

# 甘南藏族自治州国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

(2016年1月11日甘南藏族自治州第十五届人民代表大会第六次会议审议通过)

“十三五”时期（2016—2020年）是甘南州落实“四个全面”战略布局的关键期，是推进全州转型发展、加快脱贫攻坚、与全省全国一道全面建成小康社会的决胜期。《甘南州国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，依据《甘南州国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明“十三五”全州经济社会发展导向、主要目标和重大任务，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是未来五年全州经济社会发展的行动纲领，是政府履行宏观调控、公共服务、市场监管、社会管理和环境保护等职责的重要依据。

## 第一篇 立足发展新起点 全面建成小康社会

“十三五”时期发展必须深入分析和准确把握国内外发展环境的重大变化，深刻认识我州经济社会发展新常态，继续实施好州第十一次党代会以来提出的发展改革任务，积极顺应时代要求和人民群众期待，立足“十二五”打下的基础，抓住和用好重大战略机遇，明确提出“十三五”时期我州经济社会发展的战略导向、发展目标、主要任务和重大举措，着力破解发展中的瓶颈制约和影响创新的体制制约，实现与全省全国一道全面建成小康社会目标。

## 第一章 发展基础和环境

### 第一节 发展基础

“十二五”期间，全州上下以邓小平理论和“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，抢抓国家支持经济社会发展和扩大内需的历史性机遇，紧紧围绕州委实施“五大战略”、建设“五大甘南”的总体思路，坚持“保护、发展、稳定”并重，开拓创新，攻坚克难，全州各项改革深入推进，经济社会全面发展，人民生活不断改善，综合实力进一步提升。

——党的政策落实有力。国家和省上对甘南州的支持力度不断加大，有力促进经济社会快速发展，全州民族团结、社会和谐、大局稳定，是我州改革开放以来发展质量最好的五年。

——经济实力大幅跃升。“十二五”末，全州地区生产总值达到126.5亿元，按可比价计算，比“十一五”末增长58.1%，年均增长9.6%；“十二五”累计完成固定资产投资840亿元，是“十一五”的3.2倍，年均增长15.5%；一般公共财政收入9.17亿元，比“十一五”末增加5.3亿元，年均增长19.1%；社会消费品零售总额达到41.58亿元，比“十一五”末增加19.78亿元，年均增长13.8%。

图1：“十二五”时期甘南州地区生产总值与增长速度

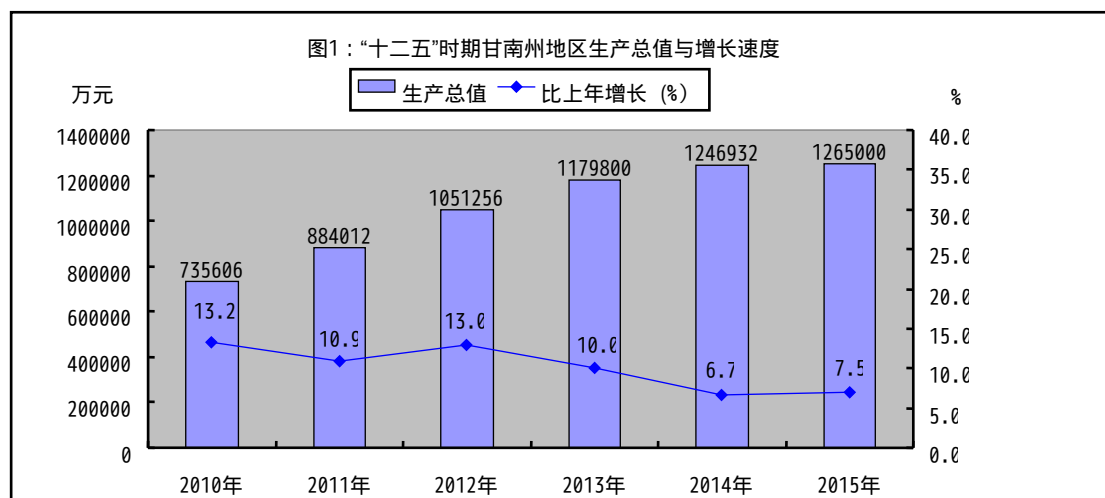


图2：“十二五”时期甘南州公共财政收入与增长速度

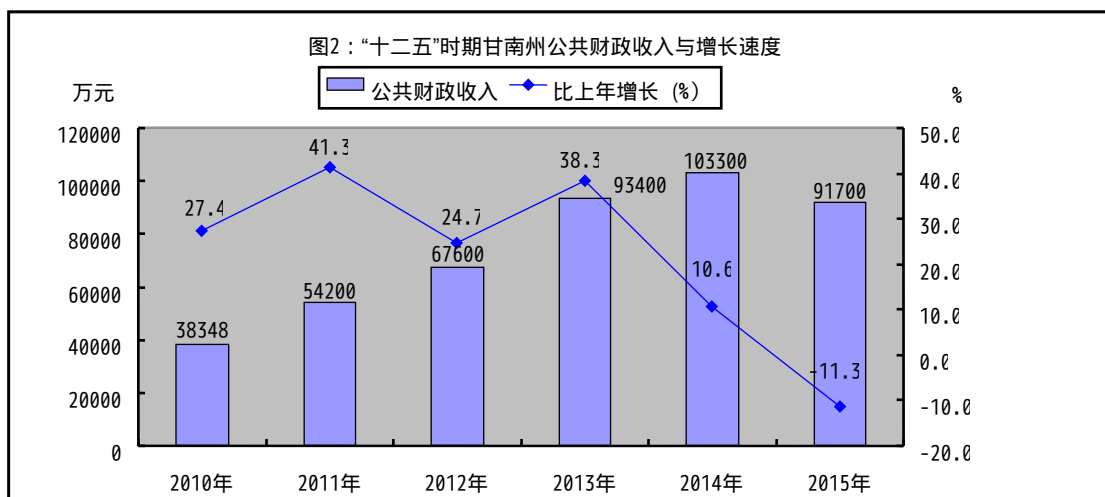
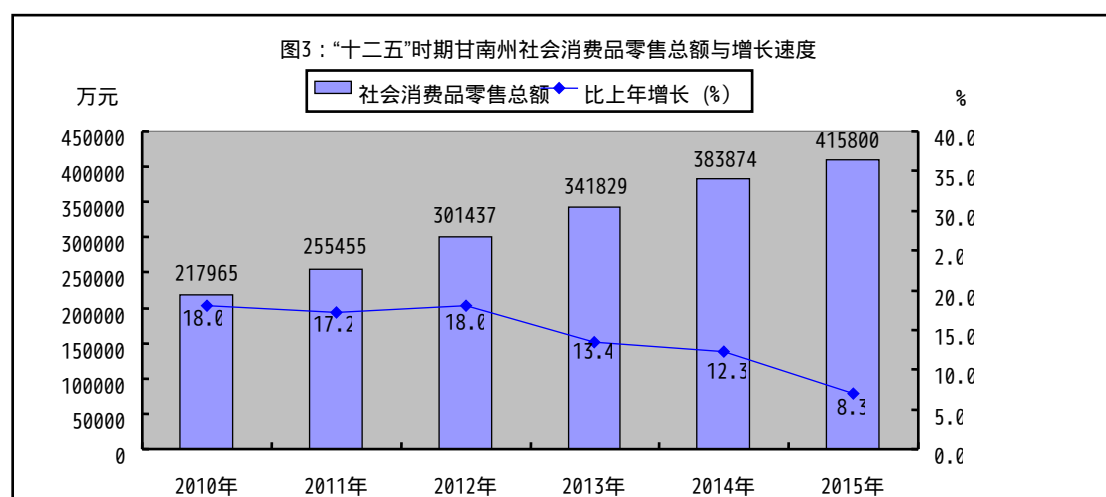


图3：“十二五”时期甘南州社会消费品零售总额与增长速度



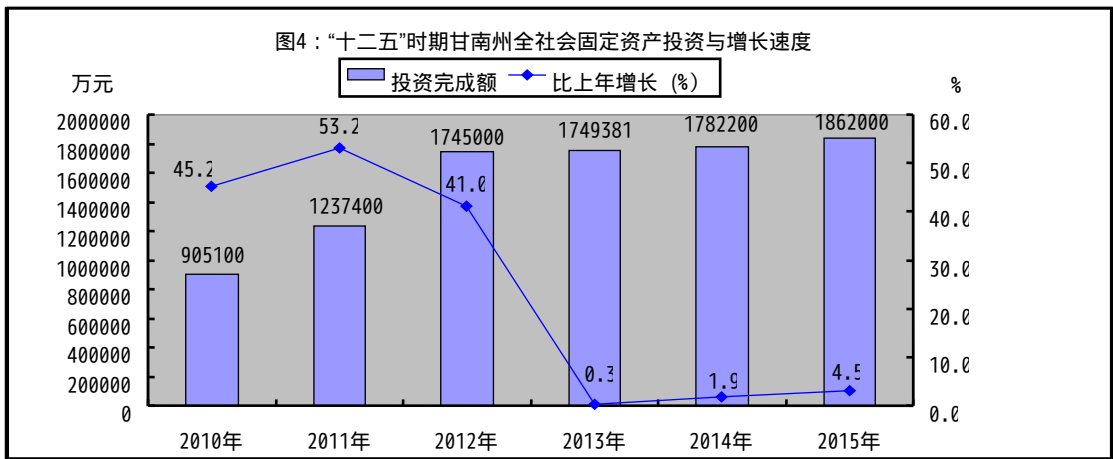
——**生态保护稳步推进。**黄河重要水源补给区生态保护与建设项目加快实施，累计落实国家投资7.9亿元，建成游牧民定居工程14524户、牛羊育肥和奶牛养殖小区59个、牲畜暖棚7975座，综合治理草原鼠害104.9万公顷，小流域治理61平方公里。

《甘南州生态文明建设示范工程试点实施规划》《甘南州生态文明先行示范区建设实施方案》等重大生态规划获得国家批复。生态文明小康村建设工程全面启动实施。全州天然林保护、重点公益林管护、退耕还林和退牧还草等生态保护项目加快实施，落实草原生态保护补助奖励资金14.2亿元。

——**基础设施明显改善。**夏河机场建成通航，临夏至合作高速公路建成通车，兰州至合作铁路开工建设，实现八县市全部通二级公路。完成36项主要江河支流和中小河流治理项目，“引洮入潭”基本建成，“引洮济合”进展顺利。舟曲“8·8”特大山洪泥石流灾后恢复重建任务全面完成，岷县漳县地震灾后恢复重建完成建设任务。36个州庆重点项目建成使用。城区供水、集中供热、污水处理等民生项目加快建设，公共服务设施明显改善。城镇化进程加快，2015年全州城镇化率达到30.5%。新增供电线路262

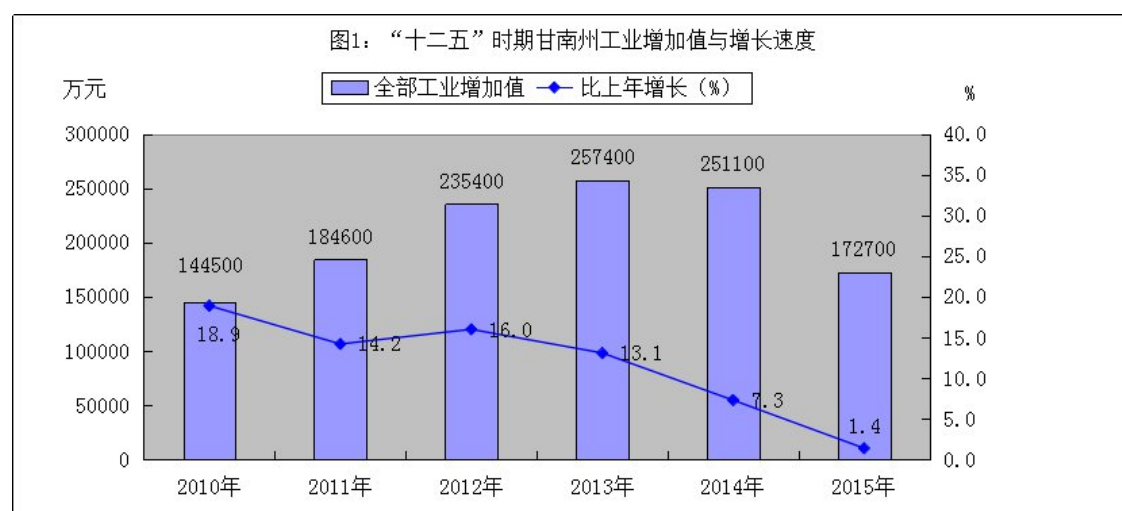
8公里，新增变电总容量53.9万千伏安，新增并网小水电站32座。八县市实现天然气全覆盖。通讯在网户数达到69.8万户，宽带入网户数超过6万户，乡镇以上CDMA移动网络全覆盖。

图4：“十二五”时期甘南州全社会固定资产投资与增长速度



——**产业结构优化升级。**现代农牧产业不断发展壮大，农牧互补、草原良性互动和农牧业结构调整取得初步成效。合作生态产业园、夏河安多循环经济示范区等“一园九区”建设进展顺利。甘肃华羚干酪素、夏河安多、甘南燎原等企业转型升级步伐加快。文化旅游业加快融合发展，当周神山藏文化国际旅游体验区、车巴沟—扎尕那、冶力关、拉卜楞—桑科等32个景区基础设施建设项目加快推进，合作当周草原、碌曲则岔石林等9个景区完成升级，旅游综合服务能力大幅提升。唐卡、藏医药等一大批民族文化产品逐步打开了消费市场，旅游业呈现井喷发展。“十二五”期间，累计接待游客1438万人次，实现旅游综合收入62亿元，年均分别增长28%和35%。

图5：“十二五”时期甘南州工业增加值与增长速度

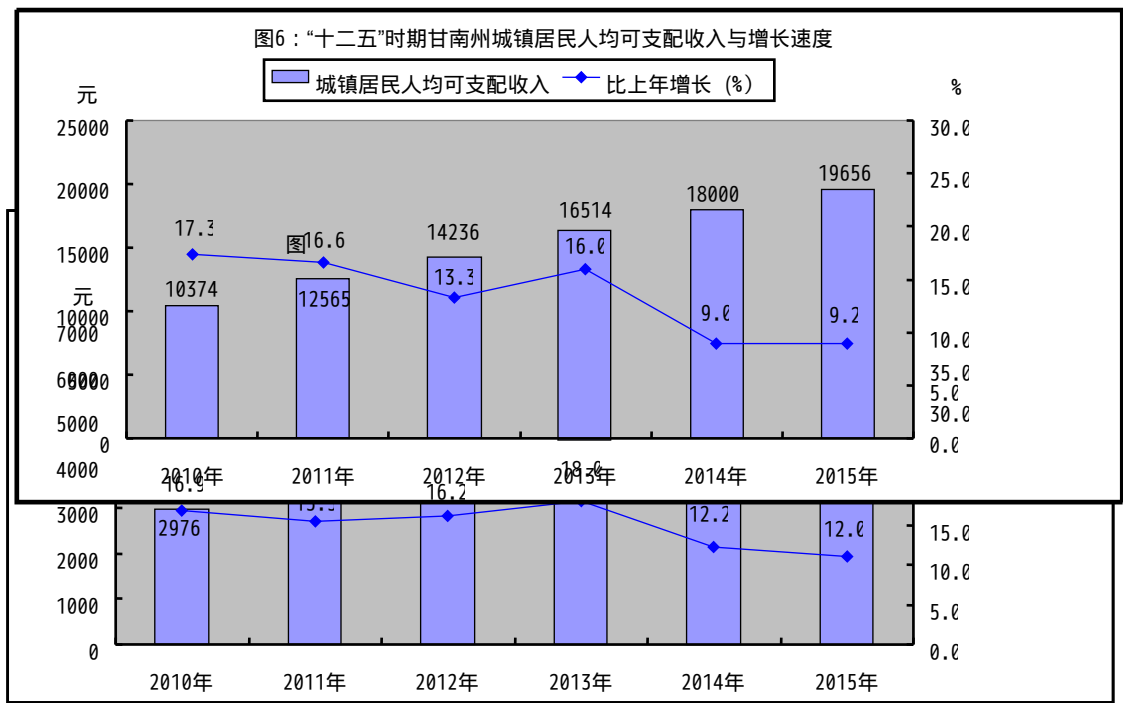


——**社会事业全面进步。**城乡办学条件发生巨变，全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件项目有序推进，新建农牧村“双语”幼儿园115所，学前一年和三年毛入学率分别达到96.3%和59.8%，九年义务教育巩固率达85%，“9+3”免费中职教育招生规模扩大1倍，高中阶段毛入学率达到79%，高考升学率达88.54%。取得科技成果53项，获得国家科技进步奖1项。州县综合医院和藏中医院标准化建设基本完成，新建和改造54所乡镇卫生院。598个农牧村综合服务中心、29个乡镇敬老院等民生基础设施项目建设进展顺利。拉卜楞寺文物维修保护等重点文物保护工程顺利推进，甘南大剧院以及县级文化馆、图书馆等33个文化项目建设加快推进，甘南藏地传奇自行车赛、中国甘南洲际国际职业拳王争霸赛等大型活动成功举办，文化体育产业群初步形成。

**一民生改善成效显著。**“十二五”末，城镇居民人均可支配收入达到19656元，比“十一五”末增加8880元，年均增长12.8%；农牧村居民人均可支配收入达到5928元，比“十一五”末增加2952元，年均增长14.8%。“双联”行动、“1236”扶贫攻坚行动计划深入推进，减少贫困人口19.72万人。《甘南中部（车巴河流域）

特困片区扶贫规划》批复实施。实施农牧村危房改造74140户，各类保障性住房5.56万套，建成职工周转房6150套。易地扶贫搬迁、安全饮水、建制村通沥青（水泥）路等民生突出困难得到解决。城乡低保实现应保尽保，城乡居民养老、医疗、失业、工伤、生育保险基本实现全覆盖。

图6：“十二五”时期甘南州城镇居民人均可支配收入与增长速度



——改革开放步伐加快。流转土地改革、耕地确权改革、事业单位分类改革有序推进，集体林权制度改革和教育、卫生、医

疗、工商、质监等体制改革顺利完成。行政审批制度改革深入推进，“三张清单一张网”初步建立，取消、调整、下放行政审批事项798项。市场在资源配置中的决定性作用得到有效发挥，深入贯彻落实“营改增”各项政策，减轻中小微企业税负。支持非公经济发展，全面推行“三证合一”，降低准入门槛，简化办事程序，推动企业加快发展。围绕特色优势资源，不断创新招商引资方式，优化政策服务环境，共签约招商引资项目248个，签约总投资300亿元，累计完成投资182.7亿元。金融支持当地经济发展力度不断加大。

州委、州政府认真贯彻落实党中央关于全面从严治党要求，扎实开展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，为各项事业发展提供了坚强有力的政治、组织和作风保证。“十二五”时期是我州历史上经济总量扩张最快、城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的五年。但是受国际经济增长乏力、国内经济进入新常态、下行压力增大的大环境影响，“十二五”后两年经济增长速度减缓，地区生产总值、固定资产投资、城镇化率等预期性指标完成数低于经过州人大调整后的“十二五”规划目标。

表1 甘南州“十二五”规划主要预期目标完成情况

| 指 标 | 单位 | 2010年 | “十二五”规划<br>预期目标 |    | 2015年<br>完成 | “十二<br>五”年<br>均增长 |
|-----|----|-------|-----------------|----|-------------|-------------------|
|     |    |       | 预期              | 增长 |             |                   |

|             |     |       |         | (%)  |       |       |
|-------------|-----|-------|---------|------|-------|-------|
| 地区生产总值      | 亿元  | 73.56 | 136.13  | 11.5 | 126.5 | 9.7   |
| 全社会固定资产投资   | 亿元  | 90.51 | 405.8   | 24   | 186.2 | 15.5  |
| 社会消费品零售总额   | 亿元  | 21.80 | 43.08   | 17   | 41.58 | 13.8  |
| 居民消费价格指数    | %   | 104.5 |         | < 4  | 102   |       |
| 一般公共财政收入    | 亿元  | 3.83  | 7.7     | 15   | 9.17  | 19.1  |
| 全州总人口数      | 万人  | 68.15 | < 71.41 |      | 70.7  |       |
| 人口自然增长率     | ‰   | 6.21  |         | < 8  | 8.8   |       |
| 城镇化率        | %   | 23.3  | 32      |      | 30.5  | 1.44  |
| 城镇居民人均可支配收入 | 元   | 10776 | 20810   | 15   | 19656 | 12.8  |
| 农牧民人均纯收入    | 元   | 2976  | 5640    | 16   | 5928  | 14.8  |
| 城镇登记失业率     | %   | 3.09  | < 5     |      | 4     |       |
| 初中阶段教育毛入学率  | %   | 97.45 | > 98    |      | 98.71 |       |
| 高中阶段教育毛入学率  | %   | 67.61 | > 75    |      | 79.03 |       |
| 森林覆盖率       | %   | 20.7  | 23.5    |      | 23.5  |       |
| 万元地区生产总值能耗  | 吨标煤 | 0.8   | 0.72    | -2.1 | 0.55  | -2.52 |

备注：1.2010年全州总人口数为第六次全国人口普查数；

2.地区生产总值、人均生产总值、工业增加值增长速度按可比价计算；

3.2015年数据为预计数；

4.> 为达到以上，< 为控制在以内；

5.2010年地区生产总值、人均生产总值、社会消费品零售总额为第三次经济普查修订后数据。2010年万元GDP能耗按2005年不变价格计算，2015年万元GDP能耗按2010年不变价格计算。

## 第二节 发展环境

“十三五”时期，国际国内环境持续发生深刻变化，我们仍面

临机遇与挑战并存、困难和问题同在的严峻考验。从国际形势看，和平与发展的时代主题没有改变，世界经济在深度调整中曲折复苏，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，当前世界各国经济仍处于缓慢复苏阶段，国际环境仍在深刻调整，外部环境不稳定不确定因素增多。从国内环境看，我国经济发展进入新常态，仍处于重要战略机遇期的重大判断没有改变，发展不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，但内涵发生了变化，物质基础雄厚、人力资本丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大，正在由原来加快发展速度的机遇转变为加快经济发展方式转变的机遇，正在由原来规模快速扩张的机遇转变为提高发展质量和效益的机遇。“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大任务十分艰巨。从全省发展看，我省经济社会发展呈现出新的阶段性特征，经济总量和实力迈上新台阶，发展方式加快转变，经济结构不断优化，生态环境持续向好，新的增长动力正在孕育形成，自我发展能力明显增强，但经济总量小、传统增长模式不可持续、脱贫攻坚任务繁重、创新创业活力不强、瓶颈制约尚未消除的问题仍然突出。从我州现状来看，我们面临的挑战和困难多重而尖锐：一是日趋复杂的外部环境将继续给我们带来巨大的下行压力。受国际国内大环境、大气候变化影响，我州经济增长步伐近两年持续减缓，多项经济发展指标未能实现“十二五”规划目标，这种局面还将继续持续。二是深层尖锐的结构矛盾将给我们提速发展带来不小的阻力障碍。我州传统的农牧业生产方式和发展观念并未得到根本性转变，农畜产品加工龙头企业和新兴工业园区的带动效应尚未得到充分释放，以文化旅游为主体的现代服

务业尚未做大做强，仍然处在“开发与保护、吃饭与建设”的两难境地。三是严重滞后的基础设施将给我们走出困境带来多重瓶颈制约。落后的交通、能源、水利、信息、环保和城市综合服务功能，仍然是我州发展的最大短板。四是相对薄弱的保障水平将给我们长足发展带来叠加的掣肘因素。内需拉动能力弱，经济增长过分依赖投资；财政调控能力有限，主要依靠上级财政转移支付；产业转移承接能力不强，企业融资难的问题将长期存在；各类人才匮乏，创新创业活力不足。

在看到挑战和困难的同时，我们仍然面临着诸多有利条件。“十三五”期间，我州总体上仍处于大有可为的重要战略机遇期：一是中央提出的“五大理念”，为我们加快发展提供了指路明灯。党的十八届五中全会对“十三五”时期发展作出了一系列重大决策部署，明确提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，将采取超常规措施对西部地区特别是民族地区，在基础设施、公共服务和产业发展等方面给予倾斜支持，为我州实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展指明了方向，为我们解决改革发展稳定中的突出问题提供了总钥匙。二是中央和省委不断加大对民族地区的支持力度，为我们实现长足发展提供强大动力。中央第六次西藏工作座谈会和省委藏区工作会议，对甘南发展作出了重大而全新的部署，出台了一系列为我州量身定做的扶持政策，含金量之高、支持力度之大前所未有，必将为甘南破除藩篱、迎头赶上提供强大的保障支撑。三是国家脱贫战略布局的制定，为我们实现小康目标提供了强大引擎。中央扶贫工作会议作出了“加快补齐全面建成小康社会突出短板，绝不让一个

地区、一个民族掉队，在2020年前打赢脱贫攻坚战”的战略部署，我州将会得到国家省上的全方位、高强度、综合性的大力扶持和帮助。**四是**经过多年的探索实践，为我们赢得未来发展打下了坚实基础。在前进的道路上，我们同心同德、攻坚克难，成功应对各种风险挑战，初步形成了一套行之有效的理念、思路、举措和机制，取得了丰硕成果、积累了宝贵经验、锻炼了各级干部、夯实了发展基础。我们完全有信心、有条件、有能力，在新的历史起点上开辟发展新境界，让党的伟大事业在甘南焕发出蓬勃生机。

综合分析判断，“十三五”时期，我州所处的阶段性特征仍然是“脱贫攻坚的决胜期、生态建设的机遇期、转型升级的加速期、政策机遇的叠加期、改革开放的深化期、从严治党的关键期”。这六大发展趋势，不仅是我们对甘南州现阶段规律性特征的准确判断，更是需要通过工作推动去不断强化的向好性态势。我们必须正确把握面临的总体形势，**紧紧扭住“打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会和实现长治久安”这个奋斗目标**，牢固树立和强化政治思维、战略思维、底线思维、法治思维、破题思维，善用机遇、放大成效，居安思危、未雨绸缪，趋利避害、有效作为，以推动科学发展这个“第一要务”为重点，着力在发展动力上实现新转换；以落实维护稳定这个“第一责任”为重点，着力在推进长治久安上打开新局面；以激发内生动力这个“第一牵引”为重点，着力在深化改革上迈出新步伐；以破解发展瓶颈这个“第一制约”为重点，着力在补齐短板上提升新层次；以做强特色产业这个“第一优势”为重点，着力在转型升级上取得新突破；以

抓实改善民生这个“第一目标”为重点，着力在凝聚人心上释放新效应；以优化内外环境这个“第一抓手”为重点，着力在提升形象上打造新品牌；以夯实基层基础这个“第一保障”为重点，着力在筑牢根基上跨上新台阶，努力开创甘南经济社会长足发展和长治久安的崭新局面。

## **第二章 指导思想和主要目标**

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央第六次西藏工作座谈会精神，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，

围绕“四个全面”战略布局，遵循“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念，以“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”为重要原则，以全面建成小康社会为总目标，以打赢脱贫攻坚战为首要任务，以建设生态文明为立足点，以打破瓶颈制约为着力点，以产业转型升级为切入点，以保障和改善民生为落脚点，以提升公共服务为主攻方向，以深化改革扩大开放为

