

青海省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

(上接第九版)

第二章 “十五五”时期经济社会发展的指导方针

第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实习近平总书记对青海工作重要讲话指示批示精神,围绕全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,立足“三个最大”省情定位和“三个更加重要”战略地位,全面落实“三个坚持”重大要求,完整准确全面贯彻新发展理念,深度融合和服务新发展格局,坚持稳中求进工作总基调,坚持以经济建设为中心,以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足各族人民生活日益增长的美好生活需要为根本目的,以全面从严治党为根本保障,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐,聚力打造生态文明高地、建设产业“四地”,着力在促进人与自然和谐共生上走在前列、在构建绿色低碳循环现代化产业体系上走在前列、在建设中华民族共同体上走在前列,确保青海与全国同步基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

第二节 重大原则

——坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导,把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程,持续用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动,为现代化新青海建设提供根本保证。

——坚持人民至上。尊重人民主体地位,紧紧依靠人民,不断造福人民,维护人民根本利益,促进社会公平正义,扎实推动共同富裕,让现代化建设成果更多更公平惠及各族群众。

——坚持生态优先。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念,更好统筹高水平保护和高质量发展,以生态文明理念统领经济社会发展全局,在确保生态安全、促进生态良性发展的前提下谋划推进各方面建设。

——坚持高质量发展。坚定不移以新发展理念引领发展,更好融入和服务全国大局,有所为、有所不为,因地制宜发展新质生产力,促进经济结构优化升级,构建体现青海特色和优势的现代化产业体系。

——坚持全面深化改革。更大力度解放思想、更新观念,破除制约高质量发展的体制机制障碍,增强高水平对外开放的前瞻性、主动性,加强跨区域联动合作,持续增强发展动力和活力。

——坚持有效市场和有为政府相结合。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,激发各类经营主体活力,持续优化营商环境,加快融入全国统一大市场。

——坚持统筹发展和安全。在发展中国安全,在安全中谋发展,强化底线思维,坚决捍卫国家政治安全,提高防范化解重大风险能力和公共安全治理水平,以新安全格局保障新发展格局。

第三章 主要目标

——生态文明建设取得重大进展。以国家公园为主体的自然保护地体系更加健全,生态系统多样性稳定性持续性全面提升,三江源“中华水塔”生态保护支持体系持续健全,草原综合植被盖度达到59.5%,三大河流干流出省断面水质达到Ⅱ类及以上,生态产品价值实现渠道稳步拓展,主要污染物排放总量不断减少,新型能源体系初步建成,2030年前碳达峰目标如期实现,绿色生产生活方式基本形成,生态功能最大化取得标志性成果。

——高质量发展迈出坚实步伐。经济增长保持在合理区间,全要素生产率稳步提升,内需拉动经济增长主动力作用持续增强,融入全国统一大市场更为充分,产业“四地”建设、绿色算电协同发展质效明显提升,新质生产力成为增长新动能,新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化迈上新台阶,常住人口城镇化率达到67%左右,融入和服务新发展格局,建设本地特色和优势的现代化产业体系取得新突破。

——科技创新能力明显增强。科技创新体系进一步完善,全社会研发经费投入年均增长6%,教育科技人才一体化发展格局初步构建,以全国重点实验室为引领的重大科技创新平台布局更加优化,企业科技创新主体地位与作用明显增强,重点领域关键核心技术取得明显突破,科技创新和产业创新深度融合态势持续强化,创新支撑作用不断增强。

——改革开放进一步深入。治理体系和治理能力现代化稳步推进,要素市场化配置体制机制更加完善,市场活力、社会活力有效激发,服务型政府加快构建,市场化法治化国际化一流营商环境加速形成,法治青海建设达到新高度,支援协作机制更加健全,开放型经济新体制趋于成熟,对内对外开放水平显著提升。

——中华民族共同体意识深入人心。文化自信更加坚定,主流思想舆论不断巩固壮大,群众精神文化生活更加丰富,社会文明程度明显提升,各民族交往交流交融日益深化,我国宗教中国化青海实践深入推进,铸牢中华民族共同体意识示范引领作用更加彰显。

