余的 1.74 万人饮水安全问题，切实推进农村饮水安全管理运行机制步伐，到“十二五”末，农村自来水普及率达到 100%。

二、农田水利工程

紧紧抓住自治区启动实施“富民兴牧”水利工程的有利时机，完成阿勒腾也木勒水库建设，力争江格斯河水库的开工建设；加大塔斯特调水工程前期工作力度，争取纳入自治区“十二五”规划并启动建设，完善中小

型农田水利设施。

开发水资源丰富地区的地表水，缓解水资源供需矛盾，主要采取工程措施和节水措施，依据以水定地的原则，合理确定规划水平年灌区灌溉面积。建设必要调蓄工程和流域内调水工程、新增和改造引水工程，增加工程供水能力。

加快实施灌区节水改造，提高灌溉用水有效利用率，实现干支斗三级输水渠道防渗配套。到 2015 年，完成新建与维修改造干支斗渠 150 公里，全县农业灌溉面积稳定在 55 万亩，高新节水灌溉面积达到 10 万亩。大力实施牧区水利、水土保持及生态工程建设，到“十二五”末，建设阿勒腾也木勒水库和库鲁斯台草原供水工程，以及高效节水高标准饲草料地 4 万亩，山前平原高效节水高标准饲草料地面积 2 万亩，改善山区丘陵草原生态，发展牧区经济，以增加牧民收入为目标，以高效利用和有效保护水资源为核心，通过水源工程建设和节水配套水利建设，建立高效灌溉饲草料基地。

三、防洪工程

“十二五”期间，继续完善城乡防洪基础设施，不断提高防御洪灾能力。重点修建哈拉布拉河、塔斯特河流域、察汗托海河流域、切格尔河防洪工程以及吉也克乡防洪堤、新地乡和阿勒腾也木勒乡防洪通道；利用 2—3 年时间，完成哈拉布拉河流域治理。

第三节 电网、通信基础设施建设

一、电网及供电设施

进一步完善供电电源点和输配电网建设，努力提高供电可靠性和电能质量。“十二五”期间，重点抓好哈拉布拉水库坝后电站建设；供电重点进行五星、库勒变电所增容改造及输电线路架设以及县城和各乡场、村的公共配电增容改造进程；为确保城乡生产生活和经济发展用电需求，继续加快变电所及供电线路的新建和改造；进一步实施县城电网实施二期改造。

“十二五”期间，完成全县智能表更换；通讯光缆全面覆盖乡场供电所及变电所；力争完成 10 千伏线路沿巴尔鲁克路西行改用电缆敷设。加快无

电村电力建设进度，力争到 2015 年消灭无电村，除山区部分边远自然村外，实现户户通电工程。

二、通信网络设施

加快信息基础网络建设，完善基础传输网、通信业务网、广播电视网、计算机网络，逐步实现三网融合和信息通讯网络宽带化、智能化。通信网络建设，加快城区信息主干网建设，提高网络容量和传输速度，加快传统网络的宽带改造，完善光缆传输网、固定电话网和移动电话网，实现县域内通信网络无缝隙覆盖，提升城乡信息化水平，满足人民群众多样化需求。“十二五”期间，实现县级广播电视播出机构采编播设备数字化和全县 20 户以下已通电盲村和新通电盲村广播电视的覆盖。力争 2015 年广播、电视人口覆盖率分别达到 100%。

第四节 城镇基础设施建设

以建设生态、特色、旅游观光型城市为目标，以完善城镇功能、提高环境质量、方便群众生活为目的，重点建设县城供排水、污水垃圾处理、城市道路、集中供热、燃气管道、园林绿化等工程，努力使公共基础设施适应城镇化、现代化需要。

加强城镇供排水能力建设。建立城镇居民生活用水应急保障预案，加快备用水源建设；加强基础设施建设和服务监管，提高城镇供水服务水平；新建、改建城市供水管网 47.27 公里，完成县城水厂改扩建，新增供水规模 2 万立方米/日，提高应急供水能力，加强水源地保护及水质监测。

优化污水处理设施布局，加强设施建设和运行监管。统筹污水处理设施、污水再生利用设施的规划和建设，实施鼓励污水再生利用的经济技术政策；进一步完善城市污水处理、再生利用工程建设与运行管理。新建、改建城市排水管网 33.42 公里。新建 2 万立方米/日污水处理厂一座。提高污水处理标准，实施污水再利用。

城区道路建设。合理利用土地资源，改善城市交通环境，优化各类道路交通系统，加强交通管理，把城市道路交通建成内部环境良好，对外交通顺畅，逐步形成道路、公路运输的综合交通系统。新建、改建城市主次

干路 14 条规划道路建设总长度 27.25 公里，完成 30 公里巷道及配套设施建设，新建停车场和公交站场，完善交通设施配套，并大力普及太阳能路灯。

全面保障城市集中供暖。“十二五”末，完成供热站搬迁工程和供热管网建设，逐步实施分户计量。住宅建筑采暖面积为 80 万 m²，公共建筑采暖面积 18 万 m²。

大力推广普及天然气入户，新建天然气管道 15 公里，建设 CNG 储气站一座，CNG 汽车加气站一座，到“十二五”末，基本解决城镇居民用气，并逐步向农村推广使用液化石油气、压缩天然气，县城供气普及率达到 70%。

