市一届人大一次

会议文件（十一）

同仁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要（草案）

同仁市人民政府

二〇二一年三月

目　录

第一章 全面建成小康社会，开启社会主义现代化新征程...1

第一节 全面建成小康社会取得决定性成就.....1

第二节 新发展阶段面临的机遇和挑战.....7

第二章 “十四五”时期同仁发展的指导思想和主要目标.11

第一节 指导思想.....11

第二节 基本原则.....11

第三节 发展战略.....13

第四节 总体布局.....14

第五节 发展目标.....15

第三章 坚持生态优先发展，建设美丽生活家园.....18

第一节 提升国土空间治理能力.....18

第二节 彰显自然生态系统活力.....19

第三节 打造蓝天碧水洁美同仁.....21

第四节 强化生态环境治理能力.....22

第五节 创新生态文明制度供给.....24

第四章 推进精品城市建设，提升生态人文品质.....26

第一节 提升生态人文品质.....26

第二节 提升安全宜居水平.....28

第三节 提升城市发展活力.....30

第四节 建设新型智慧城市.....31

第五章 积极推进乡村振兴，绘织乡村美好画卷.....33

第一节 推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接33

第二节 夯实现代农业发展基础.....34

第三节 推动农牧业高质量发展.....35
第四节 建立现代农牧业经营体系.....38
第五节 实施乡村建设行动.....39
第六节 全力提升要素保障水平.....40
第六章 彰显热贡文化底蕴，加快文旅融合发展.....42
第一节 繁荣发展文化事业.....42
第二节 创新开发保护模式.....44
第三节 积极促进文旅融合.....45
第七章 推动绿色创新发展，构建现代产业格局.....47
第一节 强化“四种经济形态”引领.....47
第二节 做强绿色新兴产业.....48
第三节 做大现代物流业.....50
第四节 做活现代服务业.....51
第八章 完善基础设施，增强生态人文城市保障能力.....54
第一节 完善综合交通网络设施.....54
第二节 加强水利基础设施建设.....56
第三节 增强能源设施保障能力.....59
第四节 加强新型基础设施建设.....60
第九章 增进人民群众福祉，共享全面发展成果.....62
第一节 千方百计稳定和扩大就业.....62
第二节 坚持教育优先发展.....64
第三节 持续实施“健康同仁”行动.....66
第四节 完善社会保障体系.....69
第五节 积极应对人口老龄化.....71

第六节 保障妇女未成年人和残疾人基本权益.....72
第七节 促进青年更好发展.....73
第十章 提升现代治理效能，巩固和谐团结局面.....74
第一节 加强精神文明建设.....74
第二节 促进民族团结进步.....75
第三节 加强和创新地方治理.....76
第四节 深入推进“法治同仁”建设.....77
第十一章 全力推进改革创新，加快构建新型发展格局...81
第一节 深入推进重点领域改革.....81
第二节 激发各类市场主体活力.....82
第三节 促进发展动能创新.....82
第四节 全面融入双循环格局.....84
第五节 推进社会信用体系建设.....85
第六节 深化对口帮扶协作.....86
第十二章 统筹发展和安全，建设更高水平的平安同仁...88
第一节 维护国家安全稳定.....88
第二节 增强经济安全保障.....89
第三节 强化公共安全保障基础.....90
第十三章 加强组织领导，强化规划实施保障.....92
第一节 加强党对规划工作的领导.....92
第二节 加强各类规划衔接协调.....93
第三节 强化规划实施监测评估.....94
第四节 强化项目组织实施.....95
名词解释.....96

《同仁市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》依据《中共黄南州委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制。主要明确政府工作重点，部署发展目标和主要任务，是依法履行职责、实施年度计划、制定各项政策措施和布局重大项目的重要依据，是经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章　全面建成小康社会，开启社会主义现代化新征程

“十三五”以来，在市委市政府的坚强领导下，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念和以人民为中心的发展思想，与时俱进把握“四个扎扎实实”重大要求，积极推进“一优两高”战略部署，深化落实省委“12345”总体布局，高效推动州委“三区建设”和市委“五个同仁建设”，扎实做好“六稳”“六保”，圆满完成了“十三五”确定的主要目标任务，为“十四五”发展奠定了扎实的基础。

第一节 全面建成小康社会取得决定性成就

脱贫攻坚任务顺利完成。把脱贫攻坚工作作为首要政治任务，坚持“扶智”与“扶志”并举，以“两不愁三保障”为重点，靶向施力“精准扶贫、精准脱贫”，积极开展划区作战，累计投入财政专项扶贫资金21.31亿元，整合各类涉农资金13.25亿元，累计实施各类扶贫产业项目199个，发放扶贫小额信贷资金4466万余元，认定就业扶贫基地4家、

扶贫车间20个，到户产业覆盖率达到100%，累计减贫3092户13389人，29个贫困村全部退出，实现现行标准下绝对贫困人口全部“清零”，顺利通过省级脱贫摘帽验收，历史性消除了绝对贫困，被省委、省政府授予“青海省脱贫攻坚先进集体”，谱写了同仁在反贫困历史上的辉煌篇章。

经济社会发展开辟了崭新局面。以高质量发展为牵引，成功纳入国家兰西城市群规划、青海泛共和盆地城镇区建设，历史性地实现了“撤县设市”，进一步融入国家战略，经济社会发展站上了新起点。地区生产总值年均增长12.6%，2020年达到38.95亿元，是2010年的3.73倍；城镇居民人均可支配收入36093元，位居全州第一，农村居民人均可支配收入突破11000元，圆满实现“两个翻一番”目标；固定资产投资年均增速达到16%以上，牵引作用充分发挥，交通、信息、产业等互联互通水平极大提高；地方一般公共预算收入达到1.13亿元，突破亿元大关；社会消费品零售总额达到9.41亿元，年均增长52.4%。走过五年不平凡的发展历程，同仁交出了一份沉甸甸的答卷。

生态文明建设成效更加显著。始终坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，全力开展蓝天、碧水、净土保卫战，两山一河理念深入人心，东、西两山全面绿化，隆务河防洪及两岸生态绿化体系加快完善，生态环境更加美丽宜居。草原综合植被覆盖率明显增加，造林面积和森林质量有了历史性突破，累计完成国土绿化任务59.6万亩，治理水土流失面积397.3平方公里，森林覆盖率提高至35.37%，同仁市政府

被授予“全国国土绿化先进单位”，隆务镇被授予“省级森林城镇”，隆务镇吾屯下庄村被认定为“国家级森林乡村”。持续推动城乡环境卫生综合整治，“水大气土壤”污染防治行动计划稳步实施，节能减排工作持续强化，“厕所革命”三年行动圆满收官，城区环卫作业实现了市场化运作，市乡村三级河长巡河履职常态化，城乡人居环境“洁净美”行动和爱国卫生运行不断深入，生态人文城市的基本形态已经形成，隆务河2个断面水质质量达到II级标准，空气达标率（剔除沙尘天气）100%，集中式饮用水水源地达标率达到100%，扎毛乡立仓村被评为“全国最美宜居村庄”，美丽家园呈现新面貌，同仁入选“2020年中国百佳富养县市”榜单。

社会治理实现重大突破。意识形态工作全面加强，旗帜鲜明开展反分裂反渗透斗争，民主法治和精神文明建设取得新进展。深化“平安同仁”“法治同仁”建设，积极开展扫黑除恶专项斗争，依法打击各类分裂破坏活动，重大治安、刑事案件发生率明显下降。扎实推进“枫桥经验”本地化实践，鼎力攻坚影响地区稳定的“老大难”问题，奋力打造“一核三治”地方治理模式，遗留草山地界纠纷全部有效化解。成功创建了省级民族团结进步示范市，国家民族团结进步示范市创建工作积极推进，涉藏社会治理示范镇多哇镇焕然一新。乡镇“八有”工程实现全覆盖，“三基”建设显著加强，“强基固本”取得明显成效。“实行联网合一”，深入推行“网格化”管理，“一村（社区）一法律顾问”实现全覆盖，全市进入农村基层组织示范市行列。

特色产业魅力不断彰显。持续推进全省生态有机畜牧业示范区建设，16 个牧业村全面推广“拉格日”模式。大力发展特色种植业，打造黄果梨、中药材“两个万亩”特色种植基地，农牧业发展基础不断完善。绿色工业发展势头良好，绿色轻工业园区步入建设期，有机牛羊肉精深加工生产线开工建设。现代服务业方兴未艾，电商乡镇覆盖率达 100%，村级覆盖率达 98.2%。依托热贡文化，深耕文旅融合，成功创建全省首批全域旅游示范区，成功注册“唐卡艺术之都”商标，同仁市保安镇花儿沟和东干木乡村旅游景区认定为国家 AAA 级景区，同仁市成功入选青海省全域旅游示范区，热贡文化园区会展中心、同仁·唐卡艺术小镇等重点文旅载体建设力度持续加强。截至 2020 年，已培育热贡文化经营企业 258 家，文化从业人员达到 2.43 万人，占全市总人口的 24%，文化产业收入达 9.02 亿元，是 2015 年的 2.09 倍；旅游综合收入突破 15 亿元，年均增速超 20%。

基础设施建设条件得到重大提升。一批水电路通讯基础设施项目稳步实施，实现了同仁人民多年的夙愿，发展后劲全面增强。西成铁路顺利开工，助理同仁迈入“高铁时代”；张汶高速持续延伸建设，G316、S306、S308 等国省道路段改造提升顺利实施，农村牧区窄路拓宽工程全面完工，农村“四好”公路建设积极推进，行政村道路通畅率达 100%，城区公交线路优化延伸至保安镇和扎毛乡，实现行政村道路通畅和客运全覆盖。扎毛水库灌渠工程、浪加水库工程有序推进，城区供水管网延伸改造有序实施，全面解决市域内人

口饮水安全巩固提升问题。完成35kV、110kV变电站新建项目，开工实施330kV变电站工程，城乡大电网实现全覆盖，电力输配质量进一步提升。城乡宽带覆盖率稳步提升，贫困村通宽带率达到100%。天然气输配工程开工建设，乡镇清洁能源供热和城市集中供热五期（天然气供热）工程全面启动，逐步迈入清洁能源城市。高铁新区、隆务河防洪综合治理（二期、三期）、城北新区防洪工程、西山地质灾害治理等重大工程前期工作有序推进，防灾减灾能力全面增强。

城乡面貌发生重大变化。积极推进高原美丽城镇试点，有序推进农牧区转移人口市民化，聚力实施保安美丽乡镇、保障安居等重大工程，持续加大棚户区和老旧小区改造力度，隆务水岸房地产开发项目全面落地，城北新区初具规模，全市常住人口城镇化率提升至45%。坚持扩大有效投入，完成北城区13条罗王骨架，实施了老城区18条道路环境整治工程，全力推进隆务河水生态及两岸综合治理，有序实施污水处理厂提标扩建及第二生活垃圾填埋场项目，城市管理水平和品位不断提高。扎实推进乡村振兴战略，累计完成高原美丽乡村43个、传统文化村落保护19个，农村环境综合整治和“厕所革命”等项目投资力度空前，老旧小区改造39个，农牧民危旧房改造1400户，城乡居住品质显著提升。

人民生活得到重大改善。始终坚持小财政、大民生，持续将80%以上的财政支出用于民生工程。教育基础设施不断完善，中小学教育布局不断优化，全面完成13个乡镇学区撤销工作，建立乡镇中心寄校管理体制，推进乡镇中心寄宿

制学校和教学点一体化办学和协同是发展。巩固和扩大学前教育“村办公助”模式试点成果，双语幼儿园乡镇普及率达100%。“控辍保学”清零行动全力推进，全市中小学入学率分别达99.9%、100%。医疗水平不断提升，“健康同仁2030行动”扎实推进，实施了中医院医技楼、疾病预防控制中心等一批重大医疗卫生基础设施工程，乡镇及村级卫生室覆盖率分别达到100%、98%，家庭医生服务签约率达100%。大病保险及医疗救助制度全面实施。同仁市被命名为“2019-2020年度国家级健康促进县”和“2018-2020年全国计划生育优质服务先进单位”。城镇调查失业率严格控制在省定范围内，累计新增城镇就业2479人，农村劳动力转移就业5.15万人次。大中专毕业生就业渠道进一步拓展并实现充分就业。社保提标、养老保障、住房改善、易地搬迁等民生工作继续扎实推进，人民群众的生活水平和质量不断提高，幸福感、获得感极大增强。

深化改革开放全面推进。司法体制、生态文明、医药卫生三大“国字号”改革取得新成效。党政机构改革、农村牧区改革、财政金融体制改革、公务用车改革、登记制度改革、放管服改革等重点领域和关键环节改革不断取得新成果。农村土地确权、信用体系建设、营商环境改善工作深入开展。法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府加快建设，企业和群众办事实现“一次登录、全网通办”，民营经济发展渠道进一步拓宽，新增各类市场主体761户，总量达到8517户。纵深推进津黄合作，开放发展格局不断优化，多方面、

宽领域的对口支援交流合作长效机制进一步建立健全，积极开展文化服务贸易，热贡文化艺术品、民族特色加工业“走出同仁”步伐加快。

五年来，同仁市始终铭记总书记对青海工作的谆谆教诲，在省委、省政府，州委、州政府的坚强领导和支持下，历届领导班子深化市情认识，坚定自我加压，开拓进取，办成了一批多年来想干而未干成的大事，形成了能够一以贯之的五条宝贵经验。一是坚持党的领导，确保行稳致远，形成了真抓实干、干事创业的社会氛围和风清气正的政治生态。二是坚持民生为要，实现发展为民，解决了一批基层和百姓多年来期盼而没有解决的困难。三是坚持生态优先，守护“三个最大”，形成了具有地区特色的绿色发展方式和生活方式。四是坚持项目带动，夯实发展基础，形成了以“以项目促投资，以投资强建设”的良性循环。五是坚持和谐包容，维护团结稳定，整个同仁的工作形成了一个新的秩序。

第二节 新发展阶段面临的机遇和挑战

纵观内外形势，“十四五”时期，同仁市仍处于大有作为的重要战略机遇期。即将同步全面建成小康社会，发展的历史方位发生了重大变化。时和势于我有利，压力与动力共生，机遇大于挑战。

从国际国内看，当今世界面临百年未有之大变局，全球治理体系和国际秩序变革加速推进，不确定性不可预期性明显增强。世界新一轮科技革命和产业变革将成为带动国民经济发展的新增长点。我国进入高质量发展阶段，正在形成以

国内大循环为主体、国际国内双循环的新格局；“一带一路”倡议继续深化，沿线产能合作效应将得到充分释放；扩大内需将成为战略基点。国务院出台《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》，进一步加强对西部地区的支持。中央第七次西藏工作会议，为今后涉藏地区经济社会持续稳定发展指明了道路。

从青海发展看，青海在国家生态安全、国土安全、能源资源安全的位势不断拓展。青海省提出以“一优两高”为基本遵循，共同守护好‘地球第三极’，培育发展‘四种经济形态’，创建‘五个示范省’的总体布局，必将给同仁市“十四五”经济社会发展带来新的发展机遇。新型城镇化要求进一步明确“一群两区多节点”的布局，乡村振兴战略持续推进，为提升节点城镇承载功能，建设泛共和盆地区域副中心城市，打造高原民族文化旅游名城提供发展机遇。黄河青海流域生态保护和高质量发展规划明确了同仁市在黄河流域生态保护中的定位，有助于凝聚各方力量共抓生态，共谋发展。

从黄南州看，州委州政府以“全面建设山水黄南，高质量推进‘三区’建设”为己任，突出抓重点、补短板、强弱项、提质量，发展思路更加清晰，发展基础不断夯实，发展空间不断拓展，这些必将为同仁市生态保护优先、经济社会高质量发展、人民高品质生活创造有利条件。同时，兰西城市群建设、成渝双城经济圈建设等重大区域格局战略深入实施，西成铁路、张汶高速等区域性重大交通设施将陆续建设，

将打通黄南州与四川、宁夏、甘肃等省（区）发展通道，真正意义上实现与全国全方位立体化接轨，为加快融入区域战略布局带来了千载难逢的重大机遇。同仁市应借此机遇，着力抓好各项经济社会事业发展，让各民族群众有更多地获得感和幸福感。

从自身看，“十四五”时期，同仁市承接多方利好，各种政策红利持续叠加释放，生态地位、发展区位、城市定位将继续发生重大变化。尤其是高原美丽城镇示范省试点获批，明确了今后发展应更加聚焦生态人文建设，补齐城镇市政公用设施短板，改善城镇人居环境，提升公共服务能力。中央第七次西藏工作会议明确要求必须把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，将对同仁市建立现代治理体系，进一步形成民族团结进步新局面，巩固经济和社会发展提供稳定保障。同仁市应充分用足用好国家、青海、黄南及自身叠加的优势机遇，优化发展布局，完善发展策略，提升区域发展的整体效能和核心竞争力。

综合判断，“十四五”时期，同仁发展机遇前所未有，生态环境保护任重道远，民生保障还有不少短板，治理体系和治理能力现代化水平有待提高，依然面临着生态保护与绿色发展的挑战、消除绝对贫困之后巩固、提升的挑战、维护社会稳定的挑战，总体上处于新兴城市建设起步期、文旅融合加速发展期、乡村振兴战略积极推进期、治理体系和治理能力稳步提升期。应认识和把握发展规律，增强机遇意识和风险意识，

保持战略定力，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，办好自己的事，在危机中育先机、于变局中开新局。

第二章 “十四五”时期同仁发展的指导思想和主要目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚定不移贯彻新发展理念，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，与时俱进把握“四个扎扎实实”重大要求，深入落实省委十三届九次全体会议精神，全面贯彻落实州委十二届十一次全会精神，坚持以人民为中心，以“一优两高”为牵引，以改革创新为根本动力，以深化供给侧结构性改革为主线，紧扣“高原美丽生态人文城市”总体定位，深入贯彻“全面建设山水黄南，高质量推进‘三区建设’”总体部署，按照“一河两线多点”的发展布局，聚力推进“绿色发展、城市带动、乡村振兴、文旅融合、治理提升”五大战略，切实统筹发展和安全，积极融入“双循环”新发展格局，着力推进地方治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远，社会和谐稳定，奋力谱写富裕团结文明和谐美丽新同仁建设新篇章。

第二节 基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断适应形势发展和情况的变化，提升党总揽全

局、协调各方的领导核心地位，提高领导全市经济社会发展的专业化水平，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，聚焦群众关心的热点难点问题，主动作为、创新举措，兜住民生底线，办好民生实事，补齐民生短板，共建共创共享美好生活。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，解决全市发展动力不足、对外开放水平低、城乡公共服务水平不高等的问题，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更加安全的发展。

坚持生态保护优先。坚持绿水青山就是金山银山的理念，以生态文明统筹经济社会发展全局，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，因地制宜，综合施策，加强山水林田湖草系统综合治理，全面筑牢生态安全屏障。完善生态文明领域统筹协调机制，构建生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型，实现可持续发展。

坚持深化改革开放。坚持以改革红利弥补发展短板，积极主动融入国家和省上重大战略，抢抓共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略机遇，促进同仁市融入成渝经济圈、兰西城市群及青甘川交界地区的交流合作，推动区域协调、联动、融合发展。

第三节 发展战略

绿色发展。坚持人与自然和谐共生，统筹配置全市国土空间要素，坚持保护优先、自然修复为主，系统配置森林、草原、湿地、水域、沙区植被、野生动植物栖息地等生态空间，构建科学的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局，着力形成有利于可持续发展的生态空间、生产空间、生活空间。

