2014年湖南省湘西土家族苗族自治州

政府工作报告

州长　　郭建群

—— 2014年2月25日在湘西土家族苗族自治州第十三届人民代表大会第三次会议上

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，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2013年工作回顾

过去一年，面对复杂宏观经济形势和矿产品价格持续低迷、白酒行业深度调整、严重旱灾等困难和挑战，在省委、省政府和州委的坚强领导下，在州人大、州政协的监督支持下，州人民政府团结和依靠全州各族人民，按照“五大建设”、“四个湘西”、“两个率先”的总体思路，主动作为，迎难而上，全力以赴抓投资、上项目、调结构、保民生，狠抓经济增长点，破解发展难题，经济社会发展稳中有进、稳中向好。全州实现生产总值418.9亿元，增长4%；财政总收入50.2亿元、财政总支出170.5亿元，分别增长4.8%、13.5%；固定资产投资271.5亿元，增长30%；社会消费品零售总额180.4亿元，增长13.8%；城乡居民人均可支配收入分别为16466元、5260元，增长8.4%和12.4%。

（一）基础设施继续改善。交通建设有重大突破，完成投资100.8亿元，增长152%，创历史新高。凤大、张花高速公路建成通车，龙永、永吉高速公路加快建设，张花高速三条连接线开工建设；完成干线公路改造377公里、农村通畅工程1510公里，建成农村客运站36个、招呼站555个；黔张常铁路前期工作基本完成，铜仁凤凰机场改扩建进展顺利。水利建设步伐加快，在全省率先启动“五小”水利工程，完成107座小Ⅱ型病险水库治理，古丈古阳河水库建设稳步推进，花垣吉辽河、永顺中秋河水库开工建设，城市防洪、灌区续建配套、水土保持、中小河流治理得到加强，新解决18.6万人饮水安全问题。电网和信息化建设提速，建成高低压线路2600公里，完成280个村农网升级改造，农村数字电视工程、电子政务平台、“数字湘西”建设加快推进。同时，全力争资上项，一批重点项目获得国家、省支持。

（二）产业结构加快调整。矿业整治整合成果得到巩固提升，东方矿业、三立集团、太丰集团、丰达科技、金天铝业等一批企业扩能项目加快实施。园区经济开始发力，湘西经开区发展来势好，吉首、泸溪、花垣、保靖等园区建设扎实推进，龙山、凤凰、古丈园区晋升省级工业集中区。生产要素协调服务得到加强，争取和落实电价补贴8324万元，为“两民”企业落实贷款贴息7771万元。特色农业建设稳步推进，柑橘品改提质、茶叶品牌建设、烟叶扩面、猕猴桃和百合培管、畜牧水产养殖等有新成效。农业经营主体不断壮大，新增农民专业合作社263个，州级以上龙头企业达111家。战胜历史罕见严重旱灾，把灾害损失减少到最低程度，全年粮食总产量82.5万吨，完成粮食、生猪储备任务。旅游产业快速发展，全年接待游客2323万人次，实现旅游总收入144.9亿元，分别增长23.2%和37.5%，成为全国旅游高增长地区。凤凰被列入全省特色县域经济重点县，平稳完成门票制度改革，凤凰旅游提质项目进展顺利。矮寨大桥上榜世界十大非去不可新地标，矮寨吉斗寨游客服务中心、谷韵绿道1号线对外开放，乾州古城品位不断提升。芙蓉镇、边城茶峒、里耶古城等景点加快建设，芙蓉镇景点圈经营管理体制进一步理顺。矮寨奇观、红石林晋升国家4A级景区，老司城被确定为2015年中国申报世界文化遗产唯一项目。举办了吉首国际鼓文化节、首届凤凰边城音乐节、中国凤凰第六届世界围棋巅峰对决赛等重大节庆活动，“神秘湘西”旅游品牌不断提升。

（三）城乡面貌有新变化。全州城镇化率达 38.8%，提高 1.2 个百分点。城乡规划得到加强，完成湘西经开区扩区规划、8 县市城区总规修编，乡镇、村庄、特色村寨规划编制进展顺利，保护整治特色民居 6195 户。城镇扩容提质步伐加快，州府新城四路两桥、河西路网、州行政中心、武陵国际汽车城等重点项目加快推进，乾州新区提质、老城区改造有新成效，7 个县城、30 个重点城镇有新变化。城乡同建同治成效显著，群众思想观念得到转变，文明素质不断提高，城乡卫生状况明显改观。“查非纠违”力度加大，查处了一批违法占地、违规建设等行为。文明交通安全大整治行动深入开展，道路交通安全秩序持续好转。“绿色湘西”工程全面启动，完成重点工程造林 18.5 万亩，保靖白云山晋升为国家级自然保护区，吉首矮寨晋升为国家森林公园。污染治理和节能减排工作不断加强，关闭重金属污染企业 68 家，全州城区饮用水质达标率 100%，空气质量保持全省前列。

