

偏关国民经济和社会 第十二个五年规划纲要

二零一一年五月

目 录

第一章 现实基础和面临形势

第一节 “十一五”期间国民经济社会发展回顾

第二节 “十二五”时期经济社会发展面临的形势

第二章 总体发展思路

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 战略定位

第四节 主要目标

第三章 优化生产力布局 构建转型跨越发展的战略基础

第一节 实施主体功能区划

第二节 投资结构优化升级

第三节 基础设施配套建设

第四章 实施项目强财战略 推进工业新型化 打造煤电新基地

第一节 全力推进项目攻坚

第二节 发挥资源优势 发展冶金产业

第三节 强化基地支撑 主攻煤炭产业

第四节 突出战略引领 推进电力产业

第五节 抓住战略机遇 发展新兴产业

第六节 全面提高信息化水平

第五章 实施产业富民战略 推进农业现代化 打造农贸集散地

第一节 发展现代农业 夯实农民增收基础

第二节 健全农业服务体系 推进农业健康发展

第三节 加大扶贫开发力度 推进经济社会发展

第四节 统筹城乡民展 扎实推进新农村建设

第五节 深入推进农村改革 激发发展活动

第六章 实施特色兴城战略 推进城镇一体化 打造边塞特色城

第一节 科学推进新型城镇化发展

第二节 加快发展特色县城

第三节 积极发展特色城镇

第四节 提高城镇经营管理水平

第七章 实施旅游活县战略 推进旅游市场化 打造偏关新名片

第一节 多元开发 构建旅游产业大格局

第二节 加大投资 加强旅游基础设施建设

第三节 扩大影响 进一步开拓旅游业市场

第八章 实施实事惠民战略 推进服务社会化 打造和谐新环境

第一节 实施就业优先战略

第二节 健全社会保障体系

第三节 构建和谐劳动关系

第四节 优化收入分配格局

第五节 健全医疗卫生体制

第六节 完善住房保障体系

第七节 做好人口计生工作

第八节 加强公共安全建设

第九节 不断创新社会管理

第九章 实施文化强县战略 推动文化繁荣发展

第一节 推进文化体制改革

第二节 全面繁荣文化事业

第三节 加快发展文化产业

第四节 加强精神文明建设

第十章 推进城乡生态化 建设资源节约环境友好两型社会

第一节 加强生态环境建设 建设“绿化偏关”

第二节 加强资源节约与保护 建设“净化偏关”

第三节 大力倡导循环发展模式 建设“文明偏关”

第十一章 实施科技兴县人才强县战略 构建促进经济社会 转型跨越发展的科技人才保障体系

第一节 推进科技进步和创新

第二节 加快教育改革发展

第三节 实施人才强县战略

第十二章 实施开放引进战略 提高对外开放水平

第一节 加大招商引资力度

第二节 搞好区域经济合作

第三节 营造良好发展

第十三章 加快改革攻坚步伐 创新完善体制机制

第一节 深化经济体制改革

第二节 推进行政体制改革

第三节 大力发展民营经济

第四节 加快财税体制改革

第五节 推进金融改革发展

第六节 推动要素市场改革

第七节 加快社会事业改革

第十四章 推进依法治县 加强社会主义民主政治建设

第一节 推进社会主义民主政治建设

第二节 加快推进法制建设进程

第三节 加强党风廉政建设

第四节 全面建设法治政府

第十五章 规划实施与保障体系

第一节 建立组织领导机制

第二节 建立政策协调机制

第三节 建立制度保障机制

第四节 建立责任落实机制

第五节 建立监督管理机制

偏关县国民经济和社会发展第十二个五年 规划纲要（草案）

“十二五”时期（2011—2015年），是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，也是实现转型跨越发展的重要时期。根据《中共偏关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（草案）》，编制《偏关县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》。本《纲要》是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，是今后五年全县经济社会发展的宏伟蓝图和全县人民共同的行动纲领，对于落实市委“三五”工作总要求，强势实施“五大战略”，努力实现“五大目标”，具有十分重要的意义。

第一章 现实基础和面临形势

第一节 “十一五”期间国民经济和社会发展回顾

“十一五”时期是我县发展史上极不平凡的五年。面对发展基础脆弱、经济总量不足、人民生活贫困的县情，面对节能减排和安全稳定的双重压力，面对国际金融危机的严重冲击，县委、县政府团结带领全县人民，高举邓小平理论伟大旗帜，认真贯彻落实中央、省、市一系列决策部署，按照市委“三五”工作总要求，坚持以科学发展观为统领，紧紧围绕强县富民的总目标，强势实施“五大战略”，努力实现“五大目标”，攻坚克难、创新苦干，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设和党的建设取得

重大进展，胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标任务，保持了经济平稳较快发展，促进了社会和谐稳定，为翻身跨越和长远发展奠定了坚实的基础。

（一）经济总量快速增长，综合实力明显增强。2010年，全县地区生产总值完成16亿元，是“十五”末的2.2倍，年均递增17.3%；人均地区生产总值1.43万元，是“十五”末的2.3倍，年均增长18.1%；财政总收入完成2.4亿元，是“十五”末的2.6倍，年均增长21.2%；一般预算收入完成9115万元，是“十五”末的3倍，年均递增24.9%；财政总收入占地区生产总值的比重由2005年的12.7%上升到2010年的15%。在经济总量大幅增长的同时，产业结构也趋于合理。一、二、三产业之间的比例由“十五”末的14.1：45.7：40.2调整到2010年的15.2：33.2：51.6。

（二）“三农”工作稳步发展，扶贫攻坚扎实推进。坚持以新农村建设统揽“三农”发展全局，通过落实惠农政策，强化科技服务，扩大品牌效应，加大扶贫攻坚，促进了农业稳定发展、农民持续增收、农村面貌发生明显变化。农业生产连续5年获得丰收，全县播种面积保持在42万亩左右，小杂粮种植面积扩大到25万亩，粮油年均总产量稳定在9000万斤以上；先后建成益生元、祥农饲料、凯风乳业、长城实业、章远食品、顺发薯业等一批农产品加工销售龙头企业；日光节能温室大棚总数发展到700座，建立了日光节能温室适用人才库；养羊总数达42.7万只，其中舍饲养羊发展到18.4万

只，农民人均牧业收入占到农民人均总收入的一半以上；创新启动了窑头经济园林示范基地建设，规模达到 20 多公顷，成活率在 90% 以上；硬化乡村道路 744 公里，行政村通水泥（油路）实现了全覆盖；新农村、推进村总数达到 64 个，“四化四改”、“五个一工程”任务全面完成；新建 5 个移民新村，整村推进 133 个村，转移农村劳动力转移培训 3500 人，减少贫困人口 1.5 万人，圆满完成“十一五”扶贫开发任务。

（三）项目建设势态强劲，招商引资成效显著。坚持创优环境，积极引资上项。先后引进焦煤、中电投、华能、大唐、龙源、同煤六个大集团公司入驻偏关，规划总投资 130 多亿元，新上煤矿、火电、风电、煤炭集运站等大项目，改写了自黄万公司之后 18 年间没有大集团大企业大项目落户偏关的历史，优化了工业经济结构，推动社会经济赶超跨越发展，带动偏关走上开发拉长、多元做大、低碳安全的新型工业化之路。在大项目的强势实施下，夯实了经济基础、彰显了发展优势、拉动了投资增长，近两年全县固定资产投资额相当于过去 20 年的总和。2010 年，固定资产投资完成 7.8 亿元，是“十五”末的 13.8 倍，年均增长 69.1%；规模以上工业增加值完成 4.1 亿元，是“十五”末的 1.6 倍，年均增长 10.1%。

（四）人居环境不断优化，基础设施明显改善。突出古关古韵特色，按照“回应历史、展示现代、政府主导、市场运作、分片改造、整体推进”的思路，累计投资近 5 亿元，先后改造硬化小街小巷 55

条，开发建设聚贤苑、吉泰苑、怡和苑、中大街、黄牛沟、油房头、发电厂等 8 个住宅小区，完成中大街改造、油坊头沟治理、文笔塔公园续建、关河县城段治理、新旧城主大街管网改造、体育场新建、新城区集中供热、东西门街拓宽、西山生态园一期、仿古大舞台、仿古牌楼、西山休闲广场等一批市政建设重点工程，启动了线网入地、护城楼恢复、文化广场改造、汽车站、二水厂、垃圾处理厂建设等重点项目，进一步改善了基础设施，完善了城镇功能，优化了环境，提升了偏关形象。城镇化水平逐步提高，城镇化率达到 35%，建城区面积扩大到 3.49 平方公里，县城人口达到 4 万人。

（五）打响旅游文化品牌，产业开发氛围浓厚。立足“三年打基础、五年大变样”目标，抓好以老牛湾为龙头的黄河风情景区和以长城、古堡、古村落为特色的古军事文化景区“两大景区”建设，紧扣黄河、长城、古堡“三大要素”，充实古堡军事文化、黄河风情文化、万里长城概貌展示和黄河水路游“四项内容”，全力打造晋西北黄河风情旅游特色县。引资开发建成老牛湾风景区，2008 年 9 月 1 日正式投入运营；成功举办了“首届老牛湾·黄河长城旅游文化节”和“迎新年老牛湾长城·黄河国际徒步大会”，与首都师范大学签约建立了写生基地，首开老牛湾冬季旅游，还与韩国群山市签订友好协议，扩大了以老牛湾为主的黄河长城文化旅游国际影响力。新设旅游标识 14 处；完成黄河大型旅游码头、观景台、老牛湾电动车充电站规划设计；引进内蒙客商签订了寺沟沿黄旅游景区开发意向书；长城古堡景区开发列入议程；丫角山旅游公路完成立

项和工程设计。

（六）社会事业全面进步，民生水平稳步提升。坚持把保障和改善民生放在突出位置，以“五个全覆盖”为重点，全面发展科教、文体、人口等社会事业，认真做好就业、就医、住房、养老和社会救助等工作，人民福祉明显增进，城乡居民生活水平稳步提升。五年来，全县新建、维修加固中小学学校 81 所，建成寄宿制学校 23 所，二本以上达线考生 794 人，义务教育标准化建设通过省级验收；新建蓄水工程 120 处，解决了 232 个村、3.2 万口人的饮水安全问题；对城区有限电视进行了数字电视整体转换，完成 261 个村广播电视建设任务，城乡广播电视基本实现全覆盖；建成县图书大楼、体育场，完成 10 个乡镇文化站、150 个村文化室、127 个村体育场建设任务，免费送戏下乡 350 场次、放映公益电影 3132 场次；新建县医院科技大楼，改扩建 9 个乡镇卫生院，建成 232 个村卫生室；城镇累计新增就业 4080 人，城镇下岗困难职工再就业 2076 人，转移农业劳动力 人。2010 年，全县社会消费品零售总额 5.7 亿元，是“十五”末的 2.3 倍，年均递增 18.1%；城镇居民人均可支配收入 10516 元，是“十五”期末的 2 倍，年均递增 14.5%；农民人均纯收入 2960 元，是“十五”期末的 2.1 倍，年均递增 15.5%；“普九”人口覆盖率达到 100%，高中阶段毛入学率达到 82%，初中升高 中率 98%；县、乡、村三级医疗卫生机构达标率达到 98%，新型农村合作医疗参合率 94.78 %；城镇登记失业率控制在 3.95%之内；

人口自然增长率 2.06‰。

（七）环境质量大为改观，生态建设屡创佳绩。深入开展环境综合治理，启动城区集中供热，建成了县城污水处理场，启动建设了垃圾处理场，节能减排治污取得突出成效，城区空气质量二级以上天数由有检测 2007 年的 192 天增加到 2010 年的 359 天。坚持不懈大搞植树造林，先后被省政府命名为“林业红旗县”，市委、市政府授予林业生态建设“特别贡献奖”。特别是全面启动经济林建设，以白水大杏为主的窑头经济林示范基地成为加快生态建设、增加农民收入的突破点。全县林地总面积达到 98.6 万亩，万亩以上片林达 18 处。五年来，共完成小流域治理 5.36 万亩，建淤地坝 53 座，人工造林 7.4 万亩，退耕还林 1.6 万亩，荒山造林 6.67 万亩，封山育林 3.4 万亩；完成通道绿化 215 公里，园林绿化村 64 个，新增环城绿化面积 1.3 万亩。

（八）改革开放成绩斐然，发展活力显著增强。全面落实免征农业税政策，进一步完善种粮直补办法，完善和规范农村“一事一议”筹资筹劳管理机制，推进农村土地二轮承包、集体林权制度改革，积极化解乡镇不良债务。国有资产管理体制、政务公开与行政审批制度、干部人事制度、粮食流通体制、非税收入管理制度改革、医疗卫生保障体系、农信社产权制度改革等不断深化，经济社会发展的活力显著增强，行政工作效率明显提高，党群、干群关系进一步密切。创新人才引进机制，面向全国选贤纳才，通过公开招考，引进一批高学历高素质人才充实到机关、学校、企业和乡镇。社会管理体制建设得到加强，

重大灾害和公共突发事件应急体制初步建立，社会救助体系基本形成，统筹城乡发展的管理机制不断完善。对外开放成果斐然。紧密结合资源优势和产业优势，引进建设了一笔科技含量高、示范带动作用强的项目。“十一五”期间，全县招商引资共签约项目 17 个，总投资 128 亿元。

“十一五”是我县经济社会蓬勃发展的重要时期，为全县“十二五”经济社会发展再创佳绩提供了丰富经验、奠定了坚实基础：一是始终坚持牢牢把握偏关县情，坚定不移实施项目带动战略，集中精力抓发展；二是始终坚持把“三农”作为各项工作的重中之重，毫不放松地抓好“三农”工作，促进农业增产、农民增收、农村面貌改善；三是始终坚持以转变经济发展方式为主线，狠抓产业结构调整升级，进一步优化经济结构；四是始终坚持以夯实发展基础为重点，不断加大“路、电、水、气”基础设施建设力度，增强发展后劲；五是始终坚持“以人为本”的执政理念，努力兴办惠民实事，提高人民群众生活水平；六是始终坚持把生态建设放在重要位置，不断加大节能减排力度，努力创建生态环保县城；七是始终坚持把维护人民群众生命财产安全、解决人民群众切身利益问题放在首位，高度重视安全生产和信访问题，维护和谐稳定大局；八是始终坚持把深化改革、扩大开放作为加快发展的动力源泉，全方位推进改革，多渠道组织招商引资。

第二节 “十二五”时期经济社会发展面临的形势

“十二五”时期是我县全面建设小康社会的关键时期，是实施

“五大战略”，实现“五大目标”的攻坚时期。未来五年，外部环境深刻变化，我县发展呈现新的阶段性特征。综合判断国内外形势，这一时期我县面临的仍将是一个机遇和挑战并存、机遇大于挑战的环境，一个总体上有利于我县经济社会转型跨越发展的积极环境。

从国际看，世界经济复苏和经济全球化发展必将带来国际贸易和跨国投资的再趋活跃，对能源和原材料的需求将持续增长，对我国经济社会发展提供重大机遇。

从国内看，我国仍处于重要战略机遇期，国内经济仍将保持平稳较快增长的发展态势，国内资本流动加速，工业化、城镇化、市场化、信息化、区域经济一体化加速推进，经济发展方式加快转变，有利于我县在更大空间寻求合作与发展。国家中部崛起战略、西部大开发战略的继续实施，将进一步加大对中西部地区基础设施、生态环境、社会事业、优势产业等方面的支持力度，为我县用足用活政策，争取项目和资金带来了现实机遇。国家扩大内需战略、国家能源安全战略以及煤电等战略性新兴产业的确立，为我县产业提供了有力的政策支撑、广阔的市场空间和发展动力。

从省内看，山西作为煤炭工业可持续发展试点省、循环经济试点省和生态试点省，特别是作为国家资源型经济转型综合配套改革试验区，为我县煤炭产业的转型跨越发展带来了新的历史机遇。山西实施“两区”扶贫开发战略，为我县实现全面脱贫致富的民生需求、实现经济快速发展，提供有力的政策倾斜与项目支撑。晋陕蒙

黄河能源“金三角”区、“河保偏经济区”的开发建设，为我县融入区域合作、借力资源共享实现转型跨越发展拓宽了发展空间。

从县内看，准朔铁路、灵河高速、209国道改线等重大交通工程的建设，必将成为推动我县经济大发展的“大动脉”，也一定会让我县成为连接东西、承接产业的大通道和物流区；华能、大唐、龙源、黄万公司4大风力发电，同煤集团、焦煤集团、国新公司和博泰公司4座万吨煤炭集运站，以及中电投2×100万千瓦煤电一体化坑口电厂等一批重大项目的实施，为项目翻身、经济翻番奠定了坚实基础，将进一步凸显我县的后发优势，加速形成新的产业优势，培育壮大优势产业集群，快速提高我县经济竞争力。尤其是通过“十一五”时期的不懈努力，全县综合实力跃上新台阶，经济增长内生机制明显增强，具备加快发展的基础和条件。特别是在近几年的发展实践中，县委、县政府进一步加深了对县情的认识，经济社会工作思路明晰，重点突出，县四大班子领导同心同德，锐意进取；各级各部门密切配合，齐抓共管；广大干部群众众志成城，苦干实干，全县上下整体呈现出“九牛爬坡、个个出力”的干事创业氛围，为我县经济社会转型跨越发展提供了强大的动力支持。

但是，我们也要清醒地认识到，在良好的发展形势面前还存在着深层次矛盾和问题。一是发展不足，经济总量偏小，区域经济实力不强，总体上仍然处于全市落后水平；二是经济结构不合理，发展方式粗放，主导产业不突出，产业层次低，缺乏竞争力；三是脱贫致

