

临安市国民经济和社会发展第十二个 五年规划纲要（草案）

（第四稿）

临安市人民政府
二〇一〇年十二月

目 录

第一章 总体要求	1
第一节 现实基础	1
第二节 发展背景	5
第三节 指导思想	8
第四节 奋斗目标	11
第二章 推进城乡一体化发展	15
第一节 优化城乡发展总体格局	15
第二节 强化主城功能聚合和能级提升	16
第三节 强力培育建设两大副城	17
第四节 大力培育中心镇和重点镇	18
第五节 扎实推进新农村建设和农民转移转化	20
第三章 促进区域协调发展	22
第一节 推进形成主体功能区	22
第二节 加快市域生产力布局优化	23
第三节 提高区域基础设施网络化水平	26
第四章 加快产业结构优化升级	29
第一节 发展现代农业	29
第二节 打造全省先进制造业基地	32

第三节 建设杭州西郊现代服务业高地	36
第五章 加快建设创新型城市	40
第一节 合力共建科技城	40
第二节 培养造就创新创业人才队伍	42
第三节 优化自主创新环境	44
第六章 提升生态型城市建设水平	46
第一节 发展生态经济	46
第二节 加强环境保护	48
第三节 构建生态安全保障体系	50
第七章 保障和改善民生	53
第一节 推进教育现代化进程	53
第二节 提高全市人民健康水平	56
第三节 大力提升文化软实力	58
第四节 提高社会保障水平	60
第五节 促进人口均衡发展	63
第八章 提高开放水平	65
第一节 加强区域合作与交流	65
第二节 转变外贸发展方式	66
第三节 创新推进对外经济合作	68

第九章 推进重点领域改革.....	70
第一节 推进经济体制改革.....	70
第二节 推进资源要素配置体制改革。	72
第三节 推进社会体制改革	74
第十章 加强服务型政府建设.....	77
第一节 着力改善政府工作	77
第二节 深化行政体制改革	79
第三节 加强社会管理.....	80
第十一章 推进规划实施	83
第一节 强化资源要素保障	83
第二节 推进重大项目建设	84
第三节 完善规划编制体系	84
第四节 完善评估和监督实施机制	85

序言

《临安市国民经济和社会发展第十二个五年(2011—2015年)规划纲要》，根据《中共临安市委关于制定临安市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》编制，是全市全面落实党的十七届五中全会精神、深入贯彻科学发展观、建成更高水平小康社会的总体规划，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，是加快推进经济发展方式转变、推动富民强市建设、引领全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 总体要求

第一节 现实基础

“十一五”时期是极不平凡的五年，面对国际金融危机冲击和自身发展转型的双重考验，全市上下认真学习实践科学发展观，认真落实“八八战略”和省委“两创”总战略，着力建设杭州西郊现代化生态市，保持了全市经济平稳较快发展、社会和谐稳定的良好局面。综合实力显著增强，2010年，全市地区生产总值预计突破260亿元，年均增长13%以上，人均GDP(户籍)预计超过50000元，财政总收入预计突破30亿元，地方财政收入预计达到17亿元。产业转型升级成效明显，传统产业加快转型升级步伐，先进装备制造业和新能源、新材料、节能环保等新兴产业得到长足发展，种植业、养殖业、加工业、休闲农业“四业并举”的农业产业发展新格局基本形成。城乡统筹进一步推进，城市品

位和功能不断提升，全面启动“绿色家园、富丽山村”建设，城乡一体的基础设施日臻完善，农村环境整治大力推进，农业信息服务体系更加健全。民生保障水平不断提高，社会事业全面进步，各阶段教育长足发展，公共文体服务设施体系进一步完善，医改工作稳步推进，城乡全覆盖的社会保障体系基本建立。生态环保建设成效显著，成功创建国家环保模范城市和国家生态市，全面开展生态乡镇、村和绿色社区创建活动，大力推进环境整治，节能减排完成预定目标。机制改革取得新进展，市场机制更加完善，体制活力不断增强，政府运行机制更加完善，对外开放和区域融合发展水平日益提高。