（四）民生改善力度加大。全州财政用于民生支出 110 亿元，增长 13.5%，占财政总支出的 64.6%。扶贫开发加快推进，争取和整合相关资金，实施了一批扶贫项目，启动了第二轮“整村推进”扶贫，开展了单位、干部结对扶贫，中高海拔地区、集中连片贫困地区、重点移民村扶贫开发有新成效，减少贫困人口 10 万人，贫困发生率下降至 32.8%。落实 16 万人移民直补政策，移民避险搬迁 7526 人。就业工作不断加强，就业培训 5.2 万人，全州新增城镇就业 2.3 万人，农村外出务工人员达 65.5 万人。社会保障体系逐步完善，新增城乡低保 10.7 万人，38.5 万人得到医疗救助，基本养老、医疗等保险扩面加快，五保供养标准提高。完成农村危房改造 1.3 万户，建成保障性住房 2.1 万套，发放公积金贷款 6.8 亿元。科技创新体系不断完善，州校合作、农村科技服务、科技特派员支农工作扎实开展。教育事业持续发展，完成 4.1 万平方米的农村中小学校舍安全工程、52 所义务教育合格学校、10 所公办幼儿园建设，全面启动 36 所租借民房的村小及教学点改造，资助义务教育阶段贫困寄宿生 6.6 万人，义务教育学校营养改善计划全面实施，中心完小以上学校实现食堂集中供餐，湘西职院和县市职业教育加快发展。医疗卫生事业有新成效，州人民医院、州中医院建设稳步推进，吉首市、泸溪县人民医院扩建工程投入使用，完成 24 个乡镇卫生院建设，重大疾病防控、卫生监督、食品药品安全工作不断加强。人口计生工作继续保持全省先进水平，吉首市、花垣县成功创建“国优”，5 个县市及 34 个乡镇计生服务站（所）被授予全省“四优一满意”称号。文化事业蓬勃发展，武陵山（湘西）土家族苗族文化生态保护实验区建设进展顺利，文化惠民工程深入实施，开展了“欢乐潇湘·乐在湘西”等群众文化活动。民族团结进步事业有新发展，我州被国家民委确定为首批“创建全国民族团结进步示范州”。竞技体育成绩显著，我州体育健儿在第十二届全运会、世界举重锦标赛上共夺取 12 枚金牌。

（五）改革开放不断深化。重点领域改革稳步推进。政府职能转变取得实效，取消和下放了一批行政审批事项，州政务服务中心增设 21 个窗口单位，进驻单位达 54 个。土地申报和储备制度改革不断深化，全州报批用地项目 100 个、833 公顷，新增土地储备 1.4 万亩。金融改革有新成效，引进了华融湘江银行，吉首、古丈、凤凰农村商业银行挂牌运营，搭建了州交通建设投融资平台，吉首华泰公司债券发行工作进展顺利，去年末全州金融机构存贷款余额分别为 629.2 亿元、259.2 亿元，增长 15.3% 和 16.3%。财税体制改革力度加大，推行了国库集中支付、“营改增”、预决算和“三公”经费公开。农村综合改革继续深化，土地确权颁证稳步开展。医药卫生体制改革有新进展，基本医疗保障和基本药物制度不断巩固完善，龙山县在全省率先启动公立医院改革试点。国有资产经营和监管体系逐步健全。基层管理机制不断创新，出台了《关于进一步加强基层建设的意见》，夯实基层基础。招商引资有新成效，新引进投资过亿元项目 12 个，全州招商引资 138 亿元，增长 21.6%，引进华电、神华等战略投资者合作开发页岩气资源，中铁二十五局、华润集团、深圳湖南商会等央企、协会与我州开展对接合作，国盛商贸城等重大招商项目落户我州，步步高新天地商贸综合体建成开业。市场建设得到加强，完成 22 个农贸市场标准化建设。对外贸易加快发展，全州实现进出口总额 1.78 亿美元，增长 18.2%，湘西海关、检验检疫、公路口岸建设有序推进。对外交流有新成果，与俄罗斯乌兰乌德市签署了友好城市关系意向协议。

（六）民主法治得到加强。坚持依法依规行政，修订完善了《政府工作规则》，出台了《政府性投融资平台监管办法》、《州本级财政支出管理办法》等规范性文件，实行重大决策听取意见、专家咨询、合法性审查、集体决策、事后评估等制度，用制度规范行政行为。自觉接受人大法律监督、工作监督，严格执行其决议、决定，依法报告经济社会发展重大事项。主动接受政协民主监督，支持民主党派、工商联、无党派人士参政议政，广泛听取和采纳各方意见。共办理人大代表建议 275 件、政协提案 326 件，办理质量不断提高。深入开展普法学习，群众法制意识和法律观念增强。基层民主政治建设扎实推进，政务公开、村务公开不断扩大。安全生产大检查深入开展，安全事故、死亡人数明显下降。信访维稳工作不断加强，一批信访积案妥

善解决。城乡电子防控系统建设加快实施，打黑除恶、涉毒等严打整治专项行动取得成效。作风建设力度加大，开展了整治私设“小金库”、违规职务消费、公车私用、超标办公用房等专项治理，加强审计监察，狠抓廉政建设，查处了一批违法违纪案件。政府绩效评估体系不断完善，预安销号试点工作进展顺利，行政效能进一步提高。

深入开展学习党的十八大、十八届三中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，统一思想，指导实践。精神文明创建活动不断深入，公民思想道德建设得到加强，老龄、关心下一代工作成效明显。国防动员、国防教育、双拥工作扎实推进，驻州部队、武警官兵和广大民兵预备役人员在抗灾抢险、维护稳定、支持地方经济社会发展等方面作出了突出贡献。工商、质监、税务、邮政、应急、新闻、宗教、统计、农机、气象、水文、人防、残联、档案、修志、对台、红十字会、工会、共青团、妇联等各项工作取得新成绩。

