

# 吐鲁番地区国民经济和社会发展 “十一五”规划纲要

# 第一章 指导方针、总体思路和主要目标

## 第一节 指导方针

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚定不移地贯彻落实党的十六大、十六届五中全会精神，以科学发展观统领经济社会发展全局，以经济建设为中心，进一步深化改革、扩大开放，调整和优化经济结构，转变经济增长方式，加快优势资源转换，推进农业产业化、新型工业化和城镇化进程，不断改善各族人民生活，坚持“五个统筹”，促进城乡区域协调发展和社会全面进步，努力构建社会主义和谐社会。

——保持经济健康快速发展。积极调整和优化产业结构，注重提高经济增长的质量和效益，实现又快又好发展。

——转变经济增长方式。加快优势资源转换，全面推进新型工业化进程，增强自主创新能力，提高资源的有效配置和综合利用效率。

——促进城乡区域协调发展。坚持“以工促农，以城带乡”，加快农业产业化、城镇化进程，扎实推进社会主义新农村建设。

——坚持把改革开放作为动力。推进体制创新，加快“国退民进”步伐，促进非公有制经济发展。切实转变政府职能，大力发展开放型、融合型区域特色经济，提高地区综合经济实力和竞争力。

——坚持以人为本，加快发展社会事业，注重社会公平和民主法制建设，正确处理改革发展稳定的关系，不断提高各族人民生活水平。

## 第二节 总体发展思路

“十一五”时期，地区国民经济和社会发展的总体发展思路是：围绕“一个中心任务”，实施“六大战略”，培育壮大“七大支柱产业”，突出抓好“五大园区”建设，形成“四大产业集群”，实现“六个重大突破”，把吐鲁番建成自治区最具活力的“经济强区”之一。

——围绕一个中心任务：以经济建设为中心，强区富民，构建社会主义和谐社会，为率先在自治区全面进入小康社会打下坚实的基础。

——实施六大战略：实施优势资源转换战略，大力推进以能源等矿产、特色农产品、旅游为重点的优势资源开发利用，努力将资源优势转化为经济优势；实施“退粮还经”战略，逐步将农业种植从传统的“粮、经、草”三元结构转变为“经、饲”为主的二元结构；实施全方位开放战略，大力引进大企业集团，提高产业聚集度，加快对外开放步伐；实施科教兴吐和人才强区战略，推进科技进步与技术创新，加快人才的培养和引进，不断提高劳动者素质；实施可持续发展战略，发展循环经济，推进资源节约和综合利用，改善生态环境，促进人与自然和谐发展；全面实施节水战略，建立全社会节水机制，提高水资源的利用效率和效益。

——培育壮大七大支柱产业：以建成自治区重要的产业基地为目标，突出抓好石油天然气化工产业、煤炭资源转换产业、金属矿产资源开发产业、建材产业、无机盐化工产业、特色农副产品加工产业、旅游产业。

——抓好“五大园区”建设：重点建设鄯善石化工业园区、鄯

善石材工业园区、吐鲁番沈宏化工工业园区、吐鲁番大河沿建材轻工业园区、托克逊能源重化工工业园区。

——形成“四大产业集群”：石油天然气产业集群；能源和高载能产业集群；矿产开发、加工产业集群；无机盐化工产业集群。

——实现六个重大突破：坚定不移地走新型工业化道路，利用资源优势，做大做强特色支柱产业，实现工业超常规、高速度、跨越式发展，在推进新型工业化上取得重大突破。依托林果、瓜菜、肉乳等特色农副产品，实施品牌战略，大力培育引进龙头企业，提高绿色食品、有机食品的生产 and 精深加工能力，在农业产业化上取得重大突破。大力发展非公有制经济，优化投资环境、搭建服务平台，使非公有制经济成为最具活力的增长点，在发展非公有制经济上取得重大突破。加大对外开放力度，充分发挥吐鲁番通汇三疆、毗邻中亚国际大市场的地缘、交通优势，东联西出、南来北去，建立新疆的物流枢纽，在扩大对外开放上取得重大突破。以建设教育强区为目标，整合各类教育资源，在双语教育、职业教育上取得重大突破。以建设全疆的节水示范区为目标，以农业节水为重点，在全社会节水上取得重大突破。

### **第三节 主要目标**

——经济保持快速健康发展。地区生产总值年均增长 16%，实现比 2000 年翻 2 番的目标。其中第一产业年均增长 6%；第二产业年均增长 19%；第三产业年均增长 13%。固定资产投资力争突破 400 亿元，年均增长 20%以上。人均地区生产总值达到 4 万元，地方财政收入达到 12.6 亿元，年均增长 16%。

——产业结构进一步优化。到 2010 年，三次产业比重由“十五”末的 10.56：67.87：21.57 调整为 6.46：75.37：18.17

——城镇化水平稳步提高，到 2010 年，城镇化率提高到 38%。

——旅游产业再上新台阶。到 2010 年，全地区接待旅游人数达到 520 万人次，收入达到 12 亿元。

——城乡人民生活水平进一步提高。到 2010 年，全地区城镇居民可支配收入达到 12200 元，年均增长 8%；农牧民人均纯收入达到 5012 元，年人均增加 270 元。

——各项社会事业全面发展。到 2010 年，人口自然增长率控制在 10.88‰ 以内；巩固和提高九年义务教育水平，高中教育普及率达到 80% 以上；社会保障和就业体系进一步完善，五年新增就业岗位 2.7 万个，城镇登记失业率控制在 3.6% 以内，农村新型合作医疗覆盖率达到 100%。

——可持续发展能力显著增强。到 2010 年，生态环境进一步改善，全地区的森林覆盖率达到 3.02% 以上，城市建成区绿地率达到 30%。农业和城镇节水指标达到全疆的先进水平。

## **第二章 实施工业强区战略，大力推进 新型工业化进程**

加快地区经济发展，必须牢固确立全党抓经济，突出抓工业，重点抓投入，以招商引资为突破口，大力实施优势资源转换，积极

推进名牌战略，重点发展石油天然气化工、无机盐化工、煤炭资源转换、建材、金属矿产资源开发利用、特色农副产品加工等六大特色支柱产业。突出抓好“五大园区”建设，形成“四大产业集群”，加快新型工业化建设，增强工业经济的核心竞争力和整体实力，实现工业跨越式发展。到2010年，工业总产值实现比2005年翻1.5番的目标，工业增加值年均增长21%。

### **第一节 做强做优石油天然气化工产业**

充分发挥石油天然气化工产业在加快工业化进程中的主导作用，以鄯善自治区级石油化工园区为载体，依托油气资源优势和产业基础，大力发展石油天然气化工及其配套机械制造、加工产业。坚持支持上游、参与中游、发展下游的原则，大力实施油气资源就地转化战略，积极支持广汇LNG二期、大甲醇、乙烷综合处理等天然气利用项目的建设；以甲醇、顺酐、乙烷的下游产品开发为方向，吸引各方力量，做大做强下游产品精深加工，最大限度延伸油气加工产业链，不断提高油气资源在吐加工数量和深度。

到2010年石化产业实现新增产值65亿元，把鄯善石化工业园区建成西部地区具有比较优势的石油、天然气化工的现代化园区。

### **第二节 大力发展无机盐化工**

无机盐化学工业立足钾盐、钠硝石、原盐等优势资源和现有铬盐产业基础，以园区为载体，以重大项目为支撑，采用多元化投资和开放式的发展模式，坚持高起点、规模化、开放型，采用新技术，发展新品种，积极延伸产业链和培育产业群，引进和组建化工企业