园林绿化建设，进一步完善城区绿地系统规划布局，提高城市生态环境质量，创建城市融于自然和谐的建设发展模式，进一步提高生态环境质量，争创国家园林城市，加快公园绿地建设，完成人民公园改扩建，新建城南公园，完善城区主干道街边绿化建设，形成点线面三级格局的城市绿化系统。以城东生态园为基础，建设绿色、生态、宜居的旅游观光城市。

第五节 新型城镇化建设

树立城乡协调发展理念，着眼于促进资源流动、产业发展和扩大就业，逐步扩大城市规模，加快新型城镇、生态村镇建设，促进城乡一体化。按照“生态、特色、旅游观光型”城市发展定位，加大建设投入，统筹城市规划，突出地方特色建筑风格，打造城市精品景观。提升城市竞争力和承载力，塑造集现代信息、历史文化、地域特色于一体的新型城市形象。

加快城镇体系建设，积极稳妥地实施小城镇发展战略，提高城镇化水平，使农牧民生活城镇化，生产产业化。因地制宜，突出重点，以点带面，稳步推进，争取用 5 年时间，把哈拉布拉镇建设成为功能齐全，辐射带动能力强，具有经济发展特色的中心城镇；用 10 年时间，把吉也克乡建设成为县域次中心城镇；依托巴尔鲁克山风景区，开展察汗托海牧场小城镇建设，将察汗托海牧场建设成旅游服务基地。

推进城乡一体化进程。随着城市不断发展，将哈拉布拉乡南北村纳入县城建成区范围，建立农村土地使用流转机制，使农民从承包的土地中解脱出来，为农村人口的转移创造条件。采用多种优惠政策鼓励哈拉布拉乡

南北村农村人口转为城镇人口。

推动兵地城镇建设一体化。做好地方与兵团小城镇统一规划，共同建设，积极鼓励兵地共同进行城乡基础设施建设，避免重复建设，促进地方、兵团小城镇协调、共同发展，实现“资源共享、优势互补、联合开发、共同受益”，促进经济社会全面发展。

到“十二五”期末，转移农牧业富裕劳动力 2850 人，城镇化率达到 47%。
（附“十二·五”基础设施规划项目）

第五章 推动社会事业全面发展

以促进人的全面发展为中心，以人人享有基本公共服务为目标，优化社会资源配置，采取国家和自治区补助、省区援建双向投资渠道为主，加强公共基础设施建设，建立与经济发展水平相适应的社会事业体系，促进各项事业全面进步。

第一节 实施科教兴县战略，加强人才队伍建设

一、积极推进科技进步

围绕高产、优质、高效、生态、安全发展农业，以良种选育、高效种养、疫病防治、农业节水、设施农业、农产品深加工为重点，实施科技专项和重点科技项目，加强农业技术、特色农产品加工技术的引进和集成示范，以高新技术带动和提升常规农业技术，延长农业产业链，持续提高农业综合生产能力和效益。科技特派员围绕农业产业技术链的关键环节，开展先进适用技术应用和推广，与农民建立利益共同体，领办、创办、协办各种经济实体和专业合作组织。依托裕民县的特色农业资源，大力培育创新型农业产业化龙头企业，组建农业产业技术创新联盟。

面向裕民县红花、打瓜、中草药、野生花卉、畜产品等特色产业发展，建立县农业科技园，形成科技示范、成果转化、技术培训和休闲观光的现代农业样板。在绿色畜产品、设施农业等方面建立 1—2 个科技产业化示范基地。依托农业科技园区和科技产业化示范基地，发展农业高新技术企业，带动农业产业结构调整 and 升级。

在国家支持下，建立裕民县科技信息系统，形成县、乡、村网络化运

行体系全覆盖。在国家和辽宁省的支持下，建立功能完善的裕民县综合服务中心，形成转化成果、推广技术、传播信息、培训技能、普及科学知识的综合性科技服务平台。

实施农村实用人才带头人素质提升计划和新农村实用人才培训工程，加大对农业技术推广服务人才、科技特派员、农牧区实用技能人才、优秀生产经营人才等的培训力度。加强技术示范推广、技术服务、技术经纪和知识产权评估等方面的人才培养。“十二五”期间，农牧民劳动力培训率达到80%以上；技术经纪人、“土专家”培训率达到90%；基层党员、干部、城乡富余劳动力培训率达到85%以上。到2015年，每个乡（场）初步建立及配套完善技术培训学校，每个村队建立科技文化阅览室，全县各类科技示范户增加10%。

二、加快发展教育事业

始终把教育放在优先发展的战略地位，继续深化教育体制改革，坚持教育创新，优化教育结构，合理配置资源，改革办学模式，提高教育质量和水平，全面推进素质教育，积极推动学习型社会的建设，促进人的全面发展。