各位代表！在过去一年的工作中，我们积累了一些认识和体会，主要是：一是必须坚持党的领导，自觉接受人大、政协的监督，团结各族干部群众，凝聚各方力量，形成合力抓发展；二是必须坚持可持续发展，注重打基础、谋长远、破瓶颈，加快转方式、调结构，提升经济运行质量和效益；三是必须坚持项目带动，抢抓发展机遇，大力争资上项，加快重点项目建设，用项目支撑发展；四是必须坚持民生优先，注重为民办实事，突出扶贫攻坚，着力改善群众生产生活条件；五是必须坚持依法行政，改进工作作风，规范行政行为，优化发展环境，建设人民满意政府。

各位代表！过去一年，是极为艰难、极不平凡的一年，成绩来之不易，这是省委、省政府和州委正确领导的结果！是各级人大、政协大力支持的结果！是各级各部门和各族人民团结奋斗的结果！在此，我代表州人民政府，向各位人大代表、政协委员，向辛勤工作在各行各业的同志们，向所有关心支持我州建设发展的各级领导、社会各界人士和老同志，致以崇高的敬意和衷心的感谢！

各位代表！我们也清醒地看到，经济社会发展还存在不少困难和问题：一是经济总量小，发展方式粗放，结构性矛盾突出，经济运行质量和效益不高；二是投入不足，基础设施仍然薄弱，特别是农村基础设施落后；三是改善民生和扶贫攻坚任务重，社会保障水平不高，城乡居民收入低，部分群众生产生活困难，与全面建成小康社会目标要求还有较大差距；四是作风建设有待加强，少数部门创新意识不够、服务能力不强，工作推动力、执行力不到位，发展环境需进一步优化。对这些问题，我们将采取有力措施，切实加以解决。

二、2014 年主要工作

今年是贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，也是实施“十二五”规划的攻坚之年。党中央、国务院一系列重大决策部署，特别是习近平总书记视察湘西时的重要指示精神，为我州加快发展、加快脱贫带来了历史机遇，指明了前进方向，注入了强大动力。近年来，随着项目投资的强力带动、优势产业的培育壮大、基层基础的不断夯实、对外开放程度的扩大，全州上下谋发展、抓发展的合力越来越强、氛围越来越浓，为新一轮加快发展打下了良好基础。我们将抢抓各种有利机遇，利用一切有利条件，自我加压，负重奋进，全力加快发展速度，提升发展质量效益，努力实现后发追赶，决不让湘西州输在新一轮改革发展起跑线上。

今年工作的总体要求是：以党的十八大、十八届二中、三中全会和习近平总书记系列重要讲话特别是视察湘西州重要指示精神为指导，认真贯彻中央“稳中求进”总基调和省委“四化两型”、“三量齐升”总战略，围绕区域发展与扶贫攻坚两大任务，按照“五大建设”、“四个湘西”、“两个率先”的发展思路，以深化改革和扩大开放为动力，以扶贫开发、新型城镇化和优势产业建设为重点，突出群众路线教育、基层建设巩固和项目工作推进，切实提高发展质量和效益，加快形成结构合理、方式优化、区域协调、城乡一体发展新格局，促进经济持续健康发展、社会大局和谐稳定。

主要预期目标是：生产总值增长 10%以上；财政收入增长 15%以上；城乡居民收入增长 12%以上；固定资产投资增长 20%以上；社会消费品零售总额增长 13%以上；工业增加值、规模工业增加值分别增长 13%、15%以上；城镇登记失业率控制在 4.8%以内；人口自然增长率控制在 8.4％。以内；居民消费价格涨幅控制在 3.5%左右；完成省下达的节能减排任务。

实现上述目标，必须紧紧围绕“全面建成小康社会、60 周年州庆”和城镇化建设“一年一变样、三年大变样”的目标，大力实施“群众路线教育年、基层建设巩固年、项目工作推进年”活动，扎实抓好全国民族团结进步示范州、创业就业示范州、生态文化示范州建设，努力推进加快发展、加快脱贫。做好今年的工作，我们将突出“六个坚持、六个加快”。

（一）坚持以项目建设为抓手，加快破解发展瓶颈制约

牢固树立“发展靠项目支撑、工作靠项目推动、面貌靠项目改变”的意识，围绕“1115”工程，重点抓好 60 个州庆项目、200 个州级目标管理重点工程和一批重点前期工作项目，确保固定资产投资 320 亿元以上，增长 20%以上，其中州调度 200 个重点项目，完成投资 200 亿元以上。

加大争资上项力度。认真研究国家投资政策、产业政策，做好项目策划、论证和储备工作，创意包装一批带动力强、发展前景好的重大项目，力争更多项目进入国家和省投资计划笼子。做好龙桑高速公路、焦柳铁路石怀段扩能改造、张吉怀高铁、湘西机场等重大项目前期工作。加强中央、省预算内资金争取，积极推进政银企合作，做大做实投融资平台，抓好州、县市交建投公司运作，做好吉首华泰公司债券发行工作。大力引进科技含量高、环境污染少、示范带动力强的项目，鼓励民间资本参与基础设施、优势产业、社会服务、民生事业等领域建设，释放民间投资潜力。

