

沛县国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

二〇一六年四

目 录

序 言.....	1
第一章 “十二五”回顾与“十三五”主要目标和重大战略.....	2
第一节 “十二五”时期经济社会发展取得显著成绩.....	2
第二节 “十三五”时期经济社会发展面临的新形势.....	10
第三节 “十三五”时期经济社会发展指导思想.....	11
第四节 “十三五”时期经济社会发展主要目标.....	12
第五节 “十三五”时期经济社会发展的基本理念和重大战略.....	14
第二章 实施开放包容发展战略，加快构建现代产业体系， 打造实力沛县.....	16
第一节 推动经济中高速增长.....	16
第二节 做优做强新型工业.....	17
第三节 大力发展现代农业.....	29
第四节 加快发展现代服务业.....	34
第五节 全力推动对外开放.....	39
第三章 实施创新驱动发展战略，加快培育发展新动能，打造 活力沛县.....	44
第一节 推进重点领域改革.....	44
第二节 全面提升创新能力.....	49
第四章 实施统筹融合战略，加快推进新型城镇化，打造宜 居沛县.....	56
第一节 推进新型城镇化.....	56

第二节 建设滨湖新城.....	61
第三节 建设美好乡村.....	65
第五章 实施绿色化发展战略，加快构建“两型”社会，打造美丽沛县.....	67
第一节 强化县域空间管制.....	67
第二节 完善生态保护机制.....	72
第三节 发展低碳循环经济.....	73
第四节 切实提升生态环境质量.....	75
第六章 实施民生共建共享战略，加快实现百姓富和社会文明程度高，打造幸福沛县.....	77
第一节 保障和改善民生.....	77
第二节 发展社会事业.....	83
第三节 建设文明沛县.....	89
第四节 建设法制沛县.....	89
第五节 建设平安沛县.....	92
第七章 提升规划实施保障能力.....	97
第一节 加强政策调节.....	97
第二节 创新规划实施机制.....	98
第三节 形成推动规划实施的强大合力.....	99

序 言

“十三五”时期（2016—2020 年）是沛县全面建成更高水平小康社会的决胜时期，是全面深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，是全面推进依法治县的关键时期。《沛县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》根据《中共沛县县委关于制定沛县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要的建议》编制。围绕“迈上新台阶、建设新沛县”的这一战略要求，阐明“十三五”时期的指导思想、发展目标、主要任务、空间布局和实施保障，是今后五年沛县国民经济和社会发展的宏伟蓝图和全县人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 “十二五”回顾与“十三五”主要目标和重大战略

第一节 “十二五”时期经济社会发展取得显著成绩

“十二五”时期，是沛县发展史上转型升级进展最优、创新活力提升最快、民生福祉增进最多的又一个黄金发展期。县委、县政府以十七大、十八大精神为指导，领导全县人民积极应对国内外宏观经济环境变化，认真贯彻落实中央精神和省市决策部署，紧密结合县情实际，牢牢把握稳中求进工作总基调，以全面深化改革统领全局，以转型升级为主攻方向，以改革创新为主要动力，以改善民生为根本追求，以“三重一大”为关键抓手，坚定不移地实施“三主攻一推动”转型发展战略，创新发展理念，转变发展方式，破解发展难题，提高发展质量，顺利完成各项目标任务，全县经济、政治、文化、社会、生态文明建设迈上新台阶，实现了经济社会的持续健康发展。

——**综合实力持续攀升。**全县主要经济指标增幅持续高于省市平均水平，2015年，全县实现地区生产总值605.8亿元，是“十一五”末的2倍；一般公共预算收入59.3亿元，是“十一五”末的2.8倍；规模以上工业产值1579.3亿元，是“十一五”末的2.9倍；社会消费品零售总额217.2亿元，是“十一五”末的2.4倍；五年累计完成固定资产投资1757亿元，是“十一五”

期间的 2.7 倍。2011 年在苏北以县为单位率先建成全面小康社会，全国县域经济与县域基本竞争力百强县（市）排名由 2010 年的第 84 位跃居至第 52 位。

——**产业结构不断优化。**三次产业结构由“十一五”末 16.6: 47.8: 35.6 优化调整为 14.1: 45.9: 40。一产比重下降 2.5 个百分点，二产比重下降 1.9 个百分点，三产比重上升 4.4 个百分点。现代农业特色彰显。农业发展以提升设施农业规模和档次为主线，以农业增效、农民增收为重点，努力实现高效农业规模化，规模农业设施化，设施农业现代化。省农业现代化综合监测苏北第一，沛县国家现代农业示范区在全国 153 个示范区中列第 7 位。先后被评为“国家现代农业示范区”、“国家农业产业化示范基地”、“全国粮食生产先进县”、“江苏省农业现代化试点县”、“江苏省设施农业先进县”、“江苏省标准化气象为农服务县”等。新型工业步伐坚实。按照扩量提质、转型跨越的总基调，加快推进“工业强县”战略，通过产业抓转型、企业抓扩张、项目抓落地、总量抓招商，全县工业经济发展由资源型、内向型、粗放型向生态型、外向型、集约型加快转变，产业整体素质和综合竞争力全面提升，铝加工、煤盐化工和农产品加工三大主导产业向高端攀升；纺织、塑编、铸造、钢铁、能源等传统产业竞争力不断提升；新兴产业快速崛起，形成光伏光电、装备制造两大优势产业，成为全市转型升级示范区。现代服务业内涵优化。服务业增加值占 GDP 比重达到 40%，服务业对经济增长的贡献率达到

39%，电子商务在全国两千多个县中排名 221 位，被评为全省农业电子商务示范县。开发区专业市场集聚区、临港物流园、中央商贸区、千岛湿地旅游风景区列入市级现代服务业集聚区。

——**城乡面貌显著变化。**“1+5+100”城乡一体化新格局加速构建，沛北一体化上升为市级战略，加快建设新城区、改造提升老城区、完善配套开发区，区域中心城市集聚效应日益显现，辐射带动能力显著增强。形成40平方公里、35万人口的城区规模，全县城镇化率达到55.5%。基础设施不断完善。“两河两路”工程加快推进，高速公路连接线、沛丰公路改建、西北绕城公路、东环立交桥建成通车，38.92公里外环路全线贯通；相继实施农村公路提档升级及县道大中修、微山湖环湖西路、徐沛快速通道沛县段等一批工程项目，八纵九横的中等城市路网框架全面拉开。新城区人民医院一期、地表水厂、文化中心、新城客运站建成使用，中心商务区、雨润城市综合体、汉城国际步行街等商贸项目快速推进，老城区功能更加完善，新城区充满活力。中心镇建设全市领先。龙固、安国、张庄、魏庙、敬安等5个重点中心镇被命名为徐州市创建达标中心镇，张庄镇、敬安镇被表彰为市中心镇提档升级工作先进镇。栖山镇、五段镇被命名为市首批管理示范镇。杨屯镇蒋海村、张寨镇立寺村、敬安镇高庄村等68个村通过市级示范村验收，沛城镇孔庄村、栖山镇王店村、龙固镇中三村等12个村被评为江苏省社会主义新农村建设示范村。获得徐州市“新农村建设综合考核优秀奖”、徐州市“农业农村工作创新

奖”。

——**改革创新成绩斐然。**坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力，全面深化政治、经济、文化、社会、生态等领域改革，政府职能加快转变，服务能力明显增强，发展活力显著提升。清理削减行政审批事项206项，削减幅度63.8%，积极推进相对集中行政许可权改革，创新开展第三方评议，政务环境、机关作风明显改善。加快推进农村综合改革，被确定为全国“两权”改革试点县。在全省率先探索建立农村宅基地有偿退出机制。在全省首创县政府颁发农村土地经营权证，赋予土地经营权抵押、担保职能。成立农村产权交易中心，并规范运转。首创金融支农服务新平台，成立汉润农村土地流转经营公司，开发“润农金”项目，对家庭农场给予贷款支持。创新土地经营权抵押贷款产品，深化农村金融改革，推进“农村土地经营权”抵押贷款试点工作。荣获江苏省金融生态优秀县称号。在苏北第一家对城区和农村客运班线实现公司化改造，城乡公交一体化体系加速构建，行政村班车通达率100%。县人民医院、中医院2家县级公立医院改革运行顺利，乡镇卫生院改革全面完成。深入推进教育综合改革，深化与南通如皋联合办学、实施集团化办学、推进初中校长淘汰制、推行全员竞聘上岗、探索分配制度改革，中考优生率、高考升学率大幅提升。积极推进金融改革，“失地农民创业贷款”、“妇女创业贷款”升级扩面，建立银行与企业“同进共退”工作机制，保障了企业生产经营中的资金链安全。设立科技型中

小企业贷款风险补偿金资金池，缓解企业融资难题。创新融资手段，9亿元棚改债成功发行。创新能力持续提升。R&D经费支出占GDP比重平均每年提高0.2个百分点。“十二五”期间，累计申请专利8385件、新增专利授权5568件、新增发明专利授权122件。新增省级研发机构29家，总数达34家。累计建成市级以上研发机构581家，与高校院所共建产学研创新载体10家。

——**生态环境日益改善**。绿化覆盖率由 43.5% 提高到 45.1%，绿地率由 41.4% 提高到 43%，人均公共绿地面积由 14.1 平方米提高到 14.5 平方米。垃圾收运体系逐步健全，收集和处置率均达到 100%。大力推广秸秆全量还田，秸秆综合利用率达到 90%，连续 3 年实现秸秆“零焚烧”。对全县 183 条大沟级河道统一标准、集中整治，彻底消除污水、废水直排河道问题。严格执行环境影响评价、“三同时”等环评各项制度。彻底消除“土小”企业。通过结构减排、工程减排和管网减排，主要污染物排放量得到有效控制，年均空气质量优良天数显著提高，单位 GDP 综合能耗、主要污染物排放总量大幅减少，环境风险得到有效控制，约束性指标完成市下达目标。实施安国湖湿地、尾水导流及资源化利用、引湖入城等工程，改善环境质量，提高环境容量。沛县微山湖湖西饮用水源地列入中国四大好水序列。千岛湿地被评为国家 AAAA 级旅游景区，安国湖湿地公园被批准为省级湿地公园。国家级生态镇创建实现镇级全覆盖。全县 80% 行政村建成市级以上生态村，沛城街道任庄村、胡寨镇草庙村、张庄镇姚楼村、

栖山镇胡楼村、安国镇蔡家村等建成国家级生态村。荣获中国环境保护模范城市（区县）称号，成功通过国家生态县考核验收。

——**民生民计明显改善**。五年来累计实施民生实事工程 345 项，完成投资 182.7 亿元，民生持续改善，社会不断进步。2015 年，城镇居民人均可支配收入和农民人均可支配收入分别达到 25163 元和 14441 元，年均实际增长 11.8% 和 11.5%，低收入人口脱贫任务全面完成。新增城镇就业人数达 5.1 万人，比“十一五”末增加 1.6 万人。城镇失业率控制在 4% 以内。城镇职工养老保险、医疗保险覆盖面分别达到 98% 和 99% 以上，城乡居民社会养老保险参保率和发放率均达 100%；社会救助体系基本建立；人民医院新城医院一期投入运营，地表水厂建成运行。新建夕阳红老年公寓等养老机构，养老床位达到 5886 张，养老服务走在了全省前列。全县建成公益性公墓 246 个，殡葬改革成果全市领先。

——**社会事业协调发展**。大力培育和践行社会主义核心价值观，为发展营造良好舆论氛围。以寻找“最美沛县人”为载体，深化“好人沛县”建设。群众文化活动蓬勃开展，群众参与更加广泛。主流媒体转型加快，影响力和传播力持续提升。文化阵地建设进一步加强，形成了以县文化馆为龙头，以镇文体站、文化广场为枢纽，以村文化室、文化大户为基础的公共文化服务网络。“文化惠民”工程持续开展，每年送戏下乡 120 余场，送电影下乡 5000 余场，送图书下乡 3 万余册。文化产业蓬勃发展，

创建国家级、省级文化产业示范基地各 1 个，市级文化产业示范基地 2 个。教育事业快速发展。投资 15 亿元，实施校安工程、新（扩、迁）建学校约 40 万平方米。加大城区和农村学校布局调整，各类学校达 232 所。获得“江苏省教育现代化建设先进县”、“全国义务教育发展基本均衡县”称号。人口计划生育工作稳步推进。

——**社会管理能力不断提升。**创新领导约访和每周有约制度，书记、县长带头接访。健全完善矛盾纠纷“大调解”格局，基层矛盾纠纷化解成功率不断提高。县社会治安综合治理服务中心被确定为全省唯一一家省级社会管理综合服务标准化试点单位，被批准为国家级社会治安综合服务标准化试点单位。八类主要刑事案件连续 5 年下降，公众安全感和群众满意程度连续 5 年保持全市领先，被评为省“社会管理综合治理先进县”、省“法治建设先进县”。建成国家级民主法治示范村 1 个、省级 129 个，“1+5”民主议事决策机制被评为徐州市“十大法治事件”。荣获“全国推动厂务公开民主管理工作先进单位”。治理能力被国家治理杂志评定为全省第四。微山湖接边地区连续 13 年保持稳定。

回顾“十二五”发展历程，沛县经济社会发展取得了显著成效，并积累了宝贵经验，这些经验在“十三五”及今后相当长一段时期，都将发挥重要作用。一是始终坚持把“四化同步”作为经济社会发展的主旋律。牢牢抓住发展这个第一要务，坚持把“四化同步”作为经济社会发展的主旋律，着力推动信息化和工业化深

度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，有力推动了新型工业化、信息化、新型城镇化和农业现代化同步发展。**二是始终坚持把“三重一大”作为经济持续健康发展的强力引擎。**坚持重点工作项目化、项目包挂化、包挂责任化，每年推出一批“三重一大”项目作为推进沛县新一轮跨越发展的主抓手，更加注重提升重大项目规模水平，更好发挥大事的综合带动效应，一年接着一年干，通过重点的突破带动和促进各项事业全面发展。**三是始终坚持把改革创新作为引领经济发展的活力源泉。**牢固确立创新意识，突出重点领域和关键环节的改革，在政治、经济、社会、文化、生态各个领域推出了一系列改革措施，用改革创新的办法破解发展难题，全面推进理念、路径、科技、管理、制度等创新，增强改革的系统性、整体性、协同性，着力构建有利于科学发展的体制机制，为加快发展注入不竭动力。**四是始终坚持把生态文明作为价值追求。**始终坚持走绿色、低碳、环保发展之路，大力实施天蓝、地绿、水清、城靓、路畅“五大行动计划”。坚定不移推进生态沛县建设，建成一批生态绿地和人文景观，促进了人和自然和谐发展。**五是始终坚持把增进民生福祉作为根本宗旨。**始终坚持民生为先、民生为重、民生为本的发展理念，把改善民生、造福百姓作为一切工作的出发点和落脚点，深入实施各项民生工程，集中力量解决百姓“衣食住行、生老病死”等热点、难点问题，全面发展各项社会事业，促进改革发展成果更多更公平更实在地惠及人民群众。**六是始终坚持把为**

公真干作为鲜明导向。以党的群众路线教育和“三严三实”专题教育活动为抓手，切实加强党的执政能力和干部队伍建设，建立乡镇分类考核和村级重点工作考核体系，充分发挥考核的导向和激励作用，营造了政通人和、心齐气顺、风正劲足的浓厚氛围。这些经验是沛县未来发展的宝贵财富。

第二节 “十三五”时期经济社会发展面临的新形势

“十三五”时期是沛县建设更高水平小康社会、协调推进“四个全面”的关键时期，同时也是沛县经济转型升级期、城镇化深入发展期。与“十二五”相比，“十三五”无论增长与发展，还是转型与改革，都将处在一个承上启下的关键时期，经济社会变化的深刻性、复杂性、艰巨性前所未有。综合分析“十三五”时期国际国内形势，机遇和挑战交错，有利条件与不利条件共存，但总体上机遇大于挑战，沛县仍将处于可以大有作为的战略机遇期，总体平稳较快发展的态势不会改变。

经过“十二五”时期的奋斗，全县经济社会快速发展，已经迈上了一个新的台阶，环湖西路、龙湖大道、外环路全线建成通车，标志着沛县环形发展架构基本形成，徐沛快速通道的加快建设，标志沛县即将融入徐州半小时都市圈。沿微山湖开发、黄河故道（大沙河）二次开发，为东部沿湖七镇跨越发展打开了崭新空间，为西部六镇加快崛起注入了新的动力；沛北一体化发展的深入实

施，加快了全县城乡一体化建设步伐，独立工矿区改造搬迁、采煤沉陷区综合治理等国家政策的实施，有利于促进矿地协同发展，加快沛北地区城乡一体化进程；县经济开发区创建国家级开发区，五个工业集中区的加快建设，形成“一区五园”工业格局，沛县在承接产业转移、聚集生产要素方面的承载力和竞争力越来越强，沛县将成为徐州都市圈重要的节点城市。

同时，沛县未来发展也将遇到不利因素和严峻挑战，主要是经济增长下行、风险因素增加、资源环境制约和区域经济竞争激烈。发展方式还较为粗放，创新能力有待加强。生态环境制约、科技人才资源匮乏，实现产业中高端发展难度加大。社会建设和治理面临很多新情况、新问题，影响经济社会发展不确定因素明显增多。机关作风效能与发展的要求还不太适应，党员干部领导能力有待进一步提高。全县上下必须明大势、看大局，准确把握重要战略机遇期，清醒认识面临的风险和挑战，从严从实、扬长避短、奋发作为，不断开创沛县发展新局面。

第三节 “十三五”时期经济社会发展指导思想

“十三五”时期，我们要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，按照习近平总书记对江苏工作的重要指示要求，协调推进“四个全面”，坚持工业强县不动摇，协同发展

新型工业化、城镇化、农业现代化、信息化和绿色化，以提质增效为中心，以深化改革创新为动力，以推进依法治县为保障，以转型升级为主线，以保障改善民生为追求，切实把创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念贯穿于经济社会发展的全过程和各个方面，在实力沛县、活力沛县、宜居沛县、美丽沛县、幸福沛县建设上迈上新台阶，全面建成更高水平小康社会，加快建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新沛县。