集团，发展精细化工和高附加值无机盐化工。

到 2010 年无机盐化工产业实现新增产值 53 亿元。

### **第三节 做大做强煤炭资源转换产业**

充分发挥煤炭资源的优势，努力扩大煤炭产量和发电装机规模，建成自治区高载能产业聚集区。创造更加宽松的环境，提供更好的条件，高标准、高起点引进大企业集团参与煤炭资源的勘探开发利用，加快中小煤矿整合和改造，提高产业集中度、技术装备水平和煤炭回采率。重点建设克-布尔碱矿区、黑山煤田，积极启动沙西煤田开发，加快现有煤矿改扩建步伐，力争 2010 年煤炭生产能力达到 1000 万吨。拓宽煤炭资源转换领域，全力支持神化集团启动 1000 万吨/年煤变油、200 万吨/年煤制甲醇项目，加快吐鲁番 4X13.5 万千瓦火电厂建设，加快各工业园区变电站、自备电源建设，利用吐鲁番独特的自然条件，积极支持风电项目建设，鼓励有条件的企业实施余热发电，鼓励供电企业实施直供电，搞活供电方式，利用电价比较优势，进一步加大招商引资力度，积极引进各投资主体，加快能源产业建设步伐，推进大企业、大集团战略，形成煤—电、煤化工等产业链，提高煤炭资源开发利用的经济效益。充分利用全疆工业大发展和西电东送的历史机遇，努力把吐鲁番建成新疆最重要的能源基地之一。

到 2010 年力争实现年发电装机容量 100—150 万千瓦，煤—电、煤化工产业实现新增产值 50 亿元。

### **第四节 发展壮大建材产业**

建材产业面向国内外市场，进一步优化资源配置，合理布局，积极引进实力型大企业集团，形成石材、水泥和非金属矿深加工等产业协调发展，建成全国最大的单品种花岗岩矿山基地、西北最大的石材加工与贸易基地、新疆最大的水泥熟料生产基地。依托实力企业，以石材为龙头，积极创建国际知名品牌，打造“旗舰式”行业领头兵。

石材产业以石材工业园区建设为重点，以发展中高档产品为方向，主要生产工程板、异型、石雕、超薄板、新型复合板、工艺石材及“环境石材”等石材产品。到2010年，荒料年开采能力达到30万立方米，板材年生产能力达到1500万平方米，其中异型材构件达到50万件（套）。

水泥产业以大河沿建材轻工业园区为重点，大力发展新型干法水泥熟料和高标号水泥、油井水泥等特种水泥。

非金属矿深加工业重点发展滑石、长石、石英、膨润土、大理石、重晶石、石灰石、石膏等非金属矿加工。

到2010年上述建材产业实现新增产值17亿元。

## **第五节 加快金属矿产资源开发利用**

开放市场，降低门槛，放宽准入限制。按照“谁勘探、谁开发、谁受益、谁保护”的原则，积极鼓励国内外企业进行矿产资源风险勘探开发，提高矿产资源的综合利用率和矿业开发的整体水平，尽快形成一批矿产资源勘探、开发、加工的产业集群，变资源优势为产业优势和经济优势。引进先进技术，大力发展矿业产品深加工，

提高产品附加值，延长产业链；加强对低品位、难选矿石的开发利用，提高尾矿的回采率和伴共生金属矿的综合利用水平；加快企业整合力度，组建大企业集团，充分发挥规模效益，增强竞争力，加快帕尔岗铁矿开发与建设，把我地区建设成为自治区重要的有色金属、黑色金属精深加工基地。

到 2010 年，金属矿业形成年生产铁矿石 400 万吨、生铁 100 万吨、生铁铸造 10 万吨、电解铜 1.5 万吨，年处理金、银、铜、铅锌等金属矿 50 万吨以上生产能力，实现新增产值 20 亿元。

## **第六节 做大做精特色农副产品加工业**

积极支持葡萄、瓜菜、乳肉等特色农副产品加工业发展，建成国内、国际主要的葡萄产品加工生产基地，自治区主要的瓜菜、肉、乳制品加工生产基地。吸引、鼓励、支持国内外科技含量高、市场前景好、辐射带动力强的农产品加工企业参与地区特色农产品的加工生产。做大做强葡萄、瓜菜、肉、乳等优势、特色农产品的精深加工，提高农产品附加值和市场竞争力。加快酿酒葡萄产业发展，利用吐鲁番葡萄含糖量高这一得天独厚的特点，引进国际先进技术，大力发展有特色的高、中档甜葡萄酒，把吐鲁番建设成为中国优质高档甜酒最重要的生产基地。大力发展葡萄汁、哈密瓜汁、蔬菜汁等鲜果产品和新鲜瓜菜饮料及乳肉制品的开发与加工，提升葡萄干精深加工水平和能力，提高干红、干白、桑葚葡萄酒的档次水平，扩大白梁酒、食用油生产规模，创建一批国内知名品牌，形成产业优势和特色经济优势。优化区域布局，发展各具特色的农副产品加工业。

到 2010 年，特色农副产品加工业形成葡萄干精加工 5 万吨、葡萄酒 3 万吨、牛羊肉加工 3000 吨、净菜加工 1 万吨以上年生产能力，特色农副产品加工业实现新增产值 15 亿元。

## 第七节 抓好“五大园区”、形成“四大产业集群”

工业园区是推进新型工业化，促进技术进步和循环经济发展的重要载体，根据产业分工和区域特色，坚持“政府引导、科学规划、集约管理、业主经营、以商招商、联动发展”的原则，重点建设特色鲜明、产业关联度强、辐射带动能力大的“五大专业园区”。逐步改变政府投资建设园区、政府招商的做法，按照市场化模式运作，采取政府拿出土地通过制定相关优惠政策，吸引鼓励有实力的大企业集团以及各类商会投资园区基础设施建设，对外招商引资、落实项目，逐步形成企业和商会办园区、企业和商会招商的良性市场运行机制。按照产品项目链接、公用辅助设施、物流运输、环境保护和管理服务“五个一体化”模式，创新管理体制，节约与高效利用土地，引导工业园区向集约化发展。

按照“产业集聚、区域集中、开发集约、能量集合”的要求，以现有产业为基础，整合资源，规范引导，用五到十年的时间打造产值超过百亿的四大产业集群：以吐哈油田为龙头，延伸石化产业链，发展石油机械制造加工业，形成石油天然气产业集群；以华电、神化集团等为龙头，形成黑山煤田、吐鲁番火电厂能源和高载能产业集群；以引进培育的大企业集团为龙头，整合矿产资源，形成矿产开发、加工产业集群；以沈宏实业股份有限公司、中国化工集团、万向集团等企业为龙头，大力发展无机盐化工产业和配套加工业，

形成无机盐化工产业集群。

### **第三章 强化农业基础地位，建设社会主义新农村**

紧紧围绕农业增效和农民增收，加强农业基础设施建设，提高农业综合生产能力。大力调整优化农业结构，实施“退粮还经”战略，以特色、优质、高效、节水农业为方向，坚持发展以设施栽培为主的瓜菜产业；以葡萄为主的林果产业；以肉食品生产加工为主的现代畜牧业；以农业产业化为突破口的加工业；以劳务经济为主的二三产业。大力扶持培育龙头企业和农产品交易市场，加速推进农业标准化、产业化发展，提高农业效益。到2010年，林果业面积达到60万亩、瓜菜面积达到20万亩。牲畜年末存栏头数达到110万头（只），年内出栏280万头（只）。农业增加值年均增长6%。

#### **第一节 调整优化农业结构，发展特色、优质、高效农业**

（一）大力发展以设施栽培为主的瓜菜产业。蔬菜要充分利用吐鲁番得天独厚的光热条件和地缘优势，按照“规模化发展、模式化栽培、良种化种植、标准化生产、产业化经营”原则，坚持以果菜为主，叶菜为辅，积极引进花卉、中药材等高附加值的作物，形成多元化种植结构。西甜瓜要积极培育推广新品种，优化品种和品质结构，加快主栽品种更新；大力发展设施栽培，提高西甜瓜的品质，生产绿色、有机西甜瓜，抓好商标注册，打造吐鲁番西甜瓜品牌，提高国内外市场占有率；合理布局，形成早、中、晚熟相配套的生产供应格局和均衡供应能力，满足市场周年需求。大力引进

精、细、特瓜菜新品种，提高设施农业整体效益。

到 2010 年，以设施栽培为主的瓜菜面积达到 20 万亩，其中设施西甜瓜 10 万亩，温室和连栋大棚蔬菜面积 10 万亩，形成新疆早熟瓜菜产业区。

**（二）重点抓好以葡萄为主的林果产业。**坚持以鲜食和工业葡萄为主、制干为辅的发展方向，改善内部品种结构，合理发展鲜食和制干品种，适当发展设施葡萄。以优化品种、品质结构和区域布局为重点，努力提高葡萄的质量和效益。按照规范化栽培，标准化管理、无害化生产的原则，在巩固农民人均 1 亩葡萄的基础上，力求实现栽培、鲜食、加工、储藏等方面的新突破。大力发展无公害、绿色无核白鲜食葡萄，增加鲜食品种和鲜食化率，减少制干比例，提高产品附加值。积极与国际市场接轨，以无核白葡萄入选奥运会专供果品为契机，加快发展优质鲜食葡萄商品生产基地。加快酿酒葡萄产业发展，大力发展有特色的高档甜葡萄酒，把吐鲁番建设成为中国优质高档甜酒最重要的生产基地。

