# 2015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

—— 2015年3月17日在湘西土家族苗族自治州第十三届人民代表大会第四次会议上

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列席会议的同志提出意见。

## 一、2014年工作回顾

过去一年，是攻坚克难、极不平凡的一年。面对经济下行压力和矿业持续低迷、白酒行业下滑、特大洪灾等严峻挑战，在省委、省政府和州委的正确领导下，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，按照州委“542”发展思路，主动适应经济发展新常态，全力以赴抓投资、调结构、促改革、惠民生，经济社会实现平稳较快发展。全州实现生产总值469.4亿元，比上年增长11.2%；财政总收入64.6亿元，增长8.8%（按新增卷烟易地生产指标因素计算，增长28.7%），财政总支出204.9亿元，增长17.5%；规模工业增加值97亿元，增长18.5%；固定资产投资303亿元，增长20.4%；社会消费品零售总额203.5亿元，增长12.8%；城乡居民人均可支配收入17898元、5891元，分别增长8.7%、12%。全面完成州十三届人大三次会议确定的主要目标任务。

（一）项目建设取得重大突破。扎实开展“项目工作推进年”活动，项目规划储备、建设管理和要素保障成效明显。200个州重点项目完成投资241.2亿元，为年度计划的120%，投资对经济增长的贡献率达65%以上。在建项目推进有力。铜仁凤凰机场改扩建竣工运营，黔张常铁路开工建设，张花高速三条连接线全面开展征地拆迁，龙永和永吉高速、永顺至花垣、洗车至里耶等公路加快建设，泸溪白沙至武溪公路建成通车，完成农村通畅工程1700公里，建成农村客运站36个、招呼站555个。古丈古阳河、花垣吉辽河水库建设推进顺利，病险水库除险加固、中小河流治理、“五小水利”工程等项目稳步推进，新解决18.6万人饮水安全问题。花垣竹篙滩水电站二期建成发电，完成183个行政村农网升级改造，全州农网改造率达80.2%。储备州庆项目300个，规划投资2300多亿元，湘西民族文化园、州府教育新城、威斯汀国际酒店等一批州庆项目开工建设。争资上项取得重大突破。烟草产业项目成功落地，国家烟草局和省政府会商纪要明确，5年内新增我州卷烟易地生产指标30万大箱，3年内新增烟草基础设施建设资金10亿元，投资8亿元支持鹤盛原烟异地迁建。去年卷烟易地生产指标已落实6万大箱，新增财税收入10亿元，其中可用财力1.5亿元，烟基工程和鹤盛原烟异地迁建项目启动实施。湘西机场选址成功获批，泸溪辛女溪、凤凰乌巢河水库启动预可研编制，张吉怀客运专线、龙山至桑植高速公路项目争取有新进展。成功争取国家低丘缓坡地开发利用试点政策，缓解了我州建设用地困难。省政府召开专题会议研究支持我州发展，在政策、项目、资金、对口帮扶等方面加大了支持力度，省级有关专项资金按5%-8%比例切块支持我州政策基本落实，全州争取资金同比增长20.6%。人民银行长沙中心支行出台了支持我州发展的差别化金融政策，政银企对接合作有新进展，新增贷款80.3亿元，增长27.8%，增速居全省第一。项目管理不断规范。落实州级领导“三联”制度，创新重点项目目标管理，实行按月调度、按季通报、按季奖惩。出台了招投标管理、政府投资项目代建制、项目监管、政府性债务管理等制度性文件，狠抓项目审计监督，项目管理进一步加强。

（二）产业转型升级步伐加快。坚持调结构、转方式，加快优势产业转型发展，产业支撑经济发展能力不断增强。实现第一产业增加值 69 亿元、增长 4.4%，第二产业增加值 169.2 亿元、增长 15.2%，第三产业增加值 231.2 亿元、增长 10.2%。工业转型升级力度加大。突出园区建设，储备土地 1.2 万亩，新建标准厂房 20 万平方米，新引进入园项目 32 个，净增规模工业企业 51 户，园区规模工业增加值占全州规模工业增加值比重达 53.7%。湘西经开区发展势头强劲，实现技工贸收入 50 亿元，财政收入突破 3 亿元，增速均居全省园区第一。突出矿业整合，传统产业提质升级效果显现，东方矿业、太丰集团、三立集团、丰达集团、金昊铝业、金天铝业、天源建材、南方水泥等骨干企业稳步增长。新兴产业发展迅速，成聪软件成功上市，锰系列新材料、精细铝粉产能分别达到 12.5 万吨/年、4.5 万吨/年，全州高新技术产业增加值增长 10%。企业扶持力度加大，争取电价补贴 1 亿元，对 34 户重点企业实行电价补贴。农业产业化程度不断提高。特色农业标准园、示范园、精品园建设加快推进，建成农业产业化基地 240 万亩，湘西国家农业科技园区成功获批。全州柑橘产量 70 万吨、猕猴桃产量 11 万吨、百合产量 8 万吨、茶叶产量 5000 吨，收购烟叶 47 万担，均实现产销两旺。实现粮食总产量 84.2 万吨，粮食收储和供应保障能力得到增强。畜牧水产养殖有新成效，湘西黄牛、湘西黑猪产业化步伐加快。农业经营主体不断壮大，全州农民合作社达 1575 个、州级以上龙头企业达 127 家，农村土地流转 22.9 万亩。生态、有机、富硒农产品品牌创建力度加大，16 个农产品获国家绿色产品认证，68 个品种获国家无公害农产品认证，注册商标 2000 个，获得中国驰名商标 4 个，湖南省著名商标 31 个，湖南省名牌产品 8 个。成功举办武陵山片区（湘西）首届生态有机富硒农产品博览会，开通了网络交易平台，同步举办网上农博会，签约项目 58 个、金额 26.3 亿元。旅游提质增效取得突破。全州共接待游客 2811 万人次，实现旅游收入 174.5 亿元，分别增长 21%、20.4%，我州成为全国十大旅游热点地区。旅游设施有新改善，凤凰“三隧一桥”建成通车，“烟雨凤凰”演艺剧场竣工运营，老司城“申遗”进展顺利，乾州古城、矮寨、边城茶峒、芙蓉镇、里耶古城、坐龙峡等景区建设取得新进展，吕洞村、金龙村、惹巴拉等乡村游成为旅游新热点，成功引进重庆汇邦、台湾嘉宝、中国首创、上海景域等战略投资者，文化旅游产业发展后劲增强。成功举办武陵山区（湘西）文化生态保护节、吉首国际鼓文化节等一批节会活动，“神秘湘西”旅游品牌影响力不断提升。现代服务业加快发展。商贸流通业发展迅速，新建了大湘西物流城、国盛商业广场、龙山长沙路地下商业步行街等一批商贸项目，完成 30 个农贸市场改造。文化创意、休闲健康、电子商务等新兴服务业快速成长。金融支持地方发展力度加大，农村信用社改制加快推进，华融湘江银行湘西分行正式运营。

