

# 渭南市国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要

(2006年3月5日渭南市第三届人民代表大会  
第二次会议批准)

“十一五”时期(2006—2010年)是我市经济社会发展的关键时期。按照党的十六届五中全会提出的“立足科学发展,着力自主创新,完善体制机制,促进社会和谐”的总要求和省委十届七次全会精神,结合我市实际,制定和实施好“十一五”规划,对于全面完成市二次党代会提出的“三步走”战略目标,实现我市在西北东部的崛起,具有十分重要的意义。为了部署好这一时期的发展,根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》、《中共陕西省委关于制定陕西省国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》和中共渭南市委第二次代表大会提出的“三步走”战略目标的总要求,制定本《纲要》。本纲要作为我市各县(市、区)、各部门、各行业、各单位编制“十一五”发展规划的蓝本。

## 一、“十一五”时期经济社会发展面临的形势

### (一)“十五”时期全市经济社会发展取得显著成绩

“十五”期间,全市人民在市委、市政府领导下,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,认真贯彻落实科学发

展观，紧紧抓住西部大开发和加快“一线两带”建设的机遇，坚持以经济建设为中心，坚持“以解放思想为先导，以项目建设为重点，以环境建设为关键，以提高执政能力为保证”的工作格局，全力推进新型工业化、农业产业化和城镇化进程，大力加强政治建设、文化建设和社会建设，成功战胜了非典疫情和历史罕见的特大洪涝等自然灾害，全市经济社会发展取得令人鼓舞的新成就。

**经济实力实现新跨越。**“十五”时期全市生产总值年均增长9.4%，比“九五”时期高1.4个百分点。2005年，全市生产总值达到312.4亿元，超额完成“十五”计划目标。全市财政收入达到21.03亿元，年均增长14.5%，其中地方财政收入9.01亿元，同口径年均增长9%。农业综合生产能力不断提高。粮食总产稳定在190万吨左右，果、菜、畜、林等特色产业蓬勃发展，我市成为全省最大的绿色果品生产基地、最大的果品冷藏基地，全国最大的果汁加工基地。机械、食品和医药等新兴产业发展迅猛，工业带动经济发展的能力明显增强。“十五”时期全市规模以上工业增加值年均增长16.5%，比“九五”时期加快8.9个百分点。第三产业发展较快，在全市生产总值中的比重达到35.6%。旅游业和劳务产业成为新的经济增长点。

**基础设施建设迈上新台阶。**“十五”时期全社会固定资产投资完成387.5亿元，是“九五”时期的1.8倍。阎禹高速公路全线贯通，澄城茨沟等三座大桥建成使用，境内国省道大修改造

工程和农村公路建设成效显著，全市交通条件有了较大改善。先后建成东雷抽黄二期、三门峡库区移民防洪保安、渭河防汛应急等一批重点水利工程，防汛抗灾能力得到提高。渭南火车站改造、朝阳大街中段拓宽、渭清路城区段、乐天大街中段、电网改造、天然气利用、市污水处理厂、东风广场、贸易广场等市政工程建成使用，关中环线赵梁渭河大桥、渭蒲公路上涨渡渭河大桥即将竣工，城区面貌明显改观。

**改革开放取得新突破。**国有企业改革、农村税费改革、政府机构改革成效明显，医疗卫生、社会保障、粮食流通体制等改革取得重大进展。民有经济发展迅速，在全市国民经济中的比重达到45%，比“九五”末提高13个百分点。对外开放不断扩大，招商引资成效显著，外贸出口大幅度增加。“十五”时期全市实际利用外来资金91.4亿元，是“九五”时期的13倍；2005年出口创汇7亿美元，是“九五”末的18倍，外贸出口增幅居全省第一。渭南高新区多项改革和资源整合初见成效，开发和建设迈出新步伐，成为全市经济增长最快的区域。

**各项社会事业迈出新步伐。**中小学办学条件明显改善，“两基”水平得到提高，高中阶段升学率居全省前列。职业教育发展迅速，“渭南技工”成为全省知名职教品牌。组建了渭南师范学院和渭南职业技术学院。公共卫生体系日趋完善，市县两级疾病预防控制中心和市中心血站等一批卫生设施项目建成使用，乡镇卫生院建设得到加强。儿童免疫接种率达到82%。文化事业繁荣，

涌现出一批文化精品。广播、电视覆盖率分别达到 93.1%和 95.3%。低生育水平保持稳定，全市五年年均人口自然增长率为 5.43‰。生态环境不断改善，科技、文物等社会事业得到加强。

**人民生活水平得到新提高。**城镇居民人均可支配收入达到 6764 元，五年增加 2647 元，年均增长 10.4%。农民人均纯收入达到 1882 元，五年增加 417 元，年均增长 5.1%。全面落实减免农业税的各项政策，全市农民人均累计减负 125 元。社会保障体系不断健全，率先在全省实现了城市“低保”人口的应保尽保，五年累计解决了 23 万贫困人口的温饱问题，使 27.1 万低收入人口脱贫。城乡居民的吃穿住行条件有了较大改善。

