

2016 年 7 月

第一篇 总体思路.....	1
第一章 发展基础和面临形势.....	1
第二章 指导思想.....	15
第三章 发展理念.....	16
第四章 发展目标.....	17
第二篇 优化战略布局.....	20
第五章 战略定位.....	20
第六章 空间布局.....	21
第三篇 培育特色优势产业，增强发展内生动力.....	24
第七章 大力提升旅游文化产业.....	24
第八章 加快发展生物产业.....	28
第九章 积极发展清洁能源及载能产业.....	30
第十章 努力壮大现代服务业.....	32
第十一章 优化提升工业园区.....	34
第四篇 构筑现代基础设施网络，提升支撑保障能力.....	36
第十二章 构筑外畅内疏的综合交通体系.....	36
第十三章 增强能源保障能力.....	38
第十四章 加强水利保障体系建设.....	39
第十五章 大力推进信息化发展.....	40

第五篇 加快推进新型城镇化，促进城乡一体化发展.....	42
第十六章 优化城镇布局和形态.....	42
第十七章 提高城镇规划建设水平.....	44
第十八章 深入推进人口市民化.....	46
第十九章 推进美丽乡村建设.....	47
第六篇 加强生态文明建设，筑牢高原生态安全屏障.....	50
第二十章 加快建设国家重点生态功能区.....	50
第二十一章 加大森林生态和生物多样性保护力度.....	51
第二十二章 加强生态恢复和治理.....	53
第二十三章 加强污染防控.....	54
第二十四章 大力促进低碳循环发展.....	55
第二十五章 加快生态文明制度建设.....	56
第七篇 提升内外开放水平，加快形成开发合作新格局.....	57
第二十六章 加强区域联动发展.....	57
第二十七章 加大选商引资力度.....	58
第二十八章 广泛开展各领域合作.....	59
第八篇 全面深化改革，构建跨越式发展新体制.....	60
第二十九章 深化供给侧结构性改革.....	60
第三十章 深化行政管理体制改革.....	63
第三十一章 发挥市场在资源配置中的决定性作用.....	64
第三十二章 全面深化各项社会事业改革.....	65

第三十三章	加快财税金融保险改革.....	66
第九篇	实施民生幸福工程，促进基本公共服务均等化.....	67
第三十四章	坚决打赢脱贫攻坚战.....	67
第三十五章	千方百计扩大就业.....	71
第三十六章	大力发展教育科技事业.....	73
第三十七章	提升卫生计生服务水平.....	76
第三十八章	加快文化体育事业.....	78
第三十九章	完善城乡社会保障体系.....	79
第十篇	推进依法治州，提升民主法治和社会治理水平.....	83
第四十章	坚持党的领导核心作用.....	83
第四十一章	推进社会主义政治文明建设.....	84
第四十二章	全面推进依法治州.....	85
第四十三章	加强和创新社会治理.....	87
第四十四章	促进民族团结进步.....	90
第十一篇	保障措施.....	93
第四十五章	加强组织保障.....	93
第四十六章	坚持分类实施.....	94
第四十七章	坚持规划统领.....	94
第四十八章	强化政策合力.....	97
第四十九章	加强监测评估.....	97

迪庆藏族自治州国民经济和社会发展第十三个五年（2016-2020年）规划纲要，根据党的十八届五中全会、中央第六次西藏工作座谈会，省委九届十二次全会、省委藏区工作会议，州委七届十次全会精神 and 《中共迪庆藏族自治州委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明全州经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是全州未来五年经济社会发展的宏伟蓝图和实现全面建成小康社会伟大目标的行动纲领。

“十三五”时期是我州深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神、中央第六次西藏工作座谈会议和省委九届十二次全会精神，与全国、全省同步实现全面建成小康社会的关键阶段。必须准确把握国内外环境和条件的深刻变化，积极适应把握引领经济发展新常态，深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，如期与全国、全省同步全面建成小康社会。

第一章 发展基础和面临形势

一、“十二五”发展为全面小康奠定基础

（一）取得的成效

“十二五”时期是我州历史上极不寻常、极不平凡的五年。面对复杂多变的国内外环境，在党中央、国务院和省委、省政府的坚强领导下，州委、州政府坚持科学发展、跨越发展、和谐发展，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及州第七次党代会、州委六届、七届历次全会精神，明

确“跨越发展和长治久安”两大责任和“建成小康社会、建设示范区、守护和提升香格里拉品牌”三大使命，团结和带领全州各级各部门、各族干部群众，抢抓机遇、沉着应对、攻坚克难、奋力拼搏、开拓创新，战胜干旱、地震、火灾等一系列灾害的严重影响，“十二五”规划确定的各项主要目标和任务较好完成，全州经济平稳较快发展、社会事业不断进步、人民生活水平不断提高、生态文明建设不断提升，可持续发展能力不断增强，民族团结进步社会和谐稳定的大好局面进一步巩固，为全面建成小康社会奠定了良好基础，成绩来之不易。

——攻坚克难，经济总量迈上新台阶。“十二五”以来，全州经济保持了平稳较快增长，四个主要目标实现了“两个翻番和两个倍增”的好成绩。即生产总值由2010年的77亿元跃升到2015年的161.14亿元，年均增长13.8%，经济总量大幅跃升，实现翻番，增速高于全国、全省平均水平6和2.7个百分点，位于全国10个藏族自治州前列；市场消费平稳增长，社会消费品零售总额由2010年的20.99亿元跃升到2015年的41.54亿元，年均增长14.6%，实现翻番；规模以上固定资产投资保持较快增长，由2010年的99.26亿元跃升到2015年的285.15亿元，年均增长23.5%，累计完成1008亿元，是“十一五”时期的2.5倍；财政实力明显增强，一般公共财政预算收入由2010年的5.97亿元跃升到2015年15.53亿元，年均增长21.1%，是“十一五”末的2.6倍。

——突出特色，产业发展取得新进展。坚定不移地实施“绿色经济、人才优先、投资拉动、品牌支撑”发展战略，注重科技支撑，始终坚持把重点项目作为引领产业转型升级、优化调整

经济结构、增强发展后劲的“第一抓手”，扶持骨干企业，培育壮大旅游、生物、水电、矿产四大支柱产业，产业竞争力不断增强。产业结构逐步优化和趋于合理，三次产业结构由2010年的9.3：38.5：52.2调整为2015年的6.7：34.9：58.4，一产、二产略有下降，三产稳步增长。非公经济取得较快发展，2015年非公经济完成增加值79.4亿元，增长8.2%，占GDP比重由2010年的45.2%提高到2015年的49.3%。加快改善旅游基础设施，普达措国家公园晋升为国家5A级景区，松赞林寺5A级景区创建工作有序推进。启动旅游环境综合整治工作，旅游服务、促销和监管力度不断加大。累计接待国内外游客6000多万人次，年均增长23.9%，累计实现旅游业总收入590多亿元，年均增长21.1%。香格里拉机场年旅客吞吐量突破50万人次。高原特色农业和农产品加工业得到长足发展，全州规模以上龙头企业达41家，培育各类农民专业合作社750个。累计巩固和新建葡萄、青稞、药材等特色农业种植基地达130万亩。2015年实现生物产业总产值42亿元。粮食产量实现五连增，由2010年的14.67万吨增加到2015年17.73万吨。肉类总产量由2010年的2.4万吨增加到2015年3.39万吨。“两江”流域大水电开发稳步推进，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。中小水电站建设有序开展，岗曲河一级、茂顶河一级、拉波洛等电站相继竣工投产。已建成水电站76座，装机容量从2010年末的85.6万千瓦增加到2015年的139.3万千瓦，是“十一五”末的1.8倍。园区建设步伐加快，初步形成一园七片区格局，加工能力和生产效益稳步上升。

——关注民生，人民生活得到新提高。坚持以人为本、执政为民，把保障和改善民生作为根本的出发点和落脚点，不断加大民生领域的公共财政投入，教育、科技、文化、医药卫生、社会保障等社会事业持续进步，全州人民幸福安康、社会和谐稳定的基础进一步筑牢。实施更加积极的就业政策，认真开展鼓励创业“贷免扶补”、小额担保贷款和“两个 10 万元”微型企业培育工程。启动州（市）**县级**人力资源和社会保障服务中心、经济开发区社会保障服务中心项目建设，在全省率先实现基层就业和社会保障服务设施项目县级全覆盖，累计城镇新增就业 36122 人。城乡居民收入实现较快增长，2015 年城镇常住居民人均可支配收入 27097 元，年均增长 11.1%；农村常住居民人均可支配收入 6487 元，年均增长 14.2%，城乡居民收入比由 2010 年的 4.78:1 缩小到 2015 年的 4.2:1。教育事业发展成效显著，顺利完成教育综合改革，形成州办高中、县（市）办初中、乡镇办小学的格局，全州教育教学硬件设施得到大幅度改善，教师教育质量和教学效果进一步提高。深入实施创新型云南行动计划，政府科技投入年均增长 33.2%，发明专利拥有量 19 件，专利申请量年均增长 23%，自主创新能力不断增强，科技在经济转型、产业升级、农牧民增收等方面发挥了重要作用。卫生保障能力明显加强，医药卫生体制改革工作稳步推进，全州 29 个乡镇卫生院和 163 个村卫生室全部配备和使用基本药物，取消药品加成，实行零差率销售，有效缓解群众看病难、看病贵问题。大力推进公共卫生、医疗急救、基层卫生和基本医疗服务体系建设，完成迪庆州藏医院、维西县人民医院整体迁建，高原病防治中心、香格里拉市疾控中心、三县（市）卫生监督

所和 23 个乡镇卫生院及 114 个村卫生室标准化建设等项目建成运行。社会保障体系逐步完善，社会保障补助标准不断提高。全州新农合参合率 100%，实现全覆盖。保障性住房建设步伐加快，累计建设城镇保障性住房 1.2 万套，农村安居工程 3.5 万户。加快实施文化惠民工程，“三馆一站”服务水平不断提高。非物质文化遗产保护和传承扎实有效。全州广播人口覆盖率为 98%，电视人口覆盖率为 98%。七彩云南全民健身工程深入开展，香格里拉民族体育中心等一批体育场所建成运行，成功承办了云南省第十届少数民族传统体育运动会等各类体育活动。

——加大投入，基础建设取得新加强。坚持以大项目带动大投入，积极争取国家和省支持以及对口支援帮扶，全州交通、水利、能源、市政等基础设施建设取得重大突破，发展基础进一步夯实。深入开展交通基础设施建设 3 年攻坚战，交通基础设施瓶颈逐步缓解，初步形成以国省干线公路为骨架、农村公路为网络的层次分明、脉络清晰的公路网结构。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，滇川通道、香稻、德贡、羊拉等公路建设进展顺利，全州 29 个乡镇实现通油路和班车全覆盖，189 个村委会通公路。至 2015 年末，路网总里程达到 5741 公里，同 2010 年末相比路网总规模扩大 19.2%。启动香邦铁路、德钦梅里雪山民用运输机场前期工作。水利基础设施不断完善，小中甸水利枢纽工程建成运行，康思水库完成大坝主体工程；小型水库、“五小水利”和中小河流治理等工程建设取得长足进展。2015 年末水库库容量达到 17828 万立方米。城市规模和服务能力不断提高，积极推动城市综合体建设，突出规划引领，完成各县（市）、区城

市总体规划修编。香格里拉市东城区、维西县新城区和德钦县城“两翼”拓展区基础设施建设加快推进，启动德钦县城拓展治理搬迁综合整治前期工作。实施小中甸镇、奔子栏镇、塔城镇等5个省级特色小镇建设。2015年末城市生活污水集中处理率73.7%，城镇生活垃圾无害化处理率90%。城镇承载能力不断增强，城镇化率由2010年的24.9%提高到2015年的31.13%。主干电网、城网、农网建设扎实推进，2012年已基本解决无电人口通电问题，500千伏建塘输变电工程、倮马河汇流站、富川电站220千伏送出等工程竣工投产，110千伏、35千伏各等级输电线路建设加快，初步形成系统的供电网络。邮政、通信等网络建设健康发展。

——持续发展，生态建设开启新步伐。以构建国家生态屏障为目标，深入实施“七彩云南香格里拉保护行动”、滇西北生物多样性保护、两江生态保护、高原湿地保护和石漠化治理等工程，积极探索“人下山、树上山”，2015年6月，我州被列入首批国家级生态保护与建设示范区。严格执行环境影响评价，严格环境准入关，严控新增污染源。加快建设县城和重点乡镇垃圾处理、雨污分流等工程，“十二五”期间单位GDP能耗累计下降10.7%，超额完成省下达累计下降8%的目标，经济社会与资源环境协调发展取得成效。“森林迪庆”建设力度加大，天然林得到有效保护，2015年末森林面积188.38万公顷，森林覆盖率达73.95%。草原实现草畜平衡，维西“三江”珍稀濒危植物保护工程、香格里拉高山植物园、纳帕海湿地保护与恢复等生态建设加快推进。加大治理水土流失工作力度，重点实施了德钦县城、维西县城泥石流滑坡防治等工程。

——增强活力，改革开放取得新成果。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。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。发展的内生动力和影响力不断提升。

——依法治州，民族团结进步取得新成效。按照藏区维稳工作“大事不出、小事也不出”的要求，充分发挥党的领导核心作用，切实加强统筹协调，积极改善各级政权组织基础设施条件，切实维护藏区的和谐稳定。连续组织不同主题的“千名干部进村入户（寺）”活动，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，群众基础和执政基础不断巩固。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。防灾减灾、应急处置、救援体系等建设得到不断加强，妥善应对了 2013 年

“8·28”“8·31”地震、2014年独克宗古城“1·11”火灾、干旱、山洪泥石流等重特大灾害。人民武装动员、国防后备力量建设、人防战备、民兵预备役工作得到加强，军政军民团结更加巩固。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。切实完善社会治安防控体系，依法严厉打击和防范各种敌对势力、组织的渗透和破坏活动，社会和谐稳定的良好局面得到进一步巩固，“平安迪庆”建设取得显著成效，成为全国藏区稳定发展的一面旗帜。

“十二五”期间，我州坚定不移地以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，始终紧紧围绕全国藏区跨越发展和长治久安示范区建设目标不动摇，坚持“生态立州、文化兴州、产业强州、和谐安州”四州战略，锐意进取、开拓创新、深化改革、团结奋斗，较好地完成了“十二五”规划确定的各项目标任务，全州经济社会发展在全面建成小康社会的道路上迈出了坚实的步伐，并在实践中取得了许多成功的经验。一是紧抓民生保障不放松，着力夯实跨越发展和长治久安的基础；二是紧抓基础设施建设不放松，着力改善跨越发展和长治久安的条件；三是紧抓特色产业不放松，着力强化跨越发展和长治久安的支撑；四是紧抓生态文明不放松，着力构建跨越发展和长治久安的生态屏障；五是紧抓改革开放不放松，着力增强跨越发展和长治久安的动力；六是紧抓和谐稳定不放松，着力强化跨越发展和长治久安的保障。这些多年积累的经验弥足珍贵，创造的精神财富影响深远，使迪庆进入了厚积薄发、良性发展的新时期，支持发展的产业基础更加扎实，基础设施瓶颈得到

初步缓解，各族人民群众加快发展、奋力崛起、富民强州的内在要求不断增强，为我州经济社会持续健康发展积蓄了强大能量。

（二）存在的问题

坚持问题导向是编制我州“十三五”规划的重要出发点，更是提出我州“十三五”发展方向和重点的重要原则。在充分肯定“十二五”规划实施取得成绩的同时，也要清醒地看到我州经济社会发展中存在的一些突出矛盾和问题。

——自我发展能力不足。综合实力不强，发展水平和发展质量与全国、全省平均水平相比，依然存在较大差距。从GDP总量看，2015年我州经济总量仅占全省的1.2%，位居全省第15位；人均GDP低于全国平均水平9808元；一般公共财政预算收入仅占全省的0.9%，位居全省第15位。

——扶贫任务十分艰巨。我州集“山区、民族、边疆和贫困”四位一体，仍处于发展的低层次，发展不充分、不协调、不平衡。按照新的贫困标准，2015年还有贫困人口9.6万人，贫困发生率达30.3%。2015年农村常住居民人均可支配收入为6487元，分别低于全国和全省平均水平4935元和1755元。居住在丧失生存条件的高寒山区的赤贫人口还有近3万，扶贫成本高、难度大。

——基础设施依然滞后。支撑我州经济发展的交通、水利、城镇等基础设施仍然是制约经济社会发展的主要瓶颈。交通方面，公路总体等级较低，路面铺装率仅为43.62%，是我省未通高速公路的少数州市之一，公路网密度不到全国和全省平均水平的一半。域内通畅水平低，对外通达能力严重不足，县市之间二级公路尚未完全连通，与相邻省区和丽江市、怒江州缺乏

高效便捷的运输通道。水利方面，工程性缺水问题突出，农田水利基础设施水平和有效灌溉面积偏低。城镇基础设施方面，供水普及率、城镇污水集中处理率和生活垃圾无害化处理率不高，乡镇基本无规范的供水、污水和垃圾处理设施，城镇基础设施和公共服务设施滞后，辐射带动能力不强。2015年常住人口城镇化率比全国和全省平均水平低24.97和12.17个百分点。

——产业支撑作用不强。资源优势未能有效转化为经济优势，主导产业链较短、关联度低，科技创新能力不足、抗风险能力弱，产业发展层次较低且结构不合理。工业方面，我州规模以上工业企业少，实力弱，加上近年矿产品价格下跌、工业用电价格优惠政策难落实和资源开发与生态环境保护矛盾日益突出等原因，工业经济发展步履艰难。旅游业方面，州内旅游环线和大香格里拉旅游环线尚未形成，通道不畅，旅游产品单一。景区点状分布，基础设施建设滞后，仅有5A级景区1个，4A级景区5个，仍处于严重依赖人流的观光型、粗放型发展阶段。

——生态保护任务繁重。生态重要程度和生态系统脆弱性很高，是全国生物多样性保护的“关键地区”之一，自生能力有限。局部地区生态恶化的趋势还未扭转，局部砍伐迹地未得到更新。“两江”流域水源涵养能力亟需提升，因各种原因引起的生态破坏、生态退化、生态恶化等问题仍然存在。全州退化草地占可利用草地面积的56%，水土流失面积占国土面积的23%，岩溶面积占国土面积的37%，其中石漠化面积占国土面积的11%，是全省自然灾害频发、多发地区之一，每年都有大范围或局部地区不同程度受自然灾害影响。“三江并流”世界自然

遗产地核心区84%的面积在我州境内，经济发展与生态保护矛盾十分突出。

——维稳形势仍然严峻。长期以来达赖集团和境外分裂分子对云南藏区的渗透、颠覆和破坏活动，一刻也没有放松停止，同时，我州藏胞在国外分布广，境外宗教势力借此进行渗透，建设平安迪庆任务较重；部分非政府组织在境内打着环保、维护人权等旗号，煽动一些“不明真相”群众与党委、政府对立，维稳任务十分繁重；2013年“8·28”、“8·31”地震和2014年独克宗古城“1·11”火灾受灾群众多、经济损失大、社会影响面广，给维稳工作带来新的压力。

