

大连市人民政府文件

大政发〔2011〕42号

大连市人民政府关于印发大连市国民经济 和社会发展第十二个五年规划纲要的通知

各区、市、县人民政府，各先导区管委会，市政府各委办局、各直属机构，各有关单位：

现将《大连市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》印发给你们，请认真组织实施。



二〇一一年四月二十九日

大连市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(经大连市第十四届人民代表大会第四次会议批准)

《大连市国民经济和社会发展第十二个五年（2011—2015年）规划纲要》是根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》和《中共辽宁省委关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》以及市委十届八次、九次全会和市政府全会精神编制，主要阐明“十二五”期间大连市国民经济和社会发展的主要目标、发展重点和政策措施，是大连经济社会未来5年发展的宏伟蓝图，是全面落实科学发展观、率先实现全面建设小康社会目标的总体规划，是全市人民共同奋斗的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，也是编制实施我市国民经济和社会发展各类专项规划、区市县规划及制定相关政策的重要依据。

第一章 发展基础与环境

“十一五”时期是大连发展史上极不平凡的5年。在党中央、国务院和省委、省政府的正确领导下，大连市委、市政府带领全市人民克服了国际金融危机和各种灾害的不利影响，坚持以科学发展观为统领，以发展为第一要务，抢抓机遇，真抓实干，促进了全市经济社会又好又快发展，为“十二五”时期经济社

会快速发展奠定了坚实基础。

第一节 “十一五”取得的重大成就

过去的5年，国际航运中心框架基本形成，国际物流中心、区域性金融中心建设取得重大进展，现代产业聚集区初具规模，城市空间布局实现新拓展，改革开放取得重要突破，综合经济实力显著增强，国际影响力明显提升，是改革开放以来经济实力提升最快、社会建设成效最好的5年，也是城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的5年。胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务。

经济发展迈上新台阶。“十一五”期间，地区生产总值年均增长16.1%，2010年地区生产总值突破5000亿元，约占东北三省的14%，比“十五”期末提高1.4个百分点。人均地区生产总值突破1.1万美元。全社会固定资产投资5年累计完成1.4万亿元，是“十五”时期的4.7倍；地方财政一般预算收入年均增长27%；社会消费品零售总额年均增长17.5%；城市经济实力进一步增强。

城市功能逐步完善。全域城市化布局逐步展开，东北亚国际航运中心基本功能进一步完善，形成以“两港”为核心、“两路”为支撑的通达域内域外的立体交通网络和航运中心框架。初步形成以“一岛三湾”为核心的现代化港口集群，与周边港口的战略合作进一步加强；大连机场实现“军转民”，为民航持续发展赢得空间；以哈大客运专线、丹大快速铁路为主客运通道，哈大铁路为主货运通道的客货分离的新型铁路布局已现雏

型；“四网一环”的公路交通网络进一步完善。港口货物吞吐量年均增长 12.9%，集装箱吞吐量年均增长 14.4%，机场旅客吞吐量年均增长 14.6%。货物周转量 5938 亿吨公里，是“十五”期末的 3.1 倍。城市供水、供电、供气、供热能力大幅提升，地铁、快轨等域内重点交通设施建设取得重大进展。区域性金融中心建设全面启动，金融业主要发展指标翻番。会展、商贸等综合服务功能明显增强。

新型产业体系初步形成。现代农业快速发展，都市型现代农业建设开局良好，农业综合生产能力不断提高。工业产业结构优化升级取得新进展，以“两区一带”和“一岛十区”为重点的产业园区建设，拓展了产业发展空间，石化、船舶、现代装备和电子信息四大支柱产业地位进一步增强，半导体照明、高档数控机床等高新技术产业集群初具规模。以物流、金融、旅游、软件和服务外包等为代表的现代服务业快速发展。我市成为首批国家高技术服务业基地城市之一。产业内部结构更加合理，产业素质明显提高。高新技术产品增加值占地区生产总值比重比 2005 年提高 12 个百分点，科技进步贡献率提高 15 个百分点。

县域经济实力明显增强。全市涉农区市县经济发展速度高于全市平均水平 2.1 个百分点，占全市经济总量比重提高 3 个百分点；地方财政一般预算收入增幅高于全市 6.4 个百分点。农村经济全面发展，新农村建设稳步推进。工业化进程明显加快，第二产业占地区生产总值比重由 2005 年的 58.1% 提高到 2010 年的 64%。瓦房店市、庄河市、普兰店市在 2010 年全国县域经济基

本竞争力百强县评比中分列第 18、第 50 和第 58 位，分别比 2005 年上升 50 位、24 位和 17 位。

生态环境质量继续改善。城乡环境综合整治成效显著，通过大规模污染企业搬迁改造、区域环境综合治理、工业污染治理、电厂脱硫等工程建设，提前完成了“十一五”污染减排任务。新建、扩建 23 座城市污水处理厂，城市生活污水集中处理率和中水回用率分别提高至 90.4% 和 40%。开工建设了城市中心城区生活垃圾焚烧厂，城市生活垃圾无害化处理率达到 98% 以上，单位地区生产总值综合能耗 5 年累计下降超过 20%，全市林木绿化率达 45%，人均公共绿地面积 13 平方米，市区空气质量优良率达到 98% 以上。生态环境保护成效突出，长海县通过国家生态示范区考核，全市 22 个乡镇获得“辽宁省环境优美乡镇”称号。

改革开放取得重要突破。新市区管理体制改革成功实施。甘井子区综合配套改革取得重大进展，长兴岛临港工业区上升为国家级经济技术开发区并成为省综合改革试验区。国有大中型企业股份制、公司制改革基本完成。农村信用社改革取得实质性进展，大连商品交易所成功实现向综合性期货市场转型。旅顺口区、长海县获准全面开放，沿海经济带重点开发区域建设全面启动，大连进入全域开发开放新阶段。保税港区正式封关运作。长春、哈尔滨等内陆干港建设全面推进。在东北地区率先全面启动跨境贸易人民币结算试点。成功举办首届“夏季达沃斯”和第三届新领军者年会。5 年累计实际利用外资规模达 265 亿美元，

是“十五”时期的2.5倍。5年累计自营出口超过1000亿美元，比“十五”时期翻了一番。

社会事业取得重要进展。全市实施了城乡免费义务教育，高中阶段教育全面普及，教育质量不断提高。全面实施了医疗卫生体制改革，进一步完善了城乡公共卫生和基本医疗服务体系。着力构建了以城乡低保制度为主体，以专项救助为辅助，以慈善救助为补充的社会救助体系和家庭、社区、福利机构、政府联动的养老服务体系。养老金、失业保险金、最低工资标准和居民最低生活保障标准调整机制初步形成。保障性住房建设取得重大突破。逐步完善了公共文化服务管理网络，文化公共设施覆盖城乡。广电、体育事业快速发展，市民文化生活内容进一步丰富，统筹解决人口问题工作格局基本形成。2010年全市养老保险参保人数达到164.3万人，新农合参保人数达到217万人；新增劳动力人均受教育年限达到13.5年；5年累计新增就业达到80.1万人，城镇登记失业率控制在2.7%以内。

人民生活质量明显改善。农村居民人均纯收入年均增长15.8%，城镇居民人均可支配收入年均增长12.2%，城乡收入差距比由2005年的2.03倍减为1.73倍。城市、农村居民家庭恩格尔系数分别比2005年降低了2.7和4.8个百分点。每千人拥有医生2.71人，比“十五”期末增加0.23人。每千人拥有医院床位5.16张，比“十五”期末增加0.7张。全市人均期望寿命达81.23岁，比2005年提高3.7岁。

表1

“十一五”规划完成情况

指标名称	单位	“十一五”完成		“十一五”规划		成情况	指标属性
		2010年	年均±%	2010年	年均±%		
地区生产总值	亿元	5158.1	16.1	4000	13左右	完成	预期性
人均地区生产总值	元	80000	……	63000	12左右	完成	预期性
地方财政一般预算收入	亿元	500.8	27	……	13左右	完成	预期性
全社会固定资产投资	亿元	5084.3	35.6	……	16左右	完成	预期性
外贸自营出口总额	亿美元	260.5	16	……	15左右	完成	预期性
社会消费品零售总额	亿元	1639.8	17.5	……	13左右	完成	预期性
服务业增加值占地区生产总值比重	%	42	……	47	……	未完成	预期性
港口货物年吞吐量	亿吨	3.14	12.6	2.5	>8	完成	预期性
集装箱年吞吐量	万标箱	526.2	14.4	800	>24	未完成	预期性
空港旅客年吞吐量	万人次	1070	14.6	1000	>13	完成	预期性
科技研发投入占地区生产总值比重	%	2.5	……	>2.5	……	完成	预期性
高新技术产业增加值年均增长率	%	……	34.8	……	>30	完成	预期性
专利申请量	件	17442	25.6	……	>20	完成	预期性
科技进步对经济增长的贡献率	%	55	……	55	……	完成	预期性
普通高等教育毛入学率	%	52	……	50	……	完成	预期性
新增劳动力人均受教育年限	年	13.5	……	13.5	……	完成	预期性
15-64岁人口平均受教育年限	年	10.5	……	10.5	……	完成	预期性
耕地保有量	万公顷	35	……	35	……	完成	约束性
基本农田保护率	%	84	……	80	……	完成	约束性
单位地区生产总值综合能耗增长率	%	……	-4	……	-4左右	完成	约束性
单位地区生产总值用水量增长率	%	……	-10	……	-4左右	完成	约束性
工业废水排放达标率	%	99	……	99	……	完成	约束性
工业烟尘排放达标率	%	99	……	99	……	完成	约束性
中水回用率(市区)	%	40	……	40	……	完成	约束性
工业固体废物综合利用率	%	80	……	75	……	完成	约束性
城市生活垃圾无害化处理率(市区)	%	>98	……	98	……	完成	约束性
农村乡镇生活垃圾处理率	%	30	……	30	……	完成	约束性
城市生活污水集中处理率(市区)	%	90.4	……	90	……	完成	约束性
农村乡镇生活污水处理率	%	30	……	30	……	完成	约束性
城市建成区绿化覆盖率	%	45	……	45	……	完成	约束性
人均公共绿地面积	平方米	13	……	13	……	完成	约束性
林木绿化率	%	45	……	45	……	完成	预期性
年人口出生率	‰	>7	……	6.81	……	完成	约束性
年人口自然增长率	‰	1.72	……	1	……	完成	预期性
城镇居民人均住宅使用面积	平方米	21	……	21	……	完成	预期性
城市集中供热率	%	>85	……	85	……	完成	预期性
农村自来水普及率	%	80	……	80	……	完成	约束性
城镇居民年人均可支配收入	元	21293	12.2	>22000	>13	未完成	预期性
农村居民年人均纯收入	元	12317	15.8	>11000	>13	完成	预期性
城镇登记失业率	%	<2.7	……	<4	……	完成	预期性
城镇新增就业人员	万人	80.1	……	68	……	完成	预期性

*说明:由政府主导实施的16项约束性指标全部完成规划目标,由市场主导实现的25项预期性指标除了个别指标外,均完成了规划目标。

在经济社会快速健康发展的同时，也存在一些矛盾和问题：一是转变经济发展方式任务艰巨。经济增长仍然以资源、能源及投资等要素投入拉动为主，单位地区生产总值能耗仍然较高，消费对经济发展贡献相对不足，创新能力不强。二是经济结构需要进一步优化。现代服务业、高新技术产业需要加快发展，产业空间布局有待进一步优化，新兴战略性主导产业体系尚未有效形成，支撑作用有待提升。三是经济与社会协调发展尚有差距。城乡区域发展不均衡，公共服务水平存在较大差距，居民收入水平不高、增长不快，人口老龄化问题突出，劳动就业压力加大，房价上涨过快，总体医疗服务水平不高，中心城区交通拥堵日趋严重。四是生态环境保护的压力加大。农村面源污染治理面临新的挑战，生态屏障的空间不断缩小、功能不断减弱。

第二节 “十二五”面临的机遇和挑战

从国际看，和平、发展、合作仍是时代主题，世界多极化、经济全球化深入发展，世界经济政治格局出现新变化，科技创新孕育新突破，国际环境总体上有利于我国和平发展。同时应看到，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，全球需求结构出现明显变化，围绕市场、资源、人才、技术、标准等竞争更加激烈，气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出，各种形式的保护主义抬头，外部环境更趋复杂。

从国内看，我国经济发展长期向好的基本态势没有根本改变，经济发展的动力仍十分强劲，处于工业化、城镇化进程加速阶段，人民收入水平和生活质量进一步提升，市场需求潜力巨

大，仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。与此同时，我国传统增长模式面临调整，社会发展滞后于经济发展的局面没有根本改变，公共服务水平有待进一步提升，这对提高社会管理能力、促进社会和谐稳定提出了更高的要求。

从大连看，“十二五”时期面临重要的历史发展机遇。一是国家进一步实施振兴东北老工业基地和辽宁沿海经济带发展战略，为新时期发展提供了政策保障。二是“十一五”时期大量的基础设施和一批重点产业园区建设，使制约经济发展的诸多资源要素问题得到一定程度缓解，为新一轮快速发展提供了可能。三是全域城市化的快速推进，尤其是新市区的开发建设，为经济发展再上新台阶提供新的增长动力和强大引擎。同时也面临着挑战和迫切需要解决的问题：一是周边城市间发展竞争激烈，给区域核心城市建设带来严峻挑战；二是传统产业结构偏重，新兴产业规模偏小，产业进一步优化升级面临较大压力；三是在加快推进全域城市化进程中面临着进一步提高农村居民收入、公共服务水平和完善基础设施等诸多问题，城乡统筹任务艰巨；四是以消耗资源为主的传统发展模式给生态环境保护带来较大压力；五是按照国际化城市要求，城市管理水平、社会管理协调能力和自主创新能力面临新的考验，居民素养和城市软实力亟待提升。

“十二五”期间，我市将进入工业化、城市化、信息化和国际化发展的新阶段。具体表现为以下特征：一是推进全域城市化和提升城市功能的加速期。随着全域城市化和“三个中心”建设加快推进，城市功能将有突破性提升，人口和产业将加快聚

集，城乡一体化进程将明显加快。二是深化改革和加快转变经济发展方式的攻坚期。要坚定推进经济、政治、文化、社会等领域改革，加快构建有利于科学发展的体制机制。加快推动经济发展方式由主要依赖投资、出口以及要素投入的发展模式向主要以消费需求、创新驱动和服务经济为主的可持续发展模式转变。三是提高城乡居民收入水平和改善生活质量的突破期。保障和改善民生是经济发展的最终目的，也是小康社会建设的根本要求，大幅提高居民收入和改善生活质量是“十二五”时期经济社会发展的首要任务。四是城市转型和经济、社会与环境协调发展的关键期。大连已进入工业化发展的重要阶段，城市发展进入快速转型时期。城乡居民多元化、多层次公共需求快速增长，不同利益群体诉求日益增多。城市化发展步伐加快和经济总量快速提升对生态环境改善提出了新要求。

总体上看，“十二五”时期，我市要在加快经济总量提升、推动支柱产业做精做强的基础上，高度重视民生和社会事业发展，着力解决涉及民生和社会事业发展的热点、难点问题，切实将发展的成果更多、更好地惠及广大城乡居民。同时，必须保持足够的投资拉动，大力推动内需增长，维持出口的稳定，以增量调结构，强力推进产业结构优化升级，加快发展方式转变，推动城市全面转型。

