

青海省国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011年1月22日青海省第十一届
人民代表大会第四次会议批准)

目 录

第一章 发展基础和发展环境	1 -
第一节 发展基础	1 -
第二节 发展环境	5 -
一、发展机遇和有利条件.....	5 -
二、面临挑战与困难.....	5 -
第二章 指导方针和发展目标	6 -
第一节 指导思想	6 -
第二节 基本原则	7 -
第三节 发展目标	8 -
第三章 基础设施	12 -
第一节 交 通	12 -
第二节 能 源	16 -
第三节 水 利	19 -
第四节 信 息	21 -
第四章 产业发展	22 -
第一节 特色生态农牧业	23 -
第二节 特色工业	25 -
一、新能源产业.....	25 -
二、新材料产业.....	26 -
三、盐湖化工产业.....	26 -
四、有色金属产业.....	27 -
五、油气化工产业.....	27 -
六、煤化工产业.....	28 -
七、装备制造业.....	28 -
八、钢铁产业.....	28 -
九、轻工纺织业.....	29 -
十、生物产业.....	29 -
第三节 现代服务业	30 -
一、金融业.....	31 -
二、现代物流及中介服务业.....	32 -

三、商贸餐饮及社区服务业	- 32 -
四、房地产业	- 33 -
五、旅游业	- 34 -
六、文化体育产业	- 35 -
第四节 园区经济	- 36 -
第五章 社会发展	- 39 -
第一节 改善民生	- 40 -
一、劳动就业	- 40 -
二、收入分配	- 41 -
三、社会保障	- 41 -
四、住房保障	- 42 -
五、教育	- 43 -
六、卫生	- 44 -
七、人口与计划生育	- 45 -
八、文化体育	- 45 -
第二节 社会建设	- 47 -
一、民主法制	- 47 -
二、精神文明	- 47 -
三、社会管理	- 48 -
四、公共安全	- 49 -
第六章 区域城乡发展	- 50 -
第一节 区域主体功能	- 50 -
第二节 空间开发布局	- 51 -
一、东部城市群	- 52 -
二、海西城乡一体化地区	- 52 -
三、环青海湖地区	- 53 -
四、三江源地区	- 54 -
五、玉树灾后恢复重建	- 54 -
第三节 新农村新牧区建设	- 55 -
第四节 县域经济	- 56 -
第五节 贫困地区扶贫开发	- 56 -
第七章 资源环境	- 57 -
第一节 矿产资源勘查	- 57 -
第二节 资源节约和循环利用	- 58 -
一、资源循环利用	- 58 -

二、土地节约.....	- 59 -
第三节 环境保护和建设.....	- 60 -
一、生态保护与建设.....	- 60 -
二、环境污染防治.....	- 62 -
三、积极应对全球气候变化.....	- 62 -
第八章 人才强省与科技创新.....	- 63 -
第一节 人才队伍建设.....	- 63 -
第二节 科技创新.....	- 64 -
第九章 改革开放.....	- 66 -
第一节 深化改革.....	- 67 -
一、培育壮大市场主体.....	- 67 -
二、行政管理体制改革.....	- 67 -
三、社会事业领域改革.....	- 68 -
四、财税金融体制改革.....	- 68 -
五、农村牧区改革.....	- 69 -
六、资源性产品价格和环保收费改革.....	- 70 -
第二节 扩大开放.....	- 71 -
一、推进招商引资.....	- 71 -
二、扩大对外贸易.....	- 72 -
三、加强对外联合协作.....	- 72 -
四、做好对口支援工作.....	- 72 -
第十章 规划实施.....	- 73 -
第一节 完善规划实施和评估机制.....	- 73 -
一、明确规划实施责任.....	- 73 -
二、强化政策措施统筹协调.....	- 74 -
三、完善绩效评价考核体系.....	- 74 -
四、加强监测评估.....	- 74 -
第二节 加强规划协调管理.....	- 75 -

“十二五”时期（2011-2015年），是我省推进跨越发展、绿色发展、和谐发展、统筹发展和全面建设小康社会的关键时期，也是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。本规划纲要，根据《中共青海省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，主要明确政府工作重点，引导市场主体行为，是未来五年我省经济社会发展的宏伟蓝图，是全省各族人民共同的行动纲领。

第一章 发展基础和发展环境

第一节 发展基础

“十一五”时期，面对复杂的国内外形势和繁重的改革发展稳定任务，省委、省政府坚定不移地贯彻执行党中央、国务院战略部署，团结带领全省各族人民，树立自信开放创新的青海意识，紧紧围绕科学发展、保护生态、改善民生三大历史任务，牢牢抓住国家实施西部大开发战略和支持青海等省藏区发展的历史机遇，妥善应对国际金融危机巨大冲击，努力克服玉树地震等自然灾害的不利影响，积极探索欠发达地区实践科学发展观的成功之路，胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务。

综合经济实力明显增强。2010年全省生产总值达到1350亿元，年均增长13.1%；人均生产总值达到24000元，年均增长12.4%；全社会固定资产投资五年累计完成3359亿元，年均增长20.9%；财政一般预算收入达到205亿元，年均增长26.5%。高原特色农牧业向区域化、规模化、产业

化方向发展。优势工业不断壮大，循环经济试验区建设取得实质性进展。服务业蓬勃发展，高原旅游名省建设取得长足进步。

各项社会事业明显进步。城乡免费义务教育全面实施，“两基”攻坚任务如期完成。省州县三级医疗、公共卫生服务体系基本建立，年均人口自然增长率控制在 9%以内。建设了青海科技馆、青海大剧院等大型科技文化设施，广播电视综合覆盖率达到 92%。

人民生活水平和质量明显提高。城镇居民人均可支配收入和农牧民人均纯收入分别达到 13855 元和 3863 元。覆盖城乡的社会保障体系基本建立，城乡居民住房条件不断改善。五年新增城镇就业 23.6 万人，农村牧区劳动力转移就业 500 万人次，减少贫困人口 85 万人。

发展基础和条件明显改善。实现了省会到州府通二级、州府到县城通三级及以上等级公路、91%的乡镇通油路、行政村通公路的目标。青藏铁路格拉段、兰青铁路增建二线、柴木铁路、玉树机场、天然气涩宁兰复线、涩格复线、石油花格复线、拉西瓦、公伯峡水电站、盘道水库等一批重大项目建成投运，兰新铁路第二双线、西宁站改造及相关工程、曹家堡机场二期等工程开工建设。建成了一批城镇基础设施，西宁市、格尔木市获得国家卫生城市称号。

生态环境保护和建设取得明显成效。以三江源、青海湖流域为重点的生态环境综合治理工程加快推进，水土保持和西宁南北山绿化成效显著，全省森林覆盖率达到 5.23%。节能减排取得重要进展，单位生产总值能耗、主要污染物排放总量控制在规划目标以内。

改革开放步伐明显加快。省、州（市）、县三级机构改革顺利完成，农村牧区综合改革取得阶段性成果，投资、财税、金融、教育、卫生、文化等改革取得重大进展。对外开放向多方位、多层次、多领域拓展，招商引资规模和水平不断提高，青洽会、环湖赛等大型经贸文体活动影响力不断扩大，大美青海的知名度、美誉度进一步提升。

图 1 “十一五”规划主要经济指标完成情况



表 1 “十一五”规划主要指标实现情况

指 标		2005 年	规划目标		实现情况	
			2010 年	年均增长 (%)	2010 年	年均增长 (%)
生产总值	亿元	543.32	900	10%以上	1350	13.1
人均生产总值	元	10045	15700	8.9	24000	12.4
全社会固定资产投资 总额五年累计	亿元	[1417]	[2500]		[3359]	20.9
财政一般预算收入	%	63.3	116.8	13	205	26.5
居民消费价格指数	上年=100	100.8		<103.0	105.4	105.2
五年城镇新增就业	万人	[15.2]	[15]	年均 3 万人	[23.6]	年均 4.72 万人
城镇登记失业率	%	3.9		控制在 5.0 以内	3.8	控制在 3.8
研究与试验发展经费 支出占生产总值比重	百分点	0.6	1	上升 0.08 个百分点	0.82	上升 0.044 个百分点
十五岁以上人口平均 受教育年限	年	6.8	8	上升 0.24 年	8.05	上升 0.25 年
万元生产总值能耗降 低率	%		下降 17%	下降 3.66%	下降 17%	均控制在国家下达 目标以内
主要污 染物排 放总量	化学需 氧量	万吨	8.5 以内		8.5 以内	
	二氧化 硫排 放量	万吨	14.6 以内		14.6 以内	
亿元 GDP 生产安全事 故死亡率	人/亿元		1.04	-9	0.51	-13.2
工矿商贸就业人员生 产安全事故死亡率	人/十万人		4.68	-2.13	4.17	-2.3
总人口	万人	544	573	1.07	562	0.68
人口自然增长率年均 控制在	%	9.5		9.8 以内		9.0 以内
耕地保有量	万公顷	54.22	54.7	0.6	54.0	
城镇化水平	%	39.2	44	提高 0.96 个百分点	44	提高 0.96 个百分点
森林覆盖率	%	4.4	5.07	提高 0.13 个百分点	5.23	提高 0.162 个百分点
城镇居民人均可支配 收入	元	8058	12000	8	13855	11.4
农牧民人均纯收入	元	2165	3000	7	3863	12.3

注：[]表示五年累计数。

第二节 发展环境

“十二五”时期，我省将进入经济加速发展、产业加快转型、城镇化全面推进的重要战略机遇期，既面临着实现跨越发展的难得历史机遇，又面临着发展环境复杂多变的严峻挑战。

一、发展机遇和有利条件

——经济全球化、信息化迅速推进，国内外经济深度调整和变革，将促进我省加快转变发展方式，大力发展特色优势产业，显著增强自我发展能力。

——国家坚持扩大内需的战略方针，有利于我省集中力量解决基础设施建设、生态环境保护、保障和改善民生等全局性、战略性和关键性重大问题，推动经济社会协调发展。

——国家西部大开发、支持藏区发展和玉树地震灾后重建等政策措施，将为我省实现跨越发展和长治久安提供强有力的支撑。

——多年来的改革和发展，全省基础设施、资本、技术等要素支撑能力增强，民族团结进步、社会和谐稳定局面进一步巩固。特别是近年来，全省上下在推动“四个发展”、探索具有青海特点的科学发展模式上取得了一系列新突破，为今后的发展奠定了坚实基础。

二、面临挑战与困难

——加快发展面临复杂多变的环境。国际金融危机影响深远，国内外

经济发展的不确定、不稳定性明显增加，我省总体发展水平低，经济总量小，自身财力弱，抵御风险和波动的能力较差，保持经济持续较快发展的难度增大。

——传统发展方式面临严峻挑战。随着要素成本上升、资源环境约束增强、产业竞争加剧，加快发展与生态保护矛盾突出，实现人口、经济、资源、环境协调发展的任务十分艰巨。

——社会建设面临繁重任务。公共服务供给与人民群众日益增长的物质文化需求矛盾突出，城乡、区域发展不平衡，各种自然灾害和突发公共事件呈增多趋势，维护社会和谐稳定面临新考验。

——改革面临深层次矛盾。制约科学发展的体制机制障碍依然存在，继续深化改革涉及深层次利益关系调整，改革成本明显增大，攻坚更具复杂性和艰巨性。

总体看，机遇与挑战并存，压力与动力共生，机遇大于挑战。必须增强机遇意识和忧患意识，科学判断和准确把握发展趋势，加快解决突出矛盾和问题，更加奋发有为地推进富裕文明和谐新青海建设。

第二章 指导方针和发展目标

第一节 指导思想

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，顺应全省各族人民过上美好生活

新期待，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以跨越发展、绿色发展、和谐发展、统筹发展为主要路径，以保障和改善民生为出发点和落脚点，更加注重基础设施建设，更加注重推进工业化、城镇化进程，更加注重统筹城乡、区域协调发展，更加注重生态保护和建设，更加注重保障和改善民生，更加注重推进改革开放，更加注重维护民族团结和社会稳定，为建设富裕文明和谐新青海、与全国同步进入全面小康社会打下更加牢固的基础。

第二节 基本原则

——必须坚持扩大投资，促进消费，实现总量增加与结构优化有机统一，着力推动跨越发展。坚持项目带动，增投资，强基础，扩规模，不断提升综合实力；坚持投资与消费双轮驱动，形成有利于投资消费相互支撑、协调发展的长效机制；坚持以调整需求结构、产业结构、要素投入结构为重点，加快经济发展方式转变，实现速度与质量的双重跨越。

——必须坚持在保护中开发，在开发中保护，实现资源转换与生态立省有机统一，着力推动绿色发展。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策，大力实施生态立省战略，建立完善生态补偿机制和资源有偿使用制度，发展循环经济，延伸产业链条，加快特色产业转型升级，推广低碳技术，积极应对气候变化，促进经济社会与人口资源环境协调发展，不断增强可持续发展能力。

——必须坚持以发展惠民生、促民生，实现经济发展与改善民生有机

统一，着力推动和谐发展。牢固树立发展是第一要务，不断壮大经济总量和财政实力，夯实改善民生的物质基础。在加快发展中，努力解决好事关各族人民群众切身利益的突出问题，完善保障和改善民生的制度安排，加快发展各项社会事业，努力推进基本公共服务均等化，使发展成果惠及全省各族人民，增强经济社会发展的协调性。

——必须坚持因地制宜、分类指导，实现城乡、区域协调发展有机统一，着力推动统筹发展。以构筑战略新高地和培育经济增长极为目标，以重点产业突破、特色产业集群发展和产业布局优化为抓手，加快特色产业园区、示范区建设，形成“四区两带一线”区域发展格局。统筹城乡发展，推进东部城市群优先发展，加强新农村新牧区建设，加快城乡一体化进程，促进城乡区域良性互动，协调发展。

——必须坚持改革开放，创新驱动，实现制度创新与科技创新有机统一，着力增强“四个发展”的动力和活力。深入实施科教兴青战略和人才强省战略，增强重点领域和优势产业的科技支撑能力。深化改革，扩大开放，加快构建有利于科学发展的体制机制，加快开放型、创新型青海建设，提高市场化水平，增强市场竞争能力，使经济社会发展步入改革引领、创新驱动、开放提升的轨道。

第三节 发展目标

“十二五”时期，全省经济社会发展的总体目标是：综合经济实力上一个大台阶，基础设施不断完善，结构调整取得明显成效，现代特色产业

体系基本形成，城市化进程稳步推进，科技支撑能力不断提升，自我发展和可持续发展能力显著增强；人民生活水平上一个大台阶，社会事业全面进步，基本公共服务均等化水平显著提高，扶贫开发取得重要进展，民生保障能力不断增强，同步实现全面小康目标的基础更加坚实；生态环境保护和建设上一个大台阶，建成国家重要的生态安全屏障和高原生态旅游名省，生态环境保护和建设成效更加显著；社会管理水平上一个大台阶，社会管理格局进一步完善，公共安全和社会治安保障能力进一步提升，成为全国民族团结进步的典范，社会更加和谐稳定。经过五年的努力，实现地区生产总值和财政收入翻一番以上，城乡居民收入大幅增加，人均经济总量、人均投资强度、城乡一体化、基本公共服务、绿色发展、生态保护与建设等六个方面走在西部前列。

——经济发展实现新跨越。生产总值年均增长 12%，财政一般公共预算收入年均增长 15%，五年累计全社会固定资产投资达到 9000 亿元。

——改善民生迈出新步伐。城镇登记失业率控制在 5% 以内，五年新增城镇就业 25 万人，五年累计转移农村劳动力 500 万人次。城乡居民收入大幅提高，年均分别增长 10% 和 12%，收入差距比由 3.6 : 1 缩小到 3.3 : 1。社会保障制度覆盖城乡全体居民，全面解决城乡困难群众住房问题，加快发展各项社会事业，着力推进基本公共服务均等化。保持价格总水平基本稳定。

——生态保护和建设取得新进展。建成三江源生态保护综合试验区，生态补偿机制基本建立，青海湖、祁连山等生态工程取得重大进展，形成

“一屏两带”生态安全格局，全省森林覆盖率达到 6.28%，中度以上退化草地基本得到治理。

——社会管理水平得到新提升。各族人民思想道德素质和科学文化素质不断提高。社会主义民主法制更加健全，人民权益得到切实保障。社会管理制度趋于完善，“平安青海”建设取得明显成效，社会更加和谐稳定。

