甘肃省全面小康志

下 册

甘肃省地方史志办公室　编



甘肃人民出版社
甘肃·兰州

目　　录

概　述…… 1
大事记…… 15
专　记…… 93

第一编　经济建设

第一章　经济发展…… 137
第一节　农业发展…… 137
第二节　工业发展…… 164
第三节　商贸流通服务业发展…… 183
第四节　旅游业发展…… 193
第二章　重大民生工程建设…… 202
第一节　交通设施建设…… 202
第二节　能源开发利用…… 217
第三节　水利设施建设…… 224
第四节　信息设施建设…… 232
第三章　区域协调发展…… 237
第一节　西部大开发战略…… 237
第二节　丝绸之路经济带甘肃段建设…… 241
第三节　兰州新区和循环经济示范区建设…… 243
第四节　甘肃区域发展战略…… 250
第五节　民族地区经济发展…… 258
第四章　城乡统筹发展…… 263
第一节　县域经济发展…… 263
第二节　小城镇建设…… 266
第三节　新农村建设…… 268

第五章　扶贫开发…… 271
第一节　扶贫战略…… 271
第二节　扶贫措施…… 275
第三节　扶贫成效…… 285

第二编　民主法治建设

第一章　党建引领…… 291
第一节　重大决策…… 291
第二节　思想建设…… 299
第三节　组织建设 …… 304
第四节　廉政建设…… 310
第二章　民主政治建设…… 319
第一节　人民代表大会制度…… 319
第二节　协商民主…… 325
第三节　多党合作…… 329
第四节　民族区域自治…… 335
第五节　基层群众自治…… 339
第三章　法治建设…… 348
第一节　普法教育…… 348
第二节　依法治理…… 358
第三节　政务公开…… 363
第四节　法律服务…… 369
第四章　平安甘肃建设…… 380
第一节　社会治安综合治理…… 380
第二节　安全生产…… 388
第三节　灾害应急救援…… 394

第三编　文化建设

第一章　文化事业和文化产业…… 409
第一节　文化基础设施建设…… 409

第二节　文化体制改革…… 412
第三节　文化事业发展…… 416
第四节　文化产业发展…… 418
第二章　教育事业…… 423
第一节　基础教育…… 423
第二节　职业教育…… 431
第三节　高等教育…… 435
第四节　成人教育…… 440
第三章　科技体育…… 445
第一节　科技事业…… 445
第二节　科技普及…… 451
第三节　体育事业…… 457
第四章　医疗卫生事业…… 465
第一节　医疗卫生事业发展…… 465
第二节　公共卫生…… 473
第三节　妇幼保健…… 480
第四节　爱国卫生运动…… 484
第五章　精神文明建设…… 489
第一节　公民道德素质建设…… 489
第二节　爱国主义教育…… 495
第三节　精神文明创建…… 499

第四编　人民生活

第一章　收入消费…… 505
第一节　居民收入…… 505
第二节　居民消费…… 510
第二章　生活消费…… 515
第一节　饮食衣着…… 515
第二节　居住出行…… 520
第三节　家庭耐用品消费…… 526

第三章　社会就业…… 529
第一节　城镇就业安置…… 529
第二节　城乡富余劳动力输转就业…… 532
第三节　就业服务…… 536
第四章　社会保险…… 541
第一节　医疗保险…… 541
第二节　养老保险…… 552
第三节　失业保险…… 555
第四节　工伤保险…… 560
第五节　生育保险…… 563
第五章　社会救助…… 566
第一节　城市居民最低生活保障…… 566
第二节　农村居民最低生活保障…… 570
第三节　农村五保和临时救助…… 574
第四节　城乡医疗救助…… 579
第五节　流浪乞讨人员救助…… 581
第六章　社会福利及优抚…… 584
第一节　孤残儿童社会福利…… 584
第二节　老年人福利事业…… 590
第三节　残疾人福利事业…… 596
第四节　社会优抚…… 599

第五编　生态文明建设

第一章　国家西部生态安全屏障建设…… 615
第一节　主体功能区规划…… 615
第二节　甘肃省国家生态安全屏障综合实验区建设…… 625
第三节　自然保护区和国家公园…… 639
第二章　重点流域水源涵养保护…… 649
第一节　甘南高原地区水源涵养保护…… 649
第二节　渭河源区水源涵养保护…… 654
第三节　“两江一水”流域水源涵养保护…… 656

第四节　河西内陆河流域水源涵养保护…… 659
第五节　祁连山生态保护治理…… 669
第六节　节水型社会建设…… 673
第三章　国土绿化与防风固沙治沙…… 676
第一节　植树造林…… 676
第二节　防风固沙…… 683
第三节　三北防护林建设…… 688
第四章　水土流失综合治理…… 692
第一节　梯田建设…… 692
第二节　退耕还林还草…… 694
第三节　小流域综合治理…… 697
第五章　城乡环境治理…… 699
第一节　城市人居环境治理…… 699
第二节　农村人居环境综合治理…… 707
第三节　清洁生产与节能减排…… 711

附　录 …… 716
后　记 …… 883

第三编　文化建设

改革开放以来，甘肃省公共文化服务网络不断完善，文化事业、文化产业快速发展，教育水平、城乡医疗服务水平和质量明显提升，体育基础设施建设和群众体育、竞技体育得到较快发展，科技对经济社会协调发展的支撑作用显著提升，精神文明建设同物质文明建设协同推进，全社会思想道德素养有效提升。

第一章　文化事业和文化产业

全省基层公共文化设施不断完善，文化投资布局更趋合理，文化产业增加值逐年提高，居民文化消费水平持续提升，文化事业和文化产业进一步繁荣发展。

第一节　文化基础设施建设

改革开放以来，全省逐步推进以公共图书馆、文化馆、美术馆和基层综合文化站（室）为重点的文化基础设施建设，满足人民群众日益增长的文化生活需要，中共十八大以来，全省加快推进公共文化服务体系城乡一体发展，推动优质文化资源向基层和农村延伸。

一、城市文化基础设施建设

1979 年，全省有文化事业机构 2888 个，其中，省级图书馆 1 个、地级图书馆 4 个、县级图书馆 31 个；综合性博物馆 7 座；地级群众艺术馆 10 个、县级文化馆 80 个。1981 年，全省建成运营地、县图书馆 55 个，职工 349 人，藏书 230 余万册。20 世纪 90 年代初，全省有县级及以上公共图书馆 83 个，藏书 579.2 万册，馆舍面积 6.4 万平方米，工作人员 798 人。1997 年，全省建有各级公共图书馆 89 个，其中省级馆 1 个、地级馆 8 个、县级馆 80 个，馆舍面积 8.3 万平方米，总藏书量 681 万册，工作人员 990 人。

“十一五”时期，全省文化基础设施快速发展，文化机构发展到 6927 个。2007 年，全省有省级图书馆 1 个、市级图书馆 8 个、县级图书馆 83 个；各级各类博物馆 73 个，公用房屋建筑面积 13.3 万平方米，藏品 38.46 万件（套）。甘肃省图书馆是全国 9 个地区中心图书馆之一，有各类藏书 290 万余册、缩微文献 600 件；市级群众艺术馆 14 个，建筑面积 1.96 万平方米，县级文化馆 85 个（除金昌市金川区外），建筑面积 9 万平方米。全省有省级美术馆、文化馆、地质博物馆各 1 个，兰州碑林 1 处。

“十二五”时期，全省文化基础设施建设进一步加快，累计投入资金 23 亿元，2015 年末，全省共有文化馆 103 个，公共图书馆 103 个，博物馆 150 个，艺术表演团体 70 个（不含民间职业剧团）。金昌市通过第一批国家公共文化服务体系示范区验收。

“十三五”时期，全省新改扩建图书馆 30 个、文化馆 17 个。至“十三五”时期末，全省有公共图书馆 103 个、文化馆 103 个。14 个市州、甘肃矿区图书馆、2 个市级少儿图书馆均建成数字图书馆，所有县级图书馆建成文化信息共享服务点。全省常住人口人均占有文化场所 1.4 平方米，公共图书馆、文化馆（站）、美术馆、博物馆、艺术表演场馆等

年均服务群众3124万人次。

二、农村文化基础设施建设

1979年，全省有乡镇文化站59个，从业人员74人，建筑面积从几平方米到几十平方米不等，全部为民办或民办公助性质。1984年，国家将乡镇文化站作为农村基层文化事业单位，给甘肃下达了部分专职干部指标。1985年，全省建成文化站1084个，占乡镇总数的69%，工作人员1238人。其中，民族自治地方建成文化站155个，工作人员163人。1992年，全省有农村电影院150个（其中35毫米放映机影院36个，16毫米放映机影院114个）、电影放映队2057个（其中国办42个，乡镇办920个，村办185个，个体办910个），放映场次26万多场，观众1.9亿人次。1993年后，取消“以城补乡”政策，农村电影放映逐渐减少。天水市图书馆建成约150平方米的邵力子捐书陈列室，庆阳市图书馆开设电子阅览室，安装电脑20台，全部投入使用。

“九五”时期，全省实施小康文化建设工程，按三类地区规划部署，创建文化先进县、建设丝绸之路文化长廊、建设县乡村三级文化网络，从1996年开始每年建成2个全国文化先进县，重点建成一、二、三类示范文化站100个、示范村书库100个，312国道沿线的119个乡镇全部建起标准较高的文化站（中心），形成纵贯东西、辐射全省的文化长廊。1996年起，在全省范围内组织实施以丰富农村文化生活、满足农民文化需要、服务农村经济发展为目标的文化科技卫生“三下乡”活动。1998年，启动广播电视村村通工程，全省组织实施“百县千乡宣传文化工程”①。“十五”时期，重点解决全省农村基层文化生活匮乏的问题。2002年，实施文化信息资源共享工程。2005年，甘肃省作为全国试点省份，建成农家书屋15个，文溯阁《四库全书》新藏馆建成。



▲ 甘谷县大庄镇大庄村农民专业合作社社员在农家书屋学习种植知识

“十一五”时期，国家发展改革委、文化部将全省990个乡镇综合文化站建设项目列入规划，占乡镇总数的81%。2006年，建设规模达30多万平方米，其中中央补助资金1.84亿元。2007年，全省有乡镇综合文化站1105个，从业人员1756人，建筑总面积10.2万平方米，全部为公用房屋。2008年，完成8847个行政村和50户以上自然村通广播电视的建设任务，解决

① 百县千乡宣传文化工程：1998年，中央文明委为贯彻中共十四届六中全会精神，加强中西部欠发达地区和民族地区宣传文化事业建设，改变基层宣传文化设施严重不足的状况，决定由中央宣传部、中央文明办、文化部采取定点资助的办法，选择在500个国定贫困县中建设1000多个乡镇宣传文化站和100个以上的县级“宣传文化中心”，简称“百县千乡宣传文化工程”。



▲ 定西市安定区内官营镇锦屏村群众在农家书屋读书

400 多万农民群众收听收看广播电视难的问题。建成农家书屋 4000 个。2009 年，投入资金 1.48 亿元（其中，中央财政专项资金 9504 万元，省级财政 2400 万元，市县两级财政 2924 万元），建设农家书屋 6000 个，总数超 1 万家，覆盖全省 2 / 3 的行政村。“十二五”时期，全省文化基础设施建设形成省市县乡村五级文化网络供给体系。2012 年，全省农村文化基础设施投资 12.6 亿元，农村人均文化固定资产 119.98 元，14 个市州建有文化馆，建成乡镇文化站 1227 个、农家书屋 16860 个，基本达到全省乡镇、行政村全覆盖，改扩建 990 个高标准乡镇文化站，占全省乡镇总数的 81%。2013 年 11 月，全省启动实施“乡村舞台”建设惠民工程。

“十三五”时期，全省文化设施建设重点向乡镇、村（社区）延伸。2016 年 1 月至 2017 年 10 月，累计投入资金 23 亿元，完成 15845 个（其中贫困村 6140 个）“乡村舞台”建设任务。2020 年，全省有 476 个乡镇文化馆分馆、520 个乡镇图书馆分馆、1224 个社区综合性文化服务中心，1351 个乡镇和部分村文化活动室建成文化信息共享服务点，电子阅览室覆盖到 1228 个乡镇，4635 个贫困村综合性文化服务中心配有文化、广播、体育器材等设备，23.1% 的村级综合文化服务中心实现手机终端无线信号覆盖，农村常住人口人均占有文化场所 0.26 平方米。至 2021 年，全省提升 1352 个乡镇综合文化站、17114 个村综合性文化服务中心公共文化设施管理，建立乡镇数字文化驿站 659 个、村级数字文化服务点 744 个，638 个脱贫乡镇综合文化站完成提升改造，实施智慧图书馆、公共文化云、戏曲进乡村文化惠民项目，99% 的行政村建成综合性文化服务中心（乡村舞台），全省有流



▲ 甘肃省地质博物馆展览馆

动舞台车 31 辆，为 8258 个边远行政村配备文化设备 20 余万套（件）。

第二节　文化体制改革

自 20 世纪 80 年代开始，按照“开展试点、积极探索，扩大试点、由点到面，加快推进、全面展开”的原则，全省分两个阶段推进文化体制改革。

第一阶段从 20 世纪 80 年代至 2006 年，主要对新闻报纸、广播影视、新闻出版、文艺院团进行改制。

报业体制改革。中共十一届三中全会以来，省委机关报《甘肃日报》和陆续复刊的 14 家地市委机关党报转变办报指导思想，为经济建设服务，报纸由单一的宣传功能向新闻、信息、宣传、舆论、娱乐等多种功能转化。1979 年 11 月 24 日，《甘肃日报》创办副刊《文摘》。1984 年 1 月，甘肃日报社率先实行“事业单位、企业管理、自负盈亏”的经营模式，赋予报社经营自主权，报纸由单纯的产品经济逐步向商品经济转化，以广告、发行和印刷为主要支柱的报纸经营得到迅猛发展。1999 年 9 月，甘肃日报社“每日甘肃网”上网运行，并先后将《甘肃日报》及其子报和各地市地方党报等 21 家报纸以电子报形式在网站发布，报纸新闻的覆盖面和影响力日渐扩大。2001 年，甘肃日报报业集团正式挂牌，成为全省第一家报业集团。2004 年，《甘肃日报》广告收入 3068 万元，随着印刷设备的不断更新和印刷技术的不断提高，甘肃日报社印刷业务不断扩大。2006 年 7 月，每日甘肃网与甘肃移动通信公司联合创办全省第一家《手机报》。在“改革、开放、搞活”方针的指引下，党报实行“事业单位、企业管理”体制，都市类报纸等实行企业化管理和市场化经营。《兰

州晚报》《兰州晨报》在经营管理模式上大胆创新，走市场化经营之路。《甘肃日报》对旗下《兰州晨报》《西部商报》《少年文摘报》等主要子报实行“独立核算、自主经营、自负盈亏、自我发展”的经营新机制，对其他经营实体和部门实行以明确责、权、利为主要内容的经营目标责任制管理。2007 年，《甘肃日报》印务中心承印中央和地方报纸 50 余种，日印量 200 万对开张，产品销售收入从 1978 年的不到 300 万元增加到 4800 万元，年报纸总印量 6.26 亿印张。

广播影视体制改革。1986 年开始，全省加快广播影视体制改革，逐步健全管理机构，明确职能划分，拓展业务范围。1992 年，甘肃有线广播电视台成立，隶属省广电厅，逐步实行企业化管理、自收自支。随后，全省各地先后筹建有线电视台。1994 年 5 月，省政府批复同意开办甘肃人民广播电台经济台，实行企业化管理，人员采用聘任制。1996 年 7 月，兰州电影制片厂由省文化厅整建制划归省广电厅管理，电影生产投入大幅度增加，产量质量稳步提升。对广播电视系统实施结构调整、整合资源，全省县级三台合一[①]和局台合一、无线与有线台合并，地市、县市区广播电视播出机构职能转变，企事业有线电视台改为有线电视站，无线电视台和有线电视台合并。1997 年 8 月，国务院颁布《广播电视管理条例》，明确由广播电视部门履行设台、建网和行业管理职责，以法规的形式进一步确立广播电视宣传、事业、管理“三位一体”的管理体制，全省广播电视管理体制逐步迈向依法管理的轨道。2000 年 11 月，全省原属市县级管理的 25 个 1 千瓦以上中波（调频电视）转播台成建制划转省级广电部门统一管理，实现完整转播中央一套、甘肃省一套广播节目的目标。2001 年 2 月，经省政府批准，甘肃省广播电视厅更名为甘肃省广播电影电视局，是省政府主管全省广播电影电视宣传和广播电影电视事业的直属机构。3 月，根据国家广电总局要求，实行“台网分营”[②]，将甘肃省广播电视台的有线网络传输职能划出，划归成立的甘肃省广播电视网络传输公司，原甘肃省有线广播电视台改为甘肃电视台公共频道。随后，“台网分营”改革在全省逐步推开。2002 年撤地设市后，有关市州原广播电视处（局）改为广播电影电视局，电影创作生产发行放映职能全部划归广电系统；市县级广播电视管理部门大多改为事业单位，实行“局台合一”体制，甘肃省率先在全国实现了广播、电影、电视“三合一”的管理体制。2004 年 2 月，省委、省政府和国家广电总局批准甘肃省广播影视总台（集团）组建方案，撤销甘肃人民广播电台和甘肃电视台建制。2005 年后，全面推进县对乡镇广播电视垂直管理运营体制建设，加强对乡镇广播电视站的管理。

新闻出版体制改革。1978年至1992年，全省新闻出版系统实施以放权、承包等为重点的内部经营改革，新闻出版机构数量扩大，经营活力增强。1983年6月，落实中共中央《关于加强出版工作的决定》，创立新章法，解放生产力，促进编辑、印刷、发行能力较

① 三台合一：广播电台、有线电视台、电视差转台三台合并。

② 台网分营：1999 年，全国广电机构进行市场化、产业化改革，逐渐将有线传输等经营性资产从电视台系统剥离，成立广播电视网络传输公司实现台网分离。

快增长并协调发展。《读者文摘》创刊并逐步发展壮大，甘肃人民出版社机构业务不断扩大，兰州大学出版社成立。国有印刷厂在规模、设备、技术、效益等方面不断发展，个体和民营印刷厂大量涌现。至1990年，全省有新华书店90多个，销售网点310个，供销社售书点近700个，个体书店和书摊近800家。1992年至2002年，全省新闻出版体制改革主要是适应市场经济体制要求，参与国内国际市场竞争，以市场化为方向，优化结构，提高质量和效益。2001年，甘肃省新闻出版局以调整和转变政府职能为首要任务，以政企、政事、政社分开为原则，完成局机关机构改革。2002年，全省出版图书953种，8106万册；报纸69种，4.85亿份；期刊133种，9498万册。全行业年收入16.51亿元，实现利润1.28亿元。2005年3月，甘肃人民出版社进行人事、用工、分配三项制度改革，实现事业单位向企业化管理、市场化运作的转变。2006年1月18日，在甘肃人民出版社的基础上，以《读者》杂志品牌命名改制组建多元化、综合性文化企业集团——读者出版集团有限公司，改变了改革开放以来实行的事业单位企业化管理体制，成为自主经营、自负盈亏、自我发展的国有文化企业。2006年至2009年，读者集团年平均利润增长率为6.92%；资产总额由1.67亿元增加到6.96亿元，增长23.99%；净资产6.24亿元，增加1.47亿元，增长30.82%。《读者》杂志平均月发行量达879万册，其中2006年4月达到1003万册，成为中国期刊发展史上首家月发行量达到千万的杂志。2007年，全省共出版图书2579种，音像电子出版物102种。西北书城、甘肃书刊批发市场等重点项目建成投入运营。

文艺院团体制改革。按照中共中央部署实施了四轮改革。第一轮改革为 1983 年至 1984 年，以承包经营责任制为主要形式，全省文艺院团借鉴农村承包经营责任制的经验，实行不同形式的承包责任制，确定任期目标，在分配制度、人事制度、创作演出方面等进行改革尝试和探索。第二轮改革为 1985 年至 1991 年，主要是实行“双轨制”改革，需要国家扶持的少数代表国家和民族艺术水平的、或带有实验性的、或具有特殊的历史保留价值的、或民族地区的艺术表演团体实行全民所有制形式，由政府文化主管部门主办；大多数艺术表演团体实行多种所有制形式，由社会主办。由于不具备改革的社会条件，“双轨制”改革未能全面推行，主要进行了调整布局、确定编制、精减人员、搞活经营体制的改革。第三轮改革为 20 世纪 90 年代，主要以内部机制改革为重点，艺术院团管理体制由过去靠行政手段直接管理向依靠经济、法律、行政手段间接管理转变，艺术院团普遍实行不同形式的责任制和演职人员聘任制，经营机制由传统的宣传教育型向既重视社会效益又重视经济效益转变，出现了一批优秀艺术人才和剧目，演出效益逐年增加。从 2003 年开始，全省艺术院团进入第四轮改革，体现民族特色和省级水准的艺术院团实行事业体制，由财政重点扶持其他艺术院团逐步转制为企业。

第二阶段从 2007 年至 2020 年，主要增强文化事业和文化产业发展活力，提升文化软实力，适应人民日益增长的文化和精神生活需要。

2007 年，省委办公厅、省政府办公厅转发《省委文化体制改革工作领导小组会议关于

支持我省文化体制改革试点的若干政策和措施的纪要》，从财政投入、税收、社会保障、土地、投融资、收入分配、机构编制和人事管理以及资产处置等方面对改革予以支持，采取“一团一策”“一单位一策”，确保“成熟一家，转制一家，平稳改革，不留尾巴”。同时，实施非时政类报刊改革，市州文化行政责任主体合并和市、县国有文艺院团改革。甘肃日报社被列为全省文化体制改革试点单位，进一步明确甘肃日报社的事业单位性质。8 月，全省第一部地方性广播电视法规《甘肃省广播电视管理条例》颁布施行，对广播电视的主要职责和任务等作出明确规定，全省广播影视管理走上法制化、规范化的运行轨道。从 2008 年起，省财政每年拨付甘肃日报社办报补贴。实行宣传业务与经营性单位剥离，组建报业集团有限公司，将《甘肃日报》广告、发行、印务、后勤部门和各子报逐步剥离出来，实行市场化运作，自主经营，自负盈亏，以甘肃日报社为代表的全省报业经营体制改革迈出新的步伐。2008 年，读者出版集团荣获“全国文化体制改革优秀企业”称号。2009 年，省杂技团、兰州电影制片厂、甘肃音像出版社转企改制[①]，在人员分流安置上给予特殊政策。

2012 年，甘肃省出台《甘肃省第一批非时政类报刊出版单位体制改革实施方案》《关于组建甘肃演艺集团有限责任公司的方案》《关于组建市州文化广播影视新闻出版机构的指导意见》《关于加快推进市州、县区两级国有文艺演出院团体制改革的意见》等一系列政策性文件。除中共中央要求保留事业体制和划转、撤销的以外，出版发行实现全行业转企改制，全省 63 家国有文艺院团全部转制为企业，第一批非时政类报刊单位体制改革全面完成，市、县电影公司完成转企改制，甘肃省广播电视网络有限公司及下属市、县分公司全部挂牌运营，省、市、县网络实现三级贯通、全省一网。组建成立甘肃日报报业集团公司、兰州电影制片厂有限责任公司和甘肃中甘网络传媒有限责任公司。14 个市州、86 个县区全部完成文化行政责任主体合并，全部组建文化市场综合执法机构，全省文化体制改革任务基本完成。2014 年，省政府办公厅印发《关于文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业和进一步支持文化企业发展的实施意见》，提出经过转制改革把全省经营性文化事业单位打造成为自主经营、自负盈亏、富有活力和具有竞争力的合格市场主体。2015 年 12 月 10 日，读者出版集团在上海证券交易所挂牌上市，公司连续三年入选“全国文化企业 30 强”提名企业，“读者”品牌连续十九年被世界品牌实验室评为“中国 500 最具价值品牌”。甘肃省电影管理职能调整至省委宣传部，加挂省电影局牌子。2018 年 1 月，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于深化文化市场综合执法改革的实施意见》，明确提出通过深化文化市场综合执法改革，形成权责明确、监督有效、保障有力的文化市场综合执法管理体制，促进全省文化市场健康有序发展。2020 年，按照国务院办公厅《关于深化

① 转企改制：指全国分类推进事业单位改革中，对所提供的产品或服务可以由市场配置资源、不承担公益服务职能的事业单位，按照现代企业制度要求，深化内部改革，转变管理机制，并依照政企分开、政资分开的原则，逐步与原行政主管部门脱钩，其国有资产管理除国家另有规定外，由履行国有资产出资人职责的机构负责，逐步转为企业的行为。

国有文艺院团改革的意见》，省委、省政府印发《甘肃省深化国有文艺院团改革实施方案》，从精品创作、演出经营、人才培育、机制建设方面激发文艺院团活力，提升效益。

第三节　文化事业发展

改革开放以来，全省广泛开展文化艺术创作，形成了一批体现时代精神、富有地域特色的文化作品。以敦煌壁画艺术为题材创作的《丝路花雨》《大梦敦煌》《敦煌古乐多》等舞剧享誉海内外，大型舞剧《苏武牧羊》《悠悠雪羽河》《情系万佛峡》《扎西德杰》等使敦煌艺术得到更深层次的挖掘。《枫洛池》《草原初春》《万家春》《旌表记》《天下第一鼓》《胡杨河》《官鹅情歌》等一批优秀作品扩大了陇剧影响，丰富和完善了陇剧表演艺术。作为甘肃地方艺术特色之一的花儿，从表现形式的挖掘到演唱内容的创新都有了长足发展，《花海雪冤》《牡丹月里来》《雪原情》等大型花儿舞剧拓展了花儿这一新型剧种的表现内容和形式。南木特藏戏得以保护和开发，《松赞干布》《降魔》《达巴丹保》《努达美》《朗萨雯波》等代表剧目受到涉藏地区和其他地区群众欢迎。小说、诗歌、散文、报告文学、儿童文学进入创作繁荣期，美术、书法、摄影、杂技、曲艺、电影、广播文艺、民间文艺等各文艺门类和品种在数量与质量上明显提升。相继推出影视剧《大营救》《卓尼土司》、大型民族交响乐《敦煌音画》、数字电影《锁麟囊》以及鼓乐剧《鼓舞中国》、秦剧《敦煌之恋》、纪录片《河西走廊》《两当兵变》等。

全省通过举办各类文化艺术展览，丰富了群众文化生活。以推介敦煌艺术、宣传甘肃特色文化、扩大甘肃影响为目的的甘肃文化进京系列宣传活动在全国引起广泛关注，优势文化品牌得以做大做强，其中《西望敦煌——甘肃美术作品展》是甘肃美术作品的第一次整体展示。列为全国非物质文化遗产的环县道情皮影，由文化部召开现场会向全国推介，组团参加深圳文博会和成都西部文博会。全省举办“书香农家”农民读书活动、“百乡千村”对口帮扶活动、“情系陇原”艺术团基层演出、“百首歌曲颂陇原”主题歌曲评选演唱、农民书法展等活动，受到群众的普遍好评。群众喜闻乐见、主题鲜明、形式灵活的文化艺术形式在全省城乡得到普及，部分群众文艺团队成为当地的文化品牌，代表当地参加省内外演出，获得较高声誉。舞剧《大梦敦煌》荣登“国家舞台艺术精品工程十大精品剧目”榜首，在 10 多个国家演出。舞剧《丝路花雨》自 1979 年上演以来，先后出访 40 多个国家和地区，至 2021 年演出 3700 多场次，观众达 500 多万人次，创下了单项剧目演出场次之最，被列入吉尼斯世界纪录，被评为 20 世纪华人经典剧目。《读者》杂志有“世界华文第一期刊”之称，畅销世界 80 多个国家和地区，发行量名列世界第三、亚洲第一，至 2021 年共发行 21 亿册，4 月发行量突破 1 千万册。

制定出台非物质文化遗产保护一系列政策性文件，培训业务骨干队伍，以多种形式开展非物质文化遗产保护的宣传动员，非物质文化遗产保护成为各级政府主导、社会关注支

持、群众广泛参与的群众性文化工程。2021 年，环县道情皮影、兰州鼓子、临夏花儿、保安腰刀、藏族民歌等 83 项进入国家级非物质文化遗产名录，皮影戏民间艺人史呈林和高清旺、花儿歌手马金山、华亭曲子戏艺人康和等 49 人被确认为国家级非物质文化遗产代表性传承人。千余项非物质文化遗产进入省、市、县非物质文化遗产保护名录，一批历史悠久、内涵丰富的地方非物质文化遗产得到有效保护。



▲ 国家级非物质文化遗产——兰州太平鼓



▲ 庆阳端午香包民俗文化产业博览会开幕式现场



▲ 2017 全国砖雕文化传承与创新峰会暨全国砖雕传统手工技艺大赛在临夏青韵砖雕艺术产业园开幕

2010 年 5 月，国务院办公厅印发《关于进一步支持甘肃经济社会发展的若干意见》，明确提出把甘肃建成工业强省、文化大省和生态文明省的目标。2011 年 5 月，省政府印发《甘肃省“十二五”时期文化改革发展规划纲要》，提出文化产业增加值力争年均增长 20% 以上。2013 年 1 月，华夏文明传承创新区建设获得国务院办公厅批复，省委、省政府提出华夏文明传承创新区建设的总体思路、基本框架、工作布局、重点任务、保障措施，围绕“一

带”、建设“三区”、打造“十三板块”的总体布局[①]，实施“文化提升行动”。2016年，举办丝绸之路（敦煌）国际文化博览会，国家主席习近平致贺信，对敦煌文博会的召开致以热烈的祝贺。中共中央政治局委员、国务院副总理刘延东宣读了习近平主席的贺信，并在高峰会议上做主旨演讲。会议通过《敦煌宣言》，建立了“一带一路”文化交流与合作新机制，60多个国家和地区的8000余件精品文物和现代艺术作品，通过33个专题展览，向世界进行全景式集中展示。至2021年，连续举办五届。

省政府办公厅、省文化厅先后制定《关于进一步搞好甘肃省文化人才队伍建设的若干意见》《关于对省直文化单位2001年—2005年专业人才培养工作的指导意见》《关于对甘肃文化系统2006年—2010年专业人员队伍建设工作的指导意见》，提出人才发展战略和培养目标。通过进修、代培、联合办班、在职培训等形式，加大对各类文化艺术专业人才的培养力度。开展农村实用文化人才职称评定，县区剧团艺术专业人员、乡镇文化站专业人员的职称评定晋升得到保障。举办各级各类艺术大奖赛、作品展评、艺术节等展演活动，培养和选拔专业人才，一大批代表全省最高艺术水平的人才脱颖而出，全省文化人才队伍建设工作进一步规范化、制度化。

第四节　文化产业发展

全省文化产业发展经历了从无到有、从少到多、从小到大的发展历程，文化实力明显增强，文化竞争力显著提升，群众文化消费选择得以拓展。

改革开放初期，全省文化产业开始萌芽，一批有实力的文化企业开拓国际国内两个市场，培养推出具有民族特色的文化产品走入市场。1996年9月18日，省政府制定《关于全省文化事业单位进一步开展有偿服务和多种经营，大力发展文化产业的意见》，提出结合实际，搞好有偿服务、多种经营和发展文化产业工作。2002年2月25日，省政府印发《甘肃省人民政府关于支持文化事业发展有关问题的通知》，重点扶持特色文化展演、文化旅游、文物复仿制品发展、出版和影视制作等文化产业的发展；文化事业单位实行改革，原享受的优惠政策不变；在国家政策法规允许的范围内，适当放宽文化产业市场准入条件，积极吸收、利用外资和社会资本；支持并帮助在改制和调整市场结构中逐步成熟的文化企业集团上市融资。2004年10月，省政府办公厅印发《关于加快和促进文化产业发展的意见》，提出要完善文化产业发展规划体系，建立和完善促进文化产业发展的优惠政策、创新文化

① 围绕“一带”、建设“三区”、打造“十三板块”：2013年，甘肃省围绕“一带”建设“三区”打造“十三板块”的总体布局是甘肃华夏文明传承创新区的工作布局，简称“1313工程”。“一带”指丝绸之路文化发展带，以丝绸之路为轴线，以亚欧大陆桥甘肃段为腹地，充分挖掘沿线历史文化资源和自然人文资源，发挥沿线城市群落辐射带动作用，促进文化事业和文化产业发展。“三区”指包括以始祖文化为核心的陇东南文化历史区、以敦煌文化为核心的河西走廊文化生态区和以黄河文化为核心的兰州都市圈文化产业区。“十三板块”指涵盖文物保护、大遗址保护、非物质文化遗产保护传承、历史文化名城名镇名村保护利用、民族文化传承、古籍整理出版、红色文化弘扬、城乡文化一体化发展、文化与旅游深度融合、文化产业发展、文化品牌打造、文化人才队伍建设、节庆赛事会展举办。

产业发展体制、加快文化产业人才队伍建设，创新人才激励机制、组建文化产业集团，做大做强文化产业以及加强文化产业发展的宏观调控和管理，要求各级政府制定和完善本级文化产业发展规划，纳入国民经济和社会发展总体规划和年度计划。

“十五”时期，现代传媒、出版发行、文娱演艺、文化旅游业发展较快，现代文化产业体系逐步建立，民营文化企业异军突起，多元化投资格局初步形成。2001 年至 2004 年，全省文化产业增加值年增长速度分别为 9.0%、9.5%、11.4%、15.7%，呈逐年加快态势。2004 年，全省文化产业实现增加值 25.29 亿元，占生产总值的 1.62%；文化产业从业人员约 22 万人，占从业人员总数的 1.45%。

“十一五”时期，通过加大政策扶持力度、组建行业协会、加强文化产业示范基地和园区建设、建立文化产业项目库、积极组团参加各类文化产业博览会宣传推介、开展招商引资等措施，全省文化产业加快发展。以兰州创意文化产业园、陇东民俗文化产业园、甘南、临夏民族民俗文化产业园和丝绸之路文化产业带建设为重点，实施文化产业发展工程。文艺创作成果显著，大型民族交响乐《敦煌音画》在国家大剧院、香港等地演出，话剧《上南梁》、音乐剧《花儿与少年》、京剧《草原曼巴》、话剧《天下第一桥》等在省内巡演。全省文化系统文化产业机构超过 5000 个，从业人员 4 万余人，初步形成了演艺业、音像业、网络文化业、文物和艺术品业、图书报刊业、文化旅游业、艺术培训业、动漫制作等产业，初步形成较为完备的现代文化产业体系。



▲ 戏剧——《上南梁》荣获第三届甘肃戏剧“红梅奖”

“十二五”时期，省委办公厅、省政府办公厅印发《甘肃省“十二五”时期文化改革发展规划纲要》，提出建立较为完善的文化产业体系，力争文化产业增加值年均增长20%以上，实现文化产业跨越式发展的目标。文化产业专项资金从 2008 年设立之初的 1000 万元增加到 2011 年的 2000 万元，专项资金资助重点项目达 118 个，累计金额 4547 万元，拉动社会



▲ 2012 年，大型民族交响乐《敦煌音画》在北京首演

投资 13.3 亿多元。2012 年 2 月，省政府办公厅印发《甘肃省加快文化大省建设的若干政策规定》，明确财政扶持政策、税收优惠政策、投融资政策、工商管理政策、资产管理和经营政策、土地扶持政策、人员安置、收入分配和社会保障政策以及鼓励社会力量兴办文化事业文化产业政策等 8 个方面的政策支持。8 月，省政府办公厅印发《甘肃省贯彻西部大开发“十二五”规划实施意见》，明确提出建设一批文化产业基地和产业园区。各地挖掘本地历史文化、人文自然资源优势，打造各具特色、富有创意的文化产业基地（园区）。“敦煌文化产业园”“甘肃华源文化产业集团”“兰州创意文化产业园”“兰州国家级文化和科技融合示范基地”等获得国家级文化产业示范园区和示范基地称号。2013 年 1 月，根据国务院办公厅批复支持甘肃建设华夏文明传承创新区要求，甘肃省统筹全省文化资源和各类生产要素，以文化建设为主体，以经济结构战略性调整和经济发展方式根本性转变为主线，整体推进文化大省建设。2014 年 10 月，省政府印发《关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的实施意见》，促进甘肃文化创意产业的发展；省政府办公厅印发《关于加快发展对外文化贸易的实施意见》，提出要加快发展传统文化产业和新兴文化产业，扩大文化产品和服务出口，在兰州、敦煌等地建设一批对外文化贸易集聚区，扭转核心文化产品和服务贸易逆差状况，大幅提高对外文化贸易额在对外贸易总额中的占比。2015 年，全省文化产业增加值 157.09 亿元，占生产总值比重 2.3%，资产总量从 227.5 亿元增长到 578.45 亿元，法人单位数从 3855 户增长到 1.1 万户，从业人数从 8.84 万人增长到 20.25 万人。文化产业招商引资实质性签约项目 1319 个，落地 932 个，项目落地率为 70.66%；签约合



▲ 夏河唐卡绘制

同金额达 5893.43 亿元，到位资金 1216.88 亿元，资金到位率为 21.64%。建立 1 个国家级文化产业示范园区、9 个国家级文化产业示范基地、3 个省级示范园区、23 个省级示范基地，新建数字影院 109 家，实现县级及以上城市数字影院全覆盖。

“十三五”时期，按照华夏文明传承创新区建设总体布局，全省构建起以陇东南文化历史产业区、兰州都市文化产业区、河西走廊文化生态产业区三大文化产业区以及多个特色文化产业集群、产业支撑作用明显的文化产业示范园区为建设重点的“一带三区多园”的丝绸之路文化产业带。2016 年 10 月，省政府印发《甘肃省“十三五”旅游业发展规划》。2018 年 2 月，省政府印发《关于加快建设旅游强省的意见》，强调把旅游强省建设作为构建现代产业体系的重要支撑来抓，将旅游业打造成甘肃省绿色发展崛起的支柱产业，为全省文化旅游融合发展注入了强大动力。2019 年 5 月，省政府办公厅印发《甘肃省教育科技赋能文旅产业实施方案》，提出通过五年持续赋能，使教育科技与文化旅游深度融合，培养一批满足全省文化旅游发展需要的高水平人才，打造推出一批优质文化旅游项目和产品。11 月，省政府办公厅印发《新时代甘肃融入“一带一路”建设打造文化制高点实施方案》，提出要充分挖掘甘肃省文化遗产蕴含的哲学思想、人文精神、价值理念和道德规范，以华夏文明传承创新区建设为抓手，注重保护弘扬和创新发展相结合、社会效益和经济效益相统一，利用独特的文化遗产和自然遗产优势，统筹旅游资源保护和开发，完善旅游设施和基础服务，放大文化旅游业综合效应，打造“丝绸之路文化产业带”核心区。2019 年 12 月，政府办公厅印发《关于大力促进全省文化旅游产业提质增效的意见》，提出从供需两端发力，挖潜力、增活力、补短板，促进文化旅游产业从资源依赖型向创新开发型转变。2020 年 4 月，省政府办公厅印发《关于推进丝绸之路国际知识产权港建设的意见》，提出大力推动文化创意产业发展、推动知识产权质押融资工作、加快中国（甘肃）知识产权保护中心建设等 15 项重点工作的意见。依托民间民俗工艺美术、演艺等六大传统文化产业，培育创意设计、数字化产业、文化装备制造等五大新兴文化产业。重点建设的 8 家国家级文化产业基地中，兰州创意文化产业园吸引文化小微企业超过 175 家，新增投资 2138 万元，累计资产总额 6.48 亿元；敦煌文化产业园以优质服务吸引重大文化项目相继落户园区，初步形成传媒、广告、影视、演艺、娱乐、旅游、会展、餐饮、



▲ 平凉纸织画

休闲等多行业文化产业体系；庆阳香包文化产业群集聚全市民俗文化规模企业 181 家；天水 66 文化创意园有 46 家文化创客，成功孵化 10 家文化企业。2021 年，全省储备文旅产业发展重点项目 469 个，总投资 2931.56 亿元。录入《2021 年全省重点文化产业和旅游产业招商引资项目册基本账》重点招商引资项目 529 个，其中文化产业和旅游产业综合开发建设重点招商引资项目 346 个，文化旅游康养产业重点招商引资项目 183 个。临夏砖雕文化艺术产业园等 12 个项目纳入文化和旅游部、国家开发银行等 6 家单位投融资支持范围。人民银行金融支持扎尕那景区旅游扶贫、甘肃银行创新模式破解“又见敦煌”项目融资难题的典型经验入选文化和旅游部、人民银行、中国银保监会文化、旅游与金融合作优秀案例。“十三五”时期，全省文化产业增加值实现连续增长。2016 年，全省文化产业增加值 146.05 亿元，占地区生产总值比重为 2.03%；2017 年，全省文化产业增加值 163.6 亿元，占地区生产总值比重为 2.19%；2018 年，全省文化产业增加值 178.19 亿元，占地区生产总值比重为 2.2%；2019 年，全省文化产业增加值 189.03 亿元，增速 6.08%，占地区生产总值比重为 2.2%；2020 年，全省文化产业增加值占地区生产总值比重达到 5%。

第二章　教育事业

改革开放以来，甘肃省坚持教育优先发展战略，基础教育切实保障，职业教育发展迅速，高等教育有力提升，成人教育逐渐普及，教育资源配置更加合理，教育质量稳步提高，素质教育全面推进，为全面建成小康社会打下了坚实的人才基础。

第一节　基础教育

全省各地将学龄前教育、义务教育、高中教育作为基础设施和教育事业发展的重点领域予以保障，多措并举落实幼有所育、学有所教。

一、学龄前教育

改革开放初期，随着经济社会发展，全省学前教育数量偏少、质量不高的状况逐步改善。1980 年 2 月，省政府转发《甘肃省托幼工作会议纪要》，提出加强托幼工作、发展幼儿教育的具体政策和措施。到 1986 年，全省有幼儿园 453 所、在园幼儿 63964 人，小学附设学前班 1472 个、在班幼儿 41155 人，在园在班幼儿共 105119 人，约占全省学龄前儿童总数的 7.2%，比 1949 年增长 22 倍。1987 年起，全省各地探索新型办园形式，幼儿园（所）规模不断扩大，幼儿入园率和教育质量明显提高，幼儿保教工作逐步走上正轨。1987 年全国幼儿教育工作会议之后，甘肃省印发《关于加强全省幼儿教育工作的意见》，提出在各级政府的统一领导下，有关部门分工负责、共同抓好幼教工作。1988 年 6 月，省教育委员会、省财政厅印发《关于公民个人办幼儿园（班）试行办法》，对公民个人办幼儿园（班）的条件要求、经费筹措、业务指导、管理办法做出具体规定，全省民办幼儿园迅速发展。1989 年，按照国家教育委员会《幼儿园管理条例》《幼儿园工作规程》的规定，全省幼儿园普遍开设语言、计算、常识、音乐、美术、体育 6 门课程，100 所小学开展学前教育与小学教育衔接的课题实验。1994 年，省教育委员会召开全省幼教工作会议，对全省学前教育工作进行部署，解决学前教育“小学化”问题。

“十五”至“十一五”时期，全省学前教育快速发展。2001 年，全国幼儿教育工作座谈会召开后，省教育厅转发教育部《关于实施幼儿园教育指导纲要（试行）的通知》，将幼儿园教育内容相对划分为健康、语言、社会、科学、艺术五个领域，促进幼儿情感、态度、能力、知识、技能等方面的发展。2004 年，省教育厅、省编办、省发展改革委印发《甘肃省幼儿教育改革与发展意见》，提出 2004 年至 2007 年全省幼儿教育改革总目标。当

年，全省幼儿园（所）发展到2377所，比1986年增加1924所，增长率425%；幼儿入园率22.2%，比1986年提高9.5%；在园幼儿350749人，比1986年增加245630人，增长率234%；教职工数15046人，比1986年增加8081人，增长率116%。2010年，全省有幼儿园2407所，在园幼儿38.73万人，幼儿园专任教师13668人。其中，公办幼儿园1208所，在园幼儿32.85万人；民办幼儿园1199所，在园幼儿5.88万人；省级示范性幼儿园25所，城市幼儿园1018所，农村幼儿园1389所，乡镇公办幼儿园225所，行政村公办幼儿园120所。

“十二五”时期，省教育厅制定《甘肃省幼儿园办园行为规范》《甘肃省托儿所幼儿园卫生保健管理实施细则》《甘肃省农村幼儿园基本办园标准（试行）》《甘肃省公办幼儿园编制标准（试行）》《甘肃省幼儿园等级评估认定办法（试行）》，建立学前教育专业指导委员会，进一步规范学前教育管理，提高科学保教水平。全面落实《3岁—6岁儿童学习与发展指南》，四级联动开展科学保教实验试点，扩大学前教育优质资源覆盖面，全省幼儿园办园水平得到整体提升。2011年起，实施两期学前教育三年行动计划，省委、省政府印发《甘肃省幼儿教育改革与发展意见》《甘肃省学前教育三年行动计划（2011年—2013年）》等政策文件，在强化政府职能、构建学前教育保障体系，科学统筹规划、扩大学前教育优质资源，加大经费投入、改善学前教育发展条件，加强师资队伍建设、提高学前教育质量等方面推动学前教育发展。2012年，省政府将实施学前教育幼儿园改造建设工程列入为民办的32项实事之一，在全省14个市州新建、改扩建400所安全适用的幼儿园。面向社会公开招录1000名大专及以上学历的幼儿教师，分配到乡镇中心幼儿园任教。依



▲ 广河县山村幼儿园

托省、市、县三级幼儿教师培训机构和省级示范性幼儿园，通过短期集中培训、转岗教师培训、置换脱产研修培训等方式，培训 1000 名农村学前教育骨干教师。2013 年，全省在园幼儿 54.98 万名，学前三年毛入园率[①]66.15%，“入园难”问题在全省范围内得到初步缓解。2015 年，全省有幼儿园 3971 所，在园幼儿 701132 人、教职工 42305 人、专任教师 30342 人，学前三年毛入园率达到 75%，实现 58 个集中连片特困县乡镇幼儿园全覆盖，并逐步在 2000 人以上的行政村建设幼儿园。

“十三五”时期，省教育厅制定《甘肃省精准扶贫学前教育专项支持计划（2015 年—2020 年）》《关于建立健全农村学前教育发展体制机制的指导意见》，推动学前教育向行政村延伸，制定农村幼儿园基本办园标准、公办幼儿园编制标准、学前教育生均公用经费标准“三个标准”，免除（补助）在园幼儿保教费，甘肃省被教育部命名为国家学前教育改革发展实验区。2016 年，全省有幼儿园 6441 所，在园幼儿 89.2 万人，教职工 5.65 万人（其中专任教师 3.95 万人），全省学前三年毛入园率达到 90%（贫困县学前三年毛入园率达到 86%），实现幼儿园数、在园幼儿数、教职工数、学前三年毛入园率、优质示范园数、经费投入“六个翻番”。2017 年，全省有幼儿园 7122 所，实现了 1500 人以上有需求的行政村幼儿园全覆盖，构建起覆盖县、乡、村的三级学前教育公共服务体系。省教育厅制定《甘肃省公办幼儿园编制标准》，通过扶持高校毕业生就业项目、事业单位招考、特岗计划、中小学教师转岗、巡回支教、顶岗支教等形式补充幼儿教师 9550 名，



▲ 武山县马力镇民武村幼儿园小朋友做课间游戏

① 毛入园率：指学前教育在园幼儿数与相应年龄组人口数之比。

培训园长教师 3.37 万人次。出台《城镇住宅小区配套幼儿园规划建设和管理使用工作指导意见》，明确小区配建幼儿园工作的原则要求、标准规范和部门职责，推动小区配套幼儿园同步规划、同步建设、同步使用。2019 年，省委、省政府印发《关于学前教育深化改革规范发展的实施意见》。2020 年，全省有幼儿园 8089 所，附设幼儿班 3783 个（不计校数），在园幼儿 95.83 万人，教职工 7.75 万人、专任教师 5.35 万人。全省幼儿园占地面积 1401.59 万平方米，校舍建筑面积 645.37 万平方米，图书 884.49 万册。全省实现有需求的贫困村幼儿园全覆盖，基本普及农村学前教育，农村学前三年毛入园率达到 90% 以上。认定省级示范性幼儿园 21 所，省级示范性幼儿园总数达到 116 所。2021 年，全省有幼儿园 8159 所，在园幼儿 97.03 万人，专任教师 6.03 万人，学前三年毛入园率达 93.3%，普惠性幼儿园覆盖率达 94.84%。

二、义务教育

1980 年，全省把农村教育、普及小学教育改革作为基础教育工作的重点，制定甘肃省普及小学教育十年规划和实施措施，提出除少数经济困难、教育基础差、群众居住分散的边远山区和民族地区外，80%以上的县在 20 世纪 80 年代基本普及小学教育。1985 年，省政府批准试行《甘肃省普及九年制义务教育实施方案》，要求按质按量完成普及小学教育的任务，巩固已有成果，提高教育质量。1986 年，省政府按照新颁布的《中华人民共和国义务教育法》，对实施九年义务教育规划进行修订，按各地经济条件和教育基础，将全省普及九年义务教育的进度分为四种类型，要求从 1986 年起到 2000 年分批普及小学教育，学龄儿童入学率、在校学生巩固率、毕业率、普及率必须达到国家统一要求，实现“校校无危房、班班有教室、学生人人有课桌凳”的目标，85%以上的教师能够基本胜任教学工作。当年，全省有小学 25551 所，比 1949 年增加 2.5 倍；在校学生 266.1 万人，比 1949 年增长 4.9 倍；每万人口中的小学在校学生，由 1949 年的 501 人提高到 1276 人。全省独立设置的初级中学由 1978 年的 194 所提升到 1986 年的 934 所，在校学生由 73.7 万人增加到 87.2 万人。1992 年，52 个县市区实现普及小学教育（以下简称“普初”），11 个县区实现基本普及九年义务教育（以下简称“普九”）。2000 年，83 个县市区实现“普初”，58 个县市区实现“两基”，“两基”人口覆盖率 70%。

“十五”时期，省政府印发《关于加快基础教育改革与发展的决定》，要求完善农村义务教育管理体制，建立由地方负责、分级管理、以县级为主的教育管理体制。2002 年，实施基础教育课程改革，激活课堂教学动能，探索新的评价方式，调动学生的学习积极性。2003 年，全省全面实现“普初”目标。2004 年，省政府办公厅印发《甘肃省“两基”攻坚实施计划（2004 年—2007 年）》，计划到 2007 年，全省 79 个县实现“两基”，人口覆盖率达到 94.79%。2005 年，国家对西部省份试行农村义务教育阶段贫困学生免杂费、免书本费、逐步补助寄宿生生活费的“两免一补”政策，150 万贫困家庭学生享受“两免一补”政策资助，农村义务教育阶段贫困学生“上学难、上学贵”得到解决。当年，全省

小学和初中学龄儿童入学率分别达到 98.87% 和 83.39%，68 个县区实现“两基”目标，占总县数的 70%，“两基”地区人口覆盖率 83.04%。

“十一五”时期，实行省级领导包片负责制、县级领导包校负责制，确保“两基”攻坚计划和寄宿制工程建设任务全面完成。各地通过广播、电视、报纸、网络等媒体，组织教师到乡镇村组向农户发放宣传卡，在乡镇政府所在地、学校、村委会等公共场所书写标语、张贴宣传画，召开家长会，组织“劝返队”“劝返车”等形式宣传“两免一补”政策，引导鼓励辍学学生返校读书。推进全省中小学布局结构调整，合理配置教育资源，实施农村中小学现代远程教育工程，实现现代远程教育在农村中小学 100% 全覆盖，农村学校同等享受发达地区的优质教育资源，促进城乡义务教育均衡发展，有效解决“上好学”的问题。2006 年，全省用于农村义务教育经费 13.37 亿元，用于“两免一补”总资金 9 亿元，农村义务教育阶段 406 万名中小学生全部免除杂费，262 万名贫困家庭学生享受免费教科书，为 53 万名贫困寄宿生发放生活补助。2007 年，在享受全部免收学杂费的 409 万名中小学生中，县镇初中每人每年发放生活补助 230 元，县镇小学每人每年 180 元，农村初中每人每年 200 元，农村小学每人每年 150 元。2009 年，全省初中、小学专任教师学历合格率分别达到 96.79%、98.57%；小学净入学率达 99.45%，高出全国平均水平 0.05 个百分点；初中阶段净入学率 96.58%，初中专任教师本科及以上学历比例超过全国平均增速 5.9 个百分点。2010 年，86 个县区全部实现“两基”目标，“两基”人口覆盖率达到 100%。2011 年，甘肃省通过国家“两基”评估验收。

“十二五”时期，全省在巩固提高九年义务教育基础上，推行县域义务教育均衡发展。各地采取多种方式扩大和共享优质资源，统筹城乡义务教育一体化发展，推进“全面改薄”[①] 项目和宽带网络校校通、优质资源班班通、网络学习空间人人通、教育资源公共



▲ 徽县中小学开展网络课堂



▲ 东乡县布楞沟小学课间活动

① 全面改薄：指中共中央、国务院聚焦贫困地区义务教育发展、保障教育公平而作出的决策，旨在全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件。

服务平台、教育管理公共服务平台“三通两平台”建设，数字教育资源覆盖全省所有教学点。2012 年，全省初中学校招生 37.59 万人，普通小学招生 34.12 万人。2014 年 1 月，省教育厅、省发展改革委、省财政厅《印发〈关于编制全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件项目规划〉的通知》，提出经过 5 年努力，使全省义务教育学校教室、桌椅、图书、实验仪器、运动场等教学设施满足基本教学需要，学校宿舍、床位、厕所、食堂（伙房）、饮水等生活设施满足基本生活需要，留守儿童学习和寄宿需要得到基本满足，村小学和教学点能够正常运转；城镇超大班额现象基本消除，逐步做到小学班额不超过 45 人、初中班额不超过 50 人；教师配置趋于合理，数量、素质和结构基本适应教育教学需要；小学辍学率控制在 0.6% 以下，初中辍学率控制在 1.8% 以下。2015 年，全省有普通小学 8052 所、在校生 180.24 万人，普通初中 1491 所、在校生 90.93 万人，九年义务教育巩固率为 93%，义务教育发展基本均衡县区 29 个。

“十三五”时期，全省通过消除义务教育城乡二元结构壁垒，加强义务教育学校标准化建设，促进校长教师交流轮岗，扩大优质教育资源供给，统筹推进县域内城乡义务教育一体化发展，推广“学区走教”[①]，办好必要的教学点和农村小规模学校，保障农村适龄儿童就近接受良好义务教育，加大控辍保学力度，提升义务教育巩固水平。2017 年，省政府印发《关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的实施意见》。当年，小学学龄儿童入学率 99.9%，小学毕业生升学率 97.1%，九年义务教育巩固率达到 95%，全省 58 个县区实现义务教育基本均衡发展目标。2018 年 2 月，省政府办公厅《印发〈关于进一步加强控辍保学提高义务教育巩固水平〉的通知》，将义务教育控辍保学工作纳入各级政府考核体系，作为对地方政府及其主要领导考核的重要指标，完善控辍保学督导机制和考核问责机制。2019 年，全省九年义务教育巩固率 96.2%，高于全国平均水平 1.4 个百分点。2020 年，全省有普通小学 5252 所，在校生 200.91 万人，校均规模 383 人。全省普通小学教职工 13.68 万人，专任教师 15.09 万人。全省普通小学校舍建筑面积 1601.04 万平方米，生均校舍面积 7.97 平方米；小学图书 4251.27 万册，生均图书 21 册；教学仪器设备 36.35 亿元，生均教学仪器设备 1809.53 元；体育场（馆）面积达标校为 5095 所，占总数的 97.01%；音乐器材配备达标校为 5208 所，占总数的 99.16%；美术器材配备达标校 5208 所，占总数的 99.16%；数学自然实验仪器达标校 5203 所，占总数的 99.07%；体育器材配备达标校 5215 所，占总数的 99.3%。有普通初中 1472 所，在校生 87.41 万人，校均规模 594 人。普通中学教职工（含普通高中）153314 人，普通初中专任教师 81239 人。全省普通初中校舍建筑面积 1321.09 万平方米，生均校舍面积 15.11 平方米；图书 3199.94 万册，生均图书 37 册；教学仪器设备值 24.48 亿元，生均教学仪器设备 2800.89 元；体育场（馆）面积达标校 1423 所，占总数的 97.13%；音乐器材配备达标校 1459 所，占总数的 99.59%；美

① 学区走教：指在学区内，根据各学校的教学需求和教师的专业特长，安排教师到不同学校进行流动教学，以弥补部分学校某些学科教师不足或教学资源短缺的情况。



▲ 华池县南梁列宁学校举行升国旗仪式

术器材配备达标校 1457 所，占总数的 99.45%；理科实验仪器达标校 1454 所，占总数的 99.25%；体育器材配备达标校 1457 所，占总数的 99.45%。全面完成义务教育发展基本均衡县区创建任务。2021 年，全省有普通小学 4951 所，在校生 202.5 万人，专任教师 15.21 万人；普通初中 1471 所，在校生 88.48 万人，专任教师 8.23 万人。九年义务教育巩固率达到 97.3%，66 人以上超大班额全部消除，进城务工人员随迁子女在公办学校就读比例达到 98.52%。

三、普通高中教育

1977 年，国家恢复高考制度。1978 年，全省有高中 1022 所。1981 年，开始高中阶段教育结构改革，控制普通高中规模，促进职业教育发展，全省普通高中（含完全中学）较长时间控制在 500 所以内。1985 年 9 月，全省教育工作会议讨论制定《甘肃省普及九年制义务教育实施方案》。1986 年，全省有普通中学 1435 所，其中，完全中学和独立高中 501 所，初级中学 934 所；设在城市的 226 所、县镇的 200 所、农村的 1009 所，在校学生 108.93 万人。1991 年，全省新招高一年级开始实行毕业会考制度。1999 年，省委、省政府落实《中共中央关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》，针对升学竞争过于激烈的问题，提出加快发展普通高中教育的任务，普通高中规模不断扩大。

“十五”时期，省政府印发《关于加强基础教育改革与发展的决定》，要求每个县首先集中力量办好 1 所普通高中，鼓励有条件的地区初中高中分离，扩大高中规模。有计划地建设高标准的省级示范性普通高中，打破“重点中学”终身制，按照新的标准重新评估确定“甘肃省示范性普通高中”，有计划地改造薄弱学校，组织示范学校与薄弱学校对口

帮扶，共享优质普通高中资源，提高普通高中整体教育水平。2001 年秋季起，高中起始年级开始执行新课程方案。2002 年，实施初高中分离、社会力量办学、普通高中教育与职业教育相结合，全省有民办高中 40 所，占普通高中总数的 9.1%，民办高中在校生 9346 人。2003 年，甘肃省城市教育费附加公共建设项目设立专项经费 2990 万元，支持 31 所普通高中建设。2004 年起，全省全面实施新课程。2005 年，全省各级地方政府加大教育经费投入、促进基础教育发展的责任得到落实。基础教育“以县为主”的管理体制进一步完善，学校从企业分离，企业移交地方政府管理的中小学运转正常。当年，全省有普通高中 497 所、在校生 56.62 万人，高中阶段教育毛入学率 42%，全省人均受教育年限 7.3 年左右。

“十一五”时期，全省高中教育办学规模不断扩大，普通高中教师队伍建设水平不断提高。2009 年，高中阶段毛入学率达 70%，普通高中专任教师学历合格率 87.16%，与全国平均水平的差距缩小到 6.45 个百分点。2010 年，建立高中招生计划备案及学籍审批注册制度，启动普通高中新课程实验工作，职业高中与普通高中比例为 4：6。调整高中阶段教育招生比例，实现全省普通初中毕业生合理分流。启动普通高中新课程实验工作，建立 50 所样本校，制定 33 项配套制度和指导意见，精心选定实验教材，组织开展普通高中教师“国培计划”和师资专项全员培训。

“十二五”时期，全省加快改善普通高中办学条件，全省投入资金 3.14 亿元改善 54 所集中连片贫困县普通高中办学条件，启动高中阶段教育普及攻坚计划，统筹推进普通高中和中职教育协调发展，促进普通高中特色化、多样化发展。教育基础薄弱地区特别是高中阶段教育毛入学率较低地区的普及程度大幅提高。2012 年，全省有普通高中（含完全中学）445 所，招生 22.61 万人，在校生 66.49 万人，毕业生 21.36 万人，专任教师 4.05 万人，生师比为 16.43：1，专任教师学历合格率 92.58%。2015 年，全省有普通高中 386 所，招生 19.94 万人，在校生 62.94 万人，高中阶段教育毛入学率达到 92%，超过“十二五”规划目标和全国平均水平。



▲ 会宁县第一中学教学楼

“十三五”时期，继续实施普通高中改造计划、现代职业教育质量提升计划，通过优化学校布局、改善办学条件、提高办学质量、完善经费投入机制、加大学生资助力度等措施，提高高中阶段教育普及水平。2017 年，全省省级示范性高中和普通高中特色实验学校分别有 60 所、89 所，全省普通高中在校生 57.73 万人，高考录取率达到 80.62%。2020 年，全省有普通高中 364 所，招生 17.18 万人，在校生 51.58 万人，



▲ 2020 年，兰州一中高考考点

校均规模 1417 人；普通高中有专任教师 4.6 万人，生师比 11.21 ：1，专任教师学历合格率 97.16%；普通高中校舍建筑面积 1011.47 万平方米，生均校舍面积 19.61 平方米；普通高中有图书 2020.94 万册，生均图书 39 册；教学仪器设备值 17.95 亿元，生均教学仪器设备值 3479.96 元；体育场（馆）面积达标学校 334 所，占总数的 91.76%；体育器材配备达标学校 338 所，占总数的 92.86%；音乐器材配备达标学校 331 所，占总数的 90.93%；美术器材配备达标学校 331 所，占总数的 90.93%；理科实验仪器达标学校 338 所，占总数的 92.86%。2021 年，全省实施高中阶段教育普及攻坚计划，投入中央和省级补助资金 4.2 亿元，改善 200 所普通高中学校办学条件。全省有普通高中 363 所，省级示范性普通高中 65 所，普通高中特色实验校 89 所；在校生 51.52 万人，专任教师 4.73 万人，高中阶段毛入学率达到 95.3%。

第二节　职业教育

改革开放后，全省中等职业技术学校开始恢复和整顿。1980 年，恢复开办 3 所农业中学。1981 年，全省教育工作会确定合理控制高中，整顿加强初中、大力发展职业技术教育指导方针，将一批普通高中改办为农业中学或职业中学，并在普通高中增加职业技术课。1982 年 7 月，省政府下发《关于甘肃省中等教育结构改革情况和发展职业技术教育的意见》，提出实行普通教育与职业技术教育、全日制学校与半工半读学校[①]以及国家办学与业务部门、厂矿企业、集体办学并举的方针，通过在普通高中增设职业技术课，将部分普通高中改为职业技术学校，各行各业通过举办职业技术学校、发展中等专业学校和技工学校等多种途径，改革中等教育结构。至 1983 年，全省中等职业技术学校发展到 47 所，技工学校增加到 33 所，农业、职业中学恢复、新建 74 所，普通中学附设职业班 74 个。1985 年，省政府制定《关于大力发展职业技术教育的实施意见》，指导各地对职业技术学校的管理体制、招生录用制度、专业与课程设置、教学方法改革进行初步试验。1986 年，全省有中等职业技术学校 79 所，在校学生 2.54 万人；中等师范学校 22 所，在校学生 1.65 万人；农业、职业中学 168 所，在校学生 4.18 万人（其中农业、职业高中学生 3.18 万人）；技

① 半工半读学校：是一种结合工作和学习的教学模式，学生在校期间既学习基础理论知识，又由学校组织到工厂进行带薪实习，以掌握专业技能。

工学校 55 所，在校学生 2.1 万人。全省各类高级中等职业技术学校在校学生 10.47 万人，占全省高中阶段在校学生总数的 31.7%。1987 年，实施乡初中毕业生、普通高中毕业生实用性专业技术培训。1988 年起，中等职业技术学校毕业生可参加高等教育应用型专业自学考试[①]。1992 年，全省中等专业学校、职业中学达 304 所，在校生 9.76 万人。1993 年，省委、省政府印发《关于改革与发展职业技术教育若干问题的意见》，提出百所重点职业中学建设、职教产业开发、职教为乡镇企业服务 3 个计划。1995 年，全省中等专业学校达 113 所，职业高中 179 所，成人中专 95 所，各类中等职业学校在校生 14.27 万人。1996 年 9 月按照《中华人民共和国职业教育法》有关规定，全省职业教育以中等职业教育为重点，以农村职业教育为主攻方向，继续实行初中、高中分流，使更多的初中、高中毕业生接受职业技术教育。1998 年，全省中职学校调整到 284 所，其中，中专 113 所、职业中学 178 所，在校生 11.64 万人。1999 年，甘肃省第一所高等职业学校——兰州石化职业技术学院成立。2000 年，职业教育从单纯的学历教育转向学历教育与实用技术培训并重。

“十五”时期，省教育厅印发《甘肃省中等职业学校专业设置管理办法》，进一步规范全省中等职业学校的专业设置，成立 12 所高等职业技术学院，中等职业学校直接或合并升格为高等职业技术学院，10 所中等专业学校整体并入普通高等学校。高等职业教育的发展，在很大程度上满足了经济社会发展对高等技术应用型专门人才的需求，累计有 39.4 万中等职业教育以上毕业生进入就业市场。2002 年，省教育厅转发《教育部关于进一步办好五年制高等职业技术教育的几点意见》，进一步确立坚持适度发展的方针，提高教育教学质量。2003 年，全省增加职业技术教育投入，实施示范性建设工程、就业再就业工程、科技兴农富农培训工程。2004 年，全省开展订单培养，实施城市对农村、东部对西部的联合招生和合作办学计划，全省 70 所学校与外省的 100 多所学校、企业签订联合招生与合作办学协议，培养新兴产业和现代服务业急需的人才。2005 年，全省有中等职业技术学校 69 所，职业中学 153 所（职业高中 147 所、职业初中 6 所），普通中专 87 所，国家级、省部级重点职业学校 68 所，省级骨干专业 30 个。中等专业学校、



▲ 第六届中国国际“互联网 +”大学生创新创业大赛甘肃省分赛启动会暨甘肃省“青年红色筑梦之旅”活动启动仪式

① 自学考试：简称自考，是对自学考试参加者进行以学历考试为主的高等教育国家考试。

职业高中、成人中专、技工学校等各类中等职业学校共招生 9.1 万人，在校生 22 万人，毕业生就业率达到 95.6%。

“十一五”时期，推进职业教育结构调整和资源整合，促进职业教育集团化、规模化发展，增强中等职业教育办学活力。全省用于改善中等职业教育办学条件的资金总额近9亿元，采取招聘引进、调动交流等方式，初步缓解中等职业教育教师紧缺问题。2006年，省委、省政府印发《关于大力发展职业教育的意见》，全省职业教育发展提速。2009年，省人大常委会发布《甘肃省职业教育条例》。2010年，省直部门管理的学校中7所高职学院和11所普通中专学校整体划转省教育厅管理，成立甘肃省卫生职业教育、甘肃省机电职业教育、甘肃省“两后生”职业教育3个职教集团，酒泉、张掖、武威、兰州、白银、定西、平凉、庆阳、天水、陇南等地成立区域性职业教育集团，职业教育地方特色、民族特色、行业企业特色逐步凸显。2010年，全省中等职业学校招生13.74万人，在校生规模近34.74万人，职业高中与普通高中比例3.5：6.5；专任教师1.49万人，本科及以上学历教师占79.75%。全省职业学校建筑总面积388.74万平方米，实训基地数量逐年增加，82所中职学校成为省级以上重点学校，7所学校成为国家级示范学校。

“十二五”至“十三五”时期，省教育厅先后制定《甘肃省职业教育改革实施方案》《甘肃省职业教育校企合作实施方案》《关于贯彻落实国务院加快发展现代职业教育决定的实施意见》《甘肃省现代职业教育体系建设规划（2014 年—2020 年）》《甘肃省中高等职业教育衔接贯通培养方案（试行）》等，提出并实施了一系列促进职业教育改革发展的政策措施。深化产教融合、校企合作，累计组建省级行业型职教集团 21 个，中职改革发展示范学校约占到全省中职学校总数的四分之一。2014 年起，每年组织 6 万名以上贫困家



▲ 2020 年 7 月 13 日，张掖市 2020 年职业教育活动周在新建成的培黎职业学院启动



▲ 2020 年，甘肃省职业院校技能大赛（高职教育组）教学能力比赛现场

庭的“两后生”参加学制 2 至 3 年的职业技能学历教育培训，20 万名以上青壮年劳动力接受职业技能培训，30 万人获得职业资格证书。2015 年，省教育厅、省发展改革委、省财政厅印发《关于积极推进教育扶贫工程的实施意见》，全省中等职业教育实行全免学费政策，职业教育专项资金和建设项目向贫困地区职业院校倾斜；集中力量在全省建设 15 个高技能人才培训基地；每个市州重点建设 2 ~ 3 所中等职业学校（技工院校），开展学历职业教育，支持和指导每个县区重点建设 1 所各具特色的职业技术学校（职教中心）和 1 个就业训练中心，开展短期技能培训。2017 年，全省有中等职业学校 209 所，招生 7.23 万人，在校生 19.39 万人，校均规模 928 人；专任教师 1.38 万人，生师比为 14.06 ∶ 1，具有本科及以上学历的专任教师比例为 90.2%；校舍建筑面积 357.5 万平方米，生均校舍面积 18.44 平方米；图书 423.99 万册，生均图书 22 册；教学仪器设备值 9.77 亿元，生均教学仪器设备值 5038.16 元。2019 年 8 月，习近平总书记在山丹培黎学校[①]调研，强调发展职业教育前景广阔、大有可为，要为新时代推进西部大开发培养更多应用型、技能型人才。2020 年，教育部和甘肃省政府联合印发《关于整省推进职业教育发展打造“技能甘肃”的意见》，提出 7 个方面、40 项重点任务，要求建立中高纵向贯通的职业学校体系，健全现代职业教育“双通”制度保障，改革职教集团运营管理模式，将职业教育作为甘肃融入“一带一路”建设、打造“五个制高点”的重要支撑。当年，全省有中等职业学校 184 所（包括省级中职示范学校 20 所、国家级中职示范学校 23 所），在校生 19.46 万人，校均规模 1058 人；专任教师 1.37 万人，生师比为 14.22 ∶ 1；具有本科及以上学历的专任教师比例为 92.18%；校舍建筑面积 368.5 万平方米，生均校舍面积 18.94 平方米；图书 434.85 万册，生均图书 22 册；教学仪器设备值 14.52 亿元，生均教学仪器设备值 7459.35 元。2021 年，全省有中等职业学校 180 所，在校生 20.22 万人，

①山丹培黎学校：是由伟大的国际主义战士、新西兰著名社会活动家路易·艾黎于1942年创办，为中国革命事业作出过重要贡献，开创并实践了“手脑并用，创造分析”的职业教育思想。1987年经路易·艾黎倡导，在山丹恢复重建了山丹培黎农林牧学校，1994年更名为甘肃省山丹培黎学校。学校重建以来得到了各级党委、政府的高度重视和老一辈党和国家领导人的大力支持，得到新西兰政府、新西兰驻华大使馆等国际友好组织及大批友好人士的关心援助,时任全国人大常委会副委员长的习仲勋同志应艾黎邀请于1988年始担任山丹培黎学校首任名誉校长长达14年。习近平总书记多年来一直关心学校发展，1999年在福建省任职期间协调帮助学校建起了先进的多媒体教室；2002年9月向纪念路易·艾黎诞辰105周年暨庆祝培黎学校建校60周年活动发来贺信，祝愿学校“在新世纪中不断取得新成就、实现新发展”。2019年8月，习近平总书记到山丹培黎学校视察调研。2020年1月，省政府批准设置培黎职业学院，5月经教育部备案为全日制公办普通高等职业院校,与甘肃省山丹培黎学校实施中高职一体化办学。

专任教师 1.35 万人；特殊教育学校 45 所，在校生 2.2 万人，专任教师 1116 人。

第三节　高等教育

改革开放初期，全省对高等教育进行整顿调整，恢复招生考试制度、本科四至五年和专科二至三年学制、招收研究生，整顿以教学为主的学校秩序和教学管理基本规章制度。1978 年，全省有高等学校 13 所，在校本专科生 1.3 万人，在校研究生 163 人。1978 年至 1986 年，先后恢复新建 10 所普通高等学校，增设一批急需短线专业，恢复发展研究生教育和留学教育，实行学位制度，扩大专门人才培养能力。1978 年 4 月，成立甘肃中医学院。12 月，成立兰州师范专科学校、庆阳师范专科学校、张掖师范专科学校。1979 年 1 月，撤销天水农学院、平凉农学院、定西农学院，集中力量办好甘肃农业大学，1981 年 12 月，甘肃农业大学由武威县黄羊镇迁回兰州市。1979 年 3 月，成立天水师范专科学校。1981 年 7 月，成立兰州商学院，甘肃师范大学恢复西北师范学院原名。1983 年 9 月，成立金城联合大学（1985 年 5 月更名为甘肃联合大学）。1984 年 12 月，成立甘肃政法学院。1985 年 5 月，成立合作民族师范专科学校。1983 年起，省属院校实行部分定向招生、定向分配，采用合同制委托培养的办法，培养实用人才。1984 年后，试行计划外招收自费走读学生、毕业分配供需见面模式。1985 年 2 月，省委、省政府批转《关于高等教育改革若干具体规定》，高等学校管理改革和教学改革逐步推开，加强省内高等学校与国内高等学校横向联合、与国外高等学校交流合作，全省 6 所院校与国外 20 多所高等学校建立校际合作或学术交流关系。1986 年，全省有 17 所普通高等学校，在校学生 31316 人（其中研究生 1182 人，本科生 20812 人，专科生 9322 人），比 1976 年增长 1.9 倍；教职工 14171 人，其中专任教师 5647 人，比 1976 年增长 1 倍。与 1983 年相比，省内高等学校人才培养的科类比例和层次比例发生变化，在校本专科学生总数中，农林类所占比例提高 6.1%，财经类提高 4.1%，政法类则从零调整到 1.7%，在校本科生与专科生之比由 5.69 ∶ 1 调整为 2.23 ∶ 1。1988 年，省委、省政府出台《关于加快和深化教育体制改革的决定》，提出改革高校招生制度，规定高校在完成指令性招生计划的前提下，可与其他单位联合办学，接受委托培养和自费生，逐步扩大毕业后不包分配、收费走读和自费生的比例。1993 年，在兰州工业高等专科学校、甘肃联合大学试行部分新生“招生并轨，缴费上学”。1995 年，普通高校毕业生普遍实行“供需见面，双向选择”的自主择业就业制度。1996 年，兰州大学首批进入国家“211 工程[①]”重点建设行列。1997 年，全面实行招生并轨。1998 年至 2000 年，甘肃工业大学、兰州商学院、兰州铁道学院先后由国家部委主管改为省部共建、以省为主的管理体制。

①211 工程：是面向 21 世纪、重点建设 100 所左右的高等学校和一批重点学科的建设工程，是由国家立项在高等教育领域进行的规模最大、层次最高的重点建设工作。

“十五”时期，部分专科学校升格为本科学校，部分成人高校并入普通高校，开始设立民办高校。2002 年，省政府提出高校学科建设压缩长线专业，发展本省经济社会发展急需专业的指导原则。2003 年，甘肃工业大学更名为兰州理工大学，兰州铁道学院更名为兰州交通大学，西北民族学院更名为西北民族大学。2004 年，兰州医学院并入兰州大学。2005 年，全省有高等学校 33 所，普通高校年招收本专科学生 7.15 万人。全省高等学校有国家级重点学科 7 个、省级重点学科 72 个，有国家级大学科技园 14 个、国家重点实验室 1 个和一批省级重点实验室、研究中心。新设置信息安全、工程力学等 10 多个专业，填补了省内高校专业设置的空白。



▲ 甘肃农业大学



▲ 甘肃农业大学图书馆

“十一五”时期，全省高等教育发展重点向优化结构与提高质量转变。2010年，全省有普通高校35所，其中，本科院校14所，专科院校21所，另有独立学院5所，研究生培养机构17个，独立设置的成人高等学校9所，民办非学历高等教育机构31所，同2005年相比，新增普通本科院校2所、民办非学历高等教育机构2个、博士生培养单位1个。全省高校共招生168351人，比2005年的116401人增加了51950人，年均增长8.93%；高等教育总规模为563629人，比2005年的407815人增加了155814人，年均增长7.64%；高校专任教师21603人，比2005年增加了5476人，年均增长6.79%，其中，专任教师中具有高级职称的占37.58%、具有研究生学历的教师占教师队伍总数的44.95%，研究生导师人数由2005年的2495人增加到2010年的4080人；师资队伍中涌现出了一批学术带头人，在全省领军人才中高校的比例达到36.67%。

“十二五”时期，全省高等教育发展迅速，办学规模持续扩大，在改善办学条件、提高教学质量、优化布局结构、师资队伍建设等方面有了明显提升。4 所专科院校升格为本科院校，4 所学院更名为大学，5 所高职院校进入“国家级示范（骨干）高职院校”行列，10 所本科高校获得国家“卓越人才培养计划”试点资格。新增本科专业布点 216 个，专业

布点总数达 761 个；一级学科博士学位授权点 46 个，涵盖 10 个学科门类；硕士学位授权一级学科 158 个，涵盖除军事学以外的 12 个学科门类；博士专业学位授权类型 3 个，硕士专业学位授权类型 31 个，学术学位研究生与专业学位研究生人数比例接近 1.5 ： 1。建成研究生联合培养示范基地 45 个，建成国家级高职示范（骨干）院校重点建设专业 20 个、高等职业院校提升专业服务产业发展能力项目建设专业 42 个，组建省级行业性高等职业教育集团 11 个。成立“一带一路”高校联盟，连续举办联盟年度论坛，加盟成员 178 个，覆盖五大洲 27 个国家和地区。参与教育部“丝绸之路”国际产学研用合作会议平台，启动重大关键领域合作科研和导师聘用等工作，聘请 101 名海外高校专家学者担任合作导师。2015 年，全省有普通高等院校 40 所，本科院校 17 所，高职高专院校 23 所，另有独立学院 5 所，实现了“一地市一校”的目标；在校生 66.68 万人，高考录取率 78%，达到全国平均水平；高校毕业生初次就业率达到 60% 以上。全省普通高校新增专任教师 5815 人，教师 26576 名，其中正高级职称教师 3075 名，占教师总数的 11.6%；副高级职称教师 8321 名，占 31.3%；拥有博士学位的教师 3859 名，占 14.5%。全省高校有两院院士[①]12 人、千人计划 10 人、国家杰出青年科学基金获得者 23 人、百千万人才工程国家级人选 19 人、教育部长江学者[②]27 人、长江学者和创新团队发展计划 11 人、教育部新世纪优秀人才支持计



▲ 2016 年，兰州交通大学双创实训基地

① 两院院士：中国科学院院士和中国工程院院士的统称。中国科学院院士，是国家设立的科学技术方面的最高学术称号，为终身荣誉；中国工程院院士，是国家设立的工程科学技术方面的最高学术称号，为终身荣誉。

② 长江学者：是经国务院批准，由教育部组织实施的高层次人才计划，旨在吸引和培养一批具有国际影响力的学科领军人才，带动中国高校教师队伍整体素质和创新能力的提升。

划 169 人；有国家级教学名师 7 人、省级教学名师 130 人。全省高校占地面积 4.12 万亩，教学行政用房面积 239.41 万平方米，校均 13.58 万平方米；固定资产总值 239.06 亿元，教学仪器设备值 49.58 亿元，图书总量 3516.05 万册；地方普通本科高校和省属高职院校生均财政拨款水平分别为 1.2 万元和 1 万元。

“十三五”时期，全省高等教育大众化程度逐年提升，迈入提质增效新发展阶段。2016 年，设立“甘肃省丝绸之路专项奖学金”，支持“一带一路”国家优秀学生来甘学习，至 2020 年有来自 90 多个国家和地区的 2165 人在甘留学，5 所高校获得中国政府奖学金委托培养院校资格，4 所高校通过全国高校来华留学质量认证。选派 1000 余人赴外公派出国留学，获批国家留学基金委各类创新子项目 7 个；在国外设立 9 所孔子学院（课堂），注册学员 3 万余人，累计派出 300 多名对外汉语教师和志愿者赴 10 余个国家开展国际中文教育；甘肃中医药大学在海外建立 9 个“岐黄中医学院”、7 个“中医中心”；建设国际与区域研究平台 13 个，承担有关“一带一路”省部级以上研究课题 50 余项。省内有关高校与百余所国外一流大学和学术机构高校建立校际友好合作关系，兰州大学、西北师范大学开展中外合作办学项目 3 个，兰州大学入选全国首批“高层次国际化人才培养创新实践基地”。实施“春晖计划”[①]，吸引一流专家学者来甘任教，在甘外籍教师 200 余名。2018 年，全省有普通高等院校 49 所，其中，本科 17 所、高职（专科）学校 27 所、独立学院 5 所；普通本专科在校生 48.36 万人，研究生在校生 3.84 万人，成人本专科在校生 6.74 万人；专任教师 2.89 万人，硕士及以上学位专任教师占比 60.36%，专任教师中具有高级专业技术职务人数为 1.31 万人，占专任教师总数的比例为 45.39%；生师比为 17.7 ： 1。全省普通高校占地面积 3320.34 万平方米，校舍建筑面积 1536.69 万平方米，图书 4040.18 万册，教学仪器设备值 69.66 亿元。2020 年，全省逐步形成以省会兰州为中心的兰白高等教育区、以张掖为中心的河西高等教育区和以天水为中心的陇东南高等教育区。新增博士学位授权点 16 个，硕士学位授权点 47 个，自主动态撤销学位授权点 41 个；新设置普通本科专业 197 个，撤销 8 个，停招 139 个，专业布点 1111 个，构建起与区域经济社会发展相适应、学科专业门类比较齐全的人才培养体系。全省普通高等学校本科在校生 30.75 万人，在校研究生数 4.85 万人，高等教育毛入学率、录取率分别达到 44%、85.21%。全省高等教育地方财政性教育经费总投入提高到 140.1 亿元，高等教育生均一般公共预算公用经费支出提高到 1.32 万元。全省普通高等学校专任教师数 3.11 万人。全省高校拥有院士 18 人（含外聘院士）、长江学者 32 人、国家“万人计划”专家 19 人、国务院政府特殊津贴专家 289 人。全省高校校舍建筑面积 1755.07 万平方米，生均校舍面积 48.37 平方米；教学科研仪器设备值 84.15 亿元，生均教学科研仪器设备值 1.24 万元。全省高校入选国家“双一流”建设高校 1 所，建设学科 4 个。遴选建设 6 所高水平大学、64 个一流学科、

① 春晖计划：是教育部为支持留学人员回国服务而实施的计划，1997 年全面启动，由教育部拨出专项经费资助在外留学人员短期回国工作。



▲ 兰州理工大学

214 个省级重点学科。全省高校 ESI 前 1% 学科 21 个，5 个学科进入教育部学科评估排名前 10%，22 个学科综合实力排名全国同类学科前 30%，获批国家级一流本科专业建设点 128 个、省级一流本科专业建设点 243 个。全省高校到账科研经费 16.2 亿元，承担国家自然科学基金项目 1737 项，资助金额 7.3 亿元，占全省总数的 70% 以上；承担国家社科基金项目 444 项，资助金额 8000 万元以上，立项数、项目金额数占全省总数的近 90%；承担全省哲学社会科学项目占总数的 80% 以上。全省高校有国家重点实验室 4 个、教育部重点实验室 15 个、教育部工程研究中心 7 个、省部共建协同创新中心[①]4 个、省级“2011 协同创新中心”[②]27 个、教育部人文社科研究重点基地 7 个、国家级和省级大学科技园各 3 个。省属高校共签订转移转化科技成果合同 102 项，合同金额 1.39 亿元；签署产学研合作技术开发、咨询、服务项目合同 1266 项，金额 2.28 亿元；高校与企业共建研发机构、转移机构、转化服务平台 61 个，高校自建技术转移机构 7 个。2016 年—2021 年，全省高校向社会输送各类人才近 100 万人，毕业生初次就业率上升到 75% 以上。2021 年，兰州理工大学技术工程学院、兰州交通大学博文学院、兰州财经大学陇桥学院 3 所独立学院转设为民办普通本科学校。

① 省部共建协同创新中心：由省、部共同支持建设、运行，依托高校是中心建设主体，用创新质量和服务贡献有力支撑学科建设和人才培养，聚焦区域、行业战略需求，加强产学研合作，积极协同各方承担国家、区域、行业重大任务，解决实际问题。

②2011 协同创新中心：是中国高等教育领域继“211 工程”“985 工程”之后，又一项体现国家意志的重大战略举措。2011 年 4 月 24 日，胡锦涛在清华大学百年校庆上提出“积极推动协同创新，通过体制机制创新和政策项目引导，鼓励高校同科研机构、企业开展深度合作，建立协同创新的战略联盟，促进资源共享，联合开展重大科研项目攻关，在关键领域取得实质性成果”。随后，“2011 协同创新中心”建设工作正式启动。

第四节　成人教育

全省成人教育由单一的自学逐步向函授[①]、夜大学[②]、脱产学习多元化转变，在办学质量、办学规模、基础设施等方面均取得长足发展，为经济建设和社会发展培养了大批实用性人才。

一、在职教育

改革开放前，甘肃除设有“七二一工人大学”[③]外，正规成人高等教育基本上是空白状态。1978 年后，全省成人高等教育有了较快发展。至 1986 年，全省设有职工高等学校 18 所，在校学生 4588 人；管理干部学院 1 所，在校学生 160 人；省、地市教育学院 4 所，在校本专科学生 1637 人；广播电视大学 1 所，在校大专全科学生 8474 人。普通高等学校附设的夜大学、函授部同步扩大专业设置和招生规模。1987 年 2 月，国家教育委员会批准甘肃中医学院开办函授教育和夜大学，为专科教育规制。1988 年，省教育委员会同意天津大学设立甘肃函授站，开设工程造价管理专科专业，学制三年半，当年招生，考生参加甘肃省成人高校统一招生考试。12 月，省教育委员会同意西北师范大学夜大学自次年起增设美术、音乐、政治理论专业，均为三年制专科教育。1990 年—1991 年，兰州大学开办的函授教育通过省教育委员会验收，西北师范大学函授部和夜大学有本专科在校生 3067 人，甘肃工业大学夜大学有在校生 136 人、函授生 132 人。1992 年，西北民族学院成人教育增办函授教育和自学考试应用型专业教学班，在校生 1177 人，其中函授夜大学在校生 484 人。1993 年，甘肃政法学院、甘肃农业大学、兰州商学院成立成人教育学院。3 月，甘肃政法学院、兰州师范高等专科学校、庆阳师范高等专科学校、天水师范高等专科学校、张掖师范高等专科学校具备举办函授和夜大学专科教育资格。当年，兰州大学成人教育在读生 2813 人，西北师范大学成人教育在读生 4297 人。1994 年，省教育委员会按照国家教育委员会对普通高校夜大学、函授教育评估的要求，在全省普通高校全面开展自查自评工作，对兰州大学进行评估试点。1995 年，兰州师范高等专科学校经省教育委员会批准成立成人教育中心，集夜大学、函授、自考辅导、卫星电视教育、高考辅导于一体，有成人教育在校生 722 人；天水师范高等专科学校成立成人教育中心，有各类成人教育在校生 800 余人。1996 年，9 所省属普通高校、2 所中央部委属普通高校参加省级评估，3 所中央部委属普

① 函授：成人高等教育的一种学习形式，属于高等教育的一种学习层次，主要按各专业教学计划利用寒、暑假或法定节假日派教师到各地函授站组织面授和考试。

② 夜大学：成人教育的一种形式，包括自考、业余或函授、远程三种不同教育形式。招生对象主要有在职人员、应往届高中毕业生、应往届大专毕业生等，一切想要通过成人教育提高能力及学历的都可以参加学习。报考夜大学的门槛比较低，但必须先通过成人高考考试。夜大学的学生通常在晚上或周末上课，以便在不影响日常工作的同时，获得所需的学历和技能。

③ 七二一工人大学：又称“七二一大学”，是“文化大革命”特定历史时期的产物，不是严格意义上国民教育体系的大学组织，也不是职工教育组织，既没有完整统一的教学内容，又缺乏必要的师资和设备。学员入学和学习不进行考试，也不脱离生产岗位，学习内容主要为结合生产实际的技术，还有政治、军体等内容。1979 年 9 月，教育部召开全国职工教育会议，对原“七二一大学”进行改造，除少部分学校充实提高、改称职工大学等业余教育组织外，大多数撤销停办。

通高校参加国家部委组织的评估，西北师范大学被教育部评为全国成人教育优良单位。12月，经国家民族事务委员会批准，西北民族学院成立成人教育学院。兰州商学院通过经济贸易部评估验收，函授部被评为优秀，夜大学被评为合格，有成人教育在校生 2885 人；兰州大学有函授、夜大学在校生 3968 人；西北师范大学在校生 5948 人，其中函授 3059 人，夜大学 827 人。1997 年，国家教育委员会根据各省 1996 年普通高校举办函授、夜大学教育评估结果，相继对全国普通高校举办函授、夜大学资格重新进行审批、备案、公布，兰州大学、西北师范大学等 15 所普通高校具备举办函授、夜大学资格；西北民族学院、甘肃政法学院的函授和夜大学本科获得办学资格；甘肃农业大学、兰州铁道学院、甘肃师范高等专科学校、兰州工业高等专科学校的函授和夜大学专科获得办学资格。甘肃工业大学通过机械工业部属院校函授、夜大学评估，夜大学被评为部级优秀。西北民族学院成人教育完成函授、夜大学、脱产班 9 个专科专业和 2 个夜大学本科新专业的报批。兰州铁道学院开设 9 个函授教育本科专业、7 个专升本[①] 专业、16 个专科专业，办学形式有函授、夜大学、脱产学习和自学考试，有本科学生 104 人、专科学生 1766 人。当年，省教育委员会共审批省外普通高校在甘肃建立的函授站 12 个，全省函授站 65 个。1998 年，省教育委员会开展对外省普通高校在甘肃设立函授站的评估、审核工作，同意新设函授站 5 个、备案 16 个。2000 年，全省 18 所普通高校全部开办函授、夜大学教育、成人脱产班，合作民族师范高等专科学校成人教育专科正式批准备案。

2001 年，省教育厅同意西北师范大学等 9 所普通高等院校函授、夜大学新增本科专业 28 个，甘肃政法学院等 8 所普通高校函授、夜大学新增专科专业 28 个。2002 年，全省 22 所普通高等学校申报增设成人本科专业 21 个、专科专业 32 个，12 个成人本科专业经省教育厅审定上报教育部备案，21 个成人专科专业获省教育厅批准。2003 年，全省完成成人高等教育本专科学历证书电子注册 25779 人，其中，本科 5075 人、专科 20512 人、换证补证 192 人。2003 年起，省教育厅不再对成人高等教育毕业证书验印。2004 年，40 个省外普通高校在甘肃设立的 46 个函授站审核备案。2005 年，全省普通高等学校举办函授、夜大学、成人脱产班 23 所，其中省属 21 所；毕业生 2.49 万人，其中省属学校 2.08 万人；招生 28346 人，



▲ 白银市广播电视大学

① 专升本：是高等教育体系中专科层次学生升入本科阶段的选拔制度，包含普通高等教育和成人高等教育两种类型。

其中省属学校 22635 人；在校生 64594 人，其中省属学校 52340 人。33 所成人高校本专科学历证书电子注册 3.22 万人，其中，本科 1.16 万人、专科 2.07 万人、换证补证 1280 人。甘肃广播电视大学设置 25 所分校、12 个直属工作站、95 个县级工作站，高等学历教育开设专业 73 个，本专科招生 18754 人。当年，各类高等教育在学人数超过 38 万人，毛入学率 15%。2006 年，在职教育规模 15.6 万人，其中，成人本科专科在校生 8.8 万人、其他各类高等学历教育在校生 6.8 万人。2011 年，全省在职教育规模 15.8 万人，其中，成人本科专科在校生 9.03 万人、其他各类高等学历教育在校生 6.8 万人。2012 年，全省在职教育规模 18.5 万人，其中，成人本科专科在校生 9.1 万人、其他各类高等学历教育在校生 9.4 万人。2020 年，全省在职教育规模 14.5 万人，其中，成人本科专科在校生 6.4 万人、其他各类高等学历教育在校生 8.1 万人。2021 年，全省有成人高等学校 4 所，成人本专科在校生 8.2 万人，专任教师 252 人；其他各类高等学历教育在校生 6.34 万人。

二、成人高考

1986 年，甘肃省开始实行成人高考全国统一招生考试。经教育部审定核准举办成人高等学历教育的开放大学、广播电视大学、职工高等学校、职业技术学院、管理干部学院、教育学院和普通高校成（继）教院（以下统称成人高校），按照《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国高等教育法》和教育部有关招生规定，制订本学校招生章程，以适当方式向社会公布，实行全国统一招生。招生类型分高中起点升本科、高中起点升专科、专科起点升本科三种，在校学习形式分脱产、业余、函授三种。脱产最短学习时间为高起本[①]四年、高起专[②]和专升本两年，业余和函授最短学习时间为高起本五年、高起专和专升本两年半。1986 年至 2000 年，全省成人高考录取人数 407806 人。“十一五”时期，全省参加成人高考 216493 人，录取 197627 人，录取率为 91.3%。“十二五”时期，全省参加成人高考 225854 人，录取 197564 人，录取率为 87.5%。“十三五”时期，全省参加成人高考 319560 人，录取 205648 人，录取率为 64.35%。

三、自学考试

自 1984 年起，甘肃省实施自学考试制度。至 2020 年，自学考试经历了四个阶段。

自学考试准备、试点、探索阶段（1984 年至 1992 年） 1983 年 3 月，省政府批准成立甘肃省高等教育自学考试指导委员会（简称省自考委）。1984 年，省政府批准印发《甘肃省高等教育自学考试暂行规定》，在全省启动实施高等教育自学考试。主要开考汉语言文学、英语、政治理论、工业企业管理 4 个专科专业。12 月 22 日至 23 日，举行首次考试，报考 14264 人次、34109 科次。1988 年，开考汉语言文学、政治理论、英语 3 个本科专业。

① 高起本：高中起点本科的简称，一般用于成人高等学校招生报名工作，主要指报考成人高考（成人高等学校招生全国统一考试）高中起点本科。

② 高起专：高中起点专科的简称，一般用于成人高等学校招生报名工作，主要指报考成人高考（成人高等学校招生全国统一考试）高中起点专科。

1989 年，受西北师范大学、西北民族大学、兰州师范高等专科学校、天水师范高等专科学校等 7 所学校委托，为 1988 年计划外招收的 3000 余名自费生开设专业，学生通过参加自学考试获得专科毕业证书。1990 年，成立专业指导小组，规范专业计划、命题、考务考籍管理、评卷等工作。当年，全省开考专科专业 47 个、本科专业 8 个、中专专业 14 个。1990 年开始，甘肃省电大 1987 级、1988 级 5000 余名自学视听生通过参加自学考试解决学历问题。

自学考试规模扩张阶段（1992 年至 2002 年） 20 世纪 90 年代中期，由于全省高等教育资源匮乏，大量无法进入高校接受高等教育的高中毕业生，选择参加自学考试。普通高校在坚持“教考职责分离”的前提下，利用学校教育教学资源，举办自学考试辅导班，进行全日制助学辅导。自学考试相继与农业、公安、机械等行业部门合作，开辟委托开考形式。1993 年，全省开创“三沟通”[①] 卫星电视高等师范教育考试模式，面向中学教师开展在职进修培训和学历提高教育，开考 12 个专业，1.7 万人参加学习考试。至 2002 年，全省学历考试年报考超过 25 万人次，是 1984 年首次报考人次的 18 倍。自学考试专业设置逐渐摆脱以文理科为主的模式，形成文史、理工、农医、财经、政法、师范、管理、艺术等门类较为齐全的专业体系，专业层次逐渐从专科层次为主转向本、专科层次并重，涵盖普通高等教育大多数学科门类，开考专业数量 150 余个，考试开始向农村延伸推进。

自学考试蓬勃发展阶段（2002 年至 2012 年） 2002 年开始，按照中共中央、国务院《关于深化教育改革，全面推行素质教育的决定》，全省不断加强自学考试的继续教育功能。当年，全省本科层次报考 18.2 万人次，首次超过专科层次报考规模的 7.6 万人次；本科层次开考专业数量超过专科层次，考生群体中参加自学考试前的学历层次主要以专科为主，部分研究生也参加自考。1995 年起，全国计算机等级考试（NCRE）、全国公共英语等级考试（PETS）、全国计算机应用技术证书考试（NIT）、剑桥少儿英语考试（CYLE）等非学历证书考试逐步开考，至 2012 年，全省有全国大学英语四六级考试（CET）、全国高校英语应用能力（A、B 级）考试、甘肃省中小学教师资格证书课程考试、中英合作项目管理证书考试、统计分析师考试等 17 项非学历证书考试。2009 年起，全省连续四年举行甘肃省普通



▲ 2019 年，甘肃高等教育自学考试指挥中心

①三沟通：采取高师函授、卫星电视教育和自学考试相沟通的模式，属于小自考类型。学员可用自考合格科目成绩抵免对应课程，剩余课程通过考试即可获得毕业证书，证书加盖省自考委与主办学校公章并标注“三沟通”字样。

高校毕业生就业选拔考试，年报考规模保持在 10 万 ~13 万人次。2012 年，各类非学历考试年报考规模达 72.4 万人次，自学考试从单一的学历考试发展成为多层次、多规格、多功能的教育考试制度，逐渐成为终身教育的重要组成部分。2012 年，全省自学考试学历教育累计培养中专和本、专科毕业生 30.74 万人，其中，本科 11.16 万人、专科 16.74 万人、中专 2.84 万人；参加非学历教育累计 250 多万人次，有 50 多万人次获得各类非学历证书。

自学考试改革调整阶段（2013 年至 2021 年）受社会需求等诸多方面的原因，自学考试报考人数急剧下降，专业与考生比例严重失衡，专业设置与报考矛盾较为突出。2014 年起，全省对自学考试现行专业进行整顿，对报考人数较少的专业关停并转，优化专业结构。2016 年，省教育厅、省自考委、省发展改革委、省财政厅印发《关于推进高职高专在校生衔接自学考试本科教育试点工作的意见》，省教育厅、省自考委印发《关于在普通高校中开展高等教育自学考试本科第二学历教育试点工作的意见（试行）》，促进优质教育资源开放共享，支持和鼓励在校大学生通过参加高等教育自学考试获得本科第二学历（学位）；探索自学考试与普通高等教育相结合的人才培养模式，创新自学考试与高等学校课程学分认定和转换机制，促进普通高等教育与高等教育自学考试横向沟通、资源共享。2021 年，全省有“专接本”试点主考院校 7 所，涉及 13 所高职高专学校，开设 12 个专业，总招生 8766 人；“第二学历”试点由西北民族大学开考 4 个专业，共招生 1746 人。全省高等教育自学考试累计报考 3632873 人次（其中专科 1612195 人次、本科 2020678 人次），有在籍考生 63.8 万余人。

第三章　科技体育

全省不断加大科技体育事业投入力度，全面开展科普宣传，科技创新能力不断提升，科技成果转化率大幅上升。体育设施覆盖到乡村，从竞技体育到群众性体育活动均得到长足发展。

第一节　科技事业

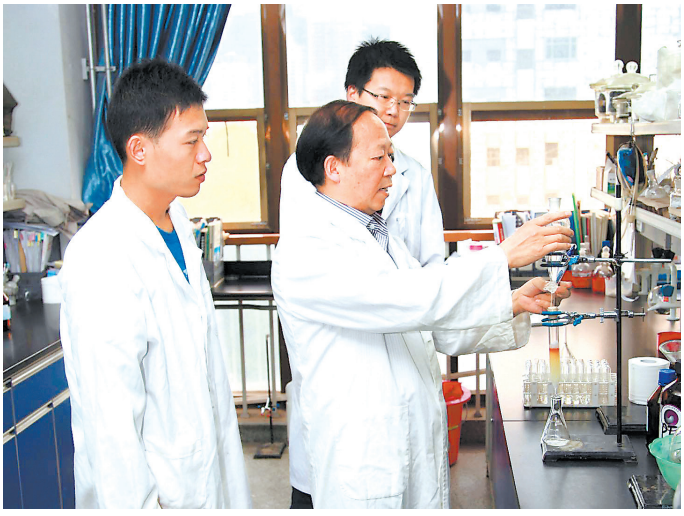
改革开放以来，省委、省政府坚持“科学技术必须面向经济建设，经济建设必须依靠科学技术”的方针，理顺科技发展体制机制，改善科技创新环境，优化科技队伍结构和整体素质，全省科技成果斐然，科技对经济社会发展的支撑引领作用不断提高。

一、科研体系建设

1978年，根据全国科技大会精神，甘肃省编制《1978年—1985年甘肃省科技发展规划》，提出建成一个科技研究体系和组织管理系统、新建一批现代化科学实验基地、建设一支科技研究队伍、攻克一批科技关键问题的奋斗目标，明确全省科技发展6个方面、8个主攻方向、77个重点研究项目。1985年5月，省委、省政府印发《关于贯彻〈中共中央关于科学技术体制改革的决定〉的实施意见》。1988年6月，省委、省政府下发《关于加快和深化科技体制改革的决定》，对全省原有的科技体制从组织结构、运行机制、人事制度等多个方面进行初步改革。改革科技拨款制度，实行经费分类管理；加强宏观管理，扩大科研机构自主权；开拓技术市场，促进技术成果商品化；加强企业的技术吸收和开发能力；改革科学技术人员管理制度，充分发挥人才作用；设立科学基金，开展科技信贷；加强技术引进和科技外事工作；相继启动面向经济社会发展的技术开发和产业化计划。1995年11月，省委、省政府确定“科教兴省”战略。1996年1月，省委、省政府出台《关于贯彻〈中共中央、国务院关于加速科学技术进步的决定〉的实施意见》，提出加大科技成果转化力度，推进农业和农村科技进步；加快工业科技进步，提高经济增长质量和效益；发展高新技术产业，培植新兴产业；重视基础性研究和社会发展领域的科技进步；稳步推进科技系统组织结构调整和人才分流，加快建立新型科技体制；强化科教兴省的支撑体系，多层次、多渠道增加科技投入。1998年，省政府成立甘肃省科教领导小组，提出实施“5431”

科技工程[①]。当年，全省有中国科学院院士 10 人、中国工程院院士 3 人，各类专业技术人员 37.75 万人，每万人拥有科技人员 183 人；各级科研与技术开发机构 252 所，国家重大科学工程 1 个、工程技术研究中心 1 个、国家重点实验室 6 个、省级工程技术研究中心 5 个；中国科学院在兰州设立兰州分院，有近代物理、化学物理、西北环境生态资源等 8 个研究所；中国农业科学院在兰州设有兽医研究所、畜牧与兽药研究所各 1 个；一些国家部委在兰州设有区域性研究与开发中心；全省 224 个大中型企业中，有 207 个拥有自主技术开发机构。1997 年，国家统计局进行全国科技进步统计监测评价，甘肃省科技综合指标排序第 23 位，技术创新能力居全国第 9 位，技术市场交易额居全国第 17 位。全省初步形成门类比较齐全，布局比较合理的农业科研网络体系，有农林牧渔业科研开发机构 48 个，占全省科研机构总数的 37.5%，每年取得各类农业科技成果 200 项左右，占科技成果总数的 1 / 3，农业科技成果推广率达到 70% 左右。2000 年，省政府制定《甘肃省科学技术奖励办法》，开始评选科技功臣。

“十五”时期，省政府先后印发《关于进一步深化省属开发类科研机构管理体制改革的意见》《关于省属社会公益类科研机构管理体制分类改革实施意见》，推进科技体制改革，全省科学技术事业进一步发展。2005 年 1 月，省政府印发《2005 年—2010 年甘肃省科技基础条件平台建设纲要》，启动全省科技基础条件平台建设。至年末，全省国家级、省级工程技术研究中心和重点实验室（站）发展到 62 个。省政府联合中国科学院实施省院合作重大科技行动，省内外科研院所、高等学校与地方和企业的科技合作交流日益广泛，兰州高新技术产业开发区、定西国家农业科技园、兰（州）白（银）金（昌）有色金属新材料产业化基地、兰州大学科技园、中国科学院白银高技术产业园、张掖农业高新技术产业示范园、金昌高新技术产业开发区以及河西走廊星火产业带等科技园区和产业基地发展加快。至年末，全省有从事科技活动人员 5.79 万人，其中，两院院士 12 人、享受国务院政府特殊津贴 1892 人、国家突出贡献中青年专家 90 人、甘肃省优秀专家 473 人、“创新人才工程”入选 509 人；从事研究和开发的科学家、工程师 4.25 人 / 万人，重点产业和优势领域拥有一定数量的科技拔尖人才和领军人才。



▲ 兰州大学功能有机分子化学国家重点实验室涂永强院士主持的碳碳键重组构建新方法与天然产物合成项目，获得 2016 年度国家自然科学奖二等奖

① “5431”科技工程：指为重点落实科教兴省战略，培育新的经济增长点，甘肃省提出的重大科技计划，即启动 50 个重大科技成果转化项目、40 个重大科技攻关项目、30 个前瞻性储备技术项目、10 个产业化培育项目。

“十一五”时期，全省深入实施科教兴省、人才强省战略，依靠科技创新，推进经济结构调整和产业优化升级。2006 年 2 月，省政府制定《甘肃省科技奖励办法》《甘肃省科学技术奖励办法实施细则（试行）》，设立科技功臣奖、自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖四类奖项。10 月，省政府印发《甘肃省中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020）》，提出未来 15 年发展的 9 个重点领域和 11 个重大专项，动员全社会通过深化体制改革、完善政策措施、增加科技投入、加强创新人才队伍建设，推进全省科技创新体系建设。启动实施装备制造、新能源、新材料、生物医药、资源高效开发、现代农业、生态环境等 10 个科技重大专项。至 2006 年底，全省科技重大专项综合投入产出比 1 ∶ 6。建立健全政府引导、企业为主、社会支撑的多元化科技投入体系，地方财政科技拨款 43.3 亿元，年均增长 18.7%。国家及省级科技计划项目经费投入 15.9 亿元，其中国家科技计划投入 7.3 亿元，支持 756 个科技项目；国家自然科学基金投入 3.6 亿元，支持基础研究和应用基础研究项目 927 项。2007 年，全省建立国家创新研究群体 2 个，有专业技术人员 48.36 万人。其中，中国科学院院士、中国工程院院士 18 人，国家杰出专业技术人才 4 人，国家杰出青年科学基金获得者 23 人，长江学者 10 人，中国科学院百人计划入选 35 人，国家千百万人才国家级入选 37 人，享受国务院政府特殊津贴人员 1153 人，甘肃省科技功臣 7 人，省政府特聘专家 28 人，甘肃省优秀专家 571 人，博士生导师 634 人，正高职称 1936 人。全省专业技术人员学历中，研究生 4305 人，占 0.9%；大学本科 9.9 万人，占 21.1%；大学专科 20 万人，占 42.3%，中专及以下 16.6 万人，占 35.7%。全省专业技术人员的行业分布中，工程技术人员 6 万人、农业技术人员 2.4 万人、卫生技术人员 5.9 万人、教学人员 28.1 万人、其他专业人员 4.8 万人。全省专业技术人员教学人员占 59.3%，科学研究人员占 40.7%。全省有科技活动人员 5.27 万人。其中，独立科技机构 9081 人，高等院校 5012 人，企业 3.43 万人，其他 4291 人。科技活动人员中，有科学家、工程师 3.56 万人。2009 年，国家自然科学基金委员会将甘肃列为地区基金申报省份，扶持省属重点科研院所 17 家，建立省属院所科技创新团队 26 个、研究生联合培养基地 16 个。2010 年，全省建成科技文献信息资源共享、大型仪器协作、自然科技资源保障、科技数据共享、成果转化公共服务、网络科技环境等 6 个科技基础条件平台，建立装备制造数字化设计、食品药品检测技术、精细化工品合成工艺和工程技术、特色农产品深加工[①]、工业生物过程工程创新等 5 个行业创新平台，成立国家级高新技术产业开发区和农业科技园区 4 个、星火产业带 2 个、国家高新技术产业化基地 6 个、国家大学科技园 3 个、国家技术转移示范机构 3 家，科技资源整合共享初显成效。全省有各类研究开发机构 399 个，其中，独立科研院所 125 个、普通高校 35 个。拥有国家实验室 1 个、国家和省部级重点实验室 65 个、工程技术研究中心 105 个、产业技术创新战略联盟 10 个、创新型试点企业 60 家、高新技术企

① 农产品深加工：是在粗加工、初加工基础上，将其营养成分、功能成分、活性物质和副产物等进行再次加工，实现精加工、深加工等多次增值的加工过程。

业 185 家、科技企业孵化器 15 个、生产力促进中心 19 家，涵盖了全省特色优势产业。全社会研究与发展总经费 37.3 亿元，研究与发展经费支出占地区生产总值比例为 1.1%，为全国平均水平的 64.7%；企业成为科技投入主体，研究与发展经费支出占全社会的 51%。开展科技特派员基层创业行动、实施科技富民强县工程、推进星火产业带建设和新农村建设，创新科技服务“三农”模式，延伸市县科技工作内容，6864 名科技特派员遍布全省，建立示范基地 194 个，实施各类科技项目 1365 项，引进新技术 3469 项，培训农民 263 万人次；36 个县区列入国家科技富民强县试点，带动企业投入 27 亿元，培育壮大区域特色支柱产业，河西、沿黄两个星火产业带健康发展；开展新农村建设科技示范（试点）14 个，示范转化适用技术 921 项，促进农民人均增收 397 元。

“十二五”时期，全省范围内企业为主体、市场为导向、产学研相结合的区域创新体系逐步健全，企业研发投入占全社会研发投入比重达到 61.6%，科技创新对各领域的支撑作用日益凸显。2011 年—2014 年，全省 R&D[①] 经费投入年均增长 16.58%。2015 年，全省有两院院士 19 人、领军人才 1008 人，万人研发人员投入 10.5 人 / 年；有各类创新平台 575 个、各类各级科研院所 132 家，拥有国家实验室 1 个、国家重点实验室 10 个、国家工程技术研究中心 5 个、国家高新区 2 个、国家农业科技园区 8 个、高新技术企业 320 家；综合科技进步水平居全国第 18 位，科技对经济增长的贡献率达到 50.3%。

“十三五”时期，全面落实创新驱动发展战略，省委、省政府先后印发《甘肃省促进中小微企业高质量发展若干措施》《甘肃省支持科技创新若干措施》《关于加快优势产业链培育发展的指导意见》《关于推进供给侧结构性改革的意见》《关于强化企业技术创新主体地位全面提升企业创新能力的实施意见》等，落实企业研发费用税前加计扣除政策，激励企业开展科技创新。2019 年，全省研发投入强度[②]1.26%，位居全国第 21 位、西部地区第 5 位；有 R&D 活动单位 732 家，科技研发投入 110.24 亿元。有研发人员 46047 人，其中研究人员 30202 人。2021 年，全省综合科技创新水平指数 53.71%，牵头承担国家重点研发计划项目 12 项、国家自然科学基金项目 674 项；高新技术产业化指数 58.96%，科技进步贡献率 56.42%。

二、科技成果与转化

1978 年至 1998 年，全省累计有 2886 项成果获省级以上奖励（其中 123 项获国家奖励），有 9 项成果分获国家科技进步特等奖和一等奖；6970 项重大科技成果中有 2900 项应用于生产实践，1001 项成果产生效益，新增产值 50.93 亿元，新增利税 10.21 亿元，创汇 0.66 亿元，节约资金 6.66 亿元。至 2001 年，14 年来全省获得国家科技进步奖 124 项，包括特

①R&D：科学研究与试验发展（research and development），指在科学技术领域，为增加知识总量，以及运用这些知识去创造新的应用进行系统的创造性的活动，包括基础研究、应用研究、试验发展三类活动。国际上通常采用 R&D 活动的规模和强度指标反映一国的科技实力 核心竞争力。

② 研发投入强度：指企业或地区在一定时期内的研发投入占其营业收入或地区生产总值（GDP）等指标的比重。。

等奖 2 项、一等奖 13 项、二等奖 55 项、三等奖 54 项；获得国家自然科学奖 17 项，包括一等奖 1 项、二等奖 7 项、三等奖 7 项、四等奖 2 项；获得国家技术发明奖 9 项，包括二等奖 1 项、三等奖 5 项、四等奖 3 项。2001 年至 2005 年，全省取得省级科技成果 2914 项，奖励省级科技成果 779 项，获国家科技进步奖和技术发明奖 16 项，专利授权 2459 件，在国际 SCI、EI、ISTP 发表论文 6200 余篇；以石油化工、有色金属新材料、核技术应用、马铃薯业、制种业、草业、荒漠化治理、干旱农业、重离子物理、冰川冻土、高原气象等领域为代表的技术创新和知识创新，在全国居领先或先进地位；技术合同交易额 45.2 亿元，高新技术产值 235 亿元。

“十一五”时期，省政府发布《甘肃省知识产权战略纲要》，建立知识产权战略实施工作联席会议制度和跨区域专利联合行政执法机制，推动专利申请与授权量快速增长，专利转化和应用速度进一步加快。2007 年，全省获得国家科技进步奖 124 项、自然科学奖 17 项、技术发明奖 9 项，获得甘肃省科技进步奖 2892 项、甘肃省自然科学奖 34 项、甘肃省技术发明奖 20 项。包兰线沙坡头地段铁路治沙防护体系、金川资源综合利用成果获得国家科技进步奖特等奖，白银熔池富氧炼铜、兰州重离子加速器、6000 米电驱动沙漠钻机、秦岭特长铁路隧道修建技术、苏里格大型气田发现及综合勘探技术等 13 项成果获国家科技进步奖一等奖。2009 年，全省发表国际论文 3793 篇、国内论文 7856 篇，万名研究与发展人员科技论文数量居全国第 6 位。加强同联合国工发组织、联合国环境规划署等 50 多个国际组织和国家（地区）的科技合作与交流，组建国家级国际联合研究中心 1 个、国家级国际科技合作基地 4 个，3 人次荣获国家国际科技合作奖和外国专家友谊奖，“项目—人才—基地”相结合的国际科技合作格局基本形成。建立与科技部工作会商机制，推进新能源基地建设、医药领域科技创新和产业化、干旱半干旱区现代农业发展和重点生态区恢复重建。深化与中国科学院合作，中国科学院“科技支甘工程”累计研发并转化科技成果 114 项，实现销售收入 20.3 亿元，省院共建研发机构 38 个。至 2010 年，全省申请专利 11480 件，授权专利 6046 件，万人发明专利拥有量 0.3 件；全省技术市场合同成交总额 156.1 亿元；甘肃综合科技进步水平居全国第 17 位，增幅居全国第 1 位。



▲ 中农威特生物科技股份有限公司生产车间

“十二五”时期，全省推进科技创新组织模式、科技项目组织管理方式、科技奖励制度、人才评价等重点领域改革，推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，构建了

一批综合性创业服务平台，形成“创业苗圃＋孵化器＋加速器＋产业园”孵化链条。实施兰白科技创新改革试验区“3510”行动[①]，形成具有创新示范和带动作用的区域性创新平台。实施科技惠民示范工程项目，建立了一批民生科技综合试验示范基地。通过多层次科技研发合作、技术转移合作、技术创新联盟、国际学术会议等形式，参与“丝绸之路经济带”甘肃段建设，拓展科技合作交流。至 2015 年，全省万人发明专利拥有量 1.59 件，PCT 国际专利[②]申请受理 19 件，技术市场合同交易额 130.31 亿元。

“十三五”时期，按照“体系化、规范化、高效化”的原则，全省重构科技管理制度体系，筹集地方政府专项债和地方财政配套资金 1.5 亿元，设立陇西、庆城 2 家省级高新区；实施“揭榜挂帅”项目 8 项；引入院士专家团队，振兴河西国家玉米繁育制种基地，促进成果转化和产业化应用；在全国首创“双地”科技特派员帮扶机制，设立鲁甘科技协作专项，推动山东省示范性科技创新成果在甘肃帮扶地区转移转化。中国科学院近代物理研究所“碳离子治癌研发及大型肿瘤治疗装置研发与产业化”、兰新铁路甘青有限公司“湿陷性黄土地区高速铁路路基工程地基沉降控制技术与应用”、兰州理工大学“多功能金属陶瓷涂层技术及产业应用”等一批优秀成果产生了良好的社会效益和经济效益。兰州空间技术物理研究所“空间电推进综合测试技术及应用”等 10 项科技成果获国家科学技术奖，白银中科宇能科技有限公司“陆上超低风速风电叶片”等 5 项成果入选国家“十三五”科技创新成就展。2019 年，全省专利申请数 27637 件，专利授权量 14894 件；高新技术企业营业收入 275 亿元；技术市场成交合同金额 196.42 亿元。2021 年，甘肃省在全国率先出台企业创新联合体管理办法，在核技术、冶金及新材料、能源装备、绿色智慧交通、动物疫苗、玉米种业等领域组建由企业牵头的 7 家创新联合体，投入科技经费 1 亿元。累计认定登记技术合同 10177 项，技术合同成交额 280.44 亿元。



▲ 中国科学院近物所——HIRFL—CSR 主环的电子冷却装置，在国际上率先实现了“空心”电子束对重离子束的冷却

① “3510”行动：指甘肃在兰白试验区实施的“3 大计划”“5 大工程”“改革 10 举措”。3 大计划：传统特色产业提质增效创新支撑计划、战略性新兴产业提速发展创新支撑计划、自主创新能力提升计划；5 大工程：创新型企业培育工程、创新人才聚集工程、创新平台建设工程、创新生态优化工程、兰白一体化和产城一体化工程；改革 10 举措：探索推动市场与政府作用机制、科技与经济深度融合、人才激励机制、开放合作模式、科教体制机制、评估评价制度、财税制度、科技服务机构、企业发展机制、新型城镇化制度等 10 项创新改革。

②PCT 国际专利：申请人就一项发明创造在《专利合作条约》（简称 PCT）缔约国获得专利保护时，按照规定的程序向某一缔约国的专利主管部门提出的专利申请。

第二节　科技普及

20 世纪 80 年代开始，省委、省政府以提高公民科学素质为宗旨，加大科学普及力度，深化院企联合协作，构建社会化大科普工作格局，全省公民科学素质建设成效显著。

一、自然科学普及

1987 年，省政府批复省科委《关于增加科普工作经费的申请报告》，明确由各级财政以每年每人 0.02 元确定科普专项资金。1997 年，由省科委牵头，与省委宣传部、省科协、省计委、省教委、省财政厅、省广电厅、省总工会、团省委、省妇联建立科普联席会议制度。4 月，制订《甘肃省科普工程实施方案》，确定科普对象为农村干部群众、青少年和各级领导干部。1999 年，实施“西北科普工程”，重点抓农村科普工作，组织送科技下乡，强化农业技术培训。在科技下乡中，赠送科技图书、教材 1 万多册，发放各类科技期刊、报纸、资料 25 万份，举办现场讲课和培训近万场次，组织科技赶集 130 场次，有 2000 多名科技人员参加了科技下乡活动，受教育农民 200 多万人次。

“十五”至“十一五”时期，实施全民科学素质行动计划，全省启动“科技活动周”科普活动，推动建立科普教育示范基地。2004 年，编写《伪科学辨析》《西部大开发退耕还林还草实用丛书》《第二代节能日光温室建造和栽培技术》等科普读物，发行配套的 VCD 光盘和录像带。当年，创建国家级科普示范县 5 个、省级科普示范县 6 个。2005 年，全省有 5 个国家科普教育基地、10 个科普示范县、14 个省级科普教育基地和 5 个青少年科技活动中心向社会开放。2006 年，省政府发布《全民科学素质行动计划纲要》，成立领导小组，制定《关于大力推进公民科学素质建设的意见》；11 月，召开动员大会，全面启动全民科学素质行动。各地组织开展“四大人群科学素质行动”，针对不同人群的科技需求，依托农函大、农村专业技术协会、科普示范基地、科普教育基地，组织开展种养殖技术、进城务工等各种专业技能培训 7365 场次，受训人数 129 万人次。至 2007 年，全省建成全国科普示范县区 15 个，省级科普示范县区 7 个，科普示范乡镇 451 个、街道 57 个，科普示范村 2464 个、社区 175 个，科普示范户 138260 户，命名省、市、县三级科普示范基地 831 个，初步形成“省有示范县、市有示范乡、县有示范村、乡有示范户”的科普示范格局。

“十二五”时期至“十三五”时期，全省加强政策引导，注重资源配置，建立健全科普工作联席会议制度和科普工作考核评估机制，制订全民科学素质建设工作考核评价指标，加强科技馆等科普基础设施建设，开展甘肃省青少年科技创新大赛、甘肃省科技活动周、甘肃省全国科普日、大学生暑期科普扶贫社会实践活动等一系列科学实践活动和科普宣传活动，推动全民科学素质水平提升。2015 年，全省具备基本科学素质的公民比例达到 3.95%，超额完成甘肃省“十二五”公民科学素质比例达到 2.38% 的工作目标。2020 年，实施中国



▲ 2017 年 12 月建成的甘肃科技馆

流动科技馆“跨界流动·助力基层”试点项目，完成 30 个市县的中国流动科技馆甘肃省巡展活动，直接参与人数近 140 万人次。以基层科技场馆、流动科技馆等为载体，面向农村、社区、学校和企业开展各类科普宣传活动 1.2 万余场次，覆盖人数达 150 万人次。采取“线上 + 线下”“场馆 + 网络”相结合的科普方式，举办甘肃省青少年科技创新大赛、创意编程与智能设计大赛、五项学科竞赛、青少年云上科学营，科普微课堂等 20 余项科普活动，累计参与人数近 60 万人次。开展“律动世界——化学元素周期表专题展”、2020 年全国科普讲解大赛暨甘肃省第五届科普讲解大赛、科普大讲堂等 10 余项科普展教活动。制作《食品药品安全》《科普减灾》等科普动漫，开通使用“甘肃科普”“甘肃科协信息”微信公众号。举办科普大篷车社会化运行“一车一品”巡展活动 400 余场次，科普大篷车配发总量达 94 辆，累计总行驶里程 67.9 万千米，开展活动 5369 场次，服务基层公众 424 万人次。全省免费开放甘肃科技馆和 8 个市、县科技馆，新建县级科技馆 2 个、青少年科学工作室 2 个、农村中学科技馆 75 个、科普小院 10 个，甘肃省科技馆 2017 年至 2020 年接待公众 250 余万人次。全省建成科普 e 站 392 个，实施科普信息化项目 13 个，打造“智慧科普”样板间 3 个，联合专业机构打造“科学 E 书坊”项目。全省科技志愿者服务组织 120 家、科技志愿者 2188 名，组织开展各类科技志愿者服务活动 166 场次。2021 年，全省具备科学素质的公民比例达 7.14%，超过“十三五”规划确定的 6.25% 的目标。

二、社会科学普及

自 2005 年起，全省举办哲学社会科学宣传周活动。各地采取理论对谈、咨询讲座、

科普赠书、科普展览、印发科普读物、媒体报道、进社区等广大群众喜闻乐见的形式，开展理论宣传和社科知识普及的互动交流。举办“学习实践科学发展观，推动和谐社会建设”“深入学习实践科学发展观，繁荣发展哲学社会科学”主题活动。推出《关于学习实践科学发展观的若干重大问题》《心理健康与幸福人生》《改革开放与甘肃发展》《独生子女与家庭教育》等专题报告，宣传科学思想，普及科学知识。开展中国特色社会主义理论体系宣传普及活动，提高城乡公众社会科学素养。

“十二五”时期，采取省、市、县、乡、村五级联动的方式加大社会科学普及力度，发挥哲学社会科学“认识世界、传承文明、创新理论、资政育人、服务社会”的作用。开展“努力建设幸福美好新甘肃，推动哲学社会科学大发展大繁荣”主题活动，落实中共十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中共甘肃省第十二次代表大会精神和省委、省政府关于甘肃实现跨越发展的重大战略部署，解读“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局、新发展理念[①]、经济发展新常态、推进供给侧结构性改革、大众创业万众创新、甘肃转型跨越、“一带一路”对甘肃省经济社会发展的重要推动等重大现实问题。开展以实施“精神扶贫工程”为主题的社会科学宣传普及周活动，运用涉毒贩毒、赌博、邪教、迷信、贩卖人口、买卖婚姻等反面教材，在乡镇及农村进行巡回教育，在省、市电视台、报刊、网站开辟“精神扶贫”专题论坛栏目，在县级电视台以及政务和电商网站开设“精神扶贫天天讲”系列讲座和互动节目，调动贫困地区干部群众的积极性和创造性，“精神扶贫”助推“精准扶贫”。

“十三五”时期，开展中共十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想专题宣讲进企业、进校园、进社区、进农村、进家庭、进网络辅导活动，以线上线下相结合的方式举办学习中共十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想知识竞赛、主题展览。2019 年，省委办公厅印发《关于开展新时代文明实践中心建设试点工作的实施意见》，在全省范围开展新时代文明实践暨 2019 年社会科学宣传普及周活动。当年，全省举办以习近平新时代中国特色社会主义思想和中共十九大精神、中华优秀传统文化与社会主义核心价值观、扶贫脱贫政策为主要内容的讲座 10 场次，开展农村道德讲堂 3 场次、理论对谈 6 场次；赠送图书 2000 册，举行实用技术培训 4 场次；组织科技、



▲ 古浪县科技扶贫进社区

① 新发展理念：即创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，是习近平总书记于 2015 年 10 月在中共中央十八届五中全会上提出的。

市场监管、教育、司法、建设、农业、税务、医疗、体育、文明办等 10 个单位开展咨询服务 20 场次，印刷科普资料 2 万份；制作展示以“壮丽 70 年 • 奋斗新时代”为主题的宣传展板 41 面。2020 年，组织司法、科技、农业、医疗、文化、扶贫办、文明办等 18 家单位和 14 个社科类社会组织围绕脱贫攻坚、民法典、医保政策、忠孝文化等 15 个方面的主题开展咨询 30 场次，印刷科普资料 2 万份；赠送“精神扶贫”科普教材、社科理论书籍 2100 册，制作并展出围绕习近平新时代中国特色社会主义思想、脱贫攻坚发展历程、模范人物先进事迹、社会发展成就等内容主题展板 18 块。

三、科技推广应用

改革开放初期，全省在农业技术、电子科技、石油化工、有色冶金、新能源利用等领域取得突破，获重大科技成果 2852 项，推广应用科技成果 2755 项，新增净产值 7.41 亿元，新增利税 1.35 亿元。至 1985 年，全省累计科研投入 8173.1 万元，投入产出比为 1 : 9，投入税利比 1 : 1.6。在农作物品种选育、栽培技术、植物保护、畜牧业品种优化改良、农机产品研发推广等技术方面取得大批研究成果。“七五”至“八五”期间，省委、省政府把科技作为第一生产力，把科学技术引入农村、引入乡镇企业，指导农民依靠科技综合开发农村资源，调整农村产业结构，推进农业现代化进程。实施星火计划[①]，全省安排星火项目 287 个，投入资金 6227.67 万元。省列《旱原西瓜丰产栽培技术示范》项目，使推广农户年均收入达到 650 元，有 8956 户瓜农靠种瓜致富。至 1995 年，全省组织实施国家和地方各级星火计划项目 1897 项，总投资 7.36 亿元，新增产值 33 亿元，新增利税和农民纯收入 11 亿元，引进、开发、示范、推广先进成熟技术 20 大类 800 多项，创办各类星火科技服务实体 200 多个，建立起国家级星火密集区 3 个，省级星火密集区 1 个，建立各级星火培训基地 33 个。1990 年至 1997 年，全省评选各类星火奖项目 218 项。

“九五”时期，省委、省政府制定出台《关于促进科技与经济结合发展高新技术产业的决定》《关于加速实施技术创新工程，形成以企业为中心的技术创新体系的意见》，先后成立兰州宁卧庄高新技术产业研发实验区、张掖农业高新技术产业示范区和兰州高新技术区软件科技园等高新技术产业示范园区，示范引领全省的高新技术产业发展。至 2000 年，兰州高新区软件科技园吸纳企业 27 家，其中软件企业 19 家。兰州高新区有区内企业 501 家，其中高新技术企业 258 家，外商投资企业 47 户，总收入 61.3 亿元，完成增加值 16.6 亿元，完成利税 5.26 亿元。全省有 13 家单位参与创新基金项目推荐，其中，省市科技部门 10 家，国家高新区 1 家，其他部门 2 家。兰州高新区电子信息领域中的集控室防火墙“网易控”设备、网络安全物理隔离器、生物工程技术与新医药领域中的当归注射剂（中药五类新药）、苁蓉通便口服液，新材料领域中的工业用陶瓷填料、聚氨酯发泡材料，空冷式换热器管束内壁涂镍磷合金层技术、真空镀膜机，节能环保领域中的“埃可牌”电子除垢阻垢仪、“净

① 星火计划：指 1986 年省委、省政府实施的作为依靠科技进步振兴农村经济的一项重大科技计划。

水宝”系列产品等创新成果处于国内领先地位。金昌高新区初步形成了二次电池材料、镍铜钴合金材料、稀贵金属加工产业、镍钴盐精细化工产业、镍铜钴及贵金属粉体材料深加工等五大支柱产业。

“十五”时期，全省承担国家农转资金项目 8 项，科技部支持资金 370 万元，在农林动植物优良新品种，农作物集约化种植技术，畜禽、水产规模化养殖，重大动物病虫害检测、监测、诊断和防治，农副产品储藏加工及增值，农业生态保护，防沙治沙和水土保持，农业资源高效利用，现代农业装备与技术，农业高新技术等 10 个领域实现农业科技成果转化。围绕河西星火产业带，先后建成河西星火带市级星火科技网站 4 个，覆盖面 80%。2002 年 7 月，科技部把天水、武威列入全国科技特派员试点市。省委、省政府出台《关于加强科研院所、高等学校与地方和企业科技合作促进科技成果转化的意见》，与中国科学院合作，建设中国科学院白银高技术产业园区。2005 年，全省有 180 多家科研院所和高校签订长期合作协议，实施合作项目 680 余项，引进技术 340 余项，引进各类农作物新品种 520 多个，开发新产品 360 余项。通过院地院企合作，产生了航天育种科技合作、生物乙烯炼制技术开发、镁合金汽车轮毂生产应用技术研究等标志性科技合作项目。5 年间，全省奖励省级科研成果 779 项，获国家科技进步奖和技术发明奖 16 项，专利授权 2459 件。企业投入科技开发经费累计达到 72.66 亿元，完成科技开发项目 2651 项。

“十一五”时期，各地依托农函大，开展面向农民、农村基层干部和党员的实用技术培训，培养了一大批“土专家”“田秀才”和致富带头人，每年培训农民 200 多万人次。农业科技创新从源头创新、技术集成、成果推广三个层次推进，知识产权综合能力全面提升，一批高新技术企业脱颖而出。2005 年，全省科技进步贡献率达到 42.5%。2006 年，甘肃大禹节水股份有限公司生产的内镶式滴灌管等主要产品荣获“甘肃省十大优秀专利”“甘肃省名牌产品”。2007 年，全省有省级农函大 1 所、市级农函大中心分校 13 所、县级农函大分校 40 所、乡镇农函大辅导站 637 个。甘肃大禹节水股份有限公司被科技部认定为国家重点高新技术企业，实现专利产值 5253 万元、专利利税 143 万元。以“压力补偿滴头”专利为技术核心进行项目建设，累计生产滴灌管（带）2.6 亿米、滴头 11 亿个、各类 PVC 管材 8000 吨、PE 管材 1200 吨、管件 600 吨、施肥过滤及自控系统 200 台（套），实现销售收入 12500 万元、利税 1200 万元。甘肃酒泉奥凯种子机械有限公司“比重清选机调节机构”获



▲ 无土栽培芽苗菜

专利授权，建立甘肃省种子加工成套装备工程技术研究中心，在国内外销售大型种子加工成套设备50多套、大型种子加工单机200多台，实现销售收入8000万元、利税1540万元，创汇额250万美元。至2010年，全省取得科技成果3097项，实现技术交易额116亿元，申请专利达7922项，其中授权专利4179项，专利增幅超过全国平均水平。2007年，与中国科学院兰州分院联合组织“科技支甘工程”，开展科技成果转移、转化以及产业化项目的孵化，至2009年，该项目累计研发并转化科技成果114项，实现销售收入20.3亿元。

“十二五”时期，甘肃省被列为国家首批14个科技惠民计划试点省，各地先后组织实施兰州市城关区数字化社会管理与服务平台示范项目、武威市恶性肿瘤高发区防控模式示范项目、敦煌市洪水资源利用和生态农业综合技术示范推广项目、重离子治疗肿瘤技术等重大科技民生项目。探索科技支撑贫困地区现代农业发展模式，整合1亿元资金，在58个贫困县区和17个插花型贫困县组织实施“一县一项目一产业”科技惠民示范工程项目，在基层示范应用了一批综合集成技术和先进实用技术，带动贫困地区农民致富和财政增收。全省先后培育省级科技特派员创新创业团队40个，建立科技特派员示范基地234个、科技特派员产业链4个，近万名科技特派员覆盖86个县市区。通过“千项技术惠民”行动加快推进人口健康、生态环境、公共安全、社会管理和社会发展等领域的科技创新和推广应用，在高原夏菜尾菜、食品安全、餐厨垃圾、建筑节能、防灾减灾等民生方面加大科技立项攻关，建立了一批民生科技综合试验示范基地，突破了一批关键核心技术，培育发展了一批民生科技新兴产业。组织实施“肝素钠系列产品研发及产业化”“党参不定芽催发技术研究与示范”等一批创新项目，支持培育中医药产业自主创新能力。2015年，全省有国家级和省级开发区35个（国家级7个，省级28个），高新技术产业占全省规模以上工业增加值比重上升到3.6%。至2015年，全省49%的企业设立专门的研发机构，47%的企业具有自主知识产权新产品，24%的企业有自主研发活动。全省科技综合进步水平从“十一五”末的全国第25位提升到第19位，科技对经济增长的贡献率从42.5%提高到50.3%。万人发明专利拥有量1.59件，是2010年的3.53倍；技术合同交易额130.3亿元，是2010年的3.02倍。

“十三五”时期，省政府出台《甘肃省进一步激发创新活力强化科技引领的意见》，推进科技管理权责重塑、管理模式再造、工作方式转型。2016年4月，省十二届人大常委会第二十二次会议修订通过《甘肃省促进科技成果转化条例》，9月，省委、省政府印发《甘肃省促进科技成果转移转化行动方案》。10月，省委办公厅、省政府办公厅印发《甘肃省支持科技创新若干措施》。当年，全省获国家科学技术奖7项，登记省级科技成果1276项；技术市场合同交易额达到150.05亿元；争取国家科技计划项目715项，资金7.39亿元；组织省级科技计划项目739项，安排资金2.95亿元；专利申请受理20276件，专利授权7975件，有效发明专利5022件。天水华天电子集团股份有限公司研发的半导体超大晶圆功率器件封装全套工艺技术，产品进入国际主流市场。2017年1月，省

政府办公厅印发《甘肃省深入推行科技特派员制度的实施方案》，全省登记科技成果 1070 项，其中，应用技术成果 653 项，基础理论研究成果 371 项，软科学成果 46 项；其中高等学校完成 459 项，企业完成 291 项，独立科研机构完成 177 项，医疗机构完成 89 项，其他 54 项。获省级以上科学技术奖 149 项，其中科技功臣奖 1 项，自然科学奖 10 项，技术发明奖 7 项，科学技术进步奖 131 项。获专利奖 50 项。奖金总额 710 万元。2020 年，全省规模以上企业创新费用 154.11 亿元，开展创新活动的企业 38.06%，其中，工业企业中开展创新活动的企业占 50.14%，规模以上企业中开展创新合作的企业占比为 15.09%，规模以上工业企业中开展创新合作的企业占比为 27.74%，同高等学校开展创新合作的企业占全部企业的 5.28%，同研究机构开展创新合作的企业占全部企业的 3.70%。登记各类技术合同超过 2 万项，成交额达 691.06 亿元；1000 万元以上的重大技术合同成交 1288 项，成交额为 499.76 亿元，1299 项应用技术成果实现产业化应用，创造经济效益 1780.99 亿元。



▲ 金川科技园三元车间生产现场

第三节　体育事业

改革开放以来，全省体育事业以构建全民健身公共服务体系为目标，加快建设体育场馆设施，开展全民健身活动，创建体育品牌赛事，逐步推进城乡体育协调发展，体育基础设施建设、群众体育、竞技体育得到较快发展。

一、体育基础设施建设

1979 年，全省有各类体育场地 8569 个，大型体育场馆有兰州七里河体育场和兰州体育馆。1982 年，全国体育场地普查显示，全省体育场地每万人平均拥有 5.57 个。1996 年 9 月，省人大常委会通过《甘肃省实施〈中华人民共和国体育法〉办法》，省委、省政府相继出台一系列加强体育基础设施建设的文件和政策，要求各级政府把公共体育设施纳入城市整体建设规划之中，加大投入，同步发展。2003 年，全省有各类体育场地 2.19 万个，其中，标准体育场地 1.67 万个、非标准体育场地 0.52 万个，占地面积 3160 万平方米，场地面积 1988 万平方米。建成 113 条全民健身路径、5 个健身工程、8 个青少年俱乐部，敦煌市全民健身中心、兰州市西固区福利路全民健身工程被国家体育总局命名为“全民健身样板工程”。全省每万人平均拥有体育场地 8.41 个，比全国平均多 1.83 个；人均体育场地面积 0.76

平方米，比全国平均少 0.27 平方米；人均投入体育场地建设资金 55.74 元。各地利用体育彩票公益金完成国家体育总局援建“老少边贫”[①]地区“雪碳工程”15 个、民族地区“民康工程”2 个，在 14 个县区建起综合体育馆。2006 年，全省提出 1 市州 1 个综合体育馆、1 县区 1 个体育活动中心、1 乡镇 1 个体育文化工作站、1 村 1 个硬化篮球场“四个一”目标。2007 年，开展以体育器材配置为主的体育进社区工程，在城乡社区新修乒乓球室 3000 多个，安装乒乓球台 3980 张。全省 1500 个行政村建起硬化篮球场，安装乒乓球台和健身路径。累计建成体育彩票健身路径 1620 条，安装健身器材 1.2 万余件。1984 年至 2007 年，省级场馆建设累计投入近 3 亿元，改建七里河体育场，新建甘肃省自行车训练场、甘肃省射击馆、甘肃省全民健身中心、甘肃省网球馆、兰州七里河全民健身综合馆、甘肃省体校教学楼及综合训练馆、清水训练基地、嘉峪关中国铁人三项运动训练基地、中国嘉峪关滑翔基地、漳县贵清山中国国家攀岩队训练基地、中国残疾人天水体育训练基地、永靖刘家峡国家亚高原水训练基地等体育场馆 14 个。2014 年，全省建成乡镇农民健身提升工程 346 个，1562 个行政村完成农民健身工程任务，“一村一场”累计达 6911 个，建设健身路径工程 700 余条。

“十三五”时期，全省全面实施《甘肃省全民健身实施计划（2016 年—2020 年）》，建成村级农民健身工程 6307 个，覆盖率达到 99%；健身路径 1655 条，乡镇和社区体育健



▲ 古浪县体育公园

① 老少边贫：指革命老区、民族自治地区、陆地边境地区和欠发达地区，自然条件恶劣、地理位置偏远、基础设施落后、社会发育程度低、贫困发生率高，脱贫难度大，是深度贫困的集中地。

身中心 503 个，笼式足球场 301 个，健身步道 65 条，多功能运动场、体育公园、拼装式泳池、拆装式冰场 49 个。市、县两级公共体育场覆盖率分别达到 93% 和 87%，县级体育馆（全民健身中心）覆盖率达到 80%。省体工二大队滑冰馆建成并投入使用，甘肃省体育馆通过竣工验收，白银国家雪上项目训练基地、国家甘肃临洮体育训练基地挂牌运行。全省 46 个大型公共体育场（馆）全部实现免费或低收费开放。2018 年，14 个市州全部实现“一市一馆”任务，11 个市州建成公共体育场，占全省总数的 79%；64 个县区建成或在建体育馆（全民健身活动中心），占全省总数的 74%；68 个县区建成或在建公共体育场，占全省总数的 79%。实现 1228 个乡镇文体活动站全覆盖，实施 346 个乡镇农民体育健身提升工程、52 个乡镇农民体育健身工程、751 个乡镇和社区体育健身中心；建成行政村农民体育健身工程 15323 个，占全省总数的 96%；建成笼式足球场 221 个、拼装式泳池 11 个、拆装式冰场 2 个、多功能运动场 20 个。2021 年，全省累计建成各类体育场地 73878 个、行政村农民体育健身工程 1.6 万余个，建成社会足球场地 468 块，人均体育场地面积 1.8 平方米，56 个大型公共体育场馆享受收费补助。



▲ 定西市体育场

二、群众体育

改革开放初期，随着经济社会发展和人民生活水平的不断提高，以职工体育、农民体育、老年伤残人体育为主要内容的群众体育逐步恢复发展。20 世纪 80 年代中期，全省 80% 以上大中型骨干企业成立了体育协会，经常参加活动的职工明显增多。继 1986 年临泽县被评为全国体育先进县、临洮县被评为全国体育之乡后，敦煌市、通渭县于 1990 年分别被评为全国体育先进县和全国田径之乡。1996 年 1 月，省政府制定《甘肃省实施“全民健身计划”发展规划》，提出到 2010 年分两期实施全民健身计划的发展目标和工作任务。1996 年，省政府成立省实施全民健身计划领导小组，把全民健身工作纳入各级政府管理目标和考核指标。2002 年，全省全民健身工作围绕“让更多的人运动起来，把建设搞得更扎实”目标，启动百万农民、百万职工、百万青年人、百万老年人、百万妇女“五个百万人群”的健身活动。各地共组织各类活动 5313 次，参加人数达 208 万人次。全省经常参加锻炼 892.9 万人，占总人口数的 34.34%；学校体育设施达标率 96.43%，学生达标率 92.83%。2003 年 2

月，省政府印发《2003 年—2008 年甘肃省实施〈全民健身计划纲要〉第二期工程工作计划》，提出经过五年努力，群众体育和全民健身活动更加普及，国民身体素质有明显改善，体育场地基础设施建设有较快发展，初步形成具有本省特色的全民健身服务体系的基本目标。省政府按照中共十六大提出构建全民健身体系要求，将 2003 年确定为“全省群众体育建设年”，要求全民健身活动要有新面貌，群众体育社会化、产业化要有新推进，体育场地建设要有新发展，法规制度建设要有新内容，调查研究和全民健身工作要有新理念。各地全民健身活动广泛开展，在元旦、春节举办百万农民健身活动。首次在全省范围内开展全民健身优秀站点评选活动，68 个站点受到表彰。当年，经常参加体育锻炼 912.9 万人，新增社会体育指导员 1430 人；学校体育设施达标率 96.31%，学生达标率为 92.68%。2007 年，以“全民健身与奥运同行”为主题，成立北京奥运会火炬接力甘肃省传递组委会，选拔 377 名火炬手、137 名护跑手。各地先后举办“新年万人登高迎奥运”系列活动、元旦和春节百万农民奔小康健身系列活动、第七届全民健身系列活动、全省首届先进乡镇农民篮球比赛、参加迎奥运全国亿万妇女健身展示活动，26 个单位被国家体育总局授予全民健身月活动优秀组织奖和先进单位。举办全国首届农民武术大赛暨中国·天水伏羲武术大会、漳县贵清山第三届全国攀岩精英赛、“九色香巴拉”中国·玛曲第四届格萨尔赛马大会、甘肃·甘南·临潭“冶力关杯”全国拔河锦标赛暨万人拔河展示会等。

中共十八大以来，全民健身公共服务体系不断完善，全民健身活动蓬勃开展，城乡居民身体素质显著增强。2018 年，省市县体育社团组织实现全覆盖，社会体育指导员人数 6.3 万人。晨、晚练点和健身气功站点 6171 个，城乡居民《国民体质测定标准》合格以上的人数比例达 90.6%。学校体育“每天锻炼不能少于一小时”的要求全面落实。一批农村体育带头人自发组织开展丰富多彩的体育活动，大多数乡镇每年开展大型体育活动 2 次以上。农村民间传统体育活动踊跃，打造“全国武术之乡”2 个、“全国田径之乡”1 个、“全国拔河之乡”1 个。开展体育器材、体育组织、体育活动、体育健身指导“四进社区”活动，城乡社区体育组织服务体系进一步完善。民族、民间传统体育得到保护和传承，东乡族“拔棍”、保安族“夺腰刀”等项目列入全省非物质文化遗产重点项目。全省累计创建全国体育先进县 10 个、全国体育先进社区 13 个，国家、省级群众体育先进个人和先进集体 324 个。2021 年，全省经常参加体育锻炼 1000 万人，比例达到 36.9%，《国民体质测定标准》总体合格率（不含学生）



▲ 全民健身运动会开幕式上的太极展演



▲ 和政县举行以“全民健身促健康，同心共筑中国梦”为主题的全民健身日活动

达到 92.3%，社会体育指导员人数 9.5 万人，每千人公益社会体育指导员 3 人。

三、竞技体育

改革开放以来，全省竞技体育坚持培养“精兵强项”，探索省级优秀运动队市办、校办、协会办、社会办创办新模式，竞技体育队伍不断发展壮大，项目布局逐步调整完善。1980 年至 1990 年，甘肃在国内各项重大比赛中共获第 1 名 81 个，第 2 名 94 个，第 3 名 86 个，第 4 至第 8 名 380 个；有 19 人 24 次超破 16 项全国纪录，12 人 15 次打破 12 项亚洲纪录。在国际各项比赛中，夺得金牌 26 枚，银牌 24 枚，铜牌 18 枚，第 4 至第 8 名 67 个，有 2 人 2 次打破 2 项世界纪录。第一届全国青少年运动会上，获金牌 5 枚，名次列全国第 19 位，总分 135 分。第二届全国青少年运动会上，获金牌 5 枚，名列全国第 18 位，总分 254 分，名列第 19 位。第六届全国运动会上，获金牌 4 枚，名列全国第 23 位，总分 106 分，名列第 25 位。1988 年，运动员徐晓良和薛金花分别参加第二十四届奥运会篮球、手球比赛，获得第 11 名和第 16 名，结束了甘肃没有运动员参加奥运会的历史，实现了零的突破。

1991 年至 2007 年，探索符合甘肃实际的竞技体育发展新方式、新途径，形成“发挥优势，突出重点，注重人才，科技领先，深化改革，加快发展”的基本思路。发挥甘肃运动员吃苦耐劳的品质优势，开展力量型、耐力型和投入小、见效快的项目，走提高效能、内涵发展的路子。加大运动员交流力度，聘请外省、外籍高水平教练执教，利用先进省份的资源优势、技术力量和国际先进的训练理念，提高全省竞技训练水平。全省累计向解放



▲ 2013 年，甘肃丝绸之路自行车拉力赛

军输送双计分运动员 20 人次，与外省交流运动员 50 人次，聘请外籍教练 10 人 11 次。甘肃运动员参加了 4 届全国运动会、5 届全国城市运动会、4 届亚洲运动会、4 届奥林匹克运动会。在国际、国内各类重大比赛中，共获金牌 411.5 枚、银牌 391.5 枚、铜牌 428.5 枚。累计获得 19 个世界冠军、67 个亚洲冠军。有 23 人 25 次打破全国纪录，13 人 12 次破亚洲纪录，2 人 2 次破世界纪录。1996 年亚特兰大奥运会，3 名垒球运动员实现甘肃奥运奖牌零的突破。2007 年，全省有专业运动队 4 个，在训运动员 500 名。开展的项目有田径、自行车、摔跤、柔道、跆拳道、武术、曲棍球、棒球、垒球、射击、皮划艇、赛艇、现代五项、铁人三项 14 个大项 122 个小项。其中自行车、中长跑、摔跤、曲棍球等项目为甘肃优势项目。2008 年北京奥运会，9 名甘肃运动员入选中国代表团，取得女子曲棍球银牌、垒球第 6 名、棒球第 8 名的成绩。2014 年仁川亚运会，在摔跤等项目上实现新突破。

“十三五”时期，省级优秀运动队在重大国际、国内比赛中共获得前三名 844 个，其中第一名 263 个。全省成功举办陇越骑联 2020 穿越丝绸之路（国际）山地自行车多日赛、兰州国际马拉松赛、国际篮联三人篮球 U23 世界杯等国内外知名赛事。2016 年里约奥运会，9 名运动员、教练员和裁判员参加，是甘肃境外参加奥运会人数最多的一届。2017 年第十三届全运会，取得 4 金、3 银、7 铜的成绩。2018 年雅加达亚运会，获得 2 金 2 铜。举办第十四届省运会，全省 5517 名运动员参加 38 个大项 344 个小项的比赛，田径、射击、游泳等项目的多项纪录被刷新。至 2018 年，全省在训运动员 500 多名，开展有田径、自行车、国际式摔跤、中国跤、拳击、柔道、跆拳道、武术、曲棍球、射击、皮划艇、赛艇、垒球 13 个大项，其中，自行车、中长跑、国际跤、曲棍球、拳击、武术等项目在全国保持较高水平。先后参加 6 届城市运动会、1 届全国青年运动会，13 届全国运动会、11 届亚洲运动会、7 届奥运会和残奥会，在国际、国内各类重大比赛中共获得金牌 737.5 枚、银牌 689.5 枚、铜牌 763.5 枚，累计获得 21 个世界冠军、83 个亚洲冠军。有 23 人 25 次打破全国纪录，13 人 12 次破亚洲纪录，3 人 3 次破世界纪录。举办 9 届全省少数民族运动会，组团参加 10 次全国少数民族传统体育运动会，获得金牌 13 枚、银牌 14 枚、铜牌 12 枚。2019 年第二届全国青运会，获得 19 金 25 银 21 铜。2021 年第十四届全国运动会，甘肃代表团取得

3 枚金牌、5 枚银牌、3 枚铜牌、22 个四至八名的成绩。

四、体育产业

体育产业是社会主义市场经济体制下体育事业的重要组成部分。1992 年，中共中央、国务院印发《关于发展第三产业的决定》，将体育划归为国民经济的一个产业部门，明确了体育在社会主义市场经济中的经济功能，指明了体育事业新的发展途径。

甘肃省体育产业开发起步于 20 世纪 80 年代。各级体育部门依托自有的体育场馆和机关院落，陆续创办了一些经济实体，开展经营创收，弥补体育资金不足。1992 年，省体委在临泽县召开全省体育经营创收经验交流会，推介临泽县体委创办经济实体，开展创收活动的经验。省体委直属单位也相继成立体育经营开发公司、五环综合经营公司、体育科技服务中心、铝材装潢公司、奥林匹克餐厅、新兴体育服务公司、航空服务部等经济实体。1993 年 4 月，省体委服装器材供应站体育用品商场在兰州开业。1994 年，全省体育系统创办的经济实体 24 个，产值约 700 万元，利润 70 万元，上缴税金 16 万元；省级经营实体 5 个，产值 1100 万元，利润 110 万元，上缴税金 25 万元。1996 年 3 月，甘肃获准发行体育彩票，全省体育产业步入新的发展轨道。兰州市体委鸭嘴滩体育基地和市体育中心利用现有体育设施，为群众健身提供优质服务，全年创收百万元以上。嘉峪关市体委形成了经营体育用品、器材、体育娱乐、体彩销售、草坪种养等多元化的产业公司。1997 年，省体委列入计划的全省竞赛 23 项 26 次，其中由省体育总会安排各单项运动协会举办的竞赛占 75%以上。2001 年 8 月 17 日，省政府印发《甘肃省体育经营活动管理办法》，省体育局会同有关部门相继制定《甘肃省体育经营专业技术人员培训大纲（试行）》《甘肃省体育经营合格证管理规定》《开办经营性保龄球、游泳、网球、拳击、健美场所的基本条件（试行）》《甘肃省保龄球经营活动管理规定》《甘肃省体育类民办非企业单位登记审查与管理暂行办法》等一系列实施经营活动管理的具体规定。

2003 年 2 月 12 日，省委、省政府印发《关于进一步加快发展体育事业的决定》，强调充分利用北京举办 2008 年奥运会的有利时机，积极探索适应全省体育产业的发展模式，制定有利于体育产业发展的扶持政策，广泛吸收社会投资和省外、国外的资金和人才，兴办面向大众的体育服务经营实体，大力培育体育市场，积极引导消费，加快发展以体育健身娱乐、竞赛表演、培训咨询、技术服务、体育旅游、体育用品开发生产为主要内容的体育产业。

2005 年 6 月，省体育局组织有关人员对全省体育产业的发展现状进行调研，确定了以全民健身服务业为主导，积极引导大众体育消费；以创办精品赛事为重点，进一步活跃竞赛表演市场；以体育彩票销售为龙头，形成体育支柱产业；以特色体育为载体，大力发展体育旅游等体育产业发展的基本思路。2010 年，全省体育产业总值占生产总值的近 0.6%，体育产业增速 8%。

中共十八大以来，全省通过加强政策引导，释放市场潜能，促进体育消费。2014 年，



▲ 2016 年，中国汽车拉力锦标赛在张掖市甘州区北三环马可波罗自驾营地举行

省政府在全国率先出台贯彻落实《〈国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见〉实施意见》，明确以户外、冰雪、健身休闲项目为特色，因地制宜发展体育产业。2016 年 5 月，全省旅游文化体育医养融合发展示范区在张掖市先试先行，“旅游＋体育”等新型产业呈集群发展。酒泉市肃州区、玉门市被国家体育总局命名为河西走廊（县域）国家体育产业示范基地。嘉峪关悬壁长城冰雪文化体育产业园、张掖祁连山国际超百千米户外挑战线路、肃南中华裕固风情走廊、松鸣岩国际滑雪场景区、中国·金昌国际青少年生存训练营线路、张掖丹霞徒步线路、中国药都·陇西盘龙山户外运动线路、平凉崆峒山登山赛线路，民勤县沙漠体育公园、天水青鹃山体育休闲园、中国·甘南高原天空跑线路、天水市麦积区翠山山地自行车骑游线路等累计 49 个项目分别被评为全国精品景区和精品线路。兰州国际马拉松赛由国际“铜标”“银标”发展为“金标”。体育产业在促进消费、增强发展潜力和带动经济发展中的作用逐步显现，体育用品销售业快速发展，体育竞赛表演产业初步形成，体育旅游业充满生机。2018 年，省政府办公厅印发《关于加快发展健身休闲产业的实施意见》，建成和政县松鸣镇、清水县永清镇、皋兰县什川镇 3 个运动休闲特色小镇。“十三五”时期，全省投入体育产业发展专项资金 1.5 亿元，带动社会资本及民间投资近 50 亿元，建成 21 个滑雪场、5 个航空滑翔基地、16 个汽车营地以及一批垂钓基地、沙漠体育活动营地和体育综合体。全省体育产业总规模达 45.7 亿元，规模以上企业发展到 18 家，从业人员总数达 3.63 万人。

第四章　医疗卫生事业

改革开放以来，甘肃省从全省医疗卫生事业发展短板入手，扎实推进医疗卫生体制改革，建立覆盖城乡居民的基本卫生保健制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的公共卫生服务，全省医疗基础设施逐步完善，医疗卫生服务能力不断加强，基本公共卫生服务水平不断提高，突发公共卫生事件医疗救治体系建设显著提升。

