# 玛曲县国民经济和社会发展

# 十二五时期至 2020 年规划纲要

玛曲县发展和改革局

二０一一年二月

# 目　　录

**前　言**

**第一章　发展的基础和环境条件** ……1

一、地理环境与自然资源……1

二、社会经济条件……6

**第二章　“十一五”规划的执行情况** ……10

一、经济社会发展的成就……10

二、经济社会发展面临的形势……12

三、经济社会发展所处的阶段……13

**第三章　指导思想和发展目标** ……14

一、指导思想 ……14

二、发展目标 ……15

**第四章　规划发展重点** ……18

一、加强生态环境保护，实现可持续发展 ……18

（一）草地、湿地的综合治理和森林管护 ……18

（二）加强和完善境内自然保护区建设 ……18

（三）加强矿山环境治理 ……19

（四）建立生态补偿制度 ……19

二、加快产业优化配置，提高经济增长的质量和效益 ……19

（一）促进“三牧”工作有序发展……20

（二）提升工业的主导作用……22

（三）加快开发旅游业和商贸服务业……24

三、加快发展社会事业，切实改善民生……26
（一）提高公共服务水平，努力改善民生……26
（二）优先发展教育事业，不断提高人口素质……26
（三）提升公共医疗卫生服务能力,保障人民群众身心健康 ……28
（四）健全社会保障体系，提高保障水平……29
（五） 加快发展文化体育产业，繁荣文化事业 ……29
四、加快基础设施建设，支撑经济实现良好较快发展……31
（一）交通建设 ……31
（二）城乡建设 ……33
（三）通讯邮政 ……33
（四）水利建设 ……33
五、加强政权建设，维护社会稳定 ……34
（一）加强政权机关和基层公共服务体系建设 ……34
（二）加强政法系统和统战、宗教部门基础设施和装备建设 ……34
（三）加强社会管理能力建设 ……35
（四）加强藏传佛教寺院管理长效机制建设 ……35
（五）加强安全生产建设和管理 ……36
**第五章　加强党的领导，推进民主法制和精神文明建设** ……37
一、加强和改善党的领导……37
二、加强社会主义民主政治建设……37
三、加强社会主义精神文明建设……37
四、加强公务员队伍建设和人才队伍建设……38
**第六章　保障措施**……39

一、加快机制创新，营造良好发展环境……39

二、继续深化改革，扩大对外开放……39

三、创新投融资机制，提供资金保障……40

四、实施中期评估，不断完善规划……40

五、发挥自身优势，积极开拓进取……40

六、推进项目工作，实现跨越发展……41

七、抢抓政策机遇，推进对口援……41

# 玛曲县国民经济和社会发展十二五时期至2020年规划纲要编制人员名单

审　　核：张正雄　　张志红

　　鲁　毅

版面设计：华木君　　柏建成

　　张志刚　　邓志强

编　　写：王　斌　　柏建成

　　朱海燕　　张志刚

　　来少辉

资料搜集：肖伟嵘　　贺学英

　　吴晓英　　赵彦峰

　　毛晓强

# 前　言

“十一五”以来，在党中央、国务院的亲切关怀和省、州党委、政府的正确领导下，玛曲县认真贯彻落实中央关于藏区工作的一系列指示精神，紧紧抓住西部大开发、“扩内需、保增长”等重大历史机遇，克服各种不利影响和困难，着力推动科学发展、促进社会和谐、创新体制机制，综合实力显著提升，结构调整成效初显，发展后劲明显增强，社会建设稳步推进，改革开放不断深入，各项事业站在了一个新的历史起点。

“十二五”时期是玛曲县深入实践科学发展观、实现全面建设小康社会目标的关键时期，是全面贯彻落实中央关于加强藏区发展稳定总体部署、实现藏区跨越式发展的重要时期，是积极推进经济结构战略性调整、发展方式战略性转变、体制机制战略性突破的攻坚时期。科学编制和有效实施《玛曲县国民经济和社会发展十二五时期至2020年规划纲要》（以下简称《纲要》），对于实现全面建设小康社会宏伟目标，具有重大意义。

《纲要》编制主要依据甘肃省政府《关于甘肃省国民经济和社会发展“十二五”规划编制工作安排意见的通知》（甘政办发[2009]193号）和甘南州政府《关于甘南州国民经济和社会发展“十二五”规划编制工作方案》(州政办发［2010］116号)的要求。规划范围为玛曲县，规划期为2011至2015年，展望到2020年。

《纲要》回顾了玛曲县“十一五”经济社会发展取得的主要成就，总结了过去五年的基本经验，分析了未来五年面临的发展环境，提出

了“十二五”经济社会发展的总体构想、发展目标、主要任务和工作措施。《纲要》主要阐明政府战略意图，明确政府工作重点，科学合理引导市场，是今后五年玛曲县经济社会发展的宏伟蓝图，是政府履行经济管理、市场调节监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，是全县各级各部门编制实施各项专业规划的总纲。

《纲要》编制得到了全县各级各部门、社会各界、各族群众的关注和参与，《纲要》是全县各族人民集体智慧的结晶。

# 第一章　发展的基础和环境条件

玛曲县独特的自然地理、资源环境、区位条件、牧业经济和民族人口占较大比重的县情决定了经济社会发展的特点。提出适宜玛曲县实际情况的发展思路、目标和重点任务，必须深刻认识已有的发展基础，全面分析未来发展面对的环境条件，找出优势、劣势所在。

## 一、地理环境与自然资源

玛曲县位于青藏高原东部，甘、青、川三省交界处。地理坐标东经 100° 45′ 至 102° 29′，北纬 33° 06′ 至 34° 30′。县域总面积 10190.8 平方公里，平均海拔 3340 米。境内高山、平原相间分布，海拔较高，气候寒冷，草原辽阔，地理景观独特。

### （一）地形特征。

玛曲县境内地势高亢，高原和山地相间。以阿尼玛卿山、西倾山两大山系主脉形成西部高山区，中南部阿尼玛卿山和西倾山的山前地带为平缓丘陵地带，黄河两岸阶地宽阔。由西向东横贯全县中部的阿尼玛卿山，海拔多在 4000 米以上，最高海拔 4806 米。山前丘陵，海拔在 3500～3800 米之间。黄河沿岸滩地海拔在 3300 米左右，地表平坦，水草丰盛，亚高山草甸、沼泽化草甸等草原植被较好，素以“亚洲第一牧场”著称。

省上有关部门进行《甘肃省主体功能分区研究》时，以数字地形模型（DEM）为底图，按＞3000 米、3000-2000 米、2000-1000 米、1000-500 米不同海拔高度提取面积；并按＜3°、3-8°、8-15°、18-25°、＞25° 提取不同海拔高度上的坡度投影面积。玛曲县海拔均在 3000 米以上，是甘肃省内平均海拔最高的县。但地表起伏不大。坡度小于 8 度的土地面积有 4046.94 平方公里，占土地总面积的 39.71%；8-15 度的土地面积 1998.44 平方公里，占 19.61%；15 度以上土地面

积 4145.42 平方公里，占 40.68%。全县海拔高，以山地高原为主，适宜从事畜牧业生产（见表 1）。

**表 1 玛曲县投影面积统计表** **单位：平方公里**

| 坡度<br>海拔 | < 3° | 3-8° | 8-15° | 18-25° | > 25° | 总计 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| > 3000 米 | 3052.79 | 994.15 | 1998.44 | 3224.4 | 921.02 | 10190.8 |
| 比重(%) | 29.95 | 9.76 | 19.61 | 31.64 | 9.04 | 100.0 |

## （二）气候特征。

玛曲县属青藏高原亚寒带的半湿润地区。受大气环流和高原地貌的影响，高寒而多风雨，长冬无夏，春秋相连，全年无明显的四季之分，仅有冷暖之别。

玛曲县太阳辐射强烈，年平均日照时数达 2583.9 小时。各月日照数中 12 月最多，平均为 237.2 小时，9 月最少，平均为 168 小时。气温年较差小，日较差大，多年平均气温约 1.1℃，全年无绝对无霜期。7 月份气温最高，平均 11.7℃，极端最高气温为 25℃，暖季 51 天，短暂而温和。1 月份气温最低，平均-9.7℃，极端最低气温达-30℃，冷季长达 314 天左右，寒冷而漫长；年平均降水量 615.5 毫米，降水随海拔升高而增加。年平均蒸发量 1353.4 毫米，相对湿度约 62%。一般年平均降雪日数 55.4 天；年平均风速 2.5m /s，最大风速 36m/s，全年平均 8 级以上的大风日数 77.1 天，最多日数达 121 天。

## （三）土壤和土地资源。

全县土地面积为 1527.9 万亩，其中牧业用地占 96.34%，建设用地占 0.06%，未利用地占 3.4%。牧业用地在三大类土地中占绝大部分。其他牧用地面积 2.68 万亩，占土地总面积的 0.17%(见表 2)。

**表 2 玛曲县土地资源利用现状** **单位：万亩**

| 项目 | 牧业用地 | 牧业用地中林地 | 其他牧用地 | 建设用地 | 未利用地 | 总计 |
|---|---|---|---|---|---|---|

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 面积(万亩) | 1472 | 47.40 | 2.68 | 1.39 | 51.83 | 1527.9 |
| 比重(%) | 96.34 | 3.1 | 0.17 | 0.06 | 3.4 | 100.0 |

玛曲县主要土壤类型有高山草甸土、亚高山草甸土、草甸土、沼泽土、泥炭土、黑钙土、暗棕壤七种土类。其中，高山草甸土分布于欧拉秀玛乡、木西合乡、欧拉乡及阿万仓西部 4000 米以上高山陡坡和西倾山部分地区；亚高山草甸土分布于欧拉乡及阿万仓乡一线以东 3500～4000 米的低山地区；草甸土主要分布于海拔 3600 米以下的黄河冲积滩地及其支流的冲积扇上；沼泽土集中分布于曼日玛、采日玛、齐哈玛、阿万仓四乡及欧拉乡、尼玛镇等地的山间盆地地下水涌出地带；泥炭土集中连片分布于曼日玛、采日玛的乔科滩和欧拉的扎西滩；暗棕壤主要分布于欧拉秀玛、木西合、欧拉西部阿尼玛卿山海拔 3800～4200 米的高山阴坡。在各类土壤中，以亚高山草甸土分布面积最为广大。

**（四）植被分布和生物资源。**

玛曲县草地植被属川西藏东高原灌丛草甸，由于气温变化的梯度较大，植被主要表现为滩地到高山植被的垂直带系列和从温性的草原化草甸到高寒草甸与灌丛的高原植被带系列，以耐高寒的中生灌木和多年生草本为主，有 57 科、204 属、430 余种。

玛曲草场总面积 1422 万亩。草地类型多样，共有亚高山草甸草地、灌丛草甸草地、高山草甸草地、草原化草甸草地、沼泽化草甸草地、沼泽类草甸草地 6 大类、11 个组、20 个草地型。亚高山草甸草地是玛曲县草地的主体和精华，主要分布于海拔 3400～3900 米的中低山地、丘陵、洪积冲积滩地和河谷阶地。较常见的草种主要有蒿草属的矮蒿草、线叶嵩草、藏蒿草、异针茅和羊茅等。灌丛草甸草地镶嵌分布在海拔 3400～3900 米的宽谷滩地、沟谷、山地阴坡。

在黄河沿岸和部分河谷分布有一些灌木林地，主要有灌木林、矮生柳等。在阿尼玛卿山和西倾山地有高寒针叶林，主要树种有祁连园柏、冷杉等。全县有林地面积约 47.4 万亩。

全县 53%的草场是草质优良的亚高山草甸草场，载畜能力比全国平均水平高一倍多，属青藏高原和甘肃省天然草场中自然载畜能力较高、耐放牧性最大的草场。是驰名中外的河曲马、阿万仓牦牛、欧拉羊和中华藏獒四大优良畜种的产地。另外，境内的野生动物种类多达 199 种，其中国家一级保护动物有黑颈鹤、雪豹、黑颧、梅花鹿等 10 余种，国家二级保护动物有马鹿、白唇鹿、棕熊、秃鹫、金雕、蓝马鸡等 20 余种。

