

# 玉溪市国民经济和社会 发展第十四个五年规划和二〇三五年 远景目标纲要

玉溪市人民政府

2021年3月

# 目 录

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 第一章 发展基础与环境.....      | 1  |
| 第一节 全面建成小康社会.....     | 1  |
| 第二节 存在的问题.....        | 6  |
| 第三节 发展环境.....         | 8  |
| 第二章 指导思想和发展目标.....    | 11 |
| 第一节 指导思想.....         | 11 |
| 第二节 基本原则.....         | 12 |
| 第三节 发展定位.....         | 13 |
| 第四节 二〇三五年远景展望.....    | 15 |
| 第五节 “十四五”发展目标.....    | 16 |
| 第三章 主动服务和融入新发展格局..... | 23 |
| 第一节 加强区域协调发展.....     | 23 |
| 第二节 实施消费提质扩容.....     | 28 |
| 第三节 拓展有效投资空间.....     | 30 |
| 第四节 全面扩大对外开放.....     | 33 |
| 第四章 实施创新驱动战略.....     | 37 |
| 第一节 加强创新载体建设.....     | 37 |
| 第二节 聚力攻坚关键核心技术.....   | 39 |
| 第三节 构筑创新创业人才高地.....   | 41 |
| 第四节 打造云南数字经济第一城.....  | 43 |

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 第五章 构建高质量现代产业体系.....    | 52  |
| 第一节 提升产业链供应链现代化水平.....  | 52  |
| 第二节 打造世界一流“三张牌”新优势..... | 55  |
| 第三节 做强做大制造业.....        | 66  |
| 第四节 大力发展现代服务业.....      | 73  |
| 第五节 推进开发区高质量发展.....     | 77  |
| 第六节 加强市场主体培育.....       | 80  |
| 第六章 构建现代基础设施网络.....     | 83  |
| 第一节 构建现代综合交通运输体系.....   | 83  |
| 第二节 构建现代化水网体系.....      | 86  |
| 第三节 完善能源基础设施建设.....     | 90  |
| 第四节 完善物流基础网络体系.....     | 91  |
| 第七章 加快推进新型城镇化建设.....    | 93  |
| 第一节 提升中心城市能级.....       | 93  |
| 第二节 加快推进城镇建设.....       | 95  |
| 第三节 有序推进农业转移人口市民化.....  | 99  |
| 第八章 深入实施乡村振兴战略.....     | 101 |
| 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果.....     | 101 |
| 第二节 推动乡村产业振兴.....       | 105 |
| 第三节 实施乡村建设行动.....       | 106 |
| 第四节 深化农村改革.....         | 110 |
| 第五节 推动城乡融合发展.....       | 111 |
| 第九章 扎实推进“美丽玉溪”建设.....   | 112 |

|      |                       |     |
|------|-----------------------|-----|
| 第一节  | 优化国土空间保护开发新格局.....    | 112 |
| 第二节  | 持续抓好“三湖”保护治理.....     | 113 |
| 第三节  | 提升生态系统质量和稳定性.....     | 116 |
| 第四节  | 打好污染防治攻坚战.....        | 119 |
| 第五节  | 加快推动绿色低碳发展.....       | 121 |
| 第十章  | 改善人民生活品质.....         | 126 |
| 第一节  | 提高居民收入水平.....         | 126 |
| 第二节  | 强化就业优先政策.....         | 126 |
| 第三节  | 建设高质量教育体系.....        | 128 |
| 第四节  | 建设健康玉溪.....           | 131 |
| 第五节  | 健全多层次社会保障体系.....      | 134 |
| 第十一章 | 繁荣发展文化事业和文化产业.....    | 140 |
| 第一节  | 提高社会文明程度.....         | 140 |
| 第二节  | 提升公共文化服务水平.....       | 141 |
| 第三节  | 传承弘扬中华优秀传统文化.....     | 143 |
| 第十二章 | 全面深化改革.....           | 147 |
| 第一节  | 深化重点领域改革.....         | 147 |
| 第二节  | 打造最优营商环境城市.....       | 150 |
| 第十三章 | 推进市域治理体系和治理能力现代化..... | 153 |
| 第一节  | 推进社会主义政治建设.....       | 153 |
| 第二节  | 建设法治玉溪.....           | 153 |
| 第三节  | 建设平安玉溪.....           | 156 |
| 第四节  | 加强社会治理.....           | 161 |

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 第五节 创建全国民族团结进步示范市.....           | 164 |
| 第十四章 保障措施.....                   | 166 |
| 第一节 加强党对一切工作的领导.....             | 166 |
| 第二节 健全统一规划体系.....                | 167 |
| 第三节 明确规划实施责任.....                | 167 |
| 第四节 强化纲要实施保障.....                | 172 |
| 第五节 加强规划监测评估.....                | 172 |
| 附件 1 玉溪市“十三五”规划《纲要》主要指标完成情况..... | 174 |
| 附件 2 玉溪市“十四五”规划《纲要》图纸.....       | 178 |

“十四五”时期（2021—2025年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。迈入新发展阶段，科学编制《玉溪市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称《纲要》），对巩固全面建成小康社会成果、适应社会主要矛盾历史性变化、继续深入贯彻落实习近平总书记对云南省提出的“三个定位”、推动玉溪市实现高质量发展具有重大意义。

《纲要》根据《中共玉溪市委关于制定玉溪市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，是玉溪市社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，主要阐明全市经济社会发展战略，明确发展定位、发展目标、主要任务和重大举措，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护等职能的重要依据，是市场主体行为的导向，是凝聚全市各族人民智慧和力量，推动实现玉溪高质量发展的行动纲领。

## **第一章 发展基础与环境**

### **第一节 全面建成小康社会**

“十三五”以来，面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击等严峻考验，市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，

深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，认真落实省委、省政府决策部署，按照经济社会发展“5577”总体思路，团结带领全市广大党员干部群众，凝心聚力、攻坚克难、锐意进取、砥砺前行，基本完成“十三五”规划确定的主要目标任务，全面建成小康社会奋斗目标将如期实现。

**经济综合实力大幅提升。**地区生产总值将迈上 2000 亿元台阶，所有县（市、区）地区生产总值在 2018 年突破 100 亿元，人均生产总值突破 1 万美元，一般公共预算收入、社会消费品零售总额、工业增加值等主要经济指标稳居全省前列，2020 年税收增速居滇中之首。三次产业结构由 2015 年的 9.1:50.9:40 调整为 10:42:48。城乡居民人均可支配收入、人均 GDP 在 2010 年基础上翻番，绝对数和增量均仅次于昆明，稳居全省第 2 位。

**创新强市战略取得实效。**入选国家创新型城市建设名单，科教创新城市建设有力推进，高新技术企业数量、科技型中小企业数量、省级研发平台数、技术合同交易额、专利申请量、专利授权量和发明专利有效量居全省第 2 位。创新主体和载体建设取得实效，建成院士专家工作站 16 个、省级工程技术研究中心 8 个、国家级众创中心 2 个、国家级科技企业孵化器 2 个，拥有高新技术企业 136 户、省科技型中小企业 715 户。获省科学技术奖 39 项。先后被列为“国家农业科技园区”、“国家农业绿色发展先行先试区”、“全国健康城市试点”，省级知识产权示范园区、云南省新型工业化产业示范基地，通海县成为全国首批、云南唯一的创新型

建设县，红塔区获批省级科技成果转化示范区，在全省率先实现县（市、区）科技成果转化中心全覆盖。

**产业转型升级全面提速。**非烟工业占逐年提高，第三产业占全市生产总值比重达 48%。产业集聚区初步形成，卷烟及配套、矿冶及装备制造等传统产业转型升级有力推进，云南绿色钢城启动建设，矿冶及装备制造业产值实现翻番，建成云南最大的研和数控机床产业基地。数字经济、生物医药等新兴产业加快发展，建成华为、联通数据中心，列入国家工业互联网标识解析二级节点试点，荣获中国数据中心、宽带中国优秀试点城市称号。粮食产量连续保持稳定，国家农业绿色发展先行先试区建设全面推进，“红河谷—绿汁江”热区经济开发不断加快，农业增加值增速多年稳居全省前列。全域旅游格局初步形成，成功创建抚仙湖国家级旅游度假区。乡镇电子商务服务站实现全覆盖，城乡一体的商贸流通体系初步形成。

**基础设施建设成效显著。**成功进入高铁时代，昆玉电气化铁路建成通车，玉磨铁路顺利推进。实现“县县通高速”，广覆盖、内畅外通的高速公路骨架网基本形成，建制村公路硬化率、通客车率、通邮率达 100%。玉溪民用运输机场启动规划，元江、新平等 5 个通用机场开展前期工作。水源工程建设不断推进，滇中引水工程玉溪段顺利推进，防汛抗旱应急能力逐步增强。新建和改扩建 220 千伏输变电站 3 座、110 千伏输变电站 15 座，建成风电装机 39.9 万千瓦、光伏装机 20.8 万千瓦。建成投产“安宁—玉溪—蒙自”、“富宁—玉溪—昆明”两条成品油管道和中缅天然气管

道玉溪支线，建成普洱支线（一期）、易门支线、华宁支线，天然气管网覆盖6个县（市、区），电动汽车充电站、充电桩（群）基本覆盖全市。移动通信光纤宽带和4G网络全覆盖，5G网络建设有序推进。

**新型城镇化建设取得新进展。**完成城市总体规划编制，县镇村三级规划实现全覆盖。江川撤县设区、澄江撤县设市。预计常住人口城镇化率达54%，居全省第2位。被列为全国海绵城市、城市设计、“城市双修”、智慧城市试点城市，“六城同创”深入推进。高新区列入首批国家级产城融合示范区，新平等5县成功创建国家园林县城，新平获评省美丽县城。“百村示范、千村整治”行动深入实施，完成1115个示范村、整治村建设，打造了上车溪冲、马房村等一批美丽乡村典范。基本实现农业转移人口以及其他常住人口落户城镇“零门槛”。

**美丽玉溪建设步伐加快。**全力打好蓝天、碧水、净土“三大保卫战”，8个标志性战役取得实效，中央和省环保督察反馈问题整改取得实效。全面建立河（湖）长制，市县乡村四级河长实现巡河制度化常态化。建立“三湖”统一管理体制，持续开展雷霆行动，实施“四退三还”，“三湖”保护治理成效显著，抚仙湖流域山水林田湖草生态修复、生态移民搬迁、森林抚仙湖建设、全流域截污治污等工程顺利推进，抚仙湖水质稳定保持Ⅰ类，星云湖水质实现脱劣，杞麓湖水质达到国考标准。落实山林长制，“森林玉溪”建设加快推进，森林覆盖率提高到64.1%。“散乱污”企业整治不断推进，钢铁、水泥、造纸等行业企业全部实现达标排放，中心城

区环境空气质量优良率达 99%。

**改革开放不断深化。**70 多项国家级、省级重大改革试点落地见效，医改“玉溪模式”、殡改“玉溪经验”全省推广，公立医院综合改革获国务院表彰奖励。“放管服”改革获省级肯定。玉溪模式地方财政预算标准化管理平台在全省推广。完成公务用车制度改革、农村土地确权登记颁证工作。中国—南亚合作论坛永久落户抚仙湖畔，先后与 80 多个国家和地区建立贸易往来关系，设立玉溪驻泰国、老挝、越南、缅甸、柬埔寨、马来西亚等驻外商务代表处。农产品出口领跑全省，高新区成为云南省服务外包示范园区、玉溪海关实现通关。玉溪市蔬菜基地获批国家级外贸转型升级基地，全省评选外贸发展综合贡献百强和外向型农业发展百强玉溪上榜企业数量位居全省第一。

