

衢州市人民政府文件

衢政发〔2006〕22号

衢州市人民政府关于印发衢州市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、直属各单位：

《衢州市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》已经市第五届人民代表大会第二次会议审查批准，现印发给你们，请认真贯彻实施。



二〇〇六年四月二十四日

衢州市国民经济和社会发展的第十一个五年规划纲要

目 录

一、立足科学发展，加快建设全面小康社会

- (一)“十五”时期是建市以来发展最快的五年 5
- (二)“十一五”时期面临机遇大于挑战的环境 7
- (三)“十一五”时期发展的总体要求和指导方针 8
- (四)以科学发展观为统领，努力实现“两大目标” 9

二、做大做强特色产业，推进结构优化升级

- (一)加快建设特色制造业基地，着力提高工业竞争力 12
- (二)大力发展高效特色农业，推进农业工业化 15
- (三)突出优势和特色，加快发展服务业 18
- (四)推进自主创新，提升产业技术水平 20

三、努力建设社会主义新农村，推进城乡一体化

- (一)加速中心城市建设，提高城市集聚和辐射能力 22
- (二)加强县城和中心镇建设，带动县域经济新跨越 24
- (三)加快新农村建设，提高农民生产生活水平 25
- (四)优化生产力布局，促进区域协调发展 27

四、加强基础设施建设，为加快发展提供有力支撑

- (一)逐步形成四省边际交通枢纽 29
- (二)加快构筑能源保障系统 31
- (三)科学开发利用水资源 31

(四) 不断完善信息服务保障系统	32
五、大力推进改革开放，增强发展动力与活力	
(一) 积极扩大对外贸易	33
(二) 加大招商引资力度	34
(三) 促进各种所有制经济健康发展	35
(四) 完善现代市场经济体系	36
(五) 推进行政管理体制变革	37
六、着力开发人才资源，建设文化、教育名市	
(一) 构筑四省边际人才高地	38
(二) 加快文化名市建设	40
(三) 加强教育名市建设	41
七、积极发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会	
(一) 推动循环经济发展	43
(二) 加快建设生态市	45
(三) 加强环境保护和污染整治	47
八、坚持以人为本，不断提高人民生活水平	
(一) 千方百计扩大就业	47
(二) 健全社会保障体系	48
(三) 提高人民群众健康水平	49
九、建设“平安衢州”，促进社会和谐	
(一) 广泛开展思想道德教育	51
(二) 加强民主法制建设	51

(三) 全面建设“平安衢州”	52
十、建立有效机制，保障规划实施	
(一) 确立《纲要》在规划体系中的统领地位	54
(二) 加强年度计划、配套政策与《纲要》的衔接	54
(三) 发挥《纲要》带动项目、配置资源的导向作用	54
(四) 加强宣传，发挥《纲要》统一思想与行动的纲领作用 ..	55

衢州市国民经济和社会发展的第十一个五年规划纲要

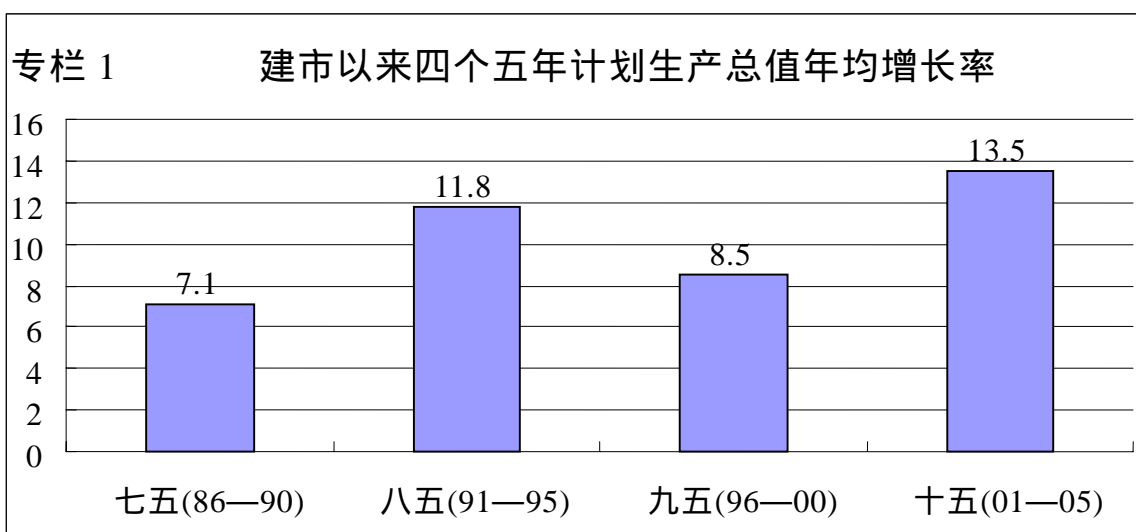
“十一五”(2006—2010年)时期是我市全面建设小康社会进程中的关键时期。《衢州市国民经济和社会发展的第十一个五年规划纲要》(以下简称《纲要》)是遵循党的十六届五中全会和省委十一届九次会议精神,根据《中共衢州市委关于“十一五”全市经济社会发展总体思路的建议》制定的,是今后五年我市加快经济社会发展,实现“跻身全国百强城市、全面建设小康社会”目标的行动纲领。

一、立足科学发展,加快建设全面小康社会

(一)“十五”时期是建市以来发展最快的五年。

“十五”时期,我市经济社会持续快速发展,主要发展目标提前一年实现,生产总值突破300亿元,年均增长13.5%,创造了建市以来最快的发展速度,首次出现五年平均增长速度高于全省平均水平。全市总体上已从工业化初期进入工业化中期,迈入人均生产总值由1000美元向3000美元过渡的新阶段,市区跨入了中等城市行列。特色制造业基地建设步伐加快,基础设施和城市建设全面加强,城乡一体化建设全面启动;对外对内开放不断扩大,体制改革取得突破性进展,区域发展活力显著增强;教育科技文化等各项社会事业加快发展,社会保障体系逐步健全,人民生活水平明显提高,民主法制建设取得新的成效。“十五”时期是我市城乡面貌改变最大、人民生活改善最

多的时期。尤为重要的是，市委从衢州经济社会发展的实际出发，不断实践总结完善发展思路，提出了“跻身全国百强城市、全面建设小康社会”的发展目标，做出深入实施“工业立市、借力发展、特色竞争”的战略部署，为“十一五”又快又好发展奠定了良好基础。



专栏 2 “十五”计划指标完成情况对照表

指标名称	单位	“十五”计划指标	2004年实绩	2004年末完成程度	指标完成年份	2005年预计
一、生产总值	亿元	250	283.76	113.5%	2004	325.54
第一产业	亿元	37.5	45.64	121.7%	2002	48.00
第二产业	亿元	125	139.68	111.7%	2004	149.43
其中：工业	亿元		110.82			119.26
第三产业	亿元	87.5	98.44	112.5%	2004	128.11
二、全社会固定资产投资	亿元	五年累计300亿以上	200.73	185.3%	2003	五年累计796亿
三、地方财政收入	亿元	8.9	17.08	191.9%	2001	20.02
四、出口总额	亿美元	1.7以上	2.4	141.1%	2003	3.24

同时，也要清醒认识到，我市经济总量仍然偏小，结构优化有待加快，企业创新能力不强，经济外向度偏低；加快发展的要素、环境特别是人才、科技支撑能力较弱；城市化水平偏低，农村规划和建设滞后；社会事业发展还不平衡，部分群众生活仍较困难，保持社会和谐稳定的任务还很艰巨。这些问题要通过今后的发展和改革加以解决。

（二）“十一五”时期面临机遇大于挑战的环境。

“十一五”时期仍处于经济全球化和区域经济一体化趋势深入发展、科技进步日新月异的时代，国际资本和产业仍将保持向中国尤其是长三角地区流动和转移的趋势，为我市发挥后发优势，更多地参与国际分工合作、利用国际资源、技术和市场提供了条件。我国经济发展进入了新的阶段，城镇化进程加快、基础设施建设增多，居民消费结构逐步升级，创造了新的市场需求，为我市发挥产业优势，加快特色制造业发展扩大了市场空间；以上海为龙头的长三角经济圈加快崛起，我省经济社会发展将继续走在全国前列，长三角区域规划和我省三大产业带规划的深入实施，为我市承接产业转移、加快发展带来了新的机遇。我市生态环境、资源及区位优势逐步显现，既有加快发展的愿望与动力，又有省委、省政府对欠发达地区加快发展的要求与支持，有利于我市继续保持一个较快的发展速度。“十一五”时期，既是加快发展的战略机遇期、经济增长的转型提升期，也是矛盾凸显的克难闯关期。市场竞争进一步加剧，资源、环境对经济发展的制约加大，转变经济增长方式、扩大社会保障的任务艰巨，对我市加

快发展、深化改革、扩大开放提出了更高的要求。我们要把握趋势,抓住机遇,积极应对各种挑战,努力改善发展环境,开创“十一五”时期经济社会发展新局面。

(三)“十一五”时期发展的总体要求和指导方针。

“十一五”时期经济社会发展的总体要求是:高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,以科学发展观统领全局,认真落实省委“八八战略”和“平安浙江”部署,紧紧围绕“跻身全国百强城市、全面建设小康社会”目标,深入实施“工业立市、借力发展、特色竞争”战略,扎实推进“六大百亿”工程¹;坚持统筹协调发展,不断深化改革开放,促进经济结构调整和增长方式转变,全面加强社会主义经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设,实现经济社会又快又好发展。

按照上述要求,要切实坚持以下方针:坚持发展是第一要务,壮大经济规模,提高质量和效益,增强综合实力;坚持统筹和协调发展,促进经济发展与社会发展互动,工业化、城市化、市场化互动,经济发展与生态建设互动,增强统筹发展能力;坚持城乡统筹规划建设,分类指导,促进区域协调发展,形成各具特色、优势互补的格局;坚持改革创新,尊重群众首创精神,以创新营造特色,以特色增强竞争力;坚持开放搞活,以扩大开放促进创业富民,实现开放型经济与民营经济大融合、大发展;坚持以人为本,全面提高城乡居民生活水平和生活质量,促进社会全面进

