

平顶山市湛河区国民经济和 社会发展第十二个五年规划纲要

序 言

“十二五”期间（2011-2015年），是湛河区建设新型城区，实现经济社会全面发展的关键时期。《湛河区国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》立足实际，把握当前全市城镇化进程的新形势和我区面临的新机遇，提出了未来五年的奋斗目标、发展方向和主要任务，描绘了全区经济社会发展的宏伟蓝图，是全区贯彻落实科学发展观，实现富民强区目标的行动纲领，是政府加快科学发展、构建和谐社会的重要依据。

第一章 发展基础与发展环境

第一节 “十一五”时期的发展成就

“十一五”期间，是湛河区历史上发展较快、成效比较明显的时期。在市委、市政府的正确领导下，区委、区政府团结带领全区人民，以发展为第一要务，认真贯彻落实党的各项方针政策，科学发展，实干创优，圆满完成了“十一五”规划确定的主要目标任务，国民经济和社会发展取得了令人瞩目的成绩，综合实力大幅提升、城乡面貌显著变化、人民群众生活明显改善，全区经济社会发展跃上了新的历史平台，迈上了新的发展起点。

综合实力大幅提升。地区生产总值由“十五”末的 50.15 亿元到 2010 年的 122 亿元，年均增长 14.3%；地方财政收入由 1.33 亿元达到 3.9 亿元，年均增长 24.1%；社会消费品零售总额由“十五”末的 9.95 亿元到 2010 年的 25 亿元，年均增长 20.2%；城乡居民收入由“十五”末的 8984 元达到 17615 元，年均增长 14.4%；农民人均纯收入由“十五”末的 3713 元达到 7785 元，年均增长 15.9%。

结构调整步伐加快。三次产业结构比由 2005 年的 3.4:73.3:23.3 演进为 2.1:77.3:20.6，产业结构进一步优化，总体上已提前两年实现了“十一五”规划确定的二、三次产业增加值占 GDP 比重 92.4%的目标。全社会固定资产投资五年累

计达到 95.8 亿元，年均增长 38.3%。高新技术产业增加值占工业增加值的比重比“十五”末提升了 7 个百分点，单位生产总值能耗累计下降 22.4%，圆满完成了市政府下达的约束性目标任务。

农村经济稳步发展。“十一五”时期，紧紧围绕“服务城市、致富农民”的目标，突出抓好特色种植业和养殖业，促进了农村经济的持续发展。“十一五”末，全区农林牧渔业总产值达到 16506 万元，年均增长 5.2%。农林水利各项事业累计支出 13331 万元，新打机井 115 眼，新修硬化渠道 21 条，新建农村饮水安全工程 16 处，植树 140 万株，新建和完善农田林网 8 万多亩。

工业经济平稳增长。“十一五”期间，全区企业改制工作基本完成，工业经济连年快速增长。“十一五”末，全区规模以上工业企业实现总产值 332.5 亿元，年均增长 24.6%；完成规模以上工业增加值 82 亿元，是“十五”末的 2.1 倍，年均增长 16%；实现利税 15.15 亿元，年均增长 37%。

第三产业和非公有制经济快速发展。“十一五”末，全区第三产业增加值达到 25.2 亿元，比“十五”末增长 81.2%，年均增长 12.6%。非公有制经济规模不断扩大，预计完成非公有制经济营业收入 169.29 亿元，比“十五”末增长 30.2 亿元。预计完成非公有制经济增加值 50.99 亿元，比“十五”末增长 11.99 亿元。预计完成非公有制经济工业增加值 31.58 亿元，

比“十五”末增长 7.99 亿元。非公有制经济组织由 2005 年的 5606 家增至 2010 年的 8018 家，增加了 2412 家。

招商引资和项目建设取得新进展。把产业集聚区建设作为科学发展的有效载体，漯河-神马高新技术产业集聚区已被批准为第一批省级产业集聚区，总面积 4.16 平方公里，建成面积 1 平方公里，已入驻规模以上企业 7 家。“十一五”以来，全区共引进区外资金项目 224 个，总投资 120.2 亿元，实际到位 65.53 亿元；实际利用境外资金 881 万美元。五年间，全区新上、续建百万元以上项目 369 个，完成投资 89.86 亿元。

