**淮南市国民经济和社会发展第十三个**

**五年规划纲要**

（征求意见稿）

2015年11月

**目 录**

[第一章 “十二五”发展成就及存在的问题 1](#_Toc434848421)

[第一节 “十二五”发展成就 1](#_Toc434848422)

[第二节 “十二五”存在的主要问题 5](#_Toc434848423)

[第二章 “十三五”时期面临形势 10](#_Toc434848424)

[第一节 深刻变化的国内外环境 10](#_Toc434848425)

[第二节 新常态下淮南面临的机遇挑战 12](#_Toc434848426)

[第三章 指导思想、发展原则与目标 16](#_Toc434848427)

[第一节 指导思想 16](#_Toc434848428)

[第二节 发展原则 16](#_Toc434848429)

[第三节 战略定位 18](#_Toc434848430)

[第四节 主要目标 19](#_Toc434848431)

[第四章 以创新驱动为核心，培育经济增长的新引擎 24](#_Toc434848432)

[第一节 推动大众创业、万众创新，培育发展新动力 24](#_Toc434848433)

[第二节 实施创新驱动发展战略，建设创新型城市 28](#_Toc434848434)

[第三节 建设人才高地，健全人才保障机制 31](#_Toc434848435)

[第四节 围绕“质量淮南”建设，大力实施名牌战略 33](#_Toc434848436)

[第五章 以深化改革为主线，激发经济发展的新活力 35](#_Toc434848437)

[第一节 推进政府职能转变，强化政府管理创新 35](#_Toc434848438)

[第二节 深化财税体制改革，建设现代财政制度 37](#_Toc434848439)

[第三节 加快金融体制改革，防控金融风险 39](#_Toc434848440)

[第四节 深化国有企业改革，完善国有资产管理体制 40](#_Toc434848441)

[第五节 实行市场准入制度，加快发展民营经济 41](#_Toc434848442)

[第六章 以调转促为抓手，构建双轮驱动的现代产业新体系 44](#_Toc434848443)

[第一节 立足煤炭资源，做精做优煤电产业 44](#_Toc434848444)

[第二节 做大产业规模，重点发展主导产业 47](#_Toc434848445)

[第三节 瞄准发展前沿，着力培育高成长产业 48](#_Toc434848446)

[第四节 顺应发展需求，大力发展现代服务业 51](#_Toc434848447)

[第五节 加大扶持力度，做强做大旅游文化产业 55](#_Toc434848448)

[第六节 布局未来产业，创新发展新业态 59](#_Toc434848449)

[第七节 优化产业空间布局，壮大园区经济 61](#_Toc434848450)

[第七章 夯实农业基础，提升农业现代化水平 62](#_Toc434848451)

[第一节 夯实农业基础，提高农业综合生产能力 62](#_Toc434848452)

[第二节 推进农业现代化，构建现代新型农业体系 63](#_Toc434848453)

[第三节 深化农村综合改革，探索实行耕地轮作休耕制度 64](#_Toc434848454)

[第八章 以数据资源为基础，大力发展新一代信息技术产业 66](#_Toc434848455)

[第一节 着力发展大数据产业 66](#_Toc434848456)

[第二节 培育发展云计算产业 67](#_Toc434848457)

[第三节 推动“互联网+”产业 69](#_Toc434848458)

[第四节 加快发展软件产业 69](#_Toc434848459)

[第五节 集聚发展电子商务产业 70](#_Toc434848460)

[第六节 推动发展电子信息制造 71](#_Toc434848461)

[第七节 培育与促进信息消费 71](#_Toc434848462)

[第九章 增强发展协调性，着力形成平衡发展结构 72](#_Toc434848463)

[第一节 落实县区主体功能，推进区域协调发展 72](#_Toc434848464)

[第二节 推进以人为核心的新型城镇化，推动城乡协调发展 76](#_Toc434848465)

[第三节 弘扬地方特色文化，推动物质文明和精神文明协调发展 80](#_Toc434848466)

[第十章 以功能完善为重点，全面提升基础设施的支撑能力 83](#_Toc434848467)

[第一节 统筹区域交通发展，完善综合交通体系 83](#_Toc434848468)

[第二节 积极发展新能源，构建现代能源体系 87](#_Toc434848469)

[第三节 完善新一代信息基础设施，全面建设“宽带淮南” 88](#_Toc434848470)

[第四节 做好水生态文明城市试点，提升水利设施保障水平 89](#_Toc434848471)

[第五节 推进城市畅通工程，加强城乡基础设施建设 91](#_Toc434848472)

[第十一章 以生态文明为目标，加快建设美丽淮南 93](#_Toc434848473)

[第一节 有度有序利用自然，健全生态文明制度体系 93](#_Toc434848474)

[第二节 节约和高效利用资源，实行总量强度双控行动 94](#_Toc434848475)

[第三节 大力推行节能减排，实现低碳循环发展 95](#_Toc434848476)

[第四节 全面推进大气、水、土壤污染防治，保护环境 96](#_Toc434848477)

[第五节 严守资源环境生态红线，筑牢生态安全屏障 97](#_Toc434848478)

[第十二章 以模式创新为手段，全力推动采煤沉陷区综合治理 99](#_Toc434848479)

[第一节 以人为本，创建沉陷区和谐共赢新局面 99](#_Toc434848480)

[第二节 合理规划，统筹沉陷区村庄搬迁安置 100](#_Toc434848481)

[第三节 因地制宜，形成特色有效的治理模式 100](#_Toc434848482)

[第四节 先行先试，打造沉陷区治理与城镇化发展综合试验区 101](#_Toc434848483)

[第十三章 以双向开放为路径，构建合作共赢新格局 103](#_Toc434848484)

[第一节 互利共赢，积极扩展并加强区域合作 103](#_Toc434848485)

[第二节 提高外向度，构建更有活力开放型经济体系 104](#_Toc434848486)

[第三节 统筹协调，更好推进“引进来”与“走出去” 105](#_Toc434848487)

[第十四章 加强民主法治建设，提高社会现代治理水平 107](#_Toc434848488)

[第一节 广纳各方建言，发扬社会主义民主 107](#_Toc434848489)

[第二节 建立法治政府，全面推进依法治市 107](#_Toc434848490)

[第三节 健全法规制度，加强反腐倡廉建设 108](#_Toc434848491)

[第四节 推进模式创新，提高社会现代治理水平 109](#_Toc434848492)

[第五节 加强安全责任，推进平安淮南建设 109](#_Toc434848493)

[第十五章 以改善民生为根本，加快发展各项社会事业 111](#_Toc434848494)

[第一节 完善公共设施，增加公共服务供给 111](#_Toc434848495)

[第二节 因人因地施策，实施精准扶贫工作 112](#_Toc434848496)

[第三节 以育人为根本，优先发展教育事业 112](#_Toc434848497)

[第四节 坚持就业优先，积极促进就业和创业 114](#_Toc434848498)

[第五节 完善收入增长制度，缩小收入差距 115](#_Toc434848499)

[第六节 促进社会公平，健全社会保障体系 116](#_Toc434848500)

[第七节 提高全民体质，推进健康淮南建设 117](#_Toc434848501)

[第八节 落实计划生育政策，促进人口均衡发展 118](#_Toc434848502)

[第十六章 加强规划实施保障 120](#_Toc434848503)

[第一节 强化项目支撑 120](#_Toc434848504)

[第二节 打造良好营商环境 121](#_Toc434848505)

[第三节 健全实施机制 121](#_Toc434848506)

“十三五”时期是我国全面建成小康社会决胜阶段，是淮南市围绕调结构转方式促升级的战略部署，实现资源型城市创新发展、转型发展的重要时期。根据《中共淮南市委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制本纲要，主要阐述“十三五”时期的指导思想、发展目标、发展重点和政策取向，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是淮南各级政府部门依法履行职责的重要依据，是未来五年淮南市经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同的行动指南。

# 第一章 “十二五”发展成就及存在的问题

“十二五”以来，在市委、市政府的正确领导下，淮南市深入贯彻落实科学发展观，以科技创新和体制机制创新为动力，坚定不移地实施新型工业化、新型城市化、城乡一体化、合淮同城化、创新推动和可持续发展六大战略，着力建设“两型城市”，全力克服经济“新常态”和煤炭行业下行的不利影响，经济社会实现平稳、健康、较快发展，取得了显著成绩。在发展过程中，仍面临一些突出的矛盾和问题。

## 第一节 “十二五”发展成就

**——经济规模不断扩大，整体发展态势良好。**地区生产总值总量跨越一个百亿台阶，从604.2亿元增加到\*\*亿元，按不变价年均增速\*\*%。一、二、三次产业年均增长率分别为\*\*%、\*\*%和\*\*%。人均地区生产总值从26287元增加到\*\*元（按2015年底汇率基准价计算约合\*\*美元），年均增长\*\*%。全社会固定资产投资累计实现\*\*亿元，是“十一五”时期1363亿元的\*\*倍；财政收入由106.1亿元增加到\*\*亿元，年均增长\*\*%，其中地方财政收入由51.8亿元增加到\*\*亿元，年均增长\*\*%；社会消费品零售总额由194.7亿元增加到\*\*亿元，年均增长\*\*%。

**——产业结构逐步趋优，发展质量不断提升。**在全面深化改革、推进经济转型过程中，三次产业结构由2010年的7.9：64.3：27.8调整为2015年的\*\*：\*\*：\*\*，一产提升\*\*个百分点，二产下降\*\*个百分点，三产提升\*\*个百分点。农业现代化水平大幅提升，建成20个特色精品农产品生产示范基地，农业规模化经营比重超过40%，土地承包合同管理体系初步建立，农业融资、信息、交易平台加快建设，农产品质量安全水平显著提升。煤电产业规模不断提升，率先在全国建成“亿吨级”煤电基地，中安联合煤化一体化项目加快推进。非煤产业加速发展，以“退城进园”为抓手，建立江淮云产业平台，积极实施“千百十”工程，电子信息、汽车装备制造、新能源、生物医药等新兴产业快速成长。服务业发展速度加快，商贸物流、文化旅游、现代金融、房地产、电子商务等产业蓬勃兴起。

**——城市品位大幅提升，城乡统筹发展成效显著。**城镇体系结构不断完善，洞山路、陈洞路、朝阳中路、国庆东路、湖滨路以及东西部第二通道、蔡新路等新、改、扩建工程全部建成，全市城区道路网进一步完善。京福高速铁路淮南东站投入使用，高速公路、高速铁路加快规划建设，综合交通运输能力大幅提高。山南新区建设稳步推进，按照“三年大见成效，五年基本建成”的发展要求，战略合作和重点项目建设加快推进，核心区路网、公交等设施加快完善。常住人口城镇化率达\*\*%，高于全省平均水平\*\*个百分点。积极推进采煤沉陷区综合治理，促进搬迁区居民就业，提高搬迁居民公共服务水平。新农村建设不断深化，农村基础设施和环境进一步改善，建成一批美好乡村样板村。

**——节能减排成效显著，生态文明建设取得新成果。**加强节能减排综合管理，积极推进实施节能和综合利用项目，西部生活垃圾焚烧电厂并网发电，淮化工业废水末端治理等重点工程基本建成。全市单位GDP能耗累计下降\*\*%，水、大气污染防治成效显著，主要污染物减排均完成年度及“十二五”进度目标任务。获批全国首批资源综合利用基地，建立资源综合利用项目库，加大环境监控能力建设。依托淮南矿业集团作为国家首批循环经济试点单位，构建煤矿产业循环经济产业链。大力推动循环经济园区发展，建设成华东最大的煤化工产业园，循环经济产业链条初步构建。全市林木覆盖率达到\*%，形成采煤沉陷区生态修复同枯竭矿井土地盘活、三产发展相结合的“泉大模式”、“鑫森模式”。全市资源综合效率稳步提高，可持续发展能力进一步提升。

**——不断深化重点领域改革，对外开放达到新高度。**重点领域改革加快推进。编制完成市政府权力清单及权力运行流程图。对176项行政审批事项进行清理，保留市级行政许可55项。县区工商、质监、食品药品监管体制改革完成。基层医药卫生体制综合改革稳步推进。资金、资产和土地“三项清理”工作扎实开展。凤台农村土地确权颁证试点工作完成，“粮食银行”模式得以推广。继续推进政府机构、政府管理、财政、投融资等改革，进一步释放体制机制活力。开放合作方面，成为合肥经济圈重要成员，大力推进合淮同城化，就城际轻轨、工业走廊建设达成协议。成功加入长三角城市经济协调会，被纳入《全国老工业基地调整改造规划》及国家中部崛起战略和皖北“三化”示范区。淮南经济技术开发区升格为国家级开发区。创新招商引资模式，扩大招商引资规模，2015年，全市引进外商直接投资\*\*亿美元，增长\*\*。

**——民生改善显著，社会事业实现新拓展。**公共服务不断强化，-人民生活水平不断提高，全市城镇居民可支配收入由15377元提高到2015年的\*\*元，农民人均纯收入由5746元提高到\*\*元。城镇登记失业率控制在4.0%以内。社会保障体系不断完善。城镇职工基本养老金、城乡低保、五保供养标准不断提高，建立城镇医保大病保险制度，新农合参合率达100%。沉陷区环境治理水平逐步提高。统筹发展科技、教育、文化、卫生事业，地震、气象、档案、民族、宗教和地方志工作不断加强，妇女、儿童、老龄和残疾人事业取得新成效。人民生活质量明显提高，精神文明和民主法制建设加强，安全生产和信访形势平稳，社会保持和谐安宁。

## 第二节 “十二五”存在的主要问题

**——产业结构一煤独大，调整优化进程缓慢。**淮南煤炭开采和洗选业占规模以上工业增加值的60%左右，电力、热力生产和供应业占17%左右。高新技术和战略性新兴产业的比重不高，使工业结构中行业分布呈现出过分依赖于煤电产业的局面，造成工业发展结构不平衡和缺乏活力，一旦煤炭价格进入下滑周期，严重阻碍工业的可持续发展。尽管淮南提出了积极发展非煤产业、调整优化经济结构的发展战略，但进展相对滞缓，成效还不是很明显。

**——农业现代化水平不高，潜力尚未完全发挥。**淮南农业标准化、信息化水平低，现代化水平不高；一般田块和高产攻关田在生产条件、优良品种、田间管理和病虫害防治方面存在较大差距，产量普遍较低，许多田地分布于淮河两岸，夏季受洪涝灾害的影响很大，束缚了农业的发展；农业种植业结构不合理，粮食作物种植面积过多，而经济作物种植面积过少。此外，采煤沉陷区每年减少大量的优质耕地资源，也影响了农业生产潜力的发挥。

**——服务业发展水平偏低，消费市场仍需培育。**淮南服务业主要存在以下问题: 一是商贸领域一线品牌不多，难以满足消费者高需求，导致需要购买一线品牌的消费者前往合肥、南京、上海甚至香港消费；二是房地产发展不足，增加值占GDP比重偏低；三是尽管旅游业发展较快，但相对于淮南深厚的历史文化还没有得到深度挖掘，旅游业整体规模较小。淮南市在岗职工收入连续多年位居全省第一，居民储蓄存款也名列全省前茅，但消费总体水平不高，对服务业发展带动有限。

**——沉陷区治理进展缓慢，生态修复任务艰巨。**由于煤层特点和现代化开采技术的应用，形成沉陷区塌陷面积大、速度快、形成稳沉区时间长的特点，采煤沉陷区综合治理工作难度大，制约沉陷区环境治理和生态修复整体质量，加之资金紧缺、体系不完善，生态治理进展相对较慢。2015年全市塌陷面积约259.4平方公里，占全市国土面积的9.97%，治理复垦沉陷区面积仅为\*\*平方公里，占塌陷总面积的\*\*%，沉陷区治理和生态修复任务十分艰巨。

**——资源要素约束趋紧，社会矛盾逐渐增多。**淮南市正处于工业化和城镇化深入推进的阶段，由于国家实施能源消费强度和总量双控制，将面临土地供应持续紧张、环境容量支撑不足、节能减排形势严峻等不利局面。加上社会劳动力成本上升、融资难融资贵等影响，淮南人才、资金、技术、管理等要素供需矛盾也将进一步显现，对经济社会发展的约束将会越来越明显。同时，淮南社会事业发展总体水平还不高，随着城镇化进程的加快，失地农民、拆迁户等特殊群体利益诉求不断增多，社会公共服务不均衡、不同群体间收入差距过大等突出问题影响，淮南面临的社会矛盾将不同程度制约经济社会发展。

**专栏1 “十二五”规划主要目标预计完成情况**

| **指标名称** | | **2010年** | **2014年完成** | **2015年预计** | **2015年目标值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **经济发展** | 生产总值(亿元) | 604.2 | 789.3 |  | 1270 |
| 其中:第一产业增加值 | 47.6 | 69.5 |  | 60 |
| 第二产业增加值 | 388.8 | 453.2 |  | 810 |
| 其中：工业增加值 | 345.8 | 403.0 |  | 750 |
| 第三产业增加值 | 167.8 | 266.6 |  | 400 |
| 人均生产总值（元） | 26287 | 33361 |  | 50000 |
| 全社会固定资产投资（亿元） | 401.8 | 755.3 | 累计完成\* | 累计完成5000 |
| 财政总收入（亿元） | 106.1 | 125.8 |  | 212 |
| 其中：地方财政收入 | 51.8 | 75.4 |  | 105 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 187.2 | 316.3 |  | 400 |
| **结构调整** | 三次产业比例（%） | 7.9：64.3：27.8 | 8.8：57.4：33.8 |  | 4.7：63.8：31.5 |
| 工业化比重（%） | 57.3 | 49.3 |  | 59 |
| 城镇化率（%） | 61.6 | 67.9 |  | 70 |
| 居民消费率（%） | － |  |  | 38 |
| **科技创新** | R&D占地区生产总值比重（%） | 1.01 |  |  | 1.5 |
| 高新技术产业增加值比重（%） | 2.6 | 7.9 |  | 10 |
| 万人发明专利拥有量（件） | 0.17 |  |  | 1.5 |
| **环境保护** | 万元GDP能耗下降百分比（%） | 5.02 | 1.59 |  | ≥全省平均水平 |
| 化学需氧量（COD）下降百分比（%） | 2.1 | 2.38 |  | ≥全省平均水平 |
| 二氧化硫排放量下降百分比（%） | 完成省下达目标 | 3.3 |  | ≥全省平均水平 |
| 氮氧化物排放量下降百分比（%） | 完成省下达目标 | 0.89 |  | ≥全省平均水平 |
| 氨氮排放量下降百分比（%） | 完成省下达目标 | 31.12 |  | ≥全省平均水平 |
| 城市噪声（分贝） | 55 |  |  | 55分贝 |
| 空气质量二级以上天数（天） | 346 |  |  | 350 |
| 城镇污水综合处理率（%） | 70 | 92.35 |  | 80 |
| 工业污水处理率（%） | 92 |  |  | 100 |
| 工业固体废弃物综合利率（%） | 88.1 |  |  | 95 |
| 全市林木覆盖率（%） | 21.35 |  |  | 22 |
| 建成区绿化覆盖率（%） | 40.4 |  |  | 45 |
| **改善民生** | 城镇居民人均可支配收入（元） | 15377 | 26267 |  | 30600 |
| 农村居民人均纯收入（元） | 5746 | 10547 |  | 10800 |
| 城镇人口登记失业率（%） | 4.3 | 4 |  | 4.3 |
| 累计城镇新增就业（万人） | 5.04 | 4.7 |  | 20 |
| 学前三年入园率（%） | 68.7 |  |  | 75 |
| 高等教育毛入学率（%） | － |  |  | ＞40 |
| 累计培训农民（万人） | 5 |  |  | 15 |
| 城镇基本医疗保险参保率（%） | 90 | 99.59 |  | 99 |
| 新型农村合作医疗覆盖率（%） | 98.37 |  |  | ≥98 |
| 新型农村养老保险覆盖率（%） | 88.4（试点地区） |  |  | 90 |
| 每千人拥有医院床位数（个） | 3.68 |  |  | 4.95 |
| 每千人拥有医疗机构技术人员数（人） | 3.68 |  |  | 4.6 |
| 人均期望寿命（岁） | 74.97 |  |  | 75.87 |
| 人口自然增长率（‰） | 7.5 | 6.6‰ |  | 8.5 |
| **对外开放** | 外贸进出口总额（亿美元） | 1.2 | 4.5 |  | 4 |
| 其中：出口额（亿美元） | 0.7 | 3.6 |  | 2 |
| 实际利用外资（亿美元） | 1.35 | 2.0 |  | 3 |
| 引进内资（亿元） | 260 | 600 |  | 960 |

# 第二章 “十三五”时期面临形势

## 第一节 深刻变化的国内外环境

**从国际看，**和平发展合作共赢是时代的潮流，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展。世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，全球治理体系深刻变革，发展中国家群体力量继续增强，国际力量对比逐步趋向平衡, 大国之间的战略利益博弈更加复杂。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多。

**从国内看，**当前我国经济面临下行压力较大、结构调整阵痛显现、企业生产经营困难增多、部分经济风险显现等困难。“十二五”后半段，我国经济发展的突出特征是向“新常态”过渡。新常态并未改变我国重要战略机遇期和总体向好的基本面，改变的是机遇内涵、发展方式和经济结构。认识新常态，适应新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。我国物质基础雄厚、人力资本丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，经济长期向好基本面没有改变。

