

鞍山市国民经济和社会发展的 第十二个五年规划纲要

鞍山市国民经济和社会发展第十二个五年（2011-2015 年）规划纲要是在中共鞍山市委十届十一次全会审议通过的《中共鞍山市委关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》指导下编制的，是全市全面落实党的十七届五中全会精神，深入贯彻落实科学发展观，实现老工业基地全面振兴，全面建设小康社会的总体规划，是未来五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是引领全市人民共同奋斗的行动纲领。

一、“十一五”时期经济社会发展回顾

（一）辉煌成就

“十一五”以来，在市委、市政府的正确领导下，全市上下坚持以科学发展观为指导，励精图治、奋力拼搏，圆满完成了“十一五”规划确定的各项任务和目标，鞍山老工业基地振兴取得辉煌成就。

综合经济实力显著增强。预计到 2010 年末，全市地区生产总值达到 2200 亿元，比“十五”末增长 1.2 倍，年均增长 17.2%，超过预期 4.2 个百分点；地方财政一般预算收入达到 180 亿元，比“十五”末增长 2.2 倍，年均增长 26.7%；固定资产

投资五年累计完成 4056 亿元，是“十五”时期的 4.1 倍，年均增长 36.8%，主要经济指标实现了“两个不低于”目标。

产业结构不断优化。鞍钢克服金融危机影响，加快技术改造，正在向精品钢基地迈进；地方工业以增量调结构，全面打造钢铁深加工、菱镁新材料、装备制造、化工新材料、光电五大产业集群；大力推进服务业集中区、精品商业路带和城市综合体建设，一批国际知名商业企业进驻落户；以设施农业为重点加速发展现代农业，全市农民实现户均一棚。三次产业比重由 5.5: 55: 39.5 调整到 4.3: 53.7: 42，全市经济由主要依靠工业拉动向二、三产业共同拉动转变。

城市空间骨架全面拉开。完成新一轮区划调整，打破了城区环状封闭结构，规划控制面积由过去 624 平方公里向 800 平方公里拓展。城市基础设施进一步完善，打造“十横八纵五环十射”交通网络，道路、排水、供暖、供水、供气、供电等基础设施全面改造建设。城市综合承载力进一步增强，大力推进工业进园区、商业进城区、民居进小区，建成腾达通海产业大道，构建“一带十区”产业布局。

县域和城区经济快速增长。设施农业得到大发展，总面积达到 130 万亩，占全市耕地面积的 1/3。县域工业全面发展，成为拉动县域经济增长的主导力量，县域经济连续五年高速增长，增长速度超过全市平均水平。城区经济实现大发展，打开城区发展空间，大力发展服务业，城区已成为全市经济的重要

支撑。

改革开放实现新突破。通过企业搬迁改造、合资合作和资产重组，有效解决国有和集体企业历史遗留问题，10.7 万名困难企业退休人员全部纳入基本医疗保险，16.6 万名下岗职工重新就业。积极推进省基本药物制度改革试点，在全省率先实施公立医院改革，全域基本药品实行零加价销售。扎实推进教育体制改革，大力建设公立幼儿园，每个县（市）区都有一所免费高中，推进免费职业教育。农村综合改革不断深化，集体林权制度改革取得突破性进展。政府职能转变有序推进，行政审批制度改革进一步深入。不断扩大对外开放，预计累计引进域外资金增长 6.5 倍，实际利用外资增长 9.6 倍，外贸出口总额增长 2 倍。

民生得到切实改善。城乡居民收入实现较快增长，预计城市居民人均可支配收入达到 18514 元，年均增长 14.4%；农民人均纯收入达到 9310 元，年均增长 14.4%，增幅位列全省前茅。就业规模持续扩大，累计实现城镇实名制就业 63.4 万人，保持“零就业家庭”动态为零。全面解决好群众住房问题，棚户区 and 危房区得到全面改造。强化社会保障体系建设，在全国率先开展城市合作医疗；养老、医疗、失业等各项基本社会保险制度全面建立，新型农村合作医疗体系进一步完善，参保人员基本实现应保尽保。为群众办实事累计投入资金 100 多亿元，取得明显效果。

“十一五”期间，鞍山先后荣获全国双拥模范城、全国实施畅通工程模范管理城市、全国投资环境百佳城市、全国科技进步先进市、全国人民防空先进市等称号。

总体上看，“十一五”时期是鞍山改革开放以来综合实力提升最快、社会建设成效最好的五年，也是城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的五年，为“十二五”时期实现又好又快发展奠定了坚实基础。

（二）存在问题

在肯定成绩的同时，我们也清醒地认识到，我市经济社会发展还存在许多矛盾和问题。一是经济结构性矛盾仍然突出。战略性和牵动性的重大项目少，新兴产业项目不多，特别是节能减排任务艰巨。二是新城规划滞后于新城建设。新城控详规划、分区规划亟待完善。三是涉及群众切身利益的问题还比较突出。冬季供暖、土地征用、房屋拆迁、环境保护、道路交通等方面还存在群众不满意的地方。这些矛盾和问题，需要我们在“十二五”期间着力加以解决。

二、“十二五”时期经济和社会发展的总体目标

（一）机遇与挑战

综合分析“十二五”期间的发展环境，鞍山将进入经济大发展、城乡大建设、改革大推进、民生大改善的发展机遇期。一是我市厚积薄发、加速崛起的条件日趋成熟，已驶入经济发展快车道。“十一五”以来，全市主要经济指标增速均高于规划目

