

# 曲水县国民经济和社会发 展“十四五”规划和 二〇三五年远景目标纲要

曲水县人民政府

2021年7月

# 目 录

第一章 全面建成小康社会.....	1
第一节 经济综合实力显著增强 .....	1
第二节 产业发展质效不断提升 .....	2
第三节 脱贫攻坚取得决定胜利 .....	3
第四节 社会民生事业加快发展 .....	4
第五节 城乡文明程度稳步提高 .....	5
第六节 全面深化改革有序推进 .....	6
第七节 生态环境质量持续优化 .....	7
第八节 社会大局持续和谐稳定 .....	8
第九节 党的执政地位全面巩固 .....	9
第二章 “十四五” 机遇大于挑战.....	10
第三章 开启全面建设社会主义现代化新征程.....	13
第一节 指导思想 .....	13
第二节 基本原则 .....	13
第三节 发展定位 .....	15
第四节 “十四五” 发展目标 .....	17
第五节 二〇三五年远景目标 .....	20
第四章 和谐稳定，营造良好社会环境.....	21
第一节 确保国家安全和长治久安 .....	21

第二节	高标杆建设全国民族团结进步示范区 .....	22
第三节	深化平安曲水建设 .....	23
第四节	健全应急保障体系 .....	25
第五节	全面加强法治曲水建设 .....	26
第六节	服务守边固边兴边强边 .....	28
<b>第五章</b>	<b>产业升级，增强内生发展动力.....</b>	<b>29</b>
第一节	提升发展现代农牧业 .....	29
第二节	大力发展绿色工业 .....	34
第三节	特色发展旅游产业 .....	37
第四节	积极发展现代服务业 .....	39
第五节	增强产业发展支撑力 .....	42
<b>第六章</b>	<b>城乡融合，激发乡村振兴活力.....</b>	<b>44</b>
第一节	推进区域协调发展和新型城镇化 .....	44
第二节	提升县城建设管理品质 .....	47
第三节	提高乡村振兴发展质效 .....	49
第四节	深入推进农村改革 .....	53
第五节	加强城乡基础设施建设 .....	55
<b>第七章</b>	<b>筑牢屏障，打造生态文明高地.....</b>	<b>58</b>
第一节	全力创建生态文明示范县 .....	58
第二节	提升生态系统质量和稳定性 .....	58
第三节	深入打好污染防治攻坚战 .....	60

第四节	推动绿色低碳发展 .....	62
第五节	建立生态环保长效机制 .....	64
<b>第八章</b>	<b>保障民生，共建共享幸福曲水.....</b>	<b>67</b>
第一节	保障城乡居民就业增收 .....	67
第二节	构建现代化教育体系 .....	70
第三节	持续推进健康曲水建设 .....	72
第四节	健全多层次社会保障体系 .....	75
第五节	提升公共文化服务水平 .....	76
<b>第九章</b>	<b>提高站位，强化改革开放创新.....</b>	<b>79</b>
第一节	主动融入国内国际双循环 .....	79
第二节	深化对口援藏工作 .....	81
第三节	全力打造一流营商环境 .....	82
第四节	深化重点领域改革 .....	84
<b>第十章</b>	<b>强化实施，确保规划目标实现.....</b>	<b>86</b>
第一节	全面加强党的领导 .....	86
第二节	提升狠抓落实能力 .....	87
第三节	健全规划落实机制 .....	87
第四节	动员各民族共同团结奋斗 .....	88

根据《中共曲水县委委员会关于制定曲水县国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，编制《曲水县国民经济和社会发展的“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》，主要阐明“十四五”时期经济社会发展的指导思想、目标任务和重大举措，明确工作重点，引导市场主体行为，引领未来五年发展，是全县人民开启社会主义现代化新征程的共同行动纲领和实践指南。

## **第一章 全面建成小康社会**

“十三五”以来，以习近平同志为核心的党中央对西藏倍加关怀，治边稳藏战略思想开启了新时代西藏工作新篇章。全县上下在中央、区市党委、政府和县委的坚强领导下，在江苏泰州市的无私援助下，在县人大法律监督和县政协民主监督下，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和中央第六次、第七次西藏工作座谈会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，奋力推进政治建设、经济建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，实现了全县经济社会持续健康发展。

### **第一节 经济综合实力显著增强**

“十三五”期间，全县深化供给侧结构性改革，在平稳增长中实现了势头更足、产业更优、品牌更强。地区生产总值达 18.23 亿元，年均增长 18.87%；一般公共预算收入达 7.2 亿元，年均增

长 34.2%；社会消费品零售总额增长到 3.6 亿元，年均增长 7.65%；农牧民年人均可支配收入从 10071 元增长到 17827 元，年均增长 12.1%；固定资产投资五年共达 167 亿元。五年成功签约招商引资项目共 24 个，累计到位资金 65.21 亿元。融资 5.9 亿元支持实体经济发展。先后荣获全国民族团结进步示范区、全国电子商务进农村综合示范县、全国村庄清洁行动先进县、全国绿化模范单位等国家荣誉，才纳现代农业示范区成为国家农村产业融合发展示范园。

## 第二节 产业发展质效不断提升

农牧业现代化加快推进。2020 年实现农牧业总产值 5.1 亿元，是 2015 年的 1.72 倍；“十三五”期间，共实施农牧业项目 47 个，总投资 5.42 亿元，建成高标准农田 54201 亩，“万户百场十中心”项目有序开展，建设标准化养殖场 5 个；农业机械化率从 65%提升到 89.3%；青稞等 26 个农产品获得有机认证；成功搭建数字农业信息平台，为区块链追溯和农业大数据建设提供强有力支撑。园区经济快速发展。明确园区产业定位，加大整合力度，引导资源、资金、人才向高原生物产业、民族手工业、节能环保等新型产业集聚；2016 年以来，园区完成工业总产值 20.06 亿元，销售产值 26.53 亿元；聂当静脉产业园建成并规范运行；聂当工业园区与经开区合作共同推进筹建经开区西区。净土健康产业不断壮大。藏鸡养殖、奶牛养殖、特色农业种植等不断优化，不断提高产品附加值，推出了玛咖酒、鹿血酒等一系列拳头产品，净

土健康产业总资产突破 40 亿元。文化服务建设有力推进，秀色才纳风景区建设成为国家级 AAA 级风景区，建设完成西藏第一家高原动物保护园。“十三五”期间，全县累计接待国内外游客 272.46 万人次，实现旅游收入 8095.79 万元。产业创新能力不断增强。“产、学、研”衔接体系更加成熟，与北京大学、清华大学、中央民族大学和市科技局建立教学科研实践基地，建成以市级 V+众创空间、智慧净土众创空间等为代表的“3 空间+2 基地”创业载体，打造了净土健康全产业链孵化器。

### 第三节 脱贫攻坚取得决定胜利

全县整体实现脱贫摘帽，20 个行政村 1149 户 4020 名建档立卡贫困户全部脱贫，稳定实现“两不愁、三保障”。建档立卡贫困人口年人均可支配收入跃升至 1.53 万元，较 2015 年增长 850%。全县农牧民人均可支配收入持续保持两位数增长，2020 年人均可支配收入 17804 元，是 2015 年的 1.8 倍。建成三有村、四季吉祥村、林堆新村 3 个易地搬迁点，805 户 3498 人搬迁入住，开启了新生活。累计资助贫困大学生 3579 人、资助金额 1799.96 万元。拉萨河畔三有村荣获全国脱贫攻坚先进集体。“党建扶贫四季吉祥村模式”“易地搬迁扶贫曲水模式”等曲水经验，作为全国 130 个之一、全区唯一典型经验做法受到了国务院表扬。

## 第四节 社会民生事业加快发展

就业优先政策落实有力。公共就业服务体系更加完善，“十三五”累计开发就业岗位 4559 个，新增就业 6034 人次，高校毕业生就业率达 97.65%，城镇登记失业率持续控制在 2.2%以内；专班推动农牧民增收，实现农牧区劳动力累计转移就业 6.35 万人次，转移就业创收 4.16 亿元。教育现代化迈出新步伐。率先在全区实现学前教育三年全覆盖，实现“五个 100%”教育目标，“大班额”基本消除，小考、中考成绩连续三年位居全市前列；爱国主义教育深入学生心灵，广大学生知党恩、感党恩、报党恩的认识更加深刻。健康曲水建设持续推进。县医院成功创建“二乙”，完成藏医院建设，乡镇卫生院全面完成标准化改造；“智慧医疗”、紧密型医共体建设明显加快，家庭医生签约率达 100%；在全区率先推行家庭医生派工单制度，率先建立由乡医、村医、村妇女主任组成的“村民健康月例会制度”；整合新农合和城镇居民医保制度，实现城乡居民基本医疗保险系统结算，提高县级财配和个人缴费标准；广泛推广全民健身运动，全民运动体育基础设施实现乡村全覆盖，被国家体育总局评为群众体育先进单位。社会保障进一步完善。全面实现“两线合一”和社会保险“五险合一”，基本养老、医疗、失业保险综合覆盖率 98%以上，全县五保户和孤儿意愿集中供养率 100%；城镇及农村最低生活保障、孤儿保障标准高于全区；县级集中供养中心成为鳏寡孤独老年人的幸福家园，三有村社区养老服务成为全区亮点；精准扶贫易地搬迁、小康安居、棚户区改造、农村危房改造等惠民工程有序实施，干部



职工及外来务工人员住房环境全面改善，完成 5 个保障性住房建设项目；加强退役军人服务管理，维护退役军人合法权益；顺利完成第七次全国人口普查工作。

## 第五节 城乡文明程度稳步提高

县城面貌加快提升。大力开展“全国县级文明城市创建”，深入整治县城环境，推进城市绿化覆盖主要公共场所，实施文明交通、小广告、公共场所禁烟标识等一批专项整治行动，公益广告实现全覆盖；城市功能逐步完善，投资 3.1 亿元完成小康安居、危房改造，惠及群众 1200 余户，投资 2.26 亿元建成保障性住房 742 套，投资 3.82 亿元建设完成县城供水改造、村容村貌整治等 23 个市政工程。乡村振兴持续深入。以“神圣国土守护者、幸福家园建设者”为主题的乡村振兴战略加紧实施，“六个一”工程成效显著，打造了江村“美丽乡村·幸福家园”样板工程。城乡基础配套更加完善。拉日高速曲水段基本建成；投资 3.89 亿元建成全县综合交通体系，通村率达 100%；率先完成县际班线体制改革，农村客运班线通达率 100%；推进小型农田水利建设，完成 3.34 万亩农田灌溉改善、色达灌区建设、才纳协荣高新节水方式灌区建设；实施易地扶贫搬迁、小康安居、公租房、农村危房和棚户区改造工程等项目，农牧民群众住房更加安全；农村安全饮用水、广播电视入户到家，通电、通邮、通网率达 100%。公共文化事业繁荣发展。县级文化馆建设完成，实现县、乡、村三级文化阵地和寺庙书屋全覆盖，并向社会公众免费开放，文化

场所覆盖率 100%，在全区率先建立行政村文艺演出队，“四讲四爱”群众教育实践活动不断深入。

## 第六节 全面深化改革有序推进

农业农村改革不断深化。作为全区唯一国家级农村改革试验区，率先在全区完成农村土地承包经营权确权登记颁证、农村集体产权制度改革等任务，农村土地制度改革三项试点、“两权”抵押贷款工作等改革纵深推进，累计发放农村“两权”抵押贷款 971.5 万元，完成全县村组两级集体经营性资产股份合作制改革，积累了一批可借鉴、可复制、可推广的曲水农村改革经验。财政改革稳步推进。深化预算管理改革，实施全口径预算管理，将所有政府性收入和支出纳入预算；实施中期财政管理，初步推进预算绩效管理；初步推进国库集中支付改革，优化了财政业务流程，提高了资金支付效率；健全政府非税收入收缴管理机制，初步建成非税收入收缴电子票据管理系统，实现了对非税收入的“动态监控”；建立健全行政事业单位国有资产管理制、规范国有资产出租出借行为；强化政府债务管理，规范地方政府举债融资行为和渠道，清理甄别存量债务，建立“借、用、还”相统的政府债务管理机制，有效防范和化解政府债务风险；深入推进预决算信息公开，全面提升财政透明度。“放管服”改革深入推进。深化“互联网+政务服务”，政府服务网直达村级，政务服务事项网上可办率达 100%；村居警务室全覆盖，在全区率先实现了民生事项办理不出村；“减证便民”等各项改革举措推进有力，承诺件

办理时限压缩 60%以上，营商环境大大改善。医药卫生体制改革稳步推进。按照上级要求，严格执行线上集中采购药品，加强对药品价格进行监督；全面推行分级诊疗工作，完善制订《曲水县分级诊疗工作实施方案》；持续开展县级公立医院改革，巩固“先诊疗、后结算”成果，持续完善结算系统，推进医疗机构运行，实现了住院“一单制、一站式”及时结算。基层社会治理改革持续深化。“枫桥式”村警务室作用明显，网格化、双联户服务管理不断优化，实现由管理为重向服务为主、由被动打击向主动防范的“双转变”。

## 第七节 生态环境质量持续优化

严格落实最严格的生态保护政策。始终坚持“两山”理念，深化污染源综合治理，坚决淘汰落后产能，严禁“三高”企业入驻，“禁白”“零农药、零化肥”工作扎实开展，拉萨河曲水县段河流治理等水生态修复工程成效明显，打好蓝天、碧水、净土保卫战，全县空气、地表水、土壤等质量持续保持良好水平。生态绿化屏障不断优化。大力实施“两江四河”植树造林工程、拉萨市周边造林绿化工程，“十三五”累计完成种植面积 5.57 万亩、防风治沙面积 6.62 万亩，累计种植苗木 533.7 万株，全县森林覆盖率超过 30%，全面消除“无树村、无树户”，获评“全国绿化模范单位”，创成自治区级生态县。农村人居环境综合整治持续深入。成功创建为自治区级生态文明示范县，6 个乡镇、17 个行政村被评为自治区级生态乡镇、生态村；热堆村被评为中国美丽休闲乡村，四

季吉祥村被评为全国生态文化村，江村被评为全国生态文明村。

## 第八节 社会大局持续和谐稳定

坚定不移维护祖国统一和民族团结。深刻揭批十四世达赖和达赖集团图谋“西藏独立”的反动本质，严密防范和打击各种渗透破坏活动、民族分裂活动和宗教极端活动；深入开展扫黑除恶专项斗争，全力维护公共安全和社会稳定。实施“雪亮工程”，健全立体化社会治安防控体系；全面落实信访工作责任制，形成了信访联治、矛盾联调、工作联动的机制，实现了“三无”“三不出”；深化民族团结进步创建活动，不断丰富拓展各民族交往交流交融的载体和渠道。新冠肺炎疫情有效防控。始终坚持人民至上、生命至上，针对疫情防控变化，及时调整防控策略，构建群防群治防控体系，健全常态化防控机制，织密疫情防控网，疾病预防控制能力得到有效提升，有效保护了人民生命安全和身体健康。基层治理更加精细有效。全面落实信访工作责任制，实现“三无”“三不出”“五防”工作目标，矛盾调解率100%；深化网格化管理、“双联户”治理模式，大力实施“雪亮工程”；“我要稳定”成为常态；南木乡入选100个国家乡村治理示范乡（镇）。安全生产建设明显加强。推进应急管理体制改革，全面落实安全生产三年行动计划，集中开展道路交通、食品药品、工矿商贸等领域的专项排查整治，完成亿元GDP事故率、道路交通万车死亡率、工矿商贸十万人事故死亡率“三下降”目标任务。

## 第九节 党的执政地位全面巩固

坚决落实区市党委、政府和县委决策，“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育不断深化巩固，全县党员干部自觉运用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，切实增强了“四个意识”，坚定了“四个自信”，做到了“两个维护”。深入落实全面从严治党要求，严格遵守中央“八项规定”及其实施细则精神和自治区党委实施办法，坚定不移纠治“四风”。坚持“政府过紧日子、群众过好日子”，“三公”经费和一般性支出预算每年下降10%以上。基层党建工作更加规范，意识形态阵地建设有效推进，“一定三有”工作机制全面落实，“三建三带三加力”工程深入实施，基层组织创造力凝聚力战斗力明显增强。村集体经济发展持续加速，全县村集体经济积累100万以上的村达到14个，10万元以下的“清零”。党风廉政建设和反腐败斗争工作持续深化，全面从严治党不断向纵深发展，全县政治生态保持良好，干事创业氛围更加浓厚。

这些成绩的取得，最根本在于以习近平同志为核心的党中央亲切关怀和坚强领导，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想 and 总书记关于西藏工作的重要论述的科学指引，是区、市党委、政府正确领导的结果，是江苏泰州市无私援助的结果，是县委、县政府带领全县各族干部群众积极进取、奋力拼搏的结果，彰显了中国特色社会主义制度和国家治理体系的显著优势，是党的治藏方略在曲水的成功实践。