在新常态下，我国“十三五”期间需要：更加注重满足人民群众需要、更加注重市场和消费心理分析、更加注重引导社会预期、更加注重加强产权和知识产权保护、更加注重发挥企业家才能、更加注重加强教育和提升人力资本素质、更加注重建设生态文明和更加注重科技进步和全面创新。未来新常态下，我国各领域发展特点主要表现在：消费需求方面：模仿型排浪式消费阶段基本结束，个性化、多样化消费渐成主流；投资需求方面：传统产业相对饱和，但基础设施互联互通和一些新技术、新产品、新业态、新商业模式的投资机会大量涌现；国际收支方面：低成本比较优势发生转化，高水平引进来、大规模走出去正在同步发生；产业组织方面：传统产业供给能力大幅过剩；生产小型化、智能化、专业化将成为产业组织新特征；生产要素方面：人口老龄化日趋发展，农业富余劳动力减少，经济增长将更多依靠人力资本质量和技术进步；市场竞争方面：逐步转向质量型、差异化为主的竞争；资源环境方面：环境承载能力已达到或接近上限；经济风险方面：总体可控，但化解以高杠杆和泡沫化为主要特征的各类风险将持续一段时间；调控方式方面：全面刺激政策的边际效果明显递减。综合判断，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。我们要准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，更加有效地应对各种风险和挑战，继续集中力量把自己的事情办好，不断开拓发展新境界。

**从安徽省看，**“十三五”时期，安徽省将进入人均GDP 6000-10000美元的发展新阶段，开始从工业化中期向工业化后期过渡，经济发展的方式、动力、结构和形态都将发生深刻变化。经济社会发展面临诸多有利条件：全面深化改革有利于激发发展新活力；国家创新型省份建设深入推进有利于增强产业竞争新动力；长江经济带和“一带一路” 建设有利于开创开放合作新优势；国家区域战略深化实施有利于构建区域协调发展新格局；国家新型城镇化试点省建设有利于拓展发展新空间。总体上看，安徽省仍处于可以大有作为的战略机遇期，经过多年高速发展，全省综合实力明显增强，经济发展的空间广、潜力大、韧性强。但同时也面临增速换挡、动力转换、结构调整过程中的诸多困难和挑战。

## 第二节 新常态下淮南面临的机遇挑战

“十三五”时期是我国经济化解短期增长压力、避免“中等收入陷阱”，迈向高收入国家的关键时期，淮南必须全面认识经济发展新常态的新变化和新趋势，抓住用好新常态蕴含的新机遇。

**从国家战略层面看，**国家进一步实施全方位开放战略与区域协调发展战略。改革开放是我国基本国策，新时期将进一步推动与全球经济的深度融合，特别是“一带一路”建设，将构建开放型经济新体制和区域开放合作新框架，使我国对外开放走向新高度。京津冀协同发展和长江经济带建设将是我国在“十三五”期间地区协调发展的重要战略。

**从区域合作角度看，**长三角城市群、中部崛起、皖江城市带、合肥城市圈和合淮一体化等区域发展战略，极大提高了淮南在经济发展过程中可利用的机遇。淮南虽然不具有地理上的优势，但可以通过与这些地区的合作，加入长三角城市群，铺设东扩发展之道；加入中原经济区，贯通北进发展之途；依托合肥经济圈，打通南向发展之路，而成为沿淮经济带连接长三角与中原经济区之间人流、物流、要素流的节点型大城市，从而间接融入“一带一路”大战略。

**从产业转型角度看，**技术创新和产业转型步伐加快，新经济蓬勃发展。以物联网、大数据、云计算等新一代信息技术为代表的信息化加快与新型工业化、农业现代化、城镇化的融合，将会催生出很多新的业态、新的商业模式和新的经济成分，蕴藏着推动我国经济向中高端迈进的强大动能。电子商务、互联网金融等新业态，正在带动农业、提升工业、革新第三产业。淮南市应该充分利用这一难得机遇，不断加快产业转型升级，优化产业结构。

智能制造、绿色制造和高端装备是我国未来重要发展方向。《中国制造2025》的第一个十年规划以实现迈入制造业强国的行列为战略目标。智能制造的核心在于加强开展新一代信息技术与制造装备融合的集成创新和工程应用。短期以集成电路、传感器、工业以太网为主的基础材料领域发展，长期向智能工厂和智能装备领域拓展。从淮南来看，优势产业主要集中在矿山装备等高端制造业方面，对于不具备竞争优势的产业也可以通过并购国内外相关产业，加快产业转型的步伐，缩短向中国制造2025转型的时间。

同时，应该看到，淮南属于中部地区，“十三五”期间还面临经济增长不确定性大，转型发展压力明显，自主创新能力较弱等更多挑战。

**经济增长不确定性较大。**2014年淮南经济出现负增长，煤电化所占比例过大使得影响经济持续平稳增长的周期性因素和结构性矛盾相互叠加，短期风险和长期积累的深层次问题交织，“十三五”经济下行压力会逐步显现，保持高于全省和全国的平均水平增长面临较大压力。

**转型发展压力明显。**资源型产业产能过剩矛盾突出，传统优势产业面临困境，先进制造业和现代服务业发展滞后，新兴产业仍处于起步阶段。经济增长仍更多的依赖投资拉动，更多依赖资源消耗和廉价劳动力带动，随着土地、资源、劳动力等要素成本不断上升，转方式调结构促转型的压力仍然较大。

**自主创新能力较弱。**2015年，淮南市R&D经费支出占GDP的比重只有\*\*%，低于全国和安徽省平均水平，每万人拥有发明专利量只有\*\*件，与全国差距较大，综合科技创新能力除了矿山机械以外普遍较低，信息化工业化融合程度低，企业自主创新内在动力不足，新兴生产方式和商业模式落后于发达地区，科技进步、劳动者素质和管理创新对经济增长的贡献率偏低，与发达地区相比，还有差距进一步拉大的危险。

# 第三章 指导思想、发展原则与目标

## 第一节 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持发展第一要务，主动适应经济发展新常态，以加快调结构转方式促升级为主引擎和总抓手，按照“1235”发展思路，坚持“立足煤、不唯煤、延伸煤、超越煤”的转型战略和“235”产业发展路径，以增进人民福祉、促进人的全面发展为出发点和落脚点，以提高经济发展质量和效益为中心，以产业转型升级为着力点，着力推动创新、协调、绿色、开放和共享发展，走出一条资源型城市创新、转型发展的新路子，努力促进经济平稳健康较快发展及社会和谐稳定，确保如期全面建成小康社会。

## 第二节 发展原则

实现“十三五”时期发展目标，破解发展难题，厚植发展优势，必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

**——转型升级，创新发展。**创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在发展全局的核心位置。深入推进产学研合作，完善科技创新体系，加快科技成果转化步伐，提升综合创新能力。培育良好创新环境与氛围，激发广大群众智慧和创造力，推动大众创业、万众创新。把“转方式调结构”作为转型发展的主攻方向，推动经济由规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长。

**——统筹兼顾，协调发展。**协调是持续健康发展的内在要求。坚持统筹兼顾，加快三化进程，全面推进“六城同创”，统筹安排基础设施建设、生态环境保护、公共服务设施建设等重大项目，重点促进城乡区域协调发展，促进经济社会协调发展。促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，在增强经济硬实力的同时注重提升软实力，不断增强发展整体性。

**——生态文明，绿色发展。**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。坚持可持续发展，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。淮南要按照推进落实主体功能区定位，合理有效开发和利用资源，深入开展采煤塌陷区环境修复和综合治理，大力发展循环经济、低碳经济，推进经济结构调整和产业技术升级，实现经济效益和生态效益的有机统一，形成人与自然和谐发展的新格局。

**——深化改革，开放发展。**开放是繁荣发展的必由之路。坚持深化改革，理清市场、政府和社会的关系，破除各方面体制机制弊病，提高各类要素的配置效率。深入推进开放合作，推动全方位开放、多层次合作，加速推进合淮一体化，参与长三角经济区合作，对接“一带一路”发展战略和长江经济带战略，实现优势互补、互利共赢。

**——改善民生，共享发展。**坚持民生优先，实施精准扶贫，扩大公共服务，着力完善社会保障体系，促进就业创业，提高教育质量，合理调节收入分配，缩小收入差距，提高政府提供基本公共服务能力，巩固和完善城乡居民共创共享改革发展成果的机制，促进人口均衡发展，维护社会公平正义，促进社会和谐稳定。

## 第三节 战略定位

**——国家级能源基地。**推动煤炭资源清洁、循环和高效利用，提高煤炭副产品的就地转化率和综合利用水平，提升产品附加值，深入推进煤电联营和煤电用一体化。探索开展直供电试点，推进能源互联网发展，构建互联网+智慧能源体系建设。打造国家级重要的能源保障供应基地，为经济社会发展提供重要支撑。

**——国家级资源型城市可持续发展示范区。**以深化煤电化产业转型升级和非煤产业创新发展为核心，加快培育一批煤炭资源深加工龙头企业和特色新兴产业集群；以采煤沉陷区综合治理为抓手，在沉陷区生态恢复方法、综合开发利用模式、接续产业平台搭建、新型城镇化建设和社会事业发展等方面探索创新、先行先试，为我国资源型城市可持续发展提供经验借鉴和模式示范。

**——国家创新型城市。**以实施创新驱动发展战略为核心，围绕主导产业、高成长产业，大力实施大众创业、万众创新，强化体制机制创新，集聚创新资源，提升创新能力，开展创新活动，加快构建区域创新体系，不断优化创业创新环境，全面提升创新能力，建设国家创新型城市。

## 第四节 主要目标

按照到2020年全面建成小康社会的总要求，综合考虑未来发展趋势和条件，“十三五”时期经济社会发展的目标是：

**——经济保持中高速增长。**经济发展平衡性、包容性和可持续性明显提高，到2020年，地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番，地区生产总值年均增长 % 左右，经济总量确保实现1200亿元，力争达到1500亿元。城乡居民人均收入达到\*元，财政收入突破200亿元。人均地区生产总值力争达到1万美元（按目前汇率），人均主要经济指标在全省的位次进一步提升。户籍人口城镇化率达到58%。

**——经济结构更趋优化。**三次产业结构和产业内部结构进一步优化，产业迈向中高端。服务业增加值比重稳步提高，占比达到 40%以上，消费对经济增长贡献明显加大。农业现代化水平不断提升。先进制造业加快发展，非煤产业成为经济增长主动力，占GDP比重达到\*\*以上，战略性新兴产业增加值占全市生产总值比重达到\*%以上，高新技术产业产值占工业总产值比重力争达到25%。全市应用技术研究与开发经费占地区生产总值达到2.3%，新产品、新技术、新业态、新模式不断涌现。

**——人民生活水平和质量显著提升。**城乡居民就业稳定，城镇调查失业率控制在\*%以内，形成覆盖城乡居民的社会保障体系，教育、卫生、文化事业发展水平全面提升，到2020年，劳动年龄人口受教育年限明显增加，社会更加和谐稳定，全面构建安全发展体系，基本公共服务均等化水平进一步提高，收入差距缩小，中等收入人口比重上升，农村贫困人口实现脱贫。

**——国民素质和社会文明程度显著提高。**中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强。公共文化服务体系基本建成，到2020年，文化产业增加值占地区生产总值比重达到5%以上。

**——生态环境质量明显改善。**坚持绿色发展，加快建设资源节约型、环境友好型社会，推进美丽淮南建设。加大对采煤沉陷区综合治理投入力度，提高综合开发利用开发水平，最大程度减少对环境影响。到2020年，空气质量指数（AQI）达到优良天数占比达到\*%，重点流域水质优良比例达到70%以上，森林覆盖率达到30%以上，城市生活垃圾无害化处理率达到95%以上，全面完成省下达的能源消费强度和消费总量双控制目标，水资源消耗、建设用地、碳排放总量、主要污染物总量得到有效控制。

**——改革开放全面深化。**加快完善各方面体制机制。全面推进政府职能转变、新型城镇化、医药卫生体制、国资国企、金融财税等重点领域和关键环节改革。人民民主更加健全，依法治市全面推进，司法公信力明显提高。人权得到切实保障，产权得到有效保护。基层民主参选率达到\*%。进一步增强区域发展动力和活力，提高开放型经济水平，到2020年，经济外向度达到\*%。

**专栏2 淮南市“十三五”期间经济社会发展的主要目标**

| 指 标 | 2015年  预计 | | 2020年  目标 | 年均增长  （%） | | | 指标  属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一、经济总量** | | | | | | | |
| 1. 地区生产总值（亿元） | 774 | | 1200  （向1500冲刺） | 9左右 | | 预期性 | |
| 1. 人均地区生产总值（元） | 32522 | | 57100 | - | | 预期性 | |
| 1. 财政收入（亿元） |  | | 200 |  | | 预期性 | |
| **二、创新发展** | | | | | | | |
| 1. 研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重（%） | 2.13 | | 2.3 |  | | 预期性 | |
| 1. 战略性新兴产业增加值占地区生产总值比重（%） |  | | 12 |  | | 预期性 | |
| 1. 民营经济增加值占地区生产总值比重（%） |  | | 50 |  | | 预期性 | |
| 1. 高新技术企业数（个） |  | | 300 |  | | 预期性 | |
| 1. 每万人口发明专利拥有量（件） |  | | 5.2 |  | | 预期性 | |
| 1. 互联网普及率（%） |  | |  |  | | 预期性 | |
| 1. 全员劳动生产率（元/人） | 56286 | | 87000 |  | |  | |
| 1. 规模以上工业企业利润（亿元） |  | | ？ |  | | 预期性 | |
| 1. 投资效果系数（当年价） |  | | 0.09 |  | | 预期性 | |
| **三、开放发展** | | | | | | | |
| 1. 经济外向度（%） | 3.7 | |  |  | | 预期性 | |
| 1. 实际利用境外资金（亿元） |  | |  | 10 | | 预期性 | |
| 1. 实际利用市外资金（亿元） |  | |  |  | |  | |
| **四、绿色发展** | | | | | | | |
| 1. 空气质量指数（AQI）达到优良天数占比（%） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 重点流域水质优良比例（%） | |  | >70 | |  | 约束性 | |
| 1. 市级集中式饮用水水源水质达标率（%） | |  | 100 | |  | 约束性 | |
| 1. 森林覆盖率（%） | |  | 30 | |  | 约束性 | |
| 1. 耕地保有量（万公顷） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 万元工业增加值用水量下降（%） | |  | 25 | |  | 约束性 | |
| 1. 非化石能源占一次能源消费比重（%） | |  | 5左右 | |  | 约束性 | |
| 1. 单位GDP能耗降低（%） | |  | 省里下达 | |  | 约束性 | |
| 1. 单位GDP二氧化碳排放降低（%） | |  | 省里下达 | |  | 约束性 | |
| 1. 主要污染物排放总量（万吨） | |  | 省里下达 | |  | 约束性 | |
| **五、协调发展** | | | | | | | |
| 1. 户籍人口城镇化率（%） | |  | 58 | |  | 预期性 | |
| 1. 常住人口城镇化率（%） | | 68.2 | 71 | |  | 预期性 | |
| 1. 制造业增加值占地区生产总值比重（%） | |  | 16 | |  | 预期性 | |
| 1. 服务业增加值占地区生产总值比重（%） | |  | 40 | |  | 预期性 | |
| **六、共享发展** | | | | | | | |
| 1. 年末总人口（万人） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 常住居民人均可支配收入（元） | |  |  | |  | 预期性 | |
| 其中：城镇居民人均可支配收入（元） | |  | 40500 | |  | 预期性 | |
| 农村居民人均可支配收入（元） | |  | 17600 | |  | 预期性 | |
| 1. 城镇调查失业率（%） | |  |  | |  | 预期性 | |
| 1. 基本养老保险参保人数（人） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 基本医疗保险参保人数（人） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 新增劳动力平均受教育年限（年） | |  |  | |  | 预期性 | |
| 1. 每千名老人拥有养老床位数（张） | |  | 50 | |  | 预期性 | |
| 1. 贫困发生率（%） | |  |  | |  | 约束性 | |
| 1. 基层民主参选率（%） | |  |  | |  | 预期性 | |
| 1. 每万人拥有律师数（个） | |  |  | |  | 预期性 | |
| 1. 注册志愿者人数占居民人口比例（%） | |  |  | |  | 预期性 | |

# 第四章 以创新驱动为核心，培育经济增长的新引擎

围绕市委“1235”发展思路和“235”产业发展路径，实施创新驱动发展战略，加快创新型城市建设。发挥科技创新在全面创新中的引领作用，强化企业创新主体地位和主导作用，积极推动大众创业、万众创新，健全人才保障机制，推动资源型城市向生态型、创新型城市转变。

## 第一节 推动大众创业、万众创新，培育发展新动力

优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。推动大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。

**推动大众创业、万众创新。**进一步简政放权，健全体制机制，整合创业资源，完善扶持政策，优化创业环境，构建新型创业服务平台，激发各类群体创业创新热情，推动实现以创业促创新，以创业促就业，以创业促发展。实施培训引导工程，激发创业热情；实施创业园孵化工程，提供创业平台；实施资金扶持工程，提供资金保障；实施大学生创业工程，鼓励大学生创业；实施“两高”人才创业工程，加强人才储备；实施农民工创业工程，服务农民创业；实施创业激励工程，增强创新积极性；实施创业联动工程，发挥政府保障作用；创客逐梦工程，发展新型创业模式。

|  |
| --- |
| **专栏3 大众创业、万众创新九大工程**  **培训引导工程。**完善创业培训体系，与高校、企业共建 3 所以上的虚拟创业大学和创业学院。创新创业培训形式，激发创业意识，培育创新精神和创业能力。把创业培训与虚拟创业大学和创业学院建设有机结合起来，丰富创业培训内容，提高创业培训效果，引导更多的人投身创业。  **创业园孵化工程。**发挥现有农民工创业园、城市就业创业园、大学生创业孵化基地、青年创业园的创业孵化作用，盘活闲置厂房、商业用房、办公用房等资源，为创业者提供低成本办公场所。支持各县区和各类开发区建设创业基地，广泛吸纳小微企业项目入驻，并享受市创业园的各类优惠扶持政策。鼓励建设集培训指导、项目对接、孵化融资等服务功能为一体的省、市级示范创业基地。引导闲置商铺、写字楼改建成民营创业孵化基地，鼓励创业人员在民营孵化基地创业。  **资金扶持工程。**设立创业扶持专项资金，用于创业园建设、创业培训、各类政策补助、创业贷款担保和贴息（包含国家政策外贴息），县区每年安排一定比例的创业配套专项资金。扩大创业担保贷款及财政贴息覆盖范围。全面推广“整贷直发”模式，进一步简化贷款程序。逐步降低反担保门槛，统筹使用创业投资引导基金、中小企业发展专项资金及其他产业引导资金，引导风险投资、创业投资、天使投资等社会资金为创业者提供更为便捷的融资服务和资金扶持。  **大学生创业工程。**发挥“江淮云产业平台”、“大学生创业孵化基地”等在扶持大学生创业等方面的作用；发挥“四奖一补”、创业担保贷款、青年创业贷款、创业补助等政策对大学生创业的扶持作用。把对大学生村官、三支一扶人员的创业扶持列为大学生创业工作的重点，做好创业项目推介对接工作。  **“两高”人才创业工程。**将吸引高级专业技术人才和高技能人才来淮创业纳入促进就业创业的总体规划，重点引进具有核心技术的创业团队。高校、科研院所等事业单位科技人员携带科技创新成果创办民营企业的，6 年内保留其人事关系，期间要求回原单位的，按原职级待遇安排工作。  **农民工创业工程。**发挥农民工创业园的创业孵化作用，引导更多的农民工入园创业。鼓励农民工发展农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，从事农产品加工等劳动密集型产业项目。进一步改善农村创业环境，鼓励支持沉陷区有技术、有资本、会经营、懂管理的农民和返乡农民工回乡创业，带动沉陷区农村富余劳动力就近转移就业。在符合村镇建设总体规划的前提下，非农建设用地优先用于农民工创业。加大对农民工返乡创业的信贷支持力度，建立农民创业辅导员队伍，提供创业指导和服务。  **创业激励工程。**加强创业文化建设，树立崇尚创新、宽容失败、创业致富的价值导向。开展丰富多彩的创业活动，激发大众创业、万众创新的热情。开展“十大创业之星评选”、“优秀创业项目征集”、“创业论坛”、“ 青年创业大赛”和“赢在安徽创业大赛”、“工业设计大赛”、“大学生创新创业大赛”等，对于获奖的选手和项目予以奖励和政策扶持。  **创业联动工程。**实施《市校关于共建大学生创业联动机制的意见》， 完善淮南市与五所高校大学生创业联动机制，做好“大学生创业孵化基地”与“江淮云产业平台”创业项目对接。建立政府部门之间创业联动机制，实现部门之间数据信息共享。各级工商登记服务窗口设置创业服务台，宣传创业政策，提供创业服务，在人社和工商部门网站开设创业专栏，建立全市创业项目库。  **创客逐梦工程。**依托 “江淮云”等产业平台，通过推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，引导社会资本加快构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间。支持行业领军企业凭借技术优势和产业整合能力，开展互联网+、大数据、云计算、节能环保、生物医药等新兴技术领域的产业孵化。鼓励科技企业发挥创客培育和创业孵化功能，倡导“企业平台化、员工创客化”的企业发展模式。出台众创空间房租、宽带网络补贴政策，对小微企业、孵化机构和投向创新活动的天使投资等给予税收支持，贯彻落实科技企业转增股本、股权奖励分期缴纳个人所得税等有关政策规定。 |

**着力扩大居民消费，带动消费结构升级。**发挥消费对增长的基础作用，着力扩大居民消费，以扩大服务消费为重点带动消费结构升级。坚持把发展服务业与促进消费结合起来，完善产业体系，推进业态创新。适应消费新形势，促进淮南商圈升级发展，满足群众个性化、多样化消费需求。培育大众消费新的增长点，引导消费朝着智能、绿色、健康、安全方向转变，拓展信息、家政、文化、旅游、休闲、健康等消费，保持消费品市场平稳较快增长。“十三五”期间，全市社会消费品零售总额年均递增12%以上，到2020年达到650亿元。

**深化投融资体制改革，增加有效投资。**发挥财政资金撬动功能，创新融资方式，带动更多社会资本参与投资。

合理界定政府投资范围。健全政府投资项目决策机制，提高政府投资效益。简化和规范政府投资项目审批程序，执行国家及省核准政府投资项目录，进一步缩小核准范围和下放核准权限。优化政府投资方向，改进政府投资方式，充分发挥政府投资的引导带动作用。

