解读 政府工作报告

过去五年取得了哪些成就？

过去的五年，是不平凡的五年。面对经济下行压力持续增大、自然灾害频发、维稳形势严峻等多重矛盾交织的复杂局面，在省委、省政府和州委的正确领导下，在州人大、州政协的监督支持下，州人民政府团结带领全州各族人民，积极应对各种风险挑战，紧紧抓住改革、发展、稳定三件大事，坚定不移地实施“四州”战略，顺利完成了十二届人民代表大会确定的各项目标任务，全州经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设取得新成效，为我州全面建成小康社会奠定了坚实的基础。

经济实力不断增强。 2016年，全州地区生产总值180.6亿元，比上年增长10.6%，是2011年的1.9倍，五年年均增长12.2%，人均生产总值达44153元。财政总收入完成23.4亿元，比上年增长13.3%，其中，一般公共预算收入完成16.5亿元，比上年增长6%，分别是2011年的1.4倍和1.9倍。社会消费品零售总额45.9亿元，比上年增长10.6%，五年年均增长12.6%。

基础设施明显改善。 2016年，全州完成规模以上固定资产投资315.5亿元，比上年增长10.6%，五年年均增长20.5%。五年累计实施重点项目1344个，竣工1142个，完成固定资产投资1039亿元，是前五年的1.9倍。香德二级公路、德维二级公路、梨园电站、小中甸水库、500千伏建塘变电站等一批重点项目相继建成，交通、能源、互联网、水利、市政等基础设施进一步完善。丽香铁路、丽香高速公路、“两江”大型水电站、香格里拉城区集中供暖一期工程等重点建设项目顺利推进。

产业结构更加合理。 2016年，全州第一产业实现增加值11.4亿元，五年年均增长6.4%。以葡萄、青稞、中药材为重点的高原特色农业初显成效，巩固和新建优质农产品基地136万亩，建成规模以上特色畜禽养殖场628个。工业园区空间布局进一步优化，香格里拉箐口、德钦葡萄、维西新兴工业等特色产业片区基础设施不断完善，2016年，第二产业实现增加值64.1亿元，五年年均增长15.2%。规模以上工业增加值完成15.4亿元。旅游、金融、保险、物流、通讯等服务业健康发展，第三产业实现增加值105.1亿元，五年年均增长10.7%。特别是以五大国家公园为主的旅游基础设施建设稳步推进，普达措国家公园成功创建国家5A级景区。2016年全州接待游客1976万人次，是2011年的2.4倍。三次产业比重由2011年的8.4：41.7：49.9调整到6.3：35.5：58.2。

城乡面貌持续改观。 全州城乡规划体系不断健全，累计编制316个城镇和乡村规划。2016年，市政基础设施建设完成投资18.3亿元，五年累计投资106亿元。香格里拉市东城区、维西县新城区、德钦县城整治拓展工程进展顺利，全州城镇面积39.5平方公里，城镇化率达32.9%，比2011年提高7.6个百分点。积极改善农村生产生活条件，先后完成省级特色小镇建设5个，新农村示范村建设214个，新建、改建、硬化农村公路938公里，解决了28万农村人口的饮水安全问题。

生态建设深入推进。 2016年，全州生态公益林总面积2650万亩，森林覆盖率达75%，较2011年提高1个百分点。全面落实森林生态效益补偿、草原生态奖补等政策，累计兑现生态补偿资金13.1亿元。实施“七彩云南香格里拉保护行动”“环保世纪行活动”和“滇西北生物多样性保护工程”，累计完成营造林155.6万亩、退化草原补播130万亩、陡坡地生态治理9万亩。严格执行节能减排约束性指标，环保“三同时”制度执行率和项目环评率不断提高，节能减排目标按期完成，单位GDP 能耗累计下降18.9%。认真开展环境综合整治行动，城乡环境明显改善。