标，“十二五”时期我市仍将保持这一态势，经济平稳较快发展和社会和谐进步的物质基础更为坚实。**二是**面临向新型工业化、城镇化全面升级的新阶段。未来五年，我市传统工业改造升级步伐将进一步加快，全市工业化水平将得到大幅提升。同时，以“四城三镇”为重点的城镇化进程将加速推进，工业化、城镇化必将成为我市“十二五”时期转变发展方式的重要突破口和引领经济社会大发展快发展的主导力量。**三是**“两个融入”加速推进，对外开放水平将进一步提高。随着辽宁沿海经济带和沈阳经济区上升为国家战略，鞍山作为沿海与腹地间最重要的连接点，将从更大范围、更广领域、更高层次上参与区域经济发展，吸引更多的资金、技术、人才集聚鞍山，增强发展的要素支撑。

“十二五”时期，我市还将面临国内外环境的严峻挑战：**一**是由于国家仍将实施严格的土地管理制度和趋紧的信贷政策，以及矿产品、钢铁等原材料价格的波动，将给我市经济发展增加不确定因素；**二**是由于全市经济增长还主要依靠资源的消耗和外延型扩张模式，节能降耗、治理污染亟待我们付出更大的努力；**三**是鞍山处于沈大两个大型城市之间，特别是与沿海城市相比，缺少港口交通优势，周边城市对项目、资金等分流加大，加之土地成本相对较高，使我市未来引进和发展特大型项目难度进一步加大。

基于上述分析，判断未来五年鞍山经济社会发展环境，挑战与机遇并存，机遇大于挑战，总体上有利于我市经济社会

实现又好又快发展。

（二）指导思想

“十二五”时期，全市经济社会发展的指导思想是：**全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实科学发展观，抓住东北振兴和辽宁沿海经济带、沈阳经济区上升为国家战略的双重机遇，按照“围绕一个核心，加速两个融入，推进三大任务”的总体要求，以科学发展、创新发展、和谐发展为主题，以转方式、调结构为主线，以项目建设为核心，以推进工业化、城市化为重点，以改革开放为动力，切实加强节能减排和生态环境保护，着力保障和改善民生，促进社会和谐稳定，持续推进鞍山经济社会又好又快发展。**

（三）基本原则

“十二五”时期鞍山经济社会发展应坚持以下基本原则：

坚持协调发展。推进经济与社会协调，加强社会建设，大力发展社会事业；推进城市与农村协调，加快优质公共服务向农村覆盖，实现城乡基本公共服务均等化；推进发展与民生协调，始终坚持用发展造福全市人民。

坚持共享发展。大力推进居民收入与经济发展同步增长，社会事业投入增幅高于财政收入增幅，对农业、农村和农民投入增幅高于财政收入增幅。

坚持创新发展。把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑，深入实施科教兴市和人才强市战略，走新型

工业化道路，推动经济发展由要素驱动向创新驱动转变。

坚持绿色发展。加快建设资源节约型、环境友好型社会，注重发展经济与保护环境相统一，发展低碳经济，实现可持续发展。

坚持和谐发展。把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点，注重化解社会矛盾，切实维护群众利益，创造更加公平的社会环境，让发展成果惠及全市人民。

（四）主要目标

经过五年努力，把鞍山建设成为**世界级精特钢和钢铁深加工基地、世界级菱镁新材料产业基地、亚洲温泉旅游城、东北钢铁物流中心**。

综合经济实力实现新跨越。今后五年，全市主要经济指标增速不低于振兴以来的平均水平、东部地区的平均水平和全省的平均水平。地区生产总值、地方财政一般预算收入和社会固定资产投资比“十一五”末翻一番。其中，地区生产总值年均增长 15%以上；地方财政一般预算收入增速高于经济增速，年均增长 16%以上；全社会固定资产投资年均增长 20%以上，累计完成投资超过 1 万亿；实际利用外商直接投资年均增长 15%以上；出口创汇年均增长 15%以上；社会消费品零售总额年均增长 17%以上。

结构优化取得新突破。服务业占地区生产总值的比重提高到 46%以上；高新技术产业占地区生产总值的比重提高到 15%

以上；装备制造业占规模以上工业增加值比重达到 20%以上；精特钢和钢材深加工率达到 70%以上；研究与试验发展(R & D)经费支出占地区生产总值的比重提高到 2.5%；城市化率达到 70%以上。

人民生活水平大幅提升。城乡居民人均收入力争与经济总量同步翻一番。城市居民人均可支配收入年均增长 13%以上，增幅超过全国平均水平，农民人均纯收入年均增长 14%以上，增幅保持全省前列水平。

社会事业建设全面加强。建立和完善社会建设、社会管理、社会服务体系，推进基本公共服务均等化。大力发展各类教育，全市新增劳动力人均受教育年限达到 13.8 年以上；健全覆盖城乡的基本养老及基本医疗保险体系，企业养老保险参保人数达到 60 万人以上，新型农村合作医疗覆盖率达到 100%；城镇登记失业率控制在 3.5%以内。

环境保护和节能减排达到新水平。可持续发展能力进一步提高，加速形成资源节约、环境友好的生产生活方式，建设省低碳经济综合配套改革试验区。万元地区生产总值能耗、水耗及主要污染物排放总量等资源环境约束性指标达到国家及省要求；城市环境空气质量达标天数达到 85%以上；城市污水处理率达到 90%以上；全市森林覆盖率达到 50%以上，城市建成区绿化覆盖率达到 42%以上；生活垃圾无害化处理率保持 100%。

