

渭南市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011年2月25日渭南市第四届人民
代表大会第二次会议批准)

目 录

| | |
|--------------------|------|
| 一、发展基础和环境 | (7) |
| 1. 发展基础 | (7) |
| 2. 发展环境 | (10) |
| 二、总体要求与发展目标 | (11) |
| 3. 指导思想 | (11) |
| 4. 基本原则 | (12) |
| 5. 预期目标 | (13) |
| 三、加快转型升级 推进新型工业化 | (14) |
| 6. 做大做强煤及煤化工 | (15) |
| 7. 整合提升有色冶金和建材 | (15) |
| 8. 大力发展先进制造业 | (16) |
| 9. 培育壮大新能源新材料 | (16) |
| 10. 积极发展航空产业 | (16) |
| 11. 改造提升轻纺电子和食品加工 | (17) |
| 12. 优化提升开发区和产业园区 | (17) |
| 四、构建秦东城市群 优化提升发展平台 | (19) |
| 13. 加快中心城市向大城市迈进 | (19) |
| 14. 做大做强中小城市和重点镇 | (20) |
| 15. 统筹推进城乡一体化 | (21) |
| 五、发展现代农业 推进新农村建设 | (22) |

| | |
|---------------------------------|-------------|
| 16. 发展现代农业····· | (22) |
| 17. 提高农业产业化水平····· | (23) |
| 18. 提高农民增收能力····· | (23) |
| 19. 改善农村生产生活条件····· | (24) |
| 六、突出文化旅游 发展现代服务业····· | (24) |
| 20. 推动文化旅游融合发展····· | (25) |
| 21. 打造渭南文化特色品牌····· | (26) |
| 22. 做活现代物流····· | (26) |
| 23. 拓展城市服务业····· | (27) |
| 七、完善基础设施网络 提升发展保障能力····· | (27) |
| 24. 实施路网通达工程····· | (28) |
| 25. 抓好水利调配工程····· | (28) |
| 26. 推进能源保障工程····· | (29) |
| 27. 提升信息化工程····· | (29) |
| 八、着力改善民生 构建和谐渭南····· | (30) |
| 28. 优先发展教育事业····· | (30) |
| 29. 完善就业和社会保障体系····· | (31) |
| 30. 提升医疗和卫生服务水平····· | (32) |
| 31. 统筹文化广电和体育事业发展····· | (33) |
| 32. 建设防洪减灾体系····· | (33) |
| 33. 提升社会文明水平····· | (34) |
| 九、加强生态文明建设 打造绿色渭南····· | (35) |
| 34. 积极创建低碳城市····· | (35) |

| | | |
|------------|-----------------------------|-------------|
| 35. | 改善生态环境····· | (35) |
| 36. | 加强资源保护开发····· | (36) |
| 十、 | 坚持自主创新 推动全民创业····· | (37) |
| 37. | 实施科技兴市工程····· | (37) |
| 38. | 坚持人才强市战略····· | (37) |
| 39. | 着力推动全民创业····· | (38) |
| 十一、 | 深化重点领域改革 扩大开放开发····· | (39) |
| 40. | 推进行政体制改革····· | (39) |
| 41. | 深化财税金融体制改革····· | (39) |
| 42. | 加快社会事业改革····· | (40) |
| 43. | 大力发展非公有制经济····· | (40) |
| 44. | 提升开放型经济水平····· | (41) |
| 45. | 积极拓展区域合作····· | (41) |
| 十二、 | 强化保障措施 推动规划实施····· | (42) |
| 46. | 加强执政能力建设····· | (42) |
| 47. | 优化投资与发展环境····· | (42) |
| 48. | 强化投资与消费双驱动····· | (43) |
| 49. | 拓宽投资与融资渠道····· | (43) |
| 50. | 完善土地供给保障机制····· | (44) |
| 51. | 建立规划推动落实机制····· | (44) |
| | 渭南市“十二五”规划纲要主要预期目标····· | (46) |

“十二五”时期（2011-2015年），是全市全面建设小康社会、加快富民强市步伐的关键时期，是推进改革创新、加快转变发展方式的攻坚时期，也是大幅度提升综合实力、全面快速赶超的战略机遇期。根据中、省关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议和《关中-天水经济区发展规划》，编制本规划纲要。

一、发展基础和环境

1、发展基础。

“十一五”期间，面对金融危机、自然灾害等不利影响，市委、市政府带领和团结全市人民深入贯彻落实科学发展观，始终坚持发展至上、民生为重，强力推进工业主导、项目带动战略，务实创新、解放思想、埋头苦干，规划确定的主要预期目标全部实现，东秦大地面貌焕然一新，全市发展站在了新的历史起点。

综合实力显著增强。全市生产总值突破800亿元，较2005年翻了一番多，年均增长14.5%。人均GDP超过2000美元，与全国平均水平缩小10个百分点。地方财政收入完成34亿元，是2005年的3.8倍，年均增长30%以上。全社会固定资产投资完成742.25亿元，累计完成1960.9亿元，年均增长47.1%。全社会消费品零售总额完成232亿元，是2005年的2.5倍，年均增长20.7%。

经济结构不断优化。新型工业化步伐加快，能源化工、

有色冶金等优势产业增势强劲，新能源、环保产业起步良好，园区经济迅猛发展，工业产值占比达到 50% 以上，龙钢集团跻身中国企业 500 强，金钼股份首家上市，产值突破百亿元。特色农业发展壮大，粮食生产连年丰收，果畜产业做大做强。三产服务业全面提升，旅游经济亮点纷呈。

基础设施全面加强。累计实施重点建设项目 383 个，总投资达 1400 亿元。郑州-西安高铁、关中环线、渭蒲高速、西潼高速渭南段建成通车，县乡村公路成网通达。渭河堤防保安工程标准提升，涧峪、洒河等重点水库建成供水。新增火电装机 252 万千瓦，输变电骨干网架提升至 750 千伏。渭南中心城市“一城四创”深入推进，老铁路货运站拆旧建新，朝阳公园、洒河公园建成开放，渭南高中、实验初中和三贤路小学投用，建成区面积达到 41 平方公里。全市城镇化水平提高到 40%。

社会民生明显改善。民生十大工程成效显著，人民享受到更多实惠。年转移劳动力 90 万人左右，累计新增城镇就业 30.3 万人，城乡居民人均收入达到 15918 元和 4372 元，分别超过全省平均水平 223 元和 267 元。渭南市中心医院成功创“三甲”，新合疗等社会保障扩面提标，累计建设廉租房、经济适用房 153.7 万平方米，改造中小学危漏校舍 1100 余所，市县乡村文化馆(站室)、群众体育健身场所等设施不断完善，农村 155 万人的安全饮水问题得到解决，55.7 万人实现脱贫。平安渭南建设深入推进，社会保持和谐稳定。

生态环境日趋好转。治理水土流失面积 1440 平方公里，新增节水灌溉面积 102 万亩，实施退耕还林、天然林保护工程 186 万亩，建成渭河堤岸宽幅林带 165 公里，森林覆盖率达到 18.9%。渭南中心城区建成南塬生态屏障和仓程路、渭清路绿色长廊，创建国家卫生城市通过省级验收。万元 GDP 能耗累计下降 20%，主要污染物减排如期达标，城区空气优良天数达到 300 天以上。

改革开放深入推进。国企、农村等重点领域改革取得阶段性成果，先后改制企业 35 户，剥离银行债务 21.4 亿元，中联重科与新黄工、光华纺织、陕棉十三厂与金盾纺织公司成功重组，中十冶破产新生。农业税全面取消，农村“普九”债务全部化解，集体林权改革、土地流转深入推进，医疗卫生和基本药物制度改革全面启动。渭南高新区成功晋升为国家级高新技术产业开发区，经开区、卤阳湖开发区和华山景区体制不断创新。招商引资和民间投资政策进一步完善，投资发展环境不断优化，被命名为浙商、粤商投资最佳城市和苏商投资首选城市、中国金融生态城市。