富任务艰巨，农村特色产业还不强，农业产业化水平不高，农业抵御自然灾害的能力不强，农民增收的基础还不牢固；四是重大项目不足，支撑转型跨越发展的项目真正见效尚待时日，保持经济持续增长的压力较大；五是财政收支矛盾依然突出，支撑财政增收的大企业少，财政增收空间小，支持经济发展的能力严重不足；加之投融资渠道狭窄，建设资金严重短缺；六是城镇化水平较低，城市规划管理明显滞后，基础设施建设欠账较大；七是对外开放程度和水平与发展不适应，制约科学发展的体制机制障碍仍然较多。我们必须承认差距，正视差距，努力缩小以至消灭差距；必须有一种绝不甘于落后，奋力改变面貌的决心；必须正确看待偏关大项带动、蓄势正发的新形势，正确看待投资强劲、基础改善的大转机，正确看待产业积聚、后发优势迸发的新阶段；尤其是通过“双五”的实施，看到了光明前景，点燃了翻身希望，增强了发展信心，已经为推动赶超发展做好了准备、积蓄了后劲。我们坚信，只要全县上下顾强拼搏，乘势而上，奋起直追，扑下身子，大干实干，就一定能够实现偏关转型跨越发展的宏伟目标。

第二章 总体发展思路

第一节 指导思想

“十二五”时期全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，深入贯彻邓小平理论和“三个代表”重要思想，以科学发展为主题，以赶超发展为主线，抢抓发展机遇，加大

攻坚力度，继续坚持“实施五大战略、实现五大目标”的既定方略不动摇，着力推进工业新型化、农业现代化、特色城镇化、旅游市场化、服务社会化，加快经济社会赶超跨越发展步伐，力争主要经济指标翻一番以上，尽快赶上全省、全市发展步伐，努力打造产业强劲、城乡秀美、人民殷实、社会和谐“偏而不偏”的新偏关。

第二节 基本原则

“十二五”时期全县经济社会发展的基本原则：

（一）突出加快发展。把加快发展作为第一要务，以缩小差距、赶超跨越为目标，凝聚各方面的发展共识和动力，扩大经济规模和竞争实力，促进经济持续快速增长，实现发展的新突破。

（二）突出创新发展。把创新作为推动经济发展方式转变的强大动力，加快工作创新和体制创新，建立和完善自主创新体系，形成以科技、人才、管理为主要驱动力的增长方式。

（三）突出绿色发展。着力转变发展方式，把节能减排、生态环保放在突出位置，培育以低碳排放为特征的新的经济增长点，提倡绿色消费，发展循环经济，努力建设资源节约型和环境保护型社会。

（四）突出协调发展。把协调发展作为推动科学发展的根本方法，促进产业发展相协调，城乡区域发展相协调，速度、质量、效益相协调，消费、投资、贸易相协调，人口、资源、环境相协调，改革、发展、稳定相协调，实现经济社会协调发展。

（五）突出和谐发展。始终把改善民生作为经济社会发展的目标，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果与人民共享，加强和谐社会构建，健全公共服务体系，实现强县富民。

第三节 战略定位

县城功能定位：大力实施特色兴城战略，突出古关古韵，走注重内涵、彰显人文的特色城镇化之路，全力打造区域经济协调发展、人居环境舒适典雅、公共服务基本配套、整体面貌文明有序的生态名城、旅游热城和宜居新城。

产业功能定位：加快项目攻坚，打造集约循环的新型工业和煤电新基地；发挥比较优势，建设绿色农产品生产基地和新型农贸集散地；立足资源特色，打造晋西北黄河风情旅游名胜地，擦亮旅游新名片。

第四节 主要目标

“十二五”时期全县经济社会发展主要目标：

（一）综合实力大幅提升。全县主要经济指标翻一番以上，与全省、全市差距进一步缩小，经济发展方式全面转变，经济增长质量和效益进一步提升，市场竞争力和抵御风险能力显著增强。“十二五”期间，地区生产总值年均递增 15%以上；财政总收入年均增长 18%以上；一般预算收入年均递增 16%以上；固定资产投资年均递增 25%以上；社会消费品零售总额年均递增 18%以上；居民消费价格指数每年涨幅控制在 4%以内；城镇登记失业率控制在 4%以内。

（二）经济结构明显优化。拉动经济增长的需求结构、带动经济增长的产业结构、驱动经济增长的要素投入结构更趋合理，自主创新能力不断提高。节能减排取得明显成效，生态环境显著改善，安全生产形势稳定好转。“十二五”末，三次产业的比例调整为 15: 41: 44 左右。规模以上工业增加值达到 11 亿元，年均增长率 22%；粮食年总产值稳定在 0.5 亿公斤。旅游产业年产值突破 6.5 亿元，接待游客总量超过 100 万人次；建成各类星级酒店、宾馆超过 3 家，初步形成“特色新城，旅游名县”的格局。

（三）城镇化水平显著提高。城镇化率快速提高，中心城区辐射和带动功能显著增强，城镇综合能力不断提高，小城镇建设取得新进展，城乡一体的新型基础设施体系基本形成。“十二五”末，县城人均公共绿地面积达到 20 平方米，县城集中供水率达到 99%，县城污水处理率、集中供热普及率和生活垃圾无害化处理率分别达到 85%、95%、85%，县城人口总量突破 6 万人，城镇化率达到 50% 以上。

（四）城乡居民收入普遍增加。努力实现居民收入增长和经济协调发展，农村居民收入与城镇居民收入同步增长，贫困人口大幅减少，人民生活质量和水平显著提高。“十二五”末，城镇居民人均可支配收入年均递增 18% 以上，农民人均纯收入年均增长 20% 以上，城乡居民收入比控制在 3:1 以内；城镇居民人均住宅建筑面积达到 31 平方米，农村居民人均住宅建筑面积达到 29.5 平方米；人

口预期寿命达到 74 岁；解决了农村贫困人口温饱数 0.75 万人，解决农村贫困人口温饱数 0.75 万人，低收入人口 1.75 万人，低收入人口 1.75 万人，脱贫人口正常年景返贫率控制在 15%以内。

（五）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，公民思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高。民主法制更加健全，综合管理和公共服务水平不断提升，社会更加和谐稳定。县级财政对科技、教育、农业投入的增长幅度高于财政经常性收入增长幅度。“十二五”末，城镇基本养老保险、基本医疗保险、失业保险覆盖率分别达到 95%、95%、98%；新型农村合作医疗覆盖率达到 100%；人口自然增长率年控制在 6%以内，城镇登记失业率控制在 4%以内，每千人拥有医生数达到 3 名、公路密度达到 76.78 公里/百平方公里，每万人公共馆藏图书数量达到 4.2 万册。

（六）生态环境进一步改善。生态环境建设取得明显成效，资源节约型、环境友好型社会建设迈出新步伐，主要污染物排放总量减少，二氧化硫、化学需氧量、氮氧化物、氨氮等主要污染物排放量控制在省政府下达的指标以内。“十二五”期间，全县单位地区生产总值综合能耗下降 16%；“十二五”末，单位地区生产总值耗水量控制在 53 立方之内，工业固体废物综合利用率达到 90%，工业废水排放达标率 95%，森林覆盖率达到 24.6%，城区绿化覆盖率达到 26%，县城一年占 44%的时间空气质量达到

一级标准，占 53%的时间空气质量达到二级标准。

（七）改革开放不断深化。重要领域和关键环节改革取得突破，所有制结构更加合理。政府职能进一步转变，发展环境明显优化，形成充满活力、富有效率、更加开放、资源型经济转型的体制机制。对外开放的广度和深度持续拓展，开放型经济快速发展，贸易总额和实际利用外资大幅增长，全方位、多层次、宽领域的对外开放格局逐步形成。“十二五”末，非公有制经济比重提高到 48%以上，贸易总额达到 2000 万美元，年均增长 19.5%。

（八）安全形势稳定好转。继续强化安全发展的理念，建立健全安全监管机制，落实安全生产责任制，重点抓好煤矿、非煤矿山安全监管，切实抓好民爆物品、烟花爆竹、学校食堂、公共场所、交通运输以及地质灾害等重点环节的专项整治，促进安全生产形势根本好转，坚决杜绝重特大安全事故发生，确保全年不超省、市下达的安全生产控制指标。“十二五”期间，全县亿元地区生产总值生产安全事故死亡率年均下降 20%，期末下降 0.1 人/亿元以下。

第三章 优化生产力布局

构建转型跨越发展的战略基础

注重优化生产力布局，在调整优化投资结构的基础上加大投资力度，加快基础设施建设，夯实发展基础，增强发展后劲。按照要素集聚、土地集约、区域协调的发展原则，根据资源环境承

载能力、现有开发密度和发展潜力，统筹产业、城乡、生态分布，逐步形成功能定位清晰、发展导向明确、开发秩序规范、经济发展与人口资源环境相协调的生产力布局。

第一节 实施主体功能区规划

（一）构建经济与人口、资源、环境相协调的主体功能区划。

立足县情，明确重点开发、优化开发、限制开发、禁止开发区域的不同功能定位和要求。**重点开发区**，要以县城为中心，辐射乡镇、重点矿产资源开发区、产业基地和工业园区，推进工业化和城镇化进程，推动产业结构优化升级，加强基础设施建设，增强区域吸引投资、集聚产业、承接人口转移的能力，形成保障县域经济安全，辐射带动其它区域发展的重要增长极。特别是在煤、水和土地资源富集区，大力发展现代煤化工等资源深加工产业。**优化开发区**，围绕 209 国道，准朔铁路、灵河高速过境线，平万线、沿黄路区域，加快发展新兴产业和高新技术产业，从严控制一般性传统产业项目。**限制开发区**，指农业种植区、生态环境脆弱综合治理区，要限制大规模、高强度的工业化、城镇化开发，鼓励发展以小杂粮、林果业为主导的特色农业、林业。加大对该区域的农业投入力度，完善农业基础设施，加速产业结构调整，加快农业产业化进程，把该区打造成我县的“粮仓”。**禁止开发区**，指自然文化资源保护区、重要水源地和其它特殊保护区，主要包括老牛湾黄河风情旅游区、丫角山长城边塞文化旅游区、万家寨工业旅游区和关河口寺沟旅游区、柏杨岭林区、火烧洼林区等。要依据法律法规和相关规划对区

域实施强制性保护，控制人为因素对自然生态的破坏，启动水源保护计划，严禁不符合功能定位的开发活动，引导人口逐步有序转移。立足该区域内旅游资源丰富这一优势，通过合理规划、市场运作、综合开发，将旅游业培育成我县经济发展新的增长极，形成大旅游格局。要严格按照主体功能定位编制规划、布局项目、谋划发展。

（二）构建“一极、三区、大网络”为主体的城镇化产业格局。按照重点产业为关键、中心乡镇为核心、主要交通干线为轴心的原则，重点推进沿线地区经济社会发展，建设经济发展带，促进人口和产业集中布局，打造形成“一极、三区、大网络”为主体的城镇化产业格局。

“一极”集聚，即新关+窑头+天峰坪城镇密集区域，打造服务功能齐全、辐射范围广的县域经济增长极。加强新关镇政治、文化、物流、金融中心地位，大力推进新关、窑头、天峰坪城镇组群煤电、煤化工产业园区发展，培育农牧产品龙头企业，加快发展物流商贸等现代服务业。

“三区”提升，即“万、天、水”经济区+“老、陈”经济区+“楼、尚、南”经济区。将万家寨、天峰坪、水泉经济区打造成全国著名长城·黄河旅游经济区，重要的小杂粮基地、重点林果业生产及加工基地；将老营、陈家营经济区打造成集生产养殖-大棚种植-农副产品加工-食品加工产业链于一体的绿色食品生产加工基地，积极发展特色农业和工业园区经济，同时，大力延伸煤、电、冶、建等

产业链条；将楼沟、尚峪、南堡子经济区打造成马铃薯、油料、小杂粮种植加工基地，发展清洁能源，建设华能风电新型工业园。

“大网络”全覆盖，即积极推进准朔铁路过境线、灵河高速连接线、209国道过境线、丫角山旅游线和县乡路、村村通等公路建设改造工程，构建纵贯南北、承东启西、覆盖全县、通达四邻的公路网，逐步形成由主要交通干线构成的开发轴线，密切开发轴线和城乡体系、经济片区的相互联系，推动区域经济快速发展。

第二节 投资结构优化升级

（一）优化投资结构，加大投资力度。坚持把投资作为拉动经济增长的主导力量，严格执行投资项目用地、节能、环保、安全等准入标准，遏制盲目扩张和重复建设。在优化结构、提高投资质量和效益的基础上，继续扩大投资规模，力争五年投资总规模达到180亿元。在投资方向和重点上，做到三个统筹：**统筹**基础设施投资与产业开发投资，继续加快基础设施建设，扩大以新兴产业发展为主导的产业投资规模；**统筹**经济建设与社会建设、生态建设，引导投资进一步向民生和社会事业、农业农村、科技创新、生态环保、资源节约等领域倾斜；**统筹**国有投资与民间投资，放宽市场准入，扩大民间投资规模，促进投资消费良性互动，把扩大投资和增加就业、改善民生结合起来，努力培育更多最终需求。

（二）引导投资流向，发展工业园区。发挥产业园区集聚功能和生态效应，加快建设和完善已具雏形的方城煤电冶建循环经济工

业园、焦煤九鑫煤炭工业园和华能风电新型工业园，重点培植水草湾、大阳湾两个新型煤电、煤化工工业园区。发挥工业园区的承载和示范作用，抓好园区内土地、水、电及产业配套基础设施建设，促进项目向园区集中，提高园区的产业层次、科技含量、经济规模和产出水平，加强园区上下游项目间资源的循环利用，降低园区能耗、水耗、物耗和废物排放，大力提高资源利用率，实现项目由“单体效益”向“群体效益”的转变，走出优化布局、循环利用的新型工业园区化发展路子。

第三节 完善基础设施建设

以提高支撑能力、安全运行能力为主线，以重大项目建设为重点，加强统筹协调，整合资源要素，优化设施布局，着力构筑更加坚实的城乡一体化的基础设施支撑体系。

（一）建设综合交通网络体系。按照适度超前的原则，构建布局合理、衔接顺畅、便捷高效的综合交通网络体系。“十二五”期间，公路方面，境内灵河高速公路全线建成通车；改造G209、S249国省2条干线公路56公里；新建丫角山旅游路、高速公路连接线、大黄线、明滑线等5条县道公路92公里；改建万老线、明西线、苍保线、迤南线、水明线等5条县道公路130公里；改造火大线、窑桑线、苍曹线、楼周线、柴吕线等10条乡道公路64公里，实现县到乡达四级公路连接；消除通村路“通返不通”、“支通干不通”、“通未连通”现象，完成剩余45个行政村、146个自然村村通水泥

路建设任务；加强安保工程建设，消除国省干线和县乡公路中的危桥；加大县城绕城与环城路建设力度；实施旅游景区、农林产业区、工业园区“三区”公路连通工程。至“十二五”末，全县公路通车里程达 980 公里。服务全县城镇化和旅游业建设，新建二级汽车客运站、偏关货运中心和 5 个乡镇客运站，以及万家寨、关河口、黑豆埝三座水运码头。铁路方面，全力支持配合完成准朔铁路专线偏关段建设，彻底改变过去不通铁路的历史。“十二五”末全县公路通车里程达到 1289 公里。

（二）构建合理高效的现代水利发展格局。加强以水资源的合理开发、高效利用、全面节约、优化配置和有效保护，保障经济社会的可持续发展。大力实施兴水战略，重点实施提黄灌溉工程，建成引黄水利用工程，完善关河沿线供水体系。保护好黄河母亲河，加紧完成已有水库、水闸的除险加固，统筹安排新建水库项目，完善关河、县川河及其较大支流的河道综合治理，加快山洪灾害预警预报体系建设，为城镇建设与工农业生产提供防洪减灾安全保障。加强小型农田水利重点项目建设，大力推进节水改造，平川地区发展以节水改造为重点的灌区总体改造。实施农村饮水安全工程，建设一批应急水源工程，发展雨水集蓄利用工程，推进自来水全面普及。加强水土保持生态建设，改善流域生态环境。加强水资源管理和保护，实行严格的用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”制度，确保全县地下水位止降反升。完善水资源

管理体制，继续推进水务一体化改革。加大公共财政对水利的投入，加强依法治水。“十二五”期间，发展灌溉面积 5 万亩，巩固提高 3.81 万口人的饮用水标准，建设 10 万亩水源涵养生态工程，小水库 3 座，淤地坝 120 座，河道整治 10 公里，拦泥库容 3527.8 万平方米，造地 510 万平方米，总供水能力达到 3000 吨。。

（三）建设安全保障的供电网络。加大电网建设力度，注重优化电网网络结构，全面开展无电区和农村电力设施的改造，重点建设农网 35KV 及以上输配电网的新增布点和增容，完善 10KV 配电网，更换高耗能配变，加强农村“一户一表”改造，稳步推进新农村配套电网建设工程，提升农网自动化水平和用电服务水平，保障生产生活和项目建设用电。新建楼沟 35KV 变电站一座，容量 12.6MVA；改造 110KV、35KV 变电站各一座，总容量 506.3MVA；改造 3-10(20)kV 线路改造 15 条，新增配变 114 台，容量 12.81MVA；低压线路新建线路 28 条，5.7km；改造线路 117 条，129.285km；户表新增与改造 6815 户；无电区建设 10 KV 线路 50.9 公里，配电变压器 28 台，低压线路 5.7 公里。

（四）加快推进供热供气工程建设。大力推进集中供热和县县通天然气工程，新建燃气站一座，燃气管网 20 公里。继续新增和改造地下供热管网。至“十二五”末，城区集中供热实现全覆盖。加快煤层气开发项目，同步推进输气管网、城区管网和加气站建设。继续扩大农村沼气管网工程建设规模，稳步提高普及率。

