

ZUNYISHI SHIERWU GUIHUA YANJIU WENJI

遵义市“十二五”规划
研究文集

遵义市发展和改革委员会

二〇一〇年五月

遵义市“十二五”规划
研究文集

编委会名单

主 审：王秉清

主 编：戴贵兵

副主编：程兴念 汪先明 李 琦 李仁志 雷敬黔
陈 鹤 屠松宝 陈蜀黔

编委成员：刘小奎 吴小波 涂正晖 胡代书 任宗玉
陈贵友 肖怀罡 饶志慧 徐永敏 袁 静
吴雪梅 罗国书 黄蜀陵 向勇军 车东阳
王 伦 周 勤 罗安先 袁江远 黄 强
苏 林 邓国龙 徐俊峰 林世栋 吴学东
王立昌 江丛林

编辑小组：涂正晖 陈 路 左 平 王 寒 刘玉林

装帧设计：肖怀罡

前 言

课题研究是编制好规划的前提和基础。为扎实做好我市“十二五”规划编制前期研究工作,按照市人民政府总体安排部署,我市于2009年3月启动了“十二五”规划前期课题调研工作,围绕“十二五”发展环境、思路目标、基础设施、产业结构、城乡区域、人才科技、改革开放、人民生活、资源环境等方面,组织市直相关单位和市发改委各科室开展了重点课题研究。同时,为广泛征求“十二五”规划编制建议,提高社会参与度,在《遵义日报》开辟专栏,面向社会征集编制“十二五”规划的建议意见。现将重点课题研究成果和经审定后在《遵义日报》上刊发的“十二五”规划建议汇编成册,供领导和同志们参考。

遵义市发展和改革委员会

二〇一〇年五月

目 录

动员讲话

1. 在遵义市“十二五”规划编制工作培训会议上的讲话
——市人民政府常务副市长 王秉清 1
2. 编制好“十二五”规划 全面建设小康社会
——市长助理、市发改委主任 戴贵兵 4
3. 加快城镇化建设步伐 努力培育创新型城市
——市发改委常务副主任 汪先明 12
4. 遵义市发展循环经济存在的问题及对策
——市发改委副主任 李 琦 33
5. 遵义市“十二五”期间加快发展质量型农业的思考
——市发改委副主任 李仁志 39
6. 遵义市以工代赈易地扶贫搬迁工程的实践与探索
——市发改委副主任 陈 鹤 47
7. 遵义市“十二五”规划编制工作有关情况介绍
——市发改委总经济师 屠松宝 58

课题研究

8. 遵义市“十二五”发展环境及条件研究 77

9. 遵义发展阶段比较分析与“十二五”对策研究	88
10. 遵义市“十二五”经济社会发展目标研究	105
11. 遵义市“十二五”扩大投资规模及重点问题研究	117
12. 遵义市“十二五”产业结构调整研究	135
13. 遵义市“十二五”综合交通运输体系建设研究	156
14. 遵义市“十二五”“西电东送”能源基地建设问题研究	160
15. 遵义市“十二五”水资源综合利用对策研究	172
16. 遵义市“十二五”加快工业发展和推进新型工业化研究	179
17. 遵义市“十二五”加快第三产业发展研究	190
18. 遵义市“十二五”解决“三农”问题的思路与对策研究	219
19. 遵义市“十二五”重大生产力战略布局研究	255
20. 遵义市“十二五”推进城镇化发展研究	271
21. 遵义市“十二五”小康社会进程研究	285
22. 遵义市“十二五”统筹推进区域协调发展的对策研究	296
23. 遵义市“十二五”人才开发研究	304
24. 遵义市“十二五”加快科技进步、提高自主创新能力的思路与 对策研究	321
25. 遵义市“十二五”推进体制改革的总体思路和对策研究	333

26. 遵义市“十二五”对外开放新格局研究	341
27. 遵义市“十二五”提高城乡生活水平问题研究	351
28. 遵义市“十二五”社会保障体系研究	356
29. 遵义市“十二五”期间城乡就业思路与对策研究	369
30. 遵义市“十二五”国土资源保护和开发利用研究	396
31. 遵义市“十二五”环境保护规划基本思路	424