经过五年的艰辛努力，我市发展取得了令人欣喜的成效，成为建市以来综合实力提升最快、城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的又一个时期，积累了在复杂局面、困难环境中推动又好又快发展的宝贵经验：始终坚持把解放思想、改革创新作为根本动力，提升发展动力和活力；坚持把新型工业化作为主导战略，加速推动经济发展和转型升

级；坚持把项目建设和招商引资作为主要抓手，积极扩大开放开发；坚持把加快城镇化作为重要载体，推动城区、园区和景区一体发展；坚持把生态文明与物质文明、精神文明放在同等重要位置，优化提升绿色空间和环境容量；坚持把改善民生作为根本出发点和落脚点，全力为人民谋福祉，让人民共享发展成果。这些经验都需要我们在今后工作中继续坚持并不断完善。

2、发展环境。

纵观国内外发展环境，“十二五”期间我市面临许多难得的发展机遇。和平、发展、合作仍然是时代主题，国家加快转变经济发展方式，着力保障和改善民生，深入推进新一轮西部大开发，赋予关天经济区“改革创新、先行先试”的政策机制，为我市增强区域竞争实力、实现又好又快发展提供了强大支撑。经过多年发展，全市综合实力和发展的后劲明显增强，科学发展的理念和思路不断深入，特别是全市干部群众的思想观念和精神风貌发生深刻变化，求真务实、干事创业的氛围日益浓厚，谋发展、促和谐、奔小康成为人们的自觉行动，这些都必将为“十二五”乃至更长时期的发展奠定基础、创造条件、积蓄力量，我们完全有条件快速发展、后来居上。

同时，还要清醒认识到，当前国际形势依然复杂，国内通货膨胀压力上升，新一轮产业结构转型升级步伐加快，区域竞争日益加剧，各种社会矛盾进一步凸显，发展面临严峻

挑战。我市发展不足、不快、不优的问题依然突出，经济总量偏小，结构不够优化，投融资渠道不宽，民营经济不够活跃。新型工业化进程缓慢，园区聚集效应不强，高新技术和战略性新兴产业比重偏低。城市化和农业产业化水平较低，中心城市承载、辐射功能较弱，县域中心城市和小城镇主导产业不突出，城乡居民和地方财政收入水平偏低。文化、旅游产业发展相对滞后，服务业与制造业耦合度不高。基层基础工作比较薄弱，促进社会和谐稳定的任务繁重，各级领导干部工作作风还不能完全适应科学发展的要求等，都需要我们努力加以克服。

未来五年，机遇和挑战并存，机遇大于挑战。我们必须强化忧患意识、赶超意识和创新意识，在机遇中寻找出路，在挑战中实现突破，全力推动渭南科学发展、和谐发展、跨越发展。

二、总体要求与发展目标

3、指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，以解放思想为先导，以加快发展、富民强市为主题，以调整经济结构、转变发展方式为主线，以提高综合实力和城乡居民收入为目标，推进改革开放和科技创新，强化产业支撑、项目带动、招商引资和全民创业，实现新型工业化、城镇化、农业现代化、文化旅游产业化和信息化融合发展，全面加强执政能力、发展环境、生态文明、和

谐社会建设，努力建设开放繁荣、和谐富裕、宜居宜业的新渭南。

4、基本原则。

——抢抓历史机遇，突出赶超发展。坚持把加快发展作为第一要务，坚定发展思路不动摇，加速推进新型工业化和城镇化进程，扩大经济规模和竞争实力，加快缩小与发达地区的差距，实现加速赶超、跨越发展。

——转变发展方式，突出绿色发展。坚持用工业化带动农业发展，用服务业促进工农业发展，实现三次产业融合互动。把节能减排、生态环保放在突出位置，发展低碳经济，扩大绿色消费，建设资源节约型和环境友好型社会。

——深化改革开放，突出创新发展。坚持以改革促开放，以开放促发展，创新体制机制，激活内生动力。学习借鉴和引进吸纳国内外高端人才、先进技术和管理模式，加强自主创新，支持全民创业，打造区域竞争新优势。

——加强区域合作，突出融合发展。加强区域经济技术合作与交流，培育跨行政区域的特殊经济板块并争取上升到国家战略层面，形成合作共赢机制。完善县域经济发展政策，促进县域协调互动，支持重点开发区和工业园区发展与扩张。

——推动社会共享，突出和谐发展。坚持以人为本，调整投资、产业、就业及收入分配结构，促进居民收入与经济发展同步增长。加快发展社会事业，推动民主法治建设，营

造安居乐业环境，促进人与自然和社会和谐发展。

5、预期目标。

到 2015 年，全市经济实力明显增强，基础设施和生态环境持续改善，城镇化和工业化快速推进，基本公共服务和人民生活水平显著提高，秦东城市群格局基本形成，成为全省和关天经济区的重要增长极，进入全省中等偏上发展行列，为实现全面小康奠定坚实基础。

综合实力实现新跨越。生产总值（GDP）年均增长 15%左右，总量突破 2000 亿元。人均 GDP 达到 3.6 万元，达到全省平均水平的 70%以上。财政总收入达到 200 亿元，地方收入达到 100 亿元以上，年均增长 18%以上。全社会固定资产投资累计完成 10000 亿左右，全社会消费品零售总额达到 550 亿元以上。

结构调整迈出新步伐。高新技术、新兴产业突破发展，现代农业、现代服务业加速提升，三次产业比例调整为 10:55:35。工业增加值达到 1000 亿元以上，年均增长 20%。创新能力增强，全社会科技经费投入（R&D）占 GDP 的比重达到 3%。非公有制经济比重达到 60%左右。

城镇建设取得新突破。渭南中心城市实现组团扩张、空间扩大，向百万人口大城市迈进。“一城五创”取得阶段性成效。县域中心城市和重点小城镇产业、人口等要素聚集和综合承载力增强。全市城镇化率达到 55%左右，赶上全省平均水平。

人民生活达到新水平。城镇居民可支配收入达到 35000 元、农民人均纯收入达到 10000 元左右。农村贫困人口较 2010 年减少一半。城市人均住房面积达到 30 平方米以上，基本消除棚户区。全市转移农村居民进城 110 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。

和谐社会得到新提升。完善城乡公共服务，基本建成城乡一体化社会保障体系。高中阶段教育毛入学率达到 95%，主要劳动力平均受教育年限达到 13 年。常驻总人口 545 万人，自然增长率年均控制在 6‰ 以内。社会管理和民主法制更加健全，不稳定、不和谐因素减少到最低程度，社会更加安定祥和。

生态环境呈现新景象。建成黄、渭、洛河和秦岭北麓、渭北沟壑生态景观，森林覆盖率达到 24% 以上，城市人均绿地达到 15 平方米左右。渭、洛河入黄水质达到四类标准，主要污染物排放量有效控制，城市空气质量好于二级标准。污水处理率达到 80%，工业废弃物综合利用率达到 70%，万元 GDP 能耗累计下降 17% 以上。

三、加快转型升级，推进新型工业化

强化新型工业主导地位，坚持把园区作为推动产业优化升级、经济战略转型的主平台，实施园区化、集群化和品牌化战略，推动企业创新研发、兼并重组和联产联盟，做大做强主导产业，延伸拓展配套产业，大力发展循环经济，构建装备制造、节能环保、通用航空、精细化工、有色冶金、新

能源新材料、生物医药、食品加工八大产业集群。力争 2015 年全市工业总产值突破 4000 亿元，产业园区面积达到 100 平方公里，工业产值占到全市工业产值的 80%以上。