根据县域经济和教育的实际出发，促进城乡教育均衡发展。坚持“把规模调大，把学校调少，把质量调优”的原则，按照“中学向县城集中，扩张乡校容量，收缩村小布点，合理建设和关注学前教育”的工作思路，突出重点，加大投入，实行民汉合校和建设寄宿制相结合的方法。把学校办成“相对集中、规模适宜、设施齐全、管理有序、效益明显”的办学主体，全县基本实现县域内城乡教育均衡。

强化基础教育地位，完善教育基础设施，不断提高教育质量。普及学前教育，将全县学前教育基本纳入学前双语建设项目，2012年基本普及学前两年“双语”教育。保证九年义务教育，继续把巩固“两基”成果作为教育工作的重中之重，确保“两基”成果的巩固、创新、提高。加快发展高中教育和职业技术教育，全面满足初中毕业生接受高中阶段教育需求，着力培养学生的职业道德、职业技能和就业创业能力，满足经济社会对高素质劳动力和技能型人才的需要。为了加快发展面向农村的职业教育，兴建一所中等职业技术学校。重视成人教育和特殊教育，以电大和自学考试

为载体，搭建终身学习“立交桥”；采取各种措施鼓励和支持接收残疾学生的普通学校，为残疾学生创造良好的学习、生活条件，全面提高残疾儿童、少年义务教育水平。积极推进少数民族“双语”教学，不断扩大“双语”教学的范围和规模，提高少数民族教育教学质量，“十二五”期间基本普及“双语”教育。重点抓好农村寄宿制工程、民汉合校工程、学校体育设施、公办骨干幼儿园、教师周转房等项目的建设。

加强教师队伍建设。创造有利条件，鼓励在实践中大胆探索，创新教育思想、教育模式和教育方法，形成教学特色和办学风格。加强师德建设，加强教师职业理想和职业道德教育，增强广大教师教书育人的责任感和使命感。提高教师业务水平，完善继续教育培训体系，做好学科教师培训规划，优化队伍结构。强化信息技术应用，提高教师应用信息技术水平，更新教学观念，改进教学方法，提高教学效果。实现“班班通”，达到教师能够随堂使用优质教育资源，初步实现“校校通”，各学校能够通过“校校通”平台共享优质资源。

三、加强人才队伍建设

切实加强人才队伍建设，大力推进人才强县战略，努力增加人才数量，大力提高人才素质，合理调整人才结构，充分利用有形和无形这两个人才市场，建立健全人才管理的科学制度和激励机制，采取多种措施，着力建设党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才和农村实用人才的培养和农村劳动力转移培训，利用援疆资源，通过与援助省（市）干部互派互挂，提高素质能力。设立人才发展基金，与内地高校建立人才引进和培养合作机制。大力实施人才引进战略，多渠道引进急缺的各类人才，建设一支符合裕民长远发展的产业人才队伍。不拘一格用人才，以用为本、唯才是举，激发人才干事创业激情。落实人才奖励政策，用待遇留人、事业留人、感情留人，为跨越式发展提供智力支撑和人才保障。

到2015年人才队伍总量达到6000人，具有大专及以上学历或专业技术职称的各类人员达到4000人以上，其中：专业技术人员达到2000人以上；人才在产业、城乡间的分布趋于合理。

第二节 以人为本着力改善民生

把社会建设摆在更加突出的战略位置，坚持民生优先、共建共享，健全公共服务体系，集中财力把当前最迫切和群众最期盼、看得见、摸得着的民生大事、实事办好。

一、积极扩大就业

把扩大就业放在经济社会发展更加突出的位置，进一步完善和实施积极的就业政策，千方百计促进就业，对于政府投资项目要优先吸纳本地劳动力就业，引导和鼓励企业吸纳当地就业困难人员就业。

对零就业家庭群体通过政府购买公益性岗位等多种渠道解决。对未就业大中专毕业生，要尽快摸清底数，争取一年内解决。对农村富余劳动力，要通过发展劳务经济、促进转移就业来加以解决。进一步完善城乡就业服务体系，鼓励劳动者自主创业和自谋职业，推进以创业带动就业。统筹安排各类职业培训专项资金，推进再就业培训、创业培训、高技能人才培养和农业富余劳动力培训，提高劳动者技能和素质，使城镇新生劳动力就业前培训率达80%以上，建立健全县乡村人力资源市场网络化建设，强化信息指导，加强对各类职业中介机构的监管，优化就业竞争环境。

二、提高居民收入和消费水平

全面落实各项支农惠农政策，进一步加大扶持力度，调整优化农业生产结构，推进农业产业化，大力提高农业效益，促进农民增收；加速农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，就近就地和向外转移结合，多渠道增加农民收入。着力提高城市中低收入者的收入和福利水平，完善城镇居民最低生活保障制度，严格执行城镇职工最低工资制度，建立对城镇较低收入水平阶层的保护机制，引导各类企业提高职工工资和福利待遇。加大五类地区申报力度。

