

---

# 2016年云南省昭通市政府工作报告

## 2016年1月18日在昭通市第三届人民代表大会第七次会议上

市长郭大进

各位代表：

现在，我代表市人民政府，向大会报告政府工作。请各位代表连同《昭通市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》一并审议，并请市政协委员和其他列席的同志提出意见。

### 一、“十二五”时期及2015年工作回顾

“十二五”时期，昭通遭受了地震、干旱、洪涝、山体滑坡等严重自然灾害，经受了经济下行压力持续加大等诸多挑战。面对灾难与困苦、风险与考验，我们始终在市委坚强领导下，坚决贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，与全市各族人民一道攻坚克难，砥砺奋进，积极适应新常态，着力推动新跨越，开创了各项事业发展新局面。

五年来，我们坚持把稳增长作为首要任务，主动应对作为，综合施策发力，持续推动了经济平稳较快发展。2015年实现生产总值709.18亿元，比2010年增加329.58亿元，年均增长11.4%，增速比全国高3.6个百分点；人均生产总值迈上万元台阶，达到13110元。地方公共财政预算收入实现翻番，达到55.3亿元，年均增长16.6%；支出增长1.8倍，达到405.3亿元。规模以上固定资产投资累计完成2446.17亿元，年均增长21.5%。社会消费品零售总额年均增长15%，达到212.07亿元。城镇常住居民人均可支配收入年均增长12.5%，达到21773元；农村常住居民人均可支配收入年均增长16.1%，达到7212元，是2010年的2.1倍。

五年来，我们坚持把破瓶颈作为战略举措，多方筹措资金，加力项目实施，有效改善了基础设施落后面貌。累计完成交通投资381.2亿元，新增高速公路122公里、二级公路520公里，建成通乡油路2293.5公里，硬化建制村公路5352.7公里，基本实现县县通二级路、乡乡通油路。大力推进“兴水强昭”，完成水利建设投资139.7亿元，建成中型水库3座、小(一)型水库4座、“五小水利”工程20万件，解决了210.7万人的饮水安全问题。加快能源基地建设，向家坝、溪洛渡水电站和镇雄、威信火电厂建成投产，新增各类电力装机1337万千瓦。完成农村户表改造45.7万户，户表改造率提高到87.6%。新型城镇化进程不断加快，新增城镇建成区面积94平方公里，城镇化率达到35.7%。

五年来，我们坚持把调结构作为主攻方向，注重要素保障，强化培育扶持，有力促进了各类产业发展壮大。三次产业结构调整为19.83:43.56:36.61，民营经济占GDP比重达到43.6%，园区增加值占规模以上工业增加值比重达到60.1%。高原特色农业加快发展，苹果、天麻、花椒等优势产业迅速壮大，粮食生产实现“十连增”，农林牧渔业总产值年均增长6.9%，达到222.08亿元。工业经济实力不断增强，先后建成投产一批重点工业项目，累计完成工业投资931亿元，比“十一五”时期增长67%；规模以上工业增加值年均增长15.4%，达到181.44亿元。旅游、商贸、金融等现代服务业提速发展，第三产业实现增加值259.6亿元，年均增长8.9%。

五年来，我们坚持把惠民生作为发展根本，提升公共服务，加强兜底保障，不断增进了群众获得感。加快发展社会公益事业，新建校舍 280 万平方米，实施医疗卫生建设项目 712 个，建成各类文化体育场所 2216 个，广播电视综合覆盖率达到 93.4%。人口自然增长率控制为 7%。致力推进民生保障网建设，城镇新增就业 13.2 万人，五大社会保险参保人数增加到 386.3 万人，77.7 万名城乡困难群众纳入低保，建成城镇保障性住房 12.2 万套，实施农村危房改造和抗震安居工程 26.9 万户。高起点打造生态宜居绥江新城，全面完成向家坝、溪洛渡水电站 10 万余移民搬迁安置，创造了走出昭通、全省推广的“绥江经验”。科学有力抗灾救灾，夺取了抗击彝良“9·07”地震、彝良龙海“10·04”山体滑坡、鲁甸 6.5 级地震等自然灾害的重大胜利。切实加强安全生产、社会治安、禁毒防艾、食品药品安全、信访等社会治理工作，有力维护了社会和谐稳定大局。

五年来，我们坚持把促改革作为动力源泉，盯紧重点领域，狠抓精准落地，持续释放了加快发展的红利。以经济体制改革为主轴，相继推出一批财税、金融、投融资等方面的改革举措，规范透明的财政预算制度逐步建立，组建了昭通金融控股集团。商事登记制度改革成效显著，新登记注册企业 1.1 万户。农村改革稳步实施，土地承包经营权确权登记颁证试点有序铺开，集体林权制度改革不断深化，小型水利工程管理体制改革取得积极进展。深化行政体制改革，取消和下放市级审批项目 57 项。政府机构改革力度加大，社会事业改革继续深化，事业单位分类改革稳步推进。坚持以开放促改革谋发展，拓展区域务实合作，提升招商引资水平，累计到位市外资金 1667 亿元，是“十一五”时期的 5.3 倍。

五年来，我们坚持把转变作风作为重要抓手，主动接受监督，严格依法行政，逐步提升了政府自身建设水平。坚决执行市人大及其常委会决议和决定，自觉接受市人大法律监督、工作监督和市政协民主监督，办理人大代表建议批评意见 378 件、政协提案 899 件，办复率均为 100%。广泛听取和吸纳民主党派、工商联和无党派人士意见建议。积极支持工会、共青团、妇联等人民团体发挥职能作用。建立落实政府法律顾问制度，规范性文件备案审查实现全覆盖。“六五”普法通过验收。大力整治“四风”和“不严不实”突出问题，深入推进政府系统廉政建设，严肃查处违法违纪案件，纪检监察机关处分违纪干部 1776 人，移送司法机关 65 人。