城市带动。统筹“两核一轴一高地”开发格局和“一群两区多节点”城镇布局，驱动城市有机更新和完善城乡服务配套，形成互促发展新局面。以完善宜业、宜居、宜人功能为核心，突出“精明增长”“精细设计”，加快城北新区、高铁新区等重要节点规划建设，不断优化提升城市格局和空间布局，形成现代要素向中心城区集聚的发展态势，增强城市承载力和吸引力。

乡村振兴。坚持把解决好“三农”问题作为工作重中之重，走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。按照“示范引领、融入城镇、集聚提升、特色保护、稳定发展”五种类型，有序推进乡村振兴，形成分区联动、全域一体的乡村振兴发展格局。

文旅融合。依托丝绸之路文化产业带、热贡文化保护区和全域旅游示范区建设，以文化为灵魂，助推文化与旅游互通互融，促进文态、业态、生态、形态的深度融合。促进全

要素配比，大力提升设施配套力度，积极引导和鼓励各类人才、各方力量投身文化旅游事业，培育形成新的发展优势、新的增长点，增强文化软实力与旅游影响力。

治理提升。用好大数据、“互联网+”等创新手段，积极推进网格化和精细化管理，建立城市综合管理信息平台，形成城市综合治理的长效机制。探索“区块链+”在民生领域的运用，为人民群众提供更加智能、更加便捷、更加优质的公共服务，推动同仁市在青甘川交界地区率先进入普惠型智能社会。

第四节 总体布局

紧扣“**高原美丽生态人文城市**”总体定位，以隆务河生态保护和高质量发展为引领，以同贵、同夏公路带动，进一步明确主体功能分区、规范空间开发秩序、统筹城乡融合发展，形成“一河两线多点”的发展空间格局。

一河：以隆务河沿岸为核心，突出城区引领，积极推进隆务镇区划调整，主动衔接发展战略转型和城市功能提升，统筹推进流域水生态治理、促进高质量发展。

两线：依托同夏公路，带动双朋西、瓜什则、多哇等乡镇发展；充分发挥同贵公路对外交通连接线作用，带动兰采乡小集镇建设。加快完善沿线乡镇公共服务设施、基础设施。推动高原特色生态畜牧业转型升级、提质增效。

多点：黄乃亥乡、加吾乡充分挖掘自身发展特色，打造以牧业和生态旅游为产业支撑的特色发展区。高标准规划建设城北新区和高铁新城，不断提升档次和品位。

第五节 发展目标

展望二O三五年，届时我市经济实力、综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶；具有同仁特点的现代化经济体系基本建成；国土空间绿色开发格局更加优化，人与自然和谐共处的美丽家园基本建成；基本实现社会治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治政府、法治社会；民族团结进步、社会繁荣安全稳定，国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力显著增强；基本形成高原地区山水林田湖草系统保护的生态文明体系；人民生活更加富裕，基本公共服务实现均等化；“平安同仁”建设达到更高水平，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得实质性进展，与全国全省全州同步基本实现现代化，基本建成富裕团结文明和谐美丽新同仁。

到2025年：同仁市综合实力显著增强，高质量发展取得明显成效，内生发展动力进一步提升，发展活力充沛、创新能力突出、产业结构优化、生态环境优美、民生持续改善，山水黄南建设全面加强，三区建设积极推进，高原美丽生态人文城市基本建成，全市各族人民过上更高品质的生活。

——经济建设取得新跨越。经济增长的质量效益、可持续性进一步提高，产业结构不断优化，传统优势产业进一步

做大做强，农牧业基础更加稳固，文化旅游实现融合发展，具有地域特点的现代化经济体系不断完善。

——**生态建设实现新进步。**同仁绿色发展的底色更加浓厚，能源、土地、水资源综合利用水平不断提升，黄河上游生态安全屏障的地位和作用更加凸显，蓝天绿水青山的生态名片更加靓丽，人居环境质量在全国排名靠前。生态经济发展态势良好。万元 GDP 能耗、碳排放和主要污染物排放总量控制在既定下达的指标以内。

——**改革开放取得新突破。**重点领域和关键环节改革取得实质性突破，推动科学发展的新体制基本建立，发展环境进一步优化。对外开放和创新发展取得重大进展，热贡文化影响力大幅提升。

——**民生福祉达到新水平。**就业更加充分更有质量。居民人均可支配收入年均增速高于经济增速，收入差距缩小。社会治理体系比较完善，社会公平正义得到彰显，人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障。

——**社会治理得到新提升。**中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，精神文明和物质文明建设协调推进，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质全面提升，全社会法治意识、诚信意识不断增强，法治政府基本建成，各方面制度更加健全，社会治理体系更加完善，民族团结、宗教和顺、社会安定的局面进一步巩固。

表 2-1 同仁市“十四五”经济社会发展主要指标表

指标	单位	2020 年	“十四五”规划目标		属性
			2025 年	年均增长	
总计（28 项）					
生态保护（5 项）					
森林覆盖率	%	—	38		约束性
草原综合植被覆盖率	%	—	—	—	约束性
隆务河断面水质达标率	%	100	100		约束性
城市空气质量优良率	%	—	省内下达目标内		约束性
主要污染物排放总量	吨	—			
绿色发展（10 项）					
生产总值	亿元	38.95	54	6.5	预期性
全员劳动生产率	万元/人	—		5	预期性
常住人口城市化率	%	45	60	年均 3 个百分点	预期性
农畜产品加工转化率	%	—	—		预期性
文化旅游产业增加值占比	%	—	—		预期性
科技进步贡献率	%	—	—		预期性
电子商务交易额增长率	%	—	—	10	预期性
非公有制经济比重	%	—	—		预期性
耕地面积保有量	万亩	—	—		约束性
粮食产量	万吨	—	—		预期性
社会民生（9 项）					
全体居民人均可支配收入	元	20272		6.5 左右	预期性
城镇调查失业率	%			控制在 6.5 以内	预期性
每千人拥有执业（助理）医师数	张				约束性
劳动年龄人口平均受教育年限	年	—	9.6		约束性
人均预期寿命	岁	—	73.5		预期性
城乡居民基本养老保险参保率	%	—	100		约束性
美丽城镇建设覆盖率	%	—			约束性
高原美丽乡村建设覆盖率		—			约束性
广播电视人口综合覆盖率	%	—	100		预期性
社会治理（4 项）					
村级党群服务中心覆盖率	%	—	100		预期性
民族团结进步示范村（社区）覆盖率	%	—	100		预期性
法制教育普及率	%	—	100		预期性
乡镇综治中心标准化率	%	—	100		预期性

第三章　坚持生态优先发展，建设美丽生活家园

深入贯彻落实习近平生态文明思想，统筹优化三类空间，彰显自然生态系统活力，加强生态环境治理，打造天蓝碧水洁美同仁，创新生态文明制度供给，切实维护自然生态系统健康稳定，实现人与自然和谐共生。到 2025 年，将同仁建设成为空间合理、环境优美、制度完善的青海生态文明示范市。

第一节 提升国土空间治理能力

构建优势互补的空间格局。依托全市资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，逐步形成生态、农业、城镇三大空间格局。生态空间坚持生态保护优先、自然恢复为主，实施生态保护和修复重大工程，统筹各类生态系统综合治理，提高生态产品供给能力，打通绿水青山转化为金山银山的通道，推动生态产品价值转化。农业空间建立特色农产品生产保护区，严守基本农田，落实最严格的耕地保护制度，提高农畜产品供给水平和质量。城镇空间提高经济和人口集聚、吸纳能力，科学确定城镇开发强度，提高空间利用效率，合理预留能有效支撑可持续发展的城镇和产业发展空间，统筹农业空间和生态空间保护。

健全国土空间用途管制制度。完成空间规划编制工作，健全国土空间调查、规划、管理、实施、监督等管理体系，建立国土空间开发保护制度。严格“三线”用途管控，强化“分区”用途约束，注重三类空间用途转用管理，建立空间

准入许可、土地用途转用许可的规划实施制度，对所有国土空间分区分类实施用途管制，建立健全不同空间差异化绩效考核评价机制。全面推动“三线一单”成果落地实施，强化对空间、总量、环境准入等管理，为基础设施、廊道建设、地方管理和创新活动预留空间。推动国土空间信息化建设，搭建国土空间基础信息平台，促进各行业和部门空间信息资源共享，实现国土空间变化动态监测。对国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等的落实情况进行监督检查，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督查工作内容。对自然保护地、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。

第二节 彰显自然生态系统活力

加强林草资源管护。加强草原生态系统、森林生态系统保护，高标准推进三江源三期建设，全力打造“黄南绿廊”同仁森林工程。深入实施黑土滩治理、鼠虫害治理，积极补播和改良天然草原，提升草地生态系统质量。实施天然林资源保护、生态经济林、重点生态公益林建设和森林抚育工程，建设林木种苗育苗基地，提高森林生态保障能力。加大有害生物防控力度，完善森林火险监控预警体系，提升森林植被质量。到 2025 年，森林覆盖率达 38%。

建设碧水清流生态廊道。落实黄河上游生态基流指标与过程管理，开展水生态系统修复与建设，实施隆务河流域、大夏河流域水污染生态修复项目，实现“以水为脉、净水于野、利水循环”。加强重要水系生态廊道保护与修复，加强河道生态养护管理工作，推进水域岸线综合整治、小流域综

合治理、边沟生态修复治理，完成隆务河流域生态修复治理二期、三期工程建设，定期开展运行维护和景观升级。积极推进湿地生态系统修复、保护，加强生态森林湿地公园建设，打造隆务河湿地生态文化景观，确保湿地生物多样性发展。到 2025 年，隆务河断面水质达标率 100%。

切实维护区域生态安全。严控生态空间用途，做好浅山、脑山、川水三大生态功能区系统性保护修复。全面禁止矿山开采，实施矿山修复绿化工程，恢复矿区生态功能。加大历史遗弃料场恢复治理及环境综合整治。严禁隆务河全流域捕捞。保护好阿米夏琼等雪山系统，积极应对全球气候变化。探索开展草原碳汇、森林碳汇有效利用机制。强化同仁地区地质灾害综合治理，建立地质灾害隐患点动态数据库，稳步推进现有 24 个地质灾害点治理，实施一批地质灾害防治、堤岸防洪巩固、农村沟道滑坡治理、水土流失综合治理工程。到 2025 年，确保 60%以上的地质灾害点得到有效治理。

专栏 1　自然生态系统建设重点工程
生态退化防护林修复人工造林工程。加快森林生态功能修复，遏制生态退化，水土流失，修复退化防护林 10000 亩。 **林业有害生物防治工程。**林业有害生物防治基础设施建设。防治云杉小蠹虫、侧柏毒蛾等有害生物 7 万亩。 **三江源生态封山育林工程。**通过封山育林，增强牧民群众生态保护意识，增加封山育林区灌木盖度，促使当地生态环境保护和恢复，确保三江源生态屏障。实施封山育林面积 3 万亩。 **万亩黄果林及深加工建设工程。**实施生态经济林，加大良种选育推广，推进经济林种苗和种植基地以及深加工产业链建设，新建特色黄果林 1 万亩。 **林木种苗育苗基地建设工程。**不断提升林木种苗在林业建设中的作用，满足林业对林木种苗多样化的需求。征地及建设育苗基地 300 亩、购置种苗检验设施设备等。 **浪加河流域水生态修复工程。**提升流域植被盖度，保护和修复流域水生态，开展流域生态环境综合治理。

中藏药材种植工程。在经营条件满足要求的林场，适度开展林下种植党参、大黄等项目，发展林下种植业。

地质灾害治理工程。重点开展同仁市隆务镇河东新村地址滑坡治理、隆务镇西山地质滑坡治理、加吾乡察加寺地址滑坡治理、扎毛乡色龙沟泥石流治理。

同仁市原砂石料场、砖厂生态恢复治理工程。开展砂石料场恢复治理；砖厂恢复治理。

隆务河流域生态修复治理工程（二、三期）。隆务河市区段曲麻沟汇入口至向阳村段两岸堤防及生态护岸治理工程。隆务河市区段向阳村至保安镇卡加村段两岸堤防及生态护岸治理工程。河道生态水功能修复工程。

第三节 打造蓝天碧水洁美同仁

打好蓝天保卫战。深入开展总量减排，紧盯“降碳”目标，推行绿色低碳生产方式，全力做好碳达峰、碳中和工作。加大城区集中供暖管网铺设的覆盖面，把具备条件的用户纳入城市集中供热。加快太阳能、风能、地热能、醇基燃料等绿色清洁能源的应用推广力度，加大综合智慧能源建设。强化 VOCs 污染控制，实施煤炭消费控制、数字化工地建设、汽车尾气治理、餐饮油烟污染治理行动。加大城市扬尘治理力度，确保城镇空气质量优良率总体保持 93%。加强社会噪声管理。不断提升城市清洁静水平。

打好土壤污染防治战。加快绿色轻工业园区、现代农业产业示范园集约化、规范化建设，实现土地集约高效利用。强化土壤污染管控修复，建立土壤环境质量档案，综合运用多种适宜技术改良土壤，提升耕地、牧草地土壤环境质量。开展污染地块的土壤修复和风险管控，防范土壤环境风险。强化未污染土壤保护，严控新增土壤污染。推进牲畜养殖基地标准化建设，建立“畜-粪-肥-草-畜”生态牧草模式，加强畜禽养殖污染治理，强化畜禽养殖粪污无害化和资源化利

用。持续推进“化肥农药减量增效”，加强秸秆、农膜废弃物资源化利用，有效防控农业面源污染。

打好改善人居环境攻坚战。围绕高原美丽城镇试点建设，开展市域生态治理造林绿化，推进通道、学校、寺院及村庄绿化，扩大城市绿地面积。积极推进“全域无废”建设，开展城区垃圾分类试点，完善全市垃圾分类、收运和终端处理设施，推进餐厨垃圾无害化处理、村庄生活垃圾有效治理、城市建筑垃圾资源化利用、医疗废物安全处置，引导生活垃圾收运网络与再生资源回收网络的“两网融合”。持续推进农牧区改水、改厕、改圈，高标准推进厕所革命。梯次推进污水治理，在有条件建制镇和旅游区建设和完善污水处理设施。加强工业废水治理，建设绿色轻工业园区废水处理设施，实现屠宰废水深度处理改造。积极创建 1-2 个森林城镇。

专栏 2　洁美同仁打造工程
市域生态治理造林绿化工程。为稳固地质结构，有效降低泥石流、滑坡等地质灾害发生，为城镇群众生产生活建立生态屏障和安全屏障，实现文化旅游业发展对生态建设的反哺，提升全民参与国土绿化的浓厚氛围。 **学校、寺院及村庄绿化工程。**逐步改善学生、僧侣、农牧民群众宜居的生活环境。对全市重点学校、寺院、村庄进行生态环境综合治理。 **森林城镇建设工程。**在保安镇、多哇镇等实施森林城镇项目，改善人居环境。到 2025 年争取创建 1-2 个森林城镇。 **通道绿化工程。**建成集绿化美化、生态防护、交通安全为一体的绿色通道，完成国道、省道、县道及乡镇道路绿化。

第四节 强化生态环境治理能力

加快治理手段现代化。加快推广先进适用的科技成果在清洁生产、生态环境保护、资源综合利用与废弃物资源化等方面的应用。推广科技化管理手段，完善林场基础设施建设，实施生态保护和森林资源科技驱动创新项目。加强环境专业

人才培养和环境执法能力建设。推进市级环境监测网络 5G 升级，加强与州级、省级监测网络体系的数据共享。健全森林草原防护应急物资储备及预警体系。

提升环保执法能力。完善生态环境保护信息化网格化监管平台，提高执法力度，加快执法速度。持续开展“绿盾”自然保护地监督检查专项行动，建立生态环境保护督察常态化机制，强化污染源日常环境监管。推行环保执法柔性化机制，加强环保执法精准度。加强农牧区环境监管能力标准化建设。

提升环境治理水平。落实危险废物申报登记制度和区域医疗废物协同与应急处置机制，提高医疗废物安全集中处置覆盖面，实现危险废物全过程信息化监管。建立环境风险排查长效机制，做好饮用水水源地、地质灾害等重大项目生态环境风险评估，定期开展绿色轻工业园等产业园区环境风险隐患排查，不断完善应对环境突发应急事件的应急保障能力，做好应急装备与救灾物资储备。

专栏 3　生态环境治理能力提升工程
国有林场基础设施建设工程。加大天然林区管护站点、森林防火应急道路、森林防火远程视频监控、有害生物防治等基础设施建设力度，增加高新技术装备的应用，提升森林火灾综合防控能力，提高管护效果，加强防火通道建设以及现有通道改造，加快小型消防车配套。 **生态保护和森林资源科技驱动创新工程。**强化城镇生态环境监测质量，增加高新技术装备的应用和有害生物防治基础设施建设，改善配备森林资源调查办公设备，新建林业生态环境监测站。 **森林草原防护应急物资储备及预警体系建设工程。**建成森林草原应急物资储备库、专业防火队伍训练宿舍，购置防护应急物资。开展应急指挥中心升级，防火通讯及大数据系统建设。

第五节 创新生态文明制度供给

健全生态系统保护制度。落实好生态文明建设目标评价考核办法，建立完善领导干部任期生态文明建设责任制。建立企业环境信用评价和违法排污黑名单制度，实施生态环境违法行为举报奖励制度。持续开展生态文明创建活动、国家公园主题日活动，倡导节约环保、绿色消费。加强生态文明和生态价值观教育，构建全民参与、全民共治的生态环境保护格局。

完善生态民生保障机制。积极落实上级综合性生态保护补偿，探索生态产品价值实现的有效途径。突出绿色生产与消费的政策导向，切实提高农牧民生态保护的积极性。加快构建生态信用制度体系，建立企业和自然人的生态信用档案、正负面清单和信用评价机制，建立生态信用行为与医疗保险、社会救助、金融融资等挂钩的联动奖惩机制，提高失信企业融资门槛。

搭建生态产品供给体系。加强生物资源就地保护和基因库建设，实施林草种质资源库、原生植物地保护、野生动物栖息重点区域保护项目，实现生态产品价值保值增值。建立健全生物多样性保护和生态安全监管网络，健全生态管护巡护、科研监测、公众教育和支撑能力系统。打造东山高原生态体育公园、西山地质灾害公园，谋划森林康养基地，积极创建省级森林公园，增加生态教育、游憩休闲、健康养生养老等优质生态服务产品供给。增设生态岗位，引导退伍军人安置。

专栏 4　生态文明制度供给创新工程
省级森林公园建设项目。营造生态优美、景观多样、绿色宜人的生活空间和生产空间，提高生态体验产品档次和服务特色，让广大人民群众走进森林，在兰采林场、东西山林场新建省级森林公园建设示范点二处。 **林草生态保护管理决策系统建设项目。**建立对森林草原、湿地、荒漠化和生物多样性信息的管理，为管理决策提供依据，支撑自然保护地的生态保护、生态体验、自然教育、科研监测等活动，实现监控网络化、分析智能化、存储高效化、信息共享化。 **实施野生动物栖息重点区域保护项目。**拯救保护马麝、雪豹、野生鹿类、黑颈鹤、天鹅、野生雉类等珍稀濒危野生动物。修建警示牌 3 处，野生动物救助站 3 处、购置巡护车 3 辆。 **原生植物地保护项目。**建立以兰采、双朋西、西卜沙林场原生植物保护基地，三个国有林场建立原地保护库 0.2 万亩 **森林康养基地建设项目。**主要依托五个国有林场的优质森林资源，开展森林康养基地建设。规划建设康养林 6.67 万亩，建设道路 30 公里，森林人家 50 家，森林浴场 2 个。

第四章　推进精品城市建设，提升生态人文品质

依托省部共建高原美丽城镇示范省试点机遇，以“生态人文”为主题，坚持“三定四融”，推进“精明增长”，聚力“三提升一建设”，推动城镇提质增效，实现美丽山川和美丽人居有机融合，建设精品城市。到2025年，常住人口城市化率达到60%左右，试点的示范经验基本形成，城镇建设管理水平和治理能力大幅提升。

