

# 政府工作报告

——2016年2月26日在迪庆藏族自治州第十二届人民代表大会第六次会议上

## 迪庆藏族自治州人民政府代理州长 齐建新

各位代表：

现在，我代表州人民政府，向大会报告政府工作，并向大会提交《迪庆藏族自治州国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要（草案）》，请各位代表一并审议，请政协委员和列席人员提出意见。

### 一、“十二五”时期工作回顾

过去的五年，是我州发展史上极不平凡的五年，也是我州改革发展稳定取得新进步的五年。五年来，特别是党的十八大以来，州人民政府在省委、省政府和州委的坚强领导下，团结带领全州各族人民，抢抓机遇、攻坚克难，经受了干旱、地震、泥石流等重大自然灾害考验，妥善处置了口蹄疫、1·11古城火灾等突发事件，承办了云南省第十届少数民族体育运动会，香格里拉成功撤县设市，省政府召开了进一步推进迪庆州经济社会发展专题工作会议。迪庆科学发展有了更好的基础，更宽的领域，更大的舞台。全州地区生产总值由2010年的77亿元跃升到2015年的161.1亿元，年均增长13.8%，经济总量实现翻番；社会消费品零售总额由21亿元提高到41.5亿元，年均增长14.6%，实现翻番；规模以上固定资产投资年均增长23.5%，累计完成投资1008亿元，是“十一五”的2.5倍；一般公共预算收入由5.9亿元增加到15.5亿元，年均增长21.1%，是“十一五”末的2.6倍；城镇常住居民人均可支配收入由15996元增加到27097元，年均增长11.1%；农村常住居民人均可支配收入由3347元增加到6487元，年均增长14.2%；人口自然增长率控制在4.8%以内；单位GDP能耗累计下降10.7%，超额完成省考核目标2.7个百分点。通过五年的努力，较好完成了“十二五”规划确定的目标任务，进一步巩固了全州经济平稳较快发展，社会和谐稳定的良好局面，为全面建成小康社会奠定了良好的基础。

五年来，我们主要抓了以下工作：

一是农业基础得到夯实。结合高原农业生产的特点，突出特色，大力调整农业产业结构，积极发展高原特色农业，农业基础不断巩固，农村经济平稳较快发展。全州农业总产值达19.2亿元，年均增长6.8%。粮食产量实现五连增，总产量达17.7万吨，年均增长3.9%。葡萄、青稞、药材等特色农业种植基地达130万亩，培育各类农民专业合作社750个。大力扶持牦牛等特色养殖规模化发展，畜牧业在增加农民收入中发挥了重要作用。重视林产业发展，积极抓好油橄榄等木本油料基地建设，中低产林改造有序推进，核桃、松茸等加工产业健康发展。高度重视扶贫开发工作，把扶贫开发工作摆在更加突出的位置，纳入经济社会发展全局统筹安排，共投入扶贫资金13亿元，实施整乡推进10个、整村推进75个，减少贫困人口5.3万人，贫困地区群众生产生活条件不断改善。粮食直补、农资、良种、农机购置等补贴力度进一步加大。

二是支柱产业发展壮大。始终牢牢抓住支柱产业建设这一经济发展的关键，从2012年起，每年安排产业扶持资金4000万元，全力推动产业发展。扎实开展旅游环境综合整治，旅游基础设施继续改善，旅游服务、促销和监管工作得到加强，普达措国家公园荣获国家5A级景区，累计接待国内外游客6000多万人次，旅游业对GDP的贡献率达到16.5%。加大生物产业龙头企业引进和扶持力度，生物产品加工业得到长足发展，农业产业龙头企业达41家，全州生物产业产值达到42亿元。“两江”流域大水电开发有实质性突破，梨园水电站两台机组发电，里底、乌弄龙水电站实现大江截流，移民安置稳妥推进。已建成中小水电站75座，装机容量从79.5万千瓦增加到139.3万千瓦，是“十一五”的1.8倍。坚持生态优先原则，加强矿产业建设，与矿

---

产业相配套的工业园区基础设施进一步完善，普朗等矿区建设科学有序推进。在支柱产业发展的带动下，大力调整经济结构，三次产业结构更趋合理。积极营造发展环境，非公经济取得较快发展，非公经济增加值占 GDP 比重由 45.2% 提高到 49.5%。

三是社会事业全面进步。全州教育科技、文化卫生、社会保障等事业健康发展。教育综合改革取得阶段性成果，九年义务教育全面普及，学前教育、高中教育、职业教育、双语教育有序发展。高度重视科技工作，科技在经济转型、产业升级、农民增收中的作用逐步显现。国家级民族文化生态保护实验区建设稳步推进，公共文化服务设施利用率不断提高，文化与旅游融合增强，文化产业较快发展，节庆文化活动丰富多彩。加强体育基础设施建设，州体育馆和德钦、维西体育馆竣工投入使用，群众体育、竞技体育健康发展。认真落实各项卫生惠民政策，医疗和公共卫生服务得到加强，国家基本药物制度全面实施，新农合筹资标准达到 470 元，报销比例不断提高，卫生保障能力明显增强。就业、创业和社会保障体系逐步完善，城乡居民养老保险、医疗保险和最低生活保障实现全覆盖，累计城镇新增就业 36122 人，建设城镇保障性住房 1.2 万套，农村安居工程 3.5 万户，扶贫生态移民 1 万人。广播电视、计划生育、妇女、儿童、青少年、老龄、红十字会、残联、档案、史志等其他社会事业全面发展。地震灾区和古城火灾恢复重建任务基本完成。

