

政 府 工 作 报 告

拉萨市市长 罗布顿珠

——在拉萨市第八届人民代表大会第三次会议上

各位代表：

现在，我向大会作政府工作报告，请予审议，并请各位政协委员和列席人员提出意见。

一、2003 年工作回顾

2003 年，我市在自治区党委、政府的正确领导下，在全国人民、特别是北京和江苏两省市的大力援助下，通过全市各族干部职工和人民群众的共同努力，圆满完成了各项工作任务。

国民经济持续快速发展。完成国内生产总值 64.24 亿元，同比增长 16.8%，其中第一产业完成产值 6.4 亿元，同比增长 3.2%；第二产业完成产值 15.35 亿元，同比增长 16.29%；第三产业完成产值 42.49 亿元，同比增长 19.35%。一、二、三产业占国内生产总值的比重为 9.96:23.89:66.15。

结构调整步伐加快。紧紧围绕农牧民增收、农牧业增效和农牧区稳定三大目标，克服风雪、病虫等疫情灾害，积极优化结构，推进产业化，大力发展特色、优质、高效、生态、无公害农牧业，粮食总产量达 18.35 万吨，同比下降 5.25%；牧业全市各类牲畜

存栏 165 万头(只),与上年基本持平,牲畜出栏率为 31.92%,新生仔畜 39.5 万头(只),成活 35.8 万头(只);肉类总产量达 2.20 万吨,同比增长 3%;奶类总产量达 2.1 万吨,同比增长 4%;完成农牧业总产值 4.31 亿元,比上年同期增长 4.87%,实现了农牧业生产的稳步增长。

财政和城乡居民收入稳步增长。实现地方财政收入 2.45 亿元,同比增长 17.5%;支出 10.04 亿元,同比增长 6.04%,收支预算执行情况基本正常。金融部门积极调整信贷结构,支持地方经济建设,截止 2003 年 11 月底,各项存款余额达 214.18 亿元,同比增长 21.73%。城镇居民收入达 8610 元,同比增长 6.6%;农牧民人均纯收入达到 2180 元,比上年增长 10.39%。

“十二件实事”成效明显。按照自治区的统一要求和部署,把为农牧民办十二件实事作为农牧区工作的重要内容,认真研究,分解任务,狠抓落实,取得了明显成效。目前,已落实投资 1.2 亿元,新建乡村公路 40 公里,解决 4.7 万人、24 万头牲畜的饮水问题,农牧区通电通话通广播电视、文教卫生设施建设、扶贫搬迁等也取得了积极进展,受到农牧民群众的普遍好评。

重点项目建设进展顺利。全社会固定资产投资完成 80 亿元,市属在建项目 160 个,投资规模为 20 亿元,实际完成 14.4 亿元,同比增长 30%,其中续建和新开工的重点建设项目 96 个,计划投资 10.04 亿元。北京市、江苏省援助项目 6 个,援助资金 1.01 亿元。其中市公安指挥中心大楼已投入使用,市医院综合门诊楼

主体完工，民族文化艺术宫全面竣工，生态园即将投入使用；农牧区学校、卫生、文化设施、广播电视“村村通”工程、农网农话工程以及扶贫搬迁取得积极进展；拉林公路、尼德公路改建如期完工，拉萨河城区中段局部防洪工程通过验收；214个村民委员会办公用房建设进展顺利；柳吾大桥、污水主干管网、达孜县市政道路工程、尼木县给水工程、市教体局八所学校改扩建工程、尼麻公路等项目前期工作也已完成。今年续建和新开工建设的96个重点项目中已有62个竣工，部分项目已完成合同工程量的95%以上，项目建设对经济发展的带动效果明显。

