

# 铁岭市银州区国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

铁岭市银州区人民政府  
(2010年12月27日)

“十二五”时期，是我区全面提升工业化和城市化的重要战略机遇期，是深入实施“一三五七”工作思路、加快发展现代服务业的关键期。科学制定和有效实施“十二五”发展规划，对于促进我区经济社会实现超常规、跨越式发展，全面建设富强和谐新银州具有重大的现实意义和深刻的历史意义。

## 一、“十一五”时期发展回顾

“十一五”时期是全区深入实施“开放立区、商贸兴区、工业强区、壮大中心城区”战略和“一三五七”工作思路，取得突出成绩的五年；五年来，全区各族人民在区委、区政府的正确领导下，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以优化经济结构，转变增长方式为主线，以打造新型工业和新兴第三产业为重点，以改善民生，维护社会和谐稳定为核心，积极进取，攻坚克难，有效地抑制经济运行中

的不稳定因素，国民经济实现了跨越式发展，主要经济指标增速超过全市平均水平。

——经济快速发展。“十一五”末期，全区生产总值实现 70 亿元，是“十五”末期的 6.9 倍，按可比价格计算，年均增长 28.2%。财政一般预算收入实现 5.8 亿元（新口径），是“十五”末期的 5.3 倍，年均增长 39.4%。全社会固定资产投资完成 70 亿元，是“十五”末期的 10.2 倍，年均增长 59.2%。规模以上工业增加值实现 23 亿元（新口径），是“十五”末期的 5.9 倍，年均增长 41.0%。社会消费品零售总额实现 30 亿元，是“十五”末期的 3.2 倍，年均增长 26.1%。城镇居民人均可支配收入达到 14000 元，是“十五”末期的 2.1 倍，年均增长 16.5%。农村居民人均纯收入达到 8800 元，是“十五”末期的 2 倍，年均增长 14.7%。外贸出口和实际利用外资累计分别实现 17282 万美元和 4086 万美元。

产业结构不断调整，“十五”末期三次产业比例为 7: 40: 53。预计“十一五”末期，三次产业比例调整为 1: 39: 60。

工业经济快速增长，运行质量明显提高。到 2010 年全部工业增加值实现 24.0 亿元，是“十五”末期的 7.5 倍，年均增长 49.6%；规模以上工业企业达到 122 户，是“十五”末期的 3.4 倍，规模以上工业企业增加值实现 23.0 亿元，是“十五”末期的 5.9 倍；全区工业完成固定资产投入 24.0 亿元，是“十五”末期的 6.2 倍；其中技术改造完成投资 15.0 亿元，是“十五”末期的 7.7 倍；实施技术改造项目 20 项，产业结构呈现较大变化。企业科技研发能

力增强，技术创新取得较大成果。全市省级技术中心达到 4 家，开发新产品 145 个，年授专利量达到 150 件。资源节约与综合利用成效明显，循环经济开始起步。万元工业增加值能耗由“十五”末期的 1.8 吨标准煤下降到“十一五”末期的 1.5 吨标准煤，年平均下降 4.3%；万元工业增加值取水量由 302 吨下降到 266.4 吨，年平均下降 4.1%。“十一五”末期以银州工业园区为载体，基本形成以新型能源设备研发制造产业基地为代表的产业集群。

第三产业不断成长壮大。服务业增加值占地区生产总值的比重达到 60%，服务业税收占区级税收的比重达到 70%，服务业从业人员占全社会从业人员的比重达到 65%。服务业在全区经济发展中起到了主导作用。以兴隆百货、大商新玛特、乐购、居然之家、月星国际等为代表的国内外知名企业入驻银州，我区在全市商贸中心地位逐步确立。

——民生和社会建设蓬勃发展。城乡人民生活水平不断提高，社会保障日趋完善，各项社会事业不断发展。就业规模不断扩大，就业结构进一步优化，城镇登记失业率控制在 4.0% 以内。城镇职工基本养老保险、基本医疗保险覆盖面进一步扩大，城乡居民最低生活保障实现应保尽保。教育事业优化发展，城乡公共卫生和基本医疗服务体系进一步完善，文化事业日益繁荣，体育事业蓬勃发展，国民经济综合实力显著提升，人民生活水平不断提高，社会建设全面加强，将为“十二五”时期民生和社会的发展提供重要保障。

## 二、“十二五”时期面临的形势

“十二五”期间，我区经济和社会发展面临着重大的发展机遇，同时也面临着巨大挑战。

——发展机遇。“十二五”时期，我区经济社会发展建设面临千载难逢的发展机遇。一是国家发改委已经批准沈阳经济区为国家新型工业化综合配套改革试验区。二是省委、省政府实施“突破辽西北”战略，制定了一系列支持辽西北经济发展的优惠政策。三是随着新铁岭、大铁岭的建设，铁岭对外影响力不断提升，同时市县两级行政中心南迁，全市区划调整都为银州区创造了良好的发展空间，中心城区的区位优势更加明显。四是城区经济定位的确立，使银州区经济发展驶入快车道。多年来的项目年活动，一批重大服务业、工业项目落户银州，为我区“十二五”期间发展城区经济奠定良好的产业基础。五是全区上下形成了政通人和，人心思进的好局面。这些难得的外部发展环境和强劲的内在增长动力为我们新一轮区域经济发展提供了充分条件。