四是基础设施不断改善。加强综合交通体系建设，实施交通基础设施建设 3 年攻坚战，丽香铁路、丽香高速公路开工建设，德维（塔）、香德二级公路基本建成通车，全州 29 个乡镇实现通油路和班车全覆盖，188 个村委会通公路，路网总里程达到 5707 公里，路网总规模扩大 44.2%。水利基础设施不断完善，小中甸水利枢纽工程建成投入运营，康思水库完成大坝主体工程，小型水库及“五小水利”、中小河流治理等工程建设取得长足进展，新增供水能力 2 亿立方米，解决 28 万农村人口的饮水安全问题。统筹推进城乡规划、建设和管理，香格里拉市东城区和维西县新城区基础设施建设加快推进，德钦县城拓展整治前期工作进展顺利，完成小中甸、奔子栏、塔城等 5 个省级特色小镇建设，共计实施 214 个新农村示范村建设，城镇化率由 24.9% 提高到 30.4%。加强城乡电网改造升级，500 千伏建塘变电站等项目投产运行，全州无电人口全部实现通电，电网保障能力进一步提高。邮政、通讯等网络建设健康发展。

五是生态建设有序推进。以构建国家生态屏障为目标，连续 5 年实施“七彩云南香格里拉保护行动”，持续开展天然林、天然草场、高原湿地等自然保护工作，既要金山银山，更要绿水青山的理念更加深入人心。认真落实草原生态和森林生态补偿政策，积极探索易地扶贫开发与生态文明建设相结合的机制，累计投入生态转移支付资金 7.8 亿元，扎实开展生态移民、城镇面山治理、农村环境整治等生态工程建设，城乡环境面貌明显改善。严格执行环境影响评价，严控新增污染源，强化环境执法，资源节约型和环境友好型社会建设有序推进，环境质量进一步改善。2015 年 6 月，我州被列入首批国家级生态保护与建设示范区。

六是改革开放成果丰硕。积极推进政府机构改革，政府组成部门由 26 个减少到 23 个。全面实施“环境综合整治，建设美丽迪庆”行动，完善提升城市功能、社会治安、旅游环境等 12 个专项整治工作向纵深推进，环境综合整治工作取得初步成效。加强财政、税务改革工作，预算公开逐步推进，税收征管得到加强。金融保险改革稳步开展，中国银行、富滇银行在迪庆成立了分支机构，新开办了渝农商村镇银行，全州金融机构人民币各项存贷款余额年均分别增长 15% 和 8%。全面落实负面清单管理制度，大幅下划和精简行政审批事项，共取消行政审批事项 66 项。自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督和政协的民主监督，认真办理人大代表议案、建议和政协委员提案，政府信息公开、政务公开力度进一步加大。对外开放和经济协作取得新突破，上海对口帮扶迪庆升格为对口支援迪庆，迪昆合作进一步深化，新增曲靖、玉溪两市为迪庆友好协作州市，南方电网等三家央企和省企结对帮扶迪庆。加大优势项目推介，招商引资质量进一步提升。重视区域联动发展，与周边藏区建立联席会议制度。迪庆发展的内生动力和影响力不断提升。

七是社会大局和谐稳定。积极创新“千促”活动内容，深入开展党的群众路线教育实践活动及“三严三实”和“忠诚干净担当”专题教育，党在藏区的执政基础和群众基础进一步巩固。认真开展民族团结进步边疆繁荣稳定示范区建设，严格落实民族团结进步条例和藏传佛教寺院管理条例，依法加强民族团结进步和宗教事务管理。健全社会治理法规体系，施行普达措国家公园保护管理条例等多部单行条例，依法治理能力进一步提升。严密防范和打击西方敌对势力、十四世达赖分裂集团的渗透破

坏活动，坚决维护祖国统一和云南藏区稳定。不断加强社会治安防控体系建设，依法严厉打击各类违法犯罪行为，打好禁毒防艾人民战争，“平安迪庆”建设取得显著成效。依法维护人民群众的合法权益，行政监察、审计监督、人民调解、法制宣传和法律援助等工作得到加强。切实加强政府自身建设，深入开展廉政建设和反腐败斗争，“四风”方面存在的突出问题得到有效整治，干部作风进一步转变。自觉维护宪法和法律权威，严格执行行政决策合法性审查制度，依法行政能力不断提升。高度重视安全生产工作，健全安全生产监管体制，落实安全生产责任制。国防建设不断加强，军政、军民团结和融合发展良好局面得到进一步巩固。