——转变发展方式取得新突破。科技研发经费支出占生产总值的比重达到 1.5%，非公有制经济比重达到 38%，服务业就业人员比重达到 40%。循环经济增加值比重达到 80%，可再生能源生产比重达到 40%，单位生产总值能耗、二氧化碳排放量、主要污染物排放总量均控制在国家下达指标以内。

——区域发展形成新格局。三江源生态保护综合试验区、东部城市群、海西城乡一体化示范区、海东现代农业示范区、海北海南生态畜牧业示范区、黄南生态文化旅游实验区等建设初具规模，“四区两带一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动发展格局基本形成。城乡发展差距显著缩小，一体化进程明显加快，城镇化率达到 50.5%。

图2 “十二五”时期经济社会主要发展目标

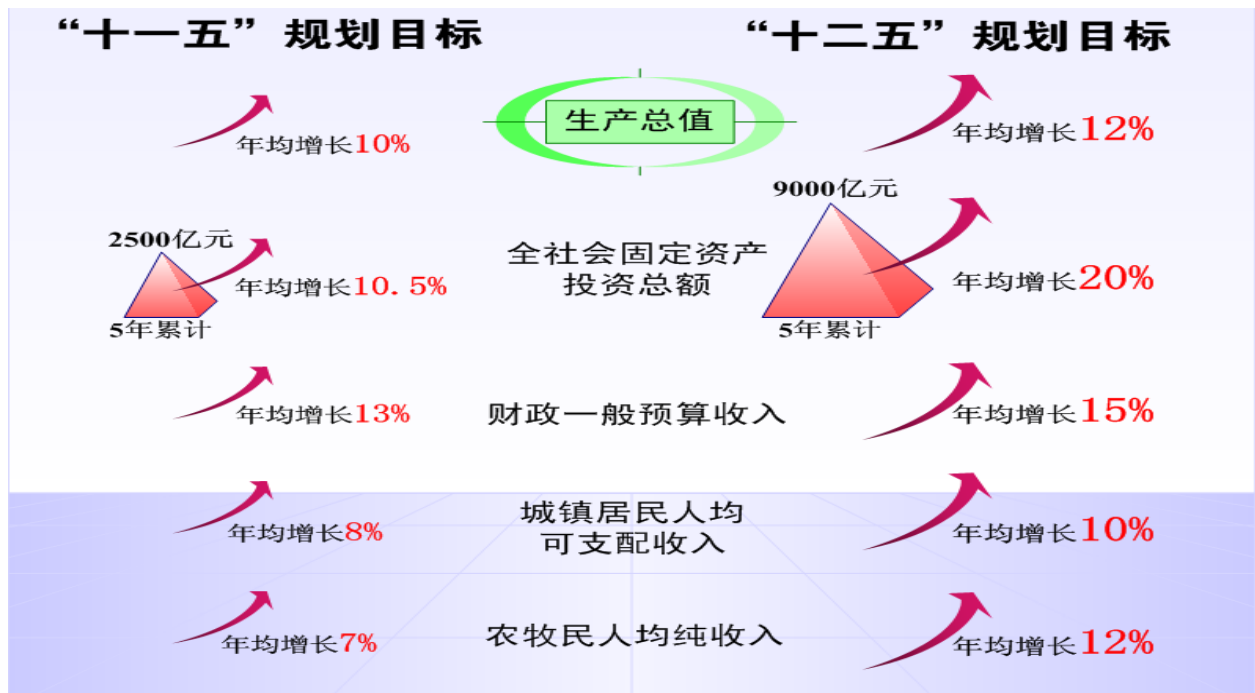


表2 “十二五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标	单位	2010年 预计 完成	“十二五”规划目标		指标 属性
				2015年	年均增长(%)	
经济发展	生产总值	亿元	1350	2900	12	预期性
	全社会固定资产投资总额五年累计	亿元	[3359]	[9000]	20	
	财政一般预算收入	亿元	205	412	15	
结构调整	非公有制经济比重	%	31	38	共提高7个百分点	预期性
	可再生能源生产比重	%	35	40	共提高5个百分点	
	服务业就业人员比重	%	35	40	共提高5个百分点	
	研究与试验发展经费支出占生产总值比重	%	0.82	1.5	共提高0.68个百分点	
	城镇化率	%	44	50.5	共提高6.5个百分点	
民生改善	城镇居民人均可支配收入	元	13855	22300	10	预期性
	农牧民人均纯收入	元	3863	6800	12	
	城镇登记失业率	%	4.3	<5	<5	
	五年城镇新增就业人数	万人	[23.6]	[25]	每年5万人	
	五年农村劳动力转移人数	万人次	[500]	[500]	每年100万人	
	新增劳动力平均受教育年限	年	10.5	12	共提高1.5年	

	广播电视综合覆盖率	%	92	98	共提高 6 个百分点		
	城镇职工参加基本养老保险人数	万人	74.4	80	增加 5.6 万人	约束性	
	城乡三项医疗保险参保率	%	92	95	共提高 3 个百分点		
	九年义务教育巩固率	%	97.2	98	共提高 0.8 个百分点		
	城镇保障性住房建设	万套			[30]		
	农牧区保障及奖励性住房建设	万套			[50]		
	森林覆盖率	%	5.23	6.28	共提高 1.05 个百分点		约束性
	人口自然增长率	‰	9		≤9.8		
人口 资源 环境	耕地保有量	万公顷	54.0	54.0		预期性	
	农业灌溉用水有效利用系数		0.4	0.45			
	单位工业增加值用水降低	%			控制在国家下达目标之内	约束性	
	单位生产总值能耗降低	%					
	单位生产总值二氧化碳排放降低	%					
	主要污染物排放总量减少	%					
	注：[]表示五年累计数；三项医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗；主要污染物指化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物。						

第三章 基础设施

构建覆盖城乡、功能配套、适度超前、安全高效的现代化基础设施体系，为经济社会实现跨越发展提供有力支撑。

第一节 交通

完善交通运输网络，提高通畅水平和通达深度，建设综合运输大通道和综合交通枢纽，优化各种运输方式的衔接，全面提高交通运输能力和效率。

铁路。加快构建东连陇海、北接兰新、西通南疆、西南连接拉萨、东南通达成都的铁路网。建成青藏铁路西格增建二线、兰新铁路第二双线、

格尔木至敦煌、格尔木至库尔勒、饮马峡至霍布逊、鱼卡至一里坪、塔尔丁至肯德可克铁路，开工建设西宁至成都、格尔木至成都铁路，积极推进西宁至玉树至昆明铁路前期工作。做好建设西宁轨道交通 1 号线的前期工作。到 2015 年，新建铁路 1400 公里，营运里程达到 3000 公里，国铁干线电气化率达到 75%、复线率达到 45%。

公路。加强国道、省道干线公路、出省通道和资源开发、旅游、农村公路建设，增加密度，提高等级，构建“六纵九横二十联”^{*}公路网。实现主要出省通道、西宁至州府通高等级公路，州府至县城基本通二级公路，所有乡镇、主要旅游景区、85%以上行政村（牧委会）通沥青（水泥）路。加强主要城镇道路、交通枢纽、站场等公共交通基础设施建设，提高城镇交通便捷化水平，抓好资源开发地、产业园区连接道路建设，支持产业发展。力争到 2015 年全省公路通车里程突破 7 万公里，高等级公路突破 9000 公里，其中高速公路达到 3000 公里。

民航。加快构建“一主八辅”^{*}机场格局，增辟航线、增加航班密度，全面提升航空运输能力，逐步形成以西宁为中心的区域航空运输格局。完成西宁、格尔木机场扩能改造，建设德令哈、大武、花土沟等机场。

内河航运。建成黄河贵德—李家峡—大河家河段航运工程、青海湖航

^{*}六纵：乐都—大武、张掖—河南、西宁—甘孜、祁连—昌都、敦煌—囊谦、冷湖—黄瓜梁；

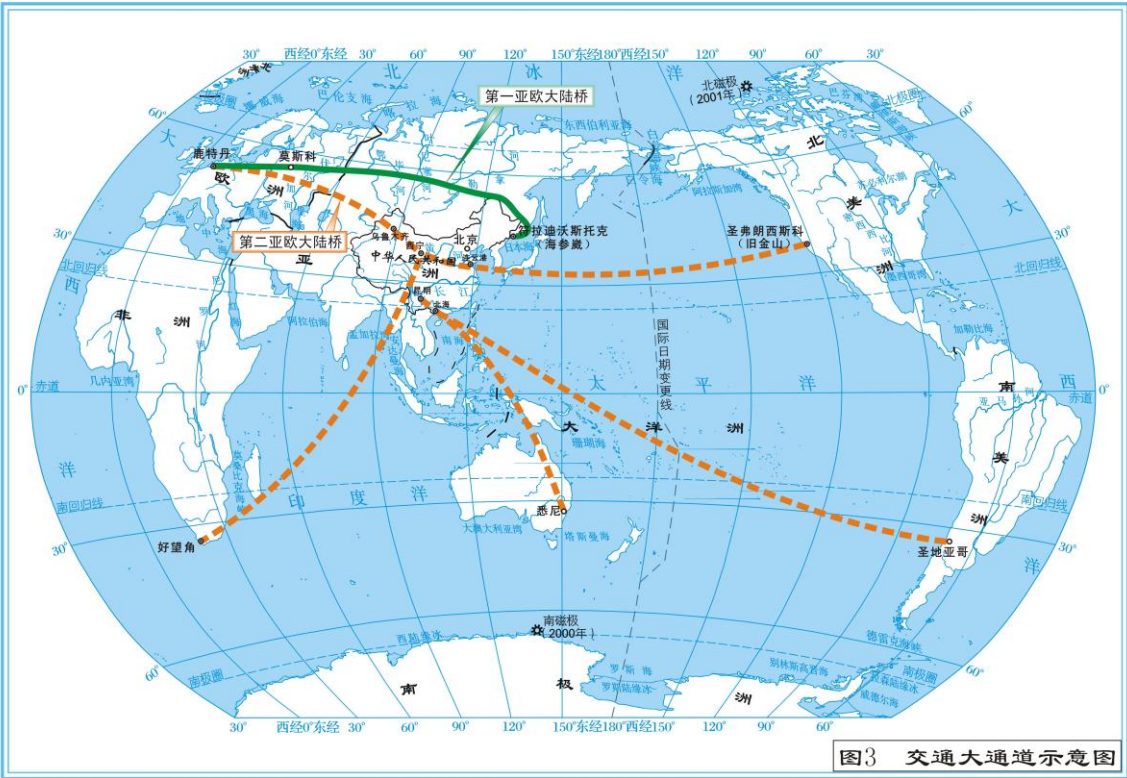
九横：兰州—二指哈拉山口、武威—茫崖、民和—拉萨、临夏—刚察、临夏—共和、阿坝—茫崖、班玛—曲麻莱、玉树—沱沱河、玉树—那曲；

二十联：大通河—西宁、西宁大环线、民和—循化、夏河—贵德、三塔拉—黄沙头、泽库—肃南、河南—玛曲、甘德—久治、久治—若尔盖、久治—甘孜、青石嘴—木里、民和—青海湖羊场、共和—青海湖、黑马河—大水槽、察汗诺—德令哈、乌兰—都兰、德令哈—都兰、冷湖—大柴旦、马海—乌图美仁、清水河—曲麻莱。

^{*}一主：西宁曹家堡机场；

八辅：格尔木、德令哈、玉树、大武、花土沟、祁连、青海湖、久治（甘德）。

运二期工程，实现黄河贵德以下分段通航，基本满足水上旅游客运需要。



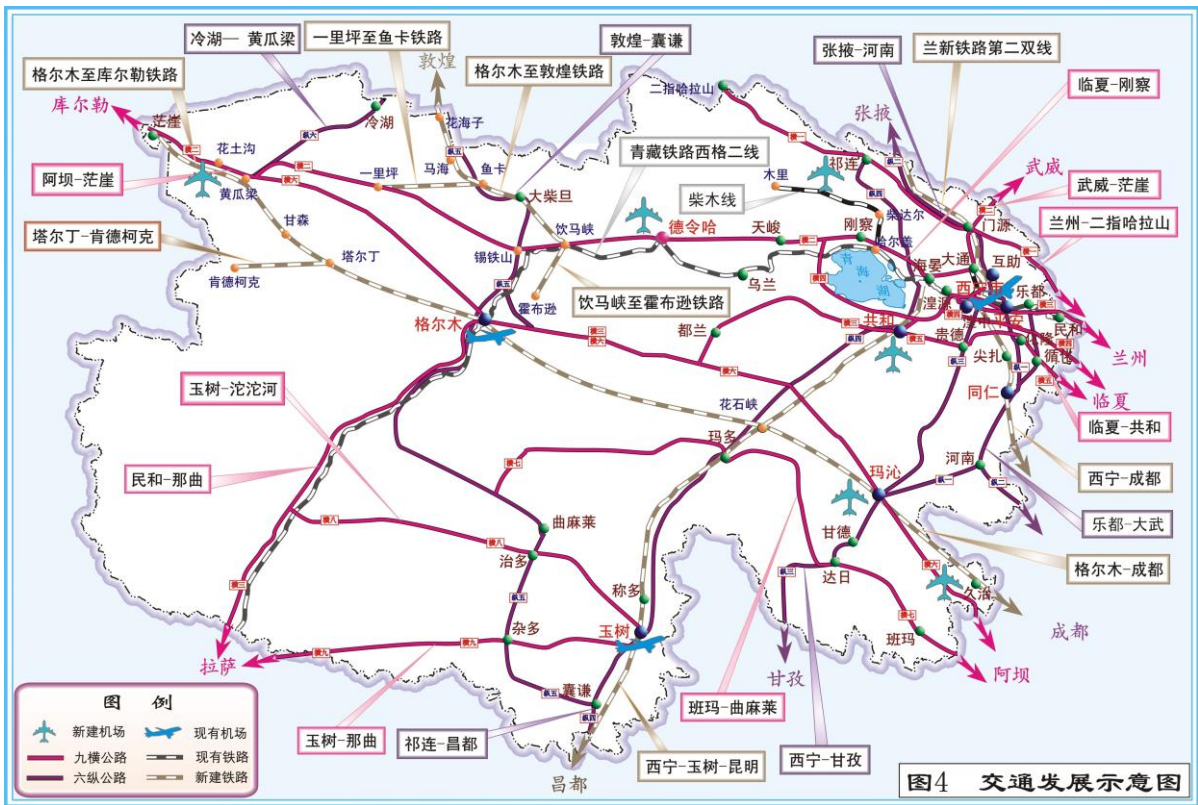


图4 交通发展示意图

专栏 1

综合交通重点建设工程

铁路

▲续建项目

西宁-格尔木增建二线、兰新铁路第二双线、西宁站改造及相关工程。

▲新建项目

格尔木-敦煌、格尔木-库尔勒、格尔木-成都、西宁-成都、饮马峡-霍布逊、鱼卡-一里坪、塔尔丁-肯德可克铁路、西宁火车站综合配套工程。

公路

▲续建项目

京藏高速倒淌河-共和、京藏高速共和-茶卡、柳格高速大柴旦-察尔汗、柳格高速察尔汗-格尔木、张河高速阿岱-李家峡、国道 315 线察汗诺-德令哈。

▲新建项目

京藏高速茶卡-格尔木、西宁南绕城、张河高速牙什尕-同仁、临共高速隆务峡-大力加山、国道 214 线共和-玉树、成香高速香日德-久治、武茫高速小沙河-大通、武茫高速黄瓜梁-石棉矿、玉树-曲麻莱、清水河-治多。

机场

▲续建项目

曹家堡机场二期改扩建工程。

▲新建项目

德令哈民用机场、大武民用机场、花土沟民用机场。

航运

黄河贵德-李家峡河段航运工程、黄河李家峡-大河家河段航运工程。

第二节 能源

坚持多元发展、多能互补方针，优先发展水电，大力开发太阳能、风能等新能源，配套发展火电，增强水火电及太阳能风能调峰互补能力，积极开发油气、煤炭资源，构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源体系。到 2015 年，全省可再生能源生产比重达到 40%。