**精神文明建设和民主法制建设取得新成绩。**深入开展“三个代表”重要思想学习教育活动、保持共产党员先进性教育活动和群众性精神文明创建活动，全民的思想道德素质和科学文化素质不断提高。大力弘扬抗洪精神，激发了全市人民战胜困难的信心和决心。坚持依法治市，不断扩大基层民主，巩固发展了团结稳定的大好局面。这些成就为“十一五”时期的发展奠定了良好基础。

## **（二）“十一五”时期经济社会发展的有利条件**

放眼全球，和平、发展和合作成为当今时代的潮流。经济全球化趋势深入发展，科技进步日新月异，有利于我市在更大空间寻求合作与发展。综观全局，党中央、国务院用科学发展观指导经济社会发展，明确提出构建和谐社会、建设社会主义新农村等

重大战略思想，为我市加快发展指明了方向，提供了宽松的环境。国家继续实施西部大开发战略，加大对西部欠发达地区的扶持力度，加大解决资源约束力度，给我市带来许多重大机遇。省委、省政府把加快关中“一线两带”建设作为全省实现跨越式发展的突破口，大力推进关中的工业化和城镇化进程，是我市加快发展的现实机遇。

分析市情，我市的有利条件也很多。渭南地处新亚欧大陆桥经济带和西部大开发的前沿地带，是陕西的东大门，区位优势明显。交通便捷，通信发达。资源富集，能源丰富，劳动力成本较低，发展潜力很大。经过多年的开发建设，特别是近几年的快速发展，全市的综合实力和发展后劲明显增强，社会政治保持稳定，为“十一五”时期继续加快发展奠定了坚实基础。特别是在实践中进一步加深了对市情的认识，积累了宝贵的经验，形成了符合渭南实际的发展思路，开创了民心思进，谋求跨越发展，团结拼搏，奋力争创一流的新局面，为“十一五”时期加快发展提供了重要前提和保障。

站在新的历史起点上，面向未来，渭南必须紧紧抓住战略机遇，切实用好有利条件，在“西部开发”和“一线两带”建设的背景下，克难攻坚，乘势而上，逐步缩小与东部沿海的差距，提升在周边地区的竞争优势。

### **（三）“十一五”时期经济社会发展面临的困难和挑战**

国际环境中不稳定、不确定因素增加，会给我们经济社会发

展带来一定影响。国内各地区特别是我省各地市竞相发展的激烈竞争，将加大争市场、争资金的难度。我市正处于工业化初期向中期迈进阶段，农业大市、工业小市、城镇弱市、财政穷市依然是基本市情的重要方面。经济社会发展中还存在不少深层次矛盾和问题，主要是：经济增长方式粗放，资源利用率低，水资源对经济发展的制约加大；农业抵御自然灾害的能力不强，农村社会事业发展慢，农民增收的难度大，解决“三农”问题的任务十分艰巨；城镇化水平不高，城市特别是渭南中心城市聚集生产要素的能力较弱，辐射带动能力不强；工业竞争力不强，带动经济发展、支撑财政增收的大企业和名牌产品少；各级财政普遍困难，建设资金严重短缺；投资环境仍不尽如人意，干扰破坏投资环境的现象时有发生；防汛和安全生产任务重，移民、基金会等影响社会稳定的突出问题亟待解决。

因此，“十一五”时期，必须保持清醒的头脑，进一步增强加快发展的紧迫感和责任感，强化忧患意识、赶超意识和创新意识，积极应对挑战，着力化解矛盾。只有发展思路对头，战略谋划得当，政策措施得力，就能乘势而上，推动渭南经济社会又快又好发展，努力实现全市人民思进求富的强烈愿望。

## 二、“十一五”时期经济社会发展的总体思路和预期目标

### （一）总体要求

实现我市经济跨越式发展，必须坚持把科学发展观贯彻落实到经济社会发展的全过程和各个方面。“十一五”时期经济社会

发展的总体要求是：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻市二次党代会和市委二届五次、六次全会精神，以科学发展观统领经济社会发展全局。坚持以人为本，突出团结稳定、加快发展两大主题，统筹经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。坚持“以解放思想为先导、以项目建设为重点、以环境建设为关键、以提高执政能力为保证”的工作格局，大力实施项目带动、工业强市、科教兴市和可持续发展战略，进一步解放思想，稳步推进改革开放，着力优化经济结构，转变经济增长方式，发展壮大优势特色产业，增强自主创新能力，加快社会主义新农村建设，加速新型工业化和城镇化进程，积极推进和谐渭南建设，不断提高人民生活水平，努力建设经济繁荣、环境优美、社会和谐、人民富裕的新渭南。

## （二）基本原则

“十一五”时期经济社会发展的基本原则是：

——**必须加快发展速度**。解决渭南所有问题的关键是加快发展。只有加快发展，才能缩小与发达地区的差距，才能实现后来居上。毫不动摇地坚持以经济建设为中心，加速推进新型工业化进程。千方百计扩大投资，合理引导消费，大力增加出口，努力实现经济社会的快速发展。

——**必须提高发展质量**。发展要有较快的速度，又要注重提高增长的质量和效益。紧紧抓住结构调整这条主线，着力推进经济增长方式转变。坚持节约发展、清洁发展、安全发展，真正把经济增长转变到依靠科技、优化结构、提高效益、降低消耗上来，