——面临挑战。我们在看到有利因素的同时，也应看到影响我区经济增长的不利因素依然存在，外部压力和内部障碍都将成为未来我区发展城区经济所面临的新的挑战。一是沈阳经济区和长吉图先导区上升到国家战略以及周边市区的竞相发展，给我区经济发展提出了新的考验；二是全区经济总量小、产业运行质量不高，支撑弱的局面还没有根本扭转，经济发展水平与全省发达城区还有一定

差距。三是财政收支矛盾突出，保工资、保运转仍面临巨大压力，基础设施及民生工程投入不足，也是制约城区经济发展的瓶颈。四是政府职能转变没有到位，行政效能还有待提高。

总之，“十二五”时期我区面临着大力发展以服务业为主导的城区经济的新形势、新任务、新机遇和新挑战，我们要在新一轮经济发展中后发赶超、率先崛起，实现在全省城区经济排名的位次前移。

### 三、“十二五”指导思想、发展原则、发展目标

#### 1、指导思想

认真贯彻落实科学发展观，以科学发展、创新发展、和谐发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，深入实施“一三五七”工作思路，坚持大力发展以服务业为主导的城区经济不动摇，坚持“服务业大发展、工业抓重点”的原则，把打造“三大板块”、构建“五大中心”作为城区经济发展的主攻方向，注重调整结构与保持增长相结合，注重改革开放与增强内生动力相统一，注重经济发展与节能环保相协调，注重改善民生与构建和谐社会相促进，为建设富强和谐的新银州而奋斗。

#### 2、发展原则

——促进经济率先发展。抢抓发展机遇，充分发挥资源和区位优势，提升经济综合实力。在加快发展的同时，坚持速度、质量和效益相统一，努力实现更快更好发展。

——加快转变经济发展方式，优化经济结构。坚持大力发展

以服务业为主导的城区经济不动摇，坚持“服务业大发展、工业抓重点”。保护生态环境，节约资源发展循环经济，促进经济发展与人口、资源、环境相协调，实现经济可持续发展。

——提高自主创新能力。大力推进体制机制创新、科学技术创新、经济管理创新，优化自主创新环境，切实增强自主创新能力，建立和完善以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系。

——坚持扩大开放。充分利用我区地处沈阳经济区和长吉图开发开放先导区两大区域的节点位置，积极参与国际和国内合作，切实提高对外开放的质量、层次和水平。

——坚持统筹发展。按照“五个统筹”的要求，兼顾各方面利益，妥善处理城乡、区域、经济与社会、人与自然、全区发展与对外开放的关系，实现全面、协调发展。

——坚持和谐发展。按照以人为本的要求，从民生问题入手，更加注重经济社会协调发展，千方百计扩大就业，加快发展社会事业，促进人的全面发展；更加注重社会公平，使全体人民共享改革发展成果；更加注重民主法制建设，正确处理改革发展稳定的关系，保持社会安定团结。

### 3、发展目标

——经济发展目标。到“十二五”末期，全区生产总值达到180.0亿元，年均增长20.8%；地方财政一般预算收入14.5亿元，年均增长20.0%；全社会固定资产投资额150.0亿元，年均增长

16.5%；社会消费品零售总额 70.0 亿元，年均增长 18.5%。

——结构调整目标。三次产业比为 0.6：31.4：68；发展以服务业为主的城区经济，服务业增加值占地区生产总值的比重从“十一五”末期的 60%提高到 68%；工业抓重点上高新，机械加工制造业增加值占工业增加值的比重从“十一五”末期的 38%提高到 55%以上。

——社会发展目标。科技、教育、卫生、文化、体育创新体系不断完善；高新技术产业增加值占地区生产总值的比重提高到 25%；巩固社区卫生服务全国 35 个重点联系市之一的成果，城市社区卫生服务覆盖率达到 100%；人口自然增长率控制在 3.1‰以内。

——人民生活目标。城镇居民人均可支配收入达到 25000 元，年均增长 10.0%，农村居民人均纯收入达到 16000 元，年均增长 11.1%；城镇登记失业率控制在 3.5%以内。建立比较完善的社会保障体系，达到充分就业。

——城镇化发展目标。城镇化率达到 98%以上；城区面积保持 33 平方公里。

——生态环保指标。单位地区生产总值综合能耗比“十一五”末期降低 12.0%左右；城市污水处理率达到 100%，生活垃圾无害处理率达到 100%；单位地区生产总值二氧化硫排放降低 17.0%；工业固体废物综合利用率达到 35.0%以上；工业废水排放达标率达到 100%，污染物排放总量比 2010 年减少 22.0%。森林覆盖率达到 16.0%。

## 四、区域布局和城市发展

以实现银州区“十二五”期间的主要任务为目标，根据自身经济发展基础，周边环境和主体功能定位，进一步优化城市空间布局，提升城市功能，聚集城市人口，促进生产、生活和生态协调发展。

### 4、优化区域布局，发展城区经济

根据生产力布局，结合我区城市功能承载能力、产业基础和发展潜力，以适应新型工业化和特色城市化发展需要出发，进一步优化资源配置、集成优势、深化分工、产业集聚、设施共享，全力打造服务业集聚区和新型工业园区，形成两大区域的良性互动、统筹推进、协调发展的城区经济新格局。

