重庆秀山全面打造渝东南重要门户及生态保护发展示范区

重庆市秀山土家族苗族自治县高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十八大，十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话、视察重庆重要讲话精神，及重庆市第四次党代会及市委四届历次全会精神，总结回顾了县第十三次党代会以来各项工作，明确今后五年的奋斗目标和主要任务，选举产生新一届县委和县纪委班子，团结带领全县各级党组织和广大党员干部群众，走对路、扎实干，坚定目标、奋勇前行，把秀山全面建设成为渝东南重要门户和生态保护发展示范区。

五年回顾 成绩显著

过去五年，既是秀山经受多重考验、攻坚克难的五年，也是秀山发展厚积蓄势、稳行健进的五年。面对复杂严峻的宏观经济环境和艰巨繁重的改革发展任务，秀山县在重庆市委、市政府和县委的坚强领导下，在县人大、县政协的监督支持下，团结依靠全县干部群众，紧紧围绕“科学发展、富民兴秀”总任务，立足生态保护发展区功能定位，改革创新、担当作为，一步一个脚印、一年一个变化，较好地完成了十六届县人民政府确定的目标任务。

这五年，秀山县经济发展平稳健康、综合实力大幅增强，改革开放不断深化，发展活力深度释放，人民生活明显改善，社会更加和谐稳定，政府建设全面加强，行政效能持续提高，奋力拼搏、积极作为，续写了科学发展新篇章。秀山县在重庆市委、市府的坚强领导下，紧紧围绕生态保护发展区功能定位，坚持“面上保护、点上开发”，以建设“一城三园”、壮大“四大产业”为抓手，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，同心同德、锐意进取，积极作为、扎实苦干，各项工作取得显著成效。

秀山县各级党组织始终把学习贯彻中央精神作为首要政治任务，坚定地同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，切实把中央精神与秀山实际结合起来，确保了秀山改革发展稳定各项事业沿着正确方向前进。县委常委会带头加强学习，县委中心组认真开展专题学习，确保了全县党员干部自觉用党中央治国理政的新理念新思想新战略武装头脑、指导工作。县委深入贯彻落实“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，积极适应经济发展新常态，确保了中央精神在秀山落地生根。

五大功能区域发展战略深入实施。紧紧围绕生态保护发展区功能定位，以“面上保护”为前提，以县城、园区、重点乡镇、旅游景区（景点）为开发“点”，将发展的平台和抓手由“一城两园”“三大产业”升级为“一城三园”“四大产业”，强化生态保护，突出绿色本底，培育绿色产业，实现特色发展、差异发展，协调发展、联动发展，发展的质量和效益明显提升，被国家发改委等 11 个部委纳入“国家级生态文明示范区、生态保护与建设示范区、文化生态保护实验区”建设。

五年规划 迈步更大

未来五年，是秀山全面建成小康社会的决胜时期，也是建成渝东南重要门户和生态保护发展示范区的关键时期。

未来五年秀山县将地区生产总值年均增长 10% 左右，固定资产投资年均增长 14%以上，规上工业增加值年均增长 13%以上，社会消费品零售总额年均增长 14%以上，一般公共预算收入年均增长 10%以上，建成武陵山区特色农业示范基地、特色工业基地、商贸物流中心、文化旅游城市；民主法治建设不断加强，基本建成法治政府和服务型政府，人民群众法治意识大幅提升；公共文化服务体系全面建成，文化事业和文化产业快速发展，社会文明程度显著提高；城乡常住居民人均可支配收入达到全市平均水平，就业更加充分，社会事业加快发展，公共服务、社会保障水平有效提升，建成武陵山区教育高地、医疗卫生高地；生态环境质量全面提升，森林覆盖率达到 55%以上，主要污染物排放总量持续减少，空气质量优良天数保持全市前列。