刚刚过去的2015年是“十二五”规划的收官之年。面对经济下行压力持续加大的挑战，我们坚决贯彻中央、省委、州委一系列重大决策部署，采取多种措施，保持经济平稳增长。启动了新一轮扶贫攻坚战，精准扶贫、“挂包帮”“转走访”工作全面展开。结合贯彻落实中央第六次西藏工作座谈会和省委第二次藏区工作会议精神，高度重视“十三五”规划和藏区专项规划的编制工作，一批符合国家和省投资扶持导向的大项目进入上级规划盘子。按照守护和提升香格里拉品牌的要求，精心组织、周密安排，成功举办梅里雪山文化年系列活动。全州地区生产总值同比增长9.6%，增速略高于全省平均水平。一般公共预算收入增长7.1%，规模以上固定资产投资增长15.4%，城镇常住居民和农村常住居民人均可支配收入分别增长8.3%和10.6%，社会消费品零售总额增长8.1%，城镇登记失业率为3.5%，人口自然增长率为4.3%，单位生产总值能耗下降0.7%。基本完成了年初人代会确定的各项目标任务。

五年的发展历程充分证明，迪庆的发展必须始终坚定不移地贯彻党的路线方针和政策，抢抓中央、省委加快藏区发展的一系列政策机遇，敢于和善于把政策优势转化为发展优势；必须始终坚定不移地落实稳定是第一责任的各项举措，切实维护云南藏区和谐稳定；必须始终坚定不移地践行为人民服务的宗旨，把保障和改善民生作为根本的出发点和落脚点，让人民群众分享改革带来的最大红利；必须始终坚定不移地推进资源环境保护和生态文明建设，着力构建迪庆绿水青山美丽家园；必须始终坚定不移地抓好干部队伍作风建设，努力营造风清气正的干事创业环境。

各位代表！“十二五”经济社会发展取得的成绩来之不易，我们倍加珍惜，倍感自豪！这是党中央、国务院亲切关怀的结果，是省委、省政府关心帮助的结果，是州委正确领导，州人大、州政协监督支持，全州各族人民共同奋斗的结果。在此，我代表州人民政府，向全州各族人民，向给予政府工作大力支持的人大代表和政协委员，向各人民团体、省属驻州各单位、驻迪部队、武警官兵、政法干警、离退休老同志，向所有为迪庆改革发展稳定做出贡献的社会各界人士表示衷心的感谢和崇高的敬意！

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到经济社会发展中还存在一些突出的矛盾和问题：一是经济总量小，综合实力弱，政府债务数额大，产业支撑不强，结构不合理，稳增长和转型升级压力较大，全州经济整体上从高速增长向中高速增长过渡。二是农村基础设施薄弱，抵御自然灾害能力不强，贫困人口多、贫困程度深与居住分散并存，推动农村发展和扶贫攻坚任务十分艰巨。三是“五网”建设层次较低，产业发展、能源保障、城市承载力等制约迪庆科学发展的“瓶颈”还比较突出。四是生态建设和环境保护工作还存在很多困难和问题，冬季取暖和城乡居民建房消耗木材状况比较突出，生态文明建设任务十分艰巨。五是维护稳定的任务十分繁重，反渗透、反分裂斗争形势依然严峻。六是干部队伍的干事创业能力和责任担当意识、运用法治思维和法治方式解决问题的能力还需要进一步增强。

## 二、“十三五”时期主要目标和任务

到2020年全面建成小康社会，是我们党确定的“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标，是全面建成小康社会的决胜阶段，是我州经济社会发展的一个新起点。综合判断，“十三五”时期我州仍然处于可以大有作为的重要战略机遇期。从有利的方面看，国家“四个全面”的战略布局为我州在新的起点上推进科学发展提供了战略指引。中央第六次西藏工作座谈会和省委第二次藏区工作会议为我州加快跨越发展和长治久安示范区建设带来了重大政策机遇。“一带一路”、“长江经济带”建设为我州主动服务和融入国家战略带来全面开放机遇。我省努力成为“民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心”为我州强化内外合作、建设生态文明和维护民族团结进步创造了有利条件。经过坚持不懈的努力，我州发展环

境和条件有了较大改善，为进一步加快发展奠定了基础。从面临的挑战分析看，全球经济仍处于低迷，复苏迹象不明显。我国经济中出口和投资增速放缓，低成本优势逐渐消失。全省经济面临需求不足、工业经济企稳回升乏力。全州经济存在结构调整任务重，稳增长压力大，安全生产形势严峻等突出矛盾和问题。但从总体看，是机遇与挑战并存，机遇大于挑战。我们必须准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，更加有效地应对各种风险和挑战，集中力量把迪庆的事情办好，不断开拓发展新境界。

根据州委七届十次全会确定的“十三五”指导思想和发展思路，州人民政府组织编制了《迪庆藏族自治州国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要（草案）》，进一步细化发展目标，提出发展重点和工作任务，认真描绘了未来五年的发展蓝图。其主要预期目标是：经济实现快速健康发展，全州地区生产总值年均增长10%以上，城乡居民收入增长幅度高于经济增长幅度，农村居民收入增长幅度高于城镇居民收入增长幅度，制约经济社会发展最突出最紧迫的贫困等问题有效解决，基本公共服务主要指标达到西部地区平均水平，户籍人口城镇化率加快提高，现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，整体贫困问题有效解决，社会事业全面进步，生态系统步入良性循环，全面深化改革深入推进，长治久安局面更加稳固。

“十三五”期间，我们要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照“一核一廊两带三区”的空间战略布局，紧紧围绕把迪庆建设成为民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向东部藏区辐射中心的三大目标任务，统一思想，步调一致，深化改革，开拓前进，切实推动八大工程建设。