“十一五”规划的实施，为临安今后一个时期的发展积累了宝贵的经验：一是坚持以不断提升发展理念作为推动临安科学发展的强大动力。“十一五”期间，市委、市政府高度重视开放融入、工业强市，推进建设“杭州西郊现代化生态市”，市委十二届十三次全体会议提出高举“生态、科技”两面大旗，实现杭州西郊现代化生态市建设新跨越，为全市上下合力建设临安创造了强大精神动力。二是坚持以工业强市作为提升临安实力的重要基础。主动承接杭州产业梯度转移，培育和提升块状特色经济，大力实施品牌战略，积极推动企业上市，致力打造上市公司“临安板块”，为提升临安综合实力奠定坚实基础。三是坚持将科技创新作为临安转型升级的重要支撑。高举科技大旗，成功引进省科创基地落户临安，加强与国内一流大院名所的对接合作，为加快临安经济发展由资源消耗向创新驱动转变创造有利条件。四是坚持以融入发展作为增强临安发展活力的重要

途径。加快融入长三角世界级城市群和杭州市域网络化大都市步伐，在区域竞合中更加明确自身战略位置，为推动临安从郊县向郊区转变奠定了很好的发展基础。五是坚持将生态保护作为提升临安优势的重要抓手。高举生态大旗，注重环境保护、发挥生态优势，大力推进生态环境的优化提升，积极探索具有临安特色的生态与经济共赢发展道路，加快了杭州西郊现代化生态市建设步伐。六是坚持将民生为本作为发展的出发点和落脚点。基本建立城乡全覆盖的社会保障政策体系和城乡统筹就业制度框架，不断加大科教文卫等社会事业的财政资金投入，城乡居民收入大幅提高，平安临安、和谐临安建设稳步推进。

在充分肯定临安“十一五”时期在经济社会发展取得巨大成就的同时，我们也要清醒地看到，发展中的一些深层次矛盾和问题仍较突出，主要表现在：经济增长质量有待提高。粗放型、投资拉动型经济增长的方式没有根本转变，现代服务业发展缓慢，传统产业所占比重较高，新兴产业规模不大，自主创新能力有待提高。社会民生事业有待加速。文化教育卫生等社会事业发展仍需进一步加强，“广覆盖、高水平”的社会保障体系和民生基础工程还要进一步完善。要素资源保障有待加强。土地、资金、环境的制约还十分明显，发展空间不足、区域性缺水逐步凸现，交通建设仍需加强；节能减排、淘汰落后产能任务艰巨。重点领域改革有待深化。城乡发展还不均衡，农村社会保障、社会服务等方面还跟不上经济发展步伐；社会管理、公共管理模式还有待进

一步创新；科技创新体系建设任重道远。

表 1 “十一五”规划主要指标完成情况表

分类	序号	指标名称	单位	2010 年 目标	2009 年	2010 年 预计	完成情况
经济发展	1	全市生产总值 (GDP)	亿元	223	235.03	270	提前完成
	2	人均 GDP (户籍)	元	42800	44669	50000	提前完成
	3	三次产业比例	%	7: 55: 38	10.5: 56.3: 33.2	10: 57: 33	不能完成
	4	规模工业销售产值年均增长	%	20	20.8		能够完成
	5	规模工业销售产值比重	%	60	65	64.4	提前完成
	6	规模以上工业增加值中高技术产业比	%	8	5.4	6	不能完成
	7	全社会固定资产投资	亿元	101.5	90.34	105	能够完成
	8	社会消费品零售总额	亿元	60	62.08	72	提前完成
	9	自营出口	亿美元	4.7	6.11	8	提前完成
	10	财政总收入	亿元	21.8	25.51	30	提前完成
		其中: 地方财政收入	亿元	11.75	14.04	17	提前完成
社会发展	11	城市化率	%	≥ 50		42	不能完成
	12	城镇职工登记失业率	%	≤ 4.5	3.28		能够完成
	13	高中阶段入学率	%	≥ 95	98.57		能够完成
	14	R&D 经费占 GDP 比重	%	≥ 0.85	1.5	1.5	能够完成
	15	万人医生数	人	> 20			能够完成
可持续发展	16	森林覆盖率	%	> 76	76	76.55	能够完成
	17	人均公共绿地面积	平方米	≥ 8.5			能够完成
	18	城市空气质量优良率	%	≥ 98			能够完成
	19	地表水环境质量功能区达标率	%	≥ 85			能够完成
	20	城镇生活垃圾无害化处置率	%	100	100		能够完成
	21	工业固体废物综合利用率	%	100	100		能够完成
	22	万元生产总值综合能耗	吨标准	下降 20%	17.7		压力较大
人民生活	23	城镇居民人均可支配收入	元	22860	22011	23992	能够完成
	24	农民人均纯收入	元	11072	10735	11701	能够完成
	25	人口自然增长率	‰	≤ 3	0.67		能够完成
	26	恩格尔系数	%	< 30	城镇 39	32	不能完成
	27	基尼系数		0.3~0.4	0.3~0.4	0.3~0.4	能够完成
	28	城镇职工基本养老保险参加人数	万人	8	9.68		能够完成
	29	农村新型合作医疗保险参保率	%	100	98.1		能够完成