推广政府和社会资本合作（PPP）模式。进一步放开社会投资领域，鼓励和引导民间资本进入公共服务、资源环境、生态建设、基础设施等领域。支持民间资本重组联合，推动民营企业加强自主创新和转型升级。全面落实促进民间投资发展的相关政策，改进完善民间投资服务，为民间投资营造良好的发展环境。

优化投资环境。减少政府对企业经营决策的干预，减少行政审批事项。清理和规范涉企行政事业性收费，减轻企业负担，完善公平竞争、促进企业健康发展的政策和制度。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。建立问政质询机制、效能问责机制、综合整治机制和项目跟踪服务机制，全面优化提升投资环境。

扩大有效投资。充分发挥投资的牵动作用，完善项目储备库，健全项目投资联合审查、协调调度、政策支撑、要素保障机制。在主导与高成长产业、基础设施、节能环保、社会事业等重点领域，集中力量谋划一批、推进一批、竣工一批重大项目。进一步优化投资结构，持续推进项目建设提质提效，投资效率明显上升。争取国家、省更多项目和政策支持。

## 第二节 实施创新驱动发展战略，建设创新型城市

发挥科技创新在全面创新中的引领作用，加强基础研究，强化原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新。鼓励企业开展基础性前沿性创新研究，重视颠覆性技术创新。积极申请和吸引在淮南实施国家重大科技项目。统筹创新资源，提升创新能力，着力建设创新型城市。

**强化企业技术创新主体地位和主导作用，培育创新型企业。**确立企业技术创新的主体地位，实施企业技术创新工程，支持企业研发能力建设，加快企业发展步伐。

完善以企业为主体、市场为导向、产学研紧密结合的技术创新体系，积极引导研发设备、人才、科技项目、知识产权等创新资源向企业集聚。鼓励企业参与国家、省级的重大科技计划，切实增强企业创新能力。提高企业自主创新能力和产业竞争力。

支持企业研发能力建设。支持企业创建省级以上工程（技术）研究中心、企业技术中心、重点（工程）实验室等研发机构。鼓励企业加大投入、引进人才、加强管理，提升研发机构能力。

组织创新企业百强工程。加快创新型企业发展步伐，形成一批引领产业高端发展的创新型龙头企业。制定科技“小巨人”企业培育计划，增强企业整合运用创新资源的能力，培育一批成长性好、竞争力强、技术优势明显的科技“小巨人”企业。加快创新型企业及高新技术企业培育，支持中小微企业科技创新活动，激发民营科技企业创新创业活力。加强科技招商，加速集聚科技创新资源，增强企业发展后劲。

**深化科技体制改革，推进创新载体建设。**实施科技重大专项，在新一代信息技术等重点产业领域加强攻关，促进科技与经济深度融合，促进科技成果资本化、产业化。构建普惠性创新支持政策体系，加大金融支持和税收优惠力度。推广新型孵化模式，鼓励发展众创、众包、众扶、众筹。深化知识产权领域改革，加强知识产权保护。实施创新载体建设工程，推进创新载体建设。

加快推进创新型园区建设。推进企业孵化、成果转化、产业基地建设、创新服务入园区，促进各类开发区转型发展。明晰园区产业定位，推进产业集群发展，把淮南新型煤化工基地、生物医药产业基地、软件和信息服务业基地和煤基装备制造业基地打造成集研发、成果转化和产业化于一体的产业创新基地。推进现代农业科技示范园区、毛集国家可持续发展先进示范区建设，促进科学技术、金融与农业的紧密结合。

发挥科技企业孵化器作用。加大政府投入力度，鼓励社会资本参与科技企业孵化器建设，支持县区、开发园区、企业高校新建孵化器，搭建创业孵化平台。省级企业孵化器要向国家级科技企业孵化器迈进，每个省级开发区建成 1 个省级科技企业孵化器。

推进产业技术研究院建设。采取政府投资参股、财政资助、支持项目建设等方式，鼓励多方参与，建设若干个产业技术研究院。加快科技公共服务平台建设。培育知识产权等科技中介服务机构，加快创新资源整合集聚，加大对行业技术中心、区域研发中心、检测中心、信息中心支持力度，完善科技资源共享机制，发挥科技资源共享服务平台作用。深化产学研合作。建立产学研协同创新机制，构建产业技术创新战略联盟，加强各类高校、科研机构间战略合作与技术交流。

**推进高校和科研院所体制创新。**扩大市属高校和科研院所自主权，赋予创新领军人才更大人财物支配权、技术路线决策权。落实以增加知识价值为导向的分配政策，提高科研人员成果转化收益分享比例，鼓励人才弘扬奉献精神。

|  |
| --- |
| **专栏4 创新型城市建设重点工程**  **产业升级工程。**安徽（淮南）现代煤化工产业园区建成千亿园区，到2020年，高新技术产业和战略性新兴产业产值分别达到500亿元；高新技术产业增加值占GDP比重达到10％以上。大力发展新型煤化工、现代装备制造、新一代信息技术三大主导产业。重点培育现代服务业、旅游文化产业、光电新能源产业、现代医药产业、绿色有机农业农产品加工等五大高成长性产业。提升煤电产业技术水平。  **企业技术创新工程。**确立企业技术创新的主体地位，支持企业研发能力建设，加快企业发展步伐。到2020年，高新技术企业及创新型（试点）企业达到300 家。  **创新载体建设工程。**加快推进创新型园区建设，加快培育战略性新兴产业集聚发展基地。到2020年，省级以上研发机构达到100 家。力争组建省级以上产业技术创新联盟5个，省级以上公共研发平台达到100家。  **知识产权示范工程。**探索建立淮南市专利技术展示交易服务中心。到2020年，发明专利年授权量达到300件以上,万人拥有有效发明专利5.2件。知识产权试点（优势）、示范企业30家。提升专利工作质量，强化企业知识产权体系建设，加强标准化体系建设。  **科技金融结合工程。**完善科技金融服务体系，加大信贷支持力度，支持企业多渠道融资。 |

## 第三节 建设人才高地，健全人才保障机制

**实施人才强市战略。**建立健全创新人才培养、选拔、激励、评价机制，完善各方面人才顺畅流动的制度体系。大力引进、培育高端人才。推动人才管理制度改革，推动科技人才柔性流动。鼓励高等院校设立创新创业园，支持大学生创业发展。鼓励高端创新创业人才来淮南创业发展，落实人才安居、配偶就业、子女入园入学、医疗保健等方面的待遇，在科技企业积极开展股权和分红激励。

**强化人才载体建设。**加强院士工作站、博士后科研工作站、青年创新创业实践基地、留学人员创业园、技能大师工作室、专项公共实训基地和引智成果示范推广基地等人才载体建设，围绕主导产业和高成长性产业，引进建设一批院士工作站和博士后科研工作站，加强留学人员创业园、技能大师工作室等平台建设，提高吸纳各类人才的能力。

实施专业技术人才知识更新工程，以提高专业技术人才业务水平和创新能力为核心，完善培养措施、创新引进方式、改革评价机制，到2020年，全市专业技术人才总量达到10万人以上，为煤炭、电力、化工、机械、医药等支柱产业培养相关高端人才5000人，为各类园区培养相关专业技术人才3000人，推荐一批战略性新兴技术领军人才，为民营非公经济引进一批科研带头人、企业高层次专业技术人才。

实施高层次经营管理人才培养工程，拓宽培训渠道、丰富培训方式，组织开展企业经营管理人才系列培训，对中小企业和初创型企业进行创新辅导，提升创新创业水平。

实施高技能人才培训工程，加快市职教园区和“淮南技师学院”建设步伐，建设一批公共职业训练基地和高技能人才培养基地，重点依托行业企业，发挥职业院校及各类高技能人才培训基地的基础作用，培养大批与淮南战略性新兴产业发展相适应的高技能人才，到2020年，全市高级工以上的高技能人才达到60000人，高技能人才占技能人才队伍总数的30%左右。

实施高端人才集聚工程，加快重点学科、重点实验室、院士工作站、博士后工作站建设步伐，深入推进“50·科技之星”创新团队建设，到2020年，全市新增院士工作站、博士后工作站各6个以上，重点资助建设50家创新团队。建立健全人才激励机制，制定贯彻落实《淮南市招才引智实施办法》的细则，定期开展拔尖人才、政府特殊津贴等各类人才评选表彰，加大优秀人才科技成果转化收益等方面的奖励力度，探索开展股权激励、股权分红试点，引导优秀人才向基层一线流动。

## 第四节 围绕“质量淮南”建设，大力实施名牌战略

不断推进技术、产品、企业创新，全面实施“三名”工程（知名企业、知名品牌、知名企业家）。到2020年，建成全国防爆电器产业知名品牌示范区，国家地理标志产品达10个，力争中国驰名商标超过6个；安徽名牌产品达120个，淮南市市长质量奖企业达16个，淮南名牌产品达200个。

加大企业商标培育力度，大力实施名牌战略。以质量宣传为先导，以质量教育为基础，以质量发展为目的，以争创中国质量奖、安徽省政府质量奖、中国驰名商标、市长质量奖等为引领，培育“名企、名牌、名品”，推动“淮南产品”向“淮南品牌”转变，向“中国品牌”升级。坚持招大引强与内生培育相结合，坚持单一产品品牌创建与区域品牌创建相结合，坚持产品质量创新与淮南历史文化传承挖掘相结合，培育一批具有核心竞争力、引领行业发展的优秀企业。实施工业产品质量提升计划，建立防爆电器、汽车、食品、药品、母婴用品等消费品领域覆盖产品全生命周期的质量管理和追溯制度。开展质量标杆和领先企业示范行动，推广先进质量管理技术和方法。加强质量文化建设，构建质量信用体系。夯实标准、计量、认证认可、检验检测等质量基础。加快建设以国家煤化工产品质检中心为龙头，以安徽省煤矿安全仪器仪表质检中心和安徽省防爆电器产品质检中心为支撑，以市级检验检测认证机构为基础的淮南市检验检测产业园。

大力推进商标品牌建设，支持企业争创驰名著名商标和国际国内名牌。加强品牌宣传保护力度，营造品牌发展环境，发挥品牌溢价效应，提高品牌对经济发展的贡献率。每年争创一批省级以上综合性和专业性品牌产品，评选一批市级综合性和专业性品牌产品。

# 第五章 以深化改革为主线，激发经济发展的新活力

进一步解放思想，大力推进各项改革，加快完善各方面体制机制，破除一切不利于科学发展的体制机制障碍，持续释放改革红利，增强社会活力，为发展提供持续动力。

## 第一节 推进政府职能转变，强化政府管理创新

深化行政管理体制改革，进一步转变政府职能，持续推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。

**全面转换政府施政职能，提高政府运营效率。**改变政府对微观经济运行干预过多过细的局面，全面履行好公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责；推进政府机关职能、权限、程序、责任的法定化，探索在职能相近、分工过细的领域试点合署办公和领导交叉任职；综合运用规划、政策、标准等手段，引导和规范市场主体行为，防止出现监管真空；推动政府管理由前置性审批向事后监督转移，全面推进政务公开。

**强化政府管理创新，深化行政管理体制改革。**健全行政决策机制，提高行政决策的科学性、民主性、合法性。深化行政审批制度、政府投资项目招投标、政府投资项目决算审计改革，积极采取简政放权、放管结合的新举措。

**全面推进依法行政，完善权力运行机制。**推行行政执法标准化，制定执法细则和操作流程，重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为，实施行政执法全过程记录制度。建立健全违法行为发现、制止、报告、立案、调查取证、作出行政处罚决定、执行、结案制度。实行重大执法决定法制审核制度，探索开展柔性执法。建立健全行政裁量权基准制度，建立市、县（区）统一的行政执法信息共享平台。健全议事决策机制、人大履职和政治协商机制、群众参与机制、调查研究机制、咨询论证机制、风险评估机制、监督反馈机制、问责追究机制。健全政府科学民主依法决策机制，完善行政决策机制和程序，着力提高决策水平和效率。确定重大事项范围并规范其程序，建立公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的决策机制。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制。建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。加强政府法制机构建设，完善政府法律顾问制度。重大决策开展听证制度。健全完善政策效果评估与反馈机制。

**加强权力制约监督，加大政务公开力度。**各级政府坚持依法行政，落实责任清单、涉企收费清单制度，制定权力运行监管细则，健全依法决策机制。明确和规范政府信息公开范围和内容，依法全面推进政务公开，确保行政权力在阳光下运行。推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开，建立规范性文件目录年度公布制度。推行行政执法公示制度。完善新闻发布工作和新闻发言人制度，完善第三方机构对政务公开工作监测和绩效评估制度。整合电子政务网络资源，建设政府权力网上运行办事平台、电子监察平台及数据交换系统和政府权力数据中心等“一库四平台”，行使权力全程公开透明。完善政务公开日常督查、年度考评及政务舆情收集研判和回应机制。

**改革环境治理基础制度**。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，实行环保机构监测监察执法垂直管理制度。建立统一的实时在线环境监控系统。健全环境信息公布制度，严格环保执法。

## 第二节 深化财税体制改革，建设现代财政制度

**完善政府预算体系。**落实全面规范、公开透明的预算制度，完善政府预算体系，实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理。建立规范的政府举债融资体制。健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。明确一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的收支范围，政府的收入和支出全部纳入预算管理。加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度，加强社会保险基金预算管理，做好基金结余的保值增值。同时健全预算绩效管理机制，全面推进预算绩效管理工作，逐步将绩效管理范围覆盖各级预算单位和所有财政资金。加强绩效评价结果应用，将评价结果作为调整支出结构、完善财政政策和科学安排预算的重要依据。

**健全财政资金使用管理制度。**加强结转结余资金管理**，**落实结转结余资金定期清理机制，连续两年未用完的结转资金，应当作为结余资金管理。建立预算编制与结转结余资金管理相结合的机制，提高年初预算到位率。建立科学合理的预算执行进度考核机制，有效控制新增结转结余资金。

**规范国库资金管理。**规范权责发生制核算，严格权责发生制核算范围，控制核算规模。全面清理已经发生的财政借垫款。加强财政对外借款管理，各级财政严禁违规对非预算单位及未纳入年度预算的项目借款和垫付财政资金。

**加强政府购买服务资金管理。**创新公共服务提供方式，能由政府购买服务提供的，政府不再直接承办；能由政府和社会资本合作提供的，广泛吸引社会资本参与。政府购买服务所需资金列入财政预算，从部门预算经费或者经批准的专项资金等既有预算中统筹安排，支持各部门按有关规定开展政府购买服务工作，切实降低公共服务成本，提高公共服务质量。

**发展天使、创业、产业投资基金。**设立天使基金，为中小企业提供“种子资金”，扶持高成长性科技型项目；鼓励发展创业基金，推动更多新兴和高技术企业上市；更好发挥产业投资基金作用，积极培育战略性产业。建立健全市各类基金内部控制、风险防范和预警机制，提高抵御风险能力，保证基金良性运转，建立健全有偿基金的风险容忍机制，严厉查处违法行为，严格执行审计工作。

## 第三节 加快金融体制改革，防控金融风险

**提高金融服务实体经济效率**。健全商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融分工合理、相互补充的金融机构体系。构建多层次、广覆盖、有差异的银行机构体系，扩大民间资本进入银行业，发展普惠金融，着力加强对中小微企业、农村地区的金融服务。提高直接融资比重，发展互联网金融。**推进重点领域金融改革。**重点推进金融机构、金融市场、农村金融体系、现代金融服务体系、金融风险管理等改革。鼓励商业银行创新体制机制，建立健全政策性融资担保机构，支持小微企业发展。立足服务于本土中小微企业、居民投融资服务，配合财政体制改革以及投融资体制改革，打通金融机构到实体经济的资金管道，提升投融资效率，增加就业岗位，提升公共产品供给活力。开发符合创新需求的金融服务，推进高收益债券及股债相结合的融资方式。提高金融机构管理水平和服务质量，降低企业融资成本。支持地方法人金融机构做大做强，引导有条件的商业银行增资扩股，鼓励社会资本参股，鼓励符合监管条件的商业银行跨区域经营。探索“银行+保险+担保+财政”四方合作融资模式。

**全面深化农村金融综合改革。**大力发展普惠金融，培育新型农村金融机构，积极组建村镇银行等新型农村金融机构，规范发展融资担保机构、小额贷款公司、典当行，建成覆盖县区的政策性融资担保体系，以“农村商业银行”为代表，引导其他政策性农村金融机构对农村经济的资本投入，循序渐进进行以点带面的逐步推广，用3-5年的时间，基本建成以银行业为主体、互联网金融平台相互支持、其他金融企业相互补充的多层次金融体系，全方位涵盖农村经济领域，保障农村生产生活的资金支持，促进新农村建设及农业转型升级。

## 第四节 深化国有企业改革，完善国有资产管理体制

毫不动摇巩固和发展公有制经济。创新国有企业改革，增强国有经济活力、抗风险能力。落实各类国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，防止国有资产流失。健全国有资本合理流动机制，推进国有资本布局战略性调整，坚定不移把国有企业做强做优做大，更好服务于发展战略目标。

分类推进国有企业改革，完善现代企业制度。加快落实国家和省相关民间资本与国有资本同等待遇政策措施。消除各种思想壁垒,放宽初始经营条件限制。大力发展国有资本、集体资本、非公有制资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，试点探索混合所有制企业员工持股。允许将部分国有资本转化为优先股，并着力推进整体上市，增强国有经济的活力和抗风险能力。

## 第五节 实行市场准入制度，加快发展民营经济

毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。鼓励民营企业依法进入更多领域，引入非国有资本参与国有企业改革，更好激发非公有制经济活力和创造力。加快形成统一开放、竞争有序的市场体系，落实公平竞争保障机制。

**实行统一市场准入制度，积极落实负面清单管理制度。**深化行政体制改革，加快转变政府职能，推动简政放权，扎实推进政府权力清单和责任清单制度落地。深化商事制度改革，推进“三证合一”“一照一码”“先照后证”、登记注册全程电子化管理等改革。全面落实政府权力清单、责任清单和涉企收费清单制度，改进新技术、新产品、新商业模式的准入管理，实施产业准入负面清单制度，加快建设法治化营商环境。整合建立统一的公共资源交易平台，促进和规范公共资源交易活动。清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，打破行业垄断和市场分割，加快形成统一开放、竞争有序的现代市场体系。强化知识产权运用和保护，依法惩处垄断、不正当竞争和侵权行为。推进社会信用体系建设，探索应用信用手段加强事中事后监管。

**强化政策支持，拓宽企业融资通道。**进一步聚焦发展重点，突出目标导向。充分利用天使、创业、产业投资等各类基金，引导更多民间资金转化为投资，向主导产业和高成长性产业项目集聚。加快多层次资本市场建设，加大企业上市力度，扩大资本市场融资规模。全面开展“税融通”业务，引导银行扩大贷款规模，降低企业融资成本，切实缓解企业融资困难。进一步促进金融租赁和融资租赁业健康发展，创新金融服务，支持产业升级，拓宽中小微企业融资渠道。

**积极引导民企成长，激发民营经济活力。**深化与全国知名民营企业合作发展，引进更多全国知名企业家、战略投资者来淮投资。加大对民营企业股份制改造、上市融资辅导，推动民营企业在中小企业板、创业板上市，争取到2020年上市企业达到10家。支持有条件的民营企业通过出资入股、收购股权、股权置换等多种方式，参与国有企业混合制改革。壮大民营经济规模，到2020年培育营业收入10亿元以上民营工业企业10家，1亿元以上工业企业200家。

**加强企业帮扶指导，实行精准帮扶**。开展精准帮扶工作，从人才、融资等方面解决企业发展中遇到的难题。到2020年，培训现代管理人才及专业技术人才达10000人，创业培训及农村劳动力培训达50000人。加大担保公司建设，各县区建立国有及国有控股担保公司。进一步减轻企业负担。简化行政审批手续和环节，确保各项税费减免政策落实到位。到2020年，全市民营经济对经济发展的贡献明显提高，民营经济增加值占GDP比重达到50%，吸纳就业人员达80%以上，新增注册企业20000家以上。

# 第六章 以调转促为抓手，构建双轮驱动的现代产业新体系

坚持“立足煤、不唯煤、延伸煤、超越煤”的转型战略, 实施制造强市工程，引导制造业朝着分工细化、协作紧密方向发展，促进信息技术向市场、设计、生产等环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。

重点发展新型煤化工、现代装备制造、新一代信息技术等主导产业，积极培育现代服务业、旅游文化、光电新能源、现代医药、绿色有机农产品加工等高成长性产业，形成“2+3+5”产业核心框架。努力打造新型煤化工产业基地、大数据产业基地、煤机装备制造业基地、现代医药产业基地，构建富有淮南特色的现代产业新体系。

## 第一节 立足煤炭资源，做精做优煤电产业

充分利用华东腹地和比邻长三角地区的区位优势，发挥能源就地转换效率高、外运距离短的比较优势，借助芜湖港中转、储配、运力的集成优势，以两大煤炭产业集团为主体，打造沿淮河煤电走廊，建设长江经济带煤电能源高地，保证地区能源供应，确保极端条件下的能源应急，打造具有淮南特色的煤电用循环经济发展模式。

**煤炭。**抓住产业结构调整机遇，统筹煤电基地建设和企业转型升级，推进煤炭产业向下游增值产业和相关产业延伸，发展循环经济，提高资源利用效率，加强生态环境保护和节能减排，培育新的经济增长点。以市场为导向，以效益为中心，从注重规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长，引领企业转型发展，实现企业发展稳定可持续，打造淮南煤炭产业升级版。按照“开发两大矿区、建设一条走廊”的思路，规划期内重点开发潘谢矿区和新集矿区，新增一定煤炭生产能力，新建煤矿项目能效指标达到国内先进水平。煤炭生产规模保持稳定,“十三五”期间，全市煤炭产量稳定在7000万吨至8000万吨规模。