推进重点项目建设。突出交通项目建设，确保完成投资 70 亿元、力争 80 亿元。加快龙永、永吉高速和张花高速 3 条连接线建设。建成白沙至武溪、永顺至花垣、永顺至石堤等干线公路。推进洗洛至里耶、迁陵至清水坪、美惹至虎渡口、团结至雅桥和吉首、泸溪、龙山绕城线等公路建设。抓好农村通畅工程，加快农村客运发展。开工建设黔张常铁路，铜仁凤凰机场改扩建竣工投入使用。大力推进“五小”水利工程建设，加强病险水库治理，着力解决农村饮水安全问题。推进古丈古阳河、花垣吉辽河、龙山龙潭河、永顺中秋河水库建设，抓好泸溪辛女溪、凤凰乌巢河等水库项目前期工作。加快能源建设，花垣竹篙滩水电站全面建成发电，新建和改造 7 个重点输变电工程，加快农网升级改造。

强化项目监督管理。严格落实“三联”制度，加强项目调度和考核，实行一月一调度、一季一通报、年终考核兑现。加强重点项目招投标管理，严厉查处串标、围标、非法分包和转包等违法违规行为，建立健全事中、事后管理机制，依法依规推进项目建设。强化政府性投资项目监管，完善项目巡查和效益评估制度，加强项目预决算、财政专项资金的审计监督，确保项目资金安全和使用效益。狠抓工程质量监管，强化项目建设终身责任追究制，努力建设优质工程、廉洁工程。依法有序实施征地拆迁，确保征拆工作责任到位、政策执行到位、补偿安置落实到位，切实维护被征地农民合法权益。加强施工环境整治，依法查处阻工闹事、强买强卖、强揽工程等违法行为，确保项目建设顺利推进。

（二）坚持以产业建设为支撑，加快推进经济转型升级

把产业建设作为扩大经济总量、转变发展方式的主攻方向，作为增强财政实力、提高城乡居民收入的主要途径，以重点产业项目为抓手，做大做强优势产业。

突出工业转型发展。加快资源整合、龙头带动、科技创新、循环利用，继续推进矿业整治整合，支持东方矿业、三立集团、太丰集团、丰达科技、金天铝业、蓝天冶化等矿业企业发展，改造提升传统产业。积极帮助酒鬼酒转型发展，加快调整产品结构，拓展中低端产品营销渠道，促进企业经营持续好转。加快发展生物医药、绿色食品、旅游商品加工等特色产业，培育发展新材料、新能源、电子信息等战略性新兴产业，打造新的经济增长点。加快湘西经开区和县市园区建设，重点抓好规划拓展、

项目入园、土地储备、标准厂房建设、物流配套等工作，争取新建标准厂房 15 万平方米，新增土地储备 1 万亩以上，提升园区集聚发展能力。抓好电力、资金、土地、劳动力等要素协调服务，争取电价补贴和分价区电价政策，降低企业生产成本。争取差别化金融政策，缓解中小企业融资难问题。年度新增建设用地计划优先安排工业用地。强化工业发展目标管理考核，激发抓工业发展的积极性和主动性。

推进特色农业开发。全面落实强农惠农政策，加强粮食安全保障能力建设，全州粮食总产量稳定在 80 万吨以上。发挥绿色、生态、富硒优势，因地制宜选准产业、做好规划，加快特色农业开发。大力实施“标准园、精品园、示范园”工程，建设一批优质、高效、生态农产品示范基地。改造提升椪柑产业，突出品改、新品种推广、小型贮藏库建设。抓好现代烟草农业发展，推进烟基工程建设，提升烟叶品质。加快优质茶叶基地建设，抓好茶园改造提升。加强猕猴桃、百合培管。大力发展蔬菜产业，推进高山反季节蔬菜和商品蔬菜基地建设。加快实施畜禽标准化规模示范工程，积极发展油茶、杜仲等特色产业。加强农产品品牌建设，扶持湘泉药业、果王饮料、德农牧业等龙头企业做大做强，积极引进知名龙头企业，提升湘西椪柑、猕猴桃、黄牛、黑毛猪、古丈毛尖、保靖黄金茶、龙山百合、金湘谷等农产品品牌影响力。扶持农民专业合作组织、种养大户、经营大户发展，加强农超对接、农产品市场建设，拓展农产品销售市场。加大现代农业科技、农机推广，加快农村土地流转，激发农村经济发展活力。