“十二五”时期经济社会发展主要指标

类别	属 性	指 标 名 称	2010 年预计完成	“十二五”规划目标
经 济 发 展	预期性	地区生产总值	2200 亿元	年均增长 15%以上
	预期性	人均地区生产总值	9400 美元	达到 1.6 万美元以上
	预期性	地方财政一般预算收入	180 亿元	年均增长 16%以上
	预期性	全社会固定资产投资	1500 亿元	年均增长 20%以上
	预期性	社会消费品零售总额	515 亿元	年均增长 17%以上
	预期性	外商直接投资额	9 亿美元	年均增长 15%以上
	预期性	出口总额	17 亿美元	年均增长 15%以上
结 构 调 整	预期性	装备制造业占规模以上工业比重	20%	20%以上
	预期性	服务业占 GDP 比重	42%	46%以上
	预期性	高新技术产业占 GDP 比重	9.5%	15%以上
	预期性	R&D 经费支出占 GDP 比重	1.7%	2.5%
	预期性	精特钢和钢材深加工率	50%	70%以上
	预期性	城市化率	65%	70%以上
资 源 环 境	约束性	万元 GDP 能耗	下降 5.5%	达到国家及省要求
	约束性	万元 GDP 水耗	66 立方米/万元	达到国家及省要求
	约束性	主要污染物	-	达到国家及省要求
	约束性	耕地保有量	23.97 万公顷	23.85 万公顷以上
	约束性	森林覆盖率	48.9%	50%以上
	预期性	城市建成区绿化覆盖率	39%	42%以上
	预期性	生活垃圾无害化处理率	100%	100%
	预期性	城市空气质量优良天数	87.94%	85%以上
	预期性	城市污水处理率	60%	90%以上
	预期性	城市居民人均可支配收入	18514 元	年均增长 13%以上
人 民 生 活	预期性	农村居民人均纯收入	9310 元	年均增长 14%以上
	预期性	城市居民人均住宅建筑面积	24.6 平方米	28 平方米以上
	预期性	农村居民人均住宅建筑面积	28.1 平方米	32 平方米以上
	预期性	企业养老保险参保人数	58.3 万人	60 万人以上
公 共 服 务	预期性	城镇登记失业率	1.98%	3.5%以内
	约束性	新型农村合作医疗覆盖率	99.5%	100%
	预期性	新增劳动力平均受教育年限	13 年	13.8 年以上
	约束性	人口自然增长率	0.77‰	2.35‰以内

注：地区生产总值和城乡居民收入绝对数为 2010 年价格，速度按不变价格计算；主要污染物指二氧化硫、化学需氧量、氨氮、氮氧化物。

三、“十二五”时期经济和社会发展重点

(一) 加快二产结构调整，建设新型工业强市和建筑业强市

1、打造世界级精特钢和钢铁深加工基地

做强“钢都”品牌，全力支持鞍钢打造世界级精品钢基地，帮助鞍钢早日建成特大型跨国集团。依托特色产业和龙头企业，形成专业分工明晰、上下游产品配套的生产体系；采取新工艺、新技术，努力扩大精特钢产品比重。深入推进鞍钢与地方企业融合发展，重点发展精特钢、板材深加工、涂镀层板、钢结构、钢管、钣金加工、紧固件、钢丝钢绳制品、热轧型材深加工、冷弯型材深加工等产业集群，促进钢铁产业向精特钢和钢铁深加工转变。到“十二五”末，实现销售收入 2000 亿元以上，把鞍山打造成世界级精特钢及钢铁深加工基地。

2、大力发展战略性新兴产业

大力发展先进装备制造业。充分发挥我市大型冶金成套设备集成和加工能力优势，围绕提高先进装备制造业整体技术水平和专业化程度，重点建设鞍山柔性输配电及冶金自动化装备等国家级特色产业基地，大力发展冶金成套装备、大型输变电装备、工业自动化系统与设备、大型铸锻件等产业集群，实现产品系列化、成套化、大型化。到“十二五”末，实现销售收入 1000 亿元以上。

大力发展菱镁新材料产业。充分发挥矿产资源优势，加快推进矿山技术改造、提高矿产品深加工能力，重点发展以镁合

金、镁化工、镁建材、镁耐材为代表的菱镁新材料产业集群。到“十二五”末，实现销售收入 1000 亿元以上，把鞍山打造成世界级菱镁新材料产业基地。

大力发展化工新材料产业。充分利用周边化工资源，发挥煤化工技术优势，重点发展煤焦油深加工、石油化工、橡胶制品等产业集群，拉长精深加工产品链。到“十二五”末，实现销售收入 500 亿元以上。

大力发展光电产业。围绕新能源、新光源、新热源、新动力及电子元器件等产业集群，重点发展风力发电、光伏发电、光电显示和照明、光电子材料与元件和光电装备等产品。到“十二五”末，实现销售收入 300 亿元以上。

3、打造建筑业强市

依托中国三冶、鞍钢建设集团等企业，培育一批资质等级高、施工力量强的专业化建筑集团，发展一批集设计、采购、施工管理为一体的综合型工程集团，不断提高建筑业的综合竞争力，推进建筑业做大做强。按照公开、公平、择优的原则，规范建筑市场秩序，强化对建设工程招标投标全过程的监督，进一步规范工程质量检测、工程监理等中介服务机构的从业行为。到“十二五”末，实现增加值 200 亿元以上，打造建筑业强市。