改革开放步伐坚实。 州属国有企业薪酬制度改革顺利推进，州土储中心改革、州热力公司组建基本完成。政策性融资平台专项建设加快，相继成立了州城乡建设投资公司、州公路交通投资公司、州水利建设投资公司。全面清理行政审批等事项423项，取消行政审批事项294项。财政预算制度、“营改增”等财税改革全面推进。县级公立医院、农村和教育综合改革全面推开。对外开放成效明显，积极实施“走出去”“请进来”双向开放策略，沪滇合作升格为对口支援，迪昆、迪曲、迪玉合作进一步深化。扎实开展多种形式的商务活动，香格里拉机场成功列入国家口岸发展“十三五”规划，引进央企、滇企7家。2016年，引进州外到位资金145.6亿元，是2011年的1.8倍，五年年均增长12.5%。

群众生活逐步改善。 2016年，城镇常住居民人均可支配收入29439元，比上年增长8.6%，五年年均增长10.4%；农村常住居民人均可支配收入7088元，比上年增长9.3%，五年年均增长11.5%。五年来，全州财政用于民生的支出累计达399亿元，占财政总支出的78%。城镇新增就业累计3.1万人，城镇登记失业率控制在4%以内。扶贫攻坚体制机制进一步完善，转移农村劳动力14.2万人次，实施整乡推进13个、整村推进120个，累计减少贫困人口10.3万人。城乡居民基本养老保险制度全面覆盖，三项医疗保险参保率达98.6%。建设城镇保障性安居房2.7万套，实施农村危房改造和抗震安居工程4.2万户。地震灾区和独克宗古城火灾恢复重建基本完成。

社会事业协调发展。 全面落实教育惠民政策，教育事业进一步发展。支持科技创新和成果转化，累计实施科技项目355项。加强文化基础设施建设，红太阳广场、香格里拉剧院、老州礼堂和老州大院修缮等文化基础设施加快建设，国家级民族文化生态保护实验区建设稳步推进，民族文化传承保护全面加强。文化产业健康发展，精神文明创建活动不断深入，一批原创精品力作获国家级大奖。竞技体育、全民健身运动蓬勃开展。州、县、乡医疗卫生服务设施明显改善，国家基本药物制度全面落实，计划生育工作进一步加强。国防动员和双拥共建深入开展，妇女、儿童、老龄、红十字、残疾人、统计、信访、人防、外事、新闻等各项事业不断发展。

社会治理成效明显。 严格执行民族团结进步条例和藏传佛教寺院管理条例，深入开展民族团结进步边疆繁荣稳定示范区建设，大力推进和谐寺院创建活动。旗帜鲜明开展反分裂、反渗透斗争，维稳工作机制不断健全，探索实施了“4+1"工作法。持续开展了不同主题的“千促”活动，顺利完成云南省第十届少数民族运动会、梅里雪山“转山年”等大型活动管理工作。依法严厉打击各类违法犯罪活动，妥善处置了“5·29”案件，强力推进缉枪治爆、禁毒防艾等专项行动。加强安全生产管理，深入推进安全生产专项治理。食品药品、质量安全监管体系进一步完善。

自身建设日益加强。 深入开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实” 和“忠诚干净担当”专题教育、“两学一做”学习教育，认真落实中央八项规定精神，坚决纠正“四风”问题，干部作风有所转变。自觉接受人大的法律监督和工作监督、政协的民主监督和社会监督，累计办理人大代表建议228件、政协委员提案302件。坚持从严履行党风廉政建设“两个责任”和领导干部“一岗双责”，深入推进正风肃纪，查处了一批违纪违法案件。支持纪检监察和法院检察院的工作，监察审计工作稳步推进，预防腐败体系不断完善。

五年来取得的宝贵经验是什么？

五年的发展实践不仅为全州创造了物质财富，也为我们今后的发展积累了宝贵的经验：加快发展是政府一切工作的主线，任何时候都不能动摇，必须坚定不移地始终坚持。生态文明建设是迪庆加快可持续发展的不竭动力，是提升和守护香格里拉品牌的关键，必须坚定不移地强力推进。民族文化建设是香格里拉品牌的重要内涵，是提升迪庆整体实力的重要支撑，必须坚定不移地深入推进。改善民生是我们一切工作的出发点和落脚点，关系全州各族人民的福祉，必须坚定不移地抓实抓好。民族团结是做好迪庆一切工作的前提和保障，必须坚定不移地全力维护。

