

# 政府工作报告

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、2018 年政府工作回顾

过去一年，是全州上下凝心聚力、克难攻坚、拼搏奋进的一年。一年来，我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，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，团结和依靠全州各族人民，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念和高质量发展要求，落实州委“542”发展思路，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，全州经济社会保持平稳健康发展，朝着全面小康、高质量发展迈出了坚实步伐。

——经济运行稳中有进。全州生产总值达 605.1 亿元，增长 6%；实现财政总收入 120.1 亿元，增长 11.5%；完成固定资产投资 440 亿元，增长 7.3%；实现社会消费品零售总额 307.6 亿元，增长 10.1%；实现工业增加值 133.1 亿元，增长 3.4%；实现进出口总额 2.4 亿美元，增长 23.8%；金融机构贷款余额达 731.8 亿元，增长 15.8%。

——三大攻坚战成效显著。习近平总书记等中央领导同志对湘西州及十八洞村精准扶贫工作作了重要批示。全州减少农村贫困人口 14.54 万人，374 个贫困村出列，贫困发生率下降至 4.39%，全省深入学习贯彻习近平总书记精准扶贫工作重要论述大会和产业扶贫现场推进会在我州召开，全州转移就业脱贫和菖蒲塘村农旅结合脱贫经验在全国推介。污染治理成效显著，全州环境空气平均优良天数比例达到 94.4%。国省控 31 个地表水监测断面水质、10 个水源地水质达标率均为 100%。风险防控有力有效，压减中长期财政支出 467.82 亿元，政府性债务风险总体可控。

——发展平台更加坚实。积极融入国省战略，成功获批国家承接产业转移示范区，在全国 30 个少数民族自治州率先成功创建国家森林城市，花垣纳入湖南省绿色矿业示范区试点。探索建立了湘西（长沙）“科创飞地”园区，湘西经开区获批省高新区，湘西海关正式批准设立，湘西国家农业科技园区通过验收，进入国家级“星创天地”名单。

——改革创新不断深入。“互联网+政务服务”率先在省内打通国家数据共享交换平台，“智慧湘西”建设经验在全省推介，实现后发赶超。州公共资源交易中心荣获 2018 年度全国十佳交易中心。工业投资、工业技改投资、高新技术产业投资分别增长 35.5%、92.4%、407.9%，增速均领跑全省，发展新动能加快成长。

——民生福祉持续改善。全州财政民生支出达 216.1 亿元，占财政总支出的 65.7%。省定 12 件和州定 20 件民生实事全面完成。城镇、农村居民人均可支配收入达到 24728 元、9183 元，分别增长 8.8%、11%，增速均居全省前列。

过去一年，困难比预料的多，结果比预期的好。我们有效应对严峻复杂的经济形势，克服了经济下行、矿业整治和风险防范等多重困难与挑战，较好地完成年初确定的主要目标任务。重点做了 7 个方面工作。

（一）坚持目标问题导向，着力补短板强弱项，决胜全面小康的基础更加坚实。认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于打赢三大攻坚战的决策部署，聚焦重点难点，精准发力，扎实推进。脱贫攻坚取得决定性进展。深入开展“脱贫攻坚冲刺年”活动，纵深推进精准脱贫“十项工程”。扎实推进农村基础设施和基本公共服务均等化，农村“五通五有”微建设完成投资 23.5 亿元，自然村通水泥（沥青）路 1303 公里、提质改造农村公路 355 公里、适宜通客车的行政村全部通客车，巩固提

升 46.6 万农村人口饮水安全问题，农网改造率达 99.3%。大力推进产业扶贫，重点发展贫困人口能够受益的农业特色产业及乡村旅游，2/3 以上贫困人口通过产业带动增收。突出转移就业和就近就业，制定转移就业、文创产业带动城乡妇女就业优惠政策，全州贫困劳动力转移就业达 22.6 万人，年劳务总收入超过 70 亿元，建成 50 个扶贫车间，吸纳 4200 多人在家门口就业。积极开展扶贫协作，实施济南市湘西州扶贫协作三年行动计划，济南市和省辖 7 市到位协作帮扶资金 5.4 亿元。全州 1200 家企业和商会参与“千企联村”行动。深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，中央、省反馈交办问题全面整改落实，扶贫成效与脱贫质量进一步提升。生态环境持续改善。严格落实“共抓大保护、不搞大开发”要求，出台《关于坚持生态优先推进绿色发展的意见》。以壮士断腕的决心狠抓以花垣为重点的矿业整治，拆除整顿 163 家浮选企业，完成矿山覆土复绿 6500 亩。强力推动中央、省环保督察反馈问题整改和省 2018 年“夏季攻势”，全面整治露天矿山开采加工，解决了一批群众关心的环境问题。大力推进大气、水、土壤环境污染综合整治，完成 235 个农村环境污染整治项目和 24 个土壤及重金属污染治理项目。全面推行四级河长制，清除违规网箱养鱼 1.5 万口，清运河道垃圾 10 万吨，处置“僵尸船”102 艘。重点领域风险可控。开展全州政府性债务审计，科学制定化债方案，完善政府性债务风险应急处理机制。通过“停、缓、调、撤”，核减 PPP 项目投资 1000 多亿元，融资平台公司整合转型成 20 个。争取到位政府债券及置换债券 74.39 亿元，其中新增地方政府债券 27.08 亿元、增长 48.8%，政府债务风险总体可控。强化对银行不良贷款防范和处置，全州不良贷款率 1.78%，低于 5%的监管红线。