大力发展旅游产业。突出抓规划、建精品、强配套、优服务，力争全年接待游客突破 2800 万人次，旅游收入突破 175 亿元，分别增长 20%以上。围绕凤凰、吉首、芙蓉镇、里耶四大板块，从品牌、业态、线路、设施等方面，加快完善旅游发展总规和专项规划，防止开发建设的随意性、盲目性，提升开发品质和效益。抓好凤凰古城保护和旅游提质项目建设，着力打造世界旅游精品和国际旅游目的地。加快矮寨景区综合开发和乾州古城提质改造，着力将吉首打造成为武陵山区文化旅游中心城市。推进芙蓉镇、边城茶峒、红石林、坐龙峡、猛洞河、老司城、里耶古城、吕洞山、浦市古镇等景区建设。加强乡村旅游资源整合、保护、开发，推进生态民俗文化与旅游的深度融合，抓好土家族、苗族文化生态乡村游精品线开发建设。完善高端宾馆酒店、旅游公路、停车场、游客服务中心等配套设施，提升旅游承载能力。完善旅游产品结构，着力构建由若干旅游产品组成的区域特色品牌集群，提升旅游核心竞争力。抓好凤凰古城、矮寨奇观国家 5A 级景区创建，做好老司城规划实施、本体保护和“申遗”迎检工作，力争 2015 年“申遗”成功。推进民族文化演艺、旅游商品加工、旅游地产等关联产业发展，举办重大旅游宣传推介活动，提高旅游消费层次。加强旅游市场管理和环境整治，提升旅游管理服务水平。

积极发展现代服务业。制定全州流通产业发展专项规划，加快实施农贸市场“四年行动计划”，推进农贸市场标准化建设，巩固“万村千乡”市场工程建设成果。加快武陵山综合物流园、大湘西物流城、武陵国际汽车城、国盛商贸城等项目建设，培育一批服务水平高、竞争力强的现代物流龙头企业，规划建设一批物流园区，着力打造武陵山区商贸物流中心。发展文化创意、休闲健康、电子商务等现代服务业，改造提升住宿餐饮、批零贸易等传统服务业，激活城乡消费市场。

（三）坚持以城镇化建设为引领，加快提升城乡发展水平

坚持以规划为先导，以人为核心，以提质扩容为重点，以经营管理为抓手，着力提高城镇化质量，加快构建“一个核心城市、半小时生态城镇群、一小时旅游经济圈、七个县城区域节点、三十个卫星集镇”的城镇体系和发展格局，力争今年城镇化率达 41%以上。

完善城乡规划。立足“山区特点、民族特色、时代特征”和生态文化优势、主体功能区定位，抓好州府城市、7 个县城扩规修编和乡镇、村庄的规划编制，加强与各类规划的有效衔接，完善控制性详规及城镇体系、产业布局等专项规划。今年完成 40 个乡镇控规、308 个村庄和传统村落规划。强化城乡规划监管，严格执行规划评审、重大项目专家论证、重点地段审批公示、项目批后跟踪管理和规划执法巡查制度，维护规划的权威性。

加快城乡建设。坚持新区扩容与老城区提质并重，完善城镇功能配套，重点抓好城市路网、地下管网、公共停车场及教育、文化、卫生、体育、商贸等公共服务设施建设，提升城市保障水平。突出州府城市建设，深入实施州市共建共管，大力推进州府新城开发，加快对接乾州新区，抓好永吉高速吉首西连接线、武陵山景观大道、四路两桥、天然气管道、威斯汀国际大酒店、湘西文化产业园、溶江小区、沿江风光带、中小学校等项目建设，力争今年完成投资 25 亿元以上。7 个县城突出扩容提质，完善设施配套，加快提升人口集聚和辐射带动力。凤凰加快向阿拉方向拓展，泸溪抓好“双子星城”建设，古丈向罗依溪方向延伸，花垣加快城西工业园、城北新区开发，保靖沿张花高速、209 国道绕城线和酉水流域拓展，永顺抓好南区开发，龙山推进华塘新区建设。加快芙蓉镇、里耶、边城、矮寨、红石林、阿拉、浦市、复兴等 30 个重点集镇建设，着力打造一批产业重镇、旅游名镇、边贸强镇、风情小镇。突出抓好十八洞、拉毫、吕洞、金龙、老司城、捞车河、张家坡、中黄、芭蕉坪等特色村寨保护整治，打造一批美丽乡村。

搞活城镇经营。积极争取城镇建设投入，围绕中央预算内投资重点，争取和申报保障性住房、污水管网、城市排涝、城市绿道等城建项目，力争每年城建投资 20 亿元以上。建立以城市资产、土地资本和政府存量资产为融资载体，以城建投公司为平台的投融资体制。深入挖掘公共设施商业价值，对冠名权、公交线路、广告发布等进行市场化运作，积极争取发行城镇投资建设债券。建立企业进入特许经营领域制度，积极引进战略投资者、社会资本参与城镇开发建设。培育发展房地产、建筑业。强化土地规划管理，加强土地收储资金筹措，创新土地储备模式，采取规划控制、盘活存量、土地整理、土地流转等方式，加大土地储备力度，实现以地生财。

强化城乡管理。深入推进城乡同建同治，建立健全“以村（社区）为主、乡镇主抓、县市统筹”的环境治理机制，推行市容管理、环卫等公共服务外包市场化运作机制，加强城管数字化建设、集贸市场整治、交通秩序整治、背街小巷管理、施工现场管理，建立健全城镇长效管理机制。扎实抓好“五同”20 项工作、60 件实事，努力形成城镇与乡村统筹、机关与基层联动、干部与群众携手的协同共建工作大格局。深入开展“查非纠违”工作，严禁在城区、景区、城郊非法购买土地建私房和小产权房，严禁在农村乱占耕地建房，坚决查处违规批地、违规建设等行为。实施城镇物业管理工程，加强物业公司监管，提升物业管理服务水平。全面放开州府城市、7 个县城和建制镇落户限制，完善配套政策措施，鼓励农民进城安家落户，让更多的农村人口变成市民。

