

# 于田县国民经济与社会发展 “十二五”规划文本

二零一一年二月

# 前 言

“十二五”时期是于田县深入贯彻落实科学发展观，加快产业结构调整 and 优势资源有效转化，加快农业产业化和新型工业化发展，实现“富民强县”战略目标的关键时期，是全面建设小康社会的重要历史机遇期和攻坚时期。科学编制和有效实施“十二五”规划，对于实现县域经济社会的跨越式发展和社会政治大局的持续稳定具有重要意义。

于田县“十二五”规划以党的十七大和十七届五中全会精神，国家西部大开发、国发 32 号文件、中央新疆工作座谈会精神为指导，主要阐明了未来五年于田县经济社会发展的奋斗目标、发展战略和主要任务，集中体现了县委、县政府的施政方针和决策意见，是指导“十二五”时期于田县经济社会发展的纲领性文件，是各单位履行职责、编制实施年度工作规划的重要依据。

“十二五”规划基期为 2010 年，规划期为 2011 年—2015 年，远景规划期为 2016 年—2020 年。规划分“十一五”经济社会发展分析，“十二五”经济社会发展形势分析，规划的依据、原则与规划期，“十二五”经济社会发展指导思想、发展目标、发展战略，第一产业发展规划，第二产业发展规划，第三产业发展规划，社会事业发展规划，重点建设项目规划，对口援助规划，生态和环境保护规划，平安于田建设规划，实施规划的保障措施十三个篇章。

## 第二章 “十二五”经济社会发展形势分析

### 第一节 有利条件

一是国家西部大开发的历史机遇仍在延续；二是于田县拥有充足的光热资源和丰富生物资源，开发潜力巨大；三是中央新疆工作座谈会的召开，出台了一系列支持新疆特别是南疆三地州经济社会发展的优惠政策；四是新一轮对口援疆工作启动，国家、自治区等各层面的对口帮扶力度将进一步加大；五是旅游和历史文化资源丰富，旅游大开发的高潮即将兴起；六是特色产业处于发展上升期，产业优势将逐步显现。

### 第二节 制约因素

一是由于地处偏远，信息闭塞，人才缺乏，尽管幅员辽阔，但资源优势很难转化为经济优势；二是经济结构单一、资源缺乏，经济发展后劲不足；三是工业基础十分薄弱，城市化进程缓慢、城镇压力巨大；四是农副产品生产加工缺乏龙头企业带动，特色农产品难以形成规模化、集约化生产；五是生产、生活基础设施建设投入严重不足，环境条件不断恶化；六是分裂势力的颠覆破坏活动从未停止，维护社会稳定任务艰巨。

## 第三章 规划的依据、原则与规划期

### 第一节 规划编制依据

- 一、国家、自治区、地区关于编制“十二五”规划的要求。
- 二、党的十七大和十七届五中全会精神，国发 32 号文件、中央新疆工作座谈会精神。
- 三、国家、自治区、地区“十二五”规划纲要。
- 四、国家、自治区、地区相关行业规划。
- 五、国家西部大开发的相关政策。
- 六、新一轮对口援疆工作的要求。
- 七、自治区扶贫开发规划。
- 八、县委扩大会议精神。

### 第二节 规划原则

- 一、坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，深刻理解、准确把握“以人为本，全面、协调、可持续发展”的丰富内涵，运用科学发展观指导经济社会发展各项工作。
- 二、坚持以产业结构调整为主线，以转变经济增长方式的关键，加快优势资源的有效转化，加快农业产业化和新型工业化发展，实现县域经济的跨越式发展。
- 三、坚持以保障和改善民生为核心，以提高各族人民群众生活水平为目的，始终从广大人民群众最关心的实际问题入手谋发展、搞建设，增加农民收入，健全社会保障体系，使全体人民共享改革发展成果。

四、坚持稳定与发展并重，以构建社会主义和谐社会为目的，扎实推进社会主义政治文明、精神文明和法制文明建设，实现社会政治大局的持续稳定。

### 第三节 规划期

基期：2010 年

规划期：2011 年——2015 年

远景规划：2016——2020 年

## 第四章 指导思想、发展目标、发展战略

### 第一节 指导思想

“十二五”时期，于田县经济社会发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实党的十七大和十七届五中全会精神，紧紧抓住国家西部大开发、国发32号文件、中央新疆工作座谈会、新一轮对口援疆工作等历史性政策机遇，围绕“富民强县”的总体发展目标，以科学发展观统筹经济社会发展全局，以改善和保障民生为根本，以保持社会稳定为基础，以加强基础设施建设为动力，加快经济结构和产业结构优化调整，加快优势资源有效转化，进一步转变经济增长方式，加速推进农业产业化和新型工业化，不断完善社会公共服务能力和保障能力，不断增强可持续发展能力，全面推进城乡协调发展和社会事业进步，努力实现经济社会的跨越式发展和社会政治大局的持续稳定。

### 第三节 发展战略

根据经济社会发展的基础条件和资源优势，“十二五”期间于田县经济社会发展战略是：以保障和改善民生为核心，着力建设六大特色产业带，加速实施五大战略，突出抓好四大工程，重点打造三大基地，全力确保两个“翻一番”，力争实现“富民强县”的总体目标。