第一节　医疗卫生事业发展

随着医药卫生体制改革深化，全省医疗卫生基本设施不断完善、医疗人才队伍不断充实、诊疗水平不断提升，基本药物制度初步建立，城乡居民卫生需求得到不同程度满足。

一、医疗卫生体制改革

1979 年，省人民政府颁发《甘肃省公共卫生管理暂行条例》。1985 年，省卫生厅印发《甘肃省卫生工作改革试行方案》，推动全省医疗卫生体制改革。在城市，扩大县以上医疗卫生机构改革试点范围，在医疗预防、教育科研等方面进行管理制度、管理办法改革，推动建立责、权、利相结合的管理责任制；在农村，村一级卫生所、站实行多种形式的承包责任制，发展多种形式办医，乡镇、街道卫生院实行任务补贴和浮动工资制度。1987 年，省卫生厅印发《关于加强甘肃省县级中医院建设的意见》，制订《1987 年—1990 年中医院建设计划》，资助建设定西、泾川等 7 所地区及县中医院。1988 年，省政府下发《省级医院承包责任制方案（试行）》《甘肃省医院院长负责制暂行办法》，试行多种形式的承包经营责任制。省级在 8 个差额预算医院实行承包责任制，地市一级医疗卫生机构大部分实行承包责任制，县、乡两级医疗卫生单位基本实行承包责任制；未实行承包经营的单位，全部实行院（站、所、校）长负责制和党政分开，进行转变职能、目标管理、职工聘任、下放权力等改革。1990 年，省政府批转《甘肃省卫生厅于加强农村卫生工作的意见》，加强农村卫生工作。6 月，由省卫生厅管理的兰州医学院和甘肃中医学院改由省教委领导管理，兰州医学院附属第一、第二医院与甘肃中医学院附属医院由医学院领导管理。1992 年 9 月，根据国务院《关于深化卫生改革的几点意见》，省政府相继制定一系列政策措施，对医疗卫生体制进行改革，主要包括：实行多渠道、多层次、多形式发展卫生事业的方针，鼓励社会办医、私人开业、中外合资合作兴办医疗机构；鼓励医疗机构创收，逐步放开医疗服务收费和药品价格，允许医疗机构按成本收费，

在一定范围内可自行定价；政府逐步放权，增强医疗卫生机构发展活力。1993 年 4 月 30 日，省卫生干部学校与省卫生学校合并，实行一套机构、两块牌子。年末，全省个体行医人员发展到 8003 人。1994 年，探索建立城镇职工基本医疗保险[①]制度。1999 年，省政府下发《建立城镇职工医疗保险改革总体规划》《甘肃省城镇职工基本医疗保险定点医疗机构管理暂行办法实施细则》等 4 个配套文件，全面实施城镇职工医疗保险制度改革。2000 年，省政府成立甘肃省城镇职工基本医疗保险制度和医药卫生体制改革协调领导小组，印发《甘肃省城镇基本医疗保险制度和医药卫生体制配套改革实施方案》《甘肃省城镇医疗机构分类管理实施办法》《关于卫生事业补助政策的实施意见》《甘肃省关于药品收支两条线管理办法（试行）》《甘肃省关于改革药品价格管理的意见》等 13 个配套文件和实施办法。12 月，省九届人大常委会第十九次会议通过《甘肃省发展中医条例》，中医事业走上法制化轨道。

2001 年，省卫生厅制定《甘肃省卫生资源配置标准》，各市州相继完成区域卫生规划编制工作，对全省医疗机构进行营利性和非营利性分类登记，县以上公立医院普遍推行病人选择医生制度。8 月，原省卫生防疫站、省劳动卫生职业病防治研究所、省放射卫生防护监督监测所、省结核病防治所、省地方病防治研究所归并重组成立甘肃省卫生厅卫生监督所、甘肃省疾病预防控制中心（加挂“甘肃省预防医学科学院”的牌子），均为县级事业单位。2003 年“非典”疫情后，省政府编制《甘肃省突发公共卫生事件应急预案》，以省突发公共卫生事件应急指挥中心和省紧急医疗救援中心为中枢的应急指挥、救援网络基本形成。省政府出台《关于进一步加强农村卫生工作的决定》，启动农村卫生服务体系发展规划基础设施建设项目。2004 年，兰州医学院与兰州大学合并，兰州医学院附属第一医院、第二医院相应更名为兰州大学第一医院、第二医院，兰州铁路局中心医院移交省卫生厅管理。2005 年，省政府印发《关于加快中医事业改革与发展的决定》，进一步规范乡镇卫生院、社区卫生服务中心中医药服务管理。当年，平凉市卫校和张掖市卫校升格为医学高等专科学校。

“十一五”至“十二五”时期，全省医疗卫生体制改革围绕坚持公共医疗卫生的公益性质，建设覆盖城乡居民的基本卫生保健制度，有序开展基本医疗服务。2010 年，省政府出台《关于扶持和促进中医药事业发展的实施意见》《甘肃省基层医药卫生体制综合改革指导意见》，省卫生厅印发《甘肃省公立医院改革试点指导意见》，在庆阳、金昌 2 市率先开展试点工作。建立按岗定酬、按业绩取酬的绩效考核机制，9 项基本公共卫生服务得到落实。2015 年，全省卫生计生改革稳步推进，14 个市州、71 个县市区完成机构收支任务。医疗服务收费加政府补助的公立医院补位机制初步建立，城市公立医院改革试点扩大到 2 个，县级公立医院改革全面推开，实施新一轮公立医院药品集中采购工

① 城镇职工基本医疗保险：是医疗保险（城镇职工医疗保险，城镇居民医疗保险，新型农村合作医疗）之一，是为补偿劳动者因疾病风险遭受经济损失而建立一项社会保险制度。

作机制，网上集中采购药品配送率 96.73%。分级诊疗制度全面推行，近 9000 名医生固定、有序下沉。2011 年，国家中医药管理局将甘肃确定为全国唯一的中医药发展综合改革试点示范省。

“十三五”时期，甘肃省印发《关于开展区域综合医改试点工作的指导意见》《甘肃省城乡居民大病保险工作实施方案》《甘肃省健康扶贫工程实施方案》《关于组织开展全省健康扶贫先锋行动的实施意见》等政策文件，解决医改过程中存在的不足和问题。试点市县区重点开展推进落实分级诊疗、医疗卫生服务机制创新、完善药品供应保障、完善综合监管、强化政府主体责任等工作，优化卫生资源配置，建立规范合理的就医秩序。全面建立以病种为基础的分级诊疗制度，通过病种动态评估管理倒逼医疗机构提升服务能力。省级医院负责 50+N 种疑难危重疾病，市级医院负责 150+N 种常见大病，县区级医院负责 250+N 种常见病多发病，乡镇卫生院承担 50+N 种一般疾病，村卫生室承担 50% 的小病门诊。全省 37 家三级公立医院、176 家二级公立医院全部开展医联体建设，组建多种形式的医联体 2803 个。通过开展区域性医疗合作，逐步实现优质医疗资源下沉。完善医院运行机制，建立现代医院管理制度，推动公立医院实现“三个转变”[①]。2020 年，全省公立医院综合改革全面推开，133 家县级公立医院和 146 家城市公立医院全部实行公立医院综合改革，全部取消药品加成，实行零差率销售。庆阳市被确定为公立医院综合改革首批国家级示范城市，陇西县被确定为第二批国家级公立医院综合改革示范县。

二、医疗卫生基本建设

改革开放初期，全省医疗卫生事业迅速得到恢复和发展。1985 年，全省有各级医药卫生机构 4007 个，床位 40931 张，每千人平均拥有床位为 1.99 张。其中，村一级卫生所（站）19290 个，城、乡个体开业医生 3723 人。在布局上，初步形成了省、地、县、乡多层次、多类别的医药卫生体制，特别是以县级医疗卫生机构为中心的三级医疗卫生网初具规模。在性质上，国家、集体、个人多种形式办医并存。在医学科技手段上，电子计算机 X 线断层扫描机（CT）、1250 毫安 X 线诊断机、电子显微镜、心脏监护仪和多功能生化测定仪、B 型超声诊断仪以及放射医疗等高精诊疗设备用于科研和临床。在技术水平上，颅脑外科、显微外科、断肢再植、心脏瓣膜置换术、肾脏移植术等均已开展。在医药科研上，初步建立起防治结合的科研体系，中医基础理论在某些领域以及针灸治疗痢疾研究处于国内先进水平。基本形成医疗、防疫、妇幼、教育、科研、药政 6 个体系。1989 年，省政府印发《甘肃省村级卫生所暂行管理办法》，规定村卫生所是农村基层卫生事业单位，是农村三级医疗网[②]的基础。当年末，全省农村有各级各类医疗卫生机构 2234 个，比 1978 年增长 54.26%；床位发展到 21664 张，比 1978 年增长 24.47%；县级中医院（门诊部）60 所，

① 三个转变：发展方式从规模扩张转向提质增效，运行模式从粗放管理转向精细化管理，资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术要素。

② 农村三级医疗网：指以县级医疗卫生机构为龙头、乡镇卫生院为主体、村卫生室为基础的卫生服务体系。

比 1984 年增长 3.1 倍。在全省 1516 个乡镇中，有卫生院（所）1525 个，其中，中心卫生院 363 个、床位 9737 张，占全省总床位数的 21.96%（全省 44338 张），卫生院建筑面积 78 万平方米。乡镇卫生院门诊 1851 万人次，占全省医疗卫生单位诊疗总数的 46.48%；住院 15.2 万人次，占全省住院病人的 33.18%。1990 年，组织实施乡镇卫生院、县级防疫站、县级妇幼站农村卫生“三项建设”。1995 年，全省医疗机构 4131 个，其中，医院和卫生院 1842 所、病床 56378 张、卫生技术人员 100283 人。1996 年—1998 年，全省投入卫生基础设施建设资金 33452 万元，约为“八五”时期的 1.3 倍。1997 年—2000 年，省政府连续四年每年投入 1500 万元，对全省急需建设的 609 所乡镇卫生院进行维修建设，占乡镇卫生院总数的 40%，68.2% 的乡镇卫生院基本实现无危房，实现房屋、人才、设备三配套，64.4% 的乡镇卫生院配备 X 光机，33.9% 的乡（镇卫生院配备 B 超机，44.7% 的乡镇卫生院配备心电图机，基本达到合格标准。到 2000 年，全省有医疗机构 7191 个，其中，医院 365 所、病床 59441 张、卫生技术人员 95050 人。

“十五”时期，全省累计投入 10.6 亿元重点建设 188 所县级医疗卫生机构和 574 所乡镇卫生院基础设施，配备农村巡回医疗和急救、卫生监督执法、计划免疫等专业车辆 197 辆，配置专业设备 1.2 万多台（件），建立城市医师支援农村卫生工作机制，重点疾病得到有效控制。2001 年，32 个县医院门诊部、住院部或医技楼列入国家补助建设项目，平均投资 110 万元。省级和部分市州分别制定新的医疗服务价格收费标准，推行医疗服务项目及价格公示和一日清单制。全省先后 5 次组织药品招标采购工作，对 8 大类、8906 个品种规格的药品进行集中招标采购，让利患者累计 2.68 亿元。2002 年，中央安排甘肃国债疾控中心建设资金 1.7 亿元，其中 1.05 亿元用于县区疾控中心建设，总建筑面积 10 万平方米，改善了 78 所县区疾控中心业务用房条件。年末，全省有县级综合医院 113 所，病床 14286 张；县级中医院 76 所，病床 4343 张；妇幼保健机构 85 所，病床 890 张；县疾病控制机构 86 所。1539 个乡镇中有乡镇卫生院 1524 所，病床 13916 张。17892 个行政村有卫生所 16898 个，农村卫生三级网络基本形成。2005 年，全省建成 3 个国家级示范区、4 个省级示范区、30 个示范城市社区卫生服务机构，以及 80 个社区卫生服务中心和 208 个社区卫生服务站。全省每千人口拥有卫生技术人员、执业（助理）医师、注册护士数分别为 2.63 人、1.36 人、



▲ 天祝县打柴沟卫生院为群众开展健康知识普及和送医送药活动

0.86 人，门诊服务 3246.71 万人次，入院治疗 100.42 万人次，人均预期寿命达到 71.33 岁。农村初级卫生保健合格率以县为单位达到 32%，农村孕产妇死亡率和婴儿死亡率下降到 91.12 / 10 万和 21.18 / 10 万。省人民医院门诊楼、省中医院综合楼、省儿童医院、省卫生学校教学楼、兰州大学第一医院外科楼和兰州市、张掖市、酒泉市、天水市人民医院以及省市级中心血站等重点基础设施建成投入使用。

“十一五”时期，全省投入 8.2 亿元，对 59 个县人民医院、1212 个乡镇卫生院、40 个妇幼保健站、24 个县级中医院和 150 个村卫生室进行改造，建设业务用房 120 万平方米。2010 年，全省 86 个县市区有县级医院 165 所、县级妇幼保健机构 65 所、县级疾病预防控制中心 88 所，乡镇卫生院 1350 个，床位数 21461 张；每千农业人口乡镇卫生院床位增加到 1.06 张，每千农业人口乡镇卫生院人员 1.1 人，卫生院病床使用率为 54.45%，患者平均住院日为 6 天；16253 个行政村共设 16416 个村卫生室。2009 年底至 2010 年，国家共安排甘肃省基层医疗卫生服务体系建设项目 769 个，总建筑面积 91.6 万平方米，总投资 17.73 亿元，其中中央投资 15.41 亿元。兰州、嘉峪关、金昌三市实现“120”全覆盖。临夏、陇南、庆阳、酒泉等市县成立资金核算中心，开展收支两条线管理。每千人口拥有床位 3.02 张。

“十二五”时期，争取中央资金 42.68 亿元，安排省预算内资金 6.17 亿元，改造省、市、县村四级医疗机构基础设施，全省新增医疗卫生用房近 300 万平方米。建设基层医疗卫生机构、儿童医疗体系、卫生监督机构、重大疾病防控机构等卫生计生基础建设项目 8700 个。建成甘肃省卫生计生信息专网，连接 1.8 万个卫生计生机构，完善省市县三级全员人口信息系统。依托国家项目建设县级急救中心，投入 4.15 亿元为 1300 个乡镇卫生院配备救护车，120 急救体系覆盖到乡。建立覆盖县乡的远程医疗会诊网络，解决偏远地区群众看病难问题。成立 38 个省级医疗质量控制中心，加强医疗质量管理和监督。省政府印发《关于扶持和促进中医药事业发展的实施意见》，制定 50 多项扶持中医药事业发展的政策措施，全省中医药事业发展专项资金提高至 3200 万元，中医床位补助提高到西医床位补助的 1.5 倍，全面落实医保和新农合中医药优惠政策；100% 的市州在卫生计生委设立中医处（科），85% 的县区在卫生计生委设立了中医科（股），县级及以上综合医院、妇幼保健机构、卫生监督机构、疾控机构成立中医管理科；建设甘肃省中西医结合医院和 11 家市、县级中医医院，改扩建 55 家县级中医院；甘肃中医学院更名为甘肃中医药大



▲ 兰大二院医生给患者做手术

学，增列为博士学位授予单位，设立博士后流动站，甘肃中医学校和省卫校联合升格为甘肃卫生职业学院。2012 年，全省有卫生机构 26249 个。其中，医院 402 个、卫生院 1382 个、社区卫生服务中心（站）620、诊所（卫生所、医务室）6703 个、妇幼保健院（所、站）99 个、专科疾病防治院（所、站）7 个、疾病预防控制中心（防疫站）103 个、卫生监督机构 93 个。医院、卫生院拥有床位 98986 张。省级新农合定点医疗机构即时结报工作全面启动，儿童白血病、先天性心脏病、妇女宫颈癌等 9 种重大疾病医疗保障工作全面推开，肺癌、食道癌、胃癌等 14 种疾病、23 个病种纳入新农合补偿范围。2015 年，全省每千人拥有病床数、每千人卫技人员数、每千人执业（助理）医师数、每千人注册护士数分别为 4.89 张、4.98 人、1.91 人、1.84 人，新农合参合率提高到 98.26%。

“十三五”时期，全省医疗服务链条全面优化，省市级医疗机构强化医疗卫生重点学科建设，建成 15 个国家临床重点专科、1 个国家重点实验室、19 个省级临床医学中心和 443 个省级重点学科。县级医疗机构建成心电图、检验、病理、影像、消毒供应等县域医学中心 404 个，建立胸痛、卒中、创伤、孕产妇危急重症救治、新生儿危急重症救治等县域危急重症救治中心 271 个，建设重点专科 150 个、薄弱学科 206 个。实施医疗服务与保障能力提升（医疗卫生机构能力建设）项目，开展优质服务基层行活动，逐步为全省服务人口万人以上乡镇卫生院配备 DR 机、彩超或 B 超、生化分析仪、心电图机等四种设备，34.37% 的基层医疗卫生机构达到国家优质服务基层行活动基本标准，5.06% 的基层医疗卫生机构达到国家优质服务基层行活动推荐标准。市级和县级中医医疗机构覆盖率分别达到 92.8% 和 96.5%，乡镇卫生院（社区卫生服务中心）中医馆建设覆盖率达到 85.8%，建成社区医院 45 家。打造基层卫生人才培训基地 6 个，配备合格村医 9266 名。推广“互联网 + 医疗”服务，拓展远程医学信息平台应用功能，开展疑难病例远程会诊、远程诊断、远程培训等业务，推进影像等检查检验数据共享交换平台建设，完成平台搭建、电子病历协同客户端开发部署，优化“健康甘肃”App 共享调阅功能。2020 年，全省共有医疗卫生机构 26250 家（含村卫生室），其中，医院 705 家，包括三级医院 48 家，二级医院 209 家，一级医院 69 家，其他 379 家；基层医疗卫生机构 24636 家（含村卫生室），包括社区卫生服务中心（站）671 家，街道、乡镇卫生院 1368 家，村卫生室 16421 家，其他门诊（诊所）等 6176 家；专业公共卫生机构 873 家，包括疾病预防控制中心 102 家，专科疾病防治院（所、站）9 家，妇幼保健院（站、所）99 家，



▲ 临洮县疾控中心开展预防接种宣传活动

省市级独立设置的卫生监督局（所）等其他机构 659 家；其他卫生机构 36 家。全省医疗卫生机构共有人员 237823 人（包括乡村医生 15778 人和卫生员 2285 人），每千人口卫生技术人员 7.14 人，每千人口执业（助理）医师 2.51 人，每千人口注册护士 3.22 人。全省医疗卫生机构共有床位 177929 张。其中：医院床位 138610 张，卫生院床位 28650 张，社区卫生服务中心（站）床位 4267 张，妇幼保健院（所、站）床位 5234 张。每千人口床位数 6.72 张。2021 年，省、市、县、乡、村五级医疗机构实现电子健康卡应用全覆盖，累计发卡 23224.56 万张，在线挂号 1.04 亿次、检查 5900.98 万次。

三、医疗卫生人才建设

20 世纪 80 年代起，全省采取多种形式培养农村医疗人才。1980 年，全省乡镇卫生院工作人员中本科、大专学历者仅占 14.5%，无正规学历者占 27.7%，高级职称仅占 1.9%，初级职称及以下者占 67.7%，无执业助理医师及以上资格的人员占 29%，乡村医生中无正规学历者占 75.1%，具有执业助理医师资格的不足 2%。1985 年，全省从事医疗工作的专业人员 5056 人，占卫生技术人员总数的 84.07%。主治医师以上的人员 2961 人，其中卫生部门所属医疗机构的主治医师以上人员 1420 人，占主治医师总数的 72.71%；医师 11697 人，其中医院的医师 8062 人（卫生部门 5059 人，工业及其他部门 2697 人，集体所有制 306 人），占医师总数的 68.90%；医士 13963 人，其中医院的医士 8491 人，占医士总数的 60.81%。全省有中医药人员 9712 人，其中中医 7247 人（包括中医师 1559 人、中医士 3450 人、其他 2238 人），中药人员 2465 人（包括中药师 139 人、中药士 731 人、中药剂人员 1595 人），中西医结合高级医师 167 人；民族医药人员 114 人，其中藏医 109 人（包括主治医师 2 人、医师 14 人）、蒙医 5 人。全省有卫生防疫人员 3194 人，占全省卫生人员总数的 4.33%。其中，中级以上人员 617 人，占 19.32%；初级技术人员 1271 人，占 39.79 人；其他技术人员 567 人，占 23.14%。地方病防治人员 449 人，其中防治技术人员 334 人。全省有妇幼卫生保健机构（妇保健站所）工作人员 1278 人，其中妇幼保健卫生技术人员 1068 人，占 83.57%；技术人员中有中级以上职称的人员 206 人，初级职称人员 495 人，其他技术人员 367 人；妇产科临床专业人员 1886 人，儿科临床人员 947 人；乡卫生院专、兼职妇幼保健人员 1361 人，乡村不脱产接生员 13998 人。1993 年起，全省实行护士执业准入制度。1998 年，实行执业医师资格考试和执业注册制度，每年举办一次资格考试。2004 年，实行乡村医生执业注册制度，鼓励符合条件的乡村医生申请参加国家执业（助理）医师资格考试。建立完善医务人员考核与培训制度，制定城市社区卫生机构和农村乡镇卫生院人员培训规划，完善继续医学教育制度，为基层和贫困地区培养实用人才。

“十一五”时期，省卫生厅印发《关于进一步加强卫生人才工作的意见》，重点开展卫生人力资源建设。2007 年，全省各类卫生人才 67408 人。学历结构上，硕士研究生及以上占 0.6%，大学本科生占 20.5%，大专及以下占 79.4%。职称结构上，高级职称占 5.9%，中级职称占 32.5%，初级职称以下占 61.6%。年龄结构上，35 岁及以下占 40.4%，36 岁至

45 岁占 38.3%，46 岁及以上占 21.4%。全省各类卫生人员超过 10 万人，平均每千人卫生人员由 1978 年的 3 人增加到 2007 年的 3.99 人，每千人卫生技术人员由 1978 年的 2.4 人增加到 2007 年的 3.35 人；卫生技术人员 85348 人，其中，执业医师 35144 人、执业助理医师 7620 人、注册护士 23999 人、药剂人员 4969 人、其他卫生技术人员 16598 人，平均每千人拥有执业医师 1.38 人、注册护士 0.94 人。

“十二五”时期，甘肃省实施《专业技术人才支撑体系建设医疗卫生事业人才开发配置计划》，重点做好农村卫生人才、城市社区卫生人才、疾病预防控制和妇幼保健人才、卫生监督人才、中医药人才、护理人才、医疗卫生管理人才 7 支队伍的开发配置。累计投入 1 亿多元建成 11 个国家临床重点专科，投入 1.4 亿元建立 12 个省级临床医学中心，重点推进 17 个全国名老中医传承工作室建设。每年选派 500 人到国（境）外、1500 人到省外、5000 人在省内进修。开展住院医师培训工作，实施国家中西部地区县级医院骨干医师培训，启动卫生专业人员培训项目 49 项，培训人员 324301 人次。全科医生转岗培训 4320 人，每个乡镇卫生院、社区卫生服务中心平均培训 2.1 名全科医生。实施“万名医师支援农村卫生工程”项目，抽调 6000 名城市医生到农村服务。累计为乡镇卫生院招录大学生 1.86 万名，招录面向乡镇卫生院、社区卫生服务中心服务的本科层次农村订单定向医学生[①]2099 人，为乡镇卫生院、社区卫生服务中心培训全科医生 4575 人。



▲ 医务人员在和政县将台村为村民义诊

“十三五”时期，省委组织部、省卫生健康委等印发《关于加强和改进全省卫生健康人才引进工作的通知》《2019 年—2021 年省属高校、科研院所和医疗机构等单位急需紧缺专业目录》，明确高层次人才、急需紧缺人才引进的实施范围和相关政策保障措施，打破人才引进在编制、招聘、审批等环节的体制机制障碍，解决基层县乡医疗卫生单位缺乏临床医学人才困境。实施卫生健康“三个一批”[②]人才计划，选拔树立 150 名行业骨干人才，重点培养 150 名优秀青年人才。完善卫生系统高级职称评价条件标准，卫生系统高级职称

① 农村订单定向医学生：国家发展改革委、教育部、卫计委等决定，从 2010 年起，连续十年在高等医学院校开展免费医学生培养工作，重点为乡镇卫生院及以下的医疗卫生机构培养从事全科医疗的卫生人才。

② 三个一批：2019 年，甘肃启动实施“引进一批、树立一批、培养一批”医疗卫生人才行动计划。“引进一批”指引进名人名医名项目，“树立一批”旨在树立领军中坚人才榜样，“培养一批”旨在选拔培养青年骨干英才。

评审实现全程网络化、无纸化。加大农村订单定向医学生培养力度，“万名医师支农”“组团式帮扶”和东西部协作等人才培养行动持续推动。2020 年，全省有各类卫生专业技术人才 188932 人，其中硕士研究生及以上学历 6046 人、大学本科学历 67921 人；高级职称 13320 人，中级职称 28075 人。2021 年，全省每千人医疗机构床位数、执业（助理）医师数、注册护士数分别增加到 7.36 张、2.84 人、3.68 人。

第二节　公共卫生

改革开放以来，全省通过推进疾病预防控制网络系统建设，公共卫生事件应急处置体系逐步完善，传染病防控能力不断提高，地方病防治取得明显成效，人民群众公共卫生服务能力显著提升。

一、疾病预防控制

改革开放以来，全省坚持贯彻“预防为主”的卫生工作方针，动员群众对危害身体健康的传染病进行群防群治。1986 年，全省通过接种卡介苗、麻疹疫苗、脊髓灰质炎疫苗（简称糖丸）、百白破疫苗 4 种疫苗，预防结核病、脊髓灰质炎、百日咳、白喉、破伤风、麻疹 6 种疾病，覆盖率 21.24%。1988 年，甘肃省落实卫生部《1988 年—1995 年消灭脊髓灰质炎行动计划》，提出了 3 个 85% 的阶段目标，即：1988 年以省为单位实现计划免疫第一个 85% 的目标，1990 年以县为单位实现儿童计划免疫[①]第二个 85% 的目标，1995 年实现以乡为单位儿童免疫接种率达到 85% 的普及儿童免疫的目标。省政府将计划免疫工作纳入各级政府任期目标管理，政府与卫生部门、卫生部门与医疗卫生机构分别签订计划免疫工作责任书，任务完成情况与工资、奖金、津贴、乡村医生补助费挂钩。10 月，全省 17 种传染病发病率与 1987 年同期相比下降 29.48%。1989 年，联合国儿童基金会、世界卫生组织、卫生部及省级审评小组对甘谷县、徽县、皋兰县、敦煌市、夏河县 5 县市计划免疫情况分层抽样结果进行审评，12 月龄内建卡率 100%，四苗接种率分别为：卡介苗 99.62%、糖丸全程 99.52%、百白破全程 98.00%、麻疹疫苗 99.42%，四苗全程覆盖率为 98.19%，卡痕阳性率为 96.19%，全省实现了省级计划免疫第一个 85% 的目标。1991 年 3 月，联合国儿童基金会、世界卫生组织、卫生部组织开展第二个 85% 目标审评，随机抽取兰州市红古区、天祝县、广河县、武山县、平凉市、宕昌县、张掖市、玉门市（含安西县）、定西县共 9 县区，12 月龄内建卡率 99.89%，建证率 88.31%。四苗接种率分别为：卡介苗 99.68%、糖丸全程 98.84%、百白破全程 98.63%、麻疹疫苗 99.05%，四苗全程覆盖率为 97.20%，卡痕阳性率 87.57%，全省实现以县为单位儿童计划免疫第二个 85% 的目标。在全面实施周岁内常规免疫和 4 周岁加强免疫的基础上，1991 年、1992 年，在部分地县开

① 儿童计划免疫：20 世纪 70 年代中期，国家制定《全国计划免疫工作条例》，将普及儿童免疫纳入国家卫生计划，随着科技进步，计划免疫内容不断扩大。

展 4 岁及以下儿童的普种工作，从 1993 年开始与全国同步开展 8 次 16 轮强化免疫。1996 年 5 月，联合国儿童基金会、世界卫生组织、卫生部组织开展第三个 85% 目标审评活动，随机抽取兰州市七里河区、榆中县、永登县、靖远县、定西市、通渭县、渭源县、漳县、东乡县、和政县、永靖县、武威市、古浪县、西峰市、正宁县、镇原县、平凉市、静宁县、泾川县、天水市秦城区、清水县、甘谷县、武都县、成县、宕昌县、徽县、卓尼县、张掖市、临泽县、酒泉市 30 县区。四苗接种率分别为：卡介苗 99.89%、糖丸全程 100%、百白破全程 99.54%、麻疹疫苗 99.66%，四苗全程覆盖率为 99.08%，全省实现以乡为单位儿童免疫接种率达到 85% 的目标。自当年起，新生儿破伤风一直保持平稳状态。同年，省政府投入世界银行贷款 360 万美元、省内各级财政配套 2925.93 万元，历时 8 年，更新、补充和维护全省冷链设备，共配备普通冰箱 669 台、低温冰箱 1322 台、冰衬冰箱 944 台、高压消毒锅 16879 台、冷藏包 17895 个及系列注射器等。1997 年，全省消灭了白喉。2000 年，全省完成无脊灰证实工作，进入无脊灰状态。

“十五”时期，全省继续加强计划免疫工作。2002 年，将乙肝疫苗纳入计划免疫，从 4 苗防 6 病扩大为 5 苗防 7 病。当年，麻疹发病率由 1987 年的 30.57 / 10 万下降到 8.21 / 10 万。2003 年，全省实现传染病网络直报，提高疫情监测能力。2005 年，法定传染病报告发病率下降至 440 / 10 万；艾滋病防治工作力度加大；心脑血管疾病、肿瘤等慢性病、职业病防治和精神卫生纳入政府工作规划。

“十一五”时期，全省甲乙类传染病保持较低发病率。2008 年，卡介苗、脊灰疫苗、百白破三联制剂、麻疹疫苗接种率分别为 99.86%、99.92%、99.87%、99.79%，乙肝疫苗接种率为 99.94%。2010 年，县级及以上卫生机构网上疫情直报率达到 93.3%。计划免疫扩大到 14 苗防 15 病；儿童常规免疫接种率达到 90% 以上；涂阳肺结核病人治愈率达到 85% 以上。

“十二五”时期，全省城乡疾病预防控制工作实现全覆盖。至 2015 年，儿童常规疫苗免疫接种率均在 99% 以上；艾滋病保持低流行；甲乙类传染病保持较低发病率。组建 2 支国家急性传染病防控队伍（国家卫生应急移动防疫中心）、1 所甘肃省野外流动医院、13 支省级卫生应急队。

“十三五”时期，全省优化重大传染病



▲ 2008 年，秦安县云山乡卫生院医生给幼儿喂糖丸

防控策略，法定传染病防控能力不断提高，发病率逐步下降，艾滋病、结核病、麻风病等重点传染病持续保持低流行态势。至 2020 年，以乡为单位儿童免疫接种率保持在 90% 以上。建成 7 个国家级、4 个省级慢性病综合防治示范区，建立 1 个国家级、2 个省级社会心理服务体系建设试点单位。全省基本公共卫生服务项目资金提高到 39.66 亿元，人均基本公共卫生服务项目补助标准提高至 74 元；免费向城乡居民提供 14 大类国家基本公共卫生服务项目，全省居民健康档案建档率达 91.42%，流动人口全部纳入属地管理。2021 年，麻疹发病率由 1987 年的 30.57 / 10 万下降到 0.08 / 10 万。

二、地方病防治

甘肃是全国地方病发病较重的省份之一。改革开放初期，全省 14 个市州均有两种以上地方病发生，其中 73 个县区有 3 种以上地方病发生，部分县区多达 7 种。地方病病情较重的地区主要分布在陇南、陇东丘陵地带、中部干旱地区和甘南、河西的民族地区。全省地方病防治工作主要依托省、市、县三级疾控中心，陇南市、庆阳市部分县地方病防治工作办公室和临夏回族自治州各县地方病防治工作办公室同时承担一部分工作任务。

20 世纪 60 年代初，成立省委地方病防治领导小组，80 年代更名为省政府地方病防治领导小组。1984 年，省政府把地方病防治列为政府 12 项重点工作之一。1994 年 7 月，撤销省政府地方病防治领导小组，成立省地方病防治协调小组，下设办公室，挂靠省卫生厅。各市、县相继成立地方病防治机构。至 2000 年，全省在各种地方病主要病区设立监测点，有国家级地方病监测点 6 个，分别是克山病 2 个、大骨节病 2 个、饮水型氟中毒和布鲁氏菌病各 1 个，有省级地方病监测点 38 个。

鼠疫 1958 年至 2020 年，全省共发生人间鼠疫 33 起，发病 72 例，死亡 45 例。鼠防是地方病防治的重点，各级卫生防疫部门坚持“关口前移、预防为主、防治结合”的原则，建立健全“政府负责、分级管理、社会参与、综合防控、预防为主、有效处置”的防控机制，采取鼠疫监测、健康教育、重点人群管理、保护性灭獭灭蚤、交通检疫、打击非法捕猎贩运销售旱獭等染疫动物及其制品、联防联控、推进鼠疫防控法制化建设、强化应急处理能力等综合防控措施，人间鼠疫疫情得到有效控制。

碘缺乏病 20 世纪 80 年代后，在坚持食用合格碘盐的基础上，各地加强碘盐监测、高危地区重点调查、应急补碘和健康教育力度，打击非碘私盐冲销，碘缺乏患病率逐年下降。2009 年，患病人数由 20 世纪 80 年代的 20 多万降至 2009 年的 10 万以下，克汀病很少有新发病例。各县开展消除碘缺乏病达标考核工作，95% 以上的县实现消除碘缺乏病目标。2010 年，经国家评估，全省实现消除碘缺乏病目标。

大骨节病 20 世纪 70 年代末，全省通过在病区人群中投服亚硒酸钠，治疗效果显著。1986 年起，在病区采取推广加硒食盐、改善饮水条件、开展健康教育等综合措施，经 20 多年综合防治，至 2005 年，全省大骨节病病情明显下降，大部分病区病情得到基本控制，病区儿童中新发病人显著减少，7 至 12 岁儿童大骨节病 X 线检出率 4.35%，基本达到国家

控制标准。

克山病 20世纪80年代后，开展重病区普及硒盐为主和教育群众落实防寒、防烟、防潮，改良水质、改变饮食习惯、改善环境卫生、改善居住条件等综合性防治措施，发病率、患病率逐年下降。至2005年，病情明显缓解、病势趋向稳定。

地方性氟中毒[①] 全省地方性氟中毒主要包括饮水型氟中毒和饮茶型氟中毒，防治的根本措施是病区改水。2001年至2002年，争取国家1.7亿元氟病改水资金，在43个县开展氟病改水工作[②]，受益人口70多万。2004年，利用中央补助地方公共卫生专项资金，在全省范围内对病区村进行饮用水氟含量筛查和氟中毒病情调查，对饮水型氟中毒的中、重病村进行降氟改水，氟骨症、氟斑牙患病率有效降低。至2005年，地方性氟中毒发病趋于稳定。2006年，国家对甘肃饮茶型氟中毒进行基线调查后，确定病区基本存在于青藏高原边缘地带，包括甘南高原和祁连山脉北麓，以轻病区为主。饮水型氟中毒分布在12个市州57个县区。从2007年开始，通过实施安全饮水工程，至2020年，全省基本控制和消除饮水型氟砷中毒危害。

布鲁氏菌病 在86个县市区均有不同程度地流行。1985年，通过畜间计划免疫、疫情监测、病畜淘汰、查治病人等措施，布鲁氏菌病得到基本控制。2005年，全省开展中央转移支付布鲁氏菌病防治项目，坚持“人病兽防”，推行以监测为主的综合防控措施，开展健康教育和行为干预，推行病例规范化诊断和治疗，开展血清学筛查，提高病例发现率，降低了慢性病比例。

三、公共卫生应急

2003年，省政府先后制定《甘肃省突发公共卫生事件应急预案》《甘肃省突发公共事件医疗卫生救援应急预案》《甘肃省鼠疫控制应急预案》，从制度上保障全省公共卫生事件应急处置能力有效有力开展。全省公共卫生事件应急处置日常管理工作由省卫生厅负责，遇特大突发公共卫生事件由省委、省政府成立应急组织处置。2008年，成立甘肃省突发卫生公共事件应急指挥部，省卫生厅设立卫生应急办公室（省突发公共卫生事件应急指挥中心）。自2003年起，全省处理特别重大突发公共卫生事件6起。

非典型肺炎疫情及处置 2002年11月，在广东省部分地区出现SARS病毒，仅两个多月时间就扩散到国内24个省、市、区，全国共发病7429例、死亡685例。2003年4月，全省全面启动防治工作。4月16日，省政府办公厅印发《甘肃省非典型肺炎应急处理预案》，对应急处理中的组织领导、相关部门的职责、疫情处理、救治、报告制度等作出规定。4月19日，省级专家组临床确诊定西县2例患者为输入性非典型肺炎，甘肃首次发现病例。

① 地方性氟中毒：指由于特定地区的自然环境中氟含量过高，导致生活在该地区的居民长期摄入过量氟而引起的以氟斑牙和氟骨症为主要特征的全身性慢性疾病。

② 氟病改水工程：为减少居民摄入高氟水，预防氟中毒的发生，通过寻找含氟量符合国家生活饮用水卫生标准的水源而建成的供水工程。

4月20日，省委办公厅、省政府办公厅成立甘肃省非典型肺炎防治工作领导小组。4月27日，礼县新增1例，经抢救无效死亡。全省建立属地化防治体系，各级财政拨专款4000多万元，各级政府及单位投入防治经费近1亿元，社会各界捐款捐物500多万元。各交通要道共设立484个检疫站和537个留验站，开展全天候检疫，防治措施落实到乡村街道，各地累计登记和观察返乡务工人员16.33万人，防止疫情的输入和扩散，疫情得到有效遏制，省内未发生第二代感染，无医护人员感染。6月5日，最后1例患者治愈出院。全省共确诊患者8例，1例死亡，7例全部治愈出院。

“5·12”汶川特大地震医疗救援 2008年5月12日，四川汶川大地震波及甘肃省10个市州、70个县市区、824个乡镇，525.71万人受灾，370人遇难。灾情发生后，省卫生厅立即启动《突发公共事件医疗卫生应急预案》一级响应，制定医疗卫生救援工作方案，根据灾区各地不同灾情，制订《抗震救灾卫生防疫工作方案》《关于进一步做好地震灾区食品和饮用水卫生监督管理工作的紧急通知》《甘肃省地震重灾区乙脑减毒活疫苗、甲肝灭活疫苗、麻疹减毒活疫苗预防接种实施方案》，对灾区卫生防疫工作进行安排部署。各级卫生防疫机构落实灾后卫生防疫工作方案和各项卫生防疫措施，做到“三个保障”“四个重点”，即人员有保障、物资有保障、组织有保障，防疫工作围绕重点人群、重点区域、重点疾病、重点环节开展，实现灾区县、乡、村和受灾群众安置点全覆盖，确保大灾之后无大疫。全省组建18支卫生救援队，征用救护、防疫、监督车辆80多辆，按照伤情轻重，实行分级救治。各级各类医疗卫生机构无条件免费接诊地震受伤人员，妥善安排陪员食宿，确保所有伤员得到及时、有效、免费的救治。伤情较重的人员统一组织转到省级医疗机构治疗救治。至9月8日12时，全省累计救治伤员9960人，其中门诊救治8220人、住院1740人，重伤226人，院内死亡53人，转诊灾区伤员101人（兰州64人，天水22人，临夏15人）。

“三鹿牌”婴幼儿奶粉事件及处置 2008年7月16日，省卫生厅接到兰州大学第二医院报告，该院近期收诊婴幼儿泌尿结石患者明显增多，有食用同一品牌奶粉的共同特征，省卫生厅立即进行初步调查并向卫生部汇报。17日开始，在卫生部指导下，省卫生厅组织专家在全省开展婴幼儿泌尿系统结石病例流行病学调查，并对市级以上医院2006年以来相同病例进行检索，对生产配方奶粉的企业进行卫生监督检查，两次组织省级专业人员对武威市8个乡镇开展病例调查。8月9日、29日，两次将高度怀疑的“三鹿牌”奶粉样品送中国疾病预防控制中心检验。9月11日，省卫生厅召开新闻通报会通报情况。9月13日，检验结果表明，导致这些婴幼儿患病的主要原因是患儿服用的“三鹿牌”婴幼儿奶粉中含有三聚氰胺。省政府第一时间成立救治工作领导小组和省级婴幼儿泌尿系统结石诊疗专家组，制订诊疗方案和相关诊疗工作技术方案，按照“早发现、早筛查、早诊断、早收治”的原则，全面排查食用含有三聚氰胺污染奶粉的婴幼儿，做好婴幼儿诊治工作。省质监、工商、商务等部门对全省奶粉生产、加工、流通等各个环节开展地毯式清查，对“三

鹿牌”婴幼儿奶粉和其他22家企业69个批次的“问题奶粉”全部下架封存。至2008年10月，省工商系统共下架查封含三聚氰胺的奶粉213907.53千克、液态奶27044.82千克，受理和处理有关“问题奶粉”的消费者咨询、申诉和举报11851件，为消费者退换奶粉36931.6千克、液态奶1113.48千克。婴幼儿奶粉事件患儿赔偿金发放工作从2008年12月开始，14个市州工商、消协发布《公告》3683次，出动人员37174人次、车辆18102台次，走访患儿监护人家庭833户。至2009年4月30日，对16425名患儿监护人发放赔偿金3615.8万元，占应发18216名患儿总数的93%，高于全国平均水平2个百分点。

甲型H1N1流感疫情及处置 2009年5月11日凌晨，省卫生厅接卫生部通知，要求协查曾与成都甲型H1N1流感疑似病例（已确诊）同乘NW029航班的1名密切接触者。9时30分，找到该乘客，并实施医学观察措施，该乘客无发热、咳嗽等症状。16日，另1名甲型H1N1流感密切接触者经过7天的医学观察，观察期间未出现发热、咳嗽等症状，身体状况良好，解除医学观察，与该密切接触者接触的相关人员结束随访。8月16日，兰州市七里河区兰石厂职工医院收治1例发热病例，初步诊断为甲型H1N1流感疑似病例。18日，经中国疾控中心复核检测，国家卫生部专家组确认为甲型H1N1流感确诊病例，是甘肃省首例甲型H1N1流感确诊病例。21日，1名上海来兰人员筛查出阳性标本，兰州市疾控机构对追踪到的65名密切接触者实施医学观察措施。29日，兰州市某私立中学发生甲型H1N1流感局部暴发疫情，共确诊病例15例。至12月29日，全省累计报告甲型H1N1流感病例4236例。其中，累计重症病例185例、死亡27例，病例分布在14个市州、83个县区。全省全面开展甲流疫苗接种工作，至2010年2月10日，全省累计接种1706246人，其中学生797367人，占接种总人数的46.73%。

舟曲特大山洪泥石流灾害医疗救援 2010年8月7日22时，甘南藏族自治州舟曲县发生特大山洪泥石流灾害，省卫生厅立即启动《突发公共事件医疗卫生应急预案》一级响应，制订《舟曲特大山洪泥石流灾害卫生防疫工作方案》《舟曲泥石流灾区传染病疫情监测方案》《舟曲泥石流灾区预防性消毒方案》《舟曲泥石流灾区病媒生物监测方案》《舟曲饮区饮用水安全保障方案》《舟曲县泥石流灾区过渡性安置区（点）生活垃圾处理技术方案》《舟曲曲泥石流灾区公共厕所设置与无害化处理方案》《舟曲泥石流灾区心理卫生工作方案》《舟曲泥石流灾区健康教育工作方案》《舟曲泥石流灾区卫生防疫工作指南》《舟曲泥石流灾区尸体无害化处理方案》11个技术方案和工作指南，指导卫生防疫工作。8日，3支省级医疗、防疫队到达灾区指导开展医疗救治和卫生防疫工作。省级各医疗机构紧急安排足量病房和精干医务力量接诊灾区转运伤员，9日，首批32名重症伤员通过空运和陆运方式分别运抵兰州和天水救治。防疫人员组织专人负责对清淤区域的消毒、动物尸体和遇难者尸体的实时消毒，对医疗救治点周围环境和居民点、群众安置点、救援人员驻地等重点保障区域安排专人定时定点开展消毒、杀虫、灭鼠工作。紧急启用陇南市疾控中心和岷县疾控中心水质监测平台，开展水质检测。派驻监督员现场进行水质快速检测消毒，对县医院、

月圆村、西关等 12 个重点集中供水点进行专人定点全天候监督。加强医疗卫生机构和食品卫生检测监督，开展风险评估，共检测食品和饮用品 362 份，监督检查医疗卫生单位 159 家、甲肝疫苗接种点 7 个、生活垃圾点卫生监督 4288 处、餐饮单位 40 家，关闭不合格餐饮单位 3 家。至 9 月 12 日，军地卫生部门累计向灾区派出医疗、防疫、卫生监督、心理干预人员 1037 人，其中，地方医疗卫生救援人员 734 人，军队医疗卫生救援人员 303 人；省卫生厅机关累计前往灾区救援 50 余人次；累计住院收治伤员 126 人，其中转兰州、天水进行治疗 88 人；灾区 7 个医疗点，累计接诊灾区群众 8026 人；设立集中消毒点 21 处，累计开展消杀覆盖面积 810.58 万平方米，消毒遇难者遗体 1344 具，消毒水源 606 个点次。

新冠肺炎疫情防控 2020年1月23日，甘肃省发现首例新冠肺炎疑似病例。1月25日14时，省卫生健康委启动重大突发公共卫生事件一级响应，落实早发现、早报告、早隔离、早诊断、早治疗的“五早”措施，在火车站、汽车客运站、机场全面开展体温筛查检测。至2月10日20时，全省累计确诊病例86例，确诊病例涉及全省11个市州的30个县区；诊断疑似病例20例，累计追踪到密切接触者3337人。随着疫情扩散和病毒变异，甘肃省在全国率先出台对疫情防控起到关键作用的10余项方案措施，建立会商研判、由线到面摸排、与公安部门协同开展流调、密接查实、信息发布等有效工作机制，创新实施中医药全程参与、省级专家会诊研判、面对面全过程指导、就地隔离、重症“四集中”[①]等救治措施，以“快、先、准、实”阻断传播途径，遏制疫情扩散蔓延。全省未发生三代病例和社区传播，医疗机构和医护人员零感染，确诊患者治愈率98.6%，人均治疗费用、平均住院时间优于全国平均水平。甘肃全面公开信息、利用信息化助力疫情防控工作被评为全国十大医疗健康类数字化转型成功案例。至2020年12月31日，全省连续270天无新增本土确诊病例，连续278天无疑似病例，连续252天未出现无症状感染者；组建6批医疗队、2支疾控队共计796人援助湖北抗疫，接管武汉市6所医院床位871张，累计管理患者855人；全省5万多机关干部下沉一线，与6.2万基层医护人员共同开展外来人员摸排管理工作；完成入境航班3208名入境人员隔离留观救治任务；利用大数据平台翔实核查确诊患者和疑似病例的活动范围及接触人群，与交通、民航、铁路、通信等部门的协作，摸排“四同人员”，确保不漏一人。抗疫期间，坚持中医药“未病先防，已病防变，病后防复”理念，形成以甘肃道地药材黄芪、党参、大黄等为主的中医药防治新冠“甘肃方剂”，在全省199例确诊病例中使用治疗，治疗率和治愈率均达到98.9%，高于全国平均水平。2020年，全省紧急生产1.55万剂“甘肃方剂”支援白俄罗斯抗击新冠疫情。“甘肃方剂”深度参与新冠肺炎预防、治疗和康复全过程，集中隔离点预防中药服药率达99.43%，群体性预防中药发放累计150余万剂，144名确诊患者中医药全程参与救治率100%。

① 四集中：集中患者、集中专家、集中资源、集中救治。

第三节　妇幼保健

改革开放以来，按照“优省市、强县区、活乡社、稳村组”和“强管理、重规范、优服务、抓细节、补漏洞、提质量”的思路，省政府把提高妇女儿童健康水平纳入政府的民生工程，落实优化妇幼健康体系链条和服务链条重点工作任务，实行妇幼卫生合作项目，夯实妇幼健康工作根基，妇幼健康工作实现了“保生存”向“促发展”的转变。

一、妇女保健

20 世纪 60 至 70 年代，全省开始推行“新法接生”“无痛分娩法”。1979 年，全省新法接生 221980 人，新法接生率 79.1%；新生儿破伤风 319 人，发病率 1.13‰；产妇产褥热 96 人，占产妇 0.3‰。1985 年，全省新法接生 223793 人，新法接生率为 90.61%，其中城市 95.2%、农村 88.7%；全省妇产科病床 3611 张，占全省总病床数的 9.69%；有妇产科卫生技术专业人员 1886 人，占全省卫生技术人员总数的 2.6%。1986 年，根据卫生部《妇幼卫生工作条例》，全省试行妇幼保健和儿童计划免疫保险责任合同制度。1987 年，全省有妇幼保健院（所、站）98 个，其中省级保健院 1 个、县级保健所（站）84 个，妇幼保健机构有各类专业人员 1719 人。1989 年，县级以上妇幼机构有保健人员 2168 人，平均每万名妇女儿童有保健人员 2.26 名；乡镇卫生院有妇幼专职医生 570 人、乡医与接生员 31735 人；全省接生 312529 人次，婴儿存活 307845 人，存活率 98.5%，其中新法接生 278039 人。13 个市、地、州 77 个县市区推行了妇幼保健合同制。1991 年 3 月，省卫生厅印发《关于全省孕产妇死亡情况通报的通知》，要求加强孕产妇系统管理，制定降低孕产妇死亡干预措施，实现世界卫生组织提出的 2000 年孕产妇死亡率下降一半的目标。当年，在全省推行妇幼保健保偿合同制，新婚夫妇入保率为 65%，儿童入保率 60%。全省新法接生率达 80% 以上，新生儿破伤风发生率控制到 1% 以下。1992 年，全省有 96% 的县、75% 的乡镇推行妇幼保健合同制，新婚夫妇入保率 75%。1993 年，妇幼保健工作推广适宜技术，提倡母乳喂养，创建爱婴医院。孕产妇死亡率由 1989 年的 3.1‰下降到 1.9‰。1995 年，省政府下发《关于加强妇幼卫生保健工作的意见》，全面启动世界银行贷款“综合性妇幼卫生保健项目”，贷款总额 862 万美元，内配 4002 万元，项目涉及 12 个地市 31 个县，覆盖 584 个行政村，总人口 911.11 万人，占全省人口的 38.8%。1998 年，全省 72 个从事婚检技术的机构取得执业许可证，324 人取得上岗合格证书。5 个地市 18 个县组建母婴保健技术鉴定委员会，50% 的地、县建立母婴保健监督员队伍。2000 年，全省 45 个县启动由国务院妇儿工委、卫生部和财政部联合组织实施的“2000 年—2001 年降低孕产妇死亡率、消除新生儿破伤风”项目。

“十五”至“十一五”时期，省政府相继出台《甘肃省妇女发展规划（2001 年—2010 年）》《甘肃省婚前医学检查制度实施办法》，明确妇幼卫生工作的总任务和阶段性目标，

开展以孕产期保健服务、婴幼儿健康保健为主的各项妇幼卫生工作；把基层妇幼保健机构建设列入建设规划，每年投入 5000 万元，新建、改扩建 10 个妇幼保健机构。2005 年，省妇幼保健院专业产科年分娩量近 4000 人；在 55 个“降消”项目[①]县全面推行乡镇卫生院免费住院分娩制度，补助住院分娩孕产妇 10.7 万人，发放贫困孕产妇住院补贴 1767.5 万元，项目县住院分娩率达 77.24%。2008 年，全省有妇幼保健机构 100 个，床位数 2422 张；县级及以上妇幼保健机构人员 4065 人，乡镇专兼职妇幼人员 1954 人，村级妇幼保健人员 27829 人；孕妇产前检查率达到 91.67%。“降消”项目扩展到 64 个项目县，其中国家级贫困县 43 个、非国家级贫困县 21 个。中央财政投入 2570 万元，省财政配套 107 万元，开展住院分娩救助活动，累计为 144538 名农村孕产妇提供住院分娩补助。推行平产免费住院分娩制度，项目县乡镇卫生院基本落实平产免费住院分娩。城市和农村孕产妇保健覆盖率分别为 95.05% 和 90.13%，提前实现 2010 年达到 90% 和 60% 的目标。2010 年 4 月，省卫生厅、省财政厅印发《甘肃省农村孕产妇住院分娩补助项目管理实施方案》，确定全省农村孕产妇住院分娩补助基本服务内容和限价标准。全省孕产妇住院分娩率、孕产妇系统管理率分别为 93.56%、86.7%，死亡率从 2005 年的每十万人 82.77 例下降到每十万人 33.23 例，降幅达 60.94%。

“十二五”时期，坚持防治结合，统筹推进婚前、孕前、孕期保健和新生儿疾病筛查、救治等工作，落实三级防控措施。针对妇女各个生命时期特点，加强适宜技术推广，推进妇女全生命周期健康管理。全省涉及妇女儿童健康的 24 项指标通过国家验收。启动“促进自然分娩，保障母婴安康”项目和出生缺陷防治听障儿童救治项目，剖宫产率为全国最低。2011 年，全省孕产妇住院分娩率上升到 96.74%，婚检率上升为 78%，孕产妇死亡率下降到每十万人 30.71 例，婴儿死亡率下降到 8.28‰，5 岁及以下儿童死亡率下降到 9.53‰。2013 年，全省孕产妇住院分娩率上升到 99.09%，孕产妇死亡率每十万人降为 22.96 例，婴儿死亡率降为 6.48‰，5 岁及以下儿童死亡率降为 7.73‰。全省人口预期寿命 72.56 岁，出生 31.4 万人，人口出生率 12.16‰，自增率 6.08‰，实现人口控制目标。2015 年，全省人口出生率 12.36‰，自增率 6.21‰，人均预期寿命提高到 73.25 岁；婴儿死亡率、5 岁及以下儿童死亡率、孕产妇死亡率分别下降到 5.28‰、6.4‰、15.07 / 10 万。

“十三五”时期，实施农村孕产妇免费住院分娩、农村妇女“两癌”免费检查、0~6 岁儿童残疾筛查、农村婴幼儿辅食营养补充、儿童早期发展、再生育指导等子项目。加强出生缺陷综合防治工作，推广免费婚前医学检查，开展产前筛查、产前诊断，实施国家免费孕前优生健康检查、增补叶酸预防神经管缺陷、新生儿疾病筛查等子项目。全面开展艾滋病、梅毒和乙肝母婴传播预防工作和婴儿艾滋病感染早期诊断工作。全省支持

①“降消”项目：国家为降低孕产妇死亡率、消除新生儿破伤风而投入经费实施的卫生项目。



▲ 2019 年，徽县开展“两癌”筛查

妇幼健康服务机构业务用房建设和基本设备配置，加大妇产科、儿科临床医师和保健医师培养力度，完善危重孕产妇和新生儿危急重症救治中心和绿色通道建设。完善托幼机构卫生保健管理工作，推进“爱婴医院”创建活动，运用中医药为妇女儿童提供保健和常见病的诊疗工作。以助产、产前诊断和人工辅助生殖技术为重点，加强妇幼健康监督管理。全面落实两孩政策以及母婴安全五项制度，健全危重孕产妇和新生儿转诊救治网络，建成分级负责、上下联动、应对有序、运转高效的危重孕产妇和新生儿急救、会诊、转诊网络，孕产妇死亡率控制在 15.07 / 10 万，妇幼健康核心指标均优于全国平均水平。2021 年，全省孕产妇死亡率保持在 15.07 / 10 万。

二、儿童保健

1979 年，全省有儿科病床 2445 张，占全省总病床数的 6.47%，儿科卫生技术人员 947 人，占全省卫技人员总数的 1.3%。20 世纪 80 年代初，全省建立儿童计划免疫冷链系统，完善省、地、县、乡计划免疫机构和队伍，2 岁及以下儿童计划免疫入保率 91.24%；普遍建立儿童定期体检制度，城市以集聚儿童和托儿所、幼儿园为主，农村进行散居儿童疾病普查，主要普查沙眼、龋齿、蛔虫病、缺铁性营养性贫血、佝偻病等，矫治率在 60% 以上。1988 年，省政府印发《关于加强儿童计划免疫工作的报告》，将计划免疫工作纳入各级政府任期目标管理。1992 年，省政府印发《九十年代甘肃儿童发展规划纲要》，提出到 2000 年底，全省儿童生存、生活质量有所提高，儿童教育权、健康权、参与权、受保护权得到基本保障，儿童事业取得进步和发展，婴儿死亡率、5 岁及以下儿童死亡率、孕产妇死亡率均控制在国家标准之内，儿童计划免疫接种率达到国家标准。1994 年，省政府印发《消除新生儿破伤风行动规划》，在永靖县进行破伤风类毒素接种试点。当年，经国家级评估，全省有 6 所医院获“爱婴医院”称号。

“十五”至“十一五”时期，省政府印发《甘肃省儿童发展规划（2001 年—2010 年）》，提出儿童生存、保护、发展的 18 个主要目标和 84 项支持性指标。2005 年，全省儿童计划免疫“四苗”接种率以乡为单位达到 95%，乙肝疫苗纳入儿童计划免疫规划。2008 年，全省 7 岁及以下儿童保健管理率 70.12%，比规划实施前 2000 年的 49.4% 提高 20.72 个百分点。全省各县新生儿破伤风发病率均低于 1‰，列入 2010 年终期具体目标监测的 37 个

指标中有 20 个目标提前实现。婴儿、5 岁及以下儿童死亡率分别从 2000 年的 28.22‰、34.5‰下降到 10‰、11.35‰，纳入国家免疫规划的疫苗接种率达到 99.8%。2010 年，全省儿童常规免疫接种率达到 90% 以上，计划免疫扩大到 11 苗防 12 病，儿童系统管理率达到 79.57%。

“十二五”至“十三五”时期，省政府印发《甘肃省儿童发展规划（2011 年—2020 年）》，从儿童健康、教育、法律保护、环境四个领域提出儿童发展的主要目标和策略措施，设置 52 项主要目标，提出 66 项策略措施。启动 3 岁及以下婴幼儿照护服务，婴儿死亡率和 5 岁及以下儿童死亡率分别由 5.28‰、6.4‰下降至 3.36‰和 4.57‰。实施健康儿童行动提升计划，注重儿童早期发展，加强儿童常见病筛查，促进儿童全面健康发展。2020 年，各地以妇幼保健机构、儿童医院和综合医院儿科为重点，统筹规划和配置区域内儿童健康服务资源，省、市、县均设置 1 所政府创办的标准化妇幼保健机构，每千名儿童拥有儿科执业（助理）医生 1.12 名、床位增至 3.17 张；实施危重新生儿筛查与评估、高危新生儿分级管理与专案管理、危急重症救治、新生儿死亡评审等制度，新生儿访视率保持在 90% 以上；加强危重新生儿救治中心建设，强化危重新生儿救治保障，新生儿、婴儿、5 岁及以下儿童死亡率分别降至 3.0‰、5.0‰、6.0‰以下，儿童常见疾病和恶性肿瘤等严重危害儿童健康的疾病得到有效防治；推进儿童保健门诊标准化、规范化建设，开展 0~6 岁儿童健康管理工作，3 岁及以下儿童系统管理率和 7 岁及以下儿童健康管理率保持在 90% 以上，推进以视力、听力、言语、肢体、智力及孤独症等六类残疾为重



▲ 省妇幼保健院新生儿监护中心

点的 0~6 岁儿童残疾筛查，完善筛查、诊断、康复、救助相衔接的工作机制；增强学校、幼儿园、托育机构的常见病预防保健能力，按标准配备校医、幼儿园及托育机构卫生保健人员和必要保健设备；推广儿童疾病防治适宜技术，以早产、低出生体重、贫血、生长迟缓、肥胖、心理行为异常、视力不良、龋齿等儿童健康问题为重点，建立早期筛查、诊断和干预服务机制，12 岁儿童龋患率控制在 25% 以内；加强儿童重大传染性疾病、新发传染病管理及艾滋病、梅毒、乙肝母婴阻断工作；完善儿童血液病、恶性肿瘤等重性诊疗体系、药品供应制度、综合保障制度，加强罕见病管理；推广应用中医儿科适宜技术；加强儿童免疫规划疫苗管理和预防接种，维持较高水平的国家免疫规划疫苗接种率；5 岁及以下儿童贫血发生率和生长迟缓率分别控制在 10% 和 5% 以下，儿童超重、肥胖上升趋势得到控制；改善儿童营养状况，关注儿童生命早期 1000 天营养，开展孕前、孕产期营养与膳食评价指导，实施母乳喂养促进行动，6 个月内婴儿纯母乳喂养率达到 50% 以上；普及 6 月龄及以上儿童合理添加辅食的知识技能培训，开展儿童生长发育监测和评价，加强学校、幼儿园、托育机构的营养健康教育和膳食指导食育教育，预防控制儿童超重和肥胖；加强 0~6 岁儿童眼保健和视力检查工作，建立儿童视力电子档案，减轻学生学业负担，推进阳光体育运动[①]，完善学生健康体检和体质监测制度，保障儿童每天至少 1 小时中等及以上强度的运动，鼓励公共体育场馆设施免费或优惠向周边学校和儿童开放，落实学校体育场馆设施在课余和节假日向学生开放政策，支持学校向体育类社会组织购买课后体育服务，中小学生国家学生体质健康标准达标优良率达到 60% 以上。

第四节　爱国卫生运动

围绕解决不同时期人民群众生产生活中的突出卫生问题，全省以人民健康为中心，坚持预防为主，改变城乡环境卫生面貌，提升社会健康治理水平，推动爱国卫生运动实现从环境卫生治理向全面社会健康管理转变。

一、城乡环境卫生整治

改革开放后，全省推动群众性的爱国卫生运动，进行城乡环境卫生整治。在城市修建垃圾台、公共厕所，增加果皮箱、痰盂等卫生设施，整修街道、下水道，街道两旁开辟花坛和花园。在农村推行改厕、修猪圈、改炉灶、修手压式水井、高温堆肥、建自来水塔、创办沼气。1982 年，全省 650 万人次参加清洁卫生劳动，出动车辆 6.4 万多台次，清除垃圾污物 82 万多吨，平整道路 63 万米，疏通下水道 83 万米。自 1986 年起，每年组织开展城乡环境卫生综合整治活动，重点抓小食品经营及加工单位、小理发美容店、小旅店、小

① 阳光体育运动：教育部、国家体育总局、共青团中央于 2007 年 4 月 29 日在全国范围内全面启动有利于学生健康的阳光体育活动，旨在吸引广大青少年学生走向操场、走进大自然、走到阳光下，积极参加体育锻炼，掀起群众性体育锻炼热潮。

浴室、小歌舞厅“五小行业”卫生管理。落实完善“门前三包”责任制，治理乱停乱放、乱贴乱画、店外经营现象。农村环境卫生综合整治与建设社会主义新农村、创建卫生镇村等工作相结合，重点清理人畜粪便、病死禽畜和淤泥，采取无害化措施处理白色污染和公路铁路沿线垃圾，消除传染病隐患。有组织、有计划地开展以灭鼠为重点的除“四害”[①]活动，坚持统一领导、统一时间、统一药物、统一方法、统一标准的“五统一”原则，降低“四害”密度，预防和减少病媒传播疾病的发生和蔓延。

“十二五”时期，全省重点开展以清理垃圾、清洁水体、清除死角和绿化环境为主要内容的“三清一绿”城乡环境整治。城市重点对农贸集市、城中村、城乡接合部、城市主要出入通道、河道、背街小巷、老居民区、广场、公共厕所、车站、马路市场、废品收购站、露天烧烤、夜市摊区等公共场所及周边等重点地段市容顽症进行整治。农村重点清除暴露垃圾、乱堆乱放、散养家禽，开展生活垃圾收集、运输、处理和粪便、污水的无害化处理工作，有计划、有组织地发动广大群众参与病媒生物防制，整治水体、垃圾等卫生死角，清理和消除鼠、蚊、蝇、蟑螂孳生地，完善各类防制设施，降低和控制“四害”密度。

“十三五”时期，全省推进城乡环境卫生整洁行动和全域无垃圾整治活动。2018 年，各地清除垃圾 40 万余吨，清理卫生死角 3800 个，疏通排水网管 7200 条，治理打扫脏乱差道路 550 余千米，清理厕所 2 万多座，堵塞鼠洞 3.5 万多个，拆除违法建筑 145 多万平方米，拆除户外违法广告 8 万多平方米、查处占道摊点 150 万个次、清退马路市场 3000 多处次，整治洗车场点 1 万多处次，净化城乡环境，通过全国爱卫会城乡环境卫生整洁行动检查验收。2020 年至 2021 年新冠肺炎疫情防控期间，省委直属机关工委印发《关于进一步加强爱国卫生运动切实做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知》，发放大力开展爱国卫生运动倡议书，开展以加强市场环境卫生整治为重点的冬春季爱国卫生运动。全省各级爱卫办会同有关部门，发动群众和志愿者，对市场、机场、车站、商场等人员聚集场所及背街小巷、城中村、城乡接合部、老旧居民区等薄弱环节进行环境卫生集中清理整治，特别是以各类集贸市场为重点，开展市场环境卫生集中专项整治活动，清理市场摊位环境卫生，加强市场内公厕、水池等基础设施的清扫保洁和消毒。农村开展村庄清洁行动。各地以家庭“大扫除”为重点，结合春节“扫尘”的传统习俗，动员广大群众积极开展“搬家式”大扫除活动，对家庭内外环境进行清理。加强对居民小区、医院、集贸市场、车站等场所和公共交通工具的清洁、消毒，特别是对确诊和疑似病例滞留接触场所进行严格消毒，堵住病源输入、扩散等防控关键点。

二、居民健康普及教育

20 世纪 80、90 年代，全省结合“九亿农民健康教育行动”，把改水改厕改善环境卫

① 四害：最初定义为老鼠、麻雀、苍蝇、蚊子，后改为老鼠、臭虫、苍蝇、蚊子。之后，由于社会生活的变化，臭虫又被蟑螂取代。

生作为加强精神文明建设、移风易俗、提升居民健康水平的重点工作开展宣传。各地利用广播、电视、录像、板报等形式，宣传改水的目的和改厕的意义，动员组织群众改变生活习惯。

“十五”时期，省爱卫办制作改良型双瓮式卫生厕所、粪尿分集式卫生厕所建造技术和使用、管理的电视教学片（VCD），将使用和管理宣传画、两种卫生厕所宣传折页发放到改水改厕项目县和项目扩展县。2003 年“非典”时期，编发《预防非典型肺炎》《动员起来，整治环境，抗击“非典”，呵护生命》《远离“非典”，改变我们的不良卫生习惯》宣传画、《预防非典型肺炎》宣传折页、《众志成城，抗击“非典”》传单，普及防治知识。实施爱德甘肃妇女病防治项目，并制作《常见妇女病防治》宣传画、《常见妇女病防治知识》宣传册和录音带，提高妇女健康意识。在渭源县实施与联合国儿童基金会合作的儿童环境与环境卫生项目，先后拍摄《渭水听涛》《渭源农村改厕纪实》《文明之光》专题片，宣传健康生活方式。

“十一五”时期，全省在兰州市、金昌市、平凉市、张掖市、陇南市、天水市等地开展中央补助地方烟草控制与健康素养监测项目，组织开展首届农民健康知识电视大赛。“5·12”汶川特大地震发生后，省卫生厅编印《甘肃健康教育》抗震救灾专刊 4 期 5 万张、《灾后防病，从我做起》等 5 种张贴画 50 万张、《地震灾后防病知识》等 2 种宣传折页 40 万张；省卫生厅编印《心灵重建知识经验汇编手册》，指导救援工作人员开展心理救援工作。针对灾后存在的卫生防疫、心理健康等问题，在甘肃电视台经济频道《健康之友》栏目制播《灾后主要公共卫生问题及应对》《灾后自救、互救和急救》等 7 期灾后防疫专题系列节目，在甘肃电视台制播“心灵丝雨”特别节目《共建心灵家园》5 期，在甘肃人民广播电台“村村通”栏目连续播出抗震救灾卫生防病知识，对 300 余名心理咨询人员进行培训。2008 年 9 月 6 日，举行中国公民健康素养促进行动甘肃省启动仪式，发放国家卫生部《健康 66 条》读本，聘请 100 名省级健康教育巡讲专家。各地均通过不同方式普及公民健康素养知识，永登县、临洮县、静宁县实施母子系统保健促进与健康传播项目，兰州市城关区、渭源县实施“迈向无烟中国”烟草控制项目。2009 年，省委直属机关工委印发《甘肃省医疗卫生系统全面禁烟实施意见》《关于在全省开展无烟医疗卫生机构创建和评比活动的通知》，要求全省各级卫生行政部门和医疗卫生机构落实卫生行政部门和医疗卫生机构全面禁烟工作，创建无烟医疗卫生机构。

“十二五”时期，省健康教育所组织人员编写并出版《农民健康知识读本》《中医养生保健歌诀》等健康教育培训教材，发放到县区级健康教育所供健康教育专业人员使用，做到了人手一册，并使健康教育培训教材进入“农家书屋”，使每个农村家庭拥有一本健康知识读本。在甘肃健康教育网站设立宣传材料库，全省各地需要制作宣传材料时可以自行搜索，实现信息资源共享。设计制作舟曲灾区、农村改厕等数十种宣传画，发放到灾区和农村改厕县。

“十三五”时期，坚持大健康理念，推进卫生与健康领域制度创新、管理创新、技术创新，卫生健康工作由“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变。省卫生健康委、省发展改革委、省教育厅等部门印发《“健康甘肃 2030”规划》，实施《健康甘肃行动（2019—2030 年）》等 17 个专项行动。省、市两级逐步建立全社会预防为主的制度体系和工作机制。普遍开展健康知识科普、“青春健康”项目，推进健康素养提升工程，基本建立全民健康素养促进长效机制和工作体系。2020 年，全省居民健康素养水平为 19%。

三、卫生城市创建

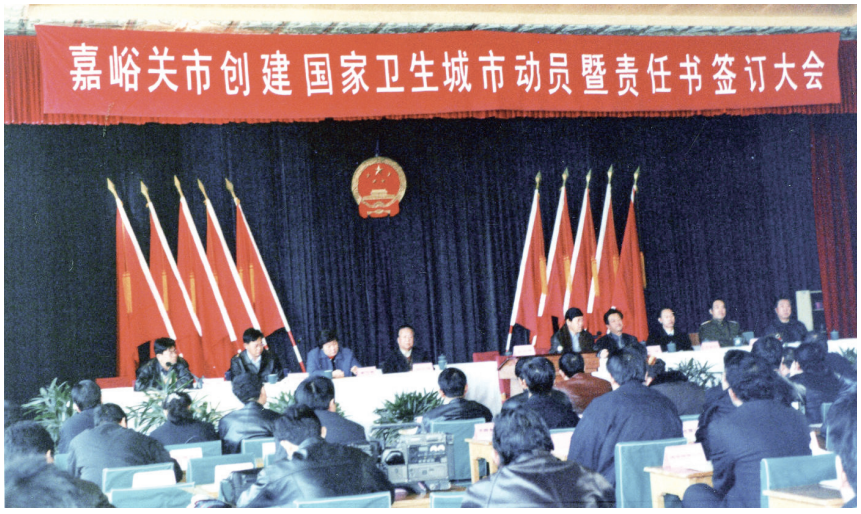
20 世纪 90 年代末，全省卫生城市创建工作启动。2004 年，省爱卫会印发《甘肃省城市卫生检查考核管理办法》《甘肃省城市卫生检查评比标准》，每 3 年组织一次全省城市卫生检查。

“十一五”时期，全省修订《甘肃省城市卫生检查考核管理办法》《甘肃省城市卫生检查评比标准》，对各个城市的爱国卫生组织、单位和居民区卫生、市容环境卫生、垃圾粪便处理、城市污水处理以及公厕卫生、机场、火车站、长途汽车站和旅游景点卫生、公共场所、饮用水、食品卫生及传染病防治、城区病媒生物防制和健康教育工作等进行检查，加大城市基础设施建设和管理力度，提高城市卫生水平，改善城市人居环境。2006 年，嘉峪关市被全国爱卫会命名为全省首个国家卫生城市。2009 年，兰州市、庆阳市、武威市、天水市、酒泉市、张掖市、白银市、定西市、敦煌市、临夏市、玉门市被命名为甘肃省卫生城市。至 2010 年，全省创建 1 个国家卫生城市、11 个省级卫生城市、33 个省级卫生县和一批卫生村、卫生社区和卫生单位，初步形成卫生城市、卫生县、卫生乡镇、卫生单位、卫生社区、卫生村等创建活动联创互动的良好局面。



▲ 2011 年全省农村改厕项目工作培训班

“十二五”至“十三五”时期，省爱卫会制定《省级卫生城市、县城、镇（乡）、村（社区）检查考核标准》，规范考核评审工作，指导各地开展卫生城镇创建工作。2011 年，嘉峪关市被全国爱卫会命名为国家卫生城市。敦煌市被全国爱委会命名为 2012 ~ 2014 周期国家卫生城市。2017 年，两当县、庄浪县、临泽县、高台县、金昌市金川区双湾镇被全国爱卫会命名为国家卫生县（乡镇），创建省级卫生乡镇 144 个、省级卫生村 279 个、省级卫生社区 133 个、省级卫生单位 432 个。2019 年，创建省级卫生城市 16 个、省级卫生县 42 个、



▲ 嘉峪关市创建国家卫生城市动员暨责任书签订大会

卫生乡镇（街道）301 个、卫生村 566 个、卫生社区 285 个、卫生单位 718 个。2020 年，白银市、玉门市、合作市被全国爱委会命名为 2018 ~ 2020 周期国家卫生城市，兰州市七里河区西果园镇等 56 个乡镇被命名为甘肃省卫生乡镇（街道），西固区柳泉镇西坪村等 195 个村被命名为甘肃省卫生村，城关区伏龙坪街道杨家沟社区等 75 个社区被命名为甘肃省卫生社区，城关区酒泉路街道社区卫生服务中心等 141 个单位被命名为甘肃省卫生单位，省级卫生城市比例达到 100%，省级卫生县城数达到 62.8%（指标为≥ 70%）。

第五章　精神文明建设

在全面建成小康社会进程中，甘肃省始终坚持物质文明和精神文明均衡发展、相互促进，全省公民思想道德建设和群众性精神文明创建活动成果丰硕。

第一节　公民道德素质建设

中共十八大以来，全省把社会主义核心价值体系[①]建设贯穿于精神文明建设全过程，采取多种形式推动社会主义核心价值的宣传教育和遵循践行，公民思想道德水平和精神文明素养不断提升。

一、社会主义核心价值观培育

中共十八大报告提出社会主义核心价值观后，甘肃省随即制定《推进社会主义核心价值体系建设实施办法（试行）》，提出通过宣传教育、示范引领、实践养成相结合，推动社会主义核心价值观成为全省人民的共同价值追求。各地利用省内高校党校、新闻媒体、爱国主义教育基地、基层文化阵地等多种渠道，采取专题宣讲、理论文章、言论述评、视频图文、公益广告、短信微信微博等方式，开展广泛深入的宣传教育活动。各有关部门在各类媒体、社会媒介、交通要道、机场码头、公共场所、建筑工地围栏等阵地，刊播公益广告 138455 分钟、288 版、57088 条，形成全方位、立体化、多层次、全覆盖的宣传态势，全省人民对社会主义核心价值观的认知更加全面理性、践行更加广泛自觉。2014 年，全省开展社会主义核心价值观宣传普及，以“人知人晓”工程为重点，利用新闻媒体、户外媒介、公益广告、板报、横幅、标语等宣传阵地和载体，在机关、学校、社区、企业以及主要街道、交通沿线、公共场所等，对社会主义核心价值观进行宣传。各级党报、电视台和主要新闻网站开设专题专栏，在显要位置持续刊播。各地各单位结合实际组织开展一系列形式多样、内容丰富的传唱活动，推动社会主义核心价值观不断深入人心。2015 年，全省继续实施社会主义核心价值观“人知人晓”工程，通过公益广告、媒体宣传、社会宣传、文艺演出、道德讲堂等载体和阵地，宣传社会主义核心价值观内容及其价值内涵，登载刊发视频、图片、新闻消息、原创评论、博文 62500 余篇。启动实施“人信人守”工程，召开全省社会主义核心价值观务虚会和理论研讨会，制定《全省社会主义核心价值观“人信

① 社会主义核心价值体系：是中国特色社会主义文化的精髓，包括马克思主义指导思想、中国特色社会主义共同理想、以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神、社会主义荣辱观。

人守”工程载体创新运用一百招》。在全社会开展“做文明有礼的甘肃人”主题实践活动，加大“讲文明树新风”公益广告刊播力度，开展“梦娃”系列动画视频推广播出工作，推出“绿色出行 135”“甘肃省社会主义核心价值观微信公众号”等载体。制定完善各行业规范守则，培育传承优良家风、校训、乡规等，把核心价值观要求融入市民公约、乡规民约[①]、学生守则、行业规章中，推动社会主义核心价值观落细、落小、落实。

“十三五”时期，按照中共中央“推动移风易俗树立文明乡风”电视电话会议精神，在全省范围内进行优秀乡规民约征集工作，结合农村精神文明建设和“美丽乡村”建设，搜集整理历史悠久、特色鲜明、影响深远的乡规民约 77 个，制定完善和上墙公布市民公约、乡规民约、行业规范等行为准则，组织开展“用公开促公正，建设核心价值观”主题活动，以社会主义核心价值观引领形成良好社会风气。2017 年，省委宣传部联合省直机关工委、省文明办、省委网信办印发《社会主义核心价值观主题宣传教育十大创建行动方案》，提出 1~3 年在全省建成广覆盖、多功能的主题宣传教育阵地网络体系，推动社会主义核心价值观落地生根、落细落实。开展“图说我们的价值观”公益广告和主题微电影创作征集与展播活动，推出微电影精品百余部，征集和展示公益广告 1000 多件，展播电影总访问量突破 320 万人次。在全省范围内开展“最美中国人”各族群众笑脸照片征集评选展示活动，征集照片 5500 幅，遴选 1100 幅制作公益广告。2018 年，开展培育和践行社会主义核心价值观“十大创建行动”，建成主题公园、广场、街道等 446 个，征集展播微电影 252 部。开展全省第二届“践行社会主义核心价值观·建设幸福美好新甘肃”主题微电影展播活动，征集作品 252 部，推动社会主义核心价值观日常化、具体化、形象化、生活化传播。持续推进身边好人评树活动，评选上榜甘肃好人 232 名，其中 26 人荣登“中国好人榜”[②]。利用甘肃文明网、“文明甘肃”微信公众号、甘肃新媒体文明矩阵和各级各类网络平台，主题公园、主题广场、主题街区等公共场所，乡村学校、少年宫、道德讲堂、新时代文明实践中心等宣讲阵地，通过上网、上墙、上课堂进行社会主义核心价值观宣传教育，推动社会主义核心价值观走进基



▲ 定西市举办学习社会主义核心价值观宣传活动

① 乡规民约：乡村群众集体制订，进行自我约束、自我管理并自觉自愿履行的民间公约，内容主要包括社会公德、平时生产生活关系、贯彻国家政策法令等。

② 中国好人榜：由中央精神文明建设指导委员会办公室依托中国文明网开展的“我推荐我评议身边好人”活动推荐评议产生的月度榜单。

层群众、融入百姓生活。2020 年，举办主题活动 3 万余场，发布专题专栏、公益广告、相关稿件 10 万余条，覆盖人群超过 1500 万人次。30 人荣获第七届甘肃省道德模范称号、98 人被评为省级精神文明建设先进工作者；评选市州“身边好人”663 人、“甘肃好人”129 人，入选“中国好人”26 人。省、市两级累计向道德模范和文明家庭发放慰问金 100 余万元。开展“诚信建设万里行”“诚信点亮中国”“信用交通省”“诚信兴商宣传月”“十大诚信单位、诚信群体、诚信个人”评选等宣传教育活动 3 万余场，评选各类“诚信之星”“诚实守信模范”5000 余人。加快省级社会信用信息平台建设，与国家平台、40 多个部门单位、14 个市州实现数据共享和互联互通，累计归集各类信用信息 3230 万条。2021 年，推出具有浓郁甘肃地域文化特色的甘肃文明形象大使“陇小飞”，微信表情包总下载量达 50 万次，总发送量 400 万余次。“陇小飞”系列宣传品获“为党旗添光彩、为群众办实事”主题微电影、微视频一等奖。“文明甘肃云展馆”通过图文、影像并茂形式，实景展现新时代典型人物的先进事迹和高尚精神，馆内收录 312 名典型人物先进事迹。“文明甘肃”微信公众号发布 228 期、1323 篇稿件，微信公众号关注人数 30253 人。郭万刚、樊锦诗 2 人获得第八届全国道德模范荣誉称号，尹建敏、於若飞等 8 人获提名奖。



▲ 2019 年，“感动甘肃·陇人骄子”颁奖现场

二、未成年人思想道德建设

改革开放初期，全省启动未成年人思想道德建设。“十一五”时期，落实《公民道德建设实施纲要》，制定《甘肃省未成年人思想道德建设工作评估办法》等规定，实施未成年人思想道德建设，全社会关心重视和关注支持未成年人心理健康的良好氛围逐步形成。开展“我的第一本课外书”大型公益捐赠活动，向万所小学捐赠价值 1100 多万元的图书。

选拔200名品学兼优的中小学生代表，分两批赴上海，开展为期10天“陇原文明小使者”上海夏令营素质拓展活动。启动甘肃省青少年校外活动阵地建设。组织实施“留守儿童帮扶教育”“万家社区图书室”援建、“社区资源共享”等工程。组织开展“诚信家庭”“学习型家庭”“绿色家庭”“平安家庭”创建活动[①]。组织实施“关爱农村留守儿童百分百覆盖行动”，建成留守儿童之家1037所。推进未成年人“健康成长”工程，探索建立学校、社区和家庭“三结合”的教育模式，依托13600所家长示范学校，先后举办家长培训班11328期次，培训家长超过130万人次；依托224个主题活动联系点，以“做一个有道德的人”为主题，采取诗歌朗诵会、歌曲演唱会、主题班队会、团日活动、“网上祭先烈”等形式，引导全省中小学生在家庭孝敬父母、在学校尊敬师长、在社会奉献爱心。开展以红色经典、传统经典和童谣传唱为主要内容的“全民阅读”活动，全省420万名中小学生参与此项活动。开展网络传播大防控、网吧经营大巡查、荧屏声频大清理、校园周边环境大治理专项整治行动。启动全省乡村少年宫建设项目，投入资金309万元，建成标准化“乡村少年宫”300家。利用乡镇文化站、村级文化室、留守儿童之家等各类校外活动阵地，组织未成年人开展内容丰富的校外实践活动，150万未成年人参加各地各部门共1722期校外实践活动。

“十二五”时期，采取学校、社区、家庭、企事业单位四位一体合力推进的方式，把暑期夏令营活动、社区文化活动、“我们的节日”主题活动作为拓宽未成年人道德实践的有效途径和载体，组织动员520万未成年人参与主题实践活动。以红色经典、传统经典和童谣传唱为主要内容，450万中小学生参与“全民阅读”活动。依托家长示范学校、乡村学校少年宫和道德讲堂，举办家长培训班18643期，培训家长180万人次。举办报告会、百年中华屈辱史实展、参观爱国主义教育基地、举办中华人民共和国建国史图片展等方式，教育引导广大未成年人向国旗敬礼、做美德少年。以美德少年选树活动为龙头，开展洒扫应对、日行一善、网上祭英烈签名寄语、学雷锋、童心向党歌咏演唱、诵读中华经典等主题教育实践活动，全省1890万人次的未成年人接受教育。在中华民族传统节日、六一儿童节和寒暑假期间，全省1000多所中学、10000多所小学和5所特殊教育学校，近500万未成年人在网上投票125.2万余次、发表寄语68.7万余条。每年七一建党节前后，各地组织在校未成年人开展童心向党歌咏演唱活动，开展童心向党主题实践活动。开展“陇原美德少年”评选表彰活动，10名未成年人荣获“陇原美德少年”，10人荣获“陇原美德少年”提名奖。开展全省优秀童谣征集评选活动，40首童谣入选甘肃省优秀童谣，1首童谣被中央三部委评定为优秀童谣。组织实施以播撒践行社会主义核心价值观的“金种子”、崇德向善的“金种子”、文化沁润的“金种子”、爱心奉献的“金种子”、民族团结的“金种子”为主要内容的未成年人思想道德建设“金种子”工程。加大校园周边环境综合治理，定期

①“平安家庭”创建活动：全国妇联、中央综治办、公安部、司法部、共青团中央、国家广电总局从2005年开始，共同开展的一项群众性基层创建活动。

组织各职能部门对学校周边小饭桌、出租屋、公寓房、经营门店进行检查，各中小学校门口 500 米内的游商和摊贩基本杜绝，涉及未成年人的安全事故明显下降。“十三五”时期，修订《全省未成年人思想道德建设工作测评体系及操作手册》，全省未成年人思想道德建设工作实现制度化常态化。投资 3651 万元，新建乡村学校少年宫 89 所，组织开展各类学习、教育、培训活动 1.8 万场次，全省 97% 的农村青少年从中受益。在白银、天水、兰州、武威、庆阳组织开展未成年人心理健康培训集中示范活动 15 场，参与受众近万人。聚焦“扣好人生第一粒扣子”主题教育，开展“新时代好少年”[①]评选推荐和学习宣传活动，评选市级“新时代好少年”360 名、省级“新时代好少年”40 名，推荐全国“新时代好少年”候选人 9 名，省市两级共举办“新时代好少年”发布会 7 场。



▲ 张掖市育才中学创建文明校园宣传栏

三、文明行为倡导

改革开放后，全省逐步在全社会倡导不随地吐痰，不在公共场所吸烟，不乱丢纸屑、玻璃瓶、易拉罐、果皮、食物等物品，不在公共场所大声喧哗，打电话时不大声说话；每天初次见到同事或朋友要打招呼和问好，与别人交谈时不轻易打断别人说话，表达不同意见时不要提高声调；遵守交通规则，在公共汽车上应主动为老人、孕妇和小孩让座；尊重他人，不随便询问别人的个人隐私，没经过他人同意不乱翻他人所属物品；爱护公物，不在公共财物上进行涂鸦或攀爬；保持公共环境整洁、卫生、有序，不乱摆乱占、乱堆乱放、乱搭乱建、乱刻乱画、乱扔乱贴小广告、乱拉乱挂，不攀折花木、践踏草坪，不损坏果皮箱、公厕、天桥通道、路灯等公共设施，不擅自改动和迁移城市各类设施，共同维护良好的城市环境。1992 年，省委、省政府首次对两个文明建设同步开展并取得显著成绩的临泽县等 7 个县区和兰州化学工业公司等 23 个单位予以表彰，分别授予精神文明建设先进县市、区和省级文明单位[②]光荣称号。1993 年，省委宣传部、省妇联、省总工会、团省委下发《关于进一步开展“五好”家庭[③]活动的意见》，同步展开“五好”院落、“五好”楼幢、“五好”村队等活动。当年，共评选出“五好”家庭 30 户，优秀家庭成员 70 名。2006 年，启

① 新时代好少年：中央文明办、教育部、共青团中央、全国妇联、中国关心下一代工作委员会评选的优秀青少年代表。

② 文明单位：在物质文明、政治文明、精神文明和生态文明建设中成绩突出，效益显著，管理先进，服务优良，内外和谐，积极创新，履行社会责任，经过自愿申报，群众满意，社会认可并经有关主管部门考核、评选，由地方党委和政府或上级党政机关批准命名的先进单位，是基层单位四个文明建设综合性成果的最高荣誉。

③ “五好”家庭：起源于 20 世纪 50 年代，是全国妇联上下联动的一项家庭文明建设工作，以“爱国守法，热心公益好；学习进取，爱岗敬业好；男女平等，尊老爱幼好；移风易俗，少生优育好；勤俭持家，保护环境好”为内容。



▲ 金昌市金川区新时代文明实践中心

动“十大陇人骄子”评选活动，此后逐年连续评选，诠释甘肃精神，引领时代价值。“十二五”时期，全省重点开展“做文明有礼的甘肃人”文明旅游、文明餐桌、文明交通三大行动。“十三五”时期，省文明办制定《甘肃省文明家庭评选办法》，启动文明家庭评选工作，7 户家庭入选第一届全国文明家庭，受到中央文明委表彰。在省博物馆举办“我为文明家庭拍张照”摄影展，展览采用线上线下结合方式，在甘肃文明网、“文明甘肃”微信公众号上同步展播作品。全省 39 所学校被中央文明委评为全国文明校园，1 人被中央文明办等 6 部门评为全国新时代好少年。宣传推选 160 个学雷锋志愿服务“四个十佳”先进典型，其中 10 名最美志愿者、10 个最佳志愿服务组织、8 个最佳志愿服务项目、13 个最美志愿服务社区共 41 个典型被中央宣传部、中央文明办等部门选树为全国学雷锋志愿服务先进典型，10 个单位、6 名个人获得全国未成年人思想道德建设工作先进集体、个人；562 所学校被省委、省政府评为省级文明校园，3 个城市、9 个县区、43 个单位、51 名个人获得省级未成年人思想道德建设工作先进集体和工作者；1 个集体和 1 名个人获得全国关心下一代工作先进集体和个人。2021 年，全省推出“敲锣打鼓送荣誉”“孝善新粮地”“三晒三比三赛”乡村文明行动、“扶贫夜校”“民事直说”等一批有温度有质量有特色品牌活动。86 个县区全部建立新时代文明实践中心，成立实践所 1388 个，实践站 12013 个，覆盖率达到 98%。

第二节　爱国主义教育

改革开放以来，全省通过各种形式，举办形式多样的爱党爱国教育活动和历史教育，选树命名爱国主义教育基地，推进全省爱国主义教育纵深发展。

一、爱党爱国教育

1978 年至 1995 年，全省把爱国主义、集体主义、社会主义教育作为加强社会主义精神文明建设的核心内容，开展多种形式的爱党爱国教育活动。在企业，教育职工从爱岗爱厂做起，发扬主人翁精神，树立全局观念，增强奉献意识。在农村，通过“算国家投入账，集体扶持账，家庭收入账”，引导群众正确处理国家、集体、个人三者利益之间的关系。在青少年中，进行爱国主义和革命传统教育，大力开展“爱我中华、振兴中华，热爱家乡、建设家乡”专题思想教育活动。组织实施农村电影放映工程，在全省范围内开展百部爱国主义教育影片展播。开展纪念抗日战争和世界反法西斯战争胜利 50 周年学术讨论会、座谈会、专题文艺晚会、图片展览、书画展览、电影展映月、纪念抗战百题知识竞赛、群众歌咏比赛等活动。1996 年至 2000 年，坚持团结、稳定、鼓劲和正面宣传为主的方针，以促进改革和经济发展、维护社会稳定和民族团结为目标，组织各新闻单位先后实施迎接和庆祝香港回归的爱国主义教育宣传，迎接、学习、贯彻中共十五大宣传，精神文明建设宣传战役，搞好国有大中型企业宣传战役，“让世界了解甘肃”对外宣传战役等。开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，加大社会公德、职业道德、家庭美德建设，对党员干部进行“讲学习、讲政治、讲正气”和勤政、廉政、公正为人民服务的教育，对职工进行全局观、创业观、就业观、择业观教育，对大中专学生进行形势教育，引导群众树立建设有中国特色社会主义的共同理想和正确的世界观、人生观、价值观。组织“爱国歌曲大家唱”系列活动，举办 4700 多场各级各类演唱活动，参与群众 670 多万。开展西部大开发宣传，组织“西部大开发、思想大解放”大学习活动、“西部大开发、甘肃大发展”大宣传活动、“西部大开发、甘肃怎么办”大讨论活动，凝聚全省干部群众增强战胜困难、再创辉煌信心。

“十五”时期，全省各级新闻媒体、党刊、理论刊物开辟专栏、专刊，多层次、多角度、多侧面开展“贯彻‘三个代表’、宣传伟大成就”形势报告活动、“弘扬庄浪精神、再造秀美山川”宣传教育活动、“守法诚信、敬业奉献”职工思想道德教育活动、“迎接十六大、展示新成就”征文活动、“看成就、颂党绩”大学生演讲比赛。开展“小康建设在甘肃”系列宣传报道活动、《亮点——小康建设在陇原》宣传战役，实施“小康建设在陇原”大型采访报道活动。撰写重要评论、社论和重头理论文章，集中宣传贯彻中央和省委的战略部署和重大举措，宣传各地发展抓项目、改革抓企业、保证抓党建、落实抓作风的实际成效和成功经验。开展“为祖国增光、为党旗添彩”党性教育活动、“实践‘三个代表’、争创一流业绩”的党性实践活动、“向党旗宣誓”和“站在党旗下”主题征文活



▲ 2018 年 10 月 1 日，“春风化雨四十载，青年之声唱祖国”迎国庆红歌“快闪”活动在兰州东方红广场举行，爱国主义已成为新时代青年的永恒信念

动。举办省直机关干部职工《党旗颂》歌咏比赛和以企业职工为主体的《心中的歌献给党》文艺调演活动，组织《永远的旗帜》电视文艺晚会、《太阳礼赞》专题文艺晚会。各级新闻单位统一开辟“大开发得意之笔”专栏，持续宣传报道全省实施西部大开发的进展、成效、经验和典型，宣传报道全省各地、各部门、各行业推进西部大开发的新思路、新举措、新进展和各地各部门解放思想、明确思路、成绩显著的典型。开展抗击“非典”宣传战役，全省各主要媒体共开设 23 个栏目，刊播防治非典的有关新闻稿件 5992 篇、新闻图片 51 幅；开设“众志成城抗非典”网上专题，通过文字、图片、新闻链接等手段，编发 500 余篇相关报道。

“十一五”时期，以树立和谐理念为切入点，开展和谐文化大调研、举办社科理论界座谈会、撰写理论文章，通过中心组带动、骨干带动、媒体带动、课题带动，宣传宣讲中共十六届六中全会精神。持续开展落实科学发展观、建设新农村、关注民生办实事、项目建设、节能减排、劳务经济、生态建设等主题宣传活动。在省直主要媒体统一开设“学习实践科学发展观巡礼”专栏，宣传中央、省委学习实践活动重要精神、重大部署和重要活动，及时报道学习实践活动先进典型。召开甘肃省纪念红军长征胜利 70 周年大会和理论研讨会，利用红色资源，推出“重访红军长征足迹，再展红色圣地风采”、《长征组歌》大型公益演出、中央电视台“心连心”艺术团会宁演出、西路军英雄事迹展览和报告会、“我这三十年”“亲历”等特色子栏目。围绕推介敦煌艺术、展现甘肃文化、宣传甘肃发展的主题，以敦煌文化为主线，在北京举办甘肃文化进京宣传活动。通过开设“改革开放 30 年”“经典中国·辉煌甘肃 30 年”等专题专栏，展示经济、政治、文化、社会建设和党的建设取得的巨大成就，挖掘全省改革开放进程中涌现出的在全国有一定影响力的重大历史事件、重要典型经验和发展模式，集中展现改革开放给全省人民思想观念、精神面貌和现实生活带来的深刻变化。摄制《跨越——甘肃改革开放 30 年》大型电视系列片，真实反映甘肃改革开放 30 年经济飞速发展、社会深刻变化、人民物质和精神生活全面提升的历史进程，出版发行《辉煌的历程——甘肃改革开放 30 年巡礼》大型图书。

“十二五”时期，组织新闻媒体对全省建设新能源及装备制造业、兰州新区建设、循环经济、寒旱农业和转变发展方式成效明显的 13 家企业典型进行集中宣传。开展“红旗飘飘”全省红歌演唱会，来自全省各行各业的 21 支代表队参加，演员和观众 1 万多人齐

唱红歌。开展“红色陇原千里行”活动，通过寻访红色遗迹、慰问基层党员、走访部队军营、重温入党誓词等形式，接受光荣传统教育。组织“陇原党旗红”全省博文大赛、“党在我心中”原创红色手机短信大赛、“五月的鲜花”全省大学生文艺汇演、“延安精神永放光芒”大型摄影图片展等群众性活动。开展“精准扶贫”“效能风暴”“先锋引领”等重大行动新闻宣传。对中央经济工作会议、省委十二届四次全委会议、全省经济工作会议精神、经济形势和省委、省政府决策部署进行跟踪报道，宣传省委、省政府稳增长、转方式、调结构的政策措施，宣传扶贫攻坚行动、兰州新区建设、华夏文明传承创新区、循环经济示范区等建设情况，宣传全省新型城镇化、“美丽乡村”、农村公路建设等方面成就。

“十三五”时期，全方位、高密度地对丝绸之路经济带甘肃段建设、国家生态安全屏障综合试验区建设、兰州新区建设、国家循环经济示范区建设、华夏文明传承创新区建设及省委“工作落实年”等重大决策部署进行深度宣传，展示亮点、凝聚共识，形成强大宣传声势。围绕舆情关注和社会关切，省内各媒体主动设置议题，全面解读省两会精神、全省经济工作会议精神、全省农村工作会议精神，大力宣传省委、省政府转方式、调结构、稳增长、促民生的举措和成效。从主题宣讲、典型宣传、文艺活动、群众性活动、网上主题宣传活动、社会氛围营造等 6 个方面，广泛组织群众性主题宣传教育活动，开展“重访英烈英模，传承红色基因”活动，在全省范围内重访具有典型性的获得荣誉称号、重大功勋的革命英烈英模，讲好红军故事、西路军故事、长征故事和中国故事等“四个故事”，弘扬长征精神、延安精神、南梁精神。

二、教育基地

1994 年至 2020 年，全省共选树命名爱国主义教育基地 135 个。1994 年，命名第一、二批爱国主义教育基地：陕甘边革命根据地南梁纪念馆、哈达铺红军长征纪念馆、红军长征胜利会师纪念馆、兰州八路军驻甘办事处纪念馆、兰州战役纪念馆、中国工农红军西路军纪念馆、敦煌莫高窟、秦安大地湾遗址、天水麦积山石窟、永靖炳灵寺石窟、嘉峪关城楼、武威文庙、天水伏羲庙、夏河拉卜楞寺、张掖大佛寺、平凉崆峒山、榆中兴隆山、甘肃省博物馆、甘肃省引大入秦工程、甘肃省景电工程、兰州重离子加速器、刘家峡水电站、玉门石油管理局老君油矿旧址、山丹艾黎纪念馆、邓宝珊将军纪念馆、解放军驻武威某部邱少云纪念馆。2004 年，命名第三批爱国主义教育基地：酒泉卫星发射中心、兰州八盘峡水电站、嘉峪关长城博物馆、和政古动物化石博物馆、武威雷台汉墓、凉州白塔寺、天水龙园、武都万象洞、景泰黄河石林、漳县贵清山、山丹长城文物陈列馆、高金城烈士纪念馆、甘肃省钱币博物馆、甘肃省中医学院医药文化博物馆、敦煌市博物馆、中共中央西北局岷州会议纪念馆。2006 年，命名第四批爱国主义教育基地：腊子口战役纪念馆、山城堡战役纪念馆、梨园口战役纪念馆、中共中央政治局榜罗会议纪念馆、安西战役纪念馆、武威西夏博物馆、西汉酒泉胜迹、兰州市地震博物馆、平凉市博物馆、临夏回族自治州博物馆、中国科学院白银高技术产业园、成县西狭景区、陇西李家龙宫、民勤防沙治沙纪念馆。

2011 年，命名第五批爱国主义教育基地：两当兵变纪念馆、界石铺红军长征毛泽东旧居纪念馆、吴焕先烈士纪念馆、中国人民武装警察部队 8670 部队警史馆、灵台县皇甫谧纪念馆、灵台县博物馆、全国水平梯田先进县纪念馆、泾川县博物馆、王孝锡烈士纪念馆、陕甘宁边区陇东分区纪念馆、中华苏维埃共和国关中特区纪念馆、中国人民抗日红军援西军纪念馆、陕甘红军纪念馆、庆城县博物馆、西峰区陇东民俗博物馆、合水县陇东古石刻艺术博物馆、镇原县王符博物园、红军西征胜利纪念馆、红军渡河战役纪念馆、一条山战役纪念馆、国家矿山精神纪念馆、会宁县教育纪念馆、白银市博物馆、靖远县博物馆、会宁县博物馆、徽成两康战役纪念馆、陇南根据地纪念馆、成县二方面军纪念馆、徽县江洛镇龙头新村展览馆、康县桑蚕示范展览馆、文县尖山乡宋坝新村展览馆、武都区八一中学灾后重建展览馆、礼县甘肃秦文化博物馆、武都区深圳中学灾后重建博物园、武都区马街镇姜家山村灾后重建文化园、肋巴佛革命纪念馆、胡廷珍烈士纪念馆、景古红色政权纪念馆、王竑文化博物馆、广河县齐家文化博物馆、红军长征强渡渭河纪念馆、人民解放军 68212 部队团史馆、秦州区汉飞将军李广纪念馆、清水县博物馆、天水市成纪博物馆、永昌保卫战纪念馆、金川公司科技馆、镍都开拓者纪念馆、红军攻坚战纪念馆、陇右革命纪念馆、中共中央西北局盐井会议纪念馆、临洮县甘肃省马家窑彩陶博物馆、张一悟烈士纪念馆、兰州黄河风情线展览园、中国石油兰州石化公司展览馆、石窝会议纪念馆、张掖少年军校、临泽县博物馆、肃南民族博物馆、铁人王进喜纪念馆、酒泉市国防教育基地、瓜州县博物馆、嘉峪关城市博物馆、杨土司革命纪念馆、中共中央西北局洮州会议纪念馆、古浪战役纪念馆、



▲ 爱国主义教育基地——古浪县八步沙“六老汉”治沙纪念馆

凉州战役纪念馆、武威天梯山石窟。2013 年，命名第六批爱国主义教育基地：甘肃省党史纪念馆、中共甘肃工委纪念馆、舟曲特大山洪泥石流抢险救援纪念馆、皋兰县甘肃九源红色文化博览园、河西解放纪念馆、渭源苏维埃政府纪念馆、沈遐熙革命纪念馆、抗日救亡运动纪念馆、秦安解放纪念馆、天水大革命历史纪念馆、华亭工委纪念馆。



▲ 爱国主义教育基地——东乡县布楞沟村史馆

全省有非省级爱国主义教育基地 15 个：中共中央国际交通线永登站纪念馆、皋榆工委纪念馆、程海寰烈士纪念馆、龙池湾战役纪念馆、武都区武都革命历史纪念馆、西和会议纪念馆、中共陇右工委纪念馆、宣侠父烈士纪念馆、黄正清将军革命纪念馆、甘谷红军长征纪念馆、平东工委纪念馆、崇信县保至善烈士纪念馆、灵台工委纪念馆、酒泉起义纪念馆、马鸿宾纪念馆。

1997 年 7 月，中央宣传部公布首批百个爱国主义教育示范基地。至 2021 年，甘肃入选全国爱国主义教育示范基地 21 个，分别为：迭部俄界会议旧址（茨日那毛泽东旧居）、山丹艾黎纪念馆、甘肃刘家峡水电厂、古浪县八步沙林场、嘉峪关长城博物馆、环县山城堡战役纪念馆、静宁县界石铺红军长征毛泽东旧居纪念馆、会宁红军会师楼、敦煌莫高窟、嘉峪关、宕昌县哈达铺红军长征纪念馆、八路军驻兰州办事处纪念馆、兰州市烈士陵园、华池县南梁革命纪念馆、高台县烈士陵园、腊子口战役纪念馆、中共中央政治局榜罗会议纪念馆、两当兵变纪念馆、甘肃省博物馆、玉门油田老君庙油矿旧址、中共中央西北局岷州会议纪念馆。

第三节　精神文明创建

改革开放以来，全省以文明城市、文明行业、文明单位创建为抓手，推进以讲文明、树新风为主要内容的群众性精神文明创建活动，城市颜值大幅提升，文明风尚持续彰显，民生福祉不断改善，社会文明程度和公民素质大幅提升，有力推动了物质文明和精神文明协调发展。

一、文明城市创建

全省创建文明城市活动始于1995年，至2010年，全省创建全国精神文明建设先进城市3个，省级文明城市14个，精神文明建设先进县区21个。中共十八大后，全省实施创建全国文明城市推进工程，推行“一个全面推进”“四个着力提升”“建设三个城市”“把握八项原则”和“落实五大任务”。2014年，兰州市、金昌市、嘉峪关市、庆阳市获得全国文明城市提名资格。2015年，金昌市获评全国文明城市，是甘肃省首个获此殊荣的城市，2017年、2020年，金昌市蝉联该项荣誉。2016年7月，省政府召开全省创建全国文明城市工作推进会，推动兰州、嘉峪关、庆阳、白银4个地级全国文明城市地级提名城市和敦煌市、清水县、静宁县3个县级全国文明城市县级提名城市创建工作。2017年，强化对各级文明城市创建的分类指导、分层推进、分步实施、跟踪督查和动态管理，推动创建工作从地级城市延伸到县级市和县。当年，嘉峪关市获得全国文明城市称号。2018年，省政府召开全省新一轮创建全国文明城市启动会，对新提名的12个全国文明城市提名城市创建工作进行重点指导、全面推进。修订完善文明城市和文明县测评细则及操作手册，完善文明城市指导帮建提名城市的工作机制，利用金昌市、嘉峪关市的创建优势，通过一对多的工作模式，对7个县级提名城市进行面对面、点对点培训，形成文明城市创建的规模效应和集约优势。2019年，建立“文明帮提名”帮建机制，文明城市上门教，提名城市登门学，各提名城市因地制宜创新工作方式，兰州市实行“三级网络管理”，天水市创新领导机制，武威市公开曝光不文明行为，白银市实施安居惠民等民生工程，庆阳市开展不文明行为“随手拍”有奖举报活动，全省创建文明城市工作稳步推进。2020年，以创建学习型、诚信型、服务型、节约型、创新型、和谐型机关和单位为主要内容，以创先争优、作风建设年活动为载体，各地广泛开展创建活动。11月10日，中央文明委公布第六届全国文明城市名单，兰州市位列其中。2021年，白银市、庆阳市、天水市、武威市、张掖市，崇信县、敦煌市、合作市、康县、陇西县、清水县、肃南裕固族自治县、永靖县、玉门市入选全国文明城市。



▲ 全省首个全国文明城市——金昌“12345”政务便民服务中心

二、文明行业创建

改革开放后，全省持续开展文明行业建设活动。1997年至1999年，省文明委制定《甘肃省文明行业建设管理办法》，规范文明行业创建活动。组织各地开展“十大医院”“十

大宾馆”“十大商厦”“十大公园”“十大集贸市场”“五好个体户”和“十佳人民公仆”“十佳文明卫士”“十佳文明市民”“十佳服务明星”“十佳文明少年”评选活动。开展“讲文明、树新风”演讲大赛活动，4524 名选手参赛，听众达 16 万人次。省交通厅、省电力公司等 10 个行业率先被评为省级文明行业。2003 年至 2010 年，省文明办制定《甘肃省诚信行业建设管理办法》，全省共创建省级文明行业 90 个。“十二五”时期，启动“河西精神文明模范走廊”工程，组织实施“百县乡镇文化工程”“西部开发助学工程”[①]“村村通广播电视工程”，启动军民共建兰郎公路文明线和创建天兰铁路文明线工程。开展文明公益短信、公益广告传递和展播活动，在青年大学生中开展“做文明有礼的中国人”主题活动，组织以“做文明有礼的甘肃人”为主题的文明餐桌、文明交通、文明旅游三大行动。全省税务、工商、金融、公安、交通、旅游等系统，有 120 个单位被命名为各级各类文明单位和优质服务窗口。在全省商贸企业、个体工商户中组织开展“百城万店无假货”活动，有 11 家获得全国示范商场、示范店、示范市场命名，有 35 家获省级示范商场、示范店、示范市场命名。组织开展创建 1 个诚信城市示范点、10 个诚信行业示范点、100 个诚信单位示范点、1000 个诚信商店（场）示范点、10000 个诚信家庭示范点的“个十百千万”诚信建设示范工程。2015 年，全省表彰精神文明建设先进单位 163 个、先进个人 21 名。2016 年后不再开展文明行业创建工作。

三、文明单位创建

1981 年 2 月，中央宣传部、文化部等五部门联合发出通知，提倡“开展以讲文明、讲礼貌、讲卫生、讲秩序、讲道德和心灵美、语言美、行为美、环境美为主要内容的‘五讲四美’文明礼貌活动”，甘肃省成立“五讲四美三热爱”[②]活动委员会，下设办事机构，专门负责活动的组织工作。临泽县、徽县、平凉市、酒泉市、武威市、兰州市西固区、天水市秦城区和兰州化学工业公司等 23 个单位分别被授予精神文明建设先进县区和省级文明单位光荣称号。1994 年，命名表彰第二批省级精神文明建设先进单位，38 个地方和单位获省级文明单位、文明市（区）和精神文明先进县称号，15 个单位获支援地方建设先进单位称号。1996 年，省委、省政府授予中国人民解放军 84504 部队等 20 个单位第二批支援地方建设先进单位称号。至 1996 年，全省建成各类文明单位 14 万个，文明村镇[③]4000 多个，遵纪守法、五好家庭户、十星级文明农户 35 万个。其中，68 个单位获省级文明城市、先进县

① 西部开发助学工程：2000 年起，中央宣传部、中央文明办、教育部为贯彻落实中央西部大开发战略决策，帮助西部地区品学兼优、家庭经济困难的学生顺利完成学业，促进西部地区经济文化建设和发展而采取的一项重要措施。

② 五讲四美三热爱：即讲文明、讲礼貌、讲卫生、讲秩序、讲道德，心灵美、语言美、行为美、环境美，热爱祖国、热爱社会主义、热爱中国共产党。

③ 文明村镇：文明镇和文明村的合称。文明镇是以提高城镇文明程度、居民素质和生活质量为目标，经济发展、风尚良好、环境优美、秩序优良、服务优质、管理优化，两个文明建设有机结合、协调发展的先进城镇，是经自我考评、申报，各级精神文明建设委员会考核评选，由县级及以上党委、政府批准命名的综合性荣誉称号。文明村是以提高农民素质和文明程度，创造良好的农村社会与生活环境，提高农民的富裕程度和生活质量，加快实现农业农村现代化步伐为目标，以广泛开展群众性精神文明创建活动为基本特征，物质文明、政治文明、精神文明有机结合协调发展的先进村。

和文明单位，2000多个军民共建点被省、地、县评为先进单位，高台县、兰州市安宁区、武威铁路分局等受到全国表彰。1997年，全省建成各类文明单位16万个，有省级文明城市、文明区、文明单位148个。

“十五”至“十二五”时期，常态化推进文明单位创建工作，组织与群众生活关系密切的文明单位深入开展具有行业特点、职业特点、工作特性的创建活动。2003年—2010年，以学习型、诚信型、服务型、节约型、创新型、和谐型机关和单位为主要内容，以创先争优、作风建设年活动、“双优一文明”活动为载体，深入开展精神文明创建活动。全省共创建省级文明城市14个，精神文明建设先进县区21个，文明行业90个，文明单位345个，文明村镇105个，文明街道（小区）100个；创建全国精神文明建设先进城市3个，全国创建文明单位工作先进单位101个，全国文明单位23个，全国创建文明村镇工作先进村镇58个，全国文明村镇15个。2011年至2015年，以文明城市创建为龙头，持续拓展文明单位创建活动。永登县苦水镇等30个村镇入选全国文明村镇，兰州石化职业技术学院等4个单位入选全国文明单位。

“十三五”时期，以窗口服务行业精神文明创建为重点，加强文明单位动态管理。2016年，修订完善文明单位、文明社区测评细则，采取暗访、约谈、复核等方式，对各类文明单位进行测评验收。2017年，对全省109个历届全国文明单位进行全面复查，继续保留107个全国文明单位荣誉称号，对一票否决的2个全国文明单位撤销荣誉称号。对获得省委、省政府命名表彰的历届各类省级文明单位进行全面复查，共复查2162个单位。开通甘肃省文明单位综合管理系统，初步形成省级各类文明单位信息查询、量化考核、动态管理和复查抽查、限期整改、约谈警告、降级摘牌、能上能下的甘肃创建模式，实现了全省文明单位创建的标准化、规范化、常态化。2018年，持续加强文明创建中的作风建设，推动各级各类文明单位细化工作标准、规范创建流程、提高服务质量。省直机关通过集中观摩、重点培训的方式，引领带动更多的创建群体在服务群众、服务社会的创建过程中发挥典型示范作用。2019年，对第一至第十三批1521家省级文明单位（含文明社区）进行全面复查。保留857个单位和191个社区省级文明单位、省级文明社区荣誉称号，因机构变化建议终止荣誉称号的单位和社区94个，因工作不到位建议批评警告、限期整改的单位54个，因“一票否决”和工作严重失误建议撤销荣誉称号的单位18个。2020年，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于深化新时代文明单位、文明村镇创建工作的实施意见》，制定甘肃省《全国文明单位测评体系操作手册（2020年版）》，修订《甘肃省文明单位测评操作手册》。当年，终止文明单位荣誉称号94家，批评警告、限期整改69家，撤销荣誉称号35家，全省56家单位荣获第六届全国文明单位，非公单位创建全国文明单位实现零的突破。

第四编　人民生活

全面小康，民生为先。改革开放以来，省委、省政府坚持以人民为中心的发展思想，把改善人民生活、增进人民福祉作为出发点和落脚点，不断解决关系人民群众切身利益的突出问题，城乡居民收入大幅度增长，消费水平不断提升，生活质量显著改善。同时，社会保障体系不断建立健全，社会就业、社会保险、社会救助、社会福利及优抚事业全面发展，劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶的社会保障体系逐步建立健全，为全面建成小康社会打下坚实基础。

第一章　收入消费

1978 年以来，随着全省经济社会的快速发展和综合实力的显著增强，全省城乡居民收入逐年增长，收入来源多元化，消费质量明显提高，食品支出比重持续下降，特别是中共十八大以来，居民收入快速增长，消费结构持续改善，人民生活质量稳步提高。

第一节　居民收入

改革开放以来，城乡居民收入稳步增长，尤其是中共十八大以来，农村居民收入快速增长，城乡居民收入差距逐年缩小，城镇居民收入结构发生明显变化。2020 年，全省城镇居民人均可支配收入[①]33822 元，农村居民人均可支配收入 10344.3 元，城乡居民收入水平大幅提升。

一、城镇居民可支配收入

1978 年至 2020 年，全省城镇居民可支配收入增长分为三个阶段：

1978 年至 1992 年，稳定解决温饱阶段。长期以来，甘肃的首要问题是粮食供给不足和解决温饱问题。1980 年，全省城镇居民工资性收入[②]占实际收入的 85.3%，工资外收入占比上升到 14.7%。1984 年，全省城镇居民可支配收入 571.9 元，绝对额比 1978 年增长 40.3%，年均增长 5.8%。从当年开始，全省出台实施一系列收入分配改革措施，城市国营企业自主经营权不断扩大，收入分配制度发生根本性变革。收入分配政策引入市场竞争机制，打破平均主义，合理拉开收入差距，鼓励一部分地区、一部分人先富起来，提出先富带动或帮助后富，逐步实现共同富裕。至 1992 年，全省城镇居民人均可支配收入快速增长，达 1707.78 元。

1993 年至 2011 年，实现总体小康阶段。1993 年起，随着社会主义市场经济的逐步建立，按劳分配与按要素分配[③]相结合的分配方式将各种生产要素引入分配领域，资本、管理、技术等参与分配，居民收入来源渠道增多。随着城镇居民社会保障制度的不断完善，养老

① 城镇居民可支配收入：居民能够自由支配的收入。从居民家庭总收入中扣除缴纳的各项税费、医疗保险、养老保险等余下的收入。

② 工资性收入：就业人员通过各种途径得到的全部劳动报酬，包括所从事的主要职业的工资及从事第二职业、其他兼职和零星劳动得到的其他劳动收入。

③ 按要素分配：在市场经济条件下，生产要素的使用者根据各种生产要素在生产经营中贡献的大小，按照一定的比例，对生产要素的所有者支付相应报酬的一种分配方式。

保险制度进一步健全，离退休职工的离退休金能够按时足额发放，低保面扩大，最低保障线提高，促进城镇居民转移性收入稳定增加。进入 21 世纪，中共中央、国务院不断调整国民收入分配格局，落实一系列居民增收政策，多次增加行政事业单位工资及补贴，不断完善社会保障制度，提高最低生活保障标准和最低工资标准，城镇居民人均可支配收入由 1978 年的 407.53 元提高到 2007 年的 10012.34 元，年均增长 11.67%。2011 年，全省城镇居民人均可支配收入 14989 元。



图 4-1-1 2006 年—2012 年甘肃省城镇居民人均可支配收入及增长速度图

2012 年至 2020 年，全面小康阶段。2012 年，实施《甘肃省城镇居民可支配收入倍增计划（2012 ~ 2016）》，通过完善机关工资制度和事业单位岗位绩效工资制[①]、工作人员岗位设置、职称评聘等制度，提高全省艰苦边远地区津贴类别和标准，扩大艰苦边远地区津贴实施范围等措施，提高机关事业单位工资收入水平。建立健全企业薪酬调查制度，提高企业职工工资收入，每年定期公布企业工资指导线[②]（即预警线、基准线、下线），对生产经营较好、经济效益大幅增长的企业，职工工资增长不超过企业工资增长预警线。生产经营正常、经济效益增长的企业，职工工资增长不低于企业工资增长基准线。生产经营有困难，但仍能正常支付职工工资的企业，职工工资增长不低于企业工资增长下线。放宽创业主体准入条件，降低创业准入门槛，全力提升自主创业人员、自由职业者收入。当年，

① 岗位绩效工资制：以职工被聘上岗的工作岗位为主，根据岗位技术含量、责任大小、劳动强度和环境优劣确定岗级，以职工的劳动成果为依据支付劳动报酬。

② 企业工资指导线：是政府根据当年经济发展调控目标，向企业发布的年度工资增长水平的建议，是市场经济条件下政府宏观调控国民收入分配的一种基本方式。

全省城镇居民人均可支配收入 17157 元。2015 年，达 23767 元，2012 年至 2015 年年均增长 12.8%。2016 年，全省城镇居民人均可支配收入 25693.5 元，其中经营性收入[①]2560 元，占人均可支配收入的 8% 以上；财产性收入[②]640 元，占人均可支配收入的 2%。在保障低收入人群收入水平方面，提高企业职工基本养老金标准，城镇居民基本医疗保险政府补助标准提高到每人每年 360 元以上，基层医疗机构政策范围内报销比例不断提升，达到 75%。建立工伤保险伤残待遇与企业职工基本养老保险同步调整机制，健全与经济发展相适应的城镇居民最低生活保障标准增长机制，有效保障城镇困难群众的基本生活。2017 年，随着收入分配制度改革全面深化，重点群体收入持续增长，全省城镇居民可支配收入 27763.4 元，保持稳定增长。2018 年，全省城镇居民人均可支配收入 29957 元，城镇恩格尔系数从 1978 年的 51.69% 下降到 2018 年的 28.7%。2019 年，全省城镇居民人均可支配收入 32323.4 元，比 2018 年增长 7.9%。其中，工资性收入、经营净收入、财产净收入和转移净收入分别增长 8.9%、6.4%、0.5% 和 8.3%。2020 年，省委、省政府出台一系列鼓励创业的政策措施，社会保障的广度和深度持续扩大，城镇居民收入中经营净收入、转移性收入增速明显，城镇居民人均可支配收入达到 33822 元，城镇居民收入结构进一步多元化。全年城镇居民人均工资性收入 22904 元，对全省城镇居民可支配收入增长的贡献率为 76.72%，仍是拉动城镇居民收入增长的主要动力。全省城镇居民人均经营性收入和转移性收入分别达到 2489 元和 5802 元，对城镇居民可支配收入增长的贡献率分别为 7.36% 和 17.16%。城镇居民理财观念日益增强，投资渠道、理财形式日益多元化，城镇居民财产性收入达 2627 元，对城镇居民可支配收入增长的贡献率达到 7.77%。

表 4-1-1 2010 年—2020 年甘肃省城镇居民家庭人均可支配收入及构成表

单位：元 / 人

年份	总收入	可支配收入	工薪收入		经营性收入		财产性收入		转移性收入	
			绝对值	比重	绝对值	比重	绝对值	比重	绝对值	比重
2010	14307.30	—	9882.50	69.07%	688.00	4.81%	72.20	0.50%	3664.60	25.61%
2011	16267.37	14989.00	11195.26	68.82%	914.30	5.62%	161.66	0.99%	3996.15	24.56%
2012	18498.46	17156.89	12514.92	67.65%	1125.68	6.09%	259.63	1.40%	4598.23	24.86%
2014	22052.40	20804.00	14489.40	65.70%	1488.30	6.80%	406.20	1.84%	5668.50	25.70%
2015	—	23767.00	15189.30	63.91%	1805.10	7.59%	2294.50	9.65%	4478.10	18.85%
2016	—	25693.50	16751.20	65.20%	1960.60	7.63%	2355.80	9.17%	4625.90	18.00%

① 经营性收入：指纳税人通过经常性的生产经营活动而取得的收益，即在销售货物、提供劳务以及让渡资产使用权等日常活动中所产生的收入，通常表现为现金流入、其他资产的增加或负债的减少。

② 财产性收入：也称资产性收入，指通过资本、技术和管理等要素参与社会生产和生活活动所产生的收入，是家庭拥有的动产（如银行存款、有价证券、车辆和房屋等）所获得的收入。

续表

年份	总收入	可支配收入	工薪收入		经营性收入		财产性收入		转移性收入	
			绝对值	比重	绝对值	比重	绝对值	比重	绝对值	比重
2017	—	27763.40	18459.60	66.49%	2132.10	7.68%	2378.70	10.45%	4793.00	17.26%
2018	—	29957.00	19930.10	66.52%	2333.80	7.81%	2527.50	8.43%	5165.60	17.24%
2019	—	32323.40	21707.50	67.20%	2483.90	7.70%	2539.20	7.90%	5592.80	17.20%
2020	—	33822.00	22904.00	76.72%	2489.00	7.36%	2627.00	7.77%	5802.00	17.16%

二、农村居民人均可支配收入

中共十一届三中全会后，家庭联产承包责任制调动了农村居民的生产积极性，全省农村居民收入逐年增加，全省农民人均纯收入由 1978 年的 100.93 元上升到 1992 年的 489.47 元。1993 年达 550.83 元，15 年累计增加 450 元，年均增速 12%。1994 年至 21 世纪初，受农产品种植结构变化和价格变动的影响，农民人均纯收入虽呈上涨趋势，但收入增长幅度波动较大。1996 年增幅最大，增加 221 元，增长 25.1%，全省农民人均纯收入突破千元大关，达到 1100.59 元。从 1998 年至 2000 年，增速急剧放缓。1998 年，全省农村居民人均纯收入 1393.05 元，1999 年为 1412.98 元，2000 年为 1428.68 元。2001 年，全省农村居民人均纯收入恢复增长，达 1508.61 元，较 2000 年增加近 80 元。2002 年，中共中央、国务院先后出台发展劳务经济、推进新农村建设、加大扶贫开发等一系列惠农举措，全省农民人均纯收入由 1978 年的 100.93 元提高到 2007 年的 2328.92 元，年均增长 11.43%。工资性收入的较快增长是农民增收的主要来源，且收入来源逐步趋向多元化，人均家庭经营纯收入占纯收入的比重由 1983 年的 74.09% 下降到 2007 年的 61.27%，工资性收入占纯收入的比重由 1983 年的 13.85% 提高到 2007 年的 30.76%。2010 年，全省农民人均纯收入 3425 元，其中，工资性收入 1199 元，家庭经营收入 1857 元，财产性收入 40 元，转移性收入 329 元。2011 年，全省农民人均纯收入达到 3909.4 元。

中共十八大以来，按照“多予、少取、放活”的方针，省委、省政府把提高农业综合生产能力、健全农业产业体系、促进农业人口城镇化有机统一起来，调整农业和农村经济结构，促进农民增收。全面推进脱贫攻坚，农业农村各领域改革不断深化，各级政府把发展劳务经济作为解决“三农”问题的突破口，把劳动力的培训和素质提升作为提高农村居民收入的根本性举措，农村居民就业渠道不断拓宽，收入渠道多元化，农村居民收入逐年增加。2012 年，全省农民人均纯收入 4506.7 元，到 2014 年达 5736 元。随着农村居民财产性收入和转移性收入大幅增加，2015 年起国家统计局将农民人均纯收入统计调整为农村居民可支配收入[①]，将农村居民人均纯收入中为获得财产性收入发生的费用、转移性收入、

① 农村居民可支配收入：指农村住户获得的初次分配与再分配后的收入。

部分转移性支出费用做了扣除。2015 年，全省农村居民人均可支配收入 6302.63 元，2018 年达 8804.13 元，2020 年全省农村居民人均可支配收入 10344.3 元，突破万元大关。

表 4-1-2 1978 年—2020 年甘肃省农民人均纯收入（农村居民人均可支配收入）统计表

单位：元

年份	金额	年份	金额	年份	金额
1978	100.93	1993	550.83	2008	2723.79
1979	111.57	1994	723.73	2009	2980.10
1980	153.41	1995	880.34	2010	3424.65
1981	158.63	1996	1100.59	2011	3909.40
1982	174.16	1997	1210.00	2012	4506.70
1983	213.06	1998	1393.05	2013	5107.76
1984	221.05	1999	1412.98	2014	5736.00
1985	255.22	2000	1428.68	2015	6302.63
1986	282.89	2001	1508.61	2016	6860.39
1987	302.82	2002	1590.30	2017	7387.39
1988	345.14	2003	1673.05	2018	8804.13
1989	375.80	2004	1852.22	2019	9628.94
1990	430.98	2005	1979.88	2020	10344.30
1991	446.42	2006	2134.05	—	—
1992	489.47	2007	2328.92	—	—

1978 年至 2020 年，全省农村居民收入来源变化显著，工资性收入占比趋于上升。1978 年至 1998 年，工资性收入由 73 元增加到 238 元，年均增长 6.1%，工资性收入占比呈下降态势，由 72.5% 下降到 17%。1998 年至 2003 年，工资性收入由 238 元增加到 442 元，年均增长 13.2%，工资性收入占比逐渐增加，由 17.0% 上升到 25.4%。2003 年至 2012 年，工资性收入由 442 元增加到 1175 元，年均增长 11.5%，工资性收入占比下降，由 25.4% 下降到 23.8%。2012 年至 2017 年，工资性收入由 1175 元增加到 2275 元，年均增长 14.1%，工资性收入占比不断增加，由 23.8% 上升到 28.2%。

家庭经营净收入方面。1978 年至 1998 年，家庭联产承包责任制的实施使农村居民家庭经营收入增长较快，由 30 元增加到 1093 元，年均增长 19.7%；家庭经营收入占比由 1978 年的 27% 提高到 1998 年的 77.9%。1999 年至 2017 年，农村居民家庭经营收入增速减慢，占比呈下降趋势，由 1998 年的 1093 元增加到 2017 年的 3556 元，年均增长 6.4%。

财产净收入方面。改革开放初期，农村居民财产净收入占比非常低，1978 年只有 2 元，

1998 年增加到 10 元。1999 年至中共十八大以来，推进农村“设施农牧业[①]+ 特色林果业”主体生产模式，土地流转规模不断扩大，为农村居民财产净收入增添新的来源，使农村居民财产净收入快速增加，2017 年达 142 元。

转移净收入方面。1978 年至 1998 年转移净收入增长较快，由 1978 年的 5 元增加到 1998 年的 62 元，年均增长 13.4%。1998 年至 2004 年转移净收入平稳增长，由 1998 年的 62 元增加到 2004 年的 109 元。2004 年至 2009 年，由于国家全免农业税政策、粮食直补、购置和更新大型农机具补贴、良种补贴等一系列优惠政策的出台，转移净收入大幅提高，2007 年，全省农民三项补贴款人均 24.04 元，税费支出由 2001 年的人均 61.55 元降至 2007 年的 2.79 元，农民人均每年受益 82.8 元。农村居民转移净收入由 2004 年的 109 元增加到 2009 年的 832 元，年均增速 50.2%，占比由 2004 年的 5.6% 增加到 25.7%。2017 年，农民人均转移净收入 2102.2 元，对收入增长的贡献率为 25.9%。

单位：%

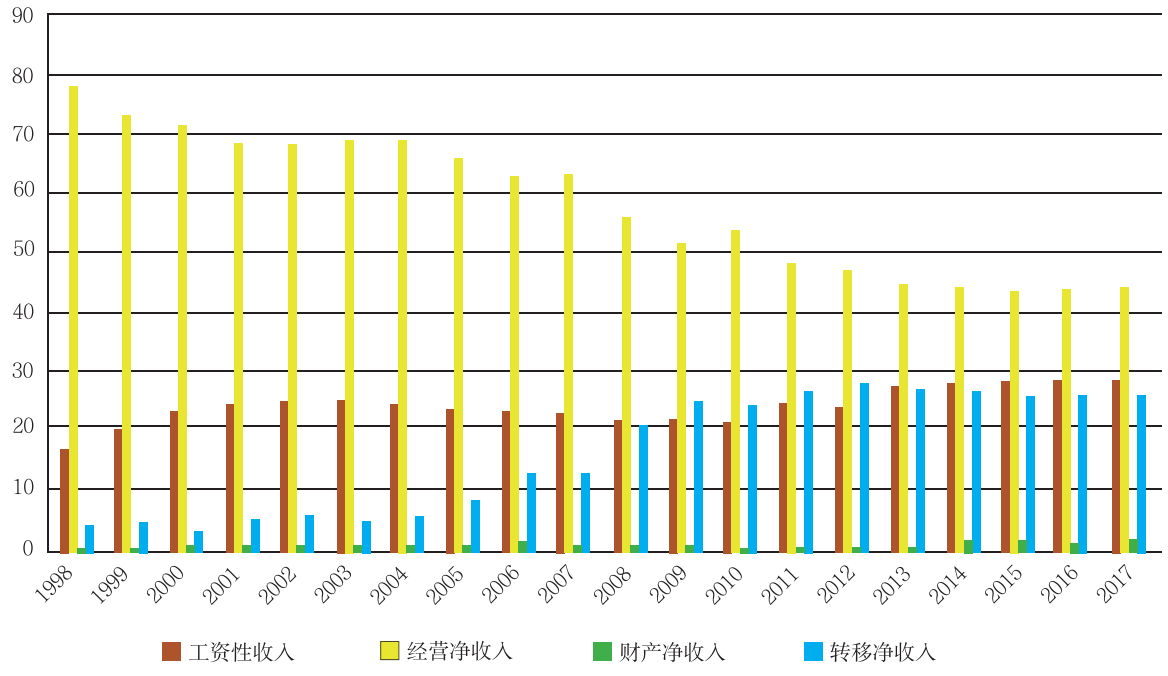


图 4-1-2 1998 年—2017 年甘肃省农村居民人均可支配收入占比变化图

第二节 居民消费

1978 年，全省城乡居民人均消费支出 168 元，基本生存需要的食品、衣着和基本生活用品支出占城乡居民消费支出的绝大部分，全省居民恩格尔系数为 74.8%。中共

① 设施农牧业：利用人工设施进行农牧业生产的一种现代化生产方式。

十一届三中全会后，消费品定量配给的范围逐步缩小，消费品供应不断丰富，农民在完成征购粮任务以后，粮食、食油、食用油料和生猪、猪肉、牛、羊、家禽等农副产品均可自由上市出售。1980 年，全省城镇居民人均消费性支出 647 元，人均食品消费占消费性支出的 53.1%，人均商品性支出达 91.7%，人均服务性消费仅占 8.3%。1985 年，全省取消农产品统购派购制度，扩大物资交流，在市区边缘建立集市贸易市场，促进农民家庭副业生产发展，丰富了“米袋子”“菜篮子”。1993 年 4 月 1 日，国务院发布《关于加快粮食流通体制改革的通知》，全省正式取消粮票和油票，放开粮油价格。1994 年，全省城乡居民人均消费支出 1013.38 元，其中，城镇居民 2245.06 元，农村居民 685.95 元，城乡居民生活得到改善。20 世纪 90 年代中期到 2002 年，各级党组织和政府继续重视改善民生，注重提高中低阶层居民收入，出台各项增收政策，城乡居民可支配收入持续快速增长，生活质量进一步提高。1998 年，全省城乡居民人均消费支出 1746.73 元，其中，城镇居民 4087.98 元，农村居民 1016.87 元。消费支出中，城镇居民的食物支出占消费总支出的 46%，农村居民的食物支出占消费总支出的 59%，分别较 1980 年下降 7% 和 6%。城镇居民每百户家庭平均拥有彩电、电冰箱、照相机 102.83 台、60.56 台、25.1 台；农村居民平均每百户家庭彩电拥有量 30 台，洗衣机拥有量 17 台。全省居民恩格尔系数下降到 59.3%，较 1978 年下降 15.5 个百分点。2001 年，全省城乡居民人均消费支出 2099.43 元，其中，城镇居民 5147.58 元，农村居民 1123.04 元。2008 年，全省城镇居民人均消费性支出 8308.62 元，人均食品消费支出 3183.79 元。1980 年至 2008 年，全省城乡居民恩格尔系数下降 14.78 个百分点。这一时期，城乡居民消费档次和结构也发生很大变化，消费档次从一般家庭消费向服务、旅游、保健、信贷、小轿车和住房消费延伸，消费结构从温饱型向享受型和发展型转变，2008 年城镇居民人均商品性支出降为 74.6%，服务性消费比例上升为 25.4%。

表 4-1-3 2005 年—2012 年甘肃省部分年份居民消费支出情况统计表

单位：亿元

指　标	2005 年	2010 年	2011 年	2012 年
居民消费	893.15	1594.37	1919.68	2196.03
城镇居民	561.93	1078.83	1274.08	1468.20
食品烟酒	178.43	336.16	400.90	444.33
衣着	61.14	114.02	140.93	157.50
居住（含自有住房服务）	51.63	152.37	215.87	239.67
生活用品及服务	—	54.31	64.40	80.44
交通和通信	37.33	97.80	123.63	152.12
教育文化娱乐	—	103.25	111.03	134.03

续表

指　标	2005 年	2010 年	2011 年	2012 年
医疗保健	71.49	102.56	88.76	106.16
银行中介服务	—	41.03	46.51	60.68
保险服务	—	22.76	25.10	26.40
其他商品和服务	—	54.57	56.95	66.87
农村居民	331.22	515.54	645.60	727.83
食品烟酒	157.04	216.90	242.77	257.40
衣着	16.88	30.38	38.68	47.33
居住（含自有住房服务）	20.32	87.15	101.78	110.49
生活用品及服务	—	27.12	33.42	41.10
交通和通信	20.84	18.97	57.49	68.08
教育文化娱乐	—	39.25	45.90	51.10
医疗保健	47.15	65.27	89.20	107.73
银行中介服务	—	13.64	14.53	18.75
保险服务	—	9.28	9.77	10.17
其他商品和服务	—	7.58	12.06	15.68

单位：%

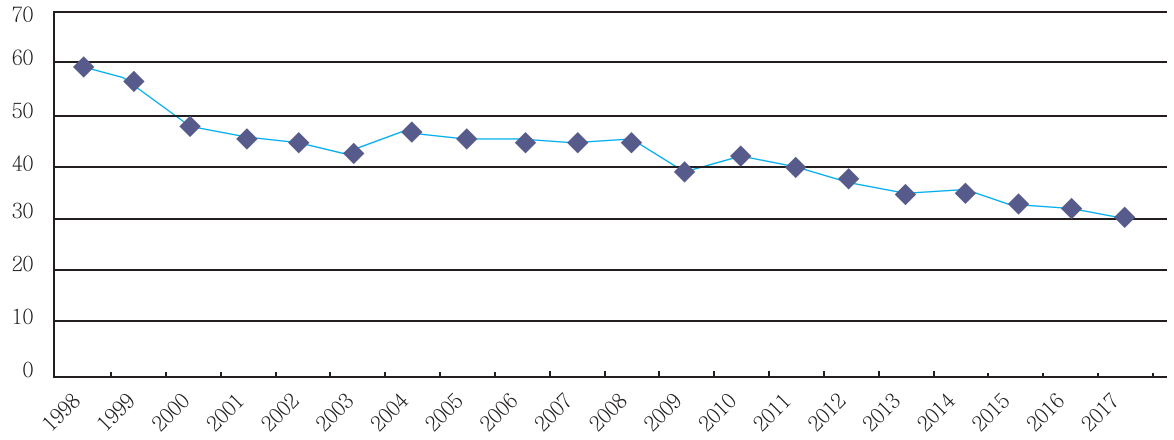


图 4-1-3　1998 年—2017 年全省居民恩格尔系数走势图

表 4-1-4 1978 年—2012 年甘肃省部分年份居民消费水平及指数统计表

年份	居民消费水平（元／人）	城镇居民（元／人）	农村居民（元／人）	指数（1978 年=100）	城镇居民（元／人）	农村居民（元／人）	指数（上年 =100）	城镇居民（元／人）	农村居民（元／人）
1978	168.00	535.00	112.00	100.00	100.00	100.00	112.77	102.23	103.33
1980	208.00	647.00	133.00	115.09	122.03	120.43	111.59	114.74	103.70
1985	323.00	881.00	220.00	171.72	150.19	192.46	105.41	102.57	109.15
1990	590.00	1608.00	392.00	194.27	160.22	226.95	99.44	98.55	99.27
1991	655.00	1730.00	440.00	203.57	170.62	234.30	104.79	106.49	103.24
1992	741.00	1888.00	508.00	218.27	186.84	244.21	107.22	109.51	104.23
1993	837.00	2241.00	547.00	231.37	201.42	251.54	106.00	107.80	103.00
1994	1013.38	2245.06	685.95	248.37	206.85	278.20	107.35	102.70	110.60
1995	1208.76	2515.96	817.05	268.46	208.20	303.50	108.09	100.65	109.09
1996	1622.62	3510.23	1049.18	298.86	233.42	334.19	111.33	112.12	110.11
1997	1736.50	4010.13	1035.69	307.70	259.48	319.42	102.96	111.16	95.58
1998	1746.73	4087.98	1016.87	310.37	267.10	313.92	100.87	102.94	98.28
1999	1819.41	4365.14	1017.46	330.75	319.83	290.01	106.57	119.74	92.38
2000	1946.66	4735.77	1063.96	360.95	356.74	305.97	109.13	111.54	105.50
2001	2099.43	5147.58	1123.04	384.67	385.82	315.90	106.57	108.15	103.25
2002	2301.22	5742.92	1139.42	424.91	433.57	322.73	110.46	112.38	102.16
2003	2592.36	6160.18	1295.01	473.50	460.84	361.68	111.43	106.29	112.07
2004	3015.85	6923.35	1496.51	523.21	492.01	396.65	110.50	106.76	109.67
2005	3452.80	7409.81	1811.55	573.34	512.09	447.18	109.58	104.08	112.74
2006	3810.00	8190.00	1883.00	624.37	559.20	458.36	108.90	109.20	102.50
2007	4298.00	9150.00	2048.00	667.45	593.87	468.90	106.90	106.20	102.30
2008	4947.00	9975.00	2480.00	709.50	599.21	522.35	106.30	100.90	111.40
2009	5509.00	10765.00	2774.00	779.74	641.16	571.46	109.90	107.00	109.40
2010	6234.00	11881.00	3126.00	847.57	677.70	621.74	108.70	105.70	108.80
2011	7493.00	13574.00	3977.00	945.89	719.04	734.28	111.60	106.10	118.10
2012	8542.00	15048.00	4563.00	1057.51	780.88	828.27	111.80	108.60	112.80

注：本表绝对数按当年价格计算，指数按不变价格计算。

中共十八大以来，随着人均收入水平的提高，城乡居民消费支出不断增加。2012 年，全省城镇居民人均消费性支出 12847.05 元。农村居民人均生活消费支出 4146.2 元，农村居民家庭食品消费支出占消费总支出的比重为 39.8%。2016 年，全省居民人均消费支出 12254.2 元，其中，城镇居民人均消费支出 19539.2 元，农村居民人均消费支出 7487 元，人民生活小康指数[①]为 82.09%，比 2010 年提高 25.46 个百分点，年均提高 4.24 个百分点；

① 人民生活小康指数：是衡量一个国家或地区居民生活水平达到小康程度的综合指标。

比 2015 年提高 8.03 个百分点。2020 年，全省城乡居民人均消费支出 16174.9 元，其中，城镇居民人均消费支出 24614.6 元，农村居民人均消费支出 9922.9 元。全省居民恩格尔系数为 29.5%，其中，城镇为 28.7%，农村为 30.9%；城镇居民人均饮食服务消费 2400 元，比 2015 年的 1224 元增长 96.1%，年均增长 14.4%。物质性消费得到基本满足后，服务性消费需求快速增长，全省人均服务性消费支出（不含自有住房折算租金[①]）8623 元。人均通信消费支出 865 元，比 2015 年增长 16.7%。其中，通信工具、通信服务消费支出分别为 308.2 元和 556.8 元，比 2015 年分别增长 38.3% 和 7.5%。居民用于保健器具、保健用品、营养食品、休闲健身等方面的消费支出明显增加，城镇居民人均医疗保健消费 2090 元，比 2015 年增长 50.3%，年均增长 8.5%；农村居民人均医疗保健消费支出 1140 元，比 2015 年增长 70.2%，年均增长 11.2%。随着居民生活消费水平的提高，居民消费中用于解决“吃穿住”的基本消费占比呈下降趋势，农村居民人均消费支出为 9923 元，其中，食品烟酒支出 3065 元，占比 30.9%；衣着支出 609 元，占比 6.2%；居住支出 1906 元，占比 19.2%；生活用品及服务支出 589 元，占比 5.9%；交通通信支出 1234 元，占比 12.4%；教育文化娱乐支出 1211 元，占比 12.2%；医疗保健支出 1140 元，占比 11.5%；其他用品及服务支出为 169 元，占比 1.7%。

表 4-1-5 2020 年甘肃省城乡居民家庭人均收支情况统计表

指标	全体居民		城镇		农村	
	绝对数（元）	比上年增长（%）	绝对数（元）	比上年增长（%）	绝对数（元）	比上年增长（%）
可支配收入	20335.1	6.2	33821.8	4.6	10344.3	7.4
工资性收入	11461.8	7.1	22903.6	5.5	2985.9	7.8
经营净收入	3730.7	5.0	2489.1	0.2	4650.5	7.6
财产净收入	1195.8	5.0	2627.4	3.5	135.3	4.5
转移净收入	3946.8	5.5	5801.8	3.7	2572.6	6.8
消费支出	16174.9	1.9	24614.6	0.7	9922.9	2.4
食品烟酒	4768.8	4.3	7068.2	1.0	3065.4	8.4
衣着	1140.6	1.4	1859.4	-3.2	608.1	10.2
居住	3557.3	3.4	5786.6	2.9	1905.8	2.1
生活用品及服务	1045.5	10.6	1662.0	14.2	588.8	1.9
交通通信	2020.4	2.4	3081.4	1.0	1234.4	3.3
教育文化娱乐	1728.6	-6.2	2426.7	-5.0	1211.4	-9.0
医疗保健	1544.7	-4.6	2090.5	-6.0	1140.4	-3.6
其他用品和服务	369.1	3.0	639.8	1.3	168.6	4.4

① 自有住房折算租金：指现住房为自有住房（含自建住房、自购商品房、自购保障性住房、继承或获赠住房、免费借用房）的住户为自身消费提供住房服务的折算价值。

第二章　生活消费

改革开放以来，随着经济的快速发展和城乡居民收入的不断提高，全省居民生活消费水平实现历史性跨越，生活质量明显提高，衣、食、住、行等方面发生显著变化。

第一节　饮食衣着

20 世纪 90 年代温饱问题解决后，全省城乡居民饮食结构变化明显，粮食消费量逐年下降，肉蛋奶和食用油消费量逐年提升，居民饮食经历了从吃饱饭到讲究营养搭配再到追求饮食健康三个阶段。衣着方面，居民着装经历由只求保暖到讲求美观、风格由单一趋向多元，由简单单调到多样舒适、讲求个性化的发展过程。

一、饮食

改革开放以前，由于粮食短缺，城乡群众每日饮食基本都吃早饭和晚饭两餐，做农活或其他从事重体力劳动者用干粮解决中午饭，称为“吃晌午”。由于物资缺乏，国家取缔粮食自由市场，对粮食实行统购统销政策，与居民日常生活相关的农副产品都实行票证制度。1978 年，全省粮食产量 491 万吨，在粮食不能自给的情况下，城乡居民饮食结构较为单一，主要以米面为主，辅以洋芋、白菜、杂粮等，只有在逢年过节的时候，才能凭证购买肉类、糕点糖果、干货食品等，且供应量有限。随着家庭联产承包责任制的深入推进，全省逐步缩小消费品定量配给的范围，粮食和日用商品流通开始多元化，农民在完成征购粮任务以后，粮食、食油、食用油料和生猪、猪肉、牛、羊、家禽等农副产品均可自由上市出售，农村集市贸易获得恢复和发展。1985 年，全省农村集市贸易从 1978 年的 481 个恢复到 888 个，增加 407 个，成交总金额由 1978 年的 10001 万元增加到 63713 万元，增加 6 倍多。从上市商品成交量来看，1979 年至 1985 年的 7 年间，共成交粮食 60350 万千克、油脂油料 4086 万千克、猪牛羊肉 7534.5 万千克、鲜蛋 3337.5 万千克、各类禽 1421 万千克、蔬菜 90149 万千克、干鲜果 30914 万千克，大牲畜 203 万头。1993 年，经过 10 年的“两西”建设和扶贫开发，全省粮食产量达 758.3 万吨，较 1978 年增加近 1 倍，年人均粮食产量 300 千克以上，农村人口的口粮问题基本得到解决。随着交通运输事业的发展和农业科技尤其是反季节蔬菜塑料大棚技术的推广，蔬菜、肉类、水果等食品开始在全国范围内流通，蔬菜、水果的季节性逐步消失，食品种类大大丰富，市场更加繁荣，出现母婴食品、休闲



▲ 新时代居民荤素搭配的饮食

食品、绿色食品等各式各样的食品分类。居民对食品的品质要求越来越高，绿色健康食品逐渐为人们所关注。副食商品不断丰富，居民饮食结构发生变化，面粉、大米等主食消费逐步减少，肉、蛋、奶、油、蔬菜、水果等副食品消费大幅增加。2000年以后，随着居民收入的增长和市场供应的充足丰富，人们由只求吃饱到讲求吃好、由追求品种数量的增加到讲究营养搭配，饮食质量明显提高，粮食消费品的比重下降，并且在粮食消费内部构成中，粗粮消费明显下降，精细粮消费上升。2008年，农村居民人均粗粮消费由1978年的125千克减少到25.7千克，减少79.4%，细粮消费数量由123千克上升到183.3千克。主食消费比重下降，动物性食品等副食消费的比重明显提高，肉类、家禽、鲜蛋、水产品、植物油消费量全面增加，膳食营养状况不断得到改善。

中共十八大以来，城乡居民生活水平日益提高，粮食消费量明显减少，肉、蛋、奶等食品消费量显著增加。2013年，全省肉、蛋、奶总产量超过162万吨。2017年，农村居民恩格尔系数由1978年的74.82%下降到46.8%。2018年，城镇居民人均粮食消费量110千克，比1978年下降36.6%，人均猪肉消费量22千克，增长近2倍，人均牛羊肉消费量4.6千克，增长1.5倍，人均蛋类消费量10.8千克，增长2.2倍，人均奶类消费量16.5千克，比1985年增长6.5倍。农村居民人均粮食消费量148.5千克，比1978年下降33.0%，人均猪肉消费量23千克，增长近5倍，人均牛羊肉消费量2.6千克，增长1.6倍，人均蛋



▲ 种类齐全分割包装的肉食品



▲ 群众在琳琅满目的超市里购买商品

类消费量 8.4 千克，增长 9.5 倍，人均奶类消费量 6.9 千克，比 1983 年增长 8.9 倍。2020 年，全省城镇居民人均蔬菜和食用菌、肉类、禽类、水产品支出比上年分别增长 34.0%、48.0%、36.7% 和 22.7%。人均口粮消费量较 1978 年下降 40%，肉蛋奶消费量增加 2 倍，食用植物油的消费量增加近 3 倍。城镇居民人均饮食服务消费 2400 元，比 2015 年的 1224 元增长 96.1%，年均增长 14.4%。

二、服饰

改革开放以来，城乡居民衣着需求发生巨大转变，从“保暖御寒”向“美观舒适”转变，从“一衣多季”向“一季多衣”转变，从“做衣”向“购衣”转变，其中农村居民转变尤为明显。

居民着装理念发生变化。改革开放初期，全省居民服装多为自裁自做，购买成衣的家庭极少，农村地区更是如此。居民家庭平均每百户缝纫机拥有量反映了全省居民从“做衣”到“购衣”的转变过程。1978 年，农村居民家庭平均每百户缝纫机拥有量 12.32 台。1985 年，农村居民家庭平均每百户缝纫机拥有量 39.44 台，城镇居民家庭平均每百户缝纫机拥有量 62.74 台。1990 年，农村居民家庭平均每百户缝纫机拥有量 59 台，城镇居民家庭平均每百户缝纫机拥有量 70 台。1995 年，由于收入的提升，城市居民自裁自做服装的家庭逐渐减少，转为购买为主，平均每百户缝纫机拥有量降至 51.08 台。进入 21 世纪，农村居民家庭平均每百户缝纫机拥有量开始下降。

服饰样式和款式发生变化。改革开放初期，全省居民服饰样式在中山装、军便装、人民装老三样的基础上，细节和局部逐步调整。1983 年布票制度取消，居民可随意购买面料和服装。随着改革开放的深入，全省居民的服饰元素更加丰富和多元化，服饰色彩由灰、蓝、白三色逐渐变为五颜六色，时尚潮流不断变化和更新。20 世纪 80 年代，随着国外新潮服饰的流入，居民的服饰开始出现连衣裙、“西服热”、喇叭裤，牛仔裤、健美裤等，皮鞋开始普及。20 世纪 90 年代，T 恤衫、牛仔衣裤、风衣、运动服、羽绒服等服装款式开始流行，受到居民欢迎。2000 年以后，西装、夹克、牛仔裤、呢子大衣、直筒裤、休闲装、羽绒服、



▲ 20 世纪 80 年代，群众在兰州蓓蕾商店选购服饰



▲ 2012 年，衣着多姿多彩的华亭县群众跳广场舞

高领针织衫、长筒靴子、休闲鞋等款式日益丰富，服饰选择范围不断扩大，多样化、个性化的特点越来越突出。服饰的分类越来越细致，种类越来越丰富。根据消费群体的不同，可分为童装、男装、女装、中老年装等；根据消费用途可分为职业装、休闲装、家居服及礼服等。在服装品牌与档次方面，外国品牌、本土品牌使消费者各得其所，有高、中、低档次的服装供居民选择。城镇居民家庭人均服装购买量1985年为3.5件，2000年为5.69件，2010年为7.68件，人均服装的购买量不断上升。

服饰面料材质不断优化。20世纪70年代中期，开始生产“的确良”，1983年取消布票之前，“的确良”不按实际收布票，打折收取，方便布票不够用的居民。“的确良”不吸汗、不透气，耐穿且挺括滑爽、易洗快干，比棉布结实，在持久性上实现一件顶三件，深受广大居民的喜爱。20世纪80年代初期，“的确良”以白、蓝和烟灰色为主，主要用来制作衬衣衬裤，后出现各种花色的面料，与此相应的服装款式也越来越多。化纤织物的出现，丰富了面料的品种。20世纪90年代后，服装面料品种日益丰富，有毛料、仿毛料、涤纶、棉布、麻布、丝绸、呢绒、化纤、混纺等。2000年以来，除化纤和传统的棉、麻、羊毛、羽绒等天然原料之外，新出现各种高科技产品，莱卡、暖卡、大豆纤维、竹纤维、纳米材料等面料逐渐普及和热销。服装品类有棉织品、麻类织物、丝织面料、蕾丝、薄衣料，有色织、印花、针织、皮革、复合纤维、毛纺、仿真、化纤面料等，质地有各种丝绒、针织、莱卡面料，棉麻、毛密丝隆、丝光平绒，有洗水、平纹、罗纹、双面布；根据面料光泽性，分柔轻、挺爽、厚重、透明型，还有棉布、麻布、丝绸、呢绒、皮革、化纤、混纺等。居民对面料和服装绿色环保的追求随着经济水平的提升不断提升，高科技技术陆续在纺织面料中运用，天然材质服装经特殊处理后，使之具备耐磨、耐压、抗皱、抗缩功能。

居民衣着消费逐年上涨。1981年，全省农村居民人均衣着消费支出16.37元。1990年，农村居民家庭人均衣着消费支出30.4元。2000年，农村居民家庭人均衣着消费支出60.5元。2010年，农村居民家庭人均衣着消费支出184.2元。2020年，农村居民家庭人均衣着消费支出608元。1980年至2000年，每10年翻一番，2000年农村居民家庭人均衣着消费到2010年实现翻三番，2020年比2010年实现近330%的增长。1985年，全省农村居民消费中衣着类所占比重为13.42%，到1990年下降至8.95%，到1995年下降至4.97%，随后农村居民家庭逐步实现从“做衣”向“购衣”的转变，服装消费占比上升，2012年为7.31%。2015年开始逐步下降，至2020年农村居民消费中衣着类所占比重为6.13%。

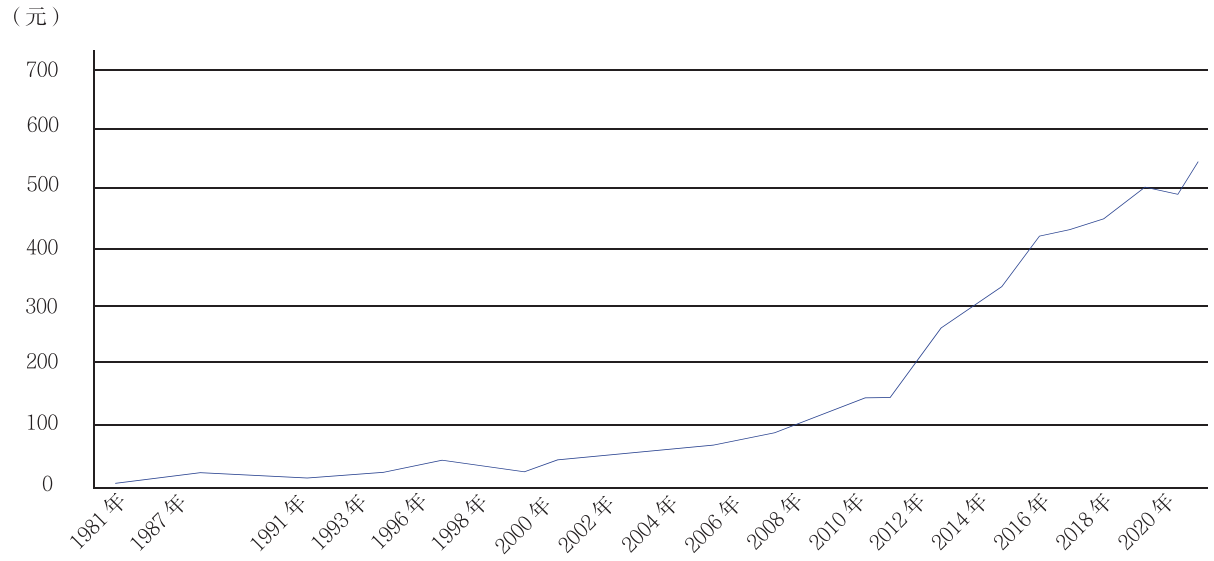


图 4-2-1 1981 年—2020 年甘肃省部分年份农村家庭衣着消费支出图

1990 年，全省城镇居民家庭人均衣着消费支出 161.88 元，到 2000 年城镇居民家庭人均衣着消费支出 517.16 元，城镇居民家庭人均衣着消费支出 10 年内增长超过 3 倍。2010 年，城镇居民家庭人均衣着消费支出 1255.7 元，到 2020 年城镇居民家庭人均衣着消费支出 1920.1 元。城镇居民人均衣着消费的高速增长体现了居民消费档次的提升。1990 年，城镇居民消费中衣着类所占比重为 15.68%，至 2000 年下降为 12.53%，至 2020 年下降至 7.55%。全省居民家庭人均衣着消费支出呈现大幅度上涨趋势，而居民消费中衣着类所占比重呈现下降趋势，人民生活更为富裕，消费水平有更大的提高，消费支出越来越大。