改革开放迈出重大步伐。进一步深入开展了以建立现代企业制度为目标、以改革产权制度为突破口的国有企业改革，顺利完成了3家国有企业改制，国有企业改革与脱困“三二”目标基本实现，企业经济效益明显好转。制定出台了《拉萨市招商引资工作意见》，通过举办雪顿节和堆龙德庆招商大会等活动，扩大了招商引资力度，共引进项目66个，投资金额7.85亿元。按照建立和完善社会主义市场经济体制的要求，积极鼓励和扶持非公有制经济发展，提高了非公有制经济对国民经济发展的贡献率。全年共完成工业总产值13.43亿元，同比增长4.8%；乡镇企业产值实现5.05亿元，同比增长63%；多种经营收入达到2.99亿元，同比增长2.1%。以行政审批制度改革为重点，加快了政府职能转变，积极推行了“一站式办公、一条龙服务、并联式审批”制度，简化了办事程序，提高了办事效率，改善了软环境。

第三产业稳中有升。旅游行业积极采取对策,努力克服非典的影响,市属旅游企业共接待国内外游客 31.2 万人,比去年同期增长 1.18%,其中海外游客 13300 人次,同比减少 48%;实现旅游营业收入 1.2 亿元,同比增长 5.74%。在旅游业的带动下,我市饮食、交通、商贸、宾馆等行业保持了较快的发展速度,社会消费品零售总额达 28 亿元,增长 10%。

城市建设取得新进展。分布实施了城市分区规划和生态规划,柳梧新区和东城区规划工作基本完成。新建和改扩建纳金路、德吉路、北干渠路三条市政道路,拉鲁湿地、中干渠综合整治一期工程全面推进,柳梧高架大桥和滨河路前期工作正在进行,柳梧新区、经济技术开发区基础设施建设全面启动,老城区保护和管网改造工程进展顺利。开展了国土资源的普查和清理整顿,乱批乱建现象得到有效遏制。实施了城市文明创建活动和绿化、亮化、净化、美化工程,结合非典防治全面开展了“除陋习、树新风”活动,城市面貌进一步改善。加强了城市环境保护、监督与管理,完成了地表水、空气质量、环境噪音三大技术报告,促进了城市公共事业的科学化和社会化管理。

可持续发展和科教兴市战略稳步推进。坚持以人为本的科学发展观,立足可持续发展,狠抓了退耕退牧、还林还草为重点的环境保护和生态工程,共退耕还林 11686 万亩,荒山造林 12926 万亩,造林总计 66120 万亩。始终把教育摆在优先发展的位置,坚持“两基”重中之重地位不动摇,不断深化教育改革,加快义

务教育普及步伐，全市小学适龄儿童入学率达到 98.7%，巩固率达到 99.2%；初中适龄少年入学率达到 95.29%，巩固率达到 98.19%。八县（区）均顺利通过扫盲验收，扫盲人口覆盖率超过 80%；民办教育进一步发展，已有民办教育机构 36 所，在校生 5000 余人。坚持“双百”方针和“二为”方向，进一步加强了基层文化设施建设，共建设县、乡、村文化馆、站、室共 248 个，基本满足广大人民群众文化生活的需要。科技体制改革步伐加快，实施科技项目 35 项，获市级以上科技成果 23 项。进一步加强了广播电影电视工作，新建各类影视台站 203 座，改建扩建 108 座，完成了当雄、墨竹工卡、曲水、尼木、林周五县的县级电视发射系统改造，曲水、堆龙德庆、城关区三县（区）广播电视“村村通”通过自治区验收，丰富了人民群众的精神生活。

各项社会事业全面进步。众志成城、万众一心、全力开展非典防治各项工作，实现了拒非典于市门之外的工作目标，做到了非典防治和经济发展两不误，确保了我市经济的稳步发展和社会局势的持续稳定。以非典防治为契机，进一步完善了疾病预防控制体系和医疗急救体系，加强了公共医疗卫生事业建设，城乡居民群众医疗保健水平进一步提高。强化了对城市流动人口计划生育管理，有效地控制了人口的自然增长，人口出生率和人口自然增长率保持在 12.47‰和 5.8‰的水平。大力实施就业和再就业工程，制定出台了《拉萨市人民政府关于就业和再就业工作的实施意见》，举办各类就业培训 41 期，3560 人受训，3514 人

