

刚察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

二〇二一年三月

目 录

序 言	1
第一章 站在新的历史起点，开启新的历史征程	2
第一节 发展基础	2
第二节 发展环境	12
第三节 总体要求	17
第二章 坚持生态保护优先，筑牢绿色发展根基	24
第一节 提升国土空间治理能力	24
第二节 加强生态保护与修复	26
第三节 打好污染防治攻坚战	28
第四节 推行绿色生产生活方式	30
第三章 加快产业结构调整，构建绿色产业体系	34
第一节 大力发展生态农牧业	34
第二节 培育工业发展新动能	37
第三节 大力发展全域旅游	41
第四节 提升发展现代服务业	47
第四章 持续推进创新驱动，加快发展动力转换	53
第一节 推动产业科技创新	53
第二节 强化农牧业科技发展	54
第三节 提升科技服务水平	54
第四节 强化创新人才支撑	55
第五节 扎实做好科普工作	56
第六节 加快发展数字经济	56
第五章 推动城乡融合发展，构建新型城乡关系	59

刚察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纲要

第一节	加快城乡融合发展步伐	59
第二节	着力提升城镇建设品质	61
第三节	实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接 ..	65
第四节	接续实施乡村振兴战略	66
第六章	提升基础设施建设，夯实发展支撑保障	71
第一节	突出新型基础设施建设	71
第二节	加强综合交通建设	72
第三节	强化水利支撑保障	73
第四节	积极推进能源革命	74
第七章	全面深化改革开放，拓展优化发展环境	77
第一节	全面深化改革	77
第二节	扩大对外开放	79
第三节	积极融入新发展格局	80
第四节	深化对口支援	83
第八章	注重改善民生福祉，提升人民生活品质	86
第一节	优先发展教育事业	86
第二节	努力促进就业增收	88
第三节	繁荣发展文体事业	89
第四节	加快建设健康刚察	92
第五节	持续提升社会保障	94
第六节	做好青年和妇联工作	97
第九章	全面加强党的建设，提升社会治理水平	101
第一节	全面加强党的建设	101
第二节	推进平安刚察建设	102
第三节	加强社会治理创新	104

刚察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

第四节	推进法治刚察建设	107
第五节	提升民族团结进步事业	108
第十章	强化规划实施保障，确保目标任务完成	112
第一节	加强组织领导	112
第二节	明确责任分工	112
第三节	强化政策支持	113
第四节	营造良好氛围	113
第五节	搞好监督评估	114
附件：		115

序 言

“十四五”时期（2021-2025年），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；是刚察县推动“一优两高”战略全面深入实施、由全面建成小康社会向全面建设富裕文明和谐幸福美丽现代化新刚察的关键时期。根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共青海省委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《青海省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》

《中共海北州委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《海北州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》，编制《刚察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》。本规划旨在阐明“十四五”时期全县国民经济和社会发展的总体要求、发展目标和重点任务，对到二〇三五年发展的远景目标进行了谋划，是未来一个时期全县经济社会发展的宏伟蓝图，是今后全县各族人民共同奋斗的行动纲领和实践指南。

第一章 站在新的历史起点，开启新的历史征程

“十四五”时期是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是刚察县在全面建成小康社会基础上，乘势而上开启全面建设社会主义现代化新征程的开端，刚察经济社会发展将迎来更为光明的前景。站在新的历史起点，要践行新理念、把握新机遇、履行新担当，深刻分析现实基础和发展环境，科学谋划发展蓝图，为实现第二个百年奋斗目标开好局、起好步。

第一节 发展基础

“十三五”以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，县委、县政府团结带领全县各族干部群众高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立新发展理念，沉着冷静应对错综复杂的外部环境，坚决抗击新冠肺炎疫情冲击，奋力推进“一优两高”，按照“12345”^{【1】}县域经济社会发展总体思路，励精图治，开拓进取，经济社会建设取得历史性成就。先后荣获“全国民族团结进步示范县”“全省生态环境综合整治先进县”“国家级卫生县城”“青海省脱贫攻坚先进集体”“首批国家农业可持续发展试验示范区”“四好”农村路省级示范县、全省双拥模范县、2019年度全省目标考核优秀地区等荣誉称号。全面建成小康社会第一个百年目标胜利在即，第二个百年奋斗目标顺利起步开局。

——**脱贫攻坚取得全面胜利。**坚持把脱贫攻坚作为首要政治任务 and 第一民生工程，紧盯脱贫攻坚走在全州前列目标，全面落实精准识别、精准施策、精准扶贫、精准脱贫基本方略，扎实推进“9+10”行动方案^{【2】}和刚察特色扶贫“七

模式”^{【3】}，对标脱贫指标，以“三率一度”^{【4】}为标尺，严格落实“531”^{【5】}结对帮扶措施和“四定两不”^{【6】}帮扶机制，于2018年9月实现12个贫困村退出、1424户3810人脱贫，率先在全州实现脱贫摘帽，荣获全省脱贫攻坚先进集体和全州脱贫攻坚创新工作先进县。围绕“两年集中攻坚、三年巩固提升”目标，全面实施易地搬迁室外配套、雨露计划、光伏扶贫、金融扶贫、旅游扶贫、教育扶贫及贫困农牧民安全住房提升等工程；发展壮大村集体经济，深入实施贫困村光伏扶贫项目。坚持“四摘四不摘”，落实财政专项扶贫资金和整合涉农资金1.39亿元，持续实施各类扶贫等工程，决战决胜脱贫攻坚取得全面胜利。

——经济实力稳中再提升。加快经济结构调整和产业转型升级，县域经济综合实力稳步增强。2020年实现地区生产总值19.25亿元，连续两年实现增长，呈现触底回升、企稳向好的态势。全体居民人均可支配收入由2015年的15345元增加到2020年的24100元，年均增长9.4%；其中，城镇居民人均可支配收入由2015年的24669元增加到2020年的35741元、年均增长7.7%，农村常住居民人均可支配收入由2015年的11776元增加到2020年的17914元、年均增长8.8%。提前实现党的十八大确定的比2010年“翻一番”目标。“营改增”和减税降费政策落实到位，2020年完成地方公共财政预算收入1.19亿元，同比增长84.7%；五年共完成公共财政预算收入4.84亿元。2020年完成固定资产投资5.43亿元，同比增长11.5%；五年累计完成60.24亿元。社会消费品零售总额由2015年的3.32亿元增加到2020年的4.75亿元，是2015年的0.43倍，年均增长7.4%。全县综

刚察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

合实力大幅提升，人民生活水平明显改善，刚察将与全国人民一道如期全面建成小康社会。

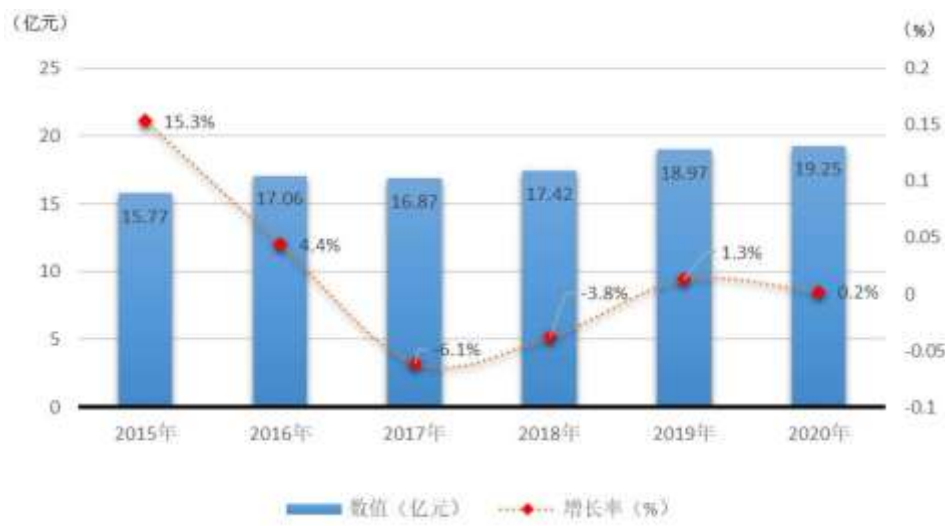


图1 “十三五”时期地区生产总值情况

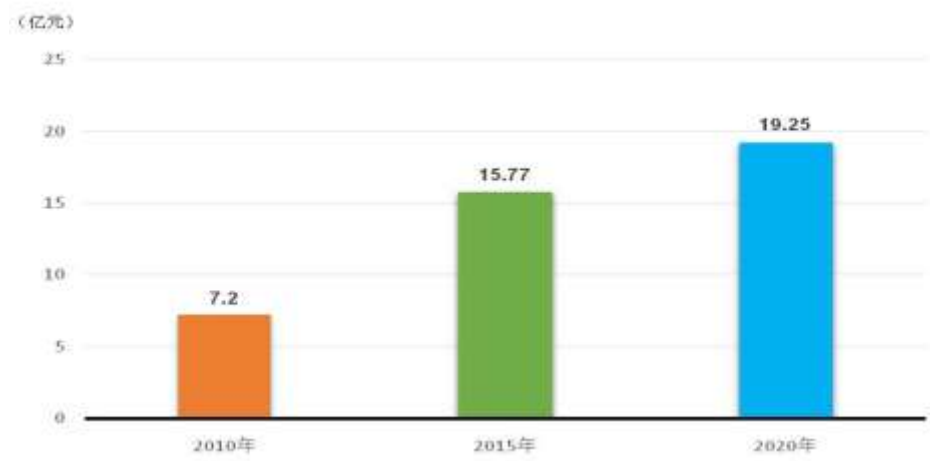


图2 2010、2015、2020年地区生产总值情况



图3 2010、2015、2020年城镇和农村常住居民人均可支配收入情况

——生态环境实现新提升。深入践行习近平生态文明思想，大力实施“生态立县”战略，强力推进国家级自然生态空间用途管制试点，加快创建生态文明示范县，统筹山水林田湖草系统治理，生态环境明显改善。扎实推进青海湖流域草原湿地和祁连山生态保护与综合治理，第一轮草原补奖政策与绩效挂钩试点成果持续巩固，第二轮生态保护补助奖励政策全面启动；提前一年超额完成国土绿化提速三年行动任务，森林覆盖率达到4.51%，草原综合植被覆盖率达到70.4%。持续打好大气、水、土壤污染防治“三大战役”，加大生态环境综合治理力度，从严整改生态环保督察反馈问题。深入推进全域无垃圾示范县创建，建成全省首批生活垃圾智能化连续处理系统项目，全面启动“禁塑”、垃圾分类试点，垃圾无害化处理率达99.7%；完成“厕所革命”三年行动；建设哈尔盖、热水煤炭产业园区污水处理设施，实施水源地保护工程，重点河流断面水质达到或优于三类标准率100%，城镇污水处理率达到93%；沙柳河镇空气质量优良率达到

91.5%。全面深化河湖长制，环湖北岸及河道沿线环境卫生得到有效治理，湿地面积达到 460 万亩，青海湖流域生物多样性得到有效保护。

——产业发展迈出新步伐。坚持绿色发展导向，狠抓特色产业发展，努力推动经济转型升级，经济发展的质量水平逐步提升；三次产业结构由 2015 年的 24.9:37.6:37.5 调整为 2020 年的 37.0:18.4:44.6。坚定不移地走畜牧稳县发展之路，扎实推进生态有机畜牧业发展区、循环农牧业发展区和一二三产业融合发展区建设，持续优化畜群结构，加强畜牧业基础设施建设和标准化养殖基地建设，建成县级农产品质量安全追溯体系和 5 个乡镇兽医站兽药冷链体系，全面完成农村土地确权登记颁证。成功举办全国畜间包虫病现场观摩会；获批全省首个国家农业绿色发展先行先试区，探索建立了“农牧耦合、草畜联动”农业可持续发展模式，在全国 40 家示范区考核中排名靠前，省部共建绿色有机农畜产品示范省试点县建设有序推进，获批全省首个国家农业可持续发展试验示范区，牦牛藏羊有机养殖基地通过国家认监委有机

（养殖）产品认证，入围首批国家有机食品生产基地建设示范县（试点）候选名单；“两品一标”达到 14 个，农畜产品加工转化率达到 59%。按照“五新”^{【7】}要求，着眼工业“五转”^{【8】}，制定《刚察县重构绿色产业体系实施方案》，全面落实稳定工业增长和化解过剩产能政策措施，优化产业结构调整，注重绿色发展，大力扶持企业提升改造、转型升级，倒逼煤炭产业绿色发展，着力推动光伏、风能等清洁能源产业发展；6 家规上光伏企业和 1 家规上煤炭企业运行良好，49.5 兆瓦大唐风电项目首批机组并网发电，实现刚察乃至全

州风电零的突破。支持引导省级扶贫示范试验产业园区进驻企业升级改造，入住企业、合作社达到 26 家。实施“旅游活县”战略，制定《刚察县加快全域旅游发展实施方案》，成功创建第二批国家全域旅游示范区。高标准建设高原海滨藏城，成功创建高原海滨藏城国家 4A 级景区。先后实施青藏生态主题馆、湟鱼家园提升改造、刚察县 4A 级旅游景区建设、仓央嘉措广场提升改造等旅游项目，景区基础设施不断完善。成功举办“5·19”中国旅游日青海分会场、青海湖裸鲤增殖放流暨观鱼放生节、全省全域旅游暨旅游厕所革命现场会等活动，县域文化旅游品位持续提升，有力带动了全县住宿、餐饮和交通运输等行业的发展；成功举办“我们的中国梦”——文化进万家活动、大美青海·旅游净地——青海人游青海”活动分会场启动仪式及“不忘初心、牢记使命”主题教育成果文艺演出等活动。五年累计接待游客 655.56 万人次，实现旅游收入 13.53 亿元，年均增长 12.8%、20.9%。

加快推进国家电子商务进农村综合示范县建设，完善县乡村三级服务体系建设，在西宁建成“特色农畜产品 O2O 体验馆”，成功举办“藏韵刚察”区域公共品牌发布会暨产品推介会、京东刚察藏羊百万扶贫众筹、“雪域珍珠·点亮藏乡致富梦”网络直播等活动，电商外延网销能力不断提升，五年累计实现电商销售收入 2474.7 万元。

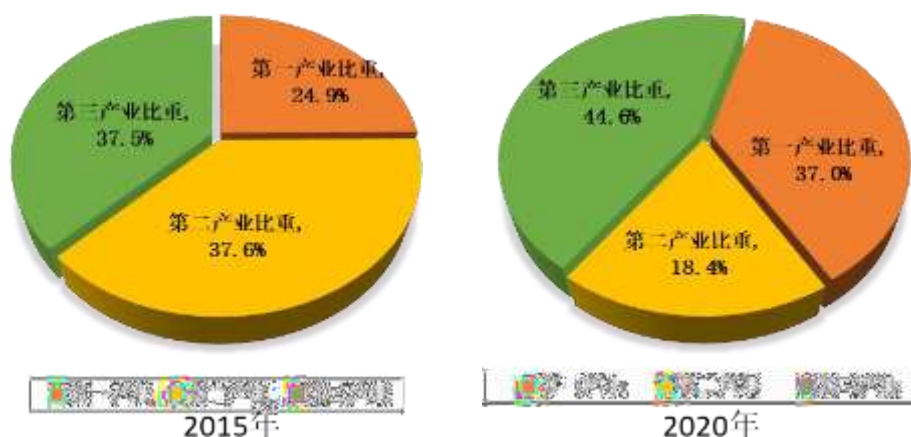


图4 2015和2020年三产结构对比图

——**城乡建设呈现新面貌。**坚持把项目投资作为推动经济社会发展的主要抓手，积极争取实施各类重点项目，统筹城乡一体化发展，加强美丽城镇和美丽乡村建设，城乡建设取得明显成效。注重发挥重大项目对经济社会发展的牵引作用，加大项目工作力度，累计实施项目 643 项；大力加强基础设施建设，先后实施了交通道路、人畜饮水巩固提升、美丽乡村建设、农牧区基础设施提升以及市政设施、污水垃圾处理、棚户区改造等工程，发展基础不断夯实。加强美丽城镇建设，城镇公共服务功能逐步完善，吸纳人口和辐射聚集的能力不断增强；规范城镇监管机构，城镇管护水平不断提高；完善垃圾收集系统及环卫综合基础设施建设，大力开展城市交通、市容市貌、市场秩序整顿，成功创建国家卫生县城，顺利通过达标复审。到 2020 年底，全县常住人口城镇化率达到51%。扎实推进乡村振兴，科学编制《刚察县乡村振兴战略规划》；省、州县三级乡村振兴示范村建设扎实推

进，带动作用明显。全面推进村集体经济“破零复壮”工程，全县村集体经济总量达 1635 万元，31 个村集体经济均突破 10 万元。先后建设美丽乡村 22 个，完成 859 套农牧区保障性住房建设，改造 500 套农牧民危旧房；持续加强乡村环境综合整治，注重提升基础设施水平。“厕所革命”三年行动圆满收官，先后建设改造城乡公厕 112 座，建成户用卫生厕所 1008 座，全省全域旅游暨“厕所革命”现场会、海北州“厕所革命”三年行动推进现场会在刚察召开，厕所革命“刚察模式”在全省范围内得到首肯。农牧户通电率达到 93%，农牧区饮水半径缩短至 0.4 公里，家用太阳能覆盖率达到 100%，行政村农村公路通畅率达到 100%。

——**民生福祉取得新进步。**始终坚持以人为本，把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点，社会服务水平和民生福祉得到较大提升。“十三五”以来民生领域支出占到财政总支出的 79% 以上。持续改善农牧区办学条件，狠抓教师队伍建设，完成义务教育发展基本均衡县省级复验，顺利通过国家三类城市语言文字工作省级评估验收，2020 年学前教育毛入园率、九年义务教育巩固率、残疾儿童少年入学率、高中阶段入学率分别达到 93.53%、97.10%、96.67%、94.52%，均超额完成指标任务。扎实推进健康刚察建设，不断深化医药卫生体制改革，深入实施卫生民生工程，县乡村医疗机构基础设施不断改善；成功举办全国藏医胃肠病学术研讨会、全省藏医药学术年会。县域紧密型医共体建设初见成效，医疗服务体系建设达标率达 100%。实施全省文旅融合发展示范县、公共文化示范县以及仓央嘉措文化广场、全民健康中心等工程，5 个乡镇综合文化站挂牌运行，行政村综合文化服

务中心、体育健身器材实现全覆盖。成功举办民间祭海、环湖地区场地赛马会等文化节庆活动。加大文化惠民力度，深入开展广场文化周、送文化下乡演出、农牧民运动会等，成功举办央视《美丽家园》文艺下基层公益演出。积极拓宽就业渠道，累计新增城镇就业 2979 人，城镇登记失业率控制在 3.5% 以内；农牧区劳动力转移就业 25659 人次。城乡居民医疗保险、养老保险和城镇职工医疗保险参保率以及社保卡发放覆盖率均达 100%；困难群众基本生活有效保障，连续三年荣获全省困难群众基本生活救助工作优秀地区；全国第四批居家和社区养老改革试点面推进；建设公共租赁住房、游牧民定居房和奖励性住房，实施危房改造，有效解决了群众住房困难问题。成功举办环湖地区创建“退役军人之家”现场观摩会，县政府荣获全省拥军优属模范单位称号。

——**改革发展释放新活力。**政府系统机构改革和事业单位改革全面完成。《刚察县推进公务用车制度改革工作实施方案》获批实施，公车管理平台投入运行。深化“放管服”改革，大力精简行政审批事项，保留行政审批事项 179 项；加强公共服务事项规范清理，完成 21 个部门权责清单动态调整；严格落实商事制度改革任务，全面完成“双随机一公开”^{【9】}工作。深入推进生态文明、综合医改、司法体制三项“国字号”改革，供给侧结构性改革、教育卫生、财税金融、社会保障等领域改革扎实有效。有序推进农村集体产权制度改革、国有农垦改革等工作，全面完成 31 个行政村清产核资和股份经济合作社选举挂牌工作；完成三角城种羊场、青海湖农场、黄玉农场社会事务移交管理工作。社会信用体系建设三年行动有序推进，信用体制改革不断深化。积极借助

青洽会等开展招商引资活动，累计签约资金 17.32 亿元，到位资金 9.4 亿元；持续深化“八对八”结对帮扶机制，加强与山东聊城和神华集团的援建对接，共落实援建资金及物资折款 25977.62 万元。为全县经济社会高质量发展提供了有力支撑。

——**社会治理开创新局面。**大力加强党的建设，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，强化全面从严治党和党风廉政建设主体责任，各级干部“四个意识”“四个自信”“两个维护”更加自觉。狠抓法治政府建设，政府决策的民主化、科学化、法治化水平进一步提高；深入开展法治刚察、“三官两员”进村入户、“法制宣传进寺院”等主题宣传活动，民众学法尊法守法用法意识不断增强。积极开展“数字政府”建设，电子政务平台高效运行，县乡（镇）村三级便民服务平台有序运转；认真落实“三定一督一通报”^{【10】}制度，“710”

^{【11】}政务督办系统高效运行，横向到边、纵向到底的抓落实体系基本建立，政府的公信力、执行力进一步提升。面对突如其来的新冠肺炎疫情，举全县之力全力抗击，坚持“外防输入、内防反弹”，常态化落实疫情防控措施，全力抓“六保”促“六稳”^{【12】}，筑牢了疫情防控的“铜墙铁壁”，疫情防控和经济社会发展统筹抓、协调推、保稳定、促增长的良好格局加快形成。坚持“八抓八重”^{【13】}工作总基调，持续推进民族团结进步示范创建活动，2014年和2020年先后两次评为全国民族团结进步示范县，2019年被评为全省民族团结示范县，形成了符合刚察实际的创建模式和体系；依法加强宗教事务管理，严格落实安全生产责任，扎实开展“扫

黑除恶”专项斗争。坚持以“四库”^{【14】}网络信息平台建设引领社会治理体系建设，强化为民服务意识，统筹推进社会综合治理、民族团结创建、社会民生事业、干部作风建设等工作有效落实，全县各族群众和睦相处、和衷共济、和谐发展的良好局面有效巩固。

第二节 发展环境

从全面建成小康社会到基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国，是新时代中国特色社会主义发展的战略安排。当前，刚察县正在与全国、全省一道向全面实现小康社会迈进，处在从第一个百年奋斗目标向第二个百年奋斗目标奋进的重要历史关口。“十四五”时期，刚察县要深入分析自身优势劣势，准确把握各种机遇挑战，开拓进取、奋力拼搏，顺利开启全面建设社会主义现代化国家新征程。

一、优势

丰富的资源优势。草场资源丰富，青海湖湖盆地区可利用草场近65.5万顷，占全县土地面积的80%以上。风力资源丰富，开发潜力大；晴多雨少、阳光充足，光照资源富集。矿产资源十分丰富；尤以煤炭资源突出，煤质优、埋藏浅、易开采。境内河流众多、水资源丰富，水质普遍较好，大部可供开采。野生动植物资源得天独厚、种类繁多，是普氏原羚保护区。文化旅游资源尤为丰富，自然生态环境优美，青海湖、鸟岛等举世闻名；文化资源多元、人文景观独特，民族民俗文化、原始神灵文化、宗教文化汇集；是名副其实的旅游胜地。

明显的区位优势。刚察县位于祁连山中南部、地处青海湖北岸，是古丝绸之路南路通道，地理位置极其重要。距省会西宁 198 公里，距海北州府所在地西海镇 88 公里。青藏铁路从县域南部穿过，境内有 G315、G213、G338 以及 S209 等国省道，自古为交通要隘，是环湖地区集市贸易集散地，是西进新疆、北入河西走廊西行的交通要道，区位优势明显。

