

叶城县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

“十二五”时期(2011~2015年),是叶城县深入贯彻落实科学发展观,全面建设小康社会的关键时期,也是经济结构调整、转变发展方式的战略机遇期。全面分析和正确认识今后5年所面临的发展条件和环境,科学编制和实施好“十二五”规划,对于叶城县积极适应发展形势的新变化、妥善应对经济社会发展的新挑战,推动全县经济社会跨越式发展和长治久安具有十分重要的意义。

本《纲要》主要阐明叶城县“十二五”时期发展战略意图,明确政府工作重点,引导市场主体行为,是今后五年经济社会发展的宏伟蓝图,是全县人民共同的行动纲领,是编制各级各类规划和年度计划的重要依据,也是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。

第一章 国民经济和社会发展基础

第一节 经济和社会发展状况

一、经济实力不断提升

“十一五”期间,叶城县在自治区党委、人民政府和喀什地委、行政公署的正确领导下,加快优势资源转换,切实转变经济发展方式,大力推进农业产业化、新型工业化和新型城镇化建设,全县经济实力取得了显著成绩,比“十五”

末有大幅增长。

二、城乡面貌不断改善

“十一五”期间，实施了一大批城乡基础设施建设项目，实施了城区绿化、亮化、美化工程，城市规模不断扩大。结合富民安居工程和新农村建设，抓好农村改水、改电、改路、改厕、改圈，加强环境卫生整治，全面推进农村“五清、五改”工程，城乡面貌和人居环境不断改善。

三、改革开放迈出新步伐

“十一五”期间，全县国有企业进行了多种形式改革，非公有制经济已成为市场竞争主体，工业发展步伐明显加快。农村改革稳步推进，保障了农民的土地承包权，全面取消农业税。建立健全粮食、良种、农机、农资等各类补贴制度。积极推动个体私营经济快速发展，以公有制为主体，多种所有制经济共同发展的格局逐渐形成。“

四、社会事业不断进步

“十一五”期间，全县大力实施“科教兴叶”战略，促进了教育事业的蓬勃发展。社会保险参保覆盖面不断扩大，全县养老和失业保险参保覆盖面和基金征缴率分别达到90%和95%以上；城镇职工医疗保险参保覆盖面达95%以上，基本解决了各族群众看病难的问题，全县残疾人事业取得了显著成绩。

五、人民生活水平不断提高

人民生活明显改善，居民收入稳步增长，生活质量不断提高。全县农牧民人均纯收入由2005年的1921元增加到

2010 年的 4150 元，年均增长 11.05%。

扎实推进新农村建设，从整治村容村貌、倡导现代文明入手，加大农村“脏、乱、差”整治力度，认真抓好集中连片居民小区示范点建设。扶贫开发工作按照自治区扶贫开发工作总方针，认真实施整村推进、产业化扶贫，投入财政扶贫资金、扶贫贴息贷款、社会扶贫等资金，使 95 个扶贫开发工作重点村实现了整村推进的目标，12080 户 58597 人实现稳步脱贫。

第二节 存在的主要问题

叶城县的经济社会发展虽然纵向比取得了很大成就，但与全疆、全国的发展差距仍然很大，贫困落后仍是基本县情。

一、经济发展滞后

经济发展水平仍较低，经济结构不够合理，工业企业和高新技术产业少，增长质量不高，三次产业层次较低，现代服务业发展不充分，调整经济结构和转变发展方式的任務十分繁重。

二、区域发展不平衡

乡镇之间特别是山区与平原之间发展不平衡，增收幅度差距较大。五个山区乡镇地处边远、高寒山区，生存条件艰苦，生产生活条件恶劣，缺乏自我积累和自我发展能力。

三、基础设施薄弱

水利、能源、交通、通信和城乡基础设施及公共服务设施较薄弱。从建设小康社会、优势资源转换、发挥区位优势、

进行国土开发、实现开放战略等方面，现有的基础设施无论是总量还是质量都远远满足不了需要。

四、人才严重匮乏

各族干部群众的科技文化素质较低，人才总量仅占总人口的 4.49%。由于自然环境恶劣、工作条件艰苦，致使人才流失较多，专业技术人才奇缺，引进人才困难，严重制约着叶城县经济和社会各项事业的发展。

第二章 国民经济和社会发展的条件分析

第一节 实现跨越式发展的有利条件

一、特殊政策保证

随着国家对西部大开发力度进一步加大，中央对口援疆工作会议和中央新疆工作座谈会，出台了一系列促进新疆发展和稳定的重大决策，国家、内地省市、中央企业进一步加大扶持力度，使新疆直接享受一些符合新疆实际、操作性强的特殊政策，这为叶城经济快速发展和社会进步提供了难得的历史机遇。

南疆三地州是国家和自治区重点支持和扶持的地区，资金投入会进一步加大，国家将喀什定位为具有特殊政策的开发特区，喀什经济社会跨越式发展会进一步增强对叶城的带动和影响作用。

二、良好环境基础

全国、自治区经济社会发展呈现基本长期向好的趋势，

为叶城县跨越式发展营造了良好的社会经济基础；叶城县“十一五”规划目标超额完成，经济实力不断提升，社会事业全面进步，叶城县已具备经济跨越式发展的基础。

三、强有力的支撑

水土光热资源丰富，农业生产条件优越，粮食，林果，棉花，畜牧是叶城县发展大农业的四大支柱产业；铁、铜、铅等矿产资源在县境内储藏丰富，同时，叶城县周边阿里地区、和田地区及国道 219 线沿线丰富的矿产资源，为叶城加快矿产资源开发冶炼，实现叶城县跨越式发展提供了强有力支撑。

四、广阔的发展空间

叶城地处两区（新疆、西藏）三地（阿里、和田、喀什）交界处，国道 315 线与连通西藏至新疆的国道 219 线在叶城交汇，是三地区物资流通、农牧产品的重要集散地和交通枢纽，随着喀什—叶城的高速公路和喀什至和田铁路的建成通车及叶莎塔线、环塔铁路、莎车机场等大批交通设施的建设，将进一步提升交通枢纽及通道地位；叶城是边境县，靠近四个边境口岸和一个航空港，随着对外开放步伐的加快，为叶城的出口贸易开辟了更加广阔的空间。