第四节 “十三五”时期经济社会发展主要目标

根据中央、省、市确定的未来五年发展目标，综合考虑未来发展趋势和条件，确定我县“十三五”时期经济社会发展的主要奋斗目标是：

——**经济更加殷实，实力沛县建设迈上新台阶。**经济保持中高速增长，GDP 年均增长 9.5%左右，财政一般公共预算收入年均增长 9%以上，固定资产投资年均增长 12%以上，到 2020 年末，地区生产总值突破 1000 亿元，财政一般公共预算收入达到 90 亿元，人均 GDP 达到 14600 美元左右；经济结构迈向中高端，基本形成以新型工业和现代服务业为主干的现代产业体系，农业基本实现现代化，推动产业链、价值链高端攀升，打造沛县经济发展“升级版”，实现经济发展的现代化、人民生活现代化、社会发展现代化。

——**体制更加完善，活力沛县建设迈上新台阶。**在重要领域和关键环节改革上取得重要成果，各方面制度更加成熟更加定型，创新驱动成为经济发展的主引擎，形成系统完备、科学规范、运行有效的体制机制；对外开放布局全面展开。法治化、国际化、便利化的营商环境基本形成，全面建立起开放包容的外向型经济体制机制。

——**城乡更加均衡，宜居沛县建设迈上新台阶。**坚持以人的城镇化为核心，以“全域规划、多规合一”规划体系为引领，以中心城市辐射为带动，以产业向园区集中、居住向城镇和新型社区集中、土地向适度规模经营集中“三集中”为路径，因地制宜，科学实施，有序推进，推动中心城市精致化、镇区特色化、农村社区化，加快构建以中心城市为支撑，中心镇和管理示范镇为纽带，农村新型社区为基础的“1+5+100”新型城镇体系，推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保、社会管理六个一体化，到2020年，新型城镇化建设取得明显成效，城镇化率达到65%。

——**生态更加优良，美丽沛县建设迈上新台阶。**强化绿色发展理念，坚持严控污染增量和削减污染存量并举，发挥生态红线的刚性约束和引领作用，坚持源头严防、过程严管、后果严惩，单位GDP能耗、主要污染物排放强度保持在省市平均水平以下；林木覆盖率达到28%；城市污水收集处理达标率达95%；城乡生活垃圾无害化处理率达100%，建成国家生态文明建设示范区，

努力实现经济增长、污染总量下降，促进环境质量持续提升，努力实现城市与农村和谐统一，传统与现代交相辉映，让沛县人民共同享有更清新的空气、更清澈的水质、更清洁的环境，共同享受天蓝、地绿、水净、景美的宜居生活。

——**民生更有保障，幸福沛县建设迈上新台阶。**把群众的利益诉求作为努力奋斗的根本动力，全面提高群众科学素质、收入水平、幸福指数，提前实现城乡居民收入比 2010 年翻一番目标，就业比较充分，社会保障更加完善，教育、文化、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本医疗满足群众需求，基本公共服务均等化水平稳步提高，人民群众更多更实在更公平地分享到改革发展成果。中国梦和社会主义核心价值观深入人心，公民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，社会风尚好，文化软实力强，政府治理更加有效，公平正义得到保障，遵法守法成为习惯，诚信友善蔚为风气，社会大局和谐稳定。

第五节 “十三五”时期经济社会发展的基本理念和重大战略

实现“十三五”发展目标，必须认真贯彻中央提出的“六个坚持”原则，自觉践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实施“五大战略”，更加自觉、更加积极主动应对新一轮历史性深刻变革。坚持创新是引领发展的第一动力，实施创新驱动发展战略。把创新作为沛县发展的最大法宝，不断推进经济社会各领域

创新，尤其要在增强自主创新能力和深化科技体制改革两个方面同步发力，坚持企业为主体、产业为方向、人才为支撑、制度为保障，深入推进科技创新工程，加快实现“四个对接”，推动经济社会发展由要素驱动、投资驱动向创新驱动的根本转变。**牢牢把握协调是持续健康发展的内在要求，实施统筹融合发展战略。**正确处理发展中的重大关系，统筹推进以一体化为动力的城乡融合和区域融合、以“四化”同步发展为支撑的产城融合、以“互联网+”为引领的新一轮产业融合，在增强硬实力的同时注重提升软实力，不断增强发展的整体性，在统筹融合中实现新的发展。**充分认识绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现，实施绿色化发展战略。**坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，坚持把绿色发展、循环发展、低碳发展作为基本途径，着力推进生产方式、生活方式、消费方式的绿色化，构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构，促进经济发展与生态文明相辅相成、相得益彰，加快建设资源节约型、环境友好型社会，形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。**牢固树立开放是繁荣发展的必由之路，实施开放包容发展战略。**主动融入国家全方位对外开放总布局，加快“一带一路”融通合作，积极融入长三角，实施内外开放并举、引资和引智并重、引进来和走出去联动推进，以更加开放的事业、更加包容的胸怀构筑对外开放新格局。**认清贯彻共享是中国特色社会主义的本质要求，实施民生共建共享战略。**坚持发展为了人民、发展依靠人民、

发展成果惠及人民，作出有效的制度安排，突出解决民生民计问题，千方百计增加城乡居民收入，积极探索减少相对贫困、促进共同富裕的路子，提升城乡居民保障水平、健康水平和教育文化水平，使全县人民在共建共享中有更多获得感，过上更有保障更有尊严的幸福生活。

第二章 实施开放包容发展战略， 加快构建现代产业体系，打造实力沛县

以转变经济发展方式为引领，以供给侧改革为抓手，以产业结构调整为重点，以提高经济质量和效益为核心，坚持激活内力与借助外力并举，加快产业结构迈向中高端，努力形成以新兴产业为先导、服务业为主体、先进制造业为支撑、现代农业为基础的现代产业体系，不断推动经济转型发展，奋力打造沛县经济升级版。

第一节 推动经济中高速增长

坚持把解放思想作为发展动力之“源”，以更加开放的理念，更加开阔的视野，适应经济发展新常态，针对沛县经济社会发展进入新阶段的新特征，深入挖掘扩大内需潜力，加快实现发展动力转换，增强投资、消费对经济增长的拉动作用。充分发挥投资

对增长的关键作用，继续把“三重一大”作为扩大投资的主抓手和基本盘，深化投融资体制改革，扩大有效投资，优化投资结构，鼓励引导更多社会资本投资，特别是扩大工业投资在全社会固定资产投资中的比重。充分发挥消费对增长的基础作用，落实和创新鼓励消费的各项政策，改善居民消费环境，创新消费模式和产品业态，积极培育养老、健康、信息、旅游、教育、文化、体育等领域的消费增长点，通过扩大服务消费带动居民消费增长。同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效益，增强经济持续增长动力。

第二节 做优做强新型工业

坚持“工业强县”战略，以扩量提质为主线，以招商引资、项目建设、企业服务为抓手，力争到 2020 年实现以下目标：**经济总量明显扩张。**全县规模以上工业总产值达到 2450 亿元，销售收入达到 2380 亿元，年均分别增长 11%以上；全面确立工业主导地位，着力培育一批优势突出、特色鲜明、效益良好、竞争力强、成长性好的亿元企业和集团企业，力争规模以上工业企业达到 600 家以上，培育年销售收入过 50 亿元企业 5 家、20 亿元企业 20 家、10 亿元企业 20 家。**结构质量明显改善。**新能源、新材料、新医药等新兴产业规模进一步扩大，实现工业总产值 1000 亿元以上，占规模以上工业产值的比重达到 40%以上；高新技术

产业得到较快发展，对产业结构升级的推动作用显著增强，产值占规模以上工业产值的比重力争达到 42%以上；节能降耗水平进一步提升，工业固体废弃物综合利用率达到 100%，工业用水重复利用率达到 70%，重点工业废气排放达标达到 100%，规模以上工业万元增加值综合能耗下降 20%，主要污染物排放总量年均减少 2%以上。**创新能力明显增强。**全社会研发投入占地区生产总值的 3%以上，新增高新技术企业 20 家、省级重点企业研发机构 10 个、省级科技企业孵化器 10 个，省级研究生工作站 10 个，省名牌产品 5 个，省著名商标 8 个；两化融合更加深入，力争 80%以上的企业运用现代信息化手段进行生产、销售，建成江苏省两化融合示范试点企业 8 家，建成智能车间企业 4 家。**园区功能更加完善。**县经济开发区晋升为国家级开发区，创建军民融合科技创新示范园。五个工业集中区建设具备承载大项目的能力，功能性服务更加完善，产业规模进一步扩大。

一、发挥投资关键作用实现工业经济规模扩张质量提升

习总书记多次强调要“适应经济发展新常态”，落实到工业经济层面，就是要实现工业经济“保持中高速增长、迈向中高端水平、创新驱动发展”三大目标。要实现这“三大目标”，我们必须抓住有效投入这个关键，通过增加投入总量，调整投入结构，创新投入方式，实现沛县工业经济平稳健康发展。

全力招引工业项目。进一步转变招商引资工作理念，完善评价机制，着力推动招商引资项目数量和质量的提高。围绕我县优

势产业和主导产业，立足产业链的建链、延链、补链，开展针对性招商引资，同时积极引导企业围绕产业链上下游推进项目建设。完善重大产业项目招商信息网络，加强招商力量联动，健全专业队伍，注重对世界 500 强、中国 100 强等企业的招商，着力招引一批能够提升技术能级和服务功能、具有发展前景和辐射带动作用的龙头型、基地型项目，实现产业链延伸、价值链提升、创新链突破。

全力推进项目建设。积极开拓项目源。围绕重点产业链、重点产业集聚区、重要产业带和重要经济增长点，建立重大产业项目库，每年储备、实施一批技术水平高、市场前景好、产业带动力强、投资力度大的重大产业项目。着力优化投资结构。加强投资导向，优化投资结构，更加注重技术改造为主的提升性投入，企业研发为主的创新性投入，先进装备为主的高效性投入和产业升级为主的差别化投入。努力提高投入产出效益。追求“有效投资”、“高效投资”与“绿色投资”，大力发展对延长产业链、集聚产业度、提升综合实力和低污染的重大项目。

加大技术改造力度。与“中国制造 2025”、“互联网+”等战略部署相衔接，大力引导企业运用先进适用技术和现代化信息技术，加快技术升级，设备更新和绿色低碳改造，提高工艺装备水平，改善产品质量，增强企业内涵发展能力。

大力开展全民创业。进一步放宽民营经济准入门槛，为民营资本进入法律未禁止的所有竞争性领域和公共事业领域提供政

策保障。简化办事环节，规范办事程序，切实提高行政效率与效能，为民营及中小企业提供优质行政服务，为初创企业提供政务代理、创业策划等多方面服务，激发全民创业热情。大力培育创业主体，拓展创业空间，优化创业环境，降低创业成本，提升创业服务水平。每年组织小微企业创新创业大赛，召开创业之星表彰大会，树立典型，营造大众创业、万众创新氛围。

清理盘活存量项目。倡导“亩产”理念，采取有效措施，推进低效企业的腾退搬迁。对闲置的企业用地实施收购、转让、置换，推进空间率、容积率、利用率、集约率、产出率、节约率等“六率”提高。实行工业用地“先租后让”和“租让结合”等供地方式，切实缓解土地保障难的问题。

做大做强骨干企业。扎实开展大企业的梯度培育工作，引导企业通过兼并、收购、联合、参股等多种形式重组及投资合作，走强强联合、上下游合作抱团发展之路，促使企业管理上档次、技术上水平、产销上规模、效益上台阶。对战略目标清晰、具备做大做强条件、年销售近 1 亿元的企业实行“一企一策”政策支持，促使较快发展。

壮大发展小微企业。强化对小微企业的扶持和服务，全面落实国家、省相关优惠政策，建立完善政府采购支持小微企业的有关制度，制定政府采购扶持小微企业发展的具体办法，提高采购小微企业货物、工程和服务的比例。缓解小微企业融资担保制约，完善政银企保合作体系，深入推进银企授信，提高授信面和授信

额度，促进小微企业向“专、精、特、新”方向发展。加快培育一批成长性好、竞争力强、技术优势明显、具有较强自主创新能力和发展潜力的成长型中小企业。重点加强对销售 1000 万元左右中小企业的扶持，推动其通过技术改造、增资扩股和新产品开发，实现上台阶、进列统。全面推进个体工商户转企业法人和小规模纳税人转一般纳税人工作。

加快推进企业上市。建立健全“政府引导、企业自主、市场运作、政策扶持”的企业上市工作机制，按照“优选一批，培育一批，辅导一批，上市一批”的工作思路，动态优化上市后备企业队伍，分步实施，梯次发展，通过资本上市做优、做大、做强。加强对拟上市企业的指导和服务，支持企业通过上市融资和资本运作，实现企业在更高平台上的跨越式发展。加大对上市企业的激励力度，帮助企业募集更多的资金。

大力推广企业标杆管理。大力倡导标杆管理理念，鼓励引导企业瞄准国内、国外行业高端和强势企业确定“标杆”，学习“标杆”的先进管理方法，探索适合自身的管理模式，推动企业实现发展从粗放型向集约型转变，从外延式向内涵式转变，从依赖数量扩张向注重质量效益转变。

降低企业经营成本。清理和规范涉企的行政事业性收费，全面兑现支持实体经济发展的各项政策，减轻企业负担。提高劳动力市场的配置效率，加大企业职工针对性的培训力度，提高优质劳动力的供给度和劳动者的素质，降低企业劳动力的相对成本。

加大金融改革创新力度，提高金融服务实体经济的效率，降低企业的融资成本。完善鼓励和支持企业转型和技术创新的政策，引导企业持续提高劳动生产率。

二、持续推进工业经济转型升级，加快构建具有沛县特色的现代化工业体系。

做强支柱产业。坚持引进和培育、嫁接和改造相结合，通过技术创新、技改投入、组织创新、产业集聚、信息化改造、人才培养、品牌培育等多种途径，引导推动煤盐化工、铝加工、农产品加工三大主导产业向生态化工、低碳冶金、绿色食品高端发展，不断提高产业层次和企业核心竞争力。**生态化工：**以龙固循环经济产业园为载体，以徐州天成氯碱有限公司、徐州天安化工有限公司、徐州中兴化工有限公司等骨干企业为依托，加快结构调整、优化升级，提高技术装备和生产工艺水平，完善和延伸产业链，重点发展煤焦油加氢、粗苯加氢、干熄焦及余热发电、焦炉煤气发电、白炭黑、伽马 2、聚合氯化铝等项目，加快高端化、循环化、清洁化发展步伐，建设生态化工产业集聚区。**低碳冶金：**以新型铝材特色产业基地和敬安钢铁产业园为载体，以江苏华昌铝厂有限公司、徐州丰源铝业有限公司、江苏华丰铝业有限公司、徐州金虹钢铁有限公司等骨干企业为依托，加快推进设备、工艺和产品更新，重点发展特钢、精密铸造、铝幕墙、铝覆膜、铝微通管道、汽车铝轮毂、LED 灯铝散热器等项目，壮大产业规模，延伸产业链条，建设低碳冶金产业集聚区。**绿色食品：**以绿色食

品产业园为载体，以徐州大丰食品有限公司、徐州中意食品有限公司、海通食品徐州有限公司等骨干企业为依托，坚持以品质、标准和品牌为导向，重点培育国家省市级龙头企业和特色产业基地，加快开发有机食品、绿色食品、无公害食品和地方特色食品，打造有影响力的地方品牌，建设绿色食品加工产业集聚区。

做优传统产业。加快纺织、塑编、铸造等传统产业改造升级，突出“产业规模、科技含量、产品附加值、品牌、节能降耗、竞争力”六个提升，通过“改组、改制、改造”，推进企业兼并重组，建立现代企业制度，提高产业集中度，加快传统企业向研发、销售两端延伸，实现精深化、集群化、高端化、品牌化和链条式发展，推动纺织、塑编、铸造向轻工纺织、精密铸造、绿色煤电高端发展，形成产业竞争新优势。**轻工纺织：**纺织业重点推广智能化、自动化先进制造装备、发展中高端产品，加速技术改造，提升产品档次，打造自主品牌，生产技术、设备、产品达到国际、国内先进水平；塑编业进一步提升产品档次，防雨篷布、旅游帐篷、遮阳篷产品等成为主导产品，重点研发、生产各类高低档塑料包装袋，逐步形成塑编、电雕制版、复合彩印等一系列配套齐全的产业链。**精密铸造：**以杨屯工业集中区和安国铸造产业园为载体，以沛县东明铸造有限公司、沛县东方铸造有限公司为依托，推动铸造业向生产中高档铸件、高强度、高性能球墨铸铁件以及精深加工的零部件或终端产品方向发展。工程铸件企业从单一铸造向综合性生产、加工、研发型企业转型。**绿色煤电：**积极开展

国家绿色矿业示范区创建工作，以开采方式科学化、资源利用高效化、企业管理规范化、生产工艺环保化、矿山环境生态化为要求，将绿色矿业的理念与实践贯穿于矿产资源开发利用的全过程，到 2020 年国家级绿色矿山比例达到 80%，矿产资源节约与综合利用水平在国内同类矿山中达到领先水平。根据国家能源局《发展煤电联营的指导意见》（国能综电力〔2015〕546 号），鼓励煤炭企业走煤电一体化路子，鼓励煤矿企业与电厂大比例交叉持股等多种发展模式，缓解煤电矛盾，形成煤矿与电厂利益共享、风险共担的煤电合作机制。重点发展 2×350MW 超超临界热电联产发电项目、2×660MW 超超临界火力发电项目，采用高效超超临界二次再热、全数字化及超低排放等系列国际先进技术，大幅提升资源利用效率，执行最严环保标准，主要污染物排放低于燃气轮机排放限值，粉煤灰全部综合利用。同时积极发展焦炉煤气发电、干熄焦及余热发电等一批资源综合利用发电项目，打造绿色煤电升级版。到 2020 年，全县发电装机容量达到 500 万千瓦。

做大新兴产业。重点培育发展战略性新兴产业，以高新技术和高附加值为导向，引导人才、技术、资金、土地等资源向光伏光电、装备制造、新能源汽车、生物技术和新医药、新材料等重点新兴产业集聚。**光伏光电产业：**加快光伏产业关键技术突破、产业体系完善和系统集成开发，拉长做粗“硅材料—多晶硅铸锭—切片—电池片—组件—光伏电站”产业链，加快推进徐州鑫宇