努力扩大居民消费。全面落实国家和自治区鼓励消费的政策措施，深入贯彻住房、教育、养老、失业和医疗保险改革政策，扩大即期消费。进一步改善城乡消费环境，特别是加强农村商品流通设施和商业网点建设，开拓农牧区消费市场，扩大农村消费。在不断提高城乡居民收入水平的基础上，积极引导消费结构升级，拓宽消费领域。

三、完善社会保障体系

建立健全与经济发展水平相适应的社会保障体系和长效机制。完善城镇职工基本养老和基本医疗、失业、工伤、生育保险制度，将非公有制企业、灵活就业、进城务工人员逐步纳入社会保障覆盖范围。继续完善城乡低保制度，巩固应保尽保，推进分类施保，强化动态管理；改进城乡低保工作运行机制，建立城乡居民最低生活保障信息系统，实现全县低保对象的信息化管理和低保数据资源的社会化管理。

认真落实党和国家有关社会保障工作的各项方针政策，完善各项制度、提高保障能力。到“十二五”末，养老保险、失业保险、基本医疗保险、工伤保险、生育保险实现全覆盖；确保企业离退休人员养老金按时足额发放，社会化发放率继续保持100%，企业退休人员社会化管理服务覆盖率达100%；实现城乡贫困户救助率100%；城镇职工参加医疗保险参保覆盖面达100%，城镇居民医疗保险进一步扩展，实现人人享有医疗保险的目标任务；积极推行新型农村社会养老保险制度，加快社会主义新农村建设步伐，农村社会养老保险人数大幅度增长。

进一步促进慈善事业、老龄事业和残疾人事业健康发展。实行多样化的孤残儿童养育方式和残疾人康复方式，加大残疾人技能培训，提升残疾人就业能力。“十二五”期间着重解决县老干休闲会所、残疾人康复中心，残疾人危房改造及残疾人扶贫等重点建设项目。完善法律援助体系，切实保护妇女儿童、老年人、残疾人、外来务工人员等弱势群体的合法权益。

全面推进保障性住房建设。继续实施抗震安居工程，到2015年完成全县2688户以上农村安居工程建设任务。大力推进牧民定居工程，到2015年彻底解决牧民定居问题，全力保证到2020年全县牧民基本实现标准化定居。改善城镇居民住房条件，重点抓好低收入家庭的保障住房建设，每年新建廉租住房245套，2015年完成棚户区改造。

第三节 全面发展其他各项社会事业

一、卫生事业

坚持以深化医药卫生体制改革统领卫生事业发展，建机制、重预防，提高医疗卫生服务能力和水平，进一步完善城乡医疗保障制度，充分满足

人民群众日益增长的医疗卫生服务需求，促进卫生事业与经济社会协调发展。

——加快县乡村三级医疗卫生服务网络建设，发挥县级医院的龙头作用。开展县级医院、中心乡镇卫生院和社区卫生服务机构标准化建设，完善一般乡场卫生院建设，加快村卫生室规范化建设。优化基层医疗卫生机构运行机制和服务模式，完善投入补偿机制，逐步建立分级诊疗和双向转诊制度，为城乡居民提供便捷价廉的基本医疗卫生服务，至2015年全县医疗卫生服务机构基本实现标准化建设目标。

——加快推进基本公共服务逐步均等化。使基本公共卫生服务覆盖城乡居民。以妇女、儿童、老年人、残疾人、慢性病人等人群为重点，逐步在全县统一建立居民健康档案，并实施规范化管理，提高预防诊疗服务质量和水平。

——抓好重大疾病预防、妇幼卫生和社区卫生工作。认真贯彻落实《传染病防治法》，切实加强结核病、艾滋病、碘缺乏症、肝炎等重大疾病的预防控制工作，力争到2015年甲乙类法定报告传染病发病率控制在787/10万人以下。加大地方病预防力度，确保裕民县地方病防治达到自治区标准。

——坚持以保健为中心，集中力量加强面向妇女儿童群体的保健服务，加强县、乡级医疗保健机构高危筛查和产科管理，降低孕产妇死亡率，继续落实好妇幼卫生项目工作，提高妇女儿童健康指数。

——进一步深化卫生监督体制改革，加强医疗安全和食品安全保障；加强卫生应急体制建设，推进突发公共卫生事件应急处置工作，实现各项卫生应急能力不断提高。在医疗卫生机构及机关、学校、社区、企业等大力开展健康教育，倡导文明的生活方式。充分利用广播、电视、网络、报刊杂志等媒体，开展健康教育与引导，提高人民群众的健康意识和自我保健能力。按照完善制度、规范运作的思路，抓好新型农牧区合作医疗制度建设，进一步提高新型农牧区合作医疗筹资标准和保障水平，提高农牧民受益程度。

——全面加强人才培养培训工作。以造就全科医师为重点，以建立医师规范化培训制度为突破口，加强卫生人才培养培训工作。全面实施面向村卫生室定向培养中等医学学历人才工作。巩固乡场镇卫生院卫生技术人

