

2012年云南省怒江州政府工作报告

—2012年1月8日在怒江傈僳族自治州第十届人民代表大会第一次会议上

怒江傈僳族自治州人民政府代理州长 李四明

各位代表：

现在，我代表州人民政府，向大会报告工作，请予审议，并请州政协委员提出意见。

一、开拓创新、克难奋进，第九届州人民政府工作成效显著

州第九届人民代表大会第一次会议以来的六年，是我州发展极不平凡的六年。六年来，在省委、省人民政府和州委的正确领导下，州人民政府深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕“三基地、一品牌”战略目标和“生态立州、科教兴州、电矿强州、文旅活州”的发展思路，实施“二次跨越”发展战略，有效应对国际金融危机的严重冲击，战胜各种严重自然灾害，全力推动经济社会发展和民生改善，较好地保持了全州经济发展、社会进步、文化繁荣、民族团结、边疆和谐安宁的良好局面，全面完成了州第九届人民代表大会历次会议确定的目标任务。

六年来，我们始终将科学发展作为第一要务，转变方式，调整结构，综合实力显著增强。综合经济实力大幅提升。全州生产总值先后迈上30亿元、40亿元、50亿元、60亿元四个台阶，从23.94亿元增加到64.6亿元，年均增长18%，人均生产总值从4984元增加到11874元，年均增长15.38%；地方财政一般预算收入从2亿元增加到6.66亿元，年均增长22.2%，支出从10.25亿元增加到42.69亿元，年均增长26.7%；全社会固定资产投资从16.31亿元增加到75亿元，年均增长28.96%；三次产业比例由19：34：47调整为11：36：53，经济结构进一步优化。

农村经济持续发展。全州农村经济总收入从6.87亿元增加到14.3亿元，年均增长13%。粮食连续五年实现增产，达19.5万吨，创历史新高。着力发展经济林果、中药材和畜禽为主的特色农业产业，特色经济作物和畜牧业成为农民增收的重要来源。完成中低产田地改造9.2万亩，新增有效灌溉面积3.68万亩，解决了27.06万人、34万头（只）大小牲畜的安全饮水问题。

工业经济快速增长。认真实施“电矿强州”战略，初步构建了以电力和矿冶为主导的工业体系。加强了兰坪和泸水工业园区建设，实施了中小企业成长计划，非公经济不断发展。全州实现工业总产值44亿元，其中，规模以上工业增加值完成11亿元，年均增长12.2%。

服务业蓬勃发展。加快城乡市场体系建设，实施“质量兴州”战略，积极推进“万村千乡”市场工程、乡镇农贸市场改造建设、家电下乡、家电以旧换新工作，组建了供销企业集团，发展“两社一会”566个，改造和新建农家店360个，城乡消费水平不断提高，累计完成社会消费品零售总额71.49亿元，年均增长13.95%。实现全州乡（镇）金融网点全覆盖。

六年来，我们始终将破解“瓶颈”制约作为主攻方向，争取资金，实施项目，城乡基础设施明显改善。

累计投入交通建设资金39.4亿元。完成金六、六曼、剑兰二级路建设和六片油路改造。独龙江公路改造、六丙二级路一期、德贡路、六库怒江二桥交通环线等重点工程开工建设。完成22座江桥建设。怒江机场前期工作扎实推进。建成3座220千伏变

电站，110千伏供电网络更加完善。完成水利投资7.8亿元，新建、续建、维修各类水利建设项目8951个，丰坪水库通过省级验收，黄木水库、瓦姑水库相继开工建设。建成9个乡镇（镇）客运站点，建设农村公路1847公里，全州乡（镇）通油路率达96.5%，行政村通公路率达92.6%。全州行政村、自然村通电率分别达98.8%和89%。通信网络基本覆盖全州乡（镇），90%的行政村、85%的自然村通电话。泸水撤县设市工作稳步推进，六库新老城区建设改造步伐加快，城镇化率从14.5%提高到22.7%。

六年来，我们始终把握促进优势资源开发作为重要依托，科学规划，精心培植，特色产业不断发展壮大。

矿冶产业初具规模。兰坪、泸水两个园区已形成15万吨电锌、6万吨硫酸、14万吨工业硅、60万吨水泥的生产能力。2011年矿冶业总产值达37.4亿元，比2005年增长2.8倍，占全州工业总产值的85%，提供就业岗位达1.3万个。

电力产业加快发展。稳步推进“两江”流域干流水电开发，黄登、大华桥电站建设取得重大进展。中小水电迅猛发展，完成电力投资41亿元，新建电站41座，新增装机72.7万千瓦，全州水电总装机达91.56万千瓦。

生物产业培育加快。制定出台了加快推进优势生物产业发展的政策措施，通过“四个百万”工程实施，核桃、漆树、草果、云黄连、秦艽等生物产业基地建设不断加快，完成林果面积169万亩、庭院经济林153万株、中药材50万亩。加强对外合作，加大生物资源开发力度，推出了“中国木蜡”、瓦姑茶、鸡脚稗酒等一系列怒江特色生物制品。

旅游产业健康发展。完成了《怒江大峡谷旅游景区开发建设总体规划》，引进了怒江大峡谷温泉旅游小镇及精品旅游酒店等一批项目。连续五年开展了“阔时”文化旅游节系列活动，成功举办“滇西北4+2旅游论坛”、“百名记者聚焦怒江”、“百名作家怒江行”等活动，怒江被评为全国最具民俗文化特色旅游目的地，“阔时”旅游文化节被评为全省“十大民族狂欢节”，怒江大峡谷生态旅游品牌的知名度不断提高。全州接待国内外旅游者760.58万人次，年均增长13.49%；实现旅游业总收入40.16亿元，年均增长13.21%。