第二节 发展背景

（一）发展环境

“十二五”时期，临安发展的内外部环境面临着深刻变化。

从国际看，“十二五”期间，世界经济将进入后危机时期，国际发展环境复杂多变，全球发展格局和发展模式面临深刻调整。科技经济竞争更加激烈，后危机时代可能催生重大科技创新和科技革命，经济形态向低碳过渡，也为未来几年发展新能源、新材料、信息技术等产业提供了发展契机。这既加大了保持经济平稳较快发展的压力，也是为临安更好地依托科技城推动创新发展创造了契机。

从国内看，我国仍处于重要战略机遇期，工业化、城市化加快推进，加快转变经济发展方式将成为中长期发展的重要战略任务，国家宏观调控政策进一步调整完善，国民收入分配格局调整全面推进，更加重视把内需作为拉动经济发展的关键动力，各方面改革将向纵深领域推进。区域竞争更加激烈，开发开放新格局加快形成，长三角一体化深入推进。这既有利于临安进一步增强发展的协调性、可持续性和普惠性，也对临安建设成为长三角经济圈的重要节点、增强区域竞争力提出了更高要求。

从省内看，随着我省人均 GDP 进入 6000 至 10000 美元发展新阶段，全省正处于基本小康向全面小康推进重要进程、加快向基本实现现代化迈进关键时期，浙江转型发展进入新阶段，经济结构将由二产主导向三产主导转变，产业组织结构方面将产生积

极变化。社会结构从生存型向发展型转变，社会意识行为和价值取向呈多元化，公共服务需求日益增长。临安总体上与全省发展阶段基本相同，这既促使临安加快推进产业间结构调整与产业内结构升级，又对临安创新公共管理体制、提高社会治理能力、促进社会和谐稳定提出更高要求。

从临安看，杭州市将更加注重推进五市县的协调发展，加快实施市县联动、发展郊区经济的战略，并谋划建设以临安科技城和余杭创新基地为主体的杭州城西科创产业集聚区。临安独特的生态和科技优势、融入杭州大都市的区位优势将更加突显，在区域竞合中的战略位置进一步明确，大力发展郊区经济、主动接受杭州资源要素集聚优势辐射的条件进一步成熟，有利于加快我市由郊县经济向郊区经济发展进程。

未来五年，这些有利因素和倒逼机制都为临安经济持续健康发展提供了重要的契机和转机。

（二）发展阶段

从投资拉动转向创新驱动的关键期。“十二五”期间，国家更加重视加快经济发展方式转变，注重在“加快”上下功夫，在“转变”中求实效。临安在产业结构调整、推进自主创新等方面步伐将不断加快，在重要领域和关键环节有望实现改革的新突破，进一步形成以新能源、新材料、生物医药、电子信息等高科技产业为主导、现代装备制造业为主体、现代服务业为支撑的现代产业体系，加快实现经济发展更多的依靠创新驱动和产业协调

带动。

从郊县经济向郊区经济全面推进的加速期。杭州把发展郊区经济作为转变经济发展方式重点，为临安实现借力、错位、优势发展提供难得机遇，临安应主动立足于更大的空间和视野，利用好同城效应带来的信息、技术、人才等优势，通过借力、移植等多种途径，寻找、培育和做强属于临安的竞争优势，推动临安进一步融入大都市，实现从郊县经济向郊区经济过渡。

从经济发展向全面发展转变的深化期。随着城乡、区域统筹发展的不断推进，社会结构加快从生存型向发展型转变，民主民生理念将更快地融入公民社会，居民的民主政治和基本人权意识越来越强烈，社会阶层多元化的利益矛盾更加突出，多元利益诉求导致社会不稳定因素增多，促使原来的重经济轻社会、重审批轻服务的政府管理模式加快调整。各级政府将更加重视民生福祉，从政策上改善民生、从制度上保障民生、从政治上重视民生。