第二节 发展的制约因素

一、自然条件恶劣,生态脆弱,灾害频发

叶城县地处塔里木盆地西南缘,土地面积绝大部分属于高山、沙漠和砾石荒漠，绿洲仅占 3.72%。生态环境极为脆

弱，平原地区全年降雨量稀少，蒸发量极大，水资源紧缺的矛盾日益凸显，扬沙和浮尘天气每年平均在 80 天以上。冰冻、冰雹、水涝、旱灾、泥石流等自然灾害频发。近年来，土地沙化趋势加重，土地肥力降低，草场退化日趋严重，生态形势十分严峻，在一定程度上制约了叶城县的经济进一步发展。

二、水利、交通等基础设施薄弱

水利、交通等基础设施投入少，基础设施陈旧、老化、标准低、配套差。没有控制性山区水库，农田春旱、夏涝、秋缺、冬枯现象异常严重，防洪抗旱任务繁重。干线公路密度低，道路运输通达能力较差，仍有 1 个乡只能季节性通车，19 个行政村还未通公路。水利、交通等基础设施落后，是制约经济发展的主要因素之一。

三、位置偏远，市场化程度低

叶城县地处新疆最南端，喀什地区的最东端，远离首府乌鲁木齐，距东部沿海发达地区更远，交通运输运距长，物流运输成本高，开拓市场难，市场化程度低。

四、人口增长快，劳动者素质偏低

叶城县农村人口文化素质普遍偏低。

五、经济发展水平低，自我发展能力弱

叶城县是一个少数民族聚居的国家级扶贫开发工作重点县、边境扶贫开发工作试点县，经济发展水平很低，仍处于低收入贫困线以下，经济发展缺乏有效的支柱产业带动，自我发展能力弱，发展后劲不足。

第三章 指导思想、基本原则、 总体思路、发展目标

第一节 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，认真贯彻党的十七届五中全会和中央对口援疆工作会议及中央新疆工作座谈会精神，实施稳疆兴疆、富民固边的战略，以加快转变经济发展方式为主线，以实现县域经济社会跨越式发展为中心；以人为本，改善民生为出发点和落脚点；推进城乡一体化、农业产业化、新型工业化发展进程；加强生态环境保护 and 建设，努力实现可持续发展；确保国家安全和叶城长治久安，人民素质和生活水平明显提高；按照“统筹城乡发展，实现富民强县”的要求，建设宜业宜居、生态良好、充满活力的现代文明新叶城。

第二节 基本原则

一、坚持解放思想，与时俱进

深入贯彻落实科学发展观，必须解放思想、更新观念，与时俱进，坚持求真务实，各级领导干部要把十七届五中全会精神与本县、本部门的实际紧密联系起来，创造性地开展工作，有效提高解决实际问题的能力，促进叶城县经济社会跨越式发展。

二、坚持以人为本，大力改善民生

坚持群众第一、民生优先、基层重要的原则，把保障和改善民生作为经济发展的首要任务，积极实施惠民、富民政策，不断加大对民生工程和社会事业的投入，建立健全发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由全体人民共享的体制机制，把发展的目的真正落实到富民、惠民、安民上，实现富民与强县的有机统一。

三、坚持改革开放，增强内生动力

始终把改革开放作为促进发展的强大动力，坚持以改革促发展、以开放促发展，破解建设各族人民满意的新叶城难题。继续推进重点领域和关键环节的改革，把体制创新和科技创新摆在突出的位置，坚定不移地扩大对外开放，加快建立开放型经济体系，努力形成更具活力和更加开放的体制环境，提升内生发展动力。

四、坚持教育优先，提高劳动力素质

坚持“科教兴叶”和“人才强叶”战略，立足叶城教育实际，以提高教育教学质量为目标，加强教师队伍建设，提高教育质量，扩大高中阶段入学率，加快集中办学，加大职业培训力度，广泛开展农牧民科技教育培训，提高农村劳动力素质。

五、坚持立足优势，发展特色产业

坚定不移地实施并不断深化优势资源转换战略。依托丰富的矿产、农林优势资源，加快矿产资源开发冶炼和农林畜产品精深加工，促进特色优势产业的快速发展。充分利用地缘优势，开发和利用周边国家的资源和市场，发展外向型经

济。促进资源优势和地缘优势向经济优势转变。

六、坚持保护生态，发展绿色经济

坚持以人为本，把保护环境、维护生态环境作为经济社会发展的前提，以污染治理为重点，以完善城乡环境基础设施建设为手段，以生态良好、节约资源为保障，加强节能减排与污染物排放总量控制，维持区域生态环境良性循环，积极发展绿色经济、循环经济、低碳经济，促进经济、社会与环境全面、协调、可持续发展。

第三节 总体思路

“十二五”时期，始终遵循国民经济和社会发展的指导思想 and 基本方针，确立“科学发展、创新发展、和谐发展”模式，结合叶城县实际，确定围绕一个目标任务，实现两个突破，提升三个水平，实施四大重点战略，打造五大基地，构建六大体系的跨越式发展的总体思路。

围绕一个目标任务：实现与全疆同步进入小康社会；实现两个突破：矿产资源勘探开发有新突破，推动城乡居民增收取得新突破；

提升三个水平：农业产业化水平、新型工业化水平、新型城镇化水平；

实施四大重点战略：生态农业立县、新兴工业强县、科教人才兴县、特色文化塑县；

打造五大基地：特色林果业基地、畜牧业基地、农副产品精深加工基地、矿产建材业开发基地、现代物流集散基地；

构建六大保障体系：构建可持续发展的产业体系、自然资源（水、土、矿产）安全保障体系、以人为本的社会服务体系、科学发展的创新体系、应急救援的安全保障体系、平安和谐体系。