各位代表，刚刚过去的 2015 年，我们深入学习贯彻习近平总书记考察云南、视察鲁甸地震灾区时的重要讲话和指示精神，凝心聚力鼓干劲，集中精力办大事，群策群力谋长远，各项工作取得了来之不易的显著成绩。

(一)经济运行稳中向好。认真落实国家和省的宏观调控政策，先后出台 32 条稳增长政策措施，健全落实挂钩包保责任机制，加强协调服务，跟踪督导推进，实现经济平稳增长。2015 年，全市生产总值同比增长 8%，地方公共财政预算收入增长 8.3%、支出增长 22.5%，规模以上固定资产投资增长 11.4%，社会消费品零售总额增长 11.6%，城镇和农村常住居民人均可支配收入分别增长 8.7%、11%，城镇登记失业率控制在 4.3% 以内，居民消费价格总水平涨幅控制为 2.5%，单位生产总值能耗完成省下达任务，年初确定的主要指标基本实现。

(二)综合交通提速发展。麻昭、昭会高速公路如期建成通车，昭通至昆明、重庆、成都实现全程高速化。镇毕高速加快建设。大山包一级公路、中心城市南部客运枢纽站启动建设。昭阳至永善、昭阳至江底等国省干线公路改造全面铺开。与中交一院、省交通规划设计院等单位签订合作协议，启动了地方高速公路技术指标体系研究。与省公投公司、山东高速集团、云南建工集团等企业达成昭泸、宜毕、昭乐、巧蒙等高速公路合作建设意向。成贵铁路建设有力推进。航空市场培育取得突破，开通昭通至北京、成都、贵阳 3 条往返航线，昭通机场旅客吞吐量达 20 万人次。水上运输加快发展，开通水富至上海集装箱班轮航线，水富港货运吞吐量达 460 万吨。

(三)现代农业稳步发展。着力改善农业发展条件，新增耕地有效灌溉面积 15 万亩，完成中低产田地改造 31.1 万亩。狠抓 10 大科技增粮措施推广，粮食总产量增至 225.7 万吨。完成烤烟收购 82.7 万担，实现收购总值 11.1 亿元。农业产业化步伐加快，苹果、马铃薯和魔芋种植面积分别达 34 万亩、300 万亩和 24 万亩，天麻种植产值达 27 亿元，核桃、花椒等经济林基地扩大到 826 万亩，畜牧业总产值达到 108 亿元。农业组织化程度不断提高，农民专业合作社增加到 2780 个，涉农企业发展到 245 户，实现农产品加工产值 35 亿元，同比增长 14%。

(四)工业经济企稳回升。积极应对市场环境趋紧、自身发展粗放等多重压力，切实采取降低工业电价、奖励扩产促销、税收优惠减免、协调信贷支持等办法措施，千方百计缓解企业生产经营困难，实现工业增加值 209.72 亿元，同比增长 4.8%。狠抓煤炭产业转型升级，获准复产复建煤矿增加到 52 个。致力扩大工业投资，侨通公司搬迁等项目加快推进，乌蒙健尔中药饮片、水富年产 30 万立方米液化天然气等项目建成投产。工业园区规模以上工业实现增加值 110 亿元，同比增长 9%。

(五)第三产业较快增长。注重拓展新空间新业态，第三产业发展活力持续增强，增加值同比增长 9.4%。成功举办大山包国际翼装飞行挑战赛、第八届中国露营旅游论坛暨国际露营大会等活动，旅游产业发展势头强劲，游客接待量和旅游总收入分别增长 13.9%和 23.5%。积极争取市外银行业金融机构到昭通设立分行，大力发展普惠金融，全年新增融资 180 亿元，同比增长 21%。积极推进“互联网+”，与阿里巴巴、百度等互联网企业建立合作关系，“互联网+特色农业”、“互联网+旅游”等产业形态起步发展。

(六)脱贫攻坚高位推动。健全落实工作机制，制定出台 9 个考核办法，深入推进“挂包帮”“转走访”，组建 825 支驻村工作队，动员 5.6 万名干部职工进村入户开展帮扶，实现 21.3 万人脱贫。认真开展扶贫攻坚建档立卡“回头看”，基本建成扶贫信息网络系统。严格按照“六个到村到户”精准扶贫，实施 63 个行政村、55 个自然村整村推进，狠抓 80 个贫困民族示范村寨建设，扶持 19 个民族乡加快发展。加大市县两级财政补助力度，完成 6.25 万户农村危房改造和抗震安居工程建设。启动 25 个易地扶贫搬迁示范点建设。加强与中央和省帮扶单位的沟通衔接，更多汇聚了脱贫攻坚的强大力量。

(七)灾后重建有力有序。始终牢记习近平总书记视察鲁甸地震灾区时的殷切嘱托，坚持把鲁甸 6.5 级地震、永善“8·17”地震灾后恢复重建作为头等大事，灾区安全美丽幸福家园建设取得阶段性胜利。突出群众安居这个首要任务，组织 1.1 万名干部职工到村到户挂钩包保，强化施工组织、要素保障和监督检查，民房重建基本结束，集中安置点建设全面扫尾，包谷垭、火德红集镇建设即将完工，龙头山集镇加紧建设，67744 户重建户迁入新居。统筹加快基础设施、公共服务和社会管理等项目实施，中央包干资金恢复重建项目前期工作基本完成。妥善安排受灾群众生产生活，灾区人心安定、社会稳定。