一是全力打造服务业集聚区。充分发挥银州区中心城区的资源优势和区位优势，科学规划空间布局，加快发展服务业，努力构建“三大板块”、“五大中心”。

——做强中心区。依托中心区基础设施健全、城市功能完备、公共事业齐全、市场体系健全、第三产业发达、人才资源丰富、居民收入较高等优势，以市、县行政中心南迁新城为为契机，积极引进国内外著名商业企业和连锁龙头企业，开发建设大型购物中心、大型综合超市和各类连锁店、便利店、折扣店、厂家直销中心等，着力提升批发零售商业等级和业态水平，形成辐射康法、四平、内蒙等区域性大型商贸购物中心。以引进国内外知名服务机构为重点，积极发展总部经济；以电子信息、金融保险、律师会计等行业为重点，积极发



展楼宇经济，加快形成门类齐全、运作规范的现代商务服务体系。在银州区城区中心位置，重点发展商贸服务业、商务服务业和社区服务业，巩固强化商贸中心地位。

——突破铁西。依托中心区的带动作用，以改善铁西交通状况和人居环境为重点，整合土地资源的优势，积极完成“退二进三”任务；大力发展批发零售贸易业，重点推进再生资源市场、建材等专业市场建设，到“十二五”末期力争专业市场入户企业500户，实现销售额100亿元；以房地产业为重点，以提升铁西城市功能为核心，加快铁西服务业的发展和商务氛围的形成，打造功能齐全、商业业态完善的宜居区。

——建设岭东。充分利用自然环境优势，加快“城中村”改造和“迁村并点”步伐，整合土地资源，在铁岭龙首山以东，12.4平方公里范围内，重点发展休闲产业，形成一带、两核、三区、六组团的空间布局结构。一带即柴河风光带，以流经岭东地区的柴河为依托，形成贯穿整个规划区的集滨水景观、休闲游憩、生态保育于一体的核心廊道空间。两核即以旅游度假服务中心和文教科研服务中心为主，形成两个片级公共服务核心。三区即旅游服务片区、文教科研片区和商住地产片区。六组团即在三个片区基础上进一步细分形成的六个主题性功能组团。六组团应分别是在旅游服务片区规划生态观光组团和娱乐服务组团。在文教科研片区规划高教研发组团和基础教育组团，在商住地产片区规划农民新区组团和高档商住组团。到“十二五”末期，努力将岭东建

成以休闲、观光、旅游、教育等基本职能为主，同时兼具配套的居住、商业、文娱活动等非基本职能的，融自然山水和民俗风情于一体的生态型休闲旅游新空间。

——着力构建“五大中心”。立足“三大板块”空间布局，围绕商贸购物业、房地产业、商务服务业、休闲旅游业、文化教育产业特点，使银州中心城区发展成为辽北的“五大中心”，即区域性商贸购物中心，主要是扩大商贸规模、优化商贸结构、提升商贸业态、提高商贸档次，推进商贸中心的集聚化、特色化和专业化发展，不断提升商贸业的现代化水平；区域性生态宜居中心，主要是完善城市功能，改善城市面貌，提升城市品位，优化生态环境，加快房地产开发，建设适宜人居、适宜创业的城市；区域性商务服务中心，主要是拓宽商务服务领域，增强商务服务功能，壮大商务服务规模，加快形成门类齐全、运作规范的现代商务服务体系；区域性休闲旅游中心，主要是立足银州，辐射辽北，面向全省，以旅游、餐饮、娱乐三大产业为支撑，实现“吃在银州、游在银州、乐在银州”；区域性文化教育中心，主要是充分发挥文化教育的资源优势，构建富有地方特色的产业体系，使文化产业成为城区经济的新亮点。

二是全力打造新型工业园区。按照沈铁工业走廊的产业分布，以及银州工业园区自身的特点，依托基础设施完善、产业集聚规模效应，着力推进工业产业结构优化升级，做大做强基础机械和机械基础件产业集群，培育以高新、低碳、创新基础产业为主导

的新兴产业集群、强化工业支撑作用。

在建成的以机械制造为主的 A、B 两园区基础上，在 A 区以南占地面积 1800 亩，规划建设阀门产业园。在银州区的南部，东起 102 国道，西至京哈铁路，北至排水七支线，南到排水九支线，规划建设新兴产业园区。

## 5、完善基础设施，提升城市功能

突出重点，集中人力、财力、物力，突出抓好对提升城市功能有重大影响的大型公共基础设施建设，统筹推进“三大板块”之间协调发展。坚持以人为本，妥善解决好群众的实际困难和问题，着力提高城市品位，创建魅力无限的生产空间和生活乐园，确保让广大群众共享城市发展的成果。一是以旧城改造为重点，着力建设一批商业地产，为大型服务业项目进驻银州提供有效的载体。二是加快平房区改造进程，到“十二五”末期，基本完成集中连片的平房区改造。三是完善城市基础设施建设。积极推进给水工程、排水工程、燃气工程、环卫工程等项目建设。重点推进银州区城南污水管网项目、银州区岭东污水管网项目、银州区垃圾转运站项目。完善各类市政设施和公共服务设施的配套建设。在保持传统居住区街巷格局同时，逐步更新改造原有的基础设施，开辟小块绿地和公共活动场所。依照合理的社区规模配置相应的居住区级公建，形成以公建为中心的社区居住模式。做好城区增加停车泊位规划；增加城区水洗公厕数量；在居民区增加运动设施，保证一定数量全民健身场地。四是合理布局公共服务设施用

