

来源：吉林发改委

<http://www.jlsrc.gov.cn/fazhan/show.asp?id=794>

吉林市国民经济和社会发展

第十一个五年规划纲要（2006—2010）

2006年至2010年，是加快振兴吉林市老工业基地、全面建设小康社会的关键时期。科学编制和实施“十一五”规划（2006—2010年），有利于合理有效地配置公共资源，引导市场发挥资源配置的基础性作用，促进国民经济持续快速协调健康发展和社会全面进步。根据国家、省的总体战略部署，结合地区实际，现提出《吉林市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》。

第一部分 规划背景

一、发展基础

“十五”期间，我市经济社会发展取得了显著成就，为“十一五”更快发展奠定了坚实基础。

——经济发展跃上新台阶。预计2005年全市生产总值达到805亿元，比2000年翻一番，年均递增15%；人均GDP突破2000美元，比全国平均水平高出80%左右；三次产业比例调整为13.3：46.6：40.1。

——城市综合竞争优势不断提升。我市已跨入中国魅力城市、国家园林城市、创建文明城市工作先进城市行列，并被世界著名财经杂志《福布斯》评为中国内地最宜开设工厂城市。

——城乡基础设施面貌显著改观。“十五”期间，累计投入城市建设资金350亿元，全面实施“民生民利工程”，新增城市道路面积430万平方米，新增供水能力10万吨，新增集中供热面积960万平方米。能源、交通和农村基础设施建设得到加强，新增发电装机容量

27.5 万千瓦，新建改造公路 8460 公里，建成大中型水利工程 53 处。

——社会发展迈出新步伐。城镇化率达到 57%，高于全国平均水平 17 个百分点；教育改革和发展成效显著，“两基”成果进一步巩固；文化事业蓬勃发展，广播电视综合覆盖率提高到 97%；公共卫生体系不断完善，人均预期寿命超过 72 岁；启动了生态市建设，城乡环境质量得到明显改善。

——改革开放取得新突破。国企改革取得阶段性成果，国有经济战略布局得到优化，非公有制经济取得长足发展；政府职能转变步伐加快，财税、金融、投资等改革进一步深化；对外开放水平不断提高，五年累计利用外资 5.6 亿美元，招商引资到位资金 1066 亿元。

——人民生活总体上达到小康水平。预计 2005 年，城市居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别达到 9300 元和 3428 元；城乡消费结构逐渐升级，价格总水平基本稳定；全面开展完善城镇社会保障体系试点，就业和再就业工作成效显著。

“十五”期间，在国民经济和社会发展取得显著成效的同时，仍然存在着一些突出矛盾和问题。主要是：经济总量不大，综合经济实力与国内先进地区还有较大差距；经济结构不优，产业结构层次较低，整体竞争力不强；市场机制不活，发展环境有待进一步改善，体制和机制的约束还比较明显；民营经济不强，民营企业规模小、比重低，发展活力不足；经济外向度不高，外资和外贸对经济发展的推动作用尚不明显；就业矛盾集中显现，社会保障体系亟待完善。

二、发展趋势

展望未来，我国经济社会继续发生一系列深刻变化：经济发展步入新阶段，人均 GDP 正从 1000 美元到 3000 美元，既是重要的战略机遇期，又是矛盾凸显期；消费结构发生新变化，消费结构快速升级将创造更大的需求空间，进而带动产业结构升级；产业分工区域化、集群化日益明显，全国乃至全球范围的产业重组调整进一步深化；全方位开放格局正在形成，区域经济逐步融入国际经济体系；城市发展进入战略调整的关键时期，城市化进程明显加快，城乡二元经济结构逐渐被打破；社会结构继续深刻转型，不同利益阶层对社会政策的评价、反应和需求不尽相同。这些变化趋势将对区域发展产生深远影响，需要我们在制定实施发展战略过程中准确把握，积极应对。

三、历史机遇

我市地处东北亚的腹地，具有潜在的区位优势。今后一个时期，我市加快发展将面临难得的历史性机遇。一是国家振兴东北战略进入实施阶段，综合配套改革逐步深入，我市将充分享受“一揽子”优惠政策支持；二是中部崛起将创造巨大的国内市场，有利于我市实施以内需为主导的市场开拓战略；三是东部发展模式转换，特别是产业梯次转移为我们提供了更广阔产业空间；四是随着发展观的转变，人们更加注重追求绿色 GDP 的增长，我市资源环境的存量优势将进一步显现出来。

四、主要挑战

“十一五”期间，我市面临的主要挑战是：经济总量与城市规模及社会发展的要求不相适应；经济增长方式与发展水平提升的要求不相适应；城乡就业等社会问题的解决程度与经济发展及群众的要求不相适应；资金、技术、人才、体制等“瓶颈”制约与经济社会快速发展的要求不相适应。

第二部分 发展思路和目标

一、指导思想

“十一五”期间，全市经济社会发展总的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，坚持“五个统筹”，促进又快又好发展。坚持加快发展不动摇，继续加大投资力度，着力扩大消费需求，切实转变增长方式，不断扩充经济总量，提高经济运行质量；坚持以人为本，切实维护人民群众根本利益，全面提高人的素质和人民生活水平，建设和谐吉林市；深入实施工业强市、自主创新、开放带动和生态建设战略，积极推进工业化、城镇化和经济国际化；努力营造优良发展环境，建设高效廉洁的服务型政府。加快现代化工业城市和生态旅游城市建设步伐，实现老工业基地全面振兴和在全省率先发展，为全面建设小康社会奠定坚实基础。

二、发展目标

“十一五”期间，全市经济和社会发展的奋斗目标是：加快推进全面建设小康社会，基本完成老工业基地振兴的任务，使全市经济发展水平、人民生活质量、自主创新能力、持续发展能力、城市治理效能得到显著提升，初步实现在全省率先发展的目标。具体指标是：

——综合经济实力。到 2010 年，地区生产总值按 2005 年价格计算达到 1600 亿元，比 2005 年翻一番，年均增长 15% 以上，其中市区生产总值达到 1000 亿元；全市人均生产总值突破 4500 美元，向 5000 美元迈进；全社会固定资产投资五年累计力争达到 4000 亿元，其中市区投资 2500 亿元；全口径财政收入达到 140 亿元，与经济增长基本同步，其中市区财政收入突破 110 亿元。

——经济结构调整。到 2010 年，三次产业占生产总值的比重调整为 8：54：38；高新技术产业占工业销售收入的比重提高到 35%；进一步形成多种经济成份共同发展、充满活力的所有制结构。

——核心竞争能力。到 2010 年，全市工业企业户数突破 1 万家，其中市区规模工业达到 1000 户以上，培育形成 3-5 户在全国有较强竞争力的大型企业集团；工业销售收入达到 2600 亿元；工业增加值年均增长 20%，占全市生产总值的比重提高到 46% 以上，基本形成与工业强市相适应的产业框架和企业结构。

——城镇化水平。到 2010 年，城镇化率提高到 60% 以上，经济社会发展整体水平继续保持省内领先地位；中心城区现代化水平显著提高，4 座次级中心城市达到或基本达到中等城市规模，一批重点城镇达到小城市规模。

——人民生活质量。到 2010 年，城市居民家庭人均可支配收入、农民人均纯收入分别达到 16000 元和 6000 元；恩格尔系数每年平均下降 0.5 个百分点，城镇人均居住面积达到 18 平方米，汽车普及率、通讯及网络终端占有率显著提高；物价总水平与经济社会发展基本相适应。

——社会发展水平。到 2010 年，常住人口达到 460 万人，人口自然增长率控制在 2.6‰ 以内；人均预期寿命 74 岁；研究与开发投入占工业销售收入的比重达到 2% 以上，基础教育和职业教育基本适应经济社会发展要求，每万人占有专业技术人才 438 人；城镇登记失业率控制在 5% 以内，社会保险综合覆盖面达到 90% 以上；社会保障开支占财政预算的比重保持在 15% 左右。

——生态环境质量。到 2010 年，万元 GDP 综合能耗比“十五”末下降 30% 左右，环境保护投入占 GDP 比重提高到 1.6%；城市建成区绿化覆盖率达到 47%，人均公共绿地达到 13.2 平方米；集中式饮用水源地水质达标率 96%，松花江吉林江段出境断面水质达到国家三类水体标准；城区空气一、二级天数达到 75% 以上，环境噪声平均值控制在 55 分贝以下。

——精神文明和民主法制建设。“十一五”期间，促进政府高效廉洁，社会民主进步，普法扎实深入，不断提高市民综合素质、城市文明程度和全社会法制管理水平。

三、战略选择

为实现上述奋斗目标，“十一五”期间，必须着力破解经济社会发展中的突出矛盾和关键环节，深入实施工业强市、自主创新、开放带动、生态建设四大战略，加速推进工业化、城镇化、经济国际化。

——实施工业强市战略。坚持走新型工业化道路，突出加强工业集中区建设，加快产业结构优化升级，推进经济增长方式转变，不断提升城市核心竞争力，以工业率先跨越带动经济总量的迅速扩张。

——实施自主创新战略。加快发展科技教育，注重人力资源开发，大力增强企业自主创新能力，不断提高国民教育水平和国民经济整体素质。

——实施开放带动战略。坚持以改革开放促发展，进一步深化改革，扩大开放，加快体制机制创新，不断完善社会主义市场经济体制，积极用好两种资源、两个市场。

——实施生态建设战略。坚持可持续发展方针，注重城乡和区域统筹，加强环境保护和资源综合利用，大力发展循环经济，积极建设节约型社会，在实现经济社会快速发展的同时，努力建设生态宜居城市。

第三部分 发展重点和政策取向

一、加快经济结构调整和增长方式转变

实现经济增长方式的根本性转变，是坚持走新型工业化道路，不断增强国民经济整体素质和城市核心竞争力的必然要求。“十一五”期间，以又快又好发展为目标，继续实施投资和消费双向拉动，不断优化经济布局 and 产业结构，进一步增强自主创新能力，积极发展循环经济，促进国民经济持续快速协调健康发展。

(一)着力优化生产力布局，加快推进工业集中区建设

按照工业园区化、产业集群化的要求，合理整合现有开发区，统筹规划基础设施建设，加大政策扶持力度，科学引导产业和项目布局，加快建设江北、九站、江南、哈达湾工业集中区和一批县(市)工业园区，促进产业合理分工、聚集发展，带动城市功能的转换升级，不断提高规模经济效益和集约效益。“十一五”期间，4大工业集中区规划投资1200亿元，工业增加值年均增长28%，工业税收保持同步增长。