光伏科技有限公司电池片、拓正茂源多晶硅铸锭等项目，到 2020 年，形成多晶硅铸锭 2GW，多晶硅切片 2GW，太阳能电池片 2GW，电池组件 2GW，太阳能光伏电站 2GW 等 300 亿元产业，建设涵盖光伏研发、制造、检测、贸易、金融在内的产业基地，打造全国“光伏领跑者计划”示范基地。同时积极发展风力发电、生物质发电、垃圾发电等新能源产业。**装备制造产业：**依托徐州恒辉编织机械有限公司、江苏新格灌排设备有限公司，推动工程机械、编织机械、排灌设备、电机设备、车辆配件等产业不断升级。产业向研发、设计、制造、检测、营销、售后服务一体化发展，产品向中高端或终端产品发展。**新能源汽车产业：**加强针对性招商，注重与知名新能源汽车企业合作，创造条件发展新能源整车制造，加快发展电机、电控等新能源汽车关键零部件，扶持发展电动低速乘用车、城市市政用车、矿用电动车及锂离子电池电动三轮车，加快推进梅亿新能源汽车生产基地项目。**生物技术和新医药产业：**依托徐州绿茵生物科技有限公司、徐州金牌药业有限公司，重点发展片剂、胶囊剂等新型化学药品原药与制剂，发展中药品种和植物药，以中药现代化为契机，大力推进中药饮品的产业化；发展食品添加剂等。**新材料产业：**依托龙固循环经济产业园、开发区新型铝材产业园，加快高端化、循环化、清洁化发展步伐，发展新型化工材料（高分子合成材料、功能性薄膜、功能性涂料、反光材料）、新型铝材、新型金属陶瓷材料等。加强与中国航天工业集团的合作，重点发展光伏材料与储能材料等

新型材料。

三、深入推进工业化信息化“两化融合”提升产业智能化水平

研发设计信息化。围绕工业产品自主创新能力提升，提高计算机辅助设计应用水平，鼓励向计算机辅助工程、数字模型方向发展，推进各行业研发设计环节的集成应用，逐步实现研发和工艺流程的智能感知、知识挖掘、工艺分析、人工智能等技术的集成应用，建立持续改进、及时响应、全流程创新的产品研发体系。

装备智能化。完善数字化、智能化、网络化的控制系统，提高重大技术装备自动化成套能力。加快机械、纺织等行业生产设备的智能化改造，深化信息技术在产品关键环节的集成应用，推动业务协同，实现精准制造。推进在钢铁、煤盐化工等行业要实现生产过程的实时监测、故障诊断、质量控制和调度优化，实现制造与运营管理、营销等核心业务系统的综合集成。完善对能源消耗、污染排放、危险品监管和危险作业场所实时监测、精确控制、集约利用、多层防护、人机隔离、远程遥控、监测报警、灾害预警、应急响应和快速处置的集成应用，促进低碳、安全、绿色发展。

商务智能化。推动大型龙头企业电子商务应用的深入开展，进一步扩大网购规模和网销覆盖率，逐步向网上交易、物流配送、信用支付集成方向升级。支持制造业企业以电子商务为手段提高供应链协同水平，带动上下游企业发展。支持面向产业集群的电子商务技术支撑和公共服务平台的建设，鼓励移动电子商务应

用。加快电子标签、自动识别、自动分拣、可视服务等技术在工业企业中的应用，支持发展产品的智能化、服务化，推动在线检测、实时监控、远程诊断、在线服务和位置服务的新业态。

信息化集成创新。鼓励工业企业关键环节信息化的集成应用和创新。推动以信息技术为基础，以集成创新为手段，融合业务流程、规范、标准、软件、工具和应用系统，建设信息化整体架构，形成新型的工业能力平台。鼓励信息化条件下的精益生产、敏捷制造、大规模定制、网络化组织、规模化生产、虚拟制造等新型企业发展模式。鼓励企业研发设计与生产集成、管理与控制集成、产供销集成、财务与业务集成、决策支持等跨部门和跨业务环节的集成。

四、加快园区功能配套提升园区承载能力

创建国家级开发区。按照完善功能、集聚产业、强化管理、提升水准的总体要求，加大开发力度，优化空间布局，整合盘活土地资源，加快产业转型升级，重点发展高新技术产业和高端制造业，加快发展生产性服务业，推进开发区产城融合发展。经济开发区创建为国家级经济技术开发区，龙固循环经济产业园创建省级开发区。

推进工业集中区建设。根据镇级工业集中区产业规划和控制性详规，加快推进杨屯、魏庙、张庄、敬安、安国 5 个工业集中区建设，使其成为高产优质发展的主产区、创新创业的示范区。

专栏一 五个工业集中区

敬安镇工业集中区：重点发展钢铁、农副产品加工、纺织、物流等产业。力争到 2020 年，实现销售收入超 100 亿元，打造成苏北地区大型冶金铸造工业集中区。

杨屯镇工业集中区：重点做大做强粮食物流加工、棉纺织加工、机械加工和高新技术等产业。力争到 2020 年，实现销售收入超 100 亿元，建成徐州一流、全省重要的生态粮棉物流产业园区、辐射黄淮海地区重要的粮棉物流节点。

张庄镇工业集中区：重点发展中西乐器制造、农业机械制造，木业加工等产业。力争到 2020 年，实现销售收入超 100 亿元，打造成“全国中西乐器制造中心”。

安国镇工业集中区：重点发展塑编、纺织和铸造等特色产业。力争到 2020 年，实现销售收入超 100 亿元，成为支撑沛县又好又快发展的重要载体。

魏庙镇工业集中区：重点发展农副产品加工、机械制造、电子信息、物流等产业。力争到 2020 年，实现销售收入超 50 亿元，打造成苏北地区大型的轻工业集中区。

推进特色功能园区建设。针对具有一定特色、发展前景较好、具备空间发展条件的特色产业园区，重点改善投资环境，优先安排大型工业项目进驻，完善上下游产业链，吸引与园区主导产业相关联的企业进驻。通过多渠道投入和市场化运作，加快电子商务产业园、光伏光电产业园、铝加工产业园、农产品加工产业园、科技创业园、鹿楼工业园、张寨工业园等各类功能性园区建设，建设一批标准厂房，形成小企业孵化基地，打造可分类承担不同企业需求的创业创新载体，孵化培育一批创新发展的中小企业。力争到 2020 年全县特色功能载体超过 40 个。

第三节 大力发展现代农业

加快推进农业现代化进程，按照发展 4.0 版农业的总要求，突出“绿色生产、观光休闲、多业融合、科技示范”发展理念，充分发挥物联网、互联网+等智能信息技术在农业发展中的重要作用，实现生产、流通、消费三大领域的相互衔接，加速构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系和支持保护体系；进一步提升国家现代农业示范区品质，加快沛县省级农产品出口示范区建设；加快构建“一横五纵”现代农业产业布局，着力打造“一带三区六园”大沙河经济带；完善粮食等重要农产品供给保障机制，构建新型农业经营服务体系；加大农业投入力度，进一步转方式、优布局、调结构，切实提高农业产业综合竞争力，确保现代农业建设迈上新台阶。“十三五”时期，粮食面积稳定在 130 万亩，单产 500 公斤，总产 6.5 亿公斤，力争创建万亩示范片 10 个，小麦种植面积稳定在 60 万亩，水稻种植面积稳定在 53 万亩以上，新增水稻 2.4 万亩，高标准农田面积占比 55%以上，新增高效设施农业 3 万亩，新增优质果品 2 万亩，新增高效渔业 1 万亩，新增成片造林 2 万亩。

一、优化产业布局

立足农业优势产业发展现状，坚持多规合一，突出“一村一品”、“一镇一业”，围绕“优质稻米、高效瓜菜、出口果品、生态养殖、特色水产”五大主导产业，重点打造“一横五纵”产业布局，

形成特色产业向优势区域集中、分散土地向经营主体集中的格局，形成布局合理、发展迅速、特色鲜明、规模大、效益高、带动强的优势产业带。

专栏二 “一横五纵”农业产业布局

一横：沛丰路沿线形成5公里万亩设施蔬菜临城产业带；建成以朱寨黄庄为核心的全市最大设施种苗繁育基地；突出观光旅游，发展优质果品及设施果品，形成优势果业观光带。

五纵：旅游快速通道沿线重点发展优质稻米，努力通过绿色食品认证，品质达国标二级以上；徐济公路沿线建成以张庄朱桥为核心的草莓、胡寨草庙为核心的长茄、大屯草莓为核心的精品示范园，杨屯重点建设粮食物流园，发展稻米加工业、采煤塌陷高效渔业，新增渔业基地0.5万亩；高速公路连接线沿线打造敬安、河口万亩连片无公害牛蒡、山药种植、加工基地；积极发展张寨立寺、陈油坊、李庙葡萄种植、加工为主的生态观光旅游业；张寨李楼、玉皇庙、朱寨蔡楼发展设施果菜；龙河路沿线重点发展河口、栖山、朱寨（沛丰路南段）高效设施菜菌基地；朱寨（沛丰路北段）、鹿楼、安国优质果品（梨、苹果）基地；朱王庄设施西瓜基地，形成5万亩优质西瓜产业带。依托安国湖湿地旅游景区，形成果品、西瓜种植采摘、旅游观光、休闲度假于一体的观光旅游示范带；大沙河沿线重点打造优质果品、设施瓜菜、特色水产“一带三区六园”经济带。“一带”即生态经济林带，在黄河故道中泓两侧滩面栽植果品，总面积1万亩；“三区”即在鹿楼段大堤两侧各1000米以优质果品种植为主，形成3万亩优质果品主产区，打造优质果品示范区；在安国段大堤两侧各1000米以设施瓜菜种植为主，形成2万亩西瓜主产区，打造高效瓜菜示范区；在龙固、杨屯段大堤两侧各1000米以特色水产养殖为主，打造特色水产示范区；“六园”即鹿楼建成2个2000亩优质果品示范园，安国建成2个2000亩的精品西瓜示范园，龙固、杨屯各1个5000亩的特色水产示范园，建成国家级渔业健康养殖基地。辐射带动朱寨、河口、栖山大力发展高效经济作物，形成大沙河高效农业观光带，将黄河故道打造成集高效经济、观光旅游、休闲度假于一体，产业特色鲜明的现代农业示范区。

二、创新经营机制

培育新型经营主体。推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式，扎实推进种养殖大户、家庭农场、农合组织和农业企业规范化建设，注重提升质量，通过创建示范家庭农场，积极推行农业社会化服务体系建设和专业化服务，创建省级示范家庭农场 20 家、市级 30 家、县级 300 家，示范农民专业合作社 100 家，重点扶持土地经营规模 100—300 亩的家庭农场、种植大户和合作社；全面推广“企业+家庭农场+基地”经营模式，新增黄桃、黄皮洋葱、牛蒡、山药等村企对接基地 10 万亩以上。

创新农村土地经营机制。完善农村集体资产所有权、农户土地承包经营权、农民财产权保护制度。完善土地流转平台建设，充分发挥沛县农村集体资产产权交易平台作用，开展土地流转、拍租、承包、买卖等，规范农村集体资产产权交易，促进农村集体“三资”规范管理，逐步实现农村集体土地全县统一政策、统一调控、统一监管；加快农村综合产权交易中心建设，完善交易规则、交易办法、交易程序和交易价格形成机制，扩大交易品种，实现农民集体资产保值增值和股民受益。充分发挥农村土地流转公司的作用，拓宽服务领域、创新服务模式，规范土地流转托底经营，促进土地适度规模经营。

三、提高农业竞争力

大力发展生态农业。深入推进土壤重金属普查，抓好治理工作。不断加大农产品产地检测力度和检测范围，继续抓好农业技

术标准的推广应用，确保蔬菜质量安全合格率 99%，畜禽、水产品安全合格率 100%；力争秸秆还田率 80%以上，农作物秸秆综合利用率 98%以上；规模畜禽养殖粪便无害化处理与资源化利用率 88%以上；大中型规模养殖场畜禽粪便无害化处理与资源利用率 95%以上；年新增成片林 0.8 万亩以上；确保污水处理厂负荷率超 60%。

加快质量品牌建设。不断完善县、镇、村三级农产品质量监管站建设，建设市场农产品智能监管平台；大力实施名牌战略，着力打造农产品品牌，积极采用会展促销、物流配送、连锁经营、电子商务、期货交易等现代营销手段，努力在品牌农业打造上实现重大突破。大力发展名特优新农产品，大幅提升“沛县”大米、“沛公”蔬菜、“云雪”面粉“陈油坊”葡萄、“草庙”长茄等一批产品市场知名度，努力打造全国知名的品牌农产品生产基地。支持扩大优势农产品出口，加快建设沛县省级农产品出口示范区建设，着力扶持大丰食品、海通食品、虹达蔬菜、大连真心等一大批农产品加工龙头企业。

提高粮食保障能力。大力开展粮食高产增效创建工作，加快高标准农田建设，带动大面积平衡增产，力争到 2020 年，高标准农田面积占比 60%以上，建成 50 万亩优质无公害稻米基地，在沿微山湖生态稻作区建成 20 万亩绿色优质稻米示范区，0.2 万亩达有机稻米标准，建成 0.5 万亩稻麦新品种繁育基地，形成规模发展，设施配套，管理先进，布局合理的标准化、规模化产业

基地，切实保障粮食安全。

四、完善保障体系

提升农业科技水平。深入实施新品种、新技术、新模式“三新”工程，积极引进、试验、示范、推广一批适合我县的优质高产品种，提高良种覆盖率，力争主推品种覆盖率达到98%以上；大力推广轻简高效栽培技术，推进农机农艺配套，农业生产机械化水平达85%以上，逐步实现全程机械化生产；加快信息资源整合，加快农业技术集成化应用和生物农业技术培育，优化完善农业信息服务平台，充分利用沛县农业网、“12316”短信平台等信息手段推进成果转化和应用，推进农业技术推广服务信息化，农业生产、经营、管理、服务等领域的信息化覆盖率达到95%以上；加快“互联网+农业”应用步伐，加大在物联网、电子商务、信息化服务平台的投入力度，提高现代农业的智能化、可控性。

夯实农业发展基础。实施黄河故道、采煤塌陷地、国家农业资源开发土地治理等农业资源开发；加快完善“企业+家庭农场+基地”经营模式，完善汉润农村土地流转经营公司运行机制，继续发挥“富民助农贷”、“兴农贷、金农贷、润农贷”等金融产品作用，加大对家庭农场、合作社、农村小微企业的金融支持；创新农业保险产品，探索试点家庭农场保证保险、小额信贷保证保险等“保险+信贷”新型险种，构建具有沛县特色的农业保险管理体系，稳步提高农业保险覆盖面和风险保障水平；推进全国农田水利重点县建设，加强农田水利基础设施建设，做好城市防洪除涝、

病险水闸改造、灌区改造、微山湖湖西洼地治理等工程，保障农业生产用水安全。加强人工影响天气能力建设，建立健全农业气象服务体系和农村气象灾害防御体系，充分发挥气象监测预警在农业生产全过程保障和服务作用，打造国家级标准化气象为农服务县。

加大政策扶持力度。加大财政支农力度，实施项目带动战略，积极向国家、省、市争取项目资金，向特色产业倾斜，向规划区域倾斜，向新型经营主体倾斜；健全完善财政、工商、民间、金融资本等多元化农业投融资机制；整合农业、水利、开发、国土、农机等项目资金集中投向现代农业，探索建立稳定的投入增长机制；探索建立村企联建、机关基地结对机制，凝聚全社会力量，形成推进现代农业发展的强大合力，形成全县上下集中财力、人力、物力全力支持现代农业建设的良好局面。

第四节 加快发展现代服务业

把服务业打造成经济社会可持续发展的新引擎，力争到2020年，将沛县建设成为集聚效能突出、产业特色明显、服务体系完备的区域性商贸物流中心城市、京杭大运河的能源原材料集散枢纽、徐州都市圈北翼最大的农产品物流基地和电子商务强县。

优化服务业布局。以建设功能完备、辐射力强、淮海经济区较大的商贸物流中心为目标，大力实施“一区三园”集聚计划。到

2020 年，服务业增加值达到 435 亿元以上（按现价计算），力争突破 450 亿元。服务业增加值占 GDP 比重达到 42%以上，服务业增加值增速高于 GDP 增速，年均增速高出 GDP 一个百分点以上，服务业投资增速高于固定资产增速。

专栏三 “一区三园”服务业发展布局

一区：即沛城中心商贸区。重点打造汉城路商业主轴，建设购物、餐饮、休闲、娱乐、会务、商务为一体的综合性商业服务体，形成全县的商业中心。力争到 2020 年，形成营业收入和市场交易额 50 亿元以上服务业企业和市场各 2 家，其中营业收入 100 亿元企业 1 家，交易额超 100 亿元市场 1 家。

三园：即绿色现代物流园、临港产业园、滨湖电子商务和科技创业园。

绿色现代物流园：依托汉源大市场、温州商贸城、金凤凰建材装饰城，发展苏鲁皖豫地区商贸物流基地；扩大开发区物流园区规模；规划建设汽车、汽配交易中心，引入品牌汽车 4S 店及汽车配件专营店，形成辐射周边的大型区域汽车、汽配交易市场。力争到 2020 年，交易额超 100 亿元。

临港产业园：加快建设临港产业园，重点发展港口物流、生态旅游、休闲度假、特色商贸、绿色居住、节能环保、通用航空等产业，逐步形成苏北大型港口物流中心、贸易集散中心、旅游休闲中心。力争到 2020 年，交易额超 100 亿元。

滨湖电子商务和科技创业园：以电子商务和科技创业为重点，发展文化创意、工业设计、软件开发等配套服务，打造高科技交流和研发基地。力争到 2020 年，形成营业收入和市场交易额 30-50 亿元以上服务业企业和市场 2 家，交易额超 50 亿元。

优先发展生产性服务业。促进重点产业提档升级，突出抓好规模实力优、带动作用强的科技服务、信息技术服务、金融服务、现代物流、商务服务等五大产业。培育壮大成长潜力大、市场前景广的电子商务、节能环保服务、检验检测、售后服务、人力资源服务、品牌和标准化等 6 个服务业细分领域和行业。研究制定新一轮扶持政策，推动制造业企业向研发设计、融资租赁、工程服务等价值链高端环节延伸。力争“十三五”时期，生产性服务业年度增速高于服务业增速 0.5 个百分点，生产性服务业增加值占服务业增加值比重提高到 45%以上。

