

刚察县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要

“十二五”时期（2011年—2015年），是我县深入贯彻落实科学发展观、全面建成小康社会的新时期，是统筹城乡发展、构建城乡经济社会一体化发展新格局的重要时期，是加快转变发展方式、推动经济转型和“四个发展”的关键时期，是提升民生保障水平、构建社会主义和谐社会的攻坚时期。面对新的历史任务，站在新的起点，准确把握发展的阶段性特征和形势任务，科学谋划编制好“十二五”规划，对于实现经济社会的新发展，全面建设富裕文明和谐新刚察具有重大的意义。本规划纲要根据中共刚察县委《关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》编制，是未来五年全县经济社会发展的宏伟蓝图，是全县各族人民共建小康、共同奋斗的行动纲领。

一、“十一五”期间经济社会发展回顾

“十一五”以来，全县上下在州委、州政府和县委的正确领导下，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧抓住发展第一要务，按照“十一五”规划描绘的蓝图，围绕“农牧稳县、生态立县、工业富县、旅游强县、科教兴县”的战略，牢牢把握“发展与和谐”的主题，以改善民生为根本出发点，抢抓发展机遇，夯实发展基础，突出发展重点，创新发展机制，营造发展环境，积极发挥县域经济特色优势，取得了前所未有的成绩，“十一五”期间，是我县历史上发展

质量最好、发展速度最快、取得成就最大、人民得实惠最多的五年，“十一五”规划确定的各项主要目标和任务均超额完成，全县经济步入快速发展轨道，站在了新的历史起点上。

——**综合经济实力迈上新台阶。**2010年地区生产总值达到7.1亿元，年均增长13.3%，超规划目标3.3个百分点；地方一般预算收入达到4101万元，年均增长35.85%，超规划目标25.85个百分点；社会消费品零售总额达到1.7亿元，年均增长15.8%，超规划目标5.8个百分点。县属固定资产投资达到4.2亿元，五年累计完成9.2亿元，年均增长38.3%，超规划目标23.3个百分点。

——**产业布局调整呈现新格局。**生态畜牧业循环经济建设稳步推进，2010年完成农牧业总产值3.2亿元，农牧业集约化经营工作全力铺开，新农村新牧区建设工作扎实推进；依托资源优势，发展壮大特色工业，加快热水（省级）煤炭产业园区建设步伐，不断延伸产业链，带动县域工业经济发展；加快特色旅游业发展，积极推动沙柳河景区建设工作，全力打造环湖观光旅游服务经济带。三次产业比例由2005年的40.9：14.3：44.8调整到2010年的32.67：27.5：39.83。

——**城乡建设实现新跨越。**“十一五”期间建成设计供暖面积28万平方米的集中供热工程、“四横六纵”的县城道路网络、新水源地及管网建设、文化广场等市政工程以及“户户通电”工程，村级通电户达到83%，草场围栏463万亩，草原生态保护治理768万亩，暖棚3752幢，暖棚覆盖率达到48%，村级道路硬化212公里、通村道路960公里，农村公路通达率达到83.9%，解决了6300

人、14.1 万头只牲畜的饮水困难问题，人畜饮水半径缩小到 0.8 公里，一批事关全县经济社会发展和改善民生的重大项目顺利实施，有效改善了城乡基础条件，发展基础进一步夯实，发展后劲进一步增强。

——**公共服务事业取得新进步。**教育布局调整工作扎实推进，义务教育普及率逐步提高；卫生事业继续发展，公共卫生服务体系基本建立；落实计生奖励扶助政策，低生育水平持续巩固；文化体制改革工作顺利实施，文化事业发展态势良好；群众体育活动蓬勃开展，广播电视事业稳步推进。

——**人民生活水平得到新提高。**重视解决城乡弱势群体的生产生活困难，城镇登记失业率控制在 3.8%以内；积极发展社会优抚福利事业，城乡社会保障体系进一步健全，最低生活保障基本实现动态管理下的应保尽保；相继实施城乡保障性住房建设，解决了 2500 余户城乡困难家庭的住房问题；特殊困难群体得到及时救助。2010 年城镇居民人均可支配收入达到 13039 元，年均增长 16.6%，超规划目标 8.6 个百分点；农牧民人均纯收入达到 6379.39 元，年均增长 17.7%，超规划目标 11.7 个百分点。

——**深化改革开放再添新动力。**全面推进财税改革，实现了财税收入新增长；逐步建立公共财政体制，启动医药卫生体制改革，初步建立了城乡卫生服务体系；通过设立村级“便民服务站”，探索建立了高效便捷的为民办事机制。积极开展形式多样的招商引资、联合协作，成功引进一批具有明显带动、辐射作用的企业落户我县，五年累计引进资金 2.2 亿元。

在肯定成绩的同时，也要清醒地看到我县“十一五”规划实施中存在的一些突出问题：经济总量小，产业层次低，财政实力依然薄弱；城乡基础设施条件较差，基本公共服务供给不足，社会事业建设任务繁重；资源勘查程度低，技术信息相对滞后，吸引外来投资难度加大。

回顾和总结“十一五”时期的工作，我们在实践中积累了一些宝贵的经验：科学发展观是统领全局发展的行动指南，我们必须坚定不移地落实；关注民生是构建社会主义和谐社会的关键所在，我们必须坚定不移地落实；统筹解决“三农”问题和不断提高农牧民收入水平是促进城乡一体化发展的根本措施，我们必须坚定不移地落实；加强生态文明建设是促进可持续发展的先决条件，我们必须坚定不移地落实；做大做强做优产业是促进经济又好又快发展的有效途径，我们必须坚定不移地落实；深化体制改革、扩大开放是推动跨越发展的动力，我们必须坚定不移地落实；各民族共同团结奋斗、共同繁荣进步是我们建设富裕文明和谐新刚察的根本保证，我们必须坚定不移地落实。

专栏 1 “十一五”规划主要指标完成情况					
指标名称	单位	“十一五” 目标	2010 年 完成	“十一五” 平均 增速 (%)	与 “十一五” 目标对比 (%)
地区生产总值	亿元	5.57	7.1	13.3	+3.3
县属固定资产投资	亿元	1.65	4.17	38.3	+23.3
地方一般预算收入	万元	1618	4101	35.85	+25.85
农牧民人均纯收入	元	3783.6	6379.39	17.7	+11.7

城镇居民人均可支配收入	元	9730	13039	16.6	+8.6
社会消费品零售总额	万元	12380	16613	15.8	+5.8
城镇登记失业率		4.5%以内	3.8%		
农牧区覆盖率		100%	100%		
人口自然增长率		9‰以内	9‰		

二、“十二五”时期的发展环境和形势分析

“十二五”期间，我县国民经济和社会发展既面临厚积薄发、加速崛起的新机遇，又面临着各种严峻挑战和周边各县竞相发展的考验。

（一）面临的机遇

——**国家战略实施机遇。**国家实施第二轮西部大开发战略将继续带来发展机遇。深入扎实推进西部大开发战略，明确提出重大项目布局要充分考虑西部地区，这些都有利于我们进一步加快经济和社会协调发展。

——**藏区政策倾斜机遇。**国家支持青海等省藏区经济社会发展发展方面的优惠政策，山东省和神华集团对口援建刚察县，在技术、人才、资金、项目和物资等方面给予援助，这有利于我们农牧区社会事业、重大基础设施、生态环境等经济社会发展薄弱环节获得支持，促进发展。

——**民生政策扶持机遇。**国家更加注重保障和改善民生的政策取向。进一步解决涉及人民群众切身利益的问题，大力加强就业、社保、教育、卫生、住房等民生领域的各项保障制度建设。通过扩大社会保障覆盖面和增加公共服务投入，形成利于扩大内

需的政策组合，实现共享式经济增长。

——**资源优势转换机遇。**国内外市场对原材料产品需求的加大，有利于我们提升开放型经济水平。国内外对资源性产品需求不断扩大，原材料价格可能进一步上升，这有利于吸引外来投资者来我县投资兴业，加快实施资源转换。

（二）面临的挑战

——**经济发展支撑面临诸多新课题。**经济发展仍以投资拉动为主，传统增长形势严峻，城乡居民收入不高，扩大消费需求的潜力有限，外向型经济发展水平极低，实现投资、消费和外向型拉动经济增长需要一个漫长的时期。

——**社会建设和管理面临诸多新课题。**“十二五”时期我县将建成小康社会，发展的新时期，这一时期既是经济快速发展期，也是社会矛盾凸显期。经济发展水平的提高，对社会公平正义、社会保障、公共服务均等化的要求越来越高，我县财力有限，社会建设任务繁重。