第一节 提升生态人文品质

加强历史文化名城和传统村落集中连片保护。坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的工作方针，秉承“见人见物见生活”的工作理念，不断丰富保护方式，以《文物保护法》《城乡规划法》等法律法规为依据，设立名城保护专门机构。以文保单位为核心，全力做好国保、省保以及名城核心区、古街区、民居、传统建筑等全面的修缮和安防消防工程。以隆务河为中心，全力发掘名城、名村历史遗迹，全力打造历史文化名城新形象，努力使历史文化名城“活”起来，传统村落“转”起来，唐卡艺术小镇“建”起来。

推进绿色生态城区建设。以区域生态条件、资源环境约束为基础，以规模适度的城镇形态有机融入山水林田湖草自然本底，推进中心城区精品化、特色化、集约化发展，不断提高城市公共服务水平和城市发展品位。着力实施城市扩绿添彩工程，推进增绿修复、绿化景观提质增效，保持隆务河城区过境段原有水面控制率、水网密度和水体的自然连通，

构建城镇蓝绿空间和绿道网络。统筹市区与周边城乡生态体系治理修复和保护，合理布局“绿心、绿楔、绿环、绿廊”等结构性绿地，形成域绿交融的嵌套式、组群式布局。积极开展城镇生态修复、功能修补，持续推动城区亮化美化，营造良好城区环境。

塑造特色城镇风貌。厚植热贡文化根基，实施城镇风貌特色提升行动，推进城镇人文特征与自然生态景观相融合。严格执行城镇风貌导则，制定和实施城镇风貌规划，打造个性鲜明的城镇风貌。以特色小镇建设为抓手，加强传统风貌改造，分层次有重点开展城市设计，严控山边水边路边与重要节点的布局，构建疏密有度、错落有致、显山露水、通风透气的城镇空间格局。贯彻落实“适用、经济、绿色、美观”新时期建筑方针，凸显热贡文化符号，提升建筑设计水平。加强城镇雕塑建设管理。将公园形态与城镇空间有机融合，实现景城布局协调、功能互补。

专栏 5　生态人文品质提升工程
国家级历史文化名城隆务古城建设项目。对古民宅改为上宅下店布局，集接待、购物、民族餐饮、文化展示等于一体。设立大型民俗村，建唐卡制作基地、冬春夏草交易中心等。 **传统村落保护项目。**积极开展保安古屯田寨堡古建筑群保护维修工程、郭么日村和保安古城展示利用项目、保安古屯田寨堡古建筑群安防消防工程、保安古屯田寨堡群古建筑群——保安古城民清兵营修缮工程。做好军事体系遗存保护。 **同仁市双朋西根敦群培文化特色小镇建设项目。**根敦群培文化整理，建设根敦群培文化馆、广场，加强村貌整治、维修故居。 **同仁市唐卡艺术小镇项目。**建设排污管道、绿化、标识系统、生态停车场、文创一条街、3A 公厕。 **年都乎“堆绣”小镇建设项目。**建设排污管道、绿化、标识系统、生态停车场。

第二节 提升安全宜居水平

优化城市发展布局。坚持以人为本的城市化建设理念，结合城市生态修复、城市修补、城市设计工作，提高城市规划建设管理能力。加快乡镇行政体制改革，着力推进扩权强镇、合村并镇，推动兰采乡、瓜什则乡、年都乎乡（合并隆务一部分）实现撤乡建镇，隆务镇撤镇改办，巩固提升多哇镇建设质量和水平，打造涉藏社会治理示范镇。优化社区和城中村布局，积极推进村改社区，对保安镇周边村庄实行社区化管理。理顺城市空间开发秩序，大力推进以主干交通为连线的整体连片综合开发，综合运用拆除重建、综合整治、活化更新等手段，提升重点区域的建设密度和高度，破解土地制约瓶颈。

加强市政设施建设。积极争取国家和省级项目资金支持，推广窄路密网”，优化慢行系统，构建外联内畅、级配合理、便捷有序、高效绿色的城镇交通体系。实施城镇道路交通提升行动，推进中心城区内部道路与过境公路分离，建设智能交通系统和综合交通枢纽。加大立体停车和地下停车的改造建设，增加停车泊位供给。严格执行城镇停车设施和公共充电桩配建标准建设和管理。提升城镇道路林荫化率与绿化率，打造绿色街区街道，全面提升居民出行体验。积极推进城乡客运一体化，扩大农村客运覆盖和服务范围。加快城镇供暖及供排水管网的建设和改造。深入开展家园美化活动，健全城镇生活污水和生活垃圾处理体系。

提升安全韧性水平。以有机更新理念，促进建成区功能

优化调整，加强对存量地区的精细化治理，提高生活空间精治、共治、法治水平。建设绿色低碳城市，切实保障城市能源安全。抓紧补齐疫情暴露出的城镇化短板弱项，实施交通、市政、教育、医疗、社会保障等信息管理工程，加强公共卫生防控救治、卫生教育、养老托育、文旅体育和社区综合服务设施建设，实现公共资源高效配置、城市运行高速高质。强化城镇燃气、供热、道路桥梁、垃圾处理、供水排水与污水处理等设施的风险排查和隐患治理，确保城市供水、供气、供热、排水等生命线畅通。加强设施设备安全巡查与维护管理，确保正常运转。

丰富和完善城市功能。统筹城镇发展与产业支撑、人口集聚与宜业宜居，优化提升城市功能，增强城镇综合实力。深入开展家园美化活动，健全城镇生活污水和生活垃圾处理体系。实施城镇功能设施提升行动，加大城镇电气化、综合能源及智慧用能利用，加快城镇 5G 网络建设，全面布局 IPv6 下一代互联网，加快停车场、公厕、标识标牌等公共服务设施建设，全面提高居民生活质量。加强城镇地下空间综合开发建设和利用，统筹地下管廊建设和各类市政管线敷设，提高市政管网覆盖率。

加强城乡住房保障。加快构建以政府为主提供基本住房保障，以市场为主满足多层次需求租购并举的住房供应体系，多渠道满足不同群体的住房需求。坚持“房住不炒”理念，有序推进城镇棚户区改造、老旧小区改造、租赁住房建设和农牧民居住条件改善等城镇保障性安居工程项目建设，

有效解决群众住房困难。加大对新就业无房职工、稳定就业外来务工人员等新市民群体的住房保障力度。完善以信用体系为核心的物业服务市场监管体制，开展物业服务企业信用等级评价，提升物业服务质量和水平。研究制定城乡住房管理长效机制，强化农村宅基地用途管理，加强农牧民住房设计和建设管理，规范农牧民住房建设，保障农牧民住房安全。

第三节 提升城市发展活力

促进城市精细化发展。优化土地和公共资源配给，适度推进现代农牧业产业园、绿色轻工业园区集聚化集约化发展，提高就业密度、服务密度，引导特色农畜产品的生产和加工集聚发展。推动基础设施、住房保障、公共服务、社会治理、生态环保的园城一体化规划和建设，吸引人口向城镇集聚、产业向园区集中，提升产城融合发展水平。鼓励依托民族文化特色，发展“平台经济”，培育一批示范企业。深化城管执法体制改革，推进城乡一体化管理，推动城镇管理执法重心向街道下沉、向乡镇延伸，以城镇管理执法能力和水平提升保障城市发展。

打造商贸活力城区。加大城市中心区升级改造力度，建设多功能复合的和商业街区，培育和引进品牌连锁超市、便利店。加快城镇综合市场建设和农贸市场改扩建，提升城镇体验式商业业态的供给规模和质量。提升城镇通透性和交通微循环能力，提高居住型街区开放性，推进开放型商务商业街区建设，开放楼宇间公共道路，供慢行系统及机动车静化通行。打造方便快捷的城市 15 分钟生活圈、镇村 5 分钟生

活圈，建立健全城乡社区生活功能体系和公共服务设施网络。

促进区域协调发展。依托重大交通设施带动，强化隆务镇、多哇镇和绿色轻工业园区等重点载体支撑，主动融入兰西城市群、泛共和盆地城镇区建设，将同仁市打造成全省区域次中心城市。利用好高原美丽城镇试点政策，发挥城市带动作用，优化区域资源合理配置，促进特色产业、现代服务业、现代农业、文化旅游在西城高铁沿线集聚，强化与周边地区产业合作和人文交流，发展高铁经济。积极推进重大基础设施建设，积极争取生态环境保护设施向同仁市倾斜，加快实施一批促进互联互通的项目。进一步提升草山边界地区发展能力，确保边界地区长治久安、和谐稳定。

第四节 建设新型智慧城市

搭建智慧运行体系。按照“数据驱动、智慧引领”的理念，充分利用现有数据、系统等资源，推动大数据、物联网、云计算等现代信息技术与新型智慧城市建设相融合，率先普及城市管理精细化、公共服务便捷化等关键领域应用，积极推广全领域智慧化升级。建设城市信息模型（CIM）平台、城市综合管理服务平台和指挥中心，围绕各类智慧应用的协同、高效和稳定需求，搭建更智能的运行框架，建立全市统一的安全保障、标准规范和运营维护体系，为同仁市新型智慧城市健康发展提供基础保障。加快与青海省、黄南州数据中心实现对接互联，形成共享互联的服务体系。

积极发展智慧民生。推进互联网新技术在民生领域的运用，分级建设城市市民中心、城镇行政服务中心，持续深化“一网通办”，实现智慧惠民。构建“社保大数据”平台。推广电子医保卡。建立教育资源公共服务平台，推动优质数字教育资源共建共享。深化智慧医疗服务，推进区域人口健康信息平台建设，积极推进远程诊疗，促进优质医疗资源进同仁。推动物业服务发展线上和线下社区服务。完善绿色智慧出行服务，构建集智慧调度、预测诱导于一体的道路运输监控平台，建立交通信息多维发布体系，实现全时空实时交通信息服务；合理规划停车资源，提供数字化和智能化停车服务。

推进城市智慧化管理。重点推进数字化城市综合管理、地质灾害监控、应急管理、平安城市、寺庙管理等领域信息化建设，创新城市精细化管理方式，提高透明度及业务办理效率，实现服务手段智慧化、管理过程精细化、管理方式多样化，确保城市可持续发展。建立数字化城市综合管理服务平台，利用遥感、物联网、移动互联网等技术辅助城市综合治理，提升城市管理的精准化、动态化和智慧化水平。以“新基建”为技术支撑、“新城建”为应用场景，促进城市基础设施安全和智能化管理。建设市级统一信息发布平台，通过门户网站和移动终端为社会公众提供信息查询、政府信息公开、网上办事流程图、警示教育、举报投诉等服务。

第五章　积极推进乡村振兴，绘织乡村美好画卷

坚持农业农村优先发展，以增强乡村自我发展能力为核心，以提高农牧民收入为关键，创新发展模式，激发社会活力，加快农业农村现代化发展，让农牧业成为有奔头的产业，让农牧民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。举全社会之力推动乡村振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。到 2025 年，让乡村建设亮起来、净起来、美起来。

第一节 推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

巩固提升脱贫攻坚成果。深入落实“四个不摘”要求，持续巩固“两不愁三保障”成果。做好易地扶贫搬迁后续扶持工作，提升安置区社区管理服务水平。支持脱贫区乡村特色产业发展壮大，注重产业后续培育，促进脱贫人口稳定就业。加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度，进一步提升脱贫地区公共服务水平。建立脱贫人员关爱机制，健全农牧区低收入人口常态化帮扶机制，织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。加强脱贫攻坚与乡村振兴政策有效衔接，保持主要政策平稳接续。

健全防止返贫动态监测和帮扶机制。把动态监测作为返贫预警的重要手段，建立部门联动的返贫保障运行机制，将有致贫返贫风险的群体及时纳入兜底保障，发挥社会救助综合保障作用，防止游离在贫困线边缘的群体致贫。有针对性地开展农村劳动力素质培训、创业和就业服务，引导贫困群众增强乡村振兴的主体意识和责任意识，深入广泛宣传精神

脱贫和移风易俗工作。切实改进帮扶方式，探索建立生产奖补、劳务补助等正向激励机制，营造脱贫光荣、勤劳致富的价值导向和舆论氛围。积极推广以工代赈，优先吸纳脱贫不稳定户、边缘易致贫户和其他农牧区低收入人口，切实提高收入水平。

第二节 夯实现代农业发展基础

提升粮食安全保障能力。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地红线，确保实有耕地数量基本稳定、质量提升。优化全市农用地布局，坚决防止永久基本农田“非农化”“非粮化”。进一步加大中低产田改造，积极推进高标准农田建设，全面完成高标准农田整治，对已建成的高标准农田全部“上图入库”。健全储备粮管理运行机制，落实承储企业主体责任，强化现代储粮技术应用。完善农田科技服务体系，推广绿色环保有机型土壤配肥技术，建设土壤肥力和土壤墒情监测网络。

巩固天然草地生产力。全面落实新一轮草原生态保护补助奖励政策，认真做好实施禁牧补助、草畜平衡奖励工作；积极推广舍饲半舍饲养殖，减轻草场压力，逐步实现草畜平衡。综合评估天然草地生产能力，分类分级构建鼠虫害、毒草防治长效机制，促进草原生态步入良性循环。力争到2025年，天然草地平均牧草产量提升13%以上，有效支撑生态有机畜产品生产。

大力发展现代种业。积极开展种质资源调查收集，加快布局建设种质资源库和保种场。大力推进农作物和畜禽良种

引进、繁育基地建设和推广，实施农作物种子工程、畜禽良种繁育保护工程，选育一批优势特色品种，着力打造“同仁黑青稞”“同仁豌豆”“同仁蕨麻”“同仁胡麻”等农作物品牌。加强藏系羊和牦牛种质资源保护利用，加大牲畜良种化覆盖率，引进优良牦牛和优良藏羊，对当地藏羊和牦牛进行复壮改良，提高群体生产性能。发挥企业创新主体作用，鼓励支持畜牧业重点企业开展产学研用合作，建立健全商业化育种体系，促进藏羊和牦牛产业的发展。

提高农机农艺农技水平。借助黄南州创建有机农畜产品示范区的东风，建立支撑绿色有机农畜产品组织管理体系、质量标准体系、生产技术体系、生产认证体系、信息交流体系、配套服务体系、市场营销体系、政策扶持体系，着力提高农业机械化水平，推进大数据、云计算、物联网、遥感技术和无人机技术等新型技术应用。到 2025 年农作物耕种收综合机械化率达到 65%、农业物联网等信息技术应用比例达到 50%。“十四五”期间，产业化经营水平显著提升，科技对农牧业的支撑作用显著增强，

第三节 推动农牧业高质量发展

优化农牧业发展结构。按照严守耕地红线的要求，充分挖掘利用撂荒地、轮歇地等土地资源，持续加大种植业结构调整力度，增加绿色有机农产品供给。突出高原生态农产品特色，积极引进新品种、推广新技术，全面提升特色种植业种植技术水平。发挥现代农业示范区的科研示范、推广培训、生产加工、观光旅游四大功能，打造以瓜什则为核心的草地

畜牧业产业区、以加吾为核心的种草养畜产业区和以保安为核心的现代农业产业区，做大做强黄果、牦牛、饲草“三大产业”，做优做靓黄果、牦牛乳制品两大品牌，探索以农促牧、以牧补农、农牧互补的特色农牧业发展新路子，让农牧业更强、农牧区更美，农牧民更富。

大力发展设施农牧业。以“绿色、有机”为主攻方向，充分利用现有的日光节能温室，提标升级标准化规模养殖场，推进蔬菜瓜果、肉蛋奶等产品优势区域建设，建设以牛羊、家禽、生猪、奶牛等为主的养殖基地，积极推进设施蔬菜和露天蔬菜并举发展，有效提高农畜产品供给体系质量和效率。到 2025 年，以粮食生产功能区为支撑的产能保障格局基本建立，特色产业黄果梨种植面积达到 1.5 万亩以上，黄果梨万亩基地初见成效。黄乃亥、加吾、曲库乎等地中药材达到 1 万亩以上；加吾、黄乃亥等青稞种植达到 1 万亩以上。在隆务镇、保安镇等川水地区推广种植无刺花椒 0.1 万亩以上，蔬菜种植面积达到 0.5 万余亩，蔬菜总产达 0.85 万余吨，实现农牧民口粮自给有余，蔬菜、油料、马铃薯等人均占有量居全州前列。

强化农牧业发展载体建设。紧扣全国草地生态畜牧业试验区建设，以 16 个生态畜牧业合作社为载体，推进草地生态畜牧业基地建设。因地制宜推进农业特色产业调整基地建设。保安镇、隆务镇、年都乎乡的部分村社重点创建粮油高产区、蔬菜种植区（现代农业示范区）和特色黄果种植，并扩大饲用玉米的种植面积；加吾、曲库乎及黄乃亥等乡镇的

部分村种植中药材、青稞（黑青稞）、豌豆；保安镇的全都、双处等村种植蕨麻。大力推进饲草料种植基地建设。加吾、曲库乎、双朋西等乡镇大力发展饲草料产业，推行饲草料种植2万亩，建设饲草料基地；鼓励浅脑山地区充分利用撂荒地、轮歇地、弃耕地加大饲草种植面积，提高饲草生产能力，形成以农促牧、以牧补农、农牧互补的体系。充分利用黄乃亥乡羊智沟的光热条件、独特的丹霞地貌及资源优势，调整种植业结构，增加黄果为主的果树经济林建设；同时借助田园风光和农牧业特色产业发展打造羊智沟特色农业园区，推进三产融合，打造果树经济林发展基地。

专栏6　农牧业高质量发展重点项目

同仁市生态畜牧业建设项目。建设16处全国草地生态畜牧业试验区。完善多哇镇、瓜什则乡、兰采乡等牧业区基础设施及配套建设，新建畜棚、办公用房、储草棚、消毒隔离室、堆粪场、无公害处理设施等。大力开展推介、广告宣传、培训、体系认证等。

高标准农田建设。在黄乃亥乡（羊智沟片区）实施高标准农田建设252.66公顷、在黄乃亥乡（年桑片区）实施高标准农田建设1996.65公顷；在加吾乡（江日片区）实施高标准农田建设300公顷；在年都乎乡（夏彰片区）实施高标准农田建设823.19公顷；年都乎乡（南当片区）实施高标准农田建设1072.62公顷。羊直沟生态农业观光休闲园建设项目。建设集花卉种植、休闲观光、果品采摘为一体的田园综合体。

标准化规模化养殖基地建设项目。改扩建50个同仁市肉羊（肉牛）标准化规模养殖场（小区）、16处牦牛标准化规模养殖场、5个奶牛标准化规模养殖场、5个犏牛标准化规模养殖场、新建高标准畜暖棚、青贮窖、饲草棚、改良室和无害化处理设施。

救灾种子收储点建设项目。建设办公用房、收储仓库1200平方米、晒场500平方米、围墙500米，辅助工程水、电、路等。

同仁市“菜篮子”工程建设项目。实施蔬菜生产基地、标准化养殖场、畜暖棚、市场等建设项目。构建蔬菜配送中心及蔬菜保鲜体系。

有机认证及追溯体系建设项目。对多哇镇、瓜什则乡、兰采乡、曲库乎乡、扎毛乡的16个纯牧业村的草场、牲畜进行有机体系认证及追溯体系建设。

设施农业机械化技术项目。新建5个高标准日光节能温室配置滴灌、温度、湿度自控装置，作业机具、卷帘机及保温设备。

畜种改良及防疫体系建设项目。建设5处畜种改良站。新建72个村级动物防疫室。

中藏药材种植基地建设项目。新建种植中藏药材基地 10000 亩（育苗基地 1000 亩）。

同仁市现代农业科技示范园区建设项目。建设高标准日光节能温室 1000 栋，工厂化育苗基地 1 处，建成一区多园及养殖小区及农副产品试验、加工、示范基地等。

第四节 建立现代农牧业经营体系

培育新型农业经营主体。规范提升农牧民合作社，完善民主管理、财务公开和利益分配等制度，扶持提升家庭农场和种养大户，培育一批农业产业化联合体，构建分工协作、优势互补、联系紧密的利益共同体。深化农村土地制度改革，有序推进土地经营权入股农业产业化经营，促进农业适度规模经营，实现小农户和现代农业发展有机衔接。到 2025 年，新增农民专业合作社 30 家，家庭农场 60 家，省级农牧业产业化龙头企业 2 家以上。

