

淮南市“十一五”国民经济 与社会发展规划纲要

中国国际工程咨询公司

二零零五年五月

目 录

序 言.....	5
第一章 “十五”回顾与“十一五”面临的形势.....	5
一、“十五”回顾.....	5
经济社会发展的巨大成就.....	5
基本经验与存在问题.....	7
二、“十一五”面临的形势.....	7
第二章 指导方针与发展目标.....	8
一、指导方针.....	8
二、发展目标.....	9
三、总体发展思路.....	10
第三章 经济发展与结构优化.....	11
一、加大对外开放，全面实施国际化战略.....	12
二、大力推进经济与社会信息化.....	13
三、加速城市化进程.....	14
四、积极推进高新技术产业化.....	15
五、加快发展农业与农村经济.....	15
六、加快工业化进程，推动工业结构调整与结构优化升级.....	16
七、大力发展现代服务业.....	22
八、调整完善所有制结构.....	23

九、培育可持续发展能力.....	24
第四章 改革与体制创新.....	25
一、农业与农村工作体制改革.....	25
二、深化国有企业改革.....	25
三、加强市场体系建设.....	26
四、深化财税体制改革.....	27
五、改革投融资体制.....	27
六、转变政府职能.....	28
七、完善社会保障体系.....	28
第五章 基础设施建设.....	29
一、基础设施建设.....	29
二、重大项目选址与城市布局的研究.....	29
第六章 民主法制与精神文明建设.....	30
一、民主法制建设.....	30
二、精神文明建设.....	31
第七章 加快教育科技发展，构筑人才高地.....	31
一、加快教育科技发展.....	31
二、构筑人才高地.....	32
第八章 提高人民生活水平.....	33
一、扩大就业，提高收入.....	33
二、改善居民生活质量与提高居住环境质量.....	34
三、加快发展医疗保障与体育事业.....	35
四、推进社会化服务体系建设.....	36

第九章 实现《规划》的政策措施.....	36
一、关于扩大内需.....	36
二、关于发展开放型经济.....	37
三、关于经济结构调整.....	37
四、关于信息化发展.....	38
五、关于推进城镇化建设.....	38
六、关于人口综合调控.....	39
七、关于社会事业发展.....	39
八、关于能源结构调整.....	39
九、关于优化城市交通.....	39
十、关于投融资体制改革.....	40
结 束 语.....	40

淮南市“十一五”国民经济与社会发展规划纲要

序 言

淮南市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要(以下简称“十一五”规划纲要),是根据《中共淮南市委关于制定国民经济和社会发展第十一个五年计划的建议》制定的,是指导淮南新世纪发展、全面建设小康社会的第二个五年计划,也是社会主义市场经济体制初步建立后的第二个五年计划,对于淮南建设能源工业强市和在省内率先基本实现现代化,具有重要意义。“十一五”规划纲要着重提出“十一五”期间淮南市经济和社会发展的总体要求、奋斗目标和主要任务,力求突出战略性、宏观性和政策性,体现淮南特色、时代特征和能源型城市特点;明确政府工作重点,引导市场主体行为方向;计划指标总体上是预期性、指导性的。

第一章 “十五”回顾与“十一五”面临的形势

一、“十五”回顾

进入新世纪以来,淮南人民在党中央、国务院和中共安徽省委、淮南市委的领导下,抓住历史机遇,锐意进取,同心同德,奋力拼搏,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真落实促进经济增长的各项措施,实现了国民经济持续稳定发展,提高了经济运行质量,推动了各项社会事业全面进步。

经济社会发展的巨大成就

通过“九五”、“十五”的努力,社会主义市场经济体制进一步发展和完善,“十五”期间,淮南市积极贯彻国家宏观调控政策,努力克服困难,基本完成了“十五”计划提出的国民经济和社会发展的各项任务。

国民经济持续快速稳定增长,经济实力显著增强。淮南市积极优化调整投资结构,努力扩大外贸出口,经济抗波动能力不断增强,预计到2005年,

淮南市国内生产总值将达到240亿元,比2000年增加81%,年均增长约12.6%;人均国内生产总值将达到10150元,比2000年增长62%。

产业结构战略性调整取得成效,二、三产业共同推动经济增长的格局基本形成。淮南继续加大产业结构战略性调整的力度,三次产业结构比例由2000年的13.3:49.2:37.5调整到2005年的10:51:39,产业内部结构进一步优化,一产中,养殖业占农业增加值比重超过50%,退耕还林和绿色长廊工程继续取得进展。工业建设取得重大进展,高新技术工业进一步向工业开发区和高科技园区集中。

国有企业改革和国有经济布局调整有序推进,多种所有制经济共同发展格局初步奠定。国有企业改革继续深化,国有大中型企业主辅分离、辅业改制和社会职能分离运作加快。现代企业制度建设取得阶段性成果,外商投资、股份合作、私营经济等加速发展。

体制改革进一步拓展,经济市场化步伐继续加快。市场体系更趋完善,社会保障体系更加健全,政府职能加快转变,经济运行的市场化程度大幅度提高。“两个确保”、“一个低保”得到巩固完善,基本实现了动态管理和应保尽保。城市(镇)社会服务网络建设也有较大进展。

城市基础设施建设步伐加快,固定资产投资增速强劲。淮南市大胆探索城市建设投融资新机制,进一步强化了城市基础设施建设,集中力量建成了年产400万吨的张集煤矿、220kv的八公山和张集输变电站、城市防洪一、二期工程、田南热电厂集中供热管二期工程、信昊2.2万锭精毛纺,万向特油、南港针纺新厂区等重点项目和城市基础设施。环保绿化投入逐年加大,生态环境逐年改善,积极推进城市管理综合执法,城市管理水平不断提高。

各项社会事业在改革中发展,人民生活持续改善。淮南加快推进科技教育和各项社会事业改革,在加大政府投入的同时,依托市场机制发展各项社会事业。科教兴市战略得到进一步落实,初步建立了科技开发和高技术产业化新机制,科技整体实力显著提高;教育资源得到优化调整。

社区建设稳步推进,社会文明程度不断提高。淮南加强社区建设与管理,社区在凝聚人心、促进就业、方便生活、维护稳定等方面的作用进一步强化。

基本经验与存在问题

“十五”期间，淮南人民坚持以改革为先导、发展为目标、稳定为前提，敢于和善于抓住机遇，着力探索具有中国特色、时代特征、淮南特点的发展新路，积累和形成了一些成功的经验和做法。

一是坚持立足于整体搞活国有经济，不断深化以国有企业改革为中心环节的各项综合配套改革；二是坚持改革开放基本原则，不断扩大对内对外全方位开放；三是大力推进产业结构战略性调整和生产布局整体性调整；四是坚持实施科教兴市战略，促进经济建设尽快转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来；五是坚持妥善处理好改革、发展、稳定三者关系，努力为改革开放和经济建设创造良好的社会环境；六是坚持整体性目标和阶段性推进相结合，有计划、分步骤、有重点、分阶段推进各项工作；七是积极推进社会主义民主，重大事情让广大市民知情、理解、支持、参与，充分调动和发挥各方面的积极性；八是坚持同步推进物质文明和精神文明建设，不断提高市民素质和城市文明程度。

淮南经济和社会发展中仍然存在着一些突出矛盾和问题。主要是：很多企业的经营机制和研发能力还不能适应市场竞争的要求，产业结构优化升级和所有制结构调整任务仍很繁重，影响国际竞争力提高的体制、科技等方面的制约因素依然不少；加强城市建设和管理、改善城市生态环境的任务还相当艰巨，市场法规体系和监管手段尚待逐步健全完善，经济社会可持续发展能力还要进一步提高；就业压力仍然较大，社会保障体系还需完善。“十一五”期间，我们要通过深化改革和加快发展，着力解决前进中存在的问题。

二、“十一五”面临的形势

今后五年，我们既面临严峻的挑战，更有着难得的机遇。新技术革命和经济全球化步伐加快，将为淮南开发转化科教、智力等战略资源，实现经济更快更好地发展带来新的机遇；加入世界贸易组织和市场开放的加速推进，将为淮南发挥优势，积极主动地参与国际分工与竞争，提高发展水平提供新的条件；根据十六大提出的奋斗目标和主要任务，全面推进建设小康社会，努力构建和谐社会，要解决现在的小康低水平、不全面、发展很不平衡问题；全国城镇化步伐加快和振兴老工业基地战略启动，将为淮南加快发展提供更

大的空间、创造更多的机会；科技园区和商务中心区的开发建设，将推动多方面要素的聚集和扩散，为淮南产业结构优化升级和经济长期快速增长注入新的巨大活力。

淮南位于沿海、中原和西部地区梯度发展的网络节点上，具有承东启西、贯通南北、联络沿海、发展中原的功能和区位特性，良好的区位条件及国内外宏观环境的变化为淮南市“十一五”时期经济发展提供了良好契机。面对新的环境和条件，全面贯彻党的十六大精神，切实抓住机遇，积极应对挑战，加快发展步伐，实现能源型城市向能源型和非能源型并重的复合型城市的转变，率先在全省基本实现现代化，是淮南在新的历史阶段面临的重大课题。

第二章 指导方针与发展目标

“十一五”时期，是淮南市社会主义市场经济体制基本完善、经济结构实现战略性调整和经济向国际化迈进的关键时期，是全面提高城市综合竞争力的新阶段。

一、指导方针

淮南“十一五”期间工作的总体要求是：在以胡锦涛同志为总书记的党中央坚强领导下，高举邓小平理论伟大旗帜，坚持党在社会主义初级阶段的基本路线和基本纲领，按照“三个代表”的要求，全面贯彻党的十六大精神，坚持以经济建设为中心不动摇，进一步解放思想，实事求是，开拓进取，大力推进体制创新和科技创新，大力发展循环经济，在加快发展中继续推进经济结构战略性调整，走新型工业化道路，统筹城乡经济社会发展，加快解决“三农”问题，提高城镇化水平，在发展的基础上不断提高城乡人民生活水平，加快教育、卫生、社会保障等公共服务发展，特别是农村公共服务的发展。正确处理改革、发展、稳定的关系，要按照以人为本、统筹协调的原则，努力构建和谐社会，促进经济与社会、城市与农村、人与自然协调发展，全面实施科教兴市和可持续发展战略，坚持依法治市，推动经济发展和社会全面进步。