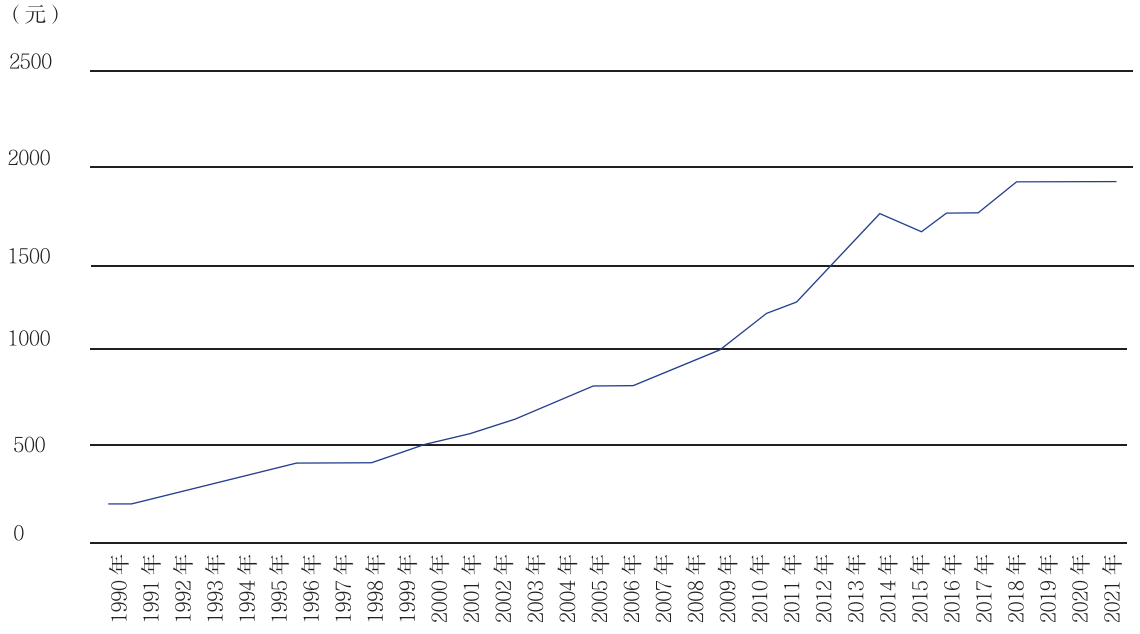


图 4-2-2 1990 年—2021 年甘肃省城镇家庭衣着消费支出图

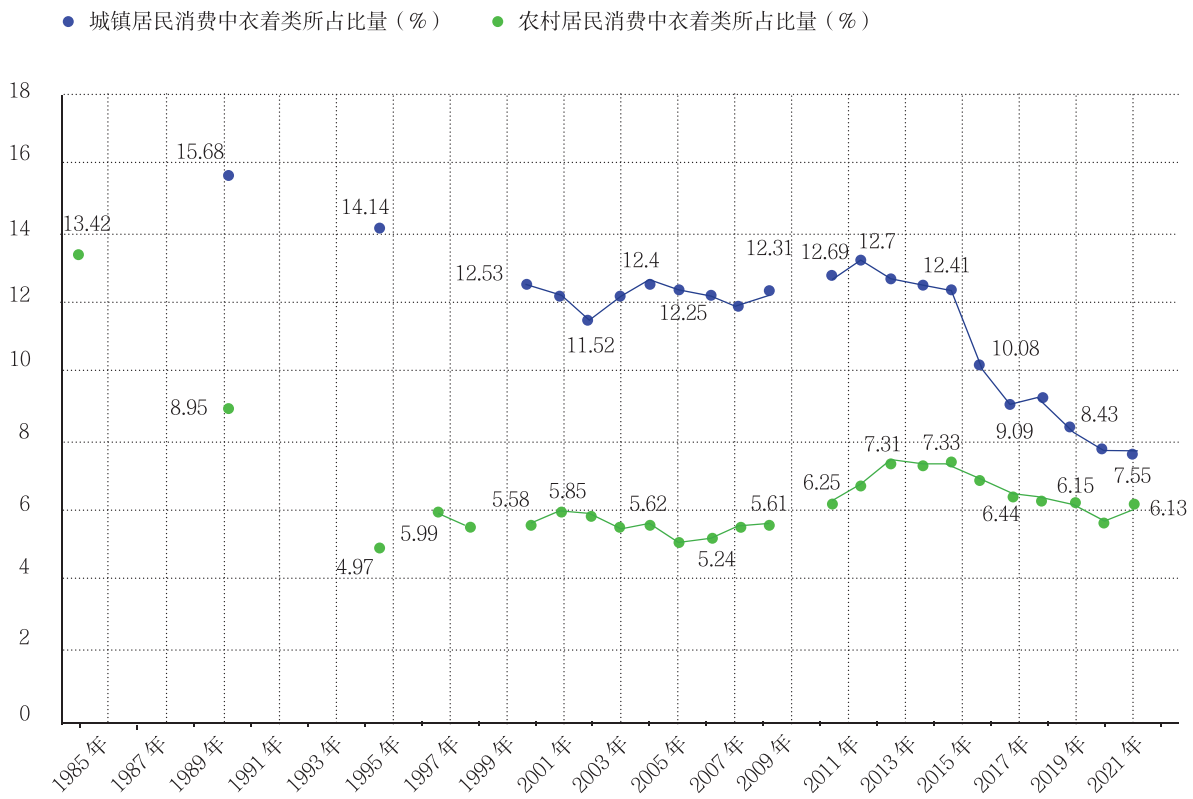


图 4-2-3 1985 年—2021 年甘肃省部分年份城镇居民和农村居民衣着类占比图

第二节 居住出行

改革开放以来，全省推行城市住房制度改革，农村自建住房不断优化升级，城乡居民住房由拥挤到宽敞、落后到现代，建筑材料由劣到优。出行方面，随着公路、铁路、航运网络的快速发展和交通工具的发展变迁，居民的出行方式发生根本性变化。

一、居住条件

改革开放初期，住房标准普遍较低。1978 年，全省城市居民人均居住面积 3.6 平方米。城市住房多为 20 世纪 50 年代建设的简易筒子楼、小平房，且一房难求。城镇住房实行福利性住房制度，职工解决住房完全由单位分配，人多房少，供不应求，政府机关对不同级别的住房建筑面积作出规定。1981 年，省财政每年从预算内划拨一定数额的资金，安排城市住宅建设。各级财政和企事业单位通过统筹、自筹资金建设住宅，住宅建设投资比重有较大幅度的提高。1981 年、1982 年、1985 年，在全省基本建设投资总额中，用于住宅建设的投资比重分别为 26.9%、27.4% 和 23.1%，城镇住房建设速度明显加快。1985 年，全省城镇檐高 1.8 米以上的房屋总量为 8474.17 万平方米，其中，房产部门直管公房 464.36 万平方米，全民所有制单位自管房 6641.57 万平方米，集体所有制单位自管房 351 万平方米，私人房屋 990.98 万平方米，其他房产 26.18 万平方米。按房屋结构划

分，钢结构房屋 12.99 万平方米，钢筋混凝土结构房屋 368.08 万平方米，混合结构房屋 3432.14 万平方米，砖木结构房屋 2016.14 万平方米，其他结构房屋 2578.08 万平方米。按楼层划分，二至三层占 16.19%，七层以上仅占 0.85%，其余 62.6%均为平房；城镇住宅使用面积 2419.11 万平方米，户均使用面积 36.31 平方米，人均使用面积 9.14 平方米，城镇缺房户 13.14 万户。

1984 年，按照城镇住房逐渐实现商品化的总体设想，兰州市出现以房地产开发为主的城市建设综合开发公司，开展商品房销售。1988 年，省内各城镇开发公司发展迅速，达 68 家。开发土地实行行政划拨，各种行政性收费项目较少，商品房尤其是商品住宅价格较低，购房者大多是企事业单位。职工拥有个人产权住房后，改善住房的愿望日益强烈，部分职



▲ 临泽县新华镇大寨村旧貌



▲ 临泽县新华镇大寨村新貌

工通过卖旧房、买新房，促进存量住房[①]流动，扩大新建商品住房的销售，激活房地产二级、三级市场发展。1992 年，甘肃全面推开住房制度改革，房地产市场先后经历起步、发展、整顿等阶段，逐步走向健康平稳的发展轨道。1993 年至 1998 年，全省城镇可售公房的 80% 按房改政策出售给职工和居民。1998 年，省政府印发《进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设实施方案》，提出“停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化，建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系”的改革目标。当年，兰州建成第一个综合性小区——金港城，全省房地产业开始起步，正式启动住宅商品化。按照住房商品化、社会化的思路调整住房供应体系，1998 年至 2003 年以经济适用住房为主，2003 年后以普通商品住房为主。住房制度改革带动住宅建设发展和空置房的消化，持续新建住宅，功能单一的木房、平房逐渐被淘汰。2003 年，随着国家商品房消费政策的进一步落实，房地产业迅猛发展，促进城市人居环境嬗变，居民住房变得更大、更美、更舒适，住宅产业进入持续、高速发展的新时期。居民对住房的需求，已不再满足于够住，趋向于更优。

① 存量住房：已被购买或自建并取得所有权证书的房屋，一般指未居住过的二手房。



▲ 兰州七里河马滩映河苑住宅小区

2007 年，全省城镇居民人均住房建筑面积 27.04 平方米，比 1980 年增加 20.63 平方米；住房成套率[①] 达 95.17%，其中，二居室占 63.67%，三居室占 24.42%，住房条件明显改善。2015 年，全省城镇人均住房建筑面积 31 平方米，2018 年 33.8 平方米，2020 年达到近 40 平方米。大批布局合理、环境优美、配套齐全、生活方便的住宅小区上市，住房的工程质量、功能质量和环境质量都有大幅提高，城镇居民从“忧居”到“有居”再到“优居”，居住条件发生了翻天覆地的变化。1998 年至 2018 年，全省累计完成房地产开发投资 4402 亿元，竣工建筑面积 9025 万平方米。

省委、省政府加快推进以棚户区改造为重点的保障性安居工程建设。2007 年，国家建立住房保障制度，启动保障性安居工程建设，省建设厅、省财政厅印发《关于做好棚户区改造货币安置工作的指导意见》，将城市危房改造纳入城镇棚户区改造政策范围，全面落实棚户区改造项目手续办理、资金补助、土地供应、税费减免、融资贷款等方面的优惠政策。2008 年至 2018 年，全省累计争取中央住房保障和棚户区改造各类专项资金 514 亿元，落实省级配套资金 95 亿元，棚户区改造和保障性住房项目建设累计完成投资 2704 亿元。累计实施棚户区改造和建设各类保障性住房 156.93 万套，其中，实施五大类棚户区改造 99.03 万套，建设各类保障性住房 57.9 万套，包括公共租赁住房（含廉租房）43.3 万套、限价商品房 3.94 万套、经济适用房 10.66 万套。累计发放住房保障家庭租赁补贴 111.66 万

① 住房成套率：成套住宅建筑面积占实有住宅建筑面积的比例。

户次、310.62 万人次、23.59 亿元。2020 年，全省棚户区改造新开工 11.67 万套，基本建成 5.73 万套；发放城镇住房保障家庭租赁补贴 4.14 万户、14201 万元。

住房公积金[①]制度是住房保障制度的重要组成部分。1993 年起，甘肃建立完善住房公积金制度，经历四个发展阶段。第一阶段是住房公积金逐步推行阶段，通过总结推广先进经验，基本在全省范围内建立了住房公积金制度。第二阶段是 2002 年前依法规范阶段，全省在推进住房制度改革和城镇住房建设发展的同时，对住房公积金制度进行初步的法制化规范。第三阶段是 2002 年至 2014 年依法发展阶段，对全省住房公积金的决策体系、机构设置、管理机构、监督体系等方面进行逐步完善。第四阶段是 2014 年 10 月起用好用足住房公积金阶段，根据国家房地产调控政策，降低贷款门槛，提高贷款额度、延长贷款期限、调整首付比例、减免中间费用、放宽租房提取、推行异地贷款，建立健全住房公积金信息公开制度，推行住房公积金基础数据贯标和银行结算应用系统，建立住房公积金综合服务平台，加强住房公积金统计分析系统升级改造。2019 年 5 月，全省累计发放住房公积金贷款 1356.74 亿元，支持城镇职工购房贷款 74.69 万笔；累计提取住房公积金 1075.22 亿元；住房公积金缴存余额 988.11 亿元，个人贷款余额 768.75 亿元，个贷率 77.8%。2020 年，全省住房公积金缴存余额 1145.49 亿元，个人贷款余额 875.92 亿元，个贷率 76.46%。

农村建房随着经济快速发展和农民生活水平的不断提高发生重大变化，改变自发乱建为有组织、有规划的建房，改变老传统、老习俗、老样子建房为有规划、有设计的建房，改变住宅功能单一状况，既满足住宿需要，又全面考虑生产和发展家庭副业的需要，处理好粪堆、土堆、柴堆存放，发展庭院经济，改善农村环境卫生，兼顾农民生活水平提高后对水、暖、电等设施的需求。20 世纪 80、90 年代，农村出现“家家备料，村村动土”的景象。1987 年，酒泉地区在酒泉市银达村一组和金塔县屯庄四组根据全村经济发展水平、农户的承受能力和人口状况，设计出多种房间组合及院落布置图，各户自选户型组合图进行修建。新建房屋的样式由土房变为砖房，建筑质量和建设标准明显提高，房顶建材逐渐由木梁、木檩及柴草变为砖、水泥预制品，水泥捶顶，结实、耐用、防漏雨。建成的新村规划合理、设计新颖、功能齐全、设施配套、整洁美观，可节约耕地。农村中建有托儿所、幼儿园、文化站、代销店等公用设施，自来水到户。2000 年，农村居民对住房的要求进一步提升，建房的木棂窗多改为钢筋窗，墙壁用白灰抹面，屋内为水泥地面，部分农房改变传统的“筒子”房形式，结构为一厅二室或一厅三室。房屋面积的增加改善了居住条件，过去几代人长期共居的大家庭逐渐解体，小家庭有了独立的院落，人均居住面积不断增加。2005 年，全省开始建设社会主义新农村，建房档次不断提升，质量不断提高，农村居民仿照城里楼房的结构样式修建三室一厅，使用铝合金门窗，室内用地板砖铺地、刮瓷、吊顶，装修讲究。

① 住房公积金：指国家机关和事业单位、国有企业、城镇集体企业、城镇私营企业、民办非企业单位、社会团体及其在职职工，对等缴存的长期住房储蓄。

部分居民建起二层或三层的楼房，向楼房化、城市化方向发展，有的富裕农民到城里买房居住。2007 年，全省农村人均住房面积 19.46 平方米，比 1980 年增加 5.59 平方米。2009 年，甘肃省被住房城乡建设部列为农村危房改造项目全国试点。2011 年，全省农村居民房屋面积比 2005 年增加 11883.32 万平方米，增长 24.83%。其中，钢混结构住房增加 6590.17 万平方米，增长 150.87%；砖木结构住房增加 8502.69 万平方米，增长 70.71%；砖土木结构房屋面积减少 688.12 万平方米，降低 2.71%。

中共十八大以后，随着脱贫攻坚和新农村建设的深入推进，全省农村居民住房品质、建筑面积不断提升和扩大。2012 年，全省累计发放补助资金 74.07 亿元，86.3 万户农村居民危房变新居，农村的人居环境、困难群众住房条件明显改善，全省农村居民住房的舒适度和安全系数不断提高。2017 年，省政府印发《甘肃省农村危房改造三年攻坚实施方案（2018 ~ 2020 年）》，明确危房鉴定、改造、管理、档案、资金、责任等各环节工作要求，省级按照“两州一县”、省定深度贫困县及其他县区三个层面实行差异化补助，项目资金审批权限完全下放到县，对自筹资金不足和不具备投工投料能力的深度贫困农户，兜底解决其住房安全问题。2019 年，全省实现 C 级、D 级存量危房改造全面清零。至 2020 年，累计支持 174.9 万户农村群众完成危房改造，解决近 700 万人住房安全问题。在推进农村危房改造的同时，推进美丽乡村建设，农村院落布局发生巨大变化，部分富裕村兴建农村公寓和花园式居住区，宜居指数和生活质量明显提升。

二、交通出行

1979 年以前，全省公路交通运输状况十分落后，尤其是天水、陇南、甘南一带，山大谷深，沟壑纵横，当地群众深受交通阻隔之苦。城市的交通资源极为有限，可以代步的交通工具主要是自行车和少量公交车，在农村应用最多的是大轱辘车和架子车，道路条件极差，一般的乡镇很少有平坦、宽阔的沥青路或水泥路，人们出门经常是“晴天一身土，雨天一身泥”。1981 年，全省民用汽车保有量 3.5 万辆。20 世纪 80 年代，全省扩大公路总规模，改善、提高干线公路，重点发展县、乡公路。1978 年至 1990 年，按照民工建勤、民办公助的“双民”方针，加大对农村公路的投资力度，加强农村公路的修建、改善和养护工作。全省共有公路里程 3.47 万千米，其中县、乡公路合计养护里程 2.23 万千米，比 1977 年的 1.9 万千米增加 3100 千米。全省民用汽车保有量 10.5 万辆，开



▲ 20 世纪 80 年代交通工具——驴拉架子车



▲ 2000 年前后农村群众出行交通工具——摩托车

展各类运输活动的拖拉机 20 余万辆，有 99.93% 的乡和 81.73% 的村通汽车，96.5% 的乡和 46% 的村通客运班车，农村交通状况得到一定改善。交通工具开始呈现出多元化的趋势，继 20 世纪 80 年代兰州出现出租车后，部分地（市）所在地和经济状况较好的县区出现出租车，城市公交车班次频率、车况明显提升。摩托车作为一种快捷省力的代步工具，深受城乡群众欢迎。在农村，手扶拖拉机、小四轮等开始进入寻常百姓家，在当时运输工具严重不足的情况下，手扶拖拉机是农村最重要的机械运输工具。2000 年，全省高等级公路、农村公路建设投资力度明显加大，质量和效益显著提高。2005 年，全省建成高速公路 15 条（段），里程达 1006.63 千米，成为全国第 18 个高速公路通车里程突破 1000 千米的省份。2007 年，全省已建成和在建高速公路总数为 21 条，总里程突破 2000 千米。全省农村公路总里程 8.57 万千米。全省所有乡镇通等级公路，73.4% 的乡镇通油（水泥）路，63.7% 的建制村通等级公路，22.1% 的建制村通油（水泥）路，农村公路通达深度和广度显著提高，全省 1227 个乡镇）、16464 个行政村通车率分别为 99.98%、87%。

中共十八大以来，全省抢抓“一带一路”和国家扶贫开发战略等机遇，公路快速网、干线网和基础网建设加快推进。“十二五”时期，新增农村公路 1.94 万千米，实施乡镇通畅工程 1936 千米，建成建制村通畅工程 4.2 万千米，建制村通畅率达到 82%。新建乡镇汽车站 436 个、建制村停靠站点 6479 个。“十三五”时期，平均每年建成农村公路 1 万千米以上。2020 年，全省公路里程达 22.3 万千米。高速及一级公路突破 6000 千米，近 1.7 万千米二级及以上公路连接城乡，包括自然村组路在内的 19.2 万千米农村公路四通八达。与相邻 6 省区省会全部实现高速公路连接，14 个市州政府驻地全部贯通高速公路，67 个县市区通高速公路。全省具备条件的建制村全部通沥青（水泥）路。初步形成以县城为中心、乡镇为节点、建 制村为网点，遍布农村、连接城乡的农村公路交通网络。自行车、电动车、摩



▲ 兰州轨道交通



▲ 中共十八大以来，方便快捷的新能源城市公交车

托车不再是出行的主要交通工具，私家车成为不少居民日常生活出行的交通工具。2020 年，全省民用汽车保有量 392.7 万辆，其中私人汽车保有量 337.2 万辆；民用轿车保有量 174.7 万辆，其中私人轿车保有量 155.8 万辆。各地从城市规划、环境保护、节约能源、交通安全等方面出发，优先发展公共交通，公交车的线路和车辆的数量都在不断增加。

第三节　家庭耐用品消费

改革开放以来，随着经济社会的快速发展和经济实力的显著增强，城乡居民生活水平显著提高，生活质量逐年改善。中共十八大以来，全省居民收入继续快速增长，分配差距进一步缩小，消费结构继续改善，全省城乡居民家庭耐用品消费、通信通讯消费、文化娱乐和闲暇生活消费水平逐年提升，生活质量继续提高。

改革开放后，随着商品经济的快速发展，家庭设备用品品种日渐丰富，供应充足，城镇居民改善生活的愿望日益强烈，大衣柜、书柜、书桌、沙发、茶几等家具进入居民家庭。1985 年，城镇居民家庭耐用消费品支出 103 元，1989 年为 149 元。在经济快速发展、收入不断增加的同时，城镇居民家庭耐用消费品从改革开放初期的自行车、手表、缝纫机“三



▲ 1983 年，富裕后的武威地区农民选购彩色电视机

大件”，发展到以电视机、洗衣机、录音机、电冰箱、电风扇、照相机为代表的“新六件”，经过 20 世纪 80 年代后期、90 年代前期的迅速发展，“新六件”在多数城镇居民家庭中接近饱和。20 世纪 90 年代后期，开始转向以电话、电脑、音响为代表的消费“热点”。进入 21 世纪，市场经济极大地丰富了物质生活，家庭消费开始从“必需品”时代过渡到“消费品”时代，智能洗衣机、彩电、皮质沙发、空调、微波炉、热水器、数码相机已走进千家万户。随着城镇居民人均纯收入的不断提升和国家消费信贷等政策的扶持，万元级、几十万元级的私家车、商品房等新的消费品，开始逐步进入普通居民家庭。家庭居住档次逐步提高，家庭“装备”水平越来越现代化、时尚化、高价值化。电脑网络的普及，提高了工作效率。“网络生活”遍布城乡，上网成为普通居民日常生活、工作的现实需要。网上商务、电子银行、网络学校、网络购物、订票、咨询等服务使生活更加便利，城乡居民生活方式发生了翻天覆地的变化。



▲ 21 世纪装修整洁的居民家庭

在通讯方面，改革开放初期，书信是最为常见的通讯方式，是沟通信息、传递情感的重要载体，一封普通信件邮费 8 分钱。20 世纪 80 年代初期，电报是普通居民与外界联系最为快捷的通信方式，因电报资费较高，普通民众不堪重负较少发报，电报一字收费 3 分半钱左右。单位配备电话，由专人值守，全天接听，打电话先摇把，由邮电局的接线员接通电话。1981 年，国家开始对普通百姓开放电话安装政策，转盘式电话出现，因安装费用高昂，安装电话的家庭数量很少。20 世纪 90 年代初，程控交换机出现后，部分富裕家庭开始安装电话，安装费高达 2500 ~ 4500 元。20 世纪 90 年代中期，随着全民生活水平的提高及电话初装费的断崖式下跌，电话普及到普通居民家庭、校园、街道等公共场所，通讯费用随之降低。寻呼产业的成熟也使 BP 机[①] 的价格迅速下降，费用高昂的通讯工具开始普及。最早上市的是模拟制式无线通讯接入机——“大哥大”，费用高达几万元，话费每分钟一元以上，由部分高收入者首先使用。进入 21 世纪，伴随着 BP 机的退出，小灵通、手机开始大众化，从仅能打电话、发短信发展到手机上网、摄像、听歌、导航、玩游戏、视频聊天等，手机的功能越来越丰富。通讯网络也在快速地更新换代，从 2G 到 3G、4G 再到 5G，短短 20 年时间，网络传输速度及稳定性快速提升，方便了居民的生活。互联网的快速发展，扩大了居民尤其是新生代青年的视野，普遍使用 QQ、MSN、网易泡泡

①BP 机：无线寻呼系统中被叫用户接收器，从基站发射的寻呼信号和干扰中选择出所需接收的有用信号，并产生音响和显示数字。

等以及 E-mail、论坛、博客各种网络即时通讯工具。中共十八大以后，通讯不再受到地理限制，无论身处何地，各类信息转瞬传遍全球。快手、抖音、火山等短视频软件的普及，不局限于通讯，成为相当一部分个人展示才华的平台。2020 年，全省电话用户 2983.6 万户，其中，移动电话用户 2673.8 万户，4G 移动电话用户 2175.4 万户，移动电话普及率为 101.0 部 / 百人。固定互联网宽带接入用户 931.4 万户，其中，固定互联网光纤宽带接入用户 896.8 万户，移动互联网用户 2298.6 万户；全年移动互联网用户接入流量 31.9 亿 GB，比 2019 年增长 40.5%；互联网宽带接入端口 1460.6 万个，比 2019 年末增长 3.9%；移动宽带接入用户普及率为 84.0 部 / 百人，固定宽带接入用户普及率为 35.2 部 / 百人。

第三章　社会就业

就业是最基本的民生，促进就业是安国之策。改革开放以来，省委、省政府全面落实中共中央、国务院就业再就业的各项政策，着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，加强政府引导，完善市场化就业机制，创新就业途径，改善就业结构，解决各类劳动者的就业问题。

第一节　城镇就业安置

改革开放以来，国家对劳动制度进行全方位、深层次的改革。1980 年，全省贯彻中共中央“三结合”就业方针[①]，大力发展集体和个体经济，兴办劳动服务企业，扩大就业容量[②]。1981 年，省委、省政府发布《关于大力发展城镇集体经济和个体经济、广开生产就业门路的指示》。1985 年，省委制定《关于加快发展城市集体经济若干政策问题的暂行规定》。1987 年，省委、省政府制定《关于加快城市集体经济发展的若干政策规定》，提出多项发展集体经济的政策。各地、各部门联系实际，制定具体措施，千方百计开辟生产、就业门路。1989 年，全省进入就业高峰期，待业人员达 24.5 万人，待业率上升为 5.6%。省政府召开全省就业工作会议，研究制定切实可行的政策措施，在招工中对于一家有三个以上待业子女的特困户优先招收一名待业子女；对于地处边远县、镇以下，就业条件差的行业和单位，允许在职工退休后，招收其一名子女参加工作；对铁路沿线、煤炭、建筑等招工困难的行业，在招工中给予一定的优惠政策。制定严格控制农村劳动力进城务工和严格控制“农转非”[③]过快增长的规定，缓解城镇就业压力。1990 年，全省待业率下降到 4.8%。全省个体经济迅速发展，个体劳动者由 1978 年的 9000 人发展到 1991 年的 9.7 万人。通过大力发展集体和个体经济，促进经济发展和所有制结构、产业结构的调整，同时扩大就业安置。1979 年至 1990 年，全省累计安置城镇待业人员 121.6 万人。其中，集体所有制企业安置 40 万人，区（县）办集体经济安置 9.6 万人，全民办集体安置 15 万人；劳动服务公司办集体安置 11 万人，街道办集体安置 2.6 万人，其他集体企业安置 1.8 万人。1992 年，废止下达招工指标计划，落实企业用工自主权和劳动者就业自主权。为解决失业、下岗职工增加过快的矛盾，1995 年国务院提出实施再就业工程，全省从 1996 年开始，组建劳动

① “三结合”就业方针：在国家统筹规划和指导下，实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合。
② 就业容量：指在一个相对独立的社会系统中，所能容纳的就业人口的数量。
③ “农转非”：计划经济时代的一种户籍制度，指农业人口转为非农业人口，即由农业户口转为非农业户口。

服务公司、企业再就业服务中心、劳动力市场等形式的劳动力管理组织，初步形成市场就业新机制。至 1998 年，全省城镇失业人员实现就业累计为 36.1 万人，城镇登记失业率从 1979 年的 10.86% 下降到 3.32%。同年，全省国有企业职工下岗问题凸显，省政府印发《关于国有大中型工业企业扭亏增盈和深化改革三年实施方案》，确定石化、有色、冶金、建材、纺织、机械、电子、制药、煤炭和国防军工等十大行业的国有大中型企业按照要求实现扭亏增盈，确保国有企业改革目标实现和经济结构调整。全省有三分之一的国有大中型企业按照企业现代化制度的要求进行改制改组，省级 10 户骨干企业集团通过资产重组，新组建兰光、兰新、白银长通、皇台、永登水泥、成州矿冶 6 户，分流安置职工 16 万多人。随着国有企业体制转换和结构调整进一步深入，全省重点实施国有企业改革“376”攻坚计划（即用 3 年左右时间，使 70% 的省属国有大中型企业实现产权结构多元化的股份制改革，下划市州管理的 70 户原省属国有工业企业 70% 完成改制，有条件的企业国有资本全部退出，转入非公经济发展轨道，66 户长期亏损、扭亏无望和资源枯竭的国有企业通过政策性破产和依法破产退出市场），进一步规范国有大中型企业主辅分离辅业改制、股份制改制以及国有企业下岗职工出“中心”并轨等一系列安置下岗职工的措施，大部分国有企业下岗职工得到妥善安置。处于失业、半失业状态，生活无来源或来源不足，技能单一，就业竞争力差的“4050”[①] 下岗失业人员，再就业困难较大，2000 年，全省新增下岗失业人员近 10 万人，下岗人员持续增多。



▲ 人才市场招聘会

针对困难群体再就业问题，省政府从 2001 年起将困难群体再就业纳入目标责任考核体系，每年与各市州政府签订目标责任书，层层分解任务、靠实工作责任，建立完善就业工作领导小组和就业工作联席会议制度，全面加强对困难群体再就业工作的组织领导。全省各级劳动保障部门把促进困难群体再就业作为就业工作的重点，以完善长效机制、促进稳定就业为目标，全面落实政策，实施就业援助，加强就业服务，全省困难群体再就业工作取得明显成效。2002 年，全省实施工业强省战略，推进城镇化进程，发展第三产业，扩大就业容量，鼓励支持自谋职业和自主创业，当年下岗人数控制在万人以内。新增就业人数逐年增多，2003 年新增就业人数突破 10 万人。全省成立人才交流服务机构和公共职业

① “4050”人员：指处于劳动年龄段中女 40 岁以上、男 50 岁以上的，本人就业愿望迫切、但因自身就业条件较差、技能单一等原因，难以在劳动力市场竞争就业的劳动者。

介绍机构，加强就业指导，普遍开展各类职业介绍工作，建立覆盖全省的省、市、县、乡四级职业介绍网络，支持鼓励大专院校毕业生自主创业和灵活就业，在管理费、小额贷款、人事代理等诸多方面予以优惠。2006 年 5 月，甘肃省在全国率先启动实施城镇零就业家庭就业援助制度，安置 2.4 万户零就业家庭中的 2.75 万人就业，其中，公益性岗位安置 1.51 万人、福利性单位 1648 人、劳务输转 4476 人、其他 6227 人，实现动态清零的目标。随着下岗失业人员就业税收和收费减免、城市居民最低生活保障以及社会保险补贴等促进就业政策的逐步落实，一大批进入再就业服务中心的破产企业的困难职工逐步退出，一些企业按规定关闭再就业服务中心。2008 年 1 月 1 日，《中华人民共和国就业促进法》颁布施行，甘肃省坚持劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的方针，多渠道扩大就业。全省城镇新增就业 25 万多人，“零就业”家庭就业率逐年增加，职工队伍数量不断增长。随着鼓励下岗职工自主创业政策的落实，一批有实力的私营企业以兼并、买断、租赁、承包、参股等形式参与国有企业改革，安置下岗职工。当年，全省城镇私营企业和个体劳动者由 1998 年的 41.5 万人增加到 205.19 万人。2010 年 5 月 1 日，《甘肃省就业促进条例》施行，明确县级及以上人民政府将城镇新增劳动力就业、普通高校毕业生就业、失业人员就业、农村富余劳动力转移就业、控制失业率等作为就业工作的主要目标任务，作为政府政绩考核的重要指标。当年，全省常住人口 2559.98 万人，经济活动人口 1510.28 万人，就业人口 1499.56 万人，城镇登记失业率 3.21%。就业人口中，第一产业就业人员 923.88 万人，第二产业就业人口 230.33 万人，第三产业就业人员 345.35 万人，三次产业之间职工数量的变化体现出第一产业人数递减，第二、三产业职工人数增加的态势。



▲ 校园招聘会

中共十八大以来，省委、省政府严格落实中共中央关于劳动就业的各项决策部署，先后印发《关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》《关于进一步做好为农民工服务工作的实施意见》《关于支持农民工等人员返乡创业的实施意见》等一系列促进就业创业的措施，开展企业新型学徒制培训试点、劳务协作试点、技能脱贫等，聚焦就业扶贫和稳就业工作，统筹做好高校毕业生、农民工、退役军人和就业困难人员等重点群体就业工作。2012 年，省政府印发《甘肃省失业预警应急预案》，对全省市州所在城市和部分

大型国有企业实施失业预警、失业动态监测。全省纳入国家失业动态监测范围的 8 个城市的 286 户企业实际新增就业 15582 人，减少用工 19008 人，增减相抵净减少就业 3426 人，减幅为 1.41%。2013 年，省政府出台《普通高校毕业生就业工作的意见》，提出 7 个方面 20 条具体政策措施，统筹实施“三支一扶”“大学生村官”“进村（社区）”“特岗计划”“西部计划”等五个基层服务项目和能力提升行动、创业引领行动、校园精准服务行动、就业帮扶行动、权益保护行动等促进高校毕业生就业的“五大行动”，2012 年至 2015 年共录取 34346 人服务基层。2012 年至 2016 年，全省累计帮扶城镇失业人员再就业 77.2 万人，就业困难人员实现就业 25.8 万人，帮扶 28 万户零就业家庭中每户至少 1 人就业，实现零就业家庭动态清零。2019 年，全社会就业人员 1549.50 万人，比 2015 年增加 13.81 万人，年均增长 0.22%。其中，城镇就业人员 656.7 万人，增加 89.24 万人，年均增长 3.72%。2020 年，帮扶 14.68 万名失业人员和 5.2 万名就业困难人员就业，全省城镇登记失业率 3.3%。

第二节　城乡富余劳动力输转就业

1986 年，省政府调整农村经济结构和就业结构，全省劳务输转由个人自谋外出务工向政府有组织输出转变。中共十八大以后，全省把发展扶贫车间作为促进贫困劳动力就地就近就业、实现稳定增收的重要举措。2013 年至 2020 年，全省共输转城乡富余劳动力 4231.6 万人次，劳务收入累计达 3790.4 亿元；建成各类扶贫车间 2546 家，吸纳劳动力就业达 10 万人，其中吸纳脱贫劳动力 4.2 万人。

一、劳务输转

20 世纪 80 年代，随着农村生产关系的变革，农村释放出大量富余劳动力。1986 年 7 月，省政府成立劳务工作办公室，专门负责农村富余劳动力转移就业工作。省政府先后印发《关于进一步加强劳务输转工作加快劳务经济发展的意见》《关于进一步加强劳务输转工作的紧急通知》《关于解决农民工问题的意见》等一系列文件，从指导思想、政策支持、工作措施、领导力量等方面作出全面安排部署，引导农村剩余劳动力向非农业生产转移或消化。当年，全省共输转城乡富余劳动力 70 万人次，创劳务收入 3.5 亿元，人均纯收入 2000 元左右。至 1998 年，共输转城乡富余劳动力 210.8 万人次，创劳务收入 23.9 亿元。至 1999 年，全省累计输转城乡富余劳动力 2127.4 万人次，创劳务收入 184.6 亿元。从 20 世纪 90 年代开始，采取政府组织、市场运作的办法，开展劳务培训，建立劳务基地，拓宽劳务市场，全省每年输转劳动力都在 230 万人次以上。2000 年以后，省委、省政府把劳务输转作为增加农民收入的重要措施，作出大力发展劳务经济的决策，把加快农村富余劳动力转移、大力发展劳务经济作为增加农民收入的重要举措和全省最大的产业来抓，加强组织领导，加大资金投入，加大政策扶持力度，以维权服务为保障，推动劳务输转由体力型向技能型、由分散短期输出向有组织长期稳定输出转变。“十五”时期，全省累计输转城乡富余劳动力



▲ 福州务工渭源招聘会

1026 万人次，年均输转 205.2 万人，创劳务收入累计达 294.5 亿元，年平均创劳务收入 58.9 亿元。2006 年，劳务经济有关指标纳入省政府目标考核体系，劳务经济考评机制逐步健全。2008 年，省委、省政府先后印发《关于启动六大行动促进农民增收的实施意见》《甘肃省劳务经济三年规划（2008 年—2010 年）》《甘肃省引导鼓励农民工回乡创业的意见》等一系列文件，建立由劳动保障、农牧、扶贫、发改、财政、教育、卫生等 30 个部门组成的农民工工作联席会议制度，市县政府建立农村劳动力转移就业联席会议制度，形成各成员单位相互协调、各负其责的工作机制，劳务经济政策体系进一步完善。各级政府推行就业—培训—维权三位一体的工作模式，完善工作机制，创新工作措施，全省劳务输转取得突破性进展。“十一五”时期，全省推进劳务输出由体能型向技能型、临时短期型向长期稳定型、农民分散自发为主向有组织输转为主、省内为主向省外为主、促进农民增收向推进城镇化进程转变，全省累计输转城乡富余劳动力 2168.7 万人次，年均输转 433.7 万人，全省劳务输转人数从 2006 年的 357 万人增加到 2010 年的 516.9 万人，年均增幅达 9.7%，创劳务收入累计达到 1441.8 亿元，年均创劳务收入 288.4 亿元，劳务收入从 151.2 亿元增加到 468.3 亿元，年均增幅达到 32.7%。务工人员年均收入从 4235 元增长到 9060 元，年均增幅达到 22.9%。在 2007 年全国劳务品牌展示交流会上，全省有 41 个劳务品牌被推荐为优秀劳务品牌。

中共十八大以来，省委、省政府坚决落实中共中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，通过提高劳务输转组织化程度、强化精准扶贫劳动力培训、开发乡村公益性岗位、推进扶贫车间规范性建设、深化东西部扶贫劳务协作、加大创业担保贷款[①]扶持力度等关键性举措，扶持促进贫困劳动力稳定就业，支撑和带动贫困家庭不断增加收入、如期脱贫。“十二五”时期，全省劳务工作以促进城乡富余劳动力转移就业、增加务工人员收入为目标，提高技能“培训率”和就业“稳定率”为重点，打造劳务品牌、拓建劳务基地、推动回乡创业、加强市场化和信息化建设，全省劳务经济发展壮大、目标任务超额完成。累计与 16 个省区市签订劳务合作协议，加强省级劳务协作。建立 4 个国家级、3 个省级农民工创业示范县。全省每年输转城乡富余劳动力 500 万人以上，共累计输转城乡富余劳动力 2675 万人次，累计创劳务收入 3541.1 亿元。“十三五”时期，省政府印发《甘肃省脱贫攻坚就业扶

① 创业担保贷款：由政府性融资担保机构提供担保，由经办银行发放，由财政部门给予补贴，用于支持个人创业或小微企业吸纳就业的贷款业务。

贫三年行动计划（2018 年～ 2020 年）》，出台多项政策措施，通过加强就业专项服务，鼓励大中型工程项目、工业园区吸纳就业、建设扶贫车间、深化东西部扶贫劳务协作、开发公益性岗位等途径，引导各类公共就业服务部门和社会力量努力开辟就业岗位，不断提高劳务输转组织化程度。2017 年，全省输转城乡富余劳动力 529.5 万人，其中就近就地转移 333.9 万人，创劳务收入 1028.7 亿元。2018 年，全省共输转城乡富余劳动力 522.3 万人，创劳务收入 1110.4 亿元，有组织输转率为 52.7%。2019 年，全省共输转城乡富余劳动力 518.5 万人，创劳务收入 1167.7 亿元，组织化程度提高到 73.5%。2020 年，全省各级各部门克服新冠疫情的影响，共输转城乡富余劳动力 526.9 万人，实现劳务收入 1317.6 亿元，有组织输转率达 79.4%。2016 年至 2020 年，全省共输转城乡富余劳动力 2624.6 万人次，创劳务收入累计达到 5576.5 亿元。其中，输转建档立卡贫困劳动力 646.8 万人次，实现劳务收入 1231.7 亿元。

二、扶贫车间

2018 年，甘肃省动员各方力量，强化政策扶持，多形式多领域多业态创建扶贫车间。5 月 14 日，全省首个脱贫攻坚“扶贫车间”在甘谷县大庄镇大庄村挂牌启动，在全省探索出一条“政府 + 企业 + 贫困户”形式的精准扶贫精准脱贫新路子。7 月，省政府办公厅印发《关于扶持发展“扶贫车间”促进建档立卡贫困劳动力转移就业的意见》，明确扶贫车间认定标准，在用地、用房、用水、用电、用工等方面出台财政奖补、金融支持、土地优惠以及其他方面的 11 条扶持政策。2019 年，省人社厅印发《关于进一步推动扶贫车间规范健康发展的通知》，在规范认定、落实扶持政策、加强日常监管等方面进一步提出明确意见，建立准入和退出机制，实现信息公开、动态监管，并确保按时足额发放劳动报酬，保障群众权益。采取多种方式扶持创办，通过引导本地企业创建、各类龙头企业到村创办、争取东部对口协作市企业创办、鼓励返乡创业农民工创办等，稳步扩大规模。鼓励多领域多业态发展，注重扶持创办特色农产品加工、手工工艺等扶贫车间，鼓励结合当地产业基础，积极创办来料加工、工业产品零部件加工、商贸物流、营销服务等扶贫车间，不断延伸当地扶贫产业链。对吸纳贫困劳动力人数和稳定就业时间达到一定条件的给予奖补，共落实财政奖补资金 2046 万元，全省新增扶贫车间 1255 个，累计达到 1982 个，吸纳建档立卡贫困劳动力 3.34 万人。2020 年，依托龙头企业创建“示范车间”，引进知名龙头企业建成带动力更强的“示范车间”，鼓励龙头企业或连锁巨头



▲ 村民在村里的“扶贫车间”就地就近务工

领建扶贫车间，在一些地区布局全产业链，合理布局到具有比较优势的乡村与城镇，以产业集群支撑扶贫车间发展；落实扶贫车间奖补政策，对扶贫车间产品销售运输给予物流补贴；加大技能培训和宣传引导，吸引贫困群众到扶贫车间务工；规范管理，确保按时足额发放劳动报酬，维护好贫困群众合法权益。3 月，省委、省政府印发《关于坚决打赢新冠肺炎疫情防控阻击战促进经济持续健康发展的若干意见》，出台扶贫车间吸纳用工补贴、运输费用补贴、税收优惠等一系列政策措施。按照强龙头、补链条、聚集群的思路，坚持“内引”和“外联”相结合，紧盯深度贫困地区和易地扶贫搬迁安置地区，结合特色优势产业培育，通过“引进一批、新建一批、壮大一批”的办法，引导各类龙头企业创办适合分散加工、用工形式灵活的扶贫车间，把扶贫车间作为深化东西部扶贫协作的重要举措，承接产业转移，鼓励帮扶地区相关企业创办扶贫车间。省委组织部、省人社厅、省应急管理厅、省妇联联合印发《推进扶贫车间党员妇女组织建设加强安全生产工作的通知》，从党组织建设、妇女组织建设、政策落实、服务保障、安全生产五个方面稳步有序推进扶贫车间健康发展。全省建成各类扶贫车间 2546 家，占全国扶贫车间总数的 8%，总规模位居全国第六，涵盖种植养殖、农产品加工、服装、食品、特色手工艺品、工业品零部件生产加工等多个行业，吸纳就业 10 万人，其中建档立卡贫困劳动力 4.2 万人。其中，东部援建的扶贫车间 1118 个，吸纳贫困劳动力 16295 人就近就地就业。在扶贫车间就业的贫困劳动力月人均工资 1600 元至 3500 元，年收入达到 2 万元以上。

三、返乡创业和农村就业兜底

全省从政策扶持、示范引领、创业培训、典型带动等方面着力，支持农民工返乡创业。2005 年，实施“农民创业性培训计划”，组织为期一年的脱产式专业培训，涵盖创业理念、知识、技巧等各个方面，受训农民的创业意识、创业能力大幅增强。2009 年 11 月，省政府办公厅出台《甘肃省引导鼓励农民工回乡创业的意见》，全省先后确定临洮县、秦安县等 22 个县为省级农民工返乡创业示范县，累计给予 4000 万元的资金扶持；认定榆中县康源现代农业有限公司等 90 家企业（单位）为省级农民工返乡创业示范基地。当年全省对 6000 多人完成创业性培训，“手把手”对接帮扶。精准扶贫时期，全省综合运用各类扶持政策，鼓励各地发展创业示范基地、孵化基地、农民创业园区、电商网络平台等，吸纳建档立卡贫困劳动力入园就业创业。2015 年，省政府办公厅印发《关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》。2016 年，省人社厅制定《关于建设返乡农村工创业示范基地的意见》。2017 年，省政府办公厅制定《关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一、二、三产业融合发展的实施意见》，从政策扶持、示范引领、创业培训、典型带动等方面推动城乡富余劳动力返乡创业。全省返乡创业农民工累计达到 20.6 万人，创办各类经济实体 3.6 万个。2018 年，向 35 个深度贫困县下达就业补助资金 4.3 亿元，较 2017 年增长 16.1%。2020 年，面对新冠肺炎疫情对就业扶贫工作的严重影响，省委、省政府印发《甘肃省农民工安全有序返岗运送实施方案》，省人社厅下发《关于做好农民工返岗复工“点对点”服



▲ 2019 年，省人社厅举办返乡创业带头人创新能力提升研修班

务保障工作的通知》《关于落实〈省委、省人民政府关于坚决打赢新冠肺炎疫情防控阻击战促进经济持续健康发展的若干意见〉有关促进就业工作政策措施的通知》，出台扶贫车间吸纳用工补贴、运输费用补贴、税收优惠等一系列政策措施，对疫情防控期间的就业扶贫工作提供政策支持。全省返乡创业农民工累计 20 多万人，创办各类经济实体 9.8 万多个，带动 34.8 万多人就地就近就业。2017 年至 2020 年，全省共发放创业担保贷款约 196 亿元。其中，为 1.9 万户建档立卡贫困户发放 16.5 亿元，为 9.2 万名返乡创业及自主创业农民发放贷款 95.6 亿元。

按照省政府《甘肃省脱贫攻坚就业扶贫三年行动计划（2018 年—2020 年）》要求，2018 年起，省人社厅会同财政、扶贫、妇联等部门在全省开展乡村公益性岗位开发工作，遵循“因事设岗、以岗定人、因岗定责、总量控制”的原则，以建档立卡贫困人口为主体，开发农村公益性岗位，帮助农村贫困劳动力就业增收。乡村公益性岗位服务期限 3 年至 5 年，岗位类别主要设置乡村道路维护、乡村保洁、乡村绿化、乡村水电保障、农村养老服务、村级就业社保协管、乡村公共安全管理、乡村公益设施管理等 8 个类别的岗位，2020 年新增爱心理发员岗位，为本村 60 岁及以上的老年人、农村特困供养人员、残疾人等免费提供理发服务。2018 年，全省实际开发乡村公益性岗位 37120 个，完成计划指标 123.7%；2019 年，实际开发 12259 个岗位，完成计划指标的 122.6%；2020 年，增加 2 万个保洁环卫、防疫消杀、巡查值守等与疫情防控工作有关的临时公益性岗位，共开发 53488 个乡村公益性岗位（其中临时岗位 23429 个）。2018 年至 2020 年，全省累计开发乡村公益性岗位 10.3 万个，省财政按每人每月 500 元，每年预算 2.1 亿元，保障 3.5 万个岗位，其他由市县自筹。

第三节　就业服务

甘肃省就业服务业从无到有，从小到大，日趋稳定成熟，形成有形市场和无形市场[①]相互依存，省级、市州级、县区级协调发展，国有、民营多种所有制并存，人力资源服务内容的深度广度不断拓展的发展格局。

① 无形市场：不需要固定的地点与场所，供需双方通过电信手段协商完成金融交易的空间。

20 世纪 70 年代末，随着城镇知识青年陆续返城，全省城镇就业形势十分严峻。1978 年，兰州大学开办一所经营日用百货和副食品的“青年商店”，解决返城知青就业，是全省第一家以安置待业青年为主的劳动就业服务企业。4 月，省政府在金川公司试点劳动就业服务性质的厂办集体企业，称为“一厂两制”，全省以“一厂两制”为主体的劳动就业服务集体企业快速发展。1979 年，城镇待业人员 11.31 万多人，失业率 10.86%，比全国失业率高一倍以上。各地各部门认真贯彻落实中共中央和省委制定的方针、政策和措施，兴办各种形式的劳动就业服务企业。兰州、白银等地市举办集体性质的经营网点，安置待业青年就业，解决就业问题。4 月，兰州市劳动服务公司成立。至 1983 年，全省劳动就业服务企业 3356 户，职工 8.73 万人，社会总产值 1.68 亿元，实现利税 3163 万元。1984 年，成立全省第一家人才服务机构——甘肃省人才交流开发服务中心，为社会流动人才提供人事管理服务。随后，各地市、县区开始酝酿并建立相应机构。1987 年，劳动就业服务集体企业 4989 户，职工 13.3 万人，实现社会总产值 5.2 亿元，利税 8636 万元，其中工业产值 2.8 亿元。1988 年至 1992 年，全省“一厂两制”为主体的劳动就业服务企业发展较快，累计实现社会总产值 88.47 亿元，其中工业总产值 60.75 亿元，利税 9.55 亿元，社会总产值年均增长 25%以上，累计安置城镇失业人员 15 万人次，占同期全省安置城镇就业人数的 31.2%。1992 年，成立全省第一个综合性人才市场——甘肃省人才市场。当年，全省有劳动就业服务企业 5610 户，固定资产净值 12 亿元，从业人员 20 万人，实现社会总产值 26.26 亿元，其中工业产值 19.35 亿元，实现利税 2.4 亿元，分别比 1987 年增长 4 倍、6 倍和 1.8 倍。

“八五”至“九五”时期，全省“一厂两制”为主体的劳动就业服务企业经济规模、产业结构、产品品种和质量持续发展，总体经济实力增强。全省劳动就业服务企业 5192 户，其中工业企业 1454 户，固定资产净值 25 亿元，所有者权益 16 亿元，职工 32.7 万人。1995 年，全省劳动就业服务企业完成社会总产值 48.5 亿元，其中工业产值 32.3 亿元，实现利税 4 亿元，比 1990 年增长 1 倍，年均增长 15%。年工业产值上千万元的独立核算的劳动就业服务企业 55 户，金川镍都实业公司、兰州三叶公司、甘肃银城实业总公司等年工业产值上亿元的 6 户企业进入国家大型工业企业行列，组建了一批股份有限责任公司。1996 年，全省共建立各级政府人事部门人才交流服务中心 95 个，形成人才服务机构网络体系。服务项目由人事档案管理延伸到提供接转组织关系、保留原身份、调整档案工资、计算工龄、负责职称评定、申报户口、代办养老保险、住房公积金、申领计划生育指标等 20 多项服务。1997 年，全省劳动就业服务企业 4637 户，职工人数 32.8 万人，完成社会总产值 57.7 亿元，工业产值 37.8 亿元，实现利税 4.13 亿元，较 1996 年增长 2.6%，安置无业人员 4 万人。

“十五”至“十一五”时期，省委、省政府制定一系列政策措施，推动劳动就业服务业发展。全省各类人才市场在人才招聘、求职的形式上，从组建之初简单的个人招聘发展到多形式、多数量的人才交流洽谈招聘。除每年春秋大型峰会人才招聘外，绝大多数人才

市场都制度化地形成周六、月末招聘会，不断创新工作机制。省、市联办，市州组合，政企（事）联手，综合专场相补充，走出去请进来相结合，使人才交流与招聘活动形式日益丰富，多种形式的人才招聘交流推动了人才的优化配置和毕业生就业。

2007 年，全省共建成各级各类人才市场 104 个，从业人员 510 人。建成 1 个国家级专业人才市场——中国兰州工程技术人才市场；建成甘肃省人才市场、甘肃省高新技术人才市场、甘肃省西部农村人才市场 3 个省级人才市场；建成面积 1 万多平方米、集人力资源与社保服务于一体的甘肃省人力资源中心市场。1992 年至 2007 年，全省共举办人才交流洽谈会 1000 多场次，3 万多个单位参会招聘，110 多万人次进入市场双向选择交流，为 26 万余人次解决就业问题。

2008 年，省委、省政府贯彻国务院《关于加快发展服务业的若干意见》，印发《甘肃省人力资源市场和社会保障服务中心建设规划》，整合人才市场、劳动力市场和社会保障服务中心，提高全省人力资源市场建设的硬软件水平。各市州人力资源和社会保障部门加大人力资源服务投入，将政府所属人力资源服务机构场所等基础设施建设列入财政预算。全省举办各类人才招聘会 173 场次，全国范围人才招聘会 3 次、区域性人才招聘会 16 次、大型专场人才招聘会 22 次。累计有 8000 多家用人单位进场招聘，提供岗位 23 万个，18 万人进入人才市场择业，达成意向性协议 6 万份。



▲ 兰州市人社局举办人社政策在现场校园行系列活动

2009 年，甘肃省制定出台促进高校毕业生就业 7 条意见，组织实施“九大行动计划”促进高校毕业生就业，共安置 3838 名农村纯农（牧）户零就业家庭普通高校本科以上毕业生就业。招录 5000 名普通高校毕业生至农村中小学任教、5000 名普通高校毕业生到乡镇卫生院工作、3500 名高校毕业生到基层从事支农、支教、支医，帮扶乡村振兴工作的“三支一扶”服务。邀请新疆生产建设兵团先后在兰州、定西和天水举办 3 次专场人才招聘，签订就业协议 2800 多份。1 万多名毕业生参加双向洽谈，就业率 82%。

2010 年，全省有各类人力资源服务机构 370 家，事业 79 家、民营 267 家、行业 24 家。举办各类招聘会 470 多场、参会用人单位 18000 多家、提供招聘岗位 45 万多个、参会求职人数 65 万多人。达成就业协议 8 万多人；各经营性人力资源服务机构共举办专场招聘会 5 场、参会单位 500 多家、参会求职人数 3 万多人。全省共支出就业补助资金 14.9 亿元，27.2 万人享受职业培训补贴 8934 万元，11.8 万人享受职业介绍补贴 2125.6

万元，15.2 万人享受社会保险补贴 3 亿元，8.4 万人享受岗位补贴 4.1 亿元，4.8 万人享受职业鉴定补贴 1153.6 万元，2908 人享受见习补贴 341.9 万元。全省统筹就业专项资金 10.1 亿元，各地共支出就业补助资金 9.48 亿元，28.6 万人享受职业培训补贴 1.01 亿元，10.97 万人享受职业介绍补贴 2015.8 万元，17.7 万人享受社会保险补贴 2.4 亿元，8.3 万人享受岗位补贴 5.5 亿元，8.5 万人享受职业鉴定补贴 2943.4 万元，6436 人享受见习补贴 759.7 万元。

2011 年，省级人力资源市场全年举办各类人才招聘会 122 场次，提供各类就业岗位 341.2 万个，吸引各类求职人才 88.6 万人次，16.6 万人通过人力资源市场就业，高校毕业生就业率 85%。5 个市级市场、14 个县级市场建成使用。2012 年，高校毕业生就业率达 86.8%。甘肃省连续四年实施高校毕业生就业民生实事工程，在全国率先统一实施六类高校毕业生基层服务项目，支出就业补助资金 13.2 亿元，75.84 万人次享受各项就业补贴，举办招聘会 900 多场，提供招聘岗位 72 万个，达成意向性协议 22 万人。至 2015 年，省、市、县、乡四级人力资源市场和社会保障服务中心投入专项资金 9.45 亿元，建设省级人力资源市场市场 1 个、市级市场 14 个，平均建筑面积 8000 平方米，建成 63 个县级、236 个乡镇基层劳动就业和社会保障公共服务平台项目。

2016 年，全省各类人力资源服务机构 506 家，公共就业、人才服务机构 156 家，行业所属及国有性质的服务企业 7 家，民营性质的服务机构 343 家。5 家外省人力资源服务机构在兰州设立分支机构，全年营业收入 33.93 亿元。2017 年起，按照人力资源和社会保障部《关于进一步开展人力资源服务机构助力脱贫攻坚行动的通知》，全省组织 723 家人力资源服务机构发挥职能优势，参与脱贫攻坚，聚焦贫困地区和贫困人口，强化就业创业服务，实施劳务组织提升、精准对接、专场招聘、创业指导、技能扶贫和市场援助六大行动。完成职业技能培训 46.3 万人、职业技能鉴定 30.9 万人，开展职业技能培训鉴定。省人力资源市场举办招聘会 127 场次，提供就业岗位 35.4 万个，达成就业意向 12.1 万人。当年，全省高校毕业生应届就业率达 92.4%，超额完成 85% 的年度目标。2018 年，选拔 6488 名高校毕业生到基层服务，引导 1 万名毕业生到市县所属企业和战略性新兴产业骨干企业服务，为 3.4 万名困难高校毕业生每人发放 1000 元求职创业补贴，应届高校毕业生就业率达 92.8%。



▲ 女性专场招聘会现场

2019年，全省有各类人力资源服务机构865家，行业从业人员1.5万人，营业收入104亿元，各类人力资源服务机构共设立固定招聘（交流）场所839个，建立人力资源服务网站260个，各类人力资源服务机构通过网络发布岗位招聘信息69万条、求职信息61万条。各类人力资源服务机构举办招聘会4595场次，毕业生专场1570次，农民工专场2088次，帮助99万人次实现就业和流动。省人力资源市场共举办各类人才招聘会141场次，累计提供就业岗位37.67万个，达成意向性就业协议10.05万份。全省选拔6574名高校毕业生到基层服务，通过项目引领支持1万名毕业生到各类企业就业，组织3946人参加青年就业见习。2020年，省委办公厅、省政府办公厅印发《保居民就业工作方案》，从促进经济发展拉动就业、加大援企稳岗稳定就业、突出重点群体保障就业、扶持创新创业带动就业、优化服务促进就业等五大方面提出24条保就业措施，统筹就业补助资金22.9亿元，推动城乡就业企稳向好。统筹实施“三支一扶”“特岗教师”“西部计划基层服务”项目，招募基层服务人员7477名，推动事业单位专项招聘高校毕业生9993人。

第四章　社会保险

改革开放以来，全省加快完善医疗保险、养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险等社会保险制度，逐步建立起与经济社会发展水平相适应、资金来源多渠道、保障方式多层次、权利义务相对应、管理服务社会化的社会保障政策体系框架，有力发挥了社会和谐“稳定器”、经济运行“减震器”、社会公平“调节器”、社会保险“安全网”的作用。

第一节　医疗保险

全省医疗保险经历从试点探索到逐步走向社会化的发展过程，分为三个阶段：1978 年至 1997 年为试点探索阶段；1998 年至 2015 年为建立覆盖全省人民的基本医疗保险制度阶段；2015 年以后为城乡居民基本医疗保险全覆盖阶段。

一、试点探索阶段

1978 年至 1997 年，医疗保险制度基本延续 20 世纪 50 年代初期建立的由公费医疗、劳保医疗和农村合作医疗保险组成的医疗保险制度。中共十一届三中全会后，劳动部门和部分用人单位对劳动医疗制度进行多种形式的改革探索，取得一定成效。1993 年，省劳动局、省经济体制改革委员会制定《企业职工大病医疗费用社会统筹试行办法》，建立职工大病医疗统筹基金制度，统筹基金按照“国家、企业、职工个人合理负担，以支定筹，略有节余”的原则，由县区统一筹集，调剂使用。统筹范围包括国有企业、城镇集体所有制企业、私营企业的在职职工，外商投资企业的中方职工，以及以上各类企业的离退休职工。大病医疗统筹基金，在银行设立专户储存，做到专款专用，按居民存款利率计息，利息转入大病医疗统筹基金，年终节余划转下年度继续使用。当年，全省企业职工大病医疗费用社会统筹工作起步，5 个县区开展大病医疗统筹试点。1994 年，试点县区达 12 个，有 723 户企业、4.5 万名职工参加。1996 年，在全省 14 个县区的 490 多户企业、3.8 万职工中进行大病医疗费用社会统筹试点。1997 年，试点县扩大到 17 个。

二、基本医疗制度建立阶段

1998 年，全省推进基本医疗保险体系改革。改革后的基本医疗保险体系包括城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗，以实行大病统筹为主，覆盖全省城镇就业人口、城镇非就业人口和农村居民。基本医疗保险通过建立国家、单位、家庭和个人责任明确、合理分担的多渠道筹资机制，实行基本医疗保障基金和个人

共同分担的医疗费用共付机制，实现社会互助共济，满足城乡居民的基本医疗保障需求。

城镇职工基本医疗保险 1999 年，按照国务院《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》要求，省政府印发《关于建立城镇职工基本医疗保险制度改革总体规划》，确定全省城镇职工医疗保险制度建立以基本医疗保险制度为主，补充医疗保险、商业医疗保险和社会救助等多种形式并存的社会医疗保险新体制和运行机制，逐步达到“一个保障”，即保障广大职工的基本医疗；“三个基本”，即基本实现 6% 的统筹水平、基本实现地级统筹和属地化管理、基本实现“小病在社区，大病进医院”，降低医疗成本，减员增效，提高卫生资源的利用效率；“一个实现”，即实现医药分开核算，分别管理，总量控制，公平竞争，打破垄断；建立起医、患、管、药等方面的制约机制和激励机制。省劳动厅印发《关于城镇职工医疗保险制度改革中若干问题的意见》，对基本医疗保险制度覆盖范围、统筹层次、属地管理、基本医疗保险缴费筹资标准、职工个人缴费基数、个人账户和统筹基金来源、医疗服务管理等内容做出具体规定。基本医疗保险制度覆盖范围包括：党政机关、事业单位、社会团体、民办非企业单位及其职工；国有企业、集体企业、私营企业及其职工，港澳台及外商投资企业中的中方职工，外埠党政机关和企业驻甘办事机构及其职工；所有参保单位的退休人员（含按《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》文件规定办理的退职人员）。参保单位职工中不包括长期在境外工作人员和退休后在境外定居人员。乡镇企业及其职工、城镇个体工商户及其从业人员暂不纳入医疗保险制度改革范围，待以后条件成熟时，统筹地区可根据实际情况逐步纳入。老红军、离休干部符合《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》规定的中华人民共和国成立前参加革命工作的退休老工人、二等乙级以上革命伤残军人暂不参加医疗保险制度改革，其医疗费仍按规定执行。覆盖范围内的用人单位和人员均由用人单位到统筹地区社保经办机构办理基本医疗登记手续，新从业人员在领取营业执照或签订劳动合同之日起 1 个月内由用人单位到统筹地区社会保险经办机构办理基本医疗保险登记手续。参加基本医疗保险的单位发生分设、合并、破产或被撤销以及增加或减少在职职工时，在 1 个月内到社会保险经办机构办理基本医疗保险变更登记手续。2000 年，省政府成立甘肃省城镇职工基本医疗保险制度和医药卫生体制改革协调领导小组，开始在全省范围内实施城镇职工基本医疗保险和医药卫生制度改革。省政府办公厅印发《甘肃省城镇职工基本医疗保险制度和医药卫生体制配套改革实行方案》，从体制改革、制度完善、目标原则等方面加强对卫生工作的全行业监管，实现多种手段的宏观调控，做到医保、医疗、医药改革协调配套。至 2001 年底，全省 14 个地市和甘肃矿区全部建立医疗保险制度，参保职工 54.92 万人，占全年计划的 54.92%。

2002 年，扎实推进医疗保险“基础管理年”活动，全省进一步完善医疗保险配套改革，放宽就医限制，简化结算手续，减轻个人负担，逐步规范医疗保险制度的运行，要求定点医疗机构严格执行基本医疗保险药品目录、基本医疗保险诊疗项目目录和设施项目、基本

医疗保险医疗服务目录，规定医院基本医疗保险药品备药率和医疗保险用药使用率要达到85% 以上，个人自费药品负担率低于 10%。全省城镇职工基本医疗保险参保 117.55 万人，共确定定点医疗机构 1450 家，定点零售药店 729 家。2003 年，省劳动和社会保障厅转发国家劳动和社会保障部办公厅《关于城镇灵活就业人员参加基本医疗保险的指导意见》，要求各市州劳动和社会保障部门高度重视灵活就业人员参加医疗保险工作，把灵活就业人员参保作为扩大医疗保险覆盖面、提高基金供给能力的一项重要手段，将灵活就业人员纳入基本医疗制度范围内，针对不同类别的人群制定相应政策和管理办法。灵活就业人员参加医疗保险的缴费率按照当地的缴费率确定，缴费基数可参照当地上一年职工年平均工资核定，灵活就业人员缴纳的医疗保险费纳入统筹地区基本医疗保险基金统一管理，执行基本医疗保险用药、诊疗项目和医疗服务设施标准，指导参保的灵活就业人员选择定点医疗机构和定点药店。2004 年，省劳动和社会保障厅转发国家劳动和社会保障部办公厅《关于推进混合所有制企业和非公所有制经济组织从业人员参加医疗保险的意见》，要求各市州劳动和社会保障部门制定切实可行的政策措施，推进混合所有制企业和非公所有制经济组织从业人员参加医疗保险。以私营、民营等非公所有制企业为重点，提高中小企业参保率，对混合所有制企业和非公所有制经济组织从业人员，坚持权利和义务相对应，缴费水平与待遇水平相挂钩的原则，通过建立统筹基金和参加大额医疗费用补助办法将其纳入医疗保险范围，重点化解大额医疗费用风险。对门诊等未纳入医疗保险支付范围的医疗费用，用人单位应给予适当补助。逐步将与用人单位形成劳动关系的农村进城务工人员纳入医疗保险范围。根据农村进城务工人员的特点和医疗需求，合理确定缴费率和保障方式，解决农村进城务工人员在务工期间的大病医疗保障问题，用人单位要按规定为其缴纳医疗保险费。对在城镇从事个体经营等灵活就业的农村进城务工人员，按照灵活就业人员参保的有关规定参加医疗保险。当年，全省城镇职工基本医疗保险参保 165.84 万人，其中，在职职工 125.2 万人，退休职工 40.64 万人，共确定医疗机构 1644 家，定点零售药店 1407 家。

2006 年 12 月 1 日，甘肃省率先在全国启动实施城市低保人员医疗保险工作，城镇居民医疗保险开始试点，医疗保险的覆盖面进一步扩展。2008 年，全省城镇居民基本医疗保险参保 273.32 万人，城镇职工基本医疗保险参保 248.94 万人，其中，在职职工 180.1 万人，退休职工 68.84 万人；农民工参加城镇基本医疗保险人数 5.36 万人。2009 年，省政府印发《深化医药卫生体制改革实施方案（2009 年—2011 年）》，明确 3 年城镇职工基本医疗保险目标：3 年内，全省城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗覆盖城乡全体居民，参保人数分别达到和超过 275 万人、285 万人和 1900 万人，参保率均提高到并保持在 90% 以上；用 2 年左右时间，全面解决关闭破产企业退休人员参加城镇职工医保问题，将关闭、破产企业退休人员全部纳入城镇职工基本医疗保险，解决困难企业退休人员参加城镇职工医保问题；积极推进城镇非公所有制经济组织从业人员、灵活就业人员、自由职业者、农民工和被征地农民参加城镇职工医保，政府对符合就业促进法规定的就业

困难人员参加城镇职工医保的参保费用给予补贴，灵活就业人员、被征地农民自愿选择参加城镇职工医保或城镇居民医保，参加城镇职工医保有困难的农民工，可以自愿选择参加城镇居民医保或户籍所在地的新型农村合作医疗；逐步提高城镇职工基本医疗保险实际报销比例，2011 年平均报销比例达到 75%；将城镇职工基本医疗保险最高支付限额提高到当地职工年平均工资的 6 倍以上。

2012 年，省政府印发《深化医药卫生体制改革 2012 年度主要工作安排》，提出城镇职工基本医疗保险参保率稳定在 95% 以上，继续推进关闭破产企业退休人员和困难企业职工等困难群体参保工作；继续提高基本医疗保障水平，政策范围内统筹基金最高支付限额提高到当地职工年平均工资的 6 倍以上，探索通过个人账户调整等方式逐步建立职工医保门诊统筹；探索整合职工医保、城镇居民医保和新型农村合作医疗制度管理职能和经办资源，完善基本医保管理和经办运行机制。2014 年，全省城镇职工基本医疗保险参保 302.6 万人，比 2013 年增加 5.55 万人；在岗职工参保较上年下降 0.5 万人，退休职工参保较上年增加 6.05 万人。城镇职工每月最低缴费为 44.11 元，较 2010 年增加 11.37 元，最高缴费增加到 56.87 元；全省城镇灵活就业人员与城镇职工参保享受同等待遇，由本人按全省上年度职工社会平均工资 5.4% 费率缴纳基本医疗保险费，普通城镇灵活就业人员每月缴费 198.49 元。全省城镇职工基本医疗保险基金收入 83.1 亿元，比 2013 年增加 12.7 亿元；基金支出 75.8 亿元，比 2013 年增加 8.7 亿元。累计结余 71.6 亿元，较上年增加 7.1 亿元，累计结余低于基金支出总额。2015 年，全省城镇职工基本医疗保险实现全覆盖。2020 年，全省城镇职工基本医疗保险参保 361.9 万人，基金收入 157.1 亿元，支出 123.5 亿元，基金当期结余 33.7 亿元，基金累计结余 198.2 亿元。



▲ 定西市安定区香泉镇陈家山村工作人员帮助村民代办医保手续

城镇居民基本医疗保险 2006 年 4 月，全省医疗保险工作座谈会召开，安排部署城镇居民参加医疗保险工作。省政府印发《甘肃省城镇居民基本医疗保险实施方案》《关于进一步完善全省城镇居民基本医疗保险工作有关事项的通知》，明确规定城镇居民基本医疗保险统筹层次、统筹标准和适用范围、基本医疗保险的服务范围和标准，在城镇居民基本医疗保险《药品目录》《诊疗项目目录》尚未出台前，暂参照全省城镇职工基本医疗保险《药品目录》《诊疗项目目录》甲类目录和《医疗服务设施标准》执行。各统筹地区根据医疗保险筹资总额、当地不同人群年住院率、年平均住院医疗费等情况，科学、合理确

定统筹基金的起付标准、最高支付限额，确保当地医疗保险基金的收支平衡。建立大病医疗补助制度，对患重大疾病的参保人员及时给予补助。对享受医疗保险和大病医疗补助后，个人住院医疗费用负担仍过重的贫困人员，由民政部门按照省政府办公厅批转省民政厅等部门《关于实施城市医疗救助试点工作意见的通知》规定，给予医疗救助。各级医疗保险经办机构与各定点医疗机构之间，按照风险共担、方便就医的原则，建立科学的管理制约机制和合理的费用结算办法，提高基金的使用效率，防止浪费。定点医疗机构应当向社会公布诊疗服务项目和收费价格，主动接受参保人员和有关部门的监督检查。城镇居民基本医疗保险费统筹标准需要调整时，由劳动和社会保障行政部门会同有关部门提出具体方案，报经同级人民政府批准。参保和就医参保人员享有接受社区卫生医疗机构健康咨询、健康教育、保健、健康档案建立等公共卫生服务的权利。享有对城镇居民医疗保险的知情权、建议权和监督权。参保人员因病需要住院时，持个人身份证或其他有效证件、《城镇居民医疗保险证》到定点医疗机构住院治疗。住院所发生符合医疗保险基金支付范围的医疗费用，按统筹地区费用结算办法，由当地医疗保险经办机构与定点医疗机构直接结算。各级政府加快建设社区卫生设施，建立激励机制，引导参保人员小病进社区，大病进医院。有关医院开设社区门诊服务，各级劳动保障部门将符合条件的社区卫生机构纳入医疗保险定点范围。城镇居民基本医疗保险以县区为统筹单位，实行属地化管理，金昌、嘉峪关被确定为试点城市。2007 年，全省 14 个市州全部建立由劳动保障部门牵头，财政、卫生、民政、教育等部门紧密配合的工作机制，相继出台实施细则和具体办法，10 个市州增加城镇居民基本医疗保险工作人员编制。城镇居民基本医疗保险参保突破 200 万人，参保率 62%，基金征缴 8600 万元。兰州、酒泉、定西成为国家城镇居民基本医疗保险试点城市，全省城镇居民基本医疗保险工作进展顺利。

2008 年，全省继续扩大城镇居民基本医疗保险试点范围，全省 14 个市州全部纳入国家试点城市范围，城镇居民基本医疗保险参保突破 270 万人，兰州、酒泉、定西市城镇居民基本医疗保险参保率 85% 以上，其他市州参保率 80% 以上，基本医疗保险基金累计结余 30.38 亿元。全省城镇居民基本医疗保险实行市级统筹，暂不能实行市级统筹的，必须建立市级统筹调剂金。基本医疗保险费由财政和个人共同负担，具体统筹标准：城镇居民统筹标准每人每年不低于 120 元，其中，个人缴费每人每年不低于 60 元，省政府每人每年补助 30 元，市州、县区财政每人每年补助不低于 30 元。大中专、中等职业学校（包括技工学校）学生统筹标准每人每年不低于 80 元，其中，个人缴费每人每年不低于 40 元（含代收保险费），中央所属院校由院校从中央财政拨付的医疗费中每人每年补助 40 元，省属院校由省财政每人每年补助 40 元，市州、县区属院校由省财政每人每年补助 20 元，市州、县区财政每人每年补助不低于 20 元。中、小学生统筹标准每人每年不低于 80 元，其中，个人缴费每人每年不低于 40 元，省财政每人每年补助 20 元，市州、县区财政每人每年补助不低于 20 元。以上标准为甘肃省城镇居民基本医疗保险统筹基金的最

低标准，在此基础上，具体缴费标准以及市州、县区财政补助比例和管理办法由各统筹地区根据本地实际确定。根据省政府印发的《甘肃省城市低保人员医疗保险试行办法》，全省城市低保人员医疗保险基金人均年筹资标准不得低于80元，其中，省级财政按每人每年不低于50元的标准予以补助，市县两级财政按每人每年不低于20元的标准予以补助，参保人员按每人每年不低于10元标准缴费。对民政部门认定的生活最困难的城市一、二类低保人员的个人缴费部分，由县级民政部门负责从城市医疗救助基金中代缴。在国家再就业政策实施阶段，对持有再就业优惠证的下岗失业人员本人缴费部分，可从再就业资金中每年补助40元。大、中专特困学生个人缴费部分（扣除代收保险费），由学校提供资料报同级劳动保障、财政部门审核后，财政和学校给予适当补助。各县区根据实际情况从统筹基金中按每人每年不高于10元的标准建立大病医疗保险基金，主要用于参保人员住院医疗补助，从个人缴费中按每人每年10元标准建立个人账户，用于参保人员门诊医疗费用支出。2009年，省人社厅、省财政厅、省教育厅、省民政厅印发《关于进一步做好大学生参加城镇居民基本医疗保险实施办法的通知》，切实保障在校大学生的基本医疗需求，进一步推动大学生参加城镇居民基本医疗保险工作，对大学生参加城镇居民基本医疗保险筹资标准、统筹层次、住院和门诊大病医疗方面进行更明确的规定。

2011年，省政府办公厅转发省人社厅、省医改办、省财政厅、省卫生厅、省民政厅《关于进一步做好城镇居民基本医疗保险工作的指导意见》，指出巩固扩大覆盖面，完善全民参保机制，城镇居民医保参保率保持和巩固在95%以上，建立缴费年限与医保待遇挂钩机制；提高补助标准，完善筹资缴费机制，各级财政对城镇居民医保每人每年的补助标准不低于200元，有条件的市州、县区可适当提高补助标准；稳步提高保障水平，普遍开展门诊统筹，城镇居民医保政策范围内住院费用报销比例原则上基层医疗卫生机构不低于80%，县级医疗卫生机构不低于70%，市级医疗卫生机构不低于60%，省级医疗卫生机构不低于45%，住院费用报销比例力争达到70%左右；加强医保基金管理，提高医疗保障绩效，医保基金累计结余达到可支付6个月以上，当年结余超过15%的，要通过适当提高报销水平等措施降低结余水平；统筹城乡医疗保障发展，完善多层次保障体系，建立制度统一、标准分档、待遇与缴费挂钩的城乡居民基本医疗保险制度。

2013年，省政府办公厅印发《深化医药卫生体制改革近期主要工作安排》，提出将参保率稳定在97%以上，政府补助标准提升至每人每年280元，城乡居民医疗保险个人缴费水平也相应提高；鼓励有条件的地区积极探索建立与当地经济发展水平相适应的筹资机制，进一步缩小其与实际住院费用支付比例之间的差距，适当提高门诊医保待遇。2014年，省政府办公厅印发《深化医药卫生体制改革2014年重点工作任务的通知》，提出城镇居民医疗保险政策范围内住院费用的支付比例达到70%以上，缩小与实际住院费用支付比例之间的差距，适当提高城镇居民医疗保险和新型农村合作医疗门诊统筹待遇水平；推进城乡居民基本医疗保险制度整合和完善筹资机制，根据国家统一部署和工作进度，推进城

乡居民基本医疗保险制度整合；进一步完善政府、单位和个人合理分担的基本医疗保险筹资机制，根据经济社会发展程度和城乡居民人均收入水平，逐步提高医保筹资标准，强化个人缴费意识和责任感；研究建立可持续、稳定、动态调整的筹资机制，按照积极稳妥、逐步到位的原则，在逐步提高整体筹资标准的同时，逐步提高个人缴费部分占整体筹资的比重；加快提高基本医疗保险的统筹层次，逐步提高统筹质量，探索省级统筹并初步建立省级异地就医结算平台。当年，全省城镇居民基本医疗保险参保 328.51 万人，比 2013 年增加 2.79 万人；城镇居民基本医疗保险筹资标准达 410 元，比 2013 年增加 50 元；城镇居民基本医疗保险基金收入 12.1 亿元，比 2013 年增加 2.2 亿元，基金支出 9.9 亿元，比上年增加 0.8 亿元；城镇居民医疗保险基金累计结余 12.4 亿元，较 2013 年增加 2.1 亿元。2015 年，城镇居民基本医疗保险参保 633.88 万人，参保率 98.43%。

“十三五”时期，社保制度更加完善，城镇居民基本医疗保险等保险制度和机制更加健全。2017 年，城乡居民医保整合基本完成。制定支付方式改革、诊疗项目和药品目录、定点医疗机构协议管理等文件，确保全省城乡居民医保整合后执行统一政策。实现符合转诊规定的异地就医直接结算，办理异地就医时结报业务 45.55 万人次，补偿金额 28.82 亿元；办理跨省结报转出结算 1483 例，报销 1840.67 万元。2019 年，根据《国务院扶贫开发领导小组印发〈关于解决“两不愁三保障”突出问题的指导意见〉的通知》，省政府制定《甘肃省解决贫困人口基本医疗有保障突出问题实施方案》，明确贫困人口全部纳入基本医疗保险、大病保险和医疗救助等制度保障范围，常见病和慢性病能够在县乡村三级医疗机构获得及时诊治，患大病、重病后基本生活仍有保障。2020 年，城镇居民基本医疗保险参保 361.97 万人，基金收入 157.1 亿元，支出 123.5 亿元，当期结余 33.7 亿元，累计结余 198.2 亿元。全省城镇职工享受待遇（不含药店购药）899 万人次，政策范围内基本医保住院报销比例 76.19%，政策范围内住院报销比例 82.39%。

新型农村合作医疗 2002 年 10 月 19 日，中共中央、国务院《关于进一步加强农村卫生工作的决定》提出，逐步建立新型农村合作医疗制度，首批在全国 333 个县开展试点。2003 年，全省新型农村合作医疗工作启动，分三批进行试点，安西、庆城、山丹、灵台、皋兰县列入试点。建立由政府组织、引导、支持，农民自愿参加，个人、集体和政府多方筹资，以大病统筹为主的农民医疗互助共济制度，筹资标准确定为参合农民每人每年 30 元，中央财政补助 10 元，省财政补助 5 元，市、县两级财政补助 5 元，



▲ 东乡县河滩镇卫生院医生为村民讲解住院报销政策

参合农民个人缴费 10 元，全省共筹集资金 2429 万元。2004 年，省政府印发《关于建立新型农村合作医疗制度实施意见》，对新型农村合作医疗目的、原则、资金筹集与使用以及监督机制等做出规定。当年，5 个试点县农业人口 81.3 万人，实际参合农民近 71.53 万人，平均参合率为 87.90%。2005 年，省政府办公厅印发《关于做好新型农村合作医疗扩大试点工作的意见》，在嘉峪关市开展新型农村合作医疗城市郊区农村试点工作，新型农村合作医疗试点县区扩大到 14 个，覆盖农业人口近 300 万人，实际参合农民近 255 万人，平均参合率为 85.3%。在保证农民个人缴费不变的前提下，提高新型农村合作医疗人均筹资额度，人均财政补助比上一年度提高 10 元。

2006 年，全省新型农村合作医疗试点县区扩大到 52 个，覆盖率 68.24%，统一新型农村合作医疗住院补偿方案、药品（试行）和诊疗项目目录，缩小城乡和地区差异。筹资标准提高到每人每年 50 元，中央财政补助 20 元，省财政每人每年补助 10 元，市州、县区两级财政每人每年补助 10 元，参合农民个人缴费 10 元，8 元存入家庭账户，2 元进入县大病统筹账户，筹集资金近 4 亿元。2007 年，全省新型农村合作医疗试点县区达 86 个，比国家总体要求提前一年实现新型农村合作医疗制度全覆盖，将高血压、糖尿病、慢性肾炎、甲亢等慢性疾病纳入新型农村合作医疗门诊特殊病补偿范围，扩大新型农村合作医疗的受益面。覆盖农业人口近 2017.86 万人，实际参合农民 1784.31 万人，平均参合率为 88.43%。

2008 年，全省开展“大病统筹 + 门诊统筹”模式的试点工作，在金昌市金川区开展新型农村合作医疗与城镇居民基本医疗保险相衔接的试点工作。当年，全省新型农村合作医疗人均筹资水平由 50 元提高到 90 元，中央财政每人每年补助 40 元，省财政补助 30 元，市、县两级财政补助 10 元，参合农民个人缴费 10 元，筹集资金 16.84 亿元。2009 年，全省实行药品统一招标采购、统一配送、统一定价，控制药品费用过快增长，减轻农民疾病负担。当年筹集资金 20.18 亿元。2010 年，启动新型农村合作医疗信息系统与医院信息系统对接工程，实现全省资源互通、信息联通。继续提高筹资标准，每人每年 150 元，中央财政补助 60 元，省财政补助 50 元，市、县两级财政补助 10 元，参合农民个人缴费 30 元。

2011 年，全面推行新型农村合作医疗“一卡通”，实现筹资、补偿、药品目录、审核流程、结算票据、管理制度的“六统一”，实现全省范围内新型农村合作医疗网络化、科学化、规范化、制度化管理。2012 年，全省实现门诊统筹全覆盖，门诊特殊病种提高到 33 种，提高新型农村合作医疗的受益面，引导参合农民有病早治，避免小病养成大病而给农民带来经济负担。同年，开展支付方式改革试点工作。2013 年，全面推行新型农村合作医疗支付方式改革，发挥医保资金的杠杆作用，保障新型农村合作医疗基金运行安全，遏制不规范医疗服务行为的发生，控制医疗费用快速上涨，促进分级诊疗制度实施。2014 年，实施新型农村合作医疗网上监管，加强对基金管理、医疗质量、分级诊疗、医疗服务行为的监管，对重点数据实行红线预警管理。中成药、民族药、陇药等地产药品纳入新型农村合作

医疗药品目录，新增 31 种重大疾病病种，全省新型农村合作医疗重大疾病保障范围病种达到 50 种。全省 86 个县区全部开展新型农村合作医疗，参合人数 1925.92 万人，参合率 98.26%，人均筹资 410 元，年度筹资 73.63 亿元，基金支出 73.22 亿元，基金结余 4142.44 万元。2015 年，全面实施分级诊疗制度，县、乡两级共 150 种疾病纳入分级诊疗病种，综合运用医疗、医保、价格等手段引导患者在县域内医疗机构就医。



▲ 2017 年，瓜州县城乡居民医疗保险一站式服务

表 4-4-1　2008 年—2014 年甘肃省新型农村合作医疗参合人数、参合率统计表

年份	农业人口数（万人）	参合人数（万人）	参合率（%）
2008	2005.53	1869.12	93.20
2009	1995.97	1906.92	95.54
2010	1991.63	1910.32	95.92
2011	1987.35	1918.27	96.52
2012	1979.04	1921.50	97.09
2013	1979.30	1930.34	97.53
2014	1960.00	1925.92	98.26

表 4-4-2　2008 年—2014 年甘肃省新型农村合作医疗人均筹资标准表

单位：元

年份	人均财政补助			个人缴费	人均筹资标准
	中央	省级	市、县级		
2008	40	30	10	10	90
2009	40	30	10	20	100
2010	60	50	10	30	150
2011	124	66	10	30	230
2012	156	74	10	50	290
2013	188	82	10	60	340
2014	220	90	10	90	410
年均增长率（%）	28.64	17.63	0.00	36.43	25.10

表 4-4-3 2008 年—2014 年甘肃省新型农村合作医疗人均筹资构成情况表

单位：元

年份	人均筹资标准	中央财政		地方财政		个人缴费	
		金额	占比（%）	金额	占比（%）	金额	占比（%）
2008	90	40	44.44	40	44.44	10	11.11
2009	100	40	40.00	40	40.00	20	20.00
2010	150	60	40.00	60	40.00	30	20.00
2011	230	124	53.91	76	33.04	30	13.05
2012	290	156	53.79	84	28.97	50	17.24
2013	340	188	55.29	92	27.06	60	17.65
2014	410	220	53.66	100	24.39	90	21.95

表 4-4-4 2008 年—2014 年甘肃省参加新型农村合作医疗农民缴费负担情况表

单位：元

年份	个人缴费金额	农民人均纯收入	人均缴费金额／农民人均纯收入（%）
2008	10	2724	0.37
2009	20	2980	0.67
2010	30	3425	0.88
2011	30	3909	0.77
2012	50	4507	1.11
2013	60	5108	1.17
2014	90	5736	1.57
年均增长率（%）	36.43	13.49	2.62

表 4-4-5 2008 年—2014 年甘肃省参加新型农村合作医疗农民住院受益情况表

年份	参合人数（万人）	住院受益人次（万／人次）	受益率（%）
2008	1869.12	101.24	5.24
2009	1906.92	119.94	6.29
2010	1910.32	121.15	6.34
2011	1918.27	140.04	7.30
2012	1921.50	176.79	9.20
2013	1930.34	197.53	10.23
2014	1925.92	208.31	10.82

三、城乡居民医疗保险全覆盖阶段

2014 年，国家对机关事业单位基本养老保险实行并轨。2016 年 1 月，国务院《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》提出，实行城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗整合改革。9 月，省政府印发《甘肃省健康扶贫工程实施方案的通知》，明确提高医疗保障水平，减轻农村贫困人口医疗费用负担，对患大病和慢性病的农村贫困人口进行分类救治，实行县域内农村贫困人口住院先诊疗后付费；实施全国三级医院与连片特困地区县和国家扶贫开发工作重点县县级医院一对一帮扶，统筹推进贫困地区医药卫生体制改革；加大贫困地区慢性病、传染病、地方病防控力度；突出重点地区、重点人群、重点病种，采取疾病分类救治，加强统筹协调和资源整合，提升医疗保障水平，提高医疗服务能力；加强公共卫生服务，确保贫困群众健康有人管，患病有人治，治病能报销，大病有救助。当年，全省整合城镇居民医疗保险和新型农村合作医疗筹资 102.13 亿元，基金支出 93.48 亿元，补偿受益 4576.48 万人次，全省统一、城乡一体的城乡居民基本医疗保险制度初步建立，参合人数 1896.16 万人次，参合率 98.53%。

表 4-4-6 甘肃省 2016 年各市州新型农村合作医疗参合情况表

市州	农业人口数（万人）	参合人数（万人）	参合率（%）
兰州市	115.29	113.04	98.05
嘉峪关市	2.00	1.98	98.81
金昌市	22.65	22.27	98.34
白银市	123.51	122.01	98.78
天水市	289.67	284.83	98.33
武威市	140.68	139.56	99.20
张掖市	95.65	94.46	98.76
平凉市	176.03	173.72	98.68
酒泉市	63.04	62.25	98.75
庆阳市	217.39	214.40	98.63
定西市	238.29	233.83	98.13
陇南市	228.43	224.36	98.22
临夏州	158.58	156.77	98.85
甘南州	53.26	52.69	98.92
合计	1924.48	1896.16	98.53

2017 年，根据国家卫计委、民政部等 6 个部门《健康扶贫工程“三个一批”行动计划

的通知》要求，全省对核实核准的患有大病和长期慢性病的农村贫困人口，根据患病情况实施“大病集中救治一批、慢病签约服务管理一批、重病兜底保障一批”的“三个一批”分类分批救治工作，确保健康扶贫落实到人、精准到病，解决因病致贫、因病返贫问题。省政府办公厅先后印发《关于调整完善甘肃省城乡居民大病保险相关政策的通知》《关于提高城乡居民基本医保新型农村合作医疗报销比例的通知》《关于城乡居民基本医疗保险门诊慢性特殊疾病病种的通知》《关于完善城乡居民基本医疗保障政策的通知》《甘肃省健康扶贫三年攻坚行动实施方案》等政策措施，健全全省贫困人口基本医疗、大病保险和医疗救助三重医疗报销保障体系，贫困人口合规医疗费用自负比例控制在 10% ~ 15%。2020 年，贫困人口合规医疗费用报销比例达到 89.82%。

第二节　养老保险

1978 年至 2011 年，城镇居民和农村居民基本养老保险实行分渠道管理。2011 年 7 月开始，根据国家统一部署，坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，甘肃省率先将城镇居民社会养老保险和农村社会养老保险合并为城乡居民社会养老保险，2012 年 7 月实现制度全覆盖。

一、城镇居民基本养老保险[①]

1978 年至 20 世纪 90 年代中期，国有单位职工的衣、食、住、行基本由单位保障，养老主要由各级政府、企业按照有关规定实施运转。随着社会主义市场经济的建立健全和国有企业改制的不断深入，原来的企业职工养老保障制度已经不能适应经济社会发展的客观要求，迫切需要改革。1998 年 2 月，省劳动厅印发《统一企业职工基本养老保险制度实施细则》，对企业职工基本养老保险的参保范围、基本养老保险费用的筹措、个人账户的建立和管理、享受基本养老保险的条件、基本养老保险的计发办法做出规定。省劳动厅、省财政厅印发《关于调整原行业统筹企业基本养老保险有关问题的通知》，明确凡原行业建立职工个人账户之日起参加工作的职工，缴费年限累计满 15 周年，符合国家规定退休年龄者，可以办理退休手续，按月领取基本养老金；基本养老金由基础养老金和个人账户养老金组成；职工个人缴费年龄累计不满 15 年者，达到国家法定退休年龄后，不享受基础养老金，其个人账户储存额一次性支付给本人，终止其养老保险关系；具体规定基本养老金计发办法、调节金计发标准，实现全省城镇企业职工养老保险制度与全国统一制度并轨，保障离退休人员的基本生活。省劳动厅印发《关于企业改革中职工基本养老保险有关问题的通知》，规定参加养老保险社会统筹的各类企业和职工，在企业改制、改组、改造后，继续参加养老保险社会统筹，按时足额缴纳基本养老保险费。当年，全省 87.35 万名职工

① 城镇居民基本养老保险：是覆盖城镇户籍非从业人员的养老保险制度，与城镇职工养老保险体系、新型农村社会养老保险制度共同构成社会养老保险体系。

建立养老保险个人账户，13 个行业 54 个单位 42 万职工、12 万离退休人员基本养老保险整体移交地方管理，参加养老保险统筹的企业 1.04 万户，职工 134.49 万人，离退休人员 40 万人，占应参保人员总数的 95%。2000 年 11 月，省政府印发《甘肃省社会保险费征缴违章处罚暂行办法》，规定缴费单位应于每月 10 日前持社会保险经办机构签发的社会保险费核定通知书到地方税务主管机关缴纳和代扣代缴社会保险费。缴费单位不按时缴纳和代扣代缴社会保险费的，由地方税务机关责令其限期缴纳，逾期仍不缴纳的，除补缴欠缴数额外，从欠缴之日起，按日加收 2% 的滞纳金。

2004 年，按照劳动和社会保障部《关于〈企业年金试行办法〉的通知》，企业年金制度在甘肃省开始试行。2008 年，全省建立企业年金的企业 23 户，参加职工人数 34438 人，其中待遇支付人数 899 人，受托管理企业年金基金规模 64830.34 万元。2006 年 2 月，省政府印发《关于贯彻落实国务院完善企业职工基本养老保险制度决定的意见》，提出逐步做实基本养老保险个人账户，完善社会统筹与个人账户相结合的基本制度。7 月，省政府办公厅印发《关于完善企业职工基本养老保险制度实施办法的通知》，规定国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业和其他城镇企业及其职工，实行企业化管理的事业单位及其职工纳入城镇企业职工基本养老保险参保范围。城镇个体工商户和灵活就业人员，以及离退休、退职人员，从 2006 年 1 月 1 日起，个人账户规模统一由本人缴费工资的 11% 调整为 8%，全部由个人缴费形成，单位缴费不再划入个人账户。至 2008 年，全省参加基本养老保险职工人数 157 万人，实际缴费人数 143.32 万人，参加基本养老保险离退休人数 63.99 万人，基本养老保险基金支出 89.66 亿元，清理企业拖欠职工养老费 4.95 亿元。2012 年 9 月，全省约 20 万“五七工”[①]“家属工”[②]纳入基本养老保险的有 133022 人，其中领取待遇的有 113519 人。根据人力资源和社会保障部、财政部《关于调整企业退休人员基本养老金的通知》精神，2012 年就全省原“五七工”“家属工”及现企业退休（职）人员基本养老金进行调整，调整后全省基本养老金水平达 1756.07 元，人均月增加基本养老金 233.71 元。

二、城乡居民基本养老保险

改革开放前，农村居民基本养老保险实行五保供养制度和集体养老制度，满足老年人最基本的生活需要，是建立农村养老保险制度的基础。20 世纪 80 年代中期，农村养老保险制度开始试点探索。1993 年，经国务院批准，在民政部组建专门的农村社会养老保险管理机构。同年，省政府出台《关于开展农村社会养老保险试点工作的要求》，先后在敦煌市和兰州市西固区等部分县区开展试点工作。1995 年，省民政厅印发《关于稳步推进甘肃

① “五七工”：指 20 世纪六七十年代，曾在石油、煤炭、化工、建筑等 19 个行业的国有企业中从事生产自救或企业辅助性岗位工作的，具有城镇常住户口、未参加基本养老保险统筹的人员。

② “家属工”：指 20 世纪六七十年代，在国有企业及城镇大集体企业中从事生产自救或辅助性岗位工作，但未被县级及以上劳动行政部门招收录用的人员。



▲ 张掖市甘州区东街街道甘泉社区开展城乡居民养老保险政策宣传活动

省农村社会养老保险工作意见》，4 个地市、16 个县区建立农村社会养老保险机构，8 万多农民参加养老保险，积累保险金 350 多万元。农村养老保险的资金筹集采取以“个人缴纳为主，集体补助为辅，国家给予政策支持”的原则，根据《县级农村社会养老保险基本方案》的规定，集体补助主要从乡镇企业利润和集体积累中支付。1995 年至 1998 年，是甘肃省农村养老保险迅速发展的时期，农民参保的积极性较高。1999 年起，全省农村社会养老保险参保出现负增长，基金积累下降很快，2001 年为 216.1 亿元，2002 年为 89.78 亿元，下降率为 58.45%。

2005 年，全省进一步加强农村社会养老保险基金监督管理工作，要求农村社会养老保险基金只能通过购买国债和存入银行增值，各地建立健全农村社会养老保险监督管理制度，明确劳动保障部门监督管理农村社会养老保险职责，健全监督管理机构，杜绝基金的违纪违规问题，将农村社会养老保险基金列入日常监督业务范围，确保基金安全。2008 年，省人社厅、省委组织部、省财政厅、省民政厅印发《甘肃省村干部养老保险实施细则（试行）》，全省新增村干部参加养老保险人数 5.12 万人，参保率 98.72%，积累养老保险基金 1.2 亿元。2009 年 9 月 4 日，国务院办公厅印发《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》，决定在全国 10% 的市（县、区、旗）开展试点。10 月 21 日，省政府办公厅制定印发《甘肃省新型农村养老保险试点试行办法》。11 月 25 日，经国务院新型农村社会养老保险试点工作领导小组批准，榆中、会宁、武山、环县、华亭、漳县、金塔、阿克塞、临泽、民勤 10 个县作为全省新型农村社会养老保险试点县。12 月，全省新型农村社会养老保险试点工作正式启动，省、市、县各级政府成立以政府主管领导为组长的城乡居民基本养老保险试点工作领导小组，逐级签订目标管理责任书，明确各地年度参保和发放目标，每月统计汇总工作进展情况，每年开展集中督查，参保登记、缴费申报、基础养老金发放等工作稳步有序开展。2010 年 9 月，10 个试点县共涉及农村



▲ 兰州市城关区雁滨社区养老认证上门办，网格服务暖人心



▲ 酒泉市肃州区社会保险事务中心“互联网 + 政务服务”

户籍人口 238.29 万人，符合参保条件的为 151.19 万人，参保 141.04 万人，平均参保率 94.95%，60 周岁及以上参保领取基础养老金人数为 29.51 万人。当年，甘南藏族自治州各县市、天祝藏族自治县等 9 个涉藏地区县市及嘉峪关市、兰州市红古区、皋兰县、金昌市金川区、永昌县、张家川回族自治县、肃北蒙古族自治县、肃南裕固族自治县、正宁县、庄浪县、陇西县、康县、文县、临夏市和永靖县等 23 个县区作为第二批试点“新农保”试点，全省“新农保”试点达 33 个，涉及 557 万农业人口，占全省农业人口的 31.38%，领取待遇人数达到 56.3 万人，甘南藏族自治州 7 县 1 市符合参保条件的农牧民群众 31.3 万人，享受省级财政补贴每人每年 30 元，总计年补贴 930 多万元。60 岁及以上人员 6.8 万多人，每年每月享受中央财政补助的基础养老金 55 元，年补助 4500 多万元。2011 年 7 月 1 日，兰州市城关区等 31 个县区作为第三批“新农保”试点工作启动，全省纳入“新农保”试点的县区 64 个。8 月，省政府将新型农村社会养老保险与城镇居民社会养老保险合并为城乡居民社会养老保险，印发《甘肃省城乡居民社会养老保险试点办法》，较全国提前三年实现新农保与城居保政策并轨。

2012 年 7 月 1 日，白银市白银区等 22 个县区城乡居民社会养老保险试点工作启动，实现城乡居民社会养老保险制度全覆盖。2014 年 6 月，根据《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》，省政府印发《甘肃省城乡居民基本养老保险实施办法》，建立全省城乡居民基本养老保险制度体系。2018 年，根据人力资源和社会保障部、财政部《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的指导意见》，省人社厅、省财政厅印发《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》，经省政府常务会议审议同意，省委全面深化改革委员会审定，2019 年 1 月 14 日印发全省执行，14 个市州和兰州新区相应出台实施细则或方案。2021 年，省人社厅印发《关于 2021 年提高城乡居民基本养老保险省级基础养老金最低标准的通知》，向各市州明确调标执行时间、标准范围和资金来源等要求，省级基础养老金提高至每人每月 20 元，提标后全省城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准达每人每月 113 元。

第三节　失业保险

全省失业保险制度自 1995 年实施以来，经过 20 多年的发展，覆盖面逐步扩大、参保

率逐步提升。

1995年，省政府印发《甘肃省国有企业职工待业保险暂行办法》，实施失业保险制度。1998年8月，省劳动厅、省财政厅印发《关于提高失业保险基金征缴比例有关问题的通知》，规定从1998年7月1日起，将缴纳失业保险费比例调整为职工工资总额的3%，由企业和职工共同负担，其中个人缴纳1%，企业缴纳2%。无法核定工资总额的，按统计部门公布的全省上年度职工年平均工资的3%缴纳。经批准进入再就业服务中心的下岗职工，由再就业服务中心代缴失业保险费，以上年度地方单位职工年平均工资的60%为基数，按3%的比例缴纳。全省参保单位12267户，职工128万人，收缴失业保险金5400万，回收挤占挪用基金3264.48万元，向企业再就业服务中心拨付资金1000万元。1999年7月，省劳动厅、省财政厅、省人事厅印发《关于事业单位参加失业保险社会统筹有关问题的通知》，规定从1999年1月1日起，凡在甘肃省行政区域内的各类事业单位及其职工，均应参加失业保险，依法缴纳失业保险费。事业单位及其职工按国家规定的统一比例缴纳失业保险费，其中事业单位按全部职工工资总额的2%缴纳失业保险费；中外合作、合资、外国独资举办的按中方职工工资总额的2%缴纳；港澳台商投资举办的按非港澳台和非外国职工工资总额的2%缴纳；职工个人按本人工资的1%缴纳，由单位代为扣缴。事业单位职工失业后，单位应及时向失业人员出具终止、解除工作或劳动关系的证明，将失业人员的名单档案报送失业保险经办机构备案，并书面告知其享受失业保险待遇的权利，按照《失业保险条例》和有关规定享受失业保险待遇。事业单位农民合同制工人与单位终止、解除劳动关系后，按有关规定领取一次性生活补助费。各地市厂矿企业广泛建立失业保险制度，开展参保登记、个人缴费记录、失业保险金的领取和发放管理服务工作。部分市（州、地）初步建立失业保险基金管理工作，失业保险征缴扩面工作逐步展开，失业保险制度开始走向正轨。省委组织部、省委宣传部、省财政厅、省总工会等9部门印发《关于各有关部门配合督促企业单位缴纳社会保险费责任分工的通知》，提出对长期欠缴社会保险费企业的法人代表，不得评先、选优、升职、晋级增薪，不得出国考察和购买小汽车等一系列措施。省政府全面安排部署征缴扩面工作，组织省委宣传部、省劳动厅、省经贸委、省财政厅、省人事厅、省工商局、省总工会等部门联合举办欠缴社会保险费培训班，印发欠缴社会保险费单位清理回收计划表，要求欠费单位与当地社保机构尽快签订缴费计划。当年，全省失业保险参保职工人数159.3万人，比上年净增加30.8万人，覆盖面75.9%，其中，国有企业111.7万人，集体企业17万人，事业单位26.5万人，其他企业单位4.1万人。尚未参保职工50.7万人，其中，国有企业8.3万人，集体企业13万人，事业单位19.5万人，其他企业单位9.9万人。征缴失业保险费141亿元，失业保险基金增收5714万元。

2000年11月，省政府印发《甘肃省实施〈失业保险条例〉办法》，规定国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业的职工缴纳失业保险费。缴纳失业保险费的比例为：国有企业、城镇集体企业、事业单位、城镇私营企业及其他城镇

企业按本单位全部职工工资总额的 2% 缴纳；港、澳、台商投资企业按照港、澳、台和非外国籍职工的工资总额的 2% 缴纳；外商投资企业按中方职工工资总额的 2% 缴纳；职工个人按本人工资的 1% 缴纳；城镇企业事业单位招用的农民合同制工人本人不缴纳失业保险费。失业保险基金实行地市级统筹，建立省级失业保险调剂金。按照规定参加失业保险，所在单位和本人已经按照规定履行缴费义务满 1 年的、非因本人意愿中断就业的、办理失业登记并有求职要求的人员可以领取失业保险。在领取失业保险期间，重新就业的、应征服兵役的、移居境外的、享受基本养老保险待遇的、被判刑收监执行或被劳动教养的、无正当理由三次拒不接受当地人民政府指定的部门或者机构介绍工作的人员，停止领取失业保险金并同时停止享受其他失业保险待遇。失业人员失业前所在单位和本人按照规定连续缴费时间满 1 年不满 2 年的，发 4 个月失业保险金；连续缴费时间每增加 1 年，增发 2 个月失业保险金，最长为 24 个月。重新就业后再次失业的，缴费时间重新计算，领取失业保险金的期限，可以与前次失业应领取而尚未领取的失业保险金的期限合并计算，但最长不得超过 24 个月。失业人员在领取失业保险金期间正常死亡的，一次性发给丧葬补助金 1200 元，抚恤金 800 元。对符合供养条件的直系亲属，以失业人员生前月领取失业保险金标准，按供养 1 人发 4 个月，供养 2 人发 8 个月，供养 3 人以上发 12 个月的规定，一次性发放生活困难补助费。失业人员在一次失业期间，可免费参加一次由劳动保障行政部门组织的职业培训；可免费参加由劳动保障行政部门组织的职业介绍活动。12 月，省劳动和社会保障厅、省财政厅、省地税局印发《关于贯彻甘肃省实施〈失业保险条例〉办法有关问题的通知》，规定国家机关和比照公务员制度管理的事业单位劳动合同制工人，按属地原则，继续参加当地失业保险，按本单位劳动合同制工人工资总额的 3% 缴纳失业保险费，其中单位缴纳 2%，个人缴纳 1%；从 2000 年 1 月 1 日起，失业保险基金实行地市级统筹。当年，全省失业保险参保职工 162.3 万人，占应参保职工总人数的 78.9%，甘肃矿区、武威地区、金昌市、兰州市覆盖面 90% 以上。

2002 年，省劳动和社会保障厅、省地税局、工行甘肃省分行等 8 部门印发《关于金融单位参加失业保险有关问题的通知》，将金融单位参加失业保险纳入征缴扩面工作，扩大失业保险覆盖面。印发《关于对农垦系统失业保险有关问题的通知》，规范和理顺农垦系统失业保险参保统筹。当年，全省参加失业保险的人数为 170 万人，占全年覆盖计划的 94.32%。征缴失业保险基金 1.96 亿元，支出 1.44 亿元，其中失业保险金支出 3318.36 万元，向企业再就业服务中心调剂下岗职工生活费 9830.63 万元，其他支出 1284.54 万元。领取失业保险金 3 万人。参保单位共欠缴失业保险费 1.11 亿元，累计欠缴失业保险费 2.96 亿元。2003 年，随着企业改革力度不断加大，破产停产撤并和关闭企业增多，停保断保的情况不断出现。加之用人单位用工不规范，人员流动频繁，部分参保单位因经济效益不佳而缴费困难，全省失业保险收不抵支。全省失业保险总收入 2.8 亿元，支出 4.7 亿元，亏空 1.9 亿元。

2004 年，全省加强对失业人员的宏观调控，探索建立有效的失业调控和失业预警制

度，防止城镇登记失业率过快增长。省劳动和社会保障厅印发《甘肃省国有企业大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员实施意见》，要求企业改制分流方案经企业职工代表大会讨论通过后，以最大限度控制企业富余人员流向社会。印发《关于对不符合领取失业保险金条件人员原有缴费时间的处理意见》，明确不符合领取失业保险金条件人员原有缴费时间，城镇企业事业单位职工失业，因参保缴费时间不足一年，自愿辞职、没有求职要求或不进行失业登记以及自谋职业领取一次性安置费等不符合领取失业保险金条件的失业人员，原有缴费时间应当予以保留，待其重新就业并再次参保后，将其前后缴费时间合并计算。印发《调整失业保险金发放标准的通知》，规定全省失业保险发放标准调整为 205 元 / 月，调整后的标准自 2004 年 10 月 1 日起执行。印发《关于做好失业调控工作的意见》，要求全省将社会失业率和登记失业率控制在经济发展和社会可承受的范围，做好失业调控工作，使失业人员数量不超过经济活动人口的一定比例。缩短失业周期，将长期失业者所占比例控制在一定幅度。调控失业群体出现的时间及地区分布，避免过于集中，保持各地就业局势稳定，切实保障失业人员基本生活，按规定提供失业保险待遇，并采取措施促进再就业。年末，全省失业保险实际参保 160.96 万人，为年覆盖计划的 98.75%；征缴失业保险基金 2.18 亿元，为年征缴计划的 77.22%；基金支出 1.91 亿元，其中，支出失业保险金 9302.26 万元，向再就业服务中心调剂资金 8168.33 万元，其他支出 1603.63 万元；领取失业保险金 71321 人。2005 年，全省失业保险征缴扩面情况出现一定的反复，部分市州失业保险基金出现入不敷出的情况。

2006 年，部分企业关、停、并、转，把职工推向社会，失业职工数量大于新参保人员数量，全省有 20 万事业单位职工未参保，失业保险征缴扩面情况持续走低，失业保险参保率下滑。全省失业保险实际参保 156.61 万人，为年覆盖计划的 97.76%，征缴失业保险费 28150 万元，为年征缴计划的 86.17%，基金支出 32319.85 万元，其中支出失业保险基金 12376.05 万元，其他支出 19943.8 万元。全省领取失业保险金 99435 人。2007 年，省政府印发《关于修改〈甘肃省实施失业保险条例办法〉的决定》，明确建立个人缴费记录、基金支出、申领失业保险金审核、失业保险金领取及发放、待遇期女性失业人员生育发给生育补助金、待遇期自谋职业或创业一次性发给剩余失业保险金、失业保险关系转移单位不参保造成职工失业后，不能享受待遇的赔偿及处罚和违规行为的界定等规定。2008 年，省政府印发《关于调整全省失业保险金发放标准及相关待遇标准》，将全省失业保险金发放标



▲ 兰州市安宁区开展“失业保险惠企政策进民企”活动

准由现行一类区 280 元 / 月、二类区 260 元 / 月、三类区 235 元 / 月、四类区 210 元 / 月，分别调整为一类区 375 元 / 月、二类区 350 元 / 月、三类区 325 元 / 月、四类区 300 元 / 月，调整后的标准从 2008 年 9 月 1 日起执行。省劳动和社会保障厅、省财政厅印发《关于适当扩大失业保险基金支出范围促进就业再就业试点有关问题的通知》，规定从 2008 年 1 月起在金昌市、嘉峪关市适当扩大失业保险基金支出范围试点。对因“5·12”汶川特大地震造成停产、半停产的 220 户工业企业 40067 名职工（其中参加失业保险的企业 90 户，职工 28365 人），从失业保险基金中发放生活困难补助金 5106 万元。当年，全省失业保险实际参保 162.99 万人，为年计划的 100.61%，失业保险基金收入 5.08 亿元，为年征缴计划的 100.1%，基金支出 20828.78 万元，失业保险基金支出下降，比上年同期减少 407.4 万元；全年共支付失业保险金 1715.57 万元。

2012 年初，省人社厅印发《2012 年全省失业保险失业调控工作要点的通知》，从 1 月起，在兰州、天水、白银市部分企业已参加国家失业动态监测的基础上，将金昌、酒泉、平凉、庆阳市部分具有代表性的用工企业纳入国家失业动态监测范围，涉及企业 286 户，职工 242679 人。印发《关于调整全省失业保险金发放标准的通知》，全省失业保险金发放标准从 2012 年 7 月 1 日起由一类区域 575 元 / 月、二类区 535 元 / 月、三类区 495 元 / 月、四类区 465 元 / 月，调整提高到一类区域 745 元 / 月、二类区 695 元 / 月、三类区 645 元 / 月、四类区 605 元 / 月。当年，全省参加失业保险人数 1623541 人，其中，企业参保 1078168 人，占参保的 66.41%，同比减少 52070 人、降低 4.6%；事业单位参保 496791 人，占参保的 30.60%，同比增加 39173 人、增长 8.56%；其他单位参保人员 48582 人，占参保的 2.99%，同比增加 6780 人，增长 16.22%。农民工参加失业保险人数 14204 人，占参保的 0.87%，同比降低 3141 人，降低 18.11%。2015 年，省人社厅、省财政厅、省发展改革委、省工信委印发《甘肃省失业保险支持企业稳定岗位实施意见》，要求各地各部门采取多种有效方式，做好政策解释宣传和贯彻落实工作，激励企业承担稳定就业的社会责任，鼓励企业积极参加失业保险并按时足额缴费，扩大失业保险参保覆盖面。当年，全省失业保险实际参保 162.76 万人；失业保险基金收入 15.56 亿元，基金支出 4.96 亿元，失业保险基金滚动结余 72.12 亿元。连续五年调整提高全省失业保险金发放标准，2016 年 7 月 1 日起，全省失业保险金发放标准平均按 10% 的比例调整提高，调整后全省失业保险金一、二、三、四类地区月发放标准分别为每人每月 1081 元、1009 元、936 元、879 元。其中，兰州五区及新区失业保险金发放标准上调至 1081 元 / 月。2018 年，省人社厅印发《甘肃省关于进一步加强失业保险有关工作的通知》，全省失业保险金发放标准调整为一类区每月 1458 元、二类区每月 1413 元、三类区每月 1368 元、四类区每月 1323 元。2019 年，省人社厅、省财政厅、省发展改革委、省工信厅印发《关于失业保险支持企业稳定就业岗位的通知》，明确对不裁员或少裁员的参保企业，可返还其上年度实际缴纳失业保险费的 50%。2020 年，省发展改革委、省财政厅、省人社厅、省住建厅等 15 个部门印发《甘

肃省贯彻落实促进服务业领域困难行业恢复发展若干政策的实施方案》，实施失业保险稳岗返还政策。参保企业上年度未裁员或裁员率不高于上年度全国城镇调查失业率的控制目标，30 人及以下的参保企业裁员人数不高于参保职工总数 20% 的，可以申请失业保险稳岗返还。返还标准为：大型企业按照企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费的 30% 返还，中小微企业按照企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费的 90% 返还。对全省餐饮、零售、旅游行业以单位方式参加失业保险且足额缴费的非失信企业，向参保地社会保险行政部门提出申请缓缴失业保险费。企业申请缓缴期限不超过 1 年，暂缓缴费期间免收滞纳金。缓缴期限结束后，用人单位应依法缴纳相应的社会保险费。当年，全省参加失业保险人数 187.4 万人，较 2019 年增加 14.43 万人，领取失业保险金人数 1.68 万人。

第四节　工伤保险

1997 年，全省开始逐步开展工伤保险试点工作。2003 年，按照国务院《工伤保险条例》有关规定，省政府办公厅批转《关于贯彻落实〈工伤保险条例〉实施意见的通知》，全省新型工伤保险制度基本形成，工伤保险制度建设迈入法治化轨道。中共十八大以来，全省不断完善工伤保险制度法规，规范工伤保险理赔机制，及时为工伤职工提供经济援助和医疗救助，为劳动者撑起了工伤意外伤害“保障伞”，切实保障了劳动者权益。

1997 年，省劳动厅印发《关于贯彻劳动部〈企业职工工伤保险试行办法〉的通知》，提出因工致残被评为五级和六级的伤残人员，原则上由企业安排适当工作，企业难以安排工作的，经本人同意，可由企业按月发给相当于本人工资 70% 的伤残抚恤金。企业和个人继续缴纳养老保险费，待到法定退休年龄时，按国家和本省有关规定办理退休。因工致残被评为七级至十级的伤残人员，职工本人自愿决定自谋职业并经企业同意的，或者劳动合同期满终止合同后本人另行择业的，可以解除劳动关系，与企业签订相关合同，经公证部门公证后，由企业发给伤残职工本人工资 12 个月至 6 个月的一次性伤残就业补助金，其中，七级 12 个月，八级 10 个月，九级 8 个月，十级 6 个月。2000 年，省劳动厅印发《关于进一步规范企业职工因工致残退出生产工作岗位审批工作的通知》，明确企业职工因工致残并经劳动鉴定委员会鉴定伤残程度达到一级至四级，根据规定，可以办理因工致残退出生产、工作岗位，终止与企业的劳动关系，享受相应待遇。1997 年 7 月 23 日前发生的工伤并已经劳动部门办理因工致残退休手续的，因工致残退休待遇进入养老保险社会统筹；1997 年 7 月 24 日以后发生的工伤，实行工伤保险制度改革的地区，伤残程度达到一级至四级的人员直接进入工伤保险范围，享受工伤保险待遇，未实行工伤保险制度改革的地区，暂由养老保险社会统筹基金支付待遇。原参加基本养老保险行业统筹，移交省级管理的企业职工因工伤残程度鉴定必须以省级劳动鉴定委员会鉴定为准，特殊情况可由省级劳动鉴定委员会委托各地市劳动鉴定委员会鉴定，对各地市劳动鉴定委员会的鉴定结论省级劳动

鉴定委员会有权进行复审和终审。

2001 年，全省工伤保险实际参保 9.53 万人，享受工伤保险待遇人数 200 人，工伤保险基金收入 297 万元，工伤保险基金支出 159 万元。2002 年，工伤保险实际参保 8.73 万人，享受工伤保险待遇人数 100 人，工伤保险基金收入 252 万元，工伤保险基金支出 187 万元。2003 年，省政府办公厅批转《关于贯彻落实〈工伤保险条例〉实施意见的通知》，就工伤认定范围作出明确规定：在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；工作时间前后在工作场所内，从事与工作有关的预备性或者收尾性工作受到事故伤害的；对在工作时间和工作场所内，因履行工作职责受到暴力等意外伤害的；患职业病的；因工外出期间，由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的；在上下班途中，受到机动车事故伤害的；法律、行政法规规定应当认定为工伤的其他情形。对在工作时间和工作岗位，突发疾病死亡或者在 48 小时之内经抢救无效死亡的；在抢险救灾等维护国家利益、公共利益活动中受到伤害的；职工原在军队服役，因战、因公负伤致残，已取得革命伤残军人证，到用人单位后旧伤复发的等情形之一的，可视同工伤。职工因犯罪或者违反治安管理伤亡的；醉酒导致伤亡的；自残或者自杀等情形之一的，不得认定为工伤或者视同工伤。职工发生事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病，所在单位应当自事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起 30 日内，向统筹地区劳动保障行政部门提出工伤认定申请。遇有特殊情况，经报劳动保障行政部门同意，申请时限可以适当延长。用人单位未按规定提出工伤认定申请的，工伤职工或者其直系亲属、工会组织在事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起 1 年内，可以直接向用人单位所在地统筹地区劳动保障行政部门提出工伤认定申请。对工伤保险基金征缴与使用做出明确规定，工伤保险费的征缴按照《社会保险费征缴暂行条例》的征缴规定执行。工伤保险基金由用人单位缴纳的工伤保险费、工伤保险基金的利息和依法纳入工伤保险基金的其他资金构成。用人单位应当按时缴纳工伤保险费，职工个人不缴纳工伤保险费。用人单位缴纳工伤保险费的数额为本单位职工工资总额乘以单位缴费费率之积。跨地区、生产流动性较大的行业，可以采取相对集中的方式异地参加统筹地区的工伤保险。工伤保险基金存入社会保障基金财政专户，用于工伤保险待遇、劳动能力鉴定以及法律、法规规定的工伤保险的其他费用的支付。2003 年，全省工伤保险实际



▲ 民乐县人社局工作人员在建筑工地开展工伤保险政策宣传

参保 7.99 万人，享受工伤保险待遇人数 200 人，工伤保险基金收入 325 万元，工伤保险基金支出 344 万元。2005 年，全省认定工伤 1301 人，鉴定 1634 人，再次鉴定 21 人，支付工伤保险待遇 493 万元。

2006 年，全省执行国家技术监督局《职工工伤与职业病致残程度鉴定标准》（GB/T16180 ~ 2006），标准共分 10 级，自 2007 年 5 月 1 日起施行。工伤偿付标准不变，确定工伤职工致残等级鉴定新标准。根据器官损伤、功能障碍、医疗依赖及护理依赖 4 个方面，将工伤、职业病致残等级分解为 5 个门类，划分为 10 个等级共 572 个条目，条目增加 102 条，确定眼科、胸、腹外科等评残依据；对剖腹探查、脏器修补等同一残情伤残级别进行调整，其中，符合标准一级至四级的为全部丧失劳动能力，五级至六级的为大部分丧失劳动能力，七级至十级的为部分丧失劳动能力。当年，全省工伤保险参保 86.29 万人，农民工参加工伤保险人数 3.68 万人，享受工伤保险待遇人数 2700 人，工伤保险基金收入 1.16 亿元，工伤保险基金支出 0.49 亿元。2007 年，省政府办公厅印发《甘肃省农民工参加工伤保险办法》，规定农民工参加工伤保险的缴费基数按照用人单位支付农民工的全部报酬确定，其中本人工资低于统筹地区职工月平均工资 60% 的，以统筹地区职工月平均工资的 60% 确定；超过统筹地区职工月平均工资 300% 的，以统筹地区职工月平均工资的 300% 确定。对于使用农民工相对集中、流动性较大的矿山、建筑施工等企业，缴费基数难以确定的，可以按照国家有关规定确定的缴费方式缴费。缴纳工伤保险费的费率按照统筹地区的规定执行。2008 年，全省工伤保险参保 108.88 万人，农民工参加工伤保险人数 20.73 万人，享受工伤保险待遇人数 7800 人，工伤保险基金收入 1.93 亿元，工伤保险基金支出 0.93 亿元。2011 年，国家《社会保险法》《工伤保险条例》实施后，甘肃省将全省行政区域内的公务员单位、参照公务员法管理的事业单位和社会团体、其他事业单位和社会团体、民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织的职工全部纳入工伤保险范围，成为全国第 7 个实现工伤保险制度对职业人群全覆盖的省份。



▲ 金塔县筑牢工伤预防“防护网”

2016 年 1 月，甘肃省转发《人力资源和社会保障部〈关于调整工伤保险费率政策的通知〉〈关于做好工伤保险费率调整工作进一步加强基金管理的指导意见〉的通知》，对甘肃省工伤保险费率政策进行调整完善，降低工伤保险费率。工伤风险类别由原来的三类细化为八类，全省各行业工伤保险风险一类至八类对应的工伤保险行业基准费率，分别按用人单

位职工工资总额的0.2%、0.4%、0.7%、0.9%、1.1%、1.3%、1.6%、1.9%执行。2018年9月，《甘肃省工伤保险实施办法》实施，工伤保险覆盖范围由各类企业扩展到有雇工的个体工商户、事业单位、民办非企业单位，由企业职工扩大到机关事业单位工作人员和农民工群体。当年，全省工伤保险参保207.39万人，其中，公务员和参公管理单位工作人员参保4.12万人，事业单位工作人员参保62.91万人，农民工参保38万人。2019年，在连续14次调整的基础上，按5%的比例继续提高全省工伤人员伤残津贴、生活护理费和工亡职工供养亲属抚恤金三项待遇。其中，伤残津贴月人均增加133元，调整后伤残津贴月人均水平2788元，生活护理费和工亡职工供养亲属抚恤金同步调整。继续降低工伤保险缴费费率水平，全省平均缴费费率降至0.7%，累计为各类企业减负1.75亿元。当年，全省工伤保险参保241.34万人，其中，公务员和参公管理单位工作人员参保25.4万人，事业单位工作人员参保66.95万人，农民工参保29.84万人，全省工伤保险基金累计结余17.6亿元。2020年，甘肃省印发《关于应对新型冠状病毒疫情做好工伤保险工作的通知》《关于对因履行工作职责感染新型冠状病毒肺炎的医护及相关工作人员建立工伤待遇支付绿色通道的通知》，将新冠疫情防控一线人员纳入工伤保险保障范围，简化工伤认定、劳动能力鉴定程序，开辟待遇支付绿色通道，及时支付工伤保险待遇，保障防控救治一线人员的工伤保险权益。当年，全省工伤保险参保264.6万人，其中，公务员和参公管理单位工作人员参保26.9万人，事业单位工作人员参保67.9万人，农民工参保30.04万人。全省享受工伤保险各类待遇人数3.2万人，工伤保险基金累计结余17.5亿元。

第五节　生育保险

1997年，甘肃省出台《甘肃省企业职工生育保险试行办法》，生育保险制度开始在全省实行。进入21世纪后，全省生育保险覆盖范围不断扩大，参保人数不断增加，女职工生育期间得到了必要的经济补偿和医疗保健，合法权益得到了切实保障。

改革开放后，全省执行国家相关生育保险政策，女职工和男职工在生育年龄享受生育保险。按照国务院《女职工劳动保护规定》，女职工生育享受98天产假。1997年，省政府出台《甘肃省企业职工生育保险试行办法》，对生育津贴发放作出明确规定，女职工享受产假按全勤对待，生育津贴按本人上年度月平均工资计发。女职工生育时的检查费、接生费、手术费、住院费和药费等，实行限额报销。正常生产报销不超过300元；难产的不超过1000元；多胞胎生育的，每多生一个增加100元；怀孕不满4个月流产的不超过100元；4个月以上的不超过300元。超过上述标准部分，个人负担20%，剩余部分由社会保险机构审核后支付。超出规定的医疗检查费和药费（含自费药品和营膳药品）由职工个人负担。女职工怀孕期间的定期检查费由企业报销。女职工生育出院后，在休产假期间因生育引起疾病的医疗费，个人负担10%。企业职工配偶女方，属待业或没有固定收入，产假

期间，可享受半费生育保险。企业职工生育保险待遇，根据经济发展和物价水平变化适时进行调整。符合条件应享受保险待遇的女职工在生育或流产后的保险费用，依据所在企业持当地计划生育部门签发的计划生育证明（即准生证原件）、婴儿出生证（原件）或死亡证明、独生子女光荣证、流产证明和医疗单据等，由企业填报甘肃省企业女职工生育保险金审批表，代办领取和支付生育保险金。享受半费生育保险的职工，由本人提出申请并附相关证明，由企业审核报销。参加生育保险职工放置或者取出宫内节育器、实施人工流产术或者引产术、输卵管或者输精管结扎以及复通手术等发生的计划生育医疗费用列入生育保险基金支付范围。

2002 年，省政府颁布《甘肃省实施女职工劳动保护规定办法》，规定女职工产假期间，不影响原有福利待遇和全勤评奖，不影响晋升工资。生育津贴的支付方式和支付标准分两种情况：在实行生育保险社会统筹的地区，支付标准按本企业上年度职工月平均工资的标准支付，期限不少于 90 天（包括产前检查 15 天，独生子女假增加 35 天，晚育假增加 15 天）；在没有开展生育保险社会统筹的地区，生育津贴由本企业或单位支付，标准为女职工生育之前的基本工资和物价补贴，期限一般为 90 天。部分地区对晚婚、晚育职业妇女实行适当延长生育津贴支付期限的鼓励政策。有的地区对参加生育保险的企业中男职工的配偶，给予一次性津贴补助。当年，全省生育保险参保 5.13 万人，生育保险基金收入 183 万元，生育保险基金支出 88 万元，生育保险资金结余 342 万元。2004 年，按照劳动和社会保障部《关于进一步加强生育保险工作的指导意见》，全省明确生育保险制度的适用范围，提出生育保险要与医疗保险协同推进，要求各地按照属地管理的原则，研究制定生育保险实施办法，确定筹资水平，按照“三统三分”的管理方式开展生育保险，即生育保险与医疗保险实行统一缴费、统一参保、统一管理、两项保险费率分别确定、待遇按规定分别支付、资金分别列账。2005 年，全省生育保险参保 40.02 万人，生育保险基金收入 3500 万元，生育保险基金支出 1100 万元，生育保险基金结余 4100 万元。2006 年，全省 8 个市州出台生育保险实施办法，参保 46.96 万人。2008 年，全省生育保险基金收入 5431 万元，支出 2754 万元，生育保险累计结余 10573 万元。



▲ 2018 年，全省计划生育家庭意外伤害保险工作推进会在陇南市武都区召开

中共十八大以来，甘肃省出台《职工生育保险办法》，规定用人单位以本单位职工工资总额作为缴费基数缴纳生育保险费，费率控制在职工工资总额的 0.5% 以内，职工个人不缴纳生育保险费；参保职工可享受生育医疗

费用、计划生育医疗费用、生育津贴等待遇，对未依法为其职工缴纳生育保险费的用人单位，按有关规定处理。至2018年，全省14个市州生育保险费率全部降至工资总额的0.5%以内。其中，酒泉、张掖、庆阳、白银、陇南、临夏、甘南等7个市州实行0.5%的费率；兰州市企业职工实行0.5%的费率、机关事业单位职工实行0.35%的费率；平凉、定西两市企业职工实行0.5%的费率、机关事业单位职工0.3%的费率；嘉峪关、武威两市企业职工实行0.5%的费率、机关事业单位职工0.2%的费率；天水市实行0.45%的费率；金昌市实行0.3%的费率。2020年，全省参加生育保险234万人，较2019年增加12.2万人。

第五章　社会救助

改革开放初期，为解决城乡“三无”人员[①]生存保障问题，全省城乡“三无”人员纳入城市最低生活保障范畴，实施将农村“五保”供养经费纳入到以公共财政保障为主的新规定，实现从农村集体供养向财政供养的重大转变。2006年，甘肃省在全国出台第一部关于农村五保供养的政府规章《甘肃省农村五保供养办法》，全面规范农村五保供养工作。中共十八大以来，省政府将“最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助[②]、住房救助[③]、就业救助[④]、临时救助”以及“社会力量参与”等内容整合，形成“8+1”社会救助制度[⑤]体系，全省特困人员救助供养工作进入制度化、体系化、规范化统筹发展的新阶段。

第一节　城市居民最低生活保障

改革开放以来，人民基本生活水平逐步提高，但仍有不少家庭经济状况不能满足家庭成员的基本生活开支，需要政府给予最低保障。1997年9月，国务院印发《关于在全国建立城镇居民最低生活保障的通知》。10月，省政府印发《关于建立城乡社会保障制度的通知》，要求各地建立城乡社会保障制度，最低生活保障标准要随着生活必需品的价格变化和人民生活水平的提高适时调整，在永昌县、白银市白银区、宕昌县进行城市低保试点工作。1998年7月，扩大到兰州、天水、白银、金昌、嘉峪关5个城市。年末，全省有16万人享受城市低保政策。1999年，兰州市5区保障标准为156元，其余地方为104～130元。2001年12月，省政府印发《甘肃省城市居民最低生活保障办法》，城市居民最低生活保障制度开始在全省各市州推行。纳入保障范围人员包括：无生活来源，无劳动能力又无法定赡养人、抚养人或扶养人，以及虽有法定赡养人、抚养人或扶养人但其无赡养、抚养或扶养能力的城市居民；在职人员领取工资及离退休人员领取离退休费后，家庭月人均收入

① “三无”人员：由民政部门收养的无生活来源、无劳动能力、无法定抚养义务人或法定抚养义务人丧失劳动能力而无力抚养的公民。

② 教育救助：国家或社会团体、个人为保障适龄人口获得接受教育的机会，在不同阶段向贫困地区和贫困学生提供物质和资金援助的制度。

③ 住房救助：政府向低收入家庭和其他需要保障的特殊家庭提供现金补贴或直接提供住房的一种社会救助项目。

④ 就业救助：就业困难人员通过党和政府各项促进就业扶持政策的贯彻落实以及就业服务机构为主的有关部门的具体帮助，实现再就业。

⑤ 社会救助制度：国家和社会通过立法，在公民不能维持最低限度的生活水平时，由国家和社会按照法定标准向其提供满足最低生活需求的资金和实物救助的社会保障制度。

仍低于当地城市最低生活保障标准的城市居民。下岗职工足额领取基本生活费后，家庭月人均收入仍低于当地城市最低生活保障标准的城市居民；失业人员领取失业保险金期间，或者期满后未能再就业，家庭月人均收低于当地城市最低生活保障标准的城市居民等。城市居民最低生活保障标准，按照当地维持城市居民基本生活所必需的费用确定。同年，省政府印发《关于进一步加强和规范城市低保工作的意见》，明确家庭人均收入是家庭收入与家庭人口（以户口簿和实际的法定赡养、抚养或扶养人口为准）之比。当年，酒泉、嘉峪关、张掖、金昌、武威5市（地）实际享受城市居民最低生活保障的人数分别为7961人、659人、9495人、4012人、6435人，分别占当地非农业人口的5.97%、1.13%、9.52%、4.72%、8.18%。2002年，全省按照民政部要求，纠正计算“虚拟收入”的做法，改按家庭实际收入计算低保补差。2003年10月，省民政厅印发《关于加强城市居民最低生活保障制度有关问题的通知》，统一印制城市居民最低生活保障待遇申请审批表、城市低保政策调整调查表，推进基层低保规范化管理。2004年，全省城市低保月人均保障标准127元，年发放资金3.66亿元。2005年，省政府决定自当年起连续三年提高城市低保标准10%，全省月人均保障标准142元，最高的兰州市5区为230元，最低的50个县为138元。

2006年，省民政厅印发《甘肃省城市居民最低生活保障工作操作规程（试行）》，细化家庭收入的核算办法，规定家庭收入为共同生活的家庭成员的全部货币收入和实物收入的总和。重点对申请资料提交、家庭收入核算、审核审批程序、动态管理、分类施保及民主评议、公示、资金发放、低保对象权利义务等管理环节作出规定。2010年，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于进一步做好城乡居民最低生活保障工作的意见》，提出自7月1日起，在保障标准不变的前提下对全省城乡低保实施“调、减、免”措施，以突出城乡低保“以人为本、保主保重”的原则，适当调整市县城乡低保面。7月至12月，对甘南藏族自治州、临夏回族自治州、定西市、陇南市国扶和省扶县的城市低保对象，市县两级配套资金比例由20%减至5%，其他市州配套资金比例由20%减至15%。



▲ 兰州市城关区铁路东村街道综合养老服务中心开展老年人手工沙龙活动

2011年，省政府办公厅印发《2011年提高城乡低保标准和补助水平实施方案》，全省城市低保标准提高10%，月人均保障标准204元，标准最高的兰州市5区278元，最低的47个县区167元；月人均补助水平由2009年的168元提高到187元（含58元的物价补贴），保障人数86.9万人，占全省非农业人口的12.9%。2012年2月，省政府办公

厅印发《2012 年提高城乡低保标准和补助水平及提高农村五保供养省级补助标准实施方案的通知》，提出完善农村低保制度、提高城乡低保标准和补助水平，将 58 个贫困县贫困户中重度残疾儿童纳入集中收养和 7 种重特大疾病提高救助标准实施及时救助。当年，全省城市低保平均保障标准提高到 260 元，保障标准最高的兰州市 5 区为 354 元，最低的天水、白银、平凉、庆阳、定西、陇南、甘南、临夏等 8 市州的 47 县为 213 元，月人均补助水平提高到 235 元，月补助水平最高的城关区为 320 元。2013 年，省政府印发《甘肃省城市居民最低生活保障办法》，进一步健全社会救助体系，规范操作程序，确保城乡社会救助工作的规范有序运行。2014 年 6 月 27 日，省政府印发《关于贯彻落实〈社会救助暂行办法〉的意见》，提出完善和落实社会救助制度，包括落实最低生活保障制度政策、建立特困人员供养制度、完善受灾人员救灾制度、创新医疗救助机制、推进教育救助工作、健全住房救助政策、强化就业救助工作，规范临时性救助工作。当年，全省城市低保指导标准达 345 元，月人均补助水平达 298 元，保障人数为 87 万人，占全省非农人口的 11.9%，超过全国平均保障比例 7.8 个百分点，全年中央财政补助甘肃城市低保资金为 20.4 亿元。2015 年，全省城市低保指导标准提高 10%，达 380 元，月人均补助提高到 328 元，保障对象 78 万人，占全省非农人口 714.58 万人的 10.89%，城市低保资金 20.18 亿元。社会救助资金主要是中央财政拨款，拨款依据以保障对象人数为基础核定。

2017 年，根据国务院《社会救助暂行办法》《甘肃省社会救助条例》等法律法规，省政府第 165 次常务会议审议通过《甘肃省特困人员救助供养办法》，规定户籍在本省行政区域内的无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、

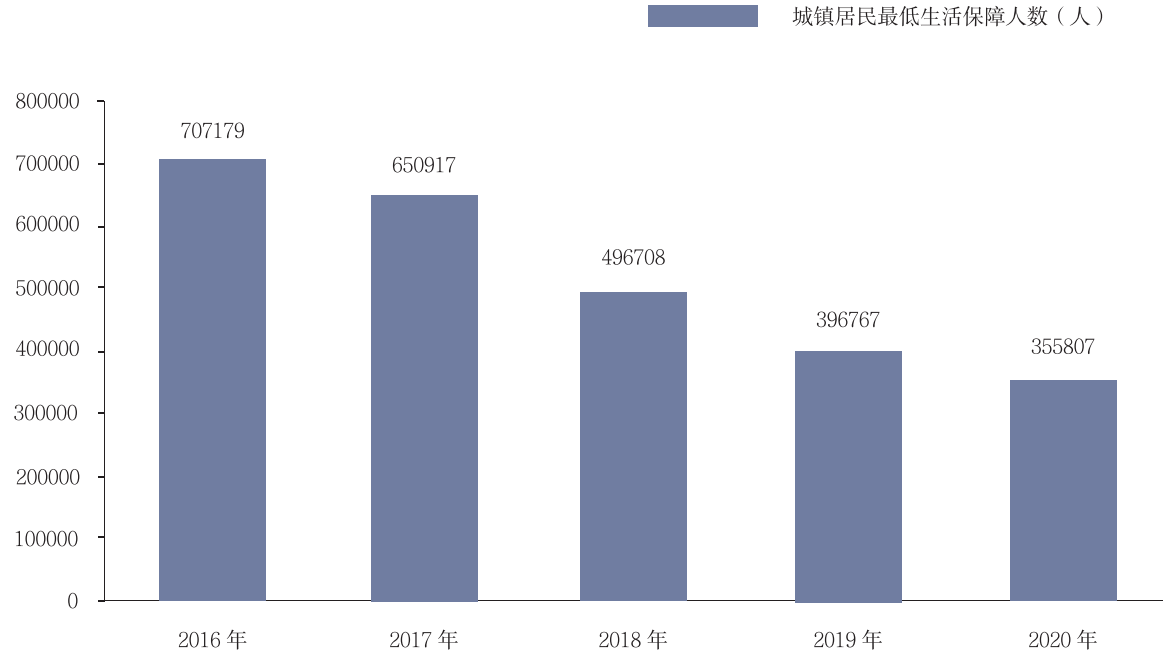


图 4-5-1　2016 年—2020 年甘肃省城镇居民最低生活保障人数统计图

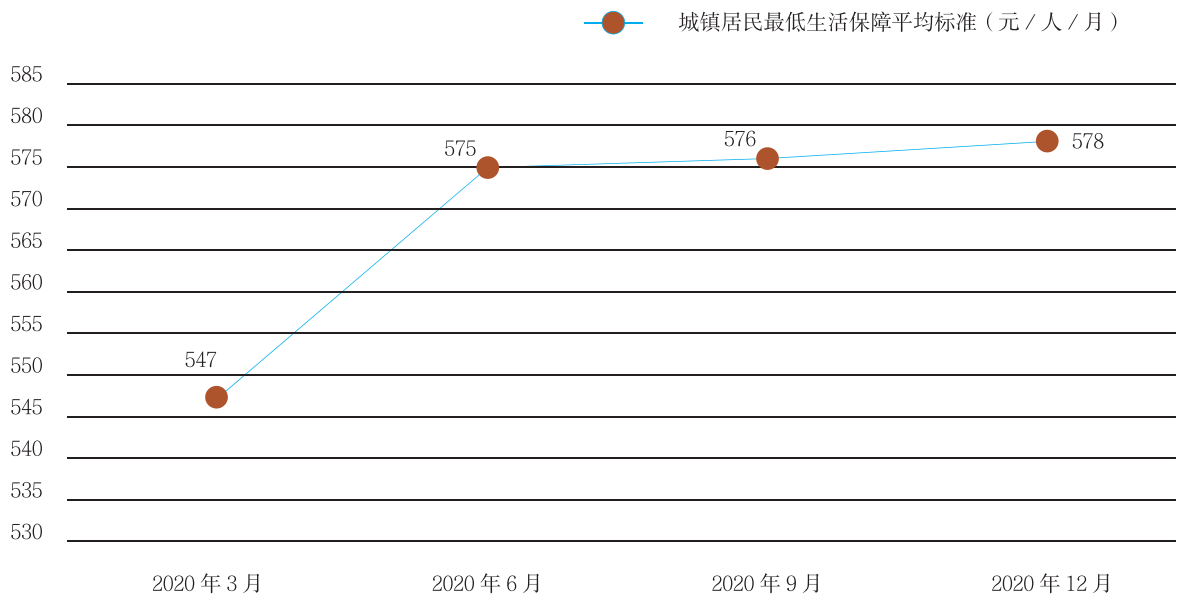


图 4-5-2 2020 年甘肃省城镇居民各季度最低生活保障平均标准变化统计图

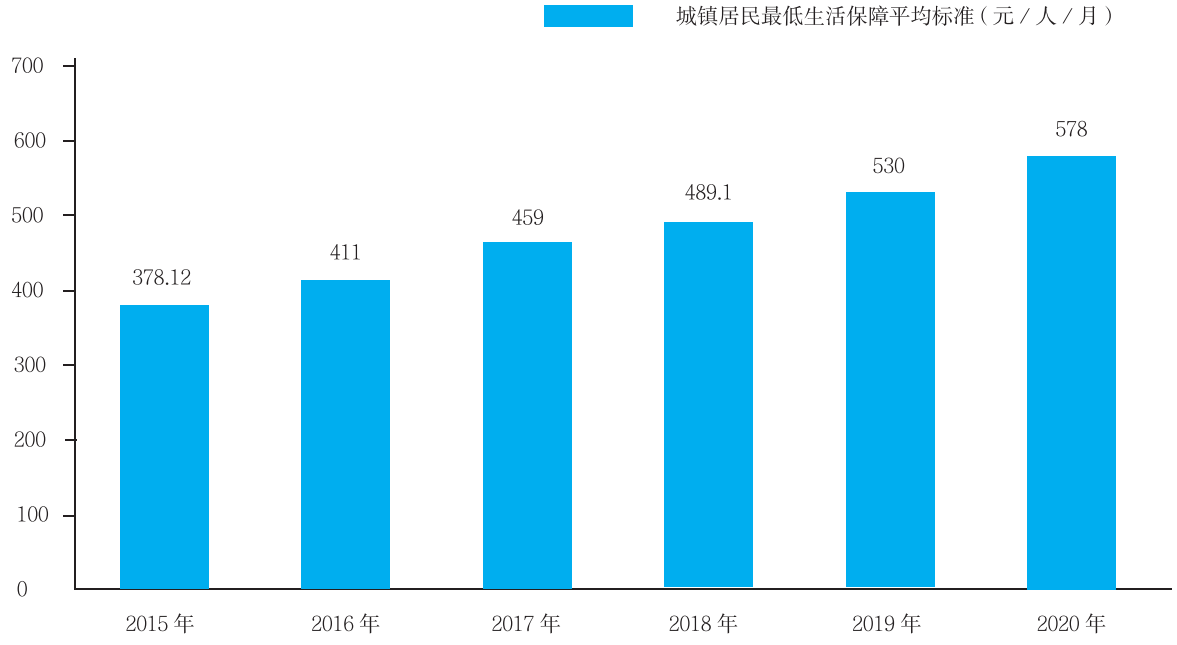


图 4-5-3 2015 年—2020 年甘肃省城镇居民最低生活保障平均标准统计图

抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人全部纳入供养范围。县级及以上人民政府将政府设立的供养服务机构运转费用、特困人员救助供养所需资金列入财政预算，完善救助供养资金发放机制，确保资金及时足额发放到位。明确资金的四个来源，即财政预算资金、农村集体经营等收入安排的资金、福利彩票公益金安排的资金和社会捐赠资金。在资金运行渠道方面，规定集中供养的资金直接拨付供养服务机构，分散供养的资金实行社会化发放，确保资金及时到位。2020年，全省城镇居民最低生活保障人数为355807人，相比2019年减少40960人；城镇居民最低生活保障平均标准为578元/人月，相比2019年增加48元/人月。

第二节　农村居民最低生活保障

1996年，全省在永昌县、礼县开展农村社会保障体系建设试点。1997年，全面推行农村最低生活保障制度，连续多年提高城乡低保指导标准、补助水平和特困供养省级补助标准，为完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口提供了兜底保障。

1996年，民政部印发《关于加快农村社会保障体系建设的意见》，确定金昌市永昌县为欠发达地区农村社会保障体系建设的两个试点县之一。甘肃省为配合民政部试点工作，在陇南地区礼县开展省级农村社会保障体系建设试点。1997年10月，省政府印发《关于建立城乡社会保障制度的通知》，提出建立农村社会保障制度，以实行农村居民最低生活保障制度为重点，对低保原则标准、对象、资金来源和低保金发放程序作出规定。1998年，全省支出农村低保资金1726.8万元，其中县级财政支出1285.05万元，乡镇财政支出333.45万元，实物折价108.3万元。

2002年，全省开始实行农村税费改革，乡镇统筹[①]和村提留资金改为征收农业税正税和附加税。农村低保资金没有列入税费改革范围，导致保障资金投入严重短缺，给农村低保工作的推行带来影响。全省61个县区建立农村最低生活保障制度，保障人口11.62万，覆盖0.57%的农村人口，人均月补差12.4元。2003年，全省农村低保工作开始逐步萎缩，除个别县区外，基本陷于停顿。当年，民政部印发《关于进一步做好农村特困户救济工作的通知》，重新部署农村低保制度建设工作，提出有条件的地区要继续探索建立农村低保制度，尚不具备建立农村低保制度条件的中西部地区，按照政府救济、社会互助、子女赡养、稳定土地政策的原则尽快实行农村特困户救助制度。2004年6月，省政府印发《关于建立和完善农村特困群众生活救助制度的意见》，要求在全省建立规

①乡镇统筹：指在农村五保供养体系中，由乡镇政府组织实施的一种资金筹集方式，乡镇政府向本乡镇范围内的各类经济主体按照一定的标准和比例收取统筹费用。筹集的资金由乡镇进行统一调配和管理，其中一部分专门用于保障农村五保对象的生活所需。

范、完善的农村特困群众生活救助制度，农村低保工作被纳入农村特困群众生活救助工作，金昌市、嘉峪关市、兰州市城关区、酒泉市阿克塞县继续执行农村低保制度。享受农村低保 3754 人，支出农村低保资金 79.6 万元。2005 年 8 月，省政府要求各地加大力度，加快试点，探索建立农村低保制度。酒泉、金昌、嘉峪关、白银和兰州市的 11 个县区以及武威市的 12 个乡镇建立农村低保制度，保障标准最低的地方年人均不低于 360 元，最高的阿克塞县实行城乡一体化救助，保障标准 2400 元。农村低保保障人数 4780 人，支出 133.7 万元。

2006 年，省委、省政府把建立农村最低生活保障制度作为为民办的五件实事之一，印发《甘肃省农村居民最低生活保障制度试行办法》，决定从 10 月 1 日起，在全省建立农村最低生活保障制度，对农村低保的原则、保障对象、保障标准、资金筹集和管理、申请受理、审核审批和组织管理等有关问题作出规定，要求按照“低标准起步、重点保障农村特困户、逐步扩大覆盖面”的原则，保障标准原则上不低于 600 元 / 人年，保障资金由省、市、县财政共同负担，省级财政按照每人每年 120 元的标准给予补助。当年，保障人数 78.2 万人，占农业人口的 3.9%，全省月人均补助水平为 18 元。2007 年，省政府印发《关于进一步做好农村最低生活保障工作的通知》，从 7 月 1 日起，农村低保标准由 600 元调整为 685 元 / 年，保障人数由 78.2 万人扩面到 148.54 万人，占农业人口的 7.5%。中央财政当年补助甘肃 1802 万元，省级财政预算安排 5384 万元，市、县列支 2729 万元。全省农村低保对象月人均补助水平为 21 元，农村低保制度开始在全省范围内普及推行。至 2007 年，全省累计支出 2.67 亿元。2009 年，全省农村低保标准提高到 728 元 / 年，月人均补助水平 50 元，保障人数由 2008 年的 161.3 万人增加到 260.9 万人，占全省农业人口的 13.19%。2010 年，省政府印发《甘肃省农村居民最低生活保障管理办法》，规定农村低保对象的范围为具有甘肃省农业户口，且在当地农村居住一年以上，因病、因残、因灾以及生存条件恶劣等原因造成上年度家庭年人均纯收入低于当地农村居民最低生活保障标准的居民。省委办公厅、省政府办公厅印发《关于进一步做好城乡居民最低生活保障工作的意见》，适当调整市州、县区之间的城乡低保面。农村低保调整后，全省农村低保人数 318 万人，保障面由 13.1%提高到 16.3%，其中 15 个贫困县、34 个国扶省扶县和 38 个非扶贫县的保障面分别平均达到 27.2%、17.3%和 87%。非扶贫县市按照各自实际实施规范化管理。



▲ 金昌市金川区开展冬季送温暖活动

全省农村低保标准由2009年的年人均728元提高到850元，标准较高的嘉峪关市1440元、金昌市1100元、酒泉市900元，兰州市城关区3330元、阿克塞县3036元，月人均补助水平由50元提高到65元，中央和省级财政补助月人均60元，市县配套月人均5元。

2012年2月，省政府办公厅印发《2012年提高城乡低保标准和补助水平及提高农村五保供养省级补助标准实施方案》《关于开展完善农村低保制度试点工作的通知》，确定在会宁、舟曲、礼县、通渭、武山、庄浪、天祝、民勤和临夏9个县开展完善农村低保制度试点工作。2013年2月，省政府印发《甘肃省农村居民最低生活保障办法》，细化农村低保对象的分类，规定一类保障对象为因主要劳动力亡故或者重度残疾，基本没有收入来源的家庭；因家庭成员常年患重特大疾病，经济负担沉重的家庭；因意外事故或者家庭变故，造成生活水平接近农村“五保户”的单亲特困家庭；二类保障对象为因家庭成员病残等原因造成劳动力缺乏、不能外出务工的家庭；因病、因学等原因造成支出负担沉重，影响基本生活的家庭；生活明显困难的独生子女户、二女户和单亲家庭；三类及以下保障对象为因其他原因造成收入较低，在当地属于明显困难的家庭，并规定三类及以下保障对象由市州、县区确定。在对全省9县22乡33村开展试点的基础上，探索出农村低保“3+1”综合测评办法，即通过家庭成员户籍状况和身体状况、家庭收入情况、家庭财产基本情况三项内容综合加权评分后，与村民民主选评投票结果进行二次加权，根据得分多少产生拟保对象并将认定程序设计成软件，方便基层操作，提高认定对象准确性。当年，农村低保平均保障标准1907元。

2014年，省政府印发《关于贯彻落实〈社会救助暂行办法〉的意见》，要求各地贯彻落实关键环节，保障困难群众基本生活、维护困难群众生存权益和人格尊严，完善社会救助制度政策，推动全省社会救助工作健康持续发展。3月，全省对低保政策执行情况进行专项督查，至12月，14个市州在2013年至2014年城乡低保清理规范工作中，累计调整或清退低保对象34.91万人次，其中通过动态管理，将家庭人均收入高于低保标准的低保家庭3.12万户8.12万人退出保障范围；通过户调和信息核对，对家庭人均收入增加和减少的低保家庭，9.05万户23.54万人调整保障类别和补助水平；通过专项清理整治，清退关系保、人情保等错保对象1.25万户3.25万人；查处违规违纪问题237起，处理直接责任人92人，追缴低保资金559万元。全省城乡低保下拨资金83.52亿元，其中中央财政补助甘肃农村低保资金37.78亿元。全年农村低保指导标准2193元，月人均补助水平116元，保障人数330.6万人，发放农村低保资金46.02亿元。

2015年，省委、省政府印发《关于扎实推进精准扶贫工作的意见》《甘肃省精准扶贫社会救助支持计划实施方案》，重点从提高农村低保一、二类对象补助水平、逐步提高医疗救助水平两个方面入手，提升农村低保保障水平。全省农村低保指导标准为2434元，达129元，其中，一类对象246元／月，二类对象192元／月，三类对象84元／月，四