## 第二章 “十四五”机遇大于挑战

经过“十三五”时期的不懈努力，我县社会经济发展迈上新台阶，即将开启全面建设社会主义现代化新征程，进入长治久安和高质量发展的新时期。但对比时代步伐、功能定位、人民期望，经济总量还不够大、创新能力还不够强、产业结构还不够优、重大项目还不够多，支撑高质量发展的动力不足；县城服务配套功能还有短板，乡村环境整治还有盲区，民生福祉提升还有欠缺，巩固脱贫攻坚成果的任务依然艰巨，优质教育、医疗资源配置不足，群众的一些迫切需求尚未得到有效解决；生态环境的脆弱性及开发保护的矛盾长期存在；反分裂斗争特别是应对十四世达赖去世转世的斗争形势更加严峻复杂，维护国家安全、政治安全任务更加艰巨；全面深化改革还需持续深入，改革成果转化应用还需加强。

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是建设社会主义现代化新曲水开局起步的关键期。总体来看，我县面临重大风险考验、风浪挑战，但机遇大于挑战。

从国际看，世界正处于百年未有之大变局，全球贸易受新冠疫情影响扑朔迷离，经济全球化遭遇逆流，面临曲折多变的国际粮食贸易，曲水是西藏农业大县，承担着保粮食安全的重要使命；中美战略博弈反复曲折，更加凸显“一带一路”的战略地位，曲水是川藏铁路与拉日铁路的交汇点，是连接拉萨、山南、内地参与

环喜马拉雅经济合作带建设、面向南亚开放的枢纽节点，有条件成为拉萨参与“一带一路”战略重要支点。

从国内看，党的十九届五中全会吹响了向第二个百年奋斗目标进军的号角，为我们指明了前进方向。中央关于构建新发展格局、实施乡村振兴战略等重大部署，西藏有条件通过“新基建”服务内循环，有条件借助文化旅游、净土健康等优势产业全面激活经济内生动力，以实现自治区内循环为基础，通过资本进入、价值输出全面融入国内国际双循环，曲水是国家重要、西藏唯一的国家级农村综合改革试验区，一二三产业基础较好，同时占据面向南亚的有利区位，有条件成为拉萨深度融入国家新发展格局的先导区。同时，以扩大内需为基本导向，国家提出发挥投资的关键作用，加快“两新一重”等重点领域有效投资，发挥地方专项债的重要保障作用，将为曲水推进新型城镇化建设、补齐重大基础设施短板、布局新型基础设施带来重大机遇；国家提出发挥消费的基础作用，食品消费升级加快，对绿色、健康、安全的中高端食品需求持续提升，为曲水净土健康产业创新升级提供机遇。

从西藏看，中央第七次西藏工作座谈会的胜利召开，铸就了西藏发展进步具有标志性划时代意义的新的里程碑，开辟了我党治藏稳藏兴藏理论的新境界，推动西藏各项工作站到了历史的新起点。习近平总书记和党中央对西藏各族人民深切关怀，为西藏量身打造了一揽子特殊优惠政策，确定了一大批打基础利长远的重大项目，让西藏、拉萨、曲水迎来了前所未有、千载难逢的发展良机。同时，2020年5月，国务院发布了《国务院关于新时代

推进西部大开发形成新格局的指导意见》，提出了高质量发展、加大西部开放力度、筑牢国家生态安全屏障、以人民为中心等一系列要求，提出了财税、金融、产业、人才、帮扶等一系列政策保障。拉萨-山南一体化战略加速推进，自治区级“一区两园”落户曲水，为曲水园区经济注入了新活力，成为拉萨-山南区域合作的前沿阵地，承担着引领拉萨乃至自治区现代农牧业、高原生物加工高质量发展的重任。

从拉萨看，自治区党委、政府统筹谋划，着力打造以拉萨为中心的区内经济圈，成为全区经济“增长极”。拉萨新型城镇化建设加速，城市能级加快提升，消费升级趋势明显，辐射能力显著增强，曲水生态优美、“农文旅”资源丰富，是拉萨重要的“米袋子”“菜篮子”，有条件成为拉萨中高端农牧产品消费供给地、市郊旅游的重要目的地。聂当工业园区作为拉萨市为数不多非净土健康定位的园区，有条件成为拉萨新兴产业和建筑建材产业的重要承载地。

全县各级各部门和全体党员干部必须立足国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，准确把握新发展阶段、深入贯彻新发展理念、加快构建新发展格局，坚持从党和国家治边稳藏大局出发，保持战略定力，把握发展规律，树立底线思维，发扬“老西藏精神”和斗争精神，在危机中育新机、于变局中开新局，攻坚克难、奋勇前进，确保“十四五”时期曲水长治久安和高质量发展，努力建设团结富裕文明和谐美丽的现代化新曲水。



## 第三章 开启全面建设社会主义现代化新征程

### 第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及中央第七次西藏工作座谈会精神，全面贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，统筹抓好稳定、发展、生态、强边四件大事，坚持以人民为中心的发展思想，坚持以高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，加快推进治理体系和治理能力现代化，全面建成“两优、三高”新曲水，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为建设社会主义现代化新曲水开好局、起好步。

### 第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚持中国共产党领导，坚持中国特色社会主义，坚持新时代党的治藏方略，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局能力和水平，为实现曲水长治久安和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，坚持“三个赋予、一个有利于”，坚持困难麻烦由政府解决、把方便实惠送给群众，尽力而为、量力而行，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。聚焦发展不平衡不充分问题，以推动高质量发展为主题，以增强内生动力为重点，以优化发展格局为切入点，以要素和设施建设为支撑，以制度建设为保障，统筹发展和安全，切实转变发展方式，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更加可持续、更为安全的发展。

——坚持国内国际双循环。充分发挥中央给予的一系列特殊优惠政策效用，利用国内国外两种资源、两个市场，发挥政府主导作用和市场配置资源的决定性作用两个作用，激活全面开放和对口援藏两个动力，着力构建借外力激发内力、以“输血”促进“造血”的体制机制，培育经济社会发展新动能。

——坚持生态可持续发展。积极营造蓝绿开敞空间，保护修复林草湿地等生态资源。把生态保护、绿色发展融入工业化、城市化的各方面和全过程，推动形成节约资源和保护环境的生产生活方式，有效预防和治理“城市病”，不断提升城市可持续发展能力。

——坚持深化改革创新。进一步解放思想更新观念，进一步培育壮大市场主体，鼓励倡导大众创业、万众创新，注重引导扩

大民间投资,激发市场活力和社会创造力;统筹推进人口、土地、投融资、住房、公共服务等关键性制度改革,破除体制性障碍、机制性梗阻,推动政策性创新,推动改革系统集成、协同高效,推动各方面制度更加成熟更加定型。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进,从党和国家工作大局、治边稳藏工作全局思考谋划曲水工作,统筹推进“四件大事”,着力固根基、扬优势、补短板、强弱项,注重防范化解重大风险挑战,实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### 第三节 发展定位

曲水“十四五”发展定位,是建成“两优、三高”新曲水,即产业质态优、生态环境优、开放程度高、发展质量高、幸福指数高。

——产业质态优。产业是经济发展的重要引擎、强大动力。“产业质态优”就是要夯实现代农牧业的支柱地位,响应自治区要求,围绕拉萨需求,以万亩种养殖基地推动“米袋子”“菜篮子”向优质农牧产品基地升级,立足曲水特色,以“农文旅”融合激发服务经济活力,以绿色工业夯实实体经济基础,构建具有鲜明曲水特色的现代产业体系,打造自治区、拉萨产业链重要节点,筑牢高质量跨越发展根基。

——生态环境优。筑牢国家生态安全屏障、打造全国乃至国际生态文明高地是总书记对西藏的重要指示,也是曲水的最美底色。“生态环境优”就是要牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念,把生态文明建设摆在更加突出的位

置，守护好高原的生灵草木、万水千山，加快补齐生态文明建设中的短板，实现经济社会发展和生态环境保护协调统一，把曲水打造成全新的绿美城市、百姓的生态家园、拉萨生态文明高地。

——**开放程度高**。开放是曲水融入拉萨的重要契机，是承接拉萨的有力支撑。“开放程度高”就是要把“融入拉萨、全面开放”放到事关曲水全局发展高度，深度对接“一带一路”和“拉萨-山南一体化”等重大战略，打造成为拉萨南部重要枢纽节点，承接拉萨要素转移、中高端消费需求，更为主动、更加精准、更深层次地面向南亚、内地开放，提升县城能级和规划建设品质，为“十四五”发展抢得先机、赢得未来。

——**发展质量高**。我国已转向高质量发展阶段。“发展质量高”就是要以“推动发展方式转变、实现产业体系和产业结构的转型升级、打造环境友好型经济”为目标，不断提高要素配置、生产创新、市场组织效率，优化曲水产业结构、区域结构、城乡结构，实现经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境高质量发展，为“十四五”发展培育更多新动能。

——**幸福指数高**。民生幸福是最大的政治，增进民生福祉是发展的根本目的。“幸福指数高”就是要深入开展县城城镇化补短板强弱项工作，实现公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效；坚持共享发展理念，把乡村振兴战略落到实处，做好“农业增效、农村增强、农民增收”工作，实现乡村产业振兴、文化振兴、生态振兴、人才振兴、组织振兴；抓住交通出行、就医求学、托育养老、社会保障等群众最为关心的问题，提高获得感、幸福感、安全感。

## 第四节 “十四五”发展目标

——社会大局和谐稳定。维稳制度体系不断健全完善，立体化防控体系基本健全，网络综合治理有力有效，群防群治工作机制更加成熟，应急处突能力全面增强，藏传佛教中国化水平不断提高，依法管理宗教事务能力全面提升，社会治理体系和治理能力现代化水平显著提升，开创长治久安新局面。

——民族团结持续巩固。中华民族共同体意识深入人心，各族群众“五个认同”不断增强，各民族交往交流交融更加充分，平等团结互助和谐的社会主义民族关系更加巩固，覆盖县乡村三级的民族团结进步创建格局基本形成。

——经济持续健康发展。有效激发全社会创造力和市场活力，现代农牧业的支柱地位进一步夯实，以净土健康、绿色工业、文化旅游等为代表的特色现代产业体系基本建立，产业链条更加完善，基础设施建设更加健全，城乡区域发展协调性明显增强，到2025年，实现地区生产总值突破30亿元。

——改革开放成效显著。现代市场体系基本建成，营商环境质量显著提升，市场主体更加充满活力，要素市场化配置更加优化，公平竞争制度更加健全。区际合作不断深化，有效承接拉萨要素转移、中高端消费需求，面向南亚、内地开放迈出新步伐。农村改革更加全面深入，助推长治久安和高质量发展作用更加凸显。

——民生福祉全面提升。全县农牧民人均可支配收入保持两位数增长、超过拉萨平均水平，公共服务体系更加健全，公共服

务能力和质量显著提升，全民就业更加充分，受教育程度明显提升，卫生健康体系更加完善，社会保障兜底更加有力，人民权益得到有效保护，脱贫攻坚成果巩固拓展。

——文明程度显著提高。习近平新时代中国特色社会主义思想 and 社会主义核心价值观深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，社会主义核心价值观成为共同价值追求，意识形态阵地更加巩固。社会主义文化繁荣发展，优秀传统文化实现创造性转化和创新性发展，群众道德素养、科学文化素质、法治意识大幅度提升，宗教消极影响明显淡化。公共文化服务体系和基础设施更加健全完善，各族群众文化获得感不断增强。

——生态文明高地巩固。国土空间开发保护格局全面优化，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复机制基本形成，现代环境治理体系加快构建，绿色低碳生产生活方式深入人心，城乡人居环境更加宜居宜人，国家生态文明示范县建设取得明显成效，到2025年，实现森林覆盖率30%、城市绿化覆盖率35%。

——国家安全保障有力。党政军警民协调联动维稳工作机制更加完善，服务守边固边兴边强边的能力和水平进一步提升，防范抵御安全风险能力显著增强。

表 1 曲水县“十四五”规划主要目标指标表（初步考虑）

类别	序号	指标小类	单位	2020 年	2025 年 目标	目标 属性
经济 发展	1	地区生产总值	亿元	20.39	30	预期性
	2	第一产业增加值	亿元	1.96	2.5	预期性
	3	第二产业增加值	亿元	12.5	18.37	预期性
	4	第三产业增加值	亿元	5.94	9.13	预期性
城乡 建设	5	常住人口城镇化率	%	31.3	35	预期性
	6	使用 5G 网络人口占比	%	0	80	预期性
	7	城镇污水处理率	%	90	100	约束性
	8	生活垃圾收集处置率	%	100	100	约束性
绿色 生态	9	城市绿化覆盖率	%	32	35	预期性
	10	单位 GDP 能源能耗	%	控制在拉萨市核定范围内		约束性
	11	单位 GDP 二氧化碳排放降幅	%	控制在拉萨市核定范围内		约束性
	12	单位 GDP 用水降幅	%	控制在拉萨市核定范围内		约束性
民生 福祉	13	农牧民人均可支配收入增长率	%	13	10 以上	预期性
	14	城镇登记失业率	%	3	2.2	预期性
	15	学前教育毛入园率	%	95.83	100	预期性
	16	每千人口拥有执业（助理）医师数	人	1.62	2	预期性
	17	万人拥有医疗床位数	张	1.37	1.6	预期性
	18	每千人口拥有护理型养老床位数	张	8	20	预期性

## 第五节 二〇三五年远景目标

展望 2035 年，和全国一道基本实现社会主义现代化，为实现第二个百年奋斗目标打下坚实基础，展现出美好的发展前景。中华民族共同体意识全面铸牢，各民族交往交流交融全面深化，“五个认同”成为各族群众的思想自觉；现代农业发展体系基本建立，产业竞争力明显增强，现代化基础设施体系基本建成，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化；城乡区域发展差距显著缩小，农牧民人均可支配收入达到全国中上游水平，各族群众共同富裕得到充分体现；社会事业全面进步，基本公共服务均等化基本实现；社会文明程度达到新高度，人的全面发展取得更为明显的实质性进展；人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治政府、法治社会基本建成；各方面制度更加完善，社会治理体系和治理能力现代化基本实现，社会大局实现长治久安；生态环境质量持续向好，美丽曲水全面建成。



## **第四章 和谐稳定，营造良好社会环境**

坚决贯彻落实习近平总书记“治国必治边、治边先稳藏”的重要战略思想，坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，防范和化解影响现代化进程的各种风险，持续深化反分裂斗争，铸牢中华民族共同体意识，提高藏传佛教中国化水平，推进社会治理体系和治理能力现代化，不断提高防范、洞察、驾驭、遏制各类风险隐患的能力，推动社会局势从持续全面稳定走向长治久安。

### **第一节 确保国家安全和长治久安**

深入开展反分裂斗争教育，教育引导广大干部群众与达赖集团划清界限，坚决与达赖集团进行斗争。坚持从打赢最复杂斗争、迎接最严峻考验、应对最困难局面的高度来谋划，坚决维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全、意识形态安全。深化藏传佛教活佛转世历史定制、宗教仪轨宣传教育和反分裂斗争教育，教育引导广大干部群众与达赖集团划清界限，坚决与达赖集团进行斗争，巩固“我要稳定”成果。坚持以防患于未然为原则做工作、以防止出大事打基础做准备、以敢于担当落实责任为标准看待干部，主动应对十四世达赖去世转世斗争，做好充分的思想准备和工作准备，成立工作专班，压实工作责任，分层分级细化方案预案，始终保持反分裂斗争严打态势，确保反分裂斗争全胜。深入推进反分裂斗争专项打击整治行动，坚决维护社会稳定。全面加强网络安全保障体系和能力建设，建强网络安全专业队伍。

## 第二节 高标杆建设全国民族团结进步示范区

铸牢中华民族共同体意识。建立既“管肚子”更“管脑子”的长效机制，深入推进感党恩教育、爱国主义教育和民族团结教育，广泛开展“党的光辉照边疆，边疆人民心向党”教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史以及西藏地方和祖国关系史教育，深入开展“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”主题宣传、“民族团结进步之花在曲水盛开”主题活动，创作推出一批有糌粑香、酥油味的弘扬民族团结的文艺精品，建设一批民族团结公园、民族团结教育基地等民族团结主题阵地。全面推广普及国家通用语言文字，全面创建国家通用语言文字规范县，加强学前阶段国家通用语言教育。落实自治区民族团结进步模范区创建条例和创建规划，持续巩固第七批全国民族团结进步创建示范县成果，强化民族团结进步创建“小手拉大手”工作机制，创建一批特色鲜明、示范效应显著的民族团结进步示范单位。依托对口援藏等渠道，加强与内地的经济、文化、人员双向交流，鼓励高校毕业生到内地就业，设立民族团结就业创业基金，实现各民族共居共学共事共乐。

进一步推进藏传佛教中国化。贯彻党的宗教工作基本方针，以习近平总书记提出的“五个有利于”为遵循，制定落实“十四五”时期推进藏传佛教中国化的专项规划，依法加强宗教事务管理，加大“导”的力度，持续深化“四条标准”教育实践活动，建立健全依法管理、民主管理、社会管理相结合的寺庙管理长效机制，严守“三个不增加”底线，全面落实寺庙财税管理制度，

推动寺庙管理由“管得住”向“管得好”转变。旗帜鲜明地消除十四世达赖利用宗教所产生的负面影响，持之以恒地教育引导信教群众理性对待宗教、淡化宗教消极影响、减少宗教消费，过好今生今世幸福生活，促进藏传佛教与社会主义社会相适应。