(五) 大力加强城区基础设施建设。统筹推进城区交通、通信、供电、给排水、供气、供暖等基础设施一体化建设和网络化发展，全面提升县城综合服务功能和承载能力。开通关河东端路，新建县城西北循环路、过境公路，建成城区外环路，改扩建东西门街、滨河东西路等城区主干道路，逐步完善城区网格化道路骨架建设。建成二水厂及城区供水管网改造工程，确保污水处理厂稳定运行。完善生活垃圾、医疗垃圾处置系统，建成垃圾处理和一批垃圾转运站，实现生活垃圾全封闭运输。新建第二热源厂，扩建热电联产项目，新增换热站 10 座，扩建城区地下供热管网 25 公里。建设一批主题公园、居住区公园和街头花园，完善文笔塔森林公园、滨河公园、护城楼公园等大型生态绿化项目。“十二五”末，城区供热普及率达到 95%以上，城区绿地面积达到 1800 万平方米。

(六) 强化防灾减灾基础设施建设。增强城乡消防、防洪(防汛、防潮)、气象、抗震、防空袭等专业防灾能力。建立健全地质灾害监测预报网络，重点防治灾种为滑坡，其次为黄土湿陷性、黄土质高边坡。加强消防和人防工程建设。逐步提高城乡综合抗震能力，加强地震预报监测，完善地震应急无线通信网。

第四章 实施项目强财战略

推进工业新型化 打造煤电新基地

以转型跨越发展为目标，坚定不移地实施项目强财战略，坚持改造提升传统产业与发展壮大新兴产业相结合，全面推进产业结构

战略性调整，提高产业整体素质和竞争能力，集聚发展战略性支柱产业，构建现代产业体系，促进工业新型化，加速强县富民步伐。

第一节 全力推进项目攻坚

把项目建设作为积蓄发展后劲、扩张经济总量、实现转型发展的重要抓手，紧密结合国家宏观经济形势，积极争取国家和省、市政策资金支持，创优发展环境、扩大招商引资、完善项目考核、鼓励全民创业，集中全力建设一批基础设施、产业转型和民生重大项目，培育一批大企业、大集团。紧紧抓住焦煤、华能、大唐、龙源、同煤、中电投六大集团公司进驻的历史机遇，瞄准打造煤电新基地的目标，规划实施好一批大项目、新项目、好项目。在此基础上，坚持一、二、三产一齐抓，大、中、小项目一齐上，调动一切积极因素，做到竣工项目抓投产、在建项目抓竣工、开工项目抓进度、签约项目抓开工、前期项目抓审批、储备项目抓招商，全力打好项目建设攻坚战。

第二节 发挥资源优势 发展冶金产业

依托铁矿、硫铁矿、铝矾土、石灰岩、白云岩、铁锰矿砂等特色资源优势，以推进经济结构战略性调整为主线，以淘汰落后、重组企业、改造技术、优化布局、循环清洁发展为手段，提升冶金产业的核心竞争力，加快延伸开发产业链条，提高科技含量，增加附加值，建设以硅锰合金、生铁铸造铁、镁合金等为主导的现代冶金产业体系。重点推进晋电工有限公司 3×25000KVA 矿热电炉升级改

造，晋蒙鑫冶炼有限公司离心铸造灰口生铁下水管，海城集团年产3万吨高品质镁合金压铸件，年产6万吨镁合金连轧板材及挤压型材等项目建设。

第三节 强化基地支撑 主攻煤炭产业

坚持以煤为基，多元发展，提升核心竞争力，依托焦煤、同煤等大型煤炭集团，积极推进洁净煤技术和产业化发展，在扩大产能、提高效益、保障安全的基础上鼓励煤炭产业的多元发展、转型发展和可持续发展。

（一）扩张煤炭产能，促进规模化生产。 巩固煤炭资源整合成果，培养和发展大型煤炭企业集团，引进先进技术服务和管理模式，改造和建设一批基础设施好、装配先进、管理水平高的现代化矿井，提高煤炭产业集中度和集约化水平，推动焦煤集团在我县两个兼并重组煤矿达产达效。至“十二五”末，全县原煤产量突破600万吨，产能增7倍，煤矿机械化开采程度100%以上，回采率达到95%以上，加工转化率达到100%以上。

（二）延长煤炭产业链条，推动多元化发展。 推进由原煤开采向深加工和精加工产品的转变，发展精煤、配煤和运煤，提高产品附加值。推动焦煤集团、同煤集团、国新公司和博泰公司4个万吨级煤炭集运站项目落地建设，确保准朔铁路正式开通前投入运营。四座煤炭集运站可以畅通内蒙和我县煤炭直达秦皇岛港口的便捷通道，形成未来财源的重要支撑。支持服务好太原中煤智润公司投

资 8000 万元年产 360 万吨洗煤项目建成投产，争取争取泰鑫煤业投资 5000 万元年产 180 万吨洗煤项目和焦煤集团投资 1.2 亿元 2 × 300 万吨洗煤项目落地建设，促进我县煤炭产业步入规模发展、多元发展、提速发展的快车道。

（三）改善矿区生态环境，促进煤炭工业清洁生产。坚持“谁开发、谁保护，谁破坏、谁恢复，谁收益、谁补偿，谁排污、谁付费”的原则，大力推动煤炭工业的循环发展和清洁生产，建立有效的煤炭开采生态补偿机制和生态环境监管机制。有计划地解决煤炭开采遗留的历史生态环境问题，加大“三废”防治、沉陷区治理与土地复垦工作力度，提高矿区的生态环境质量。至“十二五”末，全县所有煤炭企业以煤矸石为主的固体废弃物处理率达到100%，矿井水复用率超过85%，矿井资源回收率达到85%。

（四）加强煤矿安全监管，注重职业健康监护。加大煤炭安全投入，突出抓好矿井瓦斯治理、防治水、防灭火、综合防尘等重点环节、重点系统和重点部位的管理，遏制和杜绝重特大事故发生。不断完善应急救援体系和机制，加强员工职业技能和安全教育培训，对煤炭职工职业病进行有效防治，提高煤矿安全生产水平。“十二五”期间，煤矿百万吨死亡率控制在0.1以下。

第四节 突出战略引领 发展电力产业

电是新型工业的重要组成，更是偏关经济的重要增长点。要以资源禀赋为基础，科学合理布局，优化地缘结构，加快电网建设，

大力发展新型电力产业，实现电力产业跨越式发展。“十二五”期间，预计新增装机容量达 384.4 万千瓦，期末，电力装机规模达到 322 万千瓦，其中火电 202.4 万千瓦，水电 170 万千瓦，风电 50 万千瓦、太阳能发电 10 万千瓦。

（一）优化电源结构，加快电力项目建设。大力发展综合电力产业，逐步淘汰高能耗小机组，逐步形成煤炭发电、煤矸石发电、风力发电、水电和生物质能发电等多种形式并存的能源格局。全力推动风力发电项目达产达效；确保华能黑家庄一期 5 万千瓦风电项目按期投产运营，开工建设华能黑家庄二期、三期风电项目；抓紧实施龙源、大唐风电一期项目，积极推进龙源、大唐风电二期项目，抓好华能明灯山、黄万公司前期工作。积极争取华能 100MW 光伏发电、黄万公司风电项目和抽水蓄能电站项目落地建设，不断拓展新型能源产业发展空间，为打造“煤电新基地”增添发展动力。

（二）支持煤电联营，促进高效清洁生产。以新建、扩建大容量、高参数、消耗低、排放少的环保型坑口电站为重点，重点支持电力工业融入煤炭—电力——煤炭深加工产业链条，促成煤电一体大型坑口电厂、热电的联营。大力开发主力电厂、煤矸石电厂和热电联产项目。积极引进先进脱硫设备和技术，在主要电厂实行烟气脱硫工程，促进电力工业的可持续发展。争取中电投集团投资 81 亿元的 2×100 万千瓦煤电一体化项目列入国家“十二五”规划，早日落户偏关，承载起偏关经济总量彻底翻身、真正摆脱贫困的重大希

望。

第五节 抢抓战略机遇 发展新兴产业

抓住国家培育和发展战略新兴产业的机遇，加强规划引导和政策支持，大力发展新型煤化工、新型材料、现代物流、电子信息、节能环保等新兴产业，利用示范龙头企业的带动作用，促进新兴产业规模化，形成新的经济增长点。

（一）发展煤化工产业。坚持把煤化工发展成为高度集约化的优势产业群体，按照苯、醇、肥三条路径，通过产业链的纵向延伸、横向拓展和就地循环，培育煤制天然气、精细化工、煤制化肥、煤制烯烃等新兴煤化工产业，推进煤化工产业的可持续发展。综合考虑煤炭资源、水资源、环境容量、交通运输等支撑条件，以基地化、园区化、一体化为发展模式，在方城、大阳湾、水草湾、九鑫矿区高标准打造煤化工产业园区，发挥示范引领作用，实现集约式发展。按照“配套发展、延伸产业链条、资源综合利用”的思路，大力推进焦煤正兴、正仁、晋电化工等企业的已有重大项目建设，夯实产业基础，增强发展后劲。积极谋划、科学论证、大量储备一批符合偏关煤化工产业发展规划的大项目，形成竣工投产一批、开工建设一批、准备开工一批、策化储备一批的项目建设良性循环。

（二）发展新型材料工业。促进优势材料行业升级换代、特色材料行业延伸拓展、高新技术材料行业规模化发展，优化产业结构，

重点发展新型建筑材料、陶瓷材料和煤系高岭土等新型材料工业。淘汰落后产能，依托内蒙巨鼎集团发展年产 200 万吨新型干法水泥项目，扩大水泥生产规模，支持企业推广应用回轮窑余热发电、粉磨节能等技术。引导发展新型墙体材料，推动晋电化工实施综合利用本企业发电粉煤灰与冶锰废渣年产 30 万立方米陶粒新型墙体材料项目达产达效。鼓励发展粉煤灰、煤灰渣蒸压加气砌砖产品，以及新型复合墙板、超细二氧化硅纳米等新材料。力争用 5 年时间，新上综合利用发电粉煤灰、煤灰渣蒸压砖新型墙体材料、超细二氧化硅纳米、白云岩耐火材料生产线、PVC 型材生产线、大型石材加工等 6 个规模大、带动力强的新项目。

（三）发展绿色农牧产品加工业。按照“龙头牵动、打造品牌、构筑载体、搭建平台、延伸产业链”的方针，促进食品加工与特色农产品种养联动，重点发展小杂粮加工、肉类加工、淀粉制品、饮料制造等产业。坚持龙头企业、行业协会、专业合作社、农村科技示范户统筹协调，扶持壮大益生元、凯风食业、章远食品、祥农饲料等一批龙头企业发展，按照特色产品规模化、规模开发绿色化、绿色产品系列化、系列产品品牌化的方向，提高农产品档次和加工转化水平，开发一批具有中国地理标志的有机绿色认证农产品，带动农业产业化经营。要充分发挥龙头企业和经纪人队伍的带动作用，因地制宜地推行“龙头企业+农业园区+农户”、“龙头企业+绿色农产品基地”等多元化发展模式，实现“市场大循环、

县域小循环”，不断延伸农业产业链，增加农牧产品附加值。

（四）发展现代物流业。把现代物流业作为新兴产业的重中之重。健全政策体系，完善规划，整合人流、物流、信息流，推进物流中转无缝连接，提升物流业的组织化程度和社会化配置能力，实现从传统物流业向现代物流业的跨越。加快建设以现代综合交通体系为主的物流运输平台、现代通信和网络技术为主的物流信息平台、规模仓储和自动化管理为主的物流储存配送平台，构筑现代物流体系。大力促进物流业与关联产业联动发展，整合物流资源，培育物流市场，壮大现代物流企业，创新物流服务模式，提升物流产业的社会化、专业化和规模化水平。

（五）发展现代金融业。发挥信贷政策的导向作用，优化信贷结构。引导金融机构积极支持煤化工、材料工业和旅游业等主导产业的跨越式发展；加强对“三农”、中小企业、自主创新、节能环保以及就业和助学等薄弱环节及领域的信贷支持；支持消费信贷发展，提升消费对经济拉动作用。关注和支持金融机构改革，着力完善地方金融体系，培育竞争性农村金融市场。加快诚信系统建设步伐，健全中小企业高商业性用担保体系，有效缓解中小企业贷款难问题。稳步推进支付体系建设，加快推进电子票据系统、支付信息查询系统建设，积极推进小额支付系统和非现金支付结算工具的应用，满足经济发展对现代化结算网络的需要。搭建地方投融资平台，设立创业投资基金，引导企业拓宽直接融资渠道，促进创业投资资

本形成。引进优质期货公司和投资基金，发展各种类型的担保公司、担保基金，完善政银企对接机制。发展订单农业，鼓励涉农部门、矿产资源部门参与和利用国内期货市场进行价格发现、套期保值，使资本市场成为经济发展的重要动力。

（六）发展综合型服务业。拓展与提升交通运输、科技服务、信息产业、现代会展、中介服务等生产性服务业，培育和丰富商贸流通、餐饮、酒店住宿、房地产、文化娱乐、体育健身、社区服务、市政公共服务、农村服务、服务贸易等消费性服务业。大力发展县域服务业，加快配套服务业向农村地区倾斜，到“十二五”末，全县初步形成与主导产业和区域功能定位相适应的服务业发展格局。

第六节 全面提高信息化水平

按照“以信息化带动工业化，以工业化促进信息化”的战略方针，围绕全县经济和社会发展整体目标，以信息技术应用和信息资源开发为重点，以信息产业发展为突破口，以提高县城综合服务能力、企业竞争力和社会运作效率为核心，统筹优化信息通道，加快电子政务建设，培育新型信息技术服务，全面推进信息化建设。加快宽带通信网、数字电视网和互联网等信息基础设施建设，构筑全县统一的公用信息网络平台。推进电信、电视和计算机三网融合，建立健全利益分配机制，推进信息基础设施共建共享，提高利用效率。加强政府网络建设，提升政府公共服务和管理信息化水平。推

动信息化和工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化，重点推进城镇管理、教育、医疗卫生、社会保障等方面的信息化应用和智能化水平。加快应用信息技术改造提升传统产业步伐，降低能耗、物耗，提升产业层次，保障安全生产，重点加强全县煤炭产业信息化建设。

第五章 实施产业富民战略

推进农业现代化 打造农贸集散地

坚持把解决好“三农”问题作为全部工作的重中之重，全面落实中央和省、市各项支农惠农政策，不断巩固和加强农业基础地位，完善农业服务和保障体系，发挥资源和区位优势，扩大农业对外开放，加快农业科技进步，优化农业结构，转变农业增长方式，提高农业综合生产能力和农产品竞争力，加快发展优质、高产、高效、生态、安全农业，全面提高农业现代化水平和农民生活水平，扎实推进社会主义新农村建设，深入持久地打好扶贫开发攻坚战，实现农业增效、农民增收和农村稳定，促进城乡一体化发展。

第一节 发展现代农业 夯实农民增收基础

坚持区域化布局、基地化建设、市场化开发的方向，继续做大做强以小杂粮、经济林、设施农业、舍饲养殖和农产品加工为主的特色现代农业，实现农民增产增收。

（一）大力发展特色种植业。依托自然资源禀赋，围绕绿色作文章，围绕特色谋发展，巩固和增强农业基础地位，加快建设现代

农业。坚持“专家参与，经纪人引路，政府扶持”的原则，以“一乡一业”、“一村一品”或“数村一品”为基础，大力发展绿色农业和设施农业，加速农业产业化进程。“十二五”期间，要继续稳定播种面积，落实农业扶持政策，优化品种，提高单产，打造品牌，不断提高综合生产能力。力争至“十二五”末，全县粮油年总产量稳定在1亿斤以上，种植业收入力争达到15000万元，全县农村未解决温饱人口和低收入人口稳定脱贫。

一是抓特色，建基地。立足建设晋西北地区绿色农产品供应基地的发展目标，规模化、产业化、标准化地做大做强“三大农业支柱产业”。**抓好以糜谷、豆类、油料为主的小杂粮种植，打造晋西北小杂粮基地县。**规划以北山为主的优质小杂粮基地20万亩，以尚峪为主的优质马铃薯基地10万亩，以南堡子为主的油料基地10万亩，新建50个200亩以上的优良品种示范推广基地，全县农作物优良品种使用率达到98%以上。**抓好以白水大杏、海红果为主的规模化、标准化经济园林示范基地建设，使其成为现代农业发展的亮点。**在巩固窑头经济园林示范基地的基础上，继续实行“政府统一组织实施，技术单位承包负责”的做法，2011年新建水泉、油房头、西庄子3个白水大杏示范基地，逐步在全县扩大推广面积，培育成为榆林、鄂尔多斯等周边城市优质大杏供应地。海红果以新关、窑头、万家寨为主，逐步形成规模效益；到“十二五”末，全县干果经济林总面积发展到10万亩以上，力争实现农民人均干果经济

林1亩的目标。抓好以老营为中心辐射关河沿线的日光节能温室反季节蔬菜基地建设，打造全市设施农业示范县。抓好“菜篮子”产品生产，启动设施蔬菜“一区百园千棚”行动计划。通过科技创新和品种改良，在窑头、陈家营、新关、天峰坪、老营等乡镇建成以反季节蔬菜、精细蔬菜为主的万亩瓜菜水果基地和南北两山旱地日光节能温室集雨微灌生产基地；继续加大蔬菜大棚建设的补助力度，并配套水利设施和卷帘机，在电力专线、整合土地等方面给予大力扶持。至“十二五”末，全县日光节能温室要发展到2000棚。