专栏四 生产性服务业发展要点
金融服务业：加快多种金融业态发展，大力发展普惠金融、消费金融、供应链金融等信贷品种；支持金融机构依托互联网技术，积极开发新产品和新服务，建立多层次的小微企业融资体系。 现代物流业：重点提升煤炭、建材、农副产品、机械设备等大宗物资的区域集散能力，着力形成综合型物流、产业型物流、口岸转运型物流、专业市场型物流、城镇消费品配送物流、农产品冷链物流等全方位、多层次的现代物流服务网络。 商务服务业：大力发展总部经济，做优做强会计、法律、评估、认证、经纪等服务业，大力发展各类咨询服务业，形成种类齐全的现代商务服务体系。 科技服务业：积极发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权等专业科技服务和综合科技服务。积极开展研发设计服务，加强新技术的研发和推广应用，加快创新成果产业化步伐。

努力提升生活性服务业。全面创新服务业业态，加快发展商贸、旅游、房地产业，大力培育文化创意、健康、养老、体育、家庭、保安服务等业态，促进现代服务业和传统服务业互动发展；加快推进服务业重点项目建设，规划建设生活功能性项目，大力扶持旅游景点的硬件建设与公共服务设施配套，支持千岛湿地景区创建 5A 级景区；加快推进鼓楼国际广场、雨润商业综合体等项目建设；推进商贸、文化、体育、健康养老、旅游业深度融合发展。

专栏五 生活性服务业发展要点

商贸流通业：着力扩大消费需求，发展新型消费业态，拓展新兴服务消费，促进消费结构升级。加快中心商圈业态结构提档升级，分层次推进商业特色街的培育和提升，不断提升商贸服务业的现代化水平。

文化旅游业：大力实施汉文化景区、沿微山湖生态旅游带、沿大沙河乡村旅游带“一区两带”开发计划，加快商务旅游、休闲购物、文化娱乐等新型高端旅游产品的互动发展。

房地产业：建立以普通商品房为主体的多层次住房供应体系，从房产开发、专业服务与城市价值的融合互动出发，大力培育和发展房地产业。

健康养老服务业：建立公益性与产业化并举的新型养老服务体系，加快完善规范有序的健康市场体系和养生服务体系，加快建立以市场运作与政府引导相结合，满足生活需求与调整结构相结合的家庭服务业产业体系。

保安服务业：加快推进我县保安服务业改革和发展，规范和加强保安队伍建设，不断拓展保安服务领域，提高保安服务质量，着力建设规范健全、监管有力及市场活力强、服务水平高的保安服务业。

积极培育新兴服务业。加快培育软件和服务外包、物联网服

务、云计算、电子商务、工业设计等新兴服务业的发展。加强服务业新兴业态规划引导。制定实施新兴业态培育计划，加大招商力度，引进一批服务业新兴业态项目。加快形成高端服务业发展优势，构建新兴服务业体系，显著提升服务业发展水平。

专栏六 新兴服务业发展要点

软件及服务外包：加快软件及服务外包载体建设，重点发展以软件研发、信息系统运营维护为主的信息技术外包和业务流程外包，培育知识流程外包，大力引进和培育软件龙头企业。

物联网服务：重点发展物联网基础性关键技术、物联网产业化与应用工程的关键技术、产业化共性平台开发技术、移动通讯两网融合技术、中间件技术、前瞻性基础性技术。发展共性平台标准和应用子集标准两类技术标准。促进公共技术服务平台、标准认证中心、CA 认证中心、云计算中心以及投融资平台等公共平台建设。

云计算服务：重点支持开发区、大学生创业园、电子商务产业园等率先发展云计算服务，鼓励在政府公共服务、城市管理、电信等领域开展示范应用和推广，迅速拓展云服务市场。

电子商务产业：积极构建 B2B、B2C 等第三方专业化电子商务平台及开放式移动电子商务平台，加快推进农村电子商务、工业企业电子商务等。

工业设计：重点发展技术和产品研发、轻工产品设计、模具设计、精密零件设计、包装设计等。着力在工业设计孵化器、加速器、公共技术平台、人才培养平台和科技中介服务平台等方面进一步优化完善。

加快互联网经济发展。推广“互联网+”模式，推动互联网与服务业的深度融合，加快发展 B2C、B2B 等电商、平台运营商，

重点发展机械装备、农产品、大宗商品电子商务交易平台，加快推进创建国家级、省级电子商务示范县；加大平台企业培育力度，实施互联网平台经济“211 工程”，力争到 2020 年，做优做强 20 家重点平台企业，实现营业收入达 10 亿元，创造 100 亿元的产业规模。

专栏七 互联网+行动计划

2015 年中国政府工作报告首次提出制定“互联网+”行动计划。“互联网+”代表一种新的经济形态，即充分发挥互联网在生产要素配置中的优化和集成作用，将互联网的创新成果深度融合与经济社会各领域之中，提升实体经济的创新力和生产力，形成更广泛的以互联网为基础设施和实现工具的经济发展新形态。“互联网+”行动计划将重点促进以云计算、物联网、大数据为代表的新一代信息技术与现代制造业、生产性服务业等的融合创新，发展壮大新兴业态，打造新的产业增长点，为产业融合创新提供环境，为产业智能化提供支撑，增强新的经济发展动力，促进国民经济提质增效升级。

第五节 全力推动对外开放

坚持对内对外开放互促并进，坚持招商引资与招才引智并举，深化经贸合作和人文交流，积极利用国际国内两个市场、两种资源，全面参与全球一体化的分工与合作。积极对接“一带一路”，扩大经贸投资，畅通开放通道，加强产能合作，培育对外

贸易新优势，拓展利用外资新领域，支持发展贸易新业态，搭建走出去新平台，广泛开展和对外宣传，全面提升开放型经济的层次和水平；主动接受上海自贸区“溢出效应”，加快融入长三角经济圈及长江经济带，加大产业转移承接的争取力度，积极参与产业分工与协作，广泛引进国内外战略投资，最大限度地释放资源优势，着力构建全方位、宽领域、多层次的开放融合发展格局。

一、拓宽外资利用领域

依托区位、载体和生态优势，推动开放战略向纵深发展，拓宽利用外资领域，优化利用外资结构，构建全方位、多层次、宽领域开放格局，招引一批重大外资项目。鼓励发展服务外包、总部经济、电子商务等新兴业态。鼓励境外公司设立地区总部，发展总部经济；鼓励外商投资科研、文化、教育、卫生、旅游、金融、环境保护、高新技术、战略性新兴产业、高端装备制造、基础设施等领域；尝试在育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流等服务业领域引进外资；突破重大外资项目，坚持围绕项目抓外资，瞄准世界 500 强，着力招引龙头型、旗舰型外资项目，创新招引外资方式，努力提高利用外资水平。

二、促进外贸转型升级

继续发挥资源和产品优势，着力培育技术、品牌、质量、服务为核心的外贸竞争优势。巩固传统出口市场，开拓新兴市场。壮大出口队伍，大力培植骨干企业，加大品牌创建力度，加快出口基地建设，促进出口产品结构转型升级。引导冶金机电行业新

上研发技改项目，开发高新技术产品，提高出口产品品质，提高出口产品的档次和附加值；鼓励纺织服装、农产品加工行业延伸产业链，壮大进出口规模；推动桑拿设备制造、美术工艺品等优化出口产品结构，提升产品质量，加强新品研发；支持新材料行业进一步做大市场；做足一般贸易出口，积极培育外贸出口新的增长点。鼓励外贸企业申报出口品牌，培育一批具有国际竞争力的优势出口产品，努力增强出口产品国际市场竞争力，提高国际市场占有率。

三、支持境外投资合作

落实“走出去”产能合作激励政策，充分利用全省、全国在境外建设的各类园区和投资平台，鼓励企业通过多种渠道、多种方式参与境外投资及资源项目合作开发。积极推动国际产能合作，鼓励推动优势产业、骨干企业开发境外资源，建设生产加工基地，建立国际营销网络，开展科研开发、兼并收购，拓展新的市场渠道和窗口。积极开展对外交流。鼓励企业积极参加江苏省—安大略省经济技术合作、徐州—非洲产能对接、国际产能和装备制造合作等大型交流合作会议，推介沛县产品，学习发展经验。结合徐州印度经贸合作区建设，引导企业入驻境外经贸合作区，带动我县农产品及工业品出口，实现对外投资和对外贸易的有机结合。壮大工程承包企业，支持承接境外工程分包和总承包业务。提升劳务合作技术含量，努力开发知识技术型的高端劳务种类。

四、完善外贸发展机制

严格落实国家及省、市外贸出口激励政策，健全完善对引进重大外资项目、外贸企业争先进位和发展培育跨境电子商务的奖励措施。研究制定企业参加境内外展会、出口产品认证、境外品牌推广、出口信用保险担保等政策措施，鼓励企业掌握并遵循国际经济规则，切实增强企业应对贸易纠纷及抗风险能力，努力增强出口产品国际市场竞争力。鼓励支持出口基地建设。培育和引进金融、物流、代理等专业外贸服务中介机构和平台企业，帮助外贸生产企业提供报关、报检、物流、银行、保险、退税等专业化服务。加快推进外商投资企业登记备案制和注册资本认缴制进程，积极探索“清单化审核、备案化管理”的外商投资企业设立快速审批方式，实行外商投资企业年度经营状况网上申报制度。

五、大力促进融合发展

谋划区域融合发展战略，进一步推进区域合作，抢抓长三角一体化发展和苏南现代化建设示范区国家战略机遇，主动接受发达地区的辐射带动，加强与“一带一路”沿线省市、京津冀、长三角、珠三角等发达地区，以及央企、大型民企的战略合作，推进产业分工协作，主动承接上海自贸区“溢出效应”辐射，努力构建面向全国融合发展的开放体系，打造徐州都市圈北翼中心城市。

加快“一带一路”融通合作。顺应国家打造新亚欧大陆桥经济走廊、西部大开发、中部崛起战略，加快“西出”融入，深化与陆桥节点城市的交流合作，拓展产品市场、推动经贸合作。主动对接以新亚欧大陆桥为主轴的交通运输通道，加快徐沛快速通道、

徐州港沛县港区沛城作业区建设，实现“铁、公、水”多种运输方式与新亚欧大陆桥无缝对接，形成面向国际、承东启西、北连南通的商贸物流基地；组织我县企业参加中国欧亚博览会、丝绸之路国际博览会（西安）、中国（连云港）丝绸之路国际物流博览会、西部企业家江苏行等国际展会和重大经贸合作活动，主动对接豫—新—欧、义—新—欧货运专线，深耕国际市场，促进与“一带一路”沿线国家和地区的交流与合作，推介我县冶金铸造、机械加工、农产品加工、商贸物流旅游等重点产业、产品，扩大双边贸易规模；鼓励和支持有实力的物流企业在中哈（连云港）物流仓储基地设立办事处或商务机构；推动具有国际货运代理资质的企业进驻徐州仓储基地保税物流中心，承接国际货运代理业务；鼓励东方运销等大型物流企业申办国际货运代理业务，向中亚、中东及欧洲拓展业务范围。

加速融入长三角。进一步加快推进承接产业转移工作，不断增强承接产业转移的主动性和吸引力，培育产业发展新动力；高标准建设宜沛环保科技产业园，加大产业转移承接的争取力度，加强对长三角地区产业发展动态及优势产业布局的研究，深入分析区域资本、产业、技术、人才转移动态，构建承接转移信息网络，积极承接长三角生产要素转移；主动分享上海自贸区“溢出效应”，引导新能源、新材料、物流、机电等企业在上海自贸区注册，借助自贸区推进企业与国际、国内市场融合发展；探索建立与上海自贸区内总部经济产业联动发展机制，争取一批跨国公

司、国内大型企业在我县设立生产制造和物流基地；加强与跨国公司、国内行业领军企业、上市公司的战略合作，实现借力发展、借梯登高。

加快军民融合创新发展。坚持政府引导、需求牵引、市场运作，加强与中国航空工业集团的战略合作，不断丰富融合方式，拓展融合范围，提升融合层次，加快形成全要素、多领域、高效益的深度融合发展格局，把军民融合创新发展作为加快新型工业化的重要支撑，作为加快工业转型升级、服务地方经济发展的重要途径。加强规划引导，加快签订战略合作协议，着力发展卫星应用、电子信息、智能制造、特种装备、特种化工、先进材料、节能环保、健康食品、无人机、空气净化器、新能源等航空航天技术应用产业和高新技术产业、新兴产业；创新融合机制，构建军民结合产业发展互动平台，高标准建设军民融合科技创新示范园区，落地一批军民融合重大项目。

第三章 实施创新驱动发展战略， 加快培育发展新动能，打造活力沛县

第一节 推进重点领域改革

深入推进重点领域和关键环节体制改革，创新区域发展体制机制，着力解决改革发展面临的突出矛盾和问题，更加注重改革

的系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，加快形成有利于科学发展与社会和谐的体制机制。

一、深化行政体制改革

稳步推进政府机构改革。以优化政府组织机构为重点，大力推进政府机构改革，着力转变政府职能，优化政府机构设置和职级配置，理顺政府与企业、市场、社会的关系，依法履行好公共服务、市场监管、社会管理和环境保护等职责，大力推进服务型政府建设建立部门间纵横联动协同管理，建立决策科学、权责对等、运转协调、监管有力的行政管理体制。健全完善各类考核评价体系 and 考核制度，加快构建高效、规范、科学的街道管理体制、行政执法体制、百姓办事零障碍机制。

深化干部人事制度改革。健全公务员管理机制，积极推进公务员分类管理，配套建立综合管理类、专业技术类、行政执法类公务员管理制度。进一步完善公务员选用机制，完善公务员聘任制度，探索开展公务员职位聘任试点工作，进一步完善公务员遴选办法。建立和完善体现科学发展观和正确政绩观要求的公务员考核评价体系，强化对公务员的激励保障和监督约束，完善考核评价和奖惩机制。

深化行政审批制度改革。积极探索实施相对集中行政许可权改革试点，创新行政审批体制。以政务中心为平台，进一步提高窗口授权率和当场即办率，建立“五张清单”制度，推进实施七项

配套改革措施。全面清理并减少涉及实体经济、民间投资和中小微企业发展等方面的行政审批，实施“平行审批、容缺预审、委托代办”等举措，提高审批效率，优化审批流程；加快建设网上审批平台，积极探索建立具有沛县特色的政府行政审批模式；加快推行工商注册全程电子化登记管理和电子营业执照，深化“一照一码”登记制度改革，增强监管合力，打造全国行政效率最高、审批事项最少、发展环境最优的地区之一。

统筹推进事业单位改革。稳妥推进承担行政职能事业单位改革，协调推进承担生产经营活动的事业单位改革，调整规范公益类事业单位职能。全力推动供销社综合改革，实现供销合作事业科学发展。优化镇级职能配置及机构设置。

二、深化经济体制改革

加快完善现代市场体系。完善市场监管体系。坚持放管结合原则，推进市场监管体系建设，明确市场监管主体责任，调动市场主体积极性，促进市场有序健康发展；清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，消除各类违法违规实施优惠政策的行为；健全完善现代市场规则，建设法治化营商环境。“十三五”时期，使用信息化手段采集、留存生产经营信息，保证食品的可追溯性。对乳制品、白酒、肉制品等重点高风险食品生产、经营企业实施电子追溯制度。建立起市场监管突发事件的组织指挥系统和应急保障机制，加强食品药品安全应急管理体系建设。完善价格形成机制。减少政府对价格形成的干预，进一步放开价格管

理权限，将政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。探索实施城镇居民用水、用气阶梯式价格制度，完善污水处理收费政策，并不断深化重点领域价格改革；放开政府主办以外的价格管理。规范市场价格秩序，加大行业整治规范力度，拓展反价格垄断执法领域，严厉打击阻碍市场公平竞争的行为，畅通消费者和经营者举报渠道并提供制度保障。

加快推进财税金融体制改革。实施更大力度和更富弹性的积极财政政策，实施好各项税制改革政策，创新财政资金扶持企业方式。清理取消不合理、不合法的行政事业性收费；健全社会保障财政投入制度，完善社会保障预算管理；稳妥有效防控政府性债务风险；实施全面规范、公开透明的预算制度，健全运行机制和监督制度。健全完善税收征管保障体系，实行全口径预算管理体系。优化转移支付结构，增加一般性转移支付规模和比例，规范专项转移支付，提高资金使用效率；加快促进金融创新发展，强调供给侧管理，提高资源配置效率，增加金融供给，提高直接融资比例。

深化投融资体制改革。优化投资结构，创新融资方式，增加有效投资。发挥财政资金撬动功能，带动更多社会资本参与投资。创新公共基础设施投融资体制，鼓励民间资本进入市政、金融、能源、教育、医疗等领域；鼓励、引导民间资本进行重组联合和参与国有企业改革；在公共服务、资源环境、生态保护、基础设施等领域推广政府和社会资本合作（PPP）模式。做大政府融资

平台，拓宽投融资渠道，扩大融资规模；整合优化融资平台，健全财政引导资金“拨改投”、“拨改保”新模式。

稳妥推进农村产权制度改革。加快农村集体资产股份合作制改革，探索赋予农民对集体资产股份的占有、收益、继承等权利，实现抵押、担保等权能，保障农民集体收益分配权。完善农村土地承包关系确权颁证，促进所有权、承包权、经营权三权分离，以土地承包经营权颁证为契机，引导农民流转、托管、入股土地经营权，加速农村土地流转步伐，开展土地经营权抵押贷款，拓宽新型农业经营主体融资渠道，推进土地流转达 80%以上；建立城乡统一的建设用地市场，探索农村集体经营性建设用地使用权入市改革、农村宅基地使用权和农民房屋财产权制度改革、征地制度改革，健全土地有偿使用制度。

三、深化社会体制改革

积极推进教育体制改革。扎实开展教育改革试点县工作，引进先进的教育理念和管理模式，完善人事分配制度、教科研训制度、考核激励制度；健全教育经费保障机制，多渠道加大教育投入；加强教师队伍特别是乡村教师队伍建设，推进城乡教师交流。进一步深化创新教育教学人才培养模式、教师管理体制、教育管理体制、学校办学体制改革；落实考试招生制度改革，完善教育督导，加强社会监督。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