## 第五章 第一产业发展规划

“十二五”时期是于田县农业提档升级的重要机遇期，农业发展总体上要抓住国家政策支持及对口支援机遇，围绕“两个加速，一个突破”的战略，以环境保护和生态平衡为前提，以市场需求为导向，扩大市场在农业经济运行中的基础性作用，从现有的产业基础和现实自然条件出发，稳固传统种植业、增加林果业规模和产出、优化提高畜牧业发展，拓宽农业经济领域，通过农林牧产业的联动，促进农业、农村经济的增值增效。

# 第六章 第二产业发展规划

## 第一节 工业发展规划

### 一、发展思路

以增强我县总体经济实力、大幅度提升优势资源的有效转化和增值增效，促进财政增收，农民增收和扩大城乡为目标，有计划、有步骤地加快发展适合我县的工业项目，逐步形成以工业园区为中心，以农副产品加工、新型建材、优势矿产资源开发三大产业为主，以特色医药、传统特色工业等产业为辅的新型工业化发展格局，为我县新型工业化建设奠定坚实的基础。

### 三、主要任务

#### 1、加速新型工业园建设

在现有工业基础上，加强经济力量的整合，谋划建设规模适度、布局合理、资源利用率高、环境影响可控的新型工业园，打造和田地区一流的工业招商平台。着眼长远，做好中长期园区规划，重点做好园区内基础设施及环境保护设施建设，不断改善外部投资环境，优化投资政策，吸引更多外来企业入住园区。

#### 2、引进锻造农副产品加工龙头企业

围绕葡萄、红枣、杏等特色林果和玫瑰花、大芸等特色种植生产，按照“绿色、特色、规模、品牌”的发展战略，坚持“引导与扶持”并举，通过招商引资、引进合作伙伴等方式，加快引进新疆冠农果蔬有限责任公司等科技含量高、辐射带动能力强的农产品加工龙头企业，实现产业链的延伸，逐步形成农户+龙头企业+市场的产业发展模式，并以此吸引和带动

周边县市的林果业生产和加工，打造和田地区东部农副产品加工基地。

### 3、加快优势矿产资源开发利用

抓住自治区支持昆仑山系矿产资源深度勘探的有利时机。通过争取国家政策、项目和资金，加快矿区基础设施建设，引进大企业大集团，加大对我县优势矿产资源勘探开发力度，努力实现矿产资源开发利用的突破。

### 4、大力发展新型建材

针对国家、自治区加大对南疆三地州及我地区重点投资项目的建设需要，结合国家对建材产品的发展要求，改造现有砖厂，优先发展空心砖、多孔砖、石膏砌块、加气混凝土砌块、陶粒砌块等建材生产企业。针对水泥市场需求和资源现状，对现有水泥厂进行更新改造和技术升级，逐步提升其产能规模和效益。

### 5、加快特色医药资源的开发利用

利用我县现有的红柳大芸基地和玫瑰花基地，充分挖掘特色野生药材资源，以管花肉苁蓉、玫瑰花等为重点，大力发展符合 GAP 标准的药材种植业，做优做好特色医药产业。

### 6、引导地毯加工、服饰、传统手工艺品的专业和规模化生产

以木尕拉镇、先拜巴扎镇为中心，通过争取国家扶贫投资，支持地毯厂技术改造，扶持季节性生产和散户向专业大户发展，并在此基础上组织成立行业协会，扩大服饰、手工艺品的生产规模，提升传统特色工业的发展水平。

## 第二节 招商引资规划

### 一、发展思路

以促进于田县经济又快又好发展为目标，紧紧围绕县委、县政府中心

工作，进一步转变招商方式，拓宽招商渠道，进一步加强和引导外来资金投向，以于田县优势资源及工业园区为依托，实施园区招商、品牌招商、专题招商，促进外来投资上规模、上水平，实现招商引资新突破。

### 三、主要任务

#### 1、优化投资环境，强化服务意识

加强交通、供排水、电力、商贸物流、仓储等基础设施建设，改善招商外部环境。大力开展网上招商、电子商务，打造对外开放精品网站，构建对外交流合作平台。进一步强化服务意识，推行业务办理限时制、服务承诺制和政务公开制，简化审批手续，建立健全公开、便民、高效的服务机制，提高办事效率和服务水平。制定和落实招商引资优惠政策，强化优质服务，用好优势资源，吸引和支持疆内外企业来于田投资发展，吸引和支持社会各界人士在于田投资创办企业。

#### 2、依托优势资源开展招商引资

以县域资源现状为基础，以实现优势资源的有效转化和增值增效为目标，以市场为导向，充分发挥工业园区载体作用，紧紧围绕农副产品生产和精深加工、新型建材、维药、地毯、矿产等优势产业，认真做好招商项目储备，坚持用最好的资源和最具优势的产业实施招商引资。充分发挥援疆干部的桥梁纽带作用，瞄准中央企业和大型民营企业集团，组织开展专题招商活动。通过政府引导和扶持，引进和培育一批对县域经济带动能力较强的工业企业。