二是树品牌，创名优。要推进产业化经营，拉长发展链条，提高农产品附加值，推进农业结构调整。以市场为导向，结合本地资源优势，引进大企业、大项目，从财政、信贷、税收等方面大力扶持和培养壮大以玉米和菊芋深加工为主的益生元生物科技有限公司、以土豆深加工为主的顺发薯业有限公司、以小杂粮加工包装开发为主的长城食业有限公司、以小杂粮加工为主的章远食品有限公司等一批成长型、特色型、外向型、技术含量高、环境污染少、带动能力强、强县富民作用大的农业产业化龙头企业，大力实施“337”工程，完善企业与农民的利益联动机制，不断壮大生产规模。依托偏关优质小杂粮和温室大棚瓜菜花卉等地方特色产品，大力实施农业产品优质品牌战略，打响“黄河·长城·老牛湾”品牌，积极培育具有地方知识产权的“余三”谷子、小米营养粉、“峪佳”脱毒马铃薯等一批特色绿色产品，使现有的资源优势转化为强劲的品牌

优势，不断提高农业的整体效益。至“十二五”末，全县新发展年产值在 5000 万元以上的农产品加工龙头企业 5 个，农产品加工企业完成销售收入在 3 亿元以上，农产品加工转换率达到 40%以上。

（二）大力发展生态畜牧业。按照“扩大试点、推进发展、形成规模、提高效益”的要求，坚持“因地制宜、分类指导、舍饲为主、舍牧结合”的方向，继续用好整村推进的政策，整合扶贫资金，大力推进以舍饲养殖为主的生态畜牧业。通过基地推动，龙头带动，科技促动，推进舍饲养殖走科学化、健康化、规模化发展之路。力争“十二五”末实现“667”目标：农民人均牧业收入达到 5000 元，占农民人均纯收入的 60%以上，畜牧业产值占农业总产值的 60%以上，规模养殖比重占到总养殖量的 70%以上，使以舍饲养殖为主的生态畜牧业真正成为农民稳定脱贫的主导产业。

一是基地推动。继续加强生态畜牧经济区建设，突出标准化养殖小区建设和健康养殖，积极转变畜牧业生产方式，稳步提高舍饲养殖规模。**抓好舍饲养羊经济板块建设。**在南北两山的楼沟、南堡子、尚峪、水泉、万家寨等乡镇发展以绒山羊为主的养殖板块；在沿关河一带的老营、陈家营、窑头、新关、天峰坪等乡镇发展以肉羊养殖为主的肉羊经济板块；年出栏羊 24 万只，产绒 65 吨。新建 100 个年出栏羊 2000 只以上的标准化养殖小区、200 个年出栏羊 2000 只以上的规模健康养殖示范场，形成 200 个养羊专业村；规模养殖户发展到 5000 户，舍饲养羊数量达到 20 万只，舍饲养牛数量

达到 3000 头。扩建青羊岭种羊场，新建种羊场 3 座，年供种羊 15000 只。**抓好生猪经济板块建设。**在陈家营建设年供种能力的 3000 头的大型种猪场，新建 10 个年出栏猪 2000 头以上的养殖小区、20 个年出栏猪 500 头以上的规模化养猪场；年可出栏生猪 6 万头，猪肉产量 5400 吨。**抓好蛋鸡经济板块建设。**建设 200 个存栏 5000 只以上的土鸡生态散养养殖场、10 个存栏蛋鸡 1 万只以上的养殖小区，形成 10 个蛋鸡养殖专业村；年存栏蛋鸡 30 万只以上，产蛋量 3000 吨。**抓好奶牛经济板块建设。**完善云凯乳业和富民奶站的设施设备，年收购鲜奶 2000 吨以上，新建 5 个存栏奶牛 50 头以上的养殖小区，形成 5 个奶牛养殖专业村。

二是龙头带动。进一步拉长产业链条，提高畜牧业产出效益，使其真正成为农民增收的重要渠道。通过政策扶持，加快技能扩建，逐步做强做大以偏关县种羊场、祥农羊饲料加工厂、山西益源食品有限公司等企业为主的龙头企业，完善联农机制，实施产业化经营，带动畜牧产业规模化、集团化发展。

三是科技促进。加大对舍饲养殖的技术扶持力度，进一步提高畜牧业科技创新能力，加快畜牧业关键适用技术的推广、普及，提高舍饲养殖的科技含量，把舍饲养殖推向科学化发展之路。强化畜牧兽医服务体系建设，抓好乡镇畜牧兽医中心站达标建设，做好动物重大疫病防治工作，确保不发生大的疫情。重点推广畜种改良、科学饲养、饲料加工储存、疫病防治、短期育肥等技术，提高畜产

品竞争力和舍饲养殖效益。

第二节 健全服务体系 推动农业健康发展

加快建立以农民专业合作社为主体、农业科技体系为支撑、公益性服务体系为依托、特色农科农贸公司为补充的农业社会化服务体系，为农业健康发展提供保障。

（一）大力发展农民专业合作社。坚持把农民专业合作社作为社会化服务主体和统一经营的基本形式，定位于“一村一品”“一品一社”，按照“因地制宜、多元创办、政府支持、部门指导、市场运作、接轨国际”的思路，培育完善蔬菜、小杂粮、土豆、养羊等农民合作经济组织，发展新的专业合作社，完善配套机制，提高农民专业合作社发展速度和质量，扩大专业合作社组织网络在全县范围内的覆盖面积，新发展150个农民专业合作社。

（二）构建农业科技支撑体系。通过技术人才引进、农业科技示范园建设和“农户—企业—科研机构”三方互动，加快农业科技进步和农业标准化步伐。结合农业综合产业区区域划分和发展重点，因地制宜，有步骤地推进生态防护示范园、优良林苗示范园、绿色农业示范区、良种繁育示范园等主题鲜明的示范园建设，形成多元化的农业技术示范园体系。在全县建立十个基层农技站，发展20个科技示范园、100个科技示范村、1000个科技示范户。

（三）加强农业公益性服务体系建设。建立健全现代农业科技创新、农业技术推广、种养业良种繁育、动植物疫病防控、农产品

质量安全、农村市场信息和农业综合执法体系。健全农产品产地准出、市场准入、质量追溯制度。加强对农业产前、产中、产后的全过程服务。

（四）创新农业服务形式。支持建设一批集研发、推广和商贸流通于一体的农科公司和农贸公司，推进农业专业化、规模化、产业化发展。依托“村村通”工程，建设农村信息化平台，实现农民和市场有效对接，加快形成流通成本低、运行效率高的农产品营销网络。

第三节 加快扶贫开发 推进经济社会发展

采取有效措施，加快贫困群众脱贫致富步伐，提高群众自我发展能力，着力增加群众经济收入，促进贫困地区经济社会全面进步。确保“十二五”期间全县解决温饱贫困人口 0.75 人，减少低收入人口 1.75 人。

一是实施产业扶贫。抓好国家、省、市三级扶贫龙头企业，带动贫困户生产和就业，进一步探索全县产业扶贫新路子，总结产业扶贫新经验，创新产业扶贫新机制，增强扶贫发展能力，激发贫困户脱贫致富奔小康的信心与决心。

二是实施移民搬迁。全县 200 人以下村庄全部有计划、有步骤地实施移民搬迁，“十二五”期间，共涉及 10 个乡镇 43 个村 1173 户 4161 人。加快偏远山区贫困群众的脱贫步伐，与新农村建设、农业综合开发、农业产业结构调整等相结合，帮助搬迁户开辟新的增收门路，使贫困群众拓宽致富途径。

三是加大片区开发力度。抓好以生态经济林、干果经济林、

高效设施农业、小杂粮种植为主的产业片区开发，增加贫困群众的收入。全县片区开发规划扶持 135 个贫困村、5.3 万贫困人口实施整村推进。**四是加大教育培训力度。**开展劳动力技能培训，尤其重视妇女培训工作，提高劳动技能，全方位提高劳动力素质，促进劳动力就业，力争达到培训一人、就业一人、脱贫一人的目标；“十二五”期间完成青年农民工技能培训 3500 人，科技培训 10000 人次。**五是转变扶贫工作方式。**推进扶贫工作由整村推进向片区开发延伸，由单一措施向综合开发拓展，由财政投入向多元投入扩充，大力倡导社会扶贫，扎实推进机关定点扶贫，努力形成大扶贫格局。搞好政策衔接，对农村低收入人口全面实施扶贫开发政策，搞好扶贫开发政策和农村低保制度的有效衔接。要保证搬迁不反弹。妥善处理好土地承包权和林权稳定、退耕还林政策落实、农民土地流转开发、搬迁户房屋等不动产的保护变现等问题，让移民农户在过渡期仍有一份稳定的收入。

第四节 统筹城乡发展 扎实推进新农村建设

坚持新农村建设“二十字方针”，搞好新农村建设村级规划，继续抓好新农村建设以来 64 个试点村、重点村的完善提高，抓好新的 73 个重点推进村建设，每村至少发展一个能增收、快致富的主导产业。整合支农资金，实行捆绑使用，抓好基础设施建设，启动实施新农村连片建设提升工程，继续推进“五个一工程”，实施新的“五个全覆盖”。以水利改革发展为重点，加强农业基础设施

建设。以县乡公路升级改造、农村公路连通工程、乡镇邮政所覆盖和自来水普及为重点，进一步改善农村交通、通信、供排水条件。继续推进农村电网改造。以“四化四改”为重点，深入开展城乡环境卫生综合整治，进一步改善村容村貌。全面提高农村基础设施、公共服务、社会保障和社会管理水平。

第五节 深入推进农村改革 激发发展活力

（一）实施农村综合配套改革。严格按照依法、自愿、有偿的原则，加强土地承包经营权流转管理和服务，健全流转市场。进一步完善农村土地承包法律法规和政策，全面落实承包地块、面积、合同、证书“四到户”。切实加快农村金融改革步伐，深化农村信用社改革，加快发展农村小额贷款公司和资金互助合作社，扩大村镇银行试点，强化政府与金融机构的协调沟通，推进政银企战略合作，积极引导社会资金投向农村领域。深化农村综合改革。强化乡镇政府社会管理和公共服务职能，建立综合服务平台，有条件的乡镇设立便民服务中心、村设立代办点，为农民提供一站式服务。健全农村民主管理制度。加强基层政权建设，扩大村民自治范围，保障农民享有更多更切实的民主权利。

（二）加大“三农”投入和政策支持力度。确保财政支出优先支持农业农村发展，预算内固定资产投资优先投向农业基础设施和农村民生，土地出让收益优先用于农业土地开发和农村基础设施建设，做到总量持续增加、比例稳步提高，确保对“三农”投入的增幅不低于经常性财政收入增幅。引导资金、技术、人才、管理等资

源要素向农村集聚，向农村配置，多渠道增加对农业农村的投入，进一步加大以工补农、以城带乡力度。按照“一矿一村”和“一企一村”模式，鼓励厂矿企业积极帮助驻地村解决好、建设好公共事业，带动农村产业发展和农民生活提高。全面落实国家各项强农惠农政策，继续制定实施有利于农业、农村发展的政策和措施，不断完善支持“三农”工作的政策体系。

第六章 实施特色兴城战略

推进城镇一体化 打造边塞特色城

坚定不移地实施“特色兴城”战略，加快推进新型城镇化进程。按照“科学规划，加快建设，严格管理，全面提升”的总体要求，把统筹城乡区域协调发展与推进城镇化结合起来，尊崇城镇自然风貌，突出历史文化遗产，大力拓展发展空间，整合区域资源，提升城镇功能品位，着力建设新城，改造提升老城区，把我县建成富有特色魅力、功能完善、环境优美，宜居宜业宜游的“生态型山水旅游新城”。

第一节 科学推进新型城镇化发展

科学制定并切实执行城市规划和城镇体系规划，加强县城与集镇的分工协作和优势互补，推进城镇发展与区域发展的协调统一。重点推进中心城区建设。在县城发展上，以“东扩、南拓、中改”为城市发展主方向，以主城区、西山公园景区和塔梁公园“一城三区、三区联动”为城市发展思路，进一步明晰整体空间布局和功能定位，做到统一规划、资源共享、设施共建、优势互补、协调发展，着力打造“城在景中，

景在城里”的山水旅游城市新面貌。有序推进小城镇建设，增强中心城区与小城镇的经济纽带联系，实现优势互补，共同发展。在小城镇发展上，以沿黄公路、平万线和 209 国道等道路为纽带，打造新关、万家寨、老营、天峰坪等重点镇，提升楼沟、陈家营、水泉等其它集镇功能，构筑“县城—中心镇—一般建制乡（镇）”为骨架的三级“大雁型”县域城镇体系。

第二节 加快发展特色县城

按照“因山而起、因势而建、回应历史、展示现代”的原则，坚持突出古关古韵特色、依托自然禀赋，完善功能、拉大框架、提升品味，打造有特色、有风格的县城，主动融入晋西北中部城镇群。依托老城、东拓南进、北优西调，着力打造西山、塔梁生态文化景观带，开通环城路，建设外环路，优化滨河路、塔梁大街、东西门街、商贸步行街四条城市发展主轴线，推进建设塔梁综合服务区，改造建设旧城商贸、居住区、南河矿业居住区，配套完善市政设施。注重城区绿化建设，提高城市绿地覆盖率。力争打造布局合理、功能完善、景观优美的特色新城。“十二五”末，县城建成区面积达到 24 平方公里，集聚城镇人口 6 万人。

一是推进新城区建设。抓住沿黄公路开通、外环高速建设机遇，县城向东南拓展，引导城市空间结构逐步优化，着力推进塔梁新区、马梁新区的基础公共设施建设，引进商贸、教育、医疗、文化等优质资源，完善城市功能，建成社会事业的聚集区、高新技术的发展区、

配套完善的居住区。二是**加强老城区改造**。科学规划新旧城区功能定位，谋划实施一批事关长远发展的基础设施建设项目，培育经济集聚中心，提升环境承载力和辐射带动力。稳妥实施“旧城”改造，加大三道街、西关街、府街等旧居住区改造力度。改善城区道路、供电、给排水等基础设施，配套建设城区菜市场、停车场、公厕、垃圾中转站等公共设施，美化亮化小街小巷。三是**开发保护历史古城**。重点保护老城区范围内现存的文物古迹以及其他优秀建筑遗产，将老城区建成富有历史文化特色，旅游、商业发达，环境优美的旅游休闲区。强化古老街区的保护利用，加强基础设施改造，修复古城墙、传统民居和古老店铺，打造成底蕴深厚的明清历史古城。

第三节 积极发展特色小城镇

按照“强化功能、突出特色、繁荣经济、聚集人口”的要求，坚持组团、板块式开发，提高小城镇品位，建成各具特色的小城镇。

（一）大力优化小城镇体系。结合各乡镇的特点和优势，高起点、高水平编制城镇总体规划和控制性详规，高品味建设小城镇。突出产业功能，促进产业集聚，壮大镇域经济。优先建设国省道沿线小城镇，使其成为全县城镇建设的新标杆。重点加强新关、窑头等综合型城镇建设，突出增强商贸、居住、工业服务功能，进一步发挥中心乡镇的辐射带动作用；加强老营、天峰坪等工贸型城镇建设，加快建设工业功能区，大力发展劳动密集型加工制造业；加强万家寨、水泉等旅游型小城镇建设，加强文物保护，培育精品旅游景点和线路，完

善旅游功能，大力发展生态种养殖和特色休闲旅游；加强其它小集镇建设，突出围绕服务农业、农村、农民和新农村建设，完善商业设施、集贸市场、教育设施等，增强“三农”服务功能。

（二）逐步完善小城镇功能。按照基础设施完善、公共服务配套、生态环境优美的要求，积极推动工业向园区集中、农民向城镇集中、土地向业主集中、住宅向小区集中、商铺向市场集中。争取新上一批供排水、教育文化卫生、商业设施项目。加快非农产业向小城镇集聚，增强小城镇承接农村剩余劳动力转移的能力，提高小城镇发展水平与经济实力。引导工商企业到小城镇开展产品开发、商业连锁、物资配送、农副产品批发等经营活动，鼓励吸纳一批外出务工返乡人员转移到小城镇经商、办企业，加快完善小城镇功能，主动承接中心城市产业和人口转移，不断壮大小城镇规模。

第四节 提高城镇经营和管理水平

牢固树立“经营城市”理念，不断创新思路，积极探索多元化融资机制。做活土地文章，严格执行土地收储和“招拍挂”制度，引导社会资金参与经营性市政公用设施建设和运营，扩大城建资金总量规模。坚持以土地换资本，以产权换资金，以存量换增量，全方位、多形式盘活城镇资产，鼓励吸引外来资金和民间资本投资建设城镇公用设施。充分发挥政府投资的导向作用，逐步建立以市场为导向、企业为主体、存量资产为重点的投融资体制。对可经营的重大基础设施、公共建筑项目逐步进行产业化经营，集聚社会资金，实现城镇自我积累、自我

发展的良性循环。加快城镇供水、供气等公用事业管理体制改革，多渠道筹措资金，形成多元化投融资、企业化经营、滚动开发的城镇资产经营新路子。提高管理水平，强化公共服务能力，落实以交通秩序、市场秩序、社区管理等为重点的城镇综合管理长效机制。创新城镇环境卫生管理体制，强化街道属地管理，明确社区城镇管理职责，完善生活垃圾处理费征收与使用管理，实施城镇净化、绿化、美化、亮化工程，改善城镇环境卫生，大力推行市容管理综合执法体制和清扫保洁企业化运作模式，积极建立各类专业市场及综合管理机构，逐步建立科学、高效的城镇管理运行机制，精心打造文明、整洁、优美、舒适的最佳发展和人居环境。深入开展“市民素质提升行动”，开展多种形式的共建文明城镇、共建美好家园活动，依靠广大人民群众的参与和奉献，建设文明偏关。