地。整合城区内的行政办公用地，对不能迁出的行政机构，在原址改建或扩建，形成办公街坊。以广裕街中段为纵轴，以银州路、南马路、北市路为横轴形成商业中心，新建服务于居住片区内部的商业中心。保障文化、体育、医疗、卫生用地。五是加强对主次干道、小街小巷、园林绿化、环境卫生、市政管修、市政设施等方面的管护工作，实施城市绿、美、亮化工程，提升城市品位，保持“国家园林城市”创建成果。六是全力推进物业管理进社区工作，到“十二五”末期，物业管理率达到80%以上。

加快建设现代化城市综合交通体系，形成快速、便捷的交通运输网络。到“十二五”末期，拟新建四级公路约50.3公里、新建三级公路约1.6公里、改建三级公路约7.2公里、新建二级公路约1.3公里。

加强防震减灾体系建设，提高抗灾能力。切实加强地震监测预报、震灾预防、紧急救援三大工作体系建设，进一步完善地震灾害管理体制。到“十二五”末期具备综合抗御6级左右地震的综合能力。重点推进城市地震安全示范工程建设项目、地震应急救援系统升级完善项目建设。

## **6、加强城市经营管理**

运用市场经济手段，对现有城市自然资源、基础设施资源、人文资源等进行整合和市场化运营，实现资源的合理配置和高效使用，促进城市功能完善，提高城市素质，达到城市经济效益和社会效益的最大化，实现“以城建城”、“以城养城”。重点做好开发和

盘活城市土地资源。开发废弃的土地,收回闲置的土地,收购破产企业已贬值的国拨土地以及低效益使用的土地,从而使大量存量土地资产升值。建立基础设施项目投资回报补偿机制,即谁投资、谁受益,有效地吸引外来资金投入基础设施建设中。大力推行无形资产的商业化运作,使城市的历史古迹、特色文化、生态环境、建筑风格等精神资源依附于有形资产之上的无形资产,成为城市升值的重要源泉。

## **7、推进城市化进程**

以“城中村”改造为核心,最大限度消除城乡二元体制,为城乡居民提供尽可能相同的公共服务,“村转居”、“居转社”集聚人口,“十二五”末期基本完成“城中村”改造任务;以基础设施建设与完善城市功能为着力点,将城市建设向农村延伸,构建以城带乡、城乡一体化的发展格局;进一步培育城市特色,为推进城市化进程提供坚实基础;以两大经济区为中心,进一步发展工业经济和服务业经济,拓展两大经济区域范围,逐步覆盖整个城区,城市化率达到98%以上,争取达到全域城市化。

## **五、优化结构和产业升级**

“十二五”期间,全区产业经济要做精做细第一产业,做高做优第二产业,做大做强第三产业,努力实现三次产业协调发展。

**8、以提升服务功能和发展新型业态为重点,加快发展服务业**  
依托中心城区的资源优势和区位优势及服务业发展现状,围绕“三大板块”空间布局和构建“五大中心”,大力发展街区经济,

以市场为导向，实施服务业品牌引领、现代服务业集聚、传统服务业改造提升、生产性服务业发展和旅游产业化等五大工程，加快发展具有区域特色的城区服务业。到“十二五”末期服务业在国民经济中的比重提高到 68%。

——提升传统服务业。重点推进以广裕街、北市路、南马路、银州路为核心，辐射光荣街、柴河街、南环路的“三街四路”空间布局。力争到“十二五”末期，大型限额以上商贸企业达到 50 户，实现销售额 100 亿元；重点推进沃尔玛、东北·寿光果蔬贸易城、家乐福、北京华联、华润万家城市综合体等服务业大项目，加快物流业发展，新增投资亿元以上项目 10 个。以兴隆百货为中心，发挥其辐射效应打造兴隆商业圈。培育壮大“金碧娱乐街”，积极引进大型休闲娱乐项目 20 个，打造高档文化娱乐业的新亮点。

——做强现代服务业。着重引进域外企业管理中心、研发中心、交易中心和结算中心等服务机构，积极发展总部经济；围绕电子信息、计算机软件、资产评估、代理担保、金融保险、律师会计、信息服务、咨询设计等行业，积极发展楼宇经济，力争到“十二五”末期，小额贷款公司达到 8 家，支持金融业发展的民间资本达到 4 亿元。

——发展公共服务。围绕文化体育、医疗卫生等社会公共服务行业，加快建设书城、剧院、数字影院、专业体育场馆、特色专科医院等公共服务项目。

——拓展家庭服务业。以兴隆生活广场为龙头，在全区范围

内广泛建设社区生活服务网络；创新社区卫生、美容和健身娱乐等与现代城市发展相适应的社区服务业。鼓励发展以家庭为服务对象、向家庭提供劳务、满足家庭生活需求的设施维修、病老护理等家庭服务业。

——繁荣房地产业。积极推进以居住、商业、工业、城市综合体等为重点的房地产业。到“十二五”末期，各类房地产开发面积达到 500 万平方米。

### **9、以培育产业集群为重点，做高做优工业**

按照全省工业实施五大工程的部署，坚持以科技进步为先导，走新型工业化道路，重点培育机械加工制造业、阀门产业、新兴产业三大主导产业，巩固提升传统优势产业，大力发展新兴高新技术产业。引进一批投资超亿元的大项目，做大做强一批产值超亿元的规模企业，争创一批省市名牌产品，逐步形成销售额至少在百亿元以上的工业产业集群。到“十二五”末期，规模以上工业增加值达到 54 亿元，年均增长 18.6%。