健全农牧业社会化服务体系。完善“专家+技术指导员+科技示范户+辐射带动户”的快速通道，打通基层农技推广服务“最后一公里”。加快培育农牧业专业服务公司，支持开展农技推广、土地托管、代耕代种、烘干收储等服务，积极开展农资供应、农业废弃物资源化利用、农机作业及维修、农产品营销等服务，打造城南特色农畜产品集中销售一条街。发挥政府引导扶持作用，进一步做大规模、做响品牌、做活市场，提高农民在农产品流通和加工环节的参与程度，让农民分享更多全产业链增值收益。

壮大村集体经济。因地制宜，多点开花，以开发利用村级资源发展产业、村集体经济资产租赁经营等方式发展壮大村集体经济，着力提升相对条件较差的村庄产业发展水平。

依托州内龙头企业，大力发展“园区+企业+村集体+农户”的合作模式，带动发展村级产业。建立经营灵活、管理有效、运行稳健的集体经济发展机制，加快推进村集体资产产权股份合作制改革，鼓励以自主开发、投资入股和就业参与等方式，激发集体成员活力，拓展村集体经济发展途径，提升村集体经济发展质量效益。

第五节 实施乡村建设行动

推进城乡统一规划。因地制宜开展乡村规划工作，推动实现村庄规划管理全覆盖。对易地搬迁的村庄进行统一规划建设。推动城乡设施联网共享，强力推进基础设施、公共服务设施向自然村、农牧民定居点延伸覆盖。统筹安排城乡道路建设、垃圾处理、供水供热、环境综合治理等基础设施和公共服务设施，实现城乡规划、基础设施、公共服务一体化。

推进高原美丽乡村建设。以村容整洁环境美为要求，突出重点、连线成片，着力实施农牧区广告路牌和违章搭建等整治工程，完善村庄绿化、道路硬化和公共照明设施，修建引排水设施，进行农网改造，配套建设文化室、村民广场和公共厕所，配备体育健身器材，促进村庄规范、整洁、美观，切实改善农村生产生活条件，提升农牧民生活品质，实现农牧民安居乐业。

推进农村人居环境整治。全面整治提升人居环境，建成环境优美、功能完善、特色鲜明、管理有序、文明和谐的美丽乡镇。解决只见新房不见新村。加快危旧房改造和生活垃圾处理，保持风格统一。实施农村饮水巩固提升工程，加大

农村饮用水水源监测保护力度，推进农村饮水安全规范化管理、正常化供应。合理布局垃圾填埋场、垃圾转运站、垃圾收集站（场）等处理设施。建立保洁制度，明确村庄公共区域垃圾清扫、日常收集和清运要求。按照卫生实用、环保美观、管理规范的要求，循序渐进推进农村公共厕所全覆盖。到 2025 年，100%行政村实现公厕全覆盖，农村牧区生活垃圾污水治理稳步推进。

第六节 全力提升要素保障水平

大力培养乡土文化人才。加快培育新型职业农牧民，大力培育针对基层农技推广体系中的农业技术人员和农村各类实用技术人才，提升农业劳动者素质。畅通城乡、区域、校地之间智力、技术、管理双向交流机制，全面建立城市医生、教师、科技、文化人员等定期服务乡村机制，促进各类人才、项目、资源向基层下沉。做好唐卡、堆绣、泥塑等特色文化人才开发，培养一批本土化能工巧匠、文艺人才。

强化振兴项目用地保障。大力实施生态搬迁，把不适宜乡村振兴的村庄统一规划。细化土地分类，建立“存量土地支撑产业发展、产业发展盘活存量土地”的良性循环机制，保障新产业新业态项目建设用地需求。鼓励乡村土地复合利用，支持田园综合体建设。

建立支农资金增长机制。按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则，确保每年财政支农资金增量高于上年，确保预算内资金用于“三农”发展的比例高于上年。完善支农惠农补贴政策，进一步推进和完善农业保险新机制。引导社会力

量投资乡村振兴，不断开辟新的现代农牧业投入渠道。促进现代金融支农扩面，加快农村金融产品和服务创新。探索开展以农户订单、应收账款、大型农机具、蔬菜大棚、牛羊、土地经营权等为标的的抵押贷款。

第六章　彰显热贡文化底蕴，加快文旅融合发展

按照“传承保护、主题开发、品牌打造”的思路，依托藏羌彝文化走廊、黄河文化和热贡文化保护区建设，以热贡艺术为龙头，以民间活动、民俗文化为两翼，持续培育和发展热贡文化大品牌、撬动热贡艺术大市场。依托三省“桥头堡”的区域优势，着力促进“文化+旅游+互联网+生态”联动，推进全域旅游建设，全力打造涉藏地区文旅融合示范市。

第一节 繁荣发展文化事业

优化文化阵地功能布局。大力推进图书馆、群艺馆、电影院、博物馆建设，完善乡镇综合文化站、农（牧）书屋，村综合文化服务中心，打造一批布局合理、功能完善、特色鲜明的公共文化设施精品工程。完善图书馆总分馆制度，加强乡村分馆和服务点建设。整合新时代文明实践中心、廉政文化教育基地、“青年之家”“妇女之家”等公共服务阵地资源，建立“群众点单、平台派单、站点接单”的公共文体服务配送体系。做好新型主流媒体，建强用好市融媒体中心，提升同仁对外知名度。建立应急广播体系建设，提升应急广播主动发布终端的人口覆盖率。到 2025 年，基本建成覆盖城乡、便捷高效的 15 分钟文化活动圈。

大力发展体育广电事业。开展全民健身活动，加强青少年、妇女、老年人及残疾人等特殊群体的体质健康干预。积极承办大型体育赛事，大力发展热贡马术等民间传统体育赛事，培育发展休闲养生、康体健身等生态旅游体育项目，提升城市知名度。推进市级全民健身中心建设，加强基层体育

设施的建设管理和提档升级，提升群众身边的体育场地设施覆盖率。着力推进全民健身活动小型化、普遍化、多样化、常态化，组织开展农牧民篮球赛、足球赛等群众性体育赛事，保障城乡人民群众体育权益。加快数字图书馆、数字文化馆、数字版权公共服务平台建设，推进乡镇文化分馆网络平台建设。到 2025 年，体育惠民积极推进，智慧广电媒体网络实现全覆盖。

创新公共文化产品供给。继续挖掘本土文化，丰富创作内容，提升文化自信。深入推进文化惠民，鼓励文艺团体和文艺工作者定期送文化下乡，推进文艺演出、优秀电影、数字文化、科技普及、优秀文化遗产等活动进家庭、进社区、进校园、进农村。大力推进全民阅读，提升同仁城市文明形象。强化同仁市融媒体中心职能，开展“媒体+政务服务、电商”等综合服务平台建设，拓宽公共文化资源传输渠道。

专栏 7　繁荣文化事业工程
基层公共文化服务设施网络体系建设工程。建成同仁市社区群众文化活动室、同仁市北区图书馆、同仁市新华书店，实施同仁市电影院改造提升工程。建成村级文化活动广场、建设 12 个乡镇放映点，加强乡镇图书馆分馆和服务店建设，构建城乡“15 分钟文化活动圈”。 **基层体育惠民工程。**建设同仁市健身步道骑行道、同仁市游泳馆、同仁市城北新区体育中心、乡镇综合体育馆、乡镇笼式足球场和多哇镇赛马场基础设施建设项目。 **公共数字文化服务网络建设工程。**构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络，建设数字电影院、数字图书馆、“24 小时城市书房”、乡镇文化分馆网络平台。 **融媒体中心提升工程。**建成同仁市融媒体中心办公大楼和融媒体中心演播大厅，推进高山发射台、广播无线发射台基站、发射站、机房新建项目。推进村级广播室建设。 **广播电视电影提升工程。**规划计划建设占地 4200 ㎡的基础设施用房（演播室 1 间、采编室 4 间、播控室 1 间、机房 1 间）、管理用房（办公室 7 间、财务室 1 间、会议室 1 间）、仓库、铁塔用地 200 平米及配套基础设施等。在 33 个村建设广播电视无线发射台站机房、道路、给排水、围墙等基础设施。在同仁市各乡镇实施建设 60 个村级广播室及附属设施。规划计划建设占地 3000 ㎡的放映

厅 1 座及配套设施及设备，数字放映厅 5—7 个及配套设施及设备。

农业广播电视学校体系建设项目。新建 800 平方米农广校基础设施建设，配备必要仪器、培训设备，每年培训农牧民 1000 人，培训 50 名专业技术干部。

第二节 创新开发保护模式

加强文化保护和传承。持续开展非遗资源大普查，加强传统村落保护、文化遗址传承保护与开发。加快热贡艺术数字化保护，做好资料的编辑和出版工作。加强热贡艺术窗口建设，鼓励、引导和支持社会力量投资兴办各类传习馆所，广泛培育和挖掘各类文化人才，培育热贡艺术家、“花儿艺术团”，扶持农村非遗传承人、民间艺人收徒传艺，优化传承体系布局。利用区块链技术，加强文化产业知识产权保护。制定并完善唐卡艺术制作标准，扩大热贡文化产品标准制定范围，完善质量检验及质量信息追溯体系。

推动创意设计和内容创新。推动热贡艺术产业在工艺美术品创意设计制作、文化节庆包装等方面进行拓展延伸，向专业化、集约化、规模化发展。鼓励文化文物单位与社会力量合作，推动文化元素与现代科技有机结合，打造热贡文化精品。鼓励文化领域大众创业、万众创新，打造热贡文创产品研发基地。抓好导游及演艺两支队伍建设，讲好同仁故事，展示同仁文化内涵。

专栏 8　文化保护与传承工程
文化遗址传承保护与开发项目。（1）热贡名人故居修缮项目（对根敦群培、嘉木样三世、夏嘎巴、夏日仓一世、花儿王朱仲禄、国家级工艺美术大师夏吾才让等故居进行保护性修缮）。（2）加大同仁 36 座寺院保护和修缮。对隆务寺、圆通寺、夏日仓活佛囊谦、郭么日寺院大门等进行保护性修缮。开展隆务寺印经院、隆务寺显宗学院大经堂修缮工程。（3）保安古屯田寨堡群文物保护管理设施、文物风貌改善及周边环境整治项目。（4）同仁市热贡文化艺术研究院建设项目。（5）依托黄南职校建设，与省内外各大院校合作设立热贡艺术相关专业。（6）同仁古城堡开发建设项目（恢复铁吾村、年都乎村、郭么日村、保安镇古

城传统风貌）。（7）热贡唐卡修复中心建设项目。

热贡文创产品开发项目。新建 2—3 个热贡艺术旅游纪念品开发公司。积极开展年都乎乡、隆务镇唐卡、堆秀装饰加工建设项目和泥塑装饰加工建设项目，加快建立年都乎乡尕沙日村热贡艺术培训基地建设项目。

非遗展示中心建设项目。包括年都乎乡年都乎村土族文化博物馆；国家级非遗综合展演中心建设项目；非遗档案馆建设项目；热贡艺术传承展示中心建设项目；同仁刻板印刷技艺传承展示中心建设项目；年都乎‘於菟’传承展示中心建设项目；热贡民间藏戏汇演中心建设项目；隆务寺佛教音乐传承展示中心建设项目；保安社火传承展示场所建设项目；热贡嘛呢调传承展示场所建设项目；热贡马术传承展示场所建设项目；热贡传统技艺家庭作坊改造提升建设项目等。

第三节 积极促进文旅融合

加快建设精品景区。主动融入区域旅游环线格局，完善内部线路设计，创建 5A 级景区及国家级全域旅游示范区。实施保安新城花儿沟开发建设项目，建设唐卡艺术小镇民俗风情展示园，创建国家 3A 级原生态藏乡风情景区，打造兰采、曲库乎温泉开发及温泉疗养度假藏寨，推进保安古城•花儿王故里景区、端智仁青大师故里旅游景区、卡图沟自然景区建设等项目。做好隆务河畔自然景区综合开发。

培育发展文旅新业态。运用科技手段，丰富展览展示形式。开发空中观光旅游、航空体育旅游、空中节庆旅游、空中旅行、空中摄影摄像旅游、飞行体验旅游，塑造低空飞行旅游产品特色吸引力。开发夜间旅游产品，积极发展夜间演艺、夜间光影等新业态，促进人文资源与景区自然相结合。充分利用小丹霞、小喀斯特的地质特色，打造特色研学景区。支持旅游名镇名村及乡村旅游精品建设，建立乡村旅游带。加大文创产品的培育和开发，促进文化旅游与相关产业融合发展。

完善旅游基础设施。加强旅游集散服务体系建设。加大

电信支持服务力度，实现旅游景区 5G 网络全覆盖。支持星级酒店、放心餐饮、民俗体验标准化建设与改造，推进保安、年都乎、郭麻日古堡等文化旅游村基础设施与公共服务体系改造提升。加快景区到交通干线的连接路、景区内市政设施、应急救援设施以及环境整治建设，完善智慧旅游相关配套设施配套。建成同仁市金色热贡民俗风情大型歌舞剧、热贡艺术学院、同仁市歌舞剧院、热贡六月会民俗体验基础设施、同仁市热贡剧场。

加快品牌旅游目的地建设。立足州府所在地的区位优势，积极发展“承办大型文化体育活动+热贡艺术小镇+自然景观”的城市特色旅游。加强文化旅游营销力度，持续举办好热贡文化旅游节、热贡“六月会”、土族“於菟”、热贡美食文化节、多哇传统赛马大会、千人徒步文化体验游、热贡藏戏汇演、藏棋比赛、热贡马术表演赛等系列活动。打造丝绸之路文化旅游长廊。建设户外运动休闲康体基地。

专栏 9　文化旅游建设工程
同仁市乡村旅游产业带综合开发项目。在全市各重点景区（点）及阿赛公路沿线两侧、同夏公路沿线村庄完善城市家具；以乡村旅游扶贫重点村为分布点，打造观景台、民俗文化产品网点等；建设乡村旅游游客管理咨询中心一处。 **文化特色街区风貌提升项目。**开展国家级历史文化名城隆务古街环境整治卫生建设工程、同仁市热贡历史文化产业街区打造工程、热贡文化产业园区附属建设工程。 **户外运动休闲康体基地建设项目。**建成同仁市羊直沟攀岩基地、阿米德合隆户外营地、夏琼雪山户外营地、热贡体验自驾车营地、瓜什则草原自驾车营地、牙浪卡图沟景区开发和滑雪场、瓜什则低空滑翔（俱乐部）基地、雅玛扎西其寺户外露营基地、热贡国家 4A 级旅游景区隆务河漂流基地、双朋西摄影基地、夏琼山户外基地、热贡国家 4A 级旅游景区“八大神洞”徒步游基地、热贡国家 4A 级旅游景区自驾游基地等建设项目。 **景区开发建设项目。**积极申建扎毛乡国家 3A 级原生态藏乡风情景区，实施保安古城·中国花儿之都景区建设项目、端智仁青大师故里旅游建设项目、国家级历史文化名城隆务古城建设项目、卡图沟自然景区建设项目、隆务河畔自然景区综合开发建设项目、年都乎热贡艺术之乡景区建设项目等。

第七章　推动绿色创新发展，构建现代产业格局

以“四种经济形态”为引领，依托同仁优势资源和发展基础，量水而行，严格总量管控和产业准入负面清单管理，加快发展符合自身实际的产业体系，突出链式延伸、集约布局，在产业供给上向绿色产业、生态产业倾斜。做强绿色新兴产业、做大现代物流业、做活现代服务业，积极推进互联网与产业深度融合，稳步提升产业发展层次和竞争力，构建布局合理、主业突出、紧密配套的现代产业格局。

第一节 强化“四种经济形态”引领

培育壮大生态经济。以生态惠民为基点，以生态利民为手段，以生态为民为目标，促进保护生态与精准扶贫相结合、与牧民转岗就业相结合、与改善生产生活条件相结合，通过开展生态体验，建立特许经营机制等措施，增强生态民生供给能力。鼓励绿色出行、绿色消费，提高公众环境意识，形成“生态+”消费意识。探索同仁本土的林下经济，在生态优势中寻找经济增长点，促进生态效益最大化。

积极推进循环经济。坚持农业、工业、生活三大领域融合发展，深化三次产业间循环链接，打造“畜-粪-肥-草-畜”循环闭合产业链。推进天然气、醇基、氢能等清洁能源发展，提倡使用清洁能源绿色出行，降低生活耗能。全力推动农业废弃物资源全量利用，着力提高生活垃圾“四分类”占比。推进社会层面循环经济发展，形成资源循环利用和生态保护相得益彰的经济结构和产业布局。

协调推进平台经济。坚持政府引导、市场运作、优势互

补、合作共赢，切实发挥好政府的“搭台”作用，吸引更多企业来同仁唱戏。创新跨区域合作模式，充分利用对口支援平台，不断提升合作层次和水平。发挥好“平台经济”政策作用，利用周边区域资源、土地资源，完善跨区域引资建设、管理和税收分配等方面的合作机制。加强与河南县、泽库县合作，发展“牧草”平台经济。

着力发展数字经济。推动智能交互技术推广应用，培育线上服务、线下体验、现代物流融合性业务。全面推动唐卡区块链项目落地实施。大力发展智慧绿色农牧业，提升“智能+”服务效能。积极发展智慧电商、智慧旅游、智慧物流，释放数字经济发展活力。启动“智慧安防小区”“智慧（村）社区”“智慧城市”工程，提升同仁数字化水平。

第二节 做强绿色新兴产业

农牧产品精深加工。推进牛羊肉精深加工标准化生产，发展冷却肉、分割肉、小包装肉和直接食用的熟肉制品，做大做强（牦）牛羊肉加工业。开展黄果梨精深加工（鲜榨汁、果干、黄果酒、晶黄果饮料、黄果梨果膏、果酱）、中藏药精深加工（饮片生产、有效成分提取和中成药制造）、设施蔬菜精深加工（脱水蔬菜、菜汁饮品），带动特色种植业持续健康发展。加快热贡馍馍产业培育，推动主食加工业发展。深化对口技术帮扶，推进瓜什则酸奶品牌化发展，积极开发具有同仁特色的功能乳制品、特色奶制品、风干肉制品，推进血清、阿胶、骨肽等高端医养产品研发。

新材料产业。发展镍钴铝酸锂电池正极材料，加快建成国内第四代NCA生产线。积极开发先进薄膜柔性太阳能电池、大功率动力锂离子电池等产品，培育发展锂电池负极材料、溶解液、隔膜等材料。全面执行新绿标，扎实推进绿色建材产业化，大力发展新型墙体材料、保温隔热材料、抗菌材料、节能门窗等新型绿色建材。实施绿色建材应用示范工程，推进绿色建材产业与高原美丽城镇建设相匹配。

废弃物资源化利用。以源头减量、过程控制、末端利用为核心，提升农牧业废弃物资源化综合利用率。因地制宜推广固体粪便加工利用、粪污全量收集、水肥一体化模式，鼓励采取有机肥和生物质煤炭加工方式进行集中处理。加快建立同仁市秸秆饲料化综合利用试点，发展绿色高效饲料添加剂等新型产品。完善地膜回收监测点。大力推进规模养殖和屠宰加工畜禽废弃物无害化处理。大力推广城市生活垃圾分类分拣后利用。