第四节 发展目标

坚持走具有叶城特色、符合县域实际的发展路子，全面推进经济建设、政治建设、文化建设、党的建设、社会建设和生态文明建设，大力推进“热爱伟大祖国，建设美好家园”主题活动。到 2015 年，全县基础设施条件明显改善，自我发展能力明显提高，民族团结明显加强，社会稳定明显巩固，人民生活明显改善，为全面建设小康社会打下坚实基础。

第四章 主要任务

第一节” 调优农业产业结构， 推进农业产业化发展

按照“优粮棉、强果蔬、增畜禽、闯市场、抓培训、转劳务、促增收”的思路，立足建设高产、优质、高效、生态、节水、安全的现代农业为发展目标，进一步优化农业产业结构，着力提升粮、林、蔬、畜四大基地建设水平，加快发展现代农业，扎实推进农业产业化进程，确保农业增产增收增效。

一、稳步发展种植业

坚持把发展高效节水农业作为重中之重抓紧抓好，全面开展滴灌、低压管道灌溉等高新节水技术和常规节水技术，提高水资源利用率和可持续发展能力。深入挖掘种植业内部增收潜力，优化多数高效田种植模式，引导扩大种植规模。通过不断提高机械化水平，严格落实各项技术措施，最大限度提高土地产出效率。“十二五”期间，在以城郊乡为中心的观光农业示范区和万亩设施农业示范区，建立 5 个总面积为 10 万亩的无公害农产品基地。

——粮棉产业。围绕“县内平衡、自给有余”的战略目标，加快调整粮食布局结构和品种结构，大力实施沃土、良种、测土配方等工程，积极推广粮食高产示范区创建活动，继续保持“吨粮县”优势，确保粮农增产增收和粮食安全。

“十二五”期间，全县粮食种植面积保持在 90 万亩、总产量达到 46 万吨以上，创建以江格勒斯、加依提勒克为中心的 30 万亩吨粮田基地。通过科技投入、精心管理，提高棉花的单产和品质，以实现节本增效。

——发展现代高效设施农业。在不断改进和提升现有设施大棚的基础上，建设一批科技含量高、机械化和自动化控制程度强、经济效益好的现代设施大棚。积极引进和应用示范推广、技术培训、制种育苗等为一体的先进科学技术，推动设施大棚由单一的蔬菜生产向反季节名贵果蔬、花卉扩张，以促进设施农业形成高标准、规模化、高效益助农增收发展格局。

二、做大做强特色林果业

坚持“规模调大，结构调佳，品种调优”的发展思路，把特色林果业作为富民工程来抓。继续巩固和扩大特色林果面积，按照“吃饱、喝足、晒太阳、控病害”的果树管理要求，全面加强科学种植和精细管理，大力推进精品林果业建设。继续抓好品牌、档次和质量建设，形成集生产、销售、贮藏、运输、加工、包装一体化的标准化生产、规范化管理、产业化经营模式。建立完善县、乡、村三级林果有害生物监测预警体系、防治减灾体系建设，全面增强有害生物防控综合实力，促进林果业可持续发展。

三、加快发展畜牧业

继续实施“两大一小一特”战略，实现从数量型向质量型转变，大力发展以西门塔尔等优良品种牛和多浪羊、叶城羊为重点的大小畜养殖，抓好品种改良，推广科学饲养，扩大规模化养殖。严格落实人畜分离，合理规划养殖小区，抓好对口援建生猪、家禽养殖标准化生产示范工程建设，在县城东部 15 公里处打造百万只（羽）等家禽标准化养殖生产基地。做强做优特色养殖，以县孵化育雏中心为龙头，大力扶持家禽养殖专业村和养殖大户发展，继续巩固 20 个万只规模的家禽养殖基地，从资金、技术、服务等方面加大扶持力度，加大现代畜牧业和出口备案基地建设，积极与有实力的中介公司合作，扩大出口创收。坚持科学饲养与卫生防疫相结合，进一步健全和完善重大动物卫生防疫体系，确保畜牧业健康发展。认真落实草畜平衡、禁牧休牧、基本草原保

护三项制度，扎实推进牧民定居，不断扩大退牧还草面积，加大天然草场保护力度，加快饲草料基地建设，提高饲草加工转化率，推进牧区、农区、城郊畜牧业协调发展。

四、推进农业产业化经营

以工业化理念谋划农业生产，推进农业产业化发展。在做大做强三诺核桃加工、一源果蔬等龙头企业的同时，想方设法吸引内地有实力的大企业大集团参与叶城县的农业产业化经营。重点培育扶持发展一批起点高、规模大、带动能力强的农产品加工龙头企业，开展农产品精深加工、分级、包装、保鲜、贮运等，拉长产业链，实现农业资源多层次增值增效。积极鼓励供销合作社、农民专业合作社、专业技术协会、农民经纪人提供多种形式的生产经营服务，完善“龙头企业加合作经济组织联农户（基地）”生产经营模式 and 外向型订单农业，提高农民组织化程度。

以全力打造“百千万”工程为抓手，以实现“三增”为目标，集中力量开发农产品市场、培植农产品流通主体、建立农产品营销网络、完善农产品市场体系，尽快建立起符合叶城县特色的现代农业大流通、大市场的新格局。积极申报特色产品地理标志和统一商标，认真做好农副产品绿色有机论证申报工作。加强叶城核桃品牌建设，将叶城核桃打造成全疆乃至全国有竞争力的知名品牌和驰名商标。通过疆内外各类展会平台，在全国一些大中城市建立销售窗口和《金果玉叶铜铁之城》网站，大力宣传推介叶城，使叶城特色农副产品进入国内市场。