六年来，我们始终坚持把改革开放作为不竭动力，创新机制，营造环境，发展活力不断增强。

政府机构改革、公务员制度改革、事业单位人事制度改革、行政审批制度改革稳步推进。财税、金融、投融资、医药卫生、教育文化体制改革扎实推进，水利管理体制改革、农村综合改革、乡镇机构改革、集体林权制度改革深入推进。国企改革不断深入，社会保障制度、城镇住房制度改革取得重大进展。对外开放力度加大，引进了宏达、华能、华电、云铜、鼎业、江钨、昆钢、中国银行等一批大企业、大集团，参与怒江开发建设，与昆明市、省轻纺工业行业协会、新加坡亚太之星投资公司等签订战略合作框架协议。充分利用“昆交会”和“珠洽会”等重要经贸平台，加大招商引资力度，全州招商引资到位资金149.5亿元，年均增长24.9%。着力推进口岸通道基础建设，不断提高通关便利化程度。紧紧抓住国家把泸水片马列为边境经济合作区的重大机遇，编制完成《建设国家级泸水（片马）边境经济合作区可行性研究报告》和《片马口岸“十二五”发展规划》。积极调整进出口结构，转变贸易方式，2011年对外贸易进出口总额完成4.03亿元，恢复到历史较好水平。加强与欧洲、澳洲和周边国家的合作交流。积极争取国家和省的大力支持，召开了怒江州总体发展思路座谈会、怒江发展问题座谈会和云南省人民政府加快怒江发展专题工作会议，怒江已从非重点发展地区逐步成为全国、全省关注和重点支持的地区。

六年来，我们始终把握改善民生作为第一追求，倾听民意，关注民情，人民群众得到实惠。

民生保障不断加强。千方百计增加就业，新增城镇就业1.99万人，下岗失业人员再就业2598人，城镇登记失业率控制在4.2%以内。社会保障体系逐步建立和完善，18.11万人纳入城乡低保范围，城镇养老、失业、医疗等保险覆盖面不断扩大，新型农村和城镇养老保险试点工作全面推开，参加各种社会保险的人数达40.73万人。建成了3个县级中心敬老院，供养农村五保2774人，老龄事业进一步发展，社会救助体系进一步健全。投入3.18亿元建成22.6万平方米的城镇保障性安居房。完成3.64万户农村民居地震安全和危房改造。

扶贫攻坚力度加大。整合各类扶贫资金，扎实开展山区综合开发，全面启动独龙江乡整乡推进独龙族整族帮扶工作，切实做好扶贫攻坚大会战各项前期工作。解决了 9.8 万人的温饱问题，完成整村推进 920 个、易地扶贫 1.04 万人、安居房建设 12858 户。实施了一批人口较少民族经济社会发展扶持项目，极大地推动了人口较少民族的发展。发放各种惠农补贴资金 3 亿多元。转移农村劳动力 11.3 万人（次），创劳务收入 6.18 亿元。

人民生活水平不断提高。城乡居民收入持续增长，城镇居民人均可支配收入从 5100 元提高到 12116.6 元，年均增长 15.6%；农民人均纯收入从 1034 元提高到 2362.4 元，年均增长 14.8%。

六年来，我们始终把生态建设作为立州之本，修复生态，综合治理，可持续发展能力得到增强。

深入实施天然林保护、退耕还林、生物多样性保护等重点生态工程建设，启动了省级公益林和国家重点公益林生态补偿工作。投入林业发展资金 5 亿多元，完成营造林 200 万亩，公益林建设 41.8 万亩，退耕还林 16.7 万亩，义务植树 496.04 万株。全州新增森林面积 48.7 万亩，森林覆盖率达 72.9%，比 2005 年提高了 5 个百分点。开展了“生态修复工程全民大行动”活动，积极推进生态脆弱地区的生态修复与建设，治理水土流失面积 208 平方公里，怒江、澜沧江沿岸生态环境明显改善。着力实施了泘江河流域水污染治理。建成泸水和兰坪两个县城污水处理厂。扎实抓好节能降耗工作，圆满完成省下达的目标任务。

六年来，我们始终把打造民族文化品牌作为重要抓手，搭建平台，扩大宣传，民族文化影响力显著提升。

加强社会主义核心价值体系建设，群众性精神文明创建活动成果丰硕，涌现出了全国文明村子克、全国道德模范“索道医生”邓前堆等一批先进集体和个人。文化基础设施明显改善，基本实现了乡（镇）有文化站、村（社区）有文化室。完成县、乡文化信息资源共享工程建设，公共文化服务能力明显提升。加强民族文化遗产抢救和保护，申报并公布了一批保护名录。档案保护、地方志编撰和新闻出版工作得到加强。加大文化产业发展投入，支持文化企业开拓市场，文化演艺团体在商演市场上日益活跃，文化经营户达 760 多家。成功举办“2008 首届云南民族服装服饰文化节”、“2009 首届云南少数民族酒歌大赛”、“2010 首届中国怒江皮划艇野水国际公开赛”和“2011 云南省科技文化卫生‘三下乡’集中示范活动”等重大活动，大型舞蹈史诗《傈僳人》、《独龙江·独龙人》，电影《走路上学》、《碧罗雪山》等一批影视文学艺术作品获国家、省级大奖，怒江民族文化的影响力和知名度显著提升。

六年来，我们始终把统筹社会事业作为重要使命，立足长远，协调推进，社会和谐稳定局面进一步巩固。

教育工作取得新业绩。加大教育投入，投入教育资金 25 亿元，年均增长 21%。稳步推进教育综合改革，收缩校点 837 个，校均规模从 71 人扩大到 303 人。新建校舍 21.87 万平方米，办学条件有较大改善。小学入学率、初中毛入学率和高中阶段毛入学率分别提高 4.39、18.39 和 17.97 个百分点，文盲率控制在 5% 以下，提前一年完成“两基”攻坚任务。人均受教育年限从 6.12 年提高到 7.35 年，全州人口文化素质明显提高。

科技和人才工作取得新进步。深入实施科教兴州和人才强州战略。组织实施了国家级和省级科技、科普项目 137 项，取得科技成果 43 项、授权专利 37 件。加强人才管理工作，引进紧缺专业技术人才 419 人，全州各类专业技术人才达 11546 人。

医药卫生事业取得新成效。实施国债和扩大内需项目 245 个，完成投资 1.26 亿元，新增建筑面积 6.84 万平方米。积极开展以州为单位的“新农合”统筹试点，参合率达 97.17%。实行药品统一竞价采购、统一配送改革，并妥善解决乡村药品运费，实现城乡同质同价。开展了乡村医生和人口计生人员整合，并提高补助标准。卫生执法得到加强，保证了用药和食品安全。有效应对突发公共卫生事件，医疗救治、妇幼保健、艾滋病防治等工作富有成效。认真实施妇女儿童发展规划。人口与计划生育服务管理工作得到加强。红十字会和残疾人事业取得较好成绩。