（四）坚持以绿色生态为依托，加快建设生态文化公园

坚持绿色低碳、清洁发展，狠抓生态保护和环境治理，进一步彰显绿色生态优势，着力打造国内外知名生态文化公园。

抓好生态工程建设。大力实施绿色湘西工程、人居生态工程、美丽乡村建设工程，加大国家重点风景名胜区、国家级自然保护区、国家森林公园、国家地质公园保护力度，努力创建一批国家级、省级生态乡镇和生态村。在边远山区推广两省灶、沼气池等洁净能源，抓好沼气池后续管理，提高使用效率。加强森林资源保护，取缔非法木材加工厂，严厉查处乱砍滥伐、乱采乱挖等违法行为。按照突出重点、形成景观的要求，围绕大通道、旅游干线、重点景区绿化，搞好树种选择、色彩搭配，提升绿化层次，打造绿色湘西生态风景线。

加强环境污染治理。抓好工业污染防治，以尾矿库专项整治为重点，加快重金属污染治理进程。加强州府吉首和 7 个县城大气污染防治，突出工业粉尘、锅炉烟尘、建筑扬尘、餐饮业油烟、机动车尾气等污染治理，净化城市大气空间。大力实施农村环境综合整治，加快乡镇生活垃圾、污水集中处理设施建设，积极推广垃圾焚烧炉，提高处理污染物的能力。加大节能减排力度，严格控制“两高”行业新增产能项目，加快淘汰落后产能。节约集约利用土地、矿产、能源等资源，积极推动建筑节能，大力发展循环经济，提高资源利用效率。

严格生态环境监管。认真落实国家政绩考核新规，调整完善绩效考核体系，提高对县市的生态保护、生态效益、环境损害考核权重。建立健全生态文明制度体系，实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修

复制度，用制度保护生态环境。坚持最严格的耕地保护制度，严守耕地红线，抓好土地综合治理，推进集约节约用地，确保耕地占补平衡。积极争取我州进入国家生态补偿示范区范围，最大限度减少经济活动对生态环境的破坏，决不因短期经济利益破坏青山绿水。

（五）坚持以改善民生为根本，加快提升社会保障水平

按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的思路，做好民生各项工作，提升民生保障水平。

扎实推进精准扶贫。全面落实习近平总书记“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示精神，围绕农村发展生产、公共服务保障、农村教育“三件大事”，瞄准扶贫主要目标、重点地区和重点对象，突出凤凰腊尔山、保靖吕洞山、永龙界、古丈吉首泸溪红土壤带等四大片区扶贫开发，重点抓好道路通畅、饮水安全、电力保障、危房改造、特色产业、乡村旅游、教育扶贫、医疗卫生改善、文化建设等工作，实行精准识别、分类指导，对每个贫困村、贫困户建档立卡，逐村逐户制定具体帮扶措施，集中力量予以扶持，确保在规定时间内达到脱贫目标，今年力争减少农村贫困人口 10 万人以上。

着力办好民生实事。围绕群众关心的实际问题，集中力量办好 20 件实事。1、新建、改建农村公路 1000 公里。2、完成“五小”水利工程建设投资 4.4 亿元以上。3、完成 47 座病险水库治理。4、解决 18 万农村人口饮水安全问题。5、完成 110 个村农网升级改造。6、完成 3000 人移民避险搬迁。7、完成 30 个农贸市场标准化建设。8、建设新农村示范村 8 个、农民合作社省级示范社 6 个。9、完成 36 所村小及教学点、65 所农村中小学危房改造任务，建设义务教育合格学校 66 所、农村公办幼儿园 9 所，为农村寄宿制学校添置学生床位 1 万个。10、新建 1.35 万套城镇保障性住房，完成农村危房改造 6874 户。11、新增城镇就业 2.5 万人、农村劳动力转移就业 4 万人以上。12、实施 3 个县市供水厂提质改造工程，新增城镇管输天然气用户 2000 户。13、县以上城镇污水和生活垃圾无害化处理率分别达到 87%和 89.4%。14、改扩建农村敬老院 10 所，确保农村五保年分散供养标准不低于 2640 元。15、确保城乡最低生活保障线标准分别不低于 330 元/月和 165 元/月。16、完成贫困残疾人家庭无障碍改造 100 户，抢救性康复贫困残疾儿童 171 名。17、改扩建精神卫生服务机构 1 个、救治救助贫困重性精神病患者 100 人。18、建设农民健身工程 236 个、室外健身路径工程 14 个。19、新增社会治安视频监控摄像头 4000 个。20、确保省级以上公益林管护面积到位率和补偿资金发放到位率均达到 100%。

完善社会保障体系。推进创业就业示范州建设，突出抓好高校毕业生、城镇就业困难人员和进城农民工就业，加强公益性岗位规范管理。认真落实企业退休人员基本养老金调标政策，新农合、城镇居民医保人均补助由 280 元提高到 320 元，启动实施统一的城乡居民最低生活保障指导标准，对城乡低保户实行应保尽保。提高大病救助比例，健全社会福利制度，支持发展慈善事业，做好优抚安置工作。抓好城镇保障性住房建设、农村危房改造，确保工程质量。发挥住房公积金的保障作用，改善居民居住条件。