促进各民族交往交流交融。全面加强贯彻党的民族政策，落实民族区域自治制度，依法管理民族事务，坚持民族平等。不断创新工作机制和方式，广泛开展民族团结进步宣传教育和创建活动，推进各民族共居、共学、共事、共乐，持续深化交往交流交融。以县城和各乡镇驻地为重点，推动建立相互嵌入式的社会结构和村居环境，积极开展富有曲水特色的群众性民族交流活动。利用教育科研机构加强民族团结进步理论、制度和实践的研究，坚持我国宗教中国化方向，深入挖掘阐释有利于民族团结、社会发展、时代进步要求的教义教规，宗教文化，引导不同宗教之间，同一宗教内部以及信教群众与不信教群众之间相互尊重，和睦相处，团结友善。鼓励各类企业将民族团结进步模范创建融入企业管理和文化建设，推动火车站、医院、便民服务站等公共场所为各族群众提供平等服务，将民族团结进步内容纳入居民公约、村规民约，形成相互尊重、和谐相处的邻里关系，营造团结互助和谐文明的氛围。

### **第三节 深化平安曲水建设**

推进县域社会治理现代化。坚持主动治理、专项治理与依法治理、系统治理、综合治理、源头治理相结合，持续深化党建引领

领基层社会治理改革，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。理顺基层关系，深化“双联户”“网格化”社会治理模式，组建“县网格化服务管理中心、乡（镇）分中心、村工作站”三级网格化社会治理体系，实行“六个一”运行机制，统筹好乡、村、党员、群众各方力量，推动社会治理重心向基层下移。大力推行“网格+”模式，推动“网格”与“警格”融合，制定统一网格化权责清单，全面提升社会治理效能。

**切实维护社会稳定。**坚持和发展新时代“枫桥经验”，以“枫桥式”村警务室为切入点，警力下沉、关口前移，服务群众面对面，教育引导面对面，化解矛盾不出村。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，完善各类调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。

**健全完善立体化防控体系。**坚决依法打击各种暴力恐怖活动、民族分裂活动和宗教极端活动，深入开展扫黑除恶专项斗争，推动扫黑除恶常治长效。健全立体化社会治安防控体系和城乡维稳防控网络，推动街面警务防控模式改革，巩固提升网格化管理、群防群治工作机制，发挥群众主体作用，共同参与制定务实管用的村规民约、校规生约、寺规僧约，严格遵守公约，从言行举止、行为习惯等点滴规范。构建立体化信息化社会治安防控体系建设，健全扫黑除恶常态机制，推进“雪亮工程”“智慧警务”、智慧村务、

平安家庭建设，深入推进平安乡村建设，形成维护稳定的铜墙铁壁。

坚守安全生产红线。完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，有效遏制交通、矿山、建筑施工、危险化学品等重特大安全事故。牢固树立安全生产红线意识和底线思维，推进安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，细化落实国家安全生产专项整治三年行动，严防各类重大事故发生。加强行业监管部门、园区、乡镇安全监管机构和队伍建设，加大安全投入、安全培训、安全宣传力度，提高安全监管、隐患治理和应急保障能力，推动安全生产形势稳定向好。全面强化重点时段安全防范，针对汛期、“春节”“藏历年”“中秋”“国庆”等重点时段，综合运用暗访暗查、督导督查、执法检查等多种手段，确保生产安全。

#### **第四节 健全应急保障体系**

坚持把保护人民生命安全摆在首位，推进突发公共卫生事件应急体系建设，完善重大传染病疫情联防联控制度，强化监测预警、风险评估、检验检测、应急处置等职能和机制建设，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，推进卫生应急队伍建设。完善应急管理组织指挥体系，构建科学实用的应急预案系统。提升防汛救灾应急管理能力，加强超标洪水、水库安全度汛、山洪地质灾害等自然灾害风险防范，统筹做好方案预案、队伍物资、蓄滞洪区运用等各项准备，强化巡查防守、抢险救援和应急队伍机

制，形成消防救援队伍、专业和社会救援队伍等各类防汛抢险救灾力量的统一调度。加强应急物资保障体系建设，推进曲水县救灾物资储备库、现代粮食应急储备体系项目。不断丰富和完善应急避难场所，为公众提供安全保障。推进曲水县气象基础能力项目建设，提升气象灾害监测、预报、预警能力，构建新时代气象防灾减灾救灾体系。强化环保应急能力建设，加强预防和处置突发性环境事件的组织领导，制定并完善环境应急预案、安全生产综合应急预案和危险化学品生产安全事故、非煤矿山生产安全事故、烟花爆竹生产安全事故专项应急预案，健全环境应急指挥系统，配备应急装备和监测仪器，建立完善的科学预警机制。健全食品药品应急体系，强化食品药品风险监测基础设施和能力建设，构建功能完备、标准统一、信息通畅、资源共享的风险监测平台，重点强化食用农产品源头治理，严把食用农产品生产环境安全关、农业投入品监管关和标准化生产关，提高食用农产品准出质量。

## 第五节 全面加强法治曲水建设

积极建设法治政府。紧紧围绕“法治国家、法治政府、法治社会一体化建设”的总体要求，着力做好经济建设、民生保障、社会治理、维护稳定、宗教管理和生态环保等重点领域的行政立法工作。完善行政管理体制，推行政府权力清单制度，着力构建办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系，持续推进证明事项清理工作。规范重大行政决策程序，建立依法科学民主决策机制，科学、合理界定政府各部门的行政决策权，落实政府规范

性文件合法性审查要求，有效防控决策风险。贯彻落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度“三项制度”，推进行政执法体制改革，厘清执法机关职责权限，科学合理配置执法力量，营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法制环境。

**提高司法公信力保障力。**深入推进公正司法，坚持依法办案，恪守公平正义，优化司法职权配置，规范司法行为。推进司法行政队伍“四化”建设，积极打造“五个过硬”司法行政队伍。坚持司法信息报送常态化、制度化。进一步整合司法行政资源，依托“车载流动法庭”“女子法律服务队”等平台，开展巡回办案，全面推进“四大检察”工作，不断扩大法律援助范围。加快法律服务信息化、智能化和网络化建设步伐，不断完善诉讼服务大厅的建设，推进诉讼服务中心项目、诉讼服务信息化建设，打通公共法律服务改革的“最后一公里”。进一步完善诉讼与非诉讼相衔接的纠纷解决机制。充分发挥人民调解员、行业调解员、律师等在纠纷化解中的特殊作用，努力将纠纷化解在诉讼前。

**加大法治教育力度。**坚持法治与德治相结合，强化德治的引领作用，推进行业规范、村规民约、妇女维权建设，营造诚实守信的良好社会风尚。深入开展普法教育，加大宪法、民法典普法力度，全面落实“谁执法谁普法”责任制，深入推进“八五”普法，广泛开展法治宣传主题实践活动，不断加强基层法治文化阵地建设，壮大基层普法队伍，推动法律进机关（单位）、进学校、进寺庙、进乡村（社区）、进企业，努力让“法律七进”看得见、摸

得着、人民群众感受得到。积极利用综治宣传月、“12.4”国家宪法日等开展形式多样的宣传活动，全面部署开展“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”主题宣传活动，做实“一村一法律顾问”和“乡村法律明白人”培养工作，营造全民尊法学法守法的社会氛围。

## **第六节 服务守边固边兴边强边**

牢固树立“一盘棋”的观念，坚持总书记明确的屯边和安民并举、固边和兴边并重的边境建设工作思路，宣传好兴边富民重要意义，宣传好区市对一线守边村(居)群众住房、养老、教育、医疗、金融、土地等特殊优惠政策，鼓励有意愿的群众向边境迁移，特别是在边境地区有社会关系的群众搬迁到边境地区。深化军民融合发展，全面加强党对军民融合发展工作的领导，建立健全军地维护社会稳定、军地基础设施共建共享等军民一体化协调机制，强化全民国防教育，巩固军政军民团结，提高农副产品、劳务输转、仓储物流、物业管理等社会化后勤保障服务能力，做好现役和退役军人军转安置、子女入学等服务保障工作，推动经济建设和国防建设深度融合发展。



## 第五章 产业升级，增强内生发展动力

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，深化净土健康产业“种养殖—加工—流通—观光体验”一二三产融合发展，发挥绿色建材优势，紧抓拉萨建设国际旅游文化城市打造“拉北环线”契机，大力发展现代农牧业、绿色工业、旅游产业、现代服务业等重点产业，以园区为主阵地、以企业为主体、以创新为驱动力，构建具有曲水特色、较强产业规模、鲜明市场导向、富有竞争力的现代化产业体系。

### 第一节 提升发展现代农牧业

发展高品质高附加值农牧产品。实施好“米袋子”“菜篮子”“肉盘子”工程，加快发展粮食生产、优质农区畜牧业两个主导产业，绿色有机农牧产品、精品特色农牧产品两个特色产业，形成“两主两特”产业体系，建设国家农业绿色发展先行区。提高粮食生产水平，落实藏粮于地、藏粮于技，实施“粮食安全”战略，大力推进青稞单产提升计划，稳步开展青稞育种与青稞优良品种示范推广工作，保障提升青稞、小麦等主粮的供给能力，发展高原制种业。发展优质农牧区畜牧业，继续落实奶牛“万户百场十中心”工程，打造河谷流域奶牛产业带和城郊奶牛主产区；建设万头牦牛生产基地，提升拉萨牦牛肉保供能力，打造“净土牦牛”产业高地；配套发展规模化饲草种植，打造规模化饲草产业基地，延伸发展集饲草贮存、饲草加工、奶牛全混合日粮（TMR）商品饲料等饲草加工产业。大力发展绿色有机农牧产品，推动有机产

品认证示范县创建，巩固现有青稞、小麦、油菜、土豆等有机农产品基地建设水平，加快青稞、小麦等有机转换认证证书升级，进一步扩增有机油菜、土豆等种植面积。着力发展精品特色农牧产品，积极发展高原生态果蔬、食用菌、藏中药材、葡萄、高原球根花卉等经济作物高效种植，发展藏鸡、藏猪、梅花鹿等特种健康养殖，加快培育青稞育种、苗木繁育、牲畜良种繁育等种源农牧业。依托乡镇、农业生产基地，积极发展青稞、小麦、果蔬、牛奶、牦牛等规模农牧产品初加工。

**加快农牧业标准化体系建设。**大力开展“三品一标”认证工作，以有机产品示范县创建为引领，鼓励支持农业产业化龙头企业、专业合作社申报“三品一标”认证，做好“三品一标”认证后维护、使用和管理，加速曲水农业标准化体系建设。制定完善特色优势农牧产品生产技术规程，大力推广标准化生产技术，严格执行标准化生产，强化标准化生产管理，力争围绕奶牛、青稞、果蔬等领域，制定一批自治区、拉萨市标准化生产行业标准。加强标准化生产基地建设，围绕“一区两园”标准化农牧产品原料需求，结合曲水产业发展“两区四园八基地”布局，优化提升现有有机青稞、有机土豆、有机蔬菜、藏中药材、高原奶牛、苗木良种繁育、高原球根花卉、高原野生动物保护等八个高原绿色农产品基地，增强产前、产中、产后标准化示范带动作用；加快培育建设林菌、高原茶、葡萄、梅花鹿等一批特色标准化生产基地；加快达嘎现代高原农业制种示范基地规划与建设，加强种源攻关、良种培育和种植技术攻关。

加强农牧产品质量认证和检测体系建设。建立农牧业投入品监管体系，完善登记、生产、经营、使用和市场监督等管理制度，抓好种子、农兽药、化肥、饲料等农资质量和产业环境监测，不断提高绿色农业比重。建立农产品质量认证和检测体系，加快建设曲水食品检验检测中心，强化大宗农产品和特色优势农牧产品主产区、基地、规模养殖场、批发市场的质量安全监督监测，督促支持各类农牧产品生产、经营主体加强自律性农产品质量安全监测。建立健全农产品质量安全可追溯体系，构建“政府+基地+企业”的网络化“农产品质量追溯系统”，发挥数字农业信息采集存储优势，加快有机农产品“一品一码”全程追溯试点工作，严格产地环境、投入品使用、生产过程等产品质量全程可追溯，落实农牧产品生产、收购、储运和加工各环节的质量安全监管责任，推进农产品质量安全追溯与农业项目安排、农产品品牌评定等挂钩，全面提高农牧产品质量安全水平。

提升农牧业组织化程度和融合发展水平。建立健全现代农业经营体系，重点支持“公司+合作社+农户+基地”“公司+养殖户+合作化养殖小区”等农业产业化经营模式，鼓励发展各类非盈利性性种养殖协会。积极对接承接工商资本下乡，加强土地、财政、融资等配套服务，着力培育建设一批规模大、经济效益好、主业突出、主导产品市场占有率高的现代化龙头企业，完善龙头企业认定与考评机制。加强农民合作社规范化建设，鼓励家庭农(牧)场牵头或参与组建合作社，引导高校毕业生、新型职业农民、务工经商返乡人员创办合作社，支持市内合作社与内地种养殖大户

或企业联合建立合作社联社，推进合作社规模化、专业化生产，建立完善评价标准、监督考核机制。加大家庭农场、专业大户培育力度，鼓励各类人才创办家庭农场，支持家庭农场发展农产品加工，健全面向家庭农场的社会化服务和家庭农场经营者培训制度。推动农村一二三产业融合发展，因地制宜发展休闲观光、文化体验、健康养老、民宿旅游、创意农业等新产业新业态。

### 专栏1 现代农牧业支撑体系建设

**设施装备支撑体系：**强化高标准农田建设，实施农田土壤集中整治、土壤肥力提升工程，建设集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态良好的高标准农田。优化农田水利设施建设，围绕农业产业抗旱保收，建立农业灌排系统，加强水源工程和灌区灌溉水利设施配套建设，实施节水增效、县饲草料基地和草场灌溉、新开荒地灌溉等一批重大项目，进一步完善小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠“五小水利”建设维修。提高设施农业配套水平，加快蔬菜水果温室大棚设施提升改造，建设水肥一体化高标准育苗温棚，服务全县牦牛产业育肥设施，建设一批可移动牛暖棚圈。加快农业装备和农业机械化转型升级，积极引进作物品种、栽培技术和机械装备集成配套，提高农技装备智能化水平，率先实现青稞生产全机械化。扎实推进农业信息化建设，以才纳乡为试点示范，积极发展数字农业，加快布局农业互联网，建立完善农业大数据平台，推进农情智能预测、测土配方智能施肥、农业遥感应用，大力发展智慧精准气象服务，实现传统农业向智慧农业转型。

**科技创新支撑体系：**申报全国农业科技现代化先行县。健全农业科技创新体系，培育复合农牧业发展要求的科技创新主体，高标准建设乡村振兴科技研发基地、特色农牧业科技创新基地，积极争取涉农涉牧科研机构在曲水设立分支机构。依托才纳国家现代农业示范区，借助中国农科院、自治区科技厅、西藏藏医学院等挂牌优势，强化科技实验楼、育种育苗以及高原球根花卉种球繁育中心等载体建设，打通“研发-中试-加速-产业化”链条，配套完善“政产学研金介”功能，建设拉萨净土健康产业创新孵化高地。优化基层农牧业科技服务体系，加强才纳乡国家现代农业产业示范区、

聂当乡食用菌基地、南木乡蔬果种植基地、县级畜牧兽医发展中心等农技推广载体建设，不断完善县、乡、村三级科普组织网络。提高科技成果转化率，全面推广实施标准化及高产创建技术、一二级种子生产技术、黄牛改良技术、有机肥替代化肥技术等符合高原特色的农牧业技术，扎实开展乡（镇）、村、组的科技引进、示范、推广、转化和运用工作。培养农牧业创新创业人才队伍，向上争取科技成果入乡转化专项优惠政策，支持高校及科研院所所在曲水建立农牧业新型研发机构，大力引进培育高层次、高技能领军人才，开展共性关键技术攻关和重大科研专项，扶持培育一批有科研实力、有产业带动力的优秀创新团队，鼓励校企合作联合培养高素质农牧业人才。

**社会化服务支撑体系：**培植现代化农机合作组织，新建合作社农机厂库、购买大型起垄机、拖拉机、小型开沟机、大型开沟机、自动化育苗机等现代化农业设备，实现全县农业机械化由初级向中高级阶段转变。加快建立以政府及公共服务组织为依托、合作社为基础、龙头企业为骨干、其他社会力量为补充的新型农业生产社会化服务供给体系，促进公益性服务和经营性服务相结合、专项服务和综合服务协调发展，增强农业生产社会化服务的有效供给能力。强化政府及公共服务组织在农业技术推广和培训服务、疫病防控统治服务、良种引进和推广服务以及质量检测检验服务等领域支撑作用。支持合作社、龙头企业、家庭农场等主体发展农村经营服务，健全面向家庭经营的社会化服务体系，鼓励发展良种引进和推广、肥料统施统配、农业生产资料购买、机播机种机收等机械化、集中育苗育秧、农业生产资料购买等服务。完善银行、农村信用社等正规金融机构对新型农业经营主体的金融支持。建立符合新型农业经营主体的需求的信息供给模式，引导龙头企业提高市场营销、销售服务能力。

