

# **拉萨市堆龙德庆区国民经济 和社会发展第十四个五年规划纲要**

**2021年01月修订**

堆龙德庆区二届人大五次

会议文件（36）

# 拉萨市堆龙德庆区国民经济和社会发展 “十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要 (草案)

(2021年1月7日在堆龙德庆区第二届人民代表大会第五次会议上)

堆龙德庆区人民政府

2021年1月

# 目 录

第一章 扬帆新时代，开启社会主义现代化新征程.....	1
第一节 发展基础.....	1
第二节 发展环境.....	9
第三节 指导思想.....	10
第四节 基本原则.....	11
第五节 战略定位.....	13
第六节 发展目标.....	14
第七节 二〇三五年远景目标.....	17
第二章 深化体制机制改革，激发经济发展新活力.....	23
第一节 深化行政体制改革，提升政务服务效能.....	24
第二节 深化经济体制改革，释放市场发展潜力.....	25
第三节 加快创新能力建设，培育科技创新动力.....	27
第四节 深化开放合作优势，参与“一带一路”建设.....	28
第三章 深化产业结构调整，构建现代经济新体系.....	30
第一节 着力提升一大基础产业.....	30
第二节 持续做强三大绿色工业.....	32
第三节 重点发展四大优势服务业.....	34
第四节 加快培育现代产业融合发展体系.....	37
第四章 优化城乡空间布局，增强协调发展新功能.....	40
第一节 优化城乡融合发展空间格局.....	40
第二节 优化城市发展空间格局.....	42

第三节 优化农村发展空间格局.....	44
<b>第五章 建设现代化基础设施，提高民生保障新水平.....</b>	<b>46</b>
第一节 优化城乡综合交通体系.....	46
第二节 完善能源基础设施建设.....	50
第三节 强化其他基础设施建设.....	51
第四节 推进智慧城市建设.....	53
<b>第六章 推进文化发展繁荣，提升城市人文新魅力.....</b>	<b>55</b>
第一节 牢牢掌握意识形态工作领导权.....	55
第二节 培育和践行社会主义核心价值观.....	56
第三节 推进社会文化事业发展进步.....	56
第四节 重视历史文化风貌保护.....	57
第五节 促进民族文化交流合作.....	58
<b>第七章 推动社会事业发展，共享全面发展新成果.....</b>	<b>59</b>
第一节 做好有效衔接，全面助推乡村振兴发展.....	60
第二节 建立长效机制，巩固提升扶贫脱贫成果.....	61
第三节 强化就业服务，促进高质平等就业创业.....	62
第四节 抓好控辍保学，推进教育事业高质发展.....	63
第五节 构建和谐社会，推进社会保障体系建设.....	65
第六节 提升医疗水平，全面推进健康堆龙建设.....	67
<b>第八章 加强生态文明建设，筑牢生态安全屏障.....</b>	<b>68</b>
第一节 坚持生态保护第一，优化城乡生态体系.....	69
第二节 开展污染防治行动，推进环境友好发展.....	70
第三节 加强资源循环利用，树立节约集约资源观.....	72

根据《中共拉萨市堆龙德庆区委员会关于制定堆龙德庆区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》，编制《拉萨市堆龙德庆区“十四五”时期国民经济和社会发展规划和二〇三五年远景目标纲要》，主要明确堆龙德庆区未来五年经济社会发展的宏伟目标、主要任务和重大举措，是政府和部门依法履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的重要依据，是全区人民开启社会主义现代化新征程的共同纲领和实践指南。

## 第一章 扬帆新时代，开启社会主义现代化新征程

“十四五”时期（2021—2025年）是堆龙德庆经济社会发展从规模增长向质量提升的重要窗口期，是全面建成小康社会后实施更高质量、更高水平乡村振兴的关键时期。必须深刻把握“两个大局”的国际国内形势，全面贯彻落实党中央战略决策和重大部署，坚定不移贯彻落实新时代党的治藏方略，推进堆龙德庆长治久安和高质量发展。

### 第一节 发展基础

**“十三五”时期，是综合经济实力跃上新台阶的5年。**

在统筹抓好新冠肺炎疫情防控工作的同时，各项经济指标稳中向好，经济实力处于自治区前列，2018年获得拉萨市年度目标绩效争先进位考核第一名。预计到“十三五”末，地区生产总值较“十二五”末翻一番，突破60亿元大关；三次产业结构不断优化，第三产业占比达到47%；工业总产值

累计突破 180 亿元，较“十二五”增长 1.4 倍；全社会固定资产投资累计突破 350 亿元；社会消费品零售总额累计达到 58 亿元，较“十二五”累计增长 83%；一般公共预算收入累计达到 45 亿元，较“十二五”累计增长 64%；城镇居民人均可支配收入突破 4 万元，农牧民人均可支配收入近 2 万元，高于全国平均水平。

**“十三五”时期，是脱贫攻坚取得决定性胜利的 5 年。**

全面贯彻落实“六个精准”和“五个一批”要求，紧紧围绕“两不愁、三保障”标准，将“扶真贫、真扶贫、真脱贫”贯穿脱贫攻坚全过程，累计投入资金 4.27 亿元，系统推进“以业脱贫、以迁脱贫、以教脱贫、以补脱贫、以保脱贫、以助脱贫”六项举措，现有建档立卡贫困群众 1232 户 4273 人全部脱贫，2018 年以“0.17%的贫困发生率、99.35%的群众满意度、无建档立卡户错评漏评和错退”的成绩，实现整体脱贫摘帽，荣获“全国政府扶贫效率百强县区第三名”。易地搬迁 1652 户 6578 人，实现易地搬迁群众每户至少 1 人就业的目标，预计到“十三五”末，建档立卡群众人均纯收入超过 1.8 万元，较“十二五”末增加 11 倍，贫困发生率从 2015 年的 1.08%降为零，脱贫攻坚工作在全市考核中连续三年综合评价为“好”，荣获“2020 年度中国全面小康百佳示范县市”，为如期全面建成小康社会打下了坚实基础。

连冠”目标。

**“十三五”时期，是产业发展激发内生动力的 5 年。** 农牧业结构优化升级、产业链不断延伸，农林牧渔业总产值预计突破 2 亿元。村集体经济空壳村全部清零，发展国家级示

范社 3 家、拉萨市“百家示范社” 16 家，行政村集体经济年收入全部达到 100 万以上。净土健康产业实现提质增效，基本建成古荣蔬菜瓜果花卉、马镇食用菌和德庆藏红花三大净土健康产业种植基地，以及净土奶牛养殖中心；积极推进

“青色麦田”系列产品生产加工和乳制品加工项目；基本建成波玛物流园并同步启动高原特色食品深加工基地（冷链中心）建设，由净土健康产业带动融合三产发展体系初显，获得了自治区“农牧业产业化经营示范县”称号。绿色工业快速发展，新型建筑建材、高原特色食品加工、光伏能源等绿色工业带动明显，预计规模以上工业增加值达到 19 亿元，较“十二五”末翻一番；土地集约节约利用有效实施，堆龙工业园区闲置土地全部清零。现代物流业发展取得实质进展，建成领峰智慧物流园等一批综合性商贸流通市场，引进京东、苏宁等知名物流企业 12 家，拉萨综合保税区基本建成。文旅产业蓬勃发展，“象雄美朵”文旅小镇建成运营，“冬游西藏”“一元游堆龙”等政策持续发力，文旅产业带动效应凸显，预计旅游业累计收入突破 2 亿元，较“十二五”时期增长 1.5 倍。

**“十三五”时期，是城乡协调发展统筹推进的 5 年。**城乡一体化进程稳步加快，青藏铁路完成扩能改造，那拉高速堆龙至当雄段全线通车，318 国道岗德林城区段实现改扩建提升，城乡互联互通更加便捷高效，新型城乡关系加快构建，常住人口数量突破 11 万人。堆龙新城建设步伐加快，建成“三横四纵”城市路网体系，实现区域主干道与城市环线无缝对接，城市规划区全境融入拉萨市城区；城市地下空间进一步优化，建成综合管廊 0.54 公里、综合管沟 21.06 公里，城市给排水、污水处理能力显著提升，城市生活垃圾无害化处理率达到 100%；城市景观建设快速推进，堆龙河两岸综



合治理（下游段）工程、城市水系连通工程、滨河公园、民族团结主题公园开工建设，累计建成6个街旁公园，棚户区改造惠及群众6272户共26342人，城市品质加速提升；建成公租房1288套，万达广场、东嘎时代广场等10余个商业居住综合配套服务项目加快建设，与经开区产城融合示范作用初显。“美丽乡村·幸福家园”建设稳步推进，率先启动农村人居环境综合整治，完成了3个市级、5个区级乡村振兴示范村建设，实现示范村产业振兴全覆盖；建成小康安居房245套；“厕所革命”取得重大进展，通过争取自治区、市级财政资金和本级财政配套，全区范围内共建设或改造公共卫生间53座，城市规划区范围内实施老旧卫生间改造7座，全区范围内所有公共卫生间已全部实现标准化管理，开放率达到100%；群众厕所（不包括楼房）完成改造9267户，改造完成率达到75%，户用卫生厕所普及率达到98%以上；基本建成覆盖县、乡、村三级农村物流网络，实现“建好、管好、护好、运营好”农村公路，荣获“自治区级四好农村公路示范县”称号；行政村公路通畅率达100%；30个行政村实现乡村客运全覆盖；行政村公路提档升级占比达71%，高于全自治区平均水平；农村饮用水源地保护工程建设和安全饮水实现全覆盖；行政村4G网络实现全覆盖。

**“十三五”时期，是发展成果全民共享的5年。**就业创业有力促进，城镇登记失业率控制在3%以内，往届高校毕业生就业率达99.42%以上，应届高校毕业生就业率达99.81%以上，农牧区劳动力累计转移就业5.28万人次；  
建

成中小企业服务中心、众创空间和 3 个小微企业创新创业示范基地。教育事业均衡发展，深入落实 15 年免费教育和“三包”政策，改扩建中学 1 所，新建小学 2 所，义务教育阶段新增学位 3030 个；新建 10 所、扩建 1 所幼儿园，增加学前教育学位 1680 个，学前教育三年入园率达 95%。医疗卫生水平全面提升，顺利完成镇（街道）卫生院“清零达标”任务、除镇（街道）卫生院所在地村（居）卫生室全覆盖，二级甲等医院综合楼、疾病预防控制中心建设有序推进，区人民医院成功创建二级乙等医院，自治区医院落地堆龙；启动“医共体”改革，村级家庭医生签约率达 100%；完成远程信息化平台建设，搭建北京门头沟区人民医院链接堆龙德庆区人民医院远程心电、影像信息化建设，并投入使用；通过开展全民体检工作，覆盖全区人口；实现人民健康水平显著提高，人均预期寿命提高至 70.6 岁，荣获“全国健康促进县（区）”称号。社会保障体系逐步完善，农牧区医疗制度转为城镇居民基本医疗保险，完成县级定点医疗机构与西藏医疗保障信息系统端口线上连接，实现医疗保障“一单式”即时结算（包含基本医疗、大病保险、医疗救助），享受“一站式”结算人次 3244 人；城乡居民参保率达 100%，享受城乡最低生活保障 574 人；城乡社会救助工作成效明显，五保户意愿集中供养率达到 100%。各族人民的获得感和幸福感全面提升。

**“十三五”时期，是生态环境建设成效显著的 5 年。**坚持严处罚、零容忍，深入实施“保蓝天、护碧水、守净土”

三大行动，辖区河流及饮用水水源地水质达标率达 100%，达到Ⅲ类标准，空气质量优良率保持在 96%以上，森林覆盖率达到 8.6%，草地覆盖率达到 78%，辖区河流及饮用水水源地水质达标率 100%。城乡人居环境持续改善，全区分类投放、分类收集、分类转运体系初步建成，初步实现农村垃圾减量化、无害化、资源化目标，成功创建“自治区级生态县（区）”“自治区级生态乡（镇）”，行政村命名率达到 100%；荣获“全国美丽乡村创建先进区”和“西藏自治区生态县（区）”称号。

**“十三五”时期，是群众思想广泛凝聚的 5 年。**抓牢意识形态工作领导权，形成党委统一领导、党政齐抓共管、宣传部门组织协调、相关部门分工合作的责任体系。深入开展群众思想教育，实施“四项教育”，“四讲四爱”群众教育实践活动成果丰硕；大力开展新时代文明实践十项活动，群众性文化活动和“五有五好”文明村镇创建活动卓有成效。民族优秀传统文化大力弘扬，全区共有 11 项非物质文化遗产，11 名非物质文化遗产传承人；公共文化服务体系不断完善，试点成立自治区首家县级融媒体中心，新时代文明实践中心（所、站）实现全覆盖，成为拉萨“国家公共文化服务体系示范区”的重要组成部分；初步建立乡村、社会、行业“三支志愿者队伍”，推动志愿服务深入开展；精品文化创作颇有成效，实现村级文艺队伍全覆盖；成功开通“堆龙藏语文平台”，扩大党的政策宣传覆盖面和提升工作实效性。

**“十三五”时期，是改革开放全面深化的 5 年。**重点领

域改革扎实推进，2016年正式撤县设区，撤乡设镇、撤镇设街道、撤村改居顺利完成；党政机构改革顺应新时代职能转变要求；依托“互联网+政务服务”不断深化“放管服”改革，切实为企业和群众增便利；政务服务能力不断提升，政府债务实现零增长；农村土地“三权分置”改革确权颁证工作取得实质性进展；率先完成税务体制改革，形成“以电子办税为主、自助办税为辅、实体办税为补充”的服务模式；推进城管执法体制改革，实现80%执法力量下沉；开放交流不断深化，组团式援藏深入实施，推动援藏项目和资金向基层和扶贫领域重点倾斜；招商引资成效显著，建立完善“保姆式”招商服务机制，累计招商引资项目155个，实际到位资金突破118亿元；市场主体较“十二五”末增加2.4倍，荣获西藏唯一的“中国营商环境百强区县”称号。

**“十三五”时期，是党的执政基础更加坚实的5年。**政治建设不断加强，持续推进党员政治教育培训。思想建设持续推进，进一步筑牢干部群众思想根基。基层基础不断夯实，建立“三问三查”机制，“两新”组织“两个覆盖”不断扩大；加强城市党建覆盖，试点开展街道社区党组织和驻区单位“双向需求清单、资源清单、项目清单”共建；深化党建带群建工作，工青妇联等群团组织桥梁纽带作用得以充分发挥，支持并重视人大、政协工作，大力发展社会主义民主政治。队伍建设不断优化，多岗位、多领域交流更加广泛，干部监管进一步加强。坚决扛起全面从严治党政治责任，坚定不移正风肃纪反腐，不断推动党风廉政建设和反腐败斗争向

