

# 卓尼县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

(2021年1月24日卓尼县第十八届人民代表大会  
第五次会议第四次全体会议审议通过)

二〇二一年一月

# 目 录

前 言.....	1
第一章 发展基础.....	2
第一节 “十三五”发展成就.....	2
第二节 积累的经验.....	15
第三节 困难和问题.....	17
第二章 发展机遇和环境.....	19
第一节 发展机遇.....	19
第二节 发展环境和特征.....	21
第三章 指导思想、发展原则和主要目标.....	25
第一节 指导思想.....	25
第二节 基本原则.....	26
一、改革推动，创新发展.....	26
二、生态优先，绿色发展.....	27
三、统筹联动，协调发展.....	27
四、深化合作，开放发展.....	27
五、民生为本，共享发展.....	27
第三节 发展目标.....	28
一、综合经济实力跃上新台阶.....	28
二、经济转型升级迈出新步伐.....	28
三、基础设施建设取得新成效.....	29
四、生态环境质量得到新改善.....	29
五、全面改革开放取得新突破.....	29

六、社会文明程度达到新水平.....	29
七、人民生活水平实现新提升.....	30
<b>第四节 战略举措.....</b>	<b>31</b>
<b>第四章 发展重点与主要任务.....</b>	<b>33</b>
<b>第一节 加快产业转型升级 构建现代产业体系.....</b>	<b>33</b>
一、着力优化产业布局.....	34
二、推进农牧业现代化.....	36
三、加快绿色工业发展.....	39
四、文化旅游深度融合发展.....	42
五、全面发展现代服务业.....	46
<b>第二节 加快基础设施建设 夯实高质量发展基础.....</b>	<b>49</b>
一、加快交通基础设施建设.....	49
二、加强水利基础设施建设.....	50
三、加强信息基础设施建设.....	52
四、提升城乡综合承载能力.....	53
<b>第三节 实施乡村振兴战略 巩固拓展脱贫成果.....</b>	<b>55</b>
一、加大乡村振兴实施力度.....	55
二、巩固拓展脱贫攻坚成效.....	59
<b>第四节 推进生态文明建设 筑牢生态安全屏障.....</b>	<b>61</b>
一、强化生态保护与建设.....	61
二、推进生态环境综合治理.....	64
三、探索建立多元化生态补偿机制.....	69
<b>第五节 提高人民生活质量 共享幸福美好生活.....</b>	<b>70</b>

一、推动城乡居民就业.....	70
二、建设高质量教育体系.....	70
三、推进健康卓尼建设.....	71
四、完善社会保障体系.....	73
五、强化应急管理体系建设.....	73
<b>第六节 实施创新驱动战略 增强高质量发展动力.....</b>	<b>74</b>
一、充分发挥创新引领作用.....	74
二、加强科技成果转移转化.....	75
三、提高企业自主创新能力.....	76
四、释放创新创业创造活力.....	76
<b>第七节 融入“一带一路”建设 加大改革开放力度.....</b>	<b>76</b>
一、全面深化体制机制改革.....	77
二、高水平扩大对外开放.....	78
三、加强区域间开放合作.....	79
<b>第八节 坚持推进依法治县 提升社会治理能力.....</b>	<b>79</b>
一、加强党的集中统一领导.....	80
二、坚持和完善人民代表大会制度.....	80
三、坚持和完善政治协商制度.....	80
四、加强党风廉政建设.....	81
五、巩固发展最广泛的爱国统一战线.....	81
六、坚持和完善民族区域自治制度.....	81
七、不断提高依法行政能力.....	82
八、全面提升社会治理能力.....	82

九、着力夯实基层政权建设.....	84
<b>第五章 强化保障措施 确保规划实施.....</b>	<b>86</b>
一、加强组织领导.....	86
二、做好规划衔接.....	87
三、强化项目支撑.....	87
四、完善要素保障.....	87
五、分解落实任务.....	89
六、开展评估考核.....	89

## 前 言

“十四五”（2021-2025年）时期，是我国实现第二个百年奋斗目标的重要时期、迈向高收入阶段的开局时期、实施创新强国阶段的关键时期。“十四五”规划是实现脱贫攻坚和全面建成小康社会后，开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划；是在实现第一个百年奋斗目标的基础上向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年规划；是在百年未有之大变局中实施国内大循环为主和国际国内双循环的第一个五年规划。编制“十四五”规划意义重大、影响深远。

《卓尼县国民经济和社会发展第十四个五年规划及二〇三五年远景目标纲要》（以下简称《规划纲要》），根据中共中央和中共甘肃省委、甘南州委关于“十四五”发展的总体部署，依据中共卓尼县委《关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划及二〇三五年远景目标的建议》制定。

《规划纲要》，立足卓尼县“十三五”发展基础，全面把握经济新常态下的发展趋势和阶段性特征，紧扣高质量发展、绿色崛起、民生提升、深化改革、依法治县等战略导向，提出了未来五年全县经济社会发展的指导思想、奋斗目标、重大任务和保障措施，是县、乡（镇）政府履行职责和指导发展的重要依据，是各类市场主体实现发展的重要导向和参考，是引领全县今后五年经济社会高质量发展的蓝图和行动纲领。

## 第一章 发展基础

### 第一节 “十三五”发展成就

“十三五”期间，县委、县政府带领全县各族人民认真学习贯彻落实党的十九大以来的各项决策部署和新发展理念，紧紧抓住新一轮西部大开发、扩大内需和“一带一路”建设等重大历史机遇，用足用活用好国家支持涉藏地区经济社会发展的各项政策，着力落实高质量发展要求，按照“13296”县域发展思路，做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，全力打赢防范化解重大风险、精准脱贫精准扶贫和污染防治“三大攻坚战”，有效解决经济增长乏力、产业转型升级缓慢、基础设施建设滞后、消费市场不活跃等短板问题，全力打破生态环境、产业结构、交通设施、融资平台、人才支撑五个方面的瓶颈制约，加快“藏王故里·秘境卓尼”品牌打造，全县经济社会健康平稳有序发展，人民生活不断改善，综合实力再上台阶，各族群众的幸福感、安全感和获得感大幅提升。

#### （一）综合实力显著增强

“十三五”时期，全县加快开发优势产业，加速推进结构调整，有效带动了经济持续健康发展。预计到“十三五”末，全县实现地区生产总值较“十二五”末的 20.37 亿元增

加 8.68 亿元、年均增长 7.4%（其中：第一产业增加值较“十二五”末的 3.37 亿元增加 2.35 亿元、年均增长 11.2%，第二产业增加值较“十二五”末的 3.92 亿元增加 1.24 亿元、年均增长 5.7%，第三产业增加值较“十二五”末的 13.08 亿元增加 5.09 亿元、年均增长 6.8%），社会消费品零售总额较“十二五”末的 3.87 亿元增加 0.07 亿元、年均增长 0.4%，城镇居民人均可支配收入较“十二五”末的 19515 元增加 8140 元、年均增长 7.2%，农村居民人均可支配收入较“十二五”末的 5802 元增加 3173 元、年均增长 9.1%，五年累计完成固定资产投资 137 亿元、较“十二五”时期的 96 亿元增加 41 亿元、年均增长 7.4%。经济发展的全面性、协调性和可持续性进一步增强。





## (二) 脱贫攻坚任务全面完成

始终把脱贫攻坚作为最大政治任务和头号民生工程，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，紧盯“两不愁、三保障”，全面落实脱贫攻坚各项政策措施。2014年以来，累计投入各类扶贫资金 29.67 亿元，重点实施了贫困村基础设施、增收产业培育和到户产业扶持等项目。全县自来水入户率、贫困村动力电覆盖率和沥青水泥路通达率均达到 100%，行政村光纤宽带网络和无线网络实现全覆盖。加快实施危房改造和易地扶贫搬迁项目，改造农牧村危房 1619 户，完成了 1479 户 7325 人的易地扶贫搬迁任务。强力推动控辍保学，共劝返失辍学适龄儿童少年 649 人，九年义务教育巩固率达 99.2%，

控辍保学全面达标。深入推进健康扶贫攻坚战，为 3.12 万贫困人口落实了家庭医生签约服务，全县各村卫生室均达到标准化建设要求。城乡居民医疗保险参保率达 95.72%，建档立卡贫困人口参保率达 100%。“户有增收项目、村有主导产业”的产业体系基本形成，53 个贫困村专业合作社全覆盖。全面加强与中国建集团、天津市河西区及兰州市的沟通衔接，落实各类帮扶资金 3.33 亿元。全县 53 个贫困村全部退出，贫困发生率从 34.4%下降至 0，现行标准下农牧村贫困人口全部脱贫，2018 年实现整县脱贫摘帽，困扰卓尼千百年的绝对贫困问题得到了彻底解决。



### （三）乡村振兴起步良好

农牧业等乡村产业发展壮大，乡村基础设施、流域治理、平安乡村和基层组织建设等工作不断加强。全面完成电子商务进农村综合示范县项目。全县 350 家贫困村合作社通过土地流转、资金入股、订单生产、生产资料折股、务工等方式，带动贫困户 5558 户，占全县贫困户总数的 82.6%。全面推进农牧村集体产权制度改革，盘活集体“三资”，不断提升村集体经济发展水平，累计扶持村集体经济 97 个，收入总额达 706.7 万元，其中贫困村集体经济收入达 449 万元。创新开展化学农药化肥不进县工作，化肥、农药使用量大幅下降，有机肥利用率达 46.3%，走在了全州全省的前列。全力组织实施“三大革命”、统筹推进“六大行动”，新建改建卫生户厕 16679 座、村级公厕 99 座，创建清洁村庄 77 个，全县农作物秸秆资源综合利用率达 85%、废旧农膜回收率达 80%、尾菜处理利用率达 40.5%。持续强化人才队伍建设，加强党政、科技创新、专业技术、企业经营管理和技能人才培养工作。加快新农牧村建设和城乡一体化进程，按照生态文明小康村“965556”建设标准，以“七改六化三治两分离”为抓手，统筹推进“生态人居、生态环境、生态经济、生态文化”四大工程，累计投资 22.39 亿元，建成了以博峪村、力赛村、叶儿村和下阿子滩村为代表的生态文明小康村 194 个，惠及农牧民群众 12708 户 58943 人。农牧村面貌发生了巨大变化，为高质量推进乡村振兴战略奠定了坚实的基础。

#### **（四）基础设施显著改善**

中心城区设施功能日趋完善，美丽乡村建设亮点纷呈，全县城镇化率达到 34.15%。五年来，累计实施城乡道路给排水、桥梁、供水、供热和“一园两区”等基础设施项目 45 个，新建城区道路 12 公里、改造提升 23 公里，建成城区公共停车场 5 处，架设洮河大桥 8 座；实施了 10 个乡镇道路给排水、4 个乡镇及城区供水、7 个乡镇及城区集中供热工程，基本形成了覆盖城乡、功能完备、支撑有力的城乡基础设施体系。建成单村饮水安全巩固提升工程 412 处，惠及 1.96 万户 9 万人；完成大江大河及中小河流治理 70 公里，新增灌溉面积 2795 亩，改善灌溉面积 3205 亩，治理水土流失面积 49 平方公里。新增变电总容量 3.1 万千伏安，改造建设供电线路 621 公里，线路绝缘化率达到 90%以上，供电可靠性得到有效提升。交通综合网络体系逐步构建，卓尼至合作高速公路全线开工，卓尼至碌曲、康乐至卓尼、江果河至迭部（江果河至扎古录镇段）二级公路加快建设，洮砚至藏巴哇、羊沙至临潭、木耳至大峪沟旅游公路等建成通车，实施撤并建制村通硬化路 200 公里，建成农村公路通畅工程 356 公里、自然村组道路 404 公里，完善生命安全防护工程 515.8 公里，群众出行条件全面改善。全县行政村网络覆盖率达到 100%，建成城区 5G 基站 26 座，实现了县城重点区域 5G 信号全覆盖。

#### **（五）生态环境保护成效显著**

准确把握生态环境保护与建设的新形势和新要求，按照州委“抢占绿色崛起制高点，打造环境革命升级版”发展思路，奋力推进全域无垃圾示范区建设，着力解决生态环境突出问题，全面推动绿色发展。五年来，累计管护天然林 50.28 万亩，保护生态公益林 36.74 万亩，封山育林 0.4 万亩，退耕还林 3 万亩，义务植树 1.22 万亩，天保人工造林 0.67 万亩，全县森林覆盖率达到 16.49%。累计补播改良草场 3 万亩，划定基本草原 480.4 万亩，禁牧 120 万亩，退化草原改良 20 万亩，毒害草治理 3.5 万亩，鼠虫害治理 84 万亩。全面打好蓝天、碧水、净土保卫战，全力推进大气、水体和土壤三大重点领域污染治理系列工程，城乡污水集中处理率、生活垃圾无害化处理率明显增强，重点实施了 8 个乡镇垃圾填埋及无害化处理、垃圾收运体系（8 个垃圾中转站）建设项目，建成了城区及 3 个乡镇污水处理工程，县城空气质量优良天数比例历年达到 97.5% 以上，洮河断面水质、集中式饮用水水源水质优良比例均达到 95%。全面完成中央、省、州环保督察及自然保护区生态环境问题 173 项整改任务。纵深推进河湖长制，违法建筑“百日攻坚”行动取得实质性进展。

#### **（六）特色产业发展提质增效**

以现代农畜牧产业为引领，推动一二三产业深度融合，大力发展牛羊菜薯药五大特色优势产业，促进传统产业不断转型升级。预计 2020 年底，各类牲畜存栏 51.9 万头（匹、只），其中牛存栏 18.1 万头，羊存栏 29.7 万只，猪存栏 4

万头，总增、出栏、商品三率分别达 39.3%、51.9%、50.7%，肉产量 1.25 万吨，奶产量 0.78 万吨。粮食播种面积 6.71 万亩、产量达 0.98 万吨，油料播种面积 2.13 万亩、产量达 0.27 万吨，建设油菜花标准化种植基地 0.187 万亩，青稞良种基地 1.93 万亩，马铃薯良种田 0.56 万亩。种植中藏药材 8 万亩，建设中藏药材标准化种植基地 0.5 万亩，药材育种育苗田 0.15 万亩，新品种引进、野生抚育田 0.05 万亩。建成 5000 吨蔬菜保鲜库 2 座、合作社节能型机械冷库 9 座，建设工厂化育苗中心一个，推广种植高原夏菜（含设施蔬菜）0.49 万亩。在巩固提升五大特色优势产业的基础上，进一步调整优化产业结构，种植半野生驯化蕨麻 0.46 万亩，中蜂养殖 2.5 万余箱，养殖獭兔 2 万余只，同时，依托多种经营主体，藜麦、木耳、羊肚菌等特色产业正在逐步发展壮大。创建县级以上产业化龙头企业 13 家。

### （七）民生福祉有效提升

始终坚持以人民为中心的发展思想，有效解决广大人民群众最关心、最直接的利益问题，不断提升人民群众的幸福指数。“全面改薄”扎实推进，15 年免费教育保障水平进一步巩固，义务教育均衡发展工作提前两年通过国家评估验收，学前教育三年毛入学率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率分别达到 95.2%、99.2%和 93.1%。新建（改扩建）幼儿园 29 所，重点实施了柳林初级中学、柳林第二小学等一批教育基础设施项目，引进幼儿园、中小学紧缺教师 239

名，进一步推动了教育事业高质量发展。贯彻落实疫情联防联控、群防群控、严防死守各项措施，确保了新冠肺炎等疫情的有效防控，疫情防控工作取得阶段性胜利。加强医疗卫生体系建设，县人民医院通过“二甲”医院复审，县中医院通过“二甲”等级医院评审，在全州率先创建了“社区医院”和“优质服务基层行”乡镇卫生院。覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，医保事业快速稳步发展，“三医”联动改革取得显著成效，特殊人群参保医疗资助全覆盖，“一站式”结算政策在各级定点医疗机构全面执行。老龄事业和社会福利稳步发展，城乡居民养老保险参保率达 97.2%、养老金发放率 100%，累计发放城乡低保、残疾人“两项补贴”、特困供养、临时救助、孤儿、事实无人抚养儿童等资金 2.4 亿元，完全实现了动态管理下的应保尽保、应养尽养、应救尽救，切实保障了困难群众基本生活。完成棚户区改造 7085 户，累计发放廉租住房租赁补贴 715 户 213 万元，有效改善了农牧村居民住房及生活条件。全面落实各项就业再就业政策，新增城镇就业 3193 人，年失业率控制在 4% 以内，累计输转劳动力 8.23 万人、创劳务收入 12.6 亿元。全力做好库区移民后期扶持工作，五年共落实后期扶持直补资金 678.3 万元、扶持群众 2261 人，累计投资 5258 万元，实施了一大批基础设施、民生实事、产业扶持类项目，极大地改善了库区群众生产生活条件。人民群众收入水平不断提高，城镇居民可支配收入 27655 元，比“十二五”末增加 8140 元，年均增长