一是突出发展三大产业集群，增强支柱产业实力。把机械加工制造业、阀门产业、新兴产业作为提升产业层次和竞争力的关键着力点，以重大项目建设为载体，加强与国内外知名企业合资合作，实行集约投入，集聚发展，加快形成具有规模优势、现代技术、创新发展的三大战略产业。“十二五”末期力争培育壮大机械加工制造企业 170 户；实现机械加工制造企业占规模以上工业企业比重达到 60%，形成基础机械和机械基础件产业集聚效应。

以阀门产业园阀门产业为重点，使阀门企业由“十一五”末期的 30 户增加到 100 户，阀门制造产业增加值占规模以上工业增加值的比重提高到 15%以上。由生产低压、大口径阀门为主，逐步转向研究生产高低压、各类口径阀门的阀门产业集群。

以新兴产业园区消费电子产业、信息光电产业、汽车电子产业为代表，加快形成以高新、低碳、创新基础产业为主导的节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料等战略性新兴产业集群，不断提升高新产业在经济中的比重。

二是扶持现有企业做大做强。认真实施企业技术改造、重点企业产值倍增、高科技企业扶持、专利产业示范园区和企业服务等工业五大工程；加大技改投入，完成技改投资 50 亿元；扶持中小企业发展，重点扶持华晨橡塑、铁光仪器仪表等 100 户企业，力争到“十二五”末期产值超 10 亿元企业 5 户，超 20 亿元企业 1 户。建立银州区中小企业服务中心，完善中小企业的服务体系。

三是加大提高企业创新能力。依托我区人才资源丰富的优势，把增强自主创新能力作为调整产业结构的关键环节，建立以企业为主体、市场为导向的科技创新体系，提升产业整体技术水平，形成一批像能发伟业新能源科技基地、铁岭北亚药用油等产学研相结合的创新企业，到“十二五”末期引导建立“产学研”联盟 30 户；培育申报省级高新技术企业 6 户、市级高新技术企业 44 户以上。科技与高新技术产业产值占工业总产值的比重达到 50%，科技进步对经济增长的贡献率达到 40.0%以上，成为全市高新技术



产业化、高新技术人才创新的重要基地。

四是扎实推进“质量品牌兴区”工作。进一步鼓励企业加大技改投入，优化产品结构，节能降耗，加大对企业争创省级、市级名牌的帮扶力度。力争到“十二五”末期，培育1个全国名牌产品，10个省名牌产品，50个市名牌产品。

#### **10、以服务城市经济、提高农民收入为重点发展都市农业**

按照高产、优质、高效、生态、安全的要求，加快转变农业发展方式，积极实行龙头牵引、集约经营机制和组织形式，推进农业科技进步和创新，促进农业可持续发展。以服务城市为重点，积极发展绿色农业，鼓励和引导农民种植花卉、草坪、果蔬等；推进精品观光农业，逐步形成休闲垂钓园、农业采摘园、花卉苗木观赏园等特色农业休闲观光景区。

### **六、改革和开放**

#### **11、深化改革，创新体制和机制**

一是行政体制改革。推进行政管理体制变革，加快政府职能转变，实行政务公开，强化社会管理和公共服务职能，建设服务型政府；改革行政审批制度，减少审批项目，简化审批程序，实行一站式办公，提高政府行政效率。二是经济体制改革。全面实施省委、省政府提出民营经济“三四五”腾飞计划，大力发展民营经济，促进民营经济规范进入基础设施、生态环境、高新技术产业、金融服务、社会事业、城市建设等领域，完善中小企业创业融资服务。三是投融资体制改革。深化投资体制改革，规范投

资行为；进一步推进财政、税收、金融体制改革，加快公共财政体系建设。四是社会体制改革。创新社会管理体制，整合社会资源，提高管理水平，强化政府的社会管理和公共服务职能，为群众提供方便快捷优质的服务。从就业、收入分配、社会保障、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等方面加以推进，促进经济社会全面协调可持续发展。五是适应市行政区划调整和行政权力下放，进一步加大公共体制改革力度。争取区划调整和行政管理政策，扩大区域面积。在拓展发展空间的同时，积极推进水、电、气等公用事业体制改革，让改革的成果更多地惠及百姓。

## **12、提高对外开放水平，促进经济快速增长**

一是加大招商引资力度，不断完善招商机制。进一步增强招商引资服务意识，规范服务行为，提高服务质量，努力提高招商引资水平，提高招商引资的成功率。把签约项目落到实处，做到引进一个，建成一个。明确招商方向，突出以商招商，立足区位、资源和产业优势，认真研究上级政策，论证、筛选一批政府投入成本低、风险小、回报高的重点项目，瞄准世界 500 强和国内 500 强企业，主攻国内外知名企业，在引进服务业、工业、城市开发和社会事业大项目上不断取得突破。二是提高外经外贸水平。强力推进重点外资项目，大力扶持出口企业，鼓励内资企业扩大自营出口。到“十二五”末期，利用外资和外贸出口力争达到 1 亿美元和 1.5 亿美元，年均增长 55.5%和 38.0%；外派劳务要达到 1100 人，年均增长 20.0%。