走出一条速度快、结构优、效益好、质量高的发展路子。

——**必须增强发展后劲。**重点加强基础设施和生态环境建设，合理开发、利用和保护资源，加强环境污染治理，建设资源节约型、环境友好型社会。稳步推进改革开放，不断增强经济发展活力，扩大经济发展空间。全面推进科技进步，提高劳动者素质，增强自主创新能力，努力实现可持续发展。

——**必须实现和谐发展。**社会和谐是实现又快又好发展的前提和保证。通过发展促和谐，通过和谐促发展。认真落实“五个统筹”，大力推进城镇化进程，加快建设社会主义新农村，促进城乡区域协调发展。从解决关系人民群众切身利益的现实问题入手，更加注重各项社会事业发展，更加重视民主法制建设，让人民群众在加快发展中得到更多实惠，在和谐稳定中安居乐业。

### （三）预期目标

经过五年的发展，国民经济保持较快增长，经济增长质量和效益进一步提高；农业综合生产能力和工业化水平显著提高，城镇化步伐进一步加快；社会事业全面进步，构建和谐渭南取得新成就；财政状况实现好转，人民生活水平明显改善。

——全市生产总值（GDP）年均增长 12%左右，2010 年 GDP 达到 580 亿元左右，人均 GDP 达到 10200 元；

——地方财政收入年均增长 10%以上；

——全社会固定资产投资年均增长 22%以上；

——民有经济占 GDP 的份额达到 60%左右；



——人口自增率年均控制在 7‰以内，全市人口控制在 570 万人以内；

——城镇化水平达到 45%以上；

——城镇居民人均可支配收入年均增长 9%左右，农民人均纯收入年均增长 10%左右。

### 三、“十一五”时期经济社会发展的主要任务

#### (一)加快推进产业结构优化升级

坚持把推进产业结构优化升级作为加快发展的战略重点。按照调优一产、调强二产、调大三产的思路，以技术进步为核心，以制度创新为动力，在空间布局上突出发展城市经济和园区经济，在产业选择上突出发展制造业和服务业，在所有制形式上突出发展民营经济，在增长方式上突出发展循环经济。经过“十一五”时期的调整和发展，使三次产业的结构更加协调、产业竞争力和经济运行质量明显提高。

根据我市的产业基础、资源禀赋和发展趋势，整合生产要素，着力培育成长性强、市场潜力大的新兴特色产业，积极运用高新技术和先进适用技术改造传统产业，推进经济结构优化升级。重点发展能源、化工、冶金、建材、机械、医药、食品、果菜、畜牧、旅游十大优势特色产业，力争到“十一五”末十大产业增加值占全市生产总值的 65%以上。其中，能源、化工、冶金、建材、机械、医药、食品等工业产业增加值达到 260 亿元以上，占全市生产总值的 45%以上。

——**能源**：加快韩城王峰、兴隆、盘龙，澄城董东、长宁、西河，合阳平政、安阳、西卓子，白水东风等煤矿建设，力争2010年全市原煤设计生产能力达到2000万吨，焦炭生产能力达到400万吨以上。加快韩二电、蒲电、秦电、澄城群生电厂扩建，积极发展地方电厂，2010年全市总装机容量达到700万千瓦以上。

——**化工**：重点抓好渭河煤化工、黄河矿业、华山化工、澄城长宏化工等骨干企业扩建和新产品开发。

——**冶金**：重点抓好龙门钢铁、金堆城钼业等龙头企业和潼关黄金尾矿综合利用及探矿增储。到2010年全市钢材生产能力达到300万吨以上，黄金年产量稳定在10万两以上。

——**建材**：积极发展水泥、玻璃、石材、铝材、管材等建材产品，重点推进富平光宇、蒲城尧柏等企业改扩建，新增水泥生产能力400万吨以上。

——**机械**：重点支持北人印机、合容电器、陕西压延、鑫汇纺织、新黄工等企业改扩建，积极发展工程、印刷、食品、农用、森工机械和电力、环保节能设备等产品。

——**医药**：加快生物制药、现代中药、化学原料药生产研发的产业化进程，依托现有骨干企业，组建企业集团。加快量子高科、利君恒心堂、博爱等医药企业扩建，吸引更多的医药企业聚集渭南，建设西部现代医药产业重地。

——**食品**：依托特色农副产品，在精深加工领域求突破，重

点发展果品、奶畜、粮食加工和烟酒制造。

——**果菜**：加快绿色果品基地和瓜菜基地建设，重点抓好160万亩优质水果生产基地（130万亩优质苹果、20万亩酥梨、10万亩时令特色水果）、150万亩杂果基地（80万亩花椒、40万亩红枣、20万亩柿子、10万亩核桃）、20万亩绿色瓜菜基地建设。鼓励支持现有果汁企业扩建，开发果饮、果胶、香精等系列产品，大力发展瓜菜深加工及后续产品，使浓缩果汁加工能力达到30万吨左右。

——**畜牧**：重点抓好80万头肉奶牛（其中奶牛10万头）、100万只肉奶山羊基地、150万头生猪、1200万只家禽基地建设，积极引进肉制品、乳制品加工企业。

——**旅游**：整合旅游资源，开发旅游产品，加快形成关中东部旅游环线和现代旅游营销网络体系，使旅游业在全市生产总值中的比重提高到10%以上。

## （二）加快建设社会主义新农村

按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的总要求和增收为本、规划先行、尊重民意、基础突破的思路，围绕增加农民收入这个核心，加快推进社会主义新农村建设。