第二章 总体要求与目标

第一节 指导思想

“十二五”是大连经济高速发展、工业化和城市化快速推进

的时期，我们要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观和党的十七届五中全会精神，紧紧抓住国家进一步振兴东北老工业基地和辽宁沿海经济带开发开放战略的双重机遇，以实现科学发展新跨越为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以推进全域城市化为载体，以切实保障和改善民生为立足点，以深化改革开放为动力，加快社会建设、优化空间布局、提升城市功能、调整经济结构、增强创新能力、保护生态环境，推进综合实力全面提升和城市转型，初步建成区域核心城市和生活富裕的生态宜居城市，向东北亚重要国际城市迈进。

第二节 基本原则

坚持共享发展。把切实保障和改善民生作为经济社会发展的出发点和落脚点，大幅提高社会事业发展水平和市民的生活质量，坚持发展为了市民、发展依靠市民，全市人民共享发展成果，实现富民与强市的有机统一。

坚持转型发展。把城市转型发展作为推动经济社会发展的主线，以提高发展质量为核心，加快经济转型；以切实保障和改善民生为导向，加快社会转型；以激发发展活力为重点，加快体制转型；坚持在发展中促转型，在转型中谋发展，实现发展与转型的有机统一。

坚持创新发展。把创新作为推动经济社会发展的根本动力，加快建立和完善创新体系，提高自主创新能力，努力培育和形成新的竞争优势，实现科技创新与制度创新、管理创新的有机统一。

坚持绿色发展。始终坚持生态立市，把建设资源节约型和环境友好型社会放在突出位置，增强发展的可持续性。加强节约能源资源和保护生态环境的制度建设，大力发展绿色经济，积极发展低碳经济和循环经济，实现经济效益与社会效益、生态效益的有机统一。

坚持统筹发展。把统筹兼顾作为推动科学发展新跨越的根本方法，推动经济与社会发展相协调，城市精神与物质文明相融合，民主与法制相促进，人与自然相和谐，实现社会主义物质文明、精神文明、政治文明和生态文明的有机统一。

第三节 发展目标

总体目标：

到 2015 年，科学发展新跨越取得重大成果。实现居民收入、财政收入、投资总额和经济总量“四个倍增”。基本实现城市功能国际化、产业结构高端化、基本公共服务均等化、基础设施现代化、人民生活富裕化。城市综合经济实力大幅提升，服务和辐射东北腹地功能进一步增强，东北亚国际航运中心功能基本完备，东北亚国际物流中心和东北地区金融中心的地位基本确立，基本建成现代产业聚集区、生态环境优美和人民生活富裕的宜居区，初步建成区域核心城市。

具体目标：

社会民生明显进步。大幅提高预算内社会事业支出占财政支出的比例，5 年新增城镇实名制就业 100 万人；实现城镇职工基本医疗保险和城乡基本养老保险制度全覆盖，城镇居民基本医疗

保险覆盖率达 95% 以上，大幅提高新型农村合作医疗保险标准；高中阶段教育毛入学率达到 99%；新增劳动力人均受教育年限达到 14.7 年；城镇登记失业率控制在 3% 以内；农村自来水普及率达到 90%；城乡居民收入和生活质量大幅提高。

经济实力大幅提升。地区生产总值进入万亿城市行列；地方财政一般预算收入突破千亿元；全社会固定资产投资年均增长 15% 左右；社会消费品零售总额年均增长 18% 左右；外贸自营出口总额年均增长 16% 左右。经济结构持续优化，服务业增加值占地区生产总值比重不断提高；服务业就业比重达到 56% 以上；城镇化率达到 75% 以上；科技研发投入占地区生产总值比重超过 2.8%。

城市功能显著增强。港口货物吞吐量达到 5 亿吨左右，集装箱吞吐量达到 1000 万标准箱左右；空港旅客吞吐量达到 1600 万人次以上；货物周转量占东北地区比重达到 55% 左右；物流业增加值占地区生产总值比重达到 12% 左右；金融业增加值占地区生产总值比重达到 7% 左右；全域现代化基础设施更加完善。“三个中心”综合服务功能逐步完善，服务水平进一步提升。

生态环境不断优化。耕地保有量不低于 3500 平方公里；非化石能源占一次能源消费比重达到 2.5%；农业灌溉用水有效利用系数达到 0.6；城市、中心城镇垃圾和生活污水处理基本实现全覆盖；市区中水回用率达到 45%；人均公共绿地面积达到 13 平方米；全市林木绿化率达到 50%，森林蓄积量达到 1280 万立方米。单位地区生产总值能耗、二氧化碳排放和单位工业增加值

水耗大幅下降，主要污染物排放总量显著减少。

表2 “十二五”规划主要目标

序号	指标名称		单位	2010年	“十二五”规划		指标属性	
				实际	2015年	年均±%		
1	社会民生	城镇居民年人均可支配收入	元	21293	42600	>13	预期性	
2		农村居民年人均纯收入	元	12317	24700	>13	预期性	
3		新增城镇实名制就业人数	万人	80.1	100	4.5	预期性	
4		高中阶段教育毛入学率	%	96	99	[3]	约束性	
5		新增劳动力人均受教育年限	年	13.5	14.7	[1.2]	预期性	
6		城镇职工基本医疗保险参保率	%	98	99	[1]	约束性	
7		城镇居民基本医疗保险参保率	%	95	>95	……	约束性	
8		新型农村合作医疗保险参保率	%	99	>99	……	约束性	
9		基本养老保险参保率	%	99	>99	……	约束性	
10		城镇登记失业率	%	2.7	<3	……	预期性	
11		农村自来水普及率	%	80	90	[10]	约束性	
12	经济发展	地区生产总值	亿元	5158.1	>10000	≥13	预期性	
13		三次产业比重	%	6.7:51.3:42	5.47:48	……	预期性	
14		地方财政一般预算收入	亿元	500.8	>1000	15	预期性	
15		全社会固定资产投资	亿元	5084.3	……	15	预期性	
16		外贸自营出口总额	亿美元	260.5	550	16	预期性	
17		社会消费品零售总额	亿元	1639.8	3730	18	预期性	
18		城镇化率	%	65	>75	[10]	预期性	
19		服务业就业比重	%	51	56	[5]	预期性	
20		科技研发投入占地区生产总值比重	%	2.5	2.8	[0.3]	预期性	
21		城市功能	港口货物年吞吐量	亿吨	3.14	5	10	预期性
22	集装箱年吞吐量		万标准箱	526.2	1000	14.7	预期性	
23	空港旅客年吞吐量		万人次	1070	1600	8.4	预期性	
24	货物周转量占东北地区比重		%	48	55	2.7	预期性	
25	物流业增加值占地区生产总值比重		%	9	12	……	预期性	
26	金融业增加值占地区生产总值比重		%	5	7	[2]	预期性	
27	资源环境	耕地保有量	平方公里	3500	>3500	……	约束性	
28		单位工业增加值用水量	吨/万元	18	14	-4	约束性	
29		农业灌溉用水有效利用系数		0.5	0.6	4	约束性	
30		非化石能源占一次能源消费比重	%	0.05	2.5	……	约束性	
31		单位地区生产总值能源消耗降低	%	[20]	……	*	约束性	
32		单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	……	……	*	约束性	
33		主要污染物排放减少	化学需氧量(全口径)	%	……	……	[11.2]	约束性
			二氧化硫	%	……	……	[6.5]	约束性
			氨氮(全口径)	%	……	……	[13]	约束性
			氮氧化物	%	……	……	[9.5]	约束性
34	境	城市生活污水集中处理率(市区)	%	90.4	95	[4.6]	约束性	
35		城市生活垃圾无害化处理率(市区)	%	>98	>99	……	约束性	
36		中心城镇生活污水和垃圾处理率	%	30	>90	[60]	约束性	
37		中水回用率(市区)	%	40	45	[5]	约束性	
38		森林	林木绿化率	%	45	50	[5]	约束性
		增长	森林蓄积量	万立方米	1100	1280	3	约束性
39		人均公共绿地面积	平方米	13	13	……	约束性	

注：【】内数为五年累计数；单位地区生产总值能源消耗和二氧化碳排放两项指标按省政府下达的分解目标执行。

第三章 大力发展社会和民生事业，提升公共服务水平

以保障和改善民生作为和谐大连建设的出发点和落脚点，大幅提高公共服务能力，提供更多更优的公共服务产品，顺应广大市民过上美好生活的新期待。加大“富民工程”实施力度，努力提高城乡居民收入，健全社会保障体系，切实加强教育、医疗卫生、文化体育、人口发展等社会事业建设，不断提高公共福利水平，增强城乡居民的幸福感。

第一节 努力提高居民收入

深化收入分配制度改革。调整优化分配结构，提升劳动报酬在初次分配中的比重，使居民收入增长与地区生产总值增长水平相适应。完善企业工资指导线、企业人工成本预警预测和人力资源市场工资指导价位制度。完善公务员工资正常调整机制，深化事业单位收入分配制度改革。规范劳务工工资分配制度，实现同工同酬。加大再分配调节力度，规范收入分配秩序，扩大中等收入人口比重，努力扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大趋势，实现社会公平正义。完善城乡居民最低生活保障制度，健全财政转移支付制度。

努力提高城镇居民收入。全面推行企业工资集体协商制度，扩大工资集体协商范围，形成企业职工工资正常增长机制、分配共决机制和支付保障机制，着力提高普通职工收入水平。逐步提高最低工资标准，保障最低收入者及其家庭成员的基本生活。完善企业退休人员养老金正常调整机制。引导、鼓励并创造条件增加居民经营性和财产性收入。

努力提高农村居民收入。建立城乡一体的人力资源市场和统一的公共就业服务体系，增加县域内城镇非农就业机会。加强农民工技能培训，提高农民工工资水平。完善农业补贴制度，提高农村社会保障水平。继续加大惠农政策力度，完善促进农民增收机制，提高土地经营规模效益，促进农村服务业等特色产业的发展，使农民在农业功能拓展中获得更多收益。允许多种形式流转土地承包经营权，拓宽农民财产性收入增长渠道。

努力提升劳动就业水平。实施促进就业容量大的劳动密集型产业、服务业和各类所有制中小企业发展的产业政策，鼓励企业吸纳更多的劳动力就业。完善小额贷款和困难群体就业援助制度，切实加强高校毕业生的就业指导工作，支持青年创业。强化政府促进就业的公共服务职能，发挥工会等群众组织在促进就业方面作用，加强失业预警和失业调控，不断健全以创业带动就业机制。

第二节 健全社会保障体系

完善社会保险体系。建立保障水平与经济社会发展同步增长、适度超前的保障机制。加快建立覆盖城乡居民的养老保障制度，实现应保尽保。完善企业、事业、个体工商户、灵活就业人员养老保险制度，缩小不同群体之间的养老金差距。进一步扩大医疗保险覆盖范围，实现医疗保险市级统筹。加大财政投入，大幅提高新型农村合作医保筹资水平，扩大大病统筹范围，提高大病统筹标准。创新新型农村合作统筹基金管理。扩大失业保险范围，逐步实现失业保险全覆盖。进一步完善工伤保险政策标准体

系，建立健全工伤预防联动机制。继续完善生育保险制度建设，逐步提升生育保险保障能力。逐步建立覆盖包括农民工、劳务派遣工在内的就业人员各项保险制度。

完善社会救助体系。完善以城乡居民最低生活保障制度为主体，以专项救助政策为辅助，以慈善救助和困难职工帮扶中心为补充的社会救助体系。建立城乡一体的最低生活保障制度，实现救助对象全覆盖。完善城乡低保标准自然增长机制，确保低保标准与经济社会发展水平同步增长。健全分类救助政策，继续加大对重残、重病、孤老、孤残、孤儿以及子女上学等低保对象的救助力度。完善专项救助政策，加强低保与就业扶贫政策的有机衔接，切实发挥综合解困政策效应。充分发挥城乡居民临时救助制度的作用，确保所有遭遇临时性、突发性困难，基本生活无法维持的居民能及时得到有效救助。进一步完善城乡低保管理体制。加大公共支出支持力度，加强法律援助体系建设。

积极发展社会福利事业。完善养老产业优惠政策，鼓励和支持社会力量兴办社会福利机构，完善以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老福利服务体系。每千名老年人拥有养老床位 50 张。建立健全覆盖农村、布局合理、功能齐全的五保供养体系。全面落实孤残儿童福利保障经费，不断提高孤残儿童养育水平。大力发展现代慈善事业，增强全社会慈善意识，不断拓展慈善救助和慈善公益活动领域，加强对慈善事业的监督管理。

专栏 1

社会事业项目

◆**社会保障项目**：大连市技师学院迁建项目二期工程、公共实训基地、人力资源和社会保障档案中心项目、社会保障卡建设项目、城镇职工医保市级统筹项目。

◆**社会福利项目**：建设 175 所社区养老服务中心、市“三无”精神病养护院、市老年活动中心、市社会福利院养老分院、各级残疾人托养中心。

◆**社区建设项目**：新建一批社区综合服务中心和乡镇服务中心。

◆**社会救助项目**：农村困难群众危房改造、流浪乞讨人员救助设施和法律援助体系建设。

◆**公共服务项目**：建设市殡仪馆、城乡公益性殡葬设施、县级殡仪馆改造项目，实施“金社工程（社区基本公共服务信息系统）”。

健全住房保障体系。在保持房地产业稳步健康发展的同时，加强保障性住房财政性经费的持续投入，鼓励社会资金参与保障性住房建设运营。通过新建改建、政府购置等多种渠道筹集房源，同时在新增商品住宅建设用地中配建一定比例保障性住房，解决保障性住房供应不足的问题。大力发展廉租房建设，实现低收入住房困难家庭廉租房保障全覆盖。加快公共租赁住房建设，使其成为保障性住房的主体，充分发挥政府财政补贴、住房公积金的作用，切实解决中等偏下收入家庭住房困难的问题。加大对特殊群体住房支持力度，满足新就业职工及符合条件的外来务工人员住房需求。

第三节 优先发展教育事业

以夯实基础、调整结构、促进公平、提升内涵为重点，加大财政投入力度，进一步整合教育资源，加强师资队伍建设，优化学前教育资源，提高义务教育质量，做强、做精职业教育，提升高等教育水平，积极发展继续教育，逐步实现教育现代化。

高水平普及基础教育。大力发展学前教育，构建“广覆盖、保基本”的学前公共服务体系，加大财政投入力度，进入公办

幼儿园的幼儿比例达到 50% 以上。重视农村学前教育，对城乡家庭经济困难幼儿接受普惠型学前教育给予资助，支持民办幼儿园提供普惠型服务。加强对幼儿园的监督管理，注重幼师队伍建设，提高办园质量。建立城乡一体化教育发展机制，鼓励优质教育资源向新城镇和郊区延伸，实施义务教育均衡发展示范区建设工程，均衡配置教育资源，实现域内义务教育发展基本均衡。扩大普通高中优质教育资源，逐步实现农村普通高中进城办学，促进普通高中优质特色发展，省级示范高中比例达到 40% 以上。适度发展国际化高端精英教育。

做强做精职业教育。理顺职业教育管理体制，整合职业教育资源，优化职业院校布局和专业结构，加强高水平示范性职业院校建设，重点建设普湾新区国家职业教育基地，建设一批与产业发展和促进就业相结合的高等职业院校和中等职业学校。