继续深化医药卫生体制改革。实行医疗、医保、医药联动，

推进医药分开，实行分级诊疗，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。继续深化县级公立医院改革，全面深化、统筹推进管理、补偿、价格、采购、监管、医保支付、人事分配等综合改革，推进现代化医疗机构运作理念，全面提升区域性医疗中心建设水平。加快推进基本医疗保障制度建设，实现城乡居民基本医疗保险全覆盖。严格执行基本药物制度，保障药品供应，理顺药品价格。继续推进医疗服务价格改革，提高技术劳务价格，严格控制医疗费用不合理增长。积极引导优秀医疗卫生人才到基层就业，大力培养基层全科医生，解决基层卫生人才短缺等问题。

加快推进文化领域改革。加快经营性文化事业单位和文化市场综合执法机构改革，深化公益性文化单位内部机制改革；构建公共文化服务体系，加大对基层文化产品和服务的供给，提高人民群众对文化活动的知晓率和参与度，提升群众文化生活满意度，基本实现公共文化服务均等化；大力发展民办民营文化企业，加快发展壮大文化产业。健全现代文化市场体系，完善文化市场准入和退出机制，深化经营性文化单位改革，培育自主经营、富有活力的文化市场主体；培育规范文化非营利组织健康发展。

第二节 全面提升创新能力

以创新驱动引领增长方式转变，扎实推进科技强县建设，构建以企业为主体的科技创新体系，鼓励协同创新，强化科技同经

济、创新成果同产业、创新项目同现实生产力、研发人员创新劳动同其利益收入“四个对接”，激发经济发展新活力，建立健全全方位、多层次的创新支撑体系，大力营造服务创新的良好社会环境，建设有机统一、协同发展、机制完善的创新型城市。

一、大力培育创新主体

培育创新型企业。明确企业在科技创新中的主体地位，积极推动创新要素向企业集聚、创新政策向企业倾斜，加快实施科技型企业上市培育计划、高新技术企业培育计划、千企升级计划等企业创新计划，建设一批以高新技术企业为骨干的创新型企业集群。大力推进企业创新工程，完善以政府投入为引导、企业投入为主体、社会力量积极参与的多元化科技投入体系，更大力度推动创新要素向企业集聚，引导企业加大创新投入，提升企业自主创新能力。强化对发展高新技术产业的认识，服务和指导企业逐步向高新技术企业方向发展，遴选一批具有较大规模优势、较强创新实力、具备领导全县行业发展潜质的企业，集聚创新资源，打造拥有自主知识产权、自主品牌和持续创新能力具有核心影响力的科技领军型创新企业，形成一批技术水平领先、产业特色明显、竞争优势突出的高新技术企业，力争每年都获批一批高新技术企业。到 2020 年，力争培育实现产值超 10 亿的科技型企业 10 家。

加强企业家队伍建设。大力弘扬沛县优秀企业家精神，组织企业家跨地区参观、交流、培训、学习，强化企业家在创新创业

中的核心地位，健全为企业家服务的长效机制，维护企业家的各项合法权益，营造新生代企业家成长的良好环境，锤炼一支具有全球战略眼光、市场开拓精神、管理创新能力和社会责任感的企业家队伍。加大对企业家的培训力度，将规模以上企业主要经营者轮训一遍，培养 200 名具有世界眼光、战略思维、创新精神和经营能力的企业家。对重点骨干企业董事长、总经理实行“精英化培训”，对中小企业家实行“成长化培训”，对企业管理骨干实行“职业化培训”，打造一支具有现代经营管理水平，能带动全县广大企业持续发展的企业家队伍。

二、完善产学研合作体系

加强产学研合作，充分利用国内外创新资源，每年与 10 家以上国内外高等院校或科研机构建立合作关系，每年举办高层次、多领域产学研对接。推广实施“1+2”计划，即企业技术中心与 2 所以上科研院校机构建立长期稳定的合作关系或共建研发机构。支持企业采取企业自建、合作共建、并购收购等方式，建设工程技术中心、重点实验室、院士工作站等研发机构；鼓励企业与高校院所联合开展科研活动，促进科技成果实现产业化，引导产学研各方围绕产业技术创新需求和打造重点产业链，引进国内外一流高校院所进入企业共建产学研新型研发机构，构建利益与风险共担、技术要素参与分配的产学研合作机制；大力支持企业与高等院校、科研院所共建协同创新平台，联合开展行业关键共性技术攻关，引导有条件的企业提前介入高校院所早期研发活

动，围绕企业需求共同开展前瞻性技术研发，促进企业与高校或科研院所建立技术创新产学研战略联盟；加强国家、省级检验检测中心建设，创建一批国家级、省级研发机构。

三、建设创新人才队伍

引进高层次创新人才。大力实施人才强县战略，坚持高端人才引领发展，围绕战略性新兴产业、支柱产业和传统优势产业的重点领域，积极引进海外领军人才、科技领军人才、高素质管理人才、高技能人才、拔尖人才和紧缺人才；重点引进一批能够突破关键技术、具有自主知识产权的创新型科技人才，着力培养一批省内具有重要影响、处于同行业领先水平的学术技术带头人、科技企业家及科技创新和产业发展的高端人才，实现高层次创新人才存量、增量与质量的同步提升，构建创新人才高地；研究制定人才引进激励政策，鼓励企业招聘具有跨学科知识、跨行业经验和广阔视野的自主创新人才，对在技术、研发、金融、文化、管理创新等方面做出突出贡献的创新型人才给予重点扶持；依托“科技镇长团”资源优势，吸引一批科技领军人才。大力培养引进领军型、技能型、实用性和复合型创新人才；继续实施省“双创计划”、“博士集聚计划”等人才项目，建立健全高层次人才引进引领的长效机制，对创新类博士优先推荐申报国家“千人计划”、“国家特支计划”和省市“双创计划”等人才引进资助计划以及市以上重点人才培育计划。“十三五”时期，力争引进3个高水平创新创业团队、10名创新创业领军人才、100名高层次人才创新创业紧

缺人才、100 名博士，形成引领沛县跨越发展的高层次人才链。

统筹各类人才队伍建设。大力培养党政人才队伍，提高执政能力；着力培育技能型、经营型、创业型农村实用人才；培养高技能人才队伍，带动中、初级技能劳动者队伍梯次发展；建设高素质、创新型教育人才队伍；培养造就一批医学杰出骨干人才；每年引进 100 名专业与重点产业发展和人才队伍建设相适应的高校优秀毕业生；实施“千名企业家素质提升工程”，全面推进科技企业家队伍建设，重点培养生态化工、低碳冶金、绿色食品三大主导产业，轻工纺织、精密铸造、绿色煤电三大传统产业，光伏光电、装备制造、新能源汽车、生物技术和新医药、新材料等新兴产业的科技（创新）型企业家队伍。

创新人才培训机制。完善人才培训机制，形成面向市场、运行有序、管理高效、覆盖城乡的职业培训和技能人才评价制度，进一步加大对各类劳动者的培训力度，基本建立起规模较大、专业齐全、梯次合理的技能劳动者队伍。到 2020 年，全县人才资源总量达到 20.06 万人，每万人拥有人才资源总量达到 1406 人，专业技术人才资源占从业人员的比例提高到 50%，其中专业技术人才 8.1 万人，高技能人才 1.5 万人；下岗失业人员再就业培训的比例达到 90%；参加者中劳动预备制培训的人员占新生劳动力的 85%以上，进城务工人员和向非农转移就业的农村劳动力得到基本的职业技能培训，劳动者素质不断提高，高、中、初级专业技术人才结构比例更趋合理。

四、营造良好的创新环境

加快创新平台建设。打造区域创新基地，围绕主导产业集聚发展、成链发展、关联发展，大力推进工业园区特色化、集聚化发展，集聚科技创新人才、资金和项目；加快建设一批高能级、有特色的创新创业孵化平台，支持推动现有科技企业孵化器创建省级、国家级科技孵化器，鼓励通过市场化方式新建各类创新创业孵化器、加速器等；鼓励孵化机构提升专业化服务功能，大力推进创新、创业、创意“三创”载体建设，重点推动宜沛科技园、高新技术创新服务中心等科技孵化器建设，建立健全投资主体多元化、运行机制多样化、组织体系网络化、创业服务专业化的孵化服务体系。

大力扶持创新。提高普惠性财税政策支持力度，坚持结构性减税方向，落实企业所得税加计扣除政策，完善企业研发费用会计核算方法，扩大研发费用加计扣除优惠政策适用范围；完善高新技术企业认定办法，重点鼓励中小企业加大研发力度；健全优先使用创新产品的采购政策，建立健全支持采购创新产品和服务的政策措施；落实和完善政府采购促进中小企业创新发展的相关措施，加大创新产品和服务的采购力度；鼓励采用首购、订购等非招标采购方式，以及政府购买服务等方式予以支持，促进创新产品的研发和规模化应用；完善使用首台（套）重大技术装备鼓励政策，健全研制、使用单位在产品创新、增值服务和示范应用等环节的激励机制；发挥金融创新对技术创新的助推作用，提高信

贷支持创新的灵活性和便利性，拓宽技术创新的间接融资渠道，形成各类金融工具协同支持创新发展的良好局面。

加大知识产权保护力度。建立健全以专利、商标、版权、商业秘密等为主要内容的自主知识产权体系，大力实施专利、标准、品牌“三大战略”，加大对知识产权的支持和保护力度。着力培育自主知识产权产品和知识产权密集型企业，着力完善有利于知识产权发展的体制机制，着力构建以知识产权为支撑的现代产业体系。实施知识产权示范工程、企业知识产权战略推进计划，积极培育知识产权密集型企业 and 产业，知识产权发展主要指标达到市先进水平。鼓励和支持企业加强质量管理，采用国际先进标准组织生产，不断开发新技术、新产品，重点推进新兴产业领域的技术标准制订，继续推进企业实施品牌战略，加大新兴产业、优势支柱产业品牌培育力度，提升沛县整体品牌形象，提升沛县品牌在国内外市场竞争中的地位。

设立人才专项资金。发挥财政资金引导作用，设立科技型中小企业创业风险投资引导基金、科技型中小企业融资风险补偿资金，引导金融机构科技担保、科技保险业务发展，吸引风投、创投公司来沛投资，吸引并鼓励高层次人才创办企业；对入选沛县“双创计划”的高层次创新创业人才（“两院”院士、中国科学院或工程院院士领衔的创新创业团队、国家“千人计划”专家团队及同等层次创新创业团队、省创新创业人才领衔的创新创业团队、创新类领军人才、创新类高层次紧缺人才、“千人计划”专家、“万人计划”专家、长江学者特聘教授、国家突出贡献中青年专家、

国家杰出青年科学基金获得者）、对新认定的省级以上（含省级）产业技术研究院等重大研发机构、新认定的国家级、省级研发机构（含企业技术中心、工程技术研究中心、重点实验室、博士后创新实践基地、研究生工作站）等给予资金奖励。

第四章 实施统筹融合战略， 加快推进新型城镇化，打造宜居沛县

抢抓新型城镇化和城乡发展一体化战略机遇，以建设江苏省能源基地、徐州都市圈北翼中心城市、现代化滨湖新城、区域性商贸旅游园林城市为目标，进一步优化调整城镇布局，大力推进滨湖新城建设，加快打造特色城镇，深入推进美好乡村建设，走出一条经济实力较强、功能优势互补、区域特色鲜明的新型城镇化发展道路。

第一节 推进新型城镇化

深入开展国家新型城镇化综合试点，以人的城镇化为核心，以提高城镇发展质量是关键，以促进城乡发展一体化为导向，完善“1+5+100”城镇体系布局，构建空间布局合理、功能分工有序、资源配置优化、公共服务均等、环境优美舒适的城乡统筹发展新格局。

一、科学规划城镇布局

“十三五”时期，围绕滨湖城市建设，从提升区域性中心城市集聚与辐射功能的需求出发，依托主要交通干线，加快形成以中心城区为核心、中心镇和特色镇为支撑、新型农村社区为纽带的“一心、三轴、多点”的城镇空间格局。**一心：**即中心城区，包括大屯、沛城、汉源、汉兴4个街道办事处。注重产业的升级和转型，着力提升综合服务功能，引领全县新型城镇化加快发展。**三轴：****徐济公路沿线发展轴：**是沛县城镇发展的密集地带，是沛县产业、城镇发展的核心区域。该发展轴南接徐州、北连济宁，将增强沛县与徐州中心城市及徐济发展轴的社会经济联系，促进区域一体化发展。**徐沛快速通道沿线发展轴：**连接胡寨、魏庙和五段镇，接受徐州市区的辐射带动，增强与徐州市中心城区的社会经济联系。**大沙河和沛丰路沿线发展轴：**依托省道321和黄河故道二次综合开发，带动和活跃西部片区的经济发展，同时增强沛县与丰县的经济联系。**多点：**13个城镇镇区，强化重点镇镇区对县域城镇化的示范作用，对周边乡村地区的服务和辐射带动作用。**新型村庄：**100个农村新型社区和一定数量的小型农村居民点。重点对农村社区进行公共服务设施和基础设施的投入，服务农村新型社区和外围小型农村居民点。

二、促进各类城镇协调发展

加速推进以人口城镇化为主的新型城镇化进程。大力支持县城发展，积极推进中心镇、特色镇建设，增强全县城城镇化发展的

支撑力、带动力和扩张力。

加快中心城区建设。积极争取撤县设市。坚持功能完善和产业发展并重、扩容提速和品质特色兼顾，以“加快建设新城区、改造提升老城区、完善配套开发区”为着力点，进一步完善城市交通、文化、生态、环境等综合功能，提升中心城区的区域竞争力和辐射带动力。到 2020 年，中心城区人口达到 55 万，面积 58.3 平方公里。

培育发展中心镇和特色镇。按照布局合理、规划适度、功能完备、特色鲜明、生态良好的原则，集中打造龙固、敬安、张庄、魏庙、安国等 5 个中心镇，推进人口、居住、产业集中，配套完善基础设施和公共服务设施，加快发展社会事业，优化人居环境，选择有条件的中心镇培育发展成为集聚人口 10 万以上的现代化新型小城市；坚持特色发展，错位发展，支持杨屯、鹿楼、五段、朱寨、张寨、栖山、河口、胡寨等 8 个镇特色化发展，努力打造经济高效、资源节约、环境友好、设施齐全、独具特色的现代化城镇。

全力推进沛北一体化。加快促进沛北全域城镇化，着力突破体制机制障碍，加快推进沛北农村产权制度、户籍制度等方面的改革；强化产业支撑，壮大特色园区，大力发展生态化工、光伏光电、轻工纺织、精密铸造、绿色煤电、现代物流等产业，构筑产业结构高端、布局合理、发展集聚的沛北现代产业体系；加强生态环境治理和修复，加快安国湿地开发，启动杨屯、龙固湿地

建设，打造国家级生态旅游示范区；推进采煤沉陷区村庄搬迁，鼓励和引导有条件的搬迁户向城镇和新型社区集中。到 2020 年，全面完成沛北规划建设、产业发展、基础设施建设、公共服务、就业社保、社会管理、生态文明、矿地发展等八个一体化建设任务，逐步形成具有沛北特色的生产、生活、生态空间合理结构，把沛北建成徐州和苏北城乡一体化发展示范区、省际边界区域协调发展示范区。

三、推进农业转移人口市民化

加快户籍管理制度改革，努力破除农民进城的体制性障碍，打破农村与城市、农民与市民身份的差异，让农民真正享受城市化、现代化所带来的幸福生活。

制定具体的农业转移人口落户标准，进一步放宽农民工和其他外来人员落户条件，破除农民进城入镇门槛，有序推进农业转移人口转为城镇居民。探索迁入城市定居的农民承包地和宅基地有偿退出机制，鼓励开展宅基地使用权置换住房、土地承包经营权置换土地股份合作社股权的“双置换”试点，加快农民向市民身份转换的步伐。建立健全农业转移人口市民化成本分担机制，依据农村转移人口市民化的成本类型及沛县城镇发展水平测算市民化成本，明确政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担责任，鼓励和支持农民向县城城镇集中。

八 各类镇发展功能定位		
类别	镇区	功能定位
中心镇	龙固镇	沛县北部以生态化工和能源工业为主导产业，以采煤塌陷区综合治理为特色的现代化工矿型城镇。
	敬安镇	做响“特菜之乡、钢铁之城、百里大集、明清古镇”城镇名片，打造以冶金铸造业和现代商贸业为主导的综合型新城镇。
	张庄镇	发挥区位优势、资源优势，打造成为沛县南部的物资集散地与商贸中心，以中西乐器、桑拿设备制造为主导产业的综合型城镇。
	魏庙镇	依托自然生态环境与历史文化特色，打造以留城文化为依托、具有滨湖特色以轻工业为主的综合型小城镇。
	安国镇	深入挖掘“刘邦故居”、“五里三诸侯”等文化资源潜力，打造以汉风水韵为特色的旅游型小城镇。
特色镇	杨屯镇	发展轻工纺织、精密铸造、光伏光电等新兴产业，打造以生态农业、生态旅游、休闲渔业及休闲农庄为主的旅游型城镇。
	鹿楼镇	发展为以生态农业、特色果园、乡村旅游为主导的宜居的旅游型城镇；
	五段镇	发展为徐州都市区边缘及沛县东南部片区重要生态单元与旅游休闲基地，依托微山湖畔以生态农业和生态旅游为特色的宜居型城镇。
	朱寨镇	发展为以养殖、重要农副产品集散地为基础的集贸型小城镇。
	张寨镇	以优质稻米、高效蔬菜、葡萄种植及深加工为主导产业，发展区域商贸、专业市场等服务业。
	栖山镇	以食品加工、果蔬种植及深加工、机械制造和纺织为主导产业，重点发展商贸物流、粮食市场及现代服务业。

	河口镇	重点发展农副产品加工业和休闲旅游业。
	胡寨镇	依托微山湖畔以设施农业为主导、以生态旅游为特色的宜居型小城镇。

积极开发适合农业转移人口的就业岗位，拓展农民就近就地就业空间，保障与城镇户籍就业人员同等享有就业与创业服务，实现城乡劳动者同工同酬、同城同待遇。均衡合理配置城镇公共医疗卫生计生服务资源，将农业转移人口纳入社区基本医疗卫生计生服务体系，享有与城镇居民相同的基本医疗卫生计生服务。推进进城落户农民与城镇职工平等参加养老、医疗、失业、工伤、生育保险并享受相应待遇，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社保体系。