其他林果要充分利用吐鲁番的光热资源，大力推广地方特色显著、市场前景广阔、竞争优势强、经济价值高的林果。

到 2010 年，以葡萄为主的林果业面积达到 60 万亩，其中葡萄面积达到 50 万亩，总产 100 万吨以上，鲜葡萄销售量达到 25 万吨以上，建成自治区重要的林果业基地。

**（三）大力实施“退粮还经”战略。**坚持以市场为导向，以经济效益为中心，以土地产出效益最大化为目标，扩大设施栽培、林果和饲草料面积，最大限度提高土地产出综合效益，增加农民收入。

制定“退粮还经”的鼓励政策，建立激励机制，激发农民退粮积极性。通过政府引导、市场调节，逐年压缩粮食播种面积，力争到“十一五”末基本实现以“经、饲”为主的二元结构，将粮食（小麦）从种植业中基本退出来。建立粮食风险基金和风险机制，完善粮食储备调节制度，确保粮食安全。

**（四）发展以肉食品生产加工为主的现代畜牧业。**构建以牛羊肉生产加工为主，以特种畜禽养殖和奶牛养殖业为辅的特色畜牧业生产体系。大幅度增加母畜比例和提高牲畜出栏率，增加良种畜和大畜（肉牛），增加肉类产量及加工量，大力发展以草业为基础，以动物防疫为保障，以科技为支撑的现代畜牧业。大力推广先进实用畜牧业生产技术，依靠科技进步，建立和完善标准化、规范化生产技术体系和良种繁育体系，提高自繁自育能力和良种普及率。积极培育畜产品加工业，重点扶持牛羊肉、特种珍禽等科技含量高、附加值高、市场前景好、成长性好的加工企业，以龙头企业带动畜产品生产基地建设。坚持农牧、林牧结合，改变传统的饲养方法，推广草料加工技术，提高出栏率、出肉率。规范畜产品生产，建立市场营销网络，健全完善畜禽疫病防治体系，建成乌鲁木齐重要的畜产品供应基地。

到 2010 年，牲畜年末存栏头数达到 110 万头（只），年内出栏 280 万头（只），肉类总产量达 6 万吨，奶类总产量达 3.6 万吨，建设 20 万亩饲草料基地。

**（五）积极发展以劳务经济为主的农村二三产业。**坚持“多予、少取、放活”，减轻农民负担。广泛开辟农民增收渠道，充分挖掘农

业内部增收潜力，扩大养殖、园艺等劳动密集型产品和绿色食品的生产，努力开拓农产品市场。通过新型工业化带动农业产业化，开辟农村劳动力向非农产业转移的新途径，实现农民由短期、临时转移向长期稳定转移过渡，拓宽农民增收渠道。通过加快推进城镇化，大力发展小城镇经济，引导富余劳动力向非农产业和城镇有序转移，减少农民、富裕农民。进一步加强农村劳动力的组织、引导和技能培训，帮助农民通过更多渠道增加收入。

到 2010 年，农村劳动力转移就业 6 万人次/年以上。

## **第二节 推进农业产业化进程，加快农业标准化体系建设**

以优势、特色农产品生产基地为依托，引进国内外投资主体，发展葡萄、瓜菜、肉、乳等特色农产品精深加工、储运、保鲜和营销业，培育壮大一批带动性强、成长性好，产品有竞争优势的龙头企业，通过龙头企业带动，构建产业集群。积极扶持农民经济合作组织、专业协会等中介服务组织发展，加快建立符合市场经济要求和规范的农业产业化经营机制。发展农业综合服务业，建立、完善农业信息服务和销售网络体系，形成一批跨行业、跨所有制的集农资供应、农产品营销、农牧业技术创新与推广等服务为一体的涉农企业集团，形成生产、加工、销售一体化的产业格局，提高农产品的市场竞争力。

以质量为核心，建立健全农业标准化体系。积极采用国内外先进标准，加快农产品质量标准的制订。围绕农业结构调整，推广农业标准化技术，加强示范区建设，突出抓好葡萄、瓜菜标准化生产。充分发挥龙头企业在加快农业标准化进程中的龙头带动作用，要把

农业标准化推广实施与农业产业化经营紧密结合起来。抓紧完善农产品的质量认证办法，建立一套既与国际接轨又符合我地区生产实际的标准化评价体系，提高农产品质量安全水平。积极开展“绿色食品”认证和吐鲁番名牌农产品评定工作。制定名牌产品的奖励制度。

### **第三节 全面深化农村改革**

认真贯彻落实党在农村的各项政策，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，根据自愿、有偿的原则依法流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。推进农村经济组织创新，鼓励发展农民自愿参加、自我管理、自我服务的专业组织和行业协会，提高农业的组织化程度。逐步建立城乡统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度，依法保障进城务工人员的权益。发展壮大农村集体经济，加强集体经济经营管理和财务管理，增加农村集体经济收入，改善村级组织办公条件，增强村级集体经济组织的服务功能，做好村务公开和民主管理。

### **第四节 推进农村各项社会事业发展**

按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，改善农村生产和生活条件，加强政府对农业和农村的支持力度，健全财政支农资金稳定增长机制。加大对农业的资金和科技投入，加强农田基本建设和农牧区水利设施建设，改善农业生产条

件。加快农村公路建设，进一步提高农村公路的等级和通达深度。加强乡村规划建设，优化村庄布局，开展村庄街道整治，改善乡村面貌。加强农村饮水安全工程建设，基本解决农牧民饮水安全问题。实施农村无电区域电力建设工程，确保农村用电稳定可靠。提高农村电视普及率，全面推进电视普遍入户。大力落实自治区“万村千乡市场工程”、“光彩事业扶贫工程”和“科技兴县市素质工程”。重点做好农民培训工作，大规模开展对农民的致富技能培训，以普及设施农业实用技术为主，开展葡萄、瓜菜、牛羊育肥和其他致富技能培训。以推进新型工业化为契机，加大对农民工的生产技能培训力度，转移农村剩余劳动力，培育产业工人队伍，加快农村劳动力向二、三产业转移的步伐。努力改善农村公共卫生条件，建立完善新型农村合作医疗制度。巩固九年义务教育，对农村学生免收杂费、免费提供教科书，对寄宿制贫困学生给予生活费补助。加强农村计划生育工作，实施“少生快富”扶贫工程。开展“文明村镇”、“十星级文明户”等活动，构建和谐의干群、村民关系，维护农村安定祥和。改善农牧民住房条件，全面推进抗震安居工程建设。

## **第四章 大力培育以旅游为主的现代服务业**

### **第一节 培育和壮大旅游业**

提升旅游业的层次和品位。以创建世界旅游名城和中国历史文化名城为目标，围绕吐鲁番作为“世界四大文化体系的交汇点、华

夏灿烂文明进程的活化石、西域丝路精妙绝伦的博物馆、人与自然和谐生存的欢乐园”的战略形象定位，充分挖掘吐鲁番深厚的历史文化底蕴，向世界展示独特的自然风光和古朴的民俗风情，以史书、文学作品、音乐、歌舞、绘画、建筑、家访、民族手工艺等多种形式再现吐鲁番的文化艺术精髓，突出弘扬吐鲁番的历史文化和民俗文化。坚持城市建设和旅游发展相结合，打造城市大景区(点)，完善城市配套功能，突出城市建筑的地域民族特色和风格。加强旅游市场的规范和管理，优化服务质量，完善旅游的食、住、行、游、购、娱配套功能，提高旅游的综合接待能力。