7.2%；农牧民人均可支配收入 8975 元，比“十二五”末增加 3137 元，年均增长 9.1%。

### （八）文化旅游融合发展

依托自然生态、土司历史、洮砚产业、觉乃民俗、藏传佛教五大文化资源，发展全域旅游，建设旅游大景区，提升“藏王故里·秘境卓尼”知名度，优化旅游大环境，促进文化旅游大融合大发展。大力宣介县域文旅资源，举办了 2016 中国甘南全国露营大会·敦煌行·丝绸之路国际旅游节（卓尼分会场）暨第三届卓尼国际自驾狂欢节、“一会一节”分项活动第三届卓尼风情旅游艺术节·第四届卓尼国际自驾狂欢节·2019 卓尼美丽乡村文化创新论坛活动，承办了 2016 中国·甘南首届全国高原山地徒步穿越挑战赛、2017 中国天空跑系列赛（甘南站）。挖掘保护传承洮砚、“莎姆”（巴郎鼓舞）、“阿迦·善巴”等非物质文化遗产 13 项，加快了洮砚文化产业园建设进程，相继建成了科技馆、博物馆和文化馆。全力补齐文化旅游业发展短板，重点实施了大峪沟、车巴沟、九甸峡、古战阿子滩大景区等旅游基础设施项目，建成了一批特色观景台、旅游厕所、景区停车场、游步道等配套服务设施，倾力打造了百里洮河风情线。大力实施“一十百千万”工程，高标准打造了博峪一力赛、叶儿、下阿子滩三个文化旅游标杆村，乡村旅游新业态逐步显现、知名度不断提升，扶持发展精品民宿和农（牧、藏）家乐达 376 家，“十三五”期间累计接待游客达 536.58 万人次，实现旅游

综合收入 25.88 亿元。卓尼被评为“2020 中国最美县域”，木耳镇博峪村、纳浪镇朝勿村分别被评为“全国乡村旅游重点村”和“中国美丽乡村百佳范例”。



### (九) 社会治理体系不断完善

始终坚持“稳定压倒一切”的方针，旗帜鲜明地开展反分裂斗争，全面推进社会稳定风险评估，切实提高应急处置能力，确保社会大局和谐稳定。严密防范境内外敌对势力、民族分裂势力、宗教极端势力以及各类邪教组织的渗透破坏活动，强化重点区域治安整治，确保了各个敏感时期和节庆活动期间全县社会整治持续稳定。保持对严打违法犯罪行为的高压态势，纵深推进扫黑除恶专项斗争，成功侦办“5·25”恶势力团伙，着力净化社会环境。禁种铲毒工作连年实现“零种植、零产量”目标。依法治县、依法行政、依法执政协调推进，法治政府、法治社会体系建设更加完善，政府公信力不断提升，党的建设制度化水平显著提高，人民民主更加健全。民族团结进步事业取得新成果，“八进”活动持续深入开展，宗教活动场所基础设施全面改善，“三个离不开”和

“五个认同”思想深入人心，2017年12月卓尼被国家民委命名为“全国民族团结进步创建示范县”。

### **（十）政府服务效能全面提升**

进一步完善行政审批事项清单，依法行政能力不断提升，行政执法行为更加规范。稳步推进“放管服”改革，营商环境持续优化，累计签约招商引资项目34项、签约金额达38.6亿元。推进全县基层政务公开标准化规范化工作，清单目录均在县政府门户网站上集中公开，权力运行更加公开透明。全面完成公务用车制度改革。主动接受人大法律监督和政协民主监督，按期办结各级人大代表建议和政协委员提案，满意率达到100%。认真落实中央八项规定和省州县实施细则，“三公”经费支出历年达到相关要求。

### **（十一）党的建设全面加强**

坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不折不扣贯彻落实中央和省州县各项决策部署。组织开展了“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育等系列活动，进一步筑牢了信念基石，凝聚了发展力量。紧扣强基固本，全面加强基层党建工作，全县97个行政村全部实现村党支部书记、村委会主任“一肩挑”，5年来，累计发展党员1040名，整顿提升软弱涣散基层党组织117个。聚焦引才集智，着力推进人才队伍建设，建立健全涵盖4482名各级各类人才的卓尼县人才库。

同时，审计、统计、团县委、妇联、老龄、工会、人民武装、残联、外事侨务、供销、地震、应急等各项工作都取得了良好的成绩、实现了新的进步。兰州市、天津市河西区、中建集团无私帮助，省州驻卓各部门单位认真履行职责，主动服务卓尼经济社会发展大局，为全县经济社会发展注入了新鲜血液、做出了积极贡献。

总体来看，全县“十三五”时期的发展，经受了严峻复杂形势和诸多困难挑战的考验，是科学谋划发展特点最突出、基础设施变化最显著、创新实践特色最鲜明、高质量发展成效最明显、人民生活水平提升最迅速的五年。经过这五年的发展，全县的发展优势日益凸显，发展后劲蓄积壮大，在全省、全州发展大局中的地位不断提升。

**表 1：卓尼县“十三五”期间经济社会发展主要目标完成情况表**

序号	指标名称	单位	十三五完成情况		
			2015年实际	2020年完成	十三五年均增长(%)
1	地区生产总值	亿元	20.37	29.05	7.4
2	人均生产总值	元	19623	27178	6.7
3	第一产业增加值	亿元	3.37	5.72	11.2
4	第二产业增加值	亿元	3.92	5.16	5.7
5	工业增加值	亿元	3.77	4.66	4.3
6	第三产业增加值	亿元	13.08	18.17	6.8
7	旅游总收入	亿元	-	-	-
8	固定资产投资	亿元	28.28	18.06	-8.6
9	大口径财政收入	亿元	4.52	2.12	6.9
10	地方财政收入	亿元	0.72	0.9	4.6

11	农村居民人均可支配收入	元	5802	8975	9.1
12	城镇居民人均可支配收入	元	19515	27655	7.2
13	社会消费品零售总额	亿元	3.87	3.94	0.4
14	常住人口数	万人	10.38	10.69	0.6
15	人口自增率	‰	8.09	6.69	-0.28
16	城镇化率	%	26.97	32.65	1.14
17	城镇登记失业率控制	%	-	-	-
18	高中阶段毛入学率	%	-	-	-
19	万元生产总值能耗降幅	吨标 准煤/ 万元	0.4395	0.3697	-3.4

## 第二节 积累的经验

“十三五”时期，面对国内外环境复杂多变的严峻形势，县委、县政府认真贯彻党中央国务院、省委省政府、州委州政府决策部署，紧紧围绕经济社会发展各项目标任务，团结带领全县人民主动适应新时代新要求，采取各种有效措施，积极应对风险挑战，全力推进改革发展，为今后经济社会各项事业高质量发展积累了宝贵经验。

### （一）坚持党的领导为第一原则

坚持和维护县委的集中统一领导，不断增强县委把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，以夯实基层基础为工作重点，筑牢党在涉藏地区的群众基础和执政根基。

### （二）坚持脱贫攻坚为第一任务

坚持党的宗旨，坚持人民利益高于一切，始终把精准扶贫精准脱贫作为首要政治责任，充分调动广大人民群众积极性、创造性和奉献精神，在发展中不断提高保障民生的能力和水平，全县上下齐心协力、苦干苦帮，如期完成脱贫攻坚任务，为全面建成小康社会提供了重要保障。

### **（三）坚持创新发展为第一要务**

全面践行新发展理念，坚决摒弃单纯的思维定势和粗放的发展方式，破解制约经济社会发展的瓶颈，调整优化经济结构，加快推动新旧动能转换，不断提高经济发展质量和效益，研究探索符合卓尼特色的高质量转型发展之路。

### **（四）坚持涉藏专项为第一引擎**

抢抓中央和省上支持深度贫困地区脱贫攻坚的重大历史机遇，积极争取、主动对接，全力抓好各项优惠政策和各类项目的落地实施，最大限度发挥甘肃省涉藏州县专项资金的效益，有力地拉动了经济社会快速发展，城乡面貌发生了翻天覆地的变化，人民生活水平显著提升。

### **（五）坚持生态保护为第一责任**

始终坚持以习近平生态文明思想为指导，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，以保障生态安全、改善环境质量、推动绿色发展、维护公众健康为根本出发点，全力推进生态环境保护治理工作，初步形成了生态安全屏障体系，走出了一条绿色可持续发展的路子。

### **（六）坚持维护稳定为第一目标**

牢固树立“治国必治边、治边先稳藏”的重要战略思想，以依法治理为重点，以确保平安为前提，以民生改善为根本，以社会保障为抓手，凝聚团结各族群众，巩固和发展民族团结进步示范县创建成果。

### **（七）坚持深化改革为第一动力**

始终坚持改革开放和创新发展不动摇，扩大对外开放，培育竞争优势，积蓄发展动能，完善体制机制，优化营商环境。以简政放权“放”出活力和动力，以创新监管“管”出公平和秩序，以优化服务“服”出便利和品质，推进治理体系和治理能力现代化，努力为推进全县经济社会发展增加新动力、增强新活力。

## **第三节 困难和问题**

在充分肯定成绩的同时，我们也清醒认识到，全县经济社会发展的阶段性特征非常明显，发展不平衡不充分的问题比较突出，基础条件差、社会发育程度低、经济总量小、综合实力弱的现状没有根本改变，经济社会发展还面临一些比较突出的困难和问题，与人民群众期盼仍然存在差距。

### **（一）经济社会发展阶段滞后**

卓尼属边远少数民族地区，经济总量偏小，发展基础薄弱，第一产业规模化程度不高，第二产业难以有效支撑发展，第三产业市场占有率有限，经济社会发展的内生动力不强。当前，全国已进入新型工业化和新型城镇化加速发展阶段，

而全县仍处于工业化和城镇化的初级阶段，与全国平均水平存在较大的差距，面临着扩大经济总量、调整经济结构和加速工业化、城镇化、数字化发展的艰巨任务。

## **（二）保护与发展的深层次矛盾依然存在**

卓尼是黄河上游重要的水源补给区和生态安全屏障，境内 62% 以上的面积属禁止和限制开发区，导致一大批重点基础设施、民生等项目无法实施，特色资源优势难以转化为经济优势，保护生态和发展经济之间的矛盾日益突出，生态环境保护和建设任务依然繁重，统筹生态保护、经济发展和民生改善仍需做大量艰苦工作。

## **（三）开发开放发展基础和能力不足**

对外开放互联互通的基础薄弱，对外合作交流交融的层次不高、规模偏小，经济发展与科技支撑尚未形成良好的互动关系，参与产业分工的企业、产品、人才等支撑能力不强，多数企业属于传统产业，企业创新主体地位尚未完全形成，缺乏相关的专业科研机构和专业科技人才。

## **（四）基础设施薄弱问题依然突出**

基础设施建设滞后，水、电、路、网等基础设施建设历史欠账较大，交通制约瓶颈问题尤为突出，境内高速、铁路、航运尚属空白，交通综合网络化水平低，重要旅游景区和环线公路通达率低，严重制约了旅游产业发展，直接影响着全县经济社会发展进程。

## **（五）社会和谐稳定面临新压力**

受境内外不稳定、不确定因素的影响，涉稳风险隐患进一步增大，影响社会稳定的外部和内部、现在和潜在、客观和主观因素叠加交织，各类不稳定苗头隐患仍然存在，涉藏、涉稳形势不容乐观，维稳任务依然艰巨繁重。面临着涉藏问题国际化、民族分裂激进化、渗透破坏多样化和炒作滋事常态化的严峻挑战。

综上所述，“十四五”时期，全县发展机遇与挑战并存，压力与动力共生，要进一步调结构、转方式、增动力，全力推进，持久用功，力争完成一场深刻变革，畅通内循环，扩大外循环，形成新动能，在双循环发展新格局中推动卓尼发展跃上新水平、开辟新境界。

## **第二章 发展机遇和环境**

### **第一节 发展机遇**

#### **一、发展机遇**

“十四五”时期，我国经济发展进入新常态，新的增长动力正在孕育形成。新冠肺炎疫情短期冲击没有改变我国长期向好、稳中向好的发展趋势，全县仍处于高质量发展的重要战略机遇期。

#### **（一）习近平总书记高度关注甘肃发展及涉藏工作**

习近平总书记先后两次视察甘肃时的系列重要讲话和指示，为全县做好脱贫攻坚、加强生态环境保护、保障和改

善民生、维护社会和谐稳定等重点工作提供了遵循，对全县“十四五”时期经济社会高质量发展指明了方向。

## **（二）中央第七次西藏工作座谈会召开**

中央第七次西藏工作座谈会议强调，要贯彻新发展理念，坚持依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础的重要原则，聚焦发展不平衡不充分问题，在巩固脱贫成果方面下更大功夫、想更多办法。随着中央西藏工作座谈会和省委涉藏州县工作会议精神的贯彻落实，对涉藏州县发展的支持力度将不断加大，这为卓尼长治久安和高质量发展带来了又一次历史机遇。

## **（三）“一带一路”战略纵深推进**

“一带一路”战略对区域发展所形成和注入的动力，正沿着已经形成的经济发展网络传递，促进经济空间联系更加紧密和顺畅。卓尼属唐番古道，是“丝绸之路经济带”的重要节点，在融入基础设施建设、贸易与投资、能源合作、区域一体化、人民币国际化等领域，将迎来共创共享的新时代。同时，随着“一带一路”战略的深入推进，对消费市场产生刺激，也为全县县域经济发展注入了新的活力。

## **（四）乡村振兴战略全面实施**

党的十九大对实施乡村振兴战略作出全面部署，提出了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求。认真贯彻落实中央部署，把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手，全面实施乡村振兴战略，是解决乡

村改革发展稳定中突出问题的总钥匙，也是实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路。全县正在实施的生态文明小康村建设和强力推进全域无垃圾示范区，与乡村振兴战略高度契合，我们应当乘势而上，持续推进。

### **（五）新时代西部大开发形成新格局**

继续实施西部大开发战略，意味着国家将在提升创新发展能力、推动形成现代化产业体系、促进城乡融合发展和强化基础设施建设等方面不断强化举措、加大投入。我们要牢牢抓住这一重要机遇，抓重点、补短板、强弱项，形成大保护、大开放、高质量发展的新格局，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

### **（六）黄河流域生态保护和高质量发展战略实施**

卓尼在黄河流域中具有重要的生态功能地位，大力推进黄河流域生态保护和高质量发展战略，为全县发展产业、改善生态环境，把洮河流域生态资源有效转化为生态资产提供了难得的机遇，也为全县特色农牧业和旅游业的高质量发展，解决好洮河流域群众特别关心的流域治理、防洪安全、饮水安全、生态安全问题，提升涉藏群众自我发展能力、维护社会稳定和促进民族团结提供了重要的前提保障。

## **第二节 发展环境和特征**

### **一、发展环境**

从国际形势看，全球经济受新冠疫情影响复苏缓慢，仍

然面临着贸易保护主义、霸权主义和单边主义等不确定因素，中美贸易战等引发的外部风险加深。在新发展格局下，中国市场潜力将充分激发，中国开放的大门将进一步敞开，中国的对外合作将不断深化。中国将更加积极地融入全球市场，更加主动地深化对外合作，为世界经济复苏发展创造更多机遇和空间。

**从国内趋势看**，我国有效应对新冠疫情挑战，实现脱贫攻坚和全面建成小康社会的第一阶段奋斗目标。经济发展新常态进入高质量发展新阶段，新的增长动力正在形成，我国经济发展长期向好、稳中向好的趋势没有改变，正在开启建设社会主义现代化的新征程，为基本实现社会主义现代化的第二阶段目标而努力奋斗。中共中央已经就我国“十四五”发展做出战略部署，展示了我国未来五年发展的艰巨任务和光明前景。

**从全省发展看**，继续巩固脱贫攻坚和全面建成小康社会的成果，积极贯彻国家关于新时代西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等重大决策，深入实施省委、省政府对发展十大生态产业、打造“一带一路”建设五个制高点和“十四五”发展等重大部署，全省经济将保持稳定增长态势，社会发展更趋和谐稳定。

