

拉萨市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

——2021年1月13日拉萨市第十一届人民代表大会
第六次会议通过

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.....	7
第三节 指导思想.....	8
第四节 基本原则.....	9
第五节 发展目标.....	11
第六节 二〇三五年远景目标	15
第二章 优化城市空间布局 提升首府城市首位度.....	16
第一节 优化城市发展布局	16
第二节 完善城市综合功能	17
第三节 疏解提升老城区功能	19
第四节 优化县域经济布局	20
第五节 打造区域交通综合枢纽	22
第三章 保障改善民生 持续增强群众幸福感.....	22
第一节 强化就业优先政策	23
第二节 持续增加人民群众收入	23
第三节 建设高质量教育体系	24
第四节 提高社会保障水平	25

第五节 推进健康拉萨建设	26
第六节 提升公共文化服务水平	28
第四章 构建现代产业体系 增强内生发展新动力.....	29
第一节 建设国际旅游文化城市	29
第二节 打造高原特色农产品基地	31
第三节 构建绿色工业发展体系	34
第四节 提升现代服务业发展水平	35
第五节 培育数字产业经济	37
第五章 深化改革创新 激发经济发展新活力.....	39
第一节 激发各类市场活力	40
第二节 培育科技创新动力	41
第三节 加强人才队伍建设	42
第四节 优化营商环境	43
第六章 统筹城乡区域 塑造协调发展新面貌.....	45
第一节 巩固提升脱贫成果	46
第二节 加快推进乡村振兴	47
第三节 统筹城乡区域协调发展	49
第七章 推进绿色发展 建设生态文明引领区.....	51
第一节 打造生态文明建设引领区	51
第二节 实施生态系统保护与修复	52

第三节	提升“三水”同治水平	52
第四节	实施重大生态系统工程	53
第五节	打好污染防治攻坚战	53
第六节	实施资源节约和循环利用	54
第七节	大力弘扬生态文化	55
第八章	扩大对外开放 开创合作共赢新局面	56
第一节	积极参与融入“一带一路”建设	56
第二节	深化区际互动合作	57
第三节	深化对口援藏工作	58
第四节	加强招商引资工作	59
第九章	统筹发展与安全 高水平建设平安拉萨	59
第一节	确保国家安全和长治久安	59
第二节	加强民族宗教工作	60
第三节	深化平安拉萨建设	61
第四节	健全应急保障体系	62
第五节	服务守边固边兴边强边	63
第十章	强化规划执行 夺取全面发展新胜利	64
第一节	发挥党的领导核心作用	64
第二节	强化规划统筹实施	65
第三节	动员各民族共同团结奋斗	66

根据《中共拉萨市委员会关于制定拉萨市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，编制《拉萨市国民经济和社会发展的“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》，主要阐明“十四五”时期经济社会发展的指导思想、目标任务和重大举措，明确工作重点，引导市场主体行为，引领未来五年发展，是全市人民开启社会主义现代化新征程的共同行动纲领和实践指南。

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），是拉萨市在全面建成小康社会后开启建设社会主义现代化新拉萨的关键期。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，推进拉萨长治久安和高质量发展。

第一节 发展基础

“十三五”时期，在以习近平总书记为核心的党中央深切关怀下，在自治区党委、政府的坚强领导下，在北京、江苏两省市的无私援助下，市委、市政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十八大、十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，贯彻落实中央第六次、第七次西藏工作座谈会精神，以供给侧结构性改革为主线，以高质量发展为主

题，正确处理好“十三对关系”，以真抓实干践行“两个维护”，带领全市各族人民团结奋斗、攻坚克难，全面实施“六大战略”，全力打赢“三大攻坚战”，经济社会持续健康发展，顺利完成“十三五”确定的目标任务，如期建成安居乐业、保障有力、家园秀美、民族团结、文明和谐的小康社会。

“十三五”时期，是高质量发展加快推进的5年。地区生产总值从2015年的395.28亿元跃升至678.16亿元，年均增长9%，人均生产总值接近9万元，首府城市引领辐射带动作用持续提升。全社会固定资产投资年均增长4.9%。社会消费品零售总额达到369.35亿元，年均增长12.2%。一般公共预算收入从60.42亿元增长到107.26亿元，年均增长12.1%。加快推动资源优势向发展优势转化，特色优势向品牌优势转化，比较优势向竞争优势转化，搭建起以文化旅游、净土健康产业为支柱，以绿色工业、商贸物流为支撑，以现代服务、高新数字为支点的现代化产业体系“四梁八柱”。大力推进科技创新，良种选育、栽培技术、保种扩繁取得重大突破。高新技术企业增长3.8倍，科技进步贡献率由2015年的42%增长到54.1%。“双创”工作连续两年被国务院通报表扬。

“十三五”时期，是人民生活水平明显提升的5年。历史性消除绝对贫困，贫困发生率从2015年的14.2%到目前保持动态清零，彻底摆脱了束缚千百年的绝对贫困问题。转移就业41.7万人次，新增城镇就业5.5万人次，应届高校毕业生就业率达到

95.2%以上。全市所有县（区）实现义务教育均衡化发展，各阶段学生不仅“有学上”，而且能够“上好学”。彻底消除了包虫病这个长期影响人民健康的区域性疾病，紧密型医共体建设全面推开。人均寿命由 68.2 岁提高到 70.6 岁。基本医疗保险最高支付限额由 8 万元提高到 60 万元。新增城镇居民保障性住房 2.1 万套，城乡居民最低生活保障标准等高于全区。“美丽乡村·幸福家园”行动计划启动实施。城乡居民人均可支配收入分别达到 43640 元和 18268 元，是 2015 年的 1.62 倍和 1.76 倍，农牧民人均可支配收入超额完成比 2010 年翻一番的目标，超过全国平均水平，城镇居民人均可支配收入接近全国平均水平。物价水平保持在合理区间。全市各族人民获得感、幸福感、安全感向前迈出了新的一大步。

“十三五”时期，是基础设施提升最快的 5 年。泽贡、拉那羊八井段高等级公路建成通车，羊八井至那曲、拉萨至日喀则高等级公路加快建设，与毗邻城市道路交通进入“高速”时代。铁路通到日喀则并即将联通林芝。贡嘎机场枢纽功能明显增强，航线增至 100 条、通航国内外城市 59 个。绕城主干道全面建成。新增农村公路 2586 公里，行政村通达率、乡镇客车覆盖率达到 100%。建设陆港型和空港型国家物流枢纽承载城市。中心城区面积达到 303 平方公里。市政基础设施不断完善，打通 82 条城市“断头路”，新建停车位 2 万个。建成首条城市综合管廊，天然气管网实现城区全覆盖。积极推进以人为核心的新型城镇化建

设，堆龙德庆、达孜撤县设区，新增城镇人口近 10 万人，常住人口城镇化率接近全国平均水平。

“十三五”时期，是改革开放取得重大进展的 5 年。持续深化“放管服”改革，大幅压减行政审批事项和各类证明材料，推行“3550”改革措施，建成四级联通的政务服务平台，投用三级政务服务中心，加快推进全流程网上通办。全市市场主体达到 12.6 万户，是 2015 年的 2.2 倍。深化国资国企改革，推进兼并重组和混合所有制改革，持续优化国有经济布局，市属国有企业资产突破 1300 亿元，较“十二五”末翻了两番，在全市重大建设和特色产业发展中发挥了骨干作用。大力推进农业农村改革，全面完成农村土地承包经营权确权登记和集体资产清产核资，建立全市统一的农村产权交易信息服务平台。村集体经营性收入超过 50 万元的村（居）达到 40%。东西部协作成效显著，智力援藏、项目援藏、产业援藏、科技援藏全面深化，落实援藏资金 37.8 亿元。推动区际互动和开放发展，在内地 4 座一线城市设立 5 个产业交流中心。综合保税区加快建设，启动实施中尼友谊工业园项目。经开、柳梧、文创园集聚功能显著增强。

“十三五”时期，是文化事业全面繁荣发展的 5 年。文化场所覆盖率达到 100%，市县乡村四级公共文化设施网络基本建成并向社会公众免费开放。“五大文明行动”全面开展，时代精神大力弘扬，社会主义核心价值观逐渐成为各族群众的共同价值追求。成功申报 2 处全国重点文物保护单位、第二批全国革命文物

保护利用片区和 23 处自治区级文物保护单位，建成自治区级文化产业示范基地（园区）22 个。西藏文化旅游创意园获评国家级文化产业示范（试验）园、国家文化出口基地，藏文化大型史诗剧《文成公主》、藏民族礼仪文化产业建设等项目成功入选文化部藏羌彝文化产业走廊重点项目。群众体育普及程度明显提高，竞技体育实力进一步增强，广播影视公共服务水平显著提高。

“十三五”时期，是生态保护扎实向前的 5 年。编制拉萨国土空间利用总体规划，全面划定“三线一单”，生态保护红线面积 6750 平方公里。山水林田湖草沙系统治理成效明显，拉萨河综合整治稳步推进，城市水系恢复联通。大力实施国土绿化行动，累计完成造林绿化 57.9 万亩，全市森林覆盖率达到 19.5%，城区绿化率达 38.8%。率先在全区消除 4300 米以下“无树村”和“无树户”。加强原生植被保护，倡导文明煨桑。推进绿色低碳发展，推进生活垃圾强制分类，建成一体化垃圾分类处理、无害化利用的静脉产业园区。持续开展农村人居环境综合治理，卫生厕所普及率达到 89%，生活垃圾处理率达到 100%。全面加强污染源综合治理，污染防治攻坚战取得胜利。城市公交绿色出行全部实现新能源化，“15 分钟绿地便民服务圈”基本形成，国控断面水质保持Ⅲ类标准，空气质量始终保持全国重点城市前列，拉萨市、当雄县被授予国家生态文明建设示范市（县）称号。

“十三五”时期，是社会局势持续全面稳定的 5 年。坚定不移维护祖国统一和民族团结，针锋相对开展反分裂斗争，促进各

民族深入交往交流交融，维护稳定根基不断夯实。寺庙管理长效机制初步形成，持续改善广大僧尼生活修行条件，积极引导广大信众形成健康文明生活方式，保持了寺庙和谐、宗教和睦、佛事和顺。积极推进社会治理创新，大力实施“雪亮工程”，健全完善信息支撑的立体化社会治安防控体系。深化网格化管理、“双联户”治理模式，构建全民参与的群防群治工作格局，“我要稳定”的基础进一步夯实。坚持困难麻烦由政府解决，把方便实惠留给群众，加强矛盾纠纷排查化解，扎实做好“双拖欠”等专项行动，有效预防处置信访突出问题。军民融合发展深入推进，军政军民团结良好局面持续巩固。推进应急管理体制改革，加强抢险救灾和突发重大公共安全事件预案管理、物资储备，安全生产形势总体平稳。

“十三五”时期，是党的执政根基全面夯实的5年。党要管党、从严治党有效落实，党的执政根基进一步夯实。基层党组织战斗堡垒作用进一步增强，村级活动场所标准化建设、村级集体经济发展、党员干部教育培训全覆盖。作风建设切实加强，政府行政效能大幅提高。党风廉政建设和反腐败斗争深入推进，不作为、慢作为、乱作为等形式主义、官僚主义突出问题以及扶贫领域腐败和作风问题得到有效整治，各级党组织战斗力、凝聚力进一步增强。

五年来，拉萨经济社会发展取得的全方位进步、历史性成就，充分彰显了中国特色社会主义的显著优势，体现了党中央治藏方

针政策的无比正确，全市各族儿女衷心感恩习近平总书记带领我们致富奔小康，必然激励我们扬帆新时代、启航新征程。

第二节 发展环境

经过“十三五”时期的不懈努力，我市社会经济发展迈上新台阶。但对比时代步伐、功能定位、人民期望，发展水平依然滞后，经济结构性矛盾突出，科技创新能力薄弱，支撑高质量发展的动力不足；产业发展适应市场能力不够，综合成本高，市场竞争力弱；要素资源集聚程度与首府城市功能还不匹配，跨区域重大工程和新型基础设施仍然短缺；城乡发展不均衡，农牧区生产生活方式依然落后，优质教育、医疗资源总量不足、分布不均；生态环境保护任务任重道远；维护国家安全和社会稳定存在重大风险挑战；营商环境对标全国先进城市和市场主体期待还有较大差距。