征文活动

32. 关于征集“十二五”规划建议意见的启事	439
33. 全力做大做强区域经济	440
34. 整合资源 科学规划	443
35. 要重视人才的引进和培养	446
36. 应做好酒文章	449
37. 走新型工业化发展道路	454
38. 遵义文化硬实力建设 ABCD	458
39. 融红色之忆于绿色之旅	462
40. 关于进一步强化遵义产业园区规划功能定位和准入门槛的建议	466
41. 关于进一步优化中心城区教育布局的建议	467
42. 高瞻远瞩编制好“十二五”规划	468
43. 加大对北部三县扶贫攻坚的投入力度	472
44. 北部攻坚 重在项目建设	476
45. 加强城市管理的八个建议	477

46. 加快推进东部开发	480
47. 工程性缺水问题不容忽视	483
48. 抓住机遇 超前谋划	486
49. 设旅游集散中心 顺应市场发展	488
50. 加强农村基础设施建设	491
51. 建议每年举办一届发明创新大赛	492
52. 加快推进遵义铝工业基地发展	493
53. 为“十二五”规划建一言	499
54. 合理改善中心城区交通状况	500
55. 关于城市教育的建议	502
56. 关于遵义市“十二五”规划编制工作的建议	505
57. 关于遵义市中心城区南部工业企业异地搬迁的建议	507
58. 明晰政府职责 推进黔中城市群体制机制创新	510
59. “十二五”时期遵义市房地产业况分析及建议	512
60. 提供优质服务 吸引企业落户	515
61. 遵义市“十二五”发展规划建议	518
62. 抓好遵义中心城区“西控”工作的建议	521
63. 尽快建立遵义乡村旅游门户网站 实现乡村旅游跨越式发展	524
64. 对“十二五”遵义发展的三点建议	529

在遵义市“十二五”规划 编制工作培训会议上的讲话

市人民政府常务副市长 王秉清

2010年3月4日

同志们：

今天，我们在这里举办全市“十二五”规划编制工作培训会，会议的主要目的，是为了贯彻市政府有关文件精神，学习规划编制技术，提高各级各有关部门和单位的规划编制质量，科学编制和实施好“十二五”规划，妥善应对经济社会发展的新挑战，推动全市经济社会又快又好发展。在此，我代表市政府，向各级各有关部门和单位的与会代表表示诚挚的欢迎，同时对培训班的成功举办表示热烈祝贺。下面，我就全市“十二五”规划编制工作，讲两点意见：

一、充分认识科学编制“十二五”规划的重要意义

“十二五”时期是我市加大建设社会主义新农村、推进新型工业化、培育创新型城市、打造文化旅游强市的关键时期，是构建社会主义和谐社会的重要时期。“十二五”规划是全面落实建设小康社会新要求，妥善应对国内外发展环境新变化，实现遵义市经济社会“加快发展、科学发展、率先发展”的五年规划。全市各级各部门要充分认识“十二五”规划工作的重要意义，紧紧围绕省十次党代会和市三次党代会提出的战略目标，进一步提高思想认识，加强调查研究，科学谋划未来，切实做到阐明2011—2015年我市发展战略意图，明确发展思路和工作重点，指明市场主体行为方向，引导全市人民有步骤、分阶

段地推进经济社会实现历史性跨越发展，不断向全面建设小康社会宏伟目标迈进。

二、认真做好“十二五”规划编制工作

“十二五”规划编制工作，覆盖范围广、涉及领域多、工作任务重、时序安排紧，各级各部门要高度重视、加强领导、超前谋划、精心组织，按照工作部署，高效率、高质量完成各阶段任务。

(一)建立健全组织保障体系。完善的组织保障体系是完成“十二五”规划编制工作的重要保证，各地各有关部门和单位要立足实际，明确专门负责“十二五”规划工作的领导同志，形成强有力的领导班子，负责“十二五”规划编制工作的组织领导和总体协调；要选配知识结构好、业务能力强的骨干，组建得力的规划编制队伍具体负责“十二五”规划编制的组织、协调、指导和培训等工作。

(二)规范编制程序。规范规划编制程序是提高规划科学性的重要基础。各地各部门在编制和审批规划时，要严格按照国家规定的规划编制的前期工作、起草、征求意见、衔接、论证、批准、发布等工作程序及要求，以程序的规范来保证“十二五”规划编制工作的有序推进。