**品牌营销支撑体系：**加大农牧产品品牌培育力度，培育保护好玛咖葡萄保健酒、俊巴鱼宴、净土健康农产品等一批品牌农产品，借鉴江苏淮安“淮味千年”等品牌营销策略，建立全县统一的品牌认证标识，在大中城市建设品牌专营店、举办农牧产品品牌展销会，组建第三方营销团队开展区域营销。发挥电子商务对农牧业的信息支撑作用，对接阿里巴巴“一县一业”电商平台战略，加快探索“互联网+订单农业”模式，优化提升曲水电商平台，积极探索微信营销、直播营销、短视频营销等新模式。不断拓展农牧产品线上线下销售渠道，大力发展订单农业，依托县净土公司积极拓展

蔬菜水果、牦牛、藏鸡等“农超对接”直供直销流通模式，积极开展美团、饿了么等 O2O 电商平台合作，将“净菜”“净果”等优质农产品从田头引进社区，直供市民餐桌。

## 第二节 大力发展绿色工业

重点发展高原生物加工。发挥曲水现代农牧业优势，以聂当工业园为龙头，以才纳产业园、雅江工业园为支撑，大力发展高原绿色食品加工、高原藏医药、高原保健品及化妆品，实现主产区农产品就地加工转化增值，形成高附加值的农产品加工业集群。

### 专栏 2 高原生物加工产业重点领域

**高原绿色食品加工：**着力打造以有机黑青稞、牛奶加工为重点，以高原茶和林菌加工为支撑，以玫瑰、蔬果、藏鸡、藏猪等本地农牧产品加工为特色的高原食品加工体系。有机黑青稞大力发展青稞主食、青稞发酵产品、青稞休闲食品加工。牛奶依托茶巴朗村优质奶牛养殖示范基地技术优势，提升本地牛奶品质，积极发展优质牛奶酸奶、高档婴幼儿奶粉等产品。高原茶大力发展茶砖、茶条等传统产品，开发茶粉、茶膏、浓缩砖茶汁、袋泡茶、速溶茶和袋装甜茶等产品，开发方便食品、休闲食品、绿色食品等方向的高原茶食品。林菌利用菌丝体鲜味成分制作调味品或食品添加剂，利用子实体加工制作各类休闲食品、菌类果肉、菌类大豆复合、菌类果蔬复合等菌类饮料。依托才纳产业园孵化成熟产品、南木乡万亩蔬菜基地，适时发展玫瑰、蔬果、藏鸡、藏猪等精深加工项目。

**高原藏医药：**加快优良藏药研发生产，重点发展藏成药、藏药饮片、生物医学工程等领域。藏成药方面，强化龙头企业招引，支持金哈达药业强化新药研发，发展传统藏药二次开发、珍贵藏医药配方新药，做强肝病治疗优势，拓展抗肿瘤及心脑血管类藏药以及 OTC 藏药等新型藏药产品；加强与西藏藏医药大学、藏药科研院所等院校、机构合作，积极对接中科院大化所等内地研发机构，开展藏药有效成分提纯改造等相关研究，开发藏药新产品。藏药饮片方面，依托求本生物，加大藏药饮片新产品的研制和推广，支持求本生物开发新型冻干、饮片，鼓励藏药企业和藏医院联合做优传统藏药饮片汤剂，探索开发以小包装藏药饮片为代表的新型藏药饮

片，积极衔接自治区藏药饮片质量标准研究工作。生物医学工程方面，围绕藏药制药设备、高原医疗设备、聚乳酸医用材料及制品、诊断试剂及设备、消毒设备、止血材料、护创材料、手术材料等，积极开展招商引资、科技研发、技术引进等工作，发展医疗器械与卫材产业。推动藏医药产销一体化建设，搭建以重点骨干企业为核心、上下游配套企业参与的供需对接平台，支持金哈达拓展布局销售渠道。

**高原保健品及化妆品：**保健品方面，充分挖掘西藏特色动植物资源，发挥虫草、藏边大黄、西藏人参果、藏贝母等特色藏药材资源在强身健体、提高人体免疫力等方面的保健优势，实施一批药膳、药酒、药茶、饮料、保健品等药食两用产品的深加工项目；大力发展青稞酒、青稞 $\beta$ -葡聚糖、青稞麦绿素、青稞 $\gamma$ -氨基丁酸、萌芽黑青稞粉等青稞保健品；着力发展开发茶多酚、茶色素相关保健品，以及菌丝体新型营养保健饮料、灵芝药酒等保健品；积极发展鹿血酒、鹿茸酒、玛咖酒、葡萄酒、黑枸杞酒等酒类保健品。化妆品方面，以红景天、诃子、毗黎勒等西藏道地药材为原料，发挥藏药抗寒、活血化瘀等优势，重点发展护肤类产品、洗发类产品、洗浴足浴类产品及牙膏、化妆品等日用品；以西藏的高原特色植物为原料，运用超临界萃取等先进技术，发展以高原茶、林茵、藏白蒿、香叶蒿、香芸火绒草高原植物提取精油为原料的化妆品。支持金哈达、求本生物拓展高原保健品及化妆品业务。

**增创绿色建材产业新优势。**积极发展新型环保建材产业，依托众源新型墙体材料有限公司等企业，结合高原特色气候条件，积极引进膨胀珍珠岩绝热制品、发泡水泥保温制品、陶瓷保温材料等适应高原特殊环境的新型节能建筑材料。推进传统建材产业转型升级，提升商品混凝土、轻钢等建材自产能力。支持发展绿色再生建筑材料产业，采用清洁生产技术，支持利用固态废弃物生产绿色再生建筑材料。鼓励发展具有民族特色的装饰装修材料，充分发扬藏式建筑的风格特点，开发更经济、更适用的装配式建筑材料，推动节能环保技术、3D打印技术的应用。

**积极发展节能环保产业。**大力发展静脉产业，提升聂当静脉

产业园资源化利用技术水平，瞄准“十四五”期间柳梧新区南组团大规模开发机遇，重点发展建筑垃圾资源化利用，积极发展服务全市的生活垃圾、餐厨垃圾、工业固废、废旧电器等资源化利用。积极发展高原制氧，针对军用、医用、民用等不同需求，引进新型制氧吸附剂、高性能制膜材料等适合高原缺氧环境的制氧技术，发展家用制氧、商用制氧、室内弥散制氧终端、高原楼宇智能制氧等方向，加速构建从产品研发、设备制造、产品销售推广到工程安装和远程维护服务的全产业链。推动节能环保技术、3D 打印技术的应用，大力发展节能环保装备和技术，开发适应高寒地区的节水和污水处理的新工艺和新设备，引进节能技术服务机构，培育拉萨本地节能技术服务企业，推行合同能源管理、工业第三方治理、环境治理特许经营、合同环境服务等社会化服务经营模式。

培育绿色新能源及新基建相关产业。紧抓“碳达峰、碳中和”政策机遇，围绕西藏本地未来太阳能、风能、地热能综合利用，积极争取组装类项目落地，超前谋划光伏制氢相关项目。紧盯拉萨南京新能源汽车合作，加快引进高原新能源汽车相关项目。积极谋划新基建相关产业，围绕 5G 基站配套设施、动力锂电池储能梯次应用、新能源充电桩、智能驾驶路侧设施等开展融合基础设施供应链招商。



### 第三节 特色发展旅游产业

深度融入“拉北环线”精品旅游线路。强化 318 国道旅游主线建设，充分串联南木乡蔬菜瓜果园、南木沟生态农庄、茶巴朗生态园、曲甫沟域、色甫沟域、茶巴拉乡桃花村等旅游资源；积极构建拉萨旅游环线，串联聂当大佛、卓玛拉康、热堆寺、南木乡蔬菜瓜果园、茶巴朗生态园、曲水镇、达嘎镇、桃花村、俊巴渔村、才纳净土健康产业园、雄色寺等旅游资源，打造拉萨城郊净心养心旅游首选地。

#### 专栏 3 “一心一轴四区多点”县域全域旅游格局

**“一心”**：即曲水县城，建设全县旅游集散中心、信息服务中心、旅游组织中心。

**“一轴”**：即聂当乡-茶巴拉乡国道 318 发展轴，充分发挥串联与辐射作用。

**“四区”**：即高原工业旅游体验展示区（聂当乡）、农旅融合发展区（才纳乡、南木乡）、人文综合旅游区（曲水镇、达嘎镇）、高山峡谷旅游区（茶巴拉乡）。

**“多点”**：即俊巴渔村、热堆村、桃花村、协荣村等特色旅游乡村。

提升旅游拳头产品竞争力。曲水动物园加快建设游客服务中心，优化提升餐饮、住宿功能，提高景区接待能力；积极筹备高原室内水上乐园、高原室内滑雪场、垂钓区、度假山庄等特色项目建设；突出儿童主题特色，增加动物趣味表演与体验互动环节，充分运用 VR、AR、全息投影等信息技术增强体验乐趣；面向望果节、沐浴节等节庆积极举办主题活动；积极探索“互联网领养”新模式，打造全区动物王国、欢乐世界和科普基地。秀色才纳景区发挥百亩连栋温室优势，加大互联网宣传力度，加快建设藏药

材文化博物馆、藏药文化体验馆、牦牛全席体验馆、温泉健康体验馆等特色项目，配套完善中高端餐饮、住宿功能，积极发展以食疗药膳、针灸、药浴等为特色，高原康复、保健、疗养为主题的大健康服务；充分借助互联网等营销手段，做强城郊假日2日游品牌，争创4A级景区，力争成为拉萨旅游重要节点。加快水上乐园、南木沟、诺桑颇章遗址庄园、达嘎小商品集散中心等旅游项目建设，不断丰富特色旅游产品，不断开发体验游、采摘游、高原藏药理疗等新的旅游增长点，打造市民休闲娱乐好去处。

打好曲水全域旅游“三张牌”。打好农旅牌，大力发展休闲观光农业，以才纳乡净土健康产业园、万亩苗木繁育基地、南木乡果蔬种植设施农业基地等为基础，推动农业与休闲娱乐、健康养老深度融合，积极探索“体验农业”“认养农业”等新模式；鼓励农庄、林园积极开发乡村原生态体验、果蔬采摘、农耕体验等，丰富观光农业旅游产品种类，建设一批产、加、销、购、娱为一体的乡村休闲旅游精品项目，以三产带动一产、二产产品销售。打好生态牌，充分借助自然风光、净土健康等优势资源，建设南木沟、茶巴朗沟等沟域旅游综合体项目，开发南木村蔬菜瓜果、热堆村食用菌等农旅基地，发展茶巴拉乡高山峡谷山地徒步、摄影基地等项目，实施高原生物工业旅游项目。打好文化牌，加大聂当大佛、卓玛拉康、热堆寺、珠寺、雄色寺宣传力度，充分挖掘历史文化、民俗文化、非遗文化，积极开发俊巴渔村渔文化、诺桑颇章遗址文化、江村藏戏文化等相关旅游项目，打造达嘎大桥红色旅游目的地。利用“旅游+”“生态+”等模式推进农林牧、

教育、文化、康养与旅游业融合发展。

**提高旅游服务配套能力。**完善旅游交通服务体系，加快旅游公路建设，实施南木沟至曲甫沟旅游环线工程、曲甫沟经恰巴湖至色甫沟旅游公路工程等项目；结合城市客运公交建设，合理安排旅游专线；围绕核心旅游线路完善绿道、步道等慢行交通系统。着力提高县城旅游服务能级和水平，围绕旅游人群食、住、行、游、购、娱等需求，加快建设星级酒店、中高端餐饮、游客接待中心、文化表演中心等旅游配套设施，加快完善商业综合体、大型超市、特色商业街区等商业服务载体，支持本地居民、农牧民发展民宿、藏家乐等家庭客栈、家庭旅馆。加大旅游厕所、指引标识、服务设施建设，完善便携吸氧、高压氧仓等功能保障，打造和推广全域有氧旅游产业。加快建设智慧旅游服务系统，推出“一部手机游曲水”APP，完善旅游信息发布、共享、管理机制，建设智慧景区。积极发展网络旅游服务，研究推广3D景色欣赏、游客交流互动等虚拟旅游产品和服务。

#### **第四节 积极发展现代服务业**

**现代物流。**围绕现代农牧业、净土健康产业、高原生物加工、绿色工业、边境贸易等曲水产业需求，大力发展冷链物流、医药物流、建材物流、边贸物流等生产型专业物流，重点引进第三方专业物流公司，推进物流产业规模化、信息化、标准化发展。积极发展冷链物流，推进冷链物流中心项目建设，配套建设曲水镇奶牛基地、南木乡蔬菜基地、县牦牛基地等重点基地产地预冷储

存设施，积极引进综合型、交易型、供应链型、电商型、互联网+型冷链物流企业，提高冷链加工运输能力，扩大冷链业务规模与服务范围，提升曲水农牧产品的市场可达性和覆盖率。推进城乡物流配送网络一体化，做强本地净电物流，支持净电物流公司与本地净土公司、金哈达药业等企业合作，代理产品线上线下销售，承接本地企业产品运输配送及企业在自治区内外的物流运输业务。依托贡嘎机场、拉林-拉日铁路、拉萨-机场高速、318国道等立体交通系统，推进协荣物流基地建设，打造集散、存储、加工配送多功能于一体的物流中心，建成以货物中转、配送、货运代理、商品展示以及电子商务为一体的现代物流园区。依托达嘎镇小商品集散中心、曲水火车站积极发展边贸物流。服务聂当工业园建材产业，加快建设曲水火车站大型建材物资储运基地。

**电子商务。**推动“电商+农牧业”深度融合，积极对接阿里巴巴、京东等电商龙头企业，充分利用直播、短视频开展电商宣传及销售，充分发挥曲水在线公众号优势，加快建立本土微信电商平台，推动曲水特色农产品走出去。加强与美团、饿了么、京东到家等 O2O 生鲜配送电商平台合作，发挥冷链物流优势，增强对拉萨市民的服务能力。依托达嘎镇小商品集散、边贸物流产业，积极打造面向南亚、线上线下融合发展的跨境电商平台。推进电商+旅游项目的建设，为游客提供本地一站式体验服务，把游客转化为粉丝、变过客为游客、变游客为顾客，让农牧民吃上“旅游饭”。大力培育新零售、共享经济、平台经济等数字经济新模式新业态。完善电子商务公共服务体系和县乡村三级农村物流服

务体系，优化乡镇和村级服务站，畅通农产品电商上行和工业品下行运输渠道，解决农村物流配送最后一公里，推动城乡生产与消费有效对接。加大为农牧民代买范围，依托乡镇和村级服务站，进一步丰富农牧民日常需求商品的选购，降低生产生活成本。

**现代商贸。**着力构建“大型商业中心-专业市场-特色商业街区-社区商业网点”商业体系。补齐大型商业中心短板，发展大型超市、购物中心、综合体等业态，打造“线上线下”融合发展的智慧商圈。发挥现代农牧业、净土健康产业、绿色工业优势，加快建设藏中药材、花卉、果蔬等农牧产品专业交易市场，谋划建设绿色家居及建材专业市场；围绕居民消费、旅游消费需求，积极建设小商品、日用品、食品、服装、家电数码等专业市场。推动文商旅融合发展，打造一批美食、休闲、购物等特色商业街区，大力发展夜间经济。提高社区商业网点质量，推进农贸市场提档升级，加快引进 O2O 连锁便利店等新业态。大力发展汽车服务产业，推进驾考中心、车辆上牌、检测、维修、二手车交易等汽车服务一体化发展。

**金融服务。**大力发展农村普惠金融，丰富和完善农村金融服务，加强与区内外金融机构网点密切联系，积极吸引银行、保险等金融保险机构在曲水设立分支机构，丰富曲水金融体系。联合商业性金融机构、保险机构和国家开发银行等政策性金融机构在曲水设立信用风险管理顾问委员会，建立适合中小型企业和农业产业化龙头企业的风险评估、授信尽职和奖惩制度。利用财政资金建立涉农信贷风险补偿基金，联合县内担保机构、银行为曲水

设立农信贷再担保资金，健全农业信贷担保体系，完善信贷风险补偿办法，优化补偿比例和门槛设定机制。探索开展农牧业价格指数保险、收入保险信贷保证保险、农产品质量安全保证保险等创新试点。鼓励发展小额贷款公司、建设中小微企业融资市场平台，加快金融担保、小额担保公司、互联网金融、融资租赁、资产管理以及基金管理公司等金融业态。围绕创新创业需求，探索股权交易、产权交易、科技保险等新模式，建设科技金融综合服务平台。

## 第五节 增强产业发展支撑力

**加快园区配套提档升级。**加快完善聂当工业园区、雅江工业园区、才纳园区、净土健康产业园和高原生物产业园区规划编制，实现规划引领。提升园区道路等基础设施，推进建设曲水县聂当工业园区跨河大桥、道路工程、地下综合管廊工程、自来水厂工程、堤防工程、标准化厂房以及其他附属工程。加强园区存量用地挖潜，围绕“亩均效益”提高，加强闲置土地、低效土地政府干预，建立闲置土地、低效用地市场化盘活机制，提高园区项目承载力，保障新引进企业土地供给。优化提升园区发展面貌，大力实施绿化、亮化、美化工程，强化道路两侧环境整治力度，加大企业污染、交通污染防治力度，建立常态化管理机制。

