

# 2013 年湖南省怀化市政府工作报告—— 2012 年 12 月 28 日在怀化市第四届人民代表 大会第一次会议上

怀化市人民政府市长 李 晖

各位代表：

现在，我代表市人民政府向大会报告工作，请予审查，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、过去五年工作回顾

市三届人大一次会议以来的五年，是怀化发展进程中极不平凡的五年。在省委、省政府和市委的正确领导下，在市人大、市政协的监督支持下，我们紧紧依靠全市各族人民，深入贯彻落实科学发展观，以“构筑商贸物流中心、建设生态宜居城市”为奋斗目标，坚定实施“科技引领、交通先行、兴工活商、富民强市”发展战略，强力推进“四化两型”建设，全市经济社会发展取得显著成就，掀开了怀化科学发展、富民强市新的一页。

——后发赶超全面提速。2012 年，全市完成生产总值 1000 亿元(预计，下同)，是 2007 年的 2.5 倍，年均增长 13.6%;财政总收入达到 100 亿元，其中一般预算收入 69 亿元，分别是 2007 年的 3.8 倍和 4 倍，年均增长 30.5%、32%，总量连续四年位居全省第八。五年累计完成全社会固定资产投资 1893.6 亿元，年均增长 37.2%，其中 2012 年突破 600 亿元。社会消费品零售总额由 133.3 亿元增加到 316.2 亿元，年均增长 18.9%。

——发展质量明显提高。三次产业结构由 17.6：35.9：46.5 调整为 14.9：44.0：41.1，农业升级、工业引领、三产支撑格局逐步显现。高新技术产品增加值占生产总值比重达到 6%;税收占财政总收入比重保持在 74%至 81.8%之间。非公有制经济增加值占生产总值比重提高到 57%。万元生产总值能耗、万元规模工业增加值能耗分别下降 20.8、41 个百分点，化学需氧量、二氧化硫排放量下降 8.1%、30.8%。

——城乡建设突飞猛进。全市城镇化率达到 39%，比 2007 年提高 5.9 个百分点。城镇建成区面积由 155.3 平方公里扩大到 199.5 平方公里，城镇人口由 149 万人增加到 197 万人。中心城市建成区面积达到 60 平方公里，新增 20 平方公里，城市道路骨架拉开到 85 平方公里，人口由 42 万增加到 58 万，新建高层建筑 200 余栋 460 万平方米，城市卫生进入全省甲类行列，县城及农村环境卫生明显改观。高铁、机场和高速、干线、农村公路建设成效显著，高速公路通车及在建里程达到 680.8 公里，高铁时代即将到来，99.7%的乡镇和 92%的行政村通水泥(沥青)路，百平方公里公路密度达到 71.4 公里，比 2007 年增加 20.1 公里。森林覆盖率达到 68.8%，比 2007 年提高 1.9 个百分点。

——人民生活持续改善。城镇居民人均可支配收入达到 15650 元，比 2007 年增加 6433 元;农民人均纯收入达到 5130 元，增加 2650 元。城乡教育、卫生、文化等公共服务体系更加健全，养老、医疗、生育、失业、工伤五大社会保险参保人数达到 492 万人次，是 2007 年的 5.5 倍。在全国率先实现全市参合农民乡

镇卫生院住院起付线外费用全报销。城镇居民人均住房面积达到 35 平方米。21.2 万贫困人口稳定脱贫。

——各项工作亮点纷呈。成功创建国家级生态示范区和全省卫生城市，继续保持全国双拥模范城荣誉称号。集体林权制度改革走在全国前列。农村道路交通安全管理模式在全国推广。社会管理创新得到中央领导肯定，公众安全感位居全省前列。城区义务教育学校“大班额”问题得到有效化解。大康牧业成功上市，芷江获批“海峡两岸交流基地”。各县(市、区)、市直各部门获得国家和省级荣誉称号近百项。

五年来，我们经受住全球金融危机的巨大冲击，克服宏观经济形势复杂多变、特大冰灾百年不遇、洪灾旱灾连年发生等各种不利影响，紧紧围绕建设文明幸福新怀化，攻坚克难，开拓创新，付出了艰辛努力，做了大量工作。

(一) 积极推动产业转型发展。做大做强新型工业。累计完成工业投资 688 亿元，规模工业企业达到 600 家，规模工业增加值年均增长 20.5%;工业化率达到 40.4%，比 2007 年提高 9.4 个百分点。以三年“工业年”活动为载体，实施托口电站、石煤综合利用等重点工业项目 84 个，工业结构明显优化。加速推进园区建设，怀化工业园入园企业达到 42 家，实现技工贸收入 105 亿元，被评为“湖南十大最具投资价值产业园区”。中方、辰溪、洪江区、新晃获批省级工业集中区。提升壮大第三产业。实施国际生态农产品博览中心、火车站商业广场、华桥钢材市场、西部汽车物流产业城、榆树湾棚户区及周边区域整体改造等重点项目 55 个，建设和改造城乡农贸市场 82 个，大润发、通程百货等一批新的商业巨头入驻怀化，佳惠、怀仁等本土企业品牌及西部农博会、汽博会等会展品牌日益形成影响。交通银行、华融湘江银行落户怀化，金融机构发展到 43 家，各项存款余额接近千亿大关，各项保费收入达到 30 亿元。开发旅游景区景点 51 个，新增国家级风景名胜区 6 个、3A 以上景区 16 处，旅游收入年均增长 44.7%。规范发展房地产业，竣工商品房 621 万平方米，销售 572 万平方米。积极发展现代农业。扎实开展厅市合作，建成农业标准化示范核心园区 84 个、标准化生产基地 155 万亩，新增“三品一标”农产品 81 个。麻阳牌柑橘获中国驰名商标，碣滩茶、芷江鸭、新晃黄牛等 5 个农产品获原产地证明商标，洪江雪峰乌骨鸡、靖州杨梅等 7 个农产品获国家地标保护产品。市级以上龙头企业发展到 128 家，农产品加工销售收入突破 160 亿元。农机总动力达到 330 万千瓦，农业耕作机械化水平提高到 34%。