员在职培训和乡村医生在岗培训制度。逐步提高全县卫生人员技术水平和服务能力，优化医疗卫生人员人才结构。逐步实施医疗卫生绩效工资制度，充分调动卫生人员的积极性，提高工作效率。到 2015 年，建立起一支“数量充足、素质优良、结构合理”的医疗卫生队伍。

二、文化、体育、广电事业。

把保障人民群众基本文化需要作为现代文化建设的重要内容，全力推动公益性文化事业发展，加快构建覆盖城乡的公共文化体系。“十二五”期间，加强文化体育基础设施建设，满足人民群众全民健身活动的需求；力争在 5 年内各社区文化室、各村级文化室建设率达到 100%，并且符合自治区规定的“三室一场”标准；新建综合体育场（馆）、全民健身活动中心、裕民县乡镇街道灯光球场、民族体育运动综合体育场、文化馆、博物馆、“非遗”展示厅、歌舞团排练厅等一批重要文化体育活动场所。加强岩画、古墓葬等文物保护，配备文化市场监管专用车及管理软件、新闻出版办公软件，加强文化市场监管力度，抓紧落实“农家书屋工程”、“东风工程”及“农牧民体育健身工程”。力争在“十二五”期间达到全覆盖，促进文化体育事业的不断发展，实施全民健身计划，积极开展农牧区少数民族体育活动。

建立健全广播电视公共服务体系，积极推进广播电视“西新工程”、村村通工程、无线大功率覆盖、大喇叭工程、农村电影放映工程建设，加快数字化技术的推广应用，实现数字化的全部改造，推进广播电视宣传质量、引导水平和传播能力的进程。实现县级广播电视播出机构采编播设备数字化和全县 20 户以下已通电盲村和新通电盲村广播电视的全面覆盖。力争到 2015 年广播、电视人口覆盖率均达到 100%。

三、人口和计划生育

稳定低生育水平，提高出生人口素质。建立新型婚育观念和生育文化，进一步完善人口和计划生育工作长效机制；开展经常性的优生优育宣传咨询服务，逐步降低出生缺陷发生率，控制在 9% 以下。切实加强流动人口和基层人口的计划生育管理工作，落实人口和计划生育奖励措施，使全县育龄群众人人享有优质的生殖保健服务，逐步完善覆盖城乡的人口和计划生

育利益导向机制，从而提高农牧民领证率。抓好人口计生工作新机制、信息管理和服务体系的建设，进一步加大对医疗设备的投入力度，使全县计生服务站建设达到标准化、规范化要求，为群众提供优质服务。到“十二五”末，人口出生率控制在11%以内，出生人口政策符合率达到97.5%以上，出生人口明显提高，出生人口性别比趋于正常。到2015年，使县乡计生服务站机构基本服务能力水平达到国家计生委确定的县（市）服务机构装备甲等标准要求。

（附“十二·五”社会发展规划项目）

第六章 加强环境保护，建设美好生态家园

以科学发展观为指导，围绕创建国家生态县的奋斗目标，以生态保护优先、资源消耗最少、环境污染最小的路径，增强裕民县生态系统的承载能力和经济社会发展的可持续性。优先部署和实施对裕民县未来可持续发展有重要影响的环境保护、生态建设和资源开发项目，以循环经济理念全面推进生态农业、生态工业、生态旅游和生态家园的建设。

第一节 加大环境保护力度

以经济建设为中心，以保护现有环境为前提，以污染源治理为重点，全面开展环境保护工作。全县工业污染源实现达标排放，重点污染源的主要污染物排放实现稳定达标；二氧化硫和化学需氧量排放总量控制在1000吨和1300吨以内；工业固体废物等污染物的排放总量在“十一五”末的基础上年均减少5%。农村集中水源地水质达到国家标准。加大大气污染、固体废弃物污染、噪声污染的综合治理力度，严格控制新污染源的产生。抓好重点行业的污染防治，控制和治理工业污染。整治农村面源污染，进一步扩大高毒、高残留农药、有害饲料添加剂和兽药的禁销禁用范围，有效控制和削减农兽药、化肥、地膜和养殖业等污染。重视项目工作，以加强农村环境综合整治为基础，切实解决农村普遍存在的饮用水安全、生活污水和垃圾污染问题、畜禽养殖污染等环境问题。

力争到2015年，县域内地表水水质达到II级，集中式饮用水水源水质达标率100%。城镇生活污水集中处理率不低于70%，重点污染源工业废

水排放达标率 100%，规模化畜禽养殖场废水排放达标率不低于 40%。区域环境噪声平均值不高于 55dB、城镇道路主干线交通噪声平均值不超过 70dB。城镇生活垃圾无害化处置率达到 100%，工业固体废弃物综合利用率提高到 35%。

第二节 强化生态建设

以“科学利用资源、发展生态经济、弘扬裕民精神、建设绿色家园”为主体，立足于生态环境保护、合理有序开发与经济发展相结合，努力实现经济持续快速发展，资源合理利用，环境不断改善，生态良性循环。