动力支撑，以夯实基层基础为根本保障，以促进社会长治久安为基本路径，深入实施“五大战略”，加快建设“五大甘南”，着力打破生态环境、产业结构、交通设施、融资平台、人才支撑五个方面的瓶颈制约，加快建设和谐甘南、繁荣甘南、幸福甘南、美丽甘南，确保生态环境良好，确保经济社会快速健康发展，确保各族人民物质文化生活水平不断提高，确保社会大局和谐稳定，

确保到2020年与全省、全国一道全面建成小康社会。

**按照上述指导思想，要坚持以下原则：**

**——抢抓机遇，创新发展。**把创新摆在全州经济社会发展的核心位置，牢牢抓住中央第六次西藏工作座谈会和全省藏区工作座谈会支持少数民族地区经济社会发展等重大机遇，积极认识新常态，主动适应新常态，以经济建设为中心，坚持目标导向和问题导向相统一，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等，努力优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，把发展动力从主要依靠资源和低成本劳动力等要素投入转向创新驱动，以大众创业、万众创新推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，加快建设创新型社会。

**——统筹兼顾，协调发展。**正确处理发展中的重大关系，不断增强发展整体性。重点推动区域协调发展、城乡协调发展、经济社会协调发展、物质文明和精神文明协调发展，促进信息化、城镇化、新型工业化、农牧业现代化、文化旅游产业化同步协调发展，以各领域的良性互动推动经济转型升级，不断增强经济发展后劲。拓宽发展空间，扩大发展领域，健全城乡发展一体化体制机制，推动城镇公共服务向农牧村延伸。坚持发展和安全兼顾，推动经济建设和维护稳定融合发展，实现长治久安。

**——优化结构，绿色发展。**坚持节约资源和保护环境的基本国策，把生态文明理念贯穿经济社会发展的全过程和各领域，健全和完善生态文明制度，强化激励约束机制，发挥主体功能区作用，筑牢黄河长江上游生态安全屏障，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构和生产生活方式。立足资源和产业等优

势，大力发展低碳经济和循环经济，推进经济发展方式转变，加快产业结构优化升级，努力实现经济发展与生态文明的有机统一。加大生态环境突出问题治理力度，推动人与自然和谐共处，打造生态乡村、美丽城镇、幸福甘南。

——**互利共赢，开放发展。**牢固树立大开放、大开发的战略思想，主动融入“一带一路”建设，推进同甘青川三省五州互利共赢的合作机制，推进全方位开放开发的新格局。坚持走出去和引进来并重，引资和引技引智并举，协同推进战略互信、经贸合作、人文交流、优势互补，以互利合作建设大生态、开发大旅游、发展大文化、培育大产业、构建大交通、推动大改革、促进大开放。

——**民生为本，共享发展。**坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，从增进人民福祉谋发展，全面推进以民生为重点的社会建设，解决好精准扶贫、就业、教育、住房、医疗、社会保障等关系人民群众切身利益的实际问题，兜住兜好困难群众基本生活的底线。合理配置各类资源，增加公共服务供给，提高基本公共服务共建能力和共享水平。推进社会治理体系和治理能力现代化，维护社会公平正义，创造平等发展条件，使各族人民群众在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，努力让人民群众过上更好的生活。

## 第二节 发展目标

按照2020年与全省全国一道全面建成小康社会的总要求，综合考虑“十三五”发展环境和我州发展基础，今后五年要实现：经济保持中高速增长，到2020年实现地区生产总值和城乡居民收入比2010年翻一番，全面实现脱贫目标，人民生活水平和质量普遍提高，社会文明程度明显提升，生态建设实现重大突破，改革开放取得重大进展，基础瓶颈制约明显改善，制度保障能力显著增强，安全发展理念牢固树立，建成安居乐业、保障有力、家园秀美、民族团结、文明和谐的小康社会。

**——经济保持中高速增长。**到2020年实现地区生产总值、城乡居民人均可支配收入比2010年翻一番。生产总值年均增长8%左右，固定资产投资年均增长15%以上。公共财政收入增速略高于经济增长速度；现代农牧业和旅游文化业进一步发展壮大，战略性新兴产业和现代服务业占比进一步提高，产业结构更加合理。城镇化率达到35%左右。

**——人民生活水平和质量普遍提高。**坚持把精准扶贫、精准脱贫作为全面建成小康社会的底线要求，到2020年现行标准下农牧村贫困人口实现脱贫，贫困村整体脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。实现城镇居民人均可支配收入年均增长9%以上，农牧村居民人均可支配收入年均增长10%以上。建制村自来水、动力电、硬化路、安全房全覆盖。就业、教育、文化、社保、医疗、住房、养老等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平稳定提高，劳动年龄人口平均受教育年限明显增加。

**——社会文明程度显著提升。**中国梦和社会主义核心价值观

更加深入人心，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，华夏文明传承创新区建设取得重要进展，藏文化遗产保护和传承进一步加强。

——**生态建设实现重要突破。**生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。主体功能区布局基本形成，国家生态安全屏障建设加快推进，黄河、长江上游重要生态保护与综合治理取得明显成效，建成1500个生态文明小康村，生态环境质量逐步改善。单位生产总值能耗、主要污染物排放量达到省定控制目标；城市污水集中处理率、城市生活垃圾无害化处理率达到80%以上，土壤、空气、水污染防治达到国家要求。

——**改革开放取得重大进展。**重要领域和关键环节改革取得决定性成效，服务型政府建设取得明显进步，体制机制创新迈出新步伐。开放型经济加快发展，招商引资质量显著提高，对外开放的程度和广度不断拓展。

——**基础瓶颈制约明显改善。**交通、水利、信息等基础设施建设步伐加快，全州骨干公路网全部建成，实现县县通高速，以铁路、高速公路、机场为主轴的现代立体交通网络基本形成。水利保障能力不断提高，信息基础设施城乡覆盖面进一步扩大，为经济社会发展和人民生活改善提供有力支撑。

——**制度保障能力显著增强。**社会治理体系不断完善，治理能力不断增强，各领域基础性制度体系基本形成。依法治州、依法执政、依法行政协调推进，法治甘南、法治政府、法治社会体系建设更加完善，司法公信力明显提高。人民民主更加健全，人

权得到切实保障，产权得到有效保护。党的建设制度化水平显著提高。

表2 甘南州“十三五”国民经济和社会发展主要预期目标

| 指 标         | 单位 | 2015年<br>实际完<br>成 | “十三五”<br>预期目标 |                 | 指标<br>属性    |
|-------------|----|-------------------|---------------|-----------------|-------------|
|             |    |                   | 2020年<br>预期   | 年均增<br>长<br>(%) |             |
| 地区生产总值      | 亿元 | 126.5             | 200           | 8左右             | 预<br>期<br>性 |
| 全社会固定资产投资   | 亿元 | 186.2             | 375           | 15以上            |             |
| 公共财政收入      | 亿元 | 9.17              | 13.47         | 8               |             |
| 城镇化率        | %  | 30.5              | 35左右          | 1               |             |
| 城镇登记失业率     | %  | 4                 | 4             |                 |             |
| 城镇新增就业人数    | 人  | 6272              | 40000         |                 |             |
| 居民消费价格指数    | %  | 102               | 103左右         |                 |             |
| 社会消费品零售总额   | 亿元 | 41.58             | 67            | 10左右            |             |
| 城镇居民人均可支配收入 | 元  | 19656             | 30245         | 9               |             |
| 农牧民人均纯收入    | 元  | 5928              | 9448          | 10              |             |
| 全州总人口数      | 万人 | 70.7              | 78            |                 | 约<br>束<br>性 |
| 高中阶段毛入学率    | %  | 79.03             | 89.25         |                 |             |
| 初中阶段毛入学率    | %  | 98.71             | 99.82         |                 |             |
| 人均受教育年限     | %  | 7.64              | 8.14          |                 |             |
| 森林覆盖率       | %  | 23.5              | 23.85         | 0.07            |             |

**——安全发展理念牢固树立。**安全生产基层基础得到全面加强，责任制普遍落实。国家安全、食品安全、校园安全、消防安全、交通安全、信息安全意识切实强化，管理体制机制更加健全。防灾减灾救灾体系进一步健全。社会治安防控体系不断完善，社会大局持续和谐稳定，平安甘南建设取得新进展。

### 第三节 重大支撑工程

建设生态甘南、旅游甘南、文化甘南、多元甘南、幸福甘南，到“十三五”末全面进入小康社会，是中央和省上对甘南的明确要求和殷切期望，也是我们义不容辞的历史使命和责任担当。落实以上指导思想、发展理念和目标，必须准确把握中央和省上对甘南的定位要求，深刻分析州情的阶段特征，充分发挥特色优势，以深入推进“3341”项目工程为抓手，按照“五大战略”、建设“五大甘南”，主动适应经济发展新常态，坚决打赢脱贫攻坚战，大力实施好8大百亿元工程、35个十亿元以上项目和71个亿元以上项目支撑工程，牵引和支撑经济社会持续健康发展。

专栏1：重大支撑工程

**1.8大百亿元以上支撑工程。**“十三五”期间重点实施西宁（经合作）至成都铁路（甘肃段）、兰州至合作铁路（甘南段）、合作至郎木寺高速公路、S20两河口至郎木寺高速舟曲至迭部段、G248兰州至马关公路康乐至卓尼段、生态文明小康村建设项目、精准扶贫整村推进建设项目、旅游景区通往主干道公路等8个百亿元以上重点项目。

**2.35个十亿元以上支撑工程。**围绕改善交通、城镇基础设施建设、民生、生态建设，“十三五”期间重点实施总投资862亿元的S10凤县（陕西）至合作高速卓尼至合作段、S34夏河至王格尔塘等13个交通类项目，大江大河防洪治理工程等6个防洪治理类项目，集中式、分布式光伏电站等3个能源类项目，危旧房及棚户区改造等3个民生类项目，城镇道路给排水、地下综合管廊等5个城镇基础设施类项目，兰州新区甘南产业园区及舟曲产业园建设等4个产业及园区建设类项目，川西北沙化草原综合治理、甘南州洮河流域水源涵养保护与建设等3个生态保护项目、2个互联网+项目等35个十亿元以上重点项目。

**3.71个亿元以上支撑工程。**“十三五”期间重点实施G345启东—那曲公路玛曲至青海久治段等16个交通类项目，甘南州学前教育幼儿园建设项目等13个文教卫生类项目，碌曲县青走道水库等7个水利及中小河流域治理项目，高原生态苗圃、农牧民专业合作社等8个农牧业及林业类项目，城镇供水、供热等4个城镇基础设施类项目，公安、消防基础设施等6个政法及基层政权建设类项目，甘南州绿色长廊建设，基础测绘项

目，易地扶贫搬迁及以工代赈项目，农产品加工类项目、文化产业园区项目等7个产业类项目，太阳能开发利用项目等5个能源开发类项目、信息化建设项目等71个亿元以上重点项目。

## 第二篇 实施精准扶贫 坚定不移打赢脱贫攻坚战

农牧村贫困人口脱贫是全面建成小康社会的重中之重，必须充分发挥政治优势和制度优势，把脱贫攻坚作为全州“十三五”时期的“一号”工程，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，大力实施精准扶贫，采取超常规举措，拿出过硬办法，坚决打赢脱贫攻坚战。

### 第三章 大力实施精准扶贫精准脱贫

坚持把精准扶贫精准脱贫作为全面建成小康社会的底线要求，全面推进省委“1+8”经济社会发展和长治久安实施意见，认真落实州委、州政府“1+17+1”精准扶贫精准脱贫方案，把“双联”行动贯穿精准扶贫、精准脱贫始终，坚决打赢脱贫攻坚战，加快推动贫困村和贫困人口稳步脱贫。到2020年稳定实现“两不愁、三保障”，消除绝对贫困，所有贫困县实现脱贫。

#### 第一节 完善贫困地区基础设施

**加快交通基础设施建设。**遵循“适度超前”的原则，完善交通骨干网络，推动与周边市州的互联互通，畅通连接千家万户的“毛细血管”，解决好“最后一公里”问题。按照甘南州“6955”交通突破行动部署，加快实施扶贫重点村道路通畅工程，2016年至2017年实施573公里，实现100%建制村通沥青（水泥）路，有条件

的地方达到“乡有等级站、村有汽车停靠点、村村通客车”的客运目标。加快实施“美丽乡村”示范村道路建设工程，从2016年起，用5年时间每年实施10个贫困村、100公里，共50个贫困村、500公里的“千村美丽”示范村村组道路建设项目，进一步改善示范村通行环境，有效助推“千村美丽”示范村建设。加快实施农牧村路网改善工程，实施农牧村路网改善工程1944公里，升级改造一批重要的县乡道路，配套实施村道、牧道硬化砂化450公里，推进县乡村道路联网工程，加快推进断头路、瓶颈路、年久失修路和危桥“三路一危”改造，完善农牧村公路安全生命防护工程，有效维修养护已经建成的通村道路，巩固建设成果。整合各类资源，2016—2017年完成行政村的村内道路硬化，2020年前完成自然村村内道路硬化。

**巩固提升安全饮水建设。**按照全面建成小康社会和城乡公共服务均等化对农牧村饮水安全的总体要求，以精准到村入户通自来水为目标，对全州建档立卡的284个贫困村全面开展饮水安全巩固提升工作，对未通水到户的贫困户全部通水入户，对水源不稳定、水量不达标的贫困村进行维修改造，对已建的贫困村饮水安全工程小型单村供水工程，采取“以大带小，小小联合”进行改造提升或联村并网，到2020年建立从“源头”到“龙头”的农牧村饮水安全工程体系。全州农牧村饮水安全入户率达到100%，供水保障程度进一步提高。

**实施危房改造建设。**以全州284个贫困村为重点，坚持整体推进与精准到村到户相结合、各方支持与农牧户自身奋斗相结合，加快推进农牧村贫困户危房改造工作，有效改善贫困群众居

住条件。改造贫困户危房15374户，基本消除农牧村危房，农牧村住房抗震减灾能力显著增强。将游牧民定居点改造提升、秋季牧民生产生活设施完善、冬春坐牧点抗灾保畜设施建设、纯牧区牧民转场生活设施补助项目纳入扶贫攻坚。完善住房建设规划，改造后的住房须建筑面积适当、基本功能齐全、达到抗震设防标准。制定贫困户危房改造贷款贴息政策，争取省级农牧村危房改造计划和扶持政策向我州倾斜。

专栏2：精准扶贫基础设施建设重点工程

**1.实施扶贫重点村道路通畅工程。**按照甘南州“6955”交通突破行动部署，2016年至2017年实施573公里，实现100%建制村通沥青（水泥）路；加快实施“美丽乡村”示范村道路建设工程，实施50个贫困村500公里的“千村美丽”示范村村组道路建设工程，实施农牧村路网改善工程1944公里，升级改造一批重要的县乡道路，配套实施村道、牧道硬化砂化450公里，推进县乡村道路联网工程。

**2.安全饮水巩固提升工程。**以精准到村入户通自来水为目标，对全州建档立卡的284个贫困村全面开展饮水安全巩固提升工作，到2020年全州农牧村饮水安全入户率达到100%

第二节 突出两大特困片区建设

把尼巴江车和阿木去乎地区作为全州发展稳定特别是精准扶贫的重点区域，努力培育特色产业、打造通道经济、创新治理模式，创建民族团结和生态文明示范区。

**全面推进尼江地区经济社会发展。**以把尼巴江车地区建成“团结稳定村、文明富裕村、坚强堡垒村、先进模范村”作为总目标，以“生态良好、经济发展、生活富裕、乡风文明、管理民主、社会和谐”为总要求，以把尼巴江车地区打造成全州生态文明小康村为总任务，向外贯通江迭路、卓碌路，构筑通往卓尼、

临潭、迭部、碌曲和州府合作“1小时”交通网络发展辐射带，向内打通尼巴江车两村牧道，建成联通县城、链接乡镇、辐射周边通乡通村道路网络。实现水、电、通信、网络等基础设施全覆盖，教育、文化、卫生、社会保障等服务保障体系全覆盖。依托易地扶贫搬迁、危旧房改造等项目，重点改造村容村貌，整治村寨人居环境，建设生态文明小康村。鼓励引导沿线群众兴办农家乐、牧家乐、林家乐等特色生态旅游项目，着力建成与扎尕那、大峪沟、则岔石林相互补充的旅游休闲区和直通九寨沟等周边景区的大旅游圈。提高农牧业劳务技术，鼓励走出尼巴江车发展劳务经济、在外创业就业，多渠道增加收入。引导群众从对草场的过度依赖中解放出来，彻底解决制约尼巴江车地区经济社会发展最突出最紧迫的问题，实现尼巴江车地区转型发展、跨越发展，

**全面完成阿木去乎地区扶贫攻坚任务。**以推进片区经济社会跨越式发展和长治久安为主线，以发展生态经济、建设生态文明村为主题，以扶贫开发、民生保障为目标，建设以机场、国道568和西线铁路为中轴的环线交通网络，发挥中心乡镇辐射带动作用，贯通阿木去乎、博拉、吉仓、牙利吉之间连接以及通往飞机场的环形交通网络，打通和拓宽同外界的大通道，加速联网与扩运。完善基础设施建设，提高公共服务保障能力，着力改造村容村貌，整治村寨人居环境，建设生态文明示范村。统筹规划产业园区建设，引导阿木去乎片区发展以特色农牧业和现代服务业为

主要支撑的产业发展模式，实施“一乡一业”和“一村一品”工程，将阿木去乎镇打造成文化旅游名镇，建设自驾游营地。全面提升畜牧业效益，实现传统养殖业转型发展。创建劳动力转移平台，加大劳务输转、在外创业就业等力度，拓宽群众增收渠道。依托飞机场和西成铁路阿木去乎客运站的优势，建设运输场站、仓储、商品配送、信息网络服务等综合服务平台，重点发展绿色食品、旅游、仓储、货运等现代物流产业，建成环机场高速公路和铁路经济发展带。

专栏3：两大特困片区建设目标

**1.车巴河流域特困片区。**建设基础设施、社会民生、产业扶贫开发、人力资源、基层政权建设、省电投双联帮扶及招商引资项目7个方面73个子项目，加快改善车巴河流域基础设施条件、发展社会事业、保护生态环境，培育解决特色富民产业，引导群众摆脱对草场的过度依赖，彻底解决制约车巴河流域经济社会发展最突出最紧迫的问题，实现转型跨越发展。

**2.阿木去乎特困片区。**建设基础设施、社会民生、产业扶贫开发、人力资源、基层政权建设及招商引资6个方面67个子项目，依托机场、高速公路及铁路等交通通道，推进扶贫攻坚，建设生态文明村，加快新型城镇化建设，打造特色自驾游营地，以阿木去乎镇为中心，辐射带动周边乡村小城镇协调发展，建成民风淳朴、生态文明、社会和谐的特色高原小城镇，创建各民族共同团结进步共同繁荣发展示范区。

第三节 加大产业扶贫力度

鼓励扶持贫困地区发展设施农业、草食畜牧业、优质林果、藏中药材等特色农牧业，加快“一乡一业”产业对接和“一村一品”产业培育，农牧业标准化示范项目向贫困县倾斜、向贫困村覆盖，大力发展特色农产品加工业，加大贫困地区“农产品产地初加工惠民工程”实施力度，加快加工、仓储、保鲜等设施建设。

发展劳务经济，加大贫困地区职业技能培训力度，健全完善职业培训，就业服务等工作机制，推动劳动力由农民工向产业工人、自发型向组织型、短期型向长期型转变，对新增“两后生”和贫困乡村有需求的劳动力全部培训，每个贫困家庭至少有1人取得职业资格证书、掌握1门致富技能，实现技能提升培训全覆盖。加快贫困地区现代物流体系建设，大力发展农超对接、直供直销、连锁经营等新型流通业态。开展电商扶贫试点，推动农牧村电子商务和农牧业经营方式创新有效结合，实现全州贫困村宽带信息

网络全覆盖。推进农民专业合作社建设，每个贫困村至少建立1个产业合作组织和1个资金互助协会，每个具有劳动力的贫困户至少加入1个合作组织。**加快农牧业转型升级。**坚持推进精准扶贫与农牧业产业项目深度融合。以自然村为单元实施整村推进为平台，以专业合作社和扶贫互助社为依托，以扶贫攻坚与双联行动为抓手，深入实施“168”现代农牧业发展行动计划，培育壮大特色农牧产业。牦牛藏羊犏牛繁育产业带以选购优质适龄母畜为主，加大良种选育力度，做好扩繁工作，加快牲畜本品种选育和提纯复壮步伐，不断提高良种繁育水平，加快建设肉牛肉羊产业项目、畜禽良种补贴项目。犏雌牛养殖带以调整畜种结构，大力发展犏雌牛养殖为主，通过积极协调乳品加工企业建设生鲜奶收购站，精准实施奶牛标准化规模养殖场建设项目。牛羊育肥产业带，以建设牲畜棚圈建设为主，重点发展舍饲养殖，加快实施暖棚建设项目、转变草原畜牧业发展项目。特色种养业产业带，加快藏中药材、杂交油菜、优质青稞、高原夏菜、羊肚菌、优质牧草、苗木培育、经

济林果、林下经济、猪禽养殖等多元富民产业的建设，通过六大产业带建设，到2017年，全州新建、扩建规模养殖场90个，引进良种牦牛1000头，藏羊1600只，新增藏中药材3万亩，杂交油菜1万亩，建设优质青稞生产基地15万亩，杂交油菜标准化生产基地5.5万亩。以完善标准体系建设为抓手，推进农牧业标准化示范项目向贫困村覆盖，将“三品一标”品牌创建与“十百千万工程”创建有机结合起来。切实加大对获证产地产品的质量监测力度，确保“三品一标”认证的规范性和有效性，到2017年主要农产品标准化覆盖率达到80%，“三品一标”农产品覆盖90%以上贫困村。

**推进新型经营主体建设。**加快全省“十百千万”工程建设步伐，全面落实贫困地区发展龙头企业、专业合作社、家庭农场和专业大户等新型经营主体扶持政策，对吸纳贫困户参股、带动增收效果好的产加销企业和合作组织，给予扶贫财政资金、信贷规模支持。积极推动农牧民专业合作社规范化建设，增强生产标准制定、种畜种苗统供、疫病统防统治、农牧业机械使用、技术信息服务、农牧业品牌打造、融资增信等与贫困户结对帮扶的功能，提高贫困群众生产组织化程度。每个贫困村至少建立1个规范化的产业合作组织，各县市都有一批上规模、上档次、辐射带动能力强的扶贫龙头企业。

**培育壮大农畜产品加工业。**加大财政扶贫贴息贷款规模，引导培育壮大一批精深加工企业，带动贫困村牦牛、藏羊、奶牛、藏中药材等产业的深度开发，通过“龙头企业+专业合作社+基地+农牧户”的发展方式，延长牛羊肉、生鲜奶、藏中药材等特色产

品加工产业链条，推进贫困地区现代畜牧业全产业链建设，培育一批外向企业，提高工艺装备水平，提升产品质量和档次，延伸产业链，提高附加值，使贫困群众分享农产品加工经营收益。倾斜支持贫困地区农畜产品加工、仓储、冷藏、市场建设、推动贫困县农畜产品加工企业兼并重组、做大做强，推进牲畜毛绒、骨、血及农作物秸秆等农副产品综合开发利用。扶持贫困村发展小微企业或工商户，以“大众企业”促进“万户增收”。引导群众以生产要素入股参与兴办农畜产品加工企业，通过订单生产、原料加工和土地、资金、设施设备参股等方式，建立健全“利益捆绑、责任共担”的利益联结机制，促进群众增收。

**提升和培训劳务技能。**坚持以市场需求为导向，强化职业技能培训，促进劳务输转从体力型向技能型转变。整合培训资源，推进培训、鉴定、输转一体化，强化职业技能培训，加强“两后生”职业技能教育培训，实现“两后生”培训全覆盖，通过引导性培训和技能性培训，提高技能水平，增加务工收入。鼓励能人带动务工，通过组织引导和奖励支持等措施，助推本地能人带领贫困户劳动力外出务工。积极开展劳务信息服务，疏通就地打工渠道，持续增加农民工资性收入。培育社会化服务组织，鼓励农牧民合作社、农牧业企业、种养大户或农牧村致富带头人在贫困地区创办农牧业社会化服务组织。吸引“乡贤”和能人回乡创业，制定落实创业优惠政策，建立健全创业服务体系，探索走出一条劳务培训——劳务输转——返乡创业——发展经济的劳务产业发展新路子。

**积极发展现代服务业。**加快贫困地区现代物流体系建设，将

城乡商业服务网点、民族贸易网点，农资和商品配送中心、农畜产品交易市场和农产品冷链等商贸流通服务体系建设资金重点倾斜到贫困县和贫困村。积极发展电子商务、农超对接、直供直销、连锁经营等现代流通方式，搭建农畜产品“线上线下”交易平台，发展网上交易与配送，实现宽带网络、物流运输，扩大贫困地区农畜产品、特色产品的网上销售和特色优质农畜产品外销。大力发展农畜产品经纪人队伍，更好地发挥搞活农牧村市场、促进农畜产品销售等方面的积极作用。

**开发农牧村旅游文化资源。**以开发草原风光、民俗风情、宗教文化、红色旅游、生态旅游为重点，支持发展乡村旅游、民俗文化、供煤植薪等增收产业。开展多种形式的乡村休闲农牧业，优先建设列入全国计划的旅游扶贫重点村。对休闲农牧业经营主体进行分类规划，突出地方特色，积极创建“一乡一景”“一村一品”“一家一特”的乡村旅游品牌，以适应日益扩大的短途、小长假、郊游需求。提高经营素质，定期组织到“农（牧、林）家乐”经营成功的地方观摩学习。到2017年，全州发展“农（牧、林）家乐”1000家以上，使之成为贫困户收入新的增长点。

#### **第四节 增强贫困地区公共服务保障能力**

推进公共服务资源向贫困地区延伸。着力改善全州农牧村义务教育学校办学条件，扩大贫困地区职业教育覆盖面，2017年贫困村适龄儿童学前三年入园率达到70%以上，实现贫困家庭中职学生接受免费职业教育。2020年实现有需求的贫困村幼儿园全覆盖，全面完成农牧村义务教育“改薄”任务，落实贫困家庭学生

在高校录取、毕业就业方面的优惠政策。州中职学校贫困家庭毕业生接受专科层次职业教育比例不低于40%。

实现标准化村卫生室全覆盖，乡镇卫生院配备所需的全科和专科医生，提高医疗救助水平，扩大重特大疾病医疗救助病种和救助对象范围。建立引导医疗卫生人员到贫困地区工作的政策机制，2017年实现贫困村标准化卫生室全覆盖，2020年乡镇卫生院平均配备全科医生达到5名。