良好的生态环境。刚察县地处青海湖和祁连山两个国家自然保护区，生态地位十分重要。生态资源多样，有仙女湾湿地、普氏原羚栖息地、沙柳河湟鱼洄游以及高原湖泊与草原湿地生态系统等，生态环境优势明显；年空气优良率达到 80%以上。随着青海湖、祁连山生态保护与环境治理工程的深入实施，生态文明建设步伐将明显加快，山水林田湖草治理修复力度加大，全县绿色发展环境将进一步提升。

较好的发展基础。经过近年持续努力，刚察已具有较好的发展基础。持续打造国家级农业可持续发展试验示范区，一产发展效益持续提升，是青海省重要的环湖牧业县；工业发展逐步企稳向好，煤炭产业在全省地位重要；文化旅游业发展迅速，全域旅游高位推进，“鱼鸟天堂·藏城刚察”魅力形象日益凸显。

二、劣势

巩固脱贫攻坚成果任务艰巨。一些摘帽贫困村发展相对落后，持续稳定增收基础薄弱，自我发展能力不强；产业扶贫项目还比较单一，质量效益有待提升，后续发展还需持续加力。一些脱贫人员资金缺、技能少、创收能力弱；部分脱贫人口内生动力仍显不足，主动致富意愿不强，过度依赖帮扶政策，“等靠要”思想依然存在。

产业转型有待加快。县域经济综合实力不强、规模总量不大。农牧业发展质量有待提升，产业化规模小，农畜产品加工转化率低，优势资源未能充分转化为优势产业；工业转型步伐不快，传统产业提升难度大，新兴产业支撑能力不足，新旧动能转换困难重重；旅游发展仍以传统模式为主，旅游拉动效应不明显，新兴服务业态发展滞后。产业转型发展任务依然艰巨。

基础设施仍需加强。目前全县的基础设施整体水平还需要进一步提升，城乡发展不均衡的问题依然存在；城乡基础设施综合配套还需加强，尤其是农牧区基础设施相对滞后，发展不平衡、不充分问题明显。教育文化、医疗卫生、新型城镇化等领域共建共享水平有待提高，基本公共服务供给不足等还需认真解决。

发展环境还待改善。刚察县海拔高，气候恶劣，自然条件差，风沙灾害频繁，招商引资难度大。市场发育水平仍待提升，市场主体培育缓慢；受各种因素影响，资本、人才、信息等要素流动还存在一定障碍；农牧民群众文化水平普遍不高，劳动力素质亟待提升；人才队伍质量不高，高精尖人才匮乏；体制机制制约仍然存在，市场活力还有较大提升空间。这些因素都影响制约着经济社会的高质量发展。

财政收支矛盾突出。县级财源结构单一、支柱税源少，后续财源培植不足，县级财政收入空间趋紧；加之全县工业转型发展尚未完成，特色产业、新兴产业培育缓慢，民生、环保等刚性支出加大，各项改革性支出和社保提标进一步增加，财政持续增收压力大，财政收支不平衡问题逐步显现。

三、机遇

国家实施重大发展战略带来的发展机遇。随着国家深入推进“一带一路”建设，加快实施乡村振兴战略、新时代西部大开发战略，黄河流域生态保护和高质量发展战略、支持涉藏州县发展、对口援青以及加快形成以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局等一系列重大决策部署措施，刚察县将获得更多的政策红利和重大发展机遇，将更加有力助推全县经济社会高质量发展。

国家全面深化改革带来的有利机遇。随着国家全面深化改革，经济体制和行政管理体制改革将进一步深入，国家经济长期向好的趋势没有改变。刚察将加快推进各方面改革，深入探索加快推进“一优两高”的新路径、新机制，整体发展环境将全面优化，发展的内生动力将大幅增强，全县的发展活力将有效释放。

新时代新青海建设带来的历史机遇。“十四五”时期，青海建设步入生态优先绿色发展新阶段。青海将加快建设国家公园示范省、国家清洁能源示范省、绿色有机农畜产品示范省、高原美丽城镇示范省以及民族团结进步示范省，大力发展生态、循环、数字、平台“四种经济形态”。刚察明显的区位优势、重要的生态地位、良好的农牧业资源、丰富的人文旅游资源等，将得到充分开发和有效利用，为现代化新刚察建设提供坚强支撑。

海北州开启现代化建设新征程带来的重大机遇。海北州在全面建成小康社会基础上，将开启全面建设现代化新征程的开端；要打造青藏高原地区生态文明和践行新青海精神“两个高地”，创建国家公园、绿色转型发展、三全旅游、精神文明创建、民族团结进步、平安建设“六个示范区”。

同时，青海省将加快推动泛共和盆地发展，打造全省绿色发展新增长极。刚察县作为海北州以及泛共和盆地的重要组成部分，在海北州加快发展、泛共和盆地中部隆起新增长极建设中将赢得更多的发展机遇。

四、挑战

经济下行压力加大。当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日益复杂，新冠肺炎疫情持续蔓延，地缘政治风险上升，不稳定性不确定性明显增加。我国经济运行面临较大压力。受经济大环境影响，青海省以及海北州经济增速放缓，这一情况在刚察县也同样存在。加之县域内资源约束趋紧，工业发展受限，投资高位爬坡难度增加，保增长、促发展压力进一步加大。

与周边地区产业同质性明显。就刚察县实际看，与周边地区自然条件、资源禀赋等都较为相似，由此产生的经济结构趋同化、产业同质化问题明显。与共和县、海晏县共拥青海湖，均属农牧结合地区；周边的祁连县、天峻县等，也都把发展农牧业和旅游业作为主要发展方向。在经济发展方面相互竞争，比较优势不够突出。

协调推进生态保护建设与经济发展还需深入探索。刚察县南濒青海湖、北靠祁连山，生态地位重要，加强生态保护与综合治理任务突出。在生态环境约束日益趋紧的情况下，受气候环境、自然资源、发展基础、产业结构等因素影响，如何结合全县实际加快推动经济高质量发展，统筹推进生态保护和经济建设仍须做大量艰苦工作。

综上分析，刚察县“十四五”时期经济社会发展优势劣势、机遇挑战并存。但总体看，优势强于劣势，机遇大于挑

战，希望多于困难。这就需要全县上下以更加积极开放的视野审视未来发展，深化改革、勇于创新，抢抓机遇、努力奋斗，不断开创刚察经济社会发展新局面。

第三节 总体要求

“十四五”时期，紧抓国家和省、州各项重大政策机遇，结合海北州打造“两个高地”、创建“六个示范区”以及泛共和盆地崛起，突出“三个最大”省情定位，深入践行“四个扎扎实实”重大要求，扎实推进“一优两高”战略部署全面深入实施，砥砺前行、主动作为，攻坚克难、勇于创新，推动经济社会高质量发展。

一、指导思想

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，和省委十三届历次全会精神，以及州委州政府决策部署，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，与时俱进把握“四个扎扎实实”重大要求，以“一优两高”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，以推动泛共和盆地崛起、打造全省新的经济增长极为牵引，统筹处理好生态保护、经济发展和民生改善的关系，厚植生态优势，破解发展难题，增进民生福祉，持续提升生态文明建设水平，加快建设刚察特色现代化经济体系，推进地方治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致

远、社会长治久安，不断开拓经济社会发展新境界，奋力谱写富裕文明和谐美丽现代化新刚察建设的辉煌篇章。

二、基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，提高政治站位和政治能力，全方位思考和谋划全县经济社会发展大局，不断提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力水平，保持政治定力、强化责任担当、增强执政本领，为加快经济社会高质量发展提供坚强组织保证。

坚持生态保护优先。秉持绿水青山就是金山银山理念，强化生态保护的政治担当，始终坚持绿色发展导向，深入实施主体功能区战略，严守生态保护红线，全面落实生态保护责任，加快建设资源节约型、环境友好型社会，构建绿色发展方式和生活方式，推动形成人与自然和谐发展新格局。

坚持以人民为中心。始终坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕，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，加快城乡一体化发展，推进促进社会公平，增进民生福祉，持续保障和改善民生，使全体人民有更多幸福感、安全感、获得感，生活得更有品质、更有尊严。

坚持转型提质发展。立足刚察县实际，把发挥自身特色资源禀赋和比较优势作为根本，以特色创优势、谋发展、促转型，把产业结构提质转型摆在发展方式转变的首要位置，真正把特色打造成为优势，以特色创优势、促转型、谋发展，全面提升刚察经济社会发展质量。

坚持改革创新发展的。全面深化改革，着力破解制约经济社会发展的体制机制障碍，进一步激发经济社会发展活力。充分发挥特色资源和区位优势，推动对内对外开放相互促

进、引进来走出去更好结合，鼓励支持大众创业、万众创新，着力培育发展新动能，加快推动全县经济社会发展上台阶。

坚持团结和谐发展。始终坚持依法治县、依法行政、依法行政，加强平安刚察建设，加强社会治理体系创新，深入推进以社会主义核心价值观为引领的精神文明建设，深化民族团结进步示范创建，有效集聚正能量，巩固民族团结、社会和谐的大好局面，推动经济社会和谐发展。

坚持系统思维观念。紧紧围绕发展和安全两件大事，主动融入国家和省、州发展大局，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、系统性推动，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，系统推进经济社会发展，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

三、总体布局

根据青海省“十四五”时期经济社会发展的总体布局，以及海北州打造“两个高地”、培育发展“3+N”^{【15】}产业，创建“六个示范区”^{【16】}的总体布局，结合刚察实际，全县开启现代化建设新征程的总体布局是：**“11235 布局”，就是紧紧围绕“一优两高”主题，持续建设高品质的“鱼鸟天堂·藏城刚察”，突出抓好生态保护和乡村振兴两大任务，大力发展现代生态农牧业、文化旅游业、清洁能源产业，奋力打造生态文明保护建设先进区、绿色转型发展试验区、全国现代生态农牧业示范区、文旅融合发展样板区、涉藏州县基层社会治理模范区。**确定这样的总体布局，传承了“十三五”以来的发展脉络，把握了全县未来的发展趋势，展示了以钉钉子精神将“一张蓝图”绘到底的责任担当，彰显了刚察的优势潜力，回应了人民群众的热切期盼，特别是体现了

“三个最大”省情定位，必将有力激发全县各族人民热爱刚察、建设刚察、奉献刚察的热情，创造刚察更加美好的未来。

四、目标愿景

二〇三五年远景目标。展望到二〇三五年，全县综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新的台阶，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，具有刚察特点的现代化经济体系建成。各族人民群众平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治刚察、法治政府、法治社会基本建成，基本实现治理体系和治理能力现代化。“藏城刚察”影响力显著增强，“新青海精神”得到大力弘扬，公民素质显著提高，社会文明程度达到新的高度。绿色生产生活方式广泛形成，生态环境根本好转，全县生态环境系统功能良好，美丽刚察建设目标基本实现。持续深化区域合作发展，形成对外开放新格局。人均地区生产总值进一步提升，中等收入群显著扩大，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，基本公共服务均等化基本实现，平安刚察建设达到更高水平。人民生活更加美好，社会发展和谐进步，人的全面发展、共同富裕取得更为明显的实质性进展，全县与全国、全省同步基本实现社会主义现代化。

“十四五”时期发展目标。锚定二〇三五年基本实现现代化目标，围绕“11235”总体布局，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正创新和转型升级相统一，今后五年经济社会发展努力实现以下主要目标。

——生态文明建设成效明显。国土空间开发保护格局持续优化，能源资源利用效率大幅提高，主要污染物排放持续减少，绿色环保节约的文明消费模式和生活方式普遍推行；

山水林田湖草沙冰治理系统推进，全县自然生态系统质量和稳定性不断提升。

——**经济发展质量稳步提升。**坚持绿色发展导向，经济发展的韧性、平衡性、可持续性进一步增强，转方式调结构取得突破性进展，刚察特色的现代化经济体系基本建立，创新发展的能力不断增强，发展质量效益明显提高。经济增长保持在适当区间，全县综合实力稳步提升。

——**民生福祉水平持续增进。**新型城镇化建设有序推进，乡村振兴步伐加快，城乡协调发展取得明显进步；全面小康社会成果持续巩固，基本公共服务能力稳步提升，就业质量不断提高，居民收入稳步增长，教育现代化建设成效明显，卫生健康体系更加完善，公共文化体育服务体系更加健全，社会保障水平明显提高。

——**社会文明程度不断提高。**社会主义核心价值观深入人心，公民思想道德素质、科学文化素质和身体心理素质明显提高，公共文化服务体系更加健全，现代文化产业加快发展，全县人民精神文化生活日益丰富，优秀传统文化有效传承弘扬，公民文明素质和社会文明程度进一步提高。

——**社会发展大局和谐稳定。**改革开放深入推进；地方治理效能显著提升，社会治理法治化、制度化、规范化、信息化水平不断提高，平安刚察、法治刚察建设全面深化；民族团结进步创建深入开展，民族团结进步示范县成果持续巩固；社会更加和谐稳定，人民群众的安全感满意度明显提升。

表 1 刚察县“十四五”经济社会发展规划主要指标

分类	主要指标	2020 年 完成情况	2025 年 目标值	年均 增长	指标 属性
绿色生态	1. 草原综合植被盖度（%）	70.4	70.6	[0.2]	约束性
	2. 耕地保有量（公顷）	≥5160	≥5160	--	约束性
	3. 城镇生活垃圾无害化处理率（%）	99.7	≥99.7	--	预期性
	4. 城镇污水处理率（%）	89.11	≥93	[≥3.89]	预期性
	5. 有机肥替代化肥农药使用面积（万亩）	0.4	3	[2.6]	预期性
	6. 重要河流出境断面水质	Ⅲ类以上	Ⅲ类以上	--	约束性
经济发展	7. 地区生产总值年均增长率（%）	0.2	3.0 左右		预期性
	8. 旅游收入年均增长率（%）	15	--	10	预期性
	9. 清洁能源装机总量（万千瓦）	4.95	300	[295]	预期性
	10. 市场主体培育（万户）	0.219	0.251	0.032	预期性
	11. 常住人口城镇化率（%）	51	56	[5]	预期性
创新驱动	12. 农畜产品加工转化率（%）	59	65	[6]	预期性
	13. 专业技术人才总量（人）	732	800	[68]	预期性
	14. 五年有效发明专利拥有量（件）	3	12	--	预期性
民生福祉	15. 全体居民人均可支配收入增长率（%）	6.6	5.5 左右		预期性
	16. 城镇调查失业率（%）	--	5.5 左右		预期性
	17. 五年新增城镇就业人数（人）	430	2150	[1720]	预期性
	18. 民生支出占财政支出比例（%）	83	≥83	--	预期性
	19. 每千人拥有执业（助理）医师位数（人）	2.33	≥2.5	[≥0.17]	预期性
	20. 基本养老保险参保率（%）	100	100	--	预期性
	21. 养老机构护理型床位占比（%）	52	60	[8]	预期性
	22. 学前教育毛入园率（%）	93.53	≥94	--	预期性
	23. 义务教育巩固率（%）	97.10	≥98	--	预期性

刚察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

分类	主要指标	2020 年 完成情况	2025 年 目标值	年均 增长	指标 属性
	24. 高中阶段毛入学率（%）	94. 52	≥95	--	预期性
社会 治理	25. 社会治安综合治理和平安创建 安全满意度（分）	93. 67	≥94	--	预期性
	26. 民族团结进步先进乡镇（社区） 比例（%）	100	100	--	预期性
	27. 县级及以上文明乡镇占比（%） 县级及以上文明村占比（%）	55 60	≥65 75	[≥10] [15]	预期性

注： □标识为五年累计数。

第二章 坚持生态保护优先，筑牢绿色发展根基

认真落实“三个最大”^{【17】}指示精神，坚定实施生态报国战略，大力加强生态建设保护，统筹推进山水林田湖草沙冰系统治理，扎实推进生态文明示范县创建，切实筑牢生态安全屏障，努力建设生态文明保护建设先进区。

第一节 提升国土空间治理能力

深入实施主体功能区战略，强化国土空间用途管制，完善不同主体功能区差异化发展长效机制，进一步提升国土空间治理能力。

一、严格落实主体功能区战略

加强国土空间规划顶层设计，高标准编制《刚察县国土空间总体规划》；认真开展以地质资源、环境、生态、安全及土地利用等为主要内容的刚察县资源承载能力和国土空间开发适宜性双评价，合理确定生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线，促进城镇开发建设与国土空间开发适宜性相协调。发挥主体功能区作为国土空间开发保护的基础性制度作用，推进“三区三线”^{【18】}在全县精准落地。严格落实国家《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，以国土空间规划严格规范生产发展，加强生态保护，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式。

二、加强国土空间用途管制

持续推进国家级自然生态空间用途管制试点建设，加快建立“三区三线”“三线一单”宏观环境管理机制，以国土空间规划为依据，实施国土空间分区分类用途管制。推进青海湖国家公园建设，在保持园区自然生态系统原真性和完整性基础上，加强国家公园生态修复和保护建设，建设青海湖国家公园生态主题馆，有针对性进行绿化美化亮化，推进国家公园生态提质、功能提升、品质提高；加强青海湖国家级自然保护区保护建设和机制创新，聚力打造具有刚察特色的青海湖国家公园。强化空间、总量、环境准入管理，全面推动“三线一单”落地实施。加快推进自然资源信息化建设，构建全县自然资源“一张图”，依托省、州地理信息公共服务平台，加快建立统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，实现自然资源多源、异构数据的统一管理和集中展示，促进各行业和部门空间信息资源共享，完善自然资源全程监管手段，实现国土空间变化动态监测，提高监管质量和效益。

三、建立健全长效机制

优化全县国土空间开发格局，推动分类指导和精细化管理，创新空间发展模式，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。城市化地区要高效集聚经济和人口，科学确定城镇开发强度，提高城镇空间利用效率，合理预留能有效支撑可持续发展的城镇和产业发展空间，统筹基本农田和生态空间保护；进一步完善海滨藏城城镇规划，划定城镇开发边界及城镇空间，推动土地集约高效利用。农产品主产区要建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，建设现代化生态牧场，严守永久基本农田、落实最严

格的耕地保护制度，提高农畜产品供给水平和质量。生态功能区要坚持保护优先、自然恢复为主，实施生态保护和修复重大工程，统筹生态系统综合治理，提高生态产品供给能力，推动生态产品价值转化和人口逐步有序转移。

第二节 加强生态保护与修复

坚持自然恢复与系统治理并举，全方位推进保护“中华水塔”行动，以祁连山、青海湖两个国家级自然保护区为重点，大力加强生态环境保护建设，全面提升生态功能。

一、持续推进山水林田湖草沙冰系统治理

深入开展新一轮生态功能提升行动，加快自然生态系统保护与修复，增强自然生态系统质量和稳定性。扎实做好青海湖流域生态保护与环境综合治理、祁连山山水林田湖草沙冰生态保护修复试点等重点生态工程，积极谋划祁连山、环青海湖生态保护建设二期等项目。加大青海湖流域生态环境保护力度，配合推进青海湖国家公园申报。结合黄河流域生态保护建设，持续推动祁连山水源涵养地保护、黑土滩治理以及草原修复工程；加强湿地生态系统修复，推进哈尔盖河、沙柳河、乌哈阿兰河、布哈河、大通河等5河河口湿地建设，加强沙柳河国家湿地公园建设；扎实做好水资源保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复等工作，保障大通河流域生态安全。强化生态退化地区综合治理，深入推进林草植被保护和恢复项目。加强水土保持和小流域综合治理。

二、推进国土绿化提质

大规模开展国土绿化巩固提升行动，继续开展重点工程造林绿化行动，统筹推进“三北”防护林、天然林保护等工

程，巩固生态保护建设成果。以祁连山、青海湖自然保护区为重点，采取人工造林、封山（沙）育林草、退化林草修复等措施，增加林草植被，恢复和提高生态功能。加强大通河等河流水源地林草植被保护，加强布哈河、沙柳河、哈尔盖河流域绿化，营造河流绿色屏障。结合美丽城镇、高原美丽乡村建设，积极打造草原公园和环城林带，推进“四边”绿化。加强“绿色通道”建设，以国省县道路、铁路、河道等为重点，对适宜绿化路段进行全面绿化，提升通道绿化美化水平。全面推行健全“林草长”制。

三、高标准推进祁连山南麓刚察片区生态环境综合整治 按照省州祁连山南麓海北片区生态环境整治要求，坚持政治上查清、整治上彻底、长远上规范，以最高标准、最实措施、最硬作风、最严问责抓整改、促落实，高标准推进江仓煤矿综合整治，科学编制治理方案，严格开展全面排查，依法关停矿山企业，明确节点进度、强化过程管控、严格考核问效，统筹实施矿区采坑回填、渣山复绿、边坡治理、植被恢复、环境整治等重点生态工程，推动建立健全体制完善、法治完备、管理严格、保护到位的长效机制，尽最大可能恢复原有生态系统功能，确保综合整治取得显著成效。

四、加强生物多样性保护

实施生物多样性保护重大工程，加强野生动植物保护，加强鸟岛鸟类栖息地建设，完善普氏原羚繁育及科普教育、巡护保护、研学基地建设，实施湟鱼洄游生态保护工程，落实第六次青海湖封湖育鱼行动，增加重点物种数量和栖息地面积，逐步建立布局合理、类型齐全、层次清晰、重点突出、面积适宜的各类生物物种保护体系。积极建设生物多样性数

据库，以生物多样性保护优先区域为重点，开展生态系统、物种、遗传资源及相关传统知识调查与评估。完善生物多样性观测体系，对重要生物类群和生态系统、国家重点保护物种及其栖息地开展常态化观测、监测、评价和预警。加强生物遗传资源保护与管理，规范生物遗传资源采集、保存、交换、合作研究和开发利用活动。

第三节 打好污染防治攻坚战

坚持以提高城乡环境质量为核心，加强环境综合整治，加大环境监管力度，实行最严格的生态环境保护制度，坚持源头防控和末端治理，打好污染防治攻坚战，严厉打击环境违法行为，推进污染防治常态化。

一、持续改善全县环境质量

深入实施大气、水、土壤污染防治三大行动，着力改善环境质量，防范和化解环境风险，建设人与自然和谐共生的美丽家园。

深入实施“蓝天”工程。持续推进大气污染防治，加强 县城、产业园区及哈尔盖镇大气污染防治力度，以颗粒物污染防治为重点，以工程和管理措施相结合的方式，进一步强化重点区域污染治理。强化县城及煤炭产业园区大气环境网格化监管，严格按照“四个不放过”^{【19】}原则，加强产业集中区治理，加大“散乱污”企业治理力度，强化联防联控和网格化管理，让全县的蓝天更蓝、空气更好。

扎实开展“碧水”工程。深入实施“水十条”，统筹推进水环境保护、水生态修复、水污染治理。加强水源水、出厂水、管网水、末梢水的全过程管理。突出抓好青海湖流域

和大通河流域治理；抓好饮用水水源地保护，保障水源水质稳定达标。实施城镇污水处理提质增效行动，推进现有污水处理厂提标改造以及水系流域沿线村庄生活污染源综合治理，实现城镇生活污水处理设施全覆盖。加快推进热水煤炭产业园污水集中处理；实施工业污染源全面达标排放计划。梯次推进农牧区生活污水治理。

持续推进“净土”工程。全面实施“土十条”，强化土壤污染防治，编制实施土壤污染治理修复规划，加强土壤污染源头防控，严格控制新增污染，实施重点污染源综合防控，推动受污染耕地安全利用，加强污染地块风险管控与修复，防控重点区域土壤环境风险。推进农业面源污染防治；推广资源节约型农业清洁生产技术，同步开展农作物秸秆、农业残膜、农药使用、节水灌溉等治理，推动资源节约型、环境友好型农业发展。严格固体废物污染控制，动态掌握固体废物污染状况，完善存储、焚烧、固化、污水处理填埋系统及相应生产配套辅助设施，推进固体废弃物综合处理与处置。