“十四五”时期，是我国在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是建设社会主义现代化新拉萨开局起步的关键期。总体来看，我市面临重大风险考验、风浪挑战，但机遇大于挑战。中央第七次西藏工作座谈会的胜利召开，铸就了西藏发展进步具有标志性划时代意义的新的里程碑，开辟了我党治藏稳藏兴藏理论的新境界，推动西藏各项工作站到了历史的新起点。习近平总书记和党中央对西藏各族人民深切关怀，为西藏量身打造了一揽子特殊优惠政策，确定了

一大批打基础利长远的重大项目，让我们迎来了前所未有、千载难逢的发展良机；自治区党委、政府统筹谋划，着力打造以拉萨为中心的区内经济圈，为我们加快打造全区经济“增长极”创造了有利条件；打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会，为拉萨实现乡村振兴和高质量发展打下了坚实基础；社会局势持续和谐稳定，民族团结深入人心，中华民族共同体意识不断增强，为拉萨提供了良好的社会发展环境。

全市各级各部门和全体党员干部必须立足国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，坚持用全面、辩证、长远的眼光分析当前经济形势，坚持问题导向和目标导向，抢抓时代机遇，解决现实问题，努力在危机中育新机、于变局中开新局，确保“十四五”时期拉萨长治久安和高质量发展，努力建设团结富裕文明和谐美丽的现代化新拉萨。

第三节 指导思想

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和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实中央第七次西藏工作座谈会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，全面贯彻新时代党的治藏方略，锚定二〇三五年远景目标，坚持稳中求进工作总基调，立足维护祖国统一、加强民族团结的着眼点和着力点，坚持把改善民生和凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，坚定不

移贯彻新发展理念，以推动高质量发展为主题，以强化与内地联通为方向，以增强内生发展动力为重点，以优化发展格局为切入点，以要素和设施建设为支撑，以制度机制为保障，抓好稳定、发展、生态、强边四件大事，正确处理好“十三对关系”，推进治理体系和治理能力现代化，有力提升首府城市首位度，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为建设社会主义现代化新拉萨开好局、起好步。

第四节 基本原则

推动拉萨市“十四五”经济社会高质量发展，要坚持以人民为中心的发展思想，遵循以下基本原则。

坚持统筹城乡区域协调发展。协调是城市建设健康发展的内在要求。优化城乡体系结构，提高城市空间治理水平，补齐城乡基础设施短板，推动城乡基础设施和公共服务均衡发展，推动生产空间集约高效、提升生活空间宜居适度、确保生态空间山清水秀。促进资源高效配置、产业错位互补、基础设施互联互通、公共服务共建共享，提升城市的产业层级、发展能级和吸纳就业规模。

坚持改善民生共享发展相统一。共享是中国特色社会主义的本质要求。牢固树立“人民城市人民建，人民城市为人民”的理念，始终把利民惠民作为城市建设事业的出发点和落脚点，健全住房保障体系，推进基础设施建设，丰富市政公用配套设施，着力解决好城乡发展不平衡、优质教育医疗资源分布不均衡、城乡

文化服务体系不平衡、就业创业空间不均衡等影响民生发展问题，促进城乡生产要素自由流动、优化生产要素供给、统筹建设基础设施、均衡配置公共文化资源、产业融合协同发展，使发展成果全民共享。

坚持推进生态文明绿色发展。把生态文明建设摆在更加突出的位置，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，发展循环经济，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，全面保护修复林草湿地等生态资源，形成生态空间山清水秀、人居环境宜居舒适、建设方式集约高效、生活方式绿色低碳的城市建设发展新格局，不断提升城市可持续发展能力。

坚持稳藏强边和依法治市相结合。深化社会主义核心价值观、爱国主义和民族团结教育，全面维护祖国统一和社会稳定。加快形成完备的地方性法律规范体系和高效的法治实施体系，全面推进严格执法、公正司法和全民守法，把全面依法治市要求落实到经济社会发展全过程各方面，在法治轨道上保障和促进经济社会协调可持续发展，全面加强党的集中统一领导，加快推进法治社会、法治政府建设，提升社会治理体系和治理能力现代化水平。

坚持内生动力和开放引领相协调。积极发挥改革的突破和先导作用，依靠改革破除发展瓶颈、汇聚发展优势。着力做好产业开发，打造优质营商环境，激发发展市场主动活力。

充分发挥中央给予的一系列特殊优惠政策，强化全面开放和对口援藏的积极作用，利用国内国外两种资源、两个市场，发挥政府的主导作用和市场配置资源的决定性作用，着力构建借外力激发内力、以“输血”促进“造血”的体制机制，培育经济社会发展新动能。

坚持深化改革和制度创新相统筹。进一步解放思想更新观念，进一步培育壮大市场主体，注重引导扩大民间投资，增强市场活力和社会创造力。统筹推进人口、土地、投融资、住房、公共服务等关键性制度改革，破除体制性障碍，打通机制性梗阻，推动政策性创新，推动改革系统集成、协同高效，推动各方面制度更加成熟更加定型。

第五节 发展目标

到 2025 年，努力实现建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨取得重大进展。

——经济保持平稳较快增长。有效激发全社会创造力和市场活力，提高首府城市带动力和辐射力。到 2025 年，实现地区生产总值突破 1000 亿元，城乡居民人均可支配收入分别保持 10% 和 13% 以上增长，社会就业持续扩大，发展质量和效益明显提高。城市承载力、吸引力、竞争力显著增强，首位度与现代化水平显著提升。

——改革开放取得显著成效。供给侧结构性改革向纵深推进，市场机制有效、微观活力强劲、宏观调控有力的经济体制基

本成型，要素自主有序流动。营商环境法治化、国际化、便利化水平明显提升。区际合作不断深化，面向南亚开放建设迈出新步伐，进出口贸易总额占地区生产总值的比重大幅提高。

——**特色产业体系基本建立**。以文化旅游、净土健康、绿色工业、现代服务业、数字产业等五大产业集群为代表的环境友好型、资源节约型、劳动密集型、区域特需型、高端定制型特色优势产业和适宜产业壮大发展，地方技术标准体系基本形成，品牌化程度显著提高，产学研一体化创新机制全面建立，初步形成更具创新力、更高附加值的现代产业体系。

——**城乡区域发展协调有序**。构建“一心两翼、南联北通”的城市发展空间格局。城市综合承载力和现代化治理水平稳步提高，城市发展品质和综合实力持续增强。城镇化水平不断提高，拉萨山南经济一体化发展取得重大进展，乡村振兴战略全面实施，城乡良性互动、深度融合、协调发展、共同繁荣的新格局基本形成。

——**中华民族共同体意识全面铸牢**。习近平新时代中国特色社会主义思想全民性宣传教育体系健全完善，社会主义核心价值观深入人心，公共文化服务体系更加健全。各民族交往交流交融深入推进，互嵌式社区环境全面建立，“五个认同”进一步增强，建成具有拉萨样板的全国民族团结进步模范区。

——**人民生活水平大幅提升**。巩固提升脱贫成果。教育、医疗、健康养老等公共服务体系更加健全，社会保障兜底能力更加

有力，妇女、儿童、老年人、残疾人、退役军人及其他优抚对象权益得到有效保护，基本公共服务均等化水平全面提高，中等收入群体稳步扩大。

——**生态文明高地得到巩固。**具有拉萨特色的生态安全体系、生态文化体系、生态经济体系、生态制度体系和生态目标责任体系全面建立，山水林田湖草沙综合治理取得显著成效，生态系统功能明显改善。人与自然和谐共生的环境友好型社会建设取得显著进展，城乡环境质量主要指标保持全国前列。

——**社会治理能力明显增强。**全要素、多领域、高效益的国家安全格局基本形成，军民融合体制机制进一步完善，反恐处突、反分裂斗争和抢险应急救援能力明显增强，社会治理体系和治理能力现代化水平明显提高，治边稳藏重要战略支点作用充分发挥，稳藏强边地位进一步凸显巩固。

表 1 拉萨市“十四五”规划主要目标指标表

类别	指标	2020 年	2025 年目标	年均增长%	属性
经济发展	1. 地区生产总值（GDP）增长率（%）	678.16	1000	8	预期性
	2. 常住人口城镇化率（%）	60	66	6	预期性
	3. 居民人均消费支出	21910	35286	10	预期性
绿色生态	4. 城市绿化覆盖率（%）	38.76	40	1.24	预期性
	5. 单位 GDP 建设用地使用面积（亩/万元）	0.077	0.058	—	约束性
	6. 单位 GDP 能源能耗	—	控制在自治区核定范围内		约束性
	7. 单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	—	控制在自治区核定范围内		约束性
	8. 非化石能源占能源消费总量比例（%）	19	25	6	预期性
	9. 空气质量优良天数比率	98	98	—	预期性
创新驱动	10. 科学技术支出占公共财政支出比重（%）	0.92	1.25	—	预期性
	11. 规模以上工业企业中有研发活动企业占比	17.44	30	12.56	预期性
民生福祉	12. 农牧民人均可支配收入	18268	33657	13	预期性
	13. 城镇居民人均可支配收入	43640	70282	10	预期性
	14. 预期寿命（岁）	70.6	73.1	2.5	预期性
	15. 城镇调查失业率（%）	—	建议控制在 5.5%以内		预期性
	16. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.5	13.6	2.1	预期性
	17. 拉萨籍高校毕业生就业率（%）	—	95	—	预期性
	18. 人均公共服务支出	26565	30000	2.46	预期性
	19. 每千人口拥有执业（助理）医师数（位）	2.5	3.25	0.75	预期性

类别	指标	2020年	2025年目标	年均增长%	属性
安全发展	20. 青稞产量(万吨)	11.55	12	0.45	预期性
	21. 天然气储备量(万立方米)	—	600	—	约束性

第六节 二〇三五年远景目标

到 2035 年，基本建成团结、富裕、文明、和谐、美丽的社会主义现代化新拉萨，人民生活更加美好，人的全面发展、人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

——团结拉萨。稳藏首城与固边支撑的安全屏障筑牢提升，藏传佛教与社会主义社会相适应，宗教治理法治化水平进一步加强，各民族深入交往交流交融，中华民族共同体意识深入人心。

——富裕拉萨。以特色产业为主导的现代化产业体系基本成型，农业现代化基本实现，基本公共服务实现均等化，中等收入群体显著扩大，城乡区域发展差距显著缩小，城镇居民人均可支配收入超过全国平均水平，农村居民人均可支配收入达到全国上游水平。

——文明拉萨。文化产业繁荣发展，建成文化拉萨、健康拉萨、教育强市、人才强市、体育强市、人民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力显著增强，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升。

——和谐拉萨。基本实现社会治理体系和治理能力现代化。重要领域、关键环节改革创新效果显著，城市功能优化，资源配

置合理，要素流动顺畅、人口集疏有序、生活便捷优裕。

——美丽拉萨。广泛形成绿色生产生活方式，山水林田湖草沙系统保护的生态文明高地建设取得重大成果，城乡融合、区域协调的城市空间新格局全面形成，国土空间治理能力现代化基本实现，具有青藏高原特色、拉萨特点的生态文明建设格局不断完善。

第二章 优化城市空间布局 提升首府城市首位度

统筹城市经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，发挥首府城市聚集效应、辐射效应，以“南联北通”为牵引，以联结林周、对接江北为重点，优化城市空间布局，完善城市功能，全面提升拉萨城市综合承载能力和资源配置效率，到2025年，把拉萨打造成引领和带动全区发展的经济中心、科技创新中心、区域金融中心、改革开放高地和高品质生活宜居地，建设青藏高原中心城市，逐步构建横向错位发展、纵向分工协作的发展格局，形成高质量发展区域增长极。