从生态优势向发展优势转化的凸显期。生态文明理念逐渐深入人心，全面建设生态文明将进一步凝聚社会共识。生态环境是临安的最大的优势、最大特色，境内拥有达到欧共体一级标准的饮用水源，可充分利用生态环境的比较优势，继续打造“绿色家园、富丽山村”，积极运作生态资本，发展生态环保型效益经济，把临安潜在的生态资源优势转化为区域竞争优势，生态优势转化为经济优势、发展优势的趋势将更加明显。

第三节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观和省、杭州市战略部署，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，发挥生态和科技两大优势，深入实施开放活市、工业兴市、生态立市、科技强市、富民安市“五大战略”，集聚新人才、发展新产业、建设新城镇，着力打造开放临安、实力临安、生态临安、智慧临安、幸福临安，实现杭州西郊现代化生态市建设新跨越，全面建成惠及全市人民的小康社会，为基本实现现代化打下更加坚实的基础。

以科学发展为主题，是时代的要求，关系现代化生态市建设全局。

“十二五”时期我市经济社会发展必须牢牢把握以下三个方面：

——集聚新人才构筑临安发展新动力。加强和改进人才工作，加快构建政府、高校、培训机构、企业“四位一体”的人才引进与培养平台，依托省科创基地吸引一批高层次科技人才，依托浙江农林大学等高等院校的人才优势，加强与国内高等院校的人才引进与合作，提高国民教育水平，提升职业教育素质，为产业发展提供强大的人才支撑。

——发展新产业夯实临安发展新基础。加快产业集聚和提升，加快平台建设、创新投融资机制，为加快推进产业转型升级提供支持。以低碳化、高端型为目标，大力发展金融、信息服务、总部经济、物流、文化创意等现代服务业，培育发展高端制造、新能源、新材料、节能环保、生物等战略新兴产业，坚持现代农业发展方向，大力推进农业标准化、品牌化、集约化进程。

——建设新城镇提升临安发展新平台。抓住杭州大力发展郊区经济、打造五县市经济发展增长极的机遇，立足杭州都市圈，加强城乡区域统筹发展，加快走融合发展路子。围绕“生态、科技、宜居、宜业”目标，通过聚合提升主城、培育强化副城、加快中心镇村建设、完善城乡基础设施网络化水平，以更高标准、更大投入推进开发建设，加快打造在长三角地区有影响力的生态科技城市。

“十二五”时期，是我市实现杭州西郊现代化生态市建设新跨越的关键时期，要以转变经济发展方式为主线，推进经济社会、城乡区域协调发展，必须坚持以下五大基本原则：

——坚持融合发展。充分发挥生态和区位优势，高起点承接大都市要素溢出、高起点参与区域协作，切实加大规划、产业、交通融入力度，借势借力加快发展，争做五县市开放融入排头兵，进一步彰显临安在大杭州和长三角的独特地位，打造开放临安。

——坚持转型发展。大力推进大平台大产业大企业大项目建设，调整优化产业结构和要素投入结构，加快提升传统优势产业和块状经济发展水平，培育发展战略性新兴产业，促进经济增长依靠消费投资出口协调拉动和一二三次产业协调带动，切实提高发展的质量和效益，打造实力临安。

——坚持绿色发展。坚定不移地走生态与经济共赢发展的路子，加大生态文明建设力度，做好保护生态和利用生态的文章，依托生态集聚资源、构筑产业、建设城乡，促进经济发展与人口资源环境相协调，在差异化发展中提升临安的核心竞争力，打造生态临安。

——坚持创新发展。充分发挥青山湖科技城的引擎带动作用，加快高校院所建设，在更大范围集聚高端人才和创新要素，把科技创新成果更多地运用到经济社会发展和城市建设管理的方方面面。着力深化改革，扩大对外开放，进一步增强发展活力，打造智慧临安。

——坚持统筹发展。把保障和改善民生作为发展的根本出发点和落脚点，着力加强城乡区域和经济社会发展统筹，深入推进“绿色家园、富丽山村”建设，加快公共服务的均等化覆盖，进一步提升东中西部发展的协调性和全市人民的幸福感，打造幸福临安。

“十二五”时期，要实现临安西郊现代化生态市建设新跨越，必须全力实施“开放活市、工业兴市、生态立市、科技强市、富民安市”五大发展战略：

开放活市。利用好同城效应，主动融入杭州大都市，实现借力、错位、优势发展，从杭州西部郊县加快向杭州郊区过渡，推进与主城区的无缝对接，成为杭州市域发展的“新蓝海”和新增点，实现郊区经济发展的新提升，力争在五县市中力争处于领先地位。加快融入长三角的发展步伐，建成长三角经济圈的重要节点。

