

牡丹区国民经济和社会发展

第十一个五年规划纲要

“十一五”时期，是落实科学发展观、全面建设小康社会的关键时期。科学编制和有效实施《牡丹区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，对于加快实施“突破菏泽，牡丹区率先突破”战略，促进我区经济高速度、超常规、跨越式、可持续发展，构建社会主义和谐社会，建设富裕、文明、平安牡丹区具有十分重要的意义。

第一章 “十五”国民经济社会发展的成就和经验

“十五”时期是我区历史进程中极不平凡的时期，也是我区经济社会发展最快最好的时期。全区人民在区委、区政府的正确领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中全会精神，大力实施“突破菏泽，牡丹区率先突破”战略，解放思想，与时俱进，开拓创新，努力克服洪涝灾害以及非典、禽流感等诸多困难，国民经济持续快速健康发展，工业化和城镇化进程明显加快，社会更加文明进步，人民生活水平大幅度提高，全面实现了“十五”计划的各项任务目标。

一、“十五”国民经济社会发展的成就

综合经济实力明显增强。2005 年全区实现生产总值 53.81 亿元，“十五”年均增长 15.7%，比“九五”加快 8.5 个百分点；人均生产总值 5125 元，比 2000 年增加 2772 元；政府财力持续扩大，2005 年实现地方财政收入 2.41 亿元，按可比口径计算，年均增长 21.5%；三次产业比由 2000 年的 41：24：35 优化为 30：36：34，实现了由一、三、二产业向二、三、一的历史性转变。

工业化进程明显加快。2005 年第二产业实现增加值 19.32 亿元，“十五”年均增长 24.4%。优势产业逐步凸显，运行质量和效益明显提高，2005 年底规模以上工业企业发展到 99 家，实现增加值 11.36 亿元，利税 3.32 亿元，“十五”年均分别增长 40.3% 和 40.8%，工业效益综合指数 152.4%，比 2000 年提高 69.7 个百分点。“六大产业”初具规模，完成增加值和利税均占规模以上工业企业总量的 80%以上。睿鹰制药、青啤菏泽公司、广源铜带、步长制药等一批骨干企业迅速膨胀，支撑带动作用明显增强。

服务业繁荣活跃。区域性商贸物流中心建设步伐不断加快。牡丹商业广场、汇丰农贸城、中信干鲜果市场、鲁西南农产品批发市场、康庄乐园服装市场一期等大型专业批发市场建成营业，鲁西南建材五金等市场改扩建顺利实施，牡丹苗木、沙土蔬菜、大黄集粮食、金堤棉花等农村专业市场运营规范，初步形成了以 20 处城乡大型专业批发市场为龙头、97 处集贸市场全面发展的商贸流通体系。交通运输、餐饮服务处于良性发展时期，现代物流和新兴服务业开始起步。2005 年第三产业实现增加值 18.26 亿元，社会消费品零售额 38.15 亿元，“十五”年均分别增长 15.9% 和 16.3%，集市贸易成交额达到 80 亿元，比 2000 年增加 2.45 倍。

农村经济稳步发展。认真落实国家降低农业税和粮食直补、农机补贴等一系列支农政策，全区农民五年累计减负 4400 万元，累计对种粮农民直接补贴 2548 万元。不断加大农村基础设施建设投入，农业和农村经济发展呈现良好局面。2005 年第一产业增加值达到 16.23 亿元，“十五”期间年均增长 6.2%。切实加强生态农业基地建设，农业结构进一步优化，粮食产量稳定增加，林业和畜牧业生产发展迅速，五年共营造片林 37.8 万亩，名优经济林 2.7 万亩，新发展花卉苗木 4.5 万亩，绿化通道 103 公里，林木覆盖率达到 29%，一批具有区域特色的生产基地初步形成。

重点建设成效显著。五年累计完成固定资产投资 128 亿元，“十五”期间年均增长 41.4%，是“九五”投资总量的 4.3 倍，共实施重点基本建设和技术改造项目 88 个。基础设施建设取得重大突破，经济开发区西区 12.1 平方公里的起步区实现“七通一平”，西扩路网基本构成；老城区街道得到拓宽改造，体育场建设改造相继完成，城区绿化、亮化、美化水平显著提高；日东高速投入运营，菏关高速、济菏高速建设进展顺利；220 国道、临商路、东丰路改造基本完成；华润电厂被列入国家和省“十一五”重点项目建设规划。

改革开放迈出新步伐。国有企业改革逐步深化。农村税费改革和粮食、棉花流通体制改革深入推进。经营性土地使用权招标、拍卖和挂牌出让制度普遍推开。财税和社会保障等改革取得新进展。民营经济规模总量、产业素质、经营水平迈上新台阶，非公有制经济所占比重由 2000 年的 55% 提高到 2005 年的 80% 以上。对外开放实现新跨越，2005 年完成外商直接投资 (FDI) 444 万美元，实现进出口总值 1.1 亿美元，比 2000 年增加 5.9 倍。

城乡面貌发生巨大变化。城镇化水平由 2000 年的 25% 提高到 2005 年的 30%。五年来，实施了怡海花园、南平花园、中富奥斯卡春城等 22 处小区开发，面积达到 200 万平方米；新建昆明路、重庆路等八横五纵 13 条道路，拓宽改造牡丹路、黄河路、中华路等城区主要道路，新增道路面积 250 万平方米；完成了环城公园、赵王河公园的开发、改造和配套建设；新建街头绿地、风景片林 40 处，面积 30 万平方米。城市规模、现代化水平和辐射带动能力不断提高。高标准完成中心镇新一轮总体规划和乡镇驻地商贸街详规，“百镇千村”建设示范活动扎实推进。“村村通”工程进展顺利。在村村通电的基础上，农村通公路、通电话、通有线电视、通自来水受益村的比重分别达到 93%、100%、90% 和 40%。

社会事业全面繁荣。科技进步对经济的贡献能力不断提高，五年共取得重要科技成果 63 项，注册各类专利 300 余件，创省级名牌产品 4 个，培育省级高新技术企业 9 家；教育事业健康发展，“以县为主”的农村义务教育管理体制初步形成，普及九年制义务教育的成果更加巩固，职业技术教育蓬勃发展；精神文明创建活动广泛深入，“文化大区”建设步伐加快；疾病预防和传染病救治体系建设逐步完善，抗击“非典”取得全面胜利，高致病性禽流感防控取得阶段性成果，新型农村合作医疗试点顺利推进；体育事业健康发展，竞技体育水平显著提升；计划生育、国土资源管理和环境保护工作不断得到加强；“平安牡丹区”建设成效显著，社会治安形势明显好转，高度重视安全生产，继续保持和谐稳定的良好秩序；广播电视、民族宗教、外事侨务、史志、妇儿、老龄、残疾人保障等项事业长足发展，档案、技术监督和国防建设等工作取得新成绩。

城乡居民生活水平明显提高。2005 年城镇居民人均可支配收入 7342 元，农民人均纯收入 3135 元，比 2000 年分别增加 2440 元和 962 元，“十五”期间年均分别增长 8.4%和 7.6%。就业和社会保障能力进一步增强，五年累计新增城镇就业 10 万人，输出农村剩余劳动力 60 万人次；社会保障覆盖面进一步扩大，社会救助体系日益完善，三条保障线更加衔接，基本实现应保尽保。

二、国民经济和社会发展的经验

“十五”期间，牡丹区国民经济和社会事业发展取得的成就，是区委、区政府认真贯彻国家和省、市一系列方针政策，带领全区人民抢抓机遇、团结奋斗、开拓进取的结果。区委、区政府与时俱进，求真务实，不断创新工作思路，制定并实施了一系列行之有效的战略决策和工作部署，为“十一五”期间更快更好发展积累了成功经验。

一是大力实施三大战略，抓住机遇加快发展。坚持以经济建设为中心，把加快发展作为解决一切矛盾和问题的关键，用足用活国家和省市帮扶政策，大力实施“园区带动、重点带动、外向带动”三大战略，以实现率先突破，全力推动经济社会快速发展。

二是以结构调整为主线，加快工业化进程。把推进工业化作为实现经济超常规、高速度、跨越式发展的根本途径，努力优化投资环境，广开筹融资渠道，大规模开展招商引资，着力推进项目建设，膨胀骨干企业，壮大支柱产业，培育龙头企业，打造知名品牌。

三是以提高效益为中心，切实转变经济增长方式。在发展经济上注重依靠科技进步，注重资源节约和环境保护，促进经济增长方式由粗放型向集约型转变，实现经济发展速度与质量、效益

同步提高。

四是坚持以城带乡、统筹发展，加快城市化进程。按照城市管理重心下移的要求，提高城市经营管理水平，不断增强城市功能。充分发挥区位优势，大力发展服务业，区域性商贸流通中心建设进一步加快。加大统筹力度，促进城乡协调发展。

五是正确处理改革发展稳定的关系，确保经济社会健康发展。加强“平安牡丹区”、“文明牡丹区”和“诚信牡丹区”建设，深入开展保持共产党员先进性教育活动，努力化解社会矛盾，着力构建和谐社会。积极营造团结奋进的人文环境、稳定和谐的社会环境、诚信法治的市场环境、务实高效的服务环境、积极向上的舆论环境。

