

邹城市国民经济和社会发展的 第十一个五年规划纲要

(草案)

“十一五”时期及到 2020 年，是我国经济社会发展的重要战略机遇期，也是我市按照“国家历史文化名城、山水园林生态城市、循环型经济强市”的战略定位，站在新起点、推动经济社会更快更好发展的关键时期。科学编制和实施国民经济和社会发展的第十一个五年规划纲要，对于树立和落实科学发展观，构建社会主义和谐社会，提前实现全面建设小康社会的奋斗目标，加快建设经济发达、事业繁荣、环境优美、社会和谐的现代化城市，具有十分重大的意义。

一、基础与条件

(一) “十五”时期经济和社会发展的基本情况

“十五”以来，全市上下坚持以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十六大和十六届三中、四中、五中全会精神，围绕加快建设经济发达、事业繁荣、环境优美、社会和谐现代化城市的奋斗目标，牢牢把握“解放思想、干事创业、百强进位、加快发展”的基本要求，坚定不移实施“工业立市、项目强市、调整兴市”战略，经济社会呈现出速度加快、质

量提高、结构优化、协调发展的良好局面。“十五”时期是我市经济社会发展最快最好的时期之一。

综合经济实力不断增强。2000-2005年，全市地区生产总值由120.69亿元增加到280亿元（2005年指标均为预计完成，下同），年均增长18.3%，增长1.32倍；地方财政收入由4.86亿元增加到12.8亿元，年均增长21.4%，增长1.63倍；固定资产投资5年累计完成373.4亿元，是“九五”的2.04倍。在2004年度全国县域经济综合发展指数评定和全国县域经济基本竞争力评价中，分别位居全国第45位和第22位。在济宁市12个县市区中，经济总量、地方财政收入、社会消费品零售总额、实际利用外资等主要经济指标均列第一位。

产业规模快速扩大。2000-2005年，第一产业增加值由13.5亿元增加到20.3亿元，年均增长8.5%。种植业稳步发展，畜牧养殖业初步形成产业化发展格局，林业建设取得突破性进展，渔业养殖规模迅速扩大。第二产业增加值由66.73亿元增加到181.3亿元，年均增长22%。初步形成以煤炭、电力、化工、建材、食品等为主体的工业体系。2005年，全市规模以上工业企业发展到156家，增加值达到152亿元，年均增长19.7%；高新技术产业产值完成30亿元，占规模以上工业增加值的比重为19.7%。第三产业增加值由40.46亿元增加到78.4亿元，年均增长14%，传统商贸流通业改造步伐加快，社会消费品零售总额由27.76亿元增加到55亿元，年均增长14.7%。深入开展了创建中国优秀旅游城市活动，

旅游社会总收入达到 8 亿元，比 2000 年增长 37 倍。金融、信息、中介、社区服务等新兴服务业实现健康快速发展。

社会事业全面进步。大力实施科教兴市战略及科技创新和星火计划，被评为全国科技进步先进市。素质教育得到全面推进，“双基”成果进一步巩固，民办教育、成人教育迅速发展。卫生和食品药品管理体制深化改革不断深化，农村新型合作医疗制度试点工作全面启动。计划生育属地化管理日趋完善，被省政府命名为计划生育优质服务先进市。劳动就业和社会保障工作取得明显成效，累计新增城镇就业再就业 8.3 万人，养老、医疗、失业、工伤、生育保险覆盖面稳步扩大，养老金社会化发放率达到 100%。人民生活水平显著提高，2005 年，市属职工平均工资 13416 元，年均增长 14%；农民人均纯收入由 2000 年的 2998 元增加到 2005 年的 4330 元，年均增长 7.6%。

城市基础设施建设健全完善。城市建成区面积由 2000 年的 18.78 平方公里增加到 2005 年的 30 平方公里，完成了新一轮城市总体规划的修编工作。城区道路总长度由 2000 年底的 198 公里增加到 2005 年底的 260 公里。城区供水、供气能力不断增强，城区供水管道总长度由 404 公里增加到 710 公里，煤气管道总长度由 169 公里增加到 368 公里，煤气用户普及率由 59.1% 提高到 85%。城市污水处理率达到 80%，大型无害化垃圾处理场开工建设。城市无障碍设施建设进展顺利，被省政府命名为首批无障碍设施建设示范城。岗山封山育林绿化和城市周边大绿化工程顺利实施，

城区植被绿化率达到 40%。体育公园、博物馆等一批现代化文体设施建成并投入使用，城市功能进一步完善。

对外开放取得明显成效。“十五”期间全市对外经贸工作取得长足发展。全市累计批准设立外商投资企业 67 家，累计实际利用外资 4.56 亿美元，累计获得对外贸易经营权的企业达到 57 家。2005 年，全市外贸进出口总额达到 2 亿美元，年均增长 49.7%。对外合作扩展到香港、台湾、马来西亚、美国、韩国、日本等国家和地区，投资领域涉及农副产品加工、机械制造、纺织服装、生物化工、工业园区建设等。

各项体制改革稳步推进。市属工业企业产权制度改革不断深化，通过强强联合、兼联合、资产重组、股份制改造、企业破产等方式，企业改制面达 90%。流通企业产权制度改革任务基本完成，全系统 109 家企业中 30 家完成出售改制，77 家实行破产改制。农村最低生活保障制度稳步推进，启动实施了失地农民基本养老保障制度。全面实施镇村财政财务管理体制改革，财政集中支付制度、政府采购制度得到进一步规范。土地储备和经营性土地招拍挂制度不断完善，行政审批、干部人事等各项制度改革进程明显加快。金融、投资以及科技、教育、文化、卫生、食品药品监管等体制改革逐步推进，制约经济社会发展的各种体制性障碍得到有效破除，经济社会发展的活力不断增强。

总体来看，“十五”期间我市经济和社会快速发展，综合实力不断增强，城乡居民生活水平显著提高，“十五”计划实施顺

利，主要经济指标提前一年实现预期目标。2000-2005年，全市人均GDP由1365美元增加到3113美元，三次产业占GDP比重由11.2: 55.3: 33.5调整为7.3: 64.7: 28。2005年，城镇化水平为43%，略高于济宁市和全国平均水平。根据目前国内外比较权威的关于工业化阶段划分的理论，2005年我市人均GDP超过2500美元，第一产业占GDP比重低于10%，农业从业人员占全社会从业人员的比重低于50%，城镇化水平超过40%，经济社会发展水平已处于工业化中期阶段。

（二）当前经济和社会发展存在的主要问题

产业结构亟待调整，经济转型较为迫切。我市作为煤炭资源型城市，二产比重偏高，三产发展滞后，呈现出典型的“二、三、一”型结构，产业结构亟需调整和优化。在济宁市十二个县市区中，我市的二产比重最高，但三产比重却明显偏低，2005年第三产业占GDP比重仅为28%，低于全国、全省和济宁市平均水平。特别是2002年以来，我市第三产业比重呈现出不断下降的趋势。从三次产业内部结构看，工业发展存在对资源的依赖程度高、产业链条短、高新技术产业比重低等突出问题，2005年，我市采掘业占工业增加值的84%。传统服务业档次不高，新兴服务业和现代服务业发展滞后。2005年，交通运输、仓储、邮电业以及批发和零售贸易、餐饮业等传统行业占第三产业比重达到66.1%，而新兴服务业如金融保险业、房地产业、社会服务业的比重仅占16.7%。农业产业化程度低，缺乏大的农产品加工企业，特色农产品优势尚未

得到充分发挥，农业综合效益不高。“十一五”期间，我市煤炭采矿权将分配完毕、矿井建设周期也将结束，煤电产能将达到峰值期，如何培育新的经济增长点，加快实现经济和城市转型是今后我市面临的艰巨而紧迫的任务。

土地塌陷问题严重，生态环境保护压力较大。煤炭大量开采造成的土地塌陷问题十分严重，由于资金投入和治理力度不够，土地塌陷造成道路、桥梁阻断，供电、通讯、农田水利等设施 and 房屋被毁，村庄、工厂、学校和行政单位被迫搬迁，给工农业生产和群众生活带来严重影响。土地塌陷导致耕地面积减少、人多地少的矛盾更加突出。农民群众和煤矿企业在新村选址、搬迁费用、经济补偿、人员安置等方面存在矛盾和冲突，引发纠纷、上访等群体性事件，形成社会不稳定因素。同时，大规模的煤炭开采引发一系列生态环境问题，采煤沉陷对地表水及地下水系的破坏十分严重，地下采煤导致地质结构发生变化，地下断层堵塞了不同区域间地下水系的联系沟通，影响了地下水的分布，水质也受到不同程度污染。采煤塌陷使地下岩层活动出现异常，部分地区不同程度地出现矿震现象。此外，随着矿井和电厂的建设，大量的煤矸石、粉尘及二氧化硫气体不能得到及时治理，造成比较严重的固体废弃物、大气和水体污染。“十一五”期间，随着我市煤电工业、煤化工业的快速发展，生态环境保护面临的压力不断增大。

民营经济发展滞后，地方经济发展活力不足。我市拥有中央

工业企业 1 家，省属工业企业 2 家，兖矿集团、邹县电厂、里能集团等驻邹企业所占地区生产总值的比重高，提供的税收占总量的 60% 以上，在经济增长中占有举足轻重的地位。与此相对应的是，地方经济发展活力不足，缺乏支撑带动地方经济发展的大型企业。2005 年，我市地方工业占全部工业增加值的比重仅为 26%，地方规模以上工业占全部规模以上工业增加值的比重仅为 16%。地方经济活力不足的一个重要原因是民营经济不发达，规模小、档次低、科技含量小，2005 年全市民营经济实现增加值 60 亿元，仅占地区生产总值的 21.4%，缺乏在全省乃至全国叫得响的规模企业和拳头产品。不少民营企业设备陈旧、技术落后、产品单一，技术开发和创新能力较弱，缺乏高层次技术人才和专门的企业家队伍。民营经济发展滞后制约着我市地方经济的持续快速发展。

经济外向化程度低，开放型经济发展相对落后。我市经济发展长期以来主要依赖当地的煤炭资源，对外经济贸易合作规模较小，经济外向化程度较低，出口贸易主要依靠兖矿集团，出口产品结构以原材料为主，技术含量和附加值较低。经济外向度偏低一方面限制了我市的企业和产品参与国际竞争，另一方面也制约了企业的资本积累和技术创新，不利于提升企业核心竞争力。随着我国进入入世后过渡期，国际产业转移和资本流动加快的态势日趋明显，对我市产业结构调整和社会经济发展带来了新的挑战。

城市功能分区不明显，城市形象和特色不突出。我市由于特殊的历史原因，城市布局形成了目前以京沪铁路为界分为兖矿集

团和地方的格局。计划经济体制下，兖矿集团对于铁路以西部分的城市建设和规划布局具有较大的自主权，出现了小区域内自成体系、小而全的状况。目前近 30 平方公里的城市建成区内存在企业与居民区混杂布局、商业与生活区功能交织的现象，同城分割、地企分割特征明显。城市功能分区和布局缺乏整体概念，工业、商业、交通等设施布局混乱，市场建设分散，基础设施难以共享。这种状况不仅导致城市基础设施重复建设和资源浪费，而且严重影响城市居民的生产生活质量，一定程度上制约了城市形象的塑造和城市品位的提高。同时，我市是一座具有三千多年历史的国家历史文化名城，但是对历史文化的挖掘力度不够，“三孟”旅游景点的保护和宣传做得不够好，城市中能够体现孟子文化的标志性建筑、广场、道路比较欠缺。依托“三孟”历史文化资源进行挖掘策划的广度和深度还不够，尚未形成带动旅游业发展和城市知名度提升的支撑和载体。城市悠久的历史文化和优势没有得到充分展现，城市形象和特色不够鲜明突出，城市整体品位有待于进一步提高。

二、“十一五”经济和社会背景及定位分析

“十一五”时期我国经济和社会发展面临着经济全球化、全面建设小康社会、落实科学发展观、构建社会主义和谐社会等国内外背景和形势，我市自身发展也处在加快推进工业化、城镇化和现代化的重要时期。只有抓住对于经济和社会发展具有重要影响的战略机遇，充分应对可能出现的各种挑战，明确今后一定时

期的发展定位，才能保障“十一五”时期经济社会持续快速健康发展。

（一）“十一五”经济和社会发展的背景分析

1、经济全球化进程加快带来重要机遇和挑战

经济全球化进程日益加快不仅导致发达国家向发展中国家的制造业转移加快，同时也为发展中国家具有比较优势的产品进入发达国家市场提供了机遇。我市位于沿海省份山东省的南部地区，既面临着直接承接国外产业转移的可能，也面临着承接东部沿海产业转移的机遇，这为我市调整和优化产业结构提供了重要机遇和动力。而且，我市还可以扩大能源矿产品、农副产品等自身具有比较优势的产品出口，大力发展面向东亚、东南亚等国家的对外贸易，不断提高经济外向化程度。但同时，随着国际产业转移和资本流动的加快，国内产业重组和整合进一步加强，我市在利用外资和发展进出口贸易方面不仅面临来自国外其它发展中国家和地区的竞争，而且直接面对国内沿海以及中西部广大地区日益激烈的竞争。另外，国际国内产业转移加快和进出口贸易不断扩大，对邹城市自身的产业结构层次、企业规模、技术、管理水平、产品竞争力、应对市场变化和贸易争端的抗风险能力等方面也提出了更高的要求。

2、国内经济社会发展背景和形势产生深远影响

“十一五”及今后更长一段时期，我国将在确定的全面建设小康社会的目标指引下保持经济和社会快速发展的势头。我市作

为全国百强县之一，人均 GDP 达到 3113 美元，经济和社会发展基础相对较好，将会充分抓住我国重要战略机遇期，在更高的平台上保持经济社会的持续快速发展，努力达到率先实现全面小康和现代化的目标。但同时，“十一五”时期又是一个矛盾凸显期，我市既要面临如何进一步提高自身经济发展实力，在日趋激烈的竞争中保持和创造竞争优势、实现经济和社会持续快速稳定发展的挑战，又要在经济快速增长过程中妥善处理好经济发展与资源环境保护、经济与社会、城镇与农村、平原与山区统筹协调发展等诸多矛盾，保障经济社会的全面、协调、可持续发展。“十一五”时期是我市应对各种挑战和正确处理各类矛盾的关键时期，面临更加艰巨和繁重的任务，这一时期所确定发展思路的正确与否将直接关系到更长时期内我市经济社会发展目标的实现。