二、加强常态化污染防治

健全完善污染防治领导组织，实行最严格的生态环境保护制度，加强组织领导和统筹协调，压实部门生态环境保护责任，建立常态化工作机制，提升现代化环境治理能力。加强污染防治的信息共享、联动执法、协作监管和监督检查，常态化开展污染防治。严格落实“河湖长制”，强化生态环境综合治理。加强污染预防和处理，加强清洁生产，严格控制新污染源产生，尤其抓好工业固体废弃物尾矿复耕、生物治理。严格实施排污许可管理制度，构建以排污许可制为核心的固定污染源监管体系。落实企业治污减排主体责任，实

现重点排污企业污染源自动监控系统建设全覆盖。积极推行环境污染第三方治理。加强重点领域环境监管，突出重点污染源监管工作。修订污染防治应急预案或管控方案，细化不同响应级别下的应急响应措施，增强针对性和可操作性。落实领导干部生态文明建设责任制，严格实行“党政同责、一岗双责”。加强污染防治宣传，广泛动员社会力量参与污染防治，形成群策群力、共同防治的良好氛围。

第四节 推行绿色生产生活方式

大力倡导绿色价值观，加快推动形成绿色生产方式和生活方式，推动建设“无废刚察”。

一、加快形成绿色生产方式

加快构建刚察绿色低碳循环发展的经济体系，强化能耗、水耗、建设用地强度和总量“双控”，推进重点领域和重点行业绿色化改造，推进生产系统和生活系统循环链接。加快推进产业园区循环化改造、清洁生产审核、污染物集中治理，构建线上线下融合的废旧资源回收和循环利用体系。开展工业节能与绿色标准化行动，完善绿色供应链，推行生产者责任延伸制度，推进绿色包装应用。建立绿色低碳交通体系，推进交通设施绿色化建设和改造，加快老旧车辆更新换代和新能源车辆推广，全面普及清洁能源公交车辆。持续开展化肥农药减量增效行动，全面推进秸秆综合利用、林木废弃物及畜禽养殖废弃物资源化利用。到2025年，全县农牧区秸秆资源化、畜禽粪污综合利用率分别达到90%以上和75%以上。

二、倡导绿色低碳生活方式

大力倡树简约适度、绿色低碳的生活方式，培育践行生态文化，增加绿色产品和服务供给，引导全社会形成文明健康绿色环保的生活风尚，夯实生态文明建设的社会基础。积极构建绿色产品体系，建立完善再生产品推广使用制度和一次性消费品限制使用制度，健全环境管理体系、能源管理体系、森林生态标志产品和森林可持续经营认证制度。深入推进绿色生活创建行动，创建节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色市场和绿色社区，大力促进绿色餐饮、绿色出行等绿色消费，减少使用一次性日用品，发展分享经济，提高闲置资产利用效率。完善绿色采购制度，优先采购经统一绿色产品认证、绿色能源制造认证的产品。加快既有建筑绿色化改造，推广绿色建材和装配式建筑，到2025年，全县绿色建筑占新建建筑比例达到70%。

三、积极建设“无废刚察”

积极推动“无废城镇”建设，坚持源头减量、资源化利用和无害化处置，培育绿色发展新模式，推动经济社会绿色低碳循环发展。推进城市固体废物存量清零行动，构建系统完善的固废分类收运、处置和循环利用体系。持续推进全域无垃圾示范县建设，加强垃圾治理，大力推进生活垃圾分类投放、收运和处置，实行村收集、乡（镇）转运、县处理，推动生活垃圾减量化、资源化、无害化处理，建设中小型规模垃圾填埋场、中转站和收集站。加强再生资源回收体系建设，建立健全村级再生资源回收站点，在城镇街道社区、农牧区乡镇村庄和聚居点设置固定再生资源回收站点、投放流动回收车辆。到2025年，城镇生活垃圾无害化处理率达到99.7%以上。强化危险废物全面安全管控，推动医疗废物集

中处置体系覆盖各级各类医疗机构，确保医疗废弃物全收集、全处理。健全农牧区生态环境保护长效机制，打造一批美丽宜居“无废乡村”。积极推进农牧区生活污水处理设施建设。培育农村“绿色细胞”，开展“绿色家庭”示范户评比活动。到2025年，行政村生活垃圾有效处理率达到100%。

专栏1 生态保护建设重点工程

1. 青海湖国家公园建设

推进青海湖国家公园试点建设，保持自然生态系统原真性和完整性，建设青海湖国家公园生态主题馆，打造具有刚察特色的青海湖国家公园。

2. 祁连山水源涵养生态保护与综合治理工程

实施围栏工程 123 万亩，退化草原补播 45 万亩、黑土滩治理 15 万亩、鼠害防治 289.5 万亩、虫害防治 150 万亩、湿地保护 217 万亩。

3. 河流生态环境综合治理工程

实施泉吉河、哈尔盖河生态环境综合治理项目，建设生物净化系统，改善水环境及生态系统，开展河道两岸农业面源污水治理及生态修复。

4. 湿地保护建设工程

实施祁连山湿地保护项目，湿地保护 45 万亩。建设湿地公园。

5. 生物多样性保护工程

完善普氏原羚繁育及科普基地建设，加强青海湖北岸刚察县普氏原羚自然保护区、刚察县湟鱼洄游生态保护工程建设。实施裸鲤资源保护和农业水利综合执法天网工程建设，在主要河湖水域岸线，县、乡、村道架设视频监控系统，用信息化手段提升裸鲤资源保护和农业水利综合执法水平。

6. 国土绿化扩面工程

实施天然林保护工程，保护面积 19.4 万亩，封山育林 5 万亩。“三北”防护林工程，封山育林 1.65 万亩。天然林资源保护工程，落实管护面积 16.07 万亩。生态公益林效益补偿，保护面积 38.5 万亩。森林生态效益补偿基金项目，落实管护面积 52.89 万亩。网围栏建设 200 万亩。鼠虫害防治 200 万亩。

7. 祁连山南麓海北片区生态环境综合整治

高标准推进江仓煤矿综合整治，依法关停矿山企业，实施矿区采坑回填、渣山复绿、边坡治理、植被恢复、环境整治等重点生态工程，恢复原有生态系统功能。实施刚察县境内废料废坑整治恢复工程，对现有废料、废坑进行集中整治处理，改善周边环境。

8. 土地增减挂钩

刚察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

依据土地利用总体规划，因地制宜，整合土地，实施增减挂钩资金调整建设项目。

9. 污染防治工程

实施城镇污水处理提质增效行动，开展城镇污水处理设施改造及配套管网、污泥无害化处理处置等项目。实施农牧区生活污水专项治理工程，建设实施环仓贡麻村污水处理工程、贡麻村污水处理工程等。加强大气污染防治，实施煤改气、煤改电等清洁能源替代、移动源污染防治、工业领域超低排放改造、城市扬尘综合整治等项目。建设污染源自动监控中心，配备相应监控设备。

10. 资源循环利用工程

开展园区循环化改造。实施畜禽规模化养殖场粪污无害化处理设施建设项目，加强规模化养殖场规范化建设。

11. “无废刚察”建设

开展“无废城镇”创建；推进城市固体废物存量清零行动，建设中小型规模垃圾填埋场、中转站和收集站，建设再生资源回收体系，建立健全村级再生资源回收站点等。推进全域无垃圾示范县建设，加强垃圾治理。开展“无废乡村”创建；实施畜禽养殖废弃物无害化处理与综合利用项目，推动再生资源回收利用体系向农牧区延伸，建设农牧区生活污水和垃圾治理、厕所革命配套设施项目等。

第三章 加快产业结构调整，构建绿色产业体系

紧抓全省建设全国绿色有机农产品示范省、国家清洁能源示范省机遇，以深化供给侧结构性改革为主线，以生态、循环、数字、平台“四种经济形态”为引领，加快产业转型升级，加快构建具有刚察特点的以产业生态化和生态产业化为主体的绿色生态经济体系，努力建设转型发展试验区。

第一节 大力发展生态农牧业

深入推进农牧业供给侧结构性改革，优化农牧业产业布局，加快转变发展方式，提升农牧业综合生产能力，积极打造国家级农业可持续发展实验示范区，建设全国现代生态农业示范区。“十四五”期间，农牧业增加值年均增长 4.5% 左右；年产粮食稳定在 200 万公斤，油菜 500 万公斤，肉类产量 1.6 万吨。

一、优化农牧业产业布局

立足全县特色资源优势、环境承载能力和经济基础条件等，进一步完善农牧业产业布局，构建以刚察县畜产品加工

（扶贫）产业园为引领，绿色有机畜牧业发展区、循环农牧业发展区和一二三产业发展融合区为支撑的“一园三区”农牧业发展格局。绿色有机畜牧业发展区，主要包括 315 国道以北的山地高寒草地畜牧业生产区，涉及 5 个乡镇的 25 个牧业村，主要立足草地畜牧业，突出畜产品高端化精品化发展，重点发展有机畜牧业，打造营养、保健、安全的绿色有机畜产品品牌。循环农牧业发展区，主要包括县域内的 6 个农业村及黄玉农场，充分利用人工草地、耕地、草原等资源，大力发展油

菜、青稞、饲草种植以及畜禽养殖，大力发展循

环农牧业。产业发展融合区，主要包括 315 国道南北两侧 5 公里范围内及青海湖沿岸地区的农牧业村。以畜产品加工产业园为核心，以农牧民专业合作社、家庭牧场为基础，发展壮大特色农畜产品加工、休闲农牧业体验、特色民俗体验、观鱼放生、特色野生动物观赏等产业，不断提高农牧业特色产品生产加工能力，深入推动一二三产业融合发展。



图 5 刚察县农牧业发展布局图

二、提升农牧业综合生产能力

加强循环农牧业建设。实施循环农牧业示范工程，推进生态循环农牧业发展，建设循环农牧业示范基地，全力打造环湖农牧交错循环发展先行区。

加强农牧业基础设施建设。持续推进高标准农田建设，实施土地开发整理项目，对已建设的 9.92 万亩高标准农田建设区进行提质改良。大力提升畜牧业基础设施建设水平，依托三角城种羊场，提升产业发展效能，积极建设全省抗灾保畜基地。加强标准化牲畜暖棚、贮草棚、饲草料储备库以及日光节能温室等建设，改善山区偏远地区畜牧业基础设施，不断扩大养殖规模；到 2025 年，畜用暖棚覆盖率达到 75%以上，畜圈、贮草棚覆盖率达到55%左右，冬春草场划区轮牧全覆盖。加大牦牛藏羊标准化养殖基地建设力度，加强牦牛藏羊养殖基地标准化改造升级和已建规模养殖基地的认证，全县规模养殖场覆盖率再提升。按照高产、高效、优质、集约的原则，调整优化种植结构，适度发展高效种植业，建设油料、青稞生产基地；加强农作物良种繁育基地建设，建立青稞良繁基地、小油菜良繁基地 0.3 万亩。

加强饲草基地建设。加大饲草基地建设力度，全面推广免耕播种技术和深松技术，加大优质牧草技术指导，提高牧草收储能力，进行饲草精细加工，为牦牛藏羊科学饲喂养殖以及抗灾保畜提供有力保障，打牢设施养殖可持续发展、高质量发展的基础，全力打造环青海湖地区最大的饲草料种植加工储备基地。加大草原生态治理恢复力度，严格落实以退牧还草、划区轮牧、鼠虫害生物防治为重点的生态保护建设措施。

建设完善农畜产品可追溯体系。实施农畜产品可追溯平台建设工程，建立刚察县农畜产品可追溯、信息发布管理平台，通过建设以农畜产品生产环节、加工环节、销售环节、消费环节及“产销对接”核心企业追溯子系统为支撑，以追

溯信息链条完整性管理为重点的流通追溯体系，实现畜产品来源可追溯、去向可查证、责任可追究，确保产品质量安全。加强无规定动物疫病区建设；建立兽药、饲料和动物源性食品质量安全监管体系，全面推进牦牛藏羊原产地可追溯工程，配套相关技术设施；加快建设严格的检疫、定点屠宰、冷鲜上市的产品供应体系；全面推行食用农产品合格证制度。

大力培育新型经营主体和服务主体。加快培育新型农牧业社会化服务组织，做好股份制合作社规范化建设，持续壮大村集体经济；到 2025 年，全县 50%以上农牧户纳入产业化经营体系。

三、打造农牧业特色品牌

深入实施农牧产品品牌战略，积极发展“高原、绿色、有机”农畜产品，持续推进牦牛藏羊原产地可追溯工程建设，培育刚察农牧业特色品牌。做大做强“藏韵刚察”“刚察藏羊”“刚察牦牛”“唐古拉”等特色农畜产品区域公共品牌、地址标准商标和县域企业特色品牌，加快畜产品品牌创建步伐，加强特色农畜产品网络电商销售平台建设，强化刚察特色农畜产品品牌建设，提高刚察农畜产品知名度和影响力，提升竞争力和市场占有率。

第二节 培育工业发展新动能

依托资源优势 and 现有产业基础，加快产业结构调整，改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，全力推动工业经济转型升级，持续打造“一区一基地四园”^{【20】}工业经济模式，加快建设绿色工业发展区。



图6 刚察县工业发展布局图

一、大力发展清洁能源产业

紧抓青海省打造国家清洁能源示范省建设机遇，依托县域光照充足和风力资源优势，大力发展新型能源产业，积极建设体系完善和竞争力强的新能源产业，逐步构建符合刚察实际的绿色低碳、安全高效、可持续的能源供给体系，将新能源产业培育成为全县特色支柱性产业。发展壮大光伏产业园和沙柳河风电场规模，加快发展光伏、风能等清洁、绿色能源产业；依托热水煤炭产业园区发展基础，着眼长远发展，积极打造千万千瓦级新能源一体化基地。到2025年，清洁能源装机容量力争达到300万千瓦。坚持自行消纳和对外输

出相结合，加快发展高载能绿色产业，充分依托产业发展需求，推动清洁能源就地转化；积极推进电力输送通道建设，做好清洁能源外送工作。

二、提质发展农畜产品加工业

充分利用全县及周边地区丰富的农畜产品资源，扶持培育一批自主创新能力强、加工水平高的农畜产品龙头企业，加快改善当前全县农畜产品加工业小、散、弱的状况，形成发展合力，提升行业整体水平。积极引进龙头企业发展农畜产品精深加工；支持帮助困境企业化解债务，盘活产能，发展生产。加强农畜产品加工关键技术开发应用，提高农畜产品精深加工水平，延伸产业链条，增加附加值，打造地理标志和知名品牌，提高产品质量档次、市场占有率及企业综合竞争能力。畜产品加工方面，主要按照绿色生产标准要求，进行牛羊肉屠宰、分割生产冷鲜肉，延伸产业链条，开发休闲食品；对动物皮、毛、绒、奶以及肉类加工副产品等进行综合利用，发展高附加值绿色有机食品。农产品加工方面，大力发展菜籽油精深加工，依托海北州油菜籽加工产业技术创业联盟，培育全县菜籽油龙头企业，以龙头企业带动行业健康发展；积极主动融入全省青稞产品发展规划，加快发展青稞加工业。加强产品开发研究，培育市场欢迎、附加值高的青稞食品产品；以饲草产业基地为基础，大力发展饲草料加工。

三、加快推动煤炭产业绿色发展

统筹考虑环境容量、资源供给、市场需求等因素，按照“支持、疏通、除清、补短、拓展”五步走战略，加快煤炭行业落后产能化解与淘汰，进一步做好煤炭开采、洗煤企业

整合，加快企业提升改造步伐，促进煤炭企业“抱团发展”，夯实煤炭产业基础。鼓励煤炭企业改进采掘工艺，对井下设施实施机械化、智能化改造，有效提高煤炭产能；推进振兴矿提质扩能。加快推动煤炭生产绿色发展，加强科技应用，以科技创新赋能煤炭产业，推动“智能+”技改，加快煤炭行业升级改造，提高技术含量和产品附加值。运用科技创新和管理创新措施，坚持推动从煤炭生产环节、洗选加工环节到煤炭消费环节的变革，实现煤炭清洁化和低碳化，加快煤炭产业转型升级、恢复活力。矿区建设要以绿色发展为主线，实施“生态产业化、产业生态化”发展战略，全面推行资源节约、循环发展、生产清洁、低碳高效的绿色生产方式。依托煤炭产业园区便利的交通条件，通过市场化运作，着力构建以煤炭仓储、物流产业为主，煤炭洗选加工为辅的绿色产业体系，同步发展资源综合利用及配套服务产业，全力打造青海煤炭仓储物流基地和煤炭清洁利用、绿色发展基地，建设产能适度、结构合理、绿色循环的综合性产业园区。

四、加强实体经济培育

建设刚察县产业孵化基地，统筹整合有效资源，加大产业孵化和培育力度，突出轻工业和制造业培育，加快实体经济发展。持续推进中小微企业走“专、精、特、新”路子，着力培育以“新产品、新材料、新工艺、新技术、新业态”为主的“五新”产业，做足工业绿色低碳循环发展的加法，做好减少资源消耗和污染存量的减法。围绕智能化、清洁化改造，推动信息化与工业化深度融合，支持有发展潜力的重点企业增品种、扩产能、提品质，帮助传统企业进行节能技术改造，促进向高端高质高技和绿色低碳循环的方向发展。

依托特色生物和民族文化资源，开发适应现代旅游市场多层次需求和外销要求的文化旅游产品，加快构建具有特色优势的轻工产业体系。发挥中藏药资源优势，以生物制药产业基础为依托，以中藏医为载体，加快提升特色中藏药产业发展层次。积极推进畜禽粪污资源化利用，建设刚察县有机肥加工基地。加强工业企业扶持，完善公共服务平台功能，进一步优化发展环境。引导企业加快科技成果转化，开发生产新产品，以先进技术提升产业发展水平。指导各类企业强化内部管理，加快建立现代企业管理制度，加强规范化发展。加快发展园区经济，加强畜产品加工产业园、光伏产业园、扶贫产业试验示范园建设，提升基础设施水平，搞好服务保障；推动园区经济提高全要素生产率，着力构建绿色环保、特色鲜明、优势突出、可持续发展的现代产业体系，充分发挥园区引领带动作用，推动全县经济高质量发展。

第三节 大力发展全域旅游

注重发挥旅游资源和人文资源优势，充分利用好“水、鸟、鱼、羊、泉、山”特色资源，大力发展全域旅游，深入推动文旅融合发展，全面提升发展质量层次，塑强“鱼鸟天堂·藏城刚察”旅游形象，努力把刚察建设成为环青海湖最大的旅游集散中心，持续打造“青海湖原生态文化旅游体验最佳目的地”，将旅游业培育成为全县的主导产业，建设文旅融合发展样板区。

一、完善全域旅游发展格局

充分发挥生态旅游和人文资源优势，依托良好的交通区位优势，加快构建完善“一核、五区、一带、一环”的旅游

发展格局。**一核**，即以高原海滨藏城国家 4A 级旅游景区为核心，将打造高原海滨藏城与沙柳河景区建设有机结合，突出县城沙柳河镇旅游形象展示、服务功能提升，建设“青海湖国家公园会客厅”，带动全县旅游快速发展。**“五区”**，即充分利用独特资源优势，着力打造“昆仑神柱”年钦夏格日昆仑文化体验区、“王母精灵”野生动物生态观光体验区、“湖神花园”仙女湾湖神文化体验朝觐区、“五世达赖圣泉”青海湖祭海朝觐文化体验区、“远古史画”沙陀寺（鸟岛-舍布齐）文化休闲区等五大特色旅游景区。**一带**，即以青海湖原生态自然景观为核心，以“祭海文化”“转湖文化”“放生文化”“仓央嘉措文化”“环湖民歌文化”为内涵，结合G315、环湖自行车步道串联泉吉河观鱼长廊、仙女湾、湟鱼家园、普氏原羚科普体验基地等文化旅游资源，构建海滨藏城文化旅游带。**一环**，即依托青藏线充分发挥在青海湖游、环海北游、丝绸之路线路游节点作用，构建多类型、多主题、多特色的旅游线路产品体系，打造环青海湖“双自”旅游线。

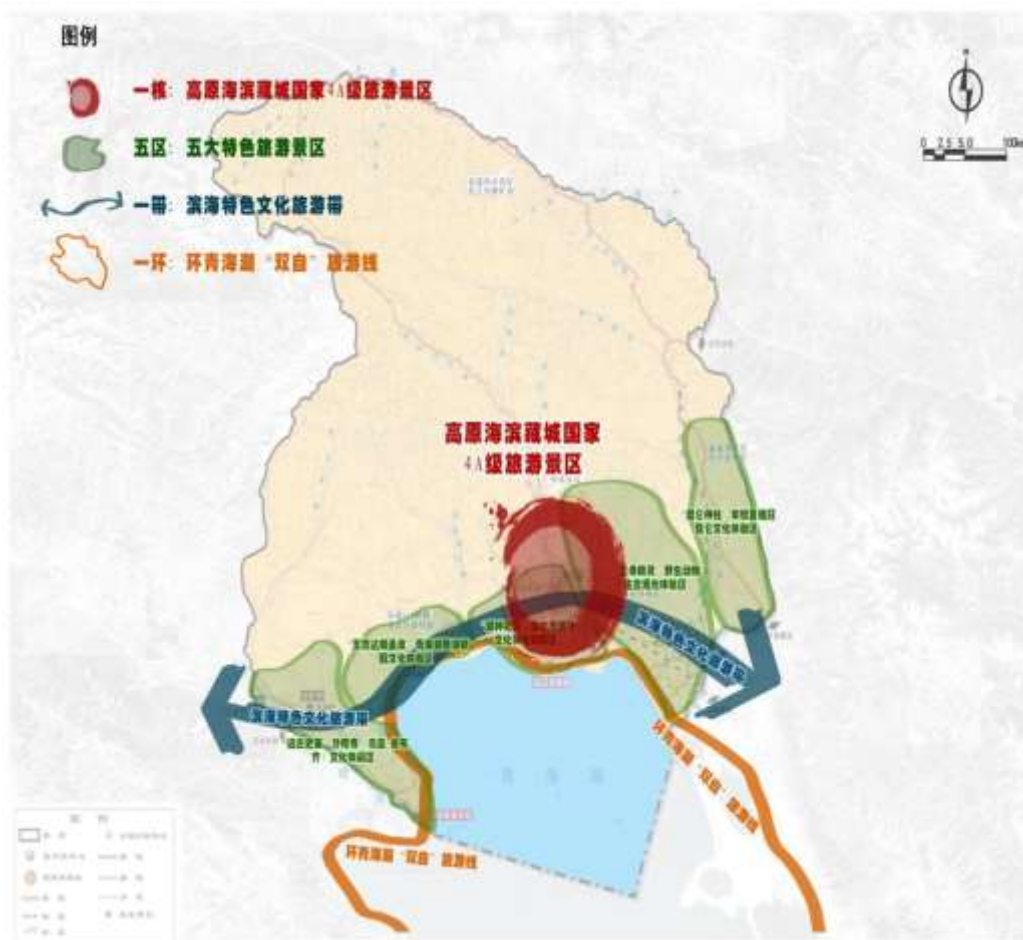


图7 刚察县旅游业发展布局图

二、持续建设全域旅游示范区

围绕海北州创建国家全域旅游示范区，依托刚察地处青海湖人文旅游景观廊道的区位优势以及环青海湖最大旅游集散地的优势资源、借力青海湖国家公园建设，持续巩固高原海滨藏城4A级旅游景区创建成果，积极争取5A级旅游景区创建，深入推进国家级全域旅游示范区建设。在高标准做好做优旺季旅游项目的同时，加快培育淡季旅游特色产品，加大冬春季旅游开发和宣传力度，深入挖掘冬季旅游项目，加快全季旅游发展。旺季重点打造湟鱼洄游、祭海放生、仙女湾日落、环湖自驾游、“母爱之旅”徒步赛、环湖赛马会