6、做大做强煤及煤化工。

坚持循环模式和清洁生产，以煤化一体化、煤油气综合循环利用为主攻方向，重点实施合阳 1500 万吨、白水 1000 万吨煤田开发，2015 年原煤产能达到 3500-4000 万吨。建设渭化、陕化集团和蒲城三大新型煤化工基地，加快甲醇制烯烃（DMTO）技术研发和产业化，大力开发甲醇、二甲醚、烯烃、醋酸醋酐、丁二醇、丙烯酰胺等精细化工产品，完善煤制油气、煤制醇烃、煤制醋酸等产业链。重点实施韩城 500 万吨焦化、煤层气开发及陕化节能减排、渭化“双醋”联产及蒲城 180 万吨二甲醚、70 万吨烯烃等项目。

7、整合提升有色冶金和建材。

以韩城龙门钢铁集团为龙头，加快资源整合和并购重组，开发和扩大特种、优质钢产品，实施焦炉煤气、余热循环利用工程，建设西部千万吨钢城。以金堆城钼业集团为龙头，建设钼及钼化工、钼合金产业聚集区，以及研发、质检等服务中心，打造“中国钼谷”。加大黄金中深部探矿增储力度，支持采用先进工艺，提高尾矿、伴生矿回收及循环利用水平，促进黄金产业向研发、加工、交易等转型。依托澄城铝电联营产业链，实施 85 万吨电解铝、20 万吨铝基合金及板带材、铝型材项目。大力发展以煤矸石、粉煤灰、建筑渣土、石材

废料及冶金化工废渣为原料的新型建材，建设绿色建材城。

8、大力发展先进装备制造。

以高端化和重型化为方向，以研制、总装为核心，重点发展土方机械、冷热连轧、凹版印刷机械、专用电容器等特色产品，开发引进新型煤化工装备、垃圾资源化环保设备、高档纺织机械、森林园艺设备、柔性印刷、农业机械等制造业，完善零部件加工、技工培训、维护检修等配套产业，加速产业聚集，形成产业集群，构建中国西部重要的先进制造业基地。

9、培育壮大新能源新材料。

加快光机电一体化工程，完善硅材料、光伏玻璃、光伏照明、装备制造产业链，建设澄城太阳城。依托拓日新能源，建设陕煤集团西安重装渭南光电产业园，实施 600 兆瓦半导体照明（LED）、铜铟镓硒（CIGS）太阳能电池及舜天能源高能蓄电池、超轻型电动车、磁悬浮电机研发等项目，发展醇醚燃料。推进潼关、合阳、韩城、白水风能发电及富平、蒲城生物质发电。面向电子、航空等领域，重点发展钼、铝、镁合金等特种材料，积极开发先进复合材料、硅材料和新型功能材料。

10、积极发展航空产业。

大力支持社会力量发展通航产业，着眼与国家大航空接轨，以通用飞机研发、制造为主导，以打造空港货运物流基地为突破口，加快蒲城内府通用机场建设。重点引进精密仪

表、航空材料、输变电器等高端制造业，培育试飞维修、飞行培训、低空游览、航空邮递、通航节会等航空服务业，高起点推进和建设 500 亿元产值的通航飞机制造、航空物流、航空旅游为一体的通航试点园区。

11、改造提升轻纺电子和食品加工。

围绕振兴纺织，加快与沿海地区服装加工、研发设计、外贸加工等产业或企业实施战略联盟，多元化开发高纺面料、精纺涤棉、醋酸纤维等纺织品，建设轻纺产业聚集区。以粮油、果菜、奶畜加工等产业为重点，推进食品企业加快品牌建设和技改扩能，大力开发文化名酒、特色饮料以及营养保健品、有机食品等，引进发展航空食品和旅行食品，打造西安大都市圈的“特色大厨房”。积极发展电子信息产业，做大做强电子产业孵化基地，巩固液晶显示材料优势。大力发展生物制药，开发天然药物、现代中药、医药保健品以及绿色农药、有机肥料。着力提升潼关金饰、华州皮影、富平陶瓷、石刻及家具装饰、旅游纪念品加工等工艺美术产业，壮大以大唐花炮为品牌的花炮产业。

12、优化提升开发区和产业园区。

渭南高新技术产业开发区。整合置换土地资源、优化空间布局，实施产业调控和环境扩容，突出高技术自主研发、创新转化和产业孵化，优先发展以装备制造、生物医药、电子信息等新兴产业，突出发展高科技现代农业和涉农加工，完善金融、科技等要素服务，推动循环、低碳试点企业建设，

加快建成国家综合性高新技术产业承接地和技工贸型现代化城市新区。

渭南经济技术开发区。围绕建设省级经济技术开发区，坚持与高新区实行产业错位、功能互补，重点发展环保装备、光伏照明、农业机械、食品加工等产业集群，完善加工、仓储、物流等生产性服务业，发展休闲、疗养等生活性服务业，打造产业转移、创业投资的主平台，建成中心城市数字化先行区、低碳经济示范区和滨河宜居区。

卤阳湖现代产业综合开发区。依托卤阳湖国家民航试飞基地和通用航空产业园，突破发展以通用航空为主的装备制造，建设集物流、信息流、商流、国家西部救援为一体的国际现代化航空物流快递和转运中心，聚集发展航空博览、飞行培训、设计研发、文体休闲等现代服务业，打造生态、生活、生产为一体和盐湖景观、新型社区、现代产业相融合的现代化文明新区。

县域特色产业园区。加快建立产业规划、空间布局和招商引资协调机制，引导项目向园区集中，促进产业聚集发展。推动韩城龙门工业园转型发展，建设以煤电、钢材循环转化为主导，产值过 1000 亿元的能源化工产业聚集区。抓紧建好蒲城煤化工园，产值达到 300 亿元。加快建设富平承接产业转移示范园，重点发展重型化、高端化、新型化装备制造业，产值达到 300 亿元。优化提升大荔现代农业科技示范、白水苹果科技、澄城农业产业化等园区，完善建设华县钼化

工、澄城光伏能源、合阳煤化循环、潼关黄金、白水载能循环等产业链和集中区，力争每个园区产值突破 100 亿元。

四、构建秦东城市群，优化提升发展平台

提升中心城市首位度，发展壮大县级市、县域中心城区和重点镇，构建“一个中心（中心城市）、三个层次（次中心城市、县域中心城市和重点镇）、两横两纵（西潼、西禹、渭蒲、罗韦高速）”秦东城市群和关中-天水经济区次核心区域中心城市。

13、加快中心城市向大城市迈进。

拉近组团空间。实施渭南中心城市“东进北扩”战略，构建“一城三区五大组团”空间布局，完善改造中心区、优化提升高新区、突破发展经开区、创新开发卤阳湖、统筹拓展华州区。强化公共设施对接共享，完善主城区（中心区、高新区、经开区）板块之间的环线通达路网，加快建设主城区与华州组团、卤阳湖组团之间的城市快速干道，提升城市道路、供排水、供气、供热、供电、通讯及绿化、亮化等基础设施功能，增强中心城市综合承载能力。2015 年中心城市组团建成区面积达到 80 平方公里，人口达到 80 万人以上，加快向百万人口大城市迈进。

提升城市品位。打造精品城市和数字渭南，深入推进“一城五创”活动，建成国家卫生城市、园林城市、创业型城市 and 省级环保模范城市、低碳城市。实施绿色园艺、文化景观、休闲广场等公益性工程，建设渭南博物馆、名人雕塑、特色

建筑等一批延续历史、传承文化、保护遗产的标志性工程，打造渭南独特风格。全面建成渭南行政商务新区、国际会展中心、五星级酒店等重点工程，加快建设特色商业圈、绿色生态圈和城市综合体。

改善人居环境。全面完成老城区及城中村改造，加快主城区渭河生态景观带、南塬绿化带及“东湖西海”开发建设，优化公交线路和中转站点，启动建设城市交通慢行系统，着力营造居住、消费、游园等10分钟生活圈。制定和落实低碳城市指标，加大环保材料、节能建筑及废弃物转化利用。加强城市规划监督实施和责任追究，完善城市数字化公共服务平台，推动城市管理职能社区化，提高城市管理水平。倡导健康和谐的生活方式，营造开放包容的人文环境。