## 第三节 非公有制经济发展规划

### 一、发展思路

进一步解放思想，深化改革，消除影响非公有制经济发展的体制障碍，

确立平等的市场主体地位，实现公平竞争；进一步加强和改进政府监督管理和服务，为非公有制经济发展创造良好环境；进一步引导非公有制企业依法经营、诚实守信、健全管理，不断提高自身素质，促进非公有制经济又好又快发展。

## 二、总体目标

在发展质量上，依靠科技进步，努力实现非公有制经济由粗放型向集约型、效益型的转变，在发展速度上，实现非公有制经济总量占全县生产总值的比重逐年增加。通过非公有制经济的又好又快发展，促进“富民强县”战略新目标的实现，增强可持续发展的活力。

## 三、主要任务

### 1、进一步推进公平准入，扩大非公有制资本投资领域

切实贯彻平等准入、公平待遇原则。凡是法律法规和政策未禁止的一切行业和领域，非公有制经济都可以进入，并与国有企业实行同等待遇。在投资核准、融资服务、财税政策、项目申报、土地使用、对外贸易和经济技术合作等方面，对非公有制企业与其他所有制企业一视同仁，实行同等待遇。对非公有制企业需要审批、核准和备案的事项，政府部门必须公开相应的制度、条件和程序。凡是政府投资的项目，必须实行公开招投标，坚持“公开、公平、公正”的原则，允许非公有制企业平等参与竞争。

### 2、鼓励支持创业，催生个体私营企业

积极支持自主创业。鼓励城市居民和农民创办企业，从事个体经营。大中专毕业生从事个体经营并符合规定条件的，3年内免交有关登记类、证照类和管理类收费，5年内免费求职登记、免费进入人才库。自主择业的军转干部、自谋职业的城镇退役士兵从事个体经营并符合条件的，3年内免征营业税、城市维护建设税、教育附加费和个人所得税。登记失业人

员、残疾人从事个体经营的 3 年内免交有关登记类、证照类和管理类收费等。

鼓励外出经商人员返乡创业。由外出经商人员返乡创业的企业应视为招商引资企业,享受招商引资优惠政策。外出经商人员返乡从事个体经营,三年内可免缴各种税费。充分发掘农村民间资本潜力,扶持可发展家庭手工业。

加强创业辅导。建立产业辅导站,建设创业培训基地,设立基金提供创业资金扶持。加强创业服务和企业服务工作,提供创业指导、创业咨询和有关信息服务,提高城乡创业者适应市场的能力和创业成功率。

### 3、优化发展环境,完善社会服务。

强化服务意识,提高办事效率。政府部门要进一步强化服务意识,推行业务办理限时制、服务承诺制和政务公开制,建立健全公开、便民、高效的服务机制,提高办事效率和服务水平。定期向社会发布有关产业这横测、投资重点、市场需求和经济运行等方面的信息。

# 第七章 第三产业发展规划

## 第一节 发展思路

以服务业产业升级、结构调整为主线，以思想意识创新和服务形式创新为动力，实现服务业与工业经济发展相结合、服务业空间布局与城市规划相结合、服务业发展与全县社会经济发展的实际相结合，不断扩大生活性服务领域、大力提高生产性服务能力、促进消费性服务发展，并建立相应的社会服务体系和政府支持保障体系。

## 第二节 发展目标

通过加快服务业的发展，使传统行业的整体经济质量显著提高，服务业结构明显优化，自我积累、自我发展的机制得到进一步完善；基本形成统一开放、竞争有序的市场体系和比较健全的城乡社会化综合服务体系。到“十二五”末，全县服务业的总量、质量和经济效益水平全面提高，为实现到 2015 年经济总量目标奠定基础。

## 第三节 主要任务

### 一、商贸物流

继续争取国家专项资金，逐步加大对市场建设的直接投资力度，用于大型批发市场和重要仓储设施建设。初步建立以市场服务为主体、以物流运输为载体，促进货物运输向集约化方向发展。围绕县城综合农贸市场、先拜巴扎镇中心农贸市场建设，完善我县商品流与信息流体系建设，逐步吸引民间投资，建立仓储、物流、农产品价格信息服务、销售中介等功能

齐全的商贸流通体系和服务网络，吸引周边县市的农副产品向于田聚集，把于田县打造成东三县商贸基地。

## **二、旅游业**

挖掘旅游资源，结合资源现状和市场需求超前做好旅游总体规划和景区建设规划。围绕库尔班·吐鲁木纪念馆、进藏纪念碑等旅游景点，做好红色旅游建设规划。依靠历史文化资源优势，在现有的丝绸之路南道重镇、昆仑美玉、世界四大长寿村等享誉国内外的旅游资源基础上，深入发掘文化的现代内涵。进一步加大对外宣传力度，突出特色旅游专有性，促进沙漠风光摄影、沙漠探险、克里雅河探险、原始生态旅游等为主题的特色系列旅游线路商业化运作，增强特色旅游吸引力。

## **三、金融和保险业**

以提升金融服务基础设施为基础，以配套社会保障为目标大力发展商业保险，完善我县金融和保险服务体系。加大金融设施建设，发展和完善金融服务网络，提高金融服务质量；扩大商业保险等中间业务；建立严格的信用体系，营造良好的金融运行环境；完善金融管理信息系统建设，防范金融风险；依法实施覆盖全社会的基本保险制度，进一步扩大社保覆盖面。