加快推进贫困村综合公共文化服务中心和贫困县乡镇农牧业技术推广、动植物疾病防控、农产品质量监管等综合服务机构建设，加大农牧业科技投入力度，继续实施科技特派员行动、“三区人才”工作，加大农牧村实用技术推广力度。加大文化扶贫力度，推进乡村文化设施、综合公共文化服务中心建设。2017年贫困乡镇综合文化站、贫困村综合性文化中心全覆盖，每个贫困村至少有1名科技特派员、培育2至3个农牧业科技示范户，每个贫困县建成2至3个农牧业科技示范基地。做好社会救助，完善农牧村低保补差发放办法，一、二类低保户保障水平达到贫困线以上，逐步提高医疗救助水平，加快贫困县养老福利机构、乡镇敬老院和社区老年人日间照料中心建设，2020年实现养老机构、日间照料中心贫困乡镇全覆盖。

## **第五节 加快易地扶贫搬迁建设**

对居住在“一方水土养不起一方人”地方的建档立卡贫困人口实施易地搬迁，加大政府投入力度，创新投融资模式和组织方式，完善相关后续扶持政策，强化搬迁成效监督考核，努力做到

搬得出、稳得住、有事做、能致富，确保搬迁对象尽快脱贫，从根本上解决生计问题。力争到2020年，全州12109户66609人有搬迁意愿的建档立卡贫困人口实现应搬，搬迁对象生产生活条件明显改善，享有便利可及的基本公共服务，收入水平明显提升，迁出区生态环境有效改善。

瞄准建档立卡贫困人口，对居住在深山、高寒、地方病多发等生存环境差，不具备基本发展条件，以及生态环境脆弱、限制或禁止开发地区的贫困人口，在自愿基础上，努力做到应搬尽搬，尽量实现自然村整体迁出。立足资源特点和当地生产生活习惯，与新型城镇化、生态移民、发展非农产业结合起来，因地制宜探索搬迁安置方式，实行区域差异化补助政策。采取集中与分散相结合的安置方式，集中安置主要包括行政村内就近集中安置、建设移民新村集中安置、依托小城镇或工业园区安置、依托乡村旅游区安置等。分散安置主要包括插花安置、投亲靠友等。

围绕改善搬迁对象生产生活条件和发展环境，建设住房和必要的附属设施，以及水、电、路、气、网等基本生产生活设施，配套建设教育、卫生、文化等公共服务设施。坚持统筹规划，坚持政府主导，尊重群众意愿。严格控制安置住房面积，同步配套建设必要的基础设施和公共服务设施，统筹保障性安居工程、农牧村人居环境改善、新型城镇化试点等项目，加快扶贫搬迁步伐，培育后续富民产业，为搬迁群众创造良好的后续产业发展空间，经济收入高于迁出区收入，达到国家确定的易地搬迁目标，为搬迁农牧户、农牧村最终实现全面小康社会打下坚实的基础。

加大中央预算内投资和地方各级政府投入力度，创新投融资

机制，拓宽资金来源渠道，提高补助标准。积极整合交通建设、农田水利、土地整治、地质灾害防治、林业生态等支农资金和社会资金，支持安置区配套公共设施建设和迁出区生态修复。利用城乡建设用地增减挂钩政策支持易地扶贫搬迁。鼓励金融机构通过多种方式提供金融支持，按照“拼盘整合、各记其功”的原则整合各类资金资源，拓展资金来源渠道。为符合条件的搬迁户提供建房、生产、创业贴息贷款支持。支持搬迁安置点发展物业经济，增加搬迁户财产性收入。探索利用农牧民进城落户后自愿有偿退出的农牧村空置房屋和土地安置易地搬迁农户。“十三五”期间全州拟搬迁规模为8300户42700人。

## **第四章 健全完善扶贫机制**

### **第一节 创新扶贫机制和方式**

**改革扶贫机制。**加快农牧村土地承包经营权确权登记颁证工作，2017年全面完成土地承包经营权确权登记颁证工作。鼓励土地依法规范有序流转，引导贫困户以土地承包经营权、生产工具、农牧业设施等资源资产参股到种养大户、专业合作社、龙头企业或其他农牧业项目。探索财政扶贫资金、社会帮扶资金等折股量化到贫困户，投入专业合作社、龙头企业，按股分红、负盈不负亏，对该类专业合作社、龙头企业或农牧业项目可给予资金、贷款贴息等支持。统筹各方面资源力量，按照省上整合涉农资金要求，将切块下达到县市的资金，由县市按规划整合使用，重点用于特困片带和贫困村、贫困户。着力完善扶贫资金分配与

贫困发生率、减贫人口、扶贫绩效和项目建设、资金使用效果挂钩制度，在省上竞争性分配机制中争取更多扶贫资金。财政产业扶贫资金主要以贴息、担保、风险补偿、保费补贴等方式投入。积极争取国家和省上对我州吸纳贫困劳动力较多的企业，在缴纳各项社会保险方面适当降低标准。

**融合双联行动。**紧盯精准扶贫精准脱贫和双联行动的目标任务，在全州每个贫困村组建驻村帮扶工作队，驻村帮扶工作队由县级以上单位选派干部组成，整合双联干部、到村任职（挂职）干部、大学生村官、乡（镇）包村干部，以及有对口帮扶任务的干部力量，强化驻村帮扶工作，确保所有贫困村都有工作队驻村帮扶。加大选派优秀年轻党员干部到贫困村担任党组织第一书记工作力度。驻村帮扶工作队重点推动落实“六个精准”、协调实施扶贫项目、监督扶贫资金使用、宣传各项惠农政策、指导基层组织建设等。

**强化金融支持。**支持各类金融机构到贫困乡、村设立服务网点，到2016年底实现贫困村金融便民服务网点全覆盖。争取人民银行省上机构提高对甘南地方金融机构的信贷规模和支农再贷款额度，扩大对我州的信贷投放和资金配置，全面落实支农再贷款利率优惠政策。积极争取省上400亿元的“精准扶贫专项贷款工程”，到2017年底，使所有有劳动能力、有贷款意愿和有一定还款能力的贫困户均能得到免抵押、免担保、5万元以下、3年内的小额信用贷款。建立贫困户风险补偿基金，规范贫困户贷款贴息政策，贴息期限可延长至3年。探索农牧村土地承包经营权、林权、宅基地使用权、日光温室、大型农机具等抵押担保贷

款办法。进一步扩大牦牛、藏羊、青稞、能繁母猪、奶牛、马铃薯、冬小麦等7个品种保险覆盖面的基础上，积极争取落实中药材、玉米等地方特色农牧业保险品种，积极发展商业性农牧业保险。

**统筹社会帮扶。**深入开展“10·17”扶贫日活动，通过吸纳社会资金投入等方式建立“爱心扶贫基金”等社会帮扶平台，积极倡导扶贫志愿者行动。深入推进“人大代表在行动”“政协委员助推双联”“光彩事业”“爱心包裹”等社会扶贫活动。建立健全与帮扶地区和单位的协调联系制度，积极主动争取中央国家机关单位、工青妇等群团组织和央企对我州扶贫开发的更大支持。不断巩固深化全国工商联“民企陇上行”行动，精心组织“百强民企、百家商会进甘肃”活动，鼓励民营企业以多种形式参与扶贫，制定吸引民营企业通过投资兴业、吸纳就业、开发资源等多种方式参与扶贫的激励政策，倡导民营企业包乡包村扶贫。

**健全精准评估机制。**根据生态功能区限制开发要求，把扶贫开发成效作为考核贫困县市党委、政府和领导干部的主要内容，完善扶贫工作考核评价体系，定期开展综合评价，重点考核减贫人口数量、贫困群众增收、生产生活条件改善、公共服务水平、生态环境建设、社会保障状况等情况。对完不成扶贫攻坚任务的实行“一票否决”。制定减贫验收办法，明确贫困户脱贫验收标准、贫困村减贫标准和贫困县“摘帽”标准以及验收程序、验收主体。实行由户到村、由村到乡、由乡到县的脱贫成效评估机制。公开考核和验收结果。探索建立第三方独立评估制度。健全正向激励机制和惩戒约束机制。

**推进对口支援工作。**从共享发展成果、促进民族团结、维护社会稳定、保障生态安全高度出发，进一步建立和完善天津市及省内对口支援帮扶工作机制。在全面深化中组部定点帮扶舟曲县、中国作协定点帮扶临潭县、中海油总公司定点帮扶夏河县和合作市，中建总公司定点帮扶卓尼县的基础上，加强汇报衔接，争取实现国家机关、中央企事业单位定点帮扶8县市全覆盖。全力做好天津市对口援藏工作，加快天津政策援助项目资金落实力度，推进天津市在人才、产业、旅游、卫生医疗等方面加大支援力度。加强与省内承担对口支援的兰州、平凉、酒泉、庆阳、嘉峪关、天水、白银7个市和9个省属国有大型企业的协调联系，在资金、项目、人才、技术等各方面探索有效帮扶形式，落实帮扶职责，完善帮扶内容和方式，制定切实可行的对口帮扶支援工作方案，把每年1亿多元的对口帮扶支援资金主要用于扶持贫困户产业发展和改善贫困乡村公共服务条件。组织实施好《天津市“十三五”对口支援甘南州经济社会发展规划》和省内“七市九企”在我州建设的项目。

## **第二节 探索生态扶贫新模式**

按照习近平总书记实施精准脱贫“五个一批”工程中生态补偿脱贫一批的方案，加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付，扩大政策实施范围，让有劳动能力的贫困人口就地转成护林员等生态保护人员，及省委、省政府《关于精准扶贫生态环境支持计划的实施方案》的精神，以生态文明建设为契机，探索生态扶贫发展新模式。

建立健全生态补偿机制，依托生态补偿增加群众收入。增加贫困地区生态修复转移支付，对生态系统本身保护（恢复）或破坏的成本进行补偿。对个人或区域保护生态环境的投入或放弃发展机会的损失进行经济补偿，对具有重大生态价值的区域或对象进行保护性投入。做到受益者付费，破坏者、开发者负担，本着国家和地区的需要，结合现有的工作基础进行综合考虑，从根本上解决广大农牧村的贫困问题。

生态扶贫要着眼于治理生态环境、培育生态经济、弘扬生态文化、树立生态道德和释放生态红利，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，划定并严守生态保护红线，切实筑牢贫困地区经济社会可持续发展的生态本底。探索建立生态保护补偿、生态建设补助和扶持特色产业发展的政策机制，优先安排贫困县市开展天然林资源保护、退耕还林还草、沙化草原综合治理、生物多样性保护、水土流失综合防治等重大生态工程建设，确保区域森林、草地、湿地等自然生态系统修复和稳定。结合区域特色优势产业，发展一批能促进当地农牧民增收致富的经济林（草）果产业。继续抓好中幼林抚育、低产低效林改造，提高林分质量、生态服务功能和经济产出。加强生态资源可持续开发利用，大力发展生态经济，推动绿水青山向金山银山转变。依托森林及野生植物资源，规划建设一批植物花卉（彩叶）观赏、森林康养基地和森林人家，促进生态资源转变为生态资本和经济效益。积极培育林下药材、森林蔬菜和林下生态养殖业，大力发展立体林业和循环经济；引导有序开展林下野生菌和森林蔬菜采摘，推动珍稀生态资源永续利用。在贫困乡镇（街道）、贫困村开展以脏乱差治

理、养殖污染治理、垃圾污水处理为重点的环境突出问题整治，推进改厕、改圈（舍）、改灶、改院和治弃、治污、治理乱搭乱建。结合新村建设，有计划、有步骤地开展生态移民、易地扶贫搬迁和避灾移民搬迁。坚持生态建设与扶贫开发相结合，探索生态扶贫新模式。

### 第三篇 坚持绿色发展 筑牢生态安全屏障

深入落实中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》，全面创建生态文明示范州，完善生态文明制度，倡导生态文明价值，加强对绿色发展的顶层设计，率先推进绿色现代化先行示范区建设。全力构建黄河、长江上游国家生态安全屏障，严格执行国家生态主体功能区规划。实施重大生态建设工程，实现绿色富州绿色惠民，让人民群众在绿色发展中增强获得感和幸福感，为国家生态安全大局作出应有贡献。

## 第五章 率先推进绿色现代化先行示范区建设

牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，加强对绿色发展的顶层设计，在生态文明建设体制机制改革方面先行先试，以实施甘南州生态文明先行示范区、甘南州国家主体功能区试点示范区建设规划为切入点，推进绿色现代化先行示范区建设，创新生态经济发展模式，推动形成绿色发展方式和生活方式，实现绿色富州绿色惠民。

## 第一节 严格执行主体功能区划

甘南州是甘肃省唯一整体纳入《全国主体功能区规划》重点生态区的市州，其主体功能的作用和定位为：黄河、长江上游重要水源补给区和生态屏障、水源涵养及生物多样性保护的重要区域。严格重点开发区、限制开发区和禁止开发区界限，优化国土空间开发格局。在禁止开发区，采取严格的生态保护措施，核心区禁止一切开发利用活动。在限制开发区，协调生态保护与发展生态经济的关系，坚持保护优先、适度开发，加强生态保护空间管制，实行产业准入负面清单，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，因地制宜科学推进不同的保护与建设举措，促进生态系统修复。按照全省主体功能区规划和构建“三屏四区”生态安全战略构想，我州承担着以甘南黄河重要水源补给生态功能区为重点构建黄河上游生态屏障、以“两江一水”流域水土保持与生物多样性生态功能区为重点构建长江上游生态屏障的双重任务。优化空间布局，确保以生态空间为载体实现生态安全屏障功能，协调生态与经济社会发展的关系，优化调整农牧业生产、控制城镇发展，确立保护优先的生态主体功能区格局，协调生态保护与发展生态经济的关系，加强生态保护空间管制。突出面上保护，点上开发的宗旨，针对不同环境特征采取相应保护、恢复措施，使生态安全屏障功能在空间载体上得以实现，保障生态产品供给。根据甘南州生态服务功能重要性、生态环境敏感性和脆弱性，结合不同区域自然生态突出问题、农牧业生产、经济社会特点及生态保护重点，将甘南州以生态功能区为主、兼顾农牧业生产的限制

开发区划分为中西部草甸生态修复牧业区、东南部江河水源涵养林业区、东北部洮河水土保持农牧区3类生态保护空间。

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>专栏4：主体功能区发展方向</p> <p><b>1.重点生态功能区。</b>该区域是我州水源涵养、生物多样性保护、防风固沙和水土保持的重要区域。梳理保护就是发展的理念，把保护生态环境作为首要任务，坚持点上开发、面上保护，鼓励和支持重点生态功能区发展生态型经济，因地制宜发展生态文化旅游、观光休闲农牧业等特色产业，实施重大生态修复和建设工程，巩固生态建设和环境保护成果，成为保障国家和区域生态安全、人与自然和谐相处的生态文明综合示范区。</p> <p><b>2.禁止开发区域。</b>在进一步明确各类自然保护区“四至”范围的基础上，科学确定保护区面积，合理区划核心区、缓冲区、实验区范围，强化规划保护和监管。保持自然生态、文化遗产的原真性和完整性，保护天然森林、草地、湿地、冰川、冻土等自然空间。在不损害主体功能的前提下，允许实验区适度发展农牧业、林业和旅游业，推行循环型生产方式，实现污染物“零排放”。</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

第二节 建立生态安全屏障格局

实施草场生态保护与建设，继续治理“黑土滩”退化草地、沙化草地和流动沙丘。实施禁牧补偿、草畜平衡奖励、草原植被恢复与治理、草原生态经济优化及草地保护支撑体系建设，建设人工饲草料基地，有效缓解草畜供需矛盾。实施湿地及自然保护区建设，启动实施天然草原保护工程，建立湿地自然保护区，争取将49万公顷湿地纳入国家生态补偿范围。实施黄河首曲、洮河、白龙江、大夏河源头等保护区建设。建设珍稀植物园、野生动物繁育中心，有效保护生物多样性。加强森林生态保护与建设，大力实施森林植被恢复与治理、林业生态保护基础设施建设、林业生态监测体系建设和人工造林、封山育林、退耕还林、森林抚育、重点林区森林火险综合防治等生态保护建设项目。加

快国道、省道沿线和重点乡镇植树绿化。实施环境综合治理，加快生态环境监测网络体系建设，实施矿山、水电、旅游资源开发和道路建设中的生态修复治理、地质灾害防治、水源地保护与管理、城乡生活垃圾及工业固体废弃物处理及综合利用、工业污水处理、农牧村面源污染防治等项目，建立动态监测机制。深入实施“大气、水、土壤污染防治行动计划”，协同推进污染防治、风险管控、治理修复三大举措，实施工业污染源全面达标排放。完善环保信息公开和举报制度，强化社会监督。

衔接各类规划，按生态保护空间的类型，各类自然保护区、生态环境敏感区、脆弱区应划入禁建区，兼顾农牧业生产的生态空间划入限建区。科学划定重要生态保护红线，至2020年，林地面积不低于110万公顷，森林面积不低于65万公顷，草地面积不少于226万公顷，湿地面积不少于54万公顷，耕地、基本农田保有量分别达到95491公顷和76400公顷。

### **第三节 增强生态产品供给能力**

保护和修复生态环境，全力实施两屏生态安全屏障建设，实施生态环境保护和恢复，增强生态服务功能及产品供给能力，按照“生态安全优先、生态环境平衡、生态补偿促进”的原则，通过工程措施、生态移民、薪柴替代、健全监测和管理能力等综合措施，推进生态保护与环境治理建设，遏制生态环境系统趋于恶化的趋势。加强水土流失及地质灾害综合治理，确保区域生态环境

安全，加大环境污染治理力度，改善生态环境质量。按照地表水功能区划和环境空气质量功能区划达到相应功能区要求及水源地得到切实保护的总体要求，实施环境污染治理。

#### **第四节 大力发展生态经济**

依托生态优势，借助国家政策机遇和支持少数民族地区发展的各项优惠政策，以低碳、绿色和循环发展为基础取向，因地制宜地发展资源环境可承载的特色经济和适宜产业门类，打造特色生态经济产业体系，构建特色生态经济示范区，探索自我循环、自我发展的新路子。转变畜牧业发展方式，夯实生态畜牧业发展基础，坚持“产出高效、产品安全、资源节约、环境友好”的发展方向，发挥资源优势，调整畜群结构，提高出栏率，实现草原减载、牧民增收。壮大特色农牧业及农畜产品加工产业，发展高原特色种植、养殖、经济林果及林下种植、养殖产业。做大做强生态旅游及文化产业，着力开发各类旅游资源，打造特色鲜明的生态文化旅游目的地。立足建设旅游文化大州目标，以高原自然风光为纽带，有机衔接宗教文化、藏域民俗等文化资源，有机联系黄河风情轴、丝绸之路等优势旅游品牌，积极融入大九寨、大香格里拉旅游圈，完善旅游基础设施及配套服务设施，凸显“九色甘南香巴拉”“人间净土，户外天堂”旅游形象，把旅游业培育成为现代服务业龙头产业和国民经济战略性主导产业，努力打造高原特色生态旅游示范区和民俗文化旅游目的地。

## 第六章 加快重大生态规划实施

坚持科学规划，积极争取国家支持，加快重大生态规划的实施，加强自然生态系统保护和修复，对州内黄河流域、“两江一水”流域进行综合治理，解决水源涵养功能减弱、草原沙化（退化）、水土流失和生态环境破坏严重等生态问题，协调推进生态建设和经济发展。

专栏5：重点生态规划建设内容及投资工程

总投资44.51亿元的《甘南黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设规划》，总投资443亿元的《甘南州生态文明建设示范工程试点实施规划》、总投资321亿元的《甘肃“两江一水”区域综合治理规划》（甘南州投资约占44亿元）和总投资320.87亿元的《甘南州生态文明先行示范区建设实施方案》《川西北沙化治理规划》以及《甘南州国家主体功能区建设试点实施方案》。

坚持重大生态工程与重点流域生态综合治理相结合，自然措施与人工措施相结合，生物措施与工程措施相结合，巩固生态建设成果。加快实施《甘南黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设规划》，恢复黄河上游水源涵养功能。启动实施《甘肃“两江一水”区域综合治理规划》，加强水土流失治理和生态环境综合治理。如期完成《甘南州生态文明建设示范工程试点实施规划》目

标，启动实施《甘南州生态文明先行示范区建设实施方案》《甘南州国家主体功能区建设试点实施方案》和《川西北沙化治理规划》等国家重大生态工程建设，继续实施天然林资源保护、天保二期、新一轮退耕还林、退牧还草等工程。完善天然草原保护补助奖励、重点公益林管护等制度，加大森林、河湖、湿地、草原及水源地保护力度，提升生态系统稳定性。实行最严格的草原禁牧休牧和草畜平衡制度，加强草原生态监测和监管工作，加大草原植被恢复与治理力度，实现草畜平衡目标。加快转型发展，建

设黄河、长江上游国家生态安全屏障，充分发挥区域资源优势，坚持重大生态工程建设与生态环境保护相结合，倡导生态文明价值观，推进区域经济社会协调发展。

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 专栏6：生态环境保护项目                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p><b>1.草场生态保护与建设。</b>治理“黑土滩”型退化草地39.48万公顷、沙化草地5.19万公顷、流动沙丘0.34万公顷；争取实施禁牧补助面积59.13万公顷，草畜平衡奖励面积190.36万公顷；实施草原植被恢复与治理、草原生态经济优化、草地保护支撑体系建设，建设人工饲草料基地5.25万公顷，有效缓解草畜供需矛盾。</p> <p><b>2.湿地及自然保护区建设。</b>建立湿地保护区，争取将54万公顷湿地纳入国家生态补偿范围；实施黄河首曲、大夏河源头等14处保护区建设；建设珍稀植物园4处，野生动物繁育中心3处，以及珍稀物种基因库4处，野生动植物保护及动态监测3处，珍稀濒危物种保护、野生动物救护中心等。</p> <p><b>3.森林生态保护与建设。</b>实施重点林区森林火险综合防治9.78万公顷，森林植被恢复与治理人工造林5万公顷（含村镇绿化等建设），封山育林3.6万公顷，退耕还林2.4万公顷，中幼林抚育1.4万公顷。</p> <p><b>4.水土流失治理。</b>实施坡耕地治理、沟道治理、小流域治理等综合治理，水土流失面积250平方公里。</p> <p><b>5.环境综合治理。</b>实施矿山生态修复、地质灾害防治、水源地管理与保护、固体废弃物处理及综合利用、城镇集中供热及污水处理、工业污水处理、农牧村面源污染防治等项目。</p> |

## 第七章 全面推进生态文明小康村建设

坚持把创建生态文明小康村融入农牧村经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的各领域和全过程。总结推广生态文明示范村创建经验，完善建设标准，充实建设内容。实施生态人居工程，改善农牧村生产生活、公共服务、社会保障条件，建设安全舒适住房，完善基础设施，优化公共服务和用能结构，打造生态宜居环境。实施生态经济工程，明晰小康村主导产业，突出发展乡村旅游业、生态农牧业和商贸流通服务业，构建高效的生态产业体系。实施生态环境工程，保护自然生态资源，强化生态家

园建设、村落绿化美化和环境综合整治。实施生态文化工程，保护传统民居，传承保护民族特色文化，打造特色名镇名村，创新生态文化载体，开发生态文化产品，提高生态文化素养，引领农牧村生态文明新风尚，构建和谐共享的生态文化新体系。

在贫困村实现整体脱贫基础上，加快建设“十化生态文明小康村”。坚持发挥优势、突出特色的原则，按照“一乡一业”“一村一品”“一家一特”的发展思路，积极调整农牧业结构，准确定位示范村产业，既坚持创建原则，又创新模式类型，突出各自特色，结合群众意愿和村庄实际，创建红色旅游型、生态体验型、休闲度假型、民俗文化型、特色产业型等类型各异的生态文明示范村。

专栏7：“十化生态文明小康村”建设

**1.道路硬化。**在行政村通沥青（水泥路）的基础上，实现村内道路和重点产业园区道路硬化，具备条件的乡道、村道实现“田路分家”“路宅分家”，边沟排水通畅。

**2.村庄绿化。**村社周边宜林空地、村内道路两侧栽植适地树种、花卉进行绿化、美化，到2020年人均公共绿地面积达到12平方米，建设绿色家园。村庄结构布局合理、特色明显，村落文化传承保护，整体风貌与自然环境协调。

**3.街院净化。**到2020年，国家卫生乡镇比例提高到55%，农牧村卫生厕所普及率达到85%，行政村污水、垃圾基本实现集中收集、运送和处理，实现畜禽养殖区和居民生活区科学分类，废旧农膜回收率达到80%以上，村容村貌洁美。

**4.用能清洁化。**到2020年，规模化畜禽养殖场粪便综合利用率达到85%，农作物秸秆综合利用率达到80%以上，所有贫困自然村通动力电，光伏、太阳灶、生物质能、液化气等清洁能源有效推广，使用清洁能源居民比例超过50%。

**5.农产品无公害化。**到2020年，实现动植物疫病防控全覆盖，主要农畜产品有机、绿色、地理标志登记及无公害产品种植（养殖）面积比重超过60%，化肥和农药使用量零增长，化肥施用强度低于250公斤/公顷·年，农药施用强度低于3.0公斤/公顷·年。

**6.用水洁净自来化。**到2020年，农牧村自来水普及率达到90%以上，集中式供水人口比例提高到85%。

**7.社会服务便利化。**到2020年，村幼儿园、卫生室、农家书屋、文体活动中心、村邮站、商业网点等公益设施基本健全，满足农牧村居民学前教育、看病、娱乐、邮政、购物等生产生活需求。农牧村适龄儿童实现就近入学，村内居民就近看病，所有村标准卫生室全覆盖，90%以上乡镇和60%以上农牧村实现养老设施覆盖。

**8.信息网络入户化。**到2020年，有线广播电视入户率达到60%以上，农牧村家庭电话普及率达到90%，部分有条件村实现4G基站覆盖，具备8Mbps宽带接入能力。

**9.村民言行文明化。**到2020年，自觉遵守道德规范和乡规民约，敬老爱幼、家庭和睦、邻里和谐，爱护公物、保护环境，移风易俗、反对迷信，说文明话、做文明事，村庄治安良好，乡风健康文明。

**10.村内管理民主化。**群众议事、群众管事、群众谋事的机制进一步健全，农牧村居民参与村务决策的知情权、发言权、参与权充分体现，管理权、监督权正确行使。

在“十三五”期间，计划创建1500个生态文明小康村，每年创

建300个小康村，每个村平均投资600万元，按照统筹协调、突出特色、分类指导、分步推进、完善功能的要求，整合各类涉农资金，着眼于农牧村基础设施、基层组织建设、精神文明建设等方面，大力实施“四大工程”。

专栏8：生态文明村“四大工程”建设

生态文明村建设以“生态人居、生态经济、生态环境、生态文化”四大工程为核心，以“生态良好、生产发展、生活富裕、环境优美、管理民主、和谐稳定”为总要求，整合各类涉农政策、涉农项目、涉农资金，多措并举，综合施策，改善农牧村的基本生产生活条件、基本公共服务条件、基本社会保障条件和基本生态环境条件。

### 第一节 着力打造生态人居工程

坚持规划先行，与产业扶持、扶贫攻坚、文化建设、村庄建设、旅游开发、环境保护等工作相结合，既具备操作性，也体现前瞻性。建设安全舒适住房，凸显住房建设特色，突出地域特色和民族文化特色，推进农牧村危旧房和村貌特色化改造，加强建房技术指导，建设安全、实用、美观、各具特色的新型民宅。保护和修缮传统民居和历史名宅，引导示范村民居建筑风格与村庄整体风格相协调。推进基础设施建设，配套、完善和提升示范村的道路、供水、排水、防洪、供电、消防等基础设施，整治电力、通讯线路。提升基本公共服务和社会保障能力，建设综合性的群众公共文化体育休闲场所，建设村级幼儿园、标准化卫生室、老年人日间照料中心，配套完善公共服务设施。