等成熟项目。淡季突出打造冬季青海湖冰雪摄影、普氏原羚主题摄影、正月藏家婚礼体验、冬春青海湖高原徒步赛、藏城文艺剧目、民风民俗体验活动等具有高原海滨藏城特色的活动；利用冰雪资源，打造滑雪基地、冰雪演艺、雪域探秘等冰雪旅游产品；结合实际制定冬春季旅游景区免票、降低门票的政策措施促进淡季旅游发展。加快推进智慧旅游、“厕所革命”、环卫、通信等基础设施建设，围绕打造环湖生态人文旅游城镇，加强自驾车旅游线路建设，进一步完善县城及乡镇旅游基础设施建设，强化对全域旅游发展的有效支撑。

三、提升旅游发展层次

编制《刚察县全域旅游发展规划》《刚察县乡村旅游发展规划》《刚察县文化旅游产业园建设规划》。突出文化旅游融合发展理念，依托青海湖黄金环线和青海湖国家公园建设，坚持“宜融则融、能融尽融，以文促旅、以旅彰文”，以青海湖人文旅游为核心，深度挖掘具有刚察特色内涵的旅游产品，增强旅游业整体竞争力。突出特色优势产品打造，避免与周边地区同质化发展，将青海湖观光、祭海转湖、湟鱼洄游、仙女湾日落、仓央嘉措文化、草原休闲度假、十五亿绿度母等做深做精，强化独特性资源、优势资源和高品位、高知名度资源的深度开发利用，注重提升游客旅游深度体验，在提高年接待游客数量和过夜游客比重上下功夫，形成具有独特性及竞争力的旅游品牌，全力打造特色藏文化体验旅游目的地。做大做强旅游节庆活动，持续开展青海湖裸鲤增殖放流暨观鱼放生节、祭海盛典、仓央嘉措情歌主题剧目等系列活动；推动祭海盛典与青海湖国家公园论坛会议相结

合，打造祭海活动国际化盛典仪式。加强精品景区串联，依托青藏线旅游经济带和环青海湖旅游经济带，串联高原海滨藏城、沙柳河景区、仙女湾、五世达赖圣泉、年钦夏格尔日、普氏原羚特保护区等景区景点，延长拓展精品旅游线路，形成线路类型多样、主题多样、特色多样的旅游线路产品体系。充分发挥自驾车联盟作用，做好环青海湖骑行旅游线，统一布局旅游产品和服务设施，提升服务质量，实现资源互补、线路互联、客源共享、节会互参、市场互动。加快智慧旅游建设，全面提升旅游信息化水平，打造智慧旅游目的地。积极鼓励发展星级酒店、主题酒店、农家宾馆、牧家体验点和自驾营地等，实现旅游住宿接待多元化。

四、加快乡村旅游发展

依托区位优势、自然资源以及民俗文化等，以草原文化为魂、以自然风光为韵、以村落民宅为形、以生态牧（农）业为基，丰富乡村旅游内涵，创新乡村旅游发展模式，大力发展各类乡村旅游体验项目，着力打造生态观光、休闲度假、民俗体验、康体养生、文体活动、特色美食等多种类型乡村旅游产品，塑造特色鲜明的刚察草原牧场旅游风格。突出打造国道315、环湖西路乡村旅游轴线，以全县5个乡村旅游示范区^{【21】}为重点，加快推进特色文化城镇、传统村落建设，引领景区、城镇周边农牧业村积极开发吃农（牧）家饭、住农（牧）家屋、干（牧）农家活等观光体验型乡村旅游；积极推进星级乡村文化旅游接待点，国家级、省级乡村旅游重点村以及乡村文化旅游示范区创建。实施乡村旅游富民工程，选择发展基础好、区位条件优、资源禀赋强的乡村重点打造，打造一批旅游精品乡村，培养一批乡村旅游致富带头

人、金牌农（牧）家乐，通过重点乡村带动周边地区乡村旅游发展。扎实推进旅游扶贫工程，延长乡村旅游产业链，带动农牧产品加工、销售和农牧区商贸、餐饮服务等行业发展。

五、推动“旅游+”发展

强化“旅游+”发展理念，加快推动旅游与人文、生态、民生、高原康养等融合发展。落实中小旅游企业扶持政策，引导其向专业、精品、特色、创新方向发展，形成以旅游骨干企业为龙头，大中小企业协调发展的格局。大力推动“旅游+文化”发展，持续打造“祭海盛典”仪式，开展线上线下湟鱼放生活动；加强文创产品开发，着力培育文创企业、流通企业 and 专业市场，开发刚察特色旅游文创商品；深入挖掘特色文化和生态文化，积极培育研学旅游新业态。着力推动“旅游+农牧”发展，推进现代农牧业与旅游产业深度融合，以观光农牧业、农牧家乐等为抓手，做好农业农家旅游，积极推介刚察土特产品，促进乡村休闲旅游规模增长、质量提升和结构优化。积极发展“旅游+”商务，推进旅游基础设施投融资模式改革创新，加快促进投资主体多元化。通过“旅游+藏医药”，推进旅游与藏药药浴、健康康养深度融合，发展拓展藏医养生保健、养老康复等产业，丰富藏医药健康服务，推广藏医药养生保健。通过“旅游+体育”，依托环青海湖国际自行车赛影响力，建设高标准体育场馆，支持民族体育运动，打造特色体验性体育文化，举办各类赛事活动，开展品牌赛事观摩游、景区度假康体游、运动休闲体验游，在完善吃住行游购娱要素基础上，向运健学新业态迈进，促进体育与旅游产业融合发展。通过“旅游+互联网”，加快发展智慧旅游，建立旅游数据中心，完善信息服务体系，

实现重点景区、三星级以上饭店和其他重点旅游场所免费网络全覆盖，加强 5G 网络建设；完善旅游信息公共服务中心与在线旅游服务数据平台，加快发展旅游在线服务，为游客提供网上游览服务。

六、加大宣传推介力度

强化全域旅游宣传，坚持政府整体宣传推广与企业特色产品宣传并重，强化全民参与意识、形象意识，打造共建共治共享的良好旅游环境。突出核心品牌打造，建设科学系统规范的旅游营销体系，实现旅游产品设计、宣传、销售一体化运作，全力宣传推广“鱼鸟天堂·藏城刚察”全域旅游品牌，做好做优“祭海文化”“转湖文化”“放生文化”“仓央嘉措诗歌文化”项目，进一步提高刚察旅游的知名度和美誉度。积极引进有实力的市场主体，加强旅游资源挖掘开发，加快推动旅游业高端化发展。加强网络宣传营销，建设旅游政务网与旅游资讯网，建立网上销售系统，与知名网站合作促进线上和线下良性互动；拍摄制作旅游形象宣传片，持续做好品牌形象宣传，积极参加国家、省、州举办的各类旅游会展；加强客源地旅游市场营销，与各类旅行社以及旅游企业等建立合作关系，不断提升品牌影响力。加强民众全域旅游意识培养，注重各族群众综合素质提升，突出加强旅游从业人员培训，构建全民支持、参与全域旅游的良好环境。

第四节 提升发展现代服务业

着眼产业转型升级以及消费升级趋势，加快发展适合生产和居民消费的服务需求，积极培育满足消费高端化、绿色化、个性化需求的新业态新模式，提升现代服务业发展水平。

一、加快发展商贸物流

依托交通区位优势和资源禀赋以及特色产业基础，加快发展现代物流业，建立专业化、标准化、信息化和社会化的物流服务体系。完善城乡消费物流体系，实施城乡高效配送专项行动，加强公用型城市配送节点和社区配送设施建设，构建多元化、智能化、集约化的寄递服务体系，深入实施“邮政下乡”工程，升级“快递下乡”工程。加快推进交通运输、仓储配送、信息网络等现代物流体系建设，鼓励专业运输企业开展城市配送。发挥区位优势，依托大数据平台建设，大力发展活畜交易，打造环湖地区做大的牲畜交易市场。探索引进有竞争力的第三方物流企业，重点发展大宗工业品和农畜产品等领域的仓储、配送等物流服务，加快冷链物流以及物流散货仓库、大型堆场、保鲜冷库等公共仓储设施建设。

二、着力发展电子商务

持续加强电子商务进农村示范县建设，全面打造农牧区“产供销”一体化电子商务产业发展样板，叫响“藏韵刚察”区域公共品牌。加快完善县域电子商务体系，建设产供销一体的特色产品网上营销平台和特色产品电子商务交易平台，开展与省内外电子商务企业和阿里巴巴、京东等国内知名电商平台对接，促进特色资源优势和产品优势有效转化；加强网络营销、人才培养等工作，建设特色产品网络直播平台，发展网络直播平台网红经济模式，带动全县特色产品销售；鼓励商贸流通企业开设网上商城，开展网络批发零售业务，支持建立集实体店铺（生产企业）、线上电商订购、线下现代物流配送一体化（O2O）的现代商业发展模式；推动电子商务与农业、牧业、旅游、商贸流通服务业等产业融合发展，

进一步完善在线支付、物流配送、信用服务等电子商务发展支撑体系，加快形成良好的电子商务应用环境。大力发展农牧区电子商务，完善县、乡、村三级电商服务网络，加强与邮政公司、中通、圆通、申通等电商物流企业合作，打通农牧区网络购销运输配送渠道；规划建设乡镇电子商务物流配送门店、贫困村电子商务物流服务点，发展与电子认证、网络交易、在线支付协同运作的物流配送服务。到 2025 年，全县农畜产品电子商务交易额达到 2000 万元以上，电子商务相关从业人员超过 100 人。

三、积极发展餐饮住宿

挖掘地方特色风味小吃和美食佳肴，以藏城核心区、拉色波、老城步行街等特色街区为依托，培育一批“名店”和“老字号”餐饮品牌，打造特色餐饮小吃一条街；大力发展酒吧、书吧、健身房等新业态，吸引游客停留消费；规范酒店、餐饮业服务标准，促进酒店、住宿等向更高层次发展。加快发展现代金融业，积极发展休闲运动等产业。依托旅游业加快发展“夜间经济”，打造夜间经济示范街区，建设一批夜间经济载体，形成一批常态化、亲民化、特色化夜间经济品牌。

四、发展相关服务业

发展商务服务。积极发展工业设计、咨询评估、法律、会计审计信用中介、检验检测认证、教育培训、广告服务、人力资源等商务服务，增强县域产业集聚性和辐射力。

发展网络信息服务。加快发展云端通信服务和移动虚拟网络服务,发展基于社交网络、地理位置信息等的应用服务；

鼓励企业充分挖掘数据资源、发展数据增值服务，推动信息技术服务向平台化、移动化转型。

发展金融服务。以金融创新为导向，发展高效安全、绿色普惠、开放创新的现代金融服务，增强服务实体经济转型升级和创新发展能力；大力发展保险业，积极发展农业保险、责任保险、巨灾保险等产品。

发展健康服务。鼓励发展健康体检、健康咨询、健康文化、健康旅游、健康管理、心理咨询、体育医疗康复等多样化健康服务。支持中藏医药保健等服务发展。实施中藏医治未病健康工程，丰富中藏医药健康服务，推广中藏医药养生保健，创新中藏医药健康服务技术手段。推动发展专业规范的护理服务。积极发展基于互联网的健康服务。

发展家政服务。建立服务便捷、管理规范、惠及城乡的家政服务体系。积极打造“互联网+居家服务”“线上订购+线下体验”创新平台，拓展“微生活”“云社区”等新服务模式，推广特约、定制等个性化服务。鼓励有条件的家政服务企业品牌化、连锁化发展，支持中小家政服务企业专业化、规范化、特色化发展。鼓励建立综合性家庭服务网点。

专栏 2 产业发展重点工程

1. 农牧业发展重点项目

规模养殖场建设。新建 5 处标准化、规模化养殖场及基础设施，建设牛舍、羊舍以及贮草棚等。

现代农业产业园提升改造。实施产业园区扶贫加工车间消控室改造、牧场挤奶车间下水排污设施改造、食品安全检验检测设备各 1 套等。

刚察县抗灾保畜基地建设。提升畜牧业基础设施建设水平，提高产业发展效能，建设全省抗灾保畜基地。

“牧繁农育”支撑体系建设。对集约化程度高、基础设施相对完善，畜牧业机械化程度较高的规模养殖场、合作社及家庭牧场等进行基础设施能力再提升再壮大。

环湖牦牛、高原型藏羊本品种保护繁育工程及基地建设。建设牛羊高标准暖棚1500平方米及辅助设施。组建环湖型牦牛核心群、高原型藏羊核心群，提高母畜比例、推广科学养殖技术；繁育推广环湖种公牛、高原型种公羊等。

畜用暖棚建设。新建160平方米暖棚3000幢、畜圈15000平方米。

乡镇兽医站建设。新建兽医站业务用房及配套设施。

品牌创建工程。加快畜产品品牌创建及产品推销，加强商标注册，在重点地区、城市建设产品直销店，开展绿色有机认证、产品推介活动等。

2. 工业发展重点项目

“专精特新”中小企业培育。建设刚察县产业孵化基地。培育一批专注核心业务，专业化生产协作能力强的配套型企业；形成一批精细化管理，生产、服务能力强的精品型企业；壮大一批利用特色资源，采用独特工艺、技术、研制生产特色产品的特色企业；发展一批经营管理水平高，研发能力强的创新型企业。力争每年培育认定“专精特新”中小企业2户。

煤炭产业绿色发展。推动煤炭生产绿色发展，加强科技应用，加快煤炭行业升级改造。矿区建设推行资源节约、循环发展、生产清洁、低碳高效的绿色生产方式。构建以煤炭仓储、物流产业为主，煤炭洗选加工为辅的绿色产业体系，同步发展资源综合利用及配套服务产业，打造青海煤炭仓储物流基地和煤炭清洁利用、绿色发展基地，建设产能适度、结构合理、绿色循环的综合性产业园区。

农畜产品加工。畜产品加工按照绿色生产标准要求，进行牛羊肉屠宰、分割生产冷鲜肉，延伸产业链条，开发休闲食品；对动物皮、毛、绒、奶以及肉类加工副产品等进行综合利用，发展高附加值绿色有机食品。农产品加工主要发展菜籽油精深加工，培育全县菜籽油龙头企业；发展青稞加工业，培育青稞食品产品；发展饲草料加工。

清洁能源产业。大力发展新型能源产业，将新能源产业培育成为全县特色支柱性产业。壮大光伏产业园和沙柳河风电场规模；在热水地区实施光伏、风电建设项目，持续扩大光伏和风能发展规模，打造千万千瓦级平价光伏基地。

3. 旅游发展重点项目

旅游景区建设项目。实施湟鱼乐园文旅建设、高原海滨藏城综合体民俗验园建设、仓央嘉措文化广场西区建设、十五亿绿度母本康文化园建设以及湟鱼（裸鲤）知识科普长廊建设等项目。

乡村旅游项目。实施泉吉乡扎苏合村度假体验旅游、果洛藏贡麻村草原休闲体验旅游、年乃索麻村生态观光旅游建设项目。

旅游基础设施建设项目。实施青海湖观鱼放生节节庆展会建设、标识系统建设、全域旅游服务驿站建设等项目。

智慧旅游建设项目。利用云计算、物联网等新技术打造智慧旅游，实现智能导游、

导购、导览，全景 VR 智能深度体验。

4. 服务业发展重点项目

商贸物流。发展活畜交易，打造环湖地区做大的牲畜交易市场。建设乡、镇物流园。实施刚察县货物集散地建设项目。加强公用型城市配送节点和社区配送设施建设。加快冷链物流以及物流散货仓库、大型堆场、保鲜冷库等公共仓储设施建设。

电子商务。加强电子商务进农村示范县建设，打造农牧区“产供销”一体化电子商务产业发展样板。完善县、乡、村三级电商服务网络；建设乡镇电子商务物流配送门店、贫困村电子商务物流服务点。

餐饮住宿。培育一批“名店”和“老字号”餐饮品牌，打造特色餐饮小吃一条街；大力发展酒吧、书吧、健身房等新业态，促进酒店、住宿等向更高层次发展；打造夜间经济示范街区，建设一批夜间经济载体。

商务服务。发展工业设计、咨询评估、法律、会计审计信用中介、检验检测认证、教育培训、广告服务、人力资源等商务服务。

网络信息服务。加快发展云端通信服务和移动虚拟网络服务,发展基于社交网络、地理位置信息等的应用服务。

金融服务。发展高效安全、绿色普惠、开放创新的现代金融服务；积极发展农业保险、责任保险、巨灾保险等产品。

健康服务。支持中藏医药保健、健康管理、心理咨询等服务发展。推广面全科医生签约服务。积极发展基于互联网的健康服务。

家政服务。积极建设家政服务培训基地，组织巾帼家政服务专项培训工程，推进家政服务标准化试点示范建设，支持社区家政服务网点建设。

第四章 持续推进创新驱动，加快发展动力转换

更加重视创新在经济社会发展中的基础性作用，深入实施创新支撑战略，坚持以产业创新为核心，加快构建以创新为主要驱动力的刚察发展模式，加强科技应用，激发发展活力，推动产业优化升级、生产力整体跃升，赢得发展竞争主动权。

第一节 推动产业科技创新

强化企业创新主体地位，推动各类创新要素向企业集聚；支持有条件的创新型企业承担生态保护、农牧业、新型工业、新能源等科技攻关任务。构建产学研合作机制，建立风险共担、利益共享长效机制。以提升产业创新能力为核心，突出新型工业发展，加快培育具有较强竞争力的创新型产业。增强中小企业创新创业活力，培育一批创新活跃的科技型中小企业。鼓励和支持企业加大重点领域的研发力度，聚焦产业升级和链条延伸，有针对性地在现代农牧业、清洁能源、煤炭洗选等领域突破一批关键核心技术，加快新技术、新产品、新工艺工程化应用。积极引导园区牛绒制品、羊毛制品、骨雕、标本、石刻等加工企业构建企业特色文化，开发具有民族文化特色、个性化、多样化的才艺、生活产品，深化与电商企业合作，通过建立营销网站、民俗文化旅游体验式推广营销，构建线上、线下一体发展的营销模式。

第二节 强化农牧业科技发展

聚焦绿色农业技术体系、标准体系、产业体系、经营体系、政策体系和数字体系等六大体系建设，全面开展绿色农业先行先试支撑体系建设，试点开展豆草混播种植、耕地抚育与绿色促控、秸秆—饲料转化、牛羊疫病绿色防控等 4 项农牧业绿色生产技术试验。加大农牧业良种良法、病虫害防治、农机装备等先进适用技术组装配套和推广应用，推广以增草、增料、增温为主要内容的高寒草地生态畜牧业标准化养殖技术；继续抓好藏羊牦牛本品种选育；开展地方畜禽品种资源保护和优良品种引进推广；强化藏羊营养调控受配技术和模式，逐步实现藏系羔羊四季均衡出栏；深入开展农区肉牛肉羊养殖试点工作。结合实际推进数字农牧业建设，建成国家农业绿色发展观测试验站，有效提升农牧业生产数据的科学观测、收集、整理、分析和应用水平，推动农牧业生产全程精细化管理；试点开展畜牧业智能化建设，探索开展数字化养殖牧场试点。

第三节 提升科技服务水平

加大政府财政及对口援建资金对科技创新的投入，设置县级科技创新专项资金，加强研发创新能力建设，为全县产业发展提供有力技术支撑。积极争取国家和省上科技创新项目，引进新技术、新成果，加速成果转化，促进特色产业形成和特色产品优化升级。大力发展科技服务业，进一步完善全县科技服务体系，提高科技服务专业化、社会化水平。围绕特色产业和区域经济发展，建立基层农业科技服务中心。加强科技特派员队伍建设，提高质量、优化结构，推动服务

领域由农牧业向二三产业延伸，服务区域由农牧区向各类企业、产业园区等延伸。持续推进生态畜牧业合作社股份制改造，大力培育乡村产业创新主体；突出技术创新、成果转化、知识产权申报等环节，着力培育科技型企业；鼓励企业、农牧业经营主体开展发明专利和实用新型专利申请，优化产业功能布局，推动产业接二连三。积极培育科技服务中介机构；以信息化服务为手段，搭建农村科技信息综合服务平台。

第四节 强化创新人才支撑

加强人才发展体制改革和政策创新，创新人才培养模式，拓宽人才引进渠道，优化人才发展环境，为全县经济社会发展提供有力人才支撑。加强科研与教育有机结合，着力培养一批自主创新型人才，提高从业人员专业化水平。针对全县发展实际，进一步加强党政人才队伍、企业经营管理人才队伍、专业技术人才队伍、农牧区实用人才队伍和社会工作人才队伍建设。加强专业技术人才队伍建设，实施新一轮专业技术人才知识更新工程，提升业务素质和创新能力。持续加强技能人才队伍建设，全面推行企业新型学徒制，建立终身职业技能培训制度。积极培养本土“工匠式”专业技术人才和产业工人。完善重点人才项目支持体系，推行紧缺专门人才动态目录制度，大力引进科技创新领军人才和急需紧缺专门人才。加快创新人才培养选拔、评价使用、流动配置、激励保障机制，落实引进人才待遇、子女入学、医疗保障等方面的优惠政策，形成具有竞争力的人才制度优势。

第五节 扎实做好科普工作

持续开展以“创建科普示范乡镇、科普示范村、科普示范农技协、科普示范基地、培养科普示范带头人，带领农牧民增收致富奔小康”为主要内容的“五创一带”科普示范活动，稳步推进科技示范工程，大力开展农牧区实用技术培训和劳动技能培训，深入开展科技“三下乡”活动，以及“科技专家下基层”等品牌活动，充分发挥科技信息化服务中心作用，加大远程信息服务和科技培训力度，提升农牧民运用科技发展生产和创业、就业、致富能力，促进农牧业科技特色产业化发展，加快县域经济发展。深入开展科普宣传，常态化举办“科技宣传月”“科技活动周”“科普八进”以及专题科普展主题周（日）和科普宣传联展等系列活动，营造依靠科学技术、推动科技创新发展的良好氛围，促进城乡居民科学文化素质提高。

第六节 加快发展数字经济

紧跟时代发展步伐，积极发展数字经济，加快推进数字产业化、产业数字化，形成促进产业跨界融合、加速创新、引领发展的强大推力。结合全县产业发展实际，积极实施数字产业培育壮大、数字服务创新突破、数字工业试点示范、数字政务推广应用等工程，着力在工业互联网、企业“上云”、融合应用等领域打造一批示范企业。促进区块链与实体经济融合发展，推动区块链在商贸金融、民生服务、智能制造等领域的深度应用，积极培育引进区块链应用企业，鼓励企业开展区块链应用，构建区块链产业生态。结合“数字海北”建设，探索发展符合刚察经济社会特点的大数据产业，建设

县级大数据中心和县级大数据产业发展平台。全方位挖掘信息经济新业态，积极推进新一代信息技术在交通、电网、医疗、环保等基础建设和民生领域的应用，开拓基于互联网的教育、旅游、养老等增值服务，努力将数字经济打造成为刚察县高质量发展的“引擎”、高品质生活的“载体”、高水平治理的“大脑”。积极开展数字农业农村建设，加快构建全县农业农村数据资源体系，加强生产经营数字化改造，加快建设数字农业农村服务体系和乡村数字治理体系，探索实施一批数字农牧业试点建设项目。促进新一代信息技术与种养殖业深度融合应用，推进农牧业生产、加工环节数字化改造，提升全县农牧业经营数字化水平，探索发展农场直供、消费者定制、订单农业等模式。支持“互联网+服务”发展，积极培育数字化现代服务业新业态，突出加强智慧旅游建设，提升全县在线旅游服务数据平台功能，实施数字化景区行动，提升旅游数字化营销管理和智能化服务水平。