纵深发展。深入推进“1+3”基层治理体系建设，实现巡察全覆盖，政治生态持续向好。

“十三五”时期，是堆龙撤县设区，对标“首府城市副中心”发展定位，开创新的历史性篇章的关键时期。全区上下立足开好头、起好步，打基础、谋长远，有力推动各项事业不断进步，为堆龙在新阶段取得新发展画下了浓墨重彩的一笔。这些成绩的取得，最根本在于习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心领航掌舵，根本在于以习近平同志为核心的党中央的亲切关怀和坚强领导，根本在于以习近平新时代中国特色社会主义思想和总书记关于西藏工作的重要论述的科学指引，是区、市党委政府关心支持和北京市无私支援的结果，是区委正确领导、区人大有效监督、区政协鼎力支持、区政府团结带领全区上下齐心协力、奋力拼搏的结果。

## 第二节 发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，堆龙发展的外部环境和内部条件都在发生复杂而深刻的重大变化。虽然国际环境错综复杂、新冠肺炎疫情影响仍在持续，但国内经济发展保持新常态、改革开放全面深化、创新驱动日益凸显、区域发展更趋协同、经济社会发展长期向好的基本面不会改变。

“十四五”时期，将是堆龙把握新发展阶段、确立新发展目标、贯彻新发展理念、融入新发展格局的重要战略机遇期，是全面建成小康社会后实施更高质量、更高水平乡村振兴的

关键时期，是发挥首府城市副中心辐射带动作用、领跑全市高质量供给的重要节点期，是推动经济从规模增长向高质量提升转变的重要窗口期。当前，面对“五期叠加”新形势，对位十九届五中全会、中央第七次西藏工作座谈会精神和习近平总书记关于西藏工作的重要论述，对标党中央和区市党委坚持系统观念的要求，对照首府城市副中心的定位作用，仍然存在发展不平衡不充分、创新能力亟待提高、经济发展内生动力不足、民生保障短板尚存、城乡融合发展不够、乡村治理有待加强、规划引领作用发挥不强等问题。

全区上下要统筹应对中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国发展的新特征新要求，准确把握区情特征和时代要求，毫不动摇地坚持“十个必须”，对标对表“定位、定标、定法”的框架逻辑、“主要矛盾、根本问题、工作重点”的实践逻辑，抢抓发展机遇，增强风险意识，积极应对挑战，科学确立发展路径，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，更加注重维护国家安全，更加注重产业结构调整，更加注重发展布局优化，更加注重社会和谐共享，更加注重生态文明建设，更加注重开放合作提升，集中力量攻坚克难，厚植未来发展优势，不断开创高质量发展新境界。

### 第三节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持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、十九

届二中、三中、四中、五中全会和中央第七次西藏工作座谈会、区党委九届九次全会、市委九届七次全会、区委二届七次全会精神，全面贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，紧紧围绕稳定、发展、生态、强边四件大事，贯彻新发展理念，以满足人民日益增长的美好生活需求为根本目的，着力解决不平衡不充分的问题，加快融入以国内大循环为主体的国际国内双循环相互促进的新发展格局，加快构建具有堆龙特色的现代化产业体系和现代化经济体系，推动社会长治久安和高质量发展，推动现代化堆龙建设迈上新台阶。

#### 第四节 基本原则

“十四五”时期，推动堆龙德庆社会长治久安和经济高质量发展，遵循以下基本原则：

**坚持党对一切工作的领导。**全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，贯彻新时代党的治藏方略，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，确保党始终总揽全局、协调各方。

**坚持把维护稳定作为第一任务。**坚持总体国家安全观，牢牢掌握反分裂斗争主动权，全方位加强民族团结，铸牢中华民族共同体意识，推进藏传佛教中国化，加快构建高效的

法治体系，加强和创新城乡社会治理，确保社会大局持续全面稳定。

**坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，确保人民依法通过各种途径和形式参与政治、经济、文化、社会、生态文明等各项事务。遵循“三个赋予、一个有利于”，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断实现各族人民对美好生活的向往。

**坚决贯彻新发展理念。**坚定不移将创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念贯穿到经济社会发展全过程、各领域，着力转变经济发展方式，主动融入新发展格局。以正确处理好“十三对关系”为工作方法，聚焦激发创新发展活力、构建现代化经济体系、夯实现代化产业体系。

**坚持深化改革开放。**以开放促改革、促创新、促发展，实现深化改革有序有效、区域合作乘势突破、招商引资成效显著、发展活力竞相迸发的良好发展局面。坚持扩大内需战略基点，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，加快培育完整内需体系。

**坚持生态保护第一。**牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念，推进山水林田湖草沙系统治理，建立以“三线一单”为核心的生态环境分区管控体系，守住自然生态安全边界，守好高原的生灵草木、万水千山，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的绿色发展道路。



## 第五节 战略定位

“十四五”时期，要有效发挥面向南亚开放大通道和“一带一路”重要节点的战略优势和区位优势，有效发挥藏中核心枢纽作用，立足“首府城市副中心”总体定位，积极构建“民族团结进步示范区”“城乡协同发展先导区”“现代服务业聚集示范区”“生态文明先行示范区”。

**“民族团结进步示范区”**——紧紧围绕“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”总目标，铸牢中华民族共同体意识，发挥示范表率作用，全面深入推进民族团结进步事业，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

**“城乡协同发展先导区”**——进一步加快与经开区产城融合，协同推进乡村振兴与新型城镇化，高标准做好城乡规划建设、高水平加强城乡管理、高质量建设美丽乡村，为构建新发展格局提供持久、稳定、协同的动力源。

**“现代服务业聚集示范区”**——围绕四大优势服务业重构现代服务业产业体系，提高产业集聚度、优化产业链条、促进企业融合发展，推动现代服务业高质量发展，打造服务业集聚集约集群发展新高地。

**“生态文明先行示范区”**——构建集约高效绿色的全区域美丽国土空间、发展绿色低碳循环的全产业美丽现代经济、建设山清水秀的全要素美丽生态环境、打造宜商宜业宜居宜乐宜游的全域美丽幸福城乡、完善科学高效完备的全领域美丽治理体系。

## 第六节 发展目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑发展环境和发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，确保国家安全和社会长治久安，确保人民生活水平不断提高，确保生态环境良好，确保高质量服务边境安全，努力建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新堆龙。

——**建设团结新堆龙。** 必须把维护祖国统一、加强民族团结作为工作的着眼点和着力点，不断增进各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同，广大群众国家安全意识普遍增强，形成与十四世达赖和达赖集团作坚决斗争的铜墙铁壁，中华民族共同体意识深入人心。各族人民共居、共学、共事、共乐的社会条件和环境持续完善，各族人民和睦相处、和衷共济、团结发展，平等团结互助和谐的社会主义民族关系得到进一步巩固和发展，形成全面交往交流交融、共建共享团结友爱的大好局面，巩固好“全国民族团结进步创建示范区”成果。

——**建设富裕新堆龙。** 贯彻新发展理念，优化经济结构、转换增长动力，在质量效益明显提升基础上实现经济持续健康较快发展，地区生产总值达到 90 亿元以上，力争突破百亿大关。一般公共预算收入、规模以上工业增加值、全社会固定资产投资、社会消费品零售总额等主要经济指标高质量增长，继续领跑全市。首府城市副中心作用充分彰显，拉萨城市“西翼”商务金融消费核心经济圈基本建成。新型城镇

化建设取得重大突破，城镇化质量明显提升，常住人口总数突破 20 万人。城乡协同成效显著，产业融合进程加快，供给能力、投资拉动作用不断提升。国有经济做大做强，非公经济和混合所有制经济发展壮大，开放型外向型经济成果显现，现代服务业主导作用明显，现代化经济体系基本建立。

——**建设文明新堆龙。**坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，中华民族伟大复兴的中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、中国特色社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，公民道德素养、科学文化素质、健康素质明显提高，城市文明程度大幅提升，各族群众共同的精神家园意识不断筑牢，“五个认同”思想基础更加牢固。文化产业融合发展步伐加快，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，巩固好“国家公共文化服务体系示范区”的成果，各族群众精神文化生活日益丰富，中华民族文化影响力进一步提升，中华民族凝聚力进一步增强。

——**建设和谐新堆龙。**必须把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，推动稳就业与促民生并行，实现低收入群体收入成果巩固拓展，城乡居民收入倍差持续缩小，居民收入水平持续保持全市前列，巩固提升脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，形成解决相对贫困的长效机制。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，各领域基础性制度体系基本形成，依法治区和治理能力现代化取得重大进展，法治政府基本建成。各族群众的权益得到充分尊重，民

主权利得到切实保障，产权得到有效保护，社会诚信体系更加健全，司法公信力明显提升。网格化管理、组团式服务、信息化支撑能力不断增强，基本实现市域社会治理现代化，长治久安的发展基础更加坚实，提升各族群众获得感、幸福感、安全感。

——**建设美丽新堆龙。**注重统筹兼顾，减少对土地资源的过度依赖，资源节约集约利用率不断提高。加快城市棚户区、老旧小区改造提升，构建城市公园绿廊水系。推进“美丽乡村·幸福家园”建设，推动人居环境明显改善，实现整村推进乡村振兴示范村全覆盖。生态文明建设稳步推进，健全绿色发展长效机制，生态系统及生物多样性得到有效保护，森林草地覆盖率、城市规划区绿化率稳步提升，主要污染物和碳排放总量、单位生产总值能耗控制在国家核定范围内，创建全域旅游无垃圾示范区，空气质量优良率达到98%，水资源达标率持续保持100%，积极创建国家生态文明建设示范区，打造生态文明新高地。

表 1 “十四五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标名称	单位	2020年 预计值	年均增速 (%)	2025年 目标值	指标 属性
经济发展	1.地区生产总值(GDP)	亿元	61.82	8.5	92.96	预期性
	2.一般公共预算收入	亿元	10.46	7.5	15	预期性
	3.第三产业增加值占GDP比重	%	47	[13]	60	预期性

	4.旅游业总收入	亿元	0.48	15.8	1	预期性
	5.常住人口城镇化率	%	80	[3]	83	预期性
	6.居民人均消费支出	元	21910	10	35286	预期性
绿色生态	7.城市绿化覆盖率	%	32	[13]	45	预期性
	8.单位 GDP 建设用地使用面积	M <sup>2</sup>	0.077	-	0.058	约束性
	9.单位 GDP 能源能耗	吨标准煤/万元	-	控制在国家下达指标内		约束性
	10.单位 GDP 二氧化碳排放降幅	%	-	控制在国家下达指标内		约束性
	11.空气质量优良天数比率	%	96	[2]	98	预期性
创新驱动	12.科学技术支出占公共财政支出比重	%	2	-	2	预期性
	13.规模以上工业企业中有研发活动企业占比	%	8	[15]	23	预期性
民生福祉	14.城镇居民人均可支配收入	元	43655	10	70306	预期性
	15.农牧民人均可支配收入	元	19807	13	36493	预期性
	16.预期寿命	岁	70.6	[2.5]	73.1	预期性
	17.城镇调查失业率	%	-	建议控制在 5.5%以内		预期性
	18.劳动年龄人口平均受教育年限	年	11.75	[1.65]	13.6	预期性
	19.堆龙德庆区户籍高校毕业生就业率	%	-	-	95	预期性
	20.人均公共服务支出	元	26565	2.46	30000	预期性
	21.每千人拥有执业（助理）医师数	位	1.4	[1.85]	3.25	预期性
	22.每千人拥有床位数	张	2.5	[5]	7.5	预期性

## 第七节 二〇三五年远景目标

展望到二〇三五年，基本建成社会主义现代化新堆龙，

成为西藏新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口；经济高质量发展迈上新的台阶，综合实力得到大幅度提升，经济稳中向好，持续保持自治区前列；现代化产业体系进一步完善，高水平外向型经济体系基本建成，现代服务业居于主导地位，特色优势产业竞争力显著增强，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化；社会治理体系和治理能力基本实现现代化，社会和谐稳定、民族和谐发展，形成自治区示范效应；各族人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基层民主进一步扩大，实现基层治理能力现代化；建成文化强区、教育强区、人才强区、体育强区、健康堆龙，人民素质和社会文明程度达到新高度；广泛形成绿色生产生活方式，生态环境得到有效保护，美丽新堆龙建设进入新阶段；中等收入群体比例进一步提高，城乡区域发展差距和居民生活水平差距进一步缩小，基本公共服务实现均等化；传承创新民族文化，文化软实力显著增强，进一步实现文化融合和兼容并包态势，中华文化影响力进一步提升，中华民族共同体意识深入人心；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

## 第二节 着力提升共建共治共享水平

完善党委领导、政府负责、人大监督、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

**深入推进高质量“平安堆龙”创建工作。**加快推进堆龙德庆“天网工程”和“智慧交通”为依托的“雪亮工程”建

设，深化创新网格化社会治理机制，健全完善“双联户”社会治理模式，逐步完善发挥综治中心、网格化服务管理中心职能作用。全面落实平安堆龙建设责任制，健全平安建设考核评价机制，推动问题联治、工作联动、平安联防。稳步推进市域社会治理现代化工作，推进党建引领基层自治、法治和德治，推动社会治理重心下移，提高社区治理效能；深入

推进平安乡村建设，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。切实提升铁路护路联防工作科技化水平。全面深化司法体制改革，切实提高依法行政水平，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，推进“智慧法院”和“12309 检察服务中心”建设，促进司法公正，推进法治堆龙建设。坚持和发展新时代“枫桥经验”和北京“接诉即办”机制，完善信访制度，完善人民调解、司法调解、行政调解的“三调联动”工作体系。

**深化基层管理体系改革。**建立健全“镇街吹哨、部门报到”工作机制，构建群防群治的长效工作机制，推动各族群众在社会治理事务中依法实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。强化为民服务的理念，进一步加强流动人口管理，建立健全人口管理制度。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，深化村居社会工作者职业体系建设试点工作，畅通和规范市场主体、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。

**健全应急保障体系。**全面加强公共安全监管，完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法；建立健全应急管理制度，完善突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等各环节应急管理工作机制；完善重大灾害应急管理体系，加快公共消防设施、气象现代化、应急物资保障体系建设，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力，维护人民生命财产安全。助力推进全市创建国家安全发展示范城市。



## 专栏2 应急管理体系建设重点工程

**应急管理基础设施**：实施公共消防基础设施、避难场所基础设施、执法办案管理中心（快速应急指挥中心）等建设项目。推进城市饮用水水源地建设工程（兼拉萨市城市应急备用水源）建设；实施疾控中心应急能力提升、智慧应急系统（智慧安监应急系统）建设。

**防抗灾能力提升工程**：完善农村气象灾害防御体系，实现气象自动监测站行政村全覆盖；完善区乡两级重点区域防汛抗旱体系建设，包含抗旱应急水源工程、防汛抗旱预警系统、指挥中心、智慧水利工程建设等；实施村级农牧业防抗灾物资储备库项目。

## 第四节 持续巩固深化民族团结

强化教育引导，深入开展党史、新中国史、改革开放史、

社会主义发展史教育，深入开展西藏地方和祖国关系史教育，引导各族群众树立正确的国家观、历史观、民族观、文化观、宗教观，全面铸牢中华民族共同体意识。

贯彻落实党的民族政策，引导各族干部群众牢固树立“三个离不开”思想，强化共性、淡化个性，强化区域因素、淡化民族因素，共同团结奋斗、共同繁荣发展。巩固“全国民族团结进步创建示范区”成果，全面深入持久开展民族团结进步创建工作，不断增强各族群众“五个认同”。全面推广普及国家通用语言文字，加快推进国家通用语言文字规范区创建，巩固深化中小幼学校一体化国家通用语言文字教育教学体系，推进寺庙普及使用国家通用语言文字，鼓励汉族同志与少数民族同志“结对子、学语言”，通过互学语言促进民族交往交流交融。依托援藏渠道，加大与内地经济、人文和民间交往交流，突出把援藏项目建设为加强民族团结、促进民族交往交流交融的示范工程。以开放包容的理念做好民族工作，在法治轨道上处理涉及民族因素的问题。积极推动军民融合深度发展，在“双拥”工作、产业发展、就业安置、权利保障等方面加强共建，形成全要素、多领域、高效益的军民融合深度发展格局，创建“双拥”模范城市。