六是坚持求真务实，努力提高工作成效。积极推进政府职能转变，认真实施《行政许可法》，建立健全决策目标、执行责任、考核监督“三个体系”，不断提高民主执政、科学施政和依法行政水平，健全完善干事创业的激励约束机制，严格考核奖惩，确保各项重大决策的贯彻落实。

第二章 “十一五”发展环境和条件分析

综合分析国内外环境和我区基础条件，“十一五”及今后一个时期，牡丹区国民经济和社会发展既面临加快发展的机遇，又面临各种因素的制约。

一、加快发展的战略机遇

国际产业转移的机遇。“十一五”期间，亚洲经济呈快速增长势头，世界经济处于平稳的上升期。随着世界经济的发展，跨

国公司将根据其全球化战略重新调整优化产业布局，将非核心产业向劳动力成本更低的新兴工业化国家和发展中国家转移。我国入世进入“后过渡期”，绝大多数投资领域将取消或放宽对外资的限制，外资进入的交易成本和体制风险大大降低，这将进一步带来新一轮利用外资的高潮。从外商投资的趋势看，他们不仅注重政策优势，而且更加注重资源优势、市场优势和产业配套优势。只要我们抓住机遇，充分发挥现有优势，着力营造新的优势，就能培育出产业分工和转移的最佳结合点。

促进区域经济协调发展的机遇。科学发展观的基本要求之一就是解决地区发展不平衡，促进区域经济协调发展。目前，国家正在实施的“西部大开发”战略，山东省总体发展战略更加强调推进西部地区发展，逐步消除制约西部地区发展的体制和政策障碍，实施“突破菏泽”战略，为我区发展提供了长期有利的宏观战略环境。

国家加大“三农”工作力度的机遇。中央坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作的重中之重，实行工业反哺农业、城市支持农村，逐年增加投入，提高财政支农比重，特别是2006年全面取消农业税，更加有利于我区农村经济的发展和农民收入的提高。

消费结构升级加快的机遇。随着我国扩大内需政策的实施，我区城镇人均收入逐年增加，消费结构升级步伐加快。城区居民消费从舒适型向发展型转变，农村居民消费从侧重量的增加向侧重质的改善转变。消费的快速增加将进一步拓展我区的产品市场空间。

深化改革、扩大开放的机遇。改革的深化，将进一步消除体制性和机制性障碍，使干部群众的发展积极性得到充分发挥。国际

经济一体化进程的加快，国内市场经济体制的完善，市场成为配置资源的主要手段，将加快区域间生产要素的流动，为我区带来劳动密集型、资源开发型等产业转移的机遇。

二、牡丹区经济快速发展的有利条件

通过“十五”的艰苦努力，我区凝造了“求实、创新、诚信、奋进”的新时代精神，形成了人心思变、人心思干的政治环境和区位优势独特、资源优势明显的自然环境以及定位明确、有利于生产要素最佳配置的产业环境，奠定了“十一五”经济快速发展的有利条件。

区位条件。牡丹区位于东部沿海发达地区与中西部地区的过渡地带和华东、华南开放地区与华北政治经济文化中心的结合部。以我区为中心、150公里为半径范围内覆盖15个地级市、50个县级城市、6000多万人口，对于建设辐射鲁苏豫皖四省的现代商贸物流中心具有得天独厚的空间条件。

交通条件。京九铁路与新亚欧大陆桥在我区“十”字交汇，220、327国道贯穿全境，高速公路将形成“米”字型，拥有铁路、公路二类口岸，航空、航运、地方铁路正在规划建设，立体交通体系逐步形成，交通基础设施不断完善。

资源条件。农副产品资源丰富，可为产业的发展提供充足原料。矿产资源、水电资源、劳动力资源和土地资源较为充足，人均可用水量600立方米，可为经济的快速发展提供可靠保证。

产业聚集条件。经济开发区西区初具规模，发展势头强劲，城市功能不断完善，聚集配套能力不断增强，初步形成了承接国内外产业转移和产业聚集的平台。

生态环境条件。深厚的黄河文化、孔孟文化和水浒文化底蕴，

造就了全区人民纯朴、诚实、守信的品质。全国生态农业示范区建设营造的良好生态环境，更加适宜人们生活居住，为人口快速聚集提供了优越条件。

政策条件。省委、省政府为实施“突破菏泽”战略，制定出台了加快菏泽经济发展的一系列政策措施，在财政转移支付、基础设施建设、专项资金、人才技术等方面将陆续给予重点倾斜，为全区经济的快速发展提供了有力的政策支持。

三、牡丹区经济社会发展的制约因素

思想观念落后。由于思想解放不够，改革开放意识不强，经济社会发展的动力不足。资本进入渠道不畅，利用外资规模较小，目前尚没有一家上市公司。对外贸易规模小、产品档次低、增长方式落后，利用外资和对外贸易对经济的拉动作用不明显。

经济结构层次低。我区尚处于工业化初期阶段，发展工业一方面需要大量的投入，另一方面又难以马上实现高效回报。三次产业结构还需进一步优化，第一产业所占比重大，第三产业优势没有凸显出来，第二产业缺乏优势产业、龙头企业和名牌产品，市场竞争力不强。

人才匮乏，自主创新能力差。人才特别是高智力、高级技术人才的引进、教育、培训不适应经济社会发展需要，造成科研技术人才少，科技发展慢，劳动者素质低，企业自主创新能力不强。

财政收入总量小。建设和谐社会，解决“三农”问题，加快社会事业发展，解决关系人民群众切身利益的现实问题等，都需要大量的投入，加快增加财政收入，提高财政支付能力刻不容缓。

面对新的历史机遇和严峻挑战，全区上下要树立忧患意识，立足科学发展，着力自主创新，抢抓发展机遇，促进社会和谐，

努力实现经济和社会更快更好的发展。

第三章 主要任务和发展目标

全面贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，转变发展观念，创新发展模式，提高发展质量，在工作中要始终坚持“八个注重”，实现“三大突破”，建设“三大基地”，发展“六大产业”，确保全区国民经济快速、协调、可持续发展和社会全面进步。

一、指导思想、主要任务和指导原则

(一) 指导思想：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻党的十六大和十六届五中全会精神，以科学发展观统领全局，紧紧围绕实现“突破菏泽，牡丹区率先突破”目标，突出抓好招商引资和发展民营经济两大天字号工程，继续实施园区带动、重点带动、外向带动三大战略，以改革开放、科技进步为动力，以结构调整、转变增长方式为主线，以工业化和城市化双轮驱动为主导，以提高人民生活水平为根本出发点，促进经济又快又好发展，努力构建社会主义和谐社会。

(二) 主要任务：大力推进现代医药能源化工基地、优质绿色农副产品生产加工出口基地、区域性商贸物流基地建设，全力加快工业化、城市化、农业现代化进程，繁荣发展服务业，尽快把牡丹区建设成为经济繁荣、生态优良、社会文明和谐、人民安居乐业的美好城区。力争到 2010 年，全区整体经济实力跨入全省第二方阵前列。

(三) 指导原则：

一是更加注重科学发展，保持经济更快更好发展。加快发展

是解决一切矛盾的根本前提，坚持发展是第一要务，始终坚持以经济建设为中心，全面落实科学发展观，增强机遇意识、危机意识和创新意识，充分利用各种有利条件促进发展，注重提高经济增长的质量和效益，着力解决影响经济健康发展的薄弱环节和突出矛盾，确保经济快速、协调、可持续发展。

二是更加注重优化经济结构，全力加快工业化进程。加速工业化进程，实现工业化由初级阶段向中级阶段的过渡，带动农业和服务业的全面发展，是我区经济发展战略的必然选择。我们必须发挥自身优势，以建设“三大基地”为目标，以培植壮大“六大产业”为重点，带动经济快速增长和经济结构优化升级，全力推进工业化进程。

三是更加注重投资质量，充分发挥投资效益。认真把握国家投资政策，进一步优化投资结构和方向，突出发展高新技术产业和重点基础设施，广开融资渠道，盘活存量，优化增量，努力扩大投资规模，提高产业效益，增强经济发展的驱动力。

四是更加注重城乡统筹，促进协调发展。全面贯彻城乡统筹的方针，发挥中心城市的带动作用，坚持以城带乡，推进城乡一体化，促进城乡协调发展。加强农村基础设施建设和公共服务投入，加快社会主义新农村建设步伐。

五是更加注重提高自主创新能力，大力实施科教兴区和人才强区战略。紧紧围绕转变全民思想观念、提高整体素质，全面落实教育优先发展方针，加大人才培养力度，强化人才队伍建设，形成人才辈出、人尽其才的良好局面。把提高自主创新能力作为科教兴区的战略基点和中心环节，努力提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力。

六是更加注重改革开放，增强经济发展活力。以市场化运作为方向，以体制创新、机制创新为重点，全面推进经济社会、政府管理等各个领域的改革，进一步解放和发展生产力。继续加大对外开放力度，妥善应对新形势下的开放风险和挑战，进一步提高对外开放的层次和水平。

七是更加注重以人为本，促进经济社会协调发展。更好地履行政府公共管理、社会服务职能，全面落实计划生育、保护耕地和保护环境的基本国策，大力实施积极的就业政策，进一步加快各项社会事业发展，不断提高人民群众的物质文化生活水平，创造有利于创业发展和安居乐业的良好环境。