（二）加快产业转型升级，着力培育壮大实体经济，发展动能不断增强。深入开展“产业项目推进年”活动，以产业“四区”建设为依托，以 10 大产业为重点，加大企业引进、培育和扶持力度，新增“四上企业”123 家，增长 59.7%，增速居全省前列。工业加快转型发展。完成园区基础设施投资 100.9 亿元，园区规模工业增加值占规模工业增加值比重达到 60%，新材料、电子信息、特色食品等新兴产业增加值提高 11 个百分点，9 个工业园区全部纳入《中国开发区审核公告目录》，泸溪高新区获批省级双创示范基地。智能制造水平明显提升，新认定一批智能车间、绿色工厂。装配式建筑产业走在全省前列。现代农业提质发展。全州粮食总产量 85.1 万吨，增长 2.7%。着力推进特色产业基地建设，初步建成 24 个万亩精品园、316 个千亩标准园，推动了茶叶、油茶、猕猴桃、烟草等特色产业的提质增效，永顺县进入国家农村一二三产业融合发展先导区创建名单。新兴农业经营主体发展壮大，新增合作社 495 个，新增家庭农场 311 个，农产品加工企业销售收入达到 96 亿元。农产品品牌影响力不断扩大，湘西州荣获“中国黄金茶之乡”，新获“三品一标”证书 51 个。服务业实现提速发展。积极推进全域旅游示范区创建，龙山里耶古城景区获批国家 4A 级景区，旅游景点、景区基础设施及配套服务设施不断完善，3A 级以上景区及主要旅游线路实现旅游交通标识全覆盖，凤凰、里耶游客服务中心、矮寨奇观悬崖（玻璃）栈道投入运营。观光农业、文化演艺、乡村民宿等旅游新业态不断涌现。深入开展旅游市场秩序整治，旅游环境不断优化。全年接待国内外游客 5138.7 万人次，实现旅游收入 441 亿元，分别增长 25.1%、26%。互联网经济快速发展，新增 5 个全国电子商务进农村综合示范县，电子商务、网络消费等新业态增长 13.5%，邮电业务总量增长 188.9%。

（三）持续挖掘内需潜力，着力推进重点项目建设，发展基础不断夯实。科学应对投资回落、清理规范 PPP 项目等新形势，大力推进项目建设。228 个州重点项目完成投资 479 亿元，138 个州重点产业项目完成投资 200 亿元，5 个纳入省“5 个 100”重大产业建设项目完成投资 20 亿元。张吉怀高铁（州内段）完成投资 40 亿元，湘西机场完成投资 5 亿元，黔张常铁路（州内段）完成投资 4.5 亿元，张花高速三条连接线完成投资 2 亿元。泸溪泰和美锂离子生产线、凤凰旅游产业升级、花垣五龙万亩黄金茶综合开发、湘西经开区锐阳电子触摸屏生产线等一批产业项目竣工投产。济南农业产业园、方彦半导体耗材生产线、湘西州冷链仓储物流等项目开工建设。消费持续提档升级，住行、信息、旅游、文化消费快速增长，健康、智能等消费热点加快孕育成长。

（四）实施乡村振兴战略，着力推进城乡融合发展，美丽湘西进一步凸显。加快推进城乡一体化建设，促进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，城乡面貌发生显著变化，全州城镇化率达到 46.5%。着力城镇配套提质。州域城镇体系规划和州府城市概念性规划初步完成，县市新一轮总体规划编制全面启动。吉首、凤凰、古丈、永顺、龙山高铁新城启动规划建设，城市骨架不断拓展。县市城区配套提质改造加快，交通路网、燃气管网等基础设施及绿化亮化、公共厕所等配套服务设施不断完善，污水集中处理率达到 93%，生活垃圾无害化处理率达到 96.5%，城市品位品质不断提升。美丽乡村进一步彰显。乡村振兴规划编制基本完成，实施传统村落保护与整治项目 310 个，改造特色民居 1 万户，创建 300 个示范村、100 个精品村，新获批 90 个中国传统村

落，农村人居环境明显改善。推行“湘西 e 路通”“湘西为村”“湘西为民”村级微信群，实现线上线下服务群众。生态建设深入推进。严守生态保护和永久基本农田红线，实施千里生态走廊景观建设，植树造林 17 万亩，落实生态公益林保护 718 万亩、天然林保护 296 万亩，通道绿化率达到 83%，积极防控松毛虫、松材线虫等林业病害，森林覆盖率稳定在 70.24%。

（五）全面深化改革，着力优化营商环境，市场活力加速释放。以供给侧结构性改革为主线，各项改革蹄疾步稳，纵深推进。“放管服”改革不断深化。制定了《“放管服”改革“五全五办五公开”工作目标任务清单》，完成三清单清理发布，取消行政许可事项 27 项、下放 25 项，州本级权力清单精简 43.9%。45 项政务服务事项实现网上办理，76.5%政务服务事项实现“最多跑一次”。深化“多证合一”等商事制度改革，率先在全省实现营业执照自助办理，新增各类市场主体 2.3 万户。综合改革有序推进。积极推进医药卫生体制改革，全州公立医疗机构医用高耗材实行联合限价采购，药品价格平均下降 33.8%。开展“反骗保”专项行动，医保资金保持安全运行。机构改革、投融资体制、国企国资、社会信用体系建设等基础性关键领域改革有序推进。营商环境持续优化。大力开展优化营商环境“六大”专项行动，集中组织行政审批中介服务和收费事项清理，依法取消了州级现行涉企行政收费项目。加强政银企对接，组建开发性金融扶贫合作办公室，金融支持力度加大。深入推进普惠金融，新增小微企业贷款 15 亿元。社会信用监管、信息共享进一步加强。出台促进开放型经济发展若干政策，组织参加沪洽周、第八届湘商大会等重大招商活动，招商引资实际到位资金 393 亿元，增长 20%。