**重点培育“高品位”企业。**坚持龙头骨干企业和中小微企业培育并举，全力推动规模优势明显、具备较强辐射整合能力的龙头企业做大做强，培育一批专精特新企业。支持企业上市募投、

兼并重组，以市场化模式激发新动能。支持企业产品转型、技术改造、装备升级、质量创新，积极运用新技术、新工艺、新材料，提高企业制造质量，提升产品档次和服务水平。持续推进“两化”深度融合，支持制造业骨干企业应用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术。

**走好创新“必由之路”。**建立以需求为导向、企业为主体、产学研深度融合的科技成果转化机制，促进资金、技术、应用、市场等要素对接，努力解决基础研究难题和成果转化、市场化应用的有机衔接，打通产学研创新链、价值链。继续推动大众创业、万众创新，加强众创空间、企业孵化器载体建设和管理，充分发挥曲水 V+创客驿站、才纳智慧净土众创空间、四季两创众创空间等科技孵化器作用，继续创建“创业见习基地”，鼓励全民创新创业。引导企业加大研发投入，培养技术人才，增强科技创新能力。着力破解人才瓶颈制约，坚持“筑巢引凤”与“引凤筑巢”相结合，加大领军型、专业型人才和理工农医等急需紧缺人才的引进力度，充分利用好本地高学历、高素质人才及退役军人、返乡农民工，培养一大批“土专家”“田秀才”“领头雁”“带头人”，更好地服务高质量发展。

## 第六章 城乡融合，激发乡村振兴活力

加快以人为核心的新型城镇化步伐，推进农牧民转移人口城镇化和城市基本公共服务均等化，健全城乡融合发展机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，增强农业农村活力，坚持农业农村优先发展，提高社会主义新农村建设水平，让农业农村成为大有作为的广阔天地。

### 第一节 推进区域协调发展和新型城镇化

构建绿色高效的国土空间格局。深入实施主体功能战略，以新一轮国土空间规划编制为契机，发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，优化统筹布局生态农业保护空间，综合部署开发空间，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等管控边界，发挥自然资源和空间规划管理合一的体制机制优势。按照主体功能定位划分政策单元，依托国土空间规划“双评价”结果，对重点开发地区、生态脆弱地区、能源资源地区等制定差异化政策。提升国土空间开发利用效率，强化国土空间开发的“五量”管控，健全国土空间用途管制制度，全面推进实施国土空间监测预警和绩效考核机制，建立国土空间开发保护制度，建立健全土地要素市场化盘活机制，提升国土空间利用效能。

优化城乡空间结构体系。依据国土空间规划最新要求，结合曲水城镇发展现状与发展潜力，构建“1-3-2-X”县域城乡空间结构体系，形成统筹协调、重点突出、特色明显、城乡融合、乡村振兴的城镇结构体系。其中“1”即曲水镇，为曲水县中心县城，承担



全县综合服务功能，规划打造“以高原生物产业为龙头的绿色工业基地和县域商业文化中心”；“3”是指达嘎镇、聂当乡、才纳乡三个重点乡镇，依托自身资源和条件，达嘎镇突出边贸物流特色，规划打造“面向西藏西部的小商品集散中心、现代牧业繁育基地及高原制种示范基地”，聂当乡突出工业特色，规划打造“面向全区的工业重镇”，才纳乡突出净土健康与旅游融合发展特色，规划打造“全区休闲观光旅游胜地和现代物流产业基地”，全面启动才纳、聂当“撤乡设镇”；“2”是指茶巴拉乡、南木乡两个一般乡镇，全力做好农牧民服务，茶巴拉乡规划打造“318 沿线旅游景观带和全区饲草种植供应基地”，南木乡规划打造“全市瓜果蔬菜供应基地”；“X”即一批特色乡村，建设曲水村、才纳村一批特色优势产业示范村，江村、茶巴朗村等一批现代生态旅游示范村，俊巴渔村、白堆村等一批藏文化特色古村落，三有村、四季吉祥村等异地扶贫示范村。

表2 曲水县“十四五”乡镇等级职能及发展重点

乡镇名称	等级规模	职能分工	特色产业	部分特色项目
曲水镇	中心县城	综合型	商贸流通 净土健康 旅游服务	茶巴朗村奶牛养殖基地；万亩有机黑青稞产业基地；商贸综合体、特色商业街区等城市商业项目；茶巴朗村格桑王子庄园；桃花黄牡丹特色庄园；全域旅游集散中心；城市社区建设项目；净土健康产业园项目。
达嘎镇	重点乡镇	旅游商贸型	边贸物流 特色旅游 土豆种植	小商品集散中心；桥头建材、修理综合市场集中点项目；最美318国道高山牧场等高海拔旅游体验项目；乡村旅游服务中心。
聂当乡	重点乡镇	工业型	绿色工业 乡村旅游	工业园区基础设施提档升级项目；静脉产业项目；油菜花节项目。
才纳乡	重点乡镇	农旅融合型	净土健康 特色旅游	万亩藏中药材基地；万亩乡土苗木繁育基地；高原藏药材交易市场；高端酒店及民宿项目；藏药浴等医疗保健休闲项目。
茶巴拉乡	一般乡镇	农业型	经济林 光伏产业	色麦村经济林种植项目；饲草、青稞种业项目；光伏产业园。
南木乡	一般乡镇	农旅融合型	绿色果蔬 乡村旅游	万亩绿色瓜果蔬菜种植基地；天珠国际葡萄庄园；沟域田园综合体；徒步和自行车道旅游项目；民俗街道；藏戏文化体验基地。

提高农牧业转移人口市民化质量。以城镇产业发展和就业转移为支撑，深化户籍制度改革，实行城镇“零门槛”落户。推动基本公共服务常住人口全覆盖。保障务工人员随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园

为主接受学前教育。完善就业失业登记管理制度，向有需求的农牧区转移人口全面提供政府补贴职业技能培训、职业介绍等就业服务。进城落户农牧民全部纳入城镇住房保障体系。保障进城落户农牧民原有土（草、林）地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权不变，引导进城落户农牧民依法自愿有偿转让。推进城乡互补、协调发展。加强重点特色城镇建设，促进农村人口就地城镇化。

## 第二节 提升县城建设管理品质

打造精致优美的拉萨市郊小城。加强机场高速匝道口、拉萨河大桥和 318 国道交叉口、318 国道沿线（沿河路）、曲水雅鲁藏布江大桥和 318 国道交叉口、曲水火车站、协荣火车站等重点门户区域城市设计，通过城市特色地标设计、灯杆 LOGO 等形式，提高城市辨识度。强化县城公共空间亮化提升，推进扬州路、泰州路、雅江路等主要街道，泰州广场、儿童乐园等公园、广场，以及县人民政府、县人民医院等重点楼宇建筑城市设计、更新改造，增强现代城市形象元素。发挥曲水水土肥沃、绿化丰富优势，推进县城绿化提质，完善公路及城市道路绿化带、公园广场、沿街隔离带、工业园区等地段绿化，优化花草树种及造型色彩搭配，彰显“水绿曲水”新形象。推进城市夜景亮化，运用现代灯光技术，加快县城主要街道城市路灯升级改造，提升县城夜景魅力。

提高县城居住生活服务品质。提高城市居住品质，深入推进

县城老旧住房改造更新,开展居住社区补短板行动,实施城市“双改”工程;加快集中标准化安置小区建设;满足居民中高端居住消费需求,积极推进县城商品房建设。提高城市消费活力,加快配套完善商业综合体、大型超市、旅行社、三星级酒店、农贸市场等消费设施建设,引进一批品质连锁店;满足居民餐饮及休闲消费需求,结合夜间经济、地摊经济统一规划,打造特色美食街区;支持发展线上线下融合发展的社区消费。提升城市文化品位,积极谋划实体书店、文化馆、科技馆、博物馆、青少年课外活动中心等文化消费场所建设。提高县城出行便利度,完善城市公共交通系统,开设县城-拉萨、县城-主要乡镇公交运营线路,强化对主要火车站、公共服务设施、景区覆盖,鼓励居民共享出行;倡导绿色出行,构建通达全城的精品游步道、自行车道路网体系。突出便民公共服务设施建设,构建“15分钟社区服务圈”和“5分钟便民服务圈”,提升基本公共服务的可及性和便利性水平,构建环境宜人、服务完善的城市公共空间,满足就近享受高质量基本公共服务的需求。

**提高县城精细化管理水平。**健全现代城市管理体系,借鉴内地经验,加快组建县综合执法局,合理划定部门管理范围和权限,进一步明晰部门权责,提高城市管理能力。加大交通秩序整治力度,持续推进“畅通工程”,规范县城信号灯、交通标志线,在县城主要道路交叉口合理设置道路违法抓拍系统;合理规划县城停车场,优化路边停车,加大公共建筑停车位配套,合理配比新能源汽车充电设施,推动电动自行车集中停放场所和充电设施规范

化建设，切实解决老城区“停车难”。加大县城环境整治力度，重点整治垃圾处理、马路摊贩、车辆维修、广告设置、店门招牌、饮食卫生、餐饮业排污、流浪乞讨、人行道重复开挖等问题，加大违章建筑的拆除力度，创建文明街、文明路、“样板”路。加强县城垃圾分类工作，落实拉萨市要求，规划建设垃圾收集点和垃圾运输工作，合理规划分类垃圾桶。建设数字化城市运营管理平台，提升专业化、精细化、智能化城市治理的能力水平。畅通公众参与监督城市管理的渠道和运行机制，加强城市文明建设。

### **第三节 提高乡村振兴发展质效**

推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。设立衔接过渡期，严格落实“四个不摘”要求，总体保持财政、金融、土地等帮扶政策稳定；逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，加快从聚焦个体发展向支持多元主体合作发展转变、从日常性帮扶措施向常态化民生政策转变、从福利性政策向提升乡村能力的发展性政策转变。健全防止返贫监测和帮扶机制，开展农村低收入人口动态监测，实行分层分类帮扶，对易返贫致贫人口及时发现、及时帮扶，守住防止规模性返贫底线。推进扶贫产业与乡村产业有机衔接，依托曲水产业优势和资源条件，创新产业富民举措，支持发展庭院经济、林下经济、扶贫车间，加强扶贫项目资金资产管理和监督，明确扶贫产业产权归属，推动扶贫产业提质增效，可持续发展，增强产业带动就业和分红的能力；

鼓励低收入群众以资源资产参股到种养殖大户、专业合作社、龙头企业；不断推进消费扶贫、电商扶贫，帮助贫困群众把特色农产品销售出去。做好易地扶贫搬迁后续帮扶工作，完善易地扶贫搬迁点生产、生活配套设施和后续帮扶措施，推进拆旧复垦、超面积回购等工作。坚持既“管肚子”更注重“管脑子”，用好“每晚一讲”“农牧民夜校”“讲村史、谈变化、颂党恩”活动等载体，持续深化“扶志、扶智、扶制”工作，增强群众内生动力，依靠自己的双手创造更加美好的生活。

实施“美丽乡村·幸福家园”建设行动。积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，引导偏远村民小组或偏远住户向中心村和规模较大的村庄集中；系统总结江村建设经验，推进热堆村、协荣村、茶巴朗村、茶巴拉村“美丽乡村·幸福家园”建设，为基本实现农牧区现代化打好基础。挖掘乡村传统优势，融合现代发展特点，形成一村一亮点，留得住乡愁。按照“八有、八到村，十有、十到户”的思路，系统改善农牧民住房和农牧区基础设施，大力提升农房设计水平，引导农牧民群众参与房屋建设，鼓励其将房屋结构改为框架，实施农牧区“双改”工程，统筹推进农牧区水电路讯等基础设施改造升级；实施农村人居环境整治提升五年行动，巩固提升清洁乡村、生态乡村建设成果，健全农村生活垃圾收运处置体系，分类有序推进农村厕所革命，统筹农村改厕和污水、黑臭水体治理，因地制宜建设污水处理设施，到2025年，生活垃圾无害化处理达到100%、具备条件的乡村卫生厕所普及率达到95%、农村生活污水治理覆盖率100%、城镇周

边村庄绿化率达到 50%。

**加快城乡融合发展。**加快打通城乡要素平等交换、双向流动的制度化通道，拓展城乡经济共同繁荣、城乡居民普遍受益的发展空间，增强农业农村活力。积极引导工商资本下乡，推动乡村产业发展壮大，促进新型农业经营主体与农户利益共享，引导和支持低收入农牧民以土地承包经营权、生产机具、农业设施等资源资产参股到种养大户、专业合作社、龙头企业或其他农业项目；完善“保底收益+按股分红”、股份合作、订单农业等利益联结机制，促进小农户与现代农业有机衔接。引导和支持行政管理、企业经营、医疗、教育、规划、建筑、法律等方面人才，通过下乡担任志愿者、投资兴业、行医办学、法律服务等方式服务乡村振兴，允许符合条件的公职人员回乡任职，强化村（居）科技专干、医务人员、农业农村专员和乡村幼教人员面向大学生的招聘与管理，提高农村服务群体大学生比重。着力推进城乡基础设施连通、货运物流畅通、城乡市场联通、城乡信息灵通，推进农业产业化、农村社区化、农牧民市民化和基本公共服务均等化，构建新型城乡关系。

**加强新时代农村精神文明建设。**弘扬和践行社会主义核心价值观，以农民群众喜闻乐见的方式，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。加强农牧区思想道德建设，开展“党的光辉照边疆、边疆人民心向党”宣讲活动，引导群众开展“讲村史、谈变化、颂党恩”活动。深入挖掘、继承创新优秀传统乡土文化，把保护传承和开发利用结合起来。持续推进农村移风易

俗，推广积分制、道德评议会、红白理事会等做法，加大高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费、封建迷信等不良风气治理，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动的打击力度，依法制止利用宗教干预农村公共事务。

推动乡村治理现代化。建立健全农牧区基层组织体系，着力强化村“两委”在乡村治理的关键作用，强化农牧区基层党组织领导核心地位，积极推进村党组织书记通过法定程序担任村委会主任和集体经济组织、农牧民合作组织负责人；发挥农牧区村民委员会自治主导作用，拓宽社会组织参与社会治理渠道，积极搭建村民参与社会治理平台，鼓励和引导社会组织及专业社会机构，参与乡村社会治理现代化建设。健全村民自治机制，建立健全村务监督委员会，落实村级重大事项“四议两公开”决策程序。规范村级组织工作事务，清理整顿村级组织承担的行政事务多、各种检查评比事项多问题，切实减轻村级组织负担。深化社会组织登记制度改革，大力培育发展社区居民日常生活急需的公益慈善类、社区服务类、志愿互助类、专业调处类社会组织；健全社会组织扶持政策体系，建立政府向社会组织购买服务实施办法，支持社会组织和专业社工机构参与承接乡村公共服务，把乡镇公务员、村（居）“两委”班子成员、社区专职工作人员、农村待业青年纳入社会工作者队伍统筹培养。



## 第四节 深入推进农村改革

深化农村土地制度改革。坚持农村土地农民集体所有制不动摇，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，有序开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，健全土地经营权流转服务体系。建立完善集体经营性建设用地入市保障机制，切实保障原用地单位或个人的未到期的合法权益，支持租赁主体办理使用权抵押贷款，赋予集体经营性建设用地的定价权，探索集体经营性建设用地价格与同类国有土地价格脱钩，加大集体在出租、出让中的收益分配比例。积极探索盘活农村土地资产新机制，以农村土地承包经营权和农民住房财产权“两权”抵押贷款为基础，拓展可以办理抵押贷款的农村产权，进一步盘活农村集体资产。持续深化耕地、林地等农村土地所有权、承包权、经营权“三权分置”改革。推进国家宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”改革试点，完善宅基地集体所有权实现形式，保障拓宽农户宅基地资格权，探索宅基地有偿使用和退出机制，放活宅基地使用权，健全宅基地管理制度，开展闲置农房改造利用和闲置宅基地整治。

深化农村集体产权制度改革。发展新型村集体经济，有序引导合法的集体土地、林地、林木、水域、湿地和闲置的房屋、设备等资源的使用权，通过一定的形式入股到新型经营主体，实现资源变股权；合理运用各类农村扶持财政资金，按照使用管理规定量化为村集体、农户持有的股金，集中投入到各类经营主体，享受股份权利；支持农民以土地（林地）承包经营权、林木所有

权、集体资产股权、住房财产权、宅基地使用权，以及自有生产经营设施、大中型农机具、资金、技术、技艺、劳动力、无形资产等各种生产要素，通过协商或评估折价后，投资入股经营主体。因地制宜、因村制宜、因业制宜推进“合作社+村委会+产业基地+农民”“平台公司+合作社+农户+村集体+基地”“三变+异地移民”“公司+基地+农户”“公司+集体+农户”等运行模式，不断深化农村集体产权制度改革成果运用，稳步推进全托管、半托管生产经营方式改革，加强种养殖领域关键技术应用。