“十一五”期间的各项工作都要贯彻以下指导方针：

——继续保持国民经济持续快速健康发展，切实转变经济增长方

式，不断提高经济增长质量和效益。

——全面深化经济体制改革，推进国有经济布局战略性调整和国有企业战略性改组，促进所有制结构、市场体系、政府管理和社会保障制度的创新，加快形成与国际通行规则相衔接的、比较完善的社会主义市场经济运行机制。

——全力促进产业结构的升级优化，走新型工业化道路，突出科技进步和信息化对结构调整的推动作用，实现三次产业在融合渗透中的共同发展。

——进一步推进对内对外开放，积极实施“引进来”和“走出去”并举的开放战略，发展开放型经济，促进经济快速增长。

——坚持建管并举、重在管理的原则，积极实施城镇化战略，高标准、高质量推进城市现代化建设和改造，不断提高城市现代化管理的水平。

——努力构建和谐社会，全面动员社会力量共同推进社会事业的发展，深化社会事业管理体制改革的，加快形成同社会主义市场经济相适应的社会事业发展新机制。

——始终坚持“两手抓、两手都要硬”的方针，积极探索建立社会主义思想道德体系框架，全面提高市民综合素质和城市文明程度。

——积极实施可持续发展战略，大力发展循环经济，进一步改善城市生态环境，实现经济、社会、人口、资源、环境的协调发展。

二、发展目标

“十一五”期间，淮南国民经济和社会发展的奋斗目标是：在继续壮大能源型城市优势的基础上，积极发展其他产业，调整优化经济结构，不断提高城市的信息化、市场化、法治化水平，逐步实现由能源型城市向能源型和非能源型并重的复合型功能城市的转变，大力发展循环经济，努力构建和谐社会。具体是：

——综合经济实力。保持国民经济持续快速健康发展，提高产业能级、增强资源配置能力。“十一五”期间，预计国内生产总值年均增长 8-10%，到 2010 年按 2004 年价格计算的国内生产总值达到 360 亿元左右，人均国内生产总值（按户籍人口计算）达到 14700 元左右。2010 年三次产业增加值占

国内生产总值的比重调整为 9：50：41。地方财政收入与国民经济保持同步增长。2010 年本市外贸进出口商品总额预计达到 1.2 亿美元，其中出口商品总额超过 5500 万美元。全社会固定资产投资总额五年累计达到 750 亿元。到 2010 年，预计城市居民家庭人均年可支配收入达到 16000 元，农村人均纯入达到 5000 元。

——综合发展环境。强化城市综合环境建设，力争成为国内适宜发展创业和生活居住的城市。“十一五”期间，户籍人口自然增长率控制在 8% 以内；到 2010 年户籍人口控制在 250 万以内。建成全方位、多层次的社会保障体系。信用制度和市场秩序进一步健全完善，社会安全度继续提高。到 2010 年，基本建成便捷、高效的交通基础网络框架。进一步加强环保投入，提高市区绿化覆盖率。来淮南工作和创业的国内外科技和管理人才、留学归国人员数量大幅度增加。

——综合管理水平。全面推进依法治市，力争走出城市现代化管理的新路。基本建立廉洁高效、运转协调、行为规范的行政管理体制。健全完善职责对称、自我约束的政府分层管理机制。人民群众通过各种形式在管理国家和社会事务中的民主参与、民主监督作用进一步加强，深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智的决策机制基本形成。市、区县和乡镇（街道）政府基本实现网上政务。到 2010 年，城镇登记失业率控制在 3.5% 以内，人民群众对社会治安的满意程度进一步提高。

——市民综合素质。以促进人的全面发展为中心，不断提高城市文明程度。到 2010 年，市民的健康水平和生命质量进一步改善。延长总人口平均受教育年限，外语普及程度和应用能力显著提高。市民思想道德水平有新的提高，具有良好的精神风貌。

——综合创新能力。加快面向市场的科技教育发展，着力构建具有持续创新能力的综合创新体系。到 2010 年，全社会研究与发展经费支出相当于国内生产总值的比例达到 2%。具有自主知识产权的高新技术产品产值占全市高新技术产品产值比重有明显提高。

三、总体发展思路

实现“十一五”的发展目标，要在经济全球化和信息化的趋势下，把握

我国加入世界贸易组织的机遇，深化对外开放，加快提高淮南国民经济和社会发展的信息化、市场化、法治化水平。

——积极参与经济全球化，着力推进现代化城市的建设。在更宽领域、更深层次上参与国际分工和合作，清理、调整和完善地方性经济法规和政府规章，进一步发展开放型经济。要增创新能力，在与其他城市的合作竞争中，提高淮南联系世界、服务全省乃至全国的能力。

——深化经济体制改革，进一步完善社会主义市场经济运行机制。加快国有经济布局的战略性调整，鼓励外资和国内非公有制经济参与重组国有企业。继续完善社会保障体系。积极推进投融资体制创新，进一步发展以生产要素市场为主体的市场体系。

——加速推进信息化，带动经济结构优化升级。实施信息化领先发展战略，加强信息基础设施建设，着力推进信息科技的研究开发与创新。以培育龙头企业和拳头产品为依托，加快提高信息产业的规模化、现代化水平，通过信息化改造传统产业和带动产业结构优化升级。努力开发和利用各类信息资源，推动个人、企业、政府和各类社会机构运用信息技术和信息产品，使淮南城市信息化整体水平达到同类城市的较高水平。

——努力创造良好的法制环境，进一步提高依法治市的水平。切实转变政府职能，改革政府行政性审批制度，建立和完善科学的行政决策制度。强化政府在就业、社会保障、社会事业、公共安全等领域的责任。不断提高政府依法行政水平，加大对政府的行政监督和制度约束力度。强化知识产权保护，完善综合执法，推进依法管理，实现物质文明和精神文明建设的协调发展。

第三章 经济发展与结构优化

“十一五”期间按照淮南经济的发展方向，以提高经济效益和创新能力为导向，强化科技进步和信息化对产业升级和传统产业改造的推动作用，强化支柱产业对经济增长和结构升级的带动作用，强化不同产业融合发展对产业创新的促进作用，在发展中推进产业结构优化升级。要重点加强农业，进一步优化和壮大主导产业，改造传统产业，大力发展高新技术产业、第三产业和个体私营经济，大力发展高增值、强辐射、广就业的产业。形成符合淮南

可持续发展要求、体现资源比较优势的经济结构，形成在开放的市场竞争中具有灵活应变能力和动态自我调整能力的调整机制。显著增强经济的整体竞争力和发展活力，实现国民经济持续快速健康发展。

一、加大对外开放，全面实施国际化战略

积极创造条件，加大对外开放。扩大开放领域，加快推进商业、贸易、旅游、金融、保险、教育、文化、卫生、中介等服务领域的对外开放。以吸收外商直接投资为重点，进一步扩大利用外资，把利用外资与经济结构调整、城市开发建设有机结合起来，提高利用外资的效益和水平，争取“十一五”期间实际利用外资规模比“十五”时期有更大突破。加快淮南经济技术开发区等重点区域建设，以科技园区开发、商务中心区建设和“中国豆腐文化节”等为契机，以大项目为载体，积极引导外商特别是跨国公司，参与本市高新技术产业、现代服务业、城市基础设施建设、环境保护等领域的发展和国有企业的改组改造。充分发挥淮南优势，营造良好的投资环境，鼓励外商投资企业的再投资，积极吸引世界知名的跨国公司和高技术公司，在淮南开办投资性公司和参与创业投资。适应跨国投资的发展趋势，积极探索采用特许经营、投资基金、证券投资、BOT、收购兼并等多种中长期投资方式。积极争取国外政府、金融机构贷款，加强对国外贷款的全口径管理，控制外债规模，保持合理外债结构，防范外债风险。

着眼于全球市场，全面实施国际化战略。坚持市场多元化，深度开发港澳、北美、日本和欧盟等传统市场，积极开拓南美、非洲、东欧等新兴市场，进一步扩大外贸出口。“十一五”期间，坚持以质取胜和科技兴贸战略，优化出口结构，较大幅度增加高新技术产品、高附加值产品出口，扩大服务贸易规模，不断提高外贸出口的效益和水平。加快开发区建设，促进加工贸易健康发展。加强出口基地建设，培育壮大拳头出口产品和外贸企业。大力发展服务贸易，扩大旅游、教育、金融、保险、通讯、会计、法律等领域的贸易规模。改善进口结构，扩大产业结构调整 and 国民经济发展急需的高技术、关键设备和资源性产品进口。进一步加强开发区的投资环境建设。完善基础设施建设，搞好区域规划和管理，在行政体制、用人体制、社会保障、生产经营、市场开拓等方面按国际惯例运作，建成市场经济体制下独具特色的产业

聚集区。建立健全外贸支撑服务体系，大力推行无纸贸易等新的贸易方式，提高贸易效率。努力在利用国内外两种资源、两个市场方面有新的突破。支持有条件的企业到境外投资设厂，开展跨国经营，建立营销网络，获取发展经济所需的战略性资源。切实解决出口商品附加值低、拳头产品不突出的问题，集中力量培植优势明显、附加值高、市场潜力大的产品，在淮南市有优势的化工、医药、机械等行业中确定一批重点企业、重点产品进行重点扶持，促进经济结构的战略性调整。积极开展对外承包工程和劳务合作。加强对境外企业的监督和管理。加强同友好城市的联系与合作，密切与世界各国在教育、科技、文化艺术等多领域的交流，提高国际交流水平，加大对淮南形象的宣传力度，提高淮南的知名度和影响力。

二、大力推进经济与社会信息化

积极追踪世界信息化潮流，加强信息网络基础设施建设，开发、应用先进信息技术，充分发挥其渗透、辐射作用，加快国民经济和社会各领域的信息化进程，以信息化带动工业化，实现产业升级和经济结构的战略性调整，形成淮南特色的信息化环境。