¹ “六大百亿”工程指“百亿特色制造业基地”、“百亿特色城市建设”、“百亿新农村建设”、“百亿交通能源建设”、“百亿文化力建设”和“百亿平安衢州建设”等六个方面工程,五年累计投资约1260亿元。

步和人的全面发展。

（四）以科学发展观为统领，努力实现“两大目标”。

“十一五”时期，经济社会发展的目标是：到2010年全市达到全面小康社会的基本要求，市区跻身全国百强城市行列，为建设四省边际中心城市、与全省同步提前基本实现现代化打好基础。

经济持续快速增长，增长质量明显提高。在优化结构、提高效益、降低消耗的基础上，全市生产总值年均增长12.5%左右，到2010年人均生产总值达到3000美元左右，地方财政收入达到35亿元左右，全社会固定资产投资总额五年累计达到1660亿元左右，进出口总额达到10亿美元左右，实现市第五次党代会提出的“四个翻番”目标；产业结构趋向优化，到2010年生产总值中二三产业增加值占比达到90%；资源利用效率不断提高，万元生产总值综合能耗下降15%以上。

特色城市建设不断加强，城乡一体化进程加快。中心城市实现“五城联创”目标，城市综合实力增强、功能完善、品位提高，历史文化和山水园林特色更加鲜明。市域城镇体系日臻完善，逐步形成“中心城市、县城、中心镇”协调发展、优势互补的浙西城市群，到2010年全市城市化水平达到45%以上。

科技教育加快发展，社会事业全面进步。科技进步贡献率达到42%，研究与试验发展经费占生产总值比重达到1.5%以上。普及从学前三年到高中段的十五年教育，高等教育毛入学率达到40%，力争财政性教育经费占生产总值比例达到4%，县（市、区）

全部进入省级教育强县行列。人才资源开发与经济社会发展相适应，文化、卫生、体育等事业全面发展，形成比较完善的现代国民教育体系、科技和文化创新体系、全民健身和医疗卫生体系。

生态建设和环境保护取得新成效，可持续发展能力进一步增强。生态市建设扎实推进，市、县两级均进入国家生态示范区行列，建成国家环保模范城市，建设 300 万亩生态公益林，全市森林覆盖率 70% 左右。市区建成区绿地覆盖率达到 40% 以上，市区人均公共绿地面积达到 8 平方米。环境保护力度加大，环境质量进一步提高。资源节约型和环境友好型社会建设深入人心，土地、水等重要资源集约利用。

城乡居民收入持续增加，生活质量明显提高。五年城镇新增就业岗位 9 万个，社会就业比较充分，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内，与经济社会发展水平相适应、多层次、可持续、城乡一体的社会保障体系更加健全。城镇居民人均可支配收入达到 17400 元左右，农村居民人均纯收入达到 7000 元左右。城镇居民人均住房面积达到 30 平方米以上。人口自然增长率控制在 5.35‰ 以内，人民群众的物质、文化生活质量明显提高。

依法治市继续推进，精神文明建设全面加强。全面推进“平安衢州”和全省最安全城市建设。深入实施依法治市，“法治衢州”建设成效显著，民主法制更加健全，法制环境不断改善，人民群众权益得到切实尊重和保障。公民思想道德和科学文化素质不断提高，精神文明建设进一步加强。

专栏 3		衢州市“十一五”规划指标体系				
		指标名称	单位	2005年 预 计	2010年 目 标	指标 类型
经济 发展	经济 规模	生产总值总量	亿元	325.54	580	预期性
		全社会固定资产投资	亿元	241.34	420	预期性
		地方财政收入	亿元	20.02	35	预期性
		进出口总额	亿美元	4.08	10	预期性
	经济 结构	一二三产值比重	%	15:46:39	10:50:40	预期性
		城市化水平	%	37.8	45 以上	预期性
	经济 效益	人均生产总值	美元	1600	3000	预期性
		万元生产总值能耗	吨标煤	1.47	1.25	约束性
社会 发展	科教 文卫	研究与试验发展经费占 生产总值	%	1.2	1.5	约束性
		科技进步贡献率	%	37.3	42	约束性
		财政性教育经费占生产 总值比重	%	2.8	4	约束性
		高等教育毛入学率	%	30.4	40	预期性
		新型农村合作医疗覆盖率	%	82.9	85 以上	约束性
	公共 服务	人口自然增长率	‰	4.8	5.35 以内	约束性
		累计城镇新增就业岗位	万个		9	约束性
		城镇人口登记失业率	%	4.1	4.5 以内	约束性
		企业养老保险参保人数	万人	25.81	26.64	约束性
		生态 环境	环境 治理	环境污染治理投资占生 产总值比重	%	1.88
化学需氧量排放总量	万吨			3.52	4.35	约束性
二氧化硫排放总量	万吨			2.83	4.06	约束性
森林覆盖率	%			70.9	70	预期性
人民 生活	收入 水平	城镇居民人均可支配收入	元	13006	17400	预期性
		农村居民人均纯收入	元	4850	7000	预期性
	发展 能力	累计培训农民	万人		25	约束性
		累计转移农村劳动力就业	万人		15	约束性
		累计下山移民	万人		5	约束性

注：约束性指标是体现政府公共职责和工作要求并确保实现的指标；预期性指标是体现政府的发展导向并努力争取实现的指标；三次产业比重为经济普查调整数据，研究与试验发展经费指标为 2004 年实绩。

二、做大做强特色产业，推进结构优化升级

“十一五”期间，要坚持量质并举，继续推进工业加快发展，保持工业对经济增长的贡献率在 50%左右；巩固和加强农业基础地位，加快农业现代化进程；抓住有利时机，加快发展服务业，推动一二三产业互促共进。把自主创新作为提高区域核心竞争力的战略措施加以推进，增强创新意识，集聚创新要素，激活创新资源，转化创新成果，提升产业层次和技术水平。

（一）加快建设特色制造业基地，着力提高工业竞争力。

增强特色产业竞争力。以浙江省先进制造业基地建设规划纲要和金衢丽地区产业带发展规划为指导，大力推进衢州特色制造业基地建设。壮大技术含量高、环境影响小、以“410”产业为主体的特色产业，努力构建结构优化、技术领先、集群发展、特色鲜明的区域制造业体系，使氟化工、有机胺、矿山风动机械、硅材料产业在国内外具有更强的市场、技术、信息、效益等竞争优势，成为全国重要的制造中心。推进新型干法水泥、电光源、高档特种纸、金属制品、输变电设备、精细化工、钙产品、竹木加工、消防器材、蜂产品等特色制造业做大做强，向基地化和集群化发展。同时把握新时期产业发展的内在规律和企业生成动态，注重战略性龙头型企业的引进，鼓励扶持一批符合国家产业政策导向的新兴产业，特别是高新技术产业，培育新的特色制造业增长点。到 2010 年，全市培育高新技术企业 100 家，科技型中小企业 100 家。争取全市工业总产值达到

1000 亿元，其中氟硅新型材料、金属制品加工等产业群体产值均超百亿元。

专栏 4		“410”特色制造业
	“四中心”与“十基地”名称	引导布局的重点区域
1	全国氟化工产品制造中心	衢州高新技术产业园区和巨化集团公司
2	全国有机胺产品制造中心	江山经济开发区
3	全国矿山机械制造中心	衢州经济开发区
4	全国硅材料制造中心	开化工业园区、衢州高新技术产业园区
5	新型干法水泥熟料生产基地	江山、常山、衢江
6	高档特种纸基地	衢江经济开发区、龙游工业园区
7	金属制品加工基地	市区、龙游、江山、常山等
8	输变电设备基地	市区、江山
9	精细化工基地	衢化片区、江山经济开发区等
10	电光源产业基地	江山、开化
11	钙产品基地	常山县辉埠镇、衢江区上方镇
12	竹木加工基地	江山、龙游、衢江、柯城、开化等
13	消防器材基地	江山
14	蜂产品基地	江山

增强龙头企业带动力。强化政策扶持和资源配置的引导促进作用，培育一批规模、产品、技术、人才等有明显优势的龙头企业，重点培育产业带动性强、经济贡献大的 10 亿元以上的大型企业。实施品牌战略，发展一批市场竞争力强、科技含量高的优势产品，形成一批在国内外市场有较高知名度的企业品

牌，争取全市中国名牌产品达到 2—4 个，国家免检产品达到 10 个以上，浙江名牌产品达到 60 个以上，争取全市中国驰名商标 2 件以上，浙江省著名商标 70 件以上。鼓励有创新精神的龙头企业脱颖而出，开发一批拥有自主知识产权的项目。支持龙头企业衍生配套项目、扩散加工环节，在带动中小企业发展中增强自身实力。鼓励骨干企业与国内外一流大企业合资合作，拓展成长空间，在参与更高层次分工协作中提升经营水平。鼓励组建企业集团，实现多元化发展。支持有条件的企业加快上市步伐，争取新上市企业 3 家以上，在推进资本运营中快速做大做强、提升素质。争取全市年销售收入超亿元企业达到 100 家，其中超 10 亿元企业 10 家以上。加快培育一批成长型企业，推动中小企业与大企业形成分工协作关系，提高生产专业化水平，促进中小企业技术进步、产业升级和规模扩大。

增强产业空间支撑力。以城市化理念指导工业化，通过规划拓展工业发展新空间，形成多层次的工业空间平台体系。重点推进省级开发区和重点乡镇工业功能区建设。按照打造工业新城的要求推进省级开发区建设，按照环保和基础设施共享的要求深化完善产业功能区规划。积极引入孵化器、研发服务、管理咨询等各类创新创业载体，增强研发、信息、标准、培训、营销等公共服务功能，逐步推进工业园区从框架性建设向功能性建设转化。致力于工业园区的长远发展，深化和完善园区建设投融资的长效机制。提高工业园区投资强度和经济密度，提

高投入产出比，不断提升园区发展水平。加快推进重点乡镇工业功能区的规划和建设，明确工业功能区的发展定位，建立完善工业功能区的投入和管理机制，把重点乡镇工业功能区作为“十一五”期间拓展工业产业空间的重要平台。着力打造包括东港工业功能区和衢化片区的工业新城²，统一规划，明确定位，提升功能，通过“十一五”期间的努力，使该区域成为培育氟硅新型材料、金属制品加工两大百亿产业和若干特色产业的主要平台。