第七章 实施旅游活县战略

推进旅游市场化 打造偏关新名片

依托丰富且具有明显垄断特征的黄河长城生态文化、边塞古关历史文化旅游资源，树立大旅游发展理念，按照“规划为纲、市场为先、线路为型、文化为本”的原则，坚持“统筹规划、集成开发、共享成果”的思路，紧紧围绕“旅游活县”战略，充分挖掘资源，加快基础设施建设，培育一批旅游骨干企业，发展交通运输、餐饮服务、现代物流、科技信息等服务业，扩大和丰富旅游产业内涵，积极推进文化旅游产业市场化、规模化、品牌化，推动偏关旅游业尽快融入晋陕蒙大旅游

圈，提升旅游产业发展的核心竞争力，打造晋西北黄河风情旅游特色县。到“十二五”末，全县年接待国内外游客达到100万人次，旅游收入达到4亿元。

第一节 多元开发 进一步构建旅游产业大格局

坚持多元开发、点面开花的原则，全面加快旅游开发步伐。在空间布局上构建“一心两区四点五线”（即：旅游集散服务中心，长城古堡、黄河风情两个特色旅游区，万家寨、老营、水泉、桦林堡四个旅游补给景点，经典观光、徒步穿越、黄河漂流、水上观光、自驾游览五条旅游线）精品旅游格局，打造四大精品旅游品牌（即：以老牛湾和寺沟景区为重点的黄河文化旅游品牌，以丫角山、长城古堡为重点的古代军事文化旅游品牌，以晋西北风土人情为重点的西北民俗风情旅游品牌，以民间手工艺、地方小吃、农副产品等系列开发为主的旅游商品品牌），通过整合开发，基本建成全国知名的北方生态休闲避暑胜地和特色文化旅游目的地。

第二节 加大投资 加强旅游基础设施建设

加快旅游交通建设步伐，以准朔铁路、灵河高速、209国道、丫角山旅游公路等交通项目建设为契机，以老牛湾、万家寨、寺沟为重点，依托黄河峡谷、万家寨库区、龙口库区和黄河沿岸景观，形成集休闲度假、黄河观光、民俗体验于一体的黄河风情旅游区；以丫角山内外长城交汇点为重点，依托历代长城、古堡等军事设施，形成集历史文化、军事文化、建筑文化于一体的长城古堡文化旅游

观光区。锁定“乾坤湾”景点打造、古城堡修复、古兵器陈列、黄河风情展示、大峡谷水上文化、基础设施配套完善等重点旅游项目加快建设，充实景点内涵，建成老牛湾 4A 级风景区；积极推进黄河寺沟段旅游开发，开辟古战场、西溶洞旅游，发展黄河大峡谷旅游。借助护宁寺、寺沟段长城修复的有利时机，推进丫角山旅游景区建设，发展长城徒步旅游。同时，规划建设一批旅游星级宾馆、游客服务中心、景区停车场、演艺中心，逐步完善旅游道路标志标牌，抓好旅游住宿、餐饮功能提升，加大旅游商品、纪念品开发力度。加强景区生态保护和环境治理，奠定可持续发展的基础。

第三节 扩大影响 进一步开拓旅游业市场

加强区域协作，建立区域旅游合作机制，编制和实施区域旅游规划，鼓励企业跨区域合作，形成跨区域旅游线路和产品。以老牛湾景区为龙头，主打黄河风情文化、自然生态文化、古代军事文化、西北民俗风情旅游品牌，重推边塞古关、自然生态、黄河风情精品旅游线路，增进与周边旅游景区的融合，加强与各大旅行社的联系，创新旅游宣传促销机制，拓展旅游客源市场，优化旅游消费结构，提高旅游消费水平。坚持政企分开，建立现代企业制度，积极推进成熟景区进入资本市场。支持鼓励旅行社兼并重组。大力发展旅游商品和纪念品生产，推动旅游演艺公司化运作，打造具有地域特色的旅游演艺节目。积极组织举办好旅游文化节庆活动，邀请国内外绘画、摄影、文学创作等各界人士来我县采风，通过他们手中的笔

头和肩上的镜头，记录偏关，宣传偏关，给力偏关，让偏关旅游尽快走出山西、走向全国、走向世界。

第八章 实施实事惠民战略

推进服务社会化 打造和谐新环境

科学发展的核心是以人为本，保障和改善民生是一切工作的出发点和落脚点，必须逐步完善符合县情特点、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，努力增进人民福祉，精心打造“和谐偏关”。

第一节 实施就业优先战略

坚持把促进就业放在经济社会发展的优先位置，健全劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业相结合的机制，创造平等就业机会，努力实现充分就业。“十二五”期间全县城镇登记失业率控制在4%以内，新增城镇就业岗位__个以上。

（一）全面落实创业就业政策。大力宣传、引导和组织落实非公经济发展政策和全民创业政策，营造更加浓厚的创业氛围，激发民众创业热情。千方百计培育创业载体，着力培育一批带动就业创业能力强的大企业、大集团，通过采取信贷和落实税收优惠政策，扶持成长性好的中小企业和民营企业发展，加快壮大一批有特色、有市场前景的创业园区。拓宽创业融资渠道，积极落实小额担保贷款及贴息等创业扶持政策，促进城镇就业困难人员、农民工、高校毕业生就业创业。强化技能培训，提高城乡劳动者的就业竞争力。完善就业援助政策，多渠道开发公益性岗位。

（二）健全就业服务体系。改善农民进城就业环境，取消农村劳动力进城务工和跨地区就业限制，建立城乡统一的人力资源市场，逐步使所有城乡劳动者都享有平等的就业机会。整合公共就业服务机构，统筹管理就业服务工作，直接向社会提供公益性就业服务。加大财政投入力度，加强就业市场软硬件建设，逐步建立覆盖县、乡（镇）、村（社区）的就业服务体系和信息网络，实现就业服务向基层延伸，城乡就业服务管理一体化。鼓励职业中介机构发展，扶持有条件的单位、个人创办职业中介机构，发展壮大劳务中介队伍，加速劳务输出网络向社区、村组延伸。完善农村劳动力转移就业服务体系，扩大贫困地区农村劳务输出。

第二节 健全社会保障体系

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。到“十二五”末，全县城镇基本养老、医疗、失业、工伤保险覆盖率达到100%，农村基本养老保险覆盖率达到100%。

（一）完善各项社会保险制度。以保障人民群众基本生活和基本医疗需求为重点，进一步完善城镇基本养老和基本医疗、失业、工伤、生育保险制度。按照个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的要求，实现新型农村社会养老保险全覆盖。在继续完善企业职工养老保险制度的同时，推动机关事业单位养老保险制度改革。继续

解决体制转轨的历史遗留问题，全面落实关闭破产企业退休人员纳入城镇职工基本医疗保险政策。认真解决农民工和被征地农民的社会保障问题，优先解决农民工工伤保险和大病医疗保障问题。

（二）健全城乡社会救助体系。进一步完善城乡居民最低生活保障、农村特困户救助、农村五保户供养制度，全面建立城乡特困家庭医疗救助制度。积极应对人口老龄化，基本建立起与经济发展水平相适应的、覆盖城乡的养老服务体系。大力开展慈善救助，做好残疾人等困难群体优抚安置工作，建立灾害应急救助机制。健全低保标准动态调整机制，合理提高低保标准和补助水平。完善低保对象就业机制，加强低保与就业工作的有效衔接。对各专项救助制度要统筹安排，规范管理，资金到位，提高救助力度。

（三）积极发展社会福利和慈善事业。以扶老、助残、救孤、济困为重点，逐步拓展社会福利的保障范围。面向社会，鼓励和支持社会力量兴办社会福利事业，逐步实现社会福利社会化。要加大对社会福利事业的投入，提供资金支持。加快发展慈善事业，增强社会慈善意识。广泛开展“献爱心、送温暖”、“救孤助残”等社会捐赠和慈善活动，募集的社会资金和物资要专项用于福利事业。

（四）不断提高社会保障管理服务水平。以基层为重点加强社会保障服务平台建设，规范和优化社会保障管理服务流程，推进标准化建设。加强社会保障信息网络建设，加快建设项目齐全、全县联网的社会保障信息管理系统，及时、准确记录保障对象的缴费和权

益，确保待遇支付。加紧建成和发放“社会保障一卡通”。

第三节 构建和谐劳动关系

全面贯彻劳动合同制度，进一步扩大覆盖范围，尤其要提高农民工劳动合同签订率。运用劳动监察“网络化、网格化”监管手段，加大劳动市场监管和维护劳动者权益的行政执法力度，规范劳动力市场秩序，改善用工条件。加强劳动人事争议处理能力建设，健全劳动争议调处仲裁机制，结合柔性化调解与高质高效仲裁，最大限度地通过非诉方式有效解决劳动争议。提高企业普通职工工资收入，完善企业工资增长指导线，推动企业在提高经济效益的基础上提高职工工资增长幅度。提高最低工资标准，制订福利、津贴项目的最低标准，加大对职工工资收入的保障力度。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。

第四节 优化收入分配格局

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。初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系，再分配要更加注重公平。充分发挥市场对初次分配的基础性调节作用，更加注重发挥政府对再分配的调节作用，进一步调整收入分配格局。健全基本保障体系，扶持低收入和困难人群，探索建立城乡低保标准正常调整机制和与物价变动相适应的动态补贴机制。加快推进政府职能转变，优化政府支出结构，增加公共服务供给，有效提高低收入人群的可支配收入。通过土地制度改革和规范流转增加农民财产性收

入，完善收入再分配机制，努力扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大趋势。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。继续实施最低工资制度，根据经济发展状况不断提高标准。整顿和规范收入分配秩序，有效调节过高收入，保护合法收入，坚决打击、取缔非法收入。加强政府非税收入管理，清理整顿各种行政事业性收费和政府性基金。

第五节 健全医疗卫生体制

坚持保基本、强基础、建机制，强化政府责任，加大卫生投入，落实公共医疗卫生事业的公益性质，把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供。积极探索建立政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开的协调统一的医药卫生管理体制、高效规范的医药卫生机构运行机制、政府主导的多元卫生投入机制、科学合理的医药价格形成机制和严格有效的医药卫生监管体制，为群众提供安全、方便、廉洁的医疗卫生服务。“十二五”末，全县5岁以下儿童死亡率控制在5‰以内，孕产妇死亡率控制在10/10万以下，儿童国家免疫规划疫苗接种率达到95%以上，法定报告传染病发病率控制在300/10万以内，初级卫生保健合格率达到100%。

（一）健全城乡医疗卫生服务体系。全面实施国家基本公共卫生服务项目和国家重大公共服务项目，实现基本公共卫生服务均等化。加快建立较为完善的“医疗保障、预防保健、卫生监督执法”三大体系，健全公共卫生应急机制，推进健康促进行动。建立健全以

县级医院为龙头，以乡镇卫生院（社区卫生服务中心）为枢纽，村卫生室（社区卫生服务站）为基础的三级医疗卫生服务网络，为提高农民健康水平提供保障，满足农民群众人人享有基本医疗卫生服务的需求。

（二）提高城乡医疗保障水平。健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系，进一步完善城镇职工基本医疗保障、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗制度和城乡医疗救助制度，逐步提高城镇居民医保和新农合的筹资标准及保障水平。开展儿童白血病、先天性心脏病等儿童重大疾病医疗保障试点。优化医保补偿程序，规范门诊统筹，积极稳妥地开展支付方式改革试点。加强基金管理、定点医院监督以及信息平台建设，进一步提高医保管理能力。

（三）推进食品医药卫生体制改革。不断深化医药卫生体制改革，完善区域卫生规划和医疗机构布局，优化资源配置，新增医疗卫生资源重点向农村和城镇社区倾斜。鼓励多元化社会资金进入医疗行业，加快形成公立医疗机构为主导、多种所有制医疗机构共同发展的医疗卫生服务体系。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系和食品安全保障制度，规范、整顿和监管、食品药品生产、流通秩序，确保食品药品质量和安全。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。调整医保重点，进一步降低公众支出比例。落实国民健康行动计划，加强对重大和长远问题的有效干预，促进全民健康水平持续提高。

第六节 完善住房保障体系

坚持住房市场化的基本方向，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，不断构建以政府为主导提供基本保障、以市场为主导满足多层次多需求的住房分类供应体系。以节约和集约用地、严格保护耕地为指导方针，实施高效、集约的住房用地供应政策，增加居住用地供应总量，大力推进保障性住房建设，重点建设经济适用住房、公共租赁住房、限价商品住房，实现城镇低收入住房困难家庭廉租住房全覆盖。采取政府主导、统一规划、市场运作的办法，全面推开旧城区和城中村改造工作，加大农村危房改造力度。加强保障性住房管理，制定公平合理、公开透明的保障性住房配租政策和程序，严格规范准入、退出管理和租赁标准。对房地产市场进行调控，落实国家差别化住房税收、信贷政策，合理引导和改善住房需求，抑制投资性住房需求。

第七节 做好人口计生工作

坚持计划生育基本国策，稳定低生育水平，统筹解决人口问题，促进全县人口均衡发展。完善计划生育利益导向政策，加强基层计划生育服务设施建设，逐步建立规范化、标准化的县乡计划生育技术服务体系。全面实施优生促进及出生缺陷干预工程，大力普及优生优育知识，开展优生咨询与优质服务，保障育龄群众的生殖健康，提高出生人口素质。继续深入开展“关爱女孩”行动，采取综合措施，促进出生人口性别比改善。建设开发高质量的全县人口信息资

源，为人口发展的决策、服务和管理提供强有力的支持。加强流动人口管理服务，完善流动人口计划生育信息管理系统，提升流动人口基本公共服务均等化水平。切实保障妇女合法权益，加强未成年人保护，发展妇女儿童保护事业。积极应对人口老龄化，培育壮大老龄服务事业和产业，建立以家庭为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系。促进残疾人事业发展，加快完善残疾人社会保障和服务体系。“十二五”末，人口出生率控制在11‰以内，人口自然增长率控制在6‰以内，符合政策生育率达到86%。

第八节 加强公共安全管理

加强公共安全管理，建立健全现代公共安全管理体系，提高公共安全保障水平，切实维护人民群众生命和财产安全，努力打造和谐平安偏关，为经济社会转型跨越发展保驾护航。

（一）加强公共安全体系建设。推动建立主动防控与应急处置相结合、传统方法与现代手段相结合的公共安全体系。加强城乡防洪、防灾建设，完善气象、水文、地震等预警预报体系，提升自然灾害监测预报能力、防御能力和应急救援能力。健全突发事件应急体系，整合各种资源，调动各方力量，形成响应迅速、处理高效的应急处置体系。有效应对事故灾难、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件等突发事件，实行防治结合，完善隐患排查、监督、负责制度，努力减少灾难造成的损失。

（二）提高安全生产水平。强化安全发展理念，落实政府监管

和企业主体责任。完善安全生产体制机制和有关配套制度，建立安全生产长效机制。加大安全生产投入，搞好隐患治理和安全技术改造。严格实行安全生产许可证制度，抓好煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、道路交通等高危行业 and 重点领域的安全生产，促进安全生产形势根本好转。进一步强化职业健康安全监管和防治，开展社会安全意识和安全常识教育，增强民众自我保护意识。

(三) 强化社会综合治理。引深平安偏关创建活动，制定平安创建规划，深入开展基层平安创建活动。加大矛盾纠纷化解力度，建立健全社会稳定风险评估机制，加强各级矛调队伍建设，构建大调解格局。加大公共安全投入，加强治安防控网络建设，增强科技防范能力，依法打击各种违法犯罪活动。深入开展严打整治斗争，严厉打击各种暴力、侵财等犯罪行为。

第九节 不断创新社会管理

建设科学完备的社会管理体系，加强社会管理能力建设，提高社会管理科学化水平，确保社会既充满活力又和谐稳定。坚持多方参与、共同治理、统筹兼顾、动态协调的原则，加强社会管理法律、体制、能力建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，形成社会管理和服务的合力。切实加强党的领导，发挥党委的领导核心作用。强化政府社会管理和公共服务职能。强化各类行政企事业单位社会管理和公共服务职责，引导各类社会组织加强自身建设、增强服务社会能力。支持人民团体参与社会管理和公

共服务，发挥群众参与社会管理的基础作用。全面加强城乡社区建设，健全新型社区管理和服 务体制，把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。坚持培育发展和管理监督并重，推动社会组织健康有序发展，发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的作用。加强信访工作，完善信访制度，建立重大工程项目建设 和重大政策制定的社会稳定风险评估机制，畅通和规范群众诉求表达渠道，建立健全人民调解、行政调解、司法调解相互衔接的工作机制，着力解决信访突出问题，加大信访积案处理力度。加强社会矛盾源头治理，及时有效防范和化解各类社会矛盾，坚决纠正损害群众利益的不正之风，切实维护群众合法权益。认真做好新时期国防动员工作，搞好国防动员基础设施建设，巩固和完善国防动员体制，推动国防动员与城镇公共安全应急处理系统相结合，提高国防动员工作的信息化水平。继续开展国防教育，增强全民国防观念。继续做好拥政爱民、拥军优属工作，巩固军政军民团结。按照“准军事化”的要求，抓好“三防”知识教育，全面加强人防队伍建设，加快人防建设的步伐。

第九章 实施文化强县战略 推动文化繁荣发展

文化发展是转型跨越发展的精神动力、智力支撑和重要任务，必须坚持社会主义先进文化的前进方向，充分发挥全县丰富的文化资源优势，力争把偏关建成拥有地方特色文化人才、特色文化活动、特色文化品牌、特色文化产业的文化名城。

第一节 推进文化体制改革

始终把社会效益放在首位，切实抓好公益性文化事业。切实抓好经营性文化产业，实现经济效益和社会效益有机统一。按照政企分开、政事分开、管办分离的原则，进一步理顺文化行政管理部门与所属企事业单位的关系。以行业管理为主，通过各种经济、法律和必要的行政手段调控市场。建立健全国有文化资产管理体制，确保国有资产保值增值。加快国有文化单位改制步伐，促使其真正成为市场主体。改进文化人才管理和使用制度，鼓励人才引进。加强文化市场监管工作，加大知识产权保护力度，建立完善规范有序的文化市场体系。