(二) 大力加强基础设施建设。强力推进交通建设。累计完成投资 505 亿元。常吉、吉怀高速建成通车，怀通、新溆、溆怀和怀化绕城高速加快建设，改造干线公路 742 公里，新建农村公路 10234 公里。芷江机场改扩建全面开工，机场航线增加、运力提高。疏通改善航道 123 公里。对内顺畅、对外快捷的综合交通网络基本形成。快速推进城市建设。新建天星东路、湖天北路、顺天路等城市道路 19 条 70 公里，改扩建迎丰路、二环路、城南入城线等城市主干道 11 条 40 公里。火车站站前广场、市民休闲广场、市民服务中心广场投入使用，迎丰公园、中坡森林公园改造和湖天公园建设全面开工，管道燃气、垃圾处理场、污水处理厂等城市配套工程逐步完善。加强城市管理，取缔马路市场 35 个，拆除违法建筑 20 万平方米，新增城市绿地面积 60 万平方米。县城提质扩容和小城镇建设步伐加快。12 个县(市、区)污水处理厂和生活垃圾无害化处理设施建成并投入运行。全市新建标准堤防 96.3 公里，城区防洪标准普遍提高到 20 至 50 年一遇。扎实推进新农村建设。基本实现村村通广播电视、通电话、通互联网。开发整理复垦耕地 3.7 万亩，改造中低产田 46.2 万亩，完成病险水库除险加固 540 座。解决 124 万人饮水安全问题。新建户用沼气池 5.6 万口。完成生态造林 94.3 万亩、“三边”绿化 271 万亩、工业原料林 220 万亩。完成环境治理重点工程 151 个，划定集中式饮用水源保护区 14 个，创建市级以上生态村 1233 个，农村清洁工程取得成效。

(三) 不断深化改革开放。加快国有企业机制转换，市直商贸企业改制扎实推进。深化农村综合改革，“一流转五服务”体系建设全面铺开，麻阳、会同“股田制”试点取得成功，全市流转土地 340 万亩;圆满完成集体林权改革试点任务，确权颁证 2905.6 万亩，建立林权交易中心 13 个。大力推进投融资体制创新，

做实市、县城建投，组建市交建投、水务投，企业债券融资 23 亿元；本土上市公司增加到 2 家，发展小额贷款公司 7 家、融资性担保公司 10 家；沅陵全国农村金融服务体系改革试点全面启动；农村金融服务中心覆盖 65% 的乡镇，各项贷款余额达到 520 亿元，是 2007 年的 2.6 倍；BT、BOT 模式融资持续扩大，资金瓶颈得到缓解。深入推进医药卫生体制改革，实现基本医疗保障制度、国家基本药物制度全覆盖。国家电网与地方电网成功合并，城乡电网改造明显加快。组建市公共资源交易中心，实现交易总额 65.5 亿元。新一轮政府机构、文化行政管理体制和文化市场综合执法改革全面完成，财政体制、乡镇机构、事业单位分类等改革取得实效。以承接产业转移为重点，实施更加积极的开放战略。五年引进招商项目 880 个，实际利用外资 3.1 亿美元、市外境内资金 800.5 亿元，分别是前五年的 2.9 倍和 3 倍。对外承包工程和境外投资实现零的突破，外贸进出口总额达到 2.8 亿美元，是前五年的 2 倍。

（四）着力促进社会和谐。实施科技引领战略。建成市级以上重点实验室、工程技术研究中心 9 个，完成省级以上新产品新技术开发项目 156 个，实施市级以上科技项目 452 个，取得各类科技成果 213 项，申请国家专利 2169 件，科技对经济增长的贡献率达到 47%。坚持教育优先发展。五年新建合格学校 298 所、农村公办幼儿园 32 所。扎实推进城区教育“五年行动计划”，完成投资 13.5 亿元，新建湖天中学、钟秀学校、东晟学校、宏宇小学，改扩建学校 12 所，新增公办义务教育学位 2.2 万个。2012 年全市高中学业水平考试合格率名列全省第五。高考总录取率达到 88.6%，高于全省 4.3 个百分点。民办教育不断发展，职教基地加快建设。增强医疗卫生服务能力。实施市县医院、急救中心、卫生监督所、乡镇中心卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室等项目 469 个，完成投资 6.7 亿元。医疗机构发展到 4542 家，新增医疗业务用房 13.9 万平方米。积极发展文化体育等事业。建成市图书馆及 8 个县级文化馆(图书馆)、287 个乡镇综合文化站、3953 个农家书屋。安江农校杂交水稻纪念馆列入国家级重点文物保护单位，国保单位增加到 10 处，列全省第一位。国家级非物质文化遗产达到 12 项，列全省第二位。通道侗族村寨申报世界文化遗产列入国家预备名单。市体育中心投入使用，群众体育、竞技体育连续三年保持全省前八。国防教育和国防动员工作深入开展，预备役部队和民兵建设质量整体提升。支持工会、共青团、妇女儿童等各项事业发展，统计、人防、档案、水文、气象、残疾人、地方志、防震减灾、外事侨务、民族宗教、检验检疫、老龄老干、优抚安置、质量技术监督、住房公积金管理等工作取得新成效。提高社会保障水平。新增城镇就业 16.5 万人，农村劳动力转移就业稳定在 95 万人左右。城乡低保总人数达到 32.7 万人，新增 2.6 万人，月人均补助标准分别提高到 249.7 元、103 元。新建农村敬老院 76 所，集中供养五保对象增加到 6782 人。建成保障性住房 73675 套，11 万城镇居民改善了住房条件。实施农村危房改造 43803 户。投入财政扶贫资金 5.4 亿元，实施扶贫项目 2480 个。搬迁安置移民 3 万多人，落实移民后扶资金 2.8 亿元，库区生产发展、社会稳定。社会救助、救灾救济和慈善事业深入开展。加强和创新社会管理。以群众工作统揽信访工作，深入开展领导干部大接访，一大批突出信访问题得到解决。推行基层组织管理网格化，基层管理服务水平不断提高。强化社会管理综合治理，城区主要路段、重点治安区域基本实现治安巡防和电子监控全覆盖。突出抓好安全生产，重点行业、重点领域安全生产状况持续改善，食品药品监管体系不断健全，城乡消防应急救援体系得到加强。打击传销取得成效，消费维权网络覆盖城乡。加强流动人口管理，计生基层基础进一步夯实，人口自然增长率控制在 8% 以内。今天的怀化，社会和谐，人心凝聚，519 万各族人民对未来更加充满信心。