**从全州发展看**，全州经济发展稳中求进，畜牧业仍然是提升人民生活水平的基础产业，旅游业仍然是人民群众喜闻乐见、参与度高的朝阳产业，是提振消费的主力军。卓尼属

半农半牧区，优势也在于畜牧业产品和旅游业，要积极顺应和把握畜牧业、旅游业适逢其时的重大机遇，加快发展现代生态畜牧业，主动对接和积极参与甘南州全域旅游发展战略，抢占生态旅游发展新高地，用畜牧业和旅游产业支撑全县经济社会发展。

**从全县发展看**，坚决贯彻中央和省委、省政府关于“十四五”发展的战略部署，深入实施州委、州政府的发展思路和重大举措，是实现稳中求进和高质量发展的重要保证。我们要紧盯存在的困难和问题，抢抓各类政策叠加机遇，着力破解发展难题，进一步强化工作举措，全力推动全县经济社会的更高质量发展。“十四五”的五年，必将是全县培育经济发展新亮点的五年。

## **二、发展特征**

“十四五”时期，全县发展站在新起点，进入新阶段，处于转型、创新和高质量发展的重要战略机遇期。深刻认识新阶段的新形势、新任务和新机遇、新挑战，其阶段性特征主要是“七期叠加”：

### **（一）经济转型窗口期**

“十三五”时期，全县经济转型取得显著成绩，产业和经济结构明显优化，但是传统粗放增长方式和结构性矛盾仍然存在。“十四五”时期是全力加快经济转型升级步伐、推动新旧动能转换和实现高质量发展的时期。

### **（二）民生保障增强期**

“十三五”末，卓尼虽然与全国一道进入全面小康社会，但全面小康水平还不够高。加快经济发展、继续推动民生事业进步、全面提升民生保障水平，不断满足人民群众更高质量、更加广泛的对美好生活需求，是“十四五”发展的根本目的。

### **（三）改革开放突破期**

“十三五”时期，全县改革开放成绩明显，但影响发展的体制机制障碍依然存在。“十四五”时期，面对国内外和区域经济发展的激烈竞争趋势，要在改革开放的关键环节和重要领域取得新突破，进一步释放发展活力。

### **（四）创新发展加速期**

“十三五”时期，全县科技创新向前推进，科技进步贡献率不断提高，但自主创新能力总体较弱。“十四五”时期，要更加积极主动地抓好新一轮科技和产业革命，加快以新技术引领产业变革，推进现代化建设进程。

### **（五）生态建设爬坡期**

“十三五”时期，卓尼被国家列为生态综合补试试点县，生态环境质量持续改善提高，但总体看来生态环境依然脆弱。“十四五”时期，要紧抓黄河流域生态保护和高质量发展战略等机遇，突出生态文明建设的难点重点，在爬坡过坎中取得更大成绩。

### **（六）协调发展攻坚期**

“十三五”时期，全县城乡发展差距逐步缩小，但发展

不平衡、不协调问题依然突出。“十四五”时期，要采取更加有力的措施，在推动城乡一体化、人民共享改革发展成果方面取得新突破。

### **（七）缩小差距机遇期**

“十三五”时期，全县经济实力稳步增强，社会事业全面进步，但经济总量小，社会发育程度总体不高。“十四五”时期，要用足用好用活国家各项扶持政策，加快产业培育壮大，继续努力缩小发展差距。

基于对发展环境及阶段性特征的认识，我们要紧盯供给侧结构性改革这条主线来推进产业升级改造，依据扩大内需这个战略基点来谋划产品供给，加强全县产业体系对国内需求的适配性，提升全县发展对要素资源和承接产业转移的吸引力，在发展新格局中全力推动县域经济高质量发展。

## **第三章 指导思想、发展原则和主要目标**

### **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、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定不移推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个

全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，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，积极参与国内国际双循环相互促进的开放发展新格局，统筹经济发展、城乡建设、社会安全和生态保护，加快构建农牧业现代化和特色文化旅游融合发展为主的现代经济体系，坚决扛起黄河上游生态保护和高质量发展责任，全力打造“全域无垃圾、全域无化肥、全域无塑料、全域无污染、全域无公害”新名片，抢占生态文明制高点，打造绿色发展升级版，加快建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新卓尼。

## 第二节 基本原则

依据以上指导思想，推动“十四五”时期经济社会高质量发展，必须坚持以下基本原则。

### 一、改革推动，创新发展

改革创新是经济社会发展的不竭动力。要切实理顺政府、市场和社会的关系，充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，切实推进要素驱动、投资驱动向创新驱动转变，积极搭建创新载体、营造创新环境，大力培育发展新技术、新产业、新业态，不断推进制度创新、科技创

新、管理创新、文化创新，增强创新对经济社会发展的支撑引领作用。

## **二、生态优先，绿色发展**

生态是立县之本和发展生命线，要牢固树立生态文明理念，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。推进“生态卓尼”建设，努力把生态优势转化为经济优势、环境资源转化为发展资源，以生态之美谋赶超之策、造百姓之福。

## **三、统筹联动，协调发展**

统筹联动是确保全县“一盘棋”和整体协调发展的重要方式。要正确处理速度与质量、经济与社会、城镇与农牧村、绿水青山与金山银山、重点突破与分类指导等关系，立足县域实际，充分挖掘自身优势，错位竞争、抱团发展，配套推进信息化、城镇化、农牧业现代化，增强发展的协调性。

## **四、深化合作，开放发展**

开放合作是促进人文交流、经济转型提升的重大举措。要以扩大对外开放倒逼改革深入，以深化改革激活发展动力，以更加开放的思路和胸怀融入更大发展格局，加强经济结构调整、区域协调发展中的对外开放合作，建机制、搭平台，探索新领域，开拓新空间，开创新局面。

## **五、民生为本，共享发展**

共享是中国特色社会主义的本质，保障和改善民生是一切工作的出发点和落脚点。要把促进人的全面发展作为经济

社会发展最终目的，让全体人民广泛参与发展过程，共享发展成果。巩固提升脱贫攻坚成效，强化民生保障，提升社会综合治理能力，使全县各族人民群众在共建共享发展中有更多的获得感。

### **第三节 发展目标**

到 2025 年，全县人民群众生产生活条件进一步改善，人均地区生产总值、城乡居民人均可支配收入接近全省平均水平，重点产业不断培育壮大，人人享有社会保障，综合交通网络基本形成，生态系统良性循环，民族宗教关系和谐，社会稳定文明进步。

#### **一、综合经济实力跃上新台阶**

全县“十四五”时期经济社会发展主要预期目标：地区生产总值年均增长 6%，财政收入与经济增长协调共进，固定资产投资年均增长 6%，社会消费品零售总额年均增长 6%，居民消费价格指数控制在 104 以内，城镇化率年均增长 2%，城镇登记失业率控制在 4% 以内。

#### **二、经济转型升级迈出新步伐**

加快经济结构调整和产业转型升级，提升第一产业，壮大第二产业，做强第三产业，促进一二三产融合发展。绿色蔬菜、畜牧养殖、地方工业、特色旅游、商贸物流五大产业集群日益壮大，农牧业现代化水平明显提升，现代服务业发

展步伐加快，新产业新业态不断成长，数字化、高端化、集群化进程不断加快。

### **三、基础设施建设取得新成效**

交通、水利、信息、灾害预警、电力保障等基础设施建设步伐加快，发展不平衡、不充分的矛盾明显缓解，城乡和生态、生活和生产的区域空间结构得到优化，中心城镇辐射带动作用明显增强，城镇化率达到 44.15%以上。

### **四、生态环境质量得到新改善**

生态安全屏障建设加速推进，黄河上游水源涵养区建设成效明显，节能环保、循环农牧业、中藏医药、文化旅游、通道物流和数据信息等生态产业加快发展，土壤、空气、水污染防治达到国家要求，单位生产总值能耗、非化石能源占一次能源消费比重、主要污染物排放量达到省定控制目标，城市污水集中处理率、城市生活垃圾无害化处理率分别达到 95%和 98%以上，环境保护能力有效提升。

### **五、全面改革开放取得新突破**

坚持发展导向、目标导向和问题导向，有的放矢深化改革，重点领域和关键环节改革取得实质性突破。加快培育完善现代市场体系，不断激发市场主体活力，积极培育开放型经济主体，营造开放型经济环境。各方面体制机制更加成熟定型，高质量发展的体制保障更加有力。

### **六、社会文明程度达到新水平**

社会主义核心价值观更加深入人心，人民思想道德素

质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系逐步形成，基层群众精神文化生活日益丰富，精神风貌、文明风尚和行为规范更加体现新时代要求。

## 七、人民生活水平实现新提升

基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度不断提升，实现更加充分和更高质量就业。多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，城乡居民收入水平明显提高，生产生活质量显著提升。城镇居民人均可支配收入年均增长 8%，农牧村居民人均可支配收入年均增长 9%。

表 2 《卓尼县国民经济和社会发展第十四个五年规划》目标体系

类别	序号	指标	2020年完成数	2025年预期数	年均增速 (%)	属性
经济发展	1	地区生产总值 (亿元)	29.05	38.87	6	预期性
	2	固定资产投资增速 (%)	18.06	23.05	5	预期性
	3	常住人口城镇化率 (%)	32.65	42.65	2	预期性
	4	社会消费品零售总额 (亿元)	3.94	5.15	5.5	预期性
创新驱动	5	研发实验投入占GDP比重 (%)	0.5	1	20	预期性
	6	每万人发明专利拥有量 (件)	1.12	1.59	8.3	预期性
民生福祉	7	城镇居民人均可支配收入 (元)	27655	38788	7	预期性
	8	农村居民人均可支配收入 (元)	8975	13187	8	预期性
	9	城镇调查失业率 (%)	3.64	<4		预期性
	10	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	8.1	9	3	约束性
	11	基本养老保险参保率 (%)	99.14	99.2	0.01	预期性
	12	每千人执业医师 (助理) 人数 (人)	393	443	2.5	约束性
	13	人均预期寿命 (年)	66.5	67	0.1	预期性

绿色 转型	14	单位GDP能源消耗降低（%）	22.4	完成州定目标		约束性
	15	卓尼县城市空气质量优良天数比率（%）	99.6	99.7	0.02	约束性
	16	森林覆盖率（%）	16.49	16.54	0.01	约束性
	17	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	100	100		约束性
安全 保障	18	粮食综合生产能力（万吨）	1.09	1.09		约束性
	19	能源生产总量（万吨标准煤）	6.33	完成州定目标		约束性

**2035年远景目标：**在实现“十四五”发展目标的基础上，再经过十年努力，到2035年，建成产业兴旺、安居乐业、保障有力、家园秀美、民族团结、文明和谐的新卓尼，基本实现社会主义现代化。全县经济实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶，特色优势产业和经济发展质量全面提升，城乡和区域发展差距明显缩小，人民生活更加美好；实施文化强县、教育强县、健康卓尼等社会发展战略成效显著，居民素质和社会文明达到新高度，特色文化软实力彰显；生态环境根本好转，美丽卓尼建设目标基本实现；社会治理体系更加健全完善，基本公共服务实现均等化，法治政府和法治社会总体形成，对外开放水平明显增强，改革活力充分展现，发展质量全面优化。

#### 第四节 战略举措

围绕实现全县“十四五”发展目标和二〇三五年远景目标，积极推进发展动力转换，促进科技、人才、资本、数据、能源、技术、管理等全要素共同发力，明确实施重大战略举措。

### **（一）实施创新驱动战略**

充分发挥创新对经济社会发展的强力驱动作用。加快创新平台建设，依托科技创新，推进企业孵化、科技研发、成果转化、人才培养和服务优化。强化企业创新主体地位，鼓励企业建立研发机构，引进共建一批科技实验室和成果转化项目，支持企业推进科技成果产业化，强化科技创新、金融创新、模式创新，激发创业创新潜能，增强县域发展活力。

### **（二）实施项目拉动战略**

有效发挥项目投资对经济社会发展的拉动作用，建立项目谋划、储备、推进、保障体系，加大对基础设施、公共服务和实体经济领域的投资力度，以“新基建”和六大生态产业为重点，实施一批对全县经济社会发展有重大带动力的项目，做大做强传统优势特色产业，加快扶持一批具有地方特色和较强竞争力的企业，培育新的经济增长点。

### **（三）实施改革推动战略**

积极发挥改革对经济社会发展的推动作用，强化制度供给。深化“放管服”改革，深入推进行政审批制度改革，全面实施投资项目并联审批、模拟审批、网上审批新模式，优化审批流程、压缩审批时限，全面推行“多证合一”“一照一码”登记制度。推进政府职能转变，优化营商环境，建设“服务型政府”，加快智慧政务体系建设。深化农牧村综合改革，加快推进农牧村产权制度改革，赋予农牧民更多的财产权利。深化财税金融改革，推行全过程预算绩效管理，建

设阳光财政。

#### **（四）实施开放带动战略**

把扩大对外开放和深化合作作为转型发展的强大“引擎”，以大开发带动大发展。主动融入“一带一路”建设，加快承接东部地区的产业转移，加强与周边兄弟县市及各类园区的合作，搭建开放载体、优化开放环境、共同培育开放产品，向丝绸之路经济带沿线国家和地区出口特色农畜产品等，壮大开放型经济规模，打造丝绸之路经济带上特色鲜明的重要节点区域。

#### **（五）实施政策促动战略**

积极争取并落实国家和甘肃省政策支持，建立健全政策保障体系，确保各类政策落实。面向全县发展实际需求和重点难点，深入挖掘潜力，积极协调各部门进一步研究制定与上级政策导向相衔接的配套措施。充分发挥“政策先导”的重大作用，重视整体规划，细化政策指引，建立长周期、全方位的政策服务和保障体系。

### **第四章 发展重点与主要任务**

#### **第一节 加快产业转型升级 构建现代产业体系**

依靠现代科技，瞄准市场需求，推进传统农牧业向现代农牧业转型、传统工业向新型工业转型，加快发展特色畜牧业和种（养）殖业、中藏医药加工、民族工艺品加工、旅游

业和现代服务业，加快培育新型产业集群，力争到 2025 年，建成具有特色优势的现代产业体系。

## 一、着力优化产业布局

综合考虑全县区位特点和资源禀赋，进一步优化产业布局，构建节能环保、循环农牧业、中藏医药、文化旅游、通道物流和数字信息等产业体系，形成以县城和特色镇为支撑的“一个中心、两条发展轴、六个片区”产业布局结构。