**调整优化产业结构，提高农业产业化水平。**按照布局区域化、生产标准化、经营产业化的方针，加快农产品基地建设，完善农村社会化服务体系。坚持稳粮、强牧、优果、增菜的思路，稳定发展粮食生产，积极发展优质、专用粮食，重点建设450万亩优

质小麦生产基地。以奶畜为重点，加快发展畜牧业，不断提高畜牧业比重。继续实施优果工程，不断提高果品质量，增加早中熟类型和加工型水果面积。扩大设施瓜菜面积。积极推进农业产业化经营，围绕农产品贮藏、包装、加工、储运、销售等环节，大力引进和扶持一批涉农龙头企业，发展壮大各种中介组织和服务机构，大力推行“龙头企业+基地+协会+农户”和一村一品、一乡一品，延长产业链，促进规模经营和专业化生产，实现以城带乡，以工促农，以销强农。充分发挥“白水”牌苹果、“尧山”牌酥梨、“大红袍”牌花椒、“同州”牌西瓜、“华州”牌蔬菜和秦川牛等名牌优势，积极争创新品牌，着力打造绿色果业强县、蔬菜名县、畜牧产业大县。

**加强农业基础设施建设，提高农业综合生产能力。**加大农业综合开发力度，抓好灌区渠系配套、节水灌溉、中低产田改造等农田水利基本建设，建设高产稳产农田。加快农业科技进步，转变农业增长方式，推进现代农业建设。充分发挥渭南国家农业科技园的辐射带动作用，整合农业科技资源，加快农业技术推广体制改革，多形式、多途径为农民提供先进适用技术。提高农业机械化水平，科学使用良种、肥料、农药，发展集约农业。大力推进农业标准化，加快建设农产品质量安全和动物疫病防治体系。

**提高农民就业能力，千方百计增加农民收入。**以农民职业技能培训为重点，进一步扩大农村劳动力转移规模，加快县市、乡镇两级培训组织网络建设，提高农民的综合素质，为农业增效、

农民增收提供有力的智力支撑。积极拓宽农村劳动力转移渠道，引导农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，做大做强劳务产业。建立健全县乡劳动力转移培训服务中心，积极发展职业中介组织，及时准确地为农民提供劳务信息，保障农民工的合法权益，使劳务输出成为农民积累资本、快速脱贫和加快转移的重要工程。

**加大投入，大力发展农村公共事业。**进一步加大对农村基础设施建设的支持力度，重点抓好乡村道路、客运专线、安全饮水、文化教育、医疗卫生、电力通信、广播电视等公共服务设施建设，整体推进新一轮扶贫开发工程。科学编制村镇体系规划，重点加强村庄、民宅的规划、建设和管理。积极开发农村新能源，重点抓好沼气、太阳能综合利用工程。着力治理农村脏乱差，抓好改水改灶改厕，引导连锁店和超市向农村延伸发展，改善农民生活环境。

**加强农村民主管理，倡导文明新风尚。**建立健全村民自治机制和制度规范，进一步落实“四民主，两公开”，不断提高村民自治能力和法治化管理水平。加快农村文化建设和科技推广，发展农村职业教育，培养有文化、懂技术、会经营的新型农民。引导农民树立科学、法治的生活观和健康文明的生活方式，提高生活质量。

### **（三）加快新型工业化进程**

强化工业强市意识，坚持把加速新型工业化进程作为经济工

作的总思路。以科技创新为动力，以提高经济效益为中心，以信息化带动工业化，改造提升传统产业，大力发展高新技术产业。围绕集团化和集群化，着力培育和发展一批特色产业、优势企业和名优产品。经过五年的努力，使我市成为西北重要的煤炭、电力、化工基地和农产品加工基地，成为陕西重要的冶金建材基地和现代医药基地，逐步改变工业弱市的现状。力争2010年工业增加值占全市生产总值的50%左右。

**大力发展渭南高新区。**举全市之力加快渭南高新区的建设和发展，充分发挥高新区在全市对外开放和经济发展中的带动、辐射、示范作用。重点抓好精细化工、设备制造、电子信息、现代医药、食品加工、教育科技等六大产业园建设，完善园区功能，促进产业集聚。加快企业创业基地建设，提高孵化能力，加速科技成果转化。积极引进大企业、大项目，特别是高新技术企业和环保型项目，实现高新区经济跨越式发展。力争2010年生产总值突破45亿元。

**加快发展特色工业园区。**加强园区基础设施建设，引导企业向园区集聚。渭北产业园以现代医药、设备制造、食品工业为重点，韩城龙门工业园以煤电、煤化工、冶金等产业为重点，澄城工业园以煤电铝、化工等产业为重点，富平工业园以焦化、新型建材等产业为重点，蒲城农化工业园以医药、农药、农用肥料等产业为重点，加强关联产业链接，形成专业分工合理、协作配套紧密、规模效应显著的产业集群。同时，建设一批各具特色的