城乡面貌发生新变化。“十一五”期间，积极配合全市“双创”工作，加大背街小巷整治力度，对“五小门店”和占道经营进行了集中治理，城市管理水平不断提升。投资 4900 万元建设 193 项绿化工程，圆满完成创建国家园林城市工作任务；投资 3500 多万元建成 38 项环卫设施，创建国家卫生城市工作扎实推进。投资 5206 万元，新建农村公路 257.35 公里，城乡面貌显著变化。列入全市城中村改造的 13 个村，1 个已经改造完成，10 个开工在建，2 个正在办理规划手续。截至“十一五”末，累计完成拆迁面积 200.6 万平方米，开工 379.4 万平方米。同时，小营、高楼、姚孟、莲花盆、苗侯 5 个村也列入了城中村改造规划。

和谐社区建设成效明显。围绕帮困、便民、平安建设、文化娱乐、邻里互助等内容，组建各类服务性协会 63 个，社区服

务功能进一步提升。强力推进物业进社区工作，成立了区、办事处、社区三级物业管理组织，对 53 个旧、小、散庭院，由专业物业公司入驻，物业进社区初级覆盖率达到 100%。

人民生活得到新改善。坚持每年为群众办好“十项民生工程”，实现了“三就两保”的扩面提标。城镇居民人均可支配收入达到 17615 元，比“十五”末净增 8631 元，增长 96.1%；农民人均纯收入达到 7785 元，比“十五”末净增 4072 元，增长 109.7%。农村饮水困难基本解决。党的建设、精神文明建设和民主法治建设全面推进，社会大局保持稳定。

社会事业呈现新气象。“十一五”期间，教育累计支出 34797 万元，办学条件明显改善，普九水平显著提高，顺利通过了“两基”验收。科技累计支出 2517 万元，组织实施区级科技项目 99 项、市级科技项目 13 项，申请国家专利 322 项，全区具备自主创新能力的企业达到 10 家。医疗卫生累计支出 12229 万元，对乡、镇卫生院进行了改造，建成了轻工路和姚孟社区卫生服务中心，为 68 个标准化村卫生室配备了医疗设备。社会保障和就业累计支出 23691 万元，新增就业岗位 63000 人，安置下岗失业人员 5320 人。积极推进“四进社区”和“三下乡”活动，丰富了基层群众的精神文化生活。成功举办了《歧路灯》海峡两岸学术研讨会。

“十一五”时期，我区经济社会发展各方面都取得了较大进步，但也存在一些不容忽视的矛盾和问题，主要表现在：经

经济发展的总体水平较低，产业结构性矛盾依然突出；财政收支压力增大，改善民生任务仍然艰巨；湛江以南城市基础设施滞后，制约了城市化进程的推进；项目建设速度不够快，拉动经济增长的效果不够明显；第三产业发展速度慢，占 GDP 的比重偏低；大型商业、住宿餐饮、租赁、商务和娱乐服务等集聚规模小等。这些问题需要我们在“十二五”期间认真研究，加以解决。

第二节 “十二五”发展面临的形势

“十一五”时期，全区经济社会发展取得的成就，为我们做好今后五年的工作奠定了基础、积蓄了能量、增强了后劲。中央、省、市未来五年的发展战略为我们指明了方向，特别是全市城市化进程的加快，城市框架的南扩，更为我们建设新型城区、发展城区经济带来了难得的机遇。突出表现在以下三个方面：

一是城市框架的不断南扩。中央“十二五”规划建议明确提出，未来五年要加速城镇化进程；省“十二五”规划建议提出，建设中原经济区，实施中原城市群建设，大力发展区域中心城市和中小城市；市委、市政府提出了“平宝叶鲁一体化”战略，要加快城市扩容增量，“十二五”末，全市城镇化率要达到 50%；从我区情况看，“十一五”期间，城市区快速南扩，基础设施不断完善，城市人口逐年增加。特别是城中村改造以

来，建成或在建城市居民小区 23 个，开发居住面积 267 万平方米，为城区扩容增量奠定了坚实基础。未来五年，随着城市框架的南扩，湛江以南将形成庞大的居民消费市场，为我们全力发展城区经济提供了难得的机遇。

二是行政中心南迁战略启动实施。随着城市化进程的加快，湛江以南将快速发展。对湛江以南城市发展科学定位，超前规划，合理布局，显得尤为重要。我们及时向市委、市政府提出行政中心南迁的请示，市政府常务会议已研究通过。区行政中心南迁，对扩大湛河区城市容积，盘活闲置土地，聚集人气有着重要意义，必将在湛江以南形成新的政治、经济、文化中心，辐射带动湛江以南、沙河沿线快速发展，推动我区产业结构调整步伐，实现三产繁荣，保障和解决民生问题，为加速我区城市化进程注入强劲动力。