3、山东省战略构想和布局提出更高的要求

新世纪山东省确定的全面建设小康社会和率先实现现代化的发展战略是我市制定“十一五”经济社会发展规划的重要基础。一是山东省提出以七大产业链和山东半岛现代制造业基地建设为重点，大力推进制造业强省建设。这一方面将强化山东半岛城市与周边城市的协作与分工，加大区域产业资源的协同整合，有利于促进我市产业结构优化提升；另一方面，半岛制造业基地的建设将拉大山东东部与西部地市之间的差距，对于我市的产业调整和资产重组产生更大压力和更加迫切的要求。二是山东省提出建设半岛城市群，将进一步强化中心城市的带动作用，促进大中小

城市合理布局、协调发展，加快城市化进程。半岛城市群的建设势必带动包括邹城在内的西部地区的城市化进程，但同时也要求我市按照高起点规划、高水平建设、高效能管理等原则加快城市建设和发展，呼应半岛城市群的建设。三是山东省提出大力推进“三个突破”，促进东中西联动发展的战略。这一战略的实施有利于我市利用省内东中西联动发展的战略机遇，既要积极承接东部发达地区的产业转移，又要主动加强与周边其他城市之间的要素流动和合作，促进自身经济社会的全面协调发展。

4、济宁建设组群结构大城市产生更为直接的影响

“十一五”期间，济宁建设组群结构大城市战略将继续推进，济宁市区、邹城、兖州、曲阜四大板块一体化进程将不断加快，这将对我市经济和社会发展产生更为直接和具体的影响。首先，加快我市的产业分工和发展。组群结构大城市把我市定位为以煤炭深加工、历史文化旅游等产业为特色的新型能源城市，将促进我市煤化工、煤电铝等煤炭产业链条的延伸，进一步提高煤炭资源的开发利用效益；有利于加快整合提升孟子历史文化资源，推进旅游业及相关服务业的快速发展。其次，加快我市的城市建设和发展。济宁组群结构大城市规划到“十一五”末将我市建设成为城区人口达到50万的大城市，这将加快我市城镇基础设施建设和城镇化步伐，促进人口和产业向城区、城镇和园区集中，城市功能将进一步完善。再次，与周边县市特别是四大板块之间的竞争与合作日益加强。建设组群结构大城市既促进了四大板块之间

的对接融合，也加剧了四大板块相互间以及与周边县区间竞争，这就要求我市加强与周边县区的分工协作，促进资源的合理有效配置和产业的优势互补。

（二）“十一五”及到 2020 年经济和社会发展的中长期定位

1、闻名国内外的国家历史文化名城

继续发挥国家历史文化名城的优势，进一步挖掘和弘扬深厚的历史文化传统和底蕴，将国家历史文化名城的品牌优势转化为经济优势。加强城市基础设施建设，提升城市的集聚和服务功能。大力弘扬以孟子文化为代表的儒家文化，进一步挖掘具有地方特色的历史文化资源。提倡在城市建设的规划设计中用与孟子文化相关的品牌，对街道广场、标志性建筑等进行冠名，增添城市的历史文化氛围和气息。整合提升丰富的旅游资源，形成对接曲阜、泰安、济南等地的旅游网络。扩大对外宣传、包装、设计和策划，积极组织各类有利于扩大城市影响的经济贸易洽谈会、论坛、会展、研讨会等。加强对历史文化景观和文物的保护，建立长期稳定的资金投入和有效监管机制，维护和巩固城镇化和工业化进程中历史文化名城的特色和优势。

2、人与自然和谐的山水园林生态城市

全面落实科学发展观，统筹人与自然和谐共存发展。生态建设和环境保护并重，切实改善城乡居民生产生活环境。加快实施《邹城市生态市建设规划》，全面推进山水园林生态城市建设的各项工作。东部山区应加大生态工程建设和小流域治理力度，有

效改善水土流失状况，切实提高生态承载能力。继续推进林业建设六大工程，大力发展各种类型和功能的生态林带建设，大幅度提高全市森林覆盖率。西部采煤区应加大塌陷区综合治理力度，科学做好规划，加强配套资金的投入及政策支持，集中安置搬迁失地农民。加强工业“三废”和农业面源污染防治，大力推行循环经济和清洁生产，提高资源综合利用水平和环境保护意识。加强生态城市的规划、管理和宣传，倡导建设资源节约型和环境友好型社会，营造人与自然和谐发展良好氛围。

3、以煤电产业为特色的循环型经济强市

以煤电产业发展循环经济为龙头，带动全市其他工业、农业、服务业加快发展循环经济，促进循环型经济强市的建设步伐。加强煤炭开采利用的合理规划和有效监管，提高煤炭开采的回采率和工艺装备技术水平，确保资源的集约式开发利用。加快发展煤炭深加工，大力延伸煤炭产业链条，重点发展煤化工、煤电铝等优势行业，不断提高产品附加值和技术含量。加快规模扩张和技术提升，重点扶持龙头企业和名牌产品，积极开发适应市场需求的产品系列，着力提高产业的核心竞争力。大力实施清洁生产，加强技术改造和信息化支撑，提高企业的自主创新能力。积极培育新材料、机械加工、食品加工、生物医药等非煤产业，促进煤炭资源型城市经济结构转型。积极争取列入国家和省循环经济试点，着手编制《邹城市循环经济建设规划》，加快创建循环经济示范区。

4、济宁组群结构大城市的重要功能区

进一步巩固我市在济宁组群结构大城市中的优势地位，明确和强化自身的煤电、煤化工等能源产业基地、与曲阜互补互动的特色旅游副中心等功能。加强与济宁市区、兖州、曲阜的融合对接，促进相互间道路、管网、通讯、信息等要素流动一体化进程。加强与周边县市的分工协作和优势互补，实现资源的合理高效配置。强化能源产业优势和特色，发挥新型能源产业基地的辐射和保障功能。加快城市建设和功能完善，增强中心城市的集聚作用。加强组群结构大城市连接方向的重点城镇发展，带动城镇化进程稳步推进。发挥对周边临沂、枣庄交界县市的集聚带动效应，扩大组群结构大城市的辐射范围。

三、“十一五”经济和社会发展总体思路和目标

“十一五”时期是我市全面建设小康社会、率先实现现代化的关键阶段。应立足于国内外经济社会发展变化的宏观背景，结合我市经济社会发展的中长期战略定位，进一步确定“十一五”时期的指导思想、发展思路和基本目标，进而展望 2020 年远景目标。

（一）指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实党的十六大、十六届三中、四中和五中全会精神，以科学发展观统揽经济社会发展全局，坚持“五个统筹”，加快推进社会主义和谐社会建设。进一步明确“国家历史文化名城、山水园林生态城

市、循环型经济强市”的战略定位，始终坚持发展第一要务不动摇，不断加快工业化和城镇化进程，有效促进经济体制改革、经济增长方式转变、经济结构调整和资源型城市转型，加强资源节约和环境保护，大力倡导建设资源节约型和环境友好型社会，加快生态市建设步伐，更加注重社会全面进步和人的全面发展，坚持社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展，建设服务型、法制型政府和学习型社会，全面推进平安邹城、诚信邹城、文明邹城、和谐邹城的建设步伐。

（二）总体思路

“十一五”时期我市经济和社会发展的总体思路为：结构调整，经济转型；资源集约，环境保护；地企联合，壮大民营；统筹城乡，协调镇街；体制创新，开放带动；社会进步，和谐发展。

结构调整，经济转型：主要是指加快产业结构调整步伐，进而带动投资结构、就业结构、城乡结构的不断调整优化，促进以煤炭资源为依托的经济和城市转型，增强经济、社会和城市的可持续发展能力。

“十一五”时期应加快农业种养结构调整，提高农业产业化水平。大力延伸煤炭产业链条，积极培育非煤接替产业。改造提升传统服务业，加快发展新兴服务业。加快转变经济增长方式和提升企业自主创新能力，促进产业核心竞争力增强和资源型城市转型。

资源集约，环境保护：主要是指强化土地、水、煤炭、能源

等资源的集约利用，提高资源对于经济社会发展的支撑和保障能力；加强生态环境建设和保护以及环境污染防治，提高生态环境承载能力，大力倡导建设资源节约型和环境友好型社会。

“十一五”时期应加强煤炭资源的集约开采，提高开采技术和回采率。严格耕地保护制度，厉行土地资源集约利用。强化水资源节约，大力发展节水型产业。加强生态工程建设，有效治理水土流失。加大环境污染防治力度，营造宜居生活环境。大力发展循环经济，降低能源消耗，加快新型工业化进程。

地企联合，壮大民营：主要是指加强政府、企业和驻邹大企业之间的全方位合作，实现相互间分工协作、优势互补和双赢互利的发展格局。加快发展壮大民营经济，不断提高对拉动经济增长和扩大就业的贡献率。

“十一五”期间应进一步加快为驻邹企业关联配套产业的发展，发挥驻邹企业对地方经济的带动作用。稳步推进驻邹企业主辅分离移交社会工作，加强地方政府与驻邹企业沟通和协商。鼓励社会资金参与国企改革和资产重组，大力发展混合所有制经济。放宽准入领域和完善配套服务，不断壮大民营经济规模。

统筹城乡，协调镇街：主要是指统筹规划和合理布局城乡发展，有效控制城乡发展差距，促进城乡一体化进程。加强镇街经济发展的协调，兼顾公平与效率，形成因地制宜、各具特色的区域经济发展格局。

“十一五”时期应加快完善城区综合配套功能，提高中心城

市集聚能力。加强城镇基础设施建设，稳步推进城镇化进程。加强农村教育、卫生等社会事业发展，加快建设社会主义新农村，有效控制城乡差距不断扩大的趋势。加快城乡一体化进程，促进农村剩余劳动力转移。引导镇街产业集中和集聚发展，促进资源合理有效配置。合理发展和布局镇街经济，实现分工协作和优势互补。

体制创新，开放带动：主要是指贯彻落实和积极配合实施国家、省、市推行的各项体制改革任务，结合自身所处的发展阶段和拥有的权限范围，加快体制改革和创新的探索步伐。进一步扩大对内对外开放，发挥开放型经济对于经济社会发展的带动作用。

“十一五”时期应加快国有企业改制步伐，建立完善国有资产管理体制。促进政府职能转换，提高行政管理效率。推进农村合作医疗、信用社和社会保障体制改革，创新市镇村行政和财政管理体制。扩大进出口贸易和利用外资规模，不断提升贸易层次和产品附加值。加快优化投资软硬环境，积极吸引境内外资金、技术、人才、管理进入。

社会进步，和谐发展：主要是指加大对社会发展的重视程度和投入力度，落实和促进人的全面发展。按照轻重缓急选准社会发展的切入点，加快构建社会主义和谐邹城的步伐。

“十一五”时期应大力实施积极就业政策，逐步健全城乡社会保障体系。加强科技教育发展，大力开发人力资本。理顺卫生、文化、体育等方面体制，显著提高城乡居民公共服务水平。重视

化解企业改制、土地征用、城镇拆迁过程中事关群众切身利益的矛盾问题，化解社会不稳定隐患。加强安全生产、社会诚信、社会治安、社会公德等方面的建设、监管和宣传教育，促进物质文明、精神文明和政治文明协调发展，为建设和谐社会奠定坚实基础。

（三）主要目标

1、“十一五”主要目标

“十一五”时期经济和社会发展的总体目标为：以人为本新的科学发展观将逐步树立和落实，用“五个统筹”指导经济和社会发展的局面基本形成，资源型城市转型和全面建设小康社会的进程不断加快，社会主义新农村建设迈出实质性步伐，构建社会主义和谐社会的各项工作全面推进，经济和社会发展确立的“三个率先”和“一个进位”目标基本实现。

“十一五”时期经济和社会发展的具体目标为：经济总量不断扩大，产业结构逐步优化；以孟子文化为核心的旅游资源得到有效开发，具有深厚历史文化底蕴的旅游名城建设取得明显进展；城镇化进程稳步推进，城乡和镇街统筹协调发展不断增强；就业和社会保障体系明显加强，城乡居民生活水平显著提高；资源环境保护能力不断加强，山水园林生态城市建设顺利推进；体制改革和对外开放进程不断加快，民营经济和外经外贸获得较快发展；综合实力不断增强，在济宁组群结构大城市中的核心功能和地位得到明显加强。

——地区生产总值达到 560 亿元，年均增长 15%；人均 GDP 达到 5900 美元，年均增长 14%；

——三次产业产值结构调整调整为 6: 64: 30，高新技术产业占工业增加值的比重达到 25% 以上；

——地方财政收入达到 27 亿元，年均增长 16%；

——固定资产投资五年累计完成 900 亿元以上，年均增长 20%；

——社会消费品零售总额达到 120 亿元，年均增长 17%；

——城镇化水平达到 50% 以上，经济外向度达到 20% 以上，民营经济占地区生产总值的比重达到 70% 以上；

——万元 GDP 能耗每年降低 4%，工业废水排放达标率为 100%，工业用水重复利用率提高到 75%；

——城镇居民人均可支配收入达到 16000 元，年均增长 8%；农民人均纯收入达到 6380 元，年均增长 8%；城镇登记失业率控制在 4% 以内，人口自然增长率控制在 7‰ 以内。

2、到 2020 年主要目标

在全面完成“十一五”规划的基础上，再经过 10 年的努力，到 2020 年，经济社会发展模式实现由粗放增长到集约化增长的根本转变，实现经济实力发达、社会和谐进步、生态环境优良、生活文明舒适，基本建成闻名国内外的国家历史文化名城、人与自然和谐的山水园林生态城市、以煤电产业为特色的循环型经济强市、济宁组群结构大城市的重要功能区。全市地区生产总值达到 1300 亿元以上，人均 1 万美元以上；城镇居民人均可支配收入 3

万元以上，农民人均纯收入 1.2 万元以上。

四、加快工业结构转型，优化经济增长方式

我市是一个以工业为主导的城市，工业在创造产值、增加税收、安置就业、加快发展等方面发挥着重要的支撑带动作用。“十一五”期间，工业发展仍将对于全市的经济增长至关重要，工业能否保持持续快速发展直接决定全市经济增长目标能否顺利实现。因此，明确工业发展的思路、重点和对策措施，对于制定和实施“十一五”规划意义重大。