专栏10　绿色新兴产业发展工程
生态畜牧业专业合作社提标升级项目。对16个纯牧业村生态畜牧业专业合作社提标升级，推广“拉格日”模式。新建3处有机畜牧业基地。开展合作社电网改造以及道路硬化项目（共建设30处，共硬化道路30000米）。 **畜牧产品深加工项目追溯体系建设项目。**建立牲畜养殖、屠宰加工、物流配送、消费终端全产业链无缝监管机制。建立完善农畜产品品牌目录。配套移动智能识读器、电子耳标等追溯设备，全面开展牲畜信息上传工作。对各养殖示范牧场所饲养的牛羊建立系谱档案。 **同仁市特色黄果种植与繁育及深加工项目。**打造集优品果苗繁育、现代果园管理、高端产品研发、精深加工产品研发生产、精装推广销售为一体的特色金黄果产业基地，探索研发黄果面膜、手膜等美容化妆品系列，黄果咖啡、硬糖、含片、饮片等系列衍生品。种植黄果4000亩。建立特色黄果苗木繁育基地200亩，繁育嫁接黄果苗10万株。新建办公区和生产区992平方米，研发黄果饮料、果脯类、风干果肉等深加工、鲜果包装等。建立特色黄果农产品品牌，创建特色黄果品牌。 **禽畜定点屠宰场建设及冷鲜肉精深加工项目。**新建牛羊、生猪定点屠宰场2-3处，完善屠宰车间、隔离室、检疫室及无害化处理设施，实施冷鲜肉精深加

工，对胴体肉分割精包装、冷鲜销售等。

瓜什则牦牛酸奶提升加工项目。全面提升瓜什则牦牛酸奶加工水平，提升酸奶质量，组建产业联盟，打造瓜什则牦牛酸奶品牌和知名度。建设10处奶牛养殖场标准化挤奶站。

热贡烧馍加工项目。对热贡烧馍经营户组建立产业商标专利联盟，统一标识，加大品牌宣传，进一步提升热贡烧馍知名度，打造热贡烧馍品牌。

中药材深加工基地建设项目。新建中药材深加工基地一处，购置中药材加工设备，加快完善基础设施。

镍钴铝酸锂电池正极材料生产项目。建成国内第四代NCA生产线8条，打造产、学、研基地。配套建设同仁市氧气厂1座及氧气充装站等，以满足轻工业园区锂电池（NCA）正极材料项目及市内医院和民用氧气所需，占地约50亩。

废弃物资源化利用项目。建设畜禽养殖场粪污处理设施，加强粪污粪便加工利用、全量收集。建立同仁市秸秆饲料化综合利用试点，发展绿色高效饲料添加剂等新型产品。建成全域无废垃圾分类处理项目，提高垃圾分类、分拣综合利用能力。建设2处生物有机菌肥生产基地，积极开展果蔬、小麦、青稞等功能专用肥生产项目。

第三节 做大现代物流业

打造青甘川物流枢纽中心城市。依托青甘川大通道建设，强化与尖扎、泽库、河南、夏河等周边城市以及四川、宁夏、甘肃等省外城市衔接，打造黄南乃至青甘川交界农畜产品集散交易中心和物流中心。加快建设西成高铁物流仓储基地，积极推动“京东黄南仓”落地同仁，打造成集交易、运输、仓储、配送、转运等为一体的区域性物流基地，形成辐射兰西城市群和成渝经济圈，带动青甘川交界区域城市共同发展的物流中心。

加强现代物流平台建设。加强格拉滩物流功能区、互助滩物流功能区、热贡物流功能区等载体平台建设，完善物流场（站）、货运站、保鲜冷库等设施，形成布局合理、配套完善的现代物流体系。建设智慧物流网络，形成具有区域特色的“互联网+车货匹配”“互联网+运力优化”“互联网+

运输协同”“互联网+仓储交易”“互联网+供应链管理”等物流新模式。建立反应速度快、覆盖范围广的应急物流体系。

完善末端配送设施。完善物流园区、配送中心、末端配送网点三级节点设施，建设市区物流分拣中心，实施“快递入区”工程，打造高效城乡配送网络。推进农村电商公共服务体系建设，推行“基地+农业经营主体+电商”模式，鼓励大型电商平台融入农产品质量分级、采后处理、包装配送等服务过程。加快隆务镇向阳村商贸物流配送中心、农畜产品冷链等建设，推动农畜产品出村进城。

推动货运高效发展。不断推进电子商务货物运输，加快建立牛羊肉、乳制品、黄果梨等冷链物流。支持物流配送企业建设移动冷链物流平台、冷链电商配送中心和配送站点，解决冷链配送“最后一公里”问题。发展网络货运新业态，整合分散经营的中小货运企业和个体运输户，促进物流资源高效配置。

第四节 做活现代服务业

优化发展餐饮业。挖掘地方饮食文化特色，做大做强具有同仁特色的美食品牌和产业。积极培育本地藏、汉、回族特色餐饮美食，打造同仁美食街，通过举办美食节、美食大赛等，加强与周边市县的美食交流，提升同仁美食知名度。建设绿色饭店、主题饭店。开展城区各类步行街的升级改造，适度建设中高档餐饮网点，积极引进餐饮名店，鼓励发展藏餐、咖啡店、茶餐厅、农家乐等休闲餐饮。规范发展快餐小吃、夜宵美食。完善学校、医院周边早餐供应网络。

品牌提升住宿业。推进低星级酒店改造提升。结合羊直沟生态农业观光休闲园、四合吉民俗文化村等建设项目以及兰采乡、曲库乎乡温泉资源开发项目，积极发展精品乡村民宿、短租公寓、乡村旅游接待点。引导中高档酒店特色化发展。加快文化产业园区热贡艺术特色酒店、城北新区五星级酒店建设。

提升商业服务能力。优化主城区及周边商业布局，开发建设城北新区商业综合体，打造小区域商贸中心。提升改造热贡广场商业圈，完善综合类体验业态。大力发展社区商业，丰富社区医疗、保洁、养老、看护、维修等多元业态，打造社区便民生活服务圈，加快智慧社区建设，打造“互联网+居家服务”“线上订购+线下体验”创新平台，拓展“微生活”“云社区”等新服务模式。规范家政服务业水平，完善行业监管制度，推广定制化、个性化服务。

做大做强商品交易市场。推动现有传统批发市场“触网”升级，打造集交易支付、信息撮合、供应链整合等于一体的综合市场。以批发市场为中心，加强农产品市场载体建设，培育壮大具有本地资源优势的中藏药材、藏毯、虫草、畜产品等专业特色市场，发展旅游特色商品市场。依托西城高铁，大力发展临站经济，打造高铁站小商品市场群。

发展特色金融。推进三农信用体系建设步伐，发展农村小额贷款和农户联保贷款。推进助农金融服务综合应用，发展移动金融，构建助农支付商圈。完善普惠金融网络。扶持面向中小企业、农牧区的小额贷款公司、融资租赁、应收账

款融资服务平台等新型融资服务机构的发展。加大对文化旅游基础设施、景区建设、生态旅游项目等融资支持力度。

发展科技服务。大力发展产品研发、产品设计、质量检测、科技培训等科技服务，重点发展农牧产品等领域检验检测认证服务。加强技术标准研制与应用，支持标准生产、信息咨询等服务发展，构建技术标准全程服务体系。支持发展生态修复、环境风险与损害评价等服务。推动在城镇污水垃圾处理等重点领域开展环境污染第三方治理。

专栏 11　现代服务业发展重点工程
星级酒店建设项目。在城中心地段建设一个五星级国际酒店，在市城北、市城南各建一座三星级酒店。 **物流配送站建设项目。**新建 11 个物流配送站，占地面积 24000 平方米，建筑面积 4500 平方米。 **古道商业街建设项目。**建设集购物、娱乐、餐饮、休闲、文化为一体的综合服务场所。 **艺术商业一条街打造项目。**积极打造年都乎乡尕沙日村热贡艺术商业一条街、年都乎乡年都乎村热贡艺术商业一条街项目；隆务镇吾屯下庄村文创一条街建设项目。 **农畜产品交易市场建设项目。**占地 30 亩，畜棚 5000 ㎡，隔离圈 500 ㎡，办公室 300 ㎡，检疫室 80 ㎡，其他用房 400 ㎡，仪器设备 30 台（套）。 **蔬菜配送中心及蔬菜保鲜体系建设项目。**新建蔬菜配送中心一处，购置蔬菜保鲜车 10 辆。 **农牧业科技服务体系构建项目。**积极搭建农牧业科技推广平台，推进农牧业有害生物监测站、平台建设。探索建立牦牛、藏羊种质资源库。加大致富带头人、种养大户、家庭农场主、合作社管理人员、科技特派员等技能业务培训力度，年培训人数达到 200 人次以上。 **乡镇农牧技术服务站建设项目。**新建 12 处，主要用于基础设施、办公器材等。 **畜种改良站建设项目。**共建设 5 处，每个配种站建设办公室 80 平方米、操作室 40 平方米、设备室 20 平方米，配备仪器设备 25 台（套）。 **校地合作人才基地建设项目。**积极与省州内外科研院所合作，开启院校与基层“双基地”的模式，深入推进基层人才培育、创业创新培训、政策资源共享等方面交流。加强在畜牧业养殖、农畜产品加工、冷链物流建设等领域合作，重点解决畜牧业发展人才技术瓶颈。

第八章　完善基础设施，增强生态人文城市保障能力

发挥基础设施“基石”作用，聚焦补齐短板、提质增效、绿色安全、融合共享，统筹传统基础设施和新型基础设施发展，优化交通、水利、能源、信息等基础设施布局，构建集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，为经济社会高质量发展提供保障和支撑作用。

第一节 完善综合交通网络设施

增强对外联通能力。继续做好西成铁路过境路段的建设工作，推进铁路站场建设顺利进行。完善高速路网布局，加快实施同仁至赛尔龙、同仁至贵德等高等级公路，争取实施同仁至夏河等地方高速；增强机场及周边地区集疏运通道通行能力，新建机场高速公路，努力将同仁市打造成全省区域性交通枢纽中心。

优化普通国省道路网。推进普通国省道提标，加快G213、G316同仁过境路段改造，实施夏河至贵德（S308）、平安至隆务（S206）改扩建，提升与周边县市的交通通畅度。新建隆务峡口至扎毛乡、保安镇新城村至苏和瑞村两条环线公路，增强路网内部循环，分流城区过境交通。实施干线公路连接线建设工程，建成牙浪村至同贵、隆务峡口至兰采乡、扎毛乡至多哇镇、多哇镇至泽库县界等八条公路连接线。

建设最美旅游公路。建设交旅深度融合的交通网络，新建隆务镇、年都乎、曲库乎、双朋西、兰采、瓜什则等旅游、生态公路，打造串联高铁新区、绿色轻工业园、唐卡艺术小镇及隆务寺等景区的内部小环线，积极争取与三省交界重要

城市共谋旅游便捷通道建设，融入区域大环线格局。推动隆务河景观云轨尽早落地。

实施城乡“畅通工程”。推进“四好农村路”建设，实施县乡道通行能力提升工程，继续加大农村公路建设养护力度，促进农村公路延展联通、提档升级。实施乡镇和建制村道路“畅返不畅”整治与“黑化”，开展窄路加宽、配套桥梁建设项目，大力推进麦仓-温泉公路、夏日多-直跃、加吾-吾屯、多哇镇尖得村等乡道改造，有序推进自然村油路和牧区牧业点四级砂石路建设。到2025年通乡道路达四级以上标准，具备条件的建制村实现道路“黑色化”改造。

积极推进“通航对接”。扎实推进同仁通用机场建设项目，围绕维稳、应急、旅游等运输需求，加强灾害救援、医疗救护、森林草原防护、维稳等通用航空救援设施及短途运输、飞机托管、空中游览等旅游设备配套。以国家低空空域改革为契机，推动空域联网，释放低空经济效益，稳妥推进航线互补，形成“多点一线”的中转网络。

提升交通运输服务保障能力。加快高铁新区综合交通枢纽建设，形成发往省内主要班线的客运中心及游客集散中心。大力推进客运一体化建设，加大通乡客运班线开通力度，积极争取开通黄南-夏河等跨省、州、市旅游班线。推动城际、城乡客运班线公交化改造。不断完善市、乡镇（街道）、村（社区）三级物流体系，加快推进三级农村物流网络节点体系建设，加快布局专业物流、冷链物流、电商物流及货运枢纽场站，大力推广农村物流体系节点“多站合一”，完善农

村配送网络，促进城乡双向流通，建立起能够支撑双循环系统顺畅运转的大流通格局。

大力发展“智慧交通”。提升交通信息化智能化水平，建设智慧交通综合信息服务平台，完善公共交通信息化、网约出租车、村村通客车、城际出行、高速路况等功能板块。构建交通基础设施和运输装备感知体系，加快交通信号灯、电子标识、交通诱导系统智能升级，积极开展智慧停车应用。推动绿色公共交通建设，加快共享单车、充电桩、纯电动出租汽车投放。

专栏 12　交通基础设施建设工程
高速公路新建工程。同仁至赛尔龙段、同仁至贵德、同仁至夏河等高等级公路建设项目。 **国省干线改扩建工程。**同仁至长乐（G316）、尖扎界至泽库界（G213）、夏河县至贵德县（S308）、平安至隆务（S206）改扩建项目。新建**西环**：隆务峡口至扎毛乡公路项目，新建**东环**：保安镇新城村至苏和瑞村公路项目。 **“八连”工程。**循化县界至瓜什则乡力吉村公路、循同公路至同夏路至阿赛路、牙浪村至同贵公路、隆务峡口至兰采乡公路、阿赛公路至瓜多公路、扎毛乡至多哇镇、多哇镇至泽库县界公路、扎毛至泽库县界至兰采等八条干线连接公路建设项目。 **轨道交通建设工程。**同仁市隆务河景观云轨新建项目。 **产业公路建设工程。**隆务镇、年都乎、曲库乎、双朋西、兰采、瓜什则等旅游、生态公路新建项目，黄乃亥乡羊智沟至兰采乡扶贫旅游公路危桥改造项目。 **“四好农村路”建设工程。**行政村（含自然村）高标准村道硬化、牧区牧业点砂石路、寺院公路、天葬台公路等通村、通寺、通牧区畅通工程。 **交通枢纽建设工程。**在保安镇建设集高速、高铁、国道为一体的综合枢纽中心，实施城镇汽车站、乡级汽车站、乡镇物流配送站及停靠点建设项目。 **交通信息化智能化提升工程。**指挥交通信息平台、公路“智慧管养”建设项目。

第二节 加强水利基础设施建设

推进水资源节约集约利用。倡导全社会节约用水，加强节水型社会建设。严格落实水资源“三条红线”，深入开展水资源消耗总量和强度双控行动。强化公共供水管网漏损控

制。加快推进灌区节水改造与农田水利灌溉设施提升，实施麦秀—隆务峡段等国土绿化水利配套工程和生态脆弱区治理修复节水灌溉工程，持续推进浪加水库、石哈龙水库及玉龙水库灌溉工程，重点解决保安镇、隆务镇、年都乎乡等地区灌溉用水紧张问题。

强化供水安全保障。加快石哈龙水库、玉龙水库等水源新建及配套工程建设，推进城北新区供水、浪加水库人饮配套、工业园区供水等工程。加强城镇集中式饮用水源地安全保障，提高重点城镇应急水源储备能力，保障城乡供水。实施乡镇渠道维修改造和农牧区供水保障工程，进一步推进乡村人饮集中供水工程，新建城乡饮用水厂，切实推进城乡人饮水同源、同质、同标。

持续开展重点河道防洪。大力开展堤防达标、病险涝池及提灌蓄水设施除险加固、山洪灾害防治及河道治理项目，全面提升防洪保安能力。建立防洪减灾预测预警、河湖信息管理平台及水资源管理平台，强化河湖、中小河流、山洪沟道日常信息化管理，加快实施城北新区、吾屯下庄、扎毛河、木合沙、浪加二期等防洪工程，大力推进隆务镇、年都乎乡、加吾乡、扎毛乡、曲库乎乡、双朋西乡、黄乃亥乡等乡镇沟道治理，加快开展隆务镇、保安镇、年都乎乡、多哇镇等乡镇河道水生态修复与治理工程。

开展流域综合治理。统筹河湖水体治理、岸上污染源整治、流域生态景观打造、流域文化传承，系统实施隆务河水生态二期治理、中小流域治理、河道生态清淤疏浚、水土保

持、区域截污和污水管网改造等工程，提高水源涵养能力。加快开展保安镇银扎木沟、曲库乎乡古德沟、保安镇相曲沟、兰采乡羊智沟等15条小流域治理，推进水土保持科技示范园建设，加快推进扎毛水库、浪加水库等重点水库水利风景区建设等项目。

大力发展智慧水利。加快建设“感知广泛、处理高效、协同智能、安全可靠”的智慧水网。积极衔接省州水利信息网络，整合多部门数据资源，逐步建成水资源管理、农田信息化、河湖管理和水旱灾害预防等水利一体化管理的大数据平台。强化物联感知系统在河湖、中小河流、山洪沟道日常信息化管理以及防汛预警、水土保持遥感监测中的作用，优化雨情、水情、旱情等各类监测监控站点布局。

完善消防供水基础设施。根据城区和城北新区路网及供水实际，结合供水管网建设，一并将消防供水管网设施同规划、同建设，确保消防供水等城市公共消防设施与城市建设同步发展，增强城市对战争和重大灾害的应变能力，确保人民群众的生命财产安全。

专栏13　水利基础设施建设重点工程
节水灌溉工程。扎毛水库、浪加水库、石哈龙水库、玉龙水库节水改造工程。 **国土绿化水利配套灌溉工程。**黄南州（麦秀—隆务峡段）国土绿化配水工程、黄南州绿廊优化工程（尖扎连接麦秀绿化带）配水工程。 **民生水利建设工程。**同仁市石哈龙水库、玉龙水库、大南曼水库新建工程。实施浪加水库人饮配套、市区及城北新区供水、西成铁路同仁站及工业园区供水工程和农村饮水供水保障工程。合作社人畜饮水安全提升工程。 **重点沟道治理防洪工程。**城北新区防洪工程。姜曲河道、交合龙洼河道、瓜什则沟河道、保安沟河道、索乃亥河河道、古德沟河道、牙浪沟河道、保安沟河道等河道治理工程，各乡镇沟道治理工程。 **小流域水土保持综合治理工程。**保安镇银扎木沟、曲库乎乡古德沟、黄乃亥乡羊智沟、曲库乎乡江龙沟、隆务镇牙浪沟、双朋西乡双朋西沟、隆务镇措玉沟、保安镇相曲沟、都乎乡夏卜浪沟、保安镇赛加沟、曲库乎乡官秀沟、瓜什则乡周

边流域等小流域水土保持综合治理工程。曲库乎乡木合沙沟、保安镇新城村周边和扎毛乡周边 3 条清洁型小流域治理工程。

流域生态文化景观打造工程。隆务河水生态综合治理工程（二期）、隆务河水生态综合治理工程（三期）、曲麻河水系连通及农村水系综合整治项目、保安镇保安河生态文化景观建设工程项目、曲麻河水系连通及农村水系综合整治项目、保安镇保安河生态文化景观建设、大南曼河生态文化景观建设、南当山水土保持科技示范园建设，浪加水库、扎毛水库、玉龙水库、石哈龙水库水利风景区建设工程。