### 第二节 着力打造生态经济工程

倡导绿色发展，明确示范村主导产业，突出发展乡村旅游

业、生态农牧业和商贸流通服务业，促进农牧民创业就业，增加农牧民收入，构建高效的生态产业体系。发展高原特色产业，牧区要坚持专业化布局，突出抓好牦牛藏羊繁育产业。半农半牧区要壮大和提升犏雌牛、奶牛养殖产业，加快鲜奶收购站建设，大力发展草产业。农区要注重发展牛羊育肥产业，大力发展中藏药材、青稞、油菜、设施蔬菜、种苗花卉、经济林果等特色种植。促进乡村旅游业，按照“一村一品”“一家一特”的发展思路，以景区、林区、郊区四周为重点，依托农牧村自然风光、民俗风情、人文遗迹、民居艺术、民间文化、传统劳作方式，集中连片发展“农牧林家乐”，引导鼓励和支持农牧民发展休闲、度假、体验、观光等乡村旅游新业态。注重产品宣传，搭建特色商品营销平台，培训旅游从业人员，提升经营者服务水平。完善市场体系，大力培育发展新型农牧业经营主体，形成以家庭承包经营为基础，专业大户、家庭牧场（林场）、农牧民合作社、农牧业产业化龙头企业为骨干，其他组织形式为补充的新型农牧业经营体系。实施精准扶贫工程，按照精准识别、精准扶持、精准管理的要求，细化实化对象、目标、内容、措施、考评“五个精准”。提高农牧民生产技能，在示范村开展致富带头人、种养大户、农机大户等生产经营型人才和防疫员、水利员、草管员、信息员等技能服务型人才培养；加强牲畜暖棚建设、暖棚种植养殖、畜种改良等实用技术培训和建筑工、机械维修、宾馆餐饮、家政服务等职业技能培训，培训面不低于80%，实现每户有1名以上懂技术、有技能的劳动者。

### 第三节 着力打造生态环境工程

合理划定村级生态保护区域，保护饮用水源、河流、草地、林地、湿地、野生动植物等自然生态资源，强化生态家园建设、村落绿化美化和环境综合整治，做好防灾减灾，不断提高灾害预警和应对能力。推进生态家园建设，深入实施新一轮退耕还林还草、农牧村土地综合整治和泥石流等自然灾害防治项目建设，加大水污染防治和水生态保护力度，合理使用农药化肥，开展秸秆、畜禽粪便资源化利用和农田残膜回收区域性示范。推进村落绿化美化，实施庭院、路旁、村旁、河旁、荒山荒坡绿化，整体推进区域生态良性循环。推进生活环境整治，开展以脏乱差治理、人畜分离、垃圾污水处理为主要内容的环境整治，把重点放在改灶、改厕、改圈和治乱弃、治乱排、治乱建的“三改三治”上。

### 第四节 着力打造生态文化工程

确立生态伦理、培育生态道德、弘扬生态文化、倡导低碳生活，创新生态文化载体，开发生态文化产品，提高生态文化素养，引领农牧村生态文明新风尚，构建和谐共享的生态文化新体系。加强示范村生态道德建设，围绕培育和践行社会主义核心价值观，在示范村内深入开展尊重自然、顺应自然、保护自然、人与自然和谐相处的生态文明教育，提高农牧民的生态道德水平。加强生态文明宣传教育，把提高农牧民群众生态文明素养作为重要内容，采取群众喜闻乐见的宣传形式，广泛宣传绿色、低

碳、环保的生态理念，加大生态环境保护法律法规的宣传、教育和普及，增强群众对生态恶化的忧患意识、对生态保护的责任意识、参与生态文明建设的主体意识，引导农牧民转变生产生活方式和消费方式，逐步形成勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生活新方式。培育生态文化村，以建设华夏文明传承创新区为平台，充分发掘保护古村落、古建筑、古树名木和民俗宗教文化、非物质文化遗产等历史文化遗迹遗存，对有条件的示范村进行传统村落、风景名胜区、重点历史街区保护和开发。推进平安村庄建设，加强示范村基层组织规范化建设，搭建便民服务平台，实行“网格化”管理，建立民情信息网络，完善示范村社会治安防控体系。健全村规民约，推广“四议两公开一监督”议事制度，创新村级矛盾纠纷排查化解工作长效机制，构建示范村平安、和谐、稳定的社会环境。

## **第八章 促进资源节约循环高效使用**

### **第一节 提升循环经济发展水平**

把循环经济理念贯穿到生产、流通、消费各个环节，构建新型工业化产业组织模式，实现资源集约高效循环利用。围绕关键环节，选择重点领域，依托大型骨干企业，强化以点带面，完善循环型农牧业、工业、服务业和社会等“四位一体”体系，提升生态农牧业循环经济基地、园区、循环型产业链、示范企业、重点项目等“五大载体”。抓好重点行业落后产能淘汰、节能降耗工作，加快煤炭、矿产、工业废渣、余热余压余气等资源综合利用。继续推进种植业、畜牧业和工农业复合循环体系建设。加快

完善再生资源和垃圾分类回收体系，推动再生资源利用产业化，推进餐厨废弃物资源化利用。加快州内示范工程，积极争取合作市申报国家循环经济示范城市，争取甘南合作生态产业园、夏河安多畜牧产业园创建国家循环化改造示范试点园区，发挥典型示范引领作用，带动全州循环经济发展。依托首位产业的比较优势，以重点产业、企业和项目入园集中建设为突破口，大力发展科技含量高、资源消耗少、产品链条长、带动作用强的富民产业，着力培育壮大特色畜产品加工、清洁能源、矿产建材、藏中医药、民族特需用品生产、山野珍品加工等富民产业，实现规模效益，构建新型产业体系，促进我州工业企业实现跨地区、跨行业及企业内部的资源综合利用和循环经济发展，争取以最小的资源能源消耗获取最大的发展空间。

## **第二节 着力加强节能降耗**

落实节能减排目标责任考核制度，将其纳入州县政府领导班子和领导干部政绩考核评价范围，严格实行节能减排“一票否决”。继续抓好工业、建筑、交通领域节能管理，不断加强农牧业、商务、公共机构领域节能工作。深入开展万家企业节能低碳行动，大力实施燃煤工业锅炉（窑炉）改造、余热余压利用等节能重点工程。加快推行合同能源管理、节能低碳产品和有机产品认证、能效标示管理等机制。

积极应对气候变化，制定实施全州应对气候变化行动计划，积极申报低碳城市试点、绿色转型试点、低碳产业园区试点、推动可再生能源建筑一体化应用和农牧村太阳能暖房建设。通过实

施产业结构调整、能源消费结构优化、加强重点用能单位节能管理，开展万家企业节能低碳行动，实施重点节能工程，加快节能低碳技术研发应用，积极落实节能降碳经济政策，控制工业、建筑、交通运输、农牧业、商务、公共机构等领域温室气体排放，定期编制甘南州温室气体清单，落实重点企（事）业单位温室气体排放报告工作制度。倡导绿色消费生活模式，大力推广新能源汽车，积极发展城市公共交通和完善自行车交通系统。扎实开展碳排放报告报送、核查等碳排放权交易市场建设的基础工作，做好全州纳入碳排放交易体系覆盖企业名单、碳排放配额分配、碳交易注册登记管理、碳金融和森林碳汇等碳抵消产品补偿交易。探索建立甘南州生态环境损害修复和赔偿制度，积极申报国家生态环境损害赔偿制度改革试点市州。研究制定我州相关生态补偿政策，提出各类生态补偿问题的优先次序及实施步骤，明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体和损害赔偿解决途径等，形成相应的鉴定评估管理、资金保障及运行机制，使资源资本化，达到节约资源和减少污染的双重效应。

### **第三节 全力推进资源节约**

坚持把水资源节约保护和节水型社会建设放在重要位置，全面实行最严格水资源管理制度，严格用水总量控制。大力推广农业节水技术，积极申报建设高效节水灌溉示范区、农业节水示范区、全国水生态文明城市试点等。推动污水再生利用和苦咸水、雨水、矿井水综合利用。实行农业用水总量控制和定额管理，鼓励水权流转，实行终端水价、差别水价和定额用水累进加价制

度。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。合理确定项目用地规模，居住向城镇和中心村聚焦。做好第三次全国土地调查工作。加快推进绿色矿山建设，加强低品位、难选冶、共伴生矿产的综合利用。

坚持节约资源和保护环境的基本国策，把生态文明理念贯穿经济社会发展的全过程和各领域，健全和完善生态文明制度，强化激励约束机制，发挥主体功能区作用，筑牢黄河长江上游生态安全屏障，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构和生产生活方式。立足资源和产业等优势，大力发展低碳经济和循环经济，推进经济发展方式转变，加快产业结构优化升级，努力实现经济发展与生态文明的有机统一。加大生态环境突出问题治理力度，推动人与自然和谐共处，打造生态乡村、美丽城镇、幸福甘南。

## 第九章 加强防灾减灾体系建设

坚持以人为本、尊重科学，政府主导、全社会共同参与，综合统筹、协调推进，预防为主、综合减灾，提高防灾救灾能力，降低灾害风险和灾害损失。加强自然灾害监测预警、风险调查、工程防御、宣传教育等预防工作，提高气象、地质、地震灾害防御能力，建立灾害性天气防范快速反应机制，加强防洪、抗震、消防等设施建设，提高应对冰雹、暴雨等气候灾害的能力，推动从短期响应能力为主的减灾模式向长期降低脆弱性的防灾模式转变。在灾害多发地区建立健全专业预警预报、群测群防和应急处置指挥体系，增强灾害性天气监测预警预报能力，依靠信息技术提高防灾减灾救灾决策能力和应对水平。做好水土流失综合治理和滑坡、山洪、泥石流等地质灾害防治。提升农牧业防灾减灾能

力，支持防汛抗旱、病虫害及动物疫情防控、草原监测预警及森林、民宅防火等体系建设，发展农牧业保险，扩大保障范围，提升保障水平。进一步完善和健全防灾减灾救灾机制，落实统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的自然灾害应急管理机制，完善救灾准备、应急救助、灾后救助、恢复重建相衔接的自然灾害救助制度，建立方便快捷的贮备、调运、接收、发放、回收相衔接的救灾物资应急调度体系，健全以应急抢险、生活救助、社会捐赠为基本内容的救灾应急社会动员机制，完善民房保险，增强自然灾害的风险分散和损失补偿机制，形成有效应对自然灾害的强大合力和完善的防灾减灾体系，保障人民生命财产安全和经济社会可持续发展。

专栏9：“十三五”全州防灾减灾体系建设重点

**1.防洪减灾体系。**重点治理“一江三河”重点险情段、各县市城区及人口密集的重要乡镇主要河流、其他河流（沟）重点防洪段堤防隐患点，除险加固病险水库，实施山洪灾害防治工程，加大对水源地的保护，加强对农牧村护村田河堤建设。

**2.抗旱减灾体系。**通过实施应急水源工程，完善城区及乡镇抗旱应急水源工程及配套设备（主要建设机井、蓄水池、铺设管道等），不断补充完善山洪灾害调查评价监测预警预报综合预防能力建设。

**3.地质灾害防治体系。**建立与全面建设小康社会相适应的甘南州地质灾害调查评价、监测预警、综合治理及应急能力等构成的综合防治体系；基本消除特大型、大型地质灾害隐患，有效保护人民生命财产安全，降低因灾经济损失占国内生产总值的比率，明显减轻地质灾害造成的社会影响和对生态环境的破坏，为实现经济社会发展和生态文明建设提供地质安全保障。完成基础调查评价、监测预警、综合治理及应急能力建设。

**4.地震灾害防预体系。**健全预警预报和应急处置指挥体系，增强地震监测预警预报能力。

**5.气象防灾减灾体系。**建成覆盖城乡的气象防灾减灾组织体系。推进部门间信息共享和应急联动，深化防灾减灾资源整合。建立规范的气象灾害风险管理业务。完成气象灾害风险普查，建成分灾种、精细化的气象灾害风险区划业务。建成部门联合、上下衔接、管理规范的气象信息发布体系，形成气象灾害等突发事件预警信息发布与传播的立体网络，加强面向农牧业、交通、旅游等国民经济重点行业的气象服务。建成适应需求、快速响应、集约高效的新型公共气象服务业务体系。加快全州基层台站基础设施建设。加强

人才队伍和科技创新能力建设，为基本实现气象现代化提供保障。

6.草原防火体系。甘南八县市新建草原防火物资储备库、草原防火瞭望塔，并配套相关消防器材等附属设施。

7.防灾减灾体系建设。提高统筹协调区域防灾减灾能力建设，将防灾减灾与区域发展规划紧密结合，统筹规划综合防灾减灾事业发展。不断完善防灾减灾管理体制机制，建立健全统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的灾害应急管理体制和部门协同、上下联动、社会参与、分工合作的防灾减灾决策和运行机制。进一步壮大防灾减灾人才队伍，提高救灾应急物资储备，加大防灾减灾能力建设。

## 第四篇 突出创新发展 着力提升两大首位产业

把现代农牧业、文化旅游业两大首位产业发展作为转方式调结构的主攻方向，以优化产业布局、延伸产业链条、创新产业业态为主线，构建新的产业体系，形成国民经济战略性支柱产业。

### 第十章 打造文化旅游新篇章

深度融入华夏文明传承创新区建设，抢抓“丝绸之路经济带”建设机遇，做大做强文化旅游产业，形成藏传佛教、民俗风情、草原峡谷、红色旅游等四条主题品牌线路，打响“九色甘南香巴拉”旅游品牌。实现旅游体制机制高效顺畅，旅游产业规模持续壮大，旅游综合实力显著增强，旅游业的可进入性、可驻足性、可消费性和可回头性全面提升，建设旅游强州，把甘南州建成国内外知名的国家级高原特色生态旅游示范区和民族文化旅游目的地。

#### 第一节 加快文化旅游产业转型升级

推进旅游业与一、二、三产业融合发展，推动“吃住行游购

娱”要素全面发力。坚持“园区开发突出文化、商品开发突出特色、旅游服务突出质量”的原则，加强对藏民族、藏民俗、民间文化资源的挖掘、整理、保护和开发，积极推进旅游文化建设的产业链。围绕生态和文化资源，推出“原生态民俗文化体验”“马背游牧文化体验”“户外登山探险旅游”“原生态自然观光体验游”等自驾、探险、健身等文化旅游方式。

专栏10：文化、旅游业发展目标、任务

**1.文化发展目标。**全力打造“甘南文化旅游创意园区、夏河县摩尼宝唐卡绘画展示中心、卓尼洮河雕刻工艺品展示中心、舟曲县博峪民俗风情文化产业园、临潭古洮州民族民俗风情文化产业园、碌曲县藏医药生产加工基地、迭部县白龙江流域民俗生态文化产业园”等30个文化旅游重点项目。到2020年，形成以甘南州羚城藏文化科技开发有限责任公司、夏河拉卜楞摩尼宝藏族文化有限责任公司、舟曲龙舟生物实业开发有限公司、甘南安多影视文化传媒公司、甘南冶力关部落民俗文化产业园等10大骨干文化企业为龙头的文化旅游产业链。

**2.旅游发展目标。**到2020年底，全州旅游人数和旅游综合收入年均分别增长23%和25%以上。年接待游客突破1500万人次，旅游综合收入达到60亿元，旅游业增加值占地区生产总值的比重达到5%，旅游业直接就业人数达到6万人以上。全州创建3个国家AAAA级旅游景区、8个以上国家AAAA级旅游景区，10个以上国家AAA级旅游景区。加快全州智慧旅游工程建设，实施“互联网+”模式，实现旅游信息网络的全覆盖。

**3.五大文化产业园。**建设甘南羚城藏文化产业园、合作市民俗文化产业园、甘南文化旅游创意园区、夏河海螺湾藏文化产业园、卓尼县洮砚产业展示一条街。

**4.九大文化品牌。**世界摄影盛典、世界摄影论坛、“中国生态文明腊子口论坛”“中国·九色甘南香巴拉旅游艺术节”“临潭冶力关中国拔河公开赛”“中国腊子口大力士国际邀请赛”“玛曲格萨尔赛马大会”“碌曲锅庄舞大赛”“香浪节”。

开发建设原生态、乡土旅游产品，发展乡村旅游，建设旅游示范乡（镇）、专业旅游村；开展农（牧、藏、林）家乐标准化建设，提升乡村旅游接待服务水平；实施“美丽乡村旅游扶贫

”，扶持发展旅游资源丰富的贫困乡村。规划建设一批旅游名城  
名镇名

村，合作市率先创建旅游文化名城。鼓励发展与旅游业相关的附加产业，做大文化旅游融合项目；发展休闲度假、藏医药保健、红色旅游、航空铁路、研学旅行等旅游产品，提升旅游消费水平；加大旅游商品开发力度，培育游客来甘南的“必购商品”；完善客栈、青年旅店、自驾游营地等旅游配套服务设施，增强旅游消费供给能力。

## 第二节 整合旅游资源打造四大板块

充分依托甘南黄河风情、民族风情、中医药养生、红色旅游主题品牌线路，积极推动甘南与国家丝绸之路经济带沿线与四川九寨沟等周边地区旅游业的互联互通，实现资源共享、品牌共建、线路互联、节会互参、市场互动，做大做强我州大九寨北线和丝绸之路南线精品线路。依托“三省七市州区域旅游协作组织”平台，完善文化旅游合作机制，主动融入“黄河上游大草原”和“大香格里拉”旅游经济圈。高起点、高质量、高标准编制全域旅游发展规划，加强各县市衔接，倾力打造藏传佛教、民俗风情、草原峡谷、红色旅游等4条主题品牌线路和白龙江流域、洮河流域、大夏河流域、黄河流域“一江三河”风情线，形成区域内优势互补、联动发展的合作格局。

按照“集中优势、板块互动、功能互补”的思路，充分利用民俗风情体验游、红色土司探秘游、“觉乃”藏民俗体验游和历史遗迹考察游等旅游产品，形成以省道306线、洮河为复合发展轴，以冶力关旅游组团和大峪沟旅游组团为两翼向南北扩展的“双轴中间突破，两翼双向拓展”的空间发展格局的临潭—卓尼民俗风

情生态旅游板块；依托拉卜楞寺、米拉日巴佛阁、桑科草原、当周草原、德尔隆寺、孜合孜寺、博拉寺等旅游资源，通过整合夏河县旅游资源、合作市交通区位优势，以国际化的理念和标准做好宗教文化游、休闲度假游、草原观光探险旅游项目的规划建设，注重城市建设与旅游的有机融合，打造合作—夏河藏传佛教草原风情旅游板块；根据甘南州建设国家级高原生态旅游示范区的核心区域设置，依托则岔石林、尕海自然保护区、天下黄河第一弯、玛曲黄河湿地、玛曲大草原和格萨尔遗迹传说、郎木寺等旅游资源，开发生态科考探险游、草原生态观光游、游牧生活体验游、宗教文化游等产品，形成以国道213线和尕玛路为发展轴，以则岔石林组团、郎木寺组团和阿万仓组团为支撑“三足鼎立”的旅游空间发展格局，形成碌曲—玛曲草原生态旅游板块；依托扎尕那、腊子口、俄界会议遗址、白龙江峡、白固萨迦寺、翠峰山、拉尕山等旅游资源，在迭部重点开发红色旅游、户外运动和野外探险等项目，在舟曲重点开发历史文化考察游、民俗风情体验游等项目，以省道313景观道为轴，辐射串联扎尕那旅游组团、腊子口旅游组团、拉尕山旅游组团，形成“一轴联三核”的旅游发展空间格局，打造迭部—舟曲峡谷森林旅游板块。

### 第三节 完善旅游基础设施

按照全省“235”大景区建设布局和《甘南藏族自治州生态旅游发展规划》，在“十三五”期间，举全州之力，按照一个县市重点打造一个景区的工作思路，到2020年逐步建成夏河拉卜楞寺——桑科草原、临潭冶力关、迭部扎尕那三个大景区，完善合作市当周神

山藏文化国际生态旅游体验区、卓尼大峪沟、碌曲郎木寺、玛曲阿万仓湿地、舟曲翠峰山等16个特色景区。加大景区基础设施建设，完善交通互联互通网络和景区配套服务功能，加快主要交通干线与景区连接线建设，在机场、车站等交通站点建立游客中转站，改善大景区交通通达条件。建设景区内道路、停车场、游客中心、观景台、星级厕所、休息设施、导览标识、供水供电、应急救援、垃圾污水处理、安全消防等基础设施建设。配备观光车、电瓶车、畜力车、自行车、游艇等多样化景区交通工具，建设特色演艺场所。提高景区智能管理、智慧服务、医疗保障、咨询服务等保障水平，实现大景区内通路、通水、通电和通信信号全覆盖，全面提升大景区综合服务功能。到2020年，建成1—2个五星级酒店，10个以上四星级酒店，20个以上三星级酒店。建成游客咨询中心项目37个；新建游客集散中心17个，新建、扩建、维修连通景区道路项目共70个；新建停车场40个；新建道路观景台建设项目39个；新建旅游厕所建设项目54个；新建房车营地21个；新建、扩建特色旅游商品项目共70个；新建休闲农牧业和乡村旅游特色村项目共32个；新建乡村旅游扶贫项目共16个。建成一批旅游示范乡镇、专业旅游村、标准化农（牧、藏、林）家乐。新增三星级以上农（藏、牧）家乐饭店20家。

#### **第四节 打造大景区、大品牌**

抢抓“丝绸之路经济带”黄金段建设机遇，深度融入华夏文明传承创新区建设，整合开发文化旅游资源，加快实现文化旅游产

业现代化、旅游主题品牌化、旅游市场国际化。紧紧围绕全省建设“大景区”的目标，健全景区管理体系，完善景区管理机构，统一规划、统一开发、科学管理，统筹开展景区招商引资、开发建设等工作，创建“九色甘南旅游”大品牌，形成支撑全州旅游发展的引爆点。重点实施东有冶力关大景区、西有拉卜楞—桑科草原大景区、南有扎尕那等大景区建设，把拉卜楞、冶力关、扎尕那、拉尕山、大峪沟5个大景区创建成国家5A级旅游景区，国家4A级旅游景区达到8个以上、国家3A级旅游景区达到10个以上。全力打响宗教文化、民俗风情、高原生态、红色旅游四大主题旅游品牌，倾力打造黄河、洮河、大夏河、白龙江“三河一江”风情线。重点建设3条绿色旅游走廊、万亩油菜花观赏带和碌曲、玛曲、夏河三个帐篷城。着力加快国家级高原特色生态文化旅游示范区、民族文化旅游目的地和全域旅游示范区创建，促进形成点线面联动发展的文化旅游产业新格局。大力支持旅游集散中心、旅店业、农家乐、牧家乐、林家乐等建设，打造十大旅游名镇、20个旅游名村。全面提升完善八县市县城旅游服务功能，合作市率先创建旅游文化名城。加快开发一批休闲度假、藏医药保健、深度体验、研学旅行、低空飞行、滑冰滑雪、温泉药浴、自驾游等旅游新业态，打造四季游项目。加强与周边省区和丝绸之路沿线省份的跨区域旅游合作，做大做强大九寨北线和丝绸之路南线精品线路，主动融入“黄河上游大草原”和“大香格里拉”旅游经济圈。大力实施“文化+”发展战略，着力打造一批文化旅游精品，提升旅游产品的文化含量和档次。

专栏11：旅游业重点布局与建设

**1.三大景区建设。**拉卜楞寺—桑科草原、冶力关、扎尕那三大景区。

**2.三条绿色旅游走廊。**土门关至郎木寺、合作至岷县西寨、郎木寺至两河口。

**3.重点景区建设。**合作当周神山景区、米拉日巴佛阁景区；卓尼大峪沟景区、车巴沟景区；舟曲拉尕山景区、翠峰山景区；碌曲则岔石林景区，郎木寺景区；夏河达尔宗湖景区；临潭县古战术布景区、新城景区；迭部腊子口、俄界、茨日那红色景区；玛曲县阿万仓贡赛尔喀木道景区、天下黄河第一弯景区。

**4.十大旅游名镇。**新城、冶力关、扎古录、木耳、腊子口、曲告纳、王格尔塘、阿木去乎、郎木寺、阿万仓。

**5.二十个旅游名村。**央德新村、达洒、香告、八角城、达浪沟、庙花山、古战、王旗、尼巴、江车、达勿、俄界、茨日那、拉尕山、巴寨、吾别、尕秀、贡去乎、沃特、赛祥。

## 第五节 促进文化和旅游深度融合发展

依托丝绸之路经济带甘肃黄金段和华夏文明传承创新区建设“两大平台”，坚持祖业、事业、产业“三业并举”，坚持特色、创意、企业“三极并行”，坚持体制机制、投入、人才“三管齐下”，大力实施“文化+”发展战略。树立“大文化”招牌重塑旅游灵魂，深度挖掘各类文化资源，创新发展模式，全面推动文化旅游深度融合。重点实施羚城藏族文化、冶力关民俗文化、白龙江流域民俗文化等8个产业园区，大力培育藏族歌舞演艺、玛曲格萨尔文化开发等10个文化产业基地建设项目，发展壮大一批具有较强竞争实力的文化骨干企业，打造一批具有鲜明甘南特色的文化产品，形成特色鲜明、优势明显、重点突出、实力较强的文化产业发展格局。加快文化资源普查和挖掘整理，推进非物质文化遗产保护传承。以“大舞台”“大讲堂”“大展台”为载体，启动“宽带甘南”“智慧城市”等工程，实施“十个一”文化品牌建设。

完善城乡公共文化旅游网络，发挥好文化馆、图书馆、博物

馆等现有馆（站）作用，规划建设一批主题博物馆、艺术馆。充分发挥甘南州非物质文化遗产和文物资源优势，开发活态传承文化旅游项目以满足游客需求。加强城镇公共文化设施建设，发挥好州县“大剧院”功能，丰富活动内容，使之成为展示甘南州文艺风采和提升甘南州旅游文化品位的阵地。充分发挥州县文艺团体主体作用，各县至少编排1台精品剧（节）目，采取多种方式鼓励引导民间文艺团体，创新演出市场，在景区及旅游城镇创演高水准文艺剧目，实现AAAA级景区、重点旅游城镇和有条件的星级饭店有演艺团队和专场演出，通过努力，使州内重点景区和重点旅游城镇驻场演出常态化。

## **第六节 加大旅游宣传推介**

加大旅游法规宣传力度，严厉打击各类旅游市场顽疾，营造依法治旅的良好氛围。开展旅游环境整治，推行旅游标准体系建设，提升旅游餐饮、住宿条件及质量。鼓励各类专业化旅游管理企业进驻甘南，推进品牌连锁和服务创新。健全完善旅游综合协调机制、旅游市场监管机制和旅游投诉统一受理机制，加强旅游市场秩序综合整治和旅游安全执法监管。建设甘南智慧旅游公共服务信息平台，推进智慧旅游城市、智慧景区、智慧饭店创建。