三是基础设施不断完善。按照全市城市建设规划，“十二五”期间，大南环工程、新南环改造、新华路南延、东环路南延等市政重点工程将相继开工建设，沙河景观带建设已纳入全市总体规划。特别是随着城市南扩和行政中心南迁的实施，市、区两级财政对湛江以南道路、水、电、气、暖、通讯等基础设施的投入也将加大，城市功能将更加完善，为我们加快发展提供了新的契机。

综合分析，今后五年将是湛河区实现快速发展的关键时期。全区上下必须坚定信心，按照“科学发展、实干创优”的要求，

进一步增强责任感、紧迫感，团结一致，努力拼搏，紧紧抓住城市南扩这一难得机遇，以全力打造湛南新城为契机，在全市加速推进城镇化建设过程中，实现城区经济质量、水平和档次的提升；在城市框架南扩的进程中，实现由传统城区向新型城区的转变；在各县（市、区）竞相发展的大潮中，实现整体综合实力的跨越发展。

第二章 总体要求与奋斗目标

第一节 总体要求

“十二五”时期湛河区国民经济和社会发展的总体要求：高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，以富民强区为中心任务，坚持“四个重在”、“学先进、比创新、看实效”，科学发展、实干创优，着力实施“工业强区、三产兴区、和谐建区、生态靓区，建设富裕和谐、兴业宜居的湛南新城”战略，推进全区经济社会又好又快发展。

第二节 奋斗目标

到 2015 年，湛南新城建设初具规模，推进区行政中心南迁，城市管理和建设水平显著提高，新型城区建设成效明显；以现代服务业为主的第三产业更加繁荣，以高新技术产业为主的工业集聚发展，以观光休闲为主的现代农业蓬勃发展，主要经济指标年均增速超过全市平均水平；全面完成节能减排任务，生态环境明显改善；城乡居民收入持续增长，城乡居民收入差距逐步缩小；建立健全以城乡最低生活保障和农村五保供养制度为基础，以医疗、司法、教育、临时救助为辅助，社会救助为补充，覆盖城乡的新型社会救助体系；民主法制建设、精神文明建设和平安建设得到加强，社会大局保持稳定，教育事业取得突破性进展，人民群众素质显著提高。

（一）经济发展、结构调整预期目标

地区生产总值年均增长 5%以上，常住人口人均 GDP 达到 30000 元以上。

地方财政一般预算收入年均增长 10%以上，2015 年突破 6.3 亿元。

全社会固定资产投资年均增长 5%以上，2015 年达到 40 亿元。

社会消费品零售总额年均增长 15%左右，2015 年达到 50 亿元。

高新技术产业占工业总产值的比重达到 30%以上。

（二）社会发展预期目标

人口自然增长率控制在 6.5‰以内。

城市垃圾无害化处理率 100%。

单位生产总值能耗（吨标准煤）五年累计下降 20%以上。

资源利用效率明显提高，工业固体废弃物综合利用率达到 80%。

巩固“普九”成果，整合教育资源，规划、建设北渡镇、曹镇乡中心幼儿园，逐步普及学前教育。在曹镇乡建设高标准、高质量寄宿制中小学。

实现城镇新增就业 68000 人，促使 20000 名城镇下岗失业人员再就业，帮助 5000 名就业困难人员实现再就业，城镇调查

失业率控制在4%以内，动态消除“零就业”家庭。城镇职工社会保险覆盖率达到100%。

（三）人民生活预期目标

城镇居民人均可支配收入年均增长10%左右，2015年达到28370元。

农民人均纯收入年均增长10%左右，2015年达到12540元。

第三节 重大战略

实现湛河区“十二五”时期的发展目标，实施经济社会发展的七大战略，需要进一步优化经济结构，加快推进行政中心南迁、湛南新城建设，努力提高人民群众的幸福指数。

湛南新城建设战略。启动湛南新城建设，加快完善湛河以南城市基础设施，提高城市承载能力和综合竞争能力。坚持规划先行，土地利用和主导产业发展要与全市城市建设规划相衔接，做到定位科学化、布局合理化、产业特色化，不断提升城市档次和品味，筑巢引凤，促进现代服务业大发展，增强城区经济持续发展的能力。