五、搞活劳务经济

把发展劳务经济作为促进农民快速增收的重要突破口。充分发挥县职业高中等作用，继续实施农村“一户一人”创业培训工程。积极整合教育、劳动、就业、扶贫等资源，深入开展就业技能培训，切实提高农村富余劳动力的综合素质和就业能力。引导农民由从事种植业向养殖业、特色林果业、设施农业转移，由依靠土地种植向非农产业和城镇转移。积极主动为落户企业开展订单式劳动技能培训，扩大吸纳农村富余劳动力就业规模。重点支持农民进入当地基本建设工程、服务业和劳动密集型企业等就业容量大的领域，增加非农工资性收入。建立健全劳务用工信息发布平台和专门人力资源市场，进一步优化招工用工环境；充分保障务工人员享受就业、落户、医疗、养老、子女受教育等各种社会保障的合法权益，切实解决好务工人员的后顾之忧。

六、创新发展扶贫工作

按照国务院扶贫办提出的“一个瞄准”“三个重点”的工作思路和“两个加大，两个提高”的要求，以高寒山区、边境沿线、荒漠腹地、戈壁边缘、堤河两岸为重点，以扶贫开发整村推进、劳动力转移就业和产业化扶贫为主要任务，扎实工作，抓出成效。“十二五”期间，按照山区和平原两个不同区域和贫困群体的不同需求，分类进行项目扶持。

第二节 深化优势资源开发利用，

加快推进新型工业化进程

一、做大做强主导、特色产业

实施“工业强县”战略，全面落实叶城县工业经济发展目标，走新型工业化之路，因地制宜发展优势特色产业，带动县域经济跨越式发展。“十二五”时期，快速形成叶城既定的五大优势产业格局。

二、狠抓工业园区规划建设，推进产业集聚程度

叶城县工业规划布局，以 219 国道为主干线，按照“轴线一片区”的形态，依照不同产业的性质及现状、用地特征，划分为重工业、化工、农副产品加工和建材生产四个片区，形成重工业园区、化工园区、建材园区和轻工业园区“一园多区”的发展格局。加大规划建设和招商引资工作力度，进一步推动园区发展。(1) 加快基础设施建设。逐步完善道路（续建、硬化）12 公里，供排水管网 36 公里，污水处理厂 2 座及供电、供气、通讯、电视、亮化、绿化、垃圾处理等项目建设，同时根据需要建设园区综合服务中心和标准厂房，为企业入驻搭建优质平台。(2) 进一步确立主导产业发展方向。按照“一区一主业、园区有特色”的发展要求，提升园区产业集群发展水平，发挥好知名企业的引领作用，带动更多企业入驻园区。努力把园区建设成产业集聚的中心，民营经济的特区，城市发展的新组团和县域经济发展的主引擎、增长极。(3) 建立健全园区管理机构，配好领导班子，理顺体制机制，严格落实县级领导联系企业、企业联络员和国家干部到企业帮扶委派制度，有重点地选派一批懂经济管理、作风过硬的年轻干部到落地招商引资企业开展帮扶工

作。(4)加大招商引资力度，重视产业招商。争取对口支援上海市在园区发展上的支援力度，在突出援建民生项目建设的同时，加大产业发展项目的扶植力度，通过“互利、双赢”产业合作，提升“造血”功能。

第三节 大力发展服务业

加快发展金融、物流、商务、信息、交通运输等生产性服务业和商贸服务、旅游服务、社区服务、住宅产业、中介服务生活性服务业。拓展服务业的发展空间，逐步形成与城市化、工业化进程相适应的现代服务业发展格局。

一、提升传统服务业水平

——商贸流通业。重点推进文化路步行街和地下商业街为核心的城市中心商贸区建设，发展大中型商品市场，升级改造农产品批发市场，改造和扩大工业品市场，培育特色商品市场。加快建设一批各具特色的乡镇农副产品综合交易市场和核桃交易中心，提升传统商贸流通业。在县城逐步形成“综合性批发市场、中型超市、龙头商贸流通金业、配送中心、特色商业街”的商贸流通新格局，在乡镇建设具有配送功能的直营连锁超市，在村一级改造便民店、农资超市和综合服务社，形成县、乡、村“三位一体”的流通网络。鼓励新办或改造提升星级酒店、餐饮业，加快推进商贸、餐饮、仓储、交通运输等传统服务业向现代服务业发展。以满足企业和社会多样化的信息、咨询和管理等服务需求为目标，加快发展律师事务所、会计师事务所、咨询公司、策划公司等

中介服务组织和设计、广告、营销等生产型服务业，为企业和社会提供全方位的信息、咨询和管理服务，提高行业服务水平。

二、积极培育发展现代服务业

——金融保险业。建立金融稳定协调机制，推进农村金融改革，不断开发金融产品，提升金融服务水平，各金融机构加大信贷资金支持力度，创新信贷投入方式，增强对经济和社会发展的服务能力。鼓励吸引证券、保险、银行等经营性金融机构入驻。扶持信用担保体系建设，大力引进吸收社会民间资本组织创建中小企业信用担保机构，增强资本实力，扩大担保能力。根据叶城县产业政策及产业结构的调整，适时合理调整信贷结构，加大对“三农”、中小企业及弱势群体的信贷投入力度，完善金融服务手段，为叶城县经济实现跨越式发展做出积极努力。

——加快发展运输、仓储、装卸、搬运、包装、流通加工、配送、信息处理等基本功能有机结合的现代物流业。规划建设综合物流园区或专业物流中心，提升改造城南 219 国道零公里为西藏阿里地区服务的物资集散基地，加快发展建设火车站周边物流基地。整合现有运力，组建具有一定规模和实力的大型物流企业，建设区域物流公共信息平台，提高物流信息化水平。

——社区服务业。指导和规范社区服务设施建设和服务项目开展，制定完善社区服务规范标准，培育扶持物业公司，实现物业全覆盖。继续实施好便利消费进社区、便民服务进

家庭的“双进工程”，加快新建和改造社区商业网点，建设社区副食品配送中心。大力扩展家政服务业，成立覆盖各个社区的家政服务公司，同时为部分居民提供就业岗位。建设社区文体活动中心，组织居民开展文体活动。大力发展社区卫生、家政保洁、养老、托幼、助残等便民服务，完善社区服务功能。