专栏 3 创新发展重点工程

1. 县域创新驱动工程

主要围绕建立县域科技创新中心，开展技术引进、关键技术攻关与科技成果转化推广，开展绿色农业生产技术集成示范，重点是针对解决绿色发展关键技术的短板；开展生态有机畜牧业发展示范区建设，以科技打造有机、绿色基地生产规范；开展循环农牧业示范区建设，以农业村为重点，以技术解决作物种植—集约化养殖、秸秆饲料化的循环农业模式；构建刚察县农牧业绿色发展信息管理平台，开展科技信息服务，加大高素质农牧民培训，培训农牧民科技人才 1500 人次。

2. 国家农业绿色发展先行先试技术支撑体系建设工程

实施豆草混播种植技术应用试验、耕地抚育与绿色促控技术应用试验、秸秆—饲料转化技术试验、牛羊疫病绿色防控技术试验、牛羊健康养殖技术试验；建设草场远程监测、牲畜生长管理、投入品管控、病虫害在线监测诊断等智能化、数字化管理系统；建设综合观测试验中心、田间观测场，购买监测设备，委托试验监测等；建设电子商务体系、品牌建设、牦牛藏羊原产地可追溯体系建设。

3. 国家农业绿色发展先行先试技术支撑体系建设工程湿地监测工程

在布哈河、泉吉河、沙柳河、吉尔孟河、哈尔盖河入湖口处设立野生动物视频监控点，架设高倍望远镜，新建野生动物无人机监测体系，新建青海湖北岸水域岸线水文水质巡护监测点，配备水文监测设备。

4. 牦牛藏羊预混料优质燕麦饲草系列产品开发技术研究及环湖地区饲草料加工储备基地建设项目

开展藏羊牦牛高档预混料产品开发技术研究、各阶段燕麦饲草系列产品开发技术研究，优质燕麦饲草料加工储备生产基地建设。

5. 基于光伏提水节水灌溉技术的草原生态恢复应用示范项目

建立基于光伏提水节水灌溉技术的草原生态恢复及饲草料高效节水灌溉示范基地，安装光伏提水及节水灌溉配套设备。

6. 科技服务重点项目

建立基层农业科技服务中心，加强科技特派员队伍建设。持续推进生态畜牧业合作社股份制改造，培育乡村产业创新主体。实施刚察县科技馆建设项目及配套相关设施。

7. 创新人才支撑项目

实施新一轮专业技术人才知识更新工程；加强技能人才队伍建设；培养本土“工匠式”专业技术人才和产业工人。

8. 数字经济建设项目

数字产业发展。实施数字产业培育壮大、数字服务创新突破、数字工业试点示范、数字政务推广应用等工程，打造一批示范企业。建设县级大数据中心和县级大数据产业发展平台。推进农牧业生产、加工环节数字化改造；实施数字化景区行动。

数字化农牧业发展。建设农牧业发展有机可追溯基础性应用系统、通用性应用系统等。

全域数字农场示范基地建设。依托数字农场建设，打造乡村振兴示范基地，建设国家级农牧业产业示范基地、新型职业农民人才培育基地、电商物流生态系统，进行区域公共品牌打造及特色产品推广体系建设。

第五章 推动城乡融合发展，构建新型城乡关系

推动全县城乡统一规划建设，以全省打造泛共和盆地城镇区和环湖生态人文旅游城镇为契机，通盘考虑城镇和乡村发展，充分发挥县城和乡镇连接城乡的桥梁纽带作用，带动全县城乡一体化发展。

第一节 加快城乡融合发展步伐

以新型城镇化建设为引领，围绕让城镇生活更美好、乡村生活更富足发展目标，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，着力优化城乡公共资源配置，推动城乡二元体制结构变革，加快城乡融合发展步伐。

一、促进城乡公共设施联动发展

全面落实国家《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，优化城乡公共资源配置，加快城乡融合发展步伐。统筹城乡国土空间开发格局，积极推进“多规合一”^{【22】}，建立城乡融合、区域一体的城乡规划体系。实施城镇带动战略，坚持以人为本的城镇化为核心，走以人为本、补短扬长、产城融合、生态文明、传承文化的新型城镇化道路。加快城乡一体化建设步伐，推进城乡基础设施互联互通。加快推动水电路等基础设施城乡联网；加快城镇供水管网向农牧区辐射和农牧区排水向城镇管网集中。实施一批城乡连接的冷链物流、城乡农贸设施一体化、市政供水供气供热向城郊村延伸等项目，推动乡村基础设施提档升级。推进实施一批城乡道路一体化发展、乡村旅游产业路项目。加快农村

公路、便民桥梁项目建设。推进城乡配电网建设改造，加快信息进村入户，推进行政村互联互通、通客车、通快递。

二、推动城乡基本公共服务均衡配置

实施城乡基本公共服务均等化促进工程，加快农牧区教育、医疗卫生、文化等事业发展，进一步缩小城乡基本公共服务差距。强化教育惠民，促进优质教育资源向农牧区倾斜，推行城乡义务教育学校标准化建设；实施乡村教师支持计划，稳步提高乡村教师待遇；加快发展城乡教育联合体。深化城乡医院对口支援，借助援建平台建立对口帮扶、巡回医疗和远程医疗机制，推动县医院与乡镇卫生院建立县域医共体。推进城乡公共文化设施一体化布局，建立公共文化服务群众需求征集和评价反馈机制，推动服务项目与居民需求有效对接。推进城乡居民养老保险参保扩面，建立健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。健全城乡最低生活保障标准动态调整机制。鼓励农村集体经济组织探索人才加入机制。探索岗编适度分离等方式，推进城镇教科文卫体等工作人员定期服务乡村。

三、提高转移人口市民化质量

全面取消城镇落户限制，加快推动非户籍人口在城镇便捷落户，打破阻碍劳动力自由流动的不合理壁垒，促进人力资源优化配置。增加居住证持有者享有的便利和服务，确保常住人口享有与户籍人口同等的基本公共服务。简化户籍迁移手续，加强落户政策宣传，提高落户便利性。加强落户政策落实情况的督导和监测评估，坚决破除落户隐性门槛。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置，实现常住

人口基本公共服务全覆盖。完善“人地钱挂钩”激励性配套政策；建立健全由政府、企业、个人共同参与的农牧业转移人口市民化成本分担机制。加大新增建设用地计划指标与吸纳落户数量挂钩力度，保障进城落户人口相应的新增建设用地计划指标。维护进城落户农牧业转移人口在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等权益。

第二节 着力提升城镇建设品质

以新型城镇化建设为契机，围绕更加关注人的体验，不断丰富全城镇发展内涵，优化城镇发展布局，加快推进以县城沙柳河镇为重要载体的新型城镇化建设，提高城镇生活便捷性，不断提高高品质生活供给能力。

一、完善城镇发展布局

突出以人定城、以水定城、以地定城，推进产城融合、园城融合、乡城融合、文城融合，结合全县交通道路骨架架构格局和经济发展特征，优化顶层设计，进一步完善具有刚察特点的“一核两翼一园一带”新型城镇化发展格局。

一核，即以沙柳河镇为极核，推动县城向沙柳河北岸发展，加强基础设施建设，提升城镇建设品位；加快推进沙柳河镇与伊克乌兰乡一体化建设步伐，推动两乡镇融合发展，形成县域政治、经济、文化中心，发挥带动和辐射作用，加快全县新型城镇化发展。**两翼**，即以县城东侧的哈尔盖镇和西侧的泉吉乡形成以县城为中心的两翼，推进泉吉乡撤乡设镇，以哈尔盖和泉吉为两翼支撑促进全县新型城镇化建设。**一园**，即持续建设热水煤炭产业园，紧抓国家加快特殊类型地区发展机遇，加快推动园区产业转型发展，深度推进产城

融合，积极打造特色小镇。一带，即沿 315 国道的城镇带，使之成为全县经济重点培育带，加强发展联动，促进沿线城镇连带发展，发挥规模效应和集聚效应。



图8 城镇化发展布局图

二、提高城镇建设质量

提升城镇基础设施水平。加强县城基础设施建设，加快补齐县城环境卫生、公共服务、市政设施、产业配套等方面短板弱项，强化资源优化组合，提升改造老城区，拓展建设新城区，实施地下综合管沟建设，加快基础设施提升，突出

南部做精、北部做强，大力提高公共设施和服务能力，完善综合服务功能，进一步提升县城建设品质，增强县城承载力、吸纳力和带动力，持续打造高品质的高原海滨藏城。开展城市更新行动，推进城市生态修复、功能修补，实施城市“微改造”，建设完整的居住社区。加强哈尔盖镇、泉吉乡、伊克乌兰乡、吉尔孟乡基础设施建设，进一步完善城镇综合服务功能，提升城镇品质；突出哈尔盖镇城镇交通路网建设，提升道路通达率。加强便民设施建设，提升城镇居民生活便利，打造城镇“10分钟”生活圈。

推进绿色城市建设，加强城镇公园、湿地和绿色廊道建设，构筑城镇生态廊（带）道。利用山体、河流、湿地、植被等生态空间，因地制宜开展园林绿地建设，布局改造社区公园、街头公园、郊野公园，推进四边绿化，扩大城镇生态空间和环境容量。加强城镇机械化清扫能力建设，配备机械清扫设备，提高道路机械化清扫率。积极建设“海绵城市”，增强城市防洪排涝能力。

推进智慧城市建设，以推进网络宽带化和应用智能化为核心，促进新一代信息技术与城市管理深度融合，推进智慧化城市管理平台和智慧城市中心建设，加快城市智慧交通、智慧警务、智慧旅游、数字城管、电子政务等建设，进一步提高城镇综合管理服务水平。

推进人文城市建设，大力培育和践行社会主义核心价值观，加强优秀民族传统文化资源保护，结合打造高原海滨藏城，推进城市人文特征与自然生态景观相融合，延续和传承唐蕃古道人文生态、安多藏族文化生态以及民族融合发展的

历史文脉，推动传统文化元素融入现代城镇建设，体现具有环湖地区城镇的地域特征、民族特色和时代风貌。

推进韧性城市建设。坚持把全生命周期健康管理理念贯穿城市规划、建设、管理全过程各环节，形成全天候、系统性、快速处置的现代化城市运行安全保障网，着力建设韧性城市。加强“城市生命线”工程建设，科学规划建设城市应急储备设施，建立健全应对突发公共事件的基本生活物资生产流通体系，提升城市抗震、防洪、防火、防灾、防疫、防空和重大突发性安全事件的应对能力。提升办公、商业等建筑和居民小区的健康安全标准，优化小区公共服务设施配置，完善街道社区等公共空间功能和管理。加强农贸市场、早市夜市、跳蚤市场等规范化标准化建设，营造安全健康的居民生活空间。探索建设健康社区、健康家庭。

三、积极建设特色村镇

结合高原美丽城镇示范省建设，围绕让城镇生活更美好、乡村生活更富足的目标，加快推进高原美丽城镇建设，提升城镇基础设施水平，提高公共服务水平。突出沙柳河镇品质提升，进一步加强民族风情、地域风格塑造，突出文化旅游品位提升，打造民族风情特色小镇，积极申报省级特色小镇；持续打造热水煤炭产业园，推进热水城镇管理标准化建设，着力突出产城融合，突出园区特色和定位，加快煤炭产业绿色发展，谋划发展清洁能源产业，创新运营管理模式，加强基础设施改造，积极打造绿色能源小镇，建设集煤炭产业园区、新能源基地和民族民俗工业旅游小镇为一体的新型产业园区。坚持以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展，持续实施农牧区村庄建设、环境综合整治、土地整治、兴业

富民、管理创新等五大工程，集中力量建设一批产业清晰、文化内涵丰富、功能配套完善的特色村镇，加快提升农村牧区“内在气质”和“外在颜值”，逐步缩小城乡发展差距。

第三节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

借鉴脱贫攻坚经验做法巩固拓展脱贫攻坚成果、防止返贫，接续全面推进脱贫乡镇乡村振兴，夯实发展基础，增强脱贫群众发展能力，推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，加快全县现代化建设步伐。

一、巩固拓展脱贫攻坚成果

做好5年过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策措施、考核机制等的衔接，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚成果向全面推进乡村振兴平稳过渡。严格落实“四摘四不摘”要求，保持脱贫摘帽乡镇各类扶持政策总体稳定。健全防止返贫监测和帮扶机制，建立快速发现和响应机制。实施特色产业发展、稳岗就业、行政村小型基础设施等巩固提升工程。推进村集体经济提质发展，持续壮大集体经济规模，以村集体经济带动村民共同致富。做好易地扶贫搬迁后续帮扶工作。健全农村社会保障和救助制度，发挥民政兜底保障和保险救助功能，实行农村低保渐退机制。推进受青海湖水位上涨影响牧民易地搬迁工作，开展后续产业就业技能培训、专业合作社培育工程等，使搬迁群众搬得出、稳得住、能发展、可致富。积极争取国家乡村振兴重点帮扶县建设。加强对口支援对脱贫成果巩固的支持和扶持。

二、持续提升脱贫摘帽地区内生发展能力

加强对脱贫摘帽乡镇的交通、水利、能源等基础设施建

设的支持，持续改善农牧区发展条件，完善公共服务体系，接续推进脱贫地区发展。推广“企业+合作社+农户”等新型产业发展模式，持续加大就业培训力度，因人因需精准提供就业援助服务，发展壮大劳务品牌。加强以工代赈实施力度，带动农牧区低收入群体依靠劳动就地增收。建立农牧区低收入人口帮扶和分类救助制度，保持财政投入力度总体稳定。将新增建设用地、增减挂钩结余指标、工矿废弃地复垦利用计划向脱贫摘帽地区倾斜，加大一般性转移支付、专项资金等支持力度，完善生产奖补和就业补助机制，探索建立农业保险+农业信贷融资模式，落实农户小额贷款及税收优惠政策。构建福利依赖制约机制，推进扶贫领域诚信纳入信用监管体系。坚持扶贫与扶志、扶智相结合，建立正向激励机制，加强“精神”扶贫，增强脱贫摘帽地区自我发展能力和低收入群众内生动力。

第四节 接续实施乡村振兴战略

依据《刚察县乡村振兴战略规划》，坚持农业农村优先发展，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，加快推进全县乡村振兴。

一、加快农牧业提质升级

深化产业结构调整，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进农业由增产导向转向提质导向。加快培育乡土特色新产业，深入推动农村一二三产业融合发展，推动农业产业强镇建设，打造“一村一品”示范乡村。积极推动规范化乡村工厂、生产车间建设，大力发展优质藏羊、牦牛、油菜、青稞等特色农畜产品，加快建设特色优势农畜

产品生产区，提高规模化生产效益。做优乡村旅游业，积极培育乡村旅游新业态新产品，推进农家乐“三改一整”工程，发展多种形式的农家乐、游牧行、田园综合体等新型业态。加强农牧业标准化建设，开展标准化生产创建活动，打造一批绿色有机畜牧业发展示范基地。大力开发农业多种功能，拓展农村产业融合空间，推动产业深度融合发展。健全食品安全和农牧产品质量全链条标准体系，加强农畜产品质量安全监管，保障农畜产品食品卫生安全。

二、发展壮大乡村人才队伍

深入实施新型高素质职业农牧民培育工程，加快培育一批专业大户、家庭农场主、农牧民合作社领办人和农业企业骨干，建设县级农牧民培育信息化平台。深入实施新生代农民工职业技能提升计划。突出农村专业人才培养，扶持培养一批农业职业经理人、乡村工匠、田秀才、土专家等乡土人才。广泛开展科技进乡村行动，加强科技特派员队伍建设，建立县级农业科技人才智力资源库。促进农村创新创业，建设农村创新创业和孵化实训基地，引导大学生、返乡农民工和农村青年等参与农村科技创新。“十四五”期间，全县共培育新型高素质职业农牧民 1000 人。

三、打造美丽宜居乡村

统筹兼顾田园风貌保护和环境整治，突出生态宜居，突出重点、统筹推进，提升村庄整体建设品质，加快补齐人居环境突出短板。实施乡村建设行动，完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施，推动市政公用设施向城市郊区、中心镇和乡村延伸，把乡镇建成服务农牧民的区域中心，提升农房建设质量。加快推进村庄规划工作，严

格依据乡村规划开展村庄建设，加强村庄风貌管控，突出民族特色和乡土特色，持续推进高原美丽乡村建设。实施农村人居环境整治提升五年行动，分类有序推进厕所革命，加快推动县城雨污分流排水管网向周边村庄延伸，加强村庄环境美化，到 2025 年实现高原美丽乡村行政村全覆盖。深入推进村庄清洁和绿化行动。积极开展美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动。

四、健全现代乡村治理体系

把夯实基层作为固本之策，坚持自治为基、法治为本、德治为先，深化民族团结创建活动，强化村级党支部建设，构建党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制。坚持把工作重心放在基层，打牢农村基层政权基础，构建简约高效的基层管理体制，健全基层服务体系，夯实乡村治理基础，确保乡村充满活力、和谐有序、社会安定。继续健全务实管用的村规民约和居民公约，加强和规范村（居）民监督委员会建设，不断深化村（居）务公开和民主管理。强化乡村道德教化作用，实施乡风文明培育行动，发挥村规民约积极作用，持续开展移风易俗和群众性精神文明创建，开展家庭家教家风建设，积极创建文明村镇；实施乡村文脉保护传承行动，保护传统村落和乡村风貌，推动地方优秀传统文化、传统工艺振兴，唤醒乡村文化记忆；建设一批乡村记忆博物馆、乡村历史文化展室以及村史馆。丰富乡村文化生活，广泛开展特色群众性文化活动、节日民俗活动和传统民间体育活动。

专栏 4 城乡建设重点工程

1. 高原美丽城镇建设

推进伊克乌兰乡、吉尔孟乡高原美丽城镇建设，实施城镇棚户区改造及室外配套设施、保障性住房、城乡公厕等项目建设。

2. 城镇建设提升工程

城镇综合管廊、综合管沟建设工程。修建县城综合管廊 10 千米。建设哈尔盖镇、泉吉乡、伊克乌兰乡、吉尔孟乡管沟。

乡镇及热水地区排水工程。新建排水管网总长 100 公里，检查井、化粪池及污水处理设施。

乡镇污水处理厂建设。新建排水管网总长 100 千米，检查井、化粪池及污水处理设施。

县乡停车场建设。建设乡镇停车场。

乡镇第二水源建设。建设各乡镇第二水源地。

3. 城镇特色风貌打造

实施城镇景观美化项目，改造升级城镇公园，建设城镇绿化提升、城镇特色风貌塑造等项目。实施国道 315 沿线及热水地区风貌整治工程、乡镇及校园“厕所革命”再提升建设项目等。建设县境内环青海湖自行车专用车道，城镇道路以及排水、路灯、人行道、绿化等。

4. 热水旧城保护利用

加强热水旧城保护和建设，深入挖掘内涵，发挥好老工业基地作用。

5. 绿色城市建设

加强城镇绿化，实施泉吉乡、伊克乌兰乡、吉尔孟乡绿化美化城镇建设项目。

6. 智慧城市建设

建设智慧化城市管理平台，建设基础性应用系统、通用性应用系统、智慧综合行政执法监督系统、智慧市政综合管理系统、智慧园林管理系统、智慧环卫管理系统。

7. 人文城市建设

结合打造高原海滨藏城，推进城市人文特征与自然生态景观相融合，推动传统文化元素融入现代城镇建设，体现具有环湖地区城镇的地域特征、民族特色和时代风貌。

8. 公交城市建设

实施城市公交工程，扩大城市公交工程。全面普及新能源和清洁能源公交车辆。开展城市“慢行”系统建设，实施县城自行车道慢行项目，新建自行车道慢行道 5 千米及自行车港湾等附属设施。

9. 特色小镇建设

开展特色小镇建设，加强绿化，建设城市小品建筑、高标准城市园林防护栏，铺

贴整改地面人行道砖等。突出沙柳河镇品质提升，打造民族风情特色小镇，积极申报省级特色小镇。实施热水城镇管理标准化建设项目，打造绿色能源小镇，建设集煤炭产业园区、新能源基地和民族民俗工业旅游小镇为一体的新型产业园区。

10. 脱贫成果巩固拓展

村集体经济培育壮大产业发展项目。对受青海湖水位上涨影响的 18 个村实施村集体经济培育壮大产业发展，加大扶持资金。

后续产业发展项目。为沙柳河镇、哈尔盖镇、伊克乌兰乡、泉吉乡 4 个乡镇 18 个村培育养殖专业合作社，配套建设“五位一体”高效养殖暖棚。

11. 农牧区一二三产业融合发展工程

积极建设农业产业强镇，认定“一村一品”示范村。实施新型农牧业经营主体培育项目，培育一批示范合作社、示范性家庭农牧场、种养大户和农业产业化联合体。

12. 农户牧民居住条件改善工程

加大县、乡游牧民定居点配套设施建设项目，完善沙柳河镇 7 个、泉吉乡 3 个、哈尔盖镇 4 个、伊克乌兰乡 1 个、吉尔孟乡 3 个游牧民定居点配套设施。争取乡镇农牧户保暖工程，实施三乡两镇农牧户住房外墙节能保温。

13. 美丽乡村建设

开展农牧区公共服务设施提升改造，完善村庄公共基础设施，全面普及分户卫生厕所、村庄环境综合整治，修缮住房、畜圈等，配备粪污、垃圾处理设备及清洁工具。实施农村环境整治提升项目，延伸、提升垃圾压缩回收车，设立垃圾收集桶，建设餐厨垃圾处理成套设施等。

14. 文明村镇创建

实施乡风文明培育行动，持续开展移风易俗和群众性精神文明创建，开展家庭家教家风建设，创建文明村镇。

15. 乡村人才队伍建设工程

实施新型高素质农牧民、乡土人才培育项目，加大对集体经济及合作组织带头人、农牧业企业管理者、青年农场主、返乡人员等培训力度。

第六章 提升基础设施建设，夯实发展支撑保障

紧抓各项重大政策机遇，持续加大基础设施、尤其是新型基础设施建设力度，加快推动全县基础设施提档升级，为经济社会高质量发展提供有力支撑。

第一节 突出新型基础设施建设

持续推进移动和固定宽带网络建设，突出 5G、人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设，强化信息技术对全县经济社会发展的牵引，推动经济社会数字化转型。

一、加快 5G 网络建设步伐

抢抓 5G 发展机遇，加快推进 5G 网络建设，提早布局县城及重点乡镇 5G 网络建设，加快建设 5G 基站，推动 5G 应用与产业发展良性互动，新建高速公路、主要交通干道同步建设 5G 网络，为高质量发展提供坚实支撑。统筹推进 5G 网络部署商用，加快推动 5G 在产业发展、基础设施、公共服务、社会治理等领域的应用，为经济社会发展提供新动能。

二、强化信息基础支撑

启动宽带“双 G 双提、同网同速”行动，实现高速宽带城乡全覆盖。加快重点乡镇区域光纤宽带接入网深度覆盖建设，打造千兆引领的高品质宽带网络。加大老旧小区光纤改造力度，加快推进农村牧区宽带建设，实现行政村有线宽带全覆盖，接入速率达到 100M 以上。加快扩容热点区域基站容量，重点对政府机关、企事业单位及人流量大的公共区域基站进行 4G 覆盖补点、扩容和优化，实现所有行政村 4G 无线信号覆盖。推进城镇公共安全视频监控系统建设、联网和运用，有效防范、

化解、管控影响社会安定的各类风险，提

高社会治安防控能力。实施数字乡村战略，提升农牧区信息化水平。加快推动信息化向社会各领域渗透，提升教育、医疗、交通、环保以及公共服务等领域信息化建设和应用水平。强化网络与信息安全保障，全面落实国家网络安全等级保护制度，健全网络安全监测管理系统，强化信息安全应急处置，提升网络基础设施和信息安全风险防范能力；加强电子政