（六）坚持以人民为中心，着力兴办民生实事，发展成果更多更公平地惠及人民。就业保障不断加强，全州新增城镇就业 2.3 万人，新增农村劳动力转移就业 2.6 万人，城镇失业登记率控制在 3.9%以内。社会保障水平不断提高，城乡特困供养人员基本生活费标准分别达到 6800 元/年、4400 元/年，城乡低保标准分别达到 5160 元/年、3400 元/年，残疾人“两项补贴”标准达到 660 元/年。住房保障不断加强，建成易地扶贫搬迁安置住房 1.97 万套，棚户区改造 1.5 万套、农村危房改造 2.5 万户。教育体育事业不断发展，7 个县芙蓉学校加快建设，35 所农村公办幼儿园顺利推进，新增学位 3.4 万个，消除义务教育 66 人以上超大班额；组建了湘西现代职教集团，全州职业院校毕业生就业率达到 90%以上，实施了 300 名农技特岗生培养工作；成功举办全省第九届少数民族传统体育运动会，湘西州获得金牌和奖牌数量均居全省第一。医疗卫生服务水平不断提升，建档立卡贫困人口医疗费用实际报销比例达 87.2%，特困患者全额报销；全面实施农村适龄妇女“两癌”免费检查、孕前优生健康免费检查、新生儿疾病筛查、孕产妇产前免费筛查；医保异地就医实现跨省结算；土家医药苗医药保护、传承得到加强。积极落实两孩政策，完成省下达人口计划。文化事业加快发展，建成 1291 个基层综合性文化服务中心，《边城历史文化名镇保护条例》获省批准，土家织锦、苗绣正在走出国门，走向世界。

（七）加强政府自身建设，着力推进治理创新，行政效能有效提升。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，用以武装头脑，指导工作，推动实践，牢牢把握政府工作的政治方向。严格执行中央、省委和州委关于改进工作作风、密切联系群众相关规定，认真落实全面从严治党“一岗双责”责任制。以高度负责精神狠抓中央和省委巡视组反馈问题整改。全面加强扶贫资金、财政资金、政府投资项目等重点领域、关键环节的审计监督，严肃查处了一批违法违纪案件。自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督以及政协的民主监督，定期向人大报告工作，向政协通报情况，办理人大代表建议 141 件、政协提案 188 件。依法出台放管服改革、产业发展、财政专项资金管理、优化营商环境、农村微建设等 45 个规范性文件，跟踪实施效能评估，政府治理法治化、民主化、规范化水平不断提升。深入开展“扫黑除恶”专项斗争，加强社会治安防控立体化建设，集中开展打非治违、食品药品、交通安全整治等专项行动，人民群众的获得感、幸福感和安全感稳步提升，风正、心齐、鼓劲、发展的氛围蔚然兴起。

精神文明建设不断深入，公民思想道德水平全面提升。民族团结进步事业取得长足进展。积极支持国防建设，扎实推进国防动员、国防教育、国防后备力量、双拥优抚安置工作，驻州部队、武警官兵和广大民兵预备役人员为全州改革发展稳定大局作出了积极贡献。民宗、统计、烟草、质监、农机、保险、应急、新闻、气象、水文、档案、修志、红十字会、工会、共青团、外事、妇联、侨联、文联、残联、科协、老科协、老龄、关工委等各项工作取得新成绩。

各位代表，事非经过不知难，取得这样的成绩实属不易！这是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果！是省

委、省政府和州委正确领导的结果！是各级人大、政协和社会各界大力支持的结果！是全州各族人民团结奋斗的结果！在此，我代表州人民政府，向全体人大代表、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、社会各界人士和离退休老同志，表示诚挚的感谢！

在看到成绩的同时，我们清醒地认识到，全州经济社会发展仍然面临不少困难和问题：一是经济转型发展任务艰巨。经济增速放缓，投资增速下滑，矿业整治整合、绿色发展还需要一个过程，新兴产业总体规模较小，新不足以补旧、小不足以补大的矛盾依然突出。二是实体经济实力不强。“四上”企业总量不多，总体呈散、小、弱状态，大型骨干企业数量少，特别缺少在全国、全省具有影响力的产业集群和带动力强的龙头企业。三是企业经营困难较多。企业用电、融资、物流等生产要素成本偏高，涉企收费多、检查多，制度性交易成本高，办事多头跑、重复跑的现象还没有根本改变。四是民生保障任务繁重。社保、教育、医疗等公共服务水平与群众要求还有较大差距，农村公共服务均等化任务繁重。五是作风建设仍需持续加强。少数干部工作能力和水平与高质量发展要求还不适应，主动担当、较真碰硬、狠抓落实不够，服务企业、群众的意识和水平有待提升。对此，我们将采取有力措施，切实加以解决。

## 二、2019年主要目标和工作

今年是新中国成立70周年，是决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会关键之年。今年经济社会发展的总体要求是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神和十九届二中、三中全会精神，按照中央“五坚持”和“六稳”要求，坚决打好三大攻坚战，着力稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，大力实施创新引领开放崛起战略，坚守“542”发展思路，抓实精准扶贫、生态文化旅游业发展、新型城镇化、新型工业化“四项重要工作”，开展脱贫攻坚决胜、产业项目建设、美丽湘西提升“三年活动”，加快建设美丽开放幸福新湘西，推动创新提质、特色赶超、在武陵山区率先崛起，为打造国内外知名生态文化公园奠定更加坚实的基础。

今年主要预期目标是：生产总值增长8%左右，固定资产投资增长10%左右，财政总收入增长10%左右，规模工业增加值增长10%左右，社会消费品零售总额增长10%左右，城乡居民人均可支配收入分别增长9%、11%左右，城镇登记失业率控制在4.5%以内，完成省下达节能减排任务。

今年经济发展面临的形势将更加严峻，矛盾更加突出，不确定性更加凸显，省政府对经济增长实行区间管理，生产总值预期增长在7.5%-8%之间。我州发展预期目标的提出，是统筹考虑打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会、高质量发展的需要，是综合比较全省和周边地区情况，自加压力、积极进取、后发赶超确定的目标。要实现今年预期目标压力不小，需要倍加努力，跳起来摘桃子才能实现。