水电。加快黄河上游水电资源开发，建成羊曲等大中型水电站，开工建设茨哈峡、玛尔挡、宁木特、尔多等水电站，积极推进通天河、扎曲河水电资源开发前期工作，适时开工建设，建成全国重要的水电基地。到“十二五”末，全省水电装机达到 1400 万千瓦。

新能源。加快推进柴达木 2000 万千瓦级太阳能发电项目，把柴达木建成全国最大的太阳能发电基地，推进格尔木“光伏城”建设。建成东部太阳能光伏、光热可再生能源应用示范基地。加快实施海南光伏并网发电项目。建成茶卡、小灶火、尕海等风电场，开工建设锡铁山、诺木洪、贵南、泽库、共和等风电场。到“十二五”末，新能源装机达到 200 万千瓦以上。

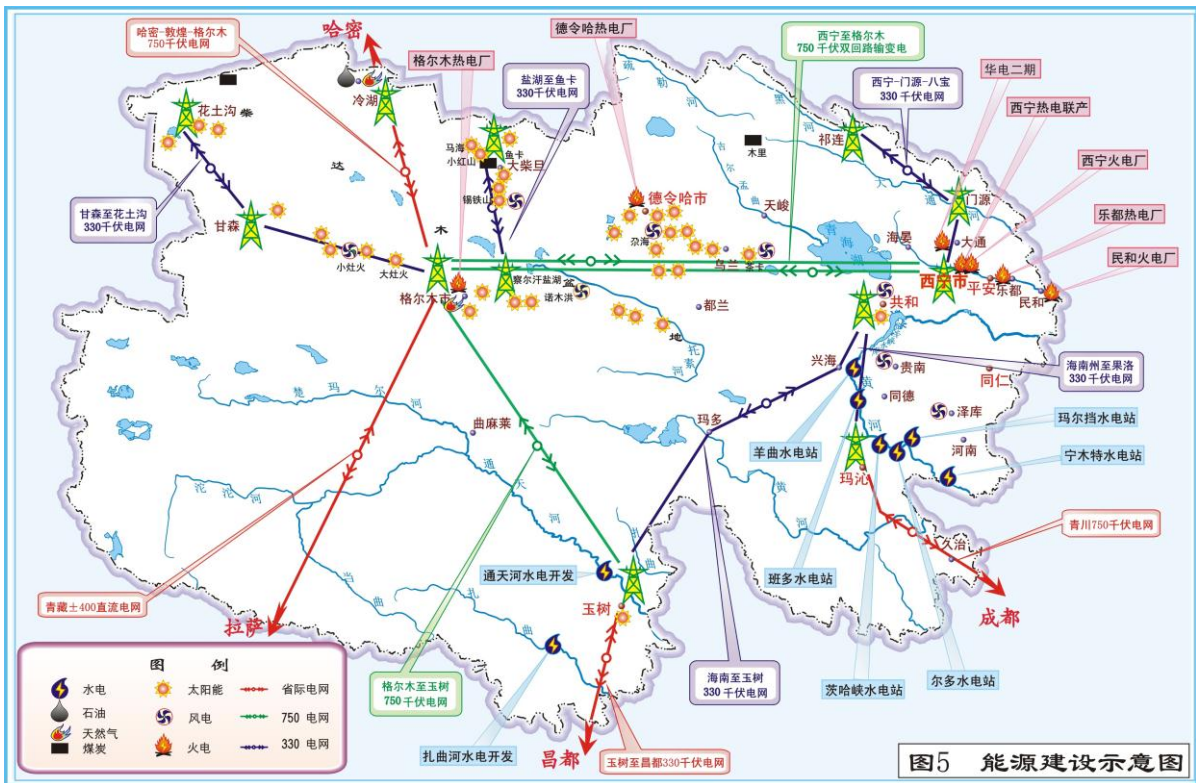
火电。加快实施西宁热电联产项目，开工建设乐都热电厂、柴达木千万千瓦级火电基地和西宁、民和火电厂，积极推进华电二期、格尔木、德令哈热电联产项目。到“十二五”末，全省火电装机达到 400 万千瓦以上。其中，到“十二五”中期新增装机 260 万千瓦，努力缓解全省电力紧张局面。

电网。实施青藏、青新电网联网和大电网覆盖全省工程。加快 750 千伏超高压骨干网架建设，加强与西北电网的多点联络，提高省际间电力输

送能力。建成格尔木-拉萨±400 千伏、西宁-格尔木 750 千伏双回路，西宁-门源-八宝、甘森-花土沟、盐湖-鱼卡 330 千伏输变电工程。开工建设哈密-敦煌-格尔木 750 千伏，海南-玉树、海南-果洛 330 千伏联网工程。推进 750 千伏青川联网、格尔木-玉树联网和 330 千伏玉树-昌都联网工程的前期工作。实施新一轮农网改造升级和无电地区电力建设工程，提升农网供电可靠性和供电能力。到 2015 年，形成以 750 千伏为骨干、330 千伏为支撑的青海大电网，电网县城覆盖率达到 100%，实现主网覆盖全省负荷中心和电源基地、支网到乡村，基本解决无电人口用电问题，全面提高供电保障水平。

石油天然气。加大石油天然气勘探开发力度，“十二五”末，原油产量达到 300 万吨，天然气产量达到 90 亿立方米。开工建设西宁、格尔木液化天然气工程，推广发展车用天然气。实施玉树、果洛、海南、黄南等藏区天然气利用工程，建设格尔木至拉萨管道输气项目。

煤炭。加快柴北缘、祁连山地区煤炭资源开发，推进鱼卡、木里两个大型煤炭基地建设，建成全省主要煤炭生产基地。到“十二五”末，煤炭产能达到 2000 万吨。



专栏 2 能源重点建设工程

水 电

▲续建项目

拉西瓦水电站、积石峡水电站、黄丰水电站、班多水电站、羊曲水电站。

▲新建项目

茨哈峡水电站、玛尔挡水电站、宁木特水电站、尔多水电站。

通天河规划装机 350 万千瓦，扎曲河规划装机 50 万千瓦。

新 能 源

▲续建项目

茶卡、小灶火、尕斯库勒风电场，农村牧区清洁能源项目建设。

▲新建项目

锡铁山、诺木洪、贵南、泽库、共和风电场，柴达木太阳能电站，海南州、黄南州光伏能源开发项目。

火 电

▲新建项目

西宁市热电联产项目、西宁火电厂、乐都热电厂、民和火电厂、华电二期、格尔木热电联产项目、德令哈热电联产项目。

电 网

▲续建项目

750 千伏西宁至格尔木双回输电变电工程、格尔木至拉萨±400 千伏直流联网工程、西格电气化铁路

供电工程、农网改造升级工程。

▲新建项目

哈密-敦煌-格尔木 750 千伏联网工程、甘森-花土沟、西宁-门源-八宝、盐湖-鱼卡、海南-玉树、海南-果洛等 330 千伏输变电工程、110 千伏及以下电网项目、农网改造升级工程、无电地区电力建设工程。

煤 炭

▲新建项目

鱼卡矿区、木里矿区。

石油天然气

石油天然气勘探开发、格尔木至拉萨输气管道、通县输气管道建设。

第三节 水 利

统筹推进引大济湟、黄河沿岸水利综合开发、重点水源、东部城市群综合供水网络四大骨干工程，实施饮水安全、灌区节水改造、小型农田水利、草原水利、农村小水电、中小河流治理、重点城镇防洪等水利工程建设，基本解决工程性缺水问题，有效缓解城镇和工农业用水紧张局面，全面解决农牧区人畜饮水安全问题，显著提高水资源保障和防洪抗灾能力。到“十二五”末，全省新增供水能力 13 亿立方米。

水源工程。建成石头峡、扎毛、下湾等水库，开工建设蓄集峡、夕昌、马什格羊等大中型水库，积极推进三岔河、黄藏寺水库建设前期工作。

灌区工程。建成湟水北干渠一期工程，开工建设西干渠工程、湟水北干渠二期和拉西瓦、李家峡、公伯峡、积石峡水库灌溉工程，大力推进特色农牧业百里长廊水利配套等小型水利设施建设。开工建设湟水流域、柴达木盆地、黄河沿岸三个百万亩节水灌溉工程。“十二五”期间，新增有效灌溉面积 50 万亩，改善灌溉面积 150 万亩。

防洪工程。以城市和州府县城为重点，加快建设湟水、格尔木河等重

第四节 信 息

构建宽带、泛在、融合、安全的下一代信息基础设施，推动信息化与工业化深度融合，加快党政信息系统和基层综合信息平台建设，推进经济社会各领域信息化，全面提高信息化水平，确保基础信息网络和重要信息系统安全。到 2015 年，力争实现所有乡镇宽带上网，行政村互联网通达率达到 70%。

信息基础设施建设。加快省内干线传输网、新一代移动通信网建设。统筹建设“无线城市”^{*}，实现主要城镇无线宽带全覆盖。加快“数字青海”^{*}进程，强化地理、人口、金融、税收、统计等基础信息资源开发，推进远程教育、远程医疗普及应用。建立东部城市群统一门户网站，推动城市群社会保障、公共交通、社会治安等公共管理系统互联，构建城市群信息高速公路和资源共享平台。推进电信网、广播电视网、互联网“三网”融合，扩大网络覆盖面，完善网络功能，提升服务能力。积极推进交通、物流、生态环保、医疗、城市管理、公共安全、工业、农业等领域物联网研发及应用示范。

党政信息系统建设。以完善设施、信息共享、互联互通为重点，加快建设覆盖省、州（市、地）、县、乡的电子政务内外网，实现政务信息共享和业务协同，整合提升政府公共服务和管理能力，提高工作效率。以促

^{*}指使用高速宽带无线技术覆盖城市行政区域，向公众提供利用无线终端或无线技术获取信息的服务，提供随时随地接入和速度更快的无线网络。是城市信息化和现代化的一项基础设施，也是衡量城市运行效率、信息化程度以及竞争水平的重要标志。

^{*}是指通过通信网络、宽带 IP 网络和数字电视网络等手段，应用现代的通信、信号处理、智能仿真、网络、计算机和多媒体等技术，整合全省各领域的信息资源，建立全省电子政府、电子商务、电子社区，实现全省经济和社会活动的全面信息化和智能化。

进农牧业产业化经营为重点，建设完善乡级基础性综合信息服务平台和村级综合信息服务站 3400 个，信息服务站行政村覆盖率达到 80%。

企业信息化工程。积极发展电子商务，用信息技术引领工业转型升级，推进生产设备数字化、生产过程智能化、企业管理信息化、产品销售网络化，将西宁经济技术开发区建设成为全国信息化与工业化融合的试点园区。到 2015 年，全省重点骨干企业信息化应用率达到 95%以上，规模以上中小企业信息化应用率达到 70%以上。

邮政。加快邮政服务网点设施建设，实现全省所有乡镇通邮，稳步提高行政村通邮率。健全邮政网络，增加服务内容，充分发挥实物流、信息流、资金流优势，提高邮政普遍服务能力和水平。“十二五”期间完成 270 个乡镇邮政所建设任务，全省营业网点达到 448 个。

专栏 4 信息重点建设工程

信息传输基础设施工程、社会服务信息资源库群工程、电子政务内外网和业务协同平台、现代远程教育工程和文化信息资源共享工程、食品药品监督信息工程、生态环境监测与管理信息工程、公检法司信息化建设、农村牧区信息服务工程、安全生产监管工程、水利信息工程、企业信息化建设、邮政普遍服务工程。

第四章 产业发展

以推进特色发展、循环发展和培育核心竞争力为目标，加快产业结构调整战略性调整，促进特色产业扩大规模绿色发展、新兴产业争先进位跨越发展、传统产业改造升级优化发展，推进增长方式由粗放型向集约型转变，生产方式由高耗低效向低耗高效转变，产业链由低端扩张向高端延伸转变，构建结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的

现代产业体系。

第一节 特色生态农牧业

加快转变农牧业发展方式，把发展设施农牧业和产业化经营作为推进农牧业现代化的重要突破口，发展壮大高效设施农牧业，集中力量建设一批农牧业示范园区和种植基地、养殖基地、制种基地，打造一批特色主导产业和品牌，提高农牧业综合生产能力和菜篮子主要产品供给能力，力争基本实现肉、菜、奶、蛋自给，基本实现新型农牧业合作组织全覆盖，全面形成生态农牧业发展新格局。“十二五”期间，全省农牧业增加值年均增长4%以上。

加快农牧业产业结构调整。稳定粮食播种面积，提高粮食综合生产能力，保障农牧区粮食安全。全力打造河湟流域特色农牧业百里长廊，实施8个百里万亩（万头）工程，打造油菜、马铃薯、蚕豆、蔬菜、中藏药、特色果品、牛羊肉、奶牛、毛绒、饲草料等十大农牧特色产业。大力推进环湖地区现代生态畜牧业，积极发展青南地区草地生态畜牧业，促进草场使用权流转，引导牧户规模经营，加快草原畜牧业向集约型转变，提高畜牧业生产效益。积极推进林业产业体系建设，打造沙棘枸杞、高原花卉、经济动物养殖、生物质能源等基地，建设河湟谷地经济林带，发展林下产业。积极发展水产养殖业，充分利用库塘河流水域资源，发展冷水鱼蟹养殖。积极发展蜂产业，利用天然无污染油菜等特色优势生物资源，打造优质蜜源基地，大力发展自养蜂和蜂产品加工业。积极培育农牧业新的增长

点，发挥农牧业多种功能，发展观光农业、休闲农业。到 2015 年，特色农作物种植面积比重达到 80%。

加强农牧业设施建设。加快日光节能温室、畜用暖棚、饲草料基地、农区养殖场（小区）建设，新建日光节能温室 15 万座，建成规模养殖场（小区）630 个，畜用暖棚 10 万座。大力推进农牧业机械化，加大对大型农机具购置补贴力度，推广应用耕作、收获等现代农机具，加快建设农产品保鲜储藏等设施，增强农牧业设施化和装备水平，提高农牧业生产经营效率。

大力推行农牧业产业化经营。依托特色农牧业资源，以规模化、品牌化、集约化为目标，以培育现代产业化龙头企业为载体，积极创建无公害、绿色、有机农畜产品生产基地，大力培育高原绿色农畜产品品牌。以特色农牧业百里长廊及农牧业产业园区为重点，引导农畜产品加工业在产区布局，抓好各种生产要素及企业的整合，扶持现有龙头企业做大做强，加快培育一批新的农牧业产业化龙头企业。积极推广先进生产经营模式，鼓励通过合同订单、股份合作等方式，强化企业与农牧民之间稳定的利益联结机制，实现企业增效、农牧民增收的双赢目标。到“十二五”末，形成年销售收入超亿元的产业化龙头企业 20 个以上，知名品牌 10 个以上，订单农业面积达到 400 万亩，农畜产品加工转化率达到 50%以上。

创新农牧业社会化服务体系。鼓励农村基层组织、农技人员、种养大户、农牧民经纪人及企业开展产销合作，发展合作社、协会等专业合作组织，提高农牧业经营组织化程度。创新农牧业生产技术服务体系，在设施

农牧业、生态畜牧业、产品精深加工等重点领域加强科技攻关和技术引进，强化先进技术的推广与应用。推进全省农畜产品标准化生产，加快发展保鲜储藏、运销业，搞好农畜产品质量安全、检测、监管体系建设，努力提高农畜产品市场占有率和竞争力。

专栏 5 特色生态农牧业重点建设工程

▲续建项目

特色农牧业“百里长廊”工程、特色农产品基地建设项目、特色农产品制繁种工程、标准化规模养殖小区建设项目、设施农牧业建设项目、高标准农田工程、生态畜牧业建设项目。

▲新建项目

农牧业产业化项目：马铃薯、油菜籽、牛羊肉、蔬菜、饲料、生猪、冷水鱼、核桃等特色产品种植与加工。

现代农业示范园区建设项目：建设国家现代农牧业示范园区 4 个，省级现代农业示范园区 20 个。平安、乐都高原富硒农产品基地项目、柴达木枸杞种植及深加工项目、蜂产品基地建设及深加工项目、柴达木牦牛繁育及开发项目、牦牛肉制品加工项目。