以观光旅游为基础，以文化旅游为重点，以“葡萄节”为龙头，大力发展商务、沙疗保健、民俗生活体验和休闲度假旅游等多系列、多层次产品，通过参与模拟维吾尔族婚礼、民俗表演、手工艺品制作、葡萄架下的歌舞、节庆游艺、农家乐等形式，形成游客与景点互动，增加游客参与性，提高景点的吸引力。通过开发沙漠生态游、民族风情游、丝路古迹寻踪游、西域文化艺术游等旅游产品的创意推介，拓展旅游业发展空间，大力推介开发吐鲁番“多日游”项目，使吐鲁番的旅游淡季不淡，旺季更旺。把葡萄与旅游业结合起来，形成具有特色的农业观光旅游。

强化旅游宣传。建立政府主导、企业参与、市场运作的宣传促销机制，运用现代促销手段和对国内重点大城市客源市场的现场直销宣传，大力推介吐鲁番人文、历史、民俗民风等专项旅游产品，进一步扩大吐鲁番的知名度。加大国内旅游市场的开发，巩固国内外稳定的客源市场，提高国内旅游市场和入境旅游市场份额。

**点线结合，打造精品，开创旅游产业新格局。**创名牌，出精品，打造国际知名、国内著名的精品旅游景区（点）。把交河故城景区建成世界文化遗产和国家 4A 级景点，把葡萄沟景区建成国家级风景名胜区，把火焰山景区建成国家级风景名胜区和国家 4A 级景点，把库木塔格景区建成国家 4A 级沙漠疗养基地和探险旅游基地，把坎尔井景区和苏公塔景区建成国家 3A 级景区。开发建设艾丁湖、怪石沟、雅丹地貌、鲁克沁历史文化名镇、吐峪沟历史文化名村等一批新的旅游景区（点）。发展车师古道、大海道探险、罗布泊线路游等特种旅游。

实施“做精中线、提升东线、开发西线”发展战略。以“三区四线”为重点，做精做强以葡萄沟、交河故城、高昌故城、柏孜克里克千佛洞、火焰山、坎尔井、苏公塔为核心的中线景区，提升以库木塔格、吐峪沟大峡谷、鲁克沁历史文化名镇和吐峪沟历史文化名村为核心的东线景区，开发以怪石沟、雅丹地貌等奇特景观为代表的西线景区。加强与知名旅游区的联合与协作，共同开发旅游精品线路和客源市场，拓展做精南至博斯腾湖、喀什，北至天池、喀纳斯，西至赛里木湖、那拉提，东至敦煌、西安的四条旅游黄金线路，形成以点带面、点线结合的旅游发展格局。在地区范围内把各景区（点）作为统一的大景区，依托大企业、大集团逐步进行旅游资源整合，发展大旅游，培植大产业，把单一、分散的现状集中提升为整体系列的优势，形成景区（点）和相关产业群体联动发展，发挥旅游集聚效应，充分展示吐鲁番的旅游全貌。

## **第二节 大力发展现代流通业**

现代流通业是实现经济社会发展至关重要的一环。必须从战略角度审视和推动现代流通业，大力加强现代流通体系建设，使商贸流通和现代物流业成为促进吐鲁番发展的重要产业。

按照“建设大市场、发展大贸易、搞活大流通”的思路，大力引进和采用先进的物流组织、物流技术和物流管理经验，把政府推动与市场运作有机结合起来，通过科学规划和合理布局，培育辐射面广、带动力强的大型物流企业集团，发展有强大竞争力的物流产业群。初步实现利用两种资源，即在全疆乃至中、西亚整合资源，为我所用，从过去依托本地资源为主发展到内外资源并重。开拓两个市场，即开拓疆内外市场和国际市场，初步形成规模化的外向型加工基地、新疆重要的物流枢纽。

重点建设两大系统工程。一是大力加强五大园区和各大农副产品专业市场的物流功能，建设以配送、仓储、运输、加工为重点，并以配套信息、咨询、维修、综合服务等在内的园区物流中心，形成布局结构合理、技术设施先进、高度开放、规范有效的现代物流体系。二是积极发展电子商务、连锁经营、特许加盟、营销代理等城市现代商务经营模式。加强农村商品流通和网点建设。

### **第三节 加快发展综合服务业**

运用现代经营方式和信息技术改造提升传统服务业，提高服务业的比重和水平，拓宽服务领域，扩大就业范围。加强综合运输服务体系建设，创新服务品种、增强运输服务功能，满足生产运输和

居民出行的需求。推进社区服务社会化、产业化，进一步完善社区服务设施，健全社区服务功能，扩大社区服务范围，鼓励个体、民营和社会各方面兴办社区服务业，重点发展清洁绿化、健身娱乐、公共设施养护、非义务教育和文化、养老、培训等劳动密集型服务项目。大力发展咨询、法律、会计等社会中介服务业，规范各类中介组织行为，发展信息技术服务业，推进社会公共领域信息化。稳步发展房地产业和物业管理业，适应城镇人口规模的扩大和居民改善居住环境的需求。

## **第五章 加强基础设施建设**

紧紧抓住国家实施西部大开发战略的机遇，积极争取国家、自治区的建设资金，充分吸引社会和民间资本，坚持突出重点、适度超前的原则，加快水利、交通、城镇、电力等基础设施建设，改善人民的生产和生活条件，促进经济和社会协调发展。

### **第一节 加强水利工程建设，促进水资源的优化配置和高效利用**

以水资源保护、节约、开发、利用工程建设为重点，加快阿拉沟水库、二塘沟水库的启动，加快煤窑沟大型灌区续建配套与节水改造以及中型灌区建设步伐；抓好农田水利基础设施建设，提高渠道防渗水平和渠系水利用系数，扩大节水灌溉面积；大力实施农村安全饮水工程；加强防洪工程建设和坎儿井保护。抓住自治区优先解决天山北坡经济带、吐哈盆地等重点区域水资源供给的有利机遇，积极推进引入客水项目。

## **第二节 完善交通基础设施，提高公路交通水平**

加快旅游支线机场建设步伐，争取“十一五”末吐鲁番（鄯善）旅游支线机场复航工程开工建设。积极支持吐鲁番-库尔勒电气化铁路二线、鄯善-木垒公路、国道312线梯子泉-吐鲁番高速公路的建设，提高境内铁路、干线公路技术、结构和等级。加快专用公路、农村公路建设，重点支持鄯善南山矿区公路、托克逊用煤专用公路采用灵活融资方式建设。完善乡镇客运站建设，保证交通道路安全、便捷、高效。在全疆率先实现“县县通高速、村村通油路”的目标，形成铁路、公路、民航等立体多元、纵横交错的运输网络。

到2010年，全地区国道公路100%达到一级以上标准，省道公路100%达到三级以上标准，县道公路和通往旅游景点的道路90%达到三级公路标准，乡道公路100%达到四级标准，98%的行政村通油路。

## **第三节 加快城镇基础设施建设，完善城市功能**

进一步完善城镇基础设施，坚持超前规划、适度建设的原则，加强供排水、交通、生态、能源供应、信息、防灾减灾等基础设施建设。突出抓好供排水、集中供热、供气、污水和垃圾处理、工交等设施建设，形成以城带镇、以镇带村，整体协调发展的格局。

## **第四节 优先建设电力设施，保障和促进经济发展**

加快电网建设，建立安全可靠、运行灵活的电网网架和调度通信自动化系统，满足全地区用电需求，确保电力供应安全。高度重视电源建设，力争吐鲁番火电厂二期建成投入运营，大力发展与各工业园区用电负荷相配套的自备电源建设，有条件的城市实施热电

联供工程，鼓励冶金企业实施余热发电项目，鼓励供电企业实施直供电。

## **第五节 完善信息基础设施建设，推进信息资源开发和利用**

全面推进信息技术在经济社会各领域的广泛应用，不断提高技术水平和通信保障能力。完善电信邮政基础设施网络，加快宽带通信网、数字电视网建设。重点抓好优势行业、工业园区的信息邮政网络建设和信息技术的应用。加快城域网建设，实现城市光纤到路边、进社区，全面推进各行业信息系统工程建设和电子政务信息资源共享平台和电子商务信息平台。

# **第六章 实施全方位开放战略**

## **第一节 大力发展融合经济**

树立大开放、大融合、大发展的观念，跨跃地域、所有制和行业界线，以利益为纽带、以联合为手段、以发展为目的，利用当地的优势产品、优秀企业、优质资产和优势资源，加强与哈密、兵团、油田、铁路、自治区驻吐单位和企业、对口省份和友好县市的经济技术合作与贸易往来。