(八)社会事业统筹发展。着力改善办学条件，各级各类教育内涵发展持续提升。全民医保体系基本建立，基本公共卫生服务均等化水平稳步提高。成功举办云南省第八届老年人体育健身大会等赛事活动，文化惠民“百千万工程”深入开展，文艺创作取得丰硕成果。加强科技创新与运用，申请专利 226 件。鼓励大众创业、万众创新，发放“贷免扶补”、小额担保贷款 5.2 亿元。机关事业单位纳入养老保险统筹全面启动。发放城乡低保金 14.8 亿元、高龄老人保健补贴 4686.9 万元，实施医疗救助 10.4 万人次。双拥优抚、民族宗教、妇女儿童、残疾人、红十字会、统计调查、社会科学、外事侨务、气象、档案、地方志等各项事业取得新的进步。

各位代表，过去五年，党中央、国务院和省委、省政府心系昭通、情牵昭通，习近平总书记、李克强总理和温家宝、汪洋、栗战书、回良玉等党和国家领导人先后亲临昭通视察，李纪恒书记、陈豪省长等省领导多次深入昭通调研指导，国家发改委、民政部、财政部、交通运输部、水利部等中央部委领导多次到昭通指导工作，极大地鼓舞了昭通人民克服困难、战胜灾难、奋勇前行的信心和勇气。回顾过去五年的工作，我们心中充满了温暖与感恩。我们感念党中央、国务院和省委、省政府的亲切关怀与深切厚爱，感激社会各界的鼎力支持与大力帮助，感谢全市各族人民的顽强拼搏与无私奉献。在此，我代表市人民政府，向辛勤奋战在各条战线上的广大干部群众，向人大代表、政协委员，各民主党派、工商联和无党派人士，向中央和省属驻昭单位，驻昭解放军和武警、消防官兵，向关心支持昭通发展的各界人士，致以崇高的敬意和衷心的感谢！

各位代表，发展的道路从来都不是一帆风顺的。我们为取得的成绩感到欣慰与自豪，也清醒地认识到走过的历程中还存在差距和不足。与“十二五”规划目标相对照，生产总值、固定资产投资、地方公共财政预算收入等指标没有顺利完成。综合分析，主要原因是：宏观经济形势复杂严峻，我国经济发展进入新常态，昭通遇到的困难交织叠加，遭受的冲击成倍放大，企业生产经营困难加剧，投资消费增长动力不足。同时，我们更要看到，昭通还呈现历史悠久与发展滞后、区位优势与交通不便、资源富集与产业弱小、文化厚重与教育落后、山川秀美与生态敏感脆弱“五个并存”的市情特点，经济社会发展仍存在“六大

---

短板”，主要表现为：贫困面大，贫困程度深，脱贫攻坚任务十分艰巨；综合交通、农田水利等基础设施薄弱，瓶颈制约极为突出；产业规模小，层次低，结构不合理，缺乏竞争优势；城镇化水平低，配套设施滞后，产城融合不强；教育发展滞后，人均受教育年限低；生态敏感脆弱，自然灾害易发频发。

各位代表，五年的团结拼搏，奠定了发展的坚实基础；五年的生动实践，积累了丰富的宝贵经验。站在新的历史起点上，我们更加深刻地认识到，办好昭通的事情，必须顺应人民期待，找准着力点和突破口，努力闯出一条跨越式发展的新路子；大力弘扬革命老区精神和抗震救灾精神，为实现赶超跨越凝聚强大正能量；加强顶层设计和整体谋划，以更大的勇气和智慧、更有力的措施和办法推进改革创新；抓住国家和省一系列重大战略在昭通交汇叠加的历史机遇，实现从边缘到枢纽、从未梢到前沿的重要转变，努力把曾经错过的发展机遇找补回来；依靠广大干部群众，广泛凝聚各方智慧力量，形成同心同向、共谋发展的强大合力；发扬崇尚实干、勇于担当的优良作风，坚信只有干出来的精彩、没有等出来的辉煌，绵绵用力，久久为功，全力推动经济社会持续健康发展。

## 二、“十三五”时期的主要任务

“十三五”时期，是昭通实现脱贫的决战期，是加快发展不容错失的黄金期。得益于习近平总书记对云南的新定位及对昭通的深切关怀，得益于“一带一路”和长江经济带等战略的深入实施，特别是中央吹响脱贫攻坚冲锋号，昭通将迎来更加广阔的发展空间和更加优惠的政策支持；随着基础设施不断改善和改革开放深入推进，昭通的区位优势、资源优势将加速转化，迸发出更加强大的内生动力。我们也看到，在新的历史阶段，昭通还会面临到各种困难和挑战。面对发展的机遇，面对时代的考验，面对艰巨的任务，我们不能有任何退路，必须背水一战，决战决胜。

基于上述形势，我们根据市委三届十次全会精神，认真编制了《昭通市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要（草案）》（以下简称《纲要》），确立了发展思路，明确了发展定位，拟定了发展目标，提出了重点任务。

《纲要》指出，“十三五”时期，我市经济社会发展的指导思想和思路是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，全面落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及省委九届十二次全会、市委三届十次全会精神，按照全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”，在省委、省政府和市委的坚强领导下，紧紧依靠全市各族人民，立足“四大优势”、正视“六大短板”、抢抓“三大机遇”，坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，主动服务融入国家和省的发展战略，全面实施脱贫攻坚、交通先行、产业培育、新型城镇化、教育兴昭、生态文明“六大战略”，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设，奋力闯出一条经济社会跨越发展的新路子，推动全市如期全面建成小康社会，为谱写好“中国梦”昭通篇章奠定坚实基础。

《纲要》强调，“十三五”时期，我市经济社会发展的定位是：把昭通建设成为滇川黔区域综合交通枢纽、云南融入长江经济带和成渝经济区的重要门户、中国面向南亚和东南亚开放的重要经济走廊、中国西部新型载能产业和高原特色生物产业基地、长江上游重要生态安全屏障、中国西南新兴旅游目的地。