不断优化煤炭产品结构，进一步提高入洗效率，在淮南市及周边电煤转化能力在50%以上达到5000万吨左右，煤化工用煤在1000万吨以上，外销焦煤、精煤在1500万吨左右。通过提高电厂煤泥直接掺烧比例和实施煤泥干燥转化处理技术，提升煤泥综合利用效益。加快生产方式升级，采煤综合机械化率达到100%，建成6个左右的智能化综采工作面，岩巷掘进机械化率达到90%-95%，煤巷综合机械化程度达到100%，巷道维修机械化率达到90%。提高集约化开发程度，进一步通过精细勘探，开展“三下”开采技术研究，加大原煤层开采技术研究和攻关，进一步提高矿区资源回收率。大力提高安全和环境保障能力，煤炭矿井百万吨死亡率要控制在0.1以下，杜绝瓦斯、水、火、顶板等重大事故；树立“安全开采，绿色开采”理念，加大采煤沉陷治理和生态环境保护，大力发展矿区循环经济，提高煤层气的抽采和利用率，提高煤矸石、粉煤灰和矿井水的综合利用水平。

**电力。**以提高经济效益为中心，大力实施科技创新和管理创新，实现降耗提效，降低发电成本，努力开拓电力市场。按照“煤电用一体化”原则建设沿淮煤电走廊，重点建设“大参数、低能耗、高容量、超低排放”火电机组，有效控制碳排放，实现节地、节水、节约资源，降低造价，提高运营管理效率，降低成本，做精做优电力产业。

全力推进潘集电厂、大唐淮南电厂、田集电厂三期、平圩电厂四期等项目，加快特高压通道建设，夯实国家级能源基地基础。实现煤炭就地转化与清洁高效利用。积极推进低热值煤电厂和可再生能源发电项目建设，大力发展循环经济。开展向大用户直供电的体制改革，推动电力市场机制的进一步完善，促进电力产业的发展。

|  |
| --- |
| **专栏5 煤炭、电力产业重点项目**  **煤炭**。重点开发潘谢矿区和新集矿区。  **电力。**潘集区，潘集电厂2×100万千瓦超超临界火电项目、田家庵发电厂2×100万千瓦异地扩建项目、平圩电厂四期2×100万千瓦燃煤发电项目、田集电厂三期2×100万千瓦燃煤发电项目、洛河发电厂四期1×100万千瓦燃煤发电机组扩建项目、潘集低热值煤电厂2×600MW项目、朱集西低热值煤电厂2×350MW项目。  毛集实验区新集低热值煤电厂2×350MW项目、朱集西低热值煤电厂2×350MW项目、焦岗湖100MW光伏发电等。  安徽（淮南）现代煤化工产业园2×350MW低热值煤电厂项目。 |

## 第二节 做大产业规模，重点发展主导产业

重点培育与发展新型煤化工、现代装备制造、新一代信息技术等主导产业，打造产业集聚基地，推动全市转型升级。到2020年，主导产业实现工业产值650亿元，占全市工业产值比重约35%。

**新型煤化工。**按照“煤电用”发展思路，走“能源（煤、电）-化（工）-材（料）一体化”以及循环经济综合利用的现代能源化工产业的可持续发展之路。将新型煤化工基地建设成为淮南重要经济增长极、安徽煤化工产业核心区，沿淮经济带最大的煤化工产业聚集区，产品市场辐射到中原经济区和长三角地区。到2020年，新型煤化工上下游产业链企业销售收入超过600亿元。

以淮南新型煤化工基地为基础，加快实施中安170 万吨/年煤制甲醇转化70 万吨/年烯烃项目、皖能煤制气一期22 亿立方米/年等重点项目建设。积极推动中安联合90 万吨/年煤制乙二醇、中安联合22 亿立方米/年煤制天然气、淮化30 万吨/年煤制乙二醇等项目前期工作。坚持自主开发与引进技术相结合，发展煤经甲醇制烯烃（芳烃）、煤制乙二醇及其衍生物产业链。支持现有企业做大减水剂、锚固剂等高分子合成材料产品规模。推动淮化集团、德邦化工等企业搬迁改造。

**现代装备制造。**依托煤矿装备制造业基础，按照“市场主导、创新驱动、重点突破”的要求，充分发挥企业主体作用，利用科研院所资源优势，推进产学研用结合，提升技术创新能力，推动工业化与信息化深度融合，打造装备制造强市。

延伸LNG 新能源汽车产业链，积极开发冷藏保温车、化工液体、低温液体特种运输车及罐车等。

改造提升现有煤机装备制造企业，提高产品质量、档次，向智能化、高端化发展；引导有条件的装备制造企业向汽车零部件配套、轨道交通、施工机械（盾构）及工程机械、智能农机方向转型发展。

积极引进材料表面处理、热处理、各类型腔模具等企业。提升大型（成套）铸锻件加工能力。重点发展井下机器人、矿用监控系统、煤矿瓦斯智能抽采系统、煤矿安全控制数字化防爆电气、井下制冷系统、井下避险系统等产品。

## 第三节 瞄准发展前沿，着力培育高成长产业

瞄准产业未来发展趋势与前沿，立足自身已有产业基础，积极培育现代服务业、旅游文化、光电新能源、现代医药、绿色有机农产品加工等高成长性产业，有效推动产业结构优化升级。到2020 年，培育形成综合收入100亿元以上的领军企业1-2 户。

**现代医药。**积极推进安徽淮南生物医药工业园建设，整合药品注册批件等资源，支持现有企业通过新产品研发、技术改造、合资合作等方式做大做强。积极引进项目和培育现代医药企业成长，重点发展生物药物、化学药物、天然药物、药物包装和生物新材料。

生物药物方面，重点开发、引进与生产治疗心脑血管疾病、肝炎、糖尿病、免疫性疾病等专用药物。化学药物方面，主要发展化学原料药和制剂以及药用辅料，重点产品有粉针剂、冻干粉针剂和干混悬针剂等。天然药物方面，重点发展中药浓缩丸系列产品和中药微丸系列产品优势产品,以及脑力静糖浆、小儿奇应丸、回生再造丸、抗病毒口服液等中成药。药物包装方面，发展胶囊、制剂等药物的包装产业。生物新材料方面，重点发展生物医用材料、生物催化材料和生命信息连接材料等。打造中小企业协作的药用辅料产业基地。支持现代医药物流企业发展，逐步建成产业链较为完整的现代医药产业基地。

**光电新能源。**充分发挥中国科学院合肥物质科学研究院等离子体物理研究所与淮南共建新能源研究中心的机遇，重点跟进聚变能源及新能源科学基础研究成果的产业化项目。着力实施聚变新能源前沿科技的研究及相关配套产品的研发生产。探索光伏、光热联产、屋顶太阳能新技术应用与开发，整合设计、研发、生产、销售、服务全产业链。用好国家对光伏产业补贴政策，积极推进水面光伏电站建设，实现并网发电。加大光纤光缆及传输设备的研发生产能力建设。

**绿色有机食品。**大力发展农产品精深加工，着力构建“一基地三中心”。依托安徽，接轨长三角，辐射中部城市，面向国际市场，按照“创造体系、设立标准、体现特色”的要求，全面推动绿色有机食品生产标准实施，推进全程质量控制措施，建设总部、研发、生产示范基地，特色农产品产业研发与转化中心、检测与认证中心、展示贸易中心

打造一批在国内外市场具有一定竞争力的特色农产品知名品牌。培育一批大型加工和流通企业集团。努力打造集产、学、研、展、游为一体的国家食品安全示范城。提高乳制品、豆制品、杂粮饮品、淮南牛肉汤等特色食品加工能力，逐步实现由初级加工向高附加值精加工和深加工转变。加强食品安全监测能力建设，强化企业质量安全主体责任。

加快江淮瓜菜（草莓）育苗集群基地、凤台县粮食加工园区等特色农产品生产基地建设，推动焦岗湖大闸蟹、朱马店糯米、潘集酥瓜、上窑葡萄等特色农产品实施精品提升工程。支持农产品冷链（仓储）物流企业做大做强。大力培育农民合作社、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体。到2020年，实现农产品加工产值与农业产值之比达到2.5，培育一批产值过10亿元的大型加工和流通企业集团，提升绿色有机食品产业在制造业中的地位。努力打造集产、学、研、展、游为一体的国家食品安全示范城。

|  |
| --- |
| **专栏6 主导、高成长产业重点项目**  **新型煤化工。**安徽（淮南）现代煤化工产业园集中开工建设项目有：中安煤化一体化、煤制乙二醇、煤制天然气、“碳四碳五”综合利用、脱硝催化剂再生项目、东联化学煤制乙二醇项目、煤制乙醇、FFS薄膜及联合包装一体化、聚烯烃深加工、煤制芳烃等项目。  **现代装备制造。**合淮工业走廊项目、淮河工业园、陕汽淮南新能源专用车、凯盛重工有限公司装备制造基地项目、万向工业园项目、利丰轻工标准化厂房项目等。  **现代医药。**国药集团医药产业基地项目、抗肿瘤药物及医药物流项目、盖天力医药产业园、生物医药孵化园、药用铝箔包装项目等。  **光电新能源。**焦岗湖100MW光伏发电、30万千瓦浮岛式光伏电站项目、中科院淮南新能源研究中心、高倍聚光光伏产业化项目等。  **绿色有机食品。**构建粮油食品、蔬果、乳制品、畜禽水产、豆制品、农产品冷链物流等6大主要产业体系，重点开发安全优质的功能食品、休闲与方便食品、养生食品、老年及妇幼保健食品。其中淮南特色农产品产业提升计划：投资10亿。重点培育豆制品加工业、豆渣饼干生产、淮南牛肉汤生产、蔬果加工、乳制品加工、畜禽水产加工、潘集绿豆园子、上窑馓子、厦集贡圆、洛河豆饼等地方特色产品加工业。 |

## 第四节 顺应发展需求，大力发展现代服务业

开展加快发展现代服务业行动，促进服务业优质高效发展。推动现代物流、金融、商务、科技等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动旅游、文化、体育、商贸服务、房地产、健康服务、养老服务等生活性服务业向精细和高品质转变，推动制造业由生产型向生产服务型转变。形成优势特色突出、服务功能强、就业容量大、经济效益好的现代服务业体系，把淮南建成皖北地区重要的现代服务业基地。

**现代物流业。**充分利用淮南市东出西联、承接南北的区位优势，发挥交通条件优势，发展内陆型临港物流，打造区域物流节点城市；改善物流基础设施，完善交通运输网络，重点发展制造业物流，与制造业联动发展；完善城乡网络配送体系，降低物流成本。以实施重大工程为重点，着力构建现代物流服务体系，打造皖北区域性物流枢纽城市。

重点规划建设淮南经济开发区物流产业基地、淮西湖现代物流产业园、谢家集区农副产品综合物流园、平圩现代煤化工物流产业园，培育与引进具有运力、港口、市场的大型物流企业，形成物流企业集聚，为货物运输提供专业化的第三方物流服务，并为大中型工业企业建立配送中心（基地）提供空间。积极建立公路运、铁路运、河运、仓储等多式联运的物流集成设施网络，畅通与区外公路网、铁路网、空港等连接。

**金融业。**优化金融生态环境，全面推动金融体系建设，打造现代金融产业区。到2020年，全市金融业增加值达到\*\*亿元以上，直接融资融资额累计达到1500亿元。

创新金融产品，扩宽融资渠道，建立以政府融资平台、担保公司、村镇银行等金融机构为支撑的多种成分并存的投融资体系。把握金融业发展趋势与潮流，支持互联网金融创新发展，设立互联网金融发展专项基金，重点投向初创期、成长期互联网金融企业。规划建设高起点、合理布局、配套完善的金融中心集聚区，引导推动现有金融机构及新设金融机构进驻山南新区，打造现代金融产业区。

做大做强融资担保公司，加快发展主要为小微企业和“三农”服务的新型融资担保行业。做好企业债券融资和上市融资工作，建立健全企业贷款“助保金”制度，探索发行专项中小微企业集合债券、公司债券，申请开展股权众筹融资试点。

大力发展直接融资，引导企业股权融资和债权融资并举，推动设立创业投资引导基金、产业投资基金和其他各类股权投资基金，充分利用多层次资本市场，促进科技与金融结合，鼓励发展科技金融专营机构，到2020年，全市设立或改造成立科技支行3家以上。建立科技融资担保体系，切实提高融资担保服务科技公司的能力。发展创业投资机构。按照政府资金引导、民间资本为主、市场化运作的模式，推动设立创业投资基金、私募股权投资基金等各类股权投资机构，吸引更多社会资本进入创业投资领域，支持初创期科技企业发展和成果转化。

**科技服务业。**重点打造一批省级以上研发中心和实验室。依托国家煤化工产品质量监督检验中心、煤矿瓦斯治理国家工程研究中心等，加快发展检验、检测、认证服务。引导培育新型研发机构、研发中介和研发服务外包等新业态，建设一批产学研相结合的工程技术中心、科技研发中心、重点实验室及各类科技公共服务平台。

**商贸服务业。**优化城市商业布局，积极谋划城市新商圈。重点建设以田家庵区、谢家集区、八公山区、潘集区、山南新区、毛集实验区、凤台县城为重点区域的商贸聚集区；以提升淮南城市品位为目标，以提供优质、高效服务为方向，大力发展商贸业；充分挖掘和发挥历史文化底蕴，重点打造李郢孜伊斯兰风情文化街区、八公山豆腐特色街区、上窑古镇文化特色街区、九龙岗民国小镇、陆家湖玫瑰小镇、毛集奥特莱斯等商贸特色街区；加快商贸业改革创新发展，发挥市场主体作用，鼓励中小企业不断创新，培育新的经济增长点，满足消费者个性化、多样化的现代都市消费需求，加快建设集购物、餐饮、休闲、娱乐功能为一体的新型商业综合体；大力发展“互联网+”商业模式，扶持企业创新商业模式，应用互联网技术改造提升，充分发挥网络营销途径，实现价值增值。

**房地产业。**全面贯彻国家、安徽省关于促进房地产业持续健康发展的要求，保持适度平稳发展，全面支撑实体经济发展、产业结构调整和重点功能区建设，加快推进城市和国有工矿棚户区改造，改善城区面貌和人居环境，形成完善的住房保障体系，促进城乡一体化建设，节约集约利用资源，形成供需基本平衡、结构基本合理、价格基本稳定和物业规范、调控有效的房地产业发展格局。

积极采用棚改货币化、推进政府与社会资本合作模式建设和运营公租房，探索房地产投资信托基金（REITs）等方式推进住房保障工作。

**健康养老产业。**

全面放开养老服务市场，鼓励社会力量兴办健康服务业，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。着力打造辐射范围广、开放程度高、创新空间大的华东地区健康养老产业基地。遵循产业发展规律与趋势，利用国家对健康产业发展的一系列支持政策，立足淮南及周边城市、面向长三角，培育、拓展市场需求，以重大项目建设为支撑，坚持重点突破与整体提升相结合，积极发展医疗、养老、养生、休闲等健康养老服务业。

充分利用淮南山、水、林、湖等自然环境优势，新建一批自然风光优美、服务项目齐全、管理理念先进的大中型养老机构、老年公寓和老年健康养护中心，延伸和拓宽养老服务产业链，针对养老服务项目运营过程中的需求配套进行相关老年产品和服务的开发。

探索创新养老模式，先行先试，申建国家养老服务业综合改革试点。

## 第五节 加大扶持力度，做强做大旅游文化产业

以满足居民的现代文化及休闲旅游消费需求为目标，注重培育旅游文化新业态，以淮南深厚历史文化底蕴为依托，塑造富有特色的旅游文化品牌，建设成为国内一流、区域知名的旅游文化和健康养生目的地。

**旅游业。**以打造既是资源城又是生态城的旅游目的地为目标，以淮南市流域水系及周边湖岸为核心区域，结合区域文化资源，按照“点-线-面”的空间组合思路，以景为点，以文为脉，串点成线，聚点成片，开发形成“一核、二带、三大板块”的空间布局结构。“一核”即都市商务游憩发展核，以田家庵区所辖区域的中心城区为核心；“二带”即舜耕山城市旅游带和淮河风情旅游观光带；“三大板块”即八公山人文历史观光板块、焦岗湖休闲旅游度假板块和上窑古镇--高塘湖人文休闲旅游板块。

重点培育“淮凤山水旅游走廊”和“淮寿历史文化走廊”两大走廊；培育“大八公山历史文化旅游区”和“焦岗湖生态休闲度假区”两大龙头，发展省（国家）级生态旅游养生项目，启动国家5A级景区创建。

实施采煤沉陷区的治理和改造提升工程，建设全国采煤沉陷区旅游开发示范城市，借势合福“最美高铁”贯通淮南的优势，塑造合福“最美高铁”北端“旅游目的地”名片。

做好旅游品牌营销工作，瞄准长三角城市群等目标市场，定点投放旅游形象广告，提高旅游知名度。强化服务意识，加大旅游基础设施建设，提高旅游接待能力。科学规划，整合全市旅游资源，进行大品牌、大形象、大手笔运作，以整体品牌形象推广为主，打响淮南旅游品牌。

到2020年，力争年接待国内外游客突破2000万人次，旅游总收入达到130亿元。

**文化产业。**完善公共文化服务体系、文化产业体系、文化市场体系。推动文化产业结构优化升级，发展骨干文化企业，培育新型文化业态，扩大和引导文化消费。加快推动“六城同创”，统筹建设全市四级公共文化服务设施网络，加快实施农民文化乐园全覆盖；推动互联网+、文化+，积极推进创意文化发展。

打造特色文化精品。积极支持楚汉文化（淮南子文化、豆腐文化）、淮河文化、少儿文化等地域特色文化的发展。实施一区一特色文化产业发展战略，培育一批市级以上文化产业园区（基地）、文化改革发展示范企业、产品、品牌；重点推动中国（淮南）少儿艺术文化园等八个特色文化集群建设。以省级文化示范园区（基地）——淮南市文化设备用品和创意园为带动，培育一批市级以上文化产业园区（基地）、文化改革发展示范企业、产品、品牌；重点推动中国（淮南）少儿艺术文化园、安成特色文化集群、“寿州窑—紫金石”唐风雅苑文化园、焦岗湖影视城等八个特色文化集群建设。

构建现代文化产业体系。优先发展现代传媒、文化旅游、文化会展等三个品牌带动效应明显的优势产业；做精做强演艺娱乐、现代印刷和群众文化活动等三个基础较好的特色产业；积极培育动漫游戏、创意设计和数字文化服务等三个创意文化产业，构建结构合理、门类齐全、科技含量高、竞争力强的现代文化产业体系。

力争到2020年，培育20家骨干文化企业，2个省级以上重点园区（基地），争取实现国家级文化产业示范园区（基地）零的突破，创建1-2个国家级文化品牌，文化产业增加值占GDP比重达到5%以上。

|  |
| --- |
| **专栏7 现代服务业重点项目**  **现代物流业。**淮矿物流园、亚邦医药淮南物流园项目、迅捷物流园等。  **科技服务业。**新经济创业园、淮南大气环境科技产业园、淮南谷科技研发孵化平台、润敏江生物科技园、中兴通讯产业园、中关村软件园、国产卫星应用中心、中国声谷拓展园等。  **商贸服务业。**永安国际城、淮南国际汽配城、南塘湖国际旅游度假区、淮南亿丰国际汽车博览城项目、浙江商城项目、淮南市电商创业园项目、淮南中冠城市广场项目、高铁南站商业圈项目、文商奥特莱斯小镇、商（丘）-杭（州）高铁毛集站前商业综合体、金大地龙湖中心一期、金地环球港、万国广场、万城广场、蓝宝及周边地块升级改造项目、淮南中圣星瑞广场、颐和锦江、农垦城、红星美凯龙商业综合体项目、亚夏汽车广场项目、月星城市综合体项目等。  **房地产业。**林巷集聚区项目、洞山东路集聚区项目、中心城区旧城改造（易居东方城）项目、中心城区旧城改造（瀚城）项目、万向顺发泽润园项目、银鹭万树城、淮河新城、金大地国际城二期、青丰安置区、仁爱天鹅湾西区等。  **健康养老产业。**淮南市中沛养生养老服务中心、淮南市公办市级老年公寓、淮南矿业集团养老项目、淮南龙湖明珠健康城等。  **旅游业。**淮南市毛集试验区焦岗湖生态旅游开发、淮南市大通区上窑山风景区、中沛•焦岗湖生态养老文化旅游综合体、焦岗湖湿地公园及5A创建工程、八公山区“京彩欢乐世界游乐园”等。  **文化产业。**淮南天宝“双遗”文化园、豆腐文化商贸园（豆腐小镇）、中国（淮南）少儿艺术文化园、九龙岗民国小镇项目、“梦回淮南国”实景演艺、淮河国际文化城项目、淮南紫金石文化产业园项目、“寿州窑-紫金石”唐风雅苑项目、安徽花鼓灯民俗博物馆、淮南煤矿文化产业示范园、淮南市剪纸文化产业园项目、寿州窑遗址保护、淮南市博物馆三期工程、改扩建凤台县抗日民主政府念园等。 |

## 第六节 布局未来产业，创新发展新业态

淮南市要把握新科技革命浪潮趋势，研判新技术引发的产业变革，发挥企业创新主体作用，营造创新氛围，形成创新机制，引导和扶持新业态、新商业模式的创新，实施超前布局未来产业的跨越式发展战略。

**新材料。**以《中国制造2025》产业发展目录中新材料产业为导向，立足煤电资源，巩固提升新型建筑材料，重点发展煤电废物利用的新型墙体材料、特种水泥、特种钢铁和复合人造材料。依托化工产业基础，发展化工新材料，以高技术含量、高附加值、资源节约、绿色环保为方向，重点发展工程塑料及塑料合金、特种纤维和复合材料产业。加快研发和引进先进熔炼、凝固成型、气相沉积、型材加工、高效合成等新材料制备关键技术和装备。密切关注颠覆性新材料对传统材料的影响，做好超导材料、纳米材料、石墨烯、生物基材料等战略前沿材料提前布局和研制。

**智能制造。**充分利用现有产业发展基础，促进[机器人](http://finance.sina.com.cn/realstock/company/sz300024/nc.shtml" \t "_blank)、节能与新能源汽车、电力装备、农机装备、生物医药及高性能医疗器械等产业发展壮大。