**群众获得感幸福感安全感不断增强。**五年累计新增城镇就业 14.28 万人。完成“全面改薄”，所有县（市、区）通过国家义务教育基本均衡督导评估，率先在全省实现义务教育发展基本均衡目标，两所职业学校进入“全国 1000 所中等职业教育改革发展示范学校”行列。全民参保计划全面完成，社会保障体系更加完善，住房保障持续加强。通海地震灾后恢复重建基本完成。公共卫生体系建设和医疗服务能力得到提升，新冠肺炎疫情防控成效显著，县级公立医院提质达标实现全覆盖。脱贫攻坚取得决定性成效，在全省州市中率先实现整体脱贫，全市 9 个贫困乡（镇）、198 个贫困村脱贫退出，现行标准下 12.11 万建档立卡贫困人口全部脱贫。成功举办第六届中国聂耳音乐（合唱）周系列活动，甘棠箐遗址、

江川文庙列入国家文物保护单位。澄江荣获第六届全国文明城市称号。玉溪市连续五届获全国“双拥模范城”殊荣，荣获全国社会治安综合治理最高奖“长安杯”，成为全省唯一九次上榜“中国最安全城市”的州市，被确定为全国第一批市域社会治理现代化试点。新平县荣获全国民族团结进步示范区称号。

成绩的取得，最根本的是得益于习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话的科学指导，是省委、省政府坚强领导的结果，是全市上下勠力同心、团结拼搏的结果。实践证明，举全市之力推进“三湖”治理是贯彻落实习近平生态文明思想、放大玉溪生态优势的生动实践；创新引领经济社会发展是坚持新发展理念、破解发展深层次矛盾的必由之路；加快推进产业转型升级是深化供给侧结构性改革、助力实现高质量发展的关键支撑；织牢织密民生保障网是践行以人民为中心的理念、增强人民群众幸福感和获得感的重要实践。

## 第二节 存在的问题

多元产业体系尚未形成，支撑高质量发展的内生动力不足。非烟工业发展不充分，现代产业体系构建不完善，产业链延伸不够，数字经济赋能不足，产业门类较为齐全与产品有效供给不匹配，技术密集型、知识密集型产品和服务有效供给不足，中高端市场竞争力和占有率不强，良好的区位条件没有转化为服务业发展的竞争优势；研究与试验经费（R&D）投入占比不高，人才结构不优，高层次人才占比小，国家创新型城市的科技人才支撑动

力不足。

**固定资产投资增长乏力，投资对经济增长的支撑力不够。**投资需求强烈与实际供给不匹配，总量不足，投资增速持续放缓，投资结构不优，政府性投资占比远大于民间投资，产业投资比重不足，重大项目储备不足，项目落地难、转化率低。

**新型城镇化短板突出，优质公共服务供给不足。**新型城镇化建设步伐缓慢，城乡融合发展水平有待进一步提升，基础设施配套不足，义务教育、卫生等公共服务配置不均衡，养老服务体系有待完善，城市聚集人口、技术、资本、产业的效应尚未充分发挥。

**生态环境持续改善提升压力大，污染防治攻坚战任务艰巨。**资源环境约束日益趋紧，全市地表水环境形势不容乐观，断面达标压力大，抚仙湖稳定保持Ⅰ类水质、星云湖保持Ⅴ类水质任务繁重，杞麓湖水质稳定脱劣形势严峻。保持城市环境空气质量稳定优良压力较大。土壤污染源复杂，农村环境问题突出。生态保护治理资金持续投入困难，生态优势尚未有效转化为生态价值和经济优势。

**财政收支矛盾突出，政府性债务化解和金融风险防控压力大。**财政收入增长较慢，财源建设不足，税源单一状况未能改善。市、县财政治理能力弱，可用财力小，债务压力大，融资渠道狭窄，化解风险能力有待加强。

**区域竞争压力加大，经济发展面临“虹吸效应”的考验。**从区域发展现状看，2019年玉溪市GDP在全省的比重较2015年下降

1.5个百分点，排名下降1位。区域产业竞争力不强，城市活力不足，中高端消费需求外流。

### 第三节 发展环境

站在新的历史起点上，必须充分研判外部环境的不确定性，正确认识玉溪在云南发展大局中的地位和作用，把握好战略和政策机遇，主动作为、积极应对。

#### 一、发展形势分析

从国际看，和平与发展仍是时代主题，但世界百年未有之大变局进入加速演变期，新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻复杂变化，我国发展面临着前所未有的复杂环境。从国内看，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，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正在加快形成，RCEP区域全面经济伙伴关系协定签署，继续发展具有多方面优势和条件。从全省看，国家“一带一路”建设以及长江经济带、西部大开发等重大战略在云南交汇叠加、推进实施，“边疆、民族、山区、美丽”省情新内涵不断丰富，世界一流“三张牌”打造、“数字云南”建设、滇中城市群发展、昆玉同城化等决策部署接踵落地、集聚释能，为玉溪借势而为、加快发展提供了重大机遇。从自身看，战略节点性是玉溪最突出的优势，生态宜居性是玉溪最宝贵的财富，开放创新性是玉溪最难得的特

质，产业体系较完备性是玉溪高质量发展最坚实的基础。必须深刻把握市情，发挥优势，推动玉溪经济社会高质量发展。

## 二、面临的机遇

**习近平总书记考察云南重要讲话为玉溪市发展指明了方向。**习近平总书记两次到云南考察并作重要讲话，为云南省推动高质量发展指明了前进方向、明确了发展目标、赋予了重大使命、提供了根本遵循，为玉溪提升经济社会发展水平提供了指引，是全市各民族干部群众践行初心使命、奋进新时代的强大精神动力和力量源泉。

**加快形成“大循环、双循环”新发展格局释放发展动能。**新发展格局的构建，将有利于发挥产业体系相对完备的优势，推动玉溪生物医药等优势产业发展壮大，促进玉溪外向型经济发展，成为要素循环和国内国际深化合作的重要节点。有利于进一步发挥重要枢纽作用，用好国际国内两个市场、两种资源，拓展国内外合作新空间，提升对外开放水平。

**国家重大战略的推进实施为玉溪市发展带来重大历史机遇。**随着“一带一路”建设、长江经济带发展等重大战略的推进，玉溪将迎来主动服务和融入国家发展战略、凸显区位优势、拓展开放发展内涵的重大机遇。西部大开发、生态文明建设等战略深入实施，为玉溪“三湖”治理、加强生态保护提供了政策支持。

**国家支持“两新一重”建设助推玉溪扩大有效投资。**国家提出“两新一重”建设，将有利于加速“数字玉溪”建设，形成支撑玉溪经济发展的新增长点，加快城乡建设补短板强弱项，提升城乡公

共设施和服务能力，促进城乡融合发展，为高质量发展提供有力支撑。

**云南推进滇中城市群发展拓展玉溪发展空间。**《滇中城市群发展规划》推进实施，昆玉同城化加快步伐，玉溪市作为滇中城市群重要副中心城市枢纽地位和投资洼地效应进一步显现，有利于要素汇聚，实现与昆明及周边地区协同发展，更高层次、更大范围、更广领域开展国际产能合作和区域产业分工，拓展开放合作空间。

**云南打造世界一流“三张牌”助推玉溪构建现代产业体系。**玉溪生物医药及健康服务业体系基本形成，沃森生物疫苗研发等一批高科技创新型企业发展势头良好，数字经济异军突起，现代物流业逐步壮大。“三张牌”各项政策措施不断落地，将有效激活玉溪发展优势，推动产业高质量发展。

当前和今后一个时期，玉溪正处于理念转变、动能转换、发展转型的紧要关头，要充分认识“两个大局”的发展大势和基本特征，科学研判“形”与“势”，辩证把握“危”与“机”，坚持目标导向、问题导向、结果导向，在危机中育先机、于变局中开新局。

## 第二章 指导思想和发展目标

### 第一节 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，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面落实省委十届十一次全会、市委五届十二次全会安排部署，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，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，加快推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，积极服务和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，推进市域治理体系和治理能力现代化，进一步巩固和夯实全面建成小康社会成果，全力打造云南社会主义现代化建设先行区、全国绿色创新发展示范区、国际高品质康养旅居新高地，确保全面建设社会主义现代化新征程开好局、

起好步。

## 第二节 基本原则

**坚持党的全面领导。**增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持制度优势，发挥党总揽全局、把握方向、凝聚力量的作用，切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能。

**坚持以人民为中心。**立足全面建成小康社会基础，围绕社会主义现代化建设更高要求，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，巩固好脱贫攻坚成果，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

**坚持新发展理念。**把创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯穿发展全过程和各领域，统筹发展与安全，破解发展中突出问题，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**坚持深化改革开放。**以更大的决心和勇气深化重点领域改革，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，深挖发展潜力，畅通国民经济循环，创新参与国际合作竞争方式，推动形成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。

**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，处理好稳和进、立和破、虚和实、标和本、远和近的关系，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模速度、效益、安全相

统一。

### 第三节 发展定位

立足“十四五”时期发展，着眼二〇三五年远景目标，确定云南社会主义现代化建设先行区、全国绿色创新发展示范区、国际高品质康养旅居新高地“两区一高地”发展定位。

#### 一、云南社会主义现代化建设先行区

立足新发展阶段，围绕中国特色社会主义现代化富强、民主、文明、和谐、美丽五大特征，聚焦经济、政治、文化、社会和生态文明领域，全面推动玉溪多领域全方位走在全省前列，争创云南社会主义现代化建设先行区。**聚焦科技创新**，构建区域创新发展新格局，激发创新创业活力，高水平建设国家创新型城市；**聚焦数字赋能**，加快发展数字经济，建设数字政府、数字社会、数字城市，打造云南数字经济第一城；**聚焦产业体系**，全产业链塑造玉溪烟草、绿色钢铁等产业新优势，构建“5+8”现代产业体系，推动经济高质量发展；**聚焦城镇建设**，加快昆玉同城化发展步伐，打造滇中城市群副中心城市，高质量推进中心城区扩容提质，推进红塔区、江川区、高新区一体化发展，建设“双百”城市，高标准打造澄江“三个国际”城市，高水平建设“美丽县城”；**聚焦农业农村**，深入推进乡村振兴，发展山区经济，巩固拓展脱贫攻坚成果，打造农业农村现代化先行区；**聚焦生态文明**，抓好“三湖”保护治理，推进绿色低碳发展，打造人与自然和谐共生的“美丽玉溪”；**聚焦公共服务**，构建优质均衡的公共服务体系、全覆盖可持

续的社会保障体系，打造共建共治共享的民生幸福标杆；**聚焦文化建设**，践行社会主义核心价值观，构建高水平的公共文化服务体系，打造城市文明典范；**聚焦改革开放**，着力破解体制机制障碍，推进重点领域改革，大力发展开放型经济，打造内陆开放新高地；**聚焦市域治理**，统筹发展与安全，建设法治玉溪、平安玉溪，打造全国市域治理现代化示范；**聚焦人的现代化**，推动实现每个人的自由全面发展。