工业小区。

**加速用高新技术和先进实用技术改造传统产业。**围绕发展壮大能源、化工、冶金、建材、机械、医药、食品等优势特色产业和新兴产业，加快引进、吸收、消化关键技术和实用技术。支持优化企业上一批技术含量高、市场前景好的新项目，实施一批技术改造项目，加速开发新产品，使其成为全市经济发展的重要支撑。

**着力发展循环经济。**制定发展循环经济中长期战略目标和分阶段推进计划，加大投入力度，建立支持体系，促进循环经济快速发展。大力推广韩城发展循环经济的做法，在冶金、建材、能源等行业和韩城、澄城等地区开展循环经济试点，探索发展循环经济的有效模式。积极推进企业节能管理和水电油气煤综合节能改造工作，全面推行清洁生产，提高资源利用效率，减少环境污染。

**加强对工业发展的协调服务。**努力为部省驻渭企业、外来投资企业和地方企业创造平等竞争环境，支持本地企业加快发展，推进骨干企业扩能增效。做好省属国有企业下划的接收工作，加强对下划企业的管理，积极稳妥地推进下划企业的改革改制。推进银企合作，积极争取金融机构对地方企业发展的支持。通过引进和培育，不断壮大企业家队伍。建立健全信用担保、人才培养、技术支持、市场开发、法律咨询等服务体系，着重解决企业资金、运力和环境等方面存在的实际困难。

#### （四）加快城镇化步伐

统筹城市和小城镇协调发展，形成以渭南市区为中心，以各县县城（市）为纽带，以中心镇为基础的产业支撑有力、基础设施完善、服务功能健全、人居环境优美、发展协调有序的城镇体系。强化经营城市理念，运用市场经济手段，最大限度地盘活存量、扩大增量，建立多元化的城市建设投入机制。

**加强渭南中心城市建设。**以规划为龙头，高标准建设、高效益经营、高水平管理城市，坚持统筹兼顾，阶段推进，完善提高中心区，重点发展高新区，积极开发渭北新区，稳步改造老城区，加速“西进北扩”步伐，力争到2010年，使中心城市建成区面积达到40平方公里以上，人口达到40万人以上。依据城市总体规划，加快编制控制性详细规划，修改完善城市规划管理细则，提高详细规划的覆盖率和约束力。按照适度超前、配套完善、统一规划、建设精品的思路，着重搞好道路、供排水、供电、供热、供气、绿化、治污等项目建设，逐步完善城市基础设施体系。以构筑“五横六纵一环”的城市主干道网为目标，开工建设环城东路、朝阳大街东段二期改造、渭河大街、胜利大街、双王大街中段建设等项目，加快铁路货运站搬迁，建成城区新火车站（郑西高速铁路渭南客运站），打通解放路、仓程路、金水路等“断头路”，形成贯通东西、连接南北、便捷通畅的城市路网。兴建北水厂、防洪排涝排水等工程，解决好供水紧缺、排水不畅问题。加快建设垃圾无害化处理、集中供热二期、渭清路绿色走廊、南塬北坡



森林公园、沈河生态综合治理、“东入口”美化、渭河公园、朝阳公园等工程，完善城市功能。加快以公共绿地、庭院绿化、环城林带为重点的城市生态园林建设，至2010年城市人均公共绿地面积扩大到4平方米；搞好以渭南历史文化为特色的城市文化建设，努力改善城市人居环境，提升城市品位。强化城市管理，理顺管理体制，提高市民素质，争创省级卫生城市和国家卫生城市。

**促进县级城市发展。**进一步提升韩城、华阴城市整体功能。加快县城建设，扩大蒲城、富平、华县、澄城、大荔等县城规模，完善服务功能，积极争取1-2个县撤县设市或撤县设区。

**大力发展小城镇。**以基础设施建设为重点，提升城镇综合服务功能，突出资源特色和产业优势，加速发展一批工矿型、商贸型、旅游型等各具特色的小城镇，增强小城镇吸纳农村人口、带动农村发展的能力。全力推动临渭固市、韩城龙门、富平庄里、大荔许庄、澄城韦庄、蒲城东陈、合阳路井、白水西固等12个国家和省级重点示范镇快速发展。

### （五）加快提升服务业发展水平

**做大做强旅游业。**以创建西部旅游名市为目标，突出山、水、城、陵特色，重点发展“两山一川”（华山、少华山和洽川）、“两城一陵”（渭南市区休憩旅游、韩城历史文化名城和唐桥陵）景区。依托西安旅游名城和秦晋豫黄河“金三角”旅游圈，加大自然生态旅游、历史文化旅游、观光度假旅游产品的开发，实施好

少华山森林公园、华山御温泉度假村——兵器游乐世界、华山论剑主题公园、蒲城唐桥陵、韩城司马迁祠墓、白水仓颉庙、渭华起义红色旅游、富平陶艺村、秦岭北麓森林公园等旅游产品开发项目。加强旅游基础设施建设，建成沿黄旅游二级公路，不断延伸旅游支线道路，尽快形成关中东部旅游环线。加大旅游产品的策划、宣传和促销力度，加快组建旅游企业集团，发展规范旅游服务企业，构建旅游经营、服务、管理网络体系。

**大力发展商贸流通业。**整合商贸流通资源，积极发展电子商务、物流配送、连锁经营等现代流通业态，加快发展现代物流，提高商贸流通现代化水平。加大城乡市场建设力度，建设一批专业市场和综合市场。培育市场主体，增强流通企业活力，努力扩大经营规模。整合规范消费品市场、生产资料市场和农产品市场，适应不同层次消费需求发展的需要，培育新的消费热点。