探索新型职业农民制度改革。持续推进新型职业农民培育工程，鼓励本地大户、种田能手、青年农牧民、农机农技人员等群体成为新型职业农民，适应现代农牧业规模化、集约化发展要求，不断提升农牧民生产经营素质；大力支持本地在外打工人员、城市居民、退伍军人、大中专毕业生返乡就业创业成为新型职业农民，经认定符合条件可参加城镇职工养老、医疗等社会保障制度。因地制宜分类推进职业农民队伍管理，大力开展分级分类认定，培育生产经营型、专业技能型和专业服务型等一批有文化、懂技术、会经营、善管理的新型职业农民，鼓励新型职业农民参加职业技能鉴定，加强职业农民队伍信息统计和入库管理。建立新型职业农民教育培训体系，研究制定新型职业农民教育总体规划，逐步建立初、中、高三级新型职业农民教育体系，支持新型职业农民通过弹性学制参加中高等农业职业教育。建立健全职业农民扶持政策，引导土地流转、产业扶持、金融信贷、农业保险、人才奖励激励、社会保障等扶持政策向新型职业农民倾斜；加大对

新型职业农民创立企业的支持力度。

**提高农业保险覆盖面。**强化保险服务“三农三牧”功能，深化国家农业大灾保险、完全成本保险和收入保险改革试点，加大农业大灾保险对适度规模种植的家庭农场、种粮大户的收益保障水平，进一步提高农业生产抗风险能力，切实调动农户种粮积极性；加大农业完全成本保险对物质与服务费用、人工成本和土地成本等农业生产总成本覆盖力度，切实保障病虫灾害等引起的亏损；加大农业收入保险对农业生产产值的保障力度，避免农户因市场价格大幅波动、农产品价格低于目标价格或价格指数造成的损失，推动农业保险由“保成本”向“保收入”转变。以粮食保险为基础，鼓励保险机构开展特色优势农牧产品保险，加快推进奶牛、牦牛、藏鸡等养殖业保险种类，拓展大棚果蔬、食用菌、藏中药材等高效种植业保险品种。鼓励农牧业产业化龙头企业和各类合作组织为农牧或带动农民集中投保，提高农业抗风险能力。

## **第五节 加强城乡基础设施建设**

**完善城乡交通基础设施建设。**提高区域及城镇道路建设品质，提升县道 X001(柳俊线)公路建设品质，打通南木乡、才纳乡、聂当乡等一批乡镇断头路公路，加快甲热雄路、曲水村卓普三桥等城市道路及桥梁改造提升。加强“四好农村路”建设，推进乡村振兴公路建设工程，大力开展农村公路安防工程、危桥改造、窄路加宽和断头路建设，加快推进南木沟-堆龙德庆乃琼镇加木村、当雄县羊八井羊易-曲水曲甫村改建工程，达嘎镇色甫村道路提质

升级工程等一批重点项目。强化偏远地带交通体系建设，农村公路通达率达到 100%，通畅率力争达到 90%。推进城乡客运公交化和城乡公交一体化建设，鼓励发展乡村客运，创新“多站合一”等农牧区客运和物流配送组织模式，推进城乡客运和配送紧密对接、协调发展。

**推进城乡水利基础设施建设。**突出“一个底线、两个重点”，提高水资源合理利用及优化配置能力，加快城市供水管网向近郊村庄延伸，推进城乡供水“同源、同网、同质、同服务”；推进农村饮用水提升工程建设，开展村级饮用水水源地保护专项行动，完善饮用水水源安全预警机制，搭建先进的智能化水质预警监控平台，确保饮用水水源地水质达标，保障供水安全。强化水利安全设施建设，城市防洪标准达到 50 年一遇；实施中小河流综合治理项目，提升堤防洪标准 20-50 年一遇；推进聂当乡尼普沟等 9 条沟系治理，提升堤防洪标准 10 年一遇；实施山洪灾害防治工程，推动 4 乡 2 镇 11 条山洪沟系综合治理，提升堤防洪标准 10 年一遇。

**积极推进能源设施建设。**加快现代电网体系建设，切实加强城乡电网建设与改造，加快实现以双环网和单环网为主的供电模式；巩固农网改造成果，提升农网供电能力、供电可靠性和供电质量，到 2025 年农牧区电网入户覆盖率 100%，供电可靠性和供电质量达到 100%；配合做好曲甫蓄水节能发电项目。提高燃气和供热保障能力，有序发展城镇管道天然气等清洁能源，实施中心县城、乡镇天然气清洁能源全覆盖项目；加快推进燃气管道敷

设，建设城镇燃气管网，确保居民用气；积极发展县城热电联产热网集中供热和天然气供热，适度发展乡镇燃煤供热，提升集中供热覆盖率。推进新能源布局，推动清洁高效低碳优质能源逐步成为增量能源贡献主体，打造国家清洁能源示范区；推进农牧区可再生能源开发利用，实施光伏扶贫等项目，因地制宜采用太阳能等解决农房采暖、炊事、生活热水等用能需求；鼓励发展新能源汽车，有序布局新能源汽车充电桩；积极推动分布式能源及微电网，形成分布式能源融合发展格局。

提升城乡信息基础设施水平。加强城乡通讯基础设施建设，提高网络覆盖率和传输能力，实施宽带通信工程、无线网络覆盖提升工程、5G 网络基站建设工程，巩固提升网络电视村村通工程，到 2025 年固定宽带普及率达到 95%以上，行政村通宽带率和光缆率均达到 100%。推进智慧曲水建设，加快布局智能高清摄像头、物联网传感器等感知设备，建设曲水智慧城市大数据中心及可视化管理平台，夯实集成改革设施基础；建立健全智慧政务系统，加快建设政法系统大数据平台，优化教育、医疗、社会保障等信息服务内容，探索建设曲水“智慧政务”APP；推动信息技术与农牧民生产生活、农牧区公共服务及社会管理深度融合。推进企业信息化建设，鼓励企业运用现代信息技术整合研发、设计、生产与服务全流程，全面提升企业运作效率。

## **第七章 筑牢屏障，打造生态文明高地**

贯彻落实习近平总书记“保护好青藏高原生态就是对中华民族生存和发展最大贡献”的指示精神，坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，加强系统治理，推动绿色发展，建设美丽曲水。

### **第一节 全力创建生态文明示范县**

健全生态文明制度体系，编制好国家级生态文明建设示范县创建工作规划，加快国家级生态文明示范县创建工作，稳步推进生态文明乡（镇）创建工作，加快曲水县“绿水青山就是金山银山”实践基地创建，发挥示范带动辐射作用，引领生态文明建设。坚持保护优先，正确处理好城镇开发边界、特色产业发展与生态保护红线的关系，稳步推进光伏等清洁能源开发，探索发展环保产业，巩固生态文明创建成果。加强农村生态文明建设，以钉钉子精神推进农业面源污染防治，加强土壤污染、地下水超采、水土流失等治理和修复。

### **第二节 提升生态系统质量和稳定性**

强化生态空间管控。充分对接第二次青藏高原综合科考成果，探索科考成果的快速高效转移转化和产业技术创新，进一步筑牢曲水生态屏障。落实拉萨市国土空间规划，按照高标准建设重点开发区、从严建设限制开发区、强制保护禁止开发区的原则强化县域生态空间分区管控，严格中心城区空间管控。划定曲水县生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，确定环境管控单元，

落实生态保护红线“一线一策”责任管控，提出环境准入负面清单，建设“三线一单”数据共享及应用平台，严格落实“三线一单”管控要求，建立健全监控体系与评价考核制度。严格保护耕地、牧草地和生态用地，大力推进土地节约利用，切实提高各类用地集约利用率。强化矿产资源开发布局引导，以生态环境承载力为约束，划分重点矿区、限制开采区和禁止开采区。

**加强生态保护修复建设。**提升河湖湿地水生态质量，持续加强对拉萨河、雅江的生态保护和治理，实施拉萨河流域生态修复和综合治理工程，将拉萨河打造成拉萨人民的“幸福河”。加强湖泊生态保护，大力实施水系连通生态修复工程，扎实推进卓普河及七大沟系生态修复；优化湿地生态系统保护，综合运用生物、生态及工程技术恢复退化湿地生态系统，改善湿地水环境。加强森林、草地生态系统保护与建设，深入开展国土绿化行动，巩固和提升消除“无树村、无树户”成果，深入推进“两江四河”流域造林、矿山等山体生态修复及绿化建设，实施“干线增绿”工程，系统开展 318 国道及机场高速沿线沙化治理，加快宜林荒山荒地人工造林、封山育林和地震山洪泥石流灾区植被恢复，试点实施县城周边“树上山”项目，深入推行“林长制”；大力实施草原防灾减灾、草原自然保护区建设等工程。加大生物多样性保护力度，防范生物安全风险。

**严格产业环境准入管理。**探索环境准入产业“白名单”和“负面清单”管理模式。鼓励发展藏药、藏香、净土产品等污染轻的地方特色产业，严格禁止重污染行业企业，禁止建设水资源消耗

量大、污染物排放量大的企业。结合“三线一单”工作，确定环境管控单元，分区提出管控单元的环境准入负面清单。严格限制在工业园区外建设工业项目，严格禁止在生态红线保护区内、自然保护区内开展不符合主体功能定位的各类开发活动。严禁“三高—资”项目进入，严把矿产资源开发准入关，持续做好矿山环境问题整改，全力打造绿色矿区。

### 第三节 深入打好污染防治攻坚战

**强化水环境综合治理。**加快饮用水源地工程建设，统筹城乡供水，开展集中式饮用水源保护区专项整治。加快城乡污水处理厂及其配套管网建设，建设才纳乡污水处理厂，推进污水处理厂提标改造，强化规范化运行管理；加强改厕与农村生活污水治理的有效衔接，积极推进农牧区生活污水集中处理；建设并规范运营医疗废水处理设施。建立“河长制”“湖长制”“断面长制”等水环境管理长效机制，保障断面稳定达标，不定期开展河流沿线污染源排查，全面消除建成区黑臭水体。加强工矿企业水污染防治，确保稳定达标排放，矿业企业废水实现“零排放”；加强工业园区废水治理；全面推行固定源排污许可证制度，加强水污染物排放总量控制，从严控制重金属和有机毒物排放。综合整治农业面源污染，实施农牧业化肥农药零增长行动，加强农膜回收，严格执行畜禽养殖禁养区相关规定，着力解决畜禽养殖污染。加强地下水污染防治。

**加强大气污染防治。**优化用能结构，持续降低煤炭消费比重，开展居民散煤使用摸底排查，实施主城区“去煤化”，实施农牧区



传统能源替代工程；全面淘汰每小时 10 蒸吨及以下燃煤锅炉，禁止审批新建、扩建、改建每小时 35 蒸吨以下燃煤锅炉项目。扩大大气污染物总量控制范围，对标严要求加快重点行业污染物排放标准修订，执行特别排放限值，持续推进“散乱污”企业专项整治，全面完成工矿企业除尘、脱硝设施配套安装。构建机动车环保达标监管体系，加大老旧车、黄标车淘汰力度，强化对机动车车辆的尾气管管理，推进机动车尾气遥感监测，加大对超标排放尾气车辆的处罚力度。建立洒水车洒水制度，鼓励建筑工地使用灌排系统有效抑制扬尘污染。推进餐饮业油烟污染、挥发性有机污染物综合治理。创新“点位长”制度，实行大气质量监测周通报、月督办与季点评制度，确保每年 PM2.5 浓度指标、空气质量优良天数比率达到目标要求。

**加强固废管理及土壤修复。**支持工业固体废物资源化新技术、新设备、新产品应用，加快循环经济产业园建设，提高固体废物综合利用率。推进生活垃圾无害化设施建设，加快餐厨废弃物处理设施建设，推进建筑垃圾资源化利用。完善危险废物、医疗废物安全处置体系，实现全过程管控。加快区域性城镇污水处理厂永久性污泥处理设施建设，落实污泥无害化处置。深入开展土壤环境质量调查和监管，加强重点农用土壤环境保护、园地林草地土壤环境管理，加强对严格管控类耕地的用途管理，有序推进土壤治理与修复。加强白色污染治理、塑料污染治理。

## 第四节 推动绿色低碳发展

提高资源能源利用效率。实施科学耕作合理施肥、专业植保农药减量、科学灌溉有效节水等行动，多措并举推动农业绿色发展。加大节水型社会建设力度，实施最严格的水资源管理制度，强化用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”管理制度，加强高耗水行业节水改造，严格取水许可、水资源有偿使用等制度，推广合同节水管理等新模式。强化土地集约节约利用，落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，建立完善耕地保护补偿激励机制；实行建设用地总量和强度“双控”，提升土地产出效益，深化企业占用土地与投资、产值、利润和税收等评价机制，以“亩产论英雄”倒逼低端、低效产能退出和产业转型升级。响应“碳达峰、碳中和”要求，全面推动能源节约，推进工业、建筑、交通等重点领域节能，严格控制能源和煤炭消费总量，加强能源管理提高能源利用效率，推广合同能源管理等新模式，提高清洁和可再生能源利用比例，强化对高耗能行业的整治。

发展低碳循环经济。积极推广农业循环经济发展模式，发展“秸秆—肥料—种植业”“种植业—养殖业—沼气—种植业”“种植业-农业休闲观光”等农业循环经济产业链。提升工业发展绿色水平，完善工业园区基础设施，加快污染集中治理设施建设，以绿色、循环、低碳为导向，构建废物循环利用的生态工业链，完成循环化园区和净土健康产业园建设；支持企业瞄准国际同行业标杆推进工业低碳化、循环化和集约化技术改造，全面提高工艺装

备、产品技术、绿色发展等水平。充分发挥聂乡静脉产业优势，健全资源循环利用回收体系，提高建筑垃圾、大宗工业固体废物、废旧金属、废弃电器电子产品综合利用水平，构建“城市矿产”综合利用产业链。

#### 专栏4 循环农业发展引导

**主体“小循环”**：鼓励畜禽养殖主体，创办农产品种植基地，畜禽粪便就地转化利用，实现主体“小循环”。

**区域“中循环”**：通过农牧对接、沼液利用、畜禽粪便收集处理中心等节点建设，构建种养平衡、产业融合、物质循环格局，实现区域“中循环”。

**县域“大循环”**：以县域为单位，统筹布局农业产业和沼气工程、沼液配送、有机肥加工、农业废弃物收集处理等配套服务设施，充分利用农作物秸秆、蔬菜残渣、食用菌废渣、畜禽粪便等有机废弃物，建成“农、牧、养殖业废弃物—沼气—有机肥—优质农产品生产”循环链条，增强农业可持续发展能力，整体构建生态循环农业产业体系，实现县域“大循环”。

倡导绿色低碳生活方式。全面实施“绿色建筑+”工程，推广绿色建筑、装配式建筑。制定并实施政府节能和环境保护产品采购落实情况监督检查办法，将落实情况作为考核内容，杜绝采购国家明令禁止使用的高耗能设备或产品。对能效标识产品、节能环保认证产品、环境标志产品和无公害标志食品等绿色标识产品生产、销售和消费全过程，采取税收优惠或财政补贴鼓励建立绿色批发市场、绿色商场、节能超市、节水超市、慈善超市等绿色流通主体，完善销售网络，畅通绿色产品流通渠道。引导消费者购买各类节能环保低碳产品，减少一次性用品使用，反对食品浪费等行为，开展光盘行动。推行绿色办公，使用循环再生办公用

品，推行计算机网络信息传输和电视电话会议。倡导绿色交通出行，提高新能源汽车使用比例，鼓励公共交通、自行车、电动车出行。建立和推行生活垃圾分类制度，全面提高群众垃圾分类意识。大力实施绿色照明进校园、进机关、进社区工程。

## 第五节 建立生态环保长效机制

提升环境监测管理能力。完善生态环境检测网络，加强卫星遥感、无人机、自动连续监测等先进监测手段的应用，逐步实现全覆盖、全天候监测。加强环境保护行政综合执法能力建设，提高执法装备水平，重点提高现场执法能力和应对突发性污染事件的能力，完善监督管理体制和机制，加强与应急管理、自然资源等部门的联合执法，建立健全跨部门、跨区域突发环境事件应急响应机制。加强与司法机关衔接，强化环保刚性执法，进一步深化两法衔接机制。加强对重点污染企业的技术指导和培训，提高企业防范和处置污染事件的能力。推进环境宣教能力建设，加强宣传机构、队伍、设施建设，增加生态宣教投入，多渠道、多形式开展环境宣传教育。开展环境信息能力建设，加强环境信息网络覆盖和传输能力建设，积极搭建在线信息管理平台，构建“环保天眼系统”为污染防治工作提供数据和影像支撑，为各项环境保护业务提供基础网络技术支持，适时开展网上申报、网上审批、网上举报和网上咨询等电子政务应用建设，提升环境保护监督管理的信息化水平。健全生态文明政绩考核及问责制度，全面落实领导干部自然资源资产管理离任审计制度，强化环境保护“党政同责”和“一岗双责”。

加强生态环境政策创新。积极开展自然资源资产产权评价监测及确权登记，认真落实国家和自治区生态综合补偿机制，完善财政支持与生态保护成效挂钩机制，增加对重要生态功能区转移支付，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制；建立以区域补偿、流域补偿为主的生态补偿政策，建立生态产品购买、森林碳汇、排污权及水权交易等市场化补偿制度，积极探索商品林赎买制度试点；建立生态保护红线区内生态补偿政策，增加生态用地占用的生态补偿政策；建立针对水源保护的生态补偿政策。强化污染治理政策，实施污染物排放总量控制，所有新（改、扩）建项目的新增污染物排放实施等量替代政策；落实排污许可证，全面实施“一证式”排污许可，构建以排污许可管理为核心环境管理体系，实现固定污染源排污许可证全覆盖。健全绿色金融发展机制，引导社会资本进入生态环境和生态文明建设领域，鼓励金融机构创新绿色信贷、绿色保险、绿色证券等绿色金融产品，鼓励符合条件的企业和项目发行绿色企业债券、绿色资产支持证券，支持地方法人金融机构发行绿色金融债券、开展绿色信贷资产证券化。

