

峨山彝族自治县国民经济和社会发展

3E 正火 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20

第十二个五年规划纲要

21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40

峨山彝族自治县人民政府

41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60

二〇一一年三月

61 62 63 64 65 66 67 68 69 70

“十二五”时期我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，紧紧围绕建设“中国第一个生态彝族自治县”奋斗目标，进一步深化“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略，着力转方式、调结构、扩总量、打基础、兴产业、创特色，全力推进新型工业化、农业产业化、城镇化、彝文化品牌优势化，把峨山建设成为经济实力较强、生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和、人民生活富裕的新彝乡。

总体目标：到 2020 年，力争建成凸显彝族特色的滇中生态城，率先在全国彝族自治县中实现全面建设小康社会目标。构建经济实力较强、生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和、人民生活富裕的中国第一个生态彝族自治县。

目 录

序 言	1
第一章 发展基础与发展形势	3
第一节 发展基础	3
一、国民经济持续快速增长，综合实力显著增强	4
二、产业结构进一步优化，工业强县步伐明显加快	5
三、投资创历史新高，基础设施建设成效显著	8
四、生态峨山建设持续推进，节能减排取得成效	9
五、各项改革深入推进，对外开放不断扩大	10
六、社会事业全面发展，人民生活持续改善	10
七、综合治理得到加强，社会和谐稳定平安	12
第二节 发展中存在的困难和问题	15
一、经济总量和发展质量亟待提升	15
二、发展瓶颈制约明显	15
三、“三农”问题依然严峻	16
四、资源开发与保护矛盾凸显	16
五、财政收支矛盾十分突出	16
第三节 发展机遇	16
一、新一轮西部大开发注入新动力	16
二、“桥头堡”战略拓展新思路	17
三、滇中经济圈和昆玉一体化带来新契机	17
四、资源和区位优势奠定发展坚实基础	18

第二章 指导思想及奋斗目标	19
第一节 指导思想	19
第二节 发展原则	19
一、坚持加快发展原则	19
二、坚持统筹发展原则	20
三、坚持特色发展原则	20
四、坚持共享发展原则	21
五、坚持教育优先原则	21
第三节 发展重点	21
一、新型工业化	21
二、农业产业化	22
三、城镇化	22
四、彝文化品牌优势化	23
第四节 发展布局	23
一、城乡发展布局	23
二、产业发展布局	24
三、工业园区发展布局	25
四、区域发展定位	26
第五节 发展目标	26
一、总体目标	26
二、“十二五”奋斗目标	26
第三章 “十二五”期间经济社会发展	31
第一节 保持投资适度增长，强劲拉动经济发展	31
一、坚持项目带动战略	32
二、不断优化投资结构	32

三、突出抓好项目融资	32
第二节 优化工业发展，打造工业强县	33
一、立足“四个一”特色产业，整合提升传统产业	33
二、加大工业投资力度，增强工业发展后劲	35
三、调整工业结构，培育新兴产业	36
四、抓好节能减排，促进循环经济发展	37
五、加快园区建设，搭建发展平台	37
第三节 发展现代农业，建设社会主义新农村	39
一、突出基础保障，加强农村和农业基础设施建设	39
二、突出县域特色，不断推进农业产业化	40
三、转变传统组织模式，加快服务体系建	41
第四节 加快发展现代服务业，提高第三产业发展水平	43
一、发展彝族文化旅游产业	43
二、发展现代服务业	44
三、扩大消费促增长	44
四、规范发展房地产业	45
第五节 突出民族特色，加快推进城镇化	45
一、统揽城镇化发展	45
二、优化城镇空间布局	47
三、夯实城镇基础设施	48
第六节 加强基础设施建设，夯实发展基础	49
一、建设现代交通体系	49
二、建设现代能源体系	49
三、建设现代信息体系	50
四、建设现代环保体系	50

第七节 创新体制机制，深化改革开放	51
一、深化重点领域改革	51
二、加快农村综合改革	52
三、创新发展民营经济	52
四、积极参与区域协作	53
第八节 推进生态文明，建设绿色峨山	53
一、节约利用资源	53
二、保护环境资源	54
三、推进生态建设	55
四、发展循环经济	55
第九节 发展社会事业，改善民生	56
一、加快“科教兴峨”步伐，推动科技进步	56
二、改善医疗卫生条件，提高服务质量	57
三、完善社会保障体系，提高人民生活水平	58
四、大力发展文化体育、广播电视和其他社会事业	60
五、健全公共安全保障体系	60
第十节 加强民主法治建设，构建和谐社会	61
一、加强精神文明建设，全面构建和谐社会	61
二、加强民主政治建设，增强社会主义民主	62
三、加强法制建设，提高依法治县水平	62
四、加强依法行政，提高管理服务水平	62
第四章 《纲要》的实施和保障	64
第一节 科学的决策保障	64
一、强化组织领导机制	64
二、健全民主决策机制	64

第二节 投资和消费的支撑保障	65
一、充分发挥重大项目支撑拉动作用	65
二、扩大居民消费需求，增强消费对经济支撑拉动作用	65
第三节 政策配套保障	66
一、集成政策资源，协调产业发展	66
二、加强土地保障，夯实发展基础	66
第四节 规划实施机制保障	67
一、完善规划实施机制	67
二、发挥舆论监督作用	67
三、加强实施监督评估	68

序 言

“十二五”(2011年~2015年)时期,是我县全面贯彻落实科学发展观,进一步深化改革开放,加快转变经济发展方式,全面建设小康社会的关键时期。认真贯彻落实党的十七届五中全会精神,按照《中共峨山县委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》要求,科学编制和有效实施《峨山彝族自治县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》(以下简称《纲要》),对于我县积极应对国内外发展环境重大变化,继续抓住和用好重要战略机遇期,深入实施“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略,促进经济社会全面、协调、可持续发展,加快推进中国第一个生态彝族自治县建设步伐,全面建设小康社会具有十分重大而深远的意义。

《纲要》在概括总结过去五年全县经济社会发展主要成就和经验的基础上,全面分析了面临的机遇和挑战,对未来五年国民经济和社会发展的思路、目标和主要任务作了总体部署。《纲要》是引领未来五年发展的方向标,是今后五年经济社会发展的宏伟蓝图,是政府履行经济调节、社会管理、公共服务职责和制定各项专项规划、年度计划的重要依据。

本《纲要》于2011年3月9日经峨山彝族自治县第十五届人民代

峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

表大会第四次会议审查通过，现公布实施。

第一章 发展基础与发展形势

“十一五”时期是我县经济社会发展较好的时期之一，为“十二五”奠定了坚实的发展基础。展望“十二五”，机遇与挑战并存，发展优势与制约因素同在，必须抓住机遇，乘势而上，艰苦奋斗，攻坚克难，实现经济社会又好又快发展。

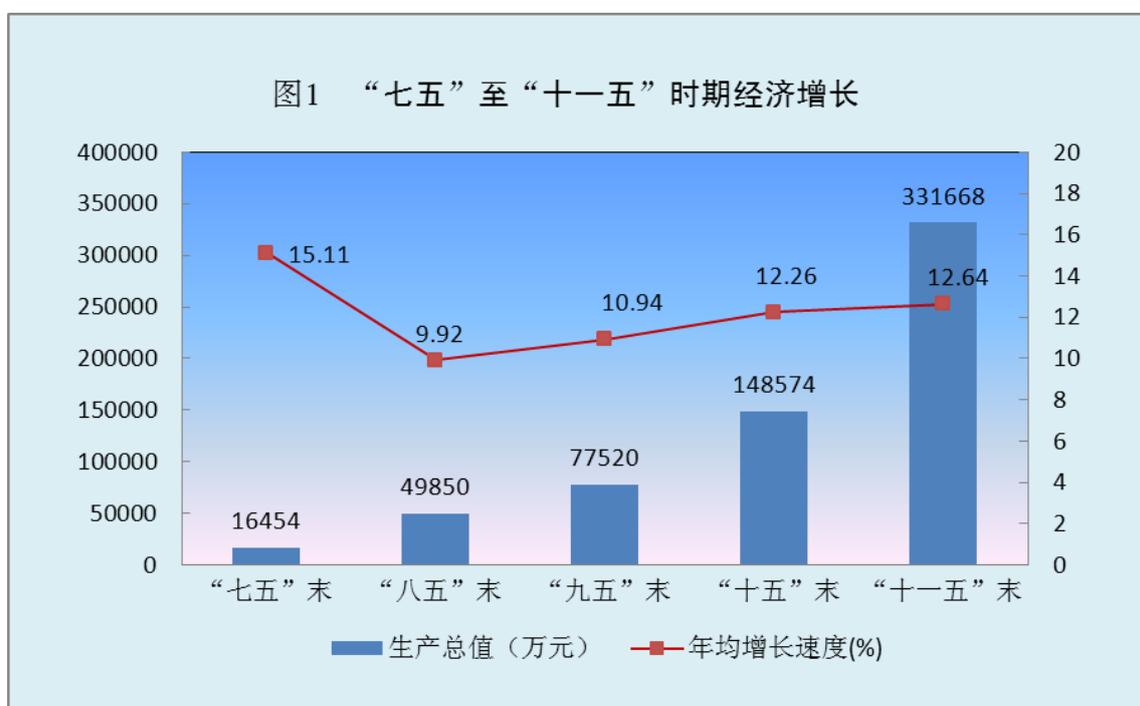
第一节 发展基础

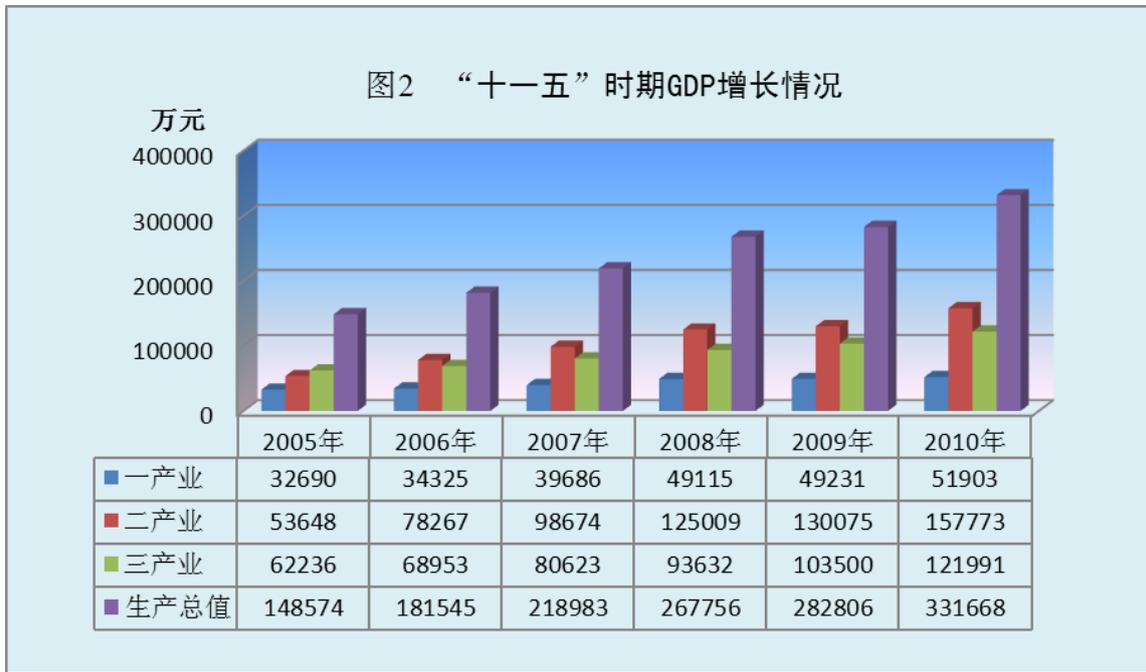
“十一五”时期，县委、县政府团结和带领全县各族人民，始终坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕建设中国第一个生态彝族自治县奋斗目标，坚持“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略，坚决贯彻落实中央和省、市一系列方针政策，紧密结合实际，积极应对国际、国内发展环境的深刻变化及县域经济发展中凸显出来的深层次矛盾，围绕“四个一”特色产业，大力发展工业经济；围绕增加农民收入，大力推进“2213”工程；围绕打造彝族文化品牌，加快城镇化进程；围绕社会和谐稳定，加强以改善民生为重点的社会建设。经过五年的不懈努力，“十一五”规划确定的目标任务圆满完成，社会生产力得到进一步发展，综合实力显著增强，人民生活明显改善，各项社会事业全面进步，为全面建设小康社会打下了坚实

基础。

一、国民经济持续快速增长，综合实力显著增强

国民经济和社会发展主要预期目标全面或超额完成。全县生产总值由 2005 年的 14.86 亿元增加到 2010 年的 33.17 亿元，比“十五”末翻 1.16 番，实现年均增长 12.64%。人均生产总值由 9890 元增加到 20410 元，2010 年首次突破 3000 美元；地方财政收入由 1.15 亿元增加到 3.45 亿元，比“十五”末翻 1.58 番，实现年均增长 24.57%；全社会固定资产投资五年累计完成 72.88 亿元，比“十五”期间翻 2.12 番，实现年均增长 36.2%；全社会消费品零售总额由 3.17 亿元增加到 6.66 亿元，比“十五”末翻 1.07 番，实现年均增长 16%。

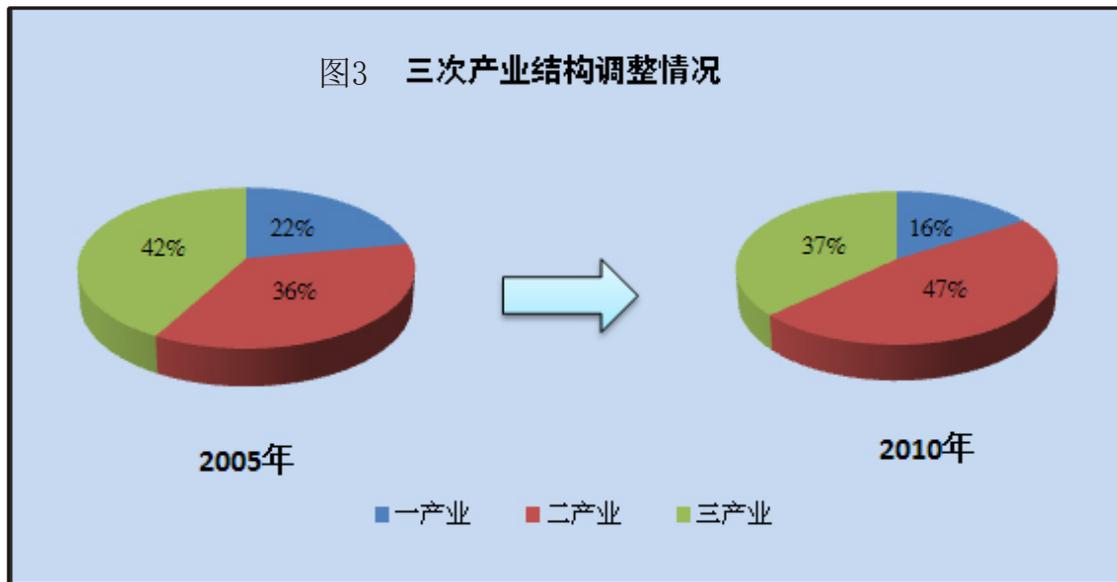




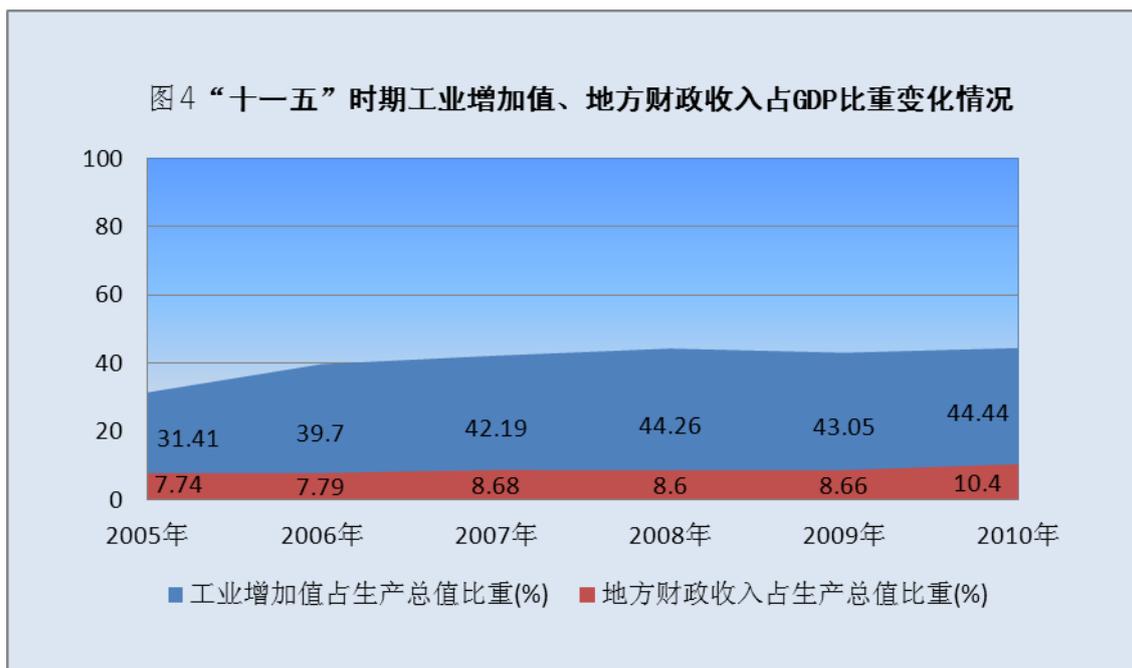
二、产业结构进一步优化，工业强县步伐明显加快

经济结构调整达到预期目标。三次产业结构由 2005 年的 22:36:42 调整为 2010 年的 16:47:37，非公有制经济占生产总值的比重由 2005 年的 54% 提高到 2010 年的 63%。工业化进程进一步加快，2010 年工业总产值和工业增加值分别实现 47.25 亿元和 14.78 亿元，分别比 2005 年增长 117.6% 和 216.76%。第三产业总量不断扩大，增长速度加快，就业人数增加，内部结构得到明显改善，第三产业增加值由 6.22 亿元增加到 12.2 亿元，年均增长 11.4%。城镇化进程稳步推进，城镇化率由 2005 年的 31% 提高到 2010 年的 36%，提高了 5 个百分点。

峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要



工业增加值占生产总值的比重由 2005 年 31.41% 提高到 2010 年 44.56%，“四个一”特色产业产值由 17.24 亿元增加到 34.33 亿元，占全县工业产值的比重由 79.39% 下调至 72.64%；矿电业产值由 17.42 亿元，增加到 36.9 亿元，占全县工业产值的比重由 80.22% 下调至 78.1%。



第一章 发展基础与发展形势

表 1 主要工业产品产量

项 目	单 位	2005 年	2010 年	2010 年比 2005 年		“十一五”时 期年均增长%
				+-数	±%	
原 煤	万吨	47	36	-11	-23.40	-5.19
铁矿石原矿量	万吨	173.99	235.53	61.54	35.37	6.24
发电量	万千瓦时	1316	5877	4561	346.58	34.89
食用植物油	吨	4954	1522	-3432	-69.28	-21.02
成品糖	吨	5385	2912	-2473	-45.92	-11.57
白酒（折 96 度）	千升	604	4202	3598	595.70	47.40
化肥(实物量)	万吨	11.65	13.87	2.22	19.06	3.55
复混肥	万吨		3.52	3.52		
水 泥	万吨	27.18	39.87	12.69	46.69	7.96
生 铁	万吨	52.16	49.6	-2.56	-4.91	-1.00
粗 钢	万吨	2.68	10.98	8.3	309.70	32.58
钢 材	万吨	0.61	1.36	0.75	122.95	17.39
铸 件	万吨	1.88	4.83	2.95	156.91	20.77
焦 炭	万吨	17.61	30.04	12.43	70.58	11.27

农业内部结构进一步优化,2010 年农业产值达 8.33 亿元,比 2005 年增长 79.5%,年均增长 12.4%。粮经比例由 2005 年的 42:58 调整为 44:56,畜牧业产值占农业总产值比重由 2005 年的 37%调整为 38.5%,“2213”工程稳步推进,农民增收渠道得到拓宽,五年间累计完成种植核桃 10 万亩,竹子 10 万亩,魔芋、除虫菊种植面积分别达 2 万亩、1.2 万亩。

表 2 主要农产品产量

项 目	单 位	2005 年	2010 年	2010 年比 2005 年		“十一五”时 期年均增长%
				+-数	±%	
粮 食	万公斤	4251	4778	527	12.40	2.36
烤 烟	万公斤	983	1257	274	27.87	5.04
甘 蔗	吨	28657	6259	-22398	-78.16	-26.23
油菜籽	万公斤	770	323	-447	-58.05	-15.95
蔬 菜	万公斤	4031	3739	-292	-7.24	-1.49
茶 叶	万公斤	26.11	20.36	-5.75	-22.02	-4.85
水 果	万公斤	229	218	-11	-4.80	-0.98
核 桃	万公斤	54	41	-13	-24.07	-5.36
竹 材	万根	163	273	110	67.48	10.87
肉类总产量	万公斤	1556	2211	655	42.10	7.28
#猪牛羊产量	万公斤	1321	1765	444	33.61	5.97
水产品产量	吨	663	780	117	17.65	3.30
禽蛋产量	万公斤	122.43	196.9	74.47	60.83	9.97

三、投资创历史新高，基础设施建设成效显著

“十一五”期间，全社会固定资产投资累计完成 72.88 亿元，比“十一五”时期的 16.82 亿元翻 2.12 番，为 11 个五年计划的最多投资期，固定资产投资对经济的拉动作用显著提升，一大批建设项目相继竣工。

城市基础设施建设取得重大进展，投资 1.97 亿元完成环城北路、嵯峨路改造、阿普笃慕文化园、冕江县城段绿化、练江南路风貌改造等市政工程建设，县城面貌大为改观，城市功能不断完善。