由于地理环境和气候的独特性，玛曲县具有非常丰富的植物药材资源，已知的野生药用植物有 39 科、100 属、151 种。其中分布面积较大，数量较多，经济价值较高，可以采集利用的药用植物有：独一味、红景天、冬虫夏草、玛曲贝母、裂叶羌活、秦艽、烈香杜鹃、水母雪莲花、唐古特大黄、甘青乌头、多花黄芪等 20 余种，具有良好的药用价值。为藏中药材的开发利用提供了良好的资源基础。还盛产多种特色食用菌和“高原人生果”蕨麻等。

**（五）水文特征和水资源。**

玛曲县属黄河流域的上游地区，黄河从青海省久治县门堂乡入境，由于阿尼玛卿山的阻隔向南迂回，至采日玛、文保滩一带受南部松潘高原的阻挡再次转向，在阿尼玛卿山和西倾山中间向北流去，在玛曲县形成“九曲黄河”的第一个大弯曲部。在玛曲县境内黄河流过 433.7 公里后，于欧拉秀玛乡阿格托流入青海省。

境内黄河流域面积为 8850 平方公里。黄河玛曲段的一级支流有白河、黑河、墨曲、加曲、当莫郎曲、贡曲、西科河等 27 条，二、三级支流 300 多条，黄河干流河面最宽为 350 米，最窄为 80 米，洪水期水深 8 米，常水期水深 3.5 米，枯水期水深 1.5 米。黄河在青海省吉迈站径流量为 38.91 亿立方米，从玛曲县欧拉秀玛乡境内再返回青海省河南县时，出境水量为 147 亿立方米，玛曲段增加达 108.1 亿立方米，占黄河源区总径流量(184.1 亿立方米)的 58.7%。因而玛曲被誉为“黄河蓄水池”和“高原水塔”。对黄河水源具有特殊的涵养作用，是黄河上

游重要的水源补给区和生态功能区。因此，对于整个黄河流域的生态安全和可持续发展起着重要的作用。

玛曲县域内河流、湖泊密布，玛曲湿地是青藏高原湿地类型中保存最完好、状态最原始、特征最明显、物种资源最丰富、最具代表性的高原沼泽湿地，是全国十大高原湿地之一。湿地总面积 315 万亩，范围涉及县域内多个乡（镇、场）。面积较大、特征明显、集中连片的有阿万仓贡赛尔喀木道湿地、采日玛和曼日玛交接处的朗曲乔尔干湿地、河曲马场沼泽湿地和尼玛沼泽湿地等。玛曲湿地的植被以草甸类为主，生长茂密，生物多样性丰富。2001 年玛曲湿地被国家环保总局确定为国家级生态功能保护区。

黄河玛曲段水资源量 37.66 亿立方米，水资源理论蕴藏量 181.23 万千瓦，年电能量 132.7 亿千瓦/小时，目前水资源利用率仅为 0.2%。

**（六）矿产资源。**

玛曲县地处西秦岭西段成矿带，北部是西倾山金成矿亚带；中部是阿尼玛卿山金、铁、铜、钨、汞成矿亚带，区域成矿地质条件好，矿产资源较丰富。全县现有矿床（化）点 28 处，有 3 处矿床正在开采利用，尚有 25 处矿床（化）点未开发利用。金属矿主要分布于西秦岭西段、西倾山脉东段（尕玛梁一带），阿尼玛卿山东段（上、下欧拉乡和木西合乡一带），已探明的有金、铁、铜、锡、钼、钨等矿床（点），其中除金矿开发利用外，其他金属矿（化）点由于受地勘工作程度限制，尚未开发利用。目前提交的金矿基础储量 55 吨，远景预测储量有望突破 100 吨。非金属矿主要是泥炭、大理石等，分布于黄河沿岸低洼地区，这两种矿产量大质优，开发潜力大，估算泥炭资源量 16811 万吨，潜在的经济价值约 200 亿元，开发前景广阔。

**（七）旅游资源。**

玛曲县复杂的地质构成和独特的气候条件，造就了广袤的草原，多姿多彩的

自然人文景观。境内藏传佛教寺院、石刻岩画、淳朴浓厚的传统民俗风情等人文景观广为分布。已打造出“格萨尔发祥地”、“天下黄河第一弯”、“亚洲美最大湿地草场”、“藏民歌弹唱故里”、“中国赛马之乡”五大旅游品牌。天下黄河第一弯被评为国家 AA 级旅游景区。主要景点有黄河首曲第一桥、格萨尔广场、大水泉、贡唐曼曲药水泉、哇尔玛沟杜鹃林、察干尼玛外香寺、吐蕃大臣噶.伊希达吉遗城、鸭蛋岛、格萨尔王发祥地玛麦哲木道、河曲马场热尔钦草原、热尔钦湖、阿万仓贡赛尔喀木道、娘玛寺、萨尔玛寺、吐蕃赞普赤德松赞军事指挥部遗址、七仙女峰、木拉寺、木拉石雕、齐哈玛黄河吊桥、宗喀大峡谷（宗喀石林）、西麦朵合塘等景点。这些景点旅游质量较高、观赏性强，沉淀了丰富而独特的格萨尔文化、游牧部落文化、藏传佛教文化、弹唱文化，集草原风光、地理奇观、藏族风情、历史文化于一体，能满足游客追寻自然和饱览原始生态的要求。

## 二、社会经济条件

### （一）人口和劳动力资源。

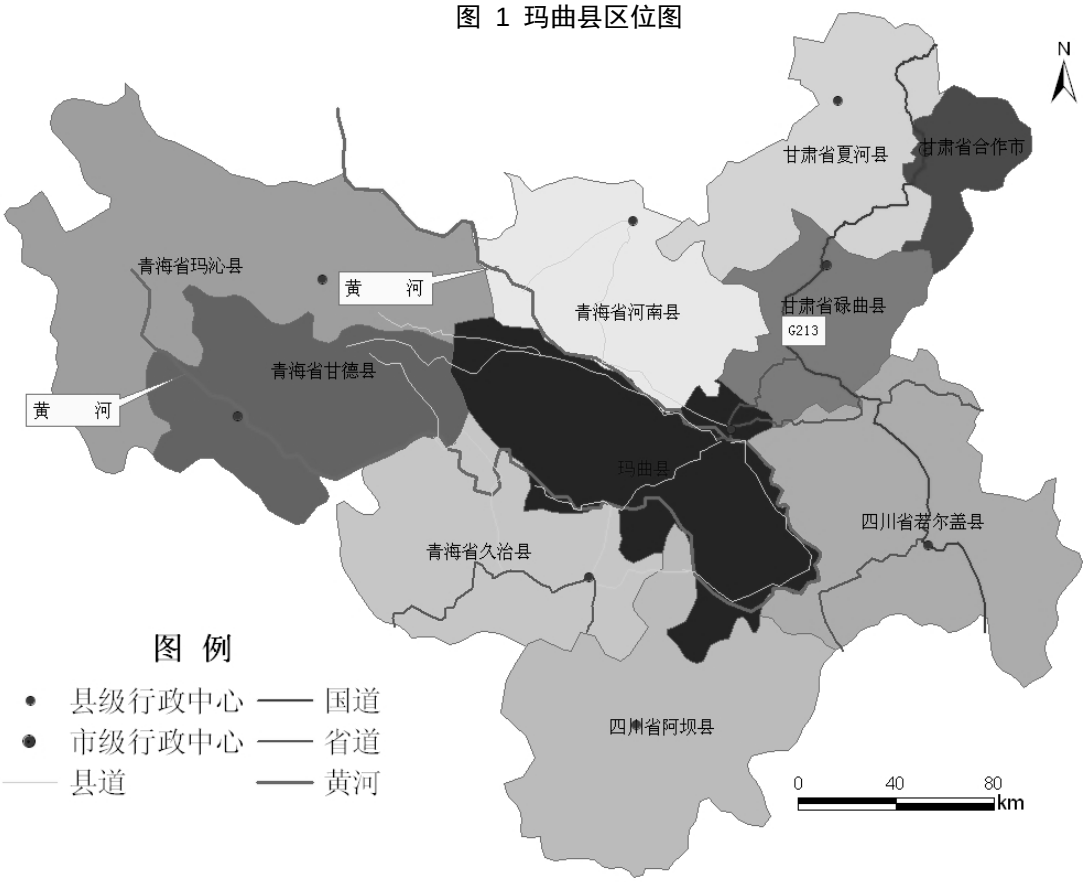
玛曲县辖七乡一镇一场一区，共有 41 个行政村，2 个居民委员会。2010 年底有常住人口 4.84 万人。其中少数民族人口 4.3 万人，占总人口的 93.9%。藏族人口占 87.5%以上。牧业人口 4.06 万人，占总人口的 85%。是一个藏民族聚居的纯牧业县。玛曲县人口密度 4.8 人/平方公里，远低于全省和甘南州的平均水平，也是甘肃省内人口最稀疏的地区。人口年龄结构趋于年轻化，处于劳动年龄的人口约占 50%。男性占总人口的 50.83%，性别比例基本保持平衡。2010 年，全县牧村劳动力资源共有 22042 人，参加社会劳动人数为 19614 人，其中高中以上文化程度人数为 1038 人，初中以上文化程度人数为 1939 人，小学以上文化程度人数为 8676 人，分别占劳动人口总数的 5.3%、9.9%和 44.2%。劳动人口平均受教育的年限为 4.6 年，与全省相比较，劳动力受教育程度低，文化程度不高。严重制约着地方经济社会发展。

## （二）交通和区位条件。

玛曲县东北与碌曲县接壤，东南与四川省若尔盖、阿坝县相邻，西南、西北分别与青海省久治县、甘德县、玛沁县相连，北邻青海省河南蒙古族自治县。是西北地区进入川、青两省的重要门户之一，县城距省城兰州市 450 公里，距州府合作市 182 公里。远离工业集中的城市区，难以利用中心城市的辐射和带动作用。没有航空枢纽和高速公路的依托，人员、物资的流动受到限制，不利于商品经济的发展。未来 10 年内，区位空间上的封闭性仍不能得到根本性的改变（参见图 1）。

玛曲县物资和人员的流动依靠公路运输，目前县域内没有高等级公路。现有公路主要是：省道 S313 线郎（木寺）--玛（曲）路段 67 公里、尕（海）--玛（曲）路段 60.02 公里，县道 4 条 437.947 公里，乡道 2 条 92.978 公里。境内乡道以上公路总里程 657.945 公里。公路连通全县七乡一镇一场一站，但普遍技术等级低、路况差、运输能力弱。三级油路 25 公里，四级油路 238.09 公里，四级砂砾公路 139 公里，其余均为等外路。

**图 1 玛曲县区位图**



## （三）社会事业。

受区位条件的限制和生产方式的影响，玛曲科技、文化、教育、卫生等社会事业均处于较为滞后的状态。虽然近几年教育、文化、医疗卫生等社会事业取得了较大进步，但与全面建设小康社会的要求仍有较大差距，全县各乡镇普遍存在信息闭塞，交通不便，就医难、子女上学难、看电视听广播难等问题。

2010年玛曲县学龄儿童入学率为97.9%，初中阶段入学率为95.1%。15周岁初等义务教育完成率为95.7%，17周岁初级中等义务教育完成率为90.4%，青壮年非文盲率为95.95%。全县共有各级各类学校12所。在县内外就读的学生达9902人(不含321名在园幼儿)，其中小学在校生6591名，初中在校生2422名（含在外借读生710人），高中在校生883名。全县现有教职工587名，专任教师564名。

全县共有各类医疗机构33个，初步形成了较为健全的公共卫生体系。每万人占有的医疗卫生人员数为51.5人。但现有医疗卫生机构技术装备差，人员的业务能力不高，牧村新型合作医疗体制还不完善，看病难、看病贵的问题依然存在。医疗、卫生、保健等维护居民健康的服务能力不高。

## （四）人民生活。

近年来，玛曲县城乡居民的人均纯收入实现了较高增长速度，由于特殊的自然环境和游牧生活方式的影响，牧民整体生活水平并不高，要提高生活水平还存在诸多制约因素、发展难度大（见表3）。