做好今年的政府工作，需要把握以下原则：一是把握发展机遇，更加主动融入国省战略。必须从长期大势认识当前形势，用好用足精准扶贫、西部大开发和大幅增加地方政府专项债券规模等政策，积极谋划、储备、争取一批事关湘西长远发展的战略性项目，建好国家承接产业转移示范区和湖南省绿色矿业发展示范区试点，力争今年成功创建国家全域旅游示范区，成功申创世界地质公园，启动“十四五”规划前期研究，让我州在更多更大的层面融入国省战略，共享发展机遇。二要把握经济发展特征，更加积极推动高质量发展。必须深刻认识新时代经济发展特征，按照高质量发展要求，遵循经济规律，端正发展理念和政绩观，打破惯性思维和路径依赖，保持定力，绵绵用力，推进我州高质量发展取得更大进展。三是把握改革方向，更加注重激发市场主体活力。必须坚持向改革要动力，以深化供给侧结构性改革为主线，统筹推进“放管服”等重点领域改革，落实减税降费政策，降低营商成本，营造法治化、便利化的营商环境。四是把握底线要求，更加努力夯实发展根基。必须坚持底线思维，切实增强应对风险、防范风险、抵御风险的能力和水平。坚决守住民生底线，强化社会政策兜底功能，着力提高城乡群众生活质量。坚决守住生态红线，给子孙后代留下绿水青山，让绿色生态成为湘西发展底色。坚决守住安全发展底线，着力防范各类风险，确保社会大局稳定。坚决守住廉洁从政底线，全面营造风清气正，干事创业的浓厚氛围。

为了完成今年政府目标任务，我们重点做好六个方面工作。

（一）凝心聚力打好三大攻坚战。坚持对标对表，尽锐出战，确保脱贫攻坚全面告捷，污染整治深入推进，风险防范全面稳控。

一是决胜脱贫攻坚。深入学习贯彻习近平总书记关于精准扶贫重要论述和对湘西州及十八洞村扶贫工作的重要批示精神，牢记总书记殷切嘱托，以首倡之地首创之为的责任担当，大力开展“脱贫攻坚决胜年”活动，确保按时保质打赢脱贫攻坚战。聚焦“两不愁、三保障”，按照“户脱贫、村出列、县摘帽”标准要求，以精准脱贫“十项工程”为抓手，确保全州 10.6 万贫困人口退出、236 个贫困村出列、7 个深度贫困县全部摘帽，消除千年贫困，甩掉贫困帽子。全年整合资金不低于 40 亿元，用于推进贫困村基础设施、基本公共服务和产业发展。大力推进产业扶贫，完善利益联结机制，让每个贫困村有 1 个以上当家产业，每个贫困户有 1 个以上增收项目。加大就业扶贫，贫困劳动力转移就业稳定在 22 万人以上，大力发展文创产业，带动贫困群众就地就近就业；完成技能培训 4 万人，确保有劳动能力的贫困家庭至少 1 人稳定就业、有工资性收入。继续做好东西部扶贫协作和省内兄弟市帮扶工作。用好专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等资源，推动形成脱贫攻坚的强大合力。严格落实好教育、医疗、住房安全、社会保障兜底等扶贫政策，确保无一名学生因贫失学，无一名患者因贫得不到治疗，无一户贫困户居无定所。着力开展扶贫扶志行动，统筹做好贫困村与非贫困村、贫困人口与非贫困人口帮扶工作。扎实推进扶贫领域腐败和作风问题专项治理，加强涉贫信访舆情核处化解工作，坚决查处贪污腐败、不作为慢作为问题，提升群众满意度。坚持脱贫攻坚和脱贫巩固“两手抓”，有效提高扶贫效益和脱贫质量。

二是深入推进污染防治。坚决抓好中央、省环保督察交办、反馈问题整改。以花垣为重点，统筹推进矿业环境综合整治，继续抓好全州露天矿山整治。深入实施蓝天保卫战，统筹开展“散乱污”企业综合整治，持续加强扬尘污染治理和生活面源整治，全面推进餐饮油烟达标排放，着力提升环境空气质量优良天数比例。深入实施碧水保卫战，全面落实河长制，完成全州主要河道划界管理，推进集中式饮用水源地标准化、规范化建设，切实保障饮用水水源安全。加快城镇污水处理设施建设与改造，抓好 5 条城市黑臭水体治理，整体推进建制镇污水处理厂建设。推进农村饮用水源地保护、生活污水处理、生活垃圾无害化处置和畜禽废弃物综合利用，确保完成国、省地表水考核断面水质优良比例任务。深入实施净土保卫战，全面建立土壤环境管理体系，加大矿山土地复垦和生态修复，加快尾矿库综合治理、工业污染场地和耕地治理与修复。加强环保执法，严格督促企业落实治污责任，确保主要污染物排放稳定达标，工业固体废物处置利用率达到省定目标。

三是全面防范化解重大风险。坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力。依法规范地方政府性债务限额管理和预算管理，严格控制增量，积极化解存量，确保政府债务风险可控。科学制定年度化债计划，通过财政预算安排、新增地方政府债券、资产处置、土地出让、延期展期等多渠道化解债务。加快平台公司市场化转型，完成州、县（市）两级平台公司压减任务。严格执行风险“分色预警”、债务季报和年审制度，加强对高风险地区预警监测。把防范化解重点领域金融风险和服务实体经济更好地结合起来，加强政银企合作，引导金融机构加大对民营企业、小微企业和实体经济支持力度。严厉打击非法集资、金融诈骗等违法活动，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。牢固树立安全发展理念，深入开展重点行业、重点领域专项整治，积极推进应急管理体制改革，健全应急预案体系，坚决遏制较大事故、杜绝重特大事故发生。深入开展“扫黑除恶”专项斗争，严密防范和依法打击违法犯罪行为，建设更高水平平安湘西。

（二）持之以恒推进产业发展。抓好国家承接产业转移示范区建设，大力开展“产业建设年”活动，以 10 大产业为重点，精准编制规划、对接政策、对接产业、招商引资、配套服务，建立推动承接产业转移的目标体系、政策体系、平台体系等综合要素保障体系，争当承接产业转移的“领头雁”，新增“四上企业”200 家。