加快社会事业发展。加大科技投入，建立产学研协同创新机制，推进州校合作和重大科技项目建设，促进科技成果转化。加强人才队伍建设，提高公务员津补贴、住房公积金缴存和医疗补助标准，落实农村教育卫生人才津贴。坚持教育优先发展，大力促进教育公平，合理配置教育资源，努力办好人民满意教育。加快湘西经开区和各县市城区学校建设，逐步解决城区学校大班额问题；加快湘西职院和县市职业教育发展，推进学前教育、特殊教育、高中教育、继续教育发展，鼓励社会力量兴办教育，支持吉首大学、湘西电大、吉大师院发展；继续加强贫困学生救助工作，不让家庭困难学生因贫失学，完善寄宿制学校配套设施，实施好学生营养改善计划，切实解决边远山区学生就读难问题。积极发展文化事业和文化产业，加快实施文化强州重点项目，加强武陵山（湘西）土家族苗族文化生态保护实验区建设，深入实施文化惠民工程、地面无线数字电视工程，举办民族文化生态艺术节。加快卫生事业发展，抓好州人民医院医疗综合楼、州中医院全科医生培养基地、县市医院、乡镇卫生院、合格村卫生室建设，加强重大疾病防控，扶持发展中医药和民族医药事业。强化食品药品监管，确保饮食和用药安全。抓好人口与计划生育工作，启动实施“单独两孩”政策。大力开展群众体育活动，提高竞技体育水平。认真落实党的民族政策，推进全国民族团结进步示范州建设。重视和加强老龄工作，关爱空巢老人、留守儿童，切实保障妇女儿童和残疾人合法权益。统筹

抓好外事、侨务、宗教、统计、气象、水文、人防、文联、档案、修志、对台、红十字会等各项事业，支持工会、共青团、妇联、关工委、科协等群团工作，促进各项事业全面进步。

全力维护社会稳定。加强安全生产监管，落实安全生产责任，突出重点行业、重点领域安全隐患排查整治，继续抓好“打非治违”、安全生产大检查工作，严防各类安全事故发生。高度重视矿山整治，促进矿业经济发展、社会稳定、安全生产。坚持用群众工作统揽信访工作，完善和实施重大决策社会稳定风险评估机制、矛盾纠纷排查化解机制、群众监督评价机制，加大矛盾纠纷排查化解力度，着力解决群众合理诉求和久拖未决的信访积案。加快应急平台建设，提高突发事件应对处置能力。加强社会治安综合治理，加快城乡电子监控系统建设，依法防范和惩治违法犯罪活动，提升社会治安防控能力。抓好国防后备力量建设，加强全民国防教育和国防动员，做好拥军优属和军转干部安置工作，发挥驻州部队和民兵预备役人员在推进脱贫与发展、完成急难险重任务中的重要作用。

（六）坚持以改革开放为动力，加快推进体制机制创新

以改革开放统领发展全局，深入推进重点领域改革，向改革开放要活力、要红利。

深化各项改革。抓好政府机构、事业单位和行业系统改革，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，严控机构编制数量。推进投融资体制改革，优化金融生态环境，积极创建金融安全区，支持农村信用社改制工作，争取开展民营银行试点，做强兴业担保公司，发展小额贷款公司，支持重点企业上市融资，提升投融资水平。推进农业经营体制改革，加快农村土地流转，引导和规范集体经营性建设用地入市，继续抓好水利、国有林场改革。推进产权管理体制改革，积极开展不动产统一登记。推进财税管理制度改革，实施全面规范、公开透明的预算制度，进一步巩固“营改增”成果，加大综合治税力度，加强财政支出管理，强化预算约束，深入推进预决算和“三公”经费公开。支持非公有制经济发展，推进工商注册制度便利化。深化国有企业改革，完善国有资产管理体制，整合、盘活、用好国有资产，确保国有资产保值增值。抓好生产要素市场改革。继续深化医疗卫生综合改革，抓好基层医疗机构与县级公立医院改革各项工作，全面实施基本药物制度，促进公共卫生服务均等化。

扩大对外开放。加强与央企、省企的对接，积极引进一批战略投资者，支持和鼓励本土企业家投资创业，提高招商引资实效。加快招商平台建设，积极发展“总部经济”，重点抓好湘西经开区、县市园区招商，提升聚集发展能力。探索跨省重大项目、重点产业协作新模式，推动区域开放合作。强化招商引资目标管理、重大产业项目考核，推行领导联系重点招商项目制度，加强招商人才队伍建设，抓好签约项目的跟踪落实，提高合同履约率、资金到位率和项目开工率，力争全年招商引资增长 20%以上。扩大进出口规模，加快海关、检验检疫、公路口岸建设，加强与张家界、怀化、铜仁、恩施等周边地区的区域协作，提高开放型经济发展水平。

创优发展环境。牢固树立“抓环境就是抓发展”的理念，不断优化项目建设环境、政务环境、社会环境。继续抓好重点项目“一站式审批”和“一票统收”制度落实，畅通建设项目审批“绿色通道”。加快公共资源交易平台建设，规范资源交易行为。继续深入开展环境集中整治行动，狠刹乱收费、乱摊派、乱罚款之风，严厉查处影响发展环境的行为。完善招商引资优惠政策，为投资者和企业排忧解难、保驾护航。加强市场监管，依法打击扰乱市场秩序的违法行为，确保市场公平有序。