广播影视体育事业发展取得新进展。实施了广播电视“村村通”和农村电影放映工程，加强优秀广播影视作品少数民族语译制工作，开播了傣傣语电视节目。完成1034个自然村广播电视“村村通”建设任务，解决了2.9万户农民群众听广播难、看电视难的问题，全州广播电视综合覆盖率分别达到88.45%和93.46%。全民健身运动广泛开展，民族竞技体育取得显著成效。

社会保持和谐稳定。全面贯彻落实党的民族政策，开展民族团结示范创建活动，加强宗教事务管理。加强和创新社会管理，强化社会治安综合治理，加大边境一线管控力度，深入开展平安创建、“爱民固边”和“公安民警进万家”活动，扎实开展严打整治斗争，加大清理执行积案力度，切实加强禁毒工作，确保了边境安宁和社会稳定。认真落实“一岗双责”安全生产责任制，重视防震减灾和气象工作，公共安全突发事件应急处置能力进一步提高。积极开展国防教育和“双拥”活动，国防后备力量建设和人防工作进一步加强，军政军民关系更加密切。

六年来，我们始终为加强民主法制建设作为根本保障，依法行政，转变职能，政府自身建设迈出新步伐。

依法向州人民代表大会及其常委会报告工作，坚持向州政协通报情况，广泛听取各方面的意见、建议，科学、民主决策机制不断完善。认真办理人大代表建议、批评、意见和政协委员提案，办结率均达100%。积极支持工会、妇联、共青团等人民团体的工作。实施了法治政府、责任政府、阳光政府、效能政府建设，政府工作逐步走上法制化、制度化和规范化轨道。加强对重大项目和重点工作的督查。深化政务公开，加强政务服务，转变政府职能，整合服务资源，设立了州县两级政务服务中心和州公共资源交易中心。建立了州政府门户网站、信息公开网站，开通了96128政务查询专线和政风行风热线，政府工作更加公开透明。坚决贯彻执行厉行节约的各项规定，严格控制公务经费支出。全面加强监察、审计工作，积极推进惩治和预防腐败体系建设，政府廉政建设和反腐败工作深入开展。

刚刚过去的2011年，是实施“十二五”规划的开局之年，也是加快推进怒江“二次跨越”的关键一年。一年来，全州干部群众团结奋进，扎实苦干，全州经济社会继续保持平稳较快发展，基本实现了“十二五”开局之年开好局、起好步的目标。2011年全州生产总值比上年增长10%，地方财政一般预算收入增长14.01%，全社会固定资产投资增长40.3%，社会消费品零售总额增长18.7%，金融机构各项存款余额、贷款余额分别增长4.07%、14.15%，城镇居民可支配收入增长15.6%，农民人均纯收入增长17.8%，人口自然增长率为7.9%，单位生产总值能耗下降1.7%，解决了2万贫困人口的温饱问题，全面完成州九届人大七次会议确定的各项目标任务。

各位代表！过去的六年，是我州顺应新形势、构建新优势、谋求新发展、创造新业绩的六年，也是改革开放以来怒江发展速度最快、发展质量最好、城乡面貌变化最大、群众得到实惠最多的六年。这些成绩的取得，是省委、省人民政府和州委总揽全局、正确领导的结果，是州人大、州政协及各界人士大力支持、有效监督的结果，更是全州上下共同努力、奋力拼搏的结果。在此，我代表州人民政府，向全州各族干部群众，向驻怒江解放军指战员、武警官兵、公安干警，向省驻怒江各单位、工商联、各人民团体和离退休老同志，向所有投身怒江发展的建设者、创业者和始终关心支持怒江建设事业的朋友们，表示衷心的感谢并致以崇高的敬意！

奋斗的历程难以忘怀，发展的经验弥足珍贵。回顾本届政府的工作历程，我们进行了艰苦探索，也积累了有益经验。实践中的主要体会是：实现全州经济社会又好又快发展，必须坚持发展第一要务，以发展凝共识，以发展破难题，以发展求实效，抢抓机遇，攻坚克难；必须坚持解放思想、实事求是、与时俱进，不断创新发展思路，着力强化工作落实；必须坚持实施项目带动战略，千方百计争项目、上项目，依靠项目拉动经济增长，增强发展后劲；必须坚持把改革开放、科技创新作为加快发展的强大动力和重要支撑，发挥优势，激发活力，转变方式，提高发展的质量和水平；必须坚持以人为本，把提高人民生活水平作为根本出发点和落脚点，大力保障和改善民生，实现发展成果人民共享；必须坚持创新社会管理，维护社会稳定，营造加快发展的良好环境，促进社会和谐稳定；必须坚持依法行政，完善制度，强化监督，不断提高各级政府的行政能力和公共服务水平。

在充分肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，我州经济社会发展仍存在不少困难和问题：经济总量小，县域经济发展不足，加快发展任务艰巨；产业发展不足，产业结构单一、层次低、规模小，资源环境约束加大，转变经济发展方式任务艰巨；城镇化水平低，农村贫困面大、贫困程度深，扶贫开发任务艰巨；生态环境脆弱、地质灾害频发，生态建设、节能减排任务艰巨；基础设施仍然薄弱，社会事业发展滞后，破解瓶颈制约任务艰巨；政府职能还没有完全转变到位，执行力和落实力需要进一步加强。对于这些前进中的矛盾和问题，我们一定要高度重视、认真对待，在今后的工作中切实加以解决。