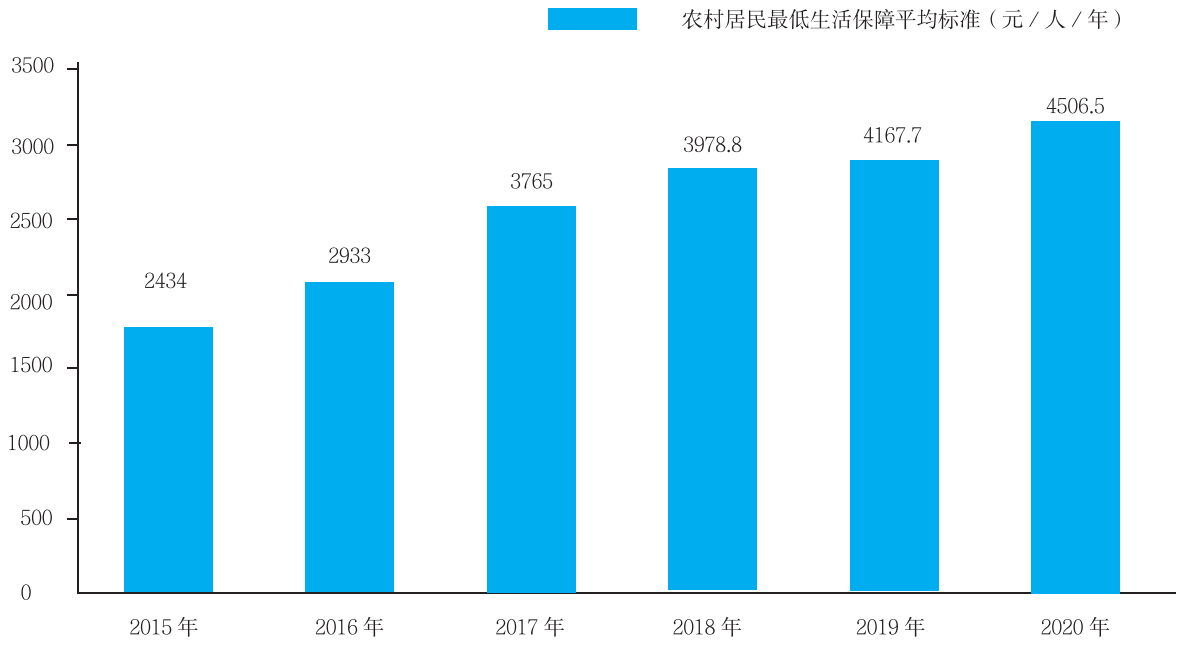


图 4-5-4 2015 年—2020 年甘肃省农村居民最低生活保障平均标准统计图

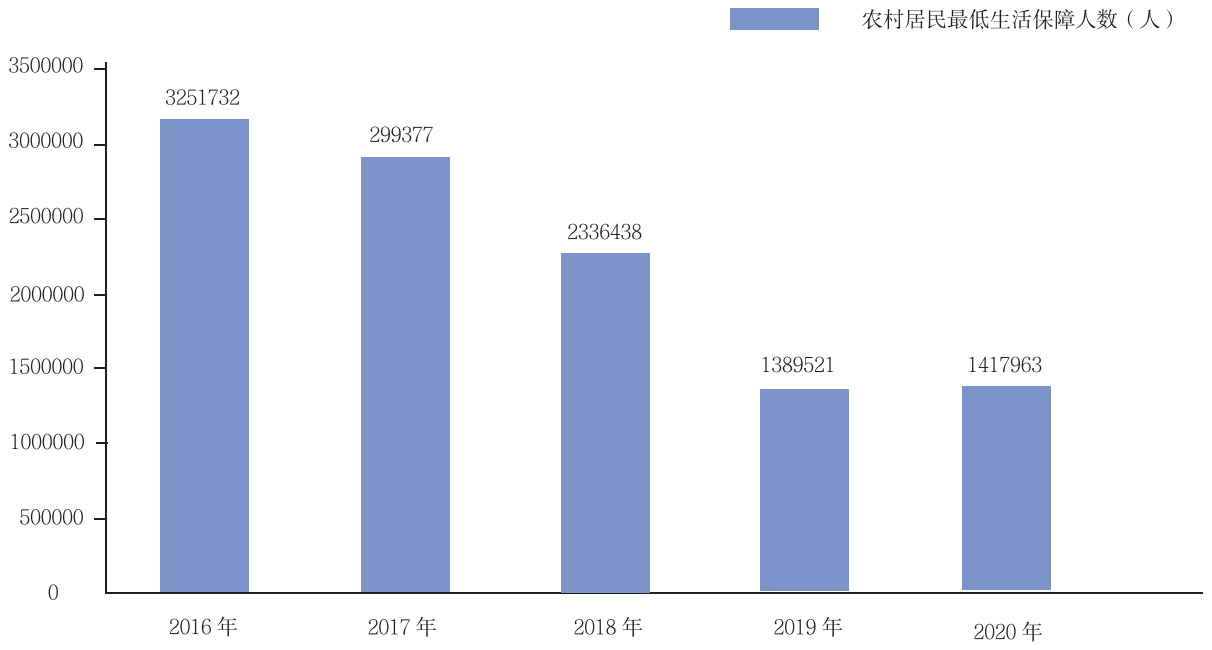


图 4-5-5 2016 年—2020 年甘肃省农村居民最低生活保障人数统计图

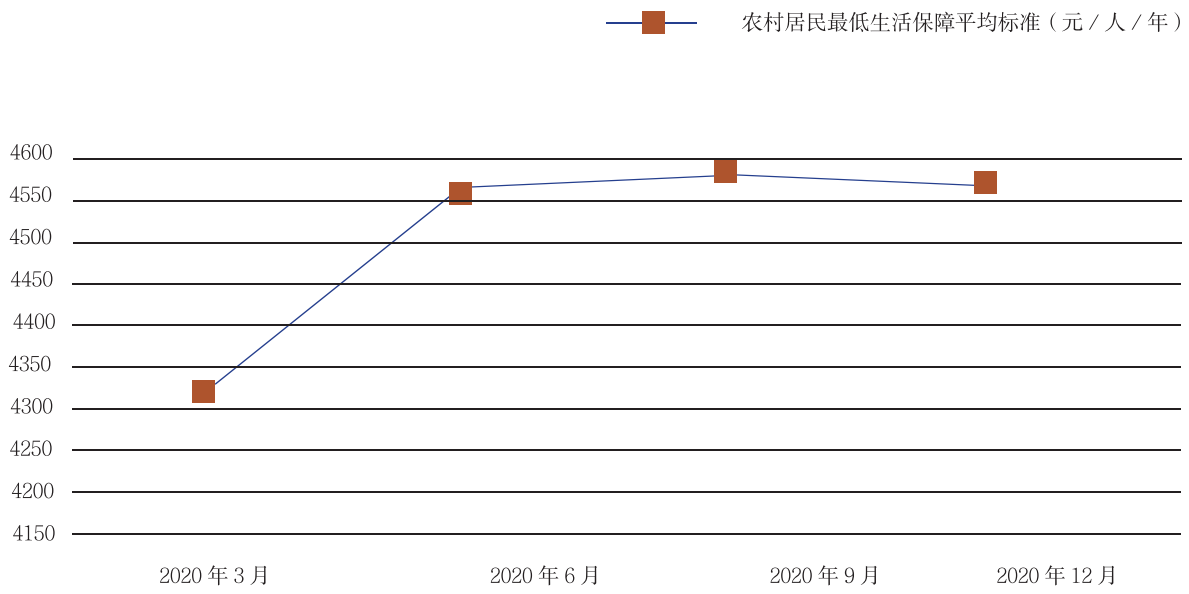


图 4-5-6 2020 年甘肃省农村居民各季度最低生活保障平均标准变化统计表

类对象 58 元／月，全省发放农村低保资金 57.52 亿元。2017 年，全省共有农村低保对象 299.38 万人，农村特困供养对象 10.9 万人。其中，纳入建档立卡范围的共有 72.8 万人（农村低保对象 71.5 万人，农村特困供养人员 1.3 万人）。2018 年，全省共有农村低保对象 233.64 万人，农村特困供养对象 10.1 万人。其中，纳入建档立卡范围的共有 76.6 万人（农村低保 74.3 万人，农村特困供养人员 2.3 万人）。2019 年，全省共有农村低保对象 138.95 万人，农村特困供养对象 9.58 万人。其中，17.5 万未脱贫建档立卡对象中有 12.2 万农村低保对象和特困供养人员（农村低保对象 11.5 万人，农村特困供养人员 0.7 万人）。2020 年，全省农村居民最低生活保障人数为 141.8 万人，农村特困供养对象 9.06 万人，农村居民最低生活保障平均标准为 4506.5 元／人／年。

第三节　农村五保和临时救助

改革开放以来，全省农村五保供养以财政供养为主，辅以集体保障、土地保障和社会帮扶为辅。2016 年，按照《甘肃省特困人员救助供养办法》，不断健全完善相关制度机制，将农村五保供养和城市“三无”人员救助制度统一为特困人员救助供养制度，特困人员供养水平显著提高。

一、农村五保户供养

1978 年以来，贯彻执行国家五保供养制度，全省农村五保供养制度发展经历三个阶段。

逐步规范阶段（1979 年—1999 年）　1981 年，实行家庭联产承包责任制后，依托

集体经济发展起来的五保供养出现资金困难。根据民政部《关于开展农村五保户普查工作的通知》，1983 年上半年对全省农村五保户进行普查，全省农村共有五保户 28392 户 35820 人，享受集体供给的五保户 31528 人。1985 年 10 月，省民政厅印发《甘肃省农村五保工作暂行办法》，明确五保对象条件、供给内容、供养形式、经费来源和管理体制。1994 年 1 月，全省执行国务院颁布的《农村五保供养工作条例》，五保供养的主要内容是保吃、保穿、保住、保医、保葬（孤儿保教），供养标准为当地村民一般生活水平，五保供养为农村集体福利事业，供养经费从村提留或者乡统筹费中列支。1997 年，全省规范农村敬老院建设、管理和供养服务，五保供养实行以村提留和乡统筹为其经费和实物来源的集体供养。

探索发展阶段（2000 年—2005 年） 2000 年，全省进行农村税费改革试点，2002 年全面推行，农村五保供养资金筹集方式由原来的乡镇统筹和村提留为主演变为以农业税附加、农业特产税附加（两税附加）为主，五保供养资金集中由乡镇管理，村级组织统一使用，五保供养的责任主要由村级组织承担。农村五保户供养经费包括两税附加、县乡财政预算安排资金、省市县农村税费改革转移支付补助、乡镇村企业和集体经济组织上交的收入、捐赠及其他收入等。实施过程中，县乡财政预算和转移支付很难到位，供养资金匮乏，五保供养工作处于艰难维持阶段，部分入住敬老院的五保对象因经费短缺被迫返回。2004 年，根据民政部等部门《关于进一步做好农村五保供养工作的通知》精神，按照“从农业税附加中列支的五保供养资金，列入县乡财政预算”和“集中供养经费由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划直接拨付敬老院；分散供养经费由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划，通过银行直接发放到户”的要求，逐步改变农村五保供养资金的筹集方式，形成以县级财政为最低统筹单位的新的五保供养政策。这一阶段全省农村五保供养资金以财政供养为主，集体保障、土地保障和社会帮扶为辅。

全面发展阶段（2006 年—2020 年） 2006 年 9 月，《甘肃省农村五保供养办法》实施，明确农村五保供养对象是符合无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者虽有法定赡养、抚养、扶养义务人，但无赡养、抚养、扶养能力的；无劳动能力的；无生活来源条件的农村老年人、残疾人和未满 16 周岁的未成年人。规定农村五保供养对象的确定由村民本人向村民委员会提出申请；因年幼或者智力残疾无法表达意愿的，由村民小组或者其他村民代为提出申请。在供养形式上实行集中和分散两种供养形式，由五保供养对象自愿选择。在农村敬老院集中供养的五保对象，坚持入院自愿、出院自由的原则签订入院协议，明确相关责任和义务，由敬老院提供服务。分散供养的五保对象，由亲友或村民委员会照料，也可以由村民委员会委托村民照料或由其他社会组织和志愿者提供服务。村民委员会、受委托的代养人和五保供养对象三方要签订供养协议，约定各自的权利和义务，落实服务责任制和帮扶措施。将五保供养对象纳入省、市、县三级财政，共同承担供养责任，明确五保供养对象的审批管理、供养标准与供养形式、供养资金的筹集、供养服务机构建设与住



▲ 环县“扶孤助残济困”爱心捐助仪式

房保障，以及各级人民政府、有关部门和农村五保供养服务机构在五保供养工作中的职责和义务。农村五保户供养的内容为供给粮油、副食品、生活用水和生活用燃料，供给冬夏服装、被褥等生活必需品和零用钱，社会捐助活动中募集的衣被优先用于农村五保供养对象。提供符合居住条件的住房，确保通风、采光、安全及照明。提供疾病治疗，开展新型农村合作医疗的地方，县区民政部门从农村医疗救助资金中，缴纳五保供养对象的参合金，尚未开展新型农村合作医疗的地方，县区从农村医疗救助资金中对五保供养对象重点给予救助。五保供养对象死亡后，敬老院、村民委员会负责办理丧葬事宜，乡镇人民政府按五保供养对象 5 个月的供养标准一次性支付丧葬费用。农村五保供养对象中未满16周岁或者已满16周岁仍在接受义务教育的，免除相关费用，提供必要的学习用品。2009 年，省级财政预算安排农村五保供养补助资金 12.36 亿元，临时性物价补贴 1.15 亿元。

2010 年，全省供养农村五保对象 12.3 万人，平均分散供养标准为年人均 1640 元，集中供养标准为年人均 2300 元。省财政对五保供养对象按照每人每年 1000 元的标准给予补助，市、县两级配套每人每年不低于 600 元，农村五保供养基本做到应保尽保、按标施保。按照“双五、双十、双百”示范项目实施方案要求，督促县区完成 31 所示范农村敬老院建设任务。当年，全省下拨农村敬老院建设补助资金 1955 万元，资助新建和改扩建敬老院 64 所，五保对象集中供养率 6%。2011 年，全省对农村五保供养资金进行清算，对各地符合条件的 11.97 万人全部纳入五保供养范围，下拨资金 1899 万元用于改善农村五保供养对象居住条件，集中供养率 9.7%。五保供养省级补助标准由每人每年 1000 元提高到 1400 元。2012 年，全省农村五保供养省级补助标准提高到 1800 元，市、县按照每人每年不低于 600 元配套资金，提高标准后全省农村五保供养年人均标准最低为 2400 元。其中，嘉峪关市五保供养标准每人每年 7200 元，兰州市安宁区五保供养标准每人每年 4800 元。2013年，省委、省政府将“提高城乡低保标准和补助水平及提高农村五保供养省级补助标准”列为为民办实事任务之一，农村五保供养省级补助标准为 2000 元，市、县每人每年不低于 600 元配套资金。2016 年，省政府印发《甘肃省特困人员救助供养办法》，将农村五保供养和城市“三无”人员救助制度统一为特困人员救助供养制度，原来农村五保供养全部纳入农村特困人员救助供养。

二、临时救助

2003 年，兰州、金昌等市州针对低保边缘户和低收入家庭开展临时救助探索试点，

在临时救助对象确定、救助标准、救助程序和资金筹措等方面积累经验。临时救助对象包括遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活仍有严重困难的家庭。2007 年，按照民政部《关于进一步建立健全临时救助制度的通知》，全省建立健全临时救助制度。2009 年 11 月，省政府印发《甘肃省城乡居民临时救助试行办法》，救助对象包括在城乡居民最低生活保障和其他专项社会救助制度覆盖范围之外，家庭人均收入一般不高于当地低保标准 150%，由于突发性、临时性原因造成基本生活出现暂时困难的家庭；已纳入城乡低保和其他专项社会救助制度覆盖范围，由于突发性、临时性原因导致基本生活暂时出现较大困难的家庭；县区人民政府认定的应当救助的其他特殊困难人群。2010 年，民政部将甘肃省确定为临时救助制度建设示范省份，省委、省政府将“全面建立临时救助制度”列入为民办实事项目，与各市州签订目标责任书，全省 14 个市州、86 个县区相继出台本级临时救助办法，甘肃在全国率先建立临时救助制度。全年省级财政共安排临时救助资金 1.39 亿元，救助城乡困难群众 320180 人（其中城市居民 55210 人，农村居民 264970 人），累计支出临时救助资金 11837 万元（其中城市 2737 万元，农村 9100 万元），救助标准最高的县为 5 万元，最低为 50 元，平均每人次救助金额为 650 元。

2012 年，全省开展城乡居民临时救助制度建设示范县创建试点活动。2013 年，在总结试点县创建经验基础上，在全省范围内开展城乡居民临时救助制度创建活动，健全完善政策制度，扩大救助范围，规范救助程序。2014 年 5 月，根据民政部《关于开展“救急难”工作试点的通知》要求，全省确定 5 个县区为社会救助“救急难”试点单位，出台“救急难”试点工作指导意见。省民政厅、省财政厅印发《关于公布临时救助指导标准的通知》，明确临时救助原则，规范救助标准。12 月，省政府印发《关于进一步加强和改进临时救助工作的意见》，要求加强和改进临时救助工作，规范临时救助工作程序、对象认定。

2016 年，进一步细化明确临时救助对象范围，建立健全急难对象主动发现报告机制、受理协同办理机制、救急难快速响应机制；优化审批办理程序，对急难型救助对象，落实先行救助，后补齐资料或后置审批，确保救助时效；对支出型救助对象，执行申请受理、信息核对、入户调查、邻里走访、民主评议、张榜公示、审核审批等程序，确保救助规范；根据救助对象困难类型、困难程度等因素，分类分档合理制定临时救助标准。对因子女就学、疾病治疗和住房问题等造成家庭支出较大，正常生活受到影响的建档立卡贫困户、低保对象和特困人员等困难群众，保障基本生活。当年，全省累计实施临时救助困难群众 1.92 万人次。2017 年，全省累计实施临时救助困难群众 59.4 万人次，支出资金 4.4 亿元。2018 年，省政府印发《关于进一步加强和完善临时救助工作的实施意见》，规范临时救助对象范围、审批程序、救助标准、救助方式、资金保障，提出临时救助对象分为急难型救助对象和支出型救助对象。急难型救助对象包括因火灾、交通事故等意外事件，家庭成员突发重大疾病以及遭遇其他特殊困难等原因，导致基本生活暂时出现严重困难、需要立即采取救助措



▲ 平凉市崆峒区开展“救助赶大集，服务零距离”民政政策大宣讲活动

施的家庭和个人。支出型救助对象包括因子女接受学前、高中和全日制大中专院校教育（不含自费择校生）、慢性病治疗等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活一定时期内出现严重困难的家庭，原则上其家庭人均可支配收入应低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地有关规定。支出型救助标准按照城乡统筹、就高不就低的原则，与当地城市最低生活保障标准挂钩，根据救助对象家庭人口、困难持续时间等因素确定。急难型救助标准根据救助对象困难类型、困难程度等确定。对于困难程度较轻、救助金额较小的，根据救助对象困难情形，及时给予 500 元以下（含 500 元）的临时救助；对于困难程度较重、救助金额较大的，参照支出型救助标准计算方法确定；对于因火灾、交通事故等突发性意外事件造成重大生活困难的，按照一事一议的方式和适度提高救助额度的原则，根据具体情形分类分档设定，一次性给予不超过 2.5 万元的临时救助金。当年，全省累计实施临时救助困难群众 183.3 万人次。2019 年 5 月起，全省居民消费价格连续上涨，为缓解物价波动对困难群众基本生活带来的影响，启动社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，向城乡低保对象和特困人员连续发放 13 个月的临时物价补贴。2020 年 3 月至 6 月，落实国务院关于阶段性价格临时补贴提标扩面要求，临时物价补贴标准提高 1 倍，累计发放资金 4.39 亿元，保障困难群众基本生活不因物价上涨而降低。当年，全省累计实施临时救助困难群众 180.33 万人次。

第四节　城乡医疗救助

2002 年 10 月，中共中央、国务院印发《关于进一步加强农村卫生工作的决定》，国务院办公厅印发《关于建立城市医疗救助制度试点工作意见》，首次提出在全国农村建立医疗救助制度，要求在试点的基础上，建立起管理制度化、操作规范化的城乡医疗救助制度，解决了救助对象就医困难。

2004 年 12 月，省政府印发《甘肃省农村医疗救助管理暂行办法》，明确全省农村医疗救助对象范围为持有本省农村户口的贫困群众，因患重大疾病、医药费用超过家庭承受能力和无力参加农村合作医疗的，重点救助对象为五保户、特困户、三等甲级以下伤残军人、革命烈士家属、因公牺牲军人家属和老复员军人中的贫困户、独生子女领证户和二女结扎户中的贫困户、因重大疾病造成家庭生活特别困难的群众。2005 年 8 月，省政府印发《关于实施城市医疗救助试点工作的意见》，提出城市居民最低生活保障对象中未参加城镇职工基本医疗保险人员、已参加城镇职工基本医疗保险但个人负担仍然较重的人员和其他特殊困难群众为重点救助对象。2006 年，全省在 29 个县区开展城市医疗救助试点工作。2007 年，城市医疗救助在全省展开。2009 年 9 月，省政府印发《甘肃省城乡医疗救助试行办法》，对城乡医疗救助的管理机构、救助原则、救助对象、申请程序、资金筹集作出规定，医疗救助标准由县区政府根据本地实际，按救助对象个人自付费用的 40%~80% 确定，个人年度救助总额不超过 3 万元，医疗救助实行住院救助为主，门诊救助、参保参合救助、其他特殊救助为辅的方式，其中住院救助对医疗救助对象住院治疗费用或经城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗报销后，个人负担仍然较重的，给予一定数额的住院救助资金，对城乡低保一、二类人员和农村五保供养对象参加城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗进行资助。2010 年 9 月，全省实施 85.9 万名城乡困难群众医疗救助，支出医疗救助资金 2.49 亿元。2011 年，全省城乡医疗救助工作按照参合参保、住院救助、大病救助、门诊和慈善援助的医疗救助模式，逐步扩大救助范围、降低起付线、提高报销比例，推行特大疾病医疗救助工作，先后启动实施贫困家庭先天性心脏病和“两癌”患病妇女专项医疗救助活动。全年支出医疗救助资金 8.06 亿元、实施救助 167.2 万人次，实施先天性心脏病、“两癌”和脑



▲ 张掖市甘州区上秦镇全面落实医疗救助，让群众更有“医”靠

瘫康复手术 1087 例。

2012 年，省政府办公厅转发省民政厅等部门《关于集中连片特困地区贫困县农村贫困家庭七种重特大疾病提高医疗救助标准意见的通知》，对全省集中连片特困地区 58 个贫困县农村贫困家庭具有本地户籍、年人均纯收入在 2300 元以下，患有儿童先天性心脏病、儿童急性白血病、儿童脑瘫、临床可治愈的 5 类重度精神病、妇女乳腺癌、宫颈癌、老年性白内障等 7 种特大疾病的患者，提高医疗救助标准和实行即时结算服务。新纳入救助范围的老年性白内障患者，救助标准为 2000 元，其余 6 种疾病救助标准分别上调为 8000 元至 6 万元不等，帮助贫困家庭特大疾病患者解决医疗困难。全年支出城乡医疗救助资金 7.42 亿元，实施 7 种重特大疾病患者手术 551 例，减轻患者家庭拖累。2013 年，省政府办公厅印发《关于进一步加强城乡重特大疾病医疗救助工作的意见》，在降低医疗救助起付线、提高封顶线和报销比例、实行“一站式”即时结算[①]等形式的基础上，将重特大疾病医疗救助病种由 7 种扩大到 26 种，由 58 个贫困县贫困家庭覆盖到全省城乡困难群众，全部实行“一站式”即时结算。对符合条件的 26 种重特大疾病患者，按标准给予 2000 元至 6 万元的医疗救助，患者诊疗发生的医疗费用按照“基本医保 + 大病保险 + 医疗救助”方式进行报销，如果患者诊疗发生的医疗费用在城镇居民医疗保险或新型农村合作医疗规定比例报销和大病医疗保险补偿后，未超过救助标准的，由诊疗医院先行全额垫付，超过规定救助标准的，由诊疗医院先行垫付标准内部分，超出标准的费用由诊疗患者出院时自行支付，超出卫生部门确定病种最高治疗限额的，由各级医疗机构承担。当年，全省支出城乡医疗救助资金 4073 万元，救助重特大疾病患者 2403 例。2014 年，全省支出城乡医疗救助资金 9.6 亿元，其中中央财政补助 7.9 亿元，实施医疗救助 448.06 万人次。2015 年，省政府印发《关于进一步完善医疗救助制度的意见》，将重特大疾病救助病种由原来的 26 种扩大到 50 种，对城乡低保对象和农村五保对象基本医疗保险个人缴费部分给予补贴。对重点救助对象参加城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗的个人缴费部分进行补贴，确保其获得基本医疗保险服务，其中，特困供养人员、城乡低保对象中的全额保障对象（执行分类施保的一类保障对象）的个人缴费部分给予全额资助，



▲ “零距离”结算，异地就医有“医靠”

① “一站式”即时结算：贫困群众在治疗结束出院时，在一个结算窗口，一次性结清所有费用。

城乡低保对象中的差额保障对象的个人缴费部分给予定额资助，具体资助办法由县区政府根据本地经济社会发展水平和医疗救助资金筹集情况等因素确定。救助对象为重特大疾病政策范围内单病种诊疗费用，对经基本医疗保险、城乡居民大病保险及各类补充医疗保险、商业保险报销后的个人负担费用，按 80% 的比例给予救助，省级确定的单病种年度最高救助指导限额标准为 6 万元。当年，全省支出资金 9.67 亿元，其中中央财政拨款 7.86 亿元，实施医疗救助 434.7 万人次（含资助参合参保），86 个县市区全部实现“一站式”即时结算。2017 年，简化医疗救助申请审批程序，资助 524.83 万人参加基本医疗保险，实施医疗救助 102.32 万人次。2018 年，全省资助 898.6 万人参加基本医疗保险，实施医疗救助 986.88 万人次。2020 年，省政府将农村贫困人口全部纳入基本医保、大病保险、医疗救助制度覆盖范围。对农村低保一类对象、特困人员、孤儿参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分给予全额资助；对城乡低保差额保障对象、建档立卡贫困人口参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予定额资助。

第五节　流浪乞讨人员救助

1982 年，按照国务院《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》，全省对城市中的流浪者实施救济、教育和安置。1992 年，将收容对象扩大到“三无人员”，即无身份证、暂住证和务工证的流动人员，居住 3 天以上的非本地户口公民需办理暂住证，否则视为非法居留收容遣送。2003 年，按照国务院《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》，全省县级以上城市政府根据需要设立流浪乞讨人员救助站，救助工作所需经费列入财政预算予以保障，组织开展救助管理法规政策宣传活动。2004 年起，全省把救助管理工作作为改善和解决民生问题的一项重要工程，每年从公共财政中为全省救助管理站列支救助管理专项经费 200 万元。一些重点城市在主要地段或场所设置救助管理路线导引牌，方便流浪乞讨人员求助。2006 年，全省建立救助管理信息系统和统计台账，完善基础数据，全省累计救助 20377 人，其中流浪未成年人 3844 人。2009 年，全省救助 18901 人，其中流浪未成年人 2252 人。2010 年，修订完善《救助管理站工作守则》《救助管理站救助工作程序》《突发事件应急预案》等 10 多项救助管理站工作守则和救助、护送工作程序工作制度，细化操作规程。各级救助站严格实行男、女居室分设及老年人、未成年人和残疾人分类救助，发挥流浪未成年人救助、保护、管理专职机构的职能作用。2011 年，经民政部批准酒泉、平凉市救助管理站为国家二级救助管理站，张掖、武威、白银市救助管理站为国家三级救助管理站。全省各级政府自筹资金 1452 万元，用于流浪乞讨人员救助管理经费。

2012 年，根据国务院办公厅《关于加强和改进流浪未成年人救助保护工作意见》，成立由省政府分管民政工作的领导为组长的流浪乞讨人员救助管理工作领导小组，将流浪乞讨人员救助管理工作纳入各部门目标责任考核，印发考核标准和评分细则，制定考核办法，

建立通报机制，加大对流浪乞讨人员救助管理工作的监督检查和考核工作力度，形成政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与、协调有力、沟通无缝、上下联动的救助管理体系。各市州和大部分县区成立相应的领导机构，健全救助管理工作机制。各地分阶段、分步骤开展以“保护儿童、告别流浪”为主题的“接送流浪孩子回家”专项行动，救助流浪乞讨人员 2.9 万人次，其中流浪未成年人 2245 人次，基本实现街面无流浪未成年人的目标。2011 年至 2012 年，全省各救助机构共计支出救助补助资金 3105 万元。其中，生活救助支出 1074 万元、医疗救治支出 547 万元、教育矫治支出 127 万元、自主返乡支出 420 万元、接送返乡支出 772 万元、临时安置支出 188 万元，结余 23 万元，累计结余 1435 万元。中央财政共累计下拨甘肃省流浪乞讨人员救助补助资金 4540 万元、省级财政补助 700 万元、各市县财政配套 596.09 万元。各级财政专项资金均于当年全额下拨各市州、县区救助管理机构。2013 年，省政府办公厅印发《关于进一步加强流浪乞讨人员救助管理工作的意见》，提出各级政府和有关部门将符合条件且有就业能力的流浪乞讨人员和流浪未成年人纳入就业扶持政策体系，建立和完善工作责任追究制，整合救助资源，完善救助网络，改进救助方式，提高救助能力，确保流浪乞讨人员能够得到及时有效的救助，对工作不力、流浪乞讨现象严重、流出量大的地区，追究该地区相关领导的责任。将符合条件的且有就业能力的流浪乞讨人员和流浪未成年人纳入就业扶持政策体系，将流浪未成年人救助保护工作纳入预防青少年违法犯罪工作的考核内容、“希望工程”总体规划和妇女儿童维权工作、家庭教育工作的总体计划。开展“寒冬送温暖”专项救助行动，累计组织街面巡查 2873 人次，发放棉衣、棉被、棉鞋等御寒衣物 55634 件（双），方便面、饮用水、面包等食品 1362 包（箱），发放救助联系卡和宣传单 20790 余份，救助各类人员 3065 人次，其中，医疗救助 346 人次、资助返乡 1913 人次、护送返乡 412 人次、未成年人 84 人次、站内救助 310 人次。兰州市救助管理站、天水市救助管理站、庆阳市救助管理站受到民政部通报表扬。2014 年，根据《民政部关于开展第二批全国未成年人社会保护试点工作的通知》要求，在嘉峪关、张掖、平凉市开展未成年人社会保护试点工作，开展“流浪孩子回校园”专项行动，帮助流浪未成年人回归校园、融入社会、健康成长。2015 年，全省有救助站 60 个，未成年人救助保护中心 14 个，累计救助 35756 人，其中流浪未成年人 2181 人。至 2020 年，全省救助流浪乞讨人员 15857 人次。



▲ 庆阳市举办“6·19”全国救助机构开放日活动

表 4-5-1 2006 年—2015 年甘肃省救助人员统计表

序号	年份	救助人数	救助流浪未成年人数
1	2006	20377	3844
2	2007	16436	2082
3	2008	18826	3220
4	2009	18901	2252
5	2010	20348	2757
6	2011	39945	4097
7	2012	29000	2245
8	2013	43752	2983
9	2014	39357	2828
10	2015	35756	2181

第六章　社会福利及优抚

改革开放以来，全省逐步加大政策扶持力度和资金投入，动员鼓励社会力量投入社会福利事业，建立健全养育、医疗、教育、就业、住房相结合的孤残儿童救助制度，社会福利服务领域不断拓展，形成以居家为基础、社区为依托、机构为补充的发展格局。不断提高孤老供养标准，推进养老服务社会化，开展居家养老服务。通过完善救助、社区康复、福利企业集中安置残疾职工等多种方式，切实保障残疾人合法权益。全面提高退役军人及其家属优抚保障水平，推动社会优抚[①]工作高质量发展。

第一节　孤残儿童社会福利

省委、省政府将孤残儿童福利事业纳入全省国民经济和社会发展大局，根据“社会福利社会化”的方针，调动社会力量参与孤残儿童福利事业，扩大保障对象，丰富保障内容，全省孤残儿童福利事业不断发展壮大，孤残儿童福利水平不断提高。

一、发展历程

改革开放初期，全省集中供养孤儿的机构主要有儿童福利院、社会福利院儿童部和农村敬老院，收养无依无靠、无生活来源的孤老残幼。1979 年 6 月，全省对县以上孤残儿童福利院收养人员调整生活费用标准，兰州市每人每月 20 元；平凉、天水、武威、张掖地区和临夏县每人每月 17 元，临洮、岷县、广河县每人每月 16 元。11 月 1 日起，全省由民政事业费开支的社会福利院、孤残儿童福利院增发副食品价格补贴，一般地区每人每月增加 2 元，纯牧业县每人每月增加 3 元。1981 年，省民政厅印发《甘肃省城市孤残儿童福利院管理工作实施细则》，规定自费代养人员的收费标准，其中兰州市收养 1 名孤残儿童年收代养费 440 元。1983 年 3 月，全省调整城市社会福利事业单位收养人员的生活费标准，孤残儿童福利院每人每月 25 元，其中，伙食费 17 元、医药费 2.5 元、服装费 2.5 元、学杂费 2 元、零花钱 1 元。当年，全省有社会福利事业单位 12 个，其中孤残儿童福利院 1 个。1985 年，全省调整提高社会福利事业单位收养人员生活费标准，孤残儿童福利院青少年每人每月 38 元、婴儿每人每月 40 元。1987 年 1 月，宋庆龄基金会为甘肃老少边地区孤残儿童赠送 300 双橡胶学生鞋，分发给庆阳、天水、酒泉、张掖、临夏等老少边地区

① 社会优抚：国家和社会对有特殊贡献者及其家属提供褒扬和优惠性质的物质帮助，以保障其生活不低于当地一般生活水平的制度。

社会福利院和兰州市孤残儿童福利院的孤残儿童。1989 年，调整城市社会福利事业单位收养人员生活供应标准，城市孤残儿童福利收养人员，青少年每人每月由 38 元调整为 51 元，婴幼儿由 40 元调整为 53 元。1990 年，全省有县区以上民政部门举办的孤残儿童福利院 2 个，职工 59 人，床位 138 张，在院 133 人。

1991 年至 2006 年，全省儿童福利事业进入补缺型发展阶段。保障对象主要是社会福利机构集中供养的孤残儿童，为孤残儿童提供养护、治疗、康复训练等基本生活保障和福利服务。这一时期，全省社会福利机构中集中供养的孤残儿童生活保障标准经历数次调整。1994 年 3 月，省民政厅、省财政厅印发《关于调整城镇社会救济对象救济标准和城市福利事业单位收养人员生活标准的通知》，将城市儿童福利院收养人员生活标准由每人每月 51 元调整为 85 元，婴幼儿生活标准由每人每月 53 元调整为 83 元。1995 年 11 月，省民政厅、省财政厅印发《关于调整城镇社会福利事业单位收养人员和部分优抚对象生活标准的通知》，按照当地最低生活保障标准，调整社会福利事业单位收养人员生活标准，为每人每月 180 元。至 1999 年，全省集中供养孤儿 929 人。2002 年 11 月，省民政厅印发《关于加强对孤儿、弃婴家庭寄养工作管理的通知》，规范家庭寄养工作；印发《关于调整社会福利事业单位收养人员生活标准的通知》，保障标准调整为每人每月 250 元。全省推进城市社会福利事业单位改革，鼓励社会福利机构开展收养收治社会“三无”对象以外的自费代养人员业务，部分城市社会福利事业单位儿童部门除供养没有生身父母的孤儿、弃婴之外，对患有残疾不能自理或部分不能自理的儿童提供收费代养服务，对患儿家庭提供帮助。

1992 年，贯彻实施《中华人民共和国收养法》，全省共办理收养登记 11 件，其中，兰州市 3 件、白银市 7 件、定西市 1 件。1993 年 3 月，省民政厅印发《甘肃省城市社会福利事业单位自费代养收费管理办法（试行）》，明确城市社会福利事业单位自费代养儿童收费标准。省民政厅印发《甘肃省民政系统行政事业性收费项目及标准的通知》，规定中国公民和外国人收养查找不到生父母的弃婴和儿童及社会福利机构抚养的孤儿，确立收养关系和解除收养关系均须向民政部门登记并缴纳登记费，收养登记收费用于收养登记调查、邮电、材料审查、聘用律师、翻译专业人员、业务培训、档案管理等与登记有关的工作，不得挪作他用。1999 年 11 月，省民政厅印发《关于我省办理收养登记有关问题的通知》，明确办理收养登记工作过程中应遵循的基本原则、收养关系成立的基本条件、办理收养登记的管辖、办理收养登记的程序、办理收养登记时收养人和送养人应提交的证件以及证明材料、办理解除收养关系的要求、收养登记档案的管理、收养证件的管理、收养登记工作的监督等，规范孤儿收养工作。2003 年 12 月，省民政厅印发《甘肃省民政厅关于社会福利机构涉外送养工作的若干具体规定》，规范甘肃省涉外收养工作，维护被送养儿童的合法权益，保证甘肃省涉外送养工作健康、稳妥发展。

表 4-6-1 1993 年甘肃省城市社会福利事业单位儿童自费代养收费明细表

代养收费标准（元／人／月）		一级（生活完全不能自理）	二级（生活部分不能自理）	三级（生活基本自理）
		120	110	100
收费细目	被服	10	10	10
	取暖	12	12	12
	卫生	6	6	6
	杂支	6	6	6
	学杂	6	6	6
	护理	50	40	30
	床位	30	30	30

2007 年至 2020 年，全省儿童福利事业向适度普惠型阶段过渡发展。保障对象逐渐由社会福利院内扩展到社会福利院外，保障内容实现生活保障与服务保障并重。2007 年，省民政厅、省综治办、省高级法院、省发展改革委等 15 个部门印发《关于贯彻民政部等 15 部门〈关于加强孤儿救助工作的意见〉的通知》，明确加强孤儿救助工作、发展儿童福利事业的主要任务和儿童福利保障的主要对象，以及相关部门做好孤儿救助工作的职责，保障全省 0~18 岁符合条件的孤儿在享受生活救助、教育、医疗、就业、住房、法律援助等方面的优惠政策。6 月，省民政厅印发《关于领取孤残儿童福利证的通知》，规范孤残儿童福利证的发放使用。按照民政部《儿童福利机构建设“蓝天计划”实施方案》，新建、改建、扩建一批儿童福利机构，改善全省儿童福利机构状况。当年，全省儿童福利机构孤残儿童供养标准为每人每月 330 元。2008 年，全省有 13302 名孤儿，其中 178 人寄养在家庭，占孤儿总数的 1.3%。

表 4-6-2 2008 年甘肃省孤儿基本生活保障标准统计表

元／人／月

福利机构供养孤儿	城市居民平均生活水平	农村居民平均生活水平	城市散居孤儿救助金	农村散居孤儿生活保障		
239	560	216	162	五保救助（最主要救助方式）	最低生活保障	特困户临时生活救助（平均）
				121	59	105

2010 年 12 月，省民政厅、省财政厅转发《民政部财政部关于发放孤儿基本生活费的

通知》，提出以城乡低保资金发放方式为全省孤儿发放基本生活费。城市散居孤儿通过指定银行实行社会化发放，农村散居孤儿通过“一折通”发放，社会福利机构集中供养孤儿补助资金拨付到供养机构集体账户，每年 3 月 15 日前将当地至上年底的孤儿人数、保障标准、资金安排情况联合上报省民政厅和省财政厅。当年，全省为 13358 名孤儿发放基本生活费，补助标准每人每月 360 元，中央财政补助金 5773 万元。2011 年 3 月，省民政厅、省财政厅印发《关于做好孤儿基本生活保障工作的通知》，规定孤儿基本生活保障资金的筹集方式、发放程序以及监督管理，自当年 1 月 1 日起在全省建立孤儿基本生活保障制度，将失去父母或查找不到生父母的未满 18 周岁的未成年人全部纳入保障范围；对年满 18 周岁后仍在校就读的孤儿，保障其基本生活至学业结束。当年，省民政厅组织开展适龄孤儿技能培训工作。8 月，全省第一批 74 名孤儿学员毕业，由定点院校安排到甘肃天龙餐饮有限责任公司、兰州市城投公司白云宾馆、江苏常熟风范电力设备股份有限公司等单位就业。9 月，新招生的 164 名孤儿学员开学。

2012 年 5 月，省政府印发《关于对全省集中连片特困地区贫困县农村贫困家庭重度残疾孤残儿童实施救助抚养的意见》，将全省 58 个贫困县农村贫困家庭的重度残疾孤残儿童纳入孤残儿童福利机构集中救助抚养，对救助抚养的目的、程序、待遇、经费、部门职责等作出明确规定，在全国属于首例，受到民政部好评。当年，全省孤儿信息系统联网。省民政厅培训适龄孤儿 160 名，就业率 95% 以上。2013 年，省民政厅与北京社会管理职业学院联合实施“孤儿助学工程”，为全省 120 名孤儿提供培训机会。2014 年 12 月，省



▲ 2018 年，兰州市城关区举办助残关爱活动

民政厅印发《甘肃省孤儿基本生活费发放管理暂行办法》，提高孤儿基本生活保障标准，规范孤儿基本生活费发放、使用和管理。积石山县被民政部确定为适度普惠型儿童福利制度建设第二批试点单位。省民政厅协调甘肃省福彩中心，从“寒门学子”项目调拨资金，按照每人每年 6000 元标准对全省儿童福利机构在校就读的大专以上学生 31 人发放补助 18.6 万元。

2015 年 12 月，省民政厅、省财政厅印发《关于提高我省孤儿基本生活费保障标准的通知》，社会福利机构集中供养孤儿生活保障标准由每人每月 840 元提高到 1000 元，其中，中央财政补助 400 元 / 月、省级财政负担 300 元 / 月、市县财政负担 300 元 / 月；社会散居孤儿生活保障标准由每人每月 640 元（城市）和 440 元（农村）统一提高到 640 元（不再区分城市和农村），其中，中央财政补助 400 元 / 月、省级财政负担 120 元 / 月、市县财政负担 120 元 / 月，新保障标准从 2016 年 1 月 1 日起执行。当年，全省有孤儿 21605 人，集中供养孤儿 2177 人，98 人寄养在家庭；公办儿童福利院 24 所，工作人员 1229 人，工作人员（在编）与供养孤儿的比例为 1 ： 1.8，机构建筑面积 15.42 万平方米，核定床位 4460 张。省民政厅协同省福彩中心，按照每人每年 6000 元的标准对儿童福利机构在校就读的大专及以上学生发放补助。2008 年至 2015 年，全省集中供养孤儿 13982 人，国内家庭收养儿童 4453 人。2020 年，全省有孤儿 7188 人，其中社会散居孤儿 5598 人、集中养育孤儿 1590 人，收养登记 136 件。

二、孤残儿童康复项目

“明天计划”项目[①] 2004 年，省残联印发《“残疾孤儿手术康复明天计划”项目管理实施细则》，计划用三年时间对全省各类社会福利机构中 0~18 周岁具有手术适应症的残疾孤儿和应进入福利机构供养、但因当地未建福利机构而散居社会、由民政部门资助供养的残疾孤儿免费实施康复手术。明确手术康复对象、手术康复费用报销范围、体检和手术定点医院以及手术康复的实施等。2004 年至 2006 年，全省确定“明天计划”残疾孤儿手术对象 2009 人，累计组织孤残儿童手术 1975 例，投入手术经费 4839 万元，其中，民政部资助福利彩票公益金 3361 万元、省财政支持费用 935 万元，其他 543 万元。2007 年 12 月，全省 15 家医院被民政部批准为“残疾孤儿手术康复明天计划”长效机制定点合作医院，其中，省级以上医院 5 家、市级医院 10 家，形成省、市两级残疾孤儿手术救治网络。2008 年 8 月，按照民政部办公厅《关于认定“明天计划”脑瘫孤残儿童术后康复训练示范基地的通知》，确定兰州市孤残儿童福利院为“明天计划”脑瘫孤残儿童康复训练示范基地，将“明天计划”工作重点转移到脑瘫患儿的康复训练。2011 年，省民政厅成立孤残儿童救治康复示范基地工作领导小组，指导全省孤残儿童救治康复示范基地工作，确定平凉市孤残儿童福利院为“明天计划”脑瘫孤残儿童康复训练示范基地。至 2015 年，全省确定符

① “明天计划”项目：全称“孤残儿童手术康复明天计划”，是民政部于 2004 年启动的用福利彩票募集的资金为具有手术适应症的残疾孤儿实施手术矫治和康复项目。

合手术适应症并成功实施手术 2346 人，投入手术经费 5635.8 万元，其中，民政部资助福利彩票公益金 3945.06 万元、省财政支持费用 1690.74 万元。

“蓝天计划”项目 2007 年起，民政部针对儿童福利机构数量少且只有单一养育功能的状况，启动“蓝天计划”，对大中城市和个别人口多、孤残儿童数量大的县级市（县、区）新建儿童福利机构予以资助，省民政厅印发《甘肃省孤残儿童福利机构设施建设“蓝天计划”实施意见》，规范全省孤残儿童福利机构设施建设。至 2010 年，全省上报民政部“蓝天计划”项目 14 个。2012 年，全省所有地级市除张掖市外均建成 1 所独立的孤残儿童福利机构并投入使用。2015 年，全省孤儿供养总床位 1900 张，业务用房面积 38000 平方米，投入资金 5920 万元，其中，中央专项 460 万元、民政部公益金 2815 万元、省本级公益金 845 万元、其他投入 1800 万元。

“重生行动”项目 2008 年 4 月，民政部与李嘉诚基金会合作，在全国启动实施“贫困家庭唇腭裂孤残儿童手术康复计划”项目，简称“重生行动”。5 月，全省启动“重生行动”项目，成立“重生行动”项目领导小组。2012 年，“重生行动”项目停止实施。全省累计筛查上报民政部“重生行动”项目办公室手术患儿 400 人，对 290 名具有手术适应症的唇腭裂孤残儿童实施康复手术，手术成功率 100%，惠及全省 12 个市州 50 个县的贫困家庭。

西部贫困家庭疝气孤残儿童手术康复计划项目 2009 年 11 月，民政部和李嘉诚基金会合作实施“西部贫困家庭疝气孤残儿童手术康复计划”项目，资助贫困家庭中患有疝气、年龄在 2~14 周岁的孤残儿童完成手术康复。李嘉诚基金会捐资 5000 万元，在甘肃、青海、宁夏三省（区）率先推行。2010 年 2 月，全省启动“西部贫困家庭疝气孤残儿童手术康复计划”项目，成立项目领导小组，设立专门办公室。3 月，省民政厅、省卫生厅印发《关于切实做好“西部贫困家庭疝气孤残儿童手术康复计划”医疗救助项目实施工作的通知》，明确项目治疗经费来源、承办医院、工作程序等。2014 年 10 月，项目停止实施。全省累计对 1490 名具有手术适应症的疝气孤残儿童实施手术康复。

艾滋病病毒感染孤残儿童福利保障项目 2009 年 3 月，按照民政部《关于进一步加强受艾滋病影响孤残儿童福利保障工作意见》，全省将受艾滋病影响的孤残儿童纳入孤残儿童福利保障体系。2014 年 6 月，省民政厅、省卫生计划委员会印发《关于进一步将全省艾滋病病毒感染孤残儿童纳入孤儿保障范围的通知》，将户籍在甘肃省境内或长期居住一年以上、携带艾滋病病毒及患有艾滋病的孤残儿童全部列入保障范围，按照本人及监护人自愿申请救助的原则，参照现行城乡孤儿基本生活保障标准给艾滋病感染孤残儿童发放基本生活费，城市艾滋病感染孤残儿童按照每人每月 640 元标准发放基本生活费，农村感染孤残儿童按照每人每月 440 元标准发放基本生活费。对受艾滋病影响孤残儿童的家庭，根据其经济收入情况，符合条件的，纳入城乡低保或五保，对受艾滋病感染孤残儿童统一由疾控部门救治，同时患有其他病种的，由本人提出申请，当地民政部门批准，享受医疗救助和大病医疗救助。

“爱心希望—走进甘肃”项目 2010年2月，省民政厅启动“爱心希望—走进甘肃贫困家庭病残孤残儿童救助活动”项目，由中国社会工作协会与省民政厅合作，资助全省贫困家庭0~14岁患有先天性心脏病中的房缺和室缺孤残儿童完成手术康复。至2011年，治愈先天性心脏病患儿130例，救助资金195万元。

“神华—爱心行动”项目 2011年3月，“神华—爱心行动”项目在省人民医院启动，由神华公益基金会、中国社会工作协会孤残儿童社会救助工作委员会与省民政厅合作开展，资助甘肃省贫困家庭0至18周岁先天性心脏病、白血病患儿完成救治与康复，全年完成“神华—爱心行动”手术86例。至2015年，全省1012名贫困家庭患有先天性心脏病、白血病孤残儿童通过“神华—爱心行动”项目得到救治，康复成功率为99%。

重度残疾孤残儿童集中救助抚养项目 2012年初，全省集中连片特困地区贫困户因病致贫比例高达40.1%，其中重度残疾孤残儿童占11.9%。全省农村贫困家庭中肢体一、二级，智力和精神残疾一级的重度残疾孤残儿童8832人，直接拖累和影响到近万个家庭、5万多群众脱贫致富奔小康。省政府印发《关于对全省集中连片特困地区贫困县农村贫困家庭重度残疾孤残儿童实施救助抚养的意见》，对救助抚养的目的、范围、机构、程序、待遇、经费、部门职责、组织领导等方面作出明确规定和要求。2012年、2013年，各市州分别完成1006名、939名重度残疾孤残儿童救助抚养的任务。2014年，全省58个贫困县农村贫困家庭中的2443名重度残疾孤残儿童纳入福利机构集中进行救助抚养。2015年，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于做好农村特殊困难群体关爱救助工作的意见》，继续对符合条件且有入住意愿的重残孤残儿童进行救助抚养。此项政策被评为中国十大创新社会福利政策之一。

弃婴救助——婴儿安全岛项目 2013年12月，省民政厅、省发展改革委、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省卫生厅、省人口和计划生育委员会、省宗教事务局印发《甘肃省弃婴救助管理暂行办法》，明确各部门职责，规范弃婴救助管理工作中的捡拾救治、遗弃人查找、弃婴安置和资金保障等，自2014年1月1日起，在全省有条件的市州人口相对集中的区域或孤残儿童福利院门外设立婴儿安全岛等适合婴儿特点的小屋，是全国首个省级弃婴救助管理工作规范性文件。2014年2月，省民政厅、省宗教事务局印发《关于建立婴儿安全岛试点工作的实施方案》，确定在兰州、武威、庆阳三地开展“婴儿安全岛”试点并于年底全部建成投入使用，全年共救助弃婴178名，投入弃婴医疗救助费用337.9万元。该项目于2015年入选民政部第二届“中国十大创新社会福利政策”。

第二节 老年人福利事业

改革开放初期，全省老年人福利事业由各级政府社会福利院、农村敬老院具体负责实

施，服务对象主要是无依无靠、需要社会救济的“三无”老人（无劳动能力、无生活来源、无赡养人和扶养人的老年人）。1994 年，第十次全国民政会议提出“深化福利事业单位改革，加快社会福利社会化进程”，全省老年人社会福利事业开始起步。

1978 年至 20 世纪 90 年代初，全省养老服务主要依托各级养老院对孤寡老人实施照顾。后逐步发展多种形式的养老方式，全省养老服务机构主要有城市公办养老服务机构、城市社会办养老服务机构、农村敬老院、城乡社区老年日间照料中心。1990 年，全省有农村敬老院 428 所，床位 4626 张，收养老人 2268 人，有工作人员 605 人，集体供给金额 97.46 万元。其中，农村集体办敬老院 385 所，床位 4066 张，收养老人 2010 人，有工作人员 534 人，供给供养金额 84.96 万元。1991 年至 1993 年，公办社会福利院供养标准为每人每月 48 元；1994 年至 1995 年，供养标准调整为每人每月 68 元；1996 年起，供养标准按各地最低生活保障线标准执行。1998 年 9 月，依据《中华人民共和国老年人权益保障法》，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于进一步做好离休干部和 65 岁以上老年人社会优待服务工作意见的通知》，将老年人福利对象拓展到 65 周岁以上老年人及常住省内的离休干部，明确老年人上公园、医院看病、乘坐交通工具、上公共厕所、去影剧院、体育馆及法律援助 6 项具体优待服务内容。1999 年，全省首家社会办养老服务机构——兰州市城关区情暖夕阳老年公寓正式批准运行，建筑面积 600 平方米，有床位 100 张，工作人员 15 名，入住 74 人，全部为自费。2000 年，全省城市养老服务机构主要是市县两级民政部门公办的社会福利院、社会福利中心、老年公寓等，供养城镇“三无”老年人，代养少部分自费失能、半失能社会老年人。省政府印发《甘肃省关于积极推进社会福利社会化工作的意见》，全面推进养老服务社会化发展，制定出台一系列鼓励扶持政策，支持社会力量参与养老服务事业发展。各市州、县区围绕养老服务社会化思路，分别制定一系列养老的优惠政策和服务项目，实现老有所养、老有所医、老有所乐。金昌市先后制定城市“三无”老人和农村五保户实行集中供养和分散供养、给 90 岁以上老人发放特殊生活补贴、为居家养老送时服务、送奶服务和为城乡特困老年人提供住房、就医、如厕、进公园等多种优惠政策。当年，兰州童鹤赡养院、兰州铁路局老年公寓社会办养老服务机构投入使用。兰州童鹤赡养院建筑面积 6120 平方米，有床位 160 张，工作人员 51 名，入住 158 人；兰州铁路局老年公寓建筑面积 3652 平方米，有床位 95 张，工作人员 25 名，入住 58 人。

“十五”至“十一五”时期，全省持续推进养老院建设，推行居家养老服务模式。2001 年 6 月，全省组织实施社区老年福利服务星光计划，加强城市社区基础设施建设和老年人活动场所建设，建成项目 616 个，投入资金 20915 万元。改扩建农村敬老院 102 个。2003 年 10 月，省政府印发《甘肃省关于进一步对老年人实行优待的规定》，对全省城乡 90 ~ 94 岁、95 ~ 99 岁、百岁及以上的老年人分别由三级政府每人每年发放 300 元、500 元、1000 元的特殊生活补贴，增加农村贫困老年人不承担集体公益事业出资义务、减免农业税和医院看病挂号费等内容。当年，全省有农村敬老院 653 所，床位 7148 张，集中供



▲ 兰州市安宁区科苑社区举办“敬老爱老·孝行天下”重阳敬老联谊会活动

养“五保户”3258人，人均年供养标准1300元。2005年10月，省民政厅印发《关于确定全省养老服务社会化示范活动试点单位的通知》，确定兰州市城关区为部级养老服务示范单位，兰州市安宁区、兰州市老年公寓、天水市秦州区、白银市白银区、武威市凉州区、平凉市泾川县、张掖市临泽县、临夏回族自治州临夏县8个省级示范单位，按照由点到面、逐步推进的原则，指导示范单位开展居家养老、发展多种形式的社区养老服务、建立社区老年服务。在全省推广兰州市城关区、金昌市金川区、白银市白银区在养老服务示范活动中实行无偿服务、低偿服务、有偿服务的经验和做法。

2009年3月，省民政厅、省老龄办、省发展改革委、省教育厅等10部门印发《关于贯彻国家10部委〈关于全面推进居家养老服务工作的意见〉的实施意见》，在全省城市社区初步建立起多种形式的居家养老服务工作网络。12月，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于加强新时期老年人优待服务工作的意见》，将高龄生活补贴标准分别提高到500元、700元和1200元，各级政府逐步建立老年人优待服务的财政支持机制，加大投入力度，通过福彩公益金资助、社会捐助等多种形式，为老年优待服务工作提供必要的资金保障。兰州市城关区创建了全国第一家由政府主导、企业加盟、市场运作、社会参与的虚拟养老院，通过一部热线电话、一个指挥平台、一批加盟企业、一套管理机制，建立“信息服务＋居家养老上门服务”平台和“智能养老信息化”管理平台，将分散居住的注册老年人纳入信息化管理，依托大数据及时准确地提供上门养老服务。城关区制定《兰州市城关区虚拟养老院加盟企业管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院老年餐厅管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院餐厅服务质量星级评定与管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院加盟企业资金结算方案》等一系列监督管理制度，对虚拟养老院实行政府统一领导，财政部门牵头，民政、工商、食药监等部门协同履职，共同监督保障的工作机制，实现全区老人居家养老服务全覆盖。虚拟养老院为老年人提供就餐、生活照料、卫生医疗、保健康复、日常陪护、家政便民、家电维修、心理慰藉、法律咨询、文化娱乐、临终关怀等11大类230多项服务，通过拨打965885服务热线提出各类服务需求，虚拟养老院根据老人所需向相关服务加盟企业派出工单，企业在接到任务指令后派出工作人员在30分钟内上门，为老人提供标准化、专业化、亲情化的服务。对“三无”老人实行全额补贴，对重度残疾老人实行兜底解决，

对其他老人按年龄划分为 65~74 岁、75 岁及以上两档，分别给予每餐 9 元和 10 元补贴。在家政服务方面，将服务对象分为四类，A 类（三无老人）和 D 类（重度残疾老人）由政府兜底解决，B 类（重点优抚对象等老人）由财政月补贴 50 元服务费，C 类（普通老人）以低于市场价 20% 的价格购买服务。当年，民政部批准甘肃省为全国基本养老服务体系建设 5 个试点省份之一，下拨 7000 万元养老服务项目建设资金。全省公办养老服务机构发展到 35 个，床位数 3205 张，收养城镇“三无”及其他老年人 2037 人，有工作人员 569 名；农村敬老院发展到 702 所，床位数 6877 张，集中供养“五保户”3389 人；建成并投入使用社会办养老服务机构 18 个，床位 2777 张，代养社会老人 996 人。2010 年，民政部印发《关于进一步支持和促进甘肃民政事业发展的意见》，甘肃省被确定为全国福利服务标准化示范省份，重点建设天水市麦积区、张掖市甘州区两个全国综合性养老示范基地，在临夏市建设一个国家级民族地区综合性社会福利服务示范区，即“两基地一示范区”项目。当年，全省新建和改扩建公办社会养老福利机构 99 个。

“十二五”时期，省政府印发《甘肃省老年人权益保障条例》《甘肃省城乡居民基本养老保险实施办法》《甘肃省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》等一系列法规政策，基本完成《甘肃省老龄事业发展“十二五”规划》确定的目标任务。全面落实 80 周岁及以上老年人高龄补贴制度，实施国家、省级养老示范基地建设和城乡社区老年人日间照料中心建设项目，推广建立居家养老网络服务平台。2011 年，省民政厅组织动员社会各界和个人，以社区为依托，在全省 14 个市州推行对特困老年人实行“定人定点定时”探视救助制度。安排 100 万元省级福利彩票公益金，在白银市白银区、临夏市开展农村空巢老人养老工作试点，建立农村居家养老服务站，设置小饭桌；下拨资金 30 万元在皋兰县、平凉市崆峒区、白银市白银区、华池县、镇远县 5 个县区开展农村居家养老服务工作试点，利用农村现有闲置资金，为农村特困、高龄、空巢老人提供生活照料、文化娱乐等养老服务。全省逐步建立 80 ~ 89 岁高龄老人生活补贴制度。



▲ 2014 年 9 月，古浪县直滩村五保户领取五保金

2012 年 7 月，省民政厅印发《关于加快推进全省社区老年人日间照料中心建设的通知》《关于建设农村互助老人幸福院的意见》，推进全省社区老年人日间照料中心建设，满足日益增长的社区养老服务需要；要求各地建立农村互助养老协会，实行一帮一结对关照和建设互助老人幸福院，关心照料好农村留守、独居等老年人生活问题。当年，全省建成 46

个社区日间照料中心，305 个农村互助老人幸福院，增设床位 3050 张；在全省组织实施农村五保供养服务设施“霞光计划”[①] 项目建设，新建、改建、扩建农村敬老院 329 所，维修 264 所，新建五保家园 41 处，全省农村敬老院床位数达 2.76 万张。2013 年 8 月，省民政厅印发《甘肃省示范社区老年人日间照料中心标准（试行）》，明确示范社区老年人日间照料中心建设标准，建筑面积不低于 400 平方米，日间休息床位（含简易床、床、躺椅等）不少于 30 张，社区人口规模小的可适当放宽条件。

2014 年 4 月，省政府印发《关于加快发展养老服务业实施意见》，提出以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，建设功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。省委、省政府将“建设 1100 个城乡社区老年人日间照料中心”确定为为民办实事任务之一，下拨城市社区老年人日间照料中心建设省级补助资金 3000 万元、农村社区老年人日间照料中心建设补助资金 1000 万元，用于城乡老年人日间照料中心建设，争取中央福彩公益金 3054 万元补助全省农村社区老年人日间照料中心（互助老人幸福院）建设，支持部分市州增建 351 个农村日间照料中心。当年，全省完成城乡社区老年人日间照料中心 1451 个，其中，城市 100 个、农村 1351 个，增建农村社区老年人日间照料中心（互助老人幸福院）项目 351 个、增加投入 1054 万元，新增养老床位 1.25 万张，社区养老服务设施覆盖 45% 的城市社区和 21.8% 的建制村。同年，省民政厅、省老龄工作委员会印发《关于加快推进全省居家养老服务网络平台建设的实施意见》，建立居家养老服务信息平台，开通“12349”民政公益服务热线，提供生活照料、家政服务、健康管理、紧急救援四项服务，形成覆盖省、市、县的三级信息网络平台，实现“15 分钟养老服务圈”覆盖所有居家老年人。确定庆阳市西峰区、酒泉市肃州区、张掖市甘州区、武威市凉州区、白银市平川区为全省第一批 5 个扩大试点地区。推广兰州市城关区“虚拟养老院”建设经验，指导全省开展“一机、一卡、一平台”三项工作，即研发一部老年人专用手机，将“兰州市民卡”与“虚拟养老一卡通”结合推出“虚拟养老院兰州市民卡”。在 7 个市建立居家养老服务网络平台，兰州市居家养老用户达 24 万人，提供服务超过 320 万人次，实现生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所有居家老年人。

2015 年，省民政厅下拨福彩公益金 4.2 亿元，争取中央专项彩票公益金 4 亿元，按照城市每个社区日间照料中心资助 30 万元（财政 20 万元、福彩公益金 10 万元）、农村每个社区日间照料中心资助 3 万元的标准，增建 1150 个社区日间照料中心，其中城市 150 个、农村 1000 个，资助县区社会福利项目 263 个，建成城乡社区日间照料中心 1419 个，社区养老服务设施覆盖全省 55% 的城市社区和 25.6% 的行政村。在第一批居家养老服务平台五个试点地区相继建成投入使用的基础上，确定在 11 个县区进行试点，服务平台和呼叫

① 霞光计划：民政部于 2007 年 1 月开始启动的“农村五保供养服务设施建设霞光计划”，计划在“十一五”时期，在政府投入的基础上，利用发行福利彩票筹集的彩票公益金，修建、改建一批敬老院等农村五保供养服务机构以及散居五保对象的集中居住点，集中解决各地农村五保供养设施滞后的问题。

中心覆盖全省所有市州，“12349”呼叫热线服务对象超过 13 万人，享受服务的老人达 6 万多人次。当年，全省有各类养老设施 4600 多个，养老床位 8.66 万张，平均每千名老人拥有床位 23.4 张，有职工 2133 人。其中，城市公办养老社会福利机构 87 个，床位 10530 张，入住 5715 人，工作人员 1412 人；城市社会办养老服务机构有 24 个，床位 8051 张，自费入住空巢、失能半失能社会老人 1648 人，工作人员 497 人；建成并投入使用农村敬老院 366 个，五保家园 1206 个，床位数 2.66 万张；建成并投入使用城乡社区老年人日间照料中心 3342 个，城市社区老年日间照料中心 669 个，农村互助老人幸福院（农村社区老年人日间照料中心）2673 个。2015 年 8 月，省老龄办、省高级人民法院、省委宣传部、兰州铁路局等 20 多个部门印发《关于进一步完善老年人优待工作的意见》，明确全省老年人优待工作总体要求和主要目标，重点在政务服务、卫生保健、文体休闲、交通出行、商业服务、维护权益 6 个方面为老年人提供优待服务，具体优待服务项目达 34 个。11 月，省十二届人大常委会第二十次会议通过《甘肃省老年人权益保障条例》。



▲ 敦煌市居家养老服务中心

“十三五”时期，省卫生健康委等 11 部门印发《促进医养结合事业快速发展专项行动计划（2020—2022 年）》，推进医养结合[①]试点示范，初步形成国家和省、市、县、乡五级医养结合试点服务网络。依托省第三人民医院成立老年病专科联盟、医养结合专科联盟，建成省级医养结合质控中心，老年医学规范发展。基本公共卫生老年健康、医养结合与失能老年人评估指导项目全面实施，基本建成医养结合信息监测平台、甘肃省老年健康服务信息系统和失能老年人个案数据库。全省医养结合服务机构达到 91 家，医疗机构全部开通老年人方便就医



▲ 兰州市城关区鸿瑞园虚拟养老院，餐厅工作人员热情为老人服务

① 医养结合：把专业的医疗技术检查和先进设备与康复训练、日常学习、日常饮食、生活养老等专业相融合，以医疗为保障，以康复为支撑，边医边养，综合治疗。

绿色通道，省级及兰州市、嘉峪关市、酒泉市开展医养结合工作经验做法入选全国医养结合典型经验案例。全省投资 2.66 亿元，建成城市社区养老服务机构和设施 1350 个、农村社区养老设施（互助幸福院）8807 个，覆盖 95% 的城市社区和 55% 的行政村。全省争取中央预算内投资 5.18 亿元，重点支持建设老年养护院、中心敬老院和医养结合等养老设施，其中 3.76 亿元支持新建特困供养机构 85 个；省级福彩公益金 12.56 亿元重点补齐设施短板。引导社会力量参与养老机构建设，在土地供应、税费减免等方面制定具体支持政策，加大对社会办养老服务机构的补助力度，省级财政和福彩公益金对社会办非营利性养老机构给予新建房屋床位每张 1 万元、租赁房屋床位每张 4000 元的一次性建设补贴。

2016 年起，推行政府购买服务，建立经济困难老年人补贴制度。2020 年 4 月 1 日，省第十三届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过《甘肃省养老服务条例》。至年末，全省养老机构达到 308 家，床位 2.68 万张，其中护理型床位 8910 张，占比 33.1%。社会办养老机构 46 家，床位 6896 张。公建民营养老机构实现从无到有，达到 17 家，床位 2600 张，占公办养老机构床位总数的 12.3%。发放经济困难老年人补贴资金 2.74 亿元、惠及 7 万老年人。特困供养机构覆盖所有县区和 90% 的中心乡镇。居家养老服务覆盖所有市州和 60 个县区，吸纳加盟企业 700 多家，年提供老年人服务近 1000 万人次，部分地方初步形成“一刻钟”服务圈[①]。全省人均预期寿命由 2015 年的 73.25 岁提高到 74 岁，居民健康素养水平由 4.7% 提高到 19%。兰州市城关区虚拟养老院吸纳加盟服务企业 126 家，建成 6 个街道社区医养融合服务中心，整合生活照顾、医疗护理、精神慰藉、紧急援助四大类 150 余项服务项目，13.37 万老人注册入院，服务总量达到 1378.69 万人次，被民政部、全国老龄办、全国妇联等部委授予“全国社区养老服务先进单位”“全国敬老模范单位”“全国民政系统优质服务品牌”“全国三八红旗集体”和“全国妇女创先争优先进集体”等称号。

第三节　残疾人福利事业

随着全省残疾人福利事业的发展，无依无靠的残疾老人、残疾儿童、伤残军人和其他重残者得到政府的收养安置，有劳动能力的残疾人得到就业创业的机会，适龄残疾儿童少年接受教育，更多的残疾人平等参与社会生产和生活，共享社会物质文化成果。

中共十一届三中全会后，省委、省政府制定一系列残疾人保护扶持政策，各级民政部门兴办福利企业，集中安置残疾人，推动街道、乡镇、企业、机关、团体、事业单位兴办福利企业和劳动服务公司，安排本单位职工的残疾子女和社会上的残疾人就业，鼓励残疾人组织兴办经济实体，扶持残疾人集体、个体创业，全省各类残疾人的生活状况、社会地位进一步改善提高。1984 年，筹建甘肃省假肢装修厂。1987 年 8 月，甘肃省残疾

① “一刻钟”服务圈：指社区居民从居住地出发，在步行 15 分钟范围内，能够享受到方便、快捷、舒适的社区服务，主要包括由政府提供的基本公共服务，社会力量和居民个人提供的志愿互助服务，市场机制提供的便民利民服务以及特色服务等。

人福利基金会成立，残疾人福利事业设置专门机构。11 月，甘肃省残疾人联合会成立。12 月，甘肃省假肢装修厂建成，为全省乃至西北地区革命伤残军人和社会各类肢体残疾者设计安装假肢和矫形器，指导帮助残疾人进行康复训练和护理，提供各类机动、电动、手摇轮椅等代步工具，以及老年病残者辅助器具。省政府成立甘肃省残疾人三项康复工作领导小组，开展白内障患者、小儿麻痹后遗症患者、聋儿等残疾人康复工作，武警甘肃总队医院、甘肃省康复中心医院、兰州空军医院、兰州医学院附属医院、省人民医院等开展白内障复明手术、小儿麻痹后遗症手术矫治、聋儿听力言语康复训练。1988 年，全省有 5 所特殊教育学校。1991 年，全省将精神残疾康复纳入残疾人工作领域，医疗卫生部门陆续开设精神病康复治疗专科，大量精神病患者获得康复治疗的机会。开展职业性地方病防治，有组织、有计划地收治麻风病患者及其畸残者。1993 年 11 月，省人大常委会公布施行《甘肃省实施残疾人保障法办法》，省政府制定出台一系列帮助残疾人融入社会生产、生活的办法和措施，建立起残疾人事业法律法规政策体系，残疾人事业逐步迈上法制化轨道。先后制定残疾人事业发展纲要，将全省残疾人事业纳入国民经济和社会发展规划，逐步形成以政府为主，社会各界广泛参与，残疾人组织积极发挥作用，统筹安排、协调发展的工作机制。1996 年，成立甘肃省残疾人中等职业学校，是全省第一所特殊教育中专学校。1997 年，省政府办公厅印发《甘肃省分散按比例安排残疾人就业办法》，开展残疾人职业技能培训和就业服务，实施按比例安排残疾人就业；扶持残疾人个体就业和自愿组织起来就业，提高残疾人劳动就业水平；优先安排下岗残疾职工再就业，拓宽下岗残疾职工再就业渠道；做好下岗残疾职工的基本生活保障，将残疾人就业纳入各级政府就业与再就业工程。

2007 年，省民政厅、省财政厅印发《关于我省福利机构供养人员生活费标准调整工作的通知》，明确精神病院供养人员的生活保障标准高于各类福利院供养的中、老年人的生活标准。2008 年，贫困白内障患者免费复明手术项目列入省政府为民办实事项目，开展“视



▲ 兰州市西固区西柳沟街道上坎社区工作人员上门为辖区残疾人发放辅助器具



▲ 天祝县残疾人日间照料服务中心活动室，工作人员指导残疾人下棋

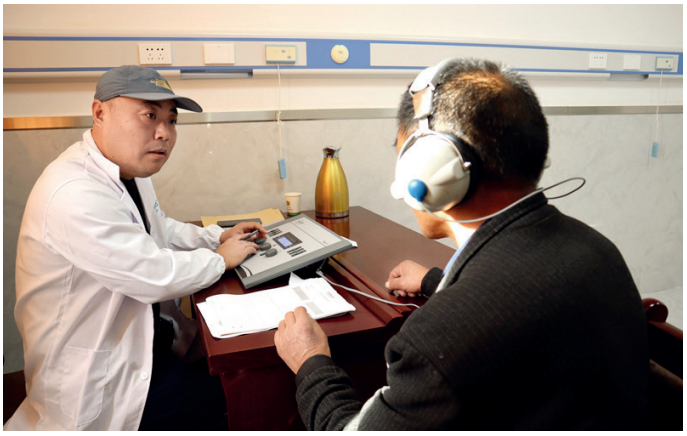
觉第一·中国行动”“蓝天行动”“光明行”“健康快车”“彭年光明行”等一系列活动。2009 年，省委、省政府印发《关于加快残疾人事业发展的实施意见》。针对遗传、疾病、药物中毒等致残因素，完成重点人群补碘用碘盐工作；对 0 ~ 4 岁儿童喂服脊髓灰质炎减毒活疫苗，建立城乡妇女保健网和出生缺陷预防与监测机制，降低新生儿出生缺陷和婴儿死亡率，提高儿童健康水平；残疾人康复工作拓展到低视力康复、精神病防治康复、智力残疾预防与康复以及社区康复、假肢和矫形器装配、智力残疾儿童系统性训练、肢体残疾人系统训练、重度精神病患者综合防治和麻风病畸残矫治等多个领域。2010 年，全省有特殊教育学校 19 所。2011 年，实施“福康工程”项目，使用国家彩票公益金，免费为民政福利机构集中供养的“三无”人员中的残障者以及社会贫困家庭中的残障者配置假肢、矫形器等辅具产品。

“十二五”时期，省政府印发《关于加快残疾人事业发展的实施意见》《甘肃省扶助残疾人规定》，明确将符合条件的城乡各类残疾人纳入保障范围，实施应保尽保。各地出台措施，要求做好国有企业下岗残疾职工基本生活保障和再就业工作，尽量避免残疾职工下岗。对已下岗的残疾职工，劳动保障部门要督促企业及时安排进入企业再就业服务中心，按时、足额发放基本生活费，并按国家有关标准及时为其缴纳养老、医疗、失业保险费。设立残疾人康复扶贫贷款和小额信贷扶贫项目，帮助贫困残疾农户发展生产。各地扶持农村贫困残疾人从事种植业、养殖业、手工业和家庭副业，建立一批残疾人扶贫基地和扶贫实体，形成“帮、包、带、扶”到人到户、优惠政策落实到人到户、科学技术推广到人到户、技术培训到人到户、生产服务到人到户等一系列残疾人扶贫解困新形式。省民政厅实施“福彩助残”项目，使用甘肃省级福彩公益金，免费为 58 个贫困县的贫困家庭中的残障者装备轮椅、助听器等辅助器具，由省假肢中心具体实施。2013 年 7 月，甘肃省被国家康复辅具研究中心确定为“福康工程”试点省份，省民政厅印发《“福康工程”试点工作实施方案》，明确试点目标、基本原则、服务范围、具体任务、实施步骤和保障措施。2014 年，民政部、财政部下拨中央专项彩票公益金 3000 万元，资助兰州市精神病福利院迁建扩建项目。8 月，省民政厅印发《甘肃省“福康工程”康复管理暂行办法》，明确康复对象筛查、治疗、康复训练等程序，明确责任主体及保障措施，实现“治疗一个、康复一个”的目标。2015 年 9 月，省政府印发《关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》，各市州政府结合实际制定具体实施方案。



▲ 民勤县为残疾人就业建立的“爱心屋”

省民政厅安排部本级彩票公益金 556 万元、省本级彩票公益金 800 万元用于民政精神卫生福利机构建设，争取中央专项彩票公益金 3000 万元，资助张掖市精神病福利院建设。当年，甘肃省康复辅具技术中心共计为上万名伤残军人及残疾患者装配假肢、矫形器具。



▲ 临泽县残联举办“爱可声传递”助听器捐赠活动

“十三五”时期，各级财政投入残疾人事业发展资金 16.57 亿元，是“十二五”时期的 2.3 倍。31.4 万农村建档立卡贫困残疾人脱贫。全省 63.2 万残疾人享受重度残疾人护理补贴和困难残疾人生活补贴制度，两项补贴覆盖率均达到 100%。26.98 万困难残疾人纳入最低生活保障，对低收入家庭中的重度残疾人单独施保，符合条件的残疾人纳入最低生活保障比例为 100%，3.97 万残疾人纳入特困供养范围。残疾人城乡居民基本医疗保险参保率 97.84%，残疾人城乡居民基本养老保险参保率 89.1%。4.1 万名残疾人参加职业技能培训，新增城乡残疾人就业 3.5 万人，比“十二五”时期增加 12.1%。康复托养机构增加到 83 个，2.8 万名残疾儿童得到抢救性康复，2.9 万名残疾儿童得到免费康复救助，残疾人接受基本康复服务超过 100 万人次，基本康复服务覆盖率、辅具适配率 80% 以上。3.6 万名残疾学生享受教育补助，残疾儿童少年义务教育入学率 96.81%。

第四节　社会优抚

改革开放以来，全省全面落实优抚政策，不断提高优抚对象的抚恤和生活补助标准，依法对以军人及其家属为主体的优抚对象实行优待、抚恤和抚慰，不断提升优待抚恤对象服务保障水平。

一、死亡抚恤

中共十一届三中全会以来，按照“思想教育、扶持生产、社会优待、国家抚恤、依法保障”的优抚工作方针，省委、省政府扶持优抚对象生产生活，优先保障优抚对象发展需求，先后 14 次提高残疾军人抚恤金标准，17 次提高烈属定期抚恤金标准和在乡退伍红军老战士生活补助标准，5 次提高在乡复员军人的定期定量补助标准，足额发放各项优抚经费。1991 年，省委、省政府印发《甘肃省军人抚恤优待条例实施办法》，省民政厅等部门制定《关于加强和改进优抚工作的通知》《全省“爱心献功臣”实施方案》《关于建立抚恤补助标准自然增长机制的通知》《甘肃省〈优抚对象医疗保障办法〉实施办法》，军人抚恤优待工作走向制度化、规范化、法制化轨道。当年，全省发放牺牲病故抚恤金 257.5 万元，



▲ 光荣之家荣誉牌

一次性抚恤金 106.1 万元、平均 1774 元 / 人，定期抚恤金 151.4 万元、平均 439 元 / 人。1992 年，省民政厅转发民政部《关于公安干警伤亡抚恤待遇等有关问题的通知》，明确立功和获得荣誉称号的公安干警死亡后（含死亡后追记、追认功勋的），增发一次性抚恤金的比例；规定被国务院授予英雄模范荣誉称号的增发 30%；被公安部授予英雄模范荣誉称号的增发 25%；立一等功的增发 20%；立二等功的增发 10%；立三等功的增发 5%。当年，全省发放牺牲病故抚恤金 259 万元，其中，向烈士牺牲病故军人发放一次性抚恤金平均 1922 元 / 人，发放定期抚恤金平均 422 元 / 人。

1994 年，省民政厅转发民政部《关于对未列入行政编制人民警察伤亡抚恤待遇有关问题的通知》，规定未列入国家行政编制的人民警察伤亡抚恤待遇的发放标准。当年，甘肃省根据民政部、财政部印发的《民政部、财政部关于军队工资制度改革后军人死亡一次性抚恤金计发问题的通知》，规定无工资收入的烈士、义务兵和月工资低于正排职军官的其他军人死亡后，按基准军衔为少尉的正排职军官的职务工资（一档标准）、少尉军衔工资（基本标准）和基础工资三项之和计发一次性抚恤金。全省发放牺牲病故抚恤金 367.2 万元，其中，发放一次性抚恤金 178.2 万元、发放 537 人、平均 3318 元 / 人；发放定期定量抚恤金 189 万元、发放 3237 人、平均 583 元 / 人。1995 年，根据《公安部、民政部、财政部关于发给公安机关做出特殊贡献的牺牲病故人民警察家属特别抚恤金的通知》，甘肃省规定各级公安机关在职人民警察因公牺牲或病故的，凡荣立或被追记一等功以上的人员；生前在边防、海岛、高原或其他特别艰苦的环境或有毒有害环境工作连续满 20 年，并做出显著成绩者，生前职务为处（局）级（含）、专业技术职务为高级工程师（含）以上，或警龄（含参加革命工作时间）满 30 年，且事迹突出者，发给一次性特别抚恤金。特别抚恤金依次划分为一、二、三等，其中，一等 1.5 万元、二等 1.2 万元、三等 1 万元。具备两种（含）以上条件的，按其较高的一个等级给予特别抚恤。领取特别抚恤金的对象和顺序为人民警察的父母、配偶、子女及依靠人民警察生活的未成年的弟、妹和抚养人。甘肃省转发民政部《关于检察人员伤亡抚恤待遇问题的通知》，规定立功或获得荣誉称号的检察人员死亡后（含死亡后追记、追认功勋的），按比例增发一次性抚恤金。被国家授予英雄模范荣誉称号的，增发 30%；被最高人民检察院授予英雄模范称号的增发 25%；立一等功的增发 20%；立二等功的增发 10%；立三等功的增发 5%。对于多次立功或获得荣誉称号的，不累计折算提高，按其中最高等功勋的增发比例计发。当年，全省发放牺牲病故抚

恤金 542.3 万元，其中，发放一次性抚恤金总计 332.2 万元、发放 828 人、平均 4012 元 / 人，发放定期定量抚恤金 210.1 万元、发放 3254 人、平均 645 元 / 人。1998 年，省国家安全厅、省民政厅印发《关于转发国家安全部、民政部〈国家安全机关人民警察抚恤办法〉的通知》，明确国家安全机关人民警察死亡，根据死亡性质确定为革命烈士、因公牺牲、病故，符合条件的，批准为革命烈士。规定人民法院、人民检察院司法警察死亡，根据死亡性质确定为革命烈士、因公牺牲、病故。司法警察死亡，符合条件的，批准为革命烈士。国家安全机关人民警察和司法警察死亡，根据死亡性质和本人死亡时的工资收入，计发一次性抚恤金。一次性抚恤金的标准为革命烈士 40 个月工资，因公牺牲 20 个月工资，病故 10 个月工资。对于立功和获得荣誉称号（含死亡后追记、追认功勋）的司法警察死亡后按比例增发一次性抚恤金，其中被国家授予英雄模范荣誉称号的增发 35%；被最高人民法院、最高人民检察院授予英雄模范荣誉称号的增发 30%；立一等功的增发 25%；立二等功的增发 15%；立三等功的增发 5%。国家安全机关人民警察死亡后，被批准为革命烈士的，其家属可按规定享受定期抚恤金。革命烈士家属是孤老、孤儿的，应增发定期抚恤金，其增发比例原则上不低于应享受定期抚恤金的 20%。

2001 年，全省发放牺牲病故抚恤金 1111.37 万元，其中，发放一次性抚恤金 547.84 万元、发放 708 人、平均 7738 元 / 人；发放定期定量抚恤金 563.53 万元、发放 3644 人、平均 1546 元 / 人。2002 年，省民政厅、省财政厅印发《关于转发民政部、财政部〈关于调整一次性抚恤金发放办法的通知〉的通知》，决定从 1 月 1 日起，国家机关（含民主党派、人民团体）工作人员、人民警察因公牺牲、病故后，一次性抚恤金由生前所在单位发放，发放标准和计算办法按民政部、财政部有关规定执行；革命烈士和因公牺牲、病故军人的一次性抚恤金由家属户口所在地民政部门发放。2007 年，省民政厅转发民政部《关于国家机关工作人员及离退休人员死亡一次性抚恤发放办法的通知》，将国家机关工作人员及离退休人员死亡一次性抚恤金发放标准调整为自 2004 年 10 月 1 日起，烈士为本人生前 80 个月基本工资或基本离退休费，因公牺牲为本人生前 40 个月基本工资或基本离退休费，病故为本人生前 20 个月基本工资或基本离退休费。发放一次性抚恤金所需经费按现行渠道解决，规定一次性抚恤金计发按本人生前最后一个月基本工资为基数计发。2011 年，省民政厅转发民政部《关于国家机关工作人员及离退休人员死亡一次性抚恤金发放有关问题的通知》，决定调整国家机关工作人员及离退休人员死亡一次性抚恤金发放标准，烈士和因公牺牲的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 20 倍加本人生前 40 个月基本工资或基本离退休费；病故的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 2 倍加本人生前 40 个月基本工资或基本离退休费。发放一次性抚恤金所需经费仍按现行渠道解决，规定了一次性抚恤金计发办法。当年，全省发放牺牲病故抚恤金 3064.6 万元，其中，一次性抚恤金 1031 万元，定期抚恤金 1906.2 万元，其他 127.4 万元。

2012 年，省民政厅转发《民政部、财政部〈关于军人死亡一次性抚恤金发放有关问题〉的通知》，自 2011 年 8 月 1 日起，对军人死亡一次性抚恤金标准进行调整，即烈士和因公牺牲的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 20 倍加本人 40 个月的工资；病故的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 2 倍加本人 40 个月的工资。根据调整后的基本工资结构，军人死亡一次性抚恤金标准中“本人月工资”计发办法为在职军官、文职干部、月工资高于排职少尉军官工资标准的在职士官死亡，按本人生前最后一个月基本工资为基数计发；月工资低于排职少尉军官工资标准的在职士官死亡，按照排职职务工资（一档标准）、少尉军衔工资（一档标准）和军龄工资（按本人服役年限计算）之和计发；军队离退休干部、退休士官（志愿兵）死亡，按本人生前最后一个月享受的国家规定的基本离退休费为基数计发，即本人离退休时计发的基本离退休费和本人离退休后历次按国家规定增加的基本离退休费之和；义务兵和月工资低于排职少尉军官工资标准的其他军人死亡，按照排职职务工资（一档标准）、少尉军衔工资（一档标准）之和计发。当年，全省发放牺牲病故抚恤金 6054.1 万元，其中，一次性抚恤金 1524.5 万元，定期抚恤金 4453.6 万元，其他 76 万元。



▲ 陇西县落实优抚政策

2014 年，省民政厅转发民政部《关于国家机关工作人员伤亡抚恤工作有关问题的通知》，规定国家机关工作人员因战因公负伤致残，按照其有关规定予以评残和抚恤；其评残条件、伤残性质的认定、伤残等级评定标准、伤残抚恤金标准等参照《军人抚恤优待条例》《军人残疾等级评定标准》等有关规定办理；国家机关工作人员牺牲，拟评定为烈士的，按照《烈士褒扬条例》规定的条件和程序办理；国家机关工作人员因公牺牲

和病故的确认，由其所在单位或地区参照《军人抚恤优待条例》的有关规定办理。国家机关工作人员死亡一次性抚恤金标准、发放办法按照民政部、财政部《关于国家机关工作人员及离退休人员死亡一次性抚恤金发放有关问题的通知》等有关规定执行。省民政厅转发民政部《人民警察抚恤优待办法》，规定人民警察死亡被评定为烈士、被确认为因公牺牲或者病故的，其遗属依照本办法规定享受抚恤。人民警察死亡后，申报烈士的，按照《烈士褒扬条例》有关规定办理，对烈士遗属，由县级人民政府民政部门发给《中华人民共和国烈士证明书》。对因公牺牲和病故人民警察的遗属，由所在单位的县级以上政法机关分别发给中华人民共和国人民警察因公牺牲证明书、中华人民共和国人民警察病故证明书。人民警察死亡被评定为烈士的，依照《烈士褒扬条例》的规定发给遗属烈士褒扬金，其标准为烈士牺牲时上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 30 倍，发给其遗属一次性抚恤金，其中烈士、因公牺牲的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 20 倍加本人 40 个月的工资；病故的，为上一年度全国城镇居民人均可支配收入的 2 倍加本人 40 个月的工资。获得荣誉称号和立功（含死亡后追记、追认功勋）的人民警察死亡后，增发一次性抚恤金，其中，获得中共中央、国务院授予英雄模范荣誉称号的增发 35%；获得中央政法机关及省级党委、政府授予英雄模范荣誉称号的，增发 30%；立一等功的增发 25%；立二等功的增发 15%；立三等功的增发 5%。多次获得荣誉称号或者立功的，按照其中最高等级奖励的增发比例，增发一次性抚恤金。

二、伤残抚恤

1990 年 7 月，省政府颁布《甘肃省军人抚恤优待条例实施办法》。1991 年，省政府规定现役军人伤残评定范围，确定为因战致残、因公致残、因病致残三种类型。因战、因公致残的伤残等级分为特等、一等、二等甲级、二等乙级、三等甲级、三等乙级。因病致残的伤残等级分为一等、二等甲级、二等乙级。对革命伤残人员（伤残军人、伤残国家机关工作人员、伤残人民警察、参战民兵民工）的伤残抚恤金和伤残保健金的计发作出规定。省民政厅、省财政厅印发《关于追加调整在乡革命伤残人员抚恤标准经费的通知》，提高在乡革命伤残人员的抚恤金标准。当年，全省有革命伤残人员 9350 人，其中伤残军人 8865 人，发放伤残抚恤金 240.2 万元。

表 4-6-3 1991 年在乡革命伤残人员抚恤金标准表

单位：元 / 年

伤残等级	伤残性质	现行标准	提高标准	新标准
特等	因战	1200	360	1560
	因公	1100	340	1440

续表

伤残等级	伤残性质	现行标准	提高标准	新标准
一等	因战	1020	240	1260
	因公	950	220	1170
	因病	860	200	106
二级甲等	因战	740	180	920
	因公	660	170	830
	因病	600	160	760
二级乙等	因战	538	118	656
	因公	480	110	590
	因病	450	104	554
三级甲等	因战	336	80	416
	因公	322	78	400
三级乙等	因战	272	70	342
	因公	272	70	342

1996 年，根据民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，决定从 7 月 1 日起，提高在职革命伤残人员伤残保健金，特等每人每年提高 150 元，其他伤残等级以此递减。“三红”（在乡红军老战士、在乡西路军老战士、红军失散人员）优抚对象生活补助标准在 1995 年标准的基础上，每人每月分别提高 49 元、65 元、15 元。1997 年，省民政厅印发《关于贯彻民政部〈伤残抚恤管理暂行办法〉有关问题的通知》，规定评残对象的范围、评残手续和审批程序，细化伤残证件的发放种类，对伤残人员犯罪后的抚恤优待作出政策规定。1998 年，省国家安全厅、省民政厅印发《关于转发国家安全部、民政部〈国家安全机关人民警察抚恤办法〉的通知》，规定人民警察伤残等级根据丧失劳动能力及影响生活能力的程度确定。当年，全省享受国家定期抚恤补助的革命伤残人员 9949 人，发放伤残抚恤金 1167.6 万元。1999 年，省政府印发《关于进一步加强和改进优抚工作的通知》，省民政厅转发民政部《关于同意使用伤残评定和伤残抚恤决定书的通知》，规范统一《不予评残（备案）决定书》《不予调整伤残等级决定书》《暂停抚恤决定书》《取消抚恤决定书》的式样。2000 年，对全省重点优抚对象和优抚事业单位进行普查，认定符合抚恤优待对象 51274 人，其中革命伤残军人 9353 人、伤残国家机关工作人员 297 人、伤残人民警察 74 人、伤残民兵民工 67 人、烈士遗属 2041 人、因公牺牲军人遗属 770 人、病故军人遗属 1503 人、在乡退伍红军老战士 179 人、在乡西路军红军老战士 311 人、红军失散人员 343 人、在乡复员军人 31607 人、带病回乡退伍

军人 4729 人。2001 年，全省优抚对象总计 582732 人，其中革命伤残军人 9402 人，发放伤残抚恤金 954.99 万元。

表 4-6-4 1998 年在乡革命伤残人员抚恤金标准表

单位：元 / 年

伤残等级	伤残性质	现行标准	提高标准	新标准
特等	因战	3240	300	3540
	因公	3080	300	3380
一等	因战	2460	300	2760
	因公	2330	300	2630
	因病	2200	300	2500
二级甲等	因战	1430	120	1550
	因公	1320	120	1440
	因病	1230	120	1350
二级乙等	因战	960	120	1080
	因公	880	120	1000
	因病	840	120	960
三级甲等	因战	628	120	748
	因公	608	120	728
三级乙等	因战	526	120	646
	因公	526	120	646

表 4-6-5 2002 年革命伤残人员抚恤金标准表

单位：元 / 年

伤残等级	伤残性质	现行标准	提高标准	新标准
特等	因战	7000	1400	8400
	因公	6840	1400	8240
一等	因战	5400	1080	6480
	因公	5270	1080	6350
	因病	5140	1080	6220
二级甲等	因战	2900	430	3330
	因公	2790	430	3220
	因病	2700	430	3130

续表

伤残等级	伤残性质	现行标准	提高标准	新标准
二级乙等	因战	1940	290	2230
	因公	1860	290	2150
	因病	1820	290	2110
三级甲等	因战	1180	180	1360
	因公	1160	180	1340
三级乙等	因战	1050	160	1210
	因公	1050	160	1210

2004 年，省民政厅按照民政部《军人新旧残疾等级套改办法》《关于颁发〈革命伤残军人评定伤残等级的条件〉的通知》规定，对已被军队卫生部门或地方民政部门评定为革命伤残军人并持有革命伤残军人证的人员进行等级套改和换发新证工作。当年，省民政厅转发民政部《关于国家机关工作人员、人民警察伤亡抚恤有关问题的通知》，对国家机关工作人员、人民警察的伤亡抚恤事宜进行规定。2006 年，省民政厅转发民政部《军人残疾等级评定标准（试行）》，将现役军人因战、因公（含职业病）致残等级评定标准由重至轻分为一至十级。其中，一至六级同时适用于因病致残的义务兵和初级士官。2008 年，全省有优抚对象 60 多万人，其中享受国家抚恤和生活补助的重点优抚对象 81474 人。在享受国家抚恤和生活补助的重点优抚对象中残疾军人 11440 人，“三红”672 人，“三属”（烈属、因公牺牲军人家属、病故军人家属）4726 人，在乡老复员军人 31533 人，带病回乡退伍军人 5375 人，伤疾国家机关工作人员 377 人，伤疾人民警察 151 人，残疾民兵民工 73 人，“两参”（参战退休人员和参试退役人员）人员 27127 人，享受优待的现役义务兵家庭年均 2 万个。全省有优抚医院 3 所，国办光荣院 3 所。2009 年，全省伤残人员 11256 人，发放伤残抚恤金 1.2 亿元。2010 年，省民政厅印发《关于分散安置的一至四级伤病残退役军人购建住房和护理费管理问题的通知》，要求对分散安置的一至四级残疾初级士官和义务兵购建住房补助资金，由安置地市县民政、财政部门逐级申报，经省民政厅和省财政厅审核后，按每人 11 万元的标准给予补助。对分散安置的一至四级伤病残退役军人的护理费，实行省市县三级财政负担，其中省财政负担 50%，市县负担 50%（财政直管县县财政负担 50%）。

2013 年，省民政厅转发财政部、民政部、人力资源和社会保障部《优抚对象医疗补助资金使用管理办法的通知》，规定医疗补助资金纳入各级财政预算。医疗补助资金主要用于对一至六级残疾军人参加城镇职工基本医疗保险的缴费给予补助；对一至六级残疾军人在规定范围内的、起付标准以下、最高支付限额以上，以及个人共付的医疗费用给予适当补助等。省民政厅印发《关于进一步做好优抚工作的意见》，要求全面完成为烈、军属悬

挂“光荣军属”“光荣烈属”牌工作，做好优抚对象参保参合工作，确保参保参合率达到100%。2014 年，省民政厅转发民政部、财政部《关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知》，决定从 10 月 1 日起提高残疾军人的残疾抚恤金、烈属的定期抚恤金、在乡退伍红军老战士的生活补助标准。对在乡老复员军人中央财政在现行补助标准的基础上，每人每月增加 100 元；带病回乡退伍军人生活补助标准，每人每月提高标准不低于 40 元，补助标准调整为每人每月 288 元；对在农村的和城镇无工作单位且家庭生活困难的参战退役人员提高生活补助标准，每人每月提高 40 元，达 360 元；对从 1954 年 11 月 1 日试行义务兵役制后至《退役士兵安置条例》实施前入伍、年龄在 60 周岁以上（含 60 周岁）、未享受到国家定期抚恤补助的农村籍退役士兵提高老年生活补助标准，每服一年义务兵役每人每月提高 5 元，达到每服役一年义务兵役每人每月补助 15 元。2015 年，省民政厅、省财政厅转发民政部、财政部《关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知》，决定从 10 月 1 日起提高残疾军人伤残抚恤金、烈属定期抚恤金、在乡退伍红军老战士生活补助标准。当年，全省有伤残人员 10465 人，核拨抚恤和生活补助 4.91 亿元。2017 年，省民政厅提高部分优抚对象抚恤和生活补助标准，核拨抚恤和生活补助 6.08 亿元，拨付医疗补助 3620 万元。2018 年 10 月，省退役军人事务厅挂牌成立。按照“普惠 + 优待”的原则，将优抚对象的住房、医疗、养老等优待优惠纳入社会保障和公共服务体系，基本实现了优抚制度与城乡低保、医疗、养老、住房等社会保障制度有效衔接。当年，下拨优抚资金 7.79 亿元。2019 年，全省安置伤病残退役士兵 19 人，重新确认“两参”人员 39 人，新评补评伤残人员 492 人。2020 年，省退役军人事务厅印发《甘肃省实施〈伤残抚恤管理办法〉细则的通知》，规范退役军人事务部门管理的伤残抚恤工作，确定残疾等级评定范围条件和抚恤金发放流程，完成 422 人伤残体检鉴定和 278 人的评残发证。

表 4-6-6 2015 年伤残军人、伤残人民警察、伤残国家机关工作人员、伤残民兵农民工残疾抚恤金标准表

单位：元 / 年

残疾等级	残疾性质	抚恤金标准
一级	因战	60210
	因公	58310
	因病	56400
二级	因战	54490
	因公	51620
	因病	49690

续表

残疾等级	残疾性质	抚恤金标准
三级	因战	47810
	因公	44930
	因病	42080
四级	因战	39180
	因公	35370
	因病	32500
五级	因战	30610
	因公	26760
	因病	24850
六级	因战	23920
	因公	22630
	因病	19120
七级	因战	18170
	因公	16260
八级	因战	11470
	因公	10500
九级	因战	9530
	因公	7650
十级	因战	6690
	因公	5730

三、复员退伍军人优待

1991 年，省民政厅、省财政厅印发《关于下拨在乡复员军人定期定量补助款的通知》，对全省没有享受定期定量专项补助的在乡复员军人专项拨款 30 万元，以解决在乡复员军人的生活、住房、治病等困难。当年，全省有复退军人 309833 人，发放复退军人补助 874.9 万元。1994 年，省民政厅、省财政厅转发民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，决定从 1 月 1 日起，提高“三属”定期抚恤金和“三红”生活补助标准，将农村、小城镇、大中城市的烈属、因公牺牲军人家属定期抚恤金标准分别提高到 50 ~ 55 元 / 月、55 ~ 60 元 / 月、65 ~ 60 元 / 月；病故军人家属分别提高

到 45 ~ 50 元 / 月、55 ~ 60 元 / 月、70 ~ 75 元 / 月；在乡退伍红军老战士、在乡西路军老战士、红军失散人员的生活补助标准分别提高到 226 元 / 月、120 元 / 月、45 元 / 月。当年，全省享受定期定量补助复退军人 36732 人，发放复退军人补助 1235.2 万元。1995 年，省民政厅、省财政厅转发民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，决定从 1 月 1 日起，再次提高“三属”定期抚恤金和“三红”生活补助标准。“三属”分别提高 5 元，“三红”提高到 251 元 / 月、135 元 / 月、55 元 / 月。省民政厅、省财政厅印发《关于下拨一九九五年解决在乡复员军人“三难”经费及有关问题的通知》，专项拨款 170 万元解决在乡复员军人住房难、生活难、治病难的问题。1996 年，根据民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，决定从 7 月 1 日起，提高“三红”生活补助标准，每人每月分别提高 49 元、65 元、15 元。1997 年，全省享受定期定量补助在乡复员军人 32702 人，发放复退军人补助 5326 万元。1998 年，省民政厅、省财政厅转发民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，决定从 11 月 1 日起，再次提高“三属”定期抚恤金和“三红”生活补助标准，“三红”生活补助标准每人每月分别提高 40 元、30 元、10 元。2000 年，全省有享受定期定量补助在乡复员军人 32569 人，在乡复员军人定补率 94.3%，享受定期定量补助的在乡退伍军人 3422 人，享受定期定量补助的红军失散人员 478 人；发放复退军人生活补助 2303.1 万元，其中在乡退伍红军老战士 195.9 万元，发放复退军人定期定量补助 2303.1 万元、红军失散人员补助 62.7 万元、退伍军人安置费 89.6 万元（含建房补助 80.9 万元）；发放在乡红军老战士生活补助 456 人、人均 4296.1 元，发放红军失散人员定补费 478 人、平均 1311.7 元 / 人，发放复退军人定期定量补助 36117 人、平均 637.7 元 / 人，发放退伍军人建房补助 334 人、人均 2422.2 元。2001 年，依据民政部、财政部《关于调高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，全省从 1 月 1 日起，提高“三属”定期抚恤金和“三红”、复员军人生活补助标准，在乡退伍红军老战士 7080 元、在乡西路红军老战士 5400 元、红军失散人员 1440 元、复员军人 720 元、带病回乡复员军人 480 元。

表 4-6-7　2001 年烈属、因公牺牲军人家属、病故军人家属定期抚恤金标准表

单位：元 / 年

对象	烈属、因公牺牲军人家属	病故军人家属
农村	1620—1680	1560—1620
小城镇	1740—1800	1680—1740
大中城市	1800—1860	1740—1800

2004 年，依据民政部、财政部《关于提高部分优抚对象抚恤补助标准的通知》，全省从 10 月 1 日起，提高“三属”定期抚恤金和“三红”生活补助标准。

表 4-6-8 2004 年烈属、因公牺牲军人家属、病故军人家属定期抚恤金标准表

单位：元 / 年

居住地	烈属	因公牺牲军人家属	病故军人家属
城镇	4200	3900	3600
农村	2640	2520	2340

2006 年，全省有享受定期定量补助 37823 人，其中，在乡复员军人 30718 人、带病回乡退伍军人 5518 人、在乡红军老战士 135 人、在乡西路军老战士 198 人、红军失散人员 290 人，其他 964 人，发放复退军人生活补助 6149.2 万元，其中在乡退伍红军老战士 452.9 万元，发放复退军人定期定量补助 6326.2 万元、红军失散人员补助 112.4 万元、退伍军人安置费 2552.1 万元（含建房补助 47.6 万元），发放在乡红军老战士生活补助 326 人、平均 13892.6 元 / 人，发放红军失散人员定期补助 290 人、平均 3875.9 元 / 人，发放复退军人定期定量补助 35933 人、平均 1760.6 元 / 人。2009 年，省民政厅根据民政部《关于带病回乡退伍军人认定及待遇问题的通知》，对带病回乡退伍军人的认定及落实有关待遇问题作出明确规定。2013 年，全省有享受定期补助 102985 人，其中，在乡复员军人 15358 人、带病回乡退伍军人 5750 人、在乡红军老战士 11 人、西路军 35 人、红军失散人员 15 人。发放复退军人生活补助 2.14 亿元，其中在乡退伍红军老战士 150.3 万元，发放复退军人定期定量补助 1.16 亿元、红军失散人员补助 22.8 万元、退伍军人安置费 2.18 亿元（含建房补助 290.1 万元）。发放在乡红军老战士生活补助费，人均 32673.91 元 / 年；发放红军失散人员定期补助费，人均 15200 元 / 年；发放复退军人定期定量补助费，人均 1548.32 元 / 年。2015 年，省民政厅转发《民政部、财政部〈关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知〉的通知》，决定从 10 月 1 日起，提高“三属”定期抚恤金和“三红”生活补助标准。

表 4-6-9 2015 年烈属、因公牺牲军人家属、病故军人家属定期抚恤金标准表

单位：元 / 年

居住地	烈属	因公牺牲军人家属	病故军人家属
城镇	19120	16410	15440
农村	14510	13850	13270

2018 年，按照退役军人事务部、财政部《关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知》，全省于 8 月 1 日起调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。2019 年，全省为 693 户困难退役军人争取到保障性住房，将 1641 户困难退役军人家庭纳入城乡低保。发放军休人员、自主择业转干部、自主退役士兵及优抚对象抚恤补助、医疗补助、价格补

贴等各类资金 33 亿多元。2020 年，按照《中华人民共和国退役军人保障法》，全省加强退役军人保障工作，维护退役军人合法权益，完成 3.2 万人、7.2 亿元的补缴任务。制定《优抚对象补助经费管理办法》，加强“一折通”管理，精准发放 9.2 亿补助资金。

第五编　生态文明建设

甘肃地域狭长，除海洋生态系统外的森林、草原、荒漠、湿地、农田、城市等六大陆地生态系统均有发育。气候类型复杂多样，自然灾害频发，干旱范围广，水土资源不匹配，植被少而不均，承载力低，修复能力弱。2013 年 2 月，习近平总书记视察甘肃时指出：“甘肃处于西北地区的中心地带，是黄河、长江的重要水源涵养区，是我国西北地区重要的生态屏障，在保障国家生态安全中具有重要地位和作用，一定要努力提高生态文明建设水平。”2019 年 8 月，习近平总书记再次视察甘肃，指出“甘肃地处黄土高原、青藏高原、内蒙古高原三大高原交会处，是黄河、长江上游的重要水源涵养区，在保障国家生态安全中具有举足轻重的地位”，要求“加强生态环境保护，努力构筑国家西部生态安全屏障”。省委、省政府以水源涵养、国土绿化、水土流失治理和城乡人居环境治理为重点，筑牢国家西部生态安全屏障，全省生态文明建设取得明显成效。

第一章　国家西部生态安全屏障建设

改革开放以来，全省制定实施主体功能区规划，深入推进国家生态安全屏障综合实验区、自然保护区和国家公园建设，坚持山水林田湖草沙系统治理、整体保护，着力提高生态系统自我修复能力和稳定性，守住自然生态安全边界，促进自然生态系统质量整体改善，筑牢了国家西部生态安全屏障。

第一节　主体功能区规划

中华人民共和国成立初期，区域规划主要按照工业布局划分。随着社会经济发展的需要，改革开放初期，国家启动了以地域分工和产业布局为主要内容的国土规划编制。20 世纪 90 年代，各地编制的区域规划主要有：《土地利用总体规划》《城镇体系规划》《主体功能区规划》等。2007 年 7 月，国务院印发《关于编制全国主体功能区规划的意见》后，甘肃省研究确定不同区域的主体功能，推进形成主体功能区，不断完善开发政策，规范开发秩序，控制开发强度，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的国土空间开发格局。

一、主体功能区规划制定

2007 年 10 月，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》《全国主体功能区规划》要求，省政府印发《关于开展全省主体功能区规划编制工作的通知》，组织开展全省主体功能区规划编制前期研究工作。全省根据不同类型主体功能区定位和发展方向，以县级行政区为基本单元，依据资源环境承载能力综合评价，进行不同类型主体功能区划分；国家层面优化、重点、限制、禁止开发区域四类主体功能区不覆盖全部国土，省级层面主体功能区规划实行省域国土空间全覆盖划分；与国家层面主体功能区确定的相同类型区域数量、位置和范围相一致，结合省域实际，划分和确定省级层面不同类型主体功能区；通过建立并实施评价和考核机制，依据资源环境承载能力变化，对不同类型主体功能区范围、数量进行动态调整。2012 年 8 月，省政府印发《甘肃省主体功能区规划》，规划范围为甘肃省行政区内全部国土空间，规划目标期限为 2020 年，是全国第二个颁布实施的省级主体功能区规划。

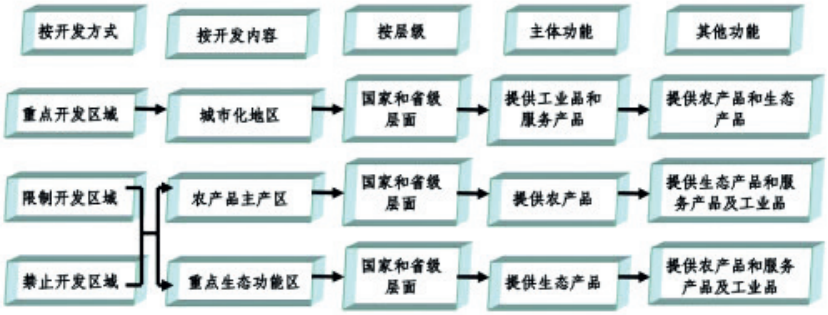


图 5-1-1 全省主体功能区分类示意图

二、主体功能区划分

依据省域国土空间综合评价结果和国土空间开发现状强度，全省主体功能区总体上划分为重点开发、限制开发和禁止开发三类区域，具体划分 6 个重点开发区域，4 个限制开发农产品主产区、7 个限制开发重点生态功能区、限制开发区中 105 个点状开发城镇，191 处点状禁止开发区域。

重点开发区域 全省 6 个重点开发区域，覆盖 24 个县区，行政区面积 4.81 万平方千米，约占全省总面积的 11.3%；扣除基本农田面积后为 4.03 万平方千米，约占全省的 9.46%。重点开发区域以提供工业和服务产品为主，相应提供农产品和生态产品。重点开发区域以基础设施为先导、特色优势产业为支撑、区域中心城市为依托，突出各自特色，加强优势互补，强化区域和区际联系，增强区域产业配套能力，形成若干产业高地，进一步壮大中心城市的经济规模，使之成为集聚经济和人口、参与国家产业分工和支撑全省经济持续增长的主体区域。重点开发区域发挥区域综合优势，提升产业创新能力，促进要素集聚，加快建设具有特色的现代产业支柱；进一步推进城市化进程，提高城镇综合承载能力和人口集聚能力，建设生态宜居城市；充分发挥区域中心城市带动和辐射作用，加速推进区域经济一体化发展；大力推进优势产业融合，培育和发展新兴产业，构建优势产业集群，壮大经济规模；发展都市农业、城郊农业和观光农业，大力调整农业种植结构；加快区内资源整合，推动资源有效节约利用，大力发展循环经济；合理布局并突出产业园区建设，改善投资创业环境，积极承接产业和人口转移。

表 5-1-1 甘肃省重点开发区域范围

序号	区域	范围	数量（个）
1	兰州—西宁区域： 兰白（兰州—白银）地区	兰州市城关区、七里河区、安宁区、西固区、红古区、皋兰县、榆中县，白银市白银区、平川区	9

续表

序号	区域	范围	数量（个）
2	关中—天水区域： 天成（天水—成县、徽县）地区	天水市秦州区、麦积区， 陇南市成县、徽县	4
3	酒嘉（酒泉—嘉峪关）地区	酒泉市肃州区，嘉峪关市	2
4	张掖（甘州—临泽）地区	张掖市甘州区、临泽县	2
5	金武（金昌—武威）地区	金昌市金川区、武威市凉州区	2
6	平庆（平凉—庆阳）地区	平凉市崆峒区、华亭县、泾川县， 庆阳市西峰区、宁县	5
	合 计		24

限制开发区域 全省限制开发区域主要划分为 4 个农产品主产区和 7 个重点生态功能区，涉及全省 63 个县区，面积 37.77 万平方千米，约占全省总面积的 88.7%，共 105 个点状开发城镇。

限制开发区域坚持保护优先、适度开发、点状发展，统筹开发与治理工作，加强基础设施建设，提高基本公共服务水平，因地制宜发展资源环境可承载的特色产业，加强生态修复和环境保护，引导超载人口有序转移，使其成为保障农产品安全的重要基地，保障生态安全的重要区域。限制开发区域划分为“一带三区”的农产品主产区和“三屏四区”[①]的重点生态功能区。农产品主产区以发展现代农业和提高农产品供给保障能力为重点，切实保护耕地，着力提高农业综合生产能力；重点生态功能区以生态修复和环境保护为首要任务，增强水源涵养、水土保持、防风固沙、维护生物多样性等的能力，保护水生生物资源；正确处理农业生产、生态保护与能源资源开发的关系，在不影响区域主体功能的前提下，根据资源环境承载能力，合理布局能源和矿产资源开发，适度发展旅游、农林产品加工及其他生态型产业。

4 个农产品主产区。涉及全省 26 个县区，面积 11.01 万平方千米，约占全省总面积的 25.86%。在农产品主产区坚持最严格的耕地保护制度，严格控制建设占用耕地，对基本农田按禁止开发区域要求进行管制，控制不合理的土地资源开发活动，加强农用地土壤环境保护；发展牧区和农区畜牧业，营造农田防护林、水源涵养林和防风固沙林，保护绿洲和生态；优化农业区域布局[②]和农业资源开发方式，优化结构、增加产量、提高品质，推进优势产业向优势产区集中，稳定粮食生产，提高保障农产品供给能力；加强农业基础设施

① “三屏四区”：2015 年 4 月，省政府办公厅发布《甘肃省生态保护与建设规划（2014 年—2020 年）》，依据“甘肃主体功能区”确定了“三屏四区”，即黄河上游生态屏障、长江上游生态屏障、河西内陆河上游生态屏障、陇东黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区、石羊河下游生态保护治理区、敦煌生态环境和文化遗产保护区、肃北北部荒漠生态保护区，是甘肃省生态保护与建设重点区域。

② 农业区域布局：指农业各部门（农、林、牧、渔）和各部门内部各种生产门类及其种类和数量在地域空间上的分布与组合。

建设，提高农业装备水平，推广旱作农业和灌溉农业节水技术等先进适用农业生产技术；合理确定区域内中小城市和城镇功能定位，优化城镇规模和结构，发挥中小城镇带动周围农村地区发展的作用，引导城镇有序发展和农村劳动力就地转移。

7 个重点生态功能区。涉及全省 37 个县区，面积 26.76 万平方千米，约占全省总面积的 62.84%。在生态功能区以修复生态、保护环境、提供生态产品供给为主要任务，增强提供水源涵养、水土保持、防风固沙、维护生物多样性等生态产品的能力，引导生态脆弱地区人口有序转移。科学界定部分区域的农牧业生产规模，因地制宜发展资源环境可承载的林下产业、旅游业、服务业等特色产业。

甘南黄河重要水源补给生态功能区加快传统畜牧业发展方式转变，全面推行禁牧休牧轮牧、以草定畜等制度，加大生态修复和环境保护力度，加强草原综合治理和重点区段沙漠化防治，增强水源涵养能力。实施牧民定居工程，减少人为因素对自然生态的干扰，引导超载人口逐步有序转移。

长江上游“两江一水”流域水土保持与生物多样性生态功能区坚持严格保护、合理利用、休养生息的方针，以构建长江上游生态屏障为重点，加强生态保护，减少与主体功能定位不一致的开发活动。继续实施国家生态环境建设重点县综合治理工程、天然林资源保护工程、陡坡地退耕还林还草工程、宜林荒山荒地造林绿化工程、基本农田建设工程、小型水利水保工程、草地治理工程及农村能源工程等。适度发展采矿业及水能开发，发展特色农业、林业和牧业。

祁连山冰川与水源涵养生态功能区以构建河西内陆河流域生态屏障为重点，实施对祁连山区冰川、湿地、森林、草原抢救性保护，防止人为生态破坏，实行严格的管制措施，增强水源涵养功能。创新保护机制，适度发展与生态环境相适应的特色产业，引导人口和产业有序转移，减轻系统压力。按照“南护水源、中兴绿洲、北防风沙”的战略方针，强化祁连山保护区水源涵养，采取流域综合治理措施，加快中部绿洲节水型社会建设，遏制下游荒漠化，实施石羊河、黑河、疏勒河三大内陆河流域综合治理工程。

石羊河下游生态保护治理区，立足流域水资源，实施水资源统一管理，全面推进节水型社会建设，不断优化产业结构和用水结构，提高水资源利用效率。适度发展适合当地条件的特色产业，因地制宜实施生态移民，减轻环境压力，改善群众生产生活条件。加强防沙治沙，发展沙产业，巩固绿洲生态建设成果。严禁任何不符合该区域主体功能定位的开发活动，促进生态修复和环境保护。

敦煌生态环境和文化遗产保护区坚持“科学规划、综合治理”的方针，推进节水型社会建设，通过实施全面节水、“引哈济党”生态调水工程[①]、结构调整和科学管理等综合措施，规范用水秩序，减少水资源无序开发，控制人工绿洲规模，发展与资源环境，特别是水资

① “引哈济党”生态调水工程：指从阿克塞县境内苏干湖水系的大哈尔腾河向党河流域适度调水，实现向月牙泉生态补水，增加党河下游西湖国家级自然保护区的生态下泄水量，遏制敦煌盆地地下水位持续下降。

源相适应的旅游等特色产业，加强生态保护、环境治理和文化遗产保护。

陇东黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区坚持“防治结合、保护优先、强化治理”的水土保持方针，以多沙粗沙区为重点，加快以治沟骨干工程为主体的小流域沟道坝系建设，加强坡耕地水土流失治理，促进退耕还林还草；充分利用生态系统的自我修复能力，采取封山育林、封坡禁牧等措施，加快林草植被恢复和生态系统的改善；通过机制创新和科技创新，实现由传统水土保持向现代水土保持转变，调整产业结构、节约保护、优化配置、合理开发利用水土资源；改善群众生产生活条件，加强基础设施和公共服务设施建设，引导超载人口逐步有序转移；加大优势能源勘探和开发利用，适度发展优势农产品加工业。

肃北北部荒漠生态保护区坚持“科学管理、保护优先、合理利用、持续发展”的方针，依法保护荒漠植被和珍稀、濒危野生动植物资源及生物多样性，禁止在保护区猎杀、非法猎捕受保护的野生动物，建立保护区荒漠生物物种储存基地，保障生物物种安全。加强沙漠化和荒漠化治理，加大沙化和退化土地治理力度，正确处理经济社会发展和居民生产生活的关系，保护和合理开发利用资源，发展适合当地生态环境的特色产业，促进区域生态自然修复。

表 5-1-2 甘肃省限制开发区域—重点生态功能区范围

序号	类型区	范围	数量（个）	备注
1	甘南黄河重要水源补给生态功能区	甘南州合作市、夏河县、碌曲县、玛曲县、卓尼县、临潭县。临夏州临夏县、和政县、康乐县、积石山县	10	肃北县北部马鬃山镇作为肃北县级行政单元的部分地区，不作为独立评价单元
2	长江上游“两江一水”流域水土保持与生物多样性生态功能区	陇南市武都区、宕昌县、文县、康县、两当县，甘南州迭部县、舟曲县	7	
3	祁连山冰川与水源涵养生态功能区	酒泉市阿克塞县、肃北县（不包括北部区块），张掖市肃南县（不包括北部区块）、民乐县、山丹县，金昌市永昌县，武威市古浪县、天祝县，兰州市永登县和中牧山丹马场特别区	9	
4	石羊河下游生态保护治理区	武威市民勤县	1	
5	敦煌生态环境和文化遗产保护区	酒泉市敦煌市	1	
6	陇东黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区	庆阳市庆城县、镇原县、环县、华池县，平凉市庄浪县、静宁县，白银市会宁县，定西市通渭县，天水市张家川县	9	
7	肃北北部荒漠生态保护区	肃北县北部马鬃山镇		
合计			37	

105 个点状开发城镇。涉及全省限制开发区域范围内的 63 个县级政府所在地县城的城区规划区，以及 42 个重点建制镇。实行点状开发，科学界定城镇规模和产业布局，引导人口、产业适度集聚。

表 5-1-3 甘肃省点状开发城镇单—功能区名录

所在行政区	县城所在地城区规划区	数量	重点建制镇	数量（个）
兰州市	永登县	1	永登县连城镇	1
金昌市	永昌县	1	永昌县河西堡镇、朱王堡镇	2
白银市	靖远县、景泰县、会宁县	3	靖远县北湾镇，景泰县喜泉镇，会宁县河畔镇	3
天水市	甘谷县、秦安县、武山县、清水县、张家川县	5	武山县洛门镇，秦安县西川镇	2
武威市	民勤县、古浪县、天祝县	3	民勤县红沙岗镇，古浪县土门镇、大靖镇，天祝县打柴沟镇	4
张掖市	山丹县、肃南县、民乐县、高台县	4	高台县南华镇，山丹县位奇镇，民乐县六坝镇	3
酒泉市	玉门市、金塔县、瓜州县、肃北县、阿克塞县、敦煌市	6	金塔县东坝镇，瓜州县柳园镇，敦煌市七里镇，玉门市老市区	4

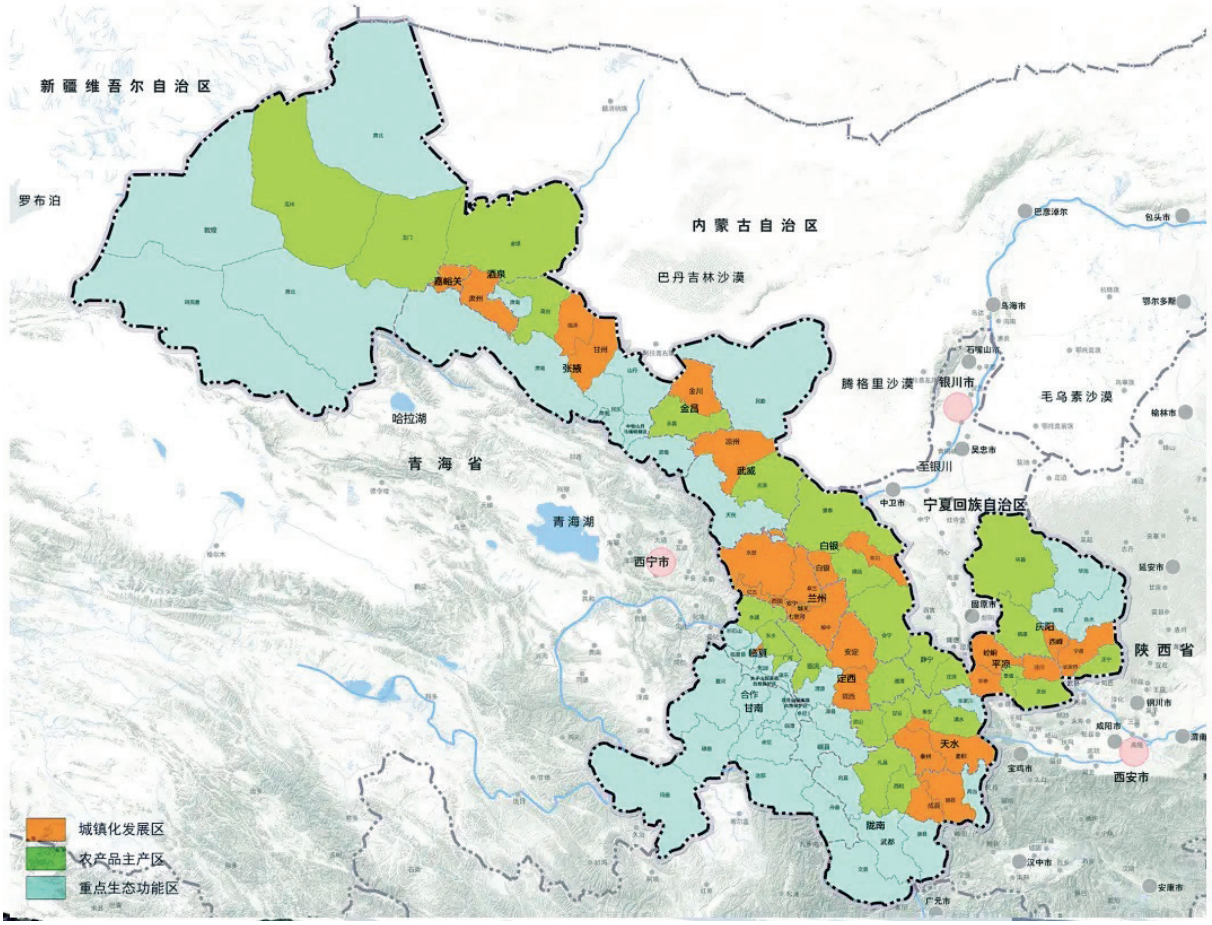
禁止开发区域 禁止开发区域总面积 7.58 万平方千米，约占全省总面积的 17.81%，是全省自然文化资源保护的重要区域，呈点状分布的生态功能区和珍稀动植物资源保护地，包括 191 处点状分布国家和省级各类自然保护区、世界文化自然遗产、风景名胜区、森林公园、地质公园、饮用水源地保护区和基本农田。其中，国家和省级自然保护区 56 处，世界文化自然遗产 2 处；国家和省级风景名胜区 23 处；国家和省级森林公园 82 处；国家和省级地质公园 21 处；国家和省级湿地及湿地公园 9 处；基本农田 3.86 万平方千米。

禁止开发区域以提供生态产品为主，相应提供一定的农产品、服务产品和工业品。依据法律法规规定和相关规划实行强制性保护，控制人为因素对自然生态干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动；严格依法设立各类保护区，加强对各类保护区的监管和保护措施的落实，完善生态补偿机制；实施生态移民，引导保护区域人口有序转移，减少人为干扰和大规模开发活动对生态环境的影响。对暂不具备治理条件、生态区位重要的集中连片沙化土地，实行封禁保护。其中，自然保护区的核心区除依照法律法规规定经批准可以进入从事科学研究活动外，禁止任何单位和个人进入；缓冲区仅准许进入从事科学研究观测活动；实验区可以进入从事科学试验、教学实习、参观考察、旅游及驯化、繁殖珍稀濒危野生动植物等活动。禁止开发区域持续完善相关法规、政策和加强管理，严格禁止人类活动对文化自然遗产的干扰与破坏，实施强制性保护，有限发展与禁止开发区域功能定位相容的相关产业，保护自然遗产和文化遗产，严格保护基本农田。基本农田保护区在未取得耕地或基本农田变更为建设用地审批前，任何单位和个人不得改变或者占用。禁止任何单位和个人在基本农田保护区内进行开发建设，禁止任何单位和个人闲置、荒芜基本农田。国家能源、交通、水利等重点建设项目选址确实无法避开基本农田的，要节约用地，并给予合理置换补偿。

三、主体功能区管理

全省各级政府结合重点开发、限制开发、禁止开发三类主体功能区的不同功能定位和发展方向，实行分类管理。

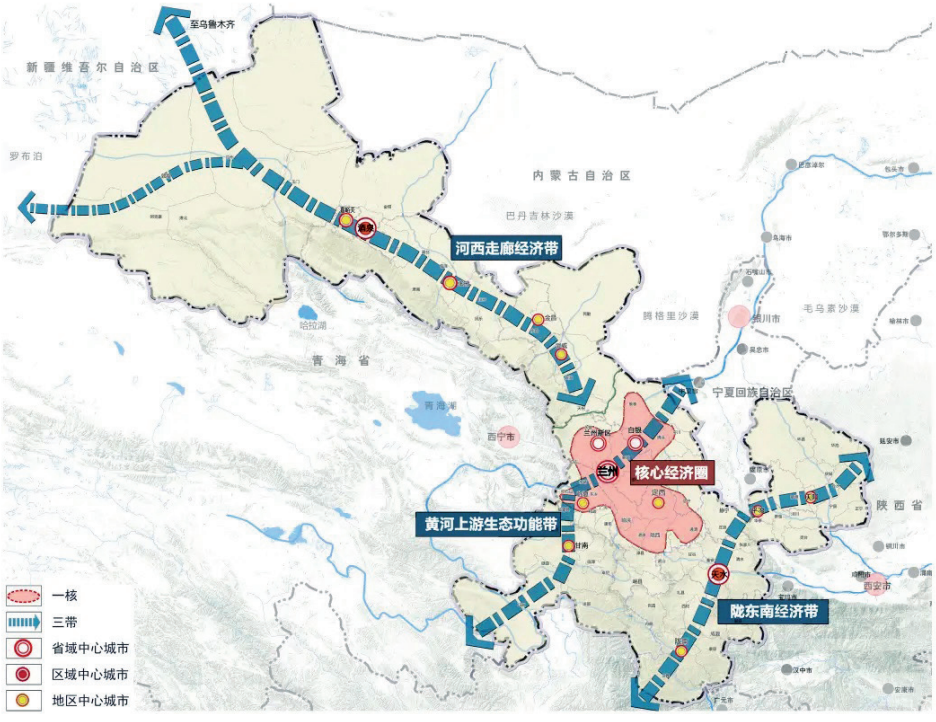
省政府负责指导和督促全省主体功能区规划的实施，落实全国主体功能区规划和省域国土空间的主体功能定位、开发强度和相关政策措施；落实省级对限制开发区域的财政转移支付和政府投资。省发展改革部门组织协调本规划的实施，负责制定并实施适应主体功能区要求的投资政策和产业政策；组织编制并实施相关区域规划，加强与各区域规划及土地、环保、水利、农业、林业、工业、能源等部门专项规划的衔接协调；负责全省主体功能区规划实施的监测、评估和修订。省科技部门负责做好科技规划和政策的衔接工作，推进区域创新体系建设。省工信部门负责做好工业、通信业和信息化产业发展规划及政策的衔接工作，促进区域产业合理布局和集聚发展。省监察部门配合有关部门制定符合科学发展要求和有利于推进形成主体功能区绩效考核评价体系的考核办法，并负责实施中的监督检查。省财政部门负责制定并落实全省主体功能区建设的财政政策，落实国家对重点生态功能区的生态补偿政策、对农产品主产区的扶持政策，探索完善不同类型功能区的财政转



▲ 甘肃省主要功能分区图

移支付政策。省国土部门负责制定全省主体功能区建设的土地政策并落实用地指标，修订土地利用总体规划，与相关部门监督检查开发强度的落实情况；会同有关部门组织调整划定基本农田，明确位置、面积、保护责任人等；组织编制全省矿产资源规划和地质公园规划。省环保部门负责组织编制适应主体功能区要求的生态环境保护、环境功能、自然保护区等规划，协调相关部门制定环境政策，指导、协调、监督各种类型自然保护区、风景名胜区、森林公园、水源保护地的环境保护工作。省住建部门负责做好全省城镇体系规划和政策的衔接工作，组织编制风景名胜区、城镇绿地系统及城市建设和市政公用事业规划，负责组织省政府交办的重点城市总体规划审查和修订。省水利部门负责做好水资源管理及水资源开发利用和节约保护、防洪减灾、水土保持等方面的规划和政策衔接工作，组织指导水功能区的划分、饮用水水源保护和水生态保护，加强水量水质和入河排污口设置等监督管理工作。省农业部门负责做好农业区功能规划和政策衔接工作，指导农业发展，确保粮食安全和农产品有效供给。省人口计生部门负责会同有关部门提出引导人口有序转移的相关政策。省林业部门负责做好生态保护与建设规划和政策衔接工作，组织编制和实施全省森林公园、湿地保护和防沙治沙等相关规划。省地震、气象、测绘部门负责做好地震等自然灾害防御、基础地理信息等资源开发利用、气象及人工影响天气等规划和政策的衔接工作，加强气候变化影响评估及相关政策的制定和实施。省文化、教育、卫生、交通、通信、电力等提供基本公共服务的部门，按照基本公共服务均等化的要求，做好相关规划的编制和衔接工作，提出并落实相关政策。

全省各市州政府负责监督和落实辖区内主体功能区定位，指导县区落实规划；各县区政府负责实施并落实全国和全省主体功能区规划对本地的具体主体功能定位。市、县政府对本地国土空间进行功能分区，明确界定本辖区各类单一功能区“四至”范围；加强本辖区主体功能定位与土地利用



▲ 2021 年印发的甘肃省国土空间规划总体格局图

规划、城乡规划的衔接，细化和明确各功能区的功能定位、发展方向、发展目标和开发时序等，实现全省主体功能区规划的具体空间落实。

环境政策和管理 在重点开发区域根据环境容量，提高污染物排放标准，推行清洁生产，做到增产减污；根据优良人居环境要求，逐步提高产业准入标准；推进排污权制度改革，合理控制排污许可证发放，鼓励新建项目通过排污权交易获得排污权；按照发展循环经济的要求进行规划、建设和改造，加强危险废物全过程规范化管理。在限制开发区域通过技术改造、调整企业布局等多种手段，逐步实现污染物排放总量持续下降；根据主体功能设置产业准入环境标准；严格发放排污许可证；全面实行矿山环境治理恢复保证金制度。在禁止开发区域关闭和迁出有污染物排放的企业，实现污染物的零排放；根据强制保护原则设置产业准入环境标准，禁止有任何污染的企业进入；不发放排污许可证；旅游景点开发必须同步建立比较完善的污水垃圾处理设施；建设项目必须严格执行水土保持方案审批制度，控制生产建设中地貌植被破坏和人为水土流失。各功能区综合运用调整产业结构和能源结构、节约能源和提高能效等政策，大幅度降低能源消耗强度和二氧化碳排放强度，有效控制温室气体排放，建立完善温室气体排放统计核算制度，逐步按照不同类型的主体功能区设置不同的温室气体排放目标。

产业发展管理 确定各区域鼓励类、限制类和禁止类产业发展目录，引导不同类型产业在不同区域的布局和发展；严格市场准入制度，对不同功能区实行不同的用地、耗能、耗水、资源回收、资源综合利用、工艺装备、“三废”（废气、废水、废渣）排放和生态保护的强制性标准。根据主体功能定位，规划和布局各区域与其主体功能相符合的重大项目。优先在重点开发区域布局城市化项目和符合环境保护要求的重大工业项目，引导重点开发区域加强基础设施建设，发展循环经济，促进环境保护，改善发展条件；运用新技术、新工艺、新方法加快传统工业改造，鼓励企业采用清洁生产和节能环保技术，发展新兴产业；建立市场退出机制，在各类主体功能区淘汰高耗能高污染企业。对限制开发区域内不符合其功能定位的现有产业，通过设备折旧补贴、设备贷款担保、迁移补贴、土地置换等手段，促进产业转移或企业关闭；引导和支持限制开发区域搞好生态环境建设和农业生产，因地制宜发展特色产业，限制不符合该区域功能定位的产业扩张。支持禁止开发区域加强生态保护，适度发展生态产业。

投资建设管理 重点开发区域加强基础设施建设，构建综合交通运输体系，建设大通道、大物流。限制开发区域、禁止开发区域推进投资体制改革，加快生态环境保护和公共服务设施建设，加强提供生态产品和公共服务的能力建设，支持公共服务设施、生态移民、促进就业等建设和适宜产业发展。鼓励企业科学开发利用资源，发挥资源优势，建设优势产业，促进工业化和城镇化建设。各领域安排的投资，必须符合各区域主体功能定位和发展方向，工业投资主要用于城镇化地区，农牧业投资主要用于农牧业地区，生态环境保护投资主要用于生态地区。引导各类商业银行根据主体功能定位调整区域信贷投向，鼓励对

符合主体功能定位的限制开发和禁止开发区域项目提供贷款，禁止向不符合主体功能定位的项目提供贷款。按照各区域主体功能定位和发展方向严格加强项目投资管理，其中限制类项目要经省级及以上人民政府有关主管部门批准。

土地管理 落实节约优先战略，科学确定各类用地规模，严格控制工业用地增加，逐步减少农村居住用地；实行城乡之间用地增减规模挂钩，加强耕地和基本农田保护，确保规划时期耕地保有量不减少。做好基本农田的划定和保护工作，严禁占用基本农田；在限制开发区域和禁止开发区域实行严格的土地用途管制，严禁改变生态用地用途；在禁止开发区域妥善处理土地及各类资源产权关系，合理引导人口逐步转移。

人口管理 在限制开发和禁止开发区域实施积极的人口退出政策，加强职业教育和技能培训，增强劳动力就业能力，引导人口逐步自愿平稳有序转移。鼓励劳动者到重点开发区域就业和定居，重点引导区域内人口向区域中心城镇集聚，妥善安置转移人口就业；在重点开发区域实施积极的人口迁入政策，破除各种制度障碍，将有稳定就业或住所的流动人口逐步实现本地化，增强人口集聚和吸纳能力；改革城乡户籍制度，将公共服务领域的政策制度与户籍相剥离，按照“属地化管理、市民化服务”的原则，鼓励和支持省内城市将外来常住人口纳入居住地公共服务体系，保障外来人口与本地人口享有同等的基本公共服务和权益。

财政支持和管理 在禁止和限制开发区域加大转移支付力度，逐步提高一般性转移支付比例，整合专项转移支付项目，支持禁止开发区域设立生态保护和建设基金，完善生态补偿机制，增设生态保护支出项目和自然保护区支出项目，加大生态保护和建设力度；支持限制开发区域继续发挥地方优势和资源优势，在确保生态环境不受影响的前提下，加快发展特色农畜产品加工业、草产业、沙产业、林下产业和旅游业；支持省级重点开发区域优化发展环境，发展壮大产业集群；逐步建立地区间横向转移支付和援助机制，受益地区通过资金补偿、定向援助、对口支援等形式，对相关地区的保护投入和利益损失进行补偿。

绩效评价 制定不同区域科学发展的综合绩效评价指标，在重点开发区域综合评价经济增长、质量效益、工业化和城镇化水平、产业结构、资源消耗、生态效益、社会发展、环境保护、外来人口公共服务覆盖面等，突出工业化和城镇化水平评价。在限制开发区域对农业地区实行农业发展优先、生态地区实行生态保护优先的绩效评价，突出生态环境保护、农业综合生产能力、农民收入等的评价，弱化经济增长、工业化和城镇化水平的评价。在禁止开发区域主要评价生态环境和自然文化资源的保护能力。全省陆续建立统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。省直相关部门按职责分工，重点检查落实全省城镇化地区的城镇规模、农业地区的基本农田保护、生态地区的生态环境改善、水文水资源和水土保持监测等；建立完善地理信息公共服务平台，整合全省基础地理信息数据资源，促进各类空间信息测绘基准和标准的统一，实现信息资源共享；加强国土空间开发动态监测管理，建立起包括发

展改革、财政、建设、农业、林业、测绘、地震、气象等部门共同参与的全省国土空间监测管理工作机制，对全省国土空间变化进行及时跟踪分析；建立健全主体功能区的绩效考核评价体系和利益补偿机制，按照不同区域的主体功能定位，实行各有侧重的绩效考核评价办法和补偿办法，促进区域协调发展。

第二节　甘肃省国家生态安全屏障综合实验区建设

甘肃是全国主体功能区规划中确定的“青藏高原生态屏障”“黄土高原——川滇生态屏障”和“北方防沙带”的重要组成部分，是黄河、长江等重要水源涵养区和生物多样性保护优先区，对国家生态安全具有重要战略保障作用。2014 年初，《甘肃省加快转型发展国家生态安全屏障综合试验区总体方案》经国务院同意，规划构筑黄河上游、长江上游、河西内陆河和黄土高原四大生态安全屏障。4 月，省政府印发《关于贯彻落实加快转型发展建设国家生态安全屏障综合试验区总体方案的实施意见》，分两个阶段对推进甘肃省国家生态安全屏障综合试验区建设提出规划目标。第一阶段，从 2014 年至 2015 年，重大生态建设工程加快实施，重点生态区生态功能得到提升，森林覆盖率达到 11.86%，退化草原得到有效治理；全面建设节水型社会，万元工业增加值用水量比 2010 年降低 30%，重点流域水质按功能区标准达标；城市空气质量优良天数持续增加，城市生活污水处理率为 85%，生态环境保护与建设取得明显成效，主要节能减排指标完成“十二五”规划目标，资源利用水平提高，建成国家循环经济示范区。第二阶段从 2016 年至 2020 年，全省各类生态系统得到有效保护，生态保护建设和补偿机制基本建立，主体功能区布局基本形成，试验区建设各项工作成效显著，与全国一道全面建成小康社会。2015 年 4 月，省政府印发《2014—2020 年甘肃省生态保护与建设规划》，对全省生态保护与建设的目标、布局、任务及政策与保障措施作出具体安排，在南部沿省界从西北到东南，形成以生态保护为重点的生态格局；在北部沿省界从西北到东南，形成以生态治理为重点的生态格局；在介于二者之间的广大中部地区，形成以生态优化为重点的生态格局，根据三大区域的不同地域特点实施分区综合治理，优化国土空间开发格局。2016 年，省政府办公厅印发《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》，在全省范围内集中开展山水林田湖草沙一体化生态保护和修复建设，形成全省“四屏一廊”[①] 生态安全屏障总体布局。

一、河西祁连山内陆河生态安全屏障建设

祁连山位于甘肃和青海两省境内，青藏高原东北部，连接青藏高原、黄土高原及内蒙古高原，北部地区以河西走廊为界，南部紧靠柴达木盆地，西邻阿尔金山，东部延伸到黄河以西至兴隆山，由诸多东南、西北延伸的高山、谷地组成，祁连山呈现出山高谷深的

① “四屏一廊”：指河西祁连山内陆河生态安全屏障、南部秦巴山地区长江上游生态安全屏障、甘南高原地区黄河上游生态安全屏障、陇东陇中地区黄土高原生态安全屏障和中部沿黄河地区生态走廊。



▲ 祁连山国家公园

地貌特点。由于地处温带大陆性气候区，中纬度西风带与季风影响范围的交替地带，祁连山全年降水量在 300 ~ 500 毫米之间，年蒸发量约 1200 毫米，无霜期为 90 ~ 120 天，东部和南部地区为气候湿润区，降水较多，西北和北部地区相对较干旱。祁连山对于河西内陆河的生态稳定具有重要的作用，河西地区的河流大多发源于祁连山，并因大黄山与黑山的隆起，将区域分为疏勒河、石羊河、黑河三大流域。三条河流总面积 33.9 万平方千米，甘肃省实际管辖 26.7 万平方千米（包括甘肃省辖区与邻省重叠部分），其余为青海省与内蒙古自治区所管辖。河西内陆河地区在地形构造方面属于地台区，主要包含阿拉善地台及北山断带和阿尔金山断带，西北部与中部地区分别为祁连山的褶皱带与山前坳陷区。河西走廊地区地势起伏相对较小，平坦开阔，在祁连山与北山之间呈双向不对称倾斜平原，其表面分布厚薄各异的表土层，存在一定量的洪积戈壁，地势高、落差大，且地形破碎、区域差异明显。河西内陆河地区山脉、绿洲、沙漠、戈壁交错分布，其北部地区为荒漠台塬区，南部地区是祁连山山地部分，区域内平均海拔在 1 ~ 2 千米之间，区域内有红崖山、合黎山、宽台山等山脉，将内陆河流域分为武威、永昌南盆地，鼎新、金塔及额济纳北盆



▲ 祁连山冰雪融水

地，张掖、酒泉南盆地，阿克塞、玉门—踏实南盆地等。河西内陆河地区位于亚欧大陆内部，距海遥远，因高山的阻隔气候干旱少雨，属于大陆性气候；地理分布属于西北内陆干旱区和青藏高原高寒区两大区域，降水以暴雨为主，时间相对较短，强度较大，东亚大气环流及地形是影响当地降水量的重要因素；河西地区的降水为全国最低值，但本地区日照充足，大部分地区年日照时间长达 3000 小时，西部的敦煌是全国光照最充足的地区之一，年日照时数在 3200 小时以上，大部分降水因蒸发、蒸腾而消耗。河西内陆河地区气候的地带性与区域性明显，区域内多大风，走廊地区戈壁和沙漠广布，风沙灾害大，土地沙化严重。

河西内陆河流域的黑河水系发源于青海省，在祁连县进入甘肃境内，东起金瑶岭，西至讨赖山西段，山区主要支流有白石崖河、大渚马河、丰乐河等，在莺落峡流出山口，进入张掖等灌区。黑河全长约 695 千米，全流域面积约 128283 平方千米，上游地区降水丰沛，年降水量为 300 ~ 600 毫米，局部地区年降水 600 毫米以上；中游地区是流域内水资源的耗水区，年降水量为 100 ~ 250 毫米，年蒸发量 2000 ~ 3000 毫米；下游主要为荒漠戈壁，是黑河流域内的严重缺水区，生态环境极度脆弱，年降水量低于 50 毫米，最少年份低至 17 毫米。石羊河流域面积约 40000 平方千米，长约 300 千米。疏勒河水系，河流全长约 945 千米，全流域面积约 101884 平方千米，地表水资源总量约为 11 亿立方米，与地表水不重复的地下水资源量仅为 0.5 亿立方米。河西地区黑河、石羊河、疏勒河流域内，因地质自然条件的不同，河流自源头到尾闾一般经过径流形成区、径流失散区两个性质不同的径流区，还要流经山丘区、冲积平原、沙漠等不同的地貌岩相带。河西地区可大体分为丰水区、少水区与干涸区，丰水区位于祁连山地区，年径流深约为 100 毫米，因水量丰富，河流多发源于此，祁连山的东部山区到西部山区，约占河西地区面积的 9.08%，水资源量达 50 亿立方米，约占全国水资源量的 68%；少水区大部分属于河西的山前地区；干涸区包括河西走廊地区，地表径流的主要来源是夏季的突发性降水，但由于气候及地理位置的因素降水量少且多数通过下渗的方式补给地下水，仅在龙首山等中等山区，径流深才大于 5 毫米。河西地区的少水区与干涸区占全区面积的一大部分，大部分的地面不能产生地表径流。

2017 年 4 月，省委、省政府按照中央第七环境保护督察组要求，对境内祁连山保护区内的生态环境问题进行自查，共发现 179 项生态环境问题，其中 171 项问题由张掖市负责整改，剩余 8 项由山丹马场负责整改。至 2017 年，张掖市完成全部问题的现场整治任务，累计投入资金 6532.89 万元，将祁连山核心区内 149 户 484 人进行易地搬迁，停止建设水电站，对建成的水电站全部严格落实环保措施，完成生态治理与修复任务。山丹马场进行草原综合治理，围栏封育进化草地、补播改良草原，完成整治任务。2019 年 8 月，中国科学院生态环境研究中心实地调查结果显示，祁连山内陆河区域内黄河、石羊河、黑河、疏勒河四大水系 86 个断面水质优良断面比例为 100%。习近平总书记再次视察甘肃时给予充

分肯定，祁连山生态治理“由乱到治大见成效”。

表 5-1-4　2017 年祁连山内陆河生态安全屏障评价指数

地区	评价指标			综合指数	生态安全状态	生态安全度
	生态环境	生态经济	生态社会			
酒泉市	0.3425	0.2834	0.0933	0.7192	较好	较安全
嘉峪关市	0.2417	0.2420	0.1109	0.5947	一般	预警
金昌市	0.2494	0.2452	0.0945	0.5891	一般	预警
武威市	0.2697	0.2686	0.0599	0.5981	一般	预警

“十三五”时期，甘肃省在祁连山内陆湖区域完成禁牧 53.43 万公顷，实现草畜平衡[①]103.37 万公顷；解决保护区 37.8 万公顷“一地两证”问题。完成营造林 2605 万亩、退化草原治理 7873 万亩、水土流失治理 4626 万亩、沙化土地综合治理 1030 万亩，其中，张掖市山水林田湖草沙生态保护修复 117 个项目全部完工，“一园三带”[②]造林绿化建设完成营造林 163.87 万亩，带动全市每年造林面积 50 万亩以上；武威市对 5 个矿山、123 个废弃矿山进行复绿工程，复绿面积 24 平方千米；金昌市在祁连山保护区金昌段种植乔木林 5906 亩，浅山区内种植灌木林 5200 亩、乔木林 3134 亩；将 18 处采矿类项目及历史遗留的无主矿井全部关闭、拆除，覆土恢复地形地貌，播撒草籽恢复植被，祁连山水源涵养区植被开始得到逐步恢复。

二、南部秦巴山地长江上游生态安全屏障建设

南部秦巴山地地处长江上游，位于“两江一水”（白龙江、白水江、西汉水）地区，属长江一级支流嘉陵江的上游，是长江上游重要水源涵养区。多年来，受自然条件及社会经济发展程度等多方面因素影响，“两江一水”流域生态环境遭到严重破坏，植被、草场退化严重，森林生态系统稳定性降低，水源涵养能力下降，水土流失严重。“5·12”汶川特大地震，造成山体松动、岩层破碎，滑坡、泥石流等地质灾害频繁，通过实施退耕还林、天然林保护、小流域治理等工程，生态恶化趋势得到一定控制，但生态环境脆弱的局面并未根本改观，水土保持形势严峻。2013 年 7 月，国家发展改革委批复《甘肃省“两江一水”区域综合治理规划》，提出长江上中游地区（南部秦巴山地区）、长江上游生态屏障建设，包括陇南市全部、天水市（部分）及甘南藏族自治州迭部县、碌曲县、舟曲县，重点实施“两江一水”流域综合治理、水源地涵养保护、水土保持和退耕还林等生态工程。

① 草畜平衡：指为保持草原生态系统良性循环，在一定时间内，草原使用者或承包经营者通过草原和其他途径获取的可利用饲草饲料总量与其饲养的牲畜所需的饲草饲料量保持动态平衡。

② 一园三带：指张掖市启动实施的祁连山国家公园生态修复和黑河生态带、交通大林带、城市绿化带造林绿化示范建设。

“十二五”时期，陇南市实施“两江一水”综合治理、退耕还林、天然林保护、江河干支流、中小河流治理等重点生态工程，各县饮用水水质明显好转，达标率均为100%。天水市制定《加快推进生态文明建设实施方案》《生态环境保护工作责任规定》《饮用水水源保护区环境保护管理办法》等生态环境保护文件，开展生态环境保护综合治理。“十三五”时期，陇南市制定《“两江一水”流域环境风险隐患排查整治专项行动方案》《白龙江流域水污染防治方案》《康县燕子河流域水污染防治方案》等，先后实施“病库”综合治理、垃圾排查整治、陈年垃圾清理、规模养殖场粪污处理设施建设、工业城镇生活废水处理和土壤污染治理等项目，出境断面河流水质监测达到二级及以上，县级及以上饮用水源地地表水水质达标率均为100%。天水市开展秦岭天水段流域综合治理和生态修复保护工作，地表水国、省考断面水质优良比例全部为100%。甘南藏族自治州迭部县、碌曲县和舟曲县，开展流域治理，加强水源地保护，实施生态保护与修复工程。

表 5-1-5 2017 年南部秦巴山地区长江上游生态安全屏障评价指数

地区	综合指数	生态安全状态	生态安全度
天水市	0.7887	良好	较安全
陇南市	0. 6011	良好	较安全
舟曲县	0.5169	一般	预警
迭部县	0. 5647	一般	预警
南部秦巴山地区长江上游	0.6178	良好	较安全

三、甘南高原地区黄河上游生态安全屏障建设

黄河流经甘肃913千米，是黄河流域重要的水源涵养区和补给区，60%以上的水源来自兰州以上河段。由于历史、气候等因素，黄河上游水源涵养区域生态环境比较脆弱。甘肃是黄河上游重要的水土保持区，沿黄流域水土流失面积10.71万平方千米，占甘肃段总面积的75%，每年平均流入黄河的泥沙多达4.92亿吨，占黄河流域年均输沙量的30.8%。按照2016年《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》，建设甘南高原地区黄河上游生态安全屏障，包括甘南藏族自治州、临夏回族自治州共13个县市，重点开展水源涵养、退化草原治理、河湖治理和湿地保护。

甘南藏族自治州黄河上游生态安全屏障建设 黄河流经甘南草原433千米，补给黄河总径流的11%、源区总径流的58.7%。甘南藏族自治州聚焦“五大生态”、构建“十大环境”，实施甘南国家主体功能区试点，推进甘南国家生态文明先行示范区、黄河重要水源补给生态功能区保护等一大批生态工程。2016年，甘肃省在第一轮补奖标准的基础上，提高甘南藏族自治州所在的青藏高原区补助奖励标准，禁牧补助标准由20元/亩调整为21.67元/



▲ 治理后的甘南草原

亩，草畜平衡标准由 2.18 元 / 亩调整为 3.35 元 / 亩，区域内 5 县 1 市落实草原禁牧面积 782 万亩、草畜平衡面积 2673.32 万亩，每年安排 5 县 1 市草原补奖资金 2.62 亿元，较上一轮每年提高 1300 万元；2018 年至 2020 年累计安排甘南退牧还草、退化草原生态修复治理资金 5.75 亿元，支持玛曲县、夏河县开展退化草原人工种草生态修复试点。“十三五”时期，甘南藏族自治州制定《城乡环境卫生综合治理条例》《关于抢占绿色崛起制高点打造环境革命升级版纵深推进城乡环境综合整治的意见》《城乡环境综合整治总体规划》《全域无垃圾三年治理提升行动实施方案》等法规制度，集中开展工业水污染防治，对县级及以上集中式饮用水水源地[①]环境进行专项保护，完成甘肃安多清真绿色食品有限公司等 24 家企业排污许可证的审核发放，4 家企业通过清洁生产验收，16 家企业完成信用评价及环境保护标准化建设，14 家重点企业购买污染责任保险。建成 9 个污水处理厂，污水收集处理率全部为 91.5% 以上；对黄河流域甘南段 623 个黄河入河排污口进行排查、管理。完成受污染耕地安全利用面积 7300 亩，严格管控面积 670 亩。完成营造林 4.72 万公顷，有效管护天然林 43.16 万公顷、公益林 19.35 万公顷，封山育林 1867 公顷，退耕还林 2.23 万公顷，森林覆盖率由 2015 年的 13.35% 增长到 24.54%；建设划区轮牧围栏 20.4 万公顷，实施退化草原改良 9.97 万公顷，建植人工饲草地 3.76 万公顷，开展沙化土地综合治理 7153 公顷、已垦草原综合治理 4.53 万公



▲ 玛曲阿万仓湿地

① 饮用水水源地：分为地表水饮用水源保护区和地下水饮用水源保护区。地表水保护区包括一定面积的水域和陆域，地下水保护区指地下水饮用水源地的地表区域。

顷、黑土滩治理 23.13 万公顷、毒害草治理 1.27 万公顷，应急防控草原鼠害 89 万公顷、虫害 18.07 万公顷，天然草原综合植被覆盖度 96.87%，中度及以上退化草原面积由 2015 年的 165.73 万公顷缩减到 133.33 万公顷以下，减少近 20%。实施坡耕地、沟道治理和小流域治理[①]等，完成水土流失区治理保护 65.16 万公顷。实施黄河首曲、夏河县大夏河源头等自然保护区建设，建设珍稀植物园 4 处，野生动物繁育中心 3 处，珍稀物种基因库 4 处，野生动植物保护及动态监测 3 处。2020 年，甘南藏族自治州 3 个国控地表水断面和 3 个省控地表水断面考核均为 II 类水质，达标率 100%，洮河、大夏河与“十二五”末相比水质实现 III 类到 II 类的升类；6 个地下水监测点位稳定达标，全州 12 个县级及以上和 108 个乡镇级集中式饮用水水源地水质优良比率均为 100%。

表 5-1-6 甘南藏族自治州“十三五”生态环境保护主要指标完成情况

一级指标	二级指标			单位	2015 年规划基础	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2020 年目标	完成情况
环境质量	1	地表水达到或好于Ⅲ类水体的比例	省考断面	%	100	100	100	100	100	100	100	完成
			国考断面		100	100	100	100	100	100	100	完成
	2	地表水劣 V 类水体比例		%	0	0	0	0	0	0	0	完成
	3	县级及以上城市集中式饮用水源水质优良比例		%	100	100	100	100	100	100	100	完成
	4	空气质量优良天数比例		%	83.15	91.01	95.30	93.60	98.87	98.80	90	完成
总量控制	5	化学需氧量排放量较 2015 年下降比例		%	8554.31 吨	0.57	4.68	6.91	8.12	—	—	完成
	6	氨氮排放量较 2015 年下降比例		%	597.5 吨	0.61	4.69	13.12	13.30	—	—	完成
	7	二氧化硫排放量较 2015 年下降比例		%	3196.2 吨	2.31	2.37	3.85	3.97	—	—	完成
	8	氮氧化物排放量较 2015 年下降比例		%	3705 吨	0.28	0.37	1.24	3.80	—	—	完成
	9	单位生产总值二氧化碳排放量较 2015 年下降比例		%	—	—	—	—	—	33.54	14	完成
风险防范	10	危险废物安全处置率		%	100	100	100	100	100	100	100	完成
	11	放射源辐射事故		起 / 万枚	0	0	0	0	0	0	≤ 1	完成
	12	重大突发环境事件		起	0	0	0	0	0	0	0	完成
环境管理	13	环境影响评价制度执行率		%	100	100	100	100	100	100	100	完成
	14	排污许可制度执行率		%	100	100	100	100	100	100	100	完成

临夏回族自治州黄河上游生态安全屏障建设 临夏回族自治州全域为黄河流域，地

① 小流域治理：指根据小流域自然和社会经济状况及区域国民经济发展要求，以水土流失治理为中心，以基本农田优化结构和高效利用及装备建设为重点，建立具有水土保持兼高效生态经济功能的半山区小流域治理模式。

处青藏高原和黄土高原过渡带，西南部位于甘南黄河上游水源补给生态功能区，东北部位于陇中陇东黄河高原丘陵沟壑区。黄河在临夏回族自治州境内河长 124 千米，年平均流量为 882.4 立方米 / 秒，有刘家峡、盐锅峡、八盘峡等大中型水库，有洮河、大夏河、湟水河等 6 条一级支流，牛津河、老鸦关河、广通河等 9 条二级支流，巴谢河、牙塘河等 9 条三级支流，年过境水 324 亿立方米，年自产水量 12.15 亿立方米，是黄河流域重要的水源涵养区和补给区。“十三五”时期，临夏回族自治州制定《污染防治攻坚方案》《黄河流域生态保护与污染防治专项规划》《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的贯彻意见》《生态文明体制改革实施方案》《生态环境保护工作责任规定》《生态环境保护工作责任清单》等环境保护规章制度。按照《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》中黄河上游生态安全建设规划要求，临夏回族自治州争取中央水污染防治资金 1.92 亿元，实施刘家峡库区生态环境保护项目，包括小流域综合治理、人工湿地水质净化、生态保护修复等方面的水污染防治项目 14 个。开展县级及以上“千吨万人”饮用水水源保护区内环境违法问题及环境风险隐患排查，全州 35 个（2 个地级、7 个县级、26 个乡镇级）饮用水水源地全部完成批复划定，其中 32 个完成规范化建设；新建改造污水管网 501.889 千米，8 县（市）城区生活污水处理厂均稳定达标运行；全州 10 座码头和 1 座船舶检验起泊设施全部建设完成污染防治设施；完成黄河及一级支流大夏河、洮河、湟水河两岸 1 千米范围内，二级支流两岸 0.5 千米范围内入河排口的现场排查工作，共排查出各类排口 711 个。完成全州农用地土壤污染详查和耕地