## 二、全国绿色创新发展示范区

坚持“生态优先、绿色发展”，践行“绿水青山就是金山银山”理念，实施绿色发展示范引领战略，做好“绿色+创新”文章。始终保持玉溪绿色创新发展走在全省前列，形成全国示范。大力强化全域生态保护，持续擦亮“三湖”名片，做好“生态佳”走向“生态+”融合文章，积极构建“护绿”为本、“革绿”出新、“点绿”成金的绿色发展新格局，加快构建符合玉溪特点的绿色产业体系，推进生产方式绿色转型、生活方式绿色变革，打通“绿水青山”向“金山银山”转换通道，促进生态环境保护和经济社会发展有机统一，建设高品质“美丽玉溪”。传承创新基因，厚植创新优势，深入实施创新驱动战略，以深化国家创新型城市建设为抓手，以科技创新为核心，以产业创新为重点，以体制机制创新为动力，统筹主体、基础、资源、环境等创新生态建设，推动科技创新支撑力、创新要素集聚力、产业发展创新力、创新创业吸引力、区域创新协同力显著增强，努力成为全国绿色创新发展引领区、示范区。

## 三、国际高品质康养旅居新高地

紧抓世界一流“健康生活目的地”牌打造，发挥玉溪气候、人文、区位优势以及“三湖”、“哀牢山—红河谷”生态资源优势，用好“一地四乡”名片，激发地球生命起源地、世界深蓝湖区、聂耳音乐之都活力，瞄准高端化、特色化、国际化、智慧化发展方向，积极构建滇中核心旅游圈，打造昆玉红旅游文化带核心产业平台，推动健康与旅游文化、养生养老、托育、体育等深度融合，打造宜居宜业宜游公园城市、湖滨城市、康养胜地。突出高端简约精致，汇聚高品质康养要素，打造澄江“三个国际”城市，提升旅游品质，构建“国际和区域为主、地方为补”的会展项目品牌体系。引进符合高品质定位的产业和企业，建设一批“文、游、医、养、体、学、智”为一体的康养旅游休闲度假项目。坚持以人民为中心，持续完善公共服务供给体系，提升市域社会治理能力和水平，把玉溪打造成为具有强烈认同感、归属感、满足感的品质城市、康养城市、旅居城市。

#### **第四节 二〇三五年远景展望**

在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，经济实力、科技实力大幅提升，地区生产总值力争突破五千亿元，科技创新能力实现全省领跑，国家创新型城市建设取得示范经验；新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化建设全省一流，建成现代化经济体系；深度融入我国面向南亚东南亚辐射中心建设，形成较高水平的对外开放新格局，参与国内国际经济合作能力和竞争优势明显增强；基本实现治理体系和治理能力现代化，基本建成法治玉溪、法治政府、

法治社会，平安玉溪建设达到更高水平；文化软实力显著增强，群众素质和社会文明程度达到新高度；城乡居民收入迈上新的大台阶，中等收入群体比例显著提高，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距显著缩小；广泛形成绿色生产生活方式，“三湖”碧水长清，实现人与自然和谐共生；人的全面发展、人民共同富裕取得更明显的实质性进展。

## 第五节 “十四五”发展目标

深入贯彻落实新发展理念，立足高质量发展要求，结合实际，围绕“云南社会主义现代化建设先行区、全国绿色创新发展示范区、国际高品质康养旅居新高地”发展定位落实，今后五年要实现以下新的目标。

**经济发展取得新成效。**经济保持平稳健康发展，GDP年均增速高于全省平均水平，经济结构更加优化，经济增长质量和效益显著提高，实现“产”、“城”、“人”融合协调发展。现代产业体系构建取得新进展，农业基础更加稳固，农产品加工业总产值与农业总产值比值保持全省前列，打造“绿色食品牌”全省领跑；工业经济快速发展，制造业增加值占GDP比重进一步提升；数字经济蓬勃发展，核心产业占GDP的比重大幅提高；现代服务业提质扩容，旅游文化、康养、现代物流等产业实现新突破。企业自主创新能力大幅增强，建成全省重要的研发创新中心，推动科技创新走在全省前列。城镇化水平明显提升，城乡区域发展协调性持续增强。现代化基础设施体系加快构建，综合经济实力显著提高。

**改革开放迈出新步伐。**重点领域改革取得重大进展，高标准市场体系基本建成，公平竞争制度更加完善，要素市场化配置机制更加健全，营商环境稳居全省前列。昆玉同城化取得实质性进展，以区域性国际物流中心、对外经贸合作等为支撑的内陆开放型经济新格局基本形成。

**社会文明程度得到新提高。**社会主义核心价值观深入人心，中华民族共同体意识更加牢固，广大干部群众思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质和法治素养明显提高，文化事业和文化产业繁荣发展，文旅融合深入推进，群众精神文化生活日益丰富，社会更加文明进步。

**民生福祉达到新水平。**推动更加充分更高质量就业，城乡居民收入增长与经济增长基本同步，基本公共服务均等化水平明显提高，实现教育发展水平与人均GDP全省排名相匹配，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系持续完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，群众获得感、幸福感和安全感不断增强。

**生态文明建设实现新进步。**国土空间开发保护格局得到优化，“三区”主体功能划分更加明晰、“三线”边界刚性管控更加有力。山水林田湖草系统治理水平不断提升，抚仙湖水质稳定保持Ⅰ类，星云湖、杞麓湖等高原湖泊水质稳定向好，森林覆盖率稳步提高，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源利用效率大幅提升，主要污染物排放总量持续减少，城乡人居环境更加优美，生态美、环境美、城市美、乡村美、山水美的美丽玉溪建设成效显著。

市域治理效能得到新提升。社会治理体系更加完善，法治玉溪、平安玉溪建设纵深推进，政府行政效能和公信力显著提升，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件和灾害应急处置能力明显增强，发展安全保障更加有力，市域社会治理现代化取得实效。全国民族团结进步示范市创建取得成效，民族关系更加平等团结、互助和谐。

| 专栏 1 玉溪市“十四五”发展主要指标 |      |           |      |          |       |          |      |
|---------------------|------|-----------|------|----------|-------|----------|------|
| 序号                  | 分类   | 指标        | 单位   | 2020年预计数 | 2025年 |          | 指标属性 |
|                     |      |           |      |          | 目标    | 年均增速〔累计〕 |      |
| 1                   | 经济发展 | 地区生产总值    | 亿元   | 2058     | 3000  | 7.5—8%   | 预期性  |
| 2                   |      | 全员劳动生产率增长 | 万元/人 | 11.7     | 17    | 8%       | 预期性  |
| 3                   |      | 常住人口城镇化率  | %    | 54       | 65    | 〔11〕     | 预期性  |
| 4                   |      | 规模以上固定    | 亿    | 781      | 1260  | 10%      | 预    |

|    |      |                             |     |       |        |            |     |
|----|------|-----------------------------|-----|-------|--------|------------|-----|
|    |      | 资产投资                        | 元   |       |        |            | 期性  |
| 5  |      | 制造业增加值占 GDP 比重              | %   | 33    | 34     | [ 1 ]      | 预期性 |
| 6  |      | 农产品加工产值与农业总产值比              | —   | 2.9:1 | 2.65:1 | [ - 0.25 ] | 预期性 |
| 7  |      | 进出口贸易总额                     | 亿美元 | 36    | 70     | 15%        | 预期性 |
| 8  |      | 研发与试验发展经费 (R&D) 投入占 GDP 的比重 | %   | 1.2   | 2      | [ 0.8 ]    | 预期性 |
| 9  | 创新驱动 | 每万人口发明专利拥有量                 | 件   | 4     | 4      | [ 0 ]      | 预期性 |
| 10 |      | 数字经济核心产业增加值占 GDP 比重         | %   | 1.33  | >6.5   | [ 5.17 ]   | 预期性 |
| 11 |      | 高新技术企业                      | 户   | 136   | 170    | [ 34 ]     | 预   |

|    |      |                |   |       |       |          |     |
|----|------|----------------|---|-------|-------|----------|-----|
|    |      | 数量             |   |       |       |          | 期性  |
| 12 | 居民收入 | 城镇居民人均可支配收入    | 元 | 42125 | 56373 | 6%       | 预期性 |
|    |      | 农村城镇居民人均可支配收入  | 元 | 16835 | 24736 | 8%       | 预期性 |
| 13 | 民生福祉 | 城镇登记失业率        | % | 3.78  | 5     | —        | 约束性 |
| 14 |      | 人均预期寿命         | 岁 | 77.85 | 78    | [ 0.15 ] | 预期性 |
| 15 |      | 劳动年龄人口平均受教育年限  | 年 | 10.83 | 12    | [ 1.17 ] | 约束性 |
| 16 |      | 每千人拥有执业（助理）医师数 | 人 | 2.66  | 3     | [ 0.34 ] | 预期性 |
| 17 |      | 基本养老保险参保率      | % | 95.3  | 96    | [ 0.7 ]  | 预期  |

|    |              |                    |       |       |                    |        |     |
|----|--------------|--------------------|-------|-------|--------------------|--------|-----|
|    |              |                    |       |       |                    |        | 性   |
| 18 |              | 每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数    | 个     | 0.24  | >3                 | [2.76] | 预期性 |
| 19 | 生态环境         | 单位GDP能源消耗降幅        | %     | [7.5] | 完成省下达指标            |        | 约束性 |
| 20 |              | 单位GDP二氧化碳排放降幅      | %     | —     | 完成省下达指标            |        | 约束性 |
| 21 |              | 中心城区环境空气质量优良级天数达标率 | %     | 99以上  | 完成省下达指标            |        | 约束性 |
| 22 | 星云湖水质<br>杞麓湖 | 三湖水质               | 抚仙湖水质 | 类     | I类                 | I类     | 约束性 |
|    |              |                    |       | 类     | V类                 | V类     |     |
|    |              |                    |       | 类     | V类<br>(COD≤50mg/L) | V类     |     |

|    |        |        |             |       |           |       |     |
|----|--------|--------|-------------|-------|-----------|-------|-----|
|    | 水质     |        |             |       |           |       |     |
| 23 |        | 森林覆盖率  | %           | 64.1  | 65        | [0.9] | 约束性 |
| 24 | 安<br>全 | 粮食总产量  | 亿<br>公<br>斤 | 6     | 稳定<br>在 6 | [0]   | 约束性 |
| 25 | 保<br>障 | 全社会发电量 | 万<br>千<br>瓦 | 39.89 | 69        | 12%   | 预期性 |

备注：〔 〕为五年累计数。

## 第三章 主动服务和融入新发展格局

坚持深化供给侧结构性改革主线，把握扩大内需战略基点，充分发挥玉溪区位优势，落实玉溪市“两区一高地”战略定位，围绕云南打造国内大市场与南亚东南亚国际市场间的战略纽带，主动服务和融入“大循环、双循环”的新发展格局，加强区域协调发展，优化生产力布局，发展县域经济，全面促进消费，扩大有效投资，发展更高水平开放型经济，全面提升玉溪的嵌入度、贡献度和价值链地位。

### 第一节 加强区域协调发展

按照《滇中城市群发展规划》和全省发展布局，有力支撑滇中城市群发展，加快建设玉溪副中心城市，加快推进昆玉同城化发展，构建玉溪“一核三带、全域融合”的生产力空间布局。