积极推动东疆经济协作区发展。紧紧抓住吐哈油田进一步加大勘探开发和国家加快西电东送的历史机遇，充分利用吐哈盆地的油气、煤炭、矿产、建材资源丰富，就地深加工成本低的优势，与哈

密地区共同打造有规模、有竞争力的东疆经济协作区,努力构建新疆石油天然气化工、煤-电、矿产资源开发带,建成自治区重要的能源、矿产加工基地。

本着优势互补,互惠互利的原则,进一步破除自我封闭、条块分割和部门壁垒,兵地之间打破行政隶属界限,强化区域经济观念,共同优化资源配置;油地之间统筹规划,整体推进,坚持支持上游、参与中游、发展下游的原则,最大限度地延伸下游产品产业链;铁地之间以经济利益为纽带,发挥双方优势,实现双赢;与自治区驻吐单位和企业之间加强联合协作、资源共享、优势互补、共同发展;积极参与天山北坡经济带和乌鲁木齐大都市经济圈的产业调整分工,吸收、接纳其产业转移、资本输出和消费需求;依托对口省份和友好县市,大力发展经济的横向联合。通过加强区域产业合作,促进融合经济发展。

## 第二节 加大招商引资力度

把招商引资作为加快经济发展的突破口,突出以商招商、重点区域招商、特色优势招商、重大项目招商和园区功能招商。进一步改善投资环境,落实国家和自治区鼓励外商投资和招商引资的各项优惠政策,简化审批程序,提高透明度,为国内外客商提供规范化、标准化服务。建立良好的法制环境,依法保护投资者的合法权益。完善督促和监察机制,实行首问责任制、服务承诺制和责任追究制,努力营造迎商、亲商、惠商、安商的招商引资环境。

围绕七大产业,扎扎实实做好招商引资项目前期工作,做到申报一批、建设一批、储备一批。加大对外宣传、推介力度,拿出最

好的资源、最好的项目与大企业集团合作，借助他们在市场、资金、管理、技术、人才等方面的优势，提升壮大优势产业。

积极有效地利用外资。努力扩大利用国际金融组织、外国政府贷款的规模。拓宽利用外资的领域，扩大外商直接投资规模，积极引导非公有制企业、中小企业利用外资。

## **第七章 统筹区域、城乡协调发展**

### **第一节 统筹城乡协调发展**

实施“工业强区”战略，加快推进新型工业化进程，依托区位和资源优势，突出特色经济和发展重点，加强区域经济的产业分工和优势互补。以工促农、以城带乡，大力发展农业产业化、提高农产品附加值、扩大就业、促进农村劳动力转移。引导工业向园区集中、人口向城镇集中、生活向社区集中，扩大产业发展规模，提高经济增长质量与效益，增强县（市）综合经济实力。积极发展各具特色的小城镇，促进农村二三产业发展，使非农产业向城镇聚集，通过工业化和城镇化转移农村人口。农村经济发展要突出优势和特色，紧密结合农业产业化和新型工业化发展的特点，以科技进步为动力，全面调整优化农业结构、种植业结构、农产品结构。逐步建立以城带乡、优势互补、整体发展的新型城乡格局，提高城镇化水平，统筹城乡共同发展。

### **第二节 加快城镇化进程，完善和发挥城镇综合功能**

加快区域中心城市的建设步伐。城市建设坚持“小巧玲珑、精雕细琢”的原则，着重体现和突出“绿文化、水文化、葡萄文化、历史文化、生土文化、维吾尔文化”特色。建筑风格进一步突出地域民族特色和时代特征，营造富有特色的城市形象，提升城市的文化品位，形成独具特色的城市品牌。以完善基础设施和提高服务功能为重点，进一步完善城市的经济、金融、信息、贸易、科教和文化中心的功能，发挥区域在经济、社会发展中的服务、辐射和带动作用，引导区域内人口和各种生产要素向城市聚集，产业结构和就业结构向第二产业和第三产业转移，增强城市的活力和竞争力。统筹安排城市空间、生产力、基础设施、人居环境四个布局，突出绿化净化美化和旧区改造工作，营造优美的城市景观。改善人居环境，加强城市生态建设和保护，加强城市绿化建设，加强城市污染综合治理，改善环境质量。进一步完善城市交通、电信、水、电、气等配套建设，全面提高城市土地、市容市貌、风景名胜、道路交通、社会治安、社区管理等方面的管理水平。加快市政公用事业的改革，树立经营城市的理念，引入竞争机制，消除垄断、开放市场。鼓励各类资本通过独资、合资、合作、联营、项目融资等多种方式，参与城镇公用事业的投资、建设与运营。

加快推进小城镇建设。以建制镇为基础，注重小城镇的规划布局和产业发展，使小城镇成为统筹城乡一体化的纽带。鼓励利用非耕地建设新城，在确保农业耕地总量不减少的前提下，促进土地使用权的合理流转。依据不同的产业依托和经济支撑，明确小城镇定位，形成合理的产业布局和各具特色的城镇经济。小城镇建设要

与乡镇企业集聚、市场建设、农业产业化经营和社会化服务相结合，繁荣城镇经济、逐步增加城镇人口。重点发展部分基础条件好、发展潜力大的建制镇和以工业园区为中心的城镇，抓住推进新型工业化的契机，以工促农，促进城镇经济的增长。距中心城市较远的小城镇，要强化为农业、农村和农民服务的功能，形成农产品集散中心、加工基地、技术推广和文化、教育中心，带动当地农业和农村经济发展。

### 第三节 发展各具特色的县域经济

依托区位和资源优势，突出特色经济和发展重点，加强区域经济的产业分工和优势互补，统筹区域经济协调发展。

吐鲁番市坚定不移地实施“旅游兴市”和“工业强市”并举战略。以旅游业为先导，加强城市规划管理和基础设施建设，不断提高城市品位，建成世界旅游名城和中国历史文化名城。大力发展现代服务业，立足于构建大市场、大商贸、大流通的发展格局，加快发展专业型批发市场、仓储、物流业，提高服务业对经济的支撑能力。大力发展以葡萄为主，以设施农业为基础的特色农业。加快优势资源转换步伐，以沈宏化工工业园区、大河沿建材轻工业园区为重点，抓好无机盐化工、建材轻工、特色农副产品加工、冶金铸造等产业，逐步形成规模优势，实现工业经济跨越式、超常规发展。

鄯善县实施“科教兴县、农业稳县、工业强县、三产活县、城镇塑县”战略，加快促进优势资源转换，加强优化第一产业；壮大提升第二产业；以旅游业为龙头，大力发展第三产业。紧紧围绕建立“东疆区域经济中心”为目标，加速“一线（沿312国道）、二

园（石化工业园区、石材工业园区）、六基地（石化、石材、无机盐、金属矿业加工、煤产业、农副产品加工）”建设，做大做强石化产业集群，重点培育石化、石材、无机盐化工、金属矿业加工等产业，实现科技、农业、工业、三产、城镇建设新的突破，努力把鄯善县建成国家和自治区重要的石油化工能源基地及生态型旅游城市，使鄯善成为东疆经济区域的现代工业型、矿业开发型、交通枢纽型、瓜果园艺型的城市。

托克逊县实施“工业强县、农业稳县、生态立县、科教兴县”战略，第一产业以发展葡萄、红枣为主的林果业、设施农业和农区畜牧业为主，加快建设乌鲁木齐大都市圈内重要的农副产品供应基地。第二产业坚持以能源工业为龙头，以化工（煤化工和无机盐化工）和矿业为两翼，加快“一园（能源重化工工业园区）、两区（克布尔碱煤炭工业生产区和黑山矿区）”建设，使煤炭、电力、化工、特色矿产、农产品加工业实现新的突破，把托克逊县建设成为承接区内外高载能产业转移的重要基地、自治区重点能源供应基地和全疆能源重化工工业的重要基地。第三产业围绕加快推进新型工业化，大力发展商贸流通和现代物流业。进一步加强生态建设，完善城市功能。通过五至十年的努力，把托克逊县建设成为地区“十一五”期间快速发展的提升区，自治区高载能产业的优势区，天山南北经济带的连接区。