行政中心南迁战略。区行政中心南迁已经市政府常务会议通过，“十二五”期间要全力推进，力争通过南迁，辐射带动区域经济社会快速发展。

富民强区战略。发展为了人民，发展依靠人民，发展成果人民共享。在保持经济又好又快发展的同时，把促进城乡居民

增收作为重要任务抓紧抓好；不断加大公共服务和社会保障投入，努力缩小城乡差距；妥善处理改革、发展、稳定的关系，更加注重社会公平，既要完成强区任务，更要达到富民目标。

优化经济结构战略。坚定不移地大力发展第三产业，坚定不移地发展高新技术产业，坚定不移地发展现代服务型农业，通过转变经济发展方式，实现产业结构优化，未来五年城区经济能够彰显优势。

和谐建区战略。结合兴业宜居的湛南新城建设，围绕提高人民群众的幸福指数，突出以人为本，切实改善民生，维护社会稳定，努力形成全区人民共谋发展、共享和谐的良好局面。

生态靓区战略。以可持续发展为目标，保护资源环境，建设生态文明，实现人与自然和谐发展。

统筹发展战略。城市建设、产业优化、民生改善、党的建设相辅相成不可分割，加快城市建设是优化产业结构的重要载体，改善民生是产业发展的根本目的，党的建设是实现富民强区的重要保障，四者要统筹推进、协调发展。

第三章 建设湛南新城 打造新型城区

随着全市城镇化进程加快，特别是“平宝叶鲁一体化”战略的实施，我市城市建设呈现出大开发、大拓展、大发展的全新局面，湛河区在全市城镇化进程中的战略地位发生了新的转变。我们必须抢抓机遇，科学规划湛南新城，通过完善基础设施、明确产业发展方向、建设标志性城市建筑，打造功能设施完备、居住环境优美、产业特色鲜明、充满发展活力的新型城区。

第一节 科学规划湛南新城

规划在平桐路以东，平舞铁路以西，新南环路以南，南洛高速以北 10 平方公里的区域建设湛南新城。

成立湛南新城建设领导机构，以科学规划为牵引，树立先进理念，加强综合研究，充分体现前瞻性、战略性、全局性和超前性，科学布局城市空间，做到高起点规划、高标准建设、高效能管理，增强与发展城区经济相适应的载体功能、服务功能和综合保障功能。

核心区：处于湛南新城的中心地带，规划范围以行政中心为核心，辐射周围 2 平方公里的区域。产业发展方向以商贸、信息中介、文化体育、餐饮娱乐、金融、保险、证券、咨询为

主的现代服务业，积极主动培育楼宇经济，增强现代服务业的集聚性，形成湛河区新的政治、经济、文化和商业中心。

城市休闲旅游区：以沙河为依托，结合“创卫”、“创森”，高标准规划沙河景观带，在沿线构建绿色生态走廊，大力发展采摘、垂钓、旅游、休闲观光业，打造全市城市区田园风光带。

城市农业区：在曹镇乡发展以“服务城市、服务市民”为目的的现代农业，充分利用临近城市的区位优势和水、稻、莲、鱼等资源优势，对该乡进行整体规划，分区发展观光农业、生态农业、休闲农业，使其成为强化城市功能的有力支撑。

工业集聚区：加强湛河产业聚集区建设，引导工业企业向聚集区集中，形成以高新技术产业为主的产业集聚区。

环境宜居区：湛河以南、沙河两岸土地资源丰富，保持了相对完整的城市自然山水风景。同时，按照全市城市区建设规划，湛河以南将形成五纵三横，贯通东西南北的城市道路网络，为建设高档宜居区提供了优势。通过对湛南新城范围内的旧村改造和旧城改造，打造环境宜居区，吸引更多客商前来投资兴业。

现代复合型新城区：统筹规划、有序开发，强化土地节约集约利用，以产业集聚区建设为突破口，推动组团式发展，加强生态环境保护 and 建设，成为一、二、三产融合发展，经济、人居、生态功能完善的现代复合型新城区。

第二节 加强城市建设与管理

加强城市建设与管理，积极推进城中村改造和旧城改造，配套基础设施，提升城市形象，增强城市承载功能。

强化城市管理。严格执行城市管理各项规定，推进城市管理的科学化、法制化、规范化，以管理促进发展环境的优化和城市竞争力的提升。进一步理顺城市管理体制，落实管理责任，完善监督考评机制，深化市场化运作。继续开展市容环境综合整治，做到日常管理与集中整治相结合，完成创建国家卫生城市任务。