#### 一、推动昆玉同城化支撑滇中城市群发展

主动服务滇中城市群发展，强化与昆明、曲靖、楚雄、红河在基础设施、旅游开发、产业布局、环境保护等方面的深度合作。强化内外承接外向型发展导向，加强与滇中新区产能合作与功能衔接，深化产业转移和产业转化布局，构建区域协作平台，跨区域共建开发区，合作打造智能制造集群、大数据产业集群、现代医药产业集群、冶金产业集群和智能物流网络。遵循差异发展、优势互补的思路，合力推进基础设施、产业发展、市场体系、基

本公共服务和社会管理、城乡建设、生态环保等一体化建设。加强高铁、城际铁路、高速公路与城市快速路、主干路、公共交通枢纽建设，实现客运“零距离换乘”、货运“无缝对接”。

主动对接昆明，充分发挥比较优势，以体制机制创新为动力，以统筹高原湖泊保护与科学利用、综合枢纽“一张网”建设、现代产业协作共兴、科技创新一体化发展、市场体系统一开放、公共服务共建共享为重点，以“晋宁—红塔”、“呈贡—澄江”、“安宁—易门”三个昆玉重点协同区为突破，疏解昆明部分职能，加速推进红塔、澄江融入昆明都市圈，提升市场、资源、技术、产业、资本、人才等要素集聚和协调联动能力，形成优势互补、功能错位、协作共赢的发展格局，打造云南省区域协调发展典范，为滇中城市群打造全省高质量发展的动力源提供有力支撑。

## 专栏 2 昆玉同城化重点任务

**基础设施“一张网”建设工程：**构建以铁路、高速公路、国省干线公路、机场为骨架的昆玉 1 小时经济圈；强化昆玉地区辐射南亚东南亚的物流枢纽功能；积极推动新型基础设施建设，促进昆玉地区跨部门、跨行业、跨地区的政务信息共享和业务协同；共同打造国家重要的跨区域能源互联互通枢纽；协同推进滇中引水及其配套工程建设。

**现代产业协作共兴工程：**统筹协调产业发展规划，促进昆玉产业优势互补、联动发展，共同构建结构优化、布局合理、各具特色、协调发展的现代产业体系。

**科技创新一体化发展工程：**依托昆明国家高新技术产业开发区、玉溪国家高新技术产业开发区的政策及平台优势，争取两市最优科技创新政策叠加，合力打造“双创”升级版，合力推进创建昆曲玉楚国家自主创新示范区。

**高原湖泊共保共治工程：**强化五大高原湖泊的共保共治，重点加强金沙江、南盘江、红河等跨区域河流的水环境综合整治，深化跨区域水污染联防联控。依托丰富的生态、旅游资源及现有的产业基础，强化一体化规划、开发、建设及管理，促进绿色资源向经济价值有效转换。

**市场体系一体化建设工程：**推进区域对外开放平台一体化，充分发挥中国（云南）自由贸易试验区制度创新的辐射效应，加快推进各类开发区高水平开放，为区域提供开放合作平台载体。推进金融市场、人力资源市场、市场准入标准、政务服务平台资源一体化。

**公共服务共建共享工程：**优化和提升基本公共服务设施资源配置，构建资源共享、制度对接、要素趋同、流转顺畅、城乡统一、待遇互认的基本公共服务体系。

**工作机制保障：**双方共同积极向省争取建立省级统筹的工作推进机制，出台相关指导性文件和政策措施。双方建立健全密切联系合作发展工作机制和联席会议制度，推进干部交流，加快昆玉同城化步伐。

## 二、构建“一核三带”生产力空间布局

**强化中心城市核心带动。**加快推进红塔区、江川区、高新区一体化发展，实现“规划、城市、产业、人人”融合，建设产城融合示范区，做强产业，聚集人口，做大城市规模，提升中心城市环境品质和服务能力，打造引领玉溪发展的核心。红塔区和江川区围绕中心城市建设，加快形成功能互补、相互支撑、区域一体、协同发展的格局。发挥核心带动作用，推进中心城市与澄江市、通海县融合发展。加快构建快速通达交通网络体系，推进与华宁县、峨山县联动发展，打造市域半小时城镇经济圈。

### **突出三条发展带基础支撑。**

——“三湖”绿色发展带。依托抚仙湖、星云湖和杞麓湖三大高原湖泊、沿岸旅游文化资源以及良好的产业基础，以澄江市、江川区、华宁县、通海县为重点，实施“四退三还”，严控环湖污染，加强环湖生态建设，加快发展绿色产业，充分释放生态产品的强大效应，实现绿色价值向经济价值的有效转换。

——资源型经济转型发展带。以新平县、峨山县、易门县三个资源类型地区为主，以两型三化为方向，推动资源型经济转型发展，培育接续产业，加速新旧动能转换，大力发展循环经济。推动新型工业化和信息化深度融合，打造“云南绿色钢城”，建设绿色矿冶聚集区。推动易门国家级资源枯竭型城市转型升级，促进可持续发展。加快发展高原特色农业和旅游文化业，拓展绿色发展空间。

——热区产业发展带。以易门县、峨山县、新平县、元江县、华宁县为重点，坚持生态优先、产业先行、水陆并进、配套跟进、

综合开发的思路，统筹规划流域内生态修复、农业产业提升、旅游文化开发、基础设施建设、特色村镇建设等，强化对“绿汁江—红河谷”、南盘江的热区、梯田、民族文化、传统村落等特色资源的开发利用，加大生态脆弱地区生态保护和修复，积极推进热区农业开发，发展蔬菜种植、休闲观光、绿色食品加工等产业。建设中国干热河谷特色农业经济带、流域绿色生态文明示范区、康养宜居休闲度假旅游目的地。

**促进全域融合发展。**以区域协调发展为着力点，推动与周边地区形成优势互补区域经济格局。以城乡融合发展为着力点，统筹推进新型城镇化和乡村振兴，推动公共服务和基础设施向农村延伸，坚持以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。以产城融合发展为着力点，增强高新区辐射带动能力，打造产、学、研、商、住、体一体化发展的科教创新城，提升中心城市、县城、集镇宜居宜业水平。以“四化融合”发展为方向，推动玉溪高质量发展。

**大力发展县域经济。**立足区位特点、资源禀赋、产业基础等，找准定位、发挥比较优势，构建县域梯次发展格局，大力培育县域经济强县，壮大特色产业集群，加强县域财源建设。各县（市、区）因地制宜明确产业主攻方向，宜水则水、宜山则山，宜粮则粮、宜农则农，宜工则工、宜商则商，避免同质化竞争，提升特色产业链整体竞争力，加快形成特色突出、竞相发展的县域经济高质量发展格局。

### 专栏3 各县（市、区）功能定位及发展引导

**红塔区：**科教创新城、健康宜居城、生态园林城。

**江川区：**新型城镇化引领区、新兴产业聚集区、乡村振兴示范区、美丽滨湖花园城。

**澄江市：**国际旅游城市、国际健康养生城市、国际会议中心城市。

**通海县：**文旅休闲城、特色创新城、绿色开放城。

**华宁县：**云南华宁国际陶都、高原特色现代农业示范区、文旅康养融合示范区、全国特早熟优质柑桔产业基地、西南风电设备制造全产业链基地、云南绿色磷化工产业创新基地。

**易门县：**昆玉同城化发展先行区、滇中菌乡山水公园城、西南循环经济科创城。

**峨山县：**开放协调发展先行区、绿色现代产业集聚区、全国民族团结进步示范县。

**新平县：**云南绿色矿冶集聚区、云南高原特色现代农业示范区、中国花腰傣旅游文化目的地。

**元江县：**面向南亚东南亚开放内陆港、滨江园林旅游城市、国家生态文明建设示范县、全国民族团结进步示范县。

## 第二节 实施消费提质扩容

积极顺应消费升级趋势，将培育建设城乡消费市场和释放消费潜力作为扩大内需重要支撑，把扩大消费同改善人民生活品质

结合起来，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费，挖掘城乡消费潜力，改善消费环境，建设区域消费中心城市。

### 一、巩固发展传统消费市场

科学规划商业网点布局，加快商业设施建设，加强与消费领域名企名店对接，引导其在玉溪布局新零售项目，以万达广场、临岸三千城购物公园、红星商业中心等为重点，在红塔区主城区、各县（市、区）主城区建设和打造一批多业态聚合的城市综合商圈。依托特色小镇和主题街区，塑造特色商业街消费场景。加大对本土自主品牌、原创品牌发展的支持力度，培育老字号品牌，推动实体企业项目场景化、体验式、互动性、综合型消费，积极培育专业市场，提升汽车、家电、建材家具大宗商品消费，巩固发展教育、住房、家政等传统消费市场。积极培育新业态新模式，加快实体商业数字化改造，满足个性化、定制化需求，打造便民生活服务圈，鼓励连锁企业发展“商贸+互联网+城市配送”新模式。

### 二、培育发展新型消费市场

加快培育新型消费，促进传统消费转型升级，加快发展新零售、“无接触”消费、在线医疗、在线教育等新业态，促进线上线下融合发展。围绕民族特色、生态、美食等玉溪特色 IP，推动商业、旅游、文创、体育等多业态深度融合发展。扩大“商旅文体+”融合消费新模式，以“一县一街区、一街一特色”为目标，布局全市特色街区，力争打造 10 条以上特色商业街区。融合“夜游”、“夜娱”、“夜食”、“夜赏”、“夜购”元素，新建和培育一批夜间经济聚集区，充分激活夜间经济潜力。积极培育消费热点，引导培育

智能消费、信息服务消费、体验消费、定制消费、共享消费、老年消费等新兴消费。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。

### 第三节 拓展有效投资空间

把扩大投资作为扩大内需的关键，发挥政府投资的引领性作用，激发全社会投资活力，扩大生产性投资，提高社会投资比重，增强发展后劲。“十四五”期间，全市实现固定资产投资不少于5000亿元，年均增长10%左右。

#### 一、精准扩大有效投资

以国家加大“两新一重”支持力度为契机，统筹用好中央和省预算内投资、专项债券资金和政策性金融，聚焦关键领域和薄弱环节，争取更多国内上市企业到玉溪投资兴业，合理扩大有效投资。全力争取省级高速公路“互联互通”、铁路“补网提速”、航空“强基拓线”等重点领域资金支持，加大水网、能源、现代物流等领域基础设施网络建设力度。围绕云南数字经济第一城市建设，加大以5G网络、人工智能、算力基础设施、工业互联网、物联网数据中心等为重点的新型基础设施建设。积极争取“三湖”保护治理项目。实施城市更新改造，加强城市设计、老旧小区改造、城市防洪排涝能力等项目建设。持续推进“美丽县城”建设，强化县城补短板强弱项。坚持问题导向和目标导向，持续加大基础教育、基本医疗、公共卫生、就业、生态环境保护和修复、物资储备与应急救援、防灾减灾等社会民生保障等领域投入。

#### 二、着力扩大产业投资

紧扣培育千亿级、百亿级产业要求，聚力推进重大产业项目建设。更加突出工业投资的重要地位和作用，加快卷烟及配套、矿冶等传统产业智能化、绿色化、服务化、高端化改造，提高工业供给体系质量和效率。针对产业链长、带动性强的生物医药及医疗器械、先进装备制造、新能源新材料等领域开展精准招商，加快项目落地，推动产业结构由中低端向中高端迈进。积极推进现代农业产业园、产业融合示范园、农产品加工园等项目建设，实施智慧农业和数字乡村建设工程，扩大农业投资。推进景区景点、半山酒店等项目建设。合理有序推进房地产开发投资。