▲ 大夏河流域综合治理

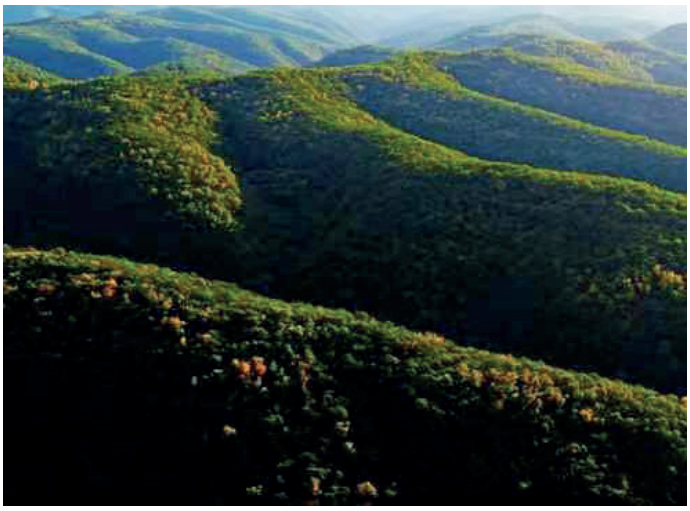
土壤环境质量类别划分工作，对 8 家土壤污染重点行业企业开展土壤污染状况调查；全州农药使用量年均下降率 3% 以上，高效、低毒、低残留、低风险农药品种占比达 80% 以上；全州规模养殖场粪污处理设施配套率达 95% 以上，其中养殖场粪污处理设施配套率 100%；畜禽粪污资源化利用率、废旧农膜回收率、秸秆饲料化利用率分别 84.9%、83.6% 和 85%。累计完成 34 家“散乱污”企业综合整治和 46 家重点工业炉窑综合治理，关停拆除 45 家不符合国家产业政策的砖瓦企业，督促 135 家砖瓦企业全部完成污染达标治理；建成 11 个一级煤炭集中交易市场，配套建设 219 个乡镇二级配送网点，2018 年至 2020 年，共淘汰燃煤锅炉、茶水炉等各类燃煤设施 1027 台 913.26 蒸吨，完成 20 蒸吨及以上燃煤锅炉提标改造任务，完成土炕、土灶、小煤炉清洁能源改造 11.07 万户。完成生态林 91.82 万亩，封山育林 20.73 万亩，新建绿色通道 3327.1 千米，完成全民义务植树 3562 万株，森林覆盖率 11.38%。新建优质林果基地 55.31 万亩，经济林总面积 204.6 万亩，种苗基地面积保持在 10 万亩以上。完成人工种草面积 86.5 万亩，退化草原修复面积 137.02 万亩，草原覆盖度 71.8%。2020 年，临夏回族自治州折桥、扶河桥、洮园桥、湟水桥 4 个国考断面和刘家峡库心省考断面水质监测结果均达到考核水质目标要求，地表水水质优良比例达到 100%，3 个地下水国家考核点位水质均达到国家考核目标要求，9 个县级及以上城市集中式饮用水水源水质达标率为 100%。

四、陇东陇中地区黄土高原生态安全屏障建设

陇东陇中地区黄土高原生态安全屏障建设区位于甘肃省六盘山以东，子午岭以西，全国东部季风区、西北干旱区及青藏高原区交会处，是国家“两屏三带”[①] 黄土高原—川滇生态屏障组成部分，面积约 9.4 万平方千米，占甘肃省面积的 20.7%。地形多属山间盆地，西北高、东南低，海拔 885 ~ 3941 米，气候干旱少雨，年降水量 350 ~ 700 毫米，多集中于 4 ~ 7 月，自东南由西北递减，水土流失严重，生态环境极端脆弱，自然环境较封闭，发展缓慢，属连片贫困区。2015 年 4 月，省政府办公厅印发《甘肃省生态保护与建设规划（2014—2020 年）》，提出黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区重点地区为陇东陇中黄土高原区域，包括庆阳、平凉、定西 3 市，天水市（部分）及白银市会宁县，共 30 个县区，区域面积 7.78 万平方千米，重点实施水土保持和流域综合治理、巩固和发展退耕还林成果、加强坡耕地改造等工程。

庆阳市黄土高原生态安全屏障建设　“十三五”时期，庆阳市制定印发《关于坚决打赢水污染防治攻坚战的决定》《涉水污染源排查整治工作方案》《马莲河蒲河水体达标方案》《马莲河蒲河流域水污染防治攻坚实施方案》《环境保护工作奖惩办法》等制度方案，按照甘肃省黄土高原生态安全屏障建设规划要求，开展兴修梯田、人工造林种草、修筑淤地坝等工程。完成固沟保塬、坡耕地治理、淤地坝除险加固等项目投资 21 亿

① “两屏三带”：指青藏高原生态屏障、黄土高原—川滇生态屏障和东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带。



▲ 子午岭国家森林公园

元，治理水土流失 3121 平方千米，累计完成水土流失治理面积 1.3 万平方千米；累计完成董志塬北胡同沟等 33 条抢救性沟头沟道的综合治理，完成治理保护塬面面积 1175 平方千米，完成投资 6.8 亿元。排查工业、农业、城镇及乡村不同领域、不同行业涉水污染源 9150 多个，梳理出不同类型环境问题 6111 个，完成整治 5475 个，整治完成率 89.6%；在主要河流沿线排查排污口 204 处，建设污水处理设施处理 100 处，截流并网 35 处，收集拉运 69 处；完成 8 县区 9 座城区污水处理厂提标改造，84 个乡镇建成污水处理设施 94 座，占应建乡镇数量的 87% 以上；污水处理厂站尾水排放下游、部分支流河道建成氧化塘、人工湿地 60 处。划定河道砂石可采区 27 个、保留区 19 个、禁采区 13 个，整治河湖“四乱”问题 280 个，清理围垦河道 8.3 亩、清退鱼塘 4.9 亩，取缔非法盗采、取砂点 37 处，清理河道垃圾、弃渣堆土 4719 立方米，拆除涉河违法建筑 3822 平方米。完成造林 525 万亩，治理水土流失 3121 平方千米；有 5 个乡镇被命名为省级森林小镇，23 个村被命名为国家森林乡村，全市森林覆盖率上升至 25.83%；海绵城市试点工程区域每年每平方千米水土流失量减少到 1988 吨，年均流入黄河泥沙量减少 6997 万，首次降至 1 亿吨以下。2020 年，庆阳市地表水 2 个国考断面、3 个省考断面全部达标，6 个地下水国考监测点位水质达标率 100%，13 个水源地剔除地质因素影响后全部达标。

平凉市黄土高原生态安全屏障建设　“十三五”时期，平凉市对辖区 76 户工业炉窑企业实施集中治理，排查整治“散乱污”企业 90 户。累计完成燃煤锅炉综合整治 1436 台 4734 蒸吨，7 县区均建成民用煤炭集中配送体系，配套二级配送网点 200 个，完成清洁取暖改造 80690 户；各类施工场地“六个百分之百”扬尘污染管控措施落实率 98%，7 县区城区道路湿法清扫率 84.3%。完成 225 个建制村环境整治任务、68 个建制村污水处理设施建设、268 个建制村农村改厕与农村生活污水治理；规模化养殖场全部建设粪污处理设施，划定畜禽养殖禁养区 98 个，关停搬迁规模养殖场（小区）36 个，畜禽粪污利用率 80.23%。完成平凉电厂、崇信电厂 8 台 382.5 万千瓦火电机组超低排放改造；36 个重点乡镇污水、垃圾处理设施全部建成；全市 7 座城市生活污水处理厂提标或扩容改造，出水水质稳定达到一级 A 排放标准，累计建成污水收集管网 893 千米，全市生活污水日处理能力 16.8 万吨，各县市污水处理率全部达 94% 以上。对泾河、葫

芦河进行控源减污达标整治，摸排清理入河排口 1833 个。建成高标准农田 47.4 万亩，完成水土流失综合治理 1067.6 平方千米，水土保持率 73.6%；完成造林封育 259.34 万亩，其中人工造林 248.09 万亩，封山育林 11.25 万亩，每年造林超过 50 万亩，全市森林覆盖率 33.8%，较 2015 年提高 2.7 个百分点。2020 年，平凉市 2 个地表水国考断面、5 个省考断面水质均达到或优于地表水Ⅲ类，优良比例为 100%，无劣 Ⅴ 类断面水体；15 个县级及以上城市集中式水源地水质均达到Ⅲ类目标要求，5 个地下水质量考核点位水质达标率为 100%。

定西市黄土高原生态安全屏障建设　“十三五”时期，定西市印发《河道生态环境保护条例》《采砂管理办法》《环境问题曝光办法》《加快推进生态文明建设实施意见》《生态文明体制改革实施方案》等法规方案，按照《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》，重点实施坡耕地综合整治、小流域综合治理、淤地坝建设、林业生态建设等黄土高原水土保持工程，新增坡耕地水土流失治理面积 6023.72 公顷，惠及全市 6 县 1 区 17 个乡镇、40 个行政村的 5 万余名群众。累计完成水土流失综合治理有效面积 9873 平方千米，建成 379 座淤地坝，控制水土流失面积 833.8 平方千米、可淤地 1.6 万亩；累计完成水土流失综合治理面积 10205.51 平方千米，治理程度 57.1%，水土保持率 65.1%，各类水土保持措施每年可拦蓄泥沙 3265 万吨、拦蓄径流 2.6 亿立方米，其中安定区治理水土流失面积 2660 平方千米，兴修梯田 188 万亩，年土壤侵蚀模数由治理前每平方千米 5640 吨减少到 2340 吨，年平均流失泥沙量由治理前的 2052 万吨下降到 852 万吨，



▲ 定西市安定区西巩驿镇新修的万亩梯田

土壤侵蚀量减少59%，实施国家水土保持重点工程项目238个，新增水土流失综合治理面积1664.57平方千米。争取生态扶贫三年用水指标1.5亿立方米，补充河道生态流量1.37亿立方米；全市29座水电站全部录入甘肃省水电站引泄水流量监管系统，监控率100%。累计完成造林封育193.03万亩，森林覆盖率12.1%，草原综合植被盖度79.78%。2020年，定西市国考地表水断面水质好于Ⅲ类的比例100%，高出规划目标6.85个百分点；国考地表水无劣Ⅴ类，达到规划目标要求；11个县级及以上城市集中式饮用水源地水质优良率100%，高出规划目标3.15个百分点。

会宁县黄土高原生态安全屏障建设 “十三五”时期，会宁县按照黄土高原生态安全屏障建设要求，重点实施水土流失治理、国土绿化、退耕还林、祖厉河治理等工程，治理黄河一级支流祖厉河25千米，治理二级支流及雨水冲沟30余条，治理水土流失面积549.68平方千米，祖厉河流域会宁境内泥沙量由2015年的3908万吨／年，减少到2020年的3693万吨／年。完成生态建设工程45.05万亩，其中造林37.05万亩，种草8万亩；退耕还林15.55万亩，高扬程灌区农田林网[①]建设0.2万亩；三北防护林体系建设工程实施1.7万亩，千村万户绿化工程4.4万亩，道路绿化1.06万亩，荒山造林11.3万亩，大环境绿化0.93万亩，全民义务植树1.7万亩，天然林缘区人工造林0.2万亩，退耕还草4万亩，退化草原修复4万亩，全县森林覆盖率12.6%，草原植被盖度56.4%。侯家川镇葛家滩村、党家岘乡党家岘村获国家森林乡村称号。2020年，会宁县集中式饮用水水源水质均好于Ⅲ类。

五、中部沿黄河地区生态走廊建设

《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》规划中部沿黄河地区生态走廊建设，包括兰州市、白银市大部分县区及临夏回族自治州永靖县，重点实施水土流失防治和流域综合治理、水资源保护、防护林带建设、大气污染治理等工程。

兰州市中部沿黄河地区生态走廊建设 “十三五”时期，兰州市制定《大气污染防治条例》《“十三五”环境保护规划》《关于加快推进大规模国土绿化的实施意见》《贯彻落实中央生态环境保护督察整改实施方案》等法规制度。按照中部沿黄河地区生态走廊建设规划任务，重点实施黄河流域综合治理、水源地保护、防护林建设等工程，88项污染防治工程项目建成投运。辖区内省级及以上工业园区污水均依托城镇污水处理设施和企业污水处理设施进行处理并全部达标排放，城区污水日处理总量53万立方米，累计建设排水管网1065.05千米，累计整治“散乱污”企业345家，改造居民小火炉及土炕20.29万户，完成1286台8270蒸吨燃煤锅炉治理。全市规模养殖场粪污处理装备配套率90%以上，畜禽规模养殖废弃物综合利用率75%以上；废旧农膜回收利用率81.76%。全市受污染耕地安全利用率99%，污染地块安全利用率100%。实施城关区大砂沟山体修复、安宁李麻沙沟生态修复综合治理等8个生态修复项目，累计完成河洪道治理54.1千米，1381名各

① 农田林网：为改善农田小气候和保证农作物丰产、稳产而营造的防护林，林带相互衔接组成网状。在林带的影响下，其周围一定范围内形成特殊的小气候环境，能降低风速、调节温度、增加大气湿度和土壤湿度。

级河长湖长全部上岗。全市用水总量 9.95 亿立方米，未突破 14.71 亿立方米的节水控制目标。自然保护区关停采矿点 10 个，分类处置水电站 7 座，拆除旅游设施 4 处、石料厂 4 处、养殖场 3 处，完成矿山生态植被恢复 293 亩、补植补种 410 亩。完成营造林 68.85 万亩，其中人工造林 45.05 万亩，封山育林 23.5 万亩，退化林分修复 0.3 万亩，超出 58 万亩目标任务的 19%；建成生态村镇 341 个，其中重点村 76 个、生态村 259 个、生态镇 6 个，什川镇上车村、马坡乡旧庄沟村、彭家坪镇石板山村、花庄镇湟兴村、龙泉寺镇河西村 5 个村获评国家森林乡村。完成沙化草地治理（退牧还草）3.8 万亩，草原鼠虫害防治 19.9 万亩。建成国家级自然保护区 2 个，面积 116.27 万亩；森林公园 9 个（国家级 3 个、省级 6 个），面积 25.4 万亩，辖区内有野生动物 422 种，其中国家重点保护动物 56 种，自然保护区内消失 60 多年的金钱豹重现。全市森林面积 287.39 万亩，森林蓄积量[①]439.3 万立方米，森林覆盖率 15.5%；草原综合植被盖度 56.26%，较 2015 年增加 3.75 个百分点。黄河兰州段每年减少泥沙输入量 260 万吨。2020 年，兰州市饮用水水源地全部达到国家考核要求；黄河兰州段地表水水质总体良好，出境水质综合评价持续稳定达到Ⅱ类，黄河兰州段干支流水质达标率达到 100%；什川桥、湟水桥面等断面水质优于考核目标；6 个县级及以上地表饮用水源水质稳定达到Ⅲ类，水质达标率 100%，6 个地下水点位水质保持稳定。

表 5-1-7 2017 年中部沿黄河地区生态走廊安全屏障评价指数

地区	生态环境安全	生态经济安全	生态社会安全	综合指数
兰州市	0.3799	0.7428	0.9912	0.6942
白银市	0.6972	0.2887	0.2300	0.4191
永靖县	0.5017	0.4076	0.1380	0.4007
中部沿黄河地区	0.5263	0.4797	0.4531	0.5046

白银市中部沿黄河地区生态走廊建设 “十三五”时期，白银市先后制定完善《“十三五”环保规划》《封山禁牧管理办法》《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》《生态文明建设目标评价考核办法》《城市节约用水管理办法》等法规政策，按照《甘肃省建设国家生态安全屏障综合试验区“十三五”实施意见》规划，重点实施污染防治、防护林建设、退耕还林还草、湿地保护修复、荒漠化沙化防治、水源地保护等工程。完成靖远电厂等四大电厂超低排放改造、白银公司第三冶炼厂制酸尾气深度治理、白银铜冶炼渣资源综合利用等污染治理项目，完成 759 台燃煤锅炉和 176 个工业炉窑整治；完成 12 家“散乱污”企业整治任务，白银高新区等 4 个省级以上工业集聚区建成污水集中处理设施及配套管网；完成白银城区污水处理厂二期扩建、会宁县城区污水

① 森林蓄积量：指一定面积森林中现存各种活立木的材积总量，以立方米为计算单位。



▲ 黄河两岸景泰县五佛乡和靖远县双龙乡稻田

处理厂提标改造、平川区污水处理厂中水回用工程；完成 11 个重点建制镇污水处理设施建设。划定 2 个市级、4 个县级、29 个乡镇级集中式饮用水水源地保护区，完成 31 个县级地表水饮用水水源地环境保护问题整治。完成全市 778.45 万亩耕地土壤环境质量类别划分，其中优先保护类耕地 773.26 亩、安全利用类耕地 4.3 亩、严格管控类耕地 8923.57 亩。开展黄河流域白银段水土流失治理、黄土高原沟壑区综合治理，全市累计治理水土流失 7522 平方千米，修筑护岸工程 100 千米。累计完成退耕还林还草 71.69 万亩，查处涉林草行政案件 873 起，恢复林地 124.67 亩，恢复草地 114 亩；累计建设林地面积 211.57 万亩，其中，乔木林地 71.47 万亩，占 33.78%；灌木林地 59.19 万亩，占 27.98%；其他林地 80.91 万亩，占 38.24%。完成草原禁牧 29.48 万亩，草畜平衡 351.77 万亩，多年生牧草留床面积累计达到 175.95 万亩，天然草原综合植被盖度稳定在 41.8% 以上。全市湿地总面积 7.33 万亩，有 4 类 8 个自然保护地，其中省级自然保护区 4 处、国家地质公园 1 处、省级森林公园 2 处、国家湿地公园 1 处。全市森林覆盖率 4.22%，草原综合植被盖度 41.80%，自然保护地面积占国土比例 1.63%。2020 年，黄河白银段靖远桥、靖远桥、五佛寺断面水质综合评价达到Ⅱ类水质考核目标要求，水质达标比例为 100%；2 个市级、5 个县级集中式饮用水水源地水质均达到考核目标要求，达标率 100%。

永靖县中部沿黄河地区生态走廊建设　“十三五”时期，永靖县重点实施黄河流域综合治理、国土绿化、饮用水源地保护、水土流失治理等工程。至 2020 年，开展河道“清四乱”和水电站生态环境问题整治，排查整治黄河流域废弃排污口 29 个，改造废弃排污口 21 个，拆除采砂点 30 处。完成矿山企业恢复治理 31 家，回收利用废旧农膜 4340 吨。实施刘盐八

库区地质灾害综合治理项目灌区节水改造、红岘子电力提灌改扩建、红柳台泵站改扩建、黑方台地质灾害治理节水控水等重点水利项目 20 个，实施刘家峡水库库岸治理、湟水河河堤治理、城北新村防洪排洪等工程，新增或改善有效灌溉面积 7.9 万亩，治理水土流失面积 240 平方千米。整合矿产企业 33 家，搬迁铸造企业 9 家，关停拆除采洗砂厂（点）及砖厂 53 家，升级改造燃煤锅炉 78 台、土炕清洁改造 9855 座。新建古城新区、盐锅峡污水处理厂，铺设污水管网 68.7 千米，县城污水处理率 96%，水质达标率均为 100%。建设绿色通道 477 千米，完成造林绿化 8.25 万亩，森林覆盖率 10.75%。修建高标准农田 4.25 万亩，治理水土流失面积 240 平方千米。2020 年，集中饮用水水源水质均达到国家考核目标要求。

第三节　自然保护区和国家公园

甘肃省是生物多样性丰富的省份之一，全国划定的 35 个生物多样性保护优先区 7 个涉及甘肃。长期以来，全省大力改善生态环境，加强生态保护监管，建设 230 多个自然保护地，其中，国家公园 2 个、自然保护区 56 个（国家级 21 个、省级 35 个）、自然公园 151 个、风景名胜区 24 个，让各类珍稀野生动物由“稀客”变为“常客”。

自然保护区　甘肃省地处黄土高原、青藏高原和蒙古高原三大高原交会地带，地域辽阔，境内地形复杂，山脉纵横交错，海拔相差悬殊，高山、盆地、平川、沙漠和戈壁等兼而有之，是山地型高原地貌。从东南到西北包括了北亚热带湿润区、高寒区、干旱区的各种气候类型。在复杂多样的气候、地质地貌、水文等自然地理因素共同作用下，形成了甘肃境内多样而典型的生态系统类型，具有丰富的生物及地质遗迹资源。1963 年，甘肃省第一处自然保护区——丹堡让水河自然保护区建成，1978 年为保护大熊猫、金丝猴等濒危动物和北亚热带森林生态系统，在丹堡让水河自然保护区的基础上，扩大保护区的地域范围，建立白水江国家级自然保护区，面积 21.38 万公顷。20 世纪 80 年代，全省自然保护区建设迅速发展，仅 1980 年至 1982 年间，自然保护区数量增加 16 个，总面积 98.09 万公顷，占全省总面积的 2.16%。20 世纪 90 年代，全省自然保护区建设数量、级别和总面积均有较大发展，至“八五”末，全省拥有森林生态系统、荒漠生态系统、高原生态系统、野生动物等各种类型自然保护区 34 个，其中，国家级自然保护区 4 个，地方级自然保护区 30 个，保护区总面积 483.5 万公顷，占全省总面积的 10.6%。自然保护区的建立，有效保护了全省的自然生态环境和自然资源，如天然林、老云杉林、红桦林、青冈次生林、紫果云杉林、青海云杉林、水源涵养林及一些珍贵树种得以保存和发展。1992 年，省政府颁发《甘肃省自然保护区管理办法》，建立安西极旱荒漠国家级自然保护区，有效保护了戈壁草场，使脆弱的荒漠生态环境得到休养生息。境内的珍稀野生动物在种群数量上有较大发展，安南坝自然保护区的野骆驼由建保护区前的 70 余峰发展到 400 余峰；分布在盐池湾自然保护区的白唇鹿 1976 年调查时仅有 300 只左右，“八五”末达到 2500 多只；肃北、肃南、阿

克塞县境内的盘羊1976年仅有几百只，“八五”末达到5500余只；白水江国家级自然保护区内大熊猫有100只，种群数量发展稳定；兴隆山国家级自然保护区林麝数量超过100多只；黄河兰州段从1983年起，每年冬季都有候鸟前来越冬，多时有30多个种类数千只。在张掖建立蓝马鸡繁育中心，武威建立濒危动物繁育中心，对蓝马鸡、普氏野马和高鼻羚等珍稀野生动物进行人工驯养和繁育，人工驯养一定数量的普氏野马、野驴、野骆驼、金丝猴、扭角羚、白臀鹿、高鼻羚羊等珍稀野生动物，有效保护了珍稀野生动物的种群数量，保存了物种的基因。

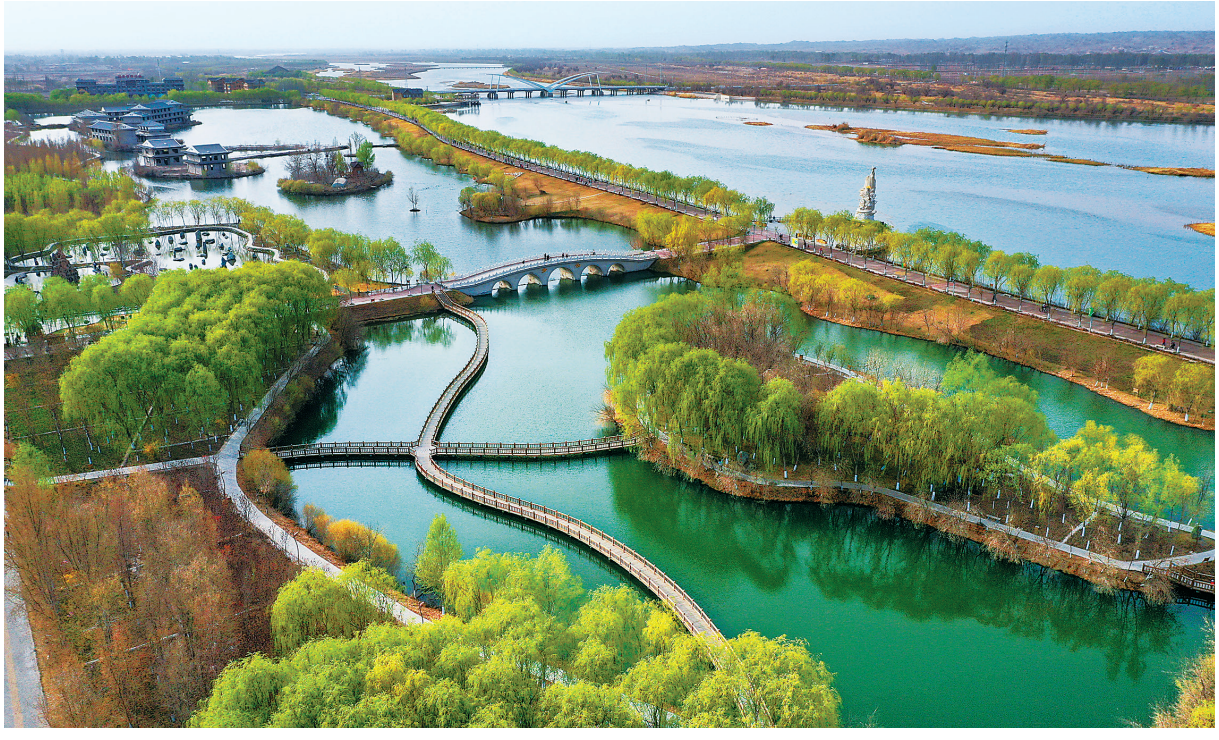


▲ 盐池湾国家湿地公园

1997年9月29日，省八届人大常委会第二十九次会议通过《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例》。“十五”末，全省总计建立自然保护区58个，其中，国家级10个，总面积507.3万公顷；省级44个，总面积461万公顷；县级4个，总面积11.5万公顷。全省自然保护区总面积达980万公顷，占全省总面积的23.01%，与“九五”时期相比，增加自然保护区24个，增加保护面积496.5万公顷。全省设立自然保护区管理机构40个、管理人员1784人（其中专业技术人员498人），建立珍稀濒危动物人工繁殖场8处、稀濒危植物引种栽培场4处。2000年，甘肃省颁布实施《甘肃白水江国家级自然保护区管理条例》，2001年颁布实施《甘肃兴隆山国家级自然保护区管理条例》。2003年11月28日，省十届人大常委会第七次会议通过《甘肃省湿地保护条例》。2006年，《甘肃省莲花山国家级自然保护区管理条例》颁布，2008年《甘肃安西极旱荒漠国家级自然保护区管理条例》实施，2010年9月29日，省十一届人大常委会第十七次会议修订《甘肃祁连山国

家级自然保护区管理条例》。至 2010 年，甘肃省先后颁布实施祁连山、白水江、兴隆山、莲花山、甘肃安西极旱荒漠 5 个国家级自然保护区管理条例。全省林业系统 10 个国家级自然保护区和 1 个省级自然保护区被省政府依法确认行政执法主体资格，开展行政执法活动。“十一五”时期，对全省范围内的自然保护区进行甄别、合并和级别提升，按照《中华人民共和国自然保护区条例》和《甘肃省自然保护区管理条例》有关规定，形成行业分部门管理和环保部门综合管理的模式，建立起省、市（县）、保护区三级行政管理体系。至 2010 年，全省共建立各级各类省级及以上自然保护区 56 个，总面积 877 万公顷，占全省总面积的 20.6%，其中，国家级 20 个，省级 36 个，按主管部门划分：环保系统 2 个、林业系统 45 个、农牧系统 6 个，国土系统 3 个；按管理局所在地划分：兰州 2 个，金昌 1 个，白银 5 个，天水 2 个，武威 2 个，张掖 3 个，酒泉 14 个，平凉 1 个，庆阳 1 个，定西 5 个，陇南 9 个，临夏 4 个，甘南 7 个；按自然保护区类型与级别划分：26 个属自然生态系统类别，27 个属野生生物类别，3 个属自然遗迹类别。

“十二五”时期，全省持续加强境内自然保护区立法工作。2011 年 1 月 11 日，省十一届人大常委会第十九次会议批准《连城国家级自然保护区条例》。新建省级自然保护区 2 个、晋升国家级自然保护区 5 个、调整 8 个省级自然保护区和划定 1 个国家级自然保护区功能区，全省自然保护区总数达到 60 个，其中，国家级自然保护区 20 个，全省自然保护区总面积稳定在全省总面积的 21% 左右。根据《国家级自然区规范化建设和管理导则》相关指标，全省 80% 以上的国家级自然保护区达到规范化建



▲ 张掖黑河国家湿地公园

设目标。全省各自然保护区均有管理机构，管理人员总数4200多人。20个国家级自然保护区管理局均设独立管理机构，其中正县级17个、副县级1个、科级2个，人员经费全部纳入省级财政预算。

“十三五”时期，全国32个陆域生物多样性保护优先区中，甘肃省涉及7个，即祁连山、西鄂尔多斯—贺兰山—阴山、羌塘—三江源、库姆塔格、六盘山—子午岭、岷山—横断山北段及秦岭生物多样性保护优先区。2016年8月，撤销武威沙生县级保护区。9月29日，省十二届人大常委会第二十六次会议修订《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例》。2017年5月，省政府办公厅印发《甘肃省省级自然保护区调整管理规定》，明确省级自然保护区不得随意调整，原则上不得缩小核心区、缓冲区面积，确保主要保护对象得到有效保护，不破坏生态系统和生态过程的完整性，不损害生物多样性，不得改变自然保护区性质和类型。按照“减存量，控增量”总体要求，实施“绿盾”自然保护地强化监督工作，集中严肃查处全省自然保护区内违法违规问题。10月，经酒泉市委、市政府常务会议研究通过，同意撤销东湖、南泉湿地县级保护区。11月30日，省人大常委会公布实施《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例（修订）》。2018年4月，省政府第4次常务会议研究同意注销东大山、昌岭山、龙首山省级自然保护区。5月，康县政府常务会研究决定，撤销康县龙首山县级保护区。9月21日，省十三届人大常委会第五次会议修订《甘肃省自然保护区管理条例》，自2019年1月1日实施。2020年，全省自然保护区自查发现1845个问题，2021年全部完成整改，甘肃省自然保护区内新增人类活动疑似问题点位和面积呈现“双下降”趋势。

表5-1-8 甘肃省自然保护区名录（至2017年底）

面积单位：公顷

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
1	甘肃兴隆山国家级自然保护区	兰州市，榆中县	29583.6	干旱、半干旱地区森林生态系统及生物多样性；珍稀动植物资源及其栖息地，特别是马麝和鸟类等珍稀濒危动物及其栖息地；以青杆、云杉为主的水源涵养林；植被垂直带的典型自然景观	森林生态系统	国家级	1982.11.19	林业
2	甘肃连城国家级自然保护区	兰州市，永登县	47930	青杆、祁连圆柏	森林生态系统	国家级	2001.04.13	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
3	甘肃安南坝野骆驼国家级自然保护区	酒泉市，阿克塞哈萨克族自治县	396000	野骆驼等野生动物及其栖息环境	野生动物	国家级	1982.11.19	林业
4	甘肃盐池湾国家级自然保护区	酒泉市，肃北蒙古族自治县	1360000	白唇鹿、野牦牛、野驴等珍稀动物及其生境	野生动物	国家级	1982.11.19	林业
5	甘肃敦煌西湖国家级自然保护区	酒泉市，敦煌市	660000	湿地、野生动物及候鸟	内陆湿地和水域生态系统	国家级	1992.12.14	林业
6	甘肃敦煌阳关国家级自然保护区	酒泉市，敦煌市	88177.71	荒漠区中特殊成因的内陆河流生态系统；以候鸟为主的珍稀濒危野生动植物资源	内陆湿地和水域生态系统	国家级	1994.07.04	林业
7	甘肃安西极旱荒漠国家级自然保护区	酒泉市，瓜州县	800000	代表性极旱荒漠植被生态系统及珍稀特有野生动植物	荒漠生态系统	国家级	1987.06.22	林业
8	甘肃祁连山国家级自然保护区	金昌市，永昌县；武威市，凉州区、古浪县、天祝藏族自治县；张掖市，甘州区、肃南裕固族自治县、民乐县、山丹县；兰州市，永登县	1987200	水源涵养生态系统、典型森林生态系统及雪豹、白唇鹿、马麝、野牦牛、金雕等国家重点保护野生动植物	森林生态系统	国家级	1987.10.24	林业
9	甘肃张掖黑河湿地国家级自然保护区	张掖市，甘州区、临泽县、高台县	41164.56	维护黑河中上游高原湿地生态功能和生物多样性，保护以国家一级保护动物黑鹳为主的珍稀濒危野生动植物	内陆湿地和水域生态系统	国家级	1992.12.10	林业
10	甘肃民勤连古城国家级自然保护区	武威市，民勤县	389882.5	极其脆弱的荒漠生态系统；荒漠天然植被群落；珍稀濒危野生动植物；古人类文化遗址	荒漠生态系统	国家级	1982.11.19	林业
11	甘肃秦州珍稀水生野生动物国家级自然保护区	天水市，秦州区	3010	大鲵、秦岭细鳞鲑及其栖息地的生态环境	野生动物	国家级	2010.07.06	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
12	甘肃太统—崆峒山国家级自然保护区	平凉市，崆峒区	16283	暖温带半干旱阔叶林为主的山地森林生态系统	森林生态系统	国家级	1982.11.19	林业
13	甘肃漳县珍稀水生动物国家级自然保护区	定西市，漳县	3775	秦岭细鳞鲑、黄河裸裂尻鱼、北方小鲵、水獭等珍稀濒危水生动物及其生境	野生动物	国家级	2005.02.02	林业
14	甘肃小陇山国家级自然保护区	陇南市，徽县、两当县	31938	暖温带亚热带过渡地区原始森林生态系统；珍稀濒危物种生物多样性；特殊的自然地理景观	森林生态系统	国家级	1982.11.19	林业
15	甘肃白水江国家级自然保护区	陇南市，文县、武都区	183799	大熊猫等珍稀野生动物及其森林生态系统	野生动物	国家级	1963.01.01	林业
16	甘肃尕海则岔国家级自然保护区	甘南藏族自治州，碌曲县	247431	主要保护对象是以黑颈鹤、黑鹳、灰鹤及雁鸭等为主的候鸟及其栖息的湿地生态系统和典型、完整的高山、森林、草甸、草原生态系统	内陆湿地和水域生态系统	国家级	1982.09.02	林业
17	甘肃黄河首曲国家级自然保护区	甘南藏族自治州，玛曲县	203401	黄河上游重要水源涵养区；黑颈鹤黑鹳等珍稀濒危候鸟重要的繁殖栖息地；黄河首曲高寒沼泽湿地生态系统	内陆湿地和水域生态系统	国家级	1995.11.23	林业
18	甘肃洮河国家级自然保护区	甘南藏族自治州，碌曲县、迭部县、卓尼县、临潭县、合作市	287759	洮河水源涵养地；水源涵养林森林生态系统；国家Ⅰ、Ⅱ级保护植物及其生境；国家Ⅰ、Ⅱ级保护动物及其栖息地	森林生态系统	国家级	2005.02.02	林业
19	甘肃多儿国家级自然保护区	甘南藏族自治州，迭部县	54575	以大熊猫、羚牛、梅花鹿等珍稀濒危野生动物及其栖息地为主要保护对象	野生动物	国家级	2004.12.09	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
20	甘肃太子山国家级自然保护区	临夏回族自治州，临夏县、康乐县、和政县	84700	青藏高原与黄土高原过渡地带典型的天然林森林生态系统及动植物物种多样性	森林生态系统	国家级	2005.12.28	林业
21	甘肃莲花山国家级自然保护区	临夏回族自治州，康乐县；甘南藏族自治州，临潭县、卓尼县	11691	森林生态系统及其生物多样性	森林生态系统	国家级	1982.12.03	林业
22	甘肃金昌市茨茨泉省级自然保护区	金昌市，金川区	51070.8	天然植物群落和珍稀野生动植物种群及极端脆弱的荒漠生态系统	荒漠生态系统	省级	2005.12.28	林业
23	大苏干湖候鸟省级自然保护区	酒泉市，阿克塞哈萨克族自治县	9632.57	珍稀鸟类（兽类）及其栖息地	内陆湿地和水域生态系统	省级	1982.10.11	林业
24	小苏干湖候鸟省级自然保护区	酒泉市，阿克塞哈萨克族自治县	2400	黑颈鹤等候鸟及湖泊湿地	内陆湿地和水域生态系统	省级	1982.10.11	林业
25	甘肃肃北县马鬃山北山羊省级自然保护区	酒泉市，肃北蒙古族自治县	480000	北山羊	野生动物	省级	2001.04.13	林业
26	敦煌雅丹地质遗迹省级自然保护区	酒泉市，敦煌市	39840	地质遗迹（雅丹体和黑戈壁）	地质遗迹	省级	2001.06.29	林业
27	瓜州县塘墩湖省级自然保护区	酒泉市，瓜州县	71560	湿地生态系统、荒漠生态系统、草原生态系统和珍稀濒危野生动植物	内陆湿地和水域生态系统	省级	2002.01.14	林业
28	金塔县沙枣园子省级自然保护区	酒泉市，金塔县	163404	植物主要有绵刺、裸果木、胡杨、梭梭、沙生柽柳、草麻黄等；保护区内有国家级重点保护动物 7 种，其中国家一级保护动物有 1 种，金雕。国家二级保护动物有 6 种，分别为燕隼、红隼、纵纹腹小鸮、短耳鸮、鹅喉羚、狼	荒漠生态系统	省级	2002.01.14	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
29	玉门市昌马河省级自然保护区	酒泉市，玉门市	68250	疏勒河山前荒漠植被及生态环境	荒漠生态系统	省级	1996.03.13	林业
30	玉门市南山省级自然保护区	酒泉市，玉门市	124000	野生动植物及其生境	野生动物	省级	2002.01.14	林业
31	玉门干海子候鸟省级自然保护区	酒泉市，玉门市	666.7	鸟类及其生境	内陆湿地和水域生态系统	省级	1982.01.01	林业
32	甘肃白银市靖远哈思山省级自然保护区	白银市，靖远县	8400	明显垂直植物带谱、数量繁多的植物种群、动物种类及其生长生存繁衍的环境	森林生态系统	省级	2002.01.14	林业
33	甘肃白银市崛吴山省级自然保护区	白银市，平川区	3714.8	白桦、山杨、山柳、油松、栒子、沙棘；长耳鸮、短耳鸮、雀鹰、兔狲、岩羊、蓑衣鹤	森林生态系统	省级	2002.01.14	林业
34	会宁县铁木山省级自然保护区	白银市，会宁县	522	以灰栒子、虎榛子为建群种的森林生态系统	森林生态系统	省级	1992.02.13	林业
35	景泰县寿鹿山省级自然保护区	白银市，景泰县	10875	青海云杉及其生境	森林生态系统	省级	1980.01.01	林业
36	甘肃景泰黄河石林省级自然保护区	白银市，景泰县	3040	石林地质遗迹	地质遗迹	省级	2001.03.05	林业
37	甘肃子午岭省级自然保护区	庆阳市，华池县、合水县、正宁县、宁县	242106.1	黄土高原天然次生林及其他省境所形成的自然生态系统	森林生态系统	省级	2005.02.02	林业
38	陇西县仁寿山省级自然保护区	定西市，陇西县	520	人工生态系统	森林生态系统	省级	1991.05.10	林业
39	甘肃岷县双燕省级自然保护区	定西市，岷县	64000	以秦岭冷杉、岷江柏木、紫果云杉、红桦、白桦为建群种的森林生态系统；以绿尾虹雉、云豹、林麝为代表的珍稀濒危动物及栖息地；以优质牧草红三叶和苗尾草为主构成的草地植物群落	森林生态系统	省级	2002.01.14	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
40	甘肃省岷县水生生物省级自然保护区	定西市，岷县	1124	秦岭细鳞鲑	野生动物	省级	2011.05.12	林业
41	甘肃省漳县贵清山省级自然保护区	定西市，漳县	1114	森林生态系统	森林生态系统	省级	1992.02.13	林业
42	小陇山黑河省级自然保护区	陇南市，两当县	4200	秦岭西段典型的天然次生林森林系统与亚热带湿润森林景观；秦岭西段生物多样性；国家重点保护的珍稀濒危植物及其栖息环境	森林生态系统	省级	1982.11.19	林业
43	小陇山麦草沟省级自然保护区	天水市，麦积区	3663	秦岭西段天然次生林森林生态系统——栎类次生林森林生态系统；秦岭西段生物多样性	森林生态系统	省级		林业
44	甘肃武都裕河省级自然保护区	陇南市，武都区	51058	川金丝猴、大熊猫、林麝、羚牛、红豆杉、珙桐、独叶草等	森林生态系统	省级	2002.01.14	林业
45	甘肃康县大鲵省级自然保护区	陇南市，康县	9281.4	大鲵	野生动物	省级	2009.10.21	林业
46	甘肃成县鸡峰山省级自然保护区	陇南市，成县	52441	森林生态系统	森林生态系统	省级	2005.12.28	林业
47	礼县香山省级自然保护区	陇南市，礼县	11330	森林生态系统和名胜古迹以及珍稀动物	森林生态系统	省级	1992.09.26	林业
48	两当灵官峡省级自然保护区	陇南市，两当县	2973.3	白皮松及其生态系统	森林生态系统	省级		林业
49	文县尖山省级自然保护区	陇南市，文县	10040	大熊猫及其伴生动物	野生动物	省级	1992.12.16	林业
50	甘肃省文县白龙江大鲵省级自然保护区	陇南市，文县	13579	国家二级重点保护野生动物大鲵及其伴生鱼类	野生动物	省级	2004.05.09	林业
51	甘肃玛曲青藏高原土著鱼类自然保护区	甘南藏族自治州，玛曲县	27416	极边扁咽齿鱼、厚唇重唇鱼、花斑裸鲤、黄河裸裂尻鱼、骨唇黄河鱼、拟鲶高原鳅和黄河高原鳅等	野生动物	省级	2005.02.02	林业

续表

序号	自然保护区名称	行政区域	面积	主要保护对象	类型	级别	始建时间	主管部门
52	甘肃白龙江插岗梁省级自然保护区	甘南藏族自治州，舟曲县	83053.6	国家重点保护的大熊猫物种及其栖息的山地森林生态系统	野生动物	省级	2005.12.28	林业
53	甘肃白龙江阿夏省级自然保护区	甘南藏族自治州，迭部县	135536	大熊猫等珍稀濒危野生动植物及其栖息环境	野生动物	省级	2004.12.09	林业
54	甘肃白龙江博峪河省级自然保护区	甘南藏族自治州，舟曲县；陇南市，文县	54861.7	大熊猫等珍稀野生动植物	野生动物	省级	2006.11.21	林业
55	甘肃黄河三峡湿地省级自然保护区	临夏回族自治州，永靖县	19500	湿地生态系统及珍稀鸟类栖息地	内陆湿地和水域生态系统	省级	1995.06.30	林业
56	甘肃刘家峡白垩纪恐龙足印群省级自然保护区	临夏回族自治州，永靖县	1500	恐龙足印	地质遗迹	省级	2001.11.18	林业
合计	1826672.97							

国家公园　2018 年 10 月 29 日，祁连山国家公园甘肃省管理局成立。祁连山国家公园总面积 5.02 万平方千米，森林、草原、荒漠、湿地生态系统均有分布，涉及甘肃、青海 2 省 6 个市州 12 个县（市、区、场）54 个镇（乡、分场）。其中，甘肃片区总面积 3.44 万平方千米，占国家公园总面积的 68.5%，涉及酒泉市、张掖市、金昌市和武威市的肃北县、阿克塞县、肃南县、民乐县、永昌县、凉州区、天祝县和中农发山丹马场 8 个县（区、场）34 个镇（乡、分场）。2021 年 9 月 30 日，国务院批复四川省、陕西省、甘肃省和自然资源部、国家林草局（国家公园局）设立大熊猫国家公园。大熊猫国家公园面积为 2.2 万平方千米，涉及四川、陕西、甘肃 3 省 9 个市州 23 个县区 122 乡镇。其中，甘肃片区 2553 平方千米，占大熊猫国家公园总面积的 11.6%，涉及陇南市武都区、文县 2 个县区的 11 个乡镇。

第二章　重点流域水源涵养保护

甘肃省河流众多，东西跨度大，分属长江、黄河和内陆河三大流域，是重要水源补给地区，具有水源涵养、水土保持、气候调节和生物多样性保护等多重生态功能，在国家生态环境安全中的战略地位突出。甘南高原和陇南山地每年向黄河补水 65.9 亿立方米，占黄河总径流量的 11.4%；中东部是国家黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区的重要组成部分；河西走廊的祁连山冰川是石羊河、黑河和疏勒河三大水系 56 条内陆河流的发源地，每年75亿立方米的水资源补充支撑着河西及黑河下游内蒙古地区经济社会的可持续发展，对阻止巴丹吉林、腾格里、库姆塔格三大沙漠合拢和抵御风沙东扩发挥着重要作用。改革开放后特别是中共十八大以来，全省通过实施国家水土保持、退耕（牧）还林（草）、甘南黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设等工程，重点流域水源涵养工作深入推进，取得了较好的经济效益和生态效益。

第一节　甘南高原地区水源涵养保护

甘南黄河上游水源涵养区包括甘南藏族自治州玛曲县、碌曲县、夏河县、卓尼县、临潭县和合作市 6 县市，位于青藏高原与黄土高原过渡的甘、青、川三省交界地段。辖区内总面积 25.14 万平方千米，占甘南藏族自治州总面积的 64.6%。气候以亚热带和高原性气候的过渡性气候为主，具有四季冷暖、干湿分明且日照时间充足的特点，常年平均温度在 0 ~ 15℃之间，雨量时空分布不均匀，拥有丰富的野生物种资源和多种珍稀的濒危动植物。黄河在甘南境内水源补给河流包括黄河干流、洮河、大夏河三大水系及 120 多条支流，水源总量多达 295 亿立方米。甘南境内有天然草场 232.6 万公顷，是全国“五大牧区”之一；林地面积 156.6 万公顷，是全国“九大林区”之一；湿地面积 53.4 万公顷，是世界上保存最完好、生态功能最完善的湿地之一，也是中国最重要的水源涵养地之一，素有“黄河之肾”“中华水塔”的美誉。

20 世纪 80 年代初，甘南湿地面积为 640.5 万亩，因气候变暖、降雨量减少等自然因素和草原超载过牧、森林过度采伐等人为因素，大部分水草滩变成植被稀疏且草质较差的半干滩，不少地方甚至变成了“黑土滩”，干旱缺水草场扩大到 670 万亩，占全州天然草场面积的 17.4%。20 世纪 90 年代，甘南段补水黄河能力下降 15%。21 世纪初，玛曲境内 28 条黄河支流有 11 条干涸，有一些成为季节性河流，数千眼泉水干涸，数百个湖泊水位



▲ 碌曲尕海湿地

明显下降，玛曲湿地由 99 万亩锐减到不足 30 万亩，境内的尕海湖 4 次干涸见底。1995 年，甘南高原水源涵养和水土流失治理工作逐步开展，实施以中央预算内资金投资为主的水土保持小流域综合治理工程建设，坚持工程措施、生物措施、农艺措施相结合，山水田林路村统筹兼顾，形成坡、顶、沟兼治的立体防治体系，水土流失治理成果取得明显的效果。1996 年，甘南藏族自治州政府颁布《实施水土保持法暂行规定》和《水土流失预防监督暂行管理办法》，全州水土保持执法工作走向规范化。1997 年 2 月，省政府制定《黄河甘肃段水污染防治方案》，启动黄河甘肃段水污染集中防治工作。至“九五”末，甘肃省重点治理保护的黄河玛曲段水质良好，达到 I 类水质要求，刘家峡水库库心达到 II 类水质要求，兰州段达到 III 类水质要求，白银段基本达到 V 类水质。1998 年，长江流域发生特大洪灾后，中共中央、国务院做出全面停止长江上游、黄河上中游地区天然林采伐，实施天然林资源保护工程的决策。10 月 1 日，省政府作出停止全省天然林采伐的决定，甘南藏族自治州政府成立天然林保护工程建设领导小组，全州于 10 月底全面停止天然林采伐，关闭木材市场，实施天然林保护工程，实现停采、停运，商品材产量由 1997 年的 3.72 万立方米调减为零。2000 年 2 月，省政府批准实施《黄河干流（甘肃段）水污染综合整治方案》，甘肃省成为黄河流域各省中第一个出台水污染综合整治方案的省份。



▲ 栖息在碌曲尕海湿地的国家一级保护动物黑颈鹤

“十五”时期，全省投入资金 14 亿元，集中开展黄河甘肃流域工业废水和城市生活污水处理，年削减各类污染物 28973 吨，沿黄各市关停各类涉黄河水污染小企业 160 多家，完成 39 项重点工业废水治理项目，黄河甘肃段水质按功能区基本实现达标，黄河甘肃段水质总体保持稳定。包兰桥、什川桥断面水质由“十五”初期的 IV 类提高到 III 类，逐年好转；黄河甘肃段 8 个监测断面中，刘家峡、扶河桥、新城桥、靖远桥、五佛寺断面连续五年水质达标。2002 年，《甘南藏族自治州天然林保护条例》实施，明确天然林保护工程

（简称天保工程[①]）将天然林（包括森林、林木、林地）区划为重点生态保护区（即禁伐区）和一般生态保护区（即限伐区和商品林经营区），全州禁伐区 40.66 万公顷，限伐区 3.39 万公顷，未区划商品林经营区。天保工程共实施 10 年，全州 1 个林业总场、13 个国有林场以国有天然林区为单位开展综合治理，中央和地方累计投入项目资金 1.5 亿元，封山育林 2.86 万公顷；自筹资金完成封山育林 0.34 万公顷，每年有效管护天然林资源 33.98 万公顷，减少森林资源消耗量 15.92 万立方米，林地面积增加 6.67 万公顷，森林蓄积量增加 540 万立方米，全州森林覆盖率提高到 20.7%。至 2004 年，全州共落实森林管护面积 33.98 万公顷，完成公益林建设封山育林面积 1.07 万公顷，河流平均年输沙量下降到 150 多万吨，平均土壤侵蚀模数下降到 1200 吨 / 平方千米 · 年，土壤侵蚀量减少到 187.5 万吨 / 年，水土流失得到控制。2005 年，在迭部、舟曲 2 个县设立 7 个监测点和 1 个监测场，全面启动生态环境监测工作。“十一五”时期，全省加大黄河流域污水排放、处理力度，在黄河甘肃流域 8 个城市建成 13 个污水处理厂，处理污水 43.25 万吨 / 日。兰州市将城区生活污水“全收集、全处理”作为政府一号工程，污水收集管网和雁儿湾污水处理厂改扩建、西固区污水处理厂建设、盐场污水处理厂建设等项目基本建成，黄河甘肃段水质逐年好转，实现全河段按功能区稳定达标。甘南藏族自治州实施生态水利建设项目 40 项，其中，防洪工程 8 项，水资源工程 14 项，水土保持及生态环境工程 14 项，专项工程 4 项。根据 2006 年—2010 年水质监测结果显示，兰州段水质保持 II 类标准，白银段水质由 III 类提升至 B 类标准。2007 年，省政府批复《甘南黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设规划》，总投资 44.51 亿元，实施包含 3 大类 23 方面的治沙护草工程，划定禁牧区 415 万亩、草畜平衡区 2855 万亩，核减超载牲畜 179 万个羊单位。按照国家加大生态建设和保护政策，将迭部县从生态修复县争取为重点治理县。完成《黄河水源补给区水土保持规划》《临潭县冶力关风景区水土流失治理可行性研究》《卓尼县大族乡台子小流域治理规划报告》《卓尼县巴都河小流域治理规划报告》《迭部县高寨小流域治理规划报告》《碌曲县朗木寺小流域治理可行性研究》《甘南涉藏地区社会经济发展调查研究》的编制工作。2009 年，甘南藏族自治州实施黄河规划草原鼠害综合防治项目。新增有效灌溉面积 3500 公顷，节水灌溉面积 2000 公顷，发展牧区干旱草场灌溉面积 1.47 万公顷，新修及加固堤防 764 千米，整治河道 247.43 千米，新增水土流失治理面积 1159 平方千米。新增水电装机容量 115 万千瓦，总投资 2715 万元的卓尼县巴都河、迭部电尕、舟曲丰迭、合作格河等项目区小流域综合治理项目得到批复。国务院将甘南列入限制开发区域，定位为甘南黄河上游水源涵养区。“甘南水源涵养区”是全国 50 个重要生态功能区之一。

中共十八大后，全省按照国家的安排部署，制定实施《重点流域水污染防治规划（2011 年—2015 年）》，连续对黄河甘肃段进行集中治理。2013 年 12 月，林业部、国家发展改

① 天保工程：天然林保护工程，指从根本上遏制生态环境恶化，保护生物多样性，促进经济可持续发展为目标的国家中长远计划工程。



▲ 甘南藏族自治州持续开展山水林田湖草沙系统治理行动

革委批复《甘南黄河重要水源补给生态功能区保护与建设规划》，总投资44.51亿元，规划建设时间为2013年至2020年。甘南藏族自治州先后制定实施《生态环境保护条例》《生态文明建设规划（2010年—2020年）》《重点流域水污染防治规划》《生态文明示范州试点工程实施意见》《深入推进“生态立州”战略，努力建设“生态甘南”的实施意见》等系列法规制度，按照《甘南黄河重要水源补给生态功能区保护与建设规划》规划内容，重点实施林草植被保护与建设、退耕（牧）还林（草）、沙化土地治理、水土流失治理、水源地建设、中小河流治理、尾矿治理等工程。2013年，甘南藏族自治州实施黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设项目。

“十二五”时期，甘南藏族自治州集中实施污染防治和减排项目，全州各县（市）城区污水处理率由2010年的16.32%提高到2015年的50.51%，生活垃圾无害化处理率由2010年的45.8%提高到2015年的84.79%。累计净削减化学需氧量1240吨、氨氮120吨、氮氧化物1042吨、二氧化硫102吨，超额完成四项主要污染物减排任务。依法整治突出环境问题385个，处罚环境违法行为94起。累计审批建设项目1138个，不予或暂缓审批项目43个，责令停止建设项目2个。对19家企业发放排污许可证、8家企业通过清洁生产审核、37家企业完成信用评价及环境保护标准化建设、19家重点企业购买环境污染责任保险。严格矿业开发准入条件，探矿权从184宗减少到113宗。在全州222个行政村实施农牧村环境连片整治示范项目，建成国家级生态乡镇2个、国家级生态村14个、省级生态乡镇21个、省级生态村11个。完成黄河重要水源补给区生态保护与建设项目投资13.74亿元，累计下达国家重点生态功能区转移支付资金18.86亿元。治理草原鼠害1018万亩，修复治理沙化草场92万亩，小流域治理125平方千米。退耕还林、森林抚育、封山育林、义务植树等工程净增森林面积43万亩。实施新一轮禁牧休牧规划，提高补奖标准，兑付补奖资金14.17亿元，划定禁牧区887万亩、草畜平衡区2855万亩。全州有1.45万户游牧民实现定居。尕海湿地列入国际重要湿地名录，玛曲湿地自然保护区晋升为国家级。完成全州县级及以上11个集中式饮用水源地区划调整和92个乡镇饮用水源地划定工作，130多个饮用水源地实施污染防治和环境保护项目。2015年，甘南藏族自治州地表水、县级以上饮用水源地水质达标率为100%，跨行政区域河流交接断面水质良好。2016年，甘肃省黄河干流水质呈现稳定向好趋势，Ⅰ类～Ⅲ类水质断面的比例由2011年的87.5%上升到2016年的100%，提高12.5个百分点，2013年至2016年连续四年保持100%。2019



▲ 玛曲“天下黄河第一湾”

年 8 月，习近平总书记视察黄河兰州段，强调“治理黄河重在保护，要在治理，要坚持山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理，统筹推进各项工作”“甘肃要负起责任，抓好黄河上游流域水土保持和污染防治工作”。省委、省政府贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展重要指示精神，进一步加大黄河流域综合治理力度。12 月，甘肃省被生态环境部列为黄河流域入河排污口排查整治三个试点省份之一，在全国率先启动黄河流域生态环境与污染现状调查，对 4 个水系 36 条重要干支流的 8 大类 22 小类入河排污口排查，建立黄河流域生态环境基础数据库。至年末，全省 38 个地表水国控断面中，Ⅰ类～Ⅲ类水质断面 36 个，Ⅳ类水质断面 2 个；68 个地表水省控断面中，Ⅰ类～Ⅲ类水质断面 65 个，Ⅳ类水质断面 3 个，无Ⅴ类、劣Ⅴ类水质。黄河流域水质较 2018 年保持稳定，35 个国考地下水点位中，16 个点位水质改善，18 个点位水质稳定；44 个省考地下水点位中，18 个点位水质同比好转，其余点位水质类别未发生变化，地下水水质总体保持稳定。全省 27 个地级城市饮用水源地和 94 个县级城市饮用水源地中，24 个地级水源地和 91 个县级水源地水质达标。

“十三五”时期，甘南藏族自治州加强黄河上游水源涵养区保护，落实中央水污染防治专项资金 3.03 亿元，实施水源地保护、水环境治理等项目 16 个。对黄河流域 3 个水系 10 条重要干支流入河排污口排查，排查河段 1388 千米，建立黄河流域（甘南段）623 个入河排污口管理清单，综合整治入河排污口 144 个，依法论证设置 13 个。落实草原生态治理修复资金 10.7 亿元以上，实施退牧还草、已垦草原治理、退化草原人工种草生态修复

试点、沙化草原（黑土滩）综合治理等重点项目，草地沙化重点治理区碌曲县草地退化面积由430万亩减少到306万亩，治理率37.2%，其中重度退化面积由原来的140万亩减少到96万亩，中度退化面积由原来的207万亩下降到131万亩。全州草原综合植被盖度提高到96.87%，比“十二五”末增长0.38个百分点。2016年，启动新一轮草原生态保护补助奖励政策。2018年，治沙护草工程累计综合治理鼠害草原1573.5万亩、沙化草原116万亩、重度沙化草地10.69万亩、流动沙丘3.55万亩。水源涵养和草原治理的重点区域玛曲县划定禁牧区265万亩、草畜平衡区1023万亩，核减超载牲畜79.19万个羊单位。2019年，黄河规划草原鼠害综合防治项目在除舟曲县以外的7县（市）实施，累计治理、防控草原鼠害1480万亩、草原虫害271万亩。根据黄河规划沙化草原（黑土滩）综合治理项目规划安排，重点在玛曲县综合治理流动沙丘、重度沙化地14.4万亩。黄河重要水源补给生态功能区生态保护与建设项目累计落实生态转移支付资金33.8亿元，累计实现游牧民定居1.45万户，治理鼠害草原1670万亩，治理沙化草场和黑土滩135.4万亩。累计投资11.93亿元，完成退牧还草围栏建设3525万亩。全州划定禁牧区415万亩、草畜平衡区2855万亩，核减超载牲畜179万个羊单位，实施草原禁牧887万亩，推行草畜平衡2938.84万亩，完成草原规范化承包3862.14万亩，累计向11.79万农牧户兑付草原补奖资金11.63亿元；从草畜平衡区核减牲畜131.48万个羊单位，全州牲畜存栏量524.17万个羊单位，基本实现草畜平衡目标。2020年，甘肃省制定《甘肃省黄河流域污染防治基本思路和实施方案》，编制《推进黄河流域生态保护和高质量发展污染防治专项规划》，加强黄河流域工业污染源管控治理；协调生态环境部安排中央水污染防治专项资金1.2亿元专门用于黄河流域水污染治理，将203个水污染防治项目（总投资106.4亿元）纳入中央水污染防治项目储备库；严控严管新增高污染、高耗能、高排放、高耗水企业，对沿黄38个县级及以上工业园区污水集中处理设施进行管控，建立以排污许可为核心的固定源管理制度，累计核发排污许可证5126张，重点管理排污单位1799家。完成县级及以上集中式饮用水水源地环境保护专项行动整治任务，完成203个“千吨万人”饮用水水源地保护区划定任务。18条地级城市建成区黑臭水体均完成整治，达到“无黑臭”等级。142个国家重点镇中133个建成污水收集处理设施，全省城市、县城污水处理率分别达到97%、93%，较“十二五”末分别提高12%、31%。全省黄河流域14条河流18个国考断面水质全部为优良，高于全国平均水平26.8个百分点；38个地表水国考断面水质优良比例达到100%，17个国家重点监管地级城市集中式饮用水水源地均达到地表水（地下水）Ⅲ类要求，高于“十二五”末约11个百分点、高于全国平均水平约17个百分点，无劣Ⅴ类国考断面。

第二节　渭河源区水源涵养保护

渭河是黄河第一大支流，发源于渭源县鸟鼠山，干流全长818千米，向东流经定西、

天水和陕西宝鸡、西安、渭南至潼关汇入黄河，流域面积 13.5 万平方千米，涉及甘肃、宁夏、陕西三省区。渭河源区位于定西市中南部，流域总面积 9968.79 平方千米，占渭河流域的 7.3%，占渭河流域甘肃段 38.7%，境内渭河干流长 66 千米，占全长 8.1%。由于特殊的地形地貌、气候和人类活动等原因，渭河源区森林水源涵养能力下降、草地退化、水土流失严重、自然灾害频发、面源污染面大，成为黄河流域水土流失最严重的地区之一。2013 年 9 月，国家发展改革委批复《甘肃定西渭河源区生态保护与综合治理规划》，甘肃省开始对渭河源区集中进行生态保护与修复治理，总投资 64 亿元，规划期限为 2013 年至 2020 年，范围涉及陇西县、通渭县、漳县、渭源县、岷县、临洮县、安定区 7 个县区、65 个乡镇，主要包括水源地保护、植被保护与建设、水土保持、防灾减灾和中小河流治理等五大工程，其中，水源地保护工程建设包括新建防护林 2.12 万公顷、保护围栏 113 千米、生态滚水堰 45 处及水生植物种植，拦截入河入库泥沙及各种污染物，改善水生生态环境；植被保护与建设工程包括人工造林 14.38 万公顷、封山育林育草 11.79 万公顷，以及配套农村能源、设施养畜、居民搬迁等建设，恢复林草植被，提高森林、草原等生态系统功能；水土保持工程包括坡耕地及低产田改造、淤地坝等沟道治理，沟头防护、谷坊、集雨水窖等小型蓄水保土工程等建设，减少水土流失，合理开发利用水土资源；防灾减灾工程包括易灾地区避险搬迁及后续产业发展，避灾避险场所和气象、山洪、地震、地质灾害预警预报体系，泥石流治理等建设，增强区域内防灾减灾能力；中小河流治理工程包括新建堤防 346.55 千米，对现有堤防进行加固，修建排涝涵闸、涵管等穿堤建筑物，河道治理清淤等建设。围



▲ 卓尼洮河沿岸

绕五大工程建设任务，坚持山水林田湖草综合治理，通过天然林保护、北防护林建设、坡耕地及低产田改造、休牧轮牧、天然草场改良、重点河流治理等项目投资渠道，整合资金，吸引社会资本参与项目建设。

2017 年，定西市编制《甘肃定西渭河源区生态保护与综合治理规划实施方案》，印发任务分解方案，新增农村环境综合整治、病险淤地坝除险加固、高标准农田建设、畜禽养殖业污染治理、废旧农膜回收等，细化筛选 308 个项目，总投资 103 亿元。至 2020 年，累计完成投资 41.19 亿元，林业生态修复治理 163.66 万亩，坡耕地、低产田及滩地整治 69.15 万亩，建设高标准农田 17.55 万亩，水土流失综合治理 16.6 万亩，水土流失综合治理有效面积 9873 平方千米，水土保持率 65.1%，各类水土保持措施每年可拦蓄泥沙 3265 万吨、拦蓄径流 2.6 亿立方米。天然草场改良 42.25 万亩，休牧轮牧 49.2 万亩，小型蓄排引水工程谷坊建设 857 座，沟头防护 150 千米，沟道治理新建中型淤地坝 1 座，病险淤地坝除险加固 34 座，泥石流治理修建拦挡坝 12 座，排泄工程 11 千米，拦挡工程 3 万平方米，中小河流治理修建堤防 136.96 千米，修筑穿堤建筑物 48 座，河道整治清淤疏浚 16 千米。中央、省级环保专项资金投入 2.96 亿元，重点实施渭河流域、牛谷河流域农村环境综合整治和水源地环境风险防范工程；中央水污染防治专项资金投入 2362 万元，实施关川河主河道生态整治工程、洮河流域水污染防治工程、通渭县县城下游河段河道修复工程等。渭河源区林地面积累计达 471.75 万亩，草地面积累计达 223.05 万亩，森林覆盖率 13.8%，林草植被覆盖度 30.8%，分别比治理前提高 0.2 个百分点和 4.23 个百分点。全市 29 座水电站全部录入甘肃省水电站引泄水流量监管系统，监控率 100%。吸纳各类企业和个体工商业者转型投资生态建设和渭河源区治理，各类社会资本和自筹资金 13.65 亿元，其中，在渭河源区投资林业草原生态建设的各类企业、林业专业合作社和个体经营者 100 多家，投入资金 3 亿多元。市、县区林业和草原部门通过流转林地、耕地、开发利用闲置土地资源，发展经济林果、花卉种苗、生态公园和森林康养等产业，打造了一批荒山绿化、森林公园、生态园和经济林果基地。森林与草地退化、面源污染与水污染、水土流失与泥石流灾害、重点河流中下游河道泥沙淤积等生态环境问题得到缓解，渭河源区水土流失治理度 58%。定西市国考地表水断面水质好于Ⅲ类的比例 100%，高出规划目标 6.85 个百分点；11 个县级及以上城市集中式饮用水源地水质优良率 100%，高出规划目标 3.15 个百分点。渭河干流消除劣Ⅴ类断面。

第三节　“两江一水”流域水源涵养保护

甘肃境内“两江一水”流域是长江上游重要的水源涵养区。2000 年，省人大常委会颁布《甘肃白水江国家级自然保护区管理条例》。2010 年，《甘肃长江流域“两江一水”生态保护与综合治理项目规划》编制工作启动。2013 年 7 月，《甘肃“两江一水”区域



▲ 文县碧口镇

综合治理规划》获国家发展改革委批准，总投资 320.58 亿元，建设期限为 2013 年—2020 年，包括陇南市武都区、宕昌县、成县、康县、文县、西和县、礼县，甘南藏族自治州碌曲县、迭部县、舟曲县，定西市岷县，天水市秦州区及白龙江林管局、小陇山林业实验局、白水江国家级自然保护区，面积 3.23 万平方千米。主要建设内容有 6 个方面，山洪地质灾害防治，包括山洪地质灾害调查评价体系、监测预报预警体系、应急反应能力建设及培训；中小河流治理和病险水库除险加固，包括新建加固堤防、护岸、河道整治清淤等中小河流治理，对 8 座病险水库进行清理加固；生态环境综合治理，包括人工造林、封山育林、森林防火等森林生态系统保护与建设，退牧还草、人工饲草料地、棚圈等草原生态系统保护与建设，植被恢复等湿地生态系统保护与建设，水土流失综合治理；特色农林产业发展；配套工程，包括塘坝、集雨场、蓄水池等小型水利工程，沼气池、太阳灶、高效低排放节能炉等农村能源建设；农牧民培训，包括农村劳动力输转培训、农民务农技能培训、农牧民创业培训等。

陇南市“两江一水”流域综合治理。“十二五”时期，陇南市累计完成 126 家规模化畜禽养殖场和小区污染治理项目，新建成 7 个城区生活污水处理工程，9 个县区城镇生活污水处理厂全部建成投运，累计处理生活污水 3474 万吨。2015 年，白龙江武都段水质属于Ⅲ类水质，达到水质控制断面地表水功能区划要求；两水桥断面和绸子坝断面水质综合污染指数呈现下降趋势，麻池桥断面略微上升；陇南市区钟楼滩饮用水水质达标率为 100%。“十三五”时期，陇南市开展重点流域综合治理，先后实施 69 座“病库”综合治理，闭库 70 座、销库 9 座，在用、在建、停用、停建等尾矿库 63 座，重点对 23 座在用尾矿库进行在线监测监控；排查整治垃圾浅埋点 255 个、临时垃圾点和暂存点 690 个、非正规垃圾堆放点 10421 处，累计清理陈年垃圾 6.9 万吨。全市主要农作物肥料利用率达到 40% 以上，农膜回收率达到 80% 以上，秸秆综合利用率 80.4%，畜禽粪污综合利用率 75%，规模养殖场粪污处理设施装备建设率 95%，农村生活垃圾无害化收集处理体系行政村覆盖率 100%。全市 9 个县区工业、城镇生活废水处理率 95.7%，21 个重点镇全面建成生活污水收集处理体系。实施土壤污染治理项目 16 项，县级及以上水源地水质达标率 100%。完成人工造林 31.4 万亩、退耕还林 7.3 万亩、义务植树 1015 万株，水土流失治理率 75%。

建成国家森林乡村 25 个、省级森林城市 3 个、森林小镇 8 个，全市森林覆盖率高出全国 19.7 个百分点。2020 年，陇南市 10 个地表水监测断面水质达标率 100%，嘉陵江虞关、燕子河托河 2 个考核断面实现升类；5 个地下水考核点位水质均稳定达标；钟楼滩水源地、后坝饮用水源地 2 处地级城市集中式饮用水水源全年水质稳定达标，15 处县级饮用水源地水质达标率 100%。



▲ 陇南市武都区白龙江沿岸近万亩油菜花田

甘南藏族自治州碌曲县、迭部县和舟曲县白龙江流域综合治理。“十三五”时期，碌曲等 3 县按照《甘肃“两江一水”区域综合治理规划》要求，落实河（湖）长责任制，加强水源地保护，开展河湖“清四乱”专项行动。至 2020 年，碌曲县完成退耕还林和荒山造林 1.6 万亩，天然保护林管护 72 万亩，禁牧 85 万亩，治理退化草场 20 万亩；拆除违章建筑 252 处；植被恢复国道 213 线历史遗留沙坑 38 处；实施尾矿库恢复治理 2 处，注销矿业权 25 宗。迭部县投资 6.22 亿元，实施流域治理、生态修复、灾害防治等各类生态项目 40 个，完成白龙江沿线区域遗留的零散渣堆及小面积采石坑生态治理，无主砂场及采石坑生态治理面积 296.1 亩；完成旺藏镇水源地、尼傲乡水源地、电尕镇更古行政村白云水源保护建设，对全县 11 个乡镇级集中式饮用水水源地保护区的划定、风险隐患、立标定界落实情况进行详查，定期检测评估全县饮用水水源地及白龙江出入境断面监测水质。舟曲县投资 17.64 亿元实施生态水利综合治理项目 90 个，投资 14.36 亿元实施江顶崖滑坡、牙豁口滑坡等生态综合治理项目 53 个；对白龙江河道沿线 74 千米及各县乡村道和博峪河、拱坝河流域河道沿线开展系统治理，实施白龙江流域河道清淤疏浚项目；完成新一轮退耕

还林 13.24 万亩、义务植树 602 万株，人工造林 21.75 万亩、人工种草 8 万亩，森林覆盖率和草原覆盖度分别为 51.02%、91%；建立覆盖 70 条河流沟道的三级河长体系。2020 年，碌曲县国家重点生态功能区饮用水水源地，地下水水质达Ⅲ类要求，无主要污染物和超标倍数情况；舟曲县集中式饮用水水源水质全部达Ⅲ类以上标准；迭部县境内地表水考核断面水质优良（优于Ⅲ类）比例达到 100%，地下水水质优良（优于Ⅲ类）比例达到 100%，集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体达到 100%。

天水市秦州区西汉水源头水土保持和生态治理。2013 年至 2015 年，天水市秦州区在西汉水一级支流稠泥河流域、南河流域和北河流域，实施全国坡耕地水土流失综合治理试点工程秦州区项目，在项目区完成水土流失综合治理面积 2340.89 公顷，水土流失治理程度提高到 34.2% 以上，年拦蓄泥沙 10.17 万吨，拦蓄径流 257.57 万立方米；累计新增梯田面积 2.98 万亩，项目区梯田面积累计达到 4175.14 公顷；营造水保林 269.69 公顷，种草 83.03 公顷。2015 年，天水市地表水国、省考断面水质优良比例达到 100%，集中式饮用水水源保护区水质及地下水质量考核点位水质考核达标率达到 100%。“十三五”时期，天水市完成营造林 136 万亩，森林面积 754.66 万亩，森林覆盖率 36.72%，草原植被覆盖度 84.02%；水土流失治理面积累计 7600 平方千米，水土流失治理率 78.83%；农药利用率 40.3%，化肥利用率 40.02%，农用塑料膜回收率 83%；建成市级人居环境综合整治示范点 46 个、创建清洁村庄 1165 个；秦州区完成西汉水、白家河 1000 平方千米以上和南沟河、金家河、稠泥河、峪水河等规模以下的 16 条河流管理范围划定工作，取缔非法采砂点，开展河道垃圾清理，在西汉水等 13 条主要河道播种草籽进行绿化，绿化河道 60 余千米。2020 年，天水市地表水国、省考断面水质优良比例全部为 100%。

第四节　河西内陆河流域水源涵养保护

祁连山是国家级自然保护区，是黑河、石羊河、疏勒河三大内陆河的发源地。全省持续加大河西内陆河流域水源涵养保护力度，有序开展森林、草原、湿地、冰川、荒漠等生态系统保护和修复，加强流域水资源的科学管理和综合治理。

一、黑河流域水源涵养与综合治理

黑河发源于青海省祁连山，流出后经过张掖市、酒泉市，流入内蒙古阿拉善盟额济纳旗，水资源总量 40 亿立方米以上。1956 年至 1976 年，冰川年平均退缩速度 16.8 米，涵养能力降低，使黑河年径流量每况愈下。据莺落峡水文站资料，黑河山口年径流量 20 世纪 50 年代为 15.6 亿立方米，60 年代下降至 14.7 亿立方米，70 年代约 14 亿立方米，30 年下降了 11.4%，80 年代黑河上游冷龙岭冰川仍以每年 8.9 米的速度持续上移，正义峡年径流量由 1979 年前的 11.4 亿立方米降至 1980 年的 9.4 亿立方米。20 世纪 90 年代后，黑河水资源一直短缺，从 2000 年开始，由黑河中游的张掖、酒泉向下游泄水，每年 10 亿立方

米，实施额济纳绿洲抢救工程。2001 年至 2003 年，张掖市启动黑河流域生态林建设工程，投入资金 1762 万元，其中国家投入 1320 万元，市、县财政配套 442 万元，完成人工造林 0.67 万公顷，封山育林 0.47 万公顷。在 312、227 国道和 213 省道、县乡道路及重点渠系完成绿色通道工程建设 0.05 万公顷。累计封育面积达到 0.47 万公顷，封护区植被覆盖度由 12% 上升到 35%。至 2004 年，张掖市黑河流域综合治理专项落实投资 18.95 亿元，其中中央投资 17.15 亿元、地方投资 1.8 亿元。在黑河上游实施水源涵养和保护，完成草地围栏封育 50 万亩、黑土滩沙化治理 10.5 万亩、天然林封育 20 万亩、水源涵养林建设 2.2 万亩。黑河中游实施灌区节水改造，完成改建衬砌干渠 557.24 千米、支渠 700.88 千米、斗渠 643.84 千米、田间配套 107.05 万亩，新建管灌 26.6 万亩、喷灌 4.1 万亩、滴灌 14.4 万亩，退耕 12.59 万亩。2006 年至 2015 年，张掖市累计完成人工造林 38 万亩、封山（滩）育林 32 万亩、封禁沙化土地 48 万亩；完成森林抚育 10.8 万亩，义务植树 2100 万株；建设绿色通道 759 千米，更新恢复农田林网 6.5 万亩；治理沙化土地 210 万亩，625 万亩重点公益林得到管护，封禁区植被盖度由 2010 年的 20% 提高到 35%。森林面积 946.32 万亩，活立木蓄积量达 1590 万立方米，森林覆盖率 17.26%，分别比 2010 年末增长 62 万亩、32 万立方米和 1.13%。黑河流域新增森林面积 49.34 万亩，森林覆盖率 17.3%。黑河湿地列入国际重要湿地名录。张掖市各类湿地总面积 25.13 万公顷，占全省湿地总面积的 14.84%。其中，河流湿地面积为 8.22 万公顷，占全省同类型湿地总面积的 21.54%；湖泊湿地面积为 544.53 公顷，占全省同类型湿地总面积的 3.42%；沼泽湿地面积为 15.85 万公顷，占全



▲ 山丹马场

省同类型湿地总面积的 12.73%；人工湿地面积为 1.01 万公顷，占全省同类型湿地总面积的 19.66%。与第一次湿地调查结果相比（不含冰川湿地），张掖市新增湿地 4.09 万公顷，湿地面积为全省第三。



▲ 民勤县石羊河林业总场

2016 年 12 月，张掖市被国家列入山水林田湖草生态保护修复试点工程单位，按照省政府制定《祁连山黑河流域山水林田湖草生态保护修复工程调整优化实施方案》，启动祁连山山水林田湖草生态保护修复试点一期工程，实施祁连山黑河流域山水林田湖草生态保护修复工程试点项目，开展区域生态环境保护修复。2017 年，甘肃省规划安排张掖市将林业重点工程建设与祁连山生态环境整治保护修复相结合，在肃南县祁连山国家级自然保护区内进行大面积植树造林，实施山水林田湖草生态保护修复项目，在山丹县实施祁连山水源涵养区浅山区植被恢复与保护工程。至 2018 年 6 月，肃南县完成造林 0.52 万亩，封山育林 10.83 万亩。山丹县先后投资 1.19 亿元，在祁连山水源涵养区浅山区共完成人工造林 4.5 万亩，封山育林 6.5 万亩。当年，张掖市制定《张掖市祁连山黑河流域山水林田湖生态保护修复治理专项资金管理办法》《祁连山国家级自然保护区核心区肃南县农牧民搬迁实施意见》《甘肃省祁连山国家级自然保护区（肃南段）核心区农牧民搬迁项目实施方案》等系列文件，4 次拨付山水林田湖生态保护修复工程基础奖补资金 6.1 亿元，实施山水林田湖保护修复项目 58 个，对保护区核心区居住 149 户 484 名农牧民全部实施生态搬迁。投资 2000 万元对肃南县和山丹马场进行“三化”（退化、沙化、碱化）草原综合治理，围栏封育退化草地 5 万亩，补播改良草原 16 万亩。建立生活垃圾集中处理点 797 处，

农村垃圾污水处理站104个。集中开展煤矿整改治理和生态恢复，在康乐巴音片泉源沟煤矿回填主、副井口16个，拆除房屋22间，清除整治作业场地弃渣3.5万余立方米，刷坡整平2300多平方米，覆土4.8万多立方米，平整清理场地16万余平方米，封育围栏4800米，封育面积205亩，人工种草198亩；在沙坝台煤矿回填废弃井口6处，平整清理废渣18堆，拆除废弃房屋132间，平整清理作业场地5.6万多平方米，刷坡整平2.8万多平方米，人工种草30亩，设置围栏6160米；关闭三强煤矿，拆除砖木房30间、彩钢房5间，回填废弃矿洞6处，平整渣堆（坡）9处、1.1万多平方米，封育场地17亩并进行人工种草。2018年4月，张掖市全面完成黑河城区段黑臭水体治理工程，10月通过省环保厅、省建设厅现场核查认定，完成城市黑臭水体治理任务。2019年，张掖市入选国家城市黑臭水体治理示范城市，水质长期以来呈劣Ⅴ类重度污染状态的山丹河山丹桥断面达到地表水Ⅳ类水质目标要求；8月，中国科学院生态环境研究中心实地调查结果显示，祁连山国家级自然保护区内黄河、石羊河、黑河、疏勒河四大水系86个断面水质，水质优良断面比例为100%。至2020年，张掖市累计完成黑河流域上中游湿地生态系统的保护和恢复投资2.2亿元，整治恢复区域2572亩，恢复植被区域3894亩；对整改拆除的70处设施点采取人工措施修复植被面积1666.95亩，栽植各类苗木73万株；对5家企业全部迁建，恢复整治389亩。甘州区累计完成退耕还湿地3163亩，恢复湿地植被5000多亩，疏浚渠系23千米，形成湿地湖泊水面2800亩；临泽县完成退化湿地恢复（植被恢复）面积5280亩，完成湿地生态补水8600亩；高台县完成湿地修复7000余亩；山丹县新建湿地围栏45.5千米；民乐县完成湿地修复面积33100亩。至2021年6月，甘肃省在祁连山自然保护区内治理“三化”草原51.5万亩，在祁连山水源涵养区、黑河沿岸、北部沙区完成人工造林11.3万亩、封山育林5.2万亩。张掖市在祁连山南部水源涵养区实施造林、封育10.5万亩，建设祁连山菌物保育区3万亩，95.5万亩草原实施禁牧，3.06万头只牲畜全部出售或转移到保护区外舍饲养殖，搬迁区域实现平整覆土和生态恢复。

二、石羊河流域水源涵养与综合治理

石羊河发源于祁连山的冷龙岭，流域内水资源总量超过17亿立方米，流经武威、金昌两市，是河西地区开发最早的一条河流。石羊河进入民勤境内水量由20世纪50年代末4.6亿立方米，减少到90年代1.5亿立方米，1999年以后水资源供需矛盾尖锐，导致超采地下水，引起民勤严重的生态危机，温家宝先后10余次提到或作出批示“决不能让民勤成为第二个罗布泊”。2007年12月，甘肃省启动实施《石羊河流域重点治理规划》。

植树造林 2008年，武威市按照《石羊河流域重点治理规划》要求，在石羊河灌区实施节水工程改造，关闭农业灌溉机井，减少农田灌溉配水面积，发展设施农业，并进行调整农业结构比例、加大生态恢复治理等工作。当年，武威市关闭农业灌溉机1933眼，压减耕地33万亩，安装地下水计量设施12082套，覆盖面99.6%，石羊河流域有31万农

户明晰初始水权。武威市地下水控制开采量由 2007 年的 11.053 亿立方米消减到 2008 年的 8.569 亿立方米，消减地下水开采量 2.484 亿立方米。在严格控制用水的同时，采取封山（沙）育林（草）、防沙治沙等措施恢复生态，至 2010 年，武威市新增造林绿化面积 69.66 万亩，完成封山（沙）育林（草）100.7 万亩，全民义务植树 6904.53 万株，保护国家重点生态公益林面积 314.89 万亩。三北四期防护林建设工程完成营造林 60.26 万亩，其中人工造林 23.11 万亩、封山沙育林草 37.15 万亩。完成退耕还林任务 15.6 万亩，其中退耕地造林 0.4 万亩、荒山造林 5.7 万亩、封山沙育林草 9.5 万亩。实施 1.8 万亩天然林保护工程，完成公益林封山育林 0.8 万亩。民勤县在 2006 年至 2009 年营造防风固沙林 10.4 万亩，封育 5 万亩。森林面积达 757.96 万亩，比 2005 年增加 156.76 万亩。南部祁连山水源涵养林区森林蓄积量达 1100 万立方米以上，年蓄积增长量稳定在 20 万立方米以上。石羊河流域民勤盆地干涸 51 年之久的青土湖连续两年人工形成季节性水面，水面面积达 10 平方千米；黄案滩封育区地下水位回升，形成 10 万亩芦苇丛；流域内干涸关闭的 7 眼机井重新出水。根据全国第四次荒漠化、沙漠化监测结果显示，石羊河流域荒漠化、沙漠化面积由 2006 年的 3355.8 万亩、2323.9 万亩，减少到 2009 年的 3317.1 万亩、2309.8 万亩，分别减少 38.7 万亩、14.1 万亩。沙尘暴的次数由“十五”时期的年均 12.8 次减少到“十一五”时期的年均 8.8 次。“十二五”时期，武威市实施石羊河流域植树造林、退耕还林还草、防沙治沙、湿地恢复治理等生态保护工程，累计完成人工造林 251.65 万亩，占规划目标 175 万亩的 143.8%；封山沙育林草 180.34 万亩，占规划目标 170 万亩的



▲ 古浪县八步沙林场

106.1%；通道绿化 5806 千米；义务植树 5626.9 万株；新建特色林果 136.32 万亩，占规划目标 100 万亩的 136.32%。森林总面积达 932.3 万亩，森林覆盖率提高到 19.72%，武威市被命名为全国防沙治沙综合示范区，民勤县被列为国家生态保护与建设示范区。5 年间，北部地区累计完成治沙造林 84.6 万亩，沙化土地封禁保护面积 60 万亩。其中，民勤县实施工程压沙 22.2 万亩；凉州区完成人工造林 11.18 万亩；古浪县完成压沙造林 3.6 万亩。中部地区完成人工造林 76.34 万亩。南部完成水涵水保林 18.76 万亩，封山育林 25.24 万亩。建设甘肃民勤石羊河国家湿地公园，黄羊滩 66.7 平方千米植被群落逐步恢复，湿地总面积达 1042 平方千米，其中，2011 年民勤自然恢复区内地下水位平均埋深由 2008 年的 4.2 米回升到 3.3 米，水位上升 0.9 米，植被覆盖率由 2006 年的 28%上升到 36%。“十三五”时期，武威市在石羊河流域实施山水林田湖草沙、三北防护林、退牧还草、最严格水资源管理等重点生态保护工程。至 2020 年，石羊河流域上、中、下游累计人工造林 306.56 万亩，压沙造林 222.76 万，封育 371.37 万亩。武威市累计完成造林 205 万亩、封育 188.33 万亩，草原生态综合治理 398.3 万亩。全市森林覆盖率 19.01%，草原植被盖度 42.92%。累计完成治沙造林 138.44 万亩，沙化土地封禁保护 75 万亩。石羊河流域内天马湖、海藏湖城镇段生态岸线比例保持在 50% 以上，石羊河干流河岸带植被覆盖度 86.1%。红崖山水库鸟类生物增长到 16 目 20 科 80 种。武威市被命名为甘肃园林城市，民勤县被评为全国绿化模范单位、甘肃园林县城，古浪县黑松驿镇、天祝县天堂镇通过省级森林小镇考核验收，11 个村被评为国家森林乡村。



▲ 古浪县八步沙林场郭万刚讲述治沙故事

节水　2007 年 12 月，国家批复实施《石羊河流域重点治理规划》。至 2010 年，甘肃省在石羊河流域实施灌区节水工程，累计完成干支渠改建 815.86 千米，配套田间节水工程 150.66 万亩。石羊河上游凉州区天然河道累计下泄水量 5842 万立方米，较 2009 年增加 1509 万立方米；景电二期工程向民勤调水由 6100 万立方米增加到 8000 万立方米，累计输水至蔡旗断面 5861 万立方米，较 2009 年增加 1650 万立方米。石羊河流域管理局累计向蔡旗断面输水 1.33 亿立方米，较 2009 年增加 6817.2 万立方米。至 10 月，石羊河流入民勤蔡旗断面的水量增加到 2.505 亿立方米，提前超额完成《石羊河流域重点治理规划》中规定的 2010 年过水总量不小于 2.5 亿立方米的目标。12 月，青土湖因上游来水增加，出现 3 平方千米水域。石羊河流域第一、二、三产业比例由 2006 年

的 24∶46∶30 调整到 2010 年的 17∶47∶36；粮经种植比例由 2006 年的 76∶24 调整到 2010 年的 65∶35。民勤县农民人均纯收入达 5200 元以上，比 2006 年增长近 1000 元。2012 年，石羊河流域用水总量下降到 24.41 亿立方米，降幅 15.15%；蔡旗断面过水量达 3.467 亿立方米，其中天然河道下泄 1.215 亿立方米，占蔡旗断面过水量总量的 35%，占蔡旗断面过水量总量比重提高 11%；青土湖湖区地下水水位埋深由 2007 年的 4.02 米上升到 2012 年的 3.48 米，回升 54 厘米；局部机井形成自流涌泉，湖区植被逐步恢复，封育区形成 10 万亩芦苇荡。2013 年 11 月，武威市通过黄河流域第三批全国节水型社会建设试点工作验收组的验收。“十三五”时期，武威市实施最严格水资源管理制度，石羊河流域内累计关闭机井 3338 眼，压减农田灌溉配水面积 66.52 万亩。2016 年，武威市万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量、亩均用水量分别比 2007 年下降 72%、74% 和 38%。黑河流域青土湖水面面积最大可达 25 平方千米，最小面积维持 3 平方千米。2018 年，民勤蔡旗断面下泄水量达到 3.13 亿立方米，民勤盆地地下水开采量压缩到 0.86 亿立方米以下。2019 年，石羊河全流域用水量 21.5 亿立方米，全流域地下水开采量 7.05 亿立方米，石羊河扎子沟断面全年水质为Ⅳ类，11 月石羊河被水利部确定为甘肃省唯一的全国 17 个示范河湖之一。2020 年，红崖山水库向干涸 30 年的外河（东大河）下泄生态流量 339 万立方米，石羊河外河重现水流，地下水位上升到 2.91 米，青土湖水域面积达 26.7 平方千米，旱区湿地面积达 106 平方千米，地下水位回升 1.11 米。蔡旗断面过水量首次突破 4 亿立方米，民勤盆地地下水开采量两大约束性目标和北部湖区出现旱区湿地的生态治理目标分别提前 8 年、6 年实现。石羊河湿地公园水域面积增加到 26.67 平方千米，干流河岸带植被覆盖度达 86.08%，红崖山水库至青土湖河岸带植被覆盖度 88.63%。石羊河湿地范围内鸟类种群数量增加、植物植被群落相对稳定。黄案滩 10 万亩植被群落逐步恢复。流域内有取水许可的机井数量 19590 眼。其中，压井退耕的重点区域民勤县累计关闭机井 3018 眼，压缩农田灌溉面积 44.18 万亩，用水总量从治理前的 7.44 亿立方米减少到 4.13 亿立方米。石羊河全流域农业用水减少 6.7%，灌溉水生产率提高 17.4%，武威市用水总量压减到 14.2 亿立方米，万元生产总值用水量下降到 270 立方米。2021 年，武威市年用水总量由“十二五”末的 15.81 亿立方米减少到 14.2 亿立方米，城市节水达到《城市节水评价标准》Ⅱ级，石羊河扎子沟断面水质稳定达到Ⅱ类。武威市 9 个国控、省控断面和 7 个县级及以上集中式饮用水水源地水质达标率 100%，其中 8 个国控断面水质好于考核目标一个类别。当年，生态环境部首次开展美丽河湖优秀案例征集活动，甘肃石羊河（武威段）成功入选 18 个美丽河湖案例。

表 5-2-1 民勤县地下水水位下降幅度减缓情况表

年度	平均下降幅度
2006 年—2007 年	0.609 米 / 年
2007 年—2008 年	0.405 米 / 年
2008 年—2009 年	0.287 米 / 年

表 5-2-2 2006 年至 2016 年石羊河流域治理前后农业绿色发展水平情况对比表

指标	年份	石羊河流域	永昌	金川	古浪	凉州	民勤	标准差	变异系数
森林覆盖率 / %	2006	9.25	7.64	10.41	8.42	8.90	10.86	1.21	0.13
	2016	18.05	27.26	20.33	15.41	9.56	17.70	5.82	0.32
化肥施用强度 /（kg / hm^2）	2006	430.10	579.97	343.57	185.52	602.30	303.81	162.30	0.40
	2016	418.53	208.49	248.67	371.15	362.31	664.92	159.90	0.43
农用薄膜使用强度 /（kg / hm^2）	2006	35.80	14.21	25.87	26.06	60.57	25.18	15.74	0.52
	2016	73.28	20.23	17.42	74.19	149.94	29.60	50.19	0.86
农业单位产值 CO_2 排放强度 /（t / 万元）	2006	0.81	5.99	2.55	7.62	1.26	1.95	2.48	0.64
	2016	0.33	1.91	1.40	3.34	0.65	0.54	1.02	0.65
单位耕地面积 CO_2 排放强度 /（t / hm^2）	2006	3.33	3.13	5.87	2.17	3.52	4.13	1.23	0.33
	2016	3.98	2.49	7.41	2.85	5.41	3.66	1.83	0.42

水污染治理 2008 年，武威市开展石羊河流域污水排放集中治理，累计建成投运城镇生活污水处理厂、工业园区污水处理厂 7 个，设计污水处理能力 12.7 万吨 / 日，在全省率先实现县、区城市生活污水处理全覆盖。争取农村环境连片整治中央专项补助资金 9960 万元，142 个村完善配套生活污水处理、垃圾收集、清运等农村环保基础设施，完成农村污水收集管网 23.6 千米，污水处理设施 10 个，年处理生活废水能力达 28.47 万吨。完成全市 66 个乡镇集中饮用水源保护地区划工作。2015 年，石羊河流域主要支流黄羊河、杂木河等水质优良比例 86.68%，蔡旗断面水质达到地表水Ⅲ类水体标准。至 2020 年，武威市各县区城区 10 蒸吨及以下燃煤锅炉全部淘汰。完成城市及县城生活污水处理厂提标改造，消除城市、县城及农村黑臭水体。凉州区金山镇崖湾社区农村生活污水治理项目入选全省农村生活污水治理典型案例。

石羊河流域的金昌市 2020 年地表水国考断面（迎山坡）水质优良比例达到 100%，无

劣Ⅴ类水体，地表水考核断面水环境质量全国排名第四、全省排名第二。北海子、金川峡水库2个地表水省考断面，东大河渠首、永昌备用水源地2个县级及以上集中式饮用水水源地水质均达到考核要求。北海子、迎山坡、金川峡水库、皇城水库4个地表水水质监测断面33项监测指标均符合Ⅱ类标准。迎山坡地级集中式饮用水水源地水质监测点61项指标均符合Ⅲ类标准，达标率为100%。

三、疏勒河流域水源涵养与综合治理

疏勒河发源于祁连山脉岗格尔肖合力岭冰川，由青海省天峻县入甘肃境，经肃北县、玉门市、瓜州县、敦煌市，由东向西流入罗布泊，流域年水资源总量为11.34亿立方米，为甘肃省三大内陆河之一。疏勒河流域位于河西走廊西端，流域面积4.13万平方千米，多年平均年降水量47 ~ 63毫米，年蒸发量2897 ~ 3042毫米。1996年，国家批准在疏勒河流域利用世行贷款实施疏勒河农业灌溉暨移民安置综合开发项目，总投资26.73亿元。2004年，甘肃省成立疏勒河流域水资源管理局，对疏勒河流域水资源实行统一调度、管理和综合治理。至2008年，疏勒河农业灌溉暨移民安置综合开发项目竣工，新建昌马水库1座、总库容1.9亿立方米；新建水电站2座，装机2.03万千瓦；建成总干渠2条38千米、干渠10条274千米、支渠69条337千米、排水干（支）沟24条181千米；发展灌溉面积107万亩；新建移民乡6个、行政村57个，安置移民7.5万人。

2011年6月，国务院批准《敦煌水资源合理利用与生态保护综合规划（2011—2020）》。按照《规划》目标，甘肃省投资47亿余元，在疏勒河流域内集中实施灌区节水改造工程、水权制度改革、保障流域生态用水等综合治理，范围包括玉门市、瓜州县、敦煌市，酒泉市为主要治理保护区域。“十二五”时期，酒泉市重点实施退耕还林、湿地恢复保护等生态建设工程。三北防护林土封滩育林15.5万亩，退耕还林封滩育林9.1万亩，沙化土地封禁保护96.5万亩，新增国家（省）级生态公益林补偿面积117.76万亩，补偿总面积达723万亩，实施草原围栏工程1000万亩，区域内草原植被覆盖率提高5%。巩固退耕地还林面积17万亩，完成巩固退耕还林成果专项规划补植补造任务7.02万亩，荒滩造林0.7万亩。新增生态公益林补偿面积117.76万亩，全市纳入国家和省级财政补偿的生态公益林总面积722.95万亩，其中国家级公益林705.79万亩、省级公益林17.16万亩。实施玉门昌马河等4个湿地保护与恢复项目，累计到位国家投资3723万元。重点开展疏勒河流域水污染治理，取缔位于集中式饮用水水源保护区和自然保护区内的31家采掘和石油行业，11家重点企业完成强制性清洁生产审核。



▲ 疏勒河上游冰川

建成处理能力 16.25 万立方米 / 日的城市生活污水处理厂 8 座。全市 68 个乡镇有 64 个乡镇建成污水处理设施 138 个。对疏勒河流域等沿岸各类企业排污口、进行排查，整治入河排污口 9 个，其中污水处理厂 6 个、企业 3 个。排查整改河湖“四乱”问题 258 个，清理整治河湖管理范围内垃圾 27.46 万吨、清理整治砂石料 52.05 万立方米，规范整改涉河违规建设项目 46 个。

“十三五”时期，酒泉市加强疏勒河流域生态修复建设。2017 年，疏勒河干流项目改造骨干渠道 388.7 千米，改造建筑物 1116 座，恢复与归束河道 82.9 千米，完成田间节水改造面积 100.2 万亩。7 月，疏勒河、党河河道恢复与归束工程完工投用，党河水与疏勒河水交汇进入归束河道，流入玉门关河仓城西侧西湖国家级自然保护区。12 月，疏勒河水权试点通过国家验收，疏勒河河道两岸和下游自然保护区内植被形成规模，鹅喉羚、红隼、天鹅等国家一、二级野生动物开始在中下游湿地内迁徙、繁衍，疏勒河作为全国干旱区河流的代表，成为甘肃省唯一一条入选全国首届十条“最美家乡河”的河流。2013 年至 2017 年，疏勒河累计向下游输送生态用水 25.7 亿立方米，年平均下泄水量 5.1 亿立方米，达到双塔水库下泄生态水量指标，消失 60 多年的哈拉诺尔湖泊重现，水域面积达 24 平方千米。2018 年，疏勒河流域清理水功能区违规建设项目 5 个，整治河道地貌，恢复不合格点 30 处，查处违规取水及河道排污事件 25 起，恢复整治昌马渠首、玉门城河等处地貌面积 180 万平方米，建成大田常规节水面积 107 万亩，新建高效节水面积 17 万亩，亩均节水 260 立方米，疏勒河各河段水质达到《甘肃省水功能区划》规定目标。7 月，月牙泉恢复补水工程投入运行，每年向月牙泉及其周边区域回灌补水 1480 万立方米。2019 年，党河灌区节水改造工程完成，农业灌溉水有效利用系数 0.62，农业节水灌溉面积增加到 36.32 万亩，年净节水量 4736 万立方米以上，疏勒河昌马渠首以上河段达到Ⅰ类水质，双塔水库以上河段达到Ⅱ类水质。至 2020 年，酒泉市在疏勒河流域完成人工造林 80.78 万亩，其中实施新一轮退耕还林 17.78 万亩；完成“三北”防护林五期工程人工造林 1.1 万亩，退化林修复 1.6 万亩；营造农田防护林 1.99 万亩（2000 千米）；完成“三北”工程封滩育林 41.67 万亩。累计完成防沙治沙 332 万亩。其中人工造林 63 万亩；封滩封沙育林育草 132.92 万亩；沙化耕地退耕还林 17.78 万亩；沙化草原治理 70.54 万亩；退化草原人工种草 39.5 万亩，固沙压沙 8.27 万亩；建设国家沙化土地封禁保护区 7 个，封禁保护面积 175 万亩。实施草原植被恢复等生



▲ 疏勒河昌马大型灌区改造项目施工现场



▲ 疏勒河下游望杆子胡杨林

态保护修复项目 65 个。落实禁牧面积 2093 万亩，草畜平衡面积 4944 万亩。全市森林面积达 1120.75 万亩，森林覆盖率 5.55%，森林蓄积量 182.56 万立方米；草原面积 7037.34 万亩，草原综合植被盖度 18.55%。实施湿地保护与恢复项目 18 个，全市自然湿地保护率 60%。累计改建干支渠 257.94 千米，改建渠系建筑物 1937 座，新增节水灌溉面积 10.39 万亩。实行最严格水资源管理制度，各项指标均控制在规划目标范围内，其中农田灌溉水有效利用系数控制指标为 0.62；水土保持综合治理率为 8.71%。敦煌市实施疏勒河党河灌区节水改造、河道堤防建设等重点水利建设项目 14 项，累计生态造林 6675 亩，封滩育林 4000 亩，义务植树 64 万株。治理伊塘湖、黑山嘴等重点风沙口 4.1 万亩；封禁保护沙化土地面积 60 万亩，管护国家级公益林 200 万亩。累计治理水土流失面积 332 公顷。敦煌市地下水源地置换工程建成上游沉沙池和 44.36 千米输水管道，每年从党河水库引水 1868 万立方米。月牙泉水位保持在 1.5 米左右，水域面积约 12 亩，野生动物增加 12 种，其中濒危物种野骆驼一次遇见的数量增加 48 峰，普氏野马经过试验性放归后 9 年的繁殖数量增加到 65 匹。2021 年，《甘肃省河流健康蓝皮书》公布，2017 至 2021 年疏勒河水系没有亚健康以下的河流。

第五节　祁连山生态保护治理

1987 年，甘肃省将祁连山自然保护区列为省级自然保护区，划定总面积 176.7 万公顷。1988 年，国务院批准设立甘肃祁连山国家级自然保护区，批复面积 23 万公顷。1997 年，省人大颁布《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例》，确定祁连山国家级自然保护区

面积为 265.3 万公顷。2014 年，国务院批复甘肃祁连山国家级自然保护区范围调整方案，划定总面积为 198.7 万公顷（包括青海省 16 万公顷），其中核心区 50.4 万公顷、缓冲区 38.7 万公顷、实验区 109.6 万公顷，在甘肃境内涉及张掖、金昌、武威 3 市 8 县区及山丹马场。祁连山的开发 20 世纪 60 年代以森林砍伐为主，80 年代以矿产开发为主，90 年代以水电开发为主，21 世纪以旅游开发为主，对生态环境造成不同程度的破坏。2017 年 6 月，中央办公厅、国务院办公厅印发《关于甘肃祁连山国家级自然保护区生态环境问题督查处理情况及其教训的通报》，指出祁连山国家级自然保护区生态环境破坏的主要问题和原因。



▲ 治理后的祁连山东段

2017 年起，省委、省政府实施祁连山生态环境整治，印发《甘肃祁连山地区自然资源资产负债表编制制度》，完成祁连山地区自然资源资产负债表编制，制定《甘肃省国家重点生态功能区产业准入负面清单（试行）》，祁连山冰川与水源涵养生态功能区的 10 个县列入产业实施准入负面清单范围，严禁发展不符合主体功能定位的产业，限制性或禁止性管制矿产资源开发、水电开发、农业开发、林业开发、畜牧业开发、农林牧产品加工业、工业和房地产开发及高耗水高污染产业用水管控，明确限制或禁止发展的产业目录。甘肃省先后制定出台《祁连山国家级自然保护区矿业权分类退出办法》《电站关停退出整治方案》，解决祁连山自然保护区内滥采乱挖矿产资源问题。张掖市强化市县两级主体责任和领导干部包抓责任，建立祁连山生态环境问题整改整治周例会制度，对生态环境问题挂图作战，建账督办，并将环保工作纳入各级领导班子政绩考核评价约束性指标，实行“一票否决”。武威市建立环境保护责任体系，制定实施《武威市政府部门生态环境保护责任清单》

《武威市党政领导干部生态环境损害责任追究实施办法（试行）》等一系列措施，将生态文明建设考核权重由 10.64% 提升到 17% 以上，环境保护考核权重从 2.28% 提升到 5.5%，并在天祝县开展党政领导干部自然资源资产离任审计试点。金昌市落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，开展领导干部自然资源资产离任审计，建立健全生态保护长效机制和考核目标体系，制定出台《金昌市生态环境保护工作责任规定》等 31 项工作方案和规范性文件，用严肃问责倒逼责任落实。张掖市、武威市分别取消对肃南县、天祝县的生产总值考核。

水电站开发建设整治 从 2017 年开始，甘肃省对祁连山流域水电站进行重点治理，保护区内建成的水电站全部规范下泄生态流量，在建水电站一律停止建设。在祁连山生态保护区肃南段，境内流域已经建成的 31 座水电站全面严格落实环保措施，并完成生态治理与修复任务。至 2018 年 6 月，肃南全县 6 项在建水电开发项目全部关停退出，县域纳入水利发展规划的 16 项水电项目全部取消。张掖市加强生态流量下泄管控，对每一座水电站均核定主汛期、枯水期、丰水期的最低生态流量，至 2020 年流域内的 42 座水电站完成分类处置，保留规范运营的 32 座全部按规定安装生态流量无障碍下泄设施和计量监控系统，实现在线监控和预警管理，关停退出的 10 座水电站完成生态恢复治理。至 2021 年 5 月，张掖市祁连山流域中 6 座停建退出和 1 座已建成自愿退出水电站全部完成设施设备拆除清理和生态环境恢复等现场整治任务，水利水电项目全部整治规范，河道生态基流足额下泄。

矿山环境整治 自 2017 年起，天祝县炭山岭镇关闭退出 10 余个祁连山腹地的煤矿。巨龙铁合金有限公司拆除所有的烟囱，投资 1150 万元投入使用先进的除尘设备，有效控制污染源。至 2019 年，山丹县、肃南县实施关停、退出探采项目 54 个，治理废弃矿山采空区、塌陷区、采坑、井巷、尾矿（弃渣堆、排土场）等 358 平方千米，实施山丹大马营、肃南皂矾沟等矿库隐患综合治理。武威市对 3 个县区 129 处矿山、砖厂、采石场实施治理，治理面积 22.92 平方千米。至 2020 年，祁连山自然保护区内 144 宗矿业权全部退出，并采取封堵探洞、回填矿坑、拆除建筑物以及种草植树等综合措施恢复生态环境。累计拆除各类违建设施 95.6 万平方米，拆除各类设备 1.3 万台（件），清理建筑垃圾等废弃物 309.4 万立方米，平整、退出场地 660 万平方米，种草植树修复退出场地 984.5 万公顷。祁连山自然保护区内违建项目全部退出，开发建设活动干扰得到控制。至 2021 年 6 月，祁连山自然保护区内 458 处矿区矿点全部完成生态恢复治理。

生态修复 “十三五”时期，张掖市建成黑河生态园、黑河生态带、大黄山高坡水源涵养林、交通大林带、乡村振兴示范带生态景观廊道等工程。2017 年东居延海水面达 40 平方千米，2018 年东居延海水面超过 60 平方千米；2019 年，黑河湿地鸟类种类和数量由 2016 年的 42 种 29851 只，增加到 2019 年的 100 种 62253 只，湿地植被覆盖率保持在 90% 以上。至 2020 年末，黑河干流莺落峡平均来水量相比“十二五”末增加 8%，

相比多年平均值增加 38%。至 2021 年，张掖市累计恢复退化湿地 11.5 万亩，封滩育草 9000 亩，疏浚水系 20 多条 37.6 千米，补偿因保护候鸟等野生动物受损耕地面积 7 万多亩。黑河湿地累计监测到鸟类 19 目 48 科 211 种、国家重点保护鸟类 49 种、国家“三有（生态、科学、社会价值）”保护鸟类 133 种，张掖黑河湿地入围全国 50 个美丽湿地之一。黑河干流实现全河段无断流，5 个地表水国控和省控断面水质 2 个为Ⅱ类，3 个断面水质提升到Ⅰ类，全市全部消除劣Ⅴ类水体，所有地表水功能区断面水质全部达到控制目标要求。

综合整治　甘肃省将祁连山保护区甘肃境内 182.7 万公顷中的 156.9 万公顷保护面积划入国家公园，对祁连山保护区未划入国家公园的地块进行科学评估，将保护价值高的 22.62 万公顷继续保留在祁连山保护区。把山丹马场未纳入祁连山国家公园符合划定保护地标准的 3.01 万公顷草原归并到祁连山保护区予以保护。整体上划祁连山保护区 22 个保护站由省林草局统一管理。张掖市打造“智慧祁连山大数据应用平台”“天地空”一体化信息监测网络，运用卫星遥感、航空遥感、地面监测等信息技术，实现园区范围监测全覆盖，生态环境监管逐步从“人防”到“技防”，实现科学化、精准化和信息化。张掖市实现生态环境问题半小时预警，两小时处置，两天内核查，全程跟踪督办。成立祁连山国家公园（甘肃片区）科技创新联盟，鼓励中国科学院西北生态环境资源研究院甘肃省祁连山生态环境研究中心、兰州大学祁连山研究院开展科学研究，为祁连山生态保护提供智力支撑。实施祁连山山水林田湖草生态修复项目，加快林地保护、草地保护、湿地保护、水土保持、冰川保护、生态保护支撑和科技支撑七大工程建设，系统修复生态环境。推进草畜平衡，全面落实草原生态保护奖补政策，实施退牧还草工程、天然草原综合治理等工程，采取“统一修建圈舍、统一饲养管理、统一饲草料加工、统一免疫程序、统一配种改良”的生产模式，推进养殖小区建设，引导农牧民将超载牲畜向养殖小区转移，发展天然放牧 + 舍饲养殖相结合的畜牧业。2018、2019 两年间，张掖市集中整治涉林草突出问题，解决保护区内 567 万亩林草“一地两证”问题，257 个人工生态修复项目全部完成，修复总面积 1.42 万亩，完成保护区内 21.97 万羊单位减畜任务。天祝县祁连镇依托祁连山生态环境整治后的青山绿水，借助冰沟河、布尔智草原，开办农家乐、蒙古包，发展生态旅游业。2020 年 9 月，祁连山国家公园体制试点工作通过国家林草局组织的第三方专家



▲ 生态管护员在祁连山巡逻

组验收评估。



▲ 治理后的中农发山丹马场

至 2020 年，祁连山国家级自然保护区和祁连山国家公园范围内草畜平衡区实际放牧牲畜数量均小于理论载畜量，整体上达到草畜平衡，雪豹、牦牛、白唇鹿、金雕、黑鹳、岩羊、盘羊、藏野驴等野生动物回归祁连山。2021 年，中国科学院生态环境研究中心编写的《祁连山国家级自然保护区生态环境问题整改及生态环境变化评估报告》指出，祁连山生态环境质量稳中有升、持续向好，草地面积明显增加，植被生长状况总体改善，保护区地表水考核断面、饮用水水源地水质均达到优良，空气质量优良率达到国家考核要求，土壤环境质量总体良好。

第六节　节水型社会建设

2002 年，张掖市被水利部确定为第一批全国节水型社会试点，随后敦煌、武威、庆阳市纳入全国节水试点范围。“十一五”时期，省委、省政府提出“全面推进节水型社会建设，率先把河西走廊建设成节水型社会示范带”的目标要求，以河西地区为重点，兼顾中东部地区，全方位推进节水型社会建设，建设节水型社会建设四大体系，提高水资源利用效率和效益。2007 年，编制《甘肃省水功能区划》，2008 年核准公布全省第一批重要饮用水水源地名录。至 2010 年，各地采取节水措施，节水型社会建设总投资 55 亿元，全省万元生产总值用水量下降到 303 立方米，年均下降 10.5%；万元工业增加值用水量下降到 90 立方米，年均下降 11.4%；农田灌溉水有效利用系数提高到 0.51；工业用水重复利用率

提高到 70%；城镇管网供水漏损率下降到 20%；节水器具普及率提高到 55%。全省节约用水 9.64 亿立方米，主要目标和节水指标全面完成。

2011 年，甘肃省发布《行业用水定额》，完善水权交易规则。成立农民用水者协会，发展节水高效农业。将单位工业增加值用水量纳入省政府年度目标管理责任考核内容。“十二五”时期，全省开展节水型企业建设工作，推进工业节水型企业创建。2013 年，省财政设立工业节水以奖代补专项资金，调动企业节水积极性。2014 年，兰州市成功申报节能减排综合示范城市，完成三大电厂、石化公司等 33 个深度治理项目。至 2015 年，全省节水型社会建设完成总投资 84.85 亿元。其中，农业节水重点工程投资 50.29 亿元，工业重点工程投资 11.25 亿元，城市生活节水重点工程投资 6.68 亿元，非常规水资源利用重点工程投资 10.05 亿元，能力建设重点工程投资 6.58 亿元。张掖、敦煌、武威、庆阳全国节水型社会建设试点和玉门、榆中、皋兰等 43 个省级节水型社会建设试点通过验收。

“十三五”时期，全省推动节水型社会建设进程，推进农业、工业、城镇等领域节水。加强灌区节水改造、推广农田高效节水技术，提高农业灌溉用水效率。加强重要控制断面、水功能区和地下水水质水量监测能力建设，开展入河排污口规范化监管等。落实水资源开发利用控制、用水效率和水功能区限制纳污“三条红线”目标，完善覆盖流域和省市县三级行政区取用水总量控制指标体系，强化节水约束性指标管理，实施水资源消耗总量和强度双控，提高用水效率。开展工业节水，推进工业企业节水工艺和技术改造，建立高耗水产业市场准入机制，严控高耗水行业用水增量，促进水循环利用。2016 年 6 月，省政府办



▲ 山丹马场现代农业节水灌溉

公厅印发《甘肃省节水型社会建设“十三五”规划》。至年末，全省万元生产总值用水量165 立方米，万元工业增加值用水量 58 立方米、较 2015 年下降 10.8%。2017 年，全省万元生产总值用水量 152 立方米，万元工业增加值用水量 56 立方米，农田灌溉水有效利用系数 0.55，重要江河湖泊水功能区水质达标率 86.7%，均在最严格水资源管理年度控制指标内。2018 年，全省万元生产总值用水量 136 立方米，万元工业增加值用水量 48 立方米，农田灌溉水有效利用系数 0.56，重要江河湖泊水功能区水质达标率 79.4%。2019 年，全省万元生产总值实际用水量为 128.7 立方米，万元工业增加值实际用水量为 42.5 立方米，农田灌溉水有效利用系数实际为 0.57，重要江河湖泊水功能区水质达标率为 88%，全部达到国家确定的目标要求。2020 年，省十三届人大常委会审议通过新修订《甘肃省实施〈中华人民共和国水法〉办法》《甘肃省节约用水条例》。省政府发布《〈甘肃省行业用水定额（2017 年版）〉修订条目》，制定省节约用水工作厅际联席会议制度，全面落实规划和建设项目节水评价，建立省、市两级重点监控用水单位名录，开展节水监督考核。至 2020 年，全省建成节水型社会建设达标县 39 个，节水型灌区 22 处，节水型企业 67 个，节水型机关 173 个，节水型学校 15 个，节水型居民小区 273 个。

第三章　国土绿化与防风固沙治沙

甘肃省是全国荒漠化、沙化、水土流失最为严重的省份之一。2014 年甘肃省第五次荒漠化和沙化监测显示，荒漠化总面积 19.5 万平方千米，占全省总面积的 45.8%，沙化土地总面积 12.17 万平方千米，占全省总面积的 28.6%，列全国第 5 位。沙化土地绝大部分分布在河西走廊北部地区，风沙线 1600 千米，主要风沙口 846 处，是沙尘暴主要发源区之一，也是全国防沙治沙的重点区域。陇东陇中黄土高原总面积 11 万平方千米，年均流入黄河泥沙量 4.92 亿吨，占黄河年均输沙量的 30.8%，相当于流失 33 厘米厚的耕地 360 万亩。省内长江流域是滑坡、泥石流集中分布区，有 1.2 万处滑坡体和 6000 多条泥石流沟道。改革开放以来，全省健全完善规划体系，加大国土绿化和防沙治沙力度，加强对荒漠化、沙化、水土流失的综合治理，形成政府主导、群众主战、企业主体，全社会参与的防风治沙固沙格局。

第一节　植树造林

1981 年，国家提出“绿化祖国，造福万代”号召，倡导全民义务植树运动。12 月，五届全国人大四次会议通过《关于开展全民义务植树运动的决议》。1982 年，国务院颁布《关于开展全民义务植树运动的实施办法》，甘肃省于当年起在全省开展大规模的种草种树、绿化山河活动。

一、全民义务植树

1981 年 12 月，中共中央主要领导指示甘肃，“要大抓植树、种草，改变干旱面貌”。1982 年，在全省范围内开展全民义务植树运动。1983 年 7 月下旬到 8 月上旬，中共中央主要领导视察甘肃时指出，甘肃农业要“反弹琵琶”，念好“草木经”，由单一地抓粮食转变到主要抓种草种树、发展畜牧业，走“种草种树，发展畜牧，改造山河，治穷致富”之路，把改善生态作为战略任务。8 月，省委、省政府作出《关于迅速开展大规模秋季种草种树活动的决定》，要求全民总动员，完成秋季造林 40 万亩的任务。12 月，中共甘肃省第六次代表大会确立“经过二三十年或者再长一些时间的努力，把甘肃建设成为全国一流的林牧业基地”的远景规划和“三年停止破坏、五年解决温饱”的奋斗目标，全省各地随之掀起种草种树、向荒山荒坡进军的群众运动。1983 年起，全国青少年采集草种树种，支援甘肃改变面貌活动在全省各地广泛开展，全国 500 多个县区把 100

余种、800 多万斤草籽树种寄往兰州。1984 年 4 月，省人大常委会通过《甘肃省种草种树实施条例》。1984 年 5 月和 7 月，中共中央主要领导先后两次对甘肃种草种树作出批示。12 月，省委、省政府对加快种草种树发展畜牧的各项工作作出具体要求和安排部署。1985 年 6 月，共青团中央、国家林业部、农牧渔业部、铁道部、教育部发出《关于采种支甘活动科学化经常化的意见》，推动采种支甘活动作为团的传统性活动在甘肃长期开展。1986 年，甘肃省出台《关于加快河西地区林业建设的意见》，提出河西地区林业生产要围绕商品粮基地建设，努力改善生态环境，河西地区建成东起景泰县、西至敦煌县的防风固沙林带，沿祁连山区建成水源涵养林区，在灌溉区发展农田防护林，形成“南保水源，北治风沙，中建绿洲”的布局。同年，省绿化委员会、省林业厅、团省委在徐家山红柳梁营建起“支甘纪念林”。1992 年 11 月，国务院发贺电肯定甘肃植树造林工作，“甘肃的种草种树，对减少黄河上游水土流失、改善区域生态环境等，作出了显著贡献”。至 1993 年，全省造林面积达 249.33 亩，森林覆盖率由 3.4% 提高到 8%。1994 年，全省各级绿化委员会贯彻中共中央提出的“全社会办林业，全民搞绿化”的方针，持续开展全民义务植树运动。1998 年，国家实施西部大开发战略，提出“再造一个山川秀美的西北地区”的奋斗目标，省委、省政府确立再造山川秀美新甘肃的目标，把国土绿化与退耕还林、天然林资源保护等重点林业生态工程相结合，开创了社会办林业、全民搞绿化的新模式。2001 年，《甘肃省适龄公民义务植树绿化费收缴办法》出台，至 2005 年全省适龄公民参加义务植树人数 1422.93 万人次，植树 8049.7 万株，年人均植树 6 株以上，年均尽责率 88.7%，收缴绿化费 2146.7 万元。



▲ 1978 年，兰州群众背冰上山植树造林



▲ 1983 年，全省掀起植树造林高潮

表 5-3-1　1986 年—2005 年甘肃省全民义务植树业绩统计表

单位：万株 / 万人

年份		参加义务植树人数	占应植树义务人数	完成植树数
1985 年前累计		4724	89	25578
合计		29766.30	84.70	166062.25
“七五”期间	小计	5509	80.82	29497.10
	1986	1218	89	5546
	1987	1149	83	5890
	1988	1156	78	4750
	1989	895	73.10	7311.10
	1990	1091	81	6000
“八五”期间	小计	5787.40	82.90	32117.50
	1991	1200	81	6166
	1992	1175	86	6549
	1993	1180	77	5894
	1994	1198.7	89	6698
	1995	1033.7	81.50	6810.50
“九五”期间	小计	6832.63	85.30	37346.02
	1996	1460	89	7303
	1997	1373.89	84.50	7136.35
	1998	1422.43	87.40	7358.43
	1999	1268.74	76.10	7325.24
	2000	1307.57	89.70	8223
“十五”期间	小计	6913.27	88.70	41523.63
	2001	1360.05	89.90	8161.92
	2002	1397.22	87.80	8251.91
	2003	1390.67	89.70	9222.50
	2004	1342.40	87	7837.60
	2005	1422.93	89.30	8049.70

2006年3月29日，省十届人大常委会第二十一次会议通过《甘肃省全民义务植树条例》，全省义务植树进入全新发展阶段。各地各部门坚持将义务植树与生态文明和生态文化建设、城乡绿化美化建设、社会主义新农村建设、重点生态工程建设及集体林权制度改革相结合，义务植树尽责形式趋向多元化，植纪念树、造纪念林、收缴绿化费、绿地认种认养、领导办绿化点、社会捐资绿化、参加绿化宣传等义务植树形式逐渐丰富。“十一五”时期，全

省参加义务植树人数达到 7076 万人次，义务植树 4.26 亿株，新建义务植树基地 2833 个。

自义务植树启动至 2011 年，全省累计参加义务植树人数 3.81 亿人次，完成义务植树 21.74 亿株。实现村镇绿化 622.6 万亩；公路绿化 4.1 万千米，公路绿化率 34.7%；铁路实现绿化达标 549.6 千米，占铁路应绿化里程的一半以上；湖泊、水库周边绿化 8.26 万亩，江河沿岸绿化 409 千米。全省森林面积由 5000 多万亩增加到 9000 多万亩，森林覆盖率由 6.8% 提高到 13.42%，森林蓄积量由 1.76 亿立方米增加到 2.3 亿立方米，实现森林面积和森林蓄积双增长。全省人均公共绿地面积达到 7.87 平方米，城市建成区绿化覆盖率 25.88%。全省创建绿化达标村镇达 8893 个，435 个单位被评为国家或省级绿化先进单位，766 人被评为国家或省级绿化先进个人。

2012 年，全省完成义务植树 9206.3 万株，新建义务植树基地 620 个。2013 年，全省参加义务植树活动 1461.7 万人次，完成义务植树 9424.2 万株，是计划任务的 104.4%，人均植树 6.45 株。全省新建义务植树基地 628 个，48 个县区实行义务植树登记卡制度，建卡率为 59.3%。2014 年，全省完成义务植树 9355.4 万株，新建义务植树基地 420 个；完成道路绿化 9366 千米，江河沿岸绿化 376 千米。2015 年，全省参加义务植树 1432 万人次，完成义务植树 9163 万株，人均植树 6.4 株，新建义务植树基地 370 个。“十二五”时期，全省恢复森林植被 13.85 万亩，森林覆盖率 11.33%，林地面积 1.57 亿亩。全省城市建成区绿化覆盖率 30.81%，绿地率 27.6%，人均公园绿地面积 12.79 平方米；县城绿化覆盖率 16.63%，绿地率 13.49%，人均公园绿地面积 6.92 平方米。

表 5-3-2 甘肃省林业“十二五”规划主要指标实现情况表

指标	“十二五”规划目标	中期评估后调整目标	2015 年
森林覆盖率（%）	17	11.86	11.86
森林蓄积量净增值（万立方米）	683	2000	2000
国家公益林补偿面积（万公顷）	400	—	442.83
全民义务植树（亿株）	4	—	4.64
林业自然保护区占国土面积比例（%）	23	21	18.82
林木良种使用率（%）	55	50	50
科技进步贡献率（%）	48	—	48
森林火灾受害率（‰）	1	—	1.3
林业有害生物成灾率（‰）	5	—	5 以下
林业产业总产值（亿元）	230	300	385.74
营造林面积（万公顷）	162.33	100	108.84
中幼林抚育面积（万公顷）	70.33	50	50.4

“十三五”时期，全省累计参加义务植树 6924 万人次，完成义务植树 4.64 亿株，新建义务植树基地 3370 个。完成造林 175.4 万公顷（含退化林修复），森林覆盖率 11.33%，森林蓄积量 2.52 亿立方米。创建国家森林乡村 159 个、省级森林小镇 19 个，省级森林城市 4 个。村庄绿化覆盖率 16.31%。平凉、金昌等市率先在全省开通市县两级全民义务植树网。平凉市被授予全国绿化模范城市、甘肃省省级森林城市称号，天水市麦积区等 6 县区被授予全国绿化模范县区，古浪县八步沙林场等 10 个单位被授予全国绿化模范单位，天水市秦州区林草局等 12 个单位被授予全国生态建设突出贡献奖。2021 年，全省参加义务植树 1279.09 万人次，完成义务植树 8547 万株，新建义务植树基地 929 个。实施中国绿化基金会全民义务植树“蚂蚁森林”合作造林和公益造林项目 4170 万穴（株），争取落实 2022 年蚂蚁森林公益造林任务 1010 万穴（株）。当年，平凉市、陇南市、康县、两当县创建为省级森林城市，平凉市完成国家森林城市创建工作，宁县盘克镇等 19 个乡镇创建为省级森林小镇，皋兰县什川镇上车村等 159 个村被国家林草局评定为国家森林乡村。

1982 年至 2021 年，全省累计参加义务植树 5.02 亿人次，累计完成义务植树 30.05 亿株，年均尽责率 86.17%，累计建立各类义务植树基地 14760 个。



▲ 合水林业总场连家砭林场

二、宜林荒山荒地绿化

1996 年，全省启动消灭宜林荒山荒地工程（“灭荒”工程），制定《甘肃省县级灭荒和绿化核查验收暂行办法》《甘肃省县级灭荒和绿化标准》《甘肃省实现宜林荒山绿化县核查验收办法》《甘肃省县级灭荒和绿化工程管理办法》。开展实现宜林荒山绿化达标活动，通过验收后，由省政府命名表彰和奖励，每个达标县奖励 10 万元，奖励资金由省财政厅负责落实。1997 年，甘肃省制定《县级灭荒和绿化核查验收工作方案》《关于整县灭荒和

平原绿化达标时限安业排的通知》，成立灭荒核查验收领导小组，对每年“灭荒”任务做出详细安排。至 2002 年，成县、庆阳市西峰区、临夏市、崇信县、康县、正宁县、灵台县、西和县、徽县、两当县、康乐县 11 个县区灭荒达标。

表 5-3-3 1996 年—2002 年甘肃省“灭荒”达标县灭荒情况表

县区	省政府批准达标年份	规划灭荒面积（公顷）	完成灭荒面积（公顷）	宜林荒山荒地剩余率（%）	集中连片宜林荒山荒地剩余率（%）
泾川县	1992	27067	24366	7.2	2.8
成县	1997	252832	246258	2.6	2.3
西峰区	1997	155400	149028	4.1	2.5
临夏市	1998	49414	45164	8.6	—
崇信县	1998	75000	70065	7.8	2.9
康县	1998	257247	247986	3.6	2.6
正宁县	1998	195365	151397	7.5	2.6
西和县	2000	151308	149038	1.5	1.5
灵台县	2001	176900	148009	4.5	2.4
徽县	2001	10473	10075	3.8	0.5
两当县	2001	161657	156483	3.2	2.0
康乐县	2003	42089	41989	2.7	2.7

注：《甘肃省县级灭荒和绿化标准》规定达标县的宜林荒山荒地剩余率小于 10%，集中连片宜林荒山荒地剩余率小于 3%。

“十五”时期，全省累计完成营造林面积 3121.6 万亩，其中，造林 2638.7 万亩、封山育林 482.9 万亩。完成的营造林面积中退耕还林工程 2127.6 万亩，其中，退耕地造林 837.6 万亩、荒山荒地造林 1200 万亩、封山育林 90 万亩。全省年均造林面积合格率达到 83% 以上，保存率 97% 以上。2006 年，泾川、西和、成县、灵台、张掖市甘州区等 13 个县区实现整县宜林荒山绿化，临泽等 12 个县区实现平原绿化达标，兰州市南北两山完 44 万亩造林任务，存活各类树木 1.3 亿株。2007 年，全省造林任务平均面积核实率 99.6%，其中荒山造林 98.2%、封山育林 100%；核实面积平均保存（合格）率 93.1%，其中荒山造林 72.2%、封山育林 99.8%。2008 年，全省完成营造林面积 216.18 万亩，占年计划任务的 128.7%。其中荒山造林 40 万亩、封山育林 40 万亩。2009 年，全省营造防护林 133 公顷，完成天然林保护、荒山绿化等各项建设任务 368.4 万亩。全省造林任务平均面积核实率 96.4%，其中荒山造林 99.1%、封山育林 95.1%。2010 年，完成国家下达甘肃省退耕还林工程建设任务 70.5 万亩，其中荒山造林乔木林 14.5 万亩、灌木林 21 万亩、封山育林 35

万亩。荒山造林、封山育林平均面积核实率 98.6%，平均面积合格率 97.8%。“十一五”时期，全省完成重点工程造林 1220.54 万亩，荒山造林、义务植树 3.39 亿株，森林覆盖率 13.42%，活林地面积增加到 1.47 亿亩。2011 年，全省完成国家下达甘肃省 2011 年退耕还林工程建设任务 29 万亩，其中荒山造林 19 万亩、封山育林 10 万亩。2012 年，全省完成荒山造林 15 万亩、封山育林任务 16.5 万亩。2013 年，全省完成防护林、公益林造林任务 130.06 万亩，其中人工造林 55.3 万亩、封山育林 75.3 万亩。2014 年，全省完成营造林面积 3.99 万公顷，其中人工造林和荒山造林面积 4.41 万公顷、无林地[①]和疏林地[②]新封育面积减少 4567 公顷。2015 年，全省完成营造林 393.2 万亩、森林抚育 138.3 万亩，义务植树 9785.4 万株，实施沙化土地封禁面积 224.55 万亩。全省 24 个沙区县开展荒山、荒地、荒原造林和治（封）沙造林 24.23 万亩。

“十二五”时期，全省落实中央和省级林业建设资金 213.5 亿元，完成营造林 108.84 万公顷、森林抚育 40.3 万公顷，全省森林覆盖率 11.86%。“十三五”时期，全省完成荒山造林 175.4 万公顷（含退化林修复），森林覆盖率 11.33%。2016 年，全省完成退耕还林造林任务 8 万公顷，荒山造林 2220 公顷。2017 年，全省完成人造林 28.03 万公顷，封山育林 3.54 万公顷，其中无林地和疏林地封育 3.03 万公顷、退化林修复 9666 公顷。2018 年，全省人工造林 29.6 万公顷，飞播造林 667 公顷，封山育林 8.54 万公顷，其中无林地和疏林地封育 7.62 万公顷。2019 年，全省完成公益林、人工造林 7666.67 公顷，封山育林 7000 公顷。2020 年，全省完成造林面积 34.19 万公顷，全省森林覆盖率 11.33%。

三、兰州南北两山绿化

兰州市南北两山东西长 60 千米、南北宽 5 ~ 50 千米，总面积 80 万亩，植被覆盖率低，干旱和水土流失十分严重。为改变两山生态面貌，从 20 世纪 50 年代开始，兰州人民从黄河背冰上山种树，至 1982 年存活树木 100 余万株，面积不足万亩。1983 年，省委、省政府提出“全省绿化看兰州，兰州绿化看两山”，把两山绿化作为全省种树种草的重点工程。省市党政军机关承包南北两山，建立绿化基地，带动 370 多个企事业单位承包绿化，并建立了全省首个全民义务植树基地。1999 年 10 月 23 日，朱镕基视察两山，作出“用 3 年时间实现两山绿化，建设全国生态建设环境示范工程”的重要指示。国家发展改革委批准南北两山绿化建设项目，2000 年启动，2002 年基本结束，建设工期 3 年，总投资 6.6 亿元。自 2000 年起，兰州市委、市政府把绿化两山作为造福兰州人民的民心工程和德政工程，经过 3 年建设，至 2003 年完成水利工程 96 项，配水流量为 5.275 立方米 / 秒，新增发展控制灌溉面积 17.89 万亩；新增造林绿化面积 33.3 万亩，栽植各类苗木 3245.4 万株，播种柠条、苜蓿、红豆草等籽种 36.07 万千克，项目区森林覆盖率从 21.9% 提高到 74.7%，带动全市森林覆盖率增加 2 个百分点。至 2017 年，两山累计绿化造林 58 万亩，成活各类树木 1.5

① 无林地：由于采伐或其他原因所造成的空旷且暂时没有生长出树木的土地。

② 疏林地：树木郁闭度大于或等于 10% 并小于 20% 的林地。



▲ 兰州南北两山绿化

亿株，25 万亩上水工程造林区具备了较高的郁闭度；33 万亩干旱造林区激活了原生植被；建成森林公园 20 多处，其中徐家山森林公园成为国家级森林公园；建成休闲、游览和观光景点 80 多处，每年吸引游客 200 万人次，生态旅游收入 2600 万元以上。2020 年，两山累计绿化造林 62 万亩，两山有植物种类 185 种，鸟类 90 多种，形成较为完善的人工生态体系。

第二节　防风固沙

甘肃省沙漠戈壁分布于黄河以西的白银、武威、金昌、张掖、酒泉、嘉峪关 6 市的 20 个县区。其中，戈壁 893 万公顷，基本分布于河西走廊西北部；沙漠 322 万公顷，主要分布在河西走廊东西两端和北部，是腾格里、库姆塔格、巴丹吉林三大沙漠的一部分，分为景泰、古浪沙区，武威、民勤沙区，山丹、民乐沙区，张掖、高台沙区，酒泉、金塔沙区，东起景泰县的营盘水，西至敦煌县的哈拉湖，风沙线 1600 千米。在河西走廊绿洲内部和边缘，呈带状、片状散布的沙漠和沙漠化土地近 66.7 万公顷，其中流动沙地占 76%，半固定、固定沙地占 24%。河西地区沙害与风害紧密相连，北部 5 米 / 秒以上的起沙风年平均 35~148 天，沙尘暴日数年平均 5~20 天，最高年份 10~58 天。中华人民共和国成立后到改革开放初期，各地主要进行自发式的开展防风治沙工作。至 1985 年，河西地区建立治沙研究所 1 处、治沙站 5 处、国营造林林场 32 个、天然林管护站 28 个，营造防风固沙林 10 余万公顷，治理风沙口 266 个，恢复沙化耕地 2.2 万公顷，保护天然灌木林 14.2 万公顷，

封沙育林育草 8.3 万公顷，恢复植被 4.7 万公顷，初步形成带、片、网结合，乔、灌、草搭配的风沙区防护林体系，沙逼人退的现象有所扭转，出现民勤县、金塔县、古浪县、武威县长城公社、敦煌县鸣山大队、临泽县平川乡等治沙造林典型。

改革开放后，国家相继实施防沙治沙工程、“三北”防护林体系建设和“三西”建设工程，全省按照“分类布局、分区施策，带片网结合、造封管结合、乔灌草结合”的部署，全面开展防沙治沙工作。“十五”时期，省委、省政府提出“依法防治、科学防治和综合防治”的总方针，实行“能封则封、能治则治、亦林则林、亦草则草”的办法，采取“禁止滥樵采、禁止滥放牧、禁止滥开垦”的措施，防风固沙。1991 年，国务院在兰州市召开第一次全国治沙工作会议，印发《关于治沙工作若干政策措施的意见》《1991—2000 年全国防沙治沙工程规划要点》，全国防沙治沙工程正式启动。全省纳入防沙治沙工程区的有 21 个县区、228 个乡镇，其中整县纳入的有酒泉市肃州区、金塔县、玉门市、瓜州县、敦煌市、肃北县、阿克塞县、张掖市甘州区、临泽县、高台县、民勤县、嘉峪关市、金昌市金川区、景泰县 14 个县区，共 162 个乡镇；县域部分纳入的有山丹县、民乐县、肃南县、古浪县、武威市凉州区、永昌县、环县 7 个县区，共 66 个乡镇。全省纳入防沙治沙 20 个重点工程的为河西走廊沙地综合开发，纳入 20 个重点县的为敦煌市、临泽县、武威市凉州区，纳入 9 个试验示范区的为河西走廊沙漠化土地综合开发试验示范区。至 2000 年，完成造林面积 5.23 万公顷，其中人工造林 4.84 万公顷，飞机播种 0.39 万公顷，完成封山育林 16.82 万公顷，森林覆盖率提高到 3.15%（有林地、疏林、散生木折算）。



▲ 高台县黑泉镇群众在阻沙网内种植、浇灌梭梭

2000 年至 2004 年，经过连续集中治理，全省荒漠化土地面积呈缩减趋势。《甘肃省第三次荒漠化和沙化监测报告》显示，与 1999 年第二次荒漠化监测结果相比，全省荒漠化土地面积减少 23.3 万公顷，年递减率 0.26%。土地利用类型随荒漠化土地面积的减少呈现较大变化，其中荒漠化耕地面积较 1999 年减少 39.3 万公顷，年递减率 5.18%；林地面积增加 73.2 万公顷，年递增率 9.88%；草地面积增加 40.9 万公顷，年递增率 1.35%；未利用土地减少 97.9 万公顷，年递减率 2.31%。至 2005 年，全省累计营造 1200 千米、26.7 万公顷防风固沙林带，营造农田防护林 8.7 万公顷，封育祁连山水源涵养林 7.8 万公顷，保护灌丛和中草药材 90 万公顷，累计治理风沙口 470 余处，1400 多个村庄得到保护，保护

农田 60 万公顷；恢复耕地 4 万多公顷，开发利用荒地资源 6 万多公顷，全省土地沙漠化问题在局部地区得到控制。2005 年至 2009 年，根据《甘肃省第四次荒漠化和沙化监测报告》，全省土地荒漠化和沙化趋势得到初步遏制，全省荒漠化土地面积减少 1349 平方千米，年均减少 270 平方千米；沙化土地面积净减少 1121 平方千米，年均减少 224 平方千米；沙化土地植被平均盖度提高到 16.87%，五年间提高 2.31%。“十一五”时期，全省共完成综合治理 131.46 万公顷，占目标任 108.33 万公顷的 121.36%。

中共十八大以来，全省按照山、水、田、林、路、村综合治理的思路，坚持项目整合与综合治理相结合，行政推动与利益驱动相结合，规范建设与机制创新相结合，特色产业与旱作农业相结合，推进荒漠化、沙化、水土流失综合治理。2012 年 8 月，省十一届人大常委会第二十八次会议审议通过《甘肃省水土保持条例》，对禁止毁林、毁草开垦和采集发菜，严格保护植被、沙壳、结皮，禁止在水土流失重点预防区和重点治理区铲草皮、挖树兜或者滥挖虫草、苁蓉、锁阳、甘草和麻黄等作出明确规定。至 2015 年，全省荒漠化土地面积、沙化土地面积和程度呈减少、减轻趋势。《甘肃省第五次荒漠化和沙化监测公报》显示，全省荒漠化土地面积有 1950.20 万公顷，减少 19.14 万公顷。其中，兰州市减少 2.94 万公顷，嘉峪关市减少 397.2 公顷，金昌市减少 1.45 万公顷，白银市减少 2.69 万公顷，酒泉市减少 7.87 万公顷，张掖市减少 1.97 万公顷，武威市减少 2.11 万公顷，定西市减少 406.7 公顷，庆阳市减少 106.8 公顷，临夏回族自治州减少 98.4 公顷。全省荒漠化最严重的民勤县和敦煌市荒漠化明显呈现递减趋势，民勤县荒漠化土地总面积减至 144.52 万公顷，减少 764.6 公顷，沙化土地总面积为 122.05 万公顷，减少 4293.7 公顷；敦煌市荒漠化土地面积减少 3816.8 公顷，沙化土地总面积为 186.15 万公顷，减少 8955.5 公顷。“十二五”时期，全省荒漠化土地面积年递减率 0.19%，沙化土地面积年递减率 0.12%。



▲ 武威市开展防沙治沙活动

2017 年 7 月，省委、省政府制定《关于进一步加强全省防沙治沙工作的意见》，从防沙治沙机构建设、规划编制、荒漠化与沙化监测、防沙治沙科研与科技推广、沙产业开发及全民动员 6 个方面，统筹部署全省防沙治沙工作。当年，全省沙区沙化土地植被盖度提高到 16.87%。2018 年 9 月，省人大修订《甘肃省实施〈中华人民共和国防沙治沙法〉办法》，省政府及各地相继出台《甘肃省防沙治沙规划（2011—2020 年）》《甘肃省沙产业发展规

划（2018年—2025年）》《庆阳市禁牧条例》《武威市防沙治沙条例》《张掖市封山禁牧实施办法》。在各沙区市县设立专门防沙治沙机构，构建省市县三级防沙治沙工作体制。省政府分别与8个沙区市州政府签订“十三五”防沙治沙目标责任书，并将目标责任书纳入各级政府的考核奖惩体系。至年末，沙区8个市州、23个沙区县完成人工造林5827公顷、封山育林20833公顷，国家级防沙治沙综合示范区造林400公顷。阿克塞、高台、肃北3县沙化土地封禁保护区完成封禁面积38700公顷。2019年，省委十三届十次全会作出关于“打好防沙治沙阵地战”的战略决策。当年，全省完成防沙治沙10.54万公顷，新增国家沙化土地封禁保护区2个，新增沙化土地封禁保护面积2.2万公顷。国家林草局批准在民勤县、敦煌市、张掖市、武威市、酒泉市、环县建设国家级防沙治沙综合示范区。2020年4月，甘肃省制定《打好防沙治沙阵地战的指导意见》，做出“坚持规划先行、科学治沙、重点工程带动”的部署，启动规模化防沙治沙项目建设，对1.5万亩以上集中连片的沙化土地进行规模化、系统性治理。至年末，全省投入资金17.63亿元（中央4.56亿元、省级0.86亿元、市县9.29亿元），社会义务投工投劳2.92亿元，完成沙化土地综合治理任务230.1万亩。其中，治沙造林120.86万亩，封育30万亩，退化林修复17.9万亩，沙化草原治理54.42万亩，交通、水利、农业、城建等其他治沙造林1.96万亩，沙障治沙4.24万亩。新增金塔县石梁子、敦煌市东戈壁国家沙化土地封禁保护区2个，保护面积2.21万公顷。续建武威市凉州区邓马营湖、玛曲县昂格布、山丹县东乐南滩等3个国家沙化土地封禁保护区。“十三五”时期，全省累计完成沙化土地综合治理68.65万公顷，建成沙化土地封禁保护区21个，封禁面积30.86万公顷；巩固治理470余处风沙口，重点风沙口植被明显改善，风速和频次大幅减小，沙尘暴的强度和次数明显减少。武威市被确定为全国防沙治沙综合示范区，古浪县八步沙林场“六老汉”三代人治沙造林先进群体被中央宣传部授予“时代楷模”称号，荣获“2018—2019”绿色中国年度人物。古浪县八步沙林场被生态环境部命名为甘肃首个全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，并入选生态环境部发布的第一批18个“两山”实践模式与典型案例。

民勤县历史上是“水草丰美的滨湖绿洲”，受长期风沙侵袭、水资源短缺等自然因素影响，逐渐成为全国荒漠化和沙化最严重的地区之一，属全国防沙治沙重点县。2005年全国两会期间，温家宝在参加甘肃代表团讨论时强调指出，“决不能让民勤成为第二个罗布泊。”2013年2月，习近平总书记在甘肃考察时指出，“确保民勤不成为第二个罗布泊。”1950年春，民勤县开始大规模防沙治沙工作。1958年，全县累计完成造林142万亩，封沙育草353万亩。至1984年，民勤县累计造林21万亩，控制流沙30万亩，治理风沙口159个，恢复沙化耕地5万亩，封沙育林育草2000万亩。随后的十几年中，民勤县持续开展防沙治沙工作。2000年至2006年，民勤县集中实施红崖山水库绿色保卫工程和石羊河流域重点治理，每年开展大规模的群众性义务压沙活动。至2006年，累计投入人力45万人次，出动大小机械12万台次，完成工程压沙造林9.6万亩；实施关井压田、压减耕地，逐步恢复生



▲ 民勤县群众治沙保生态

态，其中全县关井压田最大的区域夹河镇黄案滩累计关闭机井275眼。2008年起，民勤县在风沙最严重的老虎口地区进行大规模压沙造林。至2009年，全县用两年时间完成“沙障+梭梭”模式的工程压沙造林10万亩，滩地造林4.6万亩，实施封沙育林2.4万亩，老虎口区内植被覆盖度36%以上。至2010年，民勤县森林覆盖率提高到11.52%。2011年，民勤县关闭的机井中有7眼出现自流成泉，逐步恢复芦苇、白刺、梭梭、沙枣等10万亩植被群落。至2013年，民勤县人工造林保存面积209.36万亩，封育天然沙生植被293万亩，封育成林78万亩。全县累计完成义务压沙22.08万亩，在408千米的风沙线上建成长300多千米的防护林带。累计有效治理沙化土地面积近1000万亩，森林覆盖率11.82%。2015年4月，民勤县被国家发展改革委、国家林业局等11个部委列为国家生态保护与建设示范区。“十二五”时期，民勤县累计完成工程压沙26.2万亩、人工造林85.64万亩、封沙育林（草）63.1万亩、通道绿化1960千米。全县每年新增工程压沙4万亩以上、人工造林5万亩以上，森林覆盖率年均提高0.26个百分点，提高到18.28%，草原植被覆盖度18.65%。从2016年开始，民勤县改变以往治沙思路和模式，对青土湖等风沙口采取“工程压沙+造林+种草”的模式进行综合治理。当年，民勤县森林覆盖率由20世纪50年代的3%，提高到2016年的17.91%，上升近15个百分点。第五次荒漠化和沙化监测结果显示，与2009年监测结果相比，民勤县荒漠化土地面积减少6.26万亩，沙化土地面积减少6.76万亩，与第四次监测结果相比，民勤县荒漠化土地总面积减至144.52万公顷，减少764.6公顷，年递减率为0.01%；沙化土地总面积为122.05万公顷，减少4293.7公顷，年递减率为0.07%。2018年，民勤县被中国绿化基金会授予“生态范例奖”。至2020年，民勤县累计完成人工造林86.63万亩，实施封沙育林草18.5万亩，工程

压沙30.14万亩，沙化草原治理5.3万亩，通道绿化1232千米，义务植树1142万株。累计打造沙生药材示范基地11万亩，培育林业加工企业12家、家庭林场50家、各类农民林业专业合作经济组织79个。累计打造梭梭接种肉苁蓉、白刺接种锁阳、甘草、黑果枸杞等沙生药材种植基地11.14万亩，8个县级现代农业产业园，带动发展规模化产业基地292个，蜜瓜、茴香、果蔬面积分别达到15万亩、10万亩、13万亩。肉羊年饲养量达360万只，年出栏202万只。民勤蜜瓜、民勤肉羊入选“甘味”农产品品牌，民勤被中国蔬菜流通协会授予“中国蜜瓜之乡”“中国茴香之乡”。自2006年至2020年，民勤县沙尘暴发生次数已由19次降至3次；在由沙漠至绿洲的过渡带，沙尘通量减少47%，沙漠对绿洲的侵蚀影响减少72%。

第三节　三北防护林建设

三北防护林体系建设工程，简称“三北工程”，建设范围 406.9 万平方千米，包括风沙危害和水土流失严重的西北、华北、东北 13 个省市区 551 个县市区旗。工程分三个阶段八期进行建设，于 1978 年启动，到 2050 年结束，规划期 73 年。甘肃省是三北工程重点省份，1978 年启动建设，至 2020 年完成第一阶段第一、二、三期和第二阶段第四、五期工程建设任务。

第一期工程（1978 年—1985 年）　总投资 10025.7 万元，建设范围包括酒泉、张掖、武威、嘉峪关、金昌、定西、白银、平凉、庆阳、天水 10 个地市 50 个县区。1978 年，开始建设。1985 年，一期工程结束，共造林 106.97 万公顷，实际造林存活面积 78.85 万公顷，保存率 73.48%。其中，防护林占 72.21%，用材林占 12.58%，经济林占 4.28%，薪炭林占 10.18%，特用林占 0.75%。森林覆盖率 4.6%。工程建设范围内，造林面积核实率均为 100%；保护农田 64.03 万公顷，保护牧场 26.1 万公顷，保护公路、铁路 7345.1 千米；控制水土流失面积 36.7 万公顷，年拦泥沙 229.8 万吨，控制流沙面积 2.2 万公顷。

表 5-3-4　甘肃省“三北”防护林体系工程第一期工程布局区域表

合计	市	县	县区
	10	50	
1	酒泉地区	7	玉门市、敦煌市、酒泉市、金塔县、肃北县、阿克塞县、安西县
2	嘉峪关市	1	嘉峪关市
3	张掖地区	6	张掖市、民乐县、临泽县、高台县、山丹县、肃南县
4	武威地区	4	武威县、民勤县、古浪县、天祝县
5	天水市	7	清水县、秦安县、甘谷县、武山县、秦城区、北道区、张家川县
6	定西地区	6	定西县、通渭县、陇西县、渭源县、临洮县、漳县

续表

合计	市	县	县区
	10	50	
7	庆阳地区	7	庆城县、环县、华池县、正宁县、合水县、宁县、镇原县
8	平凉地区	7	平凉市、泾川县、灵台县、崇信县、静宁县、庄浪县、华亭县
9	白银市	3	靖远县、会宁县、景泰县
10	金昌市	2	金川区、永昌县

第二期工程（1986 年—1995 年） 总投资 96217 万元，建设范围包括酒泉、张掖、武威、嘉峪关、金昌、兰州、白银、定西、平凉、庆阳、天水、临夏 12 个地市、69 个县区。1986 年，启动建设。至 1995 年，二期工程结束。工程完成造林 165.41 万公顷，造林实际保存面积 116.9 万公顷，保存率 70.67%。其中，防护林保存面积 79.1 万公顷，占 67.6%；经济林 21.1 万公顷，占 18.1%；薪炭林 2.4 万公顷，占 2.1%；特用林 1.1 万公顷，占 0.9%。人工造林实际保存面积 78.7 万公顷，飞播造林 0.4 万公顷，封山（沙）育林 37.8 万公顷；四旁植树 51217 万株，森林覆盖率 6.2%。工程建设范围内造林面积核实率均为 100%，保护农田 90.8 万公顷，增产粮食 43.6 万吨；保护草原 8 万公顷；控制水土流失面积 300 万公顷，治理沙化面积 368 万公顷。

表 5-3-5 甘肃省“三北”防护林体系工程第二期工程布局区域表

合计	市	县	县区
	12	69	
1	酒泉地区	7	玉门市、敦煌市、酒泉市、金塔县、肃北县、阿克塞县、安西县
2	嘉峪关市	1	嘉峪关市
3	张掖地区	6	张掖市、民乐县、临泽县、高台县、山丹县、肃南县
4	武威地区	4	武威市、民勤县、古浪县、天祝县
5	天水市	7	清水县、秦安县、甘谷县、武山县、秦城区、北道区、张家川县
6	定西地区	6	定西县、通渭县、陇西县、渭源县、临洮县、漳县
7	庆阳地区	8	庆阳市、庆城县、环县、华池县、正宁县、合水县、宁县、镇原县
8	平凉地区	7	平凉市、泾川县、灵台县、崇信县、静宁县、庄浪县、华亭县
9	白银市	5	白银区、平川区、靖远县、会宁县、景泰县
10	金昌市	2	金川区、永昌县
11	兰州市	8	七里河区、城关区、红古区、西固区、安宁区、榆中县、皋兰县、永登县
12	临夏回族自治州	8	临夏县、临夏市、和政县、康乐县、广河县、永靖县、东乡县、积石山县

第三期工程（1996 年—2000 年） 总投资 49702.6 万元，建设范围包括酒泉、张掖、武威、嘉峪关、金昌、兰州、白银、定西、临夏、平凉、庆阳、天水 12 个地市、69 个县区，布局区域总面积 3844 万公顷，占全省总面积的 85%。工程自 1996 年启动，至 2000 年，在风沙危害重点区域营建起长 1200 千米、面积 30.67 万公顷的防风固沙林带。工程完成造林 76.48 万公顷，造林实际保存面积 65.51 万公顷，保存率 85.66%。其中，人工造林完成面积 46.15 万公顷，封山（沙）育林 27.96 万公顷，飞播造林 2.37 万公顷，全省森林覆盖率 7.11%。工程建设范围内造林面积核实率均为 100%，保护农田 77.33 万公顷，增产粮食 35.40 万吨；保护草原 8.3 万公顷；控制水土流失面积 253.9 万公顷，治理沙化面积 78 万公顷；林业总产值达 76496 万元。

第四期工程（2001 年—2010 年） 总投资 37241.5 万元，建设范围包括酒泉、张掖、武威、金昌、嘉峪关、兰州、白银、定西、天水、平凉、庆阳、临夏 12 个市州，新增岷县，涉及县由 69 个扩大到 70 个县区。2001 年至 2003 年，工程区内人工造林面积核实率为 97.2%，封山封沙封林核实率为 100%。嘉峪关、金昌、定西、天水、平凉市造林面积核实率为 100%，酒泉市 94.17%，张掖市 98.67%，武威市 88.74%，兰州市 99.69%，白银市 98.35%，庆阳市 87.3%。工程建设从 2003 年起，集中落实到 43 个重点县区。至 2005 年，工程累计完成造林 369.4 万公顷，其中，人工造林 253.23 万公顷，占 68.5%；封山封沙育林 111.79 万公顷，占 30.26%；飞机播种造林 4.38 万公顷，占 1.19%。至 2010 年，四期工程结束，完成规划造林面积 80.75 万公顷。其中，人工造林 52.45 万公顷，封山封沙育林 28.3 万公顷。

表 5-3-6 甘肃省“三北”防护林体系工程第四期工程布局区域表

合计	市	县区	县区
	12	70	
1	酒泉市	7	玉门市、敦煌市、肃州区、金塔县、肃北县、阿克塞县、瓜州县
2	嘉峪关市	1	嘉峪关市
3	张掖市	6	甘州区、民乐县、临泽县、高台县、山丹县、肃南县
4	武威市	4	凉州区、民勤县、古浪县、天祝县
5	天水市	7	清水县、秦安县、甘谷县、武山县、秦州区、麦积区、张家川县
6	定西市	7	安定区、通渭县、陇西县、渭源县、临洮县、漳县、岷县
7	庆阳市	8	西峰区、庆城县、环县、华池县、正宁县、合水县、宁县、镇原县
8	平凉市	7	崆峒区、泾川县、灵台县、崇信县、静宁县、庄浪县、华亭市
9	白银市	5	白银区、平川区、靖远县、会宁县、景泰县

续表

合计	市	县区	县区
	12	70	
10	金昌市	2	金川区、永昌县
11	兰州市	8	七里河区、城关区、红古区、西固区、安宁区、榆中县、皋兰县、永登县
12	临夏回族自治州	8	临夏县、临夏市、和政县、康乐县、广河县、永靖县、东乡县、积石山县

第五期工程（2011 年—2020 年） 2011 年，全省完成三北防护林工程建设任务 114.29 万亩。其中，人工造林 44 万亩、封山育林 70.29 万亩。甘谷县天定高速通道绿化工程建设项目、兰州新区林业生态建设北部生态屏障 2011 年造林项目等 4 个项目被国家林业局评为 2011 年度三北防护林体系建设优质工程。2012 年，工程完成造林 100.13 万亩。其中，人工造林 52.4 万亩、封山（沙）育林（草）47.73 万亩。2013 年，工程投资 11.15 亿元，完成公益林建设任务 69.2 万亩，庆城县、镇原县、泾川县、天水市麦积区、康乐县、关山林管局、华家岭林业站等 7 个县（区、单位）被列为国家退化林改造试点县。2016 年，工程完成造林育林 5 万公顷，修复退化林 9333 公顷。新增甘谷、陇西、庄浪、和政 4 个试点县为退化林修复试点县。2017 年，工程完成营造林面积 3.71 万公顷。其中，人工造林 6813 公顷，无林地和疏林地封育 2.58 万公顷，有林地和灌木林地封育 4499 公顷。2018 年，全省完成工程建设任务 49371 公顷。其中，人工造林 1.74 万公顷，封山育林 3.2 万公顷。2019 年，全省完成“三北”工程造林 120.88 万亩，营造林 475.65 万亩。至 2020 年，全省全面完成三北防护林工程前五期建设任务，累计完成投资 26.58 亿元，完成造林绿化 6790 万亩，工程总面积 39.05 万平方千米。