创新发展高等教育。加强重点大学和重点学科建设，积极引进国际国内一流大学在连设立分院或分支培训机构，优先发展我市产业升级和高精尖产业急需的学科和专业。鼓励在连高校引进高水平人才，优化学科设置，参与国际合作，加快建设国内一流大学和国际一流学科。

积极发展继续教育。大力发展非学历继续教育，稳步发展学历继续教育，广泛开展城乡社区教育。加强继续教育基础能力建设，以家庭、社区、企业、机关等为载体，加快各类学习型组织建设。

专栏 2

教育事业项目

◆学前教育：新建大连市艺术幼儿园，新建一批市区幼儿园，建设 100 所城镇公办幼儿园、50 所农村乡镇中心幼儿园。

◆义务教育：实施中小学校舍安全工程建设，加固改造校舍面积 50 万平方米。建设 30 所城镇小区配套中小学校、25 所农村乡镇中心学校。

◆高中教育：新建 10 所标准化优质普通高中，改造建设 8 所一般高中，达到省级示范性高中标准，撤并 5 所分布在偏远农村地区的一般高中。

◆职业教育：建设普湾新区国家职业教育基地、金州新区人才实训基地、创建 20 所高水平的职业院校。

第四节 大力发展医疗卫生事业

大幅提升医疗水平。加大医疗卫生基础设施建设，合理布局全域城镇医疗机构，引进和建设一批国内外技术水平高的医疗机构和公共卫生服务机构，满足城乡居民医疗设施需求。力争实现千人医生数和千人病床数分别提高 10%。构建有利于医疗人才培养和引进的机制，加速学术和技术带头人及全科医生的全方位培养，引进一批国内外高水平的专家，大幅提高全市医疗水平。不断提高医疗服务的水平和质量，建设东北地区一流的公共卫生服务体系。

专栏 3

医疗卫生建设项目

◆新建新妇产医院、新儿童医院、大连大学附属新华医院、市疾病预防控制中心、大连大学附属中山医院教学楼、中国医科大学长兴岛分院、庄河市中心医院、市友谊医院花园口分院、金州新区妇产医院、金州新区综合医院、市口腔医院分院、市职业病防治院、市民健康教育中心、卫生监督所等项目。改扩建市儿童医院、市二院门诊综合楼、市五院外科综合楼、市皮肤病医院麻风病门诊部与住院部、老年病医院住院综合楼、市友谊医院门诊楼、市血液中心楼、市急救中心楼、市心理医学中心楼、卫生应急指挥中心等项目。

◆建设 12 个区市县卫生监督所，28 所中心乡镇卫生院。

深化医药卫生体制改革。按照保基本、强基层、建机制的要求，增加财政投入，逐步建立公益性的医药卫生管理体制和运行机制。推进医疗机构分类管理，以公立医院和非营利医疗机构为主体，适度发展合资、民营医院和营利性医疗机构，形成多元化投资、公平有序竞争的医疗服务体系。逐步提高城乡居民的基本

医疗保障标准。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。新增医疗卫生资源重点向基层倾斜。推进市、县级医疗机构资源整合，建立对口分工协作机制，探索组建区域性医疗联合体。完善二级以上医院对口支援农村乡镇卫生院制度。切实解决群众“看病难、看病贵”问题。

构建城乡一体的新型医疗卫生服务体系。完善区域性医疗中心、专科医院、疾病预防控制与卫生监督、镇及社区（村）卫生和其他卫生机构相结合的卫生服务体系。加强农村乡镇卫生院和村卫生室建设，建立健全管理体制，提高农村医疗卫生服务水平。大力发展社区卫生服务，建立以社区卫生服务中心为主体的城市社区卫生服务网络，建立“15分钟社区卫生服务圈”。

加强疾病预防控制工作。完善公共卫生体系，提高疾病预防控制能力、医疗救助能力、卫生执法监督能力和应对突发公共卫生事件的能力。深入开展爱国卫生运动，打造健康城市。

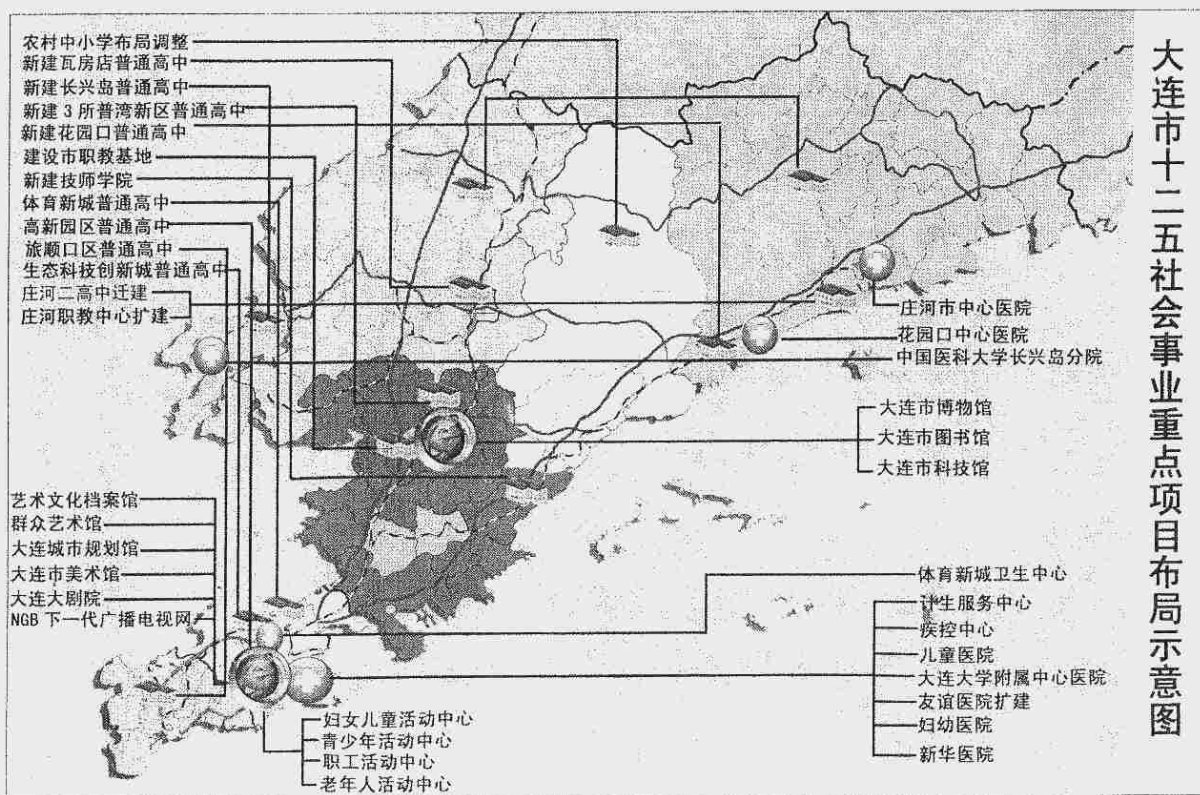
第五节 繁荣文化体育事业

深化文化体制改革。积极推进国有文化企事业单位改革，合理整合文化资源，建立具有知名品牌的出版、传媒、演艺等大型文化集团。鼓励非公有制经济参与发展文化产业和文化事业。积极推进文化创新。培育城市文化，塑造城市精神，打造“现代文化名城”。

发展公共文化事业。建立完善的公共文化服务体系，加大公共文化设施建设投资力度，新建一批全域布局的现代化文化场馆，建设以大型图书馆、科技馆、城市规划馆、博物馆、妇女儿童活动中心、青少年活动中心、职工活动中心、老年人活动中心

等“四馆四中心”为重点，以文化广场、文化主题公园、文化休闲俱乐部、影视剧院等设施为补充的布局合理、惠及百姓的公共文化设施。积极发展图书、档案、文物等公共文化事业。发展群众文化事业，健全城乡群众文化生活服务体系，提高群众文化设施水平。努力提高新闻出版、广播影视、文学艺术等文化事业水平。加强文艺精品创作，推出一批在全国有影响的影视作品和优秀剧目。积极发掘和保护文物资源，加强少数民族传统文化资源保护。加强对历史风貌建筑的保护、整修和利用，开展凤鸣街、胜利桥北街、旅顺太阳沟区域、庄河老街和城山古城等历史文化街区的抢救维修工程和保护性开发，恢复金州、复州城、城子坦和青堆子等古城历史文化风貌。

图 1



积极发展体育事业。围绕体育强市的建设目标，推进体育事业高水平发展。着力推动足球等传统优势项目快速发展，再塑“足球城”的地位，大力培育新的优势项目，注重体育后备人才培养，提高竞技体育发展水平。完善全民健身服务体系，推进群众体育向纵深发展。大力发展体育产业，完善体育培训、体育中介等配套服务。以承办第十二届全运会项目比赛为契机，推进公共体育设施建设，完成大连体育中心、金石国际运动中心、普湾新区体育中心、海岛体育休闲中心等四大中心建设，县市区实施“四个一”工程，使全市人均公共体育设施用地面积达到0.5平方米以上。

第六节 全面做好人口工作

坚持计划生育基本国策，加强人口总量调控，着力改善人口结构，促进人口均衡发展。深化“健康家庭促进计划”，提供优质生育和生殖保健服务，建立和完善以家庭为中心的人口健康促进模式和家庭福利政策，建设人口与家庭发展公共服务中心，完善人口与计划生育公共服务体系，提高家庭发展和抗风险能力。加强婚育指导，推进优生促进工程，构建出生缺陷预防服务体系，全面提高人口出生素质。进一步提升妇幼卫生保健水平。贯彻男女平等基本国策，切实保障妇女合法权益，加强未成年人保护，发展妇女儿童事业。积极应对人口老龄化，优先发展社会养老服务，统筹城乡老龄事业和产业发展。建立健全残疾人社会保障体系和服务体系，切实保障残疾人的生命健康权和生存发展权。促进少数民族村、镇（乡）加快发展。进一步完善外来人口安置政策，推进符合条件的农民工逐步转为城市居民，建立与

全域城市化发展相适应的人口引入机制，有序引导外来人口安居兴业。

第七节 加强和创新社会管理

提高社会管理水平。提高服务型政府建设水平，在服务中实施管理，在管理中实现服务，建设人民满意的服务型政府。大力培育发展各类社会组织，加强城乡组织自治管理。推进社会管理中心向乡镇（街道）、村（居）委会等基层组织下移。深入开展和谐社区建设，创新社区管理体制，健全城乡社区自治和服务功能。

健全公共安全体系。加强安全生产、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件以及气象、地质等自然灾害的预警和应急处置体系建设，完善市、县应急救援物资储备设施，提高应对公共安全危机和突发公共安全事件的能力。加强食品、药品、化妆品安全监管，健全检验监测与电子网络监控体系。

严格安全生产管理。建立健全重大危险源监控体系，强化职业健康监管，有效防范和遏制重特大事故，亿元地区生产总值生产安全事故死亡率下降45%，加快建设危险化学品物流园区、国家级危险化学品应急救援基地、安全生产教育培训基地和安全社区创建工程。加强城乡建设工程抗震设防管理，加快地震监测、地震应急基础设施建设，提升抵御破坏性地震的能力。

加强社会综合管理。以社会化、网络化、信息化为重点，构建立体化的社会治安管理体系。加强对社会组织和互联网等新兴媒体的服务管理，全面推行利益协调、社会矛盾预防和社会稳定风险评估机制。加强公安信息化、执法规范化、和谐警民三项建

设，增强人民群众安全感和满意度。完善信访工作制度和“大调解”工作体系，正确处理人民内部矛盾，为经济社会发展创造良好环境。

重视全民国防教育。健全国防动员体制，促进国防建设与经济建设协调发展。深入开展“双拥”活动，巩固和发展军政军民关系。

第四章 优化空间开发格局，全力推进全域城市化

按照“四大城市组团”布局，加快推进全域城市化，构建新型城镇空间网络。完善各城市组团功能，规范开发空间，优化产业布局，加快全域城市化基础设施建设，引导人口合理分布，构建城乡功能、产业、设施、社会、公共服务一体化发展的新格局。

第一节 全面完善城市组团功能

主城区组团。加快推进主城区功能一体化进程。中山区、西岗区、沙河口区、甘井子区重点建设金融中心、物流中心、生态科技创新城、国际商务区、知识经济聚集区和生态宜居城区，发展以总部经济、金融保险、软件和创意产业、科技服务、商贸流通、信息服务、旅游会展、文化休闲为主体的高端现代服务业。旅顺口区要围绕绿色经济区建设，重点发展港航物流、旅游休闲、科技研发和教育文化，建设东北亚旅游胜地、环渤海及东北地区重要交通枢纽、历史文化名城和科技创新城区。高新园区要充分发挥对创新型城市建设和全市高新技术产业发展的引领带动作用，重点建设旅顺南路软件产业带，集中发展高端服务业和高端制造业，建设成全球软件和服务外包新领军城市的核心功能

区、生态环境一流的创新型科技新城区。

新市区组团。金州新区、普湾新区和保税区要发挥体制机制优势，加快建设基础设施和服务功能比较完备的新城区，着力打造东北地区对外开放的龙头和现代产业核心区、国际滨海旅游度假区与生态宜居新城区。发展港航物流、教育文化、信息服务、旅游等现代服务业，以及先进装备制造、新能源装备、海洋工程、新一代信息技术等新兴产业。金州新区作为新市区的经济中心，要加快城市化进程，提升城市功能和国际化水平，努力抢占新兴产业发展制高点，加快十大产业功能园区建设，打造先进制造业聚集区。普湾新区作为新市区建设的核心，要加快现代化基础设施建设，增强城市功能，培育国际化氛围，争取成为未来城市的核心区和自由贸易试验（园）区的商务服务聚集地，拓展区要加快建设成为现代产业的承载区和大连重要的生态屏障。保税区要继续占据和发展对外开放的制高点，进一步扩大和提升服务功能，加快大连汽车物流城建设。

渤海区域组团。以瓦房店和长兴岛为中心的渤海区域组团要继续完善基础设施建设，高标准规划建设一批环境优美、生态宜居的中心城镇，带动人口向沿海新城和重点城镇集聚。瓦房店要重点发展装备制造、精细化工、临港物流、生态旅游和绿色能源产业，打造环渤海地区现代新兴工业城市。长兴岛临港工业区要重点发展装备制造、船舶制造及配套、石油化工、精品钢材、生物制药和现代物流业，积极争取设立自由贸易试验（园）区，逐步建成现代化中等生态城市。

黄海区域组团。以庄河、花园口、长海为中心的黄海区域组

团要进一步加强基础设施建设，形成城市功能比较完善的产业与人口承载聚集区。庄河要发挥连接大连和丹东的节点城市功能，成为带动北黄海开发建设的主体，重点发展先进装备制造、家居制造、农副产品加工、新能源（光伏）、石油化工、静脉产业和旅游业，建设国家级生态工业示范园（静脉产业类）和国家级光伏产业基地，建成北黄海现代化生态型中心城市。花园口经济区要重点发展新材料、生物制药、新能源、节能环保产业，建设国家级新材料基地和辽宁沿海重要的新型产业基地，打造现代化生态宜居型海滨新城。长海县要重点发展旅游休闲度假产业和海洋经济，加强长山群岛综合性开发项目建设，打造现代海洋牧场和国际旅游避暑胜地。