### 三、突出项目支撑

牢固树立抓投资就是抓发展的意识，强化项目支撑保障，做好项目储备、做实项目前期，千方百计做好项目用地、资金、规划、审批等要素保障，确保精准有效形成固定资产投资，保持投资合理增长。进一步挖掘和优化项目储备，积极争取更多项目纳入国家和省的规划盘子。细化推进责任，滚动构建项目推进实施链和时序链，确保重大项目顺利推进。加大重点建设项目统筹推进力度，加快在建项目建设进度，确保按期按质完成项目，提高项目建设完成率。创新投融资机制，强化政府投资撬动作用，推进财政资金、国有资产、金融资源协同，激发民间有效投资活力，形成市场主导、政府引导的投资内生增长机制。

#### 专栏 4 重点领域投资方向

**农业：**完成 300 亿元以上，重点推进高标准农田建设、农村人居环境整治、农业产业园区等项目建设。

**工业：**完成 800 亿元以上，重点推进玉昆钢铁、仙福钢铁、新兴钢铁、玉溪卷烟厂就地技改、精细磷化工、生物疫苗、数控机床、锂矿资源开发、园区基础设施等项目建设。

**房地产业：**完成 1000 亿元以上，重点抓好红塔区、澄江市、江川区、通海县、元江县等县（市、区）重大地产项目，加快推进澄江环湖棚改及通海县、江川区、易门县等县（市、区）棚改项目建设。

**综合交通：**完成 1000 亿元以上，加快昆磨高速复线玉溪至墨江段、易门至新平高速、机场高速等建设，推动弥勒至红塔区、玉溪至楚雄等城际铁路规划建设，推进玉溪民用运输机场建设。

**水利：**完成 800 亿元以上，重点抓好滇中引水、新元大型灌区、白沙河水库、通海县琉璃河水库扩建等重大项目建设，扎实推进全域水网等项目建设。

**教育：**完成 50 亿元以上，重点推进科教创新城和围绕义务教育改造、学前及高中阶段补短板等项目建设。

**卫生健康：**完成 100 亿元以上，重点推进中大澄江医院、市传染病医院、市妇幼保健院、红塔区中医院新建，元江县人民医院迁建、新平县中医院及乡镇（街道）卫生院改造等重大项目建设。

**公共设施管理：**完成 400 亿元以上，加大红塔区、澄江市、江川区城市更新改造力度，稳步推进“美丽县城”、特色小镇、老旧小区改造等项目建设。

**旅游文化业：**完成 450 亿元以上，重点推进抚仙湖、星云湖、杞麓湖、哀牢山区域旅游设施建设，推动寒武纪乐园、广龙旅游小镇、果香四季国际旅游度假区等重大旅游项目建设。

**现代物流业：**完成 100 亿元以上，重点抓好中国西南·玉溪国际物流港、江川龙泉航空物流港、“云南绿色钢城”化念综合物流中心、红河谷农产品物流与交易园区等项目建设。

#### 第四节 全面扩大对外开放

坚持全面开放，主动服务和融入国家重大发展战略，以推动昆玉同城化、建设区域性国际物流港等为重点，健全促进和保障外贸、外资、对外投资、对外经济合作、内贸、物流开放平台等领域的政策和服务体系，推动贸易和投资便利化。大力发展枢纽经济，扩大进出口贸易，优化营商环境，吸引要素聚集，形成开放发展新格局。

##### 一、建设对外开放通道和平台

主动服务和融入国家重大发展战略，提升外向型经济发展水平。构建“北上南下东进西出”对外开放大骨架，北上积极服务滇中城市群建设、突出昆玉同城化发展，有效承接昆明经济、旅游、产业、城市功能等外溢，加强与川贵渝等地区衔接；南下融入沿

边开放经济带和“一带一路”经济走廊，积极参与孟中印缅经济走廊、中缅经济走廊、中老经济走廊等“五通”建设；东进加速推进与南宁等西部城市联通以及长三角、泛珠三角和粤港澳大湾区合作；西出搭上中欧班列快车，融入新亚欧大陆桥经济走廊。充分发挥玉溪海关作用，积极联动沿边开放口岸和昆明机场口岸，建设外向型国际物流枢纽，加快建设 B 型保税物流中心，积极申建综合保税区。加强农产品加工产业园区、现代物流产业园区、生物医药和大健康产业园、先进制造业产业园等外向型产业园区建设。大力发展加工贸易、跨境电商等贸易新业态，打造进出口贸易中转站和集散地。以高新区为核心，搭建外向型数字经济平台。加强与昆明共同研究打造中老铁路班列，逐步形成全方位、成系统、多功能的铁路经济生态圈。立足澄江国际会议中心城市建设，打造抚仙湖国际合作平台，发展会展经济。

## 二、加快推动外贸转型升级

紧扣卷烟及配套产业、矿冶及装备制造业、高原特色现代农业、生物医药及大健康等重点产业，深化数字经济、特色产业等方面优势，建设玉溪高新区中国（云南）自由贸易试验区联动创新区。稳步推进国家级蔬菜基地、省级水果基地建设，规划建设外贸出口加工产业园，不断提升县域外向型经济发展能力，申报外贸转型升级基地。在稳定出口基础上主动扩大进口，增加高新技术设备进口，适应消费升级需求，促进供给体系提升。探索发展贸易新业态，大力推动“互联网+外贸”，积极发展跨境电子商务，积极申建跨境电商综合试验区，搭建跨境电商平台，探索“海外

仓”、体验店、配送网点等境外零售模式。加快培育外贸综合服务企业，提升通关、物流、退税、金融、保险等综合服务能力。“十四五”期间，力争全市外贸进出口总额达 70 亿美元。

### 三、提升国际经济合作质量

依托玉溪产业优势、资源优势打造新的外向型产业集群，吸引外商到玉溪投资。继续深化与南亚东南亚国家的合作，推动企业、产品、装备、技术、标准、基地“走出去”，不断扩大对外投资合作规模。支持玉溪市有实力、有条件的企业拓展国际业务，到资源富集国家和地区投资，开展农产品加工、烟草种植加工、矿产资源开发、建筑建材、房地产、水电开发、精细磷化工、贸易、餐饮等领域的项目合作。推动建设老挝川圹农业综合体，发挥玉溪市对外劳务合作服务平台和对外劳务基地作用，提供境外就业咨询服务，发展高端对外劳务，开辟高校学生就业新途径。到 2025 年，境外投资企业达 60 户，总投资 5 亿美元以上，对外劳务派遣人数实现较快增长。

### 四、加大对外交流合作

积极搭建产销对接平台，组织企业参加进博会、昆交会、南博会等国家重点展会。主动借力中国—东盟自由贸易区平台，积极创办中国云南玉溪进出口贸易洽谈会，积极开展与港澳台和新加坡、泰国、老挝、越南、柬埔寨、缅甸等国家和地区贸易投资合作交流，疏通和拓展玉溪与驻在国（地区）的经贸合作渠道。加快国际友好城市建设，巩固与老挝占巴塞省友好城市关系，努力协调与柬埔寨奥多棉吉省结为友好城市。有重点、有计划地加

强与欧美、日韩、中东等国家的合作，寻求互补性较强、能实现双赢的城市结为友好城市。

### 专栏 5 开放型经济发展重点工程

**国家级外贸转型升级基地建设工程：**加快建设集果品加工、服务、种植、技术、推广为一体的外贸转型升级基地（水果），促进农产品加工、管理技术、进出口产品市场转型升级；积极申报外贸转型升级基地（智能制造），推动产业向智能设计、智能制造、智能服务一体化转型。

**南亚东南亚“绿色食品”合作示范区建设工程：**对标国际国内打造先进食品加工园区，推动绿色食品标准化、品牌化，推动与南亚东南亚国家政企交流互通，加强绿色农产品进出口合作、农业技术交流合作。

**服务外包示范基地建设工程：**积极推进高新区服务外包示范园区建设，促进大数据、云平台、呼叫外包、软件研发及开发服务、软件技术服务、电子商务平台提供、企业内部数据管理咨询等产业集群发展，推动服务外包高质量发展。

**面向南亚东南亚和区域性物流枢纽工程：**实施新老货场连接道路建设及玉溪南货场提升改造，建设面向南亚东南亚商贸物流组织中心、供应链物流创新中心、智慧物流示范区、公铁联运的跨境物流服务中心。

## 第四章 实施创新驱动战略

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以科技创新催生新动能、打造新优势，提升国家创新型城市建设质量，把打造数字经济作为创新驱动的首要重点，建设云南数字经济第一城，实现依靠创新驱动的内涵式发展，成为全省重要的研发创新中心和科技成果转化基地，实现创新攻坚克难、先行示范。

### 第一节 加强创新载体建设

加强创新驱动重点区域建设，不断布局完善科技创新载体和平台，加强创新主体培育，激发和增强创新发展活力，构建区域创新体系，提高创新整体效能。

#### 一、推进创新驱动重点区域建设

**加快提升科教创新城核心区发展能级。**聚焦科学主题“铸魂”，面向未来发展“筑城”，联动全域创新“赋能”，推动产城、产教、产研融合发展，打造宜居宜业宜学宜游的现代化新城。争取国家和省创新重大政策、重大项目、重大工程等落地，深入推进与国内外特别是省内知名高校、科研院所交流合作，吸引高水平大学、科研机构和创新型企业入驻，发展新型研发机构。谋划推动玉昆钢铁科技研发中心、稀贵金属研究创新平台建设。建设玉溪国际智慧创新城、科创中心、体育产业运营中心等项目。

**推动玉溪高新区高质量发展。**优化整体布局，强化示范带动

作用，推动区域协调可持续发展。构建开放创新、中高端产业集聚、宜创宜业宜居的增长极。实施构筑特色产业新业态、建设滇中创新创业新高地、搭建面向南亚东南亚开放新平台、营造智慧生态科技创新空间等重点工作。

## 二、超前布局创新基础平台

围绕卷烟辅料技术研发、数控机床制造、大数据和云计算、新材料等先进高端产业，规划布局具有国内外先进水平的产业研发基地、科研合作基地。推进建设国家农业科技园区、生物医药产业园区、新材料产业园等特色园区。培育一批省级以上各类研发平台。大力引进国家级、省级科研院所，推进先进锂电池联合实验室、云南数控机床产业技术研究院、云南省新能源材料产业技术研究院等建设，争取省级生物资源数字化集成中心、疫苗批签发检验机构等重大公共服务平台、实验室落户玉溪。建设产业技术创新联盟，开展共性技术、关键技术联合攻关，打通研发、中试、应用转化渠道。充分运用智能技术，着力引进新企业，建设智能技术融合发展新平台。

## 三、大力培育创新主体

加大培育创新型领军企业，支持龙头企业优先申报国家、省各类科技计划项目和平台建设，开展行业关键核心技术研究，参与国家和行业标准制定。建立高新技术企业培育库，组织一批科技型企业入库培育。完善科技型中小企业成长路线图，分类引导初创型、成长型、成熟型科技企业持续发展，培引一批“专精特新”企业。支持科技型中小企业申领“科技创新券”购买科技公共服务。