14、做大做强中小城市和重点镇。

壮大中小城市。率先发展韩城、华阴、富平、蒲城等4个次中心城市，持续提升澄城、大荔及合阳、潼关、白水等县域中心城市，加快华县撤县设区，推动富平、蒲城和大荔、澄城等县撤县设市，构建县域间城市网和半小时经济圈。

加快重点镇建设。完善重点镇建设规划和公共服务建设规划，实施标准化配套建设。每个县重点发展1-2个重点镇。实施城镇特色产业聚集区和创业平台项目，引导支持龙头企业开发城镇地产，在交通干线节点、重要工矿区、旅游商贸集中区等，建成一批人口规模5万人、经济总量10亿元左右的经济强镇或文化名镇。

发展壮大县域经济。依托县域资源、区位优势，培育壮大相互错位、各具特色、支柱明显、富有品牌竞争力的县域主业。健全县级劳务就业、创业培训机制，创建社区管理、家政服务、建筑技工等劳务品牌，壮大劳务产业。继续推进“强县扩权”，进一步扩大县级发展自主权，激发创新发展活力。统筹扩城、聚人、兴业、活商协调发展，实施一批重点财源工程。力争培育 3-5 个地方财政收入过 5 亿元的经济强县。

15、统筹推进城乡一体化。

推动城乡均衡发展。率先推进渭南-华阴、富平-蒲城、韩城-合阳-澄城等城乡统筹示范带建设，落实各项扶持政策，促进城乡优势互补和公共资源均衡配置。突出产业带动，加快村庄规划，完善基础设施，重点发展中心村，合理归并自然村，建设新型农村社区或示范村。健全农村公益事业和服务体系，实现城乡产业、设施、社会和生态一体化发展。

加快实施农民进城工程。消除制约农民市民化的体制性障碍，依托中心城市和重点镇，积极支持有资金、有技术、有经验、有经济头脑的农村居民进城创业。统筹调控和集约开发城乡土地，推行城乡户籍一体化管理，完善进城农民宅基地、承包地退出及被征地农民的补偿机制和安置办法。发挥各级人力资源中心的服务保障功能，健全住房保障、子女就学、医疗卫生、就业培训、创业服务等制度，建立城乡统一、相互衔接的社保体系，实现土地集约、人居聚集。

推进农村综合改革。按照依法、自愿、有偿的原则，推行土地合作社、土地银行等模式，完善农村土地流转政策细则，支持农民以转包、租赁、委托、入股等形式，对农村土地资源进行有效整合，对土地经营权进行有序流转，推动土地规模化经营。巩固和完善粮食最低收购价制度，切实保障粮农利益。积极稳妥地推进集体林权和国有林权制度改革，以及乡镇机构改革。探索发展小额信贷等新型农村金融组织，改善农村金融服务。

五、发展现代农业，推进新农村建设

按照农村城镇化、农业现代化的方针，坚持以城镇化、工业化带动农业产业化，夯实农村发展基础，促进农业增效、农民增收、城乡一体，着力构建生产先进、生活富裕、生态文明的新农村。

16、发展现代农业。

围绕稳粮油、优果菜、壮畜禽，突出优质、高效、安全，做大做强绿色、生态农业品牌，加快建设大荔农业科技园区、华阴农垦区和富平现代农业示范区。打造西部重要的现代农业产业示范基地。稳定优质小麦生产，扩大玉米、红薯等优质杂粮基地，实施粮食单产提高工程，确保全市 220 万吨以上的粮食综合生产能力。因地制宜发展大豆、花生、双低油菜等专用油料基地。围绕提质增效，加快苹果、酥梨、葡萄等品种更新换代，推进花椒、柿子等四大干杂果基地建设，水果面积达到 350 万亩、干杂果 200 万亩。积极发展设施花

卉、绿化植草、园艺种苗等林产业，扩建经济林、用材林、生态林、风景林基地 100 万亩，大力发展都市型观光农业、休闲型创意农业。加快渭河沿岸和渭北蔬菜产业带建设，形成百万亩设施蔬菜基地。实施畜牧业产业化工程，建设百万只奶山羊基地县和百万头生猪、十万头奶牛、十万头肉牛生产大县，开发珍禽、水产、宠物等特种养殖业。2015 年，肉、蛋、奶产量分别达到 80 万吨、15 万吨和 100 万吨，畜牧业在农业中占比提升到 40%以上。

17、提高农业产业化水平。

实施农业良种繁育、土肥检测、疫病防治及农产品质量安全等工程，重点抓好质量、产地认证和品牌、商标注册，大力发展品牌农业。加快建设农业服务体系，发展以家庭承包、土地流转为基础，规模适度的种养加混合型农场，加快推进生产过程机械化，畜禽养殖主要环节自动化，温室生产智能化，农村废弃物资源化，农产品销售信息化。大力发展“一村一品”工程，整合提升土织布等特色手工业。做强果菜、奶畜、粮油为主导的龙头企业，拓展农产品加工产业链。壮大富平奶山羊、华县蔬菜、韩城花椒、白水苹果、蒲城酥梨为特色的专业合作社，完善小额信贷、联户担保、技术服务、农资配送、仓储加工、电子农务等新型服务。2015 年农村专业合作社发展到 5000 个，过亿元涉农龙头企业 50 家。

18、提高农民增收能力。

引导农民标准化生产无公害农产品、绿色食品和有机农

产品，支持农村集体和农民个人开发高效农业、休闲农业及乡村民俗游、农家乐，积极从事建筑、流通、包装、储运、加工及家政服务等非农产业。创新“以企带村”、“以商富农”政策机制，加强农村外出务工人员技能培训，提高就业能力和收入水平，每年转移输出农村劳动力 80 万人次。完善和落实种粮直补、良种补贴、价格补助、农机购置、家电下乡、征地补偿及农村合疗、低保、保险等支农惠农政策，进一步扩大农业政策补贴范围，提高补贴比例。通过园区开发和产业基地带动，推动农村宅基地、土地、林地等资源的资产化置换、股权化流转，拓宽租赁、股金、红利等收益渠道，提高农村居民财产性收入。

19、改善农村生产生活条件。

重点围绕中心镇、中心村和新型农村社区，整合资金、集中投入，全面实施改厕、改灶、改水和通路、通电、通气工程，绿化美化村容、村貌和庭院。大力推广畜-沼-果（菜）生物循环模式，积极发展农村沼气和太阳能利用，建设 100 个清洁能源示范村。实施“千企千村扶贫行动”和联县联乡包村扶贫工作，开展各种形式的对口援助，深入推进贫困村开发和重点村以工代赈建设，重点实施秦岭北麓山区、黄河渭河滩区和采矿沉陷区等易地搬迁安置工程。继续实施中低产田改造、高标准农田及河流、沟系水土保持、农村危房改造等工程，改善农村生产、生活、生态环境。

六、突出文化旅游，发展现代服务业

深入挖掘、开发和丰富文化内涵，促进文化与旅游互动融合，加快构建以文化旅游为主导、以商贸物流为带动的现代服务业聚集区。

20、推动文化旅游融合发展。

围绕“一山（华山）一水（黄河）一圣人（司马迁）”的独特品牌，突出“华夏之根、文化之源、河山圣地、人文渭南”的文化特色，以华山为龙头，打造集观光、休闲、体验、养生、度假为一体的国际山水文化旅游目的地。

加大重点景区开发。优化提升华山 5A 级风景名胜区，加快推动华山旅游集团成功上市，打造“华山论剑”国际知名品牌，引资兴建华山文化旅游创意园。完善建设洽川、少华山、司马迁祠、仓颉庙、陶艺村等 4A 级景区。加快开发韩城梁带村古墓、党家村民居、蒲城唐桥陵、大荔沙苑、潼关八景等文化景点，大力发展游园观光、博览会展、人文创意等城市旅游。