（三）新型城镇建设力度加大。全州城镇化率达 39.8%，比上年增加 1.2 个百分点。城市扩容提质步伐加快。州府新城 50 个州庆项目全面规划建设，开工了 39 个重点项目，城区道路、天然气管道、城市综合体、州行政中心、沿河观光带等项目加快实施。乾州新区建设、老城区改造有新进展，东方红湘西住宅产业园开工建设。7 个县城全面实施道路“白改黑”、城区美化亮化和背街小巷整治，新区扩容进程加快，泸溪双子城、凤凰红旗新区、花垣竹篙滩城市综合开发、保靖酉水公园、古丈古罗融城、永顺溪州新城、龙山华塘新区等加快拓展，一批城市综合体、学校、医院、市政服务设施项目加快实施。城乡建设力度加大。重点集镇建设和特色村落保护推进有力，保护改造特色民居 5580 栋，完成秀美村庄建设 208 个。花垣边城镇、永顺老司城村、龙山捞车村成功入选中国历史文化名镇（村），我州 29 个村列入中国传统村落名录。城乡管理不断加强。城乡同建同治深入推进，“五同”20 项工作 60 件实事全面完成，城乡环境、道路交通秩序得到有效整治，查非纠违深入开展，“两违”现象得到遏制，城乡面貌发生新的变化。

（四）生态环境保护成效明显。绿色湘西工程加快实施。完成人工造林 18.5 万亩、封山育林 15.8 万亩，全州 7 个国有林场全面禁止商业采伐，吉首、泸溪、凤凰、花垣实现商品材“零采伐”，全州森林覆盖率达 66.9%。泸溪武水、花垣古苗河成功获批国家湿地公园。资源保护不断加强。开展了矿山环境治理攻坚行动，关闭矿山 80 个，整合矿山 52 个。实施土地整治项目 32 个，补充耕地面积 3060 亩，守住了耕地和基本农田保护红线。环境整治有新成效。成功争取农村环境综合整治整州推进项目，创建省级生态乡镇 52 个，泸溪白沙镇成为我州首个国家级生态乡镇。饮用水源保护、主要污染物减排、重金属污染治理、大气污染防治得到加强，我州空气质量为全省最优，集中饮用水源地水质达标。

（五）民生事业取得长足进步。全州财政用于民生支出 132.4 亿元，增长 18.1%，占财政总支出的 64.6%。精准扶贫深入推进。认真贯彻落实习近平总书记“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”重要指示精神，大力实施精准扶贫，登记识别农村贫困人口 73.4 万名，完成 1200 个贫困村识别与建档立卡。全省精准扶贫现场会在我州召开，十八洞、追高鲁、吕洞山等

试点村成为可复制、可推广的精准扶贫示范点。完成第二轮 187 个行政村扶贫开发整村推进任务，全年减少农村贫困人口 11.65 万人。保障水平不断提升。省 15 项、州 20 件为民办实事任务全面完成，创业就业示范州建设加快推进，新增城镇就业 2.65 万人，新增农村劳动力转移就业 4.6 万人。机关事业单位津补贴、住房公积金、企业退休人员养老金、新农合、城乡居民养老保险、大病医疗保险补偿、村干部补助等全面提标，农村教师与乡镇医卫人才津贴、原民办代课教师和老年乡村医生生活困难补助、老工伤人员社保等政策全面落实。城乡低保实现提标，农村低保扩面 10.7%。五保对象供养水平进一步提高，集中供养和分散供养标准分别达到每人每年 4500 元、2640 元。全力组织抗洪救灾，全州没有发生一例因灾死亡事故，4139 户因灾倒损房屋的群众春节前已全部入住新居。完成“两房两棚”、“两供两治”建设任务，建设保障性住房 3.5 万套，改造农村危房 1.1 万户。社会事业全面进步。教育得到优先发展，建成义务教育合格学校 66 所、公办幼儿园 9 所、农村教师保障房 1601 套，36 所无校舍村小及教学点竣工使用。州府教育新城、州民中改扩建等项目顺利推进，泸溪和龙山思源学校、凤凰一中、花垣民中、永顺溪州中学等城区学校建成使用，全州新增城区学位 1.2 万个，解决进城务工人员子女就读 4.7 万人。筹集各项助学资金 2.9 亿元，资助贫困学生 12.5 万人。科技创新取得新进展，全州获得 8 个国家级科技成果。医疗卫生事业有新成效，州人民医院综合楼、州中医院综合楼建设加快推进，完成 23 个乡镇卫生院、80 个村卫生室建设。重大疫病防控有力有效，全年没有发生重大疫病事件。食品药品监管不断加强，饮食用药安全得到保障。人口计生工作继续保持全省先进行列。武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护实验区建设全面推进，州博物馆、州非遗馆、州文化广场开工建设。体育事业蓬勃发展，我州体育健儿在亚运会、世锦赛上分别夺取 2 枚、4 枚金牌，举办了全州首届广场舞大赛等一系列群众体育活动。