第四章　水土流失综合治理

甘肃省是全国水土流失最为严重的省份之一，水土流失范围广、面积大、类型多、危害重、治理难，是全省经济社会发展主要限制因素。省委、省政府通过梯田建设、退耕还林还草、小流域综合治理等生态修复措施，加大重点区域水土流失防治力度，最大限度地维护和提高水土保持基础功能和社会经济支撑功能。

第一节　梯田建设

改革开放初期，省委、省政府在干旱、半干旱山区，采取人机结合，统一规划，连片治理，开展以梯田为重点的基本农田建设。至1985年，全省有全口径水平梯田1010万亩。1991年，省委、省政府实施改善农业生产基本条件的“22274”工程，即到20世纪末，全省建设2000万亩水地、2000万亩“三田”、2000万亩科技承包面积、改造扩建7个化肥厂、改造新建4个农药厂，使农业生产条件彻底改善，纳入全省十年规划和“八五”计划。20世纪90年代，全省结合小流域治理，采用多种方式兴修梯田，把生物措施和工程措施结合起来，25度以上坡耕地退耕还林，25度以下坡耕地兴修梯田，山、水、田、林、路统一规划，综合治理，以贫困村为重点整体推进。1994年、1995年连续两年，全省梯田建设突破100万亩，1995年提前五年实现2000万亩梯田建设任务。平凉、庆阳、定西等地贫困县按照“加快速度、提高质量、加强管理、突出效益”的原则和“四集中、四统一”的建设办法，因地制宜，大机修和人修结合修梯田。

2000年，省政府批转省水利厅《关于加快全省梯田建设意见的通知》，将定西县、宁县、陇西县、庆城县、张家川县、泾川县列为梯田建设重点县。全省全口径梯田面积累计达到2320万亩，占旱作农业区宜修坡耕地面积的60.9%，农民人均梯田面积达到1.3亩。坡耕地修成水平梯田后拦泥蓄水效率均在95%以上，由跑水、跑土、跑肥的“三跑田”变成保水、保土、保肥的“三保田”，平均每亩增产粮食54.7千克，沟坝地平均每亩增产116.6千克，增长率分别为50.8%、108.4%。

至2007年，全省累计兴修梯田2873万亩，占坡耕地面积的60%，占宜修梯田坡耕地面积的65%。全省以梯田为载体，推广实施集雨节灌、地膜覆盖、全膜双垄沟播等旱作农业技术，走出了一条“修梯田、集雨水、调结构、兴科技”的成功发展路子。庄浪县被水利部命名为中国梯田化模范县。2008年，全省共完成梯田建设面积64.4万亩，新增有效



▲ 环县虎洞乡樱桃掌梯田工程

灌溉面积22.05万亩，发展节水灌溉面积34.95万亩，完成集雨补灌面积19.95万亩。2009年，全省启动实施500万亩梯田建设工程，计划2009年至2012年年均新修梯田125万亩，至2012年5月，全省500万亩梯田建设工程全面完成，比预期提前半年。至年末，全省梯田总量达到2641万亩，占全省坡耕地面积的56%。定西市安定区、宁县、庆阳市西峰区3个县区被水利部命名为“黄土高原梯田化县区”。

中共十八大以来，全省将梯田建设作为治理水土流失、改善农业基本条件和解决“三农”问题的战略措施。2012年，全省提出新增梯田750万亩的发展目标，在梯田建设中打破地界、村界，实行整村、整乡、整流域集中建设，落实科学化、制度化、规模化修梯田的同时，调结构、兴产业，促进农民增收，至2016年全面完成建设任务。至2020年，全省累计兴修梯田3346.2万亩，占全省总面积的5.14%，占耕地总面积的40.69%，占坡耕地的70%，坡度较缓、近村、近路、大块的坡耕地基本梯田化。年均拦蓄径流16亿立方米，减少土壤侵蚀2.1亿吨，增产粮食170多万吨。各地依托梯田建设，形成“梯田＋马铃薯”“梯田+地膜玉米”“梯田＋经济林果”“梯田+中药材”等多种产业模式。2021年，全国坡耕地综合治理项目中央投资4.8亿元，新修梯田30万亩，配套梯田85万亩，配套建设林草、田间道路、截排水沟、水窖、涝池等小型水利工程。黄土高原塬面保护项目中央投资0.74亿元，治理与控制水土流失面积235.39平方千米。

庄浪县地处甘肃东部、六盘山西麓，属黄土丘陵沟壑区第三副区，县内沟壑纵横，山陡地瘠，水土流失严重，山地丘陵占总面积的95%，总耕地114万亩中有103万亩属于坡地、洼地，是全省18个干旱县之一，也是国家级贫困县。自20世纪50年代，庄浪县



▲ 庄浪梯田

举全县之力，兴修梯田。1964年至1998年，全县累计建成梯田100.79万亩，治理水土面积1167.9平方千米，治理面积达到坡耕地面积的97.8%，治理程度达到75.2%，亩产由88千克增至384千克。20世纪90年代初，庄浪县试行人机结合修梯田。1993年，庄浪县被水利部列为梯田化试点县，至1997年，全县累计兴修高水平梯田94.5万亩，人均建成梯田2.5亩。1998年，庄浪县实现梯田化，按照“由大规模梯田建设向梯田综合开发转变，由单纯修梯田向小流域综合治理转变，由坡面治理向沟道坝系建设和封禁治理转变”的梯田综合开发思路，形成“山顶沙棘戴帽、山间梯田缠腰、地埂牧草锁边、沟台果树围裙、沟底坝库穿靴”的综合治理模式，全县生态环境面貌明显优化。按照“梯田+科技+节水+产业”的综合开发模式，以整山整川整流域为单元，发展特色高效产业，先后建成石何沟、榆林沟等10个旱作农业开发示范小区和以洋芋、果品、草畜为主的三大产业基地46万亩，年增经济收入3800万元，梯田综合效益不断提升，成为庄浪农民的“粮囤子”和“钱袋子”。

第二节　退耕还林还草

1999 年，甘肃省被国家列为退耕还林工程试点的 3 个省份之一，至 2013 年完成退耕还林 2845.3 万亩，其中，退耕地还林 1003.3 万亩，荒山造林 1605.5 万亩，封山育林 236.5 万亩。2014 年国家启动新一轮退耕还林，至 2020 年国家累计下达甘肃省新一轮退耕还林还草建设任务 803.62 万亩，其中还林 720.14 万亩，还草 83.48 万亩。

第一轮退耕还林工程　1999 年 10 月，按照国家统一部署，甘肃省安排 7 个地市、41 个县区开展退耕还林试点，当年完成退耕还林 65.7 万亩。2000 年，完成退耕还林 80 万亩。2001 年，试点范围扩大到 10 个地市、57 个县区，完成退耕还林 40 万亩。2002 年，全国退耕还林工程正式启动，全省 13 个市州 80 个县区实施退耕还林工程，当年完成退耕还林 170 万亩。2003 年，退耕还林工程扩大到 14 个市州 82 个县区及 9 个林业总场、6 个省直单位，当年完成退耕还林 400 万亩。2004 年，国家对退耕还林作出结构性、适应性调整，

下达甘肃省退耕还林建设任务45万亩。根据国家政策调整，全省优先安排计划下达前已经完成整地造林的230万亩中的25度以上陡坡耕地和严重沙化耕地，对未纳入计划的185.74万亩退耕面积鼓励群众采取林药、林草、林经的方式，对已整耕地但尚未栽植的124.5万亩面积，省财政每亩补助10元作为恢复耕作补助费。2005年，全省14个市州、84个县区完成退耕还林182.6万亩。2006年完成退耕还林任务20万亩。



▲ 华池县群众在退耕还林地运输树苗

2007年至2013年，全省按照国家下达任务持续推进荒山绿化和封山育林。2008年至2015年，按照国家完善退耕还林政策部署，省发展改革、林业、农牧等部门实施《甘肃省巩固退耕还林成果专项规划（2008年—2015年）》确定的任务，在全省巩固第一轮退耕还林工程建设成果。2015年，根据国家阶段验收结果，全省退耕还林面积保存率99%以上，林权证发证率95%以上，管护率99%以上，建档率100%，平均成林率48%。

第二轮退耕还林还草工程 2014年，国家启动第二轮退耕还林还草，当年下达甘肃省退耕还林任务65万亩，实施范围包括14市州、80个县区及兰州新区、省农垦总公司、山丹马场等单位，重点安排在六盘山区、甘南涉藏地区、秦巴山区的8个市州、43个县区。2015年，全省完成国家下达的退耕还林还草任务130万亩，其中还林120万亩、还草10万亩。



▲ 康县退耕还林茶叶产业基地

2016年，全省完成退耕还林还草任务242万亩，其中还林220万亩、还草22万亩。2017年，14个市州、55个县区完成退耕还林还草59.2万亩，其中还林42万亩、还草17.2万亩。2018年，8个市州、26个县区完成退耕还林还草161.6万亩，其中还林146.6万亩、还草15万亩。2019年，13个市州、56个县区完成退耕还林还草29.11万亩，其中还林26.11万亩、还草3万亩。2020年，7个市州、14个贫困县区完成退耕还林115.71万亩，其中还林95.43万亩、还草16.28万亩。

退牧还草 2003年，全省启动退牧还草试点工程，玛曲县、肃北县等8个县被国家列为试点县，下达退牧还草任务1180万亩。全省在1790万公顷草原中划定基本草原1780万公顷，实施退牧还草701.7万公顷，落实禁牧草原667万公顷，完成补播改良176万公顷，建设人工饲草地1.9万公顷，累计完成减畜任务225万羊单位，草畜平衡面积达940万公顷。草原承包面积达到1600万公顷，占全省可利用草原面积的99.6%。2013年，全省落实退牧还草资金27829万元，完成草原围栏建设任务560万亩、退化草原改良233万亩、人工饲草地26万亩。2014年，全省落实退牧还草资金28300万元，完成草原围栏建设任务450万亩、退化草原改良207万亩、人工饲草地36万亩。2015年，全省落实退牧还草资金28741万元，完成草原围栏建设任务370万亩、退化草原改良144万亩、人工饲草地37万亩。2016年，全省落实退牧还草资金28829万元，完成草原围栏建设任务380万亩、退化草原改良20万亩、人工饲草地20万亩、黑土滩治理5万亩、毒害草治理5万亩。2017年，全省落实退牧还草资金30099万元，完成草原围栏建设任务380万亩、退化草原改良20万亩、人工饲草地25万亩、黑土滩治理5万亩、毒害草治理5万亩。2018年，全省落实退牧还草资金29312万元，完成草原围栏建设任务300万亩、退化草原改良30万亩、人工饲草地25.1万亩、黑土滩治理15万亩、毒害草治理9万亩。2019年，全省



▲ 肃北县实施退牧还草工程，减少草场单位畜载量

落实退牧还草资金 26590 万元，完成草原围栏建设任务 50 万亩、退化草原改良 100 万亩、人工饲草地 50 万亩、黑土滩治理 25 万亩、毒害草治理 30 万亩。2020 年，全省落实退牧还草资金 27000 万元，完成草原围栏建设任务 50 万亩、退化草原改良 99 万亩、人工饲草地 40 万亩、黑土滩治理 34.9 万亩、毒害草治理 35 万亩。

第三节　小流域综合治理

1989 年，省水利厅在临洮县召开全省水土保持科学技术推广会议，正式提出以水土保持为基础的小流域生态建设思路。1990 年，水利部批转《甘肃省水土保持小流域综合防治工程管理办法》《甘肃省水土保持科学技术研究管理工作暂行办法》，对甘肃省的小流域综合治理给予肯定。泾川县茜家沟、定西县官兴岔和石家岔、宁县老虎沟、秦安县芦刘沟、庆城县义门沟、榆中县孙家岔、天水市罗玉沟、环县七里沟共 9 条小流域综合治理项目作为水利部在全国实施的首期小流域综合治理试点项目全部通过鉴定验收。1991 年，全省启动水土保持小流域生态系统建设试验示范项目。1994 年，甘肃省使用世界银行贷款 4000 万美元，启动庆阳市 6 个县区总面积 4304 平方千米的黄土高原水土保持项目。1997 年开始，全省陆续实施甘肃省黄土高原水土保持世行贷款二期工程、甘肃省长江流域水土保持重点防治四至七期工程、中央财政预算内专项资金水土保持项目、黄河水土保持生态工程天水藉河示范区、黄河水土保持生态工程庆阳蒲河示范区、黄河水土保持生态工程重点小流域项目、黄河水土保持生态工程生态修复项目、黄河水土保持生态工程砚瓦川项目、临夏回



▲ 镇原县生态建设



▲ 小流域综合治理后的泾川县汭丰镇郑家沟村

族自治州刘家峡库区水土保持综合治理项目、水土保持生态工程平凉市葫芦河项目。至2001年，全省通过小流域综合治理工程，累计治理水土流失面积达6.78万平方千米，进行农作物和林果的节水补灌，合理调控流域内径流蓄、用、排，实现了小流域生态建设目标。

进入21世纪，甘肃省先后编制《甘肃省水土保持区划》《甘肃省水土保持生态环境建设规划(2001—2015年)》《甘肃省水土保持规划（2016—2030年）》等综合性规划，《甘肃省黄土高原水土保持专项治理规划》《国家水土保持重点建设工程甘肃省实施规划》等专项规划，完成全省水土流失重点预防区和重点治理区的划分。全省各地从实际出发，探索各具特色的治理路子，使荒漠生态系统恶化趋势得以初步遏制，水土流失综合治理成效突出。2015年，甘肃省第五次荒漠化和沙化监测结果显示，全省荒漠化土地面积29253万亩，相比2009年第四次监测结果减少287.1万亩，全省荒漠化土地面积总体呈减少趋势，程度总体呈减轻趋势。至2020年，全省累计建成各类淤地坝1600座，营造水土保持林草7138万亩，累计治理水土流失面积10.1万平方千米。全省有125条小流域被水利部命名为“全国水土保持示范小流域”，庄浪县、定西市安定区、泾川县被水利部命名为“全国水土保持生态文明县区”。

第五章　城乡环境治理

1996 年，全省城乡人居环境整治工作起步。2020 年，中共中央发布 2019 年度各省（自治区、直辖市）污染防治攻坚战成效考核结果，甘肃省取得“优秀”等次，全省生态环境质量达到“十三五”以来最高水平。

第一节　城市人居环境治理

改革开放尤其是中共十八大以来，随着城市化进程不断加快，大气污染、噪声污染、污水污染等问题不断凸显，全省各级政府加强对环境保护工作的领导，增加环境建设投入，强化城市环境保护，完善城市治理体系，提高城市治理能力，着力解决突出存在问题，初步形成政府统一领导、有关部门分工负责、广大人民群众积极参与、环境保护部门统一监督管理的城市环境综合整治管理体系，城市人居环境质量明显改善。

一、城市大气污染防治

城市大气污染与城市的地理环境、产业结构和分布、能源消费、人民群众的生产生活水平等存在密切关系。甘肃地处西北内陆，产业结构以重化工业为主，冬季取暖时间较长，城市污染问题普遍存在。

城市烟尘控制　20 世纪 90 年代，全省逐步开展大气污染防治，对重点污染源实施限期治理防治措施，对各城市普遍存在的煤烟型大气污染，着重抓城市烟尘控制区[①]创建工作。1990 年，全省城市烟尘控制区面积 176 平方千米，覆盖面积占城市建成区总面积的 58%。1992 年，全省城市烟尘控制区面积达到 244.9 平方千米，覆盖面积占城市建成区总面积的 78%。1993 年，各地开始对城市烟尘控制区进行整改、治理。“八五”时期，全省实施新的、要求更高的国家锅炉、工业窑炉大气污染物排放标准，对原有的城市烟尘控制区进行全面整改，治理和改造锅炉、工业窑炉近千台，在整改合格的烟尘控制区内炉、窑、灶烟气黑度达到林格曼[②]一级标准的占 90% 上，锅炉和工业窑炉烟尘浓度达标率分别为 85%、90%。1995 年，全省建成 88 个烟尘控制区，面积 247.58 平方千米，治理改造锅炉 355 台、工业窑炉 11 座，工业粉尘、二氧化硫、烟尘等大气污染物排放总量得到控制。1996 年，在全省实施《甘肃省跨世纪绿色工程规划》，其中涉及大气污染防治 37 项。1997 年，兰州、

① 烟尘控制区：为防止烟尘造成大气污染而按照法定程序划定的对烟尘污染源加以控制的一定区域。

② 林格曼：是反映锅炉烟尘黑度（浓度）的一项指标。共分为 6 级，分别是：0、1、2、3、4、5 级，5 级为污染最严重。



▲ 平凉市崆峒区多措并举开展大气污染防治

张掖、武威、平凉4市均建成烟尘控制达标区，烟控区覆盖率分别为93.1%、63.5%、68.5%和92%，治理烟尘超标炉、窑、灶243台（座），其中，兰州市烟控区内90%以上的炉、窑、烟气黑度达到林格曼一级，锅炉和工业窑炉烟尘浓度达标率为80%以上；张掖、武威、平凉3市烟控区内80%以上的炉、窑、烟气黑度达到林格曼一级，锅炉和工业窑炉烟尘浓度达标率为70%以上。“九五”时期，全省投资3.07亿元完成省级污染限期治理项目59项，削减各类大气污染物87073吨，纳入考核的主要排污企业达标率为94.9%，其中兰州市大气中各类污染物较“八五”时期平均下降33.54%。“十五”时期，全省完成工业废气治理项目196个，建成烟尘控制区45个、面积417平方千米。至2005年，全省14个市州政府所在城市中，环境空气质量达到国家二级标准的城市有3个，分别是嘉峪关市、陇南市、武威市，占21.4%，比2001年增加21.4个百分点；空气质量达到三级的城市有8个，分别是酒泉市、张掖市、庆阳市、平凉市、定西市、天水市、合作市、临夏市，占57.2%，比2001年增加35.7个百分点；劣于三级标准的城市有3个，占21.4%，比2001年减少57.2个百分点。

中共十八大以来，甘肃省出台《大气污染防治条例》《打赢蓝天保卫战三年行动作战方案（2018-2020年）《甘肃省推进运输结构调整三年行动计划实施方案》《甘肃省实施能源结构调整三年行动方案》等法规方案，进一步加强城市烟尘污染管控，集中实施提标改造、并网拆除和清洁能源改造等工程。至2015年，全省重点城市空气质量好于二级标准的天数超过292天。12月，在巴黎气候变化大会上，兰州市作为唯一应邀参会的中国非低碳试点城市获“今日变革进步奖”。2019年，全省14个地级城市环境空气中细颗粒物浓度均值为26微克/立方米，达到年二级标准；可吸入颗粒物浓度均值为58微克/立方米，达到年二级标准；二氧化硫浓度均值为14微克/立方米，达到年一级标准；二氧化氮浓度均值为25微克/立方米，达到年一级标准，同比2018年持平；一氧化碳浓度均值为1.3毫克/立方米，达到日一级标准；臭氧浓度均值为131微克/立方米，达到日二级标准；环境空气质量综合指数为3.59，各地全年均未出现酸性降水。至2020年，全省累计淘汰整治燃煤锅炉2974台、12485蒸吨；建成优质煤炭集中配送一级市场97个、二级市场1827个，14个市州所在城市基本建成优质煤炭集中配送和监管体系；完成城乡居民土灶、土炕和小火炉清洁能源改造33万户；完成油烟治理煤改电、煤改气、煤改醇基燃

料[①]，安装油烟净化器等 3 万余家餐饮单位。全省空气质量平均优良天数比例为 92.3%，阶段性优于国家年度 82% 的目标 10.3 个百分点；PM2.5 浓度均值为 33 微克 / 立方米，较 2015 年下降 19.5%，阶段性优于国家年度目标 12.5 个百分点。2021 年 6 月，全省累计完成 13065 台、57219 蒸吨燃煤锅炉综合整治，淘汰 10 蒸吨及以下燃煤设施 2611 台、5732 蒸吨；完成清洁取暖改造 120 余万户，建成运行煤炭集中配送一级市场 108 个、二级配送网点 2900 个，煤炭消耗量较 2015 年下降 9.14%。14 个市州城市建成区及周边房屋市政工程施工场地抑尘措施落实率98.1%，城市建成区道路机械化清扫率80%，全部达到目标要求。

机动车尾气治理 “八五”时期，全省逐步实施机动车尾气治理，通过在汽车曲轴箱安装强制通风装置（PCV 阀）等措施，开展全省汽车尾气污染控制工作。“九五”时期，全省开展淘汰含铅汽油、推广无铅汽油、成品油市场整顿、关停土炼油、小炼油工厂等工作，进一步加大机动车尾气综合治理。1998 年，全省五大汽油生产企业提前停止生产含铅汽油，开始生产环保无铅汽油（90# 以上）。兰州市于 1999 年 1 月 1 日起率先在全部加油站停止销售含铅汽油，其他城市和地区基本按期停止含铅汽油的销售使用，抽查合格率 96%。“十一五”时期，甘肃省印发《机动车排气污染管理办法》《关于严格控制油品质量减少机动车排气污染的通知》《关于进一步加强城市机动车污染排放监督管理的通知》等规范性文件，完善机动车污染防治管理制度。兰州市颁布《实施防治城区冬季大气污染特殊工程的决定》《实施防治城区大气污染特殊工程处罚办法》《关于防治机动车尾气污染的通告》等。5 年间，在全省范围内开展车辆定期检测、油品质量监督管理、推广车用清洁能源等工作。兰州市加强全市机动车尾气排放情况的监督检查，限制农用机动车、大型货运车辆等在市区通行；对不达标车辆限期治理，禁止无机动车尾气合格证车辆上路行驶，完成 6330 辆机动车、公交车和出租车的清洁能源改造。2010 年，兰州市在全省率先实施机动车城区限号行驶管理制度。



▲ 成县开展重型柴油货车尾气排放路检路查工作

中共十八大以来，甘肃省印发《淘汰尾气排放不达标黄标车和老旧报废机动车工作实施办法》《关于开展机动车排气污染治理有关事项的通知》《兰州市机动车排气污染防治条例》《关于进一步推进全省道路货运车辆“三检合一”改革工作的通知》《关于落实建

① 煤改醇基燃料：醇基燃料具有燃烧效率高、污染排放低、储存运输方便等优势，用其代替煤炭作为锅炉燃料可充分降低污染物的排放。

立实施汽车排放检验与维护制度的通知》等专项法规制度，进一步加大机动车污染防治。14 个市州全部划定并公布禁止使用高排放非道路移动机械的区域，摸排登记非道路移动机械 28066 辆，完成环保登记号核发 26107 辆。建成机动车尾气遥感监测体系 35 台（套），实现国家、省、市三级联网。在 14 个市州及兰州新区建成并投入运行黑烟车抓拍系统，率先在全国实现黑烟车抓拍系统省市县全覆盖。至 2020 年，全省 14 个地级城市的空气质量达标率 92.9%。完成全省道路货运车辆“三检合一”、汽车排放检验与维护电子化闭环管理机制建设，建成“天地车人”一体化监控网络系统。至 2021 年，全省累计开展机动车环保检测 235.9 万辆，合格率为 92.6%，非道路移动机械注册登记 29186 辆，抽测 16155 辆，合格率为 64.5%。

重点地区、重点行业污染治理　“九五”时期，全省启动对重点地区、重点行业集中实施二氧化硫排放控制，范围为兰州、白银、金昌和张掖市区，面积为 1.32 万平方千米。至“九五”末，4 个地区全部完成二氧化硫污染综合防治规划编制工作。兰州第二热电厂完成喷雾增湿简易脱硫试验项目，脱硫效率 50.7%；西固热电投资 2 亿元对原有环保装置进行改造，脱硫效率 70%；金川公司投资 3.2 亿元，完善闪速炉、转炉和硫酸系统改造；金化集团公司建成磷二铵工程，年利用硫酸近 14 万吨。“十五”时期，省政府批准实施《甘肃省二氧化硫控制区“十五”污染防治实施计划》。至 2005 年，全省累计投资近 20 亿元，完成金川公司闪速炉节能降耗技改工程、兰州第二热电厂简易脱硫工程等 18 项二氧化硫重点治理项目，削减二氧化硫 2.38 万吨，新增冶炼烟气二氧化硫综合利用量 62.9 万吨。“十一五”时期，全省建成并发挥二氧化硫减排作用的重点工程 13 个，其中，冶炼行业烟气综合治理工程 5 个、钢铁行业二氧化硫治理项目 1 个、燃煤机组脱硫工程 7 个，共计削减二氧化硫 17 万多吨。至 2010 年，全省经环保部确认减排量的二氧化硫减排项目共 64 项，总计削减二氧化硫 25.45 万吨。全省实现环境空气质量综合达标的地级市有 10 个，较 2005 年增加 7 个，兰州市 2010 年优良天数比“十五”初期增加 104 天。列入国家二氧化硫控制区的白银、张掖、兰州市的二氧化硫年均浓度达到国家二级标准，金昌市二氧化硫年均浓度达到国家三级标准。“十二五”时期，全省完成环保部与省政府签订的“十二五”主要污染物总量减排目标责任书中 193 个重点减排项目，累计淘汰落后产能企业（生产线）396 个，完成清洁生产审核评估重点企业 440 家，验收 150 家企业。2015 年，全省监测的 9 个重点区域大气监测指标满足环境管理要求。14 个市州可吸入颗粒物（PM10）均值为 95 微克 / 立方米，8 个市州污染综合指数、可吸入颗粒物平均浓度有所下降；2014 年开始实施新标准的 3 个市州，2015 年优良天数均有所增加。“十三五”时期，全省累计完成 43 台 1516.5 万千瓦火电机组超低排放改造，累计整治“散乱污”企业 1072 家，完成小火炉、土炕、土灶清洁能源改造 120 余万户，建成 113 个省级环境空气质量监测点和 14 个地级城市空气质量微测网。2020 年，全省的单位地区生产总值能耗下降提前一年完成目标任务，非化石能源占一次能源消费比重由 2015 年的 19.02% 上升为 2020 年的 26% 以上；第二产

业用能占比较 2015 年下降 3.15%；化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等四项主要污染物排放量分别较 2015 年下降 9.4%、10.3%、9.7% 和 9.5%，碳排放强度较 2015 年下降 28%。全省 14 个市州 PM2.5 均达到国家空气质量二级标准，优良天数比率为 93.7%，较 2015 年提高 5 个百分点。

表 5-5-1 2017 年甘肃省城市空气质量综合指数及优良天数比例

市州	环境空气质量综合指数	优良天数比例（%）
兰州市	6.82	63.7
嘉峪关市	4.12	84.9
金昌市	4.23	88.2
白银市	5.23	84.1
天水市	5.04	84.3
武威市	5.11	83.8
张掖市	3.95	87.1
平凉市	4.47	90.7
酒泉市	4.89	82.5
庆阳市	4.47	87.4
定西市	4.72	88.7
陇南市	4.00	92.4
临夏回族自治州	5.30	81.9
甘南藏族自治州	4.04	95.3

二、城市噪声污染防治

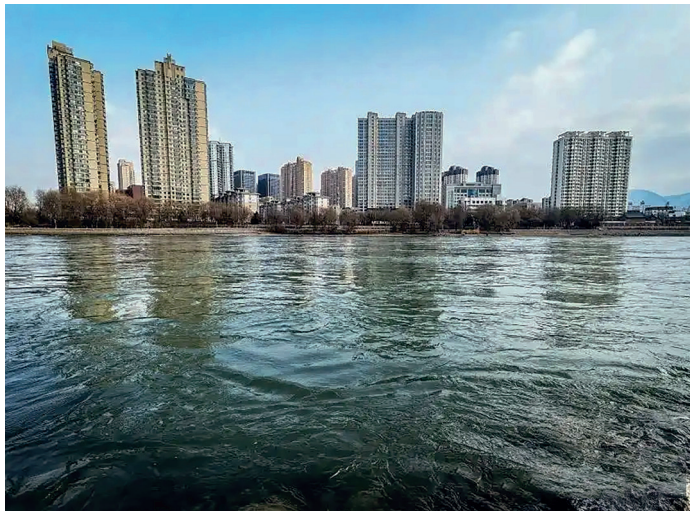
1993 年，全省主要城市开始创建环境噪声达标小区，至年末小区内各项噪声强度达到国家标准。1995 年，对扰民突出的重点噪声源分期分批进行重点治理，全省建成环境噪声达标小区 32 个，累计面积达到 80 平方千米，占全省城市建成区总面积的 22.3%。至 1995 年，全省投资 1500 万元，对城市噪声污染进行治理，锅炉房噪声治理率和达标率均超过 90%。加强对建筑施工噪声的管理，主要城市实施夜间建筑施工必须向当地环保部门申请施工许可证的制度。兰州市坚持在每年的高考期间禁止夜间施工。各级环境保护部门加强对社会商业噪声和建筑施工噪声的昼夜检查，以保证噪声防治措施得到落实。对治理难度较大的交通噪声，各级公安交通、环保等有关部门共同配合，采取人车分流、机动车与非机动车分流、单向通行、禁鸣喇叭、禁止拖拉机进城等措施，减缓交通噪声上升趋势。“九五”时期，全省城市区域环境噪声污染得到有效控制。兰州、天水、敦煌平均等效声级值为

57 ~ 60 分贝；嘉峪关、金昌、白银达到一级标准，声环境质量良好，交通噪声均在 70 分贝以下。“十五”时期，全省开展创建“安静居住小区”活动，深化噪声污染治理改善人民群众生活环境质量。“十一五”时期，全省重点对机动车噪声、娱乐场所噪声、生产流域噪声等进行集中治理。开展油品质量监督管理，推广车用清洁能源，加大机动车噪声污染处罚力度。对娱乐场所进行整治，规定重点城市娱乐场所安装隔音设备。开展技术改造，降低生产领域噪声污染。至 2010 年，全省 14 个主要城市区域声环境质量较好以上的有 12 个；监测道路 527.9 千米，主要城市交通干线声环境质量达到较好以上。“十二五”时期，全省开展城市噪声功能区划和声环境质量自动监测建设，对社会生活噪声和道路交通噪声进行综合管理，实施噪声达标小区建设。至 2015 年，全省 90% 以上的地级市区域环境噪声达到功能区标准，95% 以上的地级市道路交通噪声达到区域环境噪声四类标准。“十三五”时期，全省进一步加强城区噪声污染综合治理。社会生活噪声监管方面，在重大活动和中考、高考期间，开展多部门联合执法，实行噪声限制管制；工业企业噪声监管方面，严格项目环评审批，加强噪声源头控制；建筑施工噪声监管方面，对施工工地进行严格监管，加大夜间施工监管力度；交通噪声监管方面，在市区主干道设立禁鸣标识，各学校所在路段和办公场所等敏感区域附近设禁鸣区。同时，组织开展县级及以上城市声环境功能区划定和调整工作。启动功能区声环境质量自动监测站（点）的调整建设，共计建设 135 个噪声自动监测站，在全省市级城市实现噪声自动监测。至 2020 年，14 个城市功能区噪声累计监测 920 点次，昼间、夜间达标率分别为 95.4%、73.5%。全省城市区域声环境平均等效声级范围在 50.1 ~ 55.0 分贝之间，声环境质量处在“较好”水平；城市道路交通噪声平均等效声级范围在 63.2 ~ 69.0 分贝之间，声环境质量处于“好”和“较好”等级。

三、城市污水治理和饮用水源地保护

城市污水和工业废水治理 1996 年，全省加大城市污水处理、工业废水排放治理工作，至“十五”末，全省完成 139 项重点工业废水治理项目，年削减各类污染物 1.5 万吨，建成中石油兰州石化公司陈官营污水缓冲池综合治理工程、含硫及催化剂污水治理工程、西区污水处理厂改造工程等一批工业废水治理项目，白银公司重金属离子工业废水处理工程开工建设。全省城市污水处理率提高到 34%，工业废水排放量下降 29.4%，废水达标率提高 2.7%。“十一五”时期，全省建成城市生活污水处理项目 16 个，削减化学需氧量 4.01 万吨；建成工业废水治理工程项目 24 个，削减化学需氧量 0.82 万吨。至 2010 年，全省工业废水排放量与 2005 年相比，减少 8.6%，工业废水中化学需氧量排放量减少 23.4%。工业废水主要排放城市中，兰州市排放量年际间明显下降；工业化学需氧量主要排放城市中，张掖市、平凉市、金昌市和白银市，呈逐年下降趋势。“十二五”时期，全省累计建成投运城镇生活污水处理厂 90 个，设市城市、县城污水处理率分别达 85%、61.39%，污泥无害化处置率 78.29%；累计建成投运城镇生活垃圾处理设施 84 座。全省城市污水、工业废水中化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物排放量分别为 36.57 万吨、3.72 万吨、

57.06 万吨和 38.72 万吨，分别比 2010 年下降 9.13%、14.11%、8.31% 和 7.9%。2019 年 6 月，省住建厅、省生态环境厅、省发展改革委印发《甘肃省城市（县城）污水处理提质增效三年行动实施方案（2019—2021）》。至 2020 年，全省累计建成城市污水处理厂 93 座，处理能力 213.62 万吨 / 日，142 个国家重点镇具备污水收集处理能力。全省城市污水处理率平均 95% 以上，城市污泥无害化处理率达到 97%。完成城市固定污染源清理整顿、排污许可发证登记 23063 家，其中，已发证 2842 家（包括下达限期整改通知书）、已登记 13934 家，对 6287 家不需要或者暂不需要发证登记的排污单位进行分类处置，提前完成固定污染源排污许可“全覆盖”任务。



▲ 甘肃黄河段实现“一河清水送下游”

城市黑臭水体整治 2015 年，省政府印发《甘肃省水污染防治工作方案》，分解细化城市黑臭水体等 4 类水体水质年度管控目标。2018 年，全省集中开展城市黑臭水体整治环境保护专项行动，重点治理《全国城市黑臭水体整治监管平台》的 18 条纳入地级城市建成区黑臭水体，其中，兰州市 8 条、平凉市 4 条、张掖市 4 条、天水市 2 条。同时，对 12 个市州开展省级城市黑臭水体整治环境保护专项行动督查，重点督查兰州、天水、张掖、平凉 4 个城市。当年，全省 38 个地表水国家考核断面水质优良比例为 94.7%（国家要求达到 89.5%），劣 Ⅴ 类水体断面比例为 0（国家要求控制在 2.6%）；18 个地级城市重点监管集中式饮用水水源地水质优良比例达到 100%（国家要求达到 100%）；35 个地下水国考点位极差控制比例为 8.57%（国家要求控制在 31.4%），全部完成国家下达甘肃省的年度目标任务。2019 年，全省 17 条黑臭水源完成整治工程，达到“无黑臭”等级，按长度计算消除比例为 94.04%。全省 31 条主要河流中 25 条河流水质为优，5 条河流水质为良好。长江流域和西北诸河水质总体评价为优，黄河流域水质为良好。全省 68 个省级地表水考核断面达标率为 97.1%。2020 年，全省 18 条城市建成区黑臭水体全部完成整治任务，消除比例为 100%。全省 38 个地表水国家考核断面水质优良比例为 100%（国家要求达到 92.1%）。2017 年至 2020 年，甘肃省连续四年通过国家《水污染防治行动计划》实施情况考核并取得“优良”等次，分别位列全国第七、第六、第十四、第八名。2021 年，全省 74 个地表水国控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例为 95.9%，黄河流域 41 个国考断面水质优良比例为 92.68%，高于沿黄其他省份平均水平。

城市饮用水源地保护 1997 年 7 月 30 日，省八届人大常委会第二十八次会议批准通过《兰州市城市生活饮用水源保护和污染防治办法》，在全省范围内开展城市饮用水水

源地保护工作。临夏回族自治州对威胁下游地区的硫化炭黑水、盐化含汞废水进行全面治理；兰州市依法对 14 家污染企业进行搬迁和关闭，投资 1720 万元在西新线铺设排污管道，将煤制气厂含酚废水引至饮用水水源取水口下游；白银市对原有饮用水水源取水口进行调整。对 14 个市州所在城市饮用水水源保护区进行合理划分，把饮用水水源保护列入市、县政府目标责任书，每年开展饮用水水源保护专项执法检查，清除饮用水水源地污染源，在饮用水水源地设立标志牌，禁止在水源地一级保护区内新建排污企业，严格控制在二级保护区内新建污染源。至 2000 年，兰州市对位于地表水饮用水水源取水口上游的岸门村一带污染源进行清理，关闭取缔 14 家废旧大桶经营场所，清理各类废旧化工料桶 3 万多个，取缔车辆清洗点 6 处。兰州、平凉、金昌、武威等 12 个市州的饮用水水源水质良好，水质达标率为 100%。“十一五”时期，省政府办公厅印制《全省城市集中式饮用水水源地环境保护规划》，省环保厅印发《关于进一步加强饮用水水源环境保护工作的通知》，在全省开展饮用水水源保护区环境专项整治工作，对饮用水水源保护区内及上游地区的化工、造纸、冶炼等重点行业进行全面排查。至 2010 年，全省城市集中式饮用水水源地水质状况总体良好。“十二五”时期，全省每年组织开展县级及以上集中式饮用水水源地环境状况评估工作，建立市、县、乡各级集中式饮用水水源地环境管理档案，实施 375 个市级、县级和乡镇级集中式饮用水水源地保护区环境保护项目。2013 年，全省对县级及以上城市集中式饮用水水源地开展水质监测工作，地市级水源每月检测一次，县区级地表水型、地下水型水源分别于每季度、每半年一次，监测项目为地表水型水源地 61 项、地下水型水源地 23 项。“十三五”时期，全省实施水功能区监测能力建设项目一、二期建设，实现对国家重要水功能区水质监测全覆盖，完成 20 个饮用水源地、157 个水功能区水质自动监测及 198 个国家重要水功能区入河排污口水质监测，国家重要水功能区水质达标率 88.4%。各市州完成 126 个县级及以上集中式饮用水源保护区和 990 个乡镇级集中式饮用水水源保护区划分和调整工作。2018 年至 2019 年，全省组织开展为期两年的县级及以上集中式饮用水水源地环境保护专项行动，排查整治环境违法问题。2019 年 10 月，全省县级及以上地表水型饮用水水源地环境问题 156 个全部完成整治。至年末，全省有省、市人民政府批准的集中式饮用水水源地保护区 1119 个，14 个市州中，除金昌、张掖、酒泉、甘南外，其他 10 个市州政府所在地均实现集中式饮用水源和备用水源“双水源”，27 个地级城市饮用水源地和 94 个县级城市饮用水源地中，24 个地级水源地和 91 个县级水源地水质达标。2020 年，全省完成县级及以上集中式饮用水水源地环境保护专项行动整治任务，完成 203 个“千吨万人”饮用水水源地保护区划定任务，18 个地级市重点监管集中式饮用水水源水质均达到优良。

第二节　农村人居环境综合治理

20世纪90年代初，全省开始农村环境综合整治工作。1992年，临夏张梁村、庆阳文安村生态农业试点顺利通过省级验收，试点经验被编入全国《生态农业实用技术》蓝本。后泾川县被列为全国50个生态农业建设试点县之一，永昌县被列为全国城市生态示范区建设试点县之一。“九五”时期，全省建立1个国家级和3个省级生态农业试点县（市），31个全国生态环境建设试点县，2个全国生态示范区。1998年，全省开展农药、化肥、地膜对土地污染问题执法大检查。2000年，全省首次将生态保护纳入省政府同各地市政府签订的年度环保目标责任书，在22个县组织实施生态家园富民计划等一批农村能源建设项目，全省新增户用沼气池3815座，“四位一体”生态农业模式棚3000座，推广太阳灶和省柴节煤灶11.3万户，年新增节约和开发能源量 10.7万吨标准煤。“十五”时期，全省以农村环境综合整治和生态建设为抓手，以示范项目建设为载体，开展以农村基础设施建设、饮用水水源地保护、农业废弃物处置、规模化畜禽养殖污染防治、农村面源污染控制、村容村貌建设、农村生活污水及垃圾处理等为主要内容的农村环境整治工作，解决了一批危害农民身体健康和影响农村可持续发展的突出环境问题。“十一五”时期，全省重点开展生态示范创建，以群众参与为主体，以整治村容村貌、环境卫生为突破口，因地制宜，突出重点，分步实施，示范带动，整体推进，推动全省农村生态环境保护和改善。在国家级生态



▲ 农村人居环境治理后的临潭县羊永镇羊永村

乡镇和村创建方面，全省有5个乡镇被环保部命名为“国家级生态乡镇”、6个村被命名为“国家级生态村”。2008年，甘肃省编制《村庄环境综合整治规划》，确定村庄环境综合整治的指导思想、目标和主要任务，2010年全面完成土壤污染状况调查工作，编制《甘肃省“十二五”土壤环境保护规划》，14个市州编制完成《农村环境保护规划》，启动相关试点工作，推进“清洁水源、清洁能源、清洁田园、清洁家园”的环境友好型农村生产生活方式，2008年至2010年，国家支持甘肃省“以奖促治”“以奖代补”项目75个，投入资金6073万元，县、乡、村三级分别配套资金用于农村环境综合整治，535个行政村开展农村环境综合整治工作，惠及约80万农村人口。“十二五”时期，全省围绕加强村庄生态环境建设，实施“美丽乡村”省级示范村项目，进行农村生态保护和修复，加强农村环境卫生整治和农业面污染源防治，合理开发山、水、田、林、园、塘等自然资源，建立垃圾分类投放、收集、运输、处理系统，改善农村人居环境。“十三五”时期，甘肃省出台《全域无垃圾三年专项治理行动方案（2017—2020年）》《农村生活垃圾管理条例》《农村人居环境整治三年行动实施方案》《农村“垃圾革命”行动方案》等法规方案，累计投入农村人居环境整治三年行动资金133.97亿元，先后启动农村“垃圾革命”、农村“厕所革命”和农村“风貌革命”三大工程，集中进行农村人居环境综合治理。卓尼县被国务院评为2020年全国农村人居环境整治成效明显激励县。



▲ 实施农村人居环境治理后的天祝县赛什斯镇新农村

全域无垃圾示范区建设 2015年，甘肃省在甘南藏族自治州开展全域无垃圾建设试点工作，把城乡环境综合治理纳入县区主要负责人考核内容和网格化管理体系，选择适宜发展乡村旅游的自然村作为旅游专业村，按照A级景区标准打造，探索全域旅游无垃圾示范区建设。甘南藏族自治州按照试点建设要求，制定出台《甘南藏族自治州城乡环境卫生综合整治工作标准》《甘南藏族自治州城乡环境卫生综合整治督查考评办法》等文件，召开全州城乡环境卫生综合整治动员部署大会，提出“视线之内无垃圾”的治理目标，集中开展城乡人居环境卫生整治。2015年，甘南藏族自治州在全省率先实现“全域旅游无垃圾”目标，被列入国家“全域旅游无垃圾示范区”创建名录。2017年，甘南藏族自治州建设生态文明小康村1003个。2017年6月，省委主要领导对全省全域无垃圾工作作出批示，要

求全省把环境整治作为发展全域旅游、壮大县域经济的基础性工作，塑造甘肃新形象。省委、省政府在甘南藏族自治州召开全省全域无垃圾现场推进会，全面启动全省全域无垃圾专项治理工作。10 月，省政府建立甘肃省全域无垃圾三年专项治理行动联席会议制度，每季度召开一次全体会议。全域无垃圾专项治理工作全面启动后，全省各地对辖区内的垃圾进行集中清理，开展农村改路、改房、改水、改厕、改圈工作，整治建筑材料和生产生活资料乱堆乱放问题。至 2018 年，14 个市州新建、在建垃圾中转站及处理设施 115 座，配备 1.5 万多辆垃圾车辆和 4.5 万名保洁人员，累计清理垃圾 1600 余万吨。2019 年，全省配备专职、兼职村庄保洁人员 11.63 万名，配备各式农村垃圾保洁、收集、运输车 3.1 万辆，城乡统筹建设无害化垃圾处理设施 276 座，对垃圾进行收集、运输的行政村 15092 个，占全省行政村的 94.2%；对生活垃圾进行处理的行政村 11138 个，占全省行政村的 69.5%。2020 年，全省配备专兼职村庄保洁人员 14.9 万名，各式农村垃圾保洁、收集、运输车辆 3.82 万辆，城乡新建无害化垃圾处理设施 232 座，对垃圾进行收运、处置的行政村覆盖率 99.9%。全省全域无垃圾开展 4 年间，全省累计清理整治省级无人机航拍和卫星遥感排查出的垃圾堆积点 86321 处，累计清理整治各类城乡垃圾 1500 万余吨，全省 625 处非正规垃圾堆放点提前完成清理整治，在“全国非正规垃圾堆放点信息系统”中对账销号。



▲ 夏河县阿木去乎昂村保洁员清理公路沿线的垃圾

垃圾革命 2019 年 4 月，国家下达甘肃省 2500 个行政村农村环境综合整治任务。至 2019 年 9 月，全省 95% 的行政村具备生活垃圾集中收集、运输能力，80% 的行政村可以对生活垃圾进行处理，57.7% 的行政村生活垃圾实现无害化处理；具备各类垃圾集中收集、运输的行政村数量达 14852 个，覆盖率为 92.7%。至年末，全省清理整治各类垃圾堆积点 17205 处，清理各类垃圾 1340 余万吨，公路边、铁路边、河塘边和城乡接合部等重点部位垃圾乱堆乱放现象明显减少。天水市清水县、陇南市康县、临夏回族自治州积石山县被评为“2019 年全国村庄清洁行动先进县”。2020 年，全省乡镇生活垃圾收集转运处理设施实现全覆盖，90% 以上的村庄生活垃圾得到有效处理。城市近郊及县城周边地区农村生活垃圾处置体系全覆盖；乡镇及周边村庄 90% 以上的村庄生活垃圾得到清运处理；偏远村庄及深度贫困村，在优先保障农民基本生活条件基础上，80% 的村庄生活垃圾得到清运处理。全省农村生活污水处理和综合利用率 20.3%，规模畜禽养殖场（小区）配套建设废弃

物处理利用设施的比例达 96% 以上。当年，完成 2689 个，甘肃省农村环境综合整治治理成效通过国家验收。国家下达甘肃省 2500 个行政村农村环境综合整治任务，超额完成 189 个。全省建成美丽乡村示范村 2147 个、“万村整洁”村 7209 个，创建村庄清洁行动先进县 10 个、清洁村庄示范村 10000 个，创建国家部委命名的各类美丽乡村示范村 212 个。2020 年 10 月，中央改革办对甘肃省农村人居环境整治三年行动开展情况专项督查时给予充分肯定。

厕所革命 2017 年 12 月，省政府办公厅印发《甘肃省厕所革命新三年行动计划（2018 年—2020 年）》，在全省启动“厕所革命”。2018 年，全省建有农村卫生户厕 49 万座。2019 年，全省改建卫生户厕 55.73 万座，76.7% 的行政村建成卫生公厕，超额完成全年改造卫生户厕 50.57 万座，完成全省 70% 的行政村有 1 座卫生公厕的目标。2020 年，全省改建农村卫生户厕 58 万座。至年末，全省累计建设农村卫生户用厕所 162.7 万座，累计实施农村户厕改造 113.7 万座，卫生厕所普及率从 2018 年的 10%提高到 2020 年的 33.2%。全省 97.8%的行政村建有卫生公厕，普及率 33.2%。全省各地在推进厕所革命过程中，清水县探索出“创新改良”模式，对双翁漏斗式旱厕厕具进行改良，适宜寒旱地区推广应用；民勤县探索出“群众自主”模式，推广深埋储水桶等方法解决冰冻及反臭问题；兰州市探索出“分类推进”模式，按照城郊、川水、干旱山区分类推进农村改厕；张掖市甘州区探索出“生物处理”模式，改建新型生态资源型厕所，不要水冲、不用防冻、不需后续抽粪，粪便经过生物菌降解后变成有机肥。2021 年 5 月、7 月，农业农村部、国家乡村振兴局分别在甘肃召开西部片区农村“厕所革命”座谈会、全国村庄清洁行动现场会，对甘肃省在干旱、高寒及人口居住分散地区推行卫生旱厕的做法给予肯定。

风貌革命 2019 年 1 月，省委、省政府召开省委农村工作会议暨深入学习浙江“千万工程”经验全面扎实推进农村人居环境整治工作会暨全省推进农村人居环境整治工作电视电话会议，对开展村庄清洁行动、提升农村风貌作出部署安排。4 月，省政府办公厅印发《2019 年村庄清洁行动实施方案》，省委农办、省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅等 9 部门印发《甘肃省农村“风貌革命”行动方案》，在全省组织开展村庄清洁行动、城乡环境整治专项行动，集中整治生活垃圾乱扔乱倒、柴草杂物乱堆乱放、线缆和广告牌匾乱拉乱挂、房墙棚圈乱搭乱建、公共空间和道路乱挤乱占、生活污水乱排乱流、河道砂石乱挖乱采等问题。在全省范围内开展农村人居环境整治调研督查，每半月对各地推进村庄清洁行动情况进行一次调度。2019 年 6 月，全省有 255 万人次群众参与村庄清洁行动，累计清理农村生活垃圾 96.7 万吨。当年，全省有 457 万人次参与村庄清洁行动，累计清理农村生活垃圾 178 万吨，村内水塘 4428 处、村内沟渠 8.8 万千米、淤泥 7.8 万吨，依法清理烂房烂墙烂圈、废弃厂房棚舍 29 万处，整齐堆放秸秆、柴草、农机具等生产生活资料 22.1 万处。2020 年，全省农村生活垃圾收运处置体系覆盖行政村比例达到 99.90%，非正规垃圾堆放点排查整治任务完成率达到 100%，农村生活污水治理率达 21.8%，畜禽粪污综合利用率

78%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率 96% 以上。

第三节　清洁生产与节能减排

省委、省政府坚持“谁污染、谁治理”的原则，建立健全节能减排工作责任制和问责制，通过发挥政府主导作用、落实部门工作责任、强化企业主体责任等措施，狠抓清洁生产和节能减排责任落实和执法监管，形成以政府为主导、企业为主体、全社会共同参与的节能减排工作格局。

一、工业污染物减排

“十五”时期，全省完成工业废气治理项目 196 个。至 2005 年，全省工业污染物排放量全部控制在计划指标之内，国家规定的 6 种主要污染物排放总量比 2004 年平均削减 2.6%，其中，化学需氧量排放量 18.23 万吨，二氧化硫排放量 56.3 万吨。“十一五”时期，全省重点推进工业、企业建设方面工程减排、结构减排和管理减排。至 2010 年，全省超额完成“十一五”工业污染物减排总量目标任务，其中，化学需氧量排放量 16.76 万吨，与 2005 年相比，削减 1.47 万吨，削减比例 8.05%；二氧化硫排放量 55.18 万吨，比 2005 年下降 1.99%。全省累计建成化学需氧量减排项目 135 个、二氧化硫减排项目 44 个；累计建成脱硫设施的燃煤机组 1255.1 万千瓦，占总装机的 92.12%；累计建成污水处理厂 21 座，污水日处理能力 98.15 万立方米。“十二五”时期，甘肃省完成已建成脱硫设施的火电常规机组烟气旁路取消工程，累计建成投运脱硫和脱硝机组 1873.8 万千瓦，占总装机的 99.05%；累计建成总产能 3724.65 万吨 / 年（熟料）的水泥脱硝生产线 48 条，全省水泥行业实现脱硝工程全覆盖。累计完成 56 台总装机容量的 1776.3 万千瓦火电机组和 45 家水泥、钢铁（含铁合金、电石）等企业的除尘升级改造，实现烟粉尘达标排放；全省 422 台 20 蒸吨及以上燃煤锅炉烟气除尘效率 95% 以上的有 227 台，占比 53.8%。“十三五”时期，全省开展火电、钢铁行业超低排放改造工程。至 2020 年，全省提前一年完成单位地区生产总值能耗下降目标任务。

二、“散乱污”企业综合整治

“十五”时期，全省开展“散乱污”企业综合整治，对工业、企业污水、废水、废气乱排、乱放现象进行治理。在兰州市实施调整能源结构、实施煤改气（电）工程。“十一五”时期，全省对产能落后、污染严重的企业集中进行淘汰治理。至2010年，全省累计关闭不符合产业政策的造纸企业67家、小淀粉企业及加工点160家、小化工企业6家、小铅冶炼企业9家、小石灰企业和石灰窑企业297家、小电石企业12家、小铁合金企业44家，关停小火电机组104.408万千瓦。“十二五”时期，省政府办公厅出台《甘肃省鼓励循环经济技术、工艺和设备名录（第一批）》，严格执行重点企业清洁生产审核奖惩措施。对部分“散乱污”污染企业实施强制停产、企业搬迁或技术改造；对其余企业进行

强制性清洁生产审核，完成清洁生产审核评估重点企业440家，完成验收150家企业；淘汰落后产能企业和落后产能生产线396个。“十三五”时期，全省治理“散乱污”企业1072家。完成915家加油站、18座储油库和384辆油罐车油气回收治理任务。

三、循环经济与能源节约

“十五”时期，甘肃省制定《资源综合利用条例》《关于加强节能工作的意见》《循环经济发展规划》《循环经济实施方案》等法规和规划，在武威市进行循环经济试点。武威市在全省率先制定《循环经济规划》，建成 3 个示范性生态工业园区，陆续建成一批循环经济项目。2007 年 12 月，甘肃省被确定为全国第二批循环经济试点省份。2009 年 12 月，国务院批复《甘肃省循环经济总体规划》，甘肃省整体列为全国唯一一个循环经济示范区。“十一五”时期，全省万元生产总值能耗为 1.8 吨标准煤，能耗水平比 2005 年降低 20.35%；单位工业增加值能耗为 3.25 吨标煤 / 万元，比 2005 年降低 34.87%；单位生产总值电耗为 2445 千瓦时 / 万元，比 2005 年降低 3.38%。全省工业固体废物综合利用率 46.28%，比 2005 年提高 16.85 个百分点；工业用水重复利用率为 76.69%，比 2005 年提高 40.16 个百分点；新型墙体材料建筑应用率为 50.63%，比 2005 年提高 21.95 个百分点。“十二五”时期，全省投资 4598 亿元，实施节能、节水、资源综合利用、污染减排、清洁能源等领域循环经济项目 3729 个。全省单位生产总值能耗累计下降 15.3% 以上，完成节能约束性目标。“十三五”时期，全省循环经济项目投资年均达到 600 亿元以上，对全省固定资产投资增长的贡献率近 40%。全省以年均 7.74% 的能源消耗增长和 0.09% 的水耗负增长支撑 11.91% 的经济增长，16 条循环经济产业链中，有色与精细化工、冶金—资源综合利用—冶金化工—新材料等 11 条产业链的工业增加值年均增速 13.6%，11 条产业链的工业增加值之和超过全省工业增加值的 70%。全省可再生能源并网装机容量达 2338.53 万千瓦，占全省总装机容量的 55.80%。全省循环农（牧）业经济涉及 10 个市州、69 个县区，面积达 3340 多万亩。全省完成和改造标准化回收站点 831 个，主要废旧物年回收量达 530 多万吨，废钢铁、废有色金属回收利用率达 100%。全省新建建筑施工阶段建筑节能强制性标准执行率达 97% 以上。“十三五”时期，全省集中进行化解过剩产能和淘汰落后产能工作，重点发展清洁生产、节能环保、清洁能源、先进制造、文化旅游、通道物流、循环农业、中医中药、数据信息、军民融合十大生态产业，开展碳达峰、碳中和和碳排放核查工作。至 2020 年，十大生态产业增加值达 2179 亿元，占地区生产总值比重 24.2%。全省共压减生铁产能 160 万吨，压减粗钢产能 174 万吨；关闭退出煤矿 100 处，化解过剩产能 1400 万吨。全省单位地区生产总值能耗下降提前一年完成目标任务，非化石能源占一次能源消费比重上升为 26% 以上。全省装机 1285 万千瓦的新能源项目开工建设，新增并网装机 740 万千瓦，建设规模达 3355 万千瓦，在酒泉市建成全国首个千万千瓦级风电基地，建设“酒湖特高压”配套常乐电厂二期 200 万千瓦项目、“陇电入鲁”工程 4×100 万千瓦配套调峰项目，全省新能源发电量达到 446 亿千瓦时，增长 15.6%，外送 174 亿千瓦时，

占全省外送电量的 33.7%。全省对首批纳入国家碳市场 19 家发电企业发放配额。组织对 7 大行业重点控排单位开展碳排放核查，碳强度累计下降率 35.44%，超额完成国家目标任务。金昌市和通渭县被列为国家首批循环经济示范市县；金昌经济技术开发区等 8 个园区被列为国家循环化改造示范试点园区；金川铜镍多金属矿、窑街煤炭资源被列为首批国家矿产资源综合利用示范基地；白银市和白银公司等 4 家企业被列入国家首批 50 家资源综合利用“双百工程”示范基地和骨干企业；兰州、武威被确定为国家再生资源回收体系建设试点城市，酒泉、敦煌被确定为国家再生资源回收体系建设基地；兰州经济技术开发区红古园区被列入国家“城市矿产”示范基地；白银市获批国家级餐厨垃圾资源化和无害化试点城市。

表 5-5-2 甘肃省“十五”时期环境保护工作完成情况

类别	指标	2000 年	2005 年
环保投资	环境保护投资指数（%）	0.82	1.46
	全省生产总值（亿元）	983	1933
	全省环境保护投资（亿元）	8.06	28.17
总量控制	化学需氧量（万吨）	13.84	18.23
	氨氮（万吨）	—	3.44
	二氧化硫（万吨）	36.86	56.25
	烟尘（万吨）	16.69	16.17
	工业粉尘（万吨）	14.63	16.63
	工业固体废物（万吨）	57.86	40.63
环境质量	重点监测河流达标河段数（个）	6	13
	城市空气质量达二级标准城市数（个）	0	3
	兰州市空气质量三级和好于三级天数（天）	225	342
	城市污水处理率（%）	17	34
生态环境保护	自然保护区数量（个）	36	58
	面积（公顷）	504.87	979.84
	占全省总面积比例（%）	11.1	23.01

表 5-5-3 甘肃省“十一五”环境保护规划指标完成情况

指　标		“十一五”目标	2010 年	完成情况
环境质量	地表水国控断面好于劣 V 类水质的比例（%）	100	100	100
	国控两大水系断面好于Ⅲ类的比例（%）	100	100	100
	重点城市空气质量好于 II 级标准的天数（天、%）	255 天 / 年（兰州）	223 天	87.45
		292 天 / 年（金昌）	316 天	100
	区域环境噪声 < 55dB 的城市比例（%）	80	85.7	100
	城市道路交通噪声 < 70dB 的比例（%）	90	92.8	100
污染减排指标	化学需氧量排放总量（万吨 / 年、%）	16.8	16.76	100
	二氧化硫排放总量（万吨 / 年、%）	56.3	55.18	100
环保监管能力	环境监察机构标准化建设达标率（%）	90	98	100
	国控重点污染源自动在线监控率（%）	100	100	100

表 5-5-4　甘肃省“十二五”环境保护规划指标完成情况

指 标	目标指标			完成情况	
	2010 年	2015 年	2015 年比 2010 年增长率（%）	2015 年	2015 年比 2010 年增长率（%）
化学需氧量排放总量（万吨）	40.2	37.6	-6.4	36.57	-9.13
氨氮排放总量（万吨）	4.33	3.94	-8.9	3.72	-14.09
二氧化硫排放总量（万吨）	62.2	63.4	+2.0	57.06	-8.31
氮氧化物排放总量（万吨）	42.0	40.7	-3.1	38.72	-7.9
地表水国控断面劣Ⅴ类水质的比例（%）	0	0	0	0	0
七大水系国控断面水质好于Ⅲ类的比例（%）	100	100	0	87.5	-12.5
地级以上城市空气质量达到二级标准及以上的比例（%）	71.43*	80*	+8.57	64.28*	-7.15
	/	/	/	0**	/

注：“*”按照《环境空气质量标准》（GB3095-1996）评价；“**”按照《环境空气质量标准》（GB3095-2012）评价。

表 5-5-5 《甘肃省“十三五”环境保护规划》目标指标完成情况

一级指标	二级指标			单位	2015 年	2020 年（目标）	2020 年（现状）
环境质量	1	全省地表水达到或好于Ⅲ类水体的比例	省考断面	%	83.7	≥ 95.59	100
			国考断面		91.7	≥ 92.1	100①
	2	全省地表水劣Ⅴ类水体比例		%	4.08	0	0
	3	县级及以上城市集中式饮用水源水质优良比例		%	95.4	≥ 96.85	97.62
	4	全省地下水考核点位质量极差比例		%	—	≤ 4.81	5.7
	5	地级及以上城市空气质量优良天数比例		%	88.7	> 0.4	93.7
	6	全省细颗粒物（$PM_{2.5}$）未达标的地级及以上城市浓度下降率		%	—	[10]	[21.2]
	7	14 个市州所在城市重度及以上河染天数占全年的比例		%	0	—	0
	8	全省地级及以上城市可吸入颗粒物（PM_{10}）浓度较 2015 年下降率		%	—	[15]	[24.3]
	9	全省耕地土壤环境质量达标率②		%	—	> 81	—
	10	化学需氧量排放量较 2015 年下降比例		%	—	[8.2]	[9.4]
	11	氨氨排放量较 2015 年下降比例		%	—	[8]	[10.3]
环境质量	12	二氧化硫排放量较 2015 年下降比例		%	—	[8]	[9.7]
	13	氮氧化物排放量较 2015 年下降比例		%	—	[8]	[9.5]
	14	重点行业挥发性有机物较 2015 年下降比例③		%	—	—	—
	15	放射源辐射事故年发生率		%	—	≤ 1.5	0
	16	五年期突发环境事件总数下降④		%	—	[10]	[51.7]

注：表内为五年累计完成值。

①“十三五”期间国考断面共 38 个。

②因 2018 年国家发布新的土壤标准以后，不再进行土壤质量达标评价。

③该指标“十三五”期间国家未向甘肃省下达计划。

④该指标无 2015 年基数。

附　录

中共甘肃省委　甘肃省人民政府
关于加强全省农村文化工作的意见

省委发〔1996〕19号

党的十一届三中全会以来，我省的农村文化工作以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指针，坚持党的基本路线，坚持“二为”方向和“双百”方针，取得了明显的成绩，有力地促进了农村的两个文明建设。但是，从总体上来看，我省的农村文化事业基础仍然相当薄弱，同当前的经济发展和人民群众日益增长的文化生活需求相比，还有很大的差距。特别是近几年来，农村文化事业又出现了滑坡现象，面临着许多新的困难和问题，严重地影响到我省农村社会的全面进步。为了进一步加强农村文化的基础地位，促进我省农村文化事业的繁荣发展，更好地服务于农村的两个文明建设，现提出如下意见：

一、充分认识农村文化工作的重要性，切实加强对农村文化工作的领导

党的十四届三中全会《决定》指出：“农业、农村和农民问题，是我国经济发展和现代化建设的根本问题。”农村文化工作是整个农村工作的一个重要组成部分，是农村社会主义精神文明建设的基本力量，是全部文化事业的基础。甘肃是农业省份，农业人口占80%以上，做好农村文化工作，对于提高我省广大农民的思想道德素质和科学文化素质，培养“四有”新农民，巩固农村社会主义思想文化阵地，建设农村社会主义精神文明，维护农村社会稳定，促进农村经济发展，都有着十分重要的意义。

各级党委、政府要始终坚持“两手抓，两手都要硬”的方针，把农村文化工作摆上重要议事日程，定期研究，及时解决农村文化发展中存在的困难和问题。对农村文化工作真正做到思想上高度重视，工作上经常过问，政策上给予优惠，资金上保证投入。县、乡两级要将文化工作列入领导干部的目标管理责任制中进行考核。要将农村文化事业的发展纳入到当地国民经济和社会发展的总体规划之中，文化设施建设要纳入到当地城乡建设规划之中，使农村文化事业与国民经济和社会发展的其他部分有机地统一起来，同步建设，协调发展。

二、建设小康文化，整体推进我省农村文化事业发展

实现小康是我省经济和社会发展要达到的第一步战略目标，是九十年代我省农村的根

本任务。小康文化是小康生活的重要组成部分，是小康建设在文化方面的配套要求。按照省委、省政府在农村工作中因地制宜、分类指导、分步实施、分层推进的“三大块”指导思想，我省小康文化建设的任务是：到本世纪末，在河西、沿黄灌区、城市郊区和其他有条件的地方，率先建设与小康要求相适应的小康文化；在陇东和中部地区重点解决精神温饱；在陇南高寒阴湿和少数民族地区做好文化扶贫工作。

各地要以小康建设为契机，重视农村文化事业的建设。在制定小康建设规划时，要提出文化方面的硬指标和硬要求；已经制定了小康规划的，应进一步完善文化方面的内容。小康建设验收时，凡是文化发展达不到标准的，一律不能算实现小康。

创建文化先进县（市、区）是推动小康文化建设的一项重要措施。省委、省政府决定，从1996年开始，在全省开展创建文化先进县（市、区）的活动。各地要从自己的实际出发，认真做好对这项活动的组织、领导、协调和规划工作，突出重点，抓好典型，以点带面，逐步推进。

“丝绸之路”文化长廊建设，是推动我省农村文化事业发展的一项重大工程，是小康文化建设的突破口。长廊沿线各地要按照“突出硬件，充实软件，软硬并举，协调发展”的原则，调动社会各方面的积极性，齐抓共建，保证完成各自区段的建设任务。争取到2000年，把从东起平凉地区泾川县、西至酒泉地区安西县的古丝绸之路沿线，建设成一条融群众性文体活动、专业艺术、电影、电视、文物、博物、图书、科普等于一体，具有甘肃地方特色，充满社会主义文化氛围，文化设施齐全，文化活动丰富多彩的文化长廊，并不断延伸，辐射全省。

文化扶贫是整个扶贫工作的一部分。各地要按照李鹏总理在去年《政府工作报告》中提出的“搞好文化扶贫工程建设”的要求，广泛动员社会各界力量，切实搞好这项工作。“九五”期间，以建设100个村书库为突破口，广泛开展文化扶贫活动，以推动我省贫困地区农村文化建设的开展。

三、加强农村文化设施建设，健全三级文化网络

实现“县县有文化馆、图书馆，乡乡有文化站”的目标，是农村文化建设的一项硬任务。各地要抓紧对农村文化馆（站）、图书馆现状的调查研究，进一步摸清底数，做好巩固和补建工作。在人口居住分散、建立固定文化站确有困难的地方，要发展流动性强的文化大篷车。县（市、区）对已有的文化馆、图书馆、博物馆、排练场、电影院（剧场）等文化设施，要按照“功能较为齐全，设备较为先进和规模适度”的要求，根据当地财力，逐步进行维修、改造、充实、更新，完善其内部设施。

加强对县（市、区）公共图书馆的藏书建设，改善藏书结构。县级图书馆每年的购书经费，应保持在1万～2万元，预算单列，专款专用。

文化站是国家在乡（镇）一级的文化事业单位，也是当地群众进行各种文娱活动的重要场所，是把“精神文明建设落实到城乡基层”的重要阵地，应隶属乡镇人民政府（城市

为街道办事处）领导，并接受上级文化部门的指导和群艺馆、文化馆的辅导。

各级政府特别是乡（镇）政府，要十分重视文化站的建设。按照“一乡一站”的要求，坚持“少量示范，多数社办（指社会办），鼓励户办”的原则，多途径、多形式地建设文化站。“九五”期间，全省建设100个示范乡镇文化站和100个示范村书库，省上从经费上给予扶持。各地也要从实际出发，重点建设一定数量的示范文化站和示范村书库，起到带动作用。文化站建设要由政府协调，文化部门牵头，联合青年、民兵、妇女、科技、广电、体育等部门共同建设，由文化部门管理，各部门共同使用。在坚持社会主义方向的前提下，允许集体或个人承办、承包文化站。

文化站的编制，原则上按照“一站一人”来配备，经济较好的乡镇文化站可配备2～3人。具体编制标准由省编委会同省文化厅制定。文化站人员允许有国家干部、聘用制干部和工人、农民等不同身份存在。在上级核定编制标准内空缺的人员，可以在机构改革中从行政事业单位的分流人员中选用一部分适合文化站的工作人员，还可以按照甘政办发（1994）85号文件规定，采用招聘的办法向社会公开聘用一部分工作人员。

文化站经费列入当地同级财政预算，每站每年不少于3000元（不包括文化专干的工资），不足部分由文化站自筹解决。文化站专职人员的工资、福利等，与文化馆干部同等对待。实行选聘的，受聘期间享受当地同类干部的同等待遇。

因地制宜，一室多用，加强村文化活动室建设，逐步改善村文化室的条件，开展经常性的各种活动，使其真正成为宣传教育农民，进行扫盲、科普和群众文化娱乐的中心。

四、切实搞好文化下乡、改善农民群众的文化生活

各专业艺术表演团体要以农村为主要演出市场，努力排练、演出反映改革开放和现代化建设的新剧目，积极、主动地送戏下乡，为广大农民奉献更多、更好的艺术作品。要合理调整专业艺术表演团体的布局。现有的县级专业艺术表演团体，根据文化部的要求，要继续保留，并不断改善工作和生活条件。牧区和少数民族地区要巩固和发展乌兰牧骑式的演出团队。

群众艺术馆、文化馆要努力提高业务水平，定期组织专业人员到农村进行辅导，帮助开展群众性的文化活动，培训农村文艺骨干。

图书馆（室）要送书下乡，充分利用现有设施、设备和图书，积极开展多种形式的读书活动和科技咨询服务活动，拓宽为农村经济建设服务的路子。

文博单位要加强文物的安全保护，建立群众性文物保护组织，健全文物保护网络。在确保文物安全的前提下，积极举办陈列、展览，丰富、活跃人民群众的文化生活。要充分利用博物馆、纪念馆、革命旧址等开展爱国主义教育。

各地要充分认识电影放映在农村文化建设中的重要地位和作用，切实关心和重视农村电影工作，下决心扭转当前农村电影放映严重滑坡的局面。巩固和发展农村电影放映阵地。农村放映收费要本着“谁看电影谁出钱”和“群众自愿、合理负担、取之于民、取之有度、

用之合理”的原则，鼓励个人捐资助影，提倡售票放映。对目前实行售票放映有困难的乡、村，可采取预收放映费或年终按实际放映场次在公益金中支付电影包场放映的费用，防止搭车收费；在经济条件较好的地方，使农民群众每年能看到 8 至 12 场或更多的电影。对特别困难的县级电影公司，当地政府要帮助解决购片资金。各级电影公司要加强经营管理，发挥行业优势，促进全省农村电影市场的繁荣。

积极培育和发展农村文化市场，满足农民群众对文化生活的不同需求。文化站是乡（镇）文化市场的管理部门，要切实履行职责，加强管理，促进农村文化市场朝着繁荣、活跃、健康、有序的方向发展。

加强乡镇企业文化、农村校园文化、家庭文化、民间民俗文化的建设和引导。重视少儿文化的建设，搞好农村儿童文化园的试点和推广工作。

各地文化主管部门要把送文化下乡当作一项长期的任务，精心组织，加强领导，切实抓出成效。

五、深化农村文化体制改革，促进农村文化艺术事业的发展

农村文化事业发展的根本出路在于改革。国办农村文化事业单位，包括文化馆、图书馆、文化站（文化中心）、博物馆、艺术团体、电影公司、剧院、电影院等，都要主动适应市场经济的要求，根据自身特点，在人事制度、分配制度、扩大经费来源、活动方式等方面，大胆进行探索和试验。要引进竞争激励机制，充分调动干部职工的积极性，增强内部活力。要适应新的特点，进一步充实活动内容，调整经营项目，改进服务方式，全面提高工作质量。

坚持以公有制为主体，多种经济成分共同发展文化事业的方针，探索多渠道、多形式兴办农村文化事业的途径，鼓励和支持社会办文化。

探索农村文化工作为经济建设服务的路子，正确处理社会效益和经济效益的关系，把文化活动和经济建设紧密结合起来，采用多种手段，传递商品信息，培训科技人才，传播科学文化知识，开发当地民族、民间文化资源，为经济建设提供智力支持和精神动力。

六、拓宽农村文化事业经费的投入渠道，落实文化经济政策

各级财政要随着经济社会的发展，逐步增加对农村文化事业的资金投入。“九五”期间，要保证文化事业经费随着财政收入的增长同步增长，并逐年增加其在当地财政总支出中所占的比重。文化事业的建设要确保现有的投资基数，并随着财政收入的增长而有所增加。从 1996 年开始，连续三年由省财政每年安排 100 万元，省计委每年安排 100 万元，共 600 万元；由省委宣传部和省文化厅三年各自筹 50 万元，共 100 万元，三年合计 700 万元用于扶持小康文化建设。省扶贫办从全省的扶贫开发资金中每年安排一定资金，按扶贫资金使用的规定，确定建设项目，用于贫困地区和少数民族地区的文化扶贫建设。

国有文化事业单位在把社会效益放在首位的前提下，要发挥优势，广开门路，拓宽经费来源。要大力发展文化产业，坚持以文为主，多种经营，丰富以文补文的活动内容，扩

大以文补文的规模。要“跳出文化办产业，办好产业促文化”，努力增加收入，不断增强自身发展的能力。要主动争取社会对文化事业的支持和赞助，通过“文企联姻”等形式，互相服务，共同受益。

继续贯彻落实中发〔1992〕9号、国发〔1991〕31号、省委办发〔1993〕18号、省委办发〔1995〕31号文件精神，对文化系统的税收和上缴利润，由省财政按文化企业实际入库列支出预算，返还文化系统，建立文化发展专用资金，用于发展文化事业。这条已按地税局意见作了改动。在改革中，不能因减人减机构而减文化事业经费，不得因文化单位增加经营收入而抵减文化事业单位的拨款。

甘肃省人民政府
面向 21 世纪教育振兴行动计划

甘政发〔1999〕114 号

为全面贯彻落实国家《面向 21 世纪教育振兴行动计划》，实现我省教育跨世纪改革与发展目标，使教育更加有效地为甘肃经济和社会发展服务，特制定本计划。

一、背景和依据

（一）改革开放以来，全省教育事业有了长足发展，为 21 世纪教育的全面振兴奠定了良好基础。

1.“两基”工作取得很大进展。有 75 个县实现“普初”和达到省颁扫盲标准；43 个县实现“普九”和达到国颁扫盲标准。小学、初中和高中在校生分别达到 309 万人、89.4 万人和 18.6 万人；青壮年人口非文盲率达到 80%以上。

2. 职业教育和成人教育迅速发展。中等职业学校有 359 所，在校生 14 万人；成人中专有 96 所，在校生 4.1 万人；职工培训学校 129 所，年培训 30 多万人次；乡村农民文化技术学校 8000 多所，年培训 150 多万人次。

3. 高等教育规模不断扩大。普通高校有 17 所，在校生 5.4 万人；成人高校有 35 所（独立设置的 19 所），在校生 3.76 万人。高等教育自学考试在籍考生 25.5 万人。有硕士和博士点 164 个，在读研究生 2500 多人。

（二）正确分析和把握教育工作当前所面临的形势，是确定 21 世纪教育振兴行动计划的根本依据。

1. 从我省教育工作的现状分析，当前面临三个困难。一是“两基”工作到了攻坚阶段。全省未实现“两基”的 44 个县、未实现“普初”的 12 个县，全是民族县和贫困县。二是职业教育和成人教育面临新的问题。机构改革中有的部门撤并，部分企业效益不好，所属职业学校和成人学校的管理、投入和生源出现了许多新的问题。三是高校管理体制改革和布局结构调整到了实质性进展阶段。所涉及的部门、学校、人员很多，实施中会遇到诸多矛盾和复杂情况。

2. 从国内外经济社会发展趋势和时代特征分析，教育工作面临三大挑战。一是迅速兴起的知识经济对教育工作提出的挑战。面对由知识经济的兴起而引起的国际人才竞争、教育竞争，我们面临着对教育再重视与再认识这一重大主题。二是世界教育面向 21 世纪的改革与发展趋势对教育工作提出的挑战。当今世界各国教育改革和发展战略，有着教育手段现代化、办学体制多元化、人才素质综合化、教育日益社会化、终身化等发展趋势。这

对我们既有重要的启迪意义，也提出了严峻挑战。三是国内经济体制改革和经济增长方式的两个根本性转变对教育工作提出的挑战。经济工作两个根本性转变，要求教育工作必须全面适应现代化建设对各类人才培养的需要，全面提高办学的质量和效益。

3. 从我省经济发展战略分析，教育工作必须牢牢把握三个机遇。一是市场经济的发育为教育事业发展提供的机遇。社会主义市场经济体制下的经济快速发展和多种经济成分的发育形成，必将使社会对教育的需求大大增加；社会主义市场经济体制下的多种所有制结构，必将促进办学和投资体制多元化机制的形成；市场经济的竞争意识、质量意识的借鉴和引入，必将为教育改革注入新的活力。二是加大科教兴国战略实施力度为教育事业发展提供的机遇。省委、省政府正在推进“科教兴省”战略的实施，教育优先发展的战略地位正在逐步落实，教育和经济结合不够紧密，教育投入不足等问题将会逐步得到解决。三是扩大对外开放为教育事业发展提供的机遇。省委、省政府把扩大对外开放作为促进我省经济发展的重大战略措施之一。这也为加强教育对外交流与合作提供了良好机遇，能够使教育更多地得到援助，引进资金，加快发展。

面对上述困难、机遇和挑战，各级领导和广大干部特别是广大教育工作者，一定要从中华民族伟大复兴和我省经济社会发展腾飞的高度出发，抓住机遇而不丧失机遇，开拓进取而不因循守旧，进一步解放思想，深化改革，努力开创教育工作新局面。

二、指导思想和奋斗目标

（一）指导思想。

今后五到十年，我省教育改革与发展的基本指导思想是：以邓小平理论为指导，深入贯彻党的十五大精神，全面落实中共中央、国务院《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》和国家《面向 21 世纪教育振兴行动计划》；动员全党、全社会关心、支持和保障教育的改革与发展，全方位实施科教兴省战略，切实落实教育优先发展的战略地位；正确处理数量与质量、智育与德育、发展与改革的关系，坚持以“两基”为“重中之重”，大力发展职业教育和成人教育，加快高等教育发展；以提高民族素质和创新能力为重点，全面推进素质教育，努力提高教育质量和办学效益；以振兴教育事业为目标，深化教育体制改革，优化教育结构，构建与甘肃经济和社会发展相适应的充满生机和活力的教育体系，为实施科教兴国战略奠定坚实的人才和知识基础。

（二）奋斗目标。

未来五到十年我省教育改革与发展的总目标是：确保一个重点，构建两大体系，实现三个优化，形成四个机制。即：打好贫困地区和民族地区“普九”、扫盲攻坚战，确保“两基”目标的实现。深化教育结构改革，构建起适应经济建设需要的职业教育体系；积极发展各种形式的成人教育，构建起适应终身教育制度需要的成人教育体系。加快高等教育改革步伐，实现学校布局和专业结构的优化，实现教育资源的优化，实现包括科研力量、教师队伍和所培养学生在内的人才素质和结构的优化。全面推进依法治教，形成决策科学、

政令畅通、快捷高效的教育管理运行机制；加强和改进师资管理工作，以激励竞争为导向，形成在新的历史条件下，有利于充分发挥教师积极性与创造性的师资管理运行机制；以改革课程体系和优化教学过程为中心，改革升学考试制度，建立新的质量与效益评价体系，形成素质教育运行机制；深化办学体制改革，形成办学多元化、形式多样化、投资多渠道化的社会主义市场经济体制下教育发展运行机制。在这个总目标下，各类教育的发展与改革目标是：

1. 基础教育发展与改革目标。

——到 2000 年，83 个县实现“普初”和达到省颁扫盲标准，60 个县实现“两基”；2005 年前，全省基本实现“普初”和达到省颁扫盲标准，74 个县实现“两基”；2010 年，争取全省基本实现“两基”。

——到 2010 年，城市和经济比较发达的河西地区基本普及高中阶段教育，全省建成 50 所省级示范性普通高中。

——到 2000 年，4 至 6 周岁幼儿入园率和残疾儿童入学率分别达到 35％和 60％，2005 年达到 45％和 70％，2010 年达到 65％和 80％。

——到 2005 年，初步建立起适应素质教育需要的质量监控指标体系和督导评估制度、升学考试制度。并初步形成具有我省地方特色的现代化基础教育课程框架、课程标准和教材体系。2000 年，基本完成城市薄弱学校改造和建设；2010 年，全省基本完成薄弱学校的改造和建设。

2. 高等教育发展与改革目标。

——普通高等教育规模 2000 年达到 7.4 万人，年招生 2.7 万人；2005 年达到 11.5 万人，年招生 4 万人，其中高等职业教育规模 2000 年达到 7000 人；2005 年达到 10000 人。成人高等教育规模 2000 年达到 4 万人，2005 年达到 4.5 万人。研究生招生规模 2000 年达到 1100 人，2005 年达到 2000 年。

——到 2000 年，完成《高等教育管理体制改革和布局结构调整方案》中的近期任务。2005 年前，实现整体目标。

——继续支持兰州大学到 2000 年完成“211”工程建设任务。在国家二期“211”工程建设期间争取有 3—5 个学科进入全国重点学科行列。用 5—10 年时间建成 50 个左右省级重点学科和重点实验室。

——到 2005 年，高校科技成果转化率达到 35％以上，研究与发展项目经费突破亿元关，建成 10 个左右的教育科研和成果转化基地，培育 10 个左右高新技术产业。

3. 职业教育、成人教育发展与改革目标。

——到 2000 年，中等职业教育规模达到 15 万人，年招生 5 万人；2005 年，总规模达到 20 万人，年招生 7 万人。成人中专总规模 2000 年达到 4.5 万人，2005 年达到 5 万人。

——到 2005 年，基本形成并经过五年完善，到 2010 年构建起初、中、高级相衔接，

与其他教育相沟通，布局结构合理，适应全省经济建设需要的职业教育体系，构建起职前和职后教育贯通，学历与非学历教育并举，形式多样，功能齐全，结构合理，适应终身教育制度需要的成人教育体系。

4. 师资队伍建设目标。

——到 2005 年，小学、初中、高中和职业高中教师学历合格率分别达到 95%、89%、62%和 40%；到 2010 年，中小学教师学历基本达标，并伴随三级师范向二级师范的过渡，新补充的小学、初中教师专科、本科学历要达到一定比例，高中教师中具有研究生学历者也要有一定比例。到 2005 年，高校教师中具有研究生以上学历的比例，教学科研型高校达到 60%（其中具有博士学位教师比例达到 15%以上），教学为主的本科高等学校达到 40%，高等专科学校和高等职业技术学校达到 20%以上。

——到 2005 年，中小学和职业学校、高等学校教师的职称结构明显改善，并形成合理的学科分布。

——到 2000 年，小学、初中、高中和高校的生师比分别达到 23 ： 1、16 ： 1、15 ： 1 和 12 ： 1；到 2005 年，基本形成合理的生师比。

——到 2005 年，基本形成有利于充分发挥教师积极性与创造性的师资管理运行机制。

三、对策与措施

为确保我省教育改革与发展目标的实现，本着抓住重点，全力突破的原则，我们的对策与措施是：实施八项工程，深化三项改革，推进依法治教，确保教育投入。

（一）实施好“贫困地区义务教育工程”，努力推进“两基”工作。

1.“义教工程”1998 年在我省全面启动，总投资 6.85 亿元，覆盖 50 个贫困县、944 个乡镇、1800 所学校。工程的实施关系到我省“两基”目标和经济发展目标的实现，要切实抓好。

2.“义教工程”实行政府一把手负责制。要层层落实责任，一级对一级负责。各有关部门要分工负责，密切配合，加强管理，确保质量。

3. 努力筹措经费，确保资金到位。各级财政要按照中央确定的比例落实配套资金。要依靠广大人民群众的支持，依法搞好捐资、集资。要加强对资金的审计、监督工作。

4. 处理好发展与改革、“硬件”与“软件”的关系。要把实施“义教工程”与推进“普九”结合起来，同学校布局调整结合起来，同教师培训结合起来，使贫困地区基础教育有较大发展。

（二）实施“素质教育工程”，促进基础教育质量和国民素质的提高。

1.“素质教育工程”是以培养学生高尚的思想道德情操、丰富的科学文化知识、良好的身体和心理素质、较强的创新能力和实践能力以及健康的个性为目标，促进学校全面贯彻党的教育方针，面向全体学生，使学生得到全面发展的一项系统工程。实施“素质教育工程”，要面向现代化、面向世界、面向未来，使受教育者坚持学习科学文化与加强思想

修养的统一，坚持学习书本知识与投身社会实践的统一，坚持实现自身价值与服务祖国人民的统一，坚持树立远大理想与进行艰苦奋斗的统一。要提供必要的条件，保障和创造良好的社会环境。要以改革教材内容、优化教学过程、建立新的升学考试制度和质量评价体系为重点。

2. 进一步加大素质教育区域实验工作的力度。各实验区要积极探索和总结进行区域性整体改革方面的经验，力求在评价制度改革、升学考试制度改革和课堂教学改革等方面有新的突破，在全省真正发挥示范带头作用。

3. 加强薄弱学校的改造和建设。加大经费投入，改善办学条件。加强“软件”建设，提高管理水平。制定相关政策，鼓励干部、教师到薄弱学校去建功立业。深化招生制度改革，改善薄弱学校的生源质量。对一些难以改变面貌的，可通过合理调整布局或挂钩、联办、办特色学校等多种形式进行改造。逐步实现学校布局合理化，办学条件标准化。

4. 处理好德育和智育的关系。重视和加强德育工作，不断改进德育的内容与方法。注意学生的心理素质教育，加强社会技能和劳动技术教育。重视学校的体育、卫生和艺术教育工作，认真上好体育、艺术课，开展多种形式的文体活动。

5. 充分发挥学校教育和课堂教学在实施素质教育中的主渠道作用。认真按照教育部颁布的课程方案和教学要求组织安排教学；严格控制考试次数和考试科目，进一步深化升学考试制度改革；加强教学研究，重视现代教育手段的应用，始终把改革课堂教学、优化教学过程作为学校工作的重点；严格教学用书征订和使用过程的管理，切实减轻学生课业负担。

6. 建立素质教育的评价体系。研究制订适应素质教育的中小学教育督导评估方案，以评价指标的全面性和评估体系的科学性为导向，改变单纯以考试分数和升学率高低评价学校、教师、学生的片面方式。

7. 实施素质教育应当贯彻于幼儿教育、中小学教育、职业教育、成人教育、高等教育等各级各类教育，应当贯彻于学校教育、家庭教育和社会教育等各个方面。在不同阶段和不同方面应当有不同的内容和重点，相互配合，全面推进。在不同地区还应体现地区特点，尤其是少数民族地区的特点。

（三）实施“未来工程”，培养适应 21 世纪需要的建设者和接班人。

1.“未来工程”是从我省经济和社会发展需要出发，以培养未来建设者和接班人为目的，逐步在有条件的小学开展计算机教育和英语教育为主要内容的一项工程。它是我省全面实施素质教育的一项重要举措，要认真组织实施。

2. 分类规划，分步实施。第一步：1999—2000 年，在地、州、市政府所在地的城区小学，选择 210 所开设两课。第二步：2001—2002 年，在上述城区剩余小学及其他县的部分县城小学，选择 190 所开设两课。第三步：2003—2005 年，继续在县城小学及部分有条件的乡镇中心小学选择 300 所开设两课。经过 7 年努力，全省开设两课的小学达到 700 所。其他农村小学也应积极创造条件争取开设计算机课或英语课。

3. 切实保障实施“未来工程”所需经费。按照省、地、县、校多渠道筹措经费的办法，加快“未来工程”的条件装备。

4. 加快两课的师资队伍建设和教材建设。在大中专毕业生分配时要优先考虑两课需要。从 1999 年开始，适当扩大高校计算机和英语专业招生计划，同时要通过在职培训和招聘等方式，切实保障两课师资。要抓紧做好两课教材的选定和编写工作。

（四）实施“园丁工程”，提高教师队伍素质。

1.“园丁工程”是为适应素质教育需要，提高我省中小学教师队伍整体素质的一项系统工程。实施“园丁工程”，要以《教育法》《教师法》为依据，坚持正确的政策导向，本着分级管理、分级负责的原则，以骨干教师队伍建设为重点，多层次、多渠道、多形式开展教师的培养和培训，全面提高教师的思想政治素质和业务水平。

2. 坚持把师德建设摆在教师队伍建设的首要位置来抓，倡导奉献精神，使广大教师树立正确的世界观、人生观和价值观，增强事业心和责任感。把教师职业道德作为教师考核的重要内容，鼓励教师忠于职守，勤奋敬业，教书育人，为人师表。

3. 积极推进师范教育的改革，提高师资的培养质量。加快中师布局结构调整和标准化建设，争取到 2005 年中师由现在的 22 所调整到 14 所左右，其办学条件全部达到省颁标准。积极促进各级各类师范院校的联合、合作与合并，通过师范教育资源的重组，逐步提高师范教育的培养层次。加强师范院校的专业和学科建设，不断深化教育教学改革，推进教学方法和手段的现代化。

4. 重视和加强中小学教师的培训，提高师资的整体素质。继续抓好学历补偿教育。全面开展教师学历合格后和校长持证上岗后的提高培训。要积极促进当地教研、电教机构与教师进修院校的协作与联合，不断充实培训院校的教学力量和教学设施，尤其要加强现代化教学设备和教材建设，提高培训质量和效益。

5. 加大中青年骨干教师培养力度，扶持骨干教师尽快成长。省上从 1999 年开始启动“226 计划”，即：用五年时间，选拔培养 2000 名省级优秀骨干教师；从优秀骨干教师中选拔培养 200 名省级学科带头人；再从学科带头人中选拔培养 60 名教育教学专家。上述人选中包括优秀校长的选拔培养。省上设立专项资金，采取“专项资助、全面培训、重点扶持、项目管理、定期考核、动态竞争”的办法对骨干教师进行培养。省上重点资助教育教学专家和学科带头人。

6. 进一步深化师资管理制度的改革。积极稳步推进以教师聘用任用制为重点的中小学人事制度改革，优化教师队伍，分流富余人员，提高生师比。建立有效机制，鼓励师范院校毕业生到边远贫困山区和少数民族地区任教。原则上高校和县城以上中小学的中青年教师未到上述地区任教一年以上者，不能晋升高一级教师职务。

7. 确保对中小学教师培训和继续教育的投入。要认真贯彻甘肃省人民政府《关于加快我省师范教育改革和发展的意见》，确保“中小学教师、校长培训经费不低于当地中小学

教职工工资总额的2.5%”以及“从各地、县本级城市教育费附加中提取不低于5%的经费用于本地、县的师资培训工作”等政策落到实处。同时利用外援项目、贷款和中央专项经费等多种渠道积极筹措师资培训经费。

（五）实施“职业中学建设工程”，加快职业教育改革与发展步伐。

1.“职业中学建设工程”是根据全省区域经济的特点和教育的整体状况，以提高整体办学水平和培养能力为目标，把改善办学条件与提高教育质量放在同等重要的地位，强化县以下职业教育，在今后三五年内建好40所重点职业中学（中专）、60个重点专业、10所综合学校，使职业教育服务经济的能力明显增强。

2.认真总结推广河西地区建立县级职教中心校的经验。进一步完善“政府统筹、部门参与、教育管理、一校多制”的体制，努力充实教学设施和师资力量，扩大招生规模，提高办学效益。

3.积极探索中东部地区和南部贫困山区及民族地区职业教育发展的有效形式和途径。要统筹利用现有教育资源，强化重点职业学校建设，积极创造条件办好现有职业学校。举办独立完全职业学校有困难的地方，可举办“职普沟通，高中分流，一校多制，多种功能”的综合学校，加快职业教育发展。

4.进一步深化职业教育管理体制改革。中专招生实行指导性计划，扩大学校办学自主权；稳步推进“并轨”工作，适当调整收费标准，实行按学校规格收费的办法，调动学校办学积极性；完善有关政策，鼓励中等职业学校毕业生参加高等教育自学考试；实行学分沟通，允许普通高中学生分流到职业学校就读；实行中等职业教育与高等职业教育的对接与沟通，逐步完善职业教育体系；逐步将具备条件的职业中学改办成职业中专，增强持续发展能力。

5.努力增加职业教育的投入。要按照甘肃省人民政府《关于加快发展职业教育的决定》中提出的“农村教育附加的10%和城市教育附加的8%以上，用于发展职业教育。在实现了‘普九’和经济条件较好的地方还可以高一些，在一些特殊需要年份和一些需要急办的事情上，县市政府还可以统筹安排，集中使用”的规定，落实职业教育经费。省上从1999年开始把每年300万元的职教周转金转入职教专项经费，使省级职教专项经费每年达到500万元，重点支持办好一批示范学校和重点专业。

6.加强职业教育服务体系建设。建立职业学校教师培养制度，开辟“专升本”进修渠道。完善职称评定政策，实行“双师”制。加强职业教育的教材建设、教学研究和就业指导工作。扶持和指导职业学校发展校办产业。

（六）实施“高层次创造性人才工程”，加强高校教学科研工作，推动“科教兴省”战略实施。

1.根据教育部“高层次创造性人才工程”和我省“333科技人才工程”的总体部署，实施我省“高层次创造性人才工程”。加大扶持力度，目标明确、重点突出地造就一支规

模适度、结构合理的高校学术技术骨干队伍。

2. 实施“三岗一奖扶持人才计划”。即“特设省级重点学科带头人岗位”，建立岗位职责、岗位补贴和岗位支配经费，使我省高校少数学科能跟踪国际学术发展前沿，在知识创新和高新技术研究上步入国内先进水平。“特聘国内访问学者岗位”，以项目合作的形式，吸引国内知名学者进行中短期科技合作和学术交流。“特设省级主干课程岗位”，在我省高校设立一批优秀主干课程，建设一支高质量的骨干教学队伍。“特设高校科技攻坚人才奖”，每年对全省高校中为促进我省科技进步作出突出贡献者进行一次性奖励。

3. 实施“百学科培养人才计划”。充分发挥我省在 100 多个学科领域中具有博士、硕士授予权的整体优势，尽力解决我省经济和社会发展重点领域内高层次急需人才问题。同时，充分利用在职申请学位和委托培养等形式，多渠道培养人才。与企业合作建立博士、硕士培养基地，将实验室研究延伸扩展到生产和服务领域，减少成果转化的中间环节，达到人才、项目、基地的整体优化。

（七）实施“高新技术产业化工程”，为甘肃经济和社会发展做贡献。

1.“高新技术产业化工程”是促进产学研结合，发挥高校优势，推动技术进步和科技成果转化的一项系统工程。高校要坚持为经济建设服务的办学方向，努力推动知识创新和技术创新，加快技术开发和科技成果转化，为改造传统产业、调整产业结构、培育经费发展新的增长点服务。

2. 坚持发挥高校知识创新主力军的作用。从 1999 年起，在全省高校中确定 50 个左右面向甘肃经济和社会发展主要领域的省级重点学科和重点实验室，经过一个建设周期，从中产生一批重大研究成果和培养一批高水平科技人才。

3. 坚持发挥高校技术创新生力军的作用。高校科技工作应根据经济体制改革、科技体制改革和产业结构调整的需要，尽快地实现与市场经济“对接”，把科技成果转化为现实生产力。要在 3—5 年中实现“双十科技方案”目标，即培育转化十个高新技术重大项目，建成十个独立经营的高校科技成果转化基地。

4. 进一步加强产学研结合。高校要与企业和地区建立起有一定规模和深度的开放式合作网络，形成优势互补、互相支持、互惠互利的合作伙伴关系。在 3—5 年中，促使有条件的高校介入部分大中型企业，联办 5—10 个工程（技术）研究中心，配套集成多学科的技术力量，使其成为高新技术产业发展的“孵化基地”。

（八）实施“现代远程教育工程”，形成开放式教育网络，构建我省终身教育体系。

1. 现代远程教育是随着现代信息技术的发展而产生的一种新型教育方式。为配合教育部“现代远程教育工程”的实施，启动实施我省“现代远程教育工程”，建立适应远程教育的新的管理体制和运行机制。工程实行短期国家支持、长期自力运行的发展策略。积极吸引社会投资，逐步培育远程教育市场。

2. 建立中国教育科研网省级网络中心及其运转体系。到 2000 年全省所有本科院校和

甘肃电大进入中国教育科研网。到 2005 年，所有高校和部分中师、教师进修学校及中小学入网，并使上述院校的大部分教师使用计算机网络。

3. 探索适应我省省情的现代远程教育教学模式、管理模式和运行机制。经过 3—5 年的努力，以 CERNET 和相关网络及卫星电视教育网为基础，初步建立起现代远程教育网络体系。在部分高校和有条件的中小学，利用网络开展远程教育。通过交流、引进和研制，加强教育软件开发和信息资源建设。

4. 加强网上信息建设。在本世纪末抓紧做好甘肃高校重点学科信息服务体系和高等教育文献保障体系的建设工作，做好甘肃教育信息在中国教育科研网上的发布工作。建立与全国联网的大学招生远程录取、计算机学籍管理、毕业生远程就业服务一体化的信息系统。

5. 发挥卫星电视教育的作用。到 2000 年，争取使全省半数以上的中小学能够收看教育电视节目，并逐年推进，全面普及，凭借教育电视节目所提供的优秀师资和优质课堂，提高教学质量。

（九）深化高等教育改革，积极发展高等教育，提高教育质量和办学水平。

1. 加快高等教育管理体制改革和布局结构调整。要精心组织实施我省高等教育管理体制改革和布局结构调整方案，通过“共建、调整、合作、合并”，逐步理顺管理体制，优化资源配置。要积极发展高等职业教育，通过“三改一补”，逐步建立起 3—4 所高等职业技术学院，逐年扩大高等职业教育规模。

2. 进一步优化高校的专业结构。根据教育部新颁布的专业目标，统筹规划和调整全省高等教育专业。按照“科学、规范、拓宽”的原则，将原有的 221 个本科专业调整为 191 个。加强与我省产业结构和经济社会发展密切相关的农业类、工科类、管理类专业建设。围绕我省经济发展战略和新的经济增长点，增设一批新型专业和缺门专业，逐步形成合理的专业结构和人才培养模式。

3. 进一步深化高校教学改革。继续推进“面向 21 世纪教学内容和课程体系改革计划”的实施，以项目带动和促进教学改革的全面深化。建设一批省级重点主干基础课，加强课程设置的文理渗透，增加选修课，鼓励学生跨校跨系科选课，加强对学生综合素质和创新能力的培养。成立由高校教学和教学管理方面的专家组成的教学工作督导委员会，定期对高校教学工作进行督导检查。

4. 进一步深化招生和毕业生就业制度改革。从有利于中小学实施素质教育、高校公平选拔合格人才、扩大高校办学自主权和社会稳定的原则出发，按照教育部的部署，有计划、有步骤地进行高考科目、内容、方法和制度的改革。逐步建立起比较完善的由学校和有关部门推荐、学生和用人单位在国家政策指导下通过人才劳务市场双向选择、自主择业的毕业生就业制度。继续完善“奖、贷、助、补、免”资助体系，通过多种形式对高校特困生给予资助。

5. 进一步深化高校内部管理体制改革。认真贯彻落实《高等教育法》，扩大高校办学自主权，不断深化内部人事制度改革，在专业技术职务评聘和学科、学术带头人的选拔上

引入竞争机制，按照相对稳定、合理流动、专兼结合、资源共享的原则，探索和建立相对稳定的骨干层和出入有序的流动层相结合的教师队伍管理模式和教师资源配置与开发的有效机制；在后勤管理上加大改革力度，按照“先独立，后剥离”和“分步实施，整体推进”的原则，逐步使高校后勤由事业型、供给型、福利型等服务方式向现代企业型、产业化方向转变，引入社会力量，建立平等竞争、优胜劣汰的具有教育行业特色的社会化后勤服务体系，实现高校后勤工作社会化。

（十）深化办学体制改革，调动全社会办学积极性，加快我省教育事业发展。

1. 认真贯彻国家对于社会力量办学实行“积极鼓励，大力支持，正确引导，加强管理”的方针。经过 5—10 年努力，建立起以政府办学为主体、社会各界共同参与、公办学校和民办学校共同发展的办学体制。

2. 加快职业教育和成人教育办学体制改革步伐。鼓励社会力量在政府指导下举办各种形式的职业教育和成人教育。鼓励部门、企业在办好现有职业学校的同时，积极参与地方统筹，通过共建、联办等形式，改善办学条件，提高办学水平。

3. 进一步改革高等学校的办学体制。打破高等教育由政府包揽的格局，形成公办和民办高等学校并存，共同培养社会主义现代化建设人才的格局。要积极争取大型企业参与高等学校办学，促进我省高等教育事业的繁荣与发展。要扶持民办高等学校加快发展，到 2000 年办起 2—3 所民办高等学校，并促其尽快上规模、上水平。

4. 积极推进非义务教育阶段办学体制改革。普通高中教育要逐步实行“政府、社会共同参与，多元化办学”的体制，鼓励、支持和规范社会力量、公民个人举办普通高中。同时要改革普通高中收费制度，逐步提高学杂费在普通高中教育经费中的比例。学前教育要继续坚持国家、集体、个人一起办的方针，在政府集中力量办好一批示范性幼儿园的前提下，主要依靠当地社区力量举办形式多样的幼儿园，逐步建立起以社区为依托、正规与非正规形式相结合的幼儿教育体系。

5. 探索与社会主义市场经济体制相适应的多元化办学的路子。各级各类学校，特别是薄弱学校和困难企业的大、中、小学，都可以通过国有民营、股份合作、企地共建、民办公助等形式进行改制，吸纳社会资金，促进学校发展。

6. 制定有利于吸纳社会资金办教育和民办学校发展的优惠政策。允许民办学校接纳社会助学和对学校建设提供赞助，专项用于校舍建设和教学设备的添置；允许民办学校以股份的形式筹措办学经费，也可以向各级金融机构贷款筹措学校建设经费；民办学校在建设用地和税费减免等方面享受与公办学校同样的优惠政策；企业和个人用税后利润在本省投资办学的，与其投资额相对应的企业所得税地方所得部分，由同级财政列收列支予以返还，全额用于办学；民办学校的教师和学生，在评定职称、业务培训、升学考试、社会活动等方面与公办学校教师、学生享有同等待遇。设立社会力量办学奖励基金，对有突出贡献的集体和个人给予表彰。

7.在推进办学体制改革中，要依法保护教育资源。特别是在公办学校改制、转型过程中，学校产权必须明晰，国有教育设施不得挪作他用，国有和公有资产不得流失。

（十一）深化农村教育综合改革，促进教育为农业和农村工作服务。

1.进一步加强农村教育综合改革实验区建设。两个地区、10个县、100个乡的实验、示范点要不断强化统筹，深化改革，积极探索不同层次、不同地区农村教育综合改革的有效途径。各级教育部门要加强对此项工作的指导，及时总结推广典型经验。

2.大力推进农科教结合。坚持教育与农业、科技等部门在基地建设、项目开发、人才培训、科技推广等方面共同合作的体制，实现资源共享，优势互补，共同为农业和农村经济服务。

3.加强“三教统筹”。统筹规划、合理布局农村基础教育、职业教育和成人教育，加强三类教育的沟通和协调，增强教育为农业和农村工作服务的能力。农村中小学要进一步转变办学思想，改革办学模式，切实从主要为升学服务转变到主要为农业和农村工作服务的轨道上来，特别要重视农村中学课程结构和教学内容的改革。健全农村成人教育网络，努力提高劳动者素质，大力普及农村实用技术，促进农村经济发展。

4.继续推进高校参与和支持农村教育综合改革的工作。继续坚持校县挂钩，结对帮扶的做法。高校要尽力支持帮扶县发展教育、科技事业，发展农业和农村经济。继续坚持派教师下乡支农、支教的制度。

（十二）坚持依法行政，全面推进依法治教。

1.加快地方教育立法步伐。用3年左右的时间，制定颁布《甘肃省实施〈职业教育法〉办法》《甘肃省实施〈高等教育法〉办法》《甘肃省实施〈社会力量办学条例〉办法》等法规、规章。

2.在教育系统广泛深入地开展法制宣传和普法教育。采取多种形式有针对性地开展宪法及与社会公共利益和公民切身利益紧密相关的基本法律的宣传教育，开展教育专业法的宣传教育，不断增强广大师生员工的法律意识，提高依法办事能力。

3.在教育行政部门实行行政执法责任制。逐步做到执法责任明晰化，执法行为规范化，执法程序公开化，执法监督制度化。

4.全面开展依法治校活动。依法规范办学行为，依法维护师生的合法权益，依法进行专项治理，优化育人环境。建立健全各项规章制度，加强民主管理和监督，确保学校工作健康运行。

5.加大教育执法监督检查的力度。建立健全教育执法监督检查制度，建设一支高素质的教育执法监督队伍。教育执法监督检查要以各级政府落实教育战略地位、依法增加教育投入为重点，同时要督促各级教育行政部门和各级各类学校依法治教，依法施教，规范教育行为。要严肃查处违反教育法律法规的案件，依法处理社会和群众普遍关注的教育热点问题，树立教育的良好形象。

（十三）依法保证教育经费的“三个增长”，切实加大教育投入的力度。

1. 各级政府要为实施教育振兴行动计划提供经费保障。科教兴国是全社会的责任，首先是各级政府的责任，实施这项战略，必须确保教育投入。要把能否落实教育经费的稳定增长，及时解决教育投入不足的问题，作为各级党政领导任期目标责任制的一项内容，认真加以考核。

2. 进一步强化财政主渠道作用。要依法保障“三个增长”，即各级政府教育财政拨款的增长要高于同级财政经常性收入的增长，在校学生人均教育经费逐步增长，教师工资和学生人均公用经费逐步增长；要逐步提高国家财政性教育经费占国民生产总值的比例，努力实现 4% 的目标；要逐步提高各级财政支出中教育经费支出所占比例，从 2000 年起到 2004 年连续五年提高省级财政支出中教育经费所占的比例，力争每年提高 1 个百分点。各地也要根据本地实际，相应增加财政支出中教育经费所占的比例。

3. 进一步加强教育费附加征管工作。确保教育费附加足额征收，并及时划转教育行政部门统筹安排使用。继续落实好省上和各地制定的征收地方教育附加费的政策规定，并根据财税政策和形势的发展变化，积极探索新的筹资种类和途径。

4. 进一步完善“以财政拨款为主、其他多种渠道筹措教育经费为辅”的教育投资体制。继续提倡和鼓励集资办学，捐资助学，并不断完善管理办法；积极支持勤工俭学、校办产业的发展，并对其实行税收优惠政策；鼓励运用金融、信贷手段，支持教育事业的发展；逐步建立和完善义务教育阶段经费分担机制。

5. 进一步加快教职工住房建设。在建设银行基础设施贷款中，安排一部分用于高校教职工住房建设；继续坚持多渠道筹措经费加快中小学教师“康居工程”建设。

甘肃省人民政府
关于加快发展甘肃旅游业的意见

甘政发〔2000〕17号

为了贯彻落实中央实施西部大开发战略，进一步扩大对外开放，充分利用旅游资源的优势，加大旅游产业开发力度，把旅游业培育成我省经济支柱产业，特提出如下意见：

一、抓住西部大开发的历史机遇，把旅游业培育成为我省经济的支柱产业

1. 充分认识发展旅游产业在实施西部大开发中的作用。我省地处西部区域中心，旅游资源以其品位高、数量多、种类全，越来越引起国内外的关注，发展旅游产业潜力巨大，前景广阔。中央关于西部大开发战略为我省旅游产业的发展提供了重要的历史机遇，各级政府和各有关部门要从全局的战略高度，充分认识旅游业在社会发展中的重要地位和西部大开发中的先导作用，从组织领导、产业政策、资金投入、工作部署等各个方面，全面支持旅游产业的发展，把旅游业培育成为我省经济的支柱产业。

2. 大力发展旅游产业。充分利用和发挥我省旅游资源优势和丝绸之路旅游线的区位优势，推进旅游产业化进程，使我省成为国际、国内旅游的热线地区。坚持大力发展入境旅游和国内旅游，有计划、有组织地发展出境旅游，以丝绸之路为主线，形成行、游、食、住、购、娱相配套的综合旅游产业体系。

二、遵循市场经济规律，增加旅游产业投入，实施有效的产业发展政策

3. 大力开发旅游资源，积极探索和推进旅游开发与西部开发、扶贫开发相结合的路子。省旅游局要积极进行各类旅游项目的前期论证工作，争取国家各方面的倾斜资金。省计委对项目的前期运作及部分配套资金上给予支持。要实施旅游扶贫计划，积极争取国家扶贫政策的扶持，利用扶贫资金加强旅游业基础设施建设。争取把甘南、陇南地区列为国家旅游扶贫试点地区，加快甘南、陇南地区旅游业的发展和脱贫致富的步伐。

4. 加大旅游产业招商引资力度，走开放式的开发利用旅游资源的路子。旅游部门要加大对外开放的力度，重点研究旅游项目与全省招商引资项目相结合的问题。各级旅游主管部门要协同招商引资主管部门，组织开发旅游产业招商引资项目，大规模引进国外和省外资金，加强旅游基础设施和旅游景点及综合环境的建设。鼓励外商在重点旅游城市利用存量土地和荒山荒地投资建设旅游业配套服务设施。

5. 广泛吸引社会资金。鼓励推荐具备条件的旅游企业发行股票和债券，吸引社会资金。鼓励具备条件的各种经济成分的企业参与旅游项目的开发、建设及其他相关业务的经营。

6. 增加对旅游产业的投入。省财政在预算中安排一定数量的旅游发展资金，并根据财

政情况逐年加大资金投入量，主要用于宣传促销、景点维修、小型景点建设、旅游车辆更新。省计委每年从省预算内基本建设资金中继续加大对旅游基础设施的投入，进一步改善甘肃的旅游环境。各级政府要从当地旅游资源条件和优势出发，有计划、有重点地增加对旅游产业的资金投入。

7. 抓好旅游教育，吸引和培养跨世纪人才。完善甘肃省旅游培训中心，创造宽松的人才成长环境。在工作环境、工资待遇等方面提供条件，吸引高素质的专业人才来我省从事旅游事业。

8. 全面实施旅游精品战略。分期分批完成以敦煌为主的丝绸之路黄金段的建设，以兰州、白银为主的黄河旅游风景线建设，以临夏、夏河为首的回藏风情旅游线建设，以麦积山、崆峒山为代表的人文始祖及自然风光旅游线建设。

三、加快旅游产业发展的主要措施

9. 全省各级旅游行政主管部门要按照把旅游业培育成我省经济支柱产业的要求，制定旅游业发展长远规划和措施，并认真组织实施。坚持以改革促发展，调动社会各界积极性，不断探索符合甘肃实际的发展路子，努力使旅游资源优势转化为产品优势和经济优势，并成为国际、国内旅游市场中特色鲜明的名牌旅游产品，促进甘肃旅游的快速发展。

10. 加快旅游基础设施建设步伐。大力发展旅游交通，省计委、交通厅要优先安排国家级和省级风景名胜区、森林公园的公路建设，加大对旅游专线公路（不低于三级）的建设力度；加速各主要旅游城市间高等级公路建设，完成主要旅游城市与主要旅游景区（点）之间的公路改造和上等级；争取把兰州中川机场建设成为国际机场，开通甘肃与周边国家的国际航线，改建扩建敦煌机场、嘉峪关机场，创造条件开通其他支线；力争玉门至敦煌的铁路尽快立项。

11. 切实抓好旅游商品开发工作。扩大旅游商品的生产和销售，优化游客的消费结构，增加旅游外汇收入。在管理好现有全省旅游商品定点生产厂家的基础上，选择一些有条件的生产厂家作为全省旅游商品定点企业，省经贸委在技改项目上给予优先安排，重点扶持，建立特色旅游商品生产基地。在敦煌、嘉峪关、兰州、天水、夏河等五个城市选择游客相对集中的区域，建立旅游商品交易市场，形成全省旅游商品销售网络。

12. 深化旅游企业改革，建立现代企业制度。全省旅游企业要适应社会主义，市场经济的需要，对企业进行规范的公司制改制，发挥整体优势，以资产为纽带，努力创造条件，推进甘肃旅游企业的集团化建设进程，并积极采用引资嫁接、租赁承包、股份改造等有效方式对旅游企业进行改造。

13. 加强宣传，提高市场占有率。各级政府和有关部门要把旅游宣传作为整个宣传工作的重要组成部分，在广播、电视、报刊、杂志开辟专栏宣传旅游事业；各级旅游行政主管部门要加大宣传促销力度，提高我省旅游产品在国际、国内市场上的知名度和占有率。

14. 加快旅游法制化建设步伐。各级政府要制定和完善地方旅游行政管理规章，健全

各类旅游执法机构，配备专业人才，提高依法管理水平，并不断加强地方旅游专线交通及旅游治安管理，净化旅游市场，促进旅游业的健康协调发展。

四、切实加强对旅游产业的领导

15. 各级政府要紧密结合本地实际，把旅游产业的发展纳入国民经济和社会发展的整体规划，列入各级政府的任期目标，并积极争取创造国家级优秀旅游城市，建立健全景点等级划分制度。

16. 各有关部门要通力协作，积极支持旅游产业的发展。计划部门要把旅游基础设施、旅游重点项目和国家级、省级风景名胜区的建设，纳入经济发展计划并建立项目库。外办、公安、海关、检验检疫、民航、边防等部门要简化办理旅游证照等手续，提高审批工作效率，创造方便快捷的验放条件，保证游客顺利及时地过境旅游。

17. 积极引导社会力量参与旅游业。不断完善带薪休假的制度，鼓励旅行休假；鼓励大中学生假期旅游；形成全社会参与旅游的局面。

18. 建立旅游部门与相关部门联系制度，各厅、局、委、办要指定人员或处室与旅游部门建立固定的联系，及时协调处理旅游工作中的相关问题。

19. 各级政府、各旅游行政主管部门和各相关单位，要认真总结旅游产业发展中的经验，开拓进取，艰苦创业，为把旅游业培训成我省经济的支柱产业作出贡献。

甘肃省人民政府
甘肃省实施西部大开发战略优惠政策

甘政发〔2000〕50号

为了不失时机地抓住西部大开发的历史机遇，吸引国外和省外的先进技术、管理经验、人才、资金和企业参与我省的开发建设，加快本省经济和社会的全面发展，特制定此政策。

第一章　市场准入政策

第一条　允许外商在甘肃省行政区域内除国家实行特殊管理区域外的任何地方投资兴办符合国家和甘肃省产业政策的项目。

第二条　除我国法律、法规明令禁止外，外商可采用国际上通行的各种方式在我省进行投资。

第三条　除国家《外商投资产业指导目录》中禁止类和少数限制类项目外，均允许外商投资企业在我省控股进行开发、建设和经营，包括矿产资源开发、旅游资源开发、交通运输、学校、医院等。

第四条　外商投资企业生产的产品，除国家有特殊规定之外，不限制内外销比例。

第五条　经批准，外商可在兰州市和国家级开发区内与国内企业共同举办商业零售和批发企业、外贸企业、旅行社、银行（独资或合资）、保险、电信、会计事务所、律师事务所、工程设计公司，信息等企业。并将随着我国加入WTO的进程有序扩大范围。

第六条　向国内外经济组织转让我省国有公路、桥梁、隧道、城市市政等公用基础设施资产权益，并为其提供收费价格批文质押、履约保险等必要的融资和经营条件。最长期限可为25年。

第七条　非公有经济可投资于除国家法律法规禁止外的其他领域，不限投资规模，不限持股比例。

第二章　国民待遇政策

第八条　外商、外省投资企业享有我省企业同等待遇。甘肃省对本省企业的所有鼓励政策，对外商和外省投资企业在同等条件下一样适用。

第九条　外商、外省投资企业与我省企业可同样申请按规定在A股、B股、H股和海外证

券市场上市。

第十条 外商投资企业在经营管理、产品定价、用工、收入分配、组织机构设置等方面，在不违反我国法律法规的前提下有权按国际惯例自主决定。

第十一条 外商、外省投资企业建设和生产所需用的一切社会服务，与我省企业享受同样的收费标准。

第十二条 非国有企业在政治待遇、项目立项、融资渠道和信用担保、成果鉴定与奖励、评定技术职称、出国考察等方面与国有企业一视同仁。

非国有资本在我省投资办学，除国家另有规定外，享受公办学校同等待遇。

第十三条 来甘工作的外籍人员、外省人才及其家属与本省居民享受同样的收费标准。

第三章 鼓励投资政策

第十四条 国内的外商投资企业在我省再投资，其再投资项目外资比例超过25%（含25%）的，视同外商投资企业，享受相应的优惠政策。

第十五条 甘肃省人民政府按照扶优扶强的原则，不分所有制，不分省内外、国内外投资，每年选定 20 户企业，在安排配套资本金或股本金、申请发行企业债券、优惠贷款、发行股票、财政资助等方面给予重点扶持。

第十六条 外商、外省投资企业在我省生产的产品，每出口创汇 1 美元，由地方同级财政给予 0.05 元人民币内陆运输补贴。

第十七条 各类知识产权均可依法评估作价作为企业注册资本金或股份，其占企业注册资本金或股本金的比例，经省级科技行政主管部门批准，可高于 35%。其中，经有资格的无形资产评估机构评估后的专利技术可作为银行贷款担保或质押。

第十八条 外商投资企业购买自用的办公和生活用品（含汽车、摩托车等），免交地方附加费。

外商投资企业暂免征收城市市政公用设施配套费。

第十九条 国内外有资质的勘探企业在我省勘查开采矿产资源，经批准，可减缴或免缴探矿权使用费和采矿权使用费。

第二十条 各商业银行可接受外方股东及外资金融机构的担保或以海外资产向中资商业银行海外分行提供的抵押，向外商投资企业发放贷款。

第四章 税收政策

第二十一条 对在我省投资于符合国家《外商投资产业指导目录》中鼓励类和限制乙类项目、《甘肃省利用外资优势产业和产品目录》的外商投资企业，在现行税收优惠政策（企业所得税两年免征，三年减半征收）执行期满后，三年内可再减按 15%的税率征收企业所得税。

对生产型外商投资企业，免征3%的地方所得税。

对外省在我省投资兴办的高新技术企业，经有关部门认定后，企业所得税实行两年免征，三年减半征收。

外省在我省投资兴办的企业，除国家明令禁止、关闭和淘汰的外，从2001年起，减按15%的税率征收。

企业被确认为产品出口企业且当年出口产值达到总产值70%以上的，经省级国家税务行政主管部门批准，可减按10%税率征收企业所得税。

省内少数民族自治州、自治县，可依据《中华人民共和国民族区域自治法》的规定，实行减免企业所得税。

第二十二条 通过合资、合作、兼并、收购、参股等形式转为外商投资企业的原省内企业，比照第二十一条第二、三、四款执行。

第二十三条 在我省投资于符合国家《外商投资产业指导目录》中鼓励类和限制乙类项目、《甘肃省利用外资优势产业和产品目录》的外商投资企业和研究开发中心，进口除《外商投资项目不予免税的进口商品目录》外的自用设备及其配套的技术、配件、备件，免征进口关税和进口环节增值税。

凡是符合国家规定的《外商投资产业指导目录》（鼓励类和限制乙类）以及《当前国家重点发展产业、产品和技术目录》的投资项目，在国内采购的设备，可全额退还国产设备增值税并按有关规定抵免企业所得税。

第二十四条 外商从所投资企业取得的税后利润（包括利息、红利），可自由汇出境外。

第二十五条 新建的生产性外商投资企业、非生产性外商投资企业缴纳的城市房地产税，经批准，由受益级财政从房产建成之日起分别在五年和三年内给予补助。

第二十六条 企业为履行产品出口合同所进口的原材料、元器件、零部件、辅料及其包装物料等，享受加工贸易保税优惠。

第二十七条 在甘外商投资设立的企业、研究开发中心的技术转让和与之相关的技术服务、技术咨询收入，经省级地方税务行政主管部门批准，免征营业税。外国企业和外籍个人向我省转让技术，凡属先进技术或条件优惠的，经国家税务总局批准，可免征营业税和企业所得税。外省的科研单位、大专院校和高新技术企业在我省取得的技术转让和与之相关的技术服务、技术咨询收入，经省级地方税务行政主管部门批准，免征营业税，同时减免征收企业所得税。

第二十八条 盈利企业的技术开发费用，年增幅在10%以上（含10%）的，经税务机关批准，可再按实际发生额的50%抵扣当年应税所得额。

第二十九条 鼓励省外、国外企业与我省科研机构合作进行转制，转制为独立核算的科技型企业后，经省级税务机关批准，于2004年底前免征企业所得税，免征科研开发自用土地的城镇土地使用税。

第三十条 民营科技企业生产列入《国家高新技术产品目录》的产品，经有关部门批准，其进口国内不能生产或性能不能满足需要的自用设备及其配套的技术、配件、备件，免征进口关税和进口环节增值税。

民间性质的科技风险投资公司从获利年度起，其缴纳的企业所得税，经批准在5年内由受益级财政给予协助。

第三十一条 鼓励跨国公司、外商及省外投资企业兼并或收购我省企业。企业兼并后，不论被兼并企业是否仍然具备纳税人条件，被兼并前尚未弥补的亏损，经省级税务行政主管部门批准，允许用其以后年度与被兼并企业资产相关的经营所得，在合法弥补期限内税前继续弥补。接收原企业50%以上职工的，企业每年缴纳的企业所得税比上年新增部分，经财政部门批准，三年内由受益级财政给予补助；接收原企业职工30%以上的，二年内由受益级财政给予补助。

第三十二条 在我省投资建设国道及省道公路、铁路、民航机场的用地免征耕地占用税。

第五章 土地政策

第三十三条 国内外各类经济组织在我省投资举办生产性出口企业、先进技术企业等鼓励类产业的用地，其土地使用权出让金减收60%；其他投资项目用地，其土地使用权出让金减收40%。省级以上开发区可根据实际情况进一步优惠。

第三十四条 以出让方式取得土地使用权的外商投资企业不再交纳场地使用费。

第三十五条 企业投资于城市基础设施、教育及其他公益事业、环保、能源、交通、水利等基础设施用地，经县级以上人民政府批准，可以以划拨方式取得。

第三十六条 各种经济组织和个人进行恢复林草植被等生态环境保护建设，经县级以上人民政府批准，可以以划拨方式取得国有荒山、荒地的土地使用权，实行土地使用权50年不变，并可以依法继承和有偿转让。

第三十七条 非国有资本购买、兼并、参股国有企业时，可将企业原划拨土地评估作价后转为国有股。

第六章 人才政策

第三十八条 大力引进我省科技、教育、经济发展急需的各类人才。引进人才既可专职，也可兼职；既可调入我省长期工作，也可智力引进、技术入股、技术承包、聘请讲学、聘请顾问、短期招聘，可不转人事组织关系；不限在甘工作时间，保证来去自由。企业引进人才类型、待遇，由企业自主决定。

第三十九条 为奖励对我省科技事业作出突出贡献的公民、组织，设立甘肃省科技进步奖和甘肃省科技功臣奖。科技功臣奖的获得者，授予“甘肃省科技功臣”荣誉称号，由省人民政府颁发荣誉证书和奖金人民币60万元。

第四十条 高级专家可不受原单位人事关系限制，同时在2个以上单位任职，可实行双职双薪或多职多薪。

第四十一条 留学人员在甘创办企业，可凭中国护照直接注册登记，注册资本金可按有关最低标准执行。回国留学人员投资兴办的高新技术企业，除享受高新技术企业有关优惠政策外，同时享受我省对外商投资企业的优惠政策。

第四十二条 各类高级人才（包括副高职称以上人才、高级技能人才）和拥有各类知识产权的特殊人才来我省长期工作，优先解决落户及编制问题，在兰州市以外工作的可以在兰州市落户；其工龄和服务年限连续计算；养老、医疗、失业等社会保险，由接受单位办理转接手续，享受应有社会保险待遇。

第四十三条 对立足我省大宗农副土特产品深加工研制开发并通过省级以上新产品、新技术鉴定、实现工业化生产的，由地区以上人民政府制定具体办法，给予奖励。

第七章 投资服务及其他政策

第四十四条 禁止向企业乱摊派、乱收费、乱罚款。取消所有不合理收费项目，制定统一收费标准，规范收费行为，严格执行“两证一书一票一卡”制度（即：《收费许可证》《收费员证》《进企业收费审批通知书》、统一收据、收费登记卡），维护企业合法权益。

第四十五条 进一步放宽项目立项审批权限。凡是企业用自有资金或利用银行贷款投资于国家鼓励的和允许发展的项目，除国家有规定的或省级以上重点建设项目外，项目建议书和可行性研究报告并为一道审批，初步设计、开工报告不再报政府审批。

第四十六条 简化审批手续，提高办事效率。除国家法律法规另有规定外，各项审批最长时限不超过5个工作日。降低对非公有制企业注册资金要求，减免管理费。对外商、外省来甘投资兴办的企业、研究开发中心，实行全程服务，及时协调有关部门帮助解决建设和生产经营过程中出现的问题，及时调解纠纷和矛盾，监督合同的执行。

第四十七条 建立健全符合市场经济规律和国际惯例的法律法规体系，创建良好的法治环境。

第四十八条 对引进国外和省外直接投资的中介组织和个人，按实际到位资金给予一定比例奖励。奖励比例及办法，由地区以上各级政府制定具体办法，严格兑现。

第四十九条 在兰州高新技术产业开发区、省级经济开发区、乡镇企业东西合作示范区和少数民族改革开放试验区内兴办的各类企事业单位，享受所在开发区（示范区、试验区）的特殊优惠政策。

第八章　附　则

第五十条　自本政策生效起，我省现行政策中凡与此不一致的条款，一律停止执行。

第五十一条　在执行本政策中，如遇交叉重复条款，可择优执行。

第五十二条　本政策解释权属甘肃省人民政府。

第五十三条　本政策自发布之日起生效。各有关部门据此制定具体实施办法，严格执行。

中共甘肃省委
关于贯彻党的十六大精神加快全面建设小康社会进程的意见

省委发〔2002〕84号

认真学习贯彻党的十六大精神，以“三个代表”重要思想为指导，与时俱进，开拓创新，加快全面建设小康社会进程，是我省当前和今后一个时期的首要任务，也是一项长期的根本任务。为此，省委提出以下意见。

一、全面学习贯彻党的十六大精神，用“三个代表”重要思想统领小康社会建设

（1）深入学习，全面领会，把全省党员和广大干部群众的思想统一到十六大精神上来。党的十六大在我们党和国家的发展进程中，具有重大的历史意义。江泽民同志的报告，科学总结了改革开放以来特别是十三届四中全会以来党领导人民建设中国特色社会主义的基本经验，进一步阐述了“三个代表”重要思想的历史地位和贯彻“三个代表”重要思想的根本要求，确立了我国本世纪头二十年全面建设小康社会的奋斗目标，对建设中国特色社会主义经济、政治、文化和加强党的建设等各项工作作出了全面部署，鲜明地回答了在新世纪新阶段我们党举什么旗、走什么路、实现什么目标的重大问题，是一篇马克思主义的纲领性文献，是我们党在新世纪新阶段的政治宣言，是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的行动纲领。我们必须反复深入地学习，不断加深对报告的理解，切实掌握报告的精神实质。要按照中央的要求和省委的部署，通过多种形式的学习宣讲活动，使广大干部群众真正把十六大的历史意义理解清楚，把十六大报告的理论意义和现实意义理解清楚，把党领导人民建设中国特色社会主义的基本经验理解清楚，把“三个代表”重要思想的指导地位和贯彻“三个代表”重要思想的根本要求理解清楚，把解放思想、实事求是、与时俱进这个精髓理解清楚，把全面建设小康社会的奋斗目标理解清楚，把十六大确定的各项方针政策和战略任务理解清楚，把加强和改进党的建设的主要任务理解清楚，把报告中提出的新思想、新观点、新论断理解清楚，真正把广大党员、干部和群众的思想和行动统一到十六大精神上来。

（2）充分认识全面建设小康社会的意义，把全省人民的力量凝聚到实现十六大确定的各项任务上来。党的十六大确立了全面建设小康社会的奋斗目标。这个目标是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标，是与加快推进现代化相统一的目标，具有重大的战略意义和总揽全局的作用。要充分认识全面建设小康社会是“三个代表”重要思想的切实体现，是对邓小平理论的丰富和发展，是实现现代化建设第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段，也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段；要充分

认识十六大制定的各项方针政策，作出的一系列重大决策和部署，都是为了保证全面建设小康社会目标的顺利实现。我们必须围绕实现这个目标，振奋精神，鼓舞斗志，把全省人民的力量凝聚起来，全面落实十六大提出的各项任务。

（3）坚持以“三个代表”重要思想为统领，形成全面建设小康社会的强大精神支柱。“三个代表”重要思想是十六大的灵魂，是对马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论的继承和发展，反映了当代世界和中国的发展变化对党和国家工作的新要求，是加强和改进党的建设、推进我国社会主义自我完善和发展的强大理论武器，是党必须长期坚持的指导思想。全面建设小康社会，必须坚持用“三个代表”重要思想武装头脑，统领工作，牢牢把握关键在坚持与时俱进、核心在坚持党的先进性、本质在坚持执政为民这个根本要求，在解放思想中统一思想，在全省形成加快全面建设小康社会进程的强大精神支柱。

要毫不动摇地坚持十三年的基本经验。十六大科学概括的十条基本经验，集中体现了我们党领导人民在建设中国特色社会主义实践中形成的重大共识和重大方针。这些基本经验是“三个代表”重要思想的具体体现，同党的基本理论、基本路线、基本纲领一道对党和国家事业的发展具有长远的指导作用。我们必须从实际出发，加深对基本经验的认识，在全面建设小康社会的实践中长期坚持并创造性地加以运用。

要始终保持与时俱进的精神状态。坚持党的解放思想、实事求是、与时俱进的思想路线，是我们党坚持先进性和增强创造力的决定性因素，也是十六大报告的精髓。我们必须自觉地把思想认识从那些不合时宜的观念、做法和体制的束缚中解放出来，从对马克思主义的错误的和教条式的理解中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来，不断增强创新意识，进一步解放思想、转变观念，在改革开放中走出一条加快发展的新路。我们必须大力弘扬艰苦奋斗的优良传统，顽强进取，百折不挠，永不自满，永不懈怠。

要紧紧抓住发展这个执政兴国的第一要务。发展是硬道理。抓住发展，就从根本上把握了人民的愿望，把握了社会主义现代化建设的本质，把握了全面建设小康社会的主题，就能使“三个代表”重要思想不断落实。我们必须进一步强化发展意识，坚决冲破一切妨碍发展的思想观念，坚决改变一切束缚发展的做法和规定，坚决革除一切影响发展的体制弊端，集中全省人民的智慧和力量，聚精会神搞建设，一心一意谋发展。

要最广泛最充分地调动一切积极因素。广大人民群众的积极性和创造性，是全面建设小康社会的不竭动力和最具有决定性的因素。贯彻“三个代表”重要思想的出发点和落脚点，是要代表最广大人民的根本利益。我们必须正确认识和处理各种社会矛盾，善于协调各种利益关系和克服各种困难，特别是要高度重视和关心困难群众的生活，把一切积极因素充分调动和凝聚起来。我们必须认真研究群众工作的新特点，努力运用说服教育、示范引导和提供服务等方法，切实加强和改进群众工作，团结和带领群众奋发图强。我们必须尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，在全社会大力弘扬创业精神，营造良好的干事创业环境，放手让一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财

富的源泉充分涌流。

二、统一思想，坚定信心，加快全面建设小康社会的进程

（4）正视差距，进一步增强加快发展的紧迫感。我省全面建设小康社会，在起点和基础条件方面，同全国相比有很大差距。全国已达到总体小康水平，我省总体上才基本解决温饱，只有部分地方达到了小康水平；我省工业化、城镇化水平还很低，人均国内生产总值、城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入等经济社会发展的主要指标，都明显低于全国平均水平。在这样相对落后的低水平的基础上，甘肃如何尽快实现这个目标、怎样实现这个目标，这是摆在我们面前的一个根本性问题，也是对我们的一个严峻考验。全省各级党组织和广大党员干部，在这个问题上一定要统一思想，达成共识。必须明确，全面建设小康社会是党中央的要求，是全省人民的期望，我们要不辱使命，不负重托，努力实现这个目标。必须看到，全面建设小康社会对甘肃既是严峻的挑战，又是奋起直追的良好机遇，我们要增强忧患意识和危机感，增强责任感和紧迫感，以负重奋进的精神，下定决心，毫不动摇地把甘肃的发展搞上去。

（5）牢牢把握本世纪头二十年这个重要战略机遇期，努力推动甘肃经济的跨越式发展。十六大报告从历史和时代发展的高度指出，本世纪头二十年，是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。我们要深刻理解这一重要论断，抓住机遇，加快发展。要看到，世界多极化和经济全球化趋势的发展，特别是我国加入世贸组织的新形势，为我们利用两种资源、两个市场加快发展，提供了更大的空间；随着科学技术的突飞猛进，先进生产力取代落后生产力的进程不断加快，使落后地区实现跨越式发展有了更大的可能；全球产业结构调整和我国经济结构战略性调整步伐加快，生产要素大范围大规模地流动和重组，特别是发达国家的制造业、劳动密集型产业向发展中国家转移，为我们发挥比较优势、加快产业结构优化升级，创造了有利条件；尤其是国家积极推进西部大开发，在基础设施、生态环境、特色产业、科技教育、人才保障等方面，对西部地区进行政策和资金上的倾斜，为我们加快发展提供了有力支持。同时，经过几十年的建设，我省经济实力逐步增强，加快发展有了一定的物质技术基础。我们要抓住机遇而不丧失机遇，开拓进取而不因循守旧，在本世纪头二十年内，力争使我省经济出现若干个快速发展的阶段，隔几年上一个新台阶。对此，我们应当充满信心。

（6）制定规划，分步实施，狠抓落实。我省全面建设小康社会要分两步走，到2008年全省人民生活总体上达到小康水平，在此基础上经过努力，到2020年初步实现全面建设小康社会的目标。为此，必须进一步加快发展，在优化结构和提高效益的前提下，国内生产总值提前四年即到2016年比2000年翻两番。省委决定，由甘肃省人民政府研究制定甘肃省全面建设小康社会总体规划。各地各行业都要进一步研究实现省第十次党代会提出的“两个高于”奋斗目标的措施和办法，按照发展要有新思路、改革要有新突破、开放要有新局面、各项工作要有新举措的总体要求，扎实工作，抓好落实。有条件的地方要发展

得更快一些，率先实现全面建设小康社会的目标。

三、把西部大开发作为全面建设小康社会的战略措施，不断加大实施力度

（7）牢牢抓住西部大开发的历史性机遇。全面建设小康社会，最根本的是坚持以经济建设为中心，不断解放和发展社会生产力。西部大开发涵盖了我省经济建设的主要工作和主要任务。我们必须以此为统揽，坚持发挥比较优势、发展特色经济，坚持基础先行、科教先导，坚持以开放促开发、以调整促发展，坚持可持续发展、走新型工业化路子，努力开创大开发全面推进的新局面，促进我省经济持续快速健康发展。

（8）进一步加强基础设施和生态环境建设，争取十年内取得突破性进展。交通基础设施建设，要以国道主干线高等级化建设为重点，加快省内经济干线和县乡道路改造和升级，基本形成以兰州为中心、辐射市州地、连接县乡村的公路交通网络；以陇海、兰新铁路甘肃段的复线化和提速为重点，开通兰州连接西南的铁路通道，延伸省内铁路运输线，完善铁路运输网络；以发展省内支线为重点，兴建改建支线机场，争取有条件的军用机场军民共用，完善航空运输网络。城市基础设施建设以供水、道路、供热、环保和文化设施为重点，全面完善和提升大中城市的综合功能。农村基础设施建设以水电路为重点，实现村村通汽车、通广播电视、通电话、连接公共服务信息网，使农民的生产生活基本条件有个大的改变。加强现代信息基础设施建设，大力发展宽带传输网、政府专用网和公共服务网，一实现大中小城市电信网、有线电视网和计算机网三网融合。要搞好水资源的开发利用与保护，坚持“三水”齐抓、大中小并举、开源与节流并重的方针，在加快在建工程进度的同时，合理布局，全面规划，新建一批水利枢纽骨干工程，提高水资源的开发利用率；加强水资源统一管理，大力推行节水技术，努力建设节水型社会。要加大退耕还林还草、再造秀美山川的力度，认真组织实施天然林保护、防风治沙、“三化”草场治理、水土保持、城市绿化等重点生态工程，把经济发展和保护生态环境有机结合起来，使林草覆盖率有明显提高，生态环境不断恶化的趋势得到根本性扭转，并逐步走向恢复和优化。

（9）抓好西陇海兰新线经济带甘肃段的建设，带动全省经济快速增长。西陇海兰新线经济带甘肃段，是全省最有条件加快发展的地方。要按照国家建设“两带一区”的规划，在大开发中突出这个重点，尽快形成贯通东西、辐射全省的经济增长带。要从建设贯穿东西的大通道入手，以区域中心城市为依托，以产业振兴为重点，以体制创新和科技创新为动力，培育具有活力的经济增长点，以点带面，以线串点，逐步形成新的经济增长带。要在抓紧建设贯穿东西的高等级公路的同时，抓好沿线以中心城市为依托的经济聚集区建设。要以兰州白银为重点，形成“一肩挑两头”的发展格局。兰州要进一步拓展发展空间，与白银等周边城市相连接，形成连接辐射两头、带动全省的核心经济区。天水是甘肃的东大门，要起到辐射陇南、连接关中的作用。河西走廊要根据几个城市的发展情况，形成一个承接兰州、连接新疆的核心经济聚集区。全省各地特别是区域性中心城市，都要围绕建设这个经济带，大力培育优势产业，增强聚集和辐射能力，努力形成生产力发展的新布局。

四、把推进工业化作为全面建设小康社会的切入点，大力实施工业强省战略

（10）切实把经济工作的重心转移到加快推进工业化上来。工业化是不可逾越的阶段。我省还处在工业化初级阶段，要扩大全省经济总量，提高综合经济实力，必须把工作的重心放到推进工业化进程上来，坚定不移地依靠推进工业化全面建设小康社会。要善于以工业的发展带动农业的发展，促进服务业的发展。争取用10年的时间，使我省工业化水平达到中级阶段。

（11）积极探索适合我省省情的新型工业化路子。经过几十年的努力，我省工业已形成了以能源、原材料为主的支柱产业，这是我省的一大优势。但由于受资源和市场的双重约束，只有基础产业而没有加工业和制造业的支撑，是不可能实现工业化的。我们必须立足现有的基础，努力推进产业结构的优化升级，坚持发展高新技术产业和传统产业并重，坚持资金技术密集型产业和劳动密集型产业并重，坚持基础产业和制造业并重，优化产业结构，培育新的支柱产业；大力实施科教兴省战略和可持续发展战略，依靠科技进步，改善经济发展的质量和效益；以信息化带动工业化，并把工业化和城镇化有机结合起来，相互促进，相互支持，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子。

（12）加大结构调整力度，优化工业发展的结构基础。继续加大技改力度，用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业。石化、有色、冶金等基础产业要进一步降耗增效—，逐步延伸产业链；建材、纺织、机械、电子等制造业要努力开发新产品，不断扩大市场占有份额。加快信息技术的应用与普及，积极发展软件产业，不断提高信息增值服务质量。依托特色农产品的深度加工，大力发展食品工业。高度重视资源枯竭工矿城市的经济转型，积极培育和发展接续产业。重点开发水电，择优发展火电，积极开发利用石油、天然气和风能、太阳能等清洁能源。坚持把新材料、制造业信息化、生物和新医药作为技术创新和高新技术产业化的重点，以园区建设为依托，努力推进高新技术产业的发展。大力发展旅游业和服务业。经过10年的努力，逐步形成以高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局，努力把甘肃建设成综合性石化基地、有色冶金新材料基地、生物制药和中药现代化加工基地、优质特色农畜产品加工基地。

（13）开展广泛的外引内联，不断拓宽工业的发展空间。发展加工业，振兴制造业，必须想方设法不断拓宽发展空间。要立足我省实际，充分利用原材料优势和现有的制造业基础，从生产零部件和配套产品入手，推动我省工业企业同国内外的大公司、大企业建立起社会化的分工协作关系，积极利用国内外大企业的品牌、销售网络以及资金技术人才，发展壮大自己。同时，要以优势企业为核心，积极培育拥有自主知识产权和知名品牌的大企业和企业集团，努力提升我省工业企业的竞争能力。

五、全面繁荣农村经济，加快农村小康社会建设步伐

（14）把农村作为全面建设小康社会的重点，不断强化农业的基础地位。全面建设小

康社会，重点在农村，难点也在农村。没有农村和农民的小康，就没有全省的小康。必须继续加强农业基础地位，统筹城乡经济社会发展，推进传统农业向现代农业转变。坚持和稳定党的农村基本政策，加强农村基础设施建设，保护和提高粮食综合生产能力。加大对贫困地区、老区和民族地区的扶持，大力推进扶贫开发，巩固扶贫成果，尽快使尚未脱贫的农村人口解决温饱问题，并逐步过上小康生活。要按照“抓两头、带中间”的思路，一手抓小康建设，一手抓扶贫开发，并把二者统一于农业和农村经济结构战略性调整的进程中，大幅度提高农民的收入水平。

（15）加大力度推进农业和农村经济结构的战略性调整。要立足农业资源的比较优势，面向市场需求，大力发展特色农业，按照建设新型的生态农业、旱作农业、节水农业的要求分层次推进。要在全省范围内把草食畜牧业作为战略性主导产业来培育，积极引导农民种草养畜，努力提高畜牧业的比重，真正把我省建成畜牧业强省。要根据我省生态环境多样化的特点，在适宜的区域内发展林果业、瓜菜业、中药材、酿酒原料、制种业和专用粮等高效农业，形成区域性优势产业。要加快实施良种工程，优化品种品质结构。

（16）大力推进农业产业化经营。要把农业产业化经营作为带动结构调整、壮大县域经济、促进农村工业化的中心环节来抓。围绕发展草食畜牧业和区域性优势产业，按照建大龙头、带大基地、兴大产业、占大市场的思路，通过联合扩大规模，形成整体优势。要高度重视农产品加工、储运技术的引进与创新，大力发展乡镇企业和农产品加工业，结合龙头企业建设，健全农产品质量安全体系，积极推进标准化生产，发展无公害食品、绿色食品和有机食品。大力推进以科技服务和信息服务为重点的农业社会化服务体系建设，积极发展农民自己的专业合作经济组织，进一步健全和完善农村市场体系。

（17）加快城镇化进程。要适应工业化和农业现代化的进程，逐步提高城镇化水平。以现有的县城和有条件的建制镇为重点，科学规划，合理布局，同发展乡镇企业和农村服务业结合起来，逐步形成大中小城市和小城镇协调发展的格局。要积极消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍，引导农村劳动力合理有序流动。

六、推进改革开放，营造“三个环境”，为全面建设小康社会不断注入新的活力

（18）深化行政管理体制、司法体制和干部人事制度等各项改革，努力营造良好的投资环境、建设环境和干事创业环境。要继续推进政府机构改革，进一步转变政府职能，减少和规范行政审批，完善经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能，努力形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。要按照公正司法和严格执法的要求，推进司法体制改革，进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。要深化干部人事制度改革，努力形成广纳群贤、人尽其才、能上能下、充满活力的用人机制，积极营造各方面优秀人才脱颖而出、干事创业的良好环境。要深化财政、税收、金融、投融资和流通体制改革，整顿和规范市场经济秩序，发展产权、土地、劳动力和技术等市场，发展连锁经营、物流配送等现代流通方式，创造各类市场主体平等使用生产要

素和平等竞争的环境。

（19）进一步调整所有制结构，大力发展非公有制经济。坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，努力消除由于所有制结构不合理对生产力发展造成的羁绊。进一步放宽私人资本的市场准入领域，在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面采取措施，实现公平竞争。要鼓励私人资本以多种形式参股、控股国有企业。依法保护非公有制经济合法权益，依法加强监督和管理，在全省形成多种所有制经济相互促进、共同发展的格局。

（20）深化国有企业和国有资产管理体制改革，不断增强国有经济活力。进一步探索公有制特别是国有制的多种有效实现形式，大力推进企业的体制、技术和管理创新。采用多种形式实现投资主体多元化，发展混合所有制经济。加快国有大中型企业规范的公司制改革，完善法人治理结构。进一步放开搞活国有中小企业。按照中央的统一部署，设立国有资产管理机构，健全管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制，实现国有资产保值增值。

（21）坚持“引进来”和“走出去”相结合，不断扩大对外开放。要从营造环境入手，努力使我省对外开放取得突破性进展。进一步加大招商引资力度，努力提高利用外资的规模和水平。把利用外资与经济结构调整、国有企业改组改造结合起来，积极吸引跨国公司向农业、基础产业、制造业和高新技术产业投资。要抓住国家逐步推进服务领域开放和允许上市公司向境外投资者出让股权的有利时机，争取引进一批跨国公司的直接投资。重视加强省际特别是与东部省市的合作交流，积极吸引发达省市的民间资本进入我省。根据需要，积极引进海外各类专业人才和智力。鼓励和支持有比较优势的各种所有制企业对外投资，带动商品和劳务出口。要努力开拓国际市场，推进出口市场多元化，优化出口商品结构，支持自营出口企业的发展，提高出口商品和服务的竞争力，千方百计扩大出口。

（22）健全社会保障体系，千方百计扩大就业，不断改善人民生活。要进一步建立健全同经济发展水平相适应的社会保障体系，坚持社会统筹和个人账户相结合，完善城镇职工基本养老保险制度和基本医疗保险制度。健全失业保险制度和城市居民最低生活保障制度。有条件的地方，要探索建立农村养老、医疗保险和最低生活保障制度。要进一步广开就业门路，改善创业环境，完善就业培训和服务体系，引导群众转变就业观念，推行灵活多样的就业形式，鼓励自谋职业和自主创业，多渠道扩大就业和再就业。要努力增加城乡居民收入，加强公共服务设施建设，改善生活环境，发展社区服务，不断提高人民生活的水平和质量。

七、把社会主义政治文明和精神文明作为全面建设小康社会的重要目标，不断促进社会全面进步

（23）坚持“三个文明”一齐抓。按照全面建设小康社会的目标要求，在加快经济发展的同时，进一步巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面，牢牢把握先进

文化的前进方向，不断促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展，努力使我省经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。

（24）扩大社会主义民主，健全社会主义法制。要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。坚持和完善人民代表大会制度，保证人民代表大会及其常委会依法履行职能。坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度，保证人民政协发挥政治协商、民主监督和参政议政的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策，巩固和发展平等团结互助的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会相适应。不断扩大基层民主，完善村民自治和城市居民自治，坚持和完善职工代表大会和其他形式的企事业民主管理制度，完善公开办事制度，保证人民群众依法直接行使民主权利，管理基层公共事务和公益事业，对干部实行民主监督。要推进依法行政，维护司法公正，提高执法水平，确保法律的严格实施。加强立法工作，加强法制宣传教育，提高全民法律素质。加强对工会、共青团和妇联等人民团体的领导，支持他们依照法律和各自章程开展工作。完善重大决策的规则和程序，建立社情民意反映制度，建立与群众利益密切相关的重大事项社会公示制度和社会听证制度，完善专家咨询制度，实行决策的论证制和责任制，防止决策的随意性。加强对权力的制约和监督，加强对人财物管理和使用的监督，加强组织监督和民主监督，发挥舆论监督的作用。实行多种形式的领导干部述职述廉制度，健全重大事项报告制度、质询制度和民主评议制度，建立和完善巡视制度，认真推进政务公开制度。进一步加强政法工作，坚持打防结合、预防为主，落实社会治安综合治理的各项措施，改进社会管理，依法严厉打击各种犯罪活动，全力维护社会稳定。

（25）加强思想道德建设，弘扬民族精神。坚持马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论在意识形态领域的指导地位，用“三个代表”重要思想统领社会主义文化建设。引导人们树立中国特色社会主义共同理想，树立正确的世界观、人生观和价值观。认真贯彻公民道德建设实施纲要，弘扬爱国主义精神，以为人民服务为核心、以集体主义为原则、以诚实守信为重点，加强社会公德、职业道德和家庭美德教育，特别要加强青少年的思想道德建设。大力弘扬以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神。加强和改进思想政治工作，广泛开展群众性精神文明创建活动。加强国防教育，增强国防观念，巩固军政军民团结，积极支持国防和军队建设。

（26）大力发展教育、科技和文化、卫生事业。坚持把教育摆在优先发展的战略地位，全面贯彻党的教育方针，加快基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的进程。进一步加强牧区寄宿制学校建设。扩大各种形式的高中阶段教育规模，城市和经济比较发达的地区要率先普及高中阶段教育。稳步扩大高等教育规模。加强职业教育和培训，发展继续教育，构建终身教育体系。坚持教育创新，深化教育改革，优化教育结构，合理配置教育

资源，提高教育质量和管理水平，全面推进素质教育。加大对教育的投入和对农村教育的支持，鼓励社会力量办学。加快构筑地方科技创新体系，加强科研基础设施和创新创业平台建设，创建一批省级重点实验室和工程技术研究中心，形成具有甘肃特色和优势的技术高地。深化科技体制改革，完善科技服务体系，加强知识产权保护工作，加快科技成果向现实生产力转化。加强文化基础设施建设，深化文化体制改革，支持文化公益事业发展，推进特色文化大省建设。完善文化产业政策，支持文化产业发展，推动文化创新。坚持一手抓繁荣、一手抓管理的方针，健全文化市场体系，完善文化市场管理机制。积极推进卫生、体育事业的改革和发展，开展全民健身运动。坚持计划生育、保护环境和保护资源的基本国策。把人口与计划生育工作纳入全面建设小康社会总体规划，稳定低生育水平。坚持社会科学和自然科学并重，充分发挥哲学社会科学在经济和社会发展中的重要作用。大力实施人才战略，切实做好人才开发工作。

八、大力加强和改进党的建设，为全面建设小康社会提供坚强的组织保证

（27）深入学习贯彻“三个代表”重要思想，全面加强和改进党的建设。领导社会主义现代化建设的核心力量是中国共产党。加快全面建设小康社会进程，必须毫不放松地加强和改善党的领导，全面推进党的建设新的伟大工程。要按照十六大报告提出的“四个一定要”，进一步明确党的建设的指导思想、方针、任务、方法和所要达到的目标。以学习贯彻十六大精神为契机，在全省深入持久地开展学习贯彻“三个代表”重要思想的活动。党员干部特别是领导干部要带头学习和实践“三个代表”重要思想，成为勤奋学习、善于思考的模范，解放思想、与时俱进的模范，勇于实践、锐意创新的模范。要抓住用“三个代表”重要思想武装党员干部这个中心环节和首要任务，把思想建设、组织建设和作风建设有机结合起来，把制度建设贯穿其中，以改革的精神抓紧解决存在的突出问题，努力把我省党的建设提高到一个新的水平。

（28）坚持和健全民主集中制，努力提高各级党委的领导水平。要认真贯彻落实《中国共产党地方委员会工作条例（试行）》和省委的《若干意见》，进一步健全民主集中制的各项制度。按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，完善党委内部的议事和决策机制，进一步发挥党的委员会全体会议的作用。要选择市县进行党的代表大会常任制试点。积极探索党的代表大会闭会期间发挥代表作用的途径和形式。进一步建立健全充分反映党员和党组织意愿的党内民主制度，建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度和重大决策征求意见制度。要严格遵守党的纪律，始终同党中央在思想上、政治上、行动上保持高度一致，坚决维护中央权威，保证中央的政令畅通。各级党委要按照总揽全局、协调各方的原则，规范党委与人大、政府、政协以及人民团体的关系，集中精力抓大事。要不断提高科学判断形势的能力、驾驭市场经济的能力、应对复杂局面的能力、依法执政的能力和总揽全局的能力，在全面建设小康社会的进程中更好地发挥领导核心作用。

（29）努力建设高素质的干部队伍，形成朝气蓬勃、奋发有为的领导层。要认真贯彻

领导干部选拔任用条例和省委的《实施办法》，注重在改革和建设的实践中考察和识别干部，真正把那些德才兼备、实绩突出和群众公认的人及时选拔到领导岗位上来。加大培养选拔优秀年轻干部的工作力度。进一步做好培养选拔妇女干部、少数民族干部和党外干部的工作。继续做好离退休干部工作。要通过党校轮训、境内外培训、挂职锻炼等多种方式，进一步加大干部教育培训力度，提高干部素质，把各级领导班子建设成为结构合理、富有活力、团结统一，坚决贯彻“三个代表”重要思想和全面建设小康社会的坚强领导集体。

（30）切实做好基层党建工作，增强党的阶级基础和扩大党的群众基础。坚持围绕中心、服务大局，拓宽领域、强化功能，扩大党的工作的覆盖面，努力把党的基层组织建设成为全面建设小康社会的坚强战斗堡垒。坚持开展以创建“五好”村党支部、“六好”乡镇党委和农村基层组织建设先进县为主要内容的“三级联创”活动，探索让干部经常受教育、使农民得实惠的长效机制。充分发挥国有企业党组织的政治核心作用，开展以“四好”为目标的先进企业党组织创建活动，努力探索新形势下企业党组织的工作内容和活动方式。积极探索和加强非公有制企业党的建设。高度重视社区党的建设，以服务群众为重点，构建城市社区党建工作新格局。加大在社会团体和社会中介组织中建立党组织的工作力度。全面做好机关党建工作和学校、科研院所、文化团体等事业单位的党建工作。认真开展党员先进性教育活动，探索新形势下党员管理工作的新机制、新方法。积极组织实施基层党员干部培训工程，三年内把全省7万余名乡（镇）党委书记、乡（镇）长、村干部、农村党员骨干、非公有制经济组织负责人轮训一遍。重点在工人、农民、知识分子、干部中发展新党员，积极稳妥地做好在新的社会阶层中发展党员的工作。

（31）加强和改进党的作风建设，深入开展反腐败斗争。要以保持党同人民群众的血肉联系为核心，按照“八个坚持、八个反对”的要求，一靠教育、二靠制度，正确开展批评与自我批评，着力解决党的思想作风、学风、工作作风、领导作风和干部生活作风方面的突出问题，重点克服实际工作中存在的形式主义、官僚主义。要充分认识反腐败斗争的紧迫性和长期性，旗帜鲜明、毫不动摇地把反腐败斗争深入进行下去。进一步抓好领导干部廉洁自律、查处大案要案、纠正部门和行业不正之风的工作。坚持标本兼治、综合治理的方针，逐步加大治本的力度，从源头上预防和解决腐败问题。坚持和完善反腐败领导体制和工作机制，认真落实党风廉政建设责任制。领导干部必须以身作则，正确行使手中的权力，始终做到清正廉洁，自觉地与各种腐败现象作坚决斗争。对任何腐败分子都必须彻底查处、严惩不贷。

省委号召，全省广大党员、干部和各族人民要积极行动起来，在党的十六大精神指引下，紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，倍加顾全大局，倍加珍视团结，倍加维护稳定，为加快我省全面建设小康社会进程而努力奋斗！