《纲要》提出，“十三五”时期，我市经济社会发展的主要预期目标是：到2020年，全市生产总值年均增长9%以上；地方公共财政预算收入年均增长5%以上；固定资产投资年均增长13%以上；社会消费品零售总额年均增长10%以上；城镇和农村常住居民人均可支配收入年均分别增长8%、10%以上；人口自然增长率控制在8.2‰以内；城镇化率达到45%以上；单位生产总值能耗完成省下达的目标；森林覆盖率达到40%以上。

在“十三五”发展中，我们要突出重点，攻克难点，全面实施“六大战略”。

### (一)实施脱贫攻坚战略，着力全面建成小康

坚定不移把脱贫攻坚作为“十三五”时期头等大事，围绕“两不愁、三保障”目标，全力打赢脱贫攻坚战，确保2017年威信县，2018年昭阳、鲁甸、镇雄、彝良、盐津、绥江6个县区，2019年巧家、大关和永善3个县实现脱贫摘帽，确保贫困人口如期脱贫。瞄准建档立卡贫困人口，坚持因村因户施策，在发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批的基础上，积极开展劳务输出脱贫一批、资产收益脱贫一批、恢复重建脱贫一批等专项行动，做到精准扶贫、精准脱贫。统筹实施“六个到村到户”，加快农村危房改造和抗震安居工程建设，大力推进教育扶贫，有效解决贫困群众住房、通水、通电、通路和劳动技能等问题。聚焦革命老区、边远高寒山区、少数民族散杂居地区，以整县整乡整村为单元，促进区域整体脱贫。严格落实扶贫目标、任务、资金、权责“四到县”制度，创新社会帮扶机制，积极争取各方支持，形成脱贫攻坚强大合力，绝不让一个贫困地区、一个兄弟民族、一个贫困人口在全面小康路上掉队落伍。

### (二)实施交通先行战略，着力破除瓶颈制约

坚定不移打好综合交通建设五年大会战，全面推进公路、铁路、水运和航空网建设，加快构建系统、链接、循环、无缝对接的现代综合交通运输体系。围绕“一环两横四纵三联络”总体架构，争取昭通至金阳等9条高速公路在“十三五”前三年全面开工，到2020年实现县县通高速，构建全市“两小时交通圈”；实施国省道和县乡公路提级改造，力争普通国道中二级以上公路达60%，普通省道中三级以上公路达40%，实现所有建制村通硬化路。加快构建“两横四纵一枢纽”铁路网，启动渝昆高铁、昭攀内铁路、六威昭城际铁路建设，确保成贵铁路建成通车。提升“一线四港九码头三转运”水运网，完成水富港扩能改造，打造黄金水运通道。逐步完善“七辐射九联动”航空网，开工建设镇雄通用机场，力争启动其他8个通用机场和绥江水飞机综合项目建设，完成昭通机场迁建，实现与全国区域主要城市通航。

### (三)实施产业培育战略，着力促进融合发展

坚定不移走开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化的产业发展新路子，制定实施“中国制造2025昭通行动计划”，推动产业纵向延伸、横向联动、融合共赢，实现由中低端向中高端迈进。从供需两侧发力，创造新供给，释放新需求，推动产业扩容增量、提质增效，实现一二三产业增加值年均增长5.5%、9.5%和10%。改造升级传统工业，推进硅矿、煤炭、煤层气、页岩气等资源深度开发利用，重点发展有色冶金、新型建材产业，积极培育电子、服装加工等新产业。大力发展以食品、药品、保健品和生物材料“三品一材料”为主的生物产业，做强绿色果品、高效林业、山林药材、特色杂粮、特色经作、山地牧业和淡水渔业，建成一批有特色、有优势、带动力强的农业基地和农业庄园，培育和促进乡村电商物流，推进高原特色农业现代化。提升房地产、商贸、餐饮住宿等生活性服务业，壮大金融、物流、信息等生产性服务业，推动旅游与一二三产业协同发展，形成大旅游发展格局。创新园区发展模式，促进产城融合、园城互动，将昭阳、鲁甸、水富、镇雄4个工业园区打造成“百亿园区”。制定实施“互联网+”行动计划，积极培育电子商务、工业互联网、互联网金融等新兴业态，实现互联网与其他产业深度融合发展。

### (四)实施新型城镇化战略，着力统筹城乡发展

坚定不移推进以人为核心的新型城镇化，按照“干净、方便、有序、安全、活力”的要求，统筹空间、规模、产业三大结构，规划、建设、管理三大环节，改革、科技、文化三大动力，生产、生活、生态三大布局，政府、社会、市民三大主体，构建“一城两区、两市七县”的城市发展格局，使新型城镇化成为扩大投资、激活消费的重要引擎和推动发展、建成小康的有力支撑。加快鲁甸撤县设区步伐，推进轨道交通和综合管廊建设，完善绿地生态系统和市政功能配套，把中心城区建设成为滇东北城市明珠。紧扣资源禀赋和历史文化，扎实抓好县城建设，推动水富、镇雄撤县设市。开展美丽宜居乡村建设，打造一批特色产业集镇、旅游集镇和商贸集镇。统筹地上地下空间规划利用，加强智慧城市、海绵城市建设，大力发展公共交通，提升城镇综合承载能力。推进城乡建设管理立法，扎实开展卫生城、园林城、安全城、文明城“四城同创”活动，不断提升城市品质。

### (五)实施教育兴昭战略，着力筑牢发展基石

坚定不移把教育摆在优先发展战略地位，树立“今天的经济是昨天的教育，今天的教育是明天的经济”的理念，实施教育提质惠民工程，大力发展学前教育，基本普及高中阶段教育，实现义务教育基本均衡，力争人均受教育年限达到10年。统筹配置学前教育资源，使学前三年教育入园率达到65%以上。建立义务教育一体化发展机制，优化学校布局，缩小城乡和校际差距，切实保障教育公平。扩大普通高中办学规模，高中阶段教育毛入学率达86.5%。以市职教中心为龙头，整合职业教育资源，建设区域性综合职业学校，申办昭通卫生职业学院，新建昭通、镇雄两所综合职业技术学院，推进产教研合作、校企合作、校校合作，加快形成现代职业教育体系。积极帮助昭通学院解决困难问题，支持昭通学院通过教育部本科教学水平合格评估。统筹发展特殊教育、民族教育。鼓励和支持民办教育。认真落实教育资助政策，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。完善教师队伍培养和激励机制，强化师德师风建设，营造尊师重教浓厚氛围。深化教育内涵发展，培养更多优秀人才。