（二）大力推进服务业优化升级，全面构建现代服务业体系

1、优先发展生产性服务业

打造区域性物流中心。以打造东北钢铁物流中心为重点，全面加强四大百亿元物流集聚区建设，打造特色物流品牌。加快推进达道湾钢材大市场建设，打造东北最大的钢材分销加工物流集聚区；加快推进达道湾批发大市场建设，打造国内外服务业品牌集聚区；加快推进达道湾汽车贸易产业带建设，打造辽南最大的汽车贸易集散地；加快推进海城西柳商贸城建设，打造中国北方义乌。同时，加快推进立山五金机电大市场、海城水暖城和南台皮革皮具城建设，积极打造特色物流大市场，形成辐射东北的区域性物流中心。

大力发展金融业。鼓励金融机构加大信贷投放力度，鼓励企业进入资本市场，鼓励国内外知名金融企业在鞍设立区域总部和分支机构。完善金融服务体系，拓宽融资渠道，大力发展投资基金公司、融资租赁公司、证券公司、小额贷款公司、担保公司和村镇银行。做大做强市商业银行，打造区域性银行，推进商业银行上市。结合汤岗子新城发展，建设金融机构集聚区、金融商务服务区 and 金融产品创新区。

大力发展中介服务业。积极发展中间投入少、附加值高的中介服务业，加快中介服务大厦、会展中心等项目建设，打造会展、咨询、评估、会计、审计等中介服务区域中心，不断提高中介服务的供给能力和水平，形成门类齐全、功能完善的服务体系，打造鞍山中介服务品牌，建设沈阳经济区中介服务基地。

大力发展创意产业。推进创意产业与我市制造业传统优势相结合，充分利用中冶焦耐、中冶北方、中钢热能、鞍钢设计院、鞍钢技术中心等科研机构技术优势，大力发展工业创意、建筑设计、科技研发等智力密集型的创意产业和科技服务业。发挥我市创意产业集聚优势，形成主导产业突出、企业实力雄厚、彰显钢城特色的创意产业发展新格局。

2、重点发展生活性服务业

加快建设商务集聚区。优化商业布局，继续吸引国内外知名企业向我市汇聚。重点建设铁东前、铁西人民路、立山曙光路、汤岗子温泉城、高铁客运站、海西新城等八个销售收入超 50 亿元的中心商务集聚区，构建布局合理、功能完备的商贸服务体系，为全市人民提供高品质的商贸服务。

大力发展文化产业。充分发挥我市文化资源优势，大力发展新闻出版、广播影视等为代表的主导文化产业；着力发展网络服务、广告会展等为代表的新兴文化产业；加快发展文化娱乐、体育休闲等为代表的社会文化产业；谋划推进文化产业园、影视基地、鞍山动漫园等一批重大文化基础设施项目建设。同时，加大工业遗址挖掘和非物质文化遗产保护力度，突出鞍山地域特色，建设国家级钢铁文化、岫玉文化中心。经过努力，发展一批骨干龙头企业，培育一批知名文化品牌，形成一批文化产业集群，推进文化产业成为新的经济增长点。

加快发展旅游业。依托千山、温泉、岫玉、钢都旅游资源，

打造两大百亿元以上旅游集聚区。千山文化旅游带，全面推进动漫岛、欢乐岛、热岛玉温泉等项目建设，打造集观光旅游、民俗风情、宗教朝觐等为一体的文化旅游产业聚集区，争创国家 5A 级旅游景区。汤岗子温泉城，全面推进奥特莱斯、港中旅、新加坡佳通等大型旅游综合体项目建设，形成集皇家御温泉、康复保健等为一体的休闲旅游集聚区，打造亚洲温泉旅游城。同时，积极推进岫岩玉皇山旅游观光带建设，深入挖掘鞍山钢铁文化资源，恢复牛庄古城、鞍山驿城文化古迹，保护和挖掘小孤山仙人洞、析木石棚、岫岩石屋等历史遗迹，增加鞍山旅游的历史文化元素。加快城市旅游服务功能要素配置，建立游客集散中心，合理布局星级酒店、旅游商场等旅游基础设施，推进数字化旅游平台建设，形成网络化现代服务体系。用五年时间将鞍山打造成为北方地区旅游目的地和旅游强市。

全面发展房地产业。围绕“百湖城”、“温泉城”等主题，高起点、高标准制定规划，大力引进国内外知名房地产开发企业，合理引导住房建设和消费，提升房地产开发建设水平，实现住宅地产、商业地产、工业地产全面协调发展。

（三）统筹城乡发展，着力构建城乡一体化发展格局

加速推进农业产业化。以鞍羊线、鞍营线、张庄线、腾南线和沈西工业走廊鞍山通海大道等设施农业示范带建设为重点，继续加大对设施农业的政策及资金扶持力度，大力发展设施种植业、设施养殖业、设施渔业和设施林果业。按照“一县

一品”的发展战略，以打造特色农产品产业基地为重点，大力发展农产品深加工产业。加快建设“四辣”科技园等农产品深加工园区，积极推进耿庄等农高区进入国家级农业科技园区。到“十二五”末，将海城打造成为“四辣”产业基地，将台安打造成为鸭鹅产业基地，将岫岩打造成为蘑菇产业基地。以加快发展农村大市场为重点，形成以粮、菜、果、蛋储藏流通为主的农产品物流配送专业化基地。加强城市周边副食品基地建设，提高全市鱼肉和蔬菜等产品的生产供应能力。