第二节 建设滨湖新城

坚持生态优先，突出滨湖亲水特色，强化城市服务水平，完善城市功能，提升城市品质，增强城市承载力，努力把沛县建成功能更加完善、居住更加舒适、环境更加优美的现代化滨湖生态宜居城市。

一、完善城市功能

加快基础设施和功能性项目建设，实现公共资源互补共享，提高城市综合承载能力。

构建快捷高效的交通网络。进一步完善县城路网框架结构，

形成功能明确、层次分明的道路网络系统。打造多向区域交通通道，积极推进徐沛快速通道、大沙河沿河公路、G518大微段、S427新改建等工程建设，推动跨微山湖高速和东西向干线公路、徐沛快速通道二期工程研究。建设高等级内河航道网，加快实施徐州亿吨大港沛县港沛城作业区迁建、湖西航道北段疏浚等工程。坚持路网新建与改造并举，重点推进南环路东延、东环路南延、正阳路北延、沛公路西延、曹参路等道路建设，提升道路通行能力；加快东风路、樊吟路、歌风路等道路改造步伐，提高道路等级水平。健全城市道路管养机制，提高道路养护管理水平。优先发展城市公共交通，优化县域内公交线网，加大公交场站建设力度，提升公交线路覆盖广度和运行效率。力争到2020年，居民出行公交分担率达到18%以上。

完善公共服务设施。加强商贸、教育、文化、体育等公共服务设施建设，加快推进德信九龙城、雨润城市综合体、侨城酒店、汉城国际步行街、鼓楼国际广场等商贸设施建设，打造与城市功能配套的服务业设施；启动实施新实验小学、奥体中心、睦邻中心、公交加气站、电动车充电设施、接入西气东输气源管网、停车场等功能性项目建设，完成城区热力管网规划并加快实施，提高城市综合承载能力；不断完善城市供排水、供气、电力、废弃物处理等基础设施配套，实现城市综合功能整体提升。

促进产城融合发展。坚持以产兴城、以城育产的联动融合方针，积极探索产城融合发展新模式，加强规划引导，优化园区空

间布局，推进产业与城镇建设互动，形成产城融合发展新格局。完善开发区功能设施配套，推动县经济开发区由单一的生产型区域发展为集生产生活服务为一体的多元化、多功能的综合性区域；加快杨屯、魏庙、张庄、敬安、安国 5 个工业集中区建设，推动相关产业向园区集聚，提供更多就业岗位，带动更多农村人口向城镇有序转移；进一步完善城市功能，为产业发展提供有力支撑，实现工业化、城镇化相互促进、良性互动、融合发展。

建设智慧城市。以建设“智慧沛县”为目标，努力建设以数字化、网络化、智能化为主要特征的“智慧城市”。全面提升智慧城市信息基础设施建设。进一步完善智慧沛县云计算中心、云服务平台和大数据信息服务平台、城市传感网络、无线网络、有线网络等智慧信息基础设施。积极推进信息资源开发利用。建成比较完备的空间地理、城市物件、人口及宏观经济等基础信息资源库体系，实现城市区域资源共享，形成较为完善的信息资源共享机制。大力推进智慧应用工程建设。重点实施智慧政务、智慧城管、智慧交通、智慧旅游、智慧气象、智慧医疗、智慧应急、智慧管线、平安监控等智慧城市示范应用工程建设，努力创建富有沛县特色的全省中小城市信息化应用典范。

二、提升城市品质

致力于建设生态宜居城市，全力打造生态之城、和谐之城，实现城市品质的有效提升。

打造生态滨湖新城。精心做好“滨湖”、“亲水”、“湿地”特色文章，加快建设微山湖、大沙河岸线绿色生态走廊，着力打造安国湿地、洪福湿地等生态景区。优化城市绿地系统布局，加大公园、街头游园、单位庭院绿化、道路绿化、居住区绿化、生态湿地建设力度，不断扩大绿化面积，提高绿化水平，形成生态园林式的城市生态系统。到 2020 年，建成区绿化覆盖率、绿地率、人均绿地面积分别达到 46%、44%和 16 平方米。

推进城区改造更新。加快实施重点地块开发，积极推进城市棚户区（危旧房）改造工程，全面完成棚户区改造任务。持续推进安居工程，加快经济适用房和廉租房建设，逐步扩大住房保障范围。到 2020 年，城镇居民人均住房建筑面积达 55 平方米，进一步改善居民生活居住条件。加大对城区老街道、小街巷、老小区、老管网的改造力度，实施道路硬化、道路街景美化和路灯亮化工程，提升城市面貌，让居民享受更加舒适的生活空间。

加强城市经营管理。进一步理顺城管机制，坚持建管并重，不断提高城市管理水平。打造高素质的城建管理队伍，大力推进城市管理网络化、精细化。加强城市管理体制机制创新，积极拓展数字化城市管理信息系统功能，扩大数字化城市管理内涵和覆盖范围，打造全区域覆盖、多功能服务、全方位管理的城市综合管理服务平台。深入开展示范路、幸福家园等创建活动，提升市民环保意识，打造整洁、优美、有序的城市环境。完善城市管理

责任体系，健全工作考评和协调联动机制，鼓励广大市民参与城市管理，形成全民参与、各方支持的城市管理新局面。

第三节 建设美好乡村

围绕“生态宜居、兴业富民、文明和谐”的建设目标，加快城乡统筹协调发展，努力将全县农村建设成为宜居、宜业、宜游的美好家园。

加快新型农村社区建设。按照现代新型农村社区的目标要求，根据村庄的自然环境、区位交通、人口状况、富裕程度，充分尊重农民意愿，量力而行，因地制宜，重点抓好市级新农村示范村创建和提档升级工作，有序推进新型农村社区建设，引导农民向新型农村社区集中居住，提高人口集聚水平和资源利用效率。社区建设更加注重地域文化特色和建筑风格，防止千村一面。创新社区服务管理模式，提高社区管理水平。做好建设监管，加大《城乡规划法》宣传力度，加强巡回检查，完善信息网络，防止村庄违法建设发生。力争到 2020 年，建成一批在全国、全省有影响的康居示范村、江苏最美乡村。

建设生态宜居环境。深入开展农村环境综合整治。实施农村清洁工程，全面落实和完善农村道路、河道、绿化和垃圾处理“四位一体”的农村环境长效管理机制。加强面源污染综合治理，继续推进农村改厕，深化畜禽粪便无害化处理和资源化利用，通过

区域联防机制杜绝秸秆焚烧，进一步提高秸秆综合利用率。完善“组保洁、村收集、镇运转、县处理”的生活垃圾收集、运行、处理体系，逐步实现农村垃圾减量化、资源化和无害化，改善农村生活条件和人居环境。发展乡村生态旅游业。利用农村田园风光和乡村文化，发展各具特色的乡村休闲旅游业，努力做到“镇镇有特色，村村有美景”。培育特色村庄。加大村庄自然与文化资源保护，维护农村居住、生产、生态、文化等多种功能，因地制宜推进村庄特色化发展，激发农村发展活力，建设农民幸福生活的美好家园。

壮大村级集体经济。积极挖掘村集体经济发展潜力，努力探索多元化、多样化、多业化的村集体经济发展路子，有效增加村集体收入。保障农民集体经济组织成员权利，积极发展农民股份合作，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。逐步建立完善以物业经营和资源开发为主的多种经营方式，加强农村集体资金、资产、资源管理，提高集体经济组织资产运营管理水平。

推进基础设施向农村延伸。继续加强以道路、供水、供电、供气、通讯、公交为重点的农村基础设施建设。加大镇村道路网络连通、衔接力度，全力推进杨欢路、龙河路、五崔河路等农村道路改造和建设；实施农村公路提档升级、危桥改造及农村公路生命防护工程建设；加快发展镇村公交，到 2020 年，全县所有镇开通镇村公交，区域化运营，实现城乡公交一体化；抓好农村

河道、坑塘及主要河流治理，提高全县综合防洪抗旱能力。实施农村饮水健康安全工程，解决农村 30.34 万人饮水安全问题；改造提升城乡供配电网络，切实抓好杨屯、张庄、唐楼 110 千伏输变电站建设，提高用电保障能力；加快农民集中居住区天然气供应系统建设，提高天然气进村入户覆盖率。

第五章 实施绿色化发展战略， 加快构建“两型”社会，打造美丽沛县

第一节 强化县域空间管制

一、实施主体功能区发展战略

按照优化开发、限制开发、禁止开发的原则，分析和明确不同区域的功能定位和发展方向，将区域经济规划和环境保护目标有机结合起来。以徐州市政府对各镇规划定位为依据，规划沛县国土空间主体功能区，构建高效协调可持续的国土空间开发格局。

禁止开发区。根据沛县的生态敏感性、生境脆弱性而划分出来，需要重点保护的区域，是维护全县生态安全、保护自然和文化资源、实现永续发展的重要区域。在禁止开发区域，要坚持强制性保护，依据法律法规和相关规划严格监管。区内严禁一切与保护无关的活动。禁止开发区域主要包括生态红线一级管控区。

限制开发区。坚持环保优先，合理选择发展方向，限制制造业发展规模，禁止污染型产业进入，依托优势生态环境和土地资源积极发展现代农业和生态旅游。严格控制新增建设空间，推进集镇和农村社区建设，提高基础设施配套水平和公共服务能力，引导人口合理分布。限制开发区域主要分布为二级生态红线管控区、基本农田保护区、沿微山湖旅游与生态农业协调发展保护区、沛县平原生态农业区、郑集河流域生态农业区。

优化开发区。除禁止开发区和限制开发区外，沛县其他区域均为优化开发区，按功能分为运河西部平原生态区、大运河-微山湖湿地生态区。**运河西部平原生态区：**位于京杭运河以西，根据西部平原区各地发展程度的不同以及生态系统现状，将其分为三个二级区：**大沙河流域平原林业保护区。**县域西部，以大沙河公益林保护区为核心，包括鹿楼镇、朱寨镇、安国镇和龙固镇生态状况优良，是沛县县域内林地分布最多的区域，应加强林业建设，推广立体套种等生态农业方式，将其建设为沛县西部和徐州市西北部重要的生态屏障。**临湖平原城镇发展区。**县域中部，包括沛县中心城区及杨屯镇运河以西地区，该区现状城市化程度较高，产业发展态势良好，是未来中心城市发展的主要区域。未来应加强城市生态建设，控制污染物排放，治理环境污染，从而提高人居环境质量。**平原农业发展区。**位于沛县南部，主要包括栖山镇、张寨镇、河口镇、胡寨镇运河以西、魏庙镇运河以西、五段镇运河以西、张庄镇和敬安镇。该区现状主要为基本农田，土

壤肥沃，水分优良，是重要的农产品提供区。应加大基本农田保护力度，加强土壤保护，减少化肥农药施用，控制农业面源污染，打造生态农业。**大运河-微山湖湿地生态区：滨湖水源涵养区。**县域东南部，位于运河东岸与微山湖之间的湖滨湿地地区，具有重要的水源调蓄功能、净化功能和生境功能。应加强湿地恢复与建设，保留原生生态系统，打造微山湖西部生态屏障。**滨湖协调发展区。**中心城区和杨屯镇运河以东地区。考虑到未来城市的快速发展和产业的逐步积聚，该区对外联系需求将不断增强，运河作为重要水上交通通道，对城市发展具有重要的意义，因此，可作为城市对外联系的重要通道。由于其位于微山湖西侧，是重要的生态湿地系统。由于开发建设将占用滨湖湿地，可能会对微山湖西部生态系统产生干扰，因此开发中应注重生态建设与城市发展相协调，避免对生态系统产生破坏。

二、构建生态安全格局

在生态红线划定和保护的基础上，基于沛县生态定位，结合沛县生态安全体系的现状及问题，构建“一核两点三区、两主三副多廊道”的生态安全格局。具体包括：1个生态控制区（微山湖），2个重要的生态建设区（生态节点），3个生态协调区（中心城，大沙河沿岸，南部农业生态协调区），5条重要的生态廊道（两主三副），形成点线面结合的生态安全格局体系。

专栏九 一核两点三区、两主三副多廊道

微山湖生态控制区：沛县东北部连续分布水域湿地，具有重要的生态支撑服务功能，也是区域重要的水源保护地。加强微山湖及其周边地区的水源保护和生态建设，通过生态防护林建设等措施，提高水源涵养能力，确保水质清洁安全。可通过区域协作和湿地自然保护区建设的方式，提高微山湖水域及其周边生态保护力度。

重点生态建设区：包括西部大沙河生态廊道南段和中心城生态节点，作为全县生态安全格局中的节点，应作为生态建设重点，建设为区域生态联系的节点区域。大沙河南段地区可结合周边林地植被分布，建设郊野森林公园，成为沛县西部重要的生态组团；中心城徐沛—丰沛河交叉河口地区可建设为城市湿地公园，成为市民休闲的开敞空间和中心城生态绿核。

中心城生态协调区：包括沛城办事处、大屯办事处等地，是沛县经济社会发展的核心，是全县产业发展的主要地区，生态环境保护压力较大。应加强生态环境治理和修复，严格控制污染物排放，推进煤矿采空塌陷区治理，改善中心城区生态环境质量，建设和谐宜居城市。

大沙河沿岸生态协调区：沛县西部大沙河沿线乡镇，以农业生产和大沙河生态防护为主。应以大沙河沿线生态防护为重点，加强生态恢复重建工作，协调农业生产与生态保护，改善农村生态环境质量。

南部农业生态协调区：重点协调耕地保护、城镇发展与环境污染等问题，应加强对现有基本农田的保护，严格控制城镇建设用地对耕地的侵占；重点治理河流水质污染和生态退化等问题，结合农田林网建设，加大植树造林和绿化建设力度，提高农村绿化覆盖率。

河流廊道：包括京杭大运河、大沙河一级生态廊道，徐沛、丰沛、鹿口河二级廊道，是沛县生态联系的主要通道。河流生态廊道两侧要预留一定宽度的生态保护范围，重点加强对河流两侧湿地资源的保护。加强对河流沿线城镇工业区的监管，严禁超标污染物的排放，维持良好的河流生态环境。

第二节 完善生态保护机制

完善城乡绿地建设。优化全县绿化格局，继续开展城乡绿地建设。保持现有生态网络结构，不断优化沛县的生态面貌，整体提升沛县生态绿化环境。在微山湖大堤、杨屯河等大型港河建设水源涵养林，在大沙河两侧建设防风固沙林，同时在全县其余大型河道结合河道清淤、开挖水利工程，建设生态防护林。严格保护各类各级重要生态功能保护区，协调土地生态建设和环境保护，提高土地生态环境质量；构建和保护城镇之间的绿色生态空间。围绕社会主义新农村建设，继续开展创建绿化示范村、合格村活动，塑造绿色沛县新形象。

加强湿地生态系统保护。重点保护微山湖、安国湖、大沙河、京杭运河(沛县)以及沛沿河湿地资源环境，严守“湿地红线”，努力扩大湿地面积，通过围垦湿地退还、湿地补水、污染防控、外来入侵物种生物防治、生物遗传资源针对性保护、栖息地恢复等措施，开展重点区域湿地恢复与综合治理。强化湿地资源监测，建设湿地生态气象观测系统，制定湿地保护与恢复规划，加强湿地系统维护，加强野生动植物栖息地保护与恢复，提高生物多样性。加强江苏微山湖湖滨省级旅游度假区和沛县安国湖省级湿地公园的建设管理，积极创建国家湿地公园和国家级生态旅游示范区。

促进矿区和谐发展。积极开展矿地统筹政策和技术研究，将

矿区矿产资源开发和土地利用统筹规划，编制沛北矿区矿地统筹规划，开展国土空间规划，加大绿色矿业发展示范区建设力度，争取上级部门支持，统筹解决好压煤村庄搬迁、城镇化建设和生态修复保护等问题。保护重要生态功能保护区，结合黄河故道综合开发，实施“再造生态环境”战略，分别发展水产养殖、生态旅游、人工湿地等。

第三节 发展低碳循环经济

着力推进产业结构战略性调整，优化调整产业布局，强化能源资源节约集约利用，大力发展循环经济，努力构建绿色循环低碳的现代产业体系，促进经济绿色转型。争取到 2020 年，我县单位 GDP 能耗达到小于 0.5 吨标煤/万元，碳排放强度达到小于 600kg/万元，二氧化硫排放强度达到小于 10.6 吨/平方公里，氮氧化物小于 8.0 吨/平方公里。

构建低碳产业体系。大力发展循环经济，推广清洁生产，扎实抓好经济开发区、龙固循环经济产业园、5 个工业集中区生态化、循环化改造。加快构建绿色产业链和资源高效、循环利用链，发展低能耗、低水耗、高附加值的产业和产品。着力推动重大技术装备和共性关键技术开发及应用。在工业领域，用清洁生产、高新技术和适用技术对传统产业进行改造提升，推动传统产业高端化、绿色化、低碳化。大力发展高端装备制造、新医药、新材

料等战略性新兴产业。以三大主导产业为重点，开展循环经济试点，形成废弃物和副产物循环利用工业生态链网。在农业领域，以节地、节水、节肥、节药为重点，大力推广节约型技术，建立无公害农产品、绿色食品、有机食品基地，加快生态农业发展。

开展清洁生产。按照“节能、降耗、减污、增效”原则，推进节能减排，引导企业加快转型升级，淘汰浪费资源和污染环境的落后工艺、技术、设备和产品。优化能源消费结构，严格控制煤炭消费总量，全力推进新能源开发利用。全面提升低碳冶金、生态化工、绿色食品三大主导产业发展水平，提升产业层次和核心竞争力。强化传统产业的生态化改造，加大精密铸造、轻工纺织、绿色煤电生态肉鸭等行业技术改造力度，提高清洁生产和污染治理水平。围绕打造宜居城区，高标准规划建设低碳节能社区，并对既有建筑实施供热计量及节能改造，扎实推广太阳能光热建筑一体化应用。