全力推进城中村改造和旧城改造。把城中村改造和旧城改造作为加快城市化进程、提升城市品味的强力引擎，高起点改造城中村。强力推进纳入全市开发改造范围的13个村，对城市规划区内的所有村庄进行统一规划，提前谋划好区行政中心附近村庄的开发改造工作。同时，调整部分旧城区用地功能，将不适宜在旧城区发展的工业仓储等项目逐渐搬迁到外围，改造旧、散、乱居民区，加快旧城改造步伐。

加快基础设施建设。对纳入全市“十二五”规划的重点市政道路建设工程，如大南环工程、新南环改造、新华路南延、东环路南延等，要积极做好拆迁协调工作，促使各项工程尽快开工建设，打造更加便利的交通优势，为城区经济发展奠定基础。加强与市规划、土地、建设等部门的沟通，推进市殡仪馆

的搬迁工作，加快完善湛江以南，特别是湛江新城规划区域内道路、水、电、气、暖等基础设施建设，使城区公用设施建设更加完备。

第四章 优化产业结构 发展城区经济

牢固树立发展城区经济的理念，深入研究城区经济的特点，准确把握城区经济发展的规律。用科学发展观指导城区经济发展，通过城区经济发展优化产业结构。突出第三产业的主导地位，全力发展现代服务业；重点发展高新技术产业，引导工业企业合理布局、集聚发展；发挥城市近郊优势，发展服务型现代农业。

第一节 强力发展第三产业

把推动以现代服务业为主的第三产业大发展，作为湛河区产业结构优化升级的战略重点和重要抓手，紧紧抓住平顶山市城区南扩、区行政中心南迁和全力打造湛南新城的有利时机，倾力打造湛南新兴商贸区。

打造新兴商贸中心。加大商业基础设施建设，积极推进“大型购物中心、大中型综合超市、专业商业网点、特色商业街和农家店”等现代商贸业发展模式，围绕神马大道、姚电大道、开源路南段、新南环路沿线规划建设专业商场和特色商业街，加强社区商业网点的规划和建设，优化配置社区服务设施，鼓励创办多种便民利民的社区服务业，加快形成湛河以南新兴商贸区。到 2015 年，力争培育一批年销售收入超亿元的大型商贸

流通企业，全区社会消费品零售总额年均增长 15%左右，达到 50 亿元以上。

发展金融保险证券业。完善商务配套设施，积极支持银行、保险、证券等金融机构来湛南新城开办分支机构。围绕破解资金瓶颈，积极建设信用担保体系，做强政策性担保公司和民营担保公司。鼓励外资参股金融企业和民营资本以独资、合资等形式创办金融企业。积极发展股权投资、票券融资、风险投资等地方资本市场，提升直接融资层次。

规范房地产业。随着全市城市扩容增量，特别是我区城中村开发改造、旧城开发改造的深入推进，“十二五”期间全区房地产市场将更加繁荣，房地产行业将处于强势发展阶段。一方面，要用优质的服务为房地产企业创造良好的发展环境，稳固税源；另一方面要严把资质等关口，规范从业行为。同时，要坚持规划先行，提高商业地产比重，规避房地产行业资源依赖性强的弱点，实现可持续发展。

发展现代服务业。发展现代服务业是提升城市综合服务功能的必然要求，要把其作为主导产业倾力发展。坚持市场化、产业化、社会化的发展方向，全面提高服务业增长质量、效益和水平，增强服务业对经济增长的拉动作用。重点发展商贸餐饮、旅游休闲、生活服务、家庭服务、医疗保健、文化体育、托幼养老等生活性服务业；大力发展现代物流、信息中介、金

融保险等生产性服务业，拓宽服务业发展领域；建立健全促进服务业发展的政策体系，优化发展环境。

大力发展楼宇经济。坚持规划先行，对重点区域、街道及区行政中心周边的商务楼宇建设作出明确规划。在城市建设、城中村改造、旧城改造中，利用规划控制和政策支持，明确商务楼宇在开发改造总面积中的比重，引导开发商多建高档商务楼宇，预留发展空间，积蓄发展后劲。改变传统招商选资理念，变依赖土地招商为依靠楼宇招商，明确现代服务业为楼宇招商的主导产业，吸引一批附加值高、业态先进、发展潜力大的企业入驻，提高楼宇经济对城区经济的贡献率。