（五）不断改善政务环境。按照“为民、务实、清廉”的要求，着力提高政府推动科学发展、应对复杂局面和促进社会和谐的能力。坚持依法行政，贯彻执行市人大及其常委会的决议、决定，主动听取市政协及民主党派、无党派人士、人民团体意见。五年办结人大代表议案、建议 837 件，政协委员提案 1603 件，办结率 100%，满意率 95% 以上。出台《市政府重大行政决策程序规定》和《市政府常务会议议事规则》，确保重大决策科学民主。审查规范性文件 1220 件，纠正 37 件、废止 124 件。推进重大决策、政策事项、行政审批、便民服务“四公开”，建成市县互通的政务服务和电子监察系统，办好政府门户网站，市长信箱回复率 100%。大力优化经济发展环境，查处各类案件 202 件。强化政府绩效评估和行政问责，行政效能

不断提升。加大审计监察力度，严肃整治行业不正之风，政府系统廉政建设进一步加强。

各位代表!五年取得的成就，令人鼓舞。这是省委、省政府正确领导的结果，是市委总揽全局、科学谋划的结果，是人大、政协大力支持、有效监督的结果，是历届历任老领导老同志打下坚实基础的结果，是全市上下不甘落后、奋力拼搏的结果。在此，我代表市人民政府，向全市各族人民，向各级人大代表、政协委员，向各民主党派、工商联、无党派人士，向离退休老同志，向驻怀部队指战员、武警官兵，向中央、省驻怀单位，向辛勤工作在各行各业的同志们，向所有关心支持怀化建设发展的各级领导、各界朋友，表示衷心的感谢!

回顾五年的工作，我们也清醒地认识到，怀化属于后发展山区的基本市情还没有根本改变，后发赶超、富民强市任重道远。主要是：经济总量不大，整体实力不强;发展方式粗放，产业结构不优，自主创新能力不足，调结构转方式的压力仍然很大;基础设施薄弱，特别是农村基础设施落后，农业产业化程度低，农民持续增收难度大;改善民生和扶贫攻坚任务重，社会保障水平还需提高，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;体制机制存在不顺，资金、用地、环境等要素保障薄弱;政府职能转变有待加强，少数干部创新工作、推动发展、破解难题的能力不强，少数单位服务意识不强，工作作风不实、执行落实不力、工作效率不高，发展环境需进一步优化。对于这些问题，我们将高度重视，不回避，不护短，不推卸，下最大决心、尽最大努力加以解决。

## 二、今后五年目标任务

未来五年，是我市深入贯彻落实科学发展观、全面建成小康社会的攻坚时期，是区域发展与扶贫攻坚的关键时期。党的十八大为我们指明了前进方向，明确提出了“两个一百年”战略目标，特别是提出了全面建成小康社会、“两个翻番”、“四化同步”、“五位一体”等一系列顺应民意的新要求，我国将进入加快发展的新征程。国家将加大对集中连片特殊贫困地区、民族地区、生态屏障地区的扶持力度;省委、省政府将更加重视区域协调、城乡统筹和县域经济发展;市内这些年高强度的产业和基础设施投入将陆续释放后续效益。我市将进入大有可为的黄金发展期。站在新的历史起点，我们一定要准确把握形势，抢抓机遇，自加压力，主动作为，推动经济社会持续健康发展。

今后五年工作的总体要求是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八大精神，深入践行科学发展观，依托“四化两型”引领，紧紧围绕“构筑商贸物流中心、建设生态宜居城市”战略目标，以科学发展、富民强市为主题，以改革创新、扩大开放为动力，围绕区域发展与扶贫攻坚两大任务，着力稳增长、转方式、强产业、惠民生，全面推进经济社会发展新跨越，努力实现在武陵山区率先发展、率先脱贫，为建设经济富裕、山川秀美、社会和谐、人民幸福的新怀化而努力奋斗。

经济社会发展的主要预期目标是：到2017年，全市生产总值年均增长11%以上，三次产业结构调整为10:46:44;实现全社会固定资产投资、财政总收入、社会消费品零售总额三个翻一番，年均分别增长28%、15%、16%。城乡居民收入增长与经济发展同步。

——现代产业体系初步形成。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调。培育大集群、大园区、大企业、大品牌取得实质性突破，产业关联度、集约度、竞争力、持续力明显提高。围绕打造全省重要的能源、食品、森工、材料、生物五大基地，推动工业经济跨越式发展，工业增加值年均增长13%以上，“两高一资”企业占比下降10%。对接“五大基地”建设，加速建设工业原料林、超级稻、茶叶、油茶、柑桔、中药材、烟叶、生猪、肉牛、葛根、葡萄、蔬菜等优势特色农产品基地，培育壮大龙头企业，促进农业经营规模化、生产标准化、产销一体化、耕作机械化。围绕基

本确立区域性现代商贸物流中心地位，推动商贸物流企业转型发展，培育一批年销售收入过 50 亿、20 亿、10 亿元的大型商贸物流企业，各大专业批发市场基本建立信息、交易、结算、支付、配送中心平台。围绕打造新的战略性支柱产业，突出发展文化旅游业，建成一批旅游等级景区，形成特色，对接周边，基本确立知名旅游地品牌地位，实现旅游总收入五年翻一番。大力发展新闻出版、数字印刷、现代传媒等文化产业，培育一批产值过亿元的文化企业。