## **四、农业服务业**

初步建立以政府职能部门服务为主导，特色林果、特色农产品产业化龙头企业服务为骨干，镇村集体合作组织服务为主体，民办组织和农民自我服务为补充的新型农业服务体系，为特色林果、特色农产品产业化发展和现代化建设提供高效、优质服务，初步实现特色林果、特色农产品服务业的市场化、信息化、社会化。

## **五、居民服务**

初步建立以交通运输干线为重点区域，以住宿餐饮为载体，以小城镇相关产业建设为后备力量，向服务体系基础设施成套建设为目标，通过鼓励招商引资和鼓励本地已有产业，依托特色饮食文化资源，打造特色饮食品牌。初步建成以社区社会化养老和托幼服务中心为龙头、以街办社会化养老服务中心为主体的养老托幼服务体系，初步实现养老托幼生活服务、家政服务、精神文化服务一体化，逐步建立健全县所有乡镇敬老院配套服务体系。

## **六、公共服务事业**

强化政府机关在经济发展、市场运作中的服务地位，加强干部队伍建设，以全面提升和规范公共服务水平为目标，大力促进机关单位行政效率提高；加强服务功能建设，完善并建立全方位、多层次的服务体系；加强组织部门间沟通与协调，促使我县在“十二五”期间形成一批“一站式”便捷服务机构；以市场为导向，大力推广先进实用技术，提高科技成果的转化率和推广应用率。

## **七、技术服务、商业服务等新兴服务业**

积极引导社会化技术服务，建立以工程咨询、环境影响评价等中介服务为重点的各类中介服务，形成各类技术服务中介机构并逐步形成我县技术服务体系。以提升居民消费服务质量和配套物流建设为目标，大力发展商业租赁等现代商业服务，并建立相应的市场监管体系。鼓励创新服务，积极发展气象、技术监督等综合技术服务业，为打造更加优越的发展环境创造便利条件。

# 第十章 对口援助规划

开展新一轮对口支援新疆工作，是党中央、国务院作出的重大战略部署，关系改革发展稳定大局，关系全面建设小康社会目标的实现。加强和推进对口支援新疆工作，既是党中央、国务院统筹区域经济社会协调发展的战略部署，也是从国家核心利益和国家发展战略全局出发作出的重大决策。

## 第一节 指导思想和原则

### 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，从维护祖国统一，全面落实中央新一轮援疆工作的总体部署，进一步转变援疆观念、创新援疆模式、提高援疆水平，力争工作出成效、工程出精品、队伍出人才，为于田县跨越式发展和长治久安做出积极贡献。

### 二、基本原则

1、规划先行，加强引导。严格按照规划开展对口支援工作，坚决杜绝主观随意性，统筹协调好各项工作，突出重点，全面推进。

2、立足当前，着眼长远。在全力做好试点项目和前五年对口支援工作的基础上，积极探索和完善对口支援工作的长效机制，为对口支援工作奠定基础。既要注重解决当前的问题，又要考虑解决经济社会长期发展的问题。

3、因地制宜，科学谋划。在对口支援项目的选择和实施中，坚持从实际出发，量力而行，既满足当前需要，又要适度超前。

4、尊重习俗，把握政策。各项工作的开展，工程项目的实施，都要充分考虑和尊重习惯和政策，和谐与稳定。

5、依靠当地，联合推动。充分依靠当地，建立联合工作机制，密切配合，形成合力，共同推动援助工作的开展。

### 三、总体思路

对口支援工作的总体思路是：规划先行、注重民生；试点引路；分步实施、整体推进；依靠当地、联合推动。

对口支援工作重点是前五年，关键是前两年，力求“早起步、早见效、早受益”，全面落实经济援疆、干部援疆、人才援疆、教育援疆、科技援疆的部署，确保“高起点、高水平、高效益”。工作的重点是：注重以人为本，把保障和改善民生放在优先位置，切实解决好与人民群众相关的最直接、最现实、最紧迫的民生问题。注重促进地方经济发展，促进劳动，促进农民增收，坚持当前与长远、输血与造血、硬件与软件相结合，培育自我发展和可持续发展能力。注重智力援疆，加强干部、人才教育培训，提高各类人员素质，为于田经济社会发展提供人才支撑。

## 第二节 目标任务

### 三、主要任务

根据中央提出的推进新疆跨越式发展和长治久安的战略目标，为实现对口支援于田县的总体目标，要积极抓好各项工作。前五年要重点做好六个方面工作：

#### 1、民生方面

包括：城镇保障性住房建设、农村安居住房建设等。

按照天津市提出的要求，以及于田县提出的面积、功能、质量、产业“四个不落后”的要求，大力改善群众生活居住条件，积极实施富民安居工程、牧民定居等农村保障性和城镇保障性住房建设，使群众真正得到实惠。