加速推进农村工业化。加快发展县域工业，以工业带动农业和服务业发展，促进县域经济全面振兴。按照“一县一业”的发展战略，以海城经济开发区、腾鳌经济开发区、台安九股河工业区和岫岩雅河工业区等重点县域工业园区建设为重点，构建县域工业主导产业集群，提升核心竞争力。到“十二五”末，海城形成超千亿元的菱镁新材料产业集群，台安形成超百亿元的化工新材料产业集群，岫岩形成超百亿元的非金属矿产品深加工产业集群。“十二五”期间，县域规模以上工业增加值年均递增20%以上；三县（市）在全省44个县（市）位次不断提升，海城市进入全国百强县（市）前10名，台安县进入全省前20名，岫岩县夺得全省少数民族第一县。

加快农村城镇化进程。用城市化理念建设农村，高标准建设和改造县城。海城市按照建设“生态型世界镁都”的城市发展定位，力争5年内建成70万城市人口的现代化中等城市；台

安县打造 15 万城市人口的产业优势明显、生态环境良好的现代化小城市；岫岩县打造 20 万城市人口的生态宜居型山水园林城市。积极开展城镇化试点工作，加快推进达道湾、汤岗子、腾鳌、海西新城和牛庄、黄沙、雅河新市镇等“四城三镇”建设，形成主导产业明晰、现代服务业发达、人口集聚能力强的现代化新城新市镇。达道湾新城打造现代服务业集中区、国家职业教育基地以及全国重要的钢铁深加工基地和东北钢铁物流中心；汤岗子新城打造鞍山的行政新区、商务新区和温泉休闲康复度假中心；海西新城打造大型商贸集中区和镁制品深加工产业基地；腾鳌新城打造钢铁配套及化工新材料产业基地；牛庄新市镇打造历史文化旅游名镇；黄沙新市镇打造农副产品物流集中区；雅河新市镇打造旅游服务业和装备制造业集中区。

加强农村公共事业和基础设施建设。推动城乡协调发展，促进城市优质公共服务加快向农村覆盖。大力发展农村教育，促进城乡义务教育均衡发展。大力加强村级文化设施建设，丰富广大农民文化生活。建立健全县、乡、村三级医疗体系和预防保健网，推进农村卫生服务体系建设。完善农村保障制度，实现应保尽保。加快发展农村社会福利和慈善事业，以公办为主体推进养老院、乡镇卫生院、村级卫生所、寄宿制学校等建设。加大农村基础设施建设力度，加强农村道路、电力建设，彻底解决农村饮水安全问题，农村自来水普及率达 100%。实施太阳能综合利用工程，到“十二五”末，农村新能源普及率达

到 40%以上。加强农村环境治理,全面实施农村清洁工程和“亮化、绿化、美化、硬化”工程,开展垃圾资源化和无害化处理,农村“四清四改”覆盖面达到 90%以上。

全面深化农村改革。进一步稳定和完善农村二轮土地承包制度,依法保障农民土地承包权益。全面完成林地经营权和林木所有权确权到户,建立健全林权交易平台,促进林权有序流转。完善农村金融制度,加大对农业、农村、农民的资金投入和支持力度。以失地农民全补偿、失地农民住新房、失地农民有保障、失地农民有工作的“四位一体”办法搭建城乡基层公共就业服务平台,推进农民户籍、就业、住房、养老、医疗、教育制度改革。在严格保护耕地和基本农田前提下,创新土地供给方式,积极探索土地管理制度改革,加速推进农村土地流转市场化建设。健全农民利益诉求机制,完善村财乡管等制度,努力创造更加公平正义的发展环境和社会环境。

(四) 科学优化空间布局,提升城市承载能力

全面构建城乡发展新格局。以全面推进空间、产业、城乡连接为重点,加速实现鞍海一体化发展。全面推进空间连接,加快城际轨道交通建设,完善鞍海一体化交通网络。全面推进产业连接,以达道湾、腾鳌、海西等开发区为载体,大力发展钢铁、菱镁、精细化工产业集群,通过产业的集聚,产业链条的延长,把鞍海经济带打造成连接沈阳经济区和辽宁沿海经济带重要的经济隆起带。全面推进城乡连接,以新城新市镇建设

为抓手，促进产业集中度和城市化水平加速提升，实现城乡统筹发展。在加快鞍海一体化发展的同时，全面推进台安—黄沙新市镇—沈西工业走廊、岫岩—雅河新市镇—辽宁沿海经济带为两翼的发展格局，实现全市经济“一体两翼”全面发展。

全面构筑城市发展新格局。把“提升主城，建设新城，突出特色，全面发展”作为科学规划城市空间布局的发展战略，加快形成西部工业产业带、中部都市生活带、东部生态旅游带的发展格局。西部以达道湾新城为核心，重点发展精特钢和钢铁深加工、装备制造业、钢铁物流业、现代服务业；中部以铁东区、铁西区、立山区、千山区、汤岗子新城为核心，重点发展精品商业、房地产业、文化创意及温泉休闲康复旅游等现代服务业，优化商业布局、提升公共服务功能，全面打造高品质宜居城区；东部以高新区、千山风景区、鞍山文化旅游开发区和玉佛山风景区为核心，重点发展文化旅游产业和高新技术产业。

完善基础设施建设。加快交通、电力、通信等基础设施建设，构建现代化基础设施体系，提升城市承载能力。建设东北交通枢纽城市，加快推进高速公路、铁路和城际轨道项目进程，完善“十横八纵五环十射”城乡道路交通网络，推进支线机场建设，加快空中航线向大中城市覆盖。加强静态、动态交通设施建设，实施公交优先战略，着力解决交通拥堵问题。加强水利基础设施建设，实施万水河、杨柳河、运粮河等河道综合整治