二、“十三五”面临的形势

“十三五”时期，世界经济环境仍然比较复杂，我国经济发展进入新常态，我省将加快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。总体上看，“十三五”时期我州经济社会平稳健康发展的基本面和长期持续向好的趋势不会改变，是加快跨越发展和长治久安示范区建设的重要机遇期，但也面临着诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。我们要牢牢抓住国家和云南省重大战略实施的机遇，更要积极有效地应对各种风险和挑战，继续集中力量把自己的事情办好，不断开拓发展新境界。

（一）发展机遇

——“四个全面”的战略布局为我州在新的起点上推进科学发展、跨越发展提供了战略指引。习近平总书记2015年1月在云南省调研时强调，要全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会精神，用全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进

依法治国、全面从严治党引领各项工作，加快贫困地区、民族地区经济社会发展，为到2020年如期实现全面建成小康社会奋斗目标加紧奋斗。全面建成小康社会是实现中国梦的前提和基础，我州作为少数民族贫困地区及全国藏区民族团结和社会稳定的典范，将成为国家关注和主要扶持的重点地区，有利于争取国家支持。“十三五”期间将是我国全面深化改革的关键时期，改革将向更宽领域、更大纵深推进，我州作为全国最稳定的藏区，在争取国家改革试点先行方面将大有作为。依法治国将为我州跨越发展和长治久安示范区建设提供坚强的法治保障和营造良好的发展环境。全面从严治党对我州与全国同步建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国起着政治保证、组织保证作用。

——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。中央第六次西藏工作座谈会明确了“治国必治边，治边先稳藏”的藏区工作方略和“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”的藏区工作重要原则，强调“今后一个时期，要在西藏和四省藏区继续实施特殊的财政、税收、投资、金融等政策”。国家制定了进一步推进四省藏区经济社会发展和长治久安的政策，明确提出了一系列扶持藏区加快发展和推进长治久安进程的措施，为我州“十三五”发展提供了强有力的政策支撑。省委第二次藏区工作会议进一步明确了我州跨越式发展和长治久安的目标任务、政策措施，有利于我州积极争取国家和省的加大支持，不断完善基础设施、改善和保障民生、打赢脱贫攻坚战、建设生态文明，进一步加快经济社会全面发展。

——“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。“十三五”时期，国家将“一带一路”“长江经济带”建设等战略确定为核心战略。同时，国家将加大对藏区交汇地区的支持力度，我州位于长江和澜沧江上游，同时也是茶马古道的重要区域，特殊的区位优势，有助于推动滇藏经济走廊建设，为我州积极主动融入长江经济带、孟中印缅经济走廊、澜沧江开发开放经济带和金沙江对内开放合作经济带等建设，成为辐射带动滇川藏大香格里拉的重要增长极创造了难得的机遇。

——我省努力成为“一区、一兵、一中心”，为我州发挥优势、强化内外合作、建设生态文明和维护民族团结创造有利条件。“十三五”时期，我省将致力于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，特别是将加快建设五大基础网络，加大扶贫开发力度。我州是全省唯一的藏族自治州和国家重点扶贫的集中连片特困地区之一，是生物多样性保护的重点地区，是滇藏经济走廊和滇西北城市群的重要区域，是我国藏区南北通道咽喉和我省参与西藏、四川等国内区域合作的主要方向之一，在全省区域协调发展的战略地位将更加突出，作用更加凸显。

（二）面临挑战

——宏观经济格局深刻调整，转型升级压力较大。“十三五”开局将面临GDP低速增长、经济下行的严峻形势。从我州“十二五”期间的执行情况看，“十二五”时期GDP增速分别为19.1%、16%、13.6%、11.1%、9.6%，我州经济保持了较高的增速，特别是前两年。但同时增速逐年下行趋势明显，出现这

种下行有世界和全国大的经济发展环境的影响，但更主要的深层次原因是我州经济发展中自身存在的结构性问题，如整体产业层级低端、资源性产业比重高，三架马车结构失衡等。我州目前传统产业发展模式将难以为继，结构调整、产业转型、自主创新将是产业发展的必然方向。总体来看，经济社会落后的面貌短时间内难以根本性转变，未来国家经济转型阶段宏观经济增长放缓将给我州的经济较快增长和转方式调结构带来较大挑战。

——生态环保要求更高，资源环境约束加大。主体功能区建设对全州生态环境建设提出更高要求。在主体功能区规划中，全州3个县（市）全部被确定为限制开发的重点生态功能区，根据国家实施主体功能区的部署，重点生态功能区将降低经济增长考核，实行更加严格的生态环境考核，将对我州能源双控、污染物双控、碳排放双控、新增建设用地、水资源消耗、能源资源消耗和排放污染物等提出更加严格的要求，我州资源环境保护压力加大。

——区域合作与竞争并存，竞争压力增大。伴随着我国经济进入新常态，区域竞争合作出现新变化。由于自然资源和生态本底具有同质性，使区域经济同质化竞争的趋势越来越明显。特别是旅游业，滇西北区域同时存在“香格里拉”和“三江并流世界自然遗产地”两个世界级旅游品牌。我州与周边地区合作共进的基础不牢、体制不顺，竞争压力越来越大。

——扶贫任务艰巨，影响社会稳定的因素增加。由于发展起步较晚，经济发展水平有限，我州各项经济社会事业建设仍处于较低水平。贫困人口多，脱贫任务十分艰巨。受财力所限，

全州基础设施建设、公共服务水平和公共服务设施建设投入力度相对不足，将成为制约未来经济社会快速发展的突出短板。同时我州作为多宗教并存、多民族共融的区域，由于国外反华势力、国内维稳工作以及复杂社会矛盾等问题相互交织，导致了影响民族团结的矛盾隐患问题趋于增多，反分裂、反渗透的斗争形势更加复杂，给和谐藏区建设工作带来挑战。

第二章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，坚持“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”的重要原则，深入实施“生态立州、文化兴州、产业强州、和谐安州”战略，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，以“全国藏区民族团结进步示范区、全国藏区生态文明建设排头兵、东部藏区辐射中心”新定位丰富“示范区”内涵，不断谱写好中国梦迪庆篇章，确保到2020年与全国全省同步全面建成安居乐业、保障有力、家园秀美、民族团结、文明和谐的小康社会。

根据上述指导思想，如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须坚持人民主体地位，坚持科

学发展，坚持深化改革，坚持依法治州，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导。

第三章 发展理念

实现“十三五”时期发展目标，破解发展难题，厚植发展优势，必须牢固树立和贯彻落实好创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，把新的发展理念贯穿到经济社会发展各领域、各环节，以发展理念创新引领发展方式转变，以发展方式转变促进质量效益提升，把全州发展提高到一个新水平。

——推动创新发展，提升核心竞争力。我州发展动力不足，必须把创新驱动发展摆上核心战略位置，发挥科技进步和信息化的带动作用，完善发展新机制，厚植人力资源新优势，加快技术创新、制度创新、理念创新、文化创新等各方面创新，推动大众创业、万众创新，建设创新型城市，让创新贯穿全州各项工作，成为经济社会发展的主要推动力。

——推动协调发展，增强发展平衡性。我州发展不平衡，必须在协调发展中拓展优化发展新空间，正确处理发展中的重大关系，重点促进城乡区域协调发展，在加强薄弱领域中增强发展后劲。创新区域发展联动机制，推动基础设施互联互通、区域规划对接、产业合作等，加强州内州外的区域合作和交流，促进区域协调、城乡一体、军民融合、物质文明与精神文明协调发展。

——推动绿色发展，建设美丽迪庆。我州生态系统脆弱，必须把生态文明建设贯穿于经济社会发展各方面和全过程，坚持“绿水青山就是金山银山”，正确处理发展与保护之间关系，

大力发展低碳经济，筑牢生态安全屏障，推动生产方式、生活方式和消费模式绿色转型，形成集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空间，为全国藏区生态文明建设排头兵提供强大支撑。

——推动开放发展，促进合作共赢。我州发展内外联动不足，必须完善对内对外开放战略布局，紧紧抓住“一带一路”“长江经济带”建设等重大机遇，主动服务和融入国家和全省重大战略，放大向东部藏区开放优势，挖掘向西部州市开放潜力，提升迪庆的资源配置力、竞争力、影响力，加快培育竞争新优势，拓展开放型经济发展新空间，构建内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系。

——推动共享发展，增进民生福祉。我州发展差距大，我们必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，落实有效的制度安排，坚持保障和改善民生，大力发展社会事业，扩大公共服务供给，创新公共服务提供方式，完善城乡民生实事滚动实施机制，多谋民生之利、多解民生之忧，紧紧围绕改善民生、争取人心来推动经济发展，使全州各族人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，朝着共同富裕方向稳步前进。

第四章 发展目标

根据全面建成小康社会的总体要求，综合考虑未来发展的趋势和条件，“十三五”时期总体发展目标是：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，城乡区域发展更趋协调，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，面向东部藏区开放的平台和窗口作用进一步凸显，服务和融入国家和省重大战略的能力水平逐步增强，现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，生态系统步入良性循环，全面深化改革深入推进，各领域基础性制度基本形成，党的民族宗教政策得到全面贯彻落实，民族团结进步事业深入推进，法治政府基本建成，司法公信力显著提升，维护国家安全和藏区社会和谐稳定的能力明显提高，民族团结和长治久安局面更加稳固。

迪庆州“十三五”时期经济社会发展主要指标

序号	类别	指 标	2015 年	2020 年	年均增长 (%)	属性	
1	经济发展	地区生产总值 (亿元)	161.14	260	10	预期性	
2		人均生产总值 (元)	39543	60482	9	预期性	
3		服务业增加值比重 (%)	58.4	56	-	预期性	
4		规模以上固定资产投资总额 (亿元)	285.15	[1900]	10	预期性	
5		一般公共预算收入 (亿元)	15.53	20.79	6	预期性	
6		非公经济增加值 (亿元)	79.19	130	10.4	预期性	
7		社会消费品零售总额 (亿元)	41.54	64	9	预期性	
8		外贸进出口总额 (万美元)	230	1000	34.2	预期性	
9		常住人口城镇化率 (%)	31.13	38	[6.87]	预期性	
10	创新驱动	研究与试验发展投入占 GDP 比重 (%)	0.28	0.7	[0.42]	预期性	
11		每万人口发明专利拥有量 (件)	0.47	0.68	[0.21]	预期性	
12		互联网宽带普及率 (%)	13.6	25	[11.4]	预期性	
13	民生福祉	总人口 (万)	40.8	42	[2.2]	预期性	
14		高中阶段教育毛入学率 (%)	65.6	90	[24.4]	预期性	
15		劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	7.39	8.4	[1.01]	约束性	
16		农村贫困人口脱贫 (万人)	-	[9.6]	-	约束性	
17		城镇常住居民人均可支配收入 (元)	27097	45660	11	预期性	
18		农村常住居民人均可支配收入 (元)	6487	11432	12	预期性	
19		城镇登记失业率 (%)	4	4.5	-	预期性	
20		城镇新增就业人数 (人)	6000	[24000]	-	预期性	
21		城镇职工基本养老保险参保覆盖率 (%)	94	96	-	预期性	
22		城乡居民基本养老保险参保覆盖率 (%)	98	99	-	预期性	
23		城乡基本医疗保险参保率 (%)	96	98	-	预期性	
24		城镇保障性安居工程建设 (套、户)	-	[7925]	-	约束性	
25		农村保障性安居工程改造 (户)	-	[36256]	-	约束性	
26	资源环境	耕地保有量 (万亩)	90	按省下达目标		约束性	
27		城市 PM2.5 达标天数比例 (%)	100	100	-	预期性	
28		城市生活垃圾无害化处理率 (%)	90	96.25	-	约束性	
29		城市建成区绿化覆盖率 (%)	29.6	36	-	约束性	
30		规模以上单位 GDP 能耗降低率 (%)	0.7	控制在上级下达的指标内		约束性	
31		森林发展	森林覆盖率 (%)	74.9	77	-	约束性
			森林蓄积量 (亿立方米)	2.73	3	-	约束性
32		主要污染物排放总量减少 (%)	化学需氧量	-	控制在上级下达的指标内		约束性
	氨氮		-				
	二氧化硫		-				
		氮氧化物	-				

注:带[]的为五年累计数。

第五章 战略定位

立足“资源富集区、水源涵养区、生态保障区、民族聚居区、文化特色区、发展滞后区、维稳关键区”的七个区州情，充分发挥区位、资源、品牌和政策优势，加快全国藏区跨越发展和长治久安示范区建设，努力成为全国藏区民族团结进步示范区、全国藏区生态文明建设排头兵和东部藏区辐射中心，实现全面建成小康社会的伟大目标。

——全国藏区民族团结进步示范区。全面贯彻落实党和国家的民族政策，坚持“发展引领、法治护航、文化浸润、交融促和、载体推动、人才支撑”的工作方针。健全突发事件应急指挥体系，完善应急预案，加强应急演练，切实提升应急处置能力。扎实推进依法治州，健全社会治理法治体系，健全依法管理、社会管理、民主管理相结合的长效机制。努力夯实基层基础，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用。开创藏区各族人民相互包容、相互尊重、彼此认同和友好相处的大好局面，走出一条具有迪庆特点的民族团结、宗教有序、社会和谐、经济发展的新路子。

——全国藏区生态文明建设排头兵。以国家主体功能区建设和首批国家级生态保护与建设示范区为契机，以森林生态和生物多样性的保护为重点，加快构建国家“三江并流”生态安全体系，继续巩固提升我州在国家西南生态安全屏障中的核心地位。稳妥有序开发水电和新能源，加快清洁载能产业发展，大力发展高原有机食品、绿色食品、生物资源加工、生物制药

产业等绿色产业。继续实施退耕还林还草、天然林保护等生态工程，加大森林、草原（甸）、湿地、冰川保护力度，加强重点流域水土流失综合治理。加快建设污染防治体系，提升现有企业和工业园区治污能力，加强城镇生活污水集中处理和垃圾无害化处理设施建设，提高污水和垃圾处理能力。促进形成以市场为导向，经济发展与环境承载力相适应的绿色发展新高地。

——东部藏区辐射中心。借助国家支持藏区加快发展的战略部署，加快在基础设施、特色产业、生态环保、公共服务等方面的建设步伐，联动发展滇川藏毗邻地区，努力打造滇藏高原黄金枢纽，强化大香格里拉核心区的功能作用，大力发展高原特色农牧业和农畜产品深加工，积极培育新能源、新材料等新兴产业，做优做精旅游文化产业、做大做强现代物流产业，加快推进新型城镇化，将迪庆培育成为滇川藏大香格里拉的旅游集散中心、物流中心、民族文化交流中心，力争人均生产总值、城乡居民收入、城镇化率等主要经济指标增速在全国 10 个藏族自治州中位居前列，努力成为带动滇川藏大香格里拉区域发展的新引擎。

第六章 空间布局

以资源环境承载力为基础，以滇川藏通道等骨干交通网络和金沙江、澜沧江为依托，调整优化生产力空间布局，促进产业聚集，强化区域联动，推动形成“一核一廊两带三区”（1123）的空间战略格局，打造两小时经济圈，形成点、轴、面互为依托的空间经济格局。

一核：

以香格里拉市城区为核心，加快“东拓南延北提西控中疏”步伐，抓好“六城同创”和智慧城市建设，逐步实现建塘镇、小中甸镇一体化，突出藏区民族特色，提高城市品位，以“互联网+”行动计划为依托，继续提升城市服务和旅游集散中心功能，加快建设物流中心，进一步强化滇川藏结合部的香格里拉文化和经济核心地位，突出大香格里拉的核心区作用，打造滇西北城镇群的中心城市和享誉世界的生态度假旅游目的地。

一廊：

积极推动滇藏经济走廊建设，充分发挥滇藏公路、滇川公路、丽香铁路、香格里拉及德钦机场等通道效应，重点布局旅游文化和商贸流通产业，形成人口、产业集聚，有效带动沿线发展的重要经济走廊。

两带：

澜沧江生态经济带。以澜沧江水体资源为依托，以沿江两岸基础设施为支撑，向北连接西藏芒康县、向南连接怒江兰坪等地，完善路网、能源网等沿江基础设施，加强生物多样性和森林生态保护，重点发展清洁能源、绿色生物产业和生态旅游，优化沿江城镇布局，建设佛山、燕门、叶枝、维登等沿江特色集镇和美丽乡村，在全省澜沧江经济带建设中发挥重要功能作用。

金沙江旅游经济带。以金沙江低热河谷资源为依托，北连四川稻城、西藏昌都，东接四川木里，联动丽江玉龙，协同推进基础设施建设、环境保护和产业发展，提升观光旅游，结合特色农业，重点发展乡村体验旅游和休闲度假旅游，着手

建设金上江新区，打造成全省金沙江经济带建设的重要组成部分。

三区：

德钦大梅里生态旅游文化区。以升平镇为核心，以奔子栏镇为节点，以梅里雪山和白茫雪山为支撑，以文化为基质、以生态为基底、以配套为基础，加强与西藏芒康、怒江贡山、四川德荣和稻城的区域联动协作，打造大融合、大生态、大景区的藏域大梅里生态旅游文化区。

维西多样性保护示范区。以世界自然遗产核心区保护为前提，维护生态系统稳定，保障生态安全；以加快保和镇、塔城镇等特色小镇建设为重点，科学开发生物资源，发展生态观光旅游、“三江并流”腹地徒步旅游和主题农庄经济，保存和弘扬原生态民族文化，营造特色鲜明的文化氛围，打造生态民族文化多样性保护示范区。

香格里拉经济开发区休闲养生区。以香格里拉经济开发区和虎跳峡镇为依托，以园区经济为载体，以休闲、度假、养生、养老和康复为重点，积极推进形成长江经济带西端和东部藏区的休闲养老养生基地，并逐步将部分功能向发展空间更为广阔的金沙江经济带重要节点金江、上江等地区延伸。

积极引导优势生产要素向优势区域聚集，推动一二三产业融合发展，培育旅游文化、生物、能源和清洁载能、现代服务四大百亿元以上产业集群，推动产业绿色化、园区化和生态化发展，全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等水平，增强发展的均衡性、协调性和可持续性，促进产业结构优化升级。

第七章 大力提升旅游文化产业

牢固树立全域旅游理念，坚持全境布局、全景规划、全时设计、全民参与、企业联动、全域治理，以点连线、以线带面，打造迪庆村村是风景、处处有风景的新格局。不断充实完善和提升“香格里拉”品牌资源，打好“原始生态、民族文化、宗教特色”三张牌，按照“做优香格里拉、做精德钦、做特维西、做畅环线”的发展思路和“一个集散中心、五大国家公园、一条精品旅游环线 and 一批民族文化生态旅游特色村”的整体布局，联合周边地区共同打造大香格里拉国际生态旅游文化圈，促进旅游业和文化深度融合，大力推进文化旅游示范村、特色街区、特色名镇建设，新建一批高品质旅游景区和文化产业园区。加快独克宗古城提质扩容，加大国家公园建设力度，完成松赞林寺 5A 级景区创建，深入实施“改革活旅、法治治旅、基础强旅、科教兴旅”战略，全力提升旅游文化产业的品质和效益，着力把迪庆建设成中国大香格里拉生态旅游区的核心区、全国最优的旅游目的地和“生态最好、环境最优、和谐发展、永久品牌”的中国藏区最具特色的国际旅游胜地。