甘肃省村务公开条例

2003 年 11 月 28 日 省十届人大常委会第七次会议通过

第一条 为了规范和完善村务公开制度，保障村民依法对村务进行民主决策、民主管理和民主监督，维护村民的根本利益，根据《中华人民共和国村民委员会组织法》，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例所称对村务公开是指村民委员会对涉及村民切身利益的财务、事务、政务事项，依照规定的程序、时间和形式如实公布，接受村民监督的民主管理制度。

第三条 乡（镇）人民政府负责指导、监督本行政区域内的村务公开工作。

县级以上民政行政主管部门负责做好村务公开的指导、监督、协调、服务工作。

农业、财政、教育、卫生、价格、人口与计划生育等有关部门在各自职责范围内帮助村民委员会做好村务公开方面的工作，对涉农重要商品和服务价格以及行政事业性收费的依据、项目、标准等事项，应当通过多种形式向社会公示。

第四条 涉及下列村务的事项至少一年公布一次：

（一）村年度财务收支情况及其审计结果；

（二）村民负担的税收及其附加的收缴情况；

（三）宅基地的审批情况；

（四）计划生育工作中符合当年生育政策的育龄夫妇名单、奖励优待政策的落实、社会抚养费的收缴情况；

（五）退耕还林还草补贴的兑付情况；

（六）村民委员会成员的报酬。

第五条 村务公开的重点是财务公开，涉及下列村财务的项目至少半年逐项逐笔公布一次：

（一）集体统一经营项目的收入和支出；

（二）各级人民政府和有关部门下拨的各种专项资金的数额及其使用；

（三）集体经济项目的承包、租赁、转让等费用的收缴情况；

（四）农民合作医疗费的收缴、补贴及其支付情况；

（五）享受误工补贴的人数、标准、数额；

（六）五保户供养标准及其落实情况；

（七）村办公经费的开支。

第六条 涉及下列村务的事项应当及时公布：

（一）村兴办的经济、公益事业项目及其筹资投劳、招标投标、承包方案；

（二）水电费的价格、用量和代收代缴情况；

（三）土地征用补偿费用及其分配情况；

（四）救灾救济、社会捐赠款物的数额及其发放情况；

（五）村集体资产的购置、拍卖、承包、租赁、评估及其审计结果。

第七条 对村民普遍关心的其他事项，村民委员会应当及时予以公布。

属于村民小组办理的事项，参照本条例有关规定予以公开。

第八条 村民委员会应当在方便村民观看的地方，设立固定的村务公开栏，也可以同时通过会议、广播电视以及印发明白卡和入户告知等形式公布村务。

村民委员会应当通过召开会议、村民议政日、设立意见箱等形式，征求村民对村务公开的意见和建议。

第九条 村设立村务公开监督小组，其成员由三至七人组成，经村民会议或者村民代表会议推选产生，任期与村民委员会相同。村民委员会成员及其近亲属不得担任监督小组成员。

第十条 村务公开监督小组监督村务公开制度的执行，其职责是：

（一）审查村务公开各项内容的真实性；

（二）征求和反映村民对村务公开的意见、建议；

（三）对村务公开中存在的问题，督促村民委员会及时作出答复或者进行整改；

（四）向村民会议或者村民代表会议汇报村务公开的监督情况。

村务公开监督小组依法履行监督职责，任何组织和个人不得阻碍、威胁或者打击报复。对不履行职责的成员，村民会议或者村民代表会议有权撤销其资格。

第十一条 村民对村务公开行使下列权利：

（一）对公布的内容、时间、程序等有疑问的，可以要求村民委员会进行解释和答复；

（二）委托村务公开监督小组查阅本村有关财务账目、凭证；

（三）向乡（镇）人民政府和有关部门反映村务公开中存在的问题，提出意见和建议。

第十二条 村民委员会研究讨论涉及村务公开的事项时，应当有村务公开监督小组一至二名成员列席会议。

第十三条 村务公开的内容公布后，村民有疑问的，可以自公布之日起三十日内向村民委员会询问或者向村务公开监督小组反映。村民委员会对村民询问的事项应当在三日内予以解释和答复；村务公开监督小组对村民反映的事项应当进行审查，对有遗漏或者不真实的，应当督促村民委员会限期重新公布。

第十四条 村民委员会应当对村务公开中形成的各种资料进行归档并妥善保管。

第十五条 对在村务公开工作中成绩显著的单位或者个人，乡（镇）或者县级人民政府应当给予表彰奖励。

第十六条 村民对村民委员会及其成员违反本条例的行为，有权向乡（镇）人民政府和县级有关部门反映。县级有关部门应当将反映的问题及时转交乡（镇）人民政府调查处理。乡（镇）

人民政府应当自接到县级有关部门转交或者村民直接反映的问题之日起十五个工作日内负责调查核实，对情况属实的，应当督促村民委员会予以改正。村民委员会应当将改正结果及时反馈给乡（镇）人民政府和村民。

村民对乡（镇）人民政府在规定的时间里就其反映的问题，未作处理或者对村民委员会的改正结果不满意的，可以向县级人民政府反映，县级人民政府应当责成乡（镇）人民政府限期办理；必要时，可以直接组织调查处理。

第十七条 建立村务公开责任追究制度。

村民会议或者村民代表会议对村务公开不及时、内容不全面、弄虚作假的或者不推行村务公开的村民委员会，应当提出批评并要求其限期改正；对拒不改正的，依法罢免负有主要责任的村民委员会成员职务。

乡（镇）人民政府对有前款行为的村民委员会，应当进行批评教育并责令其限期改正，发现对提意见的村民打击报复的，应当调查处理。

第十八条 本条例自2004年1月1日起施行。

甘肃省人民政府
关于进一步做好新型农村合作医疗试点工作的指导意见

甘政发〔2004〕84号

各市、自治州人民政府，陇南行署，甘肃省人民政府各部门：

为进一步做好我省新型农村合作医疗试点工作，根据《国务院办公厅转发卫生部等部门关于进一步做好新型农村合作医疗试点工作指导意见的通知》（国办发〔2004〕3号）和《国务院办公厅关于做好2004年下半年新型农村合作医疗试点工作的通知》（国办函〔2004〕56号）等精神，结合我省实际，现提出以下意见：

一、进一步提高对开展新型农村合作医疗试点工作重要性的认识

建立新型农村合作医疗制度，是新形势下切实解决农业、农村、农民问题，统筹城乡、区域、经济社会协调发展的重大举措，对于提高农民健康保障水平，减轻医疗负担，解决因病致贫、因病返贫问题，具有重要意义。建立新型农村合作医疗制度是一项复杂、艰巨的工程，试点工作的成败直接关系到这项制度的建立与发展。各地、各有关部门要从维护广大农民根本利益出发，因地制宜，分类指导，认真组织，精心运作，研究解决试点工作中遇到的困难和问题，扎实推进试点工作，为新型农村合作医疗健康运行和长远发展奠定良好的基础。

二、切实做好对农民的宣传和引导工作

新型农村合作医疗制度能否得到农民的真正拥护，是这项制度不断发展完善的基础。各级政府要充分利用报刊、广播、电视及宣传栏、咨询热线、走村入户等农民喜闻乐见的形式，向农民宣传新型农村合作医疗制度的目的和意义、相关政策、参加办法、参加人的权利与义务以及报销和管理办法，使广大农民真正认识合作医疗的意义和好处，消除疑虑，树立互助共济意识，积极主动地参加新型农村合作医疗。

三、坚持农民自愿的原则

推行新型农村合作医疗，一定要尊重广大农民意愿，不能搞强迫命令。自愿参加合作医疗的农民（以下简称“参合农民”）以户为单位与合作医疗经办机构签订合约，在合约中明确缴费标准、补偿范围、报销程序和比例，切实维护广大农民的权利和义务。

四、明确试点工作的目标任务

各试点市（州、地）、县（市）要根据当地经济发展水平、农民健康状况、医疗卫生服务提供能力、农民医疗需求意愿和支付能力等有关情况，研究和完善试点工作方案、筹

资机制、运行机制和监管机制，合理确定合作医疗补助范围和标准，为全面建立新型农村合作医疗制度提供经验。各地在试点期间不能采取行政强制办法确定指标、追求进度和试点数量，要注重试点质量，切实让农民得到实惠。

积极推进城市郊区农村试点工作，2005 年先在嘉峪关市试点。省级财政按参合农民每人每年 5 元补助，嘉峪关市财政按参合农民每人每年不低于 15 元的标准补助，补助资金从 2005 年起列入各级财政预算。

五、加强组织机构建设

（一）建立完善三级领导机构和经办机构。试点市（州、地）、县（市）要成立卫生、财政、农牧、民政、发展改革、人口计生、审计、食品药品监督、扶贫、残联等部门组成的新型农村合作医疗协调领导小组或管理委员会，协调相关政策，加强工作指导和督查。新型农村合作医疗协调领导小组或管理委员会在同级卫生行政部门设办公室，负责新型农村合作医疗日常管理工作。各试点县（市）、乡（镇）设立经办机构。

（二）落实人员编制。县（市）、乡（镇）经办机构的设立要坚持精简、高效的原则，合理配备人员，保证工作需要，编制由县级政府从现有行政或事业编制中调剂解决。

（三）落实经费保障。新型合作医疗经办机构人员经费和工作经费列入县（市）财政预算，予以保证，不得从新型合作医疗基金中提取。试点阶段，各级财政要为开展新型合作医疗试点工作提供必要的启动经费。

（四）建立完善各项规章制度。按照当前人事制度改革精神，新型合作医疗经办机构人员要公开招聘、竞争上岗、按岗聘用。要制订完善合作医疗经办机构的各种制度和岗位职责，规范工作人员管理。要加强新型农村合作医疗信息管理系统建设，提高效率和管理水平。

六、进一步完善资金收缴方式

农民个人出资部分在农民自愿参加并与新型合作医疗经办机构签订合约的前提下，由乡镇财税或农税部门按照新型合作医疗经办机构提供的合约及花名册一次性代收，并开具由省财政厅统一印制的专用票据。要积极探索农业税取消后的资金收缴方式，确保资金收缴工作的正常开展。五保户、贫困户等医疗救助对象参加合作医疗事宜，按照国家和省上医疗救助有关政策规定办理。农民缴费工作应于每年 11 月底完成。省、市、县各级政府财政补助资金，待农民个人缴费到位后，于每年 12 月 30 日前，根据实际参合农民人数和资金到位情况安排本级补助，确保新型农村合作医疗年度运行周期与财政年度运行周期一致。财政补助资金要纳入年度财政预算，保证合作医疗试点工作正常运行。

七、科学合理地制定实施方案

各地要在试点工作中坚持从实际出发，结合试点经验，进一步调整、完善实施方案，建立健全各项配套制度。

（一）合理划分合作医疗基金。各试点县（市）要坚持以大病统筹为主的原则，中央

和地方各级财政补助资金用于建立大病统筹基金，并逐步从农民个人缴费中安排不低于2元的标准纳入大病统筹基金，用于参合农民的住院医疗费用报销和当年未享受新型合作医疗报销的农民健康体检。个人缴费的其余部分建立家庭账户，由个人用于支付门诊医疗费用，家庭账户资金可结转到下年度使用。

（二）合理确定报销标准。已开展试点工作的县（市）要在试点运行的基础上，合理调整现行的补助标准和报销比例。新增试点县（市）要在基线调查的基础上，合理确定报销标准和报销比例，使有限的新型合作医疗基金发挥最大的效益。既要防止补偿比例过低，基金节余过多，影响参合农民的积极性，又要防止补偿比例过高，出现基金透支风险。

（三）简化报销程序，方便群众报销。参合农民在县（市）内定点医疗机构住院发生的医药费用，可先由定点医疗机构初审并按本县（市）新型合作医疗相关规定垫付报销部分的费用，再由定点医疗机构定期到县（市）新型农村合作医疗管理办公室审核报销。参合农民在县级以上（不包括县级）医疗机构住院发生的医药费用，参照在县（市）内定点医疗机构住院报销的程序进行，即可先由参合农民在所在乡镇定点医疗机构或县级医疗定点机构初审，并按本县（市）新型合作医疗相关规定垫付报销部分的费用，再由定点医疗机构定期到县（市）新型农村合作医疗办公室审核报销。县（市）新型农村合作医疗办公室要及时审核定点医疗机构垫付资金，保证定点医疗机构的正常运转。新型农村合作医疗经办机构在审核诊疗项目和费用清单时，如发现定点医疗机构有违反本县（市）合作医疗相关规定发生的医药费用，不予核报，由定点医疗机构自行承担。

八、严格基金管理，确保基金安全

合作医疗基金实行收支分离、管用分离、用拨分离的管理办法。严格按照省财政厅、省卫生厅制定的《甘肃省新型农村合作医疗基金管理暂行办法》（甘财社〔2004〕81号），加强对合作医疗基金的管理。要建立和完善新型农村合作医疗风险基金管理和使用办法，防范合作医疗基金超支风险，保证新型合作医疗基金安全运行。要确定一家国有商业银行作为试点县（市）新型农村合作医疗基金代理银行。县级财政部门在代理银行开设“新型合作医疗基金财政专户”，用于对新型合作医疗基金实行专户储存管理。县（市）新型农村合作医疗管理办公室在代理银行开设“新型合作医疗基金支出专户”，用于基金的日常结算和管理。县（市）新型农村合作医疗管理办公室负责参合农民医药费用报销的审核。财政部门负责审批并开具申请支付凭证。代理银行负责办理资金结算业务，直接将垫付报销资金转入定点医疗机构的银行账户，真正实现新型合作医疗基金收支分离，管用分开，封闭运行。坚决杜绝挤占、挪用新型合作医疗基金，严禁强迫农民参加或强迫乡村干部、乡村医生为农民垫资缴费或虚报参合农民人数套取上级补助资金等违规行为。

九、加强农村贫困家庭医疗救助工作

2005年各地要普遍建立起农村医疗救助制度。将医疗救助制度与新型农村合作医疗制

度衔接起来，认真解决新型合作医疗试点地区五保户、军烈属和贫困家庭参加新型合作医疗及实际就医中的资金困难。各地要进一步加大投入，多渠道筹措资金，动员社会各界力量支持农村贫困家庭医疗救助工作。民政部门要研究落实贫困家庭救助同新型农村合作医疗相衔接的具体措施和办法，并检查救助措施的执行情况。

十、建立监督机制，加强社会监管

为了确保搞好今后的试点工作，各地要进一步健全监管机制，加强民主监督，保证试点工作能够取信于民。

（一）建立完善多层次的监管机制。试点县（市）应成立由政府相关部门和参合农民代表共同组成的新型农村合作医疗监督委员会，定期检查、监督新型合作医疗基金的使用和管理情况。经办机构至少每半年要将新型农村合作医疗试点工作运行情况向监督委员会专题汇报一次。要将基金收支和管理情况纳入上级审计部门的年度审计计划，定期进行审计并公开审计结果。要将参合农民医药费用报销情况作为村务公开的内容之一，定期张榜公布，接受群众监督。

（二）成立省级新型农村合作医疗专家技术指导组。成员由卫生行政部门、相关医学院校及医疗机构的专家共同组成，在省新型农村合作医疗办公室指导下工作。指导组承担对全省新型农村合作医疗试点工作的技术指导，推动新型农村合作医疗各项重大政策和措施的落实；定期对试点地区进行调研、指导和评估，并向省新型农村合作医疗办公室提交相关工作报告，针对试点工作开展情况和试点中存在的问题，提出建议和改进意见；参与新型合作医疗相关政策的制定及相关的培训和研究工作；督导检查试点县医疗机构服务行为和服务质量等。各试点县 要为专家技术指导组的督查工作提供便利条件，确保督查工作顺利开展。

十一、完善农村医疗卫生服务体系

各地要进一步健全农村卫生服务网络，理顺乡镇卫生院管理体制，完善内部运行机制，加强基础设施建设。要依法加强对农村卫生机构、从业人员和卫生技术等服务要素的准入管理。要加强医疗服务质量监管，重点加强对农村医疗卫生机构基础设施条件、医疗操作规程、医疗服务价格、合理用药情况和一次性医疗用品、医疗器械消毒情况的监督检查，规范农村医疗服务行为，保证农民就医安全。要实行新型农村合作医疗定点服务机构准入和年度考核制度。定点机构以非营利性医疗机构为主，参合农民可以在全县（市）范围内自主选择定点医疗机构就医，也可实行逐级转诊制度。加大卫生支农力度，城市医院的医务人员要定期到县（市）、乡（镇）医疗机构服务。要采取多种形式加大农村卫生人员的培训力度，多方面提高农村卫生人员素质。要发挥中医药在新型农村合作医疗中的作用，积极运用中医药为农民提供服务。

十二、建立完善部门合作机制。

各有关部门要明确职责，密切配合，形成合力，共同办好新型农村合作医疗。卫生部

门要会同有关部门深入调查研究，重点研究制定相关政策，积极探索运作机制，指导试点县（市）建立有效的筹资、管理与监督机制，推进农村卫生改革与发展，提高医疗卫生服务质量。民政部门要加快建立农村贫困家庭医疗救助制度，解决好农村五保户、贫困家庭参加新型农村合作医疗的问题。财政部门要督促落实新型农村合作医疗补助资金，做好年度资金预算和农户参合资金收缴工作，不断完善基金管理办法，加强对新型合作医疗基金使用情况的管理和监督。发展与改革部门要在认真分析农村卫生机构建设现状的基础上，重点加强试点地区县、乡两级医疗卫生机构的基础设施建设，提高县、乡两级医疗卫生机构的服务能力。农牧部门要配合做好新型农村合作医疗的宣传推广工作，在农户中对参合满意度进行调查，并及时反馈，协助筹资管理，监督新型合作医疗基金的使用。食品药品监管部门要依法加强对农村药品购销环节的监管，治理整顿农村药品市场秩序，确保农民用药安全。审计部门要把新型合作医疗基金审计纳入专项审计范围，每年至少审计一次，并向新型农村合作医疗管理部门提交审计报告。代理银行及其委托代理机构要建立并完善管理体系和管理制度，加强对新型合作医疗基金的监管，确保基金安全，并按规定提供基金对账、实时查询、收支情况定期报告等金融服务。

甘肃省人民政府办公厅
关于推进全省城乡社会救助体系建设的实施意见

甘政办发〔2005〕16号

为了认真落实中央关于建立健全适合我国国情的社会保障制度和社会救助体系的要求，切实保障城乡困难群众的基本生活，现就推进全省城乡社会救助体系建设，提出以下意见：

一、总体思路和基本原则

总体思路是：以各项社会救助制度的建立和完善为重点，以救助体制和机制创新为动力，以服务网络和信息化建设为手段，单项突破，系统完善，点上突破，面上扩展，大力推进城乡社会救助体系建设，力争到2010年末，在全省基本建立以最低生活保障和灾民救助制度为基础，以医疗、就学、住房和法律援助等专项救助为辅助，以优惠政策相配套，以社会互助为补充的城乡社会救助体系，全面提高救助工作整体水平。

建立城乡社会救助体系要坚持以下原则：

一是政府主导、社会参与。社会救助是各级政府的一项重要职责，在强化政府救助的同时，要调动社会各方面的力量积极参与，支持社会救助体系建设。

二是依法救助、规范管理。要推进制度创新，完善和整合各项政策，规范救助工作程序。

三是量力而行、稳步推进。根据财力状况，分轻重缓急，有步骤分阶段组织实施。既考虑长远的城乡一体化，又根据目前城乡不同的经济条件和困难群众急需解决的问题，采取不同的政策措施。

四是突出重点、分类施保。在保障困难群众基本生活的基础上，着力解决就医、子女上学、住房等特殊困难。

二、主要任务

（一）完善城市低保制度。认真贯彻落实甘肃省人民政府办公厅《关于进一步加强和规范城市低保工作的意见》（甘政办发〔2004〕99号），进一步完善政策法规，创新工作机制，加强规范管理。规范城市最低生活保障范围，把下岗失业人员家庭作为保障重点，同时，做好农垦、森工等特殊困难行业和企业困难职工家庭的最低生活保障工作。要科学调整救助标准，根据物价上涨指数、最低工资标准，实事求是地调整保障标准，针对不同对象制定相应的补差标准，既保障低保对象的基本生活，又要与当地的财政承受能力相适应，同时还要调动有劳动能力的低保对象自主创业的积极性。要强化动态管理，切实做到低保对象有进有出，补差标准有升有降。要加大地方投入力度，加强监督检查，确保低保金按月足额发放。要加快全省最低生活保障信息系统建设步伐，努力实现最低生活保障和

其他社会救助工作的规范化、信息化管理。

（二）健全灾害应急体系。健全灾害管理的应急、协调、社会动员、信息共享和监督检查机制，强化灾害管理部门间的信息沟通和协调，建立部门间应对灾害的联动工作机制，充分发挥抗灾救灾综合协调职能。要健全和完善自然灾害的应急预案体系，做好部门间的衔接工作，提高应对突发事件和抗御风险的能力，确保在重大自然灾害发生后24小时内，灾民的吃、穿、住、饮用水、医疗等救助措施能够落实到位。要建立健全灾害管理工作的法规配套体系，明确政府、社会和受灾群众的职责、权利和义务，规范政府的灾害管理行为，强化对灾害管理工作的监管，使救助工作走上规范化、制度化和法制化的轨道。

（三）加强农村五保工作。各级政府要根据国务院《五保供养条例》和民政部、财政部、国家发改委联合下发的《关于进一步做好农村五保供养工作的通知》（民发〔2004〕145号），把五保供养列为当前和今后农村社会救助工作的重点，按照不低于当地平均收入水平的标准，确保五保供养资金的及时足额发放。要将敬老院建设纳入当地经济社会发展规划，充分利用乡镇合并后的闲置资源，加强敬老院基础设施建设。要落实各项优惠政策，积极扶持敬老院开展生产经营活动。进一步加强农村敬老院内部管理，努力提高敬老院管理和服务水平。

（四）建立健全农村特困群众救助制度。认真落实甘肃省人民政府办公厅《关于建立和完善农村特困群众生活救助制度的意见》（甘政办发〔2004〕79号）。已经建立农村特困群众生活救助制度的地方，要完善政策，规范管理；有条件的地方要积极探索建立农村最低生活保障制度，尚不具备条件的地方，要加大对农村特困群众的核查、发证和救助工作力度。没有建立救助制度的地方，要抓紧建立，并尽快完成救助证发放工作。

（五）加快建立城乡医疗救助制度。按照《甘肃省农村医疗救助管理暂行办法》（甘政办发〔2004〕155号）规定，积极推进农村医疗救助工作。已经开展农村医疗救助的地方，要加大配套资金投入，规范和完善医疗救助制度。尚未开展农村医疗救助的地方，要尽快制定出台实施办法，建立救助基金。要尽快开展农村医疗救助试点工作，争取2005年上半年全面推开、下半年全省形成比较规范的农村医疗救助制度。城市医疗救助要抓好试点工作，总结经验，力争2005年底全面建立。城乡医疗救助要多渠道筹集资金，救助标准要与当地经济社会发展水平相适应，并与新型农村合作医疗、医疗保险等相关的医疗保障制度相衔接。

（六）做好城乡贫困群众子女就学救助工作。按照民政部、教育部《关于进一步做好城乡特殊困难未成年人教育救助工作的通知》（民发〔2004〕151号），在摸清底数的基础上，抓紧制定实施方案和符合实际的教育救助政策，加大城乡特困未成年人教育救助力度，保障其受教育的权益。同时，要继续做好教育对口帮扶、“希望工程”等专项救助工

作。到2007年，对持有农村五保供养证和属于城市“三无”（无生活来源，无劳动能力，无法定赡养人、抚养人或扶养人）对象的未成年人基本实现普通中小学免费教育；对持有城市最低生活保障证和农村特困救助证的家庭子女在义务教育阶段基本实现“两免一补”（免杂费、免书本费、补助寄宿生活费），高中、大学教育阶段提供必要的学习和生活救助，以确保贫困群众子女有学上，不失学、辍学。

（七）做好城市流浪乞讨人员救助工作。加快救助管理设施建设，建立方便、快捷、布局合理的救助管理网络。加大流浪儿童救助工作力度，切实保护流浪儿童的合法权益。制定完善救助管理政策法规体系，加强人员培训，提高工作的规范化、社会化水平。搞好流入地与流出地之间、救助管理站的临时救助与其他社会救助之间的协调。

（八）搞好社会捐助工作。进一步完善经常性社会捐助服务网络，建立政府与民间组织的互动机制，重视发挥社会公益组织的作用，积极探索社会捐助的市场化运作模式。广泛开展“义工”服务、“结对帮扶”、社会互助、邻里互助等活动，积极推进“爱心捐赠超市”建设。

三、加强领导，全力推进城乡社会救助体系建设

城乡社会救助体系建设，事关人民群众的根本利益。各级政府要将这项工作纳入当地经济社会发展总体规划和政府工作的重要议事日程。要结合工作的总体布局、困难群众的实际需求、地方财政的承受能力，制定、论证、出台符合当地实际的社会救助体系建设实施办法，保证城乡社会救助体系建设快速、健康发展。要建立健全政府领导、归口管理、部门协调、社会参与的社会救助工作管理体制。

各地要成立政府领导负责、相关部门参加的城乡社会救助体系建设工作领导小组，切实加强领导，及时研究解决社会救助体系建设中的重大问题。民政部门是社会救助工作的主管部门，要切实担负起管理、综合、协调的职能；财政部门要做好社会救助资金使用的监督检查工作；卫生部门要做好医疗减免政策的制定和落实工作；建设部门要抓好困难群众的住房援助工作；教育部门要制定和落实教育救助政策；劳动保障部门要做好就业援助工作，为困难群众提供就业信息和技能培训服务；审计、监察部门要搞好救助款物的审计、监察工作。

要按照建立公共财政的要求，将社会救助所需资金列入同级预算，保证各项社会救助政策的落实。要加大宣传力度，鼓励社会力量积极参与社会救助工作，通过建立慈善公益性团体和开展社会捐助、机关单位、个人结对帮扶等活动，为社会救助提供必要的补充。

要加快建设基层社会救助管理和服务网络。结合乡镇撤并，人员分流，调整、选配一批政治素质好、工作能力强、业务精的中、青年干部，充实到社会救助工作队伍中来。按照分级负责的原则，及时开展培训，提高社会救助队伍的综合素质。加快社会救助信息网络建设，及时、准确地汇集城乡各类困难群众的信息，为做好社会救助工作提供基本依据

和技术保障，努力实现社会救助管理服务工作的规范化、制度化、便民化。

要切实加强对社会救助工作的监督管理。结合村务公开、居务公开，逐步完善社会救助公示制度。定期组织检查，确保各项社会救助制度落到实处。要加强纪检监察、审计监督、群众监督和舆论监督，推动社会救助工作健康发展。

中共甘肃省委 甘肃省人民政府
关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的实施意见

省委发〔2007〕1号

中共中央、国务院《关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》（中发〔2007〕1号），对发展现代农业、扎实推进社会主义新农村建设，提出了总体思路、目标任务和政策措施。全省各级党委、政府一定要认真贯彻中央精神，坚持解决好“三农”问题是全党工作重中之重的战略思想丝毫不动摇，促进农业稳定发展、农民持续增收的重要任务丝毫不放松，支农惠农的政策力度丝毫不减弱，扎实推进新农村建设的各项工作丝毫不松懈，把发展现代农业作为新农村建设的着力点，作为贯穿现代化全过程的一项长期艰巨任务，切实抓紧抓好。

根据中央1号文件精神，结合我省实际，2007年和今后一个时期全省农业农村工作的总体要求是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，突出积极发展现代农业、扎实推进社会主义新农村建设的主题，认真落实支农惠农的各项政策，深化农村综合改革，切实加大农业投入，加强农业基础建设，调整优化农业结构，转变农业增长方式，坚持用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培养新型农民发展农业，加快发展特色优势产业和劳务经济，促进农业稳定发展、农民持续增收、农村社会和谐稳定，确保新农村建设取得新的进展，巩固和发展农业农村的好形势。

一、提高思想认识，增强发展现代农业的责任感和使命感

加强“三农”工作，积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设，是落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，是加快社会主义现代化建设的重大任务。必须把思想和行动统一到中央的战略部署上来，把发展现代农业放在统筹城乡发展的大背景下来谋划，放在国民经济的大格局中来部署，放在现代化建设的大平台上来推进。

（一）发展现代农业，是以科学发展观统领农业农村工作的客观要求。推进现代农业建设，既是经济社会发展到一定阶段的必然产物，也是进一步加快农业农村发展的必然选择。当前农业农村正发生重大而深刻的变化，呈现出一系列明显而积极的趋势，但制约农业农村发展的深层次矛盾尚未消除，促进粮食稳定发展、农民持续增收的长效机制尚未形成，农村社会事业发展滞后的局面尚未改变，农业农村发展面临许多挑战。特别是农业资源短缺和生态环境脆弱，与持续提高农业综合生产能力的要求不相适应；农业生产力总体水平不高，与支撑国民经济平稳较快发展的要求不相适应；农民收入水平低和增收难，与

全面建设小康社会的要求不相适应。如果这些矛盾和问题得不到有效解决，农村经济社会就很难步入全面协调可持续发展的新阶段。必须深刻认识发展现代农业与落实科学发展观的内在联系，更加自觉、更加主动地转变农业增长方式，优化布局和结构，集约节约使用自然资源和生产要素，因势利导推动传统农业向现代农业转变，把农业农村发展真正纳入科学发展的轨道。

（二）发展现代农业，是推进社会主义新农村建设的重要内容。推进现代农业建设，是对“三农”工作提出的新要求，是农业农村发展的新目标，也是新农村建设的重要内容。无论是发展粮食生产，还是促进农民增收；无论是应对市场竞争，还是推进农村工业化、城镇化进程，都必须进一步解放和发展农村生产力，不断提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率，提高农业的素质、效益和竞争力。只有把发展现代农业作为新农村建设的着力点和重要内容，才能使“三农”工作的方向更加明确，重点更加突出，才能进一步夯实新农村建设的产业基础和设施基础，促进农业增效、农民增收，才能把广大农民群众的注意力和积极性引导到发展生产上来，确保新农村建设扎实稳步向前推进。

（三）发展现代农业，是促进全省农业又好又快发展的现实选择。建设现代农业的过程，是改造传统农业，不断发展农村生产力的过程，也是转变农业增长方式，促进农业又好又快发展的过程。总体上看，我省基础条件差、区域差异大，自然灾害频发、资源和环境约束趋紧，农民收入水平低、农村贫困面大，二元结构特征突出、城乡经济社会发展失衡，农业物质技术装备水平低、主要靠天吃饭的基本状况并没有改变。农业仍然是全省国民经济发展中的薄弱环节，农业农村发展总体上处在艰难的爬坡阶段，推进现代农业建设任重道远。但也要看到，近年来全省各地在转变农业增长方式，推进农业科技进步，提高农业综合效益等方面取得了明显进展，现代生产要素加快引入，先进实用技术广泛应用，设施农业迅速发展，物质技术装备在突破资源和环境约束、促进农业发展中的作用日益显现。我们必须科学判断和准确把握全省农业发展的阶段性特征，充分认识发展现代农业的艰巨性、长期性和复杂性；必须统一思想认识，增强发展现代农业的信心和决心，充分认识无论是河西、沿黄等条件较好地区还是贫困地区，推进现代农业建设都可以有所作为。只要我们坚持从基本省情出发，遵循客观规律，转变发展观念，完善发展思路，创新发展模式，破解发展难题，有重点、有计划、有步骤地扎实推进现代农业建设，就一定能够促进农业又好又快发展。

二、落实支农惠农政策，切实加大对现代农业建设的投入力度

切实增加对农业的投入，是强化农业基础、建设现代农业的迫切需要。必须巩固、完善、加强和落实支农惠农政策，不断开辟新的农业投入渠道，逐步形成政府持续加大投入、农民积极筹资投劳、社会力量广泛参与的多元化投入机制。

（一）继续加大对“三农”的投入。省市县各级政府要调整支出结构、固定资产投资结构和信贷投放结构，提高财政支农支出占财政总支出的比重，尽快形成发展现代农业、

推进新农村建设的稳定资金来源。2007 年财政支农投入的增量继续高于上年，固定资产投资用于农村的增量继续高于上年，土地出让收入用于农村建设的增量继续高于上年。建设用地税费提高后新增收入主要用于“三农”。切实把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村，财政新增教育、卫生、文化等事业经费和固定资产投资增量主要用于农村。探索建立多种形式的担保机制，引导金融机构增加对“三农”的信贷投放。

（二）加大对农业和农民的直接补贴力度。巩固、完善和强化对农业的补贴制度。稳定提高粮食风险基金用于种粮农民直接补贴的比例。加大良种补贴力度，扩大补贴范围和品种。扩大农机购置补贴规模，将中小型农机具纳入补贴范围。加大农业生产资料综合补贴力度，落实补贴资金，并向主产区倾斜、向种粮农民倾斜，保护和调动种粮农民的积极性。

（三）扶持发展农业保险。加强自然灾害和重大动植物病虫害预测预报和预警应急体系建设，提高农业防灾减灾能力。按照政府引导、政策支持、市场运作、农民自愿的原则，建立完善农业保险体系。鼓励有条件的地区积极发展农业保险，开展农业政策性保险试点。鼓励龙头企业、中介组织帮助农户参加农业保险，建立农业风险防范机制。各级财政对农户参保给予保费补贴。

（四）鼓励引导农民和社会力量投资现代农业。对农户投资投劳兴建直接受益的生产生活设施给予适当补助。引导农民增加投入，提高科学种田和集约经营水平，发挥农民在发展现代农业、推进新农村建设中的作用。完善“一事一议”筹资筹劳办法，对“一事一议”建设公益设施实行奖补制度。综合运用税收、补助、参股、贴息、担保等手段，为社会力量投资建设现代农业创造良好环境。

（五）加大扶贫开发投入。继续增加扶贫资金投入，集中力量抓好扶贫开发工作重点县和重点乡、村的扶贫开发。加大扶贫资金整合力度，完善投入管理办法，提高扶贫资金使用效益。坚持开发式扶贫的方针，创新扶贫方式，完善扶贫机制，着力推进整村推进和易地扶贫开发。下功夫改善基本生产生活条件，在扶贫开发中推进现代农业建设，通过发展现代农业提高扶贫开发的成效。以贫困村为基本单元，协调配套扶贫资金，分区、分户研究制定更有针对性的扶贫措施，力争解决 13 万绝对贫困人口和 46 万低收入人口的温饱问题。

三、加强农村基础建设，用现代物质条件装备农业

设施装备既是现代农业的重要标志，也是我省农业发展中亟待加强的薄弱环节。必须不断加强农村基础设施和生态环境建设，着力改善农业装备条件，提高农业综合生产能力。

（一）加强水利工程建设。认真实施引洮供水一期工程和石羊河流域综合治理应急项目，继续抓好疏勒河流域综合开发和引大入秦工程、南阳渠工程等项目的配套建设和扫尾工作，搞好大型灌区的续建配套、节水改造和末级渠系建设，充分发挥工程效益。加强干旱山区抗旱水源和集雨节灌工程建设。增加小型农田水利工程建设补助专项资金。加大病险水库除险加固力度，加强中小河流治理，改善农村水环境。

（二）加强基本农田建设。逐步扩大省级小型农田水利补助专项资金规模，完善农田水利建设和管理机制。落实耕地保护责任制，合理引导农村节约集约用地，严格控制农用地转为建设用地。坚持搞好梯田建设，按照田地平整、土壤肥沃、路渠配套的要求，加快建设旱涝保收、高产稳产的高标准农田。继续实施沃土工程，重点支持有机肥积造和水肥一体化设施建设，鼓励农民发展绿肥、秸秆还田和施用农家肥，改善耕地质量，全面提升地力。

（三）加强农村能源建设。继续增加农村沼气建设投入，积极开展养殖场大中型沼气建设。省上筹集安排专项配套资金，支持农村户用沼气建设。积极发展秸秆气化和户用太阳能、风能等清洁能源，实施太阳灶建设工程。支持“乡村清洁工程”试点，推进人畜粪便、农作物秸秆、生活垃圾和污水的综合治理和转化利用。加强农村水能资源开发规划和管理。加大对贫困地区农村水电开发的投入。

（四）加强乡村基础设施建设。切实抓好安全饮水工程建设，解决 90 万农村人口的饮水安全问题，重点解决极度干旱地区人畜饮水和病区改水。加快建设农村公路通达工程、通乡工程，新建和改造乡村道路 6000 千米。大力发展农村小水电，完成 31 个县的“户户通电”工程。完成全省村村通电话工程，完成纳入国家规划的 3400 个村级组织活动项目。继续推进农村电网改造和建设。引导农民自愿筹资筹劳开展农村小型基础设施建设。认真抓好新农村建设试点，促进基础设施和公共服务向农村延伸。

（五）加强生态建设。加强森林资源、草地资源和湿地保护，完善森林生态效益补偿制度和造林补助机制。继续推进天然林保护、“三北”防护林、退耕还林、退牧还草、防沙治沙等生态工程建设和自然保护区建设，落实封山禁牧措施。加快“三化”草场治理和小流域综合治理。鼓励发展循环农业和生态农业，积极发展有机农业，不断提高农业可持续发展能力。

四、推进农业科技创新，用现代科学技术改造农业

推进现代农业建设，开辟农业发展的广阔前景，关键在于加快农业科技进步。必须着眼于增强农业科技自主创新能力，深入开展农业科技年活动，加快农业科技成果转化应用，不断提高科技对农业增长的贡献率。

（一）进一步加强农业科技创新体系建设。把农业科技投入放在公共财政投入的优先位置，整合科技资源，增加农业科研和成果转化资金，加大对高新技术的研发和农业科技进步的支持力度。加快构建农业科技创新体系，积极实施农民增收科技行动计划，大力提高自主创新能力，努力在良种培育、先进种养技术的集成配套、农产品精深加工、资源高效利用和生态保护等方面取得新进展。健全基层农业技术推广体系，建立多元化的技术推广机制，加快科技成果的转化、应用和普及。深化农业科研院所改革，建立科技创新的激励机制，引导涉农企业开展技术创新，鼓励企业与科研单位进行农业技术合作，促进科技成果更快地转化为现实生产力。

（二）大力推广资源节约型农业技术。积极开发应用各种节约型农业技术，提高农业资源和投入品使用效率。坚持农机农艺相结合、生物措施与工程措施相配套，大力推广综合集成的抗旱播种、培肥地力、高效节水等旱作农业技术，大力普及节水灌溉技术，建设旱作农业示范区和节水农业示范区。省财政安排专项资金，重点推广全膜覆盖双垄集流沟播技术和节地、节肥、农艺节水等先进实用技术，提高设施农业比重，促进农业科技创新与转化。积极推广集约、高效、生态畜禽养殖技术，降低饲料和能源消耗。积极开发以农作物秸秆为主要原料的生物质燃料、肥料、饲料等，推进生物质产业发展，拓展农业功能，促进资源高效利用。

（三）加快实施科技进村入户工程。积极探索农业科技成果进村入户的有效机制和办法，形成以技术指导员为纽带、示范户为核心、连接周边农户的技术传播网络。增加省级农业科技专项资金规模，着力支持农技推广体系建设，健全公益性职能经费保障机制，支持重大农业技术推广，加快科技入户步伐。积极推进农科教结合，充分发挥农业院校和农业科技人员在农技推广中的作用。

（四）加快发展农业机械化。改善农机装备结构，提升农机装备水平，因地制宜地拓展农业机械化的服务领域。开发高效、实用、价廉的设施农业装备，加强先进适用农机具的示范推广。培育发展农机大户和农机专业服务组织，鼓励农业生产经营者合作经营、共同使用农业机械，推进农机服务市场化、产业化。有条件的地区和农垦企业，要建设农机化实验示范基地，在推进农业机械化方面发挥示范带动作用。

（五）强化农业信息服务。整合涉农信息资源，健全农业信息收集发布制度，用信息技术装备农业。加强信息服务平台建设，深入实施“金农”工程、农村信息公共服务网络工程，启动农村信息化示范工程，建立健全省、市、县、乡四级农业信息网络互联中心，及时发布农资价格、主要农产品供求价格等信息，推进农村信息化建设。发挥气象服务农业生产和农民生活的作用，提高灾害预测、预报、预防能力。

五、突出发展优势特色产业，加快构筑现代农业的产业支撑

开发农业多种功能，广泛利用各类资源，是推进结构调整、挖掘农业内部增收潜力的基本途径，也是发展现代农业的主要任务。必须在稳定发展粮食生产的基础上，坚持从战略性主导产业、区域性优势产业和地方性特色产品三个层次上推进农业农村经济结构调整，不断拓宽农业的内涵和外延，促进农业结构优化升级。

（一）加快发展优质高效粮食产业。立足省内粮食基本自给，稳定粮播面积，优化品种结构，依靠科技、主攻单产、增加总产。继续组织实施“科技增粮行动计划”、测土配方施肥、种子工程和植保工程，加快品种改良和优化，重点发展优质专用小麦、玉米制种、专用马铃薯和小杂粮等特色粮食生产，提高粮食生产的比较效益。

（二）加快发展草食畜牧业。突出发展以肉牛、肉羊为主的草食畜牧业，转变养殖观念，调整养殖模式，发展健康养殖，重点发展规模养殖场和标准化养殖小区，积极推广舍饲半

舍饲饲养，做大做强畜牧产业，不断提高畜牧业在农业中的比重。省级财政安排专项补贴资金，加强畜禽良种繁育体系建设，加快品种改良步伐，扩大对畜禽良种和养殖小区的补贴规模。加强动物疫病防控能力建设，建立和完善动物标识及疫病可追溯体系，健全重大动物疫情监测和应急处置机制。

（三）加快发展区域性特色农业。按照资源特点和市场需求，合理调整资源利用方向，因地制宜确定区域主导产业和地方特色产品，促进优势特色农产品向优势产区集中。加大对优势特色农产品发展的扶持力度，支持“一村一品”发展，优先支持高效经济作物和园艺产业等优势特色农产品生产，努力创出一批市场占有份额较高的知名品牌，逐步形成比较优势特色明显、品种结构合理、经济效益显著的专业化、特色化、规模化生产格局。

（四）加快发展农村二、三产业。统筹城乡产业布局，引导城市企业加强与农村企业的合作，引导劳动密集型、资源加工型产业向农村集聚，引导乡镇企业向小城镇集中，激发县域经济发展的活力，增强承接产业转移的能力，提升产业层次，吸引农民工就业创业。加快乡镇企业结构调整和体制机制创新，鼓励和支持个体、私营等非公有制经济发展，逐步形成支撑当地经济发展的产业主体。加强对小城镇建设的规划指导，搞好县城和中心镇基础设施建设，提高集聚效应，发挥辐射带动农村的功能，促进现代农业和第三产业发展。着眼于全面开发和有效发挥农业的多种功能，深入推进农业向广度和深度进军，多渠道创造新的就业机会和收入来源。

六、大力推进产业化经营，用现代经营形式推进农业

把农业生产、加工、流通等环节有机联接起来，形成完整高效的产业体系，是建设现代农业的基本经营形式。必须在发展农业生产的基础上，把产业化经营作为一件带有全局性、方向性的大事来抓，贯穿于现代农业建设的全过程。

（一）大力发展以农产品精深加工为主的龙头企业。落实扶持产业化经营的各项政策，增加对农业产业化的财政资金投入，改进和完善资金使用办法，着力扶持龙头企业发展农产品精深加工，延长产业链条，提高竞争能力。有关部门要加强对龙头企业的指导和服务，引导同类企业加强联合，推进龙头企业、合作组织与农户有机结合，逐步形成一批产业关联度大、市场竞争力强、辐射带动面广的农业产业化龙头企业集群。金融机构要加大对龙头企业的信贷支持，帮助企业解决农产品收购资金困难问题。

（二）扶持发展农产品原料基地。按照围绕龙头建基地、突出特色建基地、依托市场建基地、连片开发建基地的思路，大力推进农产品基地建设。重点抓好能在全省形成相对集中、具有较大规模和较强竞争力的专用马铃薯、中药材、酿造原料、果品、蔬菜、奶牛、肉牛、肉羊等生产基地建设，提高规模化、专业化、标准化水平，促进龙头企业和生产基地协调发展。

（三）支持发展农民专业合作组织。加快制定《农民专业合作社法》实施细则和配套措施，着力支持农民专业合作组织开展市场营销、信息服务、技术培训、农产品加工储藏

和农资采购经营。引导农民专业合作组织依法完善内部组织结构，健全规章制度，真正办成民办、民管、民受益的合作经济组织，成为兴一个产业、活一地经济、富一方群众的重要力量。

（四）切实加强现代农业的市场体系建设。采取资本金注入、投资补助、财政贴息、税收优惠等措施，支持农产品流通设施建设，发展现代流通方式和新型流通业态，培育多元化、多层次的市场流通主体。加快建设一批设施先进、功能完善、交易规范的生鲜农产品批发市场。加快建设现代流通网络和“万村千乡市场”等工程。加快培育农村经纪人、农产品运销专业户和农村各类流通中介组织，鼓励各类工商企业参与农村市场建设和农产品经营。支持农资超市和农家店建设，支持龙头企业、农民专业合作组织等直接向城市超市、社区菜市场配送农产品。充分发挥供销社和其他流通主体在农业生产资料供应和农产品购销中的作用。

七、推行农业标准化生产和管理，提高现代农业的质量安全水平

现代农业是清洁、安全、绿色的产业。必须加快推进农业标准化生产，加强农产品生产、加工和流通环节的全过程监控，提高农产品质量安全水平，促进现代农业发展。

（一）完善农产品质量安全标准体系。全面推行国家标准和行业标准，积极采用国际标准，加快制定和完善特色农产品地方标准，推进农业标准化生产。省财政安排专项资金支持农业标准化体系建设，以建立健全省、市、县监督检测机构和农产品批发市场（超市）检测站（点）为重点，健全农产品质量安全监督检测体系，提高农产品质量安全监管能力。

（二）推行农产品市场准入和安全管理制度。加快名、优、特农产品产地认定和产品认证进程，依法保护农产品注册商标、地理标志产品和知名品牌，落实农产品市场准入制度。突出农产品质量安全例行监测制度建设，推行农药、兽药专营和添加剂规范使用制度，建立农产品质量可追溯制度。健全转基因食品、液态奶等农产品标识制度。

（三）加强农产品质量安全监管。全面贯彻《农产品质量安全法》，依法把好源头关、生产关、市场关和管理关。继续加强农产品生产环境和产品质量检验检测，加强对农资生产经营和农村食品药品质量安全监管，探索建立农资流通企业信用档案制度和质量保障赔偿机制。加强对饲料工业、兽药企业的监督管理，推进规范化运营。突出农产品生产和市场流通环节的质量安全监管，依法提升从“农田到餐桌”全过程监管水平。

八、培养造就新型农民，强化现代农业建设的人才支持

建设现代农业，最终要靠有文化、懂技术、会经营的新型农民。必须加大对农村人力资源开发的培训和投入力度，着力提高农村劳动者素质，为大力发展劳务经济、推进现代农业建设提供人才智力支持。

（一）强化农民科技培训。结合农业科技入户、新型农民培训工程等项目的实施，强化农民科技培训，做到科技人员到户、良种良法到田、技术要领到人。完善农业科技特派员制度，组织各级农业科技培训与推广部门，开展分片分类包户培训，促进培训工作制度化、

经常化、规范化，不断提高农民科技素质。

（二）突出农民转移就业培训。加大对“阳光工程”和扶贫“雨露计划”的支持力度，进一步提高补贴标准，充实培训内容，完善培训机制，提高培训的针对性和实效性，促进劳务输出由体力型向技能型转变，由季节性短期输出向常年稳定性输出转变。鼓励用工企业到劳务输出地开展定向培训，动员社会力量参与农民转移就业培训，努力形成以培训促输转、以技能促就业、以品牌打市场的格局。加强劳务输出的跟踪服务，帮助农民工维护好自身的合法权益。

（三）扩大农村创业性培训。实施“农民创业性培训计划”和农村实用人才培训工程，从理念、知识、技能、方法等多方面提高农民的创业能力。支持农民就地就近创业，鼓励外出务工农民带技术、带资金回乡创业。加强农民职业技能鉴定工作，开展农民职称评定试点。支持工商企业、大中专毕业生和乡土人才创办现代农业企业。建立农村基层干部、农村教师、乡村医生、计划生育工作者、基层农技推广人员的培训制度，提高服务“三农”的能力。

（四）加快发展农村社会事业。全面落实“两免一补”政策，全省农村义务教育阶段中小学生全部免除学杂费，对贫困家庭学生免费提供课本。改善农村办学条件，加强农村教师队伍建设，开展城乡学校对口支援，提高农村教育质量。较大幅度增加农业职业教育资金，加快发展农村职业技术教育和农村成人教育。努力扫除农村青壮年文盲。继续推进乡镇卫生院改造，加快村卫生室和社区卫生服务网点建设，新型农村合作医疗制度覆盖全部农村人口，基层卫生院人员工资由财政全额供给覆盖全省乡镇，不断完善农村医疗救助制度。继续实施农村计划生育家庭奖励扶助和特殊困难家庭救助制度，加大“少生快富工程”实施力度。加强基层计生服务设施建设，开展出生缺陷干预，提高出生人口素质。加强农村公共文化服务体系建设，加快广播电视“村村通”步伐。扶持全省农村文化信息资源共享工程建设。

九、继续深化农村改革，为现代农业建设提供体制机制保障

深化农村改革，推进体制机制创新，是发展现代农业、推进新农村建设的客观要求。必须统筹规划，加强指导，使农村各项改革措施有机衔接，协调推进。

（一）扎实推进农村综合改革。合理调整乡镇机构设置，转变乡镇政府职能，完善农村基层行政管理体制和工作机制，提高农村公共服务水平。加快农村义务教育体制改革，落实农村义务教育经费保障新机制。继续深化县乡财税管理体制改革，全面推行“乡财县管”的财政管理方式，加快推进“省管县”财政体制改革试点。进一步完善财政转移支付制度，增强基层政府公共产品和公共服务的供给能力，省级财政安排一定资金，对推进农村综合改革给予奖励补助。

（二）继续推进农村金融改革。巩固和发展农村信用社改革成果，进一步完善治理结构和运行机制。创新金融产品，进一步发挥农业银行、农业发展银行在农村金融中的骨干

和支柱作用。鼓励县域内各金融机构在保证资金安全的前提下，将一定比例的新增存款投放当地，支持农业农村经济发展。引导邮政储蓄等资金返还农村，大力发展农村小额贷款，在贫困地区先行开展发育农村多种所有制金融组织的试点。积极探索建立符合农村特点的新型金融组织和担保机制，切实解决农村贷款难的问题。

（三）统筹推进农村其他改革。坚持农村基本经营制度，稳定土地承包关系，规范土地承包经营权流转。加快征地制度改革，从严控制征地规模，探索确保农民实现利益和长期稳定收益的有效办法，健全对被征地农民的就业和社会保障。积极探索集体林权制度改革。继续推进粮食流通、供销合作社和农垦等体制改革。搞好节水型社会试点，探索建立水权管理制度，推行灌溉用水总量控制和定额管理，推广农民用水户参与灌溉管理的有效做法。全面清理核实乡村债务，摸清底数，锁定旧债，制止发生新债，积极探索化解债务的措施和办法。

十、切实加强领导，确保现代农业建设取得实效

积极发展现代农业、扎实推进新农村建设，是党中央统揽全局、着眼长远作出的重大决策，是新阶段“三农”工作指导思想的深化和发展。各级党委、政府要加强组织领导，改进领导方法，抓好工作落实；扎实有效推进现代农业建设。

（一）加强对“三农”工作的领导。各级党政主要领导要亲自抓“三农”工作，市县两级主要领导要把主要精力放在“三农”工作上。各级党委换届后要有负责人分管“三农”工作。要充实和加强“三农”工作综合机构，贯彻落实好各项支农惠农政策。省直各部门都要明确自身在建设现代农业中的职责和任务，特别是综合管理、基础产业和公共服务部门，要搞好配合协作，强化服务意识，充分考虑统筹城乡发展的要求，更加积极主动地支持现代农业建设。从事农村工作的同志要切实增强责任感和使命感，全力以赴投身发展现代农业、扎实推进新农村建设的工作。各地区、各部门要细化目标，实化任务，硬化措施，强化责任，切实把各项政策措施落到实处。各级领导干部要求真务实，真抓实干，深入农村调查研究，及时总结推广基层的好经验、好做法，帮助基层解决实际工作中遇到的各种矛盾和问题，保证现代农业建设始终有力、有序、有效地推进。

（二）加强对现代农业建设的分类指导。发展现代农业，是一项长期而艰巨的任务，是一项十分复杂的系统工程，必须进一步细分地域类型，细化工作措施，有针对性地搞好指导和服务。立足当前、着眼长远，区分轻重缓急，突出建设重点，明确推进现代农业建设的思路、目标和工作措施，统筹安排各项建设任务。尊重自然规律、经济规律和社会发展规律，广泛听取基层和农民群众的意见和建议，增强发展现代农业的科学性、可行性和实效性。因地制宜、量力而行、尽力而为，整体实现小康地区、稳定解决温饱地区、贫困地区都要针对不同情况、不同条件，创造性地开展工作，形成各具特色的发展模式，做到不急于求成、不搞一刀切、不强迫命令、不包办代替、不搞形式主义。特别是乡镇党委和政府，要突出服务功能，改进工作方法，提高工作实效，以各种形式吸引和组织广大农民

群众积极发展现代农业。

（三）加强农村基层组织建设。继续开展农村党的建设“三级联创”活动，积极组织实施新农村建设人才保障工程，加强以村党组织为核心的村级组织配套建设。选拔大中专毕业生到乡村任职，分期分批选派万名优秀年轻党员干部到后进村和贫困村担任党支部书记。加强村班子建设，努力培养事业心强、能干事、公道正派的带头人。积极探索从优秀村干部中考录乡镇公务员、选任乡镇领导干部的有效途径，省财政安排专项补助，合理提高村干部的待遇和保障水平，激发广大基层干部干事创业的积极性和主动性。加强农村基层党风廉政建设，不断增强农村基层党组织的创造力、凝聚力和战斗力。

（四）加强农村和谐社会建设。着眼于推进社会主义和谐社会进程，坚持一手抓发展，一手抓解决群众困难，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素。健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，完善村务公开制度，促进农村基层民主健康发展。针对农村经济社会发展的新变化，创新农村社会管理体制机制，切实加强维护农村社会稳定工作。拓展农村社情民意表达渠道，建立农村社会矛盾纠纷排查调解机制，运用多种手段化解矛盾。搞好农村社会治安综合治理，保持农村安定有序。针对当前农民增收较为困难的状况，采取多种有效措施，千方百计增加农民收入。在全省范围内建立农村最低生活保障制度，探索建立多种形式的农村养老保险制度，落实农村“五保户”供养政策。加强农村精神文明建设，推进和谐家庭、和谐村组、和谐乡镇创建活动，引导农民崇尚科学、抵制迷信、移风易俗，提升农村社会的文明程度。

甘肃省资源综合利用条例

2007 年 5 月 31 日 省十届人大常委会第二十九次会议通过

第一章 总 则

第一条 为合理利用资源，提高资源综合利用效率，保护生态环境，实现经济和社会可持续发展，根据国家有关法律法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例所称资源综合利用是指：

（一）在矿产资源开采过程中对共生、伴生矿进行综合开发与合理利用；

（二）对生产过程中产生的废渣、废水（液）、废气、余热、余压等进行回收和合理利用；

（三）对社会生产和消费过程中产生的各种废旧物资进行回收和再生利用；

（四）对城市垃圾、废弃物等的回收利用。

资源综合利用产品是指：列入国家《资源综合利用目录》的产品，及未列入目录但经省资源综合利用认定机构认定的综合利用产品。

第三条 资源综合利用应当与节约资源、保护环境、调整经济结构、发展循环经济相结合，坚持经济效益、环境效益、社会效益相统一。

第四条 县级以上人民政府经济主管部门是本级人民政府的资源综合利用行政主管部门，负责本辖区资源综合利用的统筹规划、组织协调和监督管理工作。

县级以上人民政府发展和改革、科技、财政、国土资源、建设、水利、农业、税务、环保、质量技术监督等部门应当根据各自的职责，与资源综合利用行政主管部门共同做好资源综合利用监督管理工作。

省节能监察机构负责资源综合利用的日常监察工作。

第五条 县级以上人民政府在资源综合利用工作中应当履行如下职责：

（一）制定资源综合利用规划和年度计划；

（二）调整产业结构，落实国家资源综合利用的产业和技术政策；

（三）采取优惠政策和措施扶持资源综合利用企业和项目；组织、协调企业开展资源综合利用的联合与协作；

（四）规范和调控资源综合利用市场；

（五）组织实施资源综合利用的科研开发和技术攻关，推进企业资源综合利用技术改造，推广资源综合利用产品；

（六）建立资源综合利用责任制，实行目标管理；

（七）表彰、奖励在资源综合利用工作中做出显著成绩的单位和个人。

第二章　开发与利用

第六条　县级以上人民政府应当按照本行政区域内资源特点，明确资源综合利用的重点行业、企业和单位，合理规划经济布局，引导和促进企业转变经济增长方式，提高资源综合利用效率。

第七条　国家机关、社会团体和单位应当落实资源综合利用政策，履行资源综合利用职责，承担资源综合利用义务。

公民应当增强资源节约和环境保护意识，合理消费，节约资源，对浪费资源、破坏环境的行为有权举报。

第八条　企业应当推广资源综合利用的先进适用技术，发展高新技术，改造传统产业，淘汰落后工艺、技术和设备，限制高消耗、高污染产业发展。

禁止转让、生产或者采用列入淘汰名录的技术、工艺、设备和产品。

第九条　企业应当根据各自的行业特点制定资源综合利用计划，提高资源综合利用率，推进节能降耗，实现废物资源化和再生资源回收利用。

第十条　在矿产资源勘查和开采中，对具有开采利用价值的共生、伴生矿产应当统一规划，综合勘查、评价、开发和利用。

矿山企业应当编制开发利用方案，改进选矿、采矿技术，提高采矿回采率、选矿回收率。

第十一条　企业应当建立和完善综合利用设施，对生产过程中产生的废渣、废水（液）、废气、余热、余压及边角余料进行综合利用。本单位不具备综合利用条件的，应当支持其他具备条件的单位与个人进行综合利用或者向依法成立的回收企业交售。

第十二条　对未经加工的粉煤灰、锅炉炉渣等废渣，当地人民政府资源综合利用行政主管部门应当要求排放单位在规定限期内利用超过规定期限，其他资源综合利用单位可以无偿使用。对经过加工并达到国家标准、行业标准的粉煤灰、锅炉炉渣等废渣，排放单位可以根据加工成本和质量，按照利用单位收益大于排放单位收益的原则，向利用单位收取合理的费用。

第十三条　因技术不成熟，尚不能综合利用的多金属共生的采矿和选矿废渣、冶炼废渣等，经省资源综合利用认定机构认定，可暂不利用；相关企业应当组织技术攻关，尽早综合利用，并要妥善保护，防止资源浪费和环境污染。

第十四条　新建、改建、扩建燃煤电厂工程，应当建立粉煤灰综合利用设施，其投资列入工程总概算。已投入运行的燃煤电厂，应当将粉煤灰综合利用优先列入企业技术改造计划。

第十五条　资源综合利用企业在生产综合利用产品时不得对环境造成污染。

第十六条　工程设计单位在进行工程设计时，应当优先选用符合国家和地方工程建设强制性标准规定的资源综合利用建材产品，具备粉煤灰综合利用条件的建设工程，设计时应当考虑其综合利用，但须满足工程建设强制性标准的规定，建设、施工单位应当按照设计文件和有关

工程建设标准的规定使用资源综合利用建材产品。

筑路、筑港、筑坝、回填工程，应当根据技术要求掺用粉煤灰或煤矸石等可利用工业废渣。

第十七条 按规定报废的机电设备和机动运输工具，应当及时进行报废和回收；拆解处理，禁止转移他用。

第十八条 县级以上人民政府应当制定水资源综合利用办法，推进节水型社会建设。

企业应当按照国家和省、市（州）、县（市、区）水资源综合利用规划的要求，加强废水污染治理，充分利用废水资源，实行循环用水和一水多用，提高水重复利用率。

第十九条 县级以上人民政府应当统筹规划，逐步建立再生资源回收服务体系，引导、组织城市垃圾分类回收和处理，对城市垃圾进行再生利用。

再生资源回收网点应当按照合理布局、方便交售的原则设置，并实行挂牌经营、明码标价、规范服务。

第二十条 城市规划设计部门在城市配套设施具备的条件下，应当将下列建设项目的中水回用设施纳入城市规划和设计规范：

（一）建筑面积在3万平方米以上的宾馆、饭店、商场、综合性服务楼及高层住宅。

（二）建筑面积在5万平方米以上的机关、企业、科研单位、大中专院校和大型综合性文化体育设施；

（三）建筑面积在10万平方米以上的住宅小区。

第二十一条 鼓励和支持企业、农业生产者对农作物秸秆、禽畜粪便、废农用薄膜等农业废物进行资源化利用。

第三章 鼓励与扶持

第二十二条 县级以上人民政府应当设立资源综合利用专项资金，具体管理使用办法由省人民政府制定。

第二十三条 县级以上人民政府资源综合利用行政主管部门应当落实国家对资源综合利用的鼓励扶持政策，加强对资源综合利用认定工作的管理。

资源综合利用技术、工艺和产品的认定实行由企业申报，所在地市（州）人民政府资源综合利用行政主管部门初审，省资源综合利用认定机构审定的制度。

经省资源综合利用认定机构认定的资源综合利用技术、工艺或产品，享受国家或者本省有关优惠政策。

第二十四条 重大资源综合利用产业化示范项目，发展与改革、财政等经济综合部门应当给予直接投资或资金补助、贷款贴息等多种方式扶持。

第二十五条 国家机关、事业单位和社会团体使用财政性资金进行采购的，应当优先采购

资源综合利用产品。

第二十六条 资源综合利用企业、项目和产品享受以下优惠：

（一）在城市规划区范围内建设的资源综合利用项目，经资源综合利用行政主管部门和建设行政主管部门审核，报同级人民政府财政、物价部门批准，可减免城市建设配套费；

（二）采矿权人从废石、废渣、尾矿中回收矿产品，按照国家有关规定开采已关闭矿山的非保安残留矿体的，经省级人民政府国土资源部门会同同级财政部门批准，可以依法减免矿产资源补偿费；

（三）综合利用电厂所发电力，不纳入国家分配计划，可以在内部调剂使用，也可以送入大电网委托电力部门销售，电力部门不得扣减电网供应给该企业的电力电量计划指标。对单机容量在 500 千瓦以上符合并网调度条件的资源综合利用电厂，电力部门应当允许并网，并网机组免缴上网配套费，并在核定的上网电量内优先购买；

（四）重大资源综合利用科学研究与技术开发项目，列入各类科学技术计划给予扶持，成熟的资源综合利用项目列入科学技术推广计划；

（五）金融机构按照信贷政策优先扶持资源综合利用项目。

第四章　管理与监督

第二十七条 资源综合利用企业应当定期向资源综合利用行政主管部门报送资源综合利用的统计资料。

第二十八条 企业生产的资源综合利用产品应当符合国家标准、行业标准或者地方标准。没有国家标准、行业标准或者地方标准的，应当制定企业标准，并报质量技术监督行政主管部门备案。

第二十九条 涉及资源综合利用的建设项目，实行资源综合利用工程与建设项目主体工程同时设计、同时施工、同时投产的制度。其项目建议书、可行性研究报告、初步设计和工程建设不符合资源综合利用要求的，有关部门不予审批；资源综合利用工程未与主体工程同时建成的，有关部门不得对建设项目组织验收。

第三十条 企业应当在可回收利用产品和包装物的显著位置标注可回收利用标识。

利用再生资源生产的产品或者包装，应当标注再生品标识。

第三十一条 企业生产、销售被列入强制回收目录中的产品和包装物，必须在产品报废或包装物使用后对该产品或包装物进行回收。

第五章　法律责任

第三十二条 违反本条例第八条第二款规定，转让、生产或者采用列入淘汰名录的技术、

工艺、设备和产品的，由县级以上人民政府按照国务院规定的管理权限责令停止生产。

第三十三条 违反本条例第十二条规定，对未经加工的粉煤灰、锅炉炉渣等废渣，排放单位在规定期限内不综合利用，又拒绝其他资源综合利用单位利用的，由资源综合利用行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处以1万元以上3万元以下的罚款。

第三十四条 违反本条例第二十三条规定，采取弄虚作假等不正当手段，骗取资源综合利用认定和优惠政策的，由资源综合利用行政主管部门取消认定资格；税务、财政等有关部门依法追缴其骗取的优惠税（费）款；处以5万元以上10万元以下的罚款。

第三十五条 违反本条例第二十九条规定，不执行资源综合利用工程与主体工程同时设计、同时施工、同时投产的，由资源综合利用主管部门责令建设单位限期改正，逾期不改的，处以主体工程投资总额千分之一的罚款。

第三十六条 违反本条例第三十一条规定，生产或者销售被列入强制回收目录中的产品和包装物的企业，拒不承担回收或者处置责任又不承担依法应当由其承担的回收费用或者处置费用的，由县级以上人民政府资源综合利用行政主管部门责令限期改正，并处以代为回收费用或者处置费用两倍以上五倍以下的罚款。

第三十七条 资源综合利用行政主管部门和其他有关职能部门及其工作人员在资源综合利用管理工作中，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由同级人民政府或者有关部门给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十八条 本条例自2007年7月1日起施行。

甘肃省农业生态环境保护条例

2007 年 12 月 20 日 省十届人大常委会第三十二次会议通过

第一条 为保护和改善农业生态环境，防治农业生态环境污染，保障农产品质量安全，促进农业可持续发展，根据《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国环境保护法》和其他有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例所称农业生态环境，是指农业生物赖以生存和繁衍的各种天然和人工改造的自然因素的总和，包括土壤、水体、大气、生物等。

农业生态环境保护的重点是预防和治理工农业生产、城乡居民生活以及其他因素对农业生态环境造成的污染。

第三条 凡在本省行政区域内从事与农业生态环境有关活动的单位和个人，应当遵守本条例。

第四条 农业生态环境保护坚持预防为主、防治结合、综合治理的方针，实行谁污染谁治理、谁开发谁保护、谁利用谁补偿、谁破坏谁恢复的原则。

第五条 各级人民政府应当将农业生态环境保护纳入国民经济和社会发展规划，加强农业生态环境建设，建立健全农业生态环境保护体系，提高农业生态环境保护科技水平，组织农业生态环境综合治理，落实农业生态环境保护目标责任，促进农业生态环境同经济社会协调发展。

各级人民政府应当加强农业生态环境保护的宣传教育，普及农业生态环境保护科学知识，引导公民和企事业组织参与农业生态环境保护，增强全社会保护农业生态环境的意识和法制观念。

第六条 县级以上人民政府应当将农业生态环境保护经费纳入财政预算，并根据当地经济社会发展需要，增加对农业生态环境保护的投入，逐步建立和完善农业生态补偿机制。

第七条 环境保护实行统一监督管理和分部门具体监督管理相结合的管理体制。

县级以上人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域的环境保护实行统一监督管理。县级以上人民政府农业行政主管部门负责本行政区域内的农业生态环境保护监督管理工作，其所属的农业生态环境保护监督管理机构负责具体工作。

县级以上人民政府建设、卫生、水利、国土资源、林业和乡镇企业等部门，按照各自职责，做好农业生态环境保护工作。

乡镇人民政府、村民委员会以及农村集体经济组织在其职责范围内，组织实施农业生态环境保护活动。

第八条 任何单位和个人都有保护农业生态环境的义务，并有权对污染、破坏农业生态环境的单位和个人进行检举、控告。

对在农业生态环境保护工作中做出显著成绩的单位和个人，县级以上人民政府应当给予表彰、奖励。

第九条 县级以上农业行政主管部门应当开展农业野生植物和水生野生动植物资源、基本农田环境质量、农田灌溉水和渔业养殖水质量及农产品产地环境质量等农业生态环境状况的调查与监测评价。

第十条 县级以上人民政府应当采取措施，加强农产品基地建设，改善农产品生产条件，扶持开发无公害农产品，引导、鼓励和支持农业生产经营者发展绿色食品和有机食品。

第十一条 县级以上农业行政主管部门应当引导农民和农业生产经营组织加强耕地保护和质量建设，防止农业用地的破坏和地力衰退。

第十二条 县级以上人民政府相关部门应当加强农业生态植被的保护，农业行政主管部门因地制宜开发农村能源，推广节能技术和设施，调整用能结构，鼓励利用沼气、太阳能、风能等新能源及可再生能源。

第十三条 县级以上渔业行政主管部门应当对渔业水域统一规划，加强对渔业水域环境和水生野生动植物的保护与管理，防治渔业水域污染，改善渔业水域生态环境，保护和增殖渔业资源。

第十四条 禁止任何单位和个人非法采集国家和地方重点保护的农业野生植物或者破坏其生长环境。

禁止采集、出售、收购国家一级保护农业野生植物。因特殊需要申请采集国家一级保护农业野生植物的，按国家有关规定办理。

采集、出售、收购国家二级保护农业野生植物的，应当经采集地县级农业行政主管部门审核，向省农业行政主管部门申请办理采集、出售、收购许可证。

第十五条 县级以上人民政府及其有关部门应当加强对村镇建设的规划指导，增加农村居民安全饮水、乡村清洁工程等公共建设的财政投入，对农业生产废弃物和农村生活垃圾进行无害化、减量化和资源化处理，防止饮用水源和农业面源污染，改善和保护农村居民的生产、生活环境。

第十六条 县级以上农业行政主管部门应当指导农民和农业生产经营组织开展测土配方施肥，科学使用化肥，鼓励种植绿肥，增加使用有机肥。

第十七条 县级以上农业行政主管部门应当引导农民和农业生产经营组织使用高效、低毒、低残留农药和生物农药，推广农作物病虫草鼠害综合防治技术，鼓励运用生物防治技术。

禁止在蔬菜、瓜果、茶叶、中药材、粮食、油料等农产品生产过程中使用剧毒、高毒、高残留农药。

第十八条 县级以上农业行政主管部门应当加强对秸秆还田、秸秆养畜、秸秆气化、秸秆

微生物沤肥等综合利用技术的指导、示范和推广工作。

第十九条 从事规模养殖和农产品加工的单位和个人，应当对畜禽粪便、废水和其他废弃物进行综合利用和无害化处理。

第二十条 鼓励农民和农业生产经营组织使用易降解的环保型农用薄膜。农民和农业生产经营组织对盛装农药、兽药、渔药、饲料和饲料添加剂的容器、包装物及过期报废农药、兽药、废弃农用薄膜等，不得随意丢弃，应当交所在地人民政府设置的废弃物回收点集中处理。

县级以上人民政府应当合理布设农村生产生活废弃物回收点，对从事回收利用的单位和个人应当给予扶持。

第二十一条 涉及农业生态环境的建设项目，应当遵守国家有关建设项目环境影响评价的规定。在建设项目环境影响报告书中，应当有农业生态环境保护的内容。

环境保护行政主管部门在审批涉及农业生态环境的建设项目环境影响评价文件时，应当征求同级农业行政主管部门意见。建设项目竣工验收时，达不到农业生态环境保护要求的，不得通过验收。

第二十二条 县级以上人民政府应当督促对农业生态环境有严重影响的企业，落实综合治理措施，对治理不达标的，依法关停和取缔。

排放污染物对农业生态环境造成污染破坏的，其缴纳的排污费应当用于农业生态环境污染防治。

第二十三条 禁止向农田、农业灌溉渠道和渔业水域排放不符合农田灌溉水质标准、渔业水质标准的工业废水、城市污水和农产品生产加工污水。确需向农田和农业灌溉渠道排放的，应当进行无害化处理，保证其下游最近灌溉取水点的水质符合国家规定的农田灌溉水质标准。

第二十四条 禁止向农田灌溉渠道和渔业水域倾倒垃圾、废渣、油类、有毒有害废液、含病原体废水和其他废弃物。

禁止在农田灌溉和养殖的水体中浸泡或者清洗装储油类、有毒有害污染物的器具和包装物。

第二十五条 禁止向农业生产区域排放废气、粉尘或者其他含有有毒有害物质的气体，确需排放的，不得超过国家规定的排放标准和排放量。

第二十六条 禁止向农田和农用水源附近倾倒、弃置、堆放固体废弃物或者其他有毒有害物质。

在其他农业用地修建处置、堆存固体废弃物场地的，应当符合国家环境保护标准，并征得当地农业行政主管部门同意。

第二十七条 县级以上农业行政主管部门应当根据农产品品种特性和生产区域的大气、土壤、水体中有毒有害物质状况等因素，划定农产品适宜生产区、限制生产区和禁止生产区，报本级人民政府批准后公布。

禁止在有毒有害物质超过规定标准的区域生产、捕捞、采集食用农产品和建立农产品

生产基地。

第二十八条 受有毒有害物质污染，农产品达不到强制性安全质量标准的区域，县级以上人民政府应当组织进行综合整治。综合整治项目所需费用，由造成污染的责任方承担。责任方无法确定的，由当地农业行政主管部门会同国土资源、环境保护行政主管部门制定综合整治方案，纳入本级人民政府环境治理规划。

第二十九条 申请无公害农产品产地认定，应当提出书面申请；由具有相应资质的检测机构检测合格，经省农业行政主管部门审查批准后，颁发农产品产地认定证书。

申请无公害农产品认证，按照国家有关规定办理。未经依法认证的农产品，其包装、标签、说明书、广告中不得使用无公害农产品标志。

禁止伪造、冒用、转让、买卖无公害农产品产地认定证书、农产品认证证书和标志。

第三十条 县级以上人民政府应当建立健全突发农业生态环境污染事件应急预警机制。

发生农业生态环境污染突发事件时，发生地县级农业行政主管部门及其所属的农业生态环境保护监督管理机构和环境保护行政主管部门应当及时赶赴现场调查取证和应急处理，进行责任认定和损失评估，并根据突发事件等级逐级上报，启动相应的应急预案。

第三十一条 发生农业生态环境污染事故，造成污染事故的单位和个人，应当立即采取措施减轻或者消除危害，及时向受到或者可能受到污染危害的单位和个人通报，并向当地农业、环境保护行政主管部门和其他有关部门报告，依法接受调查处理。

农业生态环境污染事故属于不按照国家有关规定使用农药、兽药、渔药、饲料和饲料添加剂等农业生产行为造成的，由县级以上农业行政主管部门负责调查处理；属于工业污染和其他污染造成的，由县级以上环境保护行政主管部门会同同级农业行政主管部门调查处理。

第三十二条 县级以上农业生态环境保护监督管理机构进行现场检查时，被检查的单位和个人应当如实反映情况，提供有关资料，协助做好相关工作。

第三十三条 未取得采集证或者未按照采集证的规定采集国家重点保护农业野生植物的，由农业行政主管部门授权的机构没收所采集的农业野生植物和违法所得，可以并处违法所得十倍以下的罚款；有采集证的，并可以吊销采集证。

第三十四条 违反本条例规定，未经批准出售、收购国家重点保护农业野生植物的，由农业行政主管部门授权的机构或者工商行政管理部门依据职权责令停止违法行为，没收农业野生植物和违法所得，可以并处违法所得十倍以下的罚款。

第三十五条 违反本条例规定，向渔业水域倾倒垃圾、废渣、油类、有毒有害废液、含病原体废水和其他废弃物以及浸泡或者清洗装储油类、有毒有害污染物的器具和包装物的，由县级以上农业行政主管部门处以二千元以上三万元以下的罚款。

违反本条例规定，向农田灌溉渠道倾倒垃圾、废渣、油类、有毒有害废液、含病原体

废水和其他废弃物以及浸泡或者清洗装储油类、有毒有害污染物的器具和包装物的，由县级以上农业行政主管部门或者环境保护行政主管部门依法调查处理，并由县级以上农业行政主管部门会同同级环境保护行政主管部门责令限期改正，处以二千元以上三万元以下的罚款。

第三十六条 违反本条例规定，在农田或者其他农业用地倾倒、弃置、堆存城市垃圾和工业废渣等固体废弃物造成污染的，由县级以上农业行政主管部门责令限期改正，并处以五千元以上五万元以下的罚款。

违反本条例规定，在农用水源附近倾倒、弃置、堆存城市垃圾和工业废渣等固体废弃物造成污染的，由县级以上农业行政主管部门或者环境保护行政主管部门依法调查处理，并由县级以上农业行政主管部门会同同级环境保护行政主管部门责令限期改正，处以五千元以上五万元以下的罚款。

第三十七条 违反本条例规定，不按照规定使用农药、兽药、渔药、饲料和饲料添加剂等造成农业环境污染的，由县级以上农业行政主管部门给予警告，责令限期治理。

第三十八条 违反本条例规定，拒绝现场检查或者在被检查时弄虚作假的，由县级以上农业行政主管部门给予警告，可并处三百元以上三千元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，造成农业生态环境破坏和污染，给农民和农业生产经营组织造成损失的，有关责任者应当依法赔偿，并进行治理。治理达不到要求的，由县级以上农业行政主管部门组织治理，所需费用由责任者承担。

第四十条 违反本条例规定的其他行为，法律法规有处罚规定的，从其规定。

第四十一条 农业行政主管部门、农业生态环境保护监督管理机构的工作人员，在农业生态环境保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者有关行政主管部门依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十二条 本条例自 2008 年 3 月 1 日起实施。

甘肃省农产品质量安全条例

2008 年 11 月 28 日 省十一届人大常委会第六次会议通过
2019 年 3 月 28 日 省十三届人大常委会第九次会议修订

第一章 总则

第一条 为了保障农产品质量安全，维护公众身体健康和生命安全，促进农业和农村经济发展，根据《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国食品安全法》等有关法律和行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 凡在本省行政区域内从事农产品生产、初加工、包装、贮运、经营和监督管理等活动的单位和个人，应当遵守本条例。

第三条 本条例所称农产品，是指在农业活动中，通过种植、养殖、采集、捕捞等方式获得的植物、动物、微生物及其产品。

本条例所称农产品质量安全，是指农产品质量达到规定的安全标准，符合保障人的健康、安全的要求。

本条例所称农产品初加工，是指通过分拣、去皮、剥壳、粉碎、清洗、切割、冷冻、烘干、打蜡、分级、脱水、包装等方式对农产品进行的简单加工。

第四条 县级以上人民政府农业行政主管部门负责本行政区域内农产品质量安全监督管理工作，其所属的农产品质量安全监督管理机构负责具体工作。

县级以上人民政府质量技术监督、工商、卫生、商务、环保等部门，按照各自职责，做好农产品质量安全相关工作。

乡镇人民政府应当逐步建立农产品质量安全监管公共服务机构，加强农产品质量安全监管。村民委员会、农民专业合作经济组织和乡村农业社会化服务组织应当对农产品生产经营活动进行指导和服务。

第五条 县级以上人民政府应当将农产品质量安全监督管理工作纳入本行政区域国民经济和社会发展规划，建立健全农产品质量安全监督管理体系和技术保障体系，保障农产品质量安全经费。

第六条 各级人民政府应当鼓励和支持农产品质量安全科学技术研究，推广先进安全的生产技术，推行农产品标准化生产，引导农产品生产者、经营者加强质量安全管理。

第七条 各级人民政府及有关部门应当加强农产品质量安全知识宣传，提高公众的质量安全意识，保障农产品消费安全。

县级以上人民政府农业行政主管部门应当强化公共服务意识，为农产品生产者、经营者和消费者提供信息、技术等方面的服务。

省人民政府农业行政主管部门应当根据本省实际，及时向公众发布农产品质量安全状况信息，其他单位和个人不得擅自发布。

第八条 农产品的生产经营者应当依照法律法规的规定和农产品质量安全标准从事生产经营活动，对社会公众负责，保证其生产经营的农产品符合质量安全标准。

第九条 县级以上人民政府农业行政主管部门应当建立农产品质量安全举报制度，公布举报方式，并为举报人保密。

任何组织和个人有权对违反本条例规定的行为向农产品质量安全监督管理部门举报。

第二章 产地管理

第十条 省人民政府农业行政主管部门应当按照保障农产品质量安全的要求，组织实施农产品产地安全标准。

第十一条 县级以上人民政府应当制定规划，采取综合措施，加强标准化农产品生产基地建设。

县级以上人民政府农业行政主管部门应当推进保障农产品质量安全的标准化示范基地、示范农场、养殖小区（场）和无规定动物疫病区的建设，指导农产品生产者按照农产品质量安全标准进行生产。

第十二条 县级以上人民政府农业行政主管部门对农产品产地有毒有害物质不符合产地安全标准，导致农产品不符合质量安全标准的，应当提出禁止生产农产品的区域和品种，报本级人民政府批准后公布。县级人民政府农业行政主管部门应当在禁止生产区设置标示牌，标明名称、地点、范围、面积和禁止生产的农产品品种等内容。

第十三条 农产品生产者应当采取生物、化学、工程等措施，对不符合农产品产地质量安全标准的农产品生产区域进行修复和治理。

产地环境改善的禁止生产区，符合农产品产地质量安全标准的，经县级人民政府农业行政主管部门确认，报本级人民政府批准后恢复生产，并及时变更标示牌内容或者撤除标示牌。

第十四条 鼓励、支持农产品生产的相关单位和个人申报无公害农产品产地认定。取得产地认定证书的，可以在其产地设立相应的标示牌，标明产地名称、范围、面积、生产种类等内容，其内容不得擅自变更，确需变更的，应当按照国家有关规定办理。

第十五条 县级以上人民政府农业行政主管部门应当建立健全农产品产地安全监测制度，根据需要在农产品生产区设置监测点，对农产品产地安全状况及发展趋势进行监测和评价。

第十六条 禁止任何单位和个人向农产品生产区排放、倾倒、填埋下列污染物：（一）重金

属、硝酸盐、油类、酸液、碱液、有毒废物、放射性废物；（二）未达标的工业废渣、废气、废水和含病原体的污水、污物；（三）超过国家规定标准的有毒有害固体废弃物、生活垃圾和其他污染物。

第十七条 因发生事故或者突发事件，造成或者可能造成农产品产地污染的，相关单位和个人应当及时采取控制措施，减轻或者消除危害，并向当地农业行政主管部门或者环境保护行政主管部门报告。收到报告的部门应当在二十四小时内到达现场调查处理，同时报告本级人民政府。

第三章 生产管理

第十八条 省人民政府农业行政主管部门应当制定保障农产品质量安全的生产技术规程，以保障农产品生产的质量安全。

第十九条 县级以上人民政府农业行政主管部门应当加强对农业投入品使用的监督管理，督促和指导生产者科学合理使用农业投入品。

鼓励农产品生产者使用生物农药、生态肥料、有机肥料、微生物肥料和可降解地膜等生产资料。

农产品生产者应当按照有关质量安全标准和生产技术规程，合理使用肥料、农药、兽药、渔药、饲料和饲料添加剂等农业投入品。

第二十条 农产品生产企业、农民专业合作经济组织应当建立农产品生产档案，如实记载下列内容：（一）使用农业投入品的名称、采购地点、购入数量、产品批准文号、用法、用量、使用和停用日期、休药期、间隔期、使用人等；（二）动物疫病、植物病虫草害发生和防治情况；（三）动植物屠宰、捕捞、收获日期等。

鼓励其他生产者建立农产品生产档案。

第二十一条 在农产品生产过程中禁止下列行为：（一）使用国家禁止使用的农业投入品；（二）超范围使用国家限制使用的农业投入品；（三）使用有毒有害物质处理农产品；（四）使用农药捕捞、捕猎；（五）收获、捕捞、屠宰未达到安全间隔期、休药期的农产品；（六）在禁止生产区生产禁止品种的农产品；（七）法律、法规禁止的其他行为。

第二十二条 农产品生产企业、农民专业合作经济组织应当建立健全农产品质量安全的相关制度规范，自行或者委托有资质的检测机构对其生产的农产品实行质量安全检测，对检测结果不符合质量安全要求的，应当进行无害化处理或者自行销毁。

第二十三条 鼓励、支持单位和个人申请无公害农产品认证。

申请无公害农产品认证，应当向县级农产品质量安全监督管理机构书面提出，由省农产品质量安全监督管理机构审核并组织现场检查，对符合要求的，其产品经具有相应资质的检测机构检测合格后，报农业部审批。

绿色食品、有机农产品的认证按国家有关规定执行。

第四章　包装和标识管理

第二十四条　县级以上人民政府农业行政主管部门应当引导、鼓励、支持农产品生产经营者对其产品包装销售。包装销售农产品的单位或者个人，应当对其销售农产品的包装质量和标识内容负责。

第二十五条　农产品生产企业、农民专业合作经济组织以及从事农产品收购的单位或者个人，用于销售的下列农产品应当包装：（一）无公害农产品、绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，但鲜活畜、禽、水产品除外；（二）省人民政府农业行政主管部门规定的其他农产品。

符合规定包装的农产品拆包后直接向消费者销售的，可以不再另行包装。

第二十六条　农产品包装应当符合农产品贮藏、运输、销售及保障安全的要求，便于拆卸和搬运，避免机械损伤和二次污染。

禁止使用有毒、有害材料包装农产品。

第二十七条　包装农产品应当符合下列规定：（一）使用的包装材料和保鲜剂、防腐剂、添加剂等应当符合国家强制性技术规范；（二）包装场所卫生条件、用具、用水等符合要求，有必要的冷藏设施、消毒设备；（三）包装人员身体健康。

第二十八条　包装销售的农产品，应当在包装物上标注或者附加标识，标明品名、产地、生产者、生产日期和保质期等。

包装销售的农产品有分级标准的，应当标明质量等级；使用添加剂的，应当标明添加剂的名称和含量。

第二十九条　农产品标识所用文字应当使用规范的中文，标注的内容应当准确、清晰。

无公害农产品、绿色食品、有机农产品和地理标志农产品，应当标注相应标志、标识和发证机构。

农业转基因生物产品，按照国家有关规定进行标识。

禁止任何组织和个人假冒、伪造、转让、买卖、超范围使用认证证书或者标志、标识。

第五章　经营管理

第三十条　农产品销售实行市场准入制度。

销售实行市场准入的农产品，应当凭农产品产地证明和农产品质量安全检测机构出具的质量合格证明进入市场。

依法应当实施检疫的动植物及其产品，须经法定机构检疫合格，附具检疫合格标志、

检疫合格证明方可入市销售。

第三十一条 实行市场准入制度的农产品种类（名录）、检测检验具体对象、指标内容和区域范围、市场类型（名录）以及实施时间由省人民政府农业行政主管部门提出，报省人民政府批准公布。

第三十二条 农产品批发市场、农贸市场、定点屠宰场、商场（超市）、专卖店、配送中心、仓储企业等单位在农产品经营活动中应当履行下列责任：（一）建立农产品质量安全责任制度和经营档案，配备专兼职质量安全管理人员；（二）运输、储存需冷藏保鲜的农产品配有相应的冷藏设施；（三）对场地及使用器械定期消毒，保证经营场所清洁卫生；（四）查验农产品检验、检疫合格证明及其他合格证明；（五）与经营者签订农产品质量安全协议，明确质量安全责任；（六）发现经营质量不安全的农产品，应当停止销售，并向当地农业、工商行政主管部门报告。

第三十三条 农产品经营实行进销货台账、索证索票制度。农产品经营者应当如实记载农产品的名称、产地、生产者、生产日期、销售日期、保质期、产品质量安全证明等内容，保证农产品质量安全的可追溯。

第三十四条 有下列情形之一的农产品，不得销售：（一）含有国家禁止使用的农药、兽药、渔药或者其他化学物质的；（二）农药、兽药、渔药等化学物质残留或者重金属等有毒有害物质超标的；（三）含有致病性寄生虫、微生物或者生物毒素不符合农产品质量安全标准的；（四）使用的包装材料、保鲜剂、防腐剂、添加剂等不符合国家有关强制性技术规范的；（五）未经检疫检验或者经检疫检验不合格的动植物及其产品；（六）病体、病死动物及其产品；（七）其他不符合农产品质量安全标准的。

第三十五条 对不符合质量安全标准的农产品，当事人应当进行无害化处理或者予以销毁，所需费用自行承担。

第六章　监督检查

第三十六条 县级以上人民政府农业行政主管部门应当加强农产品质量安全监督管理工作，制定例行监测和监督抽查计划，其所属的农产品质量安全监督管理机构，具体行使下列职权：（一）对农产品生产、初加工、包装、贮运、经营等活动进行现场检查；（二）依法对违反农产品质量安全的行为进行调查；（三）实施农产品质量安全例行监测、监督抽查和日常监测；（四）查阅、复制有关的票据、账簿、协议、函电以及其他有关资料；（五）监督当事人对不符合质量安全标准的农产品进行无害化处理或者予以销毁；（六）对农产品质量安全事故进行调查；（七）法律、法规规定的其他职权。

第三十七条 出具有法律效力检测报告或者受委托承担政府监督检测任务的农产品质量安全检测机构，必须依法通过计量认证，并由省级以上人民政府农业行政主管部门或者其授

权的部门考核合格。

县级以上农产品质量安全监督检测机构根据需要，可在乡镇、农产品生产基地、农产品批发市场、农产品生产经营企业设立农产品质量安全临时监测点。

农产品生产企业、农民专业合作经济组织、农产品批发市场设立的自检机构，应当具有相应的检测设备、技术人员和管理制度。

第三十八条 农产品质量安全例行监测、监督抽查工作所需经费由同级财政保障，不得向被抽查人收取费用。

委托检验检测的，按照相关标准向委托人收取费用。

第三十九条 县级以上人民政府农业行政主管部门应当建立农产品质量安全预警制度和应急机制。对本行政区域内可能影响农产品质量安全的潜在危险进行风险分析、预测、评估，同时采取有效措施，防止农产品质量安全事故的发生。

发生农产品质量安全突发事件时，发生地县级农业行政主管部门及其所属的农产品质量安全监督管理机构应当及时赶赴现场调查取证和应急处置，根据突发事件等级启动相应的应急预案，并逐级上报。

第七章 法律责任

第四十条 违反本条例规定，擅自变更禁止生产区标示牌内容，损毁禁止生产区标示牌的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令限期改正；逾期未改的，处 1000 元以下罚款。

第四十一条 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令停止违法行为，处 2000 元以上 2 万元以下罚款：（一）擅自变更无公害农产品产地认定标示牌内容的；（二）冒用无公害农产品产地认定标示牌的；（三）冒用无公害农产品产地生产农产品的。

第四十二条 违反本条例规定，假冒、伪造、转让、买卖农产品检测合格证明或者无公害农产品认证证书或者标志、标识的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令停止违法行为，处 2000 元以上 2 万元以下罚款。

第四十三条 违反本条例规定，未建、伪造农产品生产档案的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令限期改正；逾期未改的，处 2000 元以下罚款。

第四十四条 农产品生产企业、农民专业合作经济组织销售的农产品有本条例第三十四条规定情形之一的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令停止销售，追回已经销售的农产品，对违法销售的农产品进行无害化处理或者予以监督销毁；没收违法所得，并处 2000 元以上 2 万元以下罚款。

农产品销售企业、农产品批发市场销售的农产品有本条例第三十四条规定情形之一的，

由当地工商行政管理部门处理、处罚。

第四十五条 违反本条例规定，农产品批发市场发现进场销售的农产品不符合质量安全标准，隐瞒不报并允许其继续销售的，由县级以上人民政府农业行政主管部门责令改正，处2000元以上2万元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例规定，拒绝农产品质量安全监督管理机构现场检查或者在被检查时弄虚作假的，由县级以上人民政府农业行政主管部门处以1000元以上3000元以下罚款。

第四十七条 其他违反农产品质量安全法律、法规的行为，依照有关法律、法规的规定处罚。

第四十八条 国家工作人员在农产品质量安全监督管理工作中，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者有关行政主管部门依法给予行政处分。

第八章 附则

第四十九条 本条例自2009年3月1日起施行。

甘肃省人民政府安全生产监督管理责任规定

甘肃省人民政府令第 60 号

《甘肃省人民政府安全生产监督管理责任规定》已经 2009 年 11 月 18 日省人民政府第 41 次常务会议讨论通过，现予公布。自 2010 年 1 月 1 日起施行。

第一章　总 则

第一条 为了落实安全生产监督管理责任，根据《中华人民共和国安全生产法》和《甘肃省安全生产条例》等有关法律、法规，结合本省实际，制定本规定。

第二条 本省行政区域内各级政府，负有安全生产监督管理职能的部门和具有相关职能的机构（以下简称政府有关部门），履行安全生产监督管理职责适用本规定。

第三条 各级政府及政府有关部门要按照属地管理和分级负责相结合、综合监督管理和行业监督管理相结合的原则，落实安全生产监督管理责任。

第二章　政府职责

第四条 各级政府对本行政区域内安全生产负有以下监督管理责任：

（一）宣传、贯彻落实安全生产的法律法规；

（二）依法履行安全生产监督管理职责，将安全生产工作纳入本级政府工作的整体规划和年度计划，督促有关部门和下级政府加强安全生产管理；

（三）建立健全安全生产管理体系，定期研究、安排部署安全生产工作，协调解决安全生产监督管理工作重大问题；

（四）建立健全安全生产责任制，明确有关责任人的工作职责，保障安全生产监督管理工作所需经费；

（五）建立重大事故隐患举报、处理、监控制度，组织有关部门按照职责分工，对辖区内生产经营单位、场所和设备、设施进行检查，对重大危险源进行有效监控，对重大事故隐患责令排除，情况紧急的依法责令停产停业或者停止使用；

（六）制定重大安全生产事故应急救援预案，建立应急救援体系，定期组织演练，做好事故应急救援工作；

（七）根据安全生产事故等级等有关规定，报告、调查、处理辖区内安全生产事故，

组织协调伤员救治和事故善后工作；

（八）法律法规规定的其他职责。

第五条 各级政府主要负责人依法对本辖区内的安全生产工作负领导责任。其他分管领导对分管范围内的安全生产工作负领导责任。

第六条 各级政府的安全生产委员会要制定年度安全生产管理目标，定期召集全体会议，听取安全生产工作汇报，分析研究安全生产形势，研究解决安全生产工作中的重大问题，安排部署安全生产工作。

第七条 乡镇政府、街道办事处应当督促生产经营单位落实上级政府和有关部门做出的安全生产决定；协助上级政府和政府有关部门排查事故隐患，制止安全生产违法行为；建立健全安全生产监督管理制度，落实工作职责。

第三章 部门职责

第八条 各级政府安全生产监督管理部门依法行使综合监督管理职责。指导、协调和监督其他负有安全生产监督管理职责的部门对本行业安全生产工作实施监督管理；组织调查处理安全生产事故，监督事故查处和责任追究落实情况；对矿山、危险化学品、烟花爆竹等领域的安全生产工作和工矿商贸作业场所职业卫生实施监督管理，并负责相关安全生产的行政许可工作；承担安全生产委员会日常工作，对安全生产目标责任制实施监督考核；法律、法规规定的其他职责。

第九条 政府有关部门按照法律法规的规定和本级政府、上级主管部门部署要求，履行安全生产监督管理职责。

（一）发展与改革部门：负责将安全生产工作纳入国民经济和社会发展规划；在新建、改建、扩建重大建设工程项目（设施）审批和竣工验收时，督促项目单位落实安全生产和职业防护技术措施。

（二）国有资产管理部门：负责督促国有出资和控股企业主要负责人落实安全生产责任，对企业负责人履行安全生产职责进行业绩考核；落实生产安全事故责任追究。

（三）公安部门：负责道路交通，消防，民用爆破器材、危险物品、剧毒物品购买运输使用，烟花爆竹燃放、大型群众性活动及公共安全等行业（领域）的安全监督管理。

（四）交通运输部门：负责道路及水上交通运输行业安全监督管理，对危险化学品运输车辆和从业人员实施监督管理；对公路、民航建设项目的施工安全和重点路段、危险路段、事故多发路段安全隐患的排查整治实施监督管理。

（五）住房和城乡建设部门：负责房屋建筑施工企业、市政工程和城市燃气的安全监督管理，监督检查工程参建各方安全责任履行情况，定期开展对相关单位安全生产的监督检查。

（六）国土资源部门：负责矿业秩序整顿和资源整合工作，打击乱采滥挖、超层越界等非法违法采矿行为，配合、协调有关部门做好矿山、地质勘探和废弃矿点的安全管理工作，防治地质灾害。

（七）环境保护部门：负责废弃危险化学品和放射性物质处置的监督管理，调查环境污染事故，对污染事故的环境影响和事故引发的污染进行监测监控。

（八）质量技术监督部门：负责特种设备的安全生产监督管理；对实施工业产品生产许可证制度涉及的安全产品进行监督管理。

（九）农牧部门：负责农牧系统安全生产监督管理，做好农业生产事故防范工作；负责农药产品经营标识的安全管理；加强农机管理，落实农机安全生产责任，健全农机安全监控网络；加强草原防火管理。

（十）水利部门：负责水库大坝、堤防、水闸、渠道等水利工程设施以及河道岸线的安全监督管理；指导、监督防汛抗旱的安全管理；负责水利工程建设的安全管理和水利系统管理的水电站及其域网发配电单位的安全管理。

（十一）旅游部门：负责旅游业企业的安全生产监督管理工作；指导督促旅游安全管理工作，配合有关部门做好游客聚集场所的安全管理工作。

（十二）卫生部门：负责对建设项目进行职业病危害预评价审核、职业病防护设施设计卫生审查和竣工验收；负责化学品毒性鉴定工作，加强药品食品安全综合监督管理和实验室管理；负责组织、协调事故伤害人员的医疗抢救和技术及设备支援工作。

（十三）教育部门：负责教育单位和学生在校活动的安全监督管理，督促学校加强对教师和学生的安全教育；负责校园内建筑物、道路、设施、设备以及教学、实验用危险品的安全监督管理。

（十四）人力资源和社会保障部门：对落实女职工、未成年工特殊劳动保护的情况进行监督检查；负责工伤认定及工伤待遇争议处理。

（十五）林业部门：负责林业系统安全生产监督管理工作，组织、协调、指导和监督本区域内森林防火工作。

（十六）气象部门：负责灾害性天气预警监测工作，建立健全气象灾害预警工作机制。

（十七）工商管理部门：对涉及安全生产的企业严格市场准入，督促各类市场做好安全生产管理，配合有关部门依法取缔不具备安全生产条件的生产经营单位。

（十八）财政部门：负责安全生产监督管理工作经费的安排、支付和监督管理。

（十九）民政部门：参与重特大事故善后处理、社会救济、安抚工作。

（二十）科技部门：负责将安全科技编入年度计划，加大对安全生产的科技投入，积极推进安全科技创新和高新技术的推广应用，参与研究科技发展中的安全生产工作。

（二十一）文化、体育、宗教等其他相关部门：负责本系统所属企事业单位生产经营设施、设备及大型群体活动等人员密集场所的安全生产管理，定期开展安全生产检查，落

实安全生产监督管理责任，对违反安全生产法律、法规、规章的行为予以制止和纠正。

第十条 行政监察部门负责责任事故调查处理的监督，对行政监察对象提出处理意见和建议，并按照事故批复，进行责任追究。

第十一条 政府有关部门的行政正职负责人是安全生产第一责任人，对本部门监督管理的安全生产工作负领导责任。

（一）贯彻执行安全生产的法律法规，将安全生产纳入本部门、本系统整体工作规划，研究和解决工作中涉及安全生产的重大问题，组织审定加强安全生产监督管理的政策和措施；

（二）支持、督促分管负责人做好安全生产工作，协调解决工作中存在的重大问题；

（三）健全完善本部门、本系统安全生产监督管理机构，建立健全安全生产责任制。

第十二条 政府有关部门分管安全生产的负责人对安全生产工作负直接领导责任，其他负责人按照“一岗双责”的原则，对分管范围内的安全生产工作负有领导责任。

（一）贯彻落实政府关于安全生产工作的政策措施和下达的安全生产指标，配合同级安全生产监督管理部门加强本系统、本行业的安全生产监督管理，解决安全生产工作中存在的突出问题；

（二）制定安全生产工作计划、工作目标和工作措施，并组织实施；

（三）定期组织安全生产检查，督促生产经营单位落实安全生产主体责任，加强安全生产管理，建立健全安全管理机构、管理制度，加强安全生产保障，改善安全生产条件，排查治理事故隐患，落实基建项目和技术改造项目“三同时”制度；

（四）按规定上报各类事故，发生安全生产事故时，及时赶赴现场组织抢救；

（五）配合、参与相关事故调查处理。

第四章　责任制考核

第十三条 安全生产责任制实行年度考核制度。各级政府及政府有关部门应当把落实安全生产监督管理责任的情况，作为一项重要内容纳入领导干部年度政绩考核。

第十四条 安全生产责任制考核，采取自评考核和组织考核相结合的方式。自评考核由安全生产责任人自行组织；组织考核分为上级政府对下级政府的考核、政府对其职能部门的考核、上级部门对下级部门的考核。

第十五条 安全生产责任制考核内容包括：安全生产工作职责落实、安全生产许可、事故控制指标、专项整治和事故隐患整改率、工程项目安全生产“三同时”制度落实、重大危险源监控、应急救援建设、安全生产宣传教育和安全投入、事故查处等。

第十六条 政府有关部门未落实安全生产监督管理责任、未完成年度安全生产控制考核指标的，在年度综合考核中实行一票否决制。

第十七条 各级政府及政府有关部门领导及工作人员，未履行安全生产监督管理职责、对

生产安全事故负有责任的，依照有关法律法规追究责任。

第十八条 安全生产责任制考核由甘肃省人民政府统一部署，省安全委员会办公室具体组织实施。

第五章 附 则

第十九条 本规定自2010年1月1日起施行。2002年7月8日省人民政府发布的《甘肃省各级政府安全生产责任制实施办法》同时废止。

甘肃省城乡居民临时救助试行办法

甘肃省人民政府令第 63 号

《甘肃省城乡居民临时救助试行办法》已经 2009 年 11 月 18 日省政府第 41 次常务会议讨论通过，现予公布。自 2010 年 1 月 1 日起施行。

第一条 为完善社会救助制度，及时有效地解决城乡居民突发性、临时性生活困难，结合本省实际，制定本办法。

第二条 临时救助是指对因突发性、临时性原因造成基本生活暂时困难的家庭给予的非定期、非定量的救助。

第三条 临时救助实行政府救助、社会互助和家庭自救相结合，坚持及时、适度、公平、公开的原则。困难群众应当自力更生、艰苦奋斗、自主创业，积极改善生活条件。

第四条 县级以上人民政府应当加强对临时救助工作的领导，建立完善临时救助制度，将临时救助纳入城乡社会救助体系。县市区民政部门负责临时救助的组织实施工作。县市区财政部门负责临时救助资金的预算安排工作。其他有关部门在各自职责范围内做好临时救助工作。乡镇人民政府、街道办事处做好临时救助的相关工作。

第五条 临时救助对象包括：

（一）在城乡居民最低生活保障（以下简称城乡低保）和其他专项社会救助制度覆盖范围之外，家庭人均收入一般不高于当地低保标准 150%，由于突发性、临时性原因造成基本生活出现暂时困难的家庭；

（二）虽然已纳入城乡低保和其他专项社会救助制度覆盖范围，但由于突发性、临时性原因导致基本生活暂时出现较大困难的家庭；

（三）县市区人民政府认定的应当救助的其他特殊困难人群。

第六条 有下列情形之一的不予实施临时救助：

（一）因赌博、吸毒等参与非法活动导致家庭生活困难的；

（二）拒绝管理机关调查，隐瞒或不提供家庭真实收入，出具虚假证明的。

第七条 因较大范围的水灾、旱灾、风雹等自然灾害，以及发生事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发公共事件，需要开展紧急转移安置和基本生活救助的，按照国家有关规定执行。

第八条 临时救助以家庭为单位提出书面申请，经村（居）民委员会评议并签署意见，由实际居住地乡镇人民政府或街道办事处审核，报县市区民政部门审批。

乡镇人民政府、街道办事处和县市区民政部门应当在15个工作日内调查核实有关情况、提出审核审批意见并公示。

对不符合救助条件的，乡镇人民政府、街道办事处或县市区民政部门应当书面通知申请人，并说明理由。

第九条 对因交通事故、重大疾病等突发性事件造成无法维持基本生活的家庭，可以简化程序，必要时由县市区民政部门直接受理。

第十条 县市区民政部门应当将实施临时救助的情况，在申请人所在乡镇、街道办事处的范围内予以公示，接受社会监督。情况紧急的，可先救助后公示。

第十一条 临时救助以现金救助为主，也可采取实物救助。临时救助一般一年内救助一次，申请人不得以同一事由重复申请。情况特殊的，经县市区民政部门认定后一年内可以给予二次救助。

第十二条 临时救助资金由县市区民政部门发放，也可委托乡镇人民政府、街道办事处发放。

第十三条 临时救助标准由县市区人民政府根据实际情况确定，并根据当地经济社会发展水平适时调整。

第十四条 临时救助资金来源：

（一）省、市州、县市区根据所辖人口和省上确定的列支标准按1∶1∶1比例安排预算资金，省财政直管县市州承租部分由省财政负责筹集；

（二）各级财政临时投入和城乡低保年度结余资金；

（三）社会捐助资金。

第十五条 临时救助资金实行专户管理，专款专用。年度结余资金可结转下年使用，不得用于平衡预算或挪作他用。

第十六条 对采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取临时救助的，民政部门应当追回救助款物，两年内不予受理其临时救助申请。

第十七条 国家机关工作人员玩忽职守、徇私舞弊或者滥用职权，违规办理临时救助的，由所在单位或者上级主管部门给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 本办法自2010年1月1日起施行。

甘肃省就业促进条例

2010 年 3 月 31 日 省十一届人大常委会第十四次会议通过

第一章 总则

第一条 为了促进就业，实现经济发展与扩大就业相协调，维护社会和谐稳定，根据《中华人民共和国就业促进法》和有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 县级以上人民政府应当按照劳动者自主择业市场调节就业政府促进就业的方针，统筹城乡就业工作，把扩大就业和控制失业纳入国民经济和社会发展规划，并制定促进就业的中长期规划和年度工作计划。

第三条 县级以上人民政府应当将城镇新增劳动力就业、普通高校毕业生就业、失业人员就业、农村富余劳动力转移就业、控制失业率等作为就业工作的主要目标任务，建立健全责任制，并作为政府政绩考核的重要指标。

第四条 县级以上人民政府应当建立健全促进就业政策督查评估机制，加强对所属部门和下级人民政府促进就业政策落实、就业服务、就业援助等工作情况的监督检查，组织有关部门定期对各项促进就业政策的实施情况及效果进行督查评估。

第五条 县级以上人民政府应当建立就业工作协调机制，定期召开联席会议，研究决定促进就业的重大事项，协调解决本行政区域内促进就业工作方面的重大问题。

第六条 县级以上人民政府人力资源和社会保障行政部门负责本行政区域内就业工作的综合管理，统筹协调、监督检查，其他有关职能部门按照各自的职责分工，共同做好促进就业工作。

乡镇人民政府、街道办事处、村民委员会和社区应当配合有关部门做好就业政策宣传、就业失业人员统计等与促进就业有关的基础性工作。

第七条 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、工商业联合会以及其他社会组织协助人民政府开展促进就业工作，引导和帮助劳动者实现就业，依法维护劳动者的劳动权益。

第二章 政策支持

第八条 各级人民政府应当鼓励发展劳动密集型产业、服务业，扶持中小企业，支持和引导非公有制经济发展，实行有利于促进就业的产业政策，多渠道、多方式增加就业岗位。

第九条 县级以上人民政府应当根据就业状况和就业工作目标，在财政预算中安排就业专

项资金用于促进就业工作，就业专项资金应当专款专用。

各级财政应当从就业专项资金中安排一定比例专门用于农村富余劳动力转移就业培训。

第十条 县级以上人民政府应当建立小额贷款担保服务体系，设立并逐步增加小额贷款担保基金，完善担保基金风险补偿、贷款工作激励和协调、微利项目贴息等机制，为符合规定条件的创业人员和中小企业提供一定期限内的小额贷款担保服务。

小额担保贷款的额度、期限、利息及贴息比例等按国家和省有关规定执行。

第十一条 县级以上人民政府鼓励、支持、引导大中专院校毕业生和职业学校毕业生自谋职业或者自主创业；教育、人力资源和社会保障行政部门应当为其提供就业指导、信息支持、创业培训等服务。

鼓励和支持普通高校毕业生到城乡基层、非公有制企业和中小企业就业。到城乡基层、非公有制企业和中小企业就业的，按照有关规定享受优惠政策。

第十二条 县级以上人民政府应当鼓励用人单位通过兴办产业或者拓展经营，增加就业岗位，吸纳就业，并依法给予税收和行政事业性收费减免等优惠政策。

劳动密集型中小企业当年新招持有就业失业登记证的失业人员达到一定比例、符合小额担保贷款申请条件的，可以申请小额担保贷款。

第十三条 完善离校未就业普通高校毕业生见习制度。鼓励见习单位优先录用见习普通高校毕业生，见习期间按有关规定发给基本生活补助。

县级以上人力资源和社会保障行政部门应当加强对普通高校毕业生见习工作的管理，定期进行评估。

第十四条 县级以上人民政府应当建立政府推动和市场运作的劳务输转机制。鼓励劳务经纪人、劳务带头人发展劳务中介组织，推进城乡劳动力的有序流动。

第十五条 县级以上人民政府应当培育和创建具有本地特色的劳务品牌，提升劳务市场竞争力；推进省际、地区间劳务协作，建立有规模、相对稳定的劳务基地。

第十六条 县级以上人民政府在调整农村经济结构、加快小城镇建设中，应当引导、组织农村劳动力向非农产业和城镇转移就业，鼓励省内中小企业、民营企业就近就地吸纳农村劳动力；建立鼓励、引导、支持回乡创业的工作机制，给予回乡创业的农村劳动者用地、资金、服务等扶持政策。

第十七条 依法实行有利于促进就业的税收政策，对符合法定条件的企业、人员给予税收优惠。

对持有就业失业登记证的失业人员、残疾人从事个体经营的，有关部门应在办理相关手续、经营场地等方面给予照顾；除国家限制行业外，按规定免收有关行政事业性收费。

第十八条 县级以上人民政府应当建立健全与灵活就业相适应的劳动和社会保险等政策。

公共就业服务机构应当完善灵活就业人员服务制度，为灵活就业人员提供政策咨询、

社会保险和就业失业登记等服务。

第三章　就业服务与管理

第十九条　各级人民政府应当建立和完善覆盖城乡的就业服务组织体系，设立公共就业服务机构，为劳动者免费提供下列就业服务：

（一）就业法律、法规、政策咨询；

（二）创业项目推介；

（三）职业供求信息、人力资源市场工资指导价位信息和职业培训信息发布；

（四）职业指导和职业介绍；

（五）对就业困难人员实施就业援助；

（六）就业登记、失业登记等事务办理；

（七）人才评价服务；

（八）定期举办招聘会；

（九）其他公共就业服务。

各级人民政府应当将公共就业服务经费纳入同级财政预算，保障公共就业服务机构向劳动者提供免费的就业服务。

第二十条　县级以上人民政府应当建立健全人力资源市场信息服务体系，加强人力资源市场信息网络及相关设施建设，充分利用电子政务网络平台，构建互联互通、安全可靠、完整统一的人力资源市场信息服务体系。

人力资源和社会保障行政部门应当完善人力资源市场信息发布制度，向社会发布人力资源信息，为劳动者求职、用人单位招用人员、培训机构开展培训提供信息服务。

第二十一条　县级以上人力资源和社会保障行政部门应当针对就业困难人员、农村富余劳动力、大中专及职业学校毕业生等群体的不同需求，有计划地组织开展专项就业服务活动。

第二十二条　县级以上人民政府设立的劳务工作机构负责组织、实施本行政区域内城乡劳动力劳务输转的管理和协调服务工作。

各级劳务工作机构应当为进城或者返乡就业的农村劳动者设立就业创业服务窗口，提供免费就业服务。

第二十三条　街道（乡镇）、社区公共就业服务机构负责本辖区内用人单位就业信息收集，调查失业人员和零就业家庭状况，开展人力资源就业失业登记调查，建立社区就业和失业人员档案，为社区失业人员和用人单位提供服务。

第二十四条　设立职业中介机构须经县级以上人力资源和社会保障行政部门批准。职业中介机构领取中介许可证后，在工商行政管理部门办理营业执照。

职业中介机构应当依法经营、诚信服务，在服务场所公示许可证、营业执照、从业人

员信息、服务项目和物价管理部门核定的收费标准，公布投诉举报电话、建立服务台账，记录服务对象、服务过程、服务结果和收费情况。

职业中介机构的审批机关应当依法履行对职业中介机构的管理职责。

第二十五条 职业中介机构不得有下列行为：

（一）提供虚假就业信息；

（二）发布包含歧视性内容的就业信息；

（三）伪造、涂改、转让职业介绍许可证；

（四）超出职业中介许可范围经营；

（五）为无合法证照的用人单位提供职业中介服务；

（六）与用人单位恶意串通，侵害劳动者合法权益；

（七）违反规定介绍未满 16 周岁的人员就业；

（八）扣押劳动者的居民身份证和其他证件，或者向劳动者收取押金；

（九）其他违反法律、法规规定的行为。

第二十六条 人力资源和社会保障行政部门建立就业服务举报投诉制度，设立举报电话和投诉电子邮箱，查处违法违规行为。

第二十七条 人力资源和社会保障行政部门完善就业登记和失业登记制度，免费为就业、失业人员发放就业失业登记证，定期审验并建立登记人员基本信息库。

就业失业登记证是劳动者享受就业扶持政策和免费就业服务的有效证件，不得伪造、涂改、转让、买卖。

第二十八条 在法定劳动年龄内，有劳动能力和就业要求、处于失业状态的规定人员，可以到公共就业服务机构依法进行失业登记。

劳动者进行失业登记时，应当出示身份证件、如实提供就业经历等相关信息。

第二十九条 县级以上人民政府及有关部门应建立失业保险、城乡居民最低生活保障与促进就业联动机制。

第三十条 县级以上人民政府建立失业预警制度，制定失业应急预案，对可能出现的较大规模的失业实施预防、调节和控制。失业率达到预警线时，人力资源和社会保障行政部门应当及时向同级人民政府报告，并提出采取相应措施的建议。

第三十一条 因自然灾害、突发性社会事件、经济形势发生重大变化可能造成规模失业的，县级以上人民政府及其有关部门应当给予企业政策扶持，帮助做好相关人员的转岗培训和安置工作，鼓励企业采取多种措施稳定就业岗位。

人力资源和社会保障行政部门应当加强对企业裁员行为的监管。

第四章　创业扶持

第三十二条　县级以上人民政府应当优化创业环境，完善创业带动就业政策，依法放宽市场准入限制，简化办事程序，提高工作效率，帮助劳动者自主创业、自谋职业。

人力资源和社会保障行政部门或者其他主管部门应当建立健全创业服务、创业培训的工作机制，建立创业项目评估和推介制度。建立创业项目库，定期发布创业项目信息，为创业人员提供市场、信息、技术、融资、法律、政策咨询等服务。

第三十三条　各级人民政府应当为自主创业人员在经营场地方面提供方便，有条件的地方可以建立创业园区或创业孵化基地，提供创业孵化服务、房租补贴和融资等政策扶持，并按照国家和省有关规定减免相关税、费。

第三十四条　各级人民政府应当建立创业培训示范基地，面向城乡劳动者开展创业培训，提高创业能力。街道（乡镇）、社区应当组织、帮助辖区内的失业人员开办社区服务项目，创办经济实体。

各级人力资源和社会保障行政部门负责创业培训的组织、协调、指导工作。创业培训应强化目标考核和质量监控，建立健全绩效考评体系。

第三十五条　登记失业人员、大中专及职业学校毕业生、城镇复员转业退役军人、残疾人、进城或返乡农村劳动者等自主创业的，可以申请小额担保贷款，并按照国家和省有关规定享受相关税、费减免优惠。

第三十六条　各级人民政府对创业成功率高、促进就业明显的项目给予奖励，对创业成功人员，根据促进就业的成效给予资金补贴。

第五章　职业教育和培训

第三十七条　县级以上人民政府根据经济社会发展和市场需求，制定并实施职业能力开发、教育培训计划，整合职业教育培训资源，统筹协调各类培训机构，大力发展职业教育，促进劳动者提高职业技能，增强就业能力和创业能力。

第三十八条　县级以上人民政府可以根据本行政区域经济社会发展的需要，逐步完善面向社会开放的公益性、示范性公共实训基地，利用各种职业培训资源，为劳动者提供实习、培训服务。

鼓励企业和有关单位接收高等院校、职业学校和职业培训机构学生实习，并提供实习场所和实习指导教师。

高等院校和职业学校应当对学生进行就业指导，完善就业实习制度，扩大就业实习基地的范围，组织学生参加实习。

第三十九条　各级人民政府应当组织和引导进城或者返乡就业的农村劳动者参加各类技

能培训，向农村劳动者传授就业技能和就业基本知识，增强其就业能力。

有关部门应当整合培训资源，引导、鼓励培训机构采取订单式培训、定向培训、储备培训、回乡创业培训等方式，实施农村富余劳动力转移培训。

第四十条 县级以上人民政府对城镇失业人员、农村进城务工或返乡就业农村劳动者参加就业培训的，应当按照有关规定给予职业培训补贴。

第四十一条 县级以上人力资源和社会保障行政部门应当组织技能考核鉴定工作，为劳动者参加职业技能考核鉴定提供服务。

具备条件的院校可以依法建立职业技能鉴定机构，对学生开展职业技能鉴定服务。

第四十二条 为符合享受职业培训补贴条件的人员提供就业培训的机构，由有关部门在有相应资质的培训机构中采取招标的方式确定。

培训机构应当为符合享受职业培训补贴条件的人员提供不同层次、形式多样的就业培训；可以结合受训人员的自身特点及当地的用工需求，开展短期、中期、长期相结合的培训活动，保证培训质量，提高培训合格率和受训人员就业率。

培训机构应当按照有关部门的要求提供培训服务，不得采取虚报培训人数或者培训时间等手段套取政府培训补贴。

第四十三条 县级以上人民政府有关部门应当对培训机构的就业培训质量进行考核，并将培训合格率、受训人员就业率等作为重要考核指标；考核不合格的，责令整改；经整改仍不合格的，2年内不得作为定点培训机构，不得申请职业培训补贴。

第四十四条 建立以企业、行业为主体的在职培训体系。

行业主管部门、行业组织和企业根据本行业、本企业生产技术发展趋势以及企业职工队伍现状，做好需求预测和培养标准，制定本行业、本企业在职职工培训规划。

鼓励企业依托自办培训机构，或采取与各类职业教育培训机构联合办学、委托培养等方式，开展在职培训。

第六章 就业援助

第四十五条 县级以上人民政府应当建立覆盖城乡的就业援助制度，采取税费减免、贷款及贴息、社会保险补贴、岗位补贴和公益性岗位安置等办法，对经认定的就业困难人员实行优先扶持和重点帮助。

就业困难人员的具体范围由省人民政府根据实际情况确定、公布和调整。

第四十六条 人力资源和社会保障行政部门应当建立健全就业困难人员信息数据库，对就业困难人员的确定、就业状况和退出实行动态管理。

就业困难人员向街道、社区公共就业服务机构申请就业援助，经街道、社区公共就业服务机构确认属实的，纳入就业援助范围。

第四十七条 县级以上人民政府及其有关部门应当按照有关规定对就业困难人员实施以下就业扶持：

（一）免费公共就业服务；

（二）对职业培训、创业培训和职业技能鉴定给予补贴；

（三）对在公益性岗位工作的，给予岗位补贴和社会保险补贴；

（四）对自主创业的，给予免费创业服务、小额担保贷款和贷款贴息，以及有关税收优惠和行政事业性收费减免；

（五）对实现灵活就业并办理就业登记手续、参加社会保险的，给予灵活就业人员社会保险补贴。

第四十八条 县级以上人民政府鼓励企业吸纳就业困难人员就业。对招用就业困难人员，签订一年以上期限劳动合同并缴纳社会保险费的企业，按照省人民政府有关规定在相应期限内给予相应的社会保险补贴。

第四十九条 县级以上人民政府采取多种措施，拓宽公益性岗位范围，开发服务型、管理型等不同类型的就业岗位。政府投资开发的公益性岗位，应当优先安排符合岗位要求的就业困难人员，并在相应期限内给予相应的社会保险补贴及相应的公益性岗位补贴。

第五十条 县级以上人民政府建立零就业家庭援助制度，确保城镇有劳动能力和就业需求的零就业家庭至少有一人实现就业。

法定劳动年龄内的家庭人员均处于失业状况的城镇居民家庭，可以向住所地街道、社区公共就业服务机构申请就业援助。街道、社区公共就业服务机构经确认属实的，应当及时提供援助。

第五十一条 县级以上人民政府应当鼓励因资源枯竭或者经济结构调整等原因造成就业困难人员集中的地区发展多种经营，引导劳动者转移就业，并在经营场地、税费减免等方面给予必要的扶持和帮助。

第五十二条 有关部门应当做好对进城就业的农村劳动者和就业困难人员的法律服务工作。对申请支付劳动报酬、工伤赔偿及其他社会保险赔偿的，及时提供法律援助。

第七章 法律责任

第五十三条 违反本条例规定，人力资源和社会保障行政部门或者其他主管部门及其工作人员有下列情形之一的，由其所在单位或者上级主管机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）截留、侵占、挪用就业专项资金的；

（二）违反担保的程序和条件规定提供小额贷款担保的；

（三）对职业中介和职业培训机构疏于管理，造成不良影响的；

（四）享受政府就业培训补贴的项目，未采取招标方式选定培训机构的；

（五）与培训机构串通，或者因审核不严，导致培训机构采取虚报培训人数或者培训时间等手段套取政府培训补贴的；

（六）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第五十四条 经营性职业中介机构违反本条例规定，发布包含歧视性内容的就业信息、超出职业中介许可范围经营、与用人单位恶意串通侵害劳动者合法权益、介绍未满16周岁的人员就业的，由人力资源和社会保障行政部门或者其他主管部门根据各自职权范围责令改正，没收违法所得，并处5000元以上2万元以下罚款。

第五十五条 违反本条例规定，伪造、涂改、转让、买卖就业失业登记证的，由人力资源和社会保障行政部门责令限期改正；有违法所得的，没收违法所得，并处1万元以上5万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十六条 违反本条例规定，培训机构采取虚报培训人数或者培训时间等手段套取政府培训补贴的，由人力资源和社会保障、财政等部门依法追回培训补贴资金，并处1万元以上5万元以下的罚款。

第五十七条 违反本条例规定的其他行为，法律法规已有处罚规定的，从其规定。

第八章 附则

第五十八条 本条例自2010年5月1日起施行。

甘肃省农村居民最低生活保障管理办法

甘肃省人民政府令第 72 号

《甘肃省农村居民最低生活保障管理办法》已经 2010 年 9 月 20 日省人民政府第 63 次常务会议讨论通过，现予公布。自 2010 年 11 月 1 日起施行。

第一章　总则

第一条 为贯彻落实科学发展观，切实保障农村困难群众的基本生活权益，促进城乡协调发展，维护社会和谐稳定，根据国家有关政策规定，结合我省实际，制定本办法。

第二条 农村居民最低生活保障制度，是指政府对家庭年人均纯收入低于当地农村居民最低生活保障标准的农村常住居民实行的救助制度。

第三条 农村居民最低生活保障坚持以人为本、保主保重、公开公平、分类施保、动态管理的原则。

第四条 农村居民最低生活保障工作实行各级人民政府负责制，按属地进行管理。

第五条 各级人民政府要将农村居民最低生活保障工作列入重要议事日程，纳入年度目标责任考核内容。

第二章　保障对象及标准

第六条 农村居民最低生活保障对象是指具有我省农业户口，且在当地农村居住一年以上，因病、因残、因灾以及生存条件恶劣等原因造成上年度家庭年人均纯收入低于当地农村居民最低生活保障标准的居民。

第七条 农村居民最低生活保障标准，由市（州）或县级人民政府根据维持当地农村居民基本生活所必需的衣、食、住、行、用等费用确定，并报上一级政府备案后公布执行。

第八条 农村居民最低生活保障标准要根据当地经济发展及生活必需品价格变化适时进行调整。

第九条 农村居民最低生活保障对象原则上按四类施保。

一类：主要成员重度残疾、缺失劳动力，基本没有收入来源的家庭；家庭主要成员常年患病，经济负担沉重，严重收不抵支的家庭；因意外事故或家庭变故造成无法维持基本生活的单亲家庭。

二类：家庭生活比较困难，且需要政策扶持的计生两户和供养大学生的家庭。

三类：虽有劳动力，但因家庭成员残疾或多病，导致维持基本生活困难较大的家庭。

四类：其他难以维持基本生活的困难家庭。

上述四类中，一、二、三类应占受保对象的 70% 以上，第四类低保对象要严格控制在 30% 以内。

第十条 各类保障对象的补助水平必须拉开档次。一类补助水平达到国家确定的贫困线标准。二、三、四类补助水平在一类补助水平的基础上分别依次下调 25% 左右。

第十一条 家庭生活水平高于当地农村居民最低生活保障标准或其他不符合规定的，不得纳入保障范围。

第十二条 农村居民家庭收入是指共同生活的家庭成员按国家有关农民人均纯收入统计办法核定的上年度收入的总和。包括：家庭生产经营性收入、外出务工经营收入、工资收入及其他收入。

第十三条 优待抚恤金、奖学金、救灾款、新农合和义务教育阶段享受的各类补贴等不计入家庭收入。

第三章　申请审批与管理

第十四条 申请享受农村居民最低生活保障待遇按以下程序办理：

（一）个人申请。农村困难家庭由户主向受村委会委托的村民小组提出书面申请，并提供相关证明材料。

（二）家庭收入摸排调查。由村民小组按有关规定对申请人家庭收入和实际生活水平进行摸底核对，并按困难程度进行排序。

（三）村级评议。村委会依据村民小组摸底排序情况，在进行调查核实的基础上，召开村评议小组会议提出评议意见，并将评议意见返回村民小组予以公示，将符合条件的困难对象名单等相关材料报乡镇人民政府审核。

（四）乡镇人民政府审核。审核前须组织人员进村入户进行核实，核实结果报县级民政部门审批。

（五）县级民政部门审批。审批结果须返回村民小组予以公示，并向符合低保条件的对象以户为单位发放甘肃省农村居民最低生活保障证，对未予批准的委托乡镇人民政府送达不予保障的书面通知。

第十五条 县乡两级在民主评议和公示过程中，须做好事前宣传、事中指导和事后监督，确保评定工作透明公正。

第十六条 农村居民最低生活保障须建立县、乡、村三级档案管理制度。

第十七条 各级民政部门要对属于扶贫对象的农村低保对象，及时与扶贫部门进行制度、

政策、信息等方面的衔接。

第十八条 农村居民最低生活保障对象实行动态管理。家庭收入无明显变化的低保对象应保持相对稳定，对收入超过最低生活保障标准的，每年审核调整一次，形成有进有退的动态管理机制。

第十九条 县级民政部门统一安排，乡镇人民政府具体负责，对阶段性丧失劳动能力的低保对象，每年摸底排查一次，并将结果作为其是否继续享受农村低保的依据。

第四章 资金筹集、管理与发放

第二十条 农村低保资金和工作经费由各级政府分别按规定比例和保障需要的原则纳入年度财政预算安排。

第二十一条 各级人民政府分配农村低保资金时，应向贫困地区尤其是特困县、乡、村倾斜。

第二十二条 农村低保资金按季度发放。民政部门按照实际保障人数将相关材料报同级财政部门审核后，资金由财政社保专户拨入惠农专户，通过“一折统”进行发放。

第二十三条 农村居民最低生活保障资金以县（市、区）为单位进行核算和管理，实行专项管理、专账核算、专款专用，严禁挤占挪用。

第二十四条 监察、审计等部门要依法对农村低保资金的管理使用情况进行监督检查。

第五章 责任追究

第二十五条 县级以上民政部门是农村居民最低生活保障工作的主管部门，对执行本办法负主要责任。

第二十六条 乡镇人民政府对辖区内低保对象的审核和日常管理工作负直接责任。

村民委员会受乡镇人民政府委托，对本村低保对象调查摸底和民主评议工作的公开、公正负直接责任。

村民小组受村委会委托，要做好对农户收入的摸底排查和比较排序工作。

第二十七条 从事农村居民最低生活保障的工作人员有下列行为之一的，视情节给予批评教育或行政处分，构成犯罪的，移交司法机关处理：

（一）无正当理由对符合条件的申请人拒不受理的；

（二）违反规定为不符合条件的申请人办理低保手续的；

（三）贪污、挪用、扣押、拖欠低保金的；

（四）其他违规违纪行为的。

第二十八条 采用虚报家庭收入、伪造证明材料等不正当手段骗取农村低保金的居民，情节较轻的由县（市、区）人民政府民政部门给予批评教育，追回冒领的低保金；情节严重构成犯

罪的，移交司法机关处理。扰乱民主评议秩序，故意撕毁公示文件，对低保工作人员进行人身攻击和侮辱谩骂的，应依法依规严肃处理。

第二十九条 县（市、区）民政部门和乡镇人民政府发生下列情况之一，在全省范围内通报批评：

（一）不严格执行政策规定，工作严重失误造成不良影响的；

（二）违反政策规定弄虚作假的；

（三）对群众来信来访处理不当，引发集体上访、越级上访及其他恶性事件的；

（四）低保金未按规定及时足额发放的；

（五）在工作检查中发现并查实的其他违规问题。

第六章 附则

第三十条 各市（州）、县（市、区）可依据本办法，结合当地工作实际，制定具体的操作规程。

第三十一条 本办法自2010年11月1日起施行。

甘肃省农村扶贫开发条例

2017 年 7 月 28 日 省十二届人大常委会第三十四次会议修订通过

第一章 总则

第一条 为了规范农村扶贫开发工作，推进精准扶贫精准脱贫，促进农村贫困人口脱贫致富，加快贫困地区经济社会发展，实现与全国一道全面建成小康社会目标，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内开展农村扶贫开发活动，适用本条例。

本条例所称农村扶贫开发，是指国家机关、企业事业单位、社会团体以及其他组织和个人通过政策、资金、项目、技术、信息、人才等支持，增强贫困地区自我发展能力，帮助扶贫对象改善生产生活条件的活动。

第三条 农村扶贫开发应当树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，做到扶贫开发与经济社会发展相互促进、扶贫开发与生态保护并重、扶贫开发与社会保障有效衔接、重点帮扶与集中连片特殊困难地区开发紧密结合，加大深度贫困地区脱贫攻坚力度，遵循实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫的原则，构建政府主导、部门协作、社会参与、市场运作和扶贫对象自力更生相结合的扶贫机制，形成专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫三位一体大扶贫格局。

第四条 各级人民政府对本行政区域内的农村扶贫开发工作负责。

县级以上人民政府应当建立健全农村扶贫开发工作协调机制，统筹推进专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫；根据农村扶贫对象实际情况，采取针对性的扶贫措施，综合提高农村扶贫开发能力和绩效。

第五条 县级以上人民政府农村扶贫开发主管机构负责统筹协调、决策服务、指导推动本行政区域的农村扶贫开发工作，其他有关部门按照各自职责做好农村扶贫开发工作。

第六条 县级以上人民政府应当保证农村扶贫开发工作机构设置和人员配备。

第七条 县级以上人民政府应当加大农村扶贫开发投入并纳入本级财政预算，建立与本地区经济发展水平相适应的财政扶贫资金投入增长机制。

第八条 县级以上人民政府应当制定和落实农村扶贫开发目标责任制度和绩效考核评价制度，将农村扶贫开发目标任务完成情况作为考核评价人民政府和相关部门及其负责人的重要内容。

第九条 各级人民政府应当引导、组织、鼓励、支持社会各界参与农村扶贫开发工作。

县级以上人民政府应当对在农村扶贫开发工作中做出显著成绩的单位和个人给予奖励。

第二章　扶贫对象

第十条 农村扶贫对象是指符合国家扶贫标准的农村贫困人口。

第十一条 农村扶贫开发工作的重点范围是：

（一）经识别确定的贫困户；

（二）经识别确定的贫困村；

（三）国家确定的六盘山片区、秦巴山片区、四省涉藏地区范围内的本省贫困县（市、区）；

（四）经识别确定的省级“插花型”贫困县（市、区）。

省人民政府确定或者调整农村扶贫开发工作重点范围时，应当对少数民族地区、革命老区、自然灾害频发区等地区的扶贫对象给予倾斜。

第十二条 县级以上人民政府应当按照国家规定的农村扶贫标准与识别程序，精准识别，建档立卡，确定农村扶贫对象。

有关个人或者单位应当如实提供识别、确定扶贫对象所需信息及相关材料。

第十三条 贫困户的确定，由农户向村民委员会提出申请，经村民会议或者村民代表会议评议公示后报乡镇人民政府审核，乡镇人民政府审核公示后报县级人民政府审定，县级人民政府将审定结果公告后，按照国家和本省有关规定报省人民政府农村扶贫开发主管机构备案。

贫困村的确定，由村民委员会提出申请，经乡镇人民政府审查公示，报县级人民政府审核公示后，按照国家和本省有关规定报省人民政府农村扶贫开发主管机构审定。

第十四条 贫困户、贫困村的公示期不少于五个工作日。在公示期内，村民或者有关人员对公示内容有异议的，由发布公示的村民委员会、乡镇人民政府或者县人民政府在七个工作日内作出书面答复；对答复不服的，可以向上一级人民政府提出复核申请，并由其在十五个工作日内做出书面复核答复。

第十五条 县级以上人民政府应当健全录入及时、内容准确、数据共享的扶贫信息管理系统，建立健全扶贫对象有进有出的动态管理机制。

第十六条 县级以上人民政府应当建立贫困退出机制及其实施细则，对已经达到退出验收标准的扶贫对象，依照规定的标准和程序验收、评议、审核之后，由县级以上人民政府按程序确认。

第十七条 各级人民政府对已经认定为脱贫的扶贫对象，应当在一定时期内继续扶持，防止返贫。

各级人民政府对已经认定为脱贫但又返贫的扶贫对象，应当及时依照规定的条件、程

序重新认定。

第三章　扶贫措施

第十八条　县级以上人民政府应当制定本行政区域农村扶贫开发规划，并负责组织实施。农村扶贫开发规划应当与本行政区域国民经济和社会发展规划、区域发展、行业发展等规划相衔接。

县级以上人民政府制定涉及农村扶贫的其他专项发展规划，应当与农村扶贫开发规划相衔接。

省人民政府农村扶贫开发主管机构应当会同有关部门依据全省经济社会发展规划纲要和农村扶贫规划，制定区域发展与扶贫攻坚规划。

市（州）、县（市、区）人民政府各有关部门应当依据本级农村扶贫规划、区域发展与扶贫攻坚规划，制定项目实施方案，确保项目到村、效益到户。

第十九条　县级以上人民政府有关部门应当对扶贫对象建立精准扶贫工作台账，并根据致贫原因和脱贫需求对扶贫对象进行分类扶持。

第二十条　县级以上人民政府应当建立健全农村扶贫工作帮扶机制，组织国家机关、企业事业单位、社会团体以及其他组织对农村扶贫对象进行帮扶，明确其帮扶任务、目标和责任。

第二十一条　县级以上人民政府应当加强贫困地区交通、水利、电力、通讯、教育、科技、文化、卫生、广播电视、体育等基础设施建设，加大对贫困地区农村公路养护、土地整治、农村饮水安全、牧民定居和危房改造等民生工程支持力度。

第二十二条　县级以上人民政府应当按照群众自愿、因地制宜、积极稳妥的原则，对居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的农村贫困人口，实施易地扶贫搬迁。

第二十三条　县级以上人民政府应当制定贫困地区产业发展规划，出台专项政策，引导、支持扶贫对象利用本地资源优势，培植壮大特色优势产业，扶持有助于带动和帮助扶贫对象脱贫致富的龙头企业、农民专业合作社和家庭农场，开展光伏扶贫、电商扶贫、旅游扶贫、资产收益扶贫，增加扶贫对象收入。

第二十四条　县级以上人民政府应当建立完善劳动力创业就业和劳务输出培训机制，加强贫困人口的职业教育、劳动技能培训和就业创业指导服务，推进劳动力转移就业。

鼓励企业在贫困地区建立劳务培训基地，通过开展订单培训、定向培训，建立和完善输出与输入地劳务对接机制。

第二十五条　县级以上人民政府应当根据贫困地区不同生态条件、环境状况，制定政策措施，支持实施退耕还林、退牧还草、禁牧休牧轮牧、水土保持、天然林保护和气象地

质灾害预防治理等重点生态修复工程。

第二十六条 县级以上人民政府应当优化农村贫困地区教育资源配置和布局，改善基本办学条件，加快义务教育学校标准化建设和寄宿制学校建设，建立健全学前教育机构及其师资、经费保障机制，落实国家和地方关于贫困学生学杂费减免、贫困地区教师和贫困学生生活补助、农村义务教育学生营养改善计划等方面的优惠政策。

第二十七条 县级以上人民政府应当健全贫困乡村基层医疗卫生服务体系，改善贫困乡村医疗与康复服务设施条件，提高新型农村合作医疗和医疗救助保障水平，建立城市医疗卫生人员支援贫困地区制度，防止农村居民因病致贫、因病返贫。

第二十八条 县级以上人民政府应当通过风险补偿等措施，实施精准扶贫小额贷款工程。

鼓励金融机构创新农村金融产品和服务方式，满足农村金融服务的多样化需求；鼓励保险机构在农村扶贫地区建立基层服务站点，完善农业保险保费补贴政策，发展特色农业保险。

第二十九条 县级以上人民政府应当建立完善与农村扶贫开发相衔接的农村养老保险、医疗保险、最低生活保障和特困人员救助供养等社会保障制度，将符合条件的贫困人口纳入救助范围。

第三十条 县级以上人民政府应当结合本地实际配合做好经济发达地区开展东西扶贫协作和中央国家机关、企业事业单位、社会团体的定点帮扶。

第三十一条 各级人民政府应当坚持扶贫与扶志、扶智相结合，激发扶贫对象脱贫致富的内生动力，增强其自我发展能力。

第四章　项目管理

第三十二条 县级以上人民政府及其农村扶贫开发项目行业主管部门应当依据农村扶贫规划、区域发展与扶贫攻坚规划，建立农村扶贫开发项目库。

县级以上人民政府及其农村扶贫开发项目行业主管部门对有关单位提出或者征集到的农村扶贫开发项目，应当组织相关部门、相关领域专家科学论证，并在公开征询社会公众意见后，精准确定入库项目。

第三十三条 县级以上人民政府农村扶贫开发项目行业主管部门应当从农村扶贫项目库中优选项目，编制项目实施计划，依照各自的权限和规定程序审批，并报上一级人民政府农村扶贫项目行业主管部门备案。

农村扶贫开发项目一经批准，不得擅自变更；确需变更的，应当按程序报原批准部门审批。

第三十四条 农村扶贫项目实施单位应当根据批准的项目计划制定实施方案，主动接

受项目主管部门和其他相关部门的监督检查，定期向项目主管部门、财政部门报告项目实施进展及资金使用情况。

农村扶贫开发项目竣工后，由项目实施单位报请主管部门按规定标准和程序组织验收。

第三十五条 农村扶贫开发项目实施单位应当将项目名称、地点、内容、投资规模、竣工时间和项目资金使用情况等向社会公示。

第三十六条 县级人民政府及其农村扶贫开发项目行业主管部门应当建立农村扶贫项目管护制度，按照谁受益、谁管护的原则，明确管护主体和管护责任。

任何单位和个人不得非法占用、变卖或者毁坏农村扶贫项目形成的设施、设备等资产。

第五章 资金管理

第三十七条 农村扶贫资金包括：

（一）中央和地方财政专项扶贫资金；

（二）行业扶贫资金；

（三）东西协作对口帮扶资金；

（四）国家机关、国有企业事业单位的定点帮扶资金；

（五）扶贫信贷资金；

（六）自然人、法人或者非法人组织捐赠的资金；

（七）其他用于农村扶贫开发活动的资金。

第三十八条 农村扶贫资金应当依据国家和本省有关规定和农村扶贫开发规划，按照贫困人口规模及比例、贫困深度、脱贫成效、资金管理绩效及脱贫攻坚任务等因素合理分配使用。

第三十九条 财政性资金应当主要用于改善扶贫对象生产生活条件，培育和支持贫困地区发展特色优势产业、提高扶贫对象劳动技能与发展能力、促进扶贫对象就业创业。

第四十条 县级以上人民政府在安排一般性转移支付和专项转移支付资金时，应当向国家和省级确定的贫困县倾斜。

第四十一条 县级以上人民政府应当建立健全农村扶贫资金管理机制。任何单位和个人不得虚报、冒领、套取、截留、挤占、挪用农村扶贫资金。

第六章 扶贫监督

第四十二条 县级以上人民政府及其有关部门应当将下列农村扶贫开发事项向社会公开：

（一）扶贫开发政策；

（二）扶贫规划及年度扶贫工作方案；

（三）年度扶贫项目实施计划；

（四）财政专项扶贫资金年度安排计划、资金使用情况；

（五）其他依法应当公开的事项。

第四十三条 县级以上人民代表大会及其常务委员会应当将农村扶贫开发工作作为监督的重要内容，通过询问、质询、代表视察、听取专项报告等方式，依法加强对本级人民政府及其有关部门农村扶贫开发工作的监督。

第四十四条 县级以上人民政府财政部门、农村扶贫开发主管机构应当会同有关部门，对财政专项扶贫资金的使用和管理进行绩效考核评价。

县级以上人民政府财政、审计、监察等部门应当按照各自职责，加强对农村扶贫规划和计划落实情况、农村扶贫开发资金管理使用情况、农村扶贫项目实施情况等的监督。

第四十五条 县级以上人民政府统计部门应当建立健全农村扶贫统计指标体系和监测体系，完善贫困人口统计监测制度，提高监测能力和数据质量，实现数据共享，为扶贫决策与监督提供依据。

第四十六条 县级以上人民政府应当建立健全第三方评估机制，对农村扶贫政策落实情况、相关法律法规实施情况、扶贫目标责任完成情况、扶贫绩效等事项进行评估，并将评估结论作为实施监督、考核、问责与奖励的重要依据。

第四十七条 县级以上人民政府应当加强对扶贫开发工作的督查，增加扶贫绩效在行政机关公务员业绩考核中的比重，并将考核结果作为公务员奖惩及选拔使用的重要依据。

第四十八条 各级人民政府应当设立举报电话或者监督网站，接受扶贫对象、帮扶者、捐助者和其他社会公众对扶贫工作的监督。

任何单位和个人有权对农村扶贫开发工作中的违法、违纪行为进行举报。有关部门应当在职责权限范围内对举报事项调查核实，并依法及时作出处理。

第七章　法律责任

第四十九条 违反本条例第十二条第二款规定，采取虚报、隐瞒、伪造等手段提供虚假扶贫信息的，由乡镇人民政府给予批评教育，并责令纠正；对不符合扶贫条件并因此骗取扶贫对象资格的，由县级人民政府农村扶贫开发主管机构取消其扶贫资格及相关优惠待遇，并责令退还违法取得财物。

第五十条 违反本条例第三十三条第二款规定，项目实施单位及其工作人员擅自变更农村扶贫项目的，由县级人民政府扶贫项目行业主管部门责令改正；情节严重的，责令停止项目实施。

第五十一条 违反本条例第三十六条第二款规定，非法占用、变卖或者毁坏农村扶贫

开发项目形成的设施、设备等资产的，由有关部门责令限期改正，并依照有关法律、法规给予处罚。

第五十二条 违反本条例第四十一条规定，农村扶贫项目实施单位及其工作人员虚报、冒领、套取、截留、挤占、挪用农村扶贫资金的，由有关部门责令其改正、退还财物，没收非法所得，并依法追究相关人员的责任。

第五十三条 国家工作人员违反本条例规定，在农村扶贫开发工作中有下列行为之一的，由其所在单位、上级主管部门或者监察部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告、记过、记大过或者降级处分；造成严重后果的，给予撤职或者开除处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不作为、慢作为、滥作为并造成不良影响或者后果的；

（二）编造虚假信息、弄虚作假的；

（三）违法违规审批、变更农村扶贫规划与项目的；

（四）对扶贫事项处置不当引发群体性事件的；

（五）法律法规规定的其他违法行为。

第八章　附则

第五十四条 有关农村扶贫开发的活动，法律、行政法规已有或者另有规定的，从其规定。

第五十五条 本条例自 2017 年 9 月 1 日起施行。2012 年 3 月 28 日甘肃省第十一届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过的《甘肃省农村扶贫开发条例》同时废止。

甘肃省城市居民最低生活保障办法

甘肃省人民政府令第136号

2017年9月26日甘肃省人民政府第165次常务会议审议通过，2017年10月9日甘肃省人民政府令第136号公布。自2017年12月1日起施行。

第一章　总则

第一条　为了保障和改善民生，依法维护城市困难居民基本生活权益，根据国务院《社会救助暂行办法》《甘肃省社会救助条例》等法律法规，结合本省实际，制定本办法。

第二条　城市居民最低生活保障，是指县级以上人民政府对持有当地户口、共同生活的家庭成员月人均收入低于当地城市居民最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的城市居民家庭实施的基本生活救助制度。

第三条　本办法适用于本省行政区域内城市居民最低生活保障的申请、受理、审核、审批、资金发放以及监督管理等活动。

法律、法规对城市居民最低生活保障已有规定的，依照其规定执行。

第四条　城市居民最低生活保障应当坚持托底线、救急难、可持续的方针和应保尽保、公平公正、动态管理、统筹兼顾的原则。

第五条　城市居民最低生活保障工作实行各级人民政府负责制。

县级以上人民政府应当将城市居民最低生活保障工作纳入国民经济和社会发展规划，纳入政府绩效考核，建立健全城市居民最低生活保障工作协调机制和管理信息系统，完善城市居民最低生活保障资金保障机制，将保障资金和工作经费纳入财政预算。

第六条　县级以上人民政府民政部门主管本行政区域内城市居民最低生活保障工作。县级以上人民政府相关部门按照各自职责做好城市居民最低生活保障工作。

第七条　乡镇人民政府、街道办事处负责本辖区内城市居民最低生活保障的申请受理、调查审核、评议公示等工作。

居民委员会协助做好城市居民最低生活保障相关工作。

第八条　鼓励、引导、支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐赠以及提供志愿服务等方式，参与城市居民最低生活保障，开展社会帮扶活动。

第二章　保障标准

第九条　城市居民最低生活保障标准，由省人民政府按照全省城市居民基本生活必需的费用确定指导性标准，并根据经济社会发展水平和物价变动情况适时调整。

市（州）人民政府根据维持当地城市居民基本生活必需的费用，参照省人民政府指导标准确定本行政区域内城市居民最低生活保障标准，并报省人民政府备案后公布执行。

第十条　对获得城市居民最低生活保障的家庭，县级人民政府民政部门按照共同生活的家庭成员月人均收入低于当地城市居民最低生活保障标准的差额，按月发给保障金。

第十一条　对获得城市居民最低生活保障后生活仍有困难的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者，县级以上人民政府应当采取必要措施保障其基本生活。

第三章　申请审批

第十二条　申请城市居民最低生活保障以家庭为单位，由共同生活的家庭成员向户籍所在地的乡镇人民政府、街道办事处提出书面申请，如实提交家庭成员基本情况、家庭收入情况和家庭财产状况等书面材料，并委托县级人民政府民政部门对其家庭经济状况进行核对。

家庭成员申请有困难的，可以委托居民委员会或者他人代为提出申请。

第十三条　共同生活的家庭成员包括：

（一）配偶；

（二）父母和未成年子女；

（三）已成年但不能独立生活的子女，包括在校接受本科及其以下学历教育的成年子女；

（四）其他具有法定赡养、扶养、抚养义务关系并长期共同居住的人员。

生活困难、靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人，经个人申请，可按照单人户纳入城市居民最低生活保障范围。

连续三年以上（含三年）脱离家庭独立生活的宗教教职人员、在监狱内服刑的人员等，不计入共同生活的家庭成员。

第十四条　家庭收入主要包括：

（一）工资性收入；

（二）经营性净（纯）收入；

（三）财产性收入；

（四）转移性收入；

（五）其他应当计入家庭收入的项目。

按照国家规定所获得的优待抚恤金、计划生育奖励与扶助金、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴以及教育、见义勇为等方面的奖励性补助，不计入家庭收入。

第十五条 家庭财产主要包括：

（一）现金；

（二）存款；

（三）有价证券；

（四）机动车辆；

（五）船舶；

（六）房屋；

（七）债权；

（八）股权；

（九）第三方支付平台账户余额；

（十）其他动产和不动产。

残疾人功能性补偿代步机动车辆不计入家庭财产。

第十六条 乡镇人民政府、街道办事处应当及时对申请人或者其代理人提交的材料进行审核，材料齐全的，予以受理；材料不齐全的，应当书面告知申请人或者其代理人补齐所有规定材料。

第十七条 根据申请人委托，县级人民政府民政部门应当对申请人家庭经济状况进行核对，并出具书面核对报告。

核对结果符合申请条件的，乡镇人民政府、街道办事处应当在20个工作日内，在居民委员会的协助下，组织相关工作人员通过入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议、信息核查等方式，对申请人家庭收入状况、财产状况和实际生活情况进行调查核实。调查结束后，调查人员应当填写家庭经济状况核查表，并由调查人员和申请人（被调查人员）分别签字。核对结果不符合条件的，书面通知申请人并说明理由。

第十八条 乡镇人民政府、街道办事处在居民委员会的协助下，组织评议小组开展民主评议。评议小组由乡镇人民政府、街道办事处工作人员、居民委员会成员、熟悉居民情况的居民代表参加。居民代表人数不得少于参加评议总人数的三分之二。经民主评议小组三分之二以上成员同意，参加评议人员应当签字确认评议结果。

对民主评议争议较大的城市居民最低生活保障申请，乡镇人民政府、街道办事处应当重新组织家庭经济状况调查核实。

第十九条 乡镇人民政府、街道办事处综合申请人家庭经济状况核对、入户调查、资料审核、民主评议等情况提出初核意见，并在辖区内予以公示，公示期为7日。

公示期间有异议且能提供有效证明材料或者提出合理理由的，乡镇人民政府、街道办事处应当在15个工作日内组织调查核实并向异议人反馈核查情况。公示无异议的，乡镇

人民政府、街道办事处应当将初核意见、申请材料、家庭经济状况调查结果、民主评议情况等相关材料报送县级人民政府民政部门审批。

第二十条 县级人民政府民政部门应当自收到相关材料之日起15个工作日内对乡镇人民政府、街道办事处上报的调查材料和审核意见进行复核审查，并按照不低于30%的比例入户抽查，召开局务会议或者局长办公会议作出审批决定。对符合条件的予以批准，并在所在乡镇、街道、社区公布；对不符合条件的不予批准，书面通知申请人并说明理由。

对公布结果有异议且能提供有效证明材料或者提出合理理由的，县级人民政府民政部门应当在15个工作日内组织复查核实并向异议人反馈复核情况。

第二十一条 县级以上人民政府民政部门应当按照实际保障人数将相关材料及时报送同级财政部门审核。

城市居民最低生活保障资金由财政部门按照国库集中支付有关规定，通过代办金融机构，实行社会化发放。

第四章 监督管理

第二十二条 县级以上人民政府应当依法加强对城市居民最低生活保障工作的监督检查，建立健全责任追究等相关监督管理制度。

县级以上人民政府民政、财政、审计等部门和监察机关依法对城市居民最低生活保障资金的筹集、分配、管理、使用实施监督检查。

第二十三条 县级以上人民政府民政部门根据申请或者已获得城市居民最低生活保障家庭的请求、委托，可以通过户籍管理、税务、社会保险、不动产登记、工商登记、住房公积金管理、车船管理等单位和银行、保险、证券等金融机构，代为查询、核对其家庭收入状况、财产状况；有关单位和金融机构应当予以配合。

第二十四条 县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处在履行城市居民最低生活保障职责过程中，可以查阅、记录、复制与城市居民最低生活保障事项有关的资料，询问与城市居民最低生活保障事项有关的单位、个人，要求其对相关情况作出说明，提供相关证明材料。有关单位、个人应当如实提供。

第二十五条 县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处相关工作人员，对知悉的公民个人信息，除了依法应当公示的信息外，应当予以保密。

第二十六条 县级人民政府民政部门对最低生活保障相关工作人员和居民委员会干部亲属申请、享受城市居民最低生活保障的，应当严格执行审核和备案制度。

本办法所称亲属包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和配偶的父母、兄弟姐妹，以及其他具有扶养、赡养关系的亲属。

第二十七条 县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处应当建立城市居民最低生活保障档案管理制度。

第二十八条 城市居民最低生活保障工作实行动态管理。

城市居民最低生活保障家庭的人口状况、收入状况、财产状况发生变化的，该家庭应当及时、主动报告乡镇人民政府、街道办事处。

县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处对获得城市居民最低生活保障家庭的人口状况、收入状况、财产状况定期核查。对发生变化的，县级人民政府民政部门应当及时决定增发、减发或者停发最低生活保障金；决定停发、减发最低生活保障金的，应当书面说明理由。

第二十九条 县级以上人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处应当建立举报投诉制度，公开举报投诉电话、电子邮箱、网络平台等联系方式，受理有关城市居民最低生活保障工作的举报和投诉。

任何单位、个人有权对城市居民最低生活保障工作中的违法行为进行举报、投诉。受理举报、投诉的机关应当自收到举报、投诉之日起十五日内予以核实、处理。

第三十条 申请或者已获得城市居民最低生活保障的家庭或者人员，对县级人民政府民政部门作出的不批准给予城市居民最低生活保障，或者减发、停发最低生活保障金的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五章 法律责任

第三十一条 违反本办法规定，城市居民最低生活保障工作管理部门及其工作人员、城市居民最低生活保障工作经办机构以及经办人员有下列情形之一的，由上级行政机关或者监察机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）对符合申请条件的申请不予受理的；

（二）对符合申请条件的申请不予批准的；

（三）对不符合条件的申请予以批准的；

（四）泄露在工作中知悉的公民个人信息，造成后果的；

（五）丢失、篡改接受城市居民最低生活保障资金、服务记录等数据的；

（六）不按照规定发放城市居民最低生活保障资金或者提供相关服务的；

（七）未按照规定核实处理有关举报、投诉的；

（八）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第三十二条 违反本办法规定，截留、挤占、挪用、私分城市居民最低生活保障资金的，由有关部门责令追回；有违法所得的，没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接

责任人员依法给予处分。

第三十三条 采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取城市居民最低生活保障资金或者服务的，由有关部门决定停止保障，责令退回非法获取的资金，可以处非法获取款额1倍以上3倍以下的罚款。

第三十四条 违反本办法规定的行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十五条 本办法自2017年12月1日起施行。2013年8月14日省人民政府公布的《甘肃省城市居民最低生活保障办法》同时废止。

甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例

2017 年 11 月 30 日 省十二届人大常委会第三十六次会议通过

第一条 为了加强甘肃祁连山国家级自然保护区（以下简称保护区）水源涵养林及其他自然资源的保护管理，保护自然环境，保持生物多样性，根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国自然保护区条例》等有关法律、法规，结合保护区实际，制定本条例。

第二条 保护区属国家级森林和野生动物类型自然保护区。位于东经 97° 23′ 34″ —103° 45′ 49″，北纬 36° 29′ 57″ —39° 43′ 39″ 范围内，总面积 1987200 公顷，其中核心区面积 504067.3 公顷，缓冲区面积 387371.4 公顷，实验区面积 1095761.3 公顷。