八是更加注重和谐牡丹区建设，维护社会稳定。坚持把人民群众的利益放在第一位，从最广大人民群众的根本利益出发谋发展、搞建设，建立资源节约型、环境友好型社会，促进充分就业，增加群众收入，完善社会保障，实现社会公平，健全社会管理和协调机制，促进“文明牡丹区”、“平安牡丹区”与和谐社会建设全面发展。

二、经济和社会发展目标

“十一五”期间，我区国民经济和社会发展的主要目标是：经济综合实力明显增强，经济运行质量明显提高；生产总值、地方财政收入、固定资产投资和农民人均纯收入等综合指标增幅均高于全省和全市平均增幅；城市建设管理上一个新台阶；社会事业发展提高到一个新水平。具体目标是：

——经济综合实力再上新台阶。全区生产总值年均增长 15%，到 2010 年达到 115 亿元，人均 1.04 万元；一、二、三产业增加值分别达到 22.5 亿元、53.5 亿元和 39 亿元，年均分别增长 5%、

20%和15%；地方财政收入达到5.3亿元，年均增长17%。

——结构调整取得重大进展。农业现代化步伐加快，工业竞争力显著提升，服务业对经济社会发展的贡献率提高，三次产业结构优化为19.5：46.5：34，二、三产业比重提高10.5个百分点。

——经济增长方式明显转变。科技自主创新能力显著增强，高新技术产业增加值占规模以上工业企业总量的36%。万元生产总值综合能耗年均降低4%，工业用水重复利用率提高到65%。

——发展后劲显著增强。固定资产投资年均增长20%。五年累计利用外商直接投资4500万美元以上。社会消费品零售额年均增长16%。

——改革开放取得重大突破。行政管理、财税、投资、教育、卫生、城乡管理体制改革取得突破性进展。经济发展的国际融合度显著提高，进出口总值年均增长20%。

——城镇化进程明显加快。加大对城区的美化、亮化、绿化、道路等基础设施的投入，加快中心镇建设，城镇化水平提高到37.5%以上，城市管理水平进一步提高，生态环境进一步美化。

——居民生活水平明显提高。城镇居民人均可支配收入达到11400元，农民人均纯收入达到4600元，年均分别增长9%和8%。生态环境达到全省先进水平。

——社会事业全面进步。城乡就业水平大幅度提高，城镇登记失业率控制在4%以内，社会保障体系进一步完善。人口自然增长率控制在6.5%左右，总人口控制在110万人以内。公共卫生服务体系更加完善。初步建立起公平的收入分配、公共服务和社会管理体制。

在全面实现“十一五”规划目标的基础上，力争再经过十年的努力，到2020年建成全面小康社会，全区生产总值300亿元，人均生产总值超过3000美元，建成较为完善的社会主义市场经济体制和更加开放、更具活力的经济体系，基本实现工业化，城镇化水平达到50%，人民生活水平和社会文明和谐程度大幅度提高，把牡丹区建设成为经济全面繁荣、市场体系完善、科技教育发达、民主法制健全、社会文明和谐、人民生活富裕、生态环境优良的美好城区。

第四章 大力推进工业化进程

大力推进工业化进程，是我区“十一五”期间重要而紧迫的战略任务。要以科学发展观为指导，以扩大投入为总抓手，以发展高新技术产业为导向，以提高自主创新能力为支撑，以抓好经济开发区西区建设、壮大优势产业、培强骨干企业、发展中小企业为着力点，加强政府引导，充分发挥市场机制的基础性作用，不断提高工业企业的核心竞争力，迅速膨胀工业总量，以工业化带动全区经济跨越式发展。通过五年努力，把牡丹区建设成为全省乃至全国知名的医药化工基地、农副产品加工出口基地，力争到2010年，全区规模以上工业企业增加值达到40亿元。

一、提高投资总量

投资是经济社会发展的重要支撑，也是加速工业化进程的源头，必须创新工作思路，拓宽筹融资渠道，持续保持扩大投资的强度和速度，为工业经济快速发展提供资金保障。充分发挥市场的主导作用、政府的引导作用和企业投资主体作用，多渠道

筹措建设资金。加强政府资金管理和使用，强化财政调控经济的职能，不断优化支出结构，充分发挥对社会资金的引导作用。以优化增量带动经济结构优化，大力支持带动能力强、竞争优势大、有利于结构优化升级的大项目建设，实现投资增长由基础设施为主向加工制造业为主转变，由传统工业为主向高新技术产业为主转变，由原材料工业为主向高附加值精深加工工业为主转变。围绕“三大基地”和六大产业，瞄准国家的产业政策和同行业的技术制高点，策划论证储备项目，形成开工建设一批、及时论证补充一批、策划考察一批的良性循环，始终确保 200 亿元的储备项目，以高质量的项目争取国家资金，吸引更多的区外资金。加强银企沟通合作，健全项目推介会制度，整合信用担保资源，健全完善中小企业担保机构，稳定银企合作机制，争取更多的信贷资金支持。鼓励引导企业积极创造条件，运作上市，充分利用国内外资本市场，创新融资方式，扩大直接融资。同时，落实和完善支持鼓励社会投资的各项政策措施，优化投资环境，保护好、引导好、发挥好、激发出全社会、各方面投资创业、加快发展的积极性，努力扩大民间投资。切实改善利用外资的条件，增强环境的吸引力，全力招商引资，最大限度扩大利用外资规模。以投资规模的不断扩大，促进全区工业经济的高速度、跨越式发展。

二、培植支柱产业

充分发挥资源优势，围绕“三大基地”建设，大力实施重点带动和支柱产业加快发展战略，重点培育发展医药化工、机械电子业，巩固提升食品加工、林木加工、纺织服装业，突出发展能源化工业，力争“十一五”末，六大支柱产业实现销售收入、利税占全区工业的总量达到 85%和 90%以上。

医药化工业。依托现有企业，膨胀规模，拉长产业链，对产品有市场、技术有优势、资金有保障的企业，加大扶持力度，促其加快产品研发。以睿鹰集团为依托，重点抓好医药中间体、头孢类制剂胶囊、红霉素、抗癌药、7—ACA（二期）、拉米呋啶等项目建设，“十一五”末将其打造成全国规模最大、技术最先进、产业链最长、产品纯度最高的头孢类医药中间体和原料药生产基地。以步长集团为依托，将其建设成一个涉及天然药物类、生物药类及保健食品类三大门类，多领域、剂型全的现代化步长医药工业园。同时加快健民制药、华信制药、中亚制药等医药企业的发展，加快新产品开发步伐，积极引导鼓励企业申报一批药品批号，争创全省和全国驰名商标品牌，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的新型医药化工之路。力争到2010年医药化工产业实现销售收入突破50亿元，利税5亿元，占规模以上工业总量的比重达到41.7%和50%，成为全区特色最突出、对财政和发展支撑作用最大的优势支柱产业。

机械电子业。面向国内外市场，发挥我区机电存量优势，通过融合与创新，重点应用数控加工、精密成型、智能制造、自动化控制等关键技术，提高设备的数控化和光电一体化水平。选择产品附加值高、市场成长性好、适应我区经济发展的项目作为机电行业产品升级重点，用高新技术予以改造，建立标准化、系统化、通用化生产体系。继续培植壮大广源铜带企业规模，新增高精电子铜箔5万吨/年。抓好正在实施的海和特种钢项目、莱恩五金制造项目、华天机械制造项目，使其尽快竣工投产。充分利用我区基础设施完善，交通便利等优势，积极做好承接发达地区的

产业转移，新建 3-5 个机械电子制造业项目，实现量的扩张、质的提高。到 2010 年，新增年销售收入过亿元的企业 4 家，过 5 亿元的 1 家。

食品加工业。立足现有产业基础，以市场为导向，建立健全现代大农业、大食品、大流通、大市场的食品饮料产业体系，努力将我区发展成为全国著名的农副产品生产和精深加工出口基地。以青啤菏泽公司、曹州老窖酒业公司为依托，抓好啤酒、米酒、优质白酒开发项目，扩大生产能力，提高产品档次，膨胀优势，创立品牌；以佳美食品公司、裕鲁西达食品公司、旭日食品公司为依托，抓好果汁、罐头、脱水蔬菜项目的实施，扩大生产规模，提高产品质量，开发新产品，努力在沙土镇形成集科研、生产、加工、销售于一体和以果蔬产品加工为主导的出口贸易加工区；以兔巴哥食品、米老头食品为依托，抓好乳制品加工、休闲食品和冷食加工项目，开发绿色食品、快餐食品、方便食品项目。到 2010 年，建成销售收入过 3 亿元的企业 1 家，2 亿元的企业 2 家，1 亿元的企业 4 家。

林木加工业。充分发挥国家批准建设全国最大的速生丰产林基地和全国唯一的林产品交易中心的优势，进一步加快平原绿化建设步伐，确保“十一五”期间营造片林 30 万亩，其中用材林 12 万亩，经济林 3 万亩，防护林 10 万亩，特用林 5 万亩；营造农田林网 50 万亩，农林间作 20 万亩，乡镇村庄绿化 5 万亩。充分利用丰富的林木资源、农作物秸秆资源和具有划时代意义的无污染造纸工艺，大力发展清洁化造纸工业。围绕开发杨木、桐木、条柳编制品的精深加工，以现有林木加工企业为基础，重点抓好高密度纤维板、胶合板、刨花板、装饰材料的精加工等产品开发