——**实现绿色发展面临诸多新课题。**我县生态地位极其重要，环湖地区生态环境极其脆弱，一旦破坏很难恢复，避免传统工业化形态对生态、环境、资源等的负效应，加快产业结构、能源结构调整的压力进一步加大，实现经济与生态的双赢，推进绿色发展、可持续发展的任务十分艰巨。

总的来说，“十二五”期间机遇大于挑战，我们只要积极妥善应对经济社会发展的新形势、新变化，以“人一之，我十之”的实干精神抢抓机遇，攻坚克难，继续保持经济社会又好又快发

展的良好态势，就能实现富民强县的宏伟目标，就能夺取建设小康社会的新胜利。

三、“十二五”规划指导方针、基本原则和发展目标

（一）指导方针

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧抓住国家支持青海等省藏区经济社会发展和实施第二轮西部大开发等重大发展机遇期，坚持“生态立县、农牧稳县、旅游强县、工业富县、科教兴县”的发展战略，着力在加快发展速度、提升发展质量上取得新进展，着力在调整产业结构、转变经济发展方式上取得新突破，着力在改革开放、自主创新上迈出新步伐，着力在加强组织建设、改善民生、保护生态、促进和谐上取得新成效，全面推进跨越发展、绿色发展、和谐发展、统筹发展，为全面建成小康社会奠定更加坚实的基础。

（二）基本原则

1、科学发展、统筹协调，推进跨越发展。坚持发展第一要务不动摇，坚持科学发展，加快转变经济增长方式，把生态环境建设与改善城乡居民生产生活条件、调整产业结构和富民增收结合起来，努力实现经济社会发展和生态保护“双赢”，促进经济与人口、资源、环境的协调发展。

2、发展为民、公平正义，构建和谐社会。坚持以人为本，促进人的全面发展。逐步建立人民群众充分享受发展成果的体制机制，努力实现比较充分的社会就业，建立合理的收入分配制度，

不断增加城乡居民收入。强化政府公共服务职能，加强社会发展薄弱环节建设，公平合理统筹分配教育、卫生、社会救助、社会保障和公共安全等社会资源，逐步使全县人民享受相对均等的社会公共服务。

3、强化基础、转变方式，统筹城乡发展。加强农牧业基础地位，大力推进农牧业和农牧区经济结构调整，发展生态旅游业和现代畜牧业，促进旅游业与现代畜牧业、文化产业相结合，全力推进农牧业集约化经营，转变农牧业发展方式，加快农牧业产业化进程，努力促进城乡协调发展。

4、依托资源、特色发展，实现工业富县。努力提高工业在经济总量中的比重，不断巩固和发展支柱产业和优势产业，推进资源开发向精深加工、综合利用和联合开发转型，延伸产业链，壮大产业集群，发展热水（省级）煤炭产业园区，提高核心竞争力。

5、深入挖掘、合理开发，优先生态旅游。充分发挥政府在总体规划、政策环境、市场监管等方面的主导作用，以有效保护核心旅游资源和环境为前提，深入挖掘旅游项目的文化底蕴，为旅游项目注入更多的文化元素，增强旅游景点的吸引力和生命力，实现旅游、资源、环境协调发展。

6、因地制宜、分类指导，促进协调发展。按照各乡镇的比较优势和竞争优势，实行差别化、特色化发展。在统筹兼顾的基础上，突出重点，鼓励有条件的乡镇加快发展，率先实现跨越发展目标，发挥先进的示范带动作用，努力实现全县各族人民共同富裕。

（三）发展目标

“十二五”时期，要按照科学发展、加快转变经济发展方式的要求，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，全力推进热水（省级）煤炭产业园区、现代生态畜牧业循环经济和生态旅游业经济为主“三大经济板块”，坚定不移地完善“四区一带”发展格局、坚持不懈地培育“五种特色经济”、毫不动摇地落实“五项保障措施”，努力建成环湖北岸新型现代化工业新区、生态畜牧业循环经济区 and 生态旅游区。主要目标是：

1、**经济发展目标。**地区生产总值年均增长 16%，达到 14 亿元；地方一般预算收入年均增长 18%，达到 9380 万元；县属固定资产投资年均增长 25%，达到 12.7 亿元；社会消费品零售总额年均增长 15%，达到 3.28 亿元。

2、**人民生活目标。**城镇化率达到 40%。城镇居民人均可支配收入年均增长 12%，达到 22331 元；农牧民人均纯收入年均增长 16%，达到 13399 元，农牧区贫困人口全面解决温饱。城乡居民的生活环境明显改善。

3、**社会发展目标。**高质量、高标准巩固“两基”成果，15 周岁以上人口人均受教育年限达到 9 年以上；城镇社会保障体系基本完善，农牧区社会保障体系基本建立；城镇登记失业率控制在 4.5%以内，年均新增就业 150 人，转移农牧区劳动力 0.3 万人（次）；社会公共服务水平明显改善。

4、**可持续发展目标。**人口自然增长率控制在 10.8‰以内，

总人口 4.7 万人；耕地保有量 0.52 万公顷，基本农田保护面积 0.39 万公顷；每万元生产总值能耗下降到 2.22 吨标煤。

专栏 2 “十二五”时期刚察县经济社会发展的主指标			
类别	指标	目标	属性
经济发展	地区生产总值年均增长率（%）	16	预期性
	地方一般预算收入年均增长（%）	18	预期性
	固定资产投资年均增长率（%）	25	预期性
	固定资产投资累计完成额（亿元）	42.7	预期性
人民生活	城镇居民人均可支配收入年均增长率（%）	12	预期性
	农牧民人均纯收入年均增长率（%）	16	预期性
	城镇登记失业率（%）	≤ 4.5	约束性
	15 岁以上人口平均受教育年限（年）	≥ 9	预期性
	人均期望寿命（岁）	65	预期性
经济社会结构	城镇化率（%）	40	预期性
	非公有制经济比重（%）	75	预期性
	服务业就业人员比重（%）	50	预期性
可持续发展	人口自然增长率（‰）	≤ 10.8	约束性
	土地保有量（万亩）	7.8	预期性
	城镇生活污水集中处理率（%）	45	预期性
	县级以上城镇生活垃圾无害化处理率（%）	60	预期性
	COD（化学需氧量）	控制在州	约束性
	SO ₂ （二氧化硫）排放量	级下达指	约束性
	氨氮排放量	标之内	约束性

四、“十二五”期间刚察经济社会发展的主要任务

（一）提升县域经济综合实力，努力推进跨越发展

1、全力打造现代生态畜牧业循环经济发展区

把畜牧业作为支撑经济发展的基础产业，用工业化理念谋划现代畜牧业发展的理念，切实推进生态畜牧业循环经济发展，“十二五”期间，初步形成“基地区域化、经营集约化、养殖规模化、品种良种化、防疫制度化、管理规范化的现代生态畜牧业生产格局，最终实现“生态保护、草畜平衡、绿色产品生产、科技含量增加、农牧民增收”的目标。

（1）全力推进生态畜牧业循环经济建设步伐。立足区域、自然、牲畜、草场、劳力等资源条件，依靠国家藏区扶持政策和技术进步，加大基础设施建设力度，转变生产、经营方式，以促进草地生态系统与畜牧业经济系统协调发展为宗旨，实现保护生态环境、促进农牧民增收的双赢目标，全力打造生态畜牧业循环经济发展区，建设以农畜产品加工产业园为核心区带动“草产业、绿色畜产品生产、良种繁育、羔羊育肥、畜产品加工物流和农牧民科技培训”等区域功能明显的一区六大基地生态畜牧业后续产业。

（2）加大社会主义新农村新牧区建设力度。按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，抓好农牧业结构调整和优化，大力推进现代农牧业建设，提高农牧业综合生产能力，千方百计增加农牧民收入，加强农牧区公共设施建设，

改善农牧区生产生活环境，加快推进社会主义新农村建设。加强农牧业龙头企业的培育力度，进一步推进集约化经营，提高专业合作化程度，打造生态后续产业，推动生态畜牧业发展，倡导农牧民在城镇集中高标准建房，转移剩余劳动力，规划形成特有的新农村新牧区建设藏寨片区，并在规划建设区内大力发展旅游文化产业，使新农村新牧区建设与旅游文化、藏城建设、生态畜牧业建设有机结合起来。

（3）建立完善集约化经营长效机制。坚持把农牧业集约化经营作为推进农牧区改革的突破口，加大草场流转整合力度，发展订单农牧业，深入推进农牧业集约化经营工作，探索形成多种形式的集约化经营模式和新型物流模式，建设并规范游牧民后续产业发展区，通过技能培训、组织输出、政策扶持等积极措施，壮大劳务输出经济规模，提升务工质量和水平，着力解决富余劳动力的输出转移，促进人口相对集中和生产要素集聚，减轻草场压力，促进生态畜牧业发展。