（一）总体思路

我市工业发展应继续坚持壮大提升煤电特色优势产业，不断扩大产业规模和提升产业技术水平，“十一五”期间，重点实施好煤化工、煤电铝、有色金属、新型建材等总投资 280 多亿元的 13 个大项目建设。以资源综合效益最大化为目标，拉长煤电化产业链条，加快培育壮大煤化工、煤电铝等资源深加工和转化产业。加快新材料、机械制造、食品加工、生物医药等产业发展，促进资源型产业结构转型。坚持用高新技术改造提升传统工业，加快培育新兴产业，大力发展高新技术产业。积极推行清洁生产和发展循环经济，促进工业增长方式向集约型、质量型和效益型转变。着力培育龙头骨干企业和名牌产品，发展壮大一批中小企业，形成具有竞争力的产业集群。加快科技创新步伐，增强工业企业自主创新能力。

（二）发展重点

1、建设两大基地

(1) 电力工业基地

优化煤电机组结构，积极推进热电联产和综合利用发电，推广洁净煤发电技术，加快邹县电厂四期工程建设进度，完成一二期三期烟气脱硫技改工程，实施里彦电厂扩建工程，推进宏河集团尽快上市，配合实施好邹城至黄岛 500 千伏输变线路建设，将邹城市建设成为在全国具有重要影响的大型电力工业基地。

(2) 煤化工产业基地

煤炭工业坚持合理开发、有效保护的原则，大力延伸煤炭产业链条。“十一五”期间，依托国宏化工公司，做强“煤—甲醇—丙烯、醋酸、乙烯”转化基地建设，逐步形成 120 万吨甲醇、30 万吨醋酸、30 万吨聚丙烯发展规模；依托峰山化工产业链，建设 50 万吨合成氯、18 万吨三聚氢氨、80 万吨尿素项目；依托科澳铝业公司，扩大高比容电极铝箔、超薄钢带、预焙阳极生产规模，建设 10 万吨铝合金中厚板、21 万吨电解铝项目；依托鼎犀特钢，建设 40 万吨特种钢、20 万吨不锈钢、5 万吨金属硅项目。将我市建设成为具有一定规模和优势的煤化工基地、煤电铝基地和有色金属产业基地。

2、积极培育四大产业集群

(1) 玻璃纤维及复合材料产业集群

以电子级玻璃纤维为发展重点，进一步扩大泰山玻纤邹城公司电子级生产线的生产规模，鼓励支持恒泰玻纤、恒鑫玻纤、公

司通过技术改造扩大生产能力，力争“十一五”期间，泰山玻纤完成四期建设，形成年产 12 万吨电子级玻纤生产能力，坩埚拉丝生产能力达到 5 万吨规模；加大碳纤维的研发投入和技术攻关力度，实施好总投资 27.9 亿元的 3 万吨可纺沥青和 6000 万吨碳纤维工程建设。

（2）食品加工产业集群

以农副产品的深加工为主，抓好农字号龙头企业的培植，依托维维乳业、华源食品、正邦食品、呱呱鸭食品、金鹏食品等企业，不断壮大食品加工业的规模和实力。稳步推进燕京（山东无名）啤酒、金钢山白酒等食品酿造业发展，不断提升酒类产品的档次和水平。加强产品质量管理认证和知名品牌培育，建成结构合理、特色明显、具有较强市场竞争力的食品加工产业集群。大力促进龙头企业晋档升级，力争在“十一五”期间将华源食品培育成国家级农业龙头企业，将维维乳业和呱呱鸭制品有限公司培育成为省级农业龙头企业。

（3）以矿山机械和有色金属型材及零部件加工为主的机械产业集群

进一步整合现有的矿山机械企业，依托金鼎实业、三洋机械、山液机械、久益机械、益达公司、万达机械等企业，根据市场需求，加强矿山机械的配套服务和新产品开发，加强专业协作，拉长机械加工产业链条，提升产品质量，扩大市场容量。紧紧围绕为煤炭、电力、化工、铝业等大企业配套服务，全面提升机械加

工装备水平，增强矿山机械产业集群的规模效应和竞争力。

（4）生物工程产业集群

依托康坦生物科技、孔圣堂制药、圣立堂制药、山东华诺生物科技有限公司、通仪化工等企业，不断拉长生物工程产业链，形成生物工程产业集群。一方面对现有的生物工程企业加大扶持力度，促其不断扩大规模和提升档次，大力开发具有自主知识产权和市场竞争力的一系列产品。另一方面借力发展，加强与国内外科科研院所的密切联系，吸引国内外生物工程企业入驻邹城，打造具有一定规模和技术层次的生物工程产业集群。

3、坚持用高新技术改造传统工业

继续优化提升特色优势产业，积极培育壮大新兴产业，加快运用信息技术、先进适用制造技术、清洁生产技术、节能降耗与质量监控等共性技术，嫁接改造传统工业企业。对于煤炭、电力、化工等优势行业，要结合大项目和原有技术基础，加大对传统技术和工艺的改造提升力度，进一步巩固和强化原有的产业优势和竞争力。

煤炭工业应坚持以煤为主、多业并举，综合开发利用煤炭资源，重点开展合理控制煤炭开采技术研究、井下安全监测系统及重大事故控制技术研究、洁净煤生产技术开发研究，运用新技术发展煤炭资源深加工，形成煤炭——能源化工一体化的新兴产业。重点开发洁净能源和可替代石油的化工产品，提升煤化工基地的产业和产品层次。

冶金机械工业应大力实施信息化示范工程，促进产业结构升级。重点围绕铝业及有色金属产业链，加快推进铝制品加工、硅业产品开发。积极开展高效连铸技术引进开发、高炉喷煤、球团烧结、溅渣护炉、余热利用等技术研究，加快精密铸造、粉末铸造产业化步伐。引进开发多媒体数控系统、伺服系统、工业生产线控制技术，加快提高机械制造业的信息化水平。

纺织工业应重点应用低能耗、轻污染染整技术及服装 CAD 技术，引进采用高速剑杆织机、喷气织机，对现有纺织设备进行改造，提高棉、毛、麻纺及服装生产装备水平和产品档次。加快开发精梳高支纱、多纤维混纺纱、气流纺低支纱、高档宽幅装饰布、新型牛仔布、抗皱免熨服装产品，优化产品结构和市场竞争力。

轻工业应加快提高装备水平和生产工艺，大力优化产品结构，促进产业升级。其中造纸行业重点开发高档铜板纸、新闻纸、多层复合包装纸等高新技术附加值产品，“十一五”期间，形成年产 30 万吨新闻纸规模。食品行业重点发展新型食品，巩固饮料酒优势，适度发展中高档白酒、低醇无醇啤酒和果汁饮料。

建材建筑业应以开发资源、提高质量和档次为目标，重点发展高标准、特种水泥。加快新型建筑材料和轻质复合建材产品的研究开发，综合利用煤矸石、粉煤灰和其它资源发展新型墙体材料、涂料及中间体等产品，引进开发芯层发泡塑料管材、抗老化塑料门窗、装饰材料等新型塑料建材。围绕居民、重点工程和城市公用设施三大领域，加大建筑业科研成果的引进推广力度，推

动建筑业由传统的劳动密集型向技术资金密集型转变。

（三）对策措施

1、促进产业向园区集聚发展

强化产业集聚意识，依托现有的经济技术开发区、里能工业园区两大工业园区，尽快形成一批关联度大、零部件配套半径小的重点产业聚集区，培育全市集成制造优势。两大园区要明确产业定位，优化要素布局，实行错位发展，严格执行建筑容积率、投资强度等集约用地标准，加快投资进度，提高投资回报率，增强园区核心竞争力，“十一五”末，实现GDP、财政收入分别占全市的40%和50%以上。推广“一矿一区”模式，所有煤炭企业都在做大主业的同时，拉长煤电产业链条，提高非煤产业比重，建设煤电化、煤电铝、煤建材等产业聚集区，走出一条立足煤炭、延伸煤炭、超越煤炭的发展路子。

2、推广煤电铝等产业废物的综合利用

从工业生产经营方式上引导企业由“末端治理”转向清洁生产，通过严格管理和引进新工艺、新技术，降低生产过程中废物排放和资源消耗，同时大力推广变废为宝，提高综合利用水平，保持企业生产与环境保护同步进行，大力发展循环经济。重点加大对矿山资源的保护和化工排污的治理，依法关停和淘汰浪费资源、污染严重的小企业，限制低水平重复建设。对于大型煤电（铝）生产企业，积极推广废物综合利用，大力发展矸石、粉煤灰、煤泥用来发电、生产水泥、制砖等行业。实现废物综合利用、治理

环境污染、获取经济效益之间的良性循环。

3、加快建立现代企业制度

抓住国家加快国有企业改革的契机，加快建立规范的现代企业制度。进一步搞好国有企业公司制改造，大力发展混合所有制经济，实现投资主体多元化；进一步完善法人治理结构，真正形成符合市场经济要求的企业产权制度、经营机制和现代管理模式，从根本上提高企业的活力和竞争力；深化国有企业经营管理者管理体制改革，实行企业经营管理者岗位身份制和年薪制，推进资本、技术等生产要素参与收益分配；加快推进国有资产管理体制改革，确保国有资产保值增值；积极培育上市公司，力争“十一五”期间培育1~2家企业上市融资。

4、借助外力带动工业快速增长

加强对外经济技术合作力度，加快引进国内外战略投资合作伙伴，充分利用国内外大企业雄厚的发展资金、强大的研发能力、完善的营销网络和现代化管理理念，带动和促进工业经济持续快速增长。采取多种灵活方式吸引国内外战略投资者通过设立基地、分厂、车间等发展新建或扩建项目，为当地企业补充大量的流动资金，促进当地产业规模和市场辐射力的扩大。鼓励引进的战略投资者利用先进的经营管理理念和研发力量参与当地企业的兼并、收购、重组和改造，促进当地现代企业制度的建立和技术水平的提高。进一步制定和完善信贷、土地、税收、环保、行政审批等一系列综合配套政策措施，有效保障国内外战略投资者进驻

后的合法生产经营权益和良好生产生活环境。

五、坚持城乡统筹协调发展，全面建设社会主义新农村

农业在我市占有基础地位，解决好“三农”问题事关经济社会发展全局。“十一五”期间，农业和农村经济发展进入了一个新的发展阶段，既面临“工业反哺农业、城市支持农村”的重大机遇，又面临资源、市场约束增强和体制性、机制性矛盾凸现的严峻挑战。因此说，实现全面建设小康社会的目标重点和关键在农村，持续稳步推进农业发展至关重要。

（一）总体思路

坚持以党的十六届五中全会精神和科学发展观为指导，以提高农业效益、增加农民收入、增强农业竞争力为重点，继续落实各项支农政策，进一步强化农业基础地位，大力发展现代农业，加强农村基础设施建设，全面实施农业产业化、农村城镇化和农民市民化，积极推进社会主义新农村建设，促进全市经济社会全面协调可持续发展。按照“稳粮油、强畜牧、优林果、重特色”的原则，加快农业结构调整，扩大农业专业化生产、规模化经营和区域化布局，逐步提升农业结构层次，提高农业规模效益；大力发展农副产品加工业，充分发挥龙头企业辐射带动作用，推广完善“公司加基地带农户”的生产经营模式，加强市场流通和营销网络建设，促进农工贸一体化快速发展，全面提高农业产业化水平；积极实施以水利、公路为重点的农业基础设施建设和农田改造，提高农业生产基础条件；大力推进全过程农业机械化，优

化农业机械结构和布局，完善农业科技推广、信息服务、检验检疫、质量标准等综合配套服务体系，积极培育绿色优质产品品牌，全面提高农业综合生产能力和市场竞争力。

（二）发展重点

1、种植业

进一步优化种植业空间布局，积极发展以岚济路和 104 国道为轴线的优势产业带和特色规模种植区，稳步扩大优质花生生产规模，不断壮大以太平、北宿等城矿区为重点的草莓、圆葱、日本小香葱等陆地及保护地蔬菜特色种植，以看庄、峰山为重点的土豆、黄姜、红根蒜苗等无公害蔬菜种植，以平阳寺为重点的食用菌种植，以城前为重点的越夏蔬菜、秋延迟菜种植和以张庄、香城、田黄、大束为重点的小香瓜、西瓜等瓜菜种植等规模种植区，按照“一镇一品、一村一业”的要求，大力发展郭庄大棚扁豆、谢庄大棚豆角、前韩大棚西红柿、南刘双膜西瓜等专业村，逐步形成地域特色突出、市场竞争力强的特色农产品种植基地。

力争到 2010 年实现粮食播种面积不低于 100 万亩，粮食总产量达到 5 亿公斤。其中，小麦面积 50 万亩，优质专用小麦占 80% 以上；玉米播种面积 25 - 30 万亩，特用玉米达到一定比例；地瓜播种面积 20 万亩，杂粮 5 万亩；油料作物播种面积稳定在 28 万亩，总产达到 8.4 万吨；蔬菜种植面积平均年递增 3-4%，到 2010 年达到 40 万亩，产值达到 12 亿元，加工率达 50% 以上。

2、畜牧业

稳定养猪、蛋鸡业，推进肉鸭养殖，大力发展牛、奶牛、鹅、兔等草食动物养殖，调整优化畜牧产业结构，引进先进畜牧养殖技术，加大畜禽品种改良力度；积极推进标准化、规模化养殖，大力推广“小区+协会”的独特养殖模式，建设规模较大、功能齐全、特色明显的现代化畜牧养殖小区，逐步形成“带状分布、集中连片、特色鲜明”的发展格局。强化各类畜禽协会的功能，发挥协会面向农户、连接市场、提供技术等方面的服务和引导作用。逐步建立和完善动物疫病控制体系、动物防疫监督体系、动物疫情监测体系、动物防疫屏障体系和畜牧生产标准化体系建设，建成无公害畜禽产品生产加工基地。

争取到 2010 年全市畜禽饲养量有大幅度增长，稳定存栏，突出周转出栏，实现大牲畜存栏达到 8 万头，其中肉牛 6 万头，奶牛 1.5 万头，羊存栏 80 万只，生猪 45 万头，分别比 2005 年增长 57.2%、77.5%、582%、53.8%、5.4%；家禽存栏 1000 万只，其中蛋鸡 600 万只，肉鸭 300 万只，分别比 2005 年增长 14.2%、20%、210%；肉类产量达到 15 万吨，奶类达到 8 万吨，蛋类达到 9 万吨，分别比 2005 年增长 65.4%、996%、6.7%；畜牧业总产值占农业总产值的比重由 48.8% 增加到 60%。

3、林业

继续实施封山育林、农田林网、优质用材林基地、经济林基地、种苗花卉基地和绿色通道等林业六大重点工程，全面推进林业建设稳步发展。按照宜林则林，宜果则果原则，突出抓好鳧山