### **第三章 深化体制机制改革，激发经济发展新活力**

通过创新发展促进协同发展、融合发展，切实让改革开放的红利更多惠及各族群众，以深化改革激发新发展活力。

## 第一节 深化行政体制改革，提升政务服务效能

**推进政府职能转变。**改进政府服务方式，加快推进行政审批标准化建设，着力改进直接面向企业和群众的公共服务。深化简政放权、放管结合，全面实行政府权责清单制度，加大涉及投资、创新创业、生产经营、高新技术服务等领域的行政审批清理力度，持续取消、下放、调整一批行政审批事项，全面梳理、公开、监督一批公共服务事项和中介服务事项。优化服务改革，进一步深化“互联网+政务服务”，推进政务服务“应上尽上、全程在线、随时可办”，以新市民服务中心建设为契机，探索推行“一窗一受理、受审分离”，推动实体大厅与网上大厅深度融合，全面实现办理事项在线咨询、网上办理、电子监察，通过数据共享建立“一站式”的政务服务体系。做好已取消和下放管理层级行政审批项目的落实和衔接，加强事中事后监管。深化商事制度改革，实施涉企经营许可事项清单管理，开展“证照分离”改革全覆盖试点，对新产业新业态实行包容审慎监管。

**深化行政执法体制改革。**进一步整合行政执法队伍，推进执法重心下移，探索实行联动综合执法。强化行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度落实。全面落实行政执法责任制和问责制。进一步推进城市管理执法体制改革，破解职责交叉问题、破解多头执法问题、改善队伍能力面貌。加大信息化建设力度，进一步推行“口袋式”执法模式，解决“市直部门培训难、基层规范执法难、执法

对象不配合”等问题。

**加强社会信用体系建设。**依托“信用堆龙”平台，畅通政企数据流通，推动信息归集共享，形成覆盖政府部门、市场主体、居民个人的信用信息“一张网”。加快构建以信用为核心的新型监管体制。开展诚信文化教育宣传活动，推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信建设。推动行政许可、行政处罚等行政行为信息网上公开。建立市场主体信用记录，开展全覆盖、标准化、公益性的公共信用综合评价。将市场主体基础信息、执法监管和处置信息、失信联合惩戒信息等与相关部门业务系统按需共享，推动信用监管数据同步、措施统一、标准一致。推进信用分级分类监管。推动实施守信联合激励和失信联合惩戒机制，加大“黑名单”曝光力度。完善失信主体信用修复机制。

## 第二节 深化经济体制改革，释放市场发展潜力

**深化财税金融体制改革。**制定金融服务扶持政策，支持中小银行和农村信用社持续健康发展。建设安全可控的金融科技公共服务平台，提升金融科技服务水平。鼓励社会投资，创新公共服务、资源环境等重点领域投融资机制，建立完善中小微企业担保体系，积极引导民间资本参与融资性担保机构组建和增资扩股。全面推进预决算公开，扩大公开范围，细化公开内容。强化预算管理与约束，推进“零基预算”改革，加强中期财政规划管理，建立跨年度预算平衡机制。实施全过程预算绩效管理，加快实现预算编制有目标、预算完

成有评价、评价结果有应用的绩效管理机制。落实好减费降税政策。发挥地方税收优势，推动服务深度融合、执法适度整合、信息高度聚合，搭建统一规范、共享高效的涉税信息平台，不断推进税收征管体制和征管能力现代化。

**深化国有企业改革。**完善现代企业制度，健全法人治理结构，做大做强做优国有资本和国有企业，增强国有经济的活力、控制力、影响力和抗风险能力。完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制，使国有企业成为真正的产权主体，深化国有资本投资、运营公司改革。加强国有资产（资本）监管，建立国有企业经营投资责任追究机制。优化国有资产布局，引导国有资本向重要行业、关键领域集中，外向拓展一批重点市场。准确界定不同国有企业功能，稳步推进分类改革。推进国有企业劳动、人事、分配制度改革，合理增加市场化选人用人比例，建立职业经理人制度。

**深化农村集体产权制度改革。**加强“三权分置”，严格落实“一户一宅”规定，保障农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。严格控制农村集体建设用地规模，探索建立农村宅基地退出激励机制。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，建立公平合理的增值收益分配机制。完善农村基本经营制度，明晰集体资产所有权，切实维护集体经济组织农牧民权益，合理设置股权和管理股权，加强集体资产监督管理，建立健全农村集体经济组织。持续提

升村级集体经济发展质量，加快城区集体经济转型升级，带动农村集体经济提质增效，健全完善“街道强村”带“镇弱村”帮扶机制，探索发展飞地经济，发展壮大村集体经济。 **支持非公经济发展。** 提高非公有制经济比重，完善支持和鼓励非公有制经济发展的政策措施，依法保护各种所有制经济权益，营造公平竞争的市场环境和制度环境。坚持权利平等、机会平等、规则平等，开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力，提高企业效益。实施统一的市场准入负面清单制度。破除非公有制经济发展的各种隐性壁垒，放宽准入限制，引导非公有制企业进入特许经营领域。鼓励非公有制企业参与国有企业改革，支持有条件的私营企业建立现代企业制度。积极鼓励非公有制经济参与“一带一路”建设和国际产能合作，推动民营企业走出去。健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系。通过创新扶持资金、融资平台、税收优惠、人才保障、知识产权保护等，激发中小微企业创新活力，促进民营经济转型升级。

### 第三节 加快创新能力建设，培育科技创新动力

依托现有市场规模和产业体系，加快推进以净土健康产业为基础的高原特色现代农业、高原生物产业、绿色建材产业、民族手工业、现代商贸物流业、文旅体育产业、高原医养产业等特色优势产业实施创新发展、转型升级发展，加速科技成果向现实生产力转化，提升产业链水平，维护产业

链安全。发挥企业在研究开发、技术创新和成果应用方面的主体作用，打造科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系，支持组建产业联盟、集团化发展，引导领军企业联合中小企业、科研单位系统布局产业创新链条。鼓励企业牵头实施重大科技攻关并推动转化应用，采取税收加计扣除等优惠政策支持企业开展科学研究，提升企业基础研发能力和自主创新能力。创新体制机制，设立“科技成果转化及科普服务中心”，提升经济发展活力和科技服务水平。加强人才服务保障工作，筑巢引凤推动人才交流互动。

### 专栏3 科技创新事业重点工程

**科技创新服务工程**：设立科技成果转化及科普服务中心，提供科技服务帮扶、科技培训、技术推广、创新及专利产品成果展示、新产品发布等多种服务。

**“双创”平台建设工程**：完善扶持政策，设立人才引进专项资金和本土企业家（行业领军者）表彰专项资金，建立促进创业带动就业的保障制度，促进科技、金融、财税、人才等支持创新创业政策措施有效衔接；探索推行“互联网平台+创业单位”等新模式，启动社会服务领域“双创”带动就业示范工作；积极搭建创新创业平台，争创大众创业万众创新示范基地。

## 第四节 深化开放合作优势，参与“一带一路”建设

**以高水平开放提升竞争新优势。**坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，深化区域合作，实现互利共赢。依托“一带一路”倡议、综合物流保税园区的建成运营，加强面向全国乃至南亚国际通道的开放合作，促进外向经济发展。对愿意建立合作关系的地区和企业，积极开展合作，形

成全方位、多层次、多元化的开放合作格局。在深化开放合作的同时，统筹好发展和安全，着力增强自身竞争能力、开放监管能力、风险防控能力，培育新形势下堆龙参与区域合作和竞争新优势。依托北京市优势资源和组团式援藏新机制，深化经济贸易、教育科技、文化旅游、创业创新、卫生健康等各领域的受援合作。充分发挥西藏特有的招商引资政策，放大政策效应，提升招商引资项目精细化管理服务水平，推动非公经济、实体经济、混合所有制经济发挥投资主导作用。依托兄弟地市、周边区县的优势资源，发挥“领头雁”作用，加强合作交流，建立更加紧密的经贸关系、共享体系、共赢机制。促进基础设施建设、优质公共服务、产业链条向农牧区延伸和拓展，提升城乡发展均等化水平，着力打开农村经济开放通道，使农村经济与城市经济、区内外经济与域内外经济不断融入。

**实现招商引资新突破。**充分发挥西藏特有的招商引资政策，放大政策效应，完善招商引资跟踪服务机制，提升招商引资项目精细化管理服务水平，推动非公经济、实体经济、混合所有制经济发挥投资主导作用。广泛参与国际国内投资合作交流，稳定外商投资规模和速度，积极引导外资投向新兴产业、高新技术、节能环保等领域。营造更加透明便利稳定的投资环境，瞄准发达国家和国内发达地区，创新招商引资方式，积极引入一批科技含量高、综合实力强的企业参与堆龙德庆优势资源开发、生态环境保护、传统产业技术改造和新兴产业发展。



## 第四章 深化产业结构调整，构建现代经济新体系

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，加快推进质量强区建设，推进产业基础高级化、产业链现代化。以净土健康产业为基础，以绿色工业为支撑，以现代服务业为主导，实现产业集聚集约发展，打造和提升五大产业产业功能区，积极构建“1+3+4”现代产业结构，做优一大基础产业“净土健康产业”；做强三大绿色工业“高原生物产业、绿色建材产业、民族手工业”；做大四大现代优势服务业“现代商贸物流业、文旅体育产业、高原医康养产业、特色产业地产”；完善产业功能布局，实现产业自循环，建设具有堆龙特色的现代化产业体系。加速培育“1+1”产业融合发展体系，着力转变经济发展方式，提高经济质量效益和核心竞争力，主动融入新发展格局，确保经济发展取得新成效，实现经济高质量发展。

### 第一节 着力提升一大基础产业

**做优净土健康产业。**深化农牧业供给侧结构性改革，以净土健康产业为基础，高质量发展高原特色现代农业。充分利用堆龙德庆地理优势独特、气候优势突出、物种优势明显、开放优势巨大等条件，打造在自治区乃至全国有优势、有竞争力的“净土健康”绿色战略品牌，做优做强以青稞产业为主的特色农业产业，增强农业发展的动力和活力。建设标准化、规模化、稳定高效的设施农业基地，促进高水平畜牧业

示范点建设，推动现代设施农业示范区、农业科技园区建设。引进、培养高端人才和实用型人才，为农牧业规模化提供智力支持；培育高素质农牧民，分类型、分层次开展生产经营型、专业技能型、专业服务型职业农牧民培育。促进三产融合发展，推动净土健康“产加销”一体化经营，建立净土健康产业标准化体系，建立和完善净土健康产品质量安全检测体系和品牌产品质量标准体系；实施品牌战略，加强“三品一标”产品认证，大力打造名优产品，构建质量保证与诚信体系，形成品牌集群效应，扩大影响力、提升美誉度。培育发展农业新业态、新模式，构建完整的现代化农业产业链，推动农业与产品精深加工、电子商务、观光休闲、旅游度假、研学教育、文化创意、健康养老等业态的融合发展，促进现代农业多功能开发，提高农业附加价值，努力走出一条具有高原特色的农业现代化道路。

#### 专栏4 高原特色现代农业重点工程

**农业标准化品牌化提升工程**：推进无公害、绿色、有机“三品”认证，推进农业标准化发展，实施品牌战略，打造一批具有堆龙特色、高品质、有口碑的“西藏名品”。

**现代设施农业基地建设工程**：合理布局蔬菜瓜果、花卉苗木种植基地，推进建设天然藏中药材种植和保护基地、食用菌产业化种植示范基地、综合农业科技智能连栋温室基地和经济林项目；加快推动设施农业发展，推进建设高原特色农业科普基地、农业科研教育实践基地、农业转型实验基地。

**畜牧示范建设工程**：实施包括牦牛、藏绵羊等短期育肥和天然牧场的高原现

代生态畜牧业示范点建设；按照集中管理、饲养隔离的要求，在全区 21 个行政村建设高原集中式牲畜棚圈。

**高水平农业人才引培工程：**引进一批农业高新技术领域的学科带头人和年轻的拔尖人才，培养一批在种植、养殖等农技方面具有较高水平的实用型人才。

## 第二节 持续做强三大绿色工业

**稳步提升高原生物产业。**围绕“创新驱动、优质发展”的总体目标要求，强化具有高原特色的净土健康绿色农畜精品加工产业、特色食饮品产业和现代藏医药产业。坚持绿色发展，发挥良种优势，实现绿色农畜产品精深加工产业合理布局，转化精品、拳头产品推向高端市场；提升特色食饮品产业产品附加值，壮大品牌效应，推进生产基地和产业带建设，着力培育一批加工能力强、产品附加值高、辐射带动能力强的龙头企业；创新发展现代藏医药产业，着力提升藏医药工业产品质量和智能制造水平，吸收藏医药传统文化精髓，突出藏药业特色，引进竞争机制，更多发挥企业和市场作用，加大科研成果的转化和推广力度。

**转型升级绿色建材产业。**按照“调存量、控增量”的总体发展要求，立足市场需求，分别从体系完善、布局合理，技术提升、产品升级、发展转型五个方面加快推进绿色建材产业转型升级步伐，实现产业高质量发展。一是体系完善方面，严格执行国家和地区环保标准，加大结构调整，淘汰落后产能。二是布局合理方面，坚持统筹规划、合理布局，促进分工协作的合理化、资源地区配置和利用的合理化，实现

绿色建材产业的集聚效应。三是技术提升方面，积极应用先进节能环保技术，推广高效除尘技术、烟气脱硫脱硝技术和降低噪声污染等技术，加快改造提升绿色建材产业。四是产品升级方面，加快建设绿色新型建材，重点发展装配式建筑部件以及高性能、低能耗的新型建材产品，实现绿色建材产业产品升级；五是发展转型方面，推动先进制造业和现代服务业深度融合，鼓励企业走服务型制造发展道路，深化“互联网+”在绿色建材产品设计、制造、销售、管理等环节的应用，利用互联网技术搭建设计、生产、装配、工程一体化服务平台，探索建材与建筑业融合式发展的有效模式。