**表 3　　玛曲县、甘南州和甘肃省2010年人民生活指标**

| 项目 | 玛曲县 | 甘南州 | 甘肃省 |
|---|---|---|---|
| 城镇居民家庭可支配收入（元） | 11780 | 8822 | 12060 |
| 农民人均纯收入（元） | 3710 | 1711 | 3308 |
| 人均住房使用面积（$m^2$） | 1.5 | 9.2 | 19.9 |
| 恩格尔系数（%） | 58.7 | 53.4 | 38.3 |
| 文教娱乐消费支出比重（%） | 1.6 | 6.9 | 9.16 |
| 平均预期寿命（年） | 65 | 65 | 70.4 |

当前玛曲的基本县情是：生态功能重要，草地超载严重，资源潜力较大，发展基础薄弱，生存条件困难，民生改善迫切。

# 第二章 “十一五”规划的执行情况

## 一、经济社会发展的成就

“十一五”时期是玛曲县经济社会发展最快的五年，也是玛曲县发展史上极不平凡的五年。五年来，县委、县政府率领全县各级党政干部和人民群众，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，以构建和谐小康社会为目标，以解放思想、开拓创新为推手，紧紧围绕《玛曲县国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》确定的发展思路、奋斗目标、发展布局、主要任务等，认真实施“生态立县、牧业稳县、工业强县、旅游活县、项目带县、开放富县、科教兴县、依法治县”八大战略，克服 3.16 不稳定事件和 5.12 汶川地震等带来的各种困难和不利影响,进一步推进经济社会又好又快发展，实现了国民经济持续较快增长，社会事业不断进步，人民生活显著改善，经济社会步入又好又快科学和谐发展的轨道。

### （一）综合经济指标。

2010 年，全县地区生产总值达到 9.53 亿元，十一五期间年均增长 10.6%（可比价）。其中：第一产业达到 2.816 亿元，十一五期间年均增长 5.67%；第二产业达到 3.36 亿元，十一五期间年均增长 2.51%；第三产业达到 3.354 亿元，十一五期间年均增长 15.82%。全社会固定资产投资达到 6.8284 亿元，十一五期间年均增长 37.57%。社会消费品零售总额达到 1.724 亿元，十一五期间年均增长 17.37%。大口径财政收入达到 1.73 亿元，十一五期间年均增长 12.37%。地方财政收入 9410 万元，十一五期间年均增长 23.25%。城镇居民家庭人均可支配收入达到 11780 元，十一五期间年均增长 10.44%。牧民人均收入达到 3710 元，十一五期间年均增长 6.8%。人口自然增长率控制在 13.25‰以内。城镇登记失业率控制在 4%以内。各项经济指标都完成或超额完成了预期目标，全县经济运行总体保

持了稳步发展的良好势头。

**（二）项目建设工作。**

五年来，玛曲县在省、州各级部门的支持关心下，积极抢抓西部大开发战略和扩大内需等政策机遇，争取省上支持，全力抓好项目和固定资产投资工作。五年共建设重点项目 183 项，总投资 26.37 亿元。项目涉及中央预算内投资、国债、中央扩大内需、援藏、以工代赈、技术援助等。总体来看，项目建设有力地拉动了综合经济实力的增长。经济结构调整取得明显成效，人民生产、生活水平明显提高，生态环境得到明显改善，牧业、交通、旅游、城镇基础设施建设等得到进一步加强，城市综合服务功能明显提升，教育、文化、卫生、广电、文体旅游等社会事业得到长足发展。

**(三)社会事业。**

完成了中小学校教育布局调整，顺利实现“两基”攻坚目标。县医院医技楼、藏医院住院部楼、保健站住院部楼、乡镇卫生院、计划生育服务站等基层医疗卫生基础设施均已建成，部分投入使用，更新配备了部分乡卫生院医疗器械设备，卫生医疗条件有了较大改善，2010 年，每千人拥有床位数达到 3.6 张，比十五末增加了 1.1 张。人口和计划生育工作取得新成绩，全县人口自然增长率控制在 13.25‰以内。实施了“广播电视村村通工程”及“西新工程”，建成一大批乡村电视卫星地面接收站。建设完成县图书馆，文化事业有了较快发展，截至 2010 年底，全县广播、电视综合覆盖率达到 84.14%、82.45%。

**（四）民生工作。**

全面实施了游牧民定居、城镇居民保障性住房、廉租住房、牧村危房改造、牧村饮水安全、牧村道路等民生工程，城乡居民住房等生活条件有了较大改善。就业、再就业工作得到进一步加强，五年累计安置各类大中专毕业生 413 人（其中公益性岗位 259 人）。城镇人口登记失业率控制在 4%以内，比十五末降低了

0.85 个百分点；城镇职工养老、失业、医疗保险和最低生活保障等社会保障体系基本建立，参加城镇基本养老保险人口覆盖率达到 99%，参加城镇职工基本医疗保险人口覆盖率达到 99%；城镇居民基本医疗保险参保率达到 98%，参加失业保险覆盖率达到 99%；新农保试点工作进展顺利，参保率为 93.7%；城乡低保人员和五保户供养标准进一步提高。

## 二、经济社会发展面临的形势

改革开放以来，特别是国家西部大开发战略实施以来，玛曲县经济社会快速发展、综合实力不断增强、人民群众生活水平显著提高，已经步入了一个新的发展起点上。“十二五”时期玛曲县跨越式发展将迎来前所未有的战略机遇，但面临的形势更加复杂，国际国内环境继续发生深刻变化，不确定因素将明显增多。从国际、国内发展形势看，“十二五”时期将是我国经济进入新一轮战略性调整的重要时期，加快发展方式转变，继续保持国民经济持续稳定增长和又好又快发展是“十二五”时期的重要特征和重大任务。一是国家坚持实施扩大内需和改善民生的战略方针，将更加注重完善社会保障体系，改善基础设施，调整收入分配，加快推进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资和出口协调拉动转变。二是国家把提高自主创新和培育竞争新优势作为长期战略目标，将更加突出战略性新兴产业的培育发展，提升参与国际产业分工的地位，加速实现由经济大国向经济强国的转变。三是国家坚持统筹城乡发展和统筹区域发展，将加快推进城镇化和新农村建设，加快缩小城乡、区域发展差距，促进基本公共服务均等化。四是通过实施一揽子计划和相关政策措施，促进全国经济较快增长，各方面发展信心将明显增强，以消费拉动内需将成为经济增长的首要动力。

从玛曲县发展环境和面临的形势看，迎来了加快全面建设小康社会、实现跨越式发展和长治久安的重大战略机遇期。一是中央第五次西藏工作座谈会和省委藏区工作座谈会对藏区的发展做出了重大部署，确定了到 2020 年藏区与全国同

步实现全面小康社会的宏伟目标，出台了一系列支持藏区发展的特殊政策和措施，为玛曲县跨越式发展和长治久安带来了前所未有的政策机遇。二是随着国家新一轮西部大开发战略的实施，特别是国家出台一系列保增长、保民生、保稳定的政策措施及支持甘肃经济社会加快发展的政策措施 ，给玛曲县进一步改善民生、加强生态环境保护、推动社会事业发展和基础设施建设及特色优势产业发展带来了良好的机遇。三是玛曲县 “12358”经济社会发展战略的深入实施，在全县上下形成了“齐抓项目、加快发展”的合力，经济连续 5 年保持较高的增长速度，固定资产投资在十一五期间也连续保持高速增长。随着玛曲县委、县政府新的“122584”总体发展战略的确定和实施，全县优势资源开发将进一步加快，基础设施“瓶颈”制约改善力度将进一步加大，生态环境恶化趋势将得到有效遏制，为推进跨越式发展奠定了良好基础。

## 三、经济社会发展所处的阶段

由于受自然、经济、社会、历史等方面的影响和制约，基础条件差、社会发育程度低、经济总量小、产业结构单一、牧村贫困量大面宽程度深，是玛曲县的基本县情。全县经济发展的势头虽然较好，但经济发展方式粗放，总体水平滞后。民生虽然逐年得到有效改善，但解决的标准较低。社会事业虽然有了长足进步，但距离公共服务均等化的要求相差甚远。环境保护工作虽然不断加强，但生态环境依然脆弱。社会大局虽然保持稳定，但实现长治久安的任务仍然十分艰巨。

# 第三章　指导思想和发展目标

## 一、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，以中央第五次西藏工作座谈会精神和甘肃省委藏区工作座谈会精神为指引，结合玛曲县情，“十二五”期间及未来 10 年玛曲经济社会发展的基本思路是：**紧紧围绕到 2020 年与全国同步实现全面小康社会这一目标，着力推进跨越式发展和长治久安两大任务，以转变经济发展方式为主线，以维护民族团结和社会稳定为保障，突出改善民生、生态环境保护、社会事业发展、基础设施建设和特色产业发展五个重点，认真实施生态立县、牧业稳县、工业强县、旅游活县、项目带县、开放富县、科教兴县、依法治县八大战略，努力把玛曲建成甘南乃至全省重要的高原绿色畜产品生产加工基地、高原游牧生态旅游区、黄河上游重要生态功能区和民族团结进步示范县**（概括起来讲，就是“122584”发展战略）。

为实现这样的发展思路，坚持把握以下几个原则。

—坚持经济社会发展和生态环境保护相统一。把生态环境保护作为经济社会发展的重要内容，促进经济社会与人口、资源、环境协调发展。

—坚持发挥中心带动作用和促进城乡协调发展相结合。着力打造草原新城，发挥中心带动作用，加大小城镇建设步伐，逐步缩小城乡发展差距，实现城乡共同繁荣、共同进步。

—坚持民生改善和经济发展相适应。结合基础设施建设，以牧民定居为基础，推进解决社会主义新牧村建设，解决安全饮水、能源供给、就医、上学等基本民生问题。着重解决牧民群众最迫切最直接的现实问题，使发展成果真正惠及群众。

—坚持强化政策支持和发挥自身潜力相结合。积极争取国家政策支持，以生态补偿的方式加大资金投入，积极争取政策优惠。同时继续发扬自力更生、艰苦

奋斗精神，挖掘自身潜力，努力增强自我发展能力。

—坚持加快推进发展和维护团结稳定相结合。始终处理好发展、改革、稳定的关系，坚持以发展促团结促稳定、以稳定保发展促和谐。

## 二、发展目标

基于已有的发展基础和全面建设小康社会的需要，提出积极可行的发展目标，是科学谋划未来的重点所在。中央第五次西藏工作座谈会精神提出了四省藏区跨越式发展的战略目标，依据这个目标要求，玛曲县“十二五”期间经济社会发展规划目标为：**在有效遏制生态环境恶化的基础上，实现全县经济持续、平稳、较快发展，基本公共服务能力大幅提高，基础设施进一步改善，重点产业和特色经济初具规模。**

**到 2015 年，综合经济实力持续增长，经济社会发展与全国、全省差距明显缩小，城乡居民收入水平和基本公共服务能力大幅提高，生态环境进一步改善，基础设施建设比较完善，“三牧”工作取得实质性进展，新型牧业产业化格局基本建立，旅游业发展成为新的支柱产业， “二三一”型产业结构更趋于合理。**

**到 2020 年，生态环境总体改善，生态系统步入良性循环，人与自然和谐共处；基础设施基本完善，特色优势产业形成规模；城乡居民收入接近全国平均水平，基础公共服务达到全国平均水平；经济与社会协调发展，三个产业结构形成“三二一”型，实现全面小康社会目标。**