实现了再就业。加大了劳务输出力度，通过各种途径输出劳务 5 万余人次，劳务收入达 5200 万元。进一步完善了失业保险、养老保险和医疗保险等社会保障制度，企业失业基金统筹率达到 75%，事业失业基金统筹率达到 89%，退休职工养老金按时足额发放，城镇职工基本医疗保险工作全面推开，参保率达到 98%。落实低保资金达 626.83 万元，做到了应保尽保。

民主法制和精神文明建设成效显著。继续积极推进依法治市进程，自觉接受人大的监督，大力推进政治协商，促进了决策的民主化和科学化。共办复区、市人大代表的议案、建议 293 件，办复区、市政协提案 199 件，办结率均达 100%。进一步加强了地方立法工作，共完成 20 件地方性法规草案、规章、规范性文件的起草、审核、修改和报送，发布政府规章 3 件。建立了行政投诉制，受理行政复议案件 16 起，办结 14 件；受理仲裁案件 6 起，均已办结。积极开展了“四五”普法宣传教育和法律服务，加强了行政执法部门的监督和管理，进一步完善了人事、政务、厂务、村务公开制度，保证了人民群众管理公共事务的权利。进一步完善市长接待和信访制度，加强了人民调解工作，妥善处理群体性事件和人民群众来信来访 164 件（次）。深入贯彻执行《公民道德建设实施纲要》，实施了精神文明建设的五大工程，加强了社会公德、职业道德和家庭美德教育，精神文明建设成效显著。双拥工作取得巨大进步，2003 年我市被评为“全国双拥模范城市”。坚持“旗帜鲜明、针锋相对、主动治理、强基固本”的方

针，深入开展反分裂斗争，全面加强社会治安综合治理，确保了社会局势的平稳正常。

2003 年，我市各项工作虽然取得了一定成绩，但也存在一些不容忽视的问题和困难。一是经济运行质量没有明显改善，社会投资不足，扩大投资规模仍是拉动经济增长的主要力量。二是农牧业经济结构调整进展不大，农业产业化水平低、优势主导产业不明显、农牧民增收渠道有限、农副产品价格低迷、农村消费品市场启动缓慢。三是企业发展资金短缺的矛盾未能有效解决。企业缺少稳定规范的短期和中长期融资渠道，技术改造、产品升级换代困难。四是就业总量日益增长，就业压力越来越大。五是政府职能转变和服务意识有待增强和改进，职能“越位”、“错位”、“缺位”现象仍然存在，投资的软环境需进一步改善。

二、2004 年工作重点

2004 年我市经济社会发展目标是：国内生产总值达到 75 亿元，增长 16% 以上；全社会固定资产投资增长 25% 以上；地方财政收入达到 2.5 亿元，增长 11%；社会消费品零售总额实现 31 亿元，增长 11%；农牧民人均纯收入达到 2500 元，城镇居民年人均可支配收入达到 9300 元，分别增长 14.7% 和 8%；实现充分就业，把城镇登记失业率控制在 4% 以下；人口自然增长率控制在 14‰ 以内；各项社会事业全面进步，物质文明、精神文明和政治文明协调发展，社会局势进一步稳定。

为实现上述目标，我们要重点抓好以下工作：

(一) 进一步建立和完善社会主义市场经济体制

要深入贯彻党的十六大、十六届三中全会、区党委六届五次全委（扩大）会议和拉萨市六届二次全委（扩大）会议精神，认真按照《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》要求，以“五个统筹”、“五个坚持”为指导，结合我市实际，进一步深化改革，扩大开放，积极稳妥地开展建立和完善社会主义市场经济体制的各项工作，不断完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，努力建立有利于改变城乡二元经济结构、促进区域经济协调发展的科学机制，大力推进市场在资源配置中的基础性作用，积极探索发展要素市场和资本市场，加快建立统一、开放、竞争、有序的市场体系，形成多元化服务格局，促进信息、资源、土地、资本、劳动力、商品等要素的融合，提高经济总体发展水平。通过社会主义市场经济体制及相关配套改革，在经济结构调整中培育新的经济增长点，实现产业结构、就业结构和城乡社会结构的基本转换。