### 专栏 1：优化产业布局方面项目

**1. 柳林镇。**依托藏传佛教文化、红色土司文化、觉乃民俗文化，发展生态旅游、商贸服务业，打造高原生态城、民族文化城、宜居文明城。

**2. 藏巴哇镇。**依托“莎姆”（巴郎鼓舞），大力发展九甸峡生态观光体验为主的旅游业，积极发展中藏药材种植业、林下经济及养殖业。

**3. 洮砚镇。**依托“藏王故里·洮砚之乡”和“莎姆”（巴郎鼓舞），大力发展生态旅游业，保护和传承洮砚文化，同时发展中藏药材种植业。

**4. 木耳镇。**依托大峪沟 4A 级景区，大力发展以生态观光和觉乃民俗文化、红色土司文化、藏传佛教文化为主的体验休闲旅游业，建设博峪一力赛红色康养体验区，提升旅游服务接待能力。

**5. 纳浪镇。**依托青藏高原“东大门”和生态农牧业循环经济产业园区，重点发展中藏药材、高原夏菜、山珍野菜、中蜂养殖为主的特色农业及旅游服务业。

**6. 喀尔钦镇。**依托卡车沟、阳坝古城遗址，建设休闲度假旅游景区，培育特色林下经济、生态畜牧业和中藏药材种植业。

**7. 扎古录镇。**依托独特的区位优势，大力发展商贸流通、旅游观光、康养休

闲等服务业，建设中藏药材生产加工基地，探索中藏药+康养的农旅融合模式，将麻路村建设为集艺术休闲、文化体验、度假休闲于一体的滨水休闲生态度假村。

**8. 尼巴镇。**依托扎尕那大景区和百年藏寨，发展民族风情体验、生态旅游业、高原特色畜牧业和农畜产品加工业。

**9. 刀告乡。**依托藏传佛教文化，发展民族风情体验和生态旅游业。培育高原特色畜牧业，发展羊肚菌等食用菌种植业。

**10. 申藏镇。**立足地域特点，重点打造千亩青稞基地、千亩油菜基地、千亩药材基地，做大做强设施农业观光区。

**11. 阿子滩镇。**依托古战阿子滩大景区，重点发展生态旅游业、中藏药材种植业和特色优势产业等。

**12. 完冒镇。**依托便利的交通枢纽，发展畜牧业养殖和农（畜）产品加工业。

**13. 恰盖乡。**依托冶力关大景区，发展生态旅游业。培育发展畜牧养殖业。

**14. 康多乡和杓哇乡。**依托冶力关大景区、康多峡风景区和藏传佛教文化，发展生态旅游业。培育发展畜牧养殖业和种植业。

#### **15. 六大生态产业发展**

**节能环保产业：**围绕低碳节能、污染防治、资源综合利用等重点领域，推广应用先进节能环保技术和装备。

**循环农牧产业：**优化农业种植，大力推行高效生态循环种养模式，全力推进化学农药化肥不进县，鼓励使用生物制剂农药或绿色防控技术，促进农业提质增效。依托正在建设的生态农牧业循环经济产业园区，促进养殖业与种植业的有效对接，培育和引进优良品种。

**中藏医药产业：**依托生态经济产业园区，建设“卓尼县中藏药产业园区”及集产品研发、生产加工、仓储物流和现代化交易平台为一体的藏中药产业集群。

**文化旅游产业：**做精做细文化旅游产业，促进文化与旅游深度融合，开发高品质高附加值的文化旅游产品，把资源优势转化为经济优势和竞争优势。

**通道物流产业：**发挥交通枢纽优势和物流节点功能，构建现代物流产业格局。

**数字信息产业：**坚持“聚焦高端、引导终端、重点发展、示范带动”的原则，紧紧围绕当前国家建设新型智慧城市的总体布局，整合信息资源，推进信息基础设施建设。

## 二、推进农牧业现代化

以提高农牧业经济效益和增加农牧民收入为核心，挖掘农牧业发展潜力，转变农牧业发展方式，优化农牧业结构，加快构建现代农牧业产业体系、生产体系、经营体系和销售体系，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农牧业现代化道路。

### （一）发展特色农牧业

按照“因地制宜、发挥优势、分类指导、突出特色、区域互补、效益提升”的要求，加快发展无公害、绿色、有机和地理标志农产品，加强两个“三品一标”认证。大力推进农牧业供给侧结构性改革，调优、调高、调精农牧业产业，增加适销对路的农产品生产，高标准建立农林牧产品和食品加工基地。按照“大林、精牧、细农”的思路，积极发展特色林果业，做大做强牛、羊、蕨麻猪、中蜂、獭兔、蕨麻、藜麦、中藏药材、羊肚菌等特色优势产业，做优做精青稞酒、山野菜、野生菌、土蜂蜜等绿色食品加工业，鼓励扩大高原

夏菜、设施蔬菜生产范围和规模，延伸产业链条，促进产业提质增效。

## （二）巩固稳定粮食生产

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地红线，稳定粮食播种面积，保证每年粮食播种面积达到6万亩以上。优化生产布局和品种结构，加强小麦、青稞、马铃薯、油菜等粮食作物基地建设。深入推进粮食高产创建活动，提升粮食作物品质。加快中低产田改造，推动农村土地整治和高标准永久性农田建设，全面集中推广应用全要素先进绿色生产技术，稳步提升耕地质量和地均单产水平，为保障粮食安全作出贡献。

## （三）发展循环农牧业

转变农牧业资源利用方式，大力发展资源节约、生态友好、优质高效的现代农牧业。按照资源利用节约化、生产过程清洁化、产业链接循环化、废物处理资源化的要求，突出特色优势产业间废弃物资源化循环利用，积极探索农牧结合、产加配套、粮饲兼顾、种养循环、集约发展的生态循环农牧业发展道路。持续实施“化学农药化肥不进县”，建立科学施肥管理和技术体系，减少农业内源性污染，控制农业面源污染。

## （四）发展中藏药材产业

发挥党参、当归、柴胡、黄芪、大黄、冬虫夏草、贝母、藏红花等中藏药材种质资源丰富的优势，坚持生态保护和资

源开发并重，推进优势产区标准化种植，建设规范化中藏药材种植基地和良种育苗基地。大力发展绿色健康养生产业，整合医养资源，推动养生保健、医疗康复、健康管理和健康保险等服务业发展。紧盯大健康产业市场需求，重点开展中藏药饮片生产、有效成分提取和中成药制造等，不断延长产业链、增加附加值，有效带动中藏药材产业持续健康发展。力争到2025年，引进规上中藏药材精深加工企业，使中藏药材加工转化率达到60%以上。

**（五）培育壮大新型经营主体。**紧紧围绕五大主导产业和地方特色产业，加强新型经营主体引进、培育力度，扶持壮大涉农龙头企业，支持农牧民合作社、家庭农场、涉农企业等各类社会化服务组织承担农牧业综合开发、基建投资、农牧产业等涉农项目。力争每个产业都有1-2个龙头企业带动，鼓励发展农牧民合作社和家庭农牧场跟进、小农户参与的农牧业产业化联合体。

**（六）加强农牧业服务体系建设。**严格落实属地管理责任，加强动植物疫病防控体系、农畜产品质量安全监管体系和农技推广体系建设，增强基层服务能力。切实实施高标准农田建设、耕地质量提升、蔬菜温棚、农水灌溉、仓储窖（库）等农业设施建设，有效改善种植业生产基础条件。实施草业饲料基地、养殖暖棚、生鲜乳收购站（点）、生鲜肉仓储库房等畜牧业设施建设，有力提升抗灾保畜能力。

## 专栏 2：推进农牧业现代化方面项目

**1. 计划实施智慧农牧业建设项目。**建设智慧农业标准化示范基地、智慧牧场，新建以智能定位耳环、项圈、户外摄像头为入口，采集牛羊所处环境、位置、图像和生理信息等数据，经由 GPS、BDS、NB-L0T 和 LoRa 网络传输到畜牧综合管理平台。

**2. 高原设施农牧业提升改造工程。**升级改造养畜暖棚、日光温室、食用菌棚。

**3. 实施洮河流域轮作休耕和草田轮作项目。**在洮河流域农区和半农半牧区实施农牧互补战略，推行轮作休耕和草田轮作，扶持发展有机农牧业。

**4. 实施畜禽良种提升项目。**新组建牦牛改良核心群、藏羊改良核心群，选购种公牛、种公羊、优质母牛、优质母羊；特色养殖示范基地：新建良种猪繁育基地、藏麻猪种质资源保护基地、良种鸡繁育基地、高原土蜂养殖基地。

**5. 实施新型经营主体扶持项目。**扶持农牧业产业化企业扩大生产规模，调整产品结构，延伸产业链条，加大技术改造，扶持合作社开展标准化种养基地及种养设施建设，购置生产资料，培育创建县级以上龙头企业、示范合作社、示范家庭农牧场。

**6. 实施农业农村综合服务体系建设项目。**开展县、乡两级农业农村综合服务体系标准化、规范化建设，完善基础设施，配备必要的仪器设备，提升综合服务能力。

## 三、加快绿色工业发展

坚持转型升级和绿色发展方向，将工业发展和农畜牧业发展紧密结合起来，加大技改投入，加强利益协调，集约土地利用，提升产业层次，完善以特色生态产品加工和绿色循环基础产业为主的新型工业发展格局。

### **（一）壮大高原绿色畜产品加工业**

充分发挥卓尼畜产品品质好、高原绿色无污染等特色优势，重点打造牦牛肉制品、藏羊肉制品、蕨麻猪肉制品、熏腊肉（排）、酥油、曲拉等畜产品加工业，延长产业链条，发展鲜冻牛羊肉、小包装分割肉制品、牛羊肉冻干制品等系列产品，逐步形成畜产品开发加工基地，打造农畜产品知名品牌。

### **（二）加快发展高原山野珍品加工业**

以发展林下经济为重点，大力发展经济林果、中藏药材、高原夏菜等特色产业和山野菜、野生菌、沙棘、土蜂蜜、等高原绿色食品加工业，推进产品销售“互联网+”，打造集种植、研发、加工、营销于一体的山野珍品产业链。

### **（三）发展高原特色农产品加工业**

采用优良品种、地膜覆盖、间作套种、配方施肥和温室大棚等综合增产措施，种植青稞、蚕豆、油菜和马铃薯等农作物。推广科学种植，稳定小杂粮产量增长，生产高品质的小杂粮加工产品，开发蕨麻饼干、蕨麻饮料、青稞馒头、青稞面、糌粑。加大宣传营销力度，提升藏王宴、“秘境卓尼”“什路春”“土司佳酿”等青稞酒品牌知名度，保护改良独特的酿造工艺。

### **（四）发展民族特色工艺品加工业**

大力开发洮砚、木雕等产品，积极引导开发藏香、刺绣、唐卡、藏毯、“三格毛”服饰等民族优势产品，全面推行“企

业+农户”的生产、销售模式。在现有特色优势骨干企业的带动下，提高产品生产工艺，加强从原材料开发、产品生产、商品销售到废弃物循环再利用各个环节的链接，实现生产经营一体化。到2025年，逐步把民族特色工艺品加工业打造为全县新的支柱产业。

### **（五）发展水产生态养殖加工业**

以创建全国、全省现代渔业示范场为抓手，重点在九甸峡库区的藏巴哇镇、洮砚镇建设标准化网箱养殖示范基地。着力推进水产生态养殖业增产增效。推进水产跨越工程，打造优质安全水产品生产示范基地（场），提升水产品加工水平。鼓励企业、合作社发展鲟鱼、金鳟鱼、虹鳟鱼等特色产品，重点以甘肃海龙鲟鱼科技有限责任公司为龙头，开发鲟鱼罐头、鱼子酱等系列产品。支持休闲渔业发展，沿九甸峡水库建设休闲渔业带，加快创建省、州级休闲渔业示范基地。

### **（六）大力实施生态品牌战略**

打造生态卓尼系列品牌，鼓励企业与高校科研院所积极合作，发挥卓尼纯天然、无污染的高原绿色产品资源优势，依托天河、雪域、山珍、唐东杰布等公司，鼓励、扶持和引导畜产品龙头加工企业，打造集“特色、生态、绿色”于一体的优势品牌。进一步提升市场影响力，争取国家和省上的项目扶持，加大招商引资和资金投入力度，做大做强卓尼产业品牌化建设。通过制定政策、优化环境、培育主体和整合资源，着力引进、培育、扶持、壮大几家有实力、有带动能

力的企业，促进农牧产品品牌创建。抓好品牌策划，开发一批高档次、高质量、高附加值的名、优、新、特产品，争取更多的产品进入国家及省上名优品牌序列。

### 专栏 3：绿色工业方面项目

**1. 特色农畜产品精深细加工。**加快推动传统产业技术改造，向智能、安全、绿色、服务、高端方向发展，加强检验检测平台，系统集成服务商务等技术改造服务体系建设。

**2. 山野珍品加工项目。**培育和建设从岭藏鸡、黑土猪、中华蜂加工研发项目，打造特色种植专业村、特色养殖专业村，集中示范种植基地、进行养殖场基础设施、动物防疫、粪污处理、自动饲喂设施建设再生资源回收利用市场。

**3. 饲料草料(有机肥)加工生产线。**合畜禽无抗安全系列饲料生产建设项目、优质牧草、牧草种子繁育推广基地建设项目。

**4. 中藏药材产业化项目。**建设和打造高原特色中藏药材基地、藏药材仓储物流中心、藏医药康养基地、藏药材出口开发等综合项目，推动产业在产业链、价值链关键业务上重组整合，进一步集聚资源，集中发力，增强核心竞争力。

**5. 畜禽粪污资源化利用整县推进项目。**开展畜禽粪污资源化利用整县推进项目，以建设规模化养殖场和区域性粪污集中处理中心为主。

## 四、文化旅游深度融合发展

以大峪沟创建国家 5A 级景区为核心，以生态观光、民俗体验及追忆缅怀红色历史三大基础旅游产品为引擎，通过文化内涵挖掘、品牌 IP 塑造，着力提升觉乃民俗、洮砚文

化、休闲度假三类品牌旅游产品供给，积极开发徒步探险、水利工程观光、自驾游三类主题旅游产品，重点打造百里洮河风情线，逐步形成以县城为核心，木耳镇、扎古录镇、阿子滩镇为三大旅游支撑点，大峪沟生态度假旅游区、车巴沟探险体验旅游区、康多峡土族文化旅游区、九甸峡水利枢纽旅游区互补协调发展的旅游空间格局，将卓尼建设成为文化旅游产业强县。

### （一）加快大景区建设

推进洮河民俗旅游风情线、迭部-舟曲-卓尼-临潭红色圣地旅游风情线建设，努力将洮河沿岸、公路沿线的景区景点和重点村落打造成具有地方特色、人文特点、时代特征的旅游胜地。以大峪沟创建国家 5A 级景区为核心，进一步打造一河（洮河风情线）、两沟（大峪沟、车巴沟）、两峡（九甸峡、康多峡）、三镇（木耳镇、扎古录镇、阿子滩镇）旅游大景区。充分运用杨积庆开仓供粮、抢修栈道支援红军的“红色名片”，讲好杨土司支援红军故事，展现杨积庆烈士的家国情怀，实施好杨积庆烈士纪念馆展教工程。深入推进“一十百千万”工程，将生态文明小康村建设有机融入到休闲观光园区、草原人家、康养基地、乡村民宿建设之中。依据区域特色、民族特色、文化特色，打造红色旅游型、生态体验型、特色产业型、休闲度假型、民俗文化型等风格迥异、各具特色的生态文明小康村。打造 10 个叫响全国文化旅游标杆村，探索创建 50 个全省一流全域旅游专业村，

加快建设 225 个具有旅游功能的生态文明小康村，创新培育 500 家精品民宿的星级农家乐，把卓尼打造成为“九色甘南香巴拉”核心旅游区，觉乃民俗文化和藏传佛教文化体验区，洮砚文化发源地和传承区、甘肃省红色文化教育示范区。

## （二）完善景区基础设施

进一步加强大峪沟、车巴沟、康多峡、九甸峡等景区内道路给排水、停车场、供电、环卫、通讯等基础设施建设，对观景台等现有设施进行提升改造，满足游客服务需求。打通出口路、断头路、旅游路、联网路，打通交通干线连接景区的快速通道，将公路干线延伸到 A 级景区内，重点解决游客“进不来、出不去、走不动”等瓶颈问题，实现全县景区之间的互联互通。建成一批固定演艺场所，常态化演出卓尼特色的艺术剧目。建设自驾游营地、房车宿营地、汽车旅馆等与休闲旅游需求相适应的服务设施。大力发展家庭客栈、快捷酒店、青年旅馆、农（藏）家乐、乡村民宿，完善多元化住宿设施。加大招商引资力度，推进大峪沟景区企业化和整体化运营。开通县城到达各旅游景区的客运服务专线。加强智慧旅游建设，实现旅游场所通讯网络、视频监控全覆盖，主要旅游消费场所实现在线预订、网上支付，主要旅游区实现智能导游、电子讲解、实时信息推送，开发建设咨询、导览、导游、导购、导航和分享评价等智能化旅游服务。

## （三）提升旅游文化内涵

深入挖掘“五大文化”底蕴，加强“藏王”文化的挖掘、

保护、搜集、整理、出版、翻译和研究工作，不断丰富卓尼文化旅游内涵。加大洮砚雕刻技艺、“阿迦·善巴”“莎姆”（巴郎鼓舞）、唐卡等非物质文化遗产传承与保护力度。提升农（牧、林）家乐、“农事体验”等传统业态，进一步发展康养基地、摄影基地等高端业态，探索洮河农业主题公园、创意农业、深度体验、新型疗养等新型业态，增加旅游产品的文化内涵，讲好“卓尼故事”。

#### （四）加大对外宣传推介力度

采取“走出去、请进来”的方式开展旅游宣传推介，建立部门联合推广营销机制，提升卓尼旅游品牌知名度和影响力。通过政府购买社会服务的方式，推动旅游品牌营销专业化、市场化，市场宣传营销由线下向线上线下并举转变。在主要客源市场设立旅游产品营销代理。通过举（承）办国家、省级、州级等系列节会活动，打造旅游特色节会品牌。

#### 专栏 4：文化旅游融合发展方面项目

**1. 旅游基础设施建设项目。**大峪沟 4A 级、车巴沟、康多峡旅游景区基础设施建设，实施特色旅游风情线提升工程，依托独特资源，打造洮河民族民俗、红色圣地彩色长廊旅游风情线；实施红色旅游公共服务设施提升工程。创建大峪沟国家 5A 级景区。