按照环保优先、生态立县的理念，创建宜居环境。发展现代林业，建设生态文明。深入推进生态防护林建设和退牧还草、水土保持工程，提高生态环境质量。加强水源涵养区、饮用水源保护区、自然保护区、水土保持重点治理区等重要生态功能区的保护和建设。强化天然林和生态公益林建设，加快道路林网和农田防护林网建设，因地制宜推进连片造林，推行林经间作加快实施城乡绿化一体化和生物多样性保护工程。加强旅游景点生态环境保护建设管理，保证人民群众在生态良性循环的环境中生产生活。逐步完善生态环境补偿机制。

“十二五”期间，继续推进三北防护林四期工程建设，加强重点公益林建设和管护，稳步提高生态环境质量。实施库鲁斯台草原湿地保护与恢复工程，加强森林防火体系建设，加强林业有害生物防治体系和森林公安能力建设，继续抓好天然林保护、野生动植物保护和自然保护区建设工程，保护和恢复山区天然林。“十二五”期末，全县森林覆盖率达到 17.4%，其中城镇绿化覆盖率达到 50%。

第三节 努力发展循环经济

按照走新型工业化道路的要求，用循环经济理念指导产业发展。树立“既要金山银山，更要绿水青山”的观念，正确处理经济发展与环境保护的关系，牢固树立发展循环经济的理念，制定循环经济发展规划，研究激励政策，创新资源节约机制。加快调整产业结构、产品结构及能源消费结构，提高资源节约的整体水平。加快技术创新，推进资源节约技术进步。

做好循环经济试点企业的各项工作，支持一批节能、节水、资源综合利用高的企业发展。大力开展循环经济的宣传教育，普及循环经济知识，增强全县的资源忧患意识和节约资源、保护环境的责任意识，倡导绿色消费理念和低碳生活方式，打造低碳经济示范县。

（附“十二·五”生态保护规划项目）

第七章 深化体制改革，扩大对外开放

第一节 积极发展外向型经济

坚持“全方位开放，向西倾斜，外引内联，东联西出、西来东去”的方针，利用好疆内疆外两个市场、两种资源，积极发展外向型经济，努力形成以开放促开发、以开放促发展的格局。

加快以向西开放为重点的对外开放步伐，把招商引资工作作为加快经济发展的突破口。进一步落实国家和自治区鼓励外商投资和招商引资的各项优惠政策，充分利用裕民县与巴克图口岸的地缘、口岸优势，扩大农产品向哈萨克斯坦和俄罗斯远东地区的出口贸易规模，推进塔城盆地出口农产品的基地建设。把裕民县建设成为国家面向中亚、西亚乃至欧洲国家重要的出口商品加工基地。实施出口商品名牌战略，建设出口生产基地，重点支持具有优势的特色农产品、纺织等产品扩大出口，带动出口较快增长。

第二节 全力抓好招商引资工作

进一步落实国家和自治区招商引资的各项优惠政策，把招商引资工作作为加快裕民县经济发展的突破口。树立大招商引大项目、大项目促大发展的理念，依托优势资源和潜力资源，抓住辽宁省对口支援的良好机遇，找准裕民县与锦州市产业发展切合点，做好前期规划，精心包装农产品精深加工、生物制药、矿产勘探开发、旅游开发和新能源开发5大类招商项目，集中力量，主动出击，重点突破，高位推动招商引资，大力提升产业层次，使招商引资成为经济发展的“加速器”。扎扎实实做好招商引资项目前期工作，更新观念，创新思路，拿出最有吸引力、最具发展潜力的产业和项目，加大对外宣传、推介力度，高起点、高标准地引进国内外有经济

实力的大企业集团，借助他们在市场、资金、管理、技术、人才等方面的优势，提高产品科技含量和档次，不断提升壮大裕民优势产业。“十二五”力争实现招商引资到位资金 6.5 亿元以上。

第三节 认真做好承接对口支援工作

充分抓住贯彻落实全国对口支援新疆工作战略部署的历史性机遇，强化责任意识和主体意识，本着民生工程和产业援助相结合的思路，扎实做好对口受援工作，不断提高对口支援工作的服务水平。

抓好对口支援规划编制工作。对口支援工作本着民生工程和产业援助相结合的思路，早谋划、早部署、早行动。加强调查研究，本着统筹兼顾、科学规划、双方协作，促进互利的原则，结合县“十二五”经济社会发展规划，编制好对口支援专项规划，确保对口援建工作开好局，起好步。加强与周边县市的沟通与协调，避免可能产生的重复建设和资源浪费。

坚持群众第一，民生优先的原则，把援建资金主要用在改善民生上，用在改善生产生活条件上，着力解决各族群众迫切需要解决的困难和问题。按照全国对口援疆工作会议精神，把保障和改善民生放在优先位置的要求，着力解决住房及配套水、电、气、路等基础设施和学校、医院、孤儿院、养老院、文化站等公共服务设施，做好垃圾污水处理、绿化等环境整治等工作等基本民生问题。