### (六)实施生态文明战略，着力建设美丽昭通

坚定不移把良好生态环境作为最普惠的民生福祉，走生态优先、绿色发展之路，实施大修复，共抓大保护，争当全省生态文明建设主力军。推进森林昭通建设，全面停止天然林商业性采伐，开展森林可持续发展经营。实施山水林田湖生态保护和修复，加强金沙江、赤水等重点流域保护，严格渔洞水库等饮用水源保护，推进石漠化、水土流失综合治理，在稳定坝区和生产条件好的地区耕地面积基础上，把25度以上坡耕地退耕还林还草或发展经济林果。推行能源和水资源消耗、建设用地总量和强度双控，促进资源节约循环高效利用。落实工业污染源全面达标排放。实现城镇生活污水和垃圾处理设施全覆盖、稳定运行。扎实推进殡葬改革，加强殡葬管理和服务。强化环保能力建设，建立生态环保责任体系，解决损害群众健康的突出环境问题。培育生态文化，形成节约资源、保护环境的产业结构、增长方式和消费模式，使绿水青山产生巨大的生态效益、经济效益、社会效益。

“十三五”发展中，我们在全面实施“六大战略”基础上，还要通盘考虑、统筹兼顾，抓好能源、水利、信息等基础设施建设，全面构筑与经济社会发展相适应、顺应人民群众期盼的基础设施网络；加快发展科技创新、卫生计生、文化体育、广播电视等社会事业，完善公共服务体系，促进社会文明进步；加大就业、养老、住房等社会保障力度，扩大社会保险覆盖面，让人民群众共享更多发展成果；严格执行民族和宗教政策，开展民族团结进步示范创建活动，依法管理宗教事务，巩固民族团结、宗教和顺局面；加强安全生产、信访、社会治安、禁毒防艾、食品药品安全监管等社会治理工作，促进社会更加和谐稳定；推进经济体制、行政管理体制等重点领域改革，提升招商引资和开放合作水平，不断激发经济社会发展活力；推进“人才强市”，加强技术人才、管理人才和企业家队伍建设，为昭通跨越发展筑牢坚实的人才保障；深化法治政府建设，提高政府服务和保障发展的能力，营造风清气正、干事创业的从政环境，努力建设人民满意的政府。

## 三、2016年的重点工作

今年，是实施“十三五”规划的起始之年，是推进脱贫攻坚的关键之年，是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年。今年政府工作的总体要求是：以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，全面贯彻党的十八届五中全会、省委九届十二次全会、市委三届十次全会精神，继续坚持稳中求进总基调，积极适应经济发展新常态，紧扣去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，着力加强结构性改革，着力提高投资有效性，着力培育发展新动能，保持经济平稳增长，推动社会和谐进步，实现“十三五”发展良好开局。

今年经济社会发展的主要预期目标建议为：生产总值增长8.5%，规模以上固定资产投资增长12%，地方公共财政预算收入增长3%，社会消费品零售总额增长11%，城镇和农村常住居民人均可支配收入分别增长8%、11%，城镇登记失业率控制在4.3%以内，居民消费价格总水平涨幅控制在3%以内，人口自然增长率控制在7.2%以内，完成省下达的单位生产总值能耗下降任务。

---

今年，我们将紧紧围绕“六大战略”的实施，着力抓好7个方面的重点工作：

(一) 实行任务倒逼，加快脱贫攻坚步伐

实现21个贫困乡镇、260个贫困村出列，确保28万贫困人口顺利脱贫。

抓实项目实施。启动易地扶贫搬迁三年行动计划，抓好25个示范点建设，完成1.6万户5.6万人易地搬迁任务。认真实施26个整乡推进项目。推进镇彝威革命老区精准扶贫六大工程建设。坚持农村危房改造和抗震安居工程与易地扶贫搬迁、整乡推进、美丽乡村建设有机结合，完成6.5万户建设任务。加强公路、水利和电力设施建设管理，改善贫困地区和贫困群众生产生活条件。

提升发展能力。坚持智力与志气“双扶”并举，抓好“阳光工程”“春潮行动”等项目实施，开展实用技能培训3万人次以上。拓展劳务市场，创新务工方式，引导和推动农村劳动力就地就近转移就业，稳定转移就业农村劳动力150万人，实现务工工资收入300亿元。大力发展特色种植、畜禽养殖等致富产业，为群众长远发展奠定基础。

完善工作机制。建立完善财政投入增长机制，市级专项扶贫资金比上年增长4倍以上。严格落实“挂包帮”“转走访”责任要求，注重发挥帮扶单位和干部职工在争取资金、改善设施、发展产业、解决困难等方面的重要作用。构建专项扶贫、行业扶贫与社会扶贫相结合的大扶贫格局，广泛动员挂钩单位、社会组织、企业和各界人士积极投身扶贫事业。

规范资金项目管理。认真落实“四到县”制度，加强专项扶贫和涉农资金整合，提高资金使用效益。健全完善管理制度，严把选项、立项、申报、审批、发放、效益“六道关口”，确保扶贫项目建设与资金管理更加规范。