（4）培育特色畜牧业和种植业经济。发展壮大以藏羊、牦牛、“大白毛”为一体的特色畜牧业，以集约连片种植优质青稞、杂交油菜、饲草料种植等观光型农业为主的种植业经济。努力建立“草畜平衡”的生态畜牧业机制，全县牲畜头数控制在草原载畜量范围内，全县农作物播种面积基本稳定在 0.52 万公顷；构建畜产品质量安全监测体系，提高畜产品质量安全水平，加大对特色农畜产品加工、“一村一品”产业和地理标志认证的扶持力度，积极发展绿色、有机的农畜产品加工业。农畜产品加工转化率达到

30%以上，全部达到绿色食品卫生标准，部分通过有机食品认证。

（5）狠抓扶贫开发攻坚工作。积极探索新的扶贫开发模式，落实好对口帮扶项目，努力开创齐抓共管的“大扶贫”工作格局。坚持政府指导、各部门通力合作、全社会共同参与的原则，建立健全扶贫开发资金、技术、信息和政策支持体系。集中人力、物力、财力进行重点扶持，做到扶贫目标到户、项目到户、资金到户、措施到户、效益到户。继续加强瓦颜、青大麻等地区的水、电、路等基础设施建设，着力改善贫困地区人民群众的生产生活条件，为贫困地区经济社会的协调发展和全面进步创造良好条件。对部分环境极为恶劣地区的群众借助游牧民定居工程有组织地搬迁安置，实现异地脱贫。加快农牧业产业化经营，组织劳务输出，推动贫困地区农牧业增产、农牧民增收，基本解决全县贫困群众的温饱问题。

专栏 3 “十二五”期间生态畜牧业重点建设项目

通过市场化运作和国家投资实施：

★刚察县畜产品加工园区建设项目。建设牛羊肉精深加工、牦牛奶制品加工、油菜籽加工、农副特产加工、绒毛标本加工、皮革加工、物流中转等 7 个功能区。

★生态畜牧业循环经济发展区。建成以农畜产品加工产业园为核心区带动“草产业、绿色畜产品生产、良种繁育、羔羊育肥、畜产品加工物流和农牧民科技培训”等区域功能明显的 1 区 6 大基地生态畜牧业后续产业。

通过对口援建和国家投资实施：

★ 游牧民定居工程配套设施建设项目。建设各个集中定居点的道路 65 公里，供排水管道 85.2 公里，供热管道 12 公里，10kv 输电线路 12 公里，380v 低压进户线 52.3 公里。

★ 游牧民定居工程。实施 3356 户游牧民定居工程。

2、全力打造热水（省级）煤炭产业园区

切实加快工业化进程，快速增加工业经济总量，壮大县域经济规模，在扩大增量中实现发展方式的转变。紧紧抓住国家支持藏区发展、东部产业调整和转移的机遇，依托煤炭资源优势和产业特点，加强煤炭后续产业的培育，通过培育、调整、优化、升级，形成具有刚察特色的煤炭产业，将热水地区发展为全省煤炭集中发展区。“十二五”期间，全县工业经济发展年均保持 25% 以上的增长速度，工业增加值达到 3.01 亿元以上，工业增加值占 GDP 比重达到 20% 以上。

（1）全力推进热水（省级）煤炭产业园区建设。按照“整体开发、综合利用、清洁能源、保护生态”的思路，重点开发热水、默勒地区煤炭资源，以大型煤炭生产企业为主体，抓好热水（省级）煤炭产业园区推进工作，力争建成一批具备较大规模生产能力的煤炭生产加工销售企业。

在产业布局设置上，按照打造产业链条、培育产业集群、提高土地利用综合效益的要求，以资源开发为龙头，以产业链为纽带，以政策为导向，让更多与发展煤炭后续产业有关的企业进驻工业园区，提高园区资源整合共享效率和集约化发展水平。

在重点项目建设上，以洁净煤生产为主，大力发展煤炭洗选

项目，增加煤炭附加值，提高煤炭产业综合效益；利用煤炭资源富集这一优势，发展煤炭综合利用产业；通过优势资源的利用和满足城镇居民生活需求，集中建设规模适度的热电联产项目；建设以尾煤、煤矸石和其他工业废料为主的综合利用加工基地，补充发电原料、生产建筑材料、工程填筑材料等，努力走出一条“废渣变资源”、“资源变优势”的产业链新路子，构建以煤炭洗选、煤炭综合加工和煤炭副产品综合利用为主，电力、建材、冶金等工业并进的产业格局，延长产业链，增加产业附加值。

（2）加快煤炭采选及物流业进程。着力解决工业发展中存在的突出问题，采取有效措施，克服困难，加大招商引资工作，努力在项目引进、项目谋划、项目储备、项目争取、项目实施上有新的提升，真正通过项目带动投资、促进发展，促成有意向的在谈项目正式签约，保障签约项目正常履约，积极推进项目顺利开工建设，确保建设项目如期竣工投产。在吸引招商项目的领域重点放在热水煤炭精深加工、煤炭物流、特色农畜产品深加工等方面，力争工业经济快速增长。强化招商责任制，不断提升招商实效，充分发挥区位、资源和特色产业优势，逐步由招商引资向招商选资转变。

（3）培育地方优势特色工业经济。围绕牛羊肉、乳制品、饲草料等加工业，扶持农畜产品、土特产品开发、引进培育产业加工龙头企业，积极发展绿色、健康的农副产品和农畜产品精深加工业。同时，加快开发一批具有地方民族特色的旅游商品、民族工艺品、文化艺术品等。

（4）推进资源综合开发和有效配置。着眼于推动经济增长方式转变，推动资源由单项开发向综合开发转型，提高资源的回采率和利用率；引导资源向优势产业和企业流动，提高资源配置的效益；以热水地区为重点，推进煤炭资源、产品、废弃物的相互利用，构建比较完整的循环产业链。同时，大力发展生物资源开发，水能、风能、太阳能利用等产业，推进可再生资源的利用。

专栏 4 “十二五”期间工业重点争取项目

通过柴达木循环经济实验区资金支持和市场化运作实施：

- ★ 热电联产项目。建设 2*30 万千瓦的综合利用电厂。
- ★ 洗煤厂项目。建设年产 2000 万吨洗煤厂项目。
- ★ 建材项目。建设年生产能力为 9000 万标块空心砖厂。

3、全力打造高原生态旅游区

围绕青海湖景区旅游整体策划和措温波藏城建设规划，加快旅游业的转型升级，全力打造生态旅游景区、旅游特色城镇，逐步使刚察县城成为环青海湖北岸重要旅游节点和服务中心、青藏铁路交通旅游带上的重要游客聚散地和环青海湖藏区生态旅游目的地。力争“十二五”期间，全县旅游综合收入年均增长 30%以上，将我县沙柳河景区打造为 AAAA 级景区，建成星级宾馆 2 家。

（1）建设旅游景区。以“抓仙女湾、促沙柳河、育年钦夏格日山”为重点，加大沙柳河景区开发建设力度，努力构建青海湖北岸 315 旅游经济服务带、沙柳河——仙女湾旅游产业区、普氏原羚自然保护区、年钦夏格日山为主的高原圣湖神山祭拜游和年钦夏格日山自驾车营地，坚定不移地建设高原生态旅游区。

（2）打造文化品牌。加快旅游文化体系建设，依托浓郁的藏文化旅游资源和多样性的生态景观，着力打造措温波藏城文化旅游品牌，突出高原藏城风光和商业文化、人文景观、自然风光为主的旅游度假区特色，充分利用独特的水鸟鱼资源，合理规划和建设文化产业园区，充分体现自然与人文概念的整体性以及注重局部细节的生态个性。挖掘岩画、民间藏戏、传统祭海和民族服饰四大民族文化，全力打造“湟鱼家园”为主的“鱼文化”和以“祭海”为主的宗教文化品牌。

通过举办民族传统体育比赛、文化节庆活动等大型活动，带动体育休闲、生态旅游的综合开发。进行多层次、多角度发掘，展示本地历史、文化内涵，建设一批集旅游观光、艺术欣赏、休闲娱乐为一体的文化旅游业，打造刚察文化旅游新优势，大力开发藏城旅游、民俗旅游、休闲旅游、生态旅游等多种形式的具有文化内涵的特色旅游。

（3）加强旅游宣传。树立“强宣传、树品牌、做推介”的发展理念，以青海湖鸟岛旅游文化网和县游客服务中心建设为载体，借助“青海湖观鱼放生节”、“青海湖祭海盛典”等节庆活动和旅游产品展示会等各种平台，在策划、包装、创意上下功夫，把刚察的民族文化、宗教文化、人文景观、特色景点打造出来、宣传出去，展示刚察特色，切实增强我县旅游业的吸引力，提升刚察对外知名度。