交通建设迎来前所未有的发展机遇，投入 1.76 亿元，新建 5 个乡镇客运站和县城中心客运站，完成农村公路通达工程 442 公里，通畅工程 47 公里，新增公路里程 180 公里，全县公路通车里程达到 2160 公里，公路等级大幅提升。总投资 19 亿元的易峨高二级公路峨山段改建工程路基部分（除桥梁、隧道外）基本完工。

玉溪研和工业园区双小片区和峨山移民再就业工业园区基础设施条件不断改善，投资 4832 万元建设完成了总长 11.36 公里的 7 条园区路及两座桥梁工程。投资 1318 万元的双小片区工业固体废物集中处置场和投资 3885 万元的小街 110KV 变电站投入使用。工业投资成效明显，万得利自然资源开发有限公司 60 万吨贫褐铁矿焙烧磁选、隆泽水电开发有限公司大龙潭法吾电站、恒茂铸造有限责任公司 5 万吨铸件、天大工贸有限责任公司 60 万吨焦化技改、坤龙粮油工业有限公司技改迁扩建、源天生物能源开发有限公司 20 万吨有机—无机复混肥（一期 10 万吨）和 20 万吨油菜籽加工综合利用（一期 5 万吨）等项目建

成投产。

农业基础设施建设得到加强，五年累计投资 7.16 亿元，完成中低产田(地)改造 13.74 万亩，新建水库(坝塘) 18 座，除险加固 47 座，完成农村人畜饮水工程 178 件，山区“五小水利”工程 2482 件，党员爱心水窖 617 口，新建河堤 6.84 公里，新增有效灌溉面积 1.39 万亩，改善灌溉面积 8.81 万亩，新增除涝面积 2000 亩，解决和改善农村饮水困难人口 5.6 万人。截止 2010 年末，全县已建成各类水库、坝塘 393 座，总蓄水能力 7060 万立方米，有效灌溉面积达到 12.51 万亩。



四、生态峨山建设持续推进，节能减排取得成效

生态县建设稳步推进。天然林保护和退耕还林成果得到巩固，新增水土流失治理面积 132 平方公里，城乡环境综合治理取得明显成效，8

个乡镇被省政府命名为云南省生态乡镇。全县森林覆盖率达到 66.4%，城市生活垃圾处理率达 95%。县城空气质量不断改善，环境空气质量优良，环保项目加快推进，新建了双小片区工业固体废物集中处置场、城市生活垃圾处理厂、县城污水处理厂及配套管网工程，县城人居环境明显改善。水源地保护取得进展，水质达到卫生标准，主要河流水质达到功能区要求。节能减排工作成效明显，累计淘汰落后炼铁产能 93 万吨，落后水泥产能 23 万吨，落后炼焦产能 40 万吨，单位生产总值能耗由 2005 年的 6.3528 吨标准煤/万元下降到 2010 年的 4.6354 吨标准煤/万元，累计下降 27.03%，“十一五”节能减排目标任务全面完成。

五、各项改革深入推进，对外开放不断扩大

国有企业改制基本完成，民营经济快速发展。以行政审批制度改革为突破口的行政管理体制改革取得较大进展，行政效能大幅提升。完成新一轮乡镇财政管理体制和村级公益事业“一事一议”财政奖补试点工作。农村综合改革成效显著，集体林权制度改革、土地承包经营权流转、政策性农业保险试点工作稳步开展，基本完成集体林权主体改革任务。积极参与中国—东盟自由贸易区、泛珠三角区域分工合作，不断加大招商引资力度，引进市外资金由 2005 年 3.23 亿元增加到 2010 年 10 亿元，五年累计引进市外资金达 32.96 亿元，年均增长 24.8%。

六、社会事业全面发展，人民生活持续改善

2010 年，科技对经济增长的贡献率达到 44%，比“十五”末提高 3

个百分点。教育事业全面发展，财政性教育投入占 GDP 的比重达 4.59%。“十一五”期间全县共投入 1.1 亿元，实施中小学校安工程 80 项，新建校舍面积 9.2 万平方米。义务教育阶段实现免费教育，累计投入“三免一补”资金 6059 万元，“两基”成果持续巩固，义务教育经费保障机制得到全面落实，学前、小学、初中、高中和职业教育质量、办学效益进一步提高。文化事业繁荣发展，文化信息资源共享工程建设进入全省先进行列，成功举办中国首届彝族祖先阿普笃慕文化节和两届中国彝族花鼓舞艺术节。公共卫生和基本医疗服务体系进一步健全，法定报告传染病发病率不断下降。新建县人民医院医技楼和住院大楼，新（改扩）建社区服务中心和乡镇卫生院综合业务楼 1.45 万平方米，形成县级医院、乡镇卫生院、村卫生室农村三级医疗服务网络。新型农村合作医疗参合率达 99% 以上，享受新农合减免补偿资金 1446.18 万元，城镇居民基本医疗保险 1.26 万人，城镇低保人员 2300 人，农村低保人员 5277 人，基本养老保险覆盖面不断扩大。计划生育服务体系进一步完善，全面落实农村计划生育家庭奖优免补政策，人口低生育水平进一步巩固，人口自然增长率控制在 3.6‰ 以内。广播电视事业稳步发展，实施农村广播电视“村村通”工程 6639 户，广播人口覆盖率达到 97.3%，电视人口覆盖率达到 97.8%。

全面实施民生工程，社会保障体系不断完善。积极开展整村推进和整乡推进扶贫工作，加快实施人口较少民族彝族山苏支系聚居区扶贫攻坚工作。五年间累计投入财政扶贫资金 4278 万元，实施 3 个市级行政

村标准化综合扶贫、176个自然村整村推进、3个自然村异地搬迁、9个革命老区扶贫开发项目，贫困人口由“十五”末的4.38万人减少至2.2万人。社会保障体系更加完善，被征地农民养老保险实现即征即保，城乡低保实现动态管理下的应保尽保。城镇职工参加基本养老保险人数达1.71万人。认真落实再就业优惠政策，城镇登记失业率为3%。累计投入4085万元，建设廉租房653套，3.3万平方米。完成农村民居地震安全工程10020户。人民生活水平不断提高，2010年城镇居民人均可支配收入16431元，比2005年增长90.44%，农民人均纯收入5231元，比2005年增长78.65%。



七、综合治理得到加强，社会和谐稳定平安

做好群众信访接待工作，切实解决信访突出问题、历史遗留问题、

集体性上访问题。强化主动维稳观，全面落实维稳责任制。依法治县、普法宣传工作扎实推进，社会治安综合治理不断加强，“平安峨山”和无邪教县、无毒县创建活动深入开展，应对突发事件和事故灾害的应急处置体系初步形成，应急能力有所增强。国防教育、国防动员和后备力量建设得到加强。切实加强安全监管，全面落实安全生产责任制，深入开展事故隐患排查治理，各类安全生产事故起数、死亡人数、受伤人数和直接经济损失逐年下降，安全生产形势稳定好转。食品、药品安全监管和质量技术监督等工作得到加强。

峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

表 3 “十一五”规划纲要主要指标完成情况

指 标	单 位	十一五期末预期		2005 年	2010 年	2010 年比 2005 年		5 年平均 增长 (±%)
		2010 年 目标值	年均增 长±%			+ - 数	±%	
一、现价地区生产总值	亿元		10 以上	14.86	33.17	18.31	81.29	12.64
二、人均地区生产总值	元			9890	20410	10520	75.9	12
三、三次产业结构	%	18 : 44 : 38		22 : 36 : 42	16 : 47 : 37	-6 : 11 : -5		
四、非公经济所占比重	%	提高到 70% 以上		59	63	4 个百分点		
五、单位生产总值能源消耗	吨标煤/ 万元	比 2005 年降低 12% 以上		6.3528	4.6354	-1.7174	-27.03	-6.11
六、农业产值(现)	亿元	6.22	6	4.64	8.33	3.69	79.5	12.4
七、粮经结构	%	40 : 60		42 : 58	44 : 56	2 : -2		
八、工业总产值(现)	亿元	50	18 以上	21.71	47.25	25.54	117.64	16.83
其中：矿电业	亿元	25 亿 元		17.42	36.9	19.48	161.83	16.20
占工业经济比重	%	调整为 50%		80.22	78.1	-2.12 个百分点		
九、交通运输业收入	亿元	3.50	12 以上	4.14	7.32	3.18	76.81	12.07
十、旅游业收入	亿元	1	15 以上	0.87	2.12	1.25	143.68	19.50
十一、固定资产投资	亿元	累计投资总额比“十五” 时期翻 1 番		5.25	26.62	累计投资 72.88 亿元，比“十五”时期的 16.82 亿元翻 2.12 番		
十二、引进县外资金	亿元	年均增长 10% 以上		3.23	10.03	6.77	209.60	25.36
十三、社会消费品零售 总额	亿元	年均增长 6% 以上		3.17	6.66	3.49	110.09	16.01
十四、地方财政收入	亿元	2010 年比 2005 年 翻 1 番		1.15	3.45	年均增长 24.57%，2010 年比 2005 年翻 1.58 番。		
十五、城镇居民人均可 支配收入	元	年均增长 6% 以上		8628	16431	7803	90.44	13.75
十六、农民人均纯收入	元	年均增长 5% 以上		2928	5231	2303	78.65	12.31
十七、学龄儿童入学率	%	稳定在 99.9		99.8	99.95	0.15 个百分点		
十八、人口自然增长率	‰	5.5 以内		6.82	2.24	-4.58 个千分点		
十九、常住人口(*)	万人	控制在 15.4 以内		15.79	16.22	0.43	2.72	0.54
二十、城镇登记失业率	%	控制在 3.5 以内		3.4	3	-0.4 个百分点		

第二节 发展中存在的困难和问题

在取得成绩的同时，也要清醒看到发展面临的困难和问题。

一、经济总量和发展质量亟待提升

“十一五”期间 GDP 保持了年均两位数增长，但与周边发达县区相比还存在一定差距。产业结构不合理，以矿冶业为主导的单一产业发展模式难以持续。服务业仍以传统服务为主，产业比重低于全国、全省平均水平。非矿产业体系培育还处于起步阶段，支撑经济持续快速发展的基础还不稳固，转方式、调结构的任务艰巨。国内、国外经济复苏的过程缓慢、复杂和脆弱，县域经济发展还存在大量不确定因素。

二、发展瓶颈制约明显

一是固定资产投资增长后劲不足，新生产力的形成步伐偏缓。固定资产投资储备项目严重滞后，支撑作用大、市场竞争力强的项目接替不足，投资结构尚需进一步优化。新型工业化体系尚未形成，新增产能不多，工业发展结构性矛盾十分突出，综合经济实力亟待提高。二是土地要素约束日益明显。受资源条件和国家土地、环保宏观调控政策制约，供需矛盾突出。三是投融资渠道单一，融资平台建设滞后。四是教育、卫生、文化等社会事业发展不足，基本公共服务水平不高。五是城乡就业总量小、渠道狭窄。六是城镇化率低，统筹城乡发展进程缓慢。

三、“三农”问题依然严峻

农业基础设施薄弱，抵御自然灾害能力差，农业和农村规模化经营、产业化水平和市场化程度不高，农村富余劳动力转移难，农民增收难，收入水平偏低，扶贫济困任务艰巨，农村文化、教育、体育、卫生等社会公共服务水平不高。

四、资源开发与保护矛盾凸显

生态环境脆弱，环境容量小，生态建设和环境保护任务繁重。矿产、土地、水等重要资源综合利用水平亟待提高。矿冶、化工等高耗能、高污染、资源型行业所占比重过高的产业结构短期内难以得到有效改变，节能减排和淘汰落后产能任务艰巨。

五、财政收支矛盾十分突出

财源结构单一，增收困难，收入质量不高等深层次问题还没有从根本上解决，财政刚性支出不断加大，需要与可能的矛盾进一步加剧，地方财政收支矛盾更加突出。

第三节 发展机遇

一、新一轮西部大开发注入新动力

西部大开发战略深入实施，具备加快发展的政策支撑。国家将坚持把深入实施西部大开发战略放在区域发展总体战略优先位置，给予特殊

政策支持，努力把西部地区建设成为现代产业发展的重要聚集区域、统筹城乡改革发展的示范区域、生态文明建设的先行区域，加快构建具有全局和战略意义的新经济增长点。西部正在成为东部产业转移的主要承接地之一，有利于结合峨山自身优势，主动承接产业转移，不断优化经济结构，提高经济发展质量，做强做大工业经济。

二、“桥头堡”战略拓展新思路

实施“桥头堡”战略，标志着国家对外开放战略在开放方向和开放重点上的重大推进，将使云南省由对外开放的末端一跃成为对外开放的前沿，“桥头堡”是中央对云南的战略定位，是云南加快发展的重要机遇。

建设我国面向西南开放的“桥头堡”是国家开放战略的重要部署，涵盖了兴边富民、绿色经济、民族文化建设、西部大开发、西向贸易通道建设、周边国家交通网络建设、经贸交流平台建设、产业结构调整和提升、走出去、新兴市场开拓、能源安全、战略安全、周边外交和人力资源开发等战略，为我省争取国家支持预留了非常大的空间。有利于我县拓宽招商引资渠道，推进经济结构调整、优化和升级，推动经济向多元市场化和国际化发展，最终实现峨山“资金、项目引进门，文化、产品走出去”的新发展。

三、滇中经济圈和昆玉一体化带来新契机

滇中经济圈和昆玉一体化的建设旨在为地区烟草、化工、机械、冶金、旅游等具有高度互补性的产业提供多样化的合作平台，实现地区间

产业发展优势互补，相互协调，共谋发展。近年来，滇中各主要城市的深度合作不断得到加强，滇中四州市抱团发展的进程明显加快，滇中城市经济圈建设的合作轮廓基本成型。“十二五”期间是滇中经济圈建设的关键规划和落实期，更是昆玉一体化进程加速发展的重要时期。将峨山纳入滇中经济圈的建设范围，不断加强峨山在昆玉一体化建设中的地位，发挥峨山在矿冶、铸造、化工、酿酒、农副产品加工等方面的优势，加强区域合作，加快产业转移承接，促进产业结构调整和优化升级。

四、资源和区位优势奠定发展坚实基础

峨山有丰富的煤、铁等矿产资源，在未来较长一段时期，这些资源都是支撑峨山工业发展的重要基础。同时，峨山具有祖先文化、花鼓文化、火文化为主要内容的丰富彝族文化遗产，以及彝人谷、大西神山、小街温泉等多样性生态旅游资源，为开发民族文化和旅游相关产业，加快第三产业发展，增加城乡居民收入提供了更多路径选择。

峨山地处滇中腹地，昆曼高速公路、易峨高公路穿境而过，是昆明通往滇西南各地州的咽喉，位于滇中经济区、滇东南经济区和滇西南经济区的结合部，是区域经济区位三角形的中心。随着中国—东盟自由贸易区的建立，中国与东南亚、南亚地区经济合作更加密切，峨山作为昆曼国际大通道上的城市，区位优势更加显现。

第二章 指导思想及奋斗目标

第一节 指导思想

“十二五”时期我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，紧紧围绕建设“中国第一个生态彝族自治县”奋斗目标，进一步深化“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略，着力转方式、调结构、扩总量、打基础、兴产业、创特色，全力推进新型工业化、农业产业化、城镇化、彝文化品牌优势化，把峨山建设成为经济实力较强、生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和、人民生活富裕的新彝乡。

第二节 发展原则

一、坚持加快发展原则

改革开放以来，全县经济社会发展取得了显著成就，但与周边发达地区相比还存在一定差距，发展不够仍是最大的实际。因此，加快发展是解决一切问题的“总钥匙”，要聚精会神搞建设，一心一意谋发展。坚持“好”字当头，好中求快，创新发展理念，转变发展方式，正确处理好扩总量与转方式、调结构的关系；经济建设与生态建设的关系；发展经

济与改善民生的关系；推进改革与维护稳定的关系。进一步增强机遇意识和忧患意识，科学把握发展规律，主动适应环境变化，有效化解各种矛盾，努力实现包容性增长。

二、坚持统筹发展原则

峨山是典型的山区民族县，县情、县力和发展要求决定着峨山经济社会发展必须走全面、协调、可持续发展之路，切实做到统筹城乡发展、经济社会协调发展、人与自然和谐发展。坚持把经济结构调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，处理好速度与结构、质量、效益的关系；内需与外需的关系；投资与消费的关系；挖内力发展与借外力发展的关系，促使发展中的各个方面及各主要环节相互适应、互促互动、良性循环。既要总揽全局，统筹规划，又要始终抓住加快发展这个第一要务，着力推进，重点突破。

三、坚持特色发展原则

突出区域特色，充分发挥峨山在资源、产业基础、交通区位、生态环境等方面的优势，重点在矿冶、铸造、化工、酿酒、建材、食品加工等特色优势产业上实现新突破。突出错位发展、差异发展，充分借助昆明、玉溪及周边地区的发展资源，加快区域间相互融合、相互补充，实现重点突破。突出绿色发展，坚持资源低消耗、环境低污染、成本低投入，实现经济效益与生态效益有机统一。

四、坚持共享发展原则

按照发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的总体要求，更加注重保障和改善民生，着眼于富民、惠民、安民，把改善民生贯穿于经济社会发展的始终，通过调节收入分配、扩大消费需求、带动经济增长、切实改善民生、促进社会公平正义，使峨山各族人民更多地享受发展带来的成果和实惠，推动峨山朝着富民强县、稳定和谐的方向迈进。

五、坚持教育优先原则

教育是经济社会发展的基础，牢固树立教育优先发展理念。坚持以教育现代化为抓手，积极推进教育体制机制创新；坚持以调整全县校点布局为中心，大力加强教育基础设施建设，不断优化教育资源配置，实现城乡教育均衡发展；坚持以加强师资队伍建设为核心，努力提高教学质量和办学效益，为峨山经济建设和社会发展提供更多的智力支持和人才保障。

第二节 发展重点

一、新型工业化

以提升产业层次、优化产业结构、调整空间布局为重点，提高科技水平和自主创新能力，坚持绿色发展，立足“四个一”特色产业优势，抓

住国家经济结构战略性调整的机遇，围绕新兴产业的培育和发展，精心谋划，建设污染少、能耗低、效益好的新型工业园区，努力把峨山打造成玉溪铸造产业的核心区、玉溪“三湖”生态城市群建设产业转移的承接区。

二、农业产业化

以农业增效、农民增收和增强农产品竞争力为目标，着力推进核桃、竹子、魔芋、除虫菊规模化种植的“2213”工程，巩固提升烤烟、油菜、蔬菜、畜牧、林产品等传统产业，坚持以市场为导向，效益为中心，突出农业产业化龙头企业的带动作用，实行区域化布局、专业化生产、规模化经营、系列化加工、社会化服务、企业化管理，形成种-养-加、产-供-销一体化的产业化发展格局。

三、城镇化

以突出特色、完善城镇功能为重点，综合考虑人口聚集、土地集约、产业发展、公共服务等因素，不断提高城镇综合承载能力。按照建设“凸显彝族特色滇中生态城”的要求，进一步完善县城区与猊江、练江、锦屏山、水晶山为一体的“一区两江两山”城市发展布局，提高城市管理水平，加大人文景观建设，提升城市形象和品位，增强城市文化商贸服务功能。科学规划集镇功能定位和产业布局，加快重点乡镇集镇基础设施建设，增强集镇公共服务、旅游、商贸和居住功能。

四、彝文化品牌优势化

“中国第一个彝族自治县”和“中国彝族花鼓舞之乡”是峨山独有的优势资源，是发展文化产业的重要基础。充分认识发展彝文化产业对提升峨山核心竞争力的巨大作用，在保护、传承和弘扬优秀传统文化的基础上，深入挖掘峨山深厚的彝族历史文化底蕴和丰富的民族民间文化资源，变文化优势为发展优势，围绕彝族“祖先文化、花鼓文化、火文化”特色，造文化声势，创旅游强势，努力使峨山发展成为彝族文化的重要展示区、滇中生态休闲文化新兴旅游区，力争在“十二五”期间使彝文化品牌建设迈上新台阶。

第四节 发展布局

按照“优化布局、统筹发展、提升功能、彰显特色”的发展原则，以资源环境承载能力和经济社会发展潜力为出发点，统筹城镇、产业、生态分布，进一步划分完善功能区域，促进区域经济协调发展。

一、城乡发展布局

按照统筹规划、合理布局、适度超前的原则，以完善功能、凸显特色、优化环境、产业聚集、人口集中、辐射带动为目标，以县城为核心，213国道、易峨高公路为轴线，形成县城-乡镇-村统筹发展的结构体系，逐渐形成城镇规模合理、布局协调、分工明确、各具特色的城镇体系。

县城 以“玉溪中心城区功能配置区”为县城发展方向，积极拓展发

展空间，切实增强公共服务功能，发挥辐射带动作用。按照“统筹规划，依水建城，古今（文化）结合，彰显特色，突出彝文化品位和生态园林特色”及“县城东部发展工业、西部发展民族生态旅游”的思路，完善县城周边区域功能定位，科学规划，合理开发，将县城建设成为凸显彝族文化特色的滇中生态城。

乡镇 加强和完善集镇规划，进一步加大乡镇交通、供排水、供电、通讯、绿化等基础设施建设，不断增强集镇承载发展的能力，建设成为要素聚集、产业发展、人口转移的重要载体。

村 加快行政村（中心村）的规划建设，以改善农村人居环境、提高农村住房质量、促进城乡统筹发展为目标，整合资金投入，加快农村路网规划建设，逐步建成配套功能完善、公共服务完备的社会主义新农村。

二、产业发展布局

按照“突出特色，合理分工，错位发展”的原则，根据峨山县生态经济系统的空间特点、区位优势、承载能力，优化产业发展空间布局。加快东部工业核心区、西部特色产业区和沿 213 国道工业产业带、沿易峨高省道特色产业开发带、沿化富线及绿汁江流域生态产业开发带建设，形成“三带联动，两区并进”的县域产业发展格局。