一是以“五网建设”为驱动，实施基础设施改善工程。建设“一干四纵三连接十七通道”的陆路交通体系，逐步实现主干道高速化、次干道等级化、农村公路全硬化目标。积极推进香格里拉至昌都的滇藏铁路、香格里拉至昌都的滇藏高速公路、香格里拉至稻城和香格里拉至西昌的滇川高速公路、德钦梅里雪山山民用运输机场等重大项目前期工作，全面完成丽香铁路、丽香高速公路建设，形成公路、铁路、航空互为补充的综合交通网络体系。加强电网主网架、城乡配电网改造升级，不断提升电网保障能力。积极推进丽江至香格里拉天然气管道建设。抓好骨干水源工程建设，提高节水灌溉、牧区水利和山区“五小水利”等建设水平，全面实施农村饮水安全巩固提升工程。积极推动互联网+行动，探索建立公共信息资源共享开放平台，推进电子商务进农村工作，提高通讯、数字电视等网络业务承载能力。

二是以旅游文化和生物产业为重点，实施特色优势产业强基工程。发展壮大旅游文化产业，树立全域旅游理念，重点打造新的旅游精品景区。加强旅游外连内环通畅能力建设，积极促进与四川、西藏和大理、丽江、怒江等地区互联互通，对外打造以香格里拉为中心的大香格里拉旅游经济圈。对内加快香格里拉生态文化体验、德钦梅里雪山神山文化感受、维西澜沧江峡谷及塔城滇金丝猴国家公园观光、金江上江红色文化教育和乡村生态文化旅游为一体的旅游环线建设，努力形成迪庆旅游一周游的空间布局。推动旅游开发与城镇、文化、工业、农业、生态和扩大开放融合发展，不断拓展和丰富旅游内涵。支持轻工民族定点企业发展，积极开发民族工艺美术品、民族服饰等旅游文化商品，打造一批地理标志保护产品。改善景区综合环境，加快旅游厕所等旅游公共服务体系建设。加大旅游促销力度，强化旅游市场监管，完善旅游管理机制体制，全面提高旅游服务质量。加快发展生物产业，以葡萄、药材、青稞、核桃、畜牧产业发展为重点，优化“五园”建设，全面促进“四品”工程提质增效，打造一批高水平农业龙头企业，壮大一批新型农业合作组织，建设一批生态、绿色、无公害的特色农业产业带和农产品生产基地。积极推进中药、藏药产业发展，建设云南中药和藏药基地。稳妥有序发展水电和矿产业。加快梨园、里底、乌弄龙等大型电站建设，力争把两江干流大型电站建设成为集发电、旅游、交通为一体的绿色产业发展集聚区。坚持生态环境优先和社会效益优先，以普朗铜矿建设为示范，进一步明确矿业开发重点，加强矿业秩序整顿，走绿色、低碳、高效发展之路。积极推动互联网+行动，大力发展生活性和生产性服务业，稳步推进信息咨询、科技服务、休闲文化、健身养老等新兴服务业发展，逐步建设东部藏区物流中心。引导各金融机构和保险公司积极支持全州经济社会发展，不断健全金融服务体系，支持州内优势企业进入资本市场。

三是以国家级生态保护与建设示范区启动为契机，实施生态文明建设工程。进一步划定生态保护红线、基本农田保护红线和城镇发展边界，实施最严格的耕地保护制度。进一步推进天然气管道、冬季供暖和建筑替代材料等项目建设，减少木材消耗。以自然保护区、国家公园等为重点，最大限度地保护和改善自然生态环境。把石漠化治理与退耕还林、退牧还草等生态工程有

---

机地结合起来，扎实推进水土流失和石漠化防治。加强地震、地质、气象等自然灾害综合防控体系建设，实施一批重点地质灾害防治工程。加强污染防控，高度重视耕地污染和退化问题，加快推进江河湖泊生态环境保护和耕地污染防治工作。

四是以扶贫攻坚和教育卫生为突破口，实施富民兴州公共服务工程。扶贫工作要与产业开发、智力扶贫相结合，以精准扶贫为切入点，聚焦扶贫重点县、乡、村，紧扣“脱贫、摘帽、增收”目标，加大扶贫攻坚力度，实施“七个一批”扶贫工程，打好扶贫攻坚战，确保 11.58 万贫困人口如期脱贫。加强科技工作和科普宣传，实施创新驱动发展战略，鼓励大众创业、万众创新，依靠科技促进经济转型升级和产业结构调整。全面贯彻党的教育方针，切实保障基础教育投入，扩大普惠性学前教育资源，巩固义务教育成果，大力发展职业技术教育。切实做好集中办学后的学校资产管理，防止国有资产流失。加强教师队伍建设，加大优秀教师引进和培养力度，增强教育软实力。着力推进医疗卫生基础设施建设，加大卫生人才培养力度，重视食品、药品监督管理，加强基本公共卫生和医疗服务体系建设。积极发展文化产业和文化事业，把文化产业作为支柱产业进行培育。坚持文化事业的公益性、基本性、均等性、便利性，健全公共文化服务体系。加快城乡公共体育设施建设，发展体育产业，促进体育消费，不断提高全州人民群众健身意识。繁荣发展广播影视事业。完善城乡社会保障体系，以实现社会保障全覆盖、保基本为优先目标，做好城乡居民基本养老、医疗保障、社会救助等工作，实现城乡居民养老保险、最低生活保障、基本医疗保险和新型农村合作医疗保障全覆盖，基本解决重点优抚对象的住房难和医疗难等问题。