第二节 特色工业

紧紧把握低碳、循环、生态、绿色的发展方向，以发展园区经济为载体，以发展循环经济为主要途径，以建设百个项目、培育百家重点企业的“双百”工程为抓手，加快培育战略性新兴产业，发展壮大优势产业，改造提升传统产业，打造在西部乃至全国有影响的十大特色优势产业，全面促进工业结构优化升级。“十二五”期间，全省工业增加值年均增长 15%。

一、新能源产业

扩大单晶硅、多晶硅生产规模，带动和构建晶体硅、太阳电池、光伏发电系统集成光伏产业链。加快建设柴达木太阳能大型并网发电项目、青南牧区光伏电源项目，把青海建成国家重要的太阳能光伏产业基地和太

太阳能发电基地。抓好风能设备的研发与制造，开发大型风电机组，培育风能产业链，建成集风电整机及附属设备制造、测试、配件供应等为一体的风电装备制造和服务基地。扩大风能利用规模，选择合适地点建设大规模的风力发电场。建立生物质能技术研发平台，推进生物质能技术研发和产业化。

二、新材料产业

以新型电子材料、新型合金材料、新型化工材料、新型建筑材料等为主要方向，致力发展若干具有快速成长性的产业群，打造特色鲜明、优势突出的全国重要的新材料产业基地。以晶体硅、电子薄膜、锂电池材料为重点，扩大新型电子材料发展规模；以镁合金、铝合金、铜合金等复合材料为重点，积极发展轻质、高强度、耐热、耐磨的新型合金材料；以合成树脂、有机硅、新型改性添加剂等为重点，大力发展高性能的新型化工材料；以高性能玻璃、隔热材料、硅灰石综合利用等为重点，积极发展节能环保的新型建筑材料。

三、盐湖化工产业

以钾资源开发为龙头，大力发展盐湖综合利用和梯级开发，重点开发钾、钠、镁、氯、锂、硼、锶等盐湖资源系列产品，拓展盐湖化工产业群和产业链。加快盐湖综合利用二期、新增百万吨钾肥、盐湖化工-天然气一体化等项目建设，着力推进盐湖化工与石油天然气化工、煤化工、有色

金属和新能源、新材料的融合发展，加快盐化产业向规模化、集约化、精细化方向发展，建成全国最大的盐湖化工、大型钾肥及钾盐基地。

四、有色金属产业

加快开发省内资源，充分利用国内外资源，加强铝、镁、铜、铅、锌、镍等有色金属冶炼及精深加工配套能力建设，大力发展各类有色金属合金、管棒材、板带箔材、型材等下游精深加工产品，加快黄金等贵金属开发，提升产业技术和装备水平，延伸产业链。以形成 300 万吨以上电解铝生产规模为目标，建设新增百万吨以上电解铝、40 万吨铝基合金大板锭及炭素阳极、铝型材等重大项目，积极发展铝型材、铝箔、铝基合金等下游产品，加快形成铝合金产业链。加快实施金属镁一体化、镁合金压铸件、电解铜箔等项目，建成全国重要的有色金属生产基地。

五、油气化工产业

以建设千万吨级油田为目标，加大油气勘探开发力度，增加储量，提高产量，完善油气输送网络，进一步提高原油加工和天然气化工技术装备水平，积极推动天然气化工与盐湖化工、有色金属工业融合发展，建成区域性石油天然气化工基地。推进烯烃下游产品开发，支持发展合成氨、聚氯乙烯、甲醇等大宗产品。

六、煤化工产业

充分利用省内外煤炭资源，以煤炭清洁利用为重点，积极发展煤化工能源下游产品，积极推进煤制烯烃项目，建设大型焦炭生产基地，综合利用焦炉煤气、煤焦油、粗苯等发展精深加工，构建煤焦化一体化、煤盐化一体化、煤焦化冶金一体化、煤电铝一体化等产业链，实现电、热、液体燃料、化工产品的多联产，建成以煤化、能源、盐化、冶金相结合为特色的新型煤化工产业基地。

七、装备制造业

以发展数控机床、专用汽车、环保设备、石油机械、压力容器、非标设备、大型铸锻件及基础零部件为重点，提高加工工艺水平和产业配套能力，建立与装备制造相配套的零部件、原辅材料中心。加快建设 5000 台专用汽车改装、大型多功能锻压机组、数控机床改扩建、10 万吨铸件等项目，培育具有较强市场竞争力和成长性的大型企业，全面提升装备制造业整体水平。

八、钢铁产业

做精做专钢铁工业，支持开发利用低品位、难选冶铁矿资源，加强共伴生铁资源的回收利用，提高资源支撑能力。加快对现有生产工艺的技术改造，促进产品升级换代，稳定和巩固特钢生产能力，规划建设百万吨不锈钢项目。立足省内外资源和市场，加快推进钢铁产业一体化项目，建设

西部新的特钢生产基地。加快产品结构调整，淘汰落后产能，推进铁合金企业兼并重组，提高产业集中度。

九、轻工纺织业

以优质矿泉水、沙棘、农畜产品开发等为重点，加快发展饮料和特色食品加工产业，开发绿色环保产品。以藏毯、民族服饰、毛棉纺织为重点，进一步调整结构，扩大规模，增加品种，提高档次，推进纺织产业由劳动密集型向劳动技术复合型转变，加快特色纺织产业实现规模化、精细化、品牌化、集群化，建成集研发、加工、展销和原辅材料交易为一体的国际毛绒纺生产经营集散地。

十、生物产业

充分利用青藏高原气候冷凉、资源丰富和无污染的优势，重点发展生物医药、生化制品、动植物种植利用产业和生态产品，构筑有鲜明地域优势和高原特色的生物产业体系。加快大黄、藏茵陈等中藏药材 GAP 种植基地、抚育基地建设，创新药物研发及产业化模式，培育壮大中藏药、新特药产业。发展沙棘、枸杞、虫草和牛羊骨血等精深加工。以生物多样性资源的有效保护、持续利用和惠益共享为前提，发展野牦牛、红景天等珍稀野生动植物种质利用，培育面向全国的特色制繁种产业，建成珍稀野生动植物种质利用和农作物北繁制种基地，加快形成以特色生物产业为主导的产业群。打造三江源、青海湖、祁连山三大生态品牌，建设在国内外具有

重要影响力的生态产品供给基地，探索碳汇交易和生态保护建设协调推进的路子。

专栏 6 十大特色工业重大建设项目

新能源

太阳能光伏组件项目、风力发电设备项目。

新材料

多晶硅项目、单晶硅项目、玻璃项目、锂电池项目。

盐湖化工

昆仑碱业项目、复合肥二期项目、察尔汗钾肥项目、德令哈盐化综合利用项目、金属镁一体化项目、德尔尼尾矿综合利用二期项目。

有色金属

高精铝板带项目、铝箔项目、高档电解铜箔二期项目、600 千安大电流电解槽项目、覆铜板项目，卡尔却卡铜矿开发项目、大场金矿开发项目、铝加工园项目。

油气化工

盐湖化工-天然气一体化项目、甲醇下游产品项目。

煤化工

乌兰煤化工二期项目、焦化产业园项目、IGCC 煤电化-天然气一体化项目。

装备制造业

改装车项目、高性能模具项目、大型多功能锻压机组项目、重大数控机床及相关零部件生产项目。

钢铁

野马泉铁矿开发项目、尕林格铁矿开发项目、百万吨不锈钢项目、千万吨钢铁项目。

轻工纺织业

优质矿泉水项目、无毛绒精梳绒条项目、机织藏毯项目、牛羊绒针织衫项目。

生物产业

高纯度沙棘抗氧化复合物提取及产业化项目、大黄精深加工项目。

第三节 现代服务业

坚持市场化、产业化、社会化发展方向，以增加供给、促进消费、扩大就业为目标，统筹推进生产性服务业与生活性服务业，突出发展金融、现代物流、科技服务、信息与中介、商贸餐饮、房地产、旅游、文化体育、社区服务和商务会展等十大产业。加快现代服务业集聚区建设，培育骨干服务企业和新型业态，推进规模化、品牌化、网络化经营，提升专业化和

社会化水平，促进服务业转型升级。“十二五”期间，服务业增加值年均增长 12%，服务业从业人员比重达到 40%。

一、金融业

发展壮大金融产业，完善金融市场体系，提高金融要素集聚水平和配置能力，增强金融业对经济的支撑力和渗透力。鼓励和支持各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行和地方银行业金融机构开展体制机制创新、组织模式创新、产品服务创新、技术手段创新，切实增强我省金融业的竞争能力。加快省内金融市场体系、金融运行机制、金融运行管理等方面的全面对接，拓宽金融服务领域。支持青海银行加快增资扩股步伐，实现跨区经营并推动上市。健全保险组织体系和市场功能，支持各类保险公司到青海设立分支机构，拓宽业务，进一步发展“三农”保险，积极推进保险业务创新，充分发挥保险业在我省经济建设中的作用。通过财政专项资金引导、其它政策支持和加强自身建设，进一步提高地方融资平台规模和风险承担能力，加大对生态保护、节能减排、中小企业、科技创新企业、“三农”事业支持的力度。积极引入省外股份制（外资）银行、证券公司、期货公司、信托公司、基金公司、金融租赁公司等金融机构在我省设立地区总部或分支机构，引导和鼓励各类产权投资机构落户或在青海设立分支机构，推进创新，拓展业务，活跃市场。大力发展资本市场，积极推动优质企业上市融资，支持具备条件的上市公司通过增发、配股等方式进行再融资，推进设立创业投资基金、产业发展基金及生态补偿基金，进

进一步扩大地方债券、企业债券发行规模，广泛聚集和吸引社会资金。鼓励企业积极参与和利用期货市场增强发展预期，控制成本，稳定生产。加强对金融业发展的指导和支持，推进信用担保、再担保体系和诚信制度建设，优化金融发展环境。到“十二五”末，全省金融业增加值占生产总值的比重达到6%，上市公司发展到18家，融资额达到200亿元以上，使金融业成为我省新的支柱产业。

二、现代物流及中介服务业

培育壮大现代物流业，打造西宁朝阳、格尔木、德令哈、平安四大物流园区，建设玉树、果洛、黄南、海南、海北物流节点，改造提升兰青、青藏铁路物流、重要国省干道公路物流以及航空物流等三大物流通道，逐步形成全省的物流体系骨架，提高物流网络覆盖面。大力发展第三方物流，形成以物流信息平台、连锁配送网络为基础，以大型物流企业为骨干的现代物流服务体系，培育10家骨干物流企业。加快发展速递物流业。积极发展社会服务业，鼓励发展科技服务、产权交易、商务会展、金融理财、职业介绍、文化传播等中介服务行业，规范发展会计、评估、认证、咨询、征信、律师、司法鉴定等服务业。积极引进国内外知名中介组织，完善中介服务网络，拓展服务领域，提升服务水平。

三、商贸餐饮及社区服务业

加强粮食市场建设，培育粮商，推进粮食储备与物流设施建设，保障

粮食安全。搞好城镇商贸市场建设，发展城市便利店、综合超市等新型零售网点和配送中心，鼓励发展连锁经营，推进连锁经营向多业态和专营专卖方向发展。继续实施农村牧区“万村千乡”^{*}市场建设和新农村现代流通服务网络工程，加快现有供销合作社经营网络改造，健全农牧业生产资料、农村日用消费品、农副产品购销和可再生资源回收利用服务体系，鼓励大中型流通企业经营网点向农村牧区延伸和农超对接，推行产销一体化，实现便利消费进社区、便民服务到农家。推进市场监测和应急调控体系建设，及时应对市场异常波动，保障市场供应，稳定市场物价。推动西宁市国家级服务业试点城市建设，增强服务业支撑和带动作用。积极引进国内外知名商贸餐饮企业和品牌，保护和振兴具有地域、民族特色的“老字号”、“名优品牌”，提升商贸餐饮业的整体素质和水平。加强支持和培训，鼓励发展社区服务、家政服务、养老服务和病患陪护等家庭服务业，形成便利、规范的家庭服务体系。

四、房地产业

与加快城市化进程相协调，充分发挥房地产业对投资与消费的拉动作用，进一步健全房地产开发经营体系和物业服务体系。扩大以西宁为中心的东部城市群、重点城镇房地产开发规模，加快新区开发，加强普通商品房、保障性住房、公共租赁房、商务集中区建设，活跃房地产二级市场，

^{*}商务部 2005 年启动，通过建立新型农村市场流通网络、改善农村消费环境，形成以城区店为龙头、乡镇店为骨干、村级店为基础的农村消费经营网络，逐步缩小城乡消费差距，保障农民方便消费、放心消费。

实行租赁与购买商品住房相结合的制度，建立健全住房标准体系，倡导租买结合、梯度消费，满足不同群体住房需求。加强对房地产业发展的引导和管理，推广节能环保建筑技术，培育和引进一批具有知名度和品牌效应的房地产创意策划机构、勘测设计机构、专业中介代理机构和物业管理企业，发展家居装潢、租赁经营，延长房地产产业链，促进房地产业绿色发展。

五、旅游业

着力推动旅游业跨越发展。全面提升旅游产业总体规模和整体素质，突出重点，着力打造塔尔寺、青海湖、金银滩—原子城、青海藏医药文化博物馆等国家 5A 级旅游景区，把我省建设成为全国高原旅游名省和新兴的国际型、复合型旅游目的地，使旅游业成为推动“四个发展”的战略性支柱产业。坚持高起点规划、高层次招商、高品位建设、高水平经营，着力打造大美青海旅游品牌，积极发展生态青海健康之旅、文化青海溯源之旅、神奇青海探险之旅。提升以西宁为中心的夏都旅游圈，西宁—三江源生态旅游线、兰青—青藏铁路观光旅游线、门源—祁连森林草原风光旅游线“一圈三线”旅游发展的水平。加快青海湖国家级风景名胜区、热贡国家级文化生态保护实验区和贵德高原旅游示范区建设，积极申报新的国家 A 级旅游景区、国家级风景名胜区和历史文化名城，支持红色特色旅游产品开发，提高旅游服务水平。抓住玉树灾后重建机遇，打造藏区深度旅游新亮点。促进跨区合作，推进“大九寨”、“大香格里拉”旅游带发展，丰

富旅游发展内涵，拓展旅游业发展空间。加快交通、通信、电力等旅游基础设施、配套服务设施和重点景区建设，全力提升旅游业发展保障水平。到 2015 年，全省旅游总人数达到 2000 万人次，旅游总收入年均增长 20% 以上。



六、文化体育产业

坚持一手抓公益性文化体育事业，一手抓经营性文化体育产业，始终把社会效益放在首位，促进经济效益与社会效益有机统一。统筹文化、旅游、体育等产业发展，加快形成互为依托、相互促进、融合发展的新格局。大力挖掘民族文化资源和历史文化资源，奠定文化产业发展的基础。做大做强青海国际唐卡艺术与文化遗产博览会、青海湖国际诗歌节、中国·青

海三江源国际摄影节暨世界山地纪录片节等文化品牌。以深化文化体制改革为动力，积极发展民族歌舞演艺业。培育壮大热贡艺术、藏毯、昆仑玉雕等特色工艺美术产业。促进具有区域特色图书、音像制品出版发行，培育壮大出版发行业。建设青藏影视城和影视外景拍摄基地，发展广播影视制作、文化创意、民族语动漫等产业。集中建设热贡国家级文化生态产业园、康巴文化风情园、昆仑神话园等文化产业基地，培育一批具有浓郁民族特色的文化品牌，建成一批功能全、品位高的公共文化体育服务设施，形成 20 个年销售收入千万元以上的大型文化骨干企业。打造提升环湖赛、世界攀岩和抢渡黄河极限挑战赛为主的“三大体育品牌”，积极发展竞赛观赏、高原训练、运动体验、健身休闲等产业，形成以多巴高原体育、尖扎水上运动、玉珠峰登山等国家体育训练基地为核心的体育产业链，使文化体育产业成为青海转变经济发展方式的着力点。

专栏 7

现代服务业重点建设工程

物 流

装备制造业服务体系建设项目、家居建材物流城、弘大粮油精深加工仓储设施建设项目、青海粮油加工物流仓储区建设项目、西宁朝阳物流园区建设项目、平安临空综合经济区物流项目、格尔木物流园区物流项目、冷链物流体系建设项目。