## 第八章 实施科教兴吐和人才强区战略

坚持以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观，以构建和谐 society 为目标，坚定不移地实施“科教兴吐、人才强区”战略，促进社会事业全面进步，不断满足广大人民群众的物质文化需求。

## 第一节 加快科技进步

坚持优先发展优势资源转换的科学技术，重点推进科技兴农、科技兴工和以科技为先导的矿产资源开发和环境保护。突出高新技术产业化和科技成果转化两个重点，提高科技创新能力，为地区战略性结构调整与支柱产业的发展提供科技支撑。到 2010 年，综合科技实力达到全疆中等偏上水平。加大对科技的投入，逐年提高全社会科学研究与实验发展经费占地区生产总值的比例和科技费用占当年财政支出的比重。

坚持技术引进和技术创新相结合。加快培育自主创新能力，进一步扩大技术引进，把对引进技术的消化吸收和再创新作为提高自主创新能力的主要途径。针对优势资源开发利用中的关键性技术、工艺和装备，组织科技力量进行攻关，做好引进技术的消化吸收和创新工作。

坚持常规技术与高新技术并重。大力推广各种农业先进适用技术，加强新品种选育、高效种养、农业节水、农产品加工等农业科技攻关，积极促进农业科技进步，加强农业技术推广服务体系的建设，进一步深化科技特派员制度。大力推进工业技术和装备现代化，加快高效节能、清洁生产等新技术、新工艺的推广应用，提高产品科技含量和市场竞争能力。加快高新技术的应用，利用高新技术改造工业技术基础，在重点领域加强高新技术开发并实现产业化。

加强对社会发展的科技支持。加大对直接涉及人民健康和生活质量的医药卫生、计划生育、生态改善、环境保护、生产安全、社会公共安全等社会公益事业方面的科技投入力度，积极促进少数民族医药的开发。开展应用基础研究，逐步掌握极干旱区生态环境演变的规律，为我地区创建“节水型”社会工作提供技术手段，为生态产业（生态林果业、生态旅游业、生态畜牧业、生态药材业）的发展提供技术支撑。

推进科技创新体系建设。继续深化科技体制改革，形成科技进步与经济发展紧密结合的有效机制，促进产学研结合，形成以企业为主体的技术创新和应用体系，以驻地科研机构为主体的知识创新体系，以中介机构为纽带的技术服务体系和以政府为主导的管理调控体系。加强科技基础设施建设，提高科技创新与服务能力。继续抓好科普等“科技兴吐”素质工程，提高全民素质。

## **第二节 坚持教育优先发展**

以建设自治区“教育强区”为目标，切实把教育摆在优先发展的战略地位，全面实施素质教育，加快教育结构调整，促进各级各类教育协调发展。强化政府对义务教育的保障责任，加大对教育的投入，促进教育经费的稳定增长。加快教育体制改革，建立适应素质教育要求的教学体制，尽快形成体系完整、定位准确、布局合理、结构优化、机会均等的现代国民教育和终身教育体系。

实施基础教育全面普及工程，巩固提高普及九年义务教育成果。以农村义务教育为重点，继续实施中小学危房改造、农村寄宿制学校建设工程。有效实施现代远程教育，促进优质教育资源的共享。

重点推进职业教育和“双语”教育。实施职业教育规模拓展工程，以服务为宗旨，以就业为导向，以新型工业化为契机，整合各类教育资源，大力发展职业教育。增设职业教育“两免一补”和基本建设专项资金。推进职业技术学院、示范职业学校和职教园区建设，创建吐鲁番职业技术学院，各县(市)创建一所骨干职业技术教育培训中心，为地区推进新型工业化和农业产业化培养技能型实用人才。把提升“双语”教学水平作为实现“教育强区”的重点突破领域，实施汉语教学推进工程，加大“双语”教学工作力度，城市从学前教育抓起，农村从中小学抓起，全面实现民语言学校“双语”教学模式，进一步提升少数民族教育质量。加快发展继续教育、成人教育、社区教育和民办教育，推进教育培训的社会化，促进各级各类教育协调发展。

### 第三节 加快队伍建设

强区富民，人才为本。大力培养和选拔各民族优秀人才，全面提高人才队伍整体素质。加大培训力度，着力建设高素质的党政人才队伍、企业经营管理人才队伍和专业技术人才队伍，抓紧培养高技能人才和农村实用技术人才。高度重视少数民族和妇女人才的培养。加大人才交流力度，鼓励人才向艰苦地区和基层流动。通过培养、培训和交流，坚持增加人才数量和注重人才质量相结合，基本形成总量比较充足、结构相对合理、整体素质较高的人才队伍。

健全机制，优化环境，稳定和用好现有人才。完善人才培养、选拔、评价、交流、使用、激励和保障机制，实行灵活的人才政策，大力改善各类人才的工作、生活条件，激发现有人才的活力，努力

营造“尊重劳动，尊重知识，尊重人才，尊重创造”的良好氛围，创造有利于人才充分发挥才能的环境条件，促使更多的优秀人才脱颖而出。

把人才和智力的引进与吐鲁番开发建设的重点任务结合起来，完善人才引进的优惠政策，大力引进资源开发利用、高新技术产业发展、经济管理、生态环境保护等急需的高层次人才、经营管理人才和紧缺的各类实用技术人才。

## **第九章 实施可持续发展战略**

### **第一节 以节水为重点建设节约型社会**

建设节约型社会，坚持资源开发与节约并重，把节约放在首位的方针，紧紧围绕实现经济增长方式的根本性转变，以提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节材、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，加快结构调整，推进技术进步，强化节约意识，逐步形成节约型的经济增长方式和消费模式，以资源的高效和循环利用，促进经济社会可持续发展。大力推进节约和替代石油、热电联产、余热利用、建筑节能、政府机构节能、绿色照明、节能监测和技术服务体系等能源节约工程。抓好重点耗能行业和企业节能，推进新建住宅和公共建筑节能，加强资源综合利用。开发利用可再生能源，推广风能、太阳能利用。强化节约和集约利用土地。

以建设全疆的节水示范区为目标，以节水规划为依据，以农业节水为重点，树立全民节水意识，积极开展用水制度改革和水管

体制改革，建立政府调控、市场引导、公众参与的节水型社会管理体系。明晰初始用水权，确定水资源的宏观控制指标和微观定额指标，发挥价格对促进节水的杠杆作用，实现水资源的优化配置。加快城市供水管网改造，降低管网漏失率。推动公共建筑、生活小区、住宅节水和中水回用设施建设。推进污水处理及再生利用，加快城市供水和污水处理体制改革的步伐。

农业必须走高效节水之路，依据区域水资源进行农作物布局和种植结构调整，培育耐旱的优质高效农作物品种。发展设施农业，推广现代化节水技术，采取生物节水、农艺节水、工程节水及管理节水等相结合的综合节水措施，降低灌溉定额，提高水资源利用效率。保护现有水源和涵养水源，防治水污染，缓解水质性缺水。加强对坎儿井的保护和利用，严禁开荒，控制凿井，使地下水过度超采的局面得到缓解，地下水位下降基本得到控制。到2010年，以滴灌为主的高效技术节水灌溉面积新增25万亩，渠系水利用系数达到0.74，达到全疆的先进水平。

## **第二节 发展循环经济**

遵循“减量化、再利用、资源化”的原则，引导全社会树立节约资源的意识，积极倡导有利于节约资源、保护环境的生产方式和消费方式，加强标准化工作在建设节约型社会和可持续发展中的重要作用。推广应用节能降耗技术，重点加强石化、建材、化工、冶金等行业对能源、原材料、水资源的消耗管理和废物利用，大力推行节能省地型建筑，促进能源与资源高效利用。煤矿建设以大型化、规模化为方向，淘汰小煤矿，提高煤炭回采率，加快煤田灭火进度。

大力推行清洁生产，积极采用节能、节材、节水的新设备、新技术、新工艺，优化资源利用，降低环境污染。坚持合理利用土地，严格控制耕地非农占用，加大土地整理、复垦力度，鼓励使用戈壁、荒滩等非耕地建设各类工程。加强资源综合开发和合理利用，促进废弃物和城市生活垃圾资源化。有效保护和利用矿产资源，大幅度提高矿产资源的采出率，推进低品位、难选矿、共伴生矿和尾矿、废石、废渣的利用。