**2. 文化旅游产业建设项目。**建设开发文化旅游产品、平台、娱乐业、网络文化、广播电视服务、文化艺术服务、休闲娱乐、文化旅游新业态、文化旅游演艺等。

**3. 国家文化公园建设项目。**重点实施红色旧址保护及停车场等附属设施项目，积极争取红色长征羊化桥建设项目。

**4. 文物保护修缮工程。**对全县 74 处省级、县级文物进行保护修缮。

**5. 百里洮河风情线。**依托 S10 卓尼至合作高速公路、G248 康卓二级公路和 S326 卓碌二级公路，以洮河流域滨水民俗风情为特色，推进洮河民族民俗旅游风情线路建设，争取开工建设大峪沟重点核心景区基础设施、大峪沟创建 5A 级景区基础设施和车巴沟、卡车沟、九甸峡、康多峡风景区旅游开发项目，重点打造木耳镇、扎古录镇、阿子滩镇三个小城镇，以及将洮河沿岸、公路沿线的景区景点和重点村落打造成具有地方特色、人文特点、时代特征的旅游胜地。

## 五、全面发展现代服务业

围绕全域旅游和产业转型升级发展，激发服务业发展活力，改造提升传统服务业，加快发展现代服务业，培育发展新兴服务业，构建优质服务业体系。

### （一）加快发展生产性服务业

**现代物流业。**建设现代化农产品冷链仓储物流体系，积极发展“互联网+零售+配送”，优化全县物流布局，支持邮政及各类物流企业把服务网点延伸到乡村，完善现代物流配送网络。依托 S10 卓尼至合作高速公路、G248 康卓二级公路和 S326 卓碌二级公路，规划建设现代物流园区，引导一批先进的物流企业落户园区。建立现代物流体系，建设全县统一的物流信息平台，实现数据实时采集，促进物流信息互联

互通。

**电子商务业。**适应消费升级和新一代信息技术应用需求，大力推进“互联网+”，同城配送新业态，重点培育引进1-2家微博、抖音、搜索引擎、微信、门户网站等网络营销平台，助力本地特色农产品电子商务化。充分利用电子商务平台，围绕卓尼特有的绿色生态、民族文化、自然环境、旅游等方面的特色，集中推介卓尼“精品”。积极开展餐饮、住宿等网上订购服务。支持实体零售商综合利用网上商店、移动支付等新技术，打造体验式购物模式。加强电子商务管理，建设淘宝网卓尼电子商务体验馆，积极与淘宝网、京东商城、拼多多等第三方电商平台进行合作，培育具有卓尼特色的电子商务农畜特产品品牌。

**金融保险业。**调整优化、扩大金融网点布局。优化金融服务环境，构建信用担保体系，强化金融生态环境建设。鼓励金融机构加大对基础设施建设、支柱产业、中小微企业和民生工程的金融支持。积极完善农牧村金融服务体系，鼓励各类金融机构向农牧村延伸。大力推进农牧村金融产品和服务创新，提供适合农牧村特点的农牧户小额贷款、联保贷款等多种微型金融服务，加大支持农牧业发展的信贷力度。

## （二）大力发展生活性服务业

加强城乡市场体系建设，支持社区商业发展，不断优化城乡商业网点和布局。高起点规划、高标准建设城市流通综合体、购物中心、综合超市、特色商业街区 and 商贸功能服务

区、特色夜间生活服务区。形成消费快捷、服务良好、线上线下融合发展的商贸流通网络，推进实体经济向全渠道、广领域、全时段经营转型升级，增强城乡商贸流通产业的全面发展。

### （三）培育发展新兴服务业

加快发展健康、养老、托育、文旅、体育、家政、物业、邮递等服务业。推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，在数字经济、康养经济、消费经济等领域培育新增长点，形成新动能。大力发展健康养生养老服务业，建设森林康养基地、文化康养基地，促进绿色康养医疗产业与养生养老产业融合发展。加快引进保健、护理、康复等疗养机构，培育健康服务人才，开发药膳饮食、健康文化与教育服务、安全食品、运动健康、高端养生等特色服务。培育小网红，努力把卓尼打造成为网红打卡点，带动地区特色商品和产品销售。

#### 专栏 5：优质服务业方面项目

**1. 体育公园建设项目。**建设体育公园内部的全民健身设施（健身步道、健身广场、足球场、篮球场、网球场、羽毛球场的）及配套生态停车场、公共厕所等公共服务设施。

**2. 全民健身中心项目。**建设能够开展球类、体操、武术、游泳、冰雪等单项或多项体育活动全民健身中心。

**3. 林区火葬点建设和天葬台修缮项目。**每个点原地拉围栏或围墙，煨桑台，

焚烧台，骨灰填埋点，绿化。

**4. 流浪乞讨人员救助管理站建设项目。**包括受助人员用房、管理人员用房、工作人员生活用房和附属用房，附属水、电、暖，配套建设院内硬化、绿化、大门、围墙等设施，配备救助专用车辆。

## **第二节 加快基础设施建设 夯实高质量发展基础**

坚持统筹规划、适度超前的方针，紧抓“新基建”机遇，全力补齐基础设施短板，着力构建功能配套、网络完善、安全高效的现代基础设施体系，支撑并引领人口与经济合理分布、城乡区域协调发展和对外开放全面推进，保障高质量发展需要。

### **一、加快交通基础设施建设**

充分利用好国家加大对重点领域和薄弱环节支持力度的契机，进一步完善基础设施和公共服务，提升基础设施供给质量。按照“打开通道、完善路网、提升功能、支撑发展”的总体要求，进一步完善公路运输网络，优化路网布局，大力推进现代物流业和交通信息化，加快形成适度超前、功能配套、安全高效、四通八达的现代化综合交通骨干网络。

加快破解区域路网通行能力不足和网络结构衔接不畅的桎梏，力争铁路、通用机场纳入国家和省上规划，争取建成3个普通国道、5个普通省道及旅游公路，加快实现重点景区与依托城镇之间、景区连接国、省道之间以干线公路贯

通，重点景区通行能力和通达深度全面提升。提升改造建制村和自然村硬化路，大力完善农牧村公路路网结构。

到 2025 年末，初步实现国省干线公路高等级化，乡镇通二级及以上公路，具备条件的建制村通沥青路，自然村通畅率达到 100%。

### 专栏 6：交通基础设施建设项目

- 1. 铁路建设。**力争合作至岷县段铁路纳入国家和省上规划。
- 2. 机场建设。**力争通用机场纳入国家和省上规划。
- 3. 普通国道。**S10 陕西凤县至合作（卓尼—合作段）、G248 江果河至迭部、G316 卓尼县过境段。
- 4. 普通省道及旅游公路。**S581 木耳-大峪沟、大峪沟至卡坝（含腊子口景区连接线）、S230 红古-岷县（藏巴哇镇柳林村至柏林段）、S326 武山-碌曲（漳县金钟至洮砚桥段）、S579 羊沙-临潭和江车-碌曲双岔三级公路。
- 5. 汽车站、公交站及客运枢纽建设项目。**新建汽车站和公交站。
- 6. 公路驿站建设项目。**在国省道沿线建设公路驿站，配套停车场、充电设施、观景台等服务设施。
- 7. 停车场及物流配送中心建设项目。**城市停车场、乡镇停车场、物流配送中心等。
- 8. 快速通道。**争取打通县城至多坝快速通道。

## 二、加强水利基础设施建设

以民生水利、重点工程建设为抓手，努力深化水利改革，重点抓好防汛抗旱、水利脱贫攻坚成效巩固等工作。加强水

资源管理及水土保持，着力强化河道整治管护，全面落实河湖长制。着力解决高山区和农牧区水利设施不足问题，科学布点水利设施，实施中型水利工程，加快农牧村饮水安全巩固提升、五小水利等工程建设，加强中小河流综合治理，构建城乡供水、防洪减灾、水生态保护、治水管水等水利体系。对全县中小河流进行全面治理，重点进行洮河流域卓尼段治理。持续实施安全饮水提质增效工程，解决农牧村人口饮水安全问题。推进库区移民后续提升，加大库区移民基础设施投入力度。

#### 专栏 7：水利基础设施建设项目

1. **农牧村护村护田河堤建设项目。**新建护村护田河堤 100 公里。
2. **农田水利节水灌溉项目。**新建提水泵站、上下水管道、蓄水池及田间配套工程。
3. **山洪灾害治理工程。**新建护岸、跨河防冲坎，陡坡消力池等。
4. **江河主要支流防洪工程。**新建洮河防洪河堤、护岸。
5. **水质检测中心提升改造工程。**对水质化验中心设备更新改造，设立专用场所，购置药品。
6. **应急水源工程。**新建城区抗旱应急水源工程，含取水泵站 1 处及附属设施。
7. **水源地保护建设项目。**农村分散式饮用水水源地进行集中治理，设置隔离封闭防护栏，边界处设置警示和警醒标语，种植水源涵养林等。
8. **水生态治理、中小河流治理工程。**实施洮河江河主要支流流域综合治理。
9. **安全饮水提质增效工程。**推进智慧水务信息化建设。

### 三、加强信息基础设施建设

围绕着力提升信息化水平，构建覆盖县、乡、村三级“5G+”网络，完善“互联网+”智慧体系。丰富电子公共服务手段，构建信息安全保障、应急体系，促进信息服务与重点产业融合发展。加快千兆宽带网络建设，提升骨干网络容量和网间互通能力，深入推进通信基础设施共建共享。做好千兆网络为基础的新融合发展模式，以智慧电视+移动+宽带为依托，强化网络维护保障，解决网络弱覆盖问题，扩大农牧村网络信号覆盖区域。积极推进“东数西算”工程。

#### 专栏 8：信息基础设施建设项目

**1. 新闻出版广播影视基础设施项目。**新建县广播电视台高清化数字化改造项目、融媒体建设项目。

**2. 应急广播管理平台（村村响）建设项目。**在已完成县级应急广播系统建设的基础上，继续向自然村延伸，实现乡镇、行政村、自然村全覆盖，建立完善应急广播制作播发、调度控制和应急指挥平台。

**3. 公安系统信息化建设项目。**建设“智慧交管”、新一代公安网及公安大数据平台、应急指挥系统、高速公路视频监控、治安防控体系智慧管理平台、侦、反诈中心智能管理系统、智慧刑侦、智慧网安、公安检查站管控系统及处突维稳装备建设，看守所智慧监管、智慧磐石系统建设，配套附属设施。

**4. 涉藏信息化项目。**建设涉藏电子政务内网网络平台，以及县级电子政务内网网络中心、雪亮工程，包括住房和城乡建设、退役军人事务、司法行政系统、

应急管理机房及配套系统、数据网系统等信息化建设。建设智慧教育、智慧医疗、智慧交通、智慧旅游等信息化系统，实施档案数字化建设、智慧城市运营中心和环保在线监测设施建设。

**5. 新基建项目（5G、大数据中心、人工智能）。**进一步加大5G网络、数据中心、工业互联网等新型基础设施建设力度，布局一批数字化转型促进中心，开发符合中小企业需求的数字化平台、普遍服务试点。实施工业互联网创新发展工程，带动发展网络协同，大规模个性化定制等新业态创新模式。加快“物联网+”、信息服务体系、网络信息安全及农牧村通信基础设施建设。

#### **四、提升城乡综合承载能力**

进一步改造老城区基础设施，加快新城建设，完善乡镇基础设施，强弱项、补短板，全面提升城乡综合服务功能和承载力。

##### **（一）改善城乡公用设施**

健全城市路网系统，完善市政管网和排水防涝设施，推进智慧城市、海绵城市建设。着力解决城区停车难的问题，建设智能化立体停车场。整治空中“蜘蛛网”线，推进综合管廊工程。充分利用滨河步道及城市规划绿地，建设规模不等的休憩小广场、街头小景和公园广场等便民设施。发展新型文旅商业消费聚集区，打造居民消费升级载体。提升完善乡镇基础设施，有效推进城乡生活垃圾分类，建立县级再生资源分拣中心，加快推进天然气入户工程，提升城乡生活品质和人居环境质量。

## （二）实施智慧城市行动

充分运用新一代信息和通讯技术，建立健全大数据中心，提高 5G 网络覆盖率，配套完善新能源汽车充电设施，推动工业互联网、城市综合治理、智慧物流、远程医疗、远程教育、车联网、物联网等重点领域信息化建设，促进信息化、工业化与城镇化深度融合。提升城市规划、建设、管理、服务的法治化、精细化、社会化、智能化水平。加快城市数字化管理平台建设，打通社区末端、织密 5G+数据网格，整合卫生健康、公共安全、应急管理、交通运输等领域信息系统和数据资源，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，支撑城市健康高效运行和突发事件快速智能响应，建设智慧卓尼。

### 专栏 9：提升城市承载力建设项目

- 1. 老旧小区改造项目。**实施老旧小区改造，包括楼房保温、防水、楼梯间粉刷、楼梯间窗户、楼梯间电气、安防工程，以及供水、供热、供气、供电、道路等配套设施建设。
- 2. 棚户区改造项目。**实施棚户区改造，以及配套基础设施建设。
- 3. 城乡道路及排水工程。**新建、改建、扩建城区、重点乡镇道路，主要城区巷道改造、桥梁工程等。
- 4. 园区基础设施建设。**生态经济产业园区、生态农牧业循环经济产业园区基础设施以及相配套的供水、供热、供气、排水、雨水等管道敷设。
- 5. 城乡供水改扩建工程。**新建、改扩建城镇和重点乡镇供水，新增供水能力

20 万立方米/日，敷设供水管网等。

**6. 城乡集中供热建设工程。**建设或改造城乡供热工程及管网埋设等。

**7. 城区天然气管网工程。**加快县城天然气入户工程建设。

### **第三节 实施乡村振兴战略 巩固拓展脱贫成果**

全面推进实施乡村振兴战略，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，以把准国家新型城镇化发展大势、构筑卓尼城镇化战略格局、突出乡村振兴战略和农牧村改革、引领乡村体系重构和城乡布局描绘好战略蓝图，科学有序推动乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴。

#### **一、加大乡村振兴实施力度**

聚焦农牧村发展短板，推进县域经济发展，努力探索具有卓尼生态特色、农旅融合、城乡一体发展的乡村振兴之路。

##### **（一）优化乡村发展空间**

结合全县自然生态系统、山水林田湖草、重要水源涵养区、自然湿地和野生动植物重点生态保护空间，着力优化集约高效的生产空间，建设布局协调和功能完善的宜居生活空间。以山、水、田等自然生态环境为乡村发展基础，以农牧文化为乡村文化底蕴，科学确定并有效利用乡村发展空间，全面提升乡村风貌品质。

## （二）发展乡村集体经济

依托乡村集体自然资源，采取公开发包、土地入股、规模经营、旅游开发等形式，通过“农业企业+集体经济+农户”“集体经济+旅游公司”模式，发展壮大乡村集体经济。支持农牧村集体经济组织利用资源优势，发展农（畜）产品精深加工业、乡村物流业和旅游业。鼓励有实力的农牧村集体组织辐射带动周边村庄共同发展，通过租赁、承包、联合开发等形式盘活村集体闲置资产。

## （三）建设生态文明小康村

继续打造一批特色美丽乡村，深入推进生态文明小康村建设，持续实施“一十百千万”工程，精心打造文化旅游标杆村和全域旅游专业村，稳步提升居民住房防灾减灾能力和村容村貌，把农牧村打造成“望得见山，看得见水，记得住乡愁”的美丽藏乡。

## （四）健全现代乡村治理体系

落实村民自治制度，完善村规民约、居民公约，提高村民自治能力。完善乡贤参与乡村治理机制，培育服务性、公益性、互助性农牧村社会组织。加强村“两委”班子思想、组织、作风建设，推进阳光村务建设管理，打造优质高效的村级综合服务平台，提升乡村治理服务能力。继续推进“三大革命”“六大行动”，着力改善农牧民生产生活环境，有力提升农牧民群众的幸福感。

## （五）加强乡风文明建设

实施乡风文明培育行动，完善村“五个一”（一部村规民约、一个村民议事会、一个道德评议会、一个禁毒禁赌会、一个红白理事会）制度建设，推进农牧村移风易俗，营造文明乡风、良好家风、淳朴民风的浓厚氛围。开展群众性乡村精神文明创建活动，强化公共文化阵地，保护传承乡村文化，发扬乡贤文化，开展文明村镇、文明社区、五好家庭、身边好人等评选表彰和健康向上的乡村特色文化体育活动。