旅 游

青海湖、坎布拉、塔尔寺、祁连山南麓、贵德、互助北山等景区基础设施建设，原子城红色旅游基础设施建设、昆仑神话景区和盐湖城旅游基础设施建设、三江源生态旅游区基础设施及保护设施建设。

文化体育

热贡国家级文化生态保护实验区建设、高原体育训练基地建设。

第四节 园区经济

充分发挥园区经济对结构调整和转型升级的引领、辐射和带动作用，

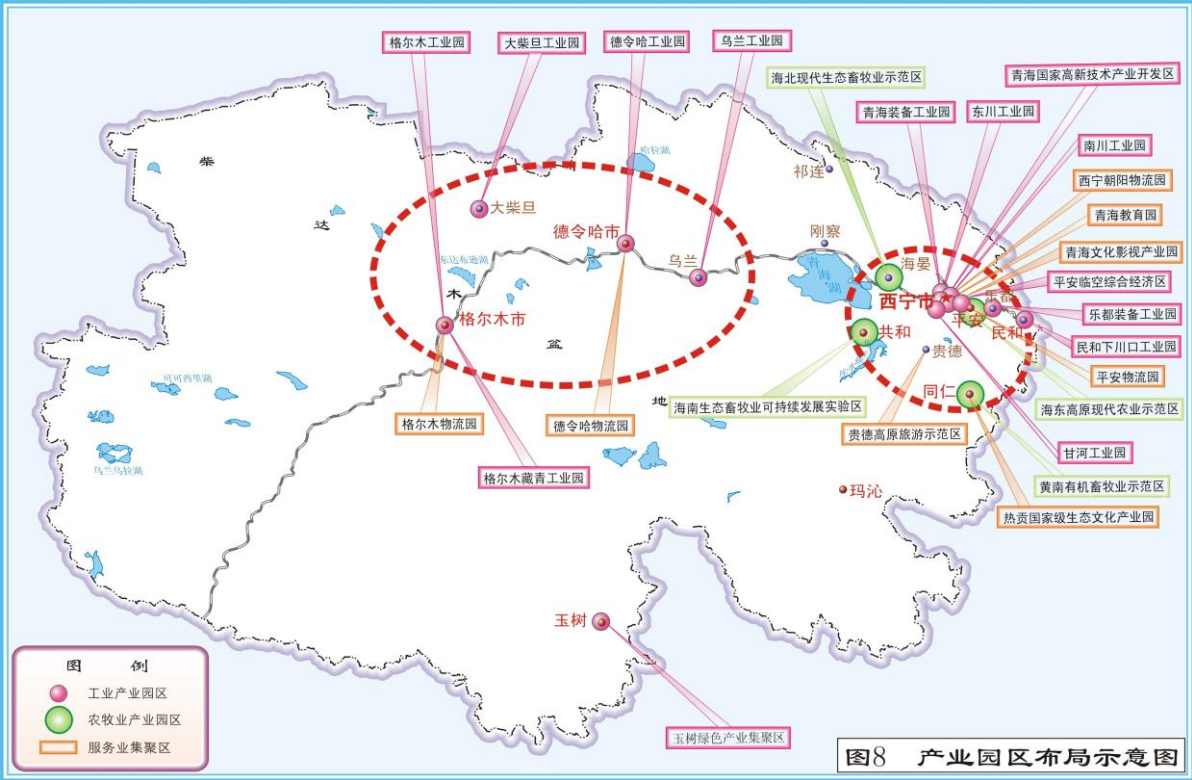
加强园区发展的统筹规划，加强基础设施建设，创新建设管理模式，增强园区经济的聚集效应、规模效应和品牌效应，建设一批主导产业明确、关联产业集聚、基础设施共享、污染治理集中的产业园区，打造支撑全省经济跨越发展的新引擎。

农牧业产业园区。围绕特色，因地制宜，争取建成海东国家级农业科技园，大力推进海东高原现代农业、海北现代生态畜牧业示范区建设，将海东地区建成全省重要的特色农畜产品生产加工基地和集散中心，建成具有国际影响力的高原富硒农产品生产基地和引领全省现代农业发展的先导区；将海北州建成草业与养殖业耦合发展、高寒地区牲畜良种化和现代畜牧业组织方式有机结合的示范区。积极推进海南生态畜牧业可持续发展实验区、黄南有机畜牧业实验区建设，将实验区建设成为全省高寒牧区转变畜牧业生产方式和改善民生的重要示范基地。加快基础设施建设，促进土地、草场、牲畜、资金、技术等生产要素向园区集中，着力提高规模化生产、集约化经营、产业化发展水平。

工业产业园区。加速柴达木循环经济试验区、青海国家高新技术产业开发区和西宁经济技术开发区建设，使其示范带动作用显著增强，循环经济规模显著扩大，努力把青海打造成全国区域循环经济发展的先行区。加快发展平安临空综合经济区、乐都装备工业园、民和下川口工业园等产业园区，启动格尔木藏青工业园建设，打造新的省级产业集聚区。着力推动省级开发区升级为国家级开发区。引导对口帮扶地区和单位在东部城市群建设“承接产业转移示范区”，鼓励青南等地区发展“飞地经济”，培育新

的增长极。按照合理布局、集聚发展、节约用地的原则，提升东部地区、州府所在县工业集中区发展水平，支持所有具备条件的县、矿区建设工业集中区，发展具有比较优势的资源精深加工业，使其成为聚集人口、吸纳就业、带动发展的重要载体。到“十二五”末，园区工业增加值占全省规模以上工业增加值的比重达到80%以上。

服务业集聚区。重点建设西宁朝阳、格尔木、德令哈、平安临空等物流园区。抓好教育园区、文化影视产业园区、热贡国家级生态文化产业园区、贵德高原旅游示范区等各类园区建设，提高园区对服务业发展的引领和带动作用。



专栏 8

产业园区及发展方向

农牧业产业园区

海东高原现代农业示范区：特色生态农牧业产业带，设施农牧业长廊，富硒农畜产品生产等。
海北现代生态畜牧业示范区：现代生态畜牧业生产体系、市场体系和规模化的组织经营体系建设。
黄南有机畜牧业实验区：羊、牦牛有机畜产品加工业和有机肥生产。
海南生态畜牧业可持续发展实验区：草产业及特色农畜产品开发。

工业产业园区

西宁经济技术开发区

青海国家高新技术产业开发区（原生物科技产业园）：生物技术产业、保健食品工业。

东川工业园：新材料、光伏产业、资源精深加工。

甘河工业园：有色金属冶炼、化工等。

南川工业园：藏毯等农畜产品加工、铝型材加工等。

青海装备工业园（含乐都装备工业园）：装备工业、先进制造业等。

民和下川口工业园：有色金属、铁合金等产品。

平安临空综合经济区：发展来料加工、国际贸易、保税仓储等临港经济。

柴达木循环经济试验区

格尔木工业园：盐湖化工、油气化工、有色金属冶炼工业。

德令哈工业园：盐湖化工、油气化工工业。

大柴旦工业园：盐湖化工、能源化工工业。

乌兰工业园：能源化工工业。

格尔木藏青工业园：有色金属冶炼、盐湖化工等。

服务业集聚区

西宁朝阳物流园区、格尔木物流园区、德令哈物流园区、平安临空物流园区：仓储基地和终端配送等体系建设，逐步形成区域性物流中心。

教育园区：发展形成全省职业教育中心和大学科技产业园。

热贡国家级生态文化产业园区：发展形成热贡生态文化和藏区风情旅游基地。

贵德高原旅游示范区：发展形成黄河明珠文化旅游目的地。

第五章 社会发展

按照保障好人民群众的生存权、实现好人民群众的发展权的总体要求，完善劳动就业、收入分配、社会保障、住房保障等改善民生的制度安排，全面提升人民群众的生活质量。建立健全符合省情、覆盖城乡、比较完善、可持续的基本公共服务体系，促进基本公共服务均等化。完善和创

新社会管理机制，切实维护社会和谐稳定。统筹规划，整合资金，着力实施“十大”民生工程。

第一节 改善民生

坚持民生优先，着力解决好事关人民群众切身利益的突出问题，使全省各族人民过上更加幸福、更有尊严的生活。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，推进基本公共服务均等化。

一、劳动就业

认真落实财政税收、金融、社会保险、用工补贴、高校毕业生创业等积极的就业政策，建立健全政府投资、重大项目和产业规划促进就业的机制，大力发展劳动密集型产业、服务业和小型微型企业，创造更多就业岗位；推进西宁、格尔木创业型城市建设，鼓励劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合，创造平等就业机会，努力实现充分就业。实施劳动力全员培训工程，整合“阳光”、“雨露”等培训资源，加强对农牧民科技知识、实用技能和转移就业的培训力度，增强转移劳动力就业能力。着力解决好高校毕业生、城镇就业困难人员的就业问题。健全统一规范灵活的人力资源市场，为劳动者提供高效的就业服务。加强劳动执法，提高劳动合同签约率，建立和谐劳动关系，保障劳动者权益。到 2015 年，完成对所有适龄劳动力的培训；五年累计新增城镇就业 25 万人，登记失业率控制在 5%以内；转移农牧区劳动力 500 万人次以上，其中每年实现农牧

民稳定转移就业 25 万人。

二、收入分配

努力增加城乡居民收入，提高居民消费能力。坚持和完善以按劳分配为主体，多种分配方式并存的分配制度，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重。完善最低工资制度，健全最低工资标准正常调整机制，着力提高低收入人群的收入。建立完善工资指导线、劳动力市场工资指导价、行业人工成本信息发布以及企业职工工资集体协商制度，加快形成职工工资正常增长机制和支付保障机制。建立促进农牧民增收的长效机制，通过改善生产条件、扩大生产规模、健全农产品价格保护制度、完善服务体系等措施，增加农牧民家庭经营收入；通过支农补贴、生态补偿、土地流转、林权改革、征地补偿、宅基地置换等途径，增加农牧民转移性收入和财产性收入；通过积极引导农牧民转移就业，多渠道增加劳务收入；通过增加投入、加快扶贫攻坚等办法，增加贫困农牧民收入。进一步拓宽城乡居民投资渠道，增加居民财产性收入。

三、社会保障

逐步实现基本社会保障制度全覆盖，改善居民消费预期。坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的方针，进一步完善以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点的社会保障体系。合理提高城乡社保筹资规模、统筹层次和保障补助水平，建立完善同类社会保障关系转移接续制度。

加快推进农牧区养老保险，统筹解决好城乡特殊人群养老保险问题。完善城乡基本医疗保障制度，提高统筹层次和水平。加快失业、工伤保险扩面提标和推进计划生育制度改革。完善城乡最低生活保障制度，建立补助标准合理增长机制和专项救助制度，实现城乡救助全覆盖。完善社会福利体系，加强社会福利、残疾人服务设施建设，提升残疾人和孤残儿童福利水平。加强社会保障信息网络建设，推进社会保障卡应用，实现精确管理。到“十二五”末，实现人人享受基本社会保障，覆盖率和保障水平走在西部省区前列。

四、住房保障

全面改善城乡居民住房条件，引导消费结构升级。以城镇低保家庭和低收入家庭为主要对象，加快廉租住房、经济适用房、公共租赁房等保障性住房建设，加大城镇、工矿区棚户区改造力度，扩大保障性住房覆盖面，切实抓好实物配租和租赁补贴等措施的落实，基本解决城镇低收入居民住房困难。深化改革，完善政策，逐步把符合条件的农民工纳入城镇住房保障范围，推进林区、农牧场危旧房改造工程。把改善农村牧区群众居住条件与社会主义新农村新牧区建设结合起来，扎实推进农村困难群众危房改造、牧民定居工程以及农牧民奖励性住房建设，鼓励有条件的农牧民新建或改建住房，大力度改善农牧民住房条件。到“十二五”末，基本解决城乡困难群众住房问题。

五、教育

全面贯彻落实国家和青海省中长期教育改革和发展规划纲要，建立健全体制富有活力、能力显著提升、结构基本合理、总量相对充足、内涵和谐发展的现代教育体系。坚持德育为先、能力为重，全面推进素质教育，促进学生德智体美全面发展。进一步巩固提高“普九”成果，调整优化中小学结构布局，加快普及学前教育、高中阶段教育，推进实施十二年免费教育。加强民族教育，加大异地办学力度，稳步推进“双语”教育改革。大力发展职业教育，把加快职业教育发展与繁荣经济、促进就业紧密结合起来，建设一批骨干学校和重点专业，打造特色品牌。鼓励和引导社会力量兴办教育事业，落实民办学校平等发展的政策措施，积极发展民办教育。高等教育要以学科建设为重点，加大高层次人才培养力度，注重产学研结合，着力提高人才培养、科学研究、社会服务的整体水平。加快发展继续教育，支持发展特殊教育，建设全民学习、终身学习的学习型社会。促进教育公平，合理配置公共教育资源，重点向农牧区、贫困地区、民族地区倾斜，加快缩小教育差距。全面落实优先规划教育发展、优先保障教育投入、公共资源优先满足教育需要的政策，稳步提高教育经费占财政支出比重。建立和完善学生资助保障体系，保障经济困难家庭、进城务工人员子女平等接受教育。完成中小学校舍安全工程、农村牧区寄宿制学校和教师周转房建设工程，显著改善办学条件。加强教师队伍建设，扩大农牧区义务教育阶段学校教师岗位规模，加强师德师风建设，提高业务水平和教学质量。到“十二五”末，幼儿学前一年毛入园率达到 85%，九年义务教育

巩固率达到 98%，高等教育毛入学率达到 36%。

六、卫 生

按照“保基本、强基层、建机制”的总体要求，加快医药卫生体制改革步伐，建立健全基本医疗卫生服务体系。加快卫生应急体系建设，完善突发公共卫生应急处置机制。加强公共卫生服务体系建设，确保城乡居民享有疾病预防控制、妇幼保健、健康教育等基本公共卫生服务。完善提高以县医院（含中、藏、蒙医院）为龙头、乡镇卫生院为中心、村卫生室为基础、流动医疗服务为补充的农牧区医疗卫生服务网络和服务水平。建立健全以社区卫生服务和健康管理为基础，以综合医院、专科医院为保障，分级医疗、双向转诊的城镇医疗卫生服务体系。加大医疗卫生学科带头人才培养，提高医疗技术整体水平。加强基层全科医生培养，完善医务人员长期在基层服务的政策，积极防治重大传染病、高原疾病、职业病和精神疾病。建立以国家基本药物制度为基础的药品保障体系，规范药品生产流通秩序，确保人民群众基本用药的可及性和有效性。支持藏、蒙医药技术传承与创新，推进质量认证和标准建设，鼓励发展藏蒙医药服务。以西宁公立医院改革试点为突破口，努力还原公立医院的公益性质。鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业，加快形成多元化办医格局。到“十二五”末，基本医疗卫生制度进一步完善，看病难、看病贵的问题得到有效缓解，婴儿、孕产妇死亡率分别下降到 15‰和 25/10 万，70%以上的城乡居民建立电子健康档案，国民预期寿命提高到 73 岁。

七、人口与计划生育

坚持计划生育基本国策，统筹解决人口问题，稳定低生育水平。推行优生优育，全面加强计划生育生殖健康服务和出生缺陷干预，改善出生人口素质，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。增强家庭发展能力，积极推进“康福家行动”，构建计划生育家庭福利政策体系，完善农牧区计划生育奖励扶助、少生快富、特别扶助“三项制度”，建立全社会计划生育利益导向机制。加大基层计划生育、妇幼保健基础设施建设力度，健全计划生育服务体系，强化人口信息资源的开发利用，重点做好农牧区和流动人口的计划生育工作。促进人口合理流动，推进人口城市化。积极应对人口老龄化，统筹城乡老龄事业发展，推进多层次的养老服务体系 and 老年教育基础设施建设，鼓励社会力量发展养老服务业，强化社区和居家养老功能，促进老年人的社会参与。依法保障妇女儿童合法权益，加快建设省级妇女儿童发展服务中心，促进妇女儿童事业持续健康发展。

八、文化体育

按照体现公益性、基本性、均等性、便利性的要求，推进重点文化惠民工程，建设覆盖城乡的公共文化服务体系。大力发展公益性文化事业，鼓励社会力量积极参与公益性文化建设，推进省文化馆、美术馆及图书馆二期工程等省级骨干文化设施建设，加强州县公共图书馆、文化（群艺）馆和博物馆以及基层公共文化基础设施建设，改善公共文化设施条件，提高公共文化产品供给能力，满足人民群众基本文化需求。继续实施文化信