(三)理清发展思路。理清规划基本思路是编制好规划的重要前提。各地各部门要从实际出发，科学分析本地区、本行业的发展条件和环境，注意把握好加快发展与科学发展的关系、整体推进与突出重点的关系、立足当前与着眼长远的关系，加强具有全局性、战略性的重大问题研究，形成发展思路，为“十二五”规划编制奠定扎实基础。

(四)提高社会参与度。为进一步增强规划的科学性，各地各部门要提高规划编制过程的透明度，提高社会参与度，把规划目标任务切实转化为社会各界的自觉行动。要为社会公众参与规划编制开辟畅通渠道，主动听取社会各界的意见建议。要建立健全规划专家咨询论证制度，推进规划工作的科学化、民主化进程。要为有关科研院所、大专院校参与重大问题研究和规划编制创造条件，把各方面研究成果

作为编制规划的重要参考。

(五)注重培训工作。为编制好“十二五”规划,各地各部门要进一步加强“十二五”规划编制的培训工作,提高规划编制人员的素质和水平;市发改委要适时分期分批组织对市有关部门和县、区(市)规划人员进行培训。同时,各县、区(市)和各有关部门、单位也要采取请进来、送出去等方式,积极组织好规划工作。

(六)建立完善经费保障机制。完善的经费保障机制是编制好“十二五”规划的基础保障,各部门、各区(市)要根据各自规划编制的工作任务,在本级财政预算中安排必要的规划编制经费,确保规划编制工作顺利完成。

同志们,“十二五”规划编制的过程,是对我市今后一个时期的发展目标和任务进行准确定位、认真求证和科学决策的过程,是一项系统工程,涉及面广,时间紧、任务重。各地各部门一定要站在推进全市“三新一强”和“四大区域”发展的战略高度,把规划编制工作当做当前一项重要的政治任务来抓,积极开展调查研究,全力以赴搞好配合,争取高标准、高质量地做好“十二五”规划编制工作,推进遵义经济社会又好又快发展。

谢谢大家!

编制好“十二五”规划 全面建设小康社会

——在全市“十二五”规划编制培训会上的讲话

市长助理、市发改委主任 戴贵兵

2010年3月5日

今年是“十一五”规划实施的最后一年,也是编制“十二五”规划的基期年。为贯彻落实《遵义市国民经济和社会发展“十二五”规划编制工作方案》(遵府办发[2010]22号)文件要求,迅速启动全市“十二五”规划编制工作,经报请市政府同意,“十二五”规划办公室组织召开了全市“十二五”规划编制工作培训会,本次培训会邀请省有关专家和市“十二五”规划办有关同志就规划编制方法、省市“十二五”规划基本思路、转变经济发展方式、全面建设小康社会、服务业发展和重点项目规划编制等专题进行了深入细致的介绍。希望通过培训,让大家进一步深化规划认识、理清发展思路、掌握编制方法、落实工作责任,有计划推进“十二五”规划编制工作,高质量完成规划编制任务。

一、提高对“十二五”规划重要性的认识,增强做好规划工作的紧迫感、责任感。

“十二五”时期,是我市全面建设小康社会,实现经济社会发展历史性跨越的关键时期,又是改革的攻坚期。科学编制和实施好“十二五”规划,对妥善应对经济社会发展的新挑战,推动经济社会又好又快发展具有十分重要的意义。

(一)要认识规划的重要性

国家“十二五”规划将围绕党的十七大报告提出战略目标,阐述2011-2015年国家经济社会发展的战略构想、总体目标和主要任务,明确各级政府的工作重点,指明市场主体的行为方向,是经济社会发展的蓝图,是政府宏观调控的重要手段,是国家安排投资的重要依据,是各级政府行政管理和决策的重要依据。因此,我市未来五年能否争取到更多的国家投资支持,关键取决于我市的项目能否进入国家和省“十二五”规划。