工程，推进岫岩石湖水库、千山丁香峪水库项目建设。加大城乡电网建设改造力度，推进鞍山国电和海城大唐热电机组项目建设。优化能源结构，加大燃气引进和基础设施建设力度，开发风能、太阳能、生物质能等新能源和可再生能源，启动岫岩近海核电前期工作，逐步提高清洁能源比重。改造城区供热管网，合理布局新区供热管网和热源点，城市全部实现集中供热。加快邮政设施建设，科学布局邮政网点，形成覆盖城乡的邮政服务网络平台。不断改善城市环境，有效增加城市绿化面积，加大万水河景观带、体育公园等项目建设力度。完善城市供排水系统，加大污水处理厂建设力度。高标准建设和改造防汛、消防、人防、气象、防震等设施，提高处置突发事件能力。

（五）深入推进改革开放，为促进科学发展提供强大动力

深化行政管理体制改革。进一步转变政府职能，强化政府社会管理和公共服务职能，加快建设法治政府和服务型政府。推进城市管理重心下移，赋予高新区、达道湾开发区市级管理权限，赋予城区县级管理权限，赋予中心镇县级管理权限。深化行政审批制度改革，进一步减少和规范行政审批事项，建立健全行政审批运行、管监机制，创造良好的发展环境。切实加强政府自身建设，健全科学决策、民主决策、依法决策机制，推进政务公开，加强行政问责制，完善政府绩效评估制度，全面推进事业单位分类改革。充分发挥新型工业化综合改革试验区的政策优势，积极推进新城新市镇体制机制创新。积极推进

达道湾开发区进入国家级开发区，台安九股河开发区、岫岩雅河开发区进入省级经济开发区。

大力促进国有企业和非公有制经济发展。促进国有企业发展。完善国有资产监管体制和运营机制，落实“三项制度”，实行国有资本经营预算，盘活闲置国有资产，提高国有资产运营效率。深化国有企业改革，完善法人治理结构，做大做强优势国有企业，培育具有自主知识产权、知名品牌和国际竞争力的企业集团。全力支持鞍钢等中省直企业发展。促进非公有制经济发展。通过“上船重组、上市融资、上档改造”，培育知名品牌，做大做强现有民营企业。完善民营企业社会化服务体系和融资服务体系，建立民营企业技术创新支持网络，为民营经济发展创造良好环境。到“十二五”末，发展 10 户营业收入 100 亿元以上企业，100 户 10 亿元以上企业，1000 户亿元以上企业和 1 万户千万元以上企业。

继续深化医药卫生体制改革。完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助等四项制度，不断提高保障标准，积极探索建立城乡一体化的基本医疗保障管理制度。以维护公益性和社会效益为原则，深入推进公立医院改革，优化整合医疗资源，组建医疗集团。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系，坚持实行基本药物零加价销售，确保药品质量和安全。完善农村和城市基层医疗卫生服务体系。鼓励社会资本进入医疗服务

市场，吸引民营和境外资本发展专科医院。到“十二五”末，建立起基本满足人民群众多层次医疗卫生需求的医药卫生体制。

加大招商引资力度。坚持招商与选商相结合，积极引进战略投资者，扩大引进资金规模，重点推进具有牵动作用、支撑未来经济发展的工业大项目、服务业大项目，特别是战略性新兴产业大项目。突出主题概念、产业集群招商，重点面向香港、长三角、珠三角等资本密集区和行业龙头企业、中央大企业、世界 500 强企业，开展点对点、面对面招商。优化利用外资结构，注重将利用外资由引进资金向引进技术、引进人才、兼并重组科技型企业转变，由引进一般企业向引进研发型和高科技企业转变。

提升对外经济水平。着力优化出口结构，积极推行市场多元化战略。做强传统优势产业，鼓励高技术含量、高附加值产品出口，提高产品国际市场核心竞争力，提高产品出口效益。推进近海保税区建设，提高钢材、矿产、石化、农业等大宗产品的精深加工能力，使资源优势转化为开拓市场和扩大出口的优势，培育和形成新的外贸出口增长点。全力推进大型境外工程承包项目，带动成套设备出口。充分利用国家及省有关鼓励政策，为企业申办对外经营权。积极支持骨干企业到境外投资矿产资源和高新技术领域，扩大境外资源开发、工程承包和劳务合作，大力拓展经济发展空间。

（六）着力发展循环经济和低碳经济，建设资源节约型和

环境友好型城市

加强环境治理及保护。坚持保护优先和自然恢复为主，从源头上扭转生态环境恶化趋势。合理开发矿产品资源，实施废弃矿山景观生态恢复区建设等生态保护工程，强化台安西北部沙化治理及湿地自然保护区建设。健全林业管理机制，全面提升森林质量，创建国家森林城市。加大综合治理大气污染、固体废弃物和噪声污染力度。实施鞍钢烧结机脱硫等重点空气污染治理工程。全面实施垃圾集中无害化处理工程，完善城市污水和污泥处理设施。强力推进结构减排和工程减排，最大限度地资源开采、生产消耗、废物产生和消费等环节降低资源消耗，实现资源的合理开发和有效利用。加大执法力度，完善环境管理机制，确保污染物稳定达标排放。到“十二五”末，单位生产总值能耗及水耗、化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等指标达到国家及省要求，城市污水处理率达到 90%以上。

