

青海省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

(上接第十七版)

第五十二章 深化法治青海建设

第一节 全面推进科学立法和公正司法

完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，建设公正高效权威的司法制度。健全保证宪法全面贯彻实施制度体系，推进各项法规制定同宪法法律衔接协调，维护宪法权威和尊严。完善立法论证评估制度，探索建立立法快速响应机制，加强立法规划和立法审查，统筹立法改废释。持续推进司法体制综合配套改革，深化审判权和执行权相分离，强化当事人、检察机关、社会公众对执行活动的全程监督。全面落实司法责任制，规范司法权力运行，加强司法制约监督，强化检察监督，提升司法公信力。推进法官、检察官队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设。

第二节 强化法治政府建设

健全依法行政制度体系，强化行政执法监督机制和能力建设，提高政府行政效率和公信力。优化政府职责体系和组织结构，全面实行政府权责清单制度，推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化。加强行政规范性文件、重大行政决策合法性审查，全面落实行政规范性文件备案审查制度。健全综合行政执法工作体系，加强综合执法、联合执法、协作执法的组织指挥和统筹协调，稳妥推进基层综合行政执法。完善实质性化解行政争议机制，加强行政调解，做好行政复议。健全行政权力制约和监督体系，加强领导干部依法办事监督检查，完善综合性法治评价工作机制。

第三节 加快建设法治社会

优化公共法律服务供给，提升法律援助、公证、仲裁、司法鉴定等服务规范化水平，营造全社会崇尚法治、恪守规则、尊重契约、维护公正的良好环境。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，加强公共法律服务平台建设。完善执法司法救助保护，加强公益诉讼。健全律师管理机制，加强执业管理监督。推进合作制公证机构规范发展，拓展创新公证服务领域。健全仲裁工作运行机制和内部监督制度，提升仲裁公信力。强化司法鉴定重点领域规范治理，促进司法鉴定管理与使用良性互动。开展“九五”普法，推进公民法治素养提升行动。完善法治人才培养机制。

专栏24 重点领域安全保障能力提升	
01. 国家安全能力建设	实施稳固国防夯实基础工程，建设维护政治安全和社会稳定风险管控平台，加强境内铁路沿线安全管理。提升军供保障能力。推进早期人防工程治理。实施全域生态立体安全防控工程。
02. 国家能源资源安全保障	实施国家成品油储备能力建设格尔木项目。推进团鱼山一号井、鱼卡二号井、绿草沟、旺尕秀等煤矿项目建设。实施新一轮找矿突破战略行动。
03. 重大气象安全保障能力提升	提升灾害性天气防御、气象观测站网优化完善和计量、气象台站综合保障等能力，建设人工影响天气水资源保障工程和生态文明高地建设气象保障支撑工程。
04. 网络空间综合治理体系建设	实施互联网诈骗防范系统工程，搭建电信网络信息安全技术管控平台。建设一体化网络应急指挥体系，实施网络安全监测预警处置项目。

05. 现代化应急体系建设	实施应急指挥、主动预防、应急救援、支撑保障、群防群治能力提升工程。建设应急广播能力提升项目。
06. 防灾减灾能力提升	提升防震减灾、重点地区防震减灾公共服务、重点城市地震安全韧性、黄河流域清洁能源基地地震安全保障等综合能力，实施地震系统信息化公共服务工程，改扩建重点地区地震监测台(站)网。完善消防队站及基础设施，推进“智慧消防”。建设地质灾害综合防治体系。
07. 质量安全法治体系建设	建立统一大市场智慧监管平台，推进食品安全基础设施建设。
08. 综合治理能力提升	实施党建引领城乡社区治理能力提升，“三区”(革命老区、民族地区、边疆地区)社会工作专业人才支持等项目，建立志愿服务项目孵化基地，推进全省行业协会商会深化改革和转型发展。打造“家家幸福安康工程”升级版，实施家庭建设服务项目。
09. 社会治安整体防控	建设平安青海信息平台、政法工作数字化平台。健全社会治安整体防控体系，推进公安基础设施、公安机关信息基础设施建设。实施司法行政机关基础设施及数字化建设项目，推进监狱基础设施提升保障、戒毒系统升级改造。

第十四篇 加强规划实施保障

坚持把党的领导贯穿“十五五”规划组织实施各领域全过程，加快建立制度健全、科学规范、运行有效的规划体制，坚持和完善有效实施机制，充分发挥全省各族人民主动性和创造性，确保完成规划确定的各项目标任务。