（二）大力发展高效特色农业，推进农业工业化。

努力提高农业综合生产能力。认真实施“345”特色农业产业发展规划，做大做强畜禽、柑桔、粮食、竹木、食用菌、蔬菜瓜果、蜂产品、茶叶、水产等九大主导产业，加快培育山区生态休闲农业、丘陵绿色无公害农业、盆地现代高效农业等三大农业带，构建全省乃至长三角地区重要的绿色特色农产品基地。加快农产品质量卫生标准体系、检验检测体系和管理服务体系建设，全面推进农业农村标准化活动，严格实行农产品质量认证、标识管理、市场准入等制度，不断完善农业名牌培育、评价认定、质量跟踪机制，着力提高农产品质量安全水平。

拓展农业发展领域和途径。坚持用农业工业化和经济生态化理念指导农业发展，按照特色化、标准化、组织化、国际化要求，

² 工业新城：衢州工业新城空间发展格局为“一心两翼”，中部是产业综合配套片区，西翼是以化学工业和金属品业为主的衢化片区，东翼是综合制造业为主的东港片区。

切实转变农业增长方式，不断提升农业产业化经营水平。做“深”农产品加工业，以培育农业特色品牌为依托，提升“六十”农业龙头企业³，不断提高农产品精深加工、市场营销、出口创汇水平。加强农产品商品化处理、标准化包装，扩大网上订单，着力发展超市经营、连锁经营、配送服务等现代营销方式，推进农产品现代物流业的发展。2010年争取全市农产品加工率达到33%，

专栏 5

“345”特色农业规划

三大农业带

山区生态休闲农业带。到2010年，建设休闲、旅游农业基地20个，年游客量达150万人次。

丘陵绿色无公害农业带。到2010年，建设绿色、无公害高效农业基地150万亩，特色农产品全部达到无公害生产标准。

盆地现代高效农业带。到2010年，全市建设现代高效设施农业基地10万亩。建设一批农产品加工园区、特色加工小区和农产品交易市场。

四个区域性集散中心

全国柑桔生产加工交易集散中心。到2010年，市内优质基地面积达50万亩，市外生产加工原料基地面积达30万亩，加工率达到30%，商品化处理率达到70%，产业总值达到30亿元以上，培育1—2个国家级知名品牌。

四省边际粮食加工交易集散中心。到2010年，全市实现粮食现货交易量80万吨、网上交易量80万吨、粮食加工量80万吨，产业总值达到70亿元以上，培育1—2个省级以上知名品牌。

华东竹木加工交易集散中心。到2010年，精深加工率达到60%，产业总值达到70亿元，培育1—2个国家级知名品牌。

泛长三角畜禽生产交易中心。到2010年，市内生猪无害化饲养量达600万头，家禽饲养量达8000万羽，市外养殖基地饲养量达200万头，

³ “六十”龙头，即10家销售额在亿元以上的加工型龙头、10家出口300万美元以上的出口型龙头、10家交易额5亿元以上的农产品集散市场龙头、10家产值10亿元以上的区域特色块状经济型龙头、10家联接农户万户以上的协作型龙头、10家标准化种养万亩或者万头以上的基地型龙头，通过这些龙头的培育，以加速传统农业向现代农业的转变。

加工率达到 30%，产业总值达到 70 亿元以上，培育 1—2 个国家级知名品牌。

五大特色农业产业基地

食用菌。到 2010 年，市内外年栽培量达到 10 亿袋，加工率达到 20%，产业总值达到 20 亿元以上，培育 1—2 个国家级知名品牌。

蔬菜瓜果。到 2010 年，市内高山优质基地面积达 30 万亩，市外生产加工基地面积 20 万亩，加工率达到 20%，产业总值达到 25 亿元以上，培育 1—2 个省级以上知名品牌。

蜂产品。到 2010 年，蜂产品加工技术的自主创新能力明显加强，加工企业的龙头集聚效应进一步显现。全市蜂产业总值达到 10 亿元以上，培育 1—2 个国家级知名品牌。

茶叶。到 2010 年，市内优质基地面积达 20 万亩，市外优质基地面积达 20 万亩，精制和深加工率达到 60%，产业总值达到 10 亿元，培育 1—2 个国家级知名品牌。

水产。到 2010 年，市内流域自然和生态养殖面积 20 万亩，加工利用率达到 15%，产业总值达到 5 亿元以上，培育 1—2 个省级以上知名品牌。

农产品商品率达到 75%，基本形成全国柑桔生产加工交易、四省边际粮食加工交易、华东竹木加工交易、泛长三角畜禽生产交易等四大区域性集散中心。加快发展农村专业合作经济组织，规范运行机制，不断完善“行业协会+龙头企业+专业合作社+专业农户”产业化经营机制，提高农民参与市场竞争的组织化程度。积极培育多元化外贸主体，努力扩大农产品出口，加快农业“走出去”步伐，拓展衢州农业发展空间。

切实提高发展现代农业的保障能力。严格保护基本农田和标准农田，确保粮食安全。大力开发黄土丘陵，加强后备土地资源开发。建立以政府投入为引导、业主投入为主体、社会民间投入为补充的现代农业投入运行机制。加大工业反哺农业力

度，加大财政转移支付力度，加大各级农发基金筹集力度，努力增加对农业科技、农民培训、农村教育、农业信息化、基础设施、生态环境建设和农产品质量卫生安全监测体系建设等方面的投入。出台农业保险政策，降低农业经营风险。利用生物技术推进现代农业技术创新，深化农技推广体制改革，加快推进农业信息、技术服务、生产经营等环节的社会化服务。建立健全各项预警预报和公共安全应急体系，不断提高气象、动植物疫情检测科学服务水平，防止各类重大自然灾害和动植物疫情的发生，切实增强现代农业的生态功能和防灾抗灾能力。

（三）突出优势和特色，加快发展服务业。

着眼于提升城市综合竞争力，优先发展为制造业服务的生产性服务业，积极发展为城乡居民生活服务的生活性服务业，大力发展新兴服务业，改造提升传统服务业。重点发展现代物流、现代商贸、旅游、金融服务、房地产、职业培训、交通运输等 7 个优势行业，培育信息、文体、中介会展和社区家政等 4 个新兴行业，服务业增加值占生产总值的比重力争达到 40% 以上。建立“高增值、强辐射、广就业”的服务业体系，提高服务业对经济增长和就业的贡献度。

大力发展优势服务业。依托“四省通衢”的区位优势和便捷的交通优势，努力培育“三中心一枢纽”。打造四省边际物流中心，加快发展现代物流业，围绕特色制造业基地和工业园区建设，建设以衢州综合物流中心为重点的物流节点体系，引进

和培育物流企业，建设物流信息平台，改善物流发展环境。建设四省边际旅游集散中心，把旅游业作为服务业龙头培育，使之成为支柱产业和重要的经济增长点，形成近 5 万人的旅游从业人员，巩固旅游“创优”成果，把衢州建成华东地区新兴的都市休闲旅游城市。培育四省边际职业技能培训中心，积极发展职业技能培训，支持实训基地建设，提高培训质量，依托高职院、职教中心、技师学院等学校，打响职教品牌，加强重点骨干专业建设，全市建成 7—8 个以上省级示范性专业，20 个市级示范性专业。构筑四省边际交通枢纽，积极发展现代化交通运输业，建成快速客运、货运系统，推进货物运输专业化进程，广泛运用信息技术，促进传统运输企业向现代物流企业发展。提升和改造传统商业设施和专业市场，培育现代商贸业，促进城市繁荣。支持发展金融服务业，完善金融市场体系，优化金融生态环境，扩大业务总量，支持地方经济发展。加强对房地产一、二级市场管理，培育房地产中介服务市场和房地产品牌企业，优化住房供应结构，引导和满足市场需求。

培育发展新兴服务业。加快信息技术在经济和社会发展各领域的应用，发展信息咨询、电子商务等信息服务业。促进演艺市场、图书音像、出版发行、电影电视、竞赛表演、健身娱乐、体育培训、体育彩票、体育传媒等文体服务业健康发展。发展会计、法律、咨询等各类中介服务业，发挥中介服务机构在市场运行中的服务、公证、监督功能。加快社区服务的产业

化和社会化，围绕方便居民、提高服务质量，鼓励创办社区服务实体，支持发展物业管理、家政、餐饮、托幼、养老、医疗、保健、文娱、维修等服务。

着力构建服务业支撑体系。实施“重大项目支撑工程”，积极引导国资、民资、外资等各类资本投资服务业，推动服务业加快发展。实施“科技和信息化改造工程”，加快区域性科技创新体系建设，大力发展研发、技术检测和知识产权服务。实施“服务业人才培养引进工程”，加快服务业人才的培养引进，建设高素质服务业人才队伍，制定分类开发计划，通过公开招聘、项目合作、学术交流等多种形式，在服务业各领域引进、培养、造就一批具有影响的行业权威或善经营、懂管理的高端人才。实施“信用支撑工程”，开展多种形式的“诚信兴商”的宣教活动，增强诚信意识。尽快制定出台加快服务业发展的若干意见，进一步完善促进服务业发展的扶持政策，创造良好的发展环境。

（四）推进自主创新，提升产业技术水平。

积极鼓励原始创新，大力推进集成创新和引进消化吸收再创新，以自主创新的新突破，推进特色产业的新发展。

构筑特色自主创新体系。根据特色产业发展重点，创办区域特色产业科技论坛，组织实施一批影响面广、关联度大的科技攻关项目，形成一批具有自主知识产权和国际市场竞争力的技术创新成果。高度重视国内外创新成果的引进、吸收、应用、消化和转化提高，把加快创新成果的转化应用，作为我市自主

创新的重要途径。加快采用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业，焕发传统产业新的竞争力。提高高新技术产业和自主知识产权、自主品牌、高端产品的比重。积极引进知名大学、科研机构、跨国公司和国内上市企业在我市设立分支机构、研发中心，共建创新载体，借力创新。加大科技投入，逐年提高财政科技经费占生产总值的比重，争取达到省定标准。完善对自主创新的激励机制。制定积极的财税和政府采购政策，对特色产业中具有市场潜力、重点突破的技术和专利，增加研发前期投入，加强导向性，集中财力推动自主创新多出成果。