把“输血”与“造血”、硬件建设与软件建设结合起来，力争把辽宁的企业引入裕民县，形成经济援建、干部援建、人才援建、科技援建的新局面，增强裕民县长远发展的后劲。着力在农产品精深加工、外向型经济等方面加强合作，实现互惠双赢、共同发展。按照因地制宜规划建设工业园区的要求，吸引锦州市的优势企业领办工业园区。不断丰富援助内涵，坚持把对口援助与自身发展结合起来，不断蓄积发展能量，加快缩小发展差距。

积极主动做好与援助方的沟通、协调和配合。积极主动做好与锦州市援助项目、政策、人才和干部的沟通、协调和配合工作，积极妥善处理对口援助中的体制机制约束，探索解决受援建设中涉及的土地约束等问题。加强对口受援的绩效考核评价，把增加就业、培养劳动者技能、引进先进

技术和管理经验、发展理念等纳入对口援助考核和评价体系，扩大对口援助受惠面。积极引入市场机制，让本地中小企业有更多机会参与援助项目设计、施工、设备购置与安装等全过程，在同等条件下应尽可能多地使用本地企业及本地生产的工程材料。

继续加强与沙湾县、和丰县和地直帮扶部门对接，确保“援弱工程”深入实施

第四节 深化体制改革

在完善投资硬环境的同时，转变工作作风，简化办事程序，提高办事效率，全心全意为中外客商做好服务，帮助解决在投资开发中遇到的各种困难和问题，努力营造一个迎商、亲商、惠商、安商的招商引资环境。扎扎实实做好招商引资项目前期工作，更新观念，创新思路，拿出最有吸引力、最具发展潜力的产业和项目，加大对外宣传、推介力度，高起点、高标准地引进国内外有经济实力的大企业集团，借助他们在市场、资金、管理、技术、人才等方面的优势，提高产品科技含量和档次，不断提升壮大裕民县优势产业。“十二五”期间，力争利用外资和引进区外资金有突破。

坚持把改革作为促进发展的根本措施，通过体制创新和管理创新，建立与市场经济体制相适应的运行机制。

加快推进行政管理体制改革。理顺政府职能部门分工，围绕转变职能、优化结构、强化责任的总体要求，建立与自治区基本对应具有地区特点的政府组织机构，整合内外贫、人力资源和社会保障部门；调整食品药品监督管理体制；适当调整城乡建设、环境保护等管理和公共服务部门。减少和规范行政审批，提高行政效率，各级政府不得直接干预企业生产经营活动，全面推行依法行政。积极推进电子政务，降低行政成本，提高行政效率。深入推进事业单位的分类改革。积极推进政务公开，强化行政问责制度，建立违法责任追究制度。逐步完善政府决定机制，强化外部监督体制。实施非经营性政府投资项目代建制管理，建立健全政府投资责任追究制度和后评价制度。

进一步加强所有制体制改革。加大国有企业股份制改革力度，大力发展混合所有制经济，实现投资、产权主体多元化。进一步拓宽民间投资的

领域和范围，鼓励和支持民间资本进入可以实行市场化运作的基础设施、市政工程和其他公共服务领域，加快交通、水利、电力、油气、土地整理和矿产资源勘探开发、市政公用和政策性住房、医疗、教育和社会培训事业、金融服务、商贸流通等领域的民间资本进入步伐。重视发展中小企业。积极为中小企业提供良好的政策环境和发展空间，引导企业正确定位，开发特色产品，实现与规模企业的挂靠联合和配套协作，使之成为地区经济增长的重要力量和吸纳就业的主要载体。

努力推进财源建设，增强财政整体实力。规范财政支出范围。优化财政支出结构，加大财政对新农村建设、生态建设和环境保护、就业、社会保障、教育科技和文化卫生事业等重点领域的支持力度。深化部门预算、政府采购和收支两条线管理制度改革，改进和加强财政监督管理，逐步建立健全财政绩效评估机制。

大力扶持中小企业发展。完善中小企业贷款担保机制，加大对中小企业的金融支持力度，鼓励中小企业参与优势资源开发，参与大企业大集团配套产业发展，促使民营中小企业异军突起，成为工业发展的主体，为推进新型工业化奠定基础。坚持走“小企业、大积聚”的发展路子，引导中小企业合理积聚，快速发展壮大。力争“十二五”末中小企业数量和规模较“十一五”末增长1倍以上。

第八章 创建平安裕民，维护社会和谐稳定

第一节 加强社会主义民主法制建设

适应社会主义市场经济发展、社会全面进步的新形势，加强社会主义民主法制建设。坚持法律面前人人平等，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。加强对执法活动的监督，推进依法行政，维护司法公正，提高执法水平。拓展和规范法律服务，积极开展法律援助。加强法制宣传教育和“六五”普法教育，依法管理宗教事务，提高全民法律素质，尤其要增强公职人员的法制观念和依法办事能力。