第五十三章 坚持和加强党的全面领导

加强党对规划实施的全过程领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，始终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。严守政治纪律和政治规矩，完善习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神以及党中央决策部署贯彻落实机制，做到政令畅通、令行禁止。坚持科学决策、民主决策、依法决策，落实民主集中制，增强把方向、管大局、作决策、抓落实的能力。完善党领导经济社会发展的体制机制，加强对规划实施的统筹协调和指导推动，促进形成分工明确、协同联动、广泛参与的规划实施工作格局，确保上下贯通、执行有力。规划中期评估、总结评估和规划实施中的重大情况及时向省委请示报告。

营造风清气正的政治生态。坚持用改革精神和严的标准管党治党，坚决破除艰苦地区“特殊论”和“补偿心理”，推进作风建设常态化长效化。锲而不舍落实中央八项规定精神，驰而不息狠刹各种不正之风，深入开展整治形式主义为基层减负工作。加强对权力运行的制约监督，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战。

发展社会主义民主政治。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，巩固和发展生动活泼、安定团结的政治局面。坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，支持和保障各级人大及其常委会依法行使职权，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，健全完善联系界别群众制度机制，提高建言资政和凝聚共识水平。坚持和完善基层民主制度，拓宽各类群体有序参与基层治理渠道，保障群众依法管理基层公共事务和公益事业。

名词解释

1.“两屏三区多廊”生态安全格局:构建以三江源草原草甸湿地生态功能区和祁连山冰川与水源涵养生态功能区为核心的生态屏障,以河湟谷地丘陵生物多样性、泛共和盆地草原湿地、柴达木盆地荒漠湿地等生态功能区为支撑,柴达木地区、柴达木东部、日月山等多条生态廊道联通的“两屏三区多廊”生态安全格局。

2.“一江一河一湖”禁渔:指长江禁捕、黄河禁渔和青海湖封湖育鱼。

3.“一芯一环多带”生态旅游格局:“一芯”,即:立足西宁全省旅游集散中心、文旅消费中心、生态旅游产业中心、文化传承发展展示中心功能定位,发挥其青藏高原门户和青海生态旅游体整出发地功能,强化国际生态旅游目的地中心城市枢纽地位。“一环”,即:以京藏高速公路、西和高速公路、G341胶海(加西)公路作为环线交通主干,围绕青海湖全省生态旅游重要核心景区,连接互助、湟源、共和、乌兰(茶卡镇)、天峻、祁连、刚察、海晏等县特色文化旅游资源,构建环青海湖生态旅游精品环线。“多带”,即:按照全省特色文化旅游资源分布及交通条件,优化设计“丝路南线”“西望昆仑”“极目江源”“唐蕃古道”“清溪黄河”“秘境热贡”“陶韵河湟”“北进祁连”等8条特色生态旅游带。

4.“00号”“五个1号”等文旅融合生态旅游景观道:“00号”即青海核心旅游廊道,主要串联青南地区主要旅游资源点。“五个1号”即唐蕃古道、祁连山、青海湖、昆仑山、柴达木等生态旅游景观道。

5.旅游项目“三证”管理机制:在准入环节严格落实旅游项目准入负面清单,严禁违法新增旅游景观、扩大景观规模,仅对符合空间管控要求和旅游发展规划的项目核发“准生证”。审批环节建立行业标准审批机制,核查项目选址、规模、建设内容与国土空间规划、生态环境分区管控等规划的符合性,动态更新手续办理清单,合法合规完成审批的项目方可获得“出生证”。监管环节强化全流域生态环境风险隐患排查整治,搭建生态一体化监测系统,对检查评估中发现的问题分类整改,经生态保护监测和服务质量测评达标后,核发“健康证”。

6.HACCP认证:即危害分析与关键控制点(HACCP)体系认证,是一种科学合理,针对食品生产加工过程进行过程控制的预防性体系,这种体系的建立和应用可保证食品安全危害得到有效控制,以防止发生危害公众健康的问题。

7.STC认证:即香港标准及检定中心(STC),作为香港首个独立、非牟利的检测、检验及认证机构,STC认证以权威第三方机构的身份,积极致力于为各类产品提供全面、公正、精准的检测与认证服务,广泛覆盖电子、电器、玩具、纺织、化工、轻工、建材等多个行业领域。

8.“1+2+N”绿色算力基地发展布局:“1”即加快建设西宁—海东智算、超算核心集群,支持数据中心由存储型向计算型转变;“2”即依托海西、海南清洁能源与可供开发荒漠化土地资源丰富优势,打造存算结合数据中心集聚区;“N”即