未来五年，坚持以创新为引领、以市场为主导、以信息化为支撑，不断增强产业核心竞争力，构建链条完整、结构优化、绿色低碳的产业体系。建成特色农业示范基地。提质发展基础保供产业。以中药材、茶叶、油茶、果蔬、畜禽等特色效益农业为抓手，以农业园区、“一村一品”为载体，大力发展休闲观光农业、创意农业、智慧农业。积极培育新型农业经营主体，加强农技推广、机械生产、气象服务、疫病防控、品牌认证等综合能力建设，构建良种繁育、标准种养、加工储藏、冷链物流、品牌增值等农业全产业链。完成兴隆坳农业园区业态布局和基础建设，创建成为国家级农业科技园区。建成特色工业基地。围绕工业“1+2+X”产业体系，提档升级传统产业，打造 100 亿级电矿产业；重点培育医药中间体提取、中药饮片加工、颗粒配方研发和功能饮料、中成药、药品保健品开发产业链，打造 100 亿级现代中医药产业；积极推进农副产品加工，打造 50 亿级农产品加工产业；大力发展智能制造、新能源材料、电子信息等产业，打造 100 亿级产业集群。加快工业园区建设，积极拓展园区空间，优化产业布局，园区产出强度达到 80 亿元/平方公里，工业集中度达到 85%。建成商贸物流中心。深化商贸服务机制、模式、方式创新，大力发展自主经营、供应链管理、品类管理、连锁经营等商业模式。促进商贸服务业融合发展，建设功能完善、业态布局合理的现代服务业体系。建立全以农产品产地集配、冷链物流为重点的现代流通体系。创新发展电子商务，加速线上“村头”平台和线下武陵生活馆布点，协调其他电商平台建设。加强物流园区生产经营模式创新，建设集仓储配送、物流加工、专业市场集群为一体的现代智慧物流园区。建成文化旅游城市。按照“景城一体”推进全域旅游，建成 1 个国家 5A 级旅游景区、2 个国家 4A 级旅游景区。发展智慧旅游，3A 级以上旅游景区实现智能化。积极发展乡村旅游，完成少数民族特色村寨保护，培育一批民俗文化体验、避暑休闲度假、户外拓展体验基地。加快融入大武陵旅游经济圈。积极推进渝东南国家级文化生态保护实验区建设。以文化创意产业园为载体，大力发展文化产业。文化旅游产业增加值占 GDP 比重达到 12%以上。

坚持协调发展，促进城乡发展更加均衡。推进区域协调、城乡一体、军民融合、物质文明与精神文明协调发展，着力在协调发展中拓展发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲。促进城乡一体发展。围绕建设武陵山区最美城市，融入文化旅游元素，推进城乡规划全覆盖，实施城乡统一的基本公共服务设施配置和建设标准，优化城镇空间布局，城镇化率达到 47%。加快城区拓展步伐，全面完成凤凰新城建设，协同推进马杨、平凯片区开发。加大老旧小区、背街小巷改造力度。建成凤凰大道、两园大道等城市干道，完成花灯广场商圈环道建设，打通一批城市断头路，彻底解决城区拥堵问题。推进海绵城市建设，实施城市地下综合管廊建设和改造，加快公园、广场、文体设施等功能配套建设。完善城市管理体制，加快智慧城市建设。实施梅江河县城段生态修复工程，全面建成滨河绿道。支持重点镇、中心镇、边贸镇和特色镇建设，增强集镇聚集和扩散功能。加快市政设施、公共服务向农村延伸和覆盖。加快基础设施建设。建设渝东南门户交通枢纽，建成渝怀二线（秀山段），开工秀山至印江高速、通用航空机场项目，力争开工渝怀高铁（秀山段）、秀山至龙山高速、秀山经沿河至万盛高速。升级改造国省道，建成城市“一环三射”交通骨架网络。实施县乡道升级改造和断并村通畅、中心组硬化工程，实现乡乡镇镇通二级路、村村寨寨通水泥路。建成桐梓水库、茨竹水库、新建马西水库等一批中小型水库，完成孝溪水库扩建。统筹中小型水库除险加固、河流治理、防洪蓄水等水利工程建设，提高城乡生产生活用水保障能力。实施农网升级改造和天然气“乡乡通”工程，合理布局新能源汽车充电桩，建成渝东南成品油储备基地。强化精神文明建设。坚持正确舆论导向，加快传统媒体与新兴媒体融合发展，充分发挥新闻媒体主渠道作用。加强文化遗产的保护和利用。优化资源配置，促进基本公共文化服务标准化、均等化、社会化发展。支持文化艺术创作，创建成为中国书法名城、全国最佳楹联文化城市。广泛开展文明社区、文明市民等群众性精神文明创建活动，创建成为全国文明县城。完善国防动员体系，强化后备力量建设，做好拥军优属和拥政爱民工作。创建成为全国民族团结进步模范县。