## 七、资源开发和环境保护

### 13、加强生态环境建设，增强可持续发展能力

加强生态环境建设。到“十二五”末期，单位地区生产总值综合能耗比“十一五”末期降低 12.0%左右；城市污水处理率达到 100%，生活垃圾无害处理率达到 100%；单位地区生产总值二氧化硫排放降低 17.0%；工业固体废物综合利用率达到 35.0%以上；工业废水排放达标率达到 100%，污染物排放总量比 2010 年减少 22.0%。人工造林面积达到 120 公顷，林地面积达到 815.2 公顷；森林覆盖率达到 16.0%；林木绿化率达到 20.0%；森林火警的林木受害率控制在 0.4‰以内，不发生重特大森林火灾。

加强水资源节约、保护、配置和开发利用，构建农田水利管理、服务体系。到“十二五”末期新增灌溉面积 200 公顷，新增有效灌溉面积 167 公顷，新增补灌面积 33 公顷，恢复改善灌溉面积 133 公顷，改善排涝面积 133 公顷；新、改建方塘、塘坝 3 座，新增有效库容 5 万立方米，新建与维修机电井 35 眼，改造灌溉泵站 2 座。治理沟道长度 5 公里，排水建筑物更新改造 4 座，配套涝区桥涵 6 座，改善涝区面积 133 公顷。

加强土地资源开发和利用，实行节约用地、集约用地。到“十二五”末期年耕地保有量达到 55 公顷；建设用地总规划达到 3921.1 公顷；园地规模达到 26.1 公顷；林地面积达到 815.2 公顷；牧草地面积达到 28.6 公顷。

加大节能减排力度，大力发展低碳经济。依靠科技进步，降

低现有企业的资源消耗；发展占用和耗费资源少、环境污染低、附加值高的项目、产业链项目、资源再生和废物综合利用项目。突出做好土地、水源、能源的高效集约利用。开发利用风能、太阳能、生物质能和地热等再生资源，降低煤炭在能源消费中的比重，加快普及节能技术和设备设施。

## **八、社会事业**

### **14、优先发展教育事业**

合理调整教育布局，整合教育资源，促进教育科学、均衡、持续发展，实现教育现代化，形成学习型社会，进入人力资源强区行列。积极发展学前教育。到“十二五”末期，全面普及学前三年教育，达到学前教育标准化；全区幼儿园（班）达到100所，创建10所大型中心园，创省级示范园5所，市级示范园10所，新建双语幼儿园2所，幼儿园全部达到市级标准。发展义务教育，进一步理顺九年义务教育管理体制；将现在23所小学减少至20所，达到义务教育一体化；全区学生数达到3.5万人；教师在职人数达到2200人。新建教师培训中心1所；新建校外活动基地1所。民办教育机构达到80所。教师学历层次不断提升。幼儿教师50%左右具有专科以上学历，全部达到任职资格要求；初任的小学教师具有专科以上学历，90%达到本科学历；中学教师100%达到本科学历；教师学校教师全部达到本科学历，20%有研究生学历。

### **15、大力发展科技事业**

坚持高新技术产业化、传统产业高新技术化，以高新技术带

动产业结构优化升级。鼓励企业组建研发中心，引导企业加大技术创新投入力度，促进企业逐步成为技术创新的主体。“十二五”末期，高新技术产业增加值占地区生产总值的比重提高到 25%；新建一批省级和市级研发中心，形成比较完善的技术创新与研究开发体系，产生一批行业先进的技术创新成果和有较高市场份额的高新技术产品。发明、实用新型、外观设计三种专利申请量和授权量年均增长 10.0%。

## **16、创新发展人才事业**

创新人才聚集的政府环境，构建人才支撑体系，实施人才优先发展战略，制定和落实相关人才引进和配套服务政策，以载体建设吸引人才，以良好的服务稳定人才，以知识培训优化人才。多层次、多渠道、多形式地引进人才，为我区发展提供人才支撑和智力保证。到“十二五”末期人才发展趋于合理，各类人才增加到 31795 人。党政机关公务员队伍文化结构全部达到本科以上学历；经营管理人才占人才总数的 20.0%；专业技术人才占人才总数的 30.0%。

## **17、加快发展卫生事业**

深化医药卫生体制改革，满足人民群众的医药卫生需求。推进社区卫生服务网络建设，不断完善社区卫生服务功能，加强中医药工作。重点加强区医院与沈阳医疗机构的技术合作，推进专科医院建设，不断提高区中西医结合医院、痔瘘医院、牙病防治院、防保站皮肤病门诊部、精神病防治院和妇幼保健站、结核病

防治所以及眼病防治所专科水平，将柴河卫生院、铜钟卫生院改建成特色明显的中医、糖尿病专科医院。加强医疗救治体系建设，基本建成覆盖全区城乡、功能完善、反应灵敏、运转协调、持续发展的医疗救治体系，在区医院建设区紧急救援中心。

改扩建区医院的门诊、住院大楼，将区医院建设成现代化的、功能齐全、设备先进、人才优势明显的集医疗、科研为一体的辽北一流区级医院。

巩固社区卫生服务全国 35 个重点联系市之一成果，基本建起比较完备的三级医疗网络体系，城市社区卫生服务覆盖率达到 100%。岭东街社区卫生服务中心、龙山乡卫生院建成投入使用；富州社区卫生服务中心、春园社区卫生服务中心、铁西社区卫生服务中心、银岗社区卫生服务中心建设成国家标准的社区卫生服务中心。健康教育普及率达 100%，健康行为形成率达 80.0% 以上。加快城乡公共卫生服务均等化进程，让农村居民也享受到城市居民享受的公共卫生服务，提高监督水平及突发公共卫生事件应急处置水平，加强应急物资储备；加大财政投入提高卫生监督水平。加强妇幼保健工作，认真落实两个《纲要》，提高人口素质，降低出生缺陷。