一是推进农业高效发展。深入实施农业特色产业提质增效“845”计划，加大湘西国家农业科技园、永顺一二三产业融合发展先导区等特色园区建设力度，继续抓好 24 个万亩精品园、316 个千亩标准园提质工程，切实抓好柑橘品改低改，力争油茶、茶叶面积均达到 60 万亩以上。积极推进农业领域政府和社会资本合作试点项目，持续推进农产品精深加工示范基地建设，重点

引进一批集“生产+加工+销售”为一体的农业龙头企业，力争培育销售收入过亿元龙头企业10家以上，带动全州农业规模化、集约化发展。加强农产品区域公用品牌和特色农产品品牌建设，创建国家特色农产品优势区。加大种苗基地建设，建立特色农产品种苗繁育基地。继续深化农村土地制度改革，开展土地经营权入股发展农业产业化经营试点，积极培育家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体，规范和建设家庭农场200家、专业合作社300个。推进城乡建设用地指标增减挂钩工作，助推农村增地、农民增收。加快推动农村电商发展，“线上线下”共同发力，全面提升我州农产品竞争力。强化农产品质量安全监管，确保舌尖上的安全。

二是推进工业转型升级。将工业园区作为承接产业转移的主阵地，理顺园区管理体制，加快内涵式发展，提升园区亩均投资、产值和税收。突出抓好污水处理设施、保障性住房、服务平台等园区基础设施及配套服务体系建设，按照承接产业转移需要确定标准厂房建设，完成园区建设投资100亿元以上，全州产业园区引进省外境内资金90亿元，新增工业企业100户以上。做好吉首经开区、永顺经开区、龙山工业集中区等园区调规扩规工作，整合湘西经开区、泸溪高新区、吉首经开区申报国家级高新区，加快推进济南工业园建设。加大企业培育、帮扶和引进力度，强化资金、用地等保障，帮助企业破解要素瓶颈，促进企业复产达产。加大传统产能改造提升力度，加强节能减排和处置“僵尸企业”，推进实施一批智能化技术改造试点示范项目，构建以绿色矿业、特色食品加工、新材料、新能源、电子信息、生物制药等为重点的新型生态工业体系，促进新技术、新组织形式、新产业集群形成和发展。

三是推进服务业创新发展。把文化旅游产业作为重要支柱产业，全面推动文化旅游业高质量发展。重点抓好世界地质公园申创工作和湘西地质公园博物馆、凤凰旅游观光磁浮等项目建设，进一步完善旅游景点、景区及沿线基础设施和配套服务设施，建成最美生态公路400公里，新增5星级酒店1家、4星级酒店县市全覆盖，加快凤凰古城、矮寨奇观景区创建国家5A级景区工作，确保成功创建1个国家5A级景区。积极融入国内外旅游大市场，重点对接一批旅游大企业，一批旅游消费大城市，引入高端客源；对接国家旅游大政策，发展旅游新业态，开发培育一批旅游新产品。大力创新旅游营销方式，加强旅行社建设，着力引进国内百强旅行社在我州设立分支机构，支持州内旅行社做大做强。力争全年接待游客5600万人次，实现旅游收入500亿元，分别增长10%、12%。大力发展现代服务业，突出抓好文化创意、现代金融、现代物流、健康养老等产业，打造2家省级服务业示范集聚区。推进现代新技术、新工艺、新业态、新模式在服务业中的应用，重点支持创意经济、平台经济、分享经济、体验经济发展，着力打造一批新经济示范基地、示范工程、示范项目和示范企业。

（三）千方百计扩大有效需求。发挥投资对经济增长的关键作用，确保重大项目动态储备保持在2000亿元以上，州重点项目完成投资450亿元以上。增强消费对经济增长的基础性作用，力争实现社会消费品零售总额340亿元。

一是加大基础设施建设。加强交通、水利、能源、信息等基础设施网络体系建设，强化维护管理，全面提升基础设施承载能力。交通网方面，重点抓好张吉怀高铁、湘西机场、张花高速三条连接线、吉首客运枢纽、旅游干线公路、农村公路等项目建设，加快推进渝湘（秀山至吉首）、铜仁至吉首高铁前期工作，启动龙山至桑植高速公路、湘西航运二期工程建设，力争黔张常铁路建成通车。加快实施交通联网工程，打通“断头路”，实现大循环。水利网方面，重点抓好中小河流治理、病险水库除险加固、水土保持综合治理等项目建设，启动吉首大兴寨大型水库、花垣五龙冲水库建设。能源网方面，重点抓好500KV和220KV输变电工程、10KV城农配网工程、龙山落水洞电站等项目建设，天然气长输管网建成使用，农网改造全部完成。信息方面，重点抓好智慧湘西、全州数字化信息工程等项目建设，力争完成新一代多普勒天气雷达建设。

二是加大重点产业投资。围绕10大重点产业，继续抓好产业基地、承接平台和产业项目建设，确保产业投资占固定资产投资比重不低于58%。突出园区基础设施及服务设施配套，重点抓好9个省级工业集中区（高新区、经开区）、现代农业园区、吉首现代建筑智能制造产业园、泸溪高性能复合产业园、凤凰文化创意科技产业园、花垣农村产业融合发展示范园、湘西经开区智能终端产业基地等项目建设。突出工业转型升级，重点抓好花垣矿业整治整合、湘西光谷、湘西鹤盛原烟异地技改、酒鬼酒生产三区等项目建设。突出现代农业提质，重点抓好全州油茶基地、茶叶基地、柑橘基地、猕猴桃基地等项目建设。突出服务业提速，重点抓好旅游康养、商贸物流等项目建设。

三是积极扩大消费需求。围绕居民吃穿用住行和服务消费升级，支持扩大新兴消费、基础设施和公共服务投资，积极培育发展全域旅游、电商平台、智慧家庭产品、环境保护产品、绿色建材等新业态新模式。加快州县乡村四级物流配送体系建设，吉首、龙山、永顺各建2家3000平方米以上仓储物流分拣中心，其他各县和湘西经开区各建1家，建设一批满足电子商务发展需求的专业物流园区，有效推动网购、快递健康发展。落实好国省放宽行业准入意见，鼓励各类资本进入教育、育幼、医疗、文化、体育等领域，更好满足社会多层次多样化消费需求。鼓励和引导居民增加交通通信、文化娱乐、汽车等消费，推动具备条件的乡镇将商贸物流与休闲农业、乡村旅游、产品加工等有机结合，撬动城乡消费市场。加强消费领域企业和个人信用体系建设，强化对市场主体引导和监管，严肃查处消费侵权行为，营造安全放心的消费环境。