全州经济社会发展还有哪些不足？

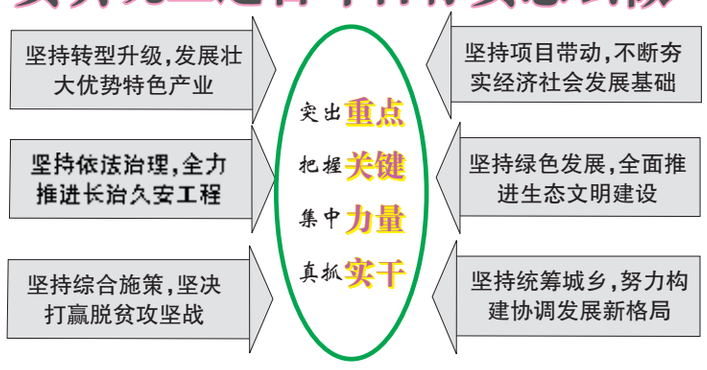
1. 经济总量小、发展底子薄、发展水平低、自我发展能力弱。
2. 产业结构层次低、产业实力不强、州属骨干企业少。
3. 基础设施建设滞后、社会事业发展缓慢，缺资金、缺技术、缺人才等“瓶颈”问题依然存在。
4. 社会创新活力和内生动力不足、投资不可持续、项目储备总量不足、项目前期工作薄弱。
5. 贫困人口多、贫困程度深，自身脱贫能力较低，脱贫攻坚的任务依然繁重。
6. 城乡建设、公共服务供给、民生改善和社会保障体系与各族群众的需求还有较大差距。
7. 生态保护和维护社会稳定的任务依然十分繁重。
8. 各级各部门运用创新思维、法治思维破解发展难题的能力有待进一步增强，政府执行力、服务意识和工作效率有待进一步提高，少数党员领导干部能力不足、责任心不强、作风不实等问题不同程度存在。

今后五年的工作思路和主要任务

今后五年政府工作的总体思路是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，坚持“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，坚持“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”重要原则，深入推进“四州”建设，重点突出“讲政治、立生态、优产业、兴旅游、惠民生、促和谐、强党建”，全面推进全国藏区跨越发展和长治久安示范区建设，把迪庆建成安居乐业、保障有力、家园秀美、民族团结、文明和谐的新藏区。

主要奋斗目标是：全州地区生产总值年均增长10%左右，城乡常住居民收入增长幅度高于经济增长幅度，农村常住居民收入增长幅度高于城镇常住居民收入增长幅度，基本公共服务主要指标达到西部地区平均水平，户籍人口城镇化率稳步提高，现行标准下农村贫困人口实现脱贫，社会事业全面进步，生态系统步入良性循环，全面深化改革深入推进，长治久安局面更加稳固。

要实现上述奋斗目标要怎么做？



从严从实加强政府自身建设

（一）自觉做到讲政治有信仰。要始终保持共产党人的高尚品质，始终忠诚于党的信仰，始终保持思想自觉。要进一步增强“四个意识”，始终维护以习近平同志为核心的党中央权威，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，始终保持政治自觉。要始终坚持省委、州委的坚强领导，认真贯彻落实省委、省政府和州委的各项决策部署，重大事项及时报告，重大工作及时请示，始终保持行动自觉。

（二）自觉做到重学习有能力。始终把学习作为一种本领、一种常态、一种生活方式，做到学在新处、谋在深处、干在实处。进一步解放思想、创新思维，加强对突破发展瓶颈、调整经济结构、统筹城乡发展等重大问题的理性思考和深层研究，切实增强谋全局、抓机遇、破难题、促发展的能力。推进政府软环境建设常态化、制度化，巩固行政审批制度改革成果，推进“双随机、一公开”监管全覆盖。加快并联审批改革，规范公共资源交易各方行为，提高政务服务效率。

（三）自觉做到尊法治有诚信。牢固树立依法治州理念，坚持法治原则，运用法治思维和法治方式履行政府职能，健全依法决策和风险评估工作机制，完善公众参与、专家论证、政府决定相结合的行政决策机制，建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，推进行政决策科学化、民主化、法治化。做好政府新任职领导干部向宪法宣誓工作，加强和改进行政执法。强化行政监察和审计监督，重视司法监督，加快建设法治政府、诚信政府。