山系核桃基地、邹东百里枣林带和 10 个百亩园中园建设，建成凤凰山系、峰山、邹西设施栽培三个大樱桃产业带，加快建设连青山、凤凰山、十八盘、昌平山、鳧山等五大流域为重点的 25 万亩绿色区域和以白马河、泗河、石墙河、望云河、沂河、辽河等为重点的 180 公里绿化带。进一步拉长林业产业链条，着力发展木材、果品、花卉、种苗、药材、条编、森林旅游等林业产业，培植一批林产品加工龙头企业，逐步形成以东部山区为主的果品生产、储藏、加工产业区，以西部平原为主的木材加工产业区和苗木生产经营产业区，以峰山、十八盘、吴宝庵三大国有林场为依托的森林生态旅游区。力争到 2010 年，全市林地面积发展到 68 万亩，其中经济林 19 万亩，用材林 3.86 万亩；农田林网化面积 43.9 万亩，农林间作面积 17.8 万亩，四旁植树达到 324 万株，林木覆盖率达到 30%；林木蓄积量 72 万立方米，果品产量 1.2 亿公斤，林业产业总产值 6 亿元。

4、水产养殖业

根据市场需求，稳定增加水产养殖面积，调整优化水产品品种结构，大力发展池塘精养开发、网箱养殖和庭院养殖等高效养殖模式。积极引进具有先进技术和营销手段的大中型企业，适时适度发展水产品加工业，提高水产养殖业的效益。力争水产养殖面积每年增加 2000 亩，到 2010 年养殖面积达到 7.5 万亩，实现渔业收入每年递增 16%。水产新品种每年引进 3 到 5 个，网箱养殖每年增加 200 只。大力发展休闲渔业

（三）对策措施

1、大力推进农业产业化，提高农产品竞争力

立足全市资源优势和基础条件，围绕粮油、蔬菜、果品、畜禽、林业等主导产业，大力发展农副产品加工业，拉长农业产业链条，逐步形成产供销相衔接、农工贸一体化发展的新格局。用足用活财政贴息政策，进一步加大对农业龙头企业的扶持力度，鼓励龙头企业通过资产重组、资本运营、兼并联合等方式迅速膨胀规模，改善经营管理和技术装备，提高农产品商品率和转化率。依托华润食品、呱呱鸭制品、大长花生制品、万都木业、华源食品、华都食品等龙头企业，进一步密切龙头企业与基地、农户之间的联系，逐步形成利益共享、风险共担的运行机制。围绕东方圣都副食城等 12 所农业专业批发市场，健全完善农业运销队伍等各类中介组织，加强市场信息服务建设，构建农户与市场之间的联系纽带。加快建立和完善农产品市场销售网络，积极争取开辟通往济宁、济南及周边大城市的“绿色通道”，加强与寿光等大型农产品集散地的合作，通过农业协会、中介组织，成立专门联系机构或采用订单农业等形式，将邹城纳入寿光的供货渠道或建立蔬菜生产销售基地，提高农产品的流通效率和效益。

2、优化农产品品种结构，提高农业整体效益

全面推进种植业内部结构优化，按照市场需求，合理确定粮食、油料、水果、蔬菜等作物种植面积。加速主要农产品更新换代，通过实施“种子工程”、“畜禽水产良种工程”，加大良种

良法的推广力度，搞好大宗农作物、畜禽良种繁育基地建设和推广。通过发展订单农业，推广应用优质专用农产品，在平阳寺万亩优质专用小麦 954072 种植示范的基础上，继续扩大优质专用小麦和其他优质专用农作物品种种植面积，不断提高农业效益，力争“十一五”期间优质农业作物品种应用率达到 95% 以上。促进农村产业结构更加优化，农村一、二、三产业产值比例由十五期间的 20: 63: 17 调整到“十一五”期间的 15: 60: 25。

3、推进农业科技进步，健全农业服务体系

大幅度增加对农业科研的投入，建立完善以政府为主导、社会力量广泛参与的多元化农业科研投入体系，为农业发展提供有力的科研支撑。加大农业先进适用技术推广力度，实行农业科技特派员制度，建立健全科技普及网络，提高农业科技入户率，提高农村信息化水平。实施农业标准化生产，健全完善与国际接轨的质量标准体系、疫病防治体系和检验监测体系，集中抓好优质、有机农产品基地建设，大力发展无污染、无公害绿色有机食品，推行农产品原产品标识制度，做大做强名牌产品。坚持用现代科技武装农民，进一步整合各类教育资源，充分发挥农村远程教育设施、职业技术学校、农广校的作用，加强对农业大户、农业科技人员的培训，教育培养一批有专业技能、文明守法的新型农民。严格执行国家的化肥出厂限价政策，严厉打击制售假冒伪劣农业生产资料等各种坑农害农行为，为提高农业效益创造良好的外部环境。

4、加大农村基础设施投入，提高农业综合生产能力

继续实施平原农业综合开发、采煤塌陷地治理和世行三期项目建设，形成路相通、渠相连、旱能浇、灌涝能排的园艺式农田格局。坚持治水、营林、修路为重点，加快实施山区小流域综合治理，彻底改善山丘区的农业生产条件。继续推进农田水利工程建设，重点改造田间灌排工程、非灌区抗旱水源工程，推广节水灌溉面积，逐步建立完善政府规划管理、资金扶持引导，技术指导服务，农村集体、农户个人广泛参与，民主协商、自主兴办的农田水利基本建设新机制。按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，进一步完善路电水医学等农村基础设施，加大农村公路建设力度，积极实施村村通自来水工程，确保解决 272 个村的饮水困难，实现全市村村通自来水的总体目标。统一规划和管理机井建设，严格控制地下水取水量，保证饮水安全以及地下水合理有序开采。

5、强化各项支农政策，提高农村经济可持续发展能力

坚持“多予、少取、放活”的方针，多渠道加大对农业的政策扶持力度。建立农业支持保护制度，加大粮食直接补贴、良种补贴和农机具购置补贴力度，巩固落实农村税费改革政策。根据财政支农重点，进一步整合支农资金，以项目建设和产业发展为载体，合理确定资金分类，从“改善基本生产条件、抗灾救灾、生态环境建设、结构调整、管理服务、农村发展”等六个方面设立专项补助资金，逐步形成完善的支农政策体系。稳定完善土地

承包制度，积极引导规范土地使用权合理有序流转，发展适度规模经营。积极做好镇街机构改革、农村义务教育、卫生制度为主要内容的综合配套改革，积极推进农村小型基础设施产权制度改革，鼓励社会资本投资农业开发和农村基础设施建设。

6、扎实推进新农村建设，努力促进城乡一体化

突破城乡分割的体制障碍，建立健全城乡统筹的政策体系，促进城乡二元结构向城乡一体化转变。完善户籍管理制度，以促进农村人口进入城镇稳定就业并定居为中心推进城镇化，健全城乡统一、市域人口合理有序流动的居住地户籍登记制度，逐步将现行城市居民享受的社会保障和教育、医疗等公共服务扩大至进城务工和定居人口。规范完善城乡劳动力市场，统一城乡就业政策，逐步建立城乡统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度。按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，扎实推进农村社区建设。完善路电水医学等农村基础设施，继续搞好农网改造、通有线电视和农村学校危房改造，积极开展农村环境卫生整治，引导农民改水、改厕，实施秸秆、养殖场粪便、生活污水垃圾等有机废弃物的综合开发，优化农民居住环境。

六、加快发展服务业，全力打造鲁西南商贸物流中心和旅游产业强市

我市目前处于工业化中期阶段，服务业在地区生产总值中所占比重不高。“十一五”时期随着工业化和城镇化进程的不断推进，服务业发展将进入一个速度不断加快、结构逐步优化、层次

不断提升的快速发展阶段，将进一步拉动经济增长、扩大社会就业和提高城乡居民生活水平，促进经济和社会持续快速健康发展。

（一）总体思路

“十一五”服务业发展应立足现有产业基础，坚持以扩大总量、提升质量、优化结构、增加就业为目标，以市场化、社会化、产业化为方向，以工业化和城镇化为依托，加快服务业发展步伐，显著提高服务业对于促进经济增长和吸纳社会就业的贡献程度。加快改造提升交通运输、商贸流通、餐饮娱乐等传统服务业，推广完善连锁经营、特许经营、代理制等新型业态，加强传统服务业的技术升级、信息化改造和规范管理，提高传统服务业的规模档次和竞争力；大力发展物流配送、货运仓储、多式联运、营销结算等生产性服务业，加快服务业向第一、二产业的渗透，实现服务业与工业、农业的互动良性发展；积极培育旅游、房地产、中介咨询、社区服务、金融保险、法律咨询、资产评估等新兴和现代服务业，不断优化提升服务业结构层次；加强服务业发展的规划和管理，促进服务业合理布局、分工明确和有序竞争，提高服务业规模效益和优势竞争力；积极引进和利用国内外大型服务业企业的资金、技术以及先进的营销管理资源和模式，带动当地服务业的快速发展。力争到 2010 年，各类商品交易市场达到 85 个，力争发展 1 个年销售额超 30 亿元的市场，1 个超 10 亿元的市场，2 个超 5 亿元的市场，2 个超 5 亿元的流通企业，3 个超 3 亿元的流通企业；游客人数超过 200 万人次，旅游社会总收入达到

28 亿元，占 GDP 的比重提高到 5%。

（二）发展重点

1、巩固创建中国优秀旅游城市成果，加快培育壮大旅游支柱产业

（1）整合旅游资源，塑造特色独具的旅游形象

科学制订规划，实施大品牌带动战略，加快开发旅游精品，积极争取申报孟庙、孟府列为世界文化遗产，争取将孟庙孟府、峰山风景区和铁山摩崖刻经申报为国家 AAAA 级旅游区，荒王陵、孟林、十八盘林场、吴宝庵林场申报国家 AAA 级旅游区，以此为龙头带动邹城市旅游资源的有机整合和深度开发。配合建设“中华文化标志城”，加快打造孔孟文化长廊，突出儒家文化特色。积极配合兖矿集团申报省级和国家级工业旅游示范点，大力开发工业旅游资源，抢占工业旅游先机。结合塌陷区治理和小流域治理，开发水上旅游和垂钓项目，开展面向城市市民的田园休闲度假游，开发农家乐旅游项目，带动当地农民致富。充分利用国营林场和各镇的林果基地，开展生态农业观光游。通过大力开发观光游、文化游、休闲度假游、体验旅游、生态旅游等多样化的旅游产品，改变目前旅游产品开发单一的状况，充分满足游客多层次、多样化以及差异化的旅游需求。

（2）加大旅游宣传促销力度，提升旅游景区知名度和美誉度
千方百计强化旅游促销，建立“政企联动、部门联合、上下联动”的宣传促销机制，充分利用招商引资、对外交往、大型会

展等时机搞好旅游促销，借助国内外主流媒体宣传推介邹城。有针对性地组织和参加国家或区域性旅游促销活动以及旅游交易会，实现旅游宣传与商贸活动的互相促进。借鉴旅游业发达地区的成功经验，聘请国内外旅游策划专家以“孟子文化”为主题形象实施营销策划。创新宣传形式，精心组织旅游文化活动，增强我市旅游的影响力和吸引力。加强旅游区域合作，依托泰安、曲阜、微山、滕州等周边区域，注重发展我市旅游企业与海内外大型旅游集团的联合协作，在资源共享、互送客源、共同宣传等方面进行全方位合作，共推旅游产品、共建旅游线路，形成联动发展的机制。

（3）完善旅游配套设施，提高旅游整体服务功能

围绕“吃、住、行、游、购、娱”等环节，加强旅游业基础性工作，努力为游客提供全方位、高水平的服务。加快景观道路、旅游商店、星级宾馆等旅游基础设施建设，进一步增强旅游接待能力。大力改善旅游交通条件，重点建设通往主要景区的旅游公路，在主要精品线路上开通“专线公交”和“观光巴士”。加强出租车规范管理，满足旅客出行需要。增建星级宾馆，鼓励兖矿宾馆、邹城宾馆、电厂招待所、峰山宾馆等饭店申报星级宾馆，争取建设1-2家四星级宾馆。组织高层次人才，围绕打响“孟子牌”，突出不同景区的特色主题，搞好旅游产品的设计、研制和开发，最大限度地拓宽领域、丰富品种、增加效益。加强旅游人才队伍建设，规范旅游接待场所和旅游企业的服务标准和程序，

提高接待服务水平。

（4）培育旅游市场主体，激发旅游发展活力

坚持按旅游发展规律办事，大胆改革创新，加快实施投资渠道和主体多元化，经营项目和方式多样化，创新旅游业的投融资机制。按照有利于促进保护与开发相互融合、管理权与经营权相对分离的原则，结合事业单位改革，剥离景区（点）事业单位的经营管理职能，逐步推进景区经营企业化、景区运作市场化，大力培育旅游业的市场经营主体。加大旅游景区对外招商引资力度，引进先进的经营管理理念，加快理顺和健全已经组建的孟子旅游发展有限公司的体制和职能，通过专业化、规范化的运作方式，提高旅游企业竞争力和经营效益。

2、积极发展新兴服务业，优化服务业结构层次

（1）加快发展地方金融

切实加强和推进金融生态环境建设，不断优化和完善金融发展的政策环境和执法环境。加快落实创建信用社区实施方案，改善全社会信用环境。进一步加大农村信用社管理体制改革的力度，加强资金筹集和信贷管理，提高支农服务水平。根据国务院《深化农村信用社改革试点方案》精神，加快组建农村合作银行。鼓励各类金融机构参与地方经济建设，扩大金融机构存贷款规模和金融业的市场份额，重点支持“三农”、中小企业、外向型经济的发展，进一步增强金融业对地方经济增长的促进作用。加快建立产权明晰、法人治理机制完善、运作规范稳健的担保公司，促

进担保业健康发展。鼓励各类商业银行增加业务品种，拓展服务领域和范围。大力拓宽融资渠道，通过国内主板上市、创业板上市、海外上市、债券市场等多种途径推进优势企业上市，扩大证券融资额。

（2）规范发展房地产业

加强规划和管理，合理确定供地总量和不同等级的房地产开发规模。强化政府对土地一级市场的管理和调控，提高土地资源的集约利用水平，依法执行土地使用权招拍挂制度。放开搞活二级市场，培育引导房地产市场需求。建立多层次的住宅供应新体系，加强经济适用房和廉租房建设。扩大物业管理覆盖面，完善物业管理招投标制度，规范物业管理行为，提高物业管理服务水平。