二、乘势而上、勇挑重担，全力推进今后五年政府各项工作跨越发展

今后五年是深入贯彻落实科学发展观、全面建设小康社会的关键时期，是加快扶贫攻坚步伐、扩大沿边开放的黄金期，也是进一步夯实基础、积蓄后劲、提升优势、推进跨越发展的重要阶段。当前，加快发展面临的不确定因素在增加，经济持续增长的资源环境约束在增强，统筹城乡发展的压力在增大。这些都是新一届政府面临的巨大压力和严峻考验。但同时，我们总体上还处于机遇和挑战并存、机遇大于挑战的发展环境。一是党的十七届六中全会吹响了建设社会主义文化强国的新号角，国家实施新一轮西部大开发、兴边富民行动、扶贫开发攻坚战，特别是大幅度提高扶贫标准、将滇西边境山区等连片特困地区作为主战场等一系列重大决策，有利于我们争取更多的项目和资金；二是我省实施扶贫攻坚大会战，帮助怒江解决深度贫困人口的脱贫与发展问题，进一步加快人口较少民族和边境一线、直过区发展，实施独龙江乡整乡推进独龙族整族帮扶等政策措施，为加快我州脱贫步伐提供了条件；三是我省实施“桥头堡”建设战略，建设泸水（片马）边境经济合作区，有利于我们加强区域合作，承接产业转移，发挥比较优势，加快结构调整，推动产业升级，提升沿边开放水平；四是继续深入研究“怒江发展问题”，进一步建立健全推进怒江发展的长效机制，以及2011年怒江发展问题座谈会明确在基础设施、社会事业、生态建设和政策支持等方面帮助解决的重大项目的落实，将有力地推动怒江加快发展、跨越发展；五是经过几年的发展，一大批投资大、带动力强的重大项目相继实施，一系列加快经济社会发展的政策陆续出台，为我们加快发展奠定了坚实基础，全州上下求发展的愿望更加迫切，谋发展的信心更加坚定，促发展的劲头更加充足，汇聚了加快发展的强大合力。

站在新起点，谋划新跨越，我们必须牢牢把握新形势新任务，积极应对新机遇新挑战，进一步振奋精神，创新实干，扎实推进怒江科学发展、和谐发展、跨越发展，不断谱写民族团结新篇章，再创怒江跨越发展新辉煌！

今后五年政府工作的总体要求是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面贯彻落实省第九次党代会和州第七次党代会精神，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，坚持“生态立州、科教兴州、电矿强州、文旅活州”的发展思路，紧紧围绕“三基地、一品牌”和富民强州战略目标，突出以特色经济、民营经济、园区经济、县域经济为抓手，着力实施打基础、攻脱贫、育产业、提素质、建生态五大工程，扎实推进怒江科学发展、和谐发展、跨越发展，加快推进怒江“二次跨越”进程，建设开放富裕文明幸福新怒江。

今后五年主要奋斗目标是：

——经济更加发展。增长方式明显转变，结构调整不断优化，经济发展质量和效益明显提高。经济增速高于全国全省平均水平、高于“十一五”发展速度，确保经济总量有较大提升。到2016年，全州实现生产总值140亿元以上，年均增长18%，人均生产总值比2010年翻一番；地方财政一般预算收入年均增长11%以上，实现收入11亿元以上；全社会固定资产投资累计完成500亿元以上。

——基础更加坚实。以破解交通瓶颈制约为目标，加快路网建设，努力实现对外公路高等级化、县乡公路等级化、乡村公路通畅化，形成内通外畅、覆盖城乡的综合交通运输网络。全力推进怒江机场、滇藏新通道、大丽铁路兰坪联络线前期工作。加快城镇公共服务设施建设，完善城镇功能，提高城镇承载能力。加强能源和重大水利工程建设，加强现代化信息体系建设，基础设施的保障能力进一步提升。

——发展更具活力。进一步深化各项改革，为经济社会发展提供动力和活力。进一步扩大开放，积极参与国内外经济、文化、旅游、商贸等领域的交流合作，片马边境经济合作区、桥头堡新通道建设全面推进，沿边开放取得重大突破。加强区域协调合作，融入滇西沿边开放城市群，增强县域经济发展能力，着力打造县域经济增长极。加强生态环境保护和建设，更加重视节能减排工作，努力打造生态文明建设示范区，着力把生态优势转化为发展优势。

——产业更加壮大。加快推进澜沧江干流黄登电站、大华桥电站建设。加快做好前期工作，积极争取、适时启动怒江干流“一库四级”开发，扎实抓好中小水电建设。加快兰坪、泸水两个工业园区建设，努力形成兰坪园区 30 万吨有色金属综合冶炼、泸水园区 20 万吨工业硅和 100 万吨水泥的产能规模。加快推进 100 万吨还原铁项目建设。规划建设泸水现代农业示范区和鲁掌现代林业产业园区。围绕核桃、漆树、油茶、草果、云黄连、茶叶、咖啡、林竹，以及独龙牛、绒毛鸡、乌骨羊、高黎贡山猪等 12 个重点产业，建基地、扶龙头、优服务、树品牌，扎实推进农业产业化进程。促进文化与旅游融合，着力打造怒江大峡谷世界知名生态旅游品牌。加快发展以金融、物流、信息等为重点的现代服务业。

——城乡更加协调。全面贯彻落实全省保护坝区农田建设山地城镇工作会议精神，坚持统筹城乡发展，走出一条怒江特色的城镇化发展道路。加强城镇规划建设管理，提高城镇辐射带动功能，打造以六库为核心、金顶、上帕、贡山县城为中心的城镇发展集群。扎实推进新农村建设，提高农村集约发展水平。按照“放宽城镇户籍、同享城乡待遇、自愿有偿转变、分类推进”的原则，引导农村人口有序向城镇转移，实现全州城镇吸纳转移农村人口 10 万人以上，城镇人口达到 20 万人以上，城镇化率达 35%以上。

——文化更加繁荣。全面贯彻落实党的十七届六中全会精神，努力推动文化大发展大繁荣。加强社会主义核心价值体系建设，打牢团结奋斗的思想基础。大力发展公益性文化事业，保障人民基本文化权益。着力构建公共文化服务体系、打造精品力作、发展现代传媒体系、建设优秀传统文化传承体系、加快城乡文化一体化发展。加快文化产业发展，推动文化产业成为经济发展的新增长极。在发展布局上，科学规划，突出特色，规划建设怒江大峡谷文化产业园区，建设五个文化旅游区（丙中洛人与自然和谐文化旅游区、独龙江原生态文化旅游区、石月亮特色文化旅游区、高黎贡山片马边境文化旅游区、兰坪山地民族文化和工业文化旅游区）；构建三个特色文化带（怒江大峡谷原生态民族文化带、澜沧江原生态民族文化带、片马高黎贡山边境旅游文化带）；打造七个特色文化核心乡镇（丙中洛、独龙江、上帕、片马、六库、金顶、通甸）。