（六）改革开放活力不断释放。深化行政审批制度改革，大力推行简政放权，取消行政审批事项 31 项、调整 97 项、合并 192 项，州本级审批事项减少 35%，在全省率先完成县市目录统一。积极推进网上政务服务和电子监察系统运用，政务服务效率得到提升。深化食品药品监管体制改革，州、县市、乡镇三级监管体系初步形成。深化财政体制改革，推进预决算公开，州本级公开范围达 47 个单位，9 县市区全部实现公开。推进工商登记制度改革，新增市场主体 1.24 万户、企业 2679 户。深化要素市场改革，州公共资源交易统一平台筹建顺利。推进投融资体制改革，鼓励和支持民间资本参与公共领域投资，湘西经开区双河新区开发、泸溪沅江风光带旅游开发项目列入全省首批 PPP 示范项目。开放型经济有新发展，全州招商引资到位资金 166 亿元，增长 20.4%；新引进投资过亿元的重大项目 20 个，合同引资 108 亿元；实现进出口总额 2.34 亿美元，增长 31%；直接利用外资 2325 万美元，增长 15.4%。

（七）民主法治建设得到加强。大力推进依法行政，对政府重大事项实行合法性审查、公示和听证制度。出台了财政管理、规划管理、城市管理等规范性文件，向州人大常委会报备规范性文件 40 件。建立了国有资产动态管理、政府债务监管等平台。全面开展行政事业单位财务大检查、农村集体“三资”清理、财政投资评审、专项资金审计，资金管理进一步规范。推行政府重点工作预安销号管理，行政效率得到提升。自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督，严格执行其决议、决定，定期报告经济社会发展重大事项；自觉接受政协民主监督，积极支持民主党派、工商联、无党派人士参政议政。全年办理州人大代表建议意见 304 件、州政协提案 307 件，办结率达 100%，满意率达 95%以上。严格落实党风廉政建设责任制，大力推进厉行节约，全州“三公”经费支出大幅下降，州本级下降 29.5%。严查工程招投标、土地出让、资源开发、政府采购等领域的违法违纪行为，有效预防和减少了腐败现象发生。社会治理得到加强，突出重点领域、重点行业安全隐患排查整治，全年没有发生较大安全生产经营事故，我州连续四年被评为全省安全生产先进市州。信访维稳不断加强，落实领导干部带头包案制度，一批信访积案得到妥善解决。深入推进网格化社会服务管理，城镇主要区域实现电子防控全覆盖。法律援助制度得到落实。强化社会治安综合治理，发案率明显减少，群众安全感不断提升，社会大局保持和谐稳定。

党的群众路线教育实践活动深入开展，“四风”问题得到有效遏制，制度建设不断完善。文明创建活动全面推进，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、双拥工作取得新成效，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重要贡献。质监、税务、邮政、保险、应急、新闻、宗教、统计、农机、气象、水文、人防、残联、档案、修志、对台、外事、侨务、红十字会、工会、共青团、妇联、老科协等各项工作都取得新成绩。

各位代表，过去一年，经济运行困难比预期要多，争取支持比预期要大，取得成效比预期要好，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！是全州各族干部群众团结奋斗、共同努力的结果！在此，我代表州人民政府，向各位人大代表、政协委员，向全州各族人民和辛勤工作在各行各业的同志们，向驻州部队、武警官兵、中央驻州单位，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，表示诚挚的感谢！

总结过去工作，我们有以下认识和体会：一是必须坚定不移执行州委“542”发展思路，自觉接受人大、政协的监督，团结各族干部群众一心一意抓发展；二是必须坚持不懈推进重点项目建设，抢抓机遇上项目，用项目投资推动发展；三是必须毫不动摇加快产业发展，推进优势产业建设，提升产业支撑经济发展的能力；四是必须千方百计改善民生，守住民生底线，提升民生保障水平；五是必须持之以恒改进工作作风，抓好工作落实，推进管理创新，提升行政效能。

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，全州经济社会发展还存在一些困难和问题：基础设施仍然滞后，高速铁路、旅游公路等重大项目有待积极争取；产业基础仍然薄弱，缺乏重大产业项目支撑；要素制约比较明显，融资难、用电贵、原材料短缺等问题依然突出；民生改善和扶贫攻坚任务重，部分群众生产生活困难，与全面建成小康社会目标还有较大差距；作风建设有待加强，少数部门作风不实、服务意识不强，经济发展环境需进一步优化。我们将直面问题，采取有力措施，切实加以解决。

## 二、2015 年主要工作

今年是全面深化改革的关键之年，是全面推进依法治国的开局之年，也是全面完成“十二五”规划的收官之年，做好今年的工作，意义重大。随着国家“一带一路”、长江经济带战略的实施，我州已经进入加快发展、加快转型的新阶段，正处于加快发展的战略机遇期、转型发展的关键期、精准扶贫的攻坚期、后发赶超的黄金期，我们将主动认识新常态，适应新常态，把握新机遇，坚持以 60 周年州庆为时间节点，突出工作重点，精准施策、精准发力，做到一年一变样、三年大变样，力争走出一条转型发展的新路子。