——人民生活品质显著提高。高质量充分就业取得新进展,居民收入增长和经济增长同步,劳动报酬提高和劳动生产率提高同步,社会保障体系更加健全,教育质量、健康青海建设水平明显提升,新增劳动力平均受教育年限达到14.2年,人均预期寿命提高到76.8岁,基本公共服务更加公平可及,各族群众获得感幸福感安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——高水平安全持续夯实。总体国家安全观深入实践,政治安全和社会稳定基础更加牢固,生态安全、国土安全、资源能源安全保障能力持续增强,耕地保有量保持在838.7万亩以上,清洁能源装机总量达到1.5亿千瓦,重点领域风险得到有效防范化解,防灾减灾救灾能力进一步提高,社会治理和公共安全治理水平明显提升,平安青海建设达到更高水平。

在此基础上再奋斗五年,到二〇三五年实现经济实力、科技实力大幅跃升,人均地区生产总值明显提升,中等收入群体显著扩大,人民生活更加幸福美好,与全国同步基本实现社会主义现代化。

类别	指标名称	单位	2025年	“十五五”规划目标 2030年年均/累计	指标属性
经济发展	1.地区生产总值(GDP)年均增长	%	4.1	5.0左右	预期性
	2.全员劳动生产率增长	%	[5.0左右]	—	高于GDP增长
	3.民营经济增加值占GDP比重	%	40'	42左右	—
	4.常住人口城镇化率	%	64.7	67左右	—
	5.全社会研发投入增长	%	—	6.0	预期性
创新驱动	6.高能人才稳定增长数量	人	2600	—	3000以上
	7.算力规模	PFLOPS	2万'	10万	—
	8.每万人发明专利拥有量	件	6.31	9.08	—
	9.森林覆盖率	%	2.6	≥2.63	—
	10.三大河流干流出省断面水质	—	Ⅱ类及以上	—	Ⅱ类及以上
绿色低碳	11.细颗粒物(PM _{2.5})浓度	μg/m ³	<21	—	国家下达目标内
	12.单位GDP二氧化碳排放降低	%	—	—	完成经国家审核衔接后确定的目标
	13.非化石能源占能源消费总量比重	%	—	—	完成经国家审核衔接后确定的目标
	14.万元GDP用水量下降	%	较2020年下降10%	—	国家下达目标内
	15.国家公园等自然保护地面积占陆地国土面积比例	%	35'	>35	—
民生福祉	16.城镇调查失业率	%	5.4	—	5.5左右
	17.全体居民人均可支配收入增长	%	5.1	—	与GDP增长同步
	18.新增劳动力平均受教育年限	年	13.16'	14.2	—
	19.每千人拥有执业医师数	人	3.4'	4	—
	20.基本养老参保人数	%	95	95以上	—
安全保障	24.耕地保有量	万亩	高于838.7	—	国家下达目标内
	25.清洁能源装机总量	万千瓦	7908.1	15000	—

注:“*”表示预计数;“—”表示五年平均数。

第二篇 更高标准打造生态文明高地 增强绿色发展动能

生态优先、绿色发展是中国式现代化青海实践的鲜明底色。巩固绿水青山优势、厚植金山银山潜力,坚定不移当好“中华水塔”守护人,以碳达峰碳中和为牵引,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,加快建设美丽青海,推动经济社会发展全面绿色转型,以生态“含绿量”支撑发展“含金量”。

第四章 提升生态系统多样性稳定性持续性

第一节 统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理

全方位、全地域、全过程、全要素推进自然生态系统整体保护修复,巩固“两屏三区多廊”生态安全格局,筑牢青藏高原生态屏障。统筹自然恢复和人工修复,实施分单元差异化保护修复策略,推进重要生态系统保护和修复重大工程,高质量完成“三北”工程六期,谋划实施新一轮“山水工程”,健全三江源“中华水塔”生态保护支持体系。科学开展大规模国土绿化行动,建设现代化国有林场,推进森林质量精准提升。统筹草原生态修复与治理利用,加强湿地保护修复,综合治理水土流失和沙化土地。开展黄河流域尾矿库综合治理。提升生态修复型人工增雨雪能力。



第二节 打造具有国家代表性和世界影响力的自然保护地典范

整合优化各类自然保护地,落实分级管理和分区管控,实施国家公园等自然保护地建设及野生动植物保护重大工程,健全以国家公园为主体的自然保护地体系。高质量建设三江源国家公园,推动设立祁连山、青海湖国家公园,协同共建青藏高原国家公园群,强化自然保护区、自然公园生态服务功能,建设昆仑山、坎布拉等世界地质公园,推行自然保护地全域覆盖网格化管护巡护。加强旗舰物种、关键物种重要栖息地、生态廊道、迁徙洄游通道和野生植物原生环境保护修复,建设珍稀濒危野生动植物保护研究中心、野化放归基地,建立青藏高原野生生物遗传资源国家基本保存库。加强水生生物保护,推进“一江一河一湖”禁渔。