（3）加速发展信息服务业

围绕建设“数字邹城”，加快信息化进程。加强信息基础设施建设，促进多网融合，建设宽带信息传输网络。以推进电子政务为突破口，构筑公用信息平台，实现城际与城乡互联互通，加快建立电子政务、电子商务、工业、农业、金融、财政税收、城市建设与管理、公共安全、科技教育、社区服务等应用系统和基础信息库。加快发展电子信息产品制造、软件生产及网络服务、信息服务业，拉长电子信息产业链。加强与高等院校、科研机构的合作，加大自主创新力度，开发具有自主知识产权的高科技产品，抢占经济发展制高点。

(4) 大力发展文化产业和中介咨询业

制定政策，放宽条件，引导民营资本进入文化产业，加快发展演出业、艺术培训业、娱乐业和网吧连续经营，重点扶持开展文化品位高、有特色、大众化的文化娱乐活动，形成低消费、高品位、群众参与性强的文化娱乐市场，满足人民精神文化要求。培育和发展融资担保、信用评价、人才培养、技术信息、法律服务等中介服务组织，不断壮大和规范中介咨询业。结合企业产权制度改革和市场体系建设，建立一批从事产权转让、资产评估、政策咨询、法律服务等的中介组织。配合财政、金融、税收、劳动、人事制度改革，建立一批从事审计、监督、担保、仲裁、代理、人才培养与评价等的中介组织。结合事业单位改革，组建一批科技、教育、文化、体育等的中介组织。适应招商引资、城市建设、环境保护、旅游发展的需要，组建一批从事信息咨询、工程监理、环境监测、旅游服务等中介组织。

3、改造提升商贸流通业，加快形成“大商贸、大市场”格局

(1) 合理规划和布局城乡商业网点

在符合城市总体规划的基础上，抓紧制定商业网点规划，结合旧城改造和新区开发，合理布局城市中心商业区、社区商业及专业特色街、大型零售商店、批发市场、商品交易市场等不同层次和类型的商业网点和业态，基本形成便民店、专卖店和社区商业、农村超市等商业流通网点布局合理、结构优化、管理规范、服务优质的商贸流通体系。结合城市功能分区，完善由百货大楼、

香港街、城中城组成的中心商业区建设，集聚和提升城市的商气和人气。加强乡镇及农村商业网点建设，积极实施“万村千乡”市场建设工程，引导城市连锁和超市向农村延伸发展“农家店”，扩大农村消费市场。

（2）积极培育引进大型商贸企业

进一步加大对百货大楼等优势商业企业的扶持力度，促其做大做强。充分利用我国零售业对外开放、国内外大型零售企业加紧在我国布点的有利时机，加大商贸流通业招商引资力度，争取国内外大型零售企业集团前来投资和经营。积极引进先进的经营管理经验和现代化的经营方式，大力发展连锁经营、物流配送、网上订货、电子商务等现代化商贸流通交易形式，鼓励现有连锁超市继续向镇街延伸，在乡镇农村发展各类专业合作社、综合服务社和连锁、代理等模式，挖掘和满足广大农民的市场消费需求和潜力。

（3）加快形成专业市场群

专业市场形成“一园两区”发展框架，一园即以岚济路、104国道为轴线，依托东方圣都商贸城、义乌商贸城两个大型商贸物流项目，发挥交通便利的优势，规划建设一批汽车、钢材、机电、汽车配件、木材等专业批发市场和两处大型物流配送中心，真正形成规模大、档次高、特色鲜明、辐射全国的专业市场群（市场园）；两区即以香港街、岗山路、城中城和鳧山路、矿建路现有市场为基础，配套完善设施，加强规范管理，加快形成两大现代

商贸区，满足群众现代生活需求。城区农贸市场，对现有的铁西、昌平等规范的市场，重点进行升级改造，规范市场管理；对设置不合理、管理无序的凤凰山、唐王山、四基山路、充矿总医院西、二院西等市场予以取缔；结合群众需求，规划建设一处海鲜市场、三处净菜市场。农村市场建设，重点抓好农副产品专业市场建设，提高档次和规模。

（4）积极探索发展第三方物流

引导企业调整经营组织结构，剥离低效的企业自营物流，逐步实现物流活动的社会化。鼓励物流企业向专业化、社会化的方向发展，一方面鼓励从事运输服务、仓储服务、货运代理服务和批发配送业务的企业延伸物流服务范围 and 领域，逐渐成为部分或全程物流服务的供应者；另一方面把第三方物流作为招商引资的重点，积极吸引国内外知名物流企业到我市设立物流公司、基地和中心。

（三）对策措施

1、加强服务业规划指导，促进服务业健康有序发展

切实把服务业发展摆上重要位置，加强组织领导，明确部门职责，统筹规划、全面指导服务业的发展。加强商会和行业协会建设，健全农村经济组织、中介组织和各种专业协会，推进行业协会、同业工会、商会等组织的民间化进程。发挥行业协会的管理职能，通过行业协会加强行业自律，规范行业竞争秩序。制定服务业发展的统一规划以及旅游业、商贸流通业等服务业发展专

项规划，通过规划指导服务业健康稳定发展。

2、抓住驻邹大企业主辅分离机遇，加快服务业的社会化和市场化进程

按照政企分开、政事分开的原则，剥离政府、企业、事业单位社会化服务功能，加快驻邹大企业的医疗卫生、教育培训、后勤服务等系统的社会化进程。提高服务业的产业化水平，推进科技、教育、医疗、文化等领域的产业化进程。加快营利性机构和非营利性机构分开，推进部分服务行业的资源配置由政府为主向市场为主转变，政府主要提供社会公共服务，扶持公益性事业发展。旅游、商贸等营利性行业要按市场化机制运作，加快培育市场主体。

3、深化企业改革，鼓励民营资金参与服务业发展

继续深化服务业企业的改革和重组，通过引进内外资、法人交叉持股、经营者持股、内部员工持股等多种形式，实现投资主体多元化。加快服务业开放步伐，鼓励民营企业、外来企业在文化、教育、科技、卫生、体育、金融、保险等更广泛的领域参与服务业发展。鼓励民营企业采取兼并、收购、投资控股或参股等形式，对国有和集体服务业企业实行重组、改制和改造。

4、培育服务业龙头企业，创建服务业知名品牌

加快培育和引进龙头企业，一方面大力扶植现有服务业优势企业，通过兼并、联合、参股等方式，实现规模扩张。加快旅游集团公司的组建和完善，成为带动旅游业发展的龙头。另一方面，

积极引进国内外知名的大公司、大企业，发挥其品牌、技术、市场优势，学习其先进的经营管理理念。引导和促进服务业企业树立品牌意识，培育出若干具有较强竞争力、信誉度较高的国内外知名品牌，促进服务业企业的集团化、网络化、品牌化。

5、加大投入力度，创优服务业发展环境

加大对服务业特别是新兴服务业发展的资金扶持力度，探索设立服务业发展引导资金，形成完善的服务业发展资金体系，用于旅游基础设施、大型批发市场、教育、科研、文化、城市基础设施建设等的贴息或补助，以此引导吸引银行信贷资金和社会资本投入服务业领域，多渠道扩大资金来源，促进我市服务业快速发展壮大。

七、加强资源环境保护，建设资源节约型、环境友好型社会

我市是煤炭资源型城市，产业结构中高耗能、高耗水工业行业占有很高比重，导致资源粗放式开采、工业“三废”污染破坏生态环境等突出问题。“十一五”时期，随着国家宏观调控的加强以及科学发展观的确立，经济社会发展所面临的资源环境约束不断增强，加强资源环境保护、提高对经济社会发展的支撑能力十分紧迫。

（一）总体思路

坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，不断增强经济社会可持续发展能力。加强水、土地、能源等资源的保护和合理开发利用，提高资源的集约利用水平，加快建设资源节约型社会，

为实现经济社会快速发展提供资源保障和支撑。全面推进生态市建设规划，加快山水园林生态城市建设步伐。加强重大生态工程建设，有效治理东部山区水土流失，增强全市生态环境承载能力。加大环境污染治理力度，有效控制工业“三废”排放，严格执行环境保护评价和准入制度。加强农业面源污染防治，提高城市污水、垃圾集中处理率，切实改善城乡居民生产生活环境质量。大力发展循环经济，提高资源环境保护意识，加快建设环境友好型社会。

（二）发展重点

1、积极实施水资源开源节流

按照“充分利用地表水，控制开采地下水，科学利用客水，大力净化回用污水，全面推行节约用水”原则，通过库塘河道拦蓄、回灌补源、灌区配套、节水灌溉等工程，做好各类水资源的调度优化。一是开源，挖掘水资源供给潜力。积极兴建境内雨洪拦蓄引调工程，最大限度地拦蓄地表水。二是节水，大力提高用水效益。严格控制高耗水企业发展，推广节水工艺和节水设备，加快发展循环性用水。三是提高水价，用经济杠杆促进全民节水。根据国家法律法规，逐步调高供水价格。四是广泛宣传教育，提高全民的节水意识，培养节水型消费观念和生活方式。到2010年，全市地表水拦蓄率达到40%，防渗渠和“三灌”节水面积达到60%以上，水资源有效利用率达60%以上。

加快提高节水灌溉农业的比重，大力推广节水灌溉技术。到

2010年，将节水灌溉的比重从目前的25%提高到60%。加快工业特别是高耗水企业的引导性和强制性改造，鼓励使用节水型工艺、技术和设备，大力推广利用中水，对高耗水企业使用地下水实行严格控制，同时严格控制新增高耗水企业数量，分批关闭城区自备井。大力提高生活污水和工业废水回用比重，电厂、化工厂等高耗水企业要优先使用经过处理的中水，促进产业布局和水资源供给能力相协调。加快建设城市分区供水系统，提高生活节水效率，积极推广节水型用水器具，普遍实行分户装表、计量收费，逐步推行计划用水、超计划累进加价和浪费罚款。

2、加强土地资源的保护和管理

按照“管住总量、严控增量、盘活存量、集约高效”的要求，合理调整产业布局和城镇布局，提高土地利用效率。引导人口和产业向城镇和园区集中，提高土地利用的集约化水平。有计划有步骤地对未利用土地进行开发。加强对基本农田的保护，保障粮食安全和提高粮食综合生产能力。严格遵守土地利用总体规划和城市总体规划，进一步完善土地规划体系，严格按规划确定的用途使用土地资源。科学合理地安排土地利用年度计划，坚持耕地补充和土地开发整理项目挂钩，确保耕地占补平衡。加大土地复垦力度，对邹东山区和废弃沙厂、窑厂进行复垦。进一步挖掘土地整理潜力，继续实施合并村庄，发展多层住宅。继续做好压煤搬迁工作，引导搬迁后的居民集中居住。

健全完善土地储备制度，加大土地征收、征用和收购力度，

增加土地储备。盘活城镇土地资产，通过价格机制实现城市土地资源的优化配置。积极争取政策，多方增加投入，加快采煤塌陷地治理步伐。加强对土地交易市场的监管，规范交易行为，努力创造良好的市场交易环境。坚持对经营性用地招拍挂的基础上，积极探索确保国家土地收益、繁荣土地市场的新方式。探索利用“易主”、“易位”、“易权”、“易用”等土地置换和盘活分散土地的适当方式，提高用地规模效益。

3、加强煤炭资源的集约开采利用

继续稳定煤矿生产规模，控制原煤产量，禁止掠夺性开采。积极开发外地煤炭资源，形成以外补内机制。建立严格的煤炭资源开采监管制度，对煤炭资源回采率实行年度核查、动态监管。大力发展二次能源和煤化工新产品，在开采煤炭资源的同时，重视其伴生矿高岭土、油页岩的勘察和开发利用。大力发展煤化工产业，形成深加工区，实现煤矸石综合利用率95%以上。大力推广高新技术和先进适用技术，提高煤矿装备现代化、系统自动化和管理信息化水平，推动煤炭工业科技进步。

强化煤炭资源开发利用的环境影响评价，环保设施与主体工程要严格实行建设项目“三同时”制度。按照“谁开发、谁保护，谁污染、谁治理，谁破坏、谁恢复”的原则，加强矿区生态环境和水资源保护、废弃物和采煤塌陷区治理。研究建立矿区生态环境恢复补偿机制，明确企业和政府的治理责任，加大生态环境治理投入，逐步使矿区环境治理步入良性循环。按照高效、清洁、

充分利用的原则，大力开展煤矸石、煤泥、矿井排放水以及煤炭伴生资源的综合开发利用。

4、加大生态建设和环境保护力度

以山区综合开发和小流域治理为重点，建设自然保护区，有效控制水土流失。加强气象灾害预防和防御系统建设，合理布局气象观测网点。大力营造水源涵养林、水土保持林，结合淮太防护林建设工程，对宜林荒山实行荒山造林和封山育林。加大防护林、用材林和经济林建设，在旅游景区、道路两侧和农村居民房前屋后等地植树造林，不断提高全市森林覆盖率。

加强工业“三废”排放总量控制和污染防治，大力发展循环经济，促进废弃物的减量化、资源化和再利用。加快邹城电厂、里彦电厂等发电企业脱硫设施建设，逐步减少二氧化硫排放。结合天然气连接线工程，积极调整改善能源结构，提高清洁能源比重，实行以电代煤、以气代煤。加大对机动车尾气排放的控制，逐步提高尾气排放标准。分期关停小型燃煤锅炉，推行城市集中供热。加快污水处理厂脱磷除氧工程和城市雨污分流管网建设，尽快形成日处理 8 万吨污水处理能力。加大对工业固体废物处理设施建设，提高工业固体废弃物的综合利用率。坚持实施排污许可证制度和总量控制制度。探索多种渠道筹集环境保护体系建设资金，对于一些收益较好的项目，可以采用 BOT、TOT 等方式进行筹资。

（三）对策措施

1、积极推行节水工艺和设备，加强节水制度建设

大力推行农业节水工艺和设备，积极发展管道灌溉和山区移动式喷灌，因地制宜地发展滴灌、微灌等节水灌溉方式。加快推进工业节水工艺和设备，对于高耗水的电厂积极推广采用风冷技术，大幅度降低火力发电对水资源的消耗。鼓励引导城乡居民使用节水马桶、节水洗衣机等节水设备，提高生活用水效率。同时，加强节水制度建设，利用市场机制实现水资源合理配置，限制高耗水产业的发展。逐步提高水资源价格，建立适应市场供需要求的水价机制。