建设国内较高水平的信息网络基础设施。建成淮南市宽带 IP 城域网。建设以光缆为主体的淮南传输骨干网。建设完善大容量的淮南地区电话网，发展新一代移动通信，开发基于 IP 技术的多种业务。有线电视网要建设好通向远郊区的光缆干线，满足双向有线电视业务和数据传输业务的需求，扩大普及率，开展交互式服务等业务。加快各领域信息网建设，建设好广域网、局域网和园区网，保证国家统一建设的重大信息化应用系统的互联互通。完善公用信息平台服务功能，增强、完善互联网交换中心能力，逐步实现计算机网的无缝、高速高效和安全互连。推进电信网、有线电视网和计算机网“三网”融合，大力发展宽带接入，促进全市各部门、各企事业单位的信息系统和数据库联网，实现网络资源共享。加强邮政设施建设，完善淮南邮政网络功能，合理布局邮政网点，满足淮南经济建设和市民用邮需求。

加强信息技术的研究开发。集中淮南的信息科研力量，研究开发一批关键技术。加快先进信息技术的引进、消化和吸收，大力开发具有自主知识产权的支撑软件，提高信息化装备水平和系统集成能力。

加快信息技术应用，推进各领域信息化。推进政府行政管理信息化，建设形成覆盖全市各级政府机关的计算机网络，实现部分政务网上办公，提高办事效率。推进社会公共服务信息化，加强社会公益性的信息化建设，建立完善的城市基础数据库系统，在公共收费管理和服务领域，大力推行 IC 卡系统，大力发展远程教育和远程医疗，推广网上查询、网上预订、网上宣传等面向大众的信息服务，提供多样化的信息产品；加强档案馆、图书馆、博物馆等公共文化设施的信息技术应用，提高信息化水平和面向社会的服务能力，促进信息资源共享。推进企业生产经营信息化，重点应用数字技术促进产业升级；应用计算机管理和辅助设计技术，改造传统生产流程和装备工艺；应用网络技术，提高企业营销能力和水平。积极促进金融、财税、贸易、工商管理等领域的信息化，加快发展电子商务。“十一五”时期着重建设数字淮南工程，加快电子商务工程、电子政务信息系统、科教信息系统、劳动社会保障和社区服务信息系统等应用系统工程建设，基本形成比较完善的信息应用服务体系。加快计算机和网络知识普及，在各级各类学校中，全面推行计算机和网络教育。加强信息化知识宣传，促进信息化知识和技能在全社会普及，显著提高全民信息化意识和素质。加强信息化法制建设。

三、加速城市化进程

“十一五”时期要围绕建设现代化城市目标，实施城市化战略，加快城市化进程。

加快卫星城开发建设。卫星城的发展要为分担市区功能和带动本地区经济社会发展服务。加强卫星城的规划，提高整体设计水平和建设质量，根据各自的发展条件，进一步明确功能定位，创造各具特色的卫星城形象。

发展小城镇是一个大战略，是实现淮南市农村城镇化、农业现代化的必由之路。大力扶持重点小城镇建设，特别是列入全省 195 个中心建制镇名单的镇，按照“工业进区、农民进镇、商业进街”的要求，加快建设一批工业型、商贸型、旅游型等各具特色的重点中心镇，使其真正成为专业性强、功能清晰、设施完善、环境优美、特色鲜明、对农民有吸引力的，具有一定规模和综合实力，对周围乡镇有较强辐射带动作用的基地。

四、积极推进高新技术产业化

充分发挥知识产权制度对创新的激励和保护作用，加强科技创新源泉建设，实施技术跨越战略，建立以企业为主体的技术创新体系，积极推进高新技术产业化。

以培育新的经济增长点为目标，深化科技体制改革，集中力量，重点攻关，力争在若干关键领域的研究中取得重大突破，形成一批拥有自主知识产权的科技成果。重点建设一批开放的高科技研究基地，基础性研究基地和新型科研实体机构。

促进科研开发与经济发展融合。鼓励重点行业和大中型企业建立技术开发中心，促进各类应用型研究机构进入企业或与企业进行多种形式的结合，支持各类企业增加研究开发投入。“十一五”期间，立足淮南市现有的技术优势、资源优势和产业基础，着力推进现代生物工程和医药、精细化工、煤层气开发及新型材料等高新技术产业群的发展。

鼓励企业多渠道筹措科技开发和产业化资金，完善与高科技产业化相适应的创业投资机制。支持高科技企业利用风险投资、上市融资、知识产权出让等多途径筹资，促进战略投资者进入高科技领域。大力发展高科技企业，吸引国内外高科技企业来淮南发展。加强科研机构、高等院校与企业的市场化合作，建立和完善协同研发、成果转化的产学研结合机制，逐步建立多样化的风险资本进入和退出通道。健全技术成果交易网络，完善规范的技术市场体系。加快发展技术经纪、专利事务、无形资产评估等中介服务机构。加强标准化、计量、质量等技术基础工作。

五、加快发展农业与农村经济

全面实施科教兴农，积极推进农业现代化和农村经济可持续发展。“十一五”时期，要按照面向市场、依靠科技、增加效益、富裕农民的要求，加快发展农业和农村经济。继续坚持和稳定党在农村的基本政策，加快农村土地制度法制化建设，加快取消农业税，多渠道增加对农业和农村的投入，确保农业增效、农民增收和农村稳定，为在全省率先基本实现农业现代化奠定基础。

积极调整农业结构。大力发展生态农业，推进种植业由粮经二元结构向粮经饲三元结构转变。加快发展生态型养殖业，扩大经济作物种植面积。大

力发展农产品加工业，提高加工深度和附加值。引导和鼓励农业生产从产中向产前、产后延伸。扩大绿色食品生产，建立绿色食品生产基地。加强农业污染防治，减少农药、农膜、化肥等对生态环境的破坏。发展精品农业、设施农业、籽种农业、创汇农业、加工农业、观光休闲农业，提高农业的综合生产能力和比较效益。

六、加快工业化进程，推动工业结构调整与结构优化升级

“十一五”期间按照淮南经济的发展方向，以提高经济效益和创新能力为导向，加快工业化进程，强化科技进步和信息化对产业升级和传统产业改造的推动作用，推动工业结构调整和结构优化升级。强化支柱产业对经济增长和结构升级的带动作用，强化不同产业融合发展对产业创新的促进作用。进一步优化和壮大主导产业，改造传统产业。大力发展个体私营经济，大力发展高增值、强辐射、广就业的产业。形成符合淮南可持续发展要求、体现资源比较优势的经济结构，形成在开放的市场竞争中具有灵活应变能力和动态自我调整能力的调整机制。显著增强经济的整体竞争力和发展活力，实现国民经济持续快速健康发展。

1. 主导产业

(1) 煤、电、化一体化产业：

“十一五”之“十二五”期间，国家规划在淮南建设亿吨级矿区和近 2000 万 KW 煤电基地，这是难得的历史机遇。淮南市要充分发挥煤炭资源丰富、交通便捷、水资源充沛和煤电销售市场广阔的优势，以淮南矿业集团和国投新集能源股份有限公司为主体，积极争取国家和各类资金的投入，合作建设安全、高效的大型现代化矿井、大型坑口电厂，着力推进“十五”期间开始建设的淮南矿区 7 个选煤厂改造、9 个生产矿井技术改造等改造项目和淮南矿区 9 个选煤厂、顾桥矿井、刘庄矿井、凤台电厂、田集电厂等新建项目，以及“十一五”期间开始建设的杨村矿井、新集矿 5 个煤泥煤矸石电厂、淮南矿区煤层气开发与利用、刘庄电厂一期、板桥电厂一期等新建项目的建设，把淮南建设成为华东地区的重要能源基地，缓解长江三角洲地区能源供应不足的矛盾，并促进全省和当地经济和社会的全面协调发展。

以能源基地为依托，依靠科技进步，认真推广能源循环经济资源化技术

和系统化技术（如多产品联产、产业共生技术），大力发展与此相关的化学工业，建设环保型、效益好的产业链，形成良性循环经济，促进企业全面、协调、可持续发展。

（2）医药产业：

大力推行创新战略，逐步实现战略转移。发展具有自主知识产权的商标名药，实现新产品结构由仿制向创新的战略转移；努力开发新型药物制剂，实现药品出口结构由原料药向制剂的战略转移；发展现代生物技术药物，实现产业结构由传统产业向高新技术产业的战略转移；加速中药现代化步伐，实现中药由国内市场向国际市场的战略转移。到 2010 年，实现医药品种开发一批、生产一批、储备一批的梯形结构，研究开发 6-8 个具有自主知识产权的生物医药新品种。

通过企业合并与兼并和资本重组，逐步建立以研究为基础的，研究开发、生产制造和市

场营销一体化的、多国性的股份公司。建立和完善企业内部的技术和产品开发体系，以企业为主体，以科研机构、高等院校为依托，形成重点突出、特色鲜明、专兼结合的“产、学、研”体系。扩大与北京大学、中国药科大学、安徽医科大学、上海第二军医大学等高等院校，以及江西药物研究所、上海药物研究所、北京药物研究所等科研机构的合作范围，向“产、学、研”要技术，要产品，要效益。力争在 2010 年成为安徽省重要的生物医药研发和生产基地。通过产品结构调整和技术进步，扩大生产规模，提高市场占有率。“十一五”期间，淮南市医药工业发展的重点是：生物药物、化学药物和天然药物三大领域。到 2010 年工业总产值达到 20 亿元，实现销售收入 18 亿元，出口创汇 8000 万美元至 1 亿美元，实现利税 2 亿元。

2. 其它产业

（1）电子工业：

“十一五”期间，建立健全企业的品牌质量优势、规模优势、管理优势和科技创新优势，以及快速发展的民营企业优势，将重点投向新产品开发和技术改造方面上来，进一步推进电子工业持续、快速、健康发展。一是建立完善企业的科技进步与科技创新机制，使科技创新和技术进步有一质的飞跃，从而使