——城镇化步伐明显加快。推进鹤中洪芷一体化建设，着力打造领先武陵山片区的特色城市群，中心城市建成区面积达到 85 平方公里、人口 85 万人。深入推进“五城同创”，城市功能基本完善，产业支撑能力增强，城市管理规范有序，文化特色更加明显。加快县城和小城镇提质扩容，支持县城根据区位条件、资源禀赋和文化特点建成各具特色的中小城市；引导沿路、沿河乡镇和中心集镇建设生态良好、市场繁荣、管理有序的精品小城镇，初步形成中心城市、县城和小城镇互为依托、互促共进的新型城镇体系，产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能明显增强。贯彻落实户籍制度改革政策，有序推进农业转移人口市民化。全市城镇化率年均增长 1.5 个百分点以上。

——基础设施体系更加完备。实施综合交通运输体系建设工程，完成芷江机场改扩建，建成沪昆高铁、怀邵衡铁路怀化段及怀通、新溆、溆怀、绕城、怀芷高速公路，继续抓好国省道干线、农村公路建设和养护，加强航空、铁路、公路、水运四大运力对接，基本实现运量、站场、信息、服务相匹配。实施园区攻坚工程，怀化工业园建成区面积翻一番，初步形成生态环保、功能完备的工业新区。工业园、经开区升格为国家级园区，力争每个县(市、区)建成一个省级工业集中区，园区经济占工业总产值比重达到 30%以上。实施水利惠民工程，完成病险水库除险加固 760 座，新建和加固堤防 658 公里，完成山塘清淤 3 万口、重要渠道疏浚 1 万公里，改善和新增灌溉面积 100 万亩，治理水土流失 300 平方公里，新增农村安全饮水 150 万人。实施“数字怀化”工程，着力推进“三网融合”，加快数字城市“一中心一框架五体系”建设，建立 12345 社会求助服务统一平台，提升公共服务能力和全民信息化水平。全面完成农网升级改造，城乡用电实现同网同价。

——发展活力显著增强。实施创新驱动战略，构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，完善科技评价和奖励制度，加强知识产权创造、运用、保护和管理。建立产业技术创新战略联盟 5 个，发展高新技术企业 40 家，新建市级以上重点实验室、企业工程技术研究中心 10 个。高新技术产品增加值占生产总值比重提高到 10%，科技对经济增长的贡献率达到 50%以上。实施人才强市战略，加强行业领军人才、专业技术人才、经营管理人才及农村实用人才的培养、吸聚和使用，完善人才服务机制，引进高层次人才创新创业人才 1000 名。创新体制机制，营造全民创业、竞相发展的气候和土壤，支持非公有制经济加快发展。继续推进财税、金融、产权和农村综合改革，成功创建省级金融生态良好模范城市，要素保障更加有力。创新城市管理体制，合理划分市区财权、事权，逐步建立与区域性中心城市相匹配的管理体制和运行机制。深化其它各项改革，形成更加有利于调动各方积极性的制度环境。坚定不移扩大开放，深入开展区域协作，拓展发展空间，集聚发展要素，提升竞争优势。实际利用外资、到位市外境内资金、进出口总额年均分别增长 15%、20%、22%，新增外来战略投资者 20 家以上。

——美丽怀化更具魅力。更加重视生态文明建设，深入推进生态创建和“碧水青山蓝天”工程，高标准建设铁路、高速公路、沅陵至通道公路沿线 1500 公里绿化走廊。继续抓好封山育林、生态造林、石漠化治理、公益林保护等工作，森林覆盖率达到 69%以上。完成迎丰、岩门、湖天、中坡四大公园建设，人均公园绿地面积达到 9 平方米，中心城市建成区绿化覆盖率提高到 38%、绿地率达到 31.5%。着力打造绿色产业，积极倡导绿色消费，大力发展绿色文化。城乡环境治理取得显著成效，地表水水质达标率达到 95%以上，集中式饮用水源地水质全部达标，每个县城建立一个备用水源点，县城和中心城区空气质量普遍达到

国家二级标准以上，单位生产总值能耗降低 16%，化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物排放量分别削减 4.4%、5.7%、7.9%和 1.5%。

——人民生活更加幸福。加强“法治怀化”、“和谐怀化”建设，社会管理、治安管控、生产和食品安全监管、应急处置等能力和水平明显提高，公民民主权利和合法利益保障有力，社会更加公平公正、安全有序。大力发展社会事业，学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居实现新提高。加快建设教育强市，把立德树人作为根本任务，学前教育更加规范、义务教育更加均衡、高等教育彰显水平，职业教育基地基本建成，教育资源配置合理，教育质量明显提高。支持民办教育、特殊教育。医疗卫生服务网络更加健全，医疗队伍服务能力增强，公共卫生和基本医疗服务更加安全有效方便价廉，食品药品安全监管体系进一步完善，爱国卫生运动深入开展，人民健康水平不断提高。社会就业更加充分，新增城镇就业 15 万人，农村劳动力转移就业稳定在 100 万人左右。着力促进农民增收，农民收入达到或超过城镇居民收入增速。扶贫脱贫步伐加快，60%的贫困人口实现“两不愁三保障”，基尼系数控制在 0.42 以内。低生育水平保持稳定，出生性别比偏高势头得到遏制，人口素质逐步提高。社会保障体系覆盖城乡，公平性及可持续能力明显增强。推进保障性住房建设和管理，满足困难家庭基本需求。加强社会主义核心价值观体系建设，广泛开展理想信念教育，大力弘扬民族精神、时代精神和传统美德，不断提高公民思想道德素质。深入实施文化惠民工程，城乡公共文化服务体系基本完善，文化事业日益繁荣。落实党的民族和宗教政策，支持民族自治县办好县庆，促进民族关系、宗教关系和谐。

围绕上述目标要求，必须做到“四个更加注重”：

一是更加注重发展速度与质量效益相统一，力促又好又快发展。始终坚持发展是硬道理的战略思想不动摇，在加快后发赶超、追求更快增长的同时，坚定不移地推进发展方式转变和产业转型升级，坚定不移地发展和壮大实体经济。以建设“两型社会”为目标，实行绿色发展、低碳发展、循环发展，努力做到速度质量效益相协调、消费投资出口相协调、人口资源环境相协调，为怀化永续发展打下坚实基础。

二是更加注重市场机制与政府作为相促进，优化经济发展环境。充分发挥市场调节作用，促进各类市场主体依法平等使用要素，公平参与竞争。更加有为高效地履行政府职能，充分发挥政府在制定公共政策、配置公共资源、提供公共服务等方面的作用，坚持履职为民，努力建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府，不断优化政务环境、商务环境、法制环境，增创未来发展新优势。