“智慧水利”发展项目。水利信息化大数据平台建设项目。

第三节 增强能源设施保障能力

加快电网改造升级。实施新一轮农网升级改造工程，推进电力网架补强和大电网延伸，推进既有变电站增容扩建。加强输配电网络建设，实施同仁 330kV 变电站 110kV 配出工程和阿旦 110kV 输变电站 35kV 配出工程，扩大城乡输配电网络覆盖范围。进一步扩大电网向农牧区延伸范围，大力推进安居房通电、农牧区独立光伏供电乡（镇）与大电网联网工程，实现全部乡村通网电。

提升能源清洁化利用水平。因地制宜开展光伏发电，风力发电，加强集中式光伏电站建设，发展分散式和分布式光伏发电，积极推进储能电站、配套输电线路建设，开展智能微网技术研究。持续推动农牧区清洁能源应用，推进户用光伏电源、移动式光伏电站和光热采暖设施建设，开展光伏暖棚、光伏供暖、光伏提水灌溉等清洁能源综合利用项目。推进电网智能化建设。积极推广绿色建筑，稳步有序对办公建筑、公共建筑、农房等进行节能改造，积极创建绿色社区、绿色校园、绿色医院。

加快燃气管网建设。推进黄南州天然气贯通工程（同仁支线）建设，积极主动融入清洁能源示范省建设。深入推进

天然气进村项目，完善城市燃气输配管网，加强城镇输气支干管、储气调峰及应急设施建设，延伸城市输气管道至乡（镇）、村。在具备条件的乡镇，建设推进 LNG 接收站等天然气接收设施。加快开展集中供热煤改气项目，推进农牧区煤改清洁能源，确保高品质民生用气。

专栏 14　能源基础设施建设工程
输变电扩建工程。同仁阿旦 110kV 输变电工程及 35kV 配出工程，同仁 330kV 变电站 110kV 配出工程，兰采 35kV 变电站 2#主变扩建工程，兰采-尖扎滩 35kV 线路工程，隆务镇电网入地及输变电工程，保安、吾屯和郭么日古堡等国家保护名城电缆入地工程。 **风力发电和光伏电站建设工程。**50 兆瓦风力发电项目，30 兆瓦光伏电站建设项目。户用光伏电源、移动式光伏电站建设项目。 **天然气输气管道同仁支线建设工程。**城镇燃气输配管网建设工程。开展市政府所在地周边乡镇村庄天然气贯通工程。城镇 LNG 天然气、液化气供应站及供气管网建设工程。 **集中供热煤改气工程。**现有燃煤锅炉设施煤改气改造工程。 **能源清洁化利用工程。**集中供热煤改气项目。农牧区煤改气清洁能源项目。

第四节 加强新型基础设施建设

建设新一代信息基础设施。构建高速泛在宽带网络，进一步扩大信息网络的整体覆盖面，实现 4G 信息网络全覆盖。构建和完善与 5G 网络、物联网、工业互联网等相适应的通信网络基础设施，推动实现市区、重点乡镇和重点景区 5G 全覆盖。推进“感知同仁”建设，探索推动物联网在生态环保、智慧农牧业、城市管理、仓储物流、应急救灾等领域深度应用。积极构建城市大数据中心、智能计算中心，加强政府部门、社会领域数据平台统筹建设管理，形成汇聚城市数据和统筹管理运营的“城市大脑”基础平台，并实现与“智慧黄南”有效衔接。

积极发展融合基础设施。深度应用互联网、大数据、人工智能等技术，支撑公路、能源、水利、环保监测等传统基础设施转型升级。建设城市综合管理服务平台，加强综合管线、生态环境、垃圾分类、建筑能耗、公共安全等多领域智慧监管，积极发展智慧市政、智慧安防、智慧应急、智慧公安、智慧消防、智慧气象、智慧交通。推动公安指挥中心、情报中心、舆情监控中心等与多部门成立应急联动中心，建设一体化综合指挥体系。布局建设充电基础设施和城市公共快充设施，按需在公共楼宇、商场、公共停车场和居民小区合理布局电动车充电站。开展特色智慧民生服务，打造城乡一体智慧教育、智慧医疗、智慧社区等普惠民生服务平台。鼓励绿色轻工业园区建立 5G 专网。

专栏 15　新型基础设施建设工程
智慧基础设施建设工程。4G 信息网络全覆盖项目，“光纤入户”推进项目，5G 基站建设项目。生态环保、城市管理、公共安全、社区治理等物联专网建设项目。城市大数据中心建设项目。 **同仁市充电桩建设工程。**公共停车场和交通枢纽快充电站建设项目。小区配套建设充电桩建设项目，建设汽车充电桩 10 座。

第九章　增进人民群众福祉，共享全面发展成果

坚持以人民为中心，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，不断健全民生保障，落实就业优先政策，改善收入分配结构，全面完成教育布局调整，提高医疗保障水平，发展社会事业。到 2025 年，全面优化教育资源配置，学前教育的发展取得实质成效，全面建成医共体，建成 1-2 个市级医院，高校毕业生就业规模明显扩大，人民生活品质得到明显改善，民生福祉达到新水平。

第一节 千方百计稳定和扩大就业

完善就业创业政策体系。加强财税、金融、产业、贸易等政策与就业政策的协同，落实首次创业补贴、创业一次性奖励和一次性创业岗位开发补贴，引导群众就业创业。探索建立信用乡村、信用社区、创业孵化示范载体推荐免担保机制，加大创业担保贷款贴息及奖补政策支持力度。加强对灵活就业、新就业形态的支持，积极发展小微企业和创业企业，扶持发展“互联网+”、电子商务、平台经济。规范和完善创业就业培训服务体系，优化市级创业孵化基地综合功能，多渠道多方式增加就业岗位。

推动重点群体就业创业。重点做好高校毕业生、农民工、退役军人等群体的就业工作。统筹实施“三支一扶”“青南计划”、特岗教师等项目，鼓励引导大中专毕业生基层就业。引导大学生创新创业，鼓励发展创意农业、手工作坊、电子商务、直播直销等创业业态。多措并举推进农牧区劳动力转移就业，大力发展热贡唐卡、热贡烧馍、特色农畜产品、民

族手工艺术品加工等产业，支持农牧民就近就业创业，鼓励农民工返乡创业。扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。健全退役军人就业服务保障，鼓励提升在应急救援、安防保障等岗位退役军人的招募比例。

着力加强就业创业服务。实施技能人才培养工程，加强就业创业实用技能订单、定向和定岗式培训，提升就业能力、实现精准就业。依托市级创业孵化基地、对口援建、劳务工作站等就业服务窗口，开展转移就业工作，大力建设实训基地，培训复合型农牧民乡土人才、农牧民劳务经纪人、三区建设关键人才。加强城乡就业困难人员“点对点”服务，推动同仁用工市场与劳务协作省市及劳务输出重点地区人社就业部门的沟通衔接，实现多渠道、多形式就业。加大基层公共就业创业服务机构建设，打通就业服务“最后一公里”。

促进居民收入持续增长。健全工资合理增长机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体收入。实施中等收入群体2035倍增计划，完善事业单位岗位绩效工资制度，健全最低工资标准调整制度。多渠道促进农牧民增收，积极发展文化旅游、农牧产品精深加工、特色种植等产业，不断增加农牧民经营性收入。完善工资支付保障机制和欠薪追缴制度，健全农民工工资保障体系，提升劳动者权益保障，切实保障农民工劳动报酬权，有效治理拖欠农民工工资问题。

专栏16　促进就业创业工程
就业创业促进工程。新建创业孵化基地、公共实训中心、保安镇卧科村青年创业园、农村妇女实用技术培训基地、退役军人创业就业指导中心等项目。 **职业技能提升工程。**发展“技能培训+技能鉴定+劳务输转”等服务模式，培育，重点做好高校毕业生、农民工、退役军人和去产能职工等青年群体的就业

技能提升工作。开展新型职业农民培育工程。

就业服务保障工程。壮大劳务经纪人团队项目，乡村公共服务岗位扩增项目，线上线下就业服务平台、青年创新创业信息化平台建设项目。

第二节 坚持教育优先发展

大力推进素质教育。落实立德树人根本任务，健全学校家庭社会协同育人机制，增强学生文明素质、社会责任意识、实践本领。深入开展社会主义核心价值观教育、生态文明教育和民族团结教育等德育课程，加强体育美育劳动教育。开展校园文化建设项目，推进“美丽校园”“人文校园”“生态校园”建设。挖掘热贡艺术等民族文化，积极开发美育课程。丰富劳动课程，积极开展国家安全和国防教育。到 2025 年，建成校园足球特色学校、文化艺术传承学校 10 所以上，建成 2 处爱国主义教育基地、社会实践基地。

普惠发展学前教育。均衡优化学前教育资源配置，完善普惠性学前教育保障机制，大力推行“村办公助”学前教育模式，加大公益性、普惠性幼儿园建设，健全农牧区学前教育体系，推动城北新区等新建小区配套幼儿园建设。深化学前教育改革，加强保教设施标准化配套，提升保教质量。健全学前教育成本分担机制，保障幼儿园规范化、特色化发展。加快基层双语幼儿园（班）建设步伐。到 2025 年，学前教育三年毛入学率达到 99.5%。

优质均衡发展义务教育。落实 15 年教育资助政策。加强中小学教育布局调整，有序开展农村撤点并校，确保学位供给。提升中小学标准化建设水平，加快完善同仁市一完小、三完小、民族中学（完全中学）、隆务寄宿制学校等 40 所

中小学新改扩建工程，改善办学条件。加快一流学校建设，新建同仁市加吾乡中心寄宿制学校、同仁市城北九年一贯制寄宿制学校、同仁市第二民族中学3所学校。深化城乡学校结对帮扶、教师交流轮岗，积极开展区域教研、连片教研、送教下乡，推进教育资源共享。完善联控联保和动态监测机制，巩固控辍保学成果。推广人教版语文教材，全面提高民族学生国家通用语言水平。到2025年，义务教育巩固率达到99.5%。

全面推进“智慧教育”建设。完善“互联网+教育”基础设施，深化校园感知环境建设，推进中小学教育信息化建设，加快“班班通”提标升级。开展“专递课堂”“名校课堂”“名师课堂”应用实践。持续开展联校网教，推广“空中教室”教学模式。开展“一师一优课”、“一课一名师”信息化教学。到2025年基本建成覆盖中小学的优质数字教育资源体系，建成1-2所智慧校园。

全面提升教育教学质量。保障特殊群体受教育权利，普及残疾儿童少年义务教育，加强特殊教育学校教师队伍建设，构建以随班就读为主体、送教上门为补充的办学格局。探索开展针对农牧民、乡村医生、幼儿教师等群体的职业教育，开发唐卡制作、畜牧业养殖等网络精品课程。利用天津对口帮扶平台，开展“组团式”支教、校际结对帮扶、异地办班、教师培训、学生交流交融等。创新青年人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障机制，加强青年教师队伍建设，加强师德师风建设，提升教师教书育人能力

素质。依法打击侵害青少年权益的行为，深入推进“护校安园”行动，预防青少年违法犯罪。

专栏 17　教育现代化推进工程
素质教育提升工程。“一校一品”“一班一品”校园文化特色创建项目，打造 10 所以上校园足球特色学校、文化艺术传承学校，建成一批爱国主义教育基地、素质教育实践基地。 **普惠性学前教育扩容提质工程**。现有 83 所幼儿园扩容改造项目。集团化办园试点创建项目。争取评定 1-2 所省级示范幼儿园，3-4 所州级示范幼儿园。 **义务教育质量提升工程**。现状 40 所中小学扩建和提标升级项目。同仁市加吾乡中心寄宿制学校、同仁市城北九年一贯制寄宿制学校、同仁市第二民族中学 3 所学校新建项目。国内知名民办教育机构引入项目。 **“智慧教育”推进工程**。教育信息化基础设施提升项目，智慧校园建设、数字教育资源普及、网络学习空间搭建等项目。 **教师素质提升工程**。学科带头人培养项目，青年教师队伍培育项目，争取在市级中小学设立天津等高等院校见习基地。 **异地办学项目**。鼓励在天津扩大初中班异地办班规模，按“线上线下相结合”“走出去请进来”模式，提升教育教学水平。

第三节 持续实施“健康同仁”行动

深化医药卫生体制改革。统筹医学、医疗、医保、医药、医院“五医”联动，持续深化分级诊疗制度，健全整合型医疗卫生服务体系，优化就医秩序。深化公立医院改革，建立现代医院管理制度。推行多元复合式支付方式，落实异地就医直接结算制度。健全重大疾病医疗保险和救助制度，建立重大疫情医疗救治费用保障机制。落实国家基本药物制度。建立起医保监控系统。推广电子医保卡。

提高全民健康素养。实施健康知识普及行动，开展“健康知识大课堂”活动，强化家庭和高危个体健康生活方式指导及干预。建立完善覆盖全市的健康素养和生活方式监测体系。强化“三减三健”营养健康知识宣讲，引导居民科学合

[1] 减盐、减油、减糖、健康口腔、健康体重、健康骨骼

理膳食。实施心理健康促进行动，培育社会化的心理健康服务机构。实施全民健身行动，推动形成“体医结合”的疾病管理与健康服务模式。深入开展爱国卫生运动，广泛开展“健康细胞”创建活动。

提高医疗卫生服务能力。突出州市联合、资源共享，发挥同仁市医疗集团统筹协调作用，推进紧密型医共体建设，健全以市人民医院牵头、以基层医疗卫生机构为基础、以专科专病医院为补充的医疗卫生服务网络，实现医疗资源贯通共享。推进同仁市中医院建设。强化公立医院能力建设，增强肝病防治、心脑血管和感染病诊疗能力，形成“大专科、小综合”发展格局。推进中医、妇科、儿科、精神卫生等专科医院发展。健全市医疗集团运营机制，依托对口支援平台，建立“组团式”帮扶长效机制，积极发展远程医疗。实施基础医疗卫生机构投标升级工程，加强全科医生培养制度建设，实现小病不出村（社区），大病不出市。

维护全生命周期健康。实施妇幼健康促进行动，倡导优生优育，构建覆盖城乡居民，涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷防治体系。强化农村妇女“两癌”防治，加强儿童早期发展的管理。实施中小学健康促进行动，动员家庭、学校和社会共同维护中小学生身心健康。加强职业健康保护，做好职业病危害的预防和控制。实施老年健康促进行动，积极开展“医养结合”，探索和实践长期护理保险制度。

大力发展中藏医药事业。坚持中（藏）西医并重，大力发展中医药事业，提升中医药服务能力，打造基层医疗卫生

机构医疗服务特色品牌。发挥民族医药在疾病预防、康复诊疗中的优势，大力推广中藏医适宜技术，加强基层中藏医馆建设，依托黄南州、山南市藏医药协同发展“友好共建”市州建设契机，深入开展“藏医药特色诊疗合作项目”，积极发展中藏医药联盟，提升藏医馆藏医药诊疗技术水平。

增强应对突发公共卫生事件能力。改革完善疾病预防控制重大疾病防控救治、重大疾病医疗保险和救助、突发公共卫生事件应急物资保障及重大传染病应急等体系，形成政府主导、联防联控、群防群控、全社会参与的传染病防控格局。加强医疗机构履行网络报告职责，强化疾病预防控制机构医疗机构和卫生健康综合执法部门的信息互联互通。完善公共卫生重大风险监测预警研判评估、决策防控的协同机制。加强传染病综合控制、临床救治专业防控队伍建设，强化专业技术人员、设备、药品和试剂配置，强化应对重大公共卫生事件的卫生应急物资供应保障，促进以治病为中心向以健康为中心转变，全方位全周期保障人民群众的健康。

专栏 18　健康同仁建设工程
医疗卫生机构服务能力提升工程。同仁市中医院新建项目。中医院、疾控中心、妇幼保健院新改扩建和设施配套项目。基层卫生服务体系改造提升项目。市级公立医院培育打造项目。肝病防治、心脑血管、中医、妇科、儿科、精神卫生等专科医院发展项目。社区医养融合普惠型康复床位配置项目。急救中心业务用房新建项目。 **公共卫生服务体系提升工程。**市人民医院传染病区和发热门诊建设项目，职业病诊疗中心（病区）建设项目，乡镇卫生院急救站及应急科室新建项目，精神卫生和心理健康能力提升项目，公共卫生医师规范化培训和疾控骨干人才培训基地建设项目，市体检中心新建项目，血站及采购采血车辆配置项目。 **“互联网+医疗”发展项目。**同仁市医疗集团、医共体信息化平台完善项目，全市人口健康数据库建设项目（健康档案、健康病例）。 **中藏医药能力提升建设项目。**中医院门诊医技楼新建项目，市藏医院扩建项目，市藏药加工厂新建项目，省级中藏医重点专科打造项目，名医传承中心设置项目，乡镇卫生院中藏医馆提标升级项目，中藏医院传承与创新人才培育工程。

同仁市疾病预防控制体系现代化建设项目。传染病、慢性病等监测哨点建设项目，医疗卫生应急物资储备库建设项目，重大疫情确诊实验室、PCR 实验室、病原微生物资源保障平台建设项目，主要交通要道防控检测点建设项目。

第四节 完善社会保障体系

大力推进全民参保。落实全民普惠社保政策，加大乡镇、社区经办机构建设力度，扩大灵活就业人员、新就业形态人员等群体参保覆盖范围，精准实现全面参保。大力推进“互联网+人社”建设，加快建立人社、医保、银行数据共享长效机制，积极推行城乡居民基本养老保险和医疗保险费银行代征，促进社保稳步征收。持续推进退役士兵社保接续。加强社保基金监督管理，落实社保、医保经办机构整合政策。

完善基本养老保险制度。落实基本养老保险全国统筹制度。推动城乡居民养老保险和城镇职工养老保险制度衔接，健全基本养老保险筹资和待遇调整机制，严格落实职工和城乡居民基本保险缴费政策、退休人员基本养老金调整政策，积极发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险等补充养老保险。

完善医疗保险制度。落实基本医疗保险省级统筹，健全重大疾病医疗保险和救助制度，建立统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，优化基本医保筹资和待遇调整机制，持续推进医保支付方式改革，落实异地就医结算。积极发展商业医疗保险，推进基本医疗保险、大病保险、补充医疗保险、商业健康保险协同。

建立健全社会救助体系。落实城乡低保制度和特困供养政策，稳妥推进低保动态调标和城乡统筹。落实黄南州精准

防贫保险改革工作方案。强化孤老残幼特殊群体的精准保障，提升分类施保救助水平，健全社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。建立稳定有序的临时救助资金保障机制，落实流浪乞讨人员救助政策，加强救助管理站建设，拓宽救助领域。健全老年人、残疾人关爱服务体系和设施，落实帮扶残疾人社会福利、医疗救助、就业创业支撑政策，进一步提高孤儿基本生活养育标准并建立自然增长机制。发展普惠性儿童福利机构。

健全退役军人保障制度。贯彻落实双拥政策，积极开展“双拥示范城”建设，广泛开展双拥共建活动。完善抚恤优抚制度，健全退役军人抚恤和生活补助标准动态增长机制，制定惠及军人军属的关爱帮扶措施，拓宽退役军人和随调家属安置渠道，积极推行“阳光安置”。推进退役军人公共法律服务工作站建设，有效维护退役军人合法权益。

建立健全租购并举的住房制度。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，促进房地产市场平稳健康发展，有效增加保障性住房供给。结合公积金改革政策，扩大公积金覆盖范围。健全公租房管理制度，加强对乡镇社区居民、新市民群体及住房困难群体精准保障。持续开展“农牧民安家贷”业务，探索建立农牧区危房改造、农牧民住房安全有保障长效机制。

专栏 19　完善社会保障体系工程
“互联网+人社”建设工程。将经办服务触角向互联网、移动终端等便民化载体延伸。第三代社会保障卡推广应用项目。 **社会福利设施建设工程**。普惠性儿童福利院、流浪乞讨人员救助管理站，殡仪服务和公墓维修项目。 **社会救助综合服务能力提升工程**。社会救助综合服务中心，农村（社区）综