第三节 完善生态保护修复支撑体系

补齐保护管理突出短板,完善生态文明基础体制,提高自然生态系统保护和生态工程建管水平。健全覆盖青藏高原多圈层多要素链式观测网络,强化“天空地一体化”生态环境监测,实现生态保护修复“一张图”精准化管理。构建青海国家生态安全屏障数字化创新应用体系,推进数据资源归集共享和综合开发利用。加强基层管护站点、自然教育等设施建设和设备配置,提高森林草原防灭火、林草有害生物防治能力。制定生态文明高地建设标准体系。健全生态工程全链条技术标准、全生命周期管理制度,开展生态保护修复成效评估。建立多元化生态保护修复投入机制。严格落实生态保护红线管控制度,强化生态破坏问题排查整治。完善自然资源资产产权制度和管理制度体系,全面推进资产调查核算。拓展“河湖长+”“林草长+”机制。

01.健全三江源“中华水塔”生态保护支持体系	构建协调统一的空间管控体系,筑牢水系的保育水体系、均衡适配的治用水体系、典范引领的自然保护地体系、高效智慧的基础支撑体系,彰显特色的价值转换体系。
02.长江重点生态区生态保护和修复	实施大渡河流域生物多样性保护与水源涵养生态修复项目,加强河源区生态修复,完成营造林、退化草原修复等任务50万亩。
03.青藏高原生态屏障区生态保护和修复	实施澜沧江流域水源涵养生态修复、澜沧江水源涵养及生物多样性保护、阿尼玛卿山脉水源涵养与草原生态保护修复、巴颜喀拉山脉水源涵养与生态保护修复、唐古拉山北麓冰川保护与水源涵养等项目,完成营造林、退化草原修复、荒漠化治理等任务1000万亩。
04.“三北”工程六期	实施共和盆地沙漠化防治及草原生态修复、柴达木盆地荒漠化治理与生态修复、河湟地区生态保护修复和水土流失综合治理、湟水河流域水源涵养与生态保护修复等项目,完成综合治理及成果巩固等任务2400万亩。
05.山水林田湖草沙一体化保护和修复	实施青海湖流域、澜沧江上游(跨省域)山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,完成修复面积30万亩。
06.水源涵养与水土保持	稳步实施小流域综合治理提质增效等水土保持生态治理项目,逐步构建综合治理体系,新增治理水土流失面积4300平方公里。
07.国家公园等自然保护地建设及野生动植物保护	推进各类自然保护地科研监测、科普宣教、管护巡护、防灾减灾、应急救援等设施建设和实施野生动植物保护项目。建设林木良种培育和草种繁育基地。建设西宁国家植物园。建设国家林草种质资源库(圃)、林木种质基地、草种生产基地,培育一批抗逆性强的林草品种。实施野生动植物监测项目。
08.生态保护和修复支撑体系	建设预警监测体系,防火阻隔系统、防火应急道路、物资储备等森林草原防灭火体系。实施林草有害生物防控项目,完成草原鼠害防控4500万亩。开展第四次国土调查。
09.青藏高原(青海)国家生态安全屏障数字化治理体系	构建国家生态安全屏障和“美丽青海”数字化治理创新应用体系,打造智慧决策与业务协同平台,建立生态环境治理、监测监管、督查考核等一批应用场景,建设全省生态环境“监测—预警—决策—治理”闭环管理体系。

第五章 巩固高品质环境质量

第一节 深入打好蓝天碧水净土保卫战

坚持环保为民,全面落实精准科学依法治污,加快推进减污降碳协同、多污染物控制协同、区域治理协同、源头防控末端治理协同,持续改善环境质量。强化大气环境精细化管理,完善重污染天气应对机制,加快重点行业及燃煤锅炉超低排放改造,推动氮氧化物和挥发性有机物协同减排,加强噪声、餐饮油烟、恶臭异味治理。统筹水资源、水环境、水生态治理,健全“流域—控制区—控制单元”分区管理体系,加强重要河湖库系统治理和生态保护,深化湟水流域水质综合整治,加大污水管网建设和处理设施提标改造,全面消除城乡黑臭水体。加强土壤污染源头防控,实施绿色有机农畜产品产地环境净化行动,加大牧草地土壤环境保护,推进受污染耕地、建设用地安全利用,协同管控土壤与地下水污染。