（党）务和公共基础部门的信息安全防御能力建设，确保党政各部门和重要信息系统可靠运行。加强网络舆情导控，加强和创新互联网内容建设管理，营造清朗的互联网空间。加大电信诈骗等网络犯罪打击力度。

第二节 加强综合交通建设

按照“连通、延伸、绿色、开放、共享”的思路，着力完善综合交通基础设施网络，提升公共客运服务水平，增强应急保障能力，加快构建衔接顺畅的综合交通体系，建设“人文交通、科技交通、绿色交通”，助推全县经济社会发展。到2025年，实现乡镇到行政村村通等级道路；全县农牧区物流、快递乡镇覆盖率达到100%。

加快推进刚察县通用机场前期工作，积极推动直升机停机坪建设项目。谋划推进门源--祁连--刚察哈尔盖铁路建设项目，打通南北向与共和县、祁连县的高速连接，推动形成环青海湖高速公路圈。有序推进县域内干线公路路面改造，加快建设旅游公路、资源公路，为产业发展提供有力支撑；加强县乡公路提升改造，提高自然村公路等级，依托县乡道和高速公路加快畅通全域旅游通道。积极推动哈热公路等重点农村公路建设项目尽快立项建设。实施农村公路升级改造

及配套桥梁建设工程，提高道路通畅程度和抗灾能力，实现所有乡镇和行政村通畅。加大农村公路安保工程建设力度，提高公路安全水平及抗灾能力。推进城乡客运服务一体化，推广农牧区客运片区化经营，提高客车通达深度。建设集客运、货运、邮政、快递、电商等多种服务功能于一体的乡镇综合服务站，加快完善农村物流基础设施末端网。开展城市“慢行”系统建设，完善城镇非机动车道、行人交通系统等；推进绿色交通及电动汽车充电设施建设，结合“自驾游”发展布局建设充电设施，建设环湖地区最大的自驾车营地和综合保障基地，到2025年实现重点乡镇充电设施全覆盖。

第三节 强化水利支撑保障

全面贯彻落实新时期治水方针，坚持“水利发展谋长远、水利工程补短板、水利行业强监督”工作总基调，以供给侧结构性改革为主线，加快建立完善的水资源合理配置和高效利用、民生水利保障、防洪安全保障、水生态文明建设和完善的水利保障管理等五大体系，进一步提高用水效率。

一、加强水利重大工程建设

实施一批水利基础设施重大工程，为经济社会发展提供更加坚实的水利支撑和保障。因地制宜建设小型水源，提档升级一批无法集中连片提升供水保障能力的分散工程；适度发展节水灌溉饲草料地建设，促进草畜平衡。持续推进农村饮水安全建设，深入实施农村饮水安全巩固提升工程，进一步提高农牧区集中供水率、自来水普及率、供水保证率、水质达标率，改善农村供水条件。提高境内各流域防洪标准，继续完善河湖防洪减灾体系，持续推进主要支流和中小河流

治理；加强布哈河、沙柳河、泉吉河、哈尔盖河、哈达沟等河道综合整治；积极推进山洪沟整治。建设刚察县生态调蓄水库，保证湟鱼生命通道通畅；加强城镇及周边地区水土流失防治，推进清洁小流域建设。加快建设乡镇第二水源地；统筹城乡输配水体系建设，进一步提升居民饮水安全水平。

二、推进节水型社会建设

深入贯彻《国家节水行动方案》，落实最严格的水资源管理制度，实施水资源消耗总量和强度双控行动，强化水资源承载能力刚性约束，建立健全节水激励机制，深入推进节水型社会建设。坚持以水定城、以水定产，建立严格的节水指标体系，严格控制高耗水产业发展，促进城镇发展与水资源水环境承载能力相协调。加强用水节水意识宣传，强化民众节约水资源意识。

三、加强水利建设管理

坚持依法治水、建管并重，规范水利建设市场秩序。实行招标投标工作阳光化，坚决制止各类违法违纪行为。加强水源地综合整治、排污口改造及管理，强化水域岸线保护管理工作。加强水利信息化建设，加快建设信息化重点工程，进一步完善水利信用体系建设。持续推进河湖长制，建立完善河湖管理制度体系。实施人才兴水战略，提高水利工程专业化管理水平，推动建设完善的水利保障管理体系。加快推进水利体制改革。

第四节 积极推进能源革命

紧盯全省创建国家清洁能源示范省目标，推动能源生产和消费革命，加快用能结构调整，不断提高终端能源清洁化

消费比重，力争实现增量需求全部由清洁能源提供。实施城镇能源保障提升工程，提高能源生产力，加快推动已批复风电光伏项目建设，构建清洁低碳、安全高效、智能友好的现代能源体系。实施能源总量和强度双控，因地制宜开展多种能源利用，实现供能方式多元化，加快推动全县能源清洁化改造。推动城乡用能方式改革，推进清洁能源供暖，建设空气能供暖示范项目，增强农牧区电力普遍服务能力。实施分布式光伏入户工程，加快推动全县电气化进程。实施新一轮农网升级改造，实现国家电网所有乡镇全覆盖。加快推进能源消费升级，大幅提高电能在能源消费中的比重，打造环青海湖“电能替代”整体示范区域，建设全域绿电示范区。积极推动实施天然气通达工程，推动供气设施向城乡延伸，加快形成以电网为基础，与天然气管网互补衔接、协同转化的能源设施网络体系。积极稳妥推进散煤替代和清洁利用，在保障气源充足的条件下，有序推进条件适宜地区燃煤锅炉“煤改气”治理工作。大力发展“互联网+”智慧能源，提升能源消费智能化、高效化水平。

专栏 5 基础设施建设重点工程

1. 信息基础设施建设重点项目

5G 网络建设。加快推进 5G 网络建设，布局县城及重点乡镇 5G 基站建设；新建高速公路、主要交通干道同步建设 5G 网络。

信息基础设施提升。启动宽带“双 G 双提、同网同速”行动，实现高速宽带城乡全覆盖。加大老旧小区光纤改造力度，加快推进农村牧区宽带建设。加快扩容热点区域基站容量，重点对政府机关、企事业单位及人流量大的公共区域基站进行 4G 覆盖补点、扩容和优化。

2. 综合交通建设重点项目

机场建设。推进通用机场、直升机停机坪建设。

铁路建设。谋划推进青海门源—祁连—刚察哈尔盖齿轨建设。

公路建设。主要实施共和至刚察至祁连高速公路建设，哈热公路，以及县乡

交通改造、乡村道路提升改造、绿色交通、农村公路安保工程建设等项目，以及乡镇综合服务站建设，农村道路养护设备配备等。

充电设施建设。建设乡（镇）及热水地区电动汽车充电站设施，新建 6 处小型充电站、推进中型充电站。

3. 水利设施建设重点项目

农村牧区供水保障工程。实施人畜饮水管道改造及巩固提升。

河道治理工程。共治理河道 305 公里。

水土保持治理工程。共治理水土流失面积 50 平方千米。

节水型社会建设。实施水资源消耗总量和强度双控行动，强化水资源承载力刚性约束；强化民众节约水资源意识。

4. 能源革命重点项目

乡镇集中供热工程。实施乡镇清洁能源供热及供热管网项目，新建伊克乌兰乡、泉吉乡、吉尔孟乡总供热面积 40 万平方米、管网及相关配套设施。实施热力分户计量建设项目，对全县现有供热用户加装分户计量设备。

分布式光伏入户工程。实施分布式光伏入户工程，推动电气化进程。

全域绿电示范区建设。大幅提高电能在能源消费中的比重，打造环青海湖“电能替代”整体示范区域，建设全域绿电示范区。

农网升级改造。实施 10 千伏农网改造项目，“十四五”期间实现国家电网所有乡镇全覆盖。

油气混合加油站。建设油气混合加油站 1 处。

第七章 全面深化改革开放，拓展优化发展环境

紧紧围绕中央和省、州决策部署，以更有力的举措深化改革，以更积极的姿态融入“一带一路”，不断突破影响生产力发展的体制性障碍，持续催发经济社会发展活力。

第一节 全面深化改革

精准对接国家级、省级和州级重点改革任务，聚焦制约经济社会发展的深层次矛盾和体制机制障碍，全面深化改革，为全县经济社会发展注入不竭动力。

一、持续推进政府职能转变

深化“放管服”改革。强化简政放权，从源头上做到行政审批事项能减则减、应减尽减。加强变相审批和许可清理，消除审批和许可“灰色地带”。实施“互联网+政务服务”，推行“不见面审批”新模式，尽快实现政务服务事项网上可办率达到100%。扎实开展政务服务对标行动，推进办事材料目录化、标准化、电子化，推动证照、办事材料、数据资源共享互认，不断提升政务服务效能。**深化商事制度改革。**加强对“多证合一”改革涉企证照事项实行动态管理，不断扩大“证照分离”改革范围。完善企业开办“一窗通”平台，进一步压缩企业开办时间。实施“互联网+监管”，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。推进跨部门联合监管，做到“一次检查、全面体检”，实现精准监管。强化食药安全、特种设备、质量安全等监督管理，提升综合监管能力。**完善公共服务体制。**持续开展减证便民行动，加强便民服务事项清理。开展政务服务对标行动，

提升县乡政务服务大厅

标准化水平，建立政务服务满意度调查制度，打通政务服务“最后一公里”。完善政务集中服务模式，实现政务服务事项进入综合性实体大厅“应进必进”。推行“最多跑一次”改革，在企业注册、不动产登记、企业投资、建设工程、民生事务等关注度高的重点领域，实行“一窗受理、分类审批、统一出件”模式。

二、深化投融资体制改革

深化财税体制改革，加快建立现代财政制度，增强保障高质量发展的能力。强化政府非税收入管理，建立健全保障有力的地方税体系。大力发展普惠金融、绿色金融，增强金融服务中小微企业和民营经济的能力，着力解决中小企业融资难问题，努力为实体经济发展提供更高质量、更有效率的金融服务。创新政府投资管理体制，强化企业投资主体地位，规范政府投资管理，切实提高投资实效。强化企业投资主体地位，坚持企业投资核准范围最小化，原则上由企业依法依规自主决策投资行为；实行企业投资项目管理负面清单、权力清单和责任清单制度。深化政府和社会资本合作（PPP），广泛吸纳社会资本参与城镇市政公用领域项目建设和运营。

三、营造良好的营商环境

进一步优化市场环境，补齐制度短板，提升服务效能，构建市场化、法治化的营商环境。营造透明高效的政务环境，优化再造权力运行流程，定期评价行政许可事项实施情况。创新改善利用外资环境，健全服务贸易促进体系，完善投资者权益有效保障机制。大力支持民营经济发展，实施市场主体培育工程，不断提升市场主体的规模和发展质量。清理精简涉及民间投资管理的行政审批事项和涉企收费，实现收费

清单“一张网”。健全向民间资本推介项目长效机制，引导民营企业参与重大项目建设。全面落实减税降费政策。构建“亲”“清”新型政商关系，鼓励各部门靠前服务。持续推进信用体系建设，完善中小微企业信用体系和中小企业信用培植体系，深入开展企业、农牧户建档、授信和评级工作，加强信用用户、信用村、信用乡（镇）建设和评定，营造良好的社会信用环境；建立健全跨区域、跨层级、跨部门协同监管体制，推进联合执法，建立统一“黑名单”制度，对失信市场主体在行业准入等环节依法实施限制，实现“一处违法，处处受限”。

第二节 扩大对外开放

紧抓“一带一路”建设和新时代西部大开发机遇，紧紧围绕“五通”建设，拓宽开放领域，优化开放结构，提高开放质量，进一步形成全方位、宽领域、多层次的开放新格局。

一、深度融入“一带一路”建设

充分利用地处丝绸之路经济带、柴达木循环经济圈重要辐射地等区位优势，吸引资金、人才、技术和信息等要素集聚，提升综合发展实力。大力发展旅游业和生态农牧业，积极拓展产业对外合作空间，加强与周边地区以及“一带一路”沿线国家合作，引进国内外先进技术，促进特色优势产业做优做大做强。积极推进高原生物医药、藏医药交流合作。加大对外宣传、项目推介和交流合作力度，创新招商引资方式，提高招商引资成效，吸引更多资金和项目落户刚察。持续参加青洽会、中国（青海）国际生态博览会、“一带一路”清洁能源发展国际高峰论坛，中国国家公园论坛等，推动加入

“一带一路”绿色发展国际联盟，提升“海滨藏城”知名度；充分利用各种交流合作平台，搞好特色产品宣传，提升刚察产品影响力。

二、加强周边地区合作发展

充分利用区位优势，紧抓泛共和盆地城镇区建设机遇，发挥人文旅游资源和生态农牧业资源优势，加强与周边地区的产业合作，大力发展旅游业和生态农牧业。加强与周边各县和西宁、海南、海西以及甘肃张掖、金昌、武威等地在产业、技术、资金、人才等方面交流合作，实现互利共赢、共同发展。

第三节 积极融入新发展格局

着眼供需两侧扩大市场需求，利用改革的办法和市场化法治化手段，不断激发市场活力和内生动力，积极融入国内国际双循环发展格局，切实增强经济发展的韧性和可持续性，加快提升全县经济发展整体水平和发展潜力。

一、着力培育市场发展活力

聚焦关键领域促进有效投资。着眼全县可持续发展和高质量发展，以投资结构优化促产业结构升级，聚焦产业基础薄弱问题和环节，突出现代生态农牧业、文化旅游业、绿色工业多元化发展，加大产业基础再造投入力度，提升产业基础能力和产业链水平。谋划战略性投资新领域，聚焦符合未来技术和产业变革方向的新领域新模式新业态，推动产业链向中高端跃升。加大“专精特新”企业支持力度，培育和扶持一批具有独特优势的中小企业。加强公共服务和基础设施补短提质，着力解决教育、卫生、养老、安全等公共服务供

给矛盾和突出问题；加快交通、水利能源等基础设施补短板，谋划实施一批基础设施和市政基础设施建设工程；加强“新基建”建设，加快5G网络、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等重点领域投入。加强政府投资管理，提高资金使用效率；创造更为宽松和规范的投资环境，激发民间投资热情。

促进消费升级扩容。推动消费模式线下与线上融合发展；引导发展新零售和智慧商店，支持线下经营实体改造提升，向场景化、体验式、互动性、综合型消费场所转型。加快打造县域商圈和特色商业街，鼓励引导发展“夜间经济”，积极打造夜间经济示范街区；有序发展“地摊经济”。加大新一代信息技术与生态农牧业、休闲旅游、民族医药等领域的应用，探索“互联网+”服务新模式。促进实物消费与服务消费协同发展。积极适应物质产品消费加快升级、服务消费快速增长的新趋势，促进绿色消费。推动农村牧区消费提质扩容，加快农产品产地市场体系建设，实施“互联网+”农产品出村进城工程。大力开辟省外消费市场，深度挖掘全县旅游资源、生态产品、民族文化、冷凉气候等资源优势，多方位增加旅游、康养、健体等领域的高水平供给，撬动开拓广阔的省外消费市场。加大市场监管和执法力度，创建安全放心的消费环境。

二、加快融入新发展格局

以兰西城市群建设为牵引，以泛共和盆地崛起为依托，围绕“四种经济形态”，加强区域协调、部门联动，积极主动融入国内大循环为主体、国内国际双循环新发展格局。积极对接国内市场，紧盯高质量发展目标，增强与州内三县以

及海南州、海西州的联系发展，加强产业链对接，立足全县在生态环境、生态畜牧业、文化旅游等方面优势，优化升级优势产业全产业链，促进上下游、产供销有效衔接，增加中高端产品和优质服务供给，支持企业参加国内国际展会，提升面向全国市场的供给适配性。积极融入“一带一路”发展战略，突出特色优势产业发展，畅通“走出去”“引进来”双向通道，加强外贸主体培育，发展壮大外贸企业，支持和引导企业对外投资，提升外贸出口质量。

三、营造公平竞争的市场环境

实施净化市场专项行动，建立县域营商环境评价体系，激发市场活力和社会创造力，构建市场化、便利化、法治化的营商环境。优化投资兴业环境，破除各类歧视性限制和隐性障碍，健全招商引资协调服务机制。健全市场监管体系，持续推进综合执法，进一步提高市场综合监管和执法能力。落实国家各项减税降费政策，规范涉企收费，降低企业生产经营成本。实施公平统一的市场监管制度，保障民营企业平等获得资源要素，享受同等待遇；支持中小微企业开拓市场及对外合作与交流；清理精简设计民间投资管理的行政审批事项和涉企收费，实现收费清单“一张网”。强化创业就业政策扶持，大力培育发展中小企业，建立健全服务机制，落实小微企业创新创业空间、科技成果转化等财税政策；分类建立重点培育清单和扶持政策，支持企业做大做强。加快诚信刚察建设，推进重点领域诚信建设，健全信用奖惩联动，完善信用体系运行机制，营造诚实、自律、守信、互信的社会信用环境。

第四节 深化对口支援

深入贯彻落实对口支援国家战略，加强与山东聊城和国家能源投资集团等援建方的合作，全方位深化对口受援，着眼产业合作、民生帮扶和科技援助，提高招商引资质量层次，持续激发经济内生发展动力。

一、提升援建层次

发挥受援双方党委、政府的主导作用，加强党政代表团交往交流，进一步加强对口支援的顶层设计，建立交往交流沟通和协商的常态化、长效化机制，协调完善帮扶体制机制，细化援建措施，加强点对点对接，进一步增强援建的精准性，注重加强援建项目建设的衔接与推进力度，推进工作有效落实、援建提升层次。

二、做好民生帮扶

以发展和改善民生为重点，将对口支援项目资金继续向民生领域倾斜，优先改善农牧民群众生产生活条件。将支援资金和项目更多向巩固提升脱贫成果倾斜，使全面小康社会的成色更足，农牧民群众的生活更富足。继续实施一批基础设施建设项目，提升基础设施对全县高质量发展的支撑能力。积极促进教育、医疗、文化、就业等基本公共服务提质扩面，推进公共服务均等化，推动民生帮扶更加广泛深入，提升公共服务和社会事业发展水平。

三、强化产业合作

充分利用刚察特色优势资源，加大与支援方的产业合作力度，与支援方资金、技术、管理和市场等优势嫁接，聚焦产业结构调整和经济转型升级，拓展市场和发展空间，实施一批生态旅游业、农畜产品加工、民族手工业等产业支援项

目。加大对支援方的招商引资力度，力争多引进有实力的企业、发展前景好的产业。借助“援青文旅联盟”优势，大力开展优势旅游资源推介，实施精准营销，持续推动旅游产业强劲发展。探索在对口省市设立刚察县特色产品产销中心或平台，提升全县产品知名度，扩大经济影响力。加强与国家能源集团对接，探索建设“网上牧场”，积极发展面对能源集团员工的特色农畜产品“商品包”，提升我县农畜特色产品在“公益中国”APP上的销售量。

四、加强科技扶持

做好国家能源集团、山东省聊城市“八对八”对口援建工作，争取国家能源集团援建孵化基地落地。完善科技帮扶合作交流机制，推动支援方科技部门、重点高校、科研单位、科技企业、高新产业园区开展全方位交流合作，不断拓展科技合作领域。借助支援方科技资源优势攻克一批制约产业发展的关键技术，加快生态农牧业科技成果推广转化，培育壮大清洁能源等新兴产业，加快煤炭产业转型发展，推进先进实用技术在刚察的转化、示范、推广和应用，提升科技创新和服务水平。加强人才智力帮扶，依托支援方优势培养更多实用型领军型科技、教育、医疗、农牧、旅游、工程技术、经营管理等方面人才；安排党政干部到支援地挂职交流，大力开展柔性引才引智，积极引进支援方“候鸟式”人才、银发专家等各类高端人才和优秀团队，为全县经济社会高质量发展提供有力的人才支持。

五、深化交往交流

深入推动与支援方的交往交流，积极向支援方学习借鉴在改革创新、经济转型、城镇化建设、社会治理、对外开放

等方面的经验,加快推动刚察高质量发展。深化与山东社会各界密切往来交流,充分发挥两地文化旅游部门、群团组织、社会组织作用,共同开展“文化走亲”、艺术交流、青少年“手拉手”以及爱国宗教人士交流等活动,促进两地民众深化交往交流中加深了解、增进感情,共同推动民族团结进步。

专栏 6 对口支援重点工程

1. 民生帮扶项目

伊克乌兰乡卫生院住院医技楼及配套设施建设。新建 1100 平方米业务用房、污水处理及配套设备设施。

健康信息化平台建设项目。主要购置云 HIS、云 EMR、云 LIS、公共卫生等信息管理系统。

乡村振兴示范点建设项目。支持刚察县 2 个村开展乡村振兴示范点建设,重点扶持产业发展,壮大村集体经济。

乡镇新时代文明实践中心建设项目。新建 1 处农牧民文明实践及文体活动中心。

2. 产业帮扶项目

青稞油菜产业发展。实施油菜青稞有机肥替代化肥示范面积 5000 亩,打造绿色有机农产品;建设青稞晒场、仓储等基础设施;仓储 1500 平方米,晒场 2000 平方米;建设年产 2000 吨高原浓香菜籽油精深加工生产线。

县级文创产品研发众创基地建设。建设 1 处文创产品研发众创基地,购置相关配套设施。

乡镇优质饲料产业种植基地及加工基地建设。新建预混料生产车间 400 平方米、预混料原材料储备库 400 平方米、预混料成品储备库 300 平方米;预混料生产线 1 条,包括混合包装工段、辅助工段、其他设备等。

3. 人才及科技帮扶项目

实施刚察县干部挂职交流项目,设立卫生技术人员专业培训经费。实施授受双方科技交流合作项目,加强授受双方科技交流合作。

第八章 注重改善民生福祉，提升人民生活品质

坚持人民主体地位，围绕建设全生命周期的幸福人生和构建充满活力和谐有序的现代社会，健全基本公共服务体系，加强优质公共资源和服务供给，切实保障和改善民生，积极为人民群众创造高品质生活。

第一节 优先发展教育事业

坚持教育优先发展和科教兴县战略，深化教育改革，不断推动教育公共服务均等化，全力推进各类教育优质均衡发展。

一、深化教育领域综合改革

全面贯彻党的教育方针，认真办好人民满意的教育，努力培养新刚察建设的时代新人。实施新时代立德树人工程，扎实开展德育建设，促进学生德智体美劳全面发展，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领。系统推进教育评价改革。稳妥推进考试招生制度改革，完善初中学业水平考试和综合素质评价制度。完善幼儿教育、义务教育质量监测体制机制。实施民办学校分类改革，建立民办教育质量监测评估、风险防控和退出机制。加大国家通用语言文字推广力度，提高民族地区教育质量和水平。健全学校家庭社会协同育人机制，加强师德师风建设，提升教师教书育人能力素质，完善教师待遇保障制度，深化教育督導體制机制改革，提高教育督导质量和水平。

二、推进基础教育优质均衡发展

继续实施 15 年教育资助政策，完善基础教育经费保障机制。发展更加充裕普惠优质的学前教育，按照国家《幼儿园建设标准》，以扩充资源为基础，完善县乡村三级学前教育规划，依标配足配齐幼儿园教职工，形成“广覆盖、保基本”的学前教育公共服务网络，提高农牧区幼儿入园率。到 2025 年，力争实现全县乡镇幼儿园建设均达到国家标准，村级、巡回支教点达到省定标准。实施义务教育标准化工程，按照《中小学建设标准》，坚持城乡并重，科学规划，合理布局，提升义务教育办学保障能力。继续推进教育强基固本，推进义务教育优质均衡发展。到 2025 年，全县义务教育学校基本达到国家平均水平。设立刚察县高级中学，落实国家就近入学政策，解决群众高中入学难的实际问题，推动建设刚察县高级中学。