(二) 加大建设力度，改善基础设施条件

突出抓好33个省级、66个市级重点项目实施，力争全市规模以上固定资产投资达到680亿元以上。

强力推进综合交通建设。建立地方高速公路适用技术指标体系，加快建设镇毕高速和大山包一级公路，开工建设昭通至金阳、昭通至泸州、昭通至乐山、巧家县城至蒙姑4条高速公路，抓好玉碗至三江口、彝良县城至牛街等12条国道改造。加大村组公路建设力度，硬化建制村公路4690公里，完成溜索改桥任务。做好成贵铁路和叙毕铁路援建工作，力争渝昆高铁开工建设。启动昭通机场迁建和水富港二期扩能改造。

狠抓水利工程建设。争取昭阳黑石罗、镇雄胡家山等7座中小型水库枢纽工程全面竣工，开工建设永善天星坝水库等3个重点水源工程。加强民生水利建设，抓好“小农水”重点县项目实施，完成2万件农村“五小水利”工程建设，新增供水受益人口22万人、耕地有效灌溉面积8万亩。

加大能源开发建设力度。推动白鹤滩水电站正式核准开工，有序开发中小水电。合理开发风能和光伏资源，确保巧家洗羊塘风电场、昭阳宁边光伏发电等项目建成投产。加快实施威信徐家坝220千伏、镇雄五德110千伏等输变电工程，全面完成农网改造升级任务，基本实现农村户表改造全覆盖。推进管道燃气项目建设。

加强信息化建设。实施宽带普及提速工程，新建一批通讯管道、光缆和基站，扩大4G网络、光纤宽带网覆盖范围，加快建设“宽带昭通”。支持发展电信增值业务，探索建立昭通市大数据中心，促进大数据广泛应用。完善网络服务平台和安全保障体系。

### (三)发挥特色优势，不断壮大产业支撑

改造提升传统产业，加快培育新兴产业，实现农林牧渔业增加值增长 6%，规模以上工业增加值增长 7%，第三产业增加值增长 10%。

发展高原特色农业。落实强农惠农政策，促进现代农业发展。稳定粮食生产，实现粮食产量 230.2 万吨。积极创建一批规模化、规范化生产基地，新增苹果种植基地 2.3 万亩，创建天麻标准化种植基地 5 万亩。完成烟叶收购 75 万担。实现肉类总产量 62.3 万吨。再打造 3 至 5 个精品庄园，支持搭建淘宝“特色中国·昭通馆”，注重培育新型农业经营主体，扶持龙头企业发展壮大，提高农产品精深加工能力，示范带动现代农业发展。

增强工业经济实力。狠抓工业项目建设，推进 70 万吨水电铝项目前期工作，完成侨通公司迁建。协调支持煤矿“双电源双回路”建设，抓紧完成 10 个煤矿转型升级方案审查，推动复产复建煤矿正常投产，实现原煤产量 600 万吨。抓好园区配套建设和公共设施运营管理，增强园区企业孵化功能，实现园区规模以上工业增加值增长 8%，达到 117 亿元。强化园区用地保障，力争全年收储土地 2000 亩以上。理顺园区管理体制，激发园区发展活力。

培育壮大第三产业。制定和实施旅游产业五年振兴行动计划，实现旅游综合收入增长 23%。围绕构建“一心两点三带”旅游体系，加快大山包、西部大峡谷温泉等旅游重点项目开发，完成旅游建设投资 43 亿元。创新旅游宣传营销方式，策划一批影视作品和实景演出，打造大山包翼装飞行国际品牌，提升昭通旅游的知名度和吸引力。促进房地产市场平稳健康发展，出台措施加快消化房地产存量。推动浦发银行、恒丰银行等金融机构尽快在我市设立分支机构，壮大股权投资、信托投资、金融租赁等业务，加快发展普惠金融、互联网金融。抓好中储粮水富粮食周转站等重点物流项目建设，促进现代物流业加快发展。推动餐饮住宿娱乐等服务业提质转型。鼓励发展信息服务、商务服务、“康体+度假”“休闲+养生”等新兴服务业。

### (四)注重提质扩容，加快城镇发展步伐

加强城镇规划建设和管理，提高城镇发展持续性、宜居性，新增城镇建成区面积 8 平方公里，确保城镇化率达到 37.8%。

强化规划引领。坚持规划权上收、建设权共享、管理权下放，确定城市工作事权。加快中心城市、县城总体规划修编和专项规划编制，积极推进“多规合一”。全面开展乡镇总体规划修编，扎实抓好村庄规划编制。筹建中心城市规划馆，建立城市规划专家库，完善公众参与、专家论证的审查机制，提高城乡规划水平，维护规划的权威性和严肃性。

加大建设力度。加快中心城区北部新区开发和旧城升级改造，抓好“两河”治理、景观大道、省耕山水等项目建设。积极推进镇雄南部片区、盐津水田新区开发，统筹推进其他县城和重点集镇建设。加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度，深入开展城乡人居环境提升行动，实施 600 个美丽宜居乡村建设。

提高经营管理水平。探索建立城市公交、出租车等特许经营服务评价机制，鼓励社会资本参与城市基础设施投资和运营。加大城市管理综合执法改革力度，积极运用现代技术，提升城市治理能力。深入开展“两违”整治。深化城市环境综合治理，规范和加强小区物业管理，创建一批卫生城市、园林城市。

### (五)强化政策保障，大力发展教育事业

确保学前三年教育入园率达到 35%，义务教育巩固率达到 83%，高中阶段毛入学率达到 60%。

促进教育均衡发展。科学编制教育发展规划，推动基础教育、高中教育、职业教育和特殊教育、民办教育等各类教育协调

发展。推进中小学、幼儿园布点布局调整，抓好以“全面改薄”为主的校舍建设，严格落实“控辍保学”责任，促进教育内涵发展，提升高中教育优质化、特色化办学水平，实现绥江、威信义务教育基本均衡，水富基本普及学前教育和高中阶段教育。