企业成为技术开发与科技投入的主体。二是发挥安徽理工大学等高等院校和中电科技集团第八研究所等有关科研机构，进一步落实新产品开发项目。

依托快速发展的煤炭产业，重点发展智能化矿用安全监控系统产品；依托中国科技集团八所的科研优势，大力发展光纤线缆产品；重点发展新光源材料及发光二极管高新技术产品。“十一五”期间，每年将开发研制新产品8—10项，五年中将开发研制新产品40—50项，新产品销售额占总销售收入的30%以上。2007年全系统可实现销售收入五亿元，2010年，全行业将实现销售收入10.6亿元（实现利税1亿元）。

（2）机械工业：

机械行业必须围绕着淮南市主导产业煤、电、化的发展而发展。根据规划2010年煤炭产量为1亿吨，发电装机容量为1000万千瓦，化工产品形成100万吨，合成油生产能力100万吨的设想，其定位是：为煤、电、化的经济规模生产成套设备或配套设备；以龙头产品带动龙头企业发展；基础件以集团带动大规模生产。“十一五”到“十二五”，机械行业销售产值达10亿元以上，按17%增长速度计算，增加值约2亿元。

煤矿设备。整合人力资源和资产存量，生产煤矿成套设备，走出一条为煤矿设备整体配套和总承包的路子，成为我国煤矿设备制造的龙头企业。到2010年煤矿机械产值应该达到6亿元以上，利税在1.3亿元。

轴承行业。“十一五”期间重点发展国民经济急需的为主机配套的轴承设备，及提高轴承行业整体水平。主要生产新型轿车轴承、高速铁路轴承、低噪声轴承、电机轴承、数控机床精密轴承及主轴单元、冶金矿山用轴承等。以万向集团在淮南建设万向特种轴承有限公司为契机，以万向特种有限公司为母体，重组能够生产轴承的国有企业，成为万向集团的重要生产基地。到2010年使轴承年产量达到4800万套，产值达到5亿元。

包装机械。生产速度快，幅度宽，整体配套性强，自动化程度高是今后包装设备的发展方向。要瞄准两个市场，向大规格、全自动、烫金、模切、一次成型发展，同时也要开发为其配套的自动糊盒机。提高包装机械的整体配套能力和规模。“十一五”包装机械市生产能力达到642台/2480台。实现工业产值1亿元。

石化设备。“十一五”期间淮南石化机械应该向环保、成套、大型化方向发展。要研发国家急需的，目前国内少数几家能够生产的加氢反应器、丙稀反应器、高压换热器、环管换热器等产品。要从“西气东输”工程中获得技术和订单。石化设备制造行业可望成为淮南新的经济增长点。到2010年产值达到1亿元。

蓄电池。必须加大淮南蓄电池的生产规模，使淮南的蓄电池生产能力翻一番，达到30万千伏安。其产品方向应该以出口为主为国内汽车配套为辅。

（3）轻纺工业：

淮南轻纺工业企业，尤其是龙头企业必须加快融入世界经济的步伐，必须增强对市场结构变化的适应性和适度的超前性，加快用高新技术改造传统产业和加快高新技术产业化的步伐，发挥“后发优势”，提高产品在省内、国内及国际市场的竞争力，提升企业参与国际市场竞争的能力。

一方面须加快实施名牌战略和大集团战略，向名牌产品和优势企业集聚，加速名牌产品和优势企业的扩张，不断扩大淮南轻工的品牌影响，进一步提高部分行业的集约化生产水平。另一方面须加快与周边地区竞争能力更强的企业合作，以甘当“配角”精神承接产业转移，采用“搭车战略”、“借船出海”、“合作共赢”共同发展的战略。进一步加快所有制结构调整，降低国有经济比重、提升非国有经济比重，使所有制结构呈现多元化格局。

2007年，轻纺工业占全市工业的比重（工业总产值计）比2003年增加5个百分点，（增加值计）增加6个百分点，从业人数的比重增加4个百分点，出口创汇比2003年增长40%；2010年，轻纺工业占全市工业的比重（工业总产值计）在2007年基础上再增加4个百分点，（增加值计）再增加5个百分点；从业人数的比重比2007年再增加4个百分点，出口创汇比2007年增长40%。

——“十一五”期间轻工业

要以骨干企业为依托，以产品结构调整为重点，扩张优势，开拓新兴行业，改造和提升轻工工业，增强产品竞争力，做大做强麦草浆、机制纸、肥皂及脂肪酸系列产品，饮料酒、日用玻璃、乳制品和铸铁锅等优势产品，实现轻工工业的快速发展。

造纸业坚持依靠科技进步，积极采用新技术、新工艺，使产品向薄型化、高质量、多品种方向发展。集中力量发展、中高档卷烟纸、高档文化纸、麦草浆等。

日化行业要实现单纯加工型向加工、原料协调型转变，抓好洗涤用品的改型改性工作，重点开发生产脂肪酸系列深加工产品，安全、高效消毒餐具洗涤剂，加酶液体洗涤剂等产品。根据市场需求和当地化工产品优势，开发生产香料、香精等精细日化产品。

食品行业。要提高饮料酒生产能力，并重点做好特色饮料酒的开发，充分发挥农副产品资源优势，加速开发速冻保鲜食品、功能食品、保健食品、绿色食品及天然饮料等。重点加强乳品系列产品开发力度，争取形成安徽省的奶及奶制品基地。

日用玻璃制品。要发挥就近能源基地的地域优势、农村剩余劳动力相对集中的优势以及交通便利接近市场的优势，走集约化发展道路，主要是提高技术含量、增加花色品种、丰富设计内涵、逐步扩大国内外市场份额。

——“十一五”期间纺织工业

要面对整体设备工艺相对落后的局面，努力改变产品“大路货多、名牌少；低档多、中高档少；粗加工多、精加工少；普通加工多、深加工少”的状况，全面实施技术创新工程，在现有基础上，引进采用高新技术改造传统落后工艺技术，发展壮大优势产品，在差别化和高技术含量纤维及其产品的开发技术、纺织精深加工技术、高档面料及服装的加工技术上实现重大突破。

发展壮大优势产品，提高产品竞争能力。以棉纱、棉布、涤纶短纤、复合土工材料、地毯、汽车装饰绒、人造毛皮等优势产品为重点，优化存量，调整结构，提高装备水平，采用清钢联、精梳、自动络筒机和无梭织机等新技术、新工艺，提高产品质量和档次，向深加工、精加工、高档化、多元化、特色化方向发展，形成规模经济。从而以大带小、以强带弱、延伸产品、提高整体水平。在做大做强现有产品的基础上，重点开发高支高密度面料，发展色织、高档纯棉染整线、高档化纤纺真染整线、宽幅后整理生产线等。

积极培育发展产业用、装饰用纺织行业。产业用纺织品要大力开发生产宽幅土工布、土工格栅、新型（油毡）基布、高强高密过滤布、医用纺织品、农

用纺织品、汽车用纺织品及功能性纺织品等，同时注重产品的系列化、功能性、配套化、专用化和复合化；装饰用纺织品要开发生产地毯装饰类、高档新型床单、毛圈类装饰面料、新型大提花色覆类复合面料四大类产品，形成床上铺盖、卫生盥洗、餐橱杂饰、挂帷遮盖、地面铺盖、墙面贴饰、家俱覆盖七大系列。

（5）建材工业：

作为典型的能源工业城市，淮南市应大力发展循环经济，把大量的煤矸石和粉煤灰来发展建材产业，配合淮南市煤、电产业发展的主线，将利用废渣发展建材业作为淮南市环保型的特色产业来发展，如粉煤灰、煤矸石砌块等，除满足本市的需求外，还可以利用淮河水路较低廉的运输，供应周边地区。

对于现有的建材企业，应以经济效益为中心，市场为导向，依靠科学技术进步，抓大放小，支持大中型企业发展，整合和淘汰技术落后的企业，优化建材工业结构，企业上规模，发挥规模效益，产品上档次，提高产品的科技含量，满足市场需求。

水泥：依托矿业集团水泥有限责任公司，加速建设新型干法水泥熟料生产线，熟料规模达到 **250—300 万吨/年**，淘汰现有的立窑、小旋窑生产能力，实现产品结构的调整，达到水泥工业新型化。

墙体材料：依托矿业集团天辰有限责任公司，以煤矸石和粉煤灰为原料，加速新型墙体材料的发展，建设单机生产能力不小于 6000 万块/年的生产线，总生产能力达到 6—7 亿块/年。主要生产全煤矸石空心砖、粉煤灰空心砌块等，重新组合分散的、土法生产的小砖厂。支持并加快建设淮南市特种水泥公司 GRC 轻质新型墙板生产线，总生产能力达到 100 万平方米/年。到 2010 年，全市新型墙体材料使用率达到 60% 以上。

商品混凝土：

淮南市为大中型城市，应加速商品砼的发展，推广商品混凝土应用。到 2010 年商品砼生产能力达到 200 万立方米/年以上。由于淮南市是以矿井建设为中心形成的城市，城市建设比较分散，每座生产规模以 30—60 万立方米/年为宜。

陶瓷业、玻璃制品加工业、防水材料、保温材料等，视市场需求可随市场需求而定。不作为建材工业发展的重点。

七、大力发展现代服务业

大力发展现代服务业。合理引导资源配置，促进服务业结构优化，拓展服务业发展空间。大力发展知识密集型和以优势资源为基础的现代服务业，改造提升传统服务业，优化服务业结构，提高整体发展水平。

大力发展现代服务业。优先发展信息服务和中介服务等知识密集型服务业。以信息技术开发应用为基础，加强信息资源开发利用，不断开拓信息服务的新领域，重点发展通信、网络、传媒、咨询等各种类型的信息服务业；培育和规范市场，大力发展会计、审计、评估、法律服务等中介行业。加快发展金融业，大力推进金融业的市场化和国际化，加快金融制度和金融产品创新，积极拓宽金融服务领域，促进银行、证券、基金、信托、保险、融资租赁等现代金融业务发展。适应消费需求升级，积极发展为城乡居民生活服务的新兴服务业。加快发展旅游业，大力开拓国内国际旅游市场，积极开发会展旅游、都市旅游、修学旅游、度假旅游等新的旅游产品，加快旅游设施建设，进一步规范旅游市场，改善旅游综合环境，不断提高旅游行业的服务质量和服务水平，使旅游业成为重要的支柱产业；积极促进和引导文化娱乐、体育健身、医疗保健等服务业发展；以住宅建设为重点，大力培育房地产市场，逐步理顺商品房价格，促进房地产业稳定健康发展；推进物业管理体制改革，拓展社区服务功能，促进社区服务业发展。加快发展农村服务业。大力发展面向国际国内市场、具有外向辐射功能的服务业，拓展现代服务业的发展空间，重点发展教育培训、会议展览、国际贸易、现代物流等行业。