——房地产业。房地产业以提供良好的人居环境为目标，加强规划管理，调控土地供应。健全完善房地产市场信息、中介和物业管理服务体系，努力实现房地产市场价格基本稳定，持续健康发展。以适应城市框架逐步扩大，加快住宅小区建设步伐。积极改善城镇居民住房条件，重点抓好低收入家庭的保障性住房建设，增加对经济适用房、廉租房及集资建房的供给能力。加快老城棚户区住房改造工程，加快实施“安居工程”。到2015年，积极争取国家资金，完成城镇危旧房改造等配套设施，新建保障性住房11400套87万平方米。

三、加快发展特色旅游业

坚持“政府引导、市场化运作、企业经营、多元投入”的方针，依据喀什地区旅游发展总体规划，创新旅游发展模式，依托“登山、冰川、沙漠、峡谷、古城古洞探幽和生态旅游”等六大旅游资源，集中力量开发具有区域特色、吸引力强的旅游景点和线路，着力打造“自然风光游、民族风情游、休闲度假游、绿色生态游”的四位一体旅游格局。大力发展果园游、农家游、休闲游等主题游，充分发挥旅游富民

效应，通过发展旅游业带动第三产业发展。

——加大对外宣传和推介力度。下大力为叶城宣传造势，让外界认识叶城、了解叶城、走进叶城，通过各种形式在疆内的媒体、大中城市的重要站点（飞机场、各大宾馆）进行旅游宣传，尽快提高叶城旅游的知名度。

——开发建设旅游景区（点）。通过招商引资、项目支持、财政自筹等方式，完善旅游基础设施，依托叶城县旅游资源，聘请专业人士或公司，规划建设一批工业旅游、农业旅游、户外旅游等特色旅游景点和线路，形成点、线、面结合的旅游格局，并纳入自治区及地区旅游线路。吸引各地游客来叶城观光旅游，以其带动交通、宾馆、餐饮、购物及各类服务等相关产业的发展，加快民族特色商品开发，民族特色饮食一条街建设。

——抓好旅游项目的编制规划工作。努力做好宗朗古柳灵泉、核桃七仙园、坡陇森林公园、果萨斯原始森林公园、锡提亚古城遗址和阿娜尔石榴风情园等精品旅游景点的控制性详细发展规划，重点发展以冰雪新藏线和乔戈里峰探险为主的特种旅游；以坡陇森林公园和果萨斯原始森林为主的森林-草原生态旅游。加大基础设施投入，完善配套设施，建成一批在喀什地区有一定知名度的旅游景区，努力打造核桃七仙园、宗朗古柳灵泉旅游景区为 AA 级以上景区。

第四节 加强基础设施建设， 提升综合服务能力

一、加强水利工程建设

按照城乡统筹发展的原则，切实加强“防洪保安、除涝灾害、抗灾增效、城乡供水”四大体系建设，使水利基本适应叶城县经济发展和社会进步的需要，逐步实现从传统水利向现代水利的重大转变。农村以加强农田水利基本建设为重点，加快富民兴牧水利工程建设，新建莫莫克水利枢纽工程、台斯水库项目建设。加快大型灌区节水改造骨干工程、塔河流域综合治理工程建设，病险水库（闸）除险加固工程建设，农村人畜安全饮水工程建设。加强提孜那甫河重点防洪段基础设施建设，乌鲁克河、柯克亚河、棋盘河小流域综合治理项目建设。

二、交通道路工程建设

构建以高速公路和一般干线公路为骨架，农村公路为补充的现代公路网络体系。坚持“依靠政府、发动群众、因地制宜、确保质量、建养并重、加快发展”的原则，加快县乡两级公路建设，增强通达能力。“十二五”期间，新建、改建农村二、三级公路 8 条 124 公里，四级沥青路 59 条 465 公里，四级通达公路 31 条 529.5 公里，新建桥梁 8 座。实施畅通工程，提高通达能力，实现村村通公路达到 100%，实现村村通油路达到 95%。加快“喀一和”铁路叶城货运站建设，规划筹建物流集散中心；争取开通叶城-莎车高速客运线路，提高客运能力。

三、城区市政工程建设

引导城市向外围拓展，拉大城市框架，着力打造一批亮

点突出、特色鲜明、规划新颖的高层建筑、公园、广场、城市雕塑、居民小区，进一步完善城市功能，提高城市品位，增强城市活力，发挥辐射带动作用，使建成区面积由 18.6 平方公里扩大到 30 平方公里以上。

继续加大城区基础设施建设力度。按照“工业新城、生态家园、恬静小区、和谐叶城”的城市定位，通过政府推动、市场运作的机制，有计划、有目标、分年度地推进城区道路、园区开发建设、城区给排水、天然气入户、污水处理厂、垃圾处理等环境卫生建设。实施城市供排水管网及天然气管网改扩建工程，新增城区供热面积 120 万平方米，积极建设新能源供暖工程，节能改造面积 25 万平方米。

四、完善信息网络和电力设施

围绕经济和社会的信息化，引进企业信息化、数字农业、电子政务、远程教育、远程医疗的共性技术和软件产品，实现数据的标准化、软件的规范化和系统的工程化，推进信息技术应用系统的技术升级和产业化，促进依托骨干网的互联互通、公用信息交换平台的建设。开发企业生产、管理和产品流通的信息网络系统，促进企业运营的信息化。

加快城区信息主干网建设，提高网络容量和传输速度，加快传统网络的宽带改造，完善光缆传输网、固定电话网和移动电话网，实现县域内通信网络无缝隙覆盖。到 2015 年末，进一步完善供电电源点和输配电网建设，努力提高供电可靠性和电能质量。消灭无电乡，除山区西合休、柯克亚乡部分边远自然村外，实现户户通电工程。