## **18、繁荣发展文化事业**

加快培育一批有较强竞争力、富有辽北特色的文化产业品牌，到“十二五”末期文化产业增加值占全区地区生产总值的比重明显增加，文化产业的创新能力、核心竞争力明显增强。文化产业

区域布局更加合理。基本形成一个文化产业带（沿柴河）、一个文化产业聚集中心区（银州核心区）、一个文化产业园区（岭东七里屯）、一个文化产业拓展区（铁西）。围绕银岗书院、市博物馆，在仿古一条街一带建设形成一个文化聚集区，以此为核心辐射带动银州区整体文化产业的发展。文化产业结构进一步优化。大力培植发展一批“专、精、特、新”的中小文化企业，重点扶持组建大型文化产业集团。大力推进小品小戏、工笔画、手指画、剪纸画等民俗艺术的传承创新，打造包装全国名牌。建设和完善一批文化场馆和活动场所。推进书城、数字影院等文化项目建设。对现有文化场馆进行整合，充分发挥银州画院的职能作用，把银州画院打造成银州文化产业品牌。加强完善文化市场管理，净化社会环境。加快农村文化建设，不断丰富人民群众的文化活动。

### **19、蓬勃发展体育、广播和档案事业**

以增强人民体质、提高全民族身体素质和生活质量为目标，实现竞技体育、群众体育和体育产业协调发展，努力实现银州体育事业的新发展、新跨越。“十二五”末期，体育人口达到45.0%；社区体育设施人均0.2平方米，公共体育设施用地人均0.4平方米；加快各项综合体育场馆建设，构建完备的全民健身服务体系。

进一步加强有线广播电视和卫星地面接收设施的监管工作；不断提高广播人口覆盖率，努力提高宣传质量，使广播收听率有一个大的提高；加大对广播电台基础设备的投入力度；全面做好广播电视“村村通”工程的维护工作；做好电台工作，丰富节目

内容，提高节目质量。加强档案事业发展，规划期内筹建 3000 平方米档案馆，综合档案馆达到国家二级管理标准，提高档案管理水平。

## **20、积极发展人口和妇女儿童事业**

合理控制人口增长。到“十二五”末期，人口自然增长率控制在 3.1‰以内。加强计划生育基础设施建设及信息网络建设，不断提高出生人口素质，降低婴儿出生缺陷的发生，使育龄群众享有较好的生殖保健服务；建立较为完善的计划生育保障体系和工作机制，降低孕产妇死亡率。

加强妇女儿童工作。切实保障妇女儿童的合法权益，关心和支持妇女、儿童事业发展。重点推进银州区妇女儿童活动中心项目建设。

## **21、完善就业、社会保障、扶贫帮困等事业**

加强就业和再就业工作，全力打造“充分就业区”。“十二五”期间城镇新增劳动力每年实现实名制就业 13000 人以上；每年实现新增农村劳务输出 1300 人；推进素质就业，每年开展下岗失业职工培训 1000 人，农民工培训 350 人；城镇登记失业率控制在 3.0% 以内；继续保持“零就业家庭”动态为零，全区年平均职业技能鉴定量达到 350 人，新成长劳动力的职业技能培训率要达到 100%。

完善社会保障体系建设，扩大保险覆盖面，逐步实现把全额事业单位职工纳入参保范围。机关事业单位职工参保率达 92.0%，年均递增率达到 8.0%。加强社会保险基金收支管理，推进社会化



管理服务工作，养老金社会化发放率达 100%，离退休人员社会化管理服务率达 100%，档案集中管理率达 100%，推进档案管理的信息化，以电子档案为数据核心，以档案查询局域网为基础，建立独立的档案管理查询服务网站。依法促进劳动关系和谐稳定。到“十二五”末期全区企业劳动合同签订率达到 100%，劳动仲裁案件受理率达到 100%，案件结案率 100%。查处劳动保障违法案件 100%，结案率 100%。

进一步做好扶贫帮困、社会救济和优抚安置等工作，积极发展慈善事业和残疾人事业，坚持推行“低保评审团”制度，着力做好城市低保边缘户扩面工作，使城乡困难群众应保尽保。基本完成全区养敬老院综合性老年福利服务机构示范点建设，重点推进辽北养老村项目。建立集康复、就业为一体的残

加强安全生产监督管理和食品安全监督管理，治理事故隐患，减少一般性安全事故，杜绝重大伤亡事故，确保人身、财产安全、饮食安全，营造稳定安全的生产生活环境。

## **22、全面加强社区建设**

巩固“全国和谐社区建设示范城区”创建成果，完善社区服务功能，不断提升社区建设水平。要完善区级社区网络服务平台建设，每个街道社区服务中心力争达到 1000 平方米以上；每个社区建设符合标准的社区服务站；加强农村社区服务中心建设。一是依托“五个三工程”建设，深入挖掘社区潜力，在原有基础上争创 10 个省级社区；25 个市级社区，把 59 个社区打造成市级及

以上先进社区。二是全面提升社区服务质量。以服务居民为核心，拓宽服务领域。三是规范社区各项工作。深入实施各项工作进社区的准入制度，严格履行事前申报准入程序。四是完善社区自治功能。赋予社区相应的权力，不断促进社区的责、权、利相统一。