第二节 加强环境风险防控

常态化管控生态环境风险,有效保障公众健康安全。实施固体废物综合治理行动,加强无害化贮存、转运、处置等基础设施建设,构建源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理的综合治理体系,严厉打击非法转移倾倒等违法犯罪行为。加强工业废物规范化管理,降低固体废物产生强度。深化“无废城市”建设,实现地级以上城市居民小区垃圾分类全覆盖。规范有序开展垃圾填埋设施封场治理,因地制宜建设垃圾焚烧设施,开展建筑垃圾专项整治。强化危险废物监管和利用处置,全链条治理塑料污染。推动县级医疗废物收集转运处置体系逐步覆盖建制镇,规范处置农牧区医疗废物。统筹新污染物全面筛查、科学评估和重点管控,建立禁止、限制、

治理等环境风险管理制度体系。推进重点行业和区域生态环境健康风险评估。

第三节 健全生态环境治理体系

推进生态环境治理责任体系、监管体系、法律法规政策体系建设,用最严格的制度、最严密的法治保护生态环境。落实各级党委政府及领导干部生态环境保护责任,压实企业生态环境保护主体责任,健全环境治理全民行动体系。持续推进生态环境分区管控,加强同国土空间规划衔接,引导经济和产业空间合理布局。落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度,科学制修订污染排放和环境质量标准。构建重要流域上下游贯通一体的生态环境治理体系,推动相邻区域联防联控。完善环境信息依法披露制度,实施环保信用评价。健全生态环境行政执法和刑事司法联动、生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接机制。申建国家生态文明试验区,分级分类推进美丽中国先行区建设。

01.大气污染防治	推进重点行业、65吨及以上燃煤锅炉超低排放改造。实施磷化硅等生产企业大气污染物排放深度治理和尾气回收综合利用节能降碳改造项目。淘汰更新老旧车辆及非道路移动机械。
02.水资源、水环境、水生态统筹治理	实施那棱格勒河、南川河等10项河湖生态保护修复项目。推进西河、察汗乌苏河等3条母亲河生态环境复苏工程,以及药水河、八宝河等幸福河湖建设。实施城镇生活污水设施提标扩容及资源化利用,开展污水处理设施差别化提标改造,推动污泥无害化处理设施和再生水利用设施建设。实施西宁市第七污水处理厂、湟水河(海东市平安区)污水处理、尾水湿地净化工程(一期)等,加强美丽河湖保护与建设,统筹支流、上下游、左右岸,深化长江、黄河、湟水等流域水生态环境综合治理,实施入河排污口整治及规范化建设工程。
03.土壤污染源头防控和治理	开展重点工业园区土壤和地下水污染源头防控,推进铬污染治理。选择任务较重的2个县开展农用地土壤重金属污染源头和整治。
04.固体废物综合治理	开展石棉尾矿、煤基固废等综合利用。推进重点城镇垃圾收集处理设施建设,实施城市生活垃圾处理设施建设工程,推动西宁市、海东市主城区生活垃圾分类处理设施和重点县(市)生活垃圾焚烧设施建设。
05.危险废物重点管控	提升升级危险废物处置利用设施,分批次推进重点监管单位信息化升级改造。
06.新污染物治理	在西宁—海东都市圈、柴达木盆地等重点地区开展新污染物治理综合示范。
07.生态环境监管能力提升	开展监测站点设备替换升级,加强水生态和新污染物监测能力、环境应急基础能力、核与辐射安全监管能力等建设。
08.美丽中国先行区建设	推动1—2个市申建国家美丽城市,3—5个县申建美丽乡村示范标杆。

第六章 积极稳妥推进和实现碳达峰

第一节 全面实施碳排放双控新机制

实施碳排放总量和强度双控制度,纵深推进碳达峰专项行动,推动实现煤炭、石油消费达峰。全面实行省及重点市(州)碳排放预算管理,科学合理分解各地区碳排放双控目标,建立健全碳达峰碳中和综合评价考核机制。建设覆盖省市(州)两级的节能降碳综合管理平台,开展碳排放监测分析。建立行业碳排放管控机制,明确重点行业领域碳排放管理要求,协同推进产能治理和碳排放双控。严格开展固定资产投资项目节能审查和碳排放评价,有力有效管控“两高”项目,对新(改、扩)建“两高”工业项目实施碳排放等量或减量置换。建立产品碳足迹管理体系,探索制订优势特色产品碳足迹核算规则标准,引导企业开展产品碳标识认证,丰富产品碳足迹应用场景。