#### 专栏5 绿色建材产业重点工程

**建材产业绿色制造推广工程：**引导支持建材企业引入绿色发展指标体系，建立绿色管理、生产体系；建立健全堆龙德庆绿色建材评价标准及标识制度，实施绿色建材评价标识工作；进一步推广开展节能增效、清洁化改造、应用循环经济技术等工作。

**绿色建材总部基地建设：**进一步实施中小型建材生产企业集中搬迁项目，建设绿色建材产业标准化厂房，引导企业集中集约集群式发展；构建工业园区“一站式”服务平台，提供包括检验检测、研发设计、金融租赁、技术培训、管理咨询、品牌推广等在内的生产性服务，以及为企业提供行政审批事项“一站式”窗口服务；搭建小微型绿色建材生产企业孵化平台，引入专业中小型企业孵化机构。

**绿色建材转型发展重点工程：**建设绿色建材产品重点实验室、工程技术研究中心等研发机构，引导孵化企业组建技术中心、科技成果转化平台等创新载体，强化企业知识产权保护与管理意识，鼓励企业申请自治区级和国家级的研发机构、

创新载体认定，实施智能化制造孵化器建设项目、服务型制造转型升级项目、服务型制造孵化园建设项目。

**创新发展民族手工业。**根据“传承优秀民族文化、凸显藏域民族特色”的总体要求，以打造净土健康精品民族饰品为重点，完善全产业链生命周期，积极发展民族手工业。一是推动行业协会建设，以富裕户、专业户为基础，支持净土公司牵头搭建现代民族手工业行业协会，采用“罗萨美朵”染色、黑帐篷缝制等特色工艺，重点发展民族服装、饰品及旅游纪念品，如唐卡、藏毯、藏装、藏香、藏包等的设计与制造。二是实现规模化经营，引导和鼓励分散的手工业、加工业“小作坊”变成“大工厂”，鼓励组建民族产品加工公司，逐渐形成“布局区域化、产业规模化、经营企业化”的现代民族手工业发展格局。三是重视人才培育，加强对特色手工艺和传承艺人保护以及人才培养，与高校、职业类学校合作，设立技艺课程，进行专业化人才培养，鼓励举办具有民族手工业传承性质的特色展会。四是建设公共服务平台，推动建设民族特色手工业主题的创新创业载体，打造科技创新支撑、文化创意整合的公共服务平台，引领传统民族特色手工业传承创新发展。

### 第三节 重点发展四大优势服务业

**加快发展现代商贸物流业。**提升消费供给水平，完善消费设施，改善消费环境。以新城建设为引领，积极开发集酒店公寓、超市百货、特色餐饮等功能为一体的城市商业综合

体；以补齐城镇化建设短板为导向，合理布局社区农贸市场、大宗农产品交易市场、专业市场等商贸场所。加快打造现代流通体系，推动陆港型国家级物流枢纽建设，串联物流中转站、冷链物流中心和城市物流配送中心，打通大宗货物仓储运输和便民物流配送的通道，打造集仓储、集散、配送、信息、结算等功能于一体综合物流中枢。构建综合性智慧物流管理平台，整合供应链物流资源，实现物流全过程的信息化监控和智慧化决策。

#### 专栏6 物流产业重点工程

**重点街镇物流节点建设：**建设古荣物流中转站、城市物流配送中心、社区物流便民服务中心，衔接陆港型国家级物流枢纽基地与内陆地区干支线运输，实现产销无缝对接。

**冷链仓储冷链运输：**逐步推进高原特色食品冷链中心（二期）建设，新建产地仓、气调库、冷藏冷冻保鲜库等冷链仓储设施，配置冷藏车、冷藏集装箱等低温运输工具，建立覆盖农产品和食品生产、加工、运输、配送、仓储、销售等环节的全程冷链物流体系。

**综合性智慧物流管理平台：**搭建订单管理系统、仓储管理系统、运输管理系统和计费管理系统，建设以现代物联网、人工智能和信息化技术为基础、贯穿整条物流供应链的综合性物流网络服务平台。

**大力发展文旅体育产业。**深入挖掘“药王故里”的人文内涵，不断丰富“象雄美朵”的产业业态，充分开发“藏戏之乡”的商业价值，围绕核心节庆打造“林卡圣地”，持续举办高原自行车越野赛等精品体育赛事，通过系统化品牌

“宇妥”文化旅游节建设，打造独具西藏特色堆龙特点的城乡休闲文旅产业、藏医康养文旅产业、民族节庆文旅产业和高原体育产业，形成全时全域全业文旅体综合新动能。积极融入世界旅游目的地建设大格局，探索线上 3D 实景体验游，构建“服务全域、多级联动、共建多赢”的智慧旅游云，推动旅游与民族民俗文化、体育事业融合发展。加大旅游厕所、指引标识、游客集散中心等旅游服务设施建设，完善便携吸氧、高压氧仓等功能保障，打造和推广全域有氧旅游。到2025年，参与到旅游业态的农牧民人数达到 1 万人以上，接待游客人均消费由“十三五”末的 100 元提高到 200 元以上，旅游总收入达到 1.5 亿元以上。

#### 专栏7 文旅体育产业重点工程

**两大精品赛事建设工程：**打造高原自行车越野赛和高原山地汽车拉力赛两大赛事，打造体育旅游标杆 IP。

**两大主题长廊建设工程：**围绕净土健康和“老西藏精神”两大主题，打造高原百里文旅健康走廊和民族团结文化长廊。

**两大旅游环线建设工程：**连接高原百里文旅健康走廊、象雄美朵、雄巴沟、贾热村、比西沟、楚布沟、措麦沟的各个乡村旅游景点，打造乡村旅游西环线；连接旅游集散中心总站、西噶山阶梯公园、堆龙新城等各个城市旅游景点，打造城市旅游东环线。

**重点发展高原医康养产业。**统筹全区各类卫生医疗资源，布局高端医康养服务板块，以“康养”理念为主线，形成“康养+N”的大健康全产业链发展格局，打造全生命周

期、全方位、全人群的高原医康养服务体系。积极发展藏药和现代生物制药小试中试平台等产业链前端服务环节，推动大健康产业规模化、品牌化、市场化发展。鼓励组建高原藏医康养行业商协会，加强行业管理，规范行业自律，探索制定高原藏医康养行业标准，推动行业发展。

**积极发展特色产业地产。**依托现有科教文体卫的优质资源配置，协同推进完善城市体系与提升城市功能，以提升城市综合建设水平为核心，精准对接新兴业态，促进居住、商业和办公等地产多元化协调发展，发展旅游、养老、文化、健康生活等产业地产项目，打造产业新城，拓展城区面积，稳定产业地产市场供给，保持地产开发持续健康发展。

#### 第四节 加快培育现代产业融合发展体系

**加强以净土健康产业为基础的三产融合发展体系。**基于青藏高原水、土壤、空气、人文环境“四不污染”的地域优势，运用新技术、新模式、新业态，加强资源整合，以净土健康产业为基础，促进一二三产业向规模化、品牌化、市场化、融合化发展。注重产业优势要素的相互融合，找准各类产业相互融合的切入点和突破口，发挥 1+1>2 的功效。充分发挥净土健康产业的基础作用，夯实净土健康高原特色现代农业、农产品深加工、配套服务等全产业链，打造产业生态圈，培育壮大新的经济增长点。以现代设施农业基地建设为基础，以先进技术改造和提升传统产业为重点，补齐研发设计、市场营销、品牌管理等短板环节，增强产业核心竞争



力，到 2025 年建成净土健康产品营销点 30 个以上；以开发净土健康产业品牌化食品、饮品、药品、饰品为主体，打造精品和拳头产品，结合商贸物流、文旅体育、高原医康养服务等产业，实现以产品为主的传统供给模式向“产品+服务”的新型供给模式转变，提高产业附加值，以北京净土特色产品体验展销中心为平台，以点带面进一步拓宽销售渠道、提升产品知名度；全面构建以净土健康产业为基础的三产融合体系，构建“高特基地+净土精品+现代服务”的净土健康全产业链体系。到 2025 年，净土健康产业总产值突破 10 亿元。

#### 专栏8 三产融合发展重点工程

**净土健康农业基地建设：**推进实施蔬菜瓜果、花卉苗木、食用菌、藏中药材种植基地，打造高原特色现代农业种植基地，建设成为净土健康产业的订单式原料基地，为精深加工提供大量优质原材料。

**净土健康优质产品打造：**加强“三品一标”产品认证，实施品牌计划，强化具有高原特色的绿色农畜产品加工产业、特色食饮品产业和现代藏医药产业；建立和完善净土健康产品质量安全检测体系和品牌产品质量标准体系。

**净土健康高端服务培育：**重点围绕药王故里藏医养生谷建设，承接自治区医院医疗康养需求的康养理疗度假区建设，建立健全文旅体验、医养融合式高原医康养服务体系；推进商贸物流体系建设，健全医疗、文旅等产业地产开发经营体系和物业服务体系，全面构建融合一二三产业的“高特基地+净土精品+现代服务”全产业链体系。

**加快形成数字经济与实体经济融合发展体系。**推进数字

产业化、产业数字化，引导数字经济和实体经济深度融合，推动经济高质量发展。以“产业链”为抓手，以“创新性”为引领，以“信息化”为主导，引导推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，实现“1+3+4”现代产业体系的数字化发展，释放数字经济对传统经济的倍增效应。开展数字化重大工程布局，建立数字化服务体系；建设数字管理平台，在堆龙搭建统一的传统文化典籍数据库、公共文化服务网络体系、云数据中心平台；打造数字产业链条，建设数字物流，探索推进直播带货、跨境电商发展，发挥大数据采集、存储、处理、挖掘、展示等作用，建成互联网工业、互联网贸易、互联网金融运营体系；加强政策支持力度，把数字经济与实体经济融合作为堆龙的“关键工程”，加快构建地区经济融合发展体系。

#### 专栏9 数字经济重点工程

**专业市场系统化管理体系建设：**围绕东嘎农副产品批发市场、铁器市场、城投物流、航龙钢铁、重型机械租赁市场五大专业市场进行系统化管理体系建设。

**云工厂产业园区建设：**搭建工业物联网+产业园平台，兼容“物联网”、大数据平台、电子商务创业孵化器及配套设施，建设西藏电商云工厂产业园。

**直播电商基地：**利用直播营销模式，推荐高特产品，以消费扶贫带动特色产业发 展，促进脱贫户稳定增收；通过网红孵化、直播团队孵化、电子商务人才孵化，提高直播带货专业度，做优做大直播平台，打造电商直播标杆，服务经济发展。

## 第五章 优化城乡空间布局，增强协调发展新功能

坚持新型城镇化与乡村振兴协同推进，按照发展战略定位，推动城乡融合发展，优化城市空间布局 and 农村空间布局。坚持以人民为中心的发展理念，布局城乡发展功能区，创造宜商、宜业、宜居、宜乐、宜游的良好环境。积极构筑“15分钟幸福生活圈”“半小时城市经济圈”“一小时全域经济圈”，全面提升经济圈内部基础设施通达能力和公共服务设施水平，不断提升发展新环境，树立堆龙新形象。

### 第一节 优化城乡融合发展空间格局

**加速提升产城融合水平，打造高质量产业功能区。**持续深化产城融合发展，以产兴城、以城促产，重点推进产业功能区融合发展，实现产业自循环，全面融入区内外产业大循环。以堆龙新城为核心，一小时内串联五大产业功能区构建“一小时全域经济圈”，满足区内人流、物流、资金流、信息流快速发展的需求。

#### 专栏10 高质量产业功能区建设工程

**建设高原特色现代农业功能区：**在德庆镇、马镇和古荣镇片区探索推行“高原特色农业+文旅体育”一体化发展模式，合理布局现代设施农业基地以及高原百里文旅健康走廊、高原特色田园综合体等项目，建设高原特色农业旅游示范区。

**争创“象雄美朵”5A级景区：**加快完善2平方公里为核心的“象雄美朵”生态旅游文化产业园区产业配套，建设象雄博物馆、象雄藏寨，实施苯教道场遗址保护工程、生态保护工程，丰富旅游业态，助推文旅体融合。争取在“十四五”

期间，景区累计实现旅游接待人数达 50-80 万人次。

**创建自治区级工业园区：**整合工业园区 A 区 3 平方公里和加木邻近城市的 1.5 平方公里延展区，进行中远期规划，拓展工业聚集区。依托现有基础产业，锻造产业链供应链长板，补齐产业链供应链短板，实施产业再造工程，推动产业转型升级，实现绿色化、智能化；打造工业互联网示范基地、循环经济和绿色发展示范基地，稳步发展绿色建材、高原生物和民族手工业。

**打造现代服务业产业聚集区：**整合工业园区 B 区 3 平方公里和古荣嘎冲、加入 2 平方公里延展区，规划现代服务业产业聚集区。依托信息技术和现代管理理念，实施腾笼换鸟和智能化改造，充分发挥京东、苏宁等大型现代服务业企业入驻优势，积极发展大数据服务、物联网等信息服务业，培育服务外包、工业设计、检验检测、商务咨询、中介服务等生产性服务业，完善康养配套、文旅创意等生活性服务业，打造辐射区内外、连通南亚的自治区重要的现代服务业产业聚集区。

**规划建设拉萨市陆港型国家级物流园区：**着眼长远发展，加快战略布局，争取在马镇规划建设 4 平方公里的陆港型国家级物流枢纽，积极打造多式联运综合物流枢纽，构建区域物流产业聚集发展核心承载区和战略性仓储物流储备基地。

**持续推进城乡基础设施和公共服务提升行动。**着力解决城乡发展不平衡问题，继续把公共基础设施建设的重点放在农村，补齐农村发展短板，在推动城乡基本公共服务均等化上持续发力，建立城乡融合发展一盘棋的新格局，形成产业发展、城乡建设和人口集聚协调统一、互促共进的积极态势，打造“15 分钟幸福生活圈”，满足群众 15 分钟出行时间内的各类生活需求，实现便捷幸福生活，推动高品质新型城镇化建设。优化区域空间布局，充分发挥中心城区辐射带动作

用，打造结构合理、层次有序、辐射力强、功能互补的城镇体系，把中心城区的部分功能疏解到周边、产业链条延伸到周边，建设现代化农村和特色小镇，实现农村居民就近、就地城镇化。加快农牧业转移人口市民化，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。维护进城落户农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让。大力发展公共交通，加快城镇公共交通向周边乡村延伸。加强对农牧业转移人口就业创业培训和服务，切实享受住房、社保、医疗卫生、子女教育等公共服务。统筹区域基本公共服务均衡发展，提高公共服务在城市、城乡过渡带和乡村之间的同步性，构建覆盖城乡、优质均衡的基本公共服务体系。

## 第二节 优化城市发展空间格局

城市建设按照“一心一轴、东西贯通、南北延展”的战略进行布局，以堆龙新城为核心，沿堆龙河和拉萨河打造城市主轴，东西向贯通城市交通体系和经济动脉，实现功能区互联互通；南北向拓展城市周边发展空间，优化要素资源配置，提升首府城市副中心战略地位。通过城市空间布局和要素配置，推动区域错位发展，实现“政务商务服务、城市业态提升、高质量服务供给、外向型经济服务、军民融合”五大功能。