一、积极开发多样的旅游文化产品

注重挖掘文化特色，融合生态资源，延伸雪域高原旅游产业链，深度挖掘香格里拉品牌内涵，开拓高端旅游市场，精心设计一批黄金旅游线路，大力开发生态观光、文化旅游、民俗体验、休闲度假、冰雪旅游、避暑旅游、温泉疗养、会展商务、节庆旅游、科普教育、宗教文化游、自驾车与徒步露营旅游等特色旅游产品。打造建塘镇小中甸镇高原湿地旅游胜地、香格里拉尼西黑陶和尼西情舞文化基地、香格里拉三坝纳西东巴文化基地、香格里拉金上江乡村旅游基地，把香格里拉市打造成享誉世界的生态度假旅游目的地；打造德钦雪域高原创意基地、德钦生命之旅心灵探寻胜地、德钦民族宗教文化风情胜地；打造维西傈僳族文化旅游胜地、维西生物多样性科考、摄影、探险、徒步和主题农庄特色游胜地；把经济开发区建设成省级旅游度假区和东部藏区养老养生基地。推进形成“香格里拉—独克宗古城—松赞林寺—普达措—白水台—哈巴雪山—虎跳峡—塔城滇金丝猴国家公园—梅里雪山—白茫雪山—巴拉格宗—香格里拉”的精品旅游黄金线路，拓展联动周边藏区的滇川藏大香格里拉康巴风情游精品线。

推进旅游与文化深度融合，提升旅游发展文化内涵，着力发展民族歌舞演艺业、文化创意业、民族特色工艺品业、传媒影视出版业、民族节庆会展业、体育消费业、休闲娱乐服务业等7大主导产业，拓展旅游文化新业态。积极发展具有民族特色和地方特色的传统文化艺术，鼓励创造优秀文化产品。培养一批拥有自主知识产权和文化创新能力、核心竞争力强的文化产业龙头企业。精心组织永久性高端会展活动。

二、开发旅游文化特色商品

以市场为导向，以科技为支撑，加快高原雪域特色民族工艺美术品、民族服饰、文化用品、旅游食品、旅游纪念品、佛教用品等生产基地建设，生产适销对路的“名、优、特、奇、新”旅游商品，打造一批具有地理标志的土特产品。依托互联网+，搭建旅游电子商务平台，积极拓展旅游商品市场，实现旅游在线服务、网络营销、网络预订和网上支付功能。大力挖掘和推出一批反映高原民族文化的民族风情旅游娱乐项目和以藏文化为主的特色菜肴，着力培育特色旅游购物街区、特色饮食文化街区和旅游体验购物综合体，在旅游综合体内实现“吃、住、购、娱”四要素的结合，促进旅游商品产销和饮食消费的增长。

三、完善旅游配套设施

继续提升旅游城市的文化内涵，围绕把香格里拉市城区建成藏区特色高原生态旅游观光城市、把维西县城建成具有傈僳文化特色的“三江”生态旅游城市、把德钦县城建成具有藏民族和宗教文化特色的旅游城市目标，不断丰富各县（市）独特的城市内涵，形成特色分明、特点显著、互相衬托的旅游文化体系。以品牌化为导向，鼓励社会资本参与旅游资源开发。加快高端度假酒店建设，引进国际知名品牌酒店，鼓励专业化旅游管理公司推进品牌连锁，促进旅游服务创新。大力实施“智慧旅游”工程，建立一体化的智慧旅游服务体系和信息平台，完善旅游电子监管平台，以信息化推动营销、服务模式转型升级。加快景区信息网络基础设施建设，推广景区数字管理与服务技术，实现无线导游、游客分流、安全监控等多种功能。加快旅游景区与干线公路以及旅游景区之间的道路建设，推动重点景区的

公路高等级化，积极拓展新航线。加快完善供水供电、消防安防、环境卫生和应急救援等旅游配套设施建设。加快旅游公共服务体系建设，鼓励旅游公共服务主体多元化。完善旅游管理机制体制，加大对旅游从业人员的培训和管理，不断提升素质，改善景区综合环境，全面提高旅游服务质量。

四、加强旅游人才队伍建设

创新人才培养机制，加强旅游产学研合作，加快旅游经营管理、旅游行政管理、旅游服务、导游、旅游开发建设等各类旅游人才的培养，建设一支高素质的旅游人才队伍。加强与知名旅游院校、著名旅游集团的合作，培养一批高端旅游人才。加快旅游职业教育发展步伐，加大导游队伍建设和培训力度，实现旅游人才从“景点赚钱”到“人才兴业”的转变，从“任务型”到“学习型”团队的转变，从“一技型”到“多能型”素质的转变，让导游成为香格里拉旅游的重要软实力。加强旅游理论和政策研究，完善旅游理论研究机制和旅游工作专家咨询机制，加强旅游相关学科和研究基地建设，不断对旅游工作实践经验和教训进行总结提升。

专栏 1 旅游文化重点项目

提质改造工程：五大国家公园、蓝月山谷、松赞林寺等景区提质改造。

新建景区：哈巴雪山、千湖山、澜沧江流域、小中甸阿布吉等景区。

红色旅游基础设施建设：香格里拉市金沙江红军渡口和德钦县贺龙桥、维西县省级革命老区等红色旅游基础设施建设。

乡村旅游：12个乡村富民工程和一批乡村旅游特色农庄。

文化产业：文化旅游产业创意园（区）、影视基地、大型实景剧、大型舞台剧、民族手工艺（金、木、土、石、布、药）、藏医药文化博物馆、民族文化生态村、民族民间文化体验园等。

第八章 加快发展生物产业

以特色化、集约化和国际化为方向，以发展精深加工、加快品牌培育，加大地理产品的保护、促进科技创新和成果产业化为重点，加强农业基础设施建设，加快传统产业优化升级，着力做强高原特色农业、农特产品加工、民族医药及高原特色种苗产业等特色生物产业，把迪庆建成云南高原特色绿色生态示范产业基地和滇西北最具代表性的高原特色生物产业基地。

一、高原特色农业

坚持农业产业化、产业特色化、特色品牌化、品牌市场化方向，重点打造一批自主创新能力强、产业链条长、精深加工水平高的高原特色农业龙头企业，壮大一批农民专业合作社、专业大户、家庭农场等新型农业专业合作组织，建设一批特色农业产业基地，培育一批特色优势农产品品牌，优化特色种植业区域布局，加快形成品牌价值大、产品关联度高、带动能力强的高原特色农业产业体系。打造高寒坝区、山区以春青稞、马铃薯、春油菜、错季蔬菜种植为主的优势产业带，半山区以药材、豆类种植等为主的优势产业带，河谷地区以葡萄、冬青稞种植为主的优势产业带。加快转变畜牧业发展方式，坚持产业化带动、规模化发展、标准化生产。大力发展设施养畜，提高养殖业科技水平，重点推进牦牛、藏香猪、尼西鸡、山羊养殖等为主的高原畜牧业发展，加强产品的深度开发。进一步强化良种繁育、饲料保障、疫病防控、科技支撑、质量安全体系建设。稳定商品林规模，加强新技术的推广应用，加快低效林改造，提高商品林经营效益，建设核桃、油橄榄、红豆杉、青刺果、漆树等林业基地，加大林下经济开发力度，引导林农利

用承包林地，发展林果、林药、林菌等林下种植业，以及野猪、梅花鹿、藏马鸡等特色养殖业，发展花卉产业。根据城市发展和生态建设的需要，加快培育以云杉、冷杉、高山松、黄花木、黄牡丹、蔷薇、栒子花楸、龙胆、马先蒿等为代表的高原特色种苗产业，以服务当地和辐射周边藏区。并以农业庄园、特色产业基地、现代农业园区、新农村为载体，大力发展休闲农业、乡村旅游、观光农业、体验农业，推进高原特色农业与旅游、教育、文化、健康养生等产业深度融合，促进农村生态、景观等资源优势转化为产业经济优势，实现农业从生产向生态生活、从物质向精神文化功能的拓展。力争到 2020 年，各县（市）建立农业科技示范园 1 个以上，省级农业龙头企业 20 个以上，建设现代农业庄园 30 个，创建省级农民专业合作社 50 个以上，培育家庭农场 300 个以上，新增有机食品、绿色食品、无公害产品品牌认证 10 个以上。

专栏 2 高原特色农业重点项目

高原特色农业基地：青稞基地 15 万亩、药材基地 15 万亩、葡萄基地 2.5 万亩、蔬菜基地 5 万亩、马铃薯种薯基地 10 万亩、豆类基地 8 万亩、油菜基地 4 万亩。

高原特色干果基地：核桃基地 100 万亩、油橄榄基地 2 万亩。

高原特色种苗产业：云冷杉、黄牡丹、栒子花楸、马先蒿等为代表的高原特色种苗产业 3 万亩。

高原特色养殖基地：牦牛、藏猪、藏系羊、乌骨羊等大小牲畜出栏 55 万头只，肉产量 4 万吨。

二、农特产品加工业

依托“香格里拉”“三江并流”世界知名品牌，加大宣传力度，提升科技含量，提高我州高原特色农产品的认知度和影响力。继续做大特色畜禽系列和野生菌系列产品，优化提升葡萄酒、青稞白酒、青稞啤酒三大酒业，积极培育食品、饮品、药品、

保健品，加快发展核桃、橄榄、青刺果、菜籽、漆油五大食用植物油，形成“两系列、三酒、四品、五油”的高原特色农特产品加工体系，不断提升农特产品精深加工水平和规模化水平。

三、藏药及生物医药产业

依托藏医药为主的民族民间医药资源，加快特色药材种植和医药加工基地建设，加大检测和安全能力建设。充分发挥传统藏、中药材优势，以市场需求为导向，以冬虫夏草、重楼、当归、秦艽、木香、白术等为重点，加快新产品和新工艺的开发和产业化进程，提升藏药制剂生产能力。支持民族医药研发、药材开发、中药饮片生产和药品注册。做大做强一批以藏医药为主的生物医药龙头企业和品牌，并积极承接生物医药产业转移，吸引国内外医药著名企业到我州发展，壮大生物医药产业集群。

专栏 3 高原特色生物加工业重点项目

两系列：牦牛系列产品年产 0.3 万吨；野生菌加工产品年产 0.2 万吨。

三酒：葡萄酒年产 1 万吨；青稞白酒年产 2 万吨；青稞啤酒年产 1.2 万吨。

四品：青稞等食品年产 3 万吨；核桃乳、木瓜汁等饮品年产 2 万吨；玛咖、红球藻、青稞素等保健品年产 0.5 万吨；重楼、秦艽、当归深加工等药品年产 0.3 万吨；藏药年产 4.4 吨。

五油：核桃油年产 0.4 万吨、橄榄油年产 0.2 万吨、青刺果油年产 0.1 万吨、菜籽油年产 0.6 万吨、漆油年产 0.1 万吨。

第九章 积极发展清洁能源及载能产业

加快两江干流水电开发，积极发展生物质能，大力推进天然气利用，构建清洁能源产业、载能产业以及其他产业之间完整产业链条，促进资源就地转化。

一、科学有序发展水电产业

推动两江水电持续健康发展，加快骨干电网建设，提升水电产业规模化水平。积极引导企业开展智能电网及智能变电站等领域工作。建立健全水电产业与工业互动发展的机制和措施，探索大用户直供试点，保障工业园区用电。全力推进两江流域水电站骨干工程建设。统筹发展水电旅游，把旭龙、古水、梨园、里底、奔子栏、乌弄龙、托巴等两江干流大型电站建设成为集发电、旅游、交通为一体的综合水利工程。

二、拓展新能源开发

因地制宜开发利用生物质能，统筹利用各类生物质能资源，加快生物质能产业体系建设，加大技术创新，积极探索水电与天然气互补的清洁能源开发利用模式，不断提升清洁能源开发的水平和规模。实施好香格里拉市垃圾焚烧发电供电供气综合利用等项目

三、培育清洁载能产业

以园区为载体，以转变发展方式和调整结构为主线，以绿色生物产品开发为重点，以科技创新和打造品牌为支撑，把水电资源优势逐步转化为经济优势，实现载能产业与水电产业互利互惠，使资源就地转化，延伸产业链，提高产品附加值，提高产业集中度，聚集经济要素。进一步加强与电网公司的沟通与合作，研究制定适合迪庆州情的电力供应方式与价格，建立大用户电力直供，电矿价格联动等机制，形成互利的电力发送侧和需求侧的供求关系。积极推动电力企业、原材料企业、投资公司和社会资本以各种模式进行合作，鼓励发电企业和原材料企业相互参股，形成一体化的战略联盟。以香格里拉经济开

发区为主要载体，积极探索发展飞地经济，通过税收分成、支付转移等手段，建立利益分享机制，引导矿冶企业向园区集聚。建设绿色矿山，打造西部重要的清洁能源接续基地。并结合非金属矿产资源情况，以满足州内及相邻藏区需求为主，鼓励发展轻型、多功能新型墙体材料、装饰装修材、石材等产业。

第十章 努力壮大现代服务业

把加快现代服务业发展作为产业结构优化升级和转变发展方式的重点，推进信息化和服务业深度融合，大力发展商贸物流、金融保险、信息咨询和科技服务等生产性服务业，以及创业成本低、吸纳就业能力强和市场需求大的康体、文化、养老、家政等生活性服务业，规范发展房地产业，全面提高服务业发展质量和水平。

一、商贸物流产业

以健全产品批发市场销售体系为重点，建立和完善现代物流服务体系，全面推进现代流通网络建设，提升流通产业发展水平，建设服务全州和辐射周边的香格里拉物流园区和智能电商物流仓储设施，实现州内物流顺畅，州外物流通畅，把我州建成滇川藏三省（区）结合部区域物流中心。推进粮食危仓老库改建（造），确保储粮安全，形成集收购、储藏、加工、批发、物流配送、质检、信息为一体的粮油物流产业体系。积极发展农产品冷链物流，加快冷链物流园区及物流基础设施建设，在冷链物流企业培育、模式创新、技术及装备应用、信息化与标准化建设方面取得突破。鼓励和引导农业产业化龙头企业开展电子商务，积极探索农产品电子商务营销模式，以重点企业

和重点产业为突破口，建设特色农产品电子商务平台，合理布局农贸市场，形成网上、网下联动的市场营销体系，构建系统灵敏的农产品市场信息采集和发布机制，规划建设农产品产地集散地市场。完善乡镇商贸流通体系，建设乡镇商贸中心，促进农村消费升级，拉动经济增长，推动城乡消费统筹发展，规范药材、干果、畜牧等农产品贸易市场。

二、金融保险产业

积极打造滇西北次区域金融服务中心和滇川藏交界藏区金融服务示范区及改革创新试验区，培育适应县域经济发展特点的县域金融服务，开展普惠金融服务，推动全州小微金融、“三农金融”等地方民营金融改革发展，鼓励和引导民间资本设立小额贷款公司和微小金融服务公司。鼓励各银行业金融机构结合我州实际，积极创新信贷产品和服务方式创新，加快推进中小微企业“助保贷业务”，推动中小企业信用贷款，做好优质企业的推荐，加大中小企业的金融扶持力度。大力推进金融信息化建设，推动以网上银行、电话银行、手机银行等为代表的新业务快速发展。扩大现代化支付清算系统向农村地区延伸，积极推动农村地区网上支付、手机支付、电话支付等业务开展。引导各保险公司积极参与“三农”金融服务，开展小额借款人意外伤害保险、信用贷款保证保险业务试点，与农村信用社、农业银行、村镇银行等金融机构建立风险共担的银保互动机制。大力发展农牧业保险。统筹发展城乡商业养老保险。推动小额贷款保证保险试点工作。大力提高保险服务水平，加强诚信建设，规范承保和理赔服务，尤其要切实增强防范风险意识和能力。加快信用体系建设，加强金融监管和风险防范，维护金融稳定。

三、咨询服务业

发展行业咨询、项目策划、财务顾问、投资与资产管理服务等智库型产业。培育一批专业化、高水平的骨干咨询机构。扶持中小企业咨询服务平台建设。规范会计、审计、税务、评估、咨询、检测以及各类代理等服务业，加强管理和诚信建设。引进和培育优秀咨询服务企业或机构，加强对外开放与交流，提升咨询服务业现代化水平。

四、社区服务业

坚持政府扶持和市场运作相结合，加快发展城乡社区服务业，鼓励各种经济主体投资兴办社区服务业，完善社区服务设施，规范社区服务标准、拓宽服务领域，形成广覆盖、多层次、社会化的社区服务体系。鼓励社会资本积极兴办多种形式的老年福利服务机构，丰富养老服务产品，推进养老服务业加快发展。加快各类社区便民网点建设，努力培育和发展连锁化、品牌化、规范化的社区服务企业。拓宽便民服务范围，重点发展以家政服务、养老服务和病患陪护、家庭用品配送、家庭教育等家庭服务业。力争到 2020 年居家养老服务设施和站点覆盖全州所有城市社区、90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区。

专栏 4 现代服务业重点项目

物流业：迪庆-中国东部藏区物流园、全州乡镇商贸中心、三县(市)区农产品批发交易市场、全州 13 个乡镇集贸市场、电子商务平台。

金融业：滇西北次区域金融服务中心、滇川藏交界藏区金融服务示范区及改革创新试验区。

第十一章 优化提升工业园区

加强特色产业园区基础设施建设，进一步发挥迪庆香格里拉工业园“一园七片区”模式在要素聚集与产业分工方面的优

势，积极推动和引导入园企业围绕市场进行专业化、科学化、社会化的分工协作生产，逐步建立产品配套、分工协作、组织有序的生产网络体系，形成产业链接和产业配套，促进产业集群发展和块状经济的形成。创新园区体制机制和开发模式，利用多种力量按市场化方式进行基础设施开发建设，争取园区基础设施建设明显改善，满足招商引资、项目落地的需求，构建特色分明、科学合理的产业发展模式。维西新兴工业片区重点发展以中药材、特色农产品加工为主的生物产业；格咱有色金属工业片区和老虎箐工业片区重点以矿冶为主；德钦葡萄特色产业片区重点提升葡萄酒酿造及深加工；箐口特色产业片区和松园特色产业片区重点以食品、药品、饮品、保健品及旅游产品开发为主；五凤山松茸加工片区继续做大做强松茸和野生菌类的出口加工。

按照我省加快建设“五大基础设施网络”的要求，统筹规划和建设全州的综合交通、能源、水利、信息等基础设施，逐步实现互联互通、共享共建，加快形成区域内功能完善、安全高效、保障有力、适度超前的基础设施体系。

第十二章 构筑外畅内疏的综合交通体系

以支撑和服务于“十三五”全州战略布局为目标，统筹规划交通基础设施建设，优化交通运输资源配置，强化枢纽和运输通道建设，进一步加强公路与铁路、机场的衔接，完善主要枢纽的集疏运体系，提高空中走廊和铁路通道的综合效率，缩短与成渝经济圈、滇中城市经济圈的时间距离，构筑滇川藏大香格里拉陆空水一体的综合交通枢纽。