(二)要认识规划编制的复杂性

一是我市“十二五”规划编制是在国家积极应对金融危机的新形势下进行的。在金融危机的影响下,全球经济进入了新一轮调整期,经济发展形势复杂多变,不确定因素增多。经济竞争加剧,国际贸易摩擦增加,人民币升值压力加大。同时,国家实施四万亿“扩内需、保增长”的一揽子计划正在实施过程当中,但长期靠中央政府投资拉动经济增长是否持续?今年是否会发生通货膨胀?从近期国家宏观调控政策的变化情况看,有一些紧缩的迹象。从我市经济结构情况来看,经济增长主要依赖于国家投资、矿产资源和能源的消耗,与国家节能减排、发展低碳经济、淘汰落后产能、转变发展方式的要求差距较大。“十二五”期间我市经济发展面临经济总量增加和结构调整的双重任务。

二是国家、省、市、县都在同步编制“十二五”规划,与计划经济时期“两上两下”的编制方法相比,存在信息不对称,上下规划编制的衔接难度较大。

三是社会各方面对政府编制“十二五”规划的期望值较高,特别是我们欠发达地区,需要改变贫穷落后的面貌,提高人民生活水平,都希望经过“十二五”规划的编制和实施,能争取到国家更多的项目和投资,实现较快的发展,使我市和全国的小康进程同步。但在行业垄断、“总部经济”、分配制度改革滞后和市场配置资源的情况下,落后地区赶超的难度越来越大。因此,“十二五”期间我市既面临加快发

展速度与调整经济结构的双重压力，又面临从总体小康向全面建设小康迈进的任务，还有四个新阶段扶贫开发工作重点县的扶贫攻坚任务，任务非常艰巨。

(三)规划体系较为庞大复杂

按市政府的要求，遵义市“十二五”规划涉及到 25 个重点课题、23 个专项规划、“四大区域”的发展战略和总体规划纲要等。规划涉及面广、涉及的部门多，需要上下左右联动、相互配合才能完成。所以，这次培训邀请承担规划编制任务的各县、区(市)政府、发改局和各市直相关部门来参加。同时，按照民主决策和科学决策的要求，开门搞规划。目前，已在《遵义日报》开辟专栏，向全社会广泛征集遵义市“十二五”规划建议。希望在座的同志，特别是发改部门的同志也要多提建议。

(四)编制规划的时间紧、任务重、责任大

25 个前期调研课题要在 3 月底前完成，规划思路和 23 个专项规划要在 6 月底前完成。省里要求凡是需进入贵州省“十二五”规划的重点项目必须在 3 月底前上报。如果进不了省里的规划就进不了国家的规划，对于申报项目就缺乏规划依据，建设的必要性就不存在了。希望承担规划编制任务的各市直有关部门，各县、区(市)要尽快落实规划编制的工作机构、人员和经费，为编制好规划提供必要条件。

二、扎实做好规划编制的前期工作

(一)要尽快拟订“十二五”规划的编制方案和编制计划

各县、区(市)要依据遵府办发[2010]22 号文件，结合实际，制定“十二五”规划编制方案。市直有关部门要按 6 月底完成专项规划编制的要求，拟定工作计划，高质量的编制好专项规划。

(二)加强调查研究

按照惯例，规划编制都要经过前期研究，形成基本思路，研究提

出规划框架和起草规划草案等几个阶段。调查研究是规划编制的基础,基础是否扎实,直接影响到规划编制的科学性、有效性和权威性。调查研究包括各种资料的搜集、处理、分析和重大课题研究,特别是要全面、准确地对“十一五”时期经济社会发展的评估。预测要准确,要加强纵向、横向分析比较。这次培训会发放的资料比较丰富,给大家提供了大量的信息,大家可选择经济社会发展与我市基本相似的同类城市或地区,借鉴别人的先进经验。同时,要根据市“十二五”发展环境变化,突出基础设施、结构调整、城乡区域、资源环境、改革开放、人民生活等影响大、社会关注度高的重大课题深入研究,将研究成果作为编制规划的重要依据和基础,提高专项规划编制的针对性、实效性,确保规划质量。

(三)加强与国家和省专项规划的衔接

目前,国家和省直有关部门都在编制“十二五”专项规划,我们一定要加强同上级主管部门的工作对接,积极主动地向上级主管部门汇报工作、加强信息沟通,以便及时准确地研究国家和省“十二五”期间行业发展和投资重点,加强项目对接,尽可能把我市各行各业亟需发展的项目挤进国家和省“十二五”规划。

(四)起草规划纲要编制的基本框架

规划框架应根据规划的内容和要求来确定,但基本框架应包括以下内容:

“十一五”发展取得的成效和存在的主要问题分析;

“十二五”发展环境和条件分析;

“十二五”总体发展目标和主要预期目标;

主要任务和建设重点;

主要政策措施;

规划实施的保障措施;

规划附件,含主要预期指标表、重大建设项目表和规划图件等。

(五)拟定规划思路和草案

三、关于规划编制中应把握的问题

科学编制好“十二五”规划,确保规划质量,应从解决经济社会发展的突出问题入手,提高“十二五”规划编制的针对性、前瞻性、指导性和可操作性。

(一)关于“十一五”规划完成情况的评估问题

做好“十一五”经济社会发展规划完成情况的评估,是编制“十二五”规划的基础和前提。各县(区、市)和市直相关部门,要在对“十一五”规划中期评估的基础上,进一步强化统计分析研究,坚持定性分析和定量分析相结合,做好纵向、横向分析比较,认真对照“十一五”规划目标和国家全面建设小康社会的目标要求,全面分析和总结“十一五”时期经济社会发展所取得的成就和工作经验,找准制约经济社会的突出问题和困难。在评估中,要尽可能做到指标能量化,测算方法要科学,具有可比性,要围绕经济发展、社会和谐、生活质量、民主法制、文化教育、资源环境等 23 项全面建设小康社会的指标,认真测算、综合分析研究,才能正确把握经济社会发展水平和阶段性特征;才能真正找到我们离全面建设小康社会目标要求的差距;才能正确制定“十二五”经济社会发展的目标和任务,明确努力方向,为制定“十二五”规划奠定基础。

(二)关于加强专项规划的对接问题

加强与国家和省专项规划的对接,是编制“十二五”规划的关键。我们是“欠发达、欠开发”的地区,“十二五”期间的经济增长仍需要投资拉动,而县、区(市)财政均是“吃饭财政”,增加投资主要依靠国家投资和招商引资。按国家投融资体制改革的要求,要争取国家项目和投资,一是项目须进入国家规划,二是项目前期工作已达到国家审批要求,三是项目已批准并列入国家年度投资计划。因此,各县、区(市)部门要加强与上级主管部门的联系,要认真分析研究国家和省“十二五”的专项规划和国家应对国际金融危机出台的十大产业振兴计划

及“扩内需、保增长”的一揽子投资计划。要围绕交通、水利、能源、生态、教育、卫生、文化、环保等基础设施、公共事业和公共服务等重点规划认真对接,也就是说我们在“十一五”期间未能争取到项目和投资的,要通过“十二五”专项规划的对接和强化项目前期工作,使更多的项目能挤进国家和省“十二五”规划。

(三)关于“十二五”规划指标体系问题

科学确定“十二五”规划指标体系,有利于合理确定“十二五”经济社会发展的总体目标和主要任务。目前,国家发改委对“十二五”规划指标体系设置还没有明确规定,为保持规划的连续性和稳定性,按照全面建设小康社会的目标要求,“十二五”规划指标仍以“十一五”指标体系为基数,按照能量化,可计算,具有可比性,并与现行统计指标相衔接,进一步调整和充实完善经济发展、社会和谐、生活质量、民主法制、文化教育、资源环境等方面的指标,但对国家约束性指标必须保留。

(四)关于“十二五”规划基本思路问题

市“十二五”规划办公室主任屠松宝总经济师已将全市“十二五”规划基本思路向大家作了全面介绍,在此我就不再展开讲述,请大家结合实际,在全面分析“十一五”规划完成情况的基础上,进一步围绕“十二五”经济社会发展总体要求、主要目标、发展重点、主要任务和政策保障措施等方面进行认真研究。

总体来讲,“十二五”时期既是我市加快发展的重要战略机遇时期,也是矛盾凸显期,机遇和挑战并存。因此,要坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,紧紧围绕实现经济社会发展历史性跨越和全面建设小康社会的宏伟目标,按照省委“加快发展、科学发展、率先发展”的总体要求,坚持以经济建设为中心,以市场为导向,以加快发展和转变发展方式为主线,以经济结构调整和优化产业布局为主攻方向,以深化改革、扩大开放为动力,积极实施“三新一强”和“四大区域”协调发展战略。坚持以项目建