立足装备制造产业体系，加大发展智能制造装备和产品，推动智能测量仪表、智能工程机械、智能照明电器等产品研发和产业化。加快研究基于信息物理系统的智能装备、智能工厂等智能制造领域的规划，加大引进和积极培育可穿戴智能产品、智能家电、智能汽车等智能终端产品生产企业。

**移动互联网。**把握移动互联网产业发展的重大战略机遇，着重发展以移动通信、互联网和软件产业深度融合的新兴业态，打造区域领先的移动互联网产业集群；着手规划布局移动互联产业，培育新经济增长点，积极推动向移动游戏、移动教育、移动电商等新业态拓展。

|  |
| --- |
| **专栏8 新业态重点项目**  **新材料。**年产50万吨高级新型合金钢项目、年产500万平方米柔性环保装饰材料项目等。  **智能制造。**工业智能机器人产业园项目、高端装备制造基地项目等。 |

## 第七节 优化产业空间布局，壮大园区经济

主动适应经济发展新常态，坚持集群发展、绿色集约、产城融合、示范带动，努力实现园区由政府主导向市场主导转变、由速度数量向速度数量与质量特色并重转变。建设集经济功能、生态功能、文化功能、制度创新功能为一体的综合性现代化产业园区；深化体制机制改革，破除制约园区发展的制度性障碍，发挥市场资源配置作用；加强园区的整合力度，实施科学规划布局，提供土地利用效率，明确园区发展定位与主导产业。

淮南经济技术开发区重点发展现代装备制造和现代医药产业；淮南高新技术产业开发区重点发展新一代信息技术、现代装备制造、光电新能源、现代医药等四大产业；安徽（淮南）现代煤化工产业园区重点发展煤基石油化工、替代燃料、基础化工及高端石化产品。推动淮南经济技术开发区创建国家产城融合示范区、淮南高新技术产业开发区创建国家级开发区、安徽（淮南）现代煤化工产业园区创建国家级煤化工产业基地。

到2020年，把园区打造成战略性新兴产业集聚发展和产业转型升级的主要平台，全市园区工业增加值占全市工业增加值比重超过50%、高新技术产业产值占园区工业总产值比重超过50%。

# 第七章 夯实农业基础，提升农业现代化水平

农业是全面建成小康社会、实现现代化的基础。坚持用现代发展理念引领农业，转变发展方式，鼓励多种形式适度规模经营，持续增加农业投入，完善农业补贴政策。构建现代新型农业体系。深化农村综合改革。

## 第一节 夯实农业基础，提高农业综合生产能力

稳定粮食生产。重点实施好耕地质量提升工程、粮食高产创建工程、粮食科技转化能力建设工程、农业生态环境保护工程和农业机械化推进工程等五大工程。到“十三五”末全市粮食播种面积稳定在220万亩，粮食总产稳定在100万吨左右，粮食良种覆盖率保持在95%以上。

大力发展养殖、畜牧业。深入实施养殖畜牧业升级计划，力争建成生猪标准化养殖场150家，奶牛标准化养殖场8家，畜禽规模养殖比重达80%以上；坚持科技兴渔、保护渔业资源，积极推广渔业标准化生产，新建6家水产健康养殖示范场和一批现代渔业示范园区。

积极发展特色农业。以实施新一轮“菜篮子”建设为契机，扶持特色产业，优化区域布局。“十三五”末全市蔬菜瓜类播种面积达到50万亩，其中设施瓜菜达到40万亩，总产达到110万吨以上，年产值达到40亿元以上。

加快优势农产品基地建设，全力推进30万亩糯稻、15万亩优质粳稻、10万亩优质高蛋白大豆、10万亩名优果品、300家规模化标准化养殖场、10万亩立体综合种养、1亿袋食用菌、10万亩苗木花卉等八大优势农产品生产基地建设。

## 第二节 推进农业现代化，构建现代新型农业体系

农业产业化水平显著提高。2020年，全市农产品加工产值300亿元，农村居民人均来自农业产业化经营收入2000元。加强农业技术改造，提高农业生产效率，大力发展高效植保机械，积极推进养殖业、园艺业、农产品加工机械化；落实国家耕地保护制度，加大力度推进高标准农田建设。加快推进现代农业示范园区建设，“十三五”末全市建成省级以上农业科技示范园区5个。培育农业新型经营主体。做强规模以上农产品加工业，着力培育龙头企业；规范土地流转，推进合作社、家庭农场发展，大力培育龙头企业+合作社+家庭农场联合发展的产业联合体发展模式。加快构建现代农产品物流体系。将农产品批发市场、农贸市场建设纳入城乡基础设施建设总体规划。重点建设谢家集、八公山和潘集豆制品物流园、大通农产品物流园区、毛集实验区农产品物流园区等。

加强农业水利基础设施现代化建设，全面提高农业水利服务能力，稳步推进水利事业健康发展。用五年时间逐步构建以乡镇水利站（农业综合服务机构中的水利服务站）为核心，农民用水户协会、水利专业合作社等社会化服务组织为重点，村级水管员为基础的“三位一体”的基层水利服务体系，有效解决小型水利工程建设、管理主体缺位问题。

推进农业标准化和信息化，一是强化农产品质量安全保障体系建设，加强鲜活农产品标准体系、动植物检疫体系、安全追溯体系、质量保障与安全监管体系建设。二是创新农村金融产品和服务，加大新型生产经营主体信贷支持力度。三是加快信息化与农业深度融合，打造“互联网+农业”发展模式，大力培育现代流通方式和新型流通业态，发展农产品网上交易、农民网店等电商农业。

## 第三节 深化农村综合改革，探索实行耕地轮作休耕制度

深化农村综合改革，稳定农村土地承包关系，完善土地所有权、承包权、经营权分置办法，依法推进土地经营权有序流转，完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作，坚持依法自愿有偿原则，引导农村土地承包经营权有序流转，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转。 坚持最严格的耕地保护制度，对永久基本农田严格实施永久保护，坚守耕地红线，落实藏粮于地、藏粮于技战略，对新增建设用地占用耕地规模实行总量控制，落实耕地占补平衡，确保耕地数量不下降、质量不降低。

积极探索实行耕地轮作休耕制度，争取国家财力，结合本地区财力状况，论证、探索在试点地区安排一定面积的耕地用于休耕，对休耕农民给予必要的粮食或现金补助。使淮南在土地可持续发展和利用方面改革走在前列。

培养新型职业农民，构建培育新型农业经营主体的政策体系。深化农村信用社改革，支持社会资本参与设立新型农村金融机构，创新农村抵（质）押担保方式和融资工具，建立多层次、多形式的农业信用担保体系。

|  |
| --- |
| **专栏9 现代农业重点项目**  秸秆利用食用菌生产基地与加工项目、水生蔬菜生产与加工基地建设项目、农产品（食品）深加工产业园、安徽省西淝河等沿淮洼地治理应急工程等。 |

# 第八章 以数据资源为基础，大力发展新一代信息技术产业

以现代信息技术发展潮流为指引，瞄准大数据产业发展潮流，实施淮南市大数据产业规划。加快以信息技术引领提升和带动产业转型升级，开展“智慧淮南”、“智慧企业”、“智慧园区”建设。

充分利用大数据资源，加大信息技术平台建设，建设新一代信息技术产业基地，加强政策引导与扶持，加快信息技术与其他产业融合度，提升淮南产业信息化程度，坚持自主创新与外部引进相结合，着力推进大数据、云计算、互联网、软件、电子商务等新兴产业发展，建设华东地区大数据综合试验区。

## 第一节 着力发展大数据产业

根据2015年9月5日国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》，大力推动信息系统和公共数据互联开放共享，加快政府信息平台整合，消除信息孤岛，推进数据资源向社会开放，服务企业；加大大数据关键技术研发、产业发展和人才培养力度，着力推进数据汇集和发掘。培育高端智能、新兴繁荣的产业发展新生态。

发展大数据在工业、新兴产业、农业、农村等行业领域应用，推动大数据发展与科研创新有机结合，推进基础研究和核心技术攻关，形成大数据产品体系，完善大数据产业链。

力争建成安徽大数据交易中心、大数据产业集聚发展基地，打造成为全省资源型城市转型与数据智慧融合发展的综合示范城市。

瞄准大数据产业发展潮流，落实大数据规划和未来三年行动计划，全面实施“1224”即“一目标两中心两基地四平台”发展战略，打造信息技术加工应用基地和物流配送基地、建成江淮云创业孵化平台、淮南智慧谷研发创新平台、电子商务产业应用园和大数据应用展示馆。发挥中国移动（安徽）数据中心资源优势，对接中国联通、中国电信等国家级IDC资源，引进中兴通讯、荣之联等行业领导企业，夯实大数据产业发展的IT基础设施。依托中国移动在通讯行业中的龙头地位，整合华东地区通信产业链，形成TD-LTE的研发和产业化一体发展，打造成为中国移动TD产品的研发、孵化、集成、运营和服务支撑的重要基地。

## 第二节 培育发展云计算产业

重点发展云计算应用服务，移动互联网、物联网、大数据等产业。通过建设智慧淮南、高清淮南等工程，依托重点云计算项目的落地，巩固发展云计算中心基础设施，提升发展云计算应用服务，循序发展云计算外围产业，建设新一代云计算平台和数据中心，初步建成一个云计算产业集群基地。

**巩固发展云计算中心基础设施。**充分把握云计算数据中心向规模化、集约化方面发展的趋势，积极引进多元主体在淮南部署云计算基础设施，并投资建设支持业务运营的数据中心和基于云存储的灾备中心，聚焦发展云计算基础设施产业。依托中国移动（安徽）数据中心，引进建设中兴通讯华东数据中心等大型云计算基础设施，打造面向中部乃至全国的云计算基础设施服务产业集群。以高新区为云计算产业示范点，整合全市IT硬件基础设施，综合利用虚拟化、海量数据存储等技术建设用于政府管理与公共服务的云计算数据中心。依托淮南市智慧城市建设，整合下属各机构设备资源，统筹建立统一架构云数据中心，推进政府云计算数据中心基础设施建设。稳步探索新的盈利模式和商业模式，提高云计算基础设施效率，带动云计算基础设施产业投资。

**提升发展云计算应用服务。**把握国家智慧城市试点城市契机，依托中国移动（安徽）数据中心、荣之联华东云计算数据中心开展云计算应用。“以重点领域示范”为牵引，逐步推进云计算应用。积极引入一些软件厂商、系统集成商，面向重点民生服务、城市管理、行业提供云计算应用解决方案及服务，促进云计算行业应用发展。重点发展面向互联网公司的云服务、面向公共服务的云应用、面向重点行业云计算应用等主导业务。积极引进云计算核心产业龙头企业循序发展云计算外围产业，形成以云端设备提供商、芯片开发商、运维服务商、增值服务商、咨询服务商等中小企业集聚的云计算产业链。

到2020年，云计算产业链基本完善，形成3万台服务器的运营支撑能力并实现充分运用，打造1个特色鲜明、具有一定规模的云计算产业集群基地，1至3家具有较强创新能力的行业龙头企业，20家行业应用和服务企业，50名云计算中高端人才。

## 第三节 推动“互联网+”产业

加快互联网技术在其他产业的应用与融合，推进工业互联网建设；立足煤炭产业基础，发展能源互联网产业；结合生物医药产业优势，大力培育发展医药互联网；依托本地金融服务企业，发展互联网金融服务；积极培育新型业态，发展移动互联网。重点发展网络支付、网贷和股权众筹融资，支持发展网络保险、网络基金、网络彩票等，创新“B2B＋P2P+征信服务”三位一体金融服务模式。

形成互联网+农业、互联网+制造、互联网+能源、互联网+金融的产业发展新业态。引进国内知名互联网公司，加大政策扶持力度，培育发展互联网银行、微众银行等企业。

## 第四节 加快发展软件产业

突出软件开发服务对提升产业创新能力的关键作用，建立支撑产业结构调整的软件开发服务体系，壮大专业研发设计团队。重点开展产业链中的新兴软件研发，包括大数据软件（数据存储与处理）、移动互联网软件（移动APP）、物联网软件（物联网应用）等。

挖掘中国移动（安徽）数据中心项目在人才、技术、品牌、载体建设、产业链带动方面的放大效应，抢抓软件外包产业布局调整良机，跨越式发展软件实训、软件外包产业，打造安徽省和华东地区软件人才资源中心。

创新发展大数据应用服务、云测试服务，物流信息服务等，借势国家信息消费战略政策红利，构建新兴软件信息服务集群。全面提升万泰电子、巨人网络、科艾等企业的软件开发水平。加快软件开发技术型人才的培养，开展校企联合的合作新模式，提升信息技术产业在淮南经济发展中的占比。

## 第五节 集聚发展电子商务产业

推动电子商务与传统行业的联动发展，支持依托优势产业建设若干个特色鲜明、定位清晰、差异化发展的大型网络零售平台和电子商务服务平台。鼓励和支持本土中小企业充分利用第三方平台开拓国内外市场，实现线上线下深度融合。

依托“江淮云±省级电子商务产业示范园，集聚发展电子商务产业。重点推进电子商务平台建设，搭建特色农产品电子商务交易平台，构建电子商务物流体系，促进移动电子商务发展，积极谋划跨境电商业务，鼓励电子商务企业走出去。

## 第六节 推动发展电子信息制造

依托制造矿用电子设备能力和电子八所科研优势，积极发展软件、新型元器件、电子材料等高技术产品。立足煤矿工业基础，做特做优矿用电子设备，主打煤矿安全监测监控仪器、煤矿安全监测监控系统、煤矿机电设备保护装置和电气控制设备等产品，打造国内知名的矿用电子产品产业集群，将矿用电子产品的应用向军工、航空、铁路、公路、民用等领域拓展。电子信息制造要积极向下一代信息网络、新型平板显示、大规模集成电路、基础和嵌入式软件、物联网、云计算等方向发展。

## 第七节 培育与促进信息消费

结合电子政务、电子商务、智慧城市发展，培育信息消费新业态，以智慧家庭、健康医疗、智能安防、居家养老、社区服务等新兴信息服务为重点，创建特色新型信息消费示范项目。支持数字家庭智能终端研发及产业化，大力推进数字家庭示范应用和数字家庭产业基地建设，增强信息产品供给能力，推动信息消费持续增长。

|  |
| --- |
| **专栏10 新一代信息技术重点项目**  江淮云产业平台、淮南市中移动安徽数据中心、数据存储基地项目、软件及智能终端产业基地项目等。 |

# 第九章 坚持协调发展，着力形成平衡发展结构

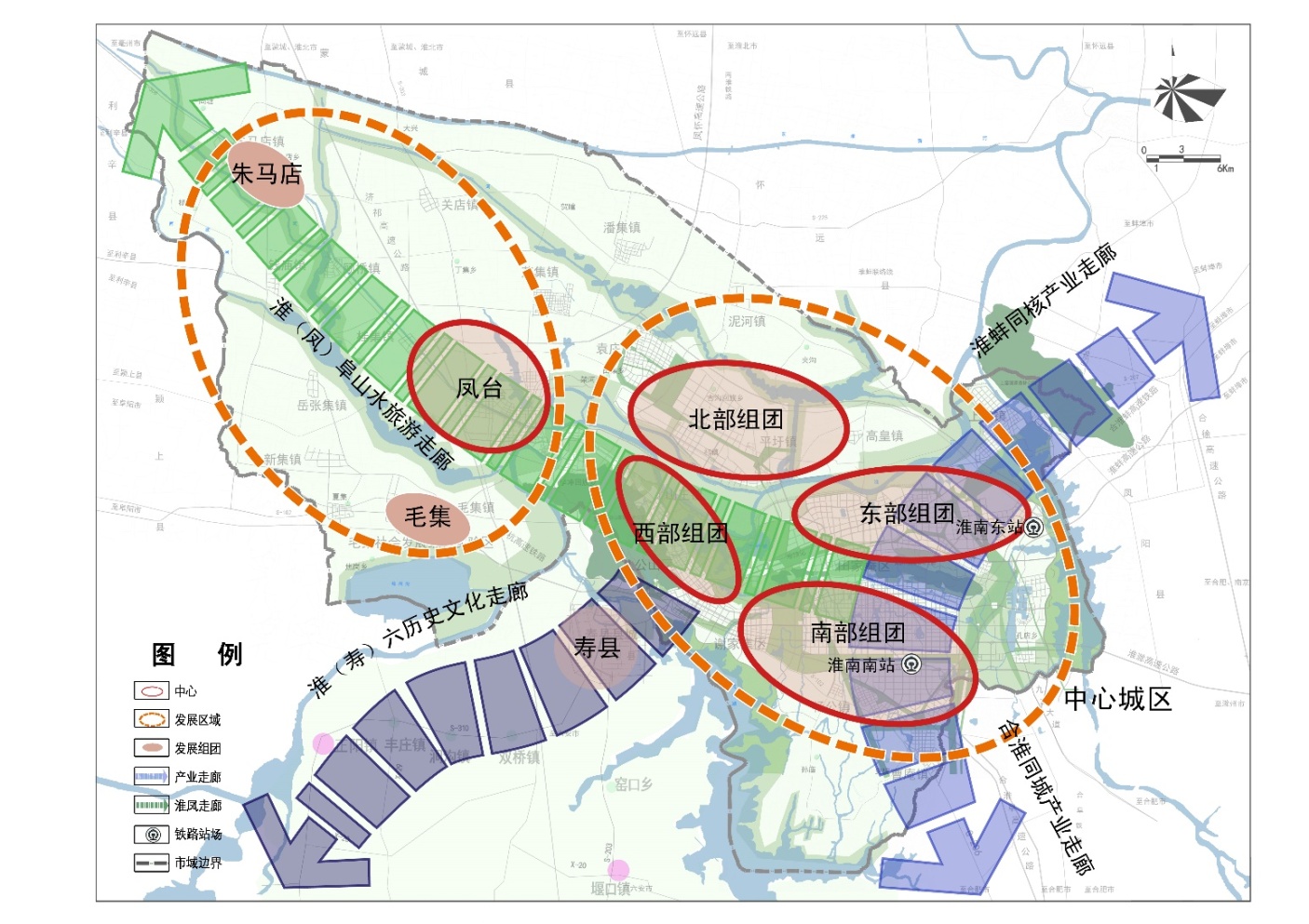
坚持区域协同、城乡一体、物质文明精神文明并重，全面推进“六城同创”工作，在协调发展中拓宽发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲，不断增强发展协调性。

## 第一节 落实县区主体功能，推进区域协调发展

坚持主体功能导向，优化国土空间开发格局，推动多规协调，适度扩张城市空间，优化城镇布局和形态，推进区域协调发展。建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。

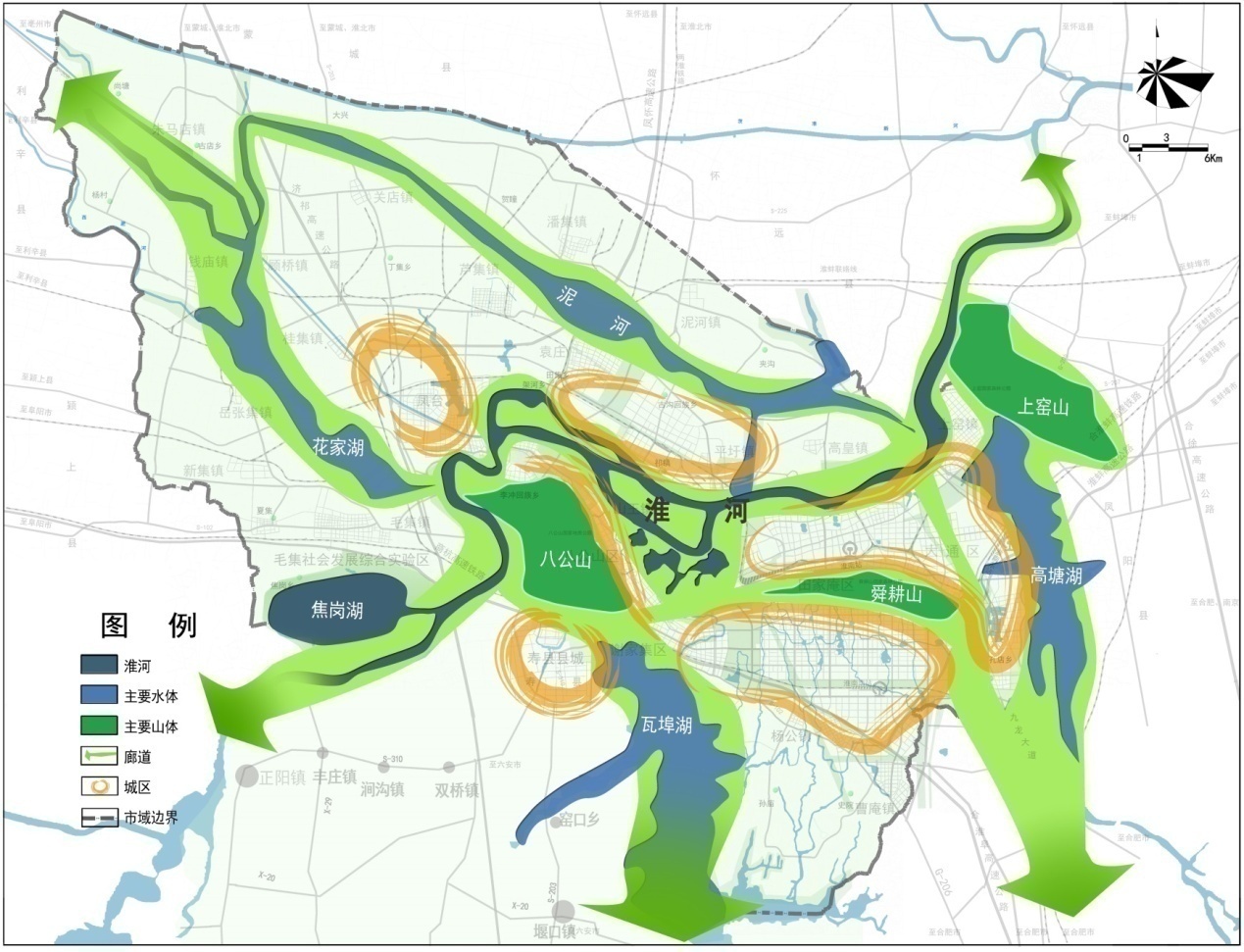
**积极落实主体功能区战略。**依据主体功能定位发展，统筹国土开发与保护，基本形成主体功能区布局，基本实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。编制县区主体功能区规划，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。划定乡镇和农村居民点等生活空间、农业和工业等生产空间、林地和湿地等生态空间边界，合理确定本地区城镇、农业、生态三类空间的比例结构、功能定位、发展方向和管制原则。