一、公路建设

实施“一千（国道 G214 线）四纵（金沙江、澜沧江两江沿岸公路）三连接（香维、香德、德维二级公路）十七通道（东联四川、西接怒江、北进西藏、南入丽江大理的对外通道）”的陆路交通体系。加快丽香高速公路建设，积极推进香格里拉至西昌的滇川高速公路、香格里拉至昌都的滇藏高速公路、香格里拉至稻城高速公路、香格里拉至维西至兰坪高速公路等前期工作，争取“十三五”末开工建设。全面提升州内公路等级，实现州内各县（市）区之间二级公路连接，按轻重缓急逐步打通出州互连互通通道，做好桥梁建设。抓好农村公路建设，重点

实施实施村（组）公路通畅工程。加快客货运输枢纽站场建设，新建香格里拉一级客运站。

二、铁路建设

加快丽香铁路建设进度，积极推进火车客货站建设，提前做好专用线、铁路货场等配套设施规划建设。努力推进香格里拉至昌都的滇藏铁路、云南藏区高原旅游轨道交通等前期工作，争取“十三五”时期开工建设。

三、航空建设

充分发挥香格里拉处于东部藏区要冲的区位优势，尽早启动实施香格里拉机场改扩建工程，继续推进德钦梅里雪山民用运输机场前期工作，推动通用航空发展，开展德钦、维西等通用机场前期工作。增开既有航线航班，增加国内主要客源市场航线，积极开拓面向南亚东南亚的国际旅游航线，不断提升香格里拉机场在全省和东部藏区的枢纽地位。

四、水运建设

充分利用境内发达的水系资源，加强现有航道改造和整治，积极发展电站库区和湖泊航运，建设码头和船舶停靠点，提升水路运输能力。

专栏 5 综合交通重点项目

铁路：丽香铁路、香格里拉至昌都的滇藏铁路等。

机场：德钦梅里雪山民用运输机场、香格里拉机场改扩建、通用机场。

高速公路：香格里拉至丽江高速公路、香格里拉至西昌的滇川高速公路、香格里拉至昌都的滇藏高速公路、香格里拉至维西至兰坪高速公路、香格里拉至稻城高速公路等。

二级公路：G215 尼西至塔城、香格里拉金江公路（松园桥至拉玛洛段）、德钦至西藏盐井、虎中线（香格里拉虎跳峡至东旺大雪山）、维西至丽江巨甸等。

三级公路：香格里拉永至四川德荣毛屋、维西至怒江福贡、德

钦至四川巴塘、维西至丽江老君山、德钦至西藏察隅、维西县澜沧江西等。

四级公路：德钦永支至贡山闪打（迪庆段）、德钦至西藏芒康等。

农村公路：实施村（组）公路通畅工程 3000 公里。

桥梁建设：金沙江上江格兰、礼仁、大具、拖顶等。

第十三章 增强能源保障能力

统筹规划布局重大能源基础设施，推进油、气、电输送网络建设，充分开发利用全州能源资源优势，构建安全、清洁、经济、高效的能源保障体系。

一、电源建设

根据国家对金沙江上游和澜沧江中上游的水电开发总体规划，积极配合国家大型水电开发集团做好“两江”干流水电开发工作，抓好梨园、里底、乌弄龙等在建大型电站建设，做好古水、托巴、旭龙、奔子栏等电站前期工作，争取早日开工建设。全力推进大型电站移民搬迁安置工作，扎实抓好移民安置点建设，确保移民工作进度与电站工程建设需求相协调。在清理整顿现有小水电开发的前提下，将中小水电开发与水利建设相结合，在具备条件的中小河流域内，规划建设具有调节能力的龙头水库，提升中小水电资源开发利用的可持续能力。引导中小水电参与市场对接，鼓励大中型企业参与中小水电资源整合，提高中小水电开发利用效率。

二、电网建设

强化新增电源点与骨干电网输电建设，加快推进澜沧江流域和金沙江流域梯级电站开发电力外送工程及州内骨干网架建设。继续推进县级电网建设改造工程，完善高压配网网架，使州内电网形成以 220KV 和 110KV 为骨干的输配电网，满足全

州用电增长的负荷需求，实施景区景点、城市主干道和独克宗古城电缆入地工程，增强配电网防灾减灾能力。加大农村电网改造升级力度，提升农村供电服务质量，解决偏远地区用电困难问题。做好智能电网建设与新能源开发建设的有机衔接，实现智能化支撑的坚强电网、绿色电网建设，继续实施电网扩容改造工程，建立数字化电网控制技术的支持系统，形成高效科学的电网运行管理体系。到 2020 年供电可靠率达 99%以上。

三、油气网建设

依托中缅油气管道形成的天然气气源及省际输送体系，大力推进城镇燃气基础设施建设。进一步构建三县（市）区城镇油气管道营运网络，实现与石油天然气液化气气罐充装体系的结合，城市燃气管道工程具体落实到与新建道路、新开发项目同步规划、同步施工、同步运行，保证天然气接入后城市燃气输配管网通畅，力争实现香格里拉市、维西、德钦县城和沿途乡镇天然气管道稳定供气。加快完善成品油输送和储备网络，积极推进成品油输送管道建设。

专栏 6 能源重点项目

两江干流水电站：梨园、里底、乌弄龙、托巴、古水、旭龙、奔子栏等。

中小水电站：续建洛它河、三岔河二级、汤满河二级等；新建兴隆河冬瓜坪、新那格拉、永芝河一级、永芝河二级等。

电网工程：500kV 澜沧江沿线电站送出通道建设、500kV 金沙江上游电站送出通道建设；110kV 输变电工程；35kV 输变电工程；农村电网改造升级工程；丽江-香格里拉铁路供电工程。

天然气管道：丽江至香格里拉天然气管道、香格里拉至德钦和维西天然气管道、全州天然气支线和供气管网。

成品油输送和储备：迪庆藏区成品油战略储备库。

第十四章 加强水利保障体系建设

以水资源可持续利用和保障经济社会可持续发展为目标，加强水利基础设施建设，逐步解决工程性缺水问题，切实保障工业用水、城镇供水安全，加快构建调控有力、配置合理的水利保障体系。抓好骨干水源工程建设，新建一批中小型水库，实施桑那水库补水工程、农村人畜饮水提质工程。以节水灌溉工程、牧区水利、山区小农水利等建设项目为基础，切实抓好农业和农村水利建设，保障农村人畜饮水安全。加强“两江”流域和重要河流河段防洪和洪涝灾害治理。

专栏 7 水利重点项目

骨干水源工程：中型水库 2 座（拉多阁、三岔河）；小型水库 12 座（毕桑谷、谷久农、阿三多等）。

农村安全饮水提质增效工程：解决全州 8 万人的饮水安全问题。

小农水利建设：全州实施小型农田水利建设 7000 件。

城市水源工程：桑那水库补水工程等。

城镇防洪工程：三县（市）及香格里拉经济开发区城镇防洪。

第十五章 大力推进信息化发展

推动“互联网+”行动，利用云计算、大数据、物联网、移动互联网等新一代信息技术，促进互联网和经济社会融合发展，推进数据资源开放共享，建设智慧城市。落实“云上云”行动计划，加快推进“中国大藏区云（迪庆）”云计算、大数据基础设施项目建设，引进互联网产业龙头企业，建设新型信息产业园区。鼓励通信基础运营企业积极拓展业务，推动云计算、大数据的应用与服务，提升信息服务的基础能力、运营能力和服务能力。全面推进“三网”融合，健全电信企业与互联网企业、广电企业、信息内容供应商等市场主体间的合作与公平竞争机制。完善电信普遍服务机制，开展网络提速降费行动，加

快推进高速、安全的信息网络建设，超前布局下一代互联网。探索建立公共信息资源共享开放平台，推进信息资源的开放共享和社会化开发应用，加快传统媒体与新兴媒体融合发展，大力提升信息化水平。全州城区实现全光网改造，光纤到户覆盖县级城市及建制镇，4G网络覆盖城市和农村，行政村实现光纤到村，并通过有线或无线方式将宽带互联网逐步向自然村延伸。加大农村、边远地区和旅游景区的信息网络建设力度，积极推进无线网络建设。大力发展有线电视传输网络建设，建设有线电视光纤环网和HFC网络，全面提升数字电视网络业务承载能力，有线电视分前端延伸至所有行政村。加快政务服务中心建设，提升政务信息化发展水平，提高“互联网+”便民服务水平。组织实施“宽带乡村”和市（县）基础网络完善工程。

按照民族、生态、和谐的理念，优化全州城镇布局，加快香格里拉市“东拓南延北提西控中疏”建设，逐步实现建塘镇、小中甸镇一体化，打造特色旅游节点城镇，注重城镇化进程的绿色可持续发展，加快产城融合，全面提升迪庆城镇化建设的质量和水平，增强城镇可持续发展能力，协调好城市和乡村间的发展关系，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化，加快城乡一体化发展步伐。

第十六章 优化城镇布局和形态

坚持以不破坏山水田城风貌、延续历史文化命脉、统筹推进新型城镇化发展，优化城镇布局，加快城镇基础设施建设，强化公共配套设施建设，增强公共服务产品供给，提升公共服务能力，创新城市治理方式，加强城市精细化管理，成为滇西北城镇群建设的重要支撑。

一、优化城镇空间布局

以香格里拉市城区为中心，以德钦县城、维西县城为两翼，以经济开发区为窗口，努力形成以“一主、两翼、一窗口、多点支撑”为主体构架的全州城镇总体结构。加快香格里拉“东拓南延北提西控中疏”建设，逐步实现建塘镇、小中甸镇一体化发展，把香格里拉中心城区建设成为东部藏区物资集散中心、游客集散中心、香格里拉文化中心和藏区特色高原生态旅游观光城市；依托自然风貌、突出民族特色，把维西县城建设成为具有傈僳文化特色的“三江”生态旅游城；把德钦县城建设成为具有藏民

族和宗教文化特色的梅里雪山旅游城和连接西藏的窗口；推进产城融合，把经济开发区建设成为电矿结合载能工业基地、优势生物产业集聚基地、休闲度假的养生基地。推进金上江新区建设，增强小中甸镇、奔子栏镇、叶枝镇等乡镇连接城乡发展的纽带作用，促进各城镇内部空间布局结构优化，增加绿地、湿地等生态用地，保护历史文化遗产，促进城镇可持续发展。

二、建设特色城镇

有序推进特色城镇建设，促进小城镇和集镇各展特色、功能互补、协同发展的格局。加快塑造富有地域特色、民族特征的城镇风貌和建筑风格，延续历史文脉、融入传统文化元素，打造历史底蕴厚重、时代特色鲜明的人文小城镇。依托气候特征明显、地型地貌独特的优势，着力建设风格各异的组团型、山地型、滨水型、田园型的小城镇，打造显山露水、城水相依、城山相偎、人与自然融合的小城镇。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；将香格里拉市三坝乡、德钦县奔子栏镇、德钦县佛山乡、维西县叶枝镇等打造为特色鲜明的旅游集散城镇；将香格里拉市虎跳峡镇、香格里拉市格咱乡、德钦县羊拉乡、维西县塔城镇等打造成为聚集周边人口、产业、资源的区域性特色产业聚集区。

三、加快产城融合发展步伐

强化产业对城镇的支撑能力，加强城镇建设与产业发展的深度融合，整合各类开发园区，完善城镇功能，推行资源节约型的城镇化模式，通过产业转型升级推动产城融合发展。促进旅游文化产业与城镇融合发展，依托“香格里拉”、“三江并流”两块金字招牌，大力发展旅游业带动现代服务业，不断提升城

镇旅游接待能力和水平。将产城融合的理念贯穿于园区的规划、建设、管理各环节，按照城市新区发展定位规划建设产业园区，优化产业园区用地布局 and 结构，把产业园区融入城市新区，以产业园区建设促进城市新区扩展，通过产业集聚促进人口集中，建立城市新区与园区各种公共设施和服务平台的有机联系，依托城市服务功能为产业园区发展创造条件，实现基础设施共建共享，促进产业园区发展与城镇发展功能混合。

第十七章 提高城镇规划建设水平

以城镇规划为指导，加快城镇基础设施建设，实现城镇基础设施建设与城镇化进程协调发展，推行资源节约型的城镇化模式，提高城镇基础设施综合承载力，提升城镇整体形象。

一、强化“多规合一”引领

改革规划体制机制，理顺有关规划的关系，加强经济社会发展规划与土地利用总体规划、城市规划之间的衔接配合，科学谋划城市“成长坐标”。切实加强各县市“四规合一”工作，抓好维西县和德钦县“四规合一”工作，积极推进香格里拉市“多规合一”工作，以县级功能区划作为各专项发展规划的空间总控，科学开展县级功能区划分工作，划定城镇空间、农业空间和生态空间，全方位增强各类相关规划对促进新型城镇化持续健康发展的协同性和引导合力，逐步建立起统一衔接、功能互补、相互协调的空间规划体系。提高城乡规划的特色品味，守住生态、风貌特色、文化传承三条底线，加快由以生产力布局为核心的传统规划模式向以人的全面发展为核心的现代规划模式转变，彰显全州城镇特色。

二、加强城镇基础设施建设

加快以道路、水电、供热、通信、环卫、教育、卫生、文体、特色产业园区等设施在内的基础设施建设，为城镇的长远发展奠定基础。完善城市功能，加快城市交通设施建设，完善城市路网系统，提高城市道路网络的连通性和可达性。积极推进智能交通系统建设，整合城市道路管理系统信息资源，提高城市道路管理水平。加强城镇水源地保护，加大供水设施改造与建设，确保城镇供水安全。改善居民工作和生活环境。大力推进城镇基本公共服务基础设施建设，完善便民利民服务网络。拓宽城镇基础设施建设资金投入渠道，积极推进政府与社会资本合作（PPP）投融资模式开展城市基础设施建设。

专栏 8 城镇基础设施建设重点项目

完善城市功能：香格里拉市城区水系建设和独克宗古城提质扩容、香格里拉市老城区中疏提升改造、维西县城城市功能提升改造、迪庆香格里拉规划展示服务中心、高原城镇生态环境修复等工程。

市政道路及配套设施：香格里拉市东外环路、香格里拉市城区环城西路改扩建、德钦县城、维西县城及开发区中心片区市政基础设施建设、园区市政基础设施建设、城市电网改造及入地、城市节能照明等工程。

供水：香格里拉市第三、第四自来水厂，维西县第二自来水厂升级改造，香格里拉市一水厂及管网改扩建，德钦供水完善工程、全州建制镇供水工程。

三、加快绿色低碳城镇和海绵城市建设

积极开展生态园林城市和卫生城市创建，引导全州绿色低碳城镇建设，完善城市绿化体系，推进城镇建设采用节能低碳新技术，引导和鼓励房地产开发企业建设城镇生态小区。打造低碳交通体系，加快推广清洁能源汽车、混合动力汽车、电动汽车等城镇公共交通工具，严格控制经营性大排量燃油车增量。强化建筑节能、建筑节地、建筑节水、建筑节材和保护环境的

理念，积极发展节能建筑，推进建筑墙体材料运用，推进既有建筑节能改造。积极推进海绵城市建设，统筹谋划建设地上基础设施和地下综合管廊建设，推广普及先进适用的节水工艺、技术和器具，鼓励中水回用、再生水利用和雨水收集利用。结合城镇污水管网、排水防涝设施改造建设，通过透水性铺装，选用耐水湿、吸附净化能力强的植物等，建设下沉式绿地及城镇湿地公园，提升城镇绿地汇聚雨水、蓄洪排涝、补充地下水、净化生态等功能。

第十八章 深入推进人口市民化

健全农业转移人口基本公共服务保障体系，确保农业转移进城人口真正享受到与城镇居民相同的住房、养老、医疗、就业、教育等五项保障，使农业转移人口进城后留得住、有住房、可就业、能发展。

一、推进户籍制度改革落地

加大城乡统筹力度、促进农业转移人口转变为城镇居民，引导农业转移人口向城镇有序迁移。切实推进户籍制度改革，全面实施居住证制度，建立全州城乡统一的户口登记制度。全面放开城镇落户限制，重点推进在城镇有合法稳定就业和合法稳定住所的农民工、新生代农民工、农村籍大中专学生、农村籍退役士兵转户进城，使具备条件的农业转移人口自愿有序转变为城镇居民。建立健全农业转移人口市民化“三挂钩一分担”机制。以政府主导、多方参与、成本共担、协同推进的方式，建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。

二、促进农业转移人口享受城镇基本公共服务

努力实现基本公共服务常住人口全覆盖，加大全州“兼有两个身份、同享城乡待遇、享有五项保留、提供五项保障”的农业转移人口进城落户政策的执行力度，确保农业转移进城人口继续保留农村土地承包经营权、宅基地及农房权益、林地承包权和林木所有权、农村集体经济组织资产收益分配权，确保农业转移进城人口真正享受到与城镇居民相同的住房、养老、医疗、就业、教育等五项保障。

三、加强农村转移劳动力创业就业能力

扶持农民工创业，引导农业劳动力和农村人口合理有序向城镇流动，整合政府部门和社会公共培训资源，加大进城农民职业技能培训力度。认真落实鼓励创业促进就业“贷免扶补”政策，落实省财政将符合条件的农业转移人口转户进城居民一并纳入创业政策扶持范围，按规定给予扶持的政策。运用财政支持、税费减免、创业投资引导、政策性金融服务、小额贷款担保等措施为中小企业以创业带动就业提供良好经营环境。给予吸纳农业转移人口的劳动密集型小企业贷款及贴息等相关优惠。

第十九章 推进美丽乡村建设

高起点规划和高标准建设一批美丽乡村，通过典型示范、以点带面、推进全州美丽乡村建设迈上新台阶。到2020年，建设美丽宜居乡村400个以上。

一、做好村庄规划

充分考虑新型城镇化和农业现代化发展趋势，加大传统村

落民居和历史文化名村名镇保护力度，修编完善村庄布点规划，科学确定中心村和需要保留保存的传统村落、特色村，因势就形打造、突出特色、一村一景，预留建设发展空间。引导农民到中心村、规划村集中居住，有条件的进小城镇和中心城区就业和定居。选择区位条件好、经济基础强、带动作用明显的较大自然村，优先考虑乡镇政府驻地村、传统村落、历史文化名村、特色产业村、交通干道沿线村、重点景区周边村、特色景观旅游名村、城市规划区周边等有条件的村，改造提升一批中心村和传统村落、特色村。依托扶贫易地搬迁、农村危房改造、灾后重建、库区移民、矿山环境治理和重点项目征地拆迁等项目实施，规划新建一批中心村和特色村。

二、加强农村基础设施建设

加快发展民生水利，积极推进农村集中供水建设，推进城乡一体化供水水网建设，做到水利建设资金和项目重点向农村人饮安全、山区小农水、“爱心水窖”等惠及民生的水利重点领域倾斜，全面解决国家规划内农村人口和农村学校师生饮水不安全问题。加大村庄河道沟渠坝塘疏浚整治力度。以中低产田地改造、农田水利基本建设和基本农田示范区建设为抓手，完善灌排体系，全面提升耕地质量。推进以通乡油路和通村油路为重点的农村公路建设，加快向农民集中居住点、农业园区、农村旅游点延伸，实现50人以上自然村通硬化路面。加强农村公交客运站建设，优化公交线路网络布局，确保“路、站、运、管、安”五位一体协调发展。建成安全可靠、节能环保、技术先进、管理规范的新型农村电网，实现城乡各类用电同网同价。