坚持绿色发展，促进经济生态和谐共生。倡导绿色发展方式和生活方式，提升生态产品和生态服务综合能效，加快形成生活空间、生产空间和生态空间相适应的开发格局。推进资源节约和低碳循环。大力发展绿色低碳循环经济，积极推广种养结合、农牧结合、林牧结合的生态立体农业循环模式，推动生产方式和生活方式绿色化。构建绿色循环工业体系。深入实施节能降耗，推广应用节能技术，全力推行排污权有偿使用和交易制度，加强节能监测和项目节能评估，不断提高清洁能源覆盖面和使用率。全面推进土地、水资源节约集约和高效利用，合理开发矿产资源，推动资源利用方式根本转变。加强生态保护和环境治理。严格生态空间管控，构建以“四河三盖两山”为骨架，交通廊道、城镇绿地为补充的生态空间格局。持续推进新一轮退耕还林、天然林保护和石漠化综合治理等生态修复工程，建设渝东南重要生态屏障。加强钟灵水库、隘口水库等饮用水源保护。深入开展环保“五大行动”。加强重点领域环境治理，以壮士断腕的决心，全力向污染宣战，持续推动源头管控、工程治污和执法监管，切实改善环境质量。完善生态制度和政策支撑体系，深入推进乡村文明行动，培育生态文化、生态道德和生态行为。

以脱贫攻坚为统揽，切实抓好农业农村工作。把坚持农民主体地位、增进农民福祉作为农村工作的出发点和落脚点，加快转变农业发展方式，确保农业稳定发展和农民持续增收。

巩固脱贫摘帽成果。紧扣“打扫战场”目标，坚持队伍不散、政策不变、力度不减，做好脱贫攻坚接续工作。狠抓产业培育，推进一二三产业有效融合，实现村有主导产业、户有增收项目，构建“短期能脱贫、中期能巩固、长期能致富”产业格局。实施村村寨寨通水泥路工程 130 公里、村社便道 150 公里，安装农村公路防护栏 150 公里，提升 2.7 万农村人口饮水安全水平。改造农村危房 500 户，实施高山生态扶贫搬迁 3000 人，落实好医疗、教育等保障政策。深化精神扶贫，增强脱困对象内生动力。

未来五年秀山县将抢抓机遇、开拓创新，全力建设渝东南重要门户和生态保护发展示范区。

未来五年，是全面建成小康社会的决胜阶段，也是建成渝东南重要门户和生态保护发展示范区的关键时期。虽然面临经济下行压力较大、区域竞争激烈、自身发展中存在一些问题等挑战，但总体上机遇大于挑战。国家“一带一路”和长江经济带战略、西部大开发战略深入实施，供给侧结构性改革深入推进，将为我们提供难得的发展机遇。重庆五大功能区域发展战略深化拓展，发展高速铁路、打造渝东南生态经济走廊，推进特色工业园区、特色旅游开发区建设等重大举措，将为秀山县发展带来更多的利好条件。经过过去五年的努力，秀山县经济总量持续增加，基础设施极大改善，城乡建设统筹推进，产业结构不断优化，政府债务有效管控，为下一步发展奠定了较为坚实的基础；政治生态持续向好，想干事、能干事的氛围日益浓厚，为未来发展聚集了一支作风优、能力强、充满激情、乐于奉献的干部人才队伍。因此，一定要坚定发展信心、与时俱进、开拓创新，努力在新一轮改革发展中抢占先机、赢得主动，在新的历史起点上实现新的跨越。

秀山县将全面建成武陵山区文化旅游城市。城市功能更加完善，城市品质不断提高，城乡形象明显提升，武陵山区最美城市初步建成；民俗文化价值深度挖掘，文化与旅游深度融合，文化创意产业园区基本建成；以县城为中心、以“洪安边城+川河盖”为重点、以其他景区景点为补充的全域旅游格局基本形成，建设成为武陵山区重要旅游目的地。

秀山县县委书记王杰

秀山县县长向业顺

全面建成武陵山区商贸物流中心。坚持“立足秀山、服务武陵、辐射全国”发展理念，物流园区功能不断完善，建成方便、快捷、低成本智慧物流园区；大力发展农村电商，让“村头”平台走向全国，实现“重庆一流、西部领先、全国有影响力”目标；县乡村三级商贸服务网络和流通体系进一步健全，商贸物流集聚辐射能力不断增强，“物聚武陵、流通天下”格局基本形成。

集中力量发展旅游产业。按照景城一体的“大边城”全域旅游思路，深度联动大武陵旅游经济圈和渝东南旅游经济带，着力将旅游业打造为支柱产业。加快景区景点建设，县城依托“一山一水一街”，着力打造“十里花灯/锦绣武陵”文化旅游景区；洪安边城依托“一岛一寨一街”，打造成为东方爱情圣地、国际旅游名镇；川河盖依托“盖原空中奇境、盖上山地草原、盖下生活气息”，打造成为国家级山地公园、“川河盖·盖天下”度假天堂，武陵山区旅游新地标；“洪安边城+川河盖”打造成为国家 5A 级景区、国家级旅游度假区。大力发展乡村旅游，积极开发一批乡村旅游产品。发展避暑休闲旅游地产，打造一批美食街、购物街和夜市街。全面融入“互联网+”，积极推进智慧旅游服务；健全旅游接待体系，不断增强全域旅游配套服务能力。加强旅游宣传营销，强化“边城即秀山、秀山即边城”观念，提升“中国边城·美丽秀山”旅游知名度。