构建精品旅游线路。大力发展华山、少华山、洽川、沙苑等山水游，挖掘开发历史古迹、人文遗存等文化游，积极发展民风民俗、乡土风情等乡村游，突出抓好爱国主义教育基地等红色旅游，创新开展卤阳湖航空旅游。开发温泉洗浴、探险漂流、沙滩运动、特色美食、农事体验、民俗娱乐、古城观光、文化购物等新型旅游产品。加快实施沿黄旅游公路建设，完善秦东旅游大环线，打造秦岭生态休闲、黄河峡谷风情、渭北历史人文等旅游精品线路。做好与省内、省际旅

游精品线路的对接，加快融入全国旅游大体系，形成独具特色的文化旅游业聚集区。

拓展旅游消费市场。创办和提升华山、洽川、通用航空及汉字文化等国际旅游节会活动，加大特色文化剧目创作，推动民间演艺、文化创意、民俗博览等文化产业进入景区。搭建华山国际旅游文化创意平台，加强与国内外知名旅行社团合作，扩大区域联合与宣传促销，开辟“一票通”无障碍旅游。规范市场秩序，壮大导游队伍，创新旅游服务方式，全面拓展旅游消费市场。2015年，全市旅游接待游客3000万人次，综合收入300亿元。

21、打造渭南文化特色品牌。

整合地域文化资源，实施一批重点文化产业项目，做强文体演艺、广播影视、新闻出版等主导文化产业，打造富平石刻、华阴老腔、蒲城麦秆画、澄城剪纸、合阳线戏等民间艺术品牌，加快发展数字传媒、动漫设计、广告会展、文化创意等新兴文化产业。促进优质文化资源整合，组建渭南文化产业集团，培育一批民营文化企业，推动华山国际文化中心、华山文化艺术院校建设，建成渭南“三圣故里”文化创意街区及富平国际陶艺、华州国际皮影、韩城古城、华阴西岳庙等文化创意园区。

22、做活现代物流业。

围绕渭南主城区陆路口岸、卤阳湖通用航空物流中心建设，打造具有国际竞争力的通航物流港和中西部重要的物流

集散地。加快建设渭南秦东现代物流园、潼关国际物流港、大荔汽贸物流园、富平陕汽物流园及韩城龙门物流园，以及白水果品、华县蔬菜、临渭农机等一批特色物流园，完善物流货运站点和配送网络。围绕仓储、运输、分销、加工等环节实行服务外包、连锁配送，培育发展第三方物流。不断优化商贸服务业种和业态，大力发展电子政务、商务、农务和金融超市，改造提升大型商场、专业市场和大卖场、专卖店，完善建设农村集贸市场、购物超市和便利店、代销店等，构建城乡一体化商贸流通网络。

23、拓展城市服务业。

加快建设现代服务业聚集区、城市商务区和综合服务区。支持发展房地产业，统筹建设廉租房、公租房、经济适用房等保障性住房。完善提升科研咨询、金融信贷、劳动培训、质检鉴定等生产性服务业，大力发展家政保洁、医疗保健、托幼养老等生活性服务业，培育壮大法律、会计、审计及广告设计、创意装饰等中介服务业。引进股份制商业银行在渭设立分支机构，支持驻渭金融机构增设网点、扩展业务，大力发展村镇银行、小额贷款公司。积极培育期货、基金、信托、金融租赁、融资担保、典当等新型金融服务业。进一步优化金融生态环境，发展风险投资、创业投资，完善证券、产权交易等资本市场，扩大直接融资。

七、完善基础设施网络，提升发展保障能力

加强交通、水利、能源和信息化等基础设施建设，推进

渭南中心城市和产业园区、旅游景区及中小城镇基础设施网络化、一体化，全面提升基础支撑能力。

24、实施路网通达工程。

按照加密、扩能、联网、通达的要求，构建内畅外联、安全高效的交通网络。协调建成大同一渭南—西安高铁及黄陵—韩城、华阴—榆林铁路煤运专线、西南铁路扩能改造工程，推进阎良—韩城、咸阳—渭南、西安—运城城际铁路建设，构建铁路运输大通道。实施卤阳湖内府机场扩建工程，建设通用航空港，实现与大航空接轨。高标准建设西安大环线渭南段、沿黄旅游大道，建成府谷—商州高速罗韦段、合阳—凤翔、大荔—凤翔高速公路及蒲城—白水高速公路延伸工程，实现骨架道路高效联通。加快城区、园区、景区快速干道建设，推进城市轨道交通，建设韩城—合阳—澄城、渭南—大荔—澄城连接线，构建半小时同城圈。提高通乡、通村等农村公路等级，完善公路客运站场，提升公路网络档次。五年新建高速公路里程 400 公里，完成干线公路升等改造和完善路网 900 公里，改造建设农村公路 3400 公里。

25、抓好水利调配工程。

坚持开源与节流并举，统筹开发和循环利用水资源，加快建设一批重点水利工程，提高城乡供水安全保障能力。全面建成重点实施涧峪水库扩容、洒河水库加坝加闸、东雷二期抽黄供水等骨干水源工程。完善城镇供水设施，保障农村饮水安全。利用南山支流在二华夹槽地带和渭河城区段蓄洪

建湖，建设集滞洪、调蓄、供水、景观等功能为一体的平原水库。加大渭河下游综合治理，实施河道清淤、泥沙回用、河堤绿化等工程，建设滨河生态走廊。完善东雷抽黄、洛惠渠等五大灌区联通统调，实施渠首加闸、渠系配套、水库除险加固及节水改造、防洪抗旱等水源工程，改造一批小型农田水利设施。

26、推进能源保障工程。

推进华能秦电 4×600 兆瓦火电机组“上大压小”技改、韩城 10×500 千瓦煤矿瓦斯发电。2015 年电力总装机突破 1000 万千瓦。建好渭南信义 750 千伏骨干网架，优化富平、华县、澄城及韩城禹门口 330 千伏主网架，改造和新建一批 110 千伏及以下配电网站，增强输变电站能力，完善电力输送大通道。加快城市、县城和农村电网改造，重点实施产业集聚区、工业园区供电双回路工程，建好城市热电联产项目，积极推进特高压输变电工程、智能电网前期工作，建成运行稳定、安全通畅、高效调度的电力供配网。抓好以韩城为核心区的煤层气开发，加快实施天然气、煤层气输送管网配套工程，形成双回路供气，积极推进县县通气工程和新农村气化试点，建设“气化渭南”。

27、提升信息化工程。

全面推进基础电信网、计算机信息网、广播电视网“三网融合”，大力发展新一代移动通信、互联网高速无线接入，率先实现宽带接入城乡全覆盖。实施交通、市政、教育、社

会保障等信息管理工程，完善电子政务、电子商务、电子农务等网络系统，发展企业咨询、农业科技、市场资讯、劳务培训、家政配送等远程服务。重点在矿山、化学品等危险区和城市街道、交通干道及教育、卫生等公共场所，安置电子监控设备，完善安全防护、应急呼叫网络。积极实施无线协同、电子监测、网络安全等物联网工程，促进公用网与专用网互通、互联网与物联网融合，建设开放、安全、高效、实用的渭南信息港。

八、着力改善民生，构建和谐渭南

坚持把保障民生、改善民生作为根本出发点和落脚点，统筹和加强社会建设，完善城乡公共服务，保障群众合法权益，提高社会文明程度，构建和谐渭南。

28、优先发展教育事业。

高标普及学前教育。坚持政府主导公办、社会参与民办并举，大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园，鼓励大中型企业、事业单位和社会组织兴办幼儿园。实行幼儿教师资格准入制度，实现学前一年免费教育。每县城区建成1-3所公办标准幼儿园，每镇有1所公办中心幼儿园，每个行政村建有幼儿园（班），城乡学前教育入园率达到80%以上。

巩固提高基础教育。全面推进义务教育均衡发展，优化整合城乡教育资源，统筹调配师资力量，实行城乡教师轮岗交流机制，加快推进中小学校寄宿制、标准化建设工程，建成重点寄宿制小学200所、初中110所，实行义务教育免