重点发展东部工业区。依托省级玉溪研和工业园区峨山双小片区和峨山移民再就业工业园区，重点布局矿冶、铸造、化工、特色食品加工

四大产业集群，成为带动峨山经济跨越式发展的工业聚集区。

加快发展西部特色产业区。在保护中发展、在发展中保护，正确处理改善生态与生态富民的关系，加强资源开发管理，巩固提升烤烟、油菜、畜牧产业，发展特色林产业，开发“大西神山”、“梁子一路情”特色旅游，加快绿汁江流域水电开发，走矿电结合的发展路子，逐步形成区域特色产业区。

三、工业园区发展布局

遵循“集约化、规模化、专业化”的发展方向，坚持以城市化理念规划建设工业园区，把园区建设作为城镇发展的一个功能区域，与城镇化进程有机结合，推动园区产业结构由资源高消耗型向循环节约型转变，建设功能齐全、环境优美、体制先进、管理科学、运转规范的工业园区。

玉溪研和工业园区峨山双小片区。加快玉溪铸造产业基地双小核心区规划建设，依托恒茂铸造、新银河化工、源天生物、宏峰建材、天恒通泰、纳山钢铁等骨干企业，重点打造以化工、金属冶炼、铸造、生物资源开发、新型材料及配套产业为主导的产业集群。

峨山移民再就业工业园区。统筹工业发展与移民就业安置，加快园区供电、供排水管网配套，推进钒钛资源综合利用，形成以生物技术、钢铁、装备制造、仓储及配套服务为主的产业聚集区。

四、区域发展定位

加快融入滇中经济圈，积极参与昆玉一体化区域分工协作，承接产业转移，将峨山建设成为优质农产品加工基地、铸造产业发展核心区、彝族文化重要展示区和滇中生态休闲文化新兴旅游区。

第五节 发展目标

一、总体目标

到 2020 年，力争建成凸显彝族特色的滇中生态城，率先在全国彝族自治县中实现全面建设小康社会目标。构建经济实力较强、生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和、人民生活富裕的中国第一个生态彝族自治县。

二、“十二五”奋斗目标

按照全面体现社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的要求，进一步深化改革、扩大开放，统筹推进新型工业化、农业产业化、城镇化和彝文化品牌优势化，促进经济社会全面协调可持续发展，为全面建设小康社会打下坚实基础。综合考虑未来五年峨山发展趋势和条件，“十二五”经济社会发展的主要预期目标为：

经济发展目标。生产总值保持 10% 以上的年均增长速度，到 2015 年达到 60 亿元；三次产业结构调整为 11:56:33；全社会固定资产投资

年均增长 15%以上，累计投资额在“十一五”基础上翻一番；地方财政收入年均增长 10%以上，力争比“十一五”末翻一番；社会消费品零售总额年均增长 12%以上；保持物价总水平基本稳定。

社会发展目标。科教文卫体等社会事业有较大发展，科技对经济增长的贡献明显增强，学前教育普及率明显提高，“两基”成果进一步巩固，基本普及高中阶段教育。基本构建起城乡统筹的社会保障体系，新型农村合作医疗、农村基本养老保险、城镇居民基本医疗保险、城镇居民基本养老保险等社会保障制度覆盖面进一步扩大。就业岗位不断增加，城镇登记失业率控制在 3.5%以内。继续稳定低生育水平，人口自然增长率控制在 5‰以内。

城镇建设目标。县城基础设施更加完善，总体服务功能不断增强，山水园林城市特色日益彰显，初步建成凸显彝族特色的滇中生态城。村镇规划实现全覆盖，集镇服务设施更加完善，公共服务、旅游、商贸和居住功能明显增强。全县城镇化率由 36%提高到 42%。

人民生活目标。城乡居民生活水平和生活质量明显提高，城镇居民人均可支配收入年均增长 6%以上，农民人均纯收入年均增长 6%以上。

生态环境目标。环境污染防治和生态县建设取得明显进展，生态环境质量大为改善，森林覆盖率达到 68%。循环经济、节约型社会深入发展，经济社会与资源环境相协调的发展格局初步形成。“十二五”期间单位生产总值能耗、化学需氧量、二氧化硫排放量控制在市政府下达的指标内。

峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

表 4 国民经济和社会发展“十二五”规划主要预期目标

第二章 指导思想及奋斗目标

类型	序号	指 标	单 位	2010 年	“十二五”规划		指标 属性
					2015 年目 标值	年均增 长±%	
经济 发展	1	地区生产总值	亿元	33.17	60	10	预期性
	2	其中：工业增加值	亿元	14.78	33.8	18	预期性
	3	三次产业结构	%	16:47:37	11:56:33		导向性
	4	地方财政收入	亿元	3.45	5.56	10	预期性
	5	固定资产投资	亿元	26.62	年均增长 15%以上,累 计投资额比“十一五”翻 1 番		预期性
	6	社会消费品零售总额	亿元	6.66	11.74	12	预期性
	7	城镇化率	%	36	42		预期性
社会 进步	8	常住人口总规模	万人	16.22	< 16.6	<5‰	预期性
	9	人均受教育年限 (*)	年	8	9 年以上		导向性
	10	城镇职工基本养老保险参 保人数	万人	1.71	1.8	≥1	约束性
	11	城镇参加基本医疗保险参 保人数	万人	2.81	3.1	≥2	约束性
	12	新型农村合作医疗参合率	%	99	99		约束性
居 民 生 活	13	城镇登记失业率	%	3	< 3.5		约束性
	14	城镇居民人均可支配收入	元	16431	22000	≥6	导向性
	15	农民人均纯收入	元	5231	7000	≥6	导向性
	16	亿元生产总值安全生产事 故死亡人数	人/亿元	0.06	控制在市政府下达指 标内		约束性
生 态 环 境	17	单位生产总值能源消耗	吨标煤/ 万元	4.6354	控制在市政府下达指 标内		约束性
	18	二氧化硫年排放总量	吨	1994	控制在市政府下达指 标内		约束性
	19	森林覆盖率	%	66.4	≥68		导向性
	20	耕地保有量	万亩	29.76	29.53		约束性

峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

注：(*) 2010 年统计数为初步预计数。

第三章 “十二五”期间经济社会发展 主要任务

实现“十二五”经济社会发展的预期目标，必须结合峨山实际，全面贯彻落实国家各项方针政策，在产业结构优化升级、保持投资适度较快增长、城乡基础设施建设、环境保护、资源综合利用、完善公共服务体系、深化改革开放等方面实现新的突破，统筹推进新型工业化、农业产业化、城镇化和彝文化品牌优势化，促进经济社会全面协调可持续发展，为全面建设小康社会打下坚实基础。

第一节 保持投资适度增长，强劲拉动经济发展

发挥投资对扩大内需的重要作用，保持投资适度较快增长既符合国家宏观政策导向，也是加快建设中国第一个生态彝族自治县的必要，“十二五”期间固定资产投资仍是拉动我县经济发展的主要动力。要围绕有利于增强县域经济实力，促进产业升级；有利于推进城镇化进程，完善城市功能；有利于增强可持续发展能力，改善基础设施条件；有利于改善民生，促进社会和谐的项目，继续加大固定资产投资力度，抓好重大项目建设。确保“十二五”期间固定资产投资年均增长 15%以上，累计投资额比“十一五”翻一番。

一、坚持项目带动战略

树立“县域经济靠产业支撑，产业发展靠项目带动”的理念，按照“开工新建一批、续建推进一批、对接争取一批、谋划储备一批、招商引资一批”五个一批的要求，进一步完善项目的生成机制和推进机制，紧扣国家政策导向和新兴产业布局，围绕新修编的《峨山县城总体规划》和工业园区规划，认真谋划一批起点高、带动性强、产业关联度高的大项目，以战略促规划，以规划带项目，以项目保投资，强化项目支撑作用。

二、不断优化投资结构

紧紧围绕加快转变经济发展方式这条主线，不断把投资和项目工作提升到新水平。既要保持适度增长、做大规模，又要在增长中调整结构、提升质量。在保持适度增长的基础上，实现投资从扩大规模为主向优化结构为主转变；从注重速度为主向提高效益为主转变；从政府带动为主向扩大民间投资为主转变。要结合功能定位，突出地方特色，进一步优化投资结构，提高产业投资比重，把培育新兴产业摆在突出位置，加快改造提升传统产业，显著提升服务业比重，重点加大对现代服务业、循环经济等新兴产业的投入力度，继续推进基础设施、民生工程、节能减排、生态保护的投入，增强可持续发展能力。

三、突出抓好项目融资

按照国家产业政策导向，积极开放民间投资领域，支持民间资本进入基础设施、公用事业、金融保险、文教卫生、环境保护等领域。构建

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

民间投资服务体系和财税支持体系，引导规范民间投资，营造良好的投资环境，把民间投资积极性真正调动起来。不断优化招商引资环境，提高招商引资的效率和水平，把承接产业转移与推进自主创新、加快结构调整、推进节能减排更好地结合起来，着力提升招商引资的规模和层次。全面推动市场融资，积极推进金融发展，引进金融机构，发展和壮大地方金融组织。加强银企对接，推动土地承包经营权、股权、林权等抵押贷款，建立完善中小企业贷款风险补偿基金，推进信用担保体系建设，防范和化解金融风险，优化金融生态环境，提高担保融资能力，推动企业直接融资。

第二节 优化工业发展，打造工业强县

坚持“工业上山、项目入园、农民进城”的发展理念，以“四个一”特色产业为基础，整合提升传统优势产业，加快培育发展新兴产业，进一步调整工业结构，积极推进工业园区建设。努力把峨山打造成为玉溪铸造产业发展核心区和优质农产品加工基地。到 2015 年，全县工业总产值突破 100 亿元，工业增加值实现 33 亿元。

一、立足“四个一”特色产业，整合提升传统产业

按照“做强、做大、做优、做精”的要求，充分发挥产业基础好、资源丰富的优势，突出抓好“一块铁、一包肥、一瓶酒、一壶油”四个一特色产业，努力把特色产业做成优势产业，全面支撑县域经济又好又快发

展。

做强新型矿冶产业。按照“以矿为基，以矿兴产，以矿兴业，多元发展”的思路，抓住国家鼓励实施钢铁企业兼并重组和省政府促进机械装备制造发展、加快玉溪铸造产业基地建设的机遇，加快矿冶业转型升级步伐，力争“十二五”末矿冶、铸造等关联产业实现产值 60 亿元。

一是依托现有产业基础，引导铁矿石采选、冶炼、铸造企业上下游兼并重组，鼓励存续企业改造升级，形成布局合理、体系配套完整、市场竞争力强的矿冶产业集群，力争“十二五”末钢铁产能稳定在 100 万吨；二是合理开发矿产资源，优化资源配置，加大深部和外围地质找矿力度，实施资源拓展战略，力争铁矿石年产量稳定在 150 万吨；三是围绕矿冶及关联产业的发展，突出精深加工和产业链延伸，重点打造玉溪铸造产业基地双小核心区，力争“十二五”末铸造产能达到 40 万吨。

做大化工产业。加快化工行业技术改造升级，扩大生产规模，做大化工产业。依托源天生物复混肥、南宝植化除虫菊、天恒通泰腐植酸和新银河化工形成的新产能，加快高效农用肥料、生物农药和精细化工产品的开发，实现产品多元化，促进化工产业提档升级。力争“十二五”末尿素产能达到 30 万吨，有机-无机复混肥 20 万吨，腐植酸颗粒多混肥 10 万吨，实现化工产业产值 10 亿元。

做优酿酒业。充分发挥“玉林泉”品牌和标准引领优势，以扩大基酒生产规模为基础，加快新产品研制步伐，积极开拓高端市场，努力提高产品的市场占有率，做优酿酒业。以玉林泉酒荣获“中国白酒小曲香型

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

代表”为契机，加快企业技改步伐，早日达到 2 万吨基酒生产能力，使之成为全省特色食品加工优强企业，力争“十二五”末产值突破 10 亿元。

做精食用植物油。依托峨山油菜籽、核桃的种植优势，加大食用植物油品牌培育力度，积极探索“公司+基地+农户”的产业化运作模式，做精食用植物油加工业。重点围绕源天生物 20 万吨油菜籽加工项目，延长食用植物油加工产业链，不断拓展食用植物油加工发展空间，综合利用附产物，使之形成集油料、肥料为一体的产业集群，力争“十二五”末实现产值 5 亿元。

加快改造和提升焦化、建材、食品加工等传统产业，培育生物资源开发、装备制造、风电等新兴产业。抓好绿汁江流域梯级水电开发，形成年发电量 6 亿千瓦时的能力。通过宏峰建材 60 万吨新型干法旋窑水泥熟料、天大工贸 60 万吨焦化技改项目的投产达产，形成新的产能，促使传统产业向规模化、集约化方向发展。

二、加大工业投资力度，增强工业发展后劲

始终把加快工业项目建设作为增强发展后劲的着力点，努力保持工业固定资产投资较快增长。以调整投资结构促进产业结构调整，加大资金扶持和引导，围绕新兴产业、高技术产业的培育和发展，精心组织实施一批符合新型工业化要求、符合国家产业政策、起点高、带动性强、市场前景好、投资规模大及产业关联度强、有助于结构调整升级的大项目、好项目。加快采用高新技术、先进适用技术和节能降耗技术改造提

升传统工业，不断增强企业自主创新能力，实施名牌战略，提高企业核心竞争力。进一步扩大对外开放，加大招商引资力度，搭建项目对接平台，内外联动、政企联动和部门联动，创新招商方式，有针对性地开展招商引资活动，构建以民营资本为主的多元化投资格局和投资增长机制。

三、调整工业结构，培育新兴产业

积极培育新兴产业。抓住国家及省市大力支持战略性新兴产业发展的机遇，充分借助科研院所的智力支持，发挥现有创新型企业的作用，加快生物资源、装备制造、风电等新兴产业开发力度，优化产业发展环境，加快培育新兴产业重点企业，谋划筛选重大项目，持续增加工业投入，强化产业链的纵向配套和横向发展，逐步形成新兴产业集群。一要打好资源优势这张牌，充分利用好地下、地上资源，更多地掌握市场交换的话语权、市场竞争的主动权、市场开发的优先权；二要坚持资源跟着高端产业走，今后原则上不再审批纯粹采矿项目，要根据高端产业的需要予以配置，让资源在与高端产业的融合中实现效益最大化；三要树立“资源有限、创造无限”理念，用资源换资本、换技术、换市场、换项目，在创意中开创新的产业天地。

加强配套工业发展。抓住玉溪目前发展烟草、矿电产业的机遇，依托交通便捷的区位优势，主动接受大工业基地的带动和辐射，加快发展相关烟草、钢铁等配套型工业，发展与现有优势产业和特色产业相关联的产业。落实国家、省、市扶持成长型中小企业发展的一系列扶持政策，

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

鼓励现有铸造、化工、农产品加工等企业通过提质增量、延伸产业、吸纳股份等多种途径，加速扩张规模，培植和形成一批实力雄厚、带动力强的资源节约型、环境友好型新支柱企业。高度重视规模企业发展，选择一批具有发展潜力的中小企业，集中力量加以扶持，建设骨干企业梯队。

四、抓好节能减排，促进循环经济发展

做好节能减排形势分析和预警预测工作，加强单位 GDP 能耗的监测分析，严格控制高耗能行业和企业过快增长，坚决按期淘汰落后产能，确保完成国家下达的节能减排指标任务。加快推进现有工业企业节能技术改造，争取早建成、早投产、早见效。进一步强化节能降耗工作的监督检查，广泛深入地开展全民节能行动。推进化工、冶炼、焦化等高耗能行业资源综合利用，发展循环经济，形成循环经济产业链，实现环境压力向发展动力的转化。扶持节能环保企业做大做强，积极引进国内外先进技术和项目，大力发展清洁技术、节能技术和节能环保服务、环保装备、环保产品，形成新的竞争优势。走科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化道路。

五、加快园区建设，搭建发展平台

把工业园区作为我县调整经济结构和转变发展方式的重要平台，强力推进工业园区提速增效进程，不断提高工业园区经济在全县工业中的比重，充分发挥其对经济社会发展的支撑和引领作用。

1、优化园区产业布局，科学编制园区产业发展规划，加快园区基

基础设施建设，提高园区产业配套和综合承载能力。多方筹措工业发展资金，加快玉溪研和工业园区峨山双小片区和峨山移民再就业工业园区水、电、路等基础设施建设步伐，积极推进 2 平方公里的玉溪铸造产业基地双小核心区的规划建设，使园区成为项目投资的聚集地、经济发展的主战场、城市化进程的助推器。

2、推动工业园区产业聚集，科学定位两个工业园区主导产业发展方向，用足用活土地、财税、金融等相关政策，积极引导工业企业向园区集中，生产要素向重点产业集中，解决我县工业布局点多、面广、分散、零乱和投资环境差、环境承载能力弱的问题。遵循“项目导入服从于功能定位”的发展理念，引导园区按照产业规划定位，积极发展优势特色产业集群，每个园区形成2—3个主导产业、一批主导产品，实现园区的特色发展、错位发展，不断做大做强园区经济。

3、进一步落实和完善优惠政策，加强园区投资软环境建设。努力推进体制机制创新，进一步增强服务意识，努力提高服务水平。创新园区经营理念，引入多元化投资主体，积极推行市场运作方式，吸收各类投资主体参与园区开发建设，形成“政府主导、企业经营、市场运作、多元投入、滚动发展”的园区开发经营格局。切实抓好园区项目研究论证、筛选、储备、策划、包装等各项前期工作，加大招商引资力度，吸引更多的项目及企业落户工业园区，壮大产业规模，使之成为环境优美、体制先进、设施齐备、服务高效的新型工业园区。

第三节 发展现代农业，建设社会主义新农村

“三农”问题仍然是“十二五”期间经济和社会发展的突出问题，高度重视“三农”工作是保持经济发展和社会稳定的基础。“十二五”期间，要以促进农民增收、农业增效和农村发展为出发点和落脚点，以培育壮大龙头企业为关键，不断巩固提升粮食、烤烟、油菜、畜牧等传统产业，加快推进“2213”工程，逐步形成规范化、专业化、集约化的现代农业体系。力争“十二五”期间农业产业化发展取得新突破，农民增收渠道逐步拓宽，收入不断增加，农村经济社会持续发展，社会主义新农村建设取得新进展。农业增加值年均增长6%以上，到2015年达到8亿元。

一、突出基础保障，加强农村和农业基础设施建设

以农田水利、交通、通讯等基础设施和生态环境整治为重点，加快农村基础设施建设，改善农业生产条件。把水利建设放在更加突出的位置，继续加强农田水利建设，实施以山区“五小”水利为重点的农业灌溉工程，加快中低产田（地）改造，实施好病险水库除险加固工程及中小河流域治理，坚持防洪、抗旱、开源、节流、保护并举，提高农村抵御自然灾害的能力。以水源建设为重点，集中和分散供水相结合，严格水资源管理，基本解决农村安全饮水问题。继续加强农村公路通畅、通达工程及客运站点建设，改善农村出行条件，“十二五”期间力争实施300公里通村水泥混凝土路面改造、1200公里通自然村公路改造。加大扶

贫开发力度，让贫困人口共享改革发展成果，以整村推进、易地搬迁扶贫、深度贫困自然村扶贫、劳动力培训转移、信贷扶持为重点，着力改善贫困村组、贫困家庭生活生产条件。加大农村生态保护、环境卫生等村容村貌建设的投入，改善农民生活条件。加紧编制移民安置规划，加快移民安置区基础设施建设。

二、突出县域特色，不断推进农业产业化

坚持城乡统筹，以工业化理念谋划农业产业化，积极发展优质高效农业、生态绿色农业和特色农业，努力提高农业综合生产能力。

种植业。加快新品种、新技术的推广，提高单位面积产量，巩固粮油生产的基础地位，实现粮食总产量保持基本稳定。继续实施烤烟基地建设、优化烤烟种植结构，提高烟叶品质，确保烟农增产增收。继续抓好无公害有机蔬菜的规模种植。稳步推进魔芋、除虫菊等特色产品的种植，争取到“十二五”末，魔芋种植面积达到 10 万亩，除虫菊种植面积达到 3 万亩。逐步扩大高粱种植，为“一瓶酒”提供优质工业原料。加强农业标准化生产，努力打造品牌，拓宽市场，确保种植业亩均产量稳定增加，亩均收入逐年提高。

养殖业。将养殖业作为农业内部结构调整的突破口，力争“十二五”期间把养殖业发展成为农村经济的支柱产业和农民增收的重要途径。走规模化、集约化、标准化养殖的路子，扩大养殖规模，打造畜牧品牌，生产优质安全的畜产品，提高养殖效益。继续加强良种引进改良和推广，

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

加快良种扩繁体系、动物防疫检疫体系、流通体系和加工体系建设，大力发展生态循环养殖小区，推进养殖业向标准化、生态化、规模化方向发展，不断提高畜牧业占农业总产值的比重。

林业。围绕“生态立县”战略的实施，建设完备的森林生态体系、完善的林业产业体系，深化集体林权制度改革，进一步落实林地经营权、林木处置权和收益权。加强退耕还林、重点公益林项目管理，积极推进中低产林改造，加强森林防火、林害生物防治，保障森林资源安全。坚持保护中开发，开发中保护，实现生态效益和经济效益共赢。“十二五”末完成竹子种植面积 20 万亩、核桃 20 万亩。

三、转变传统组织模式，加快服务体系建设

加快发展“公司+基地+协会+农户”的组织模式，培育、引进农业龙头企业，集约化、功能化建设特色农业基地，增建、升级农民专业合作社，扶持壮大专业化农户，实现农业技术、生产、销售一体化。以壮龙头、建基地、强服务为重点，积极推进农业产业化进程。加快农业社会化服务体系和农产品流通体系建设，走产供销、贸工农一体化之路。

规范专业合作组织建设，大力发展一村一品，抓好特色专业村、重点示范村建设。引进规模农业开发业主带动周边农民大搞种植养殖业，提供各种扶持引导、技术培训，帮助规模种植养殖户做大做强。大力发展“超市农业”和“订单农业”，不断壮大农产品市场销售渠道。引导企业和农民因地制宜、合理布局发展主导品种和特色产业。积极推进土地流