合服务中心。

退役军人褒扬优抚服务设施建设工程。英烈纪念设施、同仁市退役军人大数据平台建设项目。

第五节 积极应对人口老龄化

落实积极有效的生育政策。增强生育政策的包容性，健全生育服务和家庭发展支持体系，减轻生养子女负担，降低生育、养育、教育成本。强化母婴安全，加强孕产妇和婴幼儿健康服务体系建设，提高农牧区婴幼儿疫苗规范接种率。加强出生缺陷综合防治，加大婚检、孕检、产前筛查和新生儿疾病筛查力度。关爱女孩健康成长，促进性别平衡。

发展普惠性婴幼儿照护服务。完善家庭、社区、机构“三位一体”的服务网络，加强家庭科学育儿指导，发挥同仁市妇幼保健站专业优势，构建延伸至各乡镇、社区的科学育儿指导服务网络。探索推进托幼一体化，鼓励有条件的幼儿园，增设 3 岁以下婴幼儿照护服务职能，与婴幼儿照护服务机构结对共建“托育联合体”，促进托育与学前教育的对接。发挥工会、妇联等组织作用，加强单位婴幼儿照护服务保障能力。到 2025 年婴幼儿早期发展知识普及率达到 95%以上，0-3 岁婴幼儿家长和看护人员接受科学育儿指导服务达到 95%以上。

提升养老保障服务水平。完善以居家为基础、社区为依托、养老机构为补充，医养结合、功能完善、布局合理、覆盖城乡的健康养老服务体系。培育居家养老社会服务组织，开展老年人餐饮、就医、精神慰藉等照料服务。深化医养结合，鼓励医疗机构开设老年病门诊，开展医疗护理、健康咨

询、康复促进、临终关怀等。建立针对经济困难高龄、失能老年人的护理补贴制度。加强老年宜居环境建设和适老化设施改造，健全困难老人居家养老服务补贴机制，确保老年人老有所养、生活幸福。

专栏 20　应对人口老龄化工程
养老服务体系建设工程。综合养老服务机构、社区日间照料中心和农村互助幸福院建设项目。市人民医院临终关怀医养治疗护理专科建设项目。 **医养融合服务能力提升工程。**社区养老管理和公共服务平台建设项目。基层社区医疗卫生机构老年康复护理特色科室打造项目。 **婴幼儿照护服务能力提升工程。**儿童托育机构建设项目。社区婴幼儿照护服务场所和设施建设项目。“托育联合体”共建项目。

第六节 保障妇女未成年人和残疾人基本权益

全力保障妇女权益。坚持男女平等基本国策，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利和机会。加大妇女大病救助病症范围和救助资金力度，保障妇女身心健康。提高妇女受教育水平，大力培育民族手工艺品加工、热贡艺术等领域的能工巧匠。优化女性就业创业发展环境，建立农村妇女实用技术培训基地，引导和扶持妇女参与村级集体经济发展中，提高女性经济地位。加快建立妇女权益保护机制，以“网络+妇联”为载体，广泛开展法制宣传、法律服务，加快完善基层妇女维权站点，探索创建巾帼维权面对面活动工作室、心理咨询室。

关爱未成年人健康成长。强化对未成年人生存权、发展权、受保护权、参与权的依法保障和社会责任。完善未成年人监护制度，加强学校及周边社会治安综合治理，加强学校、家庭和社会教育协调互动，加强未成年人心理健康引导，营造有益于儿童身心健康的家庭环境和社会环境。提升儿童福

利水平，完善儿童基本医疗保障，健全孤儿保障制度，提升对流动儿童、农村留守儿童、残疾儿童的帮扶力度。

加大残疾人帮扶力度。健全残疾人社会保障和服务体系，加大残疾人医疗康复和医疗救助力度。普及残疾预防知识，加强心理健康教育和保健，预防精神残疾。提高残疾人生活保障水平，加大残疾人生活救助力度，建立完善残疾人社会保险政策。促进残疾人全面发展，落实残疾人就业创业扶持政策，提高残疾人受教育水平，丰富残疾人文体活动。加强残疾人托养服务设施建设和维护。

第七节 促进青年更好发展

健全以共青团为主导的青年组织体系，贯彻落实好中长期青年发展规划，加强青年理想信念教育，引领青年有序参加政治生活和社会公共事务。培育青年人才队伍，创新青年人才培养开发、选拔任用、激励保障等机制，建立同仁市青年人才专家库，积极培育青年创业致富领头雁。深入开展青春建功新时代、青年建功新青海活动，鼓励引导青年积极投身乡村振兴、生态文明建设等事业，激励青年在各行各业创新创优、建功立业。依法打击侵害青少年权益的行为，深入推进“护校安园”行动，预防青少年违法犯罪。履行全团带队的政治责任，推动少先队创新发展。深化青年志愿服务工作，广泛开展志愿服务关爱行动。支持团属事业发展，为青少年教育培训、技能提升、心理咨询、交流交融提供保障。

第十章　提升现代治理效能，巩固和谐团结局面

把“民族团结进步”作为主导同仁市发展与稳定的核心，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，促进政府治理同社会调节、居民自治良性互动，推动城市管理向全民共建共享的城市治理转型，争创国家民族团结进步示范市。

第一节 加强精神文明建设

加强意识形态工作。强化理想信念，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，开展形势政策教育，扎实做好理论宣传普及，推动理论宣传精准传播、全面覆盖、有效落实。全力推进同仁市融媒体中心建设力度，强化硬件水平，做好思想引导，贯彻落实《中国共产党宣传工作条例》，强化落实党委（党组）意识形态工作责任制，加强网上舆论引导管控，及时回应群众关切。

推动“文明同仁”建设。大力培育践行社会主义核心价值观，深入开展社会主义核心价值观教育进机关、进企业、进校园、进社区、进农村、进牧区、进家庭、进寺院、进军营“九进”活动，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面。广泛开展理想信念教育和爱国主义教育，贯彻落实《新时代爱国主义教育实施纲要》，深化新时代中国特色社会主义和中国梦宣传教育，开展党史、新中国史、改革开放史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。深入实施公民思想道德建设工程，认真贯彻落实《新时代公民道德建设实施纲要》，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品

德建设，做好“中国好人”“新时代好少年”“道德模范”等先进典型推荐评选工作。深化拓展群众性精神文明创建活动，推进文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭创建，积极创建全国文明城市。持续开展“我们的节日”主题活动，弘扬文明新风。

促进“两个中心”提质增效。高标准高站位高品质推动新时代文明实践中心（所、站）和融媒体中心工作向纵深开展，牢牢掌控主流舆论阵地，着力推动志愿服务全民化、常态化、实效化，营造向上向善的良好社会氛围。

第二节 促进民族团结进步

深入开展民族团结进步创建工作。强化德治，全面贯彻落实党的民族工作方针政策和决策部署，广泛宣传铸牢中华民族共同体意识，深入推进“民族团结进步+”融合发展，大力倡导“三个离不开”思想，增强“五个认同”、做到“五个维护”。把民族团结宣传教育和爱国主义精神纳入法制教育、公民道德教育、国民教育、党员教育全过程。积极开展民族团结教育活动，持续扩大宣传教育的知晓率和覆盖面。强化“五教一条街”等示范带动，打造创建工作“同仁升级版”。到 2025 年，民族团结进步示范村（社区）覆盖率 100%。

依法加强宗教事务管理。全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚决依法依规管理宗教，加快建立“主体在市、延伸到乡、落实到村、规范到点”的宗教事务治理立体化联动工作机制，提高党外代表人士参政议政的能力水平，促进宗教领域和谐和睦。依法管理寺庙，严格宗教活动场所的审批登记

工作，全面推行藏传佛教寺院管理“三种模式”，加强对寺庙僧侣、宗教佛事活动、宗教场所管理力度。提高藏传佛教寺庙基础设施建设和公共服务水平。

第三节 加强和创新地方治理

夯实基层党建基础。贯彻“创建涉藏地区社会治理示范区”总体部署，持续抓好“一核三治”“抓乡促村”党建品牌，大力推动党建与市域社会治理深度融合，提升市乡（镇）村三级社会治理政府部门运行效率和快速响应能力，构建党组织统一领导、各类组织积极协同、广大群众广泛参与的基层治理体系。建强建优基层党组织和党员队伍，选优配强乡镇领导班子和村“两委”，建立选派第一书记长效机制，实施党群综合服务中心、“固本强基”工程，推进各领域党组织建设，全面构建“大党建”格局和“党建+社会治理”组织体系。到 2025 年，村级党群服务中心覆盖率 100%。

发挥基层群众自治作用。健全基层党组织领导的基层群众自治机制，拓展和完善群众参与基层社会治理的制度化渠道。完善“四议两公开”“民主议事”决策制度，引导群众依法直接行使民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督权利，广泛参与城乡社区治理、基层公共事务和公益事业，实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，全面推进基层群众自治制度化、规范化、程序化。

健全社区管理和服务机制。依法建立社区公共事务准入制度，探索建立分级社区服务供给网络，推进城乡社区服务社会化运作，增强社区自治功能。加强基层社会治理队伍建

设，推动社会治理重心向基层下移，减轻基层特别是村级组织负担。打造未来社区新型治理单元，加快构建“全科型”网格服务管理体系，搭建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，促进三级联动指挥。探索社区服务新模式，打造社区“15分钟生活圈”。推动“智慧安防小区”建设。探索建立邻里贡献积分机制和邻里公约。

充分发挥群团组织作用。优化配置群团组织机构，健全完善“市有中心、乡有站、村有之家”的群团三级服务体系，探索新时代群众工作新机制新方式，坚持党建带群建，积极推进群团协同化建设，结合工青妇残科红职责，坚持统分结合，探索构建“组织共建、阵地共用、资源共享、活动共办、服务共融、人才共育”群团协同化工作新机制。充分发挥群团组织联系党委政委与群众的桥梁纽带作用，不断增强群团组织吸引力、凝聚力、战斗力，化解社会矛盾，解决群众问题，助力经济建设。加强妇女儿童规划指标监测。

第四节 深入推进“法治同仁”建设

推进全民尊法守法。突出依法治市，持续推进法律“七进”，大力开展“八五”普法，加大宪法、民法典宣传力度，全面落实法律援助和“一村（社区）一法律顾问”制度，推进智慧普法。推动各级领导干部带头尊法学法守法用法，引导各族群众成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。创新普法载体，推进社会大普法融媒体建设项目，打造法治公园，建设法治教育示范基地。深化基层法治创建活动，全面实施村级事务阳光工程，大力开展民主法治

示范村创建。培育壮大普法志愿者队伍，形成人民群众广泛参与普法活动的实践格局。

全面加强法治政府建设。提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力，规范重大行政决策制定和执行，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。把保障人民安居乐业作为根本目标，深化司法领域改革，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，维护社会公平正义。推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化。完善行政决策机制，严格履行重大行政决策合法性审查，推进重大行政决策法治化。严格规范公正文明执法，加强行政执法监督，提升行政执法能力。推进行政复议体制改革，完善行政复议工作机制，提升各级行政机关依法行政水平。持续深化行政审批制度改革，精简行政审批事项，提升全面依法治市的能力水平，加强司法公信力。

加强法治社会建设。全面实施“八五”普法规划，严格落实国家机关“谁执法谁普法”的责任制，广泛开展宪法、民法典及地方性法规等法律的普法工作，重点加强对领导干部、农牧民群众、青少年学生等重点人群的法治宣传教育，运用新媒体平台推进智慧普法，打造法治文化宣传阵地，建设法治教育示范基地。深入开展“法援惠民生”活动，发挥法律援助保障困难群众合法权益的作用，全面落实公共法律服务经费保障，鼓励培育法律服务人才，充实村（社区）法律顾问队伍，全面建设覆盖城乡居民的公共法律服务体系。深度实现“三治融合”，不断健全多元化协同治理机制和矛

盾纠纷调处体系，以创建省级“枫桥式”司法所为抓手，重点打造一批立得住、叫得响、有特色的司法所品牌和个人品牌调解室。到2025年，法制教育普及率100%。

提升治安防控能力。坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设。不断深化扫黑除恶专项斗争，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，严厉打击各类违法犯罪活动。坚持和发展新时代“枫桥经验”，推广“两法+特邀”矛盾纠纷调处机制，推进基层综治信访维稳资源整合，加强司法所、人民调解组织建设，引导群众用法律定纷止争。健全社会心理服务体系和危机干预机制。稳步推进“雪亮工程”建设，积极构筑平安、稳定、和谐的社会环境。完善加强执法人员培训，提升能力素质。到2025年，乡镇综治中心标准化率100%。

专栏21　现代治理效能提升工程
“法治同仁”建设工程。完善公安局技术通讯中心综合业务技术用房、公安局物资储备库等，建设同仁市综合执法办案中心、隆务司法所。 **应急管理能力提升工程。**建设应急指挥中心，重点建设应急指挥平台、信息预警平台、安全生产应急救援综合监管平台。建设同仁市应急综合办公大楼，新建安委会办公室、应急管理局办公室、应急救援防灾减灾指挥部、防汛、防火、防震、防地质灾害等科室及培训中心。完善城镇防震减灾工程、应急救灾物资储备库、应急避难场所、应急管理综合物资储备库、乡镇救灾仓库、避难场所等配套设施建设项目。在同仁市、瓜什则乡和兰采乡分别新建8000平方、2420平方和1750平方的市、乡两级应急救灾物资储备库。 **治安防控信息化建设工程。**加快建立AI感知网建设，完善“雪亮工程”农村公共区域监控布局，强化重点寺院安装监控系统传输设备。加强网络传输及安全边界建设和涉藏地区维稳治安监控项目建设。推进智慧交通及信息化建设，建立交通智能指挥中心平台，完善道路治安监控系统、治安车辆卡口系统、人脸卡口系统、电子警察和违停抓拍系统。 **突发公共卫生事件能力提升工程。**加快推进公共卫生体系建设和重大疫情防控救治体系建设，加快5G、人工智能、区块链等在重大疾病和突发公共卫生事件预防控制中的应用，建立平战结合的重大疫情防控救治体系，加强疾控中心和实验室检验检测建设，持续开展重点疾病监测，加强传染病网络直报系统建设和管理。科学规划公共卫生应急物资储备体系。强化乡镇、村等基层卫生防控能力建设。

消防救援能力提升工程。完善消防训练场地及训练设施，建设不低于 3 层的普通建筑物地震坍塌训练场，建设黑暗、噪音、浓烟、高温的真火烟热模拟训练设施。对特勤站进行沥青材质地面硬化。

市级群团协同化基地、乡镇（村、社区）群团服务站建设工程。优化配置群团组织机构，整合党群活动阵地、服务资源，加强乡镇、园区、社区党群服务站、村级党群服务之家建设，健全完善市、乡、村三级群团服务体系。

第十一章　全力推进改革创新，加快构建新型发展格局

坚持创新在同仁市现代化建设全局中的核心地位，推动以制度创新为基础、科技创新为核心的全面创新，完善要素市场化配置体制机制，加速科技成果向现实生产力转化，不断激发全社会创造力和市场活力。

第一节 深入推进重点领域改革

深化农村土地制度和农村集体产权制度改革，落实承包到期后再延长三十年政策，探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。以天然气、光伏、小水电为主体，推进能源市场化改革，推动落实峰谷电价动态调整机制，扩大清洁能源与负荷主体直接立足范围。深化商事制度改革，大幅放宽市场准入机制，加快推进“证照分离”改革全覆盖，全面实施“不见面审批”，实现“最多跑一次”。深化预算管理制度改革，完善政府预算体系，建立跨年度预算平衡机制，提高财政资金的使用效率。深化“放管服”改革，坚持简政放权、放管结合、优化服务协调同推进，不断优化发展环境，激发市场活力。全面实行权责清单制度。深化投融资体制改革，健全金融市场体系，培育多元化融资渠道，着力防范化解金融风险。深化投资体制改革，加强政府投资事中事后监管，支持市农商行等地方金融机构深化改革，加快推动地方投融资体制创新，提高金融监管透明度和法治化水平。

第二节 激发各类市场主体活力

加大政策支持力度，促进中小微企业茁壮成长。实施百项中小微企业培育工程，培育“小巨人”、“单项冠军”。优化民营经济发展市场环境。扩大金融对“三农”发展、乡村振兴等领域的推动作用，提升金融服务经济实体的经济能力。建立新型政商关系负面清单和包容审慎机制。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。深化国资国企改革，做强做优做大国有资本和国有企业，增强企业经济活力、影响力。不断优化国有资本布局，发挥国有企业在促进地区发展中的支撑平台作用。加快完善中国特色现代企业制度，激发混合所有制企业的活力动力。健全管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革。落实能源、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革。进一步优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，破除制约民营企业发展的各种壁垒。弘扬企业家精神，加快培育一批规模以上、限额以上企业。

第三节 促进发展动能创新

构建和完善创新生态。深化科技体制改革，发挥科技创新在全面创新中的引领作用，健全政府投入为主，社会多渠道投入机制，培育创新主体，推动学研深度融合，完善科技成果转化机制。改进科技项目的组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。实施科技企业成长工程，加快科技型企业培

育。鼓励和支持企业加强科技创新平台建设，建立产业技术创新联盟，鼓励企业加大研发投入，对企业投入基础研究实行税收优惠。弘扬科学精神、工匠精神，强化科普工作，营造鼓励创新创业的社会氛围。

激发创新要素活力。立足国内外市场，进一步优化全市劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，释放新需求，创造新供给，推动新产业、新业态、新技术、新机制发展，加快实现发展动力转换，夯实促进“两个大循环”的基础。拓展投资空间，优化投资结构，保持投资合理增长，发挥投资对优化供给结构的关键作用。加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，推动企业设备更新和技术改造。实施一批强基础、增功能、利长远的重大项目。全面加强“两新一重”项目建设。激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。

提升人才战略性支撑作用。坚持“人才资源是第一资源”，坚持“党管人才，市场导向”原则，形成尊重劳动，尊重人才，尊重创造，培育本土人才，引进外来人才，用好现有人才，释放人才创新创业活力。健全多层次、多渠道的人才培育体系，培育经营管理人才。加快党政人才、专业技术人才、企业经营人才、技能人才、农村实用人才、社会工作者六支人才队伍建设中创新型、技术型、实用型人才的培养和使用。加快热贡艺术、文化旅游、现代种养殖业、合作社经营管理等实用人才培养和使用。健全柔性引才用才机

制，构建“科技在内，人才可以在外”的人才工作新机制。鼓励引导人才向基层一线流动，加大人才表彰奖励力度。

第四节 全面融入双循环格局

营造良好消费环境。增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展，鼓励消费金融、网络购物、绿色出行、社会养老、医疗保健等消费新模式新业态发展。引导清洁能源汽车消费，促进住房消费健康发展。健全现代流通体系，培育、发展无接触交易服务，降低企业流通成本，促进线上线下消费融合发展，开拓城乡消费市场。发展服务消费，放宽服务消费领域市场准入。大力发展假日经济、夜间经济、地摊经济等。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。改善消费环境，强化消费者权益保护。培育发展外向型企业，增加出口产品的科技含量和附加值。

加强流通体系支撑作用。统筹推进现代流通体系软硬件建设，发展流通新技术新业态新模式，培育一批具有竞争力的现代流通企业，不断提升流通体系运行效率。深度融入“一带一路”建设、新时代西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略，积极融入兰西城市群合作共建，主动对接西成铁路经济带建设，全方位参与国际国内双循环。丰富与天津市对口帮扶的合作内涵，巩固扩大对口帮扶协作成果。不断完善疏通市内市外综合交通体系，全面畅通要素循环通道，提高要素流通效率和集成带动效应。