(二) 加强招商引资和对口支援工作

要按照《拉萨市招商引资工作若干意见》，充分利用西部大开发、拉萨经济技术开发区、对口援助等有利条件和机遇，创新招商引资方式，积极探索产业招商、园区招商、委托代理招商、网上招商的新路子，建立招商引资目标责任制，确定招商引资项目和重点，坚持引进外资与内资并举、劳动密集型和高技术企业并重、引进资金和引进现代管理方式同步，以资源换技术，以

存量换增量，积极拓宽高新技术产业、传统优势产业、现代服务业、基础设施等领域的引资渠道，加大对外开放和招商引资力度，扩大引资规模，提高引资质量，力争实现实际到位资金 20 亿元以上。要以自治区确定“2004 年是项目前期工作年”为契机，结合国家、自治区的产业政策和投资方向，进一步调整思路，选准项目，继续积极争取国家投资和对口援助，引导援助资金向农牧区和农牧业倾斜，实施项目带动战略，高质量、高起点地建设一批交通、能源、水利、市政等基础设施项目。按照“优势互补、互惠互利、长期合作、共同发展”的原则，进一步加强与北京、江苏的经济技术合作，逐步把对口支援领域从无偿公益型向联合经营型拓展，落实好对口支援项目的各项工作，发挥综合援助效益。2004 年，全市社会固定资产投资总规模要力争实现 100 亿元。

（三）进一步做好“三农”工作

要以农牧民增收为核心，在继续稳定和完善“两个长期不变”和农牧区双层经营体制，积极建立依法、自愿、有偿的土地流转机制的基础上，以市场为导向，以效益为中心，从工业化、城镇化、产业化入手，大力调整农牧业和农牧区经济结构，加快形成城郊高效农牧业、河谷优质农牧业、草地精品畜牧业三大产业带，大力发展优质、高效、生态农牧业，积极培育和发展特色产业和优势产业，重点开发蔬菜、花卉园艺产品、经济作物及经济林木、特色养殖和农区畜牧业、城郊畜牧业、藏药业，逐步形成牛、羊、猪、鸡、奶产品、优质商品粮、油菜、蔬菜等生产基地和花卉、

瓜果、林下资源、藏药材等特色产业，大力调整种植业内部结构，将粮经饲比例进一步调整为 68.7:24.1:7.2，逐步形成比例协调、优势互补、规模适度的种植业结构。要坚持政府扶持、市场运作的原则，采取“基地+公司+农户”经营模式，不断创新发展农业产业化经营龙头企业的思路 and 措施，集中力量扶持发展和培育一批开拓能力强、发展潜力大、能带动农牧户发展的龙头企业。依靠龙头和发展特色经济，推动流通环节的规模经营，实现小农户、大群体，小规模、大基础形式的规模化生产、企业化经营。彻底打破城乡分立的二元体制结构，大力改革现行的城乡分割的户籍管理制度，消除城乡壁垒，加快小城镇建设步伐。要抓住我市重点项目建设和铁路建设的机遇，积极发展劳务经济，加快农牧区富余劳动力向城镇和非农产业转移，加速农牧区劳动力转移进程，力争 2004 年实现劳务输出 10 万人（次）。要稳步落实党在农村的各项政策，加大对农牧区经济和社会事业的支持力度，建立对农牧民收入的直接补贴制度，将税费改革在全市农牧区全面展开，把农牧民负担从人均 30 元下降到人均 14 元。要加大退耕还林还草力度，2004 年全市实现退耕还林 3.1 万亩。要巩固 12 件实事工作的成果，加快农牧区通路、通电、通话、通广播电视的进程，完成人畜饮水二期工程。