**加快发展金融保险、邮政信息和房地产等现代服务业。**积极支持商业银行、城市信用社的改革和发展。加强信用体系建设，完善信用担保机构，健全金融服务体系，为地方经济发展提供良好的金融服务。积极开拓保险新领域，为企业、社会和个人提供多层次的保险服务。大力发展信息服务业，提升邮政服务水平。围绕旧城改造和新区开发，建设一批经济实用住房，完善多层次的住房市场体系，规范房地产二级交易市场，促进房地产业健康发展。鼓励发展住房消费信贷，提高居民购房能力。加强社区建设和管理，推动社区服务业发展，为广大居民提供便利和有效的

服务。

## （六）加快基础设施和生态环境建设

**提高公共基础设施水平。**集中力量建设罗韦高速公路、渭蒲高速公路，完成 8 条国省道 294 公里二级公路和 6 条 228 公里县际三级公路改造，抓好 1200 公里县乡公路等级化建设，提升境内道路畅通能力。配合铁路部门完成郑西高速铁路、西包铁路渭南段建设。加快电信网、移动通信网、有线电视网和计算机网的升级、扩容和改造，抓好电子政务、商务、农务工程，构建现代化通讯信息网络。继续搞好城乡电网改造，构建以区域 110 千伏变电站为中心的供电网络，提高供电能力和保障水平。实施好县城供水和农村饮水安全工程，缓解城乡供水矛盾。加强水利基础设施建设，实施好渭河流域综合治理、三门峡库区移民防洪保安、渭河城区段堤坝加固等项目，完成涧峪水库、洛惠渠渠首加闸加坝、桥峪、箭峪等 13 座病险水库改造等项目，进一步提高抗旱减灾和防汛保安能力。

**加快建设资源节约型和环境友好型社会。**强化土地利用管理，科学配置城乡建设用地，防止过度开发和低效利用。以水资源优化配置和高效利用为核心，推广节水设施和技术，发展节水型产业，提高水资源保障能力和利用水平。鼓励开发和应用节能降耗的新技术，强制淘汰高能耗、高物耗的设备和产品，提倡建设节能型建筑。严格执行环境影响评价制度，从源头上预防环境污染。实施重点流域水污染治理工程，加大城市特别是工业园区

大气污染、水污染、垃圾污染防治力度，实行污染物达标排放，改善城市环境质量，创建国家环保重点城市。正确处理保护、管理和开发利用的关系，抓好退耕还林、天然林保护、“三北”防护林等林业重点工程，因地制宜地发展名特优经济林和速生丰产林，不断提高森林覆盖率。

### **（七）加快构建和谐社会**

**做好人口和计划生育工作。**巩固和稳定低生育水平，提高出生人口素质，优化人口结构，促进出生人口性别比平衡。加强县乡计划生育服务站建设，完善服务体系。抓好城镇社区和流动人口计划生育工作，全面开展创建全国优质服务先进县活动。到2010年全市人口符合政策生育率保持在95%以上，国家计划生育服务先进县达到60%以上。

**优先发展教育事业。**巩固提高“两基”成果，小学、初中入学率分别达到99%和97%。加快普及高中阶段教育，高中阶段学生入学率达到85%以上。大力发展职业教育，在校学生达到6万人，鼓励发展民办教育。积极整合和优化城区教育资源，合理调整农村中小学布局，有计划、有步骤地建设农村寄宿制学校，促进各级各类教育协调发展。重点抓好渭南技术学院、渭南职业技术学院和一批示范中学建设。

**提高公共卫生服务水平。**加强医疗卫生基础设施建设，不断完善疾病预防控制、医疗救治和卫生监督执法体系，提高应对突发公共卫生事件的能力。深化卫生体制改革，调整优化卫生资源

布局，积极发展农村合作医疗，加强重大传染病、地方病防治，着力解决群众看病难、看病贵问题。

**加快文化体育事业发展。**深化文化体制改革，繁荣文化事业。加强文化基础设施建设，搞好文物保护和开发利用，挖掘传统特色文化潜力，壮大文化产业。完成广播电视“村村通”工程，进一步提高广播电视覆盖率。广泛开展全民健身活动，努力提高竞技体育水平。

**建立健全社会保障体系。**完善城镇职工基本养老保险和基本医疗、失业、工伤、生育保险及城乡居民最低生活保障、特殊群体社会救助制度。加快社会福利设施建设。努力解决增加收入、扩大就业、子女教育和看病就医等关系群众切身利益的突出问题，切实保障城乡困难群众的基本生活。全面落实构建和谐社会的“八项政策”，建立农村部分计划生育家庭奖励扶助制度、城乡医疗救助制度、农村低保制度，对农村义务教育阶段贫困生实行“两免一补”。重视妇女儿童权益保护工作及其活动场所建设。加强地震、人防、气象等防灾减灾工程建设，增强灾害防御能力。进一步加大对贫困地区的引导和扶持，积极实施“帮扶致富”工程，推动贫困地区加快发展。