——发展完善江北工业集中区。整合现有化工区和龙潭开发区，突出发展基础化工原料、化工新材料和精细化工产业，相应发展机械制造业，尽快建成国内一流、具有国际竞争力的综合型化工生产基地。

——加快建设九站工业集中区。以建设现代化、综合型工业新城为目标，支持吉林经开区向北梯度拓展，高标准建设完善生产、生活服务设施，积极承接中心城区产业转移，突出发展化纤纺织、农产品加工、食品制造、机械制造、精细化工等产业。

——创新发展江南工业集中区。统筹规划高新区、丰满开发区和石井沟老工业区，积极引进国内外大企业实施连片式、园区化开发，大力发展汽车制造业、高新技术产业和都市型工业。

——改造提升哈达湾工业集中区。统筹规划哈达湾一越北区域，重点发展冶金、造纸产业，相应发展汽车配件、食品加工、物流产业，努力建成东北重要的精品钢基地、造纸产业基地和吉长经济带起步区。

——加快建设县(市)工业集中区和工业园区。结合县城扩容改造，引导促进生产要素适度集中布局，突出发展农牧产品加工业、资源型加工业和为城市大工业配套的产业，加快形成各具特色的县域支柱产业。

(二) 引导产业集群发展，推进产业结构优化升级

以建设工业强市为目标，以工业集中区为主要载体，按照集群化、链式化发展方向，积极引导资源、要素向优势领域和骨干企业聚集，发展培育石化、汽车、冶金、农产品加工、轻纺、高新技术6大产业集群，改造提升机械、建材、医药等传统产业，加快实现产业结构由初级加工为主向深度加工为主的转换。

——做大做强石化产业集群。以建设国内重要的综合性石油化工基地为目标，统筹规划化工园区，扩大原料规模，强化精深加工，延伸产品链条，加速企业聚集，大力提高石化行

业综合产出水平。重点拓展三大产品领域：石化原料，加快实施千万吨炼油、百万吨乙烯工程，全力推进建设 60 万吨 ABS 工程、14 万吨聚碳酸酯工程和以天然气为原料的合成氨工程，大力发展丙烯腈、 α -烯烃、异丁烯、甲醛、化工助剂、表面活性剂等系列产品；精细化工，依托原料优势，延伸产业链条，大力发展中间体、香料、油品添加剂、橡塑助剂、催化剂、特种溶剂、农药等具有自主知识产权的精细化工产品；化工新材料，积极争取政策支持，规划建设国家化工新材料基地，重点发展功能高分子树脂及工程塑料、有机硅及下游高性能产品、功能纤维及特种纤维三大系列产品。到 2010 年，石化行业销售收入跃上 1000 亿元新台阶，精细化工率提高到 30% 以上。

——发展完善汽车产业集群。依托“一汽”集团，加强与德国、日本等国外大公司的合作，加大改造建设力度，突出发展整车制造，积极发展汽车零部件，建设国内重要的轻微型车和商务车生产基地。整车制造，加快微型车改造扩能和升级换型，推进建设商务车、经济型轿车项目，积极发展农用车、改装车。汽车零部件，重点发展发动机、底盘、车灯、内饰件、汽车电子、非金属件 6 大系列配套产品，提高系统开发、模块化供货能力。到 2010 年，汽车行业销售收入力争突破 300 亿元。

——改造提升冶金产业集群。积极采用高新技术，大力发展高品质、高附加值冶金产品，形成比较完善的冶金产业体系，建设东北重要的精品钢生产基地。重点扶持三大系列产品：不锈钢及制品，积极推动铁合金集团、炭素集团重组改制，在加强铁合金、炭素产品扩能改造的基础上，推进建设百万吨精品钢项目，延伸开发不锈钢系列制品；特种钢，依托建龙公司，加快实施百万吨特钢项目，规划建设磐石金属制品工业园；有色冶金深加工产品，巩固扩大镍、钼系列在国内的优势，大力开发镍基镍、铝镁合金、石墨基复合材料。到 2010 年，冶金产业实现销售收入达到 300 亿元。

——积极培育农产品加工产业集群。围绕实现农业工业化，促进资源优势向经济优势的转化，把农产品加工业培育成新兴支柱产业。加快形成三大产业链条：“玉米经济”产业链，重点推进建设燃料乙醇工程、沱牌玉米园区，延伸发展精制玉米油、蛋白饲料、全糖粉、特强粉、酶制剂，到 2010 年，形成 350 万吨玉米综合加工能力；长白山特产加工，围绕人参、鹿茸、林蛙、食用菌等长白山特有动植物资源加工，加强价值工程设计，大力开发市场；农畜产品深加工，适应绿色消费需要，发展大米、大豆深加工，肉类及肉制品加工，乳及乳制品加工，做大饮料、葡萄酒、调味品等产业。到 2010 年，农产品加工业实现销售收入达到 300 亿元。

——发展壮大轻纺产业集群。以化纤、造纸、家电产业为主导，以吉林化纤集团、吉林晨鸣纸业、吉林海信电器为龙头，通过大规模资产重组和项目建设，实现产品更新换代和企业快速扩张，同时，注重开发中下游产品，延长产业链条，促进全行业上规模、上水平。化纤纺织，依托吉林化纤集团，进一步加强与世界知名企业的合作，加快实施 15 万吨差别化腈纶、6 万吨粘胶短纤、5000 吨长丝等骨干工程，延伸开发腈纶、粘胶纤维、纱、线、纺织印染面料，带动建设纺织工业园，实现化纤纺织一体发展，到 2010 年，形成 45 万吨化纤产品的总能力，建成世界级化纤基地。造纸行业，要加快完成低定量涂布纸工程，规划建设 200 万亩造纸林基地及 34 万吨高档文化纸林浆纸一体化工程，使造纸总产能达到 100 万吨。家电行业，要以冰箱、冰柜、洗衣机等产品为重点，大力发展小家电产业。到 2010 年，轻纺行业销售收入力争达到 200 亿元。

——大力发展高新技术产业集群。追踪当代科技发展趋势，突出相对优势领域，加强技术创新和技术转化，加快高新技术产业化进程，带动产业结构转型升级。突出四大领域：电子信息领域，重点发展电子新型元器件、电力电子、汽车电子、信息家电、软件及系统集成；生物工程领域，加快推进中药现代化，积极开发心脑血管类、免疫类、抗癌类生物新药，同时，积极开发推广农业生物工程技术；新材料领域，重点做大碳纤维材料、化工新材料、激光材料等优势产业；装备制造领域，重点发展通用航空器、大吨位公路建筑设备、污水处理设备、节能环保设备等产品。到 2010 年，高新技术产业销售收入力争达到 900 亿元。

——改造提升机械、建材、医药等传统产业。积极采用先进技术，加强重点企业改造，大力优化产品结构，不断拓展市场份额。机械行业，加快向汽车零部件、化工机械、装备制造等领域转型；建材行业，在扩大水泥生产能力的基础上，大力发展新型建筑材料、绿色环保型建筑材料；医药行业，加快医药园区建设，巩固扩大化学原料药优势，大力发展化学成药及制剂，积极发展生物制药。

（三）强化消费拉动，大力发展服务业

深入落实扩大内需方针，促进投资拉动型战略向投资、消费双向拉动型战略的转变，在不断增加城乡居民收入，不断提高社会保障水平，不断改善居民居住条件，不断扩大教育文化消费的基础上，加快发展以旅游、商贸、物流为重点的各类服务业。

——积极培育旅游支柱产业。依托雾凇奇观、滑雪天堂、青山绿水、神秘陨石、满族风情等核心产品，发展提升雾凇冰雪旅游，丰富完善山水生态旅游，深度开发历史文化和地方

民俗旅游，大力发展城市观光、产业观光旅游，积极打造“避暑度假、健康休闲”旅游目的地形象，加强松花湖、北大湖、北山、龙潭山、乌拉街、小白山、拉法山、莲花山等重点景区基础设施建设，积极培育国家 A 级旅游景区和样板精品景区，保护利用帽儿山、西团山、完颜希尹等历史文化遗迹，加强“三地五方”区域联合，拓展完善精品线路，开发创新旅游产品，不断扩大旅游市场空间。大力提升旅游服务水平，加快建设星级酒店，积极培育综合旅游企业集团。到 2010 年，把吉林市建设成为中国最佳旅游城市和具有一定国际影响力的热点旅游城市，旅游业总收入相当于全市生产总值的 6% 左右。

——推进流通业现代化。优化商业网络布局，完善河南街、东市等市级商业中心，提高江南、临江、土城子、铁东、九站等次级商业中心的集中程度。完善专业市场体系，建设大型农产品批发市场、生产资料专业市场，培育美食、旅游、小商品、通讯电子、汽车配件等专业一条街。大力发展现代营销业态，积极引进家乐福、沃尔玛等跨国连锁企业，鼓励连锁机构向社区、农村延伸网点，支持发展特许经营，规范发展电子商务。

——发展提升信息、中介服务业。拓展电子邮件业务，扩大公众电话网、数据多媒体网覆盖面，加快移动电话网、计算机互联网升级换代，建设完善宽带城域网，推进实现“一网三通”，积极发展网络信息增值服务。加快现代信息手段在咨询业中的应用，大力发展投资咨询、家政服务、法律、会计、审计、评估等中介服务机构，建立技术服务中心、数据处理中心、认证中心、信息咨询中心等专业化服务体系。加快建设社区信息服务网，向居民提供教育、娱乐、购物、旅游、医疗、纳税、水电、电话费用等监控自动化管理和交互式信息服务。到 2010 年，信息服务企业发展到 5000 家，从业人员 5 万人。

——积极发展物流业。以建设区域性物流中心为目标，强化沙河子物流配送中心的辐射功能，规划建设九站、龙潭、丰满等物流园区和 5 个县级城市物流节点。围绕建设国家二类公路主枢纽，继续加强公路客货场站建设。围绕发展支柱优势产业，加速建设石化、化纤、汽车、冶金等专业化物流基地，加快培育一批大型现代物流企业。整合社会运力、仓储和货源，促进道路运输企业转型，积极发展第三方物流。推进物流信息联网共享，构建全市统一的现代物流信息平台。

——引导房地产业健康快速发展。加大住宅建设力度，重点沿雾淞大路、珲春中街和松花江两岸，集中规划建设一批住宅新区，鼓励发展规模化小区和高层住宅。实施“棚户区”改造工程，加快改造西山、北山、铁东、遵义西路、黄旗屯等棚户区，适度发展经济适用房

房。加大政策扶持力度，稳定降低普通居民住宅价格，创造条件实行租售并举以租为主的房地产流通体制。“十一五”期间，城区各类商品房竣工面积1200万平方米以上，基本完成“棚户区”改造。

