

索引号:	11220200795219742W/2006-03493	分类:	发展和改革;通知
发文机关:	吉林市人民政府	成文日期:	2006 年 03 月 04 日
标题:	吉林市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要		
发文字号:	吉市政发〔2006〕9 号	发布日期:	2006 年 03 月 04 日

吉林市人民政府文件

吉市政发〔2006〕9 号

吉林市人民政府

关于印发《吉林市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》的通知

各县(市)区人民政府，市政府各委办局，各直属机构，各中省市直企事业单位：

《吉林市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）已经市十三届人大四次会议审议通过，现印发给你们。

《纲要》是根据国家和省的总体部署，在《中共吉林市委关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（吉市发[2006]2 号）的指导下编制完成的。《纲要》确定了未来五年我市国民经济和社会发展的指导思想、奋斗目标、发展重点和政策措施，是“十一五”时期加快老工业基地振兴和构建和谐社会的行动纲领。各地、各部门要结合实际，进一步编制完善本单位的“十一五”规划，加强各类规划之间的衔接，搞好年度计划与中长期规划的协调，确保《纲要》顺利组织实施。要采取多种形式，广泛宣传，充分发挥广大人民群众参与实施“十一五”规划的积极性和创造性。

2006 年至 2010 年，是我市全面建设小康社会的关键时期，加快发展的任务十分繁重而光荣。全市人民要在市委的正确领导下，深入落实科学发展观，牢牢把握战略机遇，切实推进经济增长方式转变，积极建设和谐吉林市，努力促进又快又好发展，为胜利完成“十一五”规划，实现老工业基地的全面振兴而努力奋斗。

二〇〇六年三月四日

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的产业空间；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—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，大力开发羰基镍、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，带动产业结构转换升级。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、环保节能设备等产品。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、医药等传统行业。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，大力发展化学合成药及制剂，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，适度发展经济适用住房。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的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化学前教育体系，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。加强社区文化活动场地建设，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，加强冰雪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—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，自然电通油路率达到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，建设雾凇西路、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，基本完成大街小巷硬覆盖。

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、琵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、集约化的城域网络；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