通过对以上发展指标进行预测和论证，指标分二期，2015 年 “十二五”规划目标，2020 年 10 年规划目标（见表 4）。

表 4　　玛曲县 2015 年和 2020 年经济社会发展的主要指标

| 年　份 | 2010 | 2015 | 2020 |
|---|---|---|---|
| 人口自然增长率（‰） | 14.51 | 14.0 | 12.0 |
| 总人口（万人） | 4.91 | 5.26 | 5.59 |
| 劳动力（万人） | 2.2 | 2.41 | 2.75 |
| 人口的城镇化（%） | 22.6 | 40 | 60 |
| GDP(万元) | 95300 | 167200 | 294600 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| GDP 平均增速 | 11 | 11.9 | 12 |
| 一产业产值(万元) | 28160/29.5% | 45980/27.5% | 79542/27% |
| 二产业产值(万元) | 33600/35.3% | 61028/36.5% | 82488/28% |
| 三产业产值(万元) | 33540/35.2% | 60192/36% | 132570/45% |
| 人均 GDP(元) | 19410 | 31787 | 52701 |
| 城镇居民可支配收入(元) | 11780 | 23800 | 47000 |
| 农民人均纯收入(元) | 3710 | 7500 | 11000 |
| 大口径财政收入(万元) | 17070 | 30083 | 53016 |
| 固定资产投资(万元) | 64665 | 120000 | 270000 |
| 社会消费品零售总额(万元) | 17240 | 36000 | 75000 |
| 建设用地(亩) | 13914 | 21000 | 28000 |
| 人均住房面积(m2) | 1.5 | 8 | 15.8 |
| 饮水安全人口万人/(%) | 1.12/23.2 | 3.22/61.9 | 5.04/91.6 |
| 劳动人口平均受教育的年限 | 4.6 | 6 | 8.7 |
| 人口预期寿命 | 65 | 67.5 | 70 |
| 基本社会保险覆盖率(%) | 96 | 100 | 100 |
| 森林覆盖率(%) | 7.8 | 8.5 | 10.0 |
| 沙化草场治理面积(万亩) | 84.3 | | |

注 1: 城镇人口指居住在建制镇政府所在地的居民，不包括镇管辖区中的乡村人口。

2: GDP 和人均 GDP 为可比价。

## （一） 人口增长和人口的城镇化。

根据 1990 年以来人口自然增长率的变化情况，未来玛曲县的人口自然增长率仍将高于全省和全州的平均值，改变人口过快增长的状况不容忽视。2011－2015 年期间人口自然增长率将控制在 14.0‰以内，2016－2020 年期间将控制在 12.0‰以内。到 2015 和 2020 年全县人口分别达到 5.26 万人和 5.59 万人，人口密度将超过 5 人/平方公里。劳动力占总人口的比重上升，分别占人口总数的 48%和 50 %，成为劳动人口最多的时期。

推进人口的城镇化是玛曲社会转型的重要组成部分。基于玛曲大部分人口以游牧生活为主的实际， 2015 年城镇人口预计达到 2.1 万人，占总人口的 40%。其中，县城 1.8 万人，阿万仓镇 0.3 万人。到 2020 年，城镇人口达到总人口的 60%以上，县城 2.8 万人，其余各乡镇达到 0.8 万人。逐步形成城镇经济反哺牧业经济的格局。

## （二） 经济增长。

按照中央第五次西藏工作座谈会精神提出的四省藏区经济社会跨越式发展的战略目标，要求到 2020 年城乡居民收入接近或超过全国平均水平。2009 年，玛曲县人均 GDP 和牧民人均纯收入均高于全省平均水平，城镇居民可支配收入为全省平均水平的 88%（见表 5 ）。单从经济发展指标来看，玛曲不同于省内其它藏区县份，目前人均水平较高，但从人民的实际生活水平来看，与省内其它藏区县份没有太大差别，而从生态保护的要求看，又需要减少经济活动对资源环境的影响。未来 5-10 年玛曲仍要以生态保护为基本前提加快发展，保持健康稳定的发展速度。1990-2009 年期间玛曲县 GDP 的平均增速为 15.7%(可比价格 10.06%)。“十二五”期间按 11.9%的平均增速(可比价格)安排规划、“十三五”期间按 12%的平均增速(可比价格)安排规划较为可行。到 2015 年和 2020 年玛曲县的 GDP 分别为 16.72 亿元和 29.46 亿元，人均 GDP 分别为 31787 元和 52701 元。

表 5　　1990-2009 年玛曲县、甘南州和甘肃省主要经济指标比较

| 项目 | 甘肃省 | | | 甘南州 | | | 玛曲县 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1990 | 2000 | 2009 | 1990 | 2000 | 2009 | 1990 | 2000 | 2009 |
| GDP 平均增长速度(%) | | 10.2 | | | 6.3 | | | 10.06 | |
| 人均 GDP(元) | 1099 | 4129 | 12852 | 832 | 2106 | 6376 | 1646 | 6411 | 16159 |
| 城镇居民可支配收入(元) | 1197 | 4916 | 12060 | 3222 | 7995 | 8822 | - | - | 10620 |
| 农民人均纯收入(元) | 431 | 1428.7 | 3050 | 375 | 1180 | 2383 | 748 | 2355 | 3380 |
| 人均财政收入(元) | 154 | 425 | 2292 | 48.7 | 155.7 | 400.6 | 33.3 | 1257.5 | 1733.9 |
| 人均固定资产投资(元) | 66.3 | 1731 | 9408 | 93.4 | 733 | 6246 | 162.6 | 1034.7 | 7132.4 |

# 第四章　规划发展重点

## 一、加强生态环境保护，实现可持续发展

从区域可持续发展的长远目标出发，切实发挥好黄河水源补给这一重要生态功能，把植被的保护、水资源的涵养、自然保护区的建设、生物多样性的维护和牧民聚居区的生态安全放在首要位置，妥善处理好牧民收入与草场保护的关系。

### （一） 草地、湿地的综合治理和森林管护。

加快对“三化”草场的综合治理，遏制草场退化、沙化。通过轮牧休牧、以草定畜等方式协调草畜关系，恢复草地生态系统涵养水源功能。改进饲养技术，提高牲畜单产和家畜出栏率，减轻草场压力。加强黄河沿岸灌木林管护，通过封育保护，实现保护生态和促进牧业发展的双重目标。

继续巩固实施退牧还草工程，坚持草场承包、围栏封育，综合治理草原鼠害、虫害；通过实施节水灌溉、人工种草等项目，培育优质牧草，改进草质结构，提高牧草生产力。建立人工草场，建设牧草籽种植基地，加大牧草籽种植；实施湿地保护与恢复项目，重点对沼泽湿地实施围栏保护，开展围栏技术推广和沼泽植被恢复示范推广；实施森林植被修复与治理项目，保护和培育森林资源。加强对现有公益林的管护，提高黄河沿岸灌木林的护岸和保护水土功能。实施林业有害生物预测预警体系建设项目，提高林业预测预警防范水平；实施森林防火基础设施建设项目，加强草原、森林防火体系建设，提高牧民草原防火意识，减少人为火灾。

### （二）加强和完善境内自然保护区建设。

加强黄河首曲湿地自然保护区建设，恢复湿地植被，保护濒危物种，维护生物多样性，更好地发挥自然保护区的生态服务功能。争取设立黄河首曲湿地自然保护区管理局，配备人员和设备，重点保护湿地、泥炭地、野生动植物，对超载

放牧的湿地草场限牧或禁牧，转移草场牲畜，减轻草场压力；加强黄河上游特有鱼类国家级种质资源保护和玛曲青藏高原土著鱼类省级自然保护区建设，设立玛曲县青藏高原土著鱼类省级自然保护区管理机构，配备人员和必须的仪器设备，开展水生生态环境和伴生水生、野生水生动物保护研究。

**（三）加强矿山环境治理。**

坚持开发与保护相结合的方针，实施格萨尔矿山采空区及矿区环境治理项目，减少采矿与加工造成的环境影响。加大对采矿区、尾渣堆集区的植被恢复治理，实施废弃矿山塌陷综合治理项目，防治水土流失和地面塌陷等地质灾害的发生，保护草地生态系统的稳定。规范县域内矿产勘探活动，加大国土部门对地质调查、矿产勘测的活动备案登记、加强国土资源的管理。

**（四）建立生态补偿制度。**

实施生态补偿的长效机制，稳定玛曲对黄河水源的补给功能，缓解黄河中下游地区水资源短缺的矛盾。玛曲县每年的生态系统服务价值是 96.24 亿元（参看专栏 1）。根据“受益者付费”和“破坏者付费”的理念，建立和完善生态补偿制度，按照流域生态补偿的原则，加快水资源税费制度改革，在落实水量分配和水权制度的基础上，对用水地区和单位征收流域生态补偿基金，直接用于水源补给区和生态功能区的生态保护与建设。争取国家设立黄河上游生态保护的专项基金，对黄河重要水源补给区和生态功能区实行生态补偿。对禁止开发区失去草场的牧民，每人每年按照当年城镇居民可支配收入的标准给予补偿。

## 二、加快产业优化配置，提高经济增长的质量和效益

根据玛曲实际，发挥比较优势，将扩大产业规模和结构调整相结合，培育特色产业体系，推进增长方式的转变，增加劳动力就业，提高地方经济实力。

**（一）促进“三牧”工作有序发展。**

**继续完善畜牧业基础设施。**结合草场的保护，建设牲畜饲草料基地、舍饲暖

棚、药浴池、注射栏、围栏、饮水池、饲草料贮存库等基础设施。增强畜牧业抵御自然灾害的能力，提高牲畜出栏率和商品率。加强与农区联系，通过“牧区繁育、农区育肥，农区种草、牧区补饲”的方式，以牲畜换饲料，减少越冬死亡损失，实现双赢。

**专栏 1 玛曲县生态系统服务价值的估算**

参考国内外学术界的研究方法，结合当地实际，玛曲县的生态系统可分为森林、草地、湿地（沼泽草甸）、水域、荒漠(沙化土地)5 大类。草地面积最大，又可分为高山草地、亚高山草地和灌丛草地。其生态产品和服务价值可分为气体调节、气候调节、涵养水源、土壤保持、废物处理、生物多样性、食物生产、原材料生产和娱乐休闲 9 种。不同类型生态系统有不同的生态服务价值，经合计，玛曲生态系统每年的服务价值有 96.24 亿元。

**附表　玛曲各类生态系统生态服务价值构成（$10^8$元/年）**

| 项目 | 气体调节 | 气候调节 | 水源涵养 | 土壤保持 | 废物处理 | 生物多样性 | 食物生产 | 原材料生产 | 娱乐休闲 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 森林（灌木林） | 0.453 | 0.350 | 0.415 | 0.505 | 0.170 | 0.422 | 0.013 | 0.337 | 0.166 |
| 草　地 | 5.289 | 5.951 | 5.289 | 12.893 | 8.661 | 7.206 | 1.984 | 0.330 | 0.265 |
| 高山草地 | 1.113 | 1.252 | 1.113 | 2.714 | 1.823 | 1.517 | 0.418 | 0.070 | 0.056 |
| 亚高山草地 | 3.586 | 4.034 | 3.586 | 8.740 | 5.872 | 4.885 | 1.345 | 0.224 | 0.179 |
| 灌丛草地 | 0.590 | 0.664 | 0.590 | 1.439 | 0.967 | 0.804 | 0.221 | 0.037 | 0.030 |
| 湿地（沼泽草甸） | 1.121 | 10.649 | 9.653 | 1.065 | 11.322 | 1.557 | 0.187 | 0.044 | 3.456 |
| 水域 | 0.000 | 0.064 | 2.828 | 0.001 | 2.523 | 0.346 | 0.014 | 0.001 | 0.602 |
| 荒漠 | 0.000 | 0.000 | 0.008 | 0.005 | 0.003 | 0.093 | 0.003 | 0.000 | 0.003 |
| 合　计 | 6.864 | 17.013 | 18.193 | 14.470 | 22.678 | 9.624 | 2.200 | 0.712 | 0.492 |

其中，气体调节、气候调节、生物多样性等功能具有公益性(大部分效益不在当地)，受益主体范围宽泛。而水源涵养和土壤保持功能具有全流域的意义，受益范围主要是黄河中下游地区。食物生产、原材料生产、娱乐休闲的功能主要在当地发挥。显然，前二类服务价值是不可交易的，只能通过生态补偿的方式来实现，特别是水源涵养和土壤保持的功能。按前 6 项价值量的 1/3 进行补偿，每年需 31 亿元。

**大力开展畜种良种化工程。**依托阿孜种公牦牛基地、西科河欧拉羊种公羊基地、河曲马场河曲马种公马基地，根据农牧互补、“一特四化”战略，发展以牦牛、藏羊为主的高原特色生态畜牧业，提高单畜产值和群畜整体效益；依托藏獒繁育组织开展藏獒的选育改良及野化训练，扩大养殖规模，逐步形成纯种藏獒繁育、饲养、销售的基地；依托西科河鹿场推进鹿产品加工产业发展，在突出畜牧业优势的同时增加新的发展亮点。把保护生物多样性同增加畜牧业产值有机结