第二节 重点发展高新技术产业

坚持以推进新型工业化进程统揽湛河区工业发展全局，使湛河区工业在改革中整合，在整合中做大，在走出去、引进来中做强，在创新提高中做优。“十二五”期间，突出产业结构调整战略性调整这根主线，积极改造提升传统优势产业，重点发展高新技术产业，全力打造品牌产业园区，推进湛河区工业从量的扩张向质的提高转变；突出发展特色优势，做大做强节能环保、高端装备制造、新材料、生物医药等重点产业，推进湛河区工业优化提升。

改造提升传统产业。加快传统产业改造升级步伐，提升产品和产业层次，加快推进经济转型升级。充分发挥龙头企业的

带动作用，引导和支持企业争创名牌产品和优质产品。充分发挥技术创新的核心作用，加快培育一批企业研发机构，建设一批面向中小企业的科技创新服务平台，认真落实支持企业技术创新的各项税费减免优惠政策，加快构建技术创新服务体系。充分发挥产业融合创新的引领作用，大力推进传统产业内部重组融合。大力推进节能降耗，促进资源的合理开发、高效利用。积极支持一批重点骨干企业，优化产业布局，走集群化发展模式。到 2015 年，力争培植产值过亿元的企业 10 家，利税过 1000 万元的企业 10 家以上。

重点发展高新技术产业。增强招商选资的针对性、主动性，根据城区经济的特点，着力发展科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的高新技术企业。落实优惠政策，扶持博列麦气囊丝、神马赛尔丝、河南华利制药股份有限公司、平顶山市亚兴科工贸有限公司、平顶山市天辰计算机技术开发有限公司等高新技术企业做大做强。在加快湛河区现有的机电一体化、新材料、精细化工、建材等优势领域发展的同时，大力推进电子技术、环保技术领域的项目和产品开发，培育新的经济增长点。

全力打造品牌产业集聚区。多渠道筹措资金，加快完善产业集聚区的水、电、气、暖、通讯、道路等基础设施，提升集聚区的吸纳承载能力；提高对已入驻项目的服务水平，支持项目做大做强，吸引更多项目来园区发展；培育集聚区的特色主

导产业，创建品牌集聚区。依托平高集团、姚电公司等辖区骨干企业，抓好产业集聚区建设，积极发展与大企业相关联的配套产品和接续产品，拉长产品链条，注重人力资源开发，为社会提供更多就业岗位。抓好博列麦气囊丝二期等5个续建项目，促其尽快建成投产；做好华利药业升级改造等4个项目的入驻工作，争取早日开工建设。

第三节 稳步发展现代农业

依托城市近郊优势，整合农业资源，发展以服务城市为主的现代农业，提升农业对城市发展的支撑作用。“十二五”时期，要以培育壮大农业龙头企业为突破口，以建设生态农业示范区为新起点，着力发展现代农业，积极推进农业产业化，实现农业持续增效，农民稳定增收。

发展特色农业产业。依据土地、区位、资源分布情况，对曹镇乡进行整体规划布局，分区发展观光休闲农业和生态农业，打造市民休闲的“后花园”、生活的“菜篮子”；在北渡镇，抓住沙河沿岸景观带建设的大好机遇，发展小杂果林基地和花卉苗木基地，通过传统农业转型升级，带动餐饮、垂钓、采摘、休闲旅游等服务业的发展。

打造龙头农业企业。按照依法有偿自愿的原则，引导土地合理流转，促进农业规模经营，逐步形成“龙头企业+专业合作组织+农户”的组织结构和运行机制，提高农业的组织化和专业

化水平。出台优惠政策，通过贴息、奖补等办法，对农业龙头企业进行重点扶持，通过典型带动、政策驱动和服务推动，培育辐射力强、带动力大的农业产业化项目。

加强农业综合生产能力建设。继续抓好农田水利基本建设，提高农业应对自然灾害的能力。发展农机专业合作社，进一步改善农机装备结构，提升农机装备水平，积极拓展农业机械作业服务领域。对新购置的玉米收获机、秸秆还田机、水稻收割机等大型农用机械，给予重点扶持。