五是以推进新型城镇化和建设美丽乡村为依托，实施城乡一体化工程。尊重城市发展规律，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，进一步提升城镇规划水平，增强城市规划的科学性和权威性，促进“多规合一”。严格规划实施，优化全州新型城镇化布局，促进城镇基础设施建设与城镇化进程协调发展，加快香格里拉市精品旅游城市建设步伐，将德钦县升平镇、维西县保和镇打造为聚集人口、提供优质公共服务的县域中心城镇。规划、建设好虎跳峡、奔子栏、叶枝等一批特色旅游小镇。城市建设要以自然为美，按照河变湖、树进城的生态园林城市建设理念，开展生态园林城市创建活动，把好山好水好风光融入城市。启动城市主题公园的规划和建设，全力打造城市景观，让城市展现青山绿水。注重园区建设与城市建设的有机衔接，推动产城融合发展。健全农业转移人口落户制度，执行居住证管理，促进城乡公共资源均衡配置。实施“村容村貌整治提升工程”，保护传统村落民居和历史文化名村名镇，着力加快美丽乡村和秀美家园建设。

六是以加强区域合作和加大选商引资力度为主线，实施开放合作工程。依托滇川藏经济走廊建设，加快同西藏、四川等周边地区开展交通、产业、生态、文化等多领域、全方位的合作。搭建选商引资平台，积极争取与行业内知名企业实现对接，引进资金、技术、管理、品牌等生产要素，鼓励企业“走出去”与“请进来”相结合，以产业和基础设施建设等领域为重点，以国家大型企业和重点企业为对象，采取多种方式，加强与周边地州的联合招商，共同整合资源、包装项目，加大选商引资力度。借助发达地区先进经验，广泛开展科技、教育、文化、卫生等多领域合作。积极主动争取加大对口帮扶支援力度，搞好与省外对口援藏及帮扶地区的合作，提升、扩大援藏、帮扶层次和覆盖面。

七是以全面深化改革和转变政府职能为核心，实施改革创新工程。全面深化农村重点领域、关键环节改革，进一步激发农业农村内部活力。以转变政府职能为核心，实行简政放权让利，加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，深化行政管理体制改革。加强信用体系建设，积极打造竞争有序、管理科学和交易规范的商品市场及技术、产权、资本、人力资源、土地等要素市场。以水、石油、电力、交通、通讯等领域价格改革为重点，深化市场资源配置改革。加快推进就业、社会保障、教育、医疗等社会事业领域综合改革。承接好社会保险、社会救助、社会福利等社会保障体制改革，建立城乡统一的社会保障公共服务制度。进一步推进医药卫生体制改革，建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。不断创新和完善融资、债务风险预防等机制，加快三农金融服务改革创新，探索建立财政、银行、保险联动机制，深化财税金融保险改革。

八是以“依法治州”和示范区建设为引领，实施长期建藏工程。坚持用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，全力推进依法治州进程。健全和创新普法宣传教育机制，开展多层次、多领域的法治创建活动，增强全社会法治意识。完善食品药品安全、安全生产、防灾减灾、禁毒防艾、社会治安防控等为基本内容的公共安全体系和突发事件应急管理

理体制，全面提高政府处置突发事件的能力。围绕把迪庆建设成为全国藏区跨越发展和长治久安示范区目标，全面贯彻执行党的民族政策，妥善处理影响民族团结进步的各种问题，不断巩固和发展各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展的良好局面。坚持党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务，促进宗教与社会主义社会相适应。加强境外非政府组织在迪庆活动的管控，严密防范和严厉打击西方敌对势力及十四世达赖分裂集团的渗透、破坏活动，切实维护祖国统一和藏区安全。依法严厉打击各种违法犯罪活动，切实做好社会和谐稳定工作。

### 三、2016 年工作建议

2016 年是“十三五”规划和全面建成小康社会决胜阶段的开局之年。做好 2016 年各项工作，不仅关系到能否实现全年预期目标，更关系到能否顺利实现“十三五”规划的奋斗目标。

根据“十三五”规划纲要提出的目标任务和省委对 2016 年经济社会发展的总体要求，今年政府工作的基本思路是：深入贯彻落实党的十八大，十八届三中、四中、五中全会，中央第六次西藏工作座谈会和习近平总书记系列重要讲话精神以及省委九届十二次全会和州委七届十次全会精神，坚持“生态立州、文化兴州、产业强州、和谐安州”发展战略，抢机遇、抓项目，打基础、增后劲，调结构、上水平，惠民生、促和谐，重落实、快发展，不断壮大旅游文化、生物、水电矿产、现代服务业四大产业，全面推动经济社会平稳健康发展。

今年经济社会发展主要目标建议为：地区生产总值增长 10%左右，规模以上固定资产投资增长 10%以上，一般公共预算收入增长 6%以上，城镇常住居民人均可支配收入增长 9%以上，农村常住居民人均可支配收入增长 12%以上，社会消费品零售总额增长 10%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 6%以内，单位生产总值能耗控制在省下达的任务之内。