**加强政务商务服务能力提升。**提高电子政务信息化水平，提升公共卫生和社会治理应急反映能力，完善会展会务

文体功能，优化高质量教育医疗资源配置，提升科技、人才集聚效应，提升数字经济领域就业创业水平，打造良好的城市发展环境。**推动城市业态提升，实现高质量服务供给。**以现代服务经济为主导，统筹城市各经济功能板块，着力构建商业居住、商务会展、文旅集散、金融经贸服务、体育健康、科教文卫配套服务的现代服务型经济体系，培育城市经济发展的“新动能”，创新和增强城市经济自我造血能力，精准对接首府经济；构建以新城核心区为中心、覆盖拓展区的“半小时城市经济圈”，提升城市综合服务功能。**促进外向型经济服务功能完善。**通过主次干道、立体交通、城市轨道等交通网络建设，贯通东西、连接南北，实现重大功能区互联互通，推动城市高效运转；构建以拉萨综合物流保税园区为中心的现代商贸物流聚集区，支持跨境电商、外贸综合服务体等新业态生成发展。**实现军民融合功能。**依托优势产业、优质公共服务，建立现役、退役军人服务保障体系，做好服务保障工作，保障农副产品、劳务输转、仓储物流、物业管理等优先供给，促进产业发展共推共融，巩固全国军民融合先进示范区成果。

#### 专栏11 城市发展方向和重点

**全面优化新城核心区：**新城5平方公里核心区完善市政基础设施建设，重点布局高品质商圈、城市综合体、夜间经济街区、广场公园等综合配套设施，提供高端商务、品质商贸、文化娱乐、综合社区等高质量服务，提升城市品质。将东嘎街道打造成为依托滨河路开发建设城市商务服务、金融服务、数

字经济商住区；在乃琼街道沿河区域培育滨河商贸经济延展带。

**升级打造新城拓展区：**新城 4 平方公里拓展区加快布局教育、医疗、体育、康养等优质配套设施，满足多层次、多样化的民生需求。在羊达街道片区依托人大幸福中学、第二小学、文体中心建设，以及藏医院建设，实现科教文体卫高质量服务供给。

**发展“五大区域”：**拓展嘎东、帮普、加木、贾热、比西等“五大区域”作为城市发展的区域补充，布局建设高端民宿、田园综合体、民族民俗文化体验区等项目，满足群众都市休闲、近郊旅居、民俗文化体验等需求，逐步打造城郊旅游休闲区；布局建设园区配套服务区、社区综合服务中心等，服务产业配套、疏解城市功能，促进产城融合发展。

- 嘎东：打造繁华都市曲径通幽的高端商住区；
- 帮普：邻近城市区域规划高品质商务配套服务功能区，沟域部分区域重点打造高原藏民族民俗文化体验区；
- 加木：邻近城市区域规划为工业园区拓展区，沟域部分区域重点打造高原农耕文化体验区；
- 贾热：打造 1.5 平方公里的拉萨综合物流保税园区配套服务；
- 比西：打造 1 平方公里的高原康体休闲度假区。

### 第三节 优化农村发展空间格局

农村建设按照“一带衔接、区域组团、片区集聚”的战略进行布局。以古荣镇部分区域作为城乡发展过渡带，衔接城市和农村两个区域，承接城市功能疏解转移，带动农村经济转型升级，实现功能、要素、产业组团发展，加快特色小镇建设，发挥新型城镇节点作用，推动散居人口、公共服

务、产业配套、资源配置等高度集聚，实现资源高效利用、服务效能提升、就业结构转化。通过促进区域优势互补，实现“区域协调、城市疏解、产业互补、保障协同、生态宜居”五大功能。

**立足城乡协同发展，承接城市功能疏解。**从空间上进行疏通分散，将非城市功能转移到农村，降低空间密度，为城市功能腾出空间，提高人口、产业集聚度，最终实现空间合理布局。**产业精准对接，实现优势互补。**通过集中居住、易地搬迁，盘活存量宅基地市场化集约利用，提升增值水平，形成农业、工业、服务业产业集群，利用农村、城市、城乡过渡带的空间，结合不同资源进行产业发展规划，加强产业纵深化发展和互补性融合，构建更为完备的产业体系。**完善保障协同机制，实现生态宜居、乡村美丽。**从实现非城市功能、保障农民正常生活的角度出发，在实现产业互补功能的基础之上，加强农村生活类基础设施建设、农村居民文体娱乐支撑和医疗保障等多方面供给，构建人财物、技术、信息、组织、制度多方面保障协同机制，弘扬乡村生态文化，提升乡村美丽精细化水平，从“村容整洁”升级为“生态宜居”，打造生态宜居的美丽乡村。

#### 专栏12 农村发展方向和重点

**打造三大特色小镇：**以特色产业发展带动古荣镇、马镇、德庆镇全域全要素统筹规划、协同布局，高水平推进城乡融合发展。

➤ **古荣镇：**定位为“水磨糍粑”文化特色小镇。大力发挥“古荣糍粑”



地理标志产品的品牌效应，以展示水磨糌粑文化底蕴，延长青稞产业链；依托净土健康蔬菜瓜果基地建设，进一步发挥“菜篮子”工程保障和孵化作用；承接城市现代服务业发展与转移，实现产业互补和疏解带动两大功能。

➤ **马镇**：定位为“陶瓷陶艺”文创特色小镇。发挥马镇红土资源优势，深入挖掘藏民族传统陶瓷技艺，赋予文化内涵，创新新元素，打造新业态，丰富新内容，发展陶瓷陶艺手工艺精品产业；依托高原食用菌种植、陆港型国家级物流枢纽基地，实现文化业态提升、战略性物流集散、田园风光体验三大功能。

➤ **德庆镇**：定位为“温泉康养”文旅特色小镇。依托高原牦牛养殖、藏药材种植和作为藏药鼻祖宇妥宁玛·云丹贡布出生地的文化资源，打造农业转型实验基地、牦牛传统养殖展示体验基地和藏医药文旅康养基地，实现传统牧民生产生活体验、文旅康养体验两大功能。

**发展“三大区域”**：加大楚布、措麦、宇妥等“三大区域”的开发力度，提升在人文、地理、民俗、运动等方面的体验功能。

- **楚布**：以“楚布净心之旅”为主题，打造楚布河谷人文风景区；
- **措麦**：以“措麦慧灵之旅”为主题，打造措麦藏戏文化民俗村；
- **宇妥**：以“宇妥养生之旅”为主题，打造宇妥药王温泉康养公园。

## 第六章 建设现代化基础设施，提高民生保障新水平

### 第一节 优化城乡综合交通体系

结合已开工或即将开工建设的重大交通基础设施，不断优化区域内交通网络，加快建设对外快速大通道和自然村通

畅，促进堆龙与拉萨交通大环线融入，构建综合立体快捷的现代交通体系，形成连通内外覆盖城乡的综合交通网络。

**外联内畅构建畅达路网体系。**对外加快京藏高速公路向西南侧延伸新建至机场的高速通道，加快推进与高速路衔接的城市快速路建设，对内完善城市规划区主次干道系统和立交体系，加大跨堆龙河大桥的规划建设，实现堆龙河南北两岸互联互通，保证支路网密度，形成以主干路为骨架、等级匹配、结构合理、与低碳交通目标相协调的道路网系统，推动构建堆龙新城核心区和拓展区多层次、多形式的内外互联枢纽交通体系；以堆龙河为主轴，沿南岸新建昂波农村通道，联通G109国道，构建“一轴一环两通道”的农村路网架构，形成互联互通的公路大通道；实施路网提档升级及自然村通畅工程，对现有路网进一步加密，以“两横四纵”干线公路为骨架，以乡道村道为支脉，构建城乡贯通、纵横成网、四通八达的公路网络，形成“对外大通畅，对内大循环”的交通大格局。力争到2025年，农村15户以上自然组公路通畅率达到100%，行政村路网升级实现全覆盖。

**品质引领打造安全舒适交通。**推动城市慢行交通体系建设，承担城市休闲、观光、骑行等功能；精细管养道路与设施，提升道路交通品质；加强道路交通安全，实施生命安全防护工程，对现有405公里农村公路（含县乡道路）加强设置交安设施，降低交通事故发生率，到2025年公路列养率达到100%；实施危桥改造工程，因地制宜采取“拆除重建、加固维修、预防性防护”等措施，确保群众出行安全。

**便利高效解决多元出行需求。**科学优化公交线网，以“有轨电车线网”为骨架，以“干线公交线网”为支撑，以“普通公交线网”为补充，形成多方式协调利用、生态、可持续的公交网络体系。合理规划有轨电车线路，连通柳东大桥和象雄美朵片区，布局车辆基地和停保场。完善公共交通体系，城市规划区内推进快速公交建设，串联各片区，实现零距离换乘，设置城市专营巴士公交线路，提供个性化、品质化、全民化的城市高适应性公交服务；建立交通运输服务中心，完善三级客运场站建设，覆盖农村客运站场，以乡（镇）和行政村为重点，进一步提高农村公路的通达深度、覆盖广度、通行畅度，建立多个村组相接、村村互连、乡村互通的农村客运环线，基本实现镇村道路 15 分钟内快速通达；长途客运或超长客运按照“节点运输”的原则规划班线，在推动农村客运线路优化的基础上，探索发展“城乡公交一体化”。力争到 2025 年，基本形成“能力合理、布局完善、换乘便捷、服务优质”的综合客运枢纽体系；农村客运车辆全部实现清洁能源化；城乡通客车率达 100%，打通服务群众“最后一公里”，达到公交运营全区域覆盖，无缝衔接城乡交通，以满足农村群众出行需求。规范出租汽车市场秩序，开展非法营运车辆专项整治行动，有效净化客运市场环境。推动停车配建标准化、项目化、智能化、秩序化和出行绿色化，新建停车场以停车楼（库）为主，地下充分利用公园、绿地、广场、体育场馆、人防设施和交通场站，实现城市规划区公共停车位逾 5000 个；推行建设新能源充电桩，以公共停车场

## 充电桩建设带动居民小区充电桩建设。

### 专栏13 立体交通体系建设重点工程

**对外大通道建设项目：**实施曲水县南木沟-堆龙德庆乃琼街道加木村、“象雄美朵”旅游文化生态园波玛互通立交、羊达街道帮普村-林周县卡孜乡董村、古荣镇-当雄县羊八井羊易、帮村至林周县春堆乡洛巴堆公路、109 国道那拉控制性工程德庆镇互通项目，推进全市全域旅游通道建成完善。

**市政道路建设项目：**新城核心区新建主干路 7 条，包括拉青北路、乃加二路(堆龙大道—东嘎路)道路、东嘎路、团结路、滨河南路、拉青路新(城南岸)；支路 4 条，包括拉青西一路(城南岸)、拉青西二路(城南岸)、乃琼路(城南岸)、德吉路(城南岸)。新城拓展区新建主路包括滨河南路西段、滨河北路；新建支路包括打董路、西嘎路(浪康四路—桑木路)、羊加路(滨河北路—羊桑路)。

**拉萨市北环西延线建设项目：**加快建设北环西延线工程，实现拉萨市环线闭合。

**新城立体交通体系建设项目：**为有效解决道路拥堵问题，完善立交桥梁建设，以东嘎枢纽立交为基础，规划在香雄大道-堆龙大道交汇处、柳东路-拉贡大道交汇处建设枢纽立交，分别在柳东大桥、羊加路-滨河北路交汇处建设分离式立交，以及合理布局一批一般立交；研究论证新城主干道下穿隧道建设，全面沟通新城立体交通体系。

**互联互通桥梁建设项目：**加快堆龙河沿河两岸互联互通交通建设，对现有桥梁进行改造升级、景观美化，同时新增跨河桥梁 5 座，包括拉青大桥、桑木路大桥、羊加路大桥、浪康四路大桥、羊贾路大桥。

**城市慢行交通体系建设项目：**推动步行道系统建设，构建安全、连续、舒适的城市慢行交通体系；维护非机动车通行路权，鼓励铺设彩色路面、完善机非隔

离设施，合理确定共享单车、公共自行车投放规模和停放区域等。

**客运枢纽站场建设项目：**新建旅游集散中心总站，将其作为全区旅游展示窗口，为游客提供全区旅游信息咨询、宣传展示、景区售票、汽车租赁、景区交通接驳等一站式服务，为创建全域旅游奠定游客基础；改扩建羊达街道县级客运站。

**货运交通体系建设项目：**以综合物流园区建设为核心，以高速公路网、公路网、道路网为支撑，以促进社会经济持续、稳定增长为目标，新建东嘎物流枢纽、东嘎综合物流中心等重点物流节点，依托堆龙大道、林琼岗路及羊贾路等城市主要物流通道，推进各方式物流联运，构建功能完整、层次分明的现代物流体系，形成快速畅达的货运物流集疏运体系。

## 第二节 完善能源基础设施建设

优化电网结构。完善堆龙德庆区电网主干网架结构，满足负荷增长和电源送出需求。加快城市电网建设改造，提高供电可靠性。加大农村电网改造升级力度，着力解决农村电网低电压问题。实现主电网覆盖中心城区和主要乡镇，居民人均生活用电量达到或高于全国平均水平。推动清洁能源供应通道建设。完善天然气主干管网布局，实现所有乡镇及有条件的农村新型社区接通管道天然气，城市规划区燃气普及率达到 100%。大力推广太阳能、天然气利用，提高电力消费比重，控制煤炭、石油消费，加快城乡居民传统生物质能消费替代，实现清洁低碳能源消费比重超过 60%。进一步实施城市农村供水管网改造，重点开展水资源配置工程、城镇供水保障能力建设、农村饮水提质增效、寺庙饮水提升巩固等工作，巩固饮用水安全，解决群众健康饮水问题。推动信

息基础设施与能源设施深度融合，构建共享开放的能源互联网体系，在工业园区、重点工业企业推进供能设施一体化建设，构建高效洁净的智慧能源系统。

#### 专栏14 能源基础设施建设工程

**电网改造**：实施城市规划区主路电缆电线迁移入地工程、线路智能化改造工程；新建和改造一批配变电站。

**光伏发电**：在光照条件良好的沟域设立光伏电站，同时建立服务中心，为光伏电站提供设备运行维护和保养、重大设备故障处理、在线监控服务。

**供水改造**：重点实施农牧村饮用水安全巩固提升、水源工程（中小型水库）、中型灌区（堆曲灌区等）和牧业水利工程、应急抗旱水源工程、城市备用水源工程。推进门堆、加雪两大水库建设，兼顾防洪、灌溉、供水任务，解决枯水期灌溉和冬季用水难问题，兼顾拉萨市应急备用水源；开展农村地区抗旱水源工程；完成全区污水管网连接项目；开展城市饮用水水源地建设工程和农村安全饮水水源点保护及涵养水源建设工程。

### 第三节 强化其他基础设施建设

以人民为中心，提高城乡人居环境质量。实施城市更新行动，注重强化其他基础设施建设。建立全区规划建设风貌“一张蓝图”管理机制，充分衔接城市综合管廊、城市水系、城市设计、城市交通和城市公园等专项规划。持续推动城市老旧小区、棚户区改造和公租房建设，支持公共建筑、民用建筑供氧供暖，加快公园绿地、滨河绿化景观带、城市综合体和夜间经济街区等城市基础设施建设，实施新型城镇化基础设施补短板行动。以城市精细化管理为抓手，实现城市规