——社会更加和谐。公共服务均等化水平进一步提高。“平安怒江”建设深入推进，社会管理创新水平明显提升，民主法制更加健全，社会大局和谐稳定。体制机制更加灵活，社会和人才活力竞相迸发，形成创业创新的浓厚社会氛围。深化“爱民固边”战略，大力支持部队建设和国防后备力量建设，积极推进军民融合式发展，民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区建设有效推进。

——人民更加幸福。覆盖城乡居民的社会保障体系逐步完善。就业渠道不断拓宽，就业率进一步提高，城镇登记失业率控制在 5%以内。城乡居民收入增长与经济发展同步，贫困人口比重明显下降，人民生活质量持续改善，城乡居民收入年均增长 12%以上。

为实现上述目标，必须按照州第七次党代会的部署，大力推进资源大州向资源富州、单一产业主导向多元产业支撑、区位优势向开放前沿的“三个转变”。坚持统筹兼顾，注重协调发展；坚持环境建设，注重绿色发展；坚持民生优先，注重和谐发展；坚持改革开放，注重创新发展的“四项发展原则”。着力打好破解基础“瓶颈”、支柱产业建设、“桥头堡”建设、解决深度贫困群众发展问题、改善民生和生态建设“六大攻坚战”。

三、统筹兼顾、重点突破，全面完成 2012 年各项目标任务

根据州委七届二次全委会精神，2012 年政府工作的指导思想是：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入

贯彻落实科学发展观，紧紧围绕“三基地、一品牌”的战略目标，一产重特色，二产促提升，三产保增速，加快培育多级、多元支撑的产业发展格局，调结构、强基础、攻贫困、重生态、惠民生、促和谐，着力做大经济总量，做到稳中求进，好中求快，变中求新，加快推进怒江“二次跨越”进程。

全州经济社会发展的主要预期目标是：生产总值增长 15%以上；地方财政一般预算收入增长 9%以上；规模以上固定资产投资增长 30%以上；城镇登记失业率控制在 5%以内；农民人均纯收入增长 15%以上，城镇居民人均可支配收入增长 13%以上；社会消费品零售总额增长 14%以上；人口自然增长率控制在 9%以内；居民消费价格总水平涨幅、单位生产总值能耗控制在省下达的指标以内；解决 3 万贫困人口的温饱问题。

围绕实现全年主要预期目标，要重点抓好以下十个方面的工作：

（一）加强项目和投资工作，保持投资较快增长

在重点项目推进上见成效。加快六库怒江二桥交通环线工程、独龙江公路改扩建工程、六丙公路一期、贡德公路、福贡上帕怒江大桥、福维公路、丙察公路等重点交通基础设施建设，开工建设 16 座索改桥项目，改建丙瑞线福贡至贡山“卡脖子”路段。继续推进怒江机场前期工作，争取通过场址最终审核。积极推进两江流域中小水电开发，新增装机 5 万千瓦。加快瓦姑水库、黄木水库的建设进度，继续推进泸水板瓦水库、福贡布拉底水库的前期工作，力争 8 月底开工建设。加大市政公用设施建设力度，完成福贡、贡山两污建设项目。加强广播、电视、通信、网络等基础设施建设。积极拓宽融资渠道，通过争取国家政策性资金、招商引资、社会融资、金融机构贷款等多种途径，保证重点项目建设资金需要。

在项目争取上下功夫。积极争取国家、省对我州基础设施、民生、生态领域项目建设的支持力度。加强向省和国家有关部委的汇报衔接和争取工作，进一步落实好 2011 年“怒江发展问题”座谈会上给予怒江的政策支持和项目。争取国家和省对我州水利、交通等项目建设的财政扶持，进一步提高补助标准，确保项目顺利推进。

在完善项目推进机制上有创新。建立健全部门联合审批机制，简化项目审批程序，探索并建立重大项目、重点工作特办速办绿色通道。完善项目工作考核机制和办法，加强投资项目监督检查、跟踪管理和绩效评价工作。继续实行领导干部联系重点项目责任制，严格行政问责，确保项目建设质量，保证项目资金安全。

在项目储备上做文章。结合国家产业政策、投资方向和我州资源优势，抓紧筛选、论证、储备一批符合国家产业政策、市场前景好、投资效益高、发展潜力大、带动能力强的大项目、好项目，真正建立一个数量充足、结构合理、质量较高的项目库，保持项目建设的连续性。

（二）加强“三农”工作，促进农民持续增收

切实推进农业产业化。确保完成农作物播种面积 140 万亩以上，力争粮食产量稳定增长。继续抓好“四个百万”工程，实施好“321156”工程，大力发展农民专业合作社，健全农业社会化服务体系，加大农业标准化建设力度。加大农业龙头企业扶持力度，年内新增农业产业化龙头企业 7 户。抓好草果、漆树、油茶、核桃、中药材五大优势特色产业发展，完成中药材种植面积 10 万亩。加大技术培训力度，切实加强种植管理。抓好独龙牛、乌骨绵羊和高黎贡山生态猪三大产业基地建设。加强重大动物疫病防控，提高畜禽的出栏率和商品率。年内实现大小牲畜存栏 122.5 万头（只），增长 2%；出栏商品畜 60 万头（只），增长 10%。

切实完善农业基础设施。实施土地整理复垦开发重大工程，加快中低产田地改造、“兴地睦边”农田整治步伐，完成 2.2 万亩中低产田地改造任务。推进以“五小水利”、病险水库除险加固、江河堤防治理、饮水安全和骨干沟渠为重点的水利设施建设。

新增有效灌溉面积 2.5 万亩以上。解决 6 万农村人口饮水安全。大力推广沼气、秸秆综合利用等可再生能源技术。

切实拓宽农民增收渠道。抓好农村劳动力就业与创业培训，增加农民务工收入。全年完成劳动力转移培训 3.75 万人以上，转移农村劳动力 2.5 万人，创劳务收入 1.12 亿元以上。贯彻落实好各项强农惠农富农政策，有效增加农民转移性收入。加强土地流转市场体系和服务体系建设，增加农民来自土地承包经营权出租、转让、入股等方面的财产性收入。多措并举，确保农民人均纯收入增长 15%。