深入推进“蓝天、碧水、宁静、绿地、田园”环保五大行动，持续提升生态环境质量。加强水土流失治理、石漠化治理等工作，修复和保护好岩溶生态。加快建设城市生态系统，构建山水园林交错的城市生态体系。强化野生动植物保护，维系生态平衡和生物多样性。加大与周边区县的合作力度，建立健全生态保护区域协作机制。推进生态文明制度建设，提高生态环境执法监管能力。筑牢渝东南生态安全屏障。优化国土空间开发格局，打造“一顶、两山、三盖、四河”重要生态安全屏障。

“十三五”时期秀山经济社会发展，既要放到渝东南生态保护发展区、武陵山区、全市乃至全国大格局中去把握，又要从自身发展实际出发。总体上，世界和平与发展的时代主题没有变，我国发展长期向好的基本面没有变，重庆适应新常态、引领新常态成就瞩目，秀山面临大有可为的重大战略机遇期。

共建全域旅游，走差异化发展之路，与周边旅游错位发展。以原生态旅游为核心，突出“秀山秀水”、“从文边城”、“花灯歌舞”三大主题，全力实施“互联网+旅游”战略，优化“一心两环四射”旅游架构，做足“大边城”旅游概念，推进智慧旅游建设，打造武陵山区民俗生态旅游高地，创建“中国全域旅游示范区”。

打造乡村旅游精品。依托农村绿水青山、田园风光、乡土文化等资源，发挥人文、生态、历史、少数民族资源优势，整合都市旅游、乡村旅游和养生休闲旅游资源，打造一批体现秀山生态特色、文化特色的休闲度假旅游产品。加强乡村生态环境和文化遗存保护，发展具有历史记忆、地域特点、民族风情的特色小镇，建设一村一品、一村一景、一村一韵的魅力村庄和宜游宜养的森林景区。支持各乡镇依托特色农业，重点开发田园农庄观光与农耕文化体验主题文化旅游，打造集观光、休闲、品尝、采摘为一体的休闲旅游基地。大力开发原生态景观与原生态民俗文化系列主题休闲旅游产品，提升清溪龙见花海、大溪湿地公园等精品项目品质，打造“森林养生、生态休闲”的特色旅游基地。积极培育一批休闲度假、旅游观光、民俗文化体验、农耕文化等特色项目。

规范发展旅游产业。建立健全旅游营销推广体系，创新开展旅游营销推广活动，大幅度提升秀山旅游的影响力和知名度。大力扶持旅游市场主体，积极培育一批本地旅游经营企业。加强景区环境治理，强化生态环境保护。大力规范游客旅游文明行为，促进文明旅游，提升旅游业从业人员素质，加强行业监管，规范旅游市场秩序。

拓展文化旅游创意产业 推动文化事业全面繁荣

立足当前、着眼长远，把创意产业的短期、中期、长期发展的顺序规划好。按照“一轴三街四村”空间布局，完成系列策划、规划编制，全面启动文化旅游创意产业园区建设。科学规划文化产业布局，打造成为文化产业聚集地和旅游服务承接地。延伸文化产业链条，推动文化产业与农业、商业、科技、教育、旅游的融合发展，积极培育新型文化业态。

深度挖掘民俗生态文化价值。加快推进文化产业提档升级，深入挖掘花灯文化、书法文化、边城文化、红色文化和土家苗族文化等特色文化，重点支持发展刺绣、竹编等为主的民族手工艺品生产、加工、销售产业，书法产业，以花灯、民歌为主的民俗文化演艺产业，教育培训产业。支持发展微电影、楹联、美术等新兴产业。

创新文化创意发展。创新方法，造吃、造住、造节、造势、造玩。快速建立投资少、见效快的“玩”的旅游产品，实现游客不分天晴下雨、365 天每分每秒都可以旅游的愿望。启动秀山花灯艺术节、民歌艺术节、举办民间饮食文化节、民间书法艺术节、中国微电影节，做强节会经济。

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，推动文化事业全面繁荣、文化产业快速发展。基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。优化文化资源配置，健全城乡公共文化服务网络，促进基本公共文化服务标准化、均等化。扩大政府购买公共文化服务，吸引社会资本投入公共文化，推动公共文化服务社会化发展。促进文化和科技融合，发展新型文化业态，提高文化产业规模化、集约化、专业化水平。积极构建现代传播体系，加快媒体数字化建设，推动传统媒体和新兴媒体融合发展，提高传播能力。扩大文化领域对外交流。大力发展哲学社会科学、新闻、广播影视、文学艺术事业，造就一批名家大师和民族文化代表人物。