（4）培育旅游经济。以 315 国道生态旅游服务经济带为主轴线，从“展民俗、搞客服、增收入”入手，在城镇规划建设中融

入旅游品位，在城镇经营中贯穿旅游理念，把景区的游览活动与游客在城镇的住宿、游览、购物、餐饮、娱乐有机结合起来，突出特色、完善功能、提升品位。结合游牧民定居工程，围绕游客需求，以提高旅游服务质量为着眼点，增加环湖经济服务带视觉效果和服务效益，鼓励和引导农牧民以村庄或家庭为接待单位，发展以体验农牧区生活为特色的“吃牧家饭、住牧家屋、干牧家活、享牧家乐”的乡村旅游活动。

(5) 开发旅游产品。把民间地域特色浓厚、有较强竞争力的民族民间艺术品加工业引入市场，扶持培养民间艺术品制作能人和优秀人才，加大投入，重点开发一批具有地方民族特色、市场前景好、经济效益高的产品，如环保祭海宝瓶、圣湖哈达、藏城多彩经幡、时尚民族服饰品、恰丝刺绣、动物标本、石头精刻、放生器具、牛羊皮革制品、牛羊毛绒编制以及吉祥挂件等文化旅游艺术品，形成独具特色的地方品牌，积极向外推介文化产品。

专栏 5 “十二五”期间旅游业重点建设项目
通过国家投资 and 市场化运作实施： ★沙柳河景区湟鱼家园基础设施建设项目。

4、全力打造环湖独具浓郁藏族风情旅游小城镇

按照全力打造“高原海滨藏城”的发展目标，围绕措温波藏城近期建设规划，加快旧城区改造步伐，不断完善城镇服务功能，突出体现地域民族、生态、人文、宗教等特色，将刚察县作为青海湖景区的一个亮点和全省“绿色生态城镇”打造成青海省独具浓郁藏式风格旅游小城镇。

（1）藏城功能布局。按照措温波藏城功能结构、布局，同时以改善人居环境，增加城镇吸引力为目标，不断加强基础设施建设的投入，提高藏城综合服务水平，带动旅游产业链的形成，将措温波藏城分成四个片区，**旅游观光区：**围绕旅游景观资源，重点打造城区及周边旅游风景区，将措温波藏城整体景观概括为“三横一纵”的景观格局（**三横：**即沙柳河湿地生态走廊、东西大街、刚北干渠为城镇横向主要景观轴线；**一纵：**即南北大街旅游景观主轴线。以沙柳河生态湿地走廊为主轴线，将西大街以南、南大街以西的区域划分为旅游观光区）。**旅游接待区：**在县城主干路网沿线重点布置旅游接待服务设施。**藏族风情体验区：**位于藏城北部，江仓路、热水路以北的区域，重点让游客参与和体验具有独特浓郁宗教特征的藏族民风民俗。**行政办公区：**规划在东大街的北侧为行政办公区域。

（2）藏城核心区分区。措温波藏城核心区规划占地 0.31 平方公里。核心区建设分为四个片区：**藏城圣坛片区：**配套民俗文化博物馆、湟鱼保护科普馆、城市规划展览馆、数字影剧院、游客服务中心等设施；**藏情天堂片区：**建设民俗商品街、特色餐饮区、休闲娱乐区等设施；**高原海滨藏寨片区：**按传统藏族村寨聚落规划建设的片区；**生态林卡片区：**建设传统藏式人工园林。

（3）藏城设施监管工作。实施城镇美化、亮化、绿化工程，强化对城镇公共基础设施的管护和环境卫生整治力度，继续加大“穿衣戴帽”工程的实施力度，创建文明、优美、清洁的城镇环境。

专栏6 “十二五”期间“高原海滨藏城”重点建设项目

通过市场化运作和国家投资实施：

★措温波藏城核心区建设。建设10公里步行道、5公里车行道、绿化带1.8万平方米、地下供排水采暖管网33公里以及核心区公共建筑、居民建筑、商业服务设施等。

★措温波藏城供排水、供暖等基础设施建设项目。20公里污水管网、18公里自来水管网，新增7吨热水锅炉1台、10吨热水锅炉1台、供热管网主管10公里，安装供热、供水分户计量磁卡表3000户。

★措温波藏城街景风貌整治项目。对临街建筑物外立面54600平方米进行藏式风貌改造，建设藏式建筑小品、雕塑、彩绘、游客导示服务牌。

5、大力发展现代服务业，努力培育新的经济增长点

把发展服务业作为产业结构优化升级的重点，坚持服务业活县战略，优先发展生产性服务业，积极发展生活型服务业，培育发展现代服务业，拓展新领域、发展新业态。

（1）大力发展现代物流。依托我县交通区位和资源优势，结合我县煤炭资源丰富的现状，在改造提高传统商贸流通业的基础上，大力发展新型商贸流通业，形成连锁经营、物流配送、代理制、电子商务等现代化流通组织形式和服务方式特征的流通格局。

（2）大力发展商贸流通。改造提升传统商贸流通业，进一步完善商业服务网点布局和建设，依托“万村千乡”市场建设工程，

大力发展物流配送、连锁经营，促进商贸流通业的优化升级。提高民族特色餐饮业和住宿业经营水平，完善宾馆、餐饮、休闲等场所的基础设施，深入挖掘、培育、开发本地特色的饮食系列，开发以藏系绵羊为代表的牛羊肉、黄蘑菇等系列食品，推出刚察特色的美食，着力打造具有刚察特色饮食风情和饮食文化，从根本上转变原始、无品牌战略的经营模式。鼓励发展居民服务业和家政服务业。做好供暖、自来水供应管理等服务业。同时，全力做好“放心粮油”工程，加强县级应急成品粮油储备的监督管理，切实保障粮油质量和市场供应。

（3）大力发展传统服务业。围绕服务业发展的功能定位，利用各种招商活动搞好项目的包装推介，着力引进一批大型专业市场，引进一批家政服务、托老托幼等社区服务项目，引进一批规模大、档次高、辐射力强的综合性娱乐设施，带动服务业的上档升级。

（4）大力发展物业管理。随着我县城镇建设步伐加快，房地产开发迅速崛起，新建了许多住宅小区，而小区物业管理明显滞后，“十二五”期间通过多种形式引进管理先进的物业管理企业入驻我县，选优去劣，制定物业管理办法，确保物业管理质量。

（二）加强生态环境保护和基础设施建设，努力推进绿色发展

1、狠抓生态建设，努力营造优良发展环境

加快建设生态文明，全面推动绿色发展，把建设资源节约型、环境友好型社会放在现代化发展的突出位置，落实到经济建设、

社会发展的各个环节，逐步形成节约能源资源、保护生态环境的发展方式。

(1) 继续加大生态保护力度。进一步巩固退耕还林成果，认真实施青海湖生态综合治理、祁连山水源涵养区生态环境保护 and 综合治理、野生动物与湿地保护、天然草地保护等重点生态工程建设，力争到“十二五”末，完成封山育林 13.5 万亩、防治草原鼠虫害 45 万亩、退耕还林 2 万亩、生态效益补偿 53.28 万亩、全民义务植树 40 万株以上，使全县森林覆盖率达到 2% 以上；加强草原生态保护，加大退牧还草工程实施力度，落实草畜平衡制度，继续推进禁牧休牧轮牧，发展舍饲圈养，搞好饲草料基地和水利建设。对生态保护区域内的牧户进行移民搬迁集中安置。

(2) 大力发展循环经济。把生态畜牧业、生态工业、生态旅游业和高原民族特色生态文化作为加快发展的主导产业精心培育，加速绿色能源、清洁能源的开发。大力宣传循环经济理念，坚持扩大规模与提高效益相结合，调整产业结构与发展循环经济相结合，引导和鼓励工业企业加强技术改造，发展循环经济、生态经济，建设资源节约型、环境友好型的工业发展模式，提高资源利用效率，建设再生资源回收和再生产体系，以循环经济理念指导区域经济发展，利用我县丰富的煤矸石、尾煤资源，实施热电联产等工业项目，工业固体废物综合利用率达到 60%。

(3) 加大环保执法监察力度。不折不扣地落实节能减排责任目标，提高企业准入门坎，引导企业提升装备水平，进行节能改造，促进产业升级，大力推进洁净生产，企业排放稳定达标率 100%。

加大农牧区环境综合整治，控制种植业源头污染，整治畜牧业污染，不断改善农牧民生活环境。“十二五”期间化学需氧量排放量、氨氮排放量、二氧化硫排放量、氮氧化物排放量、单位 GDP 二氧化碳排放量控制在州级下达的指标内。