三、加强教师队伍建设

进一步畅通教师职业发展通道，强化教师职业能力培训力度，完善教师管理体制和待遇提升保障机制，增强教师职业吸引力，让教师职业成为人人羡慕的职业。着力解决中小学教师学科专业结构不合理、学前教师数量不足、教育教学和育人水平不高等问题。加强师德师风建设，提升教师思想政治能力。优化城乡教育布局，统筹规划城乡教育发展。加快实施“互联网+教育”信息化建设，促进信息技术在教育领域全面应用，提升现代化教育信息化水平。

四、积极建设学习型社会

优化终身学习制度环境，扩大教育公共学习资源。积极搭建终身学习服务平台，开展企业职工、新市民、城乡待业人员、退役军人等群体职业教育培训，鼓励行业企业发展基

于工作场所的学习。健全社区教育网络，扩大社区教育资源和学习场所。创新老年教育体制机制，探索发展体验式、远程在线等教育模式，推进老年养教结合发展。

第二节 努力促进就业增收

持续实施就业优先战略，完善落实稳就业的政策措施，突出重点群体就业，突出“六稳六保”，确保全县就业局势总体稳定，切实保住民生基本底线。

一、健全公共就业服务体系

发挥政府促就业服务职能，提升经济发展就业导向、就业容量和质量，开发政府购买服务等公益性岗位，促进充分就业。加大对企业稳岗支持力度；支持民营经济和小微企业增强吸纳就业的能力；鼓励多渠道多形式灵活就业。完善劳动人事调解仲裁机制，严格规范企业裁员行为，妥善处理职工劳动关系。充分发挥第三产业创造就业主渠道作用，为新增劳动力和农牧区转移劳动力创造就业机会和岗位。完善公共就业服务制度，健全县乡村三级就业服务网络，推进就业服务项目化标准化规范化。健全公共就业服务平台，开展“互联网+就业”服务，推行就业服务事项网上受理、办理和反馈，实现就业服务和管理全程信息化。实施公共就业服务人员能力提升计划，加强就业创业服务从业人员职业化建设。“十四五”时期，全县城镇累计新增就业 2150 人。

二、统筹促进重点群体就业

实施高校毕业生就业创业促进、基层成长、就业见习计划，统筹实施毕业生基层服务项目，强化大学生创新创业教育培训。加强“两后生”职业技能培训，提升劳动就业技能。

做好退役军人就业工作。健全农民工返乡创业服务体系，加强农牧民转移就业技能培训，提升农牧民就地就近转移就业能力。健全就业援助制度，加强就业困难人员的实名制动态管理和分类帮扶，扩大生态管护、乡村保洁、道路养护、水利管理、公益设施管护等公益性岗位安置，加大对残疾人等就业困难群体帮扶，动态消除零就业家庭。积极构建和谐劳动关系，防范化解劳动关系领域风险，抓好保障农民工工资支付、劳动人事争议调解仲裁和劳动保障监察工作。“十四五”期间，农牧区劳动力转移就业累计达到 20000 人次。

三、持续扩大中等收入群体

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，完善按要素分配政策制度，尊重市场在报酬分配中的作用，健全工资合理增长机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。实施中等收入群体 2035 倍增计划，健全机关事业单位工资水平正常增长调整机制，完善事业单位岗位绩效工资制度，健全最低工资标准调整制度。多渠道促进农牧民增收，大力发展富民产业，不断增加农牧民经营性收入，探索建立普惠性农民补贴长效机制。多渠道增加城乡居民财产性收入。

第三节 繁荣发展文体事业

大力弘扬“新青海”精神，结合海北精神高地建设，积极塑造刚察精神，深入推进文化惠民工程，构建覆盖全社会的公共文化体育服务体系，为全县经济社会发展提供强大的价值引导力、文化凝聚力和精神推动力。

一、大力弘扬新青海精神

深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动党的创新理论学习教育常态化制度化。结合海北州践行新青海精神高地建设，大力弘扬社会主义核心价值观和新青海精神，使其成为全县各族人民群众共同的精神追求。加快推动热水产业园工业基地纳入“两弹一星”理想信念教育学院教学体系，建设刚察党员教育基地和党支部组织生活共享阵地，打造理想信念、思想政治和梦想教育高地。推进公民道德建设，深化新时代文明实践中心建设，深入开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神。

二、增加文化服务供给

推进城乡公共文化服务体系建设，深入推进文化惠民工程，补齐基层公共文化服务设施短板。支持文艺精品创作生产，加强公共文化服务品牌建设，进一步完善现代公共文化服务体系；实施公共数字文化工程，充分利用现代信息技术手段和公共数字文化资源，以全民数字阅读平台与资源建设为着力点，提升县级文化馆、图书馆服务能力，增加优秀文化产品和服务供给，活跃和丰富人民群众文化生活。持续实施“春雨工程”“圆梦工程”等项目，开展丰富多彩的文化下乡活动。

三、弘扬优秀传统文化

充分挖掘中华优秀传统文化，吸收现代文明优秀成果，传承创新优秀传统文化。围绕青海湖高原生态文化、海滨藏城民族宗教文化等，深入挖掘祭海文化、转湖文化、湟鱼文化、仓央嘉措诗歌文化、民俗文化，积极推进文化传承。实施县乡村志编制工程。建设民族民俗体验馆；加强非物质文

文化遗产保护传承，弘扬祭海、祭拉则以及安多藏族婚俗、逗曲、扎念弹唱等非物质文化遗产，鼓励支持非物质文化遗产传承人、其他文化遗产持有人开展传承、传播活动。全面做好文物保护工作。

四、培育壮大文化产业

围绕刚察特色文化资源，以工艺美术、演艺娱乐、文化艺术为主导，重点开发民族服装饰品、牛绒制品、动物标本、石刻文化、宗教朝觐系列产品以及藏戏人物造型工艺品等产业，鼓励发展文化创意、电子商务、数字传媒、广告设计等新兴业态，培育形成一批文化企业。加快文化与旅游、体育、科技产业融合进程，提升传统优势业态、发展战略新兴业态，提高文化产业集约化、规模化、专业化水平，构建现代文化产业体系和文化市场体系，加快推动文化产业成为全县经济发展的重要增长点。

五、促进体育事业发展

实施公共体育普及工程，完善全民健身基础设施建设，健全免费对外开放机制，加强县、乡、村公共体育设施建设，推进场馆功能完善改造，积极争取赛马场、射箭馆、滑雪场及乡镇社区健身馆等建设。普及全民健身活动。结合实际打造刚察体育文化品牌。成立体育协会、赛马协会、射箭协会、篮球协会、老年人体育协会，拓展乡镇综合文化站和社区文化室（中心）体育服务功能，积极开展居民贴近健身需求的体育活动。积极促进民族文化活动与体育事业相结合起来，提高学校体育工作水平；立足实际，推动体育产业发展。

第四节 加快建设健康刚察

落实《健康中国2030规划纲要》，按照“健康青海2030”行动计划目标，以保障和改善民生健康为出发点，实施健康刚察行动计划，加快改善卫生基础设施和设备条件，促进基本公共卫生服务均等化，全面提升医疗卫生保障服务水平。

一、完善医疗卫生服务体系

深化医疗卫生改革，完善医疗卫生服务供给模式，加快建设体系完整、分工明确、功能互补、密切协作、运行高效的整合型医疗卫生服务体系，县域内基本医疗卫生资源按常住人口和服务半径合理布局，实现人人享有均等化的基本医疗卫生服务。健全城镇医疗卫生服务体系，重点推进紧密型县域医共体建设。持续改善基层医疗卫生基础设施，加强乡镇卫生院、卫生服务中心和服务站建设，完善县、乡、村三级医疗卫生机构信息化网络；打造30分钟基层医疗服务圈。加快健康数字化建设，建设刚察县全民健康大数据平台，建立全民健康档案；大力发展“互联网+医疗服务”，提高智慧医院、智慧门诊覆盖面。推进中藏医药传承和创新，加强藏医医联体建设，推进乡镇卫生院中藏医馆建设提档升级，加快实现县域内中藏医医疗服务一体化。加强以城镇、边远农牧区为重点的全科医生服务团队建设。实施全民健康工程，加强健康管理，开展全民健康体检，建设城乡居民健康档案，加强地方病、多发病预防，实现早预防、早发现、早治疗。实施健康扶贫工程，提升医疗服务能力，保障低收入人口健康。到2025年，实现乡镇卫生院、标准化村卫生室全覆盖，每千常住人口注册护士数达到2人左右。加强县级综合医院传染病区和综合门诊建设；改造完善县级实验室，

完善配套附属设施，实施县级重大传染病监测哨点建设项目，加快补齐公共卫生短板，完善医疗救治设施、隔离防治设施等，提升应对突发公共卫生事件和防治重大疫情能力。

二、推进基本公共卫生服务均等化

深入实施国家基本公共卫生服务项目，认真抓好健康扶贫工程、公共卫生服务能力提升工程、妇幼健康保障工程。稳步扩大家庭医生签约覆盖面，签约服务优先覆盖老人、儿童、孕产妇、慢性病患者、残疾人、贫困人口等重点人群，以提高履约能力为核心，为签约居民提供连续、规范、周到的健康管理服务；到 2025 年，实现家庭医生签约服务制度全覆盖。以结核病、艾滋病、肝炎为重点，加强传染病防治。以心脑血管疾病、癌症、糖尿病等为重点，加强慢性病、地方病综合防控。积极创建包虫病、布病防治示范县。做好妇女“两癌”筛查、新生儿疾病筛查服务，提高筛查率和早诊早治率。深入开展健康教育，提倡健康卫生的生活方式；积极开展健康城市、健康村镇建设。

三、加强医疗卫生人才培养

加大卫生服务人员培养力度，提高医疗卫生服务人员学历水平。依托基层医疗卫生服务能力提升国培计划，以提高常见病和多发病诊治能力、重大疾病鉴别诊断和转诊能力、公共卫生服务技能为重点，开展基层卫生服务人员岗位培训。借助对口支援平台，加强医疗人才引进和技能培养，提升医疗卫生人员专业技能。提高基层卫生服务人员待遇，提升基层卫生服务岗位吸引力。加快民族医药发展，发挥藏医药预防保健的优势，依托县藏医院为农牧民群众提供藏医药服务。到 2025 年，每万人口配备 2.5 名全科医生。

四、促进人口长期均衡发展

实施更加积极有效的人口政策，增强生育政策包容性，健全生育服务和家庭发展支持体系，减轻生养子女负担，引导生育水平稳定在适度区间。强化母婴安全，加强孕产妇和婴幼儿健康服务体系能力建设，提高农牧区婴幼儿疫苗规范接种率。加强出生缺陷综合防治。实施关爱女孩行动，促进社会性别平衡。加大对家庭婴幼儿照护服务支持力度，将婴幼儿照护服务纳入社区服务体系。加强托育服务设施规划建设，鼓励社会力量开办婴幼儿照护服务机构，加大民办幼儿园普惠性政策扶持，支持有条件的幼儿园提供托幼服务，支持幼儿园与新建婴幼儿照护机构共建“托育联合体”。开展爱国卫生运动，深入开展城乡环境卫生综合整治，强化集贸市场管理和环境治理，加强学校、托幼机构、车站、景区、建筑工地、交通沿线等重点场所卫生管理。认真落实控烟各项措施，开展健康知识普及。广泛开展卫生创建活动，积极创建卫生乡镇和卫生村。

第五节 持续提升社会保障

加大公共财政对社会保障的支持力度，进一步健全更加公平更可持续的社会保障制度，建设覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。

一、完善基本民生保障体系

充分发挥社会保障的政策性“兜底”作用，进一步提升基本民生保障水平、巩固民生基础。到 2025 年，城乡基本养老保险参保率、基本医疗保险参保率均达到100%。

健全社会兜底保障。加快建立新型城乡社会救助体系，全面实施全民参保计划，建成公平、统一、规范的城乡居民养老保险制度。完善失业和工伤保险制度。扩大工伤保险覆盖范围，强化工伤预防和工伤康复工作。完善大病保险及医疗救助制度，发展补充医疗保险和商业健康保险，加大重特大疾病医疗救助和临时救助的力度，完善低保标准与物价上涨挂钩的联动机制，重点保障好困难地区和困难群众。改善集中供养五保老人的娱乐设施和条件，丰富他们的精神文化需求。

保障特殊群体基本生活权益。建立健全特殊群体救助保障制度,统筹做好孤老残幼等特殊群体的基本民生保障和权益维护工作。健全老年人优待政策,完善和落实残疾人基本福利制度,加强社会福利政策的有效衔接,建立残疾人“两项补贴”动态调标机制,提高集中照护服务能力。加强农村留守儿童和各类困境儿童救助保护,建立孤儿基本生活补助标准动态增长机制,完善孤弃儿童收养政策和困境儿童分类保障制度,统筹解决好养育、医疗、康复和成年后安置等问题。保护妇女合法权益。强化流浪乞讨人员救助管理服务。

发展公益慈善事业。健全慈善事业健康发展体制机制,创新慈善捐赠载体和方式,大力发展慈善组织和慈善信托,动员更多社会力量参与公益慈善事业。加强对组织化慈善的引导、支持和监督,推进慈善组织信用体系建设,强化慈善组织公开募捐监管,规范慈善募捐活动,推动形成公开透明、专业化运作、群众广泛参与的慈善事业发展格局。加强福利彩票发行管理,推进福利彩票公益性、健康性和文化性融合发展,打造福利彩票公益品牌、文化品牌和产品品牌,推动福利

彩票事业安全运行、健康发展,更好发挥公益慈善助力民生保障的作用。

二、优化基本社会服务体系

扎实推进养老服务。加强养老服务设施建设,建设社区日间照料中心和乡村敬老院、幸福院,积极实施兜底性长期照护服务保障行动计划,创新多元化照料服务模式,推进医养结合发展,加快建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。深化养老院服务质量建设专项行动,深入推进空巢、留守老年人定期巡访工作。大力发展健康养老服务业,加强医疗养老联合体建设,加大医护型、养护型床位供给,开发中藏医药特色体验,养生度假旅游线路和产品,推进农牧区幸福院等互助型养老服务发展。坚持传统服务与智能化服务创新并行,切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。积极开发老龄人力资源,发展银发经济。开展老年健康促进行动,加强老年心理健康和心理关怀服务。到 2025 年,全县每千人口拥有护理型养老床位数达到 60 张。

加强儿童关爱保护。构建家庭尽责、政府主导、社会参与、标本兼治的农村留守儿童、困境儿童、孤弃儿童关爱体系。拓展儿童福利机构社会服务功能,强化儿童福利机构专业功能对社区孤残、困境儿童的支撑保护,推动儿童福利院转型升级。实施健康儿童计划,健全儿童早期发展管理体系,完善儿童基本医疗保障机制,加大儿童重点疾病防治力度,开展儿童营养改善项目,提高儿童身体素质。探索政府购买儿童关爱服务机制,健全儿童关爱保护跟踪机制,加强基层儿童工作队伍建设。

做好民生相关工作。建立常态化联系服务退役军人工作机制和退役军人、现役军人家属服务管理保障协调沟通机制，实现退役军人服务保障体系制度化、常态化；拓宽退役军人安置渠道；推进拥军优属工作。规范婚姻登记管理服务。继续推进婚姻登记规范化建设，依法开展收养登记工作。稳步推进殡葬服务改革，健全基本殡葬服务体系，大力弘扬生态安葬、移风易俗新风尚，提高惠民殡葬政策的覆盖面。

第六节 做好青年和妇联工作

一、促进青年更好发展

健全以共青团为主导的青年组织体系，贯彻落实好中长期青年发展规划，加强青年理想信念教育，引领青年有序参加政治生活和社会公共事务。培育青年人才队伍，建立青年人才专家库，创新青年人才培养开发、选拔任用、激励保障等机制，鼓励引导青年人才向艰苦边远地区和基层一线流动。深入开展青春建功新时代活动，鼓励引导青年积极投身乡村振兴、生态文明建设等事业，激励青年在各行各业创新创优、建功立业。依法打击侵害青少年权益的行为，深入推进“护校安园”行动，预防青少年违法犯罪。履行全团带队的政治责任，推动少先队创新发展。深化青年志愿服务工作，广泛开展志愿服务关爱行动。支持团属事业发展，为青少年教育培训、技能提升、心理咨询、交流交融提供保障。

二、积极做好妇联工作

认真履行引领服务联系职责，把广大妇女紧紧团结在党的周围。坚持男女平等基本国策，促进妇女全面发展；加强农牧区妇女常见病防治，持续提升妇女健康保障水平；保障

妇女平等受教育权利，扩大妇女就业渠道，实施农牧区妇女素质提升计划，支持农牧区妇女居家灵活就业。深化“创新创业巾帼行动”，推动“巾帼脱贫行动”与“乡村振兴巾帼行动”有效衔接，带领广大妇女建功立业。推进巾帼家政提质扩容，助力育幼养老服务业发展，常态化关注服务特殊家庭群体需求。广泛开展巾帼志愿服务关爱行动，为困难妇女、留守儿童、困难家庭提供关爱帮扶。加强妇联基层组织建设，打造“一站式”维权工作新模式，保障妇女合法权益。最大限度凝聚妇女力量、发挥妇女作用，调动广大妇女的积极性主动性创造性，引领妇女在建设社会主义现代化国家新征程中不懈奋斗、实现精彩人生。

三、加强家庭建设

全面推进健康家庭建设，实施“家家幸福安康工程”，促进社会主义核心价值观在家庭落地生根，推动构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系，倡导男女共同承担家庭责任，营造平等、文明、和谐、稳定的家庭环境。开展家庭家教家风建设，弘扬尊老爱幼、男女平等、夫妻和睦、勤俭持家、邻里团结的家庭美德，开展创评“最美家庭”活动，构建温馨和睦的家庭关系。加大困难家庭的扶助力度，开展“暖心行动”，建立“暖心家园”。创新家庭公益服务模式，提升托幼、家政、健康、婚姻等家庭服务能力，培育文明婚俗文化，深入开展婚姻家庭纠纷预防化解工作。预防和制止家庭暴力，保护家庭成员的合法权益。

专栏 7 社会事业重点工程

1. 教育事业重点项目

新时代铸魂育人工程。建设民族团结进步教育基地，打造省级民族团结进步示范乡镇、示范村，建立中小学研学实践教育基地、营地等。

学前教育普惠工程。完善县乡村三级学前教育布局，对 10 所幼儿园进行提标改造。

义务教育均衡工程。对 5 所中小学进行提标改造，解决城镇大班额、乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设、清洁取暖和浴室设施完善等问题。

教育信息化基础应用平台建设。实施“互联网+教育”行动，提升全县教育信息化水平。新建刚察县高级中学、吉尔孟乡寄宿制民族完小。落实中长期远景教育发展规划，解决新建学习校舍、教学硬件设施建设等问题。

2. 就业增收重点项目

就业创业促进。建设刚察县职业技能公共实训基地。实施返乡农民工创业培训行动计划，青年农牧民电商培育计划等。

职业技能提升。实施重点群体专项培训计划，开展职业技能提升行动，组织城乡未继续升学的初高中毕业生、20 岁以下有意愿的登记失业人员参加劳动预备制培训。

就业服务保障。建设就业和社会保障服务站，增加生态管护、乡村保洁、道路养护、水利管理、公益设施管护等公益性岗位供给。

3. 文体广电事业重点项目

公共文化设施建设。实施数字文化图书馆建设项目，建立公共文化基础信息资源库和公共文化数字资源数据库，建设公共文化信息发布平台；配备数字阅读设备。乡镇文化广场建设项目，建设主题广场、文化墙、民族雕塑等。流动舞台建设项目，购置现代化配备车载流动舞台，配套拆装式舞台及音响等设备。

文化传承保护利用。实施释藏林卡藏医药文化传承及体验基地建设以及释藏林卡民俗文化体验中心建设项目。实施非物质文化遗产传承与保护项目，培养民间传承人；在现有全民健康中心设置安多藏棋传习所。实施西山遗址、扎卡拉瓦尔玛遗址考古勘探项目。实施省级文物保护项目，对刚察大寺、沙陀寺、科才寺、哈龙岩画、北向阳古城、舍卜齐岩画、海日纳古城等 7 个省级保护单位的保护和修缮。

文化产业发展。实施青海湖动漫产业创作基地建设项目，新建青海湖动漫产业创作基地 3000 平方米及相关附属配套设施。

融媒体中心建设。实施广播电视台融媒体中心设备购置项目，购置融合媒体分布式后台系统、融合信息汇聚生产系统、移动信息汇聚生产系统、融合信息发布管理系统、融合生产力统计及自会报道系统、融媒体 5G+4K 直播系统、融合媒体平台网络安全系统、基础网络交换系统。

体育事业建设工程。实施体育公园建设、体育健身步道建设、藏城游泳馆建

设、海滨藏城高原赛马场马营地建设以及射箭场建设等项目。

4. 医疗卫生重点项目

卫生健康系统物资储备库建设。主要建设储备库 2000 平方米、管理中心 1000 平方米及配套设备设施。

卫生健康系统信息化建设及医用设备购置。进行智慧医院建设及医用设备购置。

疫情防控检疫点建设。主要建设哈尔盖镇、吉尔孟乡、热水地区、鸟岛集镇 4 个检疫用房、附属配套设施以及停车场等。

中藏医药服务能力建设。加强中藏医重点专科建设，实施中藏医医院规范化制剂室、现代诊疗设备配备等项目。

刚察县 0-3 岁托育机构改造。对全县托育机构母婴室进行改造；建 0-3 岁儿童托育机构。

妇幼健康服务体系与能力建设。推进县级妇幼机构标准化建设，实施县综合医院危重孕产妇和新生儿救治中心建设项目。

残疾人服务体系建设。推进残疾人托养中心建设。实施公共场所无障碍工程建设，完善无障碍设施。

5. 社会保障重点项目

医养结合服务能力提升。对二级以上医院老年健康服务设施改造提升，提升基层社区卫生服务中心、乡镇卫生院医疗康复功能，发展老年康复护理特色科室，推进医养结合示范项目建设。

社区日间照料中心建设。在沙柳河镇城东、城北社区新建或购置 800 平方米的日间照料中心，配备相关设施设备。

老年社会福利中心提升改造。建设“温棚式”活动场所，配备各类设施设备；更换室内破损木地板、增加防滑地胶垫、新建围墙、安装无障碍坡道扶手等。

临终关怀工程。在县医院开设临终关怀医养疗护专科。

6. 青年和妇联工作重点项目

新时代青年全面发展工程。实施青年马克思主义者培养、生态文明参与、民族团结进步促进、就业见习、青年志愿者、体质健康提升、新兴青年群体培育服务、教育和活动阵地建设等工程。

家家幸福安康工程。创评一批“最美家庭”、“绿色家庭”，开展家风家教社会宣传活动。建设家庭教育指导中心。

“青绣”工坊建设工程。重点打造“青绣—江源巧姑”工坊，加大品牌推介宣传力度，培训一批绣娘骨干。

维权体系建设工程。推进女性社会组织孵化和素质提升、维权服务等项目，建设村、社区妇女儿童“一站式”维权服务站。

第九章 全面加强党的建设，提升社会治理水平

进一步加强党的建设，强化依法治县，不断提高社会治理能力和治理水平，突出基层高效能治理，进一步深化民族团结进步创建工作，持续巩固全县安全稳定、和谐发展的良好局面，建设涉藏州县基层社会治理模范区。