第二节 全面繁荣文化事业

始终把社会效益放在首位，优先发展公益性文化事业，努力构建文化事业全面繁荣新格局。一是加强文化服务体系建设。完善各级文化基础设施，改扩建县图书馆、博物馆、文化体育广场，新建县体育馆、档案馆、妇女儿童活动中心等一批文体设施；加大各乡镇文化站新建或改造力度，积极推进村级文化活动室、“农家书屋”建设；加快推进城乡有线电视数字化发展，实施广播电视基础设施设备及网线改造建设；进一步完善县、乡（镇）、村三级的信息资源共享网络，扩大信息资源共享工程的覆盖面；加强基层文化队伍建设，加大业务培训力度；加大对县域范围内非物质文化遗产的挖掘力度，深入开展对文物、非物质文化遗产的保护和研究工作；加

强对民间艺术传承人的培养和保护，对具有重要历史、科学和文化价值且处于濒危状态的民族民间文化种类进行积极有效保护。二是推进文化精品工程实施。加大对精品创作的扶持，重点开发和提升二人台、民歌等地方特色文化资源，鼓励贴近人民生活、贴近群众、贴近实际的本土艺术作品创作；不断推进文学作品，书法、美术等艺术作品出新，创作排演和提升富有思想内涵和本地特色的精品剧（节）目。三是丰富群众文化活动形式。继续深化和创建群众文化艺术活动，广泛开展送戏、送电影下乡，群众歌咏比赛等文化活动，将积极健康、乐观向上的文化带进乡村，传向群众。大力开展全民广场文化活动，发展老年文化事业，加强未成年人文化建设。

第三节 加快发展文化产业

坚持文化与旅游互动战略，发挥重大项目和文化企业的带动作用，推进文化产业集聚发展，做强地方特色文化。加快发展经营性文化产业，形成发展潜力大、发展前景广的文化产业格局，实现经济效益和社会效益有机统一。积极培育创意文化产业群，提升“二月二”传统古会、“老牛湾·黄河长城旅游文化节”、“龙华盛会”等特色节庆文化活动的对外影响力。培育文化消费市场，带动“二人台”艺术表演项目发展。加强文化旅游产业发展。做好文化与旅游的结合，开发一系列具有区域文化特色的旅游商品，大力发展文化旅游产业；以大型文化演出和节庆活动开辟一条特色文化旅游线路，推动本地旅游经济的发展。吸引民营资本，强化市场运作，大

力发展文化创意产业，以及文化娱乐业、广告服务业、传媒印刷业、文化旅游业和工艺美术业。力争“十二五”末，全县文化产业重点项目达到 8 个，文化产业企业发展到 300 个。

第四节 加强精神文明建设

推进社会主义核心价值体系，加强爱国主义、集体主义和社会主义教育，树立以“八荣八耻”为核心的社会主义荣辱观，加强思想理论建设，建设学习型社会。广泛开展社会公德、职业道德、家庭美德教育，大力倡导“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，营造文明、和谐的生活方式和文明、诚信的社会风尚。大力弘扬以改革创新为核心的时代精神，弘扬太行精神、右玉精神和热爱家乡、艰苦奋斗、勇于奉献的偏关精神。围绕打造“文明偏关”，广泛开展文明社区、文明村镇、文明单位等系列创建活动，倡导文明健康的生活方式，规范市民行为，提高市民素质和社会文明程度，创造良好的人文环境。重视对社会思潮及其表现形式的研究和引导。加强对新闻舆论、国民教育、社会文化、休闲娱乐等各种思想文化阵地尤其是新闻网站的建设和管理。特别是加强青少年的思想政治、道德品质、心理健康和法制教育，努力建立适应社会主义市场经济发展的思想道德体系，创造青少年健康成长的社会环境。

第十章 推进城乡生态化

建设资源节约环境友好两型社会

树立绿色、低碳发展理念，按照“绿化偏关、净化偏关、文明偏关”的发展思路，以创建省级生态示范县为目标，以改善环境质量为切入点，加强生态保护和环境治理，实现经济社会发展与环境保护“双赢”，促进资源节约型、环境友好型社会建设，打造“生态靓县”。

第一节 加强生态环境建设 建设“绿化偏关”

强化生态立县理念，按照生态建设产业化、产业发展生态化的思路，坚持增绿增收并重、造林造景并举、绿化美化并行，继续深入推进造林绿化工程，大幅度提高森林覆盖率；推进集体林权和国有林区林权制度改革，完善激励约束和生态补偿机制，引导鼓励企业和社会各界参与林业建设。“十二五”末，全县退耕还林 25 万亩，新建 75 个园林村，新增造林面积 68.5 万亩，全县森林覆盖率达到 24.6%。

（一）加强林业生态建设。突出林业生态发展战略，在巩固现有造林成果的基础上，推进宜林荒山造林，突出河流、沙化地区的植被建设，突出科技兴林、结构调整，着重完善“四条防护林带”，建设“三个基地”和“两处森林公园”。把国家、省、市重点工程和地方工程紧密结合起来，整体全面推进，实施天然林保护、退耕还林、京津风沙源治理、三北防护林等重点防护林工程，抓好通道绿化、环城绿化，统筹城乡绿化建设，强化饮用水水源地保护，抓好丘陵沟壑区水土保持林建设。

（二）加强矿山与景区生态恢复治理。坚持“边开采、开发，边恢复”的原则，对矿山与旅游景区的生态环境及时进行恢复治理，严格按照“谁开发、谁保护，谁破坏、谁治理”的原则予以监督实施。开展包括植被、水、大气、固体废弃物和沉陷区等在内的生态环境治理和改善。坚持实施工矿区造林绿化工程、工矿区土地复垦工程、工矿区与景区现有森林抚育及保护工程，提升工矿区与景区质量。全面落实工矿山和景区环境治理以及生态恢复责任制，做到“不欠新账、多还旧账”。

第二节 加强资源节约与保护 建设“净化偏关”

以节约能源资源和环境保护为突破口，推动节能减排活动深入持久开展，建设“净化偏关”，为居民创造良好的生产生活环境。

（一）强化节能工作。落实节能工作责任制，控制高耗能项目准入，淘汰高耗能工艺、技术、设备和产品。重点实施燃煤工业锅炉改造、区域热电联产、余热余压利用、节约和替代石油、建筑节能、绿色照明、政府机构节能、节能监测和技术服务体系建设等工程。严格执行固定资产投资项目节能评估和审查制度。强化对重点耗能企业的跟踪、指导和监管，对未按要求采取措施的企业通过向社会公告的方式，令其限期整改。

（二）强化城乡集约节约用地。挖掘土地利用潜力，转变不合理的土地利用方式。建立和完善建设用地指标控制体系，从严控制各类建设用地规模，提高开发区及产业用地开发利用强度。挖潜盘活，

进一步提高城镇建设土地利用效能，加大闲置低效土地处置力度，积极稳妥地推进旧城区改造，合理开发利用城镇地上地下空间，积极引导开发利用未利用地和废弃地。加大村庄改造整合力度，加强农村宅基地管理。

（三）加强节水节电管理。农业节水要因地制宜，推广不同的节水灌溉模式，推行节水农艺技术，优化种植业结构，建设灌溉计量工程，从农业用水源头上进行有效控制。工业节水要通过调整工业布局 and 产业结构，建设节水工业园示范区，推广节水新技术、新工艺和新设备，发展节水产品，实施工业项目用水、节水评估和审核制度，创建一批节水型企业（单位）。落实鼓励生产、使用节水节电产品的税收政策，对列入鼓励发展的节水节电技术、设备目录的设备，按规定给予税收优惠。

（四）推进清洁生产。开展环境管理体系认证，提高清洁生产水平。建立企业清洁生产责任制度，推广清洁生产技术，引导和督促企业采用清洁生产技术和设备。对使用国家限期淘汰的落后工艺和设备的建设项目，坚决不予审批。切实抓好冶金、电力、化工、建材等行业清洁生产审核，树立一批资源利用率高、污染物排放量少、环境清洁优美、经济效益显著的清洁生产企业，带动其他企业和相关行业全面实施清洁生产。

（五）提升工业污染防治水平。继续实行环境容量总量控制，积极实施重点行业 and 重点领域节能减排工程、蓝天碧水扩容提质工程，

着力提升全县工业污染防治水平。坚持以环保审批为杠杆，实行环保准入管理，严格控制新建工业项目污染物排放总量。强化工业污染源综合治理，继续抓好重点流域、重点区域、重点行业、重点企业环境污染整治，加快解决突出的环境污染问题。全面关停、取缔不符合国家产业政策和国家明令禁止、淘汰的落后生产能力，防止已关停的土小企业死灰复燃。加大重点行业减排力度，加强电力企业脱硫设施运行监管，提高综合脱硫效率。推广工业锅炉低氮燃烧技术，重点开展电力、水泥、化工、冶金等行业氮氧化物污染防治。

（六）狠抓城区环境综合整治。一是加强城区低空排放控制，提高大气环境质量。全面推进城区集中供热工程和管网建设，优化热源配套，扩大集中供热的面积和区域。结合城镇化总体布局，启动天然气入县工程，逐步实现全县城镇居民、工业园区、重点工业用户和重要旅游景区全覆盖。二是加强城镇污水处理与再生利用工程建设。加快污水处理厂设施改造升级，提高城镇污水管网覆盖率以及城镇污水收集率，大力推行雨污分流污水收集管道系统，加大再生水利用设施建设，提高污水处理率和再利用率。三是实现生活垃圾无害化处理。倡导绿色消费，完善城镇生活垃圾“收集、运输、处理”回收网络体系建设，强化对垃圾回收管理力度。“十二五”末，县城生活垃圾无害化处理率达到90%。四是加强城区绿化与净化工作。做好城区环城绿化、县乡道路绿化工作，扩大城区公共绿地面积。建设境内高速公路沿线防尘林带和生态景观林地。建成科

学的现代化的环卫设施体系和管理服务体系，提高环卫工程处理设施和技术装备水平，实现环卫事业现代化、环卫管理科学化。

（七）推进农村环境综合整治。大力开展“农村清洁工程”，提高农村生活垃圾和污水处理水平。推广生态农业，加强农药、化肥和农膜等面源污染控制，减轻农业面源污染。推广自来水，改善农村人畜饮水条件，全力保障农村饮水安全。继续加大农村沼气建设力度，推进集中供气工程建设，提高沼气综合利用水平。推广无害化卫生厕所。防止城市和工业污染向农村转移。加大农村环保力度，解决农村环境“脏、乱、差”问题，实现村容整洁。

第三节 大力倡导循环发展模式 建设“文明偏关”

加大县、乡、村循环经济试点示范工作力度，全面推行清洁生产审核、清洁生产示范企业制度，加快生态园区建设，着力构建工业生态循环链。一是在资源消耗环节，大力提高资源利用率。采用先进适用技术，优化产品设计和生产工艺，降低单位产品能耗、水耗、物耗和废物排放，提高单位资源的产出水平。二是在废物产生环节，大力提高资源综合利用率。强化污染预防和全过程控制，合理延长产业链，加强对废物的循环利用。在煤炭、电力、化工、建材等固体废弃物排放量较大的行业，鼓励利用废渣生产新型建材产品、铺路和回填等。加快城县生活垃圾、河道污泥的再生利用。推进秸秆、禽畜粪便的循环利用，大力发展农村沼气，改善农村环境面貌，优化能源结构。三是在资源再生环节，着力培育静脉产业。

大力发展资源再生产业，推进实施以废旧电子产品、废旧轮胎、废金属等为重点的绿色再制造和回收利用工程。发展并合理布局静脉产业，推动对固体废物、废水、废气等的资源化、无害化处置，实现循环经济区域性整体联动。四是在社会消费环节，倡导绿色消费。引导消费行为，大力提倡有利于节约资源和保护环境的消费方式。减少一次性用品的使用，鼓励使用再生产品、绿色产品、能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品。

第十一章 实施科技兴县人才强县战略

构建促进经济社会转型跨越发展的科技人才保障体系

牢固树立“科技是第一生产力”、“人才是第一资源”的理念，把科技创新、人才建设、教育发展摆到突出位置，不断优化科教创新机制，推动人才集聚和人力资源开发，为偏关转型、跨越发展提供强有力的科技支撑、人才支撑。

第一节 加快科技进步与创新

坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，实施“科技创新跨越工程”，提升科技创新能力，推动经济发展更多依靠科技创新驱动。“十二五”末，全县科技进步对经济的贡献率要达到50%以上，各级各类科技人才要发展到7000人。

（一）构建科技创新体系。深化科技体制创新，重点引导和支持创新要素向企业集聚，努力形成以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。积极引进和运用新科技、新技术，改

造提升传统产业，培育壮大新兴产业，推进重大科学技术突破，力争在煤炭清洁生产利用、现代煤化工、新能源、新材料、食品开发、节能减排等领域取得新突破。重点支持晋电化有限公司、益生元有限公司等企业建设技术研究中心，培育核心技术和专有技术，培养一批创新型技术骨干人才，增强企业技术竞争力。

（二）加大农业科技推广力度。根据现代农业发展特点、农民需求变化和农技推广规律，在农技推广方式创新方面开展积极探索和实践。加快推进农业生物技术、农业信息技术、农副产品深加工技术、农业设施工程技术等农业高新技术应用。大力实施科技带头人创业行动工程、科技“110”综合信息服务工程、科技创新产业链示范工程、农业科技园区示范工程、农民“双技能”培训工程“五大科技示范工程”，带动农业增产，农民增收。

（三）大力培育科技服务体系。积极发展各类科技服务机构，加快培育科技中介服务市场，完善公共服务平台和网络系统，为高新技术产业的发展提供包括信息、数据、检测、标准等系列化服务。加强知识产权保护，建设社会化的知识产权信息服务网络体系。

（四）加大科技投入力度。进一步落实科技创新的各项政策，逐步建立和完善以政府投入为引导，以企业投入为主体的多渠道科技投入体系。努力扩大对技术创新的支持力度，提高科技经费在财政支出中的比重。引导金融部门提高对有市场、技术含量高、效益好的高新技术成果转化和技术改造项目贷款的支持力度。广泛开展

科普宣传教育，认真组织科技下乡活动，充分利用报刊、电视、广播、网络等新闻媒体宣传科技知识，提高全民科学文化素质。

第二节 加快教育改革发展

按照“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的要求，推动教育事业科学发展，加强基础设施及师资投入，推进义务教育均衡发展，完善现代教育体系建设，促进城乡教育均衡、公平、和谐发展，保障公民依法享有受教育的权利，办好人民满意的教育。

（一）全面普及教育，完善建设教育体系

一是提高学前教育整体发展水平。建立“政府主导、社会参与、公办民办并举”的办园体制，将学前教育设施纳入城乡建设总体规划，统筹安排，合理设置。全面启动实施学前教育三年行动计划，增加公办幼儿园数量。“十二五”期间，将重点建设城区独立幼儿园和乡镇中心园，中小学布局调整闲置的校舍将优先用于举办幼儿园，并着力办好农村小学附设学前班，保证农村学前幼儿能够就近入园。严格执行幼儿园审批、年审制度，规范民办园的办园行为。幼儿经费逐步纳入财政预算，对低保和贫困家庭幼儿以及残疾幼儿、留守幼儿等予以减免保育教育费等资助。至“十二五”末，将县幼儿园办成省、市级优秀示范性幼儿园，学前三年儿童受教育率达60%以上。

二是巩固发展义务教育。全面实施素质教育，巩固提高“两基”

成果，缩小城乡义务教育差距，实现全县义务教育均衡发展。稳步推进教育资源整合与优化布局，建立和完善与素质教育相适应的各项制度。充分发挥城区教育对农村教育的带动作用，统筹城乡教育的规划、学校建设、教师配置，改造农村薄弱学校。采取多种形式解决好农村进城务工人员子女义务教育问题。推进义务教育学校标准化建设，按照标准配置教师、设备、图书、校舍等各项教育资源。提高教育教学质量，缩小校际办学差距，着力解决城区择校问题。至“十二五”末，全县小学入学率、巩固率达到 100%，初中分别达到 100%、99.93%。

三是统筹提升高中教育水平。加大偏关中学建设力度，建成设施全省一流，师资力量雄厚，管理水平先进，生源优质保量的优秀示范高中。推进高中学校教育改革，强化内部管理，放活激励机制，提倡多样化办学模式，质量立校，特色兴校，满足不同潜质学生的发展需要。积极引进教育教学人才，实施“名师工程”，优化学科配置，建立教学质量监测体系。尤其是音、体、美等特长教育，有关师资、设备、生源、经费等紧缺教育资源实行集中倾斜。强力推进高中课程改革和教学方式、教学手段等改革，大幅度提高高中教育质量，确保综合实力进入全市前 5 名。至“十二五”末，初中升高中比率达到 73%，高中阶段毛入学率达到 73%。

四是大力发展职业教育。把职业教育纳入经济社会发展和产业发展规划，加大职业教育投入，推进职业教育全覆盖和全免费进程。

加快县职业中学建设，通过整合重组等形式，增强职业学校办学优势，逐步形成适应我县经济发展方式转变和产业结构调整要求，符合终身教育理念、中等教育相互衔接、协调发展的现代职业教育体系。同时，要加快发展继续教育，支持特殊教育发展，建设全民学习、终身学习的学习型社会。