项目，推进从生产木片、拼板等初级产品为主，向生产高档板材、高档家具、科技木、工艺品等方向发展。培植壮大统和木业、福泰木业、锦江木业等企业，着力扶持发展技术含量高、综合利用好、环境污染小的加工企业，并引导发展林产化工、林业机械等关联产业，形成产业链条，促进产业升级，尽快将林木加工业做大做强。力争到 2010 年，全区林木资源利用率从现在的 25% 提高到 50% 以上，把牡丹区建设成为全国名副其实的林产品加工基地和国际交易中心。

纺织服装业。充分利用我区纺织原料、劳动力资源丰富的优势，依托现有骨干企业，大力发展棉纺、针织、皮革、服装生产项目。重点培植银河纺织、龙燕化纤、三元纺织等企业，不断改进工艺技术和装备水平，扩大生产规模，提高产品质量，繁荣产品品种，争创驰名商标，并以此为依托，争取引进建设两个投资过亿元的新型纺纱企业。同时，要注重发展坯巾生产和电脑绣花项目及床上用品、服装等下游产品。力争到 2010 年，使我区纺织行业形成完整的纺纱、织造、绣花、服装加工一条龙生产格局，培植 5 个销售收入过亿元的企业，其中 1 个销售收入超过 10 亿元。

能源化工业。充分利用资源优势，围绕煤炭资源综合开发和石油天然气综合开发，重点抓好华润电力菏泽电厂项目，争取早日开工建设。以华润电厂为依托，策划论证发展以煤为原料的系列延伸项目，充分利用丰富的石油、天然气资源，加快石油化工、化肥、有机化工原料及精细化工原料等项目建设，建成以华润电力为中心的能源化工基地。

三、打造产业集群

立足于区域优势和发展潜力，紧紧围绕支柱产业培育、传统

产业提升和“三大基地”建设，按照资源共享、重点带动、企业集群协作配套的要求，以经济园区、骨干企业和重大项目为依托，以开发培育协作配套半径小、特色鲜明、规模强大、竞争力强的重点产业聚集区为目标，与城市总体规划、土地利用总体规划相衔接，打破行政区域，科学合理布局，优化资源配置，加快形成“一区五园三带”的产业 clusters 发展格局。“一区”，即市经济开发区西区。把其作为培育发展现代产业集群的主阵地，继续举全区之力，加快基础设施建设，完善载体功能，优化发展环境，增强对外吸引力、对各类生产要素的凝聚力，重点培育壮大医药加工、精细化工、新型材料和机械电子四大主导产业，并配套发展关联产业，加快建设成为推动全区经济发展的重要力量、对外开放的重要窗口、高新技术产业发展的重要基地、民营经济发展的重要载体和支撑未来发展的财源基地，尽快升格为省级高新技术产业开发区，力争到 2010 年，在经济总量上再造一个牡丹区。“五园”，即沙土食品城、黄垹工业园、吴店工业园、马岭岗工业园、大黄集工业园。对这些乡镇经济园区，依托现有基础，突出产业特色，推进企业聚集，加快形成区域特色经济产业集群。沙土食品城在大力发展果蔬加工业的同时，抢抓华润电厂即将开工建设的机遇，策划论证发展以煤为原料的系列延伸项目，加快形成全区的能源化工和果蔬加工产业集群。吴店工业园加快形成机械电子产业集群。大黄集工业园加快形成林木加工和面粉加工产业集群。“三带”，即刘民路、丰东路、220 国道三个经济产业带。在发展“一区、五园”的同时，发挥区位优势，围绕“三大基地”和“六大产业”建设，在刘民路、丰东路、220 国道沿线科学配置项目，加快打造三条经济产业带。促进产业布局向优势企业和优

势区域集中，提高支柱产业、重点产品的配套能力，扩大产业空间布局集约效应，提高工业经济的发展潜力和竞争力，为实现“工业立区”目标提供有力的保障。

第五章 繁荣发展服务业

服务业是优化产业结构、繁荣市场、提高人民生活质量的关键环节，是扩大社会就业的主渠道，也是“十一五”期间我区优势特色最突出、改革发展潜力最大的产业。创新发展思路，改革体制机制，优化发展环境，坚持膨胀规模与优化结构并举，突出发展现代服务业，培育壮大新兴服务业，改造提升传统服务业，不断开拓服务业发展新领域，努力提高服务业占生产总值和全社会从业人员的比重。

一、改造提升生活性服务业

坚持以人为本、改善民生的理念，抓住居民消费结构升级的机遇，大力发展商贸、旅游、房地产、文化、社区服务等市场潜力大的行业，使其成为支撑经济发展的重要产业。

商贸业。依托区位优势，努力构建特色化、网络化的商贸体系，把牡丹区建成具有较强辐射功能的区域性商贸中心。合理规划建设高档中心商贸区和特色商业街，加大现有商贸企业改造提升力度，提高服务质量和档次，积极引进国内外大型现代流通企业来我区经营。到2010年，力争培育年交易额过100亿元的大型专业批发市场1处，年销售收入过10亿元的流通企业5家。

旅游业。重点实施“3+1”旅游规划，进一步完善旅游观光、餐饮、娱乐、中介等在内的综合旅游体系。充分发挥牡丹资源优

势，打响“牡丹牌”，延长牡丹旅游产品的生命周期，扩大菏泽牡丹在旅游市场上的影响力，以曹州牡丹园为核心，古今园、百花园为依托，搞好牡丹景区建设，采用催花、花种调剂等技术延长花期，提高观赏效果。加快帝尧文化旅游区和黄河风情游览区景点的开发步伐。大力发展红色旅游，建设爱国主义和青少年教育基地。完善旅游服务体系，开发旅游纪念产品，提高旅游综合服务水平，把旅游业培育成我区新的经济增长点。

房地产业。建立和完善宏观调控机制，严格管理和控制一级市场，搞活和发展二级市场。适度开发一批高档住宅，满足投资发展者的需求。扩大经济适用房建设，满足低收入者住房需要。加快旧城改造和“城中村”改造步伐，改善城市形象和投资环境。规范和发展房地产中介服务，扩大代理业务，推动二手房交易市场的发展。加大对居民住房消费的贷款支持力度，提高居民购房能力，扩大市场容量，不断改善居住条件。依法建立物业管理体制，扶持、培育一批社会化、专业化和面向市场的物业管理企业，提高物业管理的整体素质，创建一批“优质服务样板小区”。

文化产业。继承和弘扬牡丹区优秀传统文化的“四乡”文化，借鉴吸收外来先进文化，拓展文化消费市场，满足居民文化消费的需求。推进文化单位企业化改革，提高文化产业集中度，做大做强文化产业，提高“文化大区”的建设水平。加快娱乐市场的法制化建设，建立公平竞争的文化市场秩序。

社区服务业。建立健全社会化服务组织，鼓励街道、经济组织和个人投资、经营社区服务。积极培育社区服务领域的专业性、综合性龙头企业。丰富社区服务内容，使社区服务逐步从便民、利民服务扩展到文化、医疗、治安、邮政、环境等公益性服务。

到 2010 年，基本建立布局合理、功能齐全的社区服务体系，使社区服务业成为新的经济增长点和吸纳就业的重要渠道。

二、积极发展生产性服务业

运用现代信息技术手段，创新经营方式，加快发展现代物流、信息服务、中介服务等行业，提升经济运行效率，带动服务业整体水平的提高。

现代物流业。依托产业聚集区和货物集散地，建设大型物流园区、物流基地和配送中心。抓好物流主体的培育和引进，改造现有仓储、运输、联运企业，加快由传统商贸、运输企业向现代物流企业的转型。引导大中型工业企业将供销、运储等辅业剥离出去，实行社会化服务，积极培育第三方物流企业。大力发展新型流通业态，重点搞好物流管理系统、物流电子商务平台和物流配送信息系统建设，加快构筑起社会化、专业化、信息化、规模化的现代物流服务体系。

信息服务业。加快运用信息技术改造提升传统产业，重点抓好信息技术在企业的产品开发设计、生产制造、供应销售和企业管理中的应用。推进信息技术在社会公共领域的应用，重点完善农产品供求及价格信息系统、疫情检测防治和卫生信息报告系统、劳动就业及社会保障服务信息系统、远程教育系统，启动社会灾害应急处理信息系统建设。继续推进电子政务建设，建立和完善行政决策、行政执行、应急指挥、政务监督检查等行政管理系统，强化政务信息公开和网上办公、网上审批，提升社会公共服务信息化建设水平。