增强企业自主创新能力。引导和支持企业增加研发投入，建立健全研发机构，强化与国内外、高校和科研院所的联合攻关和技术转化，大力发展创业风险投资，培育壮大一批高新技术企业和科技型中小企业。实施技术标准战略，加快淘汰落后工艺技术和装备。推进品牌创新和产品创新，逐步实现由初级简单生产和贴牌生产为主向自主创新和自有品牌为主转变，培育一批知名品牌、龙头企业和优势行业，打响衢州制造。建立技术创新专项资金，重点用于对企业自主创新项目的转化及建立研发中心、中试基地、实验室技术创新项目研发、引进高级人才、引进国内外先进技术和与科研院所合作的支持。推动企业加快信息化改造，努力提高企业设计、制造、营销和管理的信息化水平。推进企业产权升级和管理创新，引导企业根据企业的发展阶段不断优化企业产权结构，建立适应于企业发展阶

段的产权模式。引导企业加强企业管理和战略研究，提升企业软实力，重点支持企业开展企业管理咨询、企业发展战略研究和开展各种国际体系认证。

创新科技社会化服务。加强技术市场和科技合作平台建设，健全农技 110、工业 110 服务体系，大力培育和发展科技中介机构，建立科技数据共享等服务平台，不断完善科技信息服务网络，促进科技服务逐步向市场化、企业化方向发展。加强知识产权保护，鼓励发明创造，支持专利技术的开发和实施，努力提升优势产业的质量水平。大力发展技术市场，促进科技成果转化，积极推广面向市场需求的成熟技术，推进技术创新与市场、科技与资本、引进技术与自主创新紧密结合。

三、努力建设社会主义新农村，推进城乡一体化

坚持统筹城乡发展，加快中心城市、县城、中心镇和中心村建设，形成以城带乡、城乡互动的发展格局，走出一条“体制统一、地位平等、开放互补、共同繁荣”的城乡一体化发展之路。

（一）加速中心城市建设，提高城市集聚和辐射能力。

重视城市规划的科学性、前瞻性和严肃性。坚持科学定位、合理布局、营造特色、协调发展。按照建设浙闽赣皖四省边际中心城市、生态园林城市，保护国家历史文化名城的要求，健全城市规划编制体系，完善城市详规与专项规划。严格执行城市规划，确保城市有序建设。

加快形成“一城五区”发展格局。加大百亿特色城市建设

工程推进力度，重点实施一批建设新城区、改造老城区、推进“五城联创”的项目。构建“两纵一横一环”的城市交通网络，形成老城区、西区、衢江新城区、衢化片区、东港新区“一城五区”的城市框架。科学改造老城区，处理好开发利用与保护的关系，切实展现历史文化名城风貌特色。基本完成西区10平方公里的开发，建设现代化新区。加快开发衢江新区，展现滨江新城形象，形成功能配套的新城区。按照生态循环、统筹协调、资源整合、体制创新、以人为本的理念，拓展东港新区，整合、提升衢化片区，打造工业新城。

专栏 6

“两纵一横一环”城市交通网络

一纵为全面完成衢化路改造，北与环城东路、浮石二桥、高速公路东出口迎宾大道相接；另一纵为建成双港西路，北与衢江大桥、白云山路相接，南联巨化。一横指在环城南路的基础上，向东连接东港工业园区，向西连至外环线。一环指建设联系西区、衢化片区、东港工业园区、衢江新区四片的快速环路，保证各片与高速公路的快速连接和四片区之间的快速运行。

推动城市建设与产业发展共进。深入实施《跻身全国百强城市行动纲要》，不断提升中心城市综合实力。努力实现市区工业“五年翻两番”目标，充分发挥柯城区、衢江区在跻身全国百强城市、全面建设小康社会中的重要作用，推进经济社会发展指标迈上新台阶。

着力提升城市品位。提高城市设计建筑水准，增加城市标志性建筑和特色建筑，营造城市特色。扎实推进“五城联创”，

完善市政设施配套和服务功能，健全城市长效管理机制，增强运用现代化手段管理城市的能力，提高市民文明素质，着力构建最佳生态、人居、创业和投资环境。

（二）加强县城和中心镇建设，带动县域经济新跨越。

壮大县域经济。各县（市）要依托自身优势，用足用好省委、省政府支持欠发达地区加快发展的政策，加快新农村、重大基础设施和城镇建设，加快教育、卫生等公共服务设施建设，提升招商引资水平，推进县域经济在“十一五”期间更快更好地发展，力争经济增长速度、城乡居民收入增长速度高于全省平均水平。

提升县域中心城市龙头带动能力。各县域中心城市要以市域城镇体系规划为依据，完善规划，营造特色，加快发展，增强实力，充分发挥带动县域经济发展的龙头作用。龙游县要着力建设浙西地区的重要先进制造业基地、生态文化旅游和宜居城市；江山市要着力建设综合实力较强的浙闽赣三省边界地区重要工贸、特色旅游和山水园林城市；常山县要着力建设特色产业和交通优势明显的工贸型山水城市；开化县要着力建设钱江源头特色产业和山水园林休闲旅游城市。

增强城镇集聚带动功能。着力培育具有产业特色、经济实力和辐射能力的经济强镇和中心镇，重点增强湖镇、贺村、华埠、辉埠等经济强镇和航埠、上方等中心镇的综合实力，成为县域经济的重要支柱和区域城镇体系的重要节点。加强乡镇工

业功能区的规划管理，纳入以省级开发区为中心的园区体系，增强资金、技术、人才、信息等生产要素的集聚能力，增加就业岗位，吸纳农村劳动力转移就业。创新体制机制，激活民营经济，增强县域经济发展活力，努力实现县域经济发展的新跨越。

（三）加快新农村建设，提高农民生产生活水平。

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，深入实施《衢州市统筹城乡发展、推进城乡一体化纲要》，扎实推进百亿新农村建设工程。

扶持生产发展新形式。建立起有效的土地流转机制，促进土地等要素向专业大户集中。加强农产品品牌建设。提高农业组织化程度，建立行业协会、专业合作组织、农产品市场、专业农户有机结合的贸工农一体化经济组织体系。积极培育城郊型、生态型农业、农产品加工、家庭来料加工和“农家乐”休闲旅游产业。

培育现代农民新素质。把提高农民素质、加快农村劳动力转移作为解决“三农”问题的治本之策。按照与市场接轨、与企业联动、与技校合作、与农民意愿相符的要求，确保培训经费到位并有效使用，实行分类指导、对象前移，重点抓好农村后备劳动力、下山出库移民和失地农民培训，切实提高农民素质培训的针对性、实效性，把传统农民逐步培养成为能适应我市工业化、城市化、市场化需求，有文化、懂技术、会经营、

高素质的现代农民。到 2010 年受培训适龄农民达 50% 以上、新增劳动力平均受教育年限在 12 年以上，五年累计培训农民 25 万人，转移就业 15 万人。

建设农村文明新社区。以宅基地整治、垃圾集中收集处理、农民饮水工程等切入点，全面实施“百村示范千村整治”工程。完善村庄布点规划和村庄建设规划，在乡镇行政区划调整的基础上，做好撤并小型村、整合自然村、迁移高山村、整改空心村的工作，加强退宅还耕，推进中心村建设，促使农村劳动力年均以 3% 以上的速度向二三产业转移，农村人口年均以 1.5% 以上的速度向城镇集聚。加快实施欠发达乡镇奔小康工程，做好扶贫开发和结对帮扶工作，大力推进下山出库异地脱贫，五年累计完成 5 万农民下山移民。发展农村公共服务事业，逐步缩小城乡居民在教育、医疗、文化等方面享受的服务水平差距。广泛开展“双五结对、共建文明”和“三下乡”活动，提高农村文明程度和农民生活质量。实施帮扶政策，加快少数民族聚居区的同步发展。到 2010 年，力争把 500 个结对村建成县级以上文明村，建设 150 个市级全面小康示范村、1500 个市级环境整治村，建成 100 个市级、400 个县（市、区）级文化特色村。

构筑城乡基础设施新网络。推动城市基础设施向农村延伸和覆盖，加快农村道路、公交、供电、供水、通信、广播电视及垃圾、污水处理等设施建设，到 2010 年，基本形成以中心城

市和县城为核心、以中心镇和中心村为基本联接点、覆盖城乡的基础设施网络，真正改善农村生产、生活条件和整体面貌，提高农村自来水普及率，解决 45.5 万农民的饮用水问题，卫生厕所普及率达到 70%，实现生活垃圾集中收集处理的村达 70%；广播电视人口覆盖率达到 98%，有线电视行政村联网达到 98% 以上、入户率达到 80% 以上。

增强农村发展新活力。认真贯彻“多予、少取、放活”方针，按照“工业反哺农业、城市带动农村”的要求，不断深化城乡户籍制度、农村建设用地流转、城乡公平教育、社会保障制度、农村集体资产管理等方面的改革，通过体制、机制、制度创新，加快突破城乡二元结构体制，充分激发农村发展的内在活力，充分调动广大基层干部和农民群众的积极性和创造性。实施农村综合改革，加快乡镇职能转变，提高乡镇政府社会管理和公共服务能力。加强基层民主法制建设，完善以民主选举、民主管理、民主决策、民主监督和村务公开、财务公开为重点的“四民主、两公开”农村、社区自治工作，促进村民自治活动的规范化和程序化。到 2010 年，全市农村和社区基本达到“民主法治村”和“民主法治社区”标准。

（四）优化生产力布局，促进区域协调发展。

优化“一核两带”布局，加快形成 Y 型经济带。实施区域生产力布局与产业带规划，合理调整空间结构，逐步形成以市区为中心、浙赣铁路为主轴、常山港为支轴，东起龙游县湖镇、

西南至江山市贺村镇、西北至开化县的 Y 型经济带。以市区为区域经济社会发展核心，构建四省边际中心城市和现代物流中心。以中部沿江沿路 Y 型经济带为重点，着力提高衢龙城镇密集带集聚力，拓展江常开县域中心的辐射力，打造以“410”产业为主体的特色制造业平台。以南北丘陵山区生态带为重点，构筑绿色农产品基地和生态屏障。