（二）加大教育投入，全面提高基础教育水平。

加大公共教育投入，坚持政府投入为主，鼓励社会资金以多种形式进入教育领域，建立完善多元化教育投入保障机制，确保教育优先发展。

一是优化中小学学校布局。按照教育改革和发展需要，整合教育资源，因地制宜推行适度规模办学，提高办学效益。对规模小、质量差的学校进行调整合并。城乡按照小学教学点向中心校集中，初中向乡镇集中，集中建设一批寄宿制学校的要求，对城乡中小学学校进行布局调整，调整后腾出的校舍改办为幼儿园。进一步优化教育网点，每个乡（镇）至少办好一所公办初中和公办中心幼儿园，每个社区和村原则上有一所幼儿园（学前班）。到“十二五”末，全县各级各类学校由现在的136所，整合到98所左右。通过布局调整，解决城区一些学校学生过多与另一些学校生源稀少的矛盾；解决城区大量新建居民住宅小区与配套学校不足的矛盾。

二是推进学校标准化建设。多渠道筹集资金加大对教育基础设施建设的投入力度，实施学校安全工程，全面消除学校校舍安全隐

患。加大学校改造建设力度，学生人均占地、校舍、绿化、运动场地面积等要达到市定标准，教学用房、生活用房、行政用房能满足学校办学需要。

三是加快教育信息化建设。加强学校微机室建设，全县中小学基本实现“班班通”。提高中学实验室装备水平，满足教学需要的标准化实验室要求。按省级图书装备标准加强图书装备，在高中和城区学校建立数字化图书馆。推进网络教学资源体系建设，实现优质资源共享，促进教育现代化。

（三）建立健全制度，加强教育师资队伍建设。

全面推进师德师风建设。深化师德师风主题教育，增强广大教师教书育人的责任感和使命感，提高教师的思想政治素质和职业道德水平。树立先进师德典型，大力宣扬师德模范的先进事迹，引导教师不断提高师德水平和职业素养，不断增强教师人格和学识对学生的感染教育力量。提高教师业务水平。以农村教师为重点，提高中小学教师队伍整体素质，培养和建设一支能够引领课程改革、推进素质教育的骨干教师队伍。建立和完善教师职务聘任制度，按照一岗一聘的原则，进一步强化教师职务聘任，严格聘任程序，加强聘后管理和履职考核，逐步实现教师职务聘任和岗位聘任的统一。积极推行校长聘任制和校长任期制，强化校长负责制和校长责任制，逐步建立公开选拔、竞争上岗、择优聘任的校长选拔任用机制。

第三节 实施人才强县战略

坚持“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发”的指导方针，实施“人才强县”战略，加强党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才三支队伍建设，围绕人才培养、引进、使用三个环节，加大投入，不断发展壮大人才队伍，优化人才结构，提升人才素质，以人才优先发展引领经济社会全面发展。

（一）加大人才培养和引进力度。按照加强党的执政能力和先进性建设的要求，建立一支政治坚定、勤政廉洁、求真务实、奋发有为的高素质党政人才队伍。实施企业家培养工程，加强企业高级经营管理人才的培养引进，切实增强企业家素质。搞好人才队伍建设，加快高级中青年专家队伍的培养和引进，提高科技研发创新能力，做好专家梯队建设。全面推进星火科技培训专项行动，大力培养和引进现代农业、城市管理、社会服务等方面的各类专业技术人才和管理人才。

（二）创新人才使用机制，优化人才发展环境。深化人事制度改革，建立科学的人才评价机制，完善公开平等、竞争择优的人才使用机制。加快人才市场整合和发展，设立偏关县人才储备中心，健全人才市场功能。积极推进人才合理流动，按照“不求所有，但求所用”人才服务理念，倡导人才柔性流动，探索建立自由职业制度。推进收入分配制度改革，建立高端人才引进政府补贴机制，健全激励机制。满足高层次创新型人才基本的生活、生产、创业需求，研究制定吸引创新型科技人才队伍建设的政策措施，健全有利于科

技人才创新创业的评价、使用、激励措施。

第十二章 实施开放引进战略 提高对外开放水平

全方位对外开放是我县经济社会发展的活力所在。必须更加积极地实施开放引进战略，坚持对内对外开放并举，扩大总量与提高质量并重，引进来与走出去结合，加快形成全方位、多层次、宽领域的开放格局，提高对外贸易，以开放促发展、促改革、促创新。

第一节 加大招商引资力度

充分发挥比较优势，抓住当前产业转移的重要战略机遇，坚持把招商引资作为扩大开放的主抓手，以更宽广的视野、更大的力度，更加积极有效地利用国内外资本，促进招商引资实现量的突破和质的飞跃。做好产业发展规划，挖潜储备一笔符合偏关发展实际的大项目、好项目。认真分析研究大企业、大集团战略投资意向和投资布局，主动承接产业转移，吸引大企业和大集团来偏投资发展，做大做强优势产业。要完善政府招商机制，进一步强化政府招商、活动招商、企业招商的作用，持续提高专业招商的水平，继续营造招商氛围，优化投资环境，完善要素市场，提高产业配套能力，为承接更多的转移企业创造发展空间。

第二节 搞好区域经济合作

积极开展国内区域经济合作与交流。主动建立政府、部门、企业间的交流、协作、合作机制，积极参与区域经济合作，将合作内容落实到产业层面的合作与项目的带动上，形成优势互补良好局

面。充分利用交通、资源优势，积极承接产业转移。充分利用区位优势，加强与晋陕蒙周边地区的协作发展，主动融入晋陕蒙黄河能源“金三角”。依托毗邻大同、朔州、鄂尔多斯、包头、呼市的优势，加强经济合作，实现互动效应以及共享资源，加强与河曲、保德的深入合作，推进河保偏区域综合建设。

（一）紧抓国际国内产业梯度转移的发展机遇。认真分析研究我县产业与国外产业的对接点，开展优势互补的国际区域合作。不断开辟优势和产业互补的地区友好关系，有目的、有针对性地开展招商引资和友好交流，以发挥优势互补的区域合作为对外开放的切入点，发挥区域化、特色化的产业聚集效应，推动形成各具特色的区域合作，不断开拓对外开放的新空间。

（二）强化产业政策引导，放开投资领域。引进先进技术和专利，进行煤炭深加工，拉长产业链，发展精细化工产品；引进先进技术装备，提升传统产业，发展现代化大型矿井和非煤产业并举的大企业、大集团，建设坑口电站，以及煤研石、洗煤电厂和热电联供项目；全面开放现代服务业、特色农业和农副产品加工业、交通基础设施、城市公共服务设施 and 环境保护以及社会事业等领域。

第三节 营造良好发展环境

全面加强政务环境、法治环境、信用环境、服务环境和人文环境建设，在全县上下形成重商亲商、安商富商的浓厚氛围。切实增强政府公信力，规范政府行为，强化服务理念，创新服务机制，不

断提高行政效能和服务水平。健全社会信用体系，加大信用监督和失信惩戒力度；建立重大项目跟踪服务制度，搭建手续全程代理等服务平台；破除封闭保守的狭隘观念，树立开放合作的全新理念。完善投资环境评价和责任追究机制。

第十三章 加快改革攻坚步伐 创新完善体制机制

改革是加快转变经济发展方式的动力源泉，必须调动各方面的积极性，尊重群众首创精神，以更大的决心和勇气全面推进各领域改革，为转型跨越发展提供强大动力。

第一节 深化经济体制改革

进一步改善非公有制企业发展环境，创新民营企业经营管理模式，引导县内企业走集团化、规模化发展的路子，组建企业集团参与大项目建设。支持家族企业、私营企业改善管理方式，积极引进职业经理人，推进所有权与经营权分离。引导非公有制企业自身改革，鼓励合资合作，推进股权多元化。积极通过政府财政投资、社会融资等多种筹资途径，建立强大的产业多元化发展基金，并通过基金的有效运作，不断加大对替代产业的支持力度。通过环境保护基金、产业发展基金等多种机制，引导社会资金向非能源化工产业和公共产品领域流动，形成政府和市场共同推动经济社会转型的强大合力。

第二节 推进行政体制改革

按照转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能的要求，加快

建立法治政府和服务型政府。遵循政企分开、政事分开、政资分开、政府与市场中介组织分开的原则，进一步转变政府职能，强化服务意识，减少政府对微观经济活动的干预，增强经济调节和市场监管能力，提高社会管理和公共服务水平。健全部门间协调配合机制，形成部门间有效协调机制，大力发展电子政务，提升政府信息服务水平和办事便利程度，大幅提高服务效率。深化行政审批制度改革，精简审批事项，简化审批程序，减少审批环节，规范审批行为，提高行政效率。健全科学决策、民主决策、依法决策机制，推进政务公开，完善重大事项公众参与、专家咨询论证和政府集体决策相结合的决策机制，提高决策科学化、民主化水平。强化行政问责，改进行政复议和行政诉讼，完善政府绩效评估制度，提高政府公信力。

第三节 大力发展民营经济

坚持把民营经济作为我县经济发展的重要依托，着力扶持一批成长型、科技型、效益型的中小企业集群向转型跨越发展的方向迈进。按照“非禁即可”的原则，启动民资，进一步放宽市场准入条件，使民间资本和外地资本享受同等待遇。要大力营造全民创业的浓厚社会氛围，鼓励百姓创家业、能人创企业、干部干事业，让一切创业的源泉充分涌流，让一切创业的人才大显身手。要进一步加强银企对接，积极推动企业上市，指导和帮助企业做好规划、可研、环评等贷款前期准备工作，协调金融部门降低门槛、简化程序、优化服务，确保信贷资金高效投放。

第四节 加快财税体制改革

严格落实省直管县财政管理改革和“乡财县管”“村财乡管”财政管理方式，加强乡镇财政管理。完善预算编制和执行管理制度，提高预算的完整性和透明度。优化财政支出结构，加快公共财政体系建设，提高公共服务支出在财政总支出中的比重，提高财政保障能力。全面落实国家税收制度改革政策措施，逐步健全有利于加快转变经济发展方式的地方税收体系。

第五节 推进金融改革发展

完善地方政府金融管理体制，提高政府管理、协调和服务金融业的能力。建立和完善政府、银行、企业互动、联动机制，深化政银企合作。鼓励支持国有银行服务地方经济社会发展，特别是加大对中小企业、“三农”的服务力度。积极发展小额贷款担保公司，健全中小企业商业信用担保体系，加快发展股权投资、创业风险投资，开辟融资新途径。创新保险产品和服务。加强社会信用体系建设，防范系统性金融风险，严厉打击逃废金融机构债务、金融诈骗等违法犯罪行为，营造良好的金融环境。

第六节 推动要素市场改革

建立健全灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度以及环境损害成本的资源产品价格形成机制。充分发挥价格机制在促进要素间合理分配的作用。着力推进土地资源、水资源、矿产资源、生态环境容量等要素价格体制改革，建立健全有利于资源节约和环境友好、

能够反映市场供求状况和资源稀缺程度的资源性产品价格形成机制,更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用,提高资源配置效率。理顺煤、电、气、水、矿产等资源价格关系。健全土地、劳动力、技术、信息等要素市场,完善市场监管机制,规范市场秩序。

第七节 加快社会事业体制改革

积极稳妥地推进科技、教育、文化、卫生、体育等事业单位分类改革。培育和支持各类社会组织参与社会管理和公共服务,改革公共服务提供方式,实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革,增强多层次供给能力,满足城乡群众多样化需求。

第十四章 推进依法治县 加强社会主义民主政治建设

要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一,大力发展社会主义民主政治,努力加快“法制偏关”建设。

第一节 推进社会主义民主政治建设

政府要自觉接受人大及其常委会的法律监督和工作监督,严格执行人大及其常委会通过的各项决议、决定,依法向人大及其常委会报告工作。密切同人民政协及各民主党派、工商联、无党派人士的联系,充分发挥其政治协商、民主监督、参政议政的作用。认真办理人大代表、政协委员的建议、批评、意见和提案,拓宽与人民群众沟通协商渠道。积极支持人民法院、检察院依法履行职责,充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织的独特作用。努力扩大基层民主,完善基层群众自治组织,扩大政务公开、村务公开和厂务公

开的范围和内容，加强民主管理，保障人民权益。

第二节 加快推进法制建设进程

大力推进依法治县，实施“六五”普法规划，深入开展普法教育，不断提高全民法律素质。加强政府法制工作，规范行政执法程序和行为，严格行政执法监督，提高行政执法水平。推进司法行政体制和工作机制改革，规范司法行为，促进司法公正，营造法制健全、管理规范、社会安定的社会主义法制环境。完善包括律师、公证、仲裁、司法鉴定等在内的法律服务体系，扩大法律服务领域，加强对弱势群体的法律援助工作，积极疏导和化解各类社会矛盾。加强行政执法力度，强化维护社会稳定责任制和责任追究制，加强社会治安综合治理，严厉打击危害国家安全、社会治安等刑事犯罪活动和严重经济犯罪活动。

第三节 加强党风廉政建设

坚持以人为本、执政为民，以保持和人民群众血肉联系为重点，扎实推进政风行风建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，以完善惩治和预防腐败体系为重点，加强反腐倡廉建设。严格执行党风廉政建设责任制，加快惩防体系建设，深入推进煤焦领域反腐败专项斗争，着力解决群众反映强烈的突出问题。深化党性党风党纪教育，加强领导干部廉洁自律和严格管理，严格权力运行制约和监督，严肃查处违纪违法案件。积极推进政务公开和经济责任审计，加强对权力运行的制约和监督。强化宗旨意

识，坚持群众路线，改进工作作风，始终保持同人民群众的血肉联系，大力弘扬党的光荣传统和优良作风，坚决反对形式主义、官僚主义，以优良党风凝聚党心民心，以优良党风促政风带民风，营造风清气正、赶超跨越的良好发展氛围。

第四节 全面建设法治政府

坚持用法律法规调整社会关系和利益关系，坚持在法制轨道上解决各种矛盾和问题，严格按照法定权限和程序行使政府权力，履行政府职责，切实保障人民群众的合法权益。要坚持公众参与、专家论证、政府决策相结合，建立和实行重大问题集体决策制度、专家咨询制度、社会公示和听证制度以及决策责任制度，不断提高决策的民主性和科学性。要深入落实行政许可法，解决有法不依、执法不公、多头执法、执法扰民的问题，继续推进行政执法责任制和执法过错追究制，做到有权必有责，用权受监督，侵权必赔偿，违法要追究。各级各部门要进一步强化大局意识、责任意识和纪律意识，坚决贯彻落实县委、县政府的重大决策和工作部署，坚决维护政令畅通。

第十五章 规划实施与保障体系

本纲要提出的产业布局、发展方向和重点，是对市场主体的指导性意见，政府将积极加以引导；在社会事业、基础设施、资源环境等领域提出的任务，是政府向全县人民做出的承诺，政府将切实履行职责，确保落到实处。

第一节 建立组织领导机制

构建党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的工作局面，坚持做到“统一规划，统一部署实施、统一督促检查，统一支持发展”，建立有效的绩效考核机制和具体的实施方案。县委、县政府主管部门要加强对全县经济社会发展的领导、指导和协调，对确定的功能定位和发展重点，抓紧推进相关项目的组织实施。从解决当前最紧迫、最突出、最重大的问题入手，强化措施，为规划的顺利实施奠定基础。在实施过程中，注意研究新情况，解决新问题，总结新经验。

第二节 建立政策协调机制

坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，树立科学发展观，完善县内产业政策、城乡发展政策、生态环保政策、社会保障政策等若干政策，形成相辅相成、互相促进、互相推动的发展机制，实现经济与社会的全面发展。依托全县发展的新形势、新任务，研制配套政策，加强各项政策间的衔接协调，提升政策实施效果。

第三节 建立制度保障机制

加快完善社会主义市场经济体系，推进市场、财税、金融、价格、企业等体制改革，进一步消除赶超跨越发展进程中的体制性障碍。全面深化农村体制改革，积极推进农村土地、税费等各项改革，加强基层组织建设，充分实现村民自治，稳定农村发展。推进行政管理体制的改革，全面推进依法行政，建立行为规范、运转协调、廉

洁高效的行政管理体制，以期达到降低行政成本、优化政府资源配置、提高行政能力和服务质量的 建设目标，为顺利实施“十二五”规划提供制度保障。

第四节 建立责任落实机制

全县各级职能部门在规划实施的进程中，要认真贯彻落实科学发展观，坚持协调、全面、可持续发展理念，推进规划实施进程有序、稳定开展。依托分级管理原则，将全县国民经济和社会发展“十二五”规划总体目标，融入相关单位、部门年度工作计划，推进年度重大事项实施方案的组织落实，将责任落实到乡（镇）、落实到部门和个人，全力保证规划目标任务有计划、有步骤地落实。要建立健全规划实施考核评价指标体系，突出政府对履行社会管理和公共服务职责方面的评价，改进年度及阶段性考评办法，引导各级政府树立正确的 发展观和政绩观。

第五节 建立监督监管机制

县政府成立规划实施领导小组，协调解决规划实施进程中面临的重大问题，监督检查重大事项进展和落实情况，建立定期督查制度，确保各项任务顺利开展。县发展和改革部门要加强对本规划实施情况的跟踪分析，有关部门也要跟踪分析相关领域规划实施情况，及时向县委、政府反馈意见。各部门要自觉接受县人民代表大会及其常务委员会对本规划实施情况的监督检查。加强舆论监督，充分利用媒体渠道，提高信息发布的及时性和通畅性，让更多社会

公众通过法定程序、合法渠道参与规划实施的决策和监督，提高群众参与积极性，提高市场主体把握市场运行和科学决策的能力，推进公众参与规划实施的规范化、制度化。

“十二五”时期，是我县全面建设小康社会的重要时期。既面临着难得的发展机遇，也面临着较为严峻的挑战。全县人民要在县委、县政府的坚强领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，全面贯彻落实科学发展观，认定目标，抢抓机遇，解放思想，锐意进取，开拓创新，真抓实干，为实现“十二五”规划《纲要》确定的宏伟目标和发展任务而努力奋斗！