切实加大扶贫开发力度。加快编制好全州连片特困地区区域发展和扶贫攻坚规划。坚持扶贫攻坚和产业开发、新农村建设、扶持人口较少民族发展、城镇化发展、农村剩余劳动力转移相结合，加快推进独龙江乡整乡推进独龙族整族帮扶、深度贫困人口扶贫攻坚、以工代赈、易地扶贫搬迁和农村民居地震安全工程，积极实施贫困自然村整村推进、贫困乡整乡推进工作，全力以赴打好扶贫攻坚战。

切实推进农村改革创新。依法、有序推进农村土地流转。继续推进供销社、农村信用社、农村小型水利设施管理体制改，加快推进以林地和林木流转、林权抵押贷款等为重点的集体林权制度改革。深入实施村级公益事业建设一事一议财政奖补试点。

（三）优化工业发展环境，提升工业发展质量

全力推进重点工业项目建设。重点推进日处理 6000 吨低品位氧硫混合矿选矿生产线、泸水 100 万吨新型干法水泥生产、100 万吨生铁冶炼、兰坪 10 万吨铜冶炼、福贡 60 万平方米花岗岩改扩建等项目和宏盛硅冶上市融资工作。加快黄登、大华桥电站和中小水电建设，争取早日开工建设三棵树电站、碧玉河电站、丹珠河电站。加快骨干电网建设，提高电力外送和调配能力，继续推进 220 千伏福（贡）剑（川）输电线路工程，加快 220 千伏贡山输变电工程前期工作，争取年内开工建设。实施好新一轮城乡电网升级改造工程。

全力抓好工业园区建设。进一步加强兰坪工业园区和泸水工业园区基础设施建设，理顺管理体制机制，强化政策支持，优化服务环境，增强园区吸引力。做好入园项目的储备和推介工作，积极引企入园。加快启动“三年找矿大行动”，进一步摸清资源家底，为矿冶企业提供稳定的矿源，加快矿冶业发展。

全力加快非公经济发展。认真落实国家、省促进中小企业和非公经济发展的各项政策，加大贷款贴息、税费减免、专项投入等政策支持力度，促进非公经济发展。扎实抓好信贷体系建设，切实解决中小企业融资难问题。优化发展环境，维护好企业合法权益。建立现代企业制度，强化内部管理，提高发展的质量和效益。

全力提升协调服务水平。加强工业经济运行监测调度，搞好煤、电、油、运等重要生产要素保障服务，推进银企良性互动。对重点工业企业实行州级领导分包责任制和挂牌保护制度，及时帮助企业解决生产经营中遇到的各种困难和问题，强化服务意识，搞好组织协调，为企业发展提供优质服务。

（四）加快发展第三产业，努力扩大消费需求

着力加快旅游业发展。围绕“一带两核四心五区”旅游产业发展布局，强化旅游项目招商。进一步加大对旅游景点和基础设施建设方面的投入，加快推进大羊场、雾里、腊竹底等特色旅游村和乡村旅游示范村建设。启动怒江游客服务中心、和谐家园丙中洛、怒江大峡谷温泉旅游小镇及精品旅游酒店等项目建设，不断提高接待能力。以“阔时”旅游文化节为平台，进一步扩大对外宣传促销力度。加强旅游人才队伍建设，不断提升服务能力与水平。力争接待国内外旅游者 181.84 万人次，实现旅游业总收入 9.83 亿元，增长 12%。

着力促进城乡消费。进一步改善城乡消费环境，加强中心城市消费市场建设，不断拓展农村消费市场。加快“两社一会”、“万村千乡”市场工程等农村服务网点建设，加强物流配送中心、乡镇农贸市场建设，进一步完善农村现代流通经营服务体系。强化粮食、猪肉、食用油、化肥等重要商品价格监控，保持城乡市场物价稳定。

着力发展现代服务业。编制完成服务业和物流发展规划。积极推进现代物流、商贸流通、信息服务、社区服务等生产性、生活性服务业发展，加快发展金融、保险、法律咨询、会计审计等商务服务业，引导并促进全州商贸业集聚化、规模化发展，全面提高物流发展水平。

（五）统筹城乡规划建设，加快推进城镇化进程

加强城乡规划建设。抓紧做好全州城乡一体化建设规划，完成全州集镇规划和村庄规划编制工作，强化规划的指导作用。多方筹措资金，加大小城镇建设力度，提高城镇管理经营水平，充分发挥城镇的承载和辐射功能。加快推进泸水县撤县设市，上江、大兴地、老窝、丙中洛撤乡设镇工作。做好六库至上江三界大桥城乡一体化规划编制工作。抓紧做好上江华润希望小镇规划建设。

加大市政建设力度。加大市政、社区、集贸市场等公共服务设施建设和改造力度。抓好重点乡镇的道路、供水、排水等基础设施建设。推进交通节点改造，缓解城市交通压力，着力解决六库城区交通拥堵问题。加大六库旧城改造力度，加快推进新城区医院、学校、市场、供排水、交通等公共设施建设。抓好六库老城区休闲广场、新城区怒江会议中心、龙竹坝公园、丙腮坝片区和赖茂河以北片区的开发建设。加大城市环境治理力度，为居民提供舒适的生活环境。开展好江堤四期至三界桥段防洪堤前期工作，积极争取立项建设。实施好百里滨江生态文化长廊建设。

进一步完善城镇化的政策保障。不断完善各项政策，解决进城农民在就业、住房、社保、医疗卫生、子女教育等方面的突出问题，让他们在一定时期内仍然保留农村原有的基本权益。放宽户籍管理，做好就业服务工作，加快农村转移人口转变为城镇居民进程，切实保障农村转移人口和谐融入城市生活。

（六）继续深化各项改革，不断提升对外开放水平

深化各项改革。深化企业改革，健全国有资产监管体系。进一步加大行政审批制度改革，推进事业单位分类改革，深化就业、收入分配和事业单位人事制度改革，不断创新人才资源开发、培养、引进机制。探索城乡基本公共服务和基础设施一体化建设新模式，建立健全以工促农、以城带乡长效机制。