**完善市域城乡空间体系。**按照“东进南聚、西扩北优”的城市空间发展战略，打造**“一主两副四走廊”** 空间结构。一主即中心城区核心区，是淮南市的行政、经济、文化中心；两副即凤台县城和寿县县城；四走廊即合淮同城产业走廊、淮蚌同核产业走廊、淮凤山水旅游走廊、淮寿历史文化走廊。



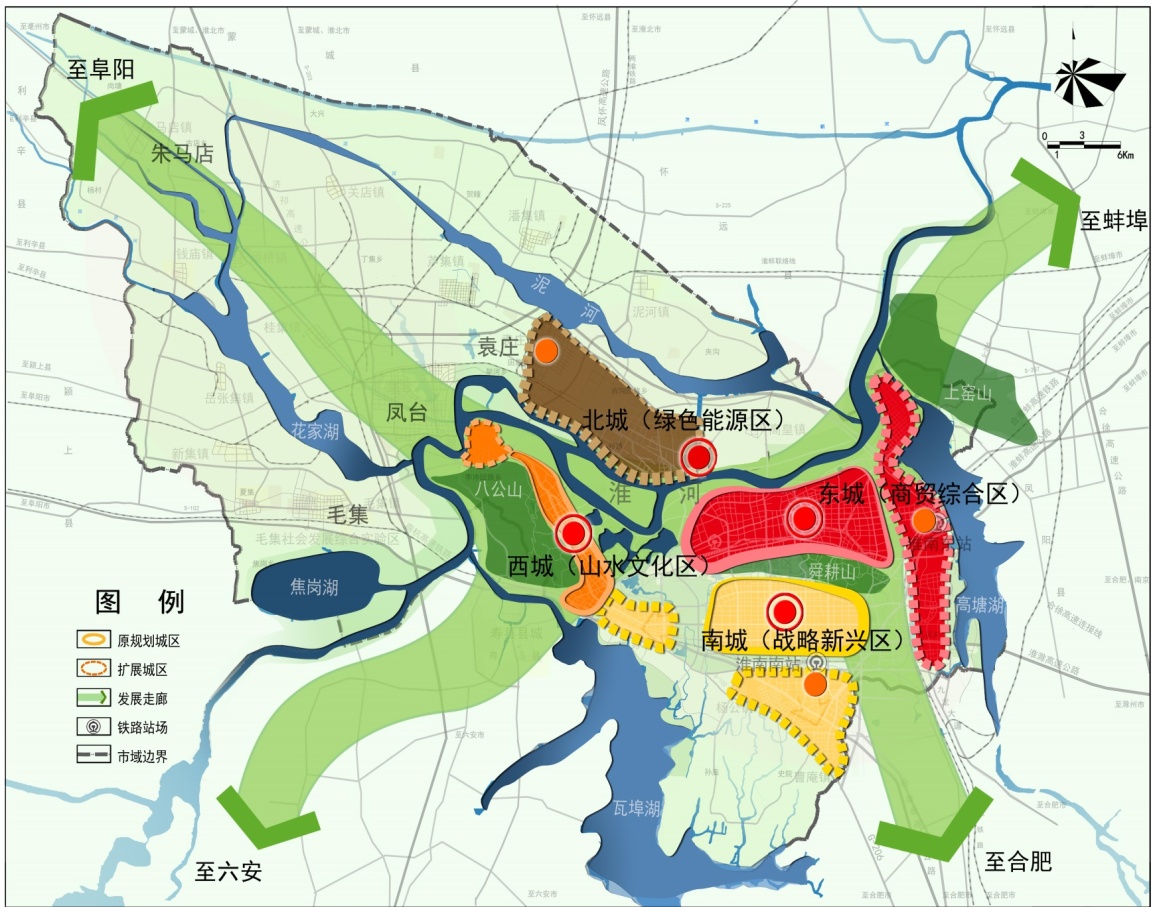
**图9-1 淮南市远期城乡空间体系图**

打造山水城市格局。利用自然优势，打造“三山六水筑淮南、双横双纵织五彩”的格局。三山即八公山、舜耕山、上窑山；六水即淮河、泥河、花家湖、高塘湖、焦岗湖、瓦埠湖；双横即淮河沿淮景观带和八公山-舜耕山山景景观带；双纵：花家湖-瓦埠湖滨水景观带和泥河-高塘湖滨水。建设山清水秀、天蓝地洁、生态优美的宜居宜业宜游城市。



**图9-2 淮南市山水城市格局图**

**优化中心城区核心区空间结构。**促进由目前中心城市整体建设和布局的“粗放、分散和独立”向“集约、集中和融合”转变。按照“做强节点、做亮干道、做通循环，做好棚改、做美城市”的思路，逐步构筑**“一河映三山，四水筑四城”**的空间格局。一河即指淮河；三山即指舜耕山、上窑山、八公山；四水即指淮河、高塘湖、瓦埠湖和泥河；四城即指东部组团（现代商贸综合区）、南部组团（战略新兴产业集聚区）、北部组团（绿色能源区）和西部组团（山水文化旅游区）。



**图9-3 淮南市中心城区空间结构图**

|  |
| --- |
| **专栏：淮南市中心城区四城空间结构**  **东部组团**即以田家庵和大通区为主的东部商贸综合区，是淮南传统商业中心与产业集中区。规划人口规模75-80万。依托田家庵安成经济开发区、大通工业园和淮南经济开发区，重点发展装备制造、新能源、生物医药等产业；坐拥淮南东站，未来更强调发展商贸金融、科研教育等现代服务业。进一步延续中心城区的东进策略，加快棚户区和城中村改造，营造“北临淮河、南倚舜耕；东傍高塘湖、西临十涧湖”的高品质山水城市环境。加强东站与组团间快速交通以及跨淮河交通的联系，规划5条轨道交通穿越该区，以缓解老城区的交通压力。重点打造淮蚌同核产业走廊上的产业匹配、空间呼应、交通对接和环境共营。  **南部组团**即以山南新区和谢家集区为主的战略新兴区，是淮南的行政文化中心与新兴产业集中区。规划人口规模75-80万。依托淮南高新区和合淮工业走廊共建区，坐拥规划南站，重点发展装备制造、新材料、新能源、生物医药、电子信息等战略新兴产业，未来更强调发展金融保险、文化教育、交通集散、科技研发等现代服务业。进一步延续中心城区的南聚策略，注重城市新区与新兴产业区的融合，营造“北倚舜耕、东傍高塘湖、西临十涧湖、南跨商杭线”山水环境优美的城市新区。加强南站与组团间快速交通以及与城乡区域交通的联系，规划轨道交通1号、3号和4号穿越该区，以支撑南部组团作为行政文化中心和战略新兴区的建设，重点打造合淮蚌同城产业走廊上的产业匹配和交通对接。  **西部组团**即以八公山区和李冲乡为主的山水旅游区。规划人口规模25-30万。依托八公山豆腐文化产业园，重点发展生态旅游、农副产品加工和纺织服装等传统优势产业。延续中心城区的西优策略。空间上注重旧区改造和历史保护，北临淮河、南依瓦埠湖、东傍十涧湖、西靠八公山，高品质建设淮南最具山水特色和文化资源的瑰宝之地。向西加强与凤台的跨淮河交通联系，向南加强与寿县的跨湖跨区交通联系；规划轨道交通2号和3号穿越该区，东向联系山南新区和田家庵区，西向延至凤台县城和寿县县城。与一水之隔的凤台县城和一山一湖之隔的寿县县城，共建同山共河的空间结构和景观体系，加强三者之间的区域交通衔接。  **北部组团**即现代煤化工产业园、平圩经济开发区、袁庄和平圩镇为主的绿色能源区。规划人口规模15-20万。发展新型煤电化产业、煤炭装备制造业及能源科技、能源物流等生产性服务业。延续中心城区的北联策略，强调产城融合；同步推进北岸新区建设和塌陷区治理，打造泥河生态走廊。在西侧和北侧新增高速公路，东接凤阳县城，北接蚌埠西部快速通道，东接淮南东站；同时，加强跨淮河的城市组团间主干道交通联系；规划轨道交通4号线跨淮河贯穿该区，以加强与主城区的联系。新增规划高速公路将促成淮南绕城高速的形成，并直达北部的规划皖北机场。 |

## 第二节 推进以人为核心的新型城镇化，推动城乡协调发展

抓住安徽省获批新型城镇化试点省和整体划入长三角城市群机遇，坚持城乡协调发展，提高城市规划、建设、管理水平。落实推进国家“一融双新”工程，在农民工融入城镇、特色小城镇建设等方面取得新突破。到2020年，新增农业转移落户人口31万人，户籍人口城镇化率达到58%。

**初步建立农业转移人口市民化促进机制。**合理确定成本分担责任。统筹建立市、县、乡(镇)成本分担责任体系，逐步形成政府高效引导、企业主动承担、个人主动进城的农业转移人口市民化成本分担机制。

深化户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民有同等权利和义务。实施居住证制度，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。落实财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，落实城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

完善公共创业服务体系，优化创业环境，促进城乡劳动者平等就业，降低创业成本，激发创业活力。深化住房制度改革,加大城镇棚户区和城乡危房改造力度。完善住房供应体系,认真落实廉租住房、公共租赁住房并轨运行政策，构建以公共租赁住房为主体的保障性住房供应体系，提高保障能力和房源使用效率。同时采取多种举措，增加教育、医疗卫生、养老保障。到2020年，全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本公共服务体系基本建成。

**不断提高城乡统筹发展水平。**推进城乡建设、基础设施、产业发展、公共服务、生态建设、管理体制等一体化，逐步延伸，实现全覆盖。加强城乡规划在产业布局、基础设施网络、公共服务设施、生态环境保护等方面的衔接，科学编制镇村体系规划，推进城乡建设一体化。强化城乡基础设施对接，健全农村基础设施投入长效机制，推进城市公共设施向农村延伸，实现公共基础设施城乡共建、联网、共享。统筹城乡产业分工和协作，构筑产业联系紧密、空间布局合理、资源深度整合、区域特色明显的城乡产业联动发展新格局。

促进城乡公共资源均衡配置，把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇，推动城镇公共服务向农村延伸。形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系。建立城乡一体化的生态环境保护体系、污染治理体系、生态补偿机制和生态经济示范区，推进城乡生态可持续发展。提高社会主义新农村建设水平，开展农村人居环境整治行动，建设美丽宜居乡村。培育城乡一体的多样化社会服务组织，推进城乡社区交流与合作，构建城乡社区组织互帮互助机制，形成以城带乡、以乡促城、共同提高的城乡社区和谐发展新格局，城乡关系更加和谐。

**进一步加快产城融合发展。**全面推进山南新区与高新技术开发区、煤化工园区与潘集区、淮南农场城乡一体化综合改革试验区产城融合进程，基本形成具有核心竞争力的现代产业体系，努力构建空间布局合理、功能配置高效、产城一体发展的新格局。智慧城市、人文城市、绿色城市建设步伐加快，城镇产业发展、吸纳就业、聚集人口、公共服务能力大幅增强，产业、城市、人三者之间形成良性互动，形成有活力、持续向上发展的模式。

**发展特色县域经济，加快培育特色小城镇。**做强做大中心城镇。探索乡镇撤并工作，将符合条件的乡镇进行整合，培育发展人口10万人以上的建制镇，促进农业人口就地城镇化，逐步扩大中心城镇规模。促进农产品精深加工和农村服务业发展，拓展农民增收渠道，完善农民收入增长支持政策体系，增强农村发展内生动力。提升村庄基础设施和公共服务水平，将村庄建设与产业发展相结合，保护和建设地方特色村庄，实现农村劳动力就业结构的就地转变，建立服务型村镇体系。打造特色小镇。把特色小镇作为城镇化建设的突破口，统筹城镇发展，集中力量规划建设特色小镇，结合少数民族乡，建设特色小镇。打造美丽小镇。以全面提升城镇发展和人居环境水平为根本，以乡镇所在地建成区为重点，以整治改造为主导模式，开展以规划编制、乡镇容貌、环境整治、乡镇绿化、设施建设、产业发展、文明创建为主要内容的建设行动，打造一批有特色、高质量、聚人气的美丽小镇。打造安徽省国家新型城镇化综合试点特色名片。

**专栏11 城镇化建设重大项目**

**旧城改造。**丁山村棚改，上窑旧城改造，谢家集区老工矿区搬迁改造工程，中心城区旧城改造（易居东方城）项目、中心城区旧城改造（瀚城）项目、安成次中心安置区，青丰安置区，前锋一村改造，田东地块改造。

**新建项目。**滨湖新城，东方智慧幸福小镇，玺园，上郑广场·翰林锦里，中化国际城，山水龙城（松石居、D1组团等），翰林锦城等。

**工业园区建设。**大通工业园区二期、四期扩建，毛集经济开发区(起步区)整体城镇化工程。

**美丽乡村。**对美好乡村进行污水、道路、城乡一体化建设。

**美丽小镇。**到2017 年实现乡镇政府所在地环境整治全覆盖， 到2020 年全市所有乡镇建成美丽小镇。

## 第三节 弘扬地方特色文化，推动物质文明和精神文明协调发展

坚持“两手抓，两手都要硬”，坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，加快文化改革发展。加强思想道德建设和社会诚信建设，增强国家意识、法治意识、社会责任意识，倡导科学精神，弘扬中华传统美德，加强社会主义精神文明建设，注重通过法律和政策向社会传导正确价值取向。

**鼓励优秀文化产品创作，传承弘扬淮南传统文化。**建立精品创作生产机制，鼓励原创文艺作品开发，推动具有淮南特色的优秀新闻出版、文学艺术、广播影视等文化产品创作生产。发扬淮河流域文化，保护多元文化，构建淮南优秀传统文化传承体系，做好寿州窑遗址、九龙岗民国建筑群等重点文物的保护工作，积极推进非物质文化遗产传承性保护和生产性保护工作。加强和改进基层宣传思想文化工作，深化淮南群众性精神文明创建活动的实施。

**深化文化体制改革，完善公共文化体系。**深化文化体制改革，实施重大文化工程，完善公共文化服务体系、文化产业体系、文化市场体系，强力推进，狠抓落实。推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜，创新公共文化服务方式，保障人民基本文化权益。推动文化产业结构优化升级，发展骨干文化企业和创意文化产业，培育新型文化业态，扩大和引导文化消费。普及科学知识。倡导全民阅读。发展体育事业，推广全民健身，增强人民体质。

**把握正确舆论导向，传播文化正能量。**提高网络文化产品和服务供给能力，支持互联网站、互联网文化企业开发制作优秀作品，促进淮南优秀传统文化瑰宝和当代文化精品网上传播。优化媒体结构，加快媒体数字化建设，规范传播秩序。积极推进城乡有线电视网络建设和数字化双向化改造，大力提升广播电视节目传输质量。创新对外传播、文化交流、文化贸易方式，推动淮南地方特色文化走出去。

**全面推进“六城同创”各项工作。**坚持创建为民、创建惠民、创建靠民，着力促进人的全面发展，发挥群众主体作用，搭建有利于广大市民参与的载体和平台。加大投入，加强管理，加速发展，完善城市基础设施，优化城市人居环境，提高居民文明素质，提升城市品位品质，努力建设生态良好、文明和谐、科技先进、充满活力的现代化城市，让广大群众得福祉，人们生活更加安定、和谐、幸福。

**专栏12 “六城同创”目标与工程**

**“六城同创”目标。**争创省级文明城市、省级卫生城市、省级创新型城市、全省社会治安综合治理先进城市、国家森林城市和国家智慧城市。

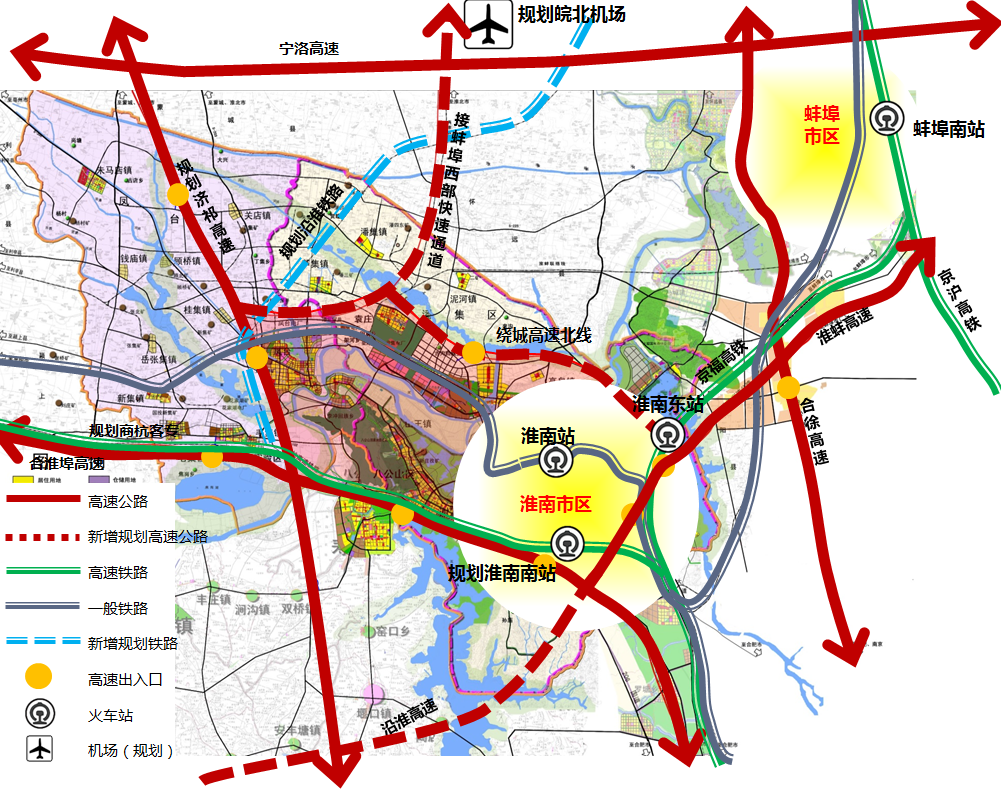
**“六城同创”工程。**实施市民素质提升工程、城乡建设提升工程、人居环境提升工程、公共管理提升工程、信息科技提升工程、社会创新提升工程等六大工程。

# 第十章 完善基础设施体系，提高发展承载能力

围绕城市建设，打造城市名片，提升城市品味和推进新型城镇化、城乡一体化发展的要求，加强交通、信息、水利等重大基础设施体系建设，不断提升、完善各项基础设施功能，为淮南创新、转型发展提供强大支撑。

## 第一节 统筹区域交通发展，完善综合交通体系

依托淮河过境水道，统筹区域交通发展，通过加快高速铁路、高速公路、区域快速通道、农村公路、航道港口、城市轨道交通和综合交通枢纽建设，进一步扩大运输路网规模，完善运输网络功能，充分发挥各种运输方式优势，优化运输结构，提高运输服务保障能力，构筑一个设施完善、布局合理、安全高效的对外交通体系、城市道路系统、公共交通系统和一体化综合交通系统，把淮南建成全国重要煤炭外运基地，联接长三角、中原经济区和长江经济带的重要交通枢纽以及区域性物流中心。



**图10-1 淮南区域交通图**

**铁路。**加快重点铁路项目建设，构建功能完善的铁路运输网络，提升铁路运输能力。建设高铁网络，加快推进新建商合杭铁路淮南段暨淮南南站建设，力争“十三五”末建成通车。协同上海铁路局实施淮南站改造。统筹煤电产业布局，增强煤炭外运通道运输能力，积极推进阜淮、淮南线电气化改造，加快铁路专用线建设，论证和规划新建淮六铁路，规划两淮铁路、淮蚌铁路联络线。以加快推进新型城镇化为契机，开展淮南——合肥、淮南——蚌埠城际铁路前期研究，积极谋划联接南京都市圈、皖北城镇群重点城市的城际铁路，适时开展淮南市城市轨道交通前期工作。

**公路。**新建与改造升级并重，优化公路运输网络，提高公路网的通达性和灵活性。打造高速公路“四线一环”、普通公路“双环、九射”路网布局结构。加快济祁高速建设，推进沿淮高速公路规划与前期研究，构建区域绕城高速公路网，满足区域交通需求。大力实施联接合肥和周边城市国省道建设和改造升级，提升干线公路通达深度。优化市域公路网，建设运煤公路走廊，降低煤炭运输对城镇的干扰。建设城市快速公交系统（BRT），加快市域公路建设，构建城乡一体和与重要交通设施无缝对接的快速交通网络。实施农村公路建设行动计划，提高农村服务水平。

**航道、港口。**推动实施《淮南港总体规划（2014-2025）》，加快推进淮河国家高等级航道建设，依托引江济淮工程，形成通江达海的水运大通道。提高茨淮新河等淮河水系支流航道等级。开展西淝河复航工程前期工作，适时推进西淝河等地方支流航道建设，规划打通西淝河—淮河—瓦埠湖—江淮运河三级航道，形成淮南煤炭外运长三角的黄金水道；在泥河除涝基础上，规划通泥河（袁庄桥-芦家沟）三级航道。进一步完善沿淮港口码头集疏运体系。加强淮河（淮南段）岸线资源管理开发利用。