试就近入学，率先实现农村初中进镇寄宿。提升高中办学条件，优化高中布局，加快推进高中进城，基本普及高中阶段教育。

创新发展职业教育。建成渭南职业教育园区，加强市级职业院校、县级职业教育中心基础能力、特色专业及实训基地建设，大力开展农村劳务转移、技能培训等阳光工程，申报建设渭南工业职业学院，推进高等学校、职业学校与行业企业联合办学，逐步推行中等职业学校毕业生注册进入高等职业院校学习。

支持渭南师范学院创建综合性高等院校。着力推动特殊教育、成人教育，积极兴办精神康复、心理咨询教育。大力发展现代远程教育，探索创建社区教育、老年教育等各类市民学校，构建现代化、终身制教育体系。

29、完善就业和社会保障体系。

坚持“城乡统一、扩面覆盖、保障基本、均等享有”的方针，加快建立和完善社会保障体系。完善城乡一体化的劳动力市场和信息网络服务体系，扩大劳务输出、就地转移和自主创业的容量和质量。完善困难群众就业培训、援助和失业保险制度，鼓励支持农民进城就业，引导复转军人、大中专毕业生、失业人员自谋职业、灵活就业和自主创业。持续增加居民收入在国民收入分配中、劳动报酬在初次分配中两个比重，完善公务员、企业职工工资增长宏观调节、政策指导、分配协调机制。

进一步健全失业、工伤、生育等保险制度，扩大城镇基本养老、基本医疗参保、统筹的覆盖面。加快建立进城务工人员、失地农民社会保险制度和土地保障、家庭赡养和社会扶持相结合的农村养老保障体系，提高农村最低生活保障标准，缩小“新农合”与城镇职工医保差距，参合率达到95%以上。加大贫困人口扶贫力度，提高贫困人口社会保障和收入水平。加强城乡新型社区和基层组织建设，以及敬老院、养老院建设，更加关注妇幼、老龄、残疾人等弱势群体，建立完善医疗和临时救助制度。加大城镇廉租房、公租房和限价房建设，妥善解决城镇低收入、中等偏下收入困难家庭、大学毕业生、外来务工人员和进城落户居民的住房困难问题。

30、提升医疗和卫生服务水平。

积极推进县镇医疗一体化改革和公立医院试点改革，进一步完善市、县、乡、村四级医疗卫生服务网络。加快推进市妇幼保健院和市中医院“三甲”创建工作，发展重点专科医院，全面实施县级医院“升二甲创三甲”工程和乡镇卫生院安心工程，加强村卫生室和社区卫生服务中心站建设，积极开展卫生县城、卫生村镇创建活动。加大重大传染病、职业病及地方病防控防治工作，完善卫生防疫、疾病预控、急救救治及食品安全监管体系，提高疾控中心装备水平，增强医疗救治能力和应对突发公共卫生应急处置能力。全面推行药品“三统一”，适时补充和调整基本药物目录，落实基层

医疗综合补偿政策，实现基本药物制度全覆盖，严厉打击非法医疗及广告，提高“新农合”报销范围和比例，切实解决群众“看病难、看病贵”问题。加强人口和计划生育工作，稳定低生育水平，优化人口性别比，提高人口出生质量。

31、统筹文化广电和体育事业发展。

加大公益性文化事业投入，在中心城市、县城和中心镇建设一批功能实用、标准较高、覆盖面广的文化基础设施。建设渭南市文化艺术中心、文豪国际中心、电影传媒产业大厦及图书馆、博物馆等工程，搭建文化共享和信息服务平台。继续实施“两馆一院一站一室”文化服务体系工程，基本实现乡乡有文化广播电视服务站，村村有文化广播服务室，5万人以上建制镇建有文体中心。加强历史名城、古村镇、重要文物等物质文化和非物质文化遗产保护开发，扩大对外文化交流。实施文化精品工程，创排中省级优秀剧目10部以上，拍摄电视剧5部以上，新增数字影院100座。加快建设市体育中心、青少年运动训练、水上运动、航空体验基地和县级综合体育中心，实施农民体育健身、城市社区健身器材配送、全民健身示范区工程。提升六大群众体育精品赛事，申办陕西省十五届运动会。积极发展竞技运动和体育产业，提升体育综合实力。

32、建设防洪减灾体系。

加大防灾减灾投入力度，推进三门峡库区生态化治理和开发，加快实施秦岭北麓南山支流防洪减灾、大夫峪水库建

设等工程。加强黄河河道整治，实施南谢、太里、华原、牛毛湾控导工程。加大秦岭北麓、渭北台塬区、中部盐碱滩区和潼关、华县金堆、渭北黑腰带采矿塌陷区治理力度，有序实施灾害易发区群众集中搬迁安置。完善洪涝灾害、抗旱防雹、地质灾害等监测预警体系，建立防震减灾预防体系，加强人防安全设施建设，切实保障人民群众生命财产安全。

33、提升社会文明水平。

加强精神文明和民主法制建设。强化爱国主义、社会主义核心价值观和理想信念教育，建立学校、家庭、社会相结合的未成年人思想道德教育体系。深入推进社会公德、家庭美德、职业道德和个人品德建设，继续开展文明城市、文明社区、文明村镇、文明行业、文明家庭“五创建”活动，建设文明城市、文明新村。深入开展“六五”普法教育，全面推进“两推一选”和村(居)委会直选，深化政务公开和村务公开，推进基层民主建设。高度重视民族团结工作，帮助少数民族群众脱贫致富。强化全民责任意识、民主法制意识和价值理念，营造诚信互助、包容大气、合作共赢的社会环境。

提高社会建设和管理水平。推进社会组织健康发展和基层管理创新，完善畅通服务、诉求渠道和程序，整合基层政法、信访、维稳等力量，及时处理征地拆迁、环境保护、企业重组等群众反映强烈的热难点问题，调处化解矛盾纠纷。拓展社区服务功能，整合人口、就业、社保、卫生及治安、信访等管理职能，完善社区居委会组织，推进社区依法民主

管理公共事务和公益事业。推进反腐倡廉体制机制创新，强化廉洁自律和社会监督，推进民主法治建设。深入创建“平安渭南”，严格食品、药品及日用化妆品等质量安全市场准入，加大矿山、工厂等生产安全常态监管，健全突发事件应急处理机制，完善社会治安、刑事犯罪等防控体系，维护社会稳定。加强全民国防教育，深入开展“双拥”共建，实现军地融合发展。

九、加强生态文明建设，打造绿色渭南

以绿色、低碳、循环为方向，积极发展环保新兴产业，加大生态环境保护 and 建设力度，促进资源合理开发利用，打造绿色、生态和低碳型宜居城市。

34、积极创建低碳城市。

制定和实施低碳城市发展规划，加快淘汰落后产能，积极推进循环经济和清洁生产，提高资源利用率，加大重点行业污染防治，重点推行合阳煤炭清洁生产示范试点、韩城循环经济园区和高新区循环经济产业示范区建设，加快韩城、潼关等县市及蒲白、澄合等矿区资源转型。加快农村沼气、秸秆等生物质能和韩城煤层气等清洁能源开发，实施渭南中心城市地热能供暖、太阳能屋顶光电一体化示范项目，推广太阳能热水器、天然气供暖及节能产品、环保建材，建设节能建筑和低碳小区等示范工程。普及绿色生活方式。万元 GDP 能耗控制在 2.4 吨标煤以内。

35、改善生态环境。

优化生态空间。落实生态补偿机制，加快黄河、渭河、洛河及秦岭北麓、渭北丘陵沟壑五大生态区建设，大力实施平原绿化工程，保护生态环境。继续实施天然林、三北防护林等重点造林工程，全面完成秦岭北麓绿化，加快建设渭河城区段滨河绿化景观工程，积极推进铁路、公路宽幅林带建设和村镇、小区、庭院绿化。开展农村生态环境综合整治，建成3-5个国家级生态示范县、40个生态镇和300个生态村。