中介服务业。规范提高律师、公证、会计、审计、资产评估、工程与管理咨询、科技咨询等咨询服务业，积极发展证券、人才、

劳动力、家政、保安、园艺等市场中介组织，大力推广代理、经纪、拍卖等商品市场中介服务方式，为企业经营管理、居民消费决策和社会信息沟通提供有效服务。

三、开拓服务业发展新领域

积极跟踪市场需求，抓住新的消费热点，重点实施八项示范工程。

社区服务业连锁经营工程。在陪护、养老、清洁、代购、洗染熨烫、维修、美容、喜庆、丧葬、社区医疗等行业，培育专业性和综合性龙头企业，大力发展连锁经营服务。

全民体育健身运动工程。整合体育设施资源，鼓励社会资本创办各种群众性体育组织和俱乐部，发展体育健身娱乐和体育竞赛表演市场，促进体育产业发展。

汽车服务业培育工程。着力发展和规范汽车销售、二手车交易市场。完善汽车维修、配件供应和信息咨询服务。科学规划，合理布局停车场所。

教育培训业拓展工程。大力发展优秀传统文化培训、外语培训、计算机培训、会计、法律考试培训，激活教育培训需求。

家装装饰规范提升工程。着力培育设计水平先进时尚、施工质量高、健康环保的专业化服务企业，整合家庭、家居产业，拉长产业链。

租赁业培育工程。大力发展汽车、农机具、工程机械、生产设备、体育健身器材、婚丧用品等的租赁经营，搞活租赁市场。

农村信息化工程。加快农村信息基础设施、农业信息资源数据库、农业信息服务中心和信息服务站建设，提高农村信息化水平。

农村劳动力转移服务工程。重点发展跨地区就业培训服务，加强劳务中介服务体系的建设。

四、优化服务业发展环境

制定公开、透明、统一、规范的服务业准入政策，允许和鼓励国内外投资者以独资、合资、合作、联营、参股、特许经营等多种方式进入国家法律法规未禁入的基础设施和公共服务领域。加强服务业市场整顿，建立和完善诚实、守信的信用体系；取消服务业用水、用电、用气等方面的歧视性价格政策；切实规范行政执法部门的执法行为，树立服务意识，全面清理行政事业性收费文件，杜绝部门间重复收费，形成系统完善、公正规范、健康有序、有利于服务业繁荣发展的良好氛围与环境。

第六章 推进社会主义新农村建设

以增加农民收入为目标，以结构调整为主线，以产业化经营为主攻方向，以深化农村改革为动力，大力发展现代农业，努力实现农业增效、农民增收，稳步推进社会主义新农村建设。

一、调整优化农业结构

在以提高单产、改善品质、增加效益为着力点，突出发展优质粮食产业，稳定粮食产量的同时，实施优势产业优先发展战略，继续推进农业产业结构调整，培植做大三大特色主导产业。以牡丹花卉为主的经济林业，突出抓好牡丹花卉、木材基地建设，到2010年，花卉面积突破10万亩，林木覆盖率达到33%，把牡丹区培育建设成为全国最大的牡丹生产、科研、加工、销售基地和独具特色的平原林海、四季花园。以牛羊等食草畜种和高效畜禽为

重点的畜牧业，大力发展规模化饲养场和饲养小区，到 2010 年牛存栏量达到 12 万头、羊 200 万只、生猪 60 万头、禽 800 万只。以绿色无公害农产品为主的瓜菜业，加快建立与国际接轨的农业标准化生产和检验检疫体系。继续抓好优质粮食、木材、果品、花卉、青山羊等农林牧生产基地建设。同时，注重发展上林下草、上林下菌、上林下禽等综合型立体种养模式，进一步提高土地的综合效益。在搞好现有种养水面利用的基础上，加大废旧窑坑等低洼地和水库、滩区的开发，大力发展名优高效渔业，巩固提高水产业。

二、积极培育龙头企业

坚持工农联动，以抓工业的思维抓农业，加大对现有龙头企业的培育、支持力度，鼓励龙头企业通过资产重组、资本运营、兼并联合等方式迅速膨胀规模。依托资源优势，多渠道融集资金，新上一批带动能力强的大型龙头企业。到 2010 年，龙头企业达到 50 家，其中年销售收入过亿元的 10 家。同时，鼓励和引导农民发展各类农村合作经济组织，为农户提供承贷承还、贷款担保、市场开拓、技术信息等各类服务，加快优质农产品基地建设，形成龙头带协会、协会带基地、基地带农户的发展格局。

三、完善农业服务体系

健全科技推广体系。按照强化公益性职能、放活经营性服务的要求，探索农业技术推广的新机制和新办法。发挥农业院所在农业技术推广中的作用，积极培育农民专业技术协会和农业科技型企业。

建立健全动物防疫、检测、防治、残留监控体系。把牡丹区建成重要的优质畜牧生产、加工、出口基地。

健全农机服务体系。认真落实国家农机具补贴政策，加快发展专业农机服务组织，加快推广应用保护性耕作、联合收获、秸秆综合利用等节本增效技术，促进主要农产品由生产环节机械化向全过程机械化发展，提高农业生产机械化水平和产出效率。

健全信息服务体系。建立农业和农产品供求信息系统，形成完善的农业信息网络，使信息的收集、整理、发布做到经常化、制度化和科学化。

健全农产品流通体系。鼓励各类物流企业直接从事农产品收购、农资供应和农民生活资料经营，开辟优质、绿色农产品进城市、入超市的绿色通道。充分发挥农村经纪人的作用，发展农产品流通组织，促进农村社会化分工。加快各类农产品市场建设步伐。到 2010 年，全区建成具有较大规模的农产品专业批发市场 10 个，年成交额达到 30 亿元以上，其中过 10 亿元的 1 个，过 2 亿元的 5 个。

健全农产品质量标准检测认证体系。围绕提升农产品整体竞争力，大力发展优质、高产、高效、生态、安全农业，尽快建立起与国际接轨的农业标准体系、农产品质量检测与认证体系。健全检测网络，加强农产品质量检测。以花卉、瓜果、蔬菜、畜产品等为重点，推进农产品原产地标识制度和终端产品质量认证，积极开展绿色、无公害农产品的申报和认证工作，为优势农产品开拓国内外市场提供有效服务。

健全农业行政执法体系。加强农业行政执法队伍建设，加大农业行政执法力度，加强市场监管，打击制假售假、坑农害农等不法行为，依法保护农民的合法权益，优化农村经济发展和农民增收的环境。

四、完善农村政策和机制

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，积极探索承包经营权流转和发展适度规模经营的有效形式，逐步建立健全对被征地农民的合法补偿机制，妥善安置失地农民。大力培育农业经济合作组织，加快农村小型基础设施产权制度改革，鼓励社会资本积极投资开发农业和建设农村基础设施，积极探索税费改革后农村公益事业投入的新机制。建立城乡统一的劳动力市场体系。引导更多的农民进入城镇稳定就业并定居，实行城乡统筹的农民工职业培训、子女教育、劳动保障等政策，依法保障进城就业农民的各项权益。

五、加快农村基础设施建设

编制完善村庄规划，促进村镇建设规范化。加快“空心村”改造，搞好乡村环境治理。完善“村村通油路”、“村村通客车”工程；抓好重点水利工程和农田水利配套建设；基本解决农村居民饮水安全问题；加大农村改厕力度，积极推广沼气，改善农村群众生活环境。稳步实施迁村并点工程。

六、促进农村社会事业发展

加大公共财政支农力度，着力解决农村最薄弱最急需的问题，使更多的公共服务深入农村、惠及农民。加快发展农村教育事业，保障农村教育经费投入，完成现有农村中小学危房改造，落实义务教育阶段在校贫困生“两免一补”政策。加强农村文化场所建设，到2010年，实现乡镇有综合文化站，行政村有文化活动室，基本实现有线电视“村村通”。继续实施农村电影“2131”工程，加强农村影院的改造，增加农村电影固定放映点。依托农村党员干部现代远程教育和农村中小学现代远程教育网络，开展农村数

字化文化信息服务。实施服务“三农”重点出版物出版工程，加快农村公共卫生和基本医疗服务体系建设，搞好农村救助，保障农村特困群体基本生活，积极扩大农村社会养老保险覆盖面，提高保障水平。

第七章 加强基础设施建设

按照“统筹规划、合理布局、突出重点、适度超前”的原则，紧紧抓住薄弱环节，继续加强交通、能源、水利、信息等基础设施建设，为全区经济和社会事业发展提供强有力的保障和支撑。

一、完善综合交通网络

加快公路建设，优化布局，完善网络，提高等级效能，构建便捷、高效的现代化综合交通网络。继续抓好“村村通”工程、连接国家和省级干线公路的“出口路”和资源开发、旅游开发的“经济路”建设。重点搞好“七纵六横”十三条二级标准公路建设。

二、搞好城市基础设施建设

高标准改造 220 国道、菏泽路、定陶路、菏泽路等城市出入口。提高城市道路建设标准和路网密度，构筑功能清晰、系统分明、高效便捷的城市交通网络，并配套完善排水、供电、通信设施。建设南外环路、北外环路，拓宽改造长江路，延伸西安路，完善城市内环线系统。统筹市区水资源的开发与利用，建设平原水库两座，完善引黄供水工程，更新改造完善城区供水管网体系。调整能源利用结构，加快管道天然气建设，扩大城区管道供气覆盖面。大力发展集中供热，在牡丹工业园新建热电厂一座，完成供热管道铺设。以建设生态城市为目标，搞好城市绿化建设。