第一节 优化城市发展布局

构建中心城区、区域中心和功能区、产业园区和特色镇的城市层级，形成分工合理、层级清晰、有机衔接的城市体系，统筹生产、生活、生态空间，建立健全拉萨市国土空间规划体系。按照“优、拓、强、控”城市发展思路，加快推进城市空间“一心

两翼、南联北通”发展，提升经开区、柳梧新区、文化创意园区、空港新区产业集聚效应，推进墨竹工卡县撤县设市，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的开发利用格局，促进城市可持续发展健康。

专栏1 城市发展方向和重点

“优”：优化中心城区功能，提高产业层次，提升城市品质。保护好历史性、标志性建筑。加快老旧城区改造与环境整治，拓展地下空间，提高空间利用效率。继续实施城市水系提升工程。按照“景观化、景区化、可进入、可参与”理念，构建“公园、绿道、小游园、微绿地”四级城市绿化体系。

“拓”：延伸、开辟城市发展新空间，打造创新驱动发展新引擎。推动堆龙德庆区、达孜区高质量发展，补齐公共服务短板，增加两翼与中心城区的联系，承接老城区功能疏解和人口产业集聚，提升人口密度。加强林周县、曲水县与中心城区互联互通基础设施建设。推进林周撤县设区工作。

“强”：高标准、高质量建设高新区和综合保税区，提高产业园区发展质量。完善管理体制，建成全区数字经济创新中心，高新技术产业中心，现代物流集聚区，生产性服务业集聚区，藏民族优秀传统文化鲜活博物馆。打造西藏对外开放新高地。

“控”：严格落实国土空间规划，严守“三线一单”，强化空间分区管控，推进“多规合一”。

第二节 完善城市综合功能

提高城市治理水平。强化规划执行的刚性约束，增强规划执行的严肃性。制定《拉萨城市建设工程规划建设技术导则》，推

进供电、供水、道路、通信、天然气、垃圾污水处理等市政设施建设标准化。实施地下综合管廊(沟)安全终身责任制和标牌制,规范设置道路交通安全设施,推动电动自行车集中停放场所和充电设施规范化建设,构建系统性、现代化城市安全运营保障体系。严肃查处违法用地和违法建设行为,专项治理交通拥堵、停车难、扬尘污染、餐饮油烟等“城市病”,有效提升市容市貌,推动机关事业单位拆墙透绿。推进市县两级规划建设管理部门综合执法,推动执法重心下移,执法事项属地化管理。建设数字化城市运营管理平台,提升专业化、精细化、智能化城市治理的能力水平。培育新时代拉萨城市精神,畅通公众参与监督城市管理的渠道和运行机制,加强城市文明建设。

实施城市更新行动。推进市政道路(桥梁)、停车设施、水电气、环境整治、文体公园、高品位特色商圈等城市基础设施建设,实施城市地下综合管廊(沟)建设工程,统筹推进城镇电力、通信、给排水、有线电视、供暖、天然气等进管廊(沟),加强环卫设施建设,推进生活垃圾强制分类处理,扎实开展城市“双修”,开展居住社区补短板行动,实施城市“双改”工程,加快完善城市功能。倡导绿色出行,构建通达全城的精品游步道、自行车道路网体系。

专栏 2 城市更新重点领域和任务

住房改善: 实施保障性住房建设以及老旧小区改造。

城市交通: 建设滨河路、和美连心桥、北环西延、藏热大桥、西城大桥、达

孜西桥工程，实施交通拥堵节点改造，完善交通循环系统。

市政管线：实施市政给排水管网提升改造、综合管廊（沟）。

公园绿地：实施拉萨河两岸绿化提升工程、张大人公园、东城区绿道步道及附属绿化工程。

综合服务：新建公交场站、充（换）电设施、垃圾无害化处理设施。

城市“双改”：实施居民楼电梯化改造、屋顶绿化美化改造。

第三节 疏解提升老城区功能

按照“一个疏解、两个引导”调整优化老城区功能布局，实施八廓街历史文化街区保护修缮与综合提升，加强历史文化和古建大院保护开发，塑造传承优秀文化、功能设施完备、彰显地域特色的城市风貌展示区。疏解与老城区不相匹配的行政、商业、生活等功能，逐步降低人口密度，优化空间结构。引导古城核心保护区和保护缓冲区内的人口有序向外疏解，机关、企事业单位向外迁移，商品批发、仓储物流等业态向外转移。引导老城区集约发展高端文化旅游产业、现代服务业，推进古建大院保护利用开发，丰富特色餐饮、特色商品销售等业态功能。

专栏3 历史文化街区保护修缮与综合提升重点任务

保护修缮：实施老城保护与修缮工程。挖掘整理古城历史文化，加强历史文化街区的保护，塑造古城特色风貌。

综合提升：开展主要街区的空间整治，改善古城街区出行条件，完善夜景照明、广告牌匾等城市公用设施，提升城市品位。

第四节 优化县域经济布局

立足资源环境承载能力，发挥各县（区）比较优势，围绕城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局，支持各县（区）差异化发展，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局。支持人口和产业向中心城区和较大规模城镇集中，带动经济总体效益提升。支持特色农产品优势区建设，实施产业兴村强县行动，推行标准化生产，培育农产品品牌，保护地理标志农产品，打造“一县一特色”发展新格局。支持生态功能区把发展重点放到保护生态环境、提供生态产品上来，推进绿色低碳发展。

专栏4 县域经济发展重点

城关区：发展文体、旅游、服务等特色产业集群，完善净土健康全产业链，形成带动县区发展的增长极。

堆龙德庆区：发展以仓储物流等为重点的现代服务业，建设成为拉萨城市功能综合承载地和全市综合性产业配套服务中心。

达孜区：发展以食饮品加工、民族手工业等为重点的特色产业，打造绿色食品加工基地，建设东翼新城。

林周县：发展以青稞增产、牦牛育肥、饲草种植为主的特色农畜产品现代化生产基地，中心城区向外延伸拓展的战略储备空间。

当雄县：重点发展以高原风光为特色的文化体育旅游产业，壮大发展牦牛养殖等畜牧业，打造集文旅融合、能源开发、生态保护相协调的全市发展支撑极。

墨竹工卡县：提升矿产资源绿色开发水平，完善城镇综合服务配套，打造东部中心城镇。

曲水县：建设种质资源基地、农产品精深加工基地，发展资源循环利用类产业，打造引领全区的现代化农业产业示范区和循环经济示范区。

尼木县：支持藏香、藏纸、经版雕刻等传统手工技艺与旅游产业融合发展，打造特色种养殖基地和优秀传统文化保护传承地。

拉萨经开区：发展壮大实体经济，健全以绿色食饮品、生物医药等为重点的全产业链。推进综合保税区高质量发展，促进产城融合，打造西藏对外开放新高地、实体经济集聚区。

柳梧新区：发展金融、教育、医疗、科技创新等现代服务业和高新技术产业，推动形成数字产业集群，打造西藏高新技术产业中心、现代金融服务业中心和数字产业基地。

西藏文化旅游创意园区：发展文化旅游产业，支持文创产品开发，打造区域优秀传统文化集中展示体验区。

空港新区：支持建设航空口岸物流园区，提升航空综合服务水平，打造国家物流综合枢纽空港区。

第五节 打造区域交通综合枢纽

发挥藏中南区位辐射优势，加快构建以铁路、高等级公路及贡嘎机场为骨干、普通国省道为主体、县乡公路为补充的区际综合交通运输体系，规划建设一批现代化综合交通枢纽，建成一批团结线、幸福路。到 2025 年，市域公路通车里程、技术等级迈上新台阶，公路列养率达到 100%。打造以通用机场为支撑的应急救援网络。优先发展公共交通，推进公交廊道和综合客运换乘枢纽站场建设，建设“公交都市”，支持有条件的地方建设地下停车场和立体停车库。开展大运量城市轨道交通方式前期研究。

专栏 5 区域交通综合枢纽工程

铁路：配合实施青藏铁路格尔木至拉萨段电气化改造、拉日铁路电气化改造。

民航：配合实施拉萨贡嘎机场航站区改扩建工程、贡嘎机场第二跑道新建工程，应急救援基地工程。

公路：配合实施 G6 线那曲至拉萨段、G4218 线拉萨至日喀则机场。续建 S5 线拉萨至泽当段快速通道，新建 G561 线林周至拉萨段新改建工程。加快雅安至叶城高速公路拉萨市区跨境段贯通工程前期工作并适时开工。

第三章 保障改善民生 持续增强群众幸福感

坚持把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，聚焦群众最关心最直接最现实的利益问题，尽力而为、量力而行，不断提升各族群众获得感、幸福感、安全感。

第一节 强化就业优先政策

把就业作为最大的民生，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。建设基层公共就业服务平台，健全农牧民、大学生、退役军人等重点群体就业监测服务引导机制，完善服务设施、规范服务职能，构建城乡一体的就业服务体系。推动高校在藏专业招生优化调整，加强职业技能技术培训，注重解决“招工难、就业难”的多层次结构性就业矛盾。实施本地实用技能人才培养工程，推行以工代训、企业培训等精准培训模式，支持劳务服务组织发展，推行“点对点”就业对接服务，提高劳务输出组织化程度，引导农牧民到城镇和企业就业。引导大学生转变就业观念，促进多渠道市场就业，支持区外就业，协调北京、江苏每年提供企事业单位岗位专项招收拉萨籍应届高校毕业生。推动创业带动就业，落实和完善创业优惠政策，加强创业服务和创业培训，推动“大众创业、万众创新”。

第二节 持续增加人民群众收入

强化收入分配政策激励导向，激发全体劳动者的积极性、主动性、创造性，实现经济增长与居民增收互促共进。多渠道增加农牧民收入，加大对新型职业农民的培育和支持力度，鼓励农牧民共享一二三产业融合发展的增值收益，继续落实生态补偿政策，稳步推进农村集体产权制度改革，不断提高农牧民的工资性、经营性、转移性和财产性收入水平。深化工资制度改革，完善机

关事业单位工资增长机制，建立公务员奖金制度。以非公有制企业为重点，积极稳妥推行工资集体协商和行业性、区域性工资集体协商。研究制定在国有企业建立职业经理人制度的指导意见，完善对组织任命的国有企业负责人的薪酬激励机制，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入，市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制。实施低收入群众精准帮扶行动，完善扶贫产业项目利益联结机制，促进医疗、教育、住房等专项救助向低收入家庭或其他有特殊困难的家庭延伸。

第三节 建设高质量教育体系

优先发展教育，建设教育强市，推动教育事业更加公平、更高质量发展。全面贯彻党的教育方针，牢牢把握社会主义办学方向，坚持德育为先、德智体美劳全面发展，培养社会主义建设者和接班人。坚持教育公益性原则，推进学前教育普及普惠发展、义务教育优质均衡发展、高中阶段教育优质多样发展、民办教育规范有序发展、特殊教育健康发展、高等教育内涵发展。全面提升思想政治教育水平，实施《拉萨市学校思想政治理论课教学质量提升三年行动计划（2020—2022年）》。夯实学生科学文化知识基础，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领。大力推广国家通用语言文字，探索实行各民族学生合校和混合编班、住宿。全面提升教师综合素质和校长治校能力，合理配置教师资源，优化教师队伍结构，着力解决教师队伍数量不足和结构性缺

编的矛盾。实施“百千万”行动计划，大力培养优秀学校管理队伍，强化教师全员培训。优化教师管理，提高教师工作积极性。全面提升教育质量，突出教研支撑作用，实施教育信息化 2.0 行动计划，全面提升学校管理水平，强化合作办学，推进团结、文明、书香、健康、绿色、平安“六大校园”建设。全面提升教育资源配置，建立健全城乡一体的基本公共教育资源均衡配置机制，按照城镇化总体规划和常住人口规模优化布局，实施《拉萨市中心城区教育设施布局规划（2021—2025 年）》，推进农民牧区学校相对集中规模办学，规范城镇小区配套幼儿园建设。全面提升职业教育水平，全面改善一职、二职办学条件，加强实训设施建设，优化专业设置，深化职普融通、产教融合、校企合作，加强理工农医等急需紧缺实用技能型人才培养。全面提升全民教育，加快拉萨师专“专升本”进程，建好拉萨师范学院。支持和规范民办教育发展，实行“非禁即入”，鼓励支持社会力量兴办各级各类教育。办好继续教育、社会教育、网络教育，促进学历教育与非学历教育、职前教育与职后教育相互贯通。