加强污染治理。实施城市污水收集管网和工业园区、省级重点镇污水处理厂建设，提升现有污水处理运行能力。积极推进中心城市污染企业搬迁改造，重点实施电力、钢铁、焦化行业脱硝、脱氮设施改造项目。加强潼关黄金等采矿区、尾矿库及化工企业污染治理与修复示范工程建设。加强农村环境保护基础工作，实施农村规模化畜禽养殖场和养殖小区综合治理项目，预防重大环境污染事故发生。

36、加强资源保护开发。

合理开发水资源。保障生产生活用水，加强渭河、泾河等中心城市水源地保护，控制城市地下水开采规模，逐步关闭水源涵养区内自备井。加快电力、冶金等高耗水行业节水改造，实施工业废水循环利用、城市中水回用等工程，提高水资源综合利用率。

保护土地和矿产资源。加大土地整理、复垦和储备规模，确保耕地占补平衡，2015年耕地保有量为860万亩。清理园区多征地、厂区空闲地，综合治理矿区废弃地、农村“空心

宅院”，加强城镇和农村居住用地审批管理，推进土地依法置换和有偿流转。严禁实心粘土砖生产，鼓励合理利用黄河泥沙、矿渣、粉煤灰等资源生产空心砖，发展节地产业。切实抓好金、钼、煤、石灰石、铁矿石、大理石等矿产资源的保护性开采和集约化开发，鼓励重点企业采用采、选、冶新技术、新工艺，提高回采利用率。

十、坚持自主创新，推动全民创业

实施科技兴市和人才强市战略，统筹科技资源，提高科技创新对经济发展的贡献率，大力培育、引进各类人才，激发全民创业精神，为经济社会发展提供强劲动力。

37、实施科技兴市工程。

依托市科技情报所，开通中省大型仪器设备共享渭南镜像站点，全面实现科技资源优化配置、统筹共享。完善渭南生产力促进中心功能，建成渭南市科技资源服务中心，重点实施 10 个资源转化重大科技专项、20 个科技创新服务平台、30 个重大科技专利产业化专项和 40 个骨干企业研发中心。强化自主创新能力，围绕先进装备、精细化工、有色冶金、半导体材料、节能环保等领域建设科技研发示范基地。鼓励企业与科研院所、高等院校构建产学研联盟，开展科技创新、项目攻关，大力发展创业风险投资，加快科技成果应用。支持重点企业申报科技专利，加强知识产权、专利保护及人才队伍、中介服务等体系建设，不断提高科技产业化水平。

38、坚持人才强市战略。

坚持培养和引进相结合、引人与引智相结合，实施柔性人才政策，优化人才资源配置，扩大人才资源总量。实施人才开发规划，加强高端人才流动站建设，着力培育高素质、高层次企业家队伍，积极发展行政顾问、战略咨询、社会管理等人才队伍。加强人力资源保障基础能力建设，重点在特色产业、园区开发、项目建设和社会事业、现代农业等方面引进一批创新型、实用型人才。设立人才培养发展基金，创新人才开发、引进模式和政策机制，努力把各方面的优秀人才用到发展一线和攻坚前线，全力营造优秀人才脱颖而出的良好环境，真正做到人尽其才、才尽其用，为加快发展提供坚强的人才保证。

39、着力推动全民创业。

坚持以创新孵化产业、以创业带动就业，加快建设创业型城市。设立市县两级创业扶持基金，建立创业信息网络、实训基地和服务平台，着力优化创业环境。在市县两级职业教育、就业培训中心开设创业教育课程，开展创业实训活动。引导各类市场主体、工业园区企业和各类创业咨询机构，利用闲置厂房、场地以及专业化市场，建设标准化厂房 35 万平方米，创建创新、创业孵化平台，开发产业转化与生产服务项目。完善落实投资项目核准（备案）、融资服务、财税政策、土地使用、培训用工、对外贸易和技术合作等方面的创业政策，鼓励社会各阶层自主创业，外出打工人员回乡创业，吸引域外人员来渭创业。

十一、深化重点领域改革，扩大开放开发

充分发挥市场配置资源的基础作用，加强政府统筹和政策引导，加快重点领域和关键环节改革，进一步扩大对外对内开放，增强全市经济社会发展活力。

40、推进行政体制改革。

积极做好“省直管县、扩权强镇”改革。按照政事分开、事企分开、管办分离的原则，加快事业单位分类改革。简化规范行政审批，实施科学民主决策，推行政务公开，严格行政执法责任制和过错追究制度，加快建设服务政府、责任政府和法治政府。完善公务员制度改革，继续推行领导干部公开选拔和竞争上岗制度，积极探索政府引导、市场调配的劳动人事管理体制和运行机制。

41、深化财税金融体制改革。

全面落实中省财政体制，进一步调整和优化支出结构，重点支持基础设施、民生工程、生态建设等。理顺市县财政事权责任、收入划分和支出保障关系，探索统筹投入机制，提升公共财政保障能力。设立市级财源项目专项扶持资金，争取公益性项目国债转贷资金逐步转为拨款。全面推进预算管理制度改革，建立健全政府预算体系。落实煤炭、钼矿等资源税从价计征政策，探索水权和排污权交易改革，完善资源型企业可持续发展准备金制度。深化国有企业改革，实现国有资产保值增值。积极推进金融改革试点，加快完善金融市场和公共信用体系，大力发展村镇银行、小额贷款公司和

资金互助社等农村新型金融机构，鼓励发展融资性中介机构，创新金融服务，为经济社会发展提供有力保障。

42、加快社会事业改革。

深化教育体制改革，创新教育管理体制、办学模式，改革教学内容、教学方法、质量评价和考试招生制度，加强教师队伍建设，引导和支持民办教育，促进城乡各类教育均衡发展。深化医药卫生体制改革，有序推进县级公立医院改革试点，积极开展医疗卫生县镇一体化改革，促进基本公共卫生服务逐步均等化。深化文化单位体制改革，全面完成县乡文化单位改制，组建县乡演艺集团，不断提高基层文化单位的经营活力。健全基层社会管理体制，完善社区综合服务功能。

43、大力发展非公有制经济。

进一步放宽民间投资领域，降低民有资本进入门槛，兴办中小型民营企业，着力提升非公有制经济比重。鼓励和引导民间资本进入基础产业、市政设施、公益性事业、政策性住房、金融商贸、旅游开发等领域，鼓励和引导民营企业通过参股、控股、资产收购等多种形式，参与国有企业及国有资产的改制重组。培育和壮大以中小企业为重点的各类市场主体，推动民营企业自主创新和个体私营业主自主创业。落实民营企业在争取财政性专项资金和政府采购等方面平等待遇。拓宽民营企业融资渠道，支持具备条件的中小企业通过股票、债券市场直接融资，鼓励非公有制企业通过股权投

资、创业投资等方式筹集发展资金。

44、提升开放型经济水平。

坚持走出去和引进来并举、引资和引智并重，以现有开发区、产业园区为载体，以优势特色产业、战略性新兴产业为重点，创新招商引资方式，提高利用外资规模，积极承接东部产业转移，大力发展开放型经济。积极引进世界五百强企业、国内外行业领军企业来渭南投资，设立研发中心、专业服务机构，与发达地区产业和企业合作联建产业转移示范区，发展“飞地经济”。完善政策和环境，引进先进技术、管理经验和高素质人才。支持有条件的企业对外开展加工贸易、劳务合作等，鼓励有竞争力的企业开拓国外市场、扩大产品出口及对外投资。加快建设渭南陆路口岸、出口加工区和陆港保税区，完善外贸信息服务平台，完善电子口岸功能，积极发展国际化服务外包和加工贸易，培育特色优势产品出口基地。2015年外贸进出口总额达到10亿美元，其中出口总额达到6亿美元。