第三条 凡在保护区内从事各种活动的单位和个人，必须遵守国家法律、法规有关自然保护区管理的规定和本条例。

第四条 保护区必须以管护为主，全面深入科学论证，因地制宜开展封山育林育草等生态修复工作，不断扩大林草植被面积，加强冰川、湿地、冻土和野生动植物保护，服从国家主体功能区划确定的重点生态功能区定位，提高生态服务功能。牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，坚持实行统一规划、科学管理、依法监督、生态优先、协调发展的原则。

第五条 保护区所在地人民政府要切实承担保护区生态环境保护与修复的主体责任，将保护区的发展规划纳入国民经济和社会发展计划，健全保护区自然资源资产产权制度和用途管制制度；完善保护区生态环境保护管理制度，建立协调机制，建立健全各级共管联防责任制；制定生态文明建设目标评价考核办法，做好保护区的森林草原防火以及野生动植物保护等工作。

保护区所在地人民政府应当加强对原住居民的生态保护教育培训，提高生态保护意识，形成群众主动保护、社会广泛参与、各方面积极投入的社会氛围，并优先为区内居民提供生态管护等工作岗位和政策支持。

第六条 省环境保护行政主管部门负责保护区的综合管理。保护区所在地人民政府环境保护行政主管部门应当对本行政区域内保护区的管理进行监督检查。

省林业行政主管部门是保护区的主管部门，其所属的甘肃祁连山国家级自然保护区管理局（以下简称管理局）负责保护区的具体管理工作。管理局下设自然保护站（以下简称保护站）。

县级以上人民政府发展改革行政主管部门应当严格按照法律、法规的规定，开展保护

区试验区内的项目审批、核准、备案、节能审查、竣工验收等工作，对符合条件的生态保护与修复项目优先给予资金支持。

县级以上人民政府国土资源行政主管部门负责依法办理因保护区范围调整变动涉及的集体所有土地征收或者国有土地的划拨，办理保护区内的不动产产权、使用权登记；监督保护区内的单位和个人依法使用土地；查处非法开垦、采矿、采石、挖沙等活动。

县级以上人民政府农业行政主管部门在职责范围内，协助保护区行政主管部门和管理机构依法做好保护区内耕地、草原、渔业水域和水生野生动物、野生植物保护管理工作。

县级以上人民政府水行政主管部门负责保护区内的水资源、水土保持和河道的监督管理，履行河长制办公室职责。

县级以上人民政府其他相关部门，在各自职责范围内，做好保护区的保护管理工作。

第七条 保护区内有权属的单位应当遵守法律、法规和本条例的规定，并承担生态环境保护与修复的责任。

第八条 管理局的主要职责是：

（一）贯彻执行国家有关自然保护的法律、法规和方针、政策；

（二）根据国家有关规定和技术规程科学编制保护区总体规划，按照程序报批并组织实施；

（三）制定保护区的各项管理制度，并组织、监督实施；

（四）调查自然资源并建立档案，组织环境监测，保护保护区内的自然环境和自然资源；

（五）组织或者协助有关部门开展保护区的科学研究工作；

（六）进行自然保护的宣传教育；

（七）在不影响保护区自然环境和自然资源的前提下，组织开展科学观测、参观、旅游等活动；

（八）依法查处破坏保护区森林资源和违反保护区管理的行为。

第九条 保护站的主要职责是：

（一）贯彻执行国家有关自然保护的法律、法规和方针、政策；

（二）依法保护和管理森林、野生动植物、冰川等自然资源和自然环境；

（三）负责总体规划的具体实施；

（四）进行自然保护的宣传教育，普及自然保护知识，教育区内居民和入区人员遵守保护自然资源和自然环境的法律、法规和规定，并对其活动进行检查指导；

（五）组织区内有关单位制定森林防火、防盗公约；

（六）开展生态修复，封山育林，扩大森林面积；

（七）制止违反法律、法规以及本条例的行为，依法处理各类林政案件。

第十条 未经国务院批准，不得改变保护区的性质和范围。

禁止在保护区内进行砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药、开垦、烧荒、开矿、采石、挖沙等活动。法律、行政法规另有规定的除外。

第十一条 保护区划分为核心区、缓冲区和实验区，由省林业行政主管部门树立标识，并予以公告。

任何单位和个人，不得擅自移动保护区的界标。

第十二条 禁止任何人进入保护区的核心区。因科学研究的需要，必须进入核心区从事科学观测、调查活动的，应当事先向管理局提交申请和活动计划，并经省级林业行政主管部门批准。

保护区核心区内原有居民确有必要迁出的，由保护区所在地人民政府予以妥善安置。

第十三条 禁止在保护区的缓冲区开展旅游和生产经营活动。因教学科研的目的，需要进入保护区的缓冲区从事非破坏性的科学研究、教学实习和标本采集活动的，应当事先向管理局提交申请和活动计划，经管理局批准。

从事前款活动的单位和个人，应当将其活动成果的副本提交管理局。

第十四条 保护区的实验区，可以进入从事非破坏性的科学试验、教学实习、参观考察、旅游以及驯化、繁殖珍稀、濒危野生动植物等活动。

在保护区的实验区内开展参观、旅游活动的，由管理局编制方案，方案应当符合保护区管理目标。

在保护区组织参观、旅游活动的，应当严格按照前款规定的方案进行，并加强管理；进入保护区内参观、旅游的单位和个人，应当服从管理局的管理。严禁开设与保护区保护方向不一致的参观、旅游项目。

第十五条 在保护区的核心区和缓冲区内，不得建设任何生产设施。

在保护区的实验区内，不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施；建设其他项目，其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准。在保护区的实验区内已经建成的设施，其污染物排放超过国家和地方规定的排放标准的，应当限期治理；造成损害的，必须采取补救措施。

在保护区的外围保护地带建设的项目，不得损害保护区内的环境质量；已经造成损害的，应当限期治理。

限期治理决定由法律、法规规定的机关作出，被限期治理的企业事业单位必须按期完成治理任务。

第十六条 禁止在保护区内猎捕、猎杀和收购、贩运野生动物。

因科学研究、人工繁育、疫源疫病监测等特殊情况需要猎捕野生动物的，按照国家野生动物保护的有关法律、法规规定办理。

第十七条 禁止在保护区引入外来野生植物；禁止在保护区散放、野放从区外引种的野生动物。

第十八条 在保护区内运输木材、林木产品、林副产品和重点保护野生动物及其制品的，按照有关法律、法规执行。

第十九条 保护区所在地人民政府应当切实做好森林火灾的预防和扑救工作。每年10月1日至次年5月31日为保护区森林防火期。在此期间，严禁野外用火。因特殊情况需要用火的，必须经过县级人民政府或者县级人民政府授权的机关批准。

第二十条 建立保护区水源涵养林补偿制度和生态补偿机制，具体补偿办法由省人民政府制定，补偿费用应当用于保护区保护。

第二十一条 在保护区设立的森林公安机构，依照相关法律、法规的规定，维护保护区内治安秩序，保护辖区内的森林资源。

第二十二条 有下列事迹之一的单位和个人，由省林业行政主管部门、管理局、当地人民政府给予奖励：

（一）认真执行相关法律、法规以及本条例，全面完成自然保护任务，成绩显著的；

（二）长期坚持在基层从事自然保护工作成绩优异的；

（三）在自然保护科学研究方面有重大贡献的；

（四）同破坏自然资源和自然环境的行为作坚决斗争，有功绩的。

第二十三条 条违反本条例规定，有下列行为之一的单位和个人，由管理局责令其改正，并可以根据不同情节处一百元以上五千元以下的罚款：

（一）擅自移动或者破坏保护区界标的；

（二）未经批准进入保护区或者在保护区内不服从管理机构管理的；

（三）经批准在保护区的缓冲区内从事科学研究、教学实习和标本采集的单位和个人，不向管理局提交活动成果副本的。

第二十四条 违反本条例规定，在保护区进行砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药、开垦、烧荒、开矿、采石、挖沙等活动的单位和个人，除可以依照有关法律、法规规定给予处罚外，由省林业行政主管部门或者管理局没收违法所得，责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施；对保护区造成破坏的，可以处三百元以上一万元以下的罚款。

第二十五条 违反本条例第十六条、第十七条、第十八条规定的，按照有关法律、法规的规定处罚。

第二十六条 违反本条例第十九条规定的，按照《森林防火条例》的有关规定处罚。

第二十七条 保护区管理机构违反本条例规定，拒绝环境保护行政主管部门或者有关保护区行政主管部门监督检查，或者在被检查时弄虚作假的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者有关保护区行政主管部门给予三百元以上三千元以下的罚款。

第二十八条 保护区管理机构违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府有关保护区行政主管部门责令限期改正；对直接责任人员，由其所在单位或者上级机

关给予行政处分：

（一）开展参观、旅游活动未编制方案或者编制的方案不符合保护区管理目标的；

（二）开设与保护区保护方向不一致的参观、旅游项目的；

（三）不按照编制的方案开展参观、旅游活动的；

（四）违法批准人员进入保护区核心区的；

（五）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第二十九条 当事人对行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。当事人逾期不申请复议，也不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第三十条 违反本条例规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 依据国家有关法律、法规的规定，保护区划定的外围保护地带，由当地人民政府和有权属的单位保护和管理。

第三十二条 法律、法规对自然保护区管理已经有规定的，依照其规定执行。

第三十三条 本条例在祁连山国家公园体制改革中有不适应的条款，可以由省人民政府提出，由省人大常委会作出调整或者暂时停止执行的决定。

第三十四条 本条例自公布之日起施行。1997 年 9 月 29 日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过、2002 年 3 月 30 日甘肃省第九届人民代表大会常务委员会第二十七次会议第一次修正、2010 年 9 月 29 日甘肃省第十一届人民代表大会常务委员会第十七次会议第二次修正、2016 年 9 月 29 日甘肃省第十二届人民代表大会常务委员会第二十六次会议第三次修正的《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例》同时废止。

甘肃省环境保护条例

2019 年 9 月 26 日 省十三届人大常委会第十二次会议通过

第一章 总则

第一条 为了保护和改善环境，防治污染和其他公害，保障公众健康，推进生态文明建设，促进经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国环境保护法》等法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本省行政区域内的环境保护及其监督管理活动。

法律、行政法规对环境保护及其监督管理活动已有规定的，依照其规定执行。

第三条 环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。

第四条 各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责，贯彻落实绿色发展理念，统筹推进生态文明建设，鼓励发展循环经济和低碳经济，推进发展方式转变和产业结构调整，促进经济社会发展与环境保护相协调。

县级以上人民政府应当将环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划，加大保护和改善环境、防治污染和其他公害的财政投入，提高财政资金的使用效益。

第五条 省人民政府生态环境主管部门对本省环境保护工作实施统一监督管理。

市（州）人民政府生态环境主管部门及其派出机构分别对本市（州）、县（市、区）环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上人民政府发展和改革、工业和信息化、公安、财政、自然资源、住房和城乡建设、交通运输、水利、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、应急管理、林业和草原、市场监督管理、审计等有关部门在各自职责范围内对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管理。

第六条 企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少环境污染和生态破坏，履行环境保护义务，对所造成的损害依法承担责任。

第七条 任何单位和个人都有保护和改善环境的义务，并依法享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利。

第八条 各级人民政府应当加强环境保护宣传教育，鼓励基层群众性自治组织、社会组织、环保志愿者开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传，营造保护环境的良好风气。

教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容，培养学生的环境保护意识。

新闻媒体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识、环境保护先进典型的宣传，对

环境违法行为进行舆论监督。

第二章　监督管理

第九条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门编制环境保护规划，报本级人民政府批准，并公布实施。

环境保护规划应当包括生态保护、污染防治、环境质量改善的目标任务、保障措施等内容，并与国土空间规划相衔接。

环境保护规划需要修改或者调整的，应当按照原批准程序报批。修改或者调整的内容不得降低上级人民政府批准的环境保护规划的要求。

第十条 组织编制土地利用有关规划和区域、流域的建设、开发利用规划以及有关专项规划时，应当充分考虑环境资源承载能力，听取有关方面和专家的意见，并依据《中华人民共和国环境影响评价法》及国务院《规划环境影响评价条例》等法律法规开展规划环境影响评价；未进行环境影响评价的，不得组织实施。

前款所列规划应当与环境保护规划、生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单的要求相衔接。

第十一条 本省环境质量和污染物排放严格执行国家标准。

对国家环境质量标准和污染物排放标准中已作规定的项目，省人民政府依照法律规定可以制定严于国家标准的环境质量标准和污染物排放标准。对国家环境质量标准和污染物排放标准中未作规定的项目，省人民政府可以根据本省环境质量状况和经济、技术条件，制定环境质量标准和污染物排放标准。

省人民政府制定环境质量标准和污染物排放标准，应当组织专家进行审查和论证，征求有关部门、行业协会、企业事业单位、公众和社会团体等方面的意见。

省人民政府环境质量标准和污染物排放标准应当报国务院生态环境主管部门备案，并适时进行评估和修订。

第十二条 省人民政府应当将国家确定的重点污染物排放总量控制指标，分解落实到市（州）人民政府。

市（州）人民政府应当根据本行政区域重点污染物排放总量控制指标，结合区域环境质量状况和重点污染物削减要求，将重点污染物总量控制指标进行分解落实。

第十三条 未达到国家环境质量标准的重点区域、流域的有关地方人民政府，应当制定限期达标规划，并采取措施按期达标。

环境质量限期达标规划应当向社会公开，并根据环境治理的要求和经济、技术条件适时进行评估、修改。

第十四条 本省依法实行排污许可管理制度。实行排污许可管理的企业事业单位和其

他生产经营者应当按照排污许可证的要求排放污染物；未取得排污许可证的，不得排放污染物。

第十五条 建设单位可以委托技术单位对其建设项目开展环境影响评价，具备环境影响评价技术能力的，可以自行对其建设项目开展环境影响评价。

建设项目对环境可能造成重大影响的，应当编制环境影响报告书，对建设项目产生的污染和对环境的影响进行全面、详细的评价；建设项目对环境可能造成轻度影响的，应当编制环境影响报告表，对建设项目产生的污染和对环境的影响进行分析或者专项评价；建设项目对环境影响很小，不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表。

建设单位应当在开工建设前，向有审批权的生态环境主管部门报批建设项目环境影响评价报告书、环境影响报告表。依法应当填报环境影响登记表的建设项目，建设单位应当按照国家有关规定向生态环境主管部门备案。

未依法进行环境影响评价的建设项目，不得开工建设。

第十六条 对超过国家重点污染物排放总量控制指标或者未完成国家确定的环境质量目标的地区，省人民政府生态环境主管部门应当依法暂停审批其新增重点污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件。

第十七条 省人民政府生态环境主管部门所属的环境监测机构承担环境质量监测、污染源监督性监测、执法监测和突发环境污染事件应急监测等工作。

依法成立的社会监测机构在其监测业务范围内，可以接受公民、法人和其他组织的委托，开展相应的监测服务。

第十八条 环境监测机构应当按照环境监测规范从事环境监测活动，接受行政管理部门和行业监管部门的监督，对监测数据的真实性、准确性负责，并按规定保存原始监测记录。不得弄虚作假，隐瞒、伪造、篡改环境监测数据。

任何单位和个人不得伪造、变造或者篡改环境监测机构的环境监测报告。

第十九条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门按照国家有关规定，会同有关部门确定重点排污单位名录，并适时调整，向社会公布。

重点排污单位应当安装自动监测设备，与生态环境主管部门联网，保证监测设备正常运行，并对数据的真实性和准确性负责。

排污单位应当按照国家有关规定，对污染物排放未实行自动监测或者自动监测未包含的污染物，定期进行排污监测，保存原始监测记录，并对数据的真实性和准确性负责。

自动监测数据以及环境监测机构的监测数据，可以作为环境执法和管理的依据。

严禁通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物。

第二十条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当加强环境管理信息化建设，实现环境质量信息、环境监测数据以及环境行政许可、行政处罚、突发环境事件应急处置

等信息的共享。

第二十一条 省、市（州）人民政府应当组织建立环境污染联防联控机制，划定环境污染防治重点流域、区域，实施流域、区域联动防治措施，开展环境污染联合防治。

第二十二条 县级以上人民政府及其有关部门应当编制突发环境事件应急预案，加强应急演练和培训，做好环境风险防控。

县级以上人民政府应当建立环境污染公共监测预警机制，组织制定预警方案；环境受到污染，可能影响公众健康和环境安全时，依法及时公布预警信息，启动应急措施。

突发环境事件发生后，事发地县级以上人民政府按照分级响应的原则，立即启动应急响应，组织开展应急救援、应急处置和事后恢复等工作。

第二十三条 企业事业单位和其他生产经营者应当定期排查环境安全隐患，开展环境风险评估，依法编制突发环境事件应急预案，报所在地生态环境主管部门和有关部门备案，并定期组织演练。

突发环境事件发生后，企业事业单位和其他生产经营者应当立即启动应急预案，采取应急措施，控制污染、减轻损害，及时通报可能受到危害的单位和居民，并向所在地生态环境主管部门和有关部门报告。

第二十四条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当对重点排污单位进行环境信用评价，并向社会公开评价结果。

省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当会同发展和改革、中国人民银行、银行业监管机构及其他有关部门，建立环境保护信用约束机制。在行政许可、公共采购、金融支持、资质等级评定等工作中将环境信用评价结果作为重要的考量因素。

第二十五条 县级以上人民政府应当每年向本级人民政府负有环境保护监督管理职责的部门和下级人民政府逐级分解和下达环境保护目标，将环境保护目标完成情况纳入考核内容，作为对有关部门和下级人民政府及其负责人考核评价的重要依据。考核结果应当向社会公开。

第二十六条 实行生态环境保护督察制度，定期对市（州）、县（市、区）人民政府，承担环境保护监督管理职责的部门和对生态环境影响较大的有关企业履行环境保护职责情况、环境保护目标完成情况、环境质量改善情况、突出环境问题整治情况进行督察。

第二十七条 对重大生态环境违法案件和查处不力或者社会反映强烈的突出生态环境问题，省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当挂牌督办，责成有关人民政府或者部门限期查处、整改。挂牌督办情况应当向社会公开。

第二十八条 省、市（州）人民政府及其生态环境主管部门对未履行生态环境保护职责或者履行职责不到位的下级人民政府、本级人民政府派出机构及本级有关部门负责人，应当进行约谈。约谈可以由生态环境主管部门单独实施，也可以邀请监察机关、其他有关部门和机构共同实施。

第二十九条 县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况，对发生的重大环境事件应当及时向本级人民代表大会常务委员会报告，依法接受监督。

第三章 保护和改善环境

第三十条 省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门，根据不同区域功能、经济社会发展需要和国家环境质量标准，编制全省环境功能区划，经省人民政府批准后公布实施。

第三十一条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门组织开展环境质量调查和评估。对重点生态功能区定期开展环境质量监测、评价与考核，作为划定生态保护红线、编制环境保护规划、制定生态保护补偿政策的重要依据。

第三十二条 省人民政府在具有重要水源涵养、生物多样性保护、水土保持、防风固沙等重点生态功能区，以及水土流失、土地沙化、石漠化、盐渍化等生态环境敏感区和脆弱区划定生态保护红线，实行严格保护并向社会公布。

各级人民政府对具有代表性的各种类型的自然生态系统区域，珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域，重要的水源涵养区域，具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹，以及人文遗迹、古树名木，应当采取措施予以保护，严禁破坏。

市（州）、县（市、区）人民政府负责编制本行政区域生态保护红线控制性详细规划。

生态保护红线的调整和修改，应当按照原制定程序进行，任何单位和个人不得擅自变更。

第三十三条 省人民政府及其有关部门应当按照相关规定划定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，制定实施环境准入负面清单，构建环境分区管控体系。

划定的生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线是各级人民政府实施环境目标管理和推动建设项目准入的依据。

第三十四条 各级人民政府应当加强生物多样性保护，保护珍稀、濒危野生动植物，对重要生态系统、生物物种及遗传资源实施有效保护，促进生物多样性保护与利用技术研发和推广，科学合理有序地利用生物资源。

引进外来物种以及研究、开发和利用生物技术，应当采取措施，防止对生物多样性的破坏。

禁止任何单位和个人从事非法猎捕、毒杀、采伐、采集、加工、收购、出售野生动植物等活动。

第三十五条 县级以上人民政府应当建立水资源合理开发利用和节水制度。实行区域流域用水总量和强度控制，根据国家和本省用水定额标准，组织有关部门制定工农业生产

用水和城乡居民生活用水定额。

县级以上人民政府有关部门应当加强农业灌溉机井的管理，严格控制粗放型灌溉用水，维护河流的合理流量和湖泊、水库以及地下水体的合理水位。普及农田节水技术，推广农艺节水技术以及生物节水技术。

第三十六条 实行饮用水水源地保护制度。县级以上人民政府应当加强饮用水水源环境综合整治，依法清理饮用水水源一级、二级保护区内的违法建筑和生产项目，确保饮用水安全。

饮用水水源和其他特殊水体保护依照《中华人民共和国水污染防治法》的规定执行。

第三十七条 省、市（州）、县（市、区）、乡（镇）建立四级河长制，分级分段组织领导本行政区域内江河、湖泊等的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。鼓励建立村级河长制或者巡河员制。

第三十八条 沙化土地所在地区的各级人民政府应当采取有效措施，预防土地沙化，治理沙化土地，保护和改善本行政区域的生态质量。

在规划期内不具备治理条件的以及因保护生态的需要不宜开发利用的连片沙化土地，应当规划为沙化土地封禁保护区，实行封禁保护。

第三十九条 各级人民政府及其有关部门和机构应当统筹农村生产、生活和生态空间，优化种植和养殖生产布局、规模和结构，强化农业农村环境监管，加强农业农村污染治理。指导农业生产经营者科学种植和养殖，科学合理施用农药、化肥等农业投入品，科学处置农用薄膜、农作物秸秆等农业废弃物，防止农业面源污染。

禁止将不符合农用标准和环境保护标准的固体废物、废水施入农田。施用农药、化肥等农业投入品及进行灌溉，应当采取措施，防止重金属和其他有毒有害物质污染环境。

畜禽养殖场、养殖小区、定点屠宰企业等的选址、建设和管理应当符合有关法律法规规定。从事畜禽养殖和屠宰的单位和个人应当对畜禽粪便、尸体和污水等废弃物进行科学处置，防止污染环境。

县（市、区）、乡（镇）人民政府应当采取集中连片与分散治理相结合的方式，开展农村环境综合整治，推进农村厕所粪污治理、生活污水处理和生活垃圾处置等基础设施建设，保护和改善农村人居环境，实现村庄环境干净、整洁、有序。

第四十条 各级人民政府应当采取措施，组织对生活垃圾进行分类、收集、处置、回收利用和无害化处理，推广废旧商品回收利用、焚烧发电、生物处理等生活垃圾资源化利用方式，建立与本区域生活垃圾分类处理相适应的垃圾投放与收运模式。

单位和个人应当对生活垃圾进行分类投放，减少日常生活垃圾对环境造成的损害。

第四十一条 鼓励采用易回收利用、易处置或者易消纳降解的包装物和容器，对可回收利用的包装物、容器、废油和废旧电池等资源应当按规范进行回收利用。

鼓励开发、生产和使用可循环利用的绿色环保包装材料。鼓励经营快递业务的企业使

用可降解、可重复利用的环保包装材料，并采取措施回收包装材料。

餐饮、娱乐、宾馆等服务性企业应当采取措施减少一次性用品的使用，并鼓励和引导消费者节约资源、绿色消费。

第四十二条 塑料制品的生产、销售、使用应当遵循减量化、资源化、再利用的原则，符合国家有关标准，降低资源消耗，减少废弃物的产生。

第四十三条 实行生态保护补偿制度。县级以上人民政府要逐步建立健全森林、草原、湿地、荒漠、水流、耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态补偿机制，统筹整合各类补偿资金，确保其用于生态保护补偿。

第四章　防治环境污染

第四十四条 县级以上人民政府应当根据产业结构调整和产业布局优化的要求，引导工业企业入驻工业园区。新建化工石化、有色冶金、制浆造纸以及国家有明确要求的工业项目，应当进入工业园区或者工业集聚区。

第四十五条 各级人民政府应当统筹城乡发展，建设污水处理设施及配套管网，固体废物的收集、运输和处置等环境卫生设施，危险废物集中处置设施、场所以及其他环境保护公共设施，并保障其正常运行。

第四十六条 对严重污染环境的工艺、设备和产品实行淘汰制度。任何单位和个人不得生产、销售或者转移、使用严重污染环境的工艺、设备和产品。

禁止引进不符合我国环境保护规定的技术、设备、材料和产品。

第四十七条 新建、改建、扩建建设项目，建设单位应当按照经批准的环境影响评价文件的要求建设防治污染设施、落实环境保护措施。防治污染设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

排污单位应当保障防治污染设施的正常运行，建立台账，如实记录防治污染设施的运行、维护、更新和污染物排放等情况及相应的主要参数，对台账的真实性和完整性负责。

排污单位不得擅自拆除、闲置防治污染设施。确需拆除、闲置的，应当提前向所在地生态环境主管部门书面申请，经批准后方可拆除、闲置。

第四十八条 市（州）、县（市、区）人民政府实行网格化环境监督管理制度，形成排查摸底、联动执法、考核问责的长效工作机制。

乡（镇）人民政府和街道办事处应当在上一级生态环境主管部门和其他有关部门的指导下，依托网格化管理体系，对辖区内社区商业、生产生活活动中产生的大气、水、噪声、固体废物等污染防治工作进行综合协调和监督；发现其他生产经营活动中存在的环境污染问题，应当及时向生态环境主管部门报告。

第四十九条 企业事业单位和其他生产经营者可以委托第三方环境服务机构运营其防

治污染设施或者开展污染物集中处理。

排污单位委托运营防治污染设施的，应当加强对第三方运营情况及台账记录的监督检查。

企业事业单位和其他生产经营者委托环境服务机构治理的，不免除其自身的污染防治义务。

生态环境主管部门应当加强对第三方运营的监督管理。

第五十条 县级以上人民政府应当建立土壤污染的风险管控和修复制度，建立分类管理、利用与保护制度。

省、市（州）人民政府生态环境主管部门应当公布并适时更新土壤污染重点监管单位名录，会同有关部门定期开展土壤和地下水环境质量调查、污染源排查。

排污单位应当制定相应的风险防控方案，并采取防范措施。对土壤和地下水造成污染的，排污单位或者个人应当承担修复责任。

第五十一条 各级人民政府及其有关部门应当加强重金属污染防治，加强对涉铅、镉、汞、铬和类金属砷等重金属行业企业的环境监管。

第五十二条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法加强固体废物综合利用、无害化处置，减少污染。

固体废弃物产生者应当按照国家规定对固体废弃物进行资源化利用或者无害化处置。

省、市（州）人民政府生态环境主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门应当建立危险废物产生、贮存、收集、运输、利用、处置全过程环境监督管理体系。

第五十三条 环境噪声污染的防治依照《中华人民共和国环境噪声污染防治法》的规定执行。

第五十四条 大气污染的防治依照《中华人民共和国大气污染防治法》等法律、法规的规定执行。

第五章 信息公开和公众参与

第五十五条 省、市（州）人民政府生态环境主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门应当建立健全环境信息公开制度，依法公开以下环境信息：

（一）本行政区域的环境质量状况；

（二）环境质量监测情况，重点排污单位监测及不定期抽查、检查、明察暗访等情况；

（三）突发环境事件信息；

（四）环境行政许可、行政处罚、行政强制等行政执法情况；

（五）环境违法企业名单；

（六）环境保护目标完成情况的考核结果；

（七）环境保护督察、挂牌督办情况；

（八）其他依法应当公开的信息。

第五十六条 省人民政府生态环境主管部门应当定期发布环境状况公报。

省、市（州）人民政府生态环境主管部门和县级以上其他负有环境保护监督管理职责的部门应当通过政府网站、政府公报、新闻发布会以及报刊、广播、电视、电子显示屏和移动互联网媒体等便于公众知晓的方式主动公开环境信息。

第五十七条 除政府有关部门主动公开的环境信息外，公民、法人和其他组织可以依法申请获取相关环境信息，相关部门收到申请后应当依法予以答复。

第五十八条 重点排污单位应当接受社会监督，如实向社会公开以下环境信息：

（一）主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况；

（二）防治污染设施的建设和运行情况；

（三）其他依法应当公开的信息。

鼓励非重点排污单位和其他生产经营者主动公开前款所列的环境信息。

第五十九条 除依法需要保密的情形外，各级人民政府及其有关部门编制环境保护规划、制定环境行政政策和审批建设项目环评文件等与公众环境权益密切相关的重大事项，应当采取听证会、论证会、座谈会等形式广泛听取公众意见，并反馈意见采纳情况。

公民、法人和其他组织可以通过电话、信函、传真、网络等方式向生态环境主管部门及其他负有环境保护监督管理职责的部门提出意见和建议。

第六十条 公民、法人和其他组织发现任何单位和个人有污染环境和破坏生态的行为，可以通过信函、传真、电子邮件等途径，向负有环境保护监督管理职责的部门举报，有关部门应当依法受理。

公民、法人和其他组织发现各级人民政府及其负有环境保护监督管理职责的部门不依法履行职责的，有权向其上级机关或者监察机关举报。

受理举报的有关部门应当对举报人的相关信息予以保密。

第六章　法律责任

第六十一条 企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，依法作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起，按照原处罚数额按日连续处罚：

（一）超过国家或者地方规定的污染物排放标准，或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的；

（二）通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式排放污染物的；

（三）排放法律、法规规定禁止排放的污染物的；

（四）违法倾倒危险废物的；

（五）其他法律、行政法规规定可以按日连续处罚的行为。

第六十二条 违反本条例规定，企业事业单位和其他生产经营者超过污染物排放标准或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的，生态环境主管部门可以责令其采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。

第六十三条 建设单位未依法提交建设项目环境影响评价文件或者环境影响评价文件未经批准，擅自开工建设的，由负有环境保护监督管理职责的部门依法责令停止建设，处以罚款，并可以责令恢复原状。

第六十四条 环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，在有关环境服务活动中弄虚作假，对造成的环境污染和生态破坏负有责任的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。

第六十五条 违反本条例规定，重点排污单位不公开或者不如实公开环境信息的，由生态环境主管部门责令公开，处以罚款，并予以公告。

第六十六条 各级人民政府及其生态环境主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门违反本条例规定，有下列情形之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记过、记大过或者降级处分；造成严重后果的，给予撤职或者开除处分，其主要负责人应当引咎辞职：

（一）不符合行政许可条件准予行政许可的；

（二）对环境违法行为进行包庇的；

（三）依法应当作出责令停业、关闭的决定而未作出的；

（四）对超标排放污染物、采用逃避监管的方式排放污染物、造成环境事故以及不落实生态保护措施造成生态破坏等行为，发现或者接到举报未及时查处的；

（五）违法查封、扣押企业事业单位和其他生产经营者的设施、设备的；

（六）篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的；

（七）应当依法公开环境信息而未公开的；

（八）法律法规规定的其他违法行为。

第六十七条 违反本条例第十四条、第十八条、第十九条、第二十三条、第四十七条规定的行为，依照《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》的处罚规定执行；违反本条例规定的其他行为，法律、行政法规已有处罚规定的，依照其规定执行。

第七章　附则

第六十八条 本条例自2020年1月1日起施行。1994年8月3日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第十次会议通过，1997年9月29日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第二十九次会议第一次修正，2004年6月4日甘肃省第十届人民代表大会常务委员会第十次会议第二次修正的《甘肃省环境保护条例》；2007年12月20日甘肃省第十届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过的《甘肃省农业生态环境保护条例》同时废止。

甘肃省人民政府
甘肃省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

甘政发〔2021〕18号

第一篇　深入落实习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神，开启全面建设社会主义现代化国家新征程

“十四五”时期是甘肃胜利完成脱贫攻坚历史任务、全面建成小康社会之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年。必须始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神为统揽，准确把握国内外发展环境深刻变化，科学研判甘肃发展阶段性特征，结合省情实际，找准定位、明确方向，扬长补短、加快发展，为甘肃全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

第一章　发展成就

“十三五”时期是甘肃发展进程中殊为不易、极不寻常的五年。面对错综复杂的国内外环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，面对政治生态和自然生态遭到破坏、经济下行压力加大的不利局面，面对突如其来的新冠肺炎疫情、多发频发的自然灾害影响，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，省委、省政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党中央各项决策部署，始终用习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神统揽经济社会发展各项工作，牢牢抓住脱贫攻坚和生态环保两大底线性任务，团结带领全省广大党员和干部群众不忘初心、牢记使命，负重自强、顽强拼搏，推动各项事业取得新的重大成就，全省呈现出经济发展持续向好、改革开放有序推进、生态环境明显改善、民生福祉稳步提升、民族团结进步事业创新发展、社会大局和谐稳定、党风政风进一步好转的良好局面。

脱贫攻坚取得决定性成就。五年累计减贫325万人，552万建档立卡贫困人口全部脱贫，7262个贫困村全部退出贫困序列，75个贫困县区全部摘帽，涉藏州县实现整体脱贫。易地扶贫搬迁成效明显，49.9万建档立卡贫困人口全部搬迁入住，产业扶持政策实现全覆盖，10.3万户有劳动能力和就业意愿的建档立卡户实现至少一人就业。扶贫投入逐年加大，产业扶贫、消费扶贫、光伏扶贫成效逐步显现，脱贫帮扶力度不断加大。贫困地区面貌发

生翻天覆地变化，困扰甘肃千百年的绝对贫困问题即将历史性地得到解决。

生态文明建设全面加强。祁连山生态保护“由乱到治、大见成效”，国家西部生态安全屏障综合试验区建设取得积极成效，森林、湿地保护，荒漠化、退化草原生态治理取得阶段性成果，黄河、长江流域生态保护和水土流失治理高水平起步，祁连山、大熊猫国家公园体制试点有序实施，自然保护区管理体制逐步理顺。污染防治三年攻坚行动如期完成，蓝天、碧水、净土保卫战实现目标要求，生态环境质量明显改善。

高质量发展迈出重要步伐。经济综合实力持续增强，地区生产总值由 2015 年的 6557 亿元增加到 2020 年的 9016.7 亿元。结构调整和转型升级深入推进，粮食生产连年丰收，稳定在 1200 万吨以上，现代丝路寒旱农业蓬勃发展，以“牛羊菜果薯药”为代表的优势特色产业种养规模不断扩大，“厚道甘肃·地道甘味”美誉度和影响力大幅提升；传统产业“三化”改造步伐加快，外送电量大幅增长，常乐电厂、酒钢 7 号高炉、宝方炭材超高功率石墨电极生产线等一大批重大产业项目竣工投产；兰州新区等增长极快速成长，产业人口集聚初具规模；十大生态产业增加值占全省生产总值比重达到 24.2%，服务业占比超过 55%。基础设施条件进一步改善，宝兰高铁、银西高铁、兰渝铁路、敦格铁路、兰州轨道交通 1 号线一期工程，白明、景中、两徽、张扁高速公路，陇南成县机场等一大批标志性工程建成投运；中川国际机场三期扩建，中川至武威高铁、西成铁路、天陇铁路，敦当、彭大、平天、武九高速公路，甘肃中部生态移民扶贫开发供水等重大工程项目相继开工；全省互联网出口带宽五年增加 828%，农村地区光纤和 4G 网络覆盖率均达到 99% 以上。

科技创新能力不断提升。兰白科技创新改革试验区、兰州白银国家自主创新示范区建设积极推进，国家级科技孵化器和众创空间显著增加。建成国家重点实验室 10 家、国家级工程技术研究中心 5 家。榆中生态创新城规划全面完成，基础设施和科创中心等重点项目加快实施。丝绸之路信息港、国际知识产权港加快建设。全省区块链基础设施平台“如意之链”上线运行，兰州新区国际互联网专用通道顺利建成。新能源、新材料、石化装备等技术处在全国前列。全省科技进步贡献率提高到 55% 左右。

改革开放力度不断加大。政务环境、营商环境、开放环境持续改善。“放管服”改革步伐加快，“不见面”审批、“不来即享”全面推开。国资国企改革深入展开，组建十大企业集团，混合所有制改革稳步推进。财政金融改革有力深化，“千企纾困行动”有效推开，“信易贷”平台上线运行。要素市场化配置改革加快推进，电价、水价、气价形成机制改革成效明显。现代流通体系逐步完善，融入“一带一路”建设步伐明显加快，跨省区合作、对外交流更加密切。

人民生活水平显著提高。五年累计城镇新增就业超过 205 万人，累计帮助 78 万失业人员、24 万困难人员实现再就业。城乡居民收入较快增长，城镇居民人均可支配收入由 2015 年的 23767 元提高到 2020 年的 33822 元，农村居民人均可支配收入由 2015 年的

6936 元提高到 2020 年的 10344 元。九年义务教育巩固率达到 96.6%，高中阶段毛入学率提高到 95%，高等教育提质扩容稳步推进。公立医院综合改革全面推开，分级诊疗制度基本建立，防控救治能力明显增强。城乡居民基本养老、基本医疗和大病保险以及医疗救助水平不断提高。公共文化服务体系进一步健全，甘肃简牍博物馆、黄河流域兰州白塔山段综合提升改造等工程有序推进。体育服务体系进一步完善，七里河体育场、兰州奥体中心等重大项目加快建设。拥军优属、养老、托幼、助残等事业全面发展。

社会治理扎实推进。法治甘肃、平安甘肃建设全面深化，国家安全持续加强，扫黑除恶等专项整治行动成效显著，“百日追逃”行动和“云剑”行动成果位居全国前列。基层社会治理明显加强，市域社会治理现代化试点工作有序推进，网格化服务管理实现全覆盖。全省刑事案件、治安案件、群体性事件大幅下降，安全生产形势总体平稳，群众安全感、幸福感、获得感进一步增强。社会主义核心价值观深入人心，意识形态阵地不断巩固，网络综合治理体系初步建立。兰州、金昌、嘉峪关荣获“全国文明城市”称号。民族工作创新推进，扫黑除恶常态化机制建立运行，军政军民关系更加密切，国防动员和后备力量建设取得明显成效。

全面从严治党纵深推进。“两学一做”学习教育常态化制度化、“不忘初心、牢记使命”主题教育活动扎实开展，领导班子和干部队伍建设不断加强，基层基础进一步夯实。“转变作风改善发展环境建设年”活动和形式主义官僚主义专项整治行动深入开展，反腐败斗争取得压倒性胜利，不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制更加完善。风清气正的干事创业氛围日益浓厚，各级干部执行力明显增强，政府效能进一步提高。

特别是面对新冠肺炎疫情带来的冲击和影响，统筹推进疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，疫情防控取得重大战略成果，生产生活秩序快速恢复，经济发展由降转升、企稳向好。经过全省上下的艰苦努力，“十三五”规划确定的主要目标任务较好完成，全面建成小康社会胜利在望，为开启甘肃全面建设社会主义现代化国家新征程奠定了坚实基础。

五年来，甘肃各项事业能够稳步推进，最根本的在于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，在于习近平总书记领航把舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，在于全省上下始终把习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神作为全部工作的统揽，坚定不移沿着习近平总书记指明的方向团结一致奋斗。这是我们做好各项工作的根本遵循，更是甘肃最宝贵的精神财富，必须倍加珍惜、长期坚持。

第二章　机遇挑战

当前，我们正处于世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局两个大局之中。

放眼全球，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，国际环境日趋复杂，不确定不稳定性明显增加。立足国内，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，仍然处于重要的战略机遇期。

经过“十三五”时期的艰苦奋斗，甘肃已进入新的发展阶段，站在新的历史起点。从发展方位看，我省全面建成小康社会后，将步入全面推进社会主义现代化建设新阶段，面临的主要任务是补短板、锻长板、固底板，夯基础、育产业、扩增量，进一步提升发展质量效益和综合实力。从发展机遇看，共建“一带一路”、推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大决策部署深入实施，将进一步拓宽我省发展空间；国家加快构建新发展格局、全面推进乡村振兴、加快“两新一重”建设等重大举措，有利于我省扩大有效投资、改善发展条件；国家把创新摆在现代化建设全局的核心地位，加快建设科技强国，推动经济体系优化升级，有利于我省优化经济结构、建设现代产业体系。从发展基础看，我省能源、矿产、文化、旅游、农业等资源富集，科技、人才、土地、劳动力等生产要素在西部地区具有相对优势，城乡公共服务设施进一步改善，特色优势产业和战略性新兴产业加快培育，区域增长极带动作用逐步显现，这些都为我省加快发展提供了有力支撑。

在看到有利条件的同时，也必须清醒认识我省经济社会发展面临的矛盾和问题。这些矛盾和问题，集中表现在发展不平衡不充分问题依然突出，而且是各地发展普遍不充分基础上的不平衡、各种不平衡问题叠加基础上的不充分，特别是产业结构还不合理，基础设施瓶颈制约仍然明显，科技创新能力有待加强，民营经济发展比较滞后，生态环保任重道远，民生保障和社会治理领域还有不少短板弱项，一些深层次体制机制障碍尚未破除。

综合判断，我省是一个发展潜力和困难都比较突出，优势和劣势都比较明显的省份。“十四五”时期，全省机遇和挑战并存，机遇大于挑战，总体上处在多重发展机遇的叠加期、深化改革开放的攻坚期、弥补基础短板的突破期、经济转型升级的关键期、缩小发展差距的窗口期。只要我们始终胸怀“两个大局”，立足我省所处的发展阶段和发展方位，紧紧抓住重大历史机遇，就一定能够拓展势能、增添动能、发挥潜能，一定能够增强信心、大有作为、加快发展，不断把各项事业向前推进。

第三章　指导思想和基本原则

指导思想：高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本

理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，坚持系统观念，统筹经济和生态、城镇和乡村、发展和安全，加快融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，更加注重生态优先，更加注重培植动能，更加注重提质增效，更加注重固强补弱，更加注重系统治理，朝着经济发展、山川秀美、民族团结、社会和谐的目标奋勇前进，努力谱写加快建设幸福美好新甘肃、不断开创富民兴陇新局面的时代篇章，为甘肃全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

基本原则：

——坚持把牢正确政治方向，坚决做到“两个维护”。提高政治站位，站稳政治立场，服从服务大局，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持把习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神作为全部工作的统揽，时刻对标对表，内化于心、外化于行，始终沿着习近平总书记和党中央指引的方向前进。

——坚持加强党的领导，切实强化根本保证。发挥党把方向、谋大局、定政策、促改革作用，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，锻造适应社会主义现代化建设新要求的过硬本领，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展能力和水平，在新征程中焕发新气象、展示新作为。

——坚持稳中求进，努力跟上全国现代化进程。充分考虑发展基础和现实条件，坚持生态立省、文化强省、制造兴省，谋事、干事、成事相统一，把必须干、应该干、能干成的事情干好，紧盯亟待破解的瓶颈，谋划实施一批重大政策、重大举措、重大工程、重大行动，着力打基础、补短板、强动能、增后劲，在新起点上扎实推进现代化建设，不断缩小与全国的发展差距。

——坚持人民至上，持续提升人民生活品质。贯彻以人民为中心的发展思想，适应人民群众需求变化，尽力而为、量力而行，办好各项民生事业，兜牢基本民生底线，多谋民生之利，多解民生之忧，增进民生福祉，推动共同富裕，让人民群众的日子越过越好。

——坚持解放思想，善于用改革创新办法破解难题。把解放思想作为发展的先导，树牢崇尚创新、注重协调、倡导绿色、厚植开放、推进共享导向，鼓励敢闯敢试，勇于自我革新，向改革要活力、向创新要动力，全面推动体制、机制、政策、工作和科技、产业、业态、模式创新，以思想大解放推动经济社会大发展。

——坚持系统观念，全面协调推动各领域工作。把系统观念作为基础性思想和工作方法，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，注重各项工作、各个环节、各种要素的关联性，增强政策配套和制度衔接，在统筹兼顾中促进协同发展，在扬长避短

中提升整体效能，在应对风险挑战中守牢发展底线，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第四章　发展目标

二〇三五年现代化建设远景目标：经济综合实力和科技创新能力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上更高台阶，进入创新型省份行列；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，民营经济和新兴产业占比大幅提升，建成甘肃特色现代化经济体系；文化建设取得重大成就，文化强省和旅游大省基本实现；基本实现治理体系和治理能力现代化，各方面制度和体制机制更加完善，基本建成法治甘肃、法治政府、法治社会，平安甘肃建设达到更高水平；中华民族共同体意识更加巩固，社会事业全面进步，人才与发展需求更加适应，公民素质和社会文明程度达到新高度；生态文明建设取得重大成就，绿色生产生活方式广泛形成，国家碳排放达峰目标任务全面落实，生态环境根本好转，生态安全屏障更加牢固，美丽甘肃建设目标基本实现；在“一带一路”建设中的地位和作用更加突出，形成全方位对外开放新格局；人均地区生产总值接近全国平均水平，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展更加协调，人民生活更加美好，人的全面发展、人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

“十四五”发展目标：

——经济发展取得重要成效。以新发展理念为引领的高质量发展体系更加完善，发展质量和效益持续提升。地区生产总值年均增长达到6.5%。创新发展能力、内需拉动能力显著增强。产业绿色化、规模化、集群化、智能化水平明显提高，现代化经济体系建设取得重要进展。农业基础更加稳固，乡村振兴全面推进，新型城镇化步伐加快。基础设施支撑能力大幅增强，现代流通体系日益健全，城乡公共服务设施整体优化。

——改革开放迈出重大步伐。重点领域和关键环节改革实现新突破，市场体系不断健全，服务型政府建设取得重要成效，营商环境全面优化，市场主体活力有效激发。“一带一路”建设高水平推进，开放型经济加快发展，更好融入国内大循环、国内国际双循环。

——社会文明程度进一步提高。习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，社会主义核心价值观蔚然成风，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，各族群众中华民族共同体意识思想基础更加牢固，各民族交流交往交融更加深入，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，华夏文明传承创新区建设加快推进，实现文化旅游资源大省向文化强省旅游大省迈进。

——生态文明建设达到新水平。黄河流域生态保护和高质量发展深入推进，国土空间保护开发格局得到优化，能源资源配置效率大幅提高，重点生态功能区建设加快推进，山

水林田湖草沙系统治理水平不断提升，生态环境质量明显改善，单位生产总值能耗、水耗显著下降，主要污染物排放总量持续减少，经济结构、能源结构、产业结构加快向绿色低碳转型，城乡人居环境更为整洁优美，国家西部生态安全屏障更加牢固。

——人民生活品质普遍改善。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，中等收入人口比重上升，基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度持续提升，卫生健康体系日益完善，社会保障体系更加健全，脱贫攻坚成果巩固拓展，人民对美好生活的向往得到更好实现。

——治理效能显著提升。全面依法治省迈出坚实步伐，民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府职能加快转变，行政效能和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，突发公共事件应急能力和防灾减灾救灾能力不断增强，防范化解重大风险体制机制逐步健全，发展安全保障更加有力，共建共治共享社会治理格局加快形成。

第二篇　强化创新核心地位，努力建设创新甘肃

坚持把创新作为引领发展的第一动力，深入实施创新驱动发展战略，构建企业主体、需求牵引、产业导向的科技创新体系，加快建设创新型省份，努力把我省打造成西部地区创新驱动发展新高地。

第五章　培育创新支撑体系

建立多元化科技投入体系。发挥各级政府财政资金杠杆作用，激发企业投入潜能，撬动金融资本、民间资本和社会资本支持创新发展，形成财政资金、企业资金、金融资本等多元投入新格局。提高财政科技支出占一般公共预算支出比重，“十四五”期间全省研发经费投入年均增长 11.3%。加快发展科技金融，支持风投资金进入种子期和初创期的科技型中小企业，鼓励银行、保险、担保等金融机构开发知识产权质押、科技保险、投贷联动等金融产品。

建设创新平台。积极对接国家战略需求，争取构建提升制造业核心竞争力和关键控制力的新平台。加强兰白科技创新改革试验区和兰州白银国家自主创新示范区建设，优化体制机制，完善发展模式，发挥引领示范作用。用好国家中医药产业发展试验区、兰州国家级生物产业基地、敦煌研究院文物领域国家工程中心和重点科研基地、金川集团镍钴资源综合利用国家重点实验室、张掖国家可持续发展议程创新示范区等创新平台。持续夯实原始创新基础，支持兰州建设国家重要的区域创新中心，争取国家重大科研基础设施、同位素实验室、国家镍钴新材料创新示范中心等在甘布局，在生态环境、新材料、装备制造等领域争取国家

级创新平台。优化整合一批省级创新平台，布局建设省级实验室和技术创新中心，支持国家级开发区打造创新支撑平台，加快推进国家级科创孵化器建设。深化产学研用合作，建设大学研究院、产学研联盟、产教融合基地等创新平台，提升创新全链条支撑能力。

实施核心关键技术攻坚行动。在地学、寒旱农业、石化装备、新能源、新材料等优势领域，大力开展关键核心技术攻关及应用场景建设。瞄准传统产业转型升级、战略性新兴产业培育、生态产业提质增效的“卡脖子”技术，集中有限资源，提高经费支持强度，每年组织实施一批重大科技攻关项目，补齐航空与燃机整机、关键大部件和零部件、电子信息装备、高端材料等重点领域技术短板，锻造高原生态修复、冰川冻土保护、荒漠沙漠治理、气候变化应对等重点领域技术长板。推动科技产业化，发展镍钴技术等产业化技术，推广应用节水、生物医药技术等。加大育种核心技术创新，推进生物育种产业化应用。

提升基础研究能力。瞄准重点领域、重点产业发展中的关键科学问题和未来产业发展变革型技术，强化基础研究的系统部署。稳定支持基础学科研究，放大基础学科优势，积极争取国家在我省布局基础学科研究中心，鼓励开展跨学科交叉研究。对企业投入基础研究实行税收优惠。

第六章　提升企业自主创新能力

强化企业创新主体地位。促进各类创新要素向企业集聚，发挥规模以上企业引领支撑作用，培育壮大科技型中小微企业群体。支持企业加大研发投入。强化企业在关键技术攻关中的主体作用，鼓励企业和科研机构联合建立创新平台，支持若干大型企业牵头组建创新联合体，辐射带动中小企业开展创新活动。实施科技型企业梯度培育计划，加快培育一批瞪羚企业、独角兽企业和科技型中小企业，做强行业领军创新型企业，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

加大企业创新支持力度。引导创新资源加速向企业集聚，构建便利宽松的企业创新发展机制和环境。积极构建科技、产业、金融协同促进的政策体系，建立快捷的新技术新产品准入机制。发挥政府购买和公共财政引导功能，落实创新产品与服务远期约定政府购买政策，建立和完善自主创新产品优先采购、首购和订购制度，支持自主创新产品的推广、示范和应用。完善“政企云”和丝绸之路知识产权交易中心等服务平台，为企业提供科技成果转移转化、技术交易、产品展示和创客空间等综合服务。

第七章　大力培育创新人才

着力聚集创新人才。把人才作为甘肃创新发展的第一资源，大力培养和引进各类创新

创业人才和团队。紧扣特色产业、重大项目、优势学科需求，加强创新型、应用型、技能型人才培养，壮大高水平工程师、高技能人才队伍。支持发展高水平研究型和应用型大学，加强基础研究和高技能人才培养。更多依靠市场机制和发挥企业作用，促进人才要素市场化配置。大力引进高层次和急需紧缺人才，加大青年人才集聚、培养力度，壮大青年科技人才后备军。鼓励开展柔性引才引智，促进外部智力与我省需求对接，提高科技创新产出效益。重点支持优秀科技人才创办科技型企业。培育覆盖全省所有乡镇、服务全省乡村振兴的科技特派员队伍。发挥欧美同学会作用，助力生物医药和中医药产业高质量发展。

激发人才创新活力。推进人才发展体制机制改革，赋予用人单位和创新主体更大自主权，健全创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。分类推进人才评价，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，给予创新领军人才更大技术路线决定权和经费使用权。完善科技奖励奖项设置，提高奖励标准和奖励人数。加大对艰苦边远地区和基层一线人才创新创业的激励力度。健全党委联系服务专家制度，全面落实“陇原人才服务卡”制度，为人才创新创业提供良好环境。

第八章　深化科技体制机制改革

深化科技管理改革。健全科技创新治理体系，促进科技供给侧和需求侧、研发端和落地端畅通对接。优化科技管理体制和运行机制，实行重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，强化对基础性、战略性、前沿性科学研究与共性技术研究项目的支持。推动高校和科研院所改革，扩大科研自主权。鼓励科研人员面向企业开展技术服务活动，促进科技创新与创业深度融合。改进科技成果奖励办法，规范科研伦理，弘扬科学家精神和工匠精神，形成崇尚创新的社会氛围。

推动科技成果加速转移转化。公平公开吸收全社会优势研发资源，加强知识产权创造、保护和运用，形成更加开放包容的创新环境。采取“揭榜挂帅”制等新的科技项目组织模式，实施一批重大科技成果产业化项目。支持企业牵头组织高校、科研院所承担重大科技项目，促进科技成果直接就地向企业转化，支持兰州争创国家科技成果转移转化示范区。进一步强化政策引领保障，注重激励约束并举，推动新型研发机构健康有序发展。

加强科技合作交流。积极融入国家创新链条，面向国内外组织集聚创新资源，加强国际科技交流合作，支持国际科技合作基地建设，引进、转移、示范先进适用技术。探索建立联动高效的东西部合作机制，吸引东部发达地区科研院校参与甘肃重大问题论证和重大科技攻关。加强和中央在甘科研机构在承担国家区域科技创新战略、国家重大科技计划项目等方面的合作，推进丝绸之路“科技走廊”建设。建立各级政府、科研单位和企业科技

成果供需对接机制，促进政产学研紧密合作，支持中国科学院大学兰州学院建设。推动国产重离子治疗设备产业化，建设兰州重离子治疗示范基地。

第三篇 加快推动产业转型升级，着力提升产业竞争力

坚持产业兴省、工业强省，围绕强龙头、补链条、聚集群，积极推动产业基础高级化、产业链现代化，激发实体经济活力，提高经济质量效益和产业综合竞争力。

第九章 促进特色优势产业提质增效

改造提升传统产业。坚持用高新技术和先进适用技术推动传统产业高端化、智能化、绿色化改造，推进制造业高质量发展，巩固壮大实体经济根基，加快推动由基础原材料大省向新材料大省转变。发挥龙头企业带动作用，增强石油化工、有色冶金等传统优势产业活力和竞争力，大力推进延链补链，提升精深加工水平，开发石化延伸产品、精细化工产品、镍铜钴新材料、特种不锈钢、高端铝制品等。聚焦重大工程建设和重大装备需求，加大对传统产业基础零部件、工业软件、检验检测平台等领域的投入，补齐产业基础短板。深入开展质量提升行动，加强标准计量、专利等体系和能力建设，开展质量基础一站式服务，强化质量保障能力。

做大做强生态产业。坚持生态优先、绿色发展，以增量提质为目标，突出省属十大企业集团带动作用，促进规模化、集约化发展，推动生态产业潜力不断释放，产业支撑能力不断增强。加强生态产业项目储备和动态调整，用好绿色生态产业发展基金，引进科技企业合作，着力提升生态产业科技含量，打造生态产业品牌，增强生态产业的全国示范性和影响力。“十四五”期间，力争生态产业占地区生产总值比重提高 10 个百分点。

第十章 发展壮大新兴产业

构筑产业体系新支柱。抢抓新一轮科技革命和产业变革机遇，推动新兴产业特色化、专业化、集群化发展，大力发展半导体材料、氢能、电池、储能和分布式能源、电子、信息等新兴产业。壮大碳纤维产业，发展航空航天配套及飞机拆解产业。发展区域应急产业。引进和培育无人机产业。鼓励有条件的地方设立新兴产业专项资金，引导带动社会资本设立产业投资基金。建立中小微企业信贷风险补偿机制，加大对新兴产业的支持力度。

积极谋划未来产业。在有基础、有优势、有市场、有空间的产业领域提前谋划，率先布局，抢占发展先机。加快推进大健康产业系统设计和实施、靶向药物开发、真空镀膜技

术延伸利用、凹凸棒产业发展，逐步形成上下游配套的产业发展体系。对接国家石墨烯“一条龙”应用计划，发展功能齐备、可靠性好、性价比优的石墨烯化工材料、晶质石墨产业。积极加强高分卫星、北斗导航技术延伸应用开发，培育一批未来产业。积极对接量子通信等尖端产业，抢占发展制高点。

第十一章　打造优势产业集群

培育千亿产业集群。实施产业基础高级化和产业链现代化攻坚战，开展重点和优势产业链培育攻坚行动，促进优势产业链由低端向高端迈进、由短链向长链发展。集中土地、人才、资本等要素资源，综合运用财政、金融、税收、产业等政策，在巩固提升石油化工、有色冶金产业集群基础上，着力培育特色农产品、数字智能、生物医药、新能源新材料、文旅康养、路衍经济等千亿级产业集群。

打造百亿园区。依托各级开发区等重大平台和载体，全面提升园区基础设施和服务能力，积极承接产业转移，吸纳“飞地经济”。抓住承接产业转移重要窗口期，建立承接产业转移协调落实机制，完善信息对接、权益分享、税收分成体系，千方百计承接符合产业政策、环保政策、适合我省发展的产业。充分发挥要素成本、资源和通道等优势，集中优质要素向园区配置，引导产业项目在园区落地。加强衔接对接、定点招商、精准招商，落地一批大项目好项目，推动产业园区化、园区产业化。重点打造 12 个百亿园区。积极培育发展潜力较大的陇西经济开发区、武威民勤能源化工工业集中区、金塔工业集中区、定西经济开发区、平凉工业园区、陇南经济开发区、甘南合作生态产业园区等，成为区域产业集聚重要平台。

第十二章　建设绿色综合能源化工产业基地

构建能源资源开发利用新格局。围绕落实国家 2030 年前碳达峰、2060 年前碳中和目标，坚持清洁低碳、安全高效，立足资源禀赋和区位优势，大力推动非化石能源持续快速增长，加快调整优化产业结构、能源结构，大力淘汰落后产能、优化存量产能，推动煤炭消费尽早达峰。推广煤炭绿色智能开采、推进煤电清洁高效发展、加大油气勘探开发和优势矿产资源开发利用、完善能源储运体系，着力打造国家重要的现代能源综合生产基地、储备基地、输出基地和战略通道。

大力发展新能源。坚持集中式和分布式并重、电力外送与就地消纳结合，着力增加风电、光伏发电、太阳能热发电、抽水蓄能发电等非化石能源供给，形成风光水火储一体化协调发展格局。持续推进河西特大型新能源基地建设，进一步拓展酒泉千万千瓦级风电基地规

模，打造金（昌）张（掖）武（威）千万千瓦级风光电基地，积极开展白银复合型能源基地建设前期工作。加快酒湖直流、陇电入鲁配套外送风光电等重点项目建设。持续扩大光伏发电规模，推动“光伏＋”多元化发展。开工建设玉门昌马等抽水蓄能电站，谋划实施黄河、白龙江干流甘肃段抽水蓄能电站项目。加快推进光热示范项目建设，实现光热发电与风光电协同无补贴发展。推动储能成本进一步降低和多元利用，开展风储、光储、分布式微电网储和大电网储等发储用一体化商业应用试点示范。建设清洁能源交易大数据中心。大力发展生物质能。到 2025 年，全省风光电装机达到 5000 万千瓦以上，可再生能源装机占电源总装机比例接近 65%，非化石能源占一次能源消费比重超过 30%，外送电新能源占比达到 30% 以上。

推进传统能源绿色清洁高效发展。加大煤炭油气勘探、综合开发和清洁高效利用力度，有序释放先进产能。推动陇东综合能源化工基地高质量发展，着力打造以煤炭、电力产业为支撑的国家大型煤炭基地、千万千瓦级火电基地、千万吨级油气生产基地、煤化工基地，重点建设灵台、宁正、沙井子等矿区。充分发挥煤电基础性、调节性电源作用，做好煤电布局和结构优化，加快推进配套调峰火电和煤源项目建设，有序启动内用火电及热电联产项目，深入推进火电机组灵活性改造，充分挖掘系统调峰能力，持续加大电力外送。多措并举提升煤电机组运行效率，推动煤电行业清洁高效发展。

建设绿色化工生产基地。坚持“稳油增气、持续稳产”，实施石油化工产业链水平提升行动，加快石化企业现有装置和产品结构调整，推进新产品拓展和化工产业链延伸，加快庆阳石化、兰州石化等炼厂升级改造。推进煤炭安全绿色智能化开采和清洁高效低碳集约化利用，加速传统煤化工向现代精细煤化工转型升级，有效提升煤基产品附加值，打造煤基多联产循环经济体系。依托兰州新区、金昌、白银、玉门、华亭、高台等化工园区，培育发展高端化工产品、精细化工新材料、化工中间体等产业集群。

第十三章　积极发展现代服务业

推动生产性服务业融合化发展。加强生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合。壮大金融服务、信息服务、商务服务、专业生产服务、服务外包等产业规模，打造西北生产性服务业高地。建设面向中西亚的国际物流中心，着力发展航空物流、国际多式联运、快递物流、保税物流，打造辐射东中西、连接境内外的物流枢纽。加快发展研发设计、检验检测、节能环保服务、售后服务等服务业，引导生产企业加快服务环节专业化分离和外包。

加快生活性服务业品质化发展。着力发展养老服务业，培育养老专业化队伍。促进家政服务业提质扩容，培育家政服务龙头企业，支持建设家政服务业示范基地，加强家政职

业技能培训，扩大“陇原妹”“礼贤嫂”等品牌影响力。支持发展家庭社区智能服务，推动传统商圈向体验式智慧化转型，发展商旅文体联动新模式。创新住宿餐饮营销管理模式。推广优质服务承诺标识制度和信用奖惩机制，提高生活性服务业品质。

促进新型服务业多元化发展。积极发展科技信息服务，培育技术先进型服务企业。发展电子商务，完善跨境寄递服务。培育壮大会计审计、法律、安全、环保等服务。发展智慧会展、云展览等新业态，实施会展品牌提升工程，培育会展名城。建立适应服务业发展的管理制度和监管模式，加快服务业数字化，推进服务业标准化、品牌化建设。

第四篇　深度融入双循环，加快构建新格局

坚持扩大内需战略基点，立足区位优势、资源禀赋和产业特色，深度参与国家产业链供应链布局，以需求牵引供给、供给创造需求，促进经济循环流转和产业关联畅通，把甘肃打造成为国内大循环的重要支撑点、国内国际双循环的重要链接点。

第十四章　着力扩大省内需求

加快拓展投资空间。发挥投资对经济增长和优化供给结构的关键作用，千方百计扩大投资。增加对重大科创平台、高新技术产业、千亿产业集群、百亿园区的投资。突出“两新一重”建设，补齐各领域短板。加大基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、基础测绘、民生保障等领域投资，推动企业设备更新和技术改造投资，扩大战略性新兴产业投资。发挥工业化和城镇化巨大发展潜力，加快推进强基础、增功能、惠民生、利长远的重大项目建设。充分发挥政府投资撬动作用，加大招商引资力度，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。深度对接国家战略，实施科技创新、产业升级、传统基础设施、新型基础设施、生态文明、社会建设、安全保障 7 个重大工程项目包，重点建设一批具有标志性、带动性的重大工程，为甘肃高质量发展提供强有力支撑。

增强消费基础性作用。探索建立扩大消费长效机制，大力培育新型消费，鼓励绿色消费，提升传统消费，适当增加公共消费。加强需求侧管理，推动消费结构由生存型向发展型、乐享型迈进，不断满足社会大众多元化、多层次的消费需求。拓展远程教育、远程医疗、健康监测、数字文化等服务空间。加强政策支持，大力发展自驾游消费和特色体育消费。建设一批聚集效应显著、文化内涵丰富、建筑风格鲜明、拉动消费明显的商业和文化旅游特色街区，促进文化消费提质升级。积极打造城市夜经济。探索构建“互联网＋”消费生态体系，打造线上消费新模式。大力开发农村消费市场，鼓励康养服务向农村延伸。深入

实施放心消费行动，持续优化消费环境，努力让消费者明白消费、放心消费、快乐消费。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。

第十五章　积极参与国内国际经济循环

打造优质供给基地。扭住供给侧结构性改革，注重需求侧管理，贯通生产、分配、流通、消费各环节，提升资源配置效率。加快建设生产循环基地、流通循环枢纽、消费循环市场，着力拓展支撑国内大循环的纵深空间、经济腹地和通道枢纽。在东数西算、西电东送、西气东输、西油东送、北煤南运、南药北储等方面发挥独特优势，加快提升要素供给、产品供给和服务能力。发挥矿产资源优势，推动矿产资源综合开发利用。聚焦石化、冶金、装备制造等重点产业，推动上下游产销对接，提高基础化工产品、关键基础材料、关键装备保障能力。瞄准国家产业发展需求，提升集成电路生产能力。加强制种育种基地和草业基地建设。

构建现代流通体系。强化流通枢纽功能，依托中欧、南亚、西部陆海新通道班列和国际航空货运航线，畅通连接国内、面向国际物流大通道。积极引进国内电商快递物流头部企业在甘设立区域总部、新业态总部，培育壮大现代物流企业，推动物流业与制造业、交通运输业深度融合发展。促进物流信息化、标准化建设，大力发展电商物流、智慧物流、港口物流、冷链物流、绿色物流，降低物流成本，推动物流业提质增效。打造西北快递物流集散中心，加强智慧型物流园区建设。加快现代流通体系综合示范县（市）建设，推进“快递下乡”“快递进村”，完善城乡物流网络体系。力争到 2025 年，物流相关行业增加值占全省地区生产总值比重达到 20%。

主动融入国内大市场。发挥甘肃承东启西、连南通北区位优势，推动形成中心带动、多点支撑、纵横成线的省域开放局面。在推进西北经济一体化中发挥中心联通功能，在有效连接西南大市场中发挥枢纽通道作用，在推进沿黄流域省区协同发展中发挥衔接推动功能。加强与沿黄省区合作交流，共建沿黄经济带。强化与成渝地区双城经济圈合作，积极拓展川渝大市场，大力推进陇货入川入渝。深化与东部地区全面合作，逐步形成“甘肃资源 + 东部企业”“甘肃产品 + 东部市场”“甘肃基地 + 东部总部”“甘肃制造 + 东部研发”等多元合作模式，促进需求升级与供给匹配协同共进、省内与省外错位互补、自身发展与国家需要精准结合的高效循环。

有效拓展国际市场。发挥甘肃融入国际循环的重要通道作用，加强与国际市场联通，促进内需和外需、进口和出口、利用外资和对外投资协同发展。把推进国际贸易作为增强全省经济实力的重要推动力量，多措并举努力实现外贸总量较大增长。积极开拓“一带一路”共建国家市场，提升工业品、农产品、装备制造、生物医药、加工贸易、服务贸易出口竞

争力。推进生产基地和物流中心建设，形成联动西北、服务全国、辐射中西亚、中东欧和东盟的商品集散地。加强跨境电商、市场采购、外贸综合服务等新型贸易业态发展，努力培育以技术、品牌、质量、服务为核心的贸易竞争新优势。加强旱作农业技术、育种技术和农机向中亚、西亚和非洲出口。稳定扩大铜精矿、镍精矿、锌精矿、铁矿石等资源性产品进口，提高企业资源供给水平，保障原材料产业供应链安全稳定。用足用好国家鼓励进口贴息政策，扩大先进技术、设备和关键零部件进口，提升全省产业技术含量和装备水平。着力提升利用外资水平，扩大利用外资规模，重点投向文化旅游、现代农业、高新技术产业和公共设施领域。鼓励外资建设交通、物流、教育、医疗等设施。扩大金融业开放。加强对外贸易人才培养、政策研究、舆情收集、决策咨询等服务。

第五篇　推动数字化转型，加快建设数字甘肃

抢抓数字时代机遇，推进经济社会数字化全面转型，逐步形成以新基建创造新消费、打造新产业、培育新动能、联接新丝路、优化新治理的崭新格局，为建设高质量发展、高品质生活、高水平开放、高效能治理的“新甘肃”打造“新基座”。

第十六章　发展数字经济

加快新基建步伐。打造面向“一带一路”共建国家和地区的通信枢纽、区域信息汇集中心和大数据服务输出地，加快以 5G 等新一代信息技术为代表的新型基础设施建设。优化骨干传输网络，建设兰州至成都第二路由等国家一级干线。健全基础网络架构，构建覆盖全省、技术先进、安全可靠的信息通信网络。争取到 2025 年实现 5G 网络人口覆盖率达到 50% 以上。推进工业互联网建设，完成 IPv6 规模部署。加强新技术基础设施和算力基础设施建设，建设区域智能计算中心，合理布局大数据中心，积极开展国际物联网骨干直联点、国际通信业务出入口局前期工作。发挥我省能源丰富、气候适宜的优势，积极争取在甘肃布局全国一体化大数据中心国家枢纽节点。开展工业互联网标识解析二级节点应用和试点示范工程。

加强数字技术应用。积极发展大数据、移动互联网、云计算、人工智能、区块链、5G 等核心数字化技术。通过“互联网 +”“人工智能 +”等，加快信息技术在工业、交通、医疗、教育、文化旅游、物流等重点领域的应用推广。成立甘肃智慧交通实验室，加强智慧交通、车路协同、自动驾驶等方面的科学研究和技术开发。建立数字技术“产学研用”协同创新长效机制，努力打造大数据产业集群、大数据创新联盟，提升我省新一代信息技术产业发展的量级和水平。

推进产业数字化转型。深入推进各行业各领域数字化转型，着力提升数字化转型公共服务能力和平台赋能水平。深入实施“上云用数赋智”专项行动。大力发展智能机器人、无人机、智能可穿戴设备、智能家居等新型智能产品。高质量发展智能制造，促进钢铁、石化、稀土、能源、有色、建材等我省具有比较优势的行业与5G、云计算、人工智能、区块链等新技术深度融合，加快数字化车间和智能工厂建设。推进供应链上下游企业和合作伙伴间数据互通和业务互联，实现网络化协同设计、协同生产、协同服务。推进大数据资源开发，赋能传统产业转型升级，催生新产业新业态新模式。

第十七章　建设数字社会

提供便捷的数字公共服务。以网络化和网络平台为基础，运用信息技术，实现社会治理精准分析、精准服务、精准监督、精准反馈，促进政府管理和公共服务效率效能提升。聚焦5G重点应用场景，打造数字化综合民生服务平台，不断满足人民群众日益增长的个性化、多样化需求。提升全省居民数字技能，帮助解决老年人应用人工智能技术困难。保障数据安全，加强个人信息保护。强化大数据在社会治理领域的应用，提升社会矛盾与社会问题的排查与处置效率。推动社会治理智能化，全面推行城乡网格化管理，实施村（社区）管理“网格化＋信息化”全覆盖。

建设智慧城市和数字乡村。完善城市数字化管理平台和感知系统，整合公共领域信息系统和数据资源，推动城市数据智能决策、城市数据活化服务、城市系统安全保障创新示范，深化城市运行“一网统管”。争取国家在智慧城市、数字园区、远程医疗服务等领域部署一批示范工程。实施数字乡村发展战略，完善乡村通信基础设施。加强乡村信息化综合服务平台和电子商务建设，实施“互联网＋”农产品出村进城工程，推进农业农村大数据中心和重要农产品全产业链大数据库建设，加快农业全产业链的数字化转型。

第十八章　打造数字政府

加快公共数据开放。深化数据应用，推进信息共享和业务协同。推动公共数据开放和基础数据资源跨部门、跨区域共享。促进政务数据库和公共数据库依法合规向企业开放，吸引更多数字产业落户。建立分工合作机制、数据汇聚更新机制，制定数据开放共享计划，加强数据资源的统筹管理，打通各级政府交换共享平台并推进耦合对接，提高服务协同治理能力。

促进政务信息化共建共享。推动全省政务数字化升级，整合各类政府部门信息化资源，建设统一服务社会的全省政务服务平台，推进跨区域、跨层级、跨部门的数据平台建设，

实现政务服务“一网通办”。推动政府数字化转型，着力构建以短视频政务为特色的“大服务”体系。完善甘肃省涉企政策精准推送和“不来即享”服务平台。建设网络化、数据化、智能化的全天候在线政府。

第六篇　健全基础设施体系，大幅改善发展条件

立足夯基垒台的关键阶段，切实加强补短板、强弱项，加快构建覆盖城乡、功能完备、支撑有力的基础设施体系，增强对经济社会发展的支撑保障和可持续发展能力，进一步改善人民群众生产生活条件。

第十九章　构建现代综合交通运输格局

构筑综合交通运输大通道。落实交通强国战略，全面融入“一带一路”和西部陆海新通道建设，积极参与中巴经济走廊建设，坚持量力而行、尽力而为、适度超前，更加注重质量效益，更加注重一体化融合发展，更加注重创新驱动，统筹布局交通基础设施，加快完善“两横七纵”综合运输通道，尽快形成“东连西出、南耕北拓”的发展通道，推进建设内通外畅、高效衔接的综合立体交通网络，提升综合交通枢纽有效供给能力和运输服务质效，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通运输体系。打造服务“一带一路”建设促进开放合作的枢纽通道新高地、支撑新发展格局促进区域经济发展的运输服务新高地。到 2025 年，基本建成布局合理的快速网络、服务完善的干线网络、广泛覆盖的基础网络，初步实现省内主要城市 3 小时到达全国主要城市，与相邻省际中心城市 2 小时直达，建成兰州都市圈 1 小时通勤网络。

建设快捷高效铁路网。以快速客运铁路建设、普速铁路提升改造为重点，聚焦提升东西向通道运能、补齐南北向通道建设短板，加快扩充路网规模，着力填补区域路网空白，提高省内铁路服务覆盖范围，增强与华北、华中、华南、西南等地区的通达能力。着力构建以宝兰高铁、兰新高铁、兰张三四线为主轴，中兰、银西、兰合、西成等铁路辐射全域的快速客运网。加快天水至陇南铁路建设，推动平凉至庆阳铁路尽快开工，推进宝中等既有普速铁路改造提升，建设大能力铁路货运网。加快兰州至张掖三四线武威—金昌—张掖段等铁路前期工作。推进实施兰州铁路枢纽优化工程。支持有条件的城市发展轨道交通、建设市域（郊）铁路。

构建畅达普惠公路网。积极推进交通强国建设试点，统筹推进城市群快速网、国道省道干线网、农村交通基础设施网和城市公共交通设施建设，构筑高效连通城市、广泛覆盖城乡、各等级道路有效衔接的畅达普惠公路网。按照“能通尽通”原则，推进国家高速待

贯通路段建设和交通繁忙路段、共线路段扩容改造，加快实施城市群、都市圈快速通道建设。加强国省道、重要城镇过境路段和沿边公路提质改造，加快省际出口路段建设，实现内通外联。健全完善“四好农村路”高质量发展体系，有序实施乡镇通三级公路、较大人口规模自然村通硬化路建设。力争“十四五”末，全省高速及一级公路再增加 2000 公里，达到 8000 公里，普通国道二级及以上公路比重达到 85%。

完善航空服务网络布局。统筹推进枢纽机场、支线机场、通用机场建设发展，进一步完善“干支通结合、客货运并举”的航空服务网络。着力提升干支线机场为重点的民航基础设施保障能力，加快推进中川国际机场三期扩建、天水军民合用机场迁建、嘉峪关机场改扩建，新建临夏、平凉等机场，因地制宜发展临空经济。以“一带一路”共建国家和地区为重点，开通城际空中巴士，积极参与“空中丝绸之路”建设。开通加密长三角、京津冀、粤港澳等地区重要城市航线，打造京兰、沪兰和广深兰“空中快线”。推动运输航空与通用航空协调发展。

全面提升运输服务能力和水平。聚焦交通运输服务系统性、效率性、服务性短板，以客运快速化多元化、货运重载化一体化、运输服务智能化精准化为重点，推进各种运输方式融合互补、协调发展，适应人民群众出行和产业发展新需求。推进城乡客运服务一体化，优先发展城市公共交通，加强城市交通拥堵综合治理，提升农村交通运输均等化服务质量。发展智慧交通，推进综合交通数据中心和科创实验平台建设，用先进信息技术深度赋能交通基础设施。

第二十章　完善水安全保障体系

加强优质水网建设。坚持涵养水、抓节水、优配水、保供水、防洪水“五水共抓”，建设与全省经济社会发展相适应的水网体系。建成引洮二期及配套城乡供水工程、甘肃中部生态移民扶贫开发供水工程。实施农村供水保障、现代节水农业综合改革示范和全省智慧水利项目。加快推进白龙江引水、引哈济党等重点水利工程前期论证，积极开展甘肃南部国家油橄榄基地供水工程建设。进一步优化供水网络体系，保障兰州新区、榆中生态创新城等重要增长极发展用水需求。

尽快补齐水利设施短板。围绕提升水安全保障能力，着力突破供水、防洪、水生态、信息化等瓶颈。完善重点工程配套体系，保障工程效益发挥。加快推进城市应急备用水源和农村供水保障工程建设，逐步实现城乡供水服务均等化、一体化。实施大型灌区续建配套与现代化改造、中型灌区续建配套与节水改造，优化灌区输配水体系。实施中小河流和重点山洪沟防洪治理、病险水库（水闸）除险加固，推进重点城镇防洪达标建设，完善防洪非工程措施。实施水系连通及农村水系综合整治。

深化水管理体制改革。依法开展水资源使用权确权登记，形成归属清晰、权责明确的水资源资产产权制度。培育和规范水权交易市场。引导社会资本投资建设水利工程，支持优先获得新增水资源使用权。在保障农业用水和农民利益的前提下，建立健全工农业用水水权转换机制，深入推进农业水价综合改革，配套建设计量设施，健全农业节水激励机制。

第二十一章　建设现代综合能源通道网络

推进重要电力通道建设。着眼构建适应高比例、大规模新能源发展的新一代电力系统，优化完善电网主网架，进一步加强省际断面联络，提升西北区域省间电网互济及资源配置能力。加强城市配电网建设和农村电网巩固升级改造，打造以特高压为骨干网络、各级电网协调发展的西部电网枢纽、新能源辐射中心。加快陇东至山东 ±800 千伏特高压输电工程建设。推进河西第二条特高压直流输电工程前期工作，力争“十四五”开工建设。建成甘青断面武胜至郭隆输电工程、兰临输变电等工程。强化 750 千伏主网架建设，优化 330 千伏及以下电网网架。

完善能源综合输送网络体系。支持平凉至陇南煤炭运输通道建设，满足陇东煤炭外运川渝等地区需求。推动嘉策铁路电气化改造、酒额铁路建设，提升北煤南运、蒙煤内运通道转运能力。大力推进煤炭产供储销体系建设，加强运行调节，保障煤炭安全稳定供应。加强天然气、成品油运输通道建设，拓展天然气管网覆盖范围，积极推动西气东输三线中段、四线甘肃段和兰西成品油管道、庆渝成品油管道开工建设。

第七篇　加大改革力度，构建活力甘肃

坚持用改革的办法解决发展中的难题，着力破除体制机制性障碍，发挥好市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合，深化重点领域和关键环节改革，为全省经济社会发展释放活力、增添动力。

第二十二章　激发市场主体活力

深化国资国企改革。毫不动摇地巩固和发展公有制经济，实施国企改革三年行动，做强做优做大国有资本和国有企业。深化国有资本投资、运营公司改革，促进国有资本合理流动。在确保国有资产安全基础上，加强模式创新，盘活国有资产，优化国有资本投向，推动国有资本向重要行业、关键领域和优势企业集中。积极稳妥深化混合所有制改革，促进国有资本、集体资本、非公有资本交叉持股、相互融合。以国有企业创新力提升，带动

竞争力、控制力、影响力和抗风险能力增强。着力推进国企国资转型发展、绿色发展、创新发展、稳健发展。充分发挥新组建的省属十大企业集团功能作用，深化内部改革，释放改革红利，增强竞争力。深化国资监管职能转变，提升监管效能。对处于充分竞争领域的国有经济，通过资本化、证券化等方式优化国有资本配置，提高国有资本收益。改革国有企业经营业绩考核和薪酬分配方式，增强企业活力动力。

大力发展民营经济。毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展，健全完善促进民营经济发展的政策体系和服务体系，建立民营经济统计体系，着力优化民营经济发展环境，推动民营经济高质量发展，努力实现民营经济增速高于全省经济增速目标。健全公平竞争审查机制，在市场准入、政务服务、经营运行、政府采购和招投标等方面一视同仁、平等对待。引导民营企业建立现代企业制度，提升经营管理水平，培育具有规模竞争力和较强创新能力的优质民营企业群体。着力破解民营企业用地、用能、用人等实际困难，健全破解融资难融资贵问题制度机制，出台实施推动民营经济大发展、招商引资大突破一揽子政策措施，支持民营经济参与国家重大战略实施。大力弘扬企业家精神，加大民营企业家特别是年轻一代企业家培养力度。依法平等保护各种所有制企业产权和自主经营权，保障民营企业家人身和财产合法权益。畅通政企双向沟通渠道，建立健全企业诉求反映和政府政策传导高效联动机制，构建有利于形成亲清政商关系的政策体系。

第二十三章　建设现代化市场体系

开展高标准市场体系建设行动。全面落实统一的市场准入负面清单制度。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，加强产权保护，完善产权激励体系。依托全省统一的公共资源交易平台，推动自然资源、资产股权、环境权等各类公共资源市场化交易。完善丝绸之路知识产权港功能，建立服务“一带一路”知识产权保护机制，强化企业商业秘密保护。

加快推进要素配置改革。坚持要素跟着项目走，引导各类要素协同向先进生产力集聚。深化土地管理制度改革，建立增存挂钩、增减挂钩长效机制，转变土地开发利用方式，积极盘活存量低效用地和闲置土地。深化产业用地市场化配置改革，在符合国土空间规划和用途管制要求的前提下，推动不同产业用地类型合理转换。建立补充耕地指标交易平台，促进资源优化配置。畅通劳动力和人才社会性流动渠道。加快发展技术要素市场。努力培育数据要素市场。建立健全天然气上下游价格传导机制。扩大电力市场化交易规模。完善居民阶梯水价制度，科学制定并动态调整用水定额，落实非居民用水超定额累进加价制度。

深入推进社会信用体系建设。构建以信用为基础、贯穿市场主体全生命周期的新型监管机制。完善信用信息共享平台，推进信用信息共享。全面推广信用承诺和告知承诺制，

健全和完善失信主体信用修复机制。大力推进实施“信易贷”等“信易+”工程。加强信息安全和个人隐私保护。加快征信市场建设。

第二十四章　深化投融资体制改革

深化投资体制改革。在加强政府债务风险和系统性金融风险防控基础上，积极利用地方政府债券、企业债券促进重大项目建设。稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）。用好政府基金，撬动社会投资。出台激励措施，激发民间投资活力。

创新融资机制。深化地方金融机构改革，提高中小银行和农村信用社治理能力，积极补充资本金，优化信贷结构，增强服务实体经济发展功能。营造金融科技生态，提升金融科技水平，增强金融普惠性。健全地方金融体系，发展供应链金融，用好多层次资本市场，推动发展新型融资方式，努力满足不同类型融资主体资金需求。提高企业进入资本市场的能力，鼓励优质企业上市，给予上市前期资金支持。盘活上市公司资源，优化上市公司结构和发展环境。

建立现代财税制度。加强财政资源统筹，强化中期财政规划管理，调整优化支出结构，增强对科技创新、产业发展、基础设施、乡村振兴、生态环保、民生改善等重点领域的财力保障。深化预算管理制度改革，加强政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共性预算统筹衔接，强化预算约束和绩效管理。健全省以下财政体制，落实中央税制改革部署，健全地方税、直接税体系，完善税收制度，深化税费征管制度改革。健全社会保险、非税收入征管体系。优化政府引导基金体系。

第二十五章　加快转变政府职能

持续深化“放管服”改革。深化行政审批制度改革，加快推进“一窗办、一网办、简化办、马上办”，压减行政许可事项，大力整治各类变相审批，健全政府守信践诺机制。全面推行证明事项和企业经营许可事项告知承诺制。聚焦重大招商引资项目落地、惠企政策落实、群众满意度提升，加快审批速度，提升网办深度，拓展“不来即享”覆盖面，延伸服务链条，持续推进政务服务标准化规范化便利化。深化公共资源交易平台整合共享，推进可享政策和服务扩面提标。

大力优化营商环境。把建设一流营商环境作为各级政府最大责任，坚持一切模式都可以探索、一切机制都可以建立的理念，推动形成居民增收、企业增利、财政增收的良好发展环境。对标国内一流标准，持续推动营商环境大提升，以诚信高效、公平竞争、开放合

作、透明安全的营商环境吸引企业聚集。实施稳企行动，建立全方位服务机制。建立“转变作风改善发展环境”长效机制，打造市场化、法治化、国际化营商环境。发挥学会、商会、行业协会的桥梁纽带作用，增强市场活力。

提升政府监管能力。推行信用分级分类监管和“双随机、一公开”监管，提高精准监管、智慧监管能力。加强事中事后监管，对新产业、新业态实施包容审慎监管。适应服务经济发展增长趋势，促进市场监管转型，实现市场监管的主要对象由商品为主向商品、服务并重转变。加强对数字经济、食品、药品、金融等领域监管。强化反垄断和防止资本无序扩张。

第八篇　优先发展农业农村，全面推进乡村振兴

坚持把解决好“三农”问题作为全省工作的重中之重，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，加快农业农村现代化，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，努力实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第二十六章　推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

巩固拓展脱贫攻坚成果。把巩固拓展脱贫攻坚成果作为实施乡村振兴战略的首要任务，对脱贫县设立 5 年过渡期，严格落实“四个不摘”，保持主要帮扶政策总体稳定，并逐项分类优化调整，合理把握节奏、力度和实效，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，推动“三农”工作重心历史性转移。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，重点监测收入支出状况、“两不愁三保障”以及饮水安全状况，建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，守住防止规模性返贫底线。做好易地扶贫搬迁后续扶持工作，持续加大就业和产业帮扶力度，继续完善安置区配套基础设施、产业园区配套设施、公共服务设施，切实提升社区治理能力。加强扶贫项目资产管理和监督。

接续推动脱贫地区乡村振兴。加强脱贫攻坚与乡村振兴领导体制、工作、规划、任务、项目、考核的有效衔接，在政策、举措、项目、资金、组织、生态、队伍等方面形成系统集成的工作体系。做好财政投入政策、金融服务政策、土地支持政策、人才智力政策有效衔接。实施特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，继续大力实施消费帮扶。稳固龙头企业带动作用，提升扶贫车间生产能力。加大脱贫人口职业技能培训力度。统筹用好公益性岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。争取更多脱贫县纳入国家乡村振兴重点帮扶县，自主选择部分脱贫县作为我省乡村振兴重点帮扶县。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶等机制。坚持扶志扶智相结合，激励有劳动能力的

低收入人口勤劳致富。落实农村低收入人口常态化帮扶机制，织密兜牢丧失劳动能力人口基本生活保障底线。

构建现代乡村产业体系。把产业振兴作为巩固拓展脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略的根本之策。以脱贫县为单位规划发展乡村特色产业，依托乡村特色优势资源，打造农业全产业链。积极引进和发展劳动密集型产业，拓展乡村旅游、休闲农业、农村康养、电子商务等新模式、新业态。实施“千企兴千村”行动，支持企业通过市场机制与农民联营，参与乡村振兴建设。

第二十七章　提升现代丝路寒旱农业质量效益和竞争力

巩固提升国家种子基地生产保障能力。实施新一轮现代种业提升工程，依托省农科院、甘肃农业大学和育种龙头企业技术力量，促进技术、人才、资金、资源集聚，形成种业创新合力。加快小麦、玉米、蔬菜、中药材等优质专用品种选育，扩大制种面积，建设国家优质种子基地和种质资源库，提高国家种子生产保障能力。支持种业龙头企业建立健全商业化育种体系，加强制种基地和良种繁育体系建设，促进育繁推一体化发展。实施畜禽改良计划，谋划建设猪、牛、羊、鸡等畜禽种质资源库。

大力发展现代丝路寒旱农业。实施现代丝路寒旱农业三年倍增行动计划，壮大陇中陇东黄土高原区旱作高效农业，加强旱作农业生态示范区建设。提升河西走廊节水戈壁生态农业规模，将有条件的戈壁改造成超大规模蔬菜生产基地，成为“一带一路”特色农产品重要供给基地。加快黄河上游高原生态循环农牧业和特色种养业发展，促进农牧区生态、生产、生活相协调。做大做强陇东南现代特色农产品生产加工和山地特色农业。建设智慧农业，壮大“牛羊菜果薯药”等特色产业，提升粮食和重要农产品供给保障能力。加大外引内培力度，促进龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型经营主体加快发展，提高农产品产地加工比例。加强农产品品牌建设，提高“甘味”品牌影响力。

加快农业现代化示范园区建设。以县为单位开展农业现代化示范区创建，推动现代农业产业园、优势特色产业集群发展。努力提升园区规模化、集约化、产业化、机械化水平。走龙头集中、技术集成、要素集聚、保障集合的园区集约化发展路子，建设一批布局合理、生产标准化、产业集群化、产业链延长化的现代高效农业示范园区，推动农业园区向多功能发展转变。坚持以绿色环保标准打造农业产业园区，创立绿色品牌，提高土地产出率、资源利用率和流动生产率，推动建成一批国家级和省级现代农业产业园。

构建现代产销体系。以发展适度规模经营为引领，积极探索推进供销合作社、农民合作社、合作金融“三位一体”的农村产业发展模式，构建社会化服务为支撑的现代农业经营体系，提高农业综合效益。以冷链物流、产地直供、生鲜电商等构建“田间—餐桌”农

产品产销新模式，打造便捷高效的农业产业供应链。加快区域性综合市场、专业市场、产地集散市场和农产品营销网络建设。发挥各级各类产业产销协会作用，建立健全特色农产品线上线下相结合的营销体系，不断提高市场占有率，努力形成特色农产品区域产地集散中心、价格形成中心、信息发布中心、仓储物流中心。

第二十八章　实施乡村建设行动

强化乡村建设规划引领。把乡村建设作为巩固拓展脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略的重要抓手，充分发挥乡村规划在乡村建设中的龙头作用，统筹县域城镇和村庄规划建设，科学编制乡村布局调整总体规划和乡村建设详细规划，努力将乡村建设与产业发展、生态环境保护、新型城镇化和乡村功能完善、公共服务提升结合起来，优化乡村生产生活生态空间布局。加强市县国土空间规划衔接，按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并等不同类型进行整体谋划、分类推进。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。分类推进村庄建设，发展中心村，保护特色村，整治空心村。争取国家支持生态移民和地质灾害避险搬迁。实施新型职业农民培养行动，提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴。以县为单位，坚持因地制宜、分类施策、梯次推进、差异考核，确保每个市州有走在前列的县、每个县有走在前列的乡镇、每个乡镇有走在前列的村。在中心城镇、交通干线、产业园区、沿江沿河地区等优先实施乡村建设。“十四五”期间每年建设1000个以上乡村建设达标行政村，发挥示范带动效应。

加强乡村公共基础设施建设。健全乡村基础设施投入长效机制，实施村庄基础设施改善工程。大力改善农村村组道路、村内道路通行条件，加快农村出行公交化步伐，加大农村产业路、旅游路建设力度。加强农村防洪、灌溉等中小型水利工程建设。实施农村供水保障工程，提升农村供水保障水平。实施新一轮农村电网改造升级工程，全面提升供电能力。推进燃气下乡，支持建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。实施乡村清洁能源建设工程，推进房屋清洁供暖。支持和引导社会资本参与农村公益性基础设施建设、管护和运营。

发展城乡一体的公共设施。加快推进形成县域统筹规划布局、县乡村功能衔接互补的公共服务体系。加强城乡公共设施一体规划、一体建设、一体管理。推动污水垃圾收集处理城乡统筹，加强城乡农贸市场一体化改造，推进城乡道路客运一体化发展和乡村旅游路产业路城乡联结。促进市政供水供气供热向城郊村延伸。统筹城乡公共文化、体育和卫生医疗服务设施一体化布局，推动教育、医疗、卫生等公共服务资源在县域内实现优化配置，加快建设城乡教育联合体和县域医共体。

实施农村人居环境整治提升五年行动。挖掘乡村历史文化资源，保护传统村落和乡村

风貌。巩固农村人居环境整治和全域无垃圾行动成果，提升生活垃圾无害化处理和污水治理水平。鼓励各类企业积极参与农村人居环境整治。健全完善农村生活垃圾收运处置体系，推进厕所革命，治理生活污水，清理乱搭乱建，全面提升村容村貌。开展村镇绿化亮化行动，加快改善乡村生态环境质量和农村景观面貌，逐步形成村在林中、路在绿中、房在园中、人在景中的田园风光。

第二十九章　全面深化农业农村改革

完善城乡融合发展机制。加快城乡融合发展，创新城乡一体化管理模式，推动城乡要素平等交换、双向流动。健全农业农村优先发展投入保障机制。建立农业专业化社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营。完善利益联结机制，通过“资源变资产、资金变股金、农民变股东”，形成企业和农户优势互补、分工合作的格局。发展数字普惠金融，健全农村金融体系，创新金融服务“三农”方式。扩大农业保险品种和覆盖面。

加快农村土地改革。落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策。建立城乡统一的建设用地市场，探索宅基地“三权分置”实现形式和保障政策，探索开展农村集体经营性建设用地入市，推进闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。积极探索和推进建设用地、补充耕地指标跨区域交易。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。

深化农村产权制度改革。深化农村集体产权制度改革，创新农村集体产权实现形式，将经营性资产折股量化到集体经济组织成员，发展新型农村集体经济。推进农村宅基地改革试点，保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。深化农村水权林权改革，完善农村水价水费形成机制和工程长效运营机制。

第九篇　优化全省国土空间格局，促进区域协调发展

抢抓新时代推进西部大开发形成新格局机遇，落实国家区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，培育壮大区域经济增长极，推动形成优势互补、高质量发展的区域经济发展格局。

第三十章　优化国土空间开发保护布局

“一横两纵六区”城市化地区。加强以西陇海兰新经济带为横轴，呼包银—兰西拉经济带、庆平天陇经济带为纵轴，兰白、酒嘉、张掖、金武、天成、平庆为重点的城市化发

展格局的构建。以基础设施为先导、特色优势产业为支撑、区域中心城市为依托，走集约利用、集聚发展道路，引导人口和产业相对集中分布，产业相对集中布局。突出区域特色，强化区域和区际联系，加强优势互补和错位发展，增强区域产业配套能力，形成若干产业高地。

建设“一带三区”农产品主产区。持续推进沿黄农业产业带、河西农产品主产区、陇东农产品主产区、中部重点旱作农业区建设。因地制宜优化农业区域布局和农业资源开发方式，调整结构、增加产量、提高品质，推进优势产业向优势产区集中。改善生产条件，推动传统农业向现代农业转变，着力提高农业综合生产能力，提高农业效益和农民收入。

巩固“四屏一廊”重点生态功能区。以修复生态、保护环境、提供生态产品供给为主要任务，持续巩固提升河西祁连山内陆河生态安全屏障、南部秦巴山地区长江上游生态安全屏障、甘南高原地区黄河上游生态安全屏障、陇东陇中地区黄土高原生态安全屏障和中部沿黄河地区生态走廊，努力提供更多优质生态产品，积极探索生态产品价值实现的多元化路径。

第三十一章　推动区域一体化发展

建设兰州—白银经济圈。加快建设以兰州为中心，白银、定西、临夏为腹地，辐射周边地区的兰白经济圈。支持兰州市完善规划布局，拓展功能范围，促进以城聚产、以产兴城，提升产业和人口集聚能力，提升省会城市综合实力和承载能力。统筹兰州主城区、兰州新区和榆中生态创新城发展，形成布局合理、相互支持、合力发展的良好态势。发挥兰州白银国家自主创新示范区创新发展引领作用，集中创新研发，努力建设成为国家先进制造业基地、全省战略性新兴产业发展的核心区。发挥白银有色金属冶炼优势，建设有色金属加工、物流等产业链。扩大定西“中国药都”“中国薯都”“西部草都”品牌影响力，建设全国马铃薯和中药材种业基地。推动临夏民族用品、商贸物流产业发展，打造民族用品生产加工基地。加快推动兰白定临一体化发展。

加快河西走廊组团发展。着眼河西走廊整体发展，促进生产要素自由流动，统筹推进河西走廊地区生态环境综合治理、基础设施建设、特色产业发展，提升武威陆港、嘉峪关空港、敦煌空港经济效益，建设河西走廊生态经济带。推动酒嘉双城经济圈建设，提升新能源、冶金新材料、装备制造、商贸物流、文化旅游等产业支撑力。加快张掖特色农畜产品加工，积极发展高效节水、制种、绿色有机农产品加工业，推动文化旅游体育融合发展，打造宜居宜游宜商生态城市。促进金昌武威城乡融合和组团发展，加快新材料新技术研发和集约化生产，构建有色金属和新材料产业集群，积极发展农产品精深加工、文化产业、生态旅游等特色产业。加快敦煌国际文化旅游名城建设。

促进陇东南协同发展。依托关中平原城市群和成渝地区双城经济圈，以创新驱动发展为动力，以完善交通基础设施为先导，以特色产业为重点，以延续中华文脉、体现地域风貌为特色，促进天水、平凉、庆阳、陇南、甘南协同融合发展。加快壮大电子信息、电工电气、装备制造、文化旅游等产业，着力推动煤电化冶、农产品加工等特色产业转型升级，推动油气煤等资源深度开发利用，打造国家能源化工基地、特色文化旅游保健养生基地、西部先进装备制造基地、绿色优质农产品生产加工基地。

第三十二章　支持特殊类型地区发展

增强欠发达地区发展能力。加强基础设施建设，提升基本公共服务能力。加大人才支持和社会帮扶力度，提升产业发展水平。推进易地搬迁大型安置区新型城镇化建设，提高安置地公共服务承载能力。在农村中小型公益性基础设施、农村产业配套设施和林业生态建设等方面，大力推广以工代赈模式，努力增加脱贫地区居民就地务工收入。

支持革命老区发展。支持陕甘宁革命老区加快振兴发展，支持庆阳市在陕甘宁革命老区振兴发展中走在前列。加快推进革命老区铁路、高速公路、支线机场建设，加强农村道路建设，完善交通骨干网络，大幅提升老区道路通达率。强化红色文化保护传承，深度开发红色、生态、文化等旅游资源。用足用好国家赋予革命老区的特殊政策，加大对革命老区在项目、资金、物资、信息、人才等方面的支持力度。

推动民族地区发展。立足民族地区资源禀赋，优化产业结构和产业布局，科学确定产业发展定位。加快发展现代特色农牧业，提升高原特色养殖业规模和效益，传承和创新发展民族医药及其相关产业，支持劳动密集型产业发展。提高民族地区教育质量和水平，推动民族地区国家通用语言文字、劳动力职业培训全覆盖，促进民族地区大中专毕业生就业创业。加大干部人才培养和加强交流挂职力度。

推动资源地区转型发展。深入推进重点采煤沉陷区综合治理和独立工矿区改造提升工程。统筹城矿协调发展，促进资源开发与城镇发展、生态保护相协调。加快构建绿色高效的资源开发模式，提升基本公共服务和民生保障水平。进一步延伸资源型产业链条，加大对资源型地区传统优势产业技术改造支持力度。实施多元化产业培育升级行动，因地制宜培育特色新型产业集群，增强资源地区可持续发展能力。

第十篇　增强城市综合支撑能力，加快新型城镇化进程

加快推动以人为核心的新型城镇化，走城乡融合，一、二、三产业融合发展之路，实施城市更新行动，促进全省大中小城市和小城镇协调发展。

第三十三章　提升城市品质

明确城市发展功能定位。遵循城镇化发展规律，明确中心城市、其他地级城市、县城和城镇功能定位和发展方向，构建现代城市发展体系。打造以西陇海兰新线为主轴，以兰州为中心、省内其他市州城区为支撑、多个县城为节点的新型城镇化发展格局。提升区域中心城市能级和核心竞争力，在河西走廊、陇东南分别形成经济总量占比高、综合承载能力强、创新发展动能强、区域带动作用强的多个经济中心，培育新兴都市圈。优化市辖区规模结构和重大生产力布局，拓展城市发展空间。支持节点城市发展，完善市政公用设施和居民区周边配套公共服务设施建设，繁荣居民区配套商业圈。因地制宜建设体现陇上风貌、文化脉络、民族特点、历史记忆的美丽城市。推动人口相对集中、特色鲜明的小城镇发展，促进特色小镇规范健康发展。

加快推进城市更新。推进城市生态修复、功能完善，深入挖掘并统一规划城市闲置资源。集中改造一批老旧小区，完善基础设施和公共服务配套，引导发展社区便民服务。加强城市防涝防洪设施建设，增强城市安全发展能力。改造一批老旧厂区，通过利用工业遗产和发展工业旅游等方式，发展双创空间、新型产业空间和文化旅游场地。改造一批老旧街区，引导商业步行街、文化街、古城古街成为市民消费升级载体，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区，打造一批特色街区。改造一批城中村，探索在政府引导下工商资本与农民集体合作共赢模式，提升城市品质和人居环境质量。

推进新型城市建设。统筹城市建设与管理，注重城市功能和品质提升，打造宜居宜业宜游的陇原特色城市。加快建设智慧城市、海绵城市、韧性城市，完善市政管网和排水防涝设施，有序推进城市地下综合管廊建设，进一步加强地质灾害避险防治，提高城镇安全水平。建设低碳城市，最大限度利用自然生态资源和自然景观建设绿色生活城市。优化城市交通系统，完善公交专用道、非机动车和行人交通网络，提高城市生活便利度。建设更加便利老年人的过街设施、活动场所和休息设施。健全停车场、智能快件箱、社区菜市场等便民设施。扩大普惠性养老、幼儿园和托育服务供给。提高城市绿化覆盖率，打造一批国家生态园林城市。积极推进城市地下空间开发利用。注重城市历史文化传承，提升城市文化品位。

增强城市治理能力。以提升市民满意度、幸福感和获得感作为城市管理的出发点、落脚点，建立权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市精细化管理体系，提升科学化、精细化、智能化水平。系统化、整体化加强城市维修管护，协调多部门进行一体建筑改造和马路开挖，尽量减少对市民出行和生产生活的影响。加强交通综合整治，着力解决兰州、天水等城市交通拥堵问题。健全农业转移人口市民化机制，深化户籍制度

改革，落实财政转移支付和新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，提升公共服务全覆盖水平，推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口。

第三十四章　完善新型城镇化载体

加快兰州—西宁城市群建设。积极融入国家新型城镇化发展大格局，推动兰州—西宁城市群成为区域发展重要载体，积极参与和推动关中平原城市群建设。建设兰白都市圈，以兰州为中心打造“一小时经济圈”。充分发挥兰州新区西北地区重要的经济增长极、国家重要的产业基地、向西开放的重要战略平台和承接产业转移示范区的作用，支持兰州新区做精做强主导产业，探索与发达地区共建园区。高起点建设榆中生态创新城。加快建设红古—民和经济合作示范区。加强兰西城市群与关中平原城市群、成渝地区双城经济圈交流互动，共同推进西北西南紧密合作。

大力发展县域经济。坚持以产兴城、以城带产、产城融合，实施产业强县行动，培育一批经济总量过百亿元的县市。加快以县城为载体的城镇化建设，统筹县域产业、基础设施、公共服务、基本农田、生态保护、城镇开发、村落分布等空间布局，增强农业农村发展活力。每个县重点培育 2—3 家高起点、高标准的龙头企业，打造一批结构合理、链条完整的特色产业集群。合理确定县级财政支出责任和相应分担比例，加大转移支付力度，健全县级基本财力保障机制。推进具备条件的县改区设市步伐，积极推进经济发达镇行政管理体制改革。加快开展县城城镇化补短板强弱项，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业聚集提质增效。支持敦煌、榆中等市县围绕县城新型城镇化开展先行示范。

第十一篇　坚持生态立省，筑牢国家西部生态安全屏障

深入践行绿水青山就是金山银山理念，坚决落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，强化能源资源节约，持续加大生态建设和环境保护力度，推动经济社会转型发展，坚固绿色发展底板，建设山川秀美、生态良好、环境优美的新甘肃。

第三十五章　持续推动祁连山生态保护和治理

增强祁连山水源涵养功能。全面保护祁连山河西走廊地区森林、草原、河湖、湿地、冰川、戈壁等生态系统，加快建立祁连山国家公园为主体的自然保护地体系。加强祁连山沿山浅山区生态保护，提升森林生态系统功能。加强绿洲湿地生态保护恢复，提升祁连山

水源涵养能力。加大山丹马场生态系统保护和修复，增强祁连山水源补给功能。实施祁连山人工增雨雪工程，增加区域内降水量。

全面改善祁连山生态。开展祁连山及沿山地区山水林田湖草沙综合治理。加强林草植被建设，提高林草覆盖率，减少水土流失。实施沙化土地封禁保护、固沙防沙治沙工程，构建河西走廊荒漠化、沙化综合防控体系。建立野生动物监测体系，加大濒危物种及其栖息地保护，保护生物多样性。对祁连山核心区采取自然休养、减畜禁牧等措施，引导超载人口有序转移，减少人为扰动，减轻自然生态系统承载压力，提升生态自我修复功能。强化祁连山矿山生态修复治理，严控水电开发，加强对现有水电设施下泄生态流量监管，依法依规推进旅游开发。实施八步沙区域生态保护与修复，建设民勤生态示范区，加快推进黑河、疏勒河、石羊河等重点流域生态治理与修复。

建立生态环境治理长效机制。巩固祁连山生态环境整治成果，强化和完善生态环境监测体系。加强区域水资源管理，优化水资源利用。建立健全祁连山生态补偿机制，促进祁连山生态长效治理。实施省级生态环境保护督察制度。

第三十六章　加强黄河流域生态保护

提升黄河上游水源涵养功能。全面实施甘南黄河重要水源补给区草原综合治理等重大生态工程，提升黄河上游水源涵养能力。实施黄河首曲等若尔盖国家公园甘肃段重大项目，打造高海拔地带重要的湿地生态系统和生物栖息地。加强太子山、莲花山等国家级自然保护区基础设施建设，提升生态保护能力。实施渭河源生态保护综合治理工程，着力提升渭河源区水源涵养补给功能。引导和支持牧区劳动力转移，严格落实草原禁牧、轮牧措施，推动“以草定畜定牧定耕”，促进草畜平衡。推进玛曲、碌曲黑土滩等退化草原和沙化草原综合治理。

加强陇中陇东黄土高原水土保持。推进黄河中上游水土保持及生态修复。以减少入河入库泥沙为重点，积极推进坡耕地综合整治、小流域综合治理、淤地坝等水土保持重点工程。以董志塬等塬区为重点，实施陇东黄土高原“固沟保塬”治理，加强子午岭、六盘山和渭河源区等区域水土保持。强化林草植被恢复，持续开展退耕还林还草，切实巩固建设成果。强化黄土高原水蚀风蚀交错、农牧交错地带水土流失综合治理，转变传统农业生产方式，积极发展现代旱作农业，推动从过度干预、过度利用向自然修复、休养生息转变，改善陇中陇东黄土高原地区生态面貌。

推进流域综合治理。积极推进黄河干流河道综合治理，实施黄河之滨治理提升工程。加快黄河上游重要支流流域的保护和治理，保障黄河径流稳定与河流健康，加快渭河、泾河、大夏河、洮河等黄河支流生态保护与治理，稳步提升黄河上游水系补水功能。着力提升干

支流防洪能力，强化综合性防洪减灾体系建设和灾害应对能力，构筑黄河安全稳固防线。落实“河长制”，开展河流健康管理，加强河湖空间和水域岸线管控。积极参与建设沿黄生态带，全面提升沿黄生态功能。探索建立横向生态补偿机制，积极开展流域横向生态保护补偿机制试点。

第三十七章　建设资源节约型和环境友好型社会

实施大规模国土绿化行动。积极实施退耕还林还草、三北防护林、退牧还草等国家重点生态工程，加大宜林荒山荒地造林力度。全面推行林长制，推进天然林保护与修复，实施国家储备林项目，统筹生态修复、国土绿化、特色产业发展。实施人工种草、草田轮作，加快退化草原治理。

深入打好污染防治攻坚战。落实“三线一单”生态环境分区管控，推进可吸入颗粒物、挥发性有机物协同治理，推进氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮减排。实施大气污染综合管控，稳步改善大气环境质量。加强水源地保护，保障城乡居民供水用水安全。推进城区污水管网全覆盖，加快城市污水处理设施扩容提标改造，巩固提升城市黑臭水体治理成果。推进美丽河湖建设。加强土壤污染源头管控和安全利用，推进化肥农药减量化和土壤污染治理，大幅减少白色污染。加强危险废物医疗废物收集处理。实施城市生活垃圾分类，全面实行排污许可制。加强固体废弃物、重金属污染防治，强化放射性污染防治。完善生态环境保护督察制度，完善生态环境监测网络体系，持续改善环境质量。

加强资源节约利用。强化能源消费总量和强度双控，进一步降低能耗强度，严格控制能源消费增速。加强重点用能单位节能管理，强化节能审查与监察，加快推动能耗在线监测系统建设与数据应用。强化土地节约集约利用，推进建设用地多功能开发、地上地下立体综合开发利用，促进空置楼宇、厂房等存量资源再利用。加强矿产资源节约和管理，强化规划管控，加强复合矿区开发的统筹协调。大力推进绿色矿山和绿色矿业发展示范区建设。

推进节水型社会建设。实施深度节水、极限节水，提高水资源利用效率。健全省市县三级行政区域用水总量、用水强度控制指标体系。全面推进节水型城市建设，推进城镇节水降损行动。加强再生水、苦咸水和矿井水等非常规水资源多元、梯级和安全利用。在严重缺水地区适度削减地下水开采量、扩大雨水资源利用、强化非常规水资源利用。突出农业和工业节水，加强关键技术装备研发，促进节水技术转化推广，推动技术成果产业化。到 2025 年，节水型生产和生活方式初步建立。

提高绿色低碳发展水平。制定实施国家 2030 年碳排放达峰甘肃行动方案。推动能源清洁低碳安全高效利用，进一步提升非化石能源消费比重。积极发展绿色建筑，加快推动

装配式建筑发展，城镇新建民用建筑严格执行国家节能强制性标准，持续推进既有居住建筑节能改造。大力推广清洁能源汽车，加强废弃物资源化利用和低碳化处理。倡导低碳出行、循环利用等环保生活方式，深入开展反过度包装行动。开展“零碳”城市建设，加快电动汽车充电基础设施建设。探索自然资源价值核算和价格形成机制，适时推动用能权、碳排放权、自然资产交易。

第十二篇　繁荣发展文化事业和文化产业，着力推动文化强省和旅游大省建设

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，以社会主义核心价值观引领文化建设，全面落实举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象使命任务，提升华夏文明传承创新区平台功能，繁荣发展文化事业和文化产业，加快实现文化旅游资源大省向文化强省和旅游大省迈进。

第三十八章　提高社会文明程度

加强理想信念教育。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，切实用党的科学理论武装全省各级党员干部、教育人民群众、推动工作实践。加强甘肃省中国特色社会主义理论研究中心、高等院校马克思主义学院和马克思主义学科建设。实施哲学社会科学创新工程，加强新型高端智库建设，深入开展党的创新理论研究、阐释、宣讲等。加强和改进基层宣传文化工作。推动理想信念教育常态化制度化。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育和中华民族共同体意识教育，引导人们坚定“四个自信”，增强坚守共同理想、实现共同梦想的信心和决心，培育和践行社会主义核心价值观。严格落实意识形态工作责任制。

大力弘扬民族精神和时代精神。深化对甘肃精神的研究阐释和实践传承，弘扬八步沙“六老汉”三代人治沙群体的新时代愚公精神和敦煌研究院文物保护利用群体的莫高精神。建好用好爱国主义教育基地。拓展新时代文明实践中心建设。实施文明创建工程，深化群众性精神文明创建活动。加强思想道德建设，抓好思想政治教育。深入推进公民道德建设、志愿服务建设、诚信社会建设、网络文明建设，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，不断提高人民道德水准和文明素养。弘扬诚信文化，营造诚实守信的良好社会环境。开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，提倡艰苦奋斗、勤俭节约，反对铺张浪费。加强家庭家教家风建设，促进形成社会主义家庭文明新风尚。加强网络思想文化阵地建设，培育积极向上的网络文化，净化网络环境。

第三十九章　健全公共文化服务体系

实施陇原文艺高峰攀登工程。坚持以人民为中心的创作导向，打造思想精深、艺术精湛、制作精良的经典佳作。实施重大文艺精品创作工程，突出戏剧、文学、音乐、美术、书法、影视等创作优势，不断推出反映时代新气象、讴歌人民新创造的文艺精品，强化精品创作生产保障力度。实施历史和现实题材文学创作工程，加大对文学、剧本、音乐、舞蹈等原创性、基础性环节扶持力度，奠定艺术门类繁荣发展基础。推动文艺与新技术、新业态、新模式、新媒体有机融合。深入实施优秀剧本孵化工程，建立健全文学创作与影视剧本联动机制，加强剧本创作生产，鼓励支持西部题材影视剧和甘肃本土纪录片剧本创作。建立健全扶持文艺创作生产长效机制，加强文艺创作研究机构、培训基地等建设。打造具有甘肃标志性的文化艺术项目，组建全省剧院联盟和演艺联盟，培养活跃各市州演出市场，为基层群众提供高质量演艺产品，加快精品剧目数字化改造提升，促进精品剧目多业态演出传播。

推进媒体深度融合。实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体，加快智慧广电和广播电视公共服务体系建设，做好市级融媒体中心建设工作，建强用好县级融媒体中心，发挥新媒体平台在宣传推广、文化传播、舆论引导中的作用，讲好甘肃故事，传播甘肃声音。以互联网思维优化资源配置，把更多优质内容、先进技术、专业人才、项目资金向互联网主阵地汇集、向移动端倾斜。做大做强网络平台，加大主流媒体投入力度，不断增强网络平台聚合能力。推动主流媒体占领新兴传播阵地。充分运用商业平台，加强技术、渠道、载体等方面合作。

大力发展文化事业。全面繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学事业。创新实施文化惠民工程和智慧广电工程，引导优质文化资源和文化服务更多地向农村倾斜。广泛开展群众性文化活动，深入开展全民阅读活动，建设“书香陇原”。推进城乡公共文化服务体系一体化，实施重大文化设施和文化项目，抓好基层文化馆、博物馆、图书馆和档案馆建设，加强文化文艺场馆和文化创意综合体改造提升，提高场馆环境品质。加强基层应急广播体系和公共文化数字化建设。鼓励民间创办文化文艺场馆。

保护传承弘扬优秀传统文化。加快华夏文明传承创新区和长城、长征、黄河等国家文化公园甘肃段“一区三园”建设，重点推进管控保护、主题展示、文旅融合、传统利用“四类功能区”和保护传承、研究发掘、环境配套、文旅融合、数字再现“五大工程”建设。用好甘肃先祖、先贤、先河、先烈文化，实施优秀传统文化浸润工程，放大历史、人文资源价值。深度参与实施“中华文明探源工程”和“考古中国”重大项目，全面推进文化遗产系统保护。实施文化提升工程，系统挖掘整理甘肃历史文化、地域文化和少数民族文化，

强化重要文化和自然遗产、非物质文化遗产系统性保护，加强各民族优秀传统手工艺保护和传承。弘扬敦煌文化，推动敦煌文献回归整理、保存修复、研究出版工作，把敦煌研究院建设成为世界文化遗产保护典范和敦煌学研究高地，巩固提升敦煌学研究话语权。实施革命文物保护利用工程和古籍整理工程。建设好红色文化教育基地。

第四十章　培育壮大文化产业

挖掘文化资源经济价值。坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，加强文化市场体系建设。实施文化产业高质量发展工程，加强文化产业政策支持和市场服务体系建设，坚持引进和扶持相结合，培育壮大文化市场主体，扩大优质文化产品供给。实施文化产业科技赋能行动。加快发展特色文化产业，促进文化与科技融合，助推文化新业态、文化消费新模式发展，打造一批数字文创特色产品，推动文化产业转型升级。实施国家文化大数据体系建设工程，推动中国文化遗产标本库、中华民族文化基因库、中华文化素材库建设。实施文化产业孵化工程，加强文化科技示范基地建设，规范发展文化产业园区，推动区域文化产业带建设。实施文化产业高端人才培育工程。

深化文化体制改革。深化国有文艺院团改革，完善可持续发展体制机制。推进新闻媒体改革，推动传统媒体和新兴媒体加快融合，建立以内容建设为根本、先进技术为支撑、创新管理为保障的全媒体传播体系。加强广电传输网络企业改革，加快网络融合和智能化改造，推动智慧广电和国家文化广电专网建设。积极稳妥深化混合所有制改革，坚持因业施策、因企施策，推动出版、发行、影视、演艺企业交叉持股或进行跨地区跨行业跨所有制并购重组。

第四十一章　促进文化和旅游融合发展

塑造文旅国际品牌。坚持以文塑旅、以旅彰文，充分利用甘肃多元历史文化、多类自然风光、多种民族风情，统筹推进文旅资源开发和优化配置，加大甘肃形象对外展示，拓展对外文化贸易，鼓励文旅企业与丝绸之路沿线国家开展广泛合作。以讲好中国故事、讲好甘肃故事为着力点，创新推进国际传播，加强对外文化交流和多层次文明对话。深入挖掘《大梦敦煌》《丝路花雨》等精品剧目和《读者》等甘肃文化名片内涵，促进文旅深度融合，打响“交响丝路·如意甘肃”品牌，打造世界级丝绸之路旅游目的地、中国户外体验大本营、西部自驾游黄金线国际品牌，不断扩大甘肃文化旅游产品国际知名度、美誉度。

提升旅游便捷度和游客获得感。完善旅游设施和基础服务，打通景区断头路、瓶颈路，增强机场、火车站、高速公路服务区旅游服务功能，完善游客服务中心、集散中心、旅游

厕所等旅游服务设施。拓展“一部手机游甘肃”平台功能，深入推进“互联网＋旅游”，积极发展智慧旅游，提供多元化、个性化旅游服务。加强旅游市场标准化，打造优质规范的旅游市场秩序。

推动文化产业和旅游产业加快发展。深度开发旅游资源，创新旅游业态，统筹线下线上旅游，推出高端多元旅游产品。推动文化旅游与康养、美丽乡村、体育、金融等产业融合发展，支持各类文化企业打造旅游驻场演出项目，有效提升旅游品质。进一步扩大公祭伏羲大典国际影响力，打造黄河流域中华人文始祖发源地文化品牌。放大丝绸之路（敦煌）文化博览会平台综合效应，办好敦煌行·丝绸之路国际旅游节、“一带一路”美丽乡村论坛等重大节会。打造更多世界级精品景区、精品线路、国家级休闲城市。创建一批5A级、4A级景区和国家级、省级度假区。发展全域旅游，促进红色旅游和乡村旅游提档升级。有序发展生态观光旅游，推动生态保护与旅游发展相得益彰。大力发展假日经济和冬日经济，加快发展健身休闲和体育竞赛表演产业，提升高原特色体育产业和冰雪运动影响力。开发具有地方特色的文创产品和纪念品。拓展国际旅游市场，提升对境外游客吸引力。全面开放旅游市场，建设和引进一批国内外知名旅游企业和管理服务品牌。放大文化旅游业综合效应。“十四五”期间，力争旅游综合收入年均增长20%以上。

第十三篇　抓住“一带一路”最大机遇，积极构建开放甘肃

积极融入和服务国家开放大局，把“一带一路”这个甘肃最大的机遇用足用好，建设活力丝路、创新丝路，发展更高水平开放型经济，构建内外兼顾、陆海联动、向西为主、多向并进的开放新格局。

第四十二章　加快塑造开放优势

更深层次参与共建“一带一路”。发挥区位优势，从文化、枢纽、技术、信息、生态五个方面深度参与共建“一带一路”，推动对外开放取得更大实质性进展。实施一批文化重大工程，加强文化交流合作，充分发掘历史文化优势，推动甘肃文化走出去和优秀多元文化引进来。集聚各类要素，统筹推进“南向、西进、东出、北扩”四向开放，做大做强枢纽型经济。以兰州白银国家自主创新示范区和丝绸之路国际知识产权港为重点，加快新材料、新能源、生物医药、现代农业、先进制造业等重点领域先进技术的产业化进程，打造知识产权保护、交易高地。加快建设丝绸之路信息港，共建通畅、安全、高效的网络大通道和综合信息服务体系，形成面向中西亚、南亚等地区的信息走廊。探索开展国际环保合作，共建绿色产业合作示范基地。

加强开放大通道建设。主动参与新亚欧大陆桥、中国—中亚—西亚经济走廊建设、中巴经济走廊建设和西部陆海新通道建设，巩固提升兰新线主通道功能。充分发挥甘肃枢纽通道优势，推动西北与西南紧密衔接、中亚与东盟加强合作，促进“一带”与“一路”的紧密合作与经济循环。积极对接相关省区，促进与东南亚的合作开放，深度融入西南、东盟国家大市场，推动产业合理布局和转型升级。扩大西部陆海新通道和中欧班列联程联运，促进中欧班列扩容增效，提升中欧班列运营水平。加强兰州枢纽和天水、陇南、武威、酒嘉等节点建设，打造甘肃—广西—东南亚、甘肃—重庆—新加坡、甘肃—新疆—中西亚—中东欧贸易走廊。

第四十三章　建设高水平开放型经济

构建多层次开放平台。提升现有开放平台功能，搭建新的开放创新合作平台，为扩大开放和招商引资提供有效载体。提升兰州中川机场、敦煌机场等开放口岸功能。加强兰州新区综合保税区建设。争取在符合条件的地区设立海关特殊监管区域，完善进境粮食、木材、肉类、冰鲜水果、种子种苗海关指定监管场地功能，培育壮大口岸经济。着力建设中国（兰州）跨境电子商务综合试验区和中国（天水）跨境电子商务综合试验区。争取设立农业对外开放合作试验区，深化与“一带一路”共建国家农牧业合作，支持有实力的企业在海外建立生产加工基地。积极申建国家中医药服务出口基地。积极争取服务贸易创新发展试点，积极申建中国（甘肃）自由贸易试验区。

鼓励省内企业走出去。支持各类企业开展海外经营，提升国际产能合作水平。引导行业龙头企业多元化开拓中西亚、东南亚、中东欧等市场。深入实施印尼红土镍矿、马来西亚集成电路封装、秘鲁尾矿综合利用等项目，带动装备、技术、服务、人员走出去。支持企业在中亚西亚等地建立农业综合示范基地，开展特色产业培训，建立农业和中医药对外培训基地。鼓励跨境电商物流、平台和贸易企业在“一带一路”共建国家建设“海外仓”，提升智能化、信息化、本地化水平，挖掘适合开展跨境电商出口的特色优势产品，拓展海外市场。支持我省企业参与“一带一路”共建国家基础设施共建共享，加大产业园区合作，搭建国际化合作平台，促进能源产品、重化工业等优势产能走出去。

提升合作交流水平。鼓励我省各类企业与丝绸之路沿线国家的企业开展广泛深入合作。紧盯我省重点贸易伙伴，巩固提升东盟市场、深耕欧美日韩市场、拓展南亚市场，建设境外营销网点。增强与蒙古国的交流，提升北线能源及矿产资源运输能力，扩大能源产业开发合作。

第十四篇　增进民生福祉，提高社会建设水平

坚持以人民为中心的发展思想，将基本财力向民生领域倾斜，加快补齐教育、医疗等领域短板弱项，健全公共服务体系，提高社会保障水平，完善社会治理格局，不断增强人民群众获得感、幸福感和安全感。

第四十四章　切实保障和改善民生

实施就业优先政策。建立健全失业预警监测机制。完善城乡劳动者职业技能培训政策和组织实施体系，切实提高劳动者就业能力。建设农村创新创业和返乡创业孵化实训基地。提高公共就业创业服务信息化水平，推进各类就业信息共享开放。大力发展劳动密集型产业，积极发展新经济、新业态、新商业模式，促进就业增长。支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业。积极促进多渠道灵活就业，支持建立共享用工平台。健全劳动关系协调机制和劳动者维权机制，营造公平就业制度环境。组织实施高校毕业生、残疾人、零就业家庭等重点群体就业创业帮扶行动，拓宽就业渠道。制定退役军人就业优先岗位目录，完善退役军人创业优惠政策。力争到2025年，全省新增城镇就业150万人以上。

提高城乡居民收入。坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高与劳动生产率提高同步。通过土地、集体林权等各类资产增值收益等渠道，增加城乡居民财产性收入。着力拓宽技能人才、科研人员、企业经营管理者、新型职业农民等重点群体增收渠道。落实公务员工资正常增长机制和事业单位绩效工资制度，完善最低工资调整标准、工资集体协商和企业薪酬调查制度。健全农民工工资支付机制，建立农民工工资专用账户。依法依规落实职工正常福利。大力发展劳务经济，完善劳务输出精准对接机制，推动劳务输转市场化、规范化、产业化。落实减税降费政策，鼓励城乡居民灵活经营。有效降低社会保险费率等劳动用工成本。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，逐步实现共同富裕。

健全多层次社会保障体系。着力扩大各类社会保险覆盖面，努力做到应保尽保。按照覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的要求，构建与物价、收入水平相挂钩的社会保障待遇调整机制。配合推进养老保险全国统筹，提升养老保险保障水平。提高基本医疗保险、工伤保险、失业保险统筹能力和层次。建立全省统一的工伤认定、费率调整、待遇支付和劳动能力鉴定制度，提高工伤职工重返工作岗位比例，建立“先康复、后评残”制度。深化医疗保障制度改革，建立重特大疾病保障和救助机制。稳步推进长期护理保险，积极发展商业医疗保险，支持医疗互助有序发展。大力发展职工互助补充保险。大力发展企业

年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。科学制定低保标准，兜牢基本生活底线。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，改革住房公积金制度。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。保障妇女儿童合法权益，健全老年人、残疾人关爱服务体系和设施。健全退役军人工作体系和保障制度，创新移交安置机制，提升安置质量。提升殡葬服务保障能力。

第四十五章　推动社会事业蓬勃发展

发展高质量教育。全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，加强师德师风建设，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。深入实施教育强国推进工程，改善提升义务教育薄弱学校基本办学条件，合理配置城乡教育资源，大力促进教育公平。推动各级各类教育高质量发展，完善普惠性学前教育保障机制，实施普惠性学前教育资源扩容工程，扩大公办资源、支持和规范社会办园，加大学位供给。推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化，到 2025 年九年义务教育巩固率达到 97% 以上。促进高中阶段学校多样化发展。鼓励各方力量参与兴办职业教育，支持兰州新区职教园区打造技能培训示范区，实现中等职业教育、高等职业教育和职业培训协调发展，构建纵向贯通、横向融通、学历教育与培训并重的现代职业教育体系，打造“技能甘肃”。实施高等教育振兴行动计划，支持兰州大学提升“双一流”建设水平，支持省内高校加强“双一流”建设。优化高校类型布局和高等教育学科专业结构，加强一流本科教育，加强理工农医类紧缺人才培养，提升研究生教育质量，推动实现高等教育高质量发展。支持和规范民办教育，完善特殊教育、专门教育保障机制。全面建设高素质专业化创新型教师队伍，改善乡村教师教学生活条件。持续提升乡村教育保障能力和水平，振兴乡村教育。完善家庭学校社会协同育人机制，深入推进“五育并举”，发展素质教育，重视青少年身体素质和心理健康教育，广泛开展体育、美育和劳动教育。提升教育国际合作交流开放水平。深化新时代教育评价改革，统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，提高教育治理能力和水平，推动形成高质量教育体系。

推动健康甘肃建设。坚持党的卫生与健康工作方针，把保障人民健康放在优先发展的战略位置，推进以治病为中心向以人民健康为中心转变。建立稳定的公共卫生事业投入机制。实施健康服务体系建设工程，加强省市县医疗卫生机构体系建设，提升医疗卫生服务能力，提高基础设施、医疗设备和医务人员配置水平，加强公立医院建设和管理考核，不断提高服务质量。改革完善疾病预防控制体系，提高疾控服务能力。提升公立医院传染病救治能力，加强实验室检测网络建设。健全公共卫生应急物资保障体系，强化各级应急医疗物资储备。健全重大疫情防控和公共卫生应急管理体制机制。大力发展中医药和民族医

药，推进中医药健康服务多业态融合发展。持续推进“互联网＋医疗健康”发展，提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量，重视精神卫生、心理健康、重点人群管理和职业健康。深入开展爱国卫生运动，促进养成文明健康生活方式。加强公立医院建设和管理考核。完善医保基金总额预算管理。推动构建医疗、医保、医药“三医联动”工作机制。构建高水平全民健身公共服务体系，统筹建设全民健身场地和设施，完善青少年体质健康监测体系，深入开展群众体育活动。提高竞技体育水平，加快建设临洮、白银等高水平体育训练基地。

积极应对人口老龄化。做好“一老一小”服务体系建设，促进人口均衡发展。落实国家生育政策，提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本。落实渐进式延迟退休政策。发展“银发经济”，促进普惠型养老和互助性养老发展，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态。构建居家养老社区养老机构养老相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全养老服务综合监管制度，切实满足老年人基本生活需要的传统服务。加强老年养护院、区域性养老服务中心建设，引导和动员社会力量参与养老服务。构建“互联网＋智慧养老”服务平台，打造养老服务品牌。发展普惠托育服务体系，完善婴幼儿照护服务设施，加强婴幼儿照护服务专业化、规范化建设。加大对婴幼儿早期发展指导，增强家庭科学育儿能力。

第十五篇　提升安全发展能力，建设更高水平平安甘肃

坚持总体国家安全观，统筹发展与安全，把安全发展贯穿到发展各领域全过程，实现高质量发展与高水平安全良性互动。发挥甘肃“临藏连疆”区位优势，用活甘肃“通西控北”特殊地位，在维护民族和谐、边疆稳定中发挥作用，为国家经略西部作出特定贡献。

第四十六章　筑牢经济安全发展底板

保障粮食安全。全省各级党委和政府必须扛起粮食安全政治责任，实行党政同责，全面落实保障国家粮食安全总体要求。坚持“藏粮于地、藏粮于技”，落实最严格耕地保护制度和承包耕地用途管制，有效遏制耕地非农化、非粮化，稳定粮食种植面积。积极发展全环节绿色高效技术和高端农业装备，加强农业水利设施和高标准农田建设，稳定粮食播种面积、提高单产水平。“十四五”时期，粮食综合生产能力稳定在1200万吨以上。深入推进优质粮食工程落地，做好粮食储备安全、物资储备保障、现代仓储物流、绿色智能管理等重点工作，完善粮食产销合作机制，提高粮食应急保障能力，建设省市县三级联动保障中心。在兰州新区建设辐射西北的粮油储运加工中心，发挥粮食进口口岸优势，争取

建设粮食中转基地。完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格总体平稳。

保障能源安全。建立健全油气收储保障机制，合理布局油气储备设施，稳步提高油气储备规模，满足省内油气调峰需求。推进煤炭项目建设，着力打造煤炭产运储销体系，提高煤炭安全稳定供给保障能力。依托现有酒嘉多式联运物流园建设河西煤炭集散基地，建设金昌、嘉峪关储煤基地，保障河西地区用能安全。完善甘肃煤炭交易中心功能，建立统一开放、竞争有序、覆盖全省、链接西北的现代煤炭交易体系。保障电力生产稳定和重点用户用电安全，加强电网调度运行安全，确保电网安全稳定运行。

确保经济安全。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设。实施产业竞争力调查和评价，增强产业体系抗冲击能力。维护重要基础设施安全。加强金融监管，守住不发生系统性风险的底线。加强政府债务化解，通过大力压缩一般性支出、盘活存量资产资源等措施积极筹措资金，化解到期债务，缓释偿债压力。加强国防动员和人防建设，巩固军政军民团结。强化全民国防教育，打造一批国防教育基地。

第四十七章　全面提高公共安全保障能力

提高安全生产水平。坚持安全生产综合治理，构建安全生产长效机制。强化底线思维和红线意识，深化源头治理、系统治理和综合治理，着力推进安全生产专项整治行动。严格落实企业主体责任，全面推进重点行业安全风险防控。建设专业化的安全生产隐患排查和风险防控体系、科学化的企业本质安全体系、标准化的事故灾害防护设施体系，有效防范生产安全事故。积极促进安全技术进步和产业转型升级，从根本上筑牢安全生产基础，减少安全生产事故。深化安全生产领域改革，改革监管执法方式，全面提升安全生产监管能力。

加强网络安全管理。加快建设新型数字基础设施安全保障体系，加强网络安全技术保障能力优化整合，大力构建集基础通信网络、消费互联网与工业互联网安全于一体的整体网络安全体系。强化网络安全与信息安全建设发展统筹，全面提升网络安全防护水平及网络空间治理能力。加强数据安全与个人信息安全管理，强化行业监管。加快相关高校网络安全学科建设和人才培养。大力促进网络安全技术产业发展，积极营造安全可信网络生态环境。

提升防灾减灾和应急救援能力。坚持以防为主、防抗救相结合，推进灾害防治重点工程，全面提高抵御气象、水旱、地震、地质等自然灾害综合防范能力。加大地质避险人口搬迁安置力度，开展重点地区及重点江河流域地质灾害综合防治，加强监测预警体系和应急避难场所建设。落实疫病传播、次生灾害等扩大性灾害防控政策措施。积极预防和减少火灾事故发生，维护消防安全形势稳定。构建“全灾种、大应急”新型应急管理体系和灾

害防范教育体系。加强应急救援队伍建设，构建“专兼结合、防救兼备、一专多能”现代化救援队伍体系。优化重要应急物资产能保障和区域布局，争取建设中国西北公共卫生突发事件战略物资储备基地和国家西北区域应急救援中心。

保障食品药品安全。实施食品安全战略，形成严密高效、社会共治的食品安全治理体系。遵循“四个最严”，强化食品安全监管，持续开展重点食品、重点领域突出问题专项整治。推动落实企业食品安全主体责任。提升食品安全智慧监管水平，构建企业自检、监管部门抽检、技术机构检测的食品安全风险防线。加强疫苗批签发及药物安全评价，建立覆盖疫苗、药品和医疗器械全生命周期风险管理体系。加大农村食品药品安全治理力度，完善对网络销售食品药品的监管。

第四十八章　维护社会安定和谐

加强社会矛盾综合治理。完善重大决策社会稳定风险评估机制，构建社会安全信息资源采集、更新共享平台。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，着力健全完善人民调解、行政调解、司法调解等各类调解联动工作体系。加大重点领域和重大社会矛盾化解力度，加强重点领域矛盾纠纷专项治理，坚持在法治框架下化解矛盾。完善网络问政和信访工作机制，畅通群众利益诉求和权益保障渠道，积极预防和妥善处置各类群体性事件。健全社会心理服务体系和危机干预机制。

推进社会治安防控体系建设。坚持立体化、法治化、专业化、智能化方向，加快推进智能化技术防控网、常态化治安巡逻网、精准化风险预警网、明晰化公共安全网、多元化社会共治网、专业化处突维稳网“六位一体”的社会治安防控体系建设。推进智慧社区、智慧安防小区建设，打造智慧社区警务室，加快实施“智慧交管”建设，着力打造城乡统筹、网上网下整合、人防物防技防结合、打防管控一体的社会治安防控新格局。推动扫黑除恶常治长效，加大电信网络犯罪打击力度，加强禁毒专项斗争，持续深入开展反恐怖、反极端、反邪教斗争，建立健全群体性事件预防和处置机制，全力维护社会和谐稳定。

夯实社会治理基层基础。健全基层社会治理体系，完善群众参与社会治理的制度化渠道，促进共建共治共享。健全劳动关系三方协调机制，完善多层次纠纷调解机制。加快推进市域社会治理现代化，加强综治中心标准化、实体化建设，推进社会矛盾纠纷调处中心建设，打造智能化、实战化的基层社会治理基础平台。推动社会治理和服务重心向基层下移，强化乡镇（街道）在基层治理中的重要作用，全面落实乡镇（街道）领导干部驻点普遍联系群众工作制度。加强城乡民族工作，做好少数民族流动人员服务管理。加强宗教场所和宗教活动规范管理，依法打击非法宗教活动。支持工青妇等群团组织参与创新社会治理和维护社会稳定。

创新社会治理服务机制。健全基层公共服务平台和综合信息平台，完善城乡社区服务体系和民主协商机制。畅通和规范社会力量参与社会治理途径，培育和引导社会组织参与基层治理，鼓励和支持居民参与社区治理，形成社区共治体系。

第十六篇　落实人民当家作主制度，加强社会主义民主法治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进社会治理体系和治理能力现代化。

第四十九章　发展社会主义民主

坚持人民代表大会制度。加强人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。健全各级政府重大决策出台前向本级人大报告机制。加强人大对法律法规实施情况、国有资产管理情况和财政支出预算情况的监督。自觉接受人大监督，执行人大决议、决定，认真办理人大代表建议、批评和意见。

坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。健全政党协商工作机制，推动政协协商向基层延伸，完善政协委员提案办理制度，提高人民政协政治协商、民主监督、参政议政水平。推进社会主义协商民主多层次规范化开展，不断丰富协商民主实践。完善协商成果采纳和反馈机制。

坚持和完善民族区域自治制度。全面贯彻党的民族政策，铸牢中华民族共同体意识，构建完善工作体系。坚持各民族一律平等，保障民族自治地方依法行使自治权，保障少数民族合法权益，依法治理民族事务。深入推进民族团结宣传教育，扎实开展民族团结进步“一廊一区一带”创建行动，促进各民族交往交流交融。支持少数民族和民族地区发展，不断提高各族群众生活水平，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

巩固和发展爱国统一战线。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用，健全群团工作体系。健全同民主党派、工商联、党外知识分子、非公有制经济人士、新社会阶层人士的沟通联络机制，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持宗教中国化方向，引导宗教与社会主义社会相适应。

坚持基层群众自治。发展基层民主，保障人民群众知情权、参与权、表达权、监督权。完善基层党组织领导的基层群众自治机制，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。拓宽人民群众反映意见建议渠道。

第五十章　加快建设法治甘肃

全面推进依法治省。深入学习贯彻习近平法治思想，健全完善党委领导法治建设的体制机制。全面加强宪法实施和监督，维护国家法治统一、尊严和权威。坚定不移推进法治领域改革，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。健全地方立法工作机制，提高立法质量。坚持立改废释并举，加强重点领域、新兴领域地方立法，及时制定符合省情实际、适应现实需要的地方性法规规章。构建规范高效的制约监督体系，深化司法体制综合配套改革，严格落实司法责任制，完善侦查权、检察权、审判权、执行权运行和监督机制，提高司法质量、效率和公信力。加强执法司法供给侧改革，完善营商环境法治保障机制，健全产权执法司法保护制度。推进法治保障机制建设，加强规范执法，努力以良法善治促进全省经济社会健康发展。

加快建设法治政府。依法全面履行政府职能，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。实行政府权责清单制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。规范行政决策程序，提高依法行政水平。推进严格规范公正文明执法，落实行政执法责任制和责任追究制度，加强行政执法协调监督工作体系建设，提升执法质量。深化行政执法体制改革，加快推进综合执法和执法重心向市县两级政府下移，统筹配置行政执法职能和执法资源。强化行政复议化解争议和监督功能。完善审计制度，保证依法独立行使审计监督权。

夯实法治社会建设基础。弘扬宪法精神，深入开展“八五”普法，增强法治宣传教育针对性和实效性，不断提升全体公民法治意识和法治素养。推动法治文化建设，培育法治文化精品，弘扬社会主义法治精神，在全社会形成尊崇、信仰、遵守法律的良好氛围。推进多层次、多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。健全公民和组织守法信用记录机制。完善法律服务体系，加强法律人才、法律服务队伍建设。完善法律救助援助制度，健全司法救助体系，建设覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的法律公共服务体系。

第十七篇　加强规划实施保障，确保完成各项目标任务

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须把党的领导贯穿始终，充分调动一切积极因素，广泛凝聚各方面智慧力量，形成推动规划实施的强大合力。

坚持党的领导。充分发挥党统揽全局的核心作用，把党的领导贯穿于“十四五”规划实施的各领域各方面各环节。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，教育引导全省各级党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、领悟力、执行力。全面贯彻新时代党的组织路线，牢固树立正确用人导向，

坚持好干部标准，加强对敢担当善作为干部的激励保护，不断提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力，着力建设忠诚干净担当的高素质干部队伍。健全教育培训常态化机制，持续巩固不忘初心、牢记使命主题教育成果。坚持全面从严治党，落实主体责任和监督责任，把严的主基调长期坚持下去，锲而不舍落实中央八项规定精神，持之以恒加强和改进作风。持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。完善党和国家监督体系，加强政治监督，强化对公权力运行的制约和监督。统筹衔接纪律监督、监察监督、派驻监督和巡视监督。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正良好政治生态。

健全规划体系。结合甘肃实际落实好国家发展规划确定的各项任务要求。加强本规划对各专项规划和市县发展规划的指导作用，推动全省规划一盘棋。坚持专项规划服从总体规划、下位规划服从上位规划原则，全面落实好本规划确定的主要指标、重大任务、重大项目和改革举措，实现各类规划定位清晰、功能互补、有机衔接。加强本规划与空间规划和区域规划衔接，在总体要求上指向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。

强化实施保障。发挥规划对政策、项目、要素引导作用，落实项目跟着规划走、要素跟着项目走的重大举措，对纳入规划的重大工程，建立推进落实机制，简化审批核准程序，优先保证规划选址、土地供应和资金安排。加强财政预算与规划实施的衔接协调，强化各级财政对规划实施的保障力度。对标国家重大战略和重大政策，加大中央资金争取力度。搭建投融资平台，汇聚项目资金池。拓宽社会投资渠道，加大招商引资力度。完善政银企协调机制，分层建立项目融资需求清单，争取金融信贷更多支持。

完善实施机制。围绕规划目标和主要任务，在谋划实施一批重要改革试点、建设一批重大发展平台、培育一批创新载体的基础上，把项目实施作为规划落地的重要抓手，新建一批关系全局、强基固本、增强实力的重大项目。针对重大任务、主要目标进行分解细化，落实到年度工作任务、具体部门和地区。各级政府要制定重要指标、重大任务实施方案，确保本规划提出的指标任务顺利实现。对约束性指标和公共服务、生态文明等领域任务，要将指标任务纳入各市县、各部门的经济社会目标综合考核体系，推动各项指标任务分解到责任单位，确保贯彻落实。完善监测评估制度，加强对规划实施情况的分析判断。在规划实施中期阶段，由省政府组织开展中期评估，并将中期评估报告提交省人大常委会审议。要把监督贯穿于“十四五”经济社会发展全过程，把完善权力运行和监管制约机制作为实施规划的基础性建设，切实加强对“十四五”规划确定的主要政策、重大任务落实的监督和监察。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，使命光荣，任务艰巨，前景光明。全省各族人民要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委、省政府的坚强领导下，坚定信心，攻坚克难，勠力同心，顽强奋斗，加快建设幸福美好新甘肃，不断开创富民兴陇新局面，在全面建设社会主义现代化国家新征程中谱写甘肃崭新篇章。

后　记

2021 年 7 月 1 日，中国共产党百年华诞，中华大地上全面建成小康社会，历史性地解决了绝对贫困问题。全面建成小康社会谱写了中华民族伟大复兴中国梦的新华章，开启了全面建设社会主义现代化国家新征程，为发展中国家和全球减贫事业贡献了中国方案。记录这一伟大功绩，用史实讴歌全面建成小康社会辉煌历程，尤其是党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央带领全国人民取得的历史性卓越成就，向世界讲述中国故事，介绍中国制度，传播中国智慧，为当代提供资政辅治之参考，为后世留下堪存堪鉴之记述，是党和国家赋予地方史志工作部门的时代使命，也是地方史志工作者义不容辞的神圣职责。遵照中央领导同志的重要批示精神，2022 年 3 月，原中国地方志指导小组印发《关于实施中国扶贫志编纂工程和中国全面小康志编纂工程的若干意见》（简称两志），在全国范围内全面启动了全面小康志编纂工程。《意见》要求，各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团组织编纂全面小康志。全面小康志上限起于 1978 年 12 月中共十一届三中全会召开，下限断至 2021 年 7 月 1 日习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上宣告在中华大地上全面建成小康社会。编纂任务在 2025 年 12 月底前完成。 按照原中国地方志指导小组确定的全面小康志编纂范围，甘肃省省、市、县三级都应编纂全面小康志，共 101 部。2023 年 3 月，甘肃省地方史志办公室印发《甘肃省全面小康志篇目大纲》，正式启动了省、市、县三级全面小康志编纂工作。

甘肃省委、省政府高度重视《甘肃省全面小康志》编纂。2023 年 4 月 5 日，省委书记、省人大常委会主任胡昌升在听取省地方史志办公室主要领导工作汇报时提出：“要把全面小康志编纂作为当下的重中之重，完成任务、编成精品。”10 月 15 日，胡昌升同志在省地方史志办公室调研时指示，“扎实做好全面小康志编纂工作，全景记录这一彪炳史册伟大奇迹中的甘肃印记”“全面小康志编纂是省地方史志办公室近几年的重点业务工作，要坚持正确的政治导向，树立高度的政治自觉，强化政治使命和责任担当，准确把握党团结带领人民开辟的伟大道路、建立的伟大功业、铸就的伟大精神、积累的宝贵经验，全面、客观、翔实、准确地记述全省人民在中国共产党领导下，尤其是党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会的伟大历程和辉煌成就，记录好时代的声音，记录好时代的脚步。”2025 年 2 月，在两志编纂进入攻坚的关键阶段，胡昌升同志又对两志编纂和地方史志工作作出批示，指出“2024 年省地方史志办公室聚焦主责主业，奋力担当作为，省级两志编纂、综合年鉴编纂、志鉴资政辅治成绩可圈可点、成绩

值得充分肯定。”要求“2025 年要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察甘肃重要讲话重要指示精神，突出守正创新，认真履职尽责，精益求精修志编鉴，用心打造文化品牌，立足优势资政建言，努力推动地方史志事业取得新突破，为助力文化强省建设贡献智慧和力量。”2024 年 1 月，甘肃省第十四届人民代表大会第二次会议通过的《政府工作报告》提出“编纂扶贫志、全面小康志”；2025 年 1 月，甘肃省第十四届人民代表大会第三次会议通过的《政府工作报告》提出“完成省市县三级扶贫志、全面小康志编纂出版”，使编纂全面小康志成为具有法定效力的年度任务，并将编纂全面小康志列入 2024、2025 年省政府办公厅重点工作督查任务。2024 年 6 月，省政府同意成立由省地方史志办公室牵头、省直 18 个部门单位为成员的甘肃省全面小康志编纂委员会，指导甘肃省全面小康志编纂、评议、初审、复审、终审和批准出版发行。

《甘肃省全面小康志》编纂启动后，省地方史志办公室坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平文化思想和习近平总书记关于史志的重要论述，全面贯彻落实习近平总书记对甘肃重要讲话重要指示批示精神，始终将全面小康志编纂作为业务工作的重中之重，高起点谋划、高标准推进。坚持高站位提认识，引导全体编纂人员深刻认识到，编纂全面小康志是党中央交办的一项重大政治任务，高质量完成《甘肃省全面小康志》编纂，是省地方史志办以实际行动坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治担当，是坚决落实省委、省政府工作部署的具体作为。坚持铸信念展作为，认真学习领会习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的重要讲话精神，以建成全面小康社会的艰辛磨难和无上荣光教育激励编纂人员，坚定为党立言的初心使命、坚持为国存史的职责要求、坚守为民修志的价值理念，牢记“修志问道、以启未来”的理想，凝聚“十年磨一剑”的专注，坚守“甘坐冷板凳”的信念，坚持把理想与情怀、信念与执着、担当与使命融入志书编纂的字里行间，努力以史志形式全面展示甘肃小康社会建设历程、深度梳理发展蝶变逻辑、系统总结省域独特经验，全力打造堪存堪舆的精品佳志。坚持定依据改大纲，组织编纂人员认真学习领会《中国共产党简史》《中华人民共和国简史》《关于建国以来党的若干历史问题的决议》《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》《中国的全面小康》白皮书和《中国共产党的一百年》“改革开放和社会主义现代化建设新时期”“中国特色社会主义新时代”2 卷、《全面建成小康社会奋斗史》，把《中国的全面小康》白皮书作为编纂的根本遵循和基本依据，按照白皮书的立场观点、阶段划分和记述详略，完善《甘肃省全面小康志》的篇目大纲，制定编纂规范，调整纠正前期编纂中存在的组织领导、志书名称、断限年段、记述内容、完成时限等方面存在的问题。坚持建标准促规范，先后制定《甘肃省全面小康志篇目大纲》《甘肃省全面小康志编纂规范》《甘肃省全面小康志评审验收办法》，保证志书在篇目设置、资料收集、初稿撰写、评审验收各环节都有章可循、有据可查。坚持转作风提效率，坚持把全面小康志编纂作为深入开展检验开展习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育、党纪

学习教育、深入贯彻中央八项规定学习教育和省委“抓学习促提升、抓执行促落实、抓效能促发展”行动的试金石、着力点，推动编纂工作又好又快开展。从2023年3月启动至2025年11月批准正式出版发行，用近三年时间完成了对甘肃42年小康建设历程的全景记录，把全面建成小康社会这一伟大事业的奋斗历程原原本本还原在志书中，彰显了以“甘肃之志”资政“甘肃之治”的成效。

坚持发扬精益求精的工匠精神、坚持精雕细琢研磨、坚持反复修改完善是提升志书编纂质量的重要手段。甘肃省地方史志办公室本着“志书不厌百回改，淘尽黄沙始见金”的理念，本着“快出稿、慢出书”的原则，全力落实“一评改三审改一批准”的要求，对《甘肃省全面小康志》志稿进行反复斟酌修改完善。甘肃省地方史志办公室党组书记、主任，兰州大学法学博士、北京大学社会学博士后李盛刚带头全身心投入、全流程参与、全过程把关，亲自审定志稿的图片、观点、体例、内容、资料、行文。推动建立内部讨论、审读小组等制度，办领导班子成员和编辑人员、专家学者、机关干部加班加点，通过自我修改、集体修改、轮换修改等方式，对《甘肃省全面小康志》志稿进行了5轮通读通改通审，严把志稿政治关、史实关、体例关、文字关、保密关和出版关，大到每一个章节、每一块条目、每一项内容，小到每一幅图照、每一组数据、每一个注释，都多次研究，反复考证，认真推敲，细心校对。一是主旨性修改。主要是对概述、修志始末和章节下序等“文眼”的把关和提炼，把“眼睛”擦亮，使其更传神。二是表述性修改。凡不合文体，用词不当，褒贬失宜，概念含糊，表述不准，文繁句冗等，都进行了修改。三是疏导性修改。对内容交叉重复的，做到类归一口、减少互见；对前后不一的，做到首尾照应、因果衔接；对文表记载偏颇、比例失调的，做到理顺关系、各有侧重。四是增删性修改。增补反映事物本质的资料，对具有代表性典型、时代特点的资料，写出深度。五是调整性修改。主要包括志稿篇目、段落顺序、图表位置、资料应用和编写方法上的调整修改，使《甘肃省全面小康志》的大结构、大框架和整体性科学合理。六是规范性修改。对不规范的字体、标点、称谓、时间、数字、计量、引文、图表等进行修改，使志稿政治上无偏差，史实上无争议，保密上无失泄，程序上无缺失，内容上无遗漏，文字上无错误。

《甘肃省全面小康志》编纂是一项浩大的政治工程、文化工程。按照党委领导、政府主持、地方志工作机构组织实施、相关部门和社会各界广泛参与的地方志编修工作机制，省地方史志办公室通过公开竞争性磋商，聘请参与过二轮省志编修，专题研究和熟悉全省全面建成小康社会的中共甘肃省委党校（甘肃行政学院）中共党史教研部专家团队参与编纂工作。专家团队由5名专家组成，其中教授3名，副教授1名，副研究馆员1名。专家团队近年来承担完成了《推进全面从严治党向基层延伸》《新时代加强基层组织建设的着力点》《近代甘肃生态环境与社会变迁研究》《脱贫攻坚越到最后越要加强和改善党的领导》等国家级或省级课题，5名成员均有参与二轮甘肃省志编修的经历。 团队负责人王锐，博士研究生学历、博士后，中共甘肃省委党校（甘肃行政学院）中共党史教研部主任、教授，党

的学说和党的建设研究生导师组副组长，甘肃省优秀青年文化人才，甘肃省委讲师团成员，甘肃省学习贯彻党的二十大精神专家学者宣讲团成员，甘肃省中共党史学会常务理事，甘肃省延安精神研究会理事，甘肃省纪委监委“纪法教育专家库”成员，甘肃省委政法委决策咨询专家，主持完成国家社科基金项目等课题10多项，《光明日报（理论版）》《经济日报（理论版）》《学习时报》《党建研究》等期刊发表论文60余篇。出版专著1部，参编著作多部。省地方史志办公室把专家学术优势与史志骨干经验结合起来，多次主动与专家团队座谈交流，就甘肃省全面小康志编纂工作思路、方法步骤、质量控制等问题，共商推进方案，明确时限要求，形成工作合力，有力推动了全面小康志的编纂高速高质高效开展。

《甘肃全面小康志》全面、系统、翔实记述在中国共产党的坚强领导下，省委、省政府领导全省各族人民全面建成小康社会的历史征程和巨大成就，反映人民群众物质、精神和文化生活等方面的深刻变化。全志由序言、凡例、概述、大事记、专记、正文、附录和后记组成，共5编25章93节。本志主编李盛刚、副主编王国先、杨廷祯、金一民、梁兴明；总纂李盛刚，副总纂梁兴明、王锐、陈谦，统稿梁兴明、陈谦、李佳潞、司德芳、王琪。各编章撰稿人分别为：概述，王锐、蒋文涛；大事记，王锐、司德芳；第一编，魏奋子、孔令奇；第二编，王锐、梁兴明；第三编，杨博、李佳潞；第四编，姜洪源、陈谦；第五编，吴晓军、王文生；附录，司德芳、宋佳陆；图照，张婉欣。编纂过程中，参考借鉴了杨宜勇、吴香雪编著的《全面建成小康社会奋斗史》，甘肃省委宣传部组织编写的《中国改革开放全景录（甘肃卷）》《全面建成小康社会甘肃大事记》《全面建成小康社会甘肃奋斗史》《全面建成小康社会甘肃变迁志》《全面建成小康社会甘肃影像志》等书稿，甘肃图库网文化有限公司提供了部分图片，省直有关部门单位、各市州地方史志办公室也在资料收集、志稿审定等方面给予了鼎力支持。中共中央党校经济学博士、中共甘肃省委政策研究室二级巡视员孙宏对全志进行了文字统筹和政策把关，甘肃日报社农村部主任、甘肃省第一层次领军人才王朝霞对相关文字内容修改作了一定贡献，省地方史志办公室李盛刚、王国先、杨廷祯、金一民、梁兴明、李琦、陈谦、孔令奇、石战涛、王华、王文生、蒋文涛、李佳潞、贾小炎、余德艳、张婉欣、司德芳、高天成、王旭、刘加力、张志鸿、张建魁、宋佳陆、陈鸿、王琪、孙海泽、青春燕、姜毅雄在资料提供、书稿审读、修改审定等方面都付出了辛勤汗水，谨在此一并志谢。

《甘肃省全面小康志》编纂时间紧、跨度长，内容纷繁，史料浩瀚。编者为才力所限，难免存在内容取舍以及主次摆布等方面的缺憾，志中谫陋谬误之处，在所难免，务请读者不吝指教。

编　者

2025年11月