（四）深化国有企业改革，大力发展非公有制经济

要继续推进国有企业体制改革和机制创新，进一步完善责权一致、运转协调、有效制衡的法人治理结构，加强和改善以成本

核算、资金管理、质量管理和市场营销为重点的企业。要以产权制度改革为核心，大力改革国有资产管理体制，明确国有资产的运营主体，完善授权经营制度，实行国有资产经营预算制和经营业绩考核制，加大企业审计力度，建立层次分明、责权明晰的国有资产管理体制，统一管理和运营国有资产，切实搞活国有企业。要采取“靓女先嫁”方式，对效益好、规模较大、具有垄断经营和品牌效益的企业优先扶持，逐步培植一批支撑全市经济大厦的大企业、大集团。要积极支持国内外投资者特别是民营经济参股、控股、收购、承包、租赁、兼并和托管我市国有中小企业，实现企业的产权和机制转换。发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，努力盘活现有资产存量。要大力发展非公有制经济，进一步放宽市场准入条件，着力解决制约非公有制经济发展的突出问题，引导非公有制企业进行组织创新和管理创新，由分散经营向规模化、集约化经营转变，造就一批社会化程度较高的新型民营企业集团，充分发挥个体、私营等非公有制经济在经济增长、扩大就业和活跃市场等方面的重要作用。

（五）大力发展旅游业，进一步扩展第三产业

要牢固树立大旅游、大区域、大市场、大产业观念，进一步理清旅游业发展思路，充分利用全区的旅游资源，开发海内外两个市场，使拉萨旅游促销与市场开发全球化。要充分发挥首府与窗口的特有优势，准确把握国内外旅游市场需求的发展变化和旅游产品的发展趋势，积极开发旅游资源，发展富有特色的区域旅

游产品,加快景点景区、旅游项目、旅游线路和旅游产品的开发建设,增加消费项目,提高服务质量,尽可能多地吸引国内外游客驻足拉萨。要通过争取国家投资和招商引资吸引社会民间资本,激发国有、民营、外资企业和公民个人创办旅游企业的活力,加快旅游基础设施建设,不断改善旅游基础设施落后的现状,不断增强旅游市场的活力,以适应旅游促销力度加大和青藏铁路通车后的旅游新形势。要加快旅游市场的培育,整顿旅游市场秩序,优化旅游环境,努力开拓新的客源市场。要积极引导城镇居民和农牧民参与旅游业,使之成为新的经济增长点。要以促进旅游产业发展为基础,进一步加大投入和政策扶持力度,加快交通、能源、电信、宾馆酒店、贸易等基础设施建设,促使第三产业发展再上新台阶,进一步提高我市综合服务能力和旅游接待水平。

(六) 科学经营和拓展,增强城市的聚集辐射功能

要按照“转变一个认识、推进一个进程、强化两个一体、提升六个功能、经营两种资产、体现一个特色”的要求,在坚持经济效益、社会效益、环境效益三者和谐统一的基础上,以提高城市综合水平、增强城市服务功能为目标,把城市作为一个整体市场来经营,打造率先发展和具有辐射能力的城市经济圈。要继续实施“东延西扩、跨河发展”战略,依托“一点三线”具备的经济基础和地缘优势,把“老城区保护、西城区发展、东城区建设、柳吾新区和经济技术区开发”作为实施城市发展战略的突破口和切入点,启动江苏大道建设,以政府“东迁”计划带动东城区发展;建设高等级金珠西路改善城市西端入口,建设柳梧大桥打通跨河