## 2、社会事业方面

包括：医疗卫生、文化等。

医疗卫生方面：以加强村级卫生服务机构建设为重点，强化城乡医疗卫生机构基础设施建设，改善城乡医疗卫生条件，提高公共卫生服务，增强医疗救治能力；以改善县级医院及县维吾尔医医院建设为重点，改善于田县人民群众的就医环境，购置一批医院所需医疗设备，从硬件和软件方面都得以改善，加快培养卫生专业技术人员，提高医疗卫生服务水平。强化重大疾病防控能力，推进基本公共卫生服务均等化。以饮水安全为重点，建设农村安全饮水工程。

文化方面：以县级广电设施建设或改进为重点，努力从根本上解决基层群众，特别是边远乡镇农牧民看电视、听广播问题。以乡镇文化站建设或改造为重点，让乡镇综合文化站早日发挥农村文化主阵地作用，为农民群众提供公共文化服务。

## 3、城乡基础设施建设方面

包括：村级基础设施建设、城镇社区配套设施建设等。

加强村和社区党员活动场所建设，并配备相应的办公设备，改善工作条件；积极支持村级、城镇社区群众活动场所建设，配备体育、文化、休闲等设施，提高群众生活质量和水平。

## 4、经济合作与产业化方面

以加快发展农副产品加工业为重点，结合围绕优势特色农产品资源，按照“绿色、特色、规模、品牌”的发展思路，重点发展“核桃、红枣、大芸、玫瑰花、葡萄”等产品精深加工；以加快发展传统加工业为重点，立足传统优势和特色，大力扶持发展手工羊毛地毯、花帽、乐器、服饰等特色加工业；以加快发展新型建材产业为重点，积极发展建设所需的各类建材产业满足当地发展需要。以加强和完善工业园区基础设施为重点，充分发挥在产业聚集、土地集中、效益集合等方面的重要作用。

#### 5、商贸流通方面

以建设农贸产品交易市场建设为重点，从根本上解决农产品的产销衔接不畅问题，保障市场供应和价格稳定，增加农牧民收入。

#### 6、人才培养方面

以加强培训基地建设为重点，在于田建设一个综合培训中心，每年以多种培训方式对党政、教育、医疗卫生、城市建设管理、农、林、牧、水等专业人才进行培训；以能力建设为核心，建立两地干部双向交流挂职机制。通过双向挂职，相互交流，使受援地干部进一步解放思想、开阔视野，提升当地干部队伍的创新能力和综合素质。

### 第三节 保障措施

#### 一、加强组织领导

在于田县建立“天津市对口支援于田县工作组”，援疆干部接受县委和前方指挥部的双重领导。教育援疆干部不断增强政治意识、责任意识、大局意识，大力发扬艰苦奋斗、无私奉献的精神，团结一心、求真务实、勤政廉政，认真落实好党的政策，尊重群众的习惯，密切各族群众的关系，充分展现天津人、天津干部的良好形象。

## **二、建立完善的工作机制**

天津驻于田县工作组与于田县县委、县人民政府协调动作，形成合力，共同推进于田县对口支援工作的开展。在援于项目的管理上，实行分别管理、各有侧重的方式，重点项目由前方指挥部牵头，于田县配合实施；一般项目于田县牵头，县工作组配合实施。双方对所有援于项目，都负有检查、督促、监督的职责，可通过联合办公、联合检查等方式共同推动项目建设。同时，建立援于人员在于工作的组织、学习、管理等相关制度，使各项工作和人员管理制度化，保证于田县对口支援工作科学、有序、规范进行。

## **三、切实抓好项目建设和管理**

充分做好项目的前期工作，按年度援于资金数额的 3%安排项目前期经费，统筹用于援于项目的前期和管理工作，并制定前期经费管理办法，由天津市对口支援新疆工作领导小组审定后执行。要做好地形地貌测绘和矿产资源的勘探工作，为援于项目建设提供完善的基础材料和原始数据。

制定项目管理办法，报天津市对口支援新疆工作领导小组审定后执行。在项目的实施和建设中要严格执行“四制”和“五方责任主体”负责制度。

## **四、强化资金运营和管理**

于田县财政局成立对口支援资金管理办公室，并开设项目资金专户，按照国库集中支付管理办法进行项目资金的审核拨付。

## **五、加强配合与协作**

积极发挥各自优势，与于田县“结对子”、“手拉手”，建立对口帮扶关系，并在人、财、物上予以支持。为实现于田的跨越式发展和长治久安做出积极贡献。

# 第十一章 生态和环境保护规划

## 第一节 发展思路与发展原则

### 一、发展思路

树立和落实全面、协调、可持续发展的科学发展观，实施可持续发展战略，努力解决于田县建设与发展中的生态环境问题，坚持以人为本，以创造良好的人居环境为中心，加强城镇环境综合整治，努力改善城镇生态环境质量，实现经济发展与环境保护的“双赢”。

### 二、发展原则

坚持实事求是、因地制宜：针对于田县所处的特殊地理位置、环境特征、功能定位，正确处理经济发展同人口、资源、环境的关系，合理确定于田县产业结构和发展规模。坚持将城镇传统风貌与城镇现代化建设相结合，自然景观与历史文化名胜古迹保护相结合，科学地进行生态环境保护和生态环境建设。