三、加强水利设施建设

以保障水资源供给、保障饮水安全、提高水资源利用效率、改善生态环境和水环境为重点，搞好水利基础设施建设，努力实现水资源的永续利用，保障经济社会的可持续发展。加快水资源开发利用工程建设，增加水资源供给能力。加快防洪减灾骨干工程建设，努力提高防洪标准。继续实施重要支流河道、骨干河道重点河段和黄河滩区的综合治理。搞好黄河标准化堤防工程和城市防洪体系建设。加强城乡节水工程建设，提高水资源利用效率。搞好灌区续建配套与节水工程，推广低压管道输水、渠道防渗、喷灌、微灌等节水灌溉方式，新增有效灌溉面积 20 万亩，扩大节水面积 10 万亩。建立稳定的水利投入保障机制，实现水利建设的持续发展。

四、加强信息基础设施建设

整合网络资源，构筑适应信息化建设的基础信息平台。积极发展电子商务、电子政务、远程教育等业务，形成覆盖全区的共享型、集约化信息网络体系，促进政府、企业、社区和家庭信息服务的宽带化、个性化、智能化。到 2010 年，固定电话普及率达到 80%，成人移动电话普及率达到 50% 以上，因特网用户数达到 5 万户，有线电视入户率达到 80%，有线数字电视用户率达到 40% 以上，基本形成适应我区经济社会发展需要的信息网络基础设施体系。

第八章 加快推进城镇化进程

按照“城市现代化、农村城镇化、城乡一体化”的要求，积

极发展中心镇，努力提高城镇发展质量。坚持以城带乡，大力优化城乡结构，实现城乡协调发展。

一、加快中心城区建设

以建设鲁苏豫皖交界处区域中心城市为目标，按照菏泽市城市发展总体规划，搞好旧城区开发改造和经济开发区西区建设；加快北部以牡丹观赏、种植、旅游为主体的建设步伐；积极推进南部以商贸物流、居住、文化、教育为主的综合功能区建设。完善相关配套设施，带动城区的联动开发，建成经济发达、布局合理、功能完备、生态优良、景观丰富、文化氛围浓厚、社会文明进步的区域性中心城区。2010年，城区人口达到30万人以上，城市化水平达到35%。完善路网布局，加快主干道改扩建工程建设，基本形成“二环、四横、六纵”的交通框架，到2010年人均道路面积达到16平方米。加强水污染与大气污染的综合治理，加快垃圾无害化处理系统建设，进一步完成污水截流、污水管网和河道整治，污水集中处理率达到80%。完善供水网络建设，形成水源充足、水质优良、管网连环的给水网络体系。加快道路两侧、湖河沿岸、街头、公园绿化工程建设，绿化覆盖率达到35%，人均公共绿地8.5平方米。积极发展城市公共交通，基本形成与城市规模相适应的公共交通体系。加快“城中村”改造，在搞好经济适用房开发的同时，加快大型、高档居民区建设，进一步改善人民的生活居住条件。

二、加快中心镇建设

着力扶持和培育沙土镇、吴店镇、王浩屯镇、都司镇、黄罡镇、李村镇等6个重点中心镇，高标准搞好规划，进一步完善基础设施和公用设施。以产业链条为纽带，吸引企业向中心镇集聚，

培育特色支柱产业，发展社会事业，逐步形成工业重镇、商贸集镇、加工城镇等各具优势的特色城镇。加快中心镇综合开发建设步伐，改善环境，健全功能，鼓励和引导农民向中心城镇集中，增强集聚和辐射功能，尽快发展成为区域性经济文化中心。到2010年，每个重点中心镇驻地人口规模达到1万人以上，一般镇5000人左右，全区城镇常住人口总规模达15万人以上。

三、提高城市管理水平

建立健全城市管理机制，提高综合执法水平，增强行政管理能力，实现城市的科学化管理；整合城市资源，发挥综合效益，提高城市经营水平，形成自我约束、自我发展的良性循环。增强市民城市意识和遵纪守法意识，营造人人关心、理解和参与城市建设和管理的社会氛围。积极发展建筑业，加强建筑队伍建设，完善市场监督管理体制，提高建筑质量，充分发挥建筑业在城镇化进程中的重要作用。

四、搞好生态环境建设

树立生态环境优先理念，加强生态保护，加大污染防治力度，促进人与自然和谐发展。以城市老居民区、城乡结合部和乡镇驻地为重点，搞好城市规划改造和环境综合整治，建设一批环境优美的乡镇，切实改善人居生态环境。严格工业排污总量控制和排污许可证管理，逐步提高工业污染物排放、城市生活污水处理等收费标准，建立生态补偿、污染损害赔偿和环境税收制度。对新上项目搞好环境影响评价，严格执行“三同时”制度。控制好农业污染，加强农药和化肥环境安全管理，大力推广平衡施肥和病虫害生物防治技术，大幅度降低土壤污染，使全区生态环境有一个大的改善。

第九章 大力发展社会事业

坚持以人为本，以人的全面发展为根本出发点和根本落脚点，加快发展各项社会事业，促进人民群众生活水平的改善和素质的全面提高。

一、优先发展教育事业

坚持教育优先发展，促进各级各类教育全面、协调、健康发展，扩大教育供给，优化教育结构，提高教育质量，全面提升劳动者素质。

巩固提高基础教育。重点加强义务教育特别是农村义务教育，建立教育投入的长效机制，对农村学生免收杂费，对贫困家庭学生提供免费课本和寄宿生活补助费，认真解决城市低收入群众的子女就学困难问题。农村小学、初中适龄人口入学率保持在 99% 和 98% 以上，辍学率控制在 2% 以内。加大对教学设备和配套设施的投入力度，全面改善办学条件，建立农村中小学危房改造长效机制。到 2010 年，区直学校和 30% 的幼儿园、20% 的小学、60% 的初中、90% 的乡镇成教中心，达到市级以上规范化学校标准。扩大高中招生规模，基本普及高中阶段教育，力争使菏泽二中跨入国家级示范性高中行列。区直学校和 80% 的初中、40% 的小学使用教育科研网络 and 现代远程教育网络。继续调整中小学布局结构，深化教学内容改革，全面推进素质教育。加快幼儿教育发展，重视发展特殊教育。

大力发展职业教育和成人教育。以成才途径多元化和促进就业为导向，以技能型实用人才培养和农村职业教育为重点，动员全社会的力量，多渠道、多层次发展中等职业教育，大规模培训

经济适用人才和劳务输出人才。“十一五”末，各类职业技术学校发展到 10 所，年培养人员 5 万人。积极发展继续教育、成人教育和老年教育，形成开放式、多样化的终身教育体系，建立学习型社会。

加大教育改革力度。改革过于集中的政府办学体制，学前教育以政府办园为示范，义务教育以政府办学为主体，职业教育以民营为主体，形成投资主体多元化、办学形式多样化的格局。认真落实《民办教育促进法》，鼓励、引导、支持、规范社会力量举办各级各类教育事业。完善非义务教育办学成本分担机制，严格规范各类学校招生和收费制度。实施全员聘用和教师资格准入制度，加强学校财务管理和监督，推进现代学校制度建设。

二、全面繁荣文化事业

放开放活文化市场，实现文化体制转型，文化创作数量上规模、质量上档次，力争创作出更多的文艺精品，培养出一批全省拔尖文化人才和一个省内外有影响的艺术表演团体。建设 6 处独具特色的标志性文化设施，重点协助市政府建设好菏泽图书馆、菏泽大剧院、菏泽文化艺术中心、妇女儿童活动中心、菏泽博物馆、科技馆。广播电视要在深化改革的基础上，理顺管理体制，加强基础设施建设，拓宽经营领域，提高经济效益和社会效益。进一步做好档案工作，加快档案管理现代化步伐。加强文物保护，力争国家级重点文物保护单位达到一处，省级文物保护单位达到 4 处，市、区级文物保护单位达到 30 处。认真搞好地方史志的编修工作，加强烈士陵园的维护和管理，科学规划建设公共墓地。

三、努力提高卫生医疗服务水平

加大政府对卫生事业的投入力度，吸引更多的社会资金参与

卫生医疗事业发展，完善公共卫生和医疗服务体系，提高疾病预防控制和医疗救治服务能力。

建立健全公共卫生防治体系。继续搞好重点疾病预防控制机构、传染病救助机构和紧急救援中心建设，尽快构建起运行高效的区乡村三级疾病预防控制、救治网络完善的紧急救援体系和传染病救治体系，以艾滋病防治为重点，加强结核病、肝炎、非典、禽流感等传染病和职业病、地方病预防控制，做好儿童免疫工作。到 2010 年，力争法定报告传染病发病率较“十五”平均下降 5% 以上。

提高农村医疗卫生服务水平。搞好区级医疗机构和乡镇卫生院规划建设，力争到 2010 年全部改造一遍。加强农村卫生队伍建设，提高疾病防治能力和医疗质量。稳步扩大新型农村合作医疗范围，到 2010 年覆盖 90% 以上的农民。

加快推进医疗体制改革。实行政事分开、管办分离、医药分开、盈利与非盈利分开。加快公立医疗机构改革改组，鼓励社会资金进入医疗市场，逐步建立投资主体多元化、投资方式多样化的投入机制。切实加强医药监管，规范医疗服务收费、药价管理及购销秩序，提高医疗服务效率和质量，解决看病难、医药贵的问题。加快推进中医药现代化，支持发展红十字事业。

四、大力发展体育事业

按照《全民健身计划》和《奥运争光计划》，全方位开展科学健身活动，提高全民健康水平，健全群体服务组织，建立社会体育指导员工作队伍和社会化群众体育活动网络，完善国民体质监测系统；建设好群众健身场地，方便群众就地就近参加体育活动；定期举办经营性的群众体育活动，丰富群众文化生活；继续搞好