（四）统筹推进城乡融合发展。遵循城乡发展规律，坚持走具有湘西特色的新型城镇化之路，推动城乡融合、乡村振兴，让城市留下记忆，让人们记住乡愁。

一是加快新型城镇化进程。全面开展第三次国土调查和环境资源承载能力、国土开发适宜性两项评价，按照上级部署要求，合理规划城镇开发边界线。积极对接国省国土空间规划和长江经济带国土空间规划方案，启动州域国土空间规划编制，实现“多规合一”。突出州府城市建设，加快吉首老城区改造和乾州新区、湘西经开区扩容提质，完善基础设施及配套设施建设，提升城市品质。优化七个县城内部空间结构，稳步推进绿化、美化和城市修补，进一步指导规范城乡民居建设与改造，加强古城、古镇、古村落、古民居历史文化和特色风貌保护，留住历史文脉，彰显湘西特色。加快吉首、凤凰、古丈、永顺、龙山高铁新城建设，推动融合式、互动式发展，拉开城市骨架，对接高铁时代到来。进一步加强房地产市场开发建设及销售监管，促进房地产行业健康发展。突出文化旅游和特色产业功能，精心打造一批特色小镇。加快装配式建筑应用，推进建筑绿色化、节能化。深入推进“智慧湘西”建设及应用，加快城市建设管理制度创新和技术创新，全面推行城镇社区物业管理，推动社区管理向城市居民小区前移，提高城市治理水平。持续推动农业转移人口市民化，确保城镇化率达到48%。

二是深入实施乡村振兴战略。大力开展“美丽湘西提升年”活动，加快实施乡村振兴“十二项工程”，推行农村“五兴”互助基层治理模式，分类梯次、差异化推进乡村振兴。强化乡村振兴人才支撑，培养一支懂农业、爱农村、爱农民的工作队伍。加强农村思想道德建设和公共文化服务建设，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，提升乡村文明水平。全面推进农村人居环境整治，在具备条件的村庄基本建成集中或分散的生活污水处理设施，力争畜禽粪污资源化利用率达到70%，新建或改造农村厕所9万座以上，创建16个省级美丽乡村示范村、100个州级美丽乡村精品村和300个示范村。持续推进“两违”整治，坚决遏制占田、占道、占河等违规建房行为。深化乡村治理，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。

三是着力加强生态文明建设。坚守绿色底色，厚植绿色优势，严守生态红线。深入实施“绿色湘西”工程，统筹推进生态保护和修复，重点抓好国道、高速、铁路、机场、水路生态廊道建设，积极推进主要河流污染防治、有害生物防控体系、地质遗迹保护利用、石漠化综合治理、农村环境整治等项目建设，大力开展森林禁伐、天然林资源和湿地保护、珍稀濒危野生动植物保护等专项行动，发展以楠木、红豆杉等为代表的珍稀林木，完成重点工程营造林14万亩，打造“常年有绿、四季有花”的森林景观，巩固国家森林城市创建成果。认真落实国家生态补偿政策，积极争取增加贫困人口转岗生态护林员指标，构建生态保护与绿色发展的良性互动机制。

（五）全面深化改革扩大开放。坚持以供给侧结构性改革为主线，深入实施创新引领开放崛起战略，全面推进各项重大改革任务落地见效，加快形成创新发展和开放发展的新格局。

一是深化基础性关键领域改革。精准发力“放管服”改革，全面推进“五全五办五公开”，加强“互联网+政务服务”一体化平台与“互联网+监督”平台对接，优化精简审批服务流程，建立覆盖州、县、乡、村四级实体大厅和“互联网+政务服务”体系，努力实现“窗口办、马上办、网上办、就近办、帮代办”，力争企业和群众办事提供材料精简一半，企业开办时间缩短至3个工作日以内，工程建设项目审批时间减至100个工作日以内，不动产登记时间减至10个工作日以内。全面完成政府机构改革，加快转变政府职能。持续深化财税改革，强化财政资金绩效管理，调整优化支出结构，合理划分州、县（市区）财政事权

和支出责任，提高财政资源配置效率。深化医疗卫生体制改革，严格控制医疗费用不合理增长。深化产权制度改革，积极创建知识产权保护示范区。创新政府配置资源方式，加快土地等要素市场化配置改革，减少政府对资源的直接配置。继续抓好国资国企、金融、社会管理、教育、投融资、农村集体产权、价格、生态文明等方面改革。深化社会信用体系平台应用，开展重点行业和领域诚信建设。

二是大力推进创新驱动发展。加快创新平台建设，推进以高新区、湘西（长沙）“科创飞地”园区、农业科技园区、“双创”中心为核心的科技创新基地建设，培育和引进一批国省企业技术创新平台。加大对企业创新支持力度，落实企业研发费用税前加计扣除优惠政策，引导和支持资金、人才、技术等创新要素向企业集聚，使企业真正成为创新决策、研发投入、科技实施和成果应用的主体，新增科技型企业 50 家以上。深入推进大众创业万众创新，武陵山创新创业中心建成运营。实施创业主体培育、创业培训引导、返乡创业服务、青年创业、科技人才创业等 5 大工程，力争全社会研发经费支出占地区生产总值的比重达到 0.7%。加快推进质量品牌建设，研究制定符合我州实际的标准化工作发展规划，积极争取、参与国家标准制定，着力提升标准化领域话语权。