## （六）推进乡村人才队伍建设

围绕构建现代农牧业产业体系、生产体系、经营体系和满足农牧村一二三产业融合发展需要，加快推进新型职业农牧民培育，加强农牧村实用人才培养，全面推进农牧业科技推广人才队伍建设，建设一支以职业农牧民为主体、以科技人才为引领、以专业人才为保障、以乡土人才为特色的农业农村人才队伍。

### 专栏 10：强化乡村振兴举措方面项目

**1. 生态文明小康村建设项目。**实施“生态人居、生态经济、生态环境、生态文化”四大工程和一批带动性项目，提升完善村内基础设施、公共服务设施、培育生态主导产业，提升农牧民生活品质，助推实现乡村振兴。

**2. 乡村旅游提质增效“一十百千万”工程。**打造叫响全国的文化旅游标杆村，创建全省一流的全域旅游专业村，建设具有旅游功能的生态文明小康村，创新培育精品民宿和星级农家乐，促进乡村旅游业全面发展。

**3. 农牧村生态宜居工程。**持续改善民牧村群众住房条件，提升农牧区人居环境，配套建设水、电、路、网、绿化、亮化、美化等附属设施。

**4. 农网升级改造工程。**新建 110 千伏变电站，新建改造 35 千伏变电站、10 千伏线路、0.4 千伏线路 775 公里。

**5. 乡村振兴农牧户户线下线改造工程。**实施户户线下线改造工程。

**6. 特色产业村（镇）寨建设(改造)项目。**改造建设 3 个特色产业村寨。

**7. 乡村一二三产业融合发展体系建设项目。**打造一二三产业融合发展田园综合体、产业联合体。以合作至岷县西寨绿色走廊和冶力关、古战-阿子滩大景区为轴线，种植油菜观光田。

**8. 畜禽标准化养殖项目。**扶持新（改、扩）建牦牛养殖场（年出栏肉牛 100 头以上），犏雌牛养殖场（年存栏奶牛 100 头以上），藏羊养殖场（年出栏肉羊 500 只以上）、生猪养殖场（年出栏生猪 500 头以上），养鸡场（年出栏鸡 5000 只以上）。

**9. 现代特色种植业标准化生产基地建设项目。**建设青稞、油菜、药材、马铃薯、蔬菜、藜麦、食用菌标准化生产基地。

**10. 扶持人口较少民族发展项目。**杓哇乡实施基础设施建设、公共服务设施、生态环境保护 and 人居环境整治、民族文化遗产等方面项目建设

**11. 乡镇服务能力提升工程。**建设新时代文明实践、农业综合服务、基层水务服务、农村产权交易为一体的综合用房。

**12. 一站式便民服务中心建设项目。**新建一站式便民服务中心建设项目。

**13. 农村公路。**30 户以上自然村组通硬化路（四级）404 公里，乡镇通三级及以上公路 20 公里，建制村通双车道公路改建（三级）398 公里，农村公路提质改造（三级）251 公里，资源路旅游路产业路（三级）245 公里，农村公路联网络（四

级) 235 公里, 生命安全防护(四级) 655 公里。

**14. 农牧村居民住房减灾防灾能力提升改造工程。**计划对全县各乡镇农牧民住房进行防灾减灾设施改造, 提升防灾减灾能力。

## 二、巩固拓展脱贫攻坚成效

严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管的要求, 高度重视防止返贫工作, 持续巩固拓展脱贫成效, 不断提升共建共享全面小康水平。

### (一) 保持脱贫攻坚政策稳定

保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定, 对已脱贫户扶上马送一程, 帮助走稳走好脱贫路。继续落实教育扶贫、健康扶贫等政策, 持续强化东西部扶贫协作、中央定点帮扶和对口支援帮扶工作, 不断巩固脱贫攻坚成效。

### (二) 巩固易地扶贫搬迁成果

加强易地扶贫搬迁集中安置的后续管理服务, 落实搬迁群众后续产业和就业帮扶措施, 统筹推进后续增收, 加快配套建设基础设施和公共服务支撑, 利用好城乡建设用地增减挂钩政策, 推进宅基地复垦和生态恢复工作, 确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。实施地质避险移民搬迁工程, 着力解决人民生命财产安全问题。

### (三) 健全防止返贫监测机制

把防止返贫致贫作为巩固脱贫攻坚成果的重要举措, 加强对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因病或其他原因收入

骤减或支出骤增户的监测，持续跟踪收入变化和“两不愁三保障”巩固情况，定期核查，及时发现，及时帮扶。对具备发展产业条件的监测对象给予产业帮扶，对有劳动能力的监测对象给予就业帮扶，对丧失劳动能力的监测对象强化综合性社会保障措施，做到应保尽保。

#### **（四）建立健全扶贫新格局**

坚持政府主导、群众主体、社会广泛参与的巩固脱贫成果工作体系，保持专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫的工作模式。全面落实各项惠农贷款政策，继续实施金融扶贫，确保有贷款需求和能力的贫困户扶贫小额信贷应贷尽贷。继续实施科技扶贫政策，以专业合作社为主体，积极与省内外科研院所合作，着力解决特色产业发展过程中存在的技术难题。鼓励社会团体、企业、行业协会等参与扶贫开发，建立健全社会力量参与扶贫开发的激励政策和机制。

#### **（五）深入开展劳务输转**

继续实施新型职业农民培育工程，加强农牧民职业技能培训，整合培训资源，提高劳动技能，增强培训实效。加大劳务输转力度，坚持把组织输转全县劳动力外出务工作为重大政治责任，综合施策，精准发力，通过“七个一批”的输转模式，切实提高全县富余劳动力组织化输转程度。积极拓展劳务市场，努力打造符合卓尼特色的劳务品牌。

### 专栏 11：巩固脱贫攻坚成果方面项目

1. **巩固易地扶贫搬迁成果。**持续完善安置区配套基础设施、公共服务设施，落实搬迁群众后续产业和就业帮扶措施，统筹推进后续增收。

2. **以工代赈工程。**实施农牧村中小型公益性基础设施、产业配套设施和林业生态建设等。

3. **地质避险移民搬迁工程。**实施地质避险移民搬迁，将农牧民、居民整体搬迁到兰州新区，彻底解决人民生命财产安全问题。

4. **公益性岗位开发。**继续加大公益性岗位开发力度，缓解全县就业压力。

5. **扶贫车间项目。**对全县既有扶贫车间进行改造提升，扩充吸纳就业能力。

6. **劳务输转。**继续加强组织化输转力度，落实奖补政策。

## 第四节 推进生态文明建设 筑牢生态安全屏障

牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，聚焦青藏高原生态屏障区建设和黄河重要水源涵养区建设，加强洮河流域生态恢复治理，加快实施重大生态工程建设，提升水源涵养能力，大力发展生态经济，打造生态品牌。强化生态功能区建设，推进生态修复，加强自然生态系统和生物多样性保护。推进美丽乡村和生态农牧村建设，实现城乡环境清洁和自然生态系统良性循环。到 2025 年全县城区绿化率达 40%以上。

### 一、强化生态保护与建设

坚持“保护优先、预防为主、防治结合”的生态保护方

针，继续实施退耕还林、天然林资源保护、林业生态修复和碳汇林等生态建设工程，提高林地保有量、森林覆盖率和森林蓄积量；通过退牧还草、退化草原综合治理等草原保护工程，有效治理重度、中度退化草原及黑土滩，增加草原植被覆盖度；通过生态综合补偿试点县建设，增加湿地保有量，维护生物多样性；通过水土保持建设、中小河流域治理建设，有效治理水土流失。加强土地整治、地质灾害治理生态修复、矿山地质环境治理力度。落实构建黄河上游生态安全屏障的要求，优先保护和恢复森林、草原和湿地生态系统，扩大森林、草原、湿地面积，构建林草生态屏障、黄河流域水源涵养区、高原水土流失防治带，开展生态保护和修复，有效改善各类生态系统，构筑卓尼生态安全屏障。

### 专栏 12：生态保护建设项目

**1. 实施甘南州黄河流域生态保护和水源涵养中心区建设暨甘南黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设二期规划项目。**建设鼠害天敌野化繁育基地，建设优质牧草种子繁育基地、水源涵养林。

**2. 甘南州青藏高原生态文明示范区建设。**启动实施黄河流域高质量发展生态保护与修复项目、青藏高原自然保护地体系、生态综合补偿、“山水林田湖草”生态保护修复、自然保护区建设、沙化退化草地综合治理、草原鼠虫害综合防治、优质牧草种子繁育基地、防沙治沙林带建设、水源涵养碳汇林建设、公路沿线历史遗留生态植被恢复及绿色长廊建设、湿地碳汇生物多样性保护等工程。

**3. 甘南州黄河流域湿地保护与修复项目。**对重点沼泽湿地实施围栏保护，对

退化湿地进行植被恢复，修建漫水坝，开展生物围栏技术推广，沼泽植被恢复示范推广，开展沼泽植被恢复、退牧还湿、扩水增湿、生态补水，稳定和扩大湿地面积。

**4. 绿色现代化面山绿化建设工程。**在洮河两岸河谷地带等宜林地，重点打造水源涵养碳汇林，推进城市绿化碳汇体系示范工程，包括城区绿化、面山绿化等。

**5. 天然草原退牧还草工程。**建设草原围栏、人工饲草地、退化草原改良、黑土滩治理、毒害草治理等。

**6. 天然林保护修复。**依法全面保护天然林资源，实施人工造林、封山育林等。

**7. 森林经营工程。**实施退化林修复、森林抚育、实施稀疏林地及未成林地培育，调整和优化林分树种结构、龄组结构、径级结构和密度结构，使森林生态系统的结构和功能更加稳定。“稀疏林”要实行封育和补植补造，增加珍贵树种、乡土树种混交和深根系树种比重，恢复森林环境。

**8. 干旱河谷地带造林项目。**在洮河流域以“项目+科研”的形式，实施半干旱弃耕地、荒山荒滩造林，进行不同树种的综合配套抗旱造林技术和最佳抗旱造林技术模式，建立干旱造林绿化示范基地，在半干旱河谷地带、城区北山、公路沿线造林绿化和植被修复为目标，实施大规模国土绿化工作。

**9. 荒山造林项目。**针对目前工程造林空间的有限性和荒山荒地造林的重点难点，以改善生态环境、增强水源涵养功能为总任务，因地制宜、适地适树、科学规划、合理布局，推进造林绿化建设健康发展。

**10. 巩固新一轮退耕还林工程补植补造项目。**新一轮退耕还林工程补植补造。

**11. 全域旅游无垃圾示范区景观式造林绿化试点示范项目。**通过景观式造林绿化项目，增加区域林草植被覆盖面积，提升造林绿化美化效应，推进园林化国土绿化建设。

## 二、推进生态环境综合治理

### （一）加强大气污染综合防治

不断推进清洁能源改造，控制煤炭消费总量，采取综合减煤措施，严格执行新上耗煤项目煤炭减量替代，推进煤改电、煤改气，实现煤炭消费总量负增长，加快淘汰落后产能，倒逼企业转型升级。强化施工扬尘管控，及时封闭清运建筑垃圾。建立大气环境监管大数据平台，加快建设大气环境监测监控、预报预警、指挥调度一体化综合信息平台，完善县、乡、村三级网格化环境监管体系，实现对各级网格和重点污染源的集中在线监测和全程监控，确保县城空气质量优良天数达到省州要求。

### （二）加强水污染综合治理

加大洮河干、支流水环境综合整治力度。扎实开展河道水环境巡查，集中清理河道、库区漂浮物及河道两旁的生活建筑垃圾，整治修复洮河沿岸历史遗留生态环境问题。依法打击偷排漏排和乱采滥挖等行为，全面加大对污水处理单位的监管力度，保证排污企业达标排放，加大城区雨污分流改造力度，配套铺设污水收集管网，实施污水处理设施提标改造。对排污口及河道水质进行实时检测，确保河道水质达标。加大对饮用水源地的保护力度，不断解决水源地环境问题。

### （三）加强土壤污染防治

稳步推进净土保卫战，加强土壤环境监测网络建设，发

挥土壤环境大数据在城乡规划、土地利用、农业生产中的作用，充分利用耕地土壤环境质量类别划分成果，积极推进受污染耕地安全利用和严格管控，加强优先保护类耕地建设管理，严控新增土壤污染源，切实加强耕地保护。严格实施建设用地准入管理，强化污染地块再开发利用准入管理，严格土地征收、收回、收购监管，加强未利用地环境监管。深入开展农业面源污染防治，全县范围内推广使用有机肥，推进废旧农膜资源化利用，严控畜禽养殖污染，实施雨污分流、粪便污水资源化利用。按照“谁污染、谁治理，谁投资、谁受益”的原则，建立土壤污染责任追究制度。

#### （四）深入推进“五无甘南”创建行动

把“环境革命”作为绿色崛起的强大引擎，抢占生态文明制高点，打造绿色发展升级版，全力打造“全域无垃圾、全域无塑料、全域无化肥、全域无公害、全域无污染”新卓尼名片。

**全域无垃圾。**在实现“城市乡村一个样、村内村外一个样、房前屋后一个样、室内室外一个样、左邻右舍一个样、白天黑夜一个样”的基础上，全面提升城镇综合管理治理能力，有效根治“脏、违、乱、差、堵”现象，加快推进垃圾分类设施体系建设，城区生活垃圾分类覆盖面进一步提高，乡村生活垃圾无害化处理覆盖率达到65%以上，城乡环境综合整治工作实现规范化、常态化。到2025年，建立健全城乡环卫一体化治理体系，县域范围内公共机构实现生活垃圾

分类全覆盖，至少有两个小组建成生活垃圾分类示范片区，生活垃圾回收利用率达到 20%以上，乡村生活垃圾无害化处理率平均达到 90%以上，全面提高垃圾减量化、资源化、无害化处理水平，形成常态化治理格局。

**全域无化肥。**全面开展有机肥替代化肥行动，有效遏制土壤板结、农作物品质下降的现状，增加土壤有机质含量，实现土壤改良，为生产绿色、有机产品打好基础。推行绿色生产方式和生态循环结合种养模式，农作物有机肥替代化肥替代率达 100%，实现县域无化肥目标。集中养殖区畜禽粪污综合利用率达到 76%以上，农作物秸秆综合利用率达到 85%以上，尾菜处理率达到 50%以上，耕地质量提高 0.1 个等级。到 2025 年，在全域无化肥的基础上，集中养殖区畜禽粪污综合利用率达到 80%以上，农作物秸秆综合利用率达到 90%以上，尾菜处理率达到 70%以上，耕地质量提高 0.5 个等级，土壤肥力和有机质含量进一步提高，农产品质量、效益和附加值进一步提升，推动农业生产高质量发展。

**全域无塑料。**禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，一次性塑料制品消费量明显减少，替代产品得到应用，塑料废弃物资源化利用比例提高，废旧农膜回收利用率达到 82%。到 2025 年，全域禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节的管理制度体系建立完善，多元共治体系基本建立，替代产品推广应用水平大幅提升，废旧农膜回收利用率达到 85%以上。

初步形成可复制、可推广的塑料减量和绿色物流模式，塑料垃圾天填埋量大幅降低，塑料污染得到坚决遏制。

**全域无污染。**在目前环境各项指标优于全省平均水平的基础上，全县地表水、地下水、水源地水质优良比例达到100%，全域保持无黑臭水体，空气质量6项指标保持稳定，优良天数比例保持在99%以上。保障农用地和建设用土壤环境安全，受污染耕地安全利用率达到98%以上，污染地块建设用地安全利用率保持100%，声环境功能区达标率为100%，农牧村生活污水基础设施加快推进，农牧村生活污水治理率达到25%左右。到2025年，全县大气、水体、土壤环境质量持续改善，生态环境保护体制机制进一步健全，良好生态环境对社会发展起到重要推动作用。

**全域无公害。**按照特定生产方式，经专门机构认定，许可使用无公害标志，生产无污染、安全、优质的农产品。禁止使用国家明令禁止的高毒农药，规范使用生物农药，全县化学农药用量持续减少。全县“三品一标”认证农产品数量达到57个以上，其中培育农产品地理标志2个以上，打造“甘味”农产品品牌1个以上。到2025年，全域农产品的农药及其他污染物残留低于国家限量标准，“三品一标”认证农产品数量达到73个以上，其中培育农产品地理标志3个以上，打造“甘味”农产品品牌2个以上；所有农产品达到绿色标准，建成绿色农产品生产基地8万亩，打响高原绿色有机品牌，提高市场竞争力。