体育彩票发行，鼓励社会力量参与体育市场开发，形成政府、社会、个人多渠道的投入机制。

五、高度重视人口和计划生育工作

落实计划生育政策，稳定低生育水平，积极推行优生优育，提高人口素质，优化人口结构，保持出生人口的正常性别比例关系。强化对计划生育工作的领导，稳定计生队伍，实施计划生育目标管理责任制，坚持计划生育“一票否决”和离职审计、追踪奖惩制度。建立奖励、扶助、优先、优惠、救济、保障“六位一体”的计划生育利益导向机制。“十一五”期间，全区人口自然增长率控制在6%左右，出生率控制在14.8%以内。全面落实男女平等基本国策和儿童优先的原则，贯彻实施妇女儿童发展纲要，切实保障妇女儿童的合法权益，妇女占从业人员总数的比例保持在40%以上，儿童早期受教育率有大幅度的提高。逐步建立残疾人社会保障和服务体系，加强为残疾人服务的设施建设，提高残疾人教育、就业和康复水平。实施健康老龄化战略，提高养老社会化水平，发展老年人服务事业，健全老年社会救助保障制度。

第十章 积极推进改革开放

认真贯彻落实中央和省、市各项改革政策，为改革开放创造良好的环境。全方位、高水平扩大对外开放，形成以开放促调整、促改革、促发展的新格局。

一、深化体制改革

按照完善社会主义市场经济体制要求，正确处理改革发展稳定的关系，加快推进改革，完善落实科学发展观的体制保障。

加快政府管理体制改革。加快政府职能转变，进一步推进政企分开、政资分开、政事分开。完善机构设置，理顺职能分工，实现政府职责、机构和编制的科学化、规范化和法制化。进一步完善决策目标、执行责任、考核监督“三个体系”，建立健全推动各项工作落实的长效机制。完善政府的决策机制和自我约束机制，提高重大决策的公众参与度和透明度，加强审计监督，实行政府行为责任追究制度。全面推行依法行政，加快建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的阳光政府。

深化事业单位改革。加大管理体制、用人制度、分配制度及其他相关制度的配套改革力度。通过改革管理体制，建立适应各类事业单位特点的运行机制。规范精简行政支持类事业单位；放权搞活社会公益类事业单位；推动经营开发服务类事业单位进入市场。改革用人制度，全面推行人员聘用制度；建立适合各类岗位特点的选人用人机制，加强聘用和聘后管理。改革分配制度，建立自主灵活的分配激励机制，建立事业单位工资总量宏观调节机制。采取多种形式搞活内部分配，探索按生产要素分配的实现形式和具体办法。

深化国有企业和国有资产管理体制改革。以产权制度改革为突破口，以股份制为主要实现形式，推进国有企业改革。规范国有企业改制和国有产权转让办法，防止国有资产流失。对已改制的企业，重点完善企业的法人治理结构，确保规范运行。健全国有资产监督管理机构，完善国有资产管理体制和监管方式，建立国有资本经营预算制度。

深化金融体制改革。按照“金融服务经济发展”的总体要求，加快构建功能完善、分工合理、产权清晰、监管有力的农村金融

体系，稳步推进农村信用社改革，妥善处理遗留债务问题，增强支农服务能力。围绕全区经济发展战略，重点支持六大产业中的龙头企业和骨干企业改制上市。创新信贷服务项目，扩大票据市场份额。积极推动银企合作，促使银企对接，不断完善项目融资机制和环境。

深化财税投资价格体制改革。加快推进预算管理制度改革，实行国库集中收付，完善政府集中采购制度，改进和加强财政监督管理。深化投资体制改革，建立市场引导投资、企业自主决策、融资方式多样、中介服务规范、宏观调控有效的投资机制。进一步缩小企业投资项目的核准范围，健全并规范项目备案制，确立企业投资自主权。规范政府投资范围和行为，提高政府投资决策的科学化、民主化水平。完善政府投资项目预算执行和实施监管办法，实行政府投资项目公示制度，建立严格的投资项目风险管理制度、责任追究制度和社会监督机制。深化价格改革，以生产要素和资源性产品的价格为重点，进一步完善价格形成机制。严格界定公益性用地和经营性用地，经营性基础设施用地实行有偿使用。落实国家土地补偿政策，及时足额补偿到位。

大力发展非公有制经济。认真贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，着力营造平等竞争、一视同仁的法制环境、政策环境和市场环境，积极鼓励、支持、引导非公有制经济加快发展。进一步放宽市场准入，凡是法律法规未禁入的行业和领域，允许外资进入的行业和领域，都允许国内非公有资本进入，并放宽股权比例限制。在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、对外贸易和经济技术合作等方面，实行国民待遇。完善服务体系，积极为非公有制企业提

供创业辅导、筹资融资、市场开拓、技术支持、认证认可、信息服务、管理咨询、人才培养等中介服务。引导非公有制企业进一步提高自身素质，鼓励其积极进行股份制改造，建立现代企业制度。支持有条件的企业通过兼并、收购、联合等方式，向主业突出、市场竞争力强的大公司大集团发展，大力发展民间商会，提高民营企业的组织化程度。

二、扩大对外开放

大力实施经济国际化战略，坚持扩大规模与提高质量并举，把对外开放与产业优化升级结合起来，与提高经济素质和全社会管理水平结合起来，努力扩大对外开放。

加强国际交流与合作。进一步加大招商引资力度，高度重视对世界 500 强企业招商引资工作，瞄准世界知名企业和知名品牌，重点引进产业关联度大、辐射带动力强的大项目。抓住服务业外资准入条件逐步放开的机遇，争取服务业引资有新的突破。做好项目规划，继续争取利用外国政府贷款，学会运用国外银行和财团贷款。打通外资进入渠道，努力改善招商方式，提高招商实效，选择优势产业，搞好产业策划，实施产业化招商，争取产业集群式转移，促进产业配套和产业集聚。注重引进资金与引进先进技术和人才相结合，不断提高利用外资的质量和综合效益。积极实施“走出去”战略，鼓励有条件的企业到境外投资办厂和承包工程，打通外派劳务通道和贸易壁垒。

努力扩大国内合作。以每年定期召开的菏泽国际牡丹花会和中国林产品交易会为平台，努力扩大与国内的合作。以长江三角洲、珠江三角洲为重点，瞄准中国 500 强知名企业和知名品牌，加大国内招商引资力度。完善招商引资奖励政策，建立长效招商

机制，努力创造全民招商的良好氛围。提高服务质量，改善投资环境，努力营造人才、资金、技术聚集“洼地”。加强区域经济合作。以鲁西南经济合作区、中原经济区、淮海经济区、陇兰经济带、大京九协作带为媒体，扩大交流，寻求合作，实现产业互补、优势互补、项目互补、技术互补。

加快经济开发区西区建设。加大经济开发区西区的基础设施投入，完善载体功能。优化提升产业结构，培植主导产业，把经济开发区西区建成主导产业特色鲜明、产业聚集度高、辐射带动作用强、环境保护好、产业效益高的现代工业聚集区。到2010年，进园项目投资、招商引资、生产总值占全区总量的比重分别达到60%、80%和60%，力争把经济开发区西区办成省级高新技术开发区。

积极开拓国际市场。积极扩大进出口贸易，优化出口商品结构，努力提高工业制成品的出口比重，不断提高出口产品的质量和附加值。大力发展加工贸易，加工贸易进出口比重由6%提高到20%。加强出口产品质量认证，打破技术壁垒，在扩大果蔬、食品、裘革制品、木制工艺品、纺织服装等传统产品出口的同时，重点扶持医药、化工产品的出口。继续实施市场多元化战略，积极开拓中东、非洲、北美等新兴市场，扩大东南亚市场的进出口规模。充分利用国外资源，加大重要原材料进口，加大高新技术和设备的引进力度，提高工业装备水平，促进产业升级。

第十一章 实施科技强区战略

按照“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的方针，

完善科技创新体系，加快科技创新步伐。大力培养、积极引进、合理使用各类人才，为我区经济社会的发展提供强有力的科技支撑和人才保证。

一、提高自主创新能力

建立完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的科技创新体系。支持企业建立技术开发中心、工程研究中心，鼓励大企业联合科研机构，增强企业科技开发实力；扶持发展有潜力的科技型中小企业，使其成为科技创新的生力军。改善技术创新的市场环境，加快发展创业风险投资。加大先进适用技术引进力度，把对外引进与研究开发紧密结合起来。建立完善以科技成果转化为重点的科技服务体系 and 以风险投资为主要支撑的高新技术成果转化投资体系，不断加大科技经费的投入。完善提升技术市场，加快技术开发基地建设，重点建设林产品加工技术创新基地、物流技术创新基地和医药中间体技术创新基地。

二、大力推进高新技术产业化

立足我区实际，以重点项目为依托，加快生物技术、精细化工、新材料及节能环保等领域的产业化步伐。生物技术以花卉、果蔬等经济作物工厂化生产、脱毒快繁和新的生物制品及创新药物为重点；精细化工以化学制剂、合成药物及煤化工为重点；新材料及节能环保以特种纤维新技术、新型建筑材料、地热利用、垃圾发电为重点。围绕产业的重点领域，尽快形成一批拥有自主知识产权，具有竞争优势的高新技术企业。