在国内外主流媒体、知名新媒体、主要游客集散地集中开展“九色甘南香巴拉”品牌形象宣传。采取“走出去、请进来”的方式开展旅游宣传推介，建立部门联合推广营销机制，全力提升甘南

旅游品牌知名度和影响力。通过政府购买社会服务的方式，推动旅游品牌营销专业化、市场化。加大旅行社引客入甘南奖补力度，在主要客源市场设立旅游产品州级营销代理。鼓励以市场化运作方式，举办文化旅游、体育赛事、户外休闲等系列节会活动，打造旅游节会品牌。推动市场宣传营销由线下向线上线下并举转变，开展网络营销，发展旅游电子商务。

## **第十一章 调整优化现代农牧业结构**

### **第一节 夯实高原现代农牧业发展基础**

继续加大草原生态环境保护与建设，坚持“产出高效、产品安全、资源节约、环境友好”的发展方向，立足农牧业发展基础和资源优势，紧紧围绕全力打造国家级高原特色生态畜牧业可持续发展示范区这一中心，加快建设高原农牧业示范区、生态畜牧业实验区和有机产业园区，重点发展牦牛、藏羊、奶牛繁育、育肥、特色养殖等“五大畜牧业产业带”，扩大高原绿色优质畜牧业生产规模，支持适度规模养殖和舍饲圈养，发挥产业聚集效应和规模优势，促进生态畜牧业提质增效。加快实施草业饲料基地建设、农牧物质装备建设、动物疫病防控体系建设、良种繁育体系建设、农牧民合作组织建设、农牧民职业技能培训、农畜产品加工龙头企业、农牧市场体系建设八大重点项目，努力把高原特色生态畜牧产业培育成战略性主导产业。大力扶持安多、燎原、雪顿、天玛、百草、西正开、青藏源等“十大农牧业龙头企业”。

**突出专业化布局。**以专业合作社为基本经营模式，大力推进专业布局、产业化经营、标准化生产，加快牦牛、犏牛、藏羊繁育，调整优化畜群畜种结构，淘汰非生产畜，提高能繁母畜比例，犏雌牛养殖带压缩肉畜存栏量，大力发展乳用犏雌牛养殖，牛羊育肥产业带，利用舍施养殖开展牛羊反季节育肥，推行先进饲养管理技术，加快牲畜周转速度，形成繁育+育肥+加工“三位一体”的发展格局。

**加大良种繁育力度。**实施牲畜良种工程，以组建种公畜专业合作社和种公畜基地为抓手，组建核心群，积极扶持农牧户规模经营种公畜，加快牦牛藏羊、河曲马、河曲藏獒保种选育基地建设，加快牲畜本品种选育和提纯复壮步伐，不断提高全州良种繁育水平；引进半血野牦牛、野盘羊等优质种公畜，提高牲畜的生产性能；引进娟姗牛冻精通过人工授精，做好犏雌牛繁育工作，提高产奶量，增加农牧民收入。

**推进农牧业标准化生产。**建立产地环境、生产过程、产品质量、加工包装等地方标准体系和农产品质量安全追溯制度，加强“三品一标”认证，培育一批在国际国内市场有竞争力的绿色品牌。加快农牧业标准制订，加大无公害农产品、绿色食品、有机食品认证和地理标志农产品登记工作的支持力度，开展农产品质量安全知识的普及、标准化技术的培训和农产品品牌的创建，全面提升我州农畜产品的市场竞争力和知名度。

**加强草原生态保护与建设。**全面推行以草定畜草畜平衡制度，逐步建立科学合理的草原资源保护、管理、利用和生态补偿

机制，积极鼓励农牧户依法流转草场承包经营权，发展适度规模生产和经营。积极争取治理“黑土滩型”草原150万亩，治理沙化草原2.5万亩，对800万亩重度退化草原实施禁牧，天然草原牲畜超载率控制在10%以下，建立天然草原动态监测网络，实施草原动态变化有效监控。加大草原技术推广体系、草原监理体系和草原防火体系基础设施建设力度，加强草原科技专业人员培训，提升草原科技支撑服务能力。

**农牧业示范区基础设施。**加快推广应用智能温室、钢架大棚、喷滴灌、实用农机具等装备设施，配套建设农畜产品加工、包装、冷链物流设施，创建现代农牧业示范园，利用日光温室，开展羊肚菌、玛卡等新品种试验示范，新建现代钢架大棚，开展蔬菜专业化育苗、新品种新技术引进及示范推广。

专栏12：农牧业示范区基础设施

**1.草食畜牧业基地**

**(1) 畜禽良种工程建设项目。**计划新组建牦牛改良核心群15个，藏羊改良核心群25个，选购种公牛200头，种公羊500只，优质母牛600头，优质母羊2000只；特色养殖示范基地计划新建良种猪繁育基地15个、蕨麻猪种质资源保护基地2个，良种鸡繁育基地20个，高原土蜂养殖基地1个。

**(2) 玛曲县牛羊马繁育保种选育基地建设项目。**计划新建河曲马核心群2个，河曲藏獒核心群2个，阿万仓牦牛核心群4个，欧拉羊核心群4个，选购河曲马100匹、河曲藏獒100只、阿万仓牦牛800头、欧拉羊1600只，建设饲草料基地92500亩，饲料加工设备12套。

**(3) 牦牛良种繁育体系建设项目。**计划引进野血牦牛20头，配套建设牲畜运动场地27960平方米，采精制种设施设备2套，阿孜、河曲马场、大水、李恰如、大峪、柏林6个州级国营牦牛种畜基地，每个基地配套2套（包括采精架、仿真母牛等，防疫设施每个畜群点一套，主要指功能综合型注射栏等），共计12套。

**(4) 畜牧业技术服务体系建设项目。**计划新建畜牧技术服务中心办公实验楼22000平方米。其中，州级6000平方米，县市级16000平方米（每个县市2000平方米）；购置设

备和附属设施2200台、套。其中，州级280台、套，县市级1920台、套（每个县市240台、套）。

## **2.牲畜棚圈及贮草设施建设**

(1) **畜禽良种工程建设项目。**计划新建暖棚6万平方米，饲草棚3万平方米，兽疫室3000平方米。

(2) **玛曲县牛羊马骡保种选育基地建设项目。**计划新建暖棚、饲草棚36000平方米，新建暖棚、饲草棚144000平方米。

(3) **牦牛良种繁育体系建设项目。**计划新建暖棚24680平方米，贮草棚15580平方米，饲草晾晒棚49000平方米。

**3.羊肚菌人工种植基地。**建设羊肚菌人工种植基地10000亩，配套建设菌种制备车间、加工车间、冷藏车间等。

**4.高原夏菜基地。**建设高原夏菜基地5万亩，配套建设育苗、加工、保鲜设施。

**5.藏中药材基地。**累计建成藏中药材标准化生产基地20万亩，种子种苗繁育基地1万亩，配套建设药材育苗、仓储设施。

**6.现代制种基地。**建设杂交油菜制种基地200亩，配套建设种子晒场等基础设施。

**7.农产品物流基地。**配套建设农畜产品加工、包装、冷链物流设施。

**8.现代农牧业示范园建设。**在合作市和卓尼县各创建现代农牧业示范园1个。

**9.草原生态保护建设。**到2020年治理“黑土滩型”草原39.48万亩，治理沙化草原51.9万公顷，实施重度退化草原禁牧补助59.13万公顷，使草畜平衡区天然草原牲畜超载率控制在10%以下，建立天然草原动态监测网络，对草原动态变化实施有效监控。实施临潭、迭部两个县级草原防火站，并建立草原防火固定观察点15个，加强草原防火基础设施。

## **第二节 加快发展特色种植业、林果业**

紧紧围绕“培育特色调结构，提质增效转方式”的工作主线，加快转变种植业发展方式，优化种植结构，发展特色种植，建设藏中药材、高原夏菜、优质青稞、杂交油菜、经济林果等“五大种植业产业带”，发展设施农业，扩大羊肚菌、玛卡等名优新特产品的种植规模，全面提升特色种植业综合效益。实施现代农作物良种工程，推进藏中药材种子种苗繁育、蔬菜育苗、杂交油菜制种、青稞良种繁育、马铃薯原种繁殖等现代种植业发展；积极

发展高原特色经济林果业、优良花卉、生态林木、种苗生产及山野珍品开发利用等产业。全面落实各项强农惠农政策，推进种植业良种工程和植保工程建设，加快建立完善良种繁育体系和农产品质量安全检测体系，加大农业支持力度，力争将青稞纳入良种补贴范围，油菜纳入农作物良种补贴范围，将药材、蔬菜种植纳入农业保险保费补贴范围。至2020年，全州藏中药材种植面积达到35万亩，年总产量达到6.5万吨以上，产值达到12亿元以上。推广杂交油菜标准化生产10万亩以上。全州农牧户加入合作社的比例达到60%以上，各级农牧民合作社、示范社达到1000家以上，70%以上的合作社规章制度健全、收益分配规范、运行机制良好、增收效果明显。

### **第三节 完善现代农牧业服务体系**

按照农业产前、产中、产后服务需求，公益性服务和经营性服务相结合，加快构建和完善科技推广、信息服务、质量检测、农产品销售等农业产业化服务体系。增加农牧业公益性服务能力，建立农技推广、动植物疫病防控、农畜产品质量安全监管三位一体、覆盖全程、便捷高效的公益性农牧业公共服务体系，强化统防统控和绿色防控。强化农牧产品流通服务体系建设，加快建设区域性专业市场、专业市场和产地集散市场配套的农产品流通骨干网络，支持公益性农产品批发市场建设试点和重点县乡农贸市场建设，完善农畜产品冷链体系，推进物流配送、果蔬冷鲜库、中药材仓储设施建设，形成完善、便捷、高效的农畜产品物流配送体系。鼓励发展农社对接、农超对接、直销直供、电商网

购等现代新型流通业态。加快培育新型农牧业经营主体，大力扶持安多、华羚、燎原、雪顿、天玛、百草、西正开、青藏源等“十大农牧业龙头企业”，加快产品研发、扩大生产规模、提升产品质量、提高市场份额，推进种养加、产供销、贸工农为一体的农牧业全产业链开发。

**加快基础设施建设，提高畜牧业服务能力。**继续抓好牲畜暖棚、设施农业、贮草棚、饲草料生产、养殖区水电路等配套基础设施建设，着力改善农牧村落后的生产生活条件；加大畜牧业科技服务体系，充实完善乡镇畜牧兽医站诊疗设备、牲畜改良设备，农产品检验检测设备及交通工具，进一步提高乡镇畜牧兽医站服务能力和水平。

**开展实用技术推广，提高农牧业科技含量。**积极开展畜牧、兽医、草原建设等方面的科学研究及攻关，解决草畜业发展方面的技术“瓶颈”。不断提升各级畜牧兽医技术推广机构的服务能力，支持农民合作社、涉农企业和科研教学单位开展技术推广服务，加快推广优质饲草生产、舍饲半舍饲、品种改良、疫病防控等先进适用技术，培养造就更多有文化、懂技术、会经营的新型农牧民。

按照“提升州级、强化县级、充实乡级、延伸村级”的思路，从机构、设施、队伍建设三方面着手，进一步加强农技、种子、农经、能源等公益性服务体系建设。加快构建公益性和经营性服务相结合的新型社会化服务体系。

## **第十二章 加快产业创新驱动升级**

要立足当前、着眼长远，打破既有思维定势，跳出固有工作

思路，冲破旧有体制束缚，面向全省、全国树立竞争标杆，将工作精力、发展动力、政策措施、考核导向等全面聚焦“四个驱动”，大力实施创新驱动发展战略，推进工业化和信息化“两化深度融合”、工业与服务业协同发展，改造提升传统产业、培育壮大新兴产业、加快发展现代服务业，推动产业转型发展，进一步释放和增加市场的动力、活力和竞争力。

专栏13：聚焦“四个驱动”，实施创新驱动战略

1.聚焦人才驱动第一资源。在工作重点上由招商引资向招才引智转变，由项目牵引向人才引领转变，在用好、吸引、培养上下功夫，激发科技人员、企业家的创新激情，广泛吸引各类创新人才特别是稀有人才，加快形成一支规模宏大、富有创新精神、敢于承担风险的创新型人才队伍。

2.聚焦教育驱动第一基础。进一步加强教育对经济社会发展的基础性作用，切实提高转型发展、创新发展、跨越发展所需各类人才的可获得性、易获得性。

3.聚焦科技驱动第一生产力。进一步深化科技体制综合改革，着力打通政产学研金等各领域科技资源交流与合作的通道，将科技资源优势转化为科学发展优势。

4.聚焦创新驱动战略。着力激发科技创新活力，打造创新文化，形成全民万众创新创业

## 第一节 着力实施大众创业万众创新

坚持市场导向、加强政策集成、强化开放共享、创新服务模式，坚持“引外”“培内”“育苗”并举，构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间。营造创业环境，释放创业活力，深入推进创业创新“四大行动”，推动创新创业主体由小众向大众转变，形成多元化创新创业人才群落。积极发展各类金融机构，整合服务资源，创新服务模式，完善服务链条，构建覆盖创新创业全方位、全过程的金融综合服务体系。利用“互联网+”积极拓展众创空间，支持中小企业公共服务平台和服务机构建设，

促进科技基础平台开放共享，加强电子商务基础建设。鼓励大企业建立服务大众创业的开放创新平台，大力培育企业家精神和创客文化，实现创新与创业相结合、线上与线下相结合、孵化与投资相结合，为广大创新创业者提供良好的工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间，把甘南建设成为适宜各类人才创新创业的乐园、各类人才聚集地和劳动力富集地、全省知名的创新创业新高地。力争到2020年，全州市场主体达到5万户，带动就业新增10万人；规模以上非公企业达到50户；非公经济增加值占到国民生产总值的50%；全州8县市建立创业孵化园8个，创新创业载体数量达到10家，建立大学生创新创业俱乐部2个、大学生创新创业示范园2个。打造一批市场化、专业化、网络化的众创空间等新型服务平台，形成创业“苗圃”、科技孵化器、产业加速器、特色产业园“四位一体”的梯级孵化体系。

专栏14：推进创业创新“四大行动”，营造创业环境，释放创业活力

**1.大力开展“招才引智行动”。**政府从市场准入、要素供应、政策保障等方面加大扶持力度，积极搭建创新创业平台，努力形成有利于人才发展的制度环境、工作环境、生活环境和社会环境。

**2.实施“大学生创业引领行动”。**帮助青年大学生创新创业，为大学生创业提供场所、公共服务和资金支持。支持州内外大学毕业生（毕业5年内）和在校大学生到众创空间、科技孵化器、产业加速器创新创业。

**3.实施“回归行动”。**扶持“草根”能人创新创业，鼓励甘南籍在外有资金、有技术、有项目的能人回乡创办各类经济实体。

**4.实施“创富行动”。**支持州内有愿望、有能力的创业者自主创业。鼓励社会各界兴办创客空间、创业驿站、创意园区等，建立一批示范创客空间。

## 第二节 大力实施人才优先发展战略

坚持党管人才原则，加强对人才开发、培养的组织领导，健全人才管理的决策机制、协调机制和督促落实机制，形成统分结合、上下联动、协调高效、整体推进的人才开发、培养工作运行机制。坚持把人才队伍建设作为基础性、战略性、全局性的工作来抓，实行更加开放、灵活、适应的人才政策，着力抓好各类党政人才、创新型科技人才、企业经营管理人才、专业技术人才、产业人才和乡土人才的培养、引进和使用，用好现有人才，引进急需人才，统筹推进各类人才队伍建设。优化人力资源配置，清除人才流动障碍，提高社会横向和纵向流动性。深化人事制度改革，不断完善人才向基层流动的政策体系，健全人才评价激励机制和服务保障机制，营造有利于人才育得好、引的进、用得上、留得住的社会环境，努力形成人才辈出、人尽其才、才尽其用的生动局面。

## 第三节 提升传统优势产业核心竞争力

牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念，立足资源优势、围绕产业链条、抓好地标注册、打造特色品牌、推行质量追溯五项核心工作，以技术创新、组织创新、管理创新“三管齐下”，实施“五大提升工程”，结合全州8县市特色优势传统产业，存量调整和增量优化两手抓，运用高新技术、先进适用技术特别是信息技术武装、改造传统产业，淘汰落后产能，提升传统产业核心竞争力。搭建政、产、学、研、用协

调联动，人才、技术、管理、市场、检验等诸要素引领的科技创新公共平台，延伸产业链由“原料加工型制造”向“终端消费型制造”转变，从低档向高档、从半成品向成品、从成品向更末端业态转型。加快构筑促进产业空间集聚，实现集群化发展。

**构建牦牛藏羊产业一条龙体系。**以“特色、资源、创新、可持续”为依托，把高新技术、信息化、自主创新、先进管理理念植入传统产业，加快安多、雪原、昌翔、大河、天河、泰霖等畜产品加工龙头企业转型升级，推进企业科技进步和产品创新，吸引同类企业及品牌集聚发展，共同打造高原、绿色、有机畜产品“甘南品牌”。提升高原牦牛、藏羊、羊绒、血清制品、皮革制品、毛绒制品、骨角制品、生化产品等副产品研发提取、转化利用力度，开发高精深、高附加值产品，加速畜产品资源的流通、转移，形成从基地、生产、加工到市场营销一条龙的产业体系。

**打造乳制品产业一体化格局。**围绕奶牛养殖规模化和乳制品生产一体化建设，促使华羚、雪顿、燎原等乳制品企业重视乳品产业组织结构与模式的变革，在产品创新、技术创新、管理创新的基础上，从组建和加强奶业合作社、奶业协会和专业服务组织等方面入手，引导和激励散户奶农与乳品企业形成休戚与共的经济联合体，使乳品产业链上的各产销主体共同参与产业链整体利益的分配，减少各环节之间的交易成本与风险，形成连接有序、利益分配合理的一体化发展新格局。

**创立绿色食品加工产业集群。**立足甘南丰富的山野菜、食用菌、蕨麻、沙棘等林下资源和具有高原特色的青稞、小杂粮、菜

籽油、高原夏菜等农产品特色资源，做强藏中药材精深加工业，发展藏中医药产业。支持8县市绿色食品加工企业在量上整合、质上提升，打造具有品牌优势、绿色环保、区域特色突出的农产品加工产业集群，发展绿色食品、民俗用品、文体用品和山野珍品加工，培育具有我州独特鲜明特色的产品，申报地理标志产品保护。把甘南建成全省乃至全国重要的高原绿色生态农畜产品生产和加工基地。

**加快推行产品质量追溯体系。**按照农畜产品“生产有记录、信息可查询、流向可跟踪、责任可追究、产品可召回、质量有保障”的总体要求，加快推行农产品质量安全追溯体系建设，全面建立以生产技术档案为管理平台、以查询系统为市场服务手段的农产品质量追溯系统，应用现代二维码等信息技术将农畜产品生产、运输流通、加工的各个节点信息互联互通，实现对区域内种植业产品、动物产品从生产到餐桌的全程质量管控，加强绿色食品的产前、产中、产后监管，有效保障农畜产品规范化、标准化生产，进一步保障农畜产品优质品质，使农畜产品的生产、贮藏、流通真正做到“可管、可防、可控、可查”。

**专栏15：大力实施“五大提升工程”**

**1.实施高新技术改造提升传统产业工程。**将高新技术与传统优势产业相融合，用高新技术改造传统产业的装备，提高技术装备水平，开发生产高新技术产品，提高产品科技含量和附加值。

**2.实施传统产业信息化改造工程。**强力推进“两化融合”，强化信息技术支撑，实施传统工业信息化改造示范工程，打造一批传统工业数字化改造示范优秀企业。

**3.实施传统产业自主创新工程。**推动企业成为科技创新主体，鼓励传统产业加强企业技术中心建设，支持技术中心研发、设计、试验、检测、产业化等建设，使其成为传统产业突破和解决关键技术的平台。

**4.实施优势传统产业转型升级技改工程。**加强行业共性通用技术平台建设，实现主要行业的技术装备达到省内、国内领先水平；拓宽传统产业转型升级的融资渠道，针对优势

传统产业组织投资对接，向金融机构推荐优势传统产业项目，鼓励符合条件的企业在国内上市，引导全社会传统产业投资导向；加大新产品开发扶持力度，进一步落实企业研究开发费用税前扣除等优惠政策。

**5.实施区域地理标志创建工程。**培育以企业为主体创建商标品牌、地理标志注册工作，积极培植区域大品牌，加大对甘南特色资源地理标志商标注册认证和保护，着力打造“知名品牌”和“地理标志”商标，形成优势地理标志产业集群，使地理标志产品成为甘南特色产业培育品牌的强大引擎、对外开放的亮丽“名片”。

## **第四节 发展壮大战略性新兴产业**

突出甘南区位优势、资源优势，以科技创新带动企业创新、产品创新、市场创新、品牌创新，加快发展战略性新兴产业，着力在节能环保、新兴信息产业、生物产业、新能源四大产业上实现集中突破。

**拓展节能环保产业。**全面实施“生态立州”战略，以“生态、绿色、循环”为主线，不断完善约束和激励机制，创新服务模式，优化能源管理，大力推行清洁生产和低碳技术、鼓励绿色消费，提高资源利用率，在构建全新增长方式和高端产业结构上下功夫，努力推动绿色发展、循环发展、低碳发展，打造甘肃南部经济升级版。

**培育信息产业发展。**推进信息技术创新、新兴应用拓展和网络建设的互动结合，创新产业组织模式，提高新型装备保障水平，培育新兴服务业态，增强竞争能力。加快推进三网融合，促进物联网、云计算的示范应用，提升软件服务、网络增值服务等信息服务能力。广泛发展数字虚拟等技术，促进文化创意产业发展，促进信息化与工业化的深度融合，带动社保、医疗、教育、就业等领域的信息服务平台建设；鼓励龙头企业结合乡村特

点建立电子商务交易服务平台、商品集散平台和物流中心，推动农牧村依托互联网创业。培育信息消费需求，拓展新兴信息服务业态，优化城市商业网点结构和布局，支持第三方电子商务交易与服务平台建设，健全电子商务支撑体系。

**延伸生物医药产业链条。**遵循规划引领，以佛阁藏药、百草科技、各县藏医院以及基层寺院藏医院为切入点，探索藏医院与基层寺院建立辐射各县、规模适宜、协同联合、优势互补的藏医药联合体模式，加大资源整合、产品整合、配方整合，规范工艺流程，改造剂型，更新包装，全面提高藏药制剂的科技含量；鼓励基层各寺院建立藏医药生产联动机制，在充分凸显各寺院制剂优势、研发优势的基础上，引导发展“一寺一特”“一寺一品”，改变“大而全”的传统模式，做到大而专、大而精、大而强，使药品生产趋向数量化、规模化。推进中藏药材生产标准化、中藏药加工制造现代化、中藏药仓储交易信息化，构建完整的种植、加工、储藏、交易、研发、检测产业体系，推进中藏药国际合作和中藏医药产品国际注册认证及推广应用。做大做强华羚、科瑞、高原生物等企业生物产业，充分利用曲拉、牛羊脏器及血液废料资源，开发生产干酪素系列产品、动物血清、微载体、胰蛋白酶、清真胰酶粉、水解乳蛋白等生物工程材料，加强科技投入、产品研发力度，延伸生物产业链条，提高生物产业对全州经济发展的贡献率，形成各类生物产业之间的相互支撑、相互补充的格局，促使资源优势转化为发展优势、后发优势。

**建立多能互补发展模式。**加快发展太阳能、风能等技术成熟、市场竞争力强的新能源，尽快提高新能源在能源结构中的比

重；积极推进技术基本成熟、开发潜力大的生物质能利用、太阳能发电、风能发电等新能源技术的产业化发展。培育太阳能、风能和生物质能等新能源经济产业链，建设光伏发电、风力发电、小水电“多能互补”的新能源微电网系统。

**发展清洁能源产业。**坚持规范有序、合理布局、可持续发展的工作思路，积极论证和开发，形成以水能、风能、太阳能、生物质能等清洁能源多能互补的产业体系，稳步推进全州清洁能源发展，满足广大农牧民群众的用能需求。

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>专栏16：加快清洁能源产业创新升级</p> <p>1.合理开发水电。 依法规范水电产业发展，合理扩大全州水电装机容量。争取一定规模地方留存电量，落实上网标杆电价政策。在做好生态环境保护和移民安置的前提下，加快黄河玛曲段水电站建设，抓紧外送输电工程建设。推动完善水电环境影响评价标准，争取上游生态补偿机制。</p> <p>2.加快发展太阳能发电。贯彻落实国务院《关于促进光伏产业健康发展的若干意见》，加强光伏发电并网服务、大力推广光伏电源工程。重点推进玛曲县、碌曲县集中式光伏发电及临潭县光伏扶贫工程建设项目。</p> <p>3.有序发展风电。优化风电开发布局，依据全州风能资源状况，制订和完善风能发展规划，规范风电有序开发。</p> <p>4.积极推进生物质能开发利用。积极推进生物质能示范工程建设，大力推广生物质能在民用和工业供热中的应用。</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

第五节 大力发展服务业

坚持集聚发展现代服务业和改造提升传统服务业“双轮驱动”，加快形成以传统服务业为基础，以现代服务业为主导，各产业间互相支撑、互动融合的服务经济发展格局。

**优先发展以生产性服务业为核心的现代服务业。**以研发设计、信息、物流、金融、会展等现代服务业为重点，把现代服务

业发展与甘南产业优势紧密结合起来，积极应用云计算、大数据、物联网等新技术，全力发展第三方物流，加快电子商务平台建设，提升商贸物流专业化、社会化服务水平，积极发展新型商业模式和业态。借助全州举办各种节庆、民俗活动等，积极发展会展和节会经济。鼓励和支持连锁经营、物流配送、电子商务等经营业态向农牧村延伸。重点引导华羚、安多、雪顿等龙头企业加强各类创新载体、实验中心、创新团队、产学研战略联盟和企业研发平台建设，充分利用先进设备和人才优势，积极承担重大科技项目和关键技术攻关，提高企业自主创新和科技成果转化能力，真正发挥对产业发展和地区经济的支撑作用。

**改造提升以生活性服务业为重点的传统服务业。**加快发展家政、养老、健身、社区服务等生活性服务业，推动传统商贸、餐饮和休闲娱乐融合发展，鼓励中心城市积极发展商贸综合体。发挥我州餐饮服务业地域、民族等特色鲜明的优势，研究制定统一的行业规范和质量服务标准，强化品牌建设，提升传统服务业发展水平。加强养老基地和养老基础设施建设，推进养老服务与医疗、家政、保险、教育等相关领域互动发展，探索搭建政府搭台、企业参与、市场化运营，股份制合作的养老机构建设运营模式，大力发展养老健康服务产业。2020年，以老年健康服务、文化娱乐、体育健身、金融服务、休闲旅游等为主的养老服务业全面发展。本着“养生为纲、原生态为目”的理念，依托高原天然、丰富的藏药材资源优势，深度挖掘藏医药学中独特的养生智

慧，运用现代科技研发水浴、药浴、熏蒸、汽浴等藏药浴养生保健产品，开发特色保健养生汤、养生茶、养生酒等，加快发展中藏药制药和保健产业，极力打造健康特色品牌，有序扶持正规的藏医药养生保健产业，为人们提供时尚休闲的健康服务，逐步形成中藏医药医疗、教育、科研、产业、文化、预防保健六位一体、全面发展的格局。