（四）自觉做到敢担当有作为。积极践行“干部就要有担当”的要求，进一步增强进取意识、责任意识和忧患意识，把心思用在干事业上，把精力用在谋发展上，把本事用在抓落实上，坚决做到矛盾面前不绕道、问题面前不回避、困难面前不退缩，始终带头无私奉献，敢做敢为、敢抓敢管、敢于负责。要紧紧围绕州第八次党代会确定的目标任务，以“久久为功”的意志和决心，力争每年干成一些实事、干成几件大事。积极倡导“说了算、定了干、干就干好”的实干精神，切实做到言必行、行必果，以实际行动兑现承诺、取信于民。

（五）自觉做到守纪律有廉洁。以强烈的政治自觉，深入推进全面从严治党，坚决贯彻执行《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》等各项廉政建设规定，持之以恒反对和纠正“四风”，严格坚持“三不原则”，推进政府作风建设常态化。积极营造风清气正的政治生态。加强党风廉政和反腐倡廉制度建设，推动形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。坚决纠正损害群众利益的不正之风，切实解决群众反映强烈的突出问题。强化预算约束和财政管理，严控各项支出，厉行勤俭节约，反对铺张浪费，努力建设人民群众信赖拥护的廉洁政府。

2017年八项重点工作

2017年是实施“十三五”规划的重要一年，是供给侧结构性改革的深化之年，也是新一届政府的履新之年和自治州建州60周年的喜庆之年。面对加快发展的新目标、新任务，面对全州各族人民的新期待、新要求，我们必须紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委、省政府和州委的坚强领导下，深入贯彻落实党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神，按照中央经济工作会议、省第十次党代会和州第八次党代会的决策部署，以崭新的精神面貌、有力的工作措施、踏实的工作作风，争先进位，奋力拼搏，撸起袖子加油干，努力推动各项工作实现新突破，以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开。

今年，全州经济社会发展的主要预期目标建议为：地区生产总值增长10%左右，规模以上固定资产投资增长10%左右，一般公共预算收入增长5%左右，城镇常住居民、农村常住居民人均可支配收入分别增长9%左右和12%左右，社会消费品零售总额增长10%左右，城镇登记失业率控制在4.5%以内，人口自然增长率控制在6‰以内，单位生产总值能耗下降1.5%。

（一）加快推进重点项目建设，夯实发展基础

*加强重大项目谋划储备。*认真抓好项目谋划、包装和储备等基础性工作，建立健全项目储备库，力争州级重点储备项目动态稳定在60个以上。

*创新重点项目管理机制。*进一步强化重大项目服务效能，建立健全项目建设集中开工机制，努力破解重点项目用地、融资难题，在要素资源配置上向重点项目倾斜，确保300项州级重点项目完成投资300亿元。

*加快重点项目建设进度。*围绕通藏入川，深入推进“五网”建设大会战，切实抓好丽香铁路、丽香高速、维兰和德巴公路建设，力争香格里拉西内环公路、尼塔二级公路在州庆前建成通车。力争全年完成规模以上固定资产投资347亿元。

（二）加快推进优势产业建设，提升发展效能

*优先发展全域旅游。*编制完成全域旅游发展、纳帕海湿地和小中甸杜鹃林国家公园规划。加快部分景区景点开发前期工作。完成州内几家5A级景区创建申报工作。加快建设重点景区便捷通道。强力推进旅游市场整治工作。力争接待游客2200万人次，实现旅游综合收入210亿元。

*大力发展生物产业。*积极发展特色畜禽规模养殖。引导和鼓励龙头企业向产业园区集聚。扶持和壮大农业产业化龙头企业。继续引进有实力的国内外知名中药材企业。力争全社会工业增加值增长8%以上、规模以上工业增加值增长10%、生物产业增加值突破30亿元。

*积极发展现代服务业。*加快实施国家级民族文化生态保护实验区建设。加大企业引导开发传统和新兴民族手工艺品。积极发展民族演艺娱乐业。支持城乡电子商务发展。加强城乡流通体系建设。落实民营经济扶持政策。发展金融、保险服务业，引导金融支持“三农”“小微企业”发展。实现全州第三产业增加值117亿元，增长9.2%。