合，进行产业化经营和标准化生产。

**推进牛羊育肥小区建设。**通过应用现代化的草地生态科学及畜牧业生产综合配套技术，将土地、草和畜作为一个整体，引导经营意识强的牧民，建立高起点、高水平的家庭牧场，发展适度规模经营，实现由传统畜牧业向现代畜牧业转化；加强牛羊育肥小区基础设施建设，修建青贮窖，购置牧草加工机械，集中建设标准化育肥暖棚。引进良种肉用牛羊，推广舍饲、半舍饲养殖，实行科学饲养，把牛羊肉生产培育成区域特色产业，发挥畜肉绿化环保的优势，提高市场竞争力。逐步形成具有牧区特色的草地畜牧业和养殖畜牧业产化化新格局。

**推行季节畜牧业。**利用牧区夏秋季节牧草丰盛的优势，合理放牧，抓好牲畜膘情。合理控制牲畜总量，减少牲畜饲养周期，加快畜群周转，提高牲畜出栏率，减轻冬春草场的压力，减少因草料枯竭而引起的掉膘和死损，实现草畜平衡和生态平衡，保证草地畜牧业持续、稳定的发展。

**大力实施品牌战略。**由产业主管部门牵头，争取三年内对牦牛、藏羊等主要特色畜种及其产品进行地理标志认证；支持龙头企业申报无公害、绿色有机食品认证；鼓励企业争创驰名商标，争取更多的产品进入国家名优品牌序列和国内外高端市场。争取尽快完成国家对玛曲县的有机畜牧业生产基地认证、有机畜产品生产认证和有机畜产品贸易认证，争创国家级有机食品生产基地。

**加强畜牧业科技支撑体系。**进一步健全家畜疫病预防、治疗体系、良种推广、畜产品质量安全体系，完善县、乡、村三级牧业技术推广服务体系，提高牧业发展支撑服务能力，加快科技兴牧步伐。加强畜牧、兽医、草原建设等专业部门经费保障，配备相关设施，确保各项服务工作的正常开展。

**（二）提升工业的主导作用。**

着力做好水电能源、畜产品加工、黄金冶炼及加工、中藏药材加工和循环经济产业，推动玛曲县工业化、城镇化进程。

**加快能源产业开发。**加快水电站建设步伐。加快实施木拉（装机容量 60 万千瓦）、塔吉柯一级（装机容量 24.3 万千瓦）和塔吉柯二级（装机容量 6 万千瓦）、扣哈（装机容量 10.7 万千瓦）和宁木特（装机容量 106 万千瓦）五座梯级水电站建设步伐；完善电网建设。抓住 110 千伏工程建设的契机，大力建设和强化主网结构，配套建设改造主网变电站，提高电网供电能力。“十二五”期间，新建 330 千伏玛曲至合作送变电线路和 110 千伏玛曲变至 36 千伏格尔珂、八三变 II 回输电线路。改造 35 千伏格尔珂、八三、曲河三座变电站及数字载波机，实现三座 35 千伏变电站接入县调系统。改造城市电网，扩大电网覆盖面，增加负荷能力。加快乡村电网建设，消除无电地区，提高供电质量，解决群众用电难、看电视难的问题，提高牧民生活质量。

**加快清洁能源开发。**积极开发小型水电、可移动光伏发电、风力发电项目，解决牧民生产生活用电。推广太阳灶、太阳能暖房、高效藏式节能炉建设项目。建设太阳能科技书屋。使用光伏水泵、风力提水项目解决人畜饮水困难和干旱草场灌溉问题。

**专栏 1　　黄河玛曲段梯级水电站的主要技术经济指标**

| 项目名称 | 门堂 | 塔吉柯一 | 塔吉柯二 | 扣哈 | 宁木特 | 首曲 | 木拉 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 建设地点 | 青海久治<br>甘肃玛曲 | 甘肃玛曲 | 甘肃玛曲<br>青海久治 | 甘肃玛曲<br>四川阿坝 | 青海河南<br>甘肃玛曲 | 甘肃玛曲 | 甘肃玛曲 |
| 调节库容(亿 $m^3$) | 9.4 | 0.28 | 0.09 | 0.32 | 44.57 | 1.333 | |
| 正常蓄水位(m) | 3724 | 3608 | 3539 | 3490 | 3410 | 3412 | |
| 利用落差 | 114.2 | 67.9 | 18.8 | 20.8 | | 13.8 | |
| 装机容量(万 kW) | 41.5 | 24.3 | 6.0 | 10.7 | 106 | 10.0 | 60 |
| 年发电量 | 16.55 | 9.9 | 2.46 | 3.04 | 42.9 | 5.26 | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 最大坝高 | 148 | 92 | 22 | 23 | | 4.16 | |
| 淹没草地(万亩) | | | | | 9.38 | | |
| 林地(万亩) | | | | | 3.25 | | |
| 地震烈度 | VII | VII | VII | VII | VII | VII | VII |
| 迁移人口 | 1054 | 1843 | 335 | 300 | 1079 | 3532 | |
| 估计投资(亿元) | 14 | 7.0 | 4.5 | 7.4 | 66.2 | 10 | 54 |

**提升畜产品加工业。**以“雪原”、“宏达”、“昌翔”等公司为龙头，大力发展肉类深加工和精加工，发展小包装分割及礼品肉制品。生产各类肉食系列产品，开发直接下锅烹调的肉片、肉丸、肉馅等半成品以及熟肉制品、药膳保健品，适应市场不同消费层次的需要。重点支持建设熟肉制品生产线建设项目、畜产品加工生产线建设项目、节能技术改造项目。努力打造公司品牌，把畜产品加工龙头企业做大做强，使其高端产品进入全国各大市场；积极利用西科河鹿场资源优势，寻求西科河鹿场产业化发展模式，延伸鹿产业链条。

**发展黄金采冶加工产业。**加强矿产资源战略储备工作，加大以黄金为主的矿产资源勘探力度，实施玛曲县优势矿产资源开发项目，对重点矿床深入勘查，发现新矿种、新矿产地，增加探明储量，提高矿产资源储量；实施选矿厂二期生产线改扩建项目、格萨尔黄金公司资源综合回收利用项目，提高资源回收利用能力；实施选矿厂尾矿干式排放及电机节能技术改造项目，推进技术进步和科技创新；发展黄金饰品加工业，使黄金产业由单纯的开采、冶炼向深加工领域发展，提升黄金附加值，延长黄金产业链条，促进黄金产业发展壮大，实现黄金产业的可持续发展。

**开发中藏药材加工业。**以首曲药源公司、独一味科技开发有限公司为龙头，大力推进科技进步创新，实现香巴拉珍宝胶囊生产线的产业结构优化升级；依靠科技进步提升中藏药企业的生产水平和产品档次。加快生物制品、藏中成药及保健品等的研制，加强对复方红景天冲剂、独一味流浸膏的开发研究。依据国家优先发展中藏药材产业化政策，建设符合国家 GMP 标准的生产车间，实现年生产中藏药饮片 500 吨的规模；建立藏药数据库和种质资源库，保护藏药种质资源，维

护生物多样性。加强优选优育和藏药种源研究，通过招商引资，建立特色藏药材生产基地，开展藏药材规模化种植和产业化种植，扩大产业群体；积极开展藏药筛选、药效评价、安全评价、临床评价、不良反应监测及藏药材、藏成药的生产技术、工艺和质量控制研究，不断提高藏药业标准化、规范化水平，逐步与市场接轨。

**推进民族手工艺品的加工。**充分利用玛曲县丰富的资源禀赋和浓郁的民族特色，引进先进技术和资金，重点实施酥油精深加工、藏毯加工、绒毛加工、黄金制品深加工等项目，提升玛曲手工艺品制作水平，扩大产业。建设玛曲县民族特需用品交易市场，推进手工艺品的流通。

**壮大循环经济。**加快循环经济园区的建设，实现资源共享和产品互换，建立园区废弃物集中处理处置系统，最大限度地实现流失物料回收和废弃物回用。通过实施腐殖酸有机肥加工、再生资源综合利用、循环经济示范区建设、牛脑开发、格萨尔黄金实业股份有限公司矿产资源综合利用、工业园区污染综合治理等项目，实现节能降耗和资源综合利用水平。

**（三）加快开发旅游业和商贸服务业。**

将旅游业作为新的经济增长点和支柱产业来着力培育，充分发挥旅游资源优势，做大做强 “格萨尔发祥地”、“天下黄河第一弯”、“亚洲最美最大湿地草场”、“藏民歌弹唱故里”、“中国赛马之乡”五大旅游品牌。

**加快生态旅游基础设施建设。**重点实施草原新城、阿万仓、河曲马场、采日玛-齐哈玛、欧拉-欧拉秀玛五个旅游片区基础设施建设项目。加强景区水、电、路等配套服务设施，进一步改善景区餐饮、住宿、娱乐、购物、通讯等旅游环境；完善旅游信息网络工程，积极开展旅游网上查询、网上预订和网上结算业务，建立健全旅游统计体系和假日旅游预报制度，及时提供旅游市场信息，建立和加强同各旅游网站和旅游公司之间的合作，不断拓宽和推介玛曲旅游资源；建立景区

应急机制，处理好突发事件，保证游客的人身安全；结合牧民定居工程，引导牧民设立家庭接待点或牧场生产旅游点,大力支持牧民开办“牧家乐”、“民俗游”、“骑马”等特色旅游服务,拓展服务范围；开发更多的自然景观和人文景观。挖掘有开发价值的格萨尔文化遗址、采日玛红军战壕和住宿景点、欧拉年图乎寺宣侠父革命活动场所、毛日扎西滩宣侠父召开“甘青藏民大同盟”景点、原始的天葬场以及各种宗教遗迹等。增设跑马、漂流探险、野营、爬山、攀岩、千人锅庄（弹唱）、藏戏等游人互动性娱乐游玩项目；加大玛曲县“AAAAA”级旅游景区申报力度。

**建设旅游文化产业。**建设藏式毡房、宾馆、格萨尔王游牧大营等设施。传播藏传佛教文化，展示藏传佛教独特的建筑、雕塑、绘画等文化和艺术。加强对地方原生态民族、民俗、民间文化资源的挖掘整理和保护开发力度，通过举办“玛哈锐贡赛尔喀木道生态情歌节”、“阿克班玛原生态弹唱节”、“阿香姥姥原生态牧歌节”等活动，整理玛曲地方原生态的唱腔唱法和曲目。

**举办赛马大会。**继续举办“玛曲格萨尔赛马大会”，不断提高赛事规模，使其成为吸引游客、扩大玛曲知名度的重要措施。促进文化旅游产业的繁荣发展；进一步加强赛事组织协调和安全保卫工作，积极探索赛事商业化运作模式。

**加大旅游商品的开发力度。**制作宣侠父革命纪念章、“甘青藏民大同盟”纪念画册等。挖掘和整理具有地方民族特色的歌舞和文学作品（民歌弹唱、格萨尔文化），制作出版光盘、书籍或小工艺品等旅游纪念品。引导和鼓励个体户、私营企业投资开发中藏药材、菌类食品、民族乐器及生活用品模型等，统一创建品牌，加大促销力度。

**完善商贸流通业的基础设施。**通过实施活畜交易综合大市场三期扩建项目（暖棚建设）、万村千乡市场工程、牧区粮油批发市场建设项目、首曲综合商贸市场扩建项目、物流配送中心建设项目等，加强商贸流通业的基础设施建设；筹

划建设安多藏区中藏药交易市场，使玛曲县成为甘、青、川最大的中藏药材集中交易区和集散地。

**建设现代物流业。**以县城为中心，阿万仓、齐哈玛等乡为支点，结合综合交通体系的建设，建立完善的现代物流体系，积极引进一批物流企业落户物流园区。扩大商业经营、仓储、运输、专业市场建设。在县城建设城市便利店、综合超市等新兴零售网点，加强配送中心及城市社区便民服务设施建设。“十二五”末，标准化“农家店”基本覆盖全县 70％的乡镇和 50％的行政村，改变广大牧民购物难的问题。