（四）大力发展循环经济，积极建设资源节约型和环境友好型社会

坚持资源开发与节约并重，把节约放在首位的方针，以制度创新和技术创新为动力，建立节约型产业结构，倡导节约型消费方式，完善促进资源节约的政策体系，推进建设资源节约型和环境友好型社会。

——建立产业筛选评价机制。在推进工业化、城市化过程中，全面贯彻循环经济理念，调整优化三次产业结构，大力发展节约型农业、高新技术产业、新兴服务业，加快用高新技术改造传统产业，引导区域产业合理布局，加快工业园区建设，推进企业重组联合，提高产业集中度和规模效益，完善重点用水行业取水定额标准，完善重点耗能产品的市场准入制度，建立高耗能的落后工艺、技术和设备的强制淘汰制度。

——开展循环经济示范试点。加强石化、汽车、电力、冶金、造纸等重点行业能源、水、原材料消耗的管理，严格执行设计规范。按照循环经济的减量化、再利用、资源化原则，广泛推行清洁生产，积极创建三废“零排放”示范企业。加强废渣、废水、废气综合利用管理，提高资源综合利用率。大力发展节能型建筑，推广应用新型建筑材料，推行新建建筑一次装修到位。加快再生资源回收网络建设，建立完善再生资源回收、分拣、交易、加工处理体系。运用生态系统原理，科学规划建设一批生态工业、生态农业示范园区。

——积极倡导绿色消费。广泛开展国情、市情教育，宣传普及循环经济知识，增强全社会的资源忧患意识与保护环境的责任意识。坚持节约优先，引导合理消费，反对盲目消费、过度消费和奢侈消费。鼓励发展和购买节能省地型住宅，以及低油耗、低排量的节能环保型汽车。实施效能标识管理，引导用户和消费者购买节能、节水产品和再生利用产品。禁止过度包装，合理限制使用一次性产品。

——加强政策引导和机制创新。加快完善自然资源的价格形成机制，逐步理顺资源性产品与最终产品的比价关系。合理调整水、热、电、天然气价格，促进资源的合理开发、节约使用、高效利用和有效保护。认真落实支持循环经济发展和节约型社会建设的财政、税收政策，加大对政府机构节能改造的投入力度。完善矿产资源补偿费制度，探索建立再生资源回收处理收费制度。推行合同能源管理，建立完善节能技术服务体系。认真执行国家有关法律、

法规和产业标准、行业标准、产品标准，制定完善有利于发展循环经济的地方性法规。

二、扩展社会公共服务

强化政府公共管理职能，加大社会公共服务投入，建立完善社会公共服务体系，大力提高市民生活质量和社会安全水平。

(一) 坚持教育优先发展

促进基础教育高质量均衡发展。扩大优质教育规模和惠及范围，建立完善以社区为主的托幼一体学前教育体系，巩固提高小学、初中入学率，适度扩大高中阶段教育。到 2010 年，义务教育完成率提高到 97.5%，城市基本普及高中阶段教育。积极稳妥地推进中小学布局调整，计划调整小学 60 所、初中 30 所。发展优质高中，加强薄弱学校改造建设。全面推进素质教育，推行义务教育和普通高中新课程改革，改进学生评价方式和机制，建立公平教育环境，加强未成年人思想道德教育。加快教育信息化步伐，建设公共网络教育平台。加强教师队伍建设，完善学科带头人、骨干教师培养制度，到 2010 年，全市高中教师硕士学历比例达到 10%，初中教师学历本科化，小学教师学历大专化。

提升职业教育发展水平，创办 1 所国家级职业教育学院，办好 15 所省部级示范性中等职业学校，建设 30 个特色骨干示范专业，打造化工、汽车、冶金等一批在国内有影响的职业培训基地。加强农村职业教育，建立以县（市）职教中心为龙头，以乡（镇）、村成人文化技术学校为基础的农民、职工教育培训体系。大力发展民办职业教育机构，积极引进国际职业教育模式，发展面向所有人的、非学历的继续教育，构建满足人们精神文化需求的终身教育体系，建设学习型社会。

推进高等教育健康协调发展。支持北华大学、东北电力大学、吉林医药学院、吉林化工学院等驻吉高校改善办学条件，扩大招生规模，优化专业设置，加强重点学科建设，增加博士、硕士授予点，大力培养地方经济需要的高层次人才。以市场和就业为导向，积极办好吉林师范高等专科学校，鼓励发展成人高校，规范发展民办高校。

优化教育发展环境。加大教育投入力度，健全教育拨款政策和教育成本分担机制，完善农村义务教育以县为主的管理体制和以政府为主的经费保障机制。加强教育收费监督，全面推行义务教育“一费制”，实施收费听证、公示和校务公开制度。注重解决贫困家庭和进城农民工子女教育问题。加大整治学校安全及周边环境力度，维护学校正常教育秩序。

（二）加强公共卫生服务

完善突发公共卫生事件应急机制。健全疫情信息网络，完善医疗救治体系，提高二级以上医院应对突发公共卫生事件的救治能力，加强市紧急医疗救援中心建设，建立职业中毒和核辐射医疗救治基地。

健全疾病预防控制体系。加强重大疾病预防控制，强化对乙肝、结核病、艾滋病、性病等甲乙类传染病的监控，稳定提高儿童“四苗”接种率，加强地方病和慢性非传染性疾病的防治，基本消除碘缺乏危害。

完善卫生执法监督体系。加强对食物中毒、饮水污染、职业性中毒等突发公共卫生事件的预防和控制。推行食品卫生量化分级管理模式，实施食品卫生安全预警制度，坚决消除重大公共卫生安全隐患。加强医疗质量监督管理，深入开展医院评价工作，严格执行医疗技术规范。改善医疗卫生服务，切实解决看病难、看病贵等问题。到2010年，食品卫生合格率、公共场所卫生合格率达到90%以上。

（三）发展文化体育和新闻出版事业

推动文化产业发展。支持市歌舞团等专业艺术团体市场化改革，大力培育演出经纪人队伍，办好戏曲团、话剧团等地方特色团体。依托专业团体，突出时代气息，反映群众心声，积极推出艺术精品，力争获得国家级奖项。

促进大众传媒健康发展。巩固提高广播、电视覆盖率，推进实现数字电视整体平移。建立地方出版机构，组建报业集团，扩大品牌报刊发行量。加强知识产权、专利申请管理，推行软件正版化。加强对网站、网吧的管理，规范网站新闻发布秩序。建设标准化剧场，鼓励社会力量兴办电影事业。加强文化市场综合执法，规范整合印刷行业，建设大型出版物批发市场。

加强基层文化建设。丰富广场文化内涵，办好节庆群众文化活动、少数民族文化活动，发展校园文化、企业文化、军营文化、老年文化。加强社区文化活动现场建设，积极打造松江中路文化风景线。以“双百工程”为重点，健全农村三级文化网络，“十一五”期间，争创1个国家级和3个省级社会文化先进县（市）。

扶持发展文物、博物、档案事业。编制实施历史文化名城保护规划，加强文物维护、修缮和利用，积极开展重点文物保护单位申报升级工作，结合城市建设有序进行考古调查和发

掘。加大市博物馆、文庙博物馆文物征集力度，恢复举办吉林市历史陈列展览，加快建设陨石博物馆、满族民俗博物馆，提升各类档案馆的社会化服务功能。加大科普宣传力度，规划建设科技馆。加强公共图书馆建设，不断扩大图书馆藏量，积极开展电子阅览等新型服务。

落实全民健身行动计划。倡导科学健身和全民健身，建设沿江休闲体育带，扩大社区体育活动场所，组织开展龙舟、游泳、轮滑、网球、冰雪、田径等群众性体育活动，积极申报全国群众体育景观基地。完善公共体育设施，建设市体育场馆、市民健身活动中心、夏季运动训练中心，完善北大湖滑雪场设施。鼓励发展各类体育俱乐部等服务机构，不断提高体育设施的市场化运营水平，积极发展竞技体育，高质量承办“亚冬会”雪上项目，认真组织参加全运会、城运会等重大赛事，加强冰壶等优势项目专业队伍建设。

（四）完善社区服务体系

有效组织社区服务工作，建立党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的和谐社区建设格局，理顺社区委员会、物业委员会与业主委员会的关系。建立健全居民自治组织，发展中介组织，壮大社会组织，培育志愿者组织，形成社区管理的合力。完善民主决策机制，建立居民会议、社区协商议事会、听证调查等制度，完善化解矛盾、民事调解的工作机制。推行社区专职人员的直接选举，注意解决好他们的工资和福利待遇问题。科学规划社区服务设施，保证每个社区都有固定办公场所，配齐“五室一站”。

大力提升社区综合服务水平。扩大社区服务功能，把社区服务拓展到居民物质生活和精神生活的各个领域，大力发展公益性、保障性和便民化服务。健全社区卫生服务体系，加快卫生资源向社区转移，支持大中型医院举办社区卫生服务机构，鼓励社会力量参与建设多样化的社区卫生服务网络，到2010年，以街道为单位的社区卫生服务中心覆盖率达到95%，90%以上的居民步行10—15分钟可以到达社区卫生服务站（所），基本实现“小病在社区，大病进医院”的发展目标。创新公共服务方式，建立社区居民事务办理站，发展健身、娱乐、家政等专项服务组织，充实社区志愿者队伍，推行“一站式”和“一条龙”服务，实现社区服务网络化、信息化。积极开展社区福利服务，采取公办民营、民办公助等多种方式，鼓励社会力量兴办养老设施，确保每个街道至少拥有一所综合性社会福利机构或社会福利服务中心。大力发展社区文化，培育各种学习型组织，积极创办“市民学校”、“家政学校”，引导专业文化团体参与社区文化活动。

（五）提升公共安全水平

加强公共安全体系建设。建立健全社会预警体系，建立突发事件报告制度，完善信息保证系统，健全预警预报责任制，加强卫生、信息、能源、金融等重点领域安全问题的预警预报。强化对粮食、食品、药品、餐饮卫生的监管，保障人民群众健康安全。健全完善应对突发事件的组织体制，形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急联动机制，包括信息采集汇总机制、网络应急指挥机制、资源动员机制、社会治安保障机制。