通道；依托火车客运站和经济技术开发区建设构筑新的产业平台，大力吸引各类商品和生产要素的集聚，扩大经济总量，科学拓展城市发展空间。要贯彻城乡协调、区域一体的发展战略，形成以市带城（镇），以镇带乡，层层辐射，城乡联动的格局。要建设和完善城市公用事业，加强城市公共资源和公共事业的统一管理和综合开发，对市政公用设施、基础设施实行联合建设、联合经营，实现基础设施建设投资主体的多元化，基础设施运行市场化和产业化，进一步加快我市基础设施建设，提高基础设施的综合利用水平。要合理开发和规划城市自然资源，完善土地管理制度，大力推进经营性土地的招标投标挂牌工作，完善城市土地储备体系，成立城市资产经营公司，控制土地供应源头，营运土地资本。要科学开发城市环境资源，启动垃圾、污水处理项目，加强对城市大气、水质保护，树立城市品牌形象，保持拉萨市的文化品位，把环境优势转化为经济优势。要把政府在城市方面的职能转变到完善法律法规、搞好经济社会发展的宏观规划、引导城市经济结构调整和产业升级、运用财政能力和多种融资手段、大力发展公共事业和建设城市基础设施、发展社会事业、改善生态环境等方面上来。要以中心城市、中心城镇为重点，充分发挥中心城市增长核心的作用，增强城市的聚集功能和辐射功能，发挥城市的综合导向和示范效应，带动周边区域经济的发展。

（七）切实做好就业和社会保障工作

要把促进就业、减少失业摆在关系全局的战略高度，坚持标

本兼治与城乡统筹，兼顾经济增长和就业增长，落实各项政策措施，努力改善就业环境。要积极发展劳动密集型产业，促进特色经济和“打工经济”，扶持中小企业，培育非公有制经济和文化、娱乐、旅游、餐饮等服务产业，加快城市社区建设，不断开发和增加就业岗位。要逐步建立健全公共就业服务机构，做好职业技能鉴定工作，加强对下岗和失业人员的职业教育和再就业培训，增强培训的针对性、实用性和有效性，切实提高失业待业人员的就业竞争力。要坚持劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业的方针，加快建立和完善劳动力市场体系，鼓励和提倡自主创业、自谋职业，大力发展非全日制、临时性、季节性、弹性工作等就业形式，以多种形式和灵活方式实现就业，实现就业市场化。要加强劳动用工监察、劳动争议处理和劳动争议仲裁工作，妥善解决拖欠民工工资问题，实现劳动和社会保障工作的法制化，切实保障劳动者的合法权益。要改革城乡分割的户籍管理制度，清除劳动力流动和市场配置劳动力资源的体制障碍，取消对农牧民进城就业的限制和歧视性待遇，逐步建立城乡一体化的国民教育、劳动就业、社会保障体系，形成有利于农牧民进城就业和创业的良好环境。要健全和完善城镇职工基本养老保险、城镇基本医疗保险、失业保险、职工工伤、生育保险等制度，进一步深化住房制度改革，积极探索机关和事业单位（含集体所有制职工）社会保障改革的新途径、新方式，适当提高城镇居民最低生活保障标准和实际支付水平，扩大覆盖面，鼓励发展企业补充保

险和商业保险，进一步建立健全和完善我市社会保障服务体系，继续做好“三条保障线”的衔接工作，为广大城镇居民和企事业单位职工提供社会安全网。要加大社会保险基金征缴和管理力度，采取争取国家支持、对口支援、依法划转国有资产等多种方式充实社会保障基金，做到应保尽保。要进一步深化农牧区社会保障制度改革，积极推进农牧民群众的医疗保险工作。

（八）大力实施科教兴市战略，促进各项社会事业全面发展

要继续实施“科教兴市”战略，进一步深化教育改革，坚持教育创新，全面推进素质教育，加强教育管理和科研，加强师资队伍建设和提高教育质量，巩固“普九”成果，扫除青壮年文盲，率先在全区实现“两基”目标，为城关区率先在全区普及高中教育积极做好准备。要面向市场需求，大力发展职业教育，加快发展成人教育、远程教育，逐步建立终生教育体系。要继续加大教育投入，鼓励、规范社会力量办学，逐步建立政策办学与社会办学的新体制。要以提高科技对经济增长的贡献率为目标，以培植新的经济增长点为突破口，推进科技体制改革，加快我市科技经济一体化和科技市场化、产业化的进程。要完善科技服务体系，建立科技激励机制，鼓励科技创新，加快科技发展向现实生产力转化。要加强文化基础设施建设，强化文化市场管理和文物保护工作，推进文化体制改革，加强基层文化队伍建设，丰富农牧民群众的文化生活，保护文化遗产，挖掘文化资源，发展文化产业。要继续实施广播电视“村村通”、“西新工程”和电影“2131”等“三大