### **第三节 加强生态建设和环境保护，改善生态环境**

坚定不移地实施生态建设，积极发展绿洲人工生态，加强保护自然生态。改善绿洲内部生态环境，确保其生态功能的正常发挥，加强水土流失防治，搞好小流域综合治理。保护和建设好绿色生态屏障，对生态环境严重退化区域进行生态恢复，抓好“三北”防护林、国家重点公益林、绿色通道、天然林保护、退耕还林等工程建设。注重生态功能区的可持续发展，加大荒漠植被的封育保护，加强水源地的保护和涵养，合理开发水资源，加大对草地的抢救与恢复、天然草场保护，遏制植被退化、土地沙化和绿洲荒漠化，维护生态平衡。逐步建立艾丁湖湿地保护、野生动植物和自然保护区。到2010年，新增人工造林17.1万亩，森林资源总面积达到316.1万亩，森林覆盖率达到3.02%以上。

坚持预防为主、综合治理，强化从源头防治污染和保护生态。坚决改变先污染后治理、边治理边污染的状况，加大环境保护的力度，加快城市大气污染治理，控制污染物排放总量，严格环境执法，

严把建设项目环境准入关，实行“三同时”，重点做好“三废”治理，逐步淘汰浪费资源、污染环境的落后生产工艺。加强城市污水处理及综合利用、垃圾处理、集中供热、城市气化等环保工程建设。农村重点防治土壤污染，科学使用化肥、农药，加大畜禽养殖的污染防治，保证农产品品质。

## **第十章 推进构建社会主义和谐社会进程**

### **第一节 积极扩大就业，健全社会保障体系**

坚持实施积极的就业政策，大力发展服务业、劳动密集型产业、中小企业和公益性事业，创造更多的就业岗位。推进城乡就业一体化，逐步加大农村劳动力转移和就业培训力度，大力开展劳务输出，完善和规范城乡劳务中介组织与劳动力市场，为务工人员提供“就业、培训、维权”三位一体的就业服务。“十一五”期间新增就业岗位 2.7 万个，城镇登记失业率控制在 3.6% 以内。

完善城镇养老保险制度，扩大覆盖面，将城镇从业人员纳入基本养老保险。积极探索农村养老保险制度建设，重点将城郊失地农民纳入基本保险。积极推进医疗保险制度改革，将服务对象从城镇职工扩大到城镇居民，将单一保险方式扩大到以保险为基本制度的多种保障方式。加强工伤、生育保险制度建设，建立工伤保险储备金制度，逐

步将进城务工人员纳入工伤保险统筹。鼓励和促进商业医疗保险的发展。进一步完善失业保险制度，将失业保险扩大到城镇所有从业人员。继续完善城市居民最低生活保障制度，科学确定低保标准和补助水平，实行动态管理，切实做到应保尽保，分类实施。进一步完善住房公积金制度，建立和完善城镇低收入家庭住房保障制度。

推进社会福利、社会救济、优抚安置和社会互助的社会化进程，发展社会福利事业，关心弱势群体。建立与经济增长相适应的贫困人口救助机制，加大社会救济力度，认真解决进城务工人员社会保障和低收入群众的住房、医疗和子女就学等困难问题。贯彻落实妇女、儿童发展纲要，加强青少年权益保护以及青少年活动中心等公益性设施建设。重视人口老龄化趋势，努力为老龄人口提供良好的物质、文化、生活条件。扶持残疾人事业发展，推进残疾人康复和就业，切实保障妇女、未成年人、残疾人的合法权益。

## 第二节 发展社会各项事业

**文化体育事业。**坚持文化立区，突出吐鲁番作为“世界四大文化体系的交汇点”、拥有极具特点的众多历史文化遗产、以及古代西域的多种宗教汇聚之地等特征，深入研究、挖掘、弘扬以文化多样性为特色的吐鲁番文化。加大对古代历史文化遗产、古迹遗址、潜藏文献的挖掘、保护、研究，加强对历史文化名城、名镇、名村的保护。保留不同地域、不同民族文化的历史街区和它的民族建筑风貌所记载的历史记忆和厚重的文化底蕴，保持历史文化的原真性、可读性和可持续性。通过挖掘研究古文化内涵，积极参与国际、国内的学术交流，把吐鲁番文化拿到世界显学角度，提升吐鲁番文化

的地位，形成独具特色的吐鲁番文化品牌。

推进文化体制改革，合理配置文化市场资源，落实文化经济政策，完善公共文化服务体系，大力吸收非公有资本参与文化产业的发展，培育一批面向社会、服务人民、走向市场的文化事业和文化产业发展主体，创作更多更好体现吐鲁番风格、弘扬吐鲁番精神、反映时代要求和人民心声的新闻、出版、文艺和广播电视精品作品，为各族群众提供更多优秀的精神食粮。进一步加大财政对重要新闻媒体和文化设施建设的投资力度，加强文化市场监管，打击非法出版和网络犯罪，净化文化市场。继续抓好共建“丝绸之路边疆文化长廊”、创建“文化建设先进县”、“全国文化信息资源共享”等重点工程，加大文化馆、图书馆、博物馆等公益性文化设施的投入力度和三级文化网络建设，实现县县有合格的文化馆、图书馆，乡乡有合格的文化站，积极推进行政村文化室建设。巩固和推进“村村通工程”，广播电视人口覆盖率达到99%，实施“农村电影放映2131工程”，解决农牧民看电影难的问题。发展档案事业，加强档案馆库建设，保护开发利用好档案信息资源。实施《全民健身计划纲要》，广泛开展全民健身活动，加快公共体育设施建设，重点抓好优势项目，提高竞技体育运动水平。引导社会各方面力量兴办体育事业，形成全社会兴办体育事业的新格局。

**文物保护。** 坚持“保护第一、加强管理、合理利用”方针，在保护好文化多样性的前提下，充分发挥文物资源的优势。完成丝绸之路重点文物保护维修工程吐鲁番项目，完成交河故城申报世界文化遗产工作，完成吐鲁番博物馆建设项目。做好文物调查和保护

工作，全面开展文物普查，掌握和充实各遗址点的基础资料，建立数据库。正确处理文物保护与旅游发展的关系，加强文物景点的基础设施建设，开发以交河故城为代表的 1—3 处精品遗址展示。在文物景区管理中引入 Is09000 服务质量认证体系，营造良好的参观环境。从文物保护、历史研究、人文与自然交叉学科中寻找突破口，提高文物研究水平，加大对外合作与交流，在国外开展精品文物展出，加强同国内外科研机构的课题研究和合作，通过学术交流，进一步提高吐鲁番文化的层次。深入开展文物保护法制宣传，强化执法力度，严厉打击涉及文物犯罪活动。加强文物保护工作人才队伍建设，建立“吐鲁番学研究院”博士后科研工作站，引进文物保护人才，强化对文物管理人员的培训，促进文物管理工作的科学化、规范化。

**卫生事业。**深化卫生体制改革，有效整合和优化配置医疗卫生资源，以农村卫生服务体系、疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系建设为重点，基本完成县级医院、预防保健机构和乡镇卫生院房屋设备的改造和建设任务，农村新型合作医疗覆盖率达到 100%，80% 以上的行政村设立符合国家标准的卫生室，按规定落实村级卫生人员劳务报酬。全面完成各级疾病预防控制机构和重大传染病、地方病、人畜(禽)共患疾病的疫情监测系统建设。完善县市医疗机构的应急救治功能，健全突发公共卫生事件监测系统和应急指挥系统。建立城市困难群体医疗援助体系，加强妇幼卫生保健，大力发展社区卫生服务，重视和扶持民族医药发展，积极开展爱国卫生运动，加强各级红十字会建设。

**人口和计划生育。**坚持计划生育基本国策，认真落实科学发展观，以人的全面发展统筹解决人口问题。加快完善“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的人口与计划生育工作新机制。进一步稳定低生育水平，抓好农村和流动人口计划生育的管理，保证计划生育事业经费投入逐年递增。大力推行农村部分家庭计划生育奖励扶助制度，健全以奖代罚的激励机制。加快城乡计划生育服务网络建设，完成地、县、乡三级计划生育指导站(所)、服务站的新建和改扩建工程，做到机构、人员、房屋、设备、技术、管理、资金相配套，提高出生人口素质和生殖健康服务水平；加大宣传教育培训力度，加强计划生育协会、制度和干部队伍建设。