加强重大安全事故防治，全面落实安全生产责任制，建立安全生产指标控制体系和责任追究制度，完善企业安全生产责任体系。建立健全安全生产监督管理体系，创新监管方式和手段，加快安全生产信息化建设，提高科技保障水平和监管执法能力。加快安全生产应急救援体系建设，建立市安全生产应急救援指挥中心，完善市、县、乡三级应急救援网络，建立区域性应急救援基地和专业化救援队伍，提高安全事故的抢险救援能力。建立健全重大事故预防控制体系，加强对矿山、化工及危险化学品、特种设备等重大危险源的监测监控，有重点、有步骤地开展安全生产专项治理。建立公共安全的长效机制，健全安全生产的法规体系，落实特种行业人员的安全资格证制度，安全生产许可证制度，积极培育发展劳动保护产业。到2010年，基本形成较为完善的安全生产信息体系、技术保障体系和应急救援体系；全市安全生产状况明显好转，亿元GDP死亡率下降到0.6以下，杜绝特大事故的发生。

加强社会治安综合治理。深入推进建设“平安吉林”，进一步完善社会治安防控体系。坚持“严打”方针，始终保持对刑事犯罪活动的高压态势。加强公安派出所、司法所建设，全面推行交警、巡警联合巡逻制度，进一步完善网格化治安防控体系。深化社区警务建设，建立群众广泛参与社会治安的工作机制，完善技防、人防、物防、矫治相结合的社区治安防控网络。

三、增强基础设施能力

坚持统筹规划、适度超前的方针，以政府投入为主，鼓励社会资金参与基础设施建设，全面提高基础设施现代化水平，进一步增强城市载体功能。

(一) 综合交通体系

铁路。以提高综合运输能力为目标，进一步完善吉林枢纽功能，加快实施长春至吉林、吉林至图们铁路扩能改造。分期建设沈吉线石家一磐石—烟筒山铁路复线，打通烟筒山至五家子断头路，实现长双烟铁路全线贯通。着手规划实施吉林火车站迁建工程，新建铁路联络线和孤店子编组站，探索利用城区现有铁路发展轨道交通。建设长吉城际高速铁路，进一步

缩短两市通达时间。到 2010 年，铁路旅客发送量达到 1700 万人，货物发送量达到 3000 万吨。

公路。坚持交通建设适度超前的方针，以完善路网结构，提高公路等级为重点，建立以吉林市为中心，以国省干线为骨架，以农村公路为依托的干支相交、环路相连、城乡衔接、村村相通的路网格局。“十一五”期间，继续完善“五纵四横”路网格局，新建改建公路 6000 公里，其中高速公路 269 公里，重点建设吉林至长兴、江密峰至威虎岭高速公路，长吉北线、荒岗至舒兰、口前至桦甸、二道沟至新立屯一级公路，松江至常山、榆木桥子至呼兰等二级公路。继续保持对农村公路的政策性投入，加快实施农村公路通达工程。到 2010 年，吉林市与各县（市）用一级以上公路连接，基本形成“一小时经济圈”框架；各县（市）之间实现二级以上公路连接，县（市）到乡（镇）实现三级以上公路连接；行政村全部通油（水泥）路，自然屯通油路率达到 50%。

水运。打通吉林—陶赖昭四级航道，扩建吉林港通用泊位，完善松花江、松花湖旅游基础设施，加强水运安全管理。

城市道路。优化路网结构，提高道路密度，加快完善以快速道路为骨架，以主次街路为连接，以巷路和小区道路为网络的城市交通体系。“十一五”期间，重点新建一批连接各区及出口、通往旅游景点、方便市民出行的路桥工程，建设雾淞西路、珲春北街、秀水南街、金沙街、解放西路等城市主次干道，建成红旗大桥、秀水大桥、雾凇大桥、九站大桥及沙河子广场，完善西山、东山新区道路网，有计划地改造拓宽部分街路，基本完成小街小巷硬覆盖。

公共交通。确立公共交通的优先地位，提高线网密度和站点覆盖率，优化公共交通运营结构，形成干支协调、结构合理、高效快捷的公共交通系统。合理设置公共交通优先车道、单向专用线及优先通行信号系统，提高公交车辆运营速度。规划建设交通换乘枢纽中心，配套完善多功能停车场、公交枢纽站，实现多种交通方式之间的方便快捷换乘。适度控制出租车规模，大力提高行业管理和服务水平。鼓励社会资本包括境外资本以合资、合作或委托经营等方式参与公共交通投资、建设和经营。到 2010 年，城市道路长度达到 925 公里，公交运营车辆达到 1470 标台，运营线路 130 条。

（二）能源供应体系

电力供应。坚持“水火并举”方针，稳定发展火电，突出发展水电，推进松花江梯级电

站开发，规划建设红石、砬河口等抽水蓄能电站，新建江南热电厂，到2010年，发电装机容量达到710万千瓦。调整电网结构，建设中心、江北、明城、桦甸等一次变电站和江南、江北、经开区、北大湖等二次变电站，提高供电保障质量，增强城市新区、开发区、重点产业园区的供电能力。

天然气供应。充分利用中油集团建设东北天然气管网的机遇，积极扩大天然气来源，统筹规划市内管网布局，加快市区及工业集中区天然气管网建设，积极发展天然气化工，在居民住宅全面推行使用天然气。

煤炭供应。加强煤田地质勘探，延长现有矿井服务年限，有序建设新矿井，重点推进实施舒兰街煤田深度开发等项目，稳定提高地产煤生产能力。加强煤炭需求总量预测，积极协调组织域外煤炭供应，切实保障重点企业生产和住宅供热需要。

能源综合利用与可再生能源。建设油页岩综合利用工程、燃料乙醇二期工程，大力发展原油替代产品。着手开展垃圾综合利用，建设垃圾焚烧电厂。因地制宜，积极开发利用太阳能、风能、地热、沼气等新能源。

热力供应。推动现有供热企业整合，建设江南、新力、经开区等热电联产工程，全面取缔分散小锅炉，推广分户供热和按供热量收费，进一步扩大集中供热范围。到2010年，城市集中供热普及率达到85%以上。

（三）水资源保障体系

水利设施建设。完成星星哨、亮甲山等10座水库除险加固，新建四间房、团山子水库，配套建设和改造万亩以上灌区26项，积极兴建节水灌溉工程。大力发展农村小型水利，鼓励农民集资、民营企业投资等多种方式参与蓄水、抗旱、灌溉工程建设和小流域治理。

城市供水。充分发挥现有市政供水能力，加快二次供水改造，合理利用地下水，全面实现区域集中供水。“十一五”期间，新建、改建供水管网120公里，市政日供水能力保持在50.5万吨，人均日生活用水量达到150升。

城市排水。结合建设市污水处理厂工程，完善雨污排水管网，全面取消污水直排吐口，基本消除城区水源江段污染。到2010年，城市生活污水集中处理率达到90%。

防洪工程体系。加快建设吉林市防洪工程亚行贷款项目，推进实施4座县级城市防洪工程，抓好松花江等主要江河堤防及护岸工程建设。

（四）综合信息网络体系

加强城市信息基础设施建设，建成技术先进、安全可靠的信息网络中心，以及覆盖全市大容量、宽带、高速、集约化的城域网；形成全市共享的数据中心和以城市空间地理信息系统为基础的社会资源数据库；扩展完善无线通讯与监测、监管体系。到 2010 年，通信光缆基本覆盖全市城乡，电话用户达到 470 万户，互联网用户达到 120 万户。

四、优化城市功能配置

以实现区域整体协调发展为目标，注重调整空间布局，优化配置城市功能，强化城市在经济社会发展中的带动作用，“十一五”期间，基本形成 1 座中心城市、4 座次级中心城市和 6 座小城市的城镇化发展格局。

（一）适度扩大城市规模

优化中心城市空间布局。完成新一轮城市总体规划修编，科学确定城市空间结构和功能分区。按照提升主城、梯度推进的方针，重点引导主城区沿松花江向南、向北发展，向南重点培育东山科教体育和知识产业区，扩大高新区发展空间，向北依托经开区、龙潭开发区建设工业新区，相应加强越北、小白山等西部和西南部区域的开发，适度扩大丰满等外围组团。积极开展中心城区基础设施普查测绘工作，编制城市工业用地和居住用地专项规划，调整建设用地结构和布局，促进节约和集约用地，提高单位土地的产出效益，引导人口和生产要素合理聚集。规划建设西部客运中心，合理疏导交通流向，统筹规划吉林站、闫家岭等区域整体开发。到 2010 年，建成区面积扩大到 170 平方公里，建设用地 139 平方公里，市区常住人口突破 200 万人。

推进县级城市扩容。加强 4 座县级城市整体规划，加快完善道路、通信、供电、供水、排水、供热、环卫、绿化等各项基础设施，提高县级城市的承载能力。加大房地产开发力度，鼓励发展规模化、标准化居民小区，积极推进集中供热，完善产业和政策引导机制，促进工业、商业、寄宿制学校向县级城市集中，带动人口合理迁移。进一步改革户籍制度，彻底消除对农民进城就业、居住和子女上学、社会保障等方面的歧视。磐石市、桦甸市跨入中等城市行列，舒兰市、蛟河市加快向中等城市迈进。

（二）落实区县功能定位

加强区域协调和资源整合，突出比较优势，合理界定各个城区、县（市）的功能定位，

加快建立各具特色的支柱产业。进一步完善城区经济发展功能，船营区、昌邑区重点发展商贸、物流、科教、信息等现代服务，相应发展环境污染小、就业容量大的都市型工业；龙潭区要加强与吉化的合作，积极推进建设化工园区；丰满区突出发展科教、旅游业、农副产品加工业、现代物流业。扩大县（市）经济社会管理权限；加快发展县域经济，永吉县重点发展都市型农业和为城市大工业配套的产业，加快建成城乡一体化发展的示范区；舒兰市重点发展汽车零部件、农副产品加工、医药化工、矿产资源开发产业，加快采煤沉陷区治理和转型；磐石市重点建设冶金、建材生产基地，进一步扩大饮品、食用菌产业规模，力争跻身全国百强县行列；蛟河市重点发展长白山特产加工、石材加工、医药加工产业，加快建设以森林生态旅游为主的优秀旅游城市；桦甸市重点发展水电载能、油页岩综合利用、矿产资源开发和森林资源立体开发产业，切实加强松花湖水源地保护，加快建设山水生态中等城市。

（三）提高城市治理效能

积极推进城市管理体制改革。完善“两级政府、三级管理、四级网络”的管理机制，明晰市与区的财税体制和事权划分，强化城区政府的社会管理职能，建立市、区、街道（镇）相互衔接、合理分工、规范高效的综合执法框架。深化公共事业产权改革，建立市政、绿化、环卫等领域的市场化运作机制。加强城市规划工作，提高城市规划的前瞻性、科学性和实施规划的权威性、持续性。