打造江淮航运淮南枢纽港。规划淮南港口吞吐能力达1亿吨级，由煤炭、矿建运输为主，逐步发展成以煤炭、矿建材料、化工原料及制品、水泥等多货种并举，兼顾集装箱等综合物流运输的多功能现代化综合性港口。建设六个港区：毛集、凤台、潘集、八公山、田家庵、大通港区。凤台港区为煤炭出口主港区，兼有件杂货、化学危险品和黄砂，同时积极推动矿港联动，努力把凤台港区建成集港口、仓储和市场为一体的现代化港区。潘集港区以煤炭出口为主，积极发展化学危险品，兼顾件杂货及黄砂，形成综合性港区。毛集港区以煤炭出口为主。八公山为煤炭专用港区，兼有少量的黄砂泊位。田家庵港区向综合服务方向发展，新建集装箱码头泊位。大通港区经改建后为散货和件杂货港区。

**机场。**结合区域国防安全、应急救援和公务航空需要，谋划通用机场布局。

完善全市综合交通枢纽布局，强化各交通运输方式的整合和衔接，依托高速铁路客站、公路客运站，建立主要单体枢纽之间的快速直接联系，实现客运“零距离换乘”；统筹规划和建设物流园区、大型港口，强化货运枢纽的集疏运功能，实现货运“无缝化衔接”。

|  |
| --- |
| **专栏13 交通重大项目**  **铁路。**商合杭高铁、阜淮线电气化改造、淮南线电气化改造、两淮铁路、淮蚌铁路、淮南——蚌埠城际铁路；淮南——合肥城际铁路；淮南南站——合肥机场的轨道交通线；6条市内轨道交通线。  **公路。**济祁高速公路、淮滁高速公路、北环高速公路、G206公路改造、省道改造项目、县乡道改造。  **航道、港口。**江淮运河建设、西淝河—淮河—瓦埠湖—江淮运河三级航道建设、通泥河（袁庄桥-芦家沟）三级航道建设、茨淮新河四级改造、港口建设项目等  **机场。谋划建设山南新区、潘集区、凤台县**三个通用机场。 |

## 第二节 积极发展新能源，构建现代能源体系

优化能源结构，统筹火电、天然气等的综合开发利用，加快供热管网系统等能源基础设施建设。

**电力电网。**做好相关的配合和协调工作，提高对外输电服务水平，争取有更多的外送电源项目。积极开展煤炭清洁利用技术的研究和应用工作。推进潘集电厂、有燃料有建厂条件的煤矸石电厂、紧靠淮南特高压变电站的平圩电厂四期和小型的可再生能源电厂等项目建设。加强特高压通道建设，加快城乡电网建设，推进泉大220千伏输变电、古沟220kV变电站、八公山-西山220kV线路改造等项目建设，不断优化各级网架结构、提高智能化水平。推动电动汽车充电基础设施建设，统筹规划，科学布局，加大建设力度，完善服务体系，提高公共服务水平，促进电动汽车产业发展和电力消费，方便群众生活，更好惠及民生。到2020年基本建成适度超前、车桩相随、智能高效的充电基础设施体系。推进农村电网改造升级，加强全市农村电网建设与改造，切实优化农村用电质量，构筑经济、优质、安全的新型农村供电体系。

**燃气。**形成以天然气为主，其它燃气为辅的先进供气结构，提高居民生活质量。积极推广新型能源的利用工作，推广天然气作为燃料和工业原料的应用，加快煤制天然气输送管道建设，加快推进CNG汽车加气站项目的建设，为公交车辆及其他社会车辆提供更加清洁高效的能源。

供热。发展热电联产，利用各大电厂余热供热，完善城市供热管网建设。

|  |
| --- |
| **专栏14 能源基础设施重大项目**  **电力。**淮南泉大220千伏输变电工程；淮南古沟220kV变电站、辛东220kV变电站中安220kV间隔扩建工程；淮南八公山～西山220kV线路改造工程；淮南金家岭～西山π入辛东变220kV线路工程；淮南樊庙（凤台城郊）220千伏输变电工程；淮南钱庙220千伏输变电工程；淮南山南新区＃3（泉山湖）110kV输变电工程；淮南泉大220千伏变电站110kV配套工程。  特高压电网：续建淮南—南京—上海交流输电工程（安徽段）、驻马店—淮南（安徽段）。  淮南-南京-上海1000千伏交流特高压输变电工程。  **天然气。**CNG汽车加气站项目。 |

## 第三节 完善新一代信息基础设施，全面建设“宽带淮南”

加快通信基础设施的共建共享，建设新一代移动通信网、下一代互联网和数字广播电视网，积极推进三网融合，构建信息网络保障体系。统筹推进信息基础设施建设、信息技术开发和信息资源应用。

全面建设“宽带淮南”。不断优化宽带网络发展环境；加快宽带网络基础设施建设步伐，推进光纤宽带网络、无线宽带网络、农村宽带网络建设，加速广播电视数字化改造；推进宽带应用创新、示范与普及，完善宽带发展支撑体系。到2020 年，基本建成有线、无线交叉覆盖、互为补充，全面覆盖城乡、服务便捷、高速畅通的宽带网络基础设施；宽带应用深度融入生产生活，移动互联网全面普及，形成较为健全的网络与信息安全保障体系。固定宽带家庭普及率达到75%，城市家庭宽带接入能力达到100Mbps，3G/4G用户普及率达到90%。

## 第四节 做好水生态文明城市试点，提升水利设施保障水平

做好淮南市水生态文明城市建设试点，构建水利防洪抗灾减灾体系和水资源保护，全面推进水利现代化。

**防洪减灾。**加快治淮工程建设，完成世行贷款相关水利工程，开工建设上下六坊堤行洪区废弃项目及汤渔湖行洪区调整与改造等工程。加快泵站更新改造，加大重要江河湖泊治理，淮河干流防洪能力全面达到防御1954年洪水的标准；淮北大堤及城市圈堤的防洪能力达到100年一遇。

**水资源与水生态安全。**推进水生态文明城市建设试点，建立健全水资源配置、供水保障和水生态环境体系。基本建成引江济淮工程，实施引大别山优质水源工程，做好采煤沉陷区蓄水综合利用。初步建立较为完善的节水供水体系。加强重点流域综合治理与生态修复工程及非工程措施建设，完成城市水系水环境综合整治。到2020年，城市集中式饮用水源水质达标率达到100%，农村饮水安全人口覆盖率达到80%以上。

**构建水资源管理体系。**推行淮河主要支流和重要湖泊“河长制”管理，加快水利风景区建设，力争建成国家及省级水利风景区4个。加强水利信息化，建成全市主要河流、水库的视频监视系统，进一步完善水资源管理信息系统建设。创新水利建设投入机制，吸引社会资金参与水利项目建设、管理、运营，促进水资源向高效率、高效益行业和区域配置。完善水价形成机制，进一步开展水资源使用权确权登记，开展水权转让制度研究和试点。到2020年，水资源监控管理能力指数达到95%以上。

**完善基层水利服务体系。**逐步构建以乡镇水利站（农业综合服务机构中的水利服务站）为核心，农民用水户协会、水利专业合作社等社会化服务组织为重点，村级水管员为基础的“三位一体”的基层水利服务体系，为新时期水利发展、现代农业和新农村建设提供基础支撑和组织保障。

|  |
| --- |
| **专栏15 水利重大工程/项目**  **治淮工程。**包括正阳关—峡山口段行洪区调整与改造工程、峡山口—涡河口段行洪区调整与改造工程、安徽省淮河流域西淝河等沿淮洼地应急工程、淮南市谢家集区唐山镇保庄圩工程、淮干一般堤防加固工程、沿淮行蓄洪区调整及城市洼地治理和淮干滩区移民迁建等。  **水资源保障。**大别山引水和驷马山引江入库补源工程。  **农村水利。**包括农村饮水安全工程、大中型灌区配套与节水改造、小型农田水利重县建设、全市八小项目建设和水土保持工程等。  **泵站更新改造。**包括全市中小型泵站更新改造工程。  **水生态文明城市建设。**包括城市水利设施建设、水环境综合整治项目和西部沉陷区及采煤塌陷区治理等。  **水资源管理及节水型社会建设。**包括水资源信息化建设、重要饮用水源地保护及安全保障达标建设项目和最严格水资源管理制度落实项目等。  **防洪保安。**包括抗旱应急工程、防汛抗旱物资储备及仓库、防汛抗旱基础设施建设等  **水利行业能力建设。**包括建立和完善基层水利服务体系、水雨情遥测系统建设、防汛抗旱信息系统建设和办公自动化建设等。 |

## 第五节 加强城乡基础设施建设，推进一体化发展

谋划城市畅通工程，加强城市公共交通建设，形成城市立体交通格局。推进老城区道路网提升，每年实施10条左右老城区道路维修改造工程，完善路网结构，缓解主次干道交通压力。建设一批重点工程，逐步解决主城区过舜耕山、过铁路、过淮河、过境等问题；打通东部城区与山南新区的南北通道，实施中兴路、站前路及合淮路改造建设；加快推进惠利路、合淮路、学院路、中兴路、夏郢路铁路下穿立交新建、改造等前期工作，解决淮河以南主城区过铁路交通拥挤状况；逐步实施城市外环路建设，加快孔李、淮上大桥建设，适时实施淮河二桥建设。加快西部城区、北部城区骨干路网建设，实施道路大中修、绿化提升、老旧小区维修改造、污水和垃圾治理、物料堆场标准化整治、环卫设施建设、户外广告整治、小煤矿复绿等。

开展地下综合管廊建设，推进城市地下管网改造工程。启动燃气、供热、停车场等规划编制，进一步完善城市管网设施。推进海绵城市建设。建立以雨污分流为主的城镇污水系统，加快主城区污水收集管网建设和雨污分流管道改造，完成东西部城区190公里污水管网及泵站建设，提高污水处理厂运行效率。加快建设亚行贷款城市水系综合治理工程。鼓励民间资本以独资、PPP等方式参与投资建设公共停车场。继续推进生态园林工程建设；完善舜耕山基础设施建设。

健全农村基础设施投入长效机制，落实《淮南市农村公路建设行动计划》，加强小城镇基础设施建设等。完善城乡电力、供水、燃气、供热、污水处理厂网设施，推进城乡公用基础设施一体化进程。

|  |
| --- |
| **专栏16 城乡基础设施重大项目**  存量生活垃圾治理项目、城市建筑垃圾收集处理项目、城市生活垃圾分类收集、中型生活垃圾转运站建设等。 |

# 第十一章 以生态文明为目标，加快建设美丽淮南

围绕创建全国生态文明城市的契机，以人为本、依法推进，坚持节约资源和保护环境，健全生态文明制度体系，优化国土空间开发格局，全面促进资源节约利用，加大自然生态系统和环境保护力度，大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，弘扬生态文化，倡导绿色生活，加快建设美丽淮南。

## 第一节 有度有序利用自然，健全生态文明制度体系

**促进人与自然和谐共生。**有度有序利用自然，调整优化空间结构，划定农业空间和生态空间保护红线，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局、自然岸线格局。推动淮南市水生态文明城市建设，开展生态文明先行示范区创建，建立资源节约型和环境友好型城市。依据资源环境承载力调节城市规模，依托山水地貌地质优化城市形态和功能，实行绿色规划、设计、施工标准。建设沿淮生态长廊，淮河岸线功能区划分为：生产利用区、景观利用区和生态保护区。

**健全生态文明制度体系。**积极探索并构建自然资源资产产权制度、国土空间开发保护制度、空间规划体系、资源总量管理和全面节约制度、资源有偿使用和生态补偿制度、环境治理体系、环境治理和生态保护市场体系、生态文明绩效评价考核和责任追究制度等生态文明制度体系，走向生态文明新时代。

## 第二节 节约和高效利用资源，实行总量强度双控行动

**坚持节约优先**。树立节约集约循环利用的资源观，强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。实施全民节能行动计划，提高节能、节水、节地、节材、节矿标准，开展能效、水效领跑者引领行动。

**反对铺张浪费**。合理消费，力戒奢侈浪费，制止奢靡之风。在生产、流通、仓储、消费各环节全面节约资源。管住公款消费，深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚。

**落实节约制度**。节约集约利用水、土地、矿产等资源，加强全过程管理，大幅降低资源消耗强度，使每万元国内生产总值能耗下降2%。保护水资源，使重点流域水质优良比率于2020年达到70%以上，集中式饮用水水源水质达标率于2020年达到94.4%以上，城市污水综合处理率于2020年达到95%以上。加强用水需求管理，以水定需、量水而行，抑制不合理用水需求，建设节水型社会。推广高效节水技术和产品，发展节水农业，加强城市节水，推进企业节水改造。按照严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率的原则，加强土地利用的规划管控、市场调节、标准控制和考核监管，严格土地用途管制，推广应用节地技术和模式。发展绿色矿业，加快推进绿色矿山建设，促进矿产资源高效利用，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。

## 第三节 大力推行节能减排，实现低碳循环发展

**推进绿色发展。**淘汰落后产能、推行清洁生产、加快传统产业生态化改造，构建绿色产业体系。开展重点用能单位节能行动，实施重点产业能效提升计划。严格执行建筑节能标准，加快推进建筑节能，深入开展绿色建筑行动，政府投资的建设项目全面执行绿色建筑标准，强制推行商品房开发绿色建筑标准，到2020年，35%的新建建筑力争达到节能65%的标准。从标准、设计、建设等方面大力推广可再生能源在建筑上的应用，鼓励建筑工业化等建设模式。优先发展公共交通，推广节能与新能源交通运输装备。鼓励使用高效节能农业生产设备。开展节约型公共机构示范创建活动。积极开发利用太阳能、风能、生物质能等新能源，降低煤炭消费比重，“十三五”末非化石能源消费占能源消费的比重比“十二五”翻一番。继续削减主要污染物排放总量。

**发展循环经济**。实施循环发展引领计划，推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，减少单位产出物质消耗。加强生活垃圾分类回收和再生资源回收的衔接，推进生产系统和生活系统循环链接。支持循环经济技术研发、示范推广和能力建设，推进秸秆等农林废弃物及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用，发展再制造和再生利用产品，鼓励纺织品、汽车轮胎等废旧物品回收利用。推进煤矸石、矿渣等大宗固体废弃物综合利用。组织开展循环经济示范行动，大力推广循环经济典型模式。重点围绕煤炭、电力等行业，积极发展煤炭、瓦斯、矿井水、固体废弃物、火电厂余热及农业等循环经济产业链，逐步构建循环型产业体系。

**推动低碳发展**。加快培育以低碳排放为特征的工业、建筑和交通体系，积极推广先进适用的低碳技术、工艺和设备，有效控制温室气体排放。提高全社会应对气候变化意识，倡导绿色低碳生活方式。

## 第四节 全面推进大气、水、土壤污染防治，保护环境

以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系。

**加强污染防治**。加强大气、水、土壤污染防治。建立以保障人体健康为核心、以改善环境质量为目标、以防控环境风险为基线的环境管理体系，健全跨区域污染防治协调机制，加快解决人民群众反映强烈的大气、水、土壤污染等突出环境问题。

**实施行动计划**。实施大气污染、水污染、土壤污染防治行动计划，落实有利于污染防治的评估考核机制；二氧化硫排放量下降百分比、氮氧化物排放量下降百分比和氨氮排放量下降百分比保证完成省里下达的指标任务。加强流域、工业、农业农村污染防治，整治城市黑臭水体，加强生活污水治理等，着力推进水污染防治。严格治理建筑施工、道路运输、企业料场、裸露煤场等扬尘，推动机动车污染防治。加强农业面源污染防治，净化农产品产地和农村居民生活环境，开展矿山地质环境恢复和综合治理，妥善处置矿渣等大宗固体废物。

## 第五节 严守资源环境生态红线，筑牢生态安全屏障

**强化生态治理**。加强重点生态功能区保护和管理，增强区域整体生态功能，保障区域生态安全。推进国家环保模范城市、国家森林城市、国家生态园林城市创建,开展全国水生态文明城市试点建设。全面推进舜耕山、上窑山、八公山等“三山”生态修复与森林景观建设；加强高塘湖、瓦埠湖、焦岗湖等“三湖”湿地生态保育，合理开发湿地资源，维护全市林水生态安全格局。

**筑牢生态安全屏障**。树立底线思维，设定并严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，对市域生态分区划分为生态红线区、保护主导区、更新修复区、开发主导区及集中开发区等五类地区。将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。对永久基本农田严格实施永久保护，对新增建设用地占用耕地规模实行总量控制，落实耕地占补平衡，确保耕地数量不下降、质量不降低。严守环境质量底线，将大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”作为环保责任红线，相应确定污染物排放总量限值和环境风险防控措施。探索建立资源环境承载能力监测预警机制，对资源消耗和环境容量接近或超过承载能力的地区，及时采取区域限批等限制性措施。

|  |
| --- |
| **专栏17 生态文明建设重点项目**  淮西湖公园、世行贷款大通采煤沉陷区综合治理项目、蔡城塘生态休闲旅游开发项目、淮河公园、采煤沉陷区综合治理、淮化集团燃煤锅炉改造项目、淮南市稻麦秸秆全量粉碎还田项目等。 |

# 第十二章 以模式创新为手段，全力推动采煤沉陷区综合治理

从安徽全省大区域、大环境、大生态的理念出发，结合新型城镇化与新农村建设，依法依规，分区推进，创新模式，综合治理，逐步提高采煤沉陷区综合治理的能力和科技含量，提高沉陷区人民群众的生活水平。积极争取外部支持，先行先试，建设沉陷区治理与城镇化发展综合试验区，推进由被动治理向主动防治的转变。

## 第一节 以人为本，创建沉陷区和谐共赢新局面

把沉陷区治理利用作为全市的重要民生工程和发展工程，推进全市新型城镇化和生态文明建设，要坚持“以人为本、先搬后采，政府主导、企业主体，因地制宜、科学规划，整合资金、市场运作”的原则，开展沉陷区生态环境治理，促进资源集约节约利用。

结合新型城镇化和新农村建设，重点推进集中式搬迁安置点建设，加强基础设施和公共服务设施建设，搭建产业发展平台，改善沉陷区失地群众就业和居民生活条件，使改革发展成果惠及沉陷区人民群众，创建经济、社会和生态和谐共赢的新局面。将淮南采煤沉陷区建设成为淮河流域上一座集生产、生态、旅游、休闲为一体的“半城湖光半城楼”的美丽水城。

## 第二节 合理规划，统筹沉陷区村庄搬迁安置

根据“城乡统筹、地矿统筹，因地制宜”等原则，实施“集中式搬迁，发展式安置”的采煤沉陷区搬迁安置模式。把新村规划与新农村建设规划、城市建设规划、小城镇建设规划结合起来，实现资源配置效益最大化。对沉陷直接影响的居民全部实施搬迁，适当考虑对生态缓冲区内的居民实施部分搬迁。

到2020年，完成搬迁安置1.8万余户、4.6万余人。各级政府应通过多渠道、全方位提升群众就业能力，促进居民就业。同时制定合理的补偿方式和标准，切实维护群众合法权益。

## 第三节 因地制宜，形成特色有效的治理模式

根据矿井煤炭储量和开采计划，在科学预测的基础上，采取因地制宜的综合治理方式，使沉陷区的地质、人居、生态环境进一步得到改善和恢复；运用市场手段，完善体制机制，使沉陷区搬迁工作方式由应急向制度化、规范化转变。在已有的“泉大模式”、“后湖模式”、“鑫森模式”等成功经验基础上，积极探索新的治理模式，如将布查特花园改造治理模式与淮南市采煤沉陷区的实际相结合，如探索借助沉陷区水面发展光伏发电综合利用模式等。此外，努力探索“边开采边治理”等动态复垦技术以及其他有效的治理新路，加快建设世行贷款淮南采煤沉陷区综合治理项目，形成具有淮南特色的采煤沉陷区综合治理模式。到2020年，沉陷区治理率达到50%，其中稳沉区域的治理率达到90%。

## 第四节 先行先试，打造沉陷区治理与城镇化发展综合试验区

将沉陷区治理与淮南新型城镇化建设有机结合起来。按照安徽省建立国家新型城镇化综合试点相关要求，出台相关政策，逐步引导沉陷区居民尤其是农村居民向中心城区、各城镇转移。保障沉陷区居民转移到城镇区域以后获得必要的保障，实现有效的人口城镇化进程。加强搬迁居民的劳动就业培训，引导居民就业向非农产业转移，逐步实现产业非农化。

在沉陷区治理利用模式上不断优化和完善生态农业模式（农业生产、水产养殖、基塘治理、生态农业综合养殖场）、环境工程模式（生态经济林、生态湿地）和生态景观模式（生态园林、休闲观光农业、湿地公园）的基础上，加大治理资金的投入力度。基本建立资源开发补偿机制、生态补偿机制和失地农民社会保障机制。健全各级协调机制、规范项目管理体系，加强组织保障，在资金、政策、技术等层面积极争取国家、安徽省支持，在搬迁安置用地政策、金融支持政策、重大工程项目谋划与建设等方面大胆创新，先行先试，努力争取国家级采煤沉陷区治理与城镇化发展综合试验区。

|  |
| --- |
| **专栏18 采煤沉陷区治理重点项目**  **村庄搬迁项目。**“十三五”期间，全市需搬迁约2.5万户、约6.7万人，总投入约40亿元。按照现行的集中式搬迁的模式，对凤凰湖、袁庄东等集中安置区进行续建；加大货币化安置的比例，扩大存量房的使用率；对自建安置房的群众，提供相应的规划图和建设用地，满足群众多元的安置需求。  **治理利用项目。**淮西湖采煤沉陷区综合治理、采煤沉陷区水面光伏发电(一期)、煤矸石治理利用、蔡家湾采煤沉陷区综合治理、凤凰湾湿地公园（新集三矿采煤沉陷区综合治理）、南河湾湿地公园（刘岗大塘采煤沉陷区综合治理）、采煤沉陷区水面光伏发电（二期）、潘谢矿区塌陷湖水系整治贯通工程等项目。 |

# 第十三章 以双向开放为路径，构建合作共赢新格局

开创对外开放新局面，统筹协调“引进来”与“走出去”，不断丰富对外开放内涵，提高对外开放水平。加强区域间合作及城市间联合，协同推进战略互信、经贸合作、人文交流，努力形成深度融合的互利合作格局。