第五章 切实保障和改善民生 着力构建和谐社会

未来五年，要大力发展教育事业，促进就业和再就业，健全社会保障，提高城乡医疗卫生水平，加强平安建设，促进人口、资源、环境协调发展，推进全区经济社会和谐发展。

第一节 保障和改善民生

优先发展教育事业。教育是最大的民生，要把教育放在优先发展的地位，采取有效措施，确保城乡教育均衡发展。贯彻《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（2010-2020年）及国务院《关于当前发展学前教育的若干意见》精神，加快城区学校改扩建步伐，建设一批规模化城区小学，从根本上解决大班额、入学难问题。积极推进农村教育资源整合，加大布局调整力度，高起点、高标准建设寄宿制中学和中心小学，努力实现教育公平；建立“政府主导、社会参与、公办民办并举”的学前办园体制，强力推进学前教育发展，满足学前儿童就学需要。大力改善办学条件，提升教育质量和办学档次，努力缩小城乡教育差距，实现中小学师资配备均衡化，基础设施标准化，质量评价一体化，促进基础教育均衡发展。大力倡导终身学习理念，加大社区教育力度，构建学习型单位、学习型城市。

积极促进就业和再就业。落实各项就业和再就业优惠政策，重点帮扶“4050”人员和弱势群体，动态消除城镇“零就业家

庭”，创建充分就业社区。积极实施“阳光工程”、“雨露计划”，开发短期、定向的专业技能培训，提高社会就业能力。落实全民创业扶持政策，加快培育创业主体，认真开展创业服务，通过创业带动和扩大就业。着力提升农民素质，实现农村富余劳动力转移就业和自主创业，实现劳动力有序流动和合理配置。建立健全劳动保障监察体系，构建和谐劳动关系。到“十二五”末，实现城镇新增就业6.8万人，促使2万城镇下岗失业人员再就业，帮助5000人就业困难人员实现再就业，城镇调查失业率控制在4%以内。实现领取失业保险金人员培训率达到95%以上，再就业率达到40%以上。

健全社会保障和社会救助体系。加大公共支出，改善公共服务，实现“三就两保”的扩面提标，建立健全以城乡最低生活保障和农村五保供养制度为基础，以医疗、司法、教育、临时救助为辅助，社会救助为补充，优惠政策相配套的覆盖城乡的新型社会救助体系。加强社保基金监管，建立基金安全长效机制，加强基金征收、支付、管理等环节的监管，保障基金安全完整，努力做到应保尽保。“十二五”期间，确保企业离退休人员养老金、失业人员失业保险金按时足额发放，全区失业保险参保率达100%，农村参合率达到95%以上，城市参合率达到96%以上，提高参保居民医疗费报销比例，不断扩大受益面。

不断深化医疗卫生体制改革。完善公共卫生服务体系，扎实推进国家基本药物制度。突出农村重点，大力抓好农村卫生

所（室）规范化建设，促进基本公共卫生服务均等化。建立健全基本医疗保障体系。切实抓好疾病防控，保障公众健康安全。重点建立健全手足口病、结核病等重点传染病预警机制，科学制定突发公共卫生事件应急预案，进一步完善应急网络建设，提高应对突发公共卫生事件的应急处置能力。到“十二五”末，全区基本药物使用覆盖率达到100%，免疫规划疫苗接种率达到95%以上，社区卫生服务覆盖率达100%。

加强人口管理、资源和环境保护工作。围绕争创全国计生工作优质服务先进区，进一步加大投入，夯实基础，搞好优质服务，健全计划生育利益导向机制，稳定低生育水平，全面提高人口素质，圆满完成人口目标计划任务。加强资源保护和综合利用，优化配置和科学使用资源，发展循环经济、低碳经济。加强生态建设，进一步加大植树造林力度，2012年，全面完成全国森林城市创建任务，实现人口、资源和环境的持续协调发展。“十二五”期间，实现政策生育率达到90%以上，出生人口性别比控制在110:100以内，人口自然增长率控制在6.5%以内。

大力发展文化、体育、科技事业。继续实施文化惠民工程，完善三级社区教育网络。“十二五”末，两个乡（镇）综合文化站达到省级标准，建成文化信息资源共享的区级社区学院、社区教育中心、社区教育学校、社区居民学习点。以农村和社区为重点，广泛开展群众性文化活动、技能培训等社区教育内

容，丰富群众文化生活。加快发展体育事业，加大基础设施投入，“十二五”期间，各乡（镇）、办事处分别建成一处功能完善的体育活动场所。大力推进科技进步与创新，抓好科技普及和成果转化，突出企业在科技创新中的主体作用，提高科技对经济发展的贡献率。到2015年，综合科技实力达到全市先进水平，机械、化工、建材等主要行业生产技术达到国内中等水平，部分技术达到国内同期先进水平，每年新推广科技成果10项以上。