工程”，初步形成覆盖市、县、乡（镇）、行政村四级的广播电影电视网络。要积极推进卫生医疗服务体制改革，加快县、乡卫生服务中心建设，有计划发展社区卫生服务机构，扩大农牧区合作医疗覆盖面。要切实抓好疾病预防控制体系、突发公共卫生事件医疗救治体系、重大疫情信息网络体系和卫生执法监督体系建设。要加强基层政权和社区建设，巩固发展“双拥”成果，推进国防教育，积极发展赈灾济困、扶持残疾人和公益福利等事业。

（九）树立科学的发展观，增强可持续发展能力

要以人为本，树立人与自然和谐的科学科学发展观，充分发挥拉萨蓝天绿水的生态优势，走一条生态与经济“双赢”的道路。要以江河整治为重点，以小流域治理为突破口，以建立比较完备的林业生态体系为目标，建立可持续利用的自然资源保障体系，加强对土地、水、森林、矿产等自然资源的合理开发利用，切实保护、合理开发和节约使用各种自然资源。要建设保护好环绕拉萨市区的防护林、绿色生态环境和拉鲁湿地，以及纳木湖等国家级和自治区级的自然保护区，减少资源浪费，发展环保产业，构筑以循环经济为核心的生态经济体系，建设生态经济城市。要保护耕地，合理开发，做好土地复垦和整理开发，补充耕地后备资源，保持耕地数量，提高耕地质量，藏粮于地。要重视水资源的综合开发和利用，发展节水灌溉，依法规范工业和城市用水；加大矿产资源开发工作力度，做好拉萨市矿产资源、地热资源等规划研究。要实施以生态建设为主的林业发展战略，建设城市园林绿化体

系，以拉萨周边山体绿化和公路、铁路沿线工程造林为重点，采取封山育林、退耕还林、退牧还草、荒山荒坡造林、农田林网建设等措施，在拉贡公路沿线工程造林 1600 亩，在拉萨周边封山育林 4.2 万亩，建立起环拉萨城市的绿色生态带，通过广场绿化、公园绿化、道路绿化、河道绿化、单位和庭院绿化等方式，扩大城市绿地，打造“绿色拉萨”。

（十）依法治市，加强社会主义精神文明和政治文明建设

要健全民主制度，丰富民主形式，自觉接受人民代表大会及其常务委员会的监督，积极发挥人民政协政治协商、民主监督、参政议政的作用，推进政府工作法制化。要按照“少而精、不抵触、有特色、可操作”的立法工作思路，立足实际，把经济社会发展中迫切需要通过地方立法解决的突出问题作为重点，制定立法规划，提高立法质量。要强化行政执法监督，建立健全依法行使权力的制约机制，依法行政，公正司法。要不断完善行政复议制度和程序，拓展行政复议范围。要加强法制宣传教育，推进“四五”普法，提高全民的法律素质。要健全基层自治组织和民主管理制度，扩大基层民主。要加强与工会、妇联等人民团体的联系，更广泛地加强与人民群众的联系。要认真学习 and 坚决贯彻《行政许可法》，坚持依法行政。要坚持“依法治市”与“以德治市”并重，认真贯彻执行《公民道德建设实施纲要》，大力加强社会主义精神文明建设，倡导爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的道德规范和社会风尚。

(十一) 深入开展反分裂斗争，维护安定团结的政治局面。要始终坚持“旗帜鲜明、针锋相对、主动治理、强基固本”的方针，深入持久地开展反分裂斗争，增强反分裂斗争的针对性和有效性，牢牢把握斗争的主动性。要正确处理人民内部矛盾，妥善解决各类群体性事件。各级领导干部要深入基层和群众中加强调查研究，切实解决好群众关心的热点、难点和焦点问题，妥善处理人民内部矛盾，尽量把矛盾解决在萌芽状态，解决在基层。要进一步完善处置群体性事件的工作预案，做到早预防、早发现、早解决，严防别有用心分子插手利用。要加强社会治安综合治理，严厉打击各类刑事犯罪活动和各种破坏经济秩序的犯罪活动，扫除黄赌毒等社会丑恶现象，增强人民群众的安全感，为经济社会发展创造良好的环境。

(十二) 科学合理制定“十一五”规划

要着手积极开展我市《国民经济和社会发展“十一五”规划与2020年远景目标》编制的前期准备工作，开展重大问题的调研，启动一批关系我市经济社会发展全局的重大项目前期工作。在制定发展规划时，要从单纯追求经济增长向追求整体的社会发展转变，树立科学发展观。编制规划要结合小康社会建设，坚持经济增长、社会协调发展和可持续发展的原则，做到思路创新，科学合理，符合我市跨越式发展的总体要求。

要制定全市建设小康社会的指标体系。根据国家和自治区制定的小康标准，立足我市的实际，科学制定量化指标。在制定指

标体系的过程中，要科学定位，全面了解我市与国内、区内的异同，准确把握社会 and 经济发展状况，为制定科学的指标体系提供依据。指标体系要全面体现经济的发展、社会的进步和人口素质的全面提高，体现物质文明、精神文明和政治文明，为我市全面实现小康社会提供可靠的、有据可依的、符合我市实际情况的建设目标。要抓紧做好小康示范小城镇、小康示范村的规划和建设，发展致富主导产业，塑造农牧区小康建设的样板，加快我市全面建设小康社会步伐。

（十三）转变政府职能，提高行政效率

要以转变政府职能为核心，进一步深化行政管理体制改革，切实转变调节和监管方式，彻底扭转计划经济的管理、审批模式，消除“不管、不审、不批就会乱”的思想，主要运用经济、法律的手段，辅以行政的手段管理经济。要继续推进政企分开、政资分开、政事分开，不包揽应由企业、市场和社会承担的事务，真正把政府职能转到经济调节、市场监管、社会管理、公共服务上来，把精力更多地放在推进社会发展和解决民生问题上，淡化直接管理经济、参与经济的职能，不包办企业投资决策，不直接干预企业生产经营活动，最大限度地排除对市场的不当干预，最大限度地推进市场化进程。要强化服务意识、责任意识和效率意识，努力建设服务型、效率型、责任型政府，做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。要树立正确的政绩观，改进政绩评价和考核办法，坚决杜绝脱离实际、劳民伤财的“政绩工程”、“形象工程”。

要建立健全和完善与社会主义市场经济体制相适应的反腐倡廉监督制约机制，坚决纠正部门和行业不正之风，坚持“一岗双责”。按照中央提出的“八个坚持、八个反对”的要求，认真落实好领导干部廉政建设责任制，坚决查处以权谋私、与民争利、侵害群众利益的行为和腐败案件。要加强督促检查，确保各项方针政策和工作部署的贯彻落实。要深入实际和基层，广泛开展调查研究，了解真实情况，解决实际问题，不做表面文章，反对虚报浮夸。要大力精简会议和文件，改进会风和文风，严格控制名目繁多、意义不大的办节、庆典活动，厉行节约，反对铺张浪费。

各位代表，2004 年是我市经济社会跨越式发展和全面建设小康社会进程中的重要一年，目标宏伟，任务艰巨，责任重大，但大有作为。只要我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，在自治区党委、政府的正确领导下，认真贯彻落实党的十六大、十六届三中全会和区党委六届五次全委（扩大）会议、市六届二次全委（扩大）会议精神，坚持新时期西藏工作指导思想，坚持把发展作为执政兴市的第一要务，倍加顾全大局，倍加珍惜团结，倍加维护稳定，倍加努力工作，与时俱进，开拓创新，就一定能战胜前进道路上的困难，圆满完成今年的各项任务。