支持行业龙头企业组建产业技术研究院。鼓励企业以共建研发机构、合作研发推广、技术成果交易、联合创办科技企业等多种形式，开展协同创新，共享研发成果。鼓励企业加大研发投入，加快促进税收优惠政策“落地生根”。支持和鼓励国内创新主体积极参与省级以上的“揭榜挂帅”制项目。

#### 四、加强科技领域开放合作

积极开展面向南亚东南亚的科技交流与合作，发挥辐射促进作用，主动承接人员交流培训、创新孵化，推动企业开展联合研发与技术转移。加强与国内重点科研院所、知名高校的科技合作，强化昆玉同城化框架下的昆玉科技合作。支持各类开发区与省外园区开展科技合作，促进创新资源跨区域双向流动。抓好“科技入玉”工作，形成全方位、多层次、宽领域的科技交流合作新格局。

## 第二节 聚力攻坚关键核心技术

把科技创新贯穿于产业发展全过程，用科技创新促进产业转型升级，推进科技成果转移转化，完善创新体制机制，提高产业发展核心竞争力。

### 一、加强产业技术创新

实施产业链图、技术路线图、应用领域图、区域分布图“四图”作业，重点攻关烟草及配套、生物医药、装备制造、数字经济、精细磷化工等重点行业领域共性关键技术。重点突破烟叶提质增效、卷烟制品和非烟产品结构优化、卷烟配套产品技术创新、非烟领域新产品开发等卷烟及配套产业技术；以疫苗研发应用为主

的生命科学技术，中药和民族药创新技术，化学药和仿制药新型制剂生产技术，药材良种选育繁育等生物医药技术；数控机床、矿冶装备、风电成套设备、五金机电、农林机械等领域装备制造技术；区块链、云计算、大数据、物联网传感器、智能工业控制产品等电子信息技术。

## 二、推进科技创新成果转化

建设和完善县域科技成果转化中心，大力开展科技成果转移转化、先进成熟技术成果推广应用、成果转移转化服务机构建设等行动。支持一批具有自主知识产权的核心技术或关键技术成果转化。强化科技资源的开放整合与高效利用，大幅提高科技成果转移转化成效。到 2025 年，在高原特色现代农业、生物医药产业、新能源产业等领域实施重大科技成果转化项目 10 项以上，高新技术产业和传统优势产业领域推广应用先进成熟技术成果 100 项以上，培育特色重大新产品（系列）10 个以上。

## 三、完善科技创新体制机制

深入推进科技体制改革，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。加强科技项目研发在标准规范、方法路径、创新环境等方面的服务保障体系建设。完善科技评价机制，优化科技奖励项目，建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。加大研究与试验发展经费投入。完善金融支持创新体制机制，支持国内外知名创业投资基金在玉溪设立分支机构，建立财政资金、金融资本、社会融资等多元化投融资机制。落实国家知识产权质押融资试点市各项工作，重点突破知识产权质押、

股权质押等融资服务。大力开展知识产权强县创建工程，积极培育各级专利示范企业和品牌企业，鼓励发明创造和专利申报，提升知识产权创造、运用、保护及管理服务能力。健全创新激励政策机制，加强科研诚信和监管机制建设，营造鼓励创新的政策环境。弘扬科学精神，加强科普工作。

### 第三节 构筑创新创业人才高地

深入实施人才强市战略，大力培养和引进各类创新创业人才，完善科技人才培养、引进、流动、激励等工作机制和配套政策，不断发展壮大创新创业人才队伍。

#### 一、加强高层次人才引进

坚持培引结合，大力培养引进一批科技领军人才、青年科技人才、学科技术带头人、高水平创新团队和高层次管理人员，构建更加完整的创新创业梯队。大力支持引进院士专家设立工作站。

#### 二、强化本土人才培养

大力培养一批本土高水平的产业领军人才、学科技术带头人、技术创新人才。开展创新人才“菜单式”培训，培养具有较高科技素养、善于开拓市场、引领转型升级的优秀企业家及创新人才队伍。健全完善职业教育培训体系，贯通从初级工、中级工、高级工到技师、高级技师的成长通道，造就大批高素质劳动者和一批能工巧匠。大力开展“名人名作、名师名校、名医名院”建设，统筹推进社会治理、农村建设、宣传文化、教育卫计等人才队伍建设。深入推行科技特派员制度，鼓励科研人员、科技特派员、高

校毕业生下基层创新创业。鼓励全市企事业单位科技工作者申报国家、省、市级人才项目。

### 三、完善人才引育政策

建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，支持和鼓励科技人员按规定兼职或离岗创办科技型企业，探索赋予科研人员职务科技成果所有权和长期使用权。积极争取开展人才管理改革试验，建立健全专家人才关爱激励机制，在创新创业、安家落户、子女教育、医疗养老等方面，对各类科技人才强化服务。实施产业人才攻坚专项行动，壮大创新型、应用型、技能型人才队伍，提高人才队伍与产业发展的融合度、匹配度。加强新型职业农民和专业人才队伍培养，建立城乡人才联合培养、交换、协作机制。

#### 专栏 6 科技创新重点工程

**创新平台载体建设工程：**重点推进建设玉溪国家农业科技园区、玉溪科教创新城、先进锂电池联合实验室、云南数控机床产业技术研究院、云南省新能源电池及材料产业技术研究院等平台载体。到 2025 年，新增市级以上重点实验室、工程技术研究中心 25 个，省级以上研发平台达到 69 个，市级各类研发平台达 219 个。省级以上科技企业孵化器和众创空间达到 17 家。

**科技创新主体培育工程：**到 2025 年，高新技术企业达 170 户以上，科技型中小企业 865 户以上。

**科技创新人才引育工程：**到 2025 年，累计建立院士专家工作站 26 个，培养省级以上高层次科技创新人才 45 名以上、玉溪市中青年学科技术带头人 300 名左右、创新团队 20 个以上。

#### 第四节 打造云南数字经济第一城

加快新型基础设施建设，坚持“数字经济、数字政府、数字社会、数字城市”四条线同步发展思路，推动数字经济与实体经济深度融合，加强数字社会、数字政府、数字城市建设，全力打造云南数字经济第一城。

##### 一、系统布局新型基础设施

实施 4G 补盲和光纤覆盖，加快 5G 规模化部署和商用，推进国际互联网数据专用通道建设运营，布局云数据中心、算力基础设施，推进人工智能融合平台建设，加快标识解析国家二级节点（玉溪）建设和工业互联网应用，强化智慧交通、智慧市政基础设施建设，建成国内领先的综合性智慧交通创新示范基地、国家新型智慧城市标杆，建设信息安全基础设施，建成态势感知、防护、监测于一体的信息安全体系。到 2025 年，建成基站 2.4 万座，实现乡镇以上 5G 信号全覆盖，国际互联网出口带宽达到 10T，建成数据中心 10 个左右，服务器总数达到 20 万台。

##### 专栏 7 新型基础设施建设重点工程

**5G 网络建设工程：**鼓励 5G 基站共建共享，优先开展中心城区、交通枢纽、生产基地等重点区域网络建设，重点打造省全运

会、抚仙湖国际会议城市等 5G 应用工程，加快推进 5G 网络从主要城市向重点乡镇延伸，实现连片优质覆盖。

**数据中心建设工程：**争取建设国家级区域型数据中心，鼓励大型互联网企业、电信企业、广电企业等开展绿色节能、高效计算的区域型云数据中心建设，重点推进云南移动第二灾备数据中心、中国电信云南天翼云节点、国家信息中心信用体系数据中心等项目建设，打造“东数西存”灾备数据中心。建成西南地区重要的绿色数据中心集群。

**算力基础设施建设工程：**锚定“西算东送”布局，以数据中心为基础支撑，加快曙光超算中心等项目建设，加快构建“智算+超算+边缘计算”的一体化算力体系，推进存算一体的边缘计算资源池节点建设，打造人工智能、自动驾驶等新兴产业的计算应用高地，支持好生物组学算力平台等工程建设，形成标杆应用，加快“滇中数仓”建设，为国内数字经济社会发展提供充足的算力资源。

**人工智能融合平台建设工程：**引进人工智能服务器整机、算力卡等一体化生产线，搭建新一代高性能人工智能开源框架、公共计算、数据开放等平台，深入推进“城市大脑”、智能感知等人工智能场景应用平台建设，加快人工智能联合实验室项目建设，打造省内乃至国内先进的人工智能研究中心。

**智能交通基础设施建设工程：**有序开展城市关键道路智能化改造，重点推进 5G—V2X 示范应用网络建设，探索推动北斗系

统与车路协同、ETC等技术融合应用，建成全面覆盖的车用通信无线网络和高精度时空基准服务能力，提升“人、车、路、云”融合协同能力，探索数字孪生技术在交通设施建设、管养、服务方面的应用。

**智慧市政基础设施建设工程：**推进公共设施与5G、物联网、传感技术融合建设，部署城市数据采集智慧感知节点，推进智能电表、智能水表等民生服务信息化设备全面覆盖和数据归集，推进智能潮汐车道、智能停车引导等智慧治堵措施广泛应用。加强玉溪时空大数据云平台基础支撑性平台建设。整合城市运行数据资源，通过“城市大脑”，构建城市大数据基础平台。

## 二、坚持不懈抓数字产业化

**打造云计算大数据产业集聚区。**充分发挥华为、联通、融建数据中心聚集效应，积极引进更多数据中心服务企业入驻，打造云南省“云上云”重要承载平台。加快提升服务能力，推动各类数据的汇聚融通，逐步建设各领域主题数据库。挖掘数据资源应用价值潜力，发展行业云计算大数据应用，不断丰富产品和服务。强化数据中心异地调配能力建设，探索跨区域服务模式，打造昆玉同城一体的同城数据备份中心、“滇中数仓”、全省智能计算和通用超算基地及西南地区绿色数据中心集群，发展“东数西存、西算东送”。

**增强软件和信息技术服务能力。**积极引进国内一流的软件企业，加强基础软件和面向各领域的应用软件研发，重点推动工业

软件、小语种软件、信创适配等开发应用，支持本地软件企业做大做强。发展网络安全产业，增强“4351”网络安全基地向外服务辐射能力，积极开展网络安全培训、运维、集成等全过程服务，形成全链条的网络安全产业产能，构建面向南亚东南亚网络安全服务基地。发展壮大互联网、旅游、电销等呼叫中心领域。

**提升电子信息制造业发展动能。**完善智能终端产品体系，推动产业高端发展。依托现有产业发展基础和公共技术服务平台，整合相关资源，搭建面向智能终端、电子元器件、光电配套等关键环节的公共技术服务平台，加快布局和积累一批核心知识产权，推动产业创新发展。加快推进产业基础高级化、产业链现代化、供应链一体化发展，增强智能手机、智能穿戴、平板显示、板卡等产业链本地配套能力，培育一批中小型配套企业，推动以产业链为纽带、资源要素集聚的电子信息制造业集聚发展。

**前瞻布局区块链等新兴产业。**推进区块链、边缘计算、物联网、人工智能等前沿技术的部署和融合发展，积极培育新兴产业。积极引进国内区块链企业和项目落地玉溪，建设区块链算力中心及配套网络安全等基础设施，拓展区块链应用场景，加强区块链技术在绿色农业、供应链、商贸物流、政务服务、智能制造、生物医药研发等重点领域的应用，加速重构诚信体系、赋能实体经济、培育经济增长新动能。推进国际智慧创新城市建设，打造基于5G、人工智能的车联网与无人驾驶先导示范区，围绕车联网落地应用和产业集聚两条主线，加快智能网联汽车关键技术攻关，加速车联网测试标准与评价体系建设，积极探索跨行业标准化工作