着力挖掘秀山花灯文化、边城文化、书法文化中的生态文化，塑造具有时代气息、秀山特色的生态文明理念。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费活动，推动形成勤俭节约的社会风尚。大力开展生态文明宣传教育活动，促成绿色低碳知识进学校、进课堂、进企业、进机关、进村组，树立全社会生态文明意识，形成生态自觉。培育生态文化载体，创作一批生态文化作品，创建一批生态文明教育基地。积极开展群众性生态科普活动，组织好世界地球日、世界环境日、节能活动周、低碳日等主题宣传，营造崇尚生态文明的社会氛围。

建立健全生态文明体系 落实生态文明制度

完善生态空间管控政策体系，划定生态保护红线并制定管理办法。严格执行禁投清单、总量控制和环境影响评价等制度，从源头控制污染。持续落实自然资源资产产权制度，加快水流、森林、山岭、荒地、滩涂等自然生态空间统一确权登记工作。逐步完善资源有偿使用制度，进一步落实国家及重庆市生态效益补偿制度。严格执行排污权有偿使用和交易制度，完善废气、污水和垃圾等污染物排放指标的市场化交易机制。推动节能低碳和环境标识产品认证，推进政府强制采购和优先采购认证产品。完善环境风险预警和防控网络，建立环境质量和重点污染源自动监测系统。探索建立生态文明目标体系、考核办法、考核机制，完善生态环境损害责任终身追究制度。

协调推进覆盖全域的垃圾收运、雨污分流、能源供应、防灾减灾、生物多样性、环境监测、污染防治、环保执法、民族文化系统以及科技创新与推广平台等基础设施建设，健全生态文明建设工作格局和体制机制，着力提升生态文明建设管理能力。进一步完善应急处置防控体系，构建防灾减灾与生态环境风险应急处置一体的防控体系，实现对全县生态环境的全面防控和监管。严格林地用途管制和森林采伐管理，全面停止商业性采伐，严禁移植天然大树进城，加强自然保护区、森林公园、湿地公园等重点区域保护，强化野生动植物管理。全面实施生物多样性保护工程，大力保护县域植被生物多样性，切实增强生态服务功能辐射能力。全力构建渝东南重要生态屏障。

限时打赢脱贫攻坚战 抓好精准扶贫精准脱贫

以贫困村为主战场，全面落实“六个精准”要求，围绕“两不愁、三保障”和“两脱贫两满意一认可”目标，严格按照解决户“八难”、实现村“八有”工作标准。拓展扶贫路径，引导贫困人口转移就业，实施产业、基础设施扶贫、高山生态搬迁扶贫、社会事业扶贫、政策兜底扶贫、智力扶贫、精神脱贫等。不断完善政府投入、金融支撑、股份合作、集体经济收益分享、对口扶贫、考核评价等机制，打赢脱贫攻坚战，摘掉国家扶贫开发工作重点县的帽子。

着力通过精准施策、责任落实、资金投入、培训教育，实现基础设施大改善、特色产业大发展、贫困群众生活质量大提高、精神风貌大改观，最终实现“两脱贫两满意一认可”的扶贫攻坚总体目标。确保 2016 年 35 个贫困村脱贫销号、2.9 万贫困人口脱贫越线，2017 年完成扫尾工作。并通过持续不断的指导、培训，提升持续创收能力，全面巩固扶贫成果。

大力发展教育事业 深化教育综合改革

坚持依法治校，扩规增量，提质增效，优教优学，打造品牌，努力提升教育综合实力和区域竞争力。严格按照“学前教育抓普及、义务教育促均衡、高中教育塑品牌、职业教育创特色、民办教育树亮点，特殊教育提水平”的发展思路，建成“环境优美、师资一流、管理科学、质量优良、特色鲜明”的武陵山区教育高地。深入推进中小学课程改革，不断提高学生综合素质。大力推进教育考试招生制度改革，健全考试招生制度。推进教育资源配置方式改革，积极鼓励社会资本进入教育领域发展民办教育，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办学体制。推进管办评分离改革，不断强化学校自主办学能力。培育良好教育生态，突出教育优先发展地位，深化教育领域综合改革，形成加快高地建设的良性循环机制，深度开展教育精准扶贫工作，厚植“重教尊教、兴教助教”的教育氛围，强化教师队伍建设，促进一批名师迅速成长。加强教师师德师风建设。进一步提高教师特别是农村教师待遇。提高教育与信息化融合水平。稳步提高人均受教育年限。