附表 1： 偏关县 “十二五” 规划主要指标体系

附表 2： 偏关县 “十二五” 规划重点工程项目表

附表 1：

偏关县“十二五”规划指标体系

类别	序号	指标名称	2010年	2015年 预计	年均 增长 (%)	属性
经济增长和结构调整	1	地区生产总值(亿元)	16	32	15	预期性
		工业增加值(亿元)	4.1	11	22	预期性
	2	财政总收入(亿元)	2.4	5.5	18	预期性
		一般预算收入(亿元)	0.9115	1.9	16	预期性
	3	全社会固定资产投资(亿元)	7.8	23.8	25	预期性
	4	居民消费价格总水平上涨幅度(%)	4	—	控制在4以内	预期性
	5	社会消费品零售总额(亿元)	5.7	13	18	预期性
	6	粮食总产量(亿公斤)	0.48	0.5	—	预期性
	7	服务业比重(%)	37.5	41	1.8	预期性
	8	城镇化率(%)	35	50	7.5	预期性
	9	传统产业新型化率(%)	40	>70	11.8	预期性
人力资源和自主创新	10	招商引资(亿元)	10	30	24.6	预期性
	11	外贸进出口总额(亿美元)	822	2000	19.5	预期性
	12	研究与试验发展经费支出占地区生产总值的比重(%)	1.25	2	9.9	预期性
	13	每十万人专利申请量(件)	10	32	26.2	预期性
	14	高新技术增加值占地区生产总值比重(%)	8.1	12.8	10	预期性
公共服务	15	每万人劳动力中研发人员人数(人)	264	560	16.2	预期性
	16	主要劳动年龄人口平均受教育年限(年)	9.4	10.6	2.4	预期性
	17	学前三年毛入园率(%)	52	60	2.9	预期性
		九年义务教育巩固率(%)	98.2	99.93	0.03	约束性
		高中阶段毛入学率(%)	100	100	—	预期性
		高等教育毛入学率(%)	82	87	0.12	预期性
	18	公益文化设施达标率(%)	50	96	13.9	预期性
	19	城镇参加基本养老保险人数(万人)	5679	6200	1.7	约束性
	20	新型农村社会养老保险人数(万人)	6240	42000	45.6	约束性
	21	城乡三项基本医疗保险参保率(%)	87	91	—	约束性
		城镇职工基本医疗保险参保人数(万人)	8000	8000	—	
城镇居民基本医疗保险参保人数(万人)		7500				
新型农村合作医疗参合率(%)		94.78	96以上	—		
22	农村自来水普及率(%)	56	95		预期性	

和 人 民 生 活	23	城镇登记失业率 (%)	3.95	控制在 4 以内	11.1	预期性	
	24	城镇新增就业人数 (人)	1355	2500	13.4	预期性	
	25	五年转移农业劳动力人数 (人)	3500	2500	7.4	预期性	
	26	城镇保障性安居工程建设 (套)	346	1050	24.9	约束性	
	27	财政对科技、教育、农业投入增长幅度	20	20	—	预期性	
	28	人口自然增长率 (‰)	2.06	<6	—	约束性	
		残疾人康复覆盖率 (%)	2.06	13	0.54	预期性	
	29	城镇居民人均可支配收入 (元)	101056	24000	18	预期性	
	30	农村居民人均纯收入 (元)	2968	7385	20	预期性	
	31	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率 (人/亿元)	0.24	0.1	-20	约束性	
煤炭生产百万吨死亡率 (人/百万吨)		0	控制在 0.1 以下	—			
工矿商贸就业人员十万人安全生产事故死亡率 (人/十万人)		3	控制在 3 以下	—			
万车死亡人数 (人)		—	控制在 5 以下	—			
生 态 建 设 和 环 境 保 护	32	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)	5.2	—	[16]	约束性	
	33	非化石能源占一次能源消费比重 (%)	65	60	[-5]	约束性	
	34	单位工业增加值用水量降低 (%)	—	—	[-16.3]	约束性	
	35	农业灌溉用水有效灌溉系数	65	85	0.55	预期性	
	36	工业固体废物综合利用率 (%)	80	90	2.4	预期性	
	37	主要 污染 物排 放减 少 (%)	二氧化硫	4200	—	-2	约束性
			化学需氧量	1450	—	-2	
			氮氧化物	625	—	-2	
			氨氮	163	—	-2	
			烟尘	1550	—	-2	
	38	单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)	粉尘	90	—	-2	约束性
			—	—	—	[-5]	
39	城市燃气普及率 (%)	70	90	5.2	预期性		
	城市集中供热普及率 (%)	85	95	2.2	预期性		
40	城市生活垃圾无害化处理率 (%)	60	85	7.2	预期性		
	城市污水处理率 (%)	75	85	1.2	预期性		
41	耕地保有量 (万亩)	55.73	55.73	—	约束性		
42	造林 绿化	森林覆盖率 (%)	22.8	24.6	1.5	约束性	
		森林蓄积量 (万立方米)	99519.2	103559.7	0.8		
		建成区绿化覆盖率 (%)	4.85	5	0.6		预期性

注：预期性指标是指政府在导向性基础上进一步强化了实现意愿的指标。政府要通过适时调整宏观调控方向和力度，综合运用财政、产业、投资等政策，引导社会资源配置，努力争取实现。

约束性指标是在预期性基础上进一步强化了政府责任的指标，是政府在公共服务和涉及公共利益领域对有关部门提出的工作要求。政府要通过合理配置公共资源和有效运用行政力量，确保实现。

附表 2:

偏关县“十二五”规划重点工程项目表

类别	序号	项目名称	承载企业(主管单位)	主要建设内容	总投资(万元)
农业建设项目	1	1.5万亩耕地综合生产能力建设工程	农委	旱作农田建设3000亩，节水灌溉2000亩，河滩地耕地综合治理1万亩	1200
	2	农业标准化生产基地建设工程	农委	马铃薯原种繁育基地1万亩，关河沿线日光温室大棚1000座	2300
	3	农业支持服务体系建设	农委	每乡镇建立两个科技示范园、10个科技示范村、100户科技示范户	4000
	4	马家坡移民	扶贫办	建设马家坡移民新村	8000
	5	社会主义新农村建设工程	农委	全县新农村达到150个以上，占行政村的60%以上	3200
	6	农村可再生能源建设工程	农委	新建“一池三改”户用沼气1000座，平均每年200座。新建省柴节煤炕灶2500铺，平均每年500铺	3200
	7	土豆系列产品深加工项目	经信局	年产3000吨可降解塑料	1800
	8	小米营养品精加工项目	经信局	年产2000吨	8600
	9	大型畜禽综合屠宰厂	经信局	年屠宰牛、猪、羊20万只	8800
	10	退耕还林工程	林业局	退耕还林25万亩	4200
	11	“三北”防护林五期工程	林业局	“三北”防护林13.5万亩	1720
	12	天然林保护工程	林业局	封山育林15万亩	1202
	13	京津风沙源治理工程	林业局	京津风沙源治理15万亩	2600
	14	中幼林抚育	林业局	完成60万亩	1800
	15	省造林绿化“六大”工程	林业局	公路干线75个园林村镇建设，公路干线两侧荒山造林30000亩，环城绿化20000亩	3725
	16	淤地坝建设工	水利局	全县规划建设淤地坝120座	9600

		程			
	17	关河流域综合治理工程	水利局	规划综合治理面积 10 万亩，其中基本农田 1.5 万亩，人工种草 0.5 万亩	1750
	18	坡改梯工程	水利局	规划坡改梯 5 万亩	6000
	19	关河河道治理	水利局	造地 172.3 公顷	6400
	20	提黄灌溉工程	水利局	发展灌溉面积 3 万亩	4780
	21	引黄水利用工程	水利局	年取水 1300 万立方米	1000
	22	人饮安全工程	水利局	解决 143 个自然村，3.81 万人口的饮水安全	2000
	23	集雨灌溉工程	水利局	建设水窖 10000 座	6500
	24	水库工程	水利局	建设水库 3 座，库容 349.5 万立方米	1750
	25	集水灌溉工程	水利局	发展高效节水灌溉面积 1 万亩	1000
	26	养猪基地	畜牧局	建设 10 万头养猪基地	16000
	27	土豆基地	农委	建设 10 万亩土豆基地	8000
	28	种苗基地	林业局	建设千亩种苗基地	600
	29	菊芋种植基地	益生元公司	建设 3 万亩菊芋种植基地	3000
工业建设项目	30	华能风电黑家庄一期	华能新能源公司	规模 5 万千瓦	50000
	31	华能风电黑家庄二期、三期	华能新能源公司	规模 10 万千瓦	100000
	32	华能明灯山风电一期、二期、三期	华能新能源公司	规模 15 万千瓦	150000
	33	大唐风电一期、二期	大唐集团	规模 10 万千瓦	100000
	34	龙源风电一期、二期	龙源集团	规模 10 万千瓦	100000
	35	太阳能光伏发电	华能新能源公司	规模 6 万千瓦	120000
	36	抽水蓄能电站	黄万公司	规模 62 万千瓦	600000
	37	2×100 万火电	中电投集团	规模 2×100 万千瓦	820000
	38	黄万风电一期、二期、三期	黄万公司	规模 15 万千瓦	150000
	39	3×2.5KVA 硅锰	晋电化公司	3×25000KVA 矿热电炉升级改造	15400
	40	离心铸造	晋蒙鑫冶炼有限公司	年产 2 万吨离心铸造灰口生铁下水管	2000
	41	同煤煤台	同煤集团	装车能力 1 万吨	13400
	42	焦煤煤台	焦煤集团	装车能力 1 万吨	58000
	43	博泰煤台	博泰公司	装车能力 1 万吨	20000
	44	国新煤台	国新公司	装车能力 1 万吨，矿区铁路专用线，1 公里	20000
	45	露天开采煤炭	正兴煤业公司	300 万吨/年	63000
	46	矿井改扩建项目	正仁煤业公司	300 万吨/年	50000
	47	PVC 型材生产线	北京华星科技发	年产 1 万吨	5000

		展有限公司			
48	超细二氧化硅 纳米新材料项目	太原国祥公司	年产 30 万吨	900000	
49	新型墙体材料 项目	太原国祥公司	综合利用发电粉煤灰及煤灰渣年产 3 × 6000 万块（标准）蒸压砖	8750	
50	多元复合肥项目	发改局	年产 10 万吨高浓度缓释钙镁磷钾多元复合肥	8000	
51	白云岩产业链 项目	海城集团	年产 100 万吨白云石精选，年产 8 万吨白云石耐火材料 生产线，年产 3 万吨高品质镁合金压铸件，年产 6 万吨 镁合金连轧板材及挤压型材项目。	10000	
52	大型石材加工	发改局	30 万平方米	4800	
53	360万吨洗煤厂	智润公司	360 万吨/年	8000	
54	180万吨洗煤厂	泰鑫公司	180 万吨	5000	
55	新建选煤厂	正兴煤业公司	300 万吨/年	6000	
56	新建选煤厂	正仁煤业公司	300 万吨/年	6000	
57	硫磺资源开采	发改局	开采硫磺资源	6000	
58	铝土矿开采	发改局	开采铝土矿	10000	
59	白云岩石材加 工	发改局	加工白云岩石材	2000	
60	复合肥	发改局	建设复合肥生产线	3000	
61	PVC 成型	发改局	建设 PVC 成型生产线	6000	
62	200万吨特种水 泥	发改局	年产 200 万吨纯种水泥	28000	
62	轻质碳酸钙	发改局	建设轻质碳酸钙生产线	4000	
64	羊绒加工厂	发改局	建设羊绒加工厂	800	
65	矿用铝头加工	发改局	加工矿用铝头	1100	
66	五万吨生物质 燃料	发改局	五万吨生物质燃料	1700	
67	准朔铁路工程	交通局	配合项目单位做好地方工作，保障工程顺利 推进，达到建设进度，力争 2012 年运行通 车。	1200000	
68	县城外环路建 设工程	交通局	结合灵河高速偏关连接线实施，全长 6.5 公 里。	36200	
69	灵河高速公路	交通局	扎实做好征地拆迁、协调配合工作。	760700	
70	209 国道过境改 线工程	交通局	扎实做好征地拆迁、协调配合工作	54000	
交 通	71	铁厂至马梁公 路	交通局	二级公路 5 公里	5000
	72	明灯山至水泉 乡西沟	交通局	四级公路 40 公里	3800
	73	明灯山至滑石	交通局	二级公路 20 公里	10000
	74	南堡子至迤西	交通局	二级公路 37 公里	11000
	75	大石洼至黄尾 沟	交通局	四级公路 14 公里	1100
	76	水泉至老营旅	交通局	三级公路 40 公里	4800

建 设 项 目		游公路			
	77	万家寨至老牛湾旅游公路	交通局	二级公路 18 公里	9000
	78	南河大桥	交通局	改建南河大桥	600
	79	新建三个黄河码头	交通局	吞吐能力 20 万吨/万人	3000
	80	滨河东西路	交通局	开通滨河东西路	700
	81	打通新旧城步行道	住建局	对东门街直通塔梁街的土坡路进行大力整建，拓宽路面，硬化人行道路。	500
	82	县城西北环路	住建局	新建一条城区西北循环道路，拉动城中村改造。	1000
	83	入地新城电线网	住建局	对塔梁架空电线、电缆、电话线、电视线、通信光缆入地改造。	2000
	84	南门城墙恢复维护建设工程	住建局	修复 260 米	3000
	85	旧城改造工程	住建局	1.5 平方公里	30000
	86	经济适用房、廉租房建设工程	住建局	建设面积 4 万平方米	5200
	87	小街小巷硬化排水工程	住建局	硬化 5.5 公里小街小巷	2500
	88	赵家坪开发	住建局	实施赵家坪开发	30000
	89	供水管网改造	住建局	改造城区供水管网	1200
	90	文笔塔森林公园二期	住建局	实施文笔塔森林公园二期工程	2800
	91	西山护城楼公园	住建局	实施西山护城楼公园项目	5000
	92	县城供气工程	住建局	实施县城供气工程	8500
	93	污水管网改造	住建局	实施城区污水管道改造	2500
	94	垃圾处理厂	住建局	建设垃圾处理厂	2800
	95	二水厂	住建局	建设二水厂	7000
96	马梁开发区建设	住建局	建设商住一体化楼群 11 万平方米	12000	
旅 游 产 业 项 目	97	老牛湾风景区二期	黄河老牛湾保护建设发展有限公司	建设 4A 级风景区	12000
	98	寺沟旅游区开发	旅游办	建设寺沟旅游区	20000
	99	古战场旅游	旅游办	开辟古战场旅游区	8000
	100	老牛湾旅游文化产业	黄河老牛湾保护建设发展有限公司	开发有关老牛湾石头文化旅游商品	5000
	101	丫角山长城旅游	旅游办	建设以古军事为重点的长城古堡景区	13000
	102	迤西石洞洼溶洞旅游	旅游办	开发迤西石洞洼溶洞旅游景点	6000
	103	旅游服务中心	黄河老牛湾保护建设发展有限公司	建设旅游服务中心	8000
	104	火烧洼生态旅	旅游办	开发火烧洼生态旅游	8000

		游项目			
	105	跨黄河缆车项目	旅游办	实施跨黄河缆车项目	12000
	106	寺沟段长城保护	文广局	实施长城保护	15000
	107	偏头关城墙保护	文广局	实施城墙保护	25000
	108	恢复白衣殿	文广局	实施文物保护	3000
	109	修复水泉堡城楼	文广局	实施文物保护	1000
	110	修复万佛洞	文广局	实施文物保护	2000
服务业项目	111	农副产品批发大型市场	经信局	规模 2000 亩	5000
	112	日用品农村连锁配送中心	经信局	建设 10 个日用品农村连锁配送中心	5000
	113	农资连锁配送中心	经信局	建设 10 个农资连锁配送中心	5000
	114	水泉小杂粮市场	农委	建设水泉小杂粮市场	9000
	115	八柳树蔬菜市场	农委	建设八柳树蔬菜市场	5000
	116	大阳湾煤炭市场	经信局	建设大阳湾煤炭市场	50000
	117	中大街商业城	经信局	建设中大街商业城	6400
	118	客都超市	经信局	建设综合性购物超市	2000
	119	党校培训中心	经信局	建设党校培训中心	2000
	120	县城五星宾馆	经信局	建设县城五星宾馆	2000
社会事业项目	121	建设卫生监督所业务用房		建设卫生监督业务用房，建筑面积 1200 m ²	240
	122	县医院综合楼	县医院	建筑面积 5800 m ²	1200
	123	偏中改造	教育局	达到标准化建设要求	2000
	124	学前教育机构建设	教育局	利用城乡中小学闲置校舍，规划建设 15 所幼儿园	257
	125	教师周转房	教育局	建设教师周转房 8260 m ² ，236 套	609
	126	五中建设	教育局	建设第五中学	5000
	127	中医院医技楼	中医院	建设中医院医技楼	800
	128	县城敬老院	民政局	建设县城敬老院	3000
	129	博物馆	文广局	规模 3000 平方米	5000
	130	文广体办公楼	文广局	规模 5000 平方米	10000
	131	体育馆	文广局	规模 4000 平方米	8000
	132	村级文化室	文广局	规模 5000 平方米	20000
	133	影剧院	文广局	规模 3000 平方米	5000
	134	档案馆建设	档案局	建设档案馆一座，建筑面积 2682 平方米	754
	135	武装部办公场所	武装部	新建武装部办公楼	1000

	136	司法办公场所	司法局	新建司法局办公楼	430
	137	公安局办公楼建设	公安局	新建公安局办公楼	1000
	138	法院办公楼建设	法院	新建法院办公楼	800
合计					6201867