第二节 进一步优化全域城市布局

规范开发空间。依据不同区域资源环境的承载能力、开发基础和发展潜力，将我市国土空间科学划分为优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区四类区域，明确各区域的空间范围和功能定位，作为指导和规范各类空间开发活动的基本依据。对人口稠密、开发强度偏高、资源环境负荷过重的主城区和北三市建成区要优化开发；对于资源环境承载力较强、聚集人口和经济条件较好的黄海和渤海沿岸地区要重点开发；对于影响全市生态安全的北部水源保护地和中部农产品产区以及长山群岛部分区域要限制大规模工业化和城镇化开发；对于依法设立的各级各类自然文化资源等保护区和其他需要特殊保护的区域要禁止开发。加快研究制定财政、投资、产业、土地、人口和环境等配套政策，建立与各类主体功能区定位相适应的绩效评价和政绩考核办

法，促进各类功能区协调发展。加快推进有利于形成主体功能区的法规体系建设，规范各类开发行为和开发秩序。

专栏 4

主体功能区范围和主要功能

◆优化开发区。主要分布在主城区和北三市建成区，总面积约 2100 平方公里。要严格控制开发规模和强度，调整优化城市空间结构，适当扩大城市建设空间，减少工矿建设空间，增加生态空间。率先转变经济发展方式，着力提升经济增长质量和效益，增强自主创新能力，尽快形成以提供高端工业和服务产品为主体的功能区，成为带动全市实现科学发展新跨越的龙头区。

◆重点开发区。主要分布在我市渤海沿岸和黄海沿岸，总面积约 4280 平方公里。要加快基础配套设施建设，改善投资创业环境，增强产业和人口的聚集和承载能力。承接国内外和优化开发区域的产业转移，承接限制开发区域和禁止开发区域的人口转移，加快推进城市化和新型工业化，尽快形成以提供工业和服务产品为主体功能的城市化地区，成为全市经济实现持续快速发展的重要支撑区。

◆限制开发区。主要分布在瓦房店北部、普兰店和庄河中部及长山群岛部分区域，面积约 5200 平方公里。要严格控制开发强度，因地制宜地适度发展资源开采、旅游、农林牧渔产品生产和加工、观光休闲农业等。限制大规模的工业和城市开发，引导富裕人口逐步向重点开发区转移，加强对耕地、林地、果园、水产养殖水域和生态环境的保护，形成以提供农产品和生态产品为主的功能区，保障城市基本农产品供应，构筑较为完善的生态屏障。

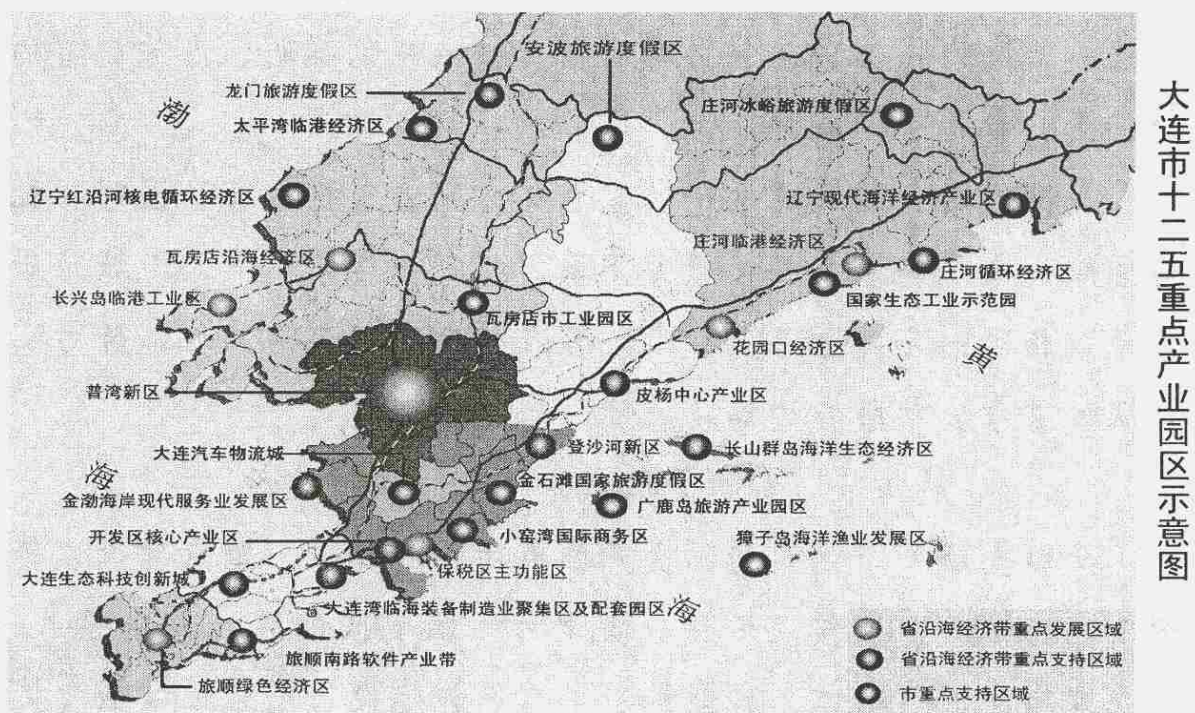
◆禁止开发区。主要包括各类自然保护区、重点风景名胜区、森林公园、地质公园、文物保护区和饮用水水源一级保护区构成的区域，分散于全市各个区域。要依法实施强制性保护，严禁各类开发活动，引导人口有序转移，控制污染物实现零排放，形成以提供生态产品为主的功能区，成为维持生物多样性和生态产品多样化的承载地。

优化城镇与人口布局。加快构建以四大城市组团为支撑的“两核七区九节点”全域城市化框架，推动人口向新市区和沿海转移、向重点城镇聚集。两核，即大连市主城区和新市区，是市域发展的主体和人口、经济的集中地，其中，主城区保持人口适度增长，新市区成为新增人口主要承接地；七区，即次中心区域，是疏解主城区人口和吸纳新增人口的区域，包括长兴岛临港工业区、瓦房店城区、瓦房店沿海经济区、庄河城区、花园口经济区、皮杨城区和大小长山岛；九节点，为全域城市化的重点发展区，包括獐子岛镇、安波镇、莲山镇、老虎屯镇、复州城镇、永宁镇、青堆镇、黑岛镇和仙人洞镇，是吸纳农村富余劳动力转移和推动农业人口向城镇集聚的主要区域。

调整和拓展产业布局。按照企业向园区集中，重点开发和招

商项目向重点园区集聚原则，加快主城区传统产业向北部、沿海转移，构筑以黄渤海两岸产业园区为主体、以北部生态旅游为重点的“两岸一带”现代产业空间布局（图2），形成由辽宁沿海经济带重点发展区域、支持区域和市重点支持区域组成的29个现代产业发展聚集区，成为大连市经济发展主要增长区域。

图2



第三节 积极推进城乡发展一体化

通过体制机制创新和政策调整，循序促进城乡在规划布局、产业发展、市场信息、政策措施、生态环境保护和事业社会等领域实现一体化。

加快农村城镇化进程。以产业化带动农村城镇化，促进产业向重点城镇集中，带动农村人口向城镇转移，形成产业化与农村城镇化良性互动机制。择优培育一批重点镇，加快研究制定中小城镇综合配套改革等政策，改善城镇基础设施，强化其产业支撑

能力和服务功能，使其成为经济活力强、人口聚集度高和生态宜居的中小城市。

加大农村基础设施建设力度。切实改善农村生态环境和生活质量，重点推进农村饮水安全工程、屯屯通油路工程、农村生态能源建设工程，以及给排水、通信邮电、污水和垃圾处理等基础设施建设，实施硬化、绿化、净化、亮化、美化、气化“六化”工程，提高农民集中居住环境质量，打造特色鲜明、设施完善的新社区、新村庄、新农庄。

提高农村公共服务水平。重点建立完善农村教育、医疗、社会保障、文化等基本公共服务体系，使农村居民享受到与城市居民基本相同的公共服务，大力改善农村生产和生活条件，努力实现城乡基本公共服务均等化。

第四节 加快全域城市化基础设施建设

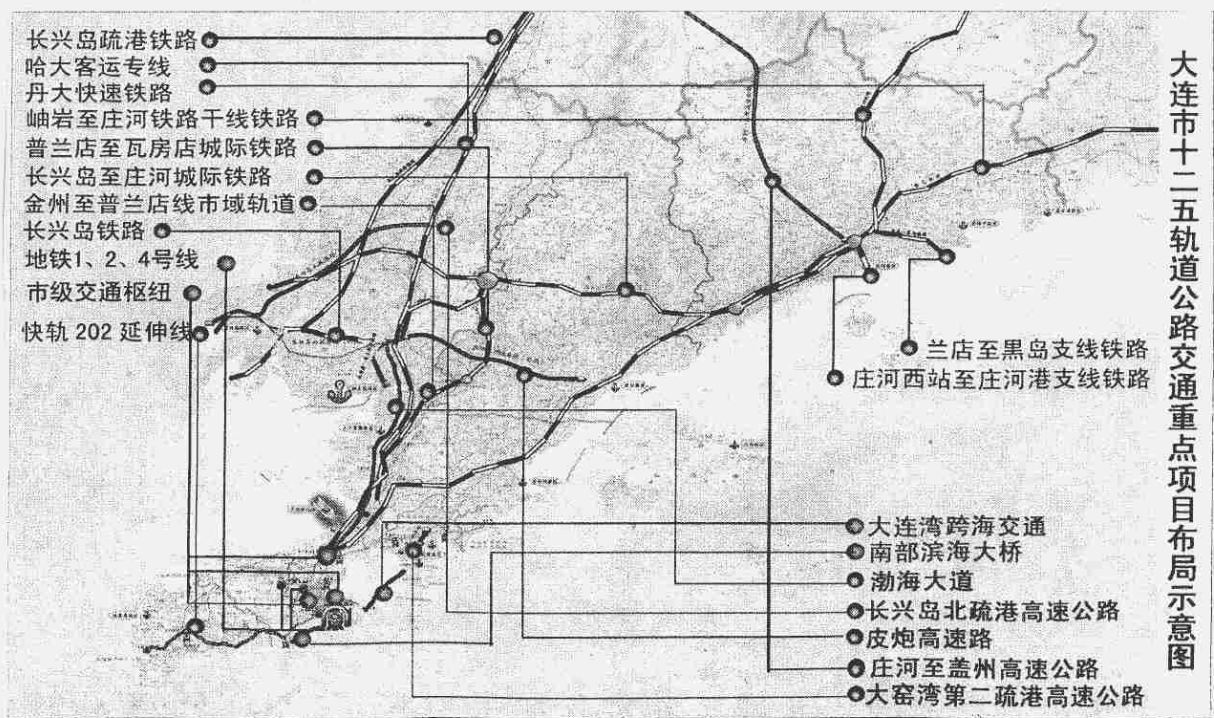
按照全域城市化布局和提升城市功能的要求，重点建设以普湾新区为核心，连接主城区、黄渤海组团之间的重大基础设施，加快综合交通运输体系和能源、供水设施建设，增强区域核心城市功能，构建国际化、现代化、全域一体化城市基础设施体系。

公路。主城区加快构建城市快速路网体系，新建、扩建城市快速路、跨海通道，形成“七纵七横”快速路系统。新建一批大型公共停车场和公共停车泊位，实施长途汽车站搬迁改造工程，有效缓解城市交通拥堵和停车难的问题。进一步完善“四网一环”公路网络，加快完善四大城市组团、各产业集聚区之间的公路连接，重点推进普湾新区交通枢纽和道路的规划、建设。建成渤海大道、大连湾疏港高速公路、皮口至炮台高速公

路、庄河至盖州高速公路，开工建设长兴岛北疏港高速公路，推进庄河至岫岩高速公路前期工作。适时改造提升滨海公路等级。解决保税区域内以及与相邻区域快速路连接问题。推进自然村（屯）通油路进程，提高农村公路的覆盖面和服务水平。

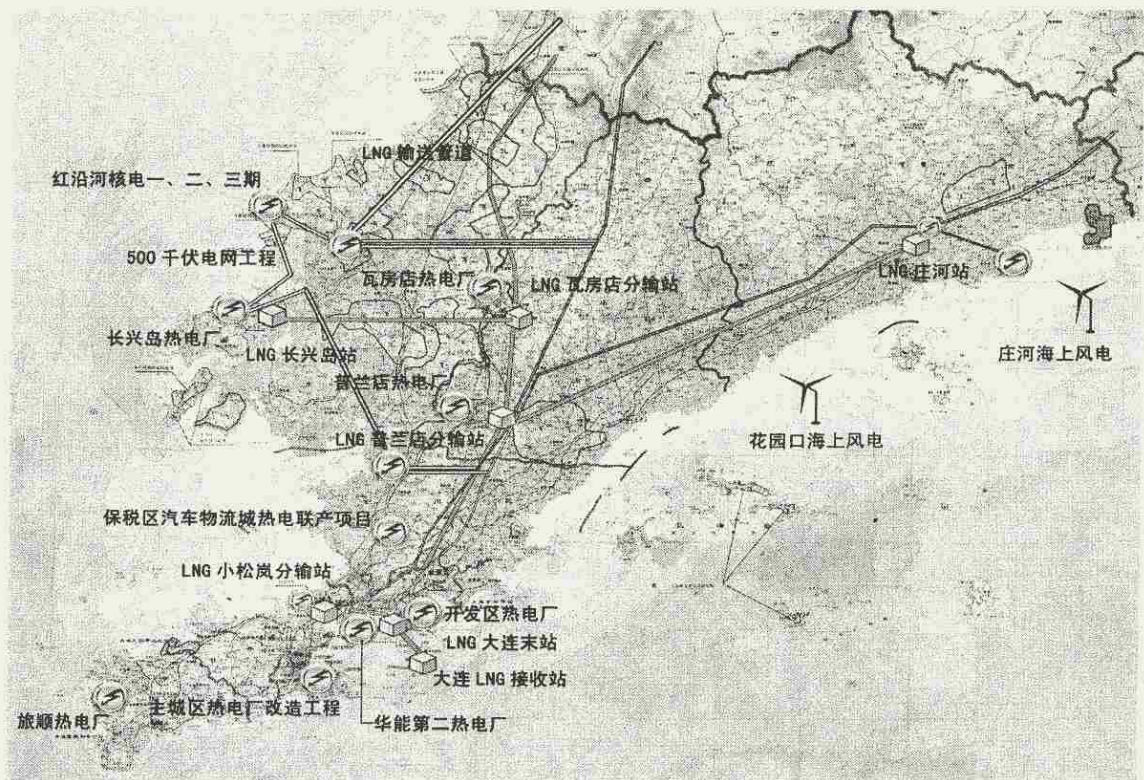
轨道。构建由客运专线、快速铁路、普通铁路以及烟大铁路轮渡组成的新型干线铁路网。完成哈大客运专线、丹大快速铁路等干线铁路建设，推进长兴岛疏港铁路、庄河兰店—黑岛和庄河西站—庄河港等支线铁路建设；建成地铁1、2号线、快轨202延伸线、金州—普兰店—瓦房店—长兴岛等城际轨道工程；推进长兴岛至庄河城际轨道前期工作，构建连接新老市区及城市组团间的轨道交通系统。加快研究建设南关岭火车站、西安路和新机场等市级综合交通枢纽。积极配合国家开展大连至烟台跨海通道前期研究。