## 三、加快发展社会事业，切实改善民生

基础设施建设和经济发展的根本目的是改善人民生产生活条件。在“十二五”期间，要坚持以人为本的原则，全面推进教育、医疗卫生、社会保障等各项事业的同步发展，让广大群众享受到经济社会发展带来的物质文化成果。

### （一）提高公共服务水平，努力改善民生。

**改善基本生活条件。**以保护生态和改善民生为目的，大力实施游牧民定居工程、牧村饮水安全工程、自然村村道硬化工程、“村村通”工程等工程。“十二五”期间，全力解决牧民生产生活水平低、行路难、饮水难、用电难、通信难等突出问题，逐步完善牧村公共服务体系建设；加快廉租住房和经济适用性住房建设，到 2015 年基本解决城镇低收入群众和住房困难群体居住问题，人均住房面积达到 8 平方米。到 2020 年人均住房面积达到 15.8 平方米；加大社会保障力度，加强和完善城镇职工养老、失业、医疗保险和最低生活保障等社会保障体系，提高新型牧村合作医疗国家补助标准，推进城乡低保人员和五保户供养事业健康发展。

**建立扶贫开发长效机制。**大力实施国家扶贫开发重点支持项目和整村推进项目，推行牧村连片开发。建立健全扶贫项目后续管理制度和扶贫开发的长效机制，

完善扶贫机制，加大贫困监测和扶贫开发回访力度，解决因灾返贫、因病返贫等突出问题，进一步提高贫困人口自我发展能力，不断增加贫困牧民收入，确保到 2015 年人民生活接近全省平均水平，

**（二）优先发展教育事业，不断提高人口素质。**

**加大教育投入。**继续加大教育投入，完善各级寄宿制学校基础设施建设，消除“D”级危房，加快学校标准化建设。实施县城及各乡（镇、场） “双语”幼儿园建设和县城 “双语”师资培训基地建设。为各寄宿制学校配备专职生活管理员。

**巩固提高九年义务教育水平。**积极探索民汉合校办学新模式，有序推进民汉合校工作，提高“双语”教育教学质量，巩固提高“两基”成果。以寄宿制学校建设为依托，扩大寄宿制学校办学规模，完成中小学布局结构调整工作；建立健全义务教育均衡发展保障机制，减轻中小学生课业负担。提高义务教育阶段寄宿学生生活补助标准。

**发展远程教育。**加快“城域网”、“校园网”和“班班通”建设，建成与教育资源和师资水平相适应、相配套的远程教育格局，逐步实现教育现代化，提高牧村中小学信息化水平。

**加快“双语”教育步伐。**普及“双语”学前教育；加大教研工作力度，建立健全适合藏区的教材、师资、教学模式相结合的“双语”教育体系，完善教师培训体系，推进“双语”师资培训基地能力建设，实施定期轮训制度，提高义务教育师资队伍质量和“双语”教学能力。

**积极发展学前教育。**把发展学前教育纳入城镇、社会主义新牧村建设规划，加大政府投入，力争把幼儿教育纳入保障范围；大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园，加强学前教育管理，严格执行幼儿教师资格标准，加强幼儿教师培养培训，发展牧村学前教育，努力提高牧村学前教育普及程度。普及学前一年教

育，基本普及学前两年教育。

**加快发展高中阶段教育。**探索综合高中发展模式，开展异地开办高中民族班招生，扩大办学规模，争取将高中学生纳入保障范围，实行全免费教育，逐步普及高中阶段教育。

**大力发展职业教育。**在县城新建一所职业中学，加强对牧民尤其是牧村妇女的技能培训，定期举办实用技术培训班，重点培训畜禽防疫、暖棚养畜、牛羊育肥、饲草料配方、疫病防治、饲草料种植加工等畜牧业生产技术。

**开展教师继续教育。**进一步理顺教师队伍补充和合理流动机制，加强县城教师培训基地建设，加大教师继续教育的力度，加强“双语”教师的培训工作，加强教师队伍建设，实行教师定期轮训制度，不断提高教师政治素质和业务素质。

**（三）提升公共医疗卫生服务能力，保障人民群众身心健康。**

**完善医疗卫生资源的配置。**进一步增加县城医疗、计划生育、保健、疾病预防等方面的投入，扩大业务用房面积，配备专业技术人员和基本设备，提高治疗水平和接待病人的能力。扩建或新建乡一级的医疗卫生机构，配备一些常规检查的设备，切实改变目前设备陈旧、诊治方式落后的状况。加强和完善村级卫生室和寺院卫生室建设，推进县、乡、村三级医疗卫生的标准化建设。建立覆盖城乡、功能完善的疾病防控体系、医疗救治体系和公共卫生服务体系。到 2015 年，实现县人民医院达到三级乙等标准、藏医院达到二级甲等标准，各乡（镇、场）卫生院实现标准化建设，41 个行政村均有一所标准化卫生室，实现“人人享有基本卫生保健”，公共医疗卫生服务水平达到全省平均水平。

**加大藏医药事业的建设。**大力发展中藏医药事业，加强县级藏医院的建设，保护和挖掘整理藏医药文献古籍，研发中藏药制剂，加强藏医院制剂室建设，扩大藏医院制剂规模，努力达到国家 GMP 认证标准。建立藏药质量标准体系，增强藏医药进入医药市场的竞争力。

**加强医疗卫生人才队伍的培养。**继续抓好学历教育和在职培训工作，大力加强医疗卫生服务、公共卫生服务、应急医疗救治等三大体系和人才培训工程基础设施建设及人员培训工作，引进高层次专业技术人员和专科人才，全面提高卫生技术人员业务水平。努力改善基层医务人员的生活条件。

全面完成医药卫生体制改革五项目标任务。巩固和完善新型牧村合作医疗制度，逐步提高政府补助标准和医疗保障水平，加强县乡两级新农合信息网络平台建设，提高新农合管理效率，促进基本公共卫生逐步均等化，切实改善群众看病难、看病贵的问题；加强紧急医疗救治和医疗卫生信息网络建设，提升医疗卫生服务、突发公共卫生事件应急处置、远程医疗能力和水平。加强食品药品监管基础设施和能力建设，加快建立健全食品、药品安全监管体系，确保公众饮食与用药安全。

**做好计划生育和妇幼保健工作。**进一步开展人口生殖健康和计划生育宣传教育工作，不断强化计划生育人员培训。新建县人口和计划生育局业务大楼、乡级计生服务站，完善配套设备，提高计划生育流动服务能力；继续实施“少生快富”工程，提高奖励标准，扩大奖励项目。加强乡镇卫生院妇幼保健建设，推进出生人口缺陷干预工程。到 2015 年，孕产妇住院分娩率达到 95%，儿童计划免疫接种率达到 99%以上，孕产妇死亡率和 5 岁以下儿童死亡率大幅降低，完成所有的中心乡镇计生服务站及 80%村计生服务室业务用房建设和设备配置。

**（四）健全社会保障体系，提高保障水平。**

实施积极的就业政策，大力开发草场保护、乡村道路协管等适合地区经济发展特点的公益性岗位，到 2015 年，全县新增城镇就业岗位 1600 个；城乡劳动力技能培训 5000 人，劳务收入占牧民收入比例明显提高；进一步完善城镇职工、居民的基本医疗保险和新型牧村合作医疗制度，扩大覆盖范围，提高国家补助标准和患者的报销比例，减少因病返贫现象，降低大病治疗费用；加强社会福利体

系建设，提高对烈士亲属、伤残军人、工伤人员的抚恤补助，完善城乡困难群众生活、医疗、住房、灾害等救助制度；完善养老保险制度，提高城镇退休人员的基本养老保险水平和居民养老保险的参保率。到 2015 年建成 1 至 3 处养老服务中心，配齐活动及服务设施，切实解决优抚对象的养老问题。进一步提升救灾物资储备、应急装备和避险功能；通过实施游牧民定居项目解决未定居牧民的生产生活问题，落实定居牧民的低保、医保等，促使发展第三产业，实现产业转型。

**（五）加快发展文化体育产业，繁荣文化事业。**

加快公共文化基础设施建设，突出解决公共文化基础设施建设严重滞后和功能不完善问题，着力提升公共文化服务能力，努力满足人民群众日益增长的文化生活需要。

**突出加强公共文化基础设施建设。**加强公共文化服务设施建设，重点推进图书馆、文化馆、博物馆、影剧院、科技馆、档案馆、青少年活动场所、妇女儿童活动中心和老年活动中心等重大公共文化活动服务设施建设，加快乡镇综合文化站、社区文化站、村级文化活动室等项目建设，配备公共文化设施，开展群众喜闻乐见的各类文化服务活动，不断满足广大人民群众日益增长的文化需求；加大西新工程实施力度，结合国家“三网合一”建设，加快县、乡广播电视网络建设，完成数字化电视整体转换。大力改善县乡广播影视办公用房等基础条件，加强县乡广播电视设备配置和藏语译制设备配置，提高广播电视服务和管理能力，加强维护和巩固力度，保障有效覆盖。完善应急备用系统，确保广播电视安全播出。加快实施广播电视村村通工程，实现牧区广播电视基本全覆盖。开展广播影视数字化和县数字电影院建设，牧村数字电影放映工程。到 2015 年，广播综合覆盖率达到 91.78%，电视综合覆盖率达到 96.8%。

**加快提升公共文化体育服务能力。**构建牧村公共文化服务网络，健全公共文化服务体系，不断提升综合文化场馆服务能力和水平。建立公共文化服务机构，

落实基本公共服务经费补助政策，建立有效保证公益性图书馆、文化馆、文化站（室）基本运行经费的保障机制。建成 41 个“牧民书屋”。鼓励扶持各级文艺团体开展形式多样、内容丰富的文艺创作和演出活动，加强对外文化交流，稳妥推进文艺团体体制改革，加快地方文艺创新；加大乡村、社区群众体育运动场所建设投入，进一步完善群众体育设施，加快牧民体育健身工程建设，实施牧民体育活动场所、县级体育活动场馆建设工程，加强传统体育项目保护和推广力度，发展民族体育事业。

**加强藏语影视产品和藏文出版物生产能力建设。**加大广播电视节目译制投入力度，更新采编译制设备。加强译制人员培训，提高藏语广播影视节目制作、译制能力；加强出版物市场监管体系和网络出版监管体系建设，提高“扫黄打非”及出版物市场监管能力；加快培养专业人才，鼓励创作地方精品，促进民族文化产业繁荣发展。

**保护各类物质和非物质文化遗产。**加快实施 11 座寺院抢救性文物保护工程，建立重点文物保护单位经费保障机制，加强藏传佛教古籍等善本的普查、整理和申报保护工作，开展抢救性文物的保护；重视民族民间文化、寺院文化、民歌弹唱、格萨尔文化遗产的挖掘、保护、整理和抢救，扶持濒危非物质文化遗产保护和流散文物尤其是珍贵民族文物征集，进一步加大民族特色剧目创作和培养优秀人才力度。

**积极发展文化产业。**研究制定扶持推进文化产业发展政策，挖掘“格萨尔文化发祥地”独特的文化资源优势，支持“赛马大会”、“民族式摔跤”、“斗牛”等高原特色的民族传统体育运动项目，努力形成产业。积极探索文化市场运作规律，拓宽文化产业发展空间，实施文化产业品牌发展战略，促进文化产业快速发展。

## 四、加快基础设施建设，支撑经济实现良好较快发展

牢牢抓住国家支持藏区发展的有利时机，加快交通、水利、通讯、城镇以及各项社会事业的基础设施建设。通过改善全县整体基础设施，支撑经济实现良好较快发展。

**（一）交通建设。**

**建设“一纵一横”的公路主骨架。**“一纵”由省道S313线、S204线和县道X418共同构成（省道S313线以碌曲县的郎木寺为起点，途经贡玛、玛曲县城、道尔加到阿万仓乡。省道S204线从碌曲的尕秀到玛曲县城。县道X418从阿万仓起，经过木西合乡到青海省久治县门堂乡）。“一横”由白河口桥途经采日玛、河曲马场、黄河桥岔路口、扎西滩、欧拉、欧拉秀玛、贡周山，连结青海省玛沁县，主要由县道X417线和X419线构成（见图2）。目前，省道S204线正在按专用二级标准进行改造建设中。在“十二五”期间，完成对S313 线的专用二级改造。争取建设县道X418阿万仓—木西合—青海省久治县门堂乡三级改造。“十二五”期间争取实现黄河桥至齐哈玛、扎西滩至欧拉秀玛乡三级路的改造升级。