专栏 8 “十二五”期间生态环境保护重点建设项目

通过国家投资实施：

- ★祁连山水源涵养生态治理保护工程。保护 112 万亩高寒草甸湿地。
- ★青海湖流域生态保护和建设工程沙漠化治理工程。封沙育草 22600 公顷，工程固沙 1760 公顷，封山育林 9000 公顷。
- ★生态公益林效益补偿项目。保护面积 25390 公顷。
- ★三北防护林工程。封山育林 7000 公顷。

2、狠抓项目建设，夯实基础增强发展后劲

按照统筹规划、优化网络、提高水平的原则，构建布局合理、设施完善的基础设施体系，为全县经济社会实现跨越发展奠定坚实基础。

（1）狠抓道路通达深度建设，以方便快捷的交通网络服务保障经济社会的可持续发展。紧紧把握战略机遇期交通发展的形势，把发展放在首位，加快建设，增加交通供给，努力提高交通保障水平，按照实事求是、科学严谨、先通后畅、轻重缓急的原则，实施一批县主干线公路、县乡联网线公路、资源公路、旅游公路、农场公路、通村道路、村道硬化以及配套桥梁等工程。力争“十二五”末全县公路受益率达到 80%以上，公路通村通社率达 100%。

从而形成以国省道干线公路为主干线，以县乡村公路为辐射支线，贯穿东西和横跨南北的公路网络。极大地改善群众的生产、生活条件，进一步加快农牧民群众脱贫致富步伐，有效解决广大群众“出行难”等实际问题，并有力地促进全县旅游、矿产资源开发利用以及地区经济发展进程，对全县形成以畜牧业为龙头，工业、农业、旅游业和服务行业为一体的产业结构体系以及全面建成小康社会起到巨大的促进作用。到 2015 年全县地方道路养护优良路率达到 34.6%，评定结构达到 64.3。

专栏 10 “十二五”期间交通设施重点建设项目

通过国家投资实施：

- ★实施州县主干线公路 3 条 86.5 公里。
- ★实施县乡网络连接线公路 16 条 544 公里。
- ★实施通村油路、砂路 79 条 987 公里。
- ★实施乡村桥梁建设 55 座，全长 1222 延米。

（2）狠抓水利基础设施建设，以水资源可持续利用保障经济社会的可持续发展。按照“立草为业，水草先行”的方针，把发展水利作为发展牧区经济的重要措施。优先解决人民群众最关心、最直接、最现实问题，实施人畜饮水建设工程、牧区水利建设工程，县城自来水扩容改造工程、灌区改造节水灌溉、提灌站建设维修工程，解决人畜饮水安全问题。

增强发展的可持续性，落实严格的水资源管理制度，实施县城防洪和农村防洪综合体系工程；坚持综合治理与生态修复相结合，实施“三河源”（哈尔盖河、泉吉河、吉尔孟河）保护治理工

程和水土保持生态建设工程，保护 1.32 万人、2 万头只牲畜、237.75 万亩草场、423 亩农田和 0.92 万亩水源涵养地等。

加强水利社会管理和公共服务，针对基层水利等薄弱环节，实施水务基础设施建设工程，重点加强乡镇水管所等基础设施建设，改善办公条件；实施水利信息化建设工程，建立以县为中心，覆盖乡镇，连接重点区域和重点工程，服务社会的信息网络体系。

专栏 9 “十二五”期间水利设施重点建设项目

通过国家投资实施：

- ★刚察县三乡两镇灌区工程。修建干渠、支渠、斗渠、农渠等。
- ★刚察县哈尔盖河热水段河道治理工程。治理保护哈尔盖河（热水段）两岸矿区及沿河水电路等基础设施和周边草场。
- ★县城及各乡镇防汛抗洪综合体系工程。保护全县人民群众的正常生产、生活。

（3）狠抓新型清洁能源建设，以构筑节约型社会保障经济社会的可持续发展。坚持多元发展、多能互补、注重节约、提高效率的能源发展方针，优先发展水电，因地制宜地发展太阳能、风能等新能源，优化能源生产、消费结构，着力构筑稳定、经济、清洁、安全的能源供应体系，为经济社会发展提供可靠的能源保障。一是积极推进热电联产和水电建设。按照节约能源、改善环境、提高供热质量、增加电力供应的原则，积极推进热电联产。同时，加快大通河水电资源规划及项目开发，条件成熟一个开发一个。二是因地制宜地发展可再生能源。积极争取国家支持，通过建设太阳能光伏电站和风光互补电站，解决瓦颜等大电网延伸

不到地区的通电问题。“十二五”期间，实现户户通电、风能、太阳能开发利用迈上新台阶。三是坚持能源开发与节约并重，把节约放首位。继续推行单位能耗目标责任和考核制度，将节能指标分解到乡镇、部门和重点企业。组织实施好建筑节能、政府机构节能、节能监测和服务体系建设，逐步形成节约型的增长方式和消费模式。完善重点行业能耗准入标准、主要用能产品和建筑物能效标准、重点行业节能设计规范，实行强制淘汰高耗能落后工艺、技术、设备制度，强制性能效标制度和节能产品认证制度。到 2015 年，全县万元生产总值单位能耗下降到 2.22 吨标准煤。

（4）狠抓信息网络建设，以完善的信息网络功能保障经济社会的可持续发展。加强信息基础设施体系建设，采用以光缆为主，卫星为辅等多种方式，加快基础传输网、固定电话网、移动通信网、广播电视网的建设步伐，健全信息网络功能，扩大信息网络覆盖。建设突发公共事件应急处置、地理空间信息综合服务和信息化工作综合环境三大体系，加快电子商务、电子政务和教育科研信息系统建设，积极推广电子办公自动化系统，充分利用现代信息技术手段，提高办事效率，推进国民经济和社会信息化进程；搭建自然资源、农牧业信息、人口、招商引资等数据库，促进各行业信息资源共享；推进邮政基础设施建设，进一步完善邮政传输网络，扩大覆盖面，提高技术层次和服务水平；深入开展“信息下乡”活动，逐步建设和完善农牧区综合信息服务平台和乡村信息服务场所，积极发掘农牧区信息资源，推动信息内容、信息终端和信息服务的进入乡村。

(5) 狠抓城镇基础设施建设，以优良的执政条件保障经济社会的可持续发展。在综合考虑城镇经济建设、社会发展、资源利用及环境保护的基础上，完善城镇功能分区，全县城镇人口达到 1.74 万人，城区面积达到 3.15 平方公里，城镇化水平达到 40%，全县城镇供水能力、人均日生活用水量、用水普及率、人均道路面积、人均居住面积、人均公共绿地、绿化率均达到或接近全州平均水平，城镇生活污水集中处理率达到 45%，城镇生活无害化处理率达到 60%。一是按照城乡统筹、区域协调发展的要求，积极推进县城污水处理、城镇道路、供排水管网、街道整治等基础设施建设步伐，不断拉大县城框架，完善城镇功能，增强县城的辐射力、凝聚力和吸引力，加快城镇化进程。二是突出区域特色，科学合理规划，积极推进小城镇建设，切实将沙柳河镇和哈尔盖镇打造成为生态旅游城镇和新兴工业小城镇，努力提升小城镇的人口、产业、市场、信息聚集功能，不断提高城镇化率。三是继续推进保障性住房及其配套设施建设。实施新建配建城镇廉租住房 630 套，全面解决城镇低收入家庭住房困难。实施游牧民定居工程、农村危房改造工程，鼓励农牧民群众到基础设施完善的县城和乡镇定居，构建农牧业社会化综合服务体系以及城乡统筹发展、以工促农、以城带乡镇的发展机制，不断提高城镇自我发展能力和综合承载能力。四是积极争取县乡（镇）基层政权建设、县委党校业务用房建设、县公安局技侦用房、县人民检察院技侦业务用房建设、人民法院审判业务用房建设、县级消防站建设等。同时，根据维护社会稳定的重要性，积极争取县公检法司信息网络建设

工程、民警训练基地、抢险救灾转变、维稳应急指挥、处突反恐系统等事关县乡执政能力建设等工程。**五是**不断完善加快城镇化的政策措施。大力发展非公有制经济、第三产业、劳动密集型产业，强化城镇产业支撑，不断扩大城市吸纳就业的能力；全力推进户籍制度、社会保障、土地流转等配套改革，完善农牧民住房供给、子女上学等政策措施，建立起富有成效的城镇化推进保障机制，消除农民进城的体制障碍；强化城镇规划的引导和约束作用，提高城镇建设和管理水平；加强城镇生态建设和污染综合治理，创造良好的人居环境，形成创建旅游、卫生、文明城镇的长效机制。