**加快推进以现代物流业为载体的多式联运工程。**依托全省“6873”和全州“6955”交通突破行动，围绕建设现代物流“十大重点工程”，有针对性地培育和发展符合我州实际的物流产业，合理规划现代服务业基础设施，完善交通枢纽节点布局，在机场、铁路、公路站点及枢纽区域，高站位谋划建设区域性综合物流集散基地，推进铁路航多式联运。加快现代物流发展水平，构建便捷、高效的综合客运枢纽和货运中心，提高交通运输设施的一体化程度，提升我州物流基础设施的运转能力和现代化水平，最终实现客运的“零距离换乘”和货运的“无缝隙衔接”。以现有农产品市场、成品粮油批发市场、配送中心、粮食购销企业、粮食加工企业等为基础，整合资源，加快推进农畜产品综合交易市场、区域性骨干粮油应急配送中心、成品粮油批发市场、农畜产品冷藏保鲜库、冷链物流配送等覆盖城乡、辐射村户、带动片区的市场流通体系建设，健全日用消费品和农业生产资料供应网络，促进储存、加工、运输、供应等环节的有效衔接。继续实施“万村千乡”市场工程，推动骨干商贸流通企业向农牧村发展，加

快日用消费品农家店和农资连锁店建设。加快农超对接、农畜产品购销网上对接、小生产与大市场对接，提高农畜产品直接进入连锁超市的水平，搭建农畜产品进城的绿色通道。实施农牧村商贸流通服务网络、信息服务、供销社基层服务体系建设，鼓励商贸流通企业建立城际配送、城市配送、社区配送、农牧村配送的城乡一体化配送网络，全面提高商贸流通的组织化程度。2020年，全州8县市建成2~3个布局得当、结点合理、功能健全、具有一定规模的农畜产品综合批发市场及现代物流企业。

专栏17：重点引领企业开展以下10个领域项目建设

**1.多式联运工程。**建设现代化的中转联运设施，包括铁路和公路转运货场、集疏运设施、铁路集装箱中心站、内陆城市集装箱场站建设等。

**2.物流园区工程。**建设物流园区转运基础设施、现代化立体仓库和信息平台，以及先进运输方式、物流技术、设备应用等。

**3.农产品物流工程。**建设大宗鲜活农产品产地预冷、冷藏保鲜、冷链运输等设施。

**4.制造业物流与供应链管理工程。**建设与制造业企业紧密配套、有效衔接的仓储配送设施、信息平台等，传统运输、仓储企业向供应链上下游延伸，提供采购、入厂、交付、回收等物流服务项目。

**5.资源型产品物流工程。**建设矿石等物流集散中心。

**6.城乡物流配送工程。**建设连锁企业跨区域配送中心、城乡配送中心、末端配送网点物流基础设施等。

**7.电子商务物流工程。**建设电子商务仓储配送基地、与跨境电子商务相关的快递转运中心等。

**8.物流标准化工程。**仓储和转运设施、运输工具等标准化建设和改造，托盘等标准化设备推广应用。

**9.物流信息平台工程。**建设综合运输信息、“铁航路枢纽”、物流资源交易、大宗商品交易等信息平台。

**10.应急物流工程。**建设应急仓储、中转、配送设施，提升应急物流设施设备的标准化和现代化水平。

## 第六节 加快产业园区建设

抓住国家支持中西部地区产业承接转移能力的机遇，充分考虑我州资源禀赋、生态环境定位及各县市发展能力，进一步优化产业布局，发挥“一园九区”平台作用，依托现有产业基础，加快城园一体化建设，提升产业配套能力，促进产业链延伸，培育畜产品加工、中藏药材加工开发等优势产业集群。实施标准化生产，创建知名品牌示范区。积极引导辖区内不符合主体功能定位的产业向重点开发区域转移，共建和发展“飞地经济”。按照区域化、规模化、配套化原则，结合新型城镇化建设，促进产业向开发区及工业集中区聚集集约发展，提升发展水平和层次。

不断创新工作机制，完善合作生态产业园和安多循环产业园基础设施建设，加快企业入园步伐，把园区培育成经济发展新“引擎”。巩固传统出口产品企业、培养壮大新的出口增长点。优化政策服务环境，加大招商引资力度，提高园区服务保障能力。努力将园区建设成为我州发展速度快、质量效益高、辐射带动力强、富有创新活力的重要区域，成为拉动全州经济跨越式发展的先行区和重要支撑平台。

到2017年，畜牧产品生产加工、农产品生产加工、中藏药研发加工、民族文化加工业四大产业初具规模，中藏药种植基地、饲草料基地、沙棘种植基地、奶牛养殖基地、育肥羊养殖基地逐步建立，不断扶持壮大甘肃华羚干酪素集团、甘南燎原乳业、甘肃高原之宝、甘南百草生物科技等一批产业具有民族特色的企业，工业经济在经济总量中的比重显著提高，园区交通、信

息网络、环保等基础设施基本完善，发展条件得到改善，政策支持体系、技术创新体系、激励约束机制和管理机制基本建立。

到2020年，合作市生态示范园区综合经济实力显著增强，主要经济指标占全州的比重大幅提高，对全州经济发展的贡献率明显提升。开发区基础设施条件进一步改善，“集中精简、高效顺畅、务实便捷、充满活力”的建设管理体制及运作机制基本建立，投资软硬环境更加完善。开发区空间布局进一步优化，培育形成一批竞争优势明显、产业链条完整、配套协作紧密的产业集群。开发区土地集约节约利用、循环经济发展、节能减排、生态环保等工作走在全州前列，可持续发展能力和示范带动作用明显增强。

加快兰州新区甘南“飞地经济”产业园建设步伐，着力打造以畜产品、藏中医药、生物医药、黄金饰品精深加工为主的特色产业加工园，以民族特需用品、藏族艺术旅游产品加工和特色文化休闲等为主的特色文化旅游产业园，以产品研发、物流配送、商贸流通、仓储等为主的现代物流园。

#### 专栏18：园区建设

##### 1. 飞地经济建设

目前编制完成的《兰州新区机场北“飞地经济”区规划》规划甘南州产业园土地面积1179亩，舟曲产业园900亩。以在兰州新区建设“飞地经济”为契机，以延长产业链、承接产业转型为目的，借助兰州新区国家政策支持优势，加大招商引资力度，加快园区基础设施建设和企业入园和产业集聚，积极建设“飞地经济”甘南产业园和舟曲产业园。

(1) 舟曲产业园建设。先期开展900亩舟曲产业园已招商的企业入园建设工作，对已经通过省工信委和兰州新区管委会审核，且具备前期地勘工作条件6个舟曲产业园区招商引资项目加快前期进度，争取2016年入园建设，“十三五”中期入驻企业建成试生产，收官之年发挥效益（投资1.82亿元的兰州新区碳晶采暖及外墙复合装饰板生产项目，投资1.59亿元的年产200吨蚕体生物制品，投资2.92亿元的甘南高原绿色食品现代物流园，投资2.6亿元的冷弯型钢生产线建设，投资0.8亿元的秦王川舟曲产业区中药材精加工及冷库建设，投资0.7亿元的兰州新区甘肃土特产加工基地等6个项目）。

(2) 甘南州产业园建设。开展甘南产业园1179亩土地的四至界定、详规编制、招商引资以及园区内基础设施建设等工作。积极推进州内计划借助省上对牦牛产业等的倾斜支持政策，有开拓高端市场“走出去”意向的安多、天玛、华羚、雪顿、燎原等畜产品加工龙头企业的入园项目前期工作。

## **2.开发区建设**

(1) 加快合作市第二污水处理厂工程，有序推进开发区二期基础设施建设。

(2) 对目前已经登记入园的甘肃华羚公司、甘南燎原公司、甘南州金水鑫商贸有限责任公司、甘肃海川建筑装饰工程有限责任公司、甘南吉祥香巴拉旅游产品有限责任公司、甘南百草生物科技开发有限责任公司、甘南州绿丰源草畜科技公司等企业，在建的加快建设进行，尚未落地的加快办理土地等前期手续、尽早落地建设。

(3) 进一步提升公共服务能力。建立完善公共信息、公共试验、公共检测、技术创新等服务平台，规范发展技术评估、检测认证、产权交易、成果转化等中介机构。加快社会诚信体系建设，建立区域间信用信息共享机制，与各省市驻外办事处、商会、中介组织等建立友好合作关系，积极发挥洽谈会、展会、论坛等招商引资平台的作用，树立“重商、亲商、安商、富商”服务理念。

# **第五篇 推动协调发展 打破瓶颈制约强化基础支撑**

坚持抓重点、攻难点、破困局，把打破基础设施瓶颈制约作为促进区域和城乡协调发展的突破口来抓，以项目拉动投资，促进发展，全面提升经济社会发展的支撑能力。

## **第十三章 全面加快重大基础设施建设**

### **第一节 着力构建综合交通运输体系**

进一步贯彻落实中央和省委藏区会议精神，抢抓丝绸之路经济带甘肃段互联互通建设重大机遇，坚持“打开通道、完善路网、提升功能、支撑发展”的总体目标，围绕全州大力实施“五大战略”和建设“五大甘南”的总体要求，进一步完善路网结构，全面打造铁陆航多式联运，着力构建现代化综合交通运输体系。力争

到2020年实现县县通高速、重点乡镇通二级路、一般乡镇通三级路、村村通沥青（水泥）路，全面打通“三省五州”省际出口公路通道、重要景区连接通道的目标。

**推进综合交通枢纽建设。**深入实施“3341”项目工程、省政府“6873”和州政府“6955”交通突破行动，以完善交通网络功能、优化综合交通体系主骨架、保障经济社会有效需求为目标，主动适应经济社会发展新常态，加快高速公路、普通国省干线公路、省际主要出口公路、农牧村公路、旅游公路、水运航道和铁路建设，优化民航机场航线布局，着力推进交通基础设施网络化、现代化，加快构筑适度超前、功能配套、安全高效、四通八达的现代化立体交通骨干网络，为与全国全省一道同步实现小康社会提供重要支撑，使交通真正成为发展的先行官。

**完善交通路网结构。**围绕对内对外公路畅通、铁路连通、航路广通、水路开通、游路环通五大突破目标，全面推进交通基础设施互联互通通道建设，进一步完善公路干线“三纵三横”主骨架，加快省际出口通道连接，打通断头路，强化干线铁路建设，促进机场、水运基础设施提升，实现旅游三大环线和重点旅游景区道路互联互通。力争到2020年，建成铁路294公里，为我州开辟一条经济、快速、大能力、全天候的运输大通道；新建改建公路5382公里，其中，新建高速公路775公里，高速公路通车里程达到843公里，七县一市实现高速公路连通；升级改造普通国道523公里，实现境内国道全部达到二级以上标准；升级改造普通省道843公里（其中二级公路里程达到652公里，占省道总里程的37%）；以旅游三大环线（夏河-合作-冶力关、冶力关-卓尼-碌曲-

玛曲、舟曲-迭部-玛曲) 和重点旅游景区交通互联互通建设为目标，新建景区通往主干道二级公路119公里、三级公路274公里，力争全州4A级及以上景区与依托城镇之间、景区连接高速公路之间实现二级公路贯通，提升景区通行能力和通达深度，不断完善旅游交通服务功能，推动形成州内重点景区内联外畅、快捷高效的旅游交通网络格局；新建航道157公里，把洮河九甸峡库区和玛曲县城至白河口航运项目打造成集客货运输、旅游观光为一体的靓丽风景线；进一步提升夏河机场“西安 - 夏河 - 拉萨”航线运营服务水平，开通了“银川 - 夏河 - 成都”航线，开辟华北、华东、华南定期旅游包机航线，提高机场通达能力，实施夏河机场改扩建工程，提升机场容量，完善服务功能，建设舟迭、临卓、碌玛3个通用机场和低空飞行旅游机场，提升救灾抢险能力，促进旅游开发；依托已建成的夏河机场、临合高速、兰合、西成铁路及国省干线绕城环线建设，新建合作市城际绕城公路，并整合现有道路运输站场，提升合作市综合运输枢纽中心城市地位，实现公路、铁路、民航等多种运输方式的客运零距离换乘和货运无缝隙衔接；统筹考虑州级、区域级运输站场布局，以物流园区、合作市火车客货站为依托，以县市客货中心站场为基础，加快交通物流设施建设，建成甘南州一级物流园区、公铁联运仓储及甘南州城市货物配送中心，加快推进各县市二级物流园区建设，推进现代物流业快速发展；进一步加快全州站场及枢纽、道路应急救援中心、城市停车场建设，打造布局合理、功能完备、多种运输方式相互衔接的运输服务网络。

**强化农牧村公路项目建设。**以实施“1236”扶贫攻坚行动为载体，全力打好交通扶贫攻坚战，实施建制村通畅、“千村美丽”示范村道路建设、农牧村路网改善工程三大工程，“十三五”期间完成“千村美丽”示范村道路500公里，农牧村路网改善工程1944公里，到2017年与全省一道同步实现100%建制村通沥青水泥路。加快断头路、瓶颈路、通乡油路及联网路改造，完善农牧村公路安全防护生命工程；争取突破通自然村公路建设难题，积极推动建设自然村通公路、村道返砂道路、通寺院路、牧道、林区道路及农牧村独立桥梁，实现农牧村交通服务均等化。

专栏19：“十三五”综合交通体系建设重点

**1.铁路**

**(1) 普通铁路。**建成兰州至合作铁路（甘南段）。积极推进合作（经临潭、卓尼）至岷县哈达铺铁路、甘藏铁路（西成铁路碌曲站引出，经玛曲至四川入西藏接川藏铁路）前期工作。

**(2) 高速铁路。**建成西宁经（合作）至成都铁路（甘南段）。合作至黄胜关段（先行连通合作至成都线）。

**2.机场。**提升夏河机场“西安 - 夏河 - 拉萨”航线运营服务水平，开通银川 - 夏河 - 成都航线，开辟华北、华东、华南定期旅游包机航线。实施夏河机场改扩建工程，建设物流集散中心一个。新建舟迭、临卓、碌玛3个通用机场。

**3.国家高速公路。**建成G1816乌海至玛沁高速合作至碌曲（尕秀）段、G0611张掖至汶川高速赛尔龙至郎木寺（甘川界）段国家高速公路建设项目。

**4.省级高速公路。**建设S10凤县（陕西）至合作高速卓尼至合作段、S20两河口 - 郎木寺高速舟曲至迭部段、S45尕秀—玛曲、S34夏河至王格尔塘、郎木寺至迭部至四川九寨沟省级高速公路建设项目。

**5.普通国道。**建成G316长乐—同仁公路夏河至同仁段、G213策克—磨憨公路碌曲至河南段建设项目；实施G345启东—那曲公路玛曲至青海久治段、峰迭至代古寺段、迭部至玛曲段，G248兰州—马关公路康乐至卓尼段、江果河至益哇沟口段等调整新增普通国道升级改造项目。

**6.普通省道。**建成S330唐克—欧拉秀玛公路玛曲至青海玛沁段项目，积极实施S231迭部—四川若尔盖公路、S226宕昌—文县公路舟曲至四川永和段、S326武山—碌曲公路卓尼至碌曲段（同步实施博拉—阿拉三级公路）、S204碌曲—采日玛公路河曲马场至采

日玛段、S330唐克—欧拉秀玛公路河曲马场至索克藏寺段、S209共和—九寨沟公路迭部至九寨沟段、S324冶力关—扎油公路那吴至扎油段、S518木耳—大峪沟公路等调整新增普通省道升级改造项目。加快推进通乡连镇普通省道建设。

**7.“三省五州”交界地区路网建设。**积极推进甘肃夏河县达久滩至碌曲县红科公路、岷县巴仁口至迭部代古寺、甘肃桑科至青海泽库公路、甘肃玛曲至四川唐克公路前期工作，加快建设。

**8.航运。**新建洮河九甸峡库区航运、黄河玛曲县城至白河口段航运工程。

**9.运输站场。**建成合作市综合运输枢纽中心，实施县城及重点乡镇旅游功能性客运站场建设项目，建成合作市香拉铁路物流集散中心。

**10.农牧村公路项目。**加快建设建制村通沥青（水泥）路、易地搬迁等其他农牧村公路通畅道路、国有农林场道路1418公里。2016至2020年加快建设“千村美丽”示范村村组道路建设工程500公里，2018至2020年积极实施农牧村路网改善工程1944公里。积极推动建设自然村通公路11113公里、村道返砂3408公里、通寺院路452.4公里、牧道4640.5公里、林区道路3569公里及农牧村独立桥梁692座，大桥4座等项目，实现农牧村交通服务均等化。

**11.邮政基础设施建设。**加快邮政营业场所和村邮站建设，基本建成完善的邮政普遍服务体系和竞争有序的快递服务体系，服务能力和水平显著提高。到2020年，基本实现“乡乡设所、村村通邮”，快递企业乡镇网点覆盖率达到100%，实现“县县有分拨，乡乡有网点，村村通快递”。

## 第二节 加快能源基础设施建设

“十三五”时期是我州能源发展的重要战略机遇期。按照能源环境经济协调发展，突出重点、确保能源安全，开源节流并重、节能优先、统筹城乡、和谐发展的基本原则，平衡未来能源需求和供应，从资源状况、发展现状、需求预测、发展条件，结合未来的经济发展目标，发展清洁能源，形成稳定、清洁、安全、经济、可持续发展的综合能源体系。

坚持“科学有序、合理开发”的原则，以黄河玛曲段水电站开发为重点，加快水力资源开发利用，提升水力资源的开发效益。

继续贯彻落实好省政府《关于促进光伏产业健康发展的实施方案》精神，着力开展光电开发工作，实施集中式光伏电站、户用型光伏发电、太阳能提灌站等太阳能利用项目。扩大太阳能集中开发利用规模，提高光资源利用效率，发展分布式光伏发电项目，力争“十三五”期间光电发展有突破性进展。紧紧抓住国家调整能源发展政策的机遇，继续推进电网建设，强化电网网架结构，提升整体供电能力，提高电网整体输配能力和安全稳定运行水平。继续做好天然气工程建设及覆盖工作。同时加快加油站、加气站、电动车充电站建设，实施以电代薪工程，形成多能互补的清洁能源产业体系。

专栏20：“十三五”能源建设重点工程

**1.坚持水能资源开发。**重点规划建设黄河上游玛曲河段梯级门堂电站，装机容量375MW；塔吉柯一电站，装机容量243MW；塔吉柯二电站，装机容量60MW；扣哈电站，装机容量74MW等四座水电站。在提高供电能力和供电水平方面争取国家项目支持。

**2.扩大太阳能开发利用规模。**到2020年拟建太阳能光伏电站总装机达到30万千瓦。规划全州七县一市建设19998户500瓦家用太阳能离网光伏发电系统，在全州范围内建设123座20千瓦太阳能提灌站，建设6座光伏电站，总装机量3万千瓦；建设甘南州农牧村牧区太阳能利用工程，在甘南除迭部绿色能源示范县外的六县一市农牧村引进示范推广先进的太阳能利用技术，示范建成11.1万户太阳能采暖房，每户新建或改造太阳能采暖房60平方米；示范推广11.1万套聚光反射式太阳灶；示范推广11.1万套太阳能热水器。

**3.提高整体供电能力。**电力方面，骨干电网建设330千伏变电站4座，新建330千伏线路547公里，新建、扩建110千伏变电站17座，线路311公里；送变电及变电站新建、扩建35千伏变电站多座和农网改造2734公里。

**4.推进天然气全覆盖。**甘南州城区天然气利用项目，新建全州七县一市32个重点乡镇天然气储配站32座及中低压输配管网384公里。新建全州天然气入户工程13万户。

### 第三节 加快水利基础设施建设

贯彻“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针，坚持政府市场两手发力、近期远期科学统筹、开源节流并重、建设管理并举，着力推进重大水利工程建设，实施“6363”水利保障行动，构建区域协调的水资源配置体系、保障有力的区域供水体系、安全可靠的农牧村供水体系、增产增效的农田水利体系、防控有效的防洪减灾体系、人水和谐的水生态保护六大体系。推进水源工程、供水排水、污水处理、中水回用等一体化建设运行。建设黄河干流玛曲段防洪、引洮济合二期、青走道水库、引洮工程上游水源地保护等重点工程。进一步加快洮河、大夏河、白龙江等重要河流河段防洪、中小河流治理、城镇防洪工程、水土保持小流域综合治理、小型农田水利、牧区节水灌溉、水源地保护、应急水源等水资源利用保护项目建设。开展小型水利工程管理体制改革的，探索水利工程股权出让、委托运营、整合改制等建设运营模式。明确工程所有权和使用权，落实管护主体，促进水利工程良性运行。

**建立健全安全可靠的农牧村供水体系。**在有条件的地区，通过节水、防治水污染、改善农牧村人居环境、建设生态文明村等，又好又快地建设农牧村供水工程，建设一批骨干水源工程保障农民身体健康、解放生产力、促进农牧村经济社会全面发展的重要基础设施。到2020年，农牧村供水保证率达到100%，入户率达到100%，农牧村自来水普及率达到100%，为促进农牧村经

济社会发展和人民生活改善提供水利支撑保障。加快建设增产增效的农田水利体系，在洮河、大夏河、白龙江沿岸建设高标准农田水利，也是增产增效、提高农牧村水利设施的重要措施，是促进农牧村经济发展的有力措施，使我州的农田有效灌溉面积得以大幅度的增加，为推动农业生产及粮食增产奠定坚实的基础。

**构建人水和谐的水生态保护体系。**遵循“保护与防治结合、统筹兼顾、因地制宜、示范引领”的基本原则，尊重自然规律和社会发展规划，因水制宜，量水而行，通过建设水生态及水安全体系、供用水体系、水文化体系，基本建成节水型社会，用水效率和效益显著提高；构建防洪、生态于一体的水利工程体系，提高我州“一江三河”重要河流及中小河流河道防洪标准，使防洪保安能力、供水保障能力、水资源承载能力显著提高；基本建成水资源保护与河湖健康保障体系，水功能区水质明显改善，城镇供水水源地水质全面达标，生态脆弱河流和地区水生态得到有效修复；水资源管理与保护体质基本理顺；建立起特色鲜明的水文化体系，水生态文明理念深入人心，实现“水清、岸绿、河畅、景美”的美丽甘南。

**实施国家水土保持重点工程。**采取小流域综合治理、造林绿化、生态修复等措施，有效防治水土流失；加强重要生态保护区、水源涵养区、江河源头区、湿地的保护；建立健全水土保持、建设项目占用水利设施和水域等补偿制度。通过加强水文气象基础设施建设、健全水利科技创新体系、提高水利技术装备水平、推进水利信息化建设等方面的工作，强化水文气象和水利科

技支撑。到2020年，基本实现供水安全、防洪安全、水生态安全三大目标，新增水资源配置能力100万立方米以上，县级以上城市和工业园区供水保证率达到95%以上，农牧村自来水普及率达到90%以上，为经济社会发展和人民生活改善提供水利支撑保障。

专栏21：“十三五”水利建设重点工程

**1.水资源配置工程。**启动碌曲县青走道水库项目建设，各县（市）、重要城镇应急水源，要在充分论证的基础上拿出最优方案。包含重点水源工程、抗旱应急水源工程、河湖水系连通3个大项工程。项目涉及全州八县（市）。

**2.区域供水工程。**继续加快合作市引洮济合工程建设进度和玛曲县引黄入城供水工程建设步伐。争取引洮入潭工程年内通水，碌曲、卓尼、夏河、迭部等县城引水项目加大前期工作力度。

**3.农牧村供水工程。**“十三五”期间全力做好饮水安全巩固提升工作，不断提升农牧村供水保障率、水质合格率、自来水普及率和入户率，确保农牧村供水工程长期发挥效益。

**4.农田水利工程。**继续加大力度实施小型农田水利工程、牧区水利工程。新增灌溉面积7.5万亩，改善有效灌溉面12.6万亩，发展高效节水灌溉面积20万亩。

**5.水生态保护工程。**实施生态脆弱河湖、湿地生态修复、重要饮用水水源地保护、地下水超采区综合治理、节水型社会建设等工程措施，加大对全州水生态保护力度，构建“生态甘南、美丽甘南”的原生态环境。

**6.防洪减灾工程。**继续加大对大江大河重要支流、中小河流治理、重点河段、城镇、山洪沟道、农牧村河道的治理力度。

**7.水土保持工程。**综合治理水土流失面积250平方公里，建立合作、夏河、碌曲、玛曲、临潭、卓尼、舟曲、迭部水土保持预警站和预警系统、水环境监测站等监督平台，为全州水土保持、维护水生态环境起到积极推进作用。

## 第四节 构筑信息化平台

主动融入全球信息化大环境，依托新常态下网络这一经济增长的新引擎，按照积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的

思路，大力实施网络强州战略，建设大数据平台，推进“互联网+”行动，发展物联网技术和应用，推进各领域数据资源开放共享，建立完善各类信息数据库。加快实施“互联网+”、全州党政信息化、“三位”数字、电子商务、智慧旅游、数字城市、“甘南网”、公共资源交易平台、基础测绘等信息化项目建设步伐。拓展网络经济空间，发展分享经济，高位推进信息产业化，促进互联网和经济社会高度融合发展，用互联网新动力开拓发展新空间、增加发展新动能。加快网络覆盖全州所有行政村进程，打通网络基础设施“最后一公里”，让更多人用上互联网。重点打造“互联网+党政信息化、生态农牧、文化旅游、企业创业、高效物流、电子商务、益民服务、便捷交通、人口健康、食品药监、安全监测、通信工程”12大平台，进一步提升信息基础设施能级，加强信息安全建设，建设信息安全保障系统，强化网络安全，健全监管制度。全面推进数字甘南、宽带甘南、智慧甘南建设，让互联网发展成果惠及全州人民。

专栏22：互联网+”重点行动计划

**“互联网+”党政信息化。**构建甘南州及八县市数据管理中心，实现统一数据管理与分析，为实现智慧城市管理与网上电子政务等大型综合互联网应用提供基础平台。

**“互联网+”生态农牧。**推广基于互联网的智慧农牧公共管理和公共服务信息系统，加强农牧信息资源的采集、整合与利用，加快农牧大数据库建设，建立完善农牧产品电子商务服务体系、专家在线咨询系统、农畜产品网络可追溯系统和农副产品质量在线控制系统。

**“互联网+”企业创业。**发展基于互联网的企业创业及协同制造新模式，选择有条件的企业开展智能化车间建设、企业生产智能管理和智能制造装备品牌建设，设立中小企业信息化发展专项资金。

**“互联网+”高效物流。**构建甘南州物流信息化平台，利用移动互联网实现信息共享，实现智慧物流，创造新的物流生态。

**“互联网+”电子商务（农牧村电商）。**构建甘南州、县（市）、乡（镇）三级农牧村物流信息化销售配送体系平台。

**“互联网+”益民服务。**积极推广基于移动互联网入口的城市服务及社区服务新模式，建立全州益民服务信息化平台。

**“互联网+”便捷交通。**推进基于互联网的城市综合交通信息服务和管理系统、智能出行服务系统、数字路网中心、出租车智能服务管理系统、智能停车场、电子收费系统等智慧交通应用系统建设，通过把移动互联网和传统的交通出行相结合，改善人们的出行方式，增加车辆的使用率，推动互联网共享经济发展。