改善办学条件。全面推进学校布局调整，继续推进“全面改薄”项目，以信息化建设为抓手，推进城乡办学条件现代化，确保城乡学校办学条件标准化率达到 90%以上，构建支撑“高地”建设的基本框架。

优化教育结构。着力发展学前教育，确保学前教育普及普惠，对学前教育资源相对缺乏地区，特别是农村地区，加强普惠性幼儿园规划与建设，力争学前三年毛入园率达 90%以上。深入推进义务教育学校标准化建设，巩固义务教育成果，促进城乡义务教育基本均衡。加快普及高中阶段教育，扩大高中教育容量，优化高中办学条件，增强办学能力，率先实施建档立卡的家庭经济困难学生普通高中免除学杂费。稳步提升职业教育。支持民办教育规范化发展，提升特殊教育水平。加强继续教育，不断完善终身教育体系，构建学习型社会。

提高城乡居民健康水平 完善医疗服务体系

建立健全基本公共卫生和基本医疗服务体系，实现医疗卫生保健水平和主要健康指标区域领先，建设成为“设施先进、技术领先、功能完善、管理精细、服务一流”的医疗卫生高地。合理布局全县医疗机构，加强县级公立医院内涵建设，加快推进县人民医院创建成为“三甲”医院，强化传统中医特色，做强中医专科，创建一流中医品牌，扩建妇女儿童医院，完善妇幼保健功能。加快推进基层卫生服务能力提升工程，进一步完善县、乡、村三级医疗卫生服务体系，加强街道卫生服务中心、乡镇卫生院、村卫生室建设，促进医疗设备现代化、医疗服务优质化。鼓励社会资本引进优质医疗资源做大县域卫生资源总量，优化县域卫生资源结构，满足群众多元化健康服务需求，为经济社会转型发展注入新的活力。积极推进分级诊疗，加强医德医风建设，不断提高医疗服务质量。加强医疗卫生人才队伍建设，建立县级医疗机构首席专家制度。推进基层卫生签约服务。鼓励社会办医。大力发展中医药事业，加快发展医药医疗、保健养生等新医疗产业。积极发展心理咨询，推进人口健康信息化管理。

深化县级公立医院综合改革，做好医疗、医保、医药联动工作，理顺医疗服务价格，建立现代医院管理制度，强化公立医院的公益性质。巩固和完善基层医疗卫生机构综合改革，进一步加强乡村医生队伍建设，优化基层卫生服务网点，提高卫生服务整体能力。推进药品供应综合改革，加强药品采购、配送等重点环节的监管，完善药品供应保障体系和基本药物制度。健全基本医疗保障体系和大病医疗救助制度，积极发展商业保险，构建覆盖全体城乡居民的医疗保障制度。推进分级诊疗制度，逐步形成“小病在基层，大病到医院、康复回社区”的就医格局。

强化预防为主、防治结合的理念，健全以专业公共卫生机构为主体，基层医疗卫生机构为基础的公共卫生服务网络。加强疾病预防控制能力建设，积极防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病，妥善处置各类突发公共卫生事件。大力推进妇幼健康服务，加大出生缺陷干预力度，切实保障妇女儿童健康。加强老年人健康管理。积极发展心理咨询，增进市民心理健康。加大卫生计生监督执法力度，强化公共卫生、医疗服务、计划生育和血液安全的监管。深入开展爱国卫生运动。实施全民健康生活方式和全民健康素养促进行动，不断提高市民健康水平。加强食品药品安全监管。着力完善基本殡葬“三级”服务体系，加快推进城市公益性公墓建设，建成一批乡镇公益性公墓和村级集中安葬点。

提高社会保障水平 完善社会保险体系

不断完善医疗卫生保障制度体系，深入推进医保制度改革，医保报销制度改革，继续坚持“五险”共推机制，实行“五险”统一登记、统一申报、统一基数、统一缴费、统一稽核，扩大社会保险覆盖面，不断提高社会保险参保覆盖率。提高社会保险筹资水平，稳步提高待遇标准，加强社会保险基金监管。落实职工基本社会保险转移接续政策。适应人口老龄化需求，大力发展企业年金、职业年金、商业保险，规范和完善机关事业单位工伤、生育保险。积极推进退休制度改革。完善重特大疾病保障制度。

加强社会救助及社会福利，完善社会救助体系。完善包括最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助以及医疗、失业、教育、住房、临时救助等专项救助在内的社会救助体系。加强保障性住房建设和管理，满足困难家庭基本住房需求。探索建立失能老人护理保险制度。建立建全医疗救助和重特大疾病救助制度，提升救助水平。健全救灾防灾体系，继续实施农村住房及自然灾害公众责任保险，完善自然灾害救助制度，提高自然灾害的防御救援能力。