专栏 11 “十二五”期间城镇建设重点建设项目
通过国家投资和对口援建实施： ★城乡保障性住房建设。 ★公检法司建设项目。 ★乡镇基层政权建设及附属设施。

3、狠抓资源勘查勘探工作力度，把握县情推进持续发展

加快矿产资源勘查步伐，加快基础性、公益性地质调查，用足用好国家对藏区扶持政策，通过对口支援，多渠道筹措资金加大地质勘查工作力度，力争取得较大突破。

（1）加大资源勘查工作。根据我县经济社会发展对矿产资源要求，优先安排煤炭、石灰岩及金、铜、铁和等资源的勘查工作。从而推动矿产资源勘查实现较大突破，完成已设探矿权尚未完成

的 5 项勘查项目，对新设立的 9 个面积达 238.11 平方公里的重点区域矿产资源勘查统筹进行实施。

（2）促进矿产有序开发。坚持矿山开采规模与矿床（区）资源储量规模相适应、与矿山合理服务年限相匹配的原则，提高矿产资源开采规模，提高开发利用技术水平与效益。牢固树立以人为本、节约资源、保护环境观念，改变以破坏环境、浪费资源为代价的粗放型开发利用方式，努力实现矿产资源的综合开发和循环利用。坚持以市场需求为主线，到2015年已设和规划4个煤矿（田），煤炭年开采量达到270万吨，实现煤炭开采总量1620万吨。

（3）加强恢复治理工作。严格准入条件，最大限度减少资源开发活动对周边环境的影响和破坏，切实保护矿山地质环境。坚持“谁开发谁保护，谁污染谁治理，谁破坏谁恢复，谁使用谁补偿”的原则，把环境保护放在首要位置，切实防止矿产资源开发利用造成生态破坏和环境污染。积极推进矿山地质环境恢复治理，促进矿产资源开发与环境协调发展。已建矿山环境问题逐渐减少，矿山地质环境恶化的状况得到初步遏制。力争新建、生产矿山地质环境得到全面治理，对热水先锋露天煤矿等5个遗留的矿山进行环境保护与恢复治理，恢复治理8.82公顷，恢复治理率达到75.7%。

（三）坚持稳定第一责任不动摇，努力推进和谐发展

保障和改善民生，促进社会公平正义，建立健全覆盖城乡居民的公共服务体系，完善和创新社会管理机制，打牢实现长治久安的社会基础和法制基础，巩固和发展各民族共同团结奋斗、共同繁荣的良好局面。

1、进一步完善社会保障体系建设，努力拓宽就业渠道

(1) 千方百计扩大就业，使城乡居民充分享受经济社会发展的成果。全面落实就业创业优惠措施，完善就业援助制度，加大技能培训建设，突出做好高校毕业生、城镇下岗失业人员、农牧区富余劳动力的创业就业工作，紧紧围绕我县劳动保障“全覆盖、低失业、高和谐”总体目标，按照“和谐刚察”整体要求和“优化就业、服务民生”的就业工作目标，大力发展就业容量大的劳动密集型产业、服务业和各类所有制的中小企业，开发公共卫生、城镇环保及各类社区、家政服务等就业岗位，千方百计创造就业机会，形成全社会共同关注劳动就业事业的新局面。力争到“十二五”末，实现城镇新增就业 750 人；促进 600 名城镇下岗失业人员实现再就业；帮助 200 名就业困难人员实现再就业；城镇登记失业率控制在 4.5%以内；新开展创业培训 130 人，农民工培训 3100 人，农村劳动力转移就业规模达 1.5 万人（次）。

(2) 进一步完善城镇社会保障体系，不断提高社会保障水平。进一步完善城镇居民最低生活保障制度。扩大养老保险覆盖面，推进养老保险社会化管理服务，全面建成覆盖县、乡、村的公共社会保障服务体系。加大失业保险扩面和基金征缴工作力度，国有集体企业养老保险覆盖面和征缴率均达到 100%，个体、私营企业养老保险覆盖面和征缴率 5 年内达到 60%，社会化发放率保持 100%；机关事业单位应参加养老保险的参保率、征缴率达到 100%；稳妥推进农村基本养老保险。“十二五”末，农村参加养老保险人数达 12000 人，每年新增投保人数 150 人。推进医疗保险制度改

革，扩大医疗保险覆盖面，加强多层次全方位的医疗保障体系建设，实现医疗保险的社会化和统一化，城镇居民基本医疗参保率达 80%，农牧区新型农村合作医 覆盖率巩固在 100%。工伤保险参保率达到 100%，工伤保险参保人数达到 1530 人；完善和规范社保基金管理机制，确保基金运营安全。进一步健全与经济社会发展相适应的城乡一体、规范有序的社会救济体系，城乡居民最低生活保障标准、公益性岗位工资待遇逐年提高。

加快发展社会优抚福利事业，不断完善农村五保户供养和特困人口专项救助体系，建立和完善五保供养经费自然增长机制，确保优抚对象的生活与当地群众生活水平的同步提高。建设实施社会福利事业救助体系重点项目，改建救灾物资储备库和救灾应急指挥系统、县级敬老院和民族殡仪馆，新建县级综合福利院、乡级敬老院、流浪乞讨人员救助站等。

2、切实保护妇女儿童合法权益，大力促进妇女儿童事业发展

以维护妇女合法权益为根本，全面提高妇女素质。贯彻落实男女平等基本国策，全面提高妇女素质，依法维护妇女合法权益，全面提高妇女的地位，进一步促进男女平等，全面优化妇女发展的社会环境，推动妇女充分参与经济和社会事业发展，保障妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等领域获得和男子平等的权利。

坚持儿童优先的原则，努力促进儿童健康成长。坚持以促进儿童发展为主题，大力改善儿童生存、发展环境，全面提高儿童素质，促进儿童身心健康发展。

3、打造平安刚察，构建和谐社会

强化法律监督和民主监督意识，切实保护广大人民群众的主张权益和合法权益。认真解决好群众反映强烈的突出问题，保证人民群众安居乐业。以流动人口服务管理、特殊人群帮教管理、社会治安重点地区综合治理、社会组织管理服务为重点，加快构建党委领导、政府负责、社会协调、民众参与的社会治安综合治理管理新格局；扎实开展“六五”普法暨依法治县工作、刑释解教人员安置帮教、全县全面实行社区矫正工作、弱势群体法律援助工作；切实加强政法队伍建设，加大人防、物防、技防建设力度，进一步加强社会治安和综合治理，依法严厉打击各种违法犯罪活动，着力解决群众反映强烈的治安问题，增强人民群众的安全感；加快推进依法治县进程，把“三无县”创建作为平安创建工作的一项重要工作全力推进，进一步巩固和发展“平安刚察”创建成果。教育引导群众理性合法的表达利益要求通过合法手段维护自身合法权益。建立安全生产监督机制，加强对工矿企业、交通运输、学校等重点行业和领域的集中教育和整治，消除事故隐患。着力构建人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”大调解工作体系，继续做好县级领导“大接访”、“大下访”和“三官两员”进村入户工作，完善定期排查、挂牌督办、责任追究制度。

4、做好民族团结工作，实现地区经济社会繁荣发展

全面贯彻落实党的民族宗教政策，深入开展民族团结进步创建活动，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义新型民族关系，

丰富载体，创新方式，不断开拓创建领域。切实解决群众反映的热点难点问题，及时排查处置各种社会矛盾。大力弘扬以爱国主义为核心的中华民族精神，强化舆论引导，加强社会防范，打牢反对分裂、团结进步、维护稳定的民心基础。坚持加快推进发展和维护团结稳定相结合，继续深化宗教场所管理长效机制建设，稳步推进宗教寺院社会管理工作，突出抓好宗教寺院基础设施建设、宗教寺院文物遗产保护等项目。

（四）坚持公共服务均等化，努力推进统筹发展

加强公共服务能力建设，改进公共服务供给方式，提高政府保障水平，逐步健全完善覆盖城乡的基本公共服务体系，努力推进基本公共服务均等化。

1、全力推进教育发展。紧紧围绕“发展民族教育、提高全民素质、促进教育公平”的教育发展主线和“整合教育资源、加强教学管理、提高教学质量”的教育发展核心，支持深化教育改革，加大政府教育投入力度，完善义务教育经费保障机制，建立健全教育经费增长机制，全力推进我县教育事业均衡发展。

（1）巩固“两基”成果。高质量、高标准巩固“两基”成果，全县适龄儿童少年全员入学，义务教育阶段残疾儿童少年入学率达到85%以上，15周岁以上人口人均受教育年限达到9年以上。

（2）稳步推进教育布局调整。促进教育资源整合和优化配置，逐步形成“县办初中、乡办小学、村办学前教育”的办学新格局，促进城乡教育均衡发展，加快发展民族教育。对教育教学资源进行有效整合，全县保留初级中学1所、小学5所，基本消除全