提高城市管理信息化水平。完善“数字吉林市”工程，以构建城市综合信息平台为主体，推进企业信息服务平台、投资商贸平台、公众信息服务平台建设，完善10大信息资源基础数据库，加快电子政务、电子商务和企业信息化。完善城市管理信息系统，加强交通、通信、旅游、气象、卫生、城建、公安、消防等信息资源的开发利用，扩大吉林“通卡工程”的功能范围，建立完善城市应急联动系统、智能交通管理系统、社区信息服务系统、环境管理监测信息系统。

建立完善综合防灾减灾体系。发展气象保障新技术，建设吉林市气象灾害防御系统工程，增强气象灾害监测预警、防灾减灾能力和应对突发气象灾害事件能力，强化农业气象预报、旅游气象预报等公共气象服务。加强地震、人防、消防等工作，提高国民经济的应急保障能力和快速动员能力。建立健全自然灾害应急救援机制，适时启动救灾预案，抓好突发性灾害人员的安置和救助工作。

五、建设社会主义新农村

坚持城乡统筹发展，合理配置公共资源，建立以工促农、以城带乡的长效机制，扎实推进建设生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村。

（一）推进现代农业建设

提高农业综合生产能力。实施优质粮产业工程，完善5个商品粮基地县建设，大力发展绿色水稻、专用玉米、高油大豆等高产、优质、高效品种，“十一五”期间，粮食产量稳定在60亿斤的阶段水平，优质作物品种比重提高到75%。实施“粮变肉”工程，建设高标准畜牧业生产基地，继续推进国家级秸秆养牛示范县、瘦肉型猪基地县建设，扶持发展牧业强乡和标准化小区，到2010年，畜牧业产值占农业产值的比重提高到51%。大力发展园艺特色业，广泛推广无公害标准和原产地标识制度，扩大中药材、食用菌、林蛙、水貂、鹿鞭、柞蚕、蜜蜂等“长白山”特产生产规模，积极发展水产养殖业，加快发展蔬菜、花卉、园艺、水果栽培等都市型、观光型农业。

推进农业产业化经营。加大对多种所有制、多种形式农业产业化龙头企业的支持力度，推进实施百万头生猪、百万头黄牛、百万只獭兔、千万只鹅、五千万只肉鸡屠宰加工等骨干项目，加速形成龙头带基地、基地带农户的产业化经营格局。积极发展农产品集贸市场，重点建设一批农产品批发市场，进一步发挥市场体系在农业产业化经营中的纽带作用。加强农产品品牌建设，着力培育一批绿色食品、有机食品品牌，积极扩大市场份额，提高农产品外向度。

完善现代农业支撑体系。继续加强农业基础设施建设，加快大型灌区配套、节水灌溉示范、田间排灌工程和抗旱水源工程建设，扩大农田有效灌溉面积。提高农业机械化和信息化水平，积极装备大型农机具。大力推进农业标准化建设，健全农业技术推广、动物疫病防治、农产品质量安全和病虫害防控体系。

（二）提升农村公共服务水平

加快发展农村教育事业，推进农村中小学标准化建设，全面完成危房校舍改造，积极发展农村中小学网络教育，认真落实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费补助的政策。加强农村公共卫生和基本医疗服务体系建设，基本建立新型农村合作医疗制度，全面完成乡镇卫生院改造，推进乡、村两级卫生机构功能整合，加强人畜共患疾病的防治。加快实施农村安全饮水工程，基本解决农村饮水困难和安全问题，大力降低地方病发病率。完善生态富民政策，继续实施退耕还林还草，有序开展生态移民。加强农村环境

卫生治理，加大农村改水改厕力度，积极开展卫生村屯建设。加强农村公共文化建设和广播电视接收条件，完善乡镇文化馆（站）、村图书室等设施，鼓励开展多种形式的农村文化活动。

（三）加强城乡协调管理

完善城镇体系规划，推进乡镇合并、村庄整合和迁村进镇，合理控制小城镇数量，注重提高小城镇发展质量。“十一五”期间，有计划地选择一批基础条件较好、发展潜力较大的中心城镇进行重点扶持，加快建设乌拉街、口前、岔路河、烟筒山、白石山、红石等国家级重点镇，逐步达到小城市规模，积极培育明城、平安、新站等一批区域性中心城镇。统筹规划建设区域重大基础设施项目，加强城乡道路、通信、电力、供水等设施的衔接，促进共建共享。加强城乡产业统筹布局，强化工业与农业的衔接和工业对农业的反哺作用，支持城市冶金、建材等产业向农村转移，大力发展农产品加工、林特产品加工、矿产资源加工等能够直接带动农民增收的产业，鼓励发展城郊休闲旅游和农业生态旅游业。加快实现信息共享，积极创造条件建立城乡统一的就业服务体系和统筹城乡的社会保障体系。加大对农村社会保险的扶持力度，建立被征地农民基本生活保障制度。加大扶贫开发力度，因地制宜实行整村推进，鼓励和引导社会力量参与扶贫开发，加快改善贫困地区生产生活条件，开辟增收途径，建立对丧失劳动能力人口的救助制度。

（四）全面深化农村改革

坚持“多予少取放活”的方针，认真落实各项支农惠农政策。巩固农村税费改革成果，全面推进农村综合配套改革，基本完成乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制的改革。深化粮食流通体制改革，加快完善粮食市场体系。改革和创新农村金融体制，进一步发挥农村信用社的主力军作用，加大政策性银行对“三农”的支持力度，规范发展适合农村特点的金融组织，探索和发展农业保险。改革农村土地制度，在稳定农村土地承包关系的基础上，鼓励土地合理流转和适度规模经营。大力发展农村合作经济组织，全面提升农民进入市场的组织化程度。加强农村党组织和基层政权建设，增强村级组织服务功能，完善村党组织领导的充满活力的村民自治机制。

六、加强和谐社会建设

围绕构建社会主义和谐社会，扩大就业机会，完善社会保障，促进社会公平，实现物质文明、精神文明、政治文明共同进步和人的全面发展。

（一）千方百计扩大就业

实施产业引导就业政策。把扩大就业放在政府工作的更加突出位置，制定实施积极的就业政策，鼓励发展劳动力密集型产业，拓展商贸、餐饮、运输等传统服务业的就业空间，开发公共事业和各类社区服务的就业岗位，扩大旅游、教育培训、文化体育、信息服务等新型服务业的就业容量。“十一五”期间，开发城镇就业岗位 50 万个，新增城镇就业 43 万人，转移农村劳动力 45 万人，劳务输出 200 万人次。

加强就业服务指导。建立政府扶助、社会参与的职业技能培训机制，为城乡劳动者开展多层次、多形式的职业培训，积极推行创业培训，提高劳动者就业、创业能力。改善农民进城就业环境，加强对农村劳动力转移就业的综合服务。以提高青年劳动者就业能力和调节劳动力供给为目标，全面推行就业准入制度，建立完善职业资格证书制度。

建立完善的劳动关系。健全“劳动关系主体双方自主协调、政府依法调整”的体制，重点完善劳动合同制度。完善劳动争议仲裁程序，加大劳动监察执法力度，推进劳动保障诚信制度建设。规范企业工资收入分配秩序，建立健全最低工资保障制度。

继续做好再就业工作。积极营造创业促就业的社会氛围，进一步落实再就业工作的各项优惠政策，鼓励支持下岗失业人员通过多种方式自谋职业、自主创业，实现再就业。建立失业调控机制和就业援助制度，加快就业工作法制化进程，大力开发适合困难群体特点的公益性就业岗位。实施集中就业与分散就业相结合的方针，多渠道、多形式、多层次促进残疾人就业。合理引导和规范企业的规模性裁员，注意把握企业破产关闭工作力度，鼓励国有大中型企业通过主辅分离、辅业转制安置富余人员。

（二）加大收入分配调节力度

完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，着力提高低收入者收入水平，逐步扩大中等收入者比重，规范个人收入分配秩序，注重就业机会和分配过程的公平。拓宽收入渠道，提高资产性、经营性收入在居民收入中的比重。在经济发展基础上，分步提高最低工资标准。探索建立机关事业单位职工收入随财力增长而增长的机制，规范职务消费，推进福利待遇货币化改革。加强个人收入信息体系建设。

（三）扩大社会保障覆盖面

建立健全与经济发展水平相适应的社会保障体系。完善城镇职工基本养老保险制度，坚

持社会统筹与个人账户相结合，逐步做实个人账户，鼓励有条件的企业建立企业年金，初步形成基本养老保险、企业年金、个人储蓄保险相结合的多层次养老保险体系。健全失业保险制度和征缴体系，完成国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，大力推进民营企业 and 灵活就业人员参加保险，积极探索开展失地农民养老保险。以基本医疗保险制度为基础，探索多种保障方式，逐步建立适应不同人群特点和满足多层次医疗需求的医疗保险体系，进一步扩大医疗保险覆盖面。完善和规范工伤保险制度，逐步提高工伤职工待遇水平，开展生育保险，保障女职工基本权益。到2010年，养老、失业保险覆盖率达到95%以上，基本医疗保险、工伤、生育保险覆盖率达到90%以上。

健全社会救助体系。建立就业与失业保障、城市居民最低生活保障工作的联动机制，形成层次分明、衔接配套的标准体系，有效调动有劳动能力人员的就业积极性。推进“两个确保”和“三条保障线”的衔接，适时提高最低生活保障线标准。建立以城乡居民最低生活保障制度为主，医疗、教育、住房、法律、应急救助等制度相配套的多层次、广覆盖的社会救助体系，切实保障城乡困难群众的基本生活。

大力推进社会福利社会化进程。逐步建立政府宏观管理、社会力量主办、福利机构自主经营的社会福利事业发展机制，加快完善福利院、托老所、老年公寓、精神病院、孤儿院、老年康复中心等社会福利设施。加强对城市生活无着落的流浪人员的管理，建立完善市、县两级救助站。扶持发展残疾人事业，认真维护残疾人的各项合法权益，全面推进无障碍设施建设，着力解决残疾人康复、教育、就业、社会保障等问题，提高全社会的慈善意识，加强慈善组织能力建设，积极发展慈善事业。

（四）切实加强人口管理

合理调控人口规模，继续严格实行计划生育政策，完善计划生育利益导向机制，保持人口低生育水平，“十一五”期间，全市出生人口控制在18万人以内。大力提高人口素质，完善计划生育服务体系，促进优生优育，大幅度降低婴儿死亡率、孕产妇死亡率和婴儿出生缺陷发生率。重视发展妇女、儿童事业，切实维护妇女参与政治、经济、社会生活的各项平等权利，积极创造儿童健康发展的良好环境。继续优化人口结构，加强人口综合调控，引导城市中心区人口向开发区、新城区合理流动，鼓励农村富余人口向县城、重点城镇聚集，加强对流动人口的管理。