息资源共享工程、农（牧）家书屋工程、文化进社区工程、广播电视西新工程、村村通工程和农村牧区数字电影放映工程，提高覆盖能力。推进广播影视数字化和数字电影院建设。加快少数民族文化建设，加大少数民族语言新闻网络、图书音像、出版印刷、广播影视节目制作和译制能力建设。加强文物、历史文化名城名镇等文化遗产保护及少数民族古籍整理，鼓励非物质文化遗产的传承。培育独具特色的民族文化，加大对民族特色剧目创作支持和优秀人才的培养力度，提高文化艺术创作水平。推进学科体系、学术观点、科研方法创新，繁荣发展哲学社会科学。实施青海文化“走出去”工程，开展多层次、宽领域的文化交流活动，提升民族文化艺术品牌影响力。加强城乡公共体育设施和民族特色体育场所建设，打造环青海湖民族文化体育圈，促进全民健身运动蓬勃发展。

专栏 9

改善民生十大工程

教育惠民工程：全省中小学布局调整及校舍安全项目、农牧区中小学教师周转房建设项目、青海教育园区项目、示范性高中建设项目、义务教育标准化建设项目、青海教育园区建设。

就业创业工程：每年分批实施劳动力全员培训，规划建设西宁、格尔木青年创业孵化基地，解决好高校毕业生、农牧区转移劳动力、城镇就业困难人员的就业问题。

社会保障工程：建立健全城乡养老保险制度，完善城乡基本医疗保障制度，完善城乡最低生活保障制度。建设省州县乡四级社会保障服务设施。建设州、县级儿童福利院、未成年人救助站等社会福利设施。州、县老年日间照料中心、敬老院、社区养老等服务设施，省老干部大学基础设施建设。

全民健康工程：建设州、县全民健身中心等，省、州级精神卫生防治体系和州、县级卫生监督体系建设工程、州、县、乡、村级基层计划生育服务体系，省、州、县级医院、乡镇卫生院、村卫生室等。

保障性住房建设工程：城镇保障性住房建设、国有林场危旧房改造、国有农场棚户区危房改造、农牧区危房改造、游牧民定居房屋建设、奖励性住房建设。

基础设施延伸工程：乡村规划、人畜饮水安全、农村公路、乡村用电、信息服务、文体设施、农牧民住房、优美环境、科技培训进村入户。

家园美化绿化工程：湟水流域、青海湖流域水环境保护治理，城镇垃圾无害化处理场建设，中小河流域治理工程，沿湟绿化、西宁南北山绿化工程和城镇道路绿化工程。

藏区温暖工程：玉树、果洛、海南、黄南等藏区天然气利用工程，大电网覆盖全省工程和新一轮农村电网改造及无电地区电力建设工程，藏区县城、重点小城镇集中供热工程。

文化惠民工程：省州县乡村文化基础设施建设项目，省文化馆、美术馆，省图书馆二期、省民族文化艺术中心等工程，州（地市）级“三馆”（博物馆、群艺馆、图书馆）建设工程，西新工程和广播电视村村通工程。

社会管理创新工程：社会管理创新、平安青海创建、安全生产建设、防灾减灾体系建设、应急救援体系建设等工程。

第二节 社会建设

加强社会主义民主法制建设，扎实开展文明青海建设活动，加强和创新社会管理，深入推进平安青海建设，确保社会长治久安。

一、民主法制

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度。健全基层自治组织和民主管理制度扩大基层民主，保障人民群众依法行使知情权、参与权、表达权、监督权。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。全面落实依法治国基本方略，深入开展社会主义法制宣传教育，努力提高全民法律素质，推进依法治省进程。全面贯彻民族区域自治政策，深入开展民族团结进步创建活动，充分调动各族各界建设新青海的积极性。

二、精神文明

以建设社会主义核心价值体系为重点，打牢全省各族人民团结奋斗的共同思想基础。积极拓展精神文明建设领域和渠道，大力开展“文明青海”建设活动，不断丰富活动内容，创新活动形式，在全社会营造开拓创新的发展环境、廉洁高效的政务环境、公平正义的法制环境、规范守信的市场

环境、健康向上的人文环境、安居乐业的生活环境、可持续发展的生态环境。着力提高全省公民思想道德素质和科学文化素质，满足人民群众的精神文化需求，促进人的全面发展，开创全省精神文明建设新局面。

三、社会管理

按照健全“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局的要求，加强社会管理法律、体制、能力建设。完善地方法规和政策，健全基层管理和服务体系，加强和改进基层党组织工作，发挥群众组织和社会组织作用，提高城乡社区自治和服务功能，形成社会管理和服合力。进一步改进社会管理方式。推进流动人口、特殊群体、社会组织、网络虚拟空间、寺院社会化管理服务创新，健全新型社区管理和服体制，把社区建设作为社会管理的重要基础，以建设依法自治、管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体为目标，全面开展城市社区建设，积极推进农牧区社区建设，健全新型社区管理和服体制，推进社会管理重心向基层转移，增强承载政府和企事业单位剥离的社会管理和公共服务职能的能力。加强社会组织建设，改进对民间组织的管理和监督，大力促进民办非企业单位、社会团体、行业组织、社会中介机构、志愿团体等各种社会组织健康有序发展，发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的积极作用。通过合同外包政府公共服务、政府购买服务等形式，形成多方参与社会管理和社会服务的合力。建立重大工程项目建设和重大政策制定的社会稳定风险评估机制。妥善协调处理各方面利益关系，预防和化解人民

内部矛盾。依法加强对宗教事务的管理。改进和完善信访工作，逐步建立用群众工作统揽信访工作新格局，拓宽社情民意表达渠道，推动形成科学有效的利益协调、诉求表达、矛盾调处和权益保障机制。

四、公共安全

强化全社会公共安全意识，加强公共安全预防体系和保障能力建设，提高保障水平，维护人民群众生命财产安全。按照预防与应急兼顾、预防为主，常态与非常态结合、非常态为主的原则，健全社会应急管理体制，有效应对自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发事件，提高危机处置、管理和抗风险能力。建立健全社会预警体系和应急救援、社会动员机制，推进应急管理工作规范化、制度化、法制化。大力加强公共气象服务，努力提升气象预报预测准确率。加强地震监测预报，强化抗震设防管理，提高各类建设工程、公共基础设施及城乡居民住房防御地震灾害的能力。建立地质灾害预警系统，加强地质灾害防治工作。坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，落实安全生产责任制，健全安全生产监督体系，加强安全监管能力建设，严格安全执法，加强安全生产设施建设。重点抓好矿山、化工、交通运输以及职业卫生、消防等安全工作，有效遏制重特大事故发生。“十二五”末，全省单位工矿商贸就业人员生产安全事故死亡率下降 15%，亿元 GDP 生产安全事故死亡率下降 40%。加强食品、药品、餐饮卫生监督，规范市场流通秩序，保障人民群众健康安全。持续开展平安青海建设，构建多层次、全方位的社会治安防控体系，强化社会

治安重点地区综合治理，加强基层政法体系和力量建设，提高维稳基础设施和装备水平，加强反分裂、反渗透、反破坏斗争，维护国家安全和藏区和谐稳定。增强全民国防意识，统筹经济建设和国防建设，完善国防动员体制，加强民兵预备役和人民防空基础设施建设，构建平战结合、相互兼容、共建共用的基础平台，提高国防动员和后备力量建设质量。深入开展“双拥共建”活动，巩固和发展军政军民团结。

第六章 区域城乡发展

坚持统筹区域城乡发展的基本方略，构筑主体功能定位清晰、区域经济优势互补、国土空间高效利用、人与自然和谐相处、城乡一体化协调发展的新格局，逐步实现区域、城乡间基本公共服务均等化。

第一节 区域主体功能

按照发展定位明确、开发秩序规范、各类要素协调的总体要求，注重产业、人口、环境三大要素在空间上的合理分布和均衡发展，形成合理的空间开发格局。根据不同区域资源环境承载能力和发展潜力，将全省划分成重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域。

——重点开发区域。我省重点开发区域包括以西宁为中心的东部地区和以格尔木、德令哈为重心的柴达木地区，其主体功能定位为，国家兰州—西宁重点开发区域的重要组成部分，全国重要的新能源和水电、盐化工、石化、有色金属和农畜产品加工产业基地，区域性新材料和生物医药产业基

地，全省工业化和城镇化的重点区域，人口和经济的重要空间载体。

——限制开发区域。我省限制开发区包括国家级三江源草原草甸湿地生态功能区和祁连山地水源涵养生态功能区，其主体功能定位为，全国乃至亚洲大江大河发源地，冰川、雪山及高原生物多样性最集中的地区之一，全国最重要的生态安全屏障，保障省域生态安全主体区域，矿产、水电等特色优势资源点状开发区域。

——禁止开发区域。我省禁止开发区包括国家级自然保护区、重点风景名胜区、森林公园、地质公园等四类 17 处和省级自然保护区、重点风景名胜区、森林公园、历史文化遗产保护地、重要水源保护地等五类 360 处。其主体功能定位为，点状分布的生态功能区，重要的水源保护地，基本农田保护区，珍稀动植物基因资源保护地，自然文化资源的重要保护区。

第二节 空间开发布局

遵循城镇化发展规律，完善城市布局和形态，以现有城镇为基础，强化中心城市的辐射带动作用，积极培育次中心城市和新兴城市，有重点地发展小城镇。加快城镇道路、供排水、污水垃圾处理、燃气、集中供热、园林绿化、公共避险等设施建设，推进建筑节能改造和可再生能源建筑应用。完善公共交通网络，强化新兴城市产业功能，增强小城镇公共服务和居住功能，实现市政设施基本配套，使其成为全省经济和人口的主要空间载体。到 2015 年，全省城镇化率达到 50.5%，城乡一体化走在西部地区前

列。

一、东部城市群

加快推进以西宁为中心的东部城市群建设，按照“一核一带一圈”空间布局，强化西宁“核心”城市的聚集辐射带动作用，加快推进平安、乐都、民和、互助沿湟“带”城市化进程，着力提升大通、湟中、湟源等 1 小时“圈”的城市功能。以中心城市、次中心城市、县城和中心镇为节点，以交通、信息、市政公用设施等为网络，以要素和功能各具特色、有机联系、优势互补为纽带，以城镇融合、共兴共赢为目标，多主体互动、多空间扩展，加大区域城乡统筹，加强区域统规共建，促进区域发展空间集约利用，生产要素有序流动，公共资源配置均衡。大力推进城市群产业合理分工布局，打造西宁夏都、青藏高原区域性现代化中心城市和海东高原现代农业示范区两大区域品牌，加速人口和产业集聚，不断提高民生水平，使其成为欠发达地区践行科学发展观的示范区、引领全省经济社会发展的综合经济区和促进全省协调发展的先导区，最具特色魅力、适宜人居创业的和谐区，承接国内外产业转移、参与国内外市场竞争的重要平台。到 2015 年，东部城市群地区生产总值达到 1400 亿元，城市化率达到 52%，其中西宁市城市化率达到 67%。

二、海西城乡一体化地区

加快海西工业化和城乡一体化进程，打造全国区域循环经济发展示范

区和全省统筹城乡一体化发展示范区两大区域品牌。把格尔木建成我国西部重要交通枢纽、电力枢纽和资源加工转换中心，把德令哈建成新型高原绿洲城市和资源加工基地。构建集群发展、循环开放的城乡产业格局，宜业宜居、和谐共荣的城乡空间格局，协调发展、安全持续的城乡生态格局，内部高效、外部通达的城乡交通体系，健全统一、公平均衡的城乡服务保障体系，因地制宜、集约配置的城乡基础支撑体系。加快国家级柴达木循环经济试验区建设，建成全国最大的盐湖化工基地、钾肥生产基地、太阳能发电基地、区域性石油天然气化工基地、国内重要的镁锂深加工生产基地，积极探索高原地区循环经济发展模式，率先实现工业化，率先实现城乡一体化，率先实现全面小康。到 2015 年，地区生产总值达到 800 亿元，城镇化率达到 75%。

三、环青海湖地区

围绕交通干线、旅游干线，分别把西海等 20 个重点小城镇打造成为旅游商贸型、资源开发服务型、交通物流型和农牧业服务型精品城镇。以构建环青海湖民族文化旅游体育圈为抓手，加强基础设施和配套设施建设，充分挖掘民族文化内涵，汇集诗歌音乐文化、红色文化、原生态文化、游牧文化等元素，加快形成具有世界品牌和重要影响力的环青海湖大景区、大格局。以海北、海南生态畜牧业示范区建设为着力点，加强基础设施和技术装备建设，优化资源配置和生产布局，提高组织化、专业化、集约化水平，延伸产业链，强化标准化和品牌建设，提高综合生产能力和竞

争力，实现人与自然和谐发展，实现农牧民收入跨越式提高。有序开发水电、矿产、太阳能、风能等资源，建设优势工业生产基地。

四、三江源地区

三江源地区要把生态保护和建设作为主要任务，全力推进国家级生态保护综合试验区建设，建立生态补偿机制，创新草原管护体制，强化生态系统自然修复功能，建成全国重要的生态安全屏障。按照全区总体保护、建设重点城镇、两线适度发展、多点特色分工的布局原则，加快结古城市化进程，改善基础设施条件，增强支撑能力，辐射和带动国道 214 线、省道 101 线等沿线乡镇，提升城镇功能，适度聚集人口，实现人口、生态、经济、社会协调发展。加快发展生态畜牧业、高原特色旅游业和民族手工业，有序开发水电、矿产等优势资源。

五、玉树灾后恢复重建

按照“上两个大台阶”的总体要求，把国家支持玉树灾后重建的政策与青海藏区跨越式发展的政策结合起来，与建设三江源国家生态保护综合试验区结合起来，认真实施《玉树地震灾后恢复重建总体规划》，用三年的时间，基本完成恢复重建的主要任务，使灾区基本生产生活条件和社会经济发展全面恢复并超过灾前水平。建设更加安全的城乡居民住房、更加完善的公共服务体系、更加健全的基础设施、更加合理的产业结构、更加优美的生态环境、更加繁荣的民族文化、更加和谐的社会秩序。再通过进

一步努力，把州府所在地建成高原生态商贸旅游城市、三江源地区中心城市和青海藏区城乡一体发展的先行地区，同步推进其它地区基础设施、生态环境建设和产业发展，实现建设生态美好、特色鲜明、经济发展、安全和谐的社会主义新玉树的宏伟目标。

第三节 新农村新牧区建设

坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活的方针，加大支农惠农强农力度，夯实农牧业发展基础，促进农牧业稳定发展，农牧民稳步增收，农牧区和谐繁荣。以显著改善农村牧区生产生活条件为目标，加快实施“九到农家”工程：统筹规划农牧民生产、生活和公共设施建设及产业布局，建设生产发展、生活富裕、村容整洁、村风文明、管理有序的新农村，实现乡村规划到农家；实施农村牧区饮水安全工程，全面解决人畜饮水困难，实现自来水到农家；实施农村公路改造工程和“通达工程”，实现通路到农家；推进小水电、太阳能、风能、沼气、生物质能等能源惠民工程建设，启动新一轮农村牧区电网改造升级工程，解决无电乡村用电问题，实现送电到农家；实施移动网广覆盖和宽带通信工程，加强村级综合信息站建设，实现电话互联网到农家；实施广播电视、农家书屋、农牧区电影放映、健身设施建设等文体惠民工程，实现文化体育到农家；实施牧民定居和农村危房改造工程，落实农牧民新建和改建住房奖励补助政策，实现安居到农家；实施“千村整治、百村示范”工程，加快改变村容村貌，实现优美环境到农家；实施农牧民全员培训工程，提高农牧民种田

养畜水平和创业能力，实现科技服务到农家，全面推进新农村新牧区建设。

第四节 县域经济

扩大县域发展自主权，稳步推进扩权强县改革试点，依法赋予经济发展快、人口吸纳能力强的小城镇在投资审批、工商管理、社会管理等方面的行政管理权限，增加对县的一般性转移支付，促进财力与事权相匹配。把发展县域经济发展作为推动城镇化和新农村建设的重要载体，加大扶持力度，以西宁三县、海东六县及州府所在县工业集中区为抓手，发挥县域资源优势 and 比较优势，积极培育特色支柱产业，支持产业向县城和中心镇集聚。鼓励中小企业和非公有制经济快速发展，激发县域经济发展活力。