图 3



能源。进一步强化对全域城市化的支撑，重点加强能源基础设施建设，搞好能源供需平衡，优化能源结构，保证能源供应。优化新能源生产布局（图4），建成红沿河核电一期工程，开工建设二期工程，启动三期工程前期工作，继续开展庄河南尖核电和瓦房店江石底核电的前期工作；大力发展海上风电，因地制宜发展陆地风电；启动近海潮汐、潮流发电示范项目，建成 LNG 接收站项目。积极推广核电、风电、LNG、太阳能光伏等新能源的广泛利用，提高清洁能源和可再生能源利用比重。完成城区大型热电联产布局，在有条件的地区，充分利用 LNG 开展“进气退煤”，推动城市供热方式转变。加快全市新发展区域电网建设，继续实施农网改造工程，提高全域电力供应保障能力。

图 4

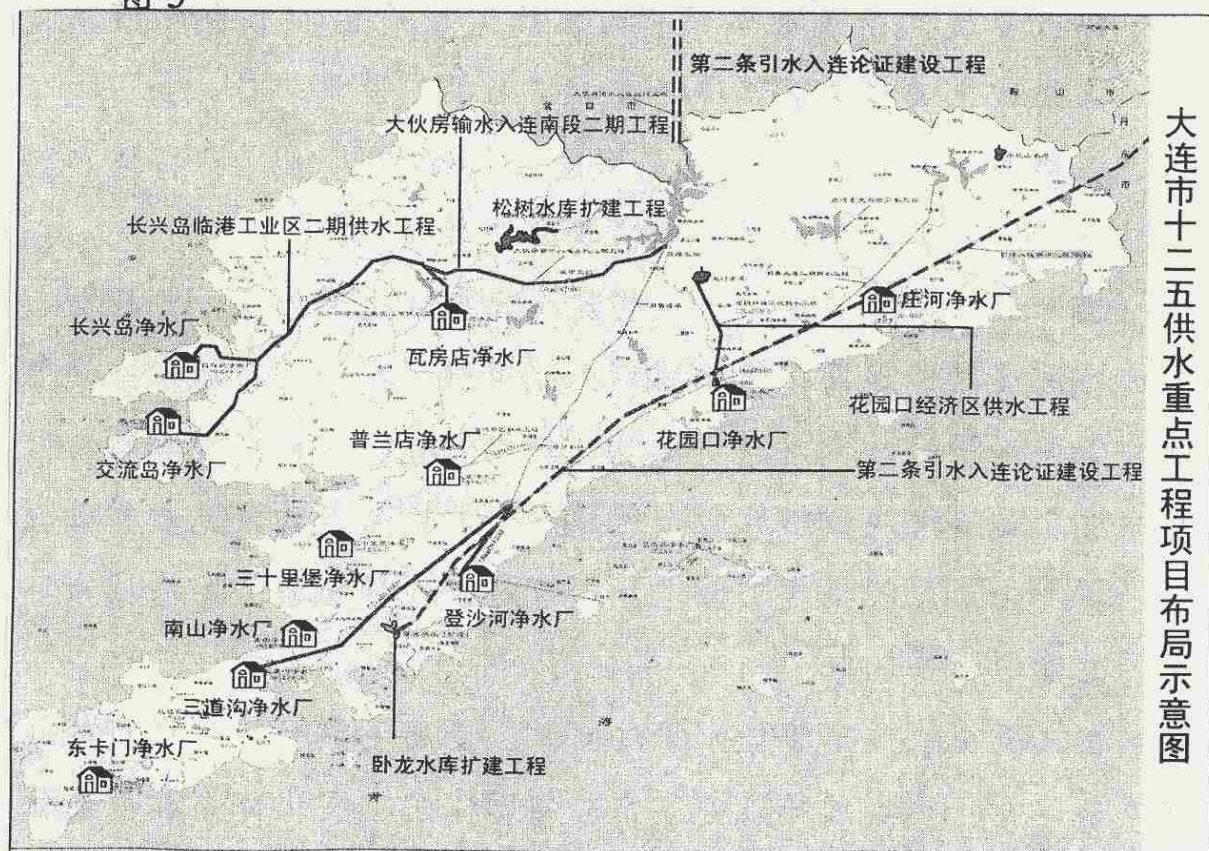


大连市十二五能源重点项目布局示意图

供水。在加强水资源节约和保护的前提下，科学配置水源

(图5)。完成大伙房水库输水入连工程建设。启动第二条入连输水管线工程论证、建设工作。新建夹河水库、鞍子河水库，扩容松树水库。完成长兴岛二期供水工程、花园口供水工程、普湾新区供水工程、金渤海岸供水工程、保税区拓展区供水工程、长山群岛旅游度假区饮水工程。完成城市新区供水配套设施、长海县净水厂二期、三十里堡净水厂、三道沟净水厂二期、登沙河净水厂扩建等净配水工程，基本实现全市水资源的供需平衡。加快红沿河核电海水淡化工程、旅顺国电电力海水淡化工程、长兴岛热电海水淡化工程、庄河黑岛热电海水淡化工程和长海县海水淡化工程建设。大力推广中水回用工程，严格控制开采地下水，加强水源地保护工程建设，加大水土流失治理力度。推进农村安全饮水工程建设。

图 5



第五节 提高现代化城市管理水平

按照国际化城市管理的要求，坚持城市管建并重和生态立市的理念，创新城市管理机制，实现人性化服务、智能化应用和精细化管理，形成与国际化城市相适应的城市综合管理格局。

健全城市管理体制。明确城市管理设施和公共空间的责任主体，理顺管理事权，增强城市管理的整体协同性、区域统筹性、城乡一体性。强化属地管理，推动管理重心下移，加强中心镇城市管理，实现城市社区、农村社区城市管理专业化。大力推进城管标准化建设。提高执法队伍素质。完善城市管理考核机制和社会评价机制，促进城市管理高效运行。

提高城市管理信息化水平。充分发挥我市软件产业优势，支持企业发展电子商务，推进物联网研发应用，建设区域感知中心。深入开展电子政务网络建设，提升政府公共服务和管理能力。加强城市智能交通系统等重要信息基础设施建设，做好电信网、广播电视网、互联网“三网融合”试点工作。提高全市经济社会各领域信息化水平，加快建设“数字城市”。

提升公共设施管理水平。构建现代综合交通体系，加强城市交通路网规划、建设，优化城市交通组织管理，提高城市交通智能化管理水平。加大对违法建筑、户外广告、占道经营等行为管理力度。妥善解决城市弃管楼问题。全面提高市政设施养护管理水平。加强道路挖掘施工管理。规范施工现场管理。提高城市环境卫生管理水平。

在提高现代城市管理水平的同时，要高度重视核心城市的软件体系建设。重点加强服务体系、制度体系、文化体系和创新体

系建设，研究制定相关的配套政策措施，提升软件体系建设的整体水平，促进人口、资本和技术等资源要素自由流动，进一步增强大连在东北亚地区的国际影响力。

第五章 加快“三个中心”建设，提升城市核心功能

强化东北亚国际航运中心的功能建设，加快东北亚国际物流中心和东北地区金融中心建设，进一步增强大连对物流、资本、人才、技术、信息等重要生产要素的集散和配置功能，建设服务东北地区、辐射东北亚的重要资源配置中心。

第一节 加快建设东北亚国际航运中心

加快提升国际航运中心的航运功能。调整优化全市港口布局，沿黄、渤海两翼，重点建设并完善大窑湾（一岛三湾）核心港区，规划建设太平湾、栗子房核心港区及配套设施，加快建设长兴岛、旅顺新港、登沙河、松木岛、三十里堡、双岛湾、皮口、庄河（含黑岛港）、花园口等九大港区，与营口、丹东、锦州等周边城市一起打造分工明确、层次清晰的国际航运中心现代港口集群。完成大窑湾南岸集装箱泊位建设，推进大窑湾北岸开发，建设长兴岛等大型原油、矿石和集装箱泊位。大力引进国际知名港航企业，积极开辟新的国际航线，进一步完善国际航运中心在东北亚地区主要港口的航线布局，增加航线密度，逐步把大窑湾港打造成为东北亚重要的国际集装箱干线港。

加快集疏运功能载体建设。围绕大连口岸，加快与东北腹地和沿海地区铁路、公路、管道基础设施建设，打造连接海内外、沟通沿海地区、辐射腹地的现代化综合运输体系，构建以大连港为起点，沟通东北亚和欧洲的大陆桥。进一步推进港铁一体化发

展，实现中国沿海南北运输网络对接，构建面向环渤海地区的开放型交通体系。突出空港在东北亚国际航运中心建设中的作用，启动新机场建设，实施长海机场扩建工程，引进主要航空公司和支线航空公司，构建航空主线基地、支线基地和货运基地，研究开通大连至俄罗斯远东地区等主要城市的国际航班，将大连机场建成东北亚门户枢纽机场和货运机场。抓住国家逐渐开放低空空域的契机，发展大连通用航空事业。

图 6



加快航运服务功能建设。优先发展航运交易、航运金融、航运保险、航运仲裁等高端航运服务业，积极发展邮轮经济、货物运输、船舶租赁、码头服务、仓储服务、船舶代理等海运辅助业，形成功能完备的现代航运服务体系。依托大连航运交易市场，遵循国际航运发展的趋势，进一步完善其网上交易、物流整合、航运信息发布、网上金融等多种航运功能，做大航运服务品

牌。依托保税港区，建设境外石油期货交割库，提高保税区石油交易所中远期交易能力，建设能源港的主要商品定价中心、信息中心和交易中心。尽快推出大连航运交易市场航运指数，建设东北亚重要的国际航运信息集散和发布中心。

加快提升管理协调功能。在完善辽宁电子口岸综合信息平台建设的基础上，进一步加快建设东北电子口岸信息一体化试验区，简化工作流程，完善大通关制度，提升管理功能的现代化水平。进一步提升大连口岸功能，实现长兴岛港水运口岸对外开放，积极申办瓦房店太平湾、庄河栗子房等水运新开口岸和旅顺新港口岸、庄河港水运口岸、周水子航空口岸扩大开放。进一步拓展和延伸大窑湾保税港区功能，加快二十里堡和花园口保税功能拓展区建设，积极申办长兴岛综合保税区。推进大连港集团改革，提高资本运作和管理水平，积极参与辽宁沿海港口资源优化整合。

第二节 着力建设东北亚国际物流中心

依托东北亚国际航运中心，构建面向东北腹地及环渤海地区、辐射东北亚区域的国际物流网络体系。加快区域物流基地建设，创新物流业发展模式，优化发展环境，到2015年基本建成东北亚重要的货物中转基地、区域分拨配送基地和多功能综合服务中心。

构建辐射东北亚地区的物流网络体系。加快海、陆、空国际物流通道建设，推进各种运输资源的体系整合，完善集疏运体系，形成以大连口岸为中心，以东北腹地为依托，主要面向东北亚市场的国际物流网络体系。继续完善支撑物流网络的物流节点

建设，重点建设营口、丹东、锦州和葫芦岛的物流合作节点；完善沈阳、长春、哈尔滨、满洲里和绥芬河一级物流节点，布局建设二级、三级物流节点；积极拓展东部沿海以及东南亚、中东地区、美洲和欧洲地区的物流节点。

加快建设区域性物流基地。以综合性和专业化物流园区建设为主体，加快构建物流园区、专业物流中心和分拨中心相结合的高效物流体系。重点建设保税港区，发挥国际中转、保税仓储、分拨配送等核心功能，增强对内陆物流园区的引领和带动作用；充分发挥保税区的政策优势，大力发展保税物流。建设以电子商务为交易平台，物流配送为支撑的城乡一体化的物流配送体系。

专栏 5

重点物流园区

- ◆大连汽车物流城：建设国家级汽车整车研发、制造、销售、出口和零部件配套基地。
- ◆香炉礁物流园：建设日用消费品分拨、配送中心和高端物流中心。
- ◆城际物流园：建设城际快运、零担运输和城乡配送中心。
- ◆旅顺物流园：建设跨海滚装运输的物流园区、农副产品物流中心、长城花卉交易物流中心，争取建设大连钢材物流中心。
- ◆长兴岛物流园：建设港口运输和临港加工物流园区。
- ◆庄河港物流园：建设黄海沿岸中部物流中心（栗子房港区物流园、庄河城北物流园）。
- ◆花园口物流园：建设新材料物流仓储、运输和配送基地。
- ◆空港物流园：建设空港货物运输集散的分拨配送区和临空产业加工区，建设大连机场快件处理中心。
- ◆大连冷链物流及食品加工物流园：建设国际水产品冷链物流、加工和交易中心。
- ◆太平湾港物流园：建设渤海沿岸中部建材物流中心。

加快推进物流信息化建设。加快通信基础设施建设，构建面向东北亚的基础网络体系。整合现有专业化物流平台的功能，加快建设完善大连物流综合信息服务平台，构建与东北亚地区主要城市物流信息平台系统互联、信息共享的核心物流网络体系。支持各物流园区、物流中心及重点行业的专业化信息平台建设，实现与公共物流信息平台的链接。

深度开发物流市场需求。加快培育本地物流企业，支持跨区

域整合。加大物流市场开放力度，积极引进国内外知名大型物流企业，建立跨区域物流中心，重点支持建设面向东北亚的煤炭、油品、粮食和矿产品四大交易中心，使大连成为东北亚多式联运中心、供应链管理中心和国际物流枢纽。支持制造业企业将物流业务剥离外包，大力推进物流服务的社会化和专业化。鼓励物流企业积极运用物流网络技术，加快发展物流电子商务，实现从传统物流向现代物流转变。制定并实施扶持物流业发展的相关政策措施，加强对物流业发展的引导和协调。

建立完善的综合服务体系。不断改善口岸服务功能，优化通关作业流程，加快通关速度。大力发展物流中介和咨询服务业，积极培育国际一流的物流服务市场。创新物流企业投融资方式，强化金融政策扶持。建立全市物流业统计核算制度。加强物流标准化体系建设，建立起与国际惯例接轨的物流运营管理规范。

第三节 全力建设东北地区金融中心

加快建设现代金融市场体系。依托大连商品交易所，重点发展期货市场，努力增设新的期货品种，形成能源、化工、农畜、木材四大板块交易品种体系，加快建设亚洲重要的期货交易中心。积极推动建立全国性的专业期货投资者行业组织。全面发展信贷市场、同业拆借市场、票据市场、外汇交易市场，探索建立信贷转让、信托资产转让等市场，积极开展跨境贸易人民币结算和离岸金融业务，培育发展离岸金融市场，建设东北地区资金结算和外汇交易中心。创新发展保险市场，规范发展保险兼业代理市场，开发保险新产品，扩大保险覆盖面，提升专业保险功能，探索商业保险参与社会管理的有效途径，提升保险中心城市地

位。大力发展多层次资本市场，推进 50 家企业境内外发行上市，努力实现首发及后续融资各 200 亿元的目标。积极发展三板市场和场外交易市场，加快发展股权投资市场，采取“1 + 10 + N”模式，设立股权投资引导基金，引导社会资金和海外资本大力发展产业投资、创业投资、风险投资等各类私募股权投资，引导设立 10 只以上产业投资基金，带动 100 家以上各类股权投资机构，形成 1000 亿元股权投资能力。