（五）加强民主法制建设

推进民主政治建设。坚持和完善人民代表大会制度和共产党领导下的多党合作、政治协商制度，积极推进民主监督工作的规范化、制度化。强化社会监督、民主监督和舆论监督，支持监察、审计部门依法独立履行监督职能。发展基层民主，深入开展创建“民主法治村”、“民主法治社区”活动，完善村民自治，坚持村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督和村务公开，进一步完善城市社区居民自治。“十一五”期间，民主法治村和民主法治社区的创建面要达到85%和70%。

健全社会主义法制。完善地方法规体系，重点加强经济建设、城市管理、环境保护、资源节约、公共安全、社会保障等方面的地方立法。坚持依法行政，推进政务公开，努力建设法治政府。积极稳妥地推进司法体制改革，加强对司法权力的监督，维护司法公正，维护广大人民群众的根本利益。坚持不懈地抓好政法队伍建设，全面提高队伍的执法能力。

有效疏导社会矛盾。高度重视和正确处理人民内部矛盾，大力加强基层人民调解、司法调解、行政调解工作。加强信访工作，畅通社情民意反映渠道，切实保障人民群众的知情权、参与权、决策权，引导群众以合法理性的形式表达利益诉求，健全社会利益协调机制。认真落实党的民族宗教政策，做好民族和宗教工作。加强对新形势下社会心态和群众情绪的研究分析，及时调整政策措施，积极预防和妥善处置群体性事件，确保社会政治稳定。

(六) 创建文明城市

加强理想信念教育和思想政治工作。深入开展形势和政策教育，用邓小平理论和“三个代表”重要思想教育人民，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和改革创新为核心的时代精神，进一步树立建设中国特色社会主义的共同理想信念。充分发挥青联、学联的平台作用，积极倡导新型工业化城市的创业文化和学习型城市的创新理念。加强社会主义思想道德建设，深入实施公民道德建设工程，在全社会倡导爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范，培养良好的道德品质和文明风尚。

大力开展精神文明创建活动。以创建国家文明城市为目标，深入开展文明社区、文明村镇、文明行业、文明单位建设活动，反对封建迷信，抵制各种歪理邪说。重视加强未成年人和大学生思想道德教育。加强国防教育，巩固发展“双拥模范城市”建设成果。加快建设“信用吉林”，普及信用知识，增强信用意识，营造诚实守信的社会氛围。

七、资源利用和生态环境建设

坚持可持续发展理念，大力开展资源节约和综合利用，切实加强环境保护，深入推进生态市建设，努力建设资源节约型和环境友好型社会。

（一）资源节约利用

合理利用水资源。完善节水指标和水价体系，建立合理的水资源价格形成机制。加强特种行业节水，提高水资源重复利用水平。积极发展旱作节水农业，大力推广先进的农业节水技术。提高全民节水意识，鼓励居民广泛使用节水器具。到2010年，全市水资源重复利用率提高到65%。

高效利用土地资源。坚持农村基本经营制度，依法保障农民对土地承包经营的各项权利。实行最严格的耕地保护制度，切实加强基本农田保护。完成土地利用总体规划修编工作，严格控制城市和村镇建设用地。加强黑土地资源保护和水土流失防治，搞好矿山生态恢复和土地复垦。完善土地市场建设，全面落实招标、拍卖、挂牌出售制度，逐步把批租制改为年租制。结合人防建设，合理利用城市地下空间，科学规划建设地下停车场、地下通道及地下商业设施。到2010年，全市新增建设用地控制在6500公顷，耕地总量保持在66.8万公顷。

提高能源利用效率。强化工业节能，大力推广先进节能技术。重视交通及建筑节能，积极发展节能环保型汽车和节能型住宅。完善能源管理政策，推进新能源和再生能源开发利用。加强矿产资源规划管理，推行矿业适度规模经营，整顿规范矿业秩序，提高矿产资源开发利用水平，有效保护矿山地质环境。

（二）生态系统建设

完善生态绿地系统。充分发挥吉林市山、水、城、林的自然优势，进一步构筑以郊野绿地为基础，公共绿地为重点，市区绿化为主体，道路绿化为骨架的多层次立体绿化体系，提高生态绿地系统对各类污染的防护和消化能力。加强城区周围山体绿化，打造以松花江为纵轴，以嵌入市区的东西山系为横轴，融都市风光、历史文脉、自然景观为一体的生态景观骨架。沿环城公路、吉丰公路两侧建设50至100米宽大型防护林带，形成城市生态外环和主城区与外围组团的生态走廊。加强城区街路绿化、美化、亮化，完善各类广场、公园绿地系统，积极建设园林小区、园林工厂，努力增加公共绿地面积。加强近郊、远郊绿化和农田防护林网建设，大力发展生态观光农业，形成城市生态支持系统。

加强生态保护体系建设。坚持严格保护、积极培育、保育结合、休养生息的方针，加强西北

部平原岗地农田防护林区、东南部低山丘陵水土保持林区、城市森林区、松花湖水源涵养林区建设，继续实施天然林保护、退耕还林、三北防护林、封山育林工程，积极营建速生丰产林。因地制宜开展造林绿化，深入实施绿色通道工程，建设以城镇、村屯绿化为依托，以公路、铁路、河渠、堤坝等沿线绿化为网络的国土绿化体系。积极推行森林分类经营，大力发展林地经济。加强林地、湿地、森林资源和野生动植物保护，建设完善“三湖”、左家省级自然保护区，规划设立官马、庆岭、天岗等9个市级自然保护区。到2010年，全市森林覆盖率提高到55.8%。

恢复和提高生态功能。建设松花湖水源涵养生态区，严格控制湖区和上游水土流失，大力推广使用油水分离器和电瓶船，有效杜绝船舶油污、污水污染，完善湖区宾馆、疗养院排污设施，实现垃圾、污水集中处理。实施松花江流域综合治理工程，加快建设桦甸、蛟河、磐石等县级城市污水处理厂，严格控制发展小化工、小造纸等对水体有严重污染的企业，加强农业面源污染治理，积极推广科学施肥、测土施肥。到2010年，松花湖水质达标率85%。

（三）综合治理环境污染

加强大气污染防治，调整城市能源结构，扩大天然气使用领域，在城市和有条件的城镇推行集中供热。继续加强哈达湾区域工业烟尘粉尘治理，推进松江水泥厂搬迁改造，加快铁合金、炭素等重点企业污染治理项目建设，严格控制污染排放。重视预防和控制江北区有害气体泄漏。加强机动车废气治理，市区内机动车严禁使用含铅汽油，积极发展燃气汽车、电动汽车。到2010年，大气功能区达标率85%，工业废气处理率100%，机动车尾气排放达标率90%以上。

加强水污染防治。落实饮用水源保护区划，加强水源地环境保护，严禁向饮用水源水区排放各种污染物，严格限制水源地保护区各类开发建设活动，坚决取缔不符合环保要求的污染项目。加强水土流失综合治理，提高水源涵养能力和水环境质量。完善城市污水管网，提高城市污水收集率和处理率，到2010年，松花江吉林江段水质达标率85%，工业废水、污水处理率100%。

加强固体废弃物和危险废弃物防治。推进城市垃圾的集中处置与综合利用，建成省危险废物处理中心，集中处置工业危险废弃物和医疗垃圾。严格有毒化学品的管理和风险控制。结合发展新型建筑材料，大力提高粉煤灰、炉渣、冶炼废渣等工业固体废弃物的利用率。推行居民垃圾分类包装，推广使用可降解包装材料。提高环卫机械化作业水平，实施垃圾、粪

便封闭化收运和无害化处理。到 2010 年，工业固废综合处理率达到 90%，危险废物处理率达到 100%，生活垃圾无害化处理率达到 90%。

加强噪声和电磁辐射污染防治。综合治理噪声污染，建立环境噪声达标区，严格控制机动车噪声、建筑施工和生活噪声，加强重点行业、娱乐场所管理。加强特种行业和特殊场所管理，有效防治电磁辐射污染。到 2010 年，交通干线噪声平均值 70 分贝以下。

大力改善农村生态环境。规划建设 4 个中等生态城市和 20 个生态示范镇，切实保护和利用好生态资源。鼓励民营企业集中连片开发，严禁将生产工艺落后的产品和设备转移给没有污染防治能力的乡村企业。加强村屯建设规划，加强对集约型禽畜鱼养殖业污染防治，推进垃圾粪便集中处理和综合利用。积极开展利用生物质能，大力推广日光温室、秸秆气化技术。

八、科技创新和人力资源开发

以提高城市创新能力为目标，加强企业科技创新能力建设，完善科技产业化机制，加速集聚各类优秀人才，推动经济增长向主要依靠科技进步和提高劳动者素质转变。

（一）打造一个科技高地—吉林高新区

加快吉林软件园建设，扶持发展一批软件骨干企业，形成一批市场占有率高、技术先进、拥有自主知识产权的软件名牌产品。大力推进产学研对接活动，积极参与国际科技交流与合作。优化配置科技资源，大力提高自主创新质量。发挥集聚优势，优化创业、创新环境，大力发展高技术特色产业。到 2010 年，把吉林高新区建设成为高新技术产业化的基地、高新技术产品出口基地、高新技术企业孵化基地、高新技术企业迅速成长的基地。

（二）实施重大创新攻关

加强关键技术及集成配套技术攻关，“十一五”期间，组织实施重大科技攻关项目 100 项，着力解决重点行业发展的技术瓶颈问题，突出开发农作物节本增效、精品畜牧业生产、农副产品深加工、精细化工、汽车零部件总成、冶金产品深加工、水土保持、资源综合利用等先进适用技术，推动传统产业技术升级和产品更新换代。建设先进制造技术应用基地，重点推广现代集成制造技术和机器人技术，加快企业管理信息化，重点推广在线监测、控制与诊断技术、供应链管理与客户资源管理技术。

（三）培育科技创新主体

以企业为主体，以科研机构 and 高等院校为依托，以社会化中介服务为桥梁，促进产学研紧密结合，加快建设各类中试基地和科技推广示范基地，基本形成适应市场经济和科技发展规律的技术创新体系与运行机制。到 2010 年，建成国家和省级重点实验室 10 个，国家和省级企业技术中心 30 个，市级企业技术中心 30 个，农业科技成果应用率达到 95% 以上。