**高度重视安全生产工作。**落实安全生产责任制和责任追究制，采取更加有力的措施，重点加强对煤矿、非煤矿山、道路交通、烟花爆竹等高危行业和公共场所的安全监督管理和责任整治，及时排查和处理安全隐患，减少和避免重大安全事故。加强

食品药品生产、流通过程的监管。

**加强社会主义精神文明和民主法制建设。**深入贯彻公民道德建设实施纲要，加强理想信念教育，实施公民道德工程，广泛开展群众性的精神文明创建活动。坚持依法治市，搞好“五五”普法，建设与市场经济相适应的法制环境。推进基层民主政治建设，坚持司法公正、依法行政，完善办事公开制度，保障广大群众行使各项民主权利。深入开展“双拥”工作，不断增进军政、军民团结。切实搞好人民防空、民兵、预备役部队建设，依法妥善安置退伍转业军人和随军家属。全面加强社会治安综合治理，深化基层安全创建工作，严厉打击各种犯罪，增强人民群众的安全感。重视人民群众来信来访，完善群体性事件预警和处置机制，重点做好移民、改制企业职工和失地农民的思想工作，妥善处理各种矛盾，维护社会稳定。

#### **四、“十一五”时期经济社会发展的主要措施**

##### **（一）坚持不懈地解放思想**

坚持以解放思想为先导，在更宽领域、更广范围、更深层次上坚定不移地推进解放思想，为加快发展提供强大的思想动力。

用先进理论武装全体党员干部。坚持把学习贯彻“三个代表”重要思想和十六大、十六届五中全会精神作为思想建设的首要任务，以领导干部为重点，深化对科学发展观基本内涵和精神实质的认识，坚持一切从实际出发，创新发展理念，扎实推进全市改革开放和现代化建设。把解放思想和改革开放的新实践、新情况

结合起来，同解决实际问题、推动实际工作结合起来，真正把解放思想落实到对待企业家的态度上，落实到大力发展民营经济上，落实到加快国有企业改革上，落实到项目建设和优化环境上，落实到任用干部等各项工作上，敢于突破条条框框，敢做前人没有做过的事情。

## **（二）加大项目建设力度**

坚持实施项目带动战略不动摇。把项目建设做为经济工作的总抓手，排除一切干扰，落实项目建设和招商引资奖励政策，加大招商引资力度，着力抓好一批工业、农业产业化、基础设施、旅游和社会事业项目，力争引进一批对全市特别是对中心城市发展、对市本级财政增收有较强带动支撑作用的大项目，以项目聚集生产要素、促进投资增长、带动经济快速发展。

强化项目前期准备和建设管理。建立项目储备库，组织专业化的项目策划队伍。落实领导抓项目责任制，充实队伍，保证经费，把项目前期工作做深做细。在项目管理建设中，突出过程控制，落实法人责任制、招投标制、工程监理制、合同制，强化质量、资金、安全管理，做到资金到位、环境优良、管理有章，确保重大项目按计划完成，确保建设项目质量。建立健全项目建设进度月报制、招商引资项目督促检查制和激励机制，严格考核奖惩，对做出突出贡献的有功人员进行重奖。

## **（三）优化投资环境**

坚持“环境立市”理念，把优化投资环境作为经济发展的生

命线，努力营造良好的法制环境、信用环境、政务环境、政策环境和人文环境。

推行项目代理制、首问负责制、服务承诺制、限时办理制，提升行政服务中心效能，着力解决行政审批效率低下、违规收费等问题。认真落实《渭南市关于处理干扰和破坏投资环境的规定》、《渭南市投资环境评价考核办法》，完善审批监督和责任追究制度。推行政府决策公示制、预告制、通报制，建立政府新闻发言人制度，定期向社会发布政府重要决策部署和政策措施，建设公开高效的政务环境。规范执法行为，提高执法水平，建立和完善执法人员上岗培训制、检查申报制和责任追究制，建设文明公正的法治环境。建立健全投资者、经营者和消费者权益保护体系，重视提升私营企业主的社会地位，重奖有突出贡献的企业家、科技人员，建设亲商爱商的投资环境。

#### **（四）进一步深化改革开放**

深化国有企业改革。推进国有经济战略性调整，对产品没有市场和不符合产业布局的困难企业，积极稳妥地组织关闭破产和退出；对科技含量高、市场前景好、节能环保的国有企业，以产权制度改革为突破口，进行股份制、股份合作制改革和改造。加强对国有资产的监管，确保国有资本保值增值。规范改制企业运作，完善法人治理结构，加快建设现代企业制度，不断增强企业活力。

放手发展民营经济。进一步完善扶持民营经济的各项政策措



施，理顺管理体制，健全支持民有经济发展的社会服务体系。放开市场准入，鼓励民有企业参与国有企业的改组改造和结构调整，引导民有企业向高新技术产业、现代服务业、公用事业和基础设施等领域扩展。重点扶持民有科技企业，努力使产品上档次、创名牌。促进民有企业依法经营，提高管理水平，加快建立现代企业制度和现代产权制度。