新模式和车联网应用场景，形成配套完善、场景丰富、高效协同、充满活力的创新发展新生态，打造全省领先的车联网产业。

### 三、集中攻坚抓产业数字化

**突出智能制造，探索工业高质量发展新路径。**围绕卷烟及配套、矿冶、生物医药及医疗器械、先进装备制造、新能源新材料等重点产业转型升级需求，开展数字化转型培育行动，培养一批数字化企业示范试点，并积极打造产业链协同试点，探索产业生态融合发展示范。加快工业互联网发展，开展标识解析节点等项目建设，强化新技术关键设备部署，着力推进“5G+工业互联网”示范工程，提升工业互联网应用配套能力和服务能力，力争打造一批国家级工业互联网平台，培育一批创新活跃的典型应用标杆及成熟可行的解决方案产品。建立政府—金融机构—平台—中小微企业联动机制，实施“上云用数赋智”行动，鼓励各类平台、机构对企业实行一定的服务费用减免。以工业 APP 培育开发为支撑，助力企业“上云用数赋智”，衔接工业互联网，力争打造西南一流的工业互联网名城。

#### 专栏 8 两化融合发展重点工程

**数字化转型培育行动：**鼓励企业加快“机器换人”、“设备换芯”、“生产换线”进程，支持企业建设数字车间、数字生产线，组织平台企业和中小微企业用户联合打造数字化转型典型应用场景示范。鼓励建设“数字化车间”、“智能工厂”、5G 等两化融合类试点示范项目。

**产业生态融合发展示范工程：**支持行业龙头企业、互联网企业、金融服务企业等跨行业联合，建立转型服务平台，跨领域技术攻关、产业化合作、融资对接，打造传统产业服务化创新、市场化与专业化结合、线上与线下互动、孵化与创新衔接的新生态。

**5G+工业互联网示范工程：**围绕工业生产制造重点环节，支持企业开展5G+数据采集和感知、5G+精准操控、5G+安全监控、5G+巡检维护等应用场景建设。围绕优势特色行业，开展5G+烟草、5G+装备制造、5G+生物医药、5G+冶金化工、5G+绿色能源、5G+食品和消费、5G+物流仓储等行业融合示范应用。

**工业互联网平台建设工程：**围绕卷烟及配套、生物医药及医疗器械、先进装备制造等优势特色行业，支持龙头骨干企业、信息技术企业、电信运营商、工业互联网服务商等牵头或联合建设工业互联网平台，为行业企业提供规范、开放的集成应用服务和协同制造支撑，为生产方式和模式创新提供平台化支撑。

**普惠性“上云用数赋智”行动：**整合政府购买的华为、联通、京东等云与计算资源，开辟专门的“企业云池”为企业提供云计算、大数据、人工智能和工业互联网等技术和服

**发展数字农业，赋能现代农业发展新动能。**加快数字乡村建设，夯实农业数字化发展基础。大力发展数字化种植、数字化养殖、数字化渔业，全面提升农业机械化、数字化水平，打造一批数字农业试点和农业物联网示范基地。完善农产品质量安全追溯

体系，推动农产品交易平台与国家农产品质量安全追溯管理信息平台对接，逐步纳入全国追溯“一张网”，并积极推广区块链溯源商品码“孔雀码”应用。推动“互联网+农产品”出村进城，以“一部手机云品荟”等平台为载体，整合优势特色资源上平台，打造地区特色优势品牌。深入实施电子商务进农村综合示范，大力发展电商农业、直播农业等新业态。

**推动融合发展，提升现代服务业发展新活力。**积极发展智慧旅游，完善“一部手机游云南”玉溪板块资源数据与功能，建设智慧旅游服务体系，围绕市域内重点景区，持续推进“互联网+旅游”建设，提升景区智慧化水平和游客服务体验。推进“互联网+文化”融合发展，拓展数字影音、网络影视、网络文学等数字文化内容，培育形成一批实力较强的数字文化创新企业。完善电子商务生态系统，推进电子商务集聚发展，健全电商物流配套体系，积极发展智慧物流。利用好区块链产业金融服务平台，以科技赋能金融，推进数字金融服务健康发展。支持线上线下融合、“宅经济”、非接触式消费、“智慧+”等新业态发展。

#### 四、全面提升数字化治理能力

**全面系统推进城市数字化。**建设“数字玉溪城市大脑”，建设深度链接和支撑数字经济、数字社会、数字政府协同联动发展的城市数字化治理综合基础设施，推动城市各类数据向城市大脑汇聚。继续支持玉溪师范学院“云南省智慧城市网络安全重点实验室”建设。加快新型智慧城市运营中心升级，打造全新的“数字玉溪”展示中心。持续对接云南省“一部手机”系列产品，推动“一部手机

在玉溪”落地见效，加快实施“刷脸就行”工程，推进大数据、区块链等技术融合应用，运用机器人、智能无人机等公共服务类智能产品，加快打造“移动办事之城”，实现新型智慧城市向广度、深度迈进，力争打造成为全省智慧城市试点示范。

**加快推进民生服务数字化。**实施智慧教育普惠提质工程，提升智慧教育信息云平台服务能力，强化校园宽带、多媒体教室、智慧教室等建设，积极探索“互联网+教育”模式，促进优质教育资源向偏远地区延伸，构建线上线下教育常态化融合发展机制，开办网上老年大学。打造数字医疗服务体系，加快建设“健康云”，形成医疗健康大数据中心，积极发展互联网医疗，开展区域远程心电中心、影像中心建设，实现跨区域、跨层级的医疗数据共享应用，全面部署“多码融合”支付、远程医疗、线上预约检查等服务设施，支持平台在线就医、健康管理、养老养生等领域协同发展，打造健康消费新生态和智慧养老新模式。

**积极推进政府服务数字化。**加快推进政府服务大厅数字化、信息化建设。完善政务数据资源目录体系和数据库，打通跨层级、跨部门数据通道，全面汇聚政务数据，实现部门、环节、系统间信息无缝对接，加快建设“数据高铁”，推动公共数据开放共享和应用创新。持续推进“互联网+政务服务”应用，深化全省政务服务平台应用，积极融入全国、全省一体化政务服务平台建设，融合线上线下服务渠道，推广应用“一部手机”系列 APP，加快实现“一网通办”、“掌上可办”。以智慧党建为引领，运用技术手段，推进基层治理和管理现代化，打造人民满意的数字化服务型政府。

**大力推进生态治理智慧化。**加强数字生态环保支撑体系建设，加快实现对“三湖”的科学化、智慧化、系统化、定量化和动态化管控，全面提升“三湖”流域智能化决策水平，打造智慧湖泊全国示范标杆。建设玉溪高原湖泊智慧气象服务系统，深化应用卫星遥感、物联网、人工智能等新一代信息技术，建设完善森林防火野外视频监控系统，完善森林资源管理信息平台系统功能，推进林业资源的数字化与智能化管理，健全生态环境数字监测网络，全面提升森林资源管理和科学决策水平。

## 第五章 构建高质量现代产业体系

坚持“两型三化”，以供给侧结构性改革为主线，提升产业链供应链现代化水平，着力打造世界一流“三张牌”玉溪新优势，实现产业结构由中低端向中高端迈进，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同的现代产业体系。

### 第一节 提升产业链供应链现代化水平

持续优化产业结构，巩固提升传统优势产业，培育壮大新兴产业，推动制造业和服务业深度融合，筑牢实体经济根基。依托产业基础和优势，锻造产业链供应链，构建以高原特色现代农业、矿冶、旅游文化、现代物流、健康服务 5 个千亿级产业，卷烟及配套、先进装备制造、数字经济、生物医药及医疗器械、建筑、金融、房地产、新能源新材料 8 个百亿级产业为重点的玉溪现代产业体系。实施产业基础再造工程，围绕重点产业链、龙头企业、重大投资项目，促进上下游、产供销、大中小企业协同发展，畅通产业循环、市场循环、经济社会循环，提升产业链供应链发展水平，加快形成产业生态圈、创新生态链。支持现代服务业与信息化、新型工业化、新型城镇化和农业现代化融合互动。实施产业培育“三百”工程，培育“链主”企业，加大产业链上下游企业招商力度，完善产业链。充分发挥金融服务实体经济作用，加强政策、科技、人才、土地保障，优化产业链供应链发展环境。

## 专栏9 千亿级产业重点发展方向及目标

**高原特色现代农业：**到2025年，现代农业布局更加合理，高原特色现代农业产业体系、生产体系、经营体系进一步完善，农业规模化、组织化、专业化、绿色化、市场化发展水平显著提升，农业质量效益和竞争力显著增强，实现农林牧渔总产值与加工产值达1800亿元，2035年把玉溪建成全省重要农产品加工中心、集散中心、出口中心和农业科技创新中心。

**矿冶产业：**加快推动钢铁、有色金属冶炼、化工和建材布局优化、产业升级，推进节能减排和绿色发展。到2025年，“云南绿色钢城”全面建成，矿冶产业实现产值2000亿元，2035年产业技术装备处于国内领先、部分达到国际先进水平，建成云南省矿冶产业转型升级示范区。

**旅游文化产业：**着力抓好“聂耳音乐之都”和“健康生活目的地”等品牌建设，全力推动旅游文化产业高质量发展。到2025年，旅游业总收入达1000亿元，2035年将玉溪打造成为国际一流健康旅居目的地、国际旅游文化城市。

**现代物流产业：**鼓励物流产业探索跨界升级发展，加快完善物流产业发展体系。加快物流基础设施建设，着力提升物流服务能力，为全市产业发展提供高效综合物流服务。到2025年，全市物流业总收入达1000亿元，2035年建成服务全国、辐射南亚东南亚的区域性国际物流枢纽。

**健康服务产业：**推进“国际一流医疗健康城”建设，优化大健

康产业发展布局，促进全民健康体制机制更加健全、健康领域发展更加协调、健康环境更加优化、健康生活方式得到普及。到2025年，健康服务业总收入达450亿元，到2035年将健康服务产业培育成总收入超1000亿元的重点产业，建设成为国际高品质康养旅居新高地。

### 专栏 10 百亿级产业重点发展方向及目标

**卷烟及配套产业：**全产业链塑造卷烟产业新优势，提高烟叶质量，促进卷烟产品升级换代，丰富卷烟品类结构，技术装备水平继续保持全国领先，部分达到国际先进，打造卷烟配套产业集群。到2025年，卷烟及配套产业实现产值650亿元，2035年玉溪卷烟品牌市场规模、一类烟规模、优质烟叶规模主力军和领头羊地位更加巩固。

**先进装备制造产业：**发展高端数控机床、高端铸造、电力装备、智能装备等，培育新能源汽车配套产业，强化龙头企业引进，注重补链延链强链，推进装备制造产业集群化、规模化发展。到2025年，装备制造业实现产值250亿元，2035年把玉溪建成全国知名的数控机床产业基地、云南省重要的五金机电、智能装备和优质铸造基地。