三、保护和改善人居环境

实施村容村貌整治工程，大力改善农村人居环境。开展村内户外道路硬化，铺装水泥、石板、沥青、弹石等硬化路面。推进农村危房改造及地震安居工程，提高农村人居安全水平和防灾减灾能力。以太阳能路灯、电灯、风能路灯等多种照明形式互为补充，加快推进乡村路灯建设步伐，全面提升农村亮化水平。广泛开发和利用沼气、节能灶、太阳能等农村新型能源，普遍推广节水、节材、节能技术，农业废弃物综合利用率大幅提升。加强垃圾收运设施建设，交通便利地区采取“户分类、组保洁、村收集、乡（镇）处理”模式，偏远地区采取灵活的减量化处理模式，逐步实现村庄垃圾分类收集、封闭运输、无害化处理和资源化利用。实施农村户用厕所改造，清除农村露天粪坑、简易茅厕。建立县市、开发区、乡（镇）党委和政府责任追究机制，开展农村私搭乱建行为专项整治活动，对严重影响村庄面貌、居住、道路安全的各类私搭乱建违章建筑进行拆除。积极推进城镇污水处理设施和服务向农村延伸，加强农村生活污水治理，强化农村生活污水治理设施的建设和管理。采取集中处理和分散处理相结合的方式，因地制宜选用氧化塘、生态沟、人工湿地等工艺，处理农村生活污水。重点治理传统村落、江河源头和饮用水水源地、水污染防治重点地区的村庄污水。

以国家级生态保护与建设示范区为契机，结合我州“两江”流域生态保护规划，推动形成绿色发展方式和生活方式，坚定不移地走绿色发展之路，促进生态保护和经济建设协调发展、环境优化和民生改善同步提升，增强优质生态产品提供能力，努力成为全国藏区生态文明建设排头兵。

第二十章 加快建设国家重点生态功能区

深入贯彻落实国家和云南省主体功能区规划，按照森林及生物多样性生态功能区的主体功能定位要求，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，划定城市发展空间、农业生产空间、生态保护空间三类空间开发管制界限，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红线，落实用途管制，严格控制开发强度，将绝大部分国土空间划定为生态保护空间和农业生产空间，重点规划建设资源环境承载能力强的县城和建制镇，集中布局城镇和产业，防止成片蔓延式扩张，集约节约农村居民点用地，腾出更多空间用于维护生态系统的良性循环，形成“点上开发、面上保护”的互补互利、可持续发展国土空间开发格局。积极争取国家和省加大对迪庆“两江”上游生态功能区转移支付力度，建立自然保护区、生态功能区、高原湿地生态效益补偿基金和补偿机制。提高国家级公益林生态效益补偿标准，提高天然林保护、退耕还林、退牧还草、生态恢复、生态移民等专项转移支付的补助标准。

第二十一章 加大森林生态和生物多样性保护力度

将森林生态和生物多样性保护作为生态文明建设的重中之重，保护好森林、草原、湿地等生物多样性关键区域，实施濒危野生动植物抢救性保护工程，建设救护繁育中心和基因库，重点控制人为破坏，切实增强全州生态功能。

一、提升森林质量

针对迪庆林木生长特点，遵循生态系统自然修复与人工促进相结合规律，采取人工促进天然更新、补植补造等措施，在立地条件差、农牧民生产生活活动频繁的部分有林地、疏林地、灌木林地，加大森林封育力度，提高森林质量，促进天然林恢复。继续推进国家林业生态工程建设，加大人工造林力度，积极发展生态林、薪炭林和经济果林，积极争取国家退耕还林还草后续支持政策，对 25°以上坡耕地实施退耕还林还草，实施迹地更新造林、宜林荒山造林，提高森林植被覆盖率。加强林区森林管护点基础设施建设，落实森林资源管护责任制，提升防火办公设备装备，增强防火管护能力。开展森林病虫害防治、检疫及外来有害生物检测，建立技术先进、高效快速的外来有害生物检测及病虫害监测体系。对电网难以覆盖的高海拔和偏远农牧区，实施分区域、单家独户的小型太阳能项目，积极推进太阳能与水电互补的利用模式，重点解决农村取暖、生活用薪问题，进一步加快以电（气）代燃、藏区供暖和建筑替代材等项目，减少薪柴、木材消耗。

二、加快保护地建设

以自然保护区、森林公园、国家公园、旅游 A 级景区、神山圣湖和重要水源地等保护地为重点，提高生态环境管理水平，提升基础设施、科研设备保障能力，建立健全生态保护机制，维护生物多样性。进一步加强白马雪山自然保护区、千湖山景区、哈巴雪山自然保护区、纳帕海自然保护区、红山景区、碧塔海自然保护区等重要生态功能区的保护和建设。严格实施保护区管理，加大巡逻、检查、执法力度，适当提高保护区野生动物伤害人、畜及财产的补偿标准。加强滇金丝猴等珍稀濒危动植物研究及保护基地建设，开展珍稀濒危动物的救护管养、人工繁殖试验研究等保护工作，规范开展科考旅游活动，最大限度地保护和改善物种栖息地生态环境，建设适宜的生物走廊。

三、加强重要湿地保护与修复

通过加强对湿地水资源的合理调配和污染控制，积极治理和恢复退化湿地，促进湿地生态系统良性循环。继续加强纳帕海环境综合整治，实施纳帕海国际重要湿地综合保护项目，提升湿地自我修复、涵养水源、净化水质、调蓄洪水、改善环境等功能，恢复原有生态系统及生物群落。进一步完善普达措国家公园环保基础设施建设，加强旅游管理，严格保护碧塔海、硕都湖生态环境，加强生态修复工作力度。抓好水土保持、农村新能源开发、自然保护区建设等工程。

四、建设生态草地

因地制宜调整草场利用时间和强度，科学核定草场载畜量，合理利用草地资源，加快制定严格的草地资源利用办法和标准，认真落实草地生态补偿机制，加强草地监管能力建设。采取人工饲草地建设、草地鼠虫害防治、舍饲圈养等措施恢复草场，

继续实施天然草原退牧还草工程。对退化严重的草地，选用当地原生优良野生牧草草种和引进外部优良草种进行补播改良，同时采取土壤改良及施肥、封禁等治理措施，培育畜草，扩大有效草地面积，实现草场增草和生态修复。实施农作物秸秆资源综合利用，提高农作物秸秆饲料化利用率，解决高寒牧区冬季饲料短缺问题，减轻天然草场压力。

第二十二章 加强生态恢复和治理

加强水土流失和石漠化综合防治，健全以地质灾害为重点的自然灾害防御体系，推动生态保护由人工建设为主向自然恢复为主转变，加快生态退化地区生态恢复。

一、加强水土流失和石漠化综合防治

坚持以水土流失综合治理为核心，以提高水土资源的永续利用率为目的，把石漠化治理与退耕还林还草、防护林、水土保持、扶贫开发、城镇周边面山治理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。实施坡改梯工程，配套田间水利设施，改善农业耕种条件，提高水土保持能力。采取工程措施与生物措施相结合，重点对泽通河、兴文河、白水河、春多乐河、阿东河、腊普河等小流域进行综合治理。开展重点区域滑坡、泥石流防治与水土流失控制技术研究和应用，建立自然灾害灾情快速评估、应急协调指挥、应急辅助决策机制。

二、完善防灾减灾体系

加强地震、地质、气象等自然灾害综合防控体系建设，增强灾害监测预警及防御应对能力。有效减轻山地灾害危害，加强草原、森林、水土流失及水质、空气等生态环境监测能力建

设。完善农牧业防灾减灾体系，实施山洪灾害监测预警及防御工程。以保护人民生命财产和交通、通讯等重要基础设施为重点，采取避险搬迁、群测群防、监测预警和工程治理相结合等措施，抓好地质灾害防治。加强地质勘查工作，完善地质灾害监测预警系统，科学制定防治方案，加强城镇防灾减灾应急体系建设，合理规划建设应急避难场所，实施好德钦县城拓展治理搬迁综合整治等重点地质灾害防治工程。

第二十三章 加强污染防治

持续提高城镇污水集中处理率、工业污水及畜禽养殖场污水排放达标率，实现污水处理社会化运营。探索垃圾分类回收，进一步完善城镇垃圾处理设施，提高垃圾无害化处理率；实施重点流域河道污染治理；积极引入市场机制，完善收费制度，促进城市生活垃圾和污水处理的产业化发展。在工业园区建立常态化大气环境监控体系，严格督促超标排污企业整改，大力奖励减排治污先进企业。加强环境执法队伍建设，提高环境执法监察能力，强化污染源监督监管，推进污染源自动在线监控。建立全州突发性污染事故应急监测响应系统，加强应急监测、监察能力建设，提高污染事故应急响应能力。推进危险废弃物和医疗废弃物处置设施建设。

专栏 9 生态环境保护与建设重点项目

森林生态保护与建设：天然林保护、退耕还林、森林保护与建设、石漠化治理、水土保持、藏区供暖、建筑替代材等工程。

湿地、草地保护与建设：纳帕海国际重要湿地综合保护项目、天然草场退牧还草等。

自然保护区建设：自然保护区综合保护工程、“三江并流”世界自然遗产地保护等。

地质灾害防治：德钦县城拓展治理搬迁综合整治、维西县城地质

灾害治理、全州乡镇地质灾害治理、县城应急避险场所工程。

污水处理及再生利用：县（市）区污水管网完善及建制镇污水处理厂及配套管网、香格里拉污水处理厂污水处理处置、香格里拉市第二污水处理厂污水再生利用、重点流域河道污染治理等工程。

垃圾无害化处理：迪庆州农村生活垃圾治理、香格里拉市建筑垃圾处理、德钦县城第二生活垃圾处理、德钦县城市生活垃圾处理场渗滤液处理、建制镇生活垃圾处理、县（市）区生活垃圾中转及收运设施、垃圾处理场封场等工程。

第二十四章 大力促进低碳循环发展

坚持绿色生产和生活方式，加强生产、流通、消费全过程资源节约，深入推动全社会节能减排，推动资源利用方式向集约高效转变，构建资源可持续利用体系。按照“减量化、再利用、资源化”的原则，加快构建循环型工业、农业、服务业体系，提高全社会资源产出率。推进“城市矿山”开发利用，做好工业固废等大宗废弃物资源化利用，加快建设城市餐厨废弃物、建筑垃圾和废旧纺织品等资源化利用和无害化处理系统，规划发展再制造。健全再生资源回收利用网络，加强生活垃圾分类回收与再生资源回收的衔接。加强资源节约高效利用，坚持最严格的节约用地制度，调整用地结构，推进工业用地节约集约化，优化新增建设用地管理，严格土地用途管制，严格控制农村集体建设用地规模。加强矿产资源合理开发和综合利用，推进绿色矿产建设和矿产资源深加工，提高开采回采率、选矿回收率和综合利用率。大力促进全社会形成环保、节俭、健康的绿色生活方式。力戒奢侈浪费，制止奢靡之风。在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚。

第二十五章 加快生态文明制度建设

建立和完善生态文明制度体系，用制度引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为。对全州范围内的水流、森林、山岭、草原、荒地等自然生态空间进行统一确权登记，明确国土空间的自然资源资产所有者、监管者及其责任。建立权责明确的自然资源产权体系，健全自然资源资产管理体制。设置大气、水和土壤环境质量目标，并与污染物总量控制指标相衔接。加强统计监测能力建设，完善资源环境承载力监测预警机制，划定并严守生态保护红线，将各类经济社会活动限定在红线管控范围以内。建立和完善反映市场供求状况、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制。完善土地、矿产资源有偿使用制度。推行市场化机制，推动用能权、碳排放权、排污权、水权等交易，推进环境污染第三方治理。落实省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度，探索建立跨地区环保机构。建立实时在线环境监控系统，健全环境信息公开制度。建立生态文明综合评价指标体系，建立资源环境承载能力监测预警机制，探索编制自然资源资产负债表，开展领导干部自然资源资产离任审计，健全差异化政绩考核制度，探索生态环境损害赔偿制度，建立完善生态环境损害责任追究制。

紧紧抓住“一带一路”“长江经济带”建设和西部大开发等一系列重大发展战略带来的新机遇，发挥我州在国家战略总体布局中的区位优势，主动服务和融入国家战略，深入推进开放型经济发展，努力打造成为滇川藏大香格里拉区域增长极，探索内陆高原地区对内对外开发开放新路径。

第二十六章 加强区域联动发展

依托滇藏大通道，主动主导同西藏、四川等周边地区开展交通、产业、生态、文化等多领域、全方面的联动发展，打造滇川藏藏区协同发展示范区。加快建设藏区发展大通道，争取将香格里拉机场提升为口岸机场，打造滇藏经济走廊和滇西北城市群核心区域。推动藏区民心相通，着重整合滇川藏交汇区资源、区位、文化、政策等特殊优势，努力实现与周边各地州规划联袂、交通联动、政策联合、资源联通、项目联手，形成多边互动、互利共赢、同步跨越发展和长治久安的新格局。深化合作领域、创新合作方式、提升合作水平，着重开展交通基础设施建设、旅游资源开发、水电资源开发、矿产资源开发、特色农畜产品开发、物流体系建设、生态保护与建设、边界和谐稳定等多领域合作，推动滇川藏藏区经济发展大融合，努力借势把迪庆的“边缘”劣势变成“中心”枢纽优势。加强省内经济联系，着重依托全省大交通建设，打通同怒江的陆上联系，提升同丽江的陆路和桥路联系，以交通、旅游休闲行业为引导，联合打造国际精品旅游线路，共同深度搭建旅游产业合作平台，

建设大香格里拉旅游产业融合发展试验区，实现资源互补、市场共赢、互惠互利、统筹发展，带动同各地州在农业、物流、水电、新能源、生态、科技等领域上的深度合作，共同打造滇西北特色区域形象品牌。

第二十七章 加大选商引资力度

按照“抓项目、增后劲、调结构、促发展”的要求，研究适合迪庆发展特点的招商方式与方法。根据国内外行业发展趋势与动态，以生物、旅游文化、水电、矿产、高新技术、新能源等优势行业为重点，建立健全招商项目推出机制、招商项目工作条块联动机制、招商引资落地项目跟踪服务机制，采取会展招商、上门招商、网络招商、国际招商等方式，积极推进精准招商、专业招商、产业链招商、园区招商、小分队招商、以商招商，主动承接适合迪庆发展导向的产业，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。推进全方位、多层次、宽领域的选商引资体制机制建设，努力吸引国内外人才、技术和资金等要素流入，努力把迪庆发展成为藏区对外开放的快速发展高地。要加强可招商项目库建设，把招商引资与基础设施建设相结合，与产业结构升级相结合，与发展高效生态经济相结合，注重集聚效应，实行产业链招商和产业集群招商，在重点领域引进一批产业关联度大、技术含量高、辐射带动力强的重大项目。

第二十八章 广泛开展各领域合作

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，积极主动争取对口帮扶。把大旅游、大景区作为迪庆全域发展的重要路径，以旅游业的高度产业关联性和开放性，带动迪庆一、二、三产业融合发展，推进区域产业结构的高度化。坚持“全域旅游”发展原则，有效整合迪庆州的产业要素，创新开发利用区域内的大山、大江生态休闲度假资源，统筹地区经济社会发展、国土开发、城乡建设、交通基础设施建设等，促进迪庆的绿色崛起和可持续发展。继续深化次区域生态环境合作，积极开展与发达地区生态恢复与扶贫、森林生态系统与生物多样性保护、生态补偿、碳排放交易试点等合作，积极开展与长江流域中下游省市开展生态保护合作，加强环境监测工作合作，实现区域环境信息共享，建立环境预警系统，为区域内环境污染共同防治提供科学决策依据。加快引进先进适用科技成果，鼓励产业园区科技创新、共建企业技术创新中心等整体科技合作，积极参与区域共性关键技术、核心技术合作攻关，积极推动技术成果转化。做好精品文化展示和推介，加强与发达省区协作，大力开发文化演艺娱乐产品和民族文化产品。五是借助发达地区的医疗设备和技術人才优势，以协作医疗、远程专家会诊等方式开展医疗卫生领域合作。

坚持社会主义市场经济改革方向，坚持问题导向抓重点、关键突破带全局、结果导向求实效，敢啃硬骨头、敢于涉险滩，深入实施“环境综合整治，建设美丽迪庆”行动，坚持问题导向、改革导向，健全组织、考核、保障、全面参与等各项长效机制，确保重要领域和关键环节改革取得决定性成果，为促进经济社会科学发展和谐发展跨越发展营造良好环境。

第二十九章 深化供给侧结构性改革

坚持需求引导、供给创新，在适度扩大总需求的基础上，落实好国家、省供给侧结构性改革精神，根据《中共云南省委、云南省人民政府关于推进供给侧结构性改革的总体意见》（云发〔2016〕16号），切实把思想和行动统一到中央和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署上来，通过“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”等途径，充分释放市场主体活力和内部增长潜能，提高供给体系质量和效率，实现供给需求在经济发展新常态下调整、对接和更高水平的平衡。扩大有效供给，提高供给结构适应性和灵活性，改善供给品质，创新新供给、培育新需求。优化要素结构，盘活过剩产能沉淀的劳动力、资本、土地等生产要素，让生产要素从低效领域转到高效领域，从已经过剩的产业转移到有市场需求的产业，逐步提高产业投资在全社会固定资产投资中的比重，增强发展的可持续性和后劲。优化轻重工业比重，逐步提高轻工比重，生产更多有市场、与广大人民群众需求相匹配的轻工产品。加强对实体经济发展的支持，开展

降低实体经济企业成本行动。形成多层次、高质量的供给体系，推动经济结构向开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化转型发展，全州经济发生质的结构性重大变化。

——去产能。全州“僵尸企业”基本实现市场出清。煤炭行业低产能企业全面关停，水泥行业实现供需基本平衡，铁合金行业中的低效产能得到全面转型提升，低效产能实现全面出清，同时，不断加强区域产能合作和行业产能合作计划，初步形成水电、矿产、铁合金、建材等多行业默契合作和协同发展的格局。结合迪庆实际，在“有去有来”中坚决去除不符合地区发展需要、高耗能高污染高排放、产能过剩、淘汰落后产能的行业。遵循绿色发展理念，大力发展国家鼓励类生物型产能行业的发展，努力做大迪庆“绿色产能”总量，为增加迪庆经济总量实现跨越发展奠定坚实的基础。

——去库存。加大城市规划区范围内城镇棚户区（危旧房）和城中村改造力度，科学划定改造范围，合理确定改造方式，加快推进改造进度。多种方式鼓励棚户区居民自愿选择货币化安置，力争逐步提高货币化安置比例。力争到“十三五”末，商品房库存周期明显缩短，全州商品房去库存周期基本控制在合理范围内，去库存周期低于全省平均水平。积极支持农民工和有意愿的农民进城购房，大力发展住房租赁市场，区别调整房地产产品结构。

——去杠杆。创新投融资模式，积极推进企业“新三板”挂牌和发行企业债券等。努力降低全州银行业金融机构不良贷款率，实现州属企业资产负债率不高于70%，非金融企业直接融资占全部融资金额的比重超过10%。小额贷款公司从银行业金融机