第五节 贫困地区扶贫开发

以基本消除农村牧区绝对贫困现象、明显改善农牧民生产生活条件为目标，将扶贫开发与农村低保制度有机结合起来，与开发优势资源、调整产业结构、保护生态环境和小城镇建设有机结合起来，重点搞好东部干旱山区、青南高寒牧区两大贫困地区扶贫攻坚。加强贫困地区水电路、户用能源、广播电视、通讯等基础设施建设，加快实施东部浅脑山地区易地扶贫搬迁、整村推进、劳动力转移培训、产业化扶贫、以工代赈等重点工程。加大社会帮扶和对口帮扶力度，落实工作责任，引导和鼓励社会各界扶贫济困，着力构建“政府主导、群众主体、部门联动、社会参与”的合力攻坚扶贫开发机制。“十二五”期间，脱贫 90 万人。

以工代赈项目、易地扶贫项目、扶贫开发整村推进项目、集中连片综合开发项目、藏区六州扶贫开发项目、特殊类型贫困地区综合扶贫、产业化扶贫项目。

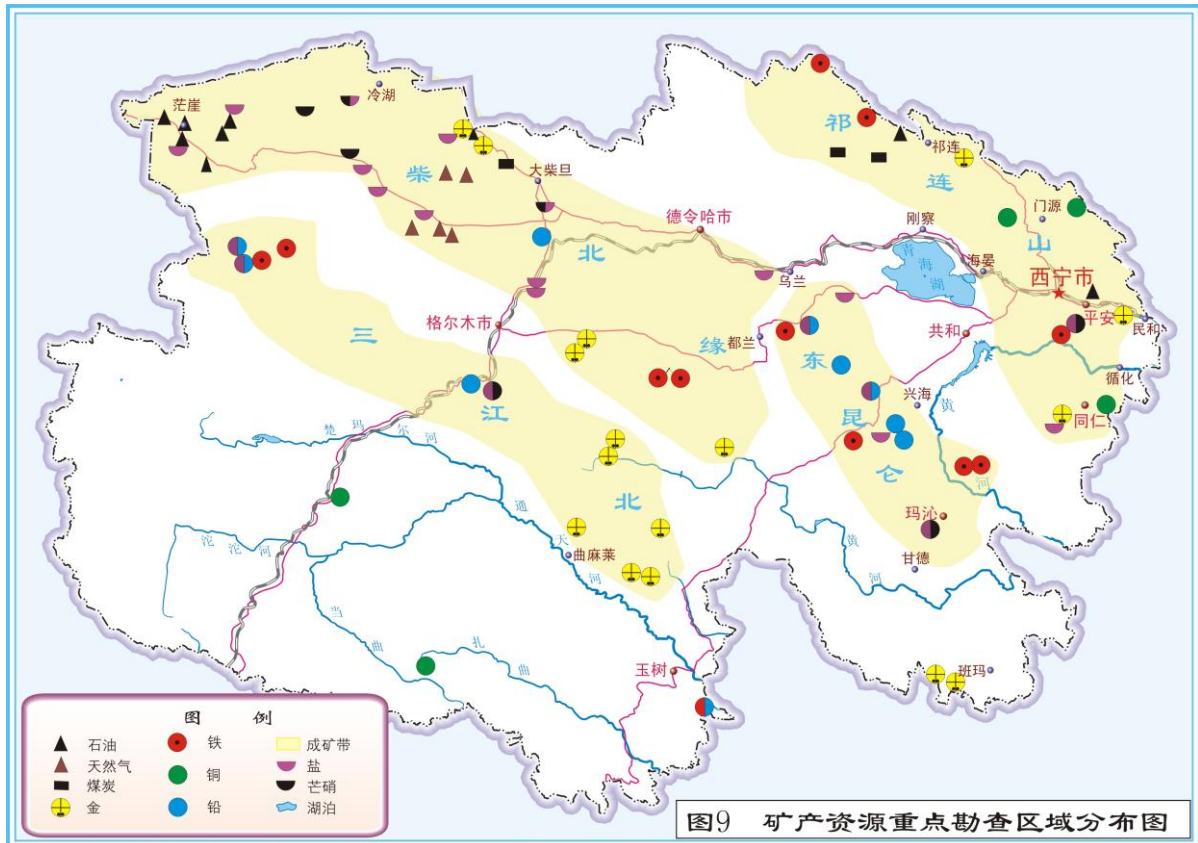
第七章 资源环境

把建设资源节约型、环境友好型社会放在更加突出的战略位置，加快矿产资源勘查勘探，以节能减排为重点，健全激励和约束机制，树立绿色低碳发展理念，大力发展循环经济，强化生态环境保护 and 建设，推动形成节约能源资源、保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式，增强可持续发展能力。

第一节 矿产资源勘查

加快矿产资源勘查步伐，以祁连山、柴北缘、东昆仑和三江北段等重要成矿区带为主战场，大力度投入、大兵团作战，加快基础性、公益性地质调查，以能源、黑色、有色金属、贵金属、钾盐等紧缺优势矿种为重点，集中力量加快勘查，查清基本家底，尽快取得重大突破，全面实现“358”地勘工程目标，打造国家战略资源基地。安排使用好青海省地质勘查基金、青藏高原地质矿产调查与评价专项资金、中央地勘基金，积极引进省外地勘力量，鼓励社会投资参与地质勘查，形成公益性地质调查与商业性地勘相互促进、共同发展的良好格局。加快天然气水合物、煤层气和盐层气勘查力度，建设国家级冻土地区天然气水合物试验基地，探索建立开发

利用工程体系和技术支撑体系。进一步加强基础测绘工作，加强现代测绘基准体系建设，加快国家基本比例尺地图数据生产，推进地理信息公共服务平台建设，提高测绘服务水平。



第二节 资源节约和循环利用

一、资源循环利用

按照“减量化、再利用、资源化”的原则，强化资源节约，推进资源循环利用，形成产业间纵向延伸、横向拓展，资源、产业、产品多层面联动发展的循环型产业格局。大力推进绿色矿山建设，实施矿产资源循环经济发展示范工程，积极引导支持矿山企业引进、推广先进的选矿技术和开

采技术及综合回收工艺，重点加强盐湖资源、有色金属、贵金属矿产等共伴生矿产资源的回收利用，提高资源开采利用效率和废弃物的资源化水平，减少储量消耗和矿山废物排放，安全、环保、可持续地发展矿业经济。推广煤矸石发电和建筑垃圾利用的技术和工艺，拓展固体废物综合利用领域。加强水资源节约和管理，大力发展高效节水农业，强力推进高耗水行业节水技术改造，认真做好城镇节水，提高水资源综合利用率。实施节能科技示范工程，坚决淘汰浪费资源、污染环境的落后产能。突出抓好钢铁、有色、煤炭、电力、化工、建材等产业和重点用能企业的节能工作。组织实施好热电联产、省柴节煤灶、建筑节能、公共机构节能等节能重点工程。加强能源制度建设和合同能源管理，实施强制性标准，最大限度地降低单位产品能耗。到 2015 年，全面淘汰落后产能，低能耗产业形成规模，资源节约型、环境友好型社会建设实现新突破，循环经济增加值占全省工业增加值的 80%以上，矿产资源综合利用率在 2010 年的基础上提高 3~5 个百分点。

二、土地节约

守住耕地红线，节约集约用地。进一步完善耕地保护、征用补偿机制，严格实行“先补后占”，实现耕地占补平衡。逐步增加土地整治投入，推进土地开发整理，完成黄河谷地百万亩土地开发整理工程，启动湟水流域土地开发整理项目。推进中低产田改造，加快建设高产稳产基本农田，加强土壤污染防治，确保基本农田总量不减少、质量有提高。从严控制建设

用地，合理确定新增建设用地规模、结构和时序，积极盘活存量建设用地，充分利用未利用地和工矿废弃地拓展建设用地空间。到 2015 年，全省耕地保有量保持在 54 万公顷。

第三节 环境保护和建设

一、生态保护与建设

坚持工程治理与自然修复相结合，加大重点生态功能区保护建设力度，继续实施好退耕还林、退牧还草、天然林保护、三北防护林、野生动物保护工程，进一步巩固和扩大生态保护与建设成果，全面落实草原生态保护补助奖励政策，基本建立覆盖全省的生态环境监测与评估体系，维护生物多样性，促进生态保护与建设从分散治理向集中治理转变、从单一手段向综合措施转变、从事后治理向事前保护转变，探索生态保护的长效机制，形成以三江源草原草甸湿地生态功能区为屏障、以青海湖草原湿地生态带、祁连山水源涵养生态带为骨架的“一屏两带”生态安全格局，为 2020 年生态系统步入良性循环打下更加牢固的基础。五年累计治理水土流失面积 20 万公顷、治理退化草场 400 万公顷，人工造林 37 万公顷，封山育林 75 万公顷。

三江源国家生态保护综合试验区建设。继续实施好三江源自然保护区生态保护和建设总体规划，启动三江源生态保护与建设二期工程。加快建立生态补偿机制，完善有利于生态保护的产业政策、财税政策、投资政策、生态环境监测评价体系和考核办法。积极发展后续产业，引导牧民转变畜

牧业生产方式，增强转移就业的能力，走出一条生态保护与牧民增收双赢的路子。设立中国三江源保护发展基金，争取发行公益彩票。

青海湖流域及周边地区生态环境保护与综合治理工程。保护好林草植被，加大退化草原、沙化土地治理，采取退牧还草、划区轮牧、舍饲圈养、加快出栏等措施，减轻天然草地超载过牧压力，实现草畜平衡。开展人工增雨，加强青海湖水源地保护，严格限制在入湖河流新建引水工程，控制农牧业灌溉用水，维护青海湖生态平衡。

祁连山水源涵养区生态环境保护和综合治理工程。加大黑河源头生态治理力度，切实保护好黑河、大通河、湟水河、疏勒河、石羊河等水源地林草植被，加强流域水资源统一调配管理，强化水土流失和沙化土地综合治理，努力实现生态系统良性循环。

黄土高原水土流失综合治理工程。继续实施西宁南北两山、湟水河流域百万亩人工造林工程和河湟沿岸绿化工程，巩固退耕还林成果，提高植被覆盖度，控制水土流失，逐步形成以祁连山东段和拉脊山为生态屏障，以河湟沿岸绿色走廊为骨架的生态网络。

柴达木地区生态保护与综合治理工程。依法建立一批封禁保护区，加强沙生植被和天然林、草原、湿地保护；实施沙漠化防治工程，以防风固沙工程为重点，加强水资源保护和节水工程建设，合理分配、高效利用水资源，控制地下水位下降，构建以绿洲防护林、天然林和草原、湖泊、湿地点块状分布的圈带型生态格局。

二、环境污染防治

继续控制主要污染物排放总量，建立健全工业污染防控体系，加大水环境综合治理力度，重点推进湟水流域、青海湖流域水环境保护治理，加强城乡饮用水源保护和水质保障能力建设，确保饮用水安全。加强西宁、格尔木、德令哈市和河湟沿岸城镇环境空气、噪声污染综合治理，基本完成县城生活污水处理以及重点小城镇、主要旅游景点垃圾处理设施建设。大力发展环保型产业，加强环保技术的研发及产业化，加快电动汽车充电设施建设，扩大环保专用清洁车生产规模。完善再生资源回收体系，强化综合利用及污染防治，推进资源再生利用产业化。加快处置历史堆存和遗留的危险废物。发展清洁生产，推进排污权有偿使用和市场交易试点工作。加强农村面源污染治理，启动农村清洁工程，改善人居环境。实施好矿山地质环境保护与治理工程，推进矿山环境保护。到 2015 年，集中式饮用水源水质达标，黄河干流水质达到Ⅲ类以上，湟水流域好于Ⅳ类以上水体达到 60%，城市空气质量优良率达到 82%以上，人均公共绿地面积达到 7.5 平方米；二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮等主要污染物排放减少率均控制在国家下达的指标之内。

三、积极应对全球气候变化

合理控制能源消费总量，提高能源利用效率，有效控制温室气体排放。强化节能目标责任考核，完善节能法规和标准，健全节能市场化机制和对企业的激励与约束，实施重点节能工程，推广先进节能技术和产品，加快

推行合同能源管理，抓好工业、建筑、交通运输等重点领域节能。调整能源消费结构，增加非化石能源比重。提高森林覆盖率，增加蓄积量，增强固碳能力。加强适应气候变化特别是应对极端气候事件能力建设。建立温室气体排放和节能减排统计监测制度，加强气候变化科学研究，加快低碳技术研发和应用。

专栏 11 资源环境重大工程

矿产资源勘查

“358”工程：在祁连山、柴北缘、东昆仑、三江北等 31 片重点成矿区带实施矿产资源勘查 17 万平方公里。

土地资源保护与利用

黄河谷地百万亩土地开发整理项目、湟水流域土地开发整理项目。

生态保护

三江源生态保护和建设工程、青海湖流域生态环境保护和综合治理工程、三北防护林建设工程、天然林保护工程、退耕还林工程、天然草原退牧还草工程、祁连山水源涵养区生态建设和环境保护工程、青海三江源自然保护区生态保护和建设二期工程、水土保持工程。

环境治理

污水处理工程、城镇垃圾处理场工程、西宁等历史遗留铬渣综合治理项目。

第八章 人才强省与科技创新

积极推进科教兴青和人才强省战略，全面落实我省中长期人才、科技规划纲要，加强人才队伍和创新型青海建设，全面提高科技整体实力和产业技术水平，为加快转变经济发展方式、建设富裕文明和谐新青海奠定坚实的人力资源和科技基础。

第一节 人才队伍建设

坚持党管人才原则，贯彻服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、

开放融入、盘活资源的指导方针，加强现代化建设需要的各类人才队伍建设。全面组织实施国家重大人才工程、人才创业工程，努力建设一支重点突出、布局合理、结构优化、素质优良、富有创新能力的人才队伍。完善有利于激励人才脱颖而出的引才、选才和薪酬制度，科学合理地使用好现有人才，突出培养创新型科技人才，大力开发经济社会发展重点领域急需紧缺的专门人才。创新人才培养模式，加强科研与教育的有机结合，加快形成知识教育与创新精神相结合，省内培养和国内外交流合作相衔接的开放式人才培养体系。加大国内外高层次科技人才引进力度，有计划、分层次引进一批能够突破关键技术的领军人才和创新团队。吸引国内外科研院所所在青设立研发机构，支持我省研发机构和人员广泛参与国内外科技联合攻关，制定并实施好对口支援人才规划，全方位、多形式、大力度地推进创新队伍建设。按照“不求所有、但求所用，不求常住、但求常来”的原则，继续完善柔性引才机制，不断优化人才发展环境，使青海成为各类人才施展才华、建功立业的乐土。完善知识产权制度，加强知识产权保护。发展创新文化，营造竞争择优的制度环境，形成勇于创新、尊重创新、宽容创新、保护创新的社会氛围，着力改善人才生活环境，解决人才居住、子女就学等后顾之忧。

第二节 科技创新

破解技术瓶颈制约，推动重点产业快速发展。把科技引领、创新驱动放在推进转变经济发展方式的突出位置，把科技创新作为推动产业结构优

化升级的中心环节，瞄准未来产业发展的制高点，增加研发投入，设立重大科技专项，实施重大科技工程，增强产业关键共性技术原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，努力在新能源、新材料、高原医学、高原生物等领域取得科技竞争新优势。开展复杂难采矿床开采、多金属矿分离、尾矿资源综合利用以及采选过程智能控制技术研发，提高矿产资源综合利用技术水平。抓好金属镁、金属锶、氧化锌、镁合金、铝合金、铜合金、特钢等生产工艺和技术研发，推动新材料产业发展。实施好国家“863”计划*磷酸铁锂产业化等各类国家科技计划项目，抓好硅材料节能环保工艺技术、太阳能光伏电池生产技术引进与再创新，突破新能源开发应用技术瓶颈。开展数控机床、数显量具、汽车专用成套设备以及大型液压锻造设备等技术研发和引进，增强装备制造业核心竞争力。开展动植物有效成份分离提取合成技术、新特药研发，推动生物产业快速发展。针对高原农作物培育和综合开发应用，重点开展农作物种质资源发掘保存与创新、病虫害防治、农产品精深加工、农牧业信息化、技术集成与产业化等方面开发研究。