第一节 全面加强党的建设

毫不动摇地坚持和改善党的领导，坚定不移地推进和加强党的建设，坚持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，全面提升全县新时代党建工作整体水平。推进“两学一做”学习教育常态化制度化，把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题常抓不懈，建立和落实“不忘初心、牢记使命”的有关制度，引导广大党员干部进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。深入推进“组织体系建设三年行动”，健全落实党组织领导的城乡基层治理体系；建强基层组织带头人队伍，实施村（社区）干部学历素质提升工程。高度重视党的作风建设，始终把准政治方向、保持政治定力、站稳政治立场、坚持政治原则，推进全面从严治党向纵深发展。一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，驰而不息纠治形式主义官僚主义顽疾，持续深入整治群众身边腐败和作风问题，坚决维护群众的切身利益。健全完善监督体系，认真落实省委《关于加强对“一把手”和领导班子监督的二十条措施》，压实党委（党组）主体责任和书记第一责任人责任，探索推进对“关键少数”日常监督具体化、程序化、制度化，完善巡察联动

监督网，健全监督协

同贯通制度机制，推动党委（党组）全面监督、纪委监委专责监督、党的工作部门职能监督、党的基层组织日常监督、党员民主监督等结合起来、融为一体。牢固树立过“紧日子”思想，推进节约型政府建设，弘扬艰苦奋斗作风，反对铺张浪费。加强共青团工作，促进青年更好发展，强化青年理想信念教育，引领青年有序参加政治生活和社会公共事务；培育青年人才队伍，深入开展青春建功新时代、青年建功新青海活动，激励青年在各行各业创新创优、建功立业。坚持人民至上，强化责任担当，认真践行群众路线、群众观点，勤勤恳恳干工作，不折不扣抓落实，推动中央以及省、州重大要求、决策部署在刚察县全面落实、精确实施、取得成效。

第二节 推进平安刚察建设

坚持总体国家安全观，将安全发展贯穿全县发展各领域全过程，确保中央和省、州、决策部署不折不扣落实，确保国家安全和长治久安，建设更高水平的平安刚察。

一、全面落实总体国家安全观

严格落实党委国家安全责任制，贯彻落实国家安全法治体系、战略体系、政策体系、人才体系和运行机制，发挥党委国安委统筹协调指导作用。健全完善国家安全重点领域风险预警预判机制和危机管控处置机制，提升安全信息搜集分析和处理能力，完善反渗透反分裂反恐怖、重大风险防控等工作机制。严格落实国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法。完善重大决策社会稳定风险评估机制，严防各类风险向政治安全领域传导。坚定维护国家意识形态安全。开展国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识。

二、强化经济安全保障

提升粮食安全保障能力，实施粮食安全战略，坚持藏粮于地、藏粮于技，稳步提高粮食产量；加强粮食储备流通管理，完善粮油储备安全管理制度，提升粮食仓储、物流和应急供应能力，稳定粮食和重要农副产品生产供应。完善地方金融监管协调机制，强化金融综合监管、功能监管和行为监管，坚决守住不发生区域性系统性金融风险的底线；严格执行金融监管政策，健全联防联控联动机制，提升地方金融监管的针对性和实效性。积极应对新冠疫情等对全县产业链供应链的冲击影响，密切产业链供应链上下游的合作，提高产业链供应链韧性。

三、提高公共安全保障能力

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。加强公共安全重点行业、领域管理，强化对产品质量、寄递物流、公共消防等领域监管。完善和落实安全生产责任制，强化安全生产红线意识，健全安全生产隐患排查治理和安全预防控制体系，提升公共安全基础保障能力。提升洪涝干旱、森林草原火灾、地质灾害、地震、雪灾冰雹等自然灾害防御工程标准。加强安全生产监管执法，有效遏制危险化学品、矿山、道路交通等重特大安全事故。加强市场监督管理，加大食品药品安全、公共卫生、安全生产等关系群众切身利益的重点领域执法力度，依法惩处各类违法行为。构建生物安全风险防控和治理体系，积极建设县级疾控机构生物安全实验室网络，提升重点传染病的病原微生物检测能力。加强动物防疫体系建设，提

升野生动物疫源疫病监测站点能力。加大野生动物保护执法力度，禁止野生动物非法交易。

四、维护社会稳定和安全

完善矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，加强人民调解与行政调解、司法调解、信访矛盾化解有效衔接，从基层源头预防社会矛盾。创新发展新时代“枫桥经验”，健全社会矛盾纠纷多元化预防化解机制。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，建立“一站式”纠纷解决实体平台和在线平台，完善源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，做到小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交。提升全县公安基础设施建设水平，加强公安派出所和公安检查站建设，完善公安业务技术用房，配套公安监管场所及附属设施，建设新一代公安信息专网。加强“雪亮工程”建设，发展壮大群防群治队伍，完善治安联防机制，提升社会治安综合治理信息化建设水平。持续创建平安乡镇（街道）、平安村（社区）、平安寺院、平安学校。深入开展扫黑除恶“六清行动”，建立健全扫黑除恶长效常治机制。

第三节 加强社会治理创新

围绕刚察生态地位特殊性、发展条件特殊性、民族工作特殊性强化担当，不断创新治理理念，突出地方治理关键性制度创新，突出基层高效能治理，城镇治理抓精细、农村治理抓精美、牧区治理抓精进，加快推进治理体系和治理能力现代化，为深入实施“一优两高”战略提供有力保证。

一、形成社会治理合力

充分发挥党委统揽全局、协调各方的作用，进一步强化人大、政府、政协等职能，切实形成社会治理合力。进一步健全完善县、乡（镇）、村（社区）三级长效管理服务体系，坚持以提高党的基层执政能力为根本，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，推动基层治理体系全面升级。加强基层治理创新，推动社会治理重心向基层下移，加强社区基础设施建设，完善社区功能，发挥社区在基层治理中的作用，通过政府治理、社会调节和居民自治的良性互动，推动社区自我管理、自我服务和自助互助。发挥居民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范的积极作用，坚持走自治、德治、法治相融合的社会治理之路，打造全民参与的开放式社会治理体系。

二、加强城乡社区治理

聚焦人本化生态化数字化，建设温馨社区，打造有归属感、舒适感、未来感的社区新型治理单元。实施社区减负“一张表”改革，支持社会力量参与购买社区服务，健全“网格员+楼栋长+单元长”小区治理模式。创新居民自治方式，搭建社区议事会、社区客厅等载体，建设“智慧社区”数字化精益管理平台，建设无盲区社区安全防护网。营造邻里交往互动空间，完善推广“邻里牵手”模式。推动社区空间集约利用和功能集成，建设个性化、泛在化绿色公共空间。到2025年，全县城乡社区综合服务设施覆盖率达到100%。

三、提升农牧区社会治理效能

发挥党组织在农牧区治理中的领导作用，选优配强乡镇领导班子和村“两委”，建立村“两委”成员候选人县级联审常态化机制，建立选派第一书记长效机制；稳步推行村党

组织书记和村委会主任“一肩挑”和村“两委”班子成员交叉任职，规范基层自治组织设置。拓展网格、流动、帐篷党支部建设，持续整顿软弱涣散村党组织，加强农牧区基层巡察。全面实施村级事务阳光工程，完善村务“四议两公开”制度，健全村集体经济经营运行、收益分配等工作运行机制。实施农牧区“强基筑底工程”，健全完善村务监督、民兵、调解、综治网格等基层组织。大力开展民主法治示范村创建。

四、加强应急体系建设

把提升应急处置能力水平作为政府治理能力的重要方面，加快推进全县应急体系建设，建设县级应急救援综合指挥中心，建立救灾辅助决策系统，建设应急救援指挥技术平台、事故监控速报系统和应急救援基础数据。积极推进建设综合应急救援体系建设，组建全县应急救援队伍，建立智能化应急救援队伍统一协调管理系统，完善应急救援预案，定期开展专业演练；建立完善各乡镇应急综合救援小队和企业、村（社区）应急救援志愿者队伍，形成社会基础广泛，协调统一的全社会应急救援网络。加强应急物资储备体系建设，建设县、乡（镇）物资储备库。加强沙柳河镇应急避难场所规划、建设、使用和管理，有效发挥绿地、公园、广场、体育场以及校园等开阔地带紧急疏散和临时安置功能。健全完善消防安全体系，推动县域消防基础设施建设，提升城镇、农村抗灾防灾整体能力。

五、推动社会组织健康发展

强化社会组织登记管理服务，坚持直接登记和双重管理体制，强化业务主管单位监督责任。深化管理制度改革，优先发展公益慈善、社会福利、社区服务类社会组织，全面推

开行业协会商会与行政机关脱钩改革。建立社会组织执法队伍，加强事中事后监管，完善非法社会组织治理长效机制，依法查处非法社会组织和社会组织非法活动。大力发展社会工作和志愿服务。依法开展管界护界，有序推进边界联检，稳妥处置界线争议和边界纠纷，持续深化平安和谐边界创建活动。

第四节 推进法治刚察建设

加强法治刚察建设，深化政法领域改革，持续推进法治政府建设，完善公共法律服务体系，增强全社会法治观念。

一、深化政法领域改革

加快推进执法司法制约监督体系改革，构建与新的执法司法权运行模式相适应的制约监督体系，确保执法司法公正、廉洁、权威。健全行政复议、刑事诉讼、民事诉讼、公益诉讼、仲裁制度，完善监察与刑事司法衔接机制。完善司法人员分类管理，健全法官检察官培养选拔和政法干警职业保障等制度机制，完善队伍建设管理体系，提升政法队伍革命化、正规化、专业化、职业化水平。加强科技办案手段、司法大数据、刑事案件智能辅助办案系统应用，不断完善科技支撑体系。

二、深入推进法治政府建设

坚持法治刚察、法治政府、法治社会一体建设，维护宪法权威，增强全民法治观念。依法全面履行政府职能，推进政府事权规范化、法定化。健全依法决策机制，完善行政决策规则、程序和执行评估，建立重大决策终身责任追究制及责任倒查机制。深化行政执法体制改革，统筹推进综合执法，

健全行政执法和刑事司法衔接机制。全面落实行政执法责任制，严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权。健全劳动法律法规体系，完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，维护劳动者合法权益。创新行政方式，提高行政效能，建设人民满意的服务型政府。

三、完善公共法律服务体系

健全覆盖城乡的公共法律服务体系，规范运行公共法律服务平台，实现法律服务规范、管理有序。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，健全完善律师、公证、司法鉴定、法律援助制度。加强公共法律服务人才队伍建设，加大政府购买法律服务力度。加强对法律服务业的监管，健全执业活动规范体系、执业状况考核评价机制和奖惩机制，规范法律服务工作者执业行为。发挥律师、公证员等在参与信访、调解、群体性事件处置等方面的积极作用。加强人权司法保障，切实维护公民基本权利和合法权益。

第五节 提升民族团结进步事业

牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展主题，不断提升全国民族团结进步示范县创建成果，依法加强宗教事务管理，持续巩固全县民族团结和社会稳定大局。

一、持续深化民族团结进步

围绕创建全国民族团结进步示范省活动，以思想引导、凝聚人心、团结进步、繁荣发展为重点，扎实推进民族团结进步创建活动向纵深发展。以“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”为主题，坚持以社会主义核心价值观凝聚共识，深化“三个离不开”^{【23】}“五个认同”^{【24】}教育，落实意识形态

工作责任制，牢牢掌握意识形态领域领导权、话语权，打牢民族团结进步思想根基。进一步深化铸牢中华民族共同体意识教育，着力深化创建“十进”活动，深入实施“民族团结进步+”融合发展行动，积极推进中华民族视觉形象工程，持续打造民族团结进步品牌工程。推动形成各民族有机相融的社会结构和社区环境，推进创建工作人文化、大众化、实体化，营造各族群众共居、共学、共事、共乐的良好局面。突出地区、部门、行业特色，从见人、见物、见精神三个层面，创新新形势下民族团结进步工作措施，编织基础保障、就业保障、困难群众生活保障“三张网”，以更有新意、有亮点、更加富有感染力和吸引力的举措，从民生改善、精准扶贫、产业发展、社会管理等方面综合施策，推进全县民族团结进步事业不断进步。深入开展反分裂、反渗透斗争，加强涉藏维稳，确保社会大局和谐稳定。

二、扎实做好民族宗教工作

全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法加强宗教事务管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应，推动宗教事务“一核多元共治”。认真贯彻落实《宗教事务条例》，深入推进寺院社会化管理和“星级寺院”“三比一促”评定活动，提高宗教事务综合管理水平；依法保障公民宗教信仰自由，确保宗教事务依法管理，宗教活动依法开展。加强对宗教场所和宗教教职人员的社会公共服务和社会保障，制定全县宗教寺院建设规划方案，确保宗教寺院、宗教教职人员充分享受社会公共服务和社会保障方面的各项政策。充分发挥宗教界积极作用，引导宗教界积极参与社会公益和慈善事业；鼓励

宗教界人士对宗教教义教规做出符合社会进步要求的阐释，积极引导宗教与社会主义相适应。

专栏8 社会建设重点工程

1. 党的建设重点项目

深入推进“组织体系建设三年行动”，健全落实党组织领导的城乡基层治理体系；建强基层组织带头人队伍，实施村（社区）干部学历素质提升工程。

2. 平安建设重点项目

平安刚察建设。实施公安局后勤保障基地及应急物资储备库、公安局特巡警大队业务技术用房、哈尔盖维稳检查站、公安局派出所业务技术用房，交警大队业务用房及车辆管理所业务用房，乡、镇基层人武部基础设施建设等项目。实施社会治安防控网络等建设项目，推进“雪亮工程”建设。实施智慧食安数据共享项目、实验室溯源快检建设项目等。实施泉吉乡、哈尔盖镇、热水等市监所以及城市管理综合行政执法业务用房建设等项目。

生物安全风险防控能力提升。实施刚察县人畜共患病防治工程，创建包虫病、布病防治示范县；新建病死畜无害化处理场；新建及改造提升县、乡级兽医站基础设施工程；购置动物防疫车辆等。实施刚察县动物防疫提档升级工程，新建牛羊兼用大型注射栏以及户用防疫注射栏。实施刚察县动物疫病预防控制中心建设项目，建设疫控中心实验室、应急物资储备库等，购置仪器设备。建设县级疾控中心加强型生物安全实验室，实施野外鼠疫监测点等项目。

3. 社会治理重点项目

法治建设项目。实施刚察县乡镇司法所规范化建设项目，新建泉吉乡、吉尔孟乡、伊克乌兰乡司法所及配套设施。

城乡社区治理。建设温馨社区，打造社区新型治理单元。建设“智慧社区”数字化精益管理平台，建设无盲区社区安全防护网。实施乡镇水管所、热水民生服务大厅等一批民生建设项目。

农牧区治理。选优配强乡镇领导班子和村“两委”，建立选派第一书记长效机制；稳步推行村党组织书记、村委会主任“一肩挑”和村“两委”班子成员交叉任职，规范基层自治组织设置。全面实施村级事务阳光工程。实施农牧区“强基筑底工程”。开展民主法治示范村创建。

应急体系建设。建设县级应急救援综合指挥中心，建设应急救援指挥技术平台、事故监控速报系统和应急救援基础数据。实施应急粮食储备库，乡镇消防、民兵物资、防洪、救灾物资储备库以及村级应急救灾饲料储备库建设项目。建设县城应急避难场所以及各乡镇、热水地区应急避难场所。配套完善城镇消防基础设施，建设

消防主题长廊。

社会组织孵化基地建设。建设社会组织孵化基地，配备相关设施设备；发展公益慈善、社会福利、社区服务类社会组织。

4. 民族团结进步示范创建重点项目

建设社区“石榴籽”家园。建设完善基层少数民族人员服务管理机构，构建团结共融的社区结构和社会环境，创新推动基层民族工作。

实施中华民族视觉形象建设工程。设立中华民族共同体意识的多样化宣传标语，建设共同体意识教育展厅。

建设藏传佛教寺院基础设施。主要提升藏传佛教寺院基础设施，实施道路硬化、给排水、供电、防洪、防火等基础设施建设，寺院文物本体建筑保护及经堂维修等项目。

第十章 强化规划实施保障，确保目标任务完成

始终坚持在党的统一领导下，更好地履行政府职责，最大程度激发各类主体的创造活力，明确职责、形成合力，开拓创新、真抓实干，勇于担当、奋发有为，确保全县“十四五”目标任务如期完成。

第一节 加强组织领导

充分发挥党的领导核心作用，坚持总揽全局、协调各方，为“十四五”各项工作实施提供坚强保证。加强规划引领，搞好顶层设计，注重各项规划的衔接协调，强化统筹意识，增强工作的整体性、协调性和针对性。进一步提高科学决策水平，健全决策咨询机制，完善信息发布制度，研究重大任务事项执行情况，确保目标任务科学有效落实。各级要切实强化认识，提高站位，主动作为，定期召开联席会议，认真分析形势，研究部署重点工作，协调解决规划实施中存在的主要问题。各乡镇各部门要切实增强政治意识、大局意识和担当意识，严格依据规划确定的目标任务抓好落实，维护“十四五”工作的严肃性、稳定性和规范性。

第二节 明确责任分工

县级各部门要根据本部门职能，结合规划内容制定部门具体实施方案，进一步细化工作任务，明确目标方向和阶段性重点工作，切实履行好自身职责。各乡镇要结合自身实际，细化工作措施，完善工作机制，加强衔接协调，狠抓工作落实，高标准推进“十四五”各项工作。完善重点任务落实机制，对确定的约束性指标和重大工程、重大项目、重大政策

等，明确责任主体、实施进度，确保如期完成。牢固树立“一盘棋”思想，明确分工、各司其职，主动协调、密切配合，形成上下联动、步调一致、齐抓共管的工作格局和推动发展的合力，确保各项工作有序进行、有力推进。坚持实事求是、因地制宜，稳扎稳打，久久为功，确保各项工作经得起历史和实践检验。

第三节 强化政策支持

加强政策衔接协调，紧密跟踪国家和省、州政策导向，做好向省、州两级相关部门的沟通汇报、反映建设诉求，积极争取对全县“十四五”期间经济社会发展的各项政策支持，尤其是重大项目的支持。着力推动体制机制创新，突出围绕生态保护、民生福祉、产业发展，结合县情实际研究制定政策措施，尤其是在资金投入、土地供给、财政税收、产业发展、人才建设等方面给予有力倾斜，在发挥好政府职能的同时，充分发挥市场对资源配置的基础性作用，吸引各类要素有力集聚。要强化法治保障，善于运用法治思维和法治方式破解难题、推进工作，确保规划目标任务落到实处。

第四节 营造良好氛围

积极做好“十四五”规划的宣传，加大各项工作宣传力度，充分利用互联网、电视、广播、报刊等媒介平台，深入宣传“十四五”时期经济社会建设的重大意义和政策措施，调动广大干部群众的积极性和主动性，切实提高群众的认同感和参与度，形成全社会关心、支持全县经济社会发展的良好氛围。积极搭建社会参与平台，加强组织动员，发挥群团组织的优势和力量，吸引社会力量深度参与全县建设。尊重

并发挥基层干部群众的首创精神，鼓励先行先试、开拓创新，激发内生动力，深入发掘和总结典型经验，及时总结推广先进经验、先进做法。各级政府和部门要进一步强化服务和责任意识，为加快经济社会发展营造良好的环境。

第五节 搞好监督评估

切实加强“十四五”主要任务和指标执行情况的监督和评估，扎实做好工作实施过程中的年度监测、中期评估和终期评估。建立健全重要目标任务跟踪反馈机制，结合实际执行情况提出修订方案、整改措施。建立工作实施信息监测系统，完善统计制度，规范信息采集、整理、反馈等工作，及时客观反映经济社会发展状况和变化趋势，尤其是重点关注生态环境、民生改善、公共服务、产业发展等领域的发展变化，为党委政府科学决策提供依据。加强工作实施的社会监督和宣传动员，形成群策群力、共建共享的良好氛围。

附件：

名词解释

1. “12345”经济与社会全面发展思路：一个目标：全面建成小康社会。两个前列：扶贫攻坚工作走在全州前列、民族团结进步事业提档升级工作走在全省前列。三大基地：打造新能源产业基地、草地生态畜牧业基地、湟鱼保护水生生态教育基地。四大战略：生态立县、畜牧稳县、工业富县、旅游兴县。五大突破：以创新驱动发展，在创新发展上有新突破；以打造知名品牌和基础，在实现提质增效上有新突破；以创建4A级景区为抓手，在旅游发展上有新突破；以海滨藏城为中心，发挥城镇辐射作用，在城镇建设上有新突破；多措并举，政府主导，社会参与，在完成精准脱贫，在城乡低收入群众收入水平上有新突破。

2. “9+10”行动方案：9 即九个一批，发展产业脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、资产收益脱贫一批、转移就业脱贫一批、医疗保障和救助脱贫一批、教育培训脱贫一批、低保兜底脱贫一批、生态保护与服务脱贫一批、智力引导转变观念脱贫一批。

10 即十大行业扶贫工程，交通扶贫工程、水利扶贫工程、电力扶贫工程、医疗卫生扶贫工程、通信扶贫工程、文化惠民工程、金融扶贫工程、科技扶贫工程、电子商务和市场体系建设扶贫工程、农牧民危旧房改造扶贫工程。

3.刚察特色扶贫“七模式”：旅游扶贫模式、智力扶贫和边缘扶贫模式、保险扶贫模式、生态保洁扶贫模式、精准统计扶贫模式、“四库”网络扶贫模式、援建扶贫模式。

4. “三率一度”：漏评率、错退率、综合贫困发生率和群众满意度。

5. **“531”结对帮扶措施：**县级干部帮扶5户，科级干部帮扶3户，一般党员干部帮扶1户。

6. **“四定两不”帮扶机制：**定户定人定时定责帮扶，不脱贫不脱钩。

7. **“五新”：**新零售、新金融、新制造、新技术、新能源。

8. **工业“五转”：**工业向高端制造转型，向创新驱动转型，向质量效益转型，向绿色低碳转型，向制造服务转型。

9. **双随机一公开：**在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

10. **“三定一督一通报”：**定时、定责、定人，确保工作落到实处；加强督查督导，定期通报工作进度。

11. **“710”政务督办：**一般事项在7天之内办结，复杂事项1个月内有结果，当年年初确定的所有事项在当年年底清零销号。

12. **“六保”“六稳”：**“六稳”指稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期；“六保”指保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。

13. **“八抓八重”：**抓学习，重宣传；抓工作，重落实；抓调研，重成效；抓规划，重规范；抓建设，重质量；抓制度，重管理；抓廉政，重监督；抓团结，重和谐。

14. **“四库”：**即“四风”问题库、矛盾纠纷库、困难问题库、意见建议库。

15. “3 + N 产业”：培育发展以高原生态农牧业、新型绿色产业、特色文旅业为重点的“3 + N 产业”。

16. “六个示范区”：创建国家公园、绿色转型发展、三全旅游、精神文明创建、民族团结进步、平安建设“六个示范区”。

17. “三个最大”：青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态。

18. “三区三线”：即划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界。

19. “四个不放过”原则：对问题不查清不放过、整改不到位不放过、责任不落实不放过、群众不满意不放过。

20. “一区一基地四园”：产业集中区，产业孵化基地，热水煤炭产业园、畜产品加工产业园、光伏产业园、扶贫产业试验示范园。

21. 5 个乡村旅游示范区：是指全县重点建设的沙柳河镇果洛藏贡麻村，哈尔盖镇塘渠村、贡公麻村，泉吉乡扎苏合村、年乃索麻村等 5 个乡村旅游示范区。

22. “多规合一”：是指将国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等多个规划融合到一个区域上，实现一个地区一本规划、一张蓝图，解决各类规划自成体系、内容冲突、缺乏衔接等问题。

23. “三个离不开”：汉族离不开少数民族，少数民族也离不开汉族，各少数民族之间互相离不开。

24. “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。