转，建立健全与农业产业化相适应的土地流转机制。允许农民以土地使用权入股，自行组建带合作性质的股份合作企业或者与龙头企业组成股份合作制农业企业。

加快农业科技推广，运用现代化手段改造提升传统农业，促进农业向规模化、标准化、品牌化方向发展。广泛深入地开展农产品质量安全知识、无公害农产品生产技术等方面的培训和推广，提升农副产品的竞争力，重点打造绿色食品、有机食品、无公害蔬菜等优质的农业产业化集群，发展绿色农业，培育绿色生态基地。

以工促农，围绕农业增效、农民增收，大力推进农产品精深加工。积极发展以竹子、核桃、魔芋为主的农产品精深加工龙头企业。大力开发新产品，提高农产品附加值，努力建成一批规模大、带动力强的加工型龙头企业。

构建农产品交易市场体系，积极培育发展流通和服务型龙头企业，注重培育和发展各种中介服务组织、农产品营销大户、农村经纪人和农民经济合作组织。鼓励农产品加工企业通过发展合作农业或订单农业，带动农产品基地建设，把分散的小生产与大市场连接起来，带动千家万户合力参与市场竞争。

加快社会化服务体系建设，构建以公共服务机构为依托、合作经济组织为基础、龙头企业为骨干、其他社会力量为补充，公益性服务、经营性服务和自助合作性服务相结合的新型农业社会化服务体系。建立农产品市场信息网络，抓好县、乡、村三级信息网络服务平台，切实解决

农村信息服务难题。推进农科教一体化建设，加强农业科技人才队伍建设 and 农民技能培训，加快农业科技成果转化，提高农业机械化装备水平，突出抓好农业先进适用技术的研究、引进和推广应用。

第四节 加快发展现代服务业，提高第三产业发展水平

进一步释放城乡居民消费潜力，解决制约消费结构升级的一系列深层次矛盾，扩消费、促增长、抑通胀。积极拓展县城、集镇、乡村三级居民收入渠道，提高收入水平，促进居民消费，加快发展住房、汽车、服务、旅游消费，推动消费升级。优化消费环境，发展消费信贷，为居民住、行及其他消费行为提供金融支持。“十二五”期间，实现第三产业增加值年均增长 10%以上，社会消费品零售总额年均增长 12%以上。

一、发展彝族文化旅游产业

坚持以民族文化资源为依托，产业化发展为导向，把彝文化研究、整理和保护作为文化旅游产业发展的切入点，深入挖掘彝族饮食、服饰、节庆、建筑、医药等彝文化元素，以峨山“祖先文化、花鼓文化、火文化”三大彝文化品牌的树立和推广为重点，建设彝文化研究、彝文化传习、彝人寻祖祭祖、彝人风情展示四大基地，不断扩大“中国彝族花鼓舞艺术节”的影响力，努力打造“彝族花鼓舞之乡”。保护和传承民族工艺品制作工艺，加紧确立峨山彝族工艺品生产的龙头地位，并由此带动相关产业链的形成。

加大文化旅游产业的规划建设力度,把生态、旅游、文化结合起来,继续推进文化旅游基础设施建设。充分整合现有旅游资源,进一步完善高香万亩生态茶文化旅游区和小街天子山温泉度假区的服务功能,加快“彝人谷”和“梁子一路情”景区建设,全面推进文化旅游产业的发展。

二、发展现代服务业

以国家实施服务业综合改革试点为契机,积极发展新兴服务业,进一步扩大城乡消费水平,调整提升第三产业,做大服务业总量,推动服务业结构不断优化。按照大市场、大流通、高效率、低成本的要求,充分发挥峨山区位和综合交通网络优势,加快发展现代物流业,鼓励引导传统运输、仓储企业向现代物流企业转变。加强信息基础设施建设,完善电子政务、电子商务信息平台,提升服务业信息化水平。

三、扩大消费促增长

加强商贸流通基础设施建设,整合市场资源,完善商品市场体系和商业网点布局,发展新型流通业,做强做优流通企业。加快实施新农村现代物流工程,完善农村商品流通网络。加快建设工业品、农副产品批发市场和专业市场,完成滇中畜禽交易市场和嶧峨商业城的升级改造。积极发展社区服务、教育培训、体育健身、休闲娱乐、特色餐饮等需求潜力大的服务业。巩固拓展农村商品市场,使工业品下得去,农产品出得来。健全完善社区组织,加快发展社区服务、家政服务,逐步在社区、农村形成便民利民的网络化服务格局。

四、规范发展房地产业

加强宏观调控和市场监管，建立有效的房地产市场预警预报机制，保证房地产市场有序运行。加快廉租房、公共租赁房等保障性住房建设。加快九龙片区规划开发，提供商品房有效供给，建立供需基本平衡、结构基本合理、规模适度的住房供应和消费体系。

第五节 突出民族特色，加快推进城镇化

城镇化是经济社会发展的必然，是未来一个时期我县经济增长的重要“引擎”和“催化剂”，加快城镇化进程，对于推动工业化进程，加快现代服务业和现代农业发展，加快实现城乡一体化意义深远。

一、统揽城镇化发展

1、**科学规划，正确定位发展方向。**坚持以人为本，把城镇规划作为城镇建设发展的“龙头”，坚持用发展的、动态的、超前的观点对城镇近期、中期、远期发展进行科学预测、系统布局。城镇规划要高起点，规划编制舍得投入，多请专家，反复论证。在搞好总体规划基础上下功夫做好详细规划，不断创造出有地方特色、时代特征和环境优美的城镇精品。

2、**积极提升城镇文化内涵。**要处理好开发与保护、继承与创新、共性与个性的关系，深入挖掘历史文化底蕴，加强对民族文化、历史文

物、民风民俗、自然景观和人文景观的挖掘、保护和合理开发，从城镇实际出发，注重吸收外来优秀文化元素，切实提高城镇规划、建筑设计和景观设计水平，精心搞好城镇重点地段、重点区域和标志性建筑的建设，打造建筑精品和城市亮点，塑造既体现时代精神、又彰显地域文化特色的城市形象和独特风格。不断丰富城镇内涵，提升城镇品位，打造凸显彝族特色的滇中生态城。

3、建管并举，加快县城发展。突出文化特色和生态主题，强力推进城市建设，不断完善市政基础设施建设，树立“重建设、强管理”的思想，坚持上下配合，城乡互动，标本兼治，综合治理，着力提高管理水平，改善城市面貌。一要以“治洁”为重点，加大城区环境卫生整治。认真搞好城区主次干道、居民小区和城乡结合部环境卫生整治，进一步落实“门前三包”制度，真正消除卫生死角，创造良好的卫生环境。二要以“治乱”为重点，加大交通秩序、市场秩序整治力度，严格加强各类摊点管理，创造良好的经营环境。坚决取缔城区主干道两侧的各类流动摊点、店外店、占道修车和占道洗车点，确保城区秩序良好、卫生整洁。全面清理乱贴乱画、乱扯乱挂，对城区所有户外广告进行全面整治，逐条街道进行排查，分区进行规划设计。要深入开展城市规划执法检查，严肃查处各种规划违法违规案件，拆除乱搭乱建和有碍市容景观的建筑物。

二、优化城镇空间布局

围绕打造凸显彝族特色滇中生态城的目标，按照培育中心城市、完善城镇体系、强化服务功能、协调城乡发展的思路，实施“中心极化、组群互动、梯度推进、城乡协调”的城镇化战略，全面推进中心城区、乡镇集镇建设，形成以中心城区为核心，乡镇集镇为支撑的城镇体系。

1、中心城区建设

坚持把县城建设作为城镇建设的重中之重，以基础设施和公共设施建设为抓手，不断完善城市功能，迅速拉开城市建设框架。按照推进工业园区与城市居住区相对分离的原则，优化县城周边区域空间布局，促进人口向生态环境较好的县城区集中，工业向物流条件较好、环境承载力较强的东部工业园区聚集，形成布局科学合理、生态与产业良性互动的城市化发展框架。盘活老城区土地存量，集约化改造老城区，稳步拓展新城区。

2、集镇建设

抓住国家加大农村水、电、路、房建设投入的机遇，围绕加快小城镇和新农村建设，加大对农村基础设施和公共服务的投入力度，不断改善农村基础设施和公共服务条件。解决城镇化进程的瓶颈制约，深化户籍制度改革，积极探索农民工市民化的有效途径，有序推动农民向城镇转移。加快城乡一体化步伐，努力实现城乡基本公共服务均等化，让农民充分享受社会保障成果。结合各乡镇实际，立足特色，逐步形成生态环境优美、产业特色突出、服务功能完善的宜居、宜业、宜游城镇体

系。

3、建设社会主义新农村

按照“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，加快建设社会主义新农村，加强道路、水利、能源、通讯等基础设施建设，继续实施和完善支农惠农措施，挖掘农业内部增收潜力，千方百计增加农民收入。实施城乡环境综合治理，改善农村卫生条件和人居环境。加强基层政权建设，全面推进社区服务体系建设，完善基层群众自治制度，扩大村（居）民自治范围。

三、夯实城镇基础设施

工业化创造供给，城镇化创造需求。把产业结构调整与区域发展、城乡建设结合起来，坚持走新型工业化道路，提升以二三产业为主的结构层次，努力实现经济增长、就业增加与城镇化发展的良性互动。合理调整用地布局，优化用地结构，实现资源合理配置。引导商业向城镇集中，培育龙头企业，壮大规模。严格执行峨山县城总体规划和土地利用总体规划，按照“整体规划、成片开发、逐次推进、完善功能、突出特色”的要求，全力推进九龙片区建设。实施好民族团结广场改扩建、双小路改扩建、练江两岸景观改造、西门农贸市场改造、桂峰商贸城新建等一批市政工程，统筹推进嶧峨商业城改造、图书馆、文化馆、双江第二小学、机关幼儿园迁(扩)建等项目。扩大公共绿地面积，提高亮化美化水平，提升县城形象和品位。乡镇重点抓好小街、化念工业集镇、塔甸特色旅游集镇和甸中、富良棚商贸集镇建设。

第六节 加强基础设施建设，夯实发展基础

围绕现代交通、现代能源、现代物流等重点领域，坚持市场化、产业化、社会化方向，突出重点，加大投入，统筹协调，全力推进，构建与科学发展相适应的现代基础设施体系。

一、建设现代交通体系

坚持以工农商贸物流服务为重点，与县城空间结构及布局形态相协调，构筑功能完善、结构合理、能力充分、运行高效、服务优质的现代综合交通体系。加紧易峨高二级公路峨山段工程建设，加快推进国防战备路项目，力争在“十二五”前期开工建设，大力推进交通提速升级工程，加快农村公路升级改造步伐，提高与周边地区连接干线等级，形成便捷进出峨山的快速通道。“十二五”期间，重点建设玉(玉溪)—磨(磨憨)铁路峨山段、上厂至双河至昆玉公路国防路、富公线农村公路改造等项目。并做好峨(峨山)—高(高大)一级公路、峨(峨山)—石(石屏)一级公路、化(化念)—塔(塔甸)—易(易门)二级公路、甸(甸中)—晋(晋宁)二级公路等重点项目的申报立项工作，争取尽快开工建设。

二、建设现代能源体系

以增强电网供电能力，提高电网的可靠性、安全性，大力发展新能源为目标，实施输变电路改造工程、城市中低压配电网改造及架空

线入地工程建设，启动新一轮农村电网改造升级工程；加快水能资源开发，力争全县电站装机容量达到 21.9 万千瓦以上，加快推进绿汁江流域梯级水电开发步伐，加紧云南龙禹电力发展有限公司龙门电站建设，及早竣工产生效益，尽早启动雨果电站等绿汁江流域梯级水电站建设；继续推进农村沼气池建设；推动以太阳能、风能为代表的新能源开发利用，形成安全、可靠、环保的能源供应体系。

三、建设现代信息体系

加大信息基础设施建设力度，推进电信网、广播电视网和计算机网的“三网合一”。全面推进信息社会化，完善峨山县政府网和新闻网建设，全面推行政务信息网上发布、传递和共享，提高电子政务水平。推动企业采用信息技术，加快发展电子商务，提高市场竞争力。加快数字电视系统建设，全面提升电视传输质量，形成快速、安全、多频、高质量的数字化通信网络。

四、建设现代环保体系

以生态环境保护建设工程为抓手，加强环境综合治理，强化生态资源保护，大力发展低碳经济，严格执行国家工业主要污染物排放及能耗、水耗标准，重点建设工业园区基础设施、城乡污水垃圾处理工程、退耕还林、生态林和公益林建设等项目，谋划实施江河流域综合治理工程、重点流域水污染治理工程、水土保持工程等项目，全面推进资源节约型、环境友好型社会进程，加快建立和完善可持续发展的生态环境保

护体系。

第七节 创新体制机制，深化改革开放

坚持以改革创新促发展，实施更加积极主动的开放战略，构建内外联动、互利共赢、安全高效的开放格局，把建设社会主义和谐社会和落实科学发展观紧密结合起来，努力在一些重点领域和关键环节上取得实质性突破，为经济社会发展提供强大动力和活力。

一、深化重点领域改革

进一步健全行政管理体制。加快推进政府改革和管理创新，切实转变职能，强化社会管理和公共服务职能。健全民主科学决策机制，完善重大事项集体研究、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度，推进政务公开。创新审批方式，减少行政审批事项，不断提高审批效能。稳步推进农林、水利、教育、卫生等领域事业单位绩效工资改革。深化投资体制改革，加强和改进政府投资管理，建立健全政府投资项目的决策程序，规范企业投资管理，拓宽民间投资领域。加快融资平台建设，着力解决制约发展的资金瓶颈。创新融资方式，大力发展各种担保机构，建立信用担保、贷款贴息和风险补偿的长效机制，努力解决中小企业融资难问题。开展小额贷款公司试点，规范、引导民间资金服务经济建设。引导金融机构积极拓宽融资渠道，加大信贷投放力度，多渠道满足企业资金需求。改进银政、银企合作，畅通政银企沟通渠道，积极防范和化

解金融风险，不断改善金融生态环境。完善各项配套改革，积极稳妥推进财政、医药、卫生、文化、教育等体制改革。

二、加快农村综合改革

努力在创新农村体制机制的关键环节上取得突破。稳定和完善的农村基本经营制度。坚持以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，确保农民拥有更加充分而有保障的土地承包经营权。鼓励和支持农民通过多种形式流转土地承包经营权。搞好乡镇、村规划与建设，节约和集约使用土地，坚持落实严格的耕地保护制度。认真落实好各项强农惠农政策，坚持“多予、少取、放活”，加大财政对农业和农村的投入力度，强化政府对农村的公共服务，建立以工促农、以城带乡的长效机制。积极探索林地、水面承包经营权、合作组织股权、农业机械等抵质押贷款方式，推进农村政策性保险试点工作。在实现“减负、规范、稳定”目标的基础上，积极推进农村义务教育体制、医疗卫生体制、乡镇财政体制等为重点的农村综合改革。创建生态文明乡镇、村、组，创新农村民主管理制度。着力构建服务型政府，扎实推进科学规范的为民服务全程代理制，深入推进农村民主选举、民主决策、民主管理，完善村民自治制度化、规范化、程序化。

三、创新发展民营经济

认真落实促进非公有制经济发展的各项政策措施，大力发展民营经济。进一步优化法制环境、政策环境，保护民营经济合法权益。营造公

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

平竞争的市场环境，允许和鼓励民间资本采取独资、合资和合作等形式进入社会事业领域。加快农民工创业平台建设，开展创业指导服务，鼓励在外创业人士返乡创业，营造“想创业、敢创业、会创业、创大业”的浓厚氛围，进一步激发全民创业活力。完善非公有制经济社会服务体系，组织开展企业创业辅导、管理咨询和人才引进等工作。

四、积极参与区域协作

把握昆玉一体化进程持续加快和产业加速转移的历史机遇，积极主动承接产业转移，促进区域分工协作。进一步完善融入滇中经济圈的体制、机制，积极参与区域协作组织，强力推进三次产业融入滇中经济圈，加强人才交流与合作，在市场建设、环境保护和旅游开发等重点领域加深合作，促进优势互补，实现共同发展。

第八节 推进生态文明，建设绿色峨山

以提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，切实转变经济发展方式，着力培育节约型生产模式和消费模式，促进经济与社会的可持续发展。重视生态建设和环境保护，构建经济发展与人口、资源、环境相协调的环境友好型社会，打造一个经济发达、山川秀美的峨山。

一、节约利用资源

增强全民节约意识，鼓励和倡导节约方式；实行优惠政策，鼓励和

扶持企业积极开展资源节约综合利用，发挥节约典型的示范带动作用。突出抓好冶金、铸造、化工、焦化等行业企业节能工作。大力推广建筑节能材、节能技术，鼓励使用节能环保型交通工具。全面开展节约用水，完善城镇节水设施，加大城镇供水管网改造力度，推行污水处理及再生利用；提高工业用水效率，推广企业重复用水技术，促进企业不断降低单位产品取水、耗水量，提高工业用水重复利用率。发展节水高效农业，推广喷灌、滴灌等节水灌溉技术。节约用地，严格保护耕地，实行城乡建设和交通、能源、通讯等基础设施建设集约用地政策。

二、保护环境资源

坚持环境保护基本国策，努力提高全民环保意识，综合运用法律、行政、经济手段，加强环境保护工作。认真贯彻落实《环境影响评价法》，严格执行国家产业政策和环保法规。实施污染物排放全面达标工程，确保污染物排放总量稳定下降。加快生活污水处理、危险废弃物安全处置、垃圾处理与综合利用、城镇水环境治理等城镇环保基础设施建设，改善城镇环境质量。开展创建国家级生态乡镇、生态村和绿色学校、绿色社区等活动。加大农村环境保护力度，有效控制农业面源污染。依法保护水、土地、森林、矿产等资源，建立健全资源有偿使用机制和保护补偿机制。优先保护饮用水源地水质，对城乡集中供水水源地环境实施严格保护，建立健全饮用水源水质安全预警制度，重视城镇备用水源建设。坚持保护基本农田，严格农用地转非农用地管理，严格执行耕地占补平

衡，实现耕地总量动态平衡，开展对宜耕土地的开发和治理。继续整顿矿山秩序，有序开发利用矿产资源。加强风景名胜资源的保护和管理。

三、推进生态建设

巩固生态县创建成果，努力实现生态建设产业化、产业发展生态化。加强自然保护区和森林公园的保护与管理，巩固退耕还林、珠江防护林、封山育林等林业重点工程建设成果，大力开展中低产林改造和植树造林，加快实施松材线虫病三道防线工程，抓好林政管理、森林防火和野生动植物保护工作。扎实开展旅游景区周围、旅游公路沿线和重点流域的生态综合治理，重点加强河道管理与饮用水源地环境保护，做好水土保持工作，综合治理水土流失。建设防洪安保体系，实施好水库坝塘除险加固工程，建设峨山大河、化念河、甸中河、岔河、亚尼河流域防洪排涝工程。综合整治粉尘、噪音、工业和建筑废弃物等污染问题。

四、发展循环经济

建立健全发展循环经济的激励机制，把循环经济发展理念贯穿到区域经济发展之中。按照可持续发展的要求，制定循环经济发展中长期目标和分阶段推进计划。大力发展生态农业、生态工业，促进资源循环综合利用。以回收循环、互利循环、分解循环等多种形式开展工业废弃物的循环利用，形成一批循环经济型企业。建立废旧物资分类收集和分选系统，加快废旧金属、橡胶、农膜、家电等回收利用。

第九节 发展社会事业，改善民生

坚持把发展社会事业和改善民生作为贯彻落实科学发展观的重要任务，大力推进科技、教育、民族文化、医疗卫生、公共服务等紧关系民生的社会事业建设，逐步提高人民生活质量。

一、加快“科教兴峨”步伐，推动科技进步

继续实施“科教兴峨”战略，促进科技教育与经济社会发展的紧密结合，把经济增长、社会进步切实转变到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。

加快先进适用技术的推广和应用。把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要手段，保护知识产权，加快先进适用技术的推广和应用。大力推广先进农业生产技术、先进工业制造技术、高效节能技术、现代管理技术，大幅提高传统产业的工艺和装备水平，促进产业结构的调整和升级。继续加大科技投入，逐步提高科技三项费用占财政支出的比例。创造条件，设立科技进步基金，落实各项优惠政策，加大对高新技术产业化项目的扶持力度。力争“十二五”末，科技贡献率达到47%。

大力发展教育事业，提高全民素质。坚持把教育摆在优先发展的战略地位，巩固“两基”成果，扩大高中阶段办学规模，大力发展职业教育和职工培训，构建终身教育体系。深化教育改革，优化教育结构，合理配置教育资源，提高教育质量和管理水平。加大对教育的投入，鼓励社会力量办学，财政性教育投入占GDP的比重不低于4%。

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

进一步优化教育结构，多方筹措资金，继续实施中小学校舍安全工程建设，完成中小学校舍 D 级危房 5.88 万平方米的排危任务。加快校点布局调整步伐，争取实现每所小学不低于 300 人，每所初中不低于 600 人的配置规模，每个乡镇建成 1 所中心幼儿园。优化教育资源，深入推进教育综合改革，加强基础教育，发展非义务教育，建立现代教育体系。

大力实施素质教育，促进学生的全面发展和健康成长，为培养高素质人才打下基础。进一步加强基础教育，积极普及高中教育，基本普及幼儿教育，力争“十二五”末，高中阶段毛入学率达到 85%，幼儿教育普及率达到 80%。加大专业教师的培训，不断加强队伍建设，提高“两基”教育的内涵质量。进一步完善农村义务教育经费保障机制改革，做好“三免一补”工作。控制和降低农村初中和小学生辍学率，促进城乡义务教育均衡发展。普及高中教育，努力扩大高中办学规模，提高办学质量。