三是更加注重城市经济与县域经济相协调，加快推动城乡发展一体化。按照以工促农、以城带乡、以市带县的思路，促进城乡统筹和区域协调。高度重视城市经济引领作用，不断壮大中心城市实力，带动县域经济快速发展。加快推进城乡规划、产业布局、市场建设、信息服务一体化，积极推动城市基础设施、公共服务向农村延伸，缩小城乡差距，促进“三农”问题有效解决。

四是更加注重服务人民与依靠人民相一致，充分释放内生动力。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，切实解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题。坚持人民主体地位，动员和支持广大群众参与社会事务管理、经济活动和文化事业。尊重人民群众首创精神，充分发挥全市人民的积极性、主动性、创造性，最大限度把力量汇聚到推动科学发展、加快后发赶超、实现富民强市上来。

### 三、2013 年工作重点

2013 年是全面贯彻落实党的十八大精神的第一年，是实施十二五规划承上启下的关键之年。按照市委经济工作会议确立的“稳中求快、转中求好”总基调，全市经济社会发展的主要预期目标是：生产总值增

长 11.5%; 财政总收入和公共财政预算收入分别增长 15%、18%; 固定资产投资增长 33%; 社会消费品零售总额增长 16%; 居民人均可支配收入增长 16%; 城镇登记失业率控制在 4.5% 以内; 居民消费价格指数控制在全省平均水平以下; 人口自然增长率控制在 8‰ 以内。重点抓好八个方面工作:

(一) 坚持把项目建设摆在经济工作首位。将抓项目、扩投资作为现阶段推动怀化后发赶超的第一抓手, 全年完成固定资产投资 800 亿元。

精心谋划与组织项目。年内完成交通投资 135 亿元、城建投资 210 亿元、工业投资 240 亿元、农林水利投资 80 亿元、商贸物流投资 50 亿元、社会发展投资 55 亿元、其它项目投资 30 亿元。加强对接国家和省里发展规划, 着眼于产业发展、结构升级、基础改善, 加强项目策划、储备和申报, 形成在建项目、预备项目和前瞻项目竞相成长的梯次结构, 将投资规模落实到具体项目。强化项目可研深度, 缩短项目落地周期。精心包装项目, 加强项目推介, 提高项目吸引力。

切实强化项目要素保障。加强国家投资项目的衔接、跟踪和落实, 力争全年向上争取资金 200 亿元以上; 深入抓好金融生态建设, 健全政银企合作机制, 争取银行新增贷款 100 亿元以上; 支持重点企业挂牌上市, 扩大 BT、BOT 方式融资, 完善和落实鼓励民间投资政策, 鼓励企业发行债券和银行间债务融资, 激活社会投资, 强化资金保障。扩编城区土地利用总体规划 10-15 平方公里; 超前做好项目用地规划、选址、衔接和报批, 搞好耕地占补平衡; 加大用地执法力度, 依法收回闲置土地, 确保重点项目用地需求。坚持依法征收、阳光征收、和谐征收, 严格执行和兑现补偿政策, 加快安置区建设, 妥善安排失地少地农民和城区被征收户的生产生活; 坚决依法打击项目建设中无理阻工、敲诈勒索、强买强卖等违法行为, 着力营造有序、安全、高效的建设环境。

扎实推进重大项目建设。全年确定重点项目 189 个, 完成投资 410 亿元以上。继续实行市级领导联系重点项目制度, 加强项目调度, 搞好跟踪问效。落实项目主管部门、项目业主责任, 加强部门之间、市与区(县)之间、政府与业主之间配合协调, 提高项目服务水平。加强项目质量安全监管, 落实工程质量安全责任, 严格工程质量验收。加强政府投资项目管理, 充分发挥财政、审计、监察部门监管职能, 确保资金安全和投资效益。

(二) 大力推进新型城镇化。以实现城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为目标, 加快构建新型城镇体系, 力争全市城镇化水平提高到 40.5%。

强化规划引领管控。中心城市按照“两水四山、七桥三环、六横八纵、东文西商、南延北扩、靓河纳山”的发展布局, 启动城市总体规划修编及鹤中洪芷城镇群规划编制工作。指导做好县(市、区)规划编制工作, 促进城镇体系规划、城镇总体规划等各类规划相衔接, 中心城市规划与县(市、区)城镇规划相协调, 城镇规划与国土空间、产业发展、基础设施和公共服务规划相配套, 强化规划严肃性和执行力, 确保资源优化配置、合理流动、节约集约, 促进中心城市、县城和小城镇竞相有序发展。

加大城镇建设力度。全年实施城建重点项目 44 个, 完成投资 95 亿元。加快推进红星北路、金海路、应民北路、人民西路、香洲南路、顺天南路、建丰路、舞阳大道、二环路改扩建等主次干道建设。继续抓好舞水河怀化城区段和太平溪、潭口溪综合治理。推进城市绿化提质工程, 加快四大公园建设。抓好市二水厂扩建、供水管网、市第二污水处理厂及经开区污水管网工程, 优先发展城市公交, 加快停车场、公厕等市政设施配套。支持沅陵、芷江、新晃、会同、麻阳、通道实施管道燃气工程建设, 完成县(市、区)垃圾场扫尾和污水管网扩建工程。

提升城镇管理水平。以“五城同创”为载体，完善城市管理体制，推动管理重心下移，发挥街道社区基础作用，做好市民素质教育、城区保洁等基础工作，加强城市管理专业队伍建设。创新城镇管理手段，逐步实现城镇管理数字化、网络化、精细化。开展专项整治行动，解决渣土运输、以路为市、乱停乱摆等突出问题。力争年内基本达到国家卫生城市标准，通过省级园林城市和省级交通管理模范城市验收。