今年政府工作的总体要求是：以党的十八大、十八届三中、四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，以“四个全面”战略布局为引领，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，坚守州委“542”发展思路，突出改革深化、发展提质、项目加速、基础增强、环境优化、依法治理，深入开展“环境改善优化年、项目推进加速年、发展提质增效年”主题活动，全力抓好扶贫开发、新型城镇化、新型工业化和生态文化旅游四项重要工作，打好新常态下经济社会发展大的翻身仗。

主要预期目标是：生产总值增长确保 10%、力争 12%，财政收入增长确保 15%、力争 20%，固定资产投资增长确保 20%、力争 25%，规模工业增加值增长 15%以上，旅游总收入增长 20%以上，社会消费品零售总额增长 12%以上，城乡居民收入分别增长 10%和 12%以上，城镇登记失业率控制在 4.5%以内，人口自然增长率控制在 8.2％。以内，居民消费价格指数控制在 3%左右，完成省下达的节能减排任务。

实现上述目标，我们将坚持“六个突出、六个坚定不移”：

（一）突出投资拉动，坚定不移推进重点项目建设

大力开展“项目推进加速年”活动，全力打好项目推进攻坚战，加快推进 300 个州庆项目、221 个州重点项目、34 个省重点项目建设，确保完成固定资产投资 350 亿元以上。

科学编制“十三五”规划。围绕重大产业、基础设施和民生项目，深入研究上级投资政策，准确捕捉发展机遇，科学编制经济社会发展“十三五”规划，使规划成为引领发展的“牛鼻子”。认真储备一批事关长远发展和民生福祉的大项目、好项目，

形成有特色、成批次、可持续的高水准项目库，做到争得来、引得进、建得成。加强与上级规划的对接，争取将张吉怀客运专线、秀吉益铁路、龙桑高速、大兴寨水库、旅游公路、农村安保工程等重点项目挤进国家、省“十三五”规划笼子，为下一轮发展打下坚实基础。

加快重点项目建设。交通确保完成投资 60 亿元，力争 80 亿元。突出抓好黔张常铁路、龙永和永吉高速公路建设，张花高速三条连接线 6 月底正式开工，力争湘西机场年内开工建设，加快推进张吉怀客运专线前期工作，建成永顺至花垣、永顺至石堤、吉首至石羊哨、花垣团结至雅桥、美惹至虎渡口等干线公路，抓好通畅工程、农村客运站和招呼站建设，加快农村客运公交化进程，全面启动 10 条 1000 公里重点旅游公路建设，洗车至里耶、永顺禁果庄至老司城公路完成 50%路基工程，寨阳至矮寨、德夯至夯沙公路完成工可编制。水利突出“五小水利”工程、农村饮水安全、小农水重点县建设，抓好古阳河、中秋河、吉辽河水库建设，新开工龙山龙潭河、永顺芙蓉水库，积极做好大兴寨水库前期工作。加快城市防洪工程建设，完成 185 座病险水库除险加固，推进中小河流治理。电力突出农网升级改造，今年完成 100 个未改村、30 个完善村的农网升级改造，2017 年全面完成全州农网升级改造任务，实现城乡同网同价。信息突出移动基站扩容建设及信息化工程、联通 3G 基站及 4G 基站建设，推进 4G 无线网络、宽带提速、老城区光纤改造升级。

加强项目监督管理。严格落实州级领导“三联”制度，继续对州重点项目、州庆项目实行目标管理，做到每个项目都有明确的任务书、时间表、责任人，坚持按月调度、按季通报、按季奖惩，确保项目建设有序推进。加强项目招投标管理，严肃查处不招标、围标串标、违法转包和分包等违法违规行为。强化政府性投资项目监管，加强项目预决算、财政专项资金审计监督，确保项目资金安全运转、高效使用。加强项目质量和安全管理，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。优化项目建设环境，依法有序实施征地拆迁，严厉打击强包强揽、强参强运、阻工闹事等违法犯罪行为。

（二）突出转型发展，坚定不移推进优势产业建设

把转方式、调结构作为产业发展的主攻方向，大力开展“发展提质增效年”活动，既要注重速度，更要注重质量，打好产业转型升级攻坚战，加快形成具有湘西特色的优势产业集群。

推进工业提速发展。实施工业振兴三年行动计划，大力推进“四百工程”，力争完成工业投资 75 亿元，增长 20%以上，确保规模工业增加值增长 15%以上。加快工业园区建设，大力实施创新创业园发展“135”工程，重点抓好标准厂房建设、产业项目招商、土地储备，完成园区投资 30 亿元，新建标准厂房 108 万平方米，新引进投资 2000 万元以上的工业项目 30 个以上，净增土地储备 8000 亩。创新园区管理体制机制，扩大园区发展自主权，抓好湘西经开区扩容扩区和“飞地经济”试点，积极探索“飞出地”与“飞入地”共建共管机制。加快传统产业转型升级，继续推进锰锌铝产业整合重组，推动工业化和信息化融合发展。支持东方矿业、三立集团、太丰集团、丰达集团、金昊公司、轩华公司等矿业企业扩能升级，加大下游产品开发力度，引导锰锌铝产业向中高端水平迈进。抓好页岩气开发、鹤盛原烟异地迁建等产业项目建设，继续争取卷烟易地加工生产指标，支持酒鬼酒公司实现恢复性增长。推进生物医药、食品加工、旅游商品加工、建筑材料等传统产业优化升级。加快新兴产业培育，扶持发展新材料、新能源、电子信息、节能环保等新兴产业，支持保靖新中合、吉首成聪软件等创新型、成长型企业做大做强，鼓励中小微企业做大规模，争取实现 1 户企业成功上市和 2 户企业“新三板”挂牌，净增规模工业企业 35 户以上。实行涉企收费目录清单管理，帮助企业解决融资难、用工难、用地难等问题。