划区自来水全覆盖、污水集中处理、垃圾分类集中转运、强弱电入地；严肃查处违法用地和违法建设行为，大力开展城市扬尘、停车乱象、城市环卫保洁、“两违”建筑等突出问题整治，建立基于信息化手段的城乡环境监督考核体系。通过各有侧重、有机衔接打造现代优势服务业为主导带动特色产业发展的服务型城域经济。

#### 专栏15 城市更新行动重点工程

**公园绿地体系建设：**按照增强生态环境、提高人居舒适度的理念，以“百米见绿、千米见园”的生态格局，完善城乡整体绿地布局结构。建立“城市级-片区级-社区级”三级公园体系，建设一批示范性精品公园，实现城市公园绿地服务半径覆盖率不低于90%；以堆龙河滨河绿道景观带为骨架，与拉萨河道相互衔接，构建绿道体系，串联城乡公园和其他公共开敞空间、丰富居民健康绿色活动、提升整体形象，实现城市绿化覆盖率不低于45%，城市人均公园绿地面积不低于14m<sup>2</sup>/人。

**城市综合管廊建设：**根据《拉萨市堆龙德庆区地下综合管廊专项规划》，以城市土地规划结构布局为核心，围绕城市市政公用管线布局，对堆龙德庆综合管廊进行合理布局和优化配置，构筑服务新城的综合管廊系统。

**夜间经济街区建设：**以堆龙河滨河路沿线建筑为重点，实施城市美化亮化工程，布局夜间经济标志景观，建成以滨河公园为主体，以滨河沿线商圈为核心，沿自然河流、主干道路的城市夜间生态灯光景观；在滨河沿线核心区域建设具有堆龙特色的商贸休闲街区。

**环卫一体化建设：**按照建设资源节约型和环境友好型社会要求，构建“技术合理、能力充足、环保达标”的生活垃圾处理体系，建成“户分类、村收集、镇

转运、区处理”的生活垃圾收运模式，建立“智慧环卫”管理体系，实现“清扫保洁标准化、垃圾收运压缩化、垃圾处理资源化、设施建设现代化、环卫管理信息化”五化合一。到 2025 年，生活垃圾清运率达到 100%；城市规划区道路清扫保洁率 100%、镇街道路清扫保洁率 100%；城市规划区及镇街的主次干道机扫率达到 90%、支路机扫率 60%；社会化公厕等级达到三类以上、开放率达到 100%。

#### 第四节 推进智慧城市建设

**推进城市基础设施智能化。**推动智能化技术在交通、环境、市政、应急等城市民生领域的应用，加快推进城市传统基础设施智能化改造。充分利用区块链技术的分布式存储、不可篡改等特性，强化网络技术基础设施建设，推动 5G 监测防控技术在城市社区的普及应用，建立疫情实时态势感知分析预警系统，着力提高预防和化解重大公共卫生事件的能力。依托“视频共享平台”“移动支付电子商务平台”“城市一卡通多应用平台”，建设智能交通管控系统、城市视频监控系统 and 交通综合信息服务系统。探索建设“堆龙水网”，推动新兴信息技术在供水安全、防汛、水环境在线监测监控、环境生态一体化管理等方面的应用，及时掌握地区水源情况，推进基础设施建设逐步实现“绿色化”，加快传统基础设施和技术装备的绿色化更新换代，推动建立生态环保基础设施建设与 5G、人工智能、工业互联网等产业融合的市场机制。

**推进城市管理精细化。**利用新一代信息技术融合发展，整合优质公共服务资源，形成面向大数据相关领域的公共服



务平台。依托数字化城市运营管理平台，推进部门系统联网，实现全时段、全方位、全覆盖监控，形成以信息化建设为支撑的数字城管、数字公安格局。加强网络与信息安全管理，大力推进身份认证和电子签名等网络信任服务，提升网络与信息安全监管能力和系统安全防护水平。加快安全生产综合信息平台建设，提高安全生产预警预控能力。开发地理信息公共管理平台，实时采集高频动态生态环境监管数据，动态反映环境管理水平和环境安全风险状况。

**推进政府服务管理高效化。**整合各镇（街道）、各部门现有资源，构建统一的数据共享交换平台体系，制定堆龙德庆政务信息资源共享管理办法，打通数据壁垒，实现数据信息互联互通。利用底层数据整合、互通共享的方式，顺应多媒体发展趋势，加快新媒体、多媒体融合，不断增强“整体联动、高效惠民”的网上政府建设。丰富掌上服务，多屏互动，对于注重深度咨询互动和办事服务类的内容场景，充分发挥通信工具、移动客户端、小程序、微视频的作用，利用其易用性，提高解决实际问题的能力。秉持整体性政府理念，加强一体化政务服务平台建设，提高服务效能，为广大企业和群众提供用得上、用得好的政务服务。

#### 专栏16 智慧城市重点工程

**新型基础设施建设：**基于新一代信息技术，建立5G基建、物联网、工业互联网、人工智能、区块链、云计算、数据中心等信息基础设施；建立支撑传统基础设施转型升级整合形成智能交通、智能电源等融合基础设施；建立支撑科学研究、

技术开发、产品研制的重大技术、科教、产业技术创新等创新基础设施。

**智慧城市平台建设：**进一步加强智慧城管、智慧应急、智慧党务、城市综合运营管理中心、智慧交管、智慧环保、智慧水务；升级堆龙德庆电子政务服务平台，进一步深化“互联网+政务服务”，充分运用信息化手段解决企业和群众问题，实现对公众政务的一站式服务。

## 第七章 推进文化发展繁荣，提升城市人文新魅力

加强社会主义精神文明建设，繁荣发展文化事业和文化产业，不断提高国家文化软实力，增强中华文化影响力，发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。

### 第一节 牢牢掌握意识形态工作领导权

坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力。牢牢把握领导权，坚持党管宣传、党管意识形态、党管媒体，严格落实各级党组织意识形态工作主体责任、落实网络意识形态工作责任制。加强宣传思想阵地建设，深化开展青年马克思主义培养工程，大力推动马克思主义中国化时代化大众化，不断巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位。牢牢把握话语权，加快推进主流媒体深度融合、传统媒体与新媒体融合发展，提升舆论传播力、引导力、影响力、公信力。加强网络传播与舆论引导体系建设，健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。持续加强对外宣传工作，讲好堆龙故事。牢牢把握管理权，深化群众性精神文明建设，大力开展“四讲

“四爱”群众教育实践活动及贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想大学习活动，持续推进“书香堆龙”工程建设，加强“扫黄打非”基层示范点建设，规范文化市场经营秩序，着力营造健康向上、繁荣有序的文化市场环境。

## 第二节 培育和践行社会主义核心价值观

坚持全民行动、干部带头，从家庭做起、从学校教起、从社会学起，用社会主义核心价值观引领各族干部群众共同价值追求。扎实推进“感党恩教育、反分裂底线和防范教育、文明引领教育和勤劳致富教育”等四大群众思想建设工程。持续开展农闲时节新时代文明实践十项活动，深入开展市民“养成教育”，筑牢市民“参与意识”“家园意识”；加强农村思想道德建设，普及科学知识，推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加强新时代公民道德建设，深入开展“重家庭、重家教、重家风”活动，着力提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养。注重把核心价值观同群众日常生活联系起来，大力弘扬敬业奉献精神，大力提倡诚信友善社会风尚，将社会主义核心价值观融入村规民约、市民公约、校规生约、寺规僧约，引领各族干部群众共同价值追求，切实把社会主义核心价值观转化为人们的情感认同和行为习惯。

## 第三节 推进社会文化事业发展进步

坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建

设。大力推进城乡公共文化服务体系和基层综合性公共文化设施建设，持续扩大公共文化服务活动场所开放率、覆盖率。加强阵地建设，充分发挥新时代文明实践中心引领工作，统筹推进镇（街道）综合文化服务中心与新时代文明实践中心、所、站融合发展，着力解决新时代、新形势下的宣传工作“最后一公里”的问题。推动公共文化服务与管理的数字化建设，加强文化共享工程及公共电子阅览室阵地建设，推动数字文化网建设，加快公共文化数字管理平台和公共电子阅览室建设，实现公共文化服务高质量发展，到 2025 年公共数字文化全区覆盖率达到 90%以上。建强用好县级融媒体中心，打造新媒体传播“印车”。推进智慧广电建设，巩固电视“村村通”、农村电影放映工程成果。完善文艺创作扶持政策，探索发展村落文创产业，加大文创转化力度，增强先进文化供给能力。全面开展传统文化保护工作，强化重要文化和自然遗产、非物质文化遗产系统性保护，加强民族优秀传统文化保护和传承，推进中华优秀传统文化传承发展工程，打造堆龙德庆现代文旅融合新格局。鼓励藏文搜索引擎等民族语言软件产业发展，支持“文创堆龙”网站及APP建设。

#### 第四节 重视历史文化风貌保护

强化历史文化（传统）村落保护利用，塑造城市风貌。积极稳妥推进历史城区、历史文化街区人居环境改善工作，以小规模、渐进式的节奏，持续提升城市宜居性。认真遵循科学规划、整体保护、抢救第一、活态传承、合理利用、政

府引导、社会参与的原则，实行整体保护，保持和延续古村落传统格局、历史风貌、空间尺度。妥善处理好保护和发展的关系、新城老旧小区改造、村庄布局分类和历史文化遗产保护利用的关系，注重保护传统村落和乡村特色风貌，注重城市历史文脉延续，尊重城市老建筑原貌，保留城市历史文化记忆，依托城市历史脉络合理布局绿色空间，积极创建工业遗产和历史文化特色风貌区。

#### 专栏17 历史文物保护与城市风貌提升重点工程

**历史文物保护**：实施文物保护修缮工程，对区内重点寺庙，如觉木龙寺内姜巴扎仓、举康等进行整体维修；开展寺庙安全系统（包括应急安全响应系统、监控系统、消防安全等）建设升级工程；对区内寺庙老旧电气线路实施改造；对区内历史文化建筑、遗址进行保护性开发；保护好历史文化村镇。

**城市风貌提升**：对区内老旧小区实施差异化、渐进式改造，在改造工作中追求历史文化与物质需求相平衡，进行社区生活网络重构，打造多元风貌，有效实现社区风貌与生态景观、田园景观相得益彰。

### 第五节 促进民族文化交流合作

实施更加积极的开放政策，推动文化企业“走出去”广泛开展对外交流合作，扩大对外文化传播，建设民族文化交流中心。依托西部地区净土大健康产品博览会，建设具有堆龙特色的文化创意产品进出口平台，鼓励和引导境内外文化企业和机构入驻。支持文化企业参加境内外国际性知名展会和对接洽谈活动，实施民族优秀文化产品和服务对外推广工程，重点对外推出藏乡文化休闲旅游产品、康养度假旅游产

品、高原生态旅游产品和乡村体验旅游产品四大品牌旅游产品，大力推广牦牛先生、胡四生鲜卤、青色麦田系列青稞食品等高原特色品牌产品，逐步形成多渠道、多层次的国际市场营销网络。鼓励文化企业将具有民族文化特色的演出剧场推向世界，促进文化传播。

#### 专栏18 文化事业重点工程

**文化品牌建设：**围绕“宇妥文化”“文成公主文化”“金城公主文化”等特色文化品牌，建设药王故里藏医养生谷、文成公主遗址公园等为代表的标志性文化地标，举办堆龙非遗文化节、藏戏文化节、沐浴文化节、糌粑文化节等大型文化节庆。

**公共文化服务体系建设：**优化城乡文化资源配置，建设三级应急广播体系，加强公共体育基础设施建设，实现全区行政村广播台站、全民健身设施网络、广播电视运维服务全覆盖。

## 第八章 推动社会事业发展，共享全面发展新成果

持续巩固脱贫攻坚成果，建立长效机制，实现与乡村振兴有效衔接。坚持以人民为中心的发展理念，全面改善城乡居民生活环境、就业条件、公共服务，切实保障各族人民最关心、最直接、最现实的利益，实现更加充分、更高质量的就业，健全可持续、全覆盖的社会保障体系，强化公共卫生和疾控体系建设，加强社会治理，化解社会矛盾，维护社会稳定，确保民生福祉达到新水平。

## 第一节 做好有效衔接，全面助推乡村振兴发展

坚持把解决好“三农”问题作为全区工作重中之重，举全区之力推动乡村振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，以“神圣国土守护者、幸福家园建设者”为主题，采取以点带面、全面推进的工作路径，推动堆龙乡村振兴始终走在西藏前列。科学谋划脱贫攻坚与乡村振兴战略有效衔接，以优化发展净土健康产业为突破口，找准农牧民增收的“切入点”，确保农牧民群众就近就便、不离乡不离土、能干会干融入产业发展，实现持续稳定增收；以“美丽乡村·幸福家园”建设行动计划为抓手，实施农牧民住房新建、住房改造提升和进城购房；实施从“面”到“点”到“户”的人居环境系统化整治工程；探索开展牲畜集中暖棚圈建设，实现人畜完全分离；系统改善乡村基础设施、村容村貌和产业发展水平，实现“八到村、村十有、十到户”。到2025年，“美丽乡村·幸福家园”建设示范村（居）实现全覆盖，乡村人居环境整治、基础设施建设基本完成，产业项目实现各村（居）全覆盖。统筹整合各类涉农资金和产业发展资金，坚持每年将财政收入的10%用于乡村振兴。推动实现城乡基础设施贯通、交通物流畅通、市场联通、信息灵通，构建新型城乡关系，深化城乡融合发展。

专栏19 乡村振兴重点工程

**美丽乡村·幸福家园**：实施农牧民住房新建、住房改造提升、进城购房和农村人居环境整治重点工程，大力开展乡村信用户、信用村（居）、信用镇（街道）创建活动。

**田园综合体建设**：建设高原生态农业景观示范区，打造观光农业和田园夜景，纳入拉萨美丽乡村项目统一建设。

**健康饮水提质增效**：实施农村饮水提升工程，实现 31 个行政村（居）净化设施设备全覆盖；开展全区 29 所幼儿园、13 所中小学，19 个寺管会及寺庙、2 座水厂、3 个扶贫搬迁点健康饮水提质增效（含人居环境整治示范点）工程。

**农村通信网络覆盖**：实施农村 5G 通信网络推广计划；农村网络通信强度、家庭宽带覆盖率达 100%。

## 第二节 建立长效机制，巩固提升扶贫脱贫成果

实现巩固提升脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，补齐基础短板，增强内生发展能力。完善返贫致贫监测预警和帮扶机制，严格落实“四个不摘”要求，保持脱贫攻坚形成的组织指挥体系、政策保障体系、基层组织体系和社会参与机制稳定。拓宽农牧民增收渠道，充分挖掘财产性收入，提升工资性、经营性收入水平，降低政策性收入占比，力争农牧民人均可支配收入年均增长 13%以上，实现低收入群体与中等收入群体差距缩小。明确扶贫产业产权归属，加强扶贫产业项目后续经营监管，完善扶贫产业利益联结机制和强村