（三）加快推进扶贫攻坚步伐，确保脱贫摘帽

*努力改善农村生产生活条件。*提升农村基础设施保障能力，抓好公路、水电、通信等工程建设，改建农村公路600公里，治理中小河流5条，除险加固水库3座，治理水土流失25平方公里，发展节水灌溉5万亩。深入开展农村环境综合整治行动，抓好农村供排水、垃圾和污水处理、公厕、村内道路、绿化亮化、文化体育等公共设施建设，统筹实施美丽乡村建设30个以上。

*扎实抓好农村产业建设。*加大资金投入力度，引导贫困农村群众积极发展青稞、葡萄、中药材、特色畜禽等优势产业和观光农业、生态农庄等新型产业。扶持新型经营主体，建立一批特色突出、科技引领的生态农业、高效农业、观光休闲农业示范基地。重视农村实用技术培训，努力培育新兴职业农民，继续推广农业机械化。确保农业增加值增长6个百分点。

*全面落实脱贫攻坚任务。*深入推进脱贫攻坚行动计划，全面落实扶贫政策措施，整合各类资源和扶贫资金，力争财政专项扶贫资金突破6亿元，整合扶贫资金26亿元。加快实施易地扶贫搬迁行动计划，全面完成年度贫困群众安置点建设任务。扎实开展扶贫技能培训，逐步提高贫困人口素质和技能。深化与对口帮扶城市的合作，全力构建政府、市场和社会共同推进的大扶贫格局。今年务必实现3.3万贫困人口精准脱贫、香格里拉市“摘帽”。

（四）加快推进美丽城乡建设，促进协调发展

*优化城乡发展布局。*进一步完善城镇规划体系，抓好独克宗古城提质扩容、德钦县城整治拓展工程，积极推进香格里拉市东城区和维西县新城区建设，加强民族特色建筑、传统村落、历史建筑等保护开发建设，加快构建具有迪庆特色的城乡框架体系。

*统筹城乡一体发展。*加强城市综合地下管廊、海绵城市建设，不断提高县城承载能力。大力实施“河变湖”工程，全力创建省级园林城市。继续推进特色旅游小镇和美丽乡村建设。深化户籍制度改革，加快推进以人为核心的新型城镇化建设，不断提高城镇化水平。

*深入推进城乡人居环境提升行动。*积极实施城乡建设惠民工程，加快实施棚户区改造项目，持续做好居民小区道路硬化、人行道铺装改造、公厕改造提升等工作，全面提升城市品位。倡导节能建筑建设，推广应用新型建筑替代材料。持续开展城市综合治理，有效解决城区道路堵、停车难、入厕难、秩序乱、环境差等“城市病”。以州庆为节点，加快推进城乡综合改造提升行动，进一步提高城乡精细化管理水平。

（五）加快推进生态文明建设，改善生态环境

*实施绿水行动。*以“两江”流域、河道库区、湖泊湿地和水源地为重点，集中开展水环境综合整治。坚决封堵所有河道排污口，不断提升城区河道水环境。继续整治城乡周边、河道两岸乱倒生活垃圾和建筑垃圾。加快推进城镇污水处理配套设施和生活垃圾处理设施建设，改造提升雨污分流管道、老旧破损管道，确保城镇供排水安全。加强生态系统保护，抓好纳帕海等重要湿地综合保护工程建设。

*实施青山行动。*依法管好2650万亩森林，实施退耕还林7万亩、人工饲草地1.5万亩，完成人工造林8.7万亩。全力推进“暖入户”工程，全面完成香格里拉城区供暖工程建设，抓紧做好德钦县城供暖项目前期工作。深入开展全民义务植树活动，完成义务植树130万株。全面实施“树进城”工程，努力提升主城区园林绿化水平。

*实施净土行动。*开展土地整治专项行动，管好用好宅基地、承包地、未建设用地，依法严厉打击城市面山、草原湿地、城乡土地违法占用行为。加强地质勘查，做好地质灾害防治工作，实施大型以上地质灾害治理工程3个、中小型地质灾害治理工程5个、水土流失工程3个。