构建综合交通网络。加快芷江机场改扩建和沪昆高铁、怀邵衡铁路及在建高速公路建设，新建怀芷高速，推进 G209 石羊哨至怀化二期、G320 芷江至新晃波洲、S312 溆浦进马江至中方等干线公路建设，实现怀通高速通车，确保 G209 池回至黔城怀化工业园段、通道杉木桥至菁芜洲、新晃凉伞至贵州玉屏等 5 条干线公路改造竣工。做好沅陵三角坪至辰溪火马冲、溆浦至益阳马迹塘等高速公路和通道双江至坪坦、芷江大陇至会同炮团、溆浦江口至中方铜鼎等干线公路改造前期工作。实施农村公路提质改造，完成农村公路建设 300 公里，行政村通畅率提高到 95%以上。开工建设怀化客运枢纽站、溆浦汽车站，完成湖天北路汽车站及 10 个农村客运站、200 个招呼站建设。理顺公路养护管理体制，推动建管养运一体化，加大治超治限力度，提高安全畅通水平。

改善城乡生态环境。深入抓好“三边”绿化、封山育林，新造工业原料林 40 万亩，促进矿山、生态脆弱区和公路、铁路沿线可视范围内植被恢复。实行最严格的水资源管理制度，规范河道采砂行为，加强饮用水源地保护。推进氮氧化物减排、城镇污水生活垃圾处理设施配套、农村环境综合整治、环境监管能力建设、环保产业建设等五大环保工程，完成工程项目 21 个。深入实施农村清洁工程，力争生活垃圾无害化处理率达到 25%以上，乡镇集贸市场垃圾清运率 100%，农村污水处理率 10%以上。落实最严格的耕地保护制度，整顿规范矿产开发秩序，最大限度地集约节约利用资源。

(三)着力提高工业经济质量和效益。把建设能源、食品、森工、材料和生物五大基地作为优化工业结构、提升工业实力的根本措施，完善产业规划，优化项目布局，促进企业集聚，加快产业集群。全年规模以上工业增加值增长 14%以上。

推动工业转型升级。完善支持技术创新政策，鼓励有条件的企业建立研发中心，加强科技成果转化与应用，力争新产品销售收入占工业全部销售收入比重达到 15%以上。支持林纸、矿冶、有机化工、建材等行业集中供热、余热发电和循环利用。推动矿业经济提高技术含量，延伸产业链条，实现集约经营。引导和鼓励“两高一资”企业开展工艺创新、产品换代、发展转型。加快淘汰落后产能，万元生产总值能耗下降 3.5%，万元规模工业增加值用水量下降 5%。大力发展信息产业，支持电子信息产品制造业集聚发展。加速工业化与信息化融合，全年新增“数字企业”30 家。

加强企业生产服务。继续实行重点企业派驻工作组制度，及时协调解决生产经营中的困难和问题。综合协调生产要素，千方百计强化煤、电、油、运等要素保障。落实国务院和省政府关于进一步支持中小微企业健康发展的政策措施，促进企业正常开工、高效运行、达产增效。

提高园区建设水平。抓好怀化工业园“扩规”后的企业布局和基础设施配套，开工建设创业服务大楼，15 万平方米标准化厂房投入使用，引进、开工、投产亿元以上项目各达到 10 个(家)，技工贸收入突破 140 亿元。抓好中方、辰溪、洪江区、新晃工业集中区建设，力争沅陵、溆浦、洪江市、会同、靖州、麻阳 6 个县(市)工业园获批省级工业集中区。积极探索加速园区开发、增强园区活力的体制机制，加强园区之间沟通、协调和对接，促进信息共享、产业互补。

(四)大力促进农业增效农民增收。以建设社会主义新农村为目标、推进城乡一体化为方向、增加农民收入为核心、实现城乡共同繁荣为目的，统筹抓好农业农村工作。

发展现代农业。以品牌为引领、加工为龙头、基地为支撑、市场为导向、创新为动力，推动农业规模扩张、产业集约、效益提升。抓好优势农产品基地建设和“菜篮子”工程，稳定粮食播面 480 万亩左右、总产量 180 万吨以上。完善农技服务机制，强化农业科技推广。实施标准化生产示范面积 350 万亩，发展“三品一标”农产品 300 个以上。扶持发展大康牧业、湘虹葛业、奥谱隆种业、碣滩茶业等龙头企业，力争农产品加工业销售收入增长 20%以上。积极发展新型农民合作组织和多元服务主体，提高农民组织化程度。依法保护农民土地承包经营权，鼓励农民自愿流转承包土地。

改善农村生产生活条件。抓好新型农村社区建设，鼓励农民建设集中居民点，加强农村社区服务设施配套。新建户用沼气池 5000 口，推广太阳能热水器 1850 台，提高农民生活品质。抓好 249 座病险水库除险加固、4200 公里河道沟渠疏浚，新建水源工程 124 处，改造中低产田 10 万亩，建设高标准农田示范工程 1.2 万亩。推进沅陵等 6 个小农水项目县和溇水灌区续建配套。全年解决 35 万农村人口安全饮水。大力推广先进适用农业机械，力争农机总动力增长 10%以上。加强气象水文预报、山洪地质灾害预警、森林防火、农林有害生物和动物疫病防控体系建设，提高综合防控防治能力。

抓好农村扶贫开发。落实武陵山片区区域发展与扶贫攻坚市县实施规划，加强与国家、省直部门对口衔接，力争在政策落实、资金投入、项目安排等方面得到更大支持，积极争取鹤城区、洪江市、洪江区列入扶贫规划。启动连片贫困村集中扶贫开发工作，打破县乡行政区域界限，统一基础设施、特色产业规划和建设。继续坚持整村推进，重点抓好 100 个深度贫困村对口扶持。积极引入龙头企业对口扶持贫困村，促进贫困地区发展特色优势产业。力争 10 万以上贫困人口稳定脱贫。

拓宽农民增收渠道。整合各类涉农培训资源，培训农业劳动力 12 万人次，不断提高农民科技素质和转移就业能力。切实落实支农强农惠农政策，确保各项补贴发放到位，增加农民政策性收入。积极发展非农产业，加强进城务工人员维权服务，增加和保障农民工工资性收入。积极探索通过农村土地、房产等参与生产经营获取物权收入的途径和方式，增加农民财产性收入。