其他地区结合实际,积极构建以县域为主的边缘算力供给体系。

9.高原康养:是基于高原医学派生出一门新学科,全称为“高原健康养护学”,是充分利用1500米至2500米无低氧损伤风险的黄金海拔、特定气候、优良生态环境,通过低氧应激与特定训练激活提升人体生理机能,在防治肥胖、糖尿病、支气管哮喘等慢性疾病预防方面成效显著,核心在于引高为健、变害为利、因地制宜为宝、养护结合。

10.高原习服:是指平原或低海拔人群进入适度高原低氧环境后,通过间歇性“习服—适应”过程产生的代偿性生理变化,可激活人体机能、提升心肺血液功能、增强机体氧利用效率、改善新陈代谢。

11.3H高原认证:是基于青藏高原高海拔、强紫外线、极寒、低气压、低空气密度及干旱等极端自然环境构建的质量认证体系,涵盖2000米、3000米及4000米以上海拔梯度测试条件,应用于装备制造、工业消费品、农食产品和服务领域,具有全球唯一性。

12.一轴双核四廊四通八节点的“12448”综合立体交通运输网布局:“一轴”即甘肃—西宁—格尔木—新疆、西藏主交通带;“双核”即西宁综合交通枢纽、格尔木综合交通枢纽;“四廊”即敦煌—大柴旦—格尔木—拉萨的甘青藏廊道、库车—格尔木—香日德—玛沁—久治—成都的新青川廊道,中卫—西宁—共和—玉树—昌都的甘青藏第二廊道、张掖—祁连—西宁—同仁—成都的甘青川廊道;“四通”即敦煌—冷湖—格尔木—曲麻莱—治多—玉树—甘孜通道、那曲—杂多—玉树—石渠—达日—玛沁—同仁—循化—甘南通道、武威—门源—西宁—贵德—玛沁—达日—班玛—壤塘—色达通道、嘉峪关—德令哈—香日德—玛多—玉树—昌都通道;“八节点”即玉树、共和、德令哈、玛沁、同仁、茫崖、香日德、门源区域综合交通枢纽。

13.高高原机场群:高高原机场通常指海拔高度在2438米(8000英尺)及以上的机场,我省高高原机场群是指“1+9+N”民用机场体系,“1”即西宁曹家堡国际机场;“9”即格尔木、玉树巴塘、德令哈、花土沟、果洛玛沁、祁连、共和、黄南、囊谦等支线机场;“N”即多个通用机场。

14.“一脉相承、两屏保护、三区引领、五横五纵”高原现代化水网:“一脉相承”,承接国家水网中南水北调西线工程大动脉,加快构建青海省级水网,实现与国家骨干网的互联互通,增强水流调控能力;“两屏保护”,强化以国家公园为主体的三江源、祁连山自然保护区生态保护和修复,提升水源涵养能力,改善水生态环境,稳固“中华水塔”;“三区引领”,以河湟谷地区、柴达木盆地、泛共和盆地地区城镇化建设为依托,开源节流并重,优化水资源配置,增强地区安全保障能力,引领全省高质量发展;“五横五纵”,以大通河、湟水干流、黄河干流、长江、柴达木内陆河等五大自然河湖水系为横,以引大济湟工程、引黄济宁工程、共和盆地及其外围水资源配置工程、柴达木盆地水资源配置工程、引通济柴工程等五大水

资源配置工程为纵,构建“五横五纵”省级水网主骨架。

15.“昆仑英才”行动计划:指青海为深入实施人才强省战略,结合全省人才发展需求组织实施的省级人才计划,包括青海学者、高端创新创业人才、技术技能人才、乡村振兴人才、高层次教育教学人才、高层次卫生健康人才、高层次文化人才、企业经营管理者骨干人才、科技领军人才等9个人才专项。

16.“西部之光”访问学者:指根据中央组织部、教育部、科技部、中国科学院下达的培养计划,从西部省市区和有关单位选派到中央和国家机关有关部委及东部地区所属研究机构、重点院校、医疗卫生机构、国有企业等单位研修的优秀青年专业技术人才。

17.青海家宴:青海省重点打造的省级餐饮文化品牌,源于2024年青海与香港的经贸交流创意,以高原绿色有机食材为基础,融合多元烹饪技艺,2025年6月发布《青海家宴服务总体指南》团体标准,构建国际、传统、民族、特色、乡村休闲、名吃集合六大菜式体系,规范食材、加工、服务和安全各环节,推动高原餐饮产业向标准化、品牌化、市场化转型,带动青海绿色有机农畜产品输出和餐饮消费升级。