## **第十一章 深化体制改革**

### **第一节 推进政府行政管理和投资体制改革**

进一步优化政府管理，按照“精简、统一、效能”的原则，加快建立决策科学、权责对等、分工合理、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。合理界定政府职责，创新政府管理方式，强化政府监管、社会管理和公共服务职能，初步建立符合社会主义市场经济体制要求的公共服务型政府。提高政府宏观调控能力，把工作重点放到制度建设、规划编制、政策制定以及统筹协调、维护市场秩序上来。深化政府机构改革，进一步完善政府机构设置，理顺职能分工，严格控制编制。积极推进政务公开，健全科学民主决策机制和监督机制，完善政府重大经济社会问题集体决策、专家咨询、社会公示和听证制度。减少和规范行政审批，各级政府不得干预企业生产经

营活动。全面推行依法行政和综合执法，加强对行政执法的监督，加快建设法治政府。

深化投资体制改革。制定和完善与国家投资体制改革相关的配套政策，推进企业项目核准制和备案制，确立企业投资主体地位，建立投资自主增长的内在机制。对于政府投资建设的项目，健全科学、民主的决策机制，规范审批程序，积极推行代建制，建立投资决策责任追究制度，政府投资项目公示制度和重大投资项目评估制度。积极引导和鼓励社会投资，促进投资主体多元化，同时加强规划和政策指导、规范市场准入，引导社会投资方向，抑制无序竞争和盲目重复建设。完善投资信息系统，加强对全社会固定资产投资的监管和调控。

## **第二节 坚持和完善基本经济制度**

毫不动摇地巩固和发展公有制经济，完善国有资本有进有退、合理流动机制，按照现代企业制度和现代产权制度的要求，完善法人治理结构。积极推进地区国有企业改革，加强国有资产的管理和运营，盘活国有存量资产。强化体制创新，以产权主体多元化改革为核心，规范国有企业公司制改革和股份制改造，努力使各种所有制之间相互渗透、相互融合，大力发展混合所有制经济，以体制、机制创新加快推进新型工业化建设。在竞争性领域加快“国退”步伐，地方属国有工商企业原则上要彻底退出经营领域。鼓励各类企业以参股、控股和并购等方式参与国企改革。对过去改制中产权不明晰、债权债务处理不彻底、职工身份没有转变的国有企业，逐一进行彻底改制，按照现代企业制度要求，真正形成各负其责、协调

运转、合理制衡的公司法人治理结构。

毫不动摇地鼓励、支持和引导个体、私营等非公有制经济发展。把发展非公有制经济作为“富民强区”的关键来抓，进一步优化和完善政策环境，在政策、市场准入和监督管理上一视同仁，保障非公有制企业在投融资、税收、土地使用等方面，与其他所有制企业享有同等待遇，不断提高非公有制经济的社会政治地位。力争非公有制经济增加值占 GDP、上缴税金占地方财政收入、吸纳就业占全部城镇就业人数“三个比重”逐年递增，使非公有制经济成为地区最具活力的增长点。构建非公有制经济发展载体，鼓励非公有制企业进入工业园；鼓励和引导民间资本投资兴办实业，特别是高新技术产业和劳动密集型产业；提升非公有制经济发展层次，引导和帮助非公有制企业进行体制创新、机制创新和管理创新，建立现代企业制度，走出家族式管理和小规模发展的老路；加强行业协会、商会建设，按照“自主设立、自我管理、自律运行、自我发展”的总体思路，促进非公有制经济健康有序发展。

### **第三节 加快推进财税、金融改革和现代市场体系建设**

加快建立符合地区实际的公共财政体系。合理界定各级政府事权，建立科学规范的对下转移支付制度，促进地方发展。“十一五”期间，地区每年安排 500 万元至 1000 万元财政专项资金用于各工业园区基础设施建设，各县（市）每年支持新型工业化专项资金不少于 300 万元。全面深化部门预算、国库集中支付、非税收入、政府采购改革。改革县乡财政管理体制，积极推行“乡财县管乡用”，巩固农村税费改革成果。积极稳妥地推进政府收支分类改革，加强政

府债务管理，建立政府债务风险防范和化解机制。加强和规范税政管理，积极落实中央、自治区税制改革政策，完善地方税收体系。

继续深化金融体制改革，进一步增强金融支持地方经济发展的功能。积极支持国有商业银行股份制的改革，按照现代化商业银行的要求，改革完善商业银行的体制；进一步加快农村金融体制改革，建立机制灵活、功能完善的农村金融服务体系；加快诚信建设步伐，建立健全诚信管理体系，支持金融机构维护金融债权和正当权益，帮助防范和化解不良贷款风险，创建优良的金融生态环境，吸引更多的商业银行参与吐鲁番的建设。建立健全为中小企业服务和再就业贷款服务的担保体系，完善运作机制，加大对中小企业和再就业的贷款支持力度。

以生产要素和资源性产品的价格改革为重点，进一步缩小政府定价范围，发挥价格机制对稀缺资源开发和使用的调节作用，完善土地、水、电、服务业等价格形成机制。继续完善价格管理政策，加强价格监测预测。大力培育和规范产权、劳动力、土地、矿业、水资源等要素市场。整顿和规范市场秩序，坚决打击制假售假、商业欺诈行为。

## **第十二章 加强党的领导，保障规划顺利实施**

为保障“十一五”时期发展目标的顺利实施，推进全面建设小康社会进程，必须加强和改善党的领导，加强党的执政能力，坚定广大党员、干部的理想信念。各级党政领导干部，必须加强理论学

习，提高贯彻科学发展观的能力、驾驭全局的能力、统筹协调的能力、处理各种利益关系的能力和开拓创新能力。要增强机遇意识、发展意识、大局意识、责任意识、忧患意识，做到立党为公，执政为民，为经济社会发展提供强有力的政治保证，扎实推进吐鲁番的开发建设，全面实现规划的宏伟目标。

## **第一节 建立统筹协调的规划体系**

围绕规划的实施，建立健全行政管理、财税、统计和干部考核等相关配套制度，为规划实施提供制度保障。根据确定的发展目标、战略任务和重点领域等，编制相应的专项规划和县（市）规划，有针对性地提出具体任务和目标，以及可操作的实施措施。要确保下级规划服从上级规划，专项规划服从总体规划，以及同级规划之间的相互协调。健全以经济、社会发展总体规划为统领，专项规划、县（市）规划为支撑，落实的目标方向一致、内容相互协调、措施相互支撑的规划体系。

## **第二节 合理配置公共资源**

进一步完善公共财政政策，确保公共财政资源配置与经济社会发展规划、产业政策、科技政策、教育政策、卫生政策、环境资源政策等重大公共政策之间相互配合和协调。合理配置财政性资金，在保证行政事业机构正常运转的基础上，优先安排新型工业化、农业产业化和教育、科技、卫生、社会保障等关系到改革发展稳定的重点支出需要。充分发挥政府投资的引导作用，鼓励、支持民间资

本和外资参与经济社会建设，千方百计扩大社会投资和金融贷款规模，增强投资对经济增长的拉动作用，为完成规划目标提供强有力的保障。

### **第三节 建立健全规划监督、评估机制**

完善规划的实施监督机制。本“纲要”是“十一五”期间我地区经济社会发展总体战略部署，是编制各类专项规划、年度计划及制定各项政策的依据。在地委领导下，地区人大工委的监督下，地区行署负责严格按规划执行，集中全地区财力、物力、人力，实现规划的主要任务和目标。地区行署在制定和执行国民经济和社会发展年度计划和财政预算时，要分年度落实规划提出的目标和任务。地区各有关部门根据规划任务制定具体措施，各县（市）人民政府在经济工作中，要从实际出发，贯彻好规划的精神。地区有关部门要加强对规划实施的跟踪分析，特别是加强对经济增长、就业、价格等宏观调控目标的监测预警。各县（市）人民政府要自觉接受同级人民代表大会对规划实施情况的监督检查。建立健全规划的评估机制。对规划的执行进行中期评估，及时发现问题，采取措施，保证规划的顺利实施。