加快建设现代金融服务体系。引进和新设银行、保险、证券、期货等各类金融机构 50 家，提高金融聚集度。大力提升法人机构总体实力，做强行业龙头。进一步深化农村金融改革，不断完善农村金融体系。大力发展中小银行、小额贷款公司、融资担保公司，完善中小企业融资服务体系。创新发展金融租赁、财务公司、汽车金融、货币经纪等金融机构，填补金融体系的空白。鼓励发展保险代理、资产评估、会计审计、征信评信、投资咨询、财富管理等各类中介机构，形成类型多样、功能完善的金融中介服务体系。

加快建设特色金融功能区。重点打造以人民路及东港拓展区和星海湾金融商务区为主体，以高新园区、大东沟、金州湾金融后台服务为特色，以金州新区金融功能区、普湾新区金融聚集区、长兴岛临岸金融聚集区和庄河金港湾金融聚集区为支撑，覆盖全域的金融服务网络体系。

专栏 6

重点金融功能区

◆**人民路金融商务区**：提升人民路金融商务区总体功能，加快东港拓展区建设，重点发展总部金融和航运金融，形成与航运中心配套的金融服务产业群，争取成为国家级金融功能区。

◆**星海湾金融城**：重点发展期货市场和煤炭交易市场。加快国际金融中心、信托证券大厦、石油大厦等项目建设，吸引各类金融机构进驻，形成聚集效应，争取成为国家级金融功能区。

◆**高新园区金融服务外包基地**：重点吸引国内外金融机构后台服务中心、数据处理中心、金融软件外包企业进驻，形成特色功能区。

◆**大东沟金融后台服务基地**：依托生态科技创新城，明确配套政策，完善基础设施，建设金融后台和服务外包产业的承接载体。

◆**金州新区金融功能区**：规划建设小窑湾金融商务区和金渤海岸金融后台服务基地，成为新市区的金融中心。

◆**保税港区离岸金融中心**：争取离岸金融试点，培育离岸金融市场，逐步发展成为东北地区的离岸金融中心。

◆**各城市组团金融聚集区**。分别在普兰店湾、长兴岛临岸和金港湾规划建设金融聚集区，加快集聚各类金融机构。

提升金融中心的辐射功能。深化辽宁沿海六城市的金融合作，发挥大连金融资源优势，在设立产业基金、加强业务合作、设立分支机构、推动企业上市、发展股权交易等方面发挥牵动作用。加强与东北及环渤海经济圈各城市的金融合作，加快法人机构延伸机构网络建设，拓展金融业务，积极引进具有区域职能的管理总部、功能总部，构建辐射东北及环渤海地区的金融网络，确立东北地区金融中心城市的地位。以日、韩为重点，积极发展与东北亚各国的金融交流合作，扩大在东北亚地区的国际影响力。

进一步优化金融生态环境。建立和完善促进金融发展的激励、引导和保障机制，优化政策环境。坚持依法行政，依法维护金融机构权益，优化法治环境。完善金融人才引进和培养机制，优化人才环境。加强诚信大连建设，优化信用环境。强化金融综合监管，有效防控金融风险，优化金融市场环境。加强服务型政府建设，优化政务环境，营造有利于现代金融业健康发展的软环

境。

第六章 加快产业转型升级，构建现代产业体系

按照建设现代产业聚集区的要求，加快推动产业结构战略性调整和优化升级。重点发展现代服务业和先进制造业，推动传统产业向高精尖方向转变，建设世界级产业基地；大力培育重点新兴产业，使之成为新的支柱产业；加快发展都市型现代农业。形成以现代服务业为主体、先进制造业为支撑的现代产业体系。

第一节 优先发展现代服务业

重点发展生产性服务业。以打造区域性现代服务业中心城市为目标，着力发展对提升城市功能和现代产业发展起基础性作用，对转变经济发展方式贡献度大的港航物流业、金融业、软件及信息服务业、商务会展、文化创意产业和研发设计产业。以旅顺南路软件产业带为核心，加快软件产业园建设，鼓励企业围绕工业软件、嵌入式软件和行业应用软件开展自主创新，推动信息技术应用，支持企业面向金融、物流、医疗、企业管理、公共事业等领域开展信息技术服务外包和业务流程服务外包，打造千亿元规模的产业集群。大力推进国家高技术服务业基地建设，依托大连生态科技创新城（甘井子）、大连工业设计园（高新园区）、辽宁大连科技创新园（旅顺）和大连都市科技园（西岗），重点培育信息技术服务、生物技术服务、数字内容服务、研发设计服务、知识产权服务和科技成果转化服务等高端服务业。以东港中央商务区、星海湾会展商务区、普湾新区国际会展城、小窑湾商务区为核心，积极承办大型高端国际会议，建设区域性国际商务会展中心。以动漫产业园、星海创意岛、钻石海湾文化创意产业

基地为核心，建立大连文化产业园区和专业文化产业基地，着力培育一批有实力的骨干文化企业，提升全市文化产业的整体竞争力。加快发展以公共传媒、动漫游戏、演出娱乐、影视制作、图书音像制作发行等优势文化创意产业。以启动钻石海湾规划建设为契机，加快推进区域内企业搬迁升级改造，打造集商务、旅游、金融为一体的现代服务业集聚区。

专栏 7

重点生产性服务业项目

◆软件园项目：亿达信息软件园、华信软件园、海辉软件园、IBM 软件园、汽车电子及服务产业基地、船舶软件及工业设计港、通讯软件和服务产业基地、航天软件研发基地、凌水湾总部经济基地、欧力士软件园、龙湖科技园、富达基金软件和信息服务基地、文思软件和服务外包基地、信雅达金融服务外包软件园。

◆商务项目：新机场沿岸商务区、梭鱼湾商务区、一二九街国际商务区、沙河口总部经济园、设计产业园、黑嘴子商务区、砬子山总部商务园等。

大幅提升消费性服务业水平。重点发展产业带动性强、发展潜力大的现代商贸业和旅游业。加快大型现代商业中心的全域布局，以青泥洼桥商业区、西安路商业区、香炉礁物流园区、中华路商业区、奥林匹克商业区等为核心，积极发展特色商业，建成布局合理、功能齐全、辐射力强的现代化国际商贸中心、东北地区时尚中心和购物天堂。积极发展农村商业，推进“千村百镇”市场工程，充分发挥供销社在农村商贸流通中的积极作用，构建覆盖城乡的便民商业服务网络。加快旅游业全域布局，积极开发高端旅游项目，规划游艇码头、水上飞机俱乐部等新型高端旅游消费品基地。深度开发旅游产品，提升旅游服务质量，重点发展避暑度假游、都市游、乡村游、历史文化游、温泉生态游，建设东北亚滨海旅游中心城市和重要的门户型国际旅游目的地。积极发展文化休闲、医疗保健、体育健身等新兴消费性服务业，提升餐饮、商贸、社区等特色服务业。

专栏 8

重点消费性服务业项目

◆旅游项目：长山群岛旅游避暑度假区、安波温泉旅游度假区、龙门温泉旅游度假区、步云山温泉旅游度假区、旅顺九龙湾旅游度假区、金石滩国家旅游度假区、金渤海岸旅游度假区、大连保税区海昌汽车主题公园、琥珀湾综合旅游开发项目、阳光海岸综合开发项目、天门山国际休闲度假城、长兴岛海滨公园、蓝渤海国际社区、大连驼山汤海旅游度假区、澳大利亚奥林匹克公园、黄金海岸综合旅游开发项目、渔夫码头项目、游艇码头项目。

◆商业项目：西安路城市综合体、恒隆商业广场、红星美凯龙、钻石广场、香炉礁物流园区百年港湾、空港物流中心、农产品物流中心、香炉礁物流园区沃尔玛山姆店、泉水国际品牌商品购物城、裕景商城、东港区凯丹商业综合体、中华路商业中心、大型蔬菜批发市场。

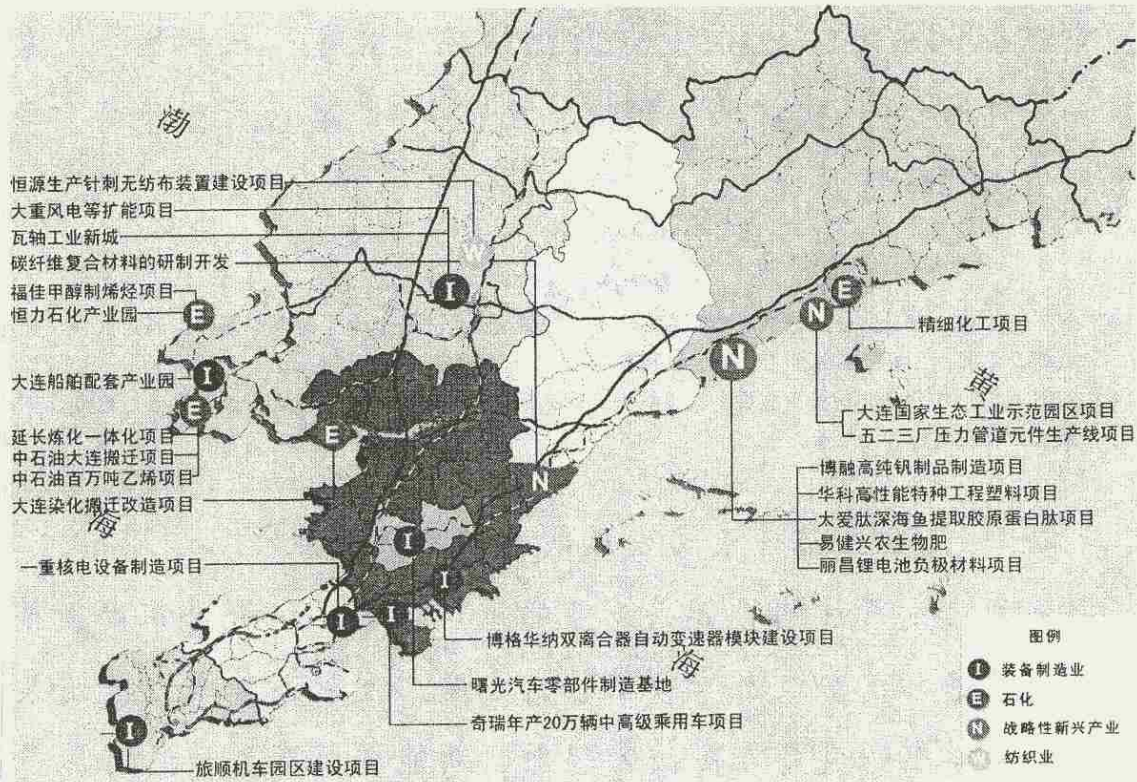
◆文化项目：天歌影视基地、万达国际影视文化产业基地、旅顺太阳沟文化产业基地、大连国际文化产业基地、电影综合体。

第二节 加快发展先进制造业

装备制造业重点发展核电风电装备、大功率传动内燃机车和新型重载电力机车、汽车整车、数控机床、大型石化装备、重型装备、数控系统及关键功能部件、重大装备轴承、车用发动机及车用零部件等配套件，建设具有世界水平的先进装备制造业基地。全力做好保税区大连汽车物流城建设，以奇瑞、曙光汽车为重点，着力发展以出口为主导的汽车及零配件产业，争取形成整车 60 万辆、零配件产能 80 - 100 万辆的生产规模。

船舶工业要增强自主创新和科技攻关力度，提升船舶制造的附加值，重点发展大型集装箱船、超大型油轮、大型滚装船；提高船用设备本地配套率，发展大马力低速柴油机、超大型船用螺旋桨及船用曲轴等产品；优先发展海洋工程装备，加快研制浮式生产储油船、半潜式钻井平台、自升式钻井平台等设备，建设具有世界水平的造船和海洋工程产业基地。优化船舶工业布局，积极推动大连船舶重工集团搬迁改造，发挥船舶工业的集群效应。

图 7



石化产业要积极整合优化现有布局，推进长兴岛“石化岛”建设，集聚发展大型炼化一体化及百万吨级乙烯项目，拉长石化产业链条，提升产品附加值，提高化工精细化率，建设炼油能力超过4000万吨、烯烃类260万吨、芳烃类500万吨的世界级石化产业基地。推进松木岛传统化工产业升级改造。

电子信息产品制造业重点发展集成电路、半导体照明、数字视听等高技术产业，依托英特尔大连项目形成芯片设计、加工制造、封装测试、设备制造及材料的完整产业链，打造世界级集成电路产业基地。

推进支柱产业集群化发展。围绕支柱产业，依托重点产业园区和重大优势项目，延伸和拓展产业链条，推动产业集聚、资源共享和整体优化，完善公共服务等配套体系，形成促进主导产业

互动发展的合作机制，加快培育优势产业集群。努力打造 8 个产值规模在 1000 亿元以上的重点产业集群，培育和壮大 8 个产值规模在 200 - 500 亿元的产业集群，全市 16 个重点产业集群力争实现产值 14000 亿元。

专栏 9

重大产业集群

◆ 8 个产值在 1000 亿元以上的产业集群：石化、现代装备制造、电子信息、船舶与海洋工程、软件与服务外包、汽车及零部件、农产品深加工、新能源及装备。

◆ 8 个产值 200 - 500 亿元的产业集群：服装纺织、新材料、精品钢材、节能环保与资源再生、电力设备器材、生物医药、新型建材、轴承。

第三节 大力发展战略性新兴产业

围绕国家发展战略性新兴产业的重点领域，结合全市高新技术产业的基础和优势，加大政策扶持力度，发展新能源、先进装备制造、海洋工程装备与高技术船舶、新能源汽车、软件与服务外包、半导体与集成电路、新一代信息技术、新材料、生物医药和节能环保 10 个战略性新兴产业。重点培育部分战略性新兴产业，使其逐步成为新的支柱产业。

新能源。重点发展风能、核能、太阳能、生物质能源及相关产业。着力提升风电机组关键部件生产和整机总装水平，加快 5MW 风电设备产业化，支持新型储能电池产业化。推进核电关键核岛设备及配套规模化生产，打造国内重要的核岛成套设备研制基地。重点发展太阳能光伏电池和模组制造，推动光伏并网发电、太阳能光电建筑、光伏发电城市亮化等示范工程。加快发展固体燃料、燃气、柴油等生物质能源。着力提高节能与新能源汽车整车及核心零部件技术水平，支持车用超级电容器研发。加快节能与能源汽车规模化、产业化发展。建设国家级新能源产业基

地。

海洋工程装备与高技术船舶。重点研发自升式和半潜式钻井平台、大型浮式生产储油船等海洋工程装备及其配套产品。重点发展液化天然气船（LNG）、大型集装箱船、超大型原油船、大型重载滚装船、大型游船、新型船舶、高档游艇等高科技高附加值船舶产品。

新一代信息技术。重点围绕新型平板显示、新一代通信网络、物联网、云计算、三网融合等领域，加快发展高世代液晶面板（TFT-LCD）、液晶电子纸、有机发光二极管显示（OLED）和模组、新一代移动通信产品等新型产品。依托英特尔项目，重点发展12英寸和8英寸芯片制造、芯片封装测试产业，鼓励集成电路设备、材料、设计产业发展。