加快发展职业教育和高等教育。完成市职教中心一期工程建设，确保市直 4 所职业学校迁入办学。筹建昭通综合职业技术学院。实现昭通卫生职业学院通过省级评估认定。推进与云南交通技师学院等职业院校的战略合作，提升职业教育与创新创业融合度。加强昭通学院学科建设，争取同济大学、长安大学和重庆大学等高校援建院系专业。

完善教育资助体系。继续实施好学生营养改善计划，关心贫困家庭学生和留守儿童学习生活，编织贫困地区少年儿童学习成长保障网。加强教师队伍建设，建立教育发展基金和教师特殊津贴制度，启动“名教师、名班主任、名校长”培养工程。加大农村学校教师周转房建设力度，认真执行高寒、边远地区教师津补贴政策。

#### (六) 严格环境保护，着力加强生态建设

树牢绿色发展理念，全面推进“山水昭通”“森林昭通”“清洁昭通”建设，使昭通的“天更蓝、地更绿、水更清”。

强化生态保护和建设。科学划定生态保护红线，推进重点生态功能区建设。大力实施植树造林，完成营造林 100 万亩。抓好退耕还林还草、石漠化综合治理等工程建设，开展水土流失治理 400 平方公里、石漠化治理 270 平方公里。严格管控城镇面山取土采石。

狠抓治污减排。强化水、大气、土壤等污染防治，开展中心城区和县城空气质量监测。严格渔洞水库水资源保护。推进清洁乡村工程建设，加强农业面源污染防治和废弃物管理，大力改善农村人居环境。突出重点行业和重点领域节能降耗，推进全社会节能减排。实行最严格的生态环境损害责任追究制度，加大环保监管执法力度，以环保部西南督查中心指出的 62 个问题为重点，着力整治环境突出问题。

提升防灾减灾能力。坚持主动防灾、充分备灾、科学救灾、有效减灾，加强防灾减灾体系建设，积极做好自然灾害监测预警和防范应对。

#### (七) 突出均衡普惠，加快发展民生事业

守住民生底线，提高公共服务共建能力和共享水平，织就密实的民生保障网。

加强灾后恢复重建。按照调整后的实施方案，扎实抓好鲁甸 6.5 级地震灾后恢复重建 4 大类中央包干资金项目实施，抓紧完成民房重建查缺补漏，确保年内全面完成公共服务、基础设施和城乡建设任务。妥善安排特殊困难群众生产生活，确保灾区群众安全温暖过冬。

加强公共服务工作。完善公共卫生服务网络，创新医疗服务供给模式，扶持中医药事业发展。坚持计划生育基本国策，落实全面放开二孩政策。健全食品药品监管机制，促进社会共治。加强文化体育、广播影视等公共服务。强化移民后扶发展，稳妥推进白鹤滩水电站移民搬迁安置。做好民族工作，依法管理宗教事务，扎实开展民族团结示范创建活动。认真开展第三次全国农业普查。重视妇女儿童、残疾人、红十字、社会科学、外事侨务、气象、档案、地方志等各项事业发展。

加强保障体系建设。加大创业和就业扶持，新增城镇就业 2.9 万人。实施“全民参保计划”，加大“五险统一”办理机制试点力度。积极整合城乡医疗保障资源，逐步实现城乡医保制度并轨运行。完善城乡低保等社会救助体系，加快发展社会福利事业。加大住房保障力度，完成城市棚户区改造 1.5 万户。

---

加强社会综合治理。严守安全生产红线，落实党政同责、一岗双责、失职追责的工作责任，强化隐患排查治理，确保安全生产形势稳定好转。加强风险评估和舆情研判，完善社会矛盾多元化调处机制，妥善处理群众诉求，依法规范信访秩序。加强社会治安防控，深入推进禁毒防艾人民战争。

大力开展双拥模范县创建，促进军民融合深度发展，完成民兵预备役改革任务，提升国防后备力量建设水平。扎实做好国家安全、消防和人民防空工作。

完成今年的目标任务和重点工作，我们将采取 6 个方面的主要措施：

### 第一，狠抓项目实施

做深做实项目前期工作。主动对焦国家和省的发展战略，准确把握产业政策和投资导向，提高项目前期工作的有效性和精准性。建立全市重大项目储备库，加强汇报对接，争取更多项目进入国家和省的规划盘子。加大前期经费投入，市级财政专项安排 1.5 亿元资金，推动重大项目滚动储备、接续实施。

抓紧抓好重点项目建设。严格落实储备一批、开工一批、推进一批、竣工一批的“四个一批”工作要求，实行时间倒逼、挂图作战，全力加快重点项目建设，确保综合交通、能源、农林水、城建房地产、社会事业分别完成投资 160 亿元、82 亿元、41 亿元、108 亿元和 40 亿元以上。

建立完善项目推进机制。推行项目、任务、问题、责任“四项清单制”和投资、审批、落地、建设、资金筹措“五个责任制”，落实县区主体责任、部门行业责任和挂钩包保责任，强化督导稽查，扎实有力推进项目建设。建立落实激励机制，实行项目资金争取和项目推进目标责任管理。

研究完善项目投资纳统办法和措施，完备纳统要件和资料，切实做到依法统计、应统尽统。

### 第二，强化开放招商

深化务实合作。主动服务和融入“一带一路”、长江经济带发展战略，扩大与成渝经济区、滇中经济区和周边地区在交通建设、产业承接、旅游协作等领域的合作。推动与中国交通建设集团、中国建筑建材集团、山东高速集团、云南建工集团、云南省公投公司等企业开展合作，促进优势资源深度开发，拓展开放空间与合作领域。