改造提升传统服务业。积极运用现代经营方式、服务技术和管理手段，改造提高商贸流通、交通运输、社会服务等传统服务业。积极引导商业功能结构、网络结构和经营业态调整，重点发展适应都市特点、增强辐射功能的商业和提高居民生活品质的服务业。规范农贸市场、农副产品批发市场、旧货市场、再生资源集散交易市场和租赁市场，大力发展连锁经营、物流配送、电子商务、代理分销、厂商直销等新型营销方式和服务方式。以建立现代化综合交通运输体系为目标，加强公共运输网络建设，完善运输线路和场站，改进技术装备和运输管理，提高交通运输业发展水平。

八、调整完善所有制结构

调整完善所有制结构，是增强经济社会发展活力的重要途径。“十一五”时期要加快国有经济结构战略性调整 and 大力发展非公有制经济，推进淮南经济结构战略性调整，在所有制结构调整方面迈出更大步伐。

按照有进有退、有所为有所不为的原则，大力推进国有经济结构战略性调整。加强国有经济需要控制的领域，通过国有资产重组和结构调整，使国有经济向关系国家安全、经济命脉的重要行业和关键领域集中，向优势、高效的大企业和企业集团集中。在其它行业领域中通过资产重组，逐步降低国有经济的比重。推动国有资本从一般加工工业、商品流通业、餐饮服务业等竞争性领域有序退出，按照先一般行业后重点行业、先中小企业后大型企业的顺序，推动国有资本逐步退出，减少国有独资或国有控股企业数量。

大力发展非公有制经济。切实改善非公有制经济特别是个体私营经济的发展环境和条件，依法保护其合法经营，促进公平竞争。要在企业开办、土地使用、资金融通、进出口权获得等方面，不分所有制，一视同仁、同等待遇，并在技术、管理、培训等方面对非公有制经济提供必要的帮助。进一步放宽投资领域的限制和市场准入，除关系国家安全和必须由国家垄断的领域外，其他领域都允许社会投资。鼓励非公有制经济进入基础设施、物业管理、环境卫生、教育及技术服务等公共服务领域。加快服务业市场化、社会化步伐，打破一些服务行业的垄断经营，引导和促进非公有制经济和多方面社会投资进入。建立和完善贷款担保体系，为非公有制经济提供规范的信贷服务和融资渠道。鼓励私营企业进入资本市场，允许收购各类上市企业。支持私营企业依法从事国际贸易业务。

加强非公有制经济与国有经济的融合。在股权明晰的前提下，鼓励不同所有制企业参股、联营、承包、合作。鼓励非公有制经济参与国有企业的资产重组，扩大非国有资本的比重，支持非公有制经济对国有企业进行收购、兼并、租赁、承包等。

九、培育可持续发展能力

以防治环境污染、建设良好生态环境为重点，大力实施可持续发展战略，加强资源保护与利用，大力发展循环经济。努力实现经济、社会与人口、资源、环境的良性循环，努力培育可持续发展能力。

——加强环境保护，改善生态环境。

以防治市区大气污染为重点，改善城市环境质量。到“十一五”末期，建立起适应社会主义市场经济体制的环境法规、政策、管理制度体系；进一步加强环境保护宏观调控与执法监督，强化污染物排放总量控制、环境综合整治、环境基础设施建设及生态保护；重点遏制结构型工业污染的发展；力争全市污染状况得到有效控制，生态破坏趋势得到缓解。

2010年，市区大气达到二级标准，地表水质达到三级标准，城市饮用水源水质达标率保持99%以上，市内空气、噪音环境质量按功能区达标，城市污水处理率达75%以上。生活垃圾无害化处理率达100%以上。同时要进一步加大建设项目环境保护第一审批权制度、“三同时”制度、环境保护设施竣工验收制度的贯彻执行力度，强化排污许可证制度的全面实施。

在城市环境综合整治方面，要加大城市环境基础设施建设投入，增强综合防治污染能力，进一步改善环境质量和提高人民生活质量。加速城市集中供热设施、集中供水设施、集中污水处理设施、生活垃圾无害化处理设施、城市道路设施、烟尘控制区、环境噪声达标区、矿区生态恢复设施建设，加强汽车尾气控制，实现逐年达标，加大工业与社会生活环境污染排放总量控制，提高城乡综合防治污染和保护生态环境的效益。

加强市区绿化。在抓好街道、居住区、公共场所等绿化建设的同时，集中建设好市区中心大面积公共绿地。加强新建道路和城区重点道路及水系两侧的绿化建设，形成中心城区的道路、水系绿化网。不断提高绿化覆盖率，提高城市绿化美化水平，力争形成比较完善的绿色基础设施体系。

同时，要加强八公山古生物化石保护区、淮河长尾吻生存水域保护区、上窑古窑遗址保护区的保护工作。

——保护和合理利用资源。

加强资源保护与合理利用，是关系生存和发展的长远大计。“十一五”时期要采取有效措施，切实加强水资源、土地资源的保护与节约，提高矿产等其它资源的利用率。

严格保护和合理利用水资源。采用征收水资源使用费、开展水资源使用权交易等经济手段，优化水资源配置和使用，推动节水和污水资源化再利用。加强水资源动态监测。

加强土地资源保护和利用。强化政府土地管理职能，切实保护耕地。积极开展土地整理、复垦，增加耕地后备资源，保持耕地总量占补平衡。强化对农用地管理和转用审批，严格控制各类建设占用耕地，实行占用耕地补偿制度。加强对土地利用的分类指导，合理规划各类功能区建设用地区，优先安排交通、水利、环保等基础设施建设用地区。

加强矿产资源管理。进一步加强对煤等与城市建设和经济发展密切相关的优势矿产资源的勘查，实施资源保护政策，大力推行综合开发和综合利用，满足城乡建设的需要。

第四章 改革与体制创新

一、农业与农村工作体制改革

大力推进农业科技创新。健全农业科技创新体系，完善农业技术推广机制，组织实施好农业科技攻关和产业化工程，积极引进现代生物技术、农产品储藏加工技术、现代农业信息技术和现代农业设施装备技术，建设形成一批现代高效农业园和现代农业企业，推进农业高新技术产业化。

健全农业社会化服务体系。扶持和培育农产品加工、批发市场、贸易组织三类龙头企业，大力发展农业社会化服务组织，提高农民进入市场的组织化程度。建立较为完善的农产品市场体系和农产品质量标准体系，完善产地批发交易市场，促使农产品货畅其流。

二、深化国有企业改革

从战略上全方位调整国有经济布局 and 改组国有企业，加快建立现代企业制度，推进产权制度创新，优化国有资本结构，促进多种所有制经济共同发展，形成适应社会主义市场经济发展的所有制结构。

按照有所为、有所不为的原则，加快国有经济布局的战略性调整。通过资产出售、减持股权等形式，促进国有经济从一般竞争性行业有步骤、有秩序地退出，提高国有资本在关系国计民生的重要行业和关键领域的集聚度。

继续推动国有资产授权经营公司的改革，利用改制上市、多元投资、经营者持股、债转股等途径，转换机制，加快建立现代企业制度。探索国有资产管理的有效形式，完善国有资产管理、监督、营运体系和机制。加快国有资本出资人到位，进一步完善国有资产综合授权，建立一套完整、科学、高效的国有资产经营者资格考评、认定体系，力争将全部经营性国有资产纳入授权管理范围。完善国有企业的法人治理结构，健全规范的董事会和监事会制度，推进财务总监的制度化建设。要加强对非经营性国有资产的有效监管。到 2010 年，完成全部国有及国有控股企业改制，全面建成现代企业制度；形成若干规模大、主业突出、多元投资、核心竞争力强的国有控股大公司。

创造宽松和平等的体制和政策环境，培育社会中介服务组织，发展集体经济，鼓励民间投资，放宽私人资本的进入领域，发展私营经济，完善小企业发展的市场环境、服务体系和政策法规，推动多种所有制经济共同发展。全面完成国有小企业的转制改造，培育若干工业“小巨人”企业，形成一大批具有自主创新开发能力的高技术小企业。

三、加强市场体系建设

加强市场体系建设，计划在建立统一、开放、竞争、有序市场方面有所突破。加强商品市场和要素市场建设。继续发展和完善商品市场，以现有批发市场为重点，培育一批在较大范围内有一定影响的综合批发市场、区域性专业市场；以县城和小城镇为依托，大力发展市场网络；鼓励流通企业按照现代经营理念联合重组，发展连锁经营，提高集中经营度和经营层次。重点培育和发展资本、劳动力、技术等要素市场。加快发展电子商务，提高市场的信息化和现代化水平。

维护市场秩序，尽快形成公平竞争、统一开放、规范有序、符合国际经济通行规则的市场体系，进一步推进市场的对外开放。打破地方封锁，废除阻碍市场形成的各种规定。进一步完善市场形成的价格机制，改革服务价格管理体制，缩减政府定价范围，提高政府定价的科学性、时效性和透明度。优先培育

房地产市场和金融市场，逐步实现要素价格的市场化。完善市场运作机制，加强市场管理，规范市场秩序，促进市场有序竞争。

四、深化财税体制改革

深化财税体制改革，继续完善分税财政体制，建立公共财政基本框架。积极推进预算制度改革，实行部门预算和国库收付制度，提高财政资金的使用效益。规范政府行为，全面推行政府采购制度。合理界定财政支出范围，调整财政支出结构，进一步压缩竞争性和经营性领域的支出，优质保证行政事业单位职工工资、社会保障和政府机构正常运转的支出需求，确保科技、教育、农业投入按法定比例增长。加强地方财政性投资管理，规范投资管理机制和投资行为，力保重点项目建设。以“减轻、规范、稳定”为目标，积极推进农村税费改革，靠制度规范分配行为，理顺分配关系，用法制的办法调整国家、集体和农民的利益关系，从根本上解决农民负担过重问题。