强化区域主体功能定位，提高资源环境承载能力。根据不同区域的资源环境承载能力和基础设施等约束条件，加强对三类主体功能区产业发展的分类指导，形成功能定位清晰、发展导向明确、开发秩序规范、经济与人口资源环境相协调的区域开发格局。

重点开发区域，包括交通区位优势明显、人口资源环境承载力较强的城市主城区、近郊区域、中心镇和开发区、园区，要加快二三产业发展，扩大规模，加快产业、人口和生产要素集聚，发展成为经济、人口密集区。

严格保护区域，包括乌溪江库区等饮用水源保护区，古田山自然保护区，各级生态公益林区、基本农田保护区及地质公园、文化遗址和风景名胜区等生态环境敏感区域，要依法实行强制性保护，严格禁止不符合保护区功能定位的开发建设活动。

适度开发区域，除上述两类功能区之外的广大区域，包括资源环境制约比较严重、人口承载超负荷的区域以及重大基础设施项目规划预留空间地带，要调整产业结构和村镇布局，主

要加强特色高效农业、旅游休闲开发，并加强环境保护，加快产业、人口的内聚外迁。

专栏 7		实施差别化区域开发政策		
	产业政策	人口政策	环境政策	财政政策
重点开发区域	加快产业集聚	加快人口集聚	加大污染治理和生态建设力度，提高环境承载力	强化环境基础设施投入
严格保护区域	有选择地发展生态型产业	加大人口搬迁力度	依法实行强制性保护	加大生态补偿额度
适度开发区域	搞好特色高效农业、旅游休闲开发	加快人口内聚外迁	加强生态环境保护，控制面源污染	加强人口转移、就业培训

四、加强基础设施建设，为加快发展提供有力支撑

抓住有利时机，立足适度超前，加快交通、能源、水利、信息等基础设施建设，构建布局合理、结构优化、设施先进、城乡共享的基础设施体系，适应经济社会发展的需要。

（一）逐步形成四省边际交通枢纽。

以铁路为主通道，公路为主骨架，水运、支线机场和管道运输为补充，加快建设多种运输方式相结合、内外联系通畅的综合交通网络，提高综合运输能力和运行效率，逐步形成四省边际交通枢纽。

推进铁路建设，实现县县通铁路。建成九景衢铁路衢常段，开工建设常开段。建设衢州铁路车站及有关铁路专用线。开展九景衢铁路延伸到丽水的前期工作。

加快公路建设，实现县县通高速公路。加快“两纵两横”

高速公路建设，形成省际大通道，建成黄衢南、杭新景龙游支线及龙丽高速公路。开工建设杭新景高速公路衢州段。加快“九连”干线网络建设改造，提高等级。加强工业园区进出道路建设和城市路网改造，继续实施乡村康庄工程，完成农村路网建设，为新农村建设提供便捷通畅的等级道路，努力实现“城市交通无障碍，城乡交通一体化”。

开发衢江、常山港航道，加强港口建设。按四级航道标准建设衢江航道，形成以衢江干线航道为核心，衢州港、龙游港和常山港协同发展的“一江三港”总体格局。

专栏 8 实施交通“四化一通”工程

高速公路网络化：构建连接省内、贯通省外的高速公路骨架网，建成黄衢南高速公路、龙丽高速公路和杭新景高速公路龙游支线共 214 公里，实现县县通高速公路，开工建设杭新景高速公路衢州段 105 公里。

区域干线公路优化：提升公路等级，提高区域公路的服务水平和安全保障水平，新建改建干线公路 100 公里，大修 100 公里，建成绿色通道 1000 公里，县道砂石路面改造 500 公里，基本完善道路的安全设施。

乡村公路硬化：新建等级通村公路路基路面共 4000 公里，等级公路通村率达 95% 以上、路面硬化率达 80% 以上。

城乡客运一体化：建设从中心城市到县城、城市到乡镇、乡镇到村的三级城乡客运网络，到乡镇基本实现客运公交化，到行政村班车通达率 95% 以上，建设 7 个客运枢纽站、100 个乡镇车站、1200 个停靠站、点。

开通衢江航道：建成 58 公里航道，通航 300 吨级船舶。

规划建设浙西空港。改善支线机场设施，积极纳入长三角航空运输体系，建成民航大道。继续开展衢州机场迁建前期工

作。

（二）加快构筑能源保障系统。

加快电网建设，完善电力供应保障系统。优化电网结构，增强供电能力。加强电网主电源建设，建成 500 千伏九龙变，开工建设第二座 500 千伏输变电工程。建成太真变、定阳变、石窟变二期、赵宅变、清漾变、安仁变、新龙变等 220 千伏输变电工程和一批 110 千伏输变电工程。

推进电源建设，增强用电平衡能力。推进热电开发，适度开发水电项目。加快研究太阳能、风力、天然气发电项目规划。开展核电、抽水蓄能等重大电源项目的前期工作。

加快大型煤、油物流企业的引进和培育，提高能源储备能力。建设浙西石油贮运中心和浙西能源储备基地。开发生物能源，大力发展农村沼气。加快管道天然气工程建设，提高天然气利用率。

（三）科学开发利用水资源。

加强市区“一源三线”⁴供水配套设施建设。切实贯彻实施《浙江省乌溪江环境保护若干规定》和《衢州市乌溪江饮用水源保护区管理暂行办法》，满足不断增长的用水需求，确保市区与工业园区用水。处理好乌溪江水库发电与供水的关系，合理划分水量，提高水利用率。

⁴ “一源三线”：“一源”即乌溪江水源，包括湖南镇水库和黄坛口水库。“三线”分别为中线—石室堰总干渠、东线—“乌引”东干渠、西线—“乌引”西干渠及与它们相配套的水厂。

继续加强水源建设。建成龙游沐尘水库，做好密赛、峡川、九华、寺桥等水库前期工作，实施省“千万农民饮用水工程”，加强城镇供水设施建设及农村改水工作，争取用五年左右时间基本解决农民饮水水源、水质、水网安全问题。

加快城乡水利设施建设。继续开展省“千库保安”和病险水库整治，实施省“千万亩十亿方”节水灌溉、大型灌区续建配套与节水改造工程。加强小流域治理，全面开展生态河道工程，恢复和强化河道功能，着力构建人水和谐环境。加快重点堤防和钱塘江干堤建设，建成城市建成区、工业园区以及重要集镇的防洪闭合圈。

（四）不断完善信息服务保障系统。

提升信息网络能力。进一步发展光缆传输，整合网络资源，建成大容量、高速率、高质量、安全可靠的公众骨干传输网。加快实施宽带网接入和扩容工程，重点建设基于IPV6技术的宽带多媒体互联网，以及多种业务兼容的接入网。继续发展第二代数字移动通信系统，适时向第三代移动通信平稳过渡。按照“大容量、少局所、多模块、广覆盖”的要求，优化和升级固定电话网络，逐步将业务汇聚到宽带、智能、开放的下一代综合业务网络。不断优化邮政通信网络，完善邮政服务功能。

加快建设数字广电网。进一步完善以有线电视管网为重点的网络建设，逐步建立包括节目、传输、服务、监管功能在内的统一平台。强化数字化广播电视技术的集成和应用，加快数

字广播电视网络双向改造和有线数字电视的整体转换。

促进信息网络应用。加强“数字衢州”建设，全面推进政府、企业、社区和家庭信息化。完善区域公共信息系统服务体系，促进人口基础信息、基础地理信息、宏观经济信息、社会信用信息和文化信息等大型数据库和公共信息平台的联建共享。对城镇、中心村和各工业园区实行饱和信息服务，实现“四个一百”，即固定电话适装能力 100%、移动电话配备能力 100%、广播电视综合覆盖率 100%和互联网终端接入能力 100%，极大提高农业科技 110 信息网在农村的覆盖率。到 2010 年，全市信息化应用水平达到国内同类城市先进水平。

五、大力推进改革开放，增强发展动力与活力

顺应经济全球化和区域经济一体化趋势，进一步扩大对外开放，充分发挥外经贸对产业发展的拉动和产业结构调整促进作用，实现对外开放的新突破，建设更加开放、更具活力的经济体系。深化机制体制改革，构建有利于贯彻落实科学发展观、转变经济增长方式的机制体制，以新一轮改革促进新一轮发展。

（一）积极扩大对外贸易。

努力扩大出口贸易。继续保持化工、通用设备、纺织、食品制造、机电器材、农产品等的出口优势，增加出口量。同时，不断增强其它特色产品的出口竞争力。培育外向型农业龙头企业，建立农产品出口基地，努力突破“绿色壁垒”，善于运用世贸

规则，发挥行业组织的自律和协调职能，应对国际贸易摩擦。完善鼓励外贸出口政策，引导企业充分利用国内外两种资源、两个市场，聚集生产要素，拓展发展空间。不断培育优势出口主体。优化出口结构，转变对外贸易增长方式，保持外贸快速增长的势头。

积极发展加工贸易、服务贸易、进口贸易和对外经济合作。在巩固和发挥一般贸易优势的同时，大力发展加工贸易，稳定和延续加工贸易中劳动密集型产品的比较优势，鼓励和扶持生产环节由中低端向中高端延伸和发展，促进加工贸易转型升级。加快发展服务贸易，进一步扩大境外劳务输出，发展技术外派劳务。扩大资源性产品、先进技术和关键设备的进口，构建“以出养进、以进带出”的进出口发展机制，逐步实现进口扩张与出口升级的良性互动。积极稳妥实施“走出去”战略，培养一批具有对外投资和境外工程承包实力的规模企业，积极开展境外资源合作。

优化涉外经济环境。加强衢州海关建设，改善商品检验检疫等涉外经济服务，加强外贸“大通关”建设，简化涉外经济审批程序。

（二）加大招商引资力度。

创新招商引资方式。构筑招商平台，突出工业招商、产业招商，实行专业招商、定点招商和委托招商。强化招商引资的产业导向，着力引进对我市产业升级具有重大带动作用的大项

目、大企业。推动招商引资向招商选资转变，着力引进高科技含量、高附加值、高产业关联度及有助于拉长产业链的项目，特别要重视引进新的产业龙头或整体引进新的产业集群。深入实施“山海协作工程”，进一步加强与发达地区的对接，构建加快发展的坚实平台。