### 专栏 13：“五无甘南”创建行动

**1. 农业面源污染综合治理项目。**推进农田残留地膜、农药化肥、塑料包装等清理整治、畜禽养殖污染防治、土壤改良等，创建省级废旧农膜回收利用示范县。

**2. 资源化综合利用项目。**新建餐厨垃圾处理利用设施，城乡有机废弃物处理设施，农业有机废弃物处理设施，建筑垃圾处理设施、固体废弃物处置利用设施等。

**3. 城乡生活污水无害化处置建设项目。**新建城乡生活污水无害化处理设施及配套管网建设，实施城区污水处理厂提标改造项目。

**4. 城乡生活垃圾无害化处置建设项目。**新建城乡生活垃圾无害化处置及购置配套设备，鼓励通过招商引资建设生活垃圾焚烧发电处理设施等。

**5. 城乡垃圾收集分类体系建设项目。**在城区、乡镇重点区域修建垃圾收集分类及转运设施。

**6. 乡镇环卫工作站建设项目。**新建乡镇环卫工作站，环卫工人业务管理用房，对生活垃圾进行简易分类、转运、处置等。

**7. 绿色现代化先行示范区大气污染防治项目。**农村居民土炕改造工程；对汽车维修企业、印刷及家具行业、干洗店 VOCs 与臭氧的治理补助项目；乡镇新增微型空气自动监测站和相关配套设施；砖瓦建材企业进行脱硫除尘提标改造治理。

**8. 绿色现代化先行示范区土壤污染调查及风险管控与修复项目。**通过对历史遗留无主矿区土壤、地下水、地表水等调查，确定地块是否被污染以及污染程度和范围，并通过风险评估方法模型确定该地块是否存在环境风险，并提出风险可接受的目标值，下一步进行土壤污染风险管控或修复，土壤环境监测及应急能力提升。

**9. 生态修复型人工影响天气工程体系。**建立一个供地面指挥、作业人员工作和生活的地面作业基地，建设移动式火箭发射装置；“三七”高炮作业点和装置。新建6要素自动气象站，在地面人影作业基地各布设一套雨滴谱仪。建立DVB-S遥感地面接收站和中规模卫星云图接收系统，建立闪电定位仪和大气平均电场仪。建立地面人影作业指挥平台。建设作业效果的检验评估系统。建立信息传输处理系统。

**10. 重点流域水环境综合治理项目。**进行重点流域水环境综合治理，包括生态步道、生态护岸、河湖垃圾清理、污泥处理等。

**11. 绿色低碳生产生活项目。**鼓励推广应用空气源热泵、太阳能供热、光伏发电等清洁能源先进技术，推进农牧村清洁能源采暖技术和可再生能源利用，推进煤改气、煤改电或洁净煤替代工程，实施城乡居民燃煤小火炉、土炕等清洁供暖改造。

### 三、探索建立多元化生态补偿机制

继续加大国家生态功能县转移支付资金争取力度，积极争取农牧村“以电代薪”生态奖补政策，探索建立林业碳汇管理和交易机制，筑牢国家生态安全屏障。加大九甸峡库区生态移民后续扶持工作力度。按照“保护者受益，享用者尽责”的原则，探索建立洮河流域水资源补偿机制，将补偿费直接用于水源补给区和生态功能区的生态环境保护与建设。坚持保护就是发展的理念，将自然保护区群众逐步转换为生态管护员，使他们成为生态建设和管护工作的主力军。

## 第五节 提高人民生活质量 共享幸福美好生活

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，健全基本公共服务体系，完善共建共享的社会治理制度，使发展成果更大限度地惠及全县人民。

### 一、推动城乡居民就业

千方百计稳定和扩大就业，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，实施更加积极的就业创业政策，健全公共就业服务体系。多渠道开展职业技能培训，努力提升劳动者技能素质。完善创业带动就业的保障制度，进一步健全创业培训、指导、服务支持体系，促进重点群体就业，将生活困难家庭、低收入家庭、残疾人、未就业高校毕业生等列为重点对象，实施重点培训。加强劳动保障法律法规宣传和劳动保障专项执法检查，强化劳动保障监察和仲裁工作，加大举报投诉案件的处理力度，切实维护劳动者合法权益。

### 二、建设高质量教育体系

#### （一）巩固提高基础教育水平

继续加大学前教育、义务教育、高中教育标准化建设投入，全面提高校园安全“三防”建设水平。支持特殊教育，切实保障残疾学生接受教育的权利，推进教育信息化，发展远程教育，扩大优质教育覆盖面。加强教师队伍建设，大力

引进教育教学人才。

## （二）大力发展现代职业教育

建立完善现代职业教育体系，强化职业教育的实用性和专业性，抓好产教整合和校企（地）合作，探索职业教育学校与高职院校联合办学模式，打通中、高职衔接渠道，拓宽中职学生成长成才平台。鼓励社会力量兴办职业教育，提高职业学校办学质量。

### 专栏 14：教育方面项目

1. **学前教育幼儿园建设。**新建学前教育幼儿园及附属设施。
2. **义务教育建设。**支持中小学教学、学生宿舍、运动场，以及学生食堂及附属设施建设。
3. **普通高中教育建设项目。**支持普通高中建设教学、学生宿舍、运动场、学生食堂及附属设施建设。
4. **教师周转宿舍建设项目。**新建教师周转宿舍，购置必备生活用具。
5. **校园温暖工程建设项目。**对中小学改造节能环保的取暖设施设备和地坪硬化及铺砖、屋顶防水、墙面粉刷、窗户更换等，对老旧教学设施设备更新。
6. **义务教育完善工程。**新建或改扩建卓尼县柳林镇九年制学校。
7. **职业教育发展建设项目。**实施人才培养、科技转化实训基地。

## 三、推进健康卓尼建设

### （一）建立现代医疗养老服务体系

把保障全县人民健康放在首要位置，全面贯彻执行省州

基本医疗保险政策，稳步推进长期护理保险，积极发展商业保险，加强定点医疗机构管理，推进国家组织药品集中采购使用改革，将中藏药院内制剂纳入国家医保药品目录。进一步改善县、乡、村医疗卫生机构基础设施条件。落实医疗机构公共卫生责任，做好医防协同。健全医疗救治、医疗物资保障体系，继续落实“外防输入、内防反弹”的疫情常态化防控策略，全力抓好疫情防控工作，提高应对突发公共卫生事件的能力。积极应对人口老龄化，培育养老新业态，完善医养结合服务模式，加快发展健康产业。

## （二）强化中藏医药科技研发

全面开展中藏药研制开发工作，深入搜集、挖掘、整理民间验方、效方，研制开发新型中藏药制剂。合理配置中藏医药服务资源，大力推广中藏医药适宜技术。加强中藏医药专业人才培养，开展学历教育、继续医学教育和适用技术培训，提高中藏医药服务能力。

### 专栏 15：医疗卫生方面项目

1. **传染病病区建设项目。**提升改造县级传染病病区，并配备医疗设备。
2. **中藏医药能力提升工程。**提升改造藏医药开发研究所制剂室及设备购置。
3. **县域医疗综合服务能力提升工程。**新建或改造乡镇卫生院发热门诊，妇幼保健院妇女儿童健康服务能力提升。

#### 四、完善社会保障体系

提高城乡低保、特困人员供养标准和社会救助水平，确保应保尽保。建立残疾人特别扶助和优先保障制度，进一步落实老年人优待政策。建立健全农牧村留守儿童、妇女、老人和特困群体关爱服务体系。支持慈善事业发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。严格执行和落实好社会保险政策，继续加大政策宣传力度，妥善解决好各项遗留问题，建立健全各项基金管理机制，进一步加强社保基金风险防控工作。

#### 五、强化应急管理体系建设

牢固树立安全发展理念，坚持以防为主、防抗救相结合的方针，完善应急管理领域体制机制改革，加快建设统一领导、权责一致、权威高效的新型应急管理体系。深化风险分级管控和隐患排查治理“双重预防”机制建设，强化安全监管基础保障，推进安全生产治理体系和治理能力现代化。加强自然灾害防治能力建设，建设标准化的事故灾害设施体系。实施灾害风险防控、监测预警、应急抢险救援、救灾应急粮食和物资储备等体系建设，提升防灾减灾救灾能力。

适应“全灾种、大应急”的要求，建设训练有素、装备精良、保障有力、专兼结合的应急救援队伍，提高骨干救援队伍专业化技术装备和管理水平，构建实战化的应急指挥体系，全面提升应急救援能力。

### 专栏 16：应急方面项目

**1. 消防应急救援能力提升工程。**新建消防救援大队三维可视化灭火作战指挥中心、指战员备勤住房、搜救犬消防站、救援支队训练塔、消防站、战勤保障物资储备库、指战员康复疗养中心及配套基础设施建设。

**2. 应急通讯网建设。**极端条件下应急通信网建设，包括建设固定站、应急移动基站、背负式基站、通讯终端、无线自组网等。

**3. 综合应急物资储备库建设项目。**新建 2000 平方米的（根据占地面积分为 A 区、B 区、C 区）集医疗卫生、救灾救济、应急安全等一体化的应急救援设备器材储备库体系建设项目，增强实物储备能力。

**4. 应急指挥中心建设项目。**新建应急指挥中心 1000 平方米。

## 第六节 实施创新驱动战略 增强高质量发展动力

坚持把创新作为引领发展的第一动力，把发展基点放在创新上，更好地发挥市场配置资源的决定性作用和政府推动创新的积极作用，建立健全促进创新发展的体制架构，更多依靠创新驱动引领发展。

### 一、充分发挥创新引领作用

推进科技创新，完善创新措施，破除一切束缚创新发展的思想和体制障碍，激发全社会创新活力和创造潜能，增强创新对经济社会发展的驱动能力。着眼于提升信息、知识、技术、劳动、管理和资本的效率效益，强化科技与经济对接、创新成果与产业对接、创新项目与现实生产力对接、研发人员创新劳动与其利益收入对接，增强科技进步对经济发展的

贡献度。

立足卓尼资源禀赋、产业基础和发展潜力，围绕产业转型升级和产品开发的技术需求，推动产业技术体系创新，建设高原特色产业创新示范园。开展重点产业关键领域的重大技术研究与应用，突破产业转型升级和新兴产业培育的技术瓶颈，构建清洁能源、现代生物产业、现代农牧业、生态环保、藏医藏药、信息技术等绿色产业技术支撑体系，努力在重点领域取得一批具有重要影响的科技成果。

重点打造产学研合作创新平台，通过研学旅游及设立联合研发基地等方式提升协同创新水平。支持大中小微企业向科技服务机构购买创新服务。围绕旅游及关联产业发展推进全民创业，打造具有全球视野、创新意识和开拓能力的经营管理队伍。以引进高层次创新创业人才为重点，全面推进人才支撑体系建设，强化创新教育，提高青少年的创新意识和实践能力，为实现创新驱动发展提供人才和智力支撑。

## 二、加强科技成果转移转化

健全促进科技成果转移转化机制，发挥现代农牧业科技示范园的辐射带动作用，示范推广一批先进适用技术，为地方特色产业发育成长提供有力的科技支撑。加强特色优势农牧产业关键共性技术攻关，努力在农畜产品加工、中藏医药等具有一定基础和优势的特色科技创新方面取得突破，形成一批科技转化和产业化成果。积极探索和培育现代农牧业发展新业态、新模式，促进农牧业发展方式转变，推动农牧业

产业化经营。

### **三、提高企业自主创新能力**

充分发挥企业的创新主体地位和作用，提高企业自主创新能力。鼓励各类企业开发新技术、新产品、新业态、新模式，推动创新在旅游产品开发、中药材良种选育和资源节约利用等领域的实施，形成创新发展新引擎。加快发展科技型中小微企业，大力培育科技小巨人企业，完善企业自主创新激励机制，引导各类创新资源加速向企业集聚。以核心关键技术突破和科技成果转化助推科技企业发展，促进产业转型升级和提质增效。加大政府对企业创新的支持力度，完善创新和技术服务体系，通过财税、金融等政策引导企业增加研发投入，着力培育形成若干竞争力强的创新型企业。

### **四、释放创新创业创造活力**

构建社会化的创业创新创造公共服务平台，向创业者提供技术支持服务，完善创新政策和机制，打造“双创”示范基地。开展众创、众包、众筹、众扶行动，制定并实施“创客”行动计划，推动大众创业、万众创新，促进大中小微企业创新发展。大力培育创新创业精神，弘扬具有时代特征的创新文化，加强对创新产品研究的支持力度，鼓励企业投入更多资源用于研究开发，营造良好的创业氛围，形成更加开放包容的创新环境。

## **第七节 融入“一带一路”建设 加大改革开放力度**

以改革激发动力，以开放激发活力，积极主动对接国家和省、州重大区域发展战略，推进与其他地区合作交流和协调发展，努力把卓尼打造成全州商贸物流集散地和改革开放新高地。

## **一、全面深化体制机制改革**

认真贯彻实施中央和省、州确定的改革举措，大力推进重点领域改革，积极争取开展有利于卓尼发展的各项改革试点，加大改革推进发展的力度。

### **（一）深入推进重点领域改革**

深化供给侧结构性改革，立足扩大内需，提升供给能力，优化调整经济结构，促进经济高质量发展。深化“放管服”改革，推进政府职能转变，提高政府治理能力现代化，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，激发市场活力和发展内生动力。深化财税金融等体制改革，健全多元投入保障机制，规范引导社会资本投资，支持民营企业和中小微企业发展。建立最严格、覆盖全过程的征信监管体系，保障市场经济安全有效运行。积极推进社会民生领域改革，让广大人民群众享受改革更多红利。

### **（二）加强政府依法行政改革**

建立健全法治宣传教育长效机制。深化司法体制综合配套改革，完善审判制度、检察制度，健全案件监管全程留痕制度，全面落实司法责任制。完善行政执法和刑事司法衔接

机制，健全行政执法机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。完善行政执法监督机制，推行社会满意度即时测评制度。完善法律监督机制，建立司法、检察建议回复反馈制度。

### **（三）推进改革长效机制建设**

加大改革试点统筹力度，围绕全县净化自然生态、优化营商环境、营造发展活力等事关县域发展的重大问题，制定出台系统性文件，积极争取改革试点政策，探索改革发展的有效做法，形成改革成果巩固监管长效机制。

## **二、高水平扩大对外开放**

顺应世界经济和全球化发展大趋势，主动对接国家和省、州的开放举措和区域发展战略，以更宽的视野和思路创新开放合作方式，以高水平对外开放促进高质量发展。

### **（一）主动融入国家开放战略**

抓住“一带一路”建设重大机遇，找准融入“一带一路”发展的主攻方向和着力点，以开展旅游国际营销、特色农牧产品出口、承办国内外大型节会为突破口，加强与“一带一路”沿线国家和地区交流合作。积极贯彻实施新时代西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略，依托生态旅游、文旅康养、绿色健康食品等特色优势产业，积极引进和鼓励县内外资本来卓尼投资兴业发展。

### **（二）着力优化营商环境**

深化行政审批制度改革，深入推进“一窗办一网办简化

办马上办”改革，简化办事环节和流程，推行一件事一窗通办。加快县、乡（镇）、村（社区）一体化政务服务平台建设，充分利用好大数据、网络平台提升网上办理质量和政务信息资源应用共享水平，实行区域集中评价成果共享共用，建立中介服务超市，直接对比询价、商谈时限、一次性选择。推动便民承诺、容缺审批、帮办代办、全过程咨询等改革措施实施，健全政务服务“好差评”评价体系，着力推进清单化、标准化、规范化服务。加强政务诚信体系建设，健全政务失信责任追究制度和倒查机制。全面推行“双随机一公开”监管，完善营商环境举报通报机制，实行营商环境违纪违法问题“零容忍”，推动行政审批改革取得新进展。

### **三、加强区域间开放合作**

实施区域联动发展战略，充分利用卓尼地处青藏高原“东大门”的区位优势，进一步推进与周边地区在文化旅游、特色农牧业等方面开展产业与技术协作，在生态安全领域开展深度合作。推进建立区域合作机制，加强与周边地区在重大基础设施项目布局方面的协调配合，谋划好一批交通、能源等重大项目，构建基础设施一体化网络框架。