## 第一节 互利共赢，积极扩展并加强区域合作

推进合淮一体化，衔接国家“一带一路”战略和长江经济带的建设，积极融入长三角。以优势互补、共同发展、互惠共赢为原则，着力构建跨区合作、市场一体、资源共享的开放式发展体系。落实与推进淮河流域综合治理与振兴工程。加大统筹力度，有步骤地推进淮南与合肥同城化发展。深化产业合作发展，加快合淮工业走廊建设，打造合淮产业合作的重要平台，推进新桥空港经济示范区淮南联动发展区建设。

加强同长三角城市经济协调会成员城市合作，主动承接产业转移；抓住长江经济带建设重要机遇，树立“一体化大通关”理念，依托安徽电子口岸平台，探索新型通关模式，深入落实推进长三角区域通关一体化，加大出口规模，优化进出口商品结构，提高经济外向度；发挥能源优势，推进煤电化一体化，把丰富的煤炭资源就地转化为清洁电能，打造长三角地区能源供应基地及化工原材料基地。

推进淮河生态经济带建设。按照流域经济规律，打破行政区划，促进淮河流域资源共享，借助建设绿色长廊、黄金水道、现代农业示范区、特色产业基地、重要能源保障基地的战略路径，按照“一带、三核、两枢纽、多节点”战略布局，推动淮南迅速崛起；加强淮南蚌埠合作发展，提升淮蚌核、淮蚌枢纽的引领带动作用；依托江淮运河工程，加强淮南港建设，打造横贯东西，连接南北的水运交通枢纽。

加强城市间交流合作，深化与天津、江阴、海口及保加利亚鲁塞等国内外友城市的经济、文化和人文等方面的交流，巩固同香港、日本北海道、德国鲁尔及韩国等地的友好合作，不断丰富对外开放内涵。

## 第二节 提高外向度，构建更有活力开放型经济体系

复制推广中国（上海）自由贸易试验区改革试点经验，充分释放市场活力和改革红利，促进全市开放型经济持续健康发展。积极打造承接产业转移的高水平开放平台，大力发展现代物流业，提高区域经济外向度。提升与合肥产业的关联度，增强经济联系方面内容。加快淮南商检正式机构、保税区、进口保税仓、出口监管仓、出口加工区、跨境工业园区、保税物流中心(A、B型)、保税物流园区、保税港区、综合保税区等海关特殊监管区的申报、设立和建设，为本地企业外向发展提供通关便利。

加快对外贸易优化升级。创新外贸发展模式，加强营销和售后服务网络建设，提高传统优势产品竞争力，巩固出口市场份额，推动外贸向优质优价、优进优出转变。通过巩固轻工产品、纺织服装等传统产品出口，重点扶持生物医药、光伏产品、精细化工、机电设备等优势技术领域产品出口，提高高附加值产品和高新技术产品出口比例。积极支持出口基地建设，发展服务贸易，不断提升外向型经济比重。

## 第三节 统筹协调，更好推进“引进来”与“走出去”

**着力推动“引进来”。**主动承接国际和国内沿海发达地区产业转移。重点瞄准长三角、珠三角、环渤海、港澳台等重点区域，借力国家“一带一路”战略，着力引进世界五百强企业、国内百强企业、行业龙头企业，积极争取战略投资者来淮设立各类功能性总部和分支机构、研发中心、营运基地等。大力吸引高层次和急需紧缺人才，更多更好利用境外资金、先进技术和管理经验。

**加快企业“走出去”。**支持企业扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务走出去，深度融入全球产业链、价值链、物流链，探索建设大宗商品境外生产基地，培育跨国企业。积极参与国际产能和装备制造合作金融服务平台的搭建。

提高对企业无形资产的保护能力，贯彻市场经济准则和国际惯例，鼓励淮南有实力企业到境外投资建立资源开发基地、生产基地和研发中心，大力发展境外工程承包和劳务合作，支持和鼓励科研院所和企业开展境外工程承包。参与经贸合作区建设，挖掘境外资源，开拓国际市场。引导支持有条件的企业以新设、并购、参股等方式开展跨国经营，打造本土跨国企业。 加快服务业开放水平，在服务业利用外资上力争有所突破。大力发展服务外包，强化公共服务平台建设。大力促进煤化工、电力等行业企业以合作发展、联合经营、技术支持等形式，积极承揽技术含量高、附加值高、影响力大的境外工程项目，鼓励以PPP、BOT、BOOT（建设—拥有—经营—转让）、PMC（项目管理承包）等方式承包境外项目，参与援外工程建设，带动成套设备和原材料出口。打造对外贸易加工平台，着力培育外贸经营主体，加快外经贸转型升级，培育新的出口增长点，实现进出口总额稳定增长，推动“走出去”战略取得突破性进展。力争到2020年，对外工程承包完成营业额3.3亿美元，境外投资超过1600万美元。

# 第十四章 加强民主法治建设，提高社会现代治理水平

法治是发展的可靠保障。坚持党的领导、人民当家作主、依法治市的有机统一，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主，开创依法治市新局面，推进治理体系和治理能力现代化，更好推动经济社会发展。

## 第一节 广纳各方建言，发扬社会主义民主

坚持人民代表大会制度，强化人民大表大会依法履行职责职能，切实保障人民享有的民主选举权利，积极营造民主、自由和平等的社会气氛，推进社会健康和谐发展。

支持人民政协围绕团结和民主履行相关职能，充分发挥人民政协的参政议政功能。积极推行权力运行公开化。建立健全基层组织的民主管理制度，广泛发展基层民主、实行群众自我监督和自我管理。

## 第二节 建立法治政府，全面推进依法治市

厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求，必须坚持依法执政。进一步加强和改进立法工作，提高地方政府立法质量，实现立法决策和改革决策相衔接、立法进程与发展进程相适应，发挥好人大常委会在立法工作中的主导作用，完善立法项目征集和论证制度，科学编制立法规划。

加强法治政府建设，依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，依法调控和治理经济，推行综合执法，全面实施政府权利清单、责任清单和涉企收费清单制度。实现政府活动全面纳入法治轨道。合理配备执法力量。

推进司法公正，支持法院、检察院依法独立公正行使职权，严格执行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，充分发挥律师队伍在维护司法公正中的重要作用。

增强全民法制观念。弘扬社会主义法治精神，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。

## 第三节 健全法规制度，加强反腐倡廉建设

坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的战略方针，加快推进惩治和预防腐败体系建设。反腐倡廉建设永远在路上，反腐不能停步、不能放松。坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，强化权力运行制约和监督，巩固反腐败成果，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，推进巡视、审计监督、重要岗位轮岗、制度规范“四个覆盖”，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为全市经济社会发展营造良好政治生态。

## 第四节 推进模式创新，提高社会现代治理水平

推进社会治理模式创新，完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。健全利益表达、利益协调、利益保护机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。增强社区服务功能，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

完善社会信用体系，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制。加强社会组织培育建设，打造专业化、职业化社会组织人才队伍。通过实施购买服务、资金倾斜等方式加大对社会组织的支持力度。强化基层社会治理，加强基层组织建设和社区服务体系建设，重点加强农村社会治理。

完善社会治安综合治理体制机制，以信息化为支撑加快建设社会治安立体防控体系，建设基础综合服务管理平台。落实重大决策社会稳定风险评估制度，完善社会矛盾排查预警和调处化解综合机制，加强和改进信访和调解工作，有效预防和化解矛盾纠纷。严密防范、依法惩治违法犯罪活动，维护社会秩序。分析经济下行情况下可能引发的矛盾，及时发现和解决问题，确保不发生突发性、群体性事件。

## 第五节 加强安全责任，推进平安淮南建设

牢固树立安全发展观念，坚持人民利益至上，加强全民安全意识教育，健全公共安全体系。完善和落实安全生产责任和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责，强化预防治本，加强安全生产监管。加强安全生产法制建设，创新安全管理模式，建立企业负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制，提升监管执法和应急处置能力。加强重点行业领域的安全生产监管，防范重大事故发生。加强职业危害监管与防治，完善应急救援体系，推进“科技兴安”，健全教育培训体系。到2020年，亿元GDP生产事故死亡率、工矿商贸企业职工10万人死亡率好于全省平均水平。

加强防灾减灾和应急体系建设，进一步提升预防和处置突发事件的能力，切实维护人民生命财产安全。完善社会治安防控体系，构建专群结合、人防物防技防结合、打防管控结合的社会治安防控体系。实施危险化学品和化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程。全面推进气象装备、技术、人才、台站以及气象管理等现代化建设，重点实施淮南市气象灾害监测预警服务工程，提升淮南市气象预报预警和气象应急服务处置能力。

# 第十五章 以改善民生为根本，加快发展各项社会事业

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，实施精准扶贫，积极促进就业和创业，加快发展教育、卫生等各项社会事业，建立健全社会保障体系，实现全体人民共同迈入全面小康社会。

## 第一节 完善公共设施，增加公共服务供给

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，增强政府职责，提高公共服务共建能力和共享水平。加强对特定人群特殊困难的帮扶。加强义务教育、就业服务、社会保障、基本医疗和公共卫生、公共文化、环境保护等基本公共服务，努力实现全覆盖。

创新公共文化服务提供方式，完善公共文化设施。建立健全现代公共文化市场体系、打造公共文化创新体系，不断提升公共文化软实力。推进合并建设三馆(市国家综合档案馆、市房地产档案馆、市城市建设档案馆)合一的淮南档案大厦建设。提供体育公共设施，加强全民健身基础设施建设。实现群众体育竞技体育协调发展，建立青少年体育评估体系，提高公共体育服务水平。提供基本医疗和公共卫生设施，科学设计公立医院的地址选择，使人人具有享受基本的医疗服务的机会。

## 第二节 因人因地施策，实施精准扶贫工作

全面推进实施“六个精准”和“四个一批”的精准扶贫工作。因人因地施策，提高扶贫实效。分类扶持贫困家庭，对有劳动能力的支持发展特色产业和转移就业，对“一方水土养不起一方人”的实施扶贫搬迁，对生态特别重要和脆弱的实行生态保护扶贫，对丧失劳动能力的实施兜底性保障政策。使全市的贫困县（区）、贫困村和贫困人口全面脱贫。

积极加强对社会弱势群体的扶持和帮助力度，摸清各个县区的贫困人口总量、年龄结构、职业状况等信息，制定好科学高效的扶贫计划，包括形式多样的职前培训计划、职中培训计划等制度。建立健全机关干部下基层蹲点包干扶贫创新制度。

积极探索对于失业人员的技术再培训、落后地区的人口迁移以及其子女的基础教育和高等教育学费减免等制度建设工作，要长远综合规划好精准扶贫工作，吸取发达地区的先进经验结合当地的实际促进落后地区的教育、医疗、卫生、交通等社会公共事业快速发展。

## 第三节 以育人为根本，优先发展教育事业

全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加强社会主义核心价值观教育。深化教育改革，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到国民教育全过程。

推动义务教育均衡发展，全面提高教育教学质量。普及高中阶段教育，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费。发展学前教育，鼓励普惠性幼儿园发展。完善资助方式，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。

鼓励引导社会力量兴办教育，探索私人投资办学、社会捐资办学、慈善办学等多样化的办学模式。完善学前教育设施与环境。积极发展学前教育，实现幼儿教育“一镇一公办”。大力发展公办幼儿园及普惠性民办园。使学前一年入园率达到95%以上，学前三年入园率达到75%以上。发挥省级示范幼儿园的资源优势，支持社会力量举办学前教育和0-3岁早期教育，形成政府主导，社会参与，公办与民办协同并举、保教并重的学前教育格局。

推进信息技术与教育教学的融合，以信息技术应用普及为突破口，缩小区域、城乡和校际数字化差距，促进教育公平，创新学习方式和教育模式，实现教育现代化。

缩小城乡义务教育差距，提升义务教育质量和水平，切实加强农村贫困地区教师的福利待遇。优化调整中小学布局，加快均衡配置城乡教育资源。到2020年，中小学入学率均达到100%，高中阶段毛入学率达到90%以上。

推动普通高中多样化发展，促进办学体制多样化，推进培养模式多样化，探索发展综合高中。积极推进高等教育现代化，完善高等教育学科和专业体系建设，促进产、学、研融合发展，着力培养复合型人才。加快构建现代职业教育体系，加快职教园区建设，创新职业教育体系和管理模式。高度重视发展特殊教育、民族教育、成人教育、农村现代远程教育。

加强教师队伍建设，提升教师专业发展水平，设立专项资金，引进省内外优秀教师到淮南工作。到2020年，幼儿、小学、初中专任教师学历合格率100%，高中专任教师学历合格率95%，专科及以上幼儿教师、小学教师达到90%以上。

加大对职业教育的投入力度，对职业教育的办学体制、投资体制、人事管理制度进行探索和改革。按照“政府主导、市场驱动、高职引领、产教融合、互利共赢”的原则组建职业教育集团，构建现代职业教育体系。

## 第四节 坚持就业优先，积极促进就业和创业

坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，创造更多就业岗位，着力解决结构性就业矛盾。鼓励以创业带就业，建立面向人人的创业服务平台。

妥善解决沉陷区失地农民、农村转移劳动力和城乡就业困难人员的就业。加强就业服务和指导，构建劳动者终身职业培训体系，开展就业技能培训、岗位技能提升培训。

加强公共就业服务标准化、信息化、品牌化建设，广泛开展公共就业人才服务活动，完善覆盖城乡的公共就业创业服务体系。把“大众创业、万众创新”作为推动淮南市经济继续前行的“引擎”之一，完善落实创业优惠政策，健全创业服务体系，强化创业服务平台建设，营造想创业、敢创业、能创业的良好环境，支持农民工、大学生和退役士兵等人员返乡创业，鼓励引导大众创业。按照国家和安徽省部署，加大人力资源社会保障领域改革力度，推动事业单位人事制度、机关事业单位工资制度等各项改革。

“十三五”期间，预计每年新增城镇就业？人，城镇登记失业率控制在2%以内，每年新增转移就业？人。到2020年，下岗失业人员再就业培训的比例达到90%，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。

## 第五节 完善收入增长制度，缩小收入差距

坚持居民收入增长和经济增长同步，持续增加城乡居民收入。实行国家市场准入负面清单制度，释放市场活力，促进地区经济增长，广开门路，鼓励个体经济运营和发展，依法保护个体商户的合法权益。积极实行最低工资保障制度，完善最低工资增长机制，切实保护劳动者合法权益。重点做好就业困难群体的就业帮扶工作，开展各种技能知识职前、职中和职后培训工作。科学设计和规划，开展移民搬迁，政府投资将落后边远山区不利于居住和发展的居民予以搬迁。

健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制，完善适应机关事业单位特点的工资制度。

加强制度监管，破除行业垄断、市场垄断，行政垄断。加强价格政策制度体系建设，处理好效率和公平的关系，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重。

大力发展社会慈善事业，对慈善基金的使用及其管理加强社会监督。广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。

## 第六节 促进社会公平，健全社会保障体系

共享是中国特色社会主义的本质要求。必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，作出更有效的制度安排，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，按照“全覆盖、保基本、多层次、可持续”的方针，以促进公平正义为重点，全面建成覆盖城乡的社会保障体系。高度重视养老事业，创新社会养老服务体系建设，通过公建民营、民办公助、政府购买服务等方式，鼓励社会资本兴办养老机构。

扎实推进城乡养老保险、居民基本医疗等社会保险制度的衔接，构建惠及全民的城乡社会保险制度。大力推进机关事业单位养老保险制度改革，整合城镇居民基本医疗保险制度和新农合制度，健全工伤保险制度。统筹救助体系，加快城乡社会救助体系建设，适时调整提高社会救助标准。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，统筹扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展。

## 第七节 提高全民体质，推进健康淮南建设

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。

建立和完善疾病预防控制体系、卫生监督体系和农村卫生保障机制。加大卫生投入和医疗补偿力度，到2020，卫生事业经费投入达到地方财政收入10%。到2020年，全市农村居民均能享受医疗、预防、保健、康复、健康教育、计划生育指导等六位一体的卫生服务。全面落实人口和计划生育工作，逐年增加经费计划生育经费，提高孕前优生检查服务能力。适应人口老龄化趋势，满足老年人群医疗、保健、护理、康复等卫生需求。

编制与实施区域卫生规划。推进公立医院综合改革，坚持公益属性，破除逐利机制，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。按人口规模合理设置市办综合性医院。落实各级政府投入责任，加快卫生基础设施建设，进一步丰富、提升淮南市医疗资源体系，重点实施市第二人民医院迁建、市第一人民医院扩建、中心血站改扩建、市中医院迁建、市妇幼保健院迁建、朝阳医院扩建、理工大学附属医院新建等工程。实施智慧医疗工程。建立淮南人口健康信息网。实现公共卫生、计划生育、医疗服务、医疗保障、药品管理、综合管理等六大业务应用系统信息资源互联互通。制定和实施人才队伍建设规划。加强卫生高层次人才队伍选拔培养使用。建立培育人才、引进人才和稳定人才的保障机制。

坚持中西医并重，促进中医药发展。实行基本药物制度，健全药品供应保障机制，增加艾滋病防治等特殊药物免费供给。加强传染病、慢性病、地方病等重大疾病综合防治和职业病危害防治，通过多种方式降低大病慢性病医疗费用。倡导健康生活方式，加强心理健康服务。

保障食品药品安全，以食品药品安全城市创建为抓手，加大对食品药品质量安全等方面的投入力度和监管力度，形成上下统一、责任明晰，运行高效、保障有力，无缝衔接、全程监管，符合实情、科学合理的监管格局，构建严密高效、社会共治的食品安全治理体系，推动全市食品药品安全整体形势持续稳定向好。

## 第八节 落实计划生育政策，促进人口均衡发展

落实计划生育的基本国策，完善人口发展战略。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。积极推动社会经济政策与人口计生政策兼容。全面提升计划生育优质服务水平，提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平，提高人口健康素质。

建立健全社会养老服务体系，放开养老服务市场，吸收社会资本和外国资本投资养老产品服务供给。建立全覆盖的社会养老服务体系。采取积极措施支持残疾人事业发展，鼓励并资助残疾人就业、创业，健全扶残助残服务体系。促进妇女儿童事业发展。加强妇女劳动保护、平等教育、社会福利、扶贫减贫、法律援助等，激发城乡妇女创业创新创造活力。加强儿童教育健康和安全保护，消除对女童的歧视，完善儿童福利基本保障制度。维护妇女儿童合法权益，严厉打击暴力侵害、拐卖等违法犯罪行为。

|  |
| --- |
| **专栏19 民生、社会事业领域重大项目**  淮南档案大厦、淮南职业教育园区二期工程项目、淮南市卫生学校项目、淮南市技师学院项目、淮南市山南新区综合医院项目、安徽理工大学第一附属医院项目、淮南市第二人民医院迁址项目、淮南市妇幼保健院项目、淮南市公办市级老年公寓项目等。 |

# 第十六章 加强规划实施保障

## 第一节 强化项目支撑

发挥重大工程、重大项目的示范和带动作用，围绕加快转型发展、改善民生、加强公共服务和基础设施建设，重点组织实施事关全局和长远发展重大项目。对属于政府职责的重大项目，要合理利用政府财力，周密组织，科学实施。

重点组织实施一批重要基础设施项目，包括综合交通枢纽、现代能源、信息基础设施、水利设施保障等。实施一批生态建设重点项目，包括沉陷区生态环境治理、沉陷区村庄搬迁安置、城镇化发展综合试验区等项目。实施一批改善民生、加强公共服务的重点项目，包括完成新建、改建、迁建文化基础设施、医院、学校等。重点支持互联网+应用示范重点工程、云计算基础平台工程、大数据基地、软件产业基地等项目，着力推进城乡生态环境改善等一批符合发展方向的重点项目建设。

加强政策的导向作用，建立重大项目多元投入机制，促进财政、信贷政策以及土地、能源等资源向鼓励发展的重大项目倾斜。强化项目动态管理，增加社会建设等重点领域项目安排，做好重大项目储备。规范项目审批管理，健全监管联动机制，严格以规划定项目，切实提高规划涉及项目的审批效率。加强项目统筹协调和跟踪服务，深化推进重大项目后评价工作，确保项目顺利实施。

## 第二节 打造良好营商环境

为有效推进淮南十三五规划落实和经济社会建设发展，着力营造公平公正的营商环境，完善法治化、市场化、国际化营商环境建设。

一是强化服务措施。及时了解项目动态和企业发展实际需求，推行一企一议解决问题和“保姆式”服务；建立重大项目审批“绿色通道”，加快审批速度；认真落实服务企业发展的金融措施，加强银企信息对接，拓展中小企业融资渠道，降低企业融资成本，帮助企业解决融资难问题。

二是规范行政管理。创新实施零收费、零插手、零距离、零投诉“四零”工程。设立企业生产宁静日，杜绝重复检查及无效检查，为企业提供良好的生产运营环境。

三是落实监管责任。实行行政过错追究制，明确规定审批事项办结时间，杜绝久拖不办、办而不结的现象，对投诉集中反映的问题，积极与有关部门沟通联系，及时反馈意见。

## 第三节 健全实施机制

加强规划的组织实施，健全中长期规划逐年落实、中期评估动态实施机制，保持经济社会发展主要目标的连续性和稳定性。市政府根据各部门职责分工，将规划纲要确定的主要目标和任务逐年纳入年度计划，制定专项行动计划，落实责任。对规划提出的约束性目标、重要的预期性目标，市政府分解下达到市各有关部门和地区，并纳入科学发展评价考核体系，定期检查，强化落实。各地各部门在制定政策、审批或核准项目、开发利用资源、安排财政支出时，不得违反发展规划的强制性和约束性规定。完善发展规划指标体系的评价和统计制度，加强规划实施的跟踪分析，健全规划评估机制。依据形势变化，依法、适时调整修订规划内容，及时解决规划实施中出现的矛盾和问题。加强发展规划实施的社会监督，营造全社会共同参与和支持规划实施的社会氛围。