大力发展循环经济。按照“减量化、再利用、资源化”原则，逐步建立资源循环利用体系。争取在冶金、装备制造、化工新材料、光电等行业建立国家级、省级循环经济试点企业。积极支持鞍钢建设国家级循环经济示范型企业，围绕固体垃圾处理，发展再生资源产业，加快建设再生资源环保产业园。大力发展工业再制造，推广清洗技术、修复技术和表面处理技术应用，实施工业固体废弃物集中处理。积极开发节能环保建筑产品，推广工业化建筑，实现建筑节能。到“十二五”末，工业固

体废物全部实现综合处置利用，工业用水重复率达到 91%以上。大力发展新能源、新光源、新热源、新动力“四新”产业，建设达道湾国家级光伏发电集中应用示范区，实施低碳化城市交通体系整合、城乡生态环境建设等六项低碳经济示范工程。推进省低碳经济综合配套改革试验区建设，全力打造低碳鞍山。

（七）坚持科技兴市和人才强市战略，建设创新型城市

加快提升自主创新能力。把提高自主创新能力作为提升产业及城市核心竞争力的重大任务，最大限度发挥科技进步对经济发展和结构优化的支撑和引领作用。搭建公共科技服务平台，为企业提供设计研发、中试检测、产品集成等专业科技服务。搭建咨询、信息、物流共享平台，畅通企业对市场及行业信息的获取渠道。搭建人才聚集和培养平台，为集群壮大发展提供人才智力支持。推进企业技术中心建设，提高企业研发能力。支持有条件企业开展海外并购，积极引进海外研发团队和各类高层次、创新型人才，进一步统筹各级科技资源。实施企业提升科技专项行动，大力研发拥有自主知识产权的技术和产品，促进产品结构和产业技术升级。培育和支持高新技术企业发展，到“十二五”末，建设国家重点实验室 2 个，国家工程技术研究中心 5 个；高新技术产品增加值达到 800 亿元以上，占工业增加值的 40%。

全力建设人才强市。着力推进人才工作体制机制改革，创

新人才工作管理体制和人才培养开发、选拔使用、市场配置等机制。突出引进、培养高层次创新型科技人才，大力开发经济社会发展重点领域紧缺专业人才，统筹推进党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才、社会工作人才等“六支队伍”协调发展。实施重点产业高层次科技人才集聚培养工程，集聚培养发展重点产业紧缺的高端创新型科技领军人才；实施海外高层次人才引进工程，引进和使用海外高水平拔尖人才和创新创业领军人才；实施民营企业经营管理人才培养工程，提高我市企业现代化经营管理水平和竞争力；实施专业技术人才知识更新工程，推动我市经济结构调整和高新技术产业发展；实施高素质教育人才培养工程，建设一支高素质、创新型教育人才队伍。

（八）加强社会建设，提高人民生活质量和水平

努力提高城乡居民收入。合理调整收入分配结构，努力实现居民收入与经济发展同步增长。建立和规范企业职工工资正常增长机制、支付保障机制以及工资集体协商制度，逐步提高最低工资标准，着力提高城乡居民特别是中低收入者收入水平，提高企业退休人员养老金水平，提高扶贫标准、社会优抚对象待遇水平。鼓励增加经营性收入，创造条件增加居民财产性收入。建立更科学的收入分配调节机制，努力缩小城乡、区域和行业之间收入差距。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。

大力促进就业。以就业源建设为重点扩大就业。大力推进项目建设，创造就业增长点。“十二五”期间新增就业岗位吸纳就业 50 万人次。以培训带动就业。强化普惠制培训，加强以职教城为核心的职业培训基地建设，培养更多适用型人才，着力缓解结构性就业矛盾。以创业促进就业。完善创业政策支持体系和创业服务模式，进一步改善社会创业环境。“十二五”期间进入国家级创业型城市行列。以完善服务推进就业。建立健全多层次人力资源服务体系，为劳动者提供优质高效的服务。完善困难群体就业援助体系，保持“零就业家庭”动态为零。

健全覆盖城乡居民的社会保障体系。完善社会保险体系。强化社会保险扩面征缴，实现城镇职工基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险的全覆盖，全面推进新型农村养老保险试点工作，逐步提高各项社会保险市级统筹层次，建立起完善的社会保险信息网络。完善最低生活保障体系和社会救助体系。强化低保动态管理，不断提高最低生活保障标准；健全对城乡困难群体、特殊群体、优抚群体的社会救助保障机制，积极开展扶困助学等活动，大力发展慈善事业和公益事业。完善住房保障体系。大力推进城市保障性住房建设，满足更多城市中低收入家庭住房需要，继续实施农村危房改造工程，解决好农村困难家庭住房问题。“十二五”时期，建设 1000 万平方米保障性住房。

大力发展教育事业。切实加强学前教育，扩大学前教育资源，筹建公立幼儿教育集团，鼓励社会资本兴办幼儿教育，解决“入园难、入园贵”问题。推进义务教育学校标准化建设，建立健全发展保障机制，促进义务教育高水平均衡发展。强化高中阶段教育，通过布局调整、资源整合，扩大优质高中覆盖面。大力发展职业技能教育和在职教育，以鞍山职教城为核心，建设国家职业教育基地，支持职教城同大专院校联合办学，打造中国技能人才培养中心。全面提升高等教育质量，为辽宁科技大学和鞍山师范学院发展和重点学科建设创造良好条件。