2、鼓励企业和项目集中布局，强化土地集约利用

利用经济、法律以及必要的行政手段，引导或强制部分工业企业集中布局，减少对土地资源和生态环境的压力，促进企业的集约化经营、集群化发展，提高土地集约利用效益。鼓励和吸引新上工业项目在开发区集中布局，依托当地资源的中小企业要依托重点城镇布局，避免分散布局。大力推广标准厂房和多层厂房，提高建筑密度和容积率。及时制订不同行业的建筑密度和容积率标准，对于没有达到相应标准的企业不能新批建设用地。禁止在生态敏感区、风景保护区、居民生活区等布局环境污染和破坏程度较重的工业项目。

3、加大煤矿矿山生态环境恢复，稳步推进压煤村庄搬迁

严格按照“谁破坏、谁治理、谁恢复、谁受益”的原则，建立煤矿矿山生态环境恢复治理资金投入机制和激励机制。严格实

行矿山环境保护与恢复治理履约保证金制度。利用煤炭价格较高的有利时机，从煤炭收入中提取一部分塌陷区治理基金，同时积极争取国家、山东省和济宁市的资金投入。加快编制矿山生态环境恢复的专项规划，确保采煤塌陷地治理工作常抓不懈。我市西部为煤炭资源集中分布地区，同时也是人口、城镇密集区和农业产业区，要妥善处理压煤搬迁与加快城市化步伐的关系，高起点制定移民搬迁的战略性规划，引导居民集中搬迁和就业，防止多次重复搬迁带来的资源浪费和社会稳定隐患。

4、严格执行产业环境影响评价，提高全社会环境保护意识

将环境影响评价纳入产业规划、企业建设与发展过程之中，严格执行国家“三废”排放标准。加强环境保护的法制化建设和规范化监管，提高环境保护的违规成本。重视环境保护的宣传教育，营造环境保护的舆论氛围。增强透明度，让群众了解身边的资源环境状况、基础设施建设规划、区域规划，在相关项目评价和决策过程中充分征求群众意见，使项目布局符合规划、顺从民意。探索建立环境公开听证和公示制度，对于一些给周围群众可能造成身心健康损害的项目要进行公开听证。

八、优化城镇结构布局，推进现代化新邹城建设步伐

“十一五”时期，我市将进入城镇化加速发展的阶段，农村劳动力转移的速度将不断加快，城镇规划、建设和管理面临新的要求。如何合理把握城镇化进程，促进城镇化和工业化协调发展，对于我市经济和社会持续快速健康发展具有重要意义。

（一）总体思路

坚持城镇集中、集聚、集约和可持续发展，加强城区、城镇驻地、集镇等的规划编制工作，在规划中高度重视节约用地、用水、用能、用矿的目标要求，保障土地、水资源的合理开发和利用。深度挖掘丰富的历史文化底蕴，规划建设体现历史文化特色的标志性建筑和基础设施，不断提升城市形象和品位。统筹协调城市和农村、市区和城镇、重点镇和一般镇的布局和发展，稳步推进城镇、村庄撤并工作，优化城镇空间结构和功能分工。坚持新城和老城并举的发展战略，合理协调新城建设与旧城改造的关系，准确定位新城与老城的功能分工、规模差异、配套设施，构建改扩并举、同步推进、协调发展的城市总体发展格局。加快完善市区基础设施建设和综合配套功能，进一步提高城市的集聚能力和服务功能。集中扶持重点城镇的发展，发挥对周边城镇的带动作用。合理适度发展一般城镇，增强面向农村地区的服务功能。抓好村庄规划和建设，确实解决“空心村”问题。

（二）发展重点

1、加快城镇建设步伐

（1）城市居住环境改善工程

实施南沙河上游、因利河中段治理工程，建设城市新景观和市民休闲场所。积极做好小西村搬迁工作，早日启动东城新区中心片区的建设，有计划地组织旧城区单位迁往新区。加大城市绿化投入，全民动手，实施大面积、立体式、多树种绿化，辟园植

绿、沿河布绿、拆墙透绿、见缝插绿，提高城市绿化覆盖率，积极争创“国家环保模范城市”、“省级园林城市”。

（2）市政基础设施建设工程

加快雨污分流系统和截污管网建设，逐步提高城市污水处理率。加大城市集中供热、供气管网和配套设施建设，提高城区垃圾集中填埋和无害化处理水平。加快热电厂、热力管网建设，提高小区集中供暖率。远期规划大束、北宿、唐村和峰山等镇引入城区天然气管道实现管道供气。继续搞好拆除改造烟囱、水塔和关闭自备井等专项治理活动，搞好大气污染和水污染的综合治理，搞好城市绿化带规划建设，不断提高城市绿地面积。建设光缆骨干传输网络、宽带市域主干网和光纤接入网，完善和改造现有电信、广电等通信基础设施网络。改造城区有线电视网络，扩大农村有线电视覆盖面。

（3）交通道路提升工程

加快建成“八纵连三横、两环绕邹城”的公路主框架，形成以国、省、县道为骨干、农村公路为基础的干支相连、布局合理、具有较高服务水平的公路网络。“八纵”即京福高速公路，104国道，枣徐公路，县级公路尧王线，鲍太—太黄线，大香线，城颜线，邹两线；“三横”即岚济公路，县级公路尚崇—土小—丁平线，王郭线；“两环”即城区外环路和以县级公路为干线连接各镇驻地，并与城区相通的城乡大环线。

“十一五”期间，加强我市与济宁、曲阜、兖州城市间快速

交通干道的建设，增设中心城北外环与京福高速公路互通式立交，使京福高速公路在我市境内有 3 处出入口。结合老城区改造，对城区现有道路统一规划，改造升级，完善布局，提高通行能力。对镇驻地和沿国、省道的村居街巷统一规划，分期改造，为以后发展预留更多的空间。全面推进县乡公路、农村公路和大中桥涵建设工程，积极争取国家商品粮基地道路建设项目，全面实现村村通油路目标。加快建立“政府为主，农村社区为辅，社会各界共同参与”的多渠道农村公路投资新机制。

（4）内河水运基础设施建设工程

“十一五”期间，我市内河水运将进入一个快速发展的关键时期，预计到 2010 年，境内港口年吞吐量可达到 280 万吨。因此，加快完成白马河太平港向北至平阳寺黄厂 8.7 公里五级航道疏浚工程，与济邹公路以南航道连接成线，方便鲍店、东滩、宏河等煤矿的煤炭外运十分必要。按照“政府引导、行业推动、企业自愿”的原则，建设中型内河港口 10 座、大型港口 2 座，发展水运公司 20 家，积极推进内河水运的现代化和规模化。

2、完善城镇体系构架

（1）扩大中心城区规模和功能

按照走集约型城镇化道路的发展方向，我市的城市定位应主要依托现有中心城市规模的适度扩大和周围小城镇的崛起，构建组团式的城市构架。加快打通中心城区通往周边组团城镇的骨干道路，完善以中心城区为中心的放射状道路系统，构建便捷的城

镇间联系网络。不断完善中心城区的综合服务功能，提高中心城区现代服务业的发展水平。不断提高城市绿化空间面积，建设宜居的城市环境，因地制宜地沿白马河、因利河等河道配套建设城市休闲、娱乐景观。对于进入中心城区的产业要有严格的用地、用水、环境控制标准，择优选择发展潜力巨大、具有较高科技含量和高附加价值、不影响城市环境质量的产业进入城区。

（2）加强具有较大发展潜力的重点城镇建设

加快中心城区周围中心店、北宿、平阳寺和唐村等城镇以及太平、看庄、城前三个中心镇的规划建设，进一步明确未来的发展方向和分工定位。科学合理制定高起点、战略性规划，分阶段实施、分步骤建设，进一步扩大规模和完善功能。科学规划重点城镇的功能分区，合理确定工业生产区、住宅区、公共建筑区、仓储区的空间布局。工业区要完善企业进入的基本条件，在规划空间上留有余地。引导乡镇企业集中布局在重点城镇的工业区，在税收上可采取仍保留在原地的政策。住宅建设要按照统一规划，集中新建布局合理、功能配套、经济适用的住房，控制建设成本，根据职工和居民的经济购买能力，设计不同的户型结构。围绕工业区和住宅区，配套规划为生产生活提供服务的仓储区、商业区、文教区、公共绿地等。

加强重点城镇的基础设施建设，充实城市服务功能。加强城镇给排水管网设施建设，降低城镇供水管网的漏失率，实施多渠道开源的城镇水资源可持续利用战略。以提高水资源利用效率为

核心，把节水放在突出位置，建立节水型城镇。积极开展以治理烟尘和污水为重点的环保治理工程，提高污水处理率和垃圾无害化处理率。加快居住小区集中供热、供气设施建设，促进居民集中居住和多层楼房居住。加快公共绿地建设，新建各种类型和功能的公园。合理规划建设卫生院、文化馆、学校、市场、养老院等公共服务设施。

（3）完善一般城镇的市场流通和社会服务功能

对于一般性城镇应积极进行农产品市场建设，适当发展一些围绕当地特色农副产品资源进行加工的项目以及具有突出特色的农家乐旅游项目，而大的工业项目应该集中在中心城区或发展条件较好的重点城镇。加快完善一般性小城镇的社会服务功能，发展成为面向广大农村地区的服务中心。加强小城镇公益性社会服务设施的建设，重点包括卫生所、防疫站、学校、养老院、科技服务站、文化站、信息中心等设施的建设，提高小城镇居民及周围农村居民的公共服务水平和生活质量，使这些小城镇发展成为面向广大农村地区、方便广大农民、承担基本功能的服务中心。

3、优化中心城区空间结构

（1）明确城市用地发展方向

我市的拓展方向不仅要考虑城市发展受当地自然环境因素的影响，还要考虑与周边城市的对接。城市空间的拓展受较多因素的制约，拓展方向的选择实质上就是协调好城市发展与资源集约利用、环境保护之间的矛盾。按照组团结构大城市的未来发展方

向和城市自身条件，城区的拓展方向应是向北与济宁、兖州和曲阜对接。因为目前城区西部有兖矿东滩、南屯、北宿、唐村等煤田，压煤线与峰山断裂带基本重合，现在开发区用地已突破压煤线，因此就城区而言，向西拓展受压煤问题的制约较大。城市向东拓展在京沪高速铁路以西有一定潜力，但要充分考虑城区拓展对西苇水库的影响。城市向南拓展的受制因素较多，一是有水源保护区，二是有峰山等风景区，都不宜作为城市建设用地。因此，城市建设用地应是向东扩展；向西严禁跨越压煤线；向南控制发展，不应突破规划南外环路；向北跨越铁山、岗山风景区寻求更大的发展空间。

（2）稳步推进旧城区改造

加强历史文化古迹的保护，突出以孟子为代表的儒家文化名城特色。在旧城改造中应设计整体的历史文化名城形象，充分体现城市历史文化的底蕴，展现特色风貌。保护自然环境，加强城区内岗山、铁山、护驾山、朱山等山体的保护，加强山体绿化、控制山体周围建设，加强生态风景区的建设和保护。治理城区污染，保护水体质量。城区东南的西苇水库周围应留出绿化隔离区，确保水质安全和环境优美。疏通杨下河、大沙河、因利河水道，在两侧规划留出滨水绿带。

疏解老城人口，改善旧城环境。重点完善基础设施，大修改造一批城区道路和小街巷，增建公厕、垃圾中转站等环卫设施，加快建设无害化垃圾处理场。抓好污水管网建设，启动中水利用

工程。加快热电联产项目建设进程，组建股份制热力公司，规划建设集中供热管网。启动实施“西气东输”连接段燃气工程，更新改造陈旧煤气管网，提高城区家庭供气率。坚持统一规划、分期改造、滚动开发的原则，通过政策扶持，鼓励引导城区街道办事处及社区居委会与有资质的开发商联合，采取市场化运作方式，成片连片综合开发改造旧城区，改善群众居住条件。

（3）分步骤建设东部新城区

东部新区是城市建设新的亮点，是集行政办公、金融商贸、文化娱乐和住宅小区为一体的现代化新城区，应按照现代化新型城市的内涵进行规划和建设。一是明确东部新区产业发展的定位应是与城市发展密切相关的新兴、现代服务业为主体以及部分科技含量高、占地少、无污染、耗水少的先进制造业。二是高起点和高标准规划新区城市基础设施建设，不断增强新区的综合配套功能，建设成为完备齐全、方便快捷、高效有序的城市功能区。三是加强城市外部环境的营建，保护自然优美的生态环境，建设丰富和谐的城市景观。四是重视城市文化内涵的挖掘与积累，协调与老城区在历史文化、建筑风格、景观设计等方面的分工、渗透和过渡。五是始终坚持建设集约型城市的原则，推广节约土地、绿色节能等建设模式，提高有限资源开发利用的最大效率，为城市的长远发展奠定良好的基础。

（4）加快西部开发区建设

经济开发区要按照国家对于经济技术开发区确定的“三为主、

二致力”的发展方针，以建设具有特色和竞争力的现代园区为目标，突出发展高新技术和煤化工产业，积极培育生物工程、新材料、机电设备等现代制造业。加快兖矿工业园开发建设，坚持“大配套按规划一步到位，小配套围绕项目逐步跟进”的原则，分期、分步完善基础设施。坚持以人为本，为投资者创造良好的服务和生活环境。坚持集约用地，提高土地要素的持续供给能力。严格按照“两个基本条件、四个挂钩、三个严格控制”的要求，积极盘活存量土地，最大限度提高土地利用效率和效益。坚持在符合土地利用规划、城市总体规划、环境保护规划、经济社会发展规划的前提下，积极创造条件稳步扩大开发面积，分步规划和实施，确保开发区集约开发利用和持续健康发展。

里能开发区应在协调好建设用地的基础上适当扩大工业区面积，按照统一规划、分步实施的原则，加快园区道路、供电、供水等基础设施建设的步伐。加强与济宁高新区、经济开发区在产业发展上的分工合作和优势互补，积极培育煤电、电子玻纤、食品加工等具有规模效益和市场竞争力产业集群。合理规划布局食品工业区、玻纤工业区等不同功能的工业小区。严格企业的环境控制标准，积极推广循环经济模式，确保周边生态环境良好。

（三）对策措施

1、加强不同规划的协调，严格实施规划管理

在城市总体规划修编的基础上，切实做好城镇规划与土地利用规划、经济社会发展规划的有机衔接，正确处理好城镇建设用

地扩展与保护耕地的关系，以经济社会发展规划为纲，以土地利用规划控制整个区域的空间布局，以城市规划控制城区建设的布局，有效避免实际工作中三个规划的不协调问题。在确保规划科学和正确的基础上，切实加强对规划实施过程中的法律监督、社会监督和舆论监督，规划一经确定，任何部门和个人都不得违反。健全完善城市规划委员会联席会议制度，定期审批城建重点工程，对规划实施管理中出现的问题进行协调、监督和管理。