引导全民参与生态文明建设。加大生态文明宣传教育力度，建设生态主题公园，构筑生态保护宣传“阵地”；推进生态文化“进机关、进校园、进企业、进农牧区、进社区、进军营、进寺庙”活动，倡导树立“尊重自然、保护自然，科学发展、和谐发展，当代公平、后代公平，全民参与、全球参与”的现代生态理念。发挥社会组织和志愿者作用，加强县、乡（镇）、村三级环境卫生知识和技术培训，引导群众自愿有序参与环境保护活动。发挥公共机

构典型示范带动作用,推进“绿色社区”“绿色学校”“绿色机关”“绿色家庭”等各类生态文明建设。维护群众环境权益,发挥新闻媒体和民间组织作用,健全举报、听证、舆论和公众监督制度,更好落实广大人民群众知情权、监督权、参与权。

## 第八章 保障民生，共建共享幸福曲水

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大农牧民群众根本利益作为经济社会发展的出发点和落脚点，改善群众生活水平，提高社会建设水平，不断增强各族群众获得感、幸福感、安全感，不断满足农牧民群众对美好生活的向往。

### 第一节 保障城乡居民就业增收

强化就业优先政策。把就业作为最大的民生，坚持经济发展就业导向，充分发挥政府投资和重大项目带动就业的作用，健全促进就业的综合政策体系，协调实施有利于促进就业的财税、金融、产业等政策，加强对灵活就业、新就业形态的政策支持。促进以创业带动就业，加强创业孵化基地、创业实训基地、建创业服务平台等功能载体建设，配套完善创业担保贷款、经营场地租金和水电费补贴、创业奖励等扶持政策，落实好减税降费、市场准入、行政收费等创业扶持政策，规范发展各类创业市场化融资渠道，支持高校、科研院所专业技术人员在职和离岗创业。坚决依法保障劳动者待遇和权益，努力增加低收入人群收入，扩大中等收入人群比重，多渠道提高农牧民收入特别是工资性、经营性收入，形成合理有序的收入分配格局。

促进农牧区劳动力转移就业。拓展农牧民就业渠道，支持鼓励政府投资项目、援藏项目、国有企业和非公经济组织吸纳本地劳动力就业，支持农牧民参加工程建设，依法保障农牧民务工报

酬；实施实用技能人员培育“百人工程”，持续推行“以岗代训”模式，提高转移就业适配性、精准度和组织化程度；健全劳务输出对接工作机制，引导农牧民到城镇和企业就业、到内地经商创业；大力支持内地人员到曲水创业，带动本地农牧民就业。支持农牧民自主创业，优化种养结构，发展乡村旅游、农畜产品加工、商贸、运输等业态提高经营性收入。保障农牧民转移性收入和财产性收入，全面落实农牧民享受财政补助优惠政策，稳步提高农牧业补贴和生态保护奖励标准；鼓励农牧民通过土地、草场承包经营权流转增加收入，完善征地补偿机制。

支持高校毕业生就业创业。深入实施大学生创业引领计划、离校未就业高校毕业生就业促进计划，加强职业规划教育、就业指导服务和岗位技能培训，鼓励引导高校毕业生多渠道就业、自主创业、到城乡基层和艰苦边远地区建功立业，依托援藏渠道吸纳更多本地高校毕业生到内地就业、稳定就业，确保“十四五”时期本地高校毕业生就业率保持在95%以上。建立健全未就业高校毕业生实名制数据库，创新服务方式方法，建立涵盖毕业生校内校外各阶段、求职就业各环节、就业创业全过程的服务体系。加大智力型、技术型岗位开发力度，加快提升现代农牧业、高原生物加工、绿色工业、文化旅游业发展层次，提高对高校毕业生就业吸纳能力。支持高校毕业生自主创业，搭建创业服务平台和校企合作平台，加大创业资金扶持力度，普及加强创业教育培训。实施乡村振兴人才计划，优化乡村人才保障、奖励机制，鼓励更多高校毕业生投身乡村振兴事业。健全高校毕业生就业扶持工作



机制，加大与对口援藏省市的衔接力度，鼓励高校毕业生市场就业、到内地就业，推动实现更好质量和更充分的就业。

**保障机关及企事业单位收入。**深化工资制度改革，完善机关事业单位工资增长机制，建立公务员奖金制度，落实机关事业单位干部职工工资福利待遇政策，完善乡镇干部岗位补贴制度。以非公有制企业为重点，积极稳妥推行工资集体协商和行业性、区域性工资集体协商，形成反映人力资源市场供求关系和企业经济效益的工资决定机制和正常增长机制，完善工资指导线制度，探索建立欠薪保障金制度。完善对组织任命的国有企业负责人的薪酬激励机制，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入，市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制；加大对核心技术人员和一线员工的收入激励力度。

**实施低收入群众精准帮扶行动。**加强农村低收入人口转移就业工作，拓宽扶贫车间吸纳、劳务协作、创业带动、公益岗安置等就业渠道，深化扶志扶智，强化技能培训、产业促进、项目和企业吸纳、创业带动等手段，努力实现“就业一人、脱贫一户、稳定一家”。完善扶贫产业项目利益联结机制，探索建立自持经营、股权分红、投劳增收等多元化经营方式，引导脱贫户采取直接帮扶、委托帮扶、购销订单带动、股份合作、收益再投入、租赁联结、土地流转等模式持续参与产业开发全过程，鼓励龙头企业采用赊购原料、技术服务、保护价收购、超额利润返还等形式优先确保脱贫群众利益。促进医疗、教育、住房等专项救助向低收入家庭或其他有特殊困难的家庭延伸。

## 第二节 构建现代化教育体系

强化学校思想政治教育。坚持社会主义办学方向，落实“三个培养”要求，全面提升思想政治教育，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，坚决打赢达赖集团同我争夺人心、争夺青少年这场硬仗。加强党对思想政治教育工作的领导，建立党委统一领导、党政齐抓共管、有关部门各负其责、全社会协同配合的工作格局，推动形成全党全社会努力办好思政课、教师认真讲好思政课、学生积极学好思政课的良好氛围，将做好思想政治工作放在党和国家事业发展的全局中来看待。坚持从严管理、科学治理，发挥党支部书记、校长带头作用，紧抓思政课教师这一关键，全力配齐配强思政课教师队伍，提高教师专业素养，发挥教师的积极性、主动性、创造性。推动思想政治理论课改革创新，加强教学形式多样性、语言生动性，将思想政治工作融入到活动之中，不断增强思政课的思想性、理论性和亲和力、针对性。重视家庭教育、社会教育中思想政治教育，将思想政治教育贯穿到学校、家庭、社会的方方面面。推进素质教育发展，充分发挥学生的个性和主动性，培养学生服务国家、服务人民的社会责任感和勇于探索的创新精神与善于解决问题的实践能力，培养学生良好的行为习惯和健全人格，为学生的终身发展奠定良好基础。

加快公共教育均衡公平发展。严格落实15年免费教育和“三包政策”，优化教育资源配置，努力补齐教学短板，落实“五个100%”目标，推进义务教育标准化建设，逐步实现由“基本均衡”

向“优质均衡”的转变。建立城乡一体化的义务教育发展机制，优化学校布局，逐步完善中小学软硬件设施，推进寄宿制学校标准化，加大乡镇小学、乡镇幼儿园、村级幼儿园建设。推进学前教育普及普惠发展，发展托育教育，配齐学前教育设施设备，发挥县中心幼儿园示范带动作用，健全学前教育管理机构和专业化管理队伍，加强幼儿园质量监管与业务指导。全面推进“县管校聘”的管理体制，加强对县域内教师资源的统筹管理，为所有中小学配齐教师，加大校际间的教师交流力度，使全县各校师资在年龄、学科、专业、职称等结构方面实现均衡，整体优化资源配置。保障特殊群体受教育权利，将进城务工人员随迁子女义务教育纳入城镇发展规划，落实好《曲水县易地扶贫搬迁随迁学生安置工作方案》，以“就近就便”为原则，确保符合学前与义务教育年龄段的搬迁户随迁子女与本地学生享受同等教育，加强对留守儿童的关注保护，组织实施特殊教育提升计划。

**提高师资队伍综合素质。**全面提升教师综合素质和校长治校能力，健全教师工资待遇保障长效机制。切实加强教师职业道德建设，大力弘扬献身教育、学为人师、行为世范的师德风尚，引导广大教师以德立教，以自己的高尚人格教育和影响学生。努力提高教师业务知识水平，大力实施“素质提升工程”“青蓝工程”，按照“面向全员、突出骨干”的原则，全面推行教师分类型、分层次培训，切实加强教师继续教育和岗位培训，积极选送优秀教师参加国家、区、市级培训，努力提升教师的业务素质，构建和完善教师终身教育体系。

全面提升教育质量。持续开展团结、文明、书香、健康、绿色、平安“六大校园”创建。完善以国家通用语言文字为主的中小幼一体化教育教学体系，高质量巩固“五个 100%”成果。推进教育信息化建设，实行“互联网+教育”模式，配齐配足教育信息化所需设备，逐步建成“云桌面办公系统”，推行“互联网+教育”，普及中小学信息技术课程，加强教学资源的开发和应用，提高教育教学资源共享程度。逐步实现教育管理和办公的信息化、教学技术和手段的现代化。全面提升全民教育，实施村干部掌握国家通用语言文字两年攻坚行动，大力开展“扫盲班”“巾帼夜校”等培训，提高全民受教育程度。

### 第三节 持续推进健康曲水建设

健全公共卫生服务体系。坚定不移贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，建立稳定的公共卫生事业投入机制，完善医疗卫生机构公共卫生服务功能，建立突发公共卫生事件应急机制，健全重大疫情救治体系。加强疾病预防控制、卫生监督、妇幼健康、精神卫生、院前急救等专业公共卫生机构建设，积极推进实施农村妇女住院分娩补助和宫颈癌、乳腺癌“两癌”筛查，创建国家级慢性非传染性疾病综合防控示范区。健全完善传染病监测系统，扎实开展包虫病、艾滋病、血吸虫病、结核病等重点传染病及重大地方病防治工作。

完善现代医疗服务体系。加强以县医院能力提升、乡镇卫生院标准化建设、村（社区）卫生服务全覆盖为重点的三级医疗卫

生服务网络建设；加快推进藏医院、人民医院提升改造，争创“二级甲等”综合医院；推进乡镇卫生院、村医务室标准化建设和设备提档升级，实现小病不出村、不出乡；加快完善特色专科医院，建成曲水县康复疗养中心。全面推进“互联网+”智慧医疗建设，建立大数据病例库、人工智能，实现远程智能就医看病。持续加强医疗信息化建设，完善县域卫生资源一体化平台，优化提升远程会诊平台，推进县人民医院信息化改造，推进乡镇卫生院信息化建设；持续完善全民健康电子档案管理系统，加强全县居民电子健康管理与服务。健全以满足群众需求为导向的基层藏（中）医医药服务体系，实现县、乡镇、村藏（中）医药服务全覆盖。

深化医疗体制改革。实行医疗、医保、医药联动，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度，确立优质医疗资源共享体制机制，促进基层医疗卫生机构、县级公立医院之间优质资源有序纵向流动。持续推进公立医院卫生改革，完善民营资本进入公立医疗机构机制。积极推进县域内紧密型医共体和医联体建设，推动基层首诊、分级诊疗、双向转诊、上下联动的就医新格局，努力实现乡镇卫生院就诊率达 50%，县域内就诊率达 90%。深化“组团式”医疗援助工作，强化重点科室建设，加强卫生健康人才队伍建设，以“传、帮、带”方式，与县乡医院建立“一对一”“一对多”帮扶，招聘优秀专技人员，充实壮大乡村医生队伍，加大全科医师、住院医师人员培训力度；加强藏医药人才队伍建设，推动藏医药事业传承和创新发展。

强化健康管理及促进。深入开展爱国卫生运动，丰富爱国卫

生工作内涵，推动从环境卫生治理向全面社会健康管理转变。进一步深化家庭医生签约服务工作，建立“慢病防治+家庭医生”为核心的健康管理体系，加强慢性病监测与预防控制，实现患病人群签约服务率 100%，一般人群签约服务率达到 85%以上。落实职业病防治措施，进一步规范职业健康检查和职业病危害防护。强化高原病防治，建立干部职工疗养保健制度，加强住房供氧能力建设。深入开展全民健身行动，完善公共健康场所基础设施建设，推动县体育场、乡（镇）多功能运动场全覆盖，村室外体育场覆盖率达 50%以上，寺庙全民健身器材全覆盖，逐步构建多元化的全民健身服务体系，加强社会心理服务体系建设。

扩大养老服务有效供给。推动养老事业发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，推广三有村“养老驿站”模式，推进村（居）养老驿站建设，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。强化养老机构建设，加快布局养老日间照料中心，提升养老服务设施建设和保障服务水平，逐步实现村级养老服务设施全覆盖。结合才纳中藏药材种植基地、金哈达藏药厂、百亩连栋藏药浴体验中心、百亩连栋针灸体验馆，形成健康产业发展链，加快康养产业发展。全面推进医养融合发展，支持公办医疗机构与养老服务机构医养合作，加强城乡社区居家养老服务机构与基层医疗卫生服务机构的合作，积极构建养老、医护、康复等相互衔接的服务模式。推动养老事业和养老产业协调发展，开发老年产品，研发老龄人力资源，探索发展银发经济。

## 第四节 健全多层次社会保障体系

加快社会保障全覆盖。实施全民参保登记计划，完善统一的城乡居民基本医疗保险、大病保险和基本养老保险制度，切实提高灵活就业人员参保质量。健全养老保险体系，全面贯彻实行城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金调整机制。健全医疗保险体系，建立覆盖范围、筹资政策、保障待遇、医保目录、定点管理、基金管理“六统一”的城乡居民基本医疗保险，按照统一的医保目录实现精细化保障，推进基本医保异地就医结算及医保支付方式改革，实现医保智能监控。充分发挥基本医保、医疗大病保险、医疗救助“三重保障”力度，切实减轻群众看病负担。确保全县干部职工、城乡居民养老保险、医疗保险、生育保险、工伤保险等各类保险参保率 100%。

健全精准化救助社会保障体系。全面贯彻《西藏自治区社会救助管理办法》，进一步完善城乡低保救助、低收入家庭认定，实施差额施保和渐退帮扶措施，完善城市低收入家庭托底帮扶政策，推动低保制度和扶贫开发政策“两项制度”的有效衔接。健全老年人、残疾人、留守儿童等社会福利体系，健全各类关怀服务体系、设施和保障制度，科学调整各类困难弱势群体的救助供养标准、生活照料补助标准、护理补贴标准，实现托底性民生保障的可持续发展。建立健全曲水临时救助制度，对困难家庭和低收入家庭实施阶段性生活救助，不断加强临时救助与低保救助之间的制度衔接。

完善住房保障体系。以保障和改善民生为出发点和落脚点，

重点保障困难群众住房，解决好干部职工周转房问题。坚持尽力而为、量力而行，推进公租房建设、棚户区改造，有效增加保障性住房供给；推进农牧区“双改”（卫生厕所改造、节能灶路改造），加快小康安居工程建设，全面提升农牧民住房建设质量，保障住房安全。推进住房制度改革，推行共有产权住房，进一步完善住房保障体系，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。深化住房公积金制度改革，完善公积金使用政策，加大对城镇中低收入居民和新市民租房、购房的支持力度。

## 第五节 提升公共文化服务水平

加强社会主义精神文明建设。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，系统推进习近平新时代中国特色社会主义思想全民宣传教育。提高社会文明程度，培育践行社会主义核心价值观，提升人的文化素质、科学素质、文明素质，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。深入实施公民道德建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，弘扬忠于祖国、忠于人民、向上向善、孝老爱亲的道德文化。坚持既“管肚子”更注重“管脑子”，持续加强群众思想教育引导，深入开展“四讲四爱”群众教育实践活动、“五有五好”文明村镇创建等精神文明创建活动，壮大基层宣讲员队伍，引导群众移风易俗、淡化宗教消极影响，追求健康文明生活。争创全国县级文明城市，推进诚信建设和志愿服务制度化，推进智慧广电建设，充分发挥县级融媒体中心作用，提高新时代文明实践中心建