县教育布局点多、线长、面广的格局。

(3) 狠抓“双语”学前教育。不断提高学前教育入园率，逐步完善学前教育体系，县城基本普及学前三年教育，乡镇、村基本普及学前一年教育，使全县幼儿入园（班）率达到 50% 以上，至 2020 年基本普及学前三年教育。

(4) 加强教育“软硬件”建设。为确保标准化学校健康有序发展，教育教学质量不断提高，中小学配齐配足教学仪器设备及现代教育技术设施设备，满足正常教学需求。在县城所在地学校建设校园网络，在乡（镇）所在地学校建设校园局域网络。

(5) 培养高素质教师队伍。提升教育质量和办学效益。加强教师培养和培训，拓宽教师来源渠道，同时把幼儿教师的培训纳入中小学教师继续教育规划。到“十二五”末，专任教师小学专科学历达到 70% 以上；初中本科学历达到 60% 以上，努力造就一支师德高尚、业务精湛、年龄和专业结构合理的高素质专业化教师。

(6) 构建终身教育体系。大力开展在职人员岗位培训和技能培训，加强继续教育管理和评估，统筹指导、推进继续教育发展。倡导全民阅读，推进全民学习。

专栏 12 “十二五”期间教育事业重点建设项目

通过国家投资实施：

★刚察县教师周转房建设项目。建筑面积 29056 平方米及配套设施。

★刚察县双语学前教育及配套设施建设项目（9 所）。新建 4 所县、乡级幼儿园，改建 5 所乡、村级幼儿园，总建筑面积 5928 平方米。

★刚察县中小学校舍安全工程。拆除重建D级危房11677平方米。

★刚察县中小学现代信息技术教育。建设中小学现代信息技术远程教育。

★刚察县中小学布局调整项目。新、扩建学校6所，建筑面积44089平方米及运动场、辅助设施建设和校园美化建设。

通过对口援建实施：

★刚察县中小学教学仪器设备配备。小学配备现代教育技术装备、图书、音、体、美教具；中学配备生、化、物实验室、现代教育技术装备、图书、地理、数学、卫生、音乐、美术和体育设备。

2、加大科技创新力度。充分发挥科学技术第一生产力的作用，强化科技培训、科技示范及科技服务体系建设，紧紧围绕优势资源开发，企业技术进步和农牧业产业结构调整，大力引进推广经济发展中的关键技术，以地区生产技术进步带动产业结构调整，用“科技富民、科技强县”来有效支撑全面建成小康社会目标的实现。

（1）提升科技水平。进一步加大对经济发展的推动作用和传统优势产业的优化升级，全面提升产业竞争力。科技对经济增长的贡献率达到42%。科技培训、科普宣传覆盖面年均达到30%以上，在农牧区力争实现户均有1个科技明白人，每个村有2-4名以上的科技带头人。

（2）培养科技人才。进一步完善、建立各项科技人员管理体制和机制，对全县科技人员进行科技继续教育培训，培养造就一批能够适应当前社会经济发展和市场竞争的科技工作者创新人才；

培养和引进一批我县经济建设急需的各类专业人才。进一步完善科技特派员制度，全县经常下基层从事科技服务的科技特派员达到 40 人。

(3) 建立科技机构。建立科技示范基地 1 处、科技信息咨询中心 1 所，每个乡镇成立科学技术协会，全县农村专业技术协会达到 10 个，专业合作社达到 40 个。

专栏 7 “十二五”期间科技重点建设项目

通过国家投资实施：

- ★科技成果转化服务平台建设。远程医疗会诊、集约化经营草地生态治理、农牧民定居太阳能住宅、藏医药综合利用。
- ★科技富民强县专项行动计划。藏系绵羊产业化技术集成与示范。
- ★农牧业科技示范(园)区项目。建设特色农牧业技术集成与示范。
- ★新能源推广应用项目。用于风力、太阳能发电技术的推广利用。

3、积极发展文体广电事业。紧紧抓住中央进一步繁荣发展少数民族文化事业的机遇，深入挖掘藏民族文化内涵，打造文化品牌。加快推进文化产业发展，积极开展群众文化活动，丰富人民群众精神文化生活，全面建成覆盖城乡的均等公共文化服务体系。加强体育设施建设，建成覆盖县乡村三级公共体育服务体系网络，民族传统体育项目得到巩固和发展，大众体育广泛普及。

(1) 大力发展文化事业。现代文化的发展特性要求文化需要用产业来定位和谋划，要以沙柳河观鱼放生节为主线，抓好圣水沐浴节、青海湖拉伊情歌节、传统赛马节等浓郁民族民间文化体育活动，积极开展社区文化、校园文化、广场文化等活动，打

造具有藏民族特色的文化品牌。努力挖掘非物质文化遗产和民间传说，打造原创产品，创作文艺精品，同时，优化各类娱乐场所的环境，繁荣演出娱乐业。改造兴建一批演出场所；适量建设经营性的大型室外演出场所。鼓励演艺团创新旅游演出品牌，精心打造展示时代风貌、体现地域特色、具有一定影响力的优秀剧目，不断推出艺术精湛、水准一流、拥有自主知识产权的歌舞娱乐精品。把民间有地域特色、有较强竞争力的民族民间艺术品加工业引入市场，扶持培养民间艺术品制作能人和优秀人才，开发一批具有地方民族特色、市场前景好、经济效益高的产品，积极向外推介文化产品。发挥弹唱、拉伊对唱、藏族歌舞等特有的艺术形式，带动整个艺术培训市场。

（2）积极发展体育事业。广泛开展以体育健身娱乐、民族传统体育、校园体育比赛为主体的体育活动，普遍增强健康素质，不断满足人民日益增长的体育健身需求，基本建成全民健身体系；提高人民群众体育健身意识，动员和引导人民群众踊跃参加体育健身活动；按照公共财政配置的重点转到为全体人民提供均等化基本公共服务的方向，加快基层公共体育设施建设，逐步改变农牧区基层公共体育设施严重欠缺的现象，明显提高基层特别是农牧区基层体育服务能力。建设和完善公共体育设施，力争完成县文化体育活动场馆建设、群众综合健身广场等公共体育设施，50%的行政村建有体育健身设施，保持经常参加体育健身的人数占全县总人口的 30%以上；民族体育实力增强，各乡镇和有条件的村每年举办 1 次以上具有民族特点和地方特色的体育运动会。

（3）加大文化探寻宣传力度。积极主动地普查、搜集、整理和保护未发现或已发现文物古迹，挖掘、抢救、保护和传承开发非物质文化遗产工作。充分发挥刚察草原艺术团的宣传窗口作用，深入开展形式多样、丰富多彩、群众参与、自我提高的文化服务活动，每年组织开展文化下乡活动不少于 10 次，县外演出不少于 2 次。

（4）扶持文化产业发展。我县作为古老的藏羌文化产业的发祥地，重点扶持民间手工艺品加工业、宗教用品加工业、文艺创作演出业、节庆演艺娱乐业、民族餐饮加工业、艺术人才培训业、文化旅游服务业等产业门类，规划建设“高原海滨藏城”文化产业园区，建设集文化品鉴、历史寻根、旅游观光、休闲度假等为主要内容的文化产业园区，满足人们不断增长的市场文化需求，解决就业压力等问题。

（5）开创广电工作新局面。加强广播电视基础设施建设。在国家支持下，加快建设“户户通”工程、“西新工程”等国家重点项目。积极引进高新技术，建设高清数字电视平台，加快推进县城电视数字化进程。同时根据全县重点领域的发展建设，创办独家频道节目，多制作有新意、有趣味的新闻节目，有深度、有见解的专题片，并推荐优秀节目传送到上级电视台播出。加大文艺编导、新闻采编以及播音、主持等专业人才的培训，实现全县广播电视人口覆盖率分别达 90%和 98%以上的目标。

专栏 13 “十二五”期间文化体育重点建设项目

通过国家投资和对口援建实施：

★藏城文化产业园区建设项目。

★刚察县图书馆建设项目

★乡镇村广播电视转播站建设项目。

4、完善公共卫生服务体系建设。调整优化卫生资源配置，完善公共卫生和医疗服务体系。坚持计划生育基本国策，稳定低生育水平，推行优生优育，改善出生人口素质。

(1)提升医疗服务水平。坚持以农村为重点的卫生工作方针，进一步深化医药卫生体制改革，健全完善公共卫生服务体系、医疗保障体系、基层医疗服务体系、基本药品供应保障体系，认真做好重大疫情和疾病的防治，有效遏制突发性公共卫生事件。建立覆盖城乡的基本医疗制度，扩大公共卫生服务覆盖面，使人人享有初级卫生保健。全县人均期望寿命达到 65 岁，法定传染病报告发病率在 2010 年的基础上下降 10%；孕产妇和婴幼儿及 7 岁以下儿童死亡率分别下降 15% 和 5%。努力形成适应市场经济、布局合理、功能齐全、服务周到，方便群众的卫生服务网络，县、乡镇、村全面推行基本药物制度；县乡村全面推行基本药物制度。建设县藏医院、县疾控中心检验、卫生监督所、县医院血库、新农合城镇医保管理中心和 31 个村卫生室配套医疗设备争取工作等。