（企）带弱村、园区带弱村帮扶机制。深入推进消费扶贫行动，鼓励引导企业将扶贫产品进行“三品一标”认证，推动扶贫产品规模化、标准化生产。持续完善异地搬迁点的生产、



生活配套设施和后续帮扶措施。持续深化志智双扶，将保障就业与脱贫攻坚紧密相连。用好“讲村史、谈变化、颂党恩”等平台，持续深入讲好脱贫攻坚史和身边故事。实施阶段评估、动态调整民生保障、激励奖励和重要补助政策，确保兜底保障精准到位，为实现全面建成小康社会后实施更高质量、更高水平的乡村振兴奠定基础。

### 第三节 强化就业服务，促进高质平等就业创业

坚持实施就业优先战略，建立促进创业带动就业、培育壮大新业态灵活就业机制，提高就业供给质量，千方百计稳定和扩大就业，坚持经济发展就业导向以及劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励就业的方针，促进经济增长与扩大就业相协调。健全就业创业扶持政策，完善城乡均等的就业创业公共服务体系，实施多渠道灵活就业的保障制度，培育培训多结构就业技能；鼓励女性就业创业，实施“巾帼创业建功工程”“堆龙美朵创业行动”。引导高校毕业生、退役军人、农牧民、城镇困难人员等重点群体充分就业创业，动态消除零就业家庭。支持和发展新就业形态，健全就业需求调查和失业监测预警机制。加快提升劳动者技能素质，推行终身职业技能培训制度，实现更高质量就业。壮大劳务经济，通过订单定向培训，提高劳务输出组织化程度，带动更多农牧民转移就业。到 2025 年实现年均农牧民转移就业 1.1 万人，累计实现就业创收 5 亿元；本地高校毕业生就业率保持在 95%以上；累计培训人数达到 8000 人次；

累计开发就业岗位 1 万余个。构建和谐劳动关系，加强劳动关系领域法治建设，保障劳动者待遇和合法权益。坚持把“大众创业、万众创新”作为推动发展的新引擎，着力在搭建就业创业平台、拓宽就业渠道、提高就业能力上下功夫。完善政策扶持，弘扬创新创业精神，营造创新创业氛围，扎实开展“拓空间、优服务、减负担、降门槛、强特色”五大行动，建立支持小微企业创业创新工作机制。运营管理好众创空间等创业平台，培育发展众创、众包、众扶、众筹新业态新模式，打造“双创”升级版。

#### 专栏20 就业创业重点工程

**人力资源服务产业园**：建立就业服务、人才引进、技能培训、创业孵化、公共服务和宣传展示六大平台，做好招商、信息服务、就业服务、人才服务、职业培训、创业孵化工作。引进人力资源服务企业；建设大数据就业服务平台；拓宽社会就业服务渠道；引进各类高中端人才；建立专业技能特色培训基地；孵化人力资源服务小微企业。

**就业和社会保障服务中心**：中心内设置求职登记、职业介绍、社保咨询、劳动争议调解等部门。实现安置大龄就业困难对象，动员组织下岗失业人员及新生劳动力参加劳动预备制培训，组织开展就业服务，为辖区内下岗失业人员、退休人员提供政策咨询、职业指导、职业介绍服务，及时发布各类用工信息等功能

#### 第四节 抓好控辍保学，推进教育事业高质发展

全面贯彻落实党的教育方针，落实立德树人根本任务，加强社会主义核心价值观教育和思想政治教育，把爱国主义精神贯穿各级各类学校教育全过程，把爱我中华的种子埋入

每个青少年心灵深处，培养德智体美劳全面发展的社会主义接班人。突出素质教育，增强学生的社会责任感、创新精神和实践能力。持续提升教育服务和保障能力，促进基本公共服务提质扩容，规划新建人大附中拉萨幸福学校、第二中学，第三、四、五、六小学，第六、七、八、九、十、十一幼儿园，新增义务教育阶段学位 9000 个，学前阶段学位 2520 个，满足本地生源、外地生源、进城务工、异地扶贫搬迁人员子女就学需求，持续优化学校布局，稳步提升优质教育资源供给能力，全面消除义务教育大班额。全面推行义务教育学生营养改善计划，深入落实 15 年免费教育和“三包”政策，继续大力实施非义务教育救助。提升校长实施素质教育能力，把提升教育教学质量作为教育发展的中心工作，巩固深化“五个 100%”成效，大力实施教师振兴计划，加强与区内外优质教育资源的交流联系，完善区域教研、校本教研、网络教研、综合教研制度，不断提升教育教学水平，切实推动义务教育优质均衡发展、学前教育普惠普及。大力支持民办教育发展，鼓励引导社会力量和民间资本提供多样化教育服务，加快形成公办、民办协调发展的新格局。

#### 专栏21 教育事业重点工程

**义务教育提质扩容：**加快人大附中拉萨幸福学校、第二初级中学、堆龙德庆区第三、第五、第六小学建设；新建第六、七、八、九、十、十一幼儿园，义务教育学校。提升教育教学质量，实现教育管理制度化、科学化、精细化。

**学前教育校园文化提升：**对区内 35 所幼儿园实施校园文化建设、双语教育进

一步普及深化，实现学前教育校园文化整体提升。

## 第五节 构建和谐社会，推进社会保障体系建设

坚持人人享有、全民覆盖，以全民参保计划等重点，织密扎牢民生保障网。全面推进“五险合一”制度改革，扩大各类人群的参保覆盖面，实现各险种参保率达到100%，实现城乡居民养老保险发放成功率达到100%。全面实现医疗保险异地联网直接结算，基本完成医疗保障制度改革。到2025年，医疗保障制度更加成熟定型，基本完成待遇保障、筹资运行、医保支付、基金监管等重要机制。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。完善最低生活保障、社会救助、慈善事业、优抚安置等制度，做好农村留守儿童和残疾人、老年人关爱服务工作，以及退役军人服务保障和重点优抚对象保障工作，有效保障困难群众基本生活。实施“养老+托幼”双托、双护模式，探索建立长期照护保障体系。推行“医养结合”“公建民营”和“社区养老”服务模式，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，实现全区60岁以上老人居家养老全覆盖。健全扶残助残服务体系，支持发展残疾人事业，提高残疾人就业率。设立家政服务网点，推广上门服务、特约服务、定制服务等个性化家政服务。完善多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，全力支持社会力量兴办养老服务机构，鼓励金融机构、保险公司探索实施“住房反向抵押贷款或养老保险”等“以房养老”新

模式。支持慈善事业发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。加强防灾减灾体系建设，全面提升防灾减灾救灾意识和能力，切实保障人民群众生命财产安全。

## 专栏22 社会保障重点工程

**社区综合事务服务中心**：在各社区设立社区综合服务点，承担政府委托的社会事务等方面的管理和服务项目；负责中小學生校外活动以及公益活动为主的志愿者服务；开展便民利民、文化娱乐等服务；提供政务信息、便民服务信息等咨询服务；开展社区居民的自助互助服务；推进社区建设的窗口等职能服务。

**居家养老服务**：探索推行“公办民营”的居家养老服务模式，引导社会资本参与居家养老服务领域，为符合条件的老年人提供生活照料、康复护理、健康管理、医疗服务、紧急救援、日间托养服务、喘息式服务、精神慰藉等方面的专业化服务，提升老年人的生活质量，不断满足老年人持续增长的养老服务需求。

**居家养老医疗信息管理系统**：推进养老事业规范化发展，完成覆盖常住人口与60%以上流动人口的养老档案信息建设，对实现“大健康”产业养老起到规范作用。

**增扩老幼日间照料中心**：满足日托老年人及幼儿在生活照料、保健康复、精神慰藉等方面的基本需求，做到规模适宜、功能完善、安全卫生、运行经济。

**棚户区改造**：通过完善棚户区周边道路、广场、教育、医疗卫生、商业等基础配套设施，提升居住环境的人气指数，在改造棚户区的同时带动城市整体环境的改善，促进生产、生活、就业、养老等社会问题的解决，实现城市规划区内棚户区改造全覆盖。

**保障性安居工程**：新建一批保障性住房，提升保障性住房服务体系，推动散

居人口集中安置，为住房困难家庭提供住房保障，解决居民的基本住房需求，促进房地产市场平稳健康发展。

**重点区域重点人群集中供暖**：分区域制定分步供暖计划，确定供暖资源和方式；先行在现有需要解决供暖的优先人群和重点单位、区域，确定需要节能改造的建筑，建设相应供热系统和配套设施，力争实现城市规划区全覆盖；具备条件的情况下，推动部分农村区域实现集中供暖；新建大型热源厂，在各重点区域安装供热设备、附属设备，以及环保设施，使供热设备烟气排放达到国家环保标准。

## 第六节 提升医疗水平，全面推进健康堆龙建设

加快布局和优化区域优质医疗卫生资源，保障自治区医院的建设完工，完成区人民医院“二甲”创建工作并巩固提升创建成果，到2025年各镇（街道）、村（居）、社区卫生服务中心（站）达到标准化水平。深化医疗卫生体制改革，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代化医院管理制度，力争到2025年实现“医共体”“二十个统一”任务。提升疾病防控水平，增强突发公共卫生事件防控和应急处置能力。引导和鼓励高端医疗设备、高端医康养服务等重点领域的市场投入，培养壮大市场主体；加强对民营医疗机构的规范管理，引导其参与公共服务体系建设，形成以区人民医院为主体、乡镇卫生院为辅助、村级卫生室以及民营医疗机构为一体的多层次、多元化医疗体系，确保高质量医疗卫生服务供给。坚持中西医并重，大力发展中医药、藏医药事业。加大全科医生培养力度，建设一支强有力的基层医疗卫生队伍。推进医疗信息化，全面建设“智慧医疗”“智慧康养体系”。

建立严密高效、社会共治的食品药品安全治理体系，严格食品药品安全准入。提升全民健康意识，开展全民健身活动，增强全民身体素质。建立完善以“慢病防治+家庭医生”为核心的健康管理体系，持续优化家庭医生签约服务。力争到2025年孕产妇住院分娩率达到100%，孕产妇和0-6岁儿童健康管理率达98%，孕产妇死亡率和婴儿死亡率有效控制在40/10万和8.5‰以下。

### 专栏23 医疗健康重点工程

**医院提档升级：**改扩建区人民医院，完成区人民医院“二甲”创建工作；推进“健康云”建设，开展医院医疗信息系统建设，实现区、乡两级智慧医疗一体化服务水平，提升镇（街道）诊断水平，促进“医供体”建设。

**高端医疗康养基地：**引入康复医学新技术和理念，集医疗、康复、护理等功能于一体，打造覆盖全年龄层次、全康复需求、全服务形态的综合性医疗服务体系。

**全民健康计划：**开展全民健身路径建设，利用城市现有的公共活动场所设置群体健身器械，实现全区内城市街道、社区和农村乡镇健身路径全覆盖；建设文体中心，建成集全民健身、体育教学、体育竞技、体质监测、大型集会、休闲娱乐、紧急避险等功能于一体的文化体育休闲中心，进一步完善全区公共文化体育设施，满足现代体育事业发展，丰富群众文化体育生活，提升城市品位。

## 第九章 加强生态文明建设，筑牢生态安全屏障

牢固树立保护生态环境就是保护生产力的理念，正确处理发展与生态之间的关系，加快国家生态文明建设示范区创

建力度，构建生态文明体系，打造生态文明高地，建设人与自然和谐共生的现代化。

### 第一节 坚持生态保护第一，优化城乡生态体系

**优化生态保护，提升生态系统质量和稳定性。**坚持生态保护第一，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主。实施山水林田湖草沙生态系统保护和修复工程，以生态的立体海拔布局、季节布局、区域布局支撑经济效益、生态效益和社会效益，建立由空间规划、用途管制、生态环境保护责任追究、差异化绩效考核等构成的生态空间治理体系。科学划定并严守生态保护红线，按照国土空间规划布局，处理好城镇开发边界、特色产业发展与生态保护红线的关系，科学预留国防建设空间。全面推进污水处理、垃圾处理、环境监测等基础设施建设，稳步提升生态环境承载力。全面实施产业准入负面清单制度，科学合理发展生态环境可承载的特色产业。加强生物多样性保护，实施濒危野生动植物抢救性保护工程，禁止滥食和交易野生动物。

**加强生态修复，守护美丽雪域高原。**贯彻落实“绿水青山就是金山银山”的理念，减少中度和重度退化草原面积。从抓实修复试点、创新修复机制、深化修复专项入手强化绿色治理，守护好美丽的雪域高原。按照“自然恢复为主、人工修复为辅”的原则，抓好各沟域分区治理与保护工作。深入开展国土绿化行动，实施“绿色围城”工程，巩固和提升消除“无树村、无树户”成果，实现全区“四旁”绿化植树



行动全覆盖。在水系生态修复工程，增加植被覆盖面，缓解水资源时间和空间分布上的不均衡问题。加快实施重点区域重大生态修复工程，强化以点带面重大工程示范效应。完善城市防洪排涝体系，重点推进城市规划区段防洪达标与未闭合段防洪工程建设，力争到 2025 年，重点河流防洪标准分别实现：城市规划区中心段防洪标准达到 100 年一遇、城市规划区上下游延伸段防洪标准达到 50 年一遇、产业园区段防洪标准达到 20-30 年一遇、乡镇级防洪标准达到 20 年一遇、中小河流防洪标准达到 10-20 年一遇、山洪治理防洪标准达到 10-20 年一遇。

#### 专栏24 生态保护建设重点工程

**防洪排涝提升：**进一步开展水害风险调查和重点隐患排查、堆龙河和主要支沟防洪减灾能力提升工程、城市防洪排涝提升工程、薄弱环节防洪能力提升工程（中小河流、山洪灾害、病险水库除险加固）。

**水生态文明建设：**深入实施水生态保护，重要江河湖库水功能区水质达标率达到 100%，新增水土流失综合治理面积 23.26 万平方公里；进一步开展重点河段生态治理与修复建设；建立城市规划区防洪圈，持续提升防治能力；推动建立水利基层服务体系，水利公共服务能力显著增强。

## 第二节 开展污染防治行动，推进环境友好发展

**推进污染综合防治，最大限度消灭污染源。**大力实施污染减排行动，强化多污染物协同控制和区域协同治理。大力实施国土绿化行动，稳步提升森林草地覆盖率。大力实施水污染防治行动，全面深化落实“河长制”，开展城市水系连

通工程，持续推进“禁白”工作，突出抓好饮用水水源和水生态保护。大力推广绿色生产和清洁生产模式，持续优化产业布局、转变生产方式，有效控制和减少农业面源污染，加强土壤污染、地下水超采、水土流失等治理和修复。大力实施环境综合治理行动，治理城乡生活环境，推进城镇污水管网全覆盖，全面推广生活垃圾分类回收处理，对生活垃圾分类进行精细化管理，完善生活垃圾分类基础设施，建成全域旅游无垃圾示范区。到2025年城市规划区污水集中处理率达到95%、城镇污水处理率达到90%，危险废弃物安全处置率、工业固体废弃物处理利用率、畜禽养殖废弃物综合利用率均达到100%。