第二节 营造优良社会环境

加强社会公共安全建设。加强对安全生产的领导，建立严格的安全生产责任制，强化监督，落实安全措施，加大对重点行业、重点领域的安全隐患排查力度，对排查出的安全隐患要及时整改，“十二五”期间，要实现全区安全生产工作不出现任何纰漏。持续加大平安建设的投入力度，不断提高人防、技防水平，深入开展严打斗争，加大打击力度，震慑违法犯罪行为，提高公众安全感，增强群众满意度。积极依法解决涉及群众切身利益的问题，妥善处置群体性事件，加大群众信访督办力度，及时有效化解社会矛盾，切实维护社会稳定。

创建品牌社区。坚持“建设、服务、管理”并重的原则，加强社区基础设施建设和干部队伍建设，强化政府公共服务，健全区、街道、社区三级服务网络，提高服务的水平、档次和

功能。进一步深化和谐社区建设，推进行政服务、物业管理、文明教育、党建工作进社区。积极创建充分就业和零非访社区，使社区成为建设和谐社会的主阵地。结合城市发展的需要，在湛南新城建设中，高标准、高起点建设品牌社区，努力打造一批生态社区、高雅文化社区、舒适宜居社区。

第六章 规划实施与保障措施

深化财税体制改革。以强大的财力作为改善民生的支撑，积极构建有利于经济平稳较快发展、社会和谐稳定的财税体制、运行机制和管理制度。加强财税监督管理，严格加强惠民政策资金管理；继续抓好财政收入，强化征管；严格财政支出，确保重点支出。

有效利用土地资源。到 2015 年，各项建设用地总规模控制在 4574.7 公顷以内，新增建设用地控制在 935.5 公顷以内。其中城镇建设用地(含特殊用地)增至 4149.5 公顷，农村居民点用地由 1848.76 公顷减少到 1554.5 公顷，农村居民点人均用地由 167 平方米减少到 150 平方米。独立工矿用地新增 120 公顷，交通水利设施用地新增 11.6 公顷。

加强基层组织建设。继续深入推广“四议两公开”工作法，按要求做好农村低保对象确定、农村发展规划、城中村开发改造、项目承包、村庄整治等各类村务。强化基层组织集中整建，彻底解决后进村存在的合力不强、工作滞后、发展缓慢、影响和谐稳定等问题，提升基层组织尤其是农村党组织的凝聚力、战斗力。积极开展创先争优活动，树立各类先进典型，在全区广大党员干部中迅速掀起“创先争优”活动新高潮。同时，认真做好机关、学校、非公有制企业等领域的党建工作，为全区经济社会发展提供组织保障。

优化发展环境。创造宽松的宏观社会环境、平等竞争的体制环境、加快发展的政策环境和高效快捷的服务环境。从政策、信息、资金、能源等方面，加大对经济社会发展的支持力度。

加强作风建设。转变干部作风是圆满完成“十二五”期间各项工作任务的重要保障。全区各级领导干部要坚持“科学发展、实干创优”，切实改进工作作风，坚决纠正形式主义，严禁做表面文章，要大力倡导雷厉风行、立说立行、立决立行、说好做好的良好作风。在“实干”的同时要“创优”，各项工作在目标定位上要高标杆，在目标定性上，纵向比要走在前列，横向比要有竞争力；在目标定量上，要体现不留余地、自我加压，奋起直追，奋力赶超，能快则快，能好则好，能高则高，能超则超；在目标定时上，要咬定目标，限定时间，倒排工期，加快推进各项工作；牢固树立“干不到一流就是失败、争不到先进就是落后”的雄心壮志，努力形成“名次争上游、工作创一流”奋勇争先的局面。

湛河区正处在加快发展的关键时期，人民的期望不允许我们有丝毫的懈怠，时代召唤我们奋发进取。让我们在市委、市政府和区委的正确领导下，在区人大、区政协的监督支持下，高举科学发展的旗帜，弘扬实干创优的精神，以更加高效的作风，更加负责的态度，同心协力，克难攻坚，努力实现“十二五”宏伟目标，把富民强区的伟大事业继续推向前进，奋力谱写全区人民美好生活的新篇章！