第四节 提高社会保障水平

健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一可持续的多层次社会保障体系。深化社保制度改革，推进城乡居民养老保险跨地区转移接续，做好社保卡“一卡通”创新应用示范工作，推进社保卡综合应用。防范化解社保基金风险，确保社保基金安全平稳运行。

推动建设社会保险标准化“先行城市”。落实异地就医结算，做好医疗保险“一单制”结算、“一窗口”办理、“一站式”服务工作。建立最低生活保障动态调整机制，适当扩大低保、特困人员救助供养覆盖范围。实施“养老+托幼”双托、双护模式，探索建立长期照护保障体系。依法保障妇女儿童合法权益。加强特殊群体社会救助，健全完善老年人、残疾人、留守儿童、困境儿童关爱服务体系和设施，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。构建以家庭为基础，社区为依托，社会福利机构为补充的社会福利服务体系，加快社会福利事业发展。编制住房发展规划，完善住房市场体系和住房保障体系，出台长租房政策，有效增加保障性租赁住房和共有产权住房供给。推进老城区困难群众“出棚进楼”，探索公共租赁住房管理新模式，完善分级分类补助标准。

第五节 推进健康拉萨建设

提升医疗卫生服务水平。实施健康拉萨保障工程，加强公共卫生和医疗机构建设，补齐公共卫生体系短板。推进突发公共卫生事件应急体系建设，健全完善疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能，提高突发公共卫生事件应急处理能力。加快推进医疗信息化，推动“智慧医疗”、“智慧康养”体系建设，通过延伸门诊、延伸病房、远程会诊等方式，实现优质医疗资源共享。把市人民医院建成国家高原病区域医疗中心。加强基层医疗机构标准化建设，深

化县域紧密型医共体建设，提升乡村卫生机构标准化服务建设水平。实施千名医护人员医技提升行动计划，提高医疗卫生队伍服务水平。培养一支业务能力过硬、水平能力强的基层医疗卫生队伍。深入开展爱国卫生行动，促进全民养成文明健康生活方式。实施低氟健康茶补贴政策。实施干部职工“健康保障”专项计划，推广适用高海拔地区医疗保健新设备新技术。

完善高效化养老服务体系。构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的社会养老服务体系。完善养老服务设施布局，加快市级指导示范、县（区）综合养老、乡镇（街道）养老服务联合体、村（居）养老服务站点“四级”养老服务设施体系，加大居家和社区养老服务设施供给。创新养老机构建管体制，鼓励公建民营、民建民营，引导社会力量参与养老服务。探索建立居家养老巡视探访服务制度，建立农村贫困老年人机构养老服务补贴机制，全面提升服务能力和共享水平。

构建公共体育服务体系。统筹城乡公共文化体育设施建设，推动县（区）级公共体育场、乡（镇）级多动能运动场全覆盖，村（居）级室外体育场覆盖率达 50% 以上，寺庙全民健身器材全覆盖。规划建设贴近社区、方便可达、面向公众开放的多功能运动场、体育公园、健身步道、球场等，推动新建居住小区按规定配建健身设施，与住宅同步规划、建设和交付。加强体育行业的监管和指导，加快推进各类体育社会组织建设，推进“互联网+健身”，丰富线上线下结合的全民体育活动。

第六节 提升公共文化服务水平

加强新时代爱国主义教育，持续深化“四讲四爱”群众教育实践活动和“五有五好”文明村镇创建活动，培育和践行社会主义核心价值观，提高各族群众思想觉悟、道德水准和文明素养。坚持男女平等基本国策。加强家庭、家教、家风建设。创新实施文化惠民工程，推进公共文化设施免费开放服务。整合基层文化服务资源，发挥行政村文艺演出队服务基层群众作用。建设拉萨工人文化宫。建强用好市、县级融媒体中心，打造新媒体传播矩阵。推进智慧广电建设，巩固广播电视“村村通”、农村电影放映工程成果。实施中华民族视觉形象建设项目。加强特色文化传承保护，规划建设一批文物陈列馆、非遗展示馆、保护传承中心和传习所。系统推进“书香拉萨”建设。

专栏6 社会事业重点任务

教育：实施拉萨师范高等专科学校“专升本”建设项目、人大附中拉萨幸福学校、堆龙德庆区第二中学、空港新区九年一贯制学校项目建设，新建幼儿园、义务教育学校。

医疗卫生：实施市县疾病预防控制中心、县级人民医院提标扩能、藏医院建设项目、县级医院救治能力提升建设项目、市人民医院信息化提升改造项目、市妇幼保健院信息化项目、八县区医院信息化项目。

健康养老：实施拉萨市养老综合服务指导中心、街道（乡镇）养老照料中心、社区养老服务驿站、农牧区养老邻里互助点、家庭适老化改造工程，建设叶巴康养小镇。

文化事业：实施中华文化公园、县（区）综合文化活动中心改扩建、县区艺术团排练场、乡村数字电影室内放映室建设项目。

社会保障：实施居委会社区综合服务中心、特困人员供养机构、儿童福利院以及市殡仪馆、公墓建设（含军人公墓）。

第四章 构建现代产业体系 增强内生发展新动力

大力推进文化旅游、净土健康、绿色工业、现代服务、数字经济“五大产业”发展，以集群化发展为载体、以全链条贯通为支撑、以标准化工程为保障，推动从规模扩张向结构优化转变，从资源拉动向创新驱动转型，从产业化初期向价值链高端迈进，加强技术标准体系和品牌化建设，提高产业发展市场适应度，加快构建具有较强产业规模、鲜明市场导向、富有竞争力的现代化产业体系，让产业成为支撑拉萨高质量发展的强大动力引擎。

第一节 建设国际旅游文化城市

围绕中华民族特色文化保护地、世界重要旅游目的地的功能定位，以“特色、高端、精品”为导向，加大旅游资源开发，丰富文旅业态供给，提升信息共享、行业监管、旅游安全、标准化服务水平，将拉萨文化旅游产业打造成经济发展的主战场、对外开放的主渠道、富民利民的主力军、生态保护的主桥梁，创建全国全域旅游示范区。

加快补齐基础设施短板。加大旅游厕所、指引标识、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产业。打造“拉北环线”精品旅游线路。构建运输枢纽场站—集散中心(点)—旅游景区互联互通的三级旅游集散体系，提高旅游可达性和容量。支持“好客藏家”、“乃仓文化”等特色住宿业发展，提高酒店业管理服务水平和游客接待能力。培育渠道多元的龙头旅行社，完善旅游服务体系。

丰富旅游业态供给。发挥生态、民族民俗、高原风光等特色优势，凸显特色旅游品牌，推进旅游与文化、体育等产业发展深度融合。加大文物保护利用，支持文创产品开发，推进文化创意园区集约集聚发展。深度发展观光休闲游、乡村旅游，创新发展非遗与民俗体验游、博物文化游，开拓发展高原康养游、体育旅游，积极发展产业考察游、会议奖励游，统筹发展夜间休闲游，精准发展高端定制化旅游、特色节庆旅游，挖掘红色文化旅游资源。支持旅游景区提档升级，鼓励建设旅游度假区，建设5C级自驾车和旅居车营地。发展高原体育产业集群，打造汽车越野、骑行、徒步、马拉松等有较大影响力的品牌体育赛事，高标准建设羊八井国际登山小镇。积极推进乡村旅游，打造一批特色鲜明、民俗浓郁的乡村旅游示范村。到2025年实现参与旅游业态的农牧民达到10万人以上。

提升旅游服务管理水平。实施“智慧+旅游”工程，打造“数字文旅+中华文明”互联网平台，推出“智慧旅游”APP，完善旅游信息发布、共享、管理机制，建设智慧景区。推动布达拉宫、

大昭寺、罗布林卡等数字再现与虚拟云游等文物展示方式融合。建设旅游安全风险预警处理平台，构建“统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效、保障有力”的旅游安全保障和应急救援体系。加强旅游市场执法监管，营造健康规范有序市场环境。

专栏 7 国际旅游文化城市发展方向和重点

打造精品旅游：建立与山南、林芝、阿里、日喀则、那曲等地市旅游开发共享机制，推出跨区域特色精品旅游线路。优化提升布达拉宫、大昭寺、纳木措湖等传统景点线路及服务质量，深度挖掘和打造象雄美朵生态旅游、达孜区扎叶巴旅游区及现代工农业旅游、净土健康游、登山小镇体育游、红色旅游、康养休闲游，以及特色乡村游等，创新旅游产品，打造全国一流、高原特色的自治区旅游集聚地。

发展城郊旅游：开发直孔沟、斯布沟等沟域经济，鼓励农牧民合作社等各类经济主体从事旅游业，重点发展周末休闲游、节日度假游等活动，逐步形成城郊旅游休闲圈。

拓展旅游市场：拓展“旅游援藏”，加密互通航线。开展好“冬游西藏”，积极拓展历史名胜探访、藏历年节庆体验等活动。探索旅游与稳定开放的协调机制，大力推动与尼泊尔等南亚国家文化旅游合作。

第二节 打造高原特色农产品基地

立足拉萨水、土、空气、人文“四不污染”的环境资源优势，以“拉萨净土”区域公用品牌为依托，持之以恒推进农牧产品生产加工基地和产业带建设，提高综合生产加工能力、市场竞争能力、供给保障能力，加快推进农牧业现代化进程。

提高种植业质量效益。落实最严格的耕地保护制度，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，加强农田水利设施建设。实施青稞增产专项行动，加大良种选育，提高粮油单产和品质。保障粮食安全，优化粮经饲结构，支持蔬菜、瓜果、花卉、藏药材等经济作物种植，发展青贮玉米、苜蓿草等优质饲草料生产。推进牧草良种产业和草产品加工业发展，扩大优质饲料作物间套种植规模，提高优质牧草和秸秆利用率。

壮大养殖业发展规模。大力推进牦牛育肥专项行动，以良种繁育和育肥出栏为重点，建设林周牦牛繁育基地，发展壮大以“净土牧场”为载体的规模化育肥基地。坚持草畜平衡，严格落实禁牧、休牧和轮牧等草原保护制度，探索实行“集中圈养、分户饲养”，到2025年实现年出栏20万头以上。加快发展奶牛养殖业，持续推进标准化养殖中心建设，提高奶牛科学饲养水平和质量。构建高原奶产业体系，实现鲜奶直供。推动藏鸡保种扩繁，推进标准化养殖场建设，到2025年实现养殖规模达到50万只以上，产蛋量超过1000吨。稳步扩大生猪、藏羊养殖规模。

提升农牧业组织化程度和融合发展水平。坚持家庭经营基础性地位，支持家庭农场、农牧民合作社创新发展，开展合作社规范提升行动。鼓励引导土地向种养殖大户、合作社、龙头企业流转，发展适度规模经营。完善“农户+合作社”、“农户+公司”利益联结机制。推动农村一二三产业融合发展，因地制宜发展休闲观光、文化体验、健康养老、民宿旅游、创意农业等新产业新

业态。

建立净土健康产业标准化体系。设立“拉萨净土”标准化研究院。加强标准制定、质量检测、包装研发等基础工作，推进“净土严选”标准化建设，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。做大做强“拉萨净土”区域公用品牌，打造“拉萨净土”产业联盟，加强“三品一标”产品认证，构建质量保证与诚信体系，提升“拉萨净土”市场适应性、质量安全性、品牌美誉度。

实施高原特色农产品加工业提升行动。建设聂当高原生物产业园区，大力发展现代农产品加工业，改造、培育、发展一批龙头特色食（饮）品加工企业，推动企业向产业园区集中，形成高产值的农产品加工业集群，提高农产品深加工精加工能力。完善农产品物流骨干网络、县乡村三级冷链物流设施网络，构建绿色智能高效的农产品供应链，把拉萨打造成为辐射全区的高质量农产品供应链中心。多渠道加强本地农畜产品宣传营销，提高本地消纳率。积极开拓区外销售市场，对出藏运输费用给予财政补贴。