倡导低碳生活。加强绿色消费教育，通过绿色家庭、绿色单位、绿色社区、绿色学校、绿色宾馆、绿色公交等的创建，进一步普及市民绿色生活意识，树立居民“绿色、自然、和谐”的生活方式理念，引导全社会形成绿色消费、勤俭节约的生活习惯，促使居民养成绿色节约的低碳生活方式。倡导绿色出行，规划建设公共自行车站点。引导政府和公众优先采购绿色标识产品。到2020年，全县50%的城镇新建建筑按二星及以上绿色建筑标准设计建造，居民节能电器、节水器具的普及率分别达到90%和

98%，公共交通出行比例达到 70%。

第四节 切实提升生态环境质量

进一步实施“天更蓝”、“地更绿”、“水更清”、“城更靓”等工程，切实推进节能减排和环境综合整治，实现总量控制与环境质量双达标，营造“绿色沛县、生态沛县”的良好环境。

提升水环境质量。继续巩固沛沿河水环境综合整治成果，开展新一轮断面达标方案的编制和实施，重点关注有机物、重金属等特征污染因子，确保李集桥断面水质逐年改善，稳定达到国家考核要求，保障南水北调水质安全。加快微山湖水源地建设，改进水处理技术，设立卫生防护带，加快建立水质安全监测系统，开展集成饮用水源地专项整治和达标建设，加强集中供水及备用水源建设，确保城乡居民饮水安全。推进尾水资源化利用，完善镇级污水处理厂管网建设及运营机制，加强工业污染源控制，促进企业清洁生产，完善配套管网，提高污水处理能力；发展生态农业，减少农业面源排放，重视农村环保设施建设。

保护大气环境。加强煤烟型污染治理，加快推进沛县城区、经济开发区集中供热中心及其配套供热管网建设。全面加强工业废气的排放控制与治理，引导企业采用清洁生产工艺，引进国内外先进的污染治理设施，减少废气污染物排放。全面推进秸秆禁烧和综合利用，禁止秸秆露天焚烧，大力推广秸秆机械化还田，

鼓励利用秸秆生物气化（沼气）、热解气化、固化成型及炭化等技术发展生物质能，扶持发展以秸秆为原料的综合利用项目。加强机动车尾气污染防治工作。加强建筑与市政工地扬尘控制，建立扬尘控制责任制度，严格落实施工工地封闭围挡、施工道路硬化、裸露场地和散体材料覆盖、渣土运输车辆冲洗等扬尘控制措施。

防治土壤污染。加强土壤污染预防，严格执行国家规划环评和项目环评有关政策，在重点规划环评和排放重金属、有机污染物的工矿企业项目环评文件中强化土壤环境影响评价的内容，防止在产业结构和布局调整过程中造成新的难以治理的土壤污染。定期对排放重金属、有机污染物的工矿企业以及污水、垃圾、危险废物等处理设施周边土壤进行监测，造成污染的要限期予以治理。开展粮食产区、蔬菜基地和集中式饮用水源地土壤环境质量动态检测，掌握土壤环境变化情况。

资源化利用固体废物。积极推进生活垃圾分类收集处置，依托沛县垃圾分类与可制肥资源无害处置项目，建设完善生活垃圾收集、转运及无害化处理系统，积极配套完善垃圾转运站、垃圾收集房、垃圾箱等收集设施。逐渐建立固体废物网上动态申报信息平台，实现固体废物动态管理。推进一般工业固废综合利用，开展对工业固体废物收集、运输、贮存、处置的全过程监管，鼓励企业采用清洁生产技术，促进各类废弃物在企业内部的循环使用和综合利用，从源头削减固体废物的产生。

第六章 实施民生共建共享战略， 加快实现百姓富和社会文明程度高，打造幸福沛县

坚持以民生幸福为导向，努力扩大就业，切实提高城乡居民收入，健全社会保障制度，着力保障和改善民生，繁荣发展社会事业，加强社会建设和管理，全面提升人民素质，促进人民幸福指数与经济发展水平同步提升。

第一节 保障和改善民生

把保障和改善民生作为社会发展的出发点和落脚点，加快完善就业服务和社会保障体系，推进基本公共服务均等化，不断提高城乡居民收入水平，使广大人民群众共享改革发展成果。

一、完善社会保障体系

全面贯彻落实《社会保险法》，坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，稳步提高保障水平，为全面建设更高水平小康社会提供水平适度、持续稳定的基本社会保障。到 2020 年，城乡基本养老和基本医疗保险覆盖面分别达到 99%以上，失业保险覆盖面达到 98%以上，工伤、生育保险参保人数持续增加，社会保障卡发放率达到 98%以上。

完善社会保障制度。实施全民参保登记计划，全面推进和不

断完善覆盖全体城乡居民的基本养老保险制度，实现法定人群全覆盖。进一步完善城镇职工基本养老保险制度，健全机关事业单位养老保险制度，发展企业年金、职业年金等补充养老保险。建立基本养老金正常调整机制，继续提高企业退休人员基本养老金。建立统一的城乡居民医疗保险制度，全面开展以常见病、多发病为重点的城乡居民医疗保险门诊医疗费用统筹，稳步提高基本医疗保险最高支付限额、住院和门诊费用支付比例，均衡城镇职工医保、城乡居民医保的待遇水平。进一步完善失业保险、生育保险管理制度，扩大保险覆盖范围，适当提高保险待遇。加强社会保险基金监管，完善基金监督体系，探索建立统筹城乡的社会保障管理体制，落实城乡社会保险制度合理、科学、无缝衔接。

发展社会救助和社会福利。统筹协调各方救助资源，增强社会救助的整体功能，健全以城市低保、困难职工、农村低保、农村五保供养、城乡医疗救助、灾害应急救助为基础，以临时救助和慈善援助为补充，教育救助、司法援助、就业援助等方面相配套的新型社会救助体系。大力发展社会福利事业，建立资金保障和服务保障相结合的福利供给方式，以发展社会服务为创新点和突破点，重点建设以个人和家庭为主要服务对象的综合性社会服务体系。关爱弱势群体，进一步保障孤儿、残疾人等特殊群体的合法权益。完善重点优抚对象抚恤补助标准自然增长机制，加快推进补助标准城乡一体化。

推进养老服务体系建设。积极顺应人口老龄化趋势，加快发

展老龄服务事业和产业，建立发展以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老服务为补充的现代养老服务体系，制定养老服务设施建设专项规划，完善养老服务政策，加强养老服务的专业化建设，鼓励企事业单位利用闲置资源面向基层社区兴建社会福利服务设施，积极推进农村敬老院转型发展。到“十三五”末，每千名老人拥有机构养老床位 40 张以上。

二、加强扶贫开发力度

鼓励和帮助有劳动能力的扶贫对象通过自身努力摆脱贫困，做到应扶尽扶；实行扶贫开发和农村最低生活保障制度有效衔接，逐步完善社会保障体系，做到应保尽保。到 2020 年，贫困对象人均纯收入增长高于全县平均水平 3 个百分点以上；实现贫困村向小康村转变，贫困户向宽裕户、小康户转变，为我县实现基本现代化建设打下坚实基础。

科学规划和建设贫困地区的交通、水利、电力、通信等基础设施，构建骨干网络、改善区域发展条件，完善末端建设、方便群众生产生活。积极培育贫困地区特色支柱产业，建立贫困群众稳定增收来源，拓宽脱贫致富渠道。加快推进危房改造，同步提升扶贫村公共服务和社会管理等综合配套服务水平。通过基础教育、能力培训等多种途径，全面提高贫困人口素质，增强就业创业能力。深入实施天然林保护、退耕还林、水资源保护和生物多样性保护等生态工程建设，大力发展生态农业、生态旅游和环保工业，使生态经济成为贫困地区群众增收来源之一。

三、积极扩大就业

健全劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合的机制，创造平等就业机会，提高就业质量，努力实现充分就业。“十三五”期间，每年新增城镇就业 8200 人以上，城镇登记失业率控制在 4.0%以内，每年新增转移农村劳动力 7100 人，加强村级平台建设，全县 376 个行政村实现二星级村站全覆盖。做好充分就业示范社区创建工作，充分就业示范社区达标率 60%以上。

实施更加积极的就业政策。实行更加有利于促进就业政策，完善促进就业的综合政策体系。完善税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、技能鉴定补贴等政策，支持劳动者自谋职业和自主创业，鼓励企业吸纳重点群体人员就业。实施鼓励劳动者多渠道、多形式灵活就业的扶持政策。

强化创业带动就业。进一步完善税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、技能鉴定补贴等政策，落实全民创业各项优惠政策措施，支持和引导劳动者自谋职业和自主创业。积极搭建创业载体、创业融资、创业培训、创业政策四个平台，建设一批示范性创业园区（基地），巩固创业型城市建设成果，强化创业支撑。健全创业服务体系，积极开发带动就业能力强的创业项目，加强创业培训，为创业者提供项目信息、政策咨询、开业指导、融资服务、人力资源服务和跟踪扶持。培育创业文化，坚持典型引路，营造良好的创业舆论环境。

专栏十 “十三五”时期人力资源和社会保障主要指标			
指 标	2015 年末 完成数	2020 年目标	属性
一、就业创业			
1.城镇新增就业人数（万人）	0.9	1	约束性
2.城镇登记失业率（%）	1.86%	<4.0	约束性
3.新增转移农村劳动力（万人）	10750	15350	预期性
4.城镇失业人员再就业人数（万人）	3685	3960	预期性
5.城乡劳动者职业技能培训人数（万人）	0.1725	2.5	预期性
6.城乡新成长劳动力职业技能培训人数（万人）	0.056	1.8	预期性
二、社会保障			
7.城镇职工基本养老保险参保人数（万人）	8.2085	9.0293	约束性
8.城乡居民社会养老保险参保人数（万人）	290000	240000	约束性
9.城乡基本医疗保险参保率（%）	85	99.98	约束性
10.失业保险参保人数（万人）	8.4	9.0	约束性
11.工伤保险参保人数（万人）	7.6	7.9	约束性
12.生育保险参保人数（万人）	4.39	4.7	约束性
13.社会保障卡持卡人数（万人）	39.7	70	预期性
三、人才队伍建设			
14.职业技能鉴定人数（万人）	0.79	10	约束性
15.专业技术人才总量（万人）	5.7	8.1	预期性
16.高技能人才总量（万人）	0.06	1.5	约束性
四、劳动关系			
17.各地调解组织调解劳动争议案件占当地劳动争议案件总数比（%）	70	90	预期性
18.农民工工资清欠率（%）	100	97	预期性
19.企业劳动合同签订率（%）	100	100	预期性
20.企业集体合同签订率（%）	95	98	预期性
21.劳动人事争议仲裁结案率（%）	100	100	约束性

促进重点群体就业。鼓励和引导高校毕业生到城乡基层和企业就业、自主创业和自谋职业，积极组织开展毕业生职业指导、就业和创业能力及心理素质测评，强化就业服务。继续实施“三支一扶”等项目。多渠道促进农村劳动力转移就业，促进转移就业人员融入城市。健全面向所有困难群体的就业援助制度，完善就业援助政策，继续购买并大力开发公益性岗位，形成及时有效帮助城镇就业困难人员和零就业家庭实现稳定就业的长效机制。全面推进充分就业社区建设。进一步加强 4050 人员、退役士兵、残疾人、刑释解教人员等群体的就业工作，消除就业歧视，营造公平就业的社会环境。

加强职业培训和技能鉴定。建立健全职业培训机制，加快整合职业培训资源，构建终身职业培训体系，大力开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训。积极拓展技能鉴定领域，探索建立具有产业特点、沛县特色的新职业技能鉴定考核标准，逐步形成覆盖城乡各种职业、技能等级的技能鉴定工作体系。加强职业能力建设，建立健全统一规范的实名制职业培训和技能鉴定信息管理平台。加强对职业培训、技能鉴定工作的监督检查，全面提升职业培训效益和技能鉴定服务质量。

健全人力资源市场。健全人力资源市场运行机制和监管体系，完善覆盖城乡的公共就业和人才服务体系。全面推进就业服务制度化、专业化、标准化和信息化，健全城乡均等的公共就业和人才服务制度，全面落实对劳动者的免费公共就业和人才服

务、对就业困难人员的就业援助和对特定群体的专项服务。加强公共就业和人才服务信息网络建设,加强人力资源供求信息采集和发布,促进信息资源共享。以产业引导、政策扶持和环境营造为重点,规范发展人事代理、人才推荐、人员培训、劳务派遣等人力资源服务,构建多层次、多元化的人力资源服务体系。

第二节 发展社会事业

强化政府投入,鼓励社会参与,加大机制改革,推进社会事业又好又快发展,营造安全稳定的社会环境,提升公共服务水平,使全民共享经济社会发展成果。

一、优先发展教育事业

坚持教育优先发展、科学发展战略,优化教育布局,促进教育公平,提高教育质量,推动教育现代化和教育信息化建设。

提高教育质量。大力发展学前教育,建立政府主导、公办为主、社会参与、公办与民办并举的办园体制,新、改建一批幼儿园,结合住宅小区开发建设配套建设幼儿园,省优质幼儿园达到90%,学前三年教育毛入园率达97%。均衡发展义务教育,健全城乡一体化的义务教育发展机制,加强义务教育学校的规划与建设,确保适龄学生就近入学,确保义务教育全覆盖。优质发展高中教育,探索多样化办学模式,形成自身文化和教学特色。办好特殊教育。创新发展职业教育,加快整合职业教育资源,建设适

应发展、产教融合、多元主体办学的现代职业教育体系。到 2020 年，创建一所国家中等职业教育改革与发展示范学校、一所江苏省高水平现代化中等职业学校。

优化资源配置。落实教育优先投入机制，确保财政教育拨款增长高于财政经常性收入的增长，全县财政教育支出占一般预算支出的比例高于苏北平均水平。着重加强薄弱学校基础设施建设，配置教育设备。完成校舍改扩建工作。加快布局调整，新建正阳小学南校区，迁建沛县实验小学、湖西中学、大屯中心小学、安国中心小学、朱王庄小学等；推进龙固、安国等镇学校调整。

推进社区教育。全面提升社区教育队伍素质。加强社区教育志愿者的管理与培训，建成志愿者人才库，完善运作体系。实施“一镇一品牌、一村一特色”工程，实现城乡均衡发展，做大做亮社区教育品牌。实施“一键通”工程，全面提升社区教育数字化品质。加强基于区域文化的社区教育资源开发及教育模式的创新研究，建立沛县特色的社区教育课程体系，实现文化育人。努力建设一种区域性、多层次、开放式、综合性、大众化的集区域普教、成教、职教等为一体的大教育模式。

二、推动文体事业蓬勃发展

积极扩大文化、体育产品和服务供给，形成覆盖城乡的公共文化体育服务体系，促进文化体育全面发展，不断丰富和满足人民日益增长的精神文化需求。

加强文体基础设施建设。加快县图书馆、文化馆、博物馆、

影剧院功能性、数字化文化设施建设，完善服务功能、彰显文化特色、提升文化品位。加快县、镇、村三级公共文化基础设施建设，新建、改建、扩建镇村综合文体活动中心和文化广场，加快推进公共数字文化建设，将公共文化设施建设用地依法纳入土地利用总体规划、城乡规划，逐步形成结构合理、网络健全、运行高效、覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系。到 2020 年，“城市 15 分钟文化圈”、“10 分钟体育健身圈”和“农村 10 里文化圈”全面形成，万人拥有公共文化设施面积不少于 1500 平方米，保障城乡居民公共文化服务均等化。

打造特色文化体育品牌。着力打造广场舞大赛、周末百姓大舞台、夏季乘凉晚会、沛县武术精英赛等系列群众文化活动品牌，持续推进“五百文化惠民”、“文化三送”、“农家书香”、“文化共享”、“体育健身”等文化工程，深入开展文化进广场、进社区、进企业、进校园、进村庄等活动，形成一批独具沛县特色的群众文化活动示范镇、示范区、示范点、示范户。打响汉文化品牌，根据“大汉之源”的文化定位，做好两汉文化资源的发掘、整理、开发、保护等工作。扶持发展沛县体育学校、徐州安保学校、沛县孟坑少林武术学校建设，努力打造国家级武术展演和保安培训基地，打响武术文化品牌。

提升壮大文化产业。制定文化产业发展规划和优惠政策，设立文化产业发展引导资金，做大做强文化旅游、乐器制造两大主导文化产业，提升壮大饮食文化、休闲娱乐、武术展演培训三大

关联文化产业，积极培育影视演艺、工艺美术两大配套文化产业，加快构建特色鲜明、结构合理、市场竞争力强的文化产业体系。持续推进文化产业培育工程，充分发挥文化产业示范基地的辐射影响力，大力促进文化旅游、文博展销、演艺娱乐、影视动漫等文化产业集群，培育和做强一批重点文化企业，推进文化产业规模化发展。推进新闻出版业的全面繁荣和跨越发展。

推进体育事业发展。加大“万村体育健身工程”建设力度，加快建设各级各类体育健身俱乐部，加强农村体育健身工程的服务力度和监督管理力度，实现农民体育健身工程向自然村覆盖。广泛开展群众体育健身活动，举办“全民健身日”、“老年体育节”的各项健身活动。加强体育社团的实体化建设。竞技体育继续实施精品工程战略，提高我县竞技体育实力和业余训练水平。

保护历史文化遗产。实施文化遗产保护工程，提高大风歌碑、张贞观墓、吕母冢、阎尔梅墓、晓明楼等历史遗迹的文保规格，组织核对编写沛县不可移动文物名录，并向社会公布。对全县文化遗产进行普查，建立完备的档案资料。积极组织申报沛县武术为国家级非物质文化遗产项目，鼓励扶持非物质文化遗产代表作传承人(团体)进行传习活动，逐步建立科学有效的传承机制。

三、提高全民健康水平

按照城市分区、城镇组团及人口发展规模，优化资源配置，新增医疗卫生资源重点向农村和城乡结合部倾斜，构建布局合理、交通便利的城乡医疗卫生服务体系。完善农村卫生服务机构

设置，加快形成县镇两级、镇村一体、防治结合、分工合理的新型农村卫生服务体系，进一步健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络。提升医疗技术水平，改善医疗卫生服务，建设群众满意的医疗机构。到 2020 年，平均每万人拥有病床达到 40 张。加强专业公共卫生机构能力建设，重点改善精神卫生、妇幼保健、卫生监督等机构的设施条件，卫生监督机构全面达到省卫生监督体系建设评估标准；支持疾病预防控制、急救救治、采供血、健康教育等机构建设，提升重大疾病及突发公共卫生事件预测预警和处置能力。加强对严重威胁人民健康的传染病、慢性病、地方病等疾病的监测与预防控制，依法加强医疗市场监督管理。提高卫生应急能力，实施基本公共卫生和重大公共卫生项目，推进城乡居民电子健康档案建设。