大力发展职业教育，建立以初中后续教育为重点的职业教育体系，着力提高城乡新增劳动者和城镇下岗转岗人员的职业技能。

二、改善医疗卫生条件，提高服务质量

以全面提高人民健康水平、生命质量为宗旨，实现人人享有基本医疗卫生服务为目标，以农村卫生和公共卫生工作为重点，优化配置卫生资源，加强县级医疗卫生机构医疗服务和疾病预防控制能力建设，加强社区卫生服务中心、乡镇卫生院及村卫生所的基础设施和专业人才队伍建设。加大投入更新医疗卫生设备，加强对医疗机构和从业人员的科

学管理，有效改善各级医疗卫生条件，健全三级医疗卫生服务体系。建立健全突发公共卫生事件预警、应急机制，提高处理公共卫生突发事件的应急能力，有效预防和控制各种突发公共卫生事件和传染性疾病。巩固和规范城乡统一的药品供应网络，加强医疗卫生市场执法监督，进一步完善新型农村合作医疗制度，提高新农合保障水平。加强农村医疗卫生人才队伍建设，提高医疗卫生服务质量，着力解决农村群众看病难、看病贵等问题。

三、完善社会保障体系，提高人民生活水平

以建立覆盖城乡居民的社会保障体系为目标，健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障机制。一是健全多层次的城乡保障机制。进一步完善企业职工养老保险制度、医疗保险制度、失业保障制度、城乡社会救助制度、新型农村合作医疗制度、失地农民社会保险制度等社会保障制度，促进各种社会保障制度间的相互衔接、相互补充，基本实现城镇劳动者社会保险全覆盖。二是完善多方联动的困难群体扶助机制。全面推进“彝族山苏支系群众安居房”建设工程，针对性的开展边远山区民族群众扶贫安居工程建设，建立和健全政府主导、部门协作、各方支援、社会参与的扶贫助困长效机制，切实帮助困难群众解决生产生活中的实际困难，保障困难群体的基本生活和平等享受公共服务的权利，共享经济社会发展成果。三是促进多层次的社会保障服务机制建设。建立和完善全方位、一体化、多功能的县、乡镇、村三级就业和社会保障服务网络。四是加快推进养老服务体系。加大

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

老年服务设施建设，积极开展爱心护理和特殊关怀，形成政府主导、社会参与、全民关怀的老龄事业发展格局。不断完善农村“五保”老人供养制度，保障其基本生活不低于当地居民平均生活水平。

坚持“就业优先”的原则，不断完善市场导向和政府促进相结合的就业机制，着力解决新生劳动力，特别是农村剩余劳动力的就业问题，努力实现城乡居民充分就业。健全政府促进就业的机制，积极发展劳动密集型中小企业，增加就业岗位，大力开发公益性岗位，扩大就业容量。制定和完善创业鼓励扶持政策，引导下岗职工和失业人员转变就业观念，促进多种形式再就业。积极开展就业培训，采取定单、定向、联合培训等多种方式，提高就业困难群体的就业适应性和竞争力。完善就业服务平台，建立就业综合信息网络，积极开展劳动力转移输出。“十二五”期间，新增城镇就业人数 5000 人以上，转移农村剩余劳动力 1 万人以上，城乡劳动力阳光技能培训 1 万人次以上，城镇登记失业率控制在 3.5% 以内。

保持城乡居民收入增长与经济发展相同步，进一步缩小城乡居民收入差距，使低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大。拓宽农民增收渠道，切实减轻农民负担，千方百计增加农民收入，提高农民的购买力。“十二五”期间，城镇居民人均可支配收入年均增长 6% 以上；农民人均纯收入年均增长 6% 以上。落实好国家有关住房保障政策，建设经济适用房、廉租房和公共租赁房等保障性住房，继续实施农村民居地震安全工程和农村危房改造，改善城乡居民居住条件。

四、大力发展文化体育、广播电视和其他社会事业

繁荣文化事业，发展文化产业，完善以县级文化馆为龙头，协会、文化站为纽带，村组、企业、学校、社区文化为基础的群众性文化活动网络体系，丰富人民群众的文化生活。加强民族文化物质与非物质遗产的保护。增加公益性体育健身设施，传承民族体育运动，积极开展全民健身活动，提高全民健康水平。办好峨山广播电视台，提高数字电视普及率，建设农村“通网”工程。

继续搞好外事、侨务、民族、宗教等工作，落实民族、宗教相关政策，促进民族团结。加强档案规范化管理、史志编纂等工作。加强气象能力建设，提升气象防灾减灾服务水平。积极开展人防教育，做好国防动员工作，加强国防建设。

加强人口和计划生育工作，稳定低生育水平，提高出生人口素质。加强未成年人保护，切实保障妇女、儿童合法权益，促进妇女儿童事业全面发展。以残疾人“人人享有康复服务”为目标，逐步建立健全残疾人康复服务体系，不断完善残疾人社会保障体系。

五、健全公共安全保障体系

建立和完善以预防为主，预防、处理、救援相衔接，统一指挥、反应迅速、协调有序、运转高效的应急救援体系，提高应对公共突发事件的能力。建立健全防灾减灾体系，加强矿产开采区、水土流失区、生态敏感区、地质灾害多发区的综合监控和治理。落实安全生产责任制，

明确企业安全生产主体责任，不断健全安全生产监管体制，严格执行重大安全生产事故问责制。加强工矿商贸、煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通、消防、食品、药品安全监管，保障人民生命财产安全。

第十节 加强民主法治建设，构建和谐社会

把精神文明建设和民主法制建设放到更加重要的地位，有利于增进民族团结，维护社会和谐稳定，为峨山改革开放和现代化建设提供更加强大的精神动力和政治法律保障。

一、加强精神文明建设，全面构建和谐社会

坚持不懈地进行党的基本理论、基本路线和基本纲领教育，大力弘扬爱国主义、集体主义精神，在全社会形成共同理想和精神支柱。积极开展县情教育，增强紧迫感和责任感，激发全县人民热爱家乡、建设家乡的热情，进一步增强向心力和凝聚力。加强社会公德、职业道德和家庭美德教育，提高人民群众的文明素质和道德水平。加强科普宣传教育，抵制和反对各种封建迷信、伪科学和反科学的思想行为。认真贯彻《公民道德建设实施纲要》，以社会主义核心价值体系建设为重点，广泛开展群众性精神文明创建活动，倡导科学文明健康的生活方式。积极开展双拥活动，巩固双拥成果。

二、加强民主政治建设，增强社会主义民主

坚持和完善人民代表大会制度和政治协商制度，充分发挥人大工作、法律监督和政协民主监督作用，进一步推进决策科学化、民主化。坚持民族区域自治制度，切实增进民族团结。加强城乡基层政权机关和群众性自治组织建设。完善基层民主制度，加快建立群众利益协调机制，巩固和完善村民、居民自治，进一步实行政务公开、村务公开，扩大基层民主。

三、加强法制建设，提高依法治县水平

进一步落实依法治国方略，完善地方法规，强化执法监督。深入开展全民普法教育，提高公民法律素质。坚持从严治政，全面实行行政执法责任制，加强对权力运行的监督，从源头上扼制腐败现象的滋生蔓延。依法规范市场经济条件下的财产关系、信用关系，维护市场秩序，保护公平竞争。正确处理新时期人民内部矛盾，努力化解社会不安定因素。加强社会治安综合治理，严厉打击各类犯罪活动，确保社会稳定有序，人民安居乐业。

四、加强依法行政，提高管理服务水平

认真贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》，建设社会主义法制政府。全面提高政府依法行政水平，进一步完善规范性文件的制定和备案制度。继续推进综合行政执法体制改革，形成职责明确、行为规范、

第三章 “十二五”期间经济社会发展主要任务

监督有效、保障有力的执法体制。建立健全行政执法责任制、过错责任追究制和评议考核机制。推进政府政务信息公开,拓宽公开范围和渠道,为社会提供公开、透明、高效的公共服务。自觉接受人大及其常委会的工作、法律监督和政协的民主监督,接受新闻舆论和社会公众监督,切实做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法须追究。加强政府内部监督,保证监察、审计部门依法独立履行监督职责。

第四章 《纲要》的实施和保障

为切实保障《峨山彝族自治县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》的顺利实施，充分发挥规划对经济社会发展的指导作用，必须坚持科学决策、项目支撑、政策配套、宣传监督，增强规划的实效性和可操作性。

第一节 科学的决策保障

一、强化组织领导机制

强化政府组织领导，成立“十二五”规划实施领导小组及办公室，统筹负责“十二五”规划的组织实施；把发展县域经济工作纳入各级领导干部的考核范围，建立科学评价考核体系，增强干部工作的责任感和自觉性；进一步转变作风，把科学的发展思路和真抓实干的精神结合起来，把发展县域经济的各项政策和措施落到实处；提高调研水平，将调研立足点细化到企业、项目和工作措施上。

二、健全民主决策机制

实现政府决策的民主化和科学化，明确各级、各部门决策制度、决策权责，加强民主参与渠道建设，建立公众参与、专家咨询和政府决定

相结合的决策机制。进一步解放思想，搭建干部创业平台，充分调动各级干部发展县域经济的主观能动性。

第二节 投资和消费的支撑保障

一、充分发挥重大项目支撑拉动作用

以规划为指导，围绕产业发展、基础设施和民生工程，加大前期投入，深化前期论证，加强项目策划、开发、储备和建设力度，建立健全项目滚动发展、有序推进的长效机制。集中开发、储备、实施一批事关全县经济社会发展全局的重大项目，扩大投资规模，提升投资效益，充分发挥重大项目建设对经济社会发展的支撑拉动作用。加强政府投融资平台建设，拓宽重大项目融资渠道，增强市场化融资能力，加大信贷资金投入，拓展民间投资领域，扩大直接融资规模，建立健全多元化投融资机制，保障重大项目建设资金需求。

二、扩大居民消费需求，增强消费对经济支撑拉动作用

增加城镇就业岗位，建立完善有利于提高劳动报酬的职工工资决定机制、正常增长机制和支付保障机制，稳步提高居民收入。落实好家电汽车下乡、大型农机具购置补贴和家电汽车以旧换新等支农惠农政策，大力挖掘农村消费潜力。建立健全社会保障制度，扩大养老、医疗、失业和工伤等保险覆盖面，改善居民消费预期。落实国家促进消费的相关

政策，扩大居民在汽车、家电、住房、旅游、通讯等重点领域的消费规模，发展文教娱乐、体育健身、医疗保健、家庭劳动社会化等服务消费，推动居民消费结构向更高层次转化。围绕文化体验游、生态观光游、山水自然游等主题，加强旅游产品线路的整合包装，拓展旅游消费功能，扩大游客在住宿、餐饮、购物、娱乐等方面的消费。

第三节 政策配套保障

一、集成政策资源，协调产业发展

围绕规划实施，统筹协调经济社会发展政策和重大改革，使规划与政策、制度形成合力；完善规划配套措施，综合运用经济、法律、政策手段推进规划实施，鼓励引导企业等社会主体积极参与规划实施，引导各类资源向县域特色产业、现代服务业、现代农业等方面配置；鼓励生态、环保、低碳产业加快发展。

二、加强土地保障，夯实发展基础

建立多元化土地产权制度，扩宽土地流转途径。有效改善土地资源配置效率，加快农村剩余劳动力的转移，为规划的顺利实施提供基础保障。严格土地管理责任制，完善土地执法监察及修正机制，建立规划实施管理的土地监测评价制度。推进农村金融及农村土地的资本化与市场化，弱化城乡二元体制，推进城乡一体化进程。

第四节 规划实施机制保障

一、完善规划实施机制

规划是连接现实与未来的桥梁，是地区建设和发展的蓝图。切实有效实施规划是统领全县经济社会发展全局，推动我县跨越发展的重要保障。要按照规划中定位的产业发展方向和发展重点，建立规划实施保障机制，整合资源，发挥优势，通过规划促转型、谋发展，指导和推动全县经济社会持续较快发展。要做深做实专项规划，科学编制年度计划，切实成为总体规划的延伸和细化。把《纲要》提出的任务目标分解到每一个年度计划中，保持规划实施的连贯性，确保总体规划通过年度计划的分解落实得以顺利实施。明确部门责任，研究制定具体的实施意见，并将其列入政府考核目标。

二、发挥舆论监督作用

充分发挥广播、电视和网络等媒体的舆论监督作用，听取各方意见和建议。采取多种形式宣传解读“十二五”规划，增强广大干部群众思想认识，支持配合《纲要》的贯彻实施。

三、加强实施监督评估

建立规划实施督促检查机制，自觉接受人大、政协的监督检查。建立和完善规划评估修订机制和规划中期评估制度，并根据形势变化和规划实施进度，进行相关内容的滚动修订，以更好地指导和促进经济社会的发展。进一步加强人大、政协、民主人士、工商联监督，接受舆论监督和社会监督，确保“十二五”规划目标如期实现。

中共峨山县委文件

峨发〔2010〕21号



中共峨山县委 关于制定国民经济和社会发展 第十二个五年规划的建议

(中国共产党峨山彝族自治县第十届委员会
第十三次全体会议通过)

2010年12月28日

“十二五”时期(2011年至2015年)是我县科学发展、和谐发展、跨越发展，加快全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。全面贯彻落实党的十七大和十七届五中全会精神，科学编制和有效实施“十二五”规划，对于

适应新形势、完成新使命、实现新跨越，促进经济社会平稳较快发展，夺取全面建设小康社会新胜利，具有十分重要的意义。

一、准确把握战略导向，坚持从县情出发走符合峨山实际的科学发展道路

(1)“十一五”时期峨山经济社会发展取得显著成就。“十一五”时期是我县发展史上极不平凡的五年。面对国际金融危机的巨大冲击、宏观经济环境的深刻变化、重大自然灾害的严重影响和改革发展稳定的艰巨任务，我们始终坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻科学发展观，紧紧围绕建设中国第一个生态彝族自治县目标，坚持“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略，坚决贯彻落实中央和省、市一系列方针政策，加快转变经济发展方式，加大基础设施建设力度，坚持改革开放，积极推进新型工业化、农业产业化和城镇化进程，攻坚克难，锐意进取，经济社会保持了平稳较快发展的良好势头，“十一五”规划确定的主要目标任务超额完成，经济社会发展又上一个新台阶。

五年来，社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设取得重大进展。经济持续较快增长，运行质量和效益稳步提高，实现了生产总值、地方财政收入、全社会固定资产投资、社会消费品零售总额翻一番以上的目标。经济发展方式转变和经济结构调整加快推进，工业主导地位进一步提升，“四个一”特色工业稳步发展，一批重大项目建成投产，农业产业化进程

明显加快。交通、水利等基础设施建设得到加强，出县通乡、通村道路不断完善，基本形成“三纵二横”交通网络骨架。城镇化步伐明显加快，县城辐射带动能力增强，城乡面貌焕然一新。生态文明建设取得重大成效，节能减排目标如期完成，生态环境质量明显提高。民族特色文化繁荣发展，文化软实力增强。改革开放迈出新步伐，一些重要领域和关键环节改革实现新突破。人民生活水平不断提高，城乡居民收入较快增长，贫困山区生产生活条件明显改善，社会事业全面进步。经过五年努力，全县综合实力显著增强，在全省少数民族自治县发展中地位进一步提升，树立了民族自治地方改革开放新形象，为“十二五”时期的发展奠定了良好的基础。

(2) “十二五”时期面临的形势和环境。今后五年，是我县经济社会发展极为重要的战略机遇期，是加快转变发展方式，推动科学发展，全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会的重要时期，也是我县应对国内外各种挑战的矛盾凸显期。

从外部因素看，一是随着中国—东盟自由贸易区、大湄公河次区域合作和泛珠江“9+2”区域合作组织的形成，为我县加快发展带来了新的机遇。二是国家继续实施西部大开发战略和扩大内需政策，有利于我县争取到国家和省、市的更多支持。三是从云南省的情况看，随着国际大通道建设、“桥头堡”发展战略全面实施和滇中经济圈及昆玉一体化建设进一步推进，为我县进一步发挥区位优势 and 比较优势，加快发展提供了非常有利的的外部环境。四是从玉溪的

情况看，“十二五”期间的发展思路更加明晰，市委、市政府将着力建设“富裕、民主、文明、开放、平安、和谐、生态、幸福”的新玉溪作为未来的奋斗目标，经济社会将实现大发展。总的形势十分有利于我县的发展。

从内部因素看，一是“十一五”期间我县基础设施建设取得显著成就，市政建设和交通、水利、能源、信息基础设施有了极大改善，加快发展有了较好的硬件基础。二是全县生产总值和财政收入逐年增加，城乡居民收入不断提高，加快发展有了较好的经济基础。三是经过多年的积极探索，经济社会发展的思路越来越明晰，全县上下人心齐、士气旺，民心思进，团结稳定，加快发展具备了较好的思想基础。四是以“四个一”为特色的县域工业、以烟畜油和“2213”工程为重点的农业产业及第三产业发展取得显著成效，发展潜力巨大，加快发展有了良好的产业基础。五是全县资源丰富，人均占有量高，生态人居环境较好，环境和资源的承载能力较强，加快发展有了丰富的资源基础。

同时，我们也应清醒地认识到，峨山欠发达的县情没有改变，加快发展和加速转型的任务十分艰巨，经济社会发展仍存在不少矛盾和问题：思想解放程度不够，思想观念与新的发展形势要求还有一定差距；我县经济社会仍处于低层次的发展水平，科技文化落后，劳动者素质不高；生产力不发达，经济总量小，结构不优，运行质量不高，区域之间发展不够平衡；县乡财政收支矛盾突出，财政对

基础性、公益性建设项目的投入能力弱；农民增收缓慢，解决“三农”问题的任务艰巨。“十二五”期间，我县经济社会发展还将面临着不少的困难和问题。我们必须准确把握县情，科学判断发展形势，树立强烈的机遇意识、忧患意识和赶超意识，切实增强加快发展的紧迫感和责任感，始终坚持把解放和发展社会生产力摆在各项工作的首位，凝聚全县各族人民的力量，不失时机地推动经济社会发展再上新台阶，不断满足人民群众过上更好生活的新期待。

(3)“十二五”时期我县国民经济和社会发展的指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕建设中国第一个生态彝族自治县奋斗目标，进一步深入实施“生态立县、工业强县、农业稳县”发展战略，以科学发展为主题，以转变经济发展方式为主线，大力实施新型工业化、农业产业化、城镇化、彝文化品牌优势化“四大工程”，着力调结构、扩总量、兴产业、创特色、抓基础、惠民生，努力走符合峨山实际的科学发展道路，把峨山建设成为经济实力较强、生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和、人民生活幸福的新彝乡，为率先实现全面建设小康社会奋斗目标奠定坚实基础。

科学发展观是指导我国现阶段改革开放和现代化建设的科学指南。制定和实施“十二五”规划，最重要的就是全面落实科学发展观，把科学发展观的精神实质和丰富内涵融汇于经济社会发展之中。

推动科学发展，实现县域经济社会又好又快发展的基本要求：

——坚持把经济平稳较快发展作为实现县域经济社会又好又快发展的中心任务。发展是解决我县所有问题的关键，对实现县域经济跨越发展具有决定性意义。必须保持经济社会良好发展势头，更加注重提高经济增长的质量和效益，增强发展的全面性、协调性和可持续性，实现科学发展、和谐发展、跨越发展。

——坚持把经济结构调整优化作为实现县域经济社会又好又快发展的主攻方向。建立健全扩大内需长效机制，推动经济增长向依靠投资、消费、出口协调拉动转变。坚定不移地走新型工业化道路，加快产业结构优化升级，推动经济增长向三次产业协同带动转变。坚持产业、交通优先发展，统筹城乡发展，优化城镇体系，推进城镇化跨越发展，加快建设社会主义新农村，促进城乡区域良性互动、协调发展。

——坚持把科技进步和创新作为实现县域经济社会又好又快发展的重要支撑。深入实施科教兴峨和人才强峨战略，充分发挥科技第一生产力和人才第一资源作用，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，壮大各类人才队伍，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新转变。

——坚持把保障和改善民生作为实现县域经济社会又好又快发展的根本出发点和落脚点。把促进就业创业放在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，促进基本公共服务均等化，提高

社会管理水平，使发展成果更大程度惠及民生。

——坚持把生态文明建设作为实现县域经济社会又好又快发展的重要着力点。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策，加快建设资源节约型和环境友好型社会，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，增强可持续发展能力。

——坚持把改革开放作为实现县域经济社会又好又快发展的强大动力。坚持社会主义市场经济的改革方向，以更大决心和勇气全面推进经济、政治、文化、社会等各领域改革，加快构建有利于科学发展的体制机制。实施更加积极的开放合作战略，着力提高经济市场化水平。

——坚持把继续解放思想作为县域经济社会又好又快发展的重要保障。把继续解放思想贯穿于发展的全过程，强化不进则退、慢进也是退的思想意识，发扬求真务实、开拓创新、勇于变革的进取精神，以思想大解放推动县域经济跨越发展。

(4)“十二五”时期经济社会发展目标。“十二五”规划要体现战略性、前瞻性、指导性，与贯彻落实国家应对国际金融危机冲击的重大部署紧密衔接，与省、市对峨山发展提出的目标任务紧密衔接，与到2020年建成中国第一个生态彝族自治县和在全国彝族自治县中率先实现全面建设小康社会奋斗目标紧密衔接。综合考虑未来发展趋势、有利条件和约束因素，今后五年经济社会发展的主要目标是：

——经济平稳较快发展。在优化结构、提高效益和降低消耗的基础上，保持较快经济增长速度，经济增长质量和效益明显提高，就业持续增加，价格总体水平基本稳定，力争全县生产总值年均增长10%以上，到“十二五”末地方财政收入翻一番以上。

——经济结构调整取得重大进展。工业化、城镇化水平明显提高，工业经济实力更加雄厚，农业基础地位更加巩固，服务业快速发展，基础设施支撑能力较大提升，城乡区域发展的协调性增强，经济增长的科技含量提高，投资结构优化，居民消费水平较大幅度上升。

——城乡居民收入普遍较快增加。努力实现城乡居民收入增长和经济发展同步，劳动报酬增长和劳动生产率同步提高，低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大，贫困人口显著减少，城乡居民收入差距扩大的趋势得到扭转，人民生活质量明显改善。