设水平。提升文艺作品质量，推出一批弘扬爱国主义和民族团结主旋律的文化精品。

**完善城乡公共文化体系。**统筹城乡公共文化设施建设和资源配置，规划建设县图书馆、新华书店，落实县级文化馆、乡镇文化站、村文化室及公共活动场所免费开放，打造书香曲水；以新时代实践中心（站）为依托，加强乡镇文化设施建设，独立设置集阅读、培训、娱乐、网络服务等复合功能的综合文化站，完善露天舞台、篮球场等文体配套设施；引导公共文化资源向农牧区基层倾斜、优秀文化信息资源进村入户，统筹建设村文化服务中心，不断丰富农家（寺庙）书屋阅读形式和内容；继续完善广播电视“村村通”“舍舍通”“农村公益电影放映”工程，包括“户户通”设备升级改造、无线数字化覆盖台站建设、农村公益电影放映场所建设；广泛开展“一村一文艺队”比赛、“藏戏唱腔”比赛、全民阅读、全民健身、全民科普活动等群众性文化活动，组织开展好各类文艺巡演、歌舞大赛、优秀影片展播等活动，积极筹办江村藏戏、协荣仲孜、俊巴牛皮船舞民间爱好者分享会等曲水非遗特色文化活动。提升文化人才队伍整体素质，打造文艺骨干队伍，加大专业文艺人才和民间艺人挖掘培养。完善公共文化管理运行制度，推进文化网络化建设，引导鼓励社会力量参与公共文化服务。

**传承弘扬优秀传统文化。**加强非物质文化遗产保护，健全文化遗产保护传承机制，持续推进非遗普查工作，加强归档成果出版和数据库建设；严格落实文物安全责任制，建立完善非物质文化遗

产保护名录体系，加强诺桑颇章遗址等乡村文化文物遗产保护。建设非遗传承基础设施，积极推进藏戏传承基地建设项目、非遗传承基地建设项目建设，实施俊巴渔文化等一批乡村文化传习所项目。继续强化非遗传承任务，利用好“俊巴牛皮船舞”“协荣仲孜”“雄色绝鲁”等非遗文化民间传承队，推动非遗保护与乡村振兴融合发展，加大对传承人传习的经费支持力度，鼓励传承人兴办实体产业，推动曲水非遗走出去。坚持文化产业与旅游产业相结合，加强《郭孜舞》、《协荣仲孜》、《雄色绝鲁》等国家级非物质文化遗产保护，不断开发新的旅游产品，将文化遗产转化成文化旅游产业，转化成群众的致富渠道。

积极发展文化体育产业。大力发展民族手工业，整合妇女手工编织资源壮大藏毯业，依托邦锦美朵等优质企业基础，促进兼并重组，组建曲水藏毯集团，提高品牌影响力；积极发展藏式家居、建筑装修装饰业，开拓自治区家居市场，不断扩大产业规模。积极发展民族演艺业，充分发挥《协荣仲孜》、《雄色绝鲁》、《郭孜舞》等具有曲水县鲜明民族特色的非遗歌舞，创新内容和形式，着力打造文化内涵丰富、适应市场需求的表演艺术精品。培育发展文化创意产业，充分挖掘柳条编制技艺、俊巴皮具制作技艺等传统非遗文化，推动创意设计与民族文化融合，打造具有曲水特色的IP，加快曲水文创产品走出去。大力发展高原体育产业，积极举办赛马节等大型体育赛事，推动体育产业与文化产业、旅游产业融合发展。发展数字文化产品和服务，培育一批推动数字创意产业发展的市场主体。

## 第九章 提高站位，强化改革开放创新

服务构建并深入融入新发展格局，导入更多优质要素和资源，坚持统筹有效市场和有为政府，推进全面深化改革，大胆破除制约高质量发展的瓶颈，全面优化提升营商环境，激发各类市场主体活力，切实为经济发展注入新的活力。

### 第一节 主动融入国内国际双循环

加快对外开放的通道及枢纽建设。打通曲水对外公路交通通道，推进国道 318 至协荣火车站特大桥、聂当乡至机场高速特大桥改建工程。提升曲水火车站对外开放窗口功能，支持三有村发展集休闲、观光、体验、采摘为一体的新型农业，完善站前乡村旅游接驳功能，打造乡村振兴观光体验样板区；依托曲水站配套商贸物流功能，发挥拉日铁路对达嘎镇南亚小商品贸易的支撑力度。探索协荣站枢纽经济建设，发挥拉日铁路、川藏铁路拉林段交汇优势，完善站前商贸、餐饮功能，畅通协荣站到才纳产业园、南木乡的旅游交通，打造曲水旅游服务集散中心、面向南亚的铁路旅游换乘中心；围绕通联南亚、拉萨、内地重要的枢纽节点定位，积极谋划面向尼泊尔等南亚国家的公铁联运、分装加工等业态，带动发展国际商贸、专业市场等业态。

强化优质产业及创新资源嫁接导入。深化东西部协作和对口援助，集约用好对口援助资金，重点支持产业项目建设，积极探索有效的资金使用方式，实现项目和产业的深度融合。提升外部创新资源运用能力，积极争取与国家级泰州医药高新区、扬州国

家食品产业园等内地高端平台以及自治区藏药等龙头企业对接，围绕藏中医药、高原绿色食品及保健品等产业，拓宽离岸创新渠道，提高本地中试、加速及配套能力，积极探索研发和市场“两头”在外，绿色生产、成果转化“主体”或“关键环节”在曲水的发展模式；提高知识产权服务能力，完善金融支持创新体系。围绕现代农牧业、高原生物加工等主导产业，开展产业链式精准招商，向上争取更加优惠的人才政策、企业政策，支持内地高校院所在曲水建立新型研发机构，鼓励内地众创空间在曲水设立分支机构，加大高新技术企业引培力度。积极引入南亚优质资源，支持达嘎镇发挥通达山南、日喀则优势，利用印度等地区进口商品较多优势，打造面向全区的小商品集散中心，加快小商品市场二期工程建设。

培育壮大开放融入人才队伍。大力引进培育高层次和高技能“双高人才”，按照相关政策优先予以激励扶持，加快引进急需紧缺的科技创新领军人才、经营管理人才、旅游管理人才、农业专业技术人员、金融人才、新媒体人才和青年拔尖人才，在编制、薪酬、福利、住房、家属安置、职称等方面提供具有吸引力的待遇。鼓励内地科技人才在曲水就业创业，落实高等院校、科研院所等事业单位专业技术人员到农业企业、合作社、家庭农场挂职、兼职和离岗创业制度，支持科技人才以技术、资金、信息入股形成利益共同体。提高柔性引才效能，利用人才交流、技术援藏、定期服务、定向委培等方式，鼓励紧缺人才在不改变人事、档案、户籍、社保等关系的前提下，以短期聘用、兼职、顾问、客座、

项目引进、智力服务、合作研究、技术咨询等柔性方式到曲水服务。围绕曲水产业重点领域，鼓励与北京、江苏、四川等地高校建立创新培训中心，定向培养重点产业所需的紧缺型专业技术人才和创新型人才。积极促进乡贤返乡，支持企业家、党政干部、专家学者、专业人才等新乡贤通过参与乡村治理、引资引智、担任志愿者、投资兴业、行医办学、捐资捐物等方式服务曲水。

## 第二节 深化对口援藏工作

健全援受双方工作机制，完善援藏项目资金管理制度，落实好“十四五”对口支援规划，确保资金项目用于保障和改善民生、用于基层，重点向乡村振兴倾斜。协商选派急需紧缺领域专业干部人才，任实职、担实责。继续加大教育、医疗人才“组团式”援藏力度，拓展和优化“小组团”援藏范围和方式，推动泰州科研院所、企业、医疗机构等与曲水开展产学研合作开发、实用技术推广应用。每年选派一定数量的教师、医疗卫生人员到内地跟岗培训，选派优秀干部到内地交流挂职和培养。开发行政事业岗位，推进校企合作，构建市场需求为导向的职业培训和就业支持体系。鼓励和引导江苏、泰州群众到曲水旅游。拓展民间、金融、科技援藏范围，发挥江苏、泰州的商会、协会、慈善机构等作用。支持和鼓励江苏、泰州企业到曲水投资兴业、设立分支机构。加大交往交流交融力度，鼓励共同创作推广西藏爱国题材的优秀特色文化作品。

### 第三节 全力打造一流营商环境

健全现代市场体系。坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法，加快建立企业自主经营、公平竞争，商品和要素自由流动的现代市场体系。实施市场准入“负面清单”制度，建立“负面清单”信息公开机制，落实“非禁即入”，依法推进“僵尸企业”退市，完善主要由市场决定价格的机制，营造公平竞争市场环境。

深化“放管服”改革。深化行政审批制度改革，实施相对集中审批制度改革，持续开展“三增四减”行动，切实落实“三集中三到位”，审批事项进驻服务中心达 100%；加大商事制度改革力度，建立完善“一单两库一细则”制。持续深化“互联网+政务服务”，推进政务服务“一网、一门、一次”改革，完善县、乡、村三级网上办事平台，做到县级政务服务事项网上可办率 100%；建立产业投资建设项目代办帮办制度，组建专业化代办队伍，为企业提供全流程、精准化的服务，推动行政审批服务从被动接受型向主动服务型转变；落实首问负责、首办负责、一次告知、预约服务、延时服务、帮办代办、当场办结、限时办结等制度。加快构建以信用为核心的新型监管体制，强化事中、事后监督，全面推行部门联合“双随机、一公开”监管，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则落实监管责任，及时向社会公开抽查检查结果。全面实行政务服务“好差评”制度。

激发各类市场主体活力。深化国资国企改革，以“管资本”为导向，完善国资监管体制，推进国有资本投资、运营公司改革试点，规范企业“三重一大”行为，加强债务管控，促进国有资产保

值增值；稳妥有序引导净土公司等县属国有企业与民营企业进行“合资”“混改”，完善公司治理结构，健全市场化经营机制，建立职业经理人等现代化企业制度；聚焦特色优势产业，做优做强县属国有企业。培育壮大扎根西藏长期建藏的本土民营企业家，破除制约民营企业发展的各种壁垒；加大企业融资支持，积极推动银企融资对接机制、银担全面合作、银税信息共享，鼓励、引导各类金融机构增加对民营企业、中小微企业的信贷投放和其他融资支持；对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，减少对市场主体生产经营限制行为；加强投资者保护，保护民营企业和企业合法财产；积极构建亲清政商关系，健全领导干部挂钩联系企业制度，建立常态高效的市场主体意见征集机制，进一步完善企业诉求受理处置和研判机制。鼓励农牧民专业合作社、家庭农场等新型经营主体参与市场竞争，不断发展壮大乡村产业，做大做强村集体经济。

**加快转变政府职能。**深化行政体制改革，坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，提高政府治理能力，完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能。健全重大政策事前评估和事后评价制度，建立问计于民、问政于企业、问事于社会的决策机制，提高决策科学化、民主化、法治化水平。理清政府与市场的关系，进一步完善和动态调整权力和责任清单，推进政务服务标准化、规范化、便利化，持续推进政务公开机制。改进监管方式，严格市场监管、质量监管、安全监管，加强违法惩戒。完善涉企政策制定和执行机制、政府诚信履

约机制，健全完善“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，建立防范和治理国家机关、事业单位拖欠市场主体账款的长效机制，增强政府公信力和执行力，提高政府治理能力和依法行政水平。

#### 第四节 深化重点领域改革

**深化投融资改革。**充分用好中央支持西藏红利，借助援藏资金、地方专项债、财政资金等多元融资渠道，加大对产业发展、新型城镇化、基础设施补短板、乡村振兴等重点领域的投资力度。加快设立政府引导资金，吸引金融、投资机构和社会资本联合设立产业基金，支持对曲水高原生物等产业做大做强，提高资源市场配置效率。切实提高产业项目投资亩均投资强度。加快地方融资平台由贷款主体向产业经营实体或投融资实体的公司化转型，着力提高适应市场化的经营管理能力，规范运营和科学管理政府债务。进一步扩大公共性、基础性领域政府购买服务。发挥政府投资撬动作用，利用政府与社会资本合作（PPP）机制在基础设施运营层面的优势，采取特许经营等手段，鼓励社会资本开展县城、园区、乡镇的供水、污水、供汽、供暖、垃圾处理、停车等重点领域的运营业务，充分激发民间投资活力。

**深化财税金融体制改革。**深化财政体制改革，推进财政事权与支出责任划分改革；持续完善政府预算体系，强化预算管理，实施跨年度预算平衡机制和“零基预算”管理；全面实施中期财政规划管理，提高中期财政规划编制质量和年度预算的前瞻性、可持续性；持续推进国库集中支付改革，加强财政资金在支付环



节的透明度；全面推进财政预算一体化管理，打造财政信息共享平台；建立健全财政资金统筹机制，增强全县重大任务财力保障能力。落实国家各项税制改革和西部大开发新格局相关减税降费政策、小微企业税收优惠政策、科技企业扶持政策，鼓励和支持实体经济发展。规范政府举债融资机制，加强政府债务风险防控。构建金融有效支持实体经济的体制机制，充分发挥金融服务特色产业和“三农”的积极作用，提升金融风险预警检测和化解处置能力，守住不发生系统性、区域性金融风险底线。

**完善社会信用体系。**完善以信用为核心的新型监管机制，健全覆盖全社会的征信体系，建立健全信用信息公示系统和信用信息共享平台，完善信用评价评分机制和分类施策标准，积极创建国家信用建设示范城市。建立行政执法与社会信用挂钩机制，推进信用信息归集共享，加大守信联合激励和失信联合惩戒机制的应用力度，全方位开展事中事后嵌入式监管，打造覆盖全社会、信息共享、统一监管、联合奖惩的信用监管体系。

## 第十章 强化实施，确保规划目标实现

坚决贯彻落实习近平总书记“政治标准要更高，党性要求要更严，组织纪律性要更强”的重要指示要求，坚持党的全面领导，坚持“三个牢固树立”，充分调动社会各界各方力量，形成推动高质量发展的强大合力，共同落实好“十四五”规划。

### 第一节 全面加强党的领导

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，不断提升各级党组织把方向、谋大局、定政策、促改革、抓落实的能力，以党的政治建设为统领，进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的领导贯彻经济社会发展和规划执行全过程，确保党中央和区市党委决策部署在曲水落地生根。完善党和国家监督体系，落实全面从严治党主体责任、监督责任，把严的主基调长期坚持下去，严格落实中央八项规定及其实施细则精神，持续整治形式主义、官僚主义，切实为基层减负；坚持反无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的政治生态。健全完善党委研究经济社会发展、定期分析经济形势、研究重要经济政策的工作机制，严格执行重大事项、重大政策、重大项目向党委请示报告制度。加强各级领导班子和干部队伍建设，发扬“老西藏精神”，缺氧不缺精神、艰苦不怕吃苦、海拔高境界更高，树立重实干、重实际的用人导向，完善政绩考核评级体系和奖惩机制，激励广大干部担当作为。加强社会主义民主政治建设，聚焦推动高质量发展这个主题，加强

人大对“一府一委两院”的监督，不断提高政府依法行政水平，发挥政协政治协商、民主监督、参政议政的重要作用，发挥群团组织作用和统一战线优势，为实现“十四五”时期发展目标汇聚磅礴力量。

## **第二节 提升狠抓落实能力**

明确各级党组织狠抓规划落地落实的工作责任，严格执行请示报告制度，涉及全局工作的重要事项、重要任务、重大工作、重要情况必须及时请示报告。牢固树立大抓基层的鲜明导向，以组织体系建设为重点，把基层党组织建设成为反分裂斗争的桥头堡、民族团结的工作队、群众致富的带头人。全面贯彻落实新时代党的组织路线，加强干部人才队伍建设，继续实施好村级组织“1+3”专干工程，加紧培养一批高素质经济、管理等紧缺型人才；实施党员干部专业能力培训，推动党员干部增强“八个本领”、提升“七种能力”，重点提升狠抓落实本领和抓落实能力；建立崇尚实干、带动担当、加油鼓劲的正向激励机制，落实好干部工作状态随机测评机制，以正确选人用人导向引领干事创业导向，激励党员干部勇于直面问题、不断解决问题、努力攻克难题，想干事、能干事、干成事。

## **第三节 健全规划落实机制**

完善规划体系，以国民经济和社会发展规划为统领，以国土空间规划为基础，以各类专项规划、专区规划为支撑，形成

各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。科学编制年度计划，开展规划中期评估和总结评估。加强政策对接力度，积极主动向对口援藏的泰州市和区、市有关部门做好工作汇报衔接，争取政策、项目、资金支持；各部门要认真研究上级政策，用好中央和区市优惠政策。要强化规划引领作用，增强规划权威性和指导性，各级各部门要对照规划理清工作思路、紧盯目标任务、细化工作举措、抓好项目实施。建立健全工作协同机制，各级各部门牢固树立全县“一盘棋”意识，加强工作协调，协调推动各项举措落地落实。严格实行监测评估机制，把“十四五”规划纳入年度争先进位目标绩效考核，加强进度评估、质量评价、监督检查和激励约束，确保规划落到实处。

#### **第四节 动员各民族共同团结奋斗**

采取多种形式、通过多种渠道，广泛开展“十四五”规划宣传、解读，让规划确定的目标任务深入人心。激发各族群众主人翁意识，充分调动各类市场主体的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，凝聚各方面力量积极参与规划实施，使实施规划成为全社会的自觉行动，形成全县各族各界齐心协力、共建共享的生动局面。

**实现“十四五”时期发展目标，前景光明、任务艰巨。全县各族干部群众要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在自治区及拉萨市党委、政府的坚强领导下，万众一心、开拓进取，为建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新曲水而不懈奋斗。**