三、加强人才队伍建设

以党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高级技能人才和农村实用人才为主体，建设规模宏大、结构合理、素质较

高的人才队伍。通过高校进修、论坛讲座等方式，培养一批专业化高技能人才和农村实用人才，着力培养技术骨干。利用在岗轮训、就业培训、成人教育等方式和各种社会培训机构，多层次、多渠道、大规模地培养高素质、高技能、专业化的劳动者队伍。推行劳动预备制度，建立健全外出务工人员的技能培训体系。全区技能型劳务输出比重达到 60%以上。继续实施“农村富民培训工程”，力争青壮年接受实用技术和专业技能培训的比例达到 80%以上。贯彻公开、平等、竞争、择优的原则，打破身份、地位、职务、学历、年限等束缚，用人所长，人岗匹配，人适其事，人尽其用，大胆启用能人和专家。全面落实人才政策，建立激励机制，营造人才辈出、人尽其才的社会氛围。

第十二章 构建和谐社会

按照民主法制、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的要求，加快推进和谐牡丹区建设。

一、加快社会保障体系建设

全面建立城乡一体化的就业服务体系、多层次的职业培训体系，逐步建立较为健全的社会保障体系。着力促进充分就业，坚持就业优先的原则，把提高就业水平纳入宏观调控目标，把扩大就业摆在经济社会发展更加突出的位置，认真落实各项就业、再就业扶持政策，鼓励劳动者自主创业和自谋职业，促进多种形式就业。抓住省帮扶建设人力资源市场的机遇，建设交流区域超过 1000 平方米的劳动力市场，到 2008 年建成并投入运营。“十一五”期间，城镇每年新增就业人数达到两万人以上，城镇登记失业率

控制在 4%以内，输出农村剩余劳动力 15 万人次以上，在外务工人员达到 20 万人。建立健全与经济发展相适应的社会保障体系。在城镇尽快完善企业职工基本养老保险制度，逐步将保障对象扩展到所有从业人员；进一步健全失业保险制度，建立个人缴费记录 and 失业保障预警制度；继续扩大医疗保险覆盖面，建立社会医疗保险体系；加大对困难群众帮扶力度，支持社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动。在农村建立最低生活保障制度，完善农村社会养老保险制度，进一步扩大适龄农民参保比例，建立失地农民基本养老保险制度。到 2010 年，适龄农民养老保险参保率达到 50%以上。逐步提高最低生活保障和最低工资标准，认真解决低收入群体的住房、医疗和子女就学等困难问题。

二、加快推进平安牡丹区建设

积极探索新形势下各类矛盾的形成规律和化解办法，畅通社情民意反映渠道，及早发现可能发生的各种矛盾和问题，及时采取有效措施，力争解决在基层、解决在内部、解决在萌芽状态，从源头上减少人民内部矛盾的发生和激化。教育群众正确理解党和国家的方针政策，正确处理个人利益和集体利益、近期利益和长远利益的关系，正确认识自己的根本利益和实现自身利益的途径，正确利用理性合法的形式表达利益要求。严格落实信访工作领导责任制、责任追究制和信访问题双方承诺制。进一步完善突发性群体事件应急处理机制，力争做到对群体性事件及其苗头早发现、早化解、早控制、早处置。严格执行减轻农民负担的各项政策，强化群防群治，认真做好拆迁安置和征地补偿过程中的政策落实和思想宣传工作。坚持重心下移，进一步加强基层基础工作。建立全方位、多层次的打击、防范、控制体系，全面落实社

会治安综合治理的各项措施，形成社会治安长效机制。严厉打击各类刑事犯罪活动，突出抓好打击暴力性犯罪、侵财性犯罪和打霸治痞等专项活动。加强国防教育，提高全民国防观念，推进民兵预备役建设。加大安全生产宣传教育力度，牢固树立安全重于泰山的观念，定期排查各种不安全的因素，集中开展消防、交通、食品安全等专项整治活动，努力防止群死群伤重大安全事故的发生，确保人民群众生命和财产安全。认真落实党的民族和宗教政策，妥善处理好涉及少数民族和宗教界的各种矛盾纠纷，建立健全维护民族团结和社会稳定的长效工作机制。

三、加快推进文明牡丹区建设

坚持用“三个代表”重要思想武装干部群众，大力弘扬菏泽精神，积极开展各种文明创建活动，引导干部群众说文明话、办文明事、做文明人，不断提高全区人民的文明素养。大力树立正气，狠刹邪气，保持健康向上的舆论氛围，创造风正气顺的干事创业环境。积极推进社会公德、职业道德和家庭美德建设，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，大力宣传团结和睦、扶危济困、助人为乐、与人为善、谅解宽容、见义勇为等方面的感人事迹和高尚品德，弘扬各种有利于改善人际关系、促进社会和谐的新风尚。引导广大群众讲文明、改陋习、树新风，营造良好的人文环境。继续加强行风建设，深入开展行风评议活动。从基层做起，在全社会开展创建和谐单位活动，邻里之间、单位之间、上下级之间，都要形成团结和谐的关系，把主动调解作为化解矛盾的主要手段，减少影响牡丹区发展和形象的内耗。

四、加快推进民主法制建设

坚持党的领导、人民当家作主与依法治区的统一，科学执政、民主执政、依法执政。支持和保证人大及其常委会依法履行监督、重大事项决定和人事任免职能，支持政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能，加强政府同侨、台、港、澳及民主党派的联系，充分发挥好工会、共青团、妇联等群众组织的作用，不断推进社会主义民主法制建设。深入开展整顿和规范市场经济秩序，依法查处各类经济违法违规行为。完善行政执法、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系。加强社会信用体系建设，稳步推进企业和个人信用公示制，增强全社会信用意识，打造“诚信牡丹区”，创造良好的市场秩序和平等的竞争环境。进一步完善村民自治、社区居民自治和企业民主管理制度，保障人民群众依法行使民主权利。加大宣传力度，增强群众的民主意识、法制意识、参政议政意识，努力提高群众自我管理、自我教育、自我服务的能力和依法自治水平。全面推进依法治区，扎实开展以法律进农村、进社区、进企业、进校园活动为重点的全民普法教育，努力提高全体公民的法律素质和依法办事能力，在全社会营造法治环境、法治氛围。强化政府投资和专项资金审计，实行全过程监督，提高投资效益。加强对司法工作人员的教育管理，提高司法队伍素质，加大对司法活动的监督力度，确保司法机关依法独立行使职权，充分发挥其在维护社会公平和正义方面的重要作用。强化服务意识，更新管理观念，健全政务公开制、服务承诺制、限期办结制、首问责任制、失职追究制等各项制度，着力营造零障碍、低成本、高效率的政府服务平台。坚持以人为本，注意倾听民意，始终关注民生，着力解决群众关心的热点难点问题。

第十三章 增强规划实施能力

规划是履行政府职能、引导经济社会发展的重要手段,在市场经济条件下,必须提高全社会实施规划的自觉性和主动性,充分发挥规划组织动员全社会力量,推进现代化建设的积极作用。

一、加强和改善宏观调控

要综合运用计划、财政、金融、税收等经济手段以及法律和必要的行政手段,保持经济的快速平稳增长,引导和促进经济结构优化升级,扩大就业规模,促进投资,引导消费。同时根据宏观经济运行状态,对宏观调控政策的力度进行适时适度的调节。

二、形成落实规划的合力

充分发挥年度计划、专项规划落实总体规划的作用。要搞好年度计划,把纲要提出的任务目标分解到每一个计划年度中,保持实施的连续性;抓好区政府确定的重点专项规划和区域规划与总体规划的衔接,保证重点领域规划目标的实现,形成专项规划、区域规划和年度计划落实总体规划的合力。

三、抓好对规划实施的监督检查

要实行规划目标责任制,及时分解落实规划中具有可操作性的发展战略、任务和目标,明确部门分工,落实部门责任,并将其列入政府考核目标。区规划主管部门要跟踪分析总体规划的执行情况,加强增长速度、经济效益、就业水平的监督预警,定期向区政府报告,及时向社会发布,自觉接受人大、政协对规划执行情况的监督检查。相关部门负责重点专项规划、区域规划的跟踪分析,并接受规划主管部门的监督检查。

四、建立规划评估修订机制

建立规划中期评估制度。总体规划由区政府组织评估，重点专项规划、区域规划由规划编制部门组织评估，根据评估结果对规划进行调整修订。当经济运行环境发生重大变化或由于其他重要原因使经济运行偏离规划目标太大时，区政府应及时提出调整方案，报请区人大常委会审议批准实施。同时，要提高规划意识，树立长远发展观念，自觉以规划指导各项工作，增强工作的系统性和连续性，结合实际，贯彻落实规划提出的目标任务。

今后五年的任务光荣而艰巨，全面实现我区“十一五”国民经济和社会发展的战略目标，是历史赋予我们的神圣职责，是全区人民的共同愿望。我们必须更加紧密地团结在以胡锦涛为总书记的党中央周围，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，以科学发展观统领全局，在中共牡丹区委的坚强领导下，解放思想，干事创业，同心同德，锐意进取，为建设文明富裕的社会主义新牡丹区而努力奋斗。