（六）加快推进社会事业建设，提高民生保障

*大力促进就业创业。*抓好贫困群众就业工作，重点帮助高校毕业生、残疾人、城镇低收入家庭和零就业家庭等群体实现就业。开发护林防火、城市绿化等公益性岗位600个，实现城镇新增就业6200人，城镇失业人员再就业400人。继续实施“贷免扶补”，完善创业扶持政策。建设一批具有迪庆特色的创业孵化基地，营造创业创新氛围，促进大众创业、万众创新。

*提高社会保障水平。*认真落实“全民参保登记计划”，推动城乡居民社会保障全覆盖。整合城乡居民基本医疗保险，实现大病保险全覆盖。做好流动人员养老保险和医疗保险转移接续工作。提升社会救助能力，依法规范落实城乡低保政策。规范养老机构管理，提高现有养老机构服务质量。

*统筹发展社会事业。*抓好义务教育均衡发展，提升高中阶段教育质量，统筹推进“双语”教学。积极发展现代职业教育，提高就业率。深入实施县级公立医院改革，巩固提升香格里拉人民医院“三乙”成果，推进州藏医院、高原病防治中心、县级医院规范化建设，争取开工建设香格里拉市人民医院。加强乡村医疗卫生队伍建设，切实解决好群众看病难、看病贵问题。继续实施文化惠民工程，大力发展文化产业，建成香格里拉剧院。办好建州60周年庆祝活动。支持关爱妇女儿童、红十字会、弱势群体和残疾人，做好农业普查、科普、文史、方志、档案等工作。

（七）加快推进全面深化改革，激发发展动力

*继续深化重点领域改革。*推进招投标制度改革，建立健全政府与社会资本合作PPP模式相关政策。深化财税体制改革，加快建立“全口径”政府预算体系。完成国企负责人劳动人事分配“三项制度”改革，做大做强州属国有企业。全面开展农村产权制度、新型农业经营主体培育、农业社会化服务体系改革和土地确权登记工作。实施政策融资平台专项改革，推进教育、科技、医疗、卫生等领域综合改革。

*加强对外交流合作。*继续深化与西藏自治区、四川省和我省丽江、大理、怒江的合作，全面实施滇川藏青交界藏区州（市）长联席会战略合作协议，推动交通运输大通道、全域旅游大环线、高原生态大屏障等领域合作，共建“大香格里拉”旅游经济圈。拓展沪滇合作领域和空间，建立健全省内对口帮扶资金稳步增长机制。

*加大招商引资力度。*完善招商政策，制定招商目标，创新招商方式，拓宽招商渠道，进一步提高招商引资实效和质量。围绕旅游文化产业和生物产业，办好2017年特色商品展销会，开展上市中药材企业香格里拉专场推介会活动，力争引进一批产业关联度强、示范带动作用大的招商项目落地，引进州外资金148亿元。

（八）加快推进社会管理创新，建设法治迪庆

*深化民主法制建设。*全面贯彻依法治国基本方略，贯彻落实民族区域自治法，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。自觉接受人大及其常委会的监督，切实做好人大代表建议和政协委员提案的办理工作。坚持科学民主立法，健全地方性法规规章体系。开展法制教育，营造全社会尊法、学法、守法、用法的浓厚氛围。

*做好民族宗教工作。*全面贯彻落实党的民族宗教政策，不断强化中华民族共同体意识。强化民族团结宣传教育，严格实施民族团结进步条例，促进各民族的交往交流交融。严格实施藏传佛教寺院管理条例，认真执行利寺惠僧政策，依法抓好宗教事务管理，大力创建文明和谐寺庙，加强宗教代表人士的培养。

*加强和创新社会治理。*构建全民共建共享的社会治理格局。深入实施“三村七进一行动”工程，不断增强“三村”创建能力。严格落实维稳措施，严密防范和依法打击各类分裂破坏活动。强化社会治安综合治理，依法严厉打击各类违法犯罪活动。进一步创新信访工作机制，依法及时解决群众合理诉求。加强人民调解和社区矫正工作，完善法律援助体系，有效预防和化解社会矛盾。进一步加大农产品和食品药品监管力度，确保群众饮食、用药安全。坚持安全生产大检查、大排查、大整治专项行动常态化，坚决遏制重特大安全生产事故发生。加强国防动员能力建设，做好双拥共建、人民防空等工作。