拓展利用外资领域。积极拓展现代农业、基础设施、现代服务业及社会事业等领域的招商引资及外资利用。把招商引资与推进重点工程，引进人才、技术、管理要素，提升产业层次紧密结合起来，提高招商实效。主动接轨长三角、珠三角等外资密集地区，加强与跨国公司、投资中介机构、国外驻华机构对接，不断提高利用外资的质量和水平，争取利用外资上有新的突破。

（三）促进各种所有制经济健康发展。

大力推动民营经济新发展。积极引导民营企业加强制度创新、技术创新和管理创新，更好地发挥民营经济在发展经济、扩大就业、活跃市场等方面的重要作用。进一步放宽市场准入，营造公平竞争的发展环境，鼓励民营资本进入物流配送、信息咨询、金融服务等现代服务和基础设施、公用事业、文化产业、社会事业等领域。进一步完善和落实鼓励非公有制经济发展的政策措施，取消各种不合理限制，在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、对外贸易和经济技术合作方面给予平等待遇。加强对非公有制经济发展的服务、监督和管理，进一步发

挥非公有制经济在我市改革、发展和稳定中的作用。

深化国有资产改革。加强国有资产监管，改进国有资产管理方式，加强对非经营性国有资产的监管，确保国有资产保值增值。完善国有资产授权经营等相关责任制度，优化国有企业法人治理结构，加快市场化选聘经营者的步伐。加快垄断行业改革，推进基础设施市场化建设和运营。

（四）完善现代市场经济体系。

加快建设“信用衢州”。依法加强经济监管，规范市场秩序，改善金融生态环境，保障公平竞争。坚决打击制假售假、商业欺诈、偷逃骗税和侵犯知识产权行为，维护公平交易和质量安全。加强信用监督和失信惩戒制度建设，切实提高社会诚信水平。

加强金融服务支撑。深化投融资体制改革，鼓励直接融资，着力拓宽项目和企业融资渠道，促进金融与经济良性互动。推进金融服务创新，鼓励社会资金投资地方投融资机构，加快引进市外金融机构，继续抓好农村信用社管理体制试点。加强中小企业信用担保体系建设，建立有关推进小企业融资的制度。

推进资源要素市场化配置改革。加快推进要素价格改革，建立阶梯式水价和差别电价制度。全面推行城市污水和生活垃圾处理收费制度。推进工业用地市场化配置改革。深化劳动力市场化改革，加快人才、技术等要素市场的培育发展，强化市

场化配置功能。

促进社会中介组织发展。加快培育和发展行业协会、行业商会、同业公会等中介组织，发挥其在民营企业发展中的积极作用。加快中介机构改革步伐，进一步推进政府部门与各类中介机构彻底脱钩。

（五）推进行政管理体制改革的。

健全和完善行政许可制度。全面实施行政许可法，严格遵循法定程序和权限，规范行政许可行为。进一步减少行政许可项目，规范配套制度，提高办理效率，加强事后监管和责任追究。深化行政审批制度改革，加强行政服务中心建设，提高综合服务效能。

完善政府调节管理机制。建立健全公众参与、专家论证和政府决定相结合的行政决策机制，提高科学决策水平。不断调整和完善税收政策、土地政策、公共支出政策，提高重要资源要素支撑保障能力。依法做好统计、物价工作。加强经济社会运行的监测、评估和预警，促进政府部门的功能互补和信息共享。理顺市区管理体制，充分发挥区级积极性，促进市区协调发展。加强行政应急机制建设，推进政务公开，依法完善公务员管理。

深化投资体制改革。全面实施政府投资项目管理办法，完善政府投资项目决策机制，建立政府投资项目公示制、招投标制、后评价制和责任追究制度，继续推行和完善政府投资项目

代建制。全面实施企业投资项目管理办法，牢固确立企业投资自主权，建立企业投资项目核准制、备案制以及相关行政许可配套联动机制。

推进财政管理体制改革。优化财政支出结构，重点支持基础产业和基础设施、社会保障和社会事业以及环境保护等公共事业发展。继续深化“收支两条线”管理改革，进一步完善政府采购制度。全面推进部门预算改革，实行财政集中支付，完善对财政预算和资金使用的绩效评价。依法加强审计工作。

创新公共事业管理体制。加快事业单位分类改革步伐，加快生产经营型、社会中介服务型事业单位的转企改制，加大监督管理类、社会公益类事业单位的优化重组力度，改革运行方式，提升服务能力。改革公共服务供给模式，逐步推进公共服务市场化运作。

六、着力开发人才资源，建设文化、教育名市

以建设文化、教育名市，实施“人才强市”战略为抓手，促进文化、教育和人才工作与经济社会发展紧密结合，提高为经济社会发展服务的能力与水平，促进经济社会协调发展。

（一）构筑四省边际人才高地⁵。

树立人才资源是第一资源的观念，创新机制，优化环境，大力开发人才资源，加强人力资源能力建设，构筑特色制造业

⁵ 人才高地是指人才（特别是高层次人才）数量多、知识密度高、科技协作强、社会发展快的地域空间。建设四省边际中心城市，构筑人才高地是根本。

人才高地和四省边际人才集聚高地，为实施“三大战略”、实现“两大目标”提供人才保障与智力支撑。

壮大人才队伍，优化人才结构，提升人才素质。加大人才培养力度，围绕建设特色制造业基地、发展高效特色农业和现代服务业，培养一大批企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才和农村实用人才。特别要重视造就一支优秀企业家和高素质职业经理人队伍。注重企业急需的大批技能性适用人才的培养。实施人才引进工程，重点引进经济社会发展急需的各类高层次人才和紧缺人才。加强党政人才队伍建设，造就一支廉洁勤政、务实高效的公务员队伍。到2010年，各类人才总量达到30万人左右，市区大专以上学历人数占总人口比例达到9%左右，为跻身全国百强城市夯实人才基础。

优化人才发展环境，创新人才工作机制。全面落实“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的方针，坚持用事业凝聚人才，用实践造就人才，用机制激励人才，用法制保护人才，最大限度地尊重人、培育人、凝聚人、造就人，努力营造人才发展的良好环境。拓展人才发挥作用的渠道，优化人才工作的环境，切实做好留住和用好现有人才工作。实施“人才资源共享工程”，盘活人才资源存量，发挥人才资源最大效益。创新“115”人才工程选拔、培养、考核、奖励办法，促使高素质专业技术人才更好地发展。积极推行人才柔性流动办法，构筑人才创业平台，鼓励外地各类人才来衢服务和创业。注意发挥

高层次和有特别专长退休人才的作用。加强人才公共服务，打破各种限制，促进合理流动。加强人才市场建设，规范人才市场管理，优化人才资源配置。深化用人制度改革，完善人才的评价、选拔、流动、激励等机制。加大对人才资源开发的投入。

（二）加快文化名市建设。

坚持弘扬优秀传统文化与建设现代先进文化和谐共进，大力实施推进文化名市建设的“六项工程”⁶，着力打造以古城文化为基础、“孔子、棋子”和生态文化为特色的衢州文化品牌，大力发展文化事业和文化产业，深化文化体制改革，促进文化与经济的融合，增强区域发展软实力。

丰富文化内涵，增强文化活力。加强名城历史文化的发掘与研究，认真做好史料、文献收集编撰工作。加强文物、博物馆工作。注重历史文化遗产保护、非物质文化遗产发掘申报和民间艺术传承，加强重要历史建筑和重要历史文化街区、村镇保护。鼓励支持文艺创作，打造一批文化精品，坚持文化工作面向基层、面向群众，促进基层文化繁荣。加强企业文化建设，重视农村文化阵地建设。促进开展群众喜闻乐见的各种文化活动。积极推进创建文化特色村、示范户，繁荣村落文化，挖掘、保护和继承民间传统文化，丰富城乡居民文化生活。促进区域文化交流，努力把衢州打造成浙闽赣皖四省边际文化中心。加

⁶ “六项工程”：以“五城联创”为重点的文明素质工程、以“两子文化”为核心的保护利用工程、以“农家乐”大篷车为载体的文化下乡工程、以特色文化产业为重点的文化实力工程、以广播电视户户通为重点的文化阵地工程和以提升衢州美誉度为重点的文化传播工程。

强对外宣传和文化交流，提高历史文化名城的知名度。适应开放交流的需要，积极推广使用普通话。加强优秀文化人才的培养和引进。

积极发展文化事业和文化产业。加强文化基础设施建设，全面完成全市有线广播电视系统数字化改造，基本实现广播电视城乡一体化目标。加快建设广电中心、报业大楼、县级“两馆”等一批文化项目，争取启动市艺术中心等重大文化项目。加强乡镇、社区和企业等基层文化站建设。大力发展科技事业，深入开展科普教育，加快科技场馆等科普设施建设，努力营造有利于科技进步的良好环境，提高全社会科技意识和公众的科学素质。重视档案和地方志事业发展，加快档案馆库及数字化建设，实现档案管理现代化。加强图书馆工作。深化文化体制改革，转变文化管理职能，推进文化企事业单位体制机制创新，加强文化传播主体建设。加快文化产业发展，发展特色文化产业区块，培育文化产品品牌。积极支持发展民办文化产业。加强文化市场管理和互联网管理，规范文化市场秩序。到2010年，各县（市）基本建成省级文化先进县，基本消除县（市、区）馆、乡镇（街道）站、村（社区）文化设施空白点。

（三）加强教育名市建设。

以实现人的全面发展为目标，加快教育改革与创新，扩大教育开放，优化教育结构，合理布局教育资源，促进教育公平，深入实施素质教育，提高教育质量，促进各级各类教育全面协

调健康发展，为经济社会发展培育更多人才。

加快形成多元教育体系。坚持政府主导，多元办学。加快发展高等教育，积极争取建成衢州学院，完善本科教育；继续办好衢州职业技术学院、电视大学；积极发展自学考试等多种形式的成人教育。加强基础教育，高标准、高质量普及九年义务教育，加快普及学前教育，全面普及高中段教育。大力发展职业教育，提高办学水平和质量，打造全省乃至全国的职教基地，培养更多技能型实用人才，不断提高职业教育为本地经济社会发展服务的能力和水平。积极发展民办教育，引入社会力量参与办学。统筹各级各类教育资源，办好社区教育和老年教育，加快构建终身教育体系，创建学习型社会。