## **第八节 坚持推进依法治县 提升社会治理能力**

坚持党的领导，健全社会主义民主制度，全面推进“平安卓尼”建设，创造良好的法治环境，为高质量发展提供有

力的法治保障。

### **一、加强党的集中统一领导**

在县委的统一领导下，认真贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党的决策部署有效落实。全面贯彻新时代党的组织路线，加强干部队伍建设，优化领导班子知识结构和专业结构，注重选拔培养政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部。强化对公权力运行的制约和监督，营造风清气正的良好政治生态。

### **二、坚持和完善人民代表大会制度**

坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一。加强人大及其常委会建设，支持和保证人大及其常委会依法行使职权，把加强对宪法法律实施监督同加强对“一府一委两院”的监督结合起来，使国家各项政策、各项工作举措更加充分保证人民当家做主，更加有效体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造。健全人大依法讨论决定重大事项制度和政府重大决策出台前向人大报告机制，完善预算监督审查机制、代表履职工作机制和代表意见建议办理机制。

### **三、坚持和完善政治协商制度**

充分发挥政协作为社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构作用，把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程，完善协商议政内容和形式，推动协商民主广泛、多层、制度化发展。认真贯彻落实《甘肃省政协关于推

进政协协商向基层延伸的工作方案》，扎实开展政治协商向基层延伸工作，使政协真正成为实现党领导的重要阵地。在有条件乡镇实现委员工作站、协商议事会、协商议事室全覆盖，在有条件的村（社区）协商议事会和协商议事室全覆盖，搭建统一名称、统一标准、统一机制“三位一体”协商平台。

#### **四、加强党风廉政建设**

坚持把纪律和规矩挺在前面，认真学习贯彻新修订的《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》，始终保持惩治腐败的高压态势。认真落实中央八项规定和省州实施细则，坚持不懈纠正“四风”问题，坚决防止和杜绝“四风”问题反弹。

#### **五、巩固发展最广泛的爱国统一战线**

坚决落实党中央关于新时代统战工作重大决策部署，紧扣凝聚人心这个根本，紧紧围绕中心、服务大局这个主线，突出思想政治引领，进一步增强风险意识，认真梳理和排查统一战线各领域可能存在的风险隐患，切实担负起防范化解重大风险的政治责任。坚持大统战工作格局，健全统一战线各领域工作机制，巩固机构改革成果，形成全党共同做统战工作的合力。创新民营经济、党外知识分子、新的社会阶层人士、境外藏台侨胞统战工作方式方法，力求突破统战工作薄弱环节，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系和谐发展。

#### **六、坚持和完善民族区域自治制度**

高举各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的旗帜，巩固提升民族团结进步创建成果，着力解决民族宗教领域突出问题。加大宗教工作三级网络两级责任制落实力度，全面落实“四个同等对待”工作原则，把寺院作为基层社会单位，落实好各项惠寺惠僧政策。坚持各民族一律平等，正确处理尊重差异与增进一致性的关系，依法行使民族自治权，保障少数民族合法权益。推进民族团结进步教育，教育引导各族群众不断增强“三个离不开”和“五个认同”思想，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族交往交流交融，提高各民族群众的生活水平。

## 七、不断提高依法行政能力

重点在粮食安全、食品药品、工商监管、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林牧渔、水利设施、交通运输、城乡建设、商务流通等领域内推行综合执法。理顺行政强制执行体制，完善行政执法程序，创新行政执法方式，加快建立统一的行政执法监督网络平台，惩治执法腐败现象。坚持重视法治素养和法治能力的用人导向，加强对政府工作人员的法治教育培训。完善政府工作人员法治能力考查测试制度，实行公务员晋升依法行政考核制度。落实“谁执法谁普法”的普法责任制，建立行政执法人员以案释法制度。

## 八、全面提升社会治理能力

### **（一）完善精神文明建设体系**

突出价值引领，推动社会主义核心价值观落地生根，不断培育优良家风、文明乡风、乡贤文化，提升社会文明程度。突出为民惠民，以改善农村人居环境为重点，推动“美丽乡村、文明家园”建设。突出活动载体，深入开展“道德模范”“最美卓尼人”“好儿媳”“好婆婆”等评选活动，不断提升文明新风尚。加强公民思想道德建设，广泛开展文明单位、文明社区、文明村、文明镇等精神文明创建活动。

### **（二）健全社会综合治理体系**

坚持政府主导、多元参与、共建共治，构建全民共建共享社会治理格局。建立健全县、乡（镇）、村（社区）三级综治信息化体系，加强群体性事件应急处置能力。加强公安信息化建设应用，进一步完善反恐处突机制，提升反恐处突装备水平及反恐处突能力。不断创新打击犯罪的新机制，改善刑侦技术设备，提升破案能力，确保人民群众生命财产安全。完善立体化社会治安防控体系，加强街面防控，完善社区警务，重点区域实现视频监控全覆盖，强化技防、物防建设。创新城乡群众基层自治和社区管理，推进网格化管理，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。

### **（三）着力构建公共安全体系**

加强食品药品安全监管，实施食品安全战略，形成严密高效、社会共治的食品安全治理体系，开展食品药品放心工程，建设食品药品安全监管监测综合信息平台。建立健全安

全生产监管体系，重点实施旅游景区、交通运输、工程建设、危险化学品、水资源等重点领域安全监控，有效遏制重特大事故发生。健全联动机制和社会力量参与机制，提高全民防灾减灾意识和避灾自救技能。

#### **（四）加大社会矛盾调处力度**

健全依法化解纠纷机制，建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制和救济救助机制。加强群体性、突发性事件预警监测。加大普法力度，引导和支持公民、法人和其他组织依法表达诉求和维护权益。加强行政复议工作，完善行政调解、行政裁决和仲裁制度。加强人民调解工作，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。改进信访工作，实行网上受理，健全及时就地解决群众合理诉求机制。

### **九、着力夯实基层政权建设**

坚持强化政治引领、思想引领、制度引领和作风引领，着力完善基层工作责任体系，加强基层党组织领导班子建设，深化党内思想教育，打造基层执政骨干队伍，创新联系服务群众载体，强化基层基础保障能力，切实在增强基层党组织战斗力、提升基层政权建设水平、推进基层治理体系和治理能力建设方面聚焦发力。

**（一）强化基层基础保障能力。**坚持人才物资源进一步向基层一线倾斜，在乡镇基础设施建设、村级阵地建设等方面加大投入力度。进一步加大中央和省级财政保障力度，提

高村级办公经费和村组干部报酬，落实村级配套组织负责人待遇，并建立稳定增长的长效机制。

**（二）推进“互联网+”党建。**推进基层党建信息化，建设数据一次采集、资源多方共享、服务一门办理的统一的村级综合服务信息平台，推进职能部门业务数据整合共享，提高基层基础工作信息化管理能力。

**（三）建立落实干部激励关怀机制。**认真贯彻落实中央第七次西藏工作座谈会和省委涉藏工作会议精神，加大优惠支持政策落实力度，落实好职级并行、优秀奖励、健康休养、带薪休假、定期体检、工资待遇等政策，关心关注干部身心健康。落实藏区基层人才培养和使用的工资待遇、职称评聘、住房、子女就业、医疗保健、养老等的特殊优惠政策，鼓励各类毕业生、优秀人才和高层次人才到藏区基层锻炼和工作；设立专项培训资金，在发达省区和院校建立人才培训基地，有计划地开展藏区急需人才培养，重点解决乡镇基层城建规划、生态环保、旅游管理、农牧业技术、电子商务等专业人才紧缺的问题。

#### **专栏 17：提升社会治理能力方面项目**

**1. 政法基础设施建设项目。**新建业务用房、派出所、车辆管理服务中心，执法办案中心升级等。

**2. 维稳基础设施建设项目。**建设应急处突屯警点。

**3. 市场监督管理能力提升建设项目。**新建市场监督管理业务用房，配套设备

及附属工程建设。

**4. 党校附属工程建设项目。**新建党校附属工程建设，包括学员公寓、图书馆、食堂、供排水、地坪硬化等相关配套设施和教研咨综合管理平台。

**5. 综治维稳中心建设项目。**新建乡镇建设综治维稳中心。

**6. 重点村党建阵地和社群服务中心建设。**新建党建阵地和社群服务中心建设。

**7. 寺庙公共服务建设。**寺院改造和新建排水设施、厕所、卫生间、学习室、图书室、医疗室、消防等附属等基础设施和公用设施。

## 第五章 强化保障措施 确保规划实施

为发挥《规划纲要》对资源配置和经济社会发展的引导作用，要健全规划实施机制，加强和改善宏观调控，落实各项保障措施，强化监督检查评估，凝聚社会各界力量，确保规划顺利实施和目标如期实现。

### 一、加强组织领导

建立专项领导小组，有效推进规划实施，把党的组织优势和政府的管理能力转化为推动发展优势，形成“攻坚克难”的强大合力，为规划实施提供组织保障。按照职责分工，明确实施主体及责任，将规划确定的相关工作纳入年度计划分解落实，制定分工方案，细化工作任务，合理安排工作进度，构建上下联动、分层落实、分工负责的工作格局。加强对各部门目标责任落实和履行情况的监督检查。完善重大项目、重大政策和重大改革举措推进机制，协调各部门形成合力，

对规划中各项任务进行系统控制，通过完善市场体系和利益导向机制，引导市场主体行为与规划发展战略意图相一致。

## 二、做好规划衔接

认真贯彻落实中央和省州规划的战略意图和主要任务，强化经济社会发展规划在各类规划中的主导地位，加强统筹管理和衔接协调，形成以国民经济和社会发展规划为统领，空间规划、专项规划、区域规划、年度计划等为支撑的发展规划体系，确保各类专项规划与规划纲要在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。

## 三、强化项目支撑

牢固树立抓项目就是抓投资、抓投资就是抓发展的理念，成立重大项目开发建设领导小组，千方百计推进重大项目的开发和建设，通过增加投资总量、优化投资结构等方式，实现经济社会全面发展。对纳入规划的关系全局和长远发展的重大项目，严格执行县级领导挂钩责任制，落实重大项目考核、目标倒逼等制度，对重点项目建设实行一套班子、一套方案、一抓到底的工作机制，按照规划目标、规划时限抓好落实。坚持不懈地加大项目前期工作力度，不断充实和完善重大项目储备库，形成“开工一批、建成一批、投产一批、储备一批”的良好格局。

## 四、完善要素保障

**（一）财税政策。**加大地方政府债券对基础设施建设的支持力度，将中央财政一般性转移支付收入纳入县级财政可

承受能力计算范畴；继续执行企业所得税优惠政策，鼓励发展特色优势产业，大力培育税源经济；争取在一般性转移支付和各领域专项转移支付分配中，通过加大资金分配系数、提高补助标准或降低地方财政投入比例等方式，实行差别化补助，加大倾斜支持力度。

**（二）金融政策。**支持开发性金融、政策性金融、商业金融、合作金融等更好地为经济社会发展服务。落实无还本续贷、尽职免责等监管政策，在风险总体可控前提下加大符合条件的小微企业续贷支持力度。引导和鼓励银行业金融机构合理调配信贷资源，加大对扶贫产业支持力度。增加绿色金融供给，推动经济绿色转型升级。

**（三）产业政策。**实行负面清单与鼓励类产业目录相结合的产业政策，提高政策精准性和精细度。凡有条件就地加工转化的能源、资源开发利用项目，支持在本区域优先布局建设并优先审批核准。适当降低社会保险费率，确保总体上不增加企业负担。

**（四）用地政策。**加强对基础设施领域补短板、强弱项项目的用地保障，实施土地利用计划差别化管理，分类安排土地利用计划，优先保障鼓励扶持类建设项目用地。加大土地收储力度，最大限度整合和盘活存量土地，鼓励现有占地企业项目增资，加快条件成熟精品招商项目的整体开发，集约利用土地资源。争取增量土地，解决项目开发与土地承载力之间的矛盾。

**（五）人才政策。**努力造就忠诚干净担当的高素质干部队伍，注重选拔符合经济社会发展的专业化人才，建立健全有利于吸引、鼓励和留住人才的体制机制。鼓励引导机关事业单位人员特别是基层公务员、教师、医疗、科技人员等积极参与高质量发展建设。落实外籍高层次人才提供工作许可、停留居留、永久居留等编制。允许退休公职人员按有关规定干事创业。

## **五、分解落实任务**

分解目标任务，明确分工责任，加大绩效考核力度。国民经济和社会发展年度计划、财政预算计划要按照本规划明确的目标任务，分解明确年度目标、工作指标和推进措施。本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，要明确责任主体、提出进度要求，确保如期完成。对纳入本规划的重大工程项目，要简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。发挥审计机关对推进规划实施的审计监督作用。密切关注形势变化和风险演化，坚持守住底线，做好应对困难复杂局面准备。需要对本规划进行调整时，由县政府提出调整方案，报县人民代表大会常务委员会批准。

## **六、开展评估考核**

加强对各部门目标责任落实和履行情况的监督检查。强化对结构优化、民生改善、资源节约、生态环境、社会发展和基本公共服务等目标任务完成情况的综合评价考核，建立

科学合理的考核机制，考核结果作为各级政府领导班子选拔任用、奖励惩戒的重要依据。完善规划年度考核和中期评估制度，检查规划落实情况，分析规划实施效果，及时解决规划实施中的各种问题。

“十四五”时期，是全县经济社会走向高质量发展的关键时期，不确定性因素增多，挑战与机遇并存，发展任务重大而艰巨。《规划纲要》明确了县委、县政府的战略意图、工作重点及政策导向，体现了全县人民的共同心愿。实现“十四五”时期发展目标任务繁重、使命光荣、意义深远，全县上下要在县委、县政府的坚强领导下，解放思想、与时俱进、凝心聚力、开拓创新，为全面完成“十四五”规划目标任务、全面开启社会主义现代化建设新征程而努力奋斗！

## 【名词解释】

**“一个中心、两条发展轴、六个片区”产业布局结构：**一心，以县城为中心。二轴，一级发展轴（洮河经济发展轴线），二级发展轴（县域北向南向通道形成的发展轴线）。六个片区，核心片区（柳林镇和喀尔钦镇局部区域），洮藏片区（洮砚镇和藏巴哇镇），洮南片区（木耳镇、纳浪镇和喀尔钦镇的局部区域），车巴沟片区（尼巴镇、刀告乡和扎古录镇），洮北片区（申藏镇、阿子滩镇和完冒镇），北山片区（恰盖乡、康多乡和杓哇乡）。

**三大革命：**厕所革命、垃圾革命、风貌革命

**六大行动：**梯次推进农村生活污水治理、提升废旧农膜回收利用水平、加强农村畜禽养殖废弃物及秸秆资源化利用、强化村庄规划编制管理、加强推进“四好公路建设”、深入推进农村村级公益性设施共享共管行动。

**一十百千万工程：**做大做强全域旅游无垃圾·九色甘南香巴拉这一特色品牌，着力打造十个以上叫响全国的文化旅游标杆村，探索创建百个以上全省一流的全域旅游专业村，加快建设千个以上具有旅游功能的生态文明小康村，创新培育万个以上精品民宿和星级农家乐。

**八进活动：**民族团结进步创建进机关、进企业、进社区（村组）、进乡镇、进学校、进宗教活动场所、进军（警）营、进家庭。

**“13296”县域发展思路：**着眼“1233”这一总体布局，聚焦高原特色生态农牧业集聚区、全域文化旅游创新区、民族团结

进步示范区“三区”创建，优化升级高原特色生态农牧业和文化旅游业两大首位产业，统筹推进脱贫攻坚、生态文明、产业升级、基础设施、民生改善、深化改革、社会稳定、尼江工作、党的建设“九大任务”，聚力打造小康、开放、绿色、和谐、幸福、实干“六大卓尼”。

**“1233”总体布局：**指“一河、两路、三景区、三片区”。一河即洮河沿岸，两路即卓碌路和岷合路，三景区即大峪沟、车巴沟和九甸峡景区，三片区即沿河片区、车巴片区和洮藏片区。

**三个离不开：**汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也互相离不开。

**五个认同：**对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同。

**三大攻坚战：**防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治攻坚战。

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

**一园两区：**生态文化产业园，卓尼县生态经济产业园区、卓尼县生态农牧业循环经济产业园区。

**“七个一批”输转模式：**乡镇组织就近输转一批，劳务机构组织输转一批，提供信息自发输转一批，公益性岗位培训上岗输转一批，委托培训派遣机构输转一批，相关部门联系协作输转一批，扶贫车间吸纳一批。