专栏 8 净土健康产业基地建设项目

生态养殖基地：推进实施城关区奶牛养殖基地和乳制品深加工基地，当雄县牦牛和藏系绵羊养殖基地，林周县澎波半细毛羊养殖基地和牦牛繁育基地，尼木县藏鸡种质资源保护及养殖基地、牦牛生猪养殖基地，达孜区牦牛养殖基地和高标准奶牛养殖中心，曲水县牦牛养殖基地、生猪养殖基地、藏鸡养殖基地、雅江雪牛养殖基地。

种植业基地:推进实施堆龙德庆区蔬菜、香料、花卉种植基地，曲水县藏中药材种植基地、万亩蔬菜种植基地，墨竹工卡县青稞和油菜种植基地，林周县青稞、饲草、蔬菜种植基地，达孜区青稞和蔬菜瓜果种植基地，尼木县特色水果和食用菌种植基地。

第三节 构建绿色工业发展体系

坚持“发展和保护并重、扩量与提质并进”的原则，大力实施绿色工业企业培育计划，实现资源开发利用和生态环境保护协调发展。

着力发展新型建材业。培育发展一批具有地方建筑特色、规模实力雄厚、市场竞争力强的本土建材生产企业和建材交易专业市场，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，推动建材业绿色科学规范发展。以改造提升曲水县、堆龙德庆区、达孜区等建材基地为重点，提升商品混凝土、多功能砖、砂石料等建材自产能力。

巩固提升绿色矿产业。对优势矿产资源科学合理有序开发，鼓励矿产企业兼并重组，鼓励企业加大技术研发力度，提升矿业开发水平和资源综合利用效率，推动矿产业走集约化、规模化、现代化发展道路。

提升新能源产业效能。推进新能源开发建设，提高输电通道和受端市场消纳能力建设，加强太阳能开发利用，支持地热能、光伏等新能源开发，鼓励光伏企业配备储能设施，重点推进羊八

井高温地热发电项目，打造当雄县地热能产业示范基地。

培育发展节能环保产业。推动节能环保技术、3D 打印技术的应用，大力发展节能环保装备和技术，开发适应高寒地区的节水和污水处理的新工艺和新设备，引进节能技术服务机构，培育拉萨本地节能技术服务企业，推行合同能源管理、工业第三方治理、环境治理特许经营、合同环境服务等社会化服务经营模式。

建设高原新技术新设备研发试验基地。支持发展高原生物医药，鼓励企业开展产、学、研、医相结合的科研、生产、临床体系建设，重点开展藏成药标准研制，加快藏药新品、保健品研发。整合一批高原特色生物企业的研发创新资源，共建高原生物健康产品研发平台，打造集生产、制造、研发于一体的产研互动基地。围绕满足高原生产生活需求，研究推广低运营成本的供氧、供暖技术路线，支持公共建筑、民用建筑供氧供暖，逐步提高普及率。

第四节 提升现代服务业发展水平

围绕构建新发展格局，分类放宽服务业准入限制，创新完善监管体制，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，推动各类市场主体参与服务供给，打造辐射全区、联通内地、面向南亚的现代服务业区域中心。

推动生产性服务业发展。制定推动服务业开放发展的实施意见，优化扶持政策、监管体制、投资环境，打造全区金融、科技、咨询、物流等现代服务业高地。以拉萨顿珠金融城为依托，吸引

金融机构、金融资本、金融人才等向首府集聚，鼓励银行、证券、期货、基金、保险、信托等金融服务企业入驻，推动中国进出口银行在拉萨设立分支机构。打造金融中介和后台服务区，创新市场监管。集中拉萨市龙头企业 and 高校、科研院所的力量，依托现有实验设备和技术人才，建设一批公共技术服务平台，发展第三方检验检测认证服务，提高行业技术检测水平。鼓励产学研合作，加强行业技术标准研究与应用，制订相关行业标准，搭建公共数据平台。加快发展工程咨询、商务咨询、法律会计等第三方服务市场，鼓励优秀咨询企业进驻，支持和培育本地咨询机构。加快陆港型和空港型国家物流枢纽承载城市建设，推进公铁联运、陆空联运建设。探索布局面向成渝经济圈（雅安方向）、陕甘青经济圈（兰州、西安方向）的进出藏物流基地，统筹农村客运、农村电商网点等资源，加快推进城乡物流配送网络一体化。加快跨境电子商务建设和跨境电子商务检验检疫信息化建设。

推动生活性服务业发展。调整服务结构，优化服务布局，着力推动生活性服务业升级。商贸服务业：顺应老城区功能疏解发展趋势，着力推进城关区商业中心改造，提质发展老城中心商业圈。依托柳梧新区建设，着力发展新型商业业态，建成柳梧高端商务区。社区服务业：重点发展社区公共服务和经营性服务，结合房地产开发、棚户区、老旧小区改造，运用市场机制积极发展养老、托育、健身、医疗、家政、维修、配送、餐饮、物业管理等多种社区服务业，规范社区服务业市场秩序。加强劳动力资源

保障和职业技能培训，推动社区服务市场化、专业化、标准化发展，构建主体多元、设施配套、功能完善、机制合理的社区服务体系，建设“智慧社区”。

专栏9 物流产业重点工程

物流枢纽站场：实施拉萨航空生鲜果蔬指定口岸、县域物流集散中心、拉萨市陆港物流枢纽基地等项目。

冷链仓储冷链运输：逐步推进实施各县区农畜产品仓储保鲜冷链物流设施建设、堆龙德庆区高原特色食品冷链中心(二期)。

第五节 培育数字产业经济

加快发展大数据、云计算、物联网、信息服务等数字经济业态，大力引进和培育相关业态企业、项目、人才在拉萨集聚，鼓励社会力量针对数字经济产业设立创新孵化器，提供创业孵化、资源租赁、活动交流、投融资对接等服务。

推进数字产业化。建设拉萨数字经济产业园，设立拉萨数字产业研究院，积极发展大数据、人工智能和“智能+”等数字产业，打造“一云、一网、一中心”的大数据基础设施体系。制定扶持数字经济发展政策措施，在土地划拨、人才培养、用能保障等方面给予支持，鼓励数字类企业入园发展，鼓励龙头企业、骨干企业建设园中园。积极发展数据存储、数据清洗、数据集成、数据变换等大数据预处理产业，培育壮大数据采集、存储管理、挖掘分析、安全保护、数据可视化等大数据服务业，延伸拓展大

数据技术和产品在旅游、医药、电商物流、清洁能源、金融等相关领域应用，形成协同发展的大数据产业生态体系。推动建设国际通信出入口局并配置相应出入口带宽，打造面向南亚的国际数字产业服务基地。积极发展软件和信息技术服务业，引进国内知名的信息技术服务企业和科研院所，充分发挥区内信息化骨干企业的带动作用，发展壮大本地拥有自主知识产权和自主品牌的龙头企业。到 2025 年末，将柳梧新区建成西藏数字经济发展先导区、数字“一带一路”战略枢纽和全区数字经济创新中心。

推进产业数字化。培育和聚集一批数字经济领军企业，加强关键核心技术研发创新，推动互联网、大数据、云计算、人工智能和物联网等信息技术与实体经济融合创新，促进传统产业网络化、数字化、智能化转型。大力培育新零售、共享经济、平台经济等数字经济新模式新业态。支持农牧业与大数据深度融合，实现对生产全过程的信息化管理。积极发展网络旅游服务，研究推广 3D 景色欣赏、游客交流互动等虚拟旅游产品和服务。发展数字文化产品和服务，培育一批推动数字创意产业发展的市场主体。支持制造业骨干企业应用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术。鼓励发展电子商务，大力培育新零售、共享经济、平台经济等数字经济新模式新业态。

建设智慧城市。加快推进新型信息基础设施建设，改造升级扩容骨干网、城域网和 IPv6，进一步提高网络容量、通信质量和传输速率。建设全景式城市大脑，提升研判预警、智能决策、

应急指挥能力。推动互联网、云计算、大数据、物联网等信息技术在城市安全发展、交通运输、环境保护、公共安全、应急管理、环境监测、食品溯源、综治维稳等领域的广泛应用和深度融合。逐步开展政府治理和公共服务领域的大数据应用，打造便捷惠民服务体系。引导鼓励企业和社会机构开展多领域创新应用，培育发展具有高原城市特色的“智慧+”民生服务。建立面向 5G 的主流媒体融合传播网、数字文化传播网、基础战略资源网，实现广电网络超高清、云化、IP 化、智能化发展，提高人工智能、区块链等应用场景支撑能力，实现广播电视人人通、移动通、终端通。

专栏 10 智慧城市重点工程

新型信息基础设施：建设拉萨数据中心、大数据平台、政务云中心。

智慧信息化：配合实施智慧法院、智慧环保、智慧水务、智慧社区、智慧医疗、智慧学校、智慧城管等“互联网+”政务服务信息工程，建设拉萨市政务共享交换平台、工业互联网平台、城市综合管理服务平台等。

公共安全信息化：建设智慧警务、“雪亮工程”二期等。

第五章 深化改革创新 激发经济发展新活力

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，以建设有为政府打造有效市场，加强和改善制度供给，全面深化体制改革和制度创新，推动生产关系同生产力、上层建筑同

经济基础相适应，培育更多充满活力的市场主体，建设全国质量强市示范城市，促进更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

第一节 激发各类市场活力

深化国资国企改革。实施拉萨市国企改革三年行动。推进国有经济布局优化和结构调整，推动同质同板块业务整合和战略性重组，培育市场话语权、引领带动作用、对经济社会贡献等方面大的龙头企业，进一步压缩国企管理层级，减少子（分）公司数量，开展低效无效资产清退处置和常年亏损企业专项治理。推进国企退休人员社会化管理。支持国有企业按照取长补短、相互促进、共同发展的原则，分层分类开展混合所有制改革。对国有资本全面实行清单管理，完善考核目标调整机制和绩效评价制度。深化企业内部分配制度改革，建立健全按业绩贡献决定薪酬的分配机制。推动用工市场化，推行国有企业员工分层分类公开招聘。把党的领导融入国有企业治理各个环节。

深化财税金融体制改革。将中央财政一般性转移支付收入纳入财政承受能力计算范畴，积极争取政府债券额度。规范政府举债融资，保持政府债务风险总体可控。明确市县财政事权与支出责任，完善政府预算体系，推进“零基预算”改革，建立健全跨年度预算平衡机制，实行中期财政规划管理。不断完善预算绩效考核办法，加强财政监督，提高财政资金支出绩效。增强财政资金撬动作用，完善财政专项资金“管理清单”制度，对鼓励社会

资本参与的重点领域，给予投资补助、担保补贴、贷款贴息等支持。推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，构建财政资金激励引导产业发展的长效机制。落实好减费降税政策。健全多层次资本市场体系，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给。完善主要由市场决定要素价格机制，加强要素价格管理和监督。

推进土地要素市场配置。建立城乡统一的建设用地市场，推动农村集体经营性建设用地入市，扩大国有土地有偿使用范围。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系，调整完善产业用地政策，推动不同产业用地类型合理转换。盘活存量建设用地，推动园区长期闲置土地“出清”。完善土地管理体制，推动土地计划指标更加合理化。建立政府征集民营企业意见建议工作机制、企业家参与涉企政策制定机制和营商环境义务监督员机制。

第二节 培育科技创新动力

推动科技创新。打造全区科技创新中心，引领服务经济社会发展，加强基础研究，注重原始创新，继续实施百家科技企业培育工程，加大青稞、牦牛等生物产业基础研究力度，健全以需求为导向、企业为主体，科研机构为依托的产学研一体化创新机制。建立政府和社会多渠道科技创新投入机制。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。面