三是全面优化营商环境。牢固树立“抓环境就是抓发展”理念，着力优化政务、产业发展、创新创业和法治环境。持续开展各类涉企税费清理整治，落实好各项减税降费政策，进一步降低制度性交易成本、税费成本和融资、用地、用能、用工、物流等要素成本。大力发展民营经济，落实支持民营企业发展的政策举措，严厉打击侵害企业合法权益的违法犯罪行为，让民营经济活力充分迸发。加大招商力度，建立目标明确、责任落实、奖罚分明的招商引资责任制，围绕 10 大重点产业建链、延链、强链、补链，积极对接引进世界 500 强、国内 500 强和国内民营企业 500 强，实现省外境内招商到位资金 150 亿元，增长 80% 以上。加快湘西海关建设，鼓励支持外向型企业发展，提高外贸增长的质量和效益。深化与粤港澳大湾区、长三角、京津冀、济南、长株潭等地区的对接，切实发挥各地商会协会、湘西在外企业家及社会专业机构作用，招引更多企业在我州投资兴业。

（六）全力以赴保障和改善民生。坚持以人民为中心，加快发展社会事业，努力提高保障水平。

一是加大社会保障力度。坚持就业优先战略，全面落实就业创业扶持政策，支持以创业带动就业，促进多渠道就业。强化民生保障，着力推进各项社会保险制度的整合和衔接，切实抓好城乡居民医保、大病保险、基本养老保险、城乡低保、社会救助和抚恤优待等社会保障，落实农民工劳动报酬保证金制度，持续扩大社会保险覆盖面。健全社会救助体系，大力推进公益慈善事业发展。扎实做好养老、退役军人安置等工作。完善“湘西 e 路通”“湘西为村”“湘西为民”服务功能，加强“雪亮工程”建设和农村网格化实战应用，全面完成“一村一辅警”配备。

二是大力兴办民生实事。切实办好省定民生实事，完成州定 20 件民生实事。（1）自然村通水泥（沥青）路和公路提质改造 1105 公里，完成农村公路安防工程 1557.2 公里。（2）完成 70 个村农网改造升级。（3）新安装天然气用户 1.25 万户。（4）新建城乡公共厕所 200 个。（5）行政村、社区 4G 网络覆盖率和宽带网络通达率均达 100%，重点区域实现无线网络全覆盖。（6）完成省定巩固提升农村饮水安全任务。（7）实施 733 个村农村人居环境改善工程。（8）新增市场主体 1.1 万户。（9）新增农村劳动力转移就业 2.3 万人，新增贫困劳动力转移就业 0.7 万人，新增城镇就业 2 万人，失业人员再就业 0.9 万人，贫困家庭“两后生”技能培训 0.13 万人，文创产业带动妇女就业 0.5 万人，移民培训 0.36 万人。（10）中小微企业产品质量检验不低于 500 批次。（11）新开工建设棚改房 2908 套，全面完成“四类重点对象”危房存量动态清零。（12）新增 9 所农村义务教育学校学生课间营养餐试点。（13）为全州 16 万亩烟叶购买保险。（14）提高城乡特困供养人员基本生活费标准，分别不低于 7200 元/年、4500 元/年；对符合救助条件的困境少儿及时实施有效救助；社会集中供养和散居孤儿补助标准分别提高到每人每月 1200 元、800 元。（15）加快农村中小学学校建设，2 所芙蓉学校建成使用、5 所主体工程完工；新增学位 1.18 万个；基本消除义务教育学校 56 人以上大班额；建设 31 所农村公办幼儿园。（16）科学划定禁葬区，县（市）殡仪馆、火化设施建成投用。（17）115 个乡镇（街道）、1810 个村（社区）建设标准化便民服务中心。（18）城镇污水处理率达 93.4%；新增 3150 个城区停车位。（19）实施农村适龄妇女“两癌”免费检查 3.74 万人，孕前优生健康免费检查 1.07 万人，孕产妇产前免费筛查 1.68 万人，新生儿疾病筛查率达到 95%，建档立卡贫困人口慢性病家庭医生签约覆盖率达 100%。（20）完成演艺惠民送戏下乡 500 场，完成省定广播

建设任务。

三是努力提升公共服务水平。坚持把教育事业放在优先位置，全面深化新时代教师队伍建设和改革，继续抓好“教育质量提升三年行动计划”，深入推进城乡义务教育一体化发展；加强普惠性幼儿园建设，切实办好新时代学前教育；加快高中教育、职业教育、高等教育发展。大力发展体育事业，扎实推进公共体育普及工程，大力开展全民健身，推进健康湘西建设。不断深化医药卫生体制改革，巩固“三明联盟”联合采购，继续抓好医疗救助帮扶、无责任主体的农民工尘肺病患者救治救助等惠民工程，加快乡镇卫生院、村卫生室标准化建设，破解群众看病就医难题。加快推进民族医药发展，建设国家级、省级区域中医医疗中心。切实加强食品药品监管，建立健全监督、检验体系，让人民群众买得放心、吃得安全。推动文化繁荣发展，积极培育和践行社会主义核心价值观，提高全民道德素质。抓好历史文物、文化遗产、非遗设施和民族文化资源保护、利用、宣传，扩大民族文化影响力。全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，巩固提升民族团结进步示范州成果。大力支持和充分发挥民宗、统计、外事、侨务、气象、水文、人防、档案、修志、对台、工会、共青团、妇联、文联、残联、红十字会、老龄、关工委、计生协、科协、老科协等部门及群团组织作用，促进我州社会各项事业全面进步。

### 三、全面加强政府自身建设

坚持把政治建设放在政府自身建设的首位，把党的领导贯穿政府工作全过程，切实践行“两个维护”，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，努力建设人民满意政府。

（一）坚持依法行政，建设法治政府。模范遵守宪法和法律法规，严格按照法定权限和程序行使权力。进一步完善政府议事规则，健全重大行政决策程序、公平性合法性审查和终身责任追究制度，提高决策科学化、民主化、法制化水平。加强公共法律服务实体平台、网络平台和热线平台建设，全面推进规范公正文明执法，强化行政复议、行政应诉、行政裁决，促进社会公平正义。自觉接受州人大及其常委会的法律监督和工作监督，执行其决议决定，主动接受政协的民主监督，认真办理人大代表建议和政协提案，虚心听取和采纳民主党派、工商联和无党派人士的意见建议。重视舆论监督和社会监督，依法及时解决群众合理诉求，切实提高政府公信力。