2、大力宣传城市形象，提高城市知名度

为了彰显城市的品牌效应，除了在规划设计、硬件建设上的完善外，必须采取必要的手段进行宣传，以扩大城市的知名度，为城市的发展吸引更多的外部力量。采取有效措施，加大宣传开发力度，提升城市知名度和美誉度；在大型企业和优势产品的推广和营销中树立城市的品牌形象，借助知名企业和产品品牌扩大城市的影响力；通过积极参与各种重大新闻活动等形式来推广城市的形象，包装和设计不同类型的城市名片和品牌。加大“走出去”与“引进来”的力度，通过招商引资、观光旅游、经贸洽谈、会展论坛等各种方式扩大城市在国内外的影响。

3、拓宽投融资渠道，加快市政公用事业改革

充分利用城镇的有形与无形资产，盘活资产存量，采取招标、入股、拍卖等多种形式筹措建设资金。通过特许经营、转让资产权益等方式拓宽利用国内外资金渠道，支持重大基础设施建设项目和市政公用企业通过申请国债、发行股票、债券以及资产重组

等方式融资。建立完善市政公用行业产品与服务的价值补偿机制，按照补偿成本、略有赢利的原则，合理调整市政公用事业价格，在供水、供气、供热、环卫、公交和污水等具有垄断性的行业引入市场机制，鼓励社会企业参与公开竞争。

4、改革城市管理体制，提高综合管理水平

积极推行城市管理综合执法体制改革，切实解决多头执法、效率低下等问题，形成城市管理整体合力。进一步强化街道、村居两级在城市建设管理中的职能作用，真正实现重心下移。继续大力度整治城市规划区内的违法占地、违法建设行为。充分发挥社区管理机构和企事业单位自身的主动性和积极性，使社区和企业自觉服从和自主参与配合城市管理。加强城市管理的法制化，城管执法坚持常规管理和集中整治相结合。在推行城管综合执法的同时，形成“人人爱市、人人管市、人人是城市主人”的社会风尚。

九、坚持以人为本，构建和谐邹城

“十一五”时期，我市处于经济社会加快转型的关键时期，应坚持用发展的思路解决各种问题，推进社会事业全面发展，努力构建和谐邹城。

（一）总体思路

树立和落实以人为本的科学发展观，注重人的全面发展，把提高城乡居民生活水平作为经济社会发展的根本出发点和落脚点。进一步加快教育、科技、卫生、文化等各项社会事业发展，

全面推进事关城乡居民生产生活和切身利益的社会建设。加强整治企业改制、采煤塌陷、土地征用、房屋拆迁过程中损害群众利益的问题，有效化解社会稳定隐患。关注城乡弱势群体的就业、住房、就医、教育等突出问题，大力发展残疾人事业，促进再就业工程，完善城乡最低社会保障体系，加快建立社会帮扶和救助体系。加强民主法制建设，社会主义精神文明和政治文明，增强公众法制社会意识。加强社会诚信和社会治安建设，改善市场秩序和城市创业居住环境，推进平安、文明、和谐邹城建设步伐。

（二）发展重点

1、积极扩大就业和加快农村富余劳动力转移

千方百计扩大就业。实施积极的就业政策，把就业和再就业工作放在更加突出的位置。政府引导、市场选择与自主创业相结合，加快培育形成市场导向的就业机制，大力拓宽就业渠道和扩大就业规模。注重发展劳动密集型产业、服务业、民营经济和中小企业，提高城镇吸纳就业的能力。鼓励灵活就业、弹性就业和劳动者自主创业，增加就业途径。落实扶持就业和再就业的各项政策，完善困难群体再就业帮扶机制，对吸纳下岗失业人员再就业的企业给予政策支持。拓宽残疾人就业门路，力争更多的具有劳动能力的残疾人得到就业机会。

进一步和完善社会化就业服务体系。重视劳动就业培训基地、劳动力市场、劳动力中介机构等配套设施的建设，强化政府在促进就业方面的公共服务职能，完善就业服务组织网络，努力拓展

服务功能和服务内容。大力开展多种形式的职业指导、职业培训、创业培训和创业服务，提高劳动力就业技能。逐步实现从事国家规定职业（工种）的从业人员普遍获得职业资格证书，力争获得高级（三级）以上职业资格证书的人员达到获证人员总数的 20% 以上。

积极扩大农村劳务输出和农村劳动力转移。组织引导农村劳动力向城镇、向外地转移，积极发展劳务经济、打造劳务输出品牌。切实强化劳务输出服务机构建设，逐步构建起劳务输入输出服务网络体系。积极开展有组织的劳务输出，大力发展定向和订单输出，统筹城乡就业。加强劳动保障执法监督，维护劳动者合法权益。

2、加强和完善社会保障体系建设

建立和完善以养老、失业、工伤、生育、医疗、最低生活保障等社会保险为核心，以社会福利、社会救济、优抚安置、社会互助为支撑的社会保障体系。进一步完善“两条保障线”，努力实现城镇居民最低社会保障应保尽保，稳步推进农村最低生活保障体系建设。逐步建立和完善资金来源多渠道、保障方式多层次、公平与效率相结合、权利与义务相统一、管理体制集中统一、管理服务社会化的社会保障体制框架，加快形成适用于多种经济成分和社会保障体系。继续完善社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，做实个人帐户，实现基本养老保险市级统筹。健全城镇职工基本医疗保险制度，推行统账结合的医疗保险制度，

完善多层次医疗保障体系。全面推行新型农村合作医疗制度，实行对贫困农民的医疗救助。努力扩大失业保险覆盖范围，逐步把下岗职工基本生活保障纳入失业保险。

加大社会保险扩面、征缴、清欠、管理力度，重点加强对个体、私营等中小型企业社会保险基金征缴的监管。进一步规范基金征缴和使用管理，拓展社会保障筹资渠道，加强社会保险基金的管理、调剂能力和安全运营。完善城乡最低生活保障制度，健全最低生活保障、农村五保供养、特困户生活救济和救助等制度。建立健全失地农民社会保障体系。加强社会救济和社会福利工作，建设和改造儿童福利院、社会福利院和镇敬老院，关注社会弱势群体，搞好残疾人扶贫工作，逐步实现人人都享有社会保障。加快建立健全劳动和社会保障法律法规体系，促进劳动保障事业发展全面纳入法制化轨道。建立完善劳动和社会保障信息服务体系，初步实现劳动和社会保障管理服务信息化。

3、全面推进社会事业发展

(1) 教育

进一步巩固和加强义务教育，严格实行义务教育“一费制”加快整合城乡中小学，实现教育资源合理有效配置。大力发展高中阶段教育，突破教育发展的“瓶颈”。加强职业教育和成人教育，积极发展中等职业技术教育，确保中等职业技术学校与普通高中协调发展。支持和鼓励发展多种形式的民办教育，形成多元化教育竞争发展格局。加强对农村地区教育事业的扶持，加大农村

义务教育投入，改善农村中小学办学条件，增强师资力量，缩小城区与农村教育水平方面的差距。

到 2010 年，全市基本普及学前三年教育，普及率城区达到 100%，农村达到 85% 以上；基本实现九年义务教育，适龄儿童入学率保持在 100%，小学毕业生升入初中的比率达到 99% 以上，中小学学生辍学率控制在 1% 以内。完成义务教育学校定点布局调整工作，基本实现教育网络“校校通”。继续扩大普通高中教育办学规模，到 2010 年，力争实现城区普及高中阶段教育，2015 年全市普及高中阶段教育。职业和成人教育要继续实施“一、二、十”工程，全面完成邹城高级职业技术学校的合并与后期建设工作。大力开展农民技术培训，积极实施“绿色证书培训工程”和“青年农民科技培训工程”。加强市妇女儿童活动中心和市青少年宫的建设，打造少年儿童校外教育阵地。

（2）科技

大力实施科技兴市战略，加大对科技发展的资金投入和政策支持。积极发展工业先进适用技术和农业实用推广技术，发展高新技术改造提升传统产业。创新科技投入的机制，建立风险投资基金、科技发展基金、农业技术推广专项资金，保证长期稳定的资金投入渠道和动力激励机制。强化企业科技创新的主体地位，加强与国内外大专院校、科研院所的联合协作，采用技术承包、入股、转让、咨询等多种形式开展技术合作攻关，引进一批对全市经济发展具有明显带动作用的重点科技成果和研发项目。“十

“一五”期间，初步建成区域科技创新体系，综合科技实力跨入全国百强县（市）行列；全民科技素质有较大提高，科技对经济社会发展的贡献率显著增强。到 2010 年，全市总体技术水平达到国内中等水平，部分领域达到国内先进水平。

加强科技基础设施建设，完善科技活动场所、科技信息网络、工程技术研究中心、生产力促进中心、星火科技培训基地，扩大建设大学科技园。支持大中型企业高起点建设技术研发机构，扶持民营企业特别是科技型中小企业的技术创新活动，鼓励有条件的企业到市外科技发达地区设立技术开发机构。加快重点骨干企业的工程技术中心和技术开发中心建设，重点支持 30 家国家、省、济宁市级企业工程技术中心和技术开发中心，创建 2 家国家级、10 家省级企业工程技术中心。力争到 2010 年，全市科学研究与开发经费占 GDP 的比重达到 2% 以上，高新技术企业提取的技术开展经费占销售收入的比例达到 5% 以上。

（3）卫生

加大城乡医疗卫生设施建设，健全城乡医疗卫生三级服务网络。统筹规划和合理配置城乡医疗卫生资源，重点加强农村医疗卫生事业发展，有效整合和综合利用医疗、计生和防疫基层机构，实现资源共享。加强医疗卫生体制改革和行风、收费管理，加强医务人员的业务和技能训练，提高效益效率和服务水平。加强市、镇、村三级卫生服务机构规范化建设，巩固完善镇村卫生服务一体化管理，到 2010 年，全市村卫生室全部达到规范化建设标准，

新型农村合作医疗制度覆盖率达 90% 以上。切实加强医药监管，整顿药品生产和流通秩序，提高医疗服务效率和质量，解决看病难、医药贵的问题。支持发展和红十字事业。

加强疾病控制工作，提高群众健康水平。强化综合防治措施，完善疾病预防控制、医疗救治体系和紧急救援指挥系统，健全公共卫生信息报告网络，进一步降低传染病发病率和病死率，到 2010 年法定传染病发病率控制在 90/万以下。搞好全国艾滋病综合示范区建设，完成新一轮的 WHO - CIDA 结核病控制项目。开展对慢性病、非传染性疾病的社区综合预防工作，继续加强计划免疫工作，保证四苗覆盖率达 100%。大力开展婚前保健、产前筛查与诊断、新生儿疾病筛查、新生儿救护等重点干预措施，有效降低出生缺陷发生率和婴儿、孕产妇死亡率。

普及卫生科学知识，搞好改水、改厕及除害灭病工作。到 2010 年，健康教育覆盖率达 95% 以上。自来水普及率达 85% 以上，农村卫生厕所普及率达到 93% 以上，基本达到粪便无害化处理。大力开展爱国卫生运动，继续开展创建卫生城市、卫生镇街、卫生村庄活动积极推进“亿万农民健康促进行动”，大力普及疾病预防和卫生保健知识，不断提高农民的自我保健意识，倡导科学、文明、健康的生活方式。

（4）文化、体育

进一步挖掘历史文化资源禀赋，充分发挥历史文化名城优势，做足做活孟子文化和孟母文化的文章，积极策划筹办“中华母亲

节”、祭孟大典和孟子思想研讨会等活动，采用市场化运作方式，规划建设以母教文化、家教文化、女性文化为核心的主题公园，逐步打造“孟子故里·家教之都”的品牌。完善文化基础设施，高水平规划建设邹城文化中心、镇街文化中心、村级文化大院等各项工程，满足城乡居民日益增长的文化需求。进一步繁荣文学艺术创作，丰富群众文化生活。全面推进文化体制改革，加强文化市场管理，重视人才队伍建设，促进文化事业和文化产业的共同发展。大力发展文化产业，培育以演出业、文化娱乐业、艺术培训业为主体的文化产业群体。探索开发建设煤炭博物馆、特色文化一条街、邹城市影视娱乐中心等工程，积极发展广播影视、新闻传媒、网络资讯等事业，进一步提高农村地区广播电视覆盖水平。加强文物保护和利用，确保文物安全。

积极发展体育事业。积极推行《全民健身计划纲要》，发展壮大社会体育指导员队伍，提高群众体育水平。搞好体育设施建设，建设一批多功能、开放式群众性体育活动场所。到2010年，全市体育人口达到40%以上，城市人均公共体育设施用地达到2平方米。大力发展竞技体育，培养高水平运动员、教练员队伍，抓好田径、拳击、跆拳道、举重等优势夺牌项目，竞技体育达到全省同类城市的中上游水平。推进体育产业化进程，发展单项运动项目职业俱乐部，积极争办国内外体育比赛项目。

（5）人口与计划生育等

认真贯彻落实计划生育基本国策，控制人口增长，稳定低生

育水平，降低出生婴儿性别比，提高人口素质，优化人口结构。加快形成适应社会主义市场经济体制的人口与计划生育调控体系和管理体制，实施计划生育家庭奖励扶助制度和“少生快富”扶贫工程，逐步建立完善调控有力、管理有效、政策法规完备的计划生育保障体系和长效工作机制。

高度重视发展妇女儿童事业，进一步贯彻落实《邹城市妇女发展规划(2001—2010)》和《邹城市儿童发展规划(2001—2010)》，切实保障妇女儿童的合法权益。实施健康老龄化战略，大力发展老年服务事业和“银色经济”。围绕社会全面发展，积极做好其他各项社会事业。

4、加快建设和谐邹城

加强精神文明建设。以提高全体公民的思想道德素质和科学文化素质为重点，以群众性精神文明创建活动为载体，着重抓好繁荣文化、科学普及、诚信友爱、环境保护、奉献爱心和青少年健康成长等行动，建设学习型社会，努力提升文明程度。大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神，弘扬和培育忠诚守信、勤劳勇敢、务实苦干、开拓创新的精神风貌。加快政府、企业、个人信用体系建设，建立信用监督和失信惩戒制度，搞好信用社区试点，优化金融生态环境，提高全民诚信意识，推进“诚信邹城”建设。切实搞好国防教育，加强国民经济动员体系建设，深入开展双拥共建活动，增进军政军民团结。