向人民生命健康，支持藏医药科技创新和建立标准体系。大力推进和实现国内外先进科技成果的转移和应用，落实促进科技成果转化法，完善单位内部科技成果转化中对科研人员进行现金和股权、期权奖励办法。加强知识产权保护，鼓励发明创造、专利申请，通过提高转化收益比例等“后补助”方式对发明人予以奖励，推动专利成果提质增量。

激发“双创”活力。推动大众创业、万众创新，加强众创空间、孵化器、加速器等“双创”载体服务管理，推动原有空间基地升级。搭建多层次多渠道科技投融资平台和对外交流合作平台。实施创业品牌打造行动，大力培育创业精神和创客文化。健全多层次创业投融资服务体系，调整完善扶持政策，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。

专栏 11 科技事业重点工程

科技事业发展基础工程：新建拉萨科技馆、科技产业研究院、数字经济研究院、高原特色农牧业研究院等。

科技服务工程：实施科技服务平台建设、生态保护技术研发项目，拉萨市高原生物研究所检验检测平台提升工程。

第三节 加强人才队伍建设

健全完善人才工作体制机制，建立符合人才特点和市场需求的人才评价、激励机制和薪酬体系，吸引优秀人才，促进劳动力

社会性流动。促进党员干部素质能力提升，推动优秀年轻干部上下交流和多岗位锻炼，大力培养选拔使用少数民族干部，注重培养长期在藏工作的汉族干部，保持汉族干部比例不低于 30%，完善公务员奖金制度。优化基层和一线教育、科技、医疗、农技等事业单位中高级专业技术岗位设置比例。实施企业家素质能力提升工程，培养爱国、创新、诚信和承担社会责任、具有国际视野的本地企业家。健全统一规范的人力资源市场体系，推动人力资源结构与产业结构优化升级相适应、相匹配。完善领军型、专业型高端人才和理工农医等急需紧缺人才的引进政策。加强新时代产业工人队伍建设，实施“十大行业明星”遴选、“拉萨英才”评选活动。

专栏 12 人才培育方向和重点

实施“新型职业农牧民培育工程”和“企业经营管理人才培养”工程，成立非公有制企业培训基地和人才培养顾问团。申报“少数民族特殊培养计划”、“百千万人才工程”、“突出贡献专家”、“511 人才培养工程”、“新世纪 321 人才工程”、“国家及自治区技能大师工作室”等项目。

第四节 优化营商环境

加强法治政府建设。严格遵守宪法法律，把政府活动全面纳入法治轨道。实行政府权责清单制度，厘清政府和市场、政府和社会关系。优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制，健全部门协调配合机制和强有力的行政执行系统，防止政出多

门、政策效应相互抵消。推动社会关注度高、实践急需、条件相对成熟的社会治理问题地方性法规和规章制定工作。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。实施“八五”普法计划。依法接受人大及其常委会监督，自觉接受人民政协民主监督和人民法院依法实施的监督，主动接受社会和舆论监督。全面推进政务公开，让权力在阳光下运行。

推进政府职能转变。围绕更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，把该由政府管理的事项管住管好，把不该由政府管理的事项，按照市场规律和资源配置效率交给市场或社会。持续深化简政放权、放管结合、优化服务。深化行政审批制度改革，优化程序、要件等审批许可条件，全面取消兜底性报件要求，推行告知承诺制，实现行政审批标准化。持续深化“互联网+政务服务”，推进政府服务“一网一门一次”改革。深化商事制度改革，执行市场准入负面清单，推进“证照分离”、“多证合一”，实行简易注销，实现企业开办3个工作日、不动产登记5个工作日内办结，工程建设项目审批时间压缩至50个工作日以内。全面依清单收费。健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，建立完善“一单两库一细则”制度，推动事前监管向事中事后监管转变。加速12315政府服务热线提档升级。建立健全市、县、乡、村四级政

务服务体系，推动“三集中三到位”。建立政务服务“好差评”制度。

加强社会信用体系建设。依托“信用拉萨”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。

第六章 统筹城乡区域 塑造协调发展新面貌

坚持以人民为中心的发展思想，聚焦发展不平衡、不充分问题，破解城乡二元结构，健全城乡融合发展机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，公共资源均衡配置。科学谋划巩固拓展脱贫攻坚成果同“神圣国土守护者、幸福家园建设者”为主题的乡村振兴战略有效衔接，塑造城乡互补、协调发展、共同繁荣的城乡发展一体化新面貌。

第一节 巩固提升脱贫成果

建立健全防止返贫监测和帮扶机制。严格落实“四个不摘”，同乡村振兴有效衔接，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。健全防止返贫致贫监测和帮扶机制，确保返贫致贫人口动态清零。做好脱贫人口稳岗就业，促进弱劳力、半劳力等家庭就近就地解决就业并落实基本生活保障措施，牢牢兜住民生底线。强化易地扶贫搬迁后续扶持，补齐影响群众生活生产的基础设施、公共服务和产业就业短板。依托“讲村史、谈变化、颂党恩”活动，持续深化“志智双扶”，加强职业技能培训，进一步激发内生动力。深化东西部扶贫协作和定点帮扶，坚持和完善社会力量参与帮扶机制，形成共同富裕的强大合力。

促进脱贫人口稳定增收。持续发展壮大扶贫产业，调整规范扶贫产业项目运营模式，推广干部“点对点”抓扶贫产业项目等创新机制，加强资金资产项目管理，推动确权登记，探索建立自持经营、股权分红、投劳增收等多元化经营方式，促进扶贫产业项目保值增值。完善利益联结机制，引导脱贫户采取直接帮扶、委托帮扶、购销订单带动、股份合作、收益再投入、租赁联结、土地流转等模式持续参与产业开发全过程，鼓励龙头企业采用赊购原料、技术服务、保护价收购、超额利润返还等形式优先确保脱贫群众利益。拓宽扶贫车间吸纳、劳务协作、创业带动、公益岗安置等就业渠道引导有劳动能力和就业意愿的脱贫人口转移就业。推进消费扶贫行动。

第二节 加快推进乡村振兴

推进美丽乡村建设。编制乡村规划，实施“美丽乡村·幸福家园”建设行动，持续推进农房提升改造、农村人居环境整治重点工程。坚持节约用地原则，引导偏远村民小组或偏远住户向中心村和规模较大的村庄集中。农房提升改造注重安全适用、功能合理，引导农牧民群众参与房屋建设，鼓励其将房屋结构改为框架，实施农牧区“双改”工程，系统改善农牧民住房和农牧区基础设施。人居环境整治注重传承文化、塑造特色，尽量保留村庄原始风貌，让群众望得见山、看得见水、记得住乡愁。增强农牧区基础设施和公共服务供给，到2025年全市40%以上的行政村（居）基本实现“村十有”、“八到村”、“十到户”。

推进乡村产业兴旺。深入挖掘农业农村生态和传统农牧业文化资源，着力发展一批特色产业示范村，实现村庄建设和产业发展齐头并进。加快推进国家农村产业融合发展示范园建设，完善乡村旅游服务设施，发展农村休闲观光、乡村民宿、农家乐、文化体验等业态，推动农牧区一二三产业深度融合。把生态保护和产业开发结合起来，做大做强做优牦牛、青稞、奶牛、藏鸡、藏羊、饲草、民族手工业等特色产业，带动村集体经济发展，实现农牧民就近就便增收致富。

强化乡村人才振兴。优化乡村人才发展环境，建立健全乡村人才管理体制及培养、评价、流动、激励机制。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，到 2025 年培育爱农牧业、懂技术、善经营的新型职业农牧民 6000 名以上。引导和支持行政管理、企业经营、医疗、教育、规划、建筑、法律等方面人才，通过下乡担任志愿者、投资兴业、行医办学、法律服务等方式服务乡村振兴，允许符合条件的公职人员回乡任职，强化村（居）科技专干、医务人员、农业农村专员和乡村幼教人员面向大学生的招聘与管理，提高农村服务群体大学生比重。实施实用技能人员培育工程，提高培育的层次和水平，使本地实用技能人员在数量、结构、素质等方面得到显著优化。

推动乡村治理有效。加强农牧区基层党组织建设，推行村（居）“两委”班子成员交叉任职，提高村（居）级党组织书记、村（居）委会主任“一肩挑”比例。加强骨干队伍建设，注重在青年农牧民、返乡毕业生、农牧民工、复员退伍军人、致富能手、外出务工经商人员、联户代表中发展党员和培养“两委”班子成员，每村每两年至少发展 1 名年轻党员。构建自治、法治、德治相融合的乡村治理体系。规范村级重大事项“四议两公开”程序。完善乡村立体化社会治安防控体系，健全矛盾纠纷多元化排查化解机制。

繁荣乡村文化。坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，发展完善乡村公共文化服务体系。加强农牧区思想道德建设，开展“党的光辉照边疆、边疆人民心向党”宣讲活动，引导群众开展“讲村史、谈变化、颂党恩”活动。培育和践行社会主义核心

价值观，加强教育引导、舆论宣传、文化熏陶、实践养成。提升公共文化服务水平，引导公共文化资源向乡村倾斜、优秀文化信息资源进村入户。加大文化服务供给，推动行政村公共数字文化提档升级，到 2025 年公共数字文化在农牧区的覆盖率达到 80%。广泛开展全民阅读、全民艺术普及、全民健身、全民科普活动等群众性文化活动，加强村镇文化、社区文化、广场文化、家庭文化建设，培育积极健康、多姿多彩的乡村文化形态。

专栏 13 农村基础设施提档升级重点工程

美丽乡村：实施农房改造升级、人居环境整治等。

农村电网：实施农村电网升级改造工程，新建和改造一批 110 千伏、35 千伏、10 千伏配变电站及线路工程。

农村公路：实施乡村旅游路、资源路、产业路工程；实施农村公路安全生命防护工程、危桥改造工程。

农村供水：实施农村供水提档升级工程。

农牧区“双改”：实施卫生厕所改造、节能灶台改造

第三节 统筹城乡区域协调发展

加快新型城镇化建设，推进农牧业转移人口市民化进程，以城镇产业发展和就业转移为支撑，深化户籍制度改革，实行城镇“零门槛”落户。推动基本公共服务常住人口全覆盖。保障务工人员随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以公办幼儿

园和普惠性民办幼儿园为主接受学前教育。完善就业失业登记管理制度，向有需求的农牧区转移人口全面提供政府补贴职业技能培训、职业介绍等就业服务。进城落户农牧民全部纳入城镇住房保障体系。保障进城落户农牧民原有土（草、林）地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权不变，引导进城落户农牧民依法自愿有偿转让。推进城乡互补、协调发展。加强重点特色城镇建设，促进农村人口就地城镇化。拓展城乡要素平等交换、城乡经济共同繁荣、城乡居民普遍受益的发展空间。积极探索实施农村集体经营性建设用地直接入市制度，加快引导工商资本入乡发展，促进城乡公共设施联动发展。着力推进城乡基础设施连通、货运物流畅通、城乡市场联通、城乡信息灵通，推进农业产业化、农村社区化、农牧民市民化和基本公共服务均等化，构建新型城乡关系。

专栏 14 城乡融合重点任务

达孜区自治区级城乡融合发展试验区试点建设：着重推动试验区在健全城乡人口迁徙制度、完善农村产权抵押担保权能、搭建城乡产业协同发展平台等方面先行先试，引导县级土地储备机构和融资平台公司参与相关农村产权流转及抵押，加快探索行之有效的改革发展路径。

堆龙德庆区和经开区产城融合：发挥对外开放引领作用，打造西藏对外开放新高地、现代物流集聚区、生产性服务业集聚区。

特色小镇：打造羊八井国际温泉登山小镇、纳木湖神山圣湖旅游小镇、叶巴

康养特色小镇、林周红色教育小镇、甲玛绿色矿业小镇、吞巴非遗特色手工业小镇、续迈温泉小镇、蔡公堂休闲林卡小镇。

第七章 推进绿色发展 建设生态文明引领区

牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，把生态文明建设摆在更加突出的位置，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持人与自然和谐共生，促进生态保护同民生改善相结合，守护好拉萨的生灵草木、万水千山。