——生态文明建设成效显著。单位地区生产总值能耗和二氧化碳排放大幅下降，主要污染物排放总量显著减少，生态环境质量明显改善。

——社会建设明显加强。覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善，人民受教育程度稳步提升，各族群众思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高。社会主义民主法制更加健全，人民权益得到切实保障。文化事业繁荣发展，文化产业发展壮大。社会制度进一步健全，社会更加和谐稳定。

——改革开放不断深化。各项改革全面深化，行政效能大幅提高，企业制度改革深入实施，市场主体更具活力，招商引资水平和层次全面提升，开放型经济发展明显加快。

通过全县各族人民团结奋斗，使我县转变经济发展方式取得实质性进展，综合经济实力显著增强，生态环境更加优美，人民物质文化生活明显改善，全面建成小康社会的基础更加牢固。

二、坚持扩大内需方针政策，保持经济平稳较快发展

(5)发挥投资促进经济增长的重要作用。保持投资较快增长，优化投资结构，完善投资体制机制，提高投资质量和效益，有效拉动经济增长。“十二五”前期要确保中央扩大内需和全县统筹推进的在建重大项目竣工投产并发挥效益。更加重视发挥产业政策和政府投资的导向作用，进一步向传统优势产业、战略性新兴产业、交通基础设施、民生和社会事业、农业农村、科技创新、生态环保、资源节约等领域倾斜。严格执行投资项目用地、节能、环保、安全等准入标准。促进投资消费良性互动，把投资增长与就业扩大、民生改善有机结合起来。规范政府融资平台管理，拓宽投融资渠道，防范投资风险。发挥企业投资主体作用，形成市场主导的投资内生增长机制。健全统筹推进重大项目建设工作机制，完善项目建设责任制，加强项目前期工作和项目储备，开工建设一批对转方式、调结构、惠民生及创新创业有重要促进作用的重大项目。

(6) 着力扩大国内消费需求。把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点，建立扩大消费需求长效机制，进一步释放城乡居民消费潜力。加快推进城镇化，大力发展服务业和中小企业，增加就业机会。调整收入分配格局，着力提高城乡中低收入居民收入，增强居民消费能力。增加财政支出用于改善民生和社会事业比重，扩大社会保障制度覆盖面，逐步完善基本公共服务体系，形成有利于扩大消费需求的居民消费预期。加强市场流通体系建设，拓展新兴服务消费，落实鼓励消费的政策，改善消费环境，保护消费者权益，积极促进消费结构升级。合理引导消费行为，发展节能环保型消费品，倡导文明、节约、绿色、低碳消费模式。

(7) 大力支持创新创业。强化全社会创新创业意识，尊重群众首创精神，激发创新创业热情，进一步增强经济发展活力。培育创新创业主体，鼓励和支持群众自主创业，让一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发。完善落实鼓励创新创业的财政扶持、金融支持、税收优惠等政策措施，更加放宽市场准入，降低投资进入门槛，鼓励民间资本更多进入资源开发、基础设施、公用事业、公共服务、金融服务等领域。建立健全服务体系，减少和规范行政审批，提高办事效率。坚持政治平等、政策公平、放手发展，形成全民创业、全面创新的良好发展环境和社会氛围。

(8) 加强和改善经济调节。把巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果作为“十二五”时期的重要任务。认真落实国家各项宏观调控政策，正确处理保持经济平稳较快发展、调整经济结构和保持物价基本稳定的关系。继续坚持非常措施、非常办法、非常政策、非常力度的有效做法，保持经济调节政策的连续性和稳定性。加强经济形势分析，密切关注国家宏观调控走向，增强经济运行调节的预见性和针对性，防范各类潜在风险，提高驾驭复杂局面的能力。加强各项政策协调配合，促进经济平稳较快发展。

三、大力推进新型工业化，壮大工业经济规模

(9) 扩张工业总量。围绕工业突破百亿元以上产值目标，大力引进和创办符合国家产业发展导向和具有较高技术含量的各类新企业，扩大企业总量。加大力度引进有利于矿冶、铸造、化工、特色食品加工等优势产业总量扩张和产业链延伸的项目，加快企业集聚。大力推动老企业技改、扩产、提质、增效，更新工艺设备，提高装备水平，做大做强企业。加大对初创的科技型企业扶持力度，大力培植发展具有循环利用资源特点的企业，加快引进同农业产业化基地紧密联系的加工制造业企业。坚持实施项目带动，引导外来、民间等各种资金投入工业。进一步加大对外协作力度，吸引更多的项目和资金落户峨山。

(10) 培育产业集群。立足峨山“四个一”特色产业，加快培育

矿冶、铸造、化工、特色食品加工四大产业集群。做强新型矿冶产业，依托现有的产业基础，做好矿产资源整合，实施资源拓展战略，提高矿产资源保障程度和开发利用深度。围绕矿冶及关联产业的发展，突出精深加工和产业链延伸，全力打造铸造产业核心区，积极发展配套产业。做大化工产业，以银河化工迁建为契机，依托源天生物复混肥、南宝除虫菊加工和天恒通泰腐植酸等项目形成的新产能，加快高效农用肥料、生物农药和精细化工产品的开发，促进化工产业提档升级。做优酿酒业，充分发挥“玉林泉”品牌引领优势，以扩大基酒生产规模为基础，加快新产品研制步伐，积极开拓高端市场，努力提高产品的市场占有率。做精食用植物油加工业，重点围绕源天生物 20 万吨油菜籽加工建设项目，延长粮油加工产业链，不断拓展食用植物油加工业的发展空间，使之逐步形成集仓储、生产加工、销售、科研为一体的粮油工业产业集群。强化产业品牌及自主知识产权观念，大力培植产业品牌，以品牌带动产业发展。制定扶持奖励政策，鼓励企业打造品牌。重视和加强产业基地建设，通过基地建设促进产业发展。

(11) 调整工业经济结构。坚持在加快发展中调整结构，促进工业经济结构优化升级，提高工业经济效益。进一步提高第二产业产值在全县生产总值中的比重，实现工业增加值占全县生产总值 55% 的目标。加快企业集聚，促进产业集群发展，提高产业集群企业产值在全县工业产值中的比重。积极引进和发展农产品加工企

业,提高轻工业产值在全县工业产值中的比重。继续实行扶持政策,鼓励企业做大做强,推动企业兼并重组,促进工业规模化发展,提高规模工业产值在全县工业产值中的比重。

(12) 加快工业园区建设。坚持“工业上山,项目入园,农民进城”发展理念,引导县域工业合理布局,按门类相对集聚大力推进园区经济发展,建成特色、生态、高效园区。重点抓好省级玉溪研和工业园区峨山双小片区和峨山移民再就业园区的配套设施建设,把工业园区建设成为专业性强、分区合理、功能完整的工业发展平台,为项目引进和落地提供保障。严格落实园区功能分区,按功能分区引进企业。进一步加大盘活园区闲置厂房、闲置土地力度,利用好工业用地存量资源。

(13) 加速推进信息化与工业化的融合。以“三网”融合为契机,推进信息产业化发展,加快发展电子商务、信息服务外包、“三网”融合增值服务、数字内容、物流信息服务等新型信息服务业。利用信息技术改变传统工业的竞争模式、产业结构和产品结构、组织方式,促进工业产业的优化升级。加快信息化与工业化的相互融合与相互促进,实现信息化带动工业化、工业化促进信息化。

四、积极发展现代农业,推进社会主义新农村建设

(14) 大力发展现代农业。在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,是“十二五”时期的一项重大任务,必须坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全县工作的重中之重,统筹城乡

发展。坚持面向市场，发挥优势，调整结构，转变发展方式，进一步提高农业综合生产力，推动传统农业向优质高效农业、现代农业和生态农业转变，推动农业生产朝着高产、优质、高效、生态、安全的方向发展。进一步优化种植结构，壮大和提升传统农业产业，积极发展优质粮食作物种植，提高粮食综合生产能力。继续实施好“科技兴烟”工程，不断提高烟叶质量，实现烤烟产业的稳步发展。逐步扩大油菜、除虫菊、魔芋、高粱特色产品种植规模，大力发展无公害绿色有机蔬菜生产。突出发展山地经济，坚持实施林业分类经营，以深化林权制度改革为契机，加快中低产林改造和森林采伐改革试点步伐，坚定不移推进农业产业化“2213”工程。推进林业多种经营，提高山地经营效益。继续加强良种引进改良和推广，加快良种扩繁体系、动物防疫检疫体系、流通体系和加工体系建设，大力发展生态循环养殖小区，推广完善沼气池建设，推进养殖业向标准化、生态化、规模化方向发展，不断提高畜牧业占农业总产值的比重。以工业化带动农业产业化，大力扶持和培植农业龙头企业发展，加快推进农业产业化经营。采取有效措施，扶持发展农产品加工龙头企业，突破农产品加工薄弱环节。继续鼓励发展各种行业协会、营销合作组织等流通龙头，深化“协会连万家、龙头接市场”活动。进一步加强同县外农业龙头企业合作，利用县外龙头带动，促进基地建设，加快资源培育。继续推行“公司+农户、公司+基地”的生产模式，引导龙头企业与农户建立互惠互利、合作双赢的利益

机制，促进农业产业化加快发展。

(15) 着力改善农村生产生活条件。加强社会主义新农村规划建设，完善农村基础设施和公共服务设施，开展农村环境综合整治，建设农民幸福生活美好新家园。以水源建设为重点，继续实施“五小”水利等农业灌溉工程，加快病险水库的除险加固，坚持防洪、抗旱、除险并重，开源、节流、保护并举，大、中、小型水利工程结合，提高农村抵御恶劣气候的能力。集中和分散供水相结合，基本解决农村安全饮水问题。加强基本农田保护，继续实施以治水改土为主要内容的中低产田地改造工程，夯实农业发展基础。继续加强农村公路通畅、通达工程和客运站点建设，改善农村出行、流通条件。积极稳妥地推进异地扶贫搬迁工作，继续实施民居地震安全工程和农村危房改造，加强农村居住安全。推进农村电网改造升级工作，加大对农村生态保护、环境卫生等村容村貌建设的投入，改善农民生活条件。加大扶贫投入，创新产业开发、教育培训、科技支持等扶贫方式，加快解决集中连片、特殊困难地区的贫困问题，有序开展移民扶贫，实现农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。

(16) 促进农民收入持续较快增长。巩固提高家庭经营收入，努力增加工资性收入，大力增加转移性收入，拓宽农民增收渠道。落实农业补贴等支持保护制度，建立健全农产品价格形成机制，促进农民增产增收。拓展农业功能，发展特色高效农业、休闲农业、乡村和森林旅游、农村服务业，使农民从中

获得更多收益。加强农村劳动力转移工作，建立农村劳动力资源信息库和农村劳动力转移信息网络，加强农村劳动力培训，进一步改善农民进城务工环境，促进农村劳动力向城镇转移。重视和加强农民培训，培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，提高农民整体素质。

(17) 完善农村发展体制机制。坚持统筹城乡发展、工业反哺农业、城市支持农村和多予、少取、放活方针，优化农村发展环境，强化农村发展制度保障。坚持和完善农村基本经营制度，现有农村土地承包关系保持稳定并长久不变。坚持依法自愿有偿原则，完善土地承包经营权流转市场，发展多种形式的土地适度规模经营。加大信贷、保险和政策性支持力度，支持农民专业合作社和农业产业化龙头企业发展，健全农村社会化服务体系，促进土地增值收益和农村存款主要用于农业农村。按照节约用地、保障农民权益的要求推进征地制度改革，开展农村土地整治，完善农村集体经营性建设用地流转和宅基地管理机制。

五、加快发展现代服务业，提高第三产业发展水平

(18) 加快发展现代服务业。以实施国家服务业综合改革试点为契机，运用现代经营方式和信息技术改造提升商贸、餐饮、交通运输、邮政通信等行业，制定和落实有关政策措施，推动发展现代物流、金融保险、中介、信息和法律服务等行业。培育连锁经营、物流配送等适应现代消费需求的各种流通载体和新型业态，积极发

展房地产、劳动服务、科技服务、保安服务等社会需求潜力大的新兴行业。大力扶持发展社区服务业，逐步建立社区市场服务体系。加强和完善城镇市场体系建设，积极培育资本、产权、土地、技术、劳动力等要素市场，充分发挥市场的带动发展作用。加快实施“万村千乡”、“新农村现代物流”工程，完善城乡集贸市场体系建设。加快完善城乡金融保险体系建设，加大服务力度，提高服务水平。加快建设城区集贸市场，完成滇中畜禽交易市场和嶧峨商业城的升级改造工作。鼓励和规范各种市场中介组织发展，促进市场繁荣。加强市场监管，严格市场准入制度。进一步整顿规范市场秩序，严厉打击假冒伪劣产品。加快社会信用体系建设，完善市场监管体制，规范市场秩序。依法保护公平竞争，维护消费者权益。

(19) 积极发展民族特色旅游产业。充分发挥生态优势，把握经济发展、人民生活水平提高而产生的新的消费需求，利用不断改善的交通条件和周边地区旅游业的发展，积极开发民族特色旅游产业。加强旅游资源开发，依托省级锦屏山风景名胜区的建设，进一步完善高香万亩生态茶文化旅游区和小街天子山温泉度假区的服务功能，抓好以“彝人谷”和县城彝族文化风貌改造为重点的基础设施建设，积极打造以“梁子一路情”为重点的乡村生态旅游观光精品线路，加快融入滇中文化旅游圈。加大旅游资源内涵挖掘，围绕“中国第一个彝族自治县”和“中国彝族花鼓舞之乡”品牌和“彝族文化重要展示区”的打造，继续推进文化基础设施建设。把彝文化挖

掘、整理和保护作为峨山经济社会发展的切入点，做好彝族祖先文化、花鼓文化、火文化研究与开发，促进生态观光旅游与文化旅游相互融合。抓好旅游配套设施建设，围绕旅游业吃、住、行、游、购、娱等要素的功能要求，加快建设和完善交通、住宿、餐饮、旅行社等配套设施企业。开发特色旅游产品，延伸旅游产业链，壮大旅游经济，使旅游业成为我县增强经济发展后劲的一个新兴产业。

六、大力推进新型城镇化，统筹城乡区域协调发展

(20) 构建科学合理的城镇体系。按照“以县城为核心，以建制镇为重点，以乡集镇为基础”的城镇发展思路，围绕打造凸显彝族文化特色的滇中生态城的目标，按照培育中心城市、完善城镇体系、强化服务功能、协调城乡发展的思路，实施“中心极化、组群互动、梯度推进、城乡协调”的城镇化战略，进一步完善集镇建设规划，全面推进中心城区、重点中心镇和农村集镇建设，形成以中心城区为核心，重点中心镇为支撑的城镇体系。

(21) 全面推进县城建设。继续围绕“以对接中心城区经济、服务玉溪发展为突破口，构建玉溪中心城区功能配置区、建设凸显彝族文化特色的滇中生态城”的城市定位，按照“统筹规划，依水建城，古今(文化)结合，打造特色，凸显彝文化品位和生态园林特色”以及“东部发展工业、西部突出民族生态旅游”的思路，进一步完善县城区与猊江、练江、锦屏山、水晶山为一体的“一中心两江两山”城市发展布局，合理划分城市功能区，拓展城市发展空间，拉

大城市框架，加快城市基础设施建设步伐，增强产业带动能力和综合承载能力。以玉磨(玉溪—磨憨)铁路峨山过境段开工建设为契机，做好峨山火车站站前广场和配套服务功能区规划建设。坚持“凸显特色、科学利用、加强管理”的原则，突出抓好旧城主要片区、节点的风貌整治和改造，加快县城扩容提质步伐，努力改善人居环境，提升县城品位和整体形象，增强中心城区对县域发展的辐射力和带动力。

(22) 加快特色集镇建设。在强化中心城区地位，加快中心城区建设的同时，结合各乡镇实际，立足特色，逐步形成生态文化特色明显、旅游特色突出、城镇功能完善的宜居宜业宜游城镇体系。重点抓好小街、化念工业集镇、塔甸特色旅游集镇和甸中商贸集镇建设。深化户籍制度改革，加大中心镇在配置资源、提高效率、统筹城乡发展等方面的带头示范作用，加大公共服务、基础设施、城市文明向农村延伸覆盖，切实提升中心镇集聚辐射带动能力。

(23) 优化县域产业布局，统筹区域协调发展。紧紧围绕利用区位和资源禀赋条件，以加快融入滇中经济圈，走新型工业化道路，将峨山建设成为面向昆明、玉溪的农副产品供应加工基地和铸造基地，实现与昆明、玉溪的功能互补、错位发展，按照全县功能分区，以现有产业基础为依托，以整合提升、强化集聚为要求，加强空间规划和要素整合，探索有效开发体制，加快“两区三带”建设。加快东部工业核心区、西部特色产业区和沿 213 国道工业产业带、

沿易峨高省道特色产业开发带、沿化富线及绿汁江流域生态产业开发带建设，形成“三带联动，两区并进”的发展格局，努力统筹区域和城乡产业发展。根据我县资源环境承载能力和发展潜力，综合考虑各评价单元的自然生态保护价值和经济社会开发需求，与现有城镇发展、土地利用和环境保护等规划相衔接，明确优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域、禁止开发区域等四类空间区域，逐步形成功能定位清晰、发展导向明确、开发秩序规范、经济发展与人口环境资源相协调的区域开发格局。充分发挥市场机制的作用，打破行政区划的局限，促进生产要素在区域间自由流动，提高区域资源及环境容量的总体配置效率。

七、加强基础设施建设，进一步夯实发展基础

(24) 构筑现代交通体系。树立大交通大发展意识，进一步完善内部交通网络，全面打通峨山对外通道，构建便捷、畅通、高效的综合交通网络。继续抓好易峨高二级公路的续建工作，积极配合做好磨憨铁路峨山过境段和国防战备路建设。大力推进交通提速升级工程，加快以富公线、化费线为重点的农村公路升级改造步伐，完善城镇交通基础设施，提高与周边地区连接干线等级，形成便捷进出峨山的快速通道。

(25) 构筑现代能源供应体系。以增强电网供电能力，提高电网的可靠性、安全性，大力发展新能源为目标，推进工业园区电网建设，进一步加强输变电路改造工程建设、城市中低压配

电网改造及架空线入地工程，全面实施新一轮农村电网改造升级工程；加快绿汁江流域水电资源开发步伐，力争“十二五”全县电站装机容量达到 21.9 万千瓦以上，年供电量稳定在 5.4 亿千瓦时。继续推进农村沼气工程建设和节柴灶改造；推动以太阳能为代表的的新能源开发利用，形成安全、可靠、环保的能源供应体系。

(26) 加强现代信息体系建设。加大信息基础设施建设力度，推进电信网、广播电视网和计算机网的“三网合一”，建成“智慧峨山”的基本框架。全面推进信息社会化，完善党政系统电子政务内网、峨山县政府网和新闻网建设，全面推行政务信息网上发布、传递和共享，提高电子政务水平。推动企业采用信息技术，加快发展电子商务，提高市场竞争力。加快数字电视系统建设，全面提升电视传输质量，形成快速、安全、多频道、高质量的数字化通信网络。

八、坚持生态立县，建设资源节约型和环境友好型社会

(27) 推进资源节约利用。增强全民节约意识，鼓励和倡导节约方式；实行优惠政策，鼓励和扶持企业积极开展资源节约综合利用，发挥节约典型的示范带动作用。突出抓好冶金、铸造、化工等行业企业节能工作。大力推广建筑节能、节能技术。鼓励发展和使用节能环保型交通工具。全面开展节约用水。完善城镇节水设施，加大城镇供水管网改造力度，大力推行节水器具、污水处理及再生利用；提高工业用水效率，推广企业重复用水技术，促进企业不断降低单位产品取水、耗水量，提高工业用水重复利用率。发展节水

高效农业，推广渠道防渗新技术，推行管道输水、喷灌、滴灌等节水灌溉技术。节约集约用地，严格执行城镇总体规划、土地利用总体规划，严格保护耕地特别是基本农田，实行城乡建设和交通、能源、通讯等基础设施建设集约用地政策。

(28) 发展循环经济。建立健全发展循环经济的激励机制，把循环经济发展理念贯穿到区域经济发展之中。制定循环经济发展中长期战略目标和分阶段推进计划，项目建设必须符合可持续发展的要求。大力发展生态农业，办好种、养结合及种、养、沼气配套等多种形式的生态产业园，鼓励建设生态家园。大力发展生态工业，促进资源循环利用和综合利用。以回收循环、互利循环、分解循环等多种形式开展工业废弃物的循环利用，形成一批循环经济型企业。大力倡导绿色消费，完善再生资源回收利用体系。加快转变农村生产、生活方式，积极探索资源化、无害化处理的新路子。

(29) 加强环境资源保护。坚持环境保护基本国策，努力提高全民环境意识，综合运用法律、行政、经济手段，加强环境保护工作。认真贯彻落实《环境影响评价法》，严格执行国家产业政策和环保法规。实施污染物排放全面达标工程，确保污染物排放总量稳定下降。加快生活污水处理、危险废弃物安全处置、垃圾处理与综合利用、城镇水环境治理等城镇环保基础设施建设，改善城镇环境质量；开展以创建环境优美乡镇、生态村和绿色学校、绿色社区等形式的村镇环境综合整治，推进农村清洁工程建设，加大农村环

境保护力度，有效控制农业环境污染。依法保护水、土地、森林、矿产等国有资源，建立健全资源有偿使用机制和保护补偿机制。优先保护饮用水源地水质，对城乡集中供水水源地环境实施严格保护，建立健全饮用水源水质安全预警制度，重视城镇备用水源建设。坚持保护基本农田，严格农用地转非农用地管理，严格执行耕地占补平衡，实现耕地总量动态平衡，开展对宜耕土地的开发和治理。继续整顿矿山秩序，有序开发利用矿产资源。加强风景名胜资源的保护和管理。