(五) 加速发展现代服务业。把发展现代服务业作为扩大消费、增加就业、活跃经济的战略举措，加快转型步伐，提升发展速度，确保第三产业增加值增长 11.5%以上。

加快商贸物流中心建设。高起点编制完成商贸物流规划。加快在建重点商贸物流项目建设，启动建设国际商城、商务会展中心、飞达新世纪、金泰再生资源市场、湘鄂渝黔桂美食文化街、鸿瑞现代农机物流中心二期等项目。加大品牌引进力度，力促沃尔玛、家乐福等企业尽快落户。加快信息平台、结算中心、仓储配送等配套建设，大力发展连锁经营、电子商务等新型业态。实施城区农贸市场标准化改造“三年行动计划”，加快乡镇农贸市场升级和农超对接，促进城乡商贸物流无缝对接。加强物价监测和市场监管，健全粮油、蔬菜、食盐等生活必需品储备制度，加快“放心菜”、“放心油”、“放心米”服务体系建设，规范市场秩序。

推进文化旅游业发展。完善提升旅游产业规划，按照“一线三圈”发展布局，加快对接桂林、张家界，与凤凰联手打造一小时旅游圈。加大重点景区景点建设力度，引进战略投资者，推进洪江古商城、芷江和平城、黔阳古城、荆坪古村、“夜郎古国”、八江口和石羊哨温泉等项目建设。高起点策划、包装、推介重大特色旅游项目，加快通道侗族村寨申报世界文化遗产、万佛山申报国家地质公园步伐。深入挖掘“古城、古镇、古村”资源，支持洪江市、洪江区申报国家历史文化名城。完善吃住行游购娱等服务配套，提高旅游接待能力和水平。加大宣传促销力度，办好特色旅游节会，努力打造国内外知名文化旅游目的地和区域旅游集散地。鼓励发展观光农业、“农家乐”等乡村旅游，大力提倡怀化人游怀化。力争全年实现旅游总收入 120 亿元，同比增长 20%。

提升发展其他服务业。落实国家房地产业政策，引导房地产业合理布局和开发特色小区、普通住房、中高档写字楼，满足不同层次商住需求，提高开发层次和品位。大力发展金融、科技咨询、产品市场服务等生产性服务业。做大汽车博览会、家具博览会、房交会等会展平台，支持开展各类促销活动，激发消费潜力。提升餐饮、住宿、休闲、家政等生活性服务业，支持通信、广电、广告、中介等新兴服务业发展。

（六）深入推进改革和对外开放。把改革开放作为破解发展瓶颈的重要手段，以改革增活力、强动力，以开放促改革、促发展。

扎实推进各类改革。深化商业、供销、粮食、外贸、物资等企业改制，激活商贸物流业存量活力。健全林权抵押贷款机制，贷款发放额达到6亿元；推进“一流转五服务”体系建设，创新农业经营机制。抓好公立医院综合改革，公立基层医疗机构全部配备使用基本药物。加快投融资体制改革，创新城建投、交建投、水务投内部管理机制，加快筹建林业投资公司；抓好沅陵全国农村金融服务体系改革试点；加快怀化农村商业银行组建，确保年底挂牌营业。开展水务体制改革，推进水务一体化管理。深化政务公开，推动行政审批权相对集中改革。加快县（市、区）公共资源集中交易平台建设。深化财政管理改革，理顺市区财政体制。

大力开展招商引资。理顺招商体制，改进招商方式，落实优惠政策，确保招商实效。盯紧国内外500强企业，加强与央企、省企对接合作，提高引资质量。注重发挥工商联、商会联系面广的优势及广大干部群众的亲缘、地缘、人缘关系，不断拓宽招商引资面。切实优化投资环境，认真做好外来投资企业后续跟踪服务，以一流的环境确保企业经营者安心创业、舒心生活、专心发展。全年引进市外境内资金267亿元、外资9000万美元。突出抓好工业招商，启动实施“工业招商三年突破计划”，全年落实亿元以上重大工业招商项目40个，实际到位资金120亿元以上。

积极发展开放型经济。扶持湘维、云箭集团、安江纺织等出口企业打造品牌，支持化工、机电、医药、陶瓷、特色农产品等扩大出口，引导怀化大三通、怀化华诚等企业拓展服务外包业务，扩大对外贸易。加强与长三角、珠三角及武陵山片区各地间的交流，推进区域合作。加快口岸城市建设，推进海关机构筹建，优化外贸发展平台。

（七）切实抓好事关民生的各项工作。把顺应人民期待作为政府工作的取向，扎扎实实办实事、办好事。

推动实现更高质量的就业。实施就业优先战略，做好以高校毕业生为重点的青年就业工作和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业工作。加强自主创业平台建设，促进创业带动就业。加强职业技能培训，提升劳动者就业创业能力。全年新增城镇就业3万人、失业人员再就业1.8万人、农村劳动力转移就业5万人，城镇零就业家庭实现动态清零。督促用人单位与劳动者签订劳动合同，加强劳动保障监察和争议调解仲裁，促进稳定就业、和谐就业。

推进社会保障体系建设。坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，城乡居民社会养老保险年内登记率提高到95%以上，城镇居民医保和农村新农合参保（合）率稳定在95%以上。新建保障性住房11280套，改造农村危房9000户。加快住房公积金建缴扩面，发挥住房公积金住房保障作用。提高城乡低保救助水平，做好优抚安置工作，大力推进社会福利和慈善公益事业。加大民族优惠政策争取和落实力度。抓好移民后扶和对口支援工作。积极发展老龄服务事业和产业，健全残疾人社会保障和服务体系。

大力发展各项社会事业。启动城区教育第二个“五年行动计划”，加快职教基地建设，做好医专升本、

技师学院、幼师高等专科学校申建工作。完善农村义务教育投入保障机制，合理增加村级小学和教学点，新建合格学校 50 所。抓好市一医院急诊医技楼、市三医院内科大楼、市妇幼保健院儿科综合大楼建设，新建 29 个乡镇加强型中心卫生院。抓紧“四馆一中心”及湘西文化村建设，开展群众文化活动，加强文艺精品创作，抓好文化遗产传承、保护与利用，不断丰富人民群众精神文化生活。抓好《怀化市志》修编工作。大力推动全民健身运动，办好市第四届运动会和全国乒乓球俱乐部甲 A 联赛。全面深化人口计生综合改革，夯实基层基础，创新体制机制，打击“两非”行为，促进人口长期均衡发展。支持部队和国防后备力量建设，加大军事设施保护力度，巩固和发展军政军民团结，推动军民融合式发展。