构获得融入资金的余额，不得超过资本净额的 50%，资本管理公司通过股东借款、同行拆借、再贷款及金融机构融资等方式对外融资的融资额不得超过注册资本的 3 倍。推进政府和社会资本合作。在基础设施和公共服务领域积极推进 PPP 模式，大力吸引社会资本。加快金融产品去杠杆。提高融资项目的自有资金或保证金比率，严控高杠杆、高风险融资项目。加强融资融券、资产管理等业务风险控制。稳妥有序推动“僵尸企业”重组或退出市场，支持金融机构盘活沉淀在“僵尸企业”的金融资产。严厉打击非法集资，切实维护金融秩序。

——降成本。全面落实国家“营改增”政策，加大清费减税力度，切实落实国家有关政策，进一步降低企业税费负担、融资成本和制度性交易成本，确保所有行业税赋只减不增。降低物流成本。严格执行鲜活农产品绿色通道免费运输政策。严格执行降低公路运输成本的政策措施，探索实行区间弹性收费办法。实施高效物流专项行动计划，加快建立全州统一的物流信息平台，加快推进多式联运，甩挂运输等新型运输方式。降低用能用地成本。加快电力体制改革，开展优化用电服务。最大限度降低企业用户综合用电用地成本。进一步降低社会保险费成本、降低人力资源成本、降低财务成本。深化价格改革。深入推进重点领域价格改革，加快推进资源性产品价格改革，完善主要由市场决定价格机制。

——补短板。突出问题导向，定向精准扩大有效投入，着力实施基础设施、产业发展、脱贫攻坚、社会事业等补短板专项工作，切实补齐软硬基础设施供给侧短板。实现新增高速路 81 公里，完成香格里拉机场改扩建，建成德钦一类通用机场，建制村

100%通硬化路。打好脱贫攻坚战，确保2018年全部贫困县脱贫摘帽，到2020年与全国同步建成小康社会。加强水利基础设施建设，建成一批重大骨干水源工程和民生水利工程，实现新增蓄水库容4534万立方米以上。制定城市地下综合管廊建设实施方案，推进海绵城市、综合交通枢纽和城市公共停车场等市政公用设施建设。着力推进旅游文化产业、电子商务和现代物流产业、高原特色现代农业产业、矿产业、水电产业的5大重点产业发展。编制5大产业发展规划，分年度制定实施计划。全面实行14年免费教育，三县（市）实现义务教育基本均衡，基本普及学前两年教育，毛入园率达90%以上，学前3年毛入园率达70%左右，高中阶段毛入学率达90%。制定实施医疗卫生服务能力提升行动计划，健全医疗卫生服务体系，增加医疗卫生优质资源供给，每千常住人口医疗卫生机构院床位数达到5张。

第三十章 深化行政管理体制改革

以转变政府职能为核心，深化行政体制改革，实行简政放权，使政府的行政方式更加适应市场经济发展的要求。把政府的工作重点转向更好地维护社会的公平正义、创造更好的发展环境、提供更加优质的公共服务上来，既把该放的权力放到位，又把该管的事务管住管好，促进经济社会长期健康发展。

一、深化行政审批制度改革

继续简政放权，加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，切实减少对微观经济活动的干预，更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用。建立推行权力清单、责任清单、负面清单管理制度，大力推进政务公开、网上办事

和州、县二级联网联动审批，优化注册登记、项目审批、专业中介以及便民服务，加快构建高效规划、权责一致的公共服务体系，逐步实现无纸化办公。建立健全政策实施效果评估制度。

二、提高政府监管和服务能力

进一步提高政府宏观调控能力，充分发挥政府经济调节、市场监管的作用，促进经济结构调整和生产力布局优化。同时，更加注重社会管理和公共服务，从体制、法制、政策、能力、人才和信息化方面全面加强社会建设，适当提高州级财政的调控能力，把财力、物力等公共资源更多地向公共服务、市场监管、社会管理、保护环境等方面倾斜，提高公共服务水平，切实维护社会公平正义，做到“有所为、有所不为”，实现从行政干预过多的全能政府向让市场充分发挥作用的有限政府转变、从与民争利的发展型政府向公共利益服务型政府转变。

第三十一章 发挥市场在资源配置中的决定性作用

完善社会主义市场经济，要进一步发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场主体的创造活力，增强经济发展的内生动力。加快建设开放、竞争有序、强而有力的商品市场及技术、产权、资本、人力资源、土地等要素市场，充分发挥价格、竞争、供求在经济运行中的重要作用，激发经济社会发展活力。重点推进水、石油、天然气、电力、交通、电信等领域价格改革，放开竞争性环节，促进节约集约发展。完善价格调节管理制度，发挥价格调节生产和供给的作用，同时控制价格异常变动。通过增加居民收入等方式提高社会消费能力，扩大消费需求，用需求引导供给和生产，以实现资源有效配置。

第三十二章 全面深化各项社会事业改革

加快推进就业、社会保障、教育、科技、医疗等社会事业领域综合改革，巩固民生改善成果，促进社会公平。实施更加积极的就业政策，推进城乡和区域就业的统筹协调发展，建立健全平等就业制度、就业援助制度和劳动保障制度并使之长效化。加快社会保险、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险公共服务制度。巩固和深化教育人才培养体制、办学体制、管理体制、保障机制等领域综合改革，大力促进教育公平，统筹城乡义务教育资源均衡配置。深化科技体制机制改革，围绕产业链部署创新链，鼓励构建产学研用有机结合的产业技术创新联盟，推动跨领域、跨行业协同创新，加强知识产权交易平台建设，有效提高全社会研究与试验经费支出，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式，促进科技成果资本化、产业化。进一步深化全州医药卫生体制改革，完善国民健康政策，健全制度体系，建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。深化扶贫体制改革，加快推进区域开发与精准扶贫，有效衔接扶贫开发在农村低保制度，完善专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”协同扶贫工作机制。全面深化农村重点领域、关键环节改革，完善三农工作机制，加快推进农村房屋所有权确权登记颁证工作，慎重稳妥推进农村集体经营性建设用地入市试点，深化集体林权制度改革，进一步激发农业农村内部活力。

第三十三章 加快财税金融保险改革

突出创新管理，通过不断创新和完善融资体制机制、产业扶持机制、债务风险预防机制等，全面支持经济发展。积极筹建迪庆州香格里拉银行，争取设立首家民营银行。加快金融体制改革，建立健全征信体系，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。鼓励和吸引投资特别是民间投资通过政府和社会资本参与公共服务、资源环境、生态建设、基础设施等重点领域建设营运，构建市场引导、企业自主决策、融资方式多样、中介服务规范、政府调控有效的新兴投资机制。

坚持民生优先、城乡等值发展，完善推进基本公共服务均等化的体制保障和配套措施，加快建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系，基本消除绝对贫困现象，从根本上保障和改善民生。

第三十四章 坚决打赢脱贫攻坚战

抓住国家加大藏区扶贫支持力度的契机，实行片区扶贫与精准扶贫相结合，科学划分贫困类型，坚持因人因地施策、因贫困类型施策，精准扶贫对象、精准项目安排、精准资金使用、精准措施到户，加快脱贫致富步伐，确保 9.6 万农村贫困人口如期实现脱贫，2016 年 3 个贫困乡镇和 47 个贫困村脱贫出列、2017 年 8 个贫困乡镇和 53 个贫困村脱贫出列、2018 年 3 个贫困乡镇和 20 个贫困村脱贫出列，2017 年香格里拉市摘帽、2018 年德钦县、维西县摘帽，解决区域性整体贫困。

一、深入实施精准扶贫

按照党中央、国务院提出的“五个一批”脱贫措施和省委、省政府“挂包帮、转走访”的部署及要求，遵照“精准识别、精准帮扶、精准管理贫困村和贫困户”三环节及“完成精准信息录入、精准瞄准贫困人口、扎实做好精准帮扶、严格做到精准管理、实行‘一村一策，一户一法，责任到人，限期脱贫’”五步骤工作举措，在全面完成精准识别建档立卡工作的基础上，结合贫困村、贫困户工作，做到贫困人口户有卡、村有册、乡有簿、县有档、州有数据库，并进行网格化动态管理，实现建

档立卡数据与行业部门的资源共享、信息互通，实现脱贫及时退出、返贫及时纳入的规范化动态管理，实现减贫人口精准到村到户到人。把建档立卡贫困人口与项目紧密联系起来，做到真帮实扶，严格按照扶贫规划推进，做到结对帮扶干部到村到户、产业扶持到村到户、教育培训到村到户、农村危房改造到村到户、扶贫生态移民到村到户、基础设施到村到户、环境整治到村到户、基本公共服务保障到村到户、能力素质提升到村到户、金融资源到村到户，将帮扶责任到人，切实切断贫困代际传递，将限期脱贫纳入考核指标，将帮扶对象与干部结对帮扶到村到户和考核验收到村到户纳入扶贫监管机制。建立扶贫开发统计与贫困动态监测制度，规范贫困信息的采集、整理、反馈工作，及时客观反映贫困状况、变化趋势和扶贫开发工作成效。

二、增强贫困地区发展后劲

立足资源禀赋和产业基础，大力发展贫困人口参与度高的高原特色产业，进一步完善产业布局，扎实推进“一乡一业、一村一品”工程。重点培育一批扶贫龙头企业、产业园区，推动产业链带动贫困群众增收致富，开展太阳能扶贫和电商扶贫，大力发展乡村旅游和观光农业，发挥旅游业对扶贫增收的作用。积极扶持农业专业合作组织，大力发展集体经济，建立健全与贫困农户的有效利益联结机制，提高贫困群众的效益收入。加快农产品市场体系、流通网络和产地市场建设向贫困地区覆盖，选派科技人员到贫困地区开展科技服务和创新创业。

三、突破贫困地区发展瓶颈

聚焦贫困群体，以深山区、高寒山区、多灾连灾地区、澜

沧江流域集中连片为重点，整合区域发展与精准扶贫精准脱贫项目和资金，加强贫困地区基础设施建设。推进路网、水网、电网、互联网建设，全面覆盖贫困乡村，并向贫困户延伸。实施道路硬化到村，实现全部贫困村通沥青（水泥路）、村庄内道路硬化率达80%以上，全面解决贫困户饮水安全问题，完成贫困地区农村电网改造升级，实现户户通电。加快农村宽带网络建设，实现村村接通符合国家标准的互联网宽带网络。加大贫困地区太阳能、沼气、电力等农村能源建设。加大中低产田地改造，实现贫困户人均有1亩以上的基本农田。

四、创新扶贫攻坚体制机制

改进贫困地区领导班子和领导干部考核机制，把加强对扶贫工作的考核作为确保贫困地区各级党委、政府聚焦扶贫“主业”的“指挥棒”，提升干部扶贫开发工作实绩在综合考核评价办法和县域经济发展争先进位考核评价体系中的权重。完善财政专项扶贫资金分配和管理机制，认真落实目标、任务、资金、权责“四到县（市）”改革，强化县（市）级政府的扶贫开发主体责任和州级的监管责任。切实按照“乡镇申报、县（市）级审批、乡村实施、乡镇初检、县（市）级验收、乡级报账”的原则，严格执行全州统一的扶贫资金监管流程和步骤，并作为检查验收评估的必备依据。建立“挂包帮”“转走访”长效机制和驻村工作队机制，建立州、县（市）、乡三级联动机制，制定全州扶贫攻坚“领导挂点、部门包村、干部帮户”定点挂钩扶贫工作长效机制。聚焦贫困群体，做好“挂包帮”。把扶贫的任务聚焦到澜沧江沿线等重点区域，实现干部与贫困户、贫困人口对上号、挂上钩、结上对，实现“挂包帮”全覆盖。

在贫困村整合包村部门、单位及新农村建设指导员、帮户干部和大学生村官等力量，组建驻村扶贫工作队，派任村支部第一书记，做到每个贫困村都有驻村扶贫工作队、都有第一书记，推动精准扶贫、精准脱贫各项措施落实到位。引导群众积极参与到脱贫致富的项目和活动中，以群众为主体实施扶贫开发项目，依靠群众力量办成群众受益的事，防止项目实施与农民脱贫致富“两张皮”。

专栏 10 扶贫开发重点项目

发展生产脱贫：大力实施“一乡一业、一村一品”产业扶贫工程，确保每个贫困村有 1-2 个产业发展项目，有条件的贫困户至少参与 1 个增收项目。大力发展农产品加工业，培育一批龙头企业，积极发展农民专业合作社，开展“电商扶贫”，带动贫困户增收致富。

易地搬迁脱贫：完成 10288 户 46750 人搬迁（其中，建档立卡 8081 户 30314 人），建设 321 个安置新村，总投资 407415 万元。完善后续巩固提升政策措施，让搬迁户享有与当地群众同等的基本公共服务，确保搬迁对象搬得出、稳得住、有事做、能致富。

旅游发展脱贫：大力开展迪庆全域旅游，重点支持贫困地区旅游公共服务设施及旅游基础设施建设、民族特色旅游村寨建设，大力发展乡村旅游，积极发展农家乐、乡村旅游商品加工等，结合红色旅游资源知名度和市场认可度情况，采取与生态、城镇、乡村、民族文化等融合发展的方式开发建设。景区内所辖的建档立卡贫困群众作为主要的受益对象，通过资产收益、就地就近就业等措施实现稳定脱贫。

生态保护脱贫：大力实施新一轮退耕还林还草、天然林保护、防护林建设、石漠化治理、坡耕地综合整治、水源生态治理等重大生态工程，提高贫困人口参与度和受益水平。加大对“三江并流”地区、“两江”上游生态屏保区、生物多样性保护区财政转移支付力度。提高自然保护区保护经费的标准，利用生态补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的贫困人口转为护林员等生态保护人员。

发展教育脱贫：全面推进 14 年免费教育，努力提高学前教育普及力度，加快义务教育学校标准化建设，实施农村义务教育学生营养改善计划和寄宿生生活补助全覆盖。扩大我省高校优势专业面向藏区定向招生规模，提高贫困农户子女接受高等教育比例，建立贫困家庭大学生的资助体系。加强职业教育和技能培训，对有意愿接受培训的初高中未就业毕业生实现职业技能培训全覆盖。实施贫困农牧民职业

技能提升计划，将有意愿接受培训的新增贫困劳动力优先纳入劳动预备制培训。

社会保障兜底：把所有符合条件的贫困家庭纳入低保范围，对完全或部分丧失劳动能力的贫困人口实行农村最低生活保障，做到应保尽保，逐步提高低保标准。推进医疗保障体系建设，完善新型农村合作医疗和医疗救助制度，全面开展大病保险和重大疾病救助工作，资助贫困人口参加基本医疗保险，逐步提高新型农村合作医疗政府补助标准，实现新型农村医疗保险全覆盖。

第三十五章 千方百计扩大就业

把促进就业作为经济社会发展的优先目标，形成经济社会发展和扩大就业良性互动的长效机制，着重为有能力的劳动者，尤其是转移至城镇的劳动者就业创造必要条件，加强政府对社会就业、大众创业的基本公共服务。

一、完善促进就业创业的政策体系

将积极的财政政策与积极的就业政策目标统一起来，通过财政保障、税收减免、多渠道金融政策来扩大就业总量，加大对高校毕业生、农民工和困难群体的就业援助力度。依托现有各类资源，整合创建一批农民工返乡创业园，强化财政扶持和金融服务，大力发展农产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村服务业等劳动密集型产业项目。通过“贷免扶补”、创业担保贷款等优化创业环境鼓励劳动者多渠道、多形式的就业，加强对灵活就业、新就业形态的支持，为创业者提供更多创业项目，使扶持政策优先向吸纳就业效果突出的符合国家产业政策导向的劳动密集型产业、服务业和小微企业倾斜。继续推动“两个10万元”微型企业培育工程。深入推进青年大学生创业引领“十百千万”工程。开展“城市联动齐发力，线上线下促就业”活动。

二、加强劳动力职业技能培训

以提升劳动力基本素质为目的，以多层次、多工种职业培训为导向，整合各市县资源，继续完善县（市）、乡、村3级农民职业教育培训网络建设和管理，增强与各辖区内教育培训机构的联系，实现就业培训中心对街镇、村（校）培训中心的指导和服务，推动各类就业培训资源的联动共享。继续实施新型职业农民培育工程，围绕主导产业开展农业技能和经营能力培训，加快培育新型职业农民，提高创业兴业能力。以全州龙头企业为主导，建成一批承接职业院校学生实习实训和教师企业实践锻炼以及其他企业、社会组织人员实习的实训基地，建成集教学、生产、成果孵化、社会培训、技能鉴定等功能为一体的综合性、开放型公共实训中心。开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动，推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式，推行企业新型学徒制。

三、加强人力资源信息网络建设

立足全州劳动力资源，加强人力资源和人才资源统计，将就业政策与人力资源流动、职业培训、招聘信息进行整合，为地方企业、培训基地、技工学校、就业服务中心创造良好的人力资源供求信息共享平台，提升就业信息的处理与记载、信息采集与提取、信息交换与共享、信息发布与服务水平。大力发展“互联网+”和电子商务，积极组织创业创新农民与企业、小康村、市场和园区对接，拓宽网上创业空间，消除制约网上创业瓶颈，加快提高网上创业、就业比重。探索众创空间建设，在产业园区推进创业孵化场所建设，为创业企业成长、中小企

业发展和个人创业提供低成本、便利化、全要素的开放式综合服务。实施金保二期工程，打造“互联网+人社服务”新模式，实现数字人社和智慧人社。加快延伸到村的基层服务平台建设，全面打通服务群众最后一公里，推动实现人力资源社会保障服务均等化。

第三十六章 大力发展教育科技事业

始终把教育和科技事业摆在优先发展的战略地位，把教育和科技作为提高人的素质、促进全州经济社会全面发展根本途径。以促进公平为重点，以提高质量为核心，全面实施素质教育，统筹各级各类教育发展，积极推动建设覆盖城乡的基本公共教育体系，全面推行14年免费教育，逐步实现基本公共服务均等化。深入实施创新驱动战略，切实依靠科技释放新需求、创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。进一步完善教育、科技人才培养、评价和激励机制，鼓励大胆创新，更好地服务经济社会发展。

一、促进基础教育资源合理配置

在教育综合改革取得阶段性成果的基础上，完善校产管理等后续保障措施，着力探索建立教学激励机制，提升教育教学的成果和成效，把学生培养成德智体美劳全面发展，有社会主义觉悟，有文化的优秀人才。进一步加强学校党建工作，提高教师待遇水平，着力做好州内教师流动机制，努力实现学校教师满额配置。着重加强全州基础教育投入，提高山区学校基础设施资金投入标准，提升学校硬件建设水平。不断缩小县市之间、校际之间的差距。统筹全州学校发展，更加合理地配置城

乡、县市、校际间的建设资金，充分实现全州学校资金投入的均等化。

二、着力做好学前教育和义务教育

继续扩大普惠性学前教育资源，着力做好由政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，积极发展公办幼儿园、大力扶持民办幼儿园。全面落实义务教育有关政策，强化政府责任，在经费投入、管理机制、质量提升、公平竞争等方面提供充分、有效的制度保障。巩固提高“两基”和教育综合改革成果，明确州、县（市）、乡（镇）三级“控辍保学”责任制，加强农村“留守儿童”教育工作。立足让少数民族学生更好地掌握汉语和汉字的目标，抓好“双语”教育。将学前教育机构延伸至村级，按地方实际建设一批双语幼儿园，加快普及学前2年双语教育。规范实施农村义务教育学生营养改善计划，重视特殊教育发展和农民工子女教育，切实做好进城务工人员随迁子女的就学工作，努力实现进城务工人员随迁子女100%入学，并享受同等教育，动员社会各界捐资助学，加大对困难学生的帮扶力度。