(30) 加强生态建设。巩固生态县创建成果，努力实现生态建设产业化、产业发展生态化。加强自然保护区和森林公园的保护与管理，巩固退耕还林、珠江防护林、封山育林等林业重点工程建设成果，大力开展中低产林改造和植树造林，加快实施松材线虫病三道防线工程，抓好林政管理、森林防火和野生动植物保护工作。扎实开展旅游景区周围、公路沿线和重点流域的生态综合治理，组织实施生态家园富民工程，重点加强河道管理与饮用水源地环境保护，做好水土保持工作，综合治理水土流失。建设防洪安全体系，实施好小型水库的除险加固工程，建设双江-小街流域，化念坝，甸中坝，岔河，亚尼河流域的防洪排涝工程。综合整治烟尘、噪音、油烟、渣土等污染问题。

九、加快发展社会事业，实现经济社会协调发展

(31) 大力提升文化支撑力，全面建设文化峨山。突出民族

文化建设，倾力推进中国第一个彝族自治县品牌战略实施步伐。一是结合“民族文化强省”建设，坚持“政府引导、民间参与、市场运作”的方式，加强以彝文化为重点的民族文化资源保护和合理利用，繁荣文化艺术创作，打造彝乡文化旅游品牌。二是认真研究文化品牌和文化产业项目，把各种社会要素整合成更加人性化、更富有创造性、更具有发展动力的整体系统。三是坚持以市场为导向，深入推进文化体制改革，大力发展民族民间文化产业，整理和创作一批具有浓郁乡土气息和民族特色的音乐、舞蹈、戏剧等艺术作品，打造、提升民族品牌。四是坚持“内外结合，以我为主”原则，充分挖掘民族民间文化资源，重视彝族文字研究，保护彝族遗产，汇聚彝族文化精品，营造各民族优势互补，共同繁荣进步的文化氛围，着力把我县建设成为中国彝族传统文化展示和交流的重要中心之一。

(32) 树立教育优先发展的理念，促进教育事业发展。坚持教育公平的价值取向，合理配置教育资源，大力推进义务教育学校标准化建设，优化中小学校布局，努力缩小教育差距，促进义务教育均衡发展。重视和发展学前教育，普及高中阶段教育，加快发展职业教育，大力发展各种形式教育，建立覆盖全社会终身教育服务体系，满足人们多层次、多样化学习需求。加快教育信息化、现代化建设，进一步推进素质教育，提高教育质量和水平。建立财政性教育经费投入增长机制，改善办学条件，健全和完善贫困学生助学资助政策体系，保障进城务工人员子女平等接受义务教育。加强教

师队伍特别是农村教师队伍建设，提高教师素质。

(33) 大力实施“科技兴峨”战略，推进科技进步。推进科技应用和创新，强化科学技术的普及与推广，加强农业科技推广应用，推进企业技术进步和技术创新，加大科技投入，推进科技与经济社会发展的紧密结合，使科学技术渗透到经济社会发展的各个领域，全面提高全县的综合实力和竞争能力。鼓励和引导企业应用先进的信息管理技术，实现治理创新。加快企业技术改造步伐，运用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业。引导企业与高等院校和科研院所合作，积极开展技术咨询、技术转让、学术交流、人才培养等多种形式的合作和交流，促进企业技术创新。

(34) 健全医疗卫生体系，加快医疗卫生事业改革发展。以人人享有基本医疗卫生服务为目标，深化医疗卫生体制改革，优先满足群众基本医疗卫生需求。加强公共卫生服务体系建设，以提高群众健康素质为核心，以提高公共卫生服务能力为重点，加大对全县卫生事业和卫生基础设施建设的投入，加强妇幼卫生保健和卫生监督工作，加快完善卫生服务体系和医疗保障体系。以农村卫生和公共卫生工作为重点，合理配置医疗资源，加大县人民医院、县中医院建设力度，加强乡镇、社区卫生服务中心和乡镇卫生院及村卫生所建设，健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系。鼓励社会资本以多种形式兴办医疗机构。深入推动各项改革工作，提高医疗服务质量，大力发展社区卫生服务，为居民提供安全、有效、方便、价

廉的基本卫生服务，切实加强医学人才队伍和医德医风建设。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。快速推进新型农村合作医疗制度建设，切实解决农村居民因病致贫、因病返贫的问题。建立健全突发公共卫生事件预警、应急机制，提高处理公共卫生突发事件的应急能力，有效预防和控制各种突发公共卫生事件和传染性疾病。到2015年，力争基本形成与小康社会相适应的医疗卫生服务体系，卫生服务绩效水平显著改善，人民群众健康水平进一步提高。

(35) 全面做好人口和计划生育工作。坚持计划生育基本国策，稳定低生育水平，控制人口总量，提高出生人口素质，遏制出生性别比偏高趋势。完善人口目标责任制，落实农村计划生育奖励政策，重点加强农村、城乡结合部地区以及流动人口的计划生育管理。推进农村基层人口和计划生育服务体系建设，扩大计划生育保险试点。坚持男女平等，切实保障妇女合法权益，加强未成年人保护，促进妇女儿童事业全面发展。研究制定积极应对人口老龄化的政策体系，大力发展社会养老服务，提高老年人生活质量。逐步建立残疾人社会保障和服务体系，切实保障残疾人合法权益。

(36) 实施人才强县战略。树立人才资源是第一资源的观念，加大人才培养力度，着力抓好党政人才、企业经营人才、专业技术人才、农村乡土人才和少数民族人才5支队伍建设，带动各类人才队伍协调发展。落实吸引人才政策，完善引才引智机制，广泛吸纳各类人才尤其是高层次和紧缺人才。把用好人才作为实施人才强

县的重点，完善人才市场配置机制，鼓励人才合理流动。继续深化干部人事制度改革，搭建人才创业、竞争、参政机制，加快建立以品德、能力和业绩为重点的人才评价、选拔任用和激励保障机制，鼓励人才到基层和边远贫困地区干事创业，努力营造广纳群贤、人才辈出、人尽其才、才尽其用的良好社会氛围。

十、推进“民生工程”建设，建立健全基本公共服务体系

(37) 促进充分就业。实施更加积极的就业政策，统筹产业政策 and 就业政策，大力发展劳动密集型产业、服务业和小型微型企业，多渠道开发就业岗位。推进基层就业公共服务平台和信息网络建设，完善面向城乡的公共就业服务体系。健全职业培训制度，提高劳动者技能和整体素质。加强与珠三角、长三角等发达地区的劳务合作，扩大劳务输出规模。做好重点群体的就业工作，加大对高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员特别是零就业家庭人员的就业帮扶。做好军队转业人员安置和退役军人就业工作。完善创业扶持政策，鼓励自主创业、自谋职业，支持以创业带动就业。加强劳动执法，完善劳动争议处理机制，改善劳动条件，保障劳动者权益。发挥政府、工会和企业作用，努力形成企业和职工利益共享机制，建立和谐劳动关系。

(38) 合理调整收入分配。坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。努力提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重。逐步提高最低工资标准，

建立健全企业职工工资正常增长机制和支付保障机制。创造条件拓宽居民收入来源渠道，增加居民财产性收入。规范分配秩序，保护合法收入，调节过高收入，取缔非法收入。健全扩大就业增加劳动收入的发展环境和制度条件，缓解收入差距扩大的趋势。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。

(39) 健全覆盖城乡居民的社会保障体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。实现新型农村社会养老保险制度全覆盖，巩固城镇企业职工基本养老保险，完善城镇职工和居民养老保险制度，推动机关事业单位养老保险制度改革，提高社会保险统筹层次。制定实施社会保险关系转移接续办法。扩大社会保障覆盖范围，重点解决非公有制经济从业人员、农民工、被征地农民、灵活就业人员和自由职业者参加社会保险问题。发挥商业保险补充性作用。健全城乡最低生活保障制度，对符合条件的困难群体实行应保尽保。推进社会救助体系建设，完善农村“五保”供养服务设施，实现城乡社会救助全覆盖。大力发展社会福利、慈善事业。

(40) 加强和创新社会管理。按照党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局要求，完善社会管理法规规章和体制机制，深入推进平安峨山建设，构建全国社会和谐稳定模范区。健全基层管理和服务体系，加强和改进基层党组织工作，发挥群众组织和社会组织作用，提高城乡社区自治和服务功能，形成社会管

理和服务合力。健全党和政府主导的维护群众权益机制，坚持领导干部接待群众制度，强化信访工作责任制，深入开展社会矛盾“大排查、大接访、大下访、大调处、大防控”，完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系，建立调处化解矛盾纠纷综合平台。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，建立重大工程项目建设和社会稳定风险评估机制，着力解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题，把各种不稳定因素化解在基层和萌芽状态。加大公共安全投入，加强安全生产，健全对事故灾难、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件的预防预警和应急处置体系。加强城乡消防工作规划，完善公共消防基础设施，提高消防安全保障功能。推进食品药品监管能力建设，保障食品药品安全。做好流动人口服务管理，加强特殊人群帮教管理和服务工作，加大社会管理薄弱环节整治力度。完善社会治安防控体系，推进社会管理信息化，加强城乡社区警务、群防群治等基层基础建设，提高执法保障能力，构筑人防、物防、技防相结合的新格局，严密防范、依法打击各种违法犯罪活动，切实保障人民生命财产安全。加强政法队伍建设，严格公正廉洁执法。增强全民国防意识，提高国防动员能力。

十一、深化改革扩大开放，增强经济社会发展活力

(41) 深化经济体制改革。坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。大力支持和鼓励非公有制经济发展，

拓宽非公有制经济发展空间，加大对非公有制经济的服务，营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。

(42) 深化行政管理体制改革。坚持政企分开、政事分开、政资分开、政府与市场中介组织分开，加快把政府职能转变到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来，建立行为规范、运作协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。深化县乡政府机构改革，加快机关设置调整和职能整合工作，理顺职责分工。从实际出发，实行人员编制总量控制、动态管理。分类推进县乡直属事业单位改革，采取转制、撤并、整合等形式，精简财政供养人员。全面推进财政体制改革，严格执行部门预算、国库集中收付、政府采购和收支两条线管理等规定和办法。进一步清理政府审批事项，规范审批行为，强化审批监督检查、责任追究等行政审批事项配套制度建设。

(43) 深化农村改革。稳定并完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，按照自愿、有偿的原则，依法流转土地承包经营权。加快土地征用制度改革，探索对被征地农民的补偿形式，建立对被征地农民的合理补偿机制。巩固农村税费改革成果，全面推进农村综合改革，深化农村乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制等改革。扎实推进集体林权制度改革和各项配套改革，促进林业生产资料有序流转和林产品流通。加快农村信用改革，探索发展贷款担保业，改善农村金融服务，激活农村发展。完善县

乡财政体制，改革乡村财务管理，完善乡村会计统一核算。抓好乡村债务清理，加大资产变现和农村合作基金会等各类债务清偿力度。改革农村公用事业管理，推进农村小型水利及其它公用设施产权改革。坚持“点、线、面”结合，建立适应新形势发展要求的农村科技推广服务体系。加强农村基层党组织和基层政权建设，健全党组织领导的充满活力的村民自治机制。

(44) 加快要素市场建设。就业市场化逐步形成，就业服务体系不断完善，基础设施大大改善。人才市场集散中心作用明显，创新人才代理机制，建立引进多层次人才的激励机制。充分发挥土地交易市场功能，探索建立农村土地流转有形市场和土地抵押市场，进一步完善土地开发储备制度。科技创新机制逐步建立，技术服务体系逐渐完善。加快金融市场建设，发展完善覆盖城乡的、多层次的金融服务体系。

(45) 提升对外开放水平，强力推进招商引资。坚持凝聚内力与借助外力并举，大力实施招商引资，着力提高引进项目的质量，注重项目的技术水平、资源集约利用水平和投入产出水平，努力实现开放型经济发展新突破，全力打造承接产业转移的“强磁场”，积极地“走出去”、更好地“引进来”。积极参与滇中经济圈分工合作。把握昆玉一体化进程持续加快和产业加速转移的历史机遇，积极主动，承接转移，促进合作。进一步完善融入滇中经济圈的体制、机制，积极参与区域协作组织，加快建设对接滇中经济圈的重大设施，强力推进三次产业融入滇中经济圈，加强人才交流与合作，在市场

建设、环境保护和旅游开发等重点领域加深合作，促进优势互补，实现共同发展。大力改善投资软环境，完善招商项目并联审批、告知承诺等制度，强化重大项目“绿色通道”建设，健全重大项目跟踪服务制度，加快项目进场、落地和发挥效益。

十二、凝心聚力，为实现“十二五”规划而奋斗

(46) 加强和改善党的领导。党委要增强机遇意识、发展意识和责任意识，坚持立党为公、执政为民，不断抓好自身建设、领导班子建设、干部队伍建设和基层组织建设，加强党风廉政建设、执政能力建设和先进性建设，努力提高总揽全局的能力、推动发展的能力、管理社会的能力、创新机制的能力、抓班子带队伍的能力、争先锋作模范的能力、构建和谐社会的能力、做群众工作的能力、“四个文明”一起抓的能力以及拒腐防变的能力，进一步增强党的领导核心作用，为经济社会发展提供有力保障。领导干部要牢记“两个务必”，坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，继续埋头苦干、务实创新、攻坚克难，力戒心浮气躁，防止急于求成，切实把经济社会发展的各项工作落到实处，树立推动工作的形象、为民负责的形象、公正廉洁的形象。广大党员要牢固树立共产主义理想信念，牢记全心全意为人民服务的宗旨，充分发挥党员先锋模范作用，为建设中国第一个生态彝族自治县作出应有的贡献。

(47) 发展社会主义民主政治。坚持人民代表大会制度，坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，充分发挥人大、政协在政治文明建设中的作用。加强县、乡人民政权建设，加快推进

依法行政和政务公开。进一步推进村务公开，正确处理乡镇党委、村党支部领导核心与村民自治的关系。大力发展企事业单位基层民主，加快推进机关事业单位事务公开。认真落实民族、宗教等有关法律法规和政策，进一步做好民族、宗教和侨务工作。加强普法工作，提高全民法律素质，推进依法治县。加强执法监督，维护司法公正。充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁和纽带作用。

(48) 加强精神文明建设。坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主的方针，引导形成风正气顺、人和业兴、积极向上的社会氛围。深入开展社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，在全社会形成爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范。开展群众性精神文明创建活动，围绕争创省级文明县城的目标，广泛开展各类文明创建活动。抓好未成年人思想道德建设，营造有利于青少年健康成长的环境。

(49) 完善民族区域自治，促进民族繁荣进步。民族区域自治制度，是我县各族人民共同繁荣发展的政治基础。要认真总结实行民族区域自治的成功经验，不断巩固我县各族人民发展的政治基础。发挥民族自治地方的政治优势，构建民族团结、繁荣、进步的社会关系。坚持和完善民族区域自治制度同全面贯彻落实党的民族政策紧密结合起来，完善民族政策体系，努力使之付诸于民族自治地方的实践，转化为促进我县全面发展的动力。

(50) 以项目凝聚发展合力。项目是抓发展、抓机遇、抓落实的重要抓手，是促进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、

社会建设和生态文明建设的重要载体。要以项目集聚要素、集聚人气，以项目鼓舞人心、激发热情，以项目落实责任、推动工作。持之以恒地开展以项目开发为核心的创业创新竞赛，通过加快项目建设，促进全社会形成浓厚的发展氛围和强大的工作合力。

县委号召，全县各级党组织、广大党员和人民群众要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面落实科学发展观，团结一致，开拓进取，埋头苦干，扎实工作，为胜利完成“十二五”规划各项任务，建设中国第一个生态彝族自治县而努力奋斗！

主题词：国民经济 社会发展 “十二五”规划 建议

中共峨山县委办公室

2010年12月30日印发

(共印 185份)

峨山彝族自治县人民政府文件

峨政发〔2010〕13号

峨山县人民政府 关于印发国民经济和社会发展 第十二个五年规划编制工作实施方案的通知

各乡、镇人民政府，县属各委、办、局，各企事业单位：

《峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十二个五年规划编制工作实施方案》已经县人民政府同意，现印发你们，请认真贯彻执行。

二〇一〇年三月二十九日

峨山彝族自治县国民经济和社会发展



第十二个五年规划编制工作实施方案

“十二五”时期是我县积极应对国内外发展环境重大变化、深入实践科学发展观、全面贯彻党的十七大提出的战略目标的时期，也是我县加快经济结构和产业结构的调整、加快经济发展方式转变、全面建设中国第一个生态彝族自治县目标的关键时期。科学制定和编制好“十二五”规划是关系我县未来长远发展的一项重大任务。为认真做好“十二五”规划专题调研与编制工作，根据国家和省、市的部署，结合我县实际，提出我县“十二五”规划编制工作方案。

一、规划编制的指导思想和基本原则

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和党的十七大精神为指导，全面贯彻落实科学发展观，坚持实施可持续发展战略，按照“生态立县、农业稳县、工业强县”的总体部署，认真研究关系我县经济社会发展的重大问题，更新规划理念，突出规划重点，改进规划方法，促进我县经济跨越式发展和社会事业全面进步。

（二）基本原则

1. 立足实际与面向未来相结合。“十二五”规划编制要在内容上体现综合性，在作用上体现引领性。要依据总体规划要求，科学制定专项规划，最后落实在年度的项目、政策实施上，

体现规划的引领作用。

2. 实践总结与调查研究相结合。“十二五”规划编制既要做到深入总结“十一五”规划实施经验，充分吸收成熟理念，承前启后，继往开来，又要以调查研究为基石，采取多种方式及时了解企业、基层情况，并多方面、多渠道听取社会各界对规划编制的意见和建议，全面了解社会各界的发展需求，扎实有效地开展规划编制工作。

3. 统筹兼顾与重点发展相结合。“十二五”规划编制要总揽全局、科学筹划、协调发展、兼顾各方，编制规划既要全面统筹经济社会发展、城乡发展、区域发展、人与自然和谐发展、对内发展和对外开放，又要按照实际情况确定重点发展的方向和领域，做到全面发展、重点突破。

4. 宏观规划与微观可操作性相结合。“十二五”规划编制既要有宏观的、总体的发展规划，在规划内容、政策措施方面又要更具体合理，增强规划可操作性，增强规划的科学前瞻性，重点突出在微观项目上更趋于合理、更符合实际的重大项目，同时进一步明确规划实施责任主体，树立规划的权威性，保障规划的顺利实施。

5. 政府主导与社会参与相结合。“十二五”规划编制不仅是政府行为，也是社会行为，要吸纳社会力量参与，增强其透明度和民主性，最大程度体现公众利益。编制工作要在政府主导、部门（乡镇）协作的基础上，进一步提高规划编制的透明

度和社会参与度，使规划充分集中全县人民群众的智慧，更贴近群众、贴近基层、贴近实际，体现规划编制的科学性、民主性与合理性。

二、主要任务

研究提出我县“十二五”期间的战略目标、发展思路、发展重点和对策措施。全县“十二五”规划编制工作着重从以下几个层面展开：

（一）开展重大问题研究。结合我县经济社会发展实际，充分吸收 2008 年以来省、市出台的一系列重大决策和研究成果，重点加强对“十二五”时期的发展环境、思路目标、结构调整、产业布局、统筹城乡、科教文化、改革开放、人民生活、资源环境和生态保护等重大问题开展前瞻研究，理清长远发展思路。重大问题前期研究由县发改委牵头和组织协调，并尽可能多的承担综合性规划与课题，综合部门承担综合领域的任务，专业部门承担专业领域的任务。

（二）编制“十二五”规划纲要。国民经济和社会发展规划纲要（以下简称规划纲要）是总体性、纲领性的规划，在各类规划中处于“龙头”地位，是编制专项规划、制定各项经济政策和年度计划的重要依据。县“十二五”规划纲要由县政府提出、县人大的审议批准。起草工作由县发改委牵头，县级有关部门参与。进度安排分为四个工作阶段：

第一阶段：前期准备和研究阶段（2009 年 9 月 - 2009 年

12月前)。制定编制“十二五”规划工作方案，对规划工作进行动员部署，开展重大课题前期研究，做好“十一五”总体规划执行情况的分析评估工作。

第二阶段：基本思路研究阶段（2010年1月-2010年3月）。研究我县“十二五”总体规划基本思路以及各个专业规划的基本思路，征求各部门对规划基本思路的意见和建议。充分征求各方面意见，修改完善后报县政府审定。

第三阶段：建议、纲要基本框架、专项规划草案研究起草阶段（2010年4月-2010年9月）。根据县政府编制“十二五”规划纲要基本思路，形成《中共峨山县委关于“十二五”规划纲要的建议》，提交县委审议。在《建议》的指导下，形成“十二五”规划纲要基本框架草案、完成专项规划研究起草工作，在广泛征求社会各界意见的基础上，就发展战略、宏观管理目标、重点领域的发展方向和对策措施等，与县级有关部门和市级有关部门衔接，争取规划进上级的“本子”、项目进上级的“笼子”、资金进上级的“盘子”。

第四阶段：规划纲要草案起草完善，审议阶段（2010年10月—2010年12月）。完成规划纲要草案起草工作，组织专家咨询论证，经政府审定后，提交县人大审议。

（三）编制重点专项规划。专项规划是以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制的规划，是总体规划在特定领域的延伸和细化，是引导投资和重大项目实施的主要依据。重点专

项规划由县发改委会同有关部门确定，县属有关部门牵头负责起草，报县政府审定。

具体分工及阶段：2009年9月至12月底前，县发改委在广泛征求县属各部门意见的基础上，确定我县“十二五”重点专项规划题目及牵头部门和参与单位。各牵头部门和参与单位组成“十二五”重点专项规划专题组，提出工作方案和规划草案的编制提纲。2010年8月底前，各重点专项规划专题组完成重点专项规划框架性草案，并报送县发改委。县发改委就重点专项规划草案中的重大问题，会同县级有关部门进行衔接协调。2010年12月底前，各重点专项规划专题组对重点专项规划框架性草案进一步论证和修改完善后，形成送审稿。由县发改委会同县级有关部门上报县政府审定。