五、改革投融资体制

理顺投融资体制，扩大筹融资能力，是增加投入，保护淮南市经济持续快速增长的重要条件。要确立企业在竞争性领域投资主体地位，基本形成企业自主决策，自担风险，银行独立审贷，政府宏观调控的投融资体制。明确政府投资权事，政府投资主要用于非营利的公益性基础设施建设，实现投资主体的多元化，改变政府包建统管的局面。改革投资管理方式，全面实行建设项目法人责任制、资本金制、工程监理制、招投标制、合同管理制、工程质量终身负责制，建立严格的政府投资项目建设稽查监督和风险约束机制。对企业出资建设国家非限制和非禁止项目，实行登记备案制度。

全面加强与商业银行和国家政策性银行的合作，构筑现代银行制度下的新型银企合作机制。支持商业银行加快改革步伐，进行业务创新，扩大金融服务领域和范围，争取对淮南市的基础设施建设、产业结构调整等方面给予更大的支持。积极利用基础设施产权和经营权进行融资。加快现有路桥、电站、城市基础设施等资产转让或经营权转让，实现市场化、社会化管理，激活现有存量资产。把更多的基础设施和公用事业项目交给社会投资者建设，对有收费机制、收益稳定的城市基础设施项目，尽量交给社会投资者投资；对有收费机制但难以做到收益平衡的基础设施项目，政府可引导社会资金投入给予适当补偿。

六、转变政府职能

以建立廉洁高效、运转协调、行为规范的行政管理体制为目标，全面推进依法行政，转变政府管理方式，完善政府分级管理体制，增强政府调控市场经济的能力。

适应社会主义市场经济发展的要求，推进政府管理体制变革。管理方法要从行政管理为主向法制管理为主转变，管理手段要从直接调控向间接协调转变，管理领域要从偏重经济发展向经济、社会、环境协调发展转变。改革审批制度，减少审批项目，简化审批程序，公开审批条件，提高政府行政效率。完善各项政府规章，建立科学完善的行政决策制度。取消国有企业的行政级别，发展独立的行业协会和中介服务机构，实现政事分开。深化政府分级管理体制，进一步完善权责对称、自我约束的分层调控机制，完善市与区的财税体制，强化区县政府的社會管理功能，逐步建立适应社会主义市场经济要求的公共财政框架。

七、完善社会保障体系

建立健全以基本养老保险为主体、补充社会保险为辅助的多层次社会保险体系。继续完善基本养老和失业保险制度，深化医疗保险制度改革，建立工伤和生育保险，建立健全农村养老保险和合作医疗制度。进一步鼓励发展多层次、多样化的补充保险。合理调整国家、单位、个人的基本保障负担，采取有效措施确保社会保险费的征缴和各项社会保险金的发放。多渠道筹集社会保险基金，实行安全有效的基金运作方式，促进基金保值增值。

大力发展社会救助与慈善事业，加强对捐助资金使用的监管。实施男女平等的基本国策，切实保障妇女、儿童的合法权益，促进妇女、儿童事业的健康发展。逐步提高特殊困难家庭，特别是残疾人和残疾儿童的福利水平，重点解决好农村残疾儿童入学问题。到 2010 年，残疾人就业安置率、中轻度智残儿童的义务教育入学率达到 90%以上。继续做好退伍和离退休军人的安置工作，适当增加优抚投入，调整抚恤补助标准。

第五章 基础设施建设

一、基础设施建设

坚持城市基础设施适度超前、优先发展。重点加强城市交通、能源等基础设施建设，解决影响城市正常运转的薄弱环节，提高城市的承载能力。

改善城市交通。以建设交通便捷之城为目标，在城市规划和建设中坚持交通先行，进一步加强交通设施建设，改进和加强交通管理，大力发展公共交通，优化公共交通线网，增加公交专用道，新建和改扩建一批公交枢纽站和运营场，建立以公共交通网络为主体的现代化城市交通体系；加强高速公路建设，完善城市快速交通网，完善城市道路网。

建设国内一流的交通指挥系统、调度系统，积极应用智能化交通等先进技术提高城市交通管理的科技含量和水平。继续实施好路口改造工程，提高道路通行能力。加强停车管理，提供交通疏导信息，减少无序交通量。

优化城市能源结构。大力推进能源结构调整，降低煤炭消费的比重，提高天然气、电力等清洁能源消费比重，为改善淮南大气环境创造良好条件。加强城市中心区电网建设，提高供电可靠性。改造农村电网，降低电网损耗。

把节能工作摆在重要地位，积极推广工业节能、建筑节能、采暖供热系统节能、垃圾焚烧热能回收利用技术，提高能源利用效率，适当提高技术标准，大力开展节能新产品和新能源的推广应用。

保障城市供水。加强供水设施建设，增加供水能力，建成第六水厂，达到日供水能力 100 万吨。加快城市供水主管建设，完善供水管网，使之与城市的发展相适应。

维护城市安全运行。高度重视防灾减灾工作，全面建立起由灾害监测预警系统、救灾指挥系统、减灾行动系统组成的全市统一综合防灾减灾系统。重点做好消防工作。加快消防设施的建设，完成消防调度指挥系统改造扩容工程，提高快速反应能力。加强消防队伍建设，提高抢险能力。高度重视安全生产，切实加强劳动保护，防止和减少各类事故的发生。加强防灾减灾宣传教育，提高全民防灾减灾意识。

二、重大项目选址与城市布局的研究

“十一五”期间继续推进“一个主城区、两个次中心区”规划目标的建设，

以田家庵为城市发展的中心城区，将田家庵、洞山、泉山联成一体，形成淮南市的政治、文化、商务、高新技术产业中心区。在加大改造建设中心区的同时，加快淮南经济技术开发区建设，开辟新的工业区和商务区，增强商务区的功能，发挥其经济吸引力和辐射作用。

着重利用淮南市城乡交错、山水兼备的自然优势，依托山水资源，搞好市内各景区的规

划和建设；充分发挥“点多线长、彩带串珠”的城市特色，做好城市道路和沿路各城镇的建设规划。使城市总体形成“中心突出、布局合理、点面结合、彩带串珠”的城乡一体化格局。

加快卫星城开发建设。将谢家集区建成以矿业为主的西部卫星城。将八公山区建设成为开放的旅游新区。将上窑镇建设成具有传统特色的旅游重镇，成为东部卫星城。将潘集区建成以矿业为主，农林牧渔综合发展的北部卫星城。凤台县做为淮南市唯一的市辖县，拟建成独具地方特色的以农业为主，相关产业快速发展的边缘卫星城。加强卫星城基础设施建设，重点解决好卫星城与市区之间的交通联系问题。加强卫星城能源、水利、环保和公共服务设施建设，提高供给能力和服务水平，形成高质量的生活服务体系。有步骤地引导一些高校、科研单位、机关单位以及相配套的中初等教育机构、卫生机构、文体设施等向卫星城扩散和迁移。

坚持全面规划，科学布局，因地制宜，逐步建设的原则，建设一批与中心城镇协调发展、功能齐全、各具特色的典型小城镇、新农村，重点建设三个具有特色城镇发展轴，即：上窑镇—蔡家岗—凤台—新集；安成镇—平圩—潘集；凤台—丁集—大兴集—毛集—张集；通过三个发展轴将绝大部分城镇串联起来，共同发展。形成以郊区舜耕镇等面向城区的商贸服务型乡镇，以望峰岗镇等都市农业型乡镇，以凤台、潘集、九龙岗镇等特色种植业、养殖业乡镇，以八公山镇、上窑镇等旅游型乡镇，以安成镇等工业型乡镇。

第六章 民主法制与精神文明建设

一、民主法制建设

加强民主法制建设，发展社会主义民主。实行民主选举、民主决策、民主

管理和民主监督，保证人民享有广泛的权利和自由。加强城乡基层政权和群众性自治组织建设，引导人民群众依法管理自己的事情。完善村民自治，加强社区民主建设，坚持和完善以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，实行政务公开、厂务公开和村务公开。坚持依法治市的方针，进一步加强法制建设。深入开展社会主义法制教育，增强全市人民的法律意识。完善公务员制度，推进政府工作法制化。推进司法改革，促进严格执法、公正执法。健全依法行使权力的制约机制，加强对权力运行的监督。依法严厉打击各种违法犯罪，坚决查禁黄、赌、毒等社会丑恶现象。正确处理各种社会矛盾，维护社会稳定。

二、精神文明建设

加强精神文明建设，要认真贯彻执行党的基本路线和方针政策，积极开展爱国主义、集体主义和社会主义教育，建立适应社会主义市场经济发展要求的思想道德体系。大力提倡社会公德、家庭美德和职业道德，提倡自力更生、艰苦奋斗精神，引导全市人民树立正确的世界观、人生观、价值观，做有理想、有道德、有文化、守纪律的公民。切实加强党风廉政建设，为经济建设提供政治保障。加强对新闻舆论、社会文化、休闲娱乐等各种思想文化阵地的建设和管理，抵制不良文化和各种腐朽思想的侵袭。大力开展“务实为民，增辉淮南”、文明社区、文明单位、农村文明户、文明村镇等群众性精神文明创建活动，倡导科学、文明、健康的生活方式。认真落实民族、宗教、侨务政策，巩固和发展爱国主义统一战线，加强民族团结。

第七章 加快教育科技发展，构筑人才高地

一、加快教育科技发展

继续实施科教兴市战略，加快教育科技发展。“十一五”期间，继续把教育摆在优先发展的战略地位，进一步深化教育改革、全面推进素质教育，努力培养大批适用人才，全面提高劳动者素质，形成初等、中等、高等教育相互协调、结构适应经济社会发展需要的教育体系，着力构筑综合创新体系。

健全与规范开放式、多层次的教育体系，全方位、高质量地发展教育事业。高标准、高质量地普及九年义务教育，大力推进高中阶段教育，运用新机制，合理调整高校布局结构。加强师资队伍建设，优化教师队伍结构。积