健全科技创新支撑体系，全面提升创新能力。引导和支持资金、人才等创新要素向企业集聚，加快完善以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系，全面提升企业的自主创新能力。依托循环经济试验区、青海国家高新技术产业开发区、农业科技示范园区，组建一批初具规模的国家级、省级重点实验室。充分发挥大企业在技术创新中的领军作用，支

*即国家高技术研究发展计划。是以政府为主导，以信息技术、生物和医药技术、新材料技术、先进制造技术、先进能源技术、资源环境技术、海洋技术、现代农业技术、现代交通技术、地球观测与导航技术等为研究目标的国家基础性研究计划。

持建设科技孵化器、企业技术中心和工程研发中心，鼓励建立企业、科研机构 and 高校参与的多种形式的产业技术创新联盟，开展重大产业关键技术研发，推进科技成果产业化。激发中小企业的创新活力，培育一批具有核心技术的创新型中小企业。加大财政投入力度，提高科技研发支出比重，分期分批组织科技攻关专项。鼓励上市企业通过定向增发股票等方式筹集技术研发资金，设立创新投资引导基金，支持科技风险投资，积极引导社会资本对科技创新活动的投入，逐步形成政府引导资金、企业研发资金、金融资金以及配套政策共同支持科技创新的新机制。

专栏 12

人才与科技创新工程

人才工程

人才竞争力提升计划、人才“小高地”建设工程、青年科技人才培养计划、党政人才能力提升工程、企业经营管理人才推进计划、专业技术人才知识更新工程、“三江源”人才培养使用工程、高技能人才培养工程、万名农牧区实用人才培养计划、高层次人才引进计划、人才信息化法制化建设工程。

科技创新工程

西部矿业股份有限公司国家级企业技术中心、青海中信国安科技发展有限公司盐湖资源综合利用、青藏高原特有草种资源开发及应用、青藏高原有色金属资源高效利用国家地方联合工程研究中心、科技合作创新体系建设、创新型企业建设、重大科技行动工程、技术创新基地构建等工程。

第九章 改革开放

坚持社会主义市场经济改革方向，努力在重要领域和关键环节取得新突破，基本消除制约经济社会发展的体制性障碍，使市场在资源配置中发挥更大作用，形成有利于转变发展方式、推进“四个发展”的体制机制，构建更具活力、更加开放的发展新格局。

第一节 深化改革

一、培育壮大市场主体

努力营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境，大力培育市场主体。进一步深化国有企业改革，建立和完善现代企业制度，完善国有资产监管体制，健全国有资本经营预算制度和企业经营业绩考核体系，编制地方国有资本经营预算。全面落实促进非公有制经济发展的政策措施，消除制约非公有制经济发展的制度性障碍，鼓励民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域，引导民间资本投资建设重要基础设施，参与土地整治、矿产资源勘探开发、特色经济发展，引导非公有制企业通过参股、控投、资产收购等多种形式参与国有企业改制重组。大力培育创业文化、完善创业体系，深入推动民众创业战略，支持各类创业者发展壮大。

二、行政管理体制改革

深化行政审批制度改革，增强服务意识，规范审批行为，简化审批程序，推行限时审批，提高行政效率。加快推进政企分开，强化社会管理和公共服务。按照政事分开、事企分开和管办分离的原则，加快事业单位分类改革。大力推进行政事业单位人事制度改革。全面推进依法行政，加强法治政府建设，健全科学决策、民主决策、依法决策机制，推进政务公开，增强公共政策制定透明度和公众参与度。加强行政问责制，改进行政复议

和行政诉讼，完善政府绩效评估制度，建立健全充分体现科学发展的绩效考核评价体系 and 用人机制，提高政府执行力和公信力，努力建设法治政府和服务型政府，形成决策科学、分工合理、执行顺畅、运转高效、监督有力的行政管理体制。继续深化投资体制改革，确立企业的投资主体地位，形成市场引导投资、企业自主决策、融资方式多样、中介服务规范、监管调控有效的新型投资体制。

三、社会事业领域改革

积极稳妥推进教育、卫生、文化、科技等事业单位分类改革。培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和公共服务。改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。坚持教育公益性质，创新办学体制和教育管理体制。加快推进医疗卫生体制改革，完善基本药物制度，改革公立医院运营模式，妥善处理公立医院公益性与提高效率的关系。深化文化体制改革，加快推进出版发行单位转企改制和兼并重组，进一步深化文艺院团改革，推动广播电视制播分离，组建广电传媒集团。创新科技服务体系和运行机制，提高科技资源配置和运行效率。

四、财税金融体制改革

积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制，在合理界定事权基础

上，按照财力与事权相匹配的要求，进一步理顺各级政府间财政分配关系，提高基层政府提供公共服务的能力，加速推进基本公共服务均等化。健全财政转移支付制度、完善均衡性转移支付和基本财力保障机制，稳步推行“省直管县”的财政体制。建立完善促进藏区发展、循环经济、园区建设的财税体制和政策体系，形成有利于东部城市群建设和推进城乡一体化的体制机制，提高优惠政策的配套性和协调性。稳妥推进资源税、消费税、企业所得税、房产税、个人所得税等税费改革。健全地方国有金融资产管理体制，加快普惠金融和县域金融发展，深化农信社改革，在稳定县域法人机构的基础上，将符合条件的法人社改制为农商合作银行。加快培植新的地方金融机构，探索设立地方保险公司、金融租赁公司、基金管理公司、财务公司，形成金融业多元发展新局面。

五、农村牧区改革

继续推进青南地区农牧区综合改革，巩固改革成果。稳定和完善的农牧区基本经营制度，按照“依法、自愿、有偿”的原则，进一步完善土地、草场承包经营权流转等使用权流转办法。加快农村集体土地所有权、宅基地使用权、集体建设用地使用权等确权登记颁证工作，完善农村宅基地制度，依法保障农户宅基地使用和收益物权。探索建立城乡统一的建设用地市场，促进土地增值收益主要用于农牧区。建立森林资源资产评估制度，健全重点公益林生态补偿机制，继续推进林改带动公益林家庭合同制管护等具有青海特色的林权制度改革。深化水管体制和小型水利工程产权制度

改革。

六、资源性产品价格和环保收费改革

理顺煤、电、油、气、水、矿产等资源类价格关系，推进形成灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度以及环境损害成本的价格形成机制。健全统一、开放、竞争、有序的资源要素市场，促进资源产权的自由流动和资源产品的合理配置。完善水资源费征收管理办法。推行居民用电阶梯电价和企业用电峰谷电价制度。推动形成合理输配电价机制，疏导电价矛盾。完善油价与运价联动、煤电价格联动、天然气价格与可替代能源价格挂钩机制。建立可再生能源发电定价和费用分摊机制。积极推进城镇供热体制改革，逐步实行用热计量收费制度。全面落实污染者付费原则，提高排污费征收率。改革垃圾处理费征收方式，适度提高垃圾处理费标准和财政补贴水平。完善污水处理收费制度。积极推进环境税费改革。

专栏 13

重大改革任务

培育市场主体：进一步创造有利于非公有制经济发展的法治、政策和市场环境；深化国有企业改革，建立完善现代企业制度；完善国有资产监管体制，健全地方国有资本经营预算制度。

行政管理体制改革：转变政府职能，健全科学、民主、决策机制，减少规范行政审批事项，建立健全行政审批运行、管理、监督长效机制；深化干部人事制度和事业单位分类改革；继续推进投资体制改革。

社会事业领域改革：全面推进教育体制、科技体制、医疗卫生体制、文化体制、收入分配制度改革，完善就业、社保、环保政策，改革基本公共服务提供方式，实现提供主体和提供方式多元化，推进基本公共服务均等化。

财税金融体制改革：健全完善财政转移支付制度，推进“省直管县”财政管理体制改革；加强政府预算绩效评价和审计监督；推进资源税、消费税、所得税、城镇土地税、环保收费等税费改革；深化农信社改革；积极推进非银行金融机构改革重组；加快培植新的地方金融机构。

农村牧区改革：完成农村牧区综合配套改革；推进城镇化，推进土地、草场承包经营权流转改革；

健全重点公益林生态补偿机制，规范集体林权流转。

资源产品价格和环保收费改革：推进资源要素价格形成机制改革；完善水资源费征收管理办法；积极推进电价改革，推进电力直购；建立可再生能源发电定价和费用分摊机制。改革垃圾处理费征收方式，适度提高垃圾处理费标准和财政补贴水平。完善污水处理收费制度。积极推进环境税费改革。

第二节 扩大开放

一、推进招商引资

紧紧围绕循环经济、高新技术产业、特色旅游业、现代服务业等重点领域，创新招商引资方式，强化企业在招商引资中的主体作用，以大项目、大投入、好资源、选好商为理念，进行定向招商，推进整体招商，鼓励以商引商、中介招商，拓展招商领域，提高招商质量。积极承接东中部地区产业转移，吸引中央企业、跨国公司和优势民企来我省发展，放手引进具有资金、品牌、技术、管理等优势的各类企业，真正引进一批能够促进青海优势资源、特色产业与东部地区资本、技术、人才等要素对接的战略投资者、大型企业集团，迅速扩大全省市场主体的规模，实现我省和东中部地区的优势互补、合作共赢。顺应经济全球化发展趋势，多方式、多渠道吸引外资。进一步加强与世行、亚行等国际金融机构的战略合作，扩大使用外国政府贷款规模。加大智力和技术的引进力度，促进我省利用外资从引进资金为主向引进资金技术管理并重转变，从引进粗加工项目向精深加工综合利用转变。加强对外宣传，精心组织好“青洽会”、藏毯国际展览会、国际清真食品用品展览会等大型会展经贸活动，积极打造会展国际品牌。进一步改善投资软环境，为投资者提供主动优质服务。

二、扩大对外贸易

立足服务全省结构调整的战略方向，把扩大进出口与培育特色优势产业紧密结合起来，加强出口基地建设，培育新的出口增长点，不断提高出口对经济增长的贡献率。优化进出口主体结构、产品结构、贸易结构和市场结构，加快外贸发展方式转变。稳定农畜产品、机电等传统出口产品，积极扩大新能源、新材料、特色纺织等产品出口，提高出口商品档次和附加值。扩大省内急需的先进技术装备、关键零部件及重要原材料进口。建立和完善对外贸易服务支持体系，加快建设平安临空保税区，积极做好西宁口岸建设和管理工作，实现海关、检验检疫等方面的贸易便利化。到 2015 年，外贸进出口总额达到 12 亿美元以上，年均增长 10% 以上。

三、加强对外联合协作

加快兰西经济区发展，推进黄河上游经济区上升为国家战略。加强与周边省区在能源、矿产资源开发、基础设施、旅游等多方面的联合协作。依托西藏、新疆边境口岸扩大对外贸易，在向西开放方面取得实质性进展。支持鼓励有能力的企业走出去，到省外、境外投资兴业，拓展发展空间，全面提升我省对外开放水平。“十二五”期间引进省外、境外资金年均分别增长 20% 和 10%。

四、做好对口支援工作

认真贯彻落实中央各项扶持政策，主动加强与对口支援省市、国家部

委及中央企业的联系和沟通，规划建设管理好援青项目，积极做好人才、技术、管理等方面的交流，不断提升自我发展能力和内生动力。搭建与对口支援地区在产业发展、技术合作、干部教育等方面的合作平台，构建互利共赢的长效机制，推动援青工作向更宽领域、更深层次发展。

第十章 规划实施

本规划经过全省人民代表大会审议批准，具有法律效力。要举全省之力，集全民之智，实现未来五年发展宏伟蓝图。

第一节 完善规划实施和评估机制

推动规划顺利实施，主要依靠发挥市场配置资源的基础性作用；各级政府要正确履行职责，合理配置公共资源，调控引导社会资源，保障规划目标和任务的完成。

一、明确规划实施责任

本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。各级政府要通过完善市场机制和利益导向机制，创造良好的政策环境、体制环境和法制环境，打破市场分割和行业垄断，激发市场主体的积极性和创造性，引导市场主体行为与政府战略意图相一致。

本规划确定的约束性指标和公共服务领域的任务，是政府对全省人民

的承诺。约束性指标要分解落实到各地区、各部门。公共服务特别是促进基本公共服务均等化的任务，要明确工作责任和进度，主要运用公共资源全力完成。

二、强化政策措施统筹协调

围绕规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策和重大举措的统筹协调，注重落实政策与推进重大举措的衔接配合。按照公共财政服从和服务于公共政策的原则，优化财政支出结构和政府投资结构，重点投向民生和社会事业、农牧业农牧区、科技创新、生态环保、资源节约等领域。

三、完善绩效评价考核体系

完善有利于推动“四个发展”、加快转变经济发展方式的绩效评价考核体系和具体考核办法，强化对结构优化、民生改善、资源节约、环境保护和基本公共服务等目标任务完成情况的综合评价考核，考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。

四、加强监测评估

完善监测评估制度，加强监测评估能力建设，加强服务业、节能减排、劳动就业、收入分配、房地产等薄弱环节统计工作，强化对规划实施情况跟踪分析。省级有关部门要加强对规划相关领域实施情况的评估，接受省人民代表大会及其常务委员会的监督检查。规划主管部门要对约束性指标

和主要预期性指标完成情况进行评估，并向省政府提交规划实施年度进展情况报告，以适当方式向社会公布。在规划实施的中期阶段，由省政府组织开展全面评估，并将中期评估报告提交省人民代表大会常务委员会审议。需要对本规划进行修订时，要报省人民代表大会常务委员会批准。

第二节 加强规划协调管理

以国民经济和社会发展规划为统领，以主体功能区规划为基础，以专项规划、区域规划、城市规划和土地利用规划为支撑，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，完善科学化、民主化、规范化的编制程序，健全责任明确、分类实施、有效监督的实施机制。

省政府有关部门要组织编制一批省级重点专项规划，细化落实本规划提出的主要任务。省级重点专项规划，要围绕经济社会发展关键领域和薄弱环节，着力解决突出问题，形成落实本规划的重要支撑和抓手。

专栏 14 重点专项规划

序号	目 录	牵头单位	审批部门
1	青海省特色农牧业发展规划	省农牧厅	省人民政府
2	青海省林业发展规划	省林业局	省人民政府
3	青海省水利发展规划	省水利厅	省人民政府
4	青海省工业发展规划	省经委	省人民政府
5	青海省能源发展规划	省发展改革委	省人民政府
6	青海省服务业发展规划	省发展改革委	省人民政府
7	青海省综合交通发展规划	省发展改革委	省人民政府
8	青海省教育发展规划	省教育厅	省人民政府
9	青海省卫生发展规划	省卫生厅	省人民政府
10	青海省文化发展规划	省文化厅、广电局	省人民政府
11	青海省科技发展规划	省科技厅	省人民政府
12	青海省矿产资源勘探开发规划	省国土资源厅	省人民政府
13	青海省土地利用规划	省国土资源厅	省人民政府

14	青海省城镇发展规划	省住房城乡建设厅	省人民政府
15	青海省环境保护规划	省环保厅	省人民政府
16	青海省就业和社会保障发展规划	省人社厅	省人民政府
17	青海省旅游业发展规划	省旅游局	省人民政府
18	青海省扶贫开发规划	省扶贫开发局	省人民政府
19	青海省信息化发展规划	省政府信息办	省人民政府
20	青海省安全生产发展规划	省安监局	省人民政府

地区规划要结合当地实际，突出区域特色。要做好地区规划与本规划明确的发展战略、主要目标和重点任务的协调，特别是要加强约束性指标的衔接。地区规划与本规划总体要求不一致的，应在地区年度计划中做出相应调整。

加强年度计划与本规划的衔接，对主要指标应当设置年度目标，充分体现本规划提出的发展目标和重点任务。年度计划报告要分析本规划的实施进展情况，特别是约束性指标的完成情况。

全省各族人民要更加紧密地团结在以胡锦涛为总书记的党中央周围，在省委的领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新，为胜利完成“十二五”规划目标和任务，全面推进富裕文明和谐新青海建设事业而努力奋斗。