（二）坚持执政为民，建设服务政府。牢固树立正确的政绩观，坚决不搞劳民伤财的“形象工程”和“政绩工程”。坚持厉行节约，带头过“紧日子”，财政一般性支出压减5%。始终保持同人民群众的血肉联系，坚持问计于民，问需于民，从人民群众关心的事情做起，从让人民群众满意的事情做起，实打实做好群众工作。深入开展调查研究，推动问题在一线解决，工作在一线落实。深入推进政务公开，加快政务服务前移，提升便民服务水平。

（三）坚持高效施政，建设责任政府。严格执行政府工作责任制，全面推行政府工作定责任、定主体、定时限，建立科学高效的督查督办制度，加强重点项目、重要工作、重点事项、重大决策的督查落实。强化追责问责，坚决整治不作为、乱作为、慢作为。加强干部队伍能力素质建设，努力增强“八大本领”、做到“五个过硬”，切实提升高效履职能力。完善正向激励和容错纠错机制，让实干者踏实创业，让创新者奋勇争先，让追梦者成就梦想。

（四）坚持转变作风，建设廉洁政府。始终将纪律和规矩挺在前面，坚决落实中央“八项规定”及实施细则、省委“九条规定”和州委“七条规定”。扎实推进党风廉政建设，认真履行“一岗双责”，深化中央和省委巡视反馈问题整改，持续开展重点领域、关键环节及群众身边的腐败和作风问题专项整治，严肃查处扶贫领域、工程建设领域、违规参与经营性活动等腐败问题，坚决整治“雁过拔毛”式腐败和侵害群众利益的不正之风，坚决打击黑恶势力及其“保护伞”。强化审计监督，推动国、省、州重大决策部署贯彻落实。严格财经纪律，严控“三公”经费，挤出资金保民生、保重点。不断健全完善制度体系，用制度管人管事，把权力关进制度的笼子。加强廉政教育和道德修养，明大德、守公德、严私德，筑牢拒腐防变的思想防线。

各位代表！使命呼唤担当，实干赢得未来。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委省政府和州

---

委的坚强领导下，上下同心，锐意进取，迎难而上，为决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会和加快建设美丽开放幸福新湘西而努力奋斗，以优异的成绩迎接新中国成立 70 周年！

### 名词解释

1. “科创飞地”：指人才科技相对不足地区到人才科技集聚地区设立的科创孵化平台，利用当地各类优势资源，吸引高层次人才（团队）到平台内进行项目研发孵化，并将孵化成功的项目转移到本地进行产业化，形成“孵化在飞地、产业化在本地”的跨区域经济合作模式。

2. “十项工程”：我州为推进精准扶贫精准脱贫，实施发展生产脱贫、乡村旅游脱贫、转移就业脱贫、易地搬迁脱贫、教育帮扶脱贫、医疗救助帮扶、生态补偿脱贫、社会保障兜底、基础设施配套、公共服务保障等“十项工程”。

3. “五通五有”：我州为解决农村发展短板弱项，实施“五通五有”建设。“五通”是通村道路、通水、通电、通宽带、通广播电视；“五有”是有安全住房、有学校、有农村综合服务平台、有农村电商、有村级集体经济。

4. “10 大产业”：我州 10 大重点产业，即现代农业、矿产品精深加工、食品加工、新材料、新能源、电子信息、生物医药、文化旅游、商贸物流、健康养生。

5. “产业四区”：指我州旅游景区、生态工业集中区、农业特色产业园区、商贸物流区。

6. “四上”企业：指规模以上工业企业、资质等级建筑业企业、限额以上批零住餐企业、限额以上服务业企业等四类规模以上企业。

7. “三品一标”：无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志。

8. “五个 100”：是省委、省政府推进产业发展的重要举措，即 100 个重大产业建设项目，100 个科技创新项目和 100 个重大产品的创新，引进 100 个 500 强企业和 100 个科技创新人才。

9. “五全五办五公开”：我州推进“放管服”改革措施，“五全”即全面简政放权、全面减少收费、全面简化流程、全面整合窗口、全面整合证照；“五办”即窗口办、网上办、马上办、就近办、帮代办；“五公开”即目标公开、流程公开、收费项目和标准公开、证件证明公开、办理结果公开。

10. “六大”行动：我州优化营商环境举措，即审批提质增效行动、惠企降成本行动、法治护航发展行动、政企守信践诺行动、服务大提升行动和作风整治行动。

11. “三清单”：“权力清单”“责任清单”“负面清单”。

12. “五坚持”：坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，

13. “六稳”：稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。

14. “845”计划：我州培育壮大茶叶、油茶、柑橘、猕猴桃、中药材（杜仲、百合）、烟叶、蔬菜和特色养殖（黑猪、黄牛）

---

等 8 大农业特色产业。

15. “十二项工程”：指我州推进乡村振兴的重要举措，即脱贫攻坚工程、产业提质工程、基础配套工程、教育发展工程、医疗服务工程、文化传承工程、生态保护工程、同建同治工程、治理优化工程、人才培养工程、农村改革工程、基层党建工程。

16. “两违”建筑：指未经批准占用土地擅自建房的行为和没有取得建设工程规划许可证或者违反建设工程规划许可证核定的建房行为。

17. “雪亮工程”：是以县、乡、村三级综治中心为指挥平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以公共安全视频监控联网应用为重点的“群众性治安防控工程”。

18. “四类重点对象”：建档立卡贫困户、低保户、农村分散供养特困人员、贫困残疾人家庭。

19. “两个维护”：指坚决维护习近平总书记党中央的核心和全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导。

20. “四个意识”：政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识。

21. “四个自信”：道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。

22. 八大本领”：指学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领。

23. “五个过硬”：指信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬。