

**林周县国民经济和社会发展
第十五个五年规划纲要
(草案)**

林周县发展和改革委员会

2026 年 7 月

前 言

“十五五”时期（2026—2030年），是我国基本实现社会主义现代化进程中承前启后的关键阶段，也是林周县瞄准二〇三五年远景目标、谱写中国式现代化林周实践新篇章的关键五年。林周县坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，按照自治区党委部署要求、拉萨市委的工作安排，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚决落实“六个坚持”重要原则，持续抓好稳定、发展、生态、强边四件大事，围绕当好“七个排头兵”，深入践行“五条原则”，强力实施“四大战略”，更好统筹数量与质量、政府与市场、城镇与农村、发展与安全，全力推进稳增长、促改革、优结构、补短板、惠民生、防风险，加快建设中国式现代化林周新篇章。

《林周县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记关于西藏工作的重要指示精神为根本遵循，依据《中共拉萨市林周县委员会关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，系统阐明县委、县政府战略意图，明确经济社会发展的指导思想、目标任务和重大举措，是市场主体的行为导向，是政府履职的重要依据，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

目 录

前 言	1
第一章 巩固和深化小康社会建设成果,开启全面建设社会主义现代化新征程	1
第一节 “十四五”时期取得成就	1
第二节 “十五五”时期发展环境	5
第三节 “十五五”时期总体要求	9
第二章 聚力建设“平安林周”,保持政治安定社会稳定	17
第一节 坚决维护政治安全	17
第二节 提升公共安全治理水平	18
第三节 筑牢网络安全防线	19
第四节 创新社会治理机制	21
第五节 强化宗教事务管理	22
第三章 聚力建设“富裕林周”,做强高原特色农牧业	24
第一节 强化科技赋能与基础建设	24
第二节 推动产业融合升级	28
第三节 完善经营与服务体系	30
第四节 健全保障机制	32
第四章 聚力建设“富裕林周”,培育绿色新兴产业	34
第一节 做强文化旅游产业	34
第二节 培育绿色工业与数字经济	37
第三节 发展现代服务业	39

第五章	聚力建设“富裕林周”，促进城乡融合发展	43
第一节	深化城乡融合发展	43
第二节	全面推进乡村振兴	45
第三节	健全城乡融合机制	47
第四节	优化县域发展格局	48
第五节	补齐基础设施短板	51
第六章	聚力建设“富裕林周”，持续增进民生福祉	56
第一节	持续强化就业保障	56
第二节	推进教育现代化	57
第三节	完善医疗卫生体系	59
第四节	健全社会保障体系	60
第五节	筑牢体育服务体系	61
第七章	聚力建设“美丽林周”，推进人与自然和谐共生	64
第一节	持续推进生态保护	64
第二节	持续推进环境整治	66
第三节	加快推进绿色低碳转型	69
第四节	健全生态产品价值实现机制	71
第八章	聚力建设“文化林周”，推动以文塑旅以旅彰文	73
第一节	守护文化根脉	73
第二节	推动创新发展	74
第三节	推进文化惠民	75
第四节	强化保障措施	76

第九章	聚力建设“法治林周”，保障和促进社会公平正义	78
第一节	健全民主法治体系	78
第二节	提升治理能力现代化	79
第三节	加强法治社会建设	80
第四节	增强乡镇治理功能	81
第十章	聚力建设“先锋林周”，攻坚克难增强活力	84
第一节	强化政治建设	84
第二节	全面加强基层组织建设	86
第三节	推进作风建设常态化长效化	88
第四节	加强政治纪律规矩建设	91
第十一章	深化全面改革，激发高质量发展内生动力	94
第一节	优化营商环境	94
第二节	推动要素改革	96
第三节	深化财政国资改革	98
第四节	深化农牧业改革	100
第五节	健全民生保障与社会发展政策体系	101
第十二章	强化实施保障，奋力实现“十五五”目标任务	103
第一节	坚持党的全面领导	103
第二节	建立统一规划体系	103
第三节	全力推动规划实施	104
结 语		106
名词解释		107

第一章 巩固和深化小康社会建设成果,开启全面建设社会主义现代化新征程

林周县始终高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神及中央第七次西藏工作座谈会精神,全面落实习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略,按照自治区党委部署要求、拉萨市委工作安排,聚焦“四件大事”,聚力“四个创建”,围绕当好“七个排头兵”,坚持“五条原则”不动摇,实施“四大战略”不松劲,坚定不移走生态优先、绿色发展之路,统筹推进稳增长、惠民生、保稳定各项工作,推进林周各项事业取得全方位进步,中国式现代化林周迈出新的坚实步伐,第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。

第一节 “十四五”时期取得成就

社会大局实现持续和谐稳定。基层治理效能大提升和社会稳定风险大化解两大战略落地见效,反分裂斗争取得阶段性胜利。民族团结进步创建成果丰硕,成功获评自治区民族团结进步模范县;宗教领域治理水平显著提升,实现对全县 38 座寺庙的规范化管理。平安林周建设根基不断夯实,创新推出“双联户积分兑换超市”治理模式,以“小积分”有效撬动基层“大治理”;建成贯通县、乡、村的三级综治中心,“雪亮工程”“智慧公安”等项目建

设落地见效，社会治安整体防控能力大幅提升。在此过程中，基层法治力量充分发挥作用，边交林镇人民调解委员会获评“全国模范人民调解委员会”，春堆乡司法所被命名为自治区新时代“枫桥式”司法所。一系列扎实举措取得了显著成效：全县矛盾纠纷调处成功率持续保持在 94% 以上，成功实现信访案件调处化解零搁置；治安案件与刑事案件发案数实现“双下降”，重大安全生产事故保持“零发生”。各族群众安全感、满意度连续多年稳定在 99% 以上。

经济综合实力稳步跃升。“十四五”期间，林周县经济展现强劲韧性，总量与质量同步提升。地区生产总值从 15.35 亿元增长至 27.5 亿元，增速持续高于全区平均水平；三次产业结构由 23.5:34.3:42.2 优化为 18.7:34.0:47.3，第二产业支撑作用显著增强，工业化进程加快。固定资产投资呈突破性增长，2023 年增速达 150%，较 2021 年（-54.9%）实现根本性逆转，一批农牧产业园、基础设施等重大项目落地见效。消费市场活力持续释放，社会消费品零售总额从 2.44 亿元增至 4.04 亿元，年均增长 15.5%，“线上+线下”消费场景不断丰富。农村居民人均可支配收入达 25762 元，城乡收入差距持续缩小，群众获得感稳步提升。全面深化改革扎实推进，治理体系和治理能力现代化水平显著提升，党的领导和社会主义制度优势充分彰显。

产业体系逐步完善。高原特色农牧业提质增效，农林牧渔业总产值增长平稳。格桑塘现代农牧产业园成为规模化养殖核心载

体，完成牦牛高效繁育、饲料配方研制等关键技术攻关；推进农牧业“三变”改革，创新“党建引领+农牧业改革+五大合作社”模式，带动农牧民增收作用显著。文化旅游融合创新发展，以生态文化、黑颈鹤文化、红色文化为核心，建成特色民宿、旅游集散中心、热振旅游体验中心等项目，旅游总人数从 18.59 万人次增至 48.2 万人次，旅游总收入突破 3340 万元。打造“缤纷四季·美丽林周”生态艺术共享季、“青稞飘香”品酒大比拼、牲畜良种大赛等品牌活动，“唐卡绘画”“林周传统民间歌舞”等 69 项非遗项目得到系统性保护，第二次全市非遗普查获评良好等次，文旅产业“含绿量”“含文量”持续提升。

基础设施日趋完善。城乡路网互联互通水平显著提升，全县 46 个行政村通畅率 100%，189 个自然村通达率均达 100%、通畅率 75%，G561 线林周段等骨干道路升级改造稳步推进。唐古旅游小镇基础设施升级完成，水利、电力、通信等设施持续完善，城乡供水、供暖等民生工程覆盖更多群众，基本实现“村村通动力电、组组通 4G”。乡村振兴扎实推进，实施恰扎村“美丽乡村·幸福家园”试点工程，完成厕所革命 9715 户、人畜分离 13213 户，农村人居环境明显改善。县城综合服务功能持续增强，教育、医疗等公共服务资源向基层延伸，“拉-林-当”城镇发展轴雏形初显，城乡协同发展格局加快形成。

民生福祉不断增进。公共服务均等化水平提升，教育优先发展战略全面落实，学前三年毛入园率达 99.05%，强嘎镇中心小

学改扩建等项目改善办学条件，义务教育巩固率保持高位。医疗卫生体系逐步健全，县乡村三级医疗网络实现全覆盖，城乡居民医保参保率 100%，县人民医院服务能力持续提升，应届高校毕业生就业率达 98.6%，各类惠农资金覆盖大学生资助、岗位补贴等领域。

生态治理成效显著。林周县始终将生态保护摆在突出位置，成功创建自治区生态文明建设示范县，自治区生态文明建设示范乡（镇）、村创建率分别达 100%和 98%，生态安全屏障更加牢固。生态环境保护成效显著，草原综合植被盖度稳定在 76%以上，空气、地表水等生态指标持续优良，热振国家森林公园等生态功能持续增强。实施天然林保护、湿地修复等重点工程，空气质量常年保持《环境空气质量标准》一级标准，地表水水质优良比例 100%，土壤环境总体稳定。固体废物监管体系不断完善，垃圾分类、资源化利用试点成效初显，绿色生产生活方式逐步普及。

“十四五”以来，林周县全面贯彻党中央、国务院决策部署，深入落实自治区党委、政府和市委、市政府工作要求，团结带领全县各族人民，圆满完成“十四五”规划确定的目标任务，发展成就令人鼓舞。同时，要清醒地认识到，产业结构仍需优化，农牧业精深加工不足，文化旅游、生态产业等重点产业规模偏小，绿色工业、数字产业等次重点产业尚未形成有效支撑，产业链条短、附加值低的问题突出；生态保护与经济发展统筹难度大，生态红线约束下发展空间受限，生态价值转化路径有待拓宽；基础设施

仍有短板，城乡路网连通性、配套设施完善度有待提升，县域内发展不均衡；经营主体活力不足，营商环境优化仍需加力，资金、技术、人才等要素保障能力较弱；公共服务均等化水平有待提高，教育、医疗等资源分布不均，基层社会治理精细化程度需进一步增强，推进高质量发展仍需持续发力。

第二节 “十五五”时期发展环境

当前和今后一个时期，林周县发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战均有新的发展变化。“十五五”时期，我国发展面临的战略机遇和风险挑战并存，不确定、难预料因素增多。林周县必须胸怀“两个大局”，在深刻变化的国际国内形势中找准历史方位，在主动融入和服务国家、自治区及拉萨市发展大局中明晰发展路径，科学研判“时”与“势”，辩证把握“危”与“机”，全面主动切实增强机遇意识和风险意识，在有效应对风险挑战中捕捉和创造发展新机遇。

从国际发展形势来看，世界百年变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，同时单边主义、保护主义明显抬头，地缘政治冲突频发，全球经济复苏乏力。世界百年未有之大变局加速演进，经济全球化遭遇逆流，跨境旅游、贸易投资与合作的不确定性增加。但在此背景下，我国与南亚国家合作空间持续拓展，依托西藏面向南亚开放重要通道优势，林周县在特色农畜产品出口、跨境旅游等领域潜力可期，为我县在更高起点上参与区

域合作带来了新的窗口。

从国内发展形势来看，我国发展面临的战略机遇和风险挑战并存，但经济长期向好的基本面没有改变。我国已转向高质量发展阶段，国家深入实施西部大开发、乡村振兴战略，支持西藏高质量发展的政策红利持续释放，超长期特别国债为基础设施、生态保护提供资金支撑；国内消费升级趋势为林周生态产品、特色文化、绿色农畜产品提供广阔市场空间，为林周县争取国家投资、承接产业转移、培育绿色动能提供了有利的宏观政策环境。

从全区发展形势来看，自治区党委、政府聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，全区社会大局持续稳定，发展环境不断优化。自治区打造以拉萨为中心的区内经济圈，为全区发展注入强劲动力。这为林周县在全区大局中明确“护生态、优农牧、兴文旅、固边疆”的功能定位，争取自治区在生态补偿、基础设施建设、特色产业培育等方面的政策资金支持指明了方向、拓展了空间。

从全市发展形势来看，市委、市政府坚持“强主核、强中心”战略，着力构建“一核引领、一极驱动、四县协同、多点联动”的城镇空间格局。这一战略的深入实施，与林周县打造高原绿色农牧融合发展和生态价值转化示范区、高原康养宜居城市、红色旅游文化城市的战略定位高度契合。拉萨市中心城区的功能疏解和产业外溢，为林周县发展城郊配套产业、承接消费辐射、建设绿色产品保供基地提供了直接机遇，全县在交通互联、产业协同、生态共保、民生共享等方面的统筹力度持续加大，其中林周县作

为生态共保的主力军，进一步为融入区域发展大局筑牢生态根基，为林周融入区域发展大局提供了强大支撑。

从自身发展形势来看，经过“十四五”时期的持续奋斗，全县发展基础更加坚实：社会大局和谐稳定，民族团结深入人心；生态环境优势突出，黑颈鹤自然保护区品牌价值日益凸显，成为高原生态保护标志性 IP、“拉北环线”核心旅游牵引资源，生态与经济双重价值初步释放；农牧业资源禀赋独特，青稞、牦牛等产业基础扎实；红色文化与自然资源富集，为文旅融合提供了独特载体；全县上下干事创业的精气神持续高涨，为把握历史主动积累了深厚底蕴。同时，必须清醒认识到，林周县发展仍面临一系列现实挑战：国际环境复杂性和不确定性加剧，逆全球化思潮、地缘政治冲突对边境贸易、跨境旅游等领域带来冲击；国内深层次矛盾影响持续显现，具体表现为：**一是经济总量偏小**，地区生产总值、财政收入等指标在全市占比不高；**二是产业能级不高**，农牧业现代化水平不足，产业链短，精深加工和品牌建设滞后，工业基础薄弱，新动能培育缓慢，文化旅游存在“供强需弱”矛盾，资源富集但产品形态单一、配套设施不足，且市场对接与营销薄弱，导致资源优势难以转化为收入增长；**三是人才科技支撑不足**，创新能力和高层次人才短缺；**四是保护与发展协调难度大**，在生态红线约束下发展空间受限，绿色生产生活方式尚未完全形成；**五是基础设施与公共服务存在短板**，城乡发展不均衡，公共服务均等化水平有待提升，经营主体活力不足。

综合研判，“十五五”时期，林周县发展机遇与挑战并存，但机遇大于挑战，优势多于劣势，动力强于压力，正处于政策红利释放、特色产业培育、发展动能转换、奋力追赶进位的关键阶段。全县上下必须统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，立足高原生态县基本县情，保持战略定力，在危机中育先机、于变局中开新局。紧扣拉萨市“强中心、强主核”战略与“四县协同”发展格局，林周县依托自身资源禀赋与比较优势，以种质资源创新为支撑、生态价值转化为特色，借助产学研融合与全产业链升级打造农牧融合发展基地；以独特生态资源为根基，优化城市功能与康养产业布局，建设宜居宜业宜游的高原康养宜居城市；以红色基因传承与非遗资源活化为核心，推进文旅深度融合与服务提质，塑造红色旅游文化城市标杆。同时，主动与曲水产业承载、当雄生态旅游、尼木文化传承形成错位互补，通过基础设施互联互通、产业协同协作、资源共享共建，在区域协调发展中强化自身定位，共同筑牢拉萨高质量发展的县域支撑体系。着眼 2035 年基本实现社会主义现代化的远景目标，在全区全市发展大局中找准定位，深刻把握新发展阶段特征，敏锐洞察风险挑战，牢牢抓住战略机遇，全力推动高质量发展取得新突破，促进共同富裕迈出坚实步伐，为基本实现社会主义现代化奠定决定性基础，奋力谱写中国式现代化林周新篇章。

第三节 “十五五”时期总体要求

一、指导思想

深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，坚决落实党中央“六个坚持”重要原则，聚焦“四件大事”，聚力“四个创建”，围绕当好“七个排头兵”，坚持“五条原则”、实施“四大战略”，抓好“五项工作”、推进“八大行动”，深度融入拉萨市“强主核、强中心”战略、“一城三区”定位，以铸牢中华民族共同体意识为工作主线，以推动高质量发展为主题，以生态优先、绿色发展为根本导向，以进一步全面深化改革开放为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，奋力在“一园两区三带”发展定位中书写“六个林周”建设新篇章。

二、基本原则

——坚持改善民生和凝聚人心相统一。牢固树立以人民为中心的发展思想，尊重人民主体地位，聚焦农牧民持续增收和民生改善，维护人民根本利益，维护社会公平正义，坚持在发展中保

障和改善民生，推动物质文明与精神文明协调发展，让现代化建设成果更多更公平惠及全县各族人民。

——**坚持创新驱动和生态筑基一体推进。**以新发展理念引领高质量发展，因地制宜发展新质生产力，做大做强特色农牧业、文化旅游、生态经济等特色产业，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快新旧动能转换，优化经济结构。坚持生态优先、绿色发展，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持深化改革和扩大开放相促进。**聚焦制约林周县高质量发展的体制机制障碍，围绕构建现代农牧业体系、促进生态产品价值实现、优化要素市场化配置、完善科技创新体制等重点领域，推动深层次改革和高水平开放取得新突破，持续增强发展内生动力与活力。

——**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，着力构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，打造市场化、法治化、便利化的一流营商环境，激发各类市场主体活力，深化农牧区改革，培育新型农牧业经营主体，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

——**坚持高质量发展和高水平安全相统筹。**深入贯彻落实总体国家安全观，在发展中固安全、在安全中谋发展，树立底线思维、极限思维，有效防范化解经济金融、民族宗教、社会稳定、生态保护等重点领域风险，健全安全发展体制机制，以高水平安

全保障林周县长治久安和高质量发展。

三、发展定位

全面贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要指示精神，深入践行新时代党的治藏方略，紧扣“四个创建”“四个走在前列”目标任务，主动融入拉萨“强中心、强主核”战略，以“一园两区三带”布局为实施抓手，锚定拉萨市赋予林周县“种质资源创新和生态价值转化的农牧融合发展基地、高原康养宜居城市、红色旅游文化城市”的定位，立足县域资源禀赋，做强特色产业、完善城乡功能、拓宽生态价值路径，在高原生态保护、特色产业升级、城乡融合发展中树立标杆，奋力成为以种质资源创新为支撑、生态价值转化为特色、“农牧融合+康养文旅”为动能的藏中地区高质量发展的示范样板。

——**种质资源创新与农牧融合发展基地**。以南部经济高质量发展区、北部生态牧业经济发展区为双载体，依托“澎波河高原经济高质量发展带”联动效应，构建“南粮北饲、北畜南养”农牧融合体系。推进青稞种业育繁推一体化与牦牛品种改良，建立“种植—饲草—养殖—深加工”全产业链，培育科技赋能示范主体 10 家以上，2030 年农牧结合产业产值占县域经济总量比重超 40%。强化“拉萨净土”区域公共品牌认证，实现青稞、牦牛等农畜产品绿色认证覆盖率达 80%以上。

——**高原康养宜居城市**。以“热振河生态文旅观光带、吉曲

河农牧文旅产业发展带”为生态基底，聚焦热振国家森林公园、黑颈鹤国家级自然保护区核心资源，实施山水林田湖草沙冰一体化保护。创新生态产品价值实现机制，试点青稞碳汇交易与生态补偿路径，建成高原生态监测“一张网”。优化城乡配套，推进甘旦曲果镇市政升级与 15 个生态宜居示范村建设，完善康养、教育、医疗服务，打造拉萨都市圈康养休闲首选地，2030 年森林覆盖率提升至 30%、湿地保护率达 95%。

——**红色旅游文化城市**。以“北部生态文旅牧业经济发展区”为核心，深挖林周农场红色文化、热振国家森林公园、非遗资源，串联“拉北环线”旅游节点，构建“红色研学+生态体验+非遗工坊”文旅格局。升级红色基地与非遗集群，开发“周末到林周”等特色产品，完善“吃住行游购娱”全链条服务，每年举办生态艺术共享季等品牌活动，2030 年接待游客量突破 100 万人次，打造区域文旅新地标。

四、发展目标

综合考虑林周发展基础和形势，“十五五”时期经济社会发展要实现以下主要目标。到 2030 年，全县现代化建设取得决定性进展，平安林周、富裕林周、美丽林周、文化林周、法治林周、先锋林周建设成效显著，县域经济综合实力稳步增强，特色产业支撑更加有力，城乡发展更加协调，生态优势持续转化，民生保障水平不断提升，成为藏中地区高质量发展的重要增长极，为建

成社会主义现代化新林周奠定坚实基础。

——**治理效能得到新提升，平安林周建设根基牢固。**党政军警民联防机制更加严密，防范化解重大风险机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强。民族团结进步创建成果持续巩固，社会大局和谐稳定，发展安全保障更加有力，为高质量发展筑牢安全屏障，平安林周建设工作落地见效、根基坚实。

——**经济发展取得新成效，富裕林周建设提质提速。**力争地区生产总值持续健康增长，产业结构持续优化。着力推动科技创新深度赋能高原特色产业，加快数字技术与“生态+”“文旅+”“农牧+”融合，培育新质生产力。推动高原特色农牧业向标准化、品牌化转型，壮大设施农业、绿色工业、生态文旅等新兴产业，突出文旅产业经济贡献。同时，协调城乡区域发展，提速以县城为载体的新型城镇化，构建“一轴引领、多点并进”的城镇格局，全面增强县域经济韧性，推动“富裕林周”迈入高质量发展快车道。

——**生态文明建设实现新进步，美丽林周底色更亮。**青藏高原生态安全屏障更加牢固，重点流域保护治理成效突出，森林覆盖率达 30%，湿地保护率达 95%，草原综合植被盖度超 76%，空气质量优良天数比例保持在 98%以上。绿色低碳转型深入推进，生产生活方式绿色变革成效显著。通过完善生态产品价值实现机制，优化城乡人居环境，全力打造“拉萨后花园”，培育生态康养、休闲度假等业态，“美丽林周”正成为高原生态保护与绿色发展的示范样板。

——社会文明程度得到新提高，文化林周建设深入推进。主流思想舆论巩固壮大，社会主义核心价值观深入人心，人民文明素养和社会文明程度明显提升，移风易俗常态化推进，文明乡风、良好家风、淳朴民风蔚然成风。文化保护传承创新发展协同推进，历史文化、民俗文化、红色文化等资源系统性保护成效凸显，公共文化服务体系更加健全，文化产业与文旅融合深度发展，特色文化品牌影响力稳步扩大。民族团结进步创建走深走实，“三个离不开”“五个认同”思想根植人心，各民族交往交流交融广度深度持续拓展，平等团结互助和谐的社会主义民族关系不断巩固，凝聚起共建现代化新林周的强大精神合力。

——治理效能得到新提升，法治林周建设深入推进。“法治林周”建设取得显著进展，数字政务服务实现全覆盖。基层社会治理体系和治理能力现代化水平大幅提升，基层矛盾纠纷调解成功率保持高位，法治精神深度融入基层治理各环节。以法治护航发展、保障民生，让依法办事成为社会共识，为高质量发展提供坚强法治保障。

——改革开放迈出新步伐，先锋林周建设活力迸发。营商环境持续优化，束缚新质生产力发展的体制机制障碍逐步破除，要素市场化配置改革取得进展，优质资源向特色优势产业顺畅流动，市场主体活力增强。深度融入全区“强农稳牧”部署和拉萨市“强中心、强主核”战略，主动对接拉萨市“四县协同”战略，在产业布局、资源共享、市场联通、生态共保等领域强化协同联动，

对外开放水平提升，主动对接“拉北环线”全域旅游格局，“一园两区三带”开放合作平台能级显著提升。深化苏林协作，积极融入拉萨都市圈和“一带一路”建设，承接产业转移，招商引资和项目建设质效双优，引进龙头企业，发展动力与内生潜力全面激活，形成活力迸发的“先锋林周”市场环境。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年，经济水平、科技实力和区域影响力大幅跃升，城乡区域发展更加均衡，人民生活更加幸福美好，高价值生态成为鲜明标识，高水平安全和高效能治理达到新高度，与全国一道基本实现社会主义现代化。

表 1 林周县“十五五”时期经济社会发展主要指标表

类别	指标	2025 年	2030 年	属性
经济发展	1.地区生产总值（亿元）	27.5	40	预期性
	2.一般公共预算收入（亿元）	1.11	1.8	预期性
	3.固定资产投资（亿元）	21.32	30	预期性
	4.规模以上工业增加值（亿元）	2.38	4	预期性
	5.民间投资占固定资产投资比重（%）	4.7	稳定在 5%以上	预期性
	6.旅游总收入（亿元）	0.3340	0.6430	预期性
	7.社会消费品零售总额（亿元）	5.5	7	预期性
	8.清洁能源电力装机容量（万千瓦）	21	30	预期性
	9.常住人口（万人）	6.66	7.16	预期性
创新驱动	10.财政科技支出占一般公共预算支出（%）	0.06	0.3	预期性
民生福祉	11.城镇居民人均可支配收入（元）（与拉萨市不同）	61886	80336	预期性
	12.农牧民人均可支配收入	25762	42626	预期性

类别	指标	2025 年	2030 年	属性
	入（元）			
	13.城镇调查失业率（%）	≤5	≤5	预期性
	14.劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.5	12.5	约束性
	15.每千人口拥有执业（助理）医师数（位）	2.4	2.5	预期性
	16.基本养老保险参保率（%）	98	98	预期性
	17.九年义务教育巩固率（%）	100	100	预期性
	18.人均预期寿命（岁）	72.5	73	预期性
绿色生态	19.单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	控制在拉萨市核定范围内	控制在拉萨市核定范围内	约束性
	20.单位 GDP 能源能耗（%）	控制在拉萨市核定范围内	控制在拉萨市核定范围内	约束性
	21.地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	100	100	约束性
	22.空气质量优良天数比率（%）	99	99	约束性
	23.森林覆盖率（%）	29.66	29.66	约束性
	24.草原综合植被盖度（%）	76	76	约束性
	25.耕地保有量（万亩）	24.24	24.24	约束性
	26.生态保护红线占国土总面积的比例（%）	28.94	28.94	约束性
安全保障	27.青稞产量（万吨）	4.99	5.5	约束性
	28.重特大安全事故（件）	0	0	约束性

第二章 聚力建设“平安林周”，保持政治安定社会稳定

坚持统筹发展和安全，立足国家安全第一线，聚焦公共安全主阵地，回应社会稳定核心关切，服务边疆安全稳定大局，深化践行总体国家安全观，扎实推进“平安林周”建设和社会治理创新，健全完善全域覆盖、高效协同的安全保障体系，切实夯实雪域高原长治久安的基础屏障。

第一节 坚决维护政治安全

聚焦反分裂斗争、意识形态管控等核心任务，健全联防联控机制，强化意识形态阵地管理，筑牢国家安全人民防线，确保林周县政治大局持续稳定。

深化反分裂斗争机制建设。健全“党委领导、军警联动、公安主导、部门配合、全民参与”的党政军警民联防联控机制，深化“7+1”维稳防控模式，严厉打击各类分裂破坏活动。每季度开展意识形态风险排查，强化网络意识形态管控，确保意识形态领域绝对安全。依托林周农场红色教育基地，每年开展反分裂主题宣讲不少于 100 场次，培育基层“反分裂发言人”队伍 500 人，将网络安全教育纳入国民教育体系开展差异化培训，提升全民网络安全素养，形成全民参与的反分裂斗争格局。

强化意识形态阵地管理。落实意识形态工作责任制，加强对学校、寺庙、网络等重点领域的管控，严防渗透颠覆。深入开展

“四个意识”（国家意识、公民意识、法治意识）教育，将其纳入干部教育必修内容，每季度开展意识形态风险排查，确保意识形态领域绝对安全。

健全决策社会稳定风险评估机制。对重大政策、项目和活动实行应评尽评、风险可控，强化源头风险识别与动态管控，有效防范化解影响社会稳定的突出隐患。持续织密县、乡、村三级国家安全工作网络，配备专职国家安全信息员，明确各级职责分工，强化信息共享与协同联动，推动风险防控资源下沉，提升基层预警预判和源头处置能力。

全面筑牢国家安全人民防线。持续常态化推进深入开展反间谍安全防范宣传教育，增强全民国家安全意识，广泛动员群众依法防范、制止间谍行为及其他危害政治安全的活动。加快构建“横向到边、纵向到底”的群防群治体系，推动专群结合、群防群治，实现防控力量在基层的有效覆盖与协同运作，切实筑牢国家安全的前沿屏障。

第二节 提升公共安全治理水平

完善公共安全治理体系，强化风险防控，提升应急处置能力，为群众安居乐业提供坚实保障。

完善安全生产责任体系。坚持“安全第一、预防为主”，落实“三管三必须”，加大非煤矿山、道路交通、食品药品、特种设备、金融安全、网络数据等领域安全监管力度，每季度开展安全大排

查。建设林周县综合应急保障中心和 8 个乡镇应急物资储备库，每年开展防汛、防火、防疫、食品安全等应急演练不少于 4 次。

加强重点领域安全监管。市场监管部门会同有关部门推进“智慧林周、市场监管”综合一体化平台建设，实现食品药品生产、流通、消费全链条溯源，食品抽检合格率保持在 98% 以上。公安、交通运输、气象等部门加强对管制器具、易燃易爆品等的气象防雷监管监督管理，督促学校、医院等重点场所配备安防人员和设施设备，制定突发事件应急预案，定期组织应急演练，提高防控能力。交通运输、邮政管理部门加强对物流、寄递企业的监督管理，督促其落实收件验视、实名收寄、过机安检等规定，筑牢物流寄递安全防线。

健全重点人群服务管理机制。人民法院、人民检察院，公安、教育、民政等部门及工会、共青团、妇联等组织，加强对吸毒人员、刑满释放人员、矫正对象等重点人群的管理与服务。建立“一人一档”动态管控机制，落实“四包一”帮扶措施，严防肇事肇祸。对生活困难的重点人群，协调落实最低生活保障和临时性救助，帮助其顺利融入社会。

第三节 筑牢网络安全防线

完善网络综合治理体系，打击网络违法犯罪，提升全民网络安全素养，构建清朗网络空间，为林周县高质量发展提供网络安全保障。

完善网络综合治理体系。网络安全是国家安全的重要组成部分，构建完善的网络综合治理体系是维护网络安全的关键。聚焦网络空间治理，利用智慧公安、指挥中心综合应用平台等配套设施建设契机，建立完善网络综合治理体系，明确各部门职责，加强协作配合，形成工作合力，提升网络治理能力。加强对电信运营企业、互联网企业、金融机构的监督管理，督促其履行网络安全主体责任，共同维护网络安全。

提升公安机关新质战斗力。构建新时代新型警务机制，坚持科技赋能、机制创新与能力建设并重，系统提升公安机关在风险防控、打击犯罪、应急处突等方面的核心战斗力。强化数据驱动、优化勤务模式、深化专业训练，全面提升警务工作智能化、专业化、规范化水平，扎实推进公安工作现代化进程，更好履行维护安全稳定的职责使命。

严厉打击网络违法犯罪。开展防范电信网络诈骗宣传教育，依法惩治电信网络诈骗及其网络虚假宣传关联违法犯罪行为，强化对网络谣言、网络暴力等网络乱象的整治，维护正常网络秩序。督促电信、金融、互联网等企业建立健全反电信网络诈骗内部控制机制和安全责任制度，共同筑牢网络安全防线。

提升全民网络安全素养。提升全民网络安全素养是维护网络安全的基础。将网络安全教育纳入国民教育体系，开展形式多样的网络安全宣传活动，增强全民网络安全意识和防范技能。将网络安全教育纳入学校教学和干部培训必修内容，针对青少年、农

牧民等不同群体，开展差异化的网络安全培训，增强其识别和防范网络风险的能力，定期开展反电信网络诈骗宣传教育，营造清朗网络空间，营造全社会共同维护网络安全的良好氛围。

构建城市安全风险谱系。加强动态评估与分级管控，为精准治理提供依据。统筹推进“平急两用”公共基础设施建设，强化其在日常服务与应急状态下的快速转换功能，提升城市韧性。同步建成功能完备的县级食品药品安全检验检测中心并负责开展全方位、专业化检验检测工作。

第四节 创新社会治理机制

完善社会治理体系，创新治理方式，提升治理能力，推动社会治理重心向基层下移，构建共建共治共享的社会治理格局。

健全社会治理体系。健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，形成齐抓共管的社会治理合力。加强基层党组织建设，发挥其在社会治理中的领导核心作用，推动党建与基层治理深度融合。完善基层群众自治制度，健全村（居）民议事协商机制，畅通群众诉求表达渠道，提高群众参与社会治理的积极性和主动性。

创新社会治理方式。推进社会治理精细化、智能化、法治化，创新治理手段和方法。推广“党建+网格”治理模式，优化网格设置，配强网格员队伍，实现治理服务全覆盖。深化“枫桥经验”林周实践，整合人民调解、行政调解、司法调解资源，提高矛盾

纠纷化解效率。利用大数据、人工智能等技术，提升社会治理智能化水平，实现对社会治理重点领域的精准监管和服务。

提升基层治理能力。加强基层治理队伍建设,开展业务培训,提高基层干部的治理能力和水平。推进乡镇综治中心规范化建设,完善功能配置,提升基层综治中心实战效能。加强对社会组织的培育和监管,引导其在社会治理中发挥积极作用。开展平安乡镇、平安村创建活动,营造平安和谐的社会环境。

第五节 强化宗教事务管理

强化宗教事务管理,促进民族团结和谐,维护社会稳定,构建和谐社会。

加强宗教事务规范化管理。深入推进宗教事务治理专项行动,完善宗教事务治理体系。依法加强宗教事务管理,落实宗教工作“三支队伍”建设,完善寺庙管委会和寺管会干部规范管理机制,从严落实“三不增加”“三个严禁”等工作要求。加强对县域宗教活动场所建设(修缮)行为的监督管理力度,全面提升宗教活动场所管理能力和水平。建立健全宗教场所、人员、宗教活动台账,推动寺庙财税监管由“全覆盖”向“全链条”延伸,健全管寺庙、管僧尼、管活动、管财税长效机制。

推进宗教中国化。健全推进藏传佛教中国化工作机制,持续巩固和拓展藏传佛教大活佛转世制度宣传教育成果,最大限度引导高僧大德,对教义教规作出符合时代进步的阐释,完善“一寺

一策”“一活佛一教育”方案。加强对宗教界人士的教育引导，组织其学习国家法律法规、党的宗教政策和中华优秀传统文化，引导宗教与社会主义社会相适应。开展宗教界爱国主义教育和民族团结教育，增强宗教界人士和信教群众的国家意识、公民意识和法治意识，坚持独立自主自办的原则，自觉抵制分裂势力和宗教极端思想的渗透。

促进民族团结和谐。深化中华民族共同体意识理论研究阐释和宣传教育，健全“管脑子”“管肚子”长效机制。落实《拉萨市民族团结进步条例》，坚持以铸牢中华民族共同体意识为主线，完善民族团结进步创建工作机制，深入实施“四大工程”“六项行动”，健全各族群众互嵌式发展工作机制，力争 2027 年创建国家级民族团结示范县。发挥“双语”优势，多渠道准确传递信息，促进不同民族之间的相互理解和交流，开展双语书法和绘画比赛等活动，增进各民族之间的情感认同和文化交融。

专栏 1 平安林周重点项目
1.政治安全与反分裂斗争 林周县军警民综合训练场建设项目、林周农场红色文化教育与实践区建设项目（二期）
2.公共安全应急保障 林周县综合应急指挥基地建设项目、林周县救灾物资储备库、林周县村级防抗灾物资储备库项目
3.重点领域安全监管 林周县公安局交警大队业务用房及配套设施建设项目、新建 6 个寺庙派出所业务用房及配套设施项目、林周县公安局新建县城 3 个便民警务站业务用房及配套设施建设项目。
4.网络安全与智慧警务 林周县智慧公安
5.宗教事务规范化管理 林周县毕龙寺等寺庙僧舍提升改造项目、林周县寺管会提升改造项目、林周县各寺庙健康小屋设置项目

第三章 聚力建设“富裕林周”，做强高原特色农牧业

以科技赋能提效、三产融合增值为路径，通过品牌化运营拓宽销路，带动农牧民经营性与工资性收入双增，夯实“富裕林周”产业根基。深化农牧业供给侧结构性改革，推动“种养+”一体化发展，强化科技赋能与品牌建设，打造西藏自治区重要的高原特色农畜产品生产基地，为乡村全面振兴提供坚实支撑。

第一节 强化科技赋能与基础建设

以保障粮食安全和重要农产品供给为首要任务，聚焦科技赋能与基础建设，坚持藏粮于地、藏粮于技并重，通过筑牢粮食安全防线、推进畜牧业现代化转型、强化种业振兴与数字技术深度应用，全面提升农牧业综合生产能力，推动传统农牧业向集约化、标准化、智能化转型，夯实高原农牧业高质量发展根基。

筑牢粮食安全防线。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地和永久基本农田红线，稳定粮食播种面积与产量，提升青稞、小麦等粮油作物单产水平。以澎波河谷为核心，推进高标准农田建设，改造提升现有农田灌溉设施，推广高效节水技术，建成集中连片、旱涝保收的优质粮油生产基地。实施耕地质量保护与提升行动，推广有机肥替代化肥、轮作休耕等技术，提升土壤肥力。聚焦青稞、小麦等主食作物，推动全国绿色食品原料（青稞）标准化生产基地向有机生产转型，推广有机种植技术规范、

病虫害绿色防控模式，加快有机认证进程，建立有机青稞全链条追溯体系。到 2030 年，青稞产量达到 5.5 万吨以上，建成青稞种质资源库，收集保存优良品种 30 个。

推进畜牧业现代化转型。以“草畜一体化”为抓手，优化畜牧业布局，在松盘乡、江热夏乡建设澎波半细毛羊扩繁基地，在松盘乡打造热振牦牛高效繁育示范区，推广“良种繁育+科学育肥+疫病防控”全链条管理模式。深化农牧业改革，鼓励草场流转，发展适度规模家庭牧场和专业合作社，推动“北畜南养”“南草北供”模式全域推广。完善畜禽粪污资源化利用体系，建设有机肥生产基地，实现生态循环发展。到 2030 年，建成牦牛、半细毛羊疫病防控监测体系，设置 20 个疫病防控监测点。

强化科技支撑与种业振兴。依托西藏农牧科学院、西藏农牧大学、拉萨市农业技术推广中心、国家农业气象试验站等科研力量，建设青稞、牦牛产业研发中心，开展良种培育、高产栽培、病虫害防治等技术攻关。推进格桑塘现代农牧产业园建设，依托南部经济高质量发展区存量集体建设用地及闲置设施农业用地，通过工业用地“标准地”改革保障项目落地，搭建“产学研用”一体化平台，示范推广智慧农业、物联网监测等技术。实施种业振兴行动，加强青稞、牦牛、澎波半细毛羊等地方特色种质资源保护与利用，完善良种繁育体系，扩大良种覆盖范围，建设青稞、藏药材良种繁育基地，实施边交林镇藏药材规模化规范化种植基地、强嘎镇药用植物育苗中心项目，保护澎波半细毛羊、热振牦

牛等地方特色品种，提升种业自主可控能力。加快推进数字技术与农牧业融合，建设林周县数字产业发展中心，部署 5G 基站 100 个，实现重点产业园区、乡镇政府驻地 5G 网络全覆盖。完善数字牧业智慧管理系统，在格桑塘现代农牧产业园部署物联网设备 300 套，实现牦牛养殖环境监测、精准饲喂、疫病预警全程数字化。建设青稞物联网大数据平台，集成种植监测、质量溯源、市场预警功能，服务农户 2000 户。开展无人机植保、农田巡检等智慧农业作业试点，提升农业生产智能化水平，以工业技术反哺农牧业，支撑农业农村现代化发展。依托县域林地资源，在符合公益林管控要求的前提下，有序发展林下种植、林下养殖新业态，打造林下经济示范片区，拓宽农牧民增收新路径

实施现代种业提升工程。立足林周县种质资源创新和生态价值转化的农牧旅融合发展定位，紧扣国家西部大开发、乡村振兴战略及西藏“强农稳牧”部署、拉萨“强中心强主核”战略，依托超长期特别国债、苏林协作资金、农业农村部种业振兴专项补贴等政策资金支持，整合拉萨高原农作物栽培与种质资源保护与利用资源库，布局县域特色作物种质资源分库，重点开展青稞、优质饲草、高原特色蔬菜等本地优异种质资源收集、保存、选育，培育适配本地气候的高产优质青稞新品种、抗逆性强饲草品种。同时，以种业基地为核心，完善“种养殖—加工—物流—销售”全产业链配套，联动鹏博产业园等，强化良种推广应用，为生态农业、有机畜牧业提供支撑，打造服务藏中地区的高原特色种质资源创

新与良种推广示范基地。力争到“十五五”末培育优质良种 3 个。

加强科技协同创新。立足高原农牧业现代化发展需求，对接西藏自治区“科技兴农”专项、拉萨市校地合作扶持政策，依托西藏农牧科学院、西藏农牧大学等科研院校力量，健全校院企地协同创新机制，成立产业技术创新联盟，建设农业科技创新孵化基地与科研教育培训服务基地。重点开展良种培育、高效种养、疫病防控及藏医药研发等关键技术联合攻关，推动科技成果就地转化与示范应用，提升农牧业科技贡献率与产业竞争力，为高原特色农牧业高质量发展注入核心动能。加快农资领域技术创新，研发推广优质有机肥、全生物降解农膜，从源头防控农业面源污染，提升耕地质量与产出效率。

专栏 2 农牧业发展重点工程
1.粮食安全保障工程 高标准农田建设与改造：重点推进林周县高标准农田建设项目与改造提升项目，对现有农田进行集中连片整治，配套建设小型农田水利基础设施，并对澎波灌区进行续建配套与现代化改造，全面升级灌溉保障体系。 耕地质量与应急能力提升：加快实施江热夏乡万亩良田应急灌溉工程，增强抗旱保收能力。同步推进耕地污染治理与低产田治理项目，改善土壤环境，并推广水肥一体化建设，以科技手段实现节水增效、培肥地力。 特色粮油作物发展：着力打造有机青稞基地项目，提升产品附加值。同时，强化种业前端保障，加快建设麦类作物高标准化制种车间与青稞种业育繁推广基地，为粮食安全注入“芯片”动能。 2.畜牧业现代化转型工程 良种扩繁与产业升级：启动松盘乡澎波半细毛羊扩繁基地改扩建与牦牛选育厂提升改造项目，夯实优质畜种基础。实施畜牧业转型项目，系统推动养殖设施、技术和管理的现代化。 粪污资源化与疫病防控：重点建设畜禽粪污资源化利用提升改造与病死畜禽集中无害化处理场项目，实现养殖废弃物变废为宝。同时，全面提升动物疫病防控能力，包括建设县级动物疫病预防控中心和完善村级兽医室网络，筑牢生物安全屏障。 3.种业振兴工程 植物种业创新：在已有青稞种业基础上，加快建设饲草良种繁育生产基地，实施饲草种业提升项目，保障畜牧业优质饲草供给。同时，开辟特色产业新路径，启动藏药材种植基地建设，

挖掘高附加值作物潜力。

畜禽种业改良与推广：积极实施种牛引进与牦牛、黄牛改良项目，优化本地畜群结构。持续推进澎波半细毛羊推广项目，将优质畜种优势转化为市场优势和品牌优势。

4.数字农牧业融合工程

智慧管理平台建设：打造全县统一的数字农牧业智慧管理系统，并探索建设基于低空经济的智慧农业综合管理系统，实现天地空一体化监测与管理。

数字化应用示范：在重点区域和产业开展应用试点，包括建设松盘乡智能设施农业、数字设施农业应用示范基地以及青稞种植数字化应用示范基地，形成可复制、可推广的数字化生产模式。

5.科技协同创新工程

创新载体建设：重点推进草业技术创新中心与科技创新基地的建设与提升改造，搭建关键技术研发与成果转化平台。同步建设农业科技创新孵化基地，吸引和培育农牧科技企业及人才。

服务能力下沉：实施乡镇农牧业科技服务能力提升工程，强化基层技术推广与培训体系。以春堆乡综合培训项目为示范，开展面向新型农牧民和经营主体的系统性、实用性技能培训，确保科技创新成果在田间地头落地生根。

第二节 推动产业融合升级

立足“粮头食尾、农头工尾”，推动农牧业与加工、文旅、电商等产业深度融合，延伸产业链、提升价值链，实现由“卖原品”向“卖精品”转变，打造具有市场竞争力的高原特色产业集群。

做强农畜产品精深加工。延伸青稞、牦牛、藏药材、特色畜禽产业链，发展初加工、精深加工与综合利用加工，培育加工企业与加工集群，提升产品附加值与市场竞争力，打造区域公用品牌与企业自主品牌。壮大青稞加工产业，在甘曲镇建设青稞精深加工园区，重点开发青稞米、青稞面、青稞 β -葡聚糖提取物及青稞酒等高附加值系列产品。发展冷鲜分割肉、熟食制品、皮毛绒制品及牦牛乳制品加工，提升半细毛羊的毛纺加工能力。立足全县每年约6万吨青稞原材料及丰富的牦牛、半细毛羊资源，培育本土龙头企业，加快补齐精深加工短板，充分释放青稞、牦牛、

半细毛羊等优势资源产能。支持边交林镇藏药材规模化规范化种植基地建设，并配套建设藏药炮制中心，重点发展藏药饮片、藏药配方颗粒及藏药膳等产品，提升就地加工转化率与产品附加值。推进农畜产品质量安全追溯体系建设，实现重点加工产品追溯覆盖率超过 90%。力争到 2030 年，培育现代农牧业加工基地 2 家。

培育产业发展新业态。深化农牧业与文化旅游产业融合，依托田园风光、牧场资源和农耕文化，培育集农事体验、高原研学、民俗度假、林卡休闲于一体的文旅新业态，规划建设 2~3 个高品质田园综合体与研学实践基地。推动“农牧业+电商”深度融合，健全县乡村三级电商物流体系，培育“直播带货”“社群营销”等新模式，拓宽“林周青稞”“热振牦牛”等特色产品的线上销售渠道。鼓励发展面向拉萨都市圈的订单农业、定制农牧业与会员制配送，延伸产业服务链条。

强化品牌影响力。实施品牌强农战略，加强“三品一标”认证与管理，全力做强“澎波牦牛”“林周蕨麻”“热振牦牛”“卡东土豆”等区域公用品牌，支持企业创建特色产品商标。构建涵盖品种、种养、加工、销售的全链条品牌管理与营销体系，统一品质标准与视觉形象。积极组织企业参与国内外展销会，利用新媒体讲好品牌故事，提升林周高原绿色、有机农畜产品的市场知名度、美誉度和竞争力。

1.农畜产品精深加工提升工程

特色粮油与药材加工:重点推进卡孜乡青稞深加工设备采购与松盘乡白定村青稞食品加工厂建设项目,开发青糌粑、青稞米、代餐粉等系列食品。同步启动藏蕨麻深加工生产线建设,并依托藏药材种植基地,为后续饮片、提取物等精深加工奠定原料基础。

畜产品综合利用:积极实施牦牛绒毛羊皮毛清洗分离建设项目,对畜牧业副产品进行清洁化、标准化初加工,提升原料品质,为下游纺织、工艺品制造产业提供优质材料,实现资源全利用。

2.产业融合新业态培育工程

文旅融合与体验开发:全域推进农牧文旅融合开发项目,并打造一批特色体验点,包括阿朗乡传统农业体验、卡孜乡托门村田园风光观光、边交林乡色康村成巴生态游牧牧场体验区以及春堆乡卡东村生态民俗观光体验项目,构建多元化的乡村休闲产品体系。同时,开发拉木村夏热沟漂流休闲度假项目,丰富高原亲水生态旅游供给。

电商服务与综合配套:强化人才与设施支撑,通过春堆乡综合培训项目(含电子商务和直播带货培训)培育本土电商新农人。加快建设甘曲镇农贸综合服务中心,集成产品交易、冷链仓储、物流配送、电商孵化等功能,为“订单农业”和“直播带货”提供一站式平台支撑。

3.品牌影响力系统建设工程

品牌管理与营销推广:重点实施农畜产品宣传推广项目,系统策划品牌形象、包装设计与营销活动。积极利用文旅系统交流交往及林周文旅内地推介项目平台,实现“文旅搭台、产品唱戏”。同时,聚力打造文化旅游产业示范基地,使其成为品牌形象的实体展示窗口。

智慧营销与线上突围:重点推进智慧旅游打造及宣传推广项目(含特色产品线上推广),构建官方新媒体矩阵,运用短视频、直播、云端展览等数字化手段,讲好林周故事,实现特色产品与旅游目的地的精准引流与线上销售。

第三节 完善经营与服务体系

构建多元化经营主体与专业化服务体系,重点培育新型农业经营主体、建设现代农事综合服务中心、完善电商物流网络,优化联农带农机制,强化质量安全监管,有效促进小农户与现代农业发展有机衔接。

培育壮大新型经营主体。培育发展家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型经营主体。深化农村改革,大力推广“龙头企业+村集体+农户”“合作社+基地+农户”等多种利益联结模式,鼓励耕地、草场规范有序流转,发展多种形式适度规

模经营，引导技术、资本、人才等要素向产业集聚区流动。支持各类经营主体开展产品创新、商业模式创新和组织方式创新，精准实施企业上市“格桑花行动”，对具备条件的成长型企业进行梯度培育，成熟一家，推进一家。

建设现代农事综合服务中心。坚持市场导向、因地制宜，科学合理布局现代农事综合服务中心，重点覆盖粮油、畜牧等林周县优势产业，并可拓展服务功能，满足高原特色农牧业多元化需求。聚焦单个服务主体难以覆盖的关键环节，重点建设农机具库棚、集中育秧（苗）设施、烘干仓储、冷藏保鲜、农产品初加工、饲草料加工配送、农业废弃物收集处理等基础设施，补齐经营性服务短板。推动服务中心与农机、农技、农经及农业科研单位紧密合作，充分发挥科技特派员、新型农业经营主体辅导员作用，为小农户提供生产资料统购、技术指导、农机作业、产销对接等集成化、一站式服务，突出对小农户的带动作用。

优化服务体系运营机制。引导农民合作社联合社、农村集体经济组织、社会资本等多元主体参与服务中心建设运营，鼓励盘活利用闲置设施农业用地、存量集体建设用地及老旧厂房等资源。支持服务中心通过组建或加入联合社、行业协会等方式统筹资源要素，依托农村集体经济组织、村级托管员开展居间服务，运用现代信息技术促进服务供需精准对接。健全紧密的联农带农机制，大力发展单环节、多环节、全程化生产托管等服务模式，与周边服务专业户、家庭农场、合作社建立风险共担、利益共享

的联结机制，带动农牧民持续增收。

完善电商物流与质量安全体系。建设“县级寄递物流分拨中心+9 个乡村一体服务站+37 个村级寄递物流综合服务站”的县乡村三级寄递物流站点，到 2029 年底，实现全县农牧区寄递物流建制村覆盖率达到 100%，寄递物流综合成本下降 30%，县级以下寄递时效较运营初期提升 50%以上，服务效能和服务质量得到稳步提升，农牧区快递公共服务均等化水平明显提高。大力发展农村电商，依托县乡村三级物流站点，组织电商企业、知名网红利用主流短视频平台开展“直播带货”，形成“直播+农特产品”销售新模式，重点推广青稞制品、藏药材等特色产品，力争年线上销售额增长 10%。强化质量安全监管，构建从生产到消费的全链条质量安全监管和追溯保障机制，提升产品品质与市场信誉。

第四节 健全保障机制

构建政策扶持、区域协作与要素保障三位一体的支撑体系，加大财政金融支持、深化产学研合作、强化用地人才保障，为高原特色农牧业高质量发展注入持续动力，多措并举确保各项规划目标顺利实现。

加大政策扶持力度。落实农机购置补贴、良种补贴、新型经营主体奖补等普惠政策，完善针对高原特色产业的财政贴息、风险补偿等专项扶持措施。引导金融机构创新信贷产品，加大对高标准农田建设、牦牛养殖基地扩建、藏药材种植等项目的信贷投

放，确保 13 万亩青稞生产基地、20 个疫病防控监测点、46 个村级电商服务站等重点项目资金需求。设立产业发展引导基金，优先支持参与“格桑花行动”的龙头企业、家庭农场和合作社。

深化区域协同创新。积极承接东部地区产业转移与技术扩散，加强与科研院所的深度合作，共建青稞产业研发中心、藏药材种质资源库等创新平台。重点推广青稞高产栽培、牦牛高效繁育等新技术，引进适应高原环境的特色作物新品种 5—8 个。建立“专家工作站+科技特派员+乡土人才”的三级技术服务体系，每年开展技术培训 20 场以上，实现主推技术到位率超过 95%。

强化要素保障支撑。优先保障农牧业产业发展用地需求，专项安排边交林镇藏药材种植基地、强嘎镇育苗中心等项目设施农业用地。实施“社长培育工程”，重点培养合作社带头人，健全科技特派员定向帮扶机制，实现新型经营主体技术服务全覆盖。完善质量安全监管体系，建立从生产基地到冷链物流全程追溯系统，确保青稞、牦牛等主要产品质量抽检合格率保持在 98% 以上，构建产业风险防控长效机制。

第四章 聚力建设“富裕林周”，培育绿色新兴产业

以文旅、绿色工业、现代服务业为增长引擎，培育消费新业态、完善配套，激活内外消费潜力，吸纳就业扩增收，壮大“富裕林周”经济总量。坚持生态优先、绿色发展，构建具有林周特色的现代化产业体系，增强县域经济活力。

第一节 做强文化旅游产业

以生态与文化资源为依托，推动“文旅+生态”“文旅+非遗”“文旅+红色”深度融合，优化文旅空间布局，培育红色研学、低空经济等新业态，增强产业辐射带动能力，构建全域旅游发展新格局。

深化文旅融合。依托“高原生态、藏地文化”资源禀赋，推动“文旅+生态”“文旅+非遗”深度融合，建设拉萨都市圈生态后花园和文化体验区。强化“文旅+红色”融合，深度挖掘林周农场红色历史，弘扬“老西藏精神”和“两路”精神，发展体验式红色研学旅游，推动林周农场红色教育基地工程，打造强嘎红色旅游小镇，争创 5A 级旅游景区。

打造特色旅游品牌。以“边唐风景道建设”为核心，串联强嘎镇黑颈鹤观测、澎波河谷农耕景观等资源，推进热振国家森林公园 4A 级景区创建，建设森林康养基地。开发“拉北环线”林周段旅游线路，培育生态露营、高原徒步、民俗体验等新业态，丰富

“吃住行游购娱”全链条服务。拓展特色旅游载体，培育林周农场红色旅游区、神秘树林、吉隆营地核心旅游节点，持续深化“10元游”县域旅游专线直通车，打响“周末到林周”生态旅游品牌，推动旅游场景从单一观光向休闲度假、研学体验延伸。推进重点景区提质升级，完善旅游厕所、停车场、标识系统等设施，提升景区承载能力，增强文旅产业带动效应。主动融入拉萨“三环八圈”全域旅游发展格局，加强与拉萨中心城区、当雄等周边县区文旅协作，联合推出跨区域精品旅游线路和联票优惠政策。

传承发展文化遗产。加强非物质文化遗产保护，建设林周县非遗展示中心，重点扶持唐卡绘画、藏香制作等项目，培育非遗工坊和传承人队伍。拓展非遗保护范围，挖掘热振曲阜（国家级非遗）、藏戏、陶瓷制作、木雕技艺等非遗资源，推动非遗活态传承，打造非遗体验场景。深入挖掘文化内涵，整合民俗地域文化、林周农场红色文化资源，打造文化研学基地。挖掘森布杰等历史文化遗址资源，讲好阐喀·云旦、禄东赞等历史名人故事，传承“老西藏精神”，丰富文化传播内容。打造特色文化活动IP，举办“缤纷四季·美丽林周”生态艺术季等民俗活动，提升文化影响力和品牌辨识度。

提升旅游服务能力。完善旅游基础设施，建设县城旅游集散中心、景区连接线公路和生态停车场。推进G561线林周段、林德公路等交通项目，强化与拉萨及周边县区的交通联动。优化住宿餐饮供给，培育本土旅游企业，引进专业化运营团队，提升民

宿、餐饮等服务质量。推进智慧旅游建设，搭建在线预订、电子导览平台，实现“一部手机游林周”。完善旅游数字化服务功能，加强旅游市场监管，规范服务标准，深化“微笑服务”创建，提升游客体验感。深化区域协同合作，加强与拉萨、当雄等周边地区合作，推出跨区域旅游线路，共享客源市场。融入西藏全域旅游格局。借助援藏资源，推动文化旅游交流合作，拓展外部市场影响力。大力实施景区升级、配套提升、数字文旅“三项工程”，加快培育演艺经济、赛事经济、低空经济、康养经济等新业态，支持引入文旅战略性企业，增强产业辐射带动作用。到 2030 年，全县接待游客 100 万人，旅游总收入达到 6430 万元。

专栏 4 文旅产业重点项目
1.深化文旅融合 重点推进林周农场游客接待中心改造项目、林周农场粮仓（强嘎乡吉杰庄园）提升改造建设项目、林周农场、热振森林公园国家 4A 级旅游景区建设项目、林周县强嘎乡红色旅游小镇配套设施提升项目、林周县热振国家森林公园景区基础设施整体提升建设项目、林周县康养旅游基地建设项目、林周县边交林乡色康村成巴生态游牧牧场体验区建设项目 2.特色旅游品牌打造 实施林周县景区景点景品全面提升打造建设项目（边唐风景道核心项目）、林周县唐古乡拉北旅游环线附属设施建设项目、林周县神秘树林景区提升设备采购安装项目、林周县江热夏乡吉隆营地生态旅游基础设施提升改造建设项目、林周县神秘树林休闲旅游区建设项目、林周县恰拉风光观景台打造项目、林周县湿地观光游憩开发项目、林周县阿朗乡阿堆生态长廊“古柏沟”开发项目、拉萨市唐古乡热振景区整体提升建设项目（拉北环线延伸业态） 3.文化遗产传承发展 建设林周县非遗展示综合体验馆建设项目、林周县文化旅游产业示范基地建设项目、林周县旁多乡梅格王朝美尔盖遗址修缮保护工程、江热夏乡森巴遗址修缮保护利用工程、林周县达龙寺曲康玛布（红殿）修缮保护工程建设项目、林周县生物多样性自然博物馆智美林周—阿古吞巴文化挖掘 4.旅游服务能力提升 完善旅游基础设施，打造林周县智慧旅游及宣传推广项目、林周县智慧景区建设项目、G561 线林周至拉萨段新建工程、G561 达孜区德庆镇至林周县段改扩建工程、林周县文旅系统交流交往及林周文旅内地推介项目、拉木村夏热沟漂流休闲度假项目

第二节 培育绿色工业与数字经济

立足资源禀赋与环境容量，发展绿色低碳、高附加值、低能耗的地方特色工业，规范矿产资源开发利用，推进绿色矿山建设，大力发展清洁能源、民族手工业、数字经济，构建清洁低碳、安全高效的产业支撑。

发展绿色工业。有序开发天然饮用水资源，在强嘎乡建设矿泉水加工基地，打造“林周好水”品牌。推动民族手工业升级，发展藏式家具、手工艺品等特色产业，建设民俗产业园，提升产品文化附加值，拓宽线上线下销售渠道。探索“阳光+”清洁能源模式，推进分布式光伏、分散式风电在公共建筑、产业园区的应用，构建绿色能源供应体系。积极探索氢能应用及产业发展路径，推进“阳光+”氢氧循环工业，引进液氧、液氢加工企业，建设储氢罐区及运输管网。严格产业准入，严禁“两高一低”项目，确保工业发展与生态保护相协调。推进帮中锌铜矿智能化改造，实施“5G+数字矿山”工程，实现开采、选矿全过程绿色化管控，矿产资源综合利用率提升至85%。立足县域铅、锌、铜、铁矿产资源优势，统筹矿山、选矿厂用地协同保障，推动矿山企业市场化兼并重组，持续提升矿产行业集聚度，构建采选、精炼、加工一体化完整产业链。到2030年，培育绿色矿山企业2家，实施矿山复绿工程，治理历史遗留矿山5处。

培育低空经济。立足林周县生态资源优势 and 高原特色，积极

谋划低空经济，建设低空产业应用示范区，招引低空经济相关企业落地。推动低空经济与文旅产业融合，开发和推广低空观光、飞行体验等旅游产品，依托热振国家森林公园、黑颈鹤自然保护区开展无人机观光项目。探索无人机在农牧业、林业巡检、物流配送等领域的应用，提升产业效率。加强与拉萨市低空经济规划的衔接，争取纳入拉萨市低空经济发展布局，共建高原低空装备创新平台和测试验证基地。到 2030 年，力争引进低空经济企业 2-3 家，形成高原低空应用特色模式。

推进数字经济发展。建设林周县数字产业发展中心，推动政务、农牧、文旅等领域数字化转型。搭建青稞、牦牛物联网大数据平台，实现生产、加工、销售全流程智能化管理。重点建设林周县农牧产品数字交易平台、文旅智慧服务平台，培育青稞、牦牛肉等特产直播电商、工业园区智慧管理等新业态。培育直播电商、跨境电商等新业态，建设民族手工艺品直播基地，拓宽销售渠道。完善城乡数字基础设施，实现行政村 5G 全覆盖，为数字经济发展提供支撑。深化 5G 各行业场景融合应用，主动融入自治区、拉萨市一体化算力网络，支持三大运营商开展网络与数据安全技术创新及产业发展。

专栏 5 绿色工业与数字经济项目
1.绿色工业 林周县帮中锌铜矿选矿工程项目、财胜矿业选矿厂尾矿库建设项目、春堆乡光伏储能采暖到户节能改造项目、
2.低空经济 林周县基于低空经济的智慧农业综合管理系统、拉萨市唐古乡热振景区整体提升建设项目
3.数字经济

第三节 发展现代服务业

聚焦产业转型升级和居民生活需求，立足县域产业基础和民生导向，强化科技赋能、促进产业融合、完善服务体系，构建专业化生产性服务业与高品质生活性服务业并重的现代化服务体系，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质多样化便利化发展，为县域经济高质量发展和民生改善提供坚实支撑。

完善现代物流体系。构建高效畅通的“县—乡—村”三级城乡联动物流网络，重点建设县城农畜产品综合物流园区，强化仓储、运输、配送功能整合，积极引入专业化物流企业。完善多式联运与产地预冷、清选包装服务，统筹建设公共型、流通型冷库，推动老旧仓储改造与闲置资源盘活。着力完善以青稞、牦牛肉等特色农畜产品为主的冷链物流体系，建设冷链物流中心，提升冷链储运能力，显著降低产品损耗与流通成本。全力推动物流产业集聚发展，打造区域性物流节点，主动融入拉萨陆港型国家物流枢纽建设，深化与拉萨等城市的物流协作。同步健全农牧区寄递物流体系，构建县级分拨中心、乡镇中转服务站、村级综合服务站三级网络，县级中心配建现代化设施，村级站标准化全覆盖并增设重点区域无人值守点；推行“1+N”共同配送模式，整合资源实现“五个统一”，深化“客货邮”融合、优化配送线路。扎实

推进“快递进村”工程，实现行政村快递服务全覆盖。加快智慧物流系统建设，实施商贸物流数智赋能工程，推动全流程数字化改造，提升物流运行效率。扩大仓储、配送、冷链等业态规模，推进国家骨干冷链物流基地建设，落实农牧区寄递物流用地、资金保障，健全部门协同机制和三级监管体系，强化运营督导与绩效评价，增强物流产业支撑能力。

发展金融与商务服务。增强供应链金融服务，推广订单、仓单质押融资与供应链票据，扩大研发、中试保险覆盖面。引导金融机构在林周设立分支机构或服务网点，创新推广“青稞贷”“牦牛贷”等特色惠农信贷产品，提升金融服务覆盖面与精准度。积极发展科技服务、法律咨询、会展经济等生产性服务业，做强商务咨询、资产评估、人力资源等专业服务，为企业提供全链条、专业化服务支持。培育本土会展品牌，定期举办农畜产品展销会、文化旅游推介会等活动，提升区域影响力与市场活力。强化对中小微企业、合作社的金融与商务服务支持，营造良好营商环境。“十五五”期间，引进金融机构 1 家。

强化生产性服务业支撑。立足高原特色产业发展需求，推动生产性服务业向专业化、高端化、融合化方向发展，构建与实体经济深度融合的生产性服务体系。完善农牧业生产性服务网络，健全农资供应、农机作业、病虫害统防统治、农产品检验检测等服务，推广“全程托管+订单农业”服务模式，为农牧业生产提供全链条专业化支撑。强化科技服务赋能，建设县级农牧业科技

推广中心和清洁能源技术服务平台，培育科技中介服务机构，促进先进适用技术成果转化应用。加快发展数字信息服务，推进“互联网+农牧业”“互联网+旅游”深度融合，建设县级电商公共服务中心，培育本土电商品牌，拓展农畜产品和特色旅游产品线上销售渠道。积极发展节能环保服务，提供生态环境监测、碳汇核算与交易、污染治理等专业化服务。

提升生活服务业品质。创新社区集成服务模式，完善物业服务，拓展家政、养老、托育等便民服务，提升专业化水平。优化城乡生活服务供给，推进“县城核心区+乡镇生活圈+村级便民点”三级便民服务体系，合理布局小区商超、餐饮、维修、养老等服务网点，构建“15 分钟便民生活圈”。健全县乡村养老网络，增加康复护理、医养结合服务，推广居家适老化改造，建设乡镇和村级互助养老睦邻点，推广“医养结合+康养服务+村组颐养”综合模式。规范物业服务标准，探索“物业+生活服务”新模式，提升居民生活便利度与满意度。发展普惠托育、健康管理、慢病服务，完善社区健康服务供给。发展高原特色康养、小区嵌入式养老、村级代购代办等新业态，满足群众多样化生活需求。

专栏 6 现代服务业重点项目
1.完善现代物流体系 林周县农畜产品冷链库建设项目、林周县甘曲镇农贸综合服务中心建设项目、林周县甘旦曲果镇四个小组农副产品综合批发市场 2.发展金融与商务服务 林周县县级政务服务中心项目、林周县乡镇政务服务中心项目 3.强化生产性服务业支撑 林周县乡镇农牧业科技服务能力提升工程 4.提升生活服务业品质

林周县农村幸福院建设项目、农村幸福院提质扩容项目、林周县居家养老服务项目、林周县生态康养与产业融合发展项目、林周县乐龄颐老长者乐园项目、林周县扶老携幼试点建设项目、林周县特困人员集中供养中心玻璃房建设项目

第五章 聚力建设“富裕林周”，促进城乡融合发展

以城乡要素双向流动为突破口，激活乡村消费与增收新业态，缩小城乡差距，完善公共服务，推动城乡居民共同富裕，丰富“富裕林周”内涵。协同推进新型城镇化和乡村振兴，构建“县城引领、乡镇联动、乡村跟进”的融合发展格局。

第一节 深化城乡融合发展

强化县城综合服务能力，完善市政设施与公共服务配套，提升县城集聚产业、吸纳人口、带动乡村的能力，推动县城与乡镇、乡村功能互补、联动发展，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城乡关系，发挥县城作为城乡融合重要载体作用，引导产业、人口、要素合理集聚，辐射带动乡村发展。

优化城镇空间布局。构建“一轴引领、中心辐射、多点支撑”的城镇体系，以 G561 线为依托的“拉-林-当”城镇发展轴，串联甘曲镇县城核心区与旁多乡北部枢纽；强化甘曲镇县域政治、经济、文化中心功能，推进产城融合；培育边交林镇（拉萨北部门户）、卡孜乡（民族团结示范）、强嘎镇（文旅特色）等重点乡镇，形成“县城带动、多点呼应”的空间格局。严格管控城镇开发边界，盘活低效工业用地、闲置集体建设用地，推进“城市双修”，实施幸福家苑、鹏博家苑等老旧小区改造，提升城镇宜居度。主动对接拉萨“一核引领、一极驱动、四县协同、多点联动”城镇空间

格局，强化与拉萨中心城区的交通互联和功能互补，承接城市产业外溢和功能疏解。

提升城镇承载能力。实施市政设施补短板工程，推进县城主干道升级改造，打通“断头路”，完善非机动车道、人行道等慢行系统；开展地下管网改造，实现雨污分流全覆盖，新建智慧水务平台；优化供水供电网络，实施林周变电站扩容及乡镇电网改造，推进天然气管道入户。构建“保障+市场”住房体系，新增保障性租赁住房 500 套，发展共有产权住房，解决新市民、青年人住房难题。推进“智慧林周”建设，搭建城市运行管理平台，实现交通、安防、市政设施智能化监管。

推动人口市民化。深化户籍制度改革，全面放宽县城落户限制，推行“居住证+户籍”双轨并行制度，保障农业转移人口子女教育、医疗等基本公共服务权益。建立“人地钱挂钩”机制，将农牧业转移人口数量作为城镇建设用地指标分配、财政转移支付的重要依据。依法保障进城落户农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索宅基地资格权置换城镇住房保障试点。开展“新市民培育计划”，针对性开展职业技能培训，提升农牧民进城就业能力。

专栏 7 新型城镇化重点项目
1.城镇空间布局优化方向 林周县幸福家苑、鹏博家苑、甘曲家苑 3 个小区基础设施提升改造项目、林周县县城城中村基础设施提升改造项目、林周县边林镇城中村基础设施提升改造项目、林周县唐古镇城中村基础设施提升改造项目、林周县强嘎镇城中村基础设施提升改造项目
2.城镇承载能力提升方向 林周县城区规划道路新建工程、林周县城区规划道路新建工程（南城区）、林周县智慧

水务建设项目、林周县城市更新地下综合管沟基础设施建设项目、林周县城高、低压线路入地改造提升工程、林周县管道及县城天然气户户通项目、林周县城乡供水一体化工程、林周县公共租赁住房建设项目（2026 年）、林周县公共租赁住房建设项目（2028 年）、林周县乡镇公租房建设项目

3.人口市民化支撑方向

林周县农牧民终身职业技能培训项目、林周县棚户区改造项目

第二节 全面推进乡村振兴

锚定“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，以产业振兴为核心，统筹推进乡村发展、建设、治理，打造高原和美乡村典范。

巩固拓展脱贫攻坚成果。健全防返贫动态监测机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户实行“一户一策”帮扶。深化苏林协作，建设 10 个消费帮扶基地，推进县域电商直播基地全覆盖，带动农畜产品出村进城。加强易地搬迁后续扶持，完善安置区基础设施和公共服务，全力提升劳动年龄内有就业意愿的搬迁群众就业率，确保稳定就业率不低于 90%。开发公益性岗位 200 个，优先安置无法离乡、无业可扶的脱贫人口。

构建现代农业产业体系。做强青稞、牦牛、藏药材等特色产业，建设 13 万亩高标准青稞生产基地，配套智慧灌溉系统；在唐古镇、松盘乡打造牦牛智慧养殖示范园，2030 年牦牛存栏达 5 万头；在边交林镇建设藏药材规范化种植基地，年产量突破 1000 吨。推进农畜产品精深加工，培育“格桑塘”区域公用品牌，认证有机产品 15 个，农产品加工转化率提升至 60%以上。发展乡村旅游、庭院经济等新业态，培育“一村一品”专业村 20 个，村集

体经济年收入 50 万元以上的村占比达 30%。

实施乡村建设行动。推进 31 个“和美乡村”示范点建设，实施农村人居环境整治提升工程，完成厕所革命 3000 户、生活污水治理覆盖率达 60%；完善农村路网，实现 30 户以上自然村通硬化路；建设村级综合服务中心，集成电商、养老、医疗等功能。统筹推进改水、改厕、改路、改厨、改房、改圈“六改”工作，大力实施乡村产业、乡村建设、乡村治理“三提升行动”。加强传统村落保护，保留藏式民居“石木结构、平顶挑檐”特色，推动唐古镇、强嘎镇传统村落活化利用。

强化乡村治理能力。建强农村基层党组织，实施村党组织书记“头雁工程”，培育后备力量 100 名。深化“党建+网格”治理模式，提档升级“网格联户积分兑换超市”经验，实现村务公开数字化全覆盖。以党建引领壮大村集体经济，通过盘活闲置土地、草场、房屋等资源，因地制宜发展特色种养、乡村旅游、农畜产品初加工等业态，推广“党组织+合作社+农户”利益联结模式，推动 46 个行政村抱团发展、错位发展；到 2030 年，全县 46 个行政村村集体经济年收入均突破 100 万元，带动农牧民人均分红增长 15%以上，以集体经济实力夯实治理根基。推进法治乡村建设，创建民主法治示范村 8 个，培育“法律明白人”200 名。加强农村精神文明建设，建设新时代文明实践中心（站）46 个，开展“五星家庭”评选，推动移风易俗。

专栏 8 乡村振兴重点项目
1.巩固拓展脱贫攻坚成果方向

林周县“十五五”时期以工代赈项目、林周县“家门口”就业驿站项目、林周县“雪域零聘”零工市场体系建设及运营项目
2.现代农业产业体系构建 林周县卡孜乡托门村现代农业示范园建设项目、林周县食用菌推广项目（到户）、林周县高质量奶牛养殖到户试点项目、林周县生态农田观光项目
3.乡村建设行动实施方向 林周县农村基础设施补短板项目、林周县宜居宜业和美乡村建设项目、林周县农村水厕改造项目、林周县江热夏乡农村危房到户改造项目、林周县传统村落集中连片保护修缮工程、林周县江热夏乡连巴村传统村落保护修缮工程
4.乡村治理能力强化 甘旦曲果镇村小组党员活动室标准化建设

第三节 健全城乡融合机制

打破城乡二元结构，推动土地、人才、资金等要素双向流动，构建“城乡互补、工农互促”的融合发展体制机制，为高原城乡协调发展探路先行。

促进城乡要素平等交换。深化农村土地制度改革，完善宅基地“三权”分置，试点宅基地资格权跨村置换，推进集体经营性建设用地入市，建立城乡统一的土地交易市场。健全人才双向流动机制，实施“凤还巢”工程，吸引返乡创业人才 50 名；推行教师“城乡交流”、医护人员“县管乡用”，每年选派城镇专业人才下乡服务。创新农村金融服务，推广“青稞贷”“牦牛贷”等特色产品，农业保险覆盖率达 90%；设立乡村振兴基金 1 亿元，支持特色产业发展。

推动城乡服务均等化。统筹城乡教育、医疗、养老、文化、体育等公共服务资源，推动优质服务向基层延伸、向乡村覆盖，逐步缩小城乡公共服务差距。推进集团化办学，深化紧密型县域

医共体建设，提升 8 个乡镇卫生院服务能力，实现远程诊疗全覆盖。推动县域普通高中建设，加快教育资源均衡配置。健全县乡村三级养老服务网络，推动养老服务“本土化、多元化、专业化”，形成具有高原特色、民族风情的养老服务模式，医养康养相结合，打造可复制粘贴具有“林周特色”养老服务样板。促进城乡文化体育资源共享，建设基层综合性文化服务中心 46 个，实现“15 分钟健身圈”全覆盖，举办农牧民运动会等品牌活动。

强化区域协同发展。主动融入拉萨“强中心、强主核”战略，承接拉萨产业转移，发展农畜产品加工、民族手工业等配套产业，联动拉萨文旅市场，打造“拉北环线”林周段精品旅游线路。深化苏林协作，共建苏林协作产业园，引进农产品加工企业，推进教育、医疗结对帮扶，每年培训交流专业人才 100 名。加强与周边县区合作，在旅游线路串联、生态保护联防联控等领域建立协同机制，形成区域发展合力。

专栏 9 城乡融合重点项目
1.城乡要素平等交换 林周县高校毕业生区外就业服务项目
2.城乡服务均等化 林周县教育系统公有房屋节能改造建设项目、拉萨市林周县县域医共体优质医疗人才引进工程、林周县乡镇文化站基础设施功能提升改造项目
3.区域协同发展 林周县现代农业产业园建设项目

第四节 优化县域发展格局

立足林周县“南部雪域沃土高质量经济发展区、北部生态文旅牧业经济发展区、澎波河高原经济高质量发展带、热振河生态

文旅观光带、吉曲河农牧文旅产业发展带”的“两区三带”空间布局，结合各乡镇资源禀赋与发展基础，实施差异化发展策略，健全县域协同发展机制，推动形成“一乡一业、错位发展”的县域经济体系。

优化县域经济发展格局。南部粮油主产区。聚焦青稞、饲草等优势种植业，建设全国绿色食品原料（青稞）标准化生产基地，打造“澎波河谷”粮油产业集群。甘曲镇依托县城区位优势，发展青稞精深加工、农资物流等配套产业，建设青稞精深加工园区；江热夏乡重点推进澎波半细毛羊品种改良与规模化养殖，扩建种羊场；松盘乡建设草牧业科技小院，推广“草畜一体化”模式，配套饲草仓储物流中心。**北部文旅示范区，**以热振国家森林公园、北部雅鲁藏布江中游河谷黑颈鹤国家级自然保护区（林周片区）为核心，发展生态旅游、红色研学等业态。唐古镇打造热振森林公园景区，配套藏式民宿集群及非遗工坊；强嘎镇开发黑颈鹤观测研学产品，建设科普展馆与生态步道；林周农场周边（甘曲镇）升级红色文化基地，开发“重走农垦路”红色研学线路；旁多乡依托水库资源发展水利旅游与冷水渔业，建设北部区域综合服务中心。**沿河融合发展带，**沿澎波河、热振河布局，推进“农牧+文旅”融合发展。边交林镇作为拉萨北部门户，发展城郊休闲农业与物流仓储；唐古镇融入“拉北环线”，培育生态露营基地、民俗体验村；卡孜乡以民族团结进步为特色，发展藏香、民俗歌舞等非遗产业，建设民俗文化产业园。

健全协调推进机制。差异化管控机制。依据主体功能区定位，对南部粮油主产区严格耕地保护，将 80%耕地划入永久基本农田，优先保障高标准农田、良种繁育基地用地，落实青稞种植补贴、农机购置补贴等政策；对北部文旅示范区实施产业准入负面清单，严禁高污染项目，推行“点状供地”模式，优先保障生态修复与旅游基础设施用地；对沿河带强化生态红线管控，兼顾农牧生产与文旅开发，实施河岸生态缓冲带建设。**要素保障机制：**推行工业用地“标准地”改革，在格桑塘现代农牧产业园、鹏博产业园等重点园区实现“拿地即开工”。深化农村集体经营性建设用地入市试点，探索城乡统一的土地交易平台，所得收益优先用于农村基础设施建设。建立“县域人才池”，统筹教育、医疗、科技领域人才跨乡镇流动，实施“南北交流”“医疗援乡”计划，每年选派 10 名专业人才下沉基层，给予职称晋升、生活补贴等激励。**生态补偿机制：**争取西藏自治区级财政支持，建立澎波河、热振河流域生态保护补偿基金，按流域面积、水质达标情况对上游乡镇给予转移支付倾斜。探索“碳汇+文旅”市场化补偿路径，开发青稞碳汇项目、湿地碳汇交易产品，对接拉萨市碳排放权交易市场，收益反哺生态保护地区。落实草原生态保护补助奖励政策，调动牧民参与生态保护积极性。**协同发展机制，**建立“县乡联动”重大项目推进制度，对跨乡镇的“拉北环线”林周段、澎波河生态廊道等项目，由县级成立专班统筹规划、资金、用地。推行“飞地经济”模式，鼓励边交林镇、卡孜乡等非文旅乡镇在春堆乡、强嘎

镇共建文旅项目，收益按投资比例分成。常态化开展乡镇发展经验交流活动，促进各乡镇在产业培育、治理创新等方面经验交流，建立资源共享、信息互通的协同平台。

统筹推进城乡建设与基础设施现代化。系统推进“好房子、好小区、好城区”建设，加快配齐购物、餐饮、家政等小区服务网点，提升城乡宜居水平。加快构建覆盖城乡、便捷高效的购物、餐饮、家政、维修等“一站式”小区生活服务网络，最终形成布局合理、功能完善、外联内畅、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系与综合服务体系，为城乡深度融合发展与居民高品质生活提供坚实支撑。

专栏 10 县域协同发展重点项目
1. 县域差异化产业布局 林周县冷水渔业养殖项目、拉萨市唐古乡热振景区整体提升建设项目、林周县草业科技创新基地提升改造项目、林周县生态农田观光项目
2. 协调推进机制 拉萨市林周县拉萨河源头白曲河水生态修复与保护项目、林周县联巴沟生态清洁小流域建设工程、林周县景区景点景区全面提升打造建设项目
三、城乡建设与基础设施现代化 林周县提升甘旦曲果镇甘旦曲果村怒确组搬迁点基础设施、林周县甘旦曲果镇小型农业水利设施提升项目、林周县甘曲村市政设施改造

第五节 补齐基础设施短板

围绕“外联内畅、保障有力、智能绿色”目标，统筹推进交通、水利、信息等基础设施建设，构建适应城乡融合发展的现代化基础设施网络，为林周高质量发展提供坚实支撑。

健全综合立体交通体系。对外通道升级。深度融入拉萨“一小时经济圈”，推进国道 561 线拉萨市达孜区经林周县至当雄县

宁中乡公路改造工程，规划建设林周至达孜区县域支线公路，强化与拉萨东环北线的衔接；对接西藏自治区“拉北环线”全域旅游战略，实施林周县唐古镇藏雄村至那曲嘉黎县绒多桥公路改建工程，升级唐古镇至当雄县段旅游公路，串联热振寺等景点，打造高原生态旅游黄金通道。加快推进林周快速通道建设项目。推进邮政设施与县域交通规划有效衔接，促进客货运场站与寄递节点共建共享，提升城乡物流一体化水平。

县域路网优化：实施“四好农村路”提质增效工程，推进林周县省道 S505 林周县春堆乡至堆龙德庆区德庆乡公路改建工程（林周春堆乡—堆龙京藏高速），新建改建农村公路，实现 30 户以上自然村通硬化路全覆盖；建设松盘乡至旁多乡产业路；在春堆乡、强嘎镇等旅游乡镇建设生态停车场、旅游驿站，配套充电桩、公共卫生间等设施。

运输服务提升：建设县城综合物流园区，配套冷链仓储、智能分拣中心，引入物流企业，实现农畜产品“出村进城”48 小时直达；完善城乡公交网络，开通县城至江热夏乡、边交林镇等 6 条公交专线；在乡镇级客运站增设物流代办点，实现“客货邮”融合发展。同步深化交邮快商融合，整合城乡客货运力与寄递网络资源，健全县乡村三级寄递物流体系，补齐农牧区末端服务短板，充分发挥邮政快递助力乡村振兴、服务群众生产生活、支撑县域电商与特色农产品外销的基础性作用，畅通消费品下乡和农畜产品上行双向流通渠道。

构建安全高效水网系统。水源保障工程。落实西藏自治区水

资源刚性管控要求，实施旁多水库水源地保护项目；新建克布水库，配套输水管道；推进城乡供水一体化，升级县城水厂，改造农村供水管网，实现乡镇集中供水率 100%、农村自来水普及率 100%。**灌溉设施改造：**聚焦青稞主产区水利保障，对澎波河谷灌区实施现代化改造，铺设智能节水管道，安装土壤墒情监测设备；修复江热夏乡、松盘乡小型农田水利设施，整治灌溉渠道，提升饲草基地灌溉保障能力；试点“光伏提水”工程，解决高海拔区域灌溉难题。**防洪减灾体系：**整治拉萨河林周段、热振河、乌鲁龙河、帕曲、塔玉普曲、杰曲、曾热曲及澎波河沿岸堤防，开展重点山洪沟清淤疏浚与护岸加固，消除沟道行洪隐患；县城防洪标准提升至 50 年一遇，乡镇防洪标准提升至 20 年一遇；建设县域山洪灾害监测预警系统。

推进新型基础设施建设。数字网络覆盖。落实西藏自治区“数字西藏”战略，全面推进实施 5G 网络深度覆盖工程，实现全县 46 个行政村 5G 信号全覆盖；升级农村光纤宽带，建设偏远地区信号基站，消除网络盲区。依托拉萨市“智慧拉萨”平台，搭建林周县数据中心，整合政务、农牧、文旅等领域数据，实现跨部门数据共享。**智慧应用场景：**聚焦高原特色产业数字化转型，建设青稞物联网大数据平台，开发“云上林周”农畜产品交易平台，重点链接拉萨都市圈核心市场，辐射那曲、山南等周边区域，推进智慧政务升级，实现社保、医保等高频事项“一网通办”，乡镇政务服务自助终端全覆盖。在热振寺、黑颈鹤观测区等景点部署智

能导览、在线预订系统，提升游客体验。**能源设施升级：**响应国家“双碳”目标，推进清洁能源替代，在县城及乡镇公共建筑建设分布式光伏项目，依托林周县“高原生态康养宜居城市”定位及氢氧循环产业基础，同步开展生态价值实现试点。实施农村电网巩固提升工程，改造 10 千伏线路，保障试点区域、生态农业基地及矿山生态修复区的电力稳定供应，为生态价值实现提供基础支撑。探索“光伏+供暖”模式，试点太阳能供暖系统，减少传统能源消耗。以试点乡镇为核心，结合农牧区人居环境整治，打造“清洁能源供暖+生态宜居”示范村，通过监测节能降耗数据、核算生态改善效益，形成可推广的生态价值实现路径，助力拉萨市创建国家生态文明高地。气象观测站加密建设，实现核心区监测全覆盖，以气象观测数据为核心要素，为“双碳”目标落地装上“气象安全阀”。

织密低空网络。立足林周县生态监测、旅游观光与应急处突的实际需求，系统布局县域通用低空起降点，配套建设空域通信导航与气象服务设施。同步建立军民航地协同的低空作业协调机制，重点支撑热振国家森林公园、黑颈鹤自然保护区生态巡检，“拉北环线”景区空中观光，以及高原山区应急救援等特色场景，为培育低空经济新业态夯实基础。

专栏 11 新型基础设施重点项目
1.综合立体交通体系建设 G561 达孜区德庆镇至林周县段改扩建工程、S505 林周县唐古乡至那曲市嘉黎县段改建项目、林周县省道 505 线林周县春堆乡至堆龙德庆区德庆乡公路改建工程、林周县农村公路专用道路改建项目、林周县农村公路智慧管养平台建设项目

2.安全高效水网系统构建

关于林周县旁多水库集中式饮用水水源地环境治理项目、关于林周县旁多水库集中式饮用水水源地规范化建设项目、克布水库新建项目、林周县城乡供水一体化工程、拉萨市林周县澎波灌区续建配套与现代化改造、拉萨河林周段河道治理工程、林周县平措林山洪沟治理工程

3.新型基础设施建设

春堆乡光伏储能采暖到户节能改造项目、卡孜乡入户线路改造项目、林周县虎头山水库提灌项目、林周县智慧水务建设项目

4.低空网络

林周县通用机场建设项目

第六章 聚力建设“富裕林周”，持续增进民生福祉

以稳就业、优保障为支撑，通过技能培训拓岗，民生改善释消费，完善收入分配，让群众“能增收、敢消费”，巩固“富裕林周”成果。构建覆盖全生命周期的公共服务体系，让发展成果更多更公平惠及各族群众。

第一节 持续强化就业保障

就业是民生之本，是“富裕林周”建设的重要支撑。坚持市场化导向与政策扶持并重，健全就业创业服务体系，拓宽就业渠道，提升就业质量，实现更加充分更高质量就业。

健全就业创业促进机制。实施“就业优先”战略，建立“政府引导+市场主导+社会参与”的就业创业服务体系。建设县级就业创业服务中心，为退役军人、残疾人等困难群众提供政策咨询、技能培训、创业孵化等“一站式”服务，建立雅下水电工程用工需求动态对接机制，开展建筑施工、物流运输、后勤服务等定向技能培训，每年开展职业技能提升、转岗培训和创业培训不少于2000人次。依托格桑塘现代农牧产业园、数字产业发展中心等平台，开发公益性岗位200个，重点安置脱贫人口、残疾人等群体就业。深化苏林协作，每年组织50名劳动力赴苏州等援藏省市就业，打造“林周劳务”品牌。

拓展重点领域就业空间。围绕特色农牧业、文化旅游、数字

经济等业态，培育新型就业增长点。在青稞精深加工、牦牛养殖等领域，每年新增就业岗位 300 个；依托热振国家森林公园、黑颈鹤自然保护区等文旅资源，发展民宿经营、导游服务等业态，带动 500 名农牧民就业；推进数字经济与实体经济融合，培育电商主播、物流配送等新职业，新增灵活就业岗位 200 个。建立校企合作机制，与西藏职业技术学院等高校共建实训基地，定向培养农牧业技术员、电商运营等专业人才。

促进城乡居民增收。完善收入分配制度，推动农牧民工资性、经营性、财产性收入协同增长。落实耕地地力保护补贴、草原生态补偿等政策，确保农牧民转移性收入稳定增长。深化农牧业改革，鼓励农牧民以土地、草场入股合作社，建立合理分红机制，让农牧民共享产业增值收益。建立企业薪酬协商机制，保障产业工人工资合理增长，力争到 2030 年城乡居民人均可支配收入年均增长 5%以上。

专栏 12 就业创业重点工程
1.就业创业服务与技能提升 林周县银龄经济拓展培育孵化中心
2.增收赋能配套项目 林周县标准化农机合作社建设项目、林周县牧道桥涵建设项目、林周县乡镇饲草料库房建设

第二节 推进教育现代化

以“办好人民满意的教育”为目标，优化教育资源布局，提升教育教学质量，构建优质基础教育体系，为县域高质量发展提供人才支撑。

促进基础教育优质均衡。巩固提升学前教育优质普惠成果，持续改善学前办学条件，普惠性幼儿园覆盖率达 98% 以上。推进义务教育薄弱环节改善，消除“大班额”，义务教育巩固率保持 100%。推动林周县中学提升改造，普通高中落地林周。深化集团化办学，建立“县城优质校+乡镇薄弱校”帮扶机制，促进城乡教育资源均衡配置，全力提升教育教学质量。

发展特色职业教育。依托西藏农牧科学院、拉萨职业技术学院等资源，推动林周县职业技能实训基地建设，开设青稞种植、藏药炮制等特色专业，年培养技能型人才 300 人。推进“校企合作”，与本地特色产业主体、苏林协作企业等合作，开展“订单式”培养，实现“入学即就业”。引进苏州职业教育资源，共建实训中心，每年选派教师赴苏州培训。

强化教育保障能力。加强教师队伍建设，实施“银龄讲教”计划。推进教育数字化，建设“智慧校园”平台，实现优质课程县域共享。落实“双减”政策，完善课后服务体系，开展非遗传承、体育艺术等特色课程。健全学生资助体系，确保家庭经济困难学生应助尽助，不让一名学生因贫失学。

专栏 13 教育重点工程	
1.基础教育优质	林周县 30 所村级幼儿园新建值班室项目、林周县 10 所幼儿园校车购置项目、林周县苏州小学改扩建项目、林周县江夏乡中心小学学生宿舍建设项目
2.特色职业教育	林周县公共职业技能实训基地
3.教育保障能力	林周县江夏乡中心小学教工宿舍建设项目、林周县江夏乡中心小学风雨操场建设项目、林周县 7 所小学新建学生浴室项目

第三节 完善医疗卫生体系

健全县乡村三级医疗网络，提升医疗服务能力，传承发展藏医药事业，为群众提供全方位全周期健康服务。

提升医疗服务能力。完善基层医疗网络，标准化改造3个乡镇卫生院、36个村卫生室，实现“小病不出村、大病不出县”。加强县人民医院基础设施建设、设备配置、人才队伍培育、学科建设与医疗质量管理，创建二级甲等医院。深化苏林医疗援藏，与苏州医院建立对口帮扶机制，每年定期选派医护人员赴苏州进修，建设健康管理中心、高原医学研究站，打造特色专科。

发展特色中(藏)医药事业。发扬好传承好优秀得民族医药，加大提升中(藏)医药服务能力和利用对口援藏单位的有利优势建设县级藏医院。发挥自治区级名老专家索朗次仁传承工作室和县级临床重点专科，制定藏医科优势病种诊疗方案。继续加强县域内藏医适宜技术推广中心作用，加强乡镇卫生院和村卫生室推广藏医适宜技术，提高乡镇卫生院和36个村卫生室藏医药服务率，提升5个乡镇卫生院藏医馆综合服务能力。建设边交林镇藏药材种植基地，年产藏药饮片500吨。

健全公共卫生体系。完善疾病预防控制体系，建设县疾控中心实验室，全面提升强化传染病监测预警能力。实施慢性病综合防控，开展高血压、糖尿病等慢性病管理，规范管理率达80%。加强妇幼健康服务，建立孕产妇、婴幼儿健康管理档案。推进“互

联网+医疗健康”，以援藏联网平台为重点，建设远程诊疗平台，实现与拉萨市三甲医院互联互通。

专栏 14 医疗重点工程
1.医疗服务能力提升 拉萨市林周县县域医共体 36 个村卫生室能力提升建设项目、拉萨市林周县县域医共体江夏乡卫生院能力提标项目、拉萨市林周县县域医共体春堆乡卫生院建设项目、拉萨市林周县县域医共体阿朗乡卫生院建设项目、拉萨市林周县医共体医疗设备提质升级工程 2.中（藏）医药事 拉萨市林周县人民医院藏医药康养中心建设项目 3.公共卫生体系健全方向 拉萨市林周县医共体信息化能力提标项目、拉萨市林周县县域医共体医学教育综合楼建设项目

第四节 健全社会保障体系

以“保基本、兜底线、促公平”为原则，精准施策完善社会保险、社会救助、养老服务等社会保障体系，构建覆盖全民的社会保障安全网。

完善社会保险制度。扩大社会保险覆盖范围，基本养老保险参保率达到 98%以上，基本医疗保险参保率保持 100%。推进灵活就业人员、新业态从业者参保，实现应保尽保。健全医保异地就医直接结算机制，方便群众就医结算。探索“长缴多得、多缴多得”的养老保险激励机制，提高保障水平。

强化社会救助帮扶。健全分层分类社会救助体系，完善低保、特困人员供养、临时救助等制度，做到“应保尽保、应救尽救”。建立低收入人口动态监测机制，精准帮扶困难群众。发展慈善事业，鼓励企业、社会组织及爱心人士参与公益捐赠，搭建慈善捐赠平台，壮大慈善资金规模，精准用于困难群众帮扶、公益事业

发展。建设县慈善总会，规范善款募集、管理与使用流程，确保公开透明。

发展养老托育服务。依托全国县域养老服务体系、县级养老机构消防安全管理中心国家级试点建设，强化试点经验总结与推广。新建3家农村幸福院和10个村级养老互助睦邻点，推广“居家养老+村组照料”模式，织密县乡村三级养老服务网络。实施“智慧养老”工程，为独居老人配备智能监测设备。发展普惠托育服务，解决“托育难”问题。落实生育支持措施，完善育儿指导服务，降低生育、养育、教育成本。

专栏 15 社会保障重点工程
林周县乐龄颐老长者乐园项目、林周县扶老携幼试点建设项目、林周县特困人员集中供养中心玻璃房建设项目

第五节 筑牢体育服务体系

强基础、创特色、惠全民，以“高原特色体育+文体旅融合”为核心，优化三级体育设施、培育特色赛事品牌、健全全民参与机制，打造“15分钟健身圈”、推动文体旅融合、提升全民锻炼比例，筑牢“健康林周”根基。

优化体育基础设施网络。以“全域覆盖、标准提升、功能集成”为目标，系统推进体育设施扩容升级。依托空闲地、边角地资源新增小型健身场地，聚焦薄弱乡镇实施全民健身补短板项目，新建或改造篮球场、健身步道等便民设施，争取市级专项资金完善基层体育配套。重点构建“县城有综合场馆、乡镇有多功

能场地、村组有便捷器材”的三级设施体系，推动健身器材向自然村延伸覆盖，扩大“15 分钟健身圈”服务半径。在热振国家森林公园、澎波河谷等景区配套建设骑行绿道，实现体育设施与生态景观有机融合。到 2030 年，实现人均体育场地面积稳步提升，所有公共体育设施免费开放并优化管理服务，为全民健身提供坚实硬件支撑。

培育特色体育赛事体系。坚持“传统体育铸品牌、现代赛事聚活力”，深化文体旅商融合发展。在传统体育传承方面，以望果节、彭域热柏久乃赛马会为核心，升级赛马、射箭、押加等民俗赛事规模，丰富非遗展演、农畜产品展销等配套环节，打造林周民俗体育标志性活动。在现代赛事培育方面，常态化承办拉萨“村超”等市级赛事，积极引入足球、篮球等群众参与度高的项目。创新“体育+”融合路径，每场赛事配套特色农产品展销、精品旅游路线推介及藏式养生服务，推动赛事流量转化为文旅消费增量，形成“一赛一品、四季有赛”的赛事品牌格局。

健全全民体育参与机制。以“健康林周”建设为核心，构建“政府引导、社会参与、全民共享”的发展格局。加强体育人才队伍建设，实施社会体育指导员扩容工程，重点开展女性健身骨干培训，推动基层健身站点全覆盖，实现“一村一员”专业指导服务。深化体卫融合发展，建立国民体质监测与医疗卫生机构协作机制，常态化开展群众体质测试并提供个性化健身指导。常态化组织全民健身日、锅庄舞展演等群众活动，结合校园体育培育青少

年运动兴趣，壮大马术协会等体育社会组织。通过“全媒+传播”普及科学健身理念，宣传农牧民运动员典型案例，到 2030 年推动经常参与体育锻炼人数比例稳步提升，营造“人人爱健身、时时可健身、处处能健身”的社会氛围。

专栏 16 体育强国重点工程
1.体育基础设施 林周县群众赛马场新建项目、林周县全民健身中心（小型体育综合体）、
2.特色体育赛事 林周县群众赛马场新建项目、林周县果拉山徒步建设项目
3.全民体育参与保障方向 林周县公共租赁住房小区活动中心建设项目

第七章 聚力建设“美丽林周”，推进人与自然和谐共生

深入践行习近平生态文明思想，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹经济高质量绿色转型发展和生态环境高水平保护，以“美丽林周”建设为重点，以打造“青藏高原生态文明建设标杆”为目标，筑牢拉萨东北部重要生态安全屏障，促进人与自然和谐共生。

第一节 持续推进生态保护

践行生态优先、绿色发展理念，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，加强生态系统保护修复支撑体系建设，构建“三河两园多板块”的生态保护总体格局，稳步提升生态系统质量和稳定性。

统筹山水林田湖草沙系统治理。持续落实天然林保护、公益林管护，推进热振国家森林公园生态保育与品质提升工程，提升水源涵养、水土保持、固碳及生物多样性保护等生态功能。实施森林质量精准提升工程，通过森林抚育、低效林改造、退化林修复等措施，不断优化大果圆柏、油松、柳树、榆树等树种、林种结构，建立稳定的多功能森林生态系统，实现森林可持续经营。持续实施国土绿化，高质量配合推进拉萨南北山绿化工程，科学实施生态修复和风电光伏一体化工程，建设河岸防风固沙生态林

带。加强退化、沙化草原生态修复治理，提高草原植被覆盖，提高草原生态系统的质量和稳定性。加大草原过牧问题监管力度，合理控制天然草场载畜量，推广暖季草场放牧、冷季集中舍饲模式，实现天然草原草畜平衡。持续开展矿山地质环境保护与修复工作，加大对历史遗留矿山治理力度，推进矿山复绿。开展历史遗留矿山边坡治理及地貌重塑、植被恢复等生态修复工程，实施色康村石灰岩矿等区域生态修复项目。加强地质灾害隐患排查。持续实施河流湖泊保护治理工程，加强河岸生态缓冲带建设，加大沟壑治理力度。加强对甘曲湿地、江夏湿地等重要湿地的保护与修复，促进重要湿地生态系统功能稳步提升。

加强生态系统保护和修复支撑体系建设。实施森林草原防火和有害生物防灾减灾体系建设，在热振国家森林公园周边、北部草原区建设防火应急道路、防火隔离带等阻隔系统，完善林区基础设施建设，提升森林草原防灭火能力。加强自然保护地建设管理，保护、修复黑颈鹤等珍稀濒危野生动植物栖息地，实施生态廊道建设，构建重要原生生态系统整体保护网络。在全县范围内实施森林、草原、湿地监测体系建设项目，推进生态安全屏障气象保护工程、黑颈鹤栖息地监测系统建设。加强重点野生动物保护，完善野生动物收容救护体系。加强野生植物保护，开展古树名木抢救复壮行动。加强种质资源保护，推进林草种质资源收集保存、鉴定评价和创新利用，建设标准化、规模化乡土树种种苗繁育基地。强化生物安全管理，提升外来入侵物种防控管理水平。

强化山水林田湖草沙生态系统监测，利用物联网、数据通讯、地理信息、视频处理等技术，建立完善的生态监测预警体系，提升森林、草原、河湖、湿地等资源的监管能力。

落实“林长制”“河湖长制”，构建“一园两区三带”生态空间布局。加强热振国家森林公园、雅江中游河谷黑颈鹤国家级自然保护区等重点区域保护，实施森林质量精准提升、草原生态修复等工程。

专栏 17 生态系统保护修复重点建设工程
1.山水林田湖草沙系统治理建设工程 拉萨市林周县拉萨河源头白曲河水生态修复与保护项目、拉萨市林周县拉萨河支流牛玛沟水生态修复工程、林周县松盘乡松盘村水土流失综合治理项目、林周县牛玛沟水生态修复治理工程、林周县边交林乡色康村程塘沟水生态综合治理工程、林周县联巴沟生态清洁小流域建设工程、林周县澎波曲流域生态修复项目（一期）、春堆乡河道沿线生态修复项目、春堆乡卡东村水库上游生态修复项目、林周县唐古乡唐古村生态修复项目、林周县唐古乡恰扎村生态修复项目、林周县唐古乡藏雄村生态修复项目、林周县唐古乡江多村生态修复项目、林周县人工种草项目 2.生态保护修复支撑体系 林周县洪水风险防控提升项目、林周县中小型水库现代化运行管理矩阵建设项目、林周县乡镇饮用水水源地规范化建设工程、林周县西藏蝗虫防控项目

第二节 持续推进环境整治

以生态环境质量改善为核心，推动大气、水、土壤、固废等污染源头治理，协同推进减污降碳，推进城乡人居环境综合整治，全面提升生态环境质量。

深化大气污染防治。实施公共建筑节能改造、清洁能源替代项目，推进光伏供暖、生物质能清洁利用等工程建设，以巩固空气质量为核心，坚持精准治污、科学治污、依法治污，强化多污染源协同治理。加强大气面源污染治理，持续推进冬季清洁取暖。

大力推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排，开展重点行业挥发性有机物排查整治。持续开展涉气行业低效失效治污设施排查整治工作。全面推行绿色施工，加强施工扬尘管控责任。强化移动源污染防治，严格控制机动车尾气污染物排放。完善网格化监管体系，推进大气污染防治工作迈入新阶段。

深入推进水环境综合治理。坚持水资源保障、水环境治理、水生态修复，推进美丽河湖建设，全力打造美丽河湖建设样板。推进水源地规范化建设，加强农村牧区饮用水水源地和地下水型饮用水水源地环境保护，推进旁多水库集中式饮用水源地环境治理。加快推进林周县彭波河县城段水生态综合治理工程、拉萨市林周县牛玛沟水生态修复治理工程及拉萨市林周县边交林镇色康村程塘沟水生态综合治理工程等水生态综合治理项目，有效改善林周县水体质量，提升水生生物多样性，增强区域水生态调节能力，维护流域生态平衡。常态化开展排污口排查溯源整治，加大工业企业排污口监管力度，深化水污染监管和整治。推进地表水与地下水协同防治，强化城镇污水管网渗漏排查，完善乡（镇）污水管网建设，确保污水应收尽收，积极开展农村黑臭水体整治，改善村居环境。依托“河长制”，实施综合管控，推进河湖“清四乱”常态化规范化，定期开展生态状况监测与评估。

深化土壤污染防治。扎实推进土壤生态环境风险源头防控，强化土壤生态环境风险分区管理，落实农用地分类管理和建设用地准入管理，建设土壤环境质量监测网络和土壤环境基础数据

库。加强土壤污染重点监管单位环境管理，督促重点监管单位依法落实土壤污染防治义务。加强农业面源污染综合整治，推广应用全生物降解农膜或标准地膜，大力推进水肥一体化技术应用，减轻环境污染。全面加强养殖业污染防治，加强规模化畜禽养殖场规范化建设，推进畜禽粪污资源化利用。

持续推进固废等污染防治。加大固体废物污染防治，在县城及城乡（镇）开展生活垃圾收集分类设施、垃圾转运站建设工程，加快完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾处理系统，提高垃圾分类制度覆盖范围。推进工业固体废物源头减量，加强建筑垃圾治理。加强重点领域环境隐患排查和风险防控，开展危险废物规范化环境管理和专项治理。落实尾矿库分级分类环境管理，完善尾矿库“一库一档”信息。统筹现有设施资源，增强医疗废物处置能力。开展辐射安全隐患排查。加强农村人居环境综合整治，实施农村生活垃圾无害化处理、废旧农膜回收体系建设，有序推动废旧农膜、农药包装废弃物回收处置，推进农村生活垃圾资源化利用和生活污水治理。

专栏 18 深入推进环境治理重点工程
1.大气污染防治工程 林周县南部乡镇公有房屋节能改造建设项目、林周县北部三乡公有房屋节能改造建设项目、春堆乡光伏储能采暖到户节能改造项目 2.水污染治理工程 林周县推进农村环境综合整治建设项目、林周县城污水处理收集智慧监测项目。 3.土壤污染防治方向 林周县耕地污染治理项目 4.固体废弃物处置工程 林周县生活垃圾分拣转运中心建设项目、林周县建筑垃圾收集处理中心建设项目、林周县阿朗乡唐古乡垃圾转运站建设项目、春堆乡农村垃圾转运改造提升项目

第三节 加快推进绿色低碳转型

以生态产业化、产业生态化为路径,推动产业结构绿色升级,大力发展清洁能源,倡导绿色生活方式,构建具有林周特色的绿色低碳循环发展经济体系,实现生态保护与经济发展协同增效。

推动产业结构绿色升级。立足林周农业、畜牧业基础优势,大力发展生态农业、有机畜牧业,推进青稞、牦牛等特色农畜产品标准化、绿色化生产,加强绿色食品、有机农产品认证和管理。加快农畜产品精深加工产业绿色转型,推广清洁生产技术,推进鹏博产业园、格桑塘现代农牧产业园等园区循环化改造,实现资源高效循环利用。严格管控“两高一低”项目准入,引导矿山企业实施绿色矿山建设,聚焦矿产资源“开采回采率、选矿回收率、综合利用率”提升,推广先进绿色开采技术与节能选矿工艺,将符合标准的矿渣、尾矿转化为农畜产业土壤改良剂、建材原料等资源化产品,减少固废污染,推动矿产资源开发利用向低碳化、集约化转型,到 2030 年实现林周县生产矿山绿色化改造全覆盖、新建矿山 100%达到绿色矿山标准。依托生态资源优势,大力发展生态农业观光、矿山生态修复研学等融合业态,将绿色矿山修复区域打造为生态教育基地、休闲打卡点,推动格桑塘现代农牧产业园融入“周末到林周”品牌体系,开发农事体验、高原农牧研学、有机农产品品鉴等项目,持续打造“周末到林周”生态休闲品牌,推动“文旅+生态+康养”融合发展,培育绿色经济增长点。

大力发展清洁能源。深入落实拉萨市碳达峰实施方案，稳妥推进“碳达峰十大行动”。积极争取风电、光伏等清洁能源项目建设指标，推动分布式光伏在公共建筑、产业园区等领域的应用。科学规划规模化风力发电项目布局，扩大县域绿色电力供给规模，为全产业低碳转型提供坚实能源保障。持续推进城网提级扩能、农网巩固提升工程，优化能源输送和消纳体系。推广新能源交通工具，加快充电桩等配套基础设施建设。推进农村地区清洁能源替代，因地制宜发展生物质能等，减少传统能源消耗。

倡导绿色低碳生活方式。加强生态文明宣传教育，将生态文化融入公共文化服务体系，通过媒体宣传、公益广告、主题活动等形式，普及绿色低碳知识，引导公众树立生态文明理念。实施县城老旧小区节能改造、教育系统公有房屋节能改造工程，推进“无废县城”“无废乡村”“无废园区”创建项目。鼓励公众践行简约适度、绿色低碳的生活方式，减少一次性用品使用，推广垃圾分类和资源化利用。倡导绿色出行，鼓励选择公共交通、自行车或步行等方式。推动政府机关、事业单位带头践行绿色办公，推广节能设备和技术，降低行政运行能耗。推进县城和高海拔乡镇集中供氧、清洁取暖工程，结合分布式光伏项目，试点太阳能供暖系统，减少传统能源消耗，改善高海拔地区居民生活条件。

专栏 19 绿色低碳发展重点工程
1.清洁能源利用工程 林周县旁多水利枢纽抽水蓄能项目
2.绿色低碳示范工程 林周县甘曲镇小型农业水利设施提升项目。

第四节 健全生态产品价值实现机制

坚持制度保障与文化引领并重，完善生态文明制度体系，加强生态文化建设，形成政府主导、企业担当、公众参与的生态文明建设格局，健全生态产品价值评价、经营开发与收益共享机制，拓宽生态补偿、碳汇交易、生态康养等转化路径，为“美丽林周”建设提供坚实支撑。

完善生态文明制度体系。严格落实“党政同责、一岗双责”，健全生态环境保护责任清单，将生态环境保护成效纳入各级领导干部考核评价体系，推行生态环境保护离任审计制度。完善生态环境损害赔偿制度，加大对生态环境违法行为的惩处力度。健全自然资源资产产权制度和用途管制制度，严格落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上限和生态环境准入清单“三线一单”管控要求。完善生态保护补偿机制，争取市级层面支持，建立健全拉萨河、热振河等重点流域生态保护补偿制度，保障生态保护地区利益。

加强生态环境治理能力建设。深化生态环境保护综合行政执法改革，完善执法程序，规范执法行为，提高执法效能。加强生态环境监测网络建设，整合大气、水、土壤、森林、草原、湿地等监测资源，运用卫星遥感、无人机巡查、物联网等科技手段，构建天地一体、上下协同的生态环境监测体系。提升环境应急处置能力，健全突发生态环境事件应急预案，加强应急物资储备和

演练，提高快速响应和科学处置能力。加强生态环境保护专业人才队伍建设，提升基层生态环境监管和服务水平。

构建健康生态文化体系。将生态文化建设纳入公共文化服务体系，建设一批生态文化教育基地、科普场馆，开展生态文化进机关、进学校、进乡村、进企业活动。挖掘和传承林周传统生态文化智慧，创作一批反映生态保护、绿色发展的文学、艺术、影视等作品，打造具有林周特色的生态文化品牌。支持生态文化产业发展，培育生态文化创意企业，开发生态文创产品，推动生态文化和旅游、体育等产业融合发展。鼓励公众参与生态环境保护，健全环境公益诉讼制度，支持环保社会组织发展，形成全社会共同参与生态文明建设的良好氛围。

第八章 聚力建设“文化林周”，推动以文塑旅以旅彰文

深入贯彻习近平文化思想，立足林周高原文化本底，深挖历史文脉与民族特色，推动文化传承创新与产业融合发展，构建“保护传承、创新发展、惠民利民”的文化发展格局，让“文化林周”成为彰显西藏魅力的重要窗口。

第一节 守护文化根脉

保护文化遗产，梳理林周历史文化资源，构建多层次保护体系，在新时代焕发活力。

系统保护文化遗产。扎实有序开展全县文化遗产普查，建立涵盖农耕文化、民俗文化、红色文化的资源数据库，绘制“林周文化遗产分布图”。实施文物修缮工程，对县域文化重要遗产等进行保护性修复，整理藏文古籍文献，建立数字化档案。加强非物质文化遗产保护，重点扶持藏族唐卡、藏香制作、传统编织等非遗项目，建设县级非遗工坊，培养非遗传承人，推动“非遗+研学”融合发展。

传承发展民族文化。保护藏式传统民居风貌，在新建、修缮房舍时，按照村庄建筑风格管控标准，保留藏式特色。挖掘整理锅庄舞、赛马会、望果节等民俗活动内涵，推动民族文化活态传承。加强藏语言文字保护，完善以国家通用语言文字为主体的中小幼一体化教育教学体系。

构建文化保护机制。成立林周县文化遗产保护委员会，建立“政府主导、专家指导、群众参与”的保护机制，将文化保护纳入乡镇绩效考核。设立文化遗产保护专项资金，鼓励社会力量参与保护修缮，对私人藏家捐赠文物给予奖励。完善文化遗产保护法规体系，为文化传承提供制度保障。

专栏 20 文化遗产保护重点工程
1.文物保护修缮工程 林周县达龙寺曲康玛布（红殿）修缮保护工程建设项目、林周县旁多乡梅格王朝美尔盖遗址修缮保护工程、江热夏乡森巴遗址修缮保护利用工程、阿朗乡非遗民俗文化体验村建设项目、林周县馆藏文物数字化保护利用项目、 2.民族文化遗产发展 林周县传统村落集中连片保护修缮工程、林周县江热夏乡连巴村传统村落保护修缮工程、林周县江热夏乡连巴村传统历史建筑保护修缮工程 3.文化保护机制 林周县智美林周—阿古吞巴文化挖掘、林周县农耕博物馆建设项目

第二节 推动创新发展

以创新发展为动力，推动文化与科技、旅游、创意产业深度融合，培育文化发展新动能。

打造特色文化品牌。围绕“雪域沃土·智美林周”主题，整合文化资源，塑造具有辨识度的品牌体系。打造“缤纷四季·美丽林周”生态艺术节，吸引拉萨及周边游客参与。推出“林周文创”系列产品，以青稞、黑颈鹤等元素为灵感，开发藏式服饰、文创饰品、家居用品等，建立“线上+线下”销售渠道。培育“林周天籁”文化品牌，整理改编传统民歌，创作反映林周发展的现代歌曲、短视频，通过新媒体平台进行推广，争取国内影视公司到林周取景，宣传林周。

促进文旅深度融合。构建“12328——一轴二心三带二区八重点”的旅游发展格局，文旅发展格局，串联文化景点与自然景观。打造文化旅游精品线路：南北两条旅游线路，唐卡制作、民俗表演体验式非遗研学线，黑颈鹤观测、游牧文化体验高原生态文化线。建设文旅融合基础设施，在沿“边唐风景道”沿线布设藏式民宿集群，提升接待能力。推进林周农场、热振国家森林公园 4A 级景区创建，完善游客服务中心、生态停车场等设施。

发展数字文化产业。建设林周数字文化平台，利用 VR 技术，开发“云端旅游”线上体验项目。培育短视频创作基地，积极邀请网红博主、摄影爱好者拍摄林周文化短视频，通过主流短视频平台扩大影响力。推动传统媒体转型，升级县融媒体中心，开设藏汉双语栏目，制作《林周故事》纪录片，讲好林周发展中的文化传承故事。

第三节 推进文化惠民

满足群众文化需求，完善公共文化设施，开展惠民活动，让各族群众共享文化发展红利。

完善公共文化设施。实施“文化设施提升工程”，提升改造林周县文化综合服务中心，配备藏文图书 5 万册、非遗展示区、多媒体教室。升级改造 8 个乡镇综合文化站，增设电子阅览室、排练厅、非遗传习所，为每个行政村文化活动室配备音响、乐器、棋牌等设备。

开展文化惠民活动。常态化开展“送文化下乡”活动，组织县艺术团每年下乡演出 60 场次以上，涵盖传统歌舞、现代小品、政策宣讲等内容。支持举办林周群众文化艺术活动，设置锅庄舞比赛、藏文书法展、农牧民运动会等项目，激发群众参与热情。推动“文化进校园”，持续举办寒暑假兴趣班开设唐卡、藏文书法兴趣班，邀请非遗传承人授课，培养青少年文化认同。

促进文化交流互鉴。主动融入拉萨“文化强市”战略，与拉萨市群众艺术馆、西藏博物馆建立合作，引进精品展览与演出。组织“林周文化走出去”活动，参与西藏文化博览会、拉萨雪顿节等展会，展示林周文创产品与非遗技艺。加强与区内其他县市的文化交流，开展“文化结对”活动，互派文艺团体展演，共享文化发展经验。

专栏 21 文化惠民服务工程
1.公共文化设施建设工程 林周县乡镇文化站基础设施功能提升改造项目、林周县综合文化活动中心提升改造工程、林周县唐古乡群众文化活动中心项目
2.文化活动惠民工程 农场情舞台剧及红色旅游活动策划、林周县多馆合一综合体、林周县少年宫项目

第四节 强化保障措施

健全文化发展保障体系，组织领导、政策支持、人才培育，形成上下联动、多方协同工作格局，为“文化林周”建设提供坚实支撑。

加强组织领导。成立林周县文化发展工作领导小组，由县委、县政府主要领导牵头，统筹推进文化建设各项工作，将文化发展

纳入全县经济社会发展总体规划，实现目标、布局、项目、要素、考核与经济发展协同统筹以文化赋能经济增长、以经济支撑文化传承。建立“县委宣传部统筹协调、文旅局具体实施、各乡镇分工负责”的工作机制，明确任务清单和责任主体，确保各项工作落地见效。

加大政策支持。设立文化发展专项资金，年均增长不低于10%，重点支持文化遗产保护、非遗传承、文旅融合项目。出台《林周县促进文化产业发展若干政策》，对文创企业、文旅项目给予税收减免、融资贴息等优惠；保障文化项目用地需求，在国土空间规划中预留文化产业发展空间，优先审批非遗工坊、文创园区等建设项目。

强化人才支撑。实施“文化人才培养计划”，每年选派10名基层文化工作者赴拉萨、内地深造，培养既懂民族文化又懂现代管理的复合型人才。引进西藏自治区内外文化专家，建立“文化顾问团”，为非遗创新、文旅策划提供指导。鼓励本地民间艺人、退休干部参与文化建设，聘请“文化管家”负责村文化活动室运营，形成“专业人才+乡土人才”的人才队伍体系。

完善考核评价。将“文化林周”建设纳入乡镇和相关部门年度绩效考核，设置文化遗产保护、非遗传承、文旅收入等核心指标。建立文化发展效果评估机制，邀请专家、群众代表对项目实施效果进行评价，将评价结果作为资金分配、干部奖惩的重要依据，激发各级干部推动文化发展的积极性。

第九章 聚力建设“法治林周”，保障和促进社会公平正义

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，以习近平法治思想为指引，紧扣“九五”普法开局部署，推进法治政府、法治社会一体建设，完善公共法律服务体系，提升治理能力现代化水平，让法治成为林周高质量发展的坚实保障，增强人民群众在法治建设中的获得感、幸福感、安全感。

第一节 健全民主法治体系

健全人民代表大会制度、完善政协提案机制、发挥群团作用，将民主贯穿治理全过程，保障人民依法参与民主决策、民主管理、民主监督。

完善人民代表大会制度。支持人大依法行使监督权、决定权、任免权，强化对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关的监督。健全人大预算决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理监督机制，运用人大预算联网监督系统。完善县乡人大组织制度和工作机制，深化“两个联系”，健全吸纳民意、汇集民智的工作机制，推动人大代表建议办理从“答复满意”向“结果满意”转变。

健全政协提案办理机制。完善人大代表建议和政协委员提案联动办理工作机制，构建“立案—交办—督办—审查—反馈—销号”管理闭环。加强提案办理质量和服务质量提升，推动承办单

位与代表委员常态化沟通，确保提案办理实效，充分发挥政协民主监督作用。

发挥群团组织桥梁纽带作用。健全群团联系服务群众机制，支持工会、共青团、妇联、残联等组织依法依规开展工作。畅通群团参与社会治理渠道，引导群团组织在就业帮扶、权益维护、志愿服务等领域发挥作用，推动群众诉求通过群团渠道有效表达和解决。

第二节 提升治理能力现代化

加强党的领导、规范行政决策、深化作风建设，推进政府权力依法规范运行，提升依法行政水平，构建职责明确、依法行政的治理体系。

强化党的全面领导。坚持以政治建设为统领，完善“两个维护”制度机制，推动各级党组织深刻领悟“两个确立”的决定性意义。聚焦“四件大事”，聚力“四个创建”，健全通报落实常态机制，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力。细化党组织和党员请示报告制度，推进政治监督具体化、精准化、常态化。

规范行政决策与执法。严格落实重大行政决策合法性审查机制，确保审查率 100%。落实县级行政执法联动机制，深化综合行政执法改革，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，推行“双随机一公开”，全面推进跨部门综合监管执法，避免多头执法、重复执法。

第三节 加强法治社会建设

健全法治建设机制、深化普法教育、推进基层依法治理，推动形成全民尊法学法守法用法的浓厚氛围，筑牢法治建设的社会根基。

健全法治建设协同机制。加强党委对法治建设工作的领导，统筹谋划法治社会建设，形成上下协调、部门联动的工作机制。健全政府负责体制，将法治社会建设纳入经济社会发展总体规划。发挥群团组织和社会组织作用，引导群众依法参与社会事务管理，形成共建共治共享的法治建设格局。

强化强边固边后勤支撑法治保障。聚焦物资储备、交通联通、应急支援等核心职能，完善强边相关法治规范，明确县域在强边一线物资供应、运输保障、应急补位中的法定责任。将强边后勤保障纳入县域发展总体规划，布局县级应急物资储备库、冷链物流中心，配套建设交通枢纽节点，通过法治手段规范物资储备、调运、补给全流程，打造强边后方保障坚实基础。细化军地后勤协同流程，将物资保障、交通支援、应急联动等责任纳入乡镇治理权责体系与村规民约，实现“法治护航、后勤赋能、支援强边”的闭环管理。深化“五共五固”结对共建，充分发挥党政军警民合力强边固防效能。

深化军民融合法治协同。建立军地联合应急保障机制，在物资储备、交通抢修、应急救援等领域开展常态化协同演练，提升

强边后勤支援响应效能。健全军地资源共享法治机制，推动县域医疗、教育、交通等公共服务向驻县部队延伸，实现医院绿色通道、学校入学优先、文体设施共用等制度化保障。构建军地共建共治法治格局，吸纳驻县部队代表参与基层治理委员会，共同化解涉边后勤保障、军地协作等领域矛盾纠纷，以法治手段夯实军地协同基础，助力强边战略落地见效。

深化全民普法教育。深化全民普法教育，落实“谁执法谁普法”责任制，开展习近平法治思想“七进”活动常态化。加强国家工作人员宪法教育，落实宪法宣誓制度，推动“12·4”国家宪法日宣传。

推进基层依法治理。深入推进基层依法治理，科学划分网格，加强村组警务站、网格员、志愿者队伍建设。依法健全村组治理权责清单，完善议事协商制度，实现民事民议、民事民管。创建全国民主法治示范村，强化村规民约与法治、德治融合，提升基层治理法治化水平。树立主动创稳理念，推动矛盾纠纷从被动处置向主动预防化解转变。

第四节 增强乡镇治理功能

聚焦基层治理，完善综治中心功能、创新治理模式、提升纠纷化解质效，推动法治力量下沉基层，实现小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交。

完善综治中心平台功能。以新时代“枫桥式”综治中心为目

标，全面深化综治中心规范化建设，以综治中心为载体，推动信访接待中心、矛盾纠纷调解中心在便民服务中心合署办公，打造“四心合一”服务平台。配备专职人员，健全工作机制，将户籍、交通、医疗等民生领域事项纳入“就近办”“就地办”范围，实现群众“多头跑”向“一站式”服务转变。落实“一站式”全量受理群众诉求，完善“调确衔接”机制，实现矛盾纠纷受理、调处、司法确认闭环管理，确保人民群众每一项诉求都有人办、依法办。

创新乡镇治理工作模式。制定《首问负责制度》《协作联动制度》等，实行“值班+随驻+N”模式，设立信访接待、法律服务窗口。整合综治信息平台、“雪亮工程”等资源，通过排查、接访等渠道收集社情民意，开展风险分析研判和分流交办，建成上下贯通的综治信息共享“数据库”。明确综治中心负责程序推进、入驻部门负责实体解决的权责定位，完善督办落实机制。

提升矛盾纠纷化解质效。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全全县乡村三级信息采集网络，深入摸排婚恋家庭、邻里矛盾等纠纷。对重点矛盾纠纷提前介入、妥善化解，落实刑满释放人员“6+1”帮教模式，完善矫正对象救助机制，推动被动维稳向主动创稳转变。全链条做好矛盾纠纷排查化解，深化人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”。

专栏 22 法治林周建设重点工程	
1.民主法治提升	林周县县级政务服务中心项目
2.治理能力现代化	甘旦曲果镇村小组党员活动室标准化建设、林周县公安局基层派出所周转房配套设施建设项

目、林周县公安局附属设施建设项目

第十章 聚力建设“先锋林周”，攻坚克难增强活力

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，以党的建设为引领，夯实基层基础、锤炼过硬作风、严守纪律底线，为“先锋林周”高质量发展提供坚强政治保障。

第一节 强化政治建设

以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，将政治建设贯穿林周改革发展稳定全过程，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，筑牢绝对忠诚的政治根基，确保各项工作始终沿着正确方向前进。

深化党的创新理论武装。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，结合林周县地处雪域边疆的特殊区位，把学习党的创新理论与贯彻新时代党的治藏方略紧密结合。通过县委理论学习中心组集中学习、基层党组织“三会一课”、牧区流动宣讲队入户宣讲等多种形式，推动理论学习覆盖全县党员干部和农牧民党员。针对林周农牧区党员居住分散的特点，创新推出“马背课堂”“帐篷宣讲”等接地气的学习模式，让党的创新理论在草原牧区落地生根，引导党员干部深刻把握核心要义，将学习成果转化为守护边疆、推动发展的实际行动。

坚决做到“两个维护”。深刻领悟“两个确立”的决定性意义，

把政治忠诚体现在贯彻落实党中央和区市党委决策部署的具体实践中。林周作为西藏首府拉萨的重要县域，承担着稳定、发展、生态、强边的重要职责，全县党员干部始终以绝对忠诚的政治品格，坚决执行关于生态保护、乡村振兴、民族团结等各项工作要求。在推进高标准农田建设、格桑塘现代农牧产业园发展等重点工作中，始终对标对表党中央精神，确保项目规划、政策实施不偏航、不走样，以实际行动践行“两个维护”，筑牢雪域边疆的政治屏障。

推动学思用贯通、知信行统一。坚持学思用贯通、知信行统一，持续推进党员干部读原著、学原文、悟原理，将理论学习与林周发展实际紧密结合。围绕青稞牦牛产业提质、生态碳汇交易、苏林协作产业园建设等重点课题，组织党员干部开展专题研讨、实地调研，把学习过程变成分析问题、解决问题的过程。针对林周县在要素市场化配置、民生领域改革中遇到的难点堵点，通过理论学习找准破解思路，比如借鉴先进地区经验，结合本地实际优化营商环境，推动“一网通办”向牧区延伸，让理论学习真正成为推动“先锋林周”建设的强大动力。

提升党员干部履职能力。教育引导党员干部用党的创新理论研究新情况、解决新问题，增强学习教育针对性、实效性。面对林周县城乡融合发展、农牧民增收致富等新任务，县委通过举办专题培训班、选派干部到苏州等发达地区挂职学习、开展“业务能手擂台赛”等方式，提升党员干部的综合能力。鼓励党员干部

深入田间地头、企业车间，倾听农牧民和企业的诉求，将理论知识与基层实践结合，在解决草场流转、农产品销路、就业培训等实际问题中，锤炼干事创业的本领，确保在思想、能力、行动上跟上党中央要求、跟上时代前进步伐、跟上事业发展需要。

第二节 全面加强基层组织建设

突出抓基层、强基础、固基本的鲜明导向，立足林周县农牧区为主、多领域协同的实际，以党建引领乡村振兴和基层治理，健全组织体系，激活基层内生动力，让基层党组织成为推动发展的坚强堡垒。

分类施策夯实基层基础。突出抓基层、强基础、固基本的鲜明导向，结合林周县基层党组织覆盖广、服务对象分散的特点，着力提升基层党组织的组织力和战斗力。针对全县村党组织分布在平原、牧区、半山区的不同情况，分类施策加强建设：平原地区聚焦产业发展，强化党组织在青稞牦牛精深加工、乡村旅游中的引领作用；牧区突出生态保护和牧民增收，搭建党组织牵头的草场流转、牲畜养殖合作平台；半山区着力改善民生，通过党组织协调解决饮水、道路等基础设施建设难题，让每个基层党组织都能精准发力、发挥实效。

推动党建与中心工作深度融合。坚持围绕中心、建设队伍、服务群众的职责定位，将基层党组织建设与林周县中心工作深度融合。在乡村振兴战场上，村党组织牵头培育家庭农场、专业合

作社，推动“土地入股、劳务入股”等模式落地，带领农牧民发展特色产业；在基层治理中，党组织统筹网格管理员、驻村工作队、志愿者等力量，建立“小事不出村、大事不出乡”的矛盾纠纷化解机制，针对牧区牧民流动特点，推行“流动调解”“线上议事”等方式，及时回应群众诉求；在生态保护中，党组织带头落实草原禁牧休牧、植树造林等政策，组织党员志愿服务队开展生态巡查，守护林周的绿水青山。

强化党建引领乡村振兴。扎实推进抓党建促乡村振兴、基层治理，把党的政治优势、组织优势转化为发展优势。将村党组织书记队伍建设作为关键，通过“选、育、管、用”全链条培养，选拔有威望、有能力、有情怀的本地能人、返乡创业青年担任党组织书记，带领村民发展村级集体经济。在澎波农场周边村，党组织牵头整合闲置土地建设蔬菜大棚，对接拉萨市场开展订单种植；在基层治理中，健全“党组织领导下的村民自治、民主协商、群策群力”机制，将民族团结、安全生产、移风易俗等内容纳入村规民约，形成共建共治共享的治理格局。

统筹各领域基层党组织建设。推进基层党组织建设，摸清党员底数、理顺隶属关系，形成上下联动、条块结合、优势互补的基层组织工作格局。针对林周县机关、学校、医院、国企、寺庙等不同领域党组织的特点，分类制定建设标准：机关党组织突出“服务中心、建设队伍”，开展“党建+业务攻坚”行动；学校党组织聚焦“为党育人、为国育才”，将爱国主义教育、民族团结教育

融入教学全过程；医院党组织围绕“保障健康、服务群众”，推进紧密型县域医共体建设，提升基层医疗服务水平；国企党组织强化“党建引领、提质增效”，在苏林协作产业园建设、国有资产盘活中发挥主导作用。同时，开展党员底数清查专项行动，理顺跨领域、跨行业党员的隶属关系，建立“县委—乡镇党委—村党组织—网格党支部—党员中心户”五级联动体系，确保党的工作覆盖到每个角落。

第三节 推进作风建设常态化长效化

以持续纠治“四风”为突破口，传承弘扬“老西藏精神”和林周农场精神，为基层减负松绑，激励干部担当作为，以优良作风凝聚起建设“先锋林周”的强大合力。

深化“四风”整治为基层减负。持续整治形式主义、官僚主义，坚决纠治“四风”，聚焦林周县基层工作实际，靶向解决突出问题。针对部分乡镇存在的“文山会海”“检查过多过频”等问题，出台专项整治方案，从严控制文件会议数量，大力推行“合并开会、套开会议”模式，减少冗余书面汇报，并以“现场办公、实地督查”有效替代机械式检查。结合牧区乡镇交通不便的实际，明确要求上级部门调研须提前统筹、整合议题，坚决避免多头重复、增加基层负担，推动乡镇干部从繁杂的事务性工作中解脱出来，集中精力投入到产业发展、民生改善等实质性工作中。引导党员干部树立和践行正确政绩观，坚决反对搞“形象工程”“政绩工程”。

健全制度机制巩固减负成果。系统构建基层减负的长效制度，推动减负工作常态化、长效化。巩固推广乡（镇）履职事项清单，为基层减负松绑，让基层干部有更多时间和精力服务群众、推动发展。清晰界定县乡权责，从源头杜绝“责任甩锅”和任务层层加码。优化考核评价方式，针对偏远乡镇干部下沉时间长等特点，坚决破除“唯材料论”“唯痕迹论”，转而以农牧民满意度、项目落地成效、产业增收数据等实际成果作为主要考核依据。建立基层诉求直通车机制，乡镇干部可以直接向县委、县政府反映工作中的困难和问题，及时获得指导和支持，让基层干事创业的环境更加宽松。

传承弘扬优良作风。弘扬党的光荣传统和优良作风，大力弘扬林周农场精神，建设爱国主义教育基地，让红色基因融入干部血脉。林周农场承载着几代人的奋斗记忆，是宝贵的红色资源。县委投资修缮林周农场历史展馆，打造爱国主义教育基地，组织全县党员干部定期参观学习，聆听老农场职工讲述艰苦奋斗的故事，传承“吃苦耐劳、敢闯敢拼、无私奉献”的农场精神。结合“三会一课”“主题党日”活动，开展“传承农场精神、争做先锋干部”主题实践活动，引导党员干部在高标准农田建设、青稞牦牛产业升级、民生项目推进等工作中，发扬不怕困难、连续作战的作风，以实际行动践行初心使命。

深入开展为民办实事。深入开展为民办实事行动，把作风建设的成效体现在解决群众急难愁盼问题上。县委聚焦农牧民最关

心的就业、医疗、教育、住房等领域，组织党员干部开展“我为群众办实事”大走访大调研，建立民生诉求台账，实行销号管理。针对牧区群众看病难的问题，推进乡镇卫生院藏医馆全覆盖，组织县人民医院医生定期下沉坐诊，开展免费体检和健康宣讲；针对农牧民增收渠道窄的问题，依托公共职业技能实训基地，开展“订单式”培训，对接苏州等发达地区企业提供就业岗位；针对部分乡村饮水安全问题，实施农村饮水安全巩固提升工程，让农牧民喝上放心水，以实实在在的成效赢得群众信任和支持。

持之以恒落实中央八项规定精神。锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，巩固拓展深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，坚持将其作为整治“四风”的重要利器，紧盯“四风”问题新动向新表现，持续深化整治工作。让中央八项规定精神在雪域边疆落地生根。针对“四风”问题在林周县的具体表现，县委多措并举、精准发力：针对节假日期间人情往来密集的特点，提前下发廉洁过节通知，通过短信提醒、廉政谈话等方式，严防“节日病”等歪风邪气，筑牢干部思想防线。聚焦公款吃喝、公车私用、违规收送礼品礼金等享乐主义、奢靡之风突出问题，开展专项督查和明察暗访，对发现的问题严肃查处、绝不姑息。结合农牧区工作实际，重点整治形式主义、官僚主义衍生的基层“微腐败”，严肃查处基层干部在惠民资金发放、项目审批、草场流转等工作中存在的优亲厚友、吃拿卡要等“微腐败”问题，确保各项惠民政策真正惠及群众，增强群众获得感、幸福感、安全感。

健全激励担当作为机制。严格落实“三个区分开来”“四个特别”要求，健全容错纠错工作机制，激励干部担当作为。县委制定容错纠错实施办法，明确在推进改革创新、破解发展难题、应对突发事件等工作中，对因缺乏经验、先行先试出现的失误错误，只要符合规定条件，就予以容错免责。同时，强化对干部的关心关爱，针对林周县高寒缺氧、工作条件艰苦的实际，落实好干部体检、休假、补贴等政策，解决干部后顾之忧。通过树立“重实干、重实绩”的用人导向，选拔使用在乡村振兴、生态保护、基层治理等一线表现突出的干部，营造“让有为者有位、能干者能上”的浓厚氛围，始终以高度政治自觉推动作风建设行稳致远。

第四节 加强政治纪律规矩建设

以严的基调强化正风肃纪，锲而不舍落实中央八项规定精神，加强纪律教育和廉洁文化建设，一体推进“三不腐”，营造风清气正的政治生态，为“先锋林周”建设保驾护航。

加强常态化纪律教育。推进党纪学习教育常态化、长效化，持续深入开展党纪学习教育、政德教育、家风教育，筑牢干部拒腐防变的思想防线。通过将党纪学习教育纳入党员干部教育培训必修课程，常态化开展党章党规党纪学习，采取举办廉政培训班、观看警示教育片、参观廉政教育基地、开展典型案例剖析等多种形式，抓实抓细警示教育。针对林周县多民族聚居的特点，运用汉藏双语开展廉政宣讲，让纪律意识深入人心；深入开展政德教

育，引导党员干部明大德、守公德、严私德，在与群众打交道中坚守底线、永葆本色；注重家风建设，组织开展“廉洁家风”主题活动，引导干部家属当好“廉内助”，共同筑牢家庭廉洁防线。

坚持严管厚爱结合。教育引导党员干部辩证看待严管与厚爱的关系，恪守底线永葆本色，筑牢拒腐防变底线。工作中坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，一方面通过严格的监督执纪问责，对违纪违法问题“零容忍”，让干部知敬畏、存戒惧、守底线；另一方面，加强对受处分干部的关爱回访，帮助他们改正错误、重拾信心，体现组织的温暖，实现政治效果、纪法效果、社会效果有机统一。通过专题党课、座谈交流等形式，引导党员干部深刻认识到严管是对干部的保护，厚爱是对干部的激励，只有始终严守纪律规矩，才能在工作中行稳致远。针对林周县干部队伍年轻化的趋势，重点加强对年轻干部的纪律教育，帮助他们扣好廉洁从政的“第一粒扣子”。

深化廉洁文化建设。深化廉洁文化建设，加强干部纪律宣传教育，营造崇廉尚洁的浓厚氛围。注重深入挖掘林周本地廉洁元素，结合藏区优秀传统文化和红色资源，打造具有地域特色的廉洁文化品牌。通过创作廉洁主题的藏戏、山歌、壁画等文艺作品，在乡村文化广场、寺庙周边、群众集聚点等场所进行展示宣传，丰富廉洁文化宣传手段。建立健全廉洁文化建设长效机制，将廉洁文化建设纳入党风廉政建设责任制考核，推动各乡镇、各部门常态化开展廉洁文化活动。

一体推进“三不腐”。健全不正之风和腐败问题同查同治机制，深化风腐同查同治，加强典型案件和类案分析，形成办案、治理、监督、教育的有效闭环，一体推进“三不腐”。通过建立典型案件剖析常态化机制，对查处的基层腐败和作风问题等典型案件，用好用足“三书一函”，督促案发单位深入分析案发原因、制度漏洞和监管短板，有针对性地健全完善相关制度规定，铲除腐败滋生土壤，压缩权力寻租空间。针对惠民资金监管漏洞，建立“阳光公示”“全程追溯”机制；针对项目审批风险，着力优化审批流程、强化全程监督。同时，将案件查办与警示教育、制度完善、监督强化有机结合，通过查办一案、警示一片、治理一域，实现“不敢腐、不能腐、不想腐”一体推进的综合效应，持续巩固发展风清气正的政治生态。

压实管党治党责任。督促严格落实全面从严治党主体责任规定，推动形成县委统筹领导、纪委监委推动、行业部门合力推进、各级抓好具体落实的全链条责任格局。督促全县各级党组织主动扛起全面从严治党主体责任，严肃党内组织生活，用好用活批评和自我批评，常态化开展谈心谈话、教育提醒。探索开展包乡领导同下级“一把手”政治谈话、同级班子成员之间提醒互谈，强化政治生态分析研判、党员干部廉政画像及成果运用。督促行业部门充分发挥行业监管作用，坚持“管行业也要管党建、管业务必须强监管”的理念，确保业务工作推进到哪里、监督管理就跟进到哪里、全面从严治党就深入到哪里。

第十一章 深化全面改革，激发高质量发展内生动力

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，以经济体制改革为牵引，处理好政府与市场关系，优化营商环境，推动要素市场化配置，深化农牧业和民生领域改革，增强开放合作活力，破除体制机制障碍，激发市场主体创造力，为“先锋林周”高质量发展注入持久动力。

第一节 优化营商环境

以转变政府职能为核心，聚焦公平竞争与诚信建设，破除制度壁垒，激发市场主体内生动力。通过“放管服”改革提升服务效能，打造法治化、市场化环境，为高质量发展夯实基础。

加快转变政府职能。深化“放管服”改革，推进政府职责体系优化，理顺部门职责关系，完善经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能。提升机构、职能、权限、程序、责任法定化水平，建设职责明确、依法行政的政府治理体系。全面推行“一网通办”“最多跑一次”，打造林周门户 APP，实现高频事项全流程线上办理，压缩审批时限 50%以上。落实拉萨市数字政务升级相关政策，使用自治区政务服务一体化平台建设资金，将县级政务服务大厅智能化改造纳入专项债券支持范围；推行“一业一证”改革，对文旅民宿、农畜产品加工等重点行业实行综

合许可证审批，降低市场准入成本。

营造公平竞争市场环境。严格落实市场准入负面清单制度，清单之外各类市场主体均可依法平等进入，打破行业垄断和市场壁垒。加强公平竞争审查，清理妨碍统一市场的政策措施，保障各类市场主体平等参与竞争。深化工程建设项目审批改革，推行“一企一策”精准服务，为招商引资项目开辟“绿色通道”，推动项目快速落地。执行自治区优化营商环境三年行动相关要求，设立林周县营商环境投诉举报专线，建立涉企政策“免申即享”机制；使用拉萨市产业扶持资金，对年度纳税突出的中小企业给予一次性奖补，对新引进的龙头企业给予最高 500 万元落地补贴。

构建诚信体系。加强政务诚信建设，提升政府公信力，带头履约践诺，杜绝违约拖欠行为。建立信用信息共享平台，归集企业信用信息，实施分类监管，对守信企业减少检查频次，对失信企业依法惩戒。开展“诚信林周”创建活动，培育企业诚信文化，形成政府带头、企业参与、社会监督的诚信建设格局。健全投诉举报与反馈机制，推广“双随机、一公开”监管，提升市场主体满意度。执行国家社会信用体系建设示范城市创建标准，使用自治区信用体系建设专项资金，建设企业信用评价系统；将诚信评价结果与信贷投放、项目申报、资金扶持挂钩，对 AAA 级诚信企业优先给予政策性融资担保。健全信用修复机制，明确修复条件、程序和方式，为失信市场主体提供便捷的信用修复服务，引导失信主体主动纠正失信行为、消除不良影响。培育和规范信用服务

市场，支持信用服务机构开发符合林周产业特色的信用产品和服务，为企业融资、风险管理提供支撑。

第二节 推动要素改革

立足土地、技术、生态等要素市场化配置，持续深化制度改革与开放合作，畅通流动渠道，提升资源配置效率，推动土地、资金、人才、数据等要素向特色产业集中，增强县域内生动力。强化招商引资与区域协作，融入全国统一大市场，为产业升级注入新动能。

深化土地制度改革。推进工业用地“标准地”出让和弹性供应试点，将投资强度、亩均税收等指标纳入出让条件。完善耕地占补平衡制度，严格保护永久基本农田。深化农村承包地“三权分置”改革，规范土地经营权流转，鼓励连片流转发展适度规模经营。落实城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂政策，使用土地增值收益返还资金用于乡村基础设施建设；优先保障格桑塘现代农牧产业园、苏林协作产业园等重点项目用地，实行“用地预审+规划许可”并联审批；探索集体经营性建设用地入市增值收益按比例返还村集体机制，用于壮大村集体经济。

稳慎推进宅基地改革。落实宅基地集体所有权，保障农户资格权和房屋财产权，探索“三权分置”实现形式。盘活闲置宅基地，允许在符合规划前提下，发展民宿、乡村旅游等新业态。规范宅基地流转行为，建立健全流转交易平台和监管机制，保障流转双

方合法权益。执行宅基地制度改革试点相关要求，使用中央农村改革专项补助资金；开展宅基地使用权抵押贷款试点，由县农信社推出“宅基贷”产品，支持农户盘活闲置资产；对利用宅基地发展文旅民宿的主体，给予年度运营补贴和税费减免。

激活技术要素活力。构建“基础研究+技术攻关+成果转化”创新生态链，推动青稞、牦牛等特色产业关键技术突破。加强与西藏农牧科学院等机构合作，建设格桑塘现代农牧产业园科研基地，培育农牧业科技型企业。完善科技成果转化激励机制，鼓励科研人员以技术入股参与企业经营，提高成果转化率。实施自治区科技特派员助力乡村振兴相关政策，使用科技专项资金建设青稞种业研发中心、牦牛疫病防控实验室；对企业牵头的产学研合作项目，给予研发投入 50% 的补贴（最高不超过 300 万元）；借助苏林协作科技资源，共建高原特色农畜产品技术创新平台，使用苏州援藏科技专项资金支持。

强化招商引资。完善“产业链招商”机制，聚焦青稞精深加工、牦牛养殖、数字经济等领域，引进龙头企业 5 家以上。创新“以企引企”“以商招商”，利用苏林协作平台，吸引产业链上下游企业入驻。建立招商引资项目库，实行“一事一议”服务机制，为重点项目提供全程帮办服务，确保项目引得进、留得住、发展好。力争到 2030 年，引进区外资金年均增长 7%，形成特色鲜明的产业集群。

深化区域协作。主动融入拉萨“一心两翼，南联北通”发展格

局，加强与墨竹工卡县、达孜、堆龙等周边县区的协作，承接产业转移，共享市场资源。深化苏林协作，推动与苏州在产业共建、人才交流、教育医疗等领域合作，建设苏林协作产业园。积极参与全区、全市产业链分工，推动林周青稞、牦牛等特色产品进入区内外大市场，扩大市场份额。落实江苏省对口支援相关政策，保障苏林协作资金每年增长 10%，重点用于产业园标准化厂房建设、农畜产品冷链物流体系搭建；与苏州共建“飞地园区”，享受苏州工业园区税收分成政策；使用拉萨市区域协同发展专项资金，用于跨县区旅游线路串联、生态保护联防联控。

拓展生态与碳交易要素改革。抓住自治区生态产品价值实现试点县创建机遇，推进生态产品价值核算，开发林草、湿地等高原特色碳汇产品，对接全国碳市场，建立生态碳汇交易对接机制，融入全国碳市场体系，拓宽生态价值实现路径优化要素流动平台，建设统一交易市场，降低制度性交易成本。执行国家生态产品价值实现机制试点相关政策，使用中央生态保护补偿资金；开发青稞碳汇、湿地碳汇项目，参与西藏自治区碳汇交易试点。

第三节 深化财政国资改革

以直管县改革为牵引，规范财政管理、健全国资监管，强化预算绩效与风险防控，提升资产经营效能。

深化财政管理。围绕预算管理、绩效体系、财源建设三大维度，构建坚实财政支撑体系。强化预算统筹和约束能力，严格落

实党政机关过“紧日子”的要求，严控一般性支出，优化支出结构，集中财力保障“三保”等刚性支出和县委县政府重大决策部署；构建现代预算绩效管理体系，全面实施预算绩效管理，健全以“编制—执行—监督—评价”为核心的全口径预算闭环管理机制，打破支出固化格局，将绩效理念和方法深度融入预算管理各环节；积极培育特色优势财源，重点支持青稞、牦牛等高原特色农牧业提质增效，发展生态文化旅游、绿色矿业等支柱产业，加快建设“苏林协作产业园”，夯实税收增长基础。

强化国资监管运营。以健全国有资产监管体系为支撑，着力提升国有资产经营效益与风险防控能力。围绕县级国资监管机构职能定位，进一步厘清权责关系，加快构建以管资本为主的监管模式，实现动态化、全覆盖监管。同时，通过推进资源整合与重组，有效盘活闲置商铺、土地等存量资产。健全债务风险监测与投资合规性审查机制，强化风险预警与处置能力，力争到 2030 年实现县属国有企业平均资产收益率年均增长 5 % 以上。

释放直管县改革红利。落实并争取更大改革自主权，用足用好直管县财政管理优势，优化资金审批和拨付流程；积极向上建言献策，推动建立符合高原边疆地区实际的“项目储备库+资金提前预告”机制，争取自治区在偿债高峰期提供阶段性贴息或债务置换支持；建立改革成效评估机制，定期从财政保障能力、产业发展、民生改善等维度评估改革成效，加强与其他直管县经验交流，持续优化改革举措。

第四节 深化农牧业改革

深化农牧业产业改革，完善经营体系，延伸产业链条，巩固“农业强县”成果，力争打造“牧业强县”，夯实乡村振兴产业根基。

完善农牧业经营体系。培育壮大家庭农场、合作社等新型经营主体，发展“牲畜入股、劳力入股、草场入股”等模式，推动农牧业改革全覆盖。完善社会化服务体系，开展统种统管、统收统销等全程托管服务，2030年社会化服务覆盖率达80%以上。健全利益联结机制，带动农牧民分享产业增值收益。深化农牧区“三资”管理改革，规范资产、资金、资源管理流程，提升使用效益，推动农村“三变”改革全覆盖，激活乡村产业发展内生动力。

推动产业提档升级。实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，建设高标准农田，推广良种良机良法，提高青稞单产。推进格桑塘现代农牧产业园标准化建设，打造青稞、牦牛精深加工基地，做优“澎波牦牛”“澎波半细毛羊”等区域品牌，提升市场竞争力。

强化质量安全监管。运营县综合检测中心，持续优化农畜产品全链条溯源体系农畜产品全链条溯源。推行标准化生产，加强农药、化肥等投入品监管，确保农产品质量安全。深度融入“拉萨净土”区域公用品牌建设，构建“区域公用品牌+企业品牌+产品品牌”矩阵，提升林周农畜产品市场认可度和附加值。参与“西藏好水”“绿色有机”等认证，拓宽高端市场渠道，提升产品附加值。

第五节 健全民生保障与社会发展政策体系

聚焦就业、医疗、社保等民生短板，通过制度协同与政策优化，提升服务可及性。完善收入分配与人口发展支持，促进共同富裕，让改革成果惠及全体群众。

职业技能培训制度改革。依托林周县公共职业技能实训基地，分类培育新型职业农民：对生产经营型，培养其市场经营能力；对专业技能型，提升其种养加工水平，培育“田秀才”“土专家”；对专业服务型，重点培训服务礼仪、电商运营等技能。通过“订单式”培训，实现培训与就业需求精准对接，促进农牧民稳定增收。同步开展城镇失业人员分类培训，根据市场需求设置培训课程，进一步拓宽就业渠道，提升就业质量，助力城乡劳动力充分就业。

完善医药卫生体制改革。深化紧密型县域医共体建设，落实“三医”协同发展机制，深化医保支付方式改革，健全一站式结算服务。加强乡镇卫生院藏医馆建设，培养藏医药人才，推广藏医适宜技术。完善疾病预防控制体系，提升重大传染病防控能力。

健全收入分配制度。落实税收、社会保障、转移支付等再分配调节机制，完善低收入群体动态监测和帮扶机制。支持公益慈善事业发展，规范捐赠募集与分配流程。推进企业薪酬改革，建立经营成果与薪酬挂钩机制，保障劳动者合理报酬，扩大中等收入群体规模。

优化人口发展支持政策。落实生育支持措施，降低生育、养育、教育成本，完善生育休假和补贴政策。健全普惠托育服务体系，发展多种托育模式，解决“托育难”问题。优化养老服务供给，构建居家、村组、机构相协调的养老服务网络，发展乡镇区域养老服务点和村级互助养老睦邻点，提升孤寡、残障失能老人服务质量，落实长期护理保险制度。完善“智慧救助”平台，强化对失业人员、残疾人等群体精准帮扶。健全社会保障体系，完善社会保险、社会救助、社会福利等多层次保障网络，强化对特殊困难群体的兜底保障，促进社会公平正义与共同富裕。

第十二章 强化实施保障，奋力实现“十五五”目标任务

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，强化组织领导、完善规划体系、优化实施机制，综合施策确保林周县“十五五”规划各项目标任务落地见效，为县域经济社会高质量发展提供坚实保障。

第一节 坚持党的全面领导

党的领导是规划实施的根本保证。要深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保党中央、自治区党委和拉萨市委决策部署在林周不折不扣落实。完善县委统一领导机制，成立规划实施领导小组，定期研究解决规划实施中的重大问题，将规划目标任务纳入全县重点工作台账，实行“清单式管理、项目化推进”。各级党组织要履行主体责任，主要负责同志要牵头抓总，把规划实施成效作为领导班子考核的重要内容，形成“县委统筹、乡镇落实、部门协同”的工作格局。强化监督问责，建立规划实施督查机制，对重点任务落实情况开展常态化督查，对推进不力、成效不佳的严肃追责问责，将制度优势转化为规划实施的强大效能。

第二节 建立统一规划体系

本规划是林周县国民经济和社会发展的总纲领，经县人民代表大会审议批准后实施。县级专项规划、空间规划、乡镇规划必须依据本规划编制，细化落实发展目标、重点任务和重大项目，形成“全县一盘棋”的规划格局。严格规划衔接机制，所有专项规划、区域规划在报批前须与本规划衔接，确保在发展方向、空间布局、政策措施上协调一致。建立规划备案制度，各乡镇、各部门编制的规划须报县发改委备案，纳入全县规划管理信息平台统一管理。优化规划层级关系，明确发展规划的统领地位、空间规划的基础作用、专项规划的支撑功能，避免规划重复、矛盾，形成定位清晰、边界明确、功能互补的规划体系。

第三节 全力推动规划实施

细化任务分工。将规划确定的约束性指标、重大工程项目和公共服务、生态环保等领域任务，分解到各乡镇、各部门，明确责任主体、完成时限和考核标准。对预期性指标和产业发展等领域任务，通过政策引导、市场激励等方式，充分激发市场主体活力。强化监测评估。建立规划实施动态监测机制，每季度跟踪重点指标完成情况；开展中期评估和总结评估，将评估结果向人大常委会报告并向社会公开。根据评估情况及时调整实施策略，确需修改规划的，按法定程序办理。优化要素保障。财政资金优先投向规划确定的重大任务，整合涉农资金、专项债券等支持重点项目建设。建立重大项目用地保障机制，盘活存量建设用地，

优先保障民生工程、产业升级项目用地需求。引导金融机构加大对规划重点领域的信贷支持，鼓励社会资本参与基础设施、公共服务等领域建设。完善政策协同。围绕规划实施重点，研究出台产业扶持、科技创新、人才引进等配套政策，形成“规划—政策—项目”联动机制。加强部门协同，打破行政壁垒，确保财税、金融、土地等政策形成合力，为规划实施提供全方位支撑。

结 语

实现林周“十五五”规划目标，意义重大、任务艰巨、前景光明。全县各族人民要高举中国特色社会主义伟大旗帜，紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在区市党委的坚强领导下，接续奋斗、开拓进取，推动“共建中华民族共同体、书写美丽西藏新篇章”取得更大成效，奋力谱写团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新林周的崭新篇章！

名词解释

四件大事：稳定、发展、生态、强边。

四个创建：着力创建全国民族团结进步模范区、高原经济高质量发展先行区、国家生态文明高地、国家固边兴边富民行动示范区。

七个排头兵：在坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”上当好排头兵；在维护社会和谐稳定、实现长治久安上当好排头兵；在着力创建全国民族团结进步模范区上当好排头兵；在着力创建高原经济高质量发展先行区上当好排头兵；在着力创建国家生态文明高地上当好排头兵；在着力创建国家固边兴边富民行动示范区上当好排头兵；在全面加强党的建设上当好排头兵。

五条原则：生态立市、文化兴市、产业强市、依法治市、稳定安市。

一基地两城市：种质资源创新与农牧融合发展基地、高原康养宜居城市、红色旅游文化城市。

六个林周：平安林周、富裕林周、美丽林周、文化林周、法治林周、先锋林周。

无废城市：以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，通过推动形成绿色发展方式和生活方式，持续推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式。

四大工程：加强和改进民族工作的重要思想入脑入心工程、“五个认同”增进工程、各民族交往交流交融促进工程、模范区创建“十进”工程。

六项行动：爱我中华“播种”行动、“关键少数”带头示范行动、国家通用语言文字推广普及行动、民族团结一家亲共建行动、农牧区民族团结聚力行动、美丽边疆同心守护行动。

三个赋予一个有利于：坚持所有发展都要赋予民族团结进步的意义，都要赋予维护统一、反对分裂的意义，都要赋予改善民生、凝聚人心的意义，都要有利于提升各族群众获得感、幸福感、安全感。

四好农村路：建好、管好、护好、运营好农村公路。

快进慢游：依托高铁、城铁、民航、高等级公路等构建快速通达的交通网络（快进），同时推进旅游风景道、自行车道等设施建设，让游客在目的地停留期间放慢节奏、深度体验（慢游）。

多规合一：将国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等多个规划整合到统一的空间平台上，实现“一个市县一本规划、一张蓝图”，以解决规划冲突、缺乏衔接等问题。