大力发展社会福利。统筹推进扶老、助残、救孤、济困等社会福利事业发展，建立与经济社会发展水平相适应的普惠型社会福利制度。不断完善农村“三留守”关爱服务体系，切实做好优抚安置工作。全面推进社区养老服务中心（站）和敬老院建设，加快孤儿院、收容所建设。大力支持福利彩票事业发展，扩大福利彩票发行量。

促进创业带就业 稳步提高城乡居民收入

实施更加积极的就业政策，完善劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业相结合机制，每年新增就业稳定在 4500 人以上，城镇登记失业率控制在 3.8%以内。支持大学毕业生、就业困难人员、农业转移人口、退伍军人、残疾人等重点人群就业。健全农村劳动力转移就业服务体系，大力促进就地就近转移就业创业，稳定并扩大外出农民工规模，支持农民工返乡创业。

全面促进大众创业。落实就业创业扶持政策，扩大微型企业政策享受人群，强化创业资金扶持，加大金融支持和税收优惠力度。深化商事制度改革、行政审批制度改革，营造宽松便捷的准入环境，降低创业门槛，健全创业服务体系，大力营造关注创业、扶持创业、服务创业的良好氛围，鼓励引导高校毕业生、返乡农民工等重点人群开展创业，发展众创、众包、众扶、众筹支撑平台，建设一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间，支持创业带动就业。

提升就业创业服务水平。加强公共就业服务体系建设，加强乡镇（街道）、村（社区）基层服务站所建设，加快建设职业技能公共实训中心、职业培训公共信息平台和社区（村）就业信息平台。大力开展农村电商培训，培育一批农村电商带头人。优化公共就业服务机构的服务功能和网点布局，加快建设以公共就业服务机构为主体、基层劳动保障事务所为基础、营利性职业介绍机构为补充的人力资源市场。

拓宽城乡居民收入渠道。完善最低工资保障和工资支付保障机制，推行企业工资集体协商制度，健全企业职工工资决定和正常增长机制。不断拓宽农村外部增收渠道和财产性收入渠道，稳步增加农民收入，促进农业生产、加工、销售紧密衔接、一二三产业深度融合，推进农业产业链整合和价值链提升，让农民共享产业融合发展的增值收益，培育农民增收新模式。大力支持慈善事业发展，开展社会救助、社会互助、志愿服务活动等。

完善收入分配制度。深化收入分配制度改革，提高劳动报酬在初次分配中的比重，完善以税收、社会保障、公共服务、转移支付为主要手段的再分配调节机制，健全由要素市场决定的报酬机制，努力实现居民收入增长和经济社会发展同步、劳动报酬增长与劳动生产率提高同步。进一步规范收入分配秩序。

改善人口管理服务 促进人口均衡发展

坚持计划生育基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，加强出生人口性别比综合治理，提高出生人口素质，促进人口长期均衡发展。加大对计划生育特殊家庭扶持力度，维护计划生育家庭合法权益。关爱老年事业，积极应对老龄化，弘扬敬老、爱老、助老社会风尚，培育发展多元化养老服务体系，支持社会力量举办养老服务事业和产业，全面建成以居家养老为基础、社区为依托、机构为支撑的覆盖城乡的多样化养老服务体系。大力发展妇女儿童事业，进一步加强妇女儿童活动阵地建设，切实保障妇女合法权益，加强妇幼健康保障能力和未成年人保护。建立健全农村留守儿童、留守妇女、留守老人关爱服务体系。

优化流动人口管理服务体系，落实属地化管理、市民化服务，保障经费投入，促进流动人口同等享有劳动就业、社会保障、子女教育、医疗卫生等公共服务。

坚持党对经济社会发展的领导 完善党领导经济工作的机制

党的领导是确保实现“十三五”规划目标的关键，必须加强和改善党对经济社会发展的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的核心作用，牢牢把握正确方向。

加强党领导经济社会发展的制度化建设，提高把握方向、谋划全局、提出战略、推进改革的能力。完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制，提高决策科学化水平。全面推行党务公开，完善信息发布制度。

优化领导班子知识结构和专业结构，注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，提高专业化水平。改进领导班子和领导干部政绩考核评价体系和奖惩机制，激励干部大胆改革创新，进一步调动干部干事创业积极性。围绕服务发展、服务群众，着眼增强创造力、凝聚力、战斗力，加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，增强党员干部的忧患意识、责任意识、奉献意识，激励广大干部开拓进取、攻坚克难，更好带领群众近向全面小康。

坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，持续推进惩贪治腐、正风肃纪。综合运用党内监督、法律监督、行政监督、审计监督和民主监督，构建全方位监督体系。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，加强权力运行制约和监督，巩固反腐败成果，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明、干事创业、遵纪守法，为经济社会发展营造良好政治生态。

全面深化改革 转变政府职能

应积极开展群团改革、全国法院审判权运行机制、农村合作金融、党代会常任制等改革试点。抓好国有企业、混合所有制经济、金融服务、行政审批、教育医疗、社会保障、环境保护等专项改革工作。重点推进行政体制改革、投融资改革和金融改革、农村综合改革、供给侧结构性改革。

将转变政府职能作为行政体制改革的核心，坚持简政放权、放管结合、优化服务协同推进，进一步规范行政权力运行，建立健全权力清单、责任清单、负面清单制度，全面正确履行政府职能，深入推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开。不断优化政府组织结构，理顺部门职责，减少部门职责交叉和分散。大力推进政府机关事务管理体制改革，不断降低行政成本。开展群团改革，整合群团组织事业单位，组建群团服务中心。加强公务员队伍建设，着力建设一支高素质公务员队伍，着力改进公务员作风，树立良好的公务员形象。

创新推进投融资体制改革。发挥投资关键作用，提高投资效益，统筹安排、科学制定政府性投资计划，强化政府性投资项目的全过程监管，不断提高政府性投资项目的社会效应。主动适应“投改贷”等投资方式的转变，充分发挥市场对资源的配置作用，积极推行 PPP 等投融资模式，多渠道、大规模吸引社会资本投资。

创新推进金融改革。大力发展普惠金融、民生金融，引进或培育多种形式金融机构，充分发挥担保、小贷、保险的作用，拓宽融资渠道，增强金融服务实体经济能力。加强农村金融服务体系建设，加大金融支持农业农村力度，统筹推进农村信贷产品和服务方式创新，强化农村基础金融服务建设。

进一步探索农村集体土地产权制度改革，加快推进农村集体土地所有权和使用权、农民土地承包经营权确权、登记和颁证，保障农户宅基地用益物权，稳定完善农村土地承包关系，引导土地经营权规范有序流转。推动农村“三权”抵押融资取得突破进展。鼓励和引导城市工商资本下乡，适度发展农业规模经营，规范引导土地流转，减少撂荒地。推动龙头企业与农户建立紧密型利益联结机制，让农户更多分享产业收益。深化供销合作社综合改革。积极推进户籍制度改革，把符合条件的农业转移人口逐步转为城镇居民。

积极稳妥化解无效低效产能。按照企业主体、政府推动、市场引导、依法处置的办法，加快电矿产业优化升级，因地制宜、分类有序淘汰锰硅等落后产能，妥善处置“僵尸企业”和“空壳公司”，促进生产要素从供给老化产业向新兴产业转移。依法为实施市场化破产程序创造条件，妥善解决人员安置、债务负担等问题。

高度重视房地产行业发展。不断优化房地产产品结构，注重满足多层次的住房需求。加快建立购租并举的住房制度，化解房地产库存。积极引导农民工进城落户，提高户籍人口城镇化率。围绕“双创”需求，积极发展楼宇经济、租赁经济，稳步提升楼宇入驻率。围绕征地拆迁、资金筹集等重点难点，创新工作思路，确保房地产开发项目顺利推进。

强化金融服务实体经济能力。引导金融机构加大对实体经济的支持力度，畅通资金流向实体经济的渠道，保持流动性合理充裕和信贷总量适度增长，确保市场前景好、暂时有困难的企业不断贷、不抽贷。

切实减轻企业负担。加快转变政府职能，简政放权，在降低人工成本、税费负担、物流成本等方面积极探索、深入研究，激发各类市场主体的动力活力。

补齐短板增加有效供给。积极适应需求变化，着力补齐基础设施、生态环保、社会事业等领域短板，加大对脱贫攻坚、企业技术改造和设备更新、新产业培育、创新驱动发展、劳动者素质全面提高等方面的投入，发展多层次、多样性的新兴消费业态，推动形成新的增长点，切实增强供给的精准性和有效性。

不断改善非公有制经济发展环境，切实放宽市场准入，大力推广 PPP 等模式，鼓励、支持民间资本进入基础设施、公用事业、金融服务、社会事业等领域，以更大力度支持、引导、促进非公所有制经济优化升级。支持村镇银行、民营金融规范发展。积极采取资本金补助、免除行政事业性收费、税收返还等措施，支持微型企业发展。

（余扬文 本报记者 娄红淑 综合整理）