三、加强政府自身建设

着力转变政府职能，坚持依法行政，改进工作作风，努力建设法治政府、服务政府、廉洁政府，提高政府执行力和公信力。

（一）加快职能转变。改进政府管理与服务方式，强化公共服务、市场监管、社会管理和环境保护等职能。继续推进简政放权，全面清理州、县市行政审批事项，推动事前审批更多地转为事中、事后监管。积极推进政府购买服务，把非基本公共服务交给社会和市场，定期对服务质量和资金使用绩效等进行考核评价，并及时进行动态调整。重视基层、关心基层、依靠基层，

大力开展“基层建设巩固年”活动，加强基层政权建设，增加基层建设预算支出，保证基层工作正常运转，提高基层干部经济待遇，严格监督管理，确保乡镇村有人做事、有钱办事、有责理事。

（二）坚持依法行政。推行政府及工作部门权力清单制度，加强政务服务中心标准化、规范化建设，提升政务服务水平。整合执法主体，推进综合执法，加强执法监督，做到公正文明执法。自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督，认真执行其决议决定，政府重大决策出台前向本级人大报告。支持和保障人民政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能。认真办理人大代表议案、建议和政协提案，认真听取各民主党派、工商联和无党派人士意见。严格执行“三重一大”集体决策制度，推进行政决策科学化、民主化。支持审判、检察机关依法独立公正行使司法权，维护社会公平正义。做好法律援助工作。指导做好第九次村委会换届选举工作。

（三）改进工作作风。大力开展“群众路线教育年”活动，围绕反对“四风”，着力解决关系群众切身利益的问题，解决群众身边的不正之风问题。进一步落实中央、省、州关于改进作风的有关规定，精简会议活动、文件简报，下移工作重心，大力推行“一线工作法”，做到在基层一线了解情况、解决问题、推动落实、促进发展。大力弘扬“钉钉子”精神，对重点项目、重点产业和重要工作紧盯不放，制定时间表、路线图，倒排工期，倒逼进度，确保按时、保质完成任务。完善政府绩效评估指标体系及考核评价办法，加强督查督办，强化考核结果运用。

（四）加强廉政建设。深入学习贯彻十八届中央纪委三次全会精神，严格执行党风廉政建设责任制，保持惩治腐败高压态势。坚持厉行节约、反对浪费，全面清理和规范公务用车、办公用房，全面规范公务接待，全面推行公务卡制度，全面落实行政经费“零增长”、“三公”经费只减不增，把有限的财力用于保民生、促发展。严格财经纪律，强化预算执行，开展专项资金清理，确保财政资金专款专用，充分发挥资金使用效益。加强审计监督，强化招投标、部门收费、农民减负、质量安全管理、涉农惠农资金等专项治理，严肃查处违法违纪案件。强化行政问责，着力从源头上预防和治理腐败，确保干部清正、政府清廉、政治清明。

各位代表！湘西的发展任重道远，湘西的未来充满希望。让我们在省委、省政府和州委的坚强领导下，以更加昂扬的斗志、更加务实的作风、更加有力的举措，抢抓机遇，主动作为，扎实工作，为推进湘西加快发展、加快脱贫、全面小康而努力奋斗！

名词解释

1、三量齐升：即总量、均量、质量齐升。

2、“五大建设”、“四个湘西”、“两个率先”：“五大建设”，即优势产业建设、基础设施建设、新型城镇建设、生态文明建设和民生事业建设；“四个湘西”，即绿色湘西、文化湘西、开放湘西、和谐湘西；“两个率先”，即率先发展、率先脱贫。

3、“三联”制度：即州级领导联系重点项目、重点产业、重点企业的制度。

4、预安销号：即对工作进行预安排，落实责任，限期完成，逐一销号。

5、“五小”水利：即小水窖、小水池、小泵站、小塘坝、小水渠。

6、“两民”企业：即民贸和民品企业。

7、一个核心城市、半小时生态城镇群、一小时旅游经济圈、七个县城区域节点、三十个卫星集镇：一个核心城市，即州府吉首；半小时生态城镇群，即以吉首为中心，以泸溪、凤凰、花垣、保靖、古丈为半小时通勤半径的生态城镇群；一小时旅游经济圈，即以凤凰为龙头，以吉首为集散中心的一小时旅游经济圈；七个县城区域节点，即七个县城旧城改造和新区扩容提质；三十个卫星集镇，即以芙蓉镇、里耶镇、边城镇、浦市镇等三十个集镇为重点，打造一批产业重镇、旅游名镇、边贸强镇、风情小镇。

8、“五同”工作：即城乡同规划、设施同建设、产业同推进、环境同整治、事务同管理。

9、营改增：即缴纳营业税改为缴纳增值税。

10、四风：即形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。

11、“三重一大” 集体决策制：即“重大决策、重要人事任免、重大项目安排、大额度资金使用”集体决策制度。

12、“两项制度”衔接：即扶贫开发政策和农村最低生活保障制度有效衔接。

13、总部经济：即在某经济领域或区域的核心，将所有关联产业进行大规模聚集，进而拉动整个行业领域或区域经济高速发展的经济模式。