极发展远程教育。

加大中等职业学校布局和专业结构调整力度，积极发展高等职业教育。加快课程改革和教材建设。建成一批现代化职业技术学校和职教公共实训基地，加强在职人员的专业技术、岗位技能教育和计算机、英语的普及教育。

进一步加快教育体制改革，形成政府办学为主、各种社会力量共同参与办学的新格局。有序发展民办高校。发展一批有质量、有特色的高中阶段民办学校。全面推进高校生活服务、科研辅助、校园管理等后勤的社会化。改革非义务教育收费办法，公开标准，规范收费。

建立学校、家庭、社会相互沟通，德智体美全面发展的教育工作新格局。建设一批素质教育基地和社会实践基地。改革教学和考试制度，逐步建立同素质教育要求相适应的考试办法和教育方式。

进一步推进科技改革与发展，以促进经济结构调整，提高经济整体素质，推动经济和社会协调发展。要大力开发、引进和推广对传统产业升级起关键作用、有共性的高新技术。推动优势科技力量，参与企业技术改造和重大引进项目的消化吸收与创新工作。加快高新技术产业化进程，重点培育一批竞争力强的高新技术产品和企业。继续办好高新技术产业开发区。加强创新体系建设。重视和加强基础研究和高技术研究，支持一支精干的高水平科研队伍，在这些领域进行开拓性的工作。

要继续推进科技管理体制改革，使应用型科研机构和其他有面向市场能力的科研机构转制为企业，或进入企业加强技术开发工作；同时，抓紧进行社会公益类科研机构的改革试点。积极发展多种形式的产学研结合。加强知识产权的保护和管理。加大对科技的投入，提高资金使用效益。

二、构筑人才高地

必须从战略高度认识构筑人才高地的重要性和紧迫性，调动各方面力量，加快构筑淮南人才高地。要树立科学的人才观，坚持以人为本，把促进人的全面发展作为人才工作的根本出发点，把人才发展规划纳入经济社会发展总体规划，以人才促发展，以发展引人才；要创新人才工作机制，加强党政管理人才、企业经营管理人才和专业技术人才三支队伍建设，抓好培养人才、

吸引人才、用好人才三个环节，加强人才资源能力建设；大力提升党政人才队伍整体素质，促进制度创新，优化创业发展环境；要把人才工作纳入政绩考核内容，强化领导干部的人才意识，充分发挥各职能部门的作用，调动企事业单位的积极性，形成“政府引导，产业带动，市场配置”的新格局，推动人才培养和引进工作规范化、产业化、市场化、资本化。

要加强人才载体建设，吸引各类优秀人才，特别是高层次人才。要研究人才培养引进和海外人才回归的新情况、新问题，努力打造人才创业平台，鼓励人才来淮南创业。要引导、鼓励企业建立研发机构，吸纳专业技术人才从事研究开发工作。要选择有较强人才、技术基础的高新技术企业，给予政策、资金支持，帮助建立博士后科研工作站，聘请一批院士、博士生导师和著名专家到博士后工作站兼职，提升博士后工作站的研究水平和成效。要搞好科技园区建设，将人才引进培养与发展高新技术结合起来，力求二者良性互动和可持续发展。树立“不求所有，但求所用”的大人才观，有效整合地区人才资源和国内外人才资源。从而显著地提升科技创新力，提高科技对经济的贡献率，推动经济社会发展。

要坚持“百花齐放，百家争鸣”的方针，发挥学会团体优势，倡导“献身、创新、求实、协作”的科学精神，营造宽松、民主、自由的学术氛围，广泛开展学术交流，鼓励学术上的探索、讨论和争鸣。要拓宽国际科技交流与合作的渠道，为高层次人才知识更新、跟踪和赶超世界先进科学技术创造条件。要大力营造“鼓励冒险、宽容失败、崇尚竞争、平等开放”为主要内容的创新文化，推动人才的引进和创新活动的开展。要加强社区科普和文化建设，努力创建学习型社区，培养创新意识和创新思维。要发挥新闻媒体的优势，大力宣传人才的社会贡献和重大作用，推动全社会树立尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好风尚。要加快平安淮南、诚信淮南建设和生态城市建设，创造安全、舒适、良好的社会环境和生活环境。

第八章 提高人民生活水平

一、扩大就业，提高收入

进一步培育和发展劳动力市场，逐步形成以市场为导向的就业机制。加

强职业指导、职业介绍、供求信息交流，促进劳动者通过劳动力市场实现就业和再就业。大力发展第三产业和非公有制经济，鼓励发展符合产业发展方向的劳动密集型行业，努力创造就业岗位。推行包括非全日制工、小时工、阶段性就业在内的多形式灵活就业，拓宽就业渠道和就业层次。鼓励劳动者从事社区服务业，支持他们更多地通过自谋职业来实现就业。建立有利于城乡人口流动的管理机制，引导农村剩余劳动力向城市非农产业转移。进一步搞好劳务输出，积极拓展与区外、省外和国外的劳务合作领域。建立有效的劳动力培训制度，加强职业技能培训，提高城乡剩余劳动力的再就业能力。加强和完善劳动监察、劳动争议仲裁，加强执法监管力度，维护劳动者的合法权益。“十一五”期间，城镇登记失业率控制在3.5%以内。

通过提高农业劳动生产率、农业的比较效益、非农产业收入比重和转移农村人口、减轻农民负担等途径，增加农民的实际收入。在财政收入增加的基础上，适时提高城市最低工资标准和财政供给人员的工资水平。提高下岗职工基本生活费标准，保障下岗职工生活的基本需求。建立合理的收入分配制度，规范分配秩序，保护合法收入。

二、改善居民生活质量与提高居住环境质量

在提高城乡居民吃、穿、用消费水平的同时，重点是提高住与行的消费水平和质量，增加服务性消费。改善消费环境，扩大住房、交通通信、文化娱乐、旅游、教育、医疗保健消费比重。

改善居住条件。完善商品房、经济适用房、廉租房的供应渠道，加快规模化的经济适用房住宅小区建设。加强村镇规划，注重农村住宅质量的提高，特别是水、电、通信等设施的配套建设。搞好农村改水、供水工程，实现城乡供水一体化，解决缺水地区的人畜饮水问题。大力改善农村生活环境，全面整治村容村貌。

提高卫生保健水平。围绕实现人人享有卫生保健的目标，突出农村卫生、预防保健两个重点，搞好区域卫生规划，合理配置卫生资源。加强农村基础卫生设施建设，发展合作医疗，提高农民健康水平。建立完善社区卫生机构、综合医院、专科医院合理分工的城镇医疗卫生服务体系。健全食品、医药品安全管理体系，加强对中药的开发和中医药科技成果的推广。加强医疗队伍建设，

引入竞争机制，提高医疗服务供给质量。满足人民群众的基本医疗健康需要。

加强市区绿化。在抓好街道、居住区、公共场所等绿化建设的同时，集中建设好市区中心大面积公共绿地。加强新建道路和城区重点道路及水系两侧的绿化建设，形成中心城区的道路、水系绿化网。不断提高绿化覆盖率，提高城市绿化美化水平，力争形成比较完善的绿色基础设施体系。

同时，要加强八公山古生物化石保护区、淮河长尾吻生存水域保护区、上窑古窑遗址保护区的保护工作。

三、加快发展医疗保障与体育事业

立足于提高居民身体素质，要加快发展医疗保障和体育事业，积极开展群众体育运动。

加快发展医疗保障。要促进卫生保健的社会公平，即所有职工应有同等的机会获得基本医疗服务及有同等的机会达到尽可能高的健康水平；要有广泛的覆盖率，将医疗保险的覆盖范围扩大到包括不同部门、不同所有制和不同就业状态的劳动者；要能保障居民的基本医疗，即筹资各方能承受、医疗保障制度能支付得起、医疗保险提供方能提供的适宜的医疗技术与药品；要使劳动者具有个人健康投入意识，并能养活和杜绝医疗保险服务的过度利用和浪费；要有助于提高医疗保险资金的使用效率，将有限的资金优先用于最需要的和成本效益高的领域和活动中；要有可持续性，能够保证服务质量，增进职工健康。要明确政府和单位、个人应承担的责任，扩大医疗保险基金的抗风险能力，加强社会人员的互助共济，并建立一个良好的运行机制。

围绕实现人人享有卫生保健的目标，突出农村卫生、预防保健两个重点，搞好区域卫生规划，合理配置卫生资源。加强农村基础卫生设施建设，发展合作医疗，提高农民健康水平。

进一步深化医药卫生体制改革，优化卫生资源配置，实施区域卫生规划。实行医疗机构的分类管理，探索多元投资，引入竞争机制。鼓励推动医院多种形式联合重组，建成儿科医疗中心、妇女儿童保健中心、康复医疗中心等一批特色专科机构。加强疾病预防控制、精神卫生、医疗急救等机构的建设，建设全市各街道、乡镇集医疗、预防、康复保健、心理咨询、健康促进和计划生育技术服务等为一体的社区卫生服务中心。加强预防保健和中

医工作。进一步理顺医疗执业监督执法体制。加强对药品流通领域的管理。

建设好市级体育中心。加速居民区体育活动场地的建设，积极倡导科学健身，大力发展全民健身运动。抓好现有体育场馆的开发、开放工作，提高各种体育设施和场所的社会化管理和市场化运营水平。

四、推进社会化服务体系建设

建立健全农业社会化服务体系，提高为农服务水平。进一步建立健全区、乡(镇)、村、户上下贯通、纵横交错、功能完备的社会化服务网络。发展沟通产销的中介组织，为农民提供信息、生产资料、优良品种、技术指导、产品收购、加工储藏、组织运销等一条龙服务；建立农产品供给、需求、市场价格变动的预测预报信息系统。加强对国内外市场信息的搜集和整理，及时了解各类农产品的市场供给和需求情况，并据此来指导农业生产；培育农产品的批发市场，通过批发市场签订期货合同，建立稳定的产销关系。建立农村产业协会，发挥其在搞活产品流通中的作用，使农产品协会内连农户，外接市场；发展农畜产品加工业。应加快农产品加工企业的联合，吸引外来资金，盘活存量资产，做到资源共享，利益共沾，争取最佳的经济效益。