第五节 统筹城乡协调发展

加快推进新农村建设

一、加快新型城镇化进程

按照“传承文化、突出特色、以人为本、生态宜居”原则和“拉大城市框架，提升服务功能，创造优美环境，体现特色活力”要求，大力实施城镇化发展战略，推进城乡规划、基础设施、城乡居民住房、城乡管理一体化的生态文明建设。

到 2015 年，使建成区面积由现在的 18.6 平方公里扩大到 30 平方公里以上，城镇化水平达到 30%，年均增长 10.15%。立足当地转移农民，立足辐射带动农村经济，把小城镇布局和新农村建设统筹考虑，加快喀格勒克、恰尔巴格、乌夏巴什、加依提勒克、伯西热克、夏合甫六个中心乡镇建设步伐，抓好火车站区新农村示范点建设，提升公共服务水平，建设宜居环境，增强承载能力和对农民的吸引能力。认真做好小康示范村、中心村、示范乡镇规划，并着手开工建设。

二、推进城乡公共服务均等化

按照城乡基本公共服务均等化要求，积极推动公共财政向农村倾斜、社会事业向农村覆盖、公共服务向农村辐射，基础设施向农村延伸，切实让农民群众享受更加优质方便的服务。(1)惠民生。按照“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的原则，积极构筑农民生活保障“安全网”。(2)促和谐。开展“文化下乡”活动，实施文化建设工程，乡镇全部建设综合文化站，村村都有文化室，重点村开办农家书屋。(3)保稳定。推进县级干部定期公开集中接访制度向基层延

伸，实行乡镇、社区和部门党政主要负责人周轮流接访制度，实施信访标准化建设。

三、扎实推进新农村建设

围绕“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的目标，把村镇规划和城乡富民安居工程有机结合起来，按照“五好”要求，从整治村容村貌、倡导现代文明入手，加大农村“脏、乱、差”整治力度，认真抓好集中连片居民小区示范点建设，以恰斯米其提乡 10 村和巴仁乡 8 村、乌夏巴什镇台斯新村三个新农村建设为示范，积极探索一条具有叶城特色的新农村建设之路。进一步加强农村基层民主政治建设，深化农村税费改革，确保现有政策的稳定性和连续性，激发和调动广大农民建设“田园秀美、生态家园”的积极性和创造性。

第六节 实施“科教兴叶”战略， 强化人才队伍建设

一、加速科学技术进步

构建科技支持叶城加快发展的长效机制，努力争取国家、自治区、地区各类科技项目（专项）向叶城倾斜或延伸，加大先进技术的引进推广应用，加快科技成果转化，支撑和引领叶城县经济社会又快又好的发展。“十二五”期间，基本建立健全科技服务体系，通过申请项目资金、对口援建等方式完成县科技馆、科技培训中心科技信息服务平台、科技

创新中心，乡镇科技办公场所、乡村星火课堂、星火培训室等基础设施建设。

重点加大新品种选育及种养技术的引进和推广，开发、引进与推广节水技术与节水灌溉设备，引进、推广重大病、虫害防治技术和专用饲料新产品的加工技术，加强区域优势农业技术示范与应用推广，构建农产品无公害生产技术体系；加快工业科技创新与进步，引进推广企业节能减排新技术，推广建筑节能技术，重点支持农副产品深加工开发技术，加速信息化带动工业化的进程。加大与上海援建单位的科技合作，加强同内地企业、高校、科研院所的科技合作与研究，以邀请专家与派遣学习有效结合的方式，建成一支永远不走的科技人才队伍。

二、优先发展教育

实施科教兴县战略和人才强县战略，坚持“优先发展，育人为本，改革创新，促进公平，提高质量”的工作思路，“十二五”期间，新增劳动力人均受教育年限达到12年以上。

三、加强各类人才队伍建设

实施人才强县战略。牢固树立“以人为本”的理念，营造有利于优秀人才脱颖而出的环境。依托重点项目和优势产业，大力引进急需的高层次人才和紧缺的实用技术人才。

加快建设一支在生产经营、资本运作等方面具有较高造诣的企业经营管理者队伍。集中力量培养一批在部分研究领域或专业方面有重大突破、掌握核心技术的学术带头人，培

养一支科技水平高、具有较强创新能力，能够促进企业科技进步、增强核心竞争力的优秀专家和优秀后备人才队伍。围绕培养技术技能型、知识技能型、复合技能型等各类高技能人才，着力提高技能人才解决关键技术和工艺操作性难题的能力。为适应农村经济社会发展的需要，加强农村科技、生产、经营、卫生等多方面的实用人才队伍建设。加大农村实用人才开发的政策引导和扶持力度，加快农村实用人才培养，全面提高农民运用科学技术的能力，促进农业科技成果转化，增加农民收入。

壮大社会工作人才队伍，大力推进社会工作人才队伍的职业化和专业化。构建理论教育、知识教育、党性教育和实践锻炼“四位一体”的干部培养教育体系。完善后备干部队伍建设，注重从基层和生产一线选拔党政人才。

“第七节 提高对外开放水平， 进一步加大招商引资力度

一、进一步提高对外开放水平

推进“外引内联、东联西出、西来东去”和“互利双赢”的开放战略，借助喀什经济开发区的建设和沿边口岸的优势，发展面向周边国家的开放型经济，努力扩大出口，提升对外贸易水平。加大外经贸工作力度，不断扩大外贸出口新增长点，在“十二五”期间，用好用足国家和自治区外贸政策，加大外经贸经营管理人才培训力度，积极争取中小企业国际市场开拓资金和区域协调发展促进资金等专项资金，

促进进出口贸易快速发展。促进区域协调发展。充分利用阿里地区和 219 国道沿线丰富的矿产资源，与周边地区共同引进矿产资源综合开发企业，落户叶城加工园区后，可享受特殊优惠政策，实现“资源共享、互利双赢”。优化投资环境，完善体制机制，加强队伍建设，努力创造有利于开放型经济发展的保障条件，加快开放型经济发展。