大力发展卫生事业。建立健全公共卫生服务体系，扩大基本公共卫生服务项目。加强城乡卫生服务体系建设，构建由 2 所三级甲等医疗中心、5 所大型区域性医疗中心和 9 所市级专科医院组成的医疗卫生服务体系。推进城市优良医疗资源重点向农村倾斜，全市 890 个行政村全部建成标准化村卫生室。加强卫生信息化建设，实现全市卫生资源的优化整合和高效利用。建立健全医疗急救体系、传染病疫情报告体系和慢性病防治网络。

大力发展文化和体育事业。完善公共文化服务体系，大力推进中国玉皇博物馆、数字图书馆和文化岛等重点文化项目建设。继续实施文化惠民工程，建设 30 个精品社区图书室和 24 个乡镇综合文化站。开展群众性特色文化活动和品牌文化活动，丰富人民群众文化生活。继续深化文化体制改革，鼓励社

会资本发展文化事业和产业，推动文化繁荣发展。大力发展体育事业。建立覆盖城乡的全民健身服务体系，广泛开展群众体育健身活动。实施奥运争光计划，努力提高竞技体育综合实力。加强城乡公共体育设施建设和管理，建设万水河、杨柳河体育休闲园，形成两大体育健身带，全面完成“一场五馆”建设，承办好第十二届全运会比赛项目。

全面做好人口工作。坚持计划生育基本国策，深化计生综合改革，稳定低生育水平，促进优生优育。大力发展妇女儿童事业，推进妇女儿童会馆等项目建设，坚持男女平等，切实保障妇女合法权益，完善“学校、家庭、社会”三结合教育网络，加强未成年人保护和思想道德建设。培育壮大老龄服务事业和产业，注重发挥家庭和社区功能，优先发展社会养老服务，推进市老年活动中心、养老家园等项目建设，建立健全多层次的养老服务体系。完善殡葬服务体系，高标准建设殡仪服务中心。支持残疾人事业发展，健全残疾人服务体系，创建全国无障碍建设城市。

加强和创新社会管理。强化社会建设、社会管理和社会服务，提高人民群众幸福感。加强社区建设和管理，规划建设 50 个高标准城市社区和 40 个高标准农村社区服务中心，规范物业管理，促进物业管理健康发展。加强政府信用、企业信用、个人信用和信用法规体系建设，全力打造“信用鞍山”。到“十二五”末，建立起科学完整的社会信用体系，形成诚实守信的良

好社会环境。创新社会管理，建立健全低保信息、户籍信息、房屋产权信息、社会保险信息、企业信息、金融信息和医疗健康信息“七网合一”的社会管理信息网络，有效提升社会管理水平。完善档案、史志、信访等社会管理，加强外事、侨务和台务工作，依法管理民族宗教事务，支持工会、共青团、妇联等人民团体开展工作。深入开展国防教育，搞好双拥优抚工作，继续争创全国双拥模范城。深入开展文明城市创建活动，提高市民文明素质，努力在全社会形成良好文明风尚。“十二五”期间力争进入全国文明城市行列。

全面促进社会稳定。健全维护群众权益机制。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，建立调处化解矛盾纠纷综合平台。加强源头治理。建立重大工程项目建设和重大政策制定的社会稳定风险评估机制，建立群众利益诉求应诉办公室，把矛盾和不稳定因素化解在基层。加强社会治安综合治理体系建设，建立覆盖全城区的公共管理监控系统，不断增强人民群众安全感，“十二五”期间，进入全国社会治安综合治理工作先进市行列。加强安全生产和管理，强化食品、药品安全监管，坚决遏制重特大事故发生，努力建设安全型城市。建立健全应急管理体制和应急工作机制，建设应急平台体系，提高化解和抵御各种风险的能力。深入推进依法治市，创造公平正义的社会环境，让广大人民群众生活得更有尊严、更有安全感。

四、“十二五”规划纲要的实施

一是健全实施责任体系。“十二五”规划纲要指导鞍山市经济和社会发展的总体规划，各地区、各部门和单位都要根据规划内容逐项落实，建立分工责任制，健全规划纲要实施机制，形成党委领导、人大监督、政府实施、社会广泛参与的工作格局。二是制定相关的公共政策和配套措施。各地区、各部门和单位要根据《纲要》的规划内容，制定相应的配套措施和相关政策，合理配置政府掌握的公共资源，提高配置效率，确保规划有效实施。三是有效落实规划。全市上下要切实加强各地规划、专项规划与总体规划之间，以及各规划之间的衔接平衡，确保各级各类规划确定的发展目标、重大基础设施建设、产业布局、重要资源开发、政府财力投资等方面，在规划要求上指向一致，在空间配置上相互协调，在时序建设上科学合理，提高规划的管理水平和实施成效。四是组织重大项目建设。依据规划安排好财政预算和政府投资，建设一批关系全局和对长远发展有重大影响的能源、交通、农业等重大基础设施和重大产业项目，安排好一批改善城乡居民生活、促进人全面发展的社会事业项目和基础设施建设，增强可持续发展能力，让人民群众得到更多更好的实惠，分享更多的发展改革成果。五是加强规划实施监督。建立对规划实施的考核、评估制度，加大规划的实施力度；建立健全重大事项报告制度，定期将规划目标和主要任务的实施情况向市委汇报，向市人大常委会报告，向

市政协常委会通报。市发展和改革委员会和有关部门要加强对本规划实施情况的跟踪分析，并组织对规划实施情况进行中期评估。经中期评估需要对本规划修订时，报市人民代表大会常务委员会批准。