切实维护社会和谐稳定。推广芷江网格化管理经验，加快社会管理信息化平台建设，增强城乡社区服务功能，夯实社会管理基础。高度重视网络舆情，积极回应网民关切，正确引导网上舆论，提高虚拟社会管理水平。完善信访制度和人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道。完善立体化社会治安综合防控体系，依法防范和惩治违法犯罪活动；强化公共安全体系和企业安全生产基础建设，严格落实安全生产责任，加强隐患排查和整治，坚决遏制重特大安全事故，保障人民生命财产安全。

（八）努力建设人民满意政府。完成今后五年目标任务，各级政府责任重大。面对全市人民的重托，必须加强政府自身建设。

坚持民生为本，务求决策科学。把人民满意作为检验政府工作的唯一标准，自觉做到问政于民、问需于民、问计于民，扩大重大决策专家咨询、公开听证范围，完善人民群众评价政府工作机制，以科学决策、民主决策的实际成效，确保行政活动更加贴近民情、顺乎民意、合符民心。

坚持依法行政，务求行为规范。以建设“法治怀化”为契机，着力推进法治政府、阳光政府建设。严格按照法定权限和程序行使职权、履行职责，自觉运用法律手段调节经济和社会事务。健全行政规则，规范行政行为，提高行政效率。坚持严格执法、文明执法、公正执法相统一，理顺行政执法体制，完善执法责任机制，做到有法必依、有责必问、有错必纠。自觉接受人大法律监督、政协民主监督和社会监督，完善和加强政府内部专门监督，确保行政权力依法、公正、有效运行。

坚持忠实履职，务求执行有力。认真执行市委决策部署和人大及其常委会决议决定。着力优化工作推进机制，加强绩效考核，严格行政问责，大力整治行政不作为、乱作为、慢作为行为。做到凡是向人民群众公开承诺了的事情，都要认真落实、兑现到位；凡是人民群众提出的合理、合法事项，都要积极回应、一抓到底。

坚持联系群众，务求作风扎实。大力倡导讲实话、办实事、求实效，决不搞劳民伤财的“政绩工程”、“形象工程”。到一线去，到困难和矛盾集中、群众意见多的地方去，调查研究，了解情况，解决问题。下基层轻车简从，简化接待，不搞迎来送往，不搞互相吃请，不搞层层陪同，不拉欢迎横幅。下决心精简会议和文件，少开会、开短会，少发文、发短文，讲短话、讲管用的话。减少剪彩、庆典、颁奖等事务性活动，切实把心思和精力用到推动后发赶超、发展群众利益、改变怀化面貌上来。

坚持务实清廉，务求政风优良。坚持求真务实，脚踏实地，不弄虚作假，不好大喜功。厉行勤俭节约，反对铺张浪费，把财政资金用在推动发展、改善民生的关键环节。加强惩治和预防腐败体系建设，严肃查处各类违法违纪案件，切实解决损害群众利益的突出问题。以实在的业绩、良好的形象取信于民。

各位代表，建设文明幸福新怀化，是时代赋予我们的神圣使命，是怀化人民的共同期盼。让我们紧密

团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，在中共怀化市委的坚强领导下，深入贯彻落实党的十八大精神，紧紧团结和依靠全市人民，万众一心、励精图治，努力开创怀化更加美好的明天！

市四届人大一次会议秘书处

附

《政府工作报告》名词解释

○“大班额”问题：指城区义务教育学校每班学生在 80 人以上、有的多达 100 多人的现象。

○“三品一标”农产品：即无公害农产品、绿色食品、有机食品、地理标志产品。

○五城同创：即创建国家卫生城、国家环保模范城、全国绿化模范城、省级园林城和省级交通管理模范城。

○一流转五服务：即农村土地承包经营权流转，农村科技推广、动植物疫病防治、现代物流、金融支持和信息服务。

○股田制：第一财经网站

即把农民承包地折股量化，建立土地股份合作社，统一经营土地，收益按股分享。

○“两高一资”企业：即高耗能、高污染、资源性产品企业。

○鹤中洪芷一体化：指包括鹤城区、中方县、洪江市、洪江区、芷江县和怀化经开区、怀化工业园在内的一体化建设。目标是通过 5-10 年努力，将其建设成为领先武陵山区的特色城市群和带动区域发展的核心增长极。

○数字怀化：指以新一代信息技术为支撑，通过广泛的信息获取和全面感知，以及快速安全的信息传输、科学有效的信息处理，创新社会管理模式，提高政府办事效率，改善社会公共服务，推进全市信息化与新型工业化、新型城镇化、农业现代化深度融合，共同发展。

○三网融合：指电信网、广播电视网、互联网在向宽带通信网、数字电视网、下一代互联网演进过程中，通过技术改造实现互联互通、资源共享。

○一中心一框架五系统：即云计算中心，空间地理框架，数字城管、平安城市、智能交通、应急指挥和电子政务应用系统。

○两不愁三保障：即不愁吃、不愁穿，保障义务教育、基本医疗和住房。

○基尼系数：是国际上用来判断收入分配公平程度的指标，数值在 0 和 1 之间。数值越低，表明财富在社会成员之间的分配越均匀。

○两型社会：即资源节约型、环境友好型社会。

○数字企业：指借助现代计算机网络技术、数据库技术、电子商务技术，将企业信息数字化，并按照企业运行机制和规律，融合到一个能全面反映企业现状的综合信息管理平台，为企业经营管理提供系统服务。

○一线三圈：即打造张家界—怀化—桂林黄金旅游线，构筑怀化中部、南部、北部三大旅游圈。

○四馆一中心：即市博物馆、美术馆、艺术馆、城市综合馆、影视中心。