生态环境保护与经济发展融为一体：坚持污染防治与生态环境保护并重、生态环境保护与生态环境建设并举。预防为主、保护优先，努力实现城乡环境保护一体化。以循环经济理论为指导，建设生态产业园区和生态社区；以科学的生态经济区划，指导土地利用、产业结构、产业布局，最大限度减少废物产生。

保持前瞻性与可操作性的有机统一：既要立足当前实际，使规划具有可操作性，又要充分考虑发展的需要，使规划具有一定的超前性。

统筹兼顾、突出重点：坚持以环境综合整治和环境建设为重点，同时要使局部利益与全局利益相协调、当前利益与长远利益相协调。

与相关规划相衔接：规划注重与本县其他专业规划的相互衔接、补充和完善，充分发挥其在环境管理方面的综合协调作用。

### 第三节 主要任务

“十二五”期间于田县生态环境建设规划根据于田县风沙危害程度、区域分布特点、治理的主攻方向、治理措施等因素，通过节约能源、发展循环生态对人工造林、封沙育林育草、退耕还林和人工种草等重点建设内容进行规划。

#### 一、加大生态环境保护和改造力度

##### 1、加大生态林建设和天然林封育力度

继续推进“三北五期”重点防护林、退耕还林、天然林保护、荒山荒地造林、天然林封育等工程建设，遏制荒漠化扩大的趋势。以治沙造林、封育造林和高标准农田林网化建设为重点，加快城镇和农田边缘的造林步伐，营造布局合理的防风阻沙林带、大型外围防护林带和高标准平原绿化防护林体系，使生态建设在防风固沙、阻止土地沙化、水土保持和改善小气候等方面发挥作用。

##### 2、积极推行轮牧、舍饲圈养，恢复天然草场

转变畜牧业生产方式，通过草场围栏、畜圈改造、无水草场建设等项目，在天然草场和湿地草场退化严重的山区、克里雅河流域中游积极推行休牧、轮牧，从传统放牧转移到牲畜舍饲、半舍饲圈养，减少放牧密度，降低放牧强度，使草场得以休养生息，恢复草场植被和载畜能力。在生态极度脆弱的草场区域实行禁牧和牧民异地搬迁，加大退耕还草力度，建立大面积高产优质人工草地，积极推行舍饲圈养，转变畜牧业生产方式。

##### 3、加强对现有湿地资源的保护

全面评估我县湿地生物多样性资源现状及其保护、管理状况，实施湿地自然保护区、湿地生物多样性保护等重点工程，建设湿地保护区，加强对湿地资源和湿地生物多样性的管理，制定与湿地保护相联系的水资源管理战略，加强水资源开发对湿地生态系统及与之相关的生物多样性的影响的预测、监测。重要的湿地区域按照国家有关节约保护资源、加强生态建设、实现永续利用的要求，分步骤地实行湿地保护措施，逐步恢复湿地生态功能及其野生动植物资源。

#### 4、加强环境治理

争取实施加大人工增水工程，有效增加地表径流量，改善生态环境。抓好流域水资源管理，加强集中饮用水源地保护，确保城乡居民饮水安全。加强城市绿化建设，不断提高城市绿化率，积极开展农村环境治理，有效防治农村面源污染。

## 二、节约资源、开发和利用新能源

### 1、科学合理有序开发资源

立足实际，高起点、高水平地规划资源开发布局。建立健全资源开发和保护的地方性法规，坚决制止无序开发、乱采滥挖和盲目圈占资源。优先发展同改善民生关系密切的资源开发项目。大力优化资源开发方式，建立促进资源可持续的体制机制。坚持集约使用土地，实行严格的用地管理制度和耕地保护制度，加大土地整理、复垦力度，确保基本农田总量不减少。以农业节水为重点，推行现代节水灌溉新技术，大幅度降低灌溉定额。坚决制止滥采乱挖、大矿小开，合理利用和有效保护矿产资源。

### 2、推广使用节能技术和产品

大力开展太阳能利用，推广使用高效、低成本的中、小型光伏发电系统和太阳能发电系统。大力发展农村沼气，充分利用农作物秸秆和人畜粪

便等的有机废料，推广户用沼气等农村能源生态模式和庭院经济技术，利用沼气及其发酵残余物供其他方面利用，提高生物质能多层次利用效益，实现沼气的生态和经济的综合效益。推广使用高效节能产品，加强建筑节能，大力推广节能省地环保型建筑。推进国家小型公益农村能源建设项目，实施农村家用高效照明示范村工程，大力推广高效节能产品。并制定相应的优惠政策，提倡节能建筑、节能产品和节能技术，使节能贯穿群众生活每个环节，逐步向能源节约型社会迈进。

### 3、发展循环经济

探索发展循环经济，按照“减量化、再利用、资源化”的要求，加快企业技术改造，完善再生资源回收利用体系，构建循环经济产业链。强化对重点行业废弃物、城市生活垃圾、城市生活污水的资源化再利用。

## 三、落实环境保护措施

### 1、强化节能减排

强化节能减排目标责任，全面控制环境污染和生态破坏，保证各类污染物达标排放。采用循环经济理念，发展主导产业的上下游产业，提高资源利用率，减少污染物排放。坚持走低消耗、低排放、高效益、高产出的新型工业化道路。强化节能减排目标责任评价考核，加强对主要污染物排放总量控制，严格项目审批管理，遏制高耗能行业的发展。加强环境监管和重点污染源治理，确保主要污染物排放总量达到相关要求，做到增产不增污和增产减污。改善和提高整体环境质量，基本实现经济社会发展与资源、环境承载力相适应，人口规模、素质与生产力发展要求相适应，提高人民的生活质量和文明水准。