**新建和升级改造县乡公路。**建设县乡道6条，全长293.507公里。分别为：县道X405诺采公路（诺尔隆—采日玛）长82公里；县道沙木多—木西合—门堂长86公里；乡道Y601线(河曲马场—畜牧试验站)长61公里；乡道Y602线(尼玛镇—青海省河南县鄂尔哈斯桥)长34公里；乡道齐哈玛吊桥—齐哈玛乡政府长8公里；乡道曼日玛—阿孜试验站长22.507公里。以上县乡道公路连结干线公路与乡村道路，覆盖大部分牧村人口。“十二五”期间，陆续以三级公路标准进行升级改造。

**连结省际“断头路”。**加强邻省的联系，打通与四川若尔盖县白河口桥，青海久治县求吉玛乡、门堂乡，青海玛沁县，青海河南县等5条省际“断头路”，“十二五”期间，以三级公路标准升级改造，提高道路通行能力。

**加强黄河沿线景观道路建设。**按三级标准修建滨河旅游景区道路，逐步实现全长433公里的黄河旅游观光线。

**提高村道和牧民定居点道路标准。**通过加大城乡建设的力度，尽快改变目前多数的行政村不通油路、自然村没有像样村道的现状。优先建设人口较多的行政村道路，“十二五”期间新建和改建七乡一镇一场村道773.5公里。到2015年，使所有的行政村及牧民定居点通油路。

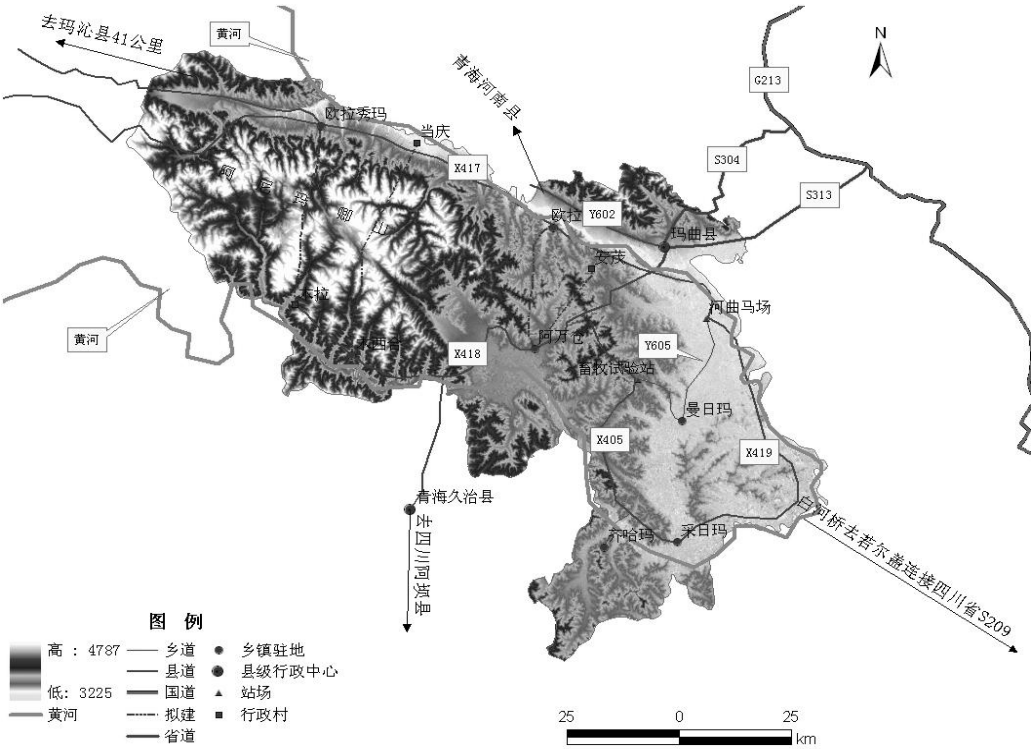



图 2 玛曲公路布局图

**加强黄河干流桥梁和水运建设。**修建齐哈玛黄河桥、白河口黄河桥、采日玛它哇黄河公路桥等桥梁；配合公路建设，开发黄河玛曲段航运，航运里程长358公里，提高黄河水运运输能力。

## （二）城乡建设。

**完善全县城乡规划体系。**以县城（尼玛镇）为中心，七乡一场一站为骨干，41 个行政村为依托，形成城乡一体化发展的城镇框架体系，推进城乡一体化发展进程。加快县城的市政建设，改善交通、水电、供热、通讯、污水处理等公共设施，进一步完善城镇的服务功能，提高城市管理水平。

**改善人居环境。**继续完善城镇基础设施建设，改善供热、供电、通讯、电信网络等基础设施。全面改造、扩建县城道路，建设配套的路灯、护栏、路标等设施，加大城区绿化、小区绿化工程；提高城市供水能力，完善给排水系统，逐步实现污水达标排放。建设完成玛曲县民族民俗文化中心、民族体育文化广场；加大建制镇道路、供电、供水、供热、通讯以及医疗、教育等方面的基础设施建设。对人口较多的乡进行撤乡建镇的准备，增设河曲乡。推进牧区人口向城镇和定居点的有序转移，促进传统牧区的社会转型。到 2015 年人均住房面积达到 8 ㎡以上，城镇的公共服务功能接近全省平均水平。

**（三）通讯邮政。**

加快通讯、邮政事业发展，改变牧区信息闭塞的状况，加强城乡居民与外部的联系。到 2015 年，80%以上行政村通固定电话，所有乡镇场及 11 个寺院和 30%以上的行政村通电信宽带，移动、联通、电信的网络覆盖率在行政村达到 100％，各乡镇均设有邮政、电信的代办所。

**（四）水利建设。**

**全面加强水利基础设施建设和水资源管理**。重点抓好牧村水利基础设施建设，规划建设一批重点水源和水利工程，防治水环境的污染，实现水资源的合理开发利用。

**加强县城及乡镇饮用水水源地保护工程。**采取土建、净水设备、水质测试仪器设备等措施保护和改进已有的供水系统，扩大供水规模，实施“引黄入城”工程；加强县城和各乡（镇、场、站）给水基础设施和水源地保护建设。

**加强河道、堤岸的防护。**实施水土保持和小流域治理工程。新建贡曲河、干河、西柯河、那合达河、赛尔河等防洪堤坊工程 11 处。整治河道、维护堤岸，防治洪涝灾害。重点解决县城及人口集中地区和易灾地区防洪能力脆弱问题，保障牧民生产生活及生命财产安全。

## 五、加强政权建设，维护社会稳定

玛曲县位于甘、川、青三省的交界处，处在反分裂斗争的前沿，未来几年间分裂势力的渗透破坏活动依然存在，维护社会稳定的形势依然严峻，任务繁重。加强基层政权、公共服务体系建设、政治思想教育和法制教育，提高对突发公共安全事件的快速反应和处置能力建设不容忽视。

### （一）加强政权机关和基层公共服务体系建设。

加大行政事业单位办公用房、接待用房和周转住房等建设，改善基层办公接待条件。推行政务大厅、电子政务等便民服务方式，提高行政效率和公共服务能力。加大社区、村级组织活动场所、警务室、卫生室、文化室等公共服务设施资源的建设力度，着力改善基层组织办公用房条件。建立应对突发公共事件、群体事件的有效机制，加强预警和应急指挥系统。充实和加强基层治安管理和民事调节的力量，增加人员编制和工作经费，构建完整的社会治安防控体系。新建行政村及社区的村级治安综合治理办公室和党员干部培训基地。结合牧民定居点的建设，安排村级组织和社区服务的办公场所，建成文化活动室、治安警务室、牧技服务室等，为基层开展各项公共服务提供条件。

### （二）加强政法系统和统战、宗教部门基础设施和装备建设。

以建立健全维护稳定长效机制为重点，加强政法机关建设。继续加大公安、检察、法院、司法行政、国家安全以及消防、人民武装、民兵训练等基础设施建设，改善工作条件。加强预警应急指挥及信息、通信系统建设，提升装备水平；加强维护社会稳定的各项基础性工作，增强和提升社会管理、应急处置能力。完善社会治安综合治理工作机制，构建点线面结合的社会治安防控体系，提高预防和处置群体性事件能力。建设藏胞接待中心等机构设施，改善统战、宗教等部门设施条件，提高服务水平。

### （三）加强社会管理能力建设。

牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，高举民族大团结旗帜，深入持久开展民族团结宣传教育活动，引导各族干部群众牢固树立“三个离不开”的思想和“团结稳定是福，分裂动乱是祸”的观念，增强各族群众对伟大祖国的自豪感、对中华民族的归属感、对中华文化的认同感，增强中华民族凝聚力；密切各民族之间的联系，加强与周边地区的人员往来和经济文化方面交流合作，推动各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展；及时妥善处理影响民族团结的问题。按照新时期衡量民族工作“四个有利于” （有利于民族平等团结进步、有利于各民族共同繁荣发展、有利于民族交往交流交融、有利于国家统一和社会稳定）标准，切实做好民族工作，进一步巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

**（四）加强藏传佛教寺院管理长效机制建设。**

全面贯彻落实党的宗教工作基本方针和国家管理宗教事务的法律法规。保障寺院僧尼得到基本的公共服务，逐步解决寺院的通路、通电、供水以及电视电话信号和网络的覆盖，增加僧尼对现代社会生活的了解；提高僧尼的最低生活社会保障范围和标准，解决其生活困难问题；加大对宗教人士和教职人员的培训，为各乡（镇、场）宗教管理委员会和各“四位一体”的宗教活动场所安排和建设必要的基础设施；大力推进优秀文化进寺院，加快寺院书屋建设，推进广播影视进寺院工程；积极开展平安和谐寺院创建活动。加强寺院应急管理机制建设，充实基层寺院管理工作力量。

**（五）加强安全生产建设和管理。**

将安全生产放在重要位置，建立多元化安全生产机制，加强安全生产基础设施建设，进一步完善安全生产监管体系，完善安全生产条例，建立安全生产绩效评估机制，开展从事高危作业人员和中小企业安全生产知识培训和宣传教育，推动安全生产科技进步，全面提升各行业的安全生产能力和水平。

# 第五章 加强党的领导，推进民主法制和精神文明建设

加强和改善党的领导，扩大社会主义民主，健全社会主义法制，实施人才强县战略，为加快经济社会发展提供保障。

## 一、加强和改善党的领导

以加强党的执政能力和先进性建设为重点，全面加强党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设，大力推行学习型党组织建设，坚持用党的最新理论成果武装党员干部头脑，加强以反分裂斗争为核心内容的思想政治教育，积极改进干部教育培训，注重实践锻炼，提高各级干部推进科学发展、维护稳定、处理利益关系和务实创新的能力。加强领导班子和干部队伍建设，健全领导班子和领导干部考核评价制度，形成有利于科学发展的用人导向。切实加强党的基层组织建设，坚持党的群众路线，始终保持党同人民群众的血肉联系，充分发挥共产党员的先锋模范作用和基层党组织的战斗堡垒作用，积极改善各类村级组织基本工作条件，深入开展创先争优活动，带领广大群众推动经济社会跨越式发展。坚持“标本兼治、综合管理、惩防并举、注重预防”的方针，大力推进惩治和预防腐败体系建设，在坚决惩治腐败的同时，加大从源头上防治腐败工作力度，不断开创廉政建设和反腐败工作新局面。

## 二、加强社会主义民主政治建设

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，保障人民依法行使选举权、知情权、参与权、表达权、监督权。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用。切实做好民族和宗教工作，加强民族团结进步教育。深入开展普法教育，推进依法行政、公正廉洁执法。