#### 专栏25 “河长制”重点工程

**实施河湖动态监管：**加快推进河湖岸线利用保护规划和河湖管理范围划定实施方案，确保河湖生态系统健康；开展河湖健康评价、健康河湖示范建设工程；建立河湖空间监控与管理系统，为河湖管理和行政执法提供技术支撑。

**创新河湖管护机制：**明确区级以下的基层河湖管理责任主体，充实基层管护人员，实现河湖管理的全覆盖；建立并落实区、乡各级试点单位的治河目标责任制和考核制度。

**创新生态管护措施，深化环境综合整治。**坚持山水林田湖草沙系统治理，加快区域内山林河湖生态环境保护，系统治理全域水系，通过幼林管护建立完备的综合防护林体系。加快城市绿道建设，布置不同类型地被植物，构建多层次、

多结构、多功能的植物群落，形成生态、功能、交通、产业、生活“五大绿色体系”。健全生态环境协同治理机制，全面实施农村人居环境治理。打造“山水林田湖”生态管护员队伍，打通基层生态管护人力分散等堵点，构建起“点成线、网成面”的生态管护体系。各村镇按片区成立管护站，细化工作内容，将森林管护、河道管护、农田管护、道路管护和生态环境保护相关法律法规、政策规定宣传等责任落细落实，确保生态管护工作系统化、专职化、专业化。

**健全环境治理体系，加强环境风险防范。**建立环境质量与健康风险预警评估管理及应急处理机制，构建一体化环境监测与预报体系，防范和控制危险废弃物、危险化学品环境风险。推进网格化环境监管体系建设，形成“政府统一组织、环保部门统一协调、其他部门各司其职、社会各界广泛参与”的监管格局。加强环保宣传教育，培养全民环保意识。始终保持环境执法监管高压态势，稳步推进环保监察制度化、常态化。

### 第三节 加强资源循环利用，树立节约集约资源观

**提升资源利用率。**建立固体废弃物循环利用管理体系，提高资源利用效率。强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。坚持最严格的耕地保护制度，严守耕地和草场红线，调整建设用地结构，提高工业用地集约化水平。合理设定资源开发利用上限，坚决扼制资源过度开发与粗放使用。进一步降低单位 GDP 能耗，

支持节能低碳产业和新能源、可再生能源发展。建立废旧物资循环利用管理体系，提高资源利用效率。强化矿产开发准入管理，打造绿色矿区，支持尾矿库利用，促进矿产资源高效利用。提高建筑节能标准，加快对既有建筑的节能改造，大力推行住宅供暖分户计量，推广绿色建筑和绿色建材。增强水忧患意识、水危机意识，加强水资源开发管理，持续推进集中式供水，加快推动水源工程建设，保障农田灌溉、城乡供水以及城市应急备用的任务。加快构建农林牧渔多产业共生的循环型农牧业体系，建立种养业废弃物资源化利用制度，推动农业资源利用节约化、生产过程清洁化、产业链接循环化、废物处理资源化。倡导节约理念，引导开展“光盘行动”，制止餐饮浪费行为，推广绿色健康简约生活方式。健全再生资源利用体系，构建集回收、拆解、分拣、加工、交易于一体的再生资源回收利用体系。

**发展循环型产业。**优化能源消费结构，提高绿色能源在用能结构中的比重。加强能源消费管理，建立完善能耗在线监测系统，进一步提高能源利用效率。新建生活垃圾处理系统，争取实现垃圾分类全覆盖。支持城市污水处理后的再生水用于城市生态补水和景观，到 2025 年单位 GDP 用水降幅达到 20%。实施重点产业能效提升计划，采用先进技术和工艺有效降低火电、电解铝、水泥等重点行业耗能水平。推进园区循环化发展，按照产业链、价值链优化布局，对工业园区实施循环化改造，构建循环经济产业链，实现产业循环化及关联化程度工业固体废物综合利用率达到 60%以上。实

施城镇新能源汽车推广计划、光伏电站向农牧区延伸计划。开展以“绿色出行、健康生活”为主题的污染防治宣传行动，让每一个堆龙德庆人民做“绿色出行、健康生活”的宣传者、践行者和监督者。增强生活垃圾减量分类和减少能源资源消耗的环保意识，组织野生动植物保护、义务植树、环保宣传等绿色公益活动，树立绿色典型。

#### 专栏26 生态文明建设重点工程

**生态保护工程**：实施生态环境综合治理、水土流失治理、防沙治沙、生物多样性保护等工程，重点推进城市水系连通工程、堆龙河两岸综合治理工程（下游）项目。

**污染防治工程**：建设生活垃圾处理系统、城镇饮用水源地保护、畜禽规模养殖场粪污无害化处理、危险（医疗）废弃物处理设施、污水处理厂及配套管网，实施全区污水管网连接项目。

**资源节约集约循环利用工程**：实施节水、节能、节材、节地、利废、降耗、增效行动。开展集中式供水和分散式饮用水工程、节水型社会达标建设工作以及重点区域重点人群集中供暖节能改造工程。

## 名词解释

1. **“两个大局”**：世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局。
2. **“三不出”**：即区党委强调的“维护稳定工作实现大事不出、中事不出、力争小事业不出”。
3. **“五期叠加”**：一是城镇化速度的持续放缓期；二是城镇化问题的集中爆发期；三是人口流动的多向叠加期；四是城镇格

局的加速分化期；五是城镇化发展的机制转换期。

4. **“十个必须”**：一是必须坚持中国共产党领导、中国特色社会主义制度、民族区域自治制度；二是必须坚持治国必治边、治边先稳藏的战略思想；三是必须把维护祖国统一、加强民族团结作为西藏工作的着眼点和着力点；四是必须坚持依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础的重要原则；五是必须统筹国内国际两个大局；六是必须把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点；七是必须促进各民族交往交流交融；八是必须坚持我国宗教中国化方向、依法管理宗教事务；九是必须坚持生态保护第一；十是必须加强党的建设特别是政治建设。

5. **“四个意识”**：政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识。

6. **“四个自信”**：道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

7. **“两个维护”** :坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导。

8. **“五位一体” 总体布局**:经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五位一体，全面推进。

9. **“四个全面” 战略布局**:全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

10. **“三个赋予、一个有利于”** :即习近平总书记在中央第七次西藏工作座谈会上提出的“坚持所有发展都要赋予民族团结进步的意义，都要赋予维护统一、反对分裂的意义，都要赋予改善民生、凝聚人心的意义，都要有利于提升各族群众获得感、幸福感、安全感。

11. **“十三对关系”** :即区党委要求的“正确处理好国家投资和社会投资的关系，正确处理好建设重大项目和民生项目的关系，正确处理好发挥优势和补齐短板的关系，正确处理好城镇就业和就近就便、不离乡不离土、能干会干的关系，正确处理好扶贫搬迁向城镇聚集和向生产资料富裕、基础设施相对完善地区聚集的关系，正确处理好央企在藏资源开发和解决当地农牧民增加收入的关系，正确处理好保护生态和富民利民的关系，正确处理好城市发展和提高农牧民基本公共服务能力的关系，正确处理好高校毕业生政府就业和市场就业的关系，正确处理好简政放权和地方承接的关系，正确处理好企业增产提效和改善企业职工福利待遇、促进农牧民群众增收的关系，正确处理好中央关心、全国

支援和自力更生、艰苦奋斗的关系，正确处理好鼓励干部担当干事和容错纠错的关系。”

12. **“三线一单”**:指生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。

13. **“西翼”**:拉萨以堆龙德庆区为西翼、以达孜区为东翼。

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

15. **“1+6” 指挥联动体系**:建设“雪亮工程”“智慧警务”等一体化平台；建设三级维护构架安全指挥部，形成“1+6”指挥联动体系。

16. **“八五” 普法**:指中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第八个五年规划（2021 - 2025 年）。

17. **“双联户”**:联户增收、联户平安。

18. **“枫桥经验”**:党政动手，依靠群众，预防纠纷，化解矛盾，维护稳定。

19. **“五个有利于”**:即习近平总书记在中央第七次西藏工作座谈会上提出的“要有利于维护祖国统一和社会稳定、有利于增进五个认同、有利于团结宗教界人士和信教群众、有利于藏传佛教健康传承、有利于减轻信教群众负担为标准，积极引导藏传佛教与社会主义相适应，不断推进藏传佛教中国化。”

20. **四条标准**:即习近平总书记要求的宗教界人士和广大僧尼要做到“政治上靠得住，宗教上有造诣，品德上能服众，关键



时起作用。”

21. **“五观” “两论” 教育**：马克思主义的“五观”和“两论”分别指的是国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观，唯物论和无神论。

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

23. **“双拥”**：地方拥军优属、军队拥政爱民。

24. **“证照分离”**：指工商部门颁发的营业执照和各相关行业主管部门颁发的经营许可证，“证照分离”改革主要聚焦办证环节，通过采取改革审批方式和加强综合监督，进一步完善市场准入。

25. **“口袋式” 执法**：市委编办将培训内容、专家讲解及所有赋权事项法律依据、处罚条款和执法程序融入“二维码”，各乡镇（街道）执法人员通过手机扫码输入口令进入搜索，即可查找到执法时需要的具体依据和操作流程，灵活方便，各种场合只要拿出手机就可进入执法程序，还可让违法者当场查看违法依据、处罚标准，非常实用，极大方便了基层日常执法，有效解决了“市直部门培训难、基层规范执法难、执法对象不配合”等问题。

26. **“零基预算” 改革**：不考虑过去的预算项目和收支水平，以零为基点编制的预算，具体指不受以往预算安排情况的影响，一切从实际需要出发，逐项审议预算年度内各项费用的内容及其

开支标准，结合财力状况，在综合平衡的基础上编制预算的一种科学的现代预算编制方法。

27. **“三权分置”**：坚持农村土地集体所有的前提下，促使承包权和经营权分离，形成土地所有权、承包权、经营权“三权分置”，经营权流转的格局。

28. **“一户一宅”**：根据土地管理法规定，宅基地一户只能申请一处，然后在该地块上建房，即一户一宅。

29. **“三品一标”**：即无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志的统称。

30. **“15分钟幸福生活圈”**：满足群众15分钟出行时间内的各类生活需求，实现便捷幸福生活，推动高品质新型城镇化建设。

31. **“半小时城市经济圈”**：以新城核心区为中心、覆盖拓展区的“半小时城市经济圈”。

32. **“一小时全域经济圈”**：以堆龙新城为核心，一小时内串联五大产业功能区构建“一小时全域经济圈”，满足区内人流、物流、资金流、信息流快速发展的需求。

33. **夜间经济**：夜间经济是现代城市业态之一，具体包括晚间购物、餐饮、旅游、娱乐、学习、影视、休闲、保健等，是城市经济发展新的增长点，并能有效带动就业。

34. **“菜篮子”工程**：通过建立肉、蛋、奶、水产和蔬菜等生产基地以及良种繁育、饲料加工等服务体系，满足城乡居民一年四季都能吃上新鲜蔬菜等生活需求，从根本上解决农副产品供

应短缺的问题。

35. **“两违”建筑**：即违法用地、违法建设的建筑的简称，指未经批准占用土地擅自建房的行为和没有取得建设工程规划许可证或者违反建设工程规划许可证核定的建房行为。

36. **“四讲四爱”**：是指讲党恩爱核心、讲团结爱祖国、讲贡献爱家园、讲文明爱生活。

37. **“养成教育”**：是指培养学生良好行为习惯的教育。

38. **“八到村、村十有、十到户”**：“八到村”是指干部力量下沉到村、精准识别佐证到村、基础设施提升到村、特色产业发展到村、人居环境整治到村、项目资金安排到村、惠民政策落实到村、群众工作深入到村；“村十有”是指有机构、有队伍、有阵地、有平台、有制度、有方案、有活动、有保障、有宣传、有成效；“十到户”是指资产性收益到户、政策宣传到户、产业帮扶到户、就业服务到户、社会保障到户、教育资助到户、医疗保障到户、危房改造到户、金融扶持到户、消费扶贫到户。

39. **“四个不摘”**：即习近平总书记强调的“脱贫攻坚摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”。

40. **“三包”政策**：是指在免费接受义务教育的基础上，对农牧民子女实行了包吃、包住、包学习的“三包政策”。

41. **“五个100%”**实现中小学双语教学普及率达到100%，小学数学课程开课率达到100%，中学数理化生课程教学计划完成率达到100%，中学数理化生实验课程开课率达到100%，职

业技术学校国家目录规定课程开课率达到 100%。42. **“五险合一”**：

即统一登记、统一征缴结算，待遇统一支付、基金统一稽核。

43. **“医共体”**：将区域内各级医院、医护团队等医疗资源进行有机整合，为患者提供不同层级水平的医疗服务，同时，在医学研究、诊疗技术提高、医生学术交流等方面实现最大化作用，不断提高区域内诊疗水平、健全完善服务体系。

44. **“二十个统一”**：统一医疗卫生资源、统一加强党的领导、统一运行管理机制、统一内部治理结构、统一人事管理机制、统一干部任免管理机制、统一医疗人才队伍建设、统一财务管理制度、统一绩效考核机制、统一薪酬制度改革、统一医疗服务价格调整、统一医保支付方式改革、统一医疗业务管理、统一医疗设备管理、统一药品配备管理、统一耗材采购管理、统一后勤服务资源、统一完善健康大数据平台、统一建设医院信息化、统一建设远程医疗平台。

45. **“绿色围城”**：是指开展国土绿化行动，拉萨市实施的“周边及山体造林绿化工程”，简称绿色围城。

46. **“四旁”绿化植树行动**：重点实施村旁、宅旁、水旁、路旁“四旁”绿化，完成绿化植树任务。

47. **“河长制”**：是一种以各行政区首长为责任主体，协调本区域内各行业，以治理水污染为主要任务的制度。

48. **“禁白”工作**：防治一次性发泡塑料餐具和超薄塑料包

装袋污染开展的工作。

49. **“光盘行动”**：是中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平对制止餐饮浪费行为作出重要指示。

50. **“一府一委两院”**：“一府”即政府，“一委”即监察委员会，“两院”即法院、检察院。

51. **“两新”组织**：是指新经济组织和新社会组织的简称。新经济组织，是指私营企业、外商投资企业、港澳台商投资企业、股份合作企业、民营科技企业、个体工商户、混合所有制经济组织等各类非国有集体独资的经济组织。新社会组织，是指社会团体和民办非企业单位的统称。

52. **“三个特别”要求**：是指明辨大是大非立场特别清醒，维护民族团结行动特别坚定，热爱各族群众感情特别真挚。

53. **“1+3”专干**：即拉萨市大力推进的所有村级组织选优配齐“村（居）组织第一书记和村（居）经济专干、社会治理专干、宣传文化专干”。

54. **监督执纪“四种形态”**：是指党内关系要正常化，批评和自我批评要经常开展，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态；党纪轻处分和组织处理要成为大多数；对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数；重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极极少数。

55. **“四风”问题**：是指形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。

56. **“三线”划定**：是指生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作。