促进城乡教育协调发展。进一步调整优化中小学教育布局，加大农村教育投入。大力发展农村中小学远程教育，加大优质教学资源的投入，提高农村教育水平。加大扶贫助学力度，继续实施农村困难学生支助扩面、爱心营养餐、食宿改造、教师素质提升和名师资源共享等农村中小学“五项工程”，加大义务教育标准化学校建设力度，切实改善农村中小学办学条件。继续开展教育“创强”活动，加快各类示范学校的建设步伐，加大城乡教育对口支援力度，进一步扩大优质教育资源城乡共享的成果，保障农村孩子接受良好的教育。

继续深化教育改革。扎实推进基础教育课程改革，深入实施素质教育，逐步把教育发展的重点从外延扩展转到内涵提高

上来。深化教育教学模式和考试评价制度的改革，强化学生创新能力的培养，逐步建立学生综合素质评价体系。加强教育科研，推进教育信息化、现代化建设，提高现代教学技术的应用水平。扩大教育开放，鼓励学校借鉴和引进先进教育理念、方法和教学管理模式。加快依法治教进程，严格规范各类学校招生工作和收费行为。加强教师队伍建设，切实提高教师的师德和教学水平。

七、积极发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会

加快发展循环经济，全面建设生态市，加强环境污染防治，促进资源节约，增强生态功能，改善环境质量，推进资源节约型和环境友好型社会建设，全面提高经济社会的可持续发展能力。

（一）推动循环经济发展。

把转变经济增长方式重点落实到发展循环经济上，提高资源利用率，降低资源消耗，努力改变单位生产总值耗能、耗水过高的局面，为跻身全国百强城市提供有力支撑。

加快发展循环型工业、农业和服务业。促进产业结构按新型工业化的要求调整，在扩张工业总量的过程中，逐步调整传统重化工业结构，积极发展适应科技进步和市场需求、节约资源、循环型的新兴产业。加大推进企业清洁生产的力度，促进工业企业能源、水资源、原材料等消耗的减量化。提高工业“三

废”综合回收利用率，重点提高化工、造纸、建材等行业资源循环利用水平。加快推进工业园区生态化改造，着重提高工业园区的污水集中处理率、中水回用率和集中供热率、绿地覆盖率。大力开展养殖业污染物的生态化处理，防治农业面源污染，实现农业废弃物资源化利用。大力整治农村环境，积极开展生活垃圾资源化利用和秸秆综合利用，加强农村生活垃圾和污水处理。鼓励使用太阳能和沼气等可再生资源。大力发展资源消耗低、就业容量大的服务业，推进再生资源回收利用。大力倡导健康文明、有利于节约资源和保护环境的生活方式和消费方式。

积极推进节能、节水、节地、节材。认真实施节油、热电联产、余热利用、政府机构节能、绿色照明等重点节能工程。积极推广节水设备和器具，加快供水管网改造，推进污水处理及再生利用，实施节水灌溉工程。积极开展土地整理，开发低丘缓坡 10 万亩，增加有效耕地，实现耕地占补平衡；落实最严格的土地管理制度，严格保护耕地，完善和落实节约集约用地的政策措施，严格执行建设项目用地控制标准，引导工业项目向开发区和标准厂房集中；积极盘活存量土地，节约利用土地资源，努力提高土地使用效率。积极开发推广资源节约、替代和循环利用技术和产品，重点推进建筑、建材、造纸等行业节能降耗技术改造，发展节能省地型建筑。加快推进墙体材料革新，新型墙体材料生产比例达 85%，应用比例达 95%，散装水

泥供应率、使用率达到 50% 以上。

加快建立资源节约型社会的体制机制。建立健全促进节约型社会建设的技术体系，加大关键共性技术攻关力度，组织开发和示范有重大推广意义的资源节约和替代技术，为建设节约型社会提供技术支撑。建立和完善促进节约型社会建设的政策体系。制定促进生产、使用节能节水产品和发展节能节地型建筑的投资和消费政策。理顺资源性产品价格，积极稳妥地推进供水、供气、排污等资源性产品价格体制改革。

专栏 9 循环经济“五个一批”和工业循环经济“5518”工程

循环经济指最有效利用资源和保护环境为基础的一种新的可持续发展的经济形态。它强调的是环境保护与经济建设的相互促进，其实质是指以资源节约和循环利用为特征的经济形态。

“五个一批”指全市总结推广一批发展循环经济、建设节约型社会的典型，启动编制一批循环经济发展规划，明确突出一批重点循环经济领域，研究出台一批鼓励循环经济发展的政策措施，组织实施一批试点启动项目和示范工程。

工业循环经济“5518”工程指抓好 5 个重点领域、5 项重点工作、100 家清洁生产试点企业、8 个工业园区的工业循环经济规划和整体改造。“5518”工程将突出化工、建材、造纸、金属制品和新能源等 5 个重点工业领域。抓好 5 项重点工作：一是清洁生产和资源综合利用工作；二是节能、节电、减少运量工作；三是节水和钱江源头水资源的保护工作；四是节材工作，提高资源利用率，减少资源消耗；五是节地工作，提高土地资源的利用率。

（二）加快建设生态市。

按照统筹人与自然和谐发展的要求，深入实施生态市建设规划，以“六个一批”工程为抓手，大力推进城乡生态环境建设，2010 年前建成国家环保模范城市。

每年建设一批生态示范乡（镇）村，培育一批清洁生产（绿色）企业，打响一批绿色品牌，营造一批绿色社区、绿色学校等绿色单位，启动并实施一批生态建设项目，治理一批污染源。

加大资源保护和生态市建设力度。大力发展生态经济，建设生态城镇，保护生态环境，弘扬生态文化。进一步建立和完善生态补偿机制，强化生态市建设目标管理责任制。加强生态公益林建设、管护，发展水源涵养林和水土保持林，提高水源涵养能力。逐步建立多林种、多树种、多层次、多效益的森林生态系统，发挥应有生态功能。加大封山育林和森林资源保护力度，控制资源消耗，实现林木蓄积量和森林覆盖率稳步增长。强化古田山等生物多样性自然保护区的保护力度，加强珍稀濒危物种的保护。加强生态湿地保护。整顿、规范矿产资源开发管理秩序，严格按照专项规划确定的禁采区、限采区和可采区进行矿山和沙石管理。

加强环保基础设施建设。加大城市环境管理力度，推行生活垃圾和医疗、固体废物的集中处理，加快生产、生活污水处理，加大环保设施建设力度，建成衢州市生活垃圾卫生填埋场、各县（市）污水处理厂，加快巨化污水处理厂扩建，新建东港污水处理厂和市医疗、危险废物处置中心等一批环保项目，提高工业废弃物和城市生活污水、生活垃圾、医疗垃圾的集中处理率和无害化处理率。推进城市垃圾处理产业化。加快城区生态水系整治建设。

（三）加强环境保护和污染整治。

严格实施环境准入、“三同时”⁷和排污许可等环境管理制度，建立环境污染长效管理机制，提高环境管理水平。实施企业清洁生产审核，实现污染防治由末端治理向全过程控制转变。以实施全省“811 环境污染整治行动”为载体，加大对化工、制革、水泥、畜禽养殖等行业污染整治的力度。加大对衢化片区和各开发区、工业园区的生态化改造。加强对常山港、乌溪江、灵山江、江山港、铜山源等流域的环境保护。综合治理小流域，改善环境质量和水体质量。加快淘汰污染环境的落后生产工艺和设备，2007 年前淘汰水泥机立窑，逐步淘汰高能耗、重污染的小型燃煤锅炉。禁止引进高污染项目，最大限度减少新污染源的产生。认真解决影响经济社会发展特别是严重危害人民健康的突出环境问题。

八、坚持以人为本，不断提高人民生活水平

认真解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，以扩大就业为根本途径，以完善社会保障体系为基本措施，以优化公共服务为主要渠道，努力增加城乡居民收入，提高生活质量，让人民群众共享改革发展的成果。

（一）千方百计扩大就业。

把扩大就业摆在经济社会发展更加突出的位置，坚持实施积极的就业政策，千方百计增加就业岗位。努力做好城镇新增劳动力的就业工作，重视回衢和来衢高校毕业生就业工作，关心“4050”人员的再就业。支持和鼓励全民创业，拓展就业再

⁷ “三同时”：建设项目中环境保护设施必须与主体工程同步设计、同时施工、同时投产使用。

就业渠道，健全就业服务体系，扩大就业安置能力，提高就业质量和稳定性。完善市场导向就业机制，积极推进城乡统筹就业，加快建设城乡统一的劳动力市场。建设城乡就业促进体系，改善农村劳动者进城就业环境。加快推进市中心人力资源市场建设，规范劳动力市场秩序，切实维护城乡劳动者合法权益。加强劳动力市场信息系统建设，不断完善衢州人才网、衢州就业网和衢州考试培训网，及时提供各类就业信息。加强各类职业技能培训，全面提高劳动者的就业能力和创业能力。针对不同的就业困难群众，建立健全再就业援助的长效机制。强化政府在促进就业方面的公共服务职能。建立健全覆盖城乡的就业政策体系。开展失业调控，加强就业管理，减少长期失业人员数量。逐步建立就业与社会保障的联动机制。完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，坚持各种生产要素按贡献参与分配。注重社会公平，特别要关注就业机会和分配过程的公平，规范个人收入分配秩序，努力缓解部分社会成员收入分配差距拉大的趋势。

（二）健全社会保障体系。

深化社会保障制度改革，建立健全与经济发展水平相适应的、覆盖城乡、功能完善、多元化的社会保障体系。完善城镇五项社会保险制度，全面推进城镇企业基本养老保险，稳步改革事业单位基本养老保险制度，逐步形成基本养老保险、企业年金、个人储蓄性养老保险相结合的养老保险制度。积极探索新型农村社会养老保险制度。扩大城镇职工基本养老、医疗保险覆盖面，逐步扩大失业保险、工伤保险、生育保险覆盖面。