第一节 打造生态文明建设引领区

持续创建国家生态文明建设示范市。率先在全区构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度，建立健全绿色循环低碳发展的经济体系，加快建设市场导向的绿色技术创新体系、清洁低碳和安全高效的能源体系、资源节约集约循环利用政策体系、优化生态安全屏障体系、生态环境保护责任追究体系，大力发展绿色现代农牧业、绿色工业和绿色服务业，推广效率提升、环境保护、生态修复等绿色技术，倡导绿色消费、绿色出行、垃圾分类等生活方式，构建市场化、法治化、制度化的政策导向机制，加快生产生活方式全面绿色转型。到 2025 年，初步建立国土空间布局合理、生态制度健全完善、发展模式绿色高效、生态环境优美宜居、生活方式低碳节约、生态文化深入人心的生态文明引领区。

第二节 实施生态系统保护与修复

按照主体功能定位划分政策单元，对重点开发区、自然保护区等制定差异化政策，分类精准施策，合理分工，宜水则水、宜山则山、宜粮则粮、宜工则工、宜商则商，切实把比较优势转化为竞争优势。推进地质灾害评估和防治，提升生态系统质量和稳定性。打造绿色矿区，严把矿产资源开发准入关，支持尾矿库利用。执行耕地保护责任目标考核机制，建立基本农田数据库，强化农田保护和动态监管。完成草场确权登记颁证，落实草原生态补偿机制，加强天然草地保护利用。

第三节 提升“三水”同治水平

统筹水资源、水环境、水安全治理，建设“湖清、河畅、水净、岸绿、景美”的水环境，提升水生态对经济社会的综合服务能力。

优化水资源配置。构建以地表水源为主的供水保障体系，实施旁多引水工程，加快帕古水库建设，推进纳金水厂二期、门堆、克布应急备用水源地建设。

加强水环境治理。完善“河、湖长制”等水环境管理长效机制，恢复城市水系连通，加快推进河湖岸线利用保护规划和确权划界，保障河湖生态系统健康。开展县级以上集中式饮用水源保护区专项整治。

完善水安全体系。加强水质监测，实施城乡供水、水源地保护工程。按照城区中心段防洪 100 年一遇、城区上下游防洪 50

年一遇、县城防洪 30 年一遇的标准，实施防洪工程，建立起较为完整的城市防洪体系，提高城市防洪减灾能力。

第四节 实施重大生态系统工程

加强山水林田湖草沙系统治理，实施一批生态环境综合治理、草原保护修复、水土流失治理、防沙治沙、湿地保护、野生动物栖息地改善、生物多样性保护等重点工程，实施拉萨河流域生态修复和综合治理工程，将拉萨河打造成拉萨人民的“幸福河”。实施国土绿化行动，提升生态系统碳汇能力，巩固和提升消除“无树村、无树户”成果，组织动员群众开展乡村“四旁”植树等行动，城市功能调整腾退空间优先用于留白增绿，在拉萨市南环、北环、西环、东环两侧建设生态景观廊道和城市游园，推动公园形态与城市空间有机融合，构建高品质绿色空间体系。在雅鲁藏布江、拉萨河、堆龙河等主要流域和重要公路、铁路沿线开展规模化造林，打造城市景观门户。推行“林长制”。构建圈层结合、城乡一体、全面涵养、科学合理的绿色生态屏障体系。

第五节 打好污染防治攻坚战

聚焦打好蓝天、碧水、净土保卫战，继续打好污染防治攻坚战，实现减污降碳协同效应，积极对接全国用能权、碳排放权交易市场建设。优化用能结构，实施散煤综合治理，开展农牧区传统能源替代工程，执行特别排放限值，加强扬尘综合防治。鼓励绿色出行，推广新能源汽车，推进机动车尾气遥感监测。开展餐饮业油烟污染、挥发性有机污染物综合治理。加快城镇污水处理

厂及配套管网建设和提标改造，加强改厕与农村生活污水治理的有效衔接，到 2025 年中心城区污水集中处理率达到 95%，县城及建制镇污水集中处理率达到 80%，具备条件的乡村卫生厕所普及率达到 95% 以上。开展土壤环境质量调查，强化土地污染管控和修复，加强园地林草地土壤治理。支持工业固体废物资源化新技术、新设备、新产品应用，加快循环经济产业园建设，提高固体废物综合利用率。崇尚垃圾分类新时尚，推进生活垃圾无害化设施建设。完善危险废物、医疗废物安全处置体系，实现全过程管控。加快污水处理厂永久性污泥处理设施建设，落实污泥无害化处置利用。到 2025 年危险废物安全处置率、工业固体废物处理利用率、畜禽养殖废弃物综合利用率均达到 100%。优化城区声功能区划，加强噪声污染控制。

第六节 实施资源节约和循环利用

严格资源节约管理制度。完善资源总量管理。实行建设用地总量和强度双控制，建立低效工业用地退出、存量用地集约利用、增量用地挂钩机制。调整土地基准地价，推进城市建设和工业园区节约集约用地，提高建设用地产出率。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。建立能源消费总量管理和节约制度。实行能源消费总量和强度双控制，强化能源约束，健全节能目标责任制和奖励制度，完善节能标准体系，加大节能低碳产品和技术装备推广力度，推进清洁能源替代。建立大件垃圾收集处理利用机制。

推进节能降耗和循环利用。完善重点企业能耗、水耗的监督管理制度，鼓励和支持企业使用高效节能产品。实施重大资源节约与综合利用示范工程，加快企业资源节约与综合利用技术改造。实施国家节水行动，建立水资源刚性约束制度，对生产用水进行全过程控制。实施再生资源回收体系建设，引进先进工艺技术与设备，从源头削减污染。强化厨余废弃物、建筑垃圾、废旧汽车、废机油等低值废弃物的无害化处理和资源化利用。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%。

第七节 大力弘扬生态文化

以习近平生态文明思想为引领，深入推进生态文化“进机关、进校园、进企业、进农牧区、进社区、进军营、进寺庙、进网络”活动，大力倡导绿色低碳生产生活方式，积极培育生态文化和生态道德，引导广大人民群众树立现代生态文明理念，践行简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。树立绿色政绩观、绿色生产观，提高绿色发展指标比重，推广绿色技术、发展绿色产业、打造绿色品牌，增加农牧民绿色收入，走绿色富市、绿色惠民之路，促进经济绿色化。

专栏 15 生态文明建设重点工程

保护与修复工程：实施拉鲁湿地保护三期、水土流失治理、草原保护修复、防沙治沙、野生动物栖息地改善、生物多样性保护等工程。创建白纳沟“两山”示范基地。

水生态工程：实施拉萨城区段防洪体系、直孔库区防灾体系建设工程、重点灌区续建配套与节水改造工程。

国土绿化工程：“两江四河”流域造林绿化工程（拉萨部分）

污染防治工程：实施生活垃圾填埋场、垃圾焚烧发电二期、危险废物处置中心改扩建、污水收集管网、乡镇垃圾转运站和污水处理设施。

资源节约和循环化利用工程：建设标准化回收站、专业分拣中心。实施工业、建筑、公共机构、商业、民用等领域重点节能工程。推进园区循环化改造。

第八章 扩大对外开放 开创合作共赢新局面

积极融入国家“一带一路”建设，深化区际互动合作，探索对内对外开放合作的新模式、新路径、新体制，全方位融入国内国际大市场，把背靠祖国、外通南亚的区位优势转化为创新发展动能。

第一节 积极参与融入“一带一路”建设

加快对外开放平台建设。加快建设面向南亚开放的区域中心城市，提升以尼泊尔为主要合作对象、面向南亚的次区域合作支撑能力，配合开展中国—南亚商界领袖论坛等活动，参与尼泊尔戈西、甘达基和卡纳利三条南北经济走廊建设。高标准建设运营拉萨综合保税区，推进中尼友谊工业园项目，研究设立进出口商品免税购物区，加快打造加工贸易转型升级示范区、梯度转移重

点承接地和贸易促进新平台。研究对尼贸易合作市场规模、贸易潜力、消费结构、产业互补、政策环境等因素，深化园区建设、能源电力设施、矿产开发、农畜产品加工、藏医药研发等领域合作，引导国有企业开拓一批重点市场。落实准入前国民待遇加负面清单管理制度。完善对外贸易要素支撑，配合开展拉萨航空口岸功能提升，构建空铁联运、空路联运服务模式和物流大通道。到 2025 年实现进出口贸易总额占地区生产总值的 10%以上。

扩大对外人文交流。依托“中国西藏发展论坛”、“中国（西藏）国际旅游文化博览会”等载体，拓宽文化交流渠道，促进互学互鉴。积极参与“西藏文化产业之窗”全球计划。欢迎国际友人来拉萨旅游观光、生活就业。紧紧围绕国家外交工作大局，持续深化与尼泊尔的友好合作，拓展与加德满都在教育、文化、旅游、传统医药、媒体、智库、青年、妇女等领域的交流与合作，加强友好城市之间的务实合作和外事服务水平，将跨越喜马拉雅的友谊推向新高度。

第二节 深化区际互动合作

积极对接成渝双城经济圈，陕甘宁青经济圈、吸引符合产业政策的内地省市企业向拉萨转移，加快打造承接产业转移示范区。提升设在内地的产业交流中心宣介功能，推动建立跨区域产业园区，共建项目孵化、人才培养、市场拓展等服务平台。搭建平台支持科技人才、种养殖大户等到拉萨投资兴业、创新创业。围绕构建以拉萨为中心的 3 小时经济圈，推动与区内六地（市）

互联互通基础设施提档升级，促进要素资源自由流动和市场化配置。落实《推进拉萨山南经济一体化发展规划》，推进空间布局、基础设施、产业发展、公共服务、生态建设、体制机制一体化，构建产业优势互补、错位分工协作的全区经济核心区和新型城镇化高地。以川藏铁路、雅鲁藏布江下游水电开发建设为契机，强化与林芝、昌都市在清洁能源利用、旅游开发等领域的合作。以资源开发、旅游合作为重点，加强与日喀则、那曲、阿里的协作。

第三节 深化对口援藏工作

健全援受双方工作机制，完善援藏项目资金管理制度，制定实施好“十四五”对口支援规划，确保资金项目80%以上用于保障和改善民生、用于县及县以下基层，重点向乡村振兴倾斜。协商选派急需紧缺领域专业干部人才，任实职、担实责。继续加大教育、医疗人才“组团式”援藏力度，拓展和优化“小组团”援藏范围和方式，推动援受双方科研院校、企业、医疗机构等在重大科学专项研究、产学研合作开发和实用技术推广应用。每年选派一定数量的教师、医疗卫生人员到内地跟岗培训，选派优秀干部到内地交流挂职和培养。围绕巩固脱贫成果，以促进就业为导向，培育发展特色优势产业，丰富营销渠道，拓展区外市场。开发行政事业岗位，推进校企合作，构建市场需求为导向的职业教育和就业支持体系。开行旅游专列或包机，鼓励和引导支援省市群众到西藏旅游。拓展民间、金融、科技援藏范围，发挥援藏省市商会、协会、慈善机构等作用。支持和鼓励援藏省市企业到拉

萨投资兴业、设立分支机构。加大交往交流交融力度，鼓励共同创作推广西藏爱国题材的优秀特色文化作品。

第四节 加强招商引资工作

完善招商引资产业指导目录，放宽民间投资市场准入，降低民间投资准入门槛。建立市场准入评估制度，定期评估、全面排查、系统清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。支持社会资本平等参与市政等领域工程建设，鼓励民间资本进入教育卫生、文化体育、养老托育等公共服务领域。高标准做好招商引资包装推介，加大“请进来”、“走出去”力度，推进大平台招商、以商招商，实行重大招商引资项目“全程代办、专班服务”。完善招商服务考核机制，建立“追溯考核”办法。

第九章 统筹发展与安全 高水平建设平安拉萨

坚持维护稳定第一位的任务，树牢国家总体安全观，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，主动应对各类重大风险挑战，以防患于未然为原则做工作，以防止出大事打基础做准备，推进社会治理体系和治理能力现代化，不断提高防范、洞察、驾驭、遏制各类风险隐患的能力，推动社会局势从持续全面稳定走向长治久安。