(2)加强人口和计划生育工作。围绕“优先投资于人、稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展”中心任务，准确把握人口发展阶段性特征，健全完善人口和计划生育公共服务体系。“十二五”末，全县总人口 4.7 万人，人口出生率控制在

17‰以内，人口自然增长率控制在 10.8‰以内，计划生育率达到 95%以上，出生婴儿性别比控制在正常范围，人口结构得到改善。健全完善人口计生管理体制、工作机制和服务体系，全面提升新时期人口计生综合管理水平和服务能力，改扩建县、乡、村、社区计划生育服务站（室）、计划生育宣传教育科技指导中心、人口和计划生育信息化建设、出生缺陷干预、育龄人群生育保健、计划生育家庭养老保障及出生人口性别比偏高综合治理等。

专栏 14 “十二五”期间卫生和人口事业重点建设项目

- ★刚察县疾控中心实验室建设及免疫规划设备装配项目
- ★刚察县人民医院医疗机构装备项目。
- ★刚察县 31 个村卫生室扩建项目。
- ★刚察县乡镇计划生育服务站建设项目。
- ★刚察县乡村计划生育服务站基本装备项目。
- ★刚察县 6 个乡镇卫生院职工生活周转房建设项目。

5、深化管理体制变革。深化行政管理体制改革，强化社会管理和公共服务，加快建立公共服务型政府的体制和机制；推进政府行政的公开化、程序化和法治化，建立完善政府决策咨询制度和听证制度；将负责决策机构与负责执行机构相对分离，提高决策的科学性和执行的效率。加快推进投融资体制改革，建立行之有效的资金筹措机制，积极培育壮大承贷主体、开发主体和合作主体，盘活政府有形资产和无形资产，整合行政事业单位资产和各种财政性资金，集中力量办大事。深化财税体制改革，健全和完善部门预算、国库集中支付和政府采购制度，健全公共财政体

制，防范财政风险。加强税收征管，增加财政收入，进一步完善财政扶持政策，运用财政贴息、项目补贴等手段，支撑重大基础设施建设和优势产业的发展，做强支柱财源，培育新的财源增长点。搞好林权制度改革，建立现代林业管理制度。

6、加强公民思想道德建设。加强公民道德教育，特别是加强未成年人思想道德教育，广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义教育。开展经常性的形势政策教育，宣传和普及科学知识、科学思想；认真贯彻落实公民道德建设实施纲要，加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，营造一个文明、守德、诚信的社会环境；运用广播电视、互联网、文化馆（站）等媒体和阵地，大力宣传先进典型。建立健全学校、家庭、社会相结合的未成年人思想道德教育体系。

7、加强精神文明建设。弘扬爱国主义精神，大力倡导社会公德、职业道德和家庭美德，大力推进社会主义先进文化建设，加强思想政治和道德品质教育，培养有理想、有道德、有文化、守纪律的社会主义公民。大力弘扬和培育民族精神、科学精神和创新精神。进一步用正确的理论导向武装干部、教育群众，围绕构建社会主义核心价值体系，深入开展群众性精神文明创建活动，着力提升公民思想道德水平和城乡文明程度，最大限度地激发全社会创造活力，为建设富裕文明和谐新刚察提供智力支持和精神动力。力争将县城创建为州级文明城镇、卫生城镇，全县卫生乡镇、村达到全县总数的 60%以上。

8、加强基层组织建设。贯彻落实十七届四中全会精神，扎实

推进学习型党组织建设，把提高领导水平和执政能力作为领导班子建设的核心内容，切实改进领导班子思想作风，全力构建统筹城乡的基层党建新格局，健全完善体现科学发展观要求的干部考核考察体制机制，选好配强乡镇领导干部。力争使全县 31 个村级组织党建工作全面实现与党政机关、企事业单位和社区党政组织的统筹共建。继续加大基层党政组织经费保障力度，以牧业村村级运转经费每 3 年增长 450 元、农业村村级运转经费每 3 年增长 300 元、村干部报酬每年增长 100 元为目标，逐步探索建立村级组织运转经费、村干部报酬的动态增长机制。力争实现远程教育终端站点全覆盖，全县符合条件的各类新型经济组织中党组织组建率达到 100%，全县 80%以上的乡镇党委和村党支部实现“五个好”目标。切实加强反腐倡廉建设，推行“四书两谈”工作制度，从源头上治理和预防腐败，建立健全党风廉政建设长效机制。继续加强和改进党对群众团体的领导，充分发挥联系群众的桥梁纽带作用。加强对国防动员和民兵预备役建设的领导，为加强国防建设提供保障。

五、规划实施保障措施

深化各项改革，推进体制创新。扩大对外开放，加大招商引资力度，扩大招商引资规模。大力发展非公有制经济，促进县域经济持续快速健康发展。

（一）加强招商引资工作

建立完善招商引资的体制和机制，实行领导责任制，形成部门协调合作、社会积极参与的运作机制。加强队伍建设，培养一

支责任心强、业务素质高、精明强干的招商引资人才队伍。精心策划招商引资的重点，实施特色招商、优势招商、重点区域招商、专业招商、集约招商等，采取以商招商、个人或部门招商、媒体招商、网络招商等多种招商引资方式有机结合，并实行招商引资的落实监督机制。建立和完善便捷高效的项目工作机制，简化办理手续，提高办事效率；大力宣传刚察的投资环境，强化服务客商理念，营造“亲商、安商、富商、便商”的投资环境。

（二）抓好对口援建工作

珍惜中央的关怀和对口支援省和中央企业的厚爱，进一步完善对口援建工作机制，主动加强与对口援建省和中央企业的沟通和联系，研究制定项目、资金管理辦法等，认真做好人才、技术、管理等方面的交流，搭建对口援建在产业发展、技术合作、干部培养等方面的平台，构建互利共赢的长效机制，推动对口援建工作全面展开并取得实效。

（三）培育壮大市场主体

充分认识非公有制经济在促进县域经济增长、扩大就业和搞活城乡市场等方面的重要作用，不断增强大力发展非公有制经济的紧迫感，把非公有制经济发展作为一项重大工作来抓，并落到实处。清理和清除各种歧视与不利于非公有制经济发展的政策规定，营造公平、公正、公开的政策环境。进一步降低市场准入门槛，鼓励非公有制企业进入交通基础设施、城镇公用和社会事业领域，鼓励、支持非公有制企业拓展加工制造业、基础产业、现代服务业等新的产业领域。积极争取国家财政贴息、担保、农业

综合开发等项目，支持非公有制经济发展。积极引导非公有制经济企业建立现代企业制度，切实帮助企业解决生产经营中的困难和问题，加强企业技术创新体系建设的指导，提高自主创新能力；积极引导企业加大技改投入，实施品牌战略，提高企业综合竞争力，促进企业发展壮大。

六、规划实施长效机制

（一）制订规划实施的政策措施

围绕规划提出的目标和发展重点，进一步完善促进全县经济社会发展的产业导向、招商引资、农牧业产业化、工业发展及各项事业发展的政策和规定，适时适度调整财政政策实施的力度和重点，适时向影响全县经济发展的产业倾斜，对产业项目前期工作、工业集中区基础设施建设、工业化、农牧业产业化等给予重点支持。

（二）强化规划地位

总体规划经县人民代表大会批准通过后，即成为我县经济社会发展、空间布局调整的纲领性文件，各部门必须统一思想，维护总体规划的严肃性和权威性，重大经济社会活动必须按照总体规划要求和布局来开展，切实保障总体规划对全县经济社会发展的总体指导和调控作用。

（三）加强规划实施的组织领导和协调

按照总体规划的要求制定年度计划，使年度计划切实成为总体规划的延伸和细化。要加强规划实施的组织领导和协调，将规划确定的目标和任务、重大项目安排进行分解，落实到主要行业

和重点领域的专项发展规划中，促进总体规划的有效实施。建立总体规划和各专项规划的互动实施机制，促进全县各行业的协调发展。

（四）建立规划评估修改机制

建立规范化的规划中期评估机制，根据环境变化和规划实施进度情况及时适度修订规划内容，确保规划的科学性和指导性。