## 三、加强社会主义精神文明建设

深入开展社会主义核心价值体系和中国特色社会主义理想信念教育，大力弘扬以爱国主义教育为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，把爱国主义教育和民族团结教育纳入公民道德教育和社会主义精神文明建设全过程，开展多层次的民族团结进步和社会主义文明创建活动。坚持正确的舆论导向，切实加强思想道德建设，倡导爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范。深入开展国防教育，继续做好“双拥”工作。

## 四、加强公务员队伍建设和人才队伍建设

加大对党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、牧村实用人才及带头人的培养力度。妥善安置复员军人，充实乡村基层干部队伍。加强公务员培训，实施轮训工程。加强乡村卫生、计生、牧技、文化服务人员等就地培训工作。建立吸引人才、培养人才、留住人才的有效机制。争取落实国家加大对我县干部职工工资收入分配政策，切实提高机关事业单位工资收入水平。落实机关事业单位干部职工年度体检和冬季取暖补助制度，进一步完善落实干部职工轮休假制度，争取延长休假日期。提高老党员、老干部、老劳模生活补贴标准，解决好基层干部职工实际困难。

# 第六章　保障措施

未来 5-10 年是玛曲县全面建设小康社会、实现跨越式发展的重要时期，发展目标宏大，任务十分艰巨。需要全县人民同心同德、奋发图强、开拓进取，坚持不懈地努力奋斗。要紧紧抓住国家实施西部大开发战略和大力支持四省藏区发展的重要机遇，采取符合玛曲实际和切实有效的措施，把规划目标付诸于实际行动。

## 一、加快机制创新，营造良好发展环境

按照中央第五次西藏工作座谈会和甘肃省委藏区工作座谈会的总体要求，进一步完善落实中央省上支持藏区发展的项目政策措施，解决发展中的突出困难和问题，加快重大项目前期和申报工作，切实建立州县协调落实机制，确保中央省上确定的各项政策措施落到实处。转变政府职能，改进工作作风，提高办事效率，解决实际问题，将组织、管理、协调、服务相结合，让现有的资源、劳动力等生产要素充分发挥作用。推行阳光政务，相关政府部门实行联合办公，一条龙服务，简化手续，实行限时办结制、首问责任制、责任追究制。加强税务、工商部门基础设施及自身能力建设。规范政府的管理、加强执法监督，进一步营造良好的发展环境。

## 二、继续深化改革，扩大对外开放

继续深化改革、扩大开放，积极推进市场化进程，大量吸收和引进外部的资金、技术、人才和产业进入玛曲。鼓励资金、技术、专利、管理等各类生产要素以资本或股权等形式，投入企业生产经营和参与社会分配，不设定参股比例的上限。根据玛曲的实际，在行政管理、引资、用人、分配制度、服务效率等方面创新机制，鼓励竞争，进一步规范劳动付出与收入报酬的关系，提高劳动者的积极性。继续深化行政管理体制改革，围绕加快政府职能转变，深入推进行政审批制

度改革，按国家和省上要求开展部门职能范围内的相关改革，提高政府经济调节和市场监管能力，强化社会管理和公共服务职能。加强突发公共事件和自然灾害的政府应急体系建设。继续深化财税体制改革，加强公共财政建设。按照政事分开、事企分开和管办分开的原则，积极稳妥地加快推进事业单位改革。

## 三、创新投融资机制，提供资金保障

贯彻中央第五次西藏工作座谈会和甘肃省委藏区工作座谈会出台的金融支持政策，加强银行信贷融资和国家资金支持，加大金融对基础设施、生态环境、工业、牧业、民生等领域的信贷支持。培育发展资本市场，积极建立产权交易平台，探索各类产权、矿权、林权、特许经营权、社会公共资源开发权等进入产权市场交易。积极争取国家投资，鼓励社会投资，大力培育各类投融资主体，加强国有资产经营和资本运作，结合能源和资源项目开发，积极引进多种战略投资。创新和拓宽市场化投融资渠道与方式，努力扩大民间投资规模。继续推进投资体制改革，在继续加大争取国家投资的同时，创新和拓宽市场化投融资渠道与方式，加快建立完善市场化投融资机制，降低民营资本市场准入门槛，拓宽民间投资的领域和范围，鼓励引导民间资本以独资、参股、合作、联营、特许经营等方式，进入基础设施、生态建设、公共服务事业及其他行业和领域。加快社会信用体系建设，营造良好的投融资环境。

## 四、实施中期评估，不断完善规划

健全规划实施中期评估制度。2013 年，玛曲县发展和改革局将组织力量，对“十二五”规划的实施情况进行中期评估，检查规划落实情况，分析规划实施效果，找出规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成中期评估报告，上报县政府，并向县人大、县政协报告、通报。经中期评估，若需要对本规划进行修订，县政府提出修订方案，提请县人民代表大会常务委员会批准实施。“十二五”规划实施期间，如遇发生重大变化或其他重要原因导致实际运行与规划目标

发生重大偏离时，县政府将适时提出调整方案，提请县人民代表大会常务委员会审议批准。

## 五、发挥自身优势、积极开拓进取

以科学发展观为指导，正确认识县情，不夸大优势，不回避困难。突破思想观念上的封闭保守，一心一意谋发展，把强烈的发展愿望落实在扎实工作的基础上。坚持自力更生、艰苦奋斗的精神，树立起依靠自身努力改变贫困落后面貌的雄心壮志。振奋精神、坚定信心、长期奋斗，进行自我成长型的内源开发。坚决克服“等、靠、要”、消极无为、因循守旧的意识。在发挥自身潜力的同时积极争取国家支持，通过扩大开放引进外援，以创造性的工作，精心谋划用好国家的投资，形成国家支持、自主开发、自我发展的新机制。突出做大做强旅游、黄金、水电、畜牧、中藏药材五大优势产业，培育起有活力的经济增长点。集中力量推进牧民定居和社会转型，加强生态保护，建立起生态补偿机制，为区域可持续发展奠定良好的基础。

## 六、推进项目工作，实现跨越发展

抢抓发展机遇，用足用好各类政策，力求在保护环境、调整结构上有新进展，坚持强化项目支撑，争取一批具有较强带动作用的大项目、大工程列入国家规划。完善项目体系，提高项目成熟度，加快建设进度，进一步优化投资结构，确保未来十年玛曲县重大项目形成不断建设、不断立项、不断补充的新格局。

## 七、抢抓政策机遇，推进对口支援

研究建立和完善对口支援机制，抓住中央建立东部地区对西部地区扶贫帮扶机制和省上出台对口帮扶机制的机遇，争取国家协调发达省（市）、国家机关和中央企业对口支援。积极协调争取省内对口帮扶市和企业加大帮扶力度，完善帮扶内容和方式，强化帮扶效果。全面用好干部支援、经济支援、智力支援、人才支援、技术支援等政策，使对口帮扶工作在带动思想观念创新、加快人才培养、

提升技术服务水平和管理水平、促进经济社会发展等方面发挥作用，为更新自身发展能力打好基础。

为确保“十二五”规划顺利实施，全县各乡（镇、场）和部门切实加强组织领导，完善工作机制，明确工作任务，研究制定“十二五”时期跨越式发展的目标任务和具体措施，抓紧推进重大项目前期工作，加强规划实施的监测、跟踪分析与评估，采取有力措施确保“十二五”规划的顺利实施。解放思想，坚定信心，开拓创新，求真务实，扎实工作，努力开创全县跨越式发展新局面。

附件：

1、玛曲县国民经济和社会发展“十二五”时期至 2020 年规划重点建设项目表；

2、玛曲县人民政府办公室《关于成立玛曲县国民经济和社会发展“十二五”时期至 2020 年规划编制工作领导小组的通知》。

# 海南省国有资产监督管理委员会关于公开选聘企业外部董事人选的公告

| 序号 | 拟聘单位 | 拟聘董事人选 | 拟聘董事人选简况 | 拟聘董事人选来源 | 拟聘董事人选是否兼职 | 拟聘董事人选是否兼职单位 | 拟聘董事人选是否兼职单位是否为国有企业 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 海南省旅游投资集团有限公司 | 无 | | | | | |
| 2 | 海南省旅游投资集团有限公司 | 无 | | | | | |
| 3 | 海南省旅游投资集团有限公司 | 无 | | | | | |
|

མཆ་ཆུ་རྫོང་མི་དམངས་གྲོང་གཞུང་གཞུང་ལས་ཁང་གི་ཡིག་ཆ།

# 玛曲县人民政府办公室文件

玛政办发［2010］33号

## 玛曲县人民政府办公室
## 关于成立玛曲县国民经济和社会发展“十二五”、“十三五”规划编制工作领导小组的通知

各乡（镇）人民政府，河曲马场，县直各部门、各单位：

未来十年是我县全面建设小康社会的关键时期，编制好具有前瞻性、针对性和可操作性的“十二五”“十三五”经济社会发展规划，对于实现经济社会跨越式发展和长治久安具有十分重要的现实意义。为此，经2010年3月24日县政府常务委员会议研究，决定成立玛曲县国民经济和社会发展“十二五”、“十三五”规划编制工作领导小组。现将组成人员通知如下：

组　　长：张志红　　县委副书记、县政府县长

常务副组长：鲁　毅　　县委常委、县政府常务副县长

副 组 长：华　艺　　县委常委、县政府副县长

拉毛草　　县政府副县长

万代克　　县政府副县长

| | | |
|---|---|---|
| | 李发忠 | 县政府副县长 |
| | 王作义 | 县政府副县长 |
| | 祥　成 | 县政府副县长 |
| 成　　员： | 徐　昊 | 县政府办公室主任 |
| | 华木君 | 县发展和改革委员会主任 |
| | 王陆建 | 县统计局局长 |
| | 党　久 | 县经贸委主任 |
| | 蒋庆海 | 县教育局局长 |
| | 扎西道吉 | 县卫生局局长 |
| | 班玛才让 | 县畜牧兽医林业局局长 |
| | 牛广华 | 县人口和计划生育委员会主任 |
| | 赵卫东 | 县财政局局长 |
| | 桑永华 | 县审计局局长 |
| | 扎　西 | 县城乡建设局局长 |
| | 罗　白 | 县交通局局长 |
| | 刘　森 | 县水务水电局局长 |
| | 更　尕 | 县民政局局长 |
| | 加木措 | 县公安局政委 |
| | 才　项 | 县国土资源局局长 |
| | 才桑加 | 县环保局局长 |
| | 贡曲加措 | 县人事局局长 |
| | 李建华 | 县劳动和社会保障局局长 |
| | 宁小强 | 县安监局局长 |

谈贵成　　县招商局局长

达热加　　县司法局局长

交　考　　县文体局局长

勒卜塔　　县科技局局长

扎西东珠　　县宗教局局长

孟洛巴　　县广播电影电视局局长

奥赛日　　县旅游局局长

索　白　　县扶贫办主任

赵文军　　县乡镇企业管理局局长

刘俊余　　县质监局局长

桑吉卡　　县粮食局局长

石　彪　　县地震局局长

阿当胜期　　县政府办公室副主任、法制局局长

石五泉　　县发展和改革委员会副主任

王　斌　　县政府办公室副主任

领导小组办公室设在县发改委，华木君同志兼任办公室主任，王斌同志兼任办公室副主任，具体负责“十二五”、“十三五”规划编制的组织和协调工作。办公室下设材料组、项目组，并抽调以下人员开展工作。

材料组组长：阿当胜　　县政府办公室副主任、法制局局长

成　员：朱海燕　　县发展和改革委员会科员

肖伟嵘　　县财政局科员

吴晓英　　县经贸委科员

贺学英　　县统计局科员

项目组组长：石五泉　　县发展和改革委员会副主任

成　员：柏建成　　县发展和改革委员会科员

赵彦峰　　县畜牧兽医林业局科员

毛晓强　　县交通局科员

各抽调人员从即日起脱离原单位，到县发改委报到开展工作

二〇一〇年四月五日

主题词：十二五、十三五 规划编制 领导小组 通知

抄送：县委办，县人大办，县政协办，县人、各副县长

玛曲县人民政府办公室　　2010年4月5日印发

共印80份