提升招商引资水平。依托区位、资源等优势，采取第三方参与等方式，提高项目策划、包装质量。建立驻外招商联络机构，突出长三角、珠三角等重点地区，盯紧“央企”、“省企”等大企业大集团，举办北京、上海、广州、深圳等招商引资推介会，采取直接招商、代理招商、企业招商等方式，大力引进新型载能、生物资源开发、文化旅游、电子产品代工等产业项目，推动各领域引资引智取得新的突破。加强跟踪服务，提高招商项目签约率、资金到位率、开工率和竣工率，力争实际到位市外资金 506 亿元，增长 10%以上。

### 第三，加强要素保障

拓宽投融资渠道。全力争取国家专项建设基金支持，积极发展私募股权基金，推动发行公司债券，广泛推行 BOT、PPP 等投融资方式，建立多元化、多主体、多渠道的投融资模式。加快组建地方高速公路、机场建设投资公司和融资担保、基金管理公司，提高投融资能力。建立完善激励机制，促进驻昭金融机构扩大信贷规模，力争新增融资 200 亿元。加强企业上市培育，力争“新三板”挂牌实现零突破。充分发挥财政资金的放大作用，市级筹集 10 亿元资金投入高速公路建设，引导和撬动建设投资。

---

建立风险预警机制，加强政府性债务管理。

强化建设用地保障。加大土地收储力度，合理降低用地成本。强化项目用地对接，做好征地拆迁工作，全力保障重点产业、重大项目用地需求。盘活存量土地，着力解决批而未供、供而未用等问题，切实提高建设用地使用效益。

抓好企业运行服务。用好用活国家“提高贫困地区水电工程留存电量比例”等政策，加快推进小微网建设，积极开展专网专供、过网直供试点，组织企业参与电力市场化交易，降低企业用电成本。推动铁路运输实行量价互补，做好其他生产要素保障。加强企业生产经营监测分析，强化帮扶解困，鼓励和支持企业扩产促销。

加强人才引进和培养。争取中央国家机关派干部到昭通挂职参与脱贫攻坚。深化市校、市企合作，在同济大学、中交一院等单位聘请专家担任咨询顾问，争取得到国家行政学院、中铁二十四局等院校企业开展定向培训，积极与中国五矿集团、国开行云南省分行等单位互派干部交流挂职。建立完善特殊人才引进机制，积极推行向社会购买智力服务，有效解决城市规划、交通建设、投融资等方面的人才紧缺问题。

#### 第四，优化发展环境

提升政务环境。深化简政放权，制定权责清单，清理和取消非行政许可项目。加强政务服务体系标准化建设，建成昭通市民之家，再造审批流程，提高审批效率。规范中介服务管理，建立市县两级中介服务超市。建成电子政务系统和协同办公平台，基本实现政府系统“无纸化”办公。建立市政府每月新闻发布、政府机关季度“公众开放日”制度，推进政务信息公开。

打造创业环境。加快创业园区、众创空间和校园创业平台建设，举办“赢在昭通”创业大赛，激发创业热情。用好用活结构性减税、“惠企贷”、“助保贷”等政策措施，助推中小微企业发展。建立完善社会信用体系，着力打造文明诚信的营商环境，营造大众创业、万众创新的社会氛围。

优化人文环境。启动实施“七五”普法和“五五”依法治理，增强全社会法治意识，努力形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。挖掘梳理昭通历史人文资源，建设“昭通名人馆”，传播正能量，提振精气神。积极倡导“人人都是环境、人人都是形象”的理念，广泛开展群众性精神文明创建活动，提升公民道德素质，形成崇尚实干、文明竞争的社会风尚，打造包容开放、宜业宜居的人文环境。

#### 第五，深化重点改革

深化行政体制改革。推进商事登记制度改革，全面推行工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一、一照一码”。继续做好市、县机构改革工作。组建市级公务用车平台，完成党政机关公务用车改革任务。

深化经济体制改革。推进供需两侧结构性改革，促进供给和需求有效对接、投资和消费更好结合。深化资源性产品价格改革，完善水资源、电力、天然气价格形成机制。建立现代预算制度，清理、整合、规范专项支付项目，逐步理顺市县两级收入划分。完成税收征管体制改革任务。深化投融资体制改革。推动县域金融改革创新试点。推进电力体制改革，加快组建售电公司，打造优质电力资产运营平台。深化国有企业改革，组建国有资产经营管理公司，完善市属国有企业绩效考核、薪酬管理制度，提高国有资本经营收益。

深化社会事业和农村改革。推进医药卫生体制改革，做好县级公立医院综合改革工作。启动农村土地确权登记颁证整县推进试点，抓好林业、水利等农业农村综合改革。深化户籍制度改革，实施居住证制度，推动农业转移人口市民化，并与城镇居民享有同等的权利和义务。

---

## 第六，加强自身建设

推进民主法治建设。认真落实市委决策部署，市政府党组每季度向市委常委会报告工作。自觉接受市人大及其常委会法律监督、工作监督和市政协民主监督，广泛接受社会监督和舆论监督。制定市政府党组工作规则，提高党组工作制度化、规范化水平。严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的决策程序，增强决策科学性。健全落实行政执法责任制，加强行政执法监督，加快建立行政裁量权基准制度。

提高政府执行力。坚持立说立行、马上就办的作风，强化政务督查，推行重大决策跟踪反馈和责任追究，着力解决工作难落实、问题难解决、项目难落地等问题。建立科学合理的考核评价机制，强化考核结果运用，推动各项工作落实。

深化政府系统廉政建设。坚决贯彻从严治党、从严治政规定，始终把纪律和规矩挺在前面，把政府系统党风廉政建设引向深入。强化对重要领域、重点部门、重大资金、关键环节的行政监察和审计监督，深化群众身边“四风”和腐败问题专项治理，严肃查处腐败案件，树立清廉为民政府形象。

各位代表!站在历史的新起点，昭通即将迈上发展的新征程。实干锻造精彩，奋斗铸就辉煌。让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，在市委的坚强领导下，锐意改革，开拓创新，真抓实干，为2020年全面打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会而努力奋斗!