第二节 加强思想道德建设和文明创建活动

一、公民思想道德建设

以为人民服务为核心，以集体主义为原则，以爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义为基本要求，以社会公德、职业道德、家庭美德为着力点，坚持重在建设，以人为本，力争用5年的时间，使“爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献”的基本道德规范成为全县公民普遍认同和自觉遵守的行为准则，基本实现公民道德素质明显增强，社会道德风尚明显好转，城乡文明程度明显提高，裕民整体形象明显改善。

二、坚持精神文明创建活动

要以“六大创建”活动为载体，进一步把讲文明、树新风、民族团结教育月和军民共建等活动引向深入，把思想政治工作贯彻到各项创建活动中，推进裕民县精神文明建设工作再上新台阶。广泛开展文明乡镇、文明生态村、文明户创建活动，“十二五”期间，稳步提高创建质量和标准，创建三级文明单位达95%以上，创建三级文明乡镇（村）达70%以上。全面提升城乡社会文明程度，进一步巩固和扩大自治区级文明县城成果，启动创建自治区文明县，使社会的文明程度与改革发展的形势相适应。

三、加强民族团结

继续巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系，深入开展“热爱伟大祖国，建设美好家园”主题教育活动，大力倡导各民族互信、互爱、互敬、互助的良好风尚，不断加强民族团结，凝聚方方面面的力量，形成加快发展的强大合力，建设更加繁荣富裕和谐的社会主义新裕民，实现社会的长治久安。

第九章 保障措施

充分发挥党的领导作用，不断提高党领导经济社会发展的能力和水平，保证“十二五”时期经济社会发展目标的实现。

第一节 强化政策和制度保障

创新规划的实施机制，综合运用经济、行政等手段，统筹协调经济社

会发展政策和重大改革，使规划与政策和制度形成合力。加强政策与规划之间的协调，财税、产业、区域等政策，要服从和服务于规划确定的发展目标和工作重点。政府的各种行政行为都必须以法律为准绳，以国民经济和社会发展的总体规划为依据。科学完善各级政府和各个部门的考核制度，树立正确的发展观和政绩观，努力改变以经济总量增长作为主要考核评价指标的导向，着重考核人均指标，以及人文、社会、环境指标，坚持把经济总量增长与社会全面发展、资源环境代价联系起来，以利于科学发展观的落实，更全面地反映区域发展的水平和政绩。

第二节 合理配置公共资源

合理配置政府掌握的公共资源，提高配置效率，引导社会资源流向和市场主体行为，把握规划实施的重点和时序，保障公益性、基础性、战略性任务完成，确保规划有效实施。

“十二五”时期，要按照“适度超前，留有余地”的原则，进一步强化水资源、土地、电力、资金、人才等要素资源供给，确保重大要素的支撑力度，满足经济社会快速发展的需要。

第三节 做好各级各类规划的衔接

在规划实施过程中，县政府各有关部门要依据本规划纲要，加强各级各类规划之间的衔接配合，确保规划体系在总体要求上取向一致，在空间配置上集约协调，在时序安排上科学合理。据此审批核准重大项目、安排政府投资和财政支出预算，并制定相关配套政策。

在规划的衔接协调上，要坚持下级规划服从上级规划、专项规划和区域规划服从总体规划、同级规划互相协调的原则，尤其要注重总体规划和专项规划衔接协调，最终建立以经济社会发展总体规划为统领，专项规划为支撑，定位清晰、功能互补、相互支撑、统一衔接的，可全面正确反映裕民县未来五年发展战略意图的规划体系，提高规划的管理水平和实施成效。

要坚持“全县一盘棋”的大局观，正确处理局部利益与全局利益关系，确保各级各类规划确定的调控目标、重大基础设施建设项目、产业发展布

局等方面能够平衡有序实施。年度计划要根据规划确定的发展目标，结合年度经济社会发展情况，合理确定年度发展目标和宏观调控的方向。

第四节 建立规划实施的监督评估机制

依据《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》，结合裕民县实际，制定裕民县关于加强规划工作的管理办法，进一步减少规划实施过程中的人为因素的影响和干预，确保规划实施的制度化和法制化。

建立健全规划实施责任机制，制定规划纲要分解方案，结合编制年度计划，将规划目标、重点任务、建设项目等逐项分解落实到政府各相关职能部门，要将约束性指标纳入各部门经济社会发展综合评价和绩效考核中，保证规划目标如期实现。

建立健全规划实施考评机制，规划主管部门要定期检查、分析规划实施情况，并及时予以通报。建立健全重大战略问题跟进研究机制，针对经济社会发展过程中出现的新情况、新问题，不断探索解决问题的新思路、新机制、新办法。

建立健全规划评估调整机制，规划编制部门要适时组织开展对规划实施情况的评估，及时提出评估报告。规划实施期间，如遇发展环境发生重大变化或因其他重要原因使实际经济运行严重偏离规划目标，需要修订本规划时，县政府需适时提出调整方案议案，报请市人大常委会审议批准后实施。