(四) 开发各类人才资源

扩大人才资源总量。加强党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才队伍建设，注重培养、引进高学历人才、学术带头人和外国专家，加大企业技术工人的培养力度。到 2010 年，全市专业技术人才总量达到 19.75 万人，技能劳动者总量突破 30 万人；具有博士、硕士、学士学位专业人才分别达到 200 人、2000 人和 5 万人。

注重调整人才资源结构。调整优化专业技术人才分布结构，重点加强高层次、高科技人才、急需紧缺人才和优秀青年创新人才及复合型人才的储备，积极引导优秀人才向支柱优势产业、高技术产业和新兴产业聚集，加快培养农村适用人才。完善继续教育制度，有计划地对专业技术人员开展培训，鼓励自学成才，不断提高各类人才的综合素质和创新能力。

大力改善人才发展环境。继续深化干部人事制度改革，健全以品德、能力和业绩为重点的人才评价、选拔任用和激励保障机制，注重在实践中锻炼培养人才。加快人才市场体系建设，完善市级人才市场，健全专业性市场，发展农村人才市场。建立人才“柔性流动”机制，推行“人才居住证”制度，大力实施项目聘用、任务聘用制，鼓励兼职等灵活多样的人才引进模式。优化人才创业环境，充分发挥开发区、大型企业、高等院校吸引人才的优势，积极搭建创业平台，建设、提升吉林海外留学人员创业园，积极争取设立博士后流动站、工作站。

九、体制改革和政府管理

以完善社会主义市场经济体制为核心，进一步深化改革，转换机制，创新制度，加强和改进宏观管理，为经济社会发展提供持续动力。

(一) 深入推进市场开放

逐步放开市场准入。推进自然垄断行业改革，加快公用事业、公路养护、水利工程管理等领域市场化进程，积极推行特许经营等管理制度。推动社会事业领域资产重组，继续推进面向市场的应用型科研机构转企改制，引导和规范发展民办学校，鼓励不同经济成份创办多种形式的医疗机构，完善社会资本进入文化、体育产业的政策措施。

加快建立社会信用体系。强化政府信用，进一步完善行政管理部门信用等级分类监管和信息共享制度。推动企业和行业建立自律和风险防范制度，逐步完善信用征集体系、评级发布制度和失信惩戒机制。从构建金融信用体系入手，加快建设统一、高效、规范的企业、个人和其他组织的信用体系，促进信用信息的专业化、标准化和市场化。

完善市场监管体系。深入整顿和规范市场经济秩序，围绕关系人民群众身体健康与生命安全和切身利益等突出问题，持续开展食品药品专项整治、保护知识产权专项行动、打击商业欺诈专项行动。严厉打击各种制售假冒伪劣产品，走私贩私和传销及变相传销等违法犯罪活动。推进依法治税，加强税收征管，坚决打击偷逃骗税违法犯罪行为。适时开展土地、文化、房地产、建筑、建材等市场和价格秩序专项整治。切实消除地方保护，努力为域外企业和经营者提供公平的市场竞争环境。

(二) 激发市场主体活力

提高国有资产运营效率。以建立现代企业制度为目标，推进国有大中型企业股份制改造，实现投资主体多元化，深化公司制企业内部改革，进一步完善公司法人治理结构。以调整完善产权结构为重点，采取改组、联合、兼并等多种方式放开搞活中小企业。落实国有资产监管主体，完善国有出资人制度、国有资本经营预算制度和国有资本收益管理制度，建立有效的国有资本运营体制和方式。建立健全金融资产、非经营性资产、自然资源资产等监管体制，防止国有资产流失。

大力发展个体、私营等非公有制经济。进一步放宽市场准入条件，积极营造各类所有制企业公平竞争的发展环境，鼓励和支持非公有制经济参与国有企业改革，进入金融服务、公用事业、基础设施等领域。加快完善中小企业社会服务体系，加大对中小企业的财税金融支持、科技创新服务和职工教育培训力度。引导个体、私营企业制度创新，加强和改进对非公有制企业的服务和监管，切实保护非公有制企业合法权益，着力培育一批经济实力强、科技水平高、产业特色突出的大型民营企业。

加快推进事业单位改革。全面推行事业单位分类管理，调整社会公益类事业单位的结构布局，优化资源配置，提高服务水平；按照“清理、归并、精简、规范”的原则，推进行政管理类事业单位改革；加快生产经营类事业单位转企改制。深化事业单位用人、分配、社会保障制度改革，完善专业技术职务聘任制，建立执业资格准入制度，逐步取消行政级别，推行职员制，实行按岗定酬。

（三）依法规范政府行为

推进行政管理体制改革。继续推行政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，减少和规范行政审批环节。进一步调整和精简政府机构和人员，理顺职能分工，实现政府职责、机构和编制的法定化。认真执行《行政许可法》，全面推进依法行政，建立完善公开、公正的民主决策机制和政府绩效评估体系。改革行政管理方式，积极推行社会公示、听证和专家咨询制度。深化行政审批制度改革，建立审批“绿色通道”，完善市政府政务中心功能，大力推进政务公开，加快发展电子政务，提高行政效率，降低行政成本。

加快投资体制改革。进一步确立企业的投资主体地位，除法律法规明确规定需要审批或核准外，其他投资项目均改为备案制。对审批或核准项目，尽量减少环节，提高办事效率。健全政府投资决策和项目法人约束机制，推行项目代建制、招标制，建立健全责任追究制度。

建立完善惩治和预防腐败体系。坚持为民、务实、清廉，坚持党要管党、从严治党，坚持标本兼治、综合治理，以改革统揽惩治和预防腐败的各项工作，从源头上预防和治理腐败，逐步建立思想道德教育的长效机制、反腐倡廉的制度体系、权力运行的监控机制，使反腐倡廉工作走上系统化、规范化、法制化轨道，努力在全市形成政治清明、公平诚信、廉洁高效、稳定和谐的生动局面。

（四）完善经济调节机制

深化土地调控功能，改革土地征用制度，控制征用范围，完善征用程序，严格执行土地利用总体规划和用途管制。理顺资源能源价格，鼓励资源能源的节约使用。建立公共财政管理体制改革，完善财政部门预算、国库集中支付和政府采购制度改革。加快金融改革和经营机制转换，稳步发展各种所有制金融企业，积极引进外埠金融机构，拓宽金融服务领域，创新金融服务产品，扩大信贷投放规模，不断提高金融对经济的支持能力。积极发展多种形式的保险机构和中介服务机构，扩大城乡保险市场。充分发挥资本市场的融资功能，大力发展和规范各类证券公司、投资公司，积极培植上市公司，提高上市公司质量，探索发展风险投资、租赁投资、产业基金。

十、区域合作和对外开放

适应经济全球化趋势，积极利用两个市场、两种资源，大力推进区域合作和对外开放，建立开放型经济体系。

（一）推进长吉经济带建设

按照长吉“双核心”推动的总体构想，进一步明确吉林市在全省率先加快发展中的突出地位，强化吉长两市的互补优势，多层次、多领域推进合作，积极打造区域经济竞争合力。加强产业合作，强化两市汽车、化工、冶金、农产品加工等产业的衔接，积极引导我市工业向西、向北集中布局，沿交通线带状开发，南线重点发展绿色农业及观光旅游产业，北线重点发展玉米深加工及化工、汽车产业，中线重点打造商贸物流产业轴带。加强科技合作，扩大人才交流，积极借用长春市的科技优势，推进高新技术在我市产业化，加强基础设施合作，合理布局机场、道路、电力、通信、网络、引水等基础设施，推进共享共建。加强文化教育、社会事业、城市管理等领域交流，鼓励企业和民间开展多种形式的合作。加强左家、桦皮厂、岔路河、大绥河等铁路、公路沿线重点城镇建设，合理引导资源、产业、人口向吉长“走廊”地带集聚。

（二）扩大国内外经济合作

积极参与大图们江区域合作，发挥地缘优势，扩大与俄罗斯、朝鲜、韩国、日本等周边国家的贸易；紧紧抓住振兴东北老工业基地的战略机遇，加强与兄弟城市的交流合作，主动参与并融入哈大经济带。积极配合中部崛起，发挥基础产业优势，大力开拓国内市场。加强与东部地区交流合作，以“长三角”、“珠三角”、环渤海为重点，积极承接产业转移，大力吸引发达地区富余资本。坚持引资和引智相结合，大力引进先进技术、管理经验和高层次人才，不断增强消化、吸收、创新能力。

（三）提高对外贸易水平

实施市场多元化、科技兴贸和以质取胜战略，优化出口商品结构，扩大具有自主知识产权、自主品牌的商品出口。大力培育外贸经营主体，加快形成多元化的出口经营格局，积极融入跨国公司营销网络，建立与国外大型物流企业、连锁机构相配套的采购基地。大力发展技术贸易、加工贸易、服务贸易，进一步开拓对外承包市场，扩大劳务输出规模。鼓励有实力的企业进行跨河经营和投资，建立海外原材料和生产制造基地。

（四）加强国际交流合作

主动承接国际产业转移，加快引进战略投资者，建立为跨国公司配套的生产基地和劳务外包合作基地，积极引进跨国公司分支机构和研发机构。改革招商引资方式，积极采用外商

投资特许权项目、并购、项目融资、转让经营权、境外基金、股票上市、BOT 等利用外资新形式。扩大金融、保险、旅游、医药卫生、文化教育等领域对外开放，有序承接国际现代服务业转移。扩大对外交流，加强同国内外友好城市的联系与合作，大力改善对来吉旅游、工作、定居外国人的服务。

第四部分 规划实施

《吉林市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，是未来五年振兴老工业基地和构建和谐社会的行动纲领，必须建立责任机制，加强组织管理，扎扎实实地推进实施。

一、制定配套政策

围绕规划期的战略重点，制定和实施产业发展政策、城镇化政策、投资政策等，引导资源配置方向，提高资源配置效率。

(一) 加强产业规划导向。以国家产业政策为依据，结合老工业基地调整改造的方向和重点，制定具体的产业导向目录，支持和引导各种经济成份投资于支柱产业、高新技术产业，公益事业和基础设施，现代服务、社区服务以及社会事业等领域，依法限制或禁止低技术水平、污染严重、浪费资源的产业，坚决淘汰落后生产工艺、技术和产品。充分发挥中长期规划和基础设施建设的导向作用，有效整合科技发展、农业产业化、非公经济发展、招商引资等方面的政策资源，支持、引导、鼓励关联产业及项目向工业集中区聚集发展。