强化财税保障。坚持公共财政基本取向，继续实施积极的财政政策，深化财税体制改革。注重加强与产业政策的协调和配合，继续加大对“三农”、教育等民生领域的投入，支持基础设施建设、特色产业发展及生态环境保护等在建和续建项目。继续完善结构性减税政策，加强基层基本财力保障，强化预算管理，提高财政支出绩效，严格控制“三公”等一般性支出。强化政府债务管理，化解和防范政府性债务风险。

优化开放环境。创新开放体制机制，打造开放经济新平台。营造高效务实的政务环境、公平竞争的市场环境、安全舒畅的社会环境、包容开放的人文环境。强化招商引资责任制和重大项目落地推进机制，全年完成招商引资实际到位资金 43 亿元，增长 15%。加强对外开放发展，做好对内保障流通，提升沿边开发开放水平，加快“走出去”步伐。抓紧做好片马边境经济合作区发展规划和建设方案，尽快开展推进工作。加强口岸建设，扩大口岸开放规模。推进外贸增长方式转变，提高资源类商品进口落地加工比率，把片马口岸由进口商品大通道转变为进口商品加工园区，力争完成进出口贸易 4.8 亿元，增长 20%。

（七）加强生态环境保护，推进生态文明建设

加强“森林云南”怒江建设。加快推进森林生态、森林产业、森林文化“三大体系”和基础设施建设，继续实施退耕还林、天然林保护、农村能源等重点生态建设工程，实施两江流域城镇面山、生态脆弱区、矿山破坏严重区的生态修复工程，完成 5 万亩陡坡生态治理。

加强生物多样性保护和农村环境建设。大力推进《怒江生态州建设规划》的实施，以“七彩云南·怒江保护行动”为抓手，进一步加强生物多样性保护工作。抓好农村面源污染治理和小流域综合治理，加大农村地区建设项目环评和“三同时”制度执行力度，促进农村环境整治和生态创建。注重管理和经营好土地资源，结合实际做好土地收储，扩大规模，用好资源。加强能源和矿产资源勘查、保护、合理集约开发。

加强节能减排管理。加大节能降耗监督检查力度，落实节能减排目标责任制和问责制，严格控制“两高一资”项目建设，完善节能预警监测调控机制。加大工业、建筑、交通领域节能力度，积极实施重点节能工程和节能产品惠民工程。全面推广清洁生产，加快发展循环经济。

加强环境执法监管。进一步强化执法检查，加强中小水电、矿山、冶炼等领域的环境监管，督促企业达标排放。切实加强重金属污染防治和危险废物的监管。积极推进泚江流域水污染防治，抓好泸水石缸河、片马河，贡山格咱河、莫坡河等流域的污染防治工作。深入开展环保专项行动，切实维护人民群众的环境权益。

（八）加快社会事业发展，促进人与社会全面进步

优先发展教育事业。深化教育综合改革，优化配置教育资源，提高“普九”水平。进一步加大教育基础投入，新建校舍 9.52 万平方米，建设教师周转房 1.23 万平方米。积极发展学前教育，加快发展高中阶段教育，大力发展职业教育，推进怒江职业技术学院筹建工作进程。关心特殊教育，加大对残疾学生的扶助力度。规范学校常规管理，加强教师队伍建设，提升学校办学水平。推进教育信息化建设，实施薄弱学校改造计划。完善家庭经济困难学生资助机制，实现农村义务教育学生营养改善计划全覆盖，寄宿生生活费补助全覆盖。

加快科技推广普及。围绕产业发展，建立健全县、乡、村科技服务网络。强化科技知识培训，加大科技示范和实用技术推广普及力度。重视科技成果引进、消化和再创新，促进产业结构优化升级。力争建设好 3 个党政“一把手”科技创新工程项目，积极争取省级科技、科普项目的立项支持。

加强医疗卫生与人口计生工作。加强医疗卫生服务网络和公共卫生体系建设，加强医技人员培训，改善医疗卫生条件。积极稳妥地推进以基本药物制度改革为重点的五项医药卫生体制改革，实施好基本公共卫生服务项目，逐步实现公共卫生服务均等化。积极扶持中医药和民族医药事业发展。巩固和完善新型农村合作医疗制度和城镇居民医疗保障制度，提高筹资水平和补偿标准。继续做好疾病预防控制、妇幼保健、食品药品安全、艾滋病防治等工作。提高突发公共卫生事件处置能力。启动少数民族儿童营养补给工程。加强人口和计划生育工作，进一步完善计生奖励政策和措施，加大对计划生育扶贫对象的扶持力度，加强流动人口计划生育服务管理。

繁荣发展文化事业。加强社会主义核心价值体系建设，深入开展思想道德教育和群众性精神文明创建活动。深化文化体制改革，构建有利于文化繁荣发展的体制机制。加强文化基础设施建设，开工建设州民族体育馆，做好州图书馆、民族博物馆、文化馆和民族歌舞剧院项目建设前期工作，加快三个人口较少民族博物馆建设，不断健全公共文化服务体系。进一步巩固和完善“农文网校”建设。建立健全公共文化服务和设施运转经费保障机制。加强优秀民族文化的挖掘传承，加大重点文物和非物质文化遗产的保护开发力度。积极培育文化产业，推进文化与旅游、资本、科技深度融合，提升文化产业规模化、集约化、专业化水平，逐步使文化产业成为我州多元民族文化及生物多样性基地建设的重要支撑。繁荣发展哲学、社会科学，积极发展新闻出版、广播影视、文学艺术事业。加强文化市场管理。

加强广播影视体育工作。加快推进广播电视村村通、农村电影放映、少数民族广播影视节目译制和传输覆盖能力、城市数字电影院线建设。深入开展全民健身活动，不断完善城乡体育基础设施。实施好“雪炭工程”、“农民体育健身工程”、“村级文化广场试点工程”、健身路径等工程，积极发展民族体育事业。

（九）重视民生保障工作，努力提高公共服务水平

促进就业和再就业。实施更加积极的就业政策，引导和促进吸纳就业能力强的产业及企业加快发展，鼓励企业稳定并扩大就业。实施全民创业就业工程，深入落实“贷免扶补”优惠政策，发挥创业带动就业的倍增效应。完善面向城乡的公共就业服务体系，重点做好高校毕业生、残疾人及其家庭、农村转移劳动力、城镇就业困难人员的就业工作。加强劳动合同、平等协商和争议仲裁制度建设，构建和谐劳动关系。全年新增城镇就业 3000 人，城镇登记失业率控制在 5%以内。