第二节 推动重点领域节能降碳

深入实施重点领域节能降碳改造和设备更新,加快推进化工、冶金、建材等重点行业清洁能源电量覆盖。推动交通动力低碳替代,加快道路货运、公共交通领域新能源汽车普及应用,鼓励开展城市绿色货运配送示范工程。加强既有建筑和市政设施节能降碳改造,稳步发展装配式建筑,超低能耗建筑、零碳建筑,实施绿色照明行动。推动热力系统绿色转型,推广清洁供暖、集中供热替代,因地制宜发展地热供暖。提升算力设施、5G基站等新兴领域用能效率。推进西宁国家碳达峰试点城市建设。强化重点领域能效诊断,实施能效标识和能效“领跑者”制度,更新升级节能降碳标准。

第三节 积极适应气候变化

坚持减缓和适应并重,实施适应气候变化行动,提升重点领域适应气候变化韧性。监测管控非二氧化碳温室气体排放。提升生态系统碳汇增量,健全碳汇监测核算体系。完善适应气候变化工作体系,建设气候系统观测网络,加强气候变化对关键脆弱领域区域风险影响评估。开展适应气候变化示范基地、工程和技术遴选,推动关键技术研究应用和推广,增强应对气候变化和极端天气能力。开展基础设施与重大工程气候变化风险管理,严格控制高风险区域建设活动。建设生态气象保障服务示范基地,提高气象服务智慧化水平。深化西宁气候适应型城市建设。

第七章 拓展生态产品价值实现渠道

第一节 健全生态产品价值核算体系

构建生态产品调查监测、评价核算和认证评价标准体系,开创绿水青山向金山银山转化增值新局面。完善自然资源确权登记数据库,制定有效覆盖物质供给、调节服务、文化服务的省、市、县三级生态产品目录清单。出台生态产品总值(GEP)核算技术标准和定期统计发布制度,制定特定地域单元生态产品价值(VEP)评估导则。推动生态产品分类分级,探索构建具有青藏高原区域特色的生态产品认证体系,建立完善生态产品质量追溯机制,引导生态产品相关企业开展质量认证。

第二节 构建生态产品供给交易体系

坚持生态产业化、产业生态化方向,完善政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。搭建省级生态产品交易平台,健全集生态产品供需双方价值评估、交易、品牌推介等功能为一体的管理体系,建立省级生态产品价值实现项目库。加大生态产品宣传,开展线上云交易、云招商。推进海南州国家生态产品价值实现机制试点。探索研究具有青海特色的自愿减碳方法学,推动林草碳汇、水权、排污权等生态资源权益交易,积极融入全国碳排放权交易市场,开展温室气体自愿减排项目储备和开发交易。构建大美青海生态产品品牌体系,体系化推进生态产品增值溢价。建立健全自然保护地特许经营制度,规范引导经营范围、规模和内容,优化特许经营方式,探索建立自然资源所有者参与特许经营收益分配机制。

第三节 完善生态保护补偿制度

健全利益共享机制,完善财政纵向补偿、地区间横向补偿、市场化多元化补偿协同发力的生态保护补偿制度。全面落实草原生态保护奖补政策。完善以生态保护要素为主的分类补偿补偿,优化纵向补偿资金分配,加强以资金整体效益为核心的综合补偿,构建以国家公园为主体的自然保护地补偿体系。长效运行黄河(青海—甘肃段)沿线干流及重要支流横向生态补偿,推动建立长江等流域横向生态保护补偿机制,完善省内重点流域横向补偿,探索重要生态环境要素横向生态保护补偿模式。依托经营性服务有序引入社会资本,探索开展市场化多元化补偿。扩大野生动物与家畜争食草场损失补偿试点,健全野生动物致害补偿机制。

第八章 推动形成绿色生产生活方式

第一节 强化资源节约集约高效利用

完善资源总量管理和全面节约制度,加强各类资源全过程管理和全链条节约。提高水资源节约集约利用水平,落实最严格水资源管理制度,强化农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损。开展粮食节约行动,健全粮食和食物节约长效机制。提升建设用地利用效率,推广节地技术和模式。推进原材料节约和资源综合利用,发展再制造产业。大力发展循环经济,推广资源循环型生产模式,推动企业循环化生产、产业循环式组合。完善废弃物循环利用体系,推进工业、农业及社会源废弃物源头减量和资源化利用。(下转第十一版)