三、组织领导

《“十二五”规划纲要》编制工作涉及面广、工作量大、时间紧迫、质量要求高，编制过程中有许多问题需要及时研究和协调解决，必须加强领导，精心组织，周密安排。

（一）领导小组

成立峨山县“十二五”规划编制工作领导小组，负责统一领导、协调和组织推进我县“十二五”经济社会总体规划纲要、重点专项规划以及重大问题研究工作。领导小组成员如下：

组 长：方正春 县长

副组长：易长生 常务副县长

张 卫 副县长

申从德 副县长

蒋晓林 副县长

熊晓明 副县长

陈 丽 副县长

成员：县政府办、县发展和改革委员会、县经济委员会、县人事劳动局、县财政局、县民政局、县国土资源局、县统计局、县商务局、县教育局、县卫生局、县民宗局、县司法局、县建设局、县环境保护局、县交通局、县人口和计划生育局、县文化局、县广播电视局、县体育局、县水利局、县科技局、县农业局、县畜牧局、县林业局、县旅游局、县安监局、县移民开发局、县扶贫办、县粮食局、县供销社、县邮政局、县电信局、县劳动就业服务局、县公安局、县人民检察院、县人民法院、供电公司、移动公司、电信公司、国税局、地税局、人民银行峨山分行、质量技术监督局等部门(单位)主要负责人，各乡(镇)长等。

领导小组下设办公室在县发改委，由县发改委主任李戈良兼任办公室主任。办公室的主要职责是：按照县委、县政府“十二五”规划编制领导小组的安排，协调、督促、检查规划研究编制日常工作，协调组织“十二五”规划重大课题研究；组织“十二五”部门规划、专项规划的编制及上报审批；负责与其他规

划领导小组办公室的对接；对工作进度及存在的问题及时整理反馈；联系专家咨询及课题相关事宜。

各县属部门、乡（镇）要求建立相应工作机构，并设立联络员与县“十二五”规划编制工作领导小组办公室进行联络和协调，同步开展“十二五”规划编制的各项工作。

（二）编写小组

由县发改委负责组建县《“十二五”规划纲要》编制小组，成员从县发改委有关科室以及相关部门或单位抽调人员组成。

各有关部门（单位）、乡（镇）按县规划纲要和专项规划编制的要求，分别成立专项规划编写小组。

（三）专家咨询小组

根据需要，聘请 5 - 8 名省、市和本县较高水平专家对我县开展“十二五”规划编制工作进行指导、审稿、修改和提出意见等咨询、论证工作。

四、编制要求

（一）认真做好“十一五”规划执行情况评估。各部门要对本部门“十一五”规划实施情况进行评估，全面总结成功经验，找准存在的突出问题和主要矛盾，为编制“十二五”规划提供依据；同时，认真总结“十一五”规划编制工作经验，改进“十二五”规划编制工作。

（二）科学规划，创新方法。要按照科学发展观的要求，解放思想，开拓创新，科学测算经济指标，科学确定发展目标，

革除原则性过强、针对性较差的规划内容，突出空间性、可操作性和地方特色，避免上下雷同、交叉重叠的内容，增强规划的针对性、可行性和有用性。加强调查研究，广泛听取社会各界意见，集思广益，增强规划工作透明度和公众参与度，使政府决策能更好地反映民情，提高决策科学化和民主化水平。

（三）开展调研，理清发展思路。开展前期研究是编制规划的基础，在规划编制过程中，要认真做好规划编制的基础调查、信息搜集、课题研究、项目论证等前期工作，并采取座谈会、协调会等多种形式广泛听取有关方面意见，特别要注意倾听利益相关者的意见和建议。“十二五”规划编制和实施的体制环境与以往相比已发生了很大变化，必须突出研究事关我县发展全局和长远的战略方针、战略布局、战略措施、重大政策、重大项目，按照超前研究问题、充分分析形势、把握发展重点、积极谋划好全县国民经济和社会发展各方面的项目，制定符合我县实际的发展目标、主要任务和具体措施。

（四）突出重点，提高针对性。科学界定规划编制领域，把规划重点放在政府履行公共职责的基础设施、重要资源、生态环境、公共服务等领域，按照“创业富民、创新强县”战略要求，将与提高人民生活 and 促进社会进步密切相关的指标纳入规划。重点任务、重点行业、重大工程的规划，要做深做实，增强针对性和可操作性，使之切实成为政府审核项目、安排投资的依据，为企业决策、引导社会投资方向提供参考。要按照“有

所为、有所不为”原则，认真分析“十二五”期间面临的重大战略性问题，围绕重点任务、重点领域、重点区域以及重点项目等，研究提出解决问题思路和对策措施。对一般性竞争领域，政府规划的内容主要是规范市场秩序，制定政策导向，以促进公正、公平和公开的市场竞争环境的形成和完善。

（五）加强衔接，增强规划体系严密性。规划之间的衔接协调是保障规划科学性、有效性的必要环节。衔接协调的内容包括：宏观调控重要指标、支柱产业、基础设施、重要资源开发以及关系全局的重点项目布局和主要对策措施等。要做好县“十二五”规划体系内总体规划纲要与已经实施的各类规划相衔接，下一级规划与上一级规划相衔接，专项规划、区域规划与总体规划相衔接，要做好相关专项规划的衔接，统筹协调好经济社会发展规划。重点是发展目标、政策措施、重大基础设施布局、区域发展功能及方向等，避免冲突，保证规划思路的统一和规划的可行性；尽量使本县规划和省、市级规划相衔接，以使我县发展尤其是重点项目建设获得国家、省市的大力支持；做好经济社会发展规划与空间规划衔接，把各项发展思路和措施落到实处。

五、保障措施

（一）落实规划经费。根据国发〔2005〕33号文件精神，县级“十二五”规划纲要及各专项规划编制经费要纳入当年财政预算，由发改委、各有关部门专项申请，经县政府同意后由

县财政核拨。

(二) 监督考核。“十二五”规划编制工作是今年全县各级各部门的一项重要任务，列入年度目标管理考核内容，由县委、县政府督办督促考核。各级各部门必须按照工作计划要求，明确责任，安排时间，精心组织，抓紧工作，认真落实，确保规划编制工作顺利完成。

- 附件：1. 峨山县“十二五”规划前期重大问题研究课题
2. 峨山县“十二五”规划体系设置及规划编制要求
3. 峨山县“十二五”规划编制时序进度安排

主题词：计划 规划 方案 通知

抄送：市人民政府，县委办，县人大办，县政协办，县纪委办，
县法院，县检察院，县人武部。 (共印 120 份)

峨山彝族自治县人民政府办公室 2010年3月31日印发

附件 1 :

峨山县“十二五”规划前期重大问题研究课题

为切实做好“十二五”规划前期研究工作，在认真研究和广泛征求各方面意见的基础上，根据“十一五”规划《纲要》实施进展情况以及未来五年我县发展面临的形势和任务，围绕发展环境、思路目标、产业发展、基础设施建设、区域发展、社会事业、改革开放、资源环境等方面，研究提出了《峨山县“十二五”规划前期重大问题研究课题》。为进一步做好“十二五”规划前期研究工作，我县“十二五”规划前期课题研究工作安排如下。

一、选题原则

在前期研究选题上，按照集中凸显“时代特征、阶段特点、峨山特色”的取向原则进行课题选择。时代特征，即充分把握科学的发展观，从促进经济社会全面协调可持续发展的角度，强化对重点、难点和热点问题的研究。阶段特点，即充分体现我县经济社会发展的阶段性特点，强化对阶段性矛盾、阶段性部署和阶段性任务等重大问题的研究。峨山特色，即充分体现峨山县情，强化对峨山县域特色培育方面重大问题的研究。

二、课题内容及分工

在分析我县经济社会发展的优势、潜力、主要矛盾和突出问题的基础上，提出了包括全局性问题、重大发展战略问题、重点专项问题三个层面共 13 个前期研究课题。

(一) 峨山县经济社会发展战略研究。研究重点：“十二五”及更长时期内我县经济社会发展的宏观环境、战略思路、发展定位、主要目标、重点任务和对策措施等。

责任单位：县政府研究室

(二) “十二五”期间峨山县转变发展方式，提升综合实力的思路与对策。研究重点：通过我县与其他县区的比较分析，推进我县产业结构优化升级、提高自主创新能力、提升产业核心竞争力的总体思路、发展方向、重点领域、研究提出可供我县借鉴的经验和提升综合实力，实现提速增量、跨越发展的思路及对策措施。

责任单位：县发改委

(三) 峨山县参与滇中经济圈建设的对策措施。研究重点：“十二五”时期及更长时期内，我县纳入滇中经济圈一体化发展的思路、目标、重点，以发挥中心城区县城的作用。

责任单位：县政府办

(四) 峨山县“十二五”工业发展的思路与对策。研究重点：如何面对国家产业结构调整我县工业发展方向，尤其是矿冶业发展方向、非矿产业发展，为使整体工业结构优化升级、提

高自主创新能力、提升产业核心竞争力的总体思路、发展方向、重点领域、体制保障和政策措施等。

责任单位：县经委

(五) 峨山县“十一五”时期国民经济和社会发展总结与评价。研究重点：“十一五”时期我县宏观经济预期目标、各项主要任务的完成情况及经济和社会发展的总体评价。

责任单位：县发改委

(六) 峨山县“十二五”规划发展目标和指标体系研究。研究重点：围绕全面建设小康社会、实现跨越式发展的总体目标，研究我县“十二五”时期经济社会发展的主要目标、指标体系和目标值测算。

责任单位：县发改委

(七) 峨山县“十二五”重大基础设施建设规划。研究重点：围绕全面建设小康社会、实现跨越式发展的总体目标，研究我县“十二五”时期经济社会发展重大基础设施重点。

责任单位：县发改委

(八) “十二五”期间工业园区发展规划。研究重点，按照国家产业发展方向，如何推进园区项目，使之成为峨山工业产业支柱。

责任单位：化念再就业管委会

(九) “十二五”期间扩大消费需求的对策措施。研究重点：

我县进一步完善市场体系、增加城乡居民收入、扩大消费需求的思路、重点及政策措施。

责任单位：县商务局

(十)“十二五”期间人口与经济、环境协调发展的思路及对策。重点研究：通过研究“十二五”及更长时期内我县新增劳动力规模、流动人口规模、人口分布及转移的特征和趋势、劳动力结构及人口老龄化等问题，提出人口与经济、环境协调发展的思路、重点及对策措施。

责任单位：县人口和计划生育局

(十一)“十二五”期间改善投资环境、扩大招商引资的思路与对策。重点研究：我县进一步改善投资环境、扩宽招商引资领域、创新招商引资方式、提高利用外资水平、扩大招商引资规模的思路、重点及政策措施。

责任单位：县商务局

(十二)“十二五”加强财源建设的对策措施。研究重点：我县培植新财源、确保财政收入增长的途径和措施。

责任单位：县财政局

(十三)“十二五”期间社会事业建设的思路及对策。研究重点：根据我县社会事业建设中存在的问题和薄弱环节，提出“十二五”期间需要加强的重点领域及对策措施。

责任单位：县教育局、县文化局、县卫生局、县广电局、

县体育、县档案局、县防震减灾局、县气象局等。

三、研究方式

为提高课题研究的质量，扩大社会参与面，采取委托研究和组织力量自行研究相结合的方式进行。一方面，委托市内外高校、科研院所和咨询机构对部分重点课题进行研究，同时，由相关部门牵头对专业性强、行业特征突出的课题进行研究。通过两方面结合，形成较为系统、全面的前期研究成果体系。为提高研究内容的针对性、可操作性，县规划编制领导小组办公室将加强前期研究的过程管理，定期与各课题组沟通课题进展情况，并根据沟通情况跟踪完善课题研究内容。课题研究完成后，县规划编制领导小组办公室组织对研究成果进行综合评价和汇编。

四、时间安排

2009年9月至2010年2月。

五、工作要求

重点课题的研究是规划制定的依据。各专题研究承担部门要组织力量，全面深入分析发展环境，正确判断演变趋势，准确把握所处发展阶段和前进方向，以开放的视野，系统的思维、科学的方法深入研究重大问题和难点问题，摸清实际情况，为编制规划、理清发展思路提供第一手资料。

附件 2 :

峨山县“十二五”规划体系设置及规划编制要求

近年来，我县的规划编制工作取得了明显的成效，各类中长期规划对促进全县经济社会发展发挥了重要作用。但在规划的编制和实施过程中也还存在诸如规划编制的理念、内容和方法多沿用传统的计划工作模式，各类规划内容交叉重复较多、针对性不强，规划编制程序不够规范、衔接协调不力、规划评估调整和规划实施机制尚未形成等问题。根据国家、省和市“十二五”规划编制要求，以及体现坚持以人为本，树立全面、协调、可持续发展观的原则，提出我县“十二五”规划编制体系和专项规划编制要求。

一、体系设置

按照“科学规范、功能清晰、衔接协调”的规划体系设置原则，按对象和功能的划分，我县“十二五”规划体系由总体规划和 20 个专项规划组成。总体规划即“峨山彝族自治县国民经济和社会发展总体规划”，专项规划包括：土地利用规划、综合交通发展规划、县城及中心集镇建设规划、循环经济和节能减排规划、铸件制造业发展规划、非矿产业发展规划、电力建设规划、农业发展规划、林业发展规划、水利综合发展规划、旅

游业发展规划、城市建设管理规划、科技发展规划、教育发展规划、卫生发展规划、文化、广电及体育事业发展规划、就业和社会保障规划、扶贫开发规划。

二、编制要求

“十二五”规划编制工作的一项重要任务是要按照完善社会主义市场经济体制的总体要求，继续深化规划体制改革。在规划理念上，要以人为本，促进全面、协调、可持续发展。在规划体系上，要探索形成功能清晰、衔接协调的规划体系。在规划内容上，要增强规划的针对性，突出有限目标和重点任务。在编制程序上，要建立规范化的民主参与制度、衔接制度、论证制度、公布制度以及备案和评估制度。

（一）“十二五”总体规划的编制要求

1. “十二五”总体规划定位 总体规划，是以国民经济和社会发展为对象编制的综合性和纲领性规划，是编制专项规划以及制定各项政策和年度计划的依据。

2. “十二五”总体规划规划期

“十二五”规划的规划期以 2011—2015 年为主，与全面建设小康社会的奋斗目标相衔接，展望到 2020 年。

3. “十二五”总体规划内容

规划内容总体上要注重体现科学发展观、地区特色、空间布局和约束、项目策划、可操作性措施。同时内容要具体，主

体要明确，要突出规划的方案性，使之成为解决问题的规划。

规划的内容框架，主要包括展望部分、指导性部分、行动纲领部分以及实施机制部分。展望部分包括引言、现状分析、面临的背景和发展趋势；指导性部分由总体目标、导向性内容组成；行动纲领部分是整个规划内容的主体部分，包括发展的重点领域、各领域的主要任务、重大项目的空间布局，保障措施（政策、资金）；实施机制部分是为了保证规划的贯彻落实而完善的有针对性的、可操作性的实施机制，主要包括组织领导、宣传、规划实施的协调、项目和资金的配置、规划的评估、规划的管理、监督等方面的内容。

4. “十二五”总体规划的形式

规划正本。由文字和图件组成，其中图件包括：区位图、生产力总体布局图、功能区域布局图、产业布局图、城镇体系布局图、土地利用布局图、主要基础设施布局图（综合交通、水利、电网、通讯网等）、重要项目分布图等等。

附件。由文字性附件（定义、解释、说明、论述等内容）和项目库组成。

版本。纸质版本和电子版本。

5. “十二五”总体规划的编制程序

“十二五”总体规划的编制程序分为前期研究、形成规划基本思路、形成规划纲要框架、形成规划纲要、审查发布几个阶

段。

(二) “十二五”专项规划的编制要求

1. “十二五”专项规划的界定

专项规划是以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制的规划,是政府指导所规划领域的发展、引导社会资源配置、决策重大工程及安排政府投资的重要依据。现行的行业规划、发展建设规划、专题规划、重大工程建设规划等均属于专项规划。编制专项规划的领域主要是:基础设施建设、重要资源开发和保护、生态建设与环境保护、公共事业和公共服务、需要政府扶持或调控的产业、总体规划确定的重大战略任务和重大工程以及法律法规规定的其他领域。

2. “十二五”专项规划规划期

“十二五”专项规划要改变所有专项规划都要5年编制一次的惯例,突出经济社会的可持续发展,其规划期要根据规划对象的特点和任务科学确定。教育、文化、卫生、旅游、交通、资源利用、生态建设、环境保护、城镇化等专项规划,可以展望到2020年,在编制下一个5年规划时再滚动修订。有些技术进步较快、市场需求变动较大的产业规划,规划期可以是3-4年。

3. “十二五”专项规划的内容

正文内容包括:发展方针、目标、任务、布局、项目、规

划实施的保障措施等。按《环境影响评价法》要求，有的专项规划还须有对环境影响分析的篇章。在内容深度上应有较强的指导性和可操作性。对发展方针的概括要简明、准确、力戒空话、套话；发展目标要尽可能量化，指标应以统计部门或行业统计指标为依据；任务要明确，突出重点，防止面面俱到；布局要清晰，明确重点发展的区域及重大建设项目；保障措施要具有可操作性。涉及生产力布局的专项规划必须有布局示意图和规划项目表。正文有目录和前言，前言主要简述规划领域、编制依据、规划期、规划作用等。

规划说明内容包括：规划领域现状、存在的问题、发展趋势、需求预测，履行编制程序的情况，并对征求意见、衔接和论证情况做出专门说明，对未采纳的主要意见应当说明理由。

4. 专项规划的编制程序

专项规划编制程序一般分为前期工作、起草衔接、审查发布三个阶段。

前期工作。拟定专项规划编制工作方案。编制工作开始前，专项规划编制单位（以下简称“牵头单位”）应首先论证专项规划编制的必要性及其作用，拟定专项规划编制工作方案。工作方案内容包括：专项规划编制的必要性及作用，编制牵头单位和参与单位，专项规划内容大纲，需要衔接的领域及论证的方式，编制进度，拟审批发布的机关等。工作方案征求相关单位

意见后，报区规划编制领导小组办公室审定。工作方案经区规划编制领导小组办公室审定后，牵头单位和参与单位应相互积极配合，做好专项规划工作。

前期研究。专项规划编制单位要按照工作方案，加强专项规划编制的前期研究工作，调动各方面力量，对重大问题进行专题研究，理清专项规划的编制思路。

起草衔接。专项规划的编制要发扬社会主义民主，保障规划编制过程的公开性，保障社会参与的广泛性，并做好与相关规划的衔接。专项规划编制过程中要采取适当形式广泛听取社会各界，特别是利害相关者的意见建议。

衔接。编制过程中，牵头单位应采取多种形式听取相关单位的意见，并主动与全县总体规划、相关领域的专项规划及其他规划进行衔接。衔接对象包括规划内容涉及的有关部门，衔接应采取书面征求意见的形式，衔接的内容包括现状的判断、需求预测、主要指标、发展方向和重点、建设项目等。

论证。专项规划草案形成后，牵头单位要委托有资质的咨询机构咨询委员会评估论证，由受委托方提出论证报告。有的专项规划应按照法律规定进行规划环境影响评价。

未经衔接、没有论证报告、环境影响评价不符合要求的专项规划，不得提交审查。牵头单位对各方面提出的意见和建议，应认真研究，对未采纳的意见应及时与有关方面沟通，对难以

取得一致意见的重大问题，报送县“十二五”规划编制领导小组议定。

审查发布。所有专项规划，包括拟上报政府审批、政府委托市“十一五”规划编制领导小组办公室审批的，统一由县规划编制领导小组办公室组织初审后，报政府审批。牵头单位提交县规划编制领导小组办公室备审的材料应包括专项规划文本、相关单位会签意见及环境影响评价材料。

县“十二五”规划领导小组办公室 2010 年 11 月底前将审核后的重点专项规划草案报县政府审批签发。

5. “十二五”专项规划的形式

“十二五”专项规划的形式与总体规划相同

“十二五”专项规划编制目录及分工

全县共编制 20 个跨领域及主要行业的重点专项规划，重点专项规划名称、编制牵头单位、参与单位如下：

1. 峨山县“十二五”土地利用规划

责任单位：县国土局

2. 峨山县“十二五”综合交通发展规划

责任单位：县交通局

3. 峨山县“十二五”县城及中心集镇建设规划

责任单位：县建设局

4. 峨山县“十二五”循环经济发展和节能减排规划

责任单位：县经委、县环保局

5. 峨山县“十二五”铸件制造业发展规划

责任单位：县经委

6. 峨山县“十二五”非矿产业发展规划

责任单位：县经委

7. 峨山县“十二五”电力建设规划

责任单位：峨山供电有限公司

8. 峨山县“十二五”农业发展规划。

责任单位：县农业局

9. 峨山县“十二五”林业发展规划

责任单位：县林业局

10. 峨山县“十二五”水利建设发展规划

责任单位：县水利局

11. 峨山县“十二五”旅游业发展规划

责任单位：县旅游局

12. 峨山县“十二五”城市建设管理规划

责任单位：县建设局

13.峨山县“十二五”科技发展规划

责任单位：县科技局

14. 峨山县“十二五”教育发展规划

责任单位：县教育局

15. 峨山县“十二五”卫生发展规划

责任单位：县卫生局

16. 峨山县“十二五”文化、广电及体育事业发展规划

责任单位：文化局编制文化事业规划，广电局编制广电发展规划，体育局编制体育发展规划，由文化局汇总统稿。

17. 峨山县“十二五”就业和社会保障规划

责任单位：县人事劳动局

28. 峨山县“十二五”扶贫开发规划

责任单位：县扶贫办

各部门也可依据实际情况和上级部门的具体布置提出确需编制的其他专项规划。

附件 3 :

峨山县“十二五”规划编制时序进度安排

一、重大课题研究时间

按照我县“十二五”规划课题内容及分工的要求，从 2009 年 9 月开始，2010 年 2 月完成。

二、“十二五”规划纲要编制时间

从 2009 年 9 月至 2010 年 9 月，完成规划纲要草案起草工作，组织专家开展咨询论证，经县政府审定后，提交县人大审议批准。

三、重点专项规划编制时间

2009 年 9 月至 2010 年 12 月，县级有关部门牵头负责起草，由县发改委会同有关部门确定，报县政府审定。