### 2、加强环境监督管理

健全完善生态环境监督管理体系，加强部门联合执法，建立环境执法

信息通报、联合办案和案件移交送制度，严厉查处各类环境违法行为，及时处理群众反映的环境问题。强化公众参与，完善环境保护的社会监督机制，扩大公众对环境保护的知情权、参与权和监督权，促进环境保护和生态建设决策的科学化、民主化。环保、水利、建设等部门协作，实现供水厂、水源地、污染源、流域水文资料等有关水环境信息的共享，让广大群众了解区域与流域环境质量，支持环保事业的发展。

### 3、加强生态环境保护宣传

以建设资源节约型、环境友好型社会为目标，充分利用广播电台、电视台、报刊等新闻媒体，加大对环境保护基本国策和环境法制的宣传力度，努力营造节约资源和保护环境的舆论氛围。鼓励健康而有益于环境的消费方式，培养公众的自我保护意识和爱护公共环境的意识，努力提高全社会生态文明素养，形成人人保护环境的良好氛围。

# 第十二章 平安于田建设规划

## 第一节 政治文明和精神文明建设规划

### 一、发展思路

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，坚持“两手抓、两手都要硬”的方针，使物质文明、政治文明、精神文明建设有机结合、协调发展，深入广泛地开展精神文明创建活动，与时俱进，勇于探索，为全县各项工作健康、协调发展提供强有力的思想保证与精神动力，充分发挥党员干部在社会主义精神文明建设中的辐射和示范作用，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家做出应有贡献。

### 二、总体目标

经过五年的努力，把政治文明和精神文明融合贯穿到全县人民日常工作的各个环节，落实到每一位干部职工的本职岗位，使政治文明和精神文明成为一项人人参与、主动建设、人人受益的工作，使我县各族干部群众的精神面貌和整体素质有较大改观。

### 三、主要任务

#### 1、执政能力建设

围绕加强执政能力建设，紧密结合领导班子和干部队伍的实际，着力解决思想政治建设方面存在的突出问题，进一步提高思想政治素质和领导能力；组织全县党员干部进一步深入学习贯彻“三个代表”重要思想，重点学习贯彻十七届五中全会精神，落实科学发展观和建设社会主义和谐社会的要求，加强干部队伍的思想政治建设和执政能力建设。通过系统自学

和集中辅导，系统把握主要内容，深刻领会精神实质，明确贯彻具体要求，坚持理论联系实际的优良作风，发扬与时俱进的精神，把理论学习与经济发展紧密结合起来，与提高自己的思想政治素质结合起来，与提高领导管理能力、促进实际工作结合起来，与执政为民、为干部职工办实事做好事结合起来，着力解决全县发展中的现实问题，使学习贯彻“三个代表”重要思想和科学发展观真正落到实处；开展好领导干部学习活动，建立和完善学习档案。坚持述学、评学、考学制度，将领导干部的学习情况，特别是运用理论解决实际问题的能力作为评价和使用干部的重要依据；巩固和扩大整改成果和“回头看”工作，落实各项整改措施，建立健全长效机制，切实解决群众反映突出的问题。进一步完善和坚持领导干部“谈心”、“联系点”、“听课”、“接待日”、“办公电话公开”、“与党外人士交友”等制度，通过“县长信箱”、“书记信箱”等途径，了解和解决基层工作存在的问题和困难，在广大干部中营造“攀登、提升、超越”的良好氛围。

## 2、干部队伍建设

坚持选拔与培养并重，进一步优化干部结构，提高干部队伍的整体素质，建立健全科学的干部选拔任用机制和监督管理机制，推进干部工作的科学化、民主化、制度化；根据德、能、勤、绩、廉的要求，建立健全领导干部个人重大事项报告制度和述职、述廉制度，利用广播、电视、网络等方式公示，接受群众监督和组织考察，促进现任科级干部的自身建设；在县委的统一部署下，根据“三个代表”的要求，贯彻执行《党政领导干部选拔任用工作条例》和《中国共产党章程》要求，坚持“四化”方针和德才兼备的原则，在民主推荐、组织考察的基础上，加强后备干部队伍建设。优化领导班子结构，形成年龄经历、知识才能、气质性格等方面的合理配备，增强领导班子的整体功能；每年均举办青年干部培训班，以系统

学习“三个代表”重要思想和科学发展观为主要内容，明确十七届五中全会提出的“十二五”奋斗目标和战略任务，认识青年干部在学校发展中的责任和使命，开拓世界眼光，培育战略思维，进一步提高青年干部的理论素养、政治素质和实际工作能力。