二、做好对口援助服务工作

认真贯彻中央对口支援各项方针政策，提高对口支援工作的服务水平。“十二五”期间，积极做好有关协作、服务工作。结合叶城县“十二五”经济社会发展规划，立足当前，着眼长远，因地制宜的原则，编制好援疆综合规划，确保对口援建工作开好局，起好步。坚持群众第一，民生优先的原则，把援建资金主要用在改善民生上，用在改善生产生活条件上，着力解决各族群众迫切需要解决的困难和问题。把“输血”与“造血”硬件建设与软件建设结合起来，力争引入内地有实力的企业落地工业园区，增强叶城长远发展的后劲。充分利用上海对口支援区的优势，在商业、金融、矿产开发、冶金、铸造等方面有所突破。加强银企组合，充分发挥援建资金的作用，为城投公司等重点企业的发展提供帮助。

三、突出抓好招商引资工作

坚定不移地实施“走出去、引进来”战略，扩大对外联系，切实以更加优惠的政策，更加灵活的合作方式，广泛吸引国内外客商来叶城投资，千方百计扩大投资规模。坚持不

懈地加大对沿海发达地区招商引资工作的力度,主动承接内地沿海发达地区的产业转移,围绕叶城优势资源和强势项目,在更大范围、更广领域、更高层面上开展招商引资。积极营造优良的发展环境,引导各族干部群众牢固树立“营造环境就是创造新的吸引力、竞争力和生产力”,“帮助投资者就是帮助自己,服务投资者就是服务经济,关注投资者就是关注发展”的新观念,认真落实“一站式”办公、一条龙服务的承诺,为客商提供优质高效的服务。努力打造政策高地、成本洼地,积极搭建投融资平台,解决企业资金运转困境,以良好的环境优势吸引投资,提高县域经济竞争力。

第八节 加强环境保护, 促进可持续发展

一、加强环境保护

以经济建设为中心,以保护现有环境为前提,以污染源治理为重点,全面开展环境保护工作。全县工业污染源实现达标排放,重点污染源的主要污染物排放实现稳定达标;二氧化硫、化学需氧量、氮氧化物、烟尘和工业固体废物等污染物的排放总量达到国家总量控制目标的要求,新增工业企业主要污染物排放总量控制在国家总量控制计划指标以内。农村集中水源地水质达到国家标准。加大大气污染、固体废弃物污染、噪声污染的综合治理力度,严格控制新污染源的产生。抓好重点行业的污染防治,控制和治理工业污染。整治农村面源污染,进一步扩大高毒、高残留农药、有害饲料添加剂和兽药的禁销禁用范围,有效控制和削减农兽药、化

肥、地膜和养殖业等污染。加强农村环境综合整治为手段，解决农村普遍存在的饮用水安全、生活污水和垃圾污染问题、畜禽养殖污染等环境问题。

二、推进生态建设

加强生态县建设，创建宜居环境。把改善生态、保护环境作为经济发展和提高生活质量的重要任务。加强水源涵养区、饮用水源保护区、自然保护区、水土保持重点治理区等重要生态功能区的保护和建设。强化天然林和生态公益林建设，加快道路林网和农田防护林网建设，因地制宜推进连片造林，推行林经间作，加快实施城乡绿化一体化和生物多样性保护工程。加强旅游景点生态环境保护建设管理，加快矿区生态恢复和治理，提高城乡环境质量，保证人民群众在生态良性循环的环境中生产生活。逐步完善生态环境补偿机制。“十二五”期间，建成两个以上自治区级生态乡和三个以上自治区级生态村。

三、发展循环经济

按照走新型工业化道路的要求，用循环经济理念指导产业发展。树立“既要金果玉叶、铜铁之城，也要绿水青山”的观念，正确处理经济发展与环境保护的关系，按照“谁污染，谁治理”的原则，加强对污染源的环境监管。突出抓好发电、建材、冶炼等高耗能企业清洁生产，支持改善生产工艺、技改和装备，保证降低能源消耗和减少主要污染物的排放。在产业结构调整中，大力发展耗能低、资源消耗少、环境污染小的高新技术产业、新兴材料产业和组装加工业。大

力开展循环经济的宣传教育，普及循环经济知识，增强全县的资源忧患意识和节约资源、保护环境的责任意识，逐步形成节约资源和保护环境的低碳模式。

第九节 坚持以人为本，全面发展社会各项事业

一、积极扩大就业再就业

继续加大各项促进就业扶持政策的落实力度，拓宽就业渠道，采取各种有效措施，对城镇零就业家庭人员，大中专毕业生等实施就业帮助。加强基层就业援助服务，依托基层劳动保障工作平台，大力开发公益性岗位，帮助就业困难群体实现充分就业；积极鼓励创业，加强创业技能培训，提升城乡创业者的创业能力；通过为城乡创业者提供开业指导、项目开发、创业贷款、税费减免、创业补贴、跟踪扶持等“一条龙”服务，提高失业人员的创业成功率和就业带动率。积极争取国家、自治区和上海对口援建的大力支持，逐步完善县、乡、村（社区）三级人力资源市场建设和就业服务基地，进一步拓宽就业领域。通过乡镇、社区劳动社会保障平台提供优惠政策指导和就业服务，吸引更多的失业人员就业。

“十二五”期间，城镇登记失业率控制在4%以内。

二、大力发展文化体育事业

实施“文化塑县”战略，大力推进叶城县文化事业和文化产业更快更好地发展，不断丰富和满足全县人民群众日益增长的精神文化需求，促进文化事业的全面繁荣和文化产业的跨越式发展。

——完善基础设施，增强服务功能。按照突出重点、分步实施，建好一批重点文体设施。“十二五”期间，重点建设县博物馆、非物质文化遗产保护传承中心、全面实现县有文化馆、图书馆、博物馆、综合体育馆、影剧院，乡（镇）场有文化站，行政村（社区）有文化室的目标。体育基础设施建设以城乡综合健身活动广场、体育活动中心为重点项目。广播电影电视基础设施重点建设有线、无线数字电视网建设、农村电影放映工程建设、乡镇广播站建设、广播电视台机房建设等项目。缩小城乡差别，实现共同繁荣，促进全县文化体育事业全面发展。