做大做强特色农业。转变农业发展方式，推进农业标准园区、新型经营主体和农村基础设施建设。加快土地综合整治开发、烟基工程建设，严守耕地和基本农田保护红线。落实国家粮食安全新战略，全州粮食总产量稳定在 80 万吨以上。加快农业园区建设，建好湘西国家农业科技园花垣核心区，每个县市建成 2-3 个万亩以上标准园，推进规模化生产、集约化经营。加强技术指导，加大资金投入，做强做优湘西烟叶、椪柑、猕猴桃、古丈毛尖、保靖黄金茶、龙山百合、湘西黄牛、湘西黑猪等特色产业，打造湘西生态、有机、富硒特色农产品品牌。加强职业农民培训，打造一支“懂技术、善经营、会管理”的新型职业农民

队伍。抓好农民减负工作，加强农村“三资”管理，严格落实强农惠农富农政策。支持发展农民合作社、家庭农场等新型经营主体，培育壮大一批农业产业化龙头企业，新增州级以上龙头企业 15 家，农民合作社突破 2000 家。

加快旅游拓展升级。坚持以凤凰为龙头、吉首为集散中心，依托凤凰古城、里耶古城、老司城、矮寨大桥四块金字招牌，整合提升旅游四大核心景区，打造全州一小时旅游经济圈和国内外知名旅游目的地。力争今年接待游客突破 3200 万人次，旅游收入突破 210 亿元，增长 20%以上。加快旅游项目建设，全力抓好 25 个旅游重点项目的实施，力争完成投资 23 亿元。重点抓好凤凰古城、矮寨奇观、里耶古城、老司城、芙蓉镇、乾州古城、边城茶峒、红石林、坐龙峡、浦市古镇等精品景区建设，推动山江、老家寨、十八洞、吕洞、金龙、德夯、惹巴拉、双凤、老司岩等 60 个特色村寨发展，打造土家族苗族两条村镇游精品线路。加大旅游招商力度，包装一批重点景区、风情小镇、星级酒店等项目，实现景区整体招商、整体开发。积极开发旅游景点地产、旅游商业地产、旅游住宅地产。加强旅游服务设施建设，抓好旅游停车场、游客服务中心、星级宾馆、连锁酒店、农家乐等接待设施建设，提升旅游接待能力。加强旅游品牌创建，争取年内老司城遗址申遗成功，实现中国土司遗址公园开园，推进老司城、边城茶峒、里耶古城、坐龙峡、浦市古镇创建国家 4A 级景区，力争成功创建 2 个以上，争取凤凰古城、矮寨奇观景区 2016 年成功创建国家 5A 级景区。创新旅游宣传促销，抓住沪昆高铁开通机遇，精心组织旅游形象宣传，加强与华东、华中、大西南地区的旅游合作，积极开拓东南亚、欧洲等境外高端市场。打造一批文化旅游演艺节目，认真组织土家族社巴节、苗族赶秋节和跳花节、吉首国际鼓文化节等大型旅游节会活动。加强旅游市场管理，深入开展综合整治，促进生态文化旅游产业健康发展。

大力发展现代服务业。加快商贸流通业建设，继续实施农贸市场“四年行动计划”，启动实施县乡流通再造工程，加快武陵山综合物流园、大湘西物流城、武陵汽车城、国盛商业广场等项目建设，抓好农贸市场标准化建设，2016 年完成县城中心农贸市场、社区市场、乡镇农贸市场、专业批发市场建设改造，2017 年前每个县市建成 1-2 个物流园、商贸综合体、专业批发市场，打造湘鄂渝黔边界区域性商贸物流中心。加快电子商务建设，建立一批农产品、旅游商品电子商务平台，扶持壮大一批电商企业。积极发展融资租赁、信息技术服务、网络购物、文化创意、休闲健康等生产性服务业，改造提升住宿餐饮、家政服务、健康养老、社区服务等生活性服务业，推动各类服务业态加快发展。

（三）突出扩容提质，坚定不移推进新型城镇建设

坚持产城融合，统筹城乡发展，加快新型城镇建设，打好城镇扩容提质攻坚战，力争城镇化率达 41%以上。

强化规划引领。按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的要求，抓好全州城镇空间布局、产业发展、功能配套等规划对接，做到“全州一域”。抓好州域城镇体系规划、县市土地总体规划修编，完成全州镇（乡）域布局规划、镇控规、乡规划编制。抓好城镇土地储备，加快规划体制改革，健全空间规划体系，积极推进城乡建设、土地利用、生态环境保护规划“多规合一”。强化规划实施全过程监管，加大查非纠违力度，坚决遏制新增违法建设，拆除存量违法建设，严厉查处“两违”行为。

加快扩容提质。州府吉首按照“两城三区两带一中心”空间布局，抓好组团融合发展，推进州府新城建设，突出抓好 50 个州庆项目、10 大重点工程建设，确保年底有新形象、新成效。加快乾州新区、老城区、矮寨景区开发，规划建设绕城高速公路和高铁新城，把州府吉首建成武陵山片区旅游中心城市和区域中心城市。7 个县城坚持城市发展与产业成长两手抓，突出宜居宜业导向，树立“为民建城”理念，坚持保障房、基础设施和公共项目建设先行，推进产业园区、文化旅游景区、商贸物流园、城市综合体融合发展，走以产兴城、以城促产、产城联动的发展路子。围绕城镇建设项目的组织实施，同步推进征地拆迁安置、公共服务配套和传统文化保护，快速盘活土地、回笼资金，加快新城建设步伐。