健全社会保障体系。加快养老、助残、医疗、失业、工伤、生育保险等制度建设，加大推进力度，提高参保率和覆盖率。完善以城乡低保、农村“五保户”供养、灾民安置等为主要内容的社会救助体系。加大农村危房改造力度，帮助贫困户解决基本住房安全问题。实施廉租住房制度，加快解决城镇低收入家庭住房困难。全年计划建设廉租住房 190 套 9500 平方米，公共租赁住房 332 套 19920 平方米。

做好防灾减灾工作。加强突发公共卫生事件应急指挥、疾病预防控制、医疗救治和卫生监督执法体系建设。进一步完善消防安全、城乡抗震防灾和预防地质灾害管理体系建设，加快应急管理平台建设，增强应对突发事件的能力。

（十）加强民主法制建设，切实维护社会和谐稳定

加强民主法制建设。更加自觉地接受人大及其常委会的法律监督和工作监督，更加自觉地接受人民政协和社会各界的民主监督。认真办理人大代表的建议、批评、意见和政协委员提案。支持工会、共青团和妇联等人民团体更好地发挥作用。不断健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道。扩大政务公开、村务公开和厂务公开的范围和内容，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。

创新社会管理体制。完善社会管理机制，强化社会管理和服务能力。拓宽社情民意表达渠道，建立健全科学有效的利益协调、诉求表达、矛盾调处和权益保障机制，不断完善公共决策社会公示、公众听证、专家咨询制度。以流动人口服务管理、特殊人群帮教管理、非公有制经济组织和社会组织服务管理、网络信息建设管理为重点，完善政策法规，创新工作方法，努力提升社会管理效能和服务质量。

推进法治怒江建设。继续推进人民调解、司法调解、行政调解“三调联动”机制，促进社会矛盾化解。加强和改进法律服务和法律援助，启动和实施“六五”普法规划，利用好“法律七进”主题活动平台，创新宣传手段和方法，不断增强法制宣传的实效性，营造人人依法办事、各行各业依法治理的良好法治环境。

深化平安创建活动。加强边境社会治安管控，深入推进平安创建工作，积极构建社会治安立体化、全方位防控体系。加快推进数字化城市建设，充分运用科技信息化技术预防和打击违法犯罪。加强执法监管，提高食品、药品安全保障水平。扎实抓好安全生产工作，有效防范和遏制重特大事故的发生。全面贯彻落实好党的民族政策，依法管理宗教事务。大力支持驻怒江部队建设，进一步加强国防动员、民兵预备役和人民防空工作，扎实做好双拥优抚安置工作，营造军政军民团结的良好氛围。

四、提高效能，依法行政，进一步加强政府自身建设

各位代表，未来五年，新一届政府肩负着完成又好又快发展任务、推动怒江“二次跨越”的神圣使命，承载着全州各族人

民的厚望。发展的重任、竞争的态势、人民的期盼，对政府自身建设提出了更新、更高、更严的要求。我们必须树立高远、开放、包容的高原情怀，倡导坚定、担当、务实的大山精神，坚持廉洁高效、团结干事、务实创新的基本要求，巩固提升法治政府、责任政府、阳光政府和效能政府建设成果，大力推进政府管理创新，不断提升政府的行政效能、服务效率和管理水平。

牢记宗旨，努力建设情系百姓的为民政府。坚持从群众反映最强烈的问题抓起，从群众最期盼的事情做起，尽心竭力为群众办好事、办实事、解难事。在推进经济发展中关注民生，在项目建设进程中维护民利，在强化社会管理中体恤民情。对事关发展全局的重大事项，广泛征求群众意见，做到问政于民。对涉及群众切身利益的事情，实行社会公示制度，做到听政于民。对社会普遍关注的热点问题，及时公开政府信息，做到议政于民。

依法行政，努力建设尽职履责的法治政府。把依法用权、依法办事贯穿于政府决策、执行、监督全过程，严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责，依法管理经济社会事务。继续深化行政体制改革，完善政务公开、行政问责、过错追究等制度。规范政府决策程序，推进行政决策的科学化、民主化、法制化。加强行政执法队伍建设，规范行政机关执法行为。切实加强行政复议和行政应诉工作，保障群众的合法权益。

善谋实干，努力建设创新求进的务实政府。强化对经济政策、创新手段、先进经验的学习研究，努力探索加快怒江发展的新理念、新方法、新路径。深入条件艰苦、矛盾集中的一线了解情况，现场办公解决具体问题，坚决杜绝作风漂浮、脱离群众、麻木不仁等现象。进一步强化目标责任考核，以目标倒逼进度、以督查倒逼落实，确保各项工作的落实。

提升效能，努力建设勤政快捷的高效政府。进一步深化行政审批制度改革，加快推进网上审批及电子监察系统建设，完成州、县、乡（镇）、村四级政务服务平台和公共资源交易平台建设，真正实现审批提速、服务提效、效果提质，为企业、客商、群众提供更加便捷的办事服务平台。严查行政不作为、乱作为、慢作为，加强部门协调配合，坚决克服推诿扯皮、各自为政等不良现象，倾力打造一流政务环境。

从严治政，努力建设风清气正的廉洁政府。全面贯彻落实党风廉政建设责任制，着力增强公务员队伍廉洁从政意识。强化监察和审计监督职能，加大对重点领域、重点部位和关键环节权力运行的监管力度，进一步健全财政集中收付、产权交易、土地出让和建设工程招投标等各项制度，全力推进廉政风险防控机制建设，从源头上预防和治理腐败，促进廉洁行政。

各位代表！站在新起点、谋求新发展，是新形势下的时代要求；开创新局面、实现新跨越，是全州各族人民的热切期盼。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，在省委、省人民政府和州委的正确领导下，紧紧依靠全州各族人民，以更加高昂的斗志、更加饱满的热情、更加务实的作风，坚定信心、顽强拼搏，和衷共济、克难攻坚，为建设开放富裕文明幸福新怒江，实现怒江“二次跨越”而努力奋斗！