### **23、加强精神文明和民主法制建设**

认真贯彻人民代表大会制度和政治协商制度，继续强化民主决策、民主管理、民主监督，教育和引导公民正确行使民主权利。要充分发挥民主党派、无党派人士和群众团体的作用，继续做好民族、宗教、对台和侨务工作。推进依法治区，开展法制宣传教育，加强司法队伍建设，健全城乡人民调解网络，建立人民调解、行政调解、司法调解大调解格局；发展法律服务，营造良好的法制环境。要依法加大对城乡文化市场、医疗药品市场、食品卫生的监管力度，提高城乡群众生活质量和健康水平。要加强社会治安综合治理基层基础工作，大力推进社会管理创新，加强未成年人教育，依法打击和遏制各类违法犯罪行为，保障社会长治久安，城乡群众安居乐业。积极倡导科学、文明、健康的生活方式，开展和谐社区建设示范城区等各项活动，以及推进精神文明创建活动深入开展。做好信访工作，建立信访信息及反馈系统和高效信访机制，及时化解矛盾。营造和谐有序、安全健康的社会环境。

## **九、保障措施**

《铁岭市银州区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》主要阐明未来五年银州区战略意图，明确政府工作重点，引

导市场主体行为，是全区经济、社会、政治、文化、生态全面发展的宏伟蓝图，是全区各族人民共同的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能的重要依据。《纲要》经区人民代表大会批准后，将作为全区人民共同奋斗的行动纲领，政府部门要以《纲要》作为基本依据履行职责，并据此制定政策措施，保障本规划的实施。

## **24、完善规划体系**

进一步完善规划体系，编制好总体规划和专项规划，搞好总体规划和专项规划间的衔接，在空间布局上相互协调，在时序安排上相互衔接，形成对“十二五”的有力支撑。本规划一经批准，由银州区人民政府组织实施。规划实施期间，如遇到外部环境发生重大变化或其它重要原因，致使原规划内容已不适应新的形势时，区政府可以对规划相关内容进行调整，经区人民代表大会常务委员会批准后具体组织实施。

## **25、实施“七大战略”**

实施项目牵动战略，做大城区经济总量。坚持以项目招商为核心不动摇，不断强化项目对经济发展的牵动作用，做大城区经济总量，实现由经济小区向经济强区的跨越。实施品牌引领战略，提升城市软实力。依靠品牌来提升城市品位，激活城区经济。实施经营城市战略，提升城区综合竞争力。树立经营城市的理念，把城市作为最大的国有资产经营。实施全民创业战略，助推经济繁荣发展。树立以人为本的理念，要全社会发动、全民参与，

掀起全民创业的热潮。实施城乡统筹战略，加快推进城乡一体化。坚持“以城带乡、以乡促城、城乡统筹、整体推进”，把城市和农村发展作为整体，统一规划，实现城乡协调发展。实施环境吸引战略，增强城区经济发展活力。要像经营品牌一样经营环境，才能不断创造竞争新优势。实施机制创新战略，形成加快发展强大合力。以深入开展学习科学发展观活动为统领，创新党的各项工作机制，为经济社会发展提供坚强的制度保障。

## **26、落实配套政策**

落实各项有利于发展和改革的现行政策，根据新的形势和任务，研究制定相关的配套政策，特别是城区经济发展的配套政策；加强各项政策间的衔接协调，提升政策实施效果。按照公共财政服从和服务于公共政策的原则，合理界定政府支出范围，财政资金优先社会事业、劳动就业与社会保障、交通能源水利等基础设施、生态建设与环境保护、资源节约与循环经济发展、市场体系建设、社会治安与公共安全等方面倾斜。按照促进产业结构优化升级的要求，改进产业政策，支持高新技术产业的研究和发展，提高核心竞争力。通过严格技术标准、排放标准和建立生态补偿机制等措施，控制高耗能、高污染产业产能的盲目扩张。支持拥有自主知识产权和知名品牌、竞争力强的大企业发展；实施民营企业成长工程，完善社会化服务体系，促进民营企业发展壮大。

## **27、实施重大项目**

深化实施项目带动战略，建立富有生机和活力的项目带动长

效机制，不断丰富拓展项目带动内涵和领域，用项目带动推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设，强化项目带动联动效应，以项目带动推进政府职能转变，提高运作效率，改进管理服务，促进工作落实，营造好的发展环境，推进一批基础设施、社会事业、生态建设的项目，努力保持固定资产投资较快增长，确保规划确定的事关全局的重点项目建设，增强经济发展后劲。

## **28、落实规划责任监督制**

实行规划目标责任制，明确部门分工，落实部门责任，并将其列入政府考核内容。规划主管部门跟踪分析总体规划的执行情况，加强对主要规划目标实施情况的跟踪分析，建立规划中期评估制度，做好规划实施情况的年度检查，及时报告规划实施情况，并向社会公布，自觉接受人大、政协对规划执行情况的监督检查。

未来五年，我们要实现的目标催人奋进，我们要完成的任务艰巨繁重。让我们在区委的正确领导下，在区人大依法监督和政协的民主监督下，振奋精神、扎实工作、锐意进取、开拓创新，为全面实现国民经济和社会发展第十二个五年规划而努力奋斗！

---

大会秘书处

2010年12月27日印

---

(共印620份)