(二) 增强消费拉动作用。制定有利于扩大消费的政策措施，进一步改善消费环境，引导消费预期，不断提高居民消费水平。适应居民消费多样化、个性化、时尚化、高档化趋势，改善供给引导消费，积极创造新的消费需求，培育新的消费热点。加强农村市场研究，增加适合农村的商品生产，大力促进农村消费。扩大信贷消费范围，提高信贷消费在住宅、汽车及其他高档消费品消费中的比重。

(三) 调整优化投资结构。在保持投资适度快速增长的基础上，注重调整和优化投资结构，继续加强支柱优势产业和重大基础设施建设，增加农村基础设施和公共服务体系建设投入，加大对技术创新、节能降耗和高新技术产业的支持力度。充分发挥政府对投资的导向作用，减少盲目重复建设，抑制无序竞争。

(四) 科学安排财政预算。大力组织财政收入, 创新征管手段, 加强收入征管, 拓宽理财领域, 挖掘非税收入潜力, 确保财政收入与经济发展同步增长。积极争取国家、省各项转移支付, 促进地方经济社会发展。优化财政支出结构, 健全公共财政功能, 大力压缩一般性支出, 确保人员工资、社会保障、机构运转及农业、教育、科技等重点支出。增加财政导向性资金投入, 多途径、多方式吸引和启动社会投资, 集中资金保证重点建设, 拉动经济增长。

(五) 合理调节土地供应。统筹规划城市各类用地及空间资源, 严格执行城市总体规划和土地利用规划, 合理安排各类项目建设, 提高土地的社会、经济、生态效益。坚持节约优先, 合理确定建筑密度, 大力提高单位土地面积的经济容量。

(六) 加强政策协调落实。各种政策措施制定和实施前都要与“十一五”规划纲要及专项规划充分衔接, 同时, 要注重综合运用各种手段推进目标的落实, 通过政策的合理组合放大政策效应, 避免不同政策手段的运用导致政策效应相互抵消或失效。

二、落实专项规划

“十一五”规划是一个完整的体系, 包括全市总体规划(即《纲要》), 以及专项规划、县(市)区规划。

(一) 专项规划。专项规划是全市总体规划在特定领域的细化, 也是政府指导该领域发展及制定相关政策的依据, 主要涉及基础设施、公共事业、公共服务等需要政府投资的领域, 以及需要政府扶持或调控的产业。专项规划必须以全市总体规划为指导, 由市政府有关部门组织编制, 经市政府审定后发布, 由相关部门具体组织实施。

(二) 县(市)区规划。县(市)区规划是指导本区域经济和发展的综合性规划, 由各县(市)区结合实际组织编制, 经当地人民代表大会审议批准后发布实施。县(市)区规划要以全市总体规划为指导, 科学确定积极可行的经济社会发展目标, 注意加强产业发展、文化教育、公共卫生、环境治理、生态保护等重点领域的规划, 着力解决好人民群众关心的重点和难点问题。

(三) 规划衔接协调。规划衔接遵循下级规划服从上级规划, 专项规划和区域规划服从总体规划, 专项规划之间不得相互矛盾的原则。市级专项规划、县(市)区规划草案应报市发展和改革委员会, 与全市总体规划进行衔接平衡, 县(市)区规划与市级专项规划, 以及市级专项规划之间也要搞好衔接, 未经衔接的规划, 不得报请批准并公布实施。

三、实施重大项目

重大建设项目是经济社会发展的支撑和骨架。围绕实现《纲要》目标，必须集中力量加大投资力度，加强重点项目建设。“十一五”期间，全市规划完成固定资产投资4000亿元，实施投资亿元以上的重大项目300项，规划总投资1600亿元。规划实施投资20亿元以上的重大项目30余项，总投资850亿元，其中，能源建设项目规划投资110亿元，包括红石抽水蓄能电站、油页岩综合开发、江南热电厂、天然气管网工程等；工业生产项目规划投资590亿元，包括化工基地、化纤基地、汽车基地、精品钢基地、造纸基地建设项目等；基础设施项目规划投资150亿元，包括工业集中区基础设施建设、高速公路、高速铁路、交通换乘枢纽中心等。对这些重大项目，必须举全市之力，加大政策扶持，创新推进机制，有计划、有步骤地组织实施。

四、改进组织管理

为保证《纲要》顺利实施，必须加强统筹协调，建立健全考核评价和监督机制。

（一）统筹进度安排。在《纲要》实施过程中，要加强年度计划与中长期规划的衔接，各级、各部门要按照《纲要》确定的总体战略目标，统一步调，增强合力，科学安排年度发展目标、重点、措施，分层次、有步骤地抓好落实。

（二）完善考核评价机制。国民经济和社会发展规划是加强和改善宏观调控的重要手段，也是政府履行职责的重要依据。必须把规划实施情况纳入政府绩效考核范围，结合考核年度工作目标，建立健全考核评价机制，督促相关部门切实落实规划提出的任务，保证规划目标的实现。

（三）加强社会监督。大力搞好“十一五”规划的宣传，积极引导社会各方面以多种方式参与规划实施。对规划纲要和各级各类规划的组织实施情况，各有关方面要自觉接受市人大、政协、新闻媒体、人民群众的法律监督、民主监督、舆论监督、群众监督，人大执法检查、行政监督也要将规划纲要的实施作为重点工作内容。要切实维护规划的权威性、严肃性，有关政策制定、项目布局必须以规划为依据，对规划确定的内容不得随意改变。

五、规划实施调整

在规划实施过程中，规划编制部门要适时组织开展对规划实施情况的评估，及时发现问

题，认真分析产生问题的原因，提出有针对性的对策建议。经过评估或由于其他重大原因，

确实需要对《纲要》进行调整时，要严格依照有关法定程序，由规划编制部门提出调整方案，经市人民政府审定后，报市人大常委会批准。

未来五年，是我市全面推进小康社会建设征程中的重要战略机遇期，加快发展的任务十分繁重而光荣。全市人民要在中共吉林市委的领导下，振奋精神，开拓创新，乘势而上，加快发展，为全面完成《纲要》提出的各项任务，把吉林市建设成为经济更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实、生态环境趋向良好的现代化城市而奋斗！

Outline of the Eleventh Five-Year Plan for the Economic and Social
Development of Jilin Province (2006-2010)

Chapter I Background of Plan

- I. Development foundation
- II. Development trend
- III. Historic opportunity
- IV. Main challenges

Chapter II Background of Plan

- I. Guiding ideology
- II. Development objective
- III. Strategic option

Chapter III Development emphasis and political orientation

- I. Accelerate to adjust economic structure and change pattern of growth
 1. Optimize distribution of productive forces, and accelerate construction of industry concentration zone
 - Develop and perfect Jiangbei industry concentration zone.
 - Innovate and develop Jiangnan industry concentration zone
 - Transform and improve Hadawan industry concentration zone. Overall plan Hadawan-Yuebei area, focus on developing metallurgy, paper making industry, corresponding develop auto accessories, food processing and logistics industry, strive to build important fine steel and papermaking industry base in northeast of China and pioneer area of Jichang economic zone.
 - Accelerate to build county (city) industry concentration zone and industrial park.

2. Guide development of industrial cluster, and promote to optimize and update industrial structure

--Make petrochemical industry cluster big and strong.

--Develop and perfect auto industry cluster

--Transform and update metallurgy industry cluster. Use high and new technology actively; strive to develop high quality and high value-added metallurgy products, form relative thorough metallurgy industry system, and construct important high-quality fine steel production base in the northeast. Focus on supporting three series products: stainless steel and products, and actively promote reorganization of ferroalloy group and carbon group, on the basis of strengthening reconstruction and enlarging capacity of ferroalloy and carbon products, and promote the construction of million tons high-quality goods steel project, extend to develop stainless steel series products; Special steel, rely on Jianlong firm, accelerate the implementation of million tons of steel project, and plan and construct Panshi metal products industrial park; deep processing products of nonferrous metallurgy, consolidate and expand domestic advantage of nickel, and molybdenum series, and energetically develop carbonyl nickel, aluminum and magnesium alloys, graphite matrix composite materials. By 2010, metallurgical industry sales income will reach 30 billion yuan.

--Foster agricultural product processing industry cluster.

--Develop and strength light textile industry cluster.

--Develop high and new technology industry cluster.

--Update machine, building materials, medicine and other traditional industrial cluster.

3. Strengthen consumer-led, and strive to develop service industry.

4. Strive to develop recycling economy, and build resource-conserving and environmentally-friendly society.

II. Expand social public service

1. stick to prior develop education

2. Strengthen public health service

3. Develop culture, sports, and journalism

4. Improve community service system

5. Promote public security level

III. Strengthen infrastructure

1. Comprehensive traffic system

2. Energy supply system

3. Water resource guarantee system

4. Comprehensive information network system

IV. Optimize allocation of urban function

1. Expand urban size appropriate

2. Practice functional orientation of county

3. Enhance manage efficiency of city

V. Build new socialist countryside

1. Promote modern agriculture construction
 2. Improve countryside public service level
 3. Strengthen coordinating management of urban and rural
 4. Deepen overall rural reform
- VI. Strive to build harmonious society
1. Strive to expand employment
 2. Increase adjustment of income distribution
 3. Expand covering squire of social security
 4. Strengthen population management
 5. Strengthen democracy and legal system building
 6. Build civilized city
- VII. Resource utilization and environment build
1. Utilize resource economically
 2. Build ecosystem
 3. Comprehensive treatment of environment pollution
- VIII. Science and technology innovation and human resource development
1. Build a science and technology pioneer zone –Jilin High-new zone
 2. Implement key innovation and tackle key problem
 3. Foster new subjects of science and technology
 4. Develop various kinds of human resource
- IX. Structure reform and government management

1. Promote open of market deeply
2. Stimulate vigor of market entities
3. Norm actions of government in accordance with laws
4. Perfect economic regulatory mechanism
- X. Regional cooperation and open to outside
 1. Promote construction of Changji economic belt
 2. Expand economic cooperation domestic and overseas
 3. Enhance foreign trade level
 4. Strengthen international cooperation and communication

Chapter IV Plan and implementation

- I. Make supporting policy
 1. Strengthen orientation of industrial plan
 2. Enhance role of consumer-led
 3. Adjust and optimize investment structure
 4. Arrange budget scientifically
 5. Adjust land supply reasonably
 6. Strengthen implementation of policies
- II. Implement special plan
 1. special plan
 2. county (city) plan
 3. coordinate plans

III. Implement key project

..... Industrial production project plan to invest 59 billion yuan, including chemical industry base, chemical fiber base, auto base, fine steel base, paper base construction project and so on.....

IV. Improve organization and management

1. Coordinate process and arrangement
2. Perfect examining and evaluating system
3. Strengthen social supervision

V. Adjust plan dan implementation