把建立健全为中小企业服务的社会服务体系，作为完善社会主义市场经济体制的一项重要内容切实抓好。各级各部门要不分行业、不分所有制，大力为中小企业发展提供支持和服务，为中小企业提供投资、融资、担保、信息咨询、技术支持、法律咨询、人才培养等服务。要通过大企业、大集团的带动，促进中小企业产品结构调整和生产方式的转变。要采取可行的扶持措施，开展对中小企业信贷担保业务。要探索风险投资机制，特别是要为符合国家产业政策、具有较强市场竞争力的科技型、知识型的各种成份的中小企业提供信用担保。积极发展社会中介组织，帮助中小企业解决一些自身难以解决的问题。

第九章 实现《规划》的政策措施

充分发挥市场机制在配置资源中的基础性作用，加强和改善政府的综合调控，明确经济社会发展的政策导向，确保完成“十一五”计划确定的各项任务。

一、关于扩大内需

坚持扩大投资需求与扩大消费需求相结合、扩大市内需求与拓展市外

需求相结合、推动消费升级与完善社会保障相结合，从营造政策环境、深化体制机制改革两个方面着手，通过政策聚焦，着力解决投资资金渠道狭窄、消费政策限制、社会事业体制机制约束等矛盾。充分发挥政府投资的杠杆作用，促进民间投资增长，盘活国有资产存量，拓展利用外资领域，开辟新的投融资渠道；取消限制居民消费的各种不合理规定，扩大住房、汽车、公用事业消费和假日消费等，完善个人消费金融服务；依托市场机制，优化社会资源配置，鼓励教育投入和扩大教育消费，引导卫生保健消费和健康投资，发展老人服务和保健消费。同时，在源头上扩大就业，增加收入，完善社会保障，提高消费能力；在广度上拓展国内市场，加快建设现代物流服务网络，提升淮南城市集散和辐射功能。

二、关于发展开放型经济

积极应对加入世界贸易组织。把握世界贸易组织的基本准则，在保护期内积极做好各项应对措施的准备。调整政府管理经济的方式，增加地方性法规和政府规章的统一性和透明度。进一步改善投资环境，调整利用外资的策略，引入跨国购并形式，鼓励“三资”企业增资扩股。加快高新技术产业和第三产业的发展，增强金融和贸易服务功能，努力扩大服务贸易和服务消费。建立完备的中介服务市场体系，发挥市场中介组织的作用，加强行业自律。加快培养和引进紧缺人才，重点培养和引进一批国际金融、贸易、法律、电子商务等方面的人才。

加快“走出去”步伐。抓紧清理现有的地方性法规和政府规章，制定和完善鼓励各种所有制企业到海外投资的政策。坚持“引进来”和“走出去”并举，形成一批海外投资的骨干企业，初步建立网络型海外营销体系；坚持货物出口和生产要素出口并举，重点发展境外带料加工和工程承包项目；坚持投资发展中国家和投资发达国家并举，坚持国有企业“走出去”和其它各类企业“走出去”并举，形成“走出去”主体的多元化；坚持政府扶持和市场引导并举，按照国际惯例，建立起政府规划导向、中介机构服务支持、行业协会自律协调、企业独立决策的良性循环机制。

三、关于经济结构调整

进一步推进经济结构的战略性调整，在加快发展以金融业为代表的现

代服务业和以信息业为代表的高科技产业的同时，积极推动农业现代化建设、传统工业改造升级以及产业布局优化调整。以市场为导向，以科技为依托，实施农业结构调整，确保农业增效、农民增收和农村稳定。推进郊区农业由传统城郊型农业向现代都市型农业转变，农业增长方式由粗放型、数量型向集约型、质量型转变，农业结构由单一、初级的产品生产型向种养加一体化、产加销一条龙的复合型转变。加快高新技术对传统产业的改造，整体提升产业的技术能级。坚持引进技术和自主创新相结合，支持企业建立技术开发中心，增强自主开发能力；坚持市场导向和政府引导相结合，鼓励企业加大研发投入，完善为中小企业服务的技术支持、中介咨询、营销策划和金融信贷等政策与服务体系；坚持技术进步和增加就业相结合，按照高技术含量、高附加价值、高就业率和低能耗、无污染的发展方向，进一步推动都市型工业的发展。

四、关于信息化发展

坚持把信息基础设施建设与培育信息产业的龙头企业和拳头产品结合起来，培育壮大信息产业；坚持把信息化发展与改造传统产业结合起来，加快产业结构优化升级；坚持把推进信息化与提高社会公共服务水平结合起来，使广大市民切身感受到信息化带来的各种便利；坚持把加强政府引导与发挥市场机制作用结合起来，运用财政、金融、税收等各种经济杠杆，拓宽融资渠道，形成多元化的信息产业投资体制。通过加快改革，建立和完善与信息化发展相适应的行政管理体制；通过加大政策支持力度，促进电视、电信、计算机“三网融合”；通过降低通信费用，大力扩大信息消费；通过推进网上政务、电子商务、重点产业信息化改造、智能社区创建和信息港安全体系建设，加快信息化进程。

五、关于推进城镇化建设

借鉴国内外不同城市和地区建筑风格，因地制宜地塑造城镇特色风貌。完善城镇用地制度，实行多途径的耕地占补平衡办法。积极培育城镇特色经济和优势产业，鼓励工业向工业园区集中，以工业化带动城镇化，以城镇化推进工业化。实行有利于吸引人口进入城镇的就业政策，建立农村和城镇社会保险之间的转换渠道。加强郊区基础设施和公益设施的建设。完善城镇发展管理体系和市场化开发运作机制，有序推进城镇的协调发展。

六、关于人口综合调控

在继续贯彻计划生育基本国策的同时，结合淮南实际，加强人口综合调控。坚持质量标准，重点转向引进高素质的青年人才；人才集聚和流动要创造良好环境，完善人事管理和收入分配机制，实现人才流动由刚性向柔性的转变；老龄人口工作要在提倡社区居家养老的基础上，合理布局养老福利设施，改善养老环境，降低养老成本，提高老年人的生活质量。

七、关于社会事业发展

在继续加大政府对社会事业投入的基础上，鼓励社会力量参与社会事业的发展，优化社会事业领域资源配置。运用市场机制，推进社会事业现有资源的重组，促进社会事业资源的合理布局，提高资源利用效率。采取新的投融资机制建设社会事业设施，鼓励社会投资主体以多种形式投资社会事业，明晰产权关系；积极探索中外合作、合资和独资等新模式发展社会事业，鼓励社会力量与社会事业机构的合作。进一步完善社会事业领域的经济政策，建立社会事业发展成本由国家和个人合理分担的有效机制；鼓励社会和个人对社会事业的捐赠资助；继续实行促进教育、文化、体育等发展的财税政策；对社会事业的建设用地和配套建设实行优惠政策。积极利用国际、国内两个市场和两种资源，扩大社会事业对内对外交流，增强社会事业的发展能力。

八、关于能源结构调整

坚持能源结构调整与环境保护相结合、能源结构调整与产业结构调整相结合、能源开发与合理用能相结合的方针，促进合理、有效、洁净地使用能源，改善环境质量。优化能源建设结构，大力扩大天然气的来源和使用，扶持可再生能源和新能源的科研开发和利用，鼓励节能技术的开发和应用；鼓励电力、燃气等优质能源的使用。

九、关于优化城市交通

坚持扩大城市道路容量与加强机动车总量控制相结合，促进道路与车辆的协调发展；坚持优先发展公共交通与引导控制个体交通相结合，大力优化交通结构；坚持加强交通管理与均衡交通流量相结合，调整优化交通布局；坚持城市交通政策与扩大内需政策相结合，大力发展与城市交通相关的基础设施和产业；坚持发展城市交通与加强保护环境相结合，促进城市的可持续发展。

十、关于投融资体制改革

改革投资管理体制，实现政府社会管理职能与投资职能分开，政府投资与国有企业投资分开，政府投资职能与投资管理职能分开，政府公共事业投资与产业开发投资分开，促进政府的主要职责转向“统一规划、培育主体、制定政策、依法监管”。进一步开放投资领域，对政府投资领域进行细化分类界定，明确政府投资主要集中在非竞争性的社会公益性项目和城市基础设施项目，有序退出一般竞争性投资领域，优化配置国有投资，强化市场对国有企业投资主体的激励约束；在进一步加大政府对社会事业投入的同时，依托市场机制发展社会事业；取消对非国有投资限制性政策，大力培育社会投资主体。逐步实现投资项目由审批制向登记制的转变，公开投资审批程序，简化投资审批手续，提高投资审批效率。拓宽融资渠道，对有收费机制、收益稳定的城市基础设施项目和社会事业项目，充分吸纳社会投资者投资；对一些有收费机制但效益难以做到投资收益平衡的城市基础设施项目和社会事业项目，通过适当的补贴等政策，鼓励社会资金规范、有序地投入。

结 束 语

实现“十一五”规划纲要确定的目标和任务，需要建立行之有效的规划实施保障机制。要认真制定、执行国民经济和社会发展年度计划与预算，分年度落实好纲要提出的目标和任务。市政府各有关部门要根据自身职责，对所负责领域的任务，制定有针对性的具体实施方案，贯彻落实好纲要规划的内容；各区县政府要贯彻本纲要精神，制定和实施好本区域的经济和社会发展规划。要依据本纲要编制和落实好各领域的专项发展规划，完善专项规划体系，为纲要的顺利实施提供有力支撑。要广泛动员全社会参与，通过深入宣传纲要，促使各类市场主体和广大人民群众了解政府意图与政策导向，引导其自觉参与规划实施。要加强规划的实施监测和监督检查，及时跟踪分析规划执行情况，提高规划实施水平。要进一步改进和完善考核评价机制，特别是加强对关系全局和长远发展的重大战略任务落实情况的考评，保证纲要的整体执行成效。

本纲要是经济社会发展的指导性规划，其主要指标是预测性和导向性的。规划实施期间遇到国内外环境发生重大变化或其它重要原因，可以对规划进行调整，由市政府提出调整方案，报市人民代表大会常务委员会批准。