工业兴市。按照“存量优化、增量提升、拓展空间”的思路，坚持走新型工业化道路，积极运用高新技术和先进适用技术改造提升电线电缆、装饰纸、绿色照明等传统优势产业，依托科技城，积极引进发展高新技术产业，大力发展新能源、新材料、电子信息（物联网）等战略性新兴产业，加快承接大都市优质工业梯度转移。

生态立市。推进“绿色家园、富丽山村”建设，加强森林生态系统的维护和水生态环境的提升，倡导推行绿色低碳生产生活方式，进一步巩固国家环保模范城市、国家生态市创建成果，创建全国首批碳汇林业示范区，着力将临安打造成为长三角独具魅力的集旅游、休闲及养生于一体的重要基地，成为全省生态文明示范区。

科技强市。强势推进省科创基地（科技城）建设，建成一批国际国内知名的科研院所，激活科技创新要素，转化科技创新成果，作为推动临安经济社会发展的核心和新增长极。健全以企业为主体、市场为导向、政产学研结合的自主创新体系，促进块状经济向现代产业集群转变、从制造经济向服务经济转变，促进区域经济由投资驱动向科技创新驱动转变，以增强市域科技创新能力和综合竞争力。

富民安市。坚持以人为本、富民为先，加快推进城乡基本公共服务均等化，加快提高居民收入和劳动者报酬水平，确保居民收入与GDP同步增长。以民主促民生，深入推进行政、社会管理体制改革，加强多元社会的引导和多元文化融入，形成经济发展与社会进步和谐大局，打造杭州生活品质之城的先行区。

第四节 奋斗目标

“十二五”时期，临安经济社会发展的总目标是：杭州西郊现代化生态市建设实现新跨越，基本建成惠及全市人民的小康社会。

——结构调整取得实质性进展。居民消费率逐步提高，服务

业加快发展，不断提高服务业占 GDP 和从业人员的比重，服务业增加值占比力争达到 39%以上，三次产业结构预期调整为 6: 55: 39。大幅提升科技进步对经济增长的贡献率，力争研究与试验发展经费支出占国内生产总值比重达到 2%以上，规模工业新产品产值率达 25%以上。城乡区域发展更趋协调，於潜、昌化两个副中心的发展水平不断提高，城市化水平达到 50%以上，主体功能区战略推进实施。

——综合经济实力再上新台阶。在提高能级、优化结构、改善效益、保护环境的基础上，实现经济持续较快发展，力争到 2015 年，全市 GDP 总量超过 460 亿元，年均增长 10%以上，人均 GDP 超过 8.6 万元，财政总收入和地方财政收入分别达到 70 亿元和 35 亿元，全面建成更小康社会，力争培育若干个具有较强市场竞争力的中国名牌和驰名商标，加快实施大企业培育发展。

——生态文明建设取得新成效。巩固国家级生态市、国家环保模范城市、国家森林公园城市创建成果，全面完成省级生态文明建设试点任务。生产总值能耗和主要污染物排放不断降低，相关指标达到或低于全省平均水平，土地、水资源的利用效率大幅提高，单位生产总值能耗比 2010 年降低...%以上，耕地保有量保持在...公顷。钱塘江及苕溪流域水环境质量继续保持优良状态，环保监管区环境质量全部达标，生态环境状况指数居全省前列。

——城乡居民生活品质不断提升。居民收入持续增加，城镇居民人均可支配收入和农村居民纯收入年均增长 10%和 11%。统

筹城乡就业，城镇登记失业率控制在 4%以内。社会保障体系进一步健全，实现城乡居民社会养老保障和医疗保障全覆盖，社会保障水平不断提高。教育发展更加优质均衡，全民科学素质进一步提高，居民文明健康素质较大提高。全面推进医疗卫生体制改革，整合优化城乡医疗卫生资源，卫生综合服务能力明显增强。

——改革开放深入推进。加快形成富有效率、更加开放、有利于科学发展的体制机制新优势，民主法治更加完备，社会和谐稳定的长效机制初步建立，体现科学发展观的绩效评价体系基本建立。外贸发展方式加快转变，开放型经济水平不断提高，融入杭州发展步伐突破性进展。