18.避暑经济:依托高原凉爽气候这一稀缺生态资源,将青海“清凉”的自然条件转化为消费吸引力与经济增长动力,通过特色经济发展模式,通过全链条产品开发、服务提升和品牌营销,推动“避暑+”与文旅、康养、生态等业态深度融合,不仅吸引游客前来“纳凉”,更是通过丰富消费场景、延长游客停留时间,将“凉资源”打造为可持续的“热产业”。

19.康养经济:以适度海拔、特有生态环境、气候条件和民族医药资源为依托,通过康养产业带动“医、养、研、体、旅”多元业态融合发展,向全龄人群提供健康管理、康复疗养、休闲养老、养生保健等产品与服务所形成的综合性经济形态与产业体系。

20.“浪山”经济:依托青海优良生态资源、植根青海本土“浪山”休闲习俗发展起来的生态旅游新模式,通过规划引导和市场运作,将河滩、林地等改造为精品露营地,融入民俗、非遗、体育等元素,拓展“吃住游玩购娱”产业链。

21.“青海好物”:青海省落实农产品品牌化与电商发展政策打造的公共服务品牌,通过设立实体选品中心和电商孵化中心,梳理推广青海滋补佳品、高原生鲜、非遗文创等八大类上百款特色产品。

22.“双百助企便民”精品活动:青海省推进县域商业体系建设开展的专项行动,核心是“打造百家精品商业网点”、改造提升百家精品便民店,通过供应链下沉改造乡村便民店,拓展“商文旅”融合功能,采用“先建后补”政策支持,实现每县(市、区)1—5家精品商业网点,每行政村不少于10家精品便民店,满足群众品质化消费需求。

23.“一轴两核多点”现代物流空间布局:“一轴”指贯通海东、西宁、德令哈、格尔木、茫崖,并向甘肃(兰州)、新疆(库尔勒)两端延伸的丝路通道物流发展轴;“两核”指打造服务全

激发干事创业的内生动力。鲜明树立重担当重实干重实绩选人用人导向,健全干部考核评价和容错纠错机制,推进领导干部能上能下常态化,大力选拔符合新时代好干部标准、堪当现代化新青海建设重任的优秀干部。强化教育培训和实践锻炼,有组织、有计划将干部特别是年轻干部放到改革发展稳定一线、艰苦复杂环境、关键吃劲岗位历练成长,进一步增强干部队伍推动高质量发展、服务群众、防范化解风险的本领。

第五十四章 健全经济社会发展规划制度体系

全面贯彻实施国家发展规划法。坚持依法制定规划、依法实施规划,加强国家发展规划的学习宣传和贯彻实施。统筹推进发展规划领域地方性法规、地方政府规章和规范性文件立改废释工作,制定全省发展规划条例。贯彻落实发展规划法确立的各项制度规定,规范和加强各级人大及其常委会对法律实施的监督。

形成统一规划体系合力。强化发展规划的统领作用、空间规划的基础作用、专项规划和区域规划的支撑作用,构建定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。依据发展规划同步部署、同步编制、同步实施专项规划和区域规划。坚持下位服从上位、下级服务上级、等位相互协调,加强指标设置、任务安排和项目布局的协调联动和匹配统筹,促进各级各类规划各司其职、贯通衔接。

强化规划衔接落实机制。健全目录清单、编制备案、衔接协调等规划管理制度。规范各类规划衔接报审程序,报经省委、省政府批准的规划须经省政府发展改革部门与全省发展规划进行衔接,市州级发展规划须按程序报送省政府发展改革部门进行衔接并做好落实。因地制宜建立市州、县区全口径规划编制目录清单,精简数量、提高质量,避免交叉重复、增加基层负担。

第五十五章 完善规划实施机制

加强发展规划实施全周期管理。建立全流程规划实施推进机制,明确各项任务分工,对约束性指标和民生福祉、绿色生态、安全保障等领域任务,强化责任分解落实。细化规划重大工程项目清单,分类实施单体项目、打捆项目。健全规划实施监测评估机制,优化监测评估手段和方式,深入开展实施情况动态监测、中期评估和总结评估,根据监测评估情况及时调整工作重点、加强考核监督,提升规划的严肃性、权威性、约束力。

做好年度计划与发展规划的衔接。坚持短期目标与中长期目标相统筹,将发展规划确定的主要指标分解纳入年度指标体系并做好年度间平衡,滚动明确重大任务举措和重大工程项目实施的年度要求,形成“长期战略—发展规划—年度计划”的体系化推进和闭环落实机制,确保既定目标如期高质量实现。