完善配套设施。大力推进交通路网、居民小区、背街小巷改造整治，加快传统商铺、老工业区、农贸市场、环卫设施、汽车站场改造，改善人居环境。加快推进城市综合体开发，突出抓好两房两棚、两供两治、住宅产业化等项目建设，完善城市商

住、学校、医院、文化、体育等功能布局，配套完善水、电、路、气、通信等服务设施。今年新建污水管网 50 公里，新建天然气管网 45 公里，新增天然气用户 6500 户以上。加强社区物业管理，出台新的物业管理办法，提升服务管理水平。积极开展“森林城市”创建工作，抓好街道绿化、社区绿化、机关绿化、沿河风光带和环城林带建设，建设宜居宜业城镇。

统筹城乡发展。抓好 30 个重点小城镇建设，加快基础设施和公共服务设施建设，培育主导产业，打造一批旅游名镇、风情小镇、商贸强镇。加大特色村落保护力度，争取年内 60 个“中国传统村落”全部挂牌，协调整治 300 个左右特色村寨。深入开展城乡同建同治，统筹推进城乡同规划、设施同建设、产业同布局、环境同整治、事务同管理，积极兴办“五同”实事。突出抓好交通秩序整治、施工现场管理、查非纠违工作，逐步实现基本公共服务均衡配置、城乡要素有序流动，进一步改善城乡面貌。

（四）突出生态保护，坚定不移推进绿色湘西建设

绿色生态是湘西州的第一形象。以山更绿、水更清、气更净为目标，把湘西打造成国内外知名的生态文化公园。

加强生态建设。积极推进生态保护和绿色湘西工程建设，加快创建全国生态保护与建设示范区。打好绿化“裸露山地”歼灭战，完成高速公路、国省道和铁路两旁“裸露山地”造林 4.2 万亩。继续推进重点工程造林、封山育林及石漠化治理，加强国家级自然保护区、森林公园、地质公园、湿地公园、考古遗址公园的保护，实施绿色通道和秀美村庄“三年行动计划”，抓好第三批 100 个生态村“四旁”绿化。深入开展危害森林资源和生态建设的专项治理，严格控制商品材采伐，严厉查处乱砍滥伐、乱采乱挖等违法行为。加强森林防火，严格责任追究，确保森林资源安全。

狠抓污染防治。加强城乡饮用水源保护，突出工业废水、生活污水、养殖场污染等源头防控，抓好酉水、武水、清水江、峒河、万溶江等重点流域污染治理。深入开展尾矿库专项整治和重金属污染治理，严格执行环境影响评价和“三同时”制度，切实防治工业污染。大力开展农村环境综合整治整州推进工作，加快乡镇生活垃圾、污水集中处理设施建设，提高污染物处理能力。抓好大气污染防治，推进工业粉尘、锅炉烟尘、建筑扬尘、餐饮业油烟、机动车尾气等污染治理。加大节能减排和主要污染物减排力度，完成省下达的节能减排任务。

强化环保责任。加强生态文明制度建设，健全完善长效机制，落实最严格的源头保护、损害赔偿、责任追究制度。严格执行国家新环保法，加强环境监管执法，完善和强化环境保护责任体系，强化环保部门及领导干部的监管责任，严格执行责任倒查追究制度。加大环境违法行为处罚力度，综合运用经济、法律和行政手段解决环境污染问题。

（五）突出精准扶贫，坚定不移推进民生事业建设

按照守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的思路，更加注重保障基本民生，更加关注低收入群众生活，全力维护群众根本利益。

深入推进精准扶贫。按照习近平总书记“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”重要指示精神，瞄准扶贫主要目标、重点地区和重点对象，着力抓好发展生产、基本公共服务、农村教育三件大事，全力打好精准扶贫攻坚战，力争全年减少贫困人口 12 万人以上。精准推进产业开发，扶持贫困村发展有市场、有效益的特色产业，突出抓好 100 个扶贫开发产业示范园建设，实现所有贫困村都有支柱产业覆盖。精准推进民生改善，继续抓好农村基础设施建设，统筹抓好农村社会事业和社会保障工作，托住贫困群众基本生活底线。精准推进资源配置，坚持州、县市、乡镇联动，组织 600 个驻村扶贫工作队，采取“一次性布点，一加一帮扶”的方式，认真组织好整村推进扶贫工作，实现全州 1200 个贫困村全覆盖。整合各类涉农资金，按照“规划统筹、整合使用、各计其功”的原则，全州每年驻村扶贫投入不少于 10 亿元，做到规划到村、项目到户、扶持到人，积极创建一批精准扶贫示范村。精准实行考核管理，精准识别扶贫对象，实现扶贫对象动态管理，加强扶贫项目资金审计监督，强化对扶贫工

作的绩效评估考核。创新扶贫机制，推动扶贫开发与农业产业化、新型城镇化、生态文明建设有机结合，健全落实结对帮扶等扶贫机制，创造可推广、可复制的精准扶贫经验。

提高社会保障水平。积极推动大众创业、万众创新，加快创业就业示范州建设。抓好武陵山片区湘西创新创业示范园、县市创新创业示范园建设。支持高校毕业生、退役军人、务工返乡人员等开展创业，帮助城镇困难职工、零就业家庭和农村富余劳动力就业，提高城乡居民收入水平。完善社会保障制度，推进机关事业单位养老保险制度改革，全面落实居民大病保险制度，做好老工伤人员纳入工伤保险统筹管理工作，深化医疗保险支付方式改革；推进全民参保登记试点和“五险合一”征缴，提高企业退休人员基本养老金、城乡居民基础养老金、基本医疗保险财政补贴标准和个人缴费水平。完善社会救助体系，保障特殊困难群众基本生活。维护劳动者合法权益，落实同工同酬，增加农民和低收入者收入。规范保障性住房建设、分配和管理，确保做到公平、公开、公正。鼓励发展社会养老服务，健全农村留守老人、儿童和贫困残疾人关爱服务体系。