完成上述目标，重点要抓好以下十项工作。

一是着力加强基础设施建设，切实改善发展条件。牢固树立重点意识，强化要素保障和工作协调，全力以赴破解项目实施中的难题。一要抓实香格里拉至昌都的滇藏铁路、香格里拉至昌都的滇藏高速公路、香格里拉至稻城和香格里拉至西昌的滇川高速公路、德钦梅里雪山民用运输机场等重大项目前期准备工作。加快丽香铁路、丽香高速公路等在建交通项目建设进度，香德、德维公路隧道和滇川通道年内要全面建成通车。开工建设尼塔、维通、德巴公路，争取开工新香维二级公路建设。实施 600 公里农村道路硬化工程。二要加快电网建设步伐，完成 110 千伏升平输变电工程建设，抓好澜沧江 500 千伏送出线路前期工作，不断完善与电源和用电相匹配的电网骨架。三要加快水利通讯网建设，以提高水保障能力为目标，抓实三座城市周边水库等水源保障体系建设。康思水库年内投入运营，开工建设桑那水库补水工程和谷久浓小型水库。积极推进农牧区宽带建设，扩大和完善通讯网络覆盖。四要努力保障项目建设资金，积极争取国家和省对我州项目建设的资金支持，不断放大政策引导资金效应。加强与金融部门的沟通联系，大幅提高金融对重点项目的贷款规模。采取有效措施，积极探索各种融资模式，引导社会资本参与重大项目建设。积极筹备 60 周年州庆各项工作，全力推进州庆献礼工程建设。

二是着力培育重点产业，夯实经济增长基础。产业强、迪庆强。我们一定要牢牢抓住产业建设这一迪庆发展的关键，努力建设特色鲜明的现代产业体系。一要做强做实旅游文化产业。始终坚持政府主导、规划先行、整体联动、有序开发的工作思路，在抓好现有旅游景点景区建设管理和提质增效的基础上，全力做好旅游发展规划。加大千湖山、哈巴雪山、尼汝、白马雪山、南几洛、塔城等优质景区景点和澜沧江沿线旅游整体开发建设前期规划工作，支持松赞林创建 5A 级景区。积极推进旅游产品营销和宣传推介工作，依法强化旅游市场的整治和监管，自觉守护和提升香格里拉品牌，使旅游产业真正成为富民强州的优势产业。努力强化文化与旅游结合，依托我州丰富独特的藏族、傈僳族等文化资源，包装打造文化精品工程，积极开发迪庆文化演艺娱乐产品和民族文化产品，推动文化产业发展。做好建设旅游文化园区的前期相关工作。二要大力发展生物产业。要牢牢抓住葡萄、药材、青稞、核桃等基地建设，大力发展以藏秘产品系列为主的特色生物加工产业。重视药材基地建设，引进国内有实力、讲信誉的大型药厂，做实中药及藏药产业。优化升级松茸系列产品为主的菌类加工产业。推进特色农畜产品加工项目建

---

设，不断提高农畜产品加工能力和水平。加强开发区绿色健康产业园、箐口绿色产业创业园等园区的软、硬件环境建设，吸引优势企业向园区集聚。扶持和壮大农业产业化龙头企业，着力打造特色产品品牌。三要进一步做好水电矿产项目建设工作。继续推进里底等在建大电站建设，高度重视移民安置工作，切实抓好移民安置点与产业开发建设。支持普朗铜矿等矿业基地建设。积极推进产业结构调整和优化升级工作，全面清理和整顿全州矿山、水电等资源型开发市场，强化国有资源开发的监督和管理，尽快制定出台《迪庆州资源开发管理办法》，依法打击、取缔破坏资源和乱占资源的行为，坚决停止审批一切小矿山、小水电等资源开发项目，坚决关停淘汰落后产能。四要促进第三产业健康发展。全面推进现代流通网络建设，支持快递业与电子商务融合发展，提升流通产业发展水平。积极探索农产品电子商务营销模式，建设迪庆特色农产品电子商务平台。创新金融产品和服务，加大中小企业和扶贫开发的金融扶持力度。鼓励保险行业参与“三农”金融服务，提高保险服务水平。创造条件推动州内优质企业面向资本市场重组改造，开辟资金渠道。

三是着力改善农业农村发展条件，努力推进高原特色农业发展。发展农业，必须在特色上做文章，不断调整优化农业产业结构。一要加强农村基础设施建设，综合建设好农田改造、粮食种植、农村通路、耕地污染防治、安全饮水、安居工程等基础设施，以农村水源地保护为重点，抓好“五小水利”工程建设，不断改善农村生产生活条件。二要积极培育农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，鼓励发展多种形式的农业产业化合作组织，提高农业产业化水平。三要加快培植优势特色农业，在稳定粮食生产的基础上，以特色农产品基地建设为抓手，深入推广和提升葡萄、青稞、药材等种植基地建设水平。着力推进沿路、沿江、沿城产业带建设。扎实抓好畜禽标准化规模养殖。四要切实提高农业综合生产能力，大力发展高效农业和农村二、三产业，加大农业机械化 and 农业科技支撑力度，积极推广农业先进实用技术。五要加强城镇国有土地开发和农村宅基地管理，出台城乡宅基地管理办法，依法规范土地利用，严厉打击违法占用土地的行为。