新材料。重点发展航空航天、光电子、微电子、新型显示材料，鼓励和支持碳纤维、稀土材料、多晶硅、单晶硅、纳米材料、钛合金、高性能工程塑料等产品。

生物医药。重点培育疫苗与诊断试剂、重大新药创制、现代中药、生物医学工程、化学药物升级改造及海洋生物资源开发。加快推进海洋生物医药、保健品等生物资源开发项目。重点扶持疫苗和诊断试剂产业化、重大新药创制以及化学药物升级改造等项目。

节能环保。重点突破高效节能、先进环保和循环利用技术，加快发展LED照明、太阳能热水器、水源热泵、地源热泵等产品，支持发展废弃物资源化、飞灰处理等静脉产业，推进碳的捕集与存储工程建设项目。实施国家智能电网规划，加快推动光

伏、风电并网进程，完善电动汽车充电设施建设。建设国家城市矿产示范基地。

第四节 积极发展都市型现代农业

立足全市农业资源优势、产业特性和市场需求，以规模化、集约化、标准化、产业化、生态化和高效化为发展方向，以功能创新、制度创新、科技创新为重点，加快建立与城市地位相适应的都市型现代农业体系，成为我国北方地区重要的精品特色农业生产基地、农业高科技创新基地、国际农业合作与交流基地、优质农产品物流基地及生态休闲观光农业文化景区。

深度开发都市型现代农业的生产、生活、生态和文化功能。按照“三圈两区一带”的产业布局，重点发展生态农业、设施农业、精品农业、种苗农业、外向农业、休闲农业、循环农业和创意农业等“八大都市农业”。深化农业结构调整，稳定优质粮食生产，优化渔业、畜牧业、水果业、蔬菜业、花卉业等五大优势特色产业，加速培育特色农产品品牌。着力提高无公害、绿色和有机农产品的比重，提高农产品的附加值，形成特色突出、集中度高的产业结构和多样化、优质安全的产品结构。加强对外交流合作，大力发展外向型农业。积极推进农业生态环境建设，大力发展节能农业。因地制宜、突出特色，高标准建设一批都市型现代农业示范园区。加强新农庄旅游设施建设。

创新都市型现代农业发展经营机制。鼓励合作组织、龙头企业与农民通过风险基金、担保贷款、保护价收购等方式，建立互动发展的长效机制。大力发展农产品加工、储藏、保鲜、包装储运、农资配送、信息咨询业，加快培育壮大一批农业产业化龙头

企业。建立健全农业现代流通体系，规范发展农村各类合作经济组织和农民经纪人队伍，提高农业产业化组织化水平。

构建都市型现代农业发展的保障体系。进一步加强对农业的政策扶持和资金投入，充分发挥政府对农业投入的导向和带动作用，引导社会资本和外资投向农业。大力实施科教兴农战略。巩固和加强市、县、乡三级公益性农技推广网络，大力培育多元化的农技推广组织，建立现代农民培训体系，提高劳动者素质。加强农业信息综合服务网络建设，提高农业信息化水平。扶持发展农机服务组织和农机大户，优化农机装备结构。扩大农村金融服务范围，拓展服务品种。完善农产品质量安全体系，加强农产品质量安全监管，严把农产品入市质量关。加快农田水利、渔政渔港等设施建设。加强农业灾害性天气预报预警与预防，实施人工影响天气工程、海洋气象监测预警服务等工程，构建现代农业气象防灾减灾体系。

专栏 10

都市型农业重点建设工程

- ◆生态农业工程：重点建设北部生态林、水源地涵养林 20 万亩，环城区生态林 5 万亩。
- ◆设施农业工程：每年新建 50 亩设施农业小区 1200 个以上，花卉日光温室 20 万平方米。
- ◆精品农业工程：每年新建 500 亩以上蔬菜标准园 10 个，畜牧标准化规模饲养场 20 个，水产健康养殖示范场 20 个，万亩粮食高产示范区 10 个。
- ◆种苗农业工程：新引进、选育农业新品种 100 个，建成农业新品种展示繁育园 30 个，畜禽良种扩繁场 10 个。
- ◆外向农业工程：推进农业出口产品质量安全区建设，建成优势农产品出口生产基地 200 个，建设大连国际中心花卉项目。
- ◆休闲农业工程：建成高标准休闲农庄 100 个、农业公园 20 个。
- ◆循环农业工程：大力推广作物间套复种、农业立体开发、农业用水用药用肥投入减量、种养加生产相结合、农业废弃物综合利用五种循环农业模式。
- ◆创意农业工程：推进创意农业园区、创业基地、创意农产品的建设和开发，培育樱桃节、苹果节、蓝莓节、温泉节、垂钓节等创意农业工程。

第五节 着力发展海洋经济

坚持陆海统筹发展。提高海洋开发、利用、综合管理能力，

扩展发展空间。科学规划海洋经济发展，合理利用海洋资源，积极发展海洋运输、海洋渔业、滨海旅游、海洋生物育种、功能食品等产业，培育壮大海洋生物医药、海水综合利用、海洋工程装备制造等新兴产业，推进海洋经济成为新的经济增长点。加强海洋技术研发，增强海洋开发利用能力。优化海洋经济功能布局，深化港口岸线资源整合和优化港口布局，加强渔港建设。依托辽宁省大连渔业集团公司，建设大连远洋国际水产品贸易中心，将其建成我国北方重要的远洋渔业基地。加快庄河海洋渔业加工等海洋产业基地建设，争取成为国家海洋经济发展试点区。

加强海洋综合管理。强化海域和海岛管理，推进海岛保护利用，统筹海洋环境保护与陆源污染防治。合理划分海岸线功能，控制近海资源过度开发，加强围填海管理，严格规范无居民海岛利用活动，加强海洋生态系统保护和修复。加大海洋执法力度。

第七章 完善科技创新体系，增强自主创新能力

全面实施科教强市战略，以提升自主创新和持续创新能力为重点，加大对科技进步的支持力度，着力构筑功能完备的科技创新体系，改善自主创新环境，加强人才队伍建设，加快建设国家创新型城市。

第一节 构筑技术创新体系

加快培育自主创新主体。积极引导创新要素向企业集聚，使企业成为创新主体。鼓励企业与科研院所和高校之间的联系与合作，建立并完善企业主导、企-校-研-园联合、优势互补、利益共享、风险共担的“产学研用”合作机制。鼓励高校和科研院所到企业设立中试基地，鼓励企业到科研院所设立专业研究院

所，形成研发—中试—产业化联动的机制。

鼓励企业增加科技投入。进一步发挥政府的引导作用，通过税收、财政、信贷等方面政策措施，形成鼓励企业增加科技投入的激励机制。支持大中型骨干企业建立企业技术中心，增强研发能力。

鼓励建立产业技术创新联盟。制定相关政策，支持企业在重点发展的产业进行技术创新合作。依托各类工程研究（技术）中心，引导“产学研用”各方建立技术创新联盟。优先支持有条件的企业集团、创新联盟牵头承担重大科技产业化项目。新建一批国家级工程（技术）研究中心和企业技术中心、国家重点实验室，引进一批国内外具有较强实力的研发总部（分支机构），培育一批高水平的孵化器和孵化企业。

第二节 增强自主创新能力

坚持把增强自主创新能力作为调整产业结构、转变发展方式的中心环节，加强原始创新，强化集成创新，加快引进消化吸收再创新。着力在10个战略性新兴产业领域开展关键技术研发和产业化应用。组织实施“重大科技专项”，增强科技发展后劲和持续创新能力。发明专利申请量年均增长15%，自主创新能力处于国内前列。

专栏 11

重大科技专项

- | | |
|-----------------------|-------------------------|
| ◆ 半导体照明产业关键技术研发与示范应用 | ◆ 海洋工程关键技术研发与产业化 |
| ◆ 新一代数控系统关键技术研发与产业化 | ◆ 新型功能材料与高性能结构材料研发与产业化 |
| ◆ 新能源与可再生能源关键技术研发与产业化 | ◆ 生物医药关键技术研发与产业化 |
| ◆ 物联网关键技术研发与示范应用 | ◆ 农业新产品选育及农产品精深加工关键技术研发 |
| ◆ 自主知识产权软件开发 | ◆ 生态环保关键技术研发与示范应用 |
| ◆ 新型船舶研发与产业化 | ◆ 超级电容器研发与产业化 |

加快区域创新产业园建设。以大连生态科技创新城、辽宁大连科技创新园、旅顺南路软件产业带、大连都市科技园、双 D 港新兴产业园、博士中国（大连）创业基地、光电子产业园、金州现代农业科技示范园区、长兴岛临港创新基地、瓦房店先进装备制造关键技术研发基地、花园口新材料基地、庄河海洋资源深度研发基地和皮杨经济区海洋产品高技术研发基地等创新产业园为重点，加快引进国内外著名科研院所和重点大学研发机构、各类新技术新产品开发中心、科技成果转化和中介服务机构，加快建成金州新区产品检测中心，努力将我市建成服务东北地区、辐射环渤海和东北亚地区的综合性科技服务基地。

第三节 改善自主创新环境

搭建科技成果转化平台。以促进科技成果转化和加强创新服务为重点，建立科技成果转让交易市场。加快技术经纪人事务所、资产评估事务所、会计师事务所、专利事务所、法律咨询、市场研究等技术服务保障体系配套发展，促进科技成果交易，为成果转化创造必要条件。

健全科技中介服务体系。建设社会化、网络化的科技中介服务体系，为科技成果引进、转化和推广提供服务，加速推进科技成果向现实生产力的转化。强化知识产权公共服务职能，建立面向社会的知识产权维护援助机构，鼓励知识产权中介服务机构做大做强，完善知识产权中介服务管理，构建多层次知识产权市场交易体系。进一步加大知识产权保护力度。

提高科技企业的融资能力。建立重大科技、产业创新等引导基金。鼓励民间资本、信贷资金、风险投资对自主创新的支持。

创新科技金融服务体系，扶持鼓励高科技企业多渠道融资。

第四节 加强人才队伍建设

突出创新型人才队伍建设。围绕提高自主创新能力，建设创新型城市，以高层次创新型科技人才为重点，造就一批掌握国际前沿科学思想和核心技术、带动科学技术发展的高层次专家；培养引进一批熟悉国际国内市场、具有国际运作能力和能够发展现代产业的创新型领军人才；选拔一批优秀中青年专业技术人才和高水平创新团队。大力开发经济社会发展重点领域急需专门人才和国际化人才。人才资源总量达到 225 万人，全市专业技术人才和高级专业人才比重进入国内先进城市行列。

促进各类人才队伍协调发展。围绕全域城市化战略，大力开发经济社会领域急需的紧缺专业技术人才，打造一支自主创新能力突出的高素质专业技术人才队伍。统筹推进党政、企业经营管理、专业技术、高技能、农村实用、社会工作等各类人才队伍建设。实现人才数量充足、结构合理、整体素质和创新能力显著提升，满足经济社会发展对人才的多样化需求。

营造人才脱颖而出的环境。完善党管人才工作格局。健全政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制。创新人才培养、评价发现、选拔任用、流动配置和激励保障机制。坚持在创新活动中培养人才，在创新实践中使用人才，在创新事业中凝聚人才，破除论资排辈的陈旧观念，加大对青年人才的使用力度，让优秀科技人才和团队在实践中脱颖而出，形成公开、公平、公正的人才竞争机制。

1. 党政人才素质提升工程；2. 领军人才培养工程；3. 海外人才归国创业工程；4. 海外研发团队引进工程；5. 企业家素质提升工程；6. 专业技术人才知识更新工程；7. 高技能人才振兴工程；8. 农业现代化人才培养工程；9. 社会文化体育人才培养工程；10. 绿色大连人才支撑工程；11. 青年人才开发工程；12. 高校毕业生基层成长工程。

第八章 加强生态环境建设，促进可持续发展

围绕“绿色大连”建设，坚持绿色、低碳发展理念，以生态建设和节能减排为重点，健全激励和约束机制，加快构建资源节约、环境友好的生产方式和消费模式，增强可持续发展能力，全面建设生态宜居城市。

第一节 加强生态环境保护

加强重点生态工程建设。以增加森林资源总量、提高森林质量为主体，大力开展植树造林，综合改造生态环境。实施“城市森林基础建设八大工程”和“森林生态保护体系建设五大工程”，创建国家森林城市。加大对水土流失严重地区的综合治理。加强自然保护区、森林公园和饮用水水源地环境保护和建设，进一步改善生态环境。加大对湿地的保护和治理，保护生物多样性，全市受保护地区比例达 17% 以上。进一步加强中小河流生态治理。

加大地质环境的保护和整治力度。严格控制没有比较优势且开发后地质环境破坏严重并难以恢复的新矿开发。加强对现有生产矿山的治理监管，严格执行矿山复垦恢复保证金制度，实施边开发边治理的措施，确保地质生态环境得到及时有效恢复，不留安全和生态隐患。加大对废弃矿山地质生态环境的整治力度，力争在规划期内使城市周边和存在安全隐患的废弃矿区得到有效治

理。坚决关闭城乡主要供水水源地流域内污染严重的开采矿山。加强对塌方、泥石流、滑坡等地质灾害的监测和预防，最大限度地减少地质灾害的损失。继续加大生态移民的力度。

专栏 13

重点生态工程

◆自然保护区：做好城子坦湿地、复州湾湿地申报省级自然保护区工作，建设瓦房店市三台乡湿地自然保护区、步云山水源涵养自然保护区。

◆森林公园：建设大连湾森林公园、大连西城森林公园、大连英歌石森林体育公园、鞍子山森林公园、大黑石森林公园、旅顺蟠龙山森林公园和旅顺南山森林公园。

◆饮用水水源地：英那河水库、松树水库、朱隈水库、转角楼水库、东风水库、大梁屯水库、鸽子塘水库、五四水库、卧龙水库、小龙口水库、大沙河和登沙河饮用水保护地。

◆地质环境保护与治理：岔鞍村特大山体滑坡地质灾害治理工程、大连周边废弃矿山地质环境保护与治理工程、金州新区石棉矿董家沟煤矿采空区治理工程。

加强海洋生态环境与资源保护。加强对黄海、渤海生态型岸线的环境保护力度，严格海洋海岸工程项目管理，实施严格的陆源污染物入海总量控制，建立海陆一体的生态保护体系。保护养殖海域生态环境，开展废弃海洋生物资源的综合利用。建立和完善海洋环境的监测预警体系，提高应对海上溢油等突发事件的应急处置能力。

强化生态环境保护的政策支持。加大对重点生态保护区的财政转移支付力度，严格控制污染大的产业进驻。加快建立生态环境补偿机制。健全落实污染者付费制度。严格污染物排放标准和环境影响评价，强化执法监督，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度。建立多元化环保投融资机制，大力促进环保产业发展。

第二节 大力发展循环经济

以提高资源产出效率为目标，推进生产、流通、消费各环节循环经济发展。开发应用各种先进技术，推广循环经济典型模

式，鼓励和支持各领域的清洁生产。

着力发展农业循环经济。加快构建农业生态系统网络，大力发展生态种植业、林业、畜牧业、海水养殖和海洋捕捞生态渔业模式。推广“一池三改”、“四位一体”等农业生态模式和“上粮下渔型”农渔生态模式。实施生态农业能力建设工程、农村生态环境综合治理工程和以物质循环为特征的生态农业示范园区建设工程。积极推进畜禽粪污、秸秆等农村再生资源的资源化水平。