着力办好民生实事。集中力量办好 20 项实事：1、建设农村通畅工程 600 公里，新建农村客运站 30 个、招呼站 500 个。2、完成“五小水利”工程建设投资 5.8 亿元，治理病险水库 185 座。3、解决 20.3 万农村人口饮水不安全问题。4、新建生物质炉灶 6000 个、新增太阳能热水器 4000 台。5、改造农村危房 9000 户、城市棚户区 22600 套、国有工矿棚户区 800 套，建设公租房 10600 套。6、新建污水管网 50 公里、天然气管网 45 公里，县以上城镇污水处理率达 86%以上、生活垃圾无害化处理率达 90%以上。7、完成 100 个未改村、30 个完善村的农网升级改造。8、完成 30 个农贸市场标准化建设。9、新建和改扩建城镇学校 15 所、新增城镇学位 1 万个，建设农村中小学校舍 13 万平方米。10、资助贫困学生 12 万人，救助贫困家庭大学新生 4000 人。11、启动 1235 名农村特困移民避险解困建房。12、新增城镇就业 2.5 万人，新增农村劳动力转移就业 4 万人。13、建设 30 个扶贫开发产业示范园（区）、54 个扶贫攻坚示范村。14、新增农民合作社 400 家，创建 10 个州级农民专业合作示范社、40 个县级农民专业合作示范社。15、各县完成 1 座公墓山建设、开工建设 1 所殡仪馆，吉首市完成殡仪服务中心建设。16、新农合政策范围内住院费用报销比例达 75%以上。17、完成 2 个精神卫生服务机构改扩建，建设 1 所流浪精神病人安置点，救治救助贫困重性精神病患者 1000 人。18、乡镇适龄儿童免疫规划疫苗接种率达 90%以上。19、抓好 95 个村部建设扫尾，完成 120 个村卫生室、652 个村级文化广场建设，建好 44 个乡镇便民服务中心，完成 187 个社区居委会换届选举。20、上级交办信访案件按时办结率达 100%，州本级信访案件办结率达 95%以上。

统筹发展社会事业。优先发展教育事业，大力实施城镇班额均衡化、农村学校标准化、城乡教育信息化、教师队伍素质提升“四大教育工程”，抓好州民中、州府教育城及县市城区学校建设，进一步缓解城镇大班额问题，全州中心完小以上学校全部建成“班班通”，2016 年底所有农村学校完成达标建设和信息化工程。加快发展学前教育和职业教育，启动新一轮学前教育三年行动计划。支持吉首大学、湘西职院、吉大师院、湘西电大发展。深入推进医药卫生体制改革，全面启动县级公立医院改革，开展乡村医生签约服务试点，加快州人民医院、州中医院、州肿瘤医院、州精神病院及县市城区医院、乡镇卫生院建设。抓好重大疾病防控，扶持土家医药苗医药事业发展。加强科技创新，加快新技术、新产品的引进、研发和推广，促进科技成果转化。抓好武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护区建设，加强非物质文化遗产保护，推进州文化体育会展中心、凤凰文化旅游经济开发区、湘西民族文化园、吉首武陵山民族文化产业园建设，发展壮大文化产业，支持文艺精品创作。稳妥实施“单独两孩”政策，促进人口长期均衡发展。深入开展全民健身运动，发展体育事业和产业。抓好创建全国民族团结进步示范州工作，加快 20 个基层示范点建设。扎实抓好国防动员、国防教育、国防后备力量建设和拥军优属工作，统筹推进外事、侨务、统计、宗教、气象、水文、人防、档案、修志、对台等各项事业，支持工会、共青团、妇联、文联、残联、红十字会、关工委、老龄、老科协等群团工作，促进各项事业全面进步。

（六）突出机制创新，坚定不移推进改革开放

深入推进改革开放，打好深化改革攻坚战，向改革开放要动力活力、要生产力、要发展红利。

深化重点领域改革。抓好政府机构改革，建立和规范州、县市政府权力清单、责任清单、负面清单，全面清理非行政许可审批，减少前置审批。推进财税体制改革，稳步推进“营改增”、资源税从价计征等改革。改革预算管理制度，推行预算绩效管理，强化预算资金使用效益。启动工资收入分配制度改革，规范机关、事业单位人员收入分配秩序。推进国有企业改革，完成 17 户州属国有企业改革改制任务。推进投融资体制改革，整合规范县市投融资平台，拓展投融资渠道。加快金融体制改革，完成花垣、永顺、龙山等县农村信用社改制任务。推进要素市场改革，成立州公共资源交易中心，建成“全州合一”的交易平台。推进农村综合改革，抓好农村土地流转、供销合作社、国有林场等改革改制。抓好公车改革，年底基本完成改革任务。抓好户籍制度改革，促进人口有序流动，加快城镇化进程。

大力开展招商引资。创新招商方式，重点开展点对点招商、以商招商、组团招商、园区招商，积极引进一批战略投资者，确保全年新引进投资过亿元的大项目 20 个以上，招商引资到位资金增长 20%以上。围绕全州发展重点和资源优势，精心建好项目库和客户库，策划包装各类重大产业项目 65 个以上。突出产业项目招商，抓好重大签约项目的跟踪落实，每个县市区年内至少引进 2 个以上投资过亿元的产业项目。发挥交流合作平台功能，扩大内联引资，加大外资引进力度。扶持壮大一批进出口骨干企业，支持企业技术革新、品牌创新，提升国际市场竞争力，扩大进出口总量。鼓励有条件的本土企业到海外投资创业，积极参与经济技术合作，提升对外开放水平。加快开放型经济功能平台建设，完成湘西公路口岸及保税物流仓库建设，加强口岸、海关、检疫工作，优化货物通关环境。