### 3、基层党组织建设

切实加强基层党组织建设，不断提高党组织的创造力、凝聚力与战斗力，为实现县委扩大会议提出的奋斗目标提供组织保证；继续认真贯彻执行《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》，不断巩固扩大党员先进性教育活动成果；继续构建“学习研究创新型党建工作”模式，完善党建工作项目化管理，增强基层党组织的研究能力、创新精神和务实作风；要求各级基层党组织根据新形势、新任务、新目标的要求，积极主动、创造性地开展“凝聚力工程”建设，提高新形势下思想政治工作的针对性和有效性，从而不断提高基层党组织的凝聚力、战斗力和创造力。

### 4、党风廉政建设

进一步提高对反腐倡廉工作重要性的认识，落实党风廉政建设责任制，认真贯彻党中央《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，坚持标本兼治、惩防并举、注重预防的方针，着力营造廉洁从政的良好氛围；积极开展群众性精神文明创建活动，要因地制宜地开展各类丰富多彩、健康向上的党风廉政教育，寓思想教育于群众活动之中，陶冶师广大群众好的心灵和高尚的情操；通过健康向上的主流文化熏陶，增强我县各族人民群众的凝聚力。

## 第二节 公共安全保障建设规划

紧密围绕经济社会发展的大局，切实提高维护国家安全的能力，切实

提高驾驭社会治安局面的能力，切实提高处置突发事件的能力，切实提高为经济社会发展服务的能力，全力维护全县政治稳定和社会安定，提升公共安全管理水平，完善打防控一体化建设，不断增强人民群众的安全感和满意度。

## 第十三章 实施规划的保障措施

全面实现“十二五”规划确定的各项目标和任务，必须建立科学合理的规划实施机制，充分发挥人民政府宏观调控的作用，提高政府依法行政的能力和水平，把握好规划实施的重点和时序，确保规划顺利实施。

**制定配套措施。**根据发展的实际需要，准确把握重点领域和关键环节，有效运用政府掌握的公共资源配置手段，制定实施好配套措施，促进规划目标的实现。首先，要科学安排财政预算，根据“十二五”规划确定的发展目标和工作重点，编制实施好年度财政预算，加强收入组织和支出管理。逐步加大财政对基础设施建设的投入力度，提高社会公共服务支出的比重，重点向“三农”、义务教育、公共卫生、社会保障、公共安全等方面倾斜，最大限度地发挥财政资金的使用效益。其次，要合理配置土地资源，严格土地管理制度，规范土地市场，建立集约节约用地机制，高效利用土地资源，优化土地配置结构。根据规划目标和建设任务，科学编制年度土地供应计划，优先满足重点建设项目的用地需求。第三，要扩大投资和消费规模。认真贯彻落实国家、自治区、地区各项宏观调控政策，发挥投资和消费的拉动作用，为经济平稳较快发展提供内在动力。以争取国家和自治区项目建设资金为重点，不断扩大固定资产投资规模。以增加农牧民和城镇居民的收入为重点，提高整体消费能力。

**落实专项规划。**完善规划体系，针对特定领域和薄弱环节，编制实施好专项规划，加强各项规划之间的相互衔接，为总体规划的顺利实施提供有力的支撑。各专项规划作为“十二五”规划的重要组成部分，是本规划在特定领域的细化和延伸。政府有关部门要依据本规划，编制实施好专项

规划，明确发展方向、发展目标、工作重点和保障措施，并确保规划的有效落实。

**实施重点建设项目。**按照集中力量办大事的原则，“十二五”时期要突出重点，实施一批城乡基础设施、产业结构调整、社会公共服务建设项目，优先支持工业园区、特色林果业主产区、特色种植业主产区等重点区域的重点项目建设，增强资源的集聚效应和辐射带动能力。同时，要落实重点惠民工程，围绕城乡群众关心关注的各类实际问题，从办实事入手，坚持不懈地抓好“为民办实事”工程，最大限度的解决人民群众生产、生活中的热点和难点问题。着重解决好关系人民群众切身利益的就学、就医、住房、安全等现实问题，让广大人民群众生活得更方便、更舒适、更幸福。

**加强组织管理。**按照“统筹协调、分工负责”的原则，健全规划实施机制，明确具体责任，加强考核评价和民主监督，动员和引导社会广泛参与，确保规划分阶段有效落实和发展目标的如期实现。首先，要统筹进度安排，根据“十二五”时期发展的特点，合理把握规划实施的阶段重点，制定实施好年度发展计划，围绕规划确定的发展目标和主要任务，明确进度要求和具体保障措施，确保规划目标和任务有计划、按步骤得到落实。其次，要完善考核评价，政府各部门按照职责分工，将规划确定的相关任务纳入年度工作目标和年度绩效考核，明确主管领导、责任人和工作进度要求，制订实施方案，抓好落实，并及时将进展情况向政府报告。第三，要加强社会监督，进一步加强规划实施的民主监督，建立健全重大事项的报告制度，定期将规划目标和主要任务的进展情况向人大常委会报告，向县政协通报。进一步扩大政务公开，面向社会公众，广泛开展规划宣传，及时通告相关信息，形成全社会关心规划、参与实施和共同监督的良好氛围。

**规划实施与调整。**本规划一经批准，由县人民政府组织实施。规划实施中期，由县人民政府组织相关部门对规划执行情况进行评估，并根据各级宏观政策的调整，结合本县发展实际和需要，对规划作相应调整，按有关程序报批。