——推动文体活动的深入开展。进一步拓宽文化体育活动形式，围绕县委、县政府工作中心，结合重大节庆日，举办各类文体活动，丰富群众精神文化生活。努力打造“百日广场文化活动”、“乡村百日文体活动”、“全民健身体育节”等文化体育活动品牌，拓展活动空间，增强社会影响。成立歌舞团、文工团，实施“一乡一队”宣传文化工程，充分调动农村基层文化体育活动骨干的积极性，提高农民自办文化活动的的能力，促进并推动农村群众文化活动的广泛开展。广播电视围绕中心、服务大局，坚持正确的舆论导向，加大新闻宣传力度。

——加强管理，保障文化市场规范有序。完善和落实文化市场管理制度，规范执法和经营行为，强化行政管理各部门齐抓共管，积极促进歌舞娱乐、网吧、游戏、出版、演艺等各类文化市场的健康有序发展。坚持不懈地开展“扫

黄”、“打非”专项整治活动，净化文化市场。加强文化执法队伍建设，提高执法水平，保证文化市场监管到位。

三、继续提高全民健康素质

坚持公共医疗卫生的公益性质，坚持预防为主、农村为重点，坚持以人为本，以维护和提高全民健康素质为根本目标，进一步深化以县医院为试点的医疗卫生和药品改革，促进卫生事业加快发展。

——加强医疗机构基础设施建设，改善群众就医条件。

“十二五”期间，重点建设县“120”急救中心和标准化县级医院工程。进一步加快乡村卫生院（室）设施和设备改造，加大城乡医疗救助力度，确保困难群众得到及时、基本的医疗服务。进一步完善重大疾病防控体系建设，加大重大传染病、地方病等疫情监测防治力度，不断提高突发公共卫生事件的应对和处置能力，保障各族群众的身体健康和生命安全。

——加快推进卫生人才队伍建设。继续做好在职卫生人员业务培训，提高业务能力和服务水平；实施乡镇卫生院卫生技术人员和乡村医生在职培训，全面开展村医学历教育，加快村医向执业助理医师转化。有计划地培养和招聘专业技术人员，利用上海市对口支援，采用“请进来、派出去”的办法，加大培训和培养力度，逐步形成合理的人才梯队。

——加强妇幼保健工作。以强化妇幼保健服务为重点，提高孕产期保健服务能力，全面提高妇女、儿童保健管理水平和服务能力；继续推行农村孕产妇免费住院分娩和大病医

疗救助制度，提高补助标准，完善农村孕产妇住院分娩服务体系，稳步降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率。

第五章 实施规划的保障措施

第一节 充分发挥党的领导核心作用

各级党组织要准确把握发展趋势，按照市场经济规律的要求，掌握方向，把握重点，趋利避害，因势利导，切实提高各级党员领导干部驾驭市场经济的能力和领导科学发展的水平。加强党的农村基层组织建设，深化乡村集体经济发展和管理的有效措施。重点加大村级后备干部培养力度，着力改善村级干部队伍整体结构和综合素质，充分发挥基层党组织的凝聚力、战斗力和堡垒作用。切实加强党的作风建设，勤政为民，廉洁奉公，形成求真务实，扎实苦干的良好氛围，以好的党风带动政风、行风和社会风气的好转，为推进经济社会全面发展提供坚实的政治和组织保障。

第二节 强化政策和制度保障

创新规划的实施保障机制，综合运用经济、行政、舆论、社会监督等手段，统筹协调经济社会发展政策和重大改革，使规划与政策、制度形成合力。加强政策与规划之间的协调，财税、产业、区域等政策，要服从和服务于规划确定的发展目标和工作重点。政府的各种行政行为都必须以法律为准绳，以国民经济和社会发展规划为依据，要按照程序履

行好报批程序和同级人大的依法批准。

第三节 做好规划的衔接

在规划实施过程中，县、乡镇、各部门要依据本规划纲要，加强各级各类规划之间的衔接配合，依据规划纲要审批核准重大项目、安排政府投资和财政支出预算，并制定相关配套政策。在规划的衔接协调上，要坚持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、同级规划互相协调的原则，尤其要注重总体规划和专项规划衔接协调，建立以经济社会发展总体规划为统领，专项规划为支撑，全面正确反映叶城县五年发展战略意图的规划体系，提高规划的管理水平和实施成效。紧密做好与地区“十二五”规划纲要的衔接工作。

第四节 建立健全规划实施的监督评估机制

建立健全规划实施责任机制，制定规划纲要分解方案，结合编制年度计划，将规划目标、重点任务、建设项目等逐项分解落实到政府相关职能部门和乡镇，将约束性指标纳入各部门经济社会发展综合评价和绩效考核中，保证规划目标如期实现。建立健全规划实施考评机制，规划主管部门要定期检查、分析规划实施情况，并及时予以通报。建立健全重大战略问题跟进研究机制，针对经济社会发展过程中出现的新情况、新问题，不断探索解决问题的新思路、新机制、新办法。

建立健全规划评估调整机制，规划编制部门要适时组织开展对规划实施情况的评估，及时提出评估报告。规划实施期间，如遇国内外发展环境发生重大变化或因其他重要原因使实际经济运行严重偏离规划目标，需要修订本规划时，政府需适时提出调整方案议案，报请人大常委会审议批准后实施。

国民经济和社会发展“十二五”规划纲要，是党中央提出科学发展观和构建社会主义和谐社会重大战略思想后编制的第二个五年规划，“十二五”时期，要在中央新疆工作座谈会精神指引下，立足新起点，开启新征程，抢抓机遇，奋力拼搏，增强发展意识、大局意识、责任意识、忧患意识，继续发扬自力更生、艰苦创业的叶城精神，举全县之力，为全面实现“十二五”规划目标，推进叶城经济跨越式发展和长治久安而奋斗。