四、统筹做好人口工作

坚持计划生育基本国策，全面贯彻落实一对夫妇可生育两个孩子政策，逐步完善相关服务政策、方式配套，创新计划生育管理服务机制，全力提高出生人口素质。

合理控制人口规模。加大政策的宣传力度，引导县内符合政策的夫妇科学、合理安排生育行为，全面落实两孩政策，并控制政策外生育。到 2020 年常住人口控制在 132 万人左右。

着力优化人口结构。强化区域协作，实现信息在更大范围内共享，加大对“两非”的打击力度，辅以宣传倡导、利益导向、孕

情监控、责任逆向追踪等手段，综合治理出生人口性别比偏高问题，使出生人口性别比得到有效改善，到 2020 年，出生人口性别比保持在基本正常范围内。探索建立以家庭养老为基础，社区养老服务网络为辅助，公共福利设施养老手段为补充、社会保险制度为保障的居家养老体系，逐步解决老龄化引发的社会问题。大力推进老龄事业基础设施与服务体系建设，积极支持社会力量兴办养老服务机构，加快公办养老服务机构建设。

提高婴幼儿综合素质。采取多种方式，普及优生优育知识，激发群众的风险防范意识，整合一、二、三级出生缺陷干预的服务项目，使之有效衔接。完善服务流程，持续提高服务能力和水平，全力提高出生人口素质，加大对缺陷儿的诊治和关爱等政策倾斜力度。加大 0-3 岁婴幼儿早期发展重要性的宣传普及力度，积极营造有利于 0-3 岁婴幼儿早期发展的氛围。0-3 岁儿童早期发展工作覆盖率达到 90%以上。

提升人口服务工作水平。提升妇女儿童服务水平，使广大妇女平等依法行使民主权力、平等参与经济社会建设、平等享有改革发展成果。依法保护儿童生存权、发展权、参与权，改善儿童成长环境，提高儿童福利水平，促进儿童身心健康。实施农村留守儿童健康成长工程，切实关爱留守儿童。创新流动人口服务管理体制机制，加强流出地与流入地信息交换、区域协作、双向考核，推进流动人口基本公共服务均等化，切实解决好流动人口在劳动就业、子女教育、计划生育、公共卫生、法律援助、住房和社会保障等方面的问题，维护流动人口合法权益。

第三节 建设文明沛县

弘扬社会主义核心价值观。围绕中国梦、正能量，坚持以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，传承中华传统美德，树立爱国、敬业、诚信、友善的个人道德准则。深入推进群众性精神文明创建活动，继续深化“好人沛县”建设，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，引导人们自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任，推进全社会形成知荣辱、树新风、促和谐的文明风尚，逐步树立“明礼遵礼、开明开放、创业敬业、争先创先”的沛县精神，全面提升市民素质和农村文明程度，提升全社会精神追求，使社会主义核心价值观教育更加具有震撼人心、塑造灵魂的作用。

壮大主流思想舆论。牢牢把握正确舆论导向，健全社会舆情引导机制，突出发挥报纸、广播、电视、政府网站等主流媒体作用，弘扬主旋律，传播正能量。坚持正面引导和依法管理相结合，加强网上思想文化阵地建设，传播网络正能量，强化依法管网力度，清朗网络空间。广泛倡导科学精神，增强公民国家意识，法制意识、社会责任意识。深入实施全民科学素质行动计划，广泛开展科普进基层活动，促进人文社会科学普及。大力培育和弘扬法制精神，构建集知识普及、观念引导、能力培育于一体的法制文化体系。

打造诚信沛县。全面推动社会信用体系建设,建成覆盖政务、商务、公众、司法等全社会各领域的诚信系统;逐步完善信用服务市场体系,建立市场主体信用平台,运用信息公示、信息共享、信用约束和大数据手段,对市场主体信用状况实行分类分级、动态管理,建立黑名单制度,全面提高社会诚信意识;普及诚信教育,树立诚信典型,弘扬诚信文化,形成崇尚诚信、践行诚信的社会风尚,打造“诚信”沛县。到 2020 年,信用信息系统基本建成,培育一批国内具有品牌影响力的信用服务机构。

第四节 建设法治沛县

建设法治政府。严格落实行政决策程序,进一步规范重大决策公众参与、专家论证、合法性审查、风险评估、集体讨论决定的决策程序,加大对制定、发布规范性文件的合法性审查监督和管理力度。健全完善行政权力清单、行政许可事项目录清单、行政事业性收费目录清单、政府部门专项资金管理清单;全面推进政务公开,强化权力制约监督,健全问责机制,积极推行“两法衔接”,严格规范公正文明执法。行政诉讼行政首长出庭应诉率达 100%,群众对依法行政满意率达 92%,建立推行政府法律顾问团制度,行政部门法律顾问聘请率达到 100%,建立公职律师制度、理顺公职律师管理制度。

提升司法水平。不断优化司法职权配置,建立健全主审法官、

合议庭办案责任制，推进改革审判委员会制度。进一步规范司法行为，推进以审判为中心的诉讼制度改革，规范保外就医程序；进一步规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序，健全错案防止、纠正、责任追究机制。强化司法公开制度化建设，推进审判公开、检务公开，让司法权力在社会的有效监督下公开、公平、公正行使。逐步推进司法管理体制改革，均衡司法资源配置，建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。

增强法治观念。坚持把全民普法和守法作为依法治县的长期基础性工作，弘扬法治精神，培育法治文化，增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。做好“七五”普法工作，深入宣传宪法，广泛传播法律知识，提高全民法律意识和法律素质。进一步加强法治队伍建设。加快建设镇、街道公共法律服务中心和村（社区）司法行政工作站，推动法律救助制度规范运行，法治助民、惠民力度不断提升。

创新信访工作制度。全面推行阳光信访，建立完善信访信息综合平台，把网上信访打造成群众信访的重要渠道。积极引导群众依法逐级走访，加强和改进初信初访办理工作，加大信访积案化解力度，推动信访问题在基层解决。进一步创新机制，完善制度，落实责任，下大力气破解入口不顺、程序空转、出口不畅等涉法涉诉信访改革难点问题。深入开展以上级交办案件为重点的积案化解工作，结合积案化解摸清底数、消减存量。加强联合接

访中心建设并实行实体化运作。加强政法机关与信访部门的衔接配合，着力解决好涉法涉诉信访案件终结移交问题，落实好终结案件的帮扶救助、教育稳控和矛盾化解等工作。坚持领导约访制度和“每周有约”活动，提高化解信访问题的针对性。

妥善处理群体事件。深入把握群体性事件生成、演变规律，按照指挥统一、反应迅速、控制有效、疏导有力的要求，坚持现场处理、勘查调查与社会面整体防控、舆论引导同步部署，提高群体性事件处置能力。坚持依法处置，按照保护合法、制止非法的原则，既解决好群众反映的实际问题，从根本上平息群体性事件，又不能无原则迁就，防止埋下更大隐患。

第五节 建设平安沛县

一、创新社会治理体制

全面推行“政社互动”。明确基层政府和村（居）委会为“政社互动”主要责任主体，明晰基层政府与基层群众自治组织的权力边界和职责范围，明确基层群众自治组织协助政府工作事项的内容要求、政府需要提供的业务指导、经费保障和双方违约责任，推动基层政府依法行政、基层群众自治组织依法履职，对基层政府、群众自治组织履职履约情况进行“双向评估”，实现有效衔接、良性互动。加大政府购买服务力度，实行“权随责走，费随事转”，增强社区综合服务管理效能，推动“政社互动”深入开展。

充分发挥基层自治作用。加强城乡社区群众自治组织建设，健全以群众自治组织为主体、社会各方面广泛参与的新型城乡社区治理体系，努力把城乡社区建设成为政府社会治理的平台、居民日常生活的依托、社会和谐稳定的基础。推行“1+5”民主议事决策机制，完善基层群众自治，健全民主选举、民主决策、民主管理、民主监督制度，努力做到民事民议、民事民办、民事民管，实现村（居）自治率 100%，省级以上民主法治示范村（居）建成率 45%，为深化社会治理体系建设奠定基础。

激发社会组织活力。实施社会组织深化改革、孵化培育、能力提升、监督管理四大工程。降低登记门槛，简化登记程序，对行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类四类社会组织直接登记，推进更多备案社会组织注册登记。坚持管办分离，实现行业协会商会类社会组织与政府部门人员、机构、财务、资产、职能五脱钩。加大社会组织培育扶持力度，建立社会组织服务中心，设立社会组织发展基金，加大政府购买服务力度，健全完善政府向社会组织购买服务指导性目录和监督评价机制、操作办法，大力培育和发展公益慈善类、社区服务类社会组织。完善社会组织法人治理结构，健全民主管理机制，增强社会组织依法自治能力。强化监督管理，规范日常行为，加强年检、审查、等级评估和信息公开工作，促进社会组织健康有序发展。

发展壮大群防群治力量。加强专职群防群治队伍建设，城区按照不低于实有人口万分之十，农村按照不低于实有人口万分之

八的标准分别配备专职巡防保安，流动人口按照 500：1 的标准配备专职协管员。深入推进“红袖标”工程，大力发展、有效整合社区村庄义务巡逻、街头路面流动巡防、场所部位治安守望等基层群防群治力量，扎实开展“五老”巡防、联户联防等多种形式的群防群治活动。进一步壮大治安防范、矛盾调解、人口管理等志愿者队伍。建立健全人员选拔、教育培训、持证上岗、考核奖惩等工作制度，不断提升队伍专业素质和能力水平。

深化提升接边共治水平。围绕“平安、法治、文明、繁荣”治理目标，不断强化提升接边涉矿共治水平。积极开展联谊活动，加强矛盾纠纷信息互联互通，健全湖（矿）区治安防控体系，本着“巡防时间错开、提前统一思想”的办法开展治安巡防和联合执法等活动，共同维护湖（矿）区治安秩序。加强协调沟通，切实为湖（矿）区群众解决生产生活的实际问题，促进矿地融合发展、湖区稳定繁荣。

二、维护公共安全

切实维护国家安全。完善县国家安全领导机制，深化县国安办规范化、实战化建设，以防范和应对“颜色革命”为主线，深入开展反分裂、反渗透、反颠覆斗争，筑牢国家安全人民防线。深入开展反恐怖斗争，提升情报信息搜集、分析研判、预警防范能力，坚决把暴力恐怖活动摧毁在预谋阶段和行动之前；强化全民反恐意识，加强反恐怖力量和手段建设，健全反恐怖工作机制。深化“无邪教创建”示范区活动，全面加强反邪教基础工作，依法

打击各类邪教组织违法犯罪。加强境外非政府组织在苏活动管理，抓好清理、整顿、登记工作。

构建立体化、现代化社会治安防控体系。进一步加强街面巡逻和城乡社区、单位场所、网络社会防控网建设，着力构建全时空，多层次、宽领域、高智能的社会治安防控格局。以技防城建设为载体，大力推进技防沛县建设。强化公共安全视频监控系统建设、联网和应用，实现视频监控系统“全城覆盖、全网共享，全时应用、全程可控”。健全社会治安分析研判制度，完善打防控工作部门联动和区域协作机制。加强学校、幼儿园、医院等重点部位内部安全防范，强化周边治安综合治理，维护良好社会环境。

构建公共安全体系。加快突发事件预警体系建设，构建多部门协同参与、快速响应的突发性事件预警平台。深入实施交通安全生命保障、文明交通和城市道路交通管理畅通工程，坚决整治突出交通违法行为。加强人防、消防设施建设，为应对和处置突发公共事件提供服务。推进社会化消防工作，完善消防安全体系，夯实城镇社区火灾防控等基础工作。加强对枪支弹药和爆炸、剧毒、放射性等危险物品的生产、销售、储存、运输、使用全过程管理，督促生产经营企业落实主体责任，防止危害社会。健全重大活动安全风险评估机制，督促落实安全管理责任和措施，严防发生拥挤踩踏等治安灾害事故。强化红线意识，实施安全发展战略，把安全发展作为科学发展的内在要求和重要保障，按照“五落实五到位”要求，认真落实安全生产主体责任，深入开展“打

非治违”行动，强化隐患排查整治，全力保障人民群众生命财产安全。健全最严格食品药品安全监管制度，加强食品安全信息管理体系建设。加强行政执法和刑事司法衔接，提升公共安全监管水平。全面加强现代气象、地震业务体系、科技创新体系和人才体系建设，提升防灾减灾和公共服务能力，切实减少因自然灾害造成的安全事故。

健全网络安全防控体系。完善信息网络安全管理基础性制度，推动落实信息网络网址、网民上网、网络互动等实名登记制度和网络运营、服务主体法律责任。加强网络技术手段和管理力量建设，健全网上网下结合的综合防控体系，完善部门协作机制，统筹互联网、手机等新兴媒体和传统媒体管理，强化社交网络和即时通信工具管理，完善对网上影响国家和社会稳定问题的监测、研判、预警、处置机制。充分运用法律武器，打击整治网络违法犯罪。完善网上舆论引导响应机制和重大案件快速反应机制，有效实现对网络社会的动态管控。

统筹推进平安、法治建设。建立统筹推进机制、在工作目标、重点任务、督促检查等方面统一部署；建立联创共建机制，逐步整合平安、法治区域性行业性创建活动；建立平台共享机制，将法治为民服务事项纳入基层综合服务管理平台；建立综合考核评价机制，把群众安全感、法治建设满意度、政法队伍建设满意度等作为衡量平安、法治建设成效的主要指标，努力形成平安、法治建设相互促进、协同推进的工作局面。

第七章 提升规划实施保障能力

认真贯彻落实国家宏观调控政策，调动一切积极因素，合理运用财政、投资等政策工具，加强重大要素保障，健全规划体系和机制，强化规划实施组织保障，不断增强规划的指导性、规范性和可操作性，确保“十三五”规划宏伟蓝图的顺利实现。

第一节 加强政策调节

努力扩大消费。制定和落实鼓励消费的各项政策，进一步释放城乡居民消费潜力。大力发展吸纳就业能力强的产业和中小企业，积极增加就业机会，建立完善创业支持机制，不断提高居民收入，积极发展消费信贷，增强居民消费能力。完善社会保障体系，改善居民消费预期。积极拓展消费领域，培育消费热点，发展新型消费业态，拓展文化、娱乐、旅游、信息等服务方式，促进消费结构升级。加强市场环境建设，规范消费市场秩序，营造便利安全放心的消费环境。大力拓展农村市场，完善农村市场流通体系，创造和激发农村新的市场需求，提升农村消费水平。

加大有效投入。着力优化投资结构，引导资本投向新兴产业和现代服务业，促进产业结构优化升级；坚持扩大投资与改善民生、促进就业相结合，引导投资重点投向社会事业、生态建设、

环境保护领域，扩大投资的社会效益。发挥政府投资引导作用，促进投资主体多元化。严格执行相关产业政策，切实把好土地、环保、节能、质量等审核关口，坚决防止低水平重复建设。

合理配置资源。进一步优化调整财政支出结构，优先投向基本公共服务、社会发展、公共安全、节能减排等领域，把更多的财力用于改善民生、发展社会事业、推进科技创新和产业优化升级等方面。整合各类专项资金，突出重点领域和薄弱环节，加大财政资金对自主创新、中小企业贷款担保等方面的支持力度。加强政府债务管理，促进地方政府投融资平台规范有序发展，防范投资风险。合理配置土地资源，有效拓展城镇发展建设用地空间，节约集约利用土地资源，提高效率，为“十三五”经济社会发展提供有效用地支撑。

第二节 创新规划实施机制

健全完善规划体系。紧紧围绕充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用和有效发挥社会力量作用，进一步厘清规划界限与层级，明确编制规划的领域和规划内容，合理确定规划的功能定位，强化城乡规划、土地利用规划等规划与国民经济和社会发展规划之间的衔接，做好专项规划、区域规划与总体规划的协调，确保总体要求一致，空间配置和时序安排协调有序，形成以国民经济和社会发展规划为统领，以主体功能区规

划为基础，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。突出规划前瞻性引领发展的功能作用，进一步强化对基础要素与约束环境的规划调控，加强人口、公共资源配置、环境容量等领域的规划编制管理。

分解规划目标任务。建立健全以上述规划体系为依据的经济社会发展年度计划实施机制，逐年分解落实规划体系的目标和重点任务，形成中长期规划逐年落实、动态实施的机制，定期跟踪检查，确保目标任务如期完成。各镇（区）、各街道、各部门按职责分工，将规划确定的目标和相关任务列入年度计划，落实责任，确保规划目标顺利实现。

健全规划实施评估报告制度。加强规划实施的跟踪分析，完善对指标体系的评价和统计制度，完善规划评估机制，组织开展规划实施中期和期末评估，对规划确定的主要目标完成情况及重大项目、重要任务、政策措施等实施情况进行评估，根据评估结果或国内外环境重大变化情况依法适度修订、调整规划内容。加强对规划实施的监督，每年将规划目标和主要任务的进展情况向县人大报告，并向县政协通报，充分听取人大、政协的意见和建议。

第三节 形成推动规划实施的强大合力

充分调动各方面的积极性。加强县各级各部门沟通协调，充

分发挥政协和各民主党派参政议政、民主监督职能，发挥工会、妇联、共青团等社会团体和社会组织桥梁纽带作用，调动社会各界和广大人民群众积极性和创造精神，促进规划实施。

提高公众参与度。推进规划决策、实施的公开化、透明化，建立健全规划公众参与制度，增强公众参与规划的深度，不断提高规划的科学决策、民主决策水平。加强规划宣传，让人民群众更好地了解规划、更多的参与规划，为推动规划实施创造有利条件。

加强规划实施的社会监督。健全政府与企业、公众的沟通机制，适时公布规划实施进展情况，鼓励社会公众通过法定程序参与规划实施和监督，营造全社会共同参与和支持规划实施的社会氛围。

抄送：县委各部委办，人大常委会办公室，县政协办公室；县法院，县检察院；县人武部；部、省属驻沛各单位。

沛县人民政府办公室

2016 年 4 月 10 日印发