加强重点领域重点环节带动。以创建全省全域旅游示范区为引领，构建以国家级历史文化名城、热贡文化、传统古村落、民俗文化为一体的文旅融合发展新布局，规划建设一批精品旅游线路，创新“西域胜境、文化同仁”品牌，打造形成全省高原文旅融合旅游胜地，推动大区域、大流域旅游联动发展。纵深推进唐卡区块链建设，建立完善唐卡、堆绣、泥塑等热贡艺术产品质量标准体系建设和评价标准，打造国家级唐卡艺术之都，培育壮大经济发展增长极，全方位拓展对外合作交流新空间。

积极参与国际循环。积极参与“一带一路”建设，加强国际产能合作，推进内外贸一体化发展，不断提高国际化双向投资水平，增强在国际循环中的参与度，形成青藏地区参与国内国际双循环的战略链接。鼓励有条件的企业开拓海外市场，开展境外资源就地转化加工，带动技术、装备和劳务走出去。加强与丝绸之路经济带相关国家的经贸交流，积极参与境内外具有影响力的国际性展会、博览会、推介会等活动，提升特色产品的知名度和影响力。

第五节 推进社会信用体系建设

加强信用监管。以加强信用监管为着力点，加快推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，提高全社会诚信水平。持续加强诚信宣传教育，充分发挥信用报告作用，全面建立市场主体信用记录，开展公共信用综合评价，稳步推进信用分级分类监管。开展信用消费专项行动。建立健全失信联合惩戒对象认定机制。到 2025 年，完成事前提供查

询、事中分类监管、事后信用记录的全流程闭环监管，分级分类监管水平明显提升，信用消费领域不断拓展延伸。

树立社会诚信典范。加强政府诚信建设，将政务服务“好差评”记录纳入政府诚信档案，树立诚信政府形象，发挥政府的示范引领作用。结合道德模范评选和各行业诚信创建活动，深入发掘诚信先进典型，每年选树一批诚信企业、诚信集体、诚信人物，大力宣传报道典型案例和先进事迹，激发诚实劳动、诚信经营的榜样力量，使诚实守信成为全社会的自觉追求。

保护市场主体权益。畅通异议投诉渠道，制定相应操作流程规范，对市场主体提出异议的信息，尽快核实并反馈结果，经核实有误的信息及时予以更正或撤销。因错误认定失信联合惩戒对象名单、错误采取失信联合惩戒措施损害市场主体合法权益的，积极采取措施消除不良影响。

第六节 深化对口帮扶协作

深入贯彻落实东西部协作和对口支援国家战略，加强与对口支援方和相关国家部委的交流合作、创新援助形式，完善教育、卫生医疗、科技人才等“组团式”支援机制，提升帮扶层次，形成多级互动、广泛参与、扩围提质、升级加力的新层面。谋划储备一批强基础、惠民生、管长远的援助项目，积极推动热贡艺术、中藏药材、畜产品深加工、创品牌等方面形成产业共建发展模式。加大推介力度，融入国内大循环，提升产品国内影响力和科技附加值。创新对口援助合作，建立后备人才培养、人才交流机制，加快构建政府、企

业和相关科研机构等广泛参与的对口援助体系，促进对口援助工作向更加注重人才科技、观念理念提升，科技信息引进等方面转变。推动将合作范围向沿海发达省市延伸和扩展。

第十二章　统筹发展和安全，建设更高水平的平安同仁

坚持总体国家安全观，落实国家安全战略，增强全社会的安全意识，将安全发展贯穿同仁经济社会发展各领域和全过程，提高风险预见预判能力，确保全市社会大局稳定，从而保障经济发展的持续提速。

第一节 维护国家安全稳定

落实总体国家安全观。完善维护国家安全的领导体制，严格落实党委国家安全责任制，落实国家安全法治体制、战略体系、政策体系、人才体系和运行机制的各项要求。落实平安同仁建设协调机制、责任分担机制，健全平安建设指标体系和考核标准。贯彻落实国家安全审查，加强国家安全执法。开展国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。健全重大决策社会稳定风险评估机制，严防各类风险向政治安全领域传导。

加强网络安全保障。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设，加大电信诈骗等网络犯罪打击力度。落实健全网络安全制度，丰富 5G、车联网、物联网等领域网络安全政策供给，推动网络安全落地实践。强化融合安全保障，深入开展工业互联网企业网络安全分类分级试点，建立健全清洁能源等重要行业领域网络安全监测、评估、通报、处置的闭环管理体系。完善数据安全防护，加快推进行业数据安全管理制度和手段建

设，持续强化数据安全风险评估、监督检查、专项治理和行业自律，提升风险应对能力。

第二节 增强经济安全保障

维护金融安全。建立健全政府性融资担保和风险分担机制，发挥农业信贷担保体系和农业保险作用，弥补农业收益低风险高、信息不对称的短板，促进金融资源回流农村。坚持信贷投放和风险防控两手抓，探索与服务乡村振兴相适应的资本补充渠道、合理回报机制和风险资本管理模式，完善市场化风险处置机制，增强涉农业务风险防控能力，提高金融服务乡村振兴的可持续性。完善绿色信贷体系，不断优化信贷投向。落实农业保险大灾风险准备金制度。加强城市信用体系建设，强化部门间信息互联互通，推行守信联合激励和失信联合惩戒机制，不断提高各类经济主体的信用意识，优化金融生态环境。

推动基础设施绿色安全发展。坚持“生命至上、安全第一”，守住基础设施发展的底色和底线。加快推动绿色基础设施建设，完善基础设施安全设施设备系统配套，加强基础设施安全生产、运行监管、风险管控和应急保障体系建设，切实提升基础设施保障国家战略安全、人民群众生命财产安全以及应对自然灾害、公共突发事件等的能力。加强老旧设施更新、低效设施改造、传统设施升级，大力发展数字经济、平台经济，推动基础设施与绿色工业、农牧业、现代服务业联动发展。

保障产业链供应链稳定。对规模以上工业实行“一企一策”扶持政策，强化产业链对接，全力打通原材料购进和产成品外销两端环节。加快发展数字经济，引导数字产业聚集化、集约化发展，提升产品线上销售能力。充分发挥龙头企业带动作用，大中小企业协同，引导企业构建未来战略性产销关系，力争在稳住市场、保住市场、开拓市场上取得新进展。

第三节 强化公共安全保障基础

健全安全生产体系。落实安全生产责任制，按照“管业务必须管安全、管行业必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，做到安全生产责任“五落实”[2]。实施党政同责、一岗双责、失职追责，持续加强学校、医院、商场等公共场合和公共服务部门以及储存、运输易燃易爆物品行业的应急管理。加强安全生产监管执法，有效遏制道路交通、工贸行业、建筑施工、农业机械、文化旅游、消防等重特大安全事故。健全完善以企业实际控制人和高危岗位人员为重点的安全生产教育培训体系，确保从业人员生命安全和身体健康。

保障食品药品安全。严防严管严控食品、药品安全风险，实施食品、药品安全战略，确保人民群众“舌尖上的安全”。健全食品药品重大突发事件应急预案，适时开展各类专项检查，全面排查食品安全隐患，加强对各中小学校及校园周边开展食品安全排查，杜绝过期、变质、不合格的食品药品进

[2] 必须落实“党政同责”要求、必须落实安全生产“一岗双责”、必须落实安全生产组织领导机构、必须落实安全生产报告制度、必须做到安全责任到位、安全投入到位、安全培训到位、安全管理到位、应急救援到位。

流入市场。强化餐饮环节智慧监管，提高食品、药品等民生直接相关产品和服务的安全保障水平。依托农村和社区基层组织，构建基层食品安全网格化管理体系和责任体系。加强对食用农产品集中交易市场、商场超市、储藏冷库等肉类经营、贮存场所开展全覆盖的监督检查。

全面提升应急管理能力。配齐配强基层应急管理力量，明晰基层应急管理组织体系和工作机制。完善应急预案体系，组织修订突发事件总体应急预案，加强各类预案演练，确保预案有效实施。加强灾害抢险救援指挥体系建设，推进应急管理信息化建设，打造风险监测预警、救援统一调度、绩效综合评估的应急管理综合指挥体系。完善安全生产应急救援综合监管平台，建成全市综合性物资储备库，完善重要应急物资的监管、储备、调拨和紧急配送体系，加强区域防灾减灾能力建设。加强基层消防设施配备，完善乡镇、村庄、老旧小区和高层救火救助设施。加大智慧消防设施建设力度，不断增强综合性应急救援水平。到 2025 年，智慧消防设施建设实现全覆盖。

第十三章　加强组织领导，强化规划实施保障

第一节 加强党对规划工作的领导

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分发挥党总揽全局、把握方向、凝聚力量的作用，切实把党的全面领导落实到各方面全过程，充分调动一切积极因素，形成推动发展的强大合力。

以规划带动落实党委重大决策部署。以党的政治建设为统领，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，确保习近平总书记重要指示精神和党中央、省委、州委各项决策部署高效落地。建立党委（党组）领导下统筹管党治党、协同协调、齐抓共管机制，不断提高党的建设质量。进一步提升党员阵地建设力度，强化阵地能力建设，落实同仁市委党校整体搬迁及能力提升工程，充分发挥党校干部教育培训主渠道、思想引领排头兵、理论建设主阵地、决策咨询思想库作用。全面贯彻新时代党的组织路线，完善上下贯通、执行有力的组织体系，深入实施“组织力提升工程”，把各领域基层党组织建设成为实现党的领导的坚强战斗堡垒。注重培养政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，不断提高决策水平。完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大举措的工作机制，健全决策咨询机制，完善信息发布制度。

凝聚规划实施的强大合力。以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，充分调动全市各族群众的积极性主动性创造性，坚持人民主体地位，践行宗旨意识，把党的群众

路线贯彻到现代化建设的全过程，问需于民、问计于民，激发群众的主人翁意识。充分发挥协商民主的独特优势，推动协商民主广泛、多层、制度化发展，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商和政协协商。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织桥梁纽带作用，充分发挥民主党派、工商联、社科联和无党派人士作用，巩固发展最广泛的爱国统一战线。支持国防和军队建设，扎实做好“双拥”工作，巩固发展军政军民团结。

第二节 加强各类规划衔接协调

强化发展规划的统领作用。坚持下位规划服务上位规划、下级规划服从上级规划、等位规划相互协调，强化发展规划的战略导向作用，提高战略性、宏观性、政策性。对接融入全国、全省规划体系，更好发挥发展规划战略导向作用，以发展规划为指导，全面分解落实省、州重大任务、主要指标。切实加强国土空间规划、专项规划与规划纲要的统一衔接，与规划纲要不一致的，应根据规划纲要战略安排进行适时调整或修编，形成全市规划“一张蓝图”。

构建统一规划体系。理顺规划关系，统一规划体系，强化政策协同，完善规划管理。建立制度健全、科学规范、运行有效的规划体制，形成规划实施合力。规范各类各级规划衔接程序、规划管理程序，按照规划体系和职能作用，发改部门发挥好规划管理职能，重点就规划编制立项审批、编制数据技术支持、规划审查论证、规划审批发布及规划监测评估实施等环节做好管理程序规范。各级各类规划要制定和明

确体现现代化建设的指标，明确体现强化政府履行职责的约束性指标，把各项决策部署落到实处。

第三节 强化规划实施监测评估

健全规划实施年度监测评估。进一步强化“十四五”规划与全市年度国民经济和社会发展计划、年度财政预算等统筹衔接，完善年度计划、年度预算，落实发展规划的体制机制。要按照职责分工，将规划确定的重点任务、重大项目，主要指标纳入年度计划，明确责任和进度要求，加强组织实施。

健全规划动态调整和修订机制。未经法定程序，不得随意调整变更各类规划。需要对本规划调整，由市政府提出调整方案，报市人大常委会批准，充分运用第三方独立评估，大数据分析等评估手段，提高规划评估的科学性，准确性。

完善规划实施绩效考核机制。强化规划实施评估。加强对实施情况的跟踪分析和监督评估，建立健全年度评估、中期评估、终期评估机制，提高规划实施监测分析的精准度。

强化规划实施监督与考核。把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据，并依法向市人大常委会报告规划实施情况，自觉接受人大监督，注重听取政协意见建议。密切关注形势变化和风险演化，坚持底线思维，做好应对困难复杂局面准备。市政府定期组织考核，各部门加强对规划纲要、专项规划实施的监测，确保目标任务落到实处。

第四节 强化项目组织实施

强化财政和金融政策保障。加强财政预算与规划的衔接协调，财政性资金优先投向规划明确的重点领域和薄弱环节。金融监管部门要积极引导信贷资金、股权融资、债券融资等金融要素重点支持规划确定的重大战略、重大改革举措、重大项目。

强化对土地和环境等政策的引导约束。强化“十四五”规划对土地政策、环境政策、产业政策、人口社会政策等的引导约束作用。对已纳入重大项目库的项目，在规划选址、土地供给、融资安排等方面予以优先保障，最大程度简化审批核准程序，加快推进各项前期工作，落实项目建设条件，推动项目如期开工建设。

加强重大项目建设的监测评估。建立健全“十四五”规划重大项目库动态调整机制。对不具备建设条件、建设质量不及预期的要及时清理出库。对前期工作充分、带动作用强、新谋划的优质项目要及时入库。加强政府跟踪服务、持续稳定做好政策供给，及时协调解决项目建设中的各类问题，有效推进重大项目和工程建设实施，为全市“十四五”经济社会发展提供有力支撑。

现代化建设蓝图已经绘就，实现“十四五”时期发展目标使命光荣、责任重大。全市广大党员干部和各族人民群众要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚定信心、锐意进取、苦干实干，夺取“十四五”规划建设的新胜利！

名 词 解 释

1.“四个扎扎实实”重大要求：2016 年，十二届全国人大四次会议期间，总书记来到青海代表团参加审议。针对青海工作，总书记提出“四个扎扎实实”：扎扎实实推进经济持续健康发展；扎扎实实推进生态环境保护；扎扎实实保障和改善民生；扎扎实实加强规范党内政治生活。

2.“一优两高”：2018 年，青海省委十三届四次全体作出“一优两高”战略部署。一优是指坚持生态保护优先，两高是推动高质量发展，创造高品质生活。

3.“12345”总体布局：青海省“十四五”规划《纲要》把坚持生态保护优先作为第一抉择，把推动高质量发展、创造高品质生活作为目标追求，把保护地球“第三极”作为最大担当，把培育“四种经济形态”作为现实路径，把打造“五个示范省”作为总体战略，努力建设全省各族群众“看得见、摸得着”的现代化。

4.“三区建设”：为深入贯彻落实党的十九大精神和省委“一优两高”战略部署，黄南州委州政府明确提出打造“全省生态有机畜牧业示范区、全省文化旅游融合发展示范区、全省藏区社会治理示范区”的“三区”建设战略决策。

5.“五个同仁”：平安同仁、和谐同仁、文化同仁、美丽同仁、幸福同仁。

6.“六稳”“六保”：“六稳”指的是稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，涵盖了我国目前经济生活的主要方面；“六保”指保居民就业、保基本民生、保市

场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。“六稳”和“六保”之间不是孤立的，两者是彼此联系的。“六稳”是大局，“六保”是前提。

7.“八有”工程：包括有党校开展教育培训，有图书室阅览学习，有单间宿舍解决住宿，有服务中心方便群众办事，有食堂解决三餐，有健身场所开展活动，有畅通的通信网络方便办公交流，并实施庭院绿化、建设卫生厕所等8项乡镇基础设施为内容的改造工程。

8.“三基”建设：即“抓基层、打基础、苦练基本功”。抓基层，指的是以派出所、刑警队、交警队等公安基层所队为重点，从政策、制度、机制上，从待遇、经费、装备等方面，切实向基层一线倾斜，实现公安工作重心下移、保障下倾、警力下沉，进一步增强基层实力，激发基层活力，提高基层战斗力；打基础，指的是紧紧抓住人口管理、信息化应用和创新警务机制三个环节，全面带动各项公安基础工作，切实做到底数清、情况明，管理严、控得住，实现对违法犯罪活动的精确打击和有效防范；苦练基本功，指的是每一名民警都要以应知会知的基本知识。

9.一核三治：“一核”指坚持以党建引领为核心；“三治”指坚持自治、法治、德治“三治融合”。

10. 两不愁、三保障：“两不愁”是稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿；“三保障”是保障其义务教育、基本医疗和住房安全。

11.两核一轴一高地：“两核”指西宁—海东都市圈、柴达木东西呼应的核心增长极；“一轴”指兰青—青藏（西格段）—格库铁（公）路为主线横贯东西、侧翼相连的经济发展轴；“一高地”指三江源国家重点生态功能区、青海湖国家级自然保护区、祁连山国家重点生态功能区共同构筑的国家生态文明高地。

12.四种经济形态：生态经济、循环经济、数字经济、平台经济。

13.“双循环”新发展格局：逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

14.“一河两线多点”布局：一河：以隆务河沿岸为核心，突出城区引领，积极推进隆务镇区划调整，主动衔接发展战略转型和城市功能提升，统筹推进流域水生态治理、促进高质量发展。两线：依托同夏公路，带动双朋西、瓜什则、多哇等乡镇发展；充分发挥同贵公路对外交通连接线作用，带动兰采乡小集镇建设。加快完善沿线乡镇公共服务设施、基础设施。推动高原特色生态畜牧业转型升级、提质增效。多点：黄乃亥乡、加吾乡充分挖掘自身发展特色，打造以牧业和生态旅游为产业支撑的特色发展区。高标准规划建设城北新区和高铁新城，不断提升档次和品位。

15.生态基流：指河道最小流量所应满足的最低要求。为协调河流水资源开发利用与生态保护之间的矛盾，需要在寻找一种平衡，即能维持河流和河口生态系统健康，又能满足人类生存生活的需要。

16. 碳达峰：碳排放量达到峰值。

17. 碳中和：企业、团体或个人测算在一定时间内直接或间接产生的温室气体排放总量，通过植树造林、节能减排等形式，以抵消自身产生的二氧化碳排放量，实现二氧化碳“零排放”。

18. 五个示范省：2020 年省政府工作报告中提出，统筹“五个示范省”建设，即国家公园示范省、国家清洁能源示范省、绿色有机农畜产品示范省、高原美丽城镇示范省、民族团结进步示范省。

19. “三个最大”：2016 年 8 月，习近平总书记在青海视察时强调，“青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态”，高屋建瓴地指出了青海在国家发展全局中的战略地位、发展定位，高度凝练了青海经济社会发展和生态文明建设的基本理念、政治要求和实现路径。

20. 三线一单：生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。

21. 平台经济：一种基于数字技术，由数据驱动、平台支撑、网络协同的经济活动单元所构成的新经济系统，是基于数字平台的各种经济关系的总称。

22.两新一重：新型基础设施建设，新型城镇化建设，交通、水利等重大工程建设。

23.市域社会治理：2018 年 6 月 4 日，在延安干部学院新任地市级党委政法委书记培训示范班开班式上，中央政法委秘书长陈一新首次正式提出“市域社会治理现代化”的概

念，是“市域+社会治理现代化”的组合，通过发挥市一级的统筹协调以及资源和技术优势，更为有效地应对城乡区域发展过程中各类新型社会矛盾风险的挑战，从而真正落实以人民为中心的发展思想，体现的是国家对推进社会治理现代化的总体要求在“市域”范围内的落实。

24. 雪亮工程：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”。它通过三级综治中心建设把治安防范措施延伸到群众身边，发动社会力量和广大群众共同监看视频监控，共同参与治安防范，从而真正实现治安防控“全覆盖、无死角”。因为“群众的眼睛是雪亮的”，所以称之为“雪亮工程”。

25.双拥：拥军优属、拥政爱民。