**“互联网+”文化旅游。**构建甘南州文化旅游新媒体宣传平台，发展基于互联网的文化、媒体和旅游等服务，提高旅游资源的利用效率。加强新闻出版、广播影视、文学艺术等行业的信息化建设，运用互联网技术整合文化信息资源，开发在线文化娱乐产品，培育数字内容产业，实现旅游资源的大数据集中统一，打造甘南州文化旅游品牌。

**“互联网+”人口健康。**深化医疗体系改革，重点建设基于互联网的医疗急救系统、远程挂号系统、预约诊疗、诊疗结果查询、电子收费系统、居民电子健康档案、数字化诊断查询系统、数字远程医疗系统等智慧医疗系统。

**“互联网+”智慧药监。**构建甘南州级食品药品监管数据中心，以及覆盖全州八县市食品药品监管部门的统一信息化网络平台。

**“互联网+”安全监测。**完善环保物联网监测网络，加快推进覆盖全州统一的基于互联网的远程污染源管理、环境质量管理、固废管理、环境风险及应急管理、智能环境决策服务等智慧环保应用系统建设，形成全州及八县市安全生产网格化监督管理。

**“互联网+”通信工程。**实现移动、联通、电信三大运营商信号全州无差别、无缝隙覆盖，进一步完善传输、光纤、宽带网络，完成全州4000座铁塔建设改造项目。

## 第十四章 统筹区域和城乡协调发展

### 第一节 优化“一廊、四轴、四大经济区”格局

充分挖掘和提炼民族文化元素，结合实际制定城镇化发展规划，重点规划好与周边规划的衔接，建立空间规划体系。围绕“一廊四轴”空间布局，强化合作市区域性中心城市地位，县城与建制镇协调发展，点轴推进与群体开发相结合的城镇化发展理念，充分发挥各城镇组团辐射带动作用，加快区域中心城市和小城镇建设，依靠市场力量和规划引导，逐步发展形成城镇群，促进城镇协同发展。科学设置开发强度，合理划定城镇开发边界，

把城镇放在大自然中，把绿水青山保留给城镇居民。

列入省级点状开发城镇的合作市和7个县城城区规划区、临潭县冶力关镇和碌曲县郎木寺镇2个重点建制镇作为城镇发展空间，要通过合理引导人口和产业集聚，促进各类城镇协调发展、分工合作，走新型城镇化道路。城镇内及周边的山体、林地、水域及遗迹等划为禁建区，作为城镇生态保护空间。按照城市总体规划要求，合作市着力完善中心城市功能，打造安多地区的窗口，建成现代化高原生态商贸旅游城市；7个县城作为县域内产业、人口聚集中心，建成各具地方特色、民族风情浓郁、基础设施功能完善、生态环境优美、旅游事业比较发达的综合性中心城镇；2个重点镇以旅游功能为主，建成设施齐全、功能完善、特色鲜明的旅游基地。以区域交通干线为骨架，形成一廊、四轴、三区城镇发展格局。

把发展小城镇同调整县域产业布局、壮大县域经济以及完善农牧村市场体系、发展农牧村服务业结合起来，促进县域二、三产业发展，着力培育首位产业、富民产业和特色支柱产业，提升县域经济的地位和发展能力。加快发展县域服务业，挖掘县域信息消费、文化消费、生活消费等服务业潜力，发挥现代服务经济对县域经济的拉动作用。加快发展特色农牧业，延伸农牧业产业链，提高农牧业附加值，发展具有地方特色和民族特点的农产品加工体系。大力扶持乡镇企业发展，促进民营经济产业化、规模化发展，创新生产经营模式，培育一批现代化、集团性经营的乡镇企业群体。加强历史文化名城、名镇、名村和民族特色村镇保护与建设。积极推行政府与社会资本合作的县域投融资模式，增强对县一般性转移支付，促进财力与事权匹配，强化县域发展资

## 金保障。

专栏23：“一廊、四轴、四大经济区”

1.“一廊”。依托“丝绸之路经济带”，沿国道568线建设经济廊道，向北连接兰州 - 白银经济区，向西连接国际民族用品出口区，向南连接成渝经济区作为甘南州新型城镇化建设主导空间。

2.“四轴”。形成G316国道沿线“拉卜楞—王格尔塘—合作—临潭城关—柳林—木耳”及G568国道和S204省道沿线“王格尔塘—合作—阿木去乎—玛艾—尼玛—阿万仓”两条一级发展轴，纵贯南北、两翼伸展，G345国道沿线“尼玛—郎木寺—电尕—峰迭—舟曲城关—大川”和G248国道沿线的“新城—冶力关—柳林—玛艾”两条二级发展轴，通连甘南全境。

3.“四大经济区”。加快北部经济区、东部经济区、南部经济区、西部经济区四大经济区发展。

(1) **北部经济区。由合作市、夏河县构成。**在区域经济战略格局中具有举足轻重的地位，是甘南经济、文化、科技最发达的区域。未来要构建以合作市为中心，拉卜楞镇、麻当乡、王格尔塘镇、阿木去乎镇等周边城镇为重要组成部分的城镇化空间格局。进一步巩固经济文化中心和全州最大的综合交通枢纽的核心地位，成为全州的交通物流商贸中心、技术研发和创新基地、农牧产品加工基地、现代服务业中心、金融中心、电子商务中心，全州特色文化产业发展基地，提升传统产业的重要基地，成为带动全州经济发展的重要引擎。

(2) **东部经济区。由临潭县、卓尼县构成。**构建以临潭县城关镇和卓尼县柳林镇为中心，新城镇、冶力关镇、古战乡、王旗乡、木耳镇、扎古录镇、洮砚乡为重要组成部分的城镇化空间格局。建设成为甘南重要的农产品生产基地、藏药生产基地、民族手工业基地、区域商贸中心和综合交通枢纽，带动区域经济发展的重要增长极。以玛艾、双岔、阿拉、扎古录、木耳、纳浪、王旗、洮砚、藏巴哇乡镇为主要，组成洮河沿岸重要经济带。

(3) **南部经济区。由迭部县和舟曲县构成。**境内森林茂密，自然风光优美，是全省重点林区之一。未来要构建以迭部县电尕镇、舟曲县城关镇为支撑，以313省道为主轴的城镇化空间格局。整合区域内旅游资源，着力打造森林景区品牌，建成全省乃至全国重要的生态旅游示范区；加快生物资源开发，重点发展特色林副产品的深加工和藏药材基地建设，延伸产业链，提高附加值，增强竞争力。

(4) **西部经济区。由玛曲县和碌曲县构成。**畜牧业占绝对优势，旅游资源丰富，生态地位突出。未来要构建以玛曲县尼玛镇和碌曲县玛艾镇为中心，以郎木寺镇和阿万仓乡为支撑的城镇化格局。发展高产、优质、高效的畜牧业，建设以河曲马、阿万仓牦牛、欧拉羊等特色畜种为主的育种、生产和育肥基地，畜产品深加工基地，以213国道、204省道和313省道沿线观光为主的精品旅游业。加强草原保护建设，优化草地生态系统，提高草原畜牧业生产水平。

## 第二节 加快城市基础设施建设

改造提升八县市和重点镇城区基础设施，加快县（市）、乡两级“两供两处两改一路一园一场”（供水、供热、污水处理、垃圾处理、综合管廊改造、城乡道路改造、合作市城际绕城公路、甘南州文化产业园、城市停车场）为主的城乡基础设施规划建设，多渠道筹措资金进行城市地下管廊和海绵城市建设。加快城乡基础设施一体化进程。

专栏24：“两供两处两改一路一园一场”建设。

**1.供水、供热。**新建、改扩建城镇供水，新增供水能力9.5万立方米/日，敷设供水管网177.8公里，实施县乡集中供热工程，新增城区供热面积897万平方米，新建换热站7座、敷设管网51.5公里；新建91个乡镇集中供热工程及管网埋设等。

**2.污水处理、垃圾处理。**实施城乡简易污水处理设施及污水收集管网，新建甘南合作生态产业园区污水处理及再生利用工程，修建城乡生活垃圾处理工程26处，新增处理能力1086吨/日，建设合作市生活垃圾焚烧发电厂建设项目；新增城区生活垃圾中转站4座，城区生活垃圾转运站15处，配套垃圾压缩设备、垃圾清运车辆。

**3.综合管廊改造、城乡道路改造。**加快城市综合管廊建设，在合作市火车站片区、东城区等新区，试点建设地下综合管廊改造项目，积累经验，逐步向各县市、旧城区推广，从根本上解决“马路拉链”和主要街道蜘蛛网架空线现象，实现城市地面景观明显好转目标。新建、改建、扩建城区、重点乡镇道路200公里、桥梁28座、天桥6座、人行道铺砖4万平方米、改造空中明线40公里，使城乡基础设施条件得到大幅度改善。

**4.实施合作市城际绕城公路。**全长32.9公里，路基宽24.5米，新建大桥3座，立交桥2座，隧道9座，彻底解决合作市发展的交通瓶颈。

**5.甘南州文化产业园项目。**主要建设藏族唐卡文化产业区、藏毯文化产业区、甘南藏香文化产业区、藏族木雕文化产业区、甘南石雕文化产业区、民族文化旅游创意园区、甘南印刷文化产业区、藏族服饰文化产业区、藏族演艺传播文化产业区等八大产业区和甘南藏族文化产业研发中心、甘南羚城藏族文化推广营销中心等基础设施。

**6.城市停车场。**以居住区、大型交通枢纽、医院、学校、旅游景区等特殊地区为重点，“十三五”期间全州新建地上、地下、停车楼、机械立体停车场，总泊位数达到8560个，有效缓解停车供给不足，实现停车规范有序，改善城市环境。

### 第三节 推进城乡一体化发展

加快公共财政、基础设施、社会保障、公共服务、城市文明向农牧村倾斜，建立以工促农、以城带乡的长效机制，促进城乡公共资源均衡配置，健全农牧村基础设施投入长效机制。让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。统筹城镇化和农牧业现代化，把社会事业发展重点放在农牧村和接纳农牧业转移人口较多的城镇，推进城镇公共资源向农牧村延伸，建立城乡

基础设施和公共服务设施互联互通、共建共享机制。协调推进城镇化制度改革，全面深化社会保障制度、公共服务等领域改革，扩大社会保障覆盖面，建立统一的城乡居民基本养老保险制度。加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度，建设美丽宜居乡村。

**推进城乡统一要素市场建设。**加快建立城乡统一的人力资源市场，落实城乡劳动者平等就业、同工同酬的制度。逐步建立城乡统一的建设用地市场，保障农民公平分享土地增值收益。建立健全有利于农牧业科技人员下乡、农牧业科技成果转化、先进农牧业技术推广的激励和利益分享机制。创新面向“三农”的金融产品和服务，统筹发挥政策性金融、商业性金融和合作性金融的作用，推动具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构，保障金融机构农牧村存款主要用于农牧业农牧村。加快农牧业保险产品创新和经营组织形式创新，完善农牧业保险制度。鼓励社会资本投向农牧村建设，引导更多人才、技术、资金等要素投向农牧业农牧村。

**推进城乡规划、基础设施和公共服务一体化。**完善统筹城乡发展的提质机制，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体融合的新格局。优化城乡公共资源配置，推动公共资源配置向乡村延伸，合理调整城乡教育布局，促进教育均衡发展，建立健全农牧村医疗服务网络，完善农牧村社会保障体系，逐步建立统一的城乡居民基本养老保险制度，加快农牧村公共文化和体育服务体系建设。强化基础设施配套，加快县（市）、乡两级“两供两处两改一路一园一场”（供水、供热、污水处理、垃圾处

理、综合管廊改造、城乡道路改造、合作市城际绕城公路、甘南州文化产业园项目、城市停车场)为主的城乡基础设施规划建设,加快城乡基础设施一体化进程。科学编制县(市)域城乡总体规划、村镇体系和布局规划,合理安排市县域城镇建设、农田保护、产业聚集、村落分布、生态涵养等空间布局。继续实施农牧村公路通达通畅、饮水安全、农牧村清洁能源、农牧村环境整治、农牧村危房改造和地震安居、农牧村电网升级改造等工程。推进农牧村现代流通体系建设,加快建设以电子政务、电子商务为重点的农牧村综合信息服务平台和网络体系。积极推进生态文明村建设,不断提高新农村建设水平。

## 第六篇 促进共享发展 提升公共服务均等化水平

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,坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向,提高公共服务共建能力和共享水平,建立与经济社会发展水平相适应的公共服务体系。

## 第十五章 推动教育协调公平发展

到“十三五”末,我州教育整体发展水平及主要指标要接近或达到全国平均水平,推进教育均衡发展,实行幼儿园到高中15年免费教育。逐步实现基本公共教育服务均等化。学前一年、两年、三年毛入园率分别达到100%、95%、90%;义务教育学校办学条件基本实现标准化,九年义务教育巩固率达到95%,努力消除辍学现象,基本实现县域内均衡发展;高中阶段教育全面普及,普职比达到4:6或大体相当,中职免费教育基本实现;高

等教育入学机会不断增加，高考录取率不断提高；农牧村地区学前教育阶段基本普及两年国家通用语言文字和藏语言文字双语教育，义务教育阶段全面普及国家通用语言文字和藏语言文字双语教育；新增劳动力平均受教育年限接近或达到全国平均水平，主要劳动年龄人口平均受教育年限明显提高，从业人员继续教育年参与率达到50%。各级各类教育质量显著提高，服务甘南经济社会发展和全面建成小康社会的能力显著增强。

## **第一节 加快发展学前教育**

把发展学前教育纳入城镇化建设、社会主义新农村建设规划。实现农牧区500人以上自然村双语幼儿园全覆盖，建立政府主导的办园体制，大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园，采取多种形式扩大农牧村学前教育资源，改扩建、新建幼儿园，利用小学布局调整富余校舍和教师举办幼儿园，发挥乡镇中心幼儿园对村幼儿园的示范指导作用。努力提高城镇及农牧村学前教育普及程度，着力保证留守儿童入园。到2020年，实现高质量高水平普及学前教育，学前三年毛入园率达到90%以上，在园幼儿突破28000名。重视0至3岁婴幼儿教育，加强学前教育管理，规范办园行为，制定学前教育办园标准，建立幼儿园准入制度。

## **第二节 促进义务教育均衡发展**

全面实施义务教育阶段中小学标准化建设项目。实施好“全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件项目”和各类专

项。全面实现县域内义务教育均衡发展目标，2016年舟曲县，2017年合作市，2018年夏河县，2019年临潭县、卓尼县，2020年迭部县、碌曲县、玛曲县。届时全州所有义务教育学校将建成标准化学校，小学适龄儿童入学率达到99.5%以上，初中入学率达到99%以上，九年义务教育巩固率达到95%，青壮年文盲率降到1%以下。全面实现公共服务均等化，建立健全义务教育均衡发展保障机制，提高义务教育阶段公用经费和寄宿学生生活补助标准。坚持以输入地政府管理为主、以全日制公办中小学为主，确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。建立健全政府主导、社会参与的农牧村留守儿童关爱服务体系和动态监测机制。加快农牧村寄宿制学校建设，优先满足留守儿童住宿需求。采取必要措施，确保适龄儿童少年不因家庭经济困难、就学困难、学习困难等原因而失学，努力消除辍学现象。

### **第三节 大力发展现代职业教育**

把职业教育纳入经济社会发展和产业发展规划，促使职业教育规模、专业设置与经济社会发展需求相适应。职业教育要面向人人、面向社会，着力培养学生的职业道德、职业技能和就业创业能力。到2020年，形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系，满足人民群众接受职业教育的需求，满足经济社会对高素质劳动者和技能型人才的需要。统筹中等职业教育与

高等职业教育发展。重点建设甘南州中等职业学校，同时争取建设好舟曲、临潭两县中等职业学校，建成州级、七县大学生就业和农民工返乡创业实训基地。将建成的“甘南州中等职业学校”升格为高等职业院校，全州中等职业教育得到新跨越。

#### 第四节 推动教育公平发展

加强民族地区双语教育，加大教育免费扶持力度，将学前教育 and 普通高中教育纳入公共财政保障范围，免费教育向学前和高中教育延伸。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学前和普通高中免除学杂费，实现家庭经济困难幼儿和学生资助全覆盖。巩固提高九年义务教育水平，到2020年，全面提高普及水平，全面提高教育质量，基本实现县域内均衡发展，确保适龄儿童少年接受良好义务教育。普及高中阶段教育，高中阶段毛入学率达到90%以上，高中阶段在

校生职普比例达到4:6或大致接近。关心和支持特殊教育，全面推进全纳教育，通过不断扩大随班就读和普通学校特教班规模，到2020年三残儿童入学率达到80%。全面实施周转房建设项目，改善教职工生活条件，减轻教职工生活压力，提高教职工的工作积极性，让更多的紧缺学科教师和高素质人才来我州农牧村

中小学任教，提高教育教学质量，办好人民满意的教育。全面落实教师法，继续完善教师资格准入制度，进一步理顺教师队伍补充和合理流动机制，加强州、县教师培训基地建设，加大教师继续教育的力度，加强双语教师和非师范类教师的培训工作，实

行教师定期轮训制度，着力提高教师政治素质和业务水平。加

大全州

各级各类学校实施“三通两平台”全覆盖工程教育信息化建设。

## **第十六章 提升全民健康水平**

### **第一节 深化医疗卫生事业改革**

实施人口发展战略，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。全面推开县级公立医院改革，力争城市公立医院改革取得实质性进展，继续完善基本医疗卫生服务体系，促进重点学科建设和基层医疗卫生服务体系建设，提高卫生服务能力，基本形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式，力争将县域内就诊率提高到90%左右，基本实现大病不出县；继续完善以基本医疗保障为主体的多层次医疗保障体系，探索完善医保支付制度，提高保障能力和管理水平；不断优化卫生资源配置，基本形成政府办基本医疗服务体系，继续扩大社会办医范围，完善社会办医政策法规；将改善基层卫生人才数量和结构作为重点，加强以全科医生为重点的人才队伍建设。到

2020年，基本完成全州所有县级公立医院和城市公立医院综合改革目标，现代医院管理制度基本建立，县域内医疗卫生服务体系进一步完善。政府举办的基层医疗卫生机构全面实施基本药物制度，全部配备和使用基本药物，实行零差率销售。

### **第二节 完善公共卫生服务体系**

按照国家医疗卫生计生机构建设标准，完成各级各类医疗卫生计生机构（医疗卫生计生服务、公共卫生服务、应急医疗救

治体系和人才培训工程) 业务用房和附属设施建设任务, 配置常规医疗、急救、培训、监督、检测等设备, 彻底改善医疗卫生计生机构面貌, 提高医疗服务、紧急救治和处置突发公共卫生计生事件的能力, 更好地为广大农牧民群众服务。加强公共卫生服务, 完善基层医疗卫生服务机构基础设施和设备配备。实现州县医院、乡镇卫生院和村卫生室全面达到标准化要求, 全面提升医疗机构综合能力。开展地方病、高原病综合防治。大力扶持中藏医发展, 整理挖掘传统藏医药, 发挥中藏医在农牧村的特殊作用。通过完成州县综合医院、中藏医院、妇幼保健机构、采供血机构、林业局职工医院、乡镇卫生院、社区卫生服务机构、村级卫生室建设和医疗卫生机构信息网络以及乡镇卫生院职工周转房等基础设施建设任务和常规医疗设备配置, 解决州县乡村四级医疗机构结构不合理、功能不完善, 医疗设备落后、配置不足等困难, 提高医疗卫生计生服务能力, 满足全州广大农牧民群众的就医需求。加强医疗队伍建设, 引进、培养高层次医疗卫生人才, 提升医务人员业务水平。提高医院管理水平, 完善各级医院的管理创新、激励机制, 使优秀人才脱颖而出, 成为学科带头人和业务骨干。完善各项工作措施, 提高医护人员工作积极性, 发挥自己应有的水平。完善新型农牧村合作医疗制度, 落实财政补助资金, 提高政府补助标准。开通州县乡村四级新农合信息网络平台, 提高新农合管理效率。参合农牧民筹资标准2016年提高到450元, 2020年提高到650元。鼓励社会办医, 构建以非营利性医疗机构为主体, 营利性医疗机构为补充的社会办医体系。开展“健康甘南”行动。

### 第三节 提升全民健康素养水平

深入贯彻落实“健康中国2020战略”和“甘肃省城乡居民健康素养提升工程行动计划”，建立政府主导、部门合作、全社会参与的全民健康素养促进长效机制和工作体系，科学、规范、有效开展健康促进工作，全面提升城乡居民健康素养、健康水平和生活质量。在全社会大力培育和践行社会主义核心价值观，积极开展“讲文明、讲卫生、除陋习、树新风”活动，有效提高群众文明卫生意识。将健康教育纳入国民教育体系，结合各类健康主题日，组织开展经常性宣传教育活动。充分利用互联网、移动客户端等新媒体传播健康知识，加大新闻媒体开展卫生防病知识公益宣传力度，提高健康教育的针对性、精准性和实效性。组织发布科学防病知识，及时监测纠正虚假错误信息，坚决取缔虚假药品等广告、打击不实和牟利性误导宣传行为。医疗卫生机构提供诊疗服务时要积极开展个性化健康教育，推动重点人群改变不良生活习惯，形成健康生活方式。全面推进全州基层健康教育“村级三件事”活动（中医适宜技术推广、健康文化墙建设、健康沙龙活动）。

## 第十七章 完善公共文化服务体系

全面加强农牧村基层文化基础设施建设，按照“345”工程要求，到2017年实现村综合文化服务中心（“乡村舞台”）建设在全州行政村的全覆盖。改造提升46个乡镇综合文化站，分批建设农牧村电影固定放映场所建设，到2020年，实现关于农牧村电影固定放映场所建设的任务。统筹推进城市社区公共文化设施建设，

保障城市街道、社区公共文化建设用地，到2020年完成城市社区综合文化服务中心建设。着力推进贫困地区公共文化设施建设，到2017年底完成甘南州八县市284个贫困乡村文化场所建设。推进州图书馆、文化馆等公共文化设施标准化、均等化建设，改造部分公共文化设施建设达到国家建设标准。加大寺庙文物及古籍管理和保护力度，支持有条件的县市建设博物馆、美术馆、科技馆和符合国家规定的纪念馆及“乡村记忆博物馆”。州级图书馆图书年入藏量不少于4000种，报刊年入藏量不少于500种；县级图书馆年入藏量不少于1500种，报刊年入藏量不少于120种；州县两级公共图书馆人均藏书量不少于0.5册。大力开展文化惠民服务项目，长期实施“千台大戏送农牧村”“文化下乡”等文化惠民活动，建立文化志愿者服务队伍，探索特色文化志愿服务模式，动员社会知名人士参加志愿服务，提高文化志愿服务的影响力。

充分利用丰富的民族内涵文化，推进藏族唐卡、甘南藏族民歌、洮砚制作技艺、拉卜楞寺佛殿音乐“道得尔”、多地舞、巴郎鼓舞、南木特藏戏、藏医药等非物质文化遗产合理有效地开发利用，扩大民族服饰、藏族唐卡、“南木特”藏戏面具等特色鲜明的民族工艺制作产业，大力发展甘南藏医药产业。

## 第十八章 加快科技事业发展

“十三五”时期是实现进入创新型和我州全面建成小康社会目标的最后冲刺阶段，也是全面深化改革要取得决定性成果的关键时期。因此，科技工作的总体思路要突出“深入实施创新驱动发展战略、推动经济社会发展全面转型升级”的战略主线，大力

推动以科技创新为核心的全面创新，依靠创新创业打造甘南经济社会发展新的动力引擎。

全社会研发经费占国内生产总值的比例达到2.0%，财政科技投入占财政支出比重1.5%；创新人才规模与质量大幅提升，每万名就业人员的研发人力投入35人以上；每万人发明专利拥有量3件。全社会创新环境更加优化。依靠创新实现经济社会持续健康发展，建成一批特色科技平台、创新高地、转化基地、创新战略联盟和创新团队，形成比较完善的区域创新体系，为“3341”和“1236”提供强有力科技支撑。

科技创新管理水平和服务能力进一步增强。甘南特色创新体系基本建成，创新治理水平大幅提升，激励创新的政策法规体系更加健全，特色智库体系建设完善，科技开放合作成效显著。粮食、能源、资源等领域重大瓶颈问题加快解决，更多惠及人民生活。

## **第十九章 提高社会保障水平**

### **第一节 提高劳动者就业能力和水平**

建立经济发展和扩大就业的联动机制，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制，大力推进大众创业、万众创新。健全政府促进就业责任制度，健全公平就业制度；进一步完善城乡均等的公共就业创业服务体系，构建劳动者终身职业培训体系。进一步健全和完善公共就业、全民创业服务机制，提高就业质量，持续扩大就业规模，不断优化就业结构，创造更多就业岗位，努力保持稳定就业局势。五年城镇新增就业4万人，

转移农牧村劳动力70万人次，实现劳务收入95亿元以上，城镇登记失业率控制在4%以内。健全体系，完善机制，规范流程，以“大就业”信息管理服务体系为支撑，不断创新服务方式，提高管理能力和水平。加强公共就业服务体系建设，积极促进就业服务能力的提高。不断健全城乡均等的公共就业创业服务体系，形成政府、公共就业服务机构及其他社会组织参与的就业创业服务新机制。加强职业培训，以职业能力建设促进就业创业，努力构建劳动者终身职业培训体系。加强劳动执法，建立和谐劳动关系，不断加大对各用人单位监管力度，维护劳动者合法权益。坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，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。到2020年，全州城镇居民人均可支配收入达到30000元以上。从2016年起，力争年均增长10%以上。着力构建和完善企业工资分配公共决策、工资正常增长、工资分配监督三个机制。积极引导，创造条件，优化环境，增强服务，大力促进大众创业、万众创新，互联网+等创业增收措施。

## **第二节 完善社会保障体系**

建立更加公平更可持续的社会保障制度。围绕增强公平性、适应流动性、保证可持续性要求，不断健全和完善社会保障制度体系。根据国家统一政策，适时适当降低社会保险费率，减轻企业和个人负担。完善社会保险体系，实施全民参保计划，实现法定人员全覆盖，人人享有社会保险。实施全民参保登记计划，稳

步提高社会保障水平，完善企业退休人员基本养老金正常增长机制，逐步提高城乡居民养老保险待遇水平。2020年，全州城镇职工和城乡居民参加基本养老保险人数达到42万人。整合城乡居民基本医疗保险，实现城乡基本医疗保险全覆盖。健全城乡均等的公共就业创业服务体系，完善宽松便捷高效的市场准入体系，健全政府促进就业责任制度、促进公平就业制度，建立经济发展和扩大就业的联动机制。加强职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。根据国家统一部署，实施渐进式延迟法定退休年龄政策。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，逐步实施退休职工医疗保险参保缴费政策。完善社会保险关系转移接续政策，适应流动性。建立合理有序的社会保险经办服务体系，落实社保经办机构经费保障政策，“十三五”中期，争取七县一市社会保险经办机构全面组建并运行。加大残疾人社会救助力度，建立困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度，帮助残疾人普遍参加基本养老和基本医疗保险，加强和改善对残疾人的基本公共服务，建立残疾人基本民生兜底保障制度，千方百计促进残疾人及其家庭就业增收。进一步发挥社会力量和市场机制的作用，大力发展残疾人慈善事业，加快发展残疾人服务产业，加大政府购买残疾人服务力度，为加快残疾人小康进程注入持久动力。进一步落实老年人优待政策。建立健全农牧村留守儿童、妇女、老人和特困群体关爱服务体系。支持慈善事业发展，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。提高城乡低保、特困人员供养标准和社会救助水平，完善僧人低保