完善被征地农民基本生活保障制度。按照“保基本、全覆盖、多层次、相协调、可持续、高效率”的目标，深化新型社会救助体系建设。坚持和完善城乡最低生活保障制度，健全最低生活保障标准调整机制，建立完善分层分类救助制度。进一步巩固和发展农村“五保”和城镇“三无”对象集中供养成果，建立长效供养机制。完善新型农村合作医疗和医疗救助制度，加大对经济困难家庭子女教育救助力度，多渠道解决城乡困难家庭住房难问题，进一步加大法律、慈善、捐赠等其它救助帮扶工作。积极发展残疾人事业，建立健全残疾人长效保障机制。加强对进城务工人员的组织、管理和服 务，切实维护好他们的合法权益，积极为他们创造必要的工作和生活条件。强化社会保险费用征缴，加大公共财政对社会保障的资金支持力度。建立可靠稳定、来源多样的社会保障基金筹措机制，提高社会保障能力。

（三）提高人民群众健康水平。

提高医疗卫生服务水平。深化医疗卫生体制和药品流通体制改革，合理配置卫生资源，加大对卫生事业的投入力度。健全公共卫生组织领导管理体系、疾病预防控制体系、卫生监督体系、医疗救治体系和预警应急体系，提升应对突发性公共卫生事件的处置能力。提高基本医疗卫生服务的可及性、公平性。实施农民健康工程，完善新型农村合作医疗制度，力争农民参保率达到 85% 以上。加强艾滋病、结核病、血吸虫病等重大传染病和地方病的防治工作。加强妇幼卫生保健。大力发展城乡社区卫生服务，重视中医药事业发展、精神卫生和全民健康教

育。加强现代医疗设施建设。整顿药品市场秩序，健全卫生监督执法体系。逐步解决群众看病难、看病贵问题。开展爱国卫生活动，争创国家卫生城市。

增强人民体质。积极发展体育事业，加快推进“小康健身工程”⁸。加强公共体育设施建设，逐步完善城乡健身设施和健身组织网络。广泛开展全民健身活动，普及精神卫生知识，不断提高人民生理、心理健康水平，力争到2010年，创建1个全国体育先进县（市），20个体育强镇（乡），8个先进街道，20个先进社区。建立国民体质监测制度，人群主要健康指标达到全省平均水平，居民平均期望寿命达到76岁。发展竞技体育，加强培育竞技体育后备人才，提高竞技体育水平。积极引进重大赛事。

加强人口和计划生育工作。稳定人口低生育水平，全市总和生育率控制在1.5以内。积极推行优生优育，提高出生人口素质，重视出生人口性别比例平衡。加强对流动人口的服务和管理，促进人口有序流动和合理分布。落实妇女儿童发展规划，重视保障妇女、儿童权益。制定实施老龄人事业发展规划，加快构建养老服务体系，着力解决老年人生活困难，发挥基层老年组织在促进经济发展社会和谐方面的积极作用。积极发展社会养老托幼、休闲保健、文化娱乐、教育培训等各种便民服务。

九、建设“平安衢州”，促进社会和谐

以思想道德建设为基础，以“法治衢州”建设为载体，以

⁸ “小康健身工程”：围绕构建和谐社会、推进社会主义新农村建设要求，着力完善农村全民健身服务体系，以创强活动为抓手，实施扶持贫困村计划，改善农村落后地区群众健身环境。

平安衢州建设为保障，提高公民思想道德素质，推进民主法制建设进程，保持社会稳定，努力构建社会主义和谐社会。

（一）广泛开展思想道德教育。

坚持不懈地以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观武装干部，教育群众。认真实施文明素质工程，加强理想信念教育，把握正确的舆论导向，弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，深入开展革命传统教育、形势政策教育，丰富和发展“坚忍不拔、开放兼容、求真务实、自强争先”的衢州精神，增强全市人民开拓创新、务实奋进的精神动力。认真实施《公民道德建设实施纲要》和《浙江省公民道德规范》。全面落实加强和改进未成年人思想道德建设各项任务，加强大学生思想政治教育，引导广大青少年树立正确的世界观、人生观、价值观。加强公民道德建设，通过从政道德教育、廉政文化建设、诚实守信教育、礼仪教育、尊老敬老、法制教育等多种形式，全面推进社会公德、职业道德和家庭美德建设。继续广泛深入地开展文明城市和文明社区、村镇、行业、单位、家庭等“双建设、双整治”等群众性文明创建活动。

（二）加强民主法制建设。

支持人大及其常委会依法行使各项权力。支持政协按章开展民主监督。巩固和发展爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士的作用。认真贯彻民族宗教、侨务等方面的政策。重视台湾事务和外事工作。支持工会、共青团、妇联等人民团体依照法律和各自章程开展工作。积极稳妥有序地推

进基层民主政治建设，丰富基层民主形式，拓宽基层民主渠道，完善基层群众性自治组织和企事业单位的民主管理制度，保证基层群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权等民主权利。深入推进依法治市，建设“法治衢州”，构筑和谐有序的法治社会。认真贯彻国务院《全面推进依法行政实施纲要》，按照合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责一致的要求行使行政权力，不断提高依法行政的能力和水平，建立健全权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制，全面推进依法行政，努力建设法治政府。逐步实现政府机构组织和工作程序的规范化、法制化。稳步推进司法改革，规范司法行为，加强司法监督，促进司法公正，完善司法保障。加强对权力运行的监督，加强对职务犯罪的打击和预防，推进廉政建设法制化。实施“五五”普法规划，不断提高公民法律素质。进一步完善法律服务体系，加强司法救助和法律援助制度建设，提高法律服务水平。

（三）全面建设“平安衢州”。

加强社会建设。建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。推进农村基层和城市社区建设，加强对各类社团和新经济组织的管理，充分发挥城乡基层组织协调利益、化解矛盾、排忧解难的作用和各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。

全力维护社会稳定。坚持打防结合、预防为主、专群结合、依靠群众，落实社会治安综合治理各项措施，争创全省最安全城市。完善贯彻“严打”方针的经常性工作机制，依法打击各

类犯罪活动。加强国家安全工作。贯彻实施《信访条例》，推进依法处访和依法信访双面规范，完善领导下访、约访制度，正确处理人民内部矛盾，妥善处理各类群体性事件，努力把各类矛盾和纠纷解决在萌芽状态。

保障人民群众安全。树立安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理，落实安全生产责任制，强化企业安全生产主体责任。健全安全生产监管体制，严格安全执法，加强安全生产设施建设。切实抓好高危行业的安全生产监管，重视衢化片区安全隐患整治，有效防止和遏止重特大事故发生。加强交通安全监管，减少交通事故。强化对食品、药品、餐饮卫生等的监管。制定实施防灾减灾和应急能力建设规划，完善消防、气象、人防、地震等防灾体系设施的建设，加强各类自然灾害的预警预报，提高防灾减灾能力。完善各类突发公共事件应急预案，建立健全公共安全应急机制和社会动员机制，增强重大突发公共事件的快速反应和处置能力。

积极支持国防建设。大力支持驻衢解放军和武警部队各项建设，切实做好国防动员和民兵预备役工作。加强人民防空建设。深化国防教育。巩固发展“双拥”成果，联创全国双拥模范城。认真落实优抚政策，充分发挥驻衢部队在衢州改革开放和建设全面小康社会中的积极作用，增进军政军民团结。

十、建立有效机制，保障规划实施

积极推进规划体制改革，构建科学规划体系，建立有效机制，增强国民经济和社会发展规划的前瞻性、战略性、统筹性、导向性，促进各类规划的协调与统一，加强政策措施配套，确

保“十一五”规划的有效实施。

（一）确立《纲要》在规划体系中的统领地位。

认真贯彻执行《国务院关于加强国家国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》和《浙江省人民政府关于加强和改进规划工作的意见》，建立层次分明、功能清晰的规划体系，确立国民经济和社会发展规划在各类规划中的统领地位，完善规划综合协调管理机制，规范规划立项管理，加强城市总体规划、土地利用规划和各专项规划与国民经济和社会发展规划的衔接协调，整合规划资源，更好地发挥规划的综合效能。《纲要》是编制本级和下级区域规划、专项规划以及制定有关政策和年度计划的依据，其他规划要符合《纲要》的要求，各县（市、区）的规划要与《纲要》相衔接，保证全市“十一五”规划目标任务的贯彻落实。

（二）加强年度计划、配套政策与《纲要》的衔接。

认真编制年度计划，分年度贯彻落实《纲要》提出的目标和任务；制定与《纲要》相统一的产业、投资、财政、土地及公共资源配置等政策；健全规划中期和后评估制度，提高《纲要》实施的有效性。在《纲要》实施期间，如果因客观情况发生难以预见的重大变化，造成经济社会运行偏离规划目标较大时，要及时提出规划调整议案，报请市人大常委会审查批准后执行。《纲要》涉及的特定领域或区域发展方向等内容有重大变化的，专项规划或区域规划也要相应调整和修订。

（三）发挥《纲要》带动项目、配置资源的导向作用。

坚持以规划带项目，政府决策投资建设的项目，能编制规

划的领域，先编专项规划，后确定、审批项目，逐步从审批管理转变到规划管理。根据《纲要》提出的目标任务，在关系全局的关键领域和薄弱环节，组织实施一批重点专项规划或重大项目建设工程。强化抓发展必须抓项目的意识，在“十一五”时期，继续加大投入，大力推进项目建设，为实现经济社会发展目标提供可靠支撑。

（四）加强宣传，发挥《纲要》统一思想与行动的纲领作用。

调动一切积极因素推动《纲要》顺利实施，充分利用各种媒体，采取多种形式，广泛宣传“十一五”规划，引导全社会关心了解和积极参与规划实施，形成社会各界思想一致、行动统一，共同推进规划实施的局面。

“跻身全国百强城市、全面建设小康社会”是全市人民的共同使命，让我们在中共衢州市委的领导下，振奋精神，扎实工作，开拓创新，奋发图强，为圆满完成“十一五”规划提出的各项目标任务而努力奋斗！

主题词：计划 十一五 规划 通知

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，衢州军分区，
市法院，市检察院，巨化集团公司，各群众团体。

衢州市人民政府办公室

2006年4月28日印发