45、积极拓展区域合作。

坚持区域融合发展，主动对接和积极融入西安国际化大都市圈，积极推进地铁、轻轨及关中环线快速干道向渭南延伸工程，加快实施关中区域科教统筹、人才统配试点及渭河治理、信息并网、服务共享等工程。依托郑州-西安和大同-西安高铁专线，重点建设渭南-大荔-运城、合阳-临猗跨黄河快速干道，加强与山西运城、临汾及河南三门峡的合作，

拓展秦晋豫黄河金三角区域合作领域。

十二、强化保障措施，推动规划实施

46、加强执政能力建设。

继续解放思想，破除传统思维定势，树立世界眼光，大胆创新、积极探索、先行先试，敢于打破一切限制发展的条条框框，着力构建有利于科学发展、和谐发展、跨越发展的体制机制。不断完善干部教育培训体系，坚持用科学发展观的立场、观点、方法武装广大干部头脑，鼓励干部深入基层和招商引资、重点项目建设等一线去，提高解决复杂问题、应对突发性事件能力。树立群众观点，改进工作方法，着力解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题和群众反映强烈的突出问题，让群众更多更好地共享改革发展成果。强化作风建设，大力弘扬求真务实、埋头苦干、敢闯善干、创先争优之风，敢于负责，勇于担当，尽心尽力尽责，敬业乐业创业。

47、优化投资与发展环境。

完善行政执法、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系，严厉打击制假售假、商业欺诈、逃废债务等违法行为，规范市场环境。打击社会黑恶势力，建立健全惩治和预防腐败体系，营造良好的法治环境。进一步完善和提升行政服务中心建设，加强规范管理运作，实行限时办结、项目代理等“一条龙”服务，提升政务环境。清理不利于发展的条文规定，落实有关优惠政策措施，完善投资者权益保障机制，持

续优化发展环境。

48、强化投资与消费双驱动。

坚持投资推动。超前策划论证一批重大项目，充实项目储备库，扎实做好项目前期工作。加强与中省衔接，千方百计把更多的重大项目挤进中省规划和计划。多渠道筹措建设资金，加大在建项目的帮扶力度，帮助企业做好施工建设和用地、用电、用水、用人等协调工作，健全和落实项目联系领导包抓责任制，继续实施项目建设督查和奖惩措施，加强项目管理，完善项目“四制”，确保项目建设质量和投资效益。

扩大消费拉动。建立城乡居民收入与经济发展同步增长的长效机制，加快完善城乡一体化社会保障体系，提高居民消费能力。强化消费政策引导，培育住房、汽车、通讯等消费亮点，形成旅游休闲、文化娱乐、保健健身等消费热点，推动消费结构升级。加快建设企业和个人信用服务体系，扩大金融消费信贷。规范商品与服务消费市场，营造健康、安全的消费环境，释放消费潜力。

49、拓宽投资与融资渠道。

强化企业投资主体地位，最大限度地缩减核准范围，下放核准权限，激活民间投资，扩大利用外资规模和外商投资。加强和完善政府-银行-企业恳谈对接机制，培育发展金融担保、融资、咨询、信托等中介服务。创建有益于中小企业和全民创业的地方银行、村镇银行、贷款公司，支持企业债

务融资、上市融资，培育和健全期货、证券、债券和产权等资本市场。提升市城投公司融资功能，创立市文化旅游、通用航空、水务等投资公司，加大整合城市资产和国有资产，通过政府债券、企业债券、中期票据、利用信托、融资租赁等方式筹集发展资金。设立市级创业投资、风险投资引导基金，完善政府性债务监管体系，建立预警控制机制，防范和化解债务风险。

50、完善土地供给保障机制。

加强建设用地储备，统筹安排建设用地计划，重点保障支柱性、战略性产业及城镇、交通建设用地。健全土地使用权流转、收购储备、公开拍卖等制度，规范土地交易市场，加大对房地产、企业等闲置用地的清理力度，盘活闲置土地。落实土地增减挂钩制度，实行建设用地分区管制，通过建新拆旧和土地复垦，实现分区内用地总量不增加、耕地不减少。

51、建立规划推动落实机制。

坚持把规划纲要作为政府履行宏观调控、经济调节、社会管理和公共服务职责的重要依据，强化总体指导、约束功能和法律效力。成立渭南市“十二五”规划实施领导小组及办公室，统筹负责“十二五”规划的管理协调、任务分解和组织实施。进一步完善规划推进落实、监测分析、中期评估等机制，制定符合科学发展、渭南实际、区域差异的绩效评价和考核指标体系。健全各项配套政策，综合运用经济、法律、政策手段，引导企业等社会主体积极参与规划实施，确

保规划依法推进、顺利实施。

加快赶超、跨越发展，推动富民强市、实现全面小康，是时代赋予我们的历史使命和光荣任务。全市人民要贯彻落实科学发展观，始终坚持发展至上、民生为本，继续加速推进工业主导、项目带动战略，进一步解放思想、改革创新，求真务实、埋头苦干，为全面完成“十二五”规划目标任务、开创渭南美好未来而努力奋斗！

附：渭南市“十二五”规划纲要主要预期目标。

附件：

渭南市“十二五”规划纲要主要预期目标

| 指标类别与名称 | | 2010年 预计 | 2015年目 标 | 年均增 长% | 属 性 |
|-------------|----------------------|-------------|-------------|-----------|-----|
| 经济发展 | 1、全市生产总值（亿元） | 801.42 | 2000 | 15左右 | 预期性 |
| | 第一产业 | 128.94 | 200 | 7 | 预期性 |
| | 第二产业 | 394.55 | 1100 | 18 | 预期性 |
| | #工 业 | 339.71 | 1000 | 20 | 预期性 |
| | 第三产业 | 277.93 | 700 | 15 | 预期性 |
| | 全市人均GDP（元） | 15170 | 36000 | | 预期性 |
| | 2、地方财政收入（亿元） | 34 | 100 | 18以上 | 预期性 |
| | 3、全社会固定资产投资（亿元） | [1960.9] | [10000] | 30 | 预期性 |
| | 4、全社会消费零售总额（亿元） | 232 | 550 | 19 | 预期性 |
| | 5、非公有制经济比重（%） | 44 | 60 | | 预期性 |
| 6、城镇化率（%） | 40 | 55 | | 预期性 | |
| 科技教育 | 7、科研经费支出占GDP比重（%） | | 3 | | 预期性 |
| | 8、高中阶段教育毛入学率（%） | 85 | 95 | | 约束性 |
| | 9、主要劳动力平均受教育年限（年） | | 13 | | 预期性 |
| 资源环境 | 10、单位生产总值能耗降低（%） | [20] | [17] | | 约束性 |
| | 11、单位生产总值二氧化硫排放降低（%） | [15.1] | [15] | | 约束性 |
| | 12、主要污染物排放减少（%） | [12] | [10] | | 约束性 |
| | 13、城镇污水处理率（%） | | 80 | | 约束性 |
| | 14、工业废弃物综合利用率（%） | | 70 | | 约束性 |
| 15、森林覆盖率（%） | 18.9 | 24 | | 约束性 | |
| 人民生活 | 16、总人口（常驻）（万人） | 528 | 545 | <6‰ | 约束性 |
| | 17、城镇登记失业率（%） | 3.7 | | <4 | 约束性 |
| | 18、城乡居民基本养老保险参保率（%） | | 95 | | 约束性 |
| | 19、城镇居民人均可支配收入（元） | 15918 | 35000 | 17 | 预期性 |
| | 20、农民人均纯收入（元） | 4372 | 10000 | 18 | 预期性 |

注：GDP为当年价，增速按可比价计算。主要污染物指SO₂、COD及氨氮、氮氧化物。[]表示五年累计数。

主题词：规划 发展 通知

抄送：市委各部门，市纪检委，市人大、市政协办公室，
渭南军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体。

部省驻渭有关部门。

渭南市人民政府办公室

2011年3月27日印发

(共印200份)