大力发展工业循环经济。以重点产业为载体、以产业聚集区为着力点，构建工业循环经济产业体系。加快石化、装备制造、造船、电子信息、能源等产业内部共生网络建设，完善生态产业链。加快推进各类产业聚集区循环经济建设，做好国家、省、市级循环经济试点工作，全面提升工业循环经济发展水平。

积极发展循环型服务业。主要围绕旅游、餐饮住宿、物流等产业，推行“减量化、再利用、资源化”循环经济发展措施，重点发展生态旅游、绿色餐饮住宿业和循环物流业，建立高效物流业管理体系，提升服务业的资源利用效率和污染控制水平。在零售业开展资源能源节约综合改造，发挥大型零售企业的渠道影响力，实施绿色供应链管理。

大力推进再生资源产业发展。积极推进再生资源回收利用体系建设，以大连市国家生态工业示范园区（静脉产业类）建设为依托，大力发展再生资源加工利用产业，积极创建国家城市矿产示范基地。

积极推进循环型社会建设。加大《大连市循环经济促进条

例》的宣传和贯彻力度，提高全社会节约环保意识。推进绿色校园、绿色社区和绿色家庭建设，倡导绿色出行方式，宣传贯彻绿色生活理念，积极推进政府机构建立绿色采购机制。

第三节 加强资源节约和污染防治

加强资源集约利用。落实节约优先战略，提高能源利用效率。加强固定资产投资项目节能管理，实施固定资产投资项目节能评估与审查制度。强化节能目标责任考核，加强对重点用能企业能耗的监管力度，健全节能市场化机制和对企业的激励与约束机制。实施重点节能工程，加快推行合同能源管理，积极发展绿色交通，推广“大有恬园”模式，发展绿色建筑。扩大再生水、海水和雨洪水等非常规水资源利用规模，强化重点用水行业管理，严格控制地下水开采，提高农业用水效率，建成节水型城市。完善土地管理制度，提高单位土地产出率，限制不符合产业导向的项目用地。积极发展低碳技术。大力发展渔业碳汇技术，提高全域碳汇能力。

专栏 14

重大污染治理工程

◆重点流域治理工程：青云河生态治理工程、北大河治理，完成碧流河、复州河、大沙河、庄河、岚岚河、浮渡河等全市流域面积在 200 - 3000 平方公里的中小河流治理。

◆生活垃圾处理工程：拉树房生活垃圾焚烧处理厂，沙河口区垃圾转运站、东港垃圾转运站、甘井子区生活垃圾转运站，毛茔子垃圾卫生填埋场四期、金州新区垃圾焚烧处理厂。

◆污染土壤修复工程：大钢、大化等重点企业搬迁后的土壤污染修复工程。

◆汽车尾气污染防治工程：公交等汽车尾气治理工程、更换清洁能源公交车。

强化污染物减排和治理。加快城乡生活污水和工业废水处理基础设施建设，实施园区污水集中处理，提高污水处理率。加强重点流域、水源地和海域的污染防治。加大二氧化碳、主要污染物排放量控制。逐步实施生活垃圾分类制度，加强生活垃圾、工

业废物和危险废物等固体废物的管理、无害化处理和综合利用。加强土壤污染防治，规范工业建设项目土壤污染监管和治理，控制农业面源污染。加强噪声污染防治。推进大气污染防治，加大公交等汽车尾气污染治理力度。

第九章 深化改革扩大开放，激发城市发展活力

以多层次的区域综合配套改革为切入点，深化行政管理体制和社会管理体制改革，增强城市发展活力。以国家实施自由贸易区战略为契机，进一步提升对外开放层次，拓展对外开放空间，切实发挥好我市对外开放的龙头作用。

第一节 深化对外开放

提升对外开放层次。紧紧抓住国家实施自由贸易区战略的有利契机，积极争取在大连设立自由贸易试验（园）区，使大连成为东北地区面向东北亚的开放前沿和桥头堡。积极争取长兴岛成为国家级开发开放新区，积极争取花园口经济区等重点园区成为国家级经济技术开发区。借助“夏季达沃斯”等载体，加强与国际经济体的合作。

优化全域开放格局。加快推进全域对外开放，吸引国内外要素资源投向新市区、渤海区域、黄海区域三大城市组团建设，构建由南向北、梯次推进的开放新格局。在稳定吸引亚洲外资的基础上，加大对欧美市场的招商引资力度，更多地引进世界 500 强企业。

转变外贸发展方式。重点发展一般贸易，调整优化加工贸易，大力扶持服务贸易。以大连国家软件和服务外包基地为依托，加大软件后台服务等服务贸易出口。积极推进加工贸易转

型，扩大高技术含量和高附加值的产品出口。完善贸易摩擦预警机制、应对工作机制和出口协调机制，建设反倾销预警信息网络平台，提升外贸出口企业市场风险规避能力。积极开展跨境贸易人民币结算试点工作，便利进出口企业贸易投资。

提高利用外资质量。在扩大利用外资总体规模的基础上，建立以主题招商、产业链招商为主体的招商引资新机制。加大对港航物流、金融保险、旅游、先进装备制造、电子信息及高新技术产业等重点领域招商力度。积极引导外资在连设立研发、营运中心，鼓励海外优秀人才来连创业投资，实现利用外资从以资金为主向以先进技术、管理和高素质人才为主转变。

坚持实施“走出去”战略。鼓励和支持有条件的企业在国外设立生产基地、营销中心、研发机构，并购掌握关键技术、具有自主品牌和营销网络的海外企业，增强企业对国际资源利用和市场开拓能力。积极开展资源开发、劳务、工程承包等国际合作。建立与完善对外投资服务体系。

第二节 加快重点领域改革

创新管理体制。以提高区域管理效能为目标，以功能区和行政区融合发展为切入点，完善经济社会管理体制和运行机制，建立符合科学发展观要求的绩效考评体系。完善公共财政体系，提高财政管理效率。深化投融资体制改革，完善政府投融资平台规范管理和风险防控机制，大力推进市场化融资。加快建立社会信用体系，全面改善大连的社会信用环境。

加快推进经济体制改革。着力推动国有资本向主导产业和重点企业转移，健全监督管理职能和出资人职能相分离的国有资本

管理体制。继续推进国有大中型企业股份制改革。加快农村产权制度改革，完善农村土地经营权流转机制和规范征地补偿机制，探索宅基地退出置换和农村房屋产权流转办法。建立健全耕地补偿和责任追究机制。

搞好各类改革试点。以推进全域城市化为导向，加快开展重点小城镇综合配套改革。落实长兴岛省级综合改革试验区的各项政策措施，积极推进普湾新区成为省级综合配套改革试验区，支持保税区积极探索设立自由港的有效模式。进一步深化甘井子区市级综合配套改革试点的思路和方案，继续选择具备条件的区域进行综合配套改革。推进高新园区校区一体化改革试验。争取设立国家软件服务外包试验区。加快落实高新园区国家服务业综合改革试点工作。积极推进旅顺绿色经济区体制机制改革。做好省金融改革创新试点工作。争取设立国家金融改革创新试验区和国际航运发展综合试验区。加快户籍管理制度改革，逐步建立城乡统一的户籍管理、户口登记制度。

做好价格改革。进一步加强对粮食、煤炭、成品油、钢材、房地产等重要商品和服务价格的监测，健全价格应急机制。完善价格调节基金的征收、使用和管理办法，发挥价格调节基金在稳定价格总水平方面的积极作用。继续深化供水、供暖、燃气等资源性产品价格和环保收费改革。注重对涉及民生的价格和收费监管，加强和改进垄断行业的价格监管。完善市场监管的措施和办法，依法制止不正当价格行为。

优化民营经济发展环境。重点围绕信用担保、投资融资、创业辅导、技术支持、信息服务、管理咨询、人才培养、市场开拓

及国际合作等领域搭建各类服务平台。大力发展行业协会和商会等社会组织，发挥其在民营企业发展中的沟通协调、参谋咨询和资源整合等作用。完善中小企业融资体系和贷款风险补偿机制，大力发展中小企业信用担保机构，推进知识产权质押融资。完善创业投资机制，拓宽直接融资渠道。支持并鼓励民间资本参与公共基础设施和公共服务建设。

第三节 进一步扩大内需增长

把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点。进一步释放城乡居民消费潜力。大力发展服务业和中小企业，增加就业创业机会。着力提高城乡中低收入居民收入，鼓励发展消费金融，增强居民消费能力。增加政府支出用于改善民生和社会事业比重，扩大社会保障制度覆盖面，完善基本公共服务体系，形成良好的居民消费预期。增强制度和科技创新力，建立扩大消费需求的长效机制。发展新型消费业态，拓展电子信息、教育培训、家政服务、文化娱乐、体育健身、休闲旅游等服务性消费。进一步加强市场流通体系建设，扩大农村消费，积极推进家电下乡等拉动农村消费措施，构建农村现代商品流通网络，改善消费环境，保护消费者权益。

充分发挥投资对扩大内需的重要作用。在继续保持投资强劲增长势头的同时，优化投资结构。引导投资进一步向保障和改善民生等领域倾斜。促进投资消费良性互动，把扩大投资和增加就业、改善民生有机结合起来，创造最终需求。鼓励扩大民间投资，放宽市场准入，支持民间资本进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域。

第四节 加强区域合作

紧紧围绕建设区域核心城市，充分利用好东北四城市（4+4）市长峰会、东北东部（12+1）区域合作组织、辽宁沿海经济带（6+1）城市经济联合体、环渤海区域合作市长联席会的合作机制，大力推进与东北乃至环渤海地区的务实合作，促进生产要素自由流动与合理配置。

加强与辽宁沿海经济带及东北腹地的紧密合作。促进区域之间基础设施互通共享以及科技、人才、管理、信息等高级生产要素自由流动，建设辐射东北地区的主要生产要素交易市场。建立沿海城市金融合作机制，加强技术合作，构建科技服务共享网络，促进区域科研项目产业化研发合作、优势产业对接，引导区域产业结构有序调整和优势互补，推动城市间文化交流和信用建设。推进与东北地区各主要经济区在软件和服务外包、港口物流业、金融服务业等领域开展合作与交流，建立互惠共赢的投资促进机制，联合举办对外招商活动。推进区域旅游合作，建设“无障碍”旅游区。努力构建起互利共赢、长期稳定的区域经济合作新格局。

加大国内经贸交流和项目合作的力度。把扩大内资规模和领域摆在重要位置，加强与全国各区域间互惠互利的经贸交流与合作，进一步吸引国内大企业、大集团参与新时期大连的开发建设。加大宣传推介和项目包装力度，促进重大项目落地。

加强援疆援藏对口支援帮扶工作。充分发挥大连在城市建设、装备制造以及资金人才教育等方面的优势，全面推进在经济、干部、人才、教育和科技领域的援疆援藏工作，把帮扶与资

源开发、产业结构调整结合起来，形成帮扶协作的长效机制。

第十章 健全规划管理机制，保障规划有效实施

第一节 健全规划实施协调机制

大连市“十二五”规划体系由全市总体规划、市级重点专项规划、新区规划和区市县及先导区规划构成。要进一步加强各级各类规划实施的衔接、目标的管理和分类指导，使“十二五”规划切实成为指导各级政府和各职能部门开展工作的重要依据。

一要加强规划实施的衔接。要建立健全规划实施衔接机制，加强各级各类规划在实施过程中的衔接，尤其是城市、土地等专项规划与总体规划的衔接，确保总体规划确定的主要任务、发展目标、重大项目和主要措施在各级各类规划实施过程中得到有效落实，加强年度计划与本规划的衔接，充分发挥规划实施的合力作用，进一步提高规划的实施成效。

二要将规划纳入政府目标管理。各地区、各部门要按照总体规划，编制国民经济和社会发展年度计划、年度财政预算，配套编制和实施重点专项规划、行业规划和地区规划，提出具体明确的年度或分期实施计划。按照规划先行的原则，逐步实现投资调控由项目审批向以规划带项目审批转变，原则上未列入规划中的项目不予以审批。

三要落实规划的分类实施机制。综合运用多种手段，推动规划的有效实施。对于依靠市场配置资源的规划任务，要加强市场监管，维护公平竞争；对于需要通过完善市场调节机制和政策导向机制实现的任务，要营造良好的制度环境和政策环境；对于公共服务与管理等任务，要切实履行职责，应用公共资源和调动社

会力量努力保障目标的完成。

专栏 15

市级重点专项规划名录

1. 大连市农业和农村经济发展“十二五”规划；2. 大连市工业经济发展“十二五”规划；3. 大连市服务业发展“十二五”规划；4. 大连市金融业发展“十二五”规划；5. 大连市生态环境保护“十二五”规划；6. 大连市循环经济发展“十二五”规划；7. 大连市国土资源利用“十二五”规划；8. 大连市水资源开发利用“十二五”规划；9. 大连市海洋资源开发利用“十二五”规划；10. 大连市综合交通发展“十二五”规划；11. 大连市口岸发展“十二五”规划；12. 大连市能源发展“十二五”规划；13. 大连市城市建设“十二五”规划；14. 大连市科学技术发展“十二五”规划；15. 大连市人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划；16. 大连市民政事业发展“十二五”规划；17. 大连市教育事业发展“十二五”规划；18. 大连市医疗卫生事业发展“十二五”规划；19. 大连市文化事业发展“十二五”规划；20. 大连市人口发展“十二五”规划；21. 大连市物流产业“十二五”规划；22. 大连市旅游业发展“十二五”规划；23. 大连市安全生产“十二五”规划；24. 大连市全面推进依法行政规划（2011-2015）；25. 大连市体育事业发展“十二五”规划；26. 大连市援疆援藏“十二五”规划。

四要强化政策统筹协调。围绕规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调。按照公共财政服从和服务于公共政策的原则，优化财政支出结构和政府投资结构，建立与规划任务相匹配的政府投资规模形成机制，重点投向民生、社会事业、农业农村、科技创新、资源节约、生态环保、全域城市化基础设施建设等领域。

第二节 完善规划实施管理体系

完善规划实施管理体系是实现“十二五”规划任务和目标的重要保障。要进一步加强规划制度化建设，建立健全跟踪分析、考核评估和修编调整机制，强化“十二五”规划实施的政策和制度保障。

一要强化跟踪分析机制。各有关部门要加强对规划实施的监测、跟踪与分析，建立健全发展规划指标体系的评价和统计制度。要加强对重大战略问题的跟进研究，针对经济社会发展过程中出现的新问题，不断探索解决问题的新思路、新机制、新办法，为规划的动态调整和修订提供依据。

二要健全考核评估机制。围绕规划提出的主要目标、重点任务和政策措施等领域，市级重点专项规划主管部门要定期组织开展规划实施效果评估，全面检查规划的落实情况，找出规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成评估报告上报市政府。在规划实施中期，要开展总体规划中期评估，并将评估报告提交市人大常委会审议批准。需要对本规划修订时，要报市人民代表大会常务委员会批准。

三要完善绩效评价考核体系。加快制定符合科学发展要求的绩效考评体系和具体办法。强化对结构优化、民生改善、资源节约、环境保护和基本公共服务等目标任务完成情况的综合评价考核，考核结果作为各级领导班子调整和干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。

主题词：经济管理 规划 通知

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委办公厅，各民主党派、人民团体，市法院、检察院，报社、广播电视台，党校，外地政府驻连办事处，92538、93176部队，军分区。

(共印 700 份)

大连市人民政府办公厅

2011 年 5 月 3 日印发