三、普及和提升高中（职业）阶段教育

充分考虑全州实际，分区规划，分层次推进，不断提高普通高中办学规模，加快普及高中阶段教育，积极推进民汉合校普通高中建设，改扩建县级普通高中。改革高级中学办学体制和学校管理体制，加强高中学校软硬件建设，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。对职业教育的专业设置进行规划和调整，进一步改革招生制度和培养模式，强化职业教育学生实践技能训练，不断提高就业率和就业质量。实施职业教育全覆盖

试点工程，建设职业教师培训中心、进修中心，新建 1 所技工学校。

四、构建民族特色高等教育院校

提高高校教学水平和创新能力，优化学科专业布局和人才培养机制，推进产教融合、校企合作，建设藏区一流的高职院校。整合香格里拉职业技术学院、州民族中等专业学校等现有教育资源，建设具有民族特色的高等教育学校，传承、保护和弘扬藏文化。将构建的高等教育立足于藏区民族干部培养，提高藏区各族群众高等教育就读机会。通过构建迪庆自己的高等教育，培养更多适合迪庆发展的高技术人才。

五、强化创新驱动能力建设

发挥科技创新在引领发展、支撑产业以及转方式、调结构中的作用，深入实施新一轮创新型云南行动计划，提高迪庆创新能力和水平；努力搭建大众创新、万众创业的平台，培育一批众创空间和孵化器；加快发展科技服务业，依托重点优势特色产业延伸科技创新服务链；实施一批国家、省、州科技项目，以科技项目引导产业调整、企业提质增效、推广技术应用、增加群众收入；加强知识产权保护管理，认真开展科普工作，营造全社会学习科技、运用科技、依靠科技的良好环境。

六、着力提升自主创新能力

进一步加大科技资源整合力度，建立完善政府引导与市场化运作相结合的科技投融资体系，健全财政科技投入稳定增长机制，着力加大对科技企业的扶持力度；强化企业技术创新主体地位，引导企业开展产学研结合，推广 1+1+1（即：一个专家带领一个团队服务一个产业）工作模式，支持企业推进科技

成果产业化，培育壮大迪庆科技企业队伍；突出市场导向作用，注重技术与资本有效结合、成果与市场紧密对接，通过激励企业自主创新，带动区域创新能力提升。

七、加强创新型人才队伍建设

深入实施高层次科技人才培养引进工程，建立科技人才培养和激励机制，加大对中青年学术技术带头人和技术创新人才的培养使用；鼓励科技人员在迪庆创办科技型企业，鼓励科研单位和企业创新人才双向交流，支持院士专家在迪庆设立工作站或科研工作（流动）站；注重依靠创新实践和贡献评价科技人才，完善各类科技人才能力素质的评价标准、方法和手段。

第三十七章 提升卫生计生服务水平

不断加快基层医疗卫生服务体系建设，建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，使全州各族人民人人享有基本医疗卫生服务，着力提高基层医疗服务水平，努力让百姓享受到越来越多的医疗实惠。

一、统筹医疗卫生服务

实施全民健康行动计划，统筹推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革，全面加强公共卫生和医疗服务体系建设，进一步完善州县（市）级疾控中心和妇幼保健院能力建设。建立健全以国家基本药物制度为基础的药品保障体系，理顺药品价格，健全高原病预防、治疗、康复体系。加强县（市）、乡（镇）、村（社区）医院（卫生室）基础设施建设，健全上下联动、衔接互补的医疗服务体系，完善基层医疗服务模式，发展远程医疗，促进医疗资源向基层、农村流

动，推进全科医生、家庭医生、急需领域医疗服务能力提高、电子健康档案等工作，鼓励社会力量兴办健康服务业。加强城镇社区卫生服务机构建设，大力推进乡镇卫生院标准化建设，进一步完善村卫生室基础设施，提高乡村医生公共卫生服务补助标准，完善以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系，加快城镇社区卫生服务机构建设。

二、加大卫生人才培养力度

着力实施“科技兴医”战略，加大全州卫生人才培养，推进州、县（市）、乡、村四级医疗卫生服务网络建设。建立全州医疗卫生人才培养和引进长效机制。加强中医学科带头人、优秀中医临床人才培养。扶持民族医疗发展，加强民族医疗临床服务能力建设。进一步优化全州医疗卫生人才队伍在专项、全科、临床等方面的结构。

三、着力做好人口与卫生服务体系建设

科学统揽人口和计划生育工作，积极应对老龄化，全面落实好一对夫妇可生育两个孩子政策，提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平，加大对计划生育家庭扶助力度，推动医疗卫生和养老服务、计划生育相结合。努力解决影响医疗卫生服务提供的公平与效率问题，改善各地区医疗卫生资源质量较低、基层医疗卫生机构服务能力不足、利用效率不高的状况。着力解决好总体医疗资源匮乏与局部医疗资源利用率不高的矛盾。加快推进医疗保障体系建设，完善医疗救助制度，逐步实现城镇基本医疗保险和新型农村合作医疗保障全覆盖，进一步缓解城乡居民看病难、看病贵的问题，推行新型优抚医疗保障制度，提高生育保险待遇水平。

第三十八章 加快文化体育事业

重点围绕建设社会主义核心价值体系和满足民族地区城乡居民精神文化需求的要求，坚持公益性、基本性、均等性、便利性，建立健全公共文化服务体系，扩大公共文化产品和服务的供给。加强思想道德建设和社会诚信建设，增强国家意识、法治意识、社会责任意识，倡导科学精神，弘扬中华传统美德。立足藏区已有的文化资源优势，激发全州文化工作者的创造热情，加大对艺术人才的培养，提供更好的优秀文化产品和文化服务，推动文化事业和文化产业繁荣发展，形成更具特色的文化产业格局。实施好户户通工程、西新工程提升改造、城乡数字影院院线建设、民族语广播影视节目译制等工程。加强非物质文化遗产和重要文物的传承与保护，实施藏语典籍整理工程，挖掘民族民间艺术，振兴传统工艺，打造有藏区特色的文化艺术精品，扩大对外文化交流和文化产业发展。进一步完善公共文化管理、运行和保障机制，加大农村地区公共文化服务，努力实现城乡公共文化均等享受、文化发展同步推进的一体化发展格局。

大力发展群众体育，优化布局城镇公共体育设施，加大农村体育基础设施投入，稳步增加经常参加健身人数，不断提高全州人民群众健康意识，普遍提高城乡居民身体素质。重点建设一批便于群众参与的中小型体育场（馆）、全民健身活动中心、户外多功能球场、健身步道、城市绿道、体育公园等场地设施。深入实施“七彩云南全民健身工程”，推动公共体育设施向社会开放，健全学校、企事业单位体育设施向公众开放的

管理制度。在统筹规划全州体育事业的同时，充分利用迪庆高原气候、生态环境和旅游资源优势，着手建设一个具有高原特色的、以耐力训练体育项目为重点的国家级体育训练和赛事承接基地。

第三十九章 完善城乡社会保障体系

实施全民参保计划，进一步扩大社会保障覆盖范围，稳步提高各项社会保障待遇水平，健全社会保险异地转移接续机制，完善异地就医管理服务，依法保障全州人民群众在养老、疾病、工伤、失业、生育等方面的物质帮助权利。

一、统筹城乡社会保险

以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。进一步做好城镇职工基本养老保险工作，积极稳妥地推进城乡居民基本养老保险，扩大和落实好城镇灵活就业人员和被征地农民养老保险，扩大覆盖面，发展企业年金和职业年金，按照全省统一部署适时提高养老保险待遇水平。推进城镇职工医保、城镇居民医保和新农合的政策和管理有效衔接，逐步实现州级统筹和异地刷卡结算医疗费用，进一步规范补充医疗保险，全面实施城乡居民大病保险制度。完善工伤保险政策和标准体系，建立工伤预防、补偿、康复三位一体的工伤保险体系。健全社会保险异地转移接续机制，完善异地管理服务。全面实施“全民参保登记计划”。实施建筑业“同舟计划”——建筑业工伤保险专项扩面行动计划。

二、健全社会救助体系

建立城乡最低生活保障标准自然调整增长机制，实现农村最低生活保障全覆盖。从全州实际出发，进一步规范失业、最低生活保障、医疗、教育、住房、农村“五保”供养等救助制度，加大贫困家庭救助力度。健全完善以最低生活保障为基础，专项救助相配套，临时救助、应急救助、法律援助、社会互助为补充的全面覆盖城乡的新型社会救助体系。尤其要为遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难的群众提供应急性、过渡性的救助。加强城乡低保与就业和扶贫政策的有机衔接，切实发挥综合解困效应。健全残疾人保障机制和流浪乞讨人员救助制度。建立社会救助标准与物价上涨联动机制，缓解价格变动对困难群体生活的影响。

三、发展社会福利事业

努力建成服务对象公众化、服务主体多元化、服务内容多样化的新型社会福利服务体系，不断提高面向老年人、孤儿、残疾人、流浪未成年人的社会服务水平。加强公益性公墓建设和以村民小组为单位的老年活动室建设。着重做好和引导民间资本和社会多元参与社会福利事业工作，加强优抚安置服务体系建设，进一步解决部分重点优抚对象的生活难、住房难和医疗难问题。进一步落实抚恤优待和精神抚慰政策，完善抚恤补助标准自然增长机制，定期组织重点优抚对象参加短期疗养，切实保障重点优抚对象的生活水平达到或高于当地群众的平均水平。继续发挥红十字会等组织的示范作用，通过税收等政策引导和鼓励社会各方面积极参与公益事业。

四、健全住房保障体系

立足全州经济社会发展水平，从群众住房实际需求出发，健全住房保障制度，加大保障力度，满足困难群众基本住房需要。大力发展住房租赁市场。加快建立政府住房租赁信息服务平台，积极推行房屋租赁合同网上登记备案。鼓励成立经营住房租赁的中介企业。鼓励房地产开发企业拓展教育、医疗、养老、体育用房租市场，并享受相应行业的优惠政策。鼓励支持农民工和农民进城买房。县市（区）要充分吸纳在城镇生活或稳定就业的农民工进城落户，出台农民工进城购房补助、贴息等税费优惠政策，引导农民工进城购房。严格执行国家和省规定，不再新建公共租赁住房，实行公共租赁住房货币化补贴制度，全面推行公共租赁住房以购（租）代建，购买（租赁）符合条件的存量商品房作为公共租赁住房。加快推进高山生态脱贫搬迁工作，整合扶贫部门的财政专项扶贫搬迁、易地扶贫搬迁和生态搬迁资金。深入推进农村住房改造工程，做到一户一方案，提高房屋的抗震能力，做好房屋外观统一设计，增强房屋的美观实用性。全面推进各类棚户区改造，逐步改善城镇低收入家庭和农村住房困难群体的居住条件。

专栏 11 公共服务体系重点项目

教育：学前教育推进工程、农村义务教育“双语”寄宿制学校建设、农村学校教师周转宿舍、香格里拉特殊教育学校。

卫生：香格里拉市人民医院、三县（市）中（藏）医院、两县妇幼保健院、两县疾病预防控制中心、三县（市）人民医院儿科能力建设、州人民医院香格里拉经济开发区分院、全州 11 个社区卫生服务中心、全州 18 个乡镇卫生院周转宿舍、藏区公立医院医疗设施配备等。

文化：香格里拉剧院、州图书馆提升改造、文物保护单位修缮保护、非物质文化遗产保护、基层综合服务平台、全州 29 个乡镇文化站达标建设、社区文化中心等。

体育：州游泳馆、香格里拉经济开发区游泳馆、2 个县级公共体

育场、高高原国家体育特色训练基地、全民健身工程等。

科技：凝炼一批对旅游、生物资源开发、水电资源开发、矿产资源开发、社会发展、生态环境保护等领域有重大促进和带动作用的项目。

广播电视：云南藏区广播电视节目译制制作能力建设、农村广播村村响工程、广播电视公共服务监管能力等。

就业和社会保障：三县（市）人力资源市场及 17 个乡镇就业和社会保障服务站、全州 6 个乡镇敬老院、维西、德钦 2 个县以及 10 个乡镇应急救援物资储备仓库等。

深入贯彻落实中央“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”的工作方略，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益，维护社会公平正义，创新社会治理体制，全面执行党的民族宗教政策，坚持依法治理、主动治理、综合治理、源头治理相结合，紧紧依靠全州各族干部群众，宽严相济、多措并举，为顺利实现小康社会目标提供坚强的法治保障和营造良好的发展环境。

第四十章 坚持党的领导核心作用

坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）在经济工作中的领导核心作用。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众全面建成小康社会。注重发挥工会、共青团、妇联、文联等群团组织的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚社会共识和力量，推进改革发展，维护社会稳定。坚持全面从严治党，落实“三严三实”“忠诚干净担当”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化责任追究。坚持有腐必反、有贪必肃，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好的政治生态。坚持不懈纠正“四风”，健全长效机制。健全法规制度，强化权力运行制约和监督，坚持用制度管权管事管人，让人民监督权力，保证权力在

阳光下运行，铲除权力腐败的温床。规范领导干部职责权限，建立科学的问责程序和制度规范。健全政府内部权力制约机制，加强对权力部门的行政监察和审计监督。

第四十一章 推进社会主义政治文明建设

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，扩大公民有序的政治参与。重点抓紧抓好加强和改进立法工作、加强和改进法律实施工作、加强和改进监督工作、加强同人大代表和人民群众的联系、加强和改进人大工作“五个重要环节”，不断提高人大工作水平，推进全州治理体系和治理能力现代化。加强协商民主制度建设，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽政权机关、政权组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道，落实和完善各类协商形式，推进协商民主广泛多层制度化发展。完善基层民主制度，畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制。完善群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中的自治机制，提高自治能力。推进军民深度融合发展，深入开展双拥共建活动，配合做好军需和军队服务工作，完善国防动员体制机制，抓好国民经济动员。加强全面国防教育和国防后备力量建设，支持和鼓励国民教育培养军事人才，不断巩固新型军政军民关系和军民团结。

第四十二章 全面推进依法治州

牢固树立法治理念和法治权威，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。

一、持续推进依法行政

坚持以转变政府职能为核心，建设职能科学、权责法定、执法严明、公正公开、廉洁高效、守法诚信的法治政府。坚持法无授权不可为，推进行政机关职能、权限法定化，实行科学民主立法。突出迪庆特色需求，着重在城乡建设与管理、环境保护、民族文化保护等方面制定地方性法规。完善民族区域自治，加强依法行政制度建设，筑牢长治久安的制度根基。重点在于进一步深化行政审批制度改革，扎实开展行政审批事项清理工作，推动行政权力网上公开透明运行，促进政府工作制度化、规范化、程序化。坚持依法科学民主决策，强化对行政权力的制约和监督，完善信息公开制度，全面推进政务公开。严格规范公正文明执法，确保法律得到正确实施，做到有法必依、执法必严、违法必究。建立职能集中、管理规范、运行有效的综合执法体系，加强行政执法主体和人员资格管理，完善行政执法程序，健全行政裁量权基准制度。通过组织全州行政机关开展“规范文明执法”活动提升工程，以行政复议委员会、网上办事、行政执法、行政调解等多项绩效指标为依据，在全州范围形成规范行政执法，高效文明服务的良好风尚。

二、深入推进司法公正

继续深化司法工作体制机制改革，重点推进完善司法人员分类管理制度、健全司法人员职业保障制度和完善司法责任制。在完善司法人员分类管理制度方面，对司法人员实行分类管理，实行法官、检察官员额制，进一步严格法官、检察官任职条件，完善法官、检察官选任程序。在健全司法人员职业保障制度方面，按照权责利相统一的原则，在提高入职门槛、严格办案责任的同时，健全司法人员职业保障，形成相应的激励机制。在完善司法责任制方面，完善主审法官责任制、合议庭办案责任制、检察官办案责任制，突出法官检察官办案主体地位，建立办案质量终身负责制和错案责任追究制，强化监督制约机制。构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，着力做好民众参与司法的最好方式——人民调解，尤其要发挥好人民调解在基层法律服务的作用，将基层矛盾化解于各调解委员会。建立激励参加国家统一法律职业资格考试制度，加大法律职业人才储备，为司法队伍建设提供人力保障。完善司法听证程序，通过司法听证方式自觉接受人大的法律监督和政协的民主监督以及新闻媒体、社会各界舆论的监督。完善听证制度要广泛征求群众的意见和建议，进一步提高司法的公信力。

三、加强全民法制宣传教育

全面启动“七五”普法工作，通过开展群众喜闻乐见的法制宣传活动，推进法制宣传进机关、进单位、进学校、进企业、进社区、进乡村、进寺院、进工地、进集市，在各行各业掀起学法用法的热潮。利用民族语言文字，通过电视、广播和报刊杂志等不同形式，向全州各族群众宣传法律常识，使各族人民

能自觉依法规范自己的行为，履行法定义务，运用法律维护自己的合法权益。积极引导公民、法人和其他各类组织学习《宪法》和国家的法律法规，依法表达自己的利益诉求，自觉履行法律规定的义务和应尽的社会责任，自觉维护社会安定。健全和创新普法宣传教育机制，落实执法主体“谁执法谁普法”责任制，完善国家工作人员尊法、学法、守法、用法的制度，健全完善法治建设成效考核制度，提高各级领导干部的法治思维和依法办事能力。开展多层次、多领域的法治创建活动，增强全社会法治意识。加大培育企业自治组织的力度，将企业自治组织与规范管理、执法行为结合，进一步做好企业、行业依法治理工作。

第四十三章 加强和创新社会治理

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，推进社会治理精细化，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，构建全民共建共享的社会治理格局。

一、优化社会治理主体格局

积极引导多元社会主体合作共治，鼓励和支持社会各方面参与，包括各类社会组织、企事业单位和公民个人参与社会治理，充分发挥多元主体各自应有的功能和作用，使多元主体良性互动，形成社会治理整体合力。强化政府研判社会发展趋势、编制社会发展专项规划、制订社会政策法规和统筹社会治理方面的制度性设计、全局性事项管理等职能，发挥好政府在社会治理中的主导作用。

二、创新社会治理方式

坚持系统治理，实现政府治理与社会自我调节、居民自治良性互动，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用。坚持依法治理，全面实施“4+1”工作方法，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾，实现治理方式从单纯行政管控向注重法治保障转变。坚持综合治理，实现社会治理手段从单一向行政、法律、经济、教育等多种手段综合并用转变，特别要注重诚信建设，规范社会行为。坚持民主治理，按照发展社会主义民主政治的要求，更加注重健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，从各层次、各领域扩大公民有序政治参与和社会参与。坚持源头治理，预防为先，动态治理，实现治理环节前移，标本兼治，重在治本，健全基层综合服务管理平台，及时反映和协调人民群众各方面各层次利益诉求，建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制。