四是着力实施精准扶贫，打好扶贫攻坚战。把精准扶贫和精准脱贫作为扶贫开发工作的重点，坚持扶贫开发与生态保护并重，采取超常规措施，拿出过硬办法，举全州之力，坚决打赢扶贫攻坚战。一要紧扣脱贫、摘帽、增收 3 个主要目标，按照州委发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、水电工程移民脱贫一批、乡村旅游发展脱贫一批、社会保障兜底一批“七个一批”的要求，瞄准建档立卡贫困户，加大资金投入，加大农村劳动力技能培训力度，大力实施精准扶贫。二要以“挂包帮”和“转走访”工作为抓手，逐村逐户制定帮扶措施，以基础设施、产业发展、公共服务等工程建设为载体，实施好整乡整村推进。三要认真贯彻落实强农惠农富农政策，努力提高农民群众转移性收入水平。今年再实施 6700 户易地搬迁工程，力争 3 万人脱贫，使全州部分乡镇提前实现脱贫摘帽目标。

五是着力抓好生态文明建设，切实打牢发展基础。坚持“生态保护第一”的原则，牢固树立抓生态建设和环境保护就是抓发展的理念，毫不动摇地推进生态文明建设。一要切实加强生态环境保护。要在继续加强天然林、天然草场和自然湿地保护的同时，切实加强秋冬季的森林防火工作，确保森林安全。积极推进云南藏区供暖项目和替代建材项目建设，尽早开工建设丽江至香格里拉的天然气管道项目，最大限度减少森林消耗。二要大力推进生态建设。继续推进两江沿岸、湖库周围、城镇面山、交通沿线及生态脆弱地区的森林生态建设，下大力气抓好退耕还林、退牧还草、石漠化治理、水土保持、生态养殖等工程建设。切实加强城区裸露山体治理，加大公益林建设、义务植树、陡坡地治理等工作力度。制定出台造林绿化实施方案，持续开展造林绿化和薪炭林建设工作。三要加大主要污染物总量减排工作。抓好纳帕海国际重要湿地综合保护工程、龙潭湖截污工程及在建和新建城乡污水处理厂和垃圾无害化处理设施建设，加强“两污”处理设施运营监管，确保完成年度减排任务。要严格环境保护执法，加大环境执法监管力度，依法严厉打击破坏生态环境的各种违法犯罪行为。

六是着力发展社会事业，不断增强人民群众幸福感。坚持守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论，更加注重保障基本民生，更加关注低收入群众生活。一要认真落实省委第二次藏区工作会议提出的实施各类院校毕业生就业促进计划，积极争取省级财政就业专项资金和创业担保贷款贴息资金，支持大中专毕业生和下岗人员等创业就业。加快培育小微企业，更好发挥市场在促进就业中的作用。提高职业教育、技能培训质量，增强政府公共就业服务能力。加强社保基金管理，做好低收入和生活困难群体的基本生活保障。建立健全高龄老人、失能老人为重点的老年福利制度，鼓励兴办养老机构。进一步完善城镇保障性住房和农村危房改造为重点的住房保障体系，新开工棚户区改造 1000 套，实施 8000 户以上农村危房改造及地震安居工程。二

要把教育放在优先发展的位置。进一步总结完善教育综合改革工作，促进各级各类教育协调发展。树立育人为本，德育为先的观念，高度重视青少年思想道德教育工作，培养德、智、体、美、劳全面发展的社会主义建设者和接班人，实现知识学习与道德养成的有机结合。三要抓好科技卫生和文化体育工作。深化科技体制改革，实施新一轮创新型云南行动计划，激发创新对发展的驱动力。建立覆盖城乡的基本医疗制度，推进县级医院和标准化乡镇卫生院、村卫生室建设，强化卫生人才培养和引进工作，不断提高医疗和公共卫生服务能力。严格遵守计划生育基本国策，依法全面执行计划生育二孩政策。加大城市公共体育设施建设管理和公益文化体育设施向社会开放力度。继续实施好国家级民族文化生态保护实验区创建工作。重视文艺人才培养，丰富优秀文化产品供给。支持工会、共青团、妇联、残联、红十字会、社科等群团工作，推进广电、档案、史志等其他社会事业的发展。

七是着力抓好区域合作和对外开放，增强发展活力。积极发挥迪庆在国家战略总体布局中连接交汇战略支点的区位优势。一要加强区域联动发展。主动融入国家“一带一路”和“面向南亚东南亚辐射中心”战略，依托滇藏经济走廊建设，加强与四川、西藏等地区合作，重点开展交通建设、旅游资源开发、现代物流体系建设等领域合作。依托全省大交通建设，打通同怒江的通道，提升同丽江及大理次区域城市的通畅能力，联合打造友好合作的旅游发展环境。主动联络上海、昆明、玉溪、曲靖、南方电网等援藏对口帮扶地区和单位，努力争取发达地区支持迪庆发展。二要落实合作帮扶机制。加强与上海、昆明、西藏等院校合作力度，巩固发展与上海、昆明等地区教育、医疗、卫生部门的对口帮扶工作。三要加大选商引资力度。以生物加工、生物制药等优势行业为重点，采取会展推介、上门选商、网络招商等方式，主动承接适合迪庆发展导向的产业，积极争取与央企对接，引进资金、技术、管理、品牌等生产要素，实现精准招商，提升迪庆产业发展水平。

八是着力推进新型城镇化建设，加快城乡一体化发展。认真贯彻落实中央城市工作会议精神，围绕城乡人居环境提升行动，破解制约城镇化发展的体制机制障碍和深层次矛盾。一要完善城乡规划体系。强化城乡一体化空间管控，促进产城融合、组团式发展，高起点开展城市设计，优化完善各层级城乡建设规划，不断提高规划的引导性和执行力。积极做好金江、上江、塔城等金沙江旅游经济带节点城镇建设课题研究工作。二要提升城镇建设水平。加强城市地下和地上基础设施建设，香格里拉市东城区和维西县新城区年内要完成基础设施配套建设，独克宗古城提质扩容工程要全面开工，争取开工建设德钦县城拓展整治工程。加快开发区转型升级步伐，积极把开发区建设成为生物加工、度假、养老等为一体的休闲养生基地，推动生产生活生态融合。加大县乡市政道路、供排水管网、污水垃圾处理设施、停车场和公共厕所等项目建设力度，不断完善城镇基础设施配套。支持各县实施美化、绿化和亮化工程，全力推进香格里拉市创建园林城市，提升城市整体形象，激发城市活力。三要提升城市管理水平，着力打造智慧城市。加大城市公共服务社会化的力度，推进城镇基本公共服务全覆盖。加强城市公共管理，全面提升市民素质。以农业转移人口市民化为重点，全面实行城乡统一的户籍登记制度，努力推进城镇基本公共服务向常住人口全覆盖。

九是着力推进精神文明和民族宗教工作，确保社会和谐稳定。没有和谐稳定的社会环境，发展的基础就不牢固，在维护稳定上站位要高，措施要实，工作要细。一要加强精神文明建设。积极推进“文明乡村”建设活动，重视传承民族优秀道德观念，言传身教，大力培养诚信、守法的公民素质。强化新闻出版、新闻媒体建设和舆论引导，始终保持正确的舆论导向，不断聚集社会正能量。二要加强民族宗教工作。认真贯彻落实党的民族宗教政策，依法强化民族宗教事务管理，推动民族和谐发展，宗教和顺有序。继续抓好民族团结进步示范区以及和谐寺院等创建工作。三要全力维护社会和谐稳定。旗帜鲜明地反对西方敌对势力和十四世达赖分裂集团的渗透、破坏活动，坚决维护祖国统一、藏区稳定。加快建设县、乡、村立体化社会治安防控体系，切实加强禁毒防艾工作，依法严厉打击各类犯罪活动，进一步提升群众安全感和满意度。健全完善及时就地解决群众诉求机制，有效化解矛盾隐患。完善人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”工作体系。加强法制宣传教育，推进社会治理方式法治化。全面落实安全生产责任制，有效预防各种重特大事故。高度重视食品药品安全，健全县乡村监管体系，严格食品药品监督执法。加强应急力量建设，进一步提高防范和应对自然灾害及突发事件的能力。支持国防和军队建设，做好国防教育和动员、民兵、预备役、人防等工作，巩固和发展良好的军政军民关系。

十是着力推进法治政府建设，不断提高依法行政水平。依法行政是全面做好政府工作的保障。一要切实转变政府职能。认

---

真落实“权力清单、责任清单、负面清单”制度，妥善处理好政府与市场、企业、社会、公民的关系，最大限度激发市场活力。二要推进依法行政。坚决维护宪法和法律权威，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，依法全面履行政府职能。建立健全依法、高效的行政决策体系，严格执行规范性文件和重大决策合法性审查制度，进一步完善《迪庆州人民政府议事规则》，确保决策民主、程序正当、过程公开、责任明确。抓好制度建设和执行，强化权力制约监督，防止权力滥用。自觉接受人大及其常委会的法律监督和工作监督、政协民主监督、司法及社会舆论监督，形成行政权力运行制约和监督合力。三要加强政府自身建设。坚持执政为民，坚定理想信念，严守政治纪律、政治规矩。巩固“三严三实”和“忠诚、干净、担当”专题教育成果，进一步改进作风，坚决防止“四风”反弹回潮。加强审计工作，努力实现对公共资金、公共资源、国有资源和领导干部经济责任审计全覆盖。进一步加强公务员队伍建设、教育和管理，坚持目标督查管理，严肃追究各种不作为、乱作为的失职渎职行为，确保各项工作落到实处，取得实效，不断提高执行力和落实力。全面落实党风廉政建设主体责任，认真履行“一岗双责”，强化行政督察监察工作，努力做到干部清正、政府清廉、政治清明。继续深入开展“环境综合整治，建设美丽迪庆”行动，把专项行动引向深入，让迪庆的山更绿、水更清、环境更美好。

各位代表！加快发展和维护稳定是时代赋予我们的光荣使命。让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，在省委、省政府和州委的坚强领导下，团结带领全州各族人民，坚定信心、振奋精神，凝聚共识、真抓实干，为全面完成“十三五”规划，与全国全省同步建成小康社会而努力奋斗！