第一节 确保国家安全和长治久安

深入开展反分裂斗争教育，教育引导广大干部群众与达赖

集团划清界限，坚决与达赖集团进行斗争。坚持从打赢最复杂斗争、迎接最严峻考验、应对最困难局面的高度来谋划，坚决维护国家政治安全，特别是政权安全、制度安全、意识形态安全。健全完善维稳联动、应急指挥等工作机制，坚决打击渗透破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动、煽动自焚和街头反宣活动。制定和完善维护国家安全的地区性法规，增强运用法治思维和法治方式打击分裂破坏活动的的能力。开展反分裂斗争全民思想教育。加强基层政法队伍机构和设施建设。

第二节 加强民族宗教工作

铸牢中华民族共同体意识。建立健全习近平新时代中国特色社会主义思想全民教育体系，推进新时代文明实践中心建设。深入挖掘、整理、宣传各民族交往交流交融的历史事实，编发面向党员、干部、群众、学生等不同群体的民族团结进步“小册子”和通俗读本，将铸牢中华民族共同体意识纳入国民教育、干部教育和社会教育全过程。加强各族群众“五观两论”教育，广泛开展“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主题宣传，围绕民族团结“唱响一首歌”“演好一部剧”“讲好身边故事”，推出一批弘扬民族团结主旋律的文艺精品，不断增强“五个认同”。全面提升拉萨市民族团结进步展厅功能。全面推广普及国家通用语言文字，加强学前儿童普通话教育，中小学全面实行国家通用语言文字教学。推进少数民族流动人

口服务管理体系建设试点专项工作，鼓励内地企业和个人到拉萨生活创业，不断扩大基层干部群众到内地参观考察、学习培训规模，促进区内外人员双向交流。创建全国民族团结进步示范市。

提高宗教事务法治化管理水平。坚持依法管理、民主管理、社会管理相结合，完善寺庙管理长效机制，推动出台依法管理宗教事务的规章。坚持我国宗教中国化方向，实施教规教义新阐释工程，推进藏传佛教健康传承发展，积极引导藏传佛教与社会主义社会相适应，严格执行“三不增加”规定。建立宗教活动场所和寺产、教职人员基础数据库，完善僧尼入寺、学经管理、财税监管等制度。推动僧尼法制教育常态化，明确国大于教、国法大于教规、公民大于教民。引导信教群众理性对待宗教信仰，教育信教群众移风易俗，倡导形成文明生活方式。继续推进社会公共服务进寺庙，进一步改善广大僧尼的生活条件。加强寺管会组织建设，推动驻寺干部轮岗交流常态化。

第三节 深化平安拉萨建设

坚持主动治理与系统治理、依法治理、综合治理、源头治理相结合，推进市域社会治理现代化。深入开展扫黑除恶专项斗争，健全完善立体化信息化社会治安防控体系，推动街面警务防控模式改革，巩固提升网格化管理、群防群治工作机制，全面提高公共安全保障能力。全面落实平安拉萨（综治工作）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。维护网络安全，加强网上舆情应急管控和舆论引导，加强新兴媒体和互联网管理。提升国际传播能力建设，加大“请进来、走出去”力度，向国际社会传播好拉萨声音。完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，有效遏制交通、矿山、建筑施工、危险化学品等重特大安全事故。坚持和发展新时代“枫桥经验”，发展壮大基层调解组织和劳资纠纷、征地拆迁等专业调解组织，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访联席会议制度，做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。完善智慧警务平台功能，提升一线民警信息化应用能力，推动办案场所执法规范化建设，提高预防和打击犯罪能力。

第四节 健全应急保障体系

完善突发事件风险管控体系，完成全市自然灾害综合风险普查并编制灾害综合防治区划图。建设综合应急指挥基地，推动市、县、乡应急管理标准化提升，实施高高原空中救援和高原救援基地项目，配备与之相匹配的救援装备。加强各类突发事件的专业救援人才培养。建立天地一体、互通共享的立体化应急通信服务保障网路，推动物联网、大数据、北斗导航等新技术在应急领域广泛应用，实现应急管理综合信息数据共享。提升粮食能源和物资保障能力，完善应急物资采购制度、健全应急物资征用机制，建设区市粮食和应急物资储备中心，推动拉萨市天然气储备库建设，打造科学化、规模化、精细化的应急保障体系。健

全公共卫生应急物资保障体系，加强救治设备和应急物资配置，支持和鼓励企业、机关单位和居民参与储备。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。加快形成适应区域协同发展和公共安全形势需要的跨区域应急管理合作格局。加强防灾减灾工作，加快公共消防设施建设，完善避难场所建设。加快气象现代化建设，完善预报预测手段，提升气象服务防灾减灾和生态保护能力。创建国家安全发展示范城市。

专栏 16 应急保障重点工程

应急管理基础设施：实施消防基础设施、避难场所基础设施项目、综合应急指挥基地、智慧应急项目。

应急保障工程：实施区市粮食和应急物资储备中心、拉萨市天然气储备库项目。

防抗灾能力提升工程：实施村级农牧业防抗灾物资储备库项目。

第五节 服务守边固边兴边强边

坚持屯兵与安民并举、固边与兴边并重，建立军民一体化专项协调机制。宣传好兴边富民行动重要意义和自治区对一线守边村（居）群众的特殊优惠政策，支持有意愿的群众到边境一线地区定居。支持边境地区经济发展，鼓励在我市产业园区设立“飞地经济”。强化全民国防教育，巩固军政军民团结，开展双拥模范城（县）创建。统筹能源、交通、通信、气象等基础设施的国防需求，推进军建民用、民建军用、共建共享。完善

国防动员体系，健全强边固防机制。提高社会化后勤保障服务能力，保障农副产品、劳务输转、仓储物流、物业管理等优先供给，做好现役和退役军人服务保障工作。引导经开区、高新区拓展军民融合产业发展功能。加强新质民兵组建和训练工作。

第十章 强化规划执行 夺取全面发展新胜利

建立规划实施领导责任制，实行市负总责，县（区）、乡镇（街道）抓落实的工作机制，坚持把党的领导贯穿各项工作全过程、各方面，推动实现党的领导全覆盖。更好发挥各级政府职责，运用市场化、法治化手段，最大程度激发各类主体的活力和创造力，形成强大合力。

第一节 发挥党的领导核心作用

进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的领导贯彻经济社会发展和规划执行全过程，认真贯彻党中央和区市党委重大决策部署，做到令行禁止。严格执行重大事项、重大政策、重大项目向党委请示报告制度。坚持和完善党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，压紧压实管党治党主体责任和监督责任，完善党内监督与人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督的贯通协同机制，坚持一体推进“三不”战略方针，

聚焦“十四五”规划中政策支持力度大、资金资源集中、财政金融投资富集的领域和环节，坚决查处各类腐败问题，将反腐败斗争进行到底，推进治理体系和治理能力现代化。加强各级领导班子和干部队伍建设，发扬“老西藏精神”，缺氧不缺精神、艰苦不怕吃苦、海拔高境界更高，树立重实干、重实际的用人导向，完善政绩考核评级体系和奖惩机制，激励广大干部担当作为。发挥各级党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。持续整治形式主义、官僚主义突出问题，深入开展党风廉政建设和反腐败斗争。加强重大战略问题调查研究，鼓励创造性贯彻落实。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，团结争取境外藏胞，更好发挥民族宗教界爱国人士、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量。

第二节 强化规划统筹实施

发挥规划的引领和指导作用，科学制定政策和配置公共资源，细化实化政策措施，共同推动规划顺利实施。加强统筹管理和衔接协调，完善规划体系。有关部门要组织编制好专项规划，细化落实本规划提出的主要目标任务。各县（区）要做好发展战略、主要目标、重点任务、重大工程项目与本规划的衔接，全面贯彻落实本规划的统一部署。统筹优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及生态环保、民生保障、城市管理、乡村振兴等领域的投入，提高政府投资的引领力和带动力，鼓励社会投资投向规划重点领域。科学编制年度计划，开展规划中期评估和总

结评估。完善考核指标体系、统计体系和考核办法，实施差异化考核评价机制，加强规划实施考核督查和激励约束。

第三节 动员各民族共同团结奋斗

采取多种形式、通过多种渠道，广泛开展“十四五”规划宣传、解读，让规划确定的目标任务深入人心。激发各族群众主人翁意识，充分调动各类市场主体的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，凝聚各方面力量积极参与规划实施，使实施规划成为全社会的自觉行动，形成全市各族各界齐心协力、共建共享的生动局面。

实现“十四五”时期发展目标和2035年远景目标，前景光明、任务艰巨。全市各族干部群众要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在自治区、拉萨市党委、政府的坚强领导下，万众一心、开拓进取，为建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨而不懈奋斗。

名词解释

1. **“一心两翼、南联北通”**：一心指城关区为核心区，两翼为达孜区和堆龙德庆区，南联曲水，北通林周。

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

3. **“四个意识”**：是指政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识。

4. **“四个自信”**：中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

5. **“两个维护”**：是指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。

6. **“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。

7. **“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。

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

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

10. **“五有五好”**：“五有”指有组织、有队伍、有制度、有活动、有效果；“五好”指领导班子建设好、“五好”作用发

挥好、制度健全执行好、活动经常效果好、探索创新成果好。

11. **“拉北环线”**：即环绕拉萨的旅游路线，大致呈东北向的长方形，包括拉萨市所属的全部区县。**主线走向**：从拉萨沿拉萨河而下，至曲水进入雅鲁藏布江谷底，逆江而上到尼木玛曲河口，再沿此河经尼木、麻江至河源附近，翻越雪古拉山口（海拔5454米），进入西南—东北走向的羊八井—当雄宽谷盆地。随后，至当雄宁中折向东南，沿乌鲁龙曲（当曲）而下，至林周旁多沿直贡藏布而下，直至墨竹工卡尼玛江热向西南转折。继续顺拉萨河而下，经墨竹工卡、达孜回至拉萨。**4条支线**：西北段东端从当雄通往纳木措的一条支线，东北段有旁多沿热振藏布通向热振寺、直贡藏布至墨竹工卡尼玛江热沿雪绒藏布至直贡梯寺的两条支线，以及东南段从墨竹工卡沿墨竹曲、318国道向东至米拉山口的一条支线。**2条副线**：环线内部从拉萨到羊八井和林周各有一条副线。

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

13. **“一云、一网、一中心”**：一云：拉萨市政务云，一网：电子政务外网，一中心：拉萨数据中心。

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

15. **“三集中三到位”**：“三集中”指行政审批职能向一

个科室集中、承担审批职能的科室向行政服务中心集中、行政审批事项向电子政务平台集中；“三到位”指做到事项进驻大厅到位，审批授权窗口到位，电子监察到位。

16. “四个不摘”：摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管。

17. “村十有”：重点村有幼儿园、每村有卫生室和医护人员、每村有新时代文明实践站、每村有科技特派员、每村有农村邻里互助养老服务点、每村有全民健身器材设施、每村有便民超市、每村有致富产业、每村有规范的农牧民专业合作社、每村有治安联防队。

18. “八到村”：硬化路到村、班车到重点村、用电到村、光纤宽带到村、科技服务到村、邮政服务覆盖到村、“三农”金融服务覆盖到村、垃圾转运设施覆盖到村。

19. “十到户”：户户有安全舒适住房、硬化路到户、安全饮水到户、清洁能源入户、移动宽带入户、广播电视户户通、户户有路灯、户户有浴室、户户有卫生厕所、户户有垃圾分类桶。

20. “四议两公开”：即“4+2”工作法，即农村所有村级重大事项都必须在村党组织领导下，按照“四议”、“两公开”的程序决策实施，“四议”指党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”指决议公开、实施结果公开。

21. “五观两论”：国家观、民族观、历史观、文化观、宗

教观和唯物论、无神论。

22. “三不”：不能腐、不敢腐、不想腐