着力强化要素保障。围绕破解融资难、用地难、电价高、原材料短缺等要素瓶颈制约，加大要素保障力度。跟踪落实差别化金融政策，抓好与省金融机构签约项目的落实，确保 10 家省级金融机构 597 亿元的意向贷款、9 家州级金融机构 174 亿元的贷款合同按期实施。整合财政资金，对重点工作和民生实事实行“以奖代补”，提高资金使用效益。加强用地保障，用好用活差别化用地政策，积极开展低丘缓坡地开发利用试点，高标准做好开发利用三年规划，谋划实施一批工业园区、农业园区、文化旅游、城镇开发、商贸物流项目。抓好土地整理项目，实现耕地占补平衡。加强土地报批，解决土地“报而未批、批而未取、取而未征、征而未供、供而未用”的问题。加强电力保障，积极争取“分价区定价”电价政策，继续争取电价补贴。加强原材料保障，支持进口氧化锰矿和还原基地建设，加大地质找矿力度，缓解矿石原材料供应不足问题。

创新社会治理方式。坚持不懈抓好安全生产，健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系，深入推进“四大三基”三年行动计划，坚决遏制较大以上安全事故发生。创新食品药品监管机制，深入开展重点领域食品药品安全专项整治，用最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责，保障食品药品安全。推行依法逐级走访、网上信访工作，畅通信访渠道，加大矛盾纠纷排查化解力度，及时就地解决群众合理诉求。加快应急平台建设，强化公共安全保障，提高突发事件应对处置能力。深入推进网格化社会服务管理，促进管理服务精细化、规范化。健全立体化社会治安防控体系，大力开展“打黑除恶”专项行动和治安重点整治，依法严厉打击各类违法犯罪，不断提升群众的安全感和满意度。

## 三、加强政府自身建设

我们将以精神面貌的新状态适应经济发展的新常态，切实做到忠诚、干净、担当。大力开展“环境改善优化年”活动，着力打造法治政府、创新政府、廉洁政府、服务型政府。

（一）加快转变职能。创新政府管理方式，强化市场监管、公共服务、社会管理、保护环境等职能，按照“宽进严管”的原则，加强对市场主体、市场活动的监督管理，推进政府管理由注重事前审批转向事中、事后监管。进一步优化政务服务环境，抓好重点项目一站式审批、限时办结制度的落实，提高行政审批实效。更加重视基层基础工作，加大对乡镇、村和街道、社区的经费保障力度，提高基层干部经济待遇，确保乡镇村有人做事、有钱办事、有责理事。进一步精简和下放行政审批，规范审批流程，加快完善州、县、乡、村四级政务服务平台，提升政务服务水平。

（二）推进依法行政。认真贯彻落实十八届四中全会精神，加快法治政府建设。积极落实州人大及其常委会的决议、决定，主动接受州人大的法律监督和工作监督，自觉接受州政协的民主监督，及时办理人大代表建议意见和政协提案。支持司法机关依法独立行使职权。健全依法决策机制，建立重大决策终身责任追究制度和责任倒查机制。全面落实行政执法责任制，加快推进综合执法，着力解决权责交叉、多头执法问题。推进重大决策部署、重要民生事项、重大投资项目和公共资源交易等领域的信息公开，强化对行政权力的制约和监督。深入开展全民普法，增强全民学法、用法、守法意识。

（三）改进工作作风。大力倡导求真务实的工作作风，集中更多时间和精力谋大事、抓大事、成大事。强化责任担当，坚持一级抓一级，一级带一级，层层传导责任，确保每一项工作都量化为指标，细化为项目，落实到部门、到责任人。加强基层基础工作，坚持工作重心下移，做到在基层一线了解情况、解决问题、推动落实、促进发展。健全完善交办、催办、督办机制，实行全过程督促检查、全过程管理控制、全过程跟踪问效，确保工作推进有力度，督查有办法，落实有效果。强化政府绩效考核，创新政府目标管理考核奖励方式。全面推行政府工作预安销号制度，建立健全“责任到人、限期完成、季初预安、季末销号”的工作机制，确保各项工作落实到位。加强效能监察和行政问责，深入开展政风行风民主评议，切实提高行政执行力。

（四）加强廉政建设。巩固党的群众路线教育实践活动成果，全面落实“三严三实”要求，持续整治“四风”问题，促进作风得到根本好转，始终做到心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒。坚持过紧日子的思想，坚决做到政府性楼堂馆所一律不新建、财政供养人员只减不增、“三公”经费只减不增。建立健全财务预算、审计制度，管好财政资金、国有资产和公共资源，推进公共资金、国有资产、国有资源、领导干部履行经济责任审计全覆盖。全面推进工程招投标、部门收费、农民减负、质量安全管理、涉农资金等专项治理，坚决纠正不正之风。严格落实党风廉政建设责任制，保持惩治腐败的高压态势，严厉查处各类违法违纪案件。加强警示教育，强化干部自律，筑牢反腐倡廉的防线。加强党风廉政制度建设，以廉政取信于民，以勤政造福于民。

各位代表！湘西站在一个新的历史起点上，时代赋予重任，人民寄予重托，让我们在省委、省政府和州委的坚强领导下，团结全州各族人民，抢抓机遇，攻坚克难，乘势而上，努力推进湘西加快发展、加快脱贫，共同谱写湘西发展的新篇章！