政策。

### 第三节 建立完善养老保障制度

积极应对人口老龄化，加快健全养老保障体系，大力发展养老服务产业。完善城乡居民基本养老保险制度和被征用地农牧民养老保险政策，建立统一的城乡居民基本养老保险制度，完善与职工养老保险的接续政策。积极配合省级部门，实施职工基础养老金全国统筹，根据国家统一部署，实施渐进式延迟法定退休年龄政策。适当降低养老保险缴费费率，减轻企业和个人负担。结合实际，制定州内发展补充社会保险的相关细则，实施职业年金，探索开展企业年金，鼓励多缴多得。“十三五”末全面建成以居家养老为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。建设居家养老服务网络平台、老年养护院、乡镇中心敬老院等养老服务项目，不断满足多层次的养老服务需求。使养老服务设施覆盖所有城市社区，90%以上的乡镇和60 %以上的农牧村社区，全州社会养老床位数达到每千名老人30张以上。

## 第七篇 加快开放发展 改革体制机制释放发展活力

推进依法治州和全面深化改革，有机统一，相辅相成。营造全面深化改革的浓厚氛围和良好环境，统筹好各领域的改革目标和任务，确保在重要领域和关键环节改革取得决定性成果。发挥“坐中连三、承东启西、南来北往”的区位优势，全面融入“一带一路”倡议布局，加大对外开放。加快适应社会管理向社会治理转

变，推进社会治理体系和治理能力现代化，更好地服务人民群众、保障科学发展、促进社会和谐。

## 第二十章 全面扩大对外开放

坚持以开放促发展，为转型升级注入新动力、增添新活力。坚持走出去和引进来并重，引资和引智并举，加强多边多方多元经济技术交流和产业合作，协同推进战略互信、经贸合作、人文交流、互联互通，加强“三省五州”交界地区、发达地区的经济技术交流和产业合作，以及历史文化和多民族文化交汇融合发展，建设连通内地的生产加工贸易基地，促进交往交流交融，努力将甘南打造成青藏高原对外开放的重要门户和与内地合作的战略基地。

抓住国家打造“黄河上游大草原”“香格里拉”旅游经济圈的重大机遇，全面敞开甘南门户，向南融入长江流域经济带，向北融入丝绸之路经济带，向西融入青藏高原经济板块，向东联络一线发达城市，以天津对口支援为契机，拓展对外开放空间，完善对外开放战略布局，丰富对外开放内涵，建立对外开放机制，提高对外开放水平。不断谋划一批大项目好项目，利用好国家投资、银行融资和社会资本等投资平台，拓宽基础设施建设资金渠道，培育对外开放的产业产品，促进资源优势转化为竞争优势。实施优进优出战略，积极有效引进外部资金和先进技术，支持企业招商引资，建设一批特色产品生产基地。利用“兰洽会”、香巴拉旅游艺术节等重要节会和平台，建立多层次多领域战略合作关系，促进外向型经济发展，构建大开放大开发的格局。

## 第二十一章 全面深化重点领域改革

按照国家要求和我州实际，加快推进产权、要素市场、财税、投融资、人力资源、社会治理等基础性制度改革创新，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有效发挥社会力量作用。

**构筑投融资平台。**为彻底解决发展资金短缺问题，借助金融体制改革和普惠金融政策，整合地方金融资源，对州市县国有城投公司、香巴拉旅游公司、路桥公司、兴发担保公司、中小企业信用担保公司、行政事业单位国有资产、存量土地进行整合，作为政府资本金，州级组建成立文化旅游交通城建投融资集团，县市建立子公司，搭建统一的政府投融资平台。主动与各金融机构和社会资本对接，努力拓宽多元化融资渠道。支持社会资本发展担保公司，着力解决中小企业融资难问题。坚持外向开放理念，积极与州内外投融资机构建立金融战略合作伙伴关系。

**深化投融资体制改革。**加快金融体制改革，推进地方金融机构管理体制改革，理顺金融国资管理机制，整合地方金融资源，组建州级农牧村商业银行，优化资源配置，增强地方金融机构综合实力，做强做优地方金融企业，创建普惠金融示范区，建设符合甘南实际和特点的乡村金融服务站、农牧户信用信息系统、信用乡（镇）村，着力打造特色鲜明的金融开发模式，实现差异化创新发展。全面推进普惠金融，积极发展村镇银行等农牧村金融组织和小额信贷，着力提升金融服务“三农（牧）”、精准扶贫和中小微企业的能力和水平。鼓励金融机构依托互联网技术开展互

互联网金融平台创新、产品创新和服务创新，引导和鼓励众筹融资平台规范发展，开展公开、小额股权众筹融资试点，支持小微企业发展。继续引进其他银行来我州设立分支机构，建立健全地方金融监管体制，完善金融风险防范预警和评价体系，积极稳妥化解风险隐患。推动政府和社会资本合作模式（PPP），放大财政资金杠杆效应和引导作用，吸引带动社会资金跟进投入，扩大社会融资规模，助推产业加快发展。

**加快非公经济改革。**支持社会资本进入特许经营领域，支持非公经济参与基础设施项目建设、市政公用事业建设和运营，进入能源开发、矿产资源开发、社会事业、现代服务业、战略性新兴产业、文化和旅游产业等领域。建立健全现代产权制度，依法保护非公经济合法权益，保证非公经济平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。健全面向中小企业的贷款、担保和风险投资体系，拓宽非公经济融资渠道。

**专栏25：深入实施非公经济“5159”发展工程。**

“十三五”期间，全州非公经济将紧紧围绕提高企业市场竞争力这一中心，突出信息技术、招商引资、结构调整、创新创业四个重点，实施特色经济、科技兴企、精品开发、可持续发展、开放带动、互联网+等六大战略和“5159”发展工程。力争到2020年，全州市场主体达到5万户，带动就业新增10万人，非公经济增加值占到国民生产总值的50%，培育形成畜产加工、建筑建材、民族特需用品、矿产开发、现代服务业、商贸流通、旅游服务、中藏药材、山野珍品等九大产业。

**健全市场体系改革。**围绕市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，积极稳妥推进市场化改革，建立统一规范竞争有序的现代市场体系，促进各类生产要素自由流动。建立负面清单管理制度，完善统一的市场准入办法，建立公开透明、诚信守法的市场规则，构建公平的市场准入环境。推进政府配置资源方式创新，分类建立健全资源配置的管理体制，减少政府对资源

的直接配置。完善主要由市场决定价格的机制，规范政府定价行为，推进水、电力、药品等领域价格改革，放开具备竞争条件的产品或服务的价格。创新公共服务供给模式，推广政府购买服务，构建多层次、多方式的公共服务供给体系。

**加快财税体制改革。**深化税收制度改革，按照国家要求完善和规范增值税、消费税制度，全面推进营改增改革。完善地方税体系、增强地方发展能力。改进预算管理制度，推进预决算公开，完善政府预算体系，加大政府性基金预算与一般公共预算的统筹力度，改进预算控制方式，实行中期财政规划管理，优化财政支出结构，完善转移支付制度，规范专项转移支付管理，盘活财政存量资金，健全预算绩效管理机制，建立综合财务报告制度，规范政府债务管理。进一步完善县乡财政管理体制，研究建立财政事权和支出责任相适应的制度。推进收入分配制度改革，完善初次分配机制，健全再分配调节机制，规范收入分配秩序，逐步形成合理有序的收入分配格局。

**加快养老保险制度改革。**积极应对人口老龄化，加快健全养老体系改革，建立统一的城乡居民基本养老保险制度。完善职工养老保险个人账户制度，合理确定养老保险缴费基数，坚持精算平衡，提高统筹层次，健全多缴多得激励机制。全面落实现行机关事业单位工作人员退休保障制度。加快医药卫生体制改革，在保基本、强基层的基础上，着力建立新的体制机制，解决好群众看病难看病贵问题。

## 第二十二章 加强供给侧结构性改革

推进供给侧结构性改革，是适应和引领经济发展新常态的重

大创新，是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择，是适应我州经济发展新常态的必然要求。着力加强供给侧结构性改革，实施相互配合的五大政策支柱。着力加强结构性改革，在适度扩大总需求的同时，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，增强持续增长动力，推动我州社会生产力水平整体提高，努力实现“十三五”时期经济社会全面发展。

**宏观政策要稳。**要为结构性改革营造稳定的宏观经济环境。积极的财政政策要加大力度，实行减税政策，阶段性提高财政赤字率，在适当增加必要的财政支出和政府投资的同时，主要用于弥补降税带来的财政减收，保障政府应该承担的支出责任。稳健的货币政策要灵活适度，为结构性改革营造适宜的货币金融环境，降低融资成本，保持流动性合理充裕和社会融资总量适度增长，扩大直接融资比重，优化信贷结构，完善汇率形成机制。

**产业政策要准。**要准确定位结构性改革方向。要推进农牧业现代化、加快制造强国建设、加快服务业发展、提高基础设施网络化水平等，推动形成新的增长点。要坚持创新驱动，注重激活存量，着力补齐短板，加快绿色发展，发展实体经济。

**微观政策要活。**要完善市场环境、激发企业活力和消费者潜力。要做好为企业服务工作，在制度上、政策上营造宽松的市场经济和投资环境，鼓励和支持各种所有制企业创新发展，保护各种所有制企业产权和合法利益，提高企业投资信心，改善企业市场预期。要营造商品自由流动、平等交换的市场环境，破除市场

壁垒和地方保护。要提高有效供给能力，通过创造新供给、提高供给质量，扩大消费需求。

**改革政策要实。**要加大力度推动改革落地。要完善落实机制，把握好改革试点，加强统筹协调，调动地方积极性，允许地方进行差别化探索，发挥基层首创精神。要敢于啃硬骨头、敢于涉险滩，抓好改革举措落地工作，使改革不断见到实效，使群众有更多获得感。

**社会政策要托底。**要守住民生底线。要更好发挥社会保障的社会稳定器作用，把重点放在兜底上，保障群众基本生活，保障基本公共服务。

## **第二十三章 加强和创新社会治理**

完善社会治理结构，创新社会治理方式，协调推进社会发展、社会建设、社会治理，提升社会治理现代化水平。

### **第一节 提高社会治理水平**

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。发挥好政府在社会治理中的主导作用，履行好已明确职责，落实好已出台政策措施。推进政社分开，发挥社会力量和市场主体作用。增强社会自我调节功能，依托工会、共青团、妇联、基层群众自治组织、社会组织等开展对话协商、规劝疏导，化解利益冲突。鼓励和支持，社会组织依法、有序承接和履行政府转移职能，积极参与社会治理和提供社会服务。发挥志愿

服务组织重要作用，支持和发展志愿服务组织。深化村务民主管理，规范村务公开程序，健全村务监督委员会制度，加强村务决策、村务公开、建设项目等监督。

## **第二节 建立健全治理机制**

建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制，使群众问题能反映，矛盾能化解、权益有保障。健全民意调查、信息公开、听证会、协商谈判，公民投票等制度，落实社会稳定风险评估制度，改革信访工作机制，完善诉讼、仲裁、行政复议机制，发挥人大、政协、人民团体、社会组织及新闻媒体等社会利益表达功能，畅通和拓宽群众诉求表达渠道。积极做好民族、宗教工作，稳妥化解各类矛盾纠纷。建立心理干预机制，防范和降低社会风险。完善特殊人群管理和服务政策，加强流动人口和特殊人群管理和服务。完善多元化预防和化解社会矛盾机制，增进社会和谐。健全纠正损害群众利益不正之风的长效机制。加强政府机关反腐倡廉建设和作风建设，深入开展纠风和专项治理，切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。

## **第三节 加强社会信用体系建设**

完善信用制度体系，修订制定失信黑名单，公共信用信息指导目录，信用信息征集和发布，信用服务机构管理等法规规章。加快建立信用信息公共数据库和州、县、乡三级信用信息共享交换平台，实现重点领域互联互通。建设统一的信用信息对外发布查询平台，依法有序公开信用信息，推动政府部门在重大项目审

批、投资项目管理、政府资金补助以及招标投标、政府采购、产权交易、土地和矿产出让等公共资源交易、领域率先使用信用信息，鼓励金融机构、企事业单位和个人利用信用产品和服务防范信用风险，创建信用示范行业和地区。强化信用监管体制，健全信用评价机制，建构多层次守信激励体系，建立失信惩戒的部门联动机制。2020年全州信用服务体系基本建成，全社会诚信意识普遍增强，经济社会发展信用环境明显改善。

## **第二十四章 全面推进社会主义民主法治建设**

按照党的十八届四中全会关于全面推进依法治国的战略部署，大力弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，树立法律权威。坚持依法治州，深入推进依法执政和依法行政，强化法治政府和法治社会建设。健全民主制度，畅通民主渠道，维护社会公平正义，健全完善地方性法规体系，保证司法公正，实现社会公平正义。

### **第一节 加强协商民主制度建设**

坚持对人民代表大会及其常委会负责并报告工作，自觉接受人大监督，执行人大的决定、决议、认真办理人大代表建议、批评和意见。支持人民政协履行政治协商、民主监督、参政议政的职能，认真办理政协提案。完善民族区域自治制度。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党外知识分子、民族、宗教、侨务等政策，加强与民主党派、工商联、无党派人士的联系，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的作用，深入开展民族团结进步宣传教育。推进基层民主建设，健全民主制度，丰富民主

形式，拓宽民主渠道，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。支持基层组织依法发挥自治功能，开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，加强社会组织民主机制建设，保障职工参与管理和监督的民主权利。

## **第二节 健全权力运行制约和监督体系**

建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。进一步健全决策机制，完善重大决策规则和程序，涉及经济社会发展全局的重大事项，要广泛征询意见，充分进行协商和协调；建立决策失误责任追究制度，健全纠错改正机制。完善权力公开机制，明确权力的幅度和依据，明确公开的内容、范围、形式、载体和时间，提高权力运行的透明度和公信力。建立健全规章、规范性文件备案审查制度，完善监督体系，健全质询、问责、经济责任审计、引咎辞职、罢免等制度。深化司法体制改革，促进司法公正，完善对权力的司法保障、对权利的司法监督。发挥各党派、各团体、各阶层、各界人士民主监督作用，加强和改进舆论监督，建立健全舆论监督引导机制，纠错机制，反馈机制。

## **第三节 全面建设法治社会**

**加强地方法治建设。**完善体现权利公平、机会公平、规则

公平的地方性法规制度体系，健全立法机制，加快形成与国家法律法规相配套、比较完备的地方性法规和规章。完善体现权利公平、机会公平、规则公平的地方性法规制度体系。加强重点领域立法，制定完善发展规划、投资管理、土地管理、能源和矿产资源、财政税收、金融、公共资源交易等地方性法规规章，推进宏观调控、市场监管等领域法规建设，强化对行政权力的制约与监督制度建设。依法加强和改善宏观调控、市场监管，反对垄断，促进合理竞争。

**全面推进依法行政。**大力转变政府职能，进一步简政放权，创新行政管理方式，最大限度减少政府对微观事务的管理，充分发挥市场调节作用，激发市场主体的创造活力。优化政府机构设置、职能配置和 workflows，完善决策权、执行权、监督权相互制约相互协调的行政运行机制，加快法治政府建设，健全依法决策机制，推进政府向提供优质公共服务方向转型。建立政府法律专家咨询委员会制度，全面落实行政执法责任制，严格规范执法行为，加强监督制度建设，强化对行政权力的制约与监督。建立州政府部门行政权力清单、州政府部门责任清单、州级财政专项资金管理清单和政务服务网“三张清单一张网”制度，进一步规范政府部门职责权限。加强政府机构绩效管理，增强政府公信力和执行力。

**推进法治社会建设。**建设社会主义法治文化，深入实施“七五”普法规划，大力开展法治宣传教育，发挥社会组织、人民团体在法治社会建设中的积极作用，推动全社会树立法治意识。推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，

健全司法救助体系和依法维权、化解纠纷机制。健全信用监管体制，完善信用服务市场，推进社会信用体系建设。不断提高全社会法律素养，加大对弱势群体的法律援助力度，推进法律服务机构的专业化、规模化、规范化。

## **第二十五章 推动公共安全建设**

**增强突发公共事件应急能力建设。**建立应急联动机制，实施分级管理，明确各级政府的责任，提高应急处置能力。加强应急管理，防范与减少各种风险源产生。强化应急预案管理，健全应急管理保障体系，加强应急平台、应急预案、应急队伍建设。加强城市道路、学校、医院、文体设施等公共场所突发事件组织救援、现场施救、调查处理等应急工作，提升预防、处置、事后恢复能力和水平。加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救和应对各类突发公共事件的综合能力。

**加强食品药品安全监管能力建设。**实施食品药品安全战略，完善统一权威的食品药品安全监管体制机制。强化检验检测技术支撑能力建设，促进全州食品、中藏药产业跨越发展；强化风险监测、行政执法、应急处置等安全监管能力建设和基础设施建设，形成州、县、乡三级严密高效、社会共治的食品药品安全治理体系，进一步提高食品药品质量，确保人民群众饮食用药安全。

**全面加强安全监管。**坚持“安全第一、预防为主”的方针，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，提高安全生产保障水平。实施安全隐患治理工程，深化安全生产大检查、打非治违专项整治、隐患排查治理，重点整

治道路交通、建筑、消防等领域，坚决遏制重特大事故发生。建设粮食流通领域监管服务平台，建立放心粮油全程监管体系。实施安全战略，全力保障生产、校园、消防、交通、食品药品、网络信息、职业病危害、电梯等各领域安全，推进企业安全生产标准化建设。强化应急救援基地和队伍建设，建立健全安全生产应急救援体系。加大综合监管力度，严格安全生产目标责任考核，落实安全生产“一票否决”制度。切实推动安全发展，增强群众安全感，确保社会大局持续和谐稳定，实现长治久安。

## **第二十六章 坚决打赢稳定持久战**

坚持依法治藏，突出依法治理、主动治理、综合治理、源头治理，施长治之策，行固本之举，不断巩固和发展和谐稳定的良好局面。

**深入开展反分裂斗争（略）。**

**扎实推进社会管理创新（略）。**

**依法加强宗教事务管理（略）。**

**全面加强政法基础设施建设（略）。**

## **第八篇 加强保障措施 确保规划顺利实施**

实现未来五年的发展目标，必须进一步改革创新，完善规划实施机制，必须正确履行政府职责，合理配置资源，充分发挥市场配置资源的基础性作用，动员和引导全社会力量共同推进规划落实。

## 第二十七章 发挥党的坚强领导核心作用

各级党委要坚持发展第一要务，加强和改善党的领导，不断深化对发展规律的认识和把握发展，充分发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高领导发展的能力和水平，更好地推动经济社会发展。发挥各级党委（党组）领导核心作用，切实加强领导班子思想政治建设，加强制度化建设，改进工作体制机制和方式方法，强化全委会决策和监督作用。加强党委对经济发展战略的研究，提高决策科学化水平，确定经济社会发展的基本思路和工作重点，健全决策咨询机制，完善信息发布制度，定期分析经济形势、研究重大举措的工作机制。优化领导班子知识结构和专业结构，注重培养政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，不断提高领导经济工作的专业化水平。坚持正确用人导向，推动领导干部能上能下，充分调动各级干部工作积极性、主动性、创造性。加强党的各级组织建设，深入开展双联行动，强化基层组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好地带领群众脱贫攻坚、全面建成小康社会。深化先锋引领行动和服务型基层党组织建设，不断夯实基层基础，着力提高党员干部做群众工作和带领群众脱贫致富的能力。牢牢掌握正确舆论导向，健全社会舆情体系，传播正能量。把贯彻落实省委决策部署、促进发展、维护稳定、增进民族团结成效作为考核评价领导班子的重要内容，完善经济社会发展评价体系、考核办法和奖惩机制。建成全面从严治党，践行“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，全面落实党风廉政建设“3783”主体责任体系，扎实推进党风廉政建设和反腐败斗争，努力实现干部清正、政府清廉、政

治清明，为经济社会发展营造良好政治生态。

## 第二十八章 加强规划落实工作

完善规划管理体系。强化规划编制、组织实施、评估督查等管理制度建设，及时反映和补充完善规划执行过程中存在的问题，提高规划的科学性、指导性和可操作性。坚持以国民经济和社会发展规划为统领，以城市总体规划、土地利用规划、行业专项规划为支撑，建立形成各类规划定位清晰、功能互补、衔接有序的规划体系。

加强规划协调衔接。强化本规划作为制定专项规划、年度计划、以及相关政策的重要依据，市级专项规划要切实贯彻本规划的战略意图和主要任务，特别是要加强约束性指标的衔接，确保各级各类规划在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。

分解落实目标任务。分解本规划确定的发展目标、主要任务、明确牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度，国民经济和社会发展规划、财政预算计划要按照本规划明确的目标和任务，明确年度目标、工作指标和推进措施。

## 第二十九章 加强政策项目配套

强化政策导向。根据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，注重短期政策和长期政策的衔接配合。围绕经济社会发展重点领域、研究制定配套政策。密切联系宏观环境变化和发展实际，加强政策储备。

推进重大项目。坚持以规划确定项目、以项目落实规划，发

挥重大项目对转变经济发展方式的带动作用，在产业转型、科技创新、生态环保、社会民生、农牧村农牧业等领域，组织实施一批关系全局和长远发展的重大项目。优化重大项目布局，加强项目实施管理。

统筹资金投入。优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及民生、公共服务和城镇化等领域的财政支出和项目投入。进一步统筹、规范、透明使用财政资金，提高政府投资的引导力和带动力，鼓励社会投资。

### 第三十章 加强规划评估监督

加强规划实施评估。委托第三方组织开展规划实施情况中期评估、总体评估工作，评估报告提请州人大常委会审议。创新评估方式方法，引入社会机构参与评估，增强规划评估的准确性和广泛性。动员全社会参与。加强规划宣传，着力推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、市民的信息沟通和交流机制，提高规划实施的民主化程度和透明度。

“十三五”是全面建成小康社会、实现我们党确定的“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标的决胜阶段，我们要高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会、第六次西藏工作座谈会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，在州委、州政府的坚强领导下，凝心聚力，开拓进取，为与全国一道全面建成小康社会、建设幸福美好新甘南而努力奋斗。

**注解：**

**1.供给侧结构性改革：**即从供给、生产端入手，通过解放生产力，提升竞争力，促进经济发展。这种改革具体而言是要求清理“僵尸企业”，淘汰落后产能，将发展方向锁定新兴领域、创新领域，创造新的经济增长点。

**2.互联网+：**是美军在ARPA（阿帕网，美国国防部研究计划署）制定的协定下，首先用于军事连接，后将美国西南部的加利福尼亚大学洛杉矶分校、斯坦福大学研究学院、UCSB（加利福尼亚大学）和犹他州大学的四台主要的计算机连接起来。

**3.“四个全面”：**即全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

**4.五大发展理念：**党的十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大发展理念

**5.飞地经济：**是指两个相互独立、经济发展存在落差的行政地区打破原有行政区划限制，通过跨空间的行政管理和经济开发，实现两地资源互补、经济协调发展的一种区域经济合作模式。

**6.海绵城市：**是新一代城市雨洪管理概念，是指城市在适应环境变化和应对雨水带来的自然灾害等方面具有良好的“弹性”，也可称之为“水弹性城市”。

**7.地下综合管廊：**是在城市地下用于集中敷设电力、通信、广播电视、给水、排水、热力、燃气等市政管线的公共隧道。

**8.城乡一体化：**是中国现代化和城市化发展的一个新阶段，城乡一体化就是要将工业与农牧业、城市与乡村、城镇居民与农牧村村民作为一个整体，统筹谋划、综合研究，通过体制改革和政策调整，促进城乡在规划建设、产业发展、市场信息、政策措施、生态环境保护、社会事业发展的一体化，改变长期形成的城乡二元经济结构，实现城乡在政策上的平等、产业发展上的互补、国民待遇上的一致，让农民享受到与城镇居民同样的文明和实惠，使整个城乡经济社会全面、协调、可持续发展。

**9.脱贫攻坚战：**中共中央政治局会议释放减贫新信号——坚决打赢脱贫攻坚战。2015年11月27日至28日，中共中央扶贫开发工作会议在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平强调，消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党的重要使命。全面建成小康社会，是中国共产党对中国人民的庄严承诺。脱贫攻坚战的冲锋号已经吹响。立下愚公移山志，咬定目标、苦干实干，坚决打赢脱贫攻坚战，确保到2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。

**10.低碳经济：**是指在可持续发展理念指导下，通过技术创新、制度创新、

产业转型、新能源开发等多种手段，尽可能地减少煤炭、石油等高碳能源消耗，减少温室气体排放，达到经济社会发展与生态环境保护双赢的一种经济发展形态。

**11.“三屏四区”：**“甘肃主体功能区”确定了“三屏四区”，进行生态保护与建设重点。即以黄河上游生态屏障、长江上游生态屏障、河西内陆河上游生态屏障、陇东黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区、石羊河下游生态保护治理区、敦煌生态环境和文化遗产保护区和肃北北部荒漠生态保护区，是甘肃省生态保护与建设重点区域，共涉及42个县（市、区），总面积27.48万平方公里，约占全省总面积的64.5%。

**12.主体功能区：**即各地区所具有的、代表该地区的核心功能。各个地区因为核心（主体）功能的不同，相互分工协作，共同富裕、共同发展。核心（主体）功能是自身资源环境条件、社会经济基础所决定的，也是更高层级的区域所赋予的。主体功能不同，区域类型就会有差异。大致可分为以提供工业品和服务产品为主体功能的城市化地区，以提供农牧产品为主体功能的农牧业地区，以提供生态产品为主体功能的生态地区等。

**13.“多规合一”：**是指以国民经济和社会发展规划为依据，强化城乡建设、土地利用、环境保护、文物保护、林地保护、综合交通、水资源、文化旅游、社会事业等各类规划的衔接，确保“多规”确定的保护性空间、开发边界、城市规模等重要空间参数一致，并在统一的空间信息平台上建立控制线体系，以实现优化空间布局、有效配置土地资源、提高政府空间管控水平和治理能力的目标。

**14.三证合一：**就是将企业依次申请的工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证三证合为一证，提高市场准入效率。

**15.“一带一路”：**“一带一路”分别指的是丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路。“一带一路”倡议构想的提出，契合沿线国家的共同需求，为沿线国家优势互补、开放发展开启了新的机遇之窗，是国际合作的新平台。“一带一路”倡议在平等的文化认同框架下谈合作，是国家的战略性决策，体现的是和平、交流、理解、包容、合作、共赢的精神。

**16.“五个一批”工程：**在中央扶贫开发工作会议上，习近平总书记强调要重点解决好“怎么扶”的问题，就是要实施好“五个一批”工程。即发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。