推进财政和投资体制改革。加快公共财政体系建设，合理界定各级政府的事权，调整收支关系，建立健全与事权相匹配的财政体制。理顺市以下财政管理体制，逐步缓解县乡财政困难。继续深化部门预算、国库集中支付、政府采购和收支两条线管理制度改革。完善非政府投资项目核准制和备案制。改革投资建设管理体制，引入竞争机制，吸引社会和民间投资。国家非限制和非禁止类项目投资领域，一律向社会资本开放，并实行登记备案制。各类投资主体可采取多种投资经营方式，参与全市各领域的投资项目建设。

深化农村改革。巩固农村税费改革成果，积极稳妥地搞好农村信用合作社改革和以乡镇机构、农村义务教育、县乡财政体制为主要内容的综合改革。支持建立专业农民协会、农村合作社等农村合作组织。支持有条件的地方依法、自愿、有偿进行土地承包经营权流转，依法保障农民土地承包经营的各项权益。

进一步完善和发展现代市场体系。继续发展土地、技术、劳动力和资本等要素市场，逐步建立统一的产权交易市场。深化商

业、粮食流通体制改革，完善流通网络，加快建设以渭南城区和各县县城批发市场为中心、区域市场和产地市场为支撑的新型商品集散、交易市场体系。

努力提高对外开放水平。积极实施“走出去，引进来”战略，充分利用国内外两个市场、两种资源，加大招商引资力度，加强对外经贸合作，加快开放型经济发展步伐。以各大特色工业园区为平台，拓宽开放领域，落实好招商引资的各项政策措施，形成以企引企、以商引商的招商引资新机制，引进一批带动能力强的大项目。创造有利条件，积极拓宽民间资本投资领域。搞好对外宣传，优化投资环境，吸引国内外实力雄厚的大企业、大集团，来渭开发优势资源，发展优势产业。加强与各地商会和侨团的联系与沟通，鼓励在外渭南籍人士回乡创业。重点扶持果汁、钼产品和农产品出口，扩大出口规模。加强与市内中省企业的联系，加大协调服务力度，配套发展产业链。全面融入西安大都市经济圈，主动参与西安的产业分工，利用比较优势，错位发展，做好“配角经济”大文章。加强与西安的科技合作与交流，使西安成为渭南的科技、人才依托中心，使我市成为西安的产业配套基地、科技成果应用基地、旅游度假胜地和农产品供应基地。

#### **（五）切实加强自主创新能力和人才队伍建设**

强化科技创新对经济社会发展的支撑作用。以传统产业高新化，高新技术产业化和先进实用技术普及化为目标，深化科技体制改革，加速科技成果转化，科技进步对经济增长的贡献率达到

43%。加快渭南高新区、渭南国家农业科技园和各工业园区发展，发挥其对高科技企业和产业的聚集、辐射、带动作用。加快建立和完善以企业为主体的技术创新体系，支持更多企业、行业建立技术开发中心或与省内外高校、科研院所协同建立技术创新中心，提高企业的消化吸收再创新能力，增强企业的核心竞争力。注重对自主知识产权的开发、利用和保护，培育优势品牌。建立多元化科技投入机制，引导民营科技企业及各类科技服务组织加快发展。广泛开展科技交流与合作，有效吸纳外部科技资源。

加大人力资源开发力度。牢固树立人才是第一资源的观念，紧紧抓住培养、吸引和用好人才三个环节，以能力建设为核心，以企业家队伍和农村科技人才队伍建设为重点，全面加强党政干部、企业经营管理、专业技术人才队伍建设，着力提高技术工人、新型农民、现代服务业从业人员三支队伍的素质和技能。实行“柔性人才政策”，把引进人才与引进智力结合起来，以项目为依托，搭建人才汇聚、创业平台，吸引更多的各类专业人才来渭工作、访问和交流。实施好“三三人才工程”，力争五年内培养一批在省内科技界有一定影响的学术技术带头人和大批行业优秀技术人才，重视解决好教师队伍流失问题。依法加强公务员制度建设，加快各类人才载体建设，健全以品德、能力和业绩为重点的人才评价、选拔任用和激励保障机制，努力形成有利于人才成长、创业、发展的良好环境。

## **（六）建设高效的服务型政府**

加快行政管理体制改革。继续深化政府机构改革，优化组织结构，减少行政层级，理顺职能分工，进一步推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开。分类推进事业单位改革。探索政府体制运转的新方法、新模式，提高适应新环境和新挑战的能力，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，建设勤政、务实、高效、廉洁的服务型政府。

转变政府职能。强化政府公共服务职能，加快把政府职能真正转到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来，把主要精力放在抓规划制定、环境建设和搞好服务上来，把工作重点放在改善投资环境、发展社会事业、促进共同富裕、保持社会稳定、协调对外经济关系上来。实行政务公开，增强透明度和公众参与度，完善决策的科学化、民主化、规范化。加强市场价格监测，严肃查处和打击价格垄断、价格欺诈等不正当竞争行为。抓好涉农、社区服务等价格与收费的公示，规范市场行为，维护市场秩序。

加强宏观调控。完善经济社会发展的监测预警机制，抓好经济形势的跟踪监测和分析，及时制定应对预案。加强市场价格监测，严肃查处价格垄断、价格欺诈等不正当竞争行为。抓好涉农、社区服务等价格与收费的公示，规范市场行为，维护市场秩序，依法打击破坏市场经济秩序的行为，保证市场竞争机制和信用机制的有效运行，推进经济社会快速协调健康发展。