加强政治文明建设。坚持党的领导、人民当家作主与依法治

市的统一，科学执政、民主执政、依法执政。充分发挥人大依法监督、政协参政议政职能，发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用。完善村民自治、城市居民自治和企事业单位民主管理制度，搞好政务公开、村务公开和厂务公开，保证人民群众依法行使民主权利。加强司法监督，维护司法公正。深入开展普法宣传教育，提高全民法律素质，增强法律意识，在全社会形成学法、守法、用法的良好氛围。

推进“平安邹城”建设。创新社会管理理念，推动管理法制化、规范化。实现和维护好群众的根本利益，切实处理好新形势下的人民内部矛盾，坚决纠正侵害群众利益的行为，着力解决好土地征用、城镇拆迁、企业改制和破产过程中损害群众利益以及拖欠农民工工资等问题；完善和加强信访工作，建立健全基层矛盾纠纷排查调处机制，积极预防和妥善处置群体性事件。加强社会治安综合治理，落实工作责任制，严厉打击各种刑事犯罪活动，坚决扫除“黄赌毒”等社会丑恶现象。建立健全社会预警机制、突发事件应急机制和社会动员机制，实行安全生产、防灾减灾、卫生防疫、市场监管等配套联动，全方位推进社会公共安全体系建设。

（三）对策措施

1、积极采用多种手段扩大就业

针对企业改制和城市转型中产生的转产压力，大力加强非煤先进适用技术的培训。适应农村经济结构调整和农村富余劳动力

转移的要求，实施农村劳动力转移“绿色通道”培训计划，努力提高农村劳动力素质，增强农民的市场就业能力。全面推行劳动预备制度和就业准入制度，建立和完善职业资格证书制度。积极与银行、信用社等金融机构联系沟通，落实下岗失业人员小额担保贷款各项优惠政策，进一步完善抵押担保、技术服务、税收减免等措施，鼓励劳动者自谋职业和自主创业。建立健全劳动力供求、培训、流动等方面的政策措施，规范劳动者、用人单位和社会中介组织的市场行为。大力发展劳动力的“订单”培训和输出，鼓励供求双方建立长期稳定的合同。打破城乡界限，逐步形成市场导向型的平等就业机制，建立与全国、全省、济宁市及周边地区劳动力市场信息的对接，引导城乡劳动力合理有序流动。

2、加快建立和健全城乡社会保障体系

妥善处理新旧体制衔接中出现的问题，保证下岗失业人员顺利进入社会保障体系。建立覆盖国有、集体、“三资”、私营和个体企业的社会保障体系，尤其对于个体、私营企业制定强制性社会保险种类。加强宣传和信息咨询工作，发挥社区在动员失业者参保方面的作用。加强对有关企业特别是非正式用人单位的监管，解决失业者在非正式就业中的断保、无保现象。加快建立健全农村社会保障制度，增强农民的自我保障功能。实施社会互助和社会服务，开展扶贫济困活动。大力兴办老年公寓和镇村敬老院，发挥五保供养保障作用。保证最低生活保障制度在农村的实施，建立稳定的多渠道筹集社会保障基金的制度。

3、鼓励和引导社会资金参与社会事业发展

以创新体制、转换机制、面向市场、增强活力为重点推进经营性社会事业单位改革，逐步放宽教育、科技、文化、医疗、体育等市场准入。坚持贯彻《民办教育促进法》，支持和鼓励发展多种形式的民办教育。加强企业与高校和科研院所的合作，促进产学研进一步结合。发挥市场机制的作用，广泛吸引社会资金实现多渠道办医，建立以公有制为主导、民营、集体、个体办医疗机构为补充、多种所有制形式共同发展的遍布城乡的医疗预防保健服务体系。坚持文化、体育事业和产业共同发展，发挥文化、体育产业对于旅游业发展和城市建设的带动作用。

4、切实加强执政能力建设

进一步加大民主法制建设的宣传力度，巩固和发展民主团结、生动活泼的政治局面。加大精神文明建设的宣传力度，在全社会倡导团结互助、融洽友爱的良好风尚，不断提高干部群众的思想道德素质和科学文化素质。加快政府管理体制改革，按照“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”的要求，建设责任政府、法制政府和服务政府。一是加快政府职能转变。积极推进政企分开、政资分开、政事分开以及政府与中介组织分开，重点解决政府普遍存在的“越位”、“缺位”和“错位”问题。调整公共财政支出结构，加大公共产品、公共服务设施投入，增加社会公益事业经费，强化政府社会管理和公共服务职能。二是规范和完善行政管理。按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相

协调的要求，完善机构设置，理顺职能分工，实现政府职责、机构和编制的科学化、规范化和法定化。三是全面推行依法行政。完善政府民主化、规范化决策机制和自我约束机制，实行政府行为责任追究制度，强化外部监督，提高重大决策的公众参与度和透明度，加快建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的政府管理体系。

十、“十一五”规划实施的保障措施

按照我市经济社会发展的客观实际，突出针对性和可操作性的基本原则，扣紧未来五年经济社会发展的重大任务，制定切实可行的对策措施，对于贯彻实施提出的发展战略和思路，实现确定的发展目标，保持“十一五”时期经济和社会的快速发展，具有重要的保障意义。

（一）加强与驻邹企业密切合作，逐步打破条块分割状况

紧跟驻邹大企业资产重组和产品结构调整步伐，发展新的关联产业和配套产品，带动地方工业形成新的经济增长点。借助驻邹大企业人才、技术、资金、装备、管理等优势，加快地方工业技术改造和高新技术产品开发。充分发挥驻邹大企业对方企业的带动作用，促进市属工业体制创新和管理创新，鼓励与驻邹大企业资本渗透、共同发展。坚定不移地配合和支持驻邹大企业推进主辅分离改革试点，做好接收驻邹大企业改革剥离出来的辅助行业和社会职能的工作。进一步密切驻邹大企业与地方政府部门的关系，加大双方高层接触力度，建立定期会谈制度，成立共建

协调机构。各部门各企业要加强对口衔接，重点在基础设施规划建设、市场供求信息、项目开发和布局、人才流动和培训等方面实现资源合理有效配置和共享。市政府应和驻邹大企业共同努力，积极争取国家和省政府关于资源型城市转型试点、采煤塌陷区治理、增值税转型等方面的资金和政策支持。大打资源、产业优势牌，紧紧围绕煤电资源、依托驻邹企业抓招商、上项目。牢固树立区域经济一体化的观念，充分用好煤电资源和邹企业两大优势，切实作好“创造良好环境支持驻邹大企业快速发展，找准切入点联合驻邹大企业共同发展，抓住机遇推动地方企业膨胀发展”三篇文章，进一步增强“支持驻邹企业就是支持经济建设，服务驻邹企业就是服务发展大局”的观念，真正做到“感情上一家人，政策上当外商，发展上一盘棋”。要科学制定地企联合发展规划，从政策措施、产业对接、资本运作、联运机制和发展方向上，建立一整套行之有效的工作体系，使地企双方形成一种更为紧密的合作关系。紧紧抓住兖矿集团、邹县发电厂、里能集团加快扩张发展的有利机遇，充分利用驻邹企业的资金、技术和人才优势，努力推动邹城由煤电资源型城市向新型能源产业型和现代加工制造业城市转变，由单纯依靠驻邹企业拉动向壮大区域经济整体实力转变，真正实现联合协作、共兴双赢。

（二）积极培育和壮大民营经济，促进经济结构多元化

认真贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，完善各项配套政策措施，加快国有

经济布局 and 结构战略性调整步伐。继续清理和修订限制非公有制经济发展的政策文件和规章，为非公有制经济发展创造平等竞争的环境。进一步放宽市场准入，凡是法律法规未禁入的行业和领域，都允许非公有资本进入，并放宽股权比例限制，扩大针对民营经济的担保公司的资本金规模，加强对民营企业的行政手续简化、财政税收优惠、技术服务和人才培养等方面扶持。鼓励国内民间资本进入电力、金融、交通、水利等垄断行业，支持民间投资兴办教育、文化、卫生、体育等社会事业，尤其是城市公交、自来水、煤气、市政道路和污水处理等公用事业。鼓励非公有制企业通过并购和控股、参股等多种形式，参与国有企业和集体企业的改组改制改造，大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济。将非公有制经济发展纳入经济和社会发展规划，加强对非公有制经济发展动态的监测和分析，及时向社会公布有关产业政策、发展规划、投资重点和市场需求等方面的信息。建立促进非公有制经济发展的工作协调机制和部门联席会议制度，设立促进民营中小企业发展基金，加强部门之间分工配合，形成促进非公有制经济健康发展的合力。健全社会服务体系，加大对非公有制经济的信贷、技术、人才、法律等支持力度，建好用活民营企业发展基金，建立民营企业贷款担保体系。实施扶优扶强战略，培育一批有较大规模和市场竞争力骨干民营企业，培植一批外向型、科技型中小民营企业群体。

（三）加快全方位对内对外开放步伐，大力发展开放型经济

牢固树立大开放、大发展意识，牢固确立区域经济一体化、一盘棋的理念，充分发挥我市资源能源充足、驻邹大企业多等优势，大力招商引资，加快发展。进一步加强与驻邹企业的全方位联合，依托驻邹大企业独特的优势，共同招引大型合资合作项目。要突出抓好产业链招商，围绕我市六大产业链培植，以现有产业基础和骨干企业为依托，精心搞好项目包装，重点招引与其配套的项目及上下游产业项目，促进产业集群化发展。充分发挥“孟子经贸网”的作用，实施网上招商。瞄准重点地区，有针对性地开展组织小分队招商。瞄准韩国、日本、港澳台、东南亚等国家和地区，精心包装推介我市的强势“卖点”，拿出强有力的举措，务求实现新突破。积极对接国家和省关于出口退税、出口信贷、出口信用保险补贴、进口设备免税等一系列对外贸易的政策，进一步扩大进出口贸易规模，提高对外贸易的层次和效益。制定用地、用电、贷款、退税等方面的综合配套优惠政策，加强协调和服务，大力扶持一批竞争力强的出口企业和知名品牌，不断扩大重点出口企业的出口规模和经营效益。立足于当地资源特色和比较优势，采取多种方式扩大利用境内外资金规模。积极组织境外劳务输出和参与工程承包，大力发展境外带料、带件加工。针对国际贸易中反倾销投诉和绿色壁垒上升趋势，研究制定农副产品等劳动力密集型产品出口的应对和扶持措施。建立出口基金和风险基金，保持稳定的资金来源，切实发挥对出口贸易的促进和调节作用。加强与国内、省内其它地区以及济宁、兖州、曲阜等周边地区的

经济贸易合作，促进相互间要素流动和资源有效配置，实现分工协作和优势互补的发展格局。

（四）推进经济管理体制的综合配套改革，提高经济运行效率

健全公共财政体制，推进部门预算、国库集中支付和政府采购制度改革。调整完善市镇财政体制，推行“村财村用乡管”改革。加快推进行政管理体制改革，促进政府职能转变。进一步减少政府行政审批程序，促进政务公开和依法行政。加快建立以公共福利均等化为目标的财政转移支付机制，加大一般转移支付的规模和力度，规范和引导专项转移支付的使用。重点加大对农村基础教育、公共医疗卫生、公共交通等方面的转移支付力度，探索建立针对西部土地塌陷区、东部水土流失山区的生态利益补偿机制。进一步规范和完善改制程序，以现代企业制度建设为方向，以建立健全“三会一层”法人治理结构为重点，加快建立产权多元化的股份制企业。建立规范的股份制公司，积极培育上市公司，争取在境内外主板和创业板实现上市，扩大企业直接融资规模，“十一五”期间争取培育2—3家上市公司。进一步完善企业法人治理结构，真正形成符合市场经济要求的企业产权制度、经营机制和现代管理模式。稳步推进财政体制改革，积极化解乡村债务，逐步健全失地农民基本生活保障制度改革。加快医疗卫生体系的体制改革，整合医疗、防疫、计生等公共卫生资源。加快政府职能转变，强化政府社会管理和公共服务职能，建设服务型政府。实施依法行政，建立公众参与、专家论证和政府决定相结合的行政

政决策制度，健全行政决策评价制度，完善行政问责制度，加快构建法治政府、责任政府。进一步理顺部门职责分工，稳妥推进镇街政府机构改革，建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。稳步推进事业单位改革，规范精简行政支持类事业单位，放权搞活社会公益类事业单位，改企转制推进经济开发服务类事业单位进入市场。加强民间组织规范化建设，注重发展社区公益类民间组织，增强承担公共服务的能力。大力推进事业单位人事、分配制度，实施全员聘任制，探索建立岗位管理的有效途径，逐步实行固定岗位与流动岗位相结合、专职与兼职相结合的用人办法。重点推进农村社会保障、土地流转等方面体制改革，继续深化农村合作医疗、农村信用社体制改革，为农业增效、农民增收提供体制保障。

（五）加强配套资金和政策扶持，促进区域经济协调发展

加强区域协调发展的总体规划，根据不同区域的资源、区位、产业、劳动力等方面的优劣势，制定符合邹城市实际的区域协调发展总体规划，促进城乡和区域协调发展。西部地区可以考虑制定煤炭集约开采、塌陷区治理、工业园区分工布局等专项规划，东部地区可以考虑制定特色种植、生态农业、水土流失整治等专项规划。进一步理顺和健全已经设立的“邹城市区域经济统筹发展研究协调委员会办公室”的职能，加强与其他机构和镇街的分工协作和联系沟通，加快建立区域经济发展的理念和管理方式。探索设立支持欠发达地区发展的专项资金，筹集和分配使用各类

专项资金，协调各部门从国家和省市争取的相关资金，督促市财政予以相应的配套资金，为统筹区域发展提供资金引导和支持。研究建立专门的经济、社会、生态等方面动态指标体系，及时有效地监控区域和城乡发展差异变化，为政府决策、干部考核、企业投资等提供科学依据。加快各镇、街道信息网络设施建设和技术普及，建立持续稳定的信息收集和处理渠道。及时更新和调整区域发展指标体系，确保对区域信息网络工程建设的投入和扶持。

今后五年的任务光荣而艰巨。全面实现我市“十一五”国民经济和社会发展的战略目标，努力提前建成全面小康社会，对于加快现代化建设进程、构建社会主义和谐社会，具有十分重要的意义。全市人民要全面贯彻落实科学发展观，振奋精神，扎实工作，锐意进取，开拓创新，努力推进我市改革开放和现代化建设事业在新的起点上实现新发展、开创新局面。