强化要素支撑和政策协同。依据规划目标要求和发展形势,合理确定产业、区域等政策取向。完善规划衔接落实和政策统筹协调机制,发挥宏观政策取向一致性评估作用,促进各类政策协同发力。加强财政预算、政府投资、土地供应和人才供给等对发展规划的实施保障。坚持项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走,优化存量资源配置和增量资源供给,推动发展规划确定的重大产业布局 and 工程项目落地实施。

第五十六章 广泛凝聚全社会力量

创新和丰富规划宣传解读形式,在全社会营造关心规划、自觉参与规划实施的良好氛围。巩固和发展最广泛的爱国统一战线,推动工会、共青团、妇联等人民团体增强政治性、先进性、群众性,注重深化桥梁纽带作用,充分发挥民主党派、工商联和无党派人士、新的社会阶层人士作用,加强党外代表人士队伍建设,最大限度凝聚起现代化新青海建设的磅礴力量。着力推进规划实施信息公开,及时展示规划实施成效,创新在规划实施中践行全过程人民民主的方式方法,鼓励引导市场主体、社会力量和人民群众积极参与和推进规划实施。

征程万里风正劲,重任千钧再出发。“十五五”时期现代化新青海建设的征程无比壮阔、前景无比光明,全省各族人民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,在省委的坚强领导下,坚定信心、感恩奋进,开拓创新、实干争先,奋力把中国式现代化青海实践推向前进!

省、面向西北、联通全国、辐射“一带一路”和西部陆海新通道的西宁商贸服务型国家物流枢纽、格尔木陆港型国家物流枢纽;“多点”指以德令哈、大柴旦、都兰、茫崖、共和、玉树、玛沁、久治、同仁、海晏等城镇为重点,建立全域覆盖、普惠共享的城乡物流配送节点。

24.“一核三区、两轴一带”区域协调发展新格局:“一核”即西宁—海东都市圈全省高质量发展带动核,“三区”即柴达木盆地低碳循环发展区、泛共和盆地绿色发展区、三江源和祁连山保护发展区,“两轴”即兰青铁路—青藏铁路—格库铁路东西丝路通道经济发展轴、兰新高铁—西宁至成都铁路南北陆海通道协作发展轴,“一带”即沿黄河生态保护与特色产业产业发展带。

25.“一圈两区多点”城镇化空间格局:“一圈”即西宁—海东都市圈,“两区”即柴达木盆地城镇区、泛共和盆地城镇区,“多点”即玉树、玛沁等重点生态功能区城镇。

26.“五个认同”:增强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。

27.“十进”:是指铸牢中华民族共同体意识工作进机关、进企业、进社团、进学校、进乡村、进社区、进市场、进景区、进网络、进宗教活动场所。

28.“十项行动”:是指基层组织“领头雁”能力提升“强基”行动,各族青少年交流“育苗”行动,各族群众互嵌式发展“共富”行动,民营企业和农牧区致富带头人“增智”行动,专业技术人才和技术能人“充电”行动,先进模范人物考察疗养“增荣”行动,文化艺术交流“润心”行动,宗教界人士国情教育“凝心”行动,旅游促进各民族交往交流交融“搭桥”行动,城市少数民族流动人口跨区域服务管理“和乐”行动。

29.“双通”人才:是指精通宗教经典教义、精通中华优秀传统文化的高层次人才。

30.“双优计划”“双高计划”:“双优计划”指建设国家级优质中等职业学校和优质专业群;“双高计划”指建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高等职业学校和骨干专业(群)。

31.“青海e就业”:是青海人社部门深入贯彻党中央和省省委省政府决策部署,依托信息化平台优势、系统整合内外部资源,全面提升就业服务效能,为推动实现高质量充分就业,创新打造的特色服务品牌。其中“e”蕴含四层核心含义,“易”,即让广大劳动者在青海求职就业更加容易便捷;“宜”,旨在构建覆盖劳动者职业生涯的终身服务体系,营造良好就业生态;“网”(Internet),依托互联网信息化平台,提供高效便捷的人社服务;“拓”(Extend),通过跨部门政策、数据与服务协同,推动形成“大就业”工作格局。

32.“班玛经验”:2013年省委启动实施班玛县集中整治工作,以解决省际交界地区突出问题为关键,在社会治安、基层组织、干部作风、宣传引导、寺庙管理等8个重点领域集中攻坚,形成了以人为本、管理和服务并重、“管脑子”与“管肚子”同步共进等为核心的涉藏州县县域社会治理的典型成功经验。