三、创新社会治理体系

健全公共安全体系，着力做好食品药品安全、生产安全、防灾减灾救灾、社会治安防控。完善统一权威的食品药品安全监管机构，建立最严格的覆盖食品生产、流通全过程的监管制度，健全食品原产地可追溯制度和质量标识制度，保障食品药品安全。健全隐患排查治理体系和安全预防控制体系。健全防灾减灾救灾体制。建立立体化社会治安防控体系，依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动，主动适应社会信息化的大趋势，健全网上网下管理体系，维护公共利益和网络信息安全。继续加强枪支弹药、爆炸物品、剧毒危险品以及交通的管理，强化检查，消除隐患，预防和减少重大恶性事故的发生。严格落实

消防安全责任制，切实加强火灾防控和应急救援体系建设，全面提升全州公共消防安全能力和水平。到 2020 年，基本实现消防工作与全州经济社会建设同步协调发展，消防法律法规体系更加健全，消防监督管理机制基本符合省情实际需要，覆盖城乡的火灾防控和综合应急救援体系基本建立，消防安全责任全面有效落实，公民消防安全素质普遍提高，公共消防设施逐步达标，消防安全治理创新发展，社会火灾防控能力显著提升，较大以上火灾事故得到有效遏制，火灾形势总体平稳。切实将各种社会治理体系建设进行联动，在社会治理的实践过程中构成一个相互联系、相互影响的有机整体。进一步完善社会治理改革创新系统性、协同性和整体性。

四、完善社会信用体系建设

充分发挥政府的组织、引导、推动和示范作用，进一步建立健全信用法律法规体系和信用标准体系，立足当前，着眼长远，统筹全局，选择重点领域和典型地区开展信用建设示范。通过努力，实现以法律、法规、标准和契约为依据，以健全信用信息管理制度、信用法律法规、标准体系和覆盖全社会的信用系统为基础，以推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、价格诚信和司法公信建设为主要内容，以推进诚信文化建设、建立守信激励和失信惩戒机制为重点，以推进行业信用建设、地方信用建设和培育规范信用服务市场发展为支撑，以提高全社会诚信意识和信用水平、改善经济社会运行环境为目的的诚信体系，按照“褒扬诚信，惩戒失信；部门联动，社会协同；依法依规，保护权益；突出重点，统筹推进”的原则，建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，在全社会广泛形成守信光荣、失信

可耻的浓厚氛围，使诚实守信成为全民的自觉行为规范，提高全州诚信水平。

五、创新基层社会治理体系

健全利益表达、利益协调、利益保护机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。全面推进社区矫正试点工作，进一步完善社区矫正组织体系，规范工作程序，探索行之有效的管理教育办法，不断提高矫正质量。继续做好刑释解教人员安置帮教工作，进一步规范管理，落实帮教措施，防止脱管漏管。进一步加强预防青少年违法犯罪工作，发动和组织社会、家庭、学校各方面的力量，重点加强对闲散青少年、流浪儿童、吸毒和服刑人员子女的教育管理。继续组织开展学校周边地区治安整治，加强网吧、娱乐场所、文化市场的治安管理，为青少年健康成长创造良好的社会环境。广泛深入开展创建“无毒社区”“无毒乡镇”活动，总结经验，完善戒毒社会帮教机制，努力减少复吸率，遏制涉毒违法犯罪的蔓延势头。加强农村基层服务型党组织建设，健全村集体经济发展机制，健全基层民主制度，创新基层管理服务。

专栏 12 社会治理重点项目

藏区社会综治维稳网格化管理、州公安机关信息化建设升级改造、全州公安派出所标准化、平安城市视频监控系统、刑释解教人员安置帮教基地、“平安林区”综合管控指挥平台、消防应急救援能力、藏区重点寺院公共消防设施、党政机关电子政务信息化、基层组织活动场所、州委党校改扩建、香格里拉市委党校迁建、三县（市）食品药品安全监管基础设施建设及设备购置、州地理检测及指挥信息系统、云上云一云南迪庆大社会舆情监控平台等建设。

第四十四章 促进民族团结进步

围绕社会稳定和长治久安着力点，做到依法履行义务，按程序行使权利，用法治的方式解决问题，确保迪庆“持续稳定、长期稳定、全面稳定”。

一、努力维护社会稳定

全面贯彻执行党和国家的民族政策，把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，认真实施《云南省迪庆藏族自治州民族团结进步条例》，广泛开展民族团结宣传教育和民族团结进步创建活动，妥善处理影响民族团结的问题，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，坚持独立自主自办原则，依法管理宗教事务，认真实施《云南省迪庆藏族自治州藏传佛教寺院管理条例》，进一步完善藏传佛教寺（院）庙基础设施，促进藏传佛教与社会主义社会相适应，加强傈僳族、白族、纳西族等宗教活动场所基础设施建设和规范管理，大力推进宗教界代表人士的教育培训力度，鼓励和支持宗教界对各自教义作出符合时代进步要求的阐释，培育和造就一批政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众的宗教界爱国爱教人士队伍，着力做好凝聚人心、汇聚力量工作。严密防范和严厉打击境内外敌对势力、民族分裂势力、暴力恐怖势力、宗教极端势力和“法轮功”等邪教组织的渗透颠覆与分裂破坏活动。

二、继续深化基层系列平安创建

按照平安创建“全方位、多层次、立体式、全覆盖”的要求，进一步完善基层系列平安创建的体制机制，积极开展平安创建活动，促进行业的经营管理与系列平安创建活动的良性互动、共同发展。引导群众按法律和道德规范处理社会关系。引

导群众规范处理婚姻家庭关系、财产和邻里关系，养成良好的行为习惯，约束和制止不文明行为。保护妇女、儿童、老年人、残疾人的合法权益。鼓励和支持各族群众与违法犯罪行为作斗争。加大教育和科普法律法规和条例的宣传、实施力度，提高各族人民的科学文化素质。加强对人们审美观念的引导，提倡高雅、健康的审美情趣。坚决制止出版、播映、演出格调低下的作品和节目，依法打击反动、淫秽及各种非法出版物，让健康的文化产品占领思想文化阵地。

三、切实加强组织领导和机制建设

通过法制教育提高领导干部的法治素养，进一步提高领导干部对利用法治思维谋划稳定工作的重要性。按照“属地管理”和“谁主管、谁负责”的原则，严格落实维稳工作领导责任制、部门责任制和岗位责任制，把维稳工作的成效作为检验各级党政领导班子、领导干部执政能力和执政水平的重要标准，列入干部考核评价的重要内容，并将考核结果作为干部晋职晋级和实施奖惩的重要依据之一，确保各项工作措施与责任真正落到实处。进一步加大公共财政对维稳工作的保障力度，加大对社会治安防控体系建设的投入，重点解决警力不足、科技防范投入不足以及专职保安联防和流动人口协管员配备不到位等问题。积极探索社会治安综合治理社会化、市场化运作等多种形式和措施，多渠道筹集群防群治经费。在全州建立和完善“督查有力、考核严格、赏罚分明、奖惩到位”的检查考核和奖惩机制。综治、维稳、纪检、组织、人事、监察等部门充分发挥职能作用，加大检查督导工作力度，做到明查制度化、暗访经常化，对基层维稳工作典型经验认真总结、及时推广，对发现

的问题及时予以通报整改或警示，对发生影响社会稳定、安全等重大治安问题的部门、单位及其负责人和直接责任人，坚决实行责任追究和“一票否决”制。

为实现未来五年的发展目标，需要不断完善相关保障机制，加强政策引导，合理调控社会资源，不断提升政府统筹经济社会发展能力，充分引导和动员全社会力量共同推进规划落实，为完成“十三五”经济社会发展目标和任务提供坚强保障。

第四十五章 加强组织保障

《纲要》经州人民代表大会审查通过，应予公开发布，利用各种新闻媒体，采取多种形式，加强对规划的宣传工作，进一步统一思想，形成共识，使实施规划成为全社会的自觉行动。

《纲要》由州人民政府组织实施，要成立由州主要领导为组长，州级各部门主要负责人和各县市政府、开发区管委会主要领导为成员的规划执行协调领导小组，统一领导《纲要》的实施，实行规划目标责任制，及时制定规划实施方案，分解落实规划目标和任务，明确部门分工，落实工作责任，并将其列入政府考核目标。州级各部门和各县市要按照职责分工，将《纲要》确定的指标、目标和任务纳入年度计划，明确各重大工程和项目的责任、进度要求，确保实施落实。与此同时要做好部门之间的协调配合，形成合力，为《纲要》的实施提供有力的组织保障。

第四十六章 坚持分类实施

实现规划确定的目标任务，主要依靠发挥市场配置资源的决定性作用，政府要正确履行职能职责，加强和改善宏观调控，有效引导社会资源，合理配置公共资源，保障规划的有效实施。

《纲要》提出的产业发展任务，主要依靠市场主体的自主行为实现；社会事业发展任务，要合理调配公共资源，加大力度实施；生态建设环境保护任务，主要通过建立健全法律法规、加大执法力度等法律手段，并辅之以经济手段加以落实；各项改革任务，要按照国家、省的部署安排，确保如期完成。各县市、各部门要通过完善市场机制和利益导向机制，创造良好的政策环境、体制环境和法制环境，打破市场分割和行业垄断，激发市场主体的积极性和创造性，引导市场主体行为与政府战略意图相一致。

第四十七章 坚持规划统领

严格贯彻落实《云南省发展规划条例》，建立健全以纲要为统领，以专项规划、城市规划和土地利用规划为支撑，加快建立健全层次分明、功能清晰、统一衔接的《纲要》和专项规划共同支撑“十三五”经济社会发展的规划体系，完善科学化、民主化、规范化的编制程序，突出建设性和控制性，确保总体要求方向上一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。《纲要》统领全州经济社会发展全局，是编制其他各类规划的依据。专项规划是《纲要》在特定领域的延伸和细化，主要明确特定领域的发展方向、发展目标、工作重点和政策措施。各县市、各部门要切实加强各专项规划与《纲要》的衔接，

尤其是约束性指标、空间功能定位和重大基础设施建设等方面要紧扣《纲要》。各年度计划要密切与《纲要》衔接，设置主要指标的年度发展目标。

专栏 13 州级重点专项发展规划、方案和实施意见

(一) 重点专项发展规划

- 1.迪庆州“十三五”高原特色农业发展规划
- 2.迪庆州“十三五”新型工业化发展规划
- 3.迪庆州“十三五”信息化发展规划
- 4.迪庆州“十三五”科学技术发展规划
- 5.迪庆州“十三五”文化事业发展规划
- 6.迪庆州“十三五”文化产业发展规划
- 7.迪庆州“十三五”安全生产规划
- 8.迪庆州“十三五”交通运输规划
- 9.迪庆州土地利用总体规划调整完善（2006年-2020年）
- 10.迪庆州“十三五”能源发展规划
- 11.迪庆州“十三五”水利发展规划
- 12.迪庆州“十三五”人力资源和社会保障规划
- 13.迪庆州“十三五”民政事业发展规划
- 14.迪庆州“十三五”教育事业发展规划
- 15.迪庆州“十三五”卫生事业发展规划
- 16.迪庆州“十三五”体育事业发展规划
- 17.迪庆州“十三五”环境保护与生态建设规划
- 18.迪庆州“十三五”商务发展规划
- 19.迪庆州“十三五”新型城镇化发展规划
- 20.迪庆州“十三五”金融业发展规划

- 21.迪庆州“十三五”防震减灾规划
- 22.迪庆州“十三五”旅游业发展规划
- 23.迪庆州“十三五”生物产业发展规划
- 24.迪庆州“十三五”农村扶贫产业规划
- 25.迪庆州“十三五”财政事业发展规划
- 26.迪庆州“十三五”食品药品监管事业发展规划
- 27.迪庆州“十三五”质量兴州规划

（二）“十三五”第一批重点专项规划

- 1.迪庆高寒地区供暖规划
- 2.香格里拉城市管廊规划
- 3.香格里拉市“海绵”城市规划
- 4.迪庆藏族自治州“十三五”配电网改造规划
- 5.迪庆藏族自治州天然气利用规划
- 6.迪庆州国家级生态保护与建设示范区规划
- 7.迪庆—中国东部藏区物流园建设规划
- 8.迪庆藏族自治州“以电（气）代燃”规划

（三）其他重点专项规划、方案和实施意见

- 1.“十三五”支持云南省藏区经济社会发展规划建设项目方案
- 2.迪庆藏区区域发展与扶贫攻坚实施规划（2016—2020）
- 3.迪庆藏区脱贫攻坚三年行动计划（2016—2018年）
- 4.迪庆州易地扶贫搬迁“十三五”规划（2016—2020）
- 5.迪庆州关于推进五大基础设施网络建设规划（2016-2020）的实施意见
- 6.关于贯彻落实《中共云南省委云南省人民政府关于着力推进重点产业发展的若干意见》的实施意见

第四十八章 强化政策合力

《纲要》的实施要切实重视发挥产业、财税、投资等政策的导向作用，强化政策的统筹和叠加效应发挥，合理配置公共资源，积极引导社会资源。重点完善公共财政预算安排、特色优势产业发展支持、少数民族和贫困乡村扶持、促进创新发展支持、非公有制经济发展激励等配套政策，落实国家产业政策，制定符合全州实际的负面清单制度，加强投融资、土地、环保、科技等政策和产业政策的配合，促进产业转型升级。完善公共财税制度，优化支出结构，实施和完善财税政策，提高政府财政保障能力，优先投入公共教育、公共卫生、公共文化等社会事业，公共交通、生态环境等公共产品和公用设施建设，社会就业、社会分配、社会保障、社会福利、社会秩序等公共制度建设。整合政府投资，优化投资结构，改进投资方式，支持和鼓励社会资本进入公共投资领域，建立与规划任务相匹配的政府投资规模形成机制，确保重大工程和项目有效实施。

第四十九章 加强监测评估

加强与指标体系设置相匹配的统计工作，强化规划实施的监督检查和跟踪分析，实行专项检查与经常性的监督检查相结合，并实行动态监测，切实增加规划实施的透明度和公正度。各县市、各部门要加强对《纲要》确定的主要任务、重点领域的跟进研究和规划执行情况分析，定期报告规划目标和主要任务进展情况，自觉接受州人民代表大会及其常务委员会的监督检查。规划主管部门要对约束性指标和主要预期性指标完成情

况进行评估，以适当形式向社会公布。在规划实施的 2-3 年，要组织开展中期评估，形成《纲要》中期评估报告提交州人大常委会审议，对发现的规划实施中存在的重大问题，要提出调整或修改建议，并依法提出具体的规划调整方案提请州人大审议批准，相应对规划进行调整或修编，确保规划顺利实施。规划实施末期，要开展终期评估，为下一个五年规划打好基础。

实现“十三五”发展目标前景光明，任务繁重。全州各族人民要紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，在省委、省政府和州委的坚强领导下，认真贯彻落实党的十八届五中全会，省委九届十二次全会和州委七届十次全会精神，紧紧围绕把迪庆建设成为全国藏区民族团结进步示范区、全国藏区生态文明建设排头兵、东部藏区辐射中心的战略目标，进一步解放思想、开拓进取，抢抓机遇，同心同德、群策群力，扎实工作，努力闯出一条跨越发展和长治久安的新路子，与全国、全省如期全面建成小康社会、谱写好中国梦迪庆篇章而努力奋斗！

附图：

- 1.迪庆州空间布局图
- 2.迪庆州综合交通规划图

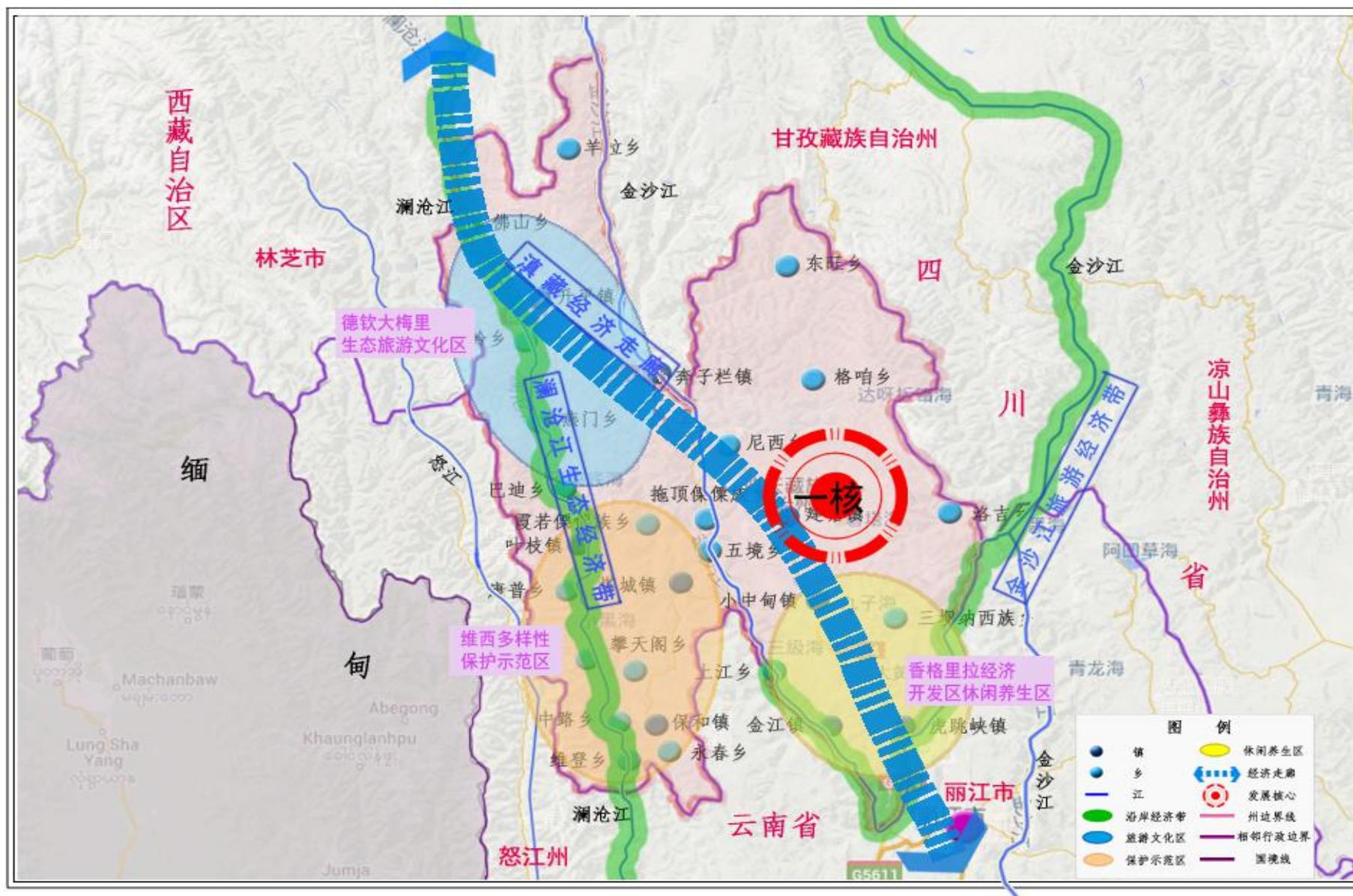


图 1：迪庆州空间布局图