**数字经济产业：**实施《玉溪市加快推进云南数字经济第一城建设行动计划（2021—2025年）》，大力推进物联网、大数据、人工智能、云计算、5G和工业互联网应用，全面推进一、二、三产业数字化应用。到2025年，实现数字经济增加值占全市生

产总值比重达到 35%以上。

**生物医药及医疗器械产业：**加快玉溪疫苗产业园、医疗器械产业园建设，推进一批产业化项目建设，到 2025 年，生物医药及医疗器械产业产值力争达到 200 亿元。

**建筑业：**完善建筑业监管机制体制，培育一批初具规模、结构合理、竞争力强的建筑业龙头骨干企业，构建规模大、质量高的建筑产业体系，打造建筑业总部经济。到 2025 年，完成建筑业总产值 470 亿元。

**金融业：**到 2025 年，全市金融业增加值达 100 亿元，努力建成承接昆明区域性国际金融中心的重要金融功能区。

**房地产业：**实施因城施策、落实调控手段，强化服务指导，促进房地产业平稳健康发展。到 2025 年，房地产业增加值 160 亿元，2035 年，房地产业全面转型升级，多元化住房供应体系全面建立，实现从“住有所居”到“宜居”的转变。

**新能源新材料产业：**加快推进低碳玉溪建设，延长绿色能源产业链条，实现全市能源生产、供应、管理等安全设施建设均达到国家安全标准，绿色能源科技研发投入达到东部先进发达地区的平均水平。到 2025 年，实现产值 380 亿元。

## 第二节 打造世界一流“三张牌”新优势

围绕省委、省政府打造世界一流“三张牌”的决策部署和政策机遇，找准产业发展的突破口，总结玉溪烟草产业“走深、走精、

走长”成为全球烟草产业链、价值链、创新链的成功范例经验，持续推进玉溪高原特色现代农业、文化旅游业和健康服务业、新能源新材料产业，挖掘潜力、开发产品，搭建平台、打造精品，全产业链塑造玉溪“三张牌”相关产业新优势。

### 一、做强玉系一流“绿色食品牌”

深化农业供给侧结构性改革，围绕建设全国绿色创新发展示范区，以绿色食品全产业链和开放型农业为引领，按照“种植作示范，加工多中心，销售强集散”的思路，深入实施“一二三”行动，培育新型经营主体，持续打造一流玉系“绿色食品牌”，建设全省重要农产品集散中心、加工中心、出口中心和科技创新中心。

**着力构建“6+N”产业体系。**进一步健全完善以烟、菜、花、果、药、畜为重点，粮、油、蔗、茶、林、菌、渔等协同发展的“6+N”产业体系，推进农业规模化、组织化、绿色化、品牌化发展，持续推进 1900 米以上高海拔地区山地林农生态经济带、1300—1900 米中海拔温暖地区和低丘缓坡山区烟畜果生态循环产业带、1300 米以下低热河谷地区河谷特色优质经果产业带、环湖绿色高效休闲观光产业带建设，加大“红河谷—绿汁江”热区经济带农业产业开发，引导优势主导产业向最适宜区集聚，形成 160 万亩粮食、60 万亩烤烟、130 万亩蔬菜、100 万亩水果、20 万亩油料、10 万亩花卉、10 万亩中药材和 200 万头生猪、4000 万羽肉禽、10 万吨禽蛋等重点产业集群。创新开展“种源”技术攻关，培育全国一流花卉种质资源基地。将烟草、蔬菜、油脂加工产业打造成全省综合实力第一、全国竞争力一流的产业，将以柑橘为重点的水

果产业、以玫瑰为重点的花卉产业打造成全省特色化、差异化、发展竞争力较强的产业，打造全国一流的柑橘科技创新中心、技术推广中心和种苗繁育中心。将以生猪、家禽为重点的畜牧产业打造成全省具有较强影响力的产业，将以芦荟、除虫菊为重点的生物药原料产业打造成助力农民增收的新兴产业。加强高标准农田建设，加大农机装备和技术推广力度，提升农业基础设施建设水平。加强科技与产业深度融合，实现农业科技贡献率达到 65%以上。

**强化品牌打造。**着力推进“绿色食品牌”产业基地建设，打造国家农业绿色发展先行先试区，加快建设全省柑橘产业发展示范区和露地蔬菜种植示范区，建设烟草、粮油、食品、生物药、食用菌加工中心及果蔬产后处理加工中心，打造农产品出口、食品原料收储和产品销售集散中心。坚持“科研+种养+加工+流通”全产业链发展思路，推动农产品精深加工流通产业形成集群，拓展绿色食品加工业，建设农产品加工集聚区，力争各县（市、区）建设一个农产品加工产业园。着力打造影响力大的区域公用品牌、企业品牌和产品品牌，促进雪茄烟、褚橙等为代表的农产品向高端市场迈进，做强“云菜”、“云果”、“云花”、“云菌”玉系绿色食品高端品牌。农产品加工业总产值与农业总产值比值保持全省前列，打造“绿色食品牌”全省领跑。

**打造农产品销售集散中心。**持续巩固玉溪农产品出口在全省的龙头地位，培育一批外向型农业领军企业，强化农产品出口备案基地建设，支持提升国外营销网络建设，提高东南亚市场占有率，稳步拓展欧美、中东、日本、新加坡等高端消费市场。完善

农产品市场流通体系，建设覆盖主要产地和销地的农产品加工和冷链物流基础设施，打造面向南亚东南亚农产品出口中心。到2025年，农产品出口总额突破40亿美元，农产品网络交易额达到170亿元。

**培育壮大农业新型经营主体。**实施农业龙头企业成长计划，做强做大骨干企业，加大农业“小巨人”培育力度，规范提升农民专业合作社和家庭农场，鼓励发展农业产业化联合体，基本实现重点产业全产业链龙头带动全覆盖。推进土地流转与培育新型经营主体有机结合，引导土地经营权向农业企业、农民专业合作社、种养大户等农业新型经营主体集中，发展多种形式的适度规模经营。到2025年，力争培育国家级农业龙头企业8户以上、省级农业龙头企业100户以上，培育年经营收入10亿元以上农业“小巨人”10户；土地流转面积达到50%以上，农业新型经营主体经营土地面积达70%。

### 专栏 11 高原特色现代农业发展重点工程

**农业“一二三”行动：**推进“一县一业”示范创建，红塔区、江川区以花卉产业、澄江市以蓝莓产业，峨山县以油橄榄产业，华宁县以柑橘产业、通海县以蔬菜产业、新平县以水果产业、易门县以食用菌产业、元江县以芒果产业为主创建“一县一业”示范；抓住种子、电商两个关键端，锲而不舍推进农业设施化、有机化、数字化。

**粮食安全和重要农产品保障工程：**严守耕地保护红线，优化

农业生产布局，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，确保全市粮食播种面积 160 万亩，保障口粮安全和蔬菜、肉类、禽蛋等重要农产品有效供给。

**农业基础设施提升工程：**完善田间基础设施建设，提高灌溉排水设施的防御洪涝能力和抗旱能力，打通农田水利“最后一公里”。推进耕地地力提升，完善耕地保护制度，强化高标准农田建设和管护，建成高标准农田 160 万亩，耕地地力提高 0.5 个等级。

**农业绿色发展工程：**加快推进国家农业绿色发展先行先试区建设，落实“一控两减三基本”要求，推进绿色产业基地建设，绿色食品、有机食品和地理标志农产品认证数量达 500 个以上、种植面积达 100 万亩以上、产量达 100 万吨以上，畜禽标准化规模养殖示范场达 500 个以上。

**农产品质量安全工程：**健全市、县（市、区）、乡（镇）农产品质量安全监管体系，全面推行与市场准入相衔接的食用农产品合格证制度。加强农业综合执法体系建设，强化农业投入品监管。市级以上农业龙头企业、农民专业合作社示范社、家庭农场示范场基本实现追溯管理全覆盖。

**现代农业产业园建设：**围绕蔬菜、水果、花卉和生猪、禽蛋等特色优势产业集群建设，积极争创国家级和省级现代农业产业园、乡村振兴示范区。到 2025 年，全市建成 40 个覆盖不同产业类型、不同地域特色、不同发展层次的现代农业产业园，构建以

国家级、省级产业园为引领，市级产业园为支撑的新格局。

**农业科技创新提升工程：**推进现代农业产业技术体系建设，打造现代农业产业科技创新中心。实施农业科技进村入户，建立科技人员包村联户制度，完善“专家+试验示范基地+技术指导员+科技示范户+辐射带动户”的成果快速转化机制，建设 100 家科技示范企业、1000 名科技带头人和 10000 户科技示范户。

**高素质农民培育工程：**实施新型农民、劳动力转移培训，现代农业培训基地、现代农业展示厅建设。培育高素质农村产业工人 20 万人，提升农民创新创业能力和农民文化素质，拓宽农民增收渠道。

**开放农业水平提升工程：**培育一批外向型农业领军企业，强化农产品出口备案基地建设，支持提升国外营销网络建设，提高南亚东南亚市场占有率，拓展欧美、中东、日本、新加坡等高端消费市场。到 2025 年，农产品出口额突破 40 亿美元。

## 二、打好玉溪“健康生活目的地”优势牌

围绕建设国际高品质康养旅居新高地的定位，充分挖掘抚仙湖、“哀牢山—红河谷”的气候优势、生态优势和区位优势，依托山水特色、文化特色和民族风情，各县（市、区）加大策划创意和规划实施力度，推动健康产业与旅游、体育、文化、教育等产业融合发展，打好具有玉溪特色的“健康生活目的地”牌，打造面向南亚东南亚的国际康养旅游示范区，全力打造国际高品质康养旅居新高地。

## （一）融合发展旅游文化产业

推进旅游文化产业品牌化发展，积极构建滇中核心旅游圈，建设昆玉红旅游文化带核心产业平台，打造红塔—“三湖”旅游文化产业增长极，优化“一核两翼”，建设“三线四区”，打造“十美”玉溪，抓实文旅 IP 打造和宣传推介创新，谋划建设一批高品质酒店，打造一批拳头旅游文化产品，形成一批具有国际影响力的示范项目，完善自驾游和自助游服务体系，推动全域旅游、智慧旅游。

**构建旅游文化发展新格局。**推动昆明、玉溪旅游文化线路融合、产品融合、营销融合，同建昆玉同城新机制，构建同城化发展新格局。充分衔接大滇西旅游环线总体布局，推动玉溪旅游环线的内联和外融发展，加快与滇中城市群“互联互通”和旅游文化交流合作，打造一批中小环线，做优半山酒店，将玉溪建设成为大滇西旅游环线中最具特色的旅游文化走廊。

**优化“一核两翼”发展布局。****一核：**继续强化中心城区“聂耳音乐之都”品牌，大力发展文化创意产业、文化演艺产业、旅游文化街区等，重点建设聂耳音乐艺术小镇、玉溪青花街等项目，将音乐文化与城市建设相结合，实现聂耳音乐“4个1”建设，即“培养一批乐队，举办一批节庆，建设一批平台，改造一批景观”，将中心城区打造成为旅游文化发展的核心。**东翼：**充分发掘“三湖”地区山水生态资源、历史文化资源，开发历史文化名镇、青铜文化园、陶文化产业园和创意小镇等；利用世界自然遗产的吸引力，把帽天山打造成为国际知名古生物科考、研学的科普文化展示地，引进一批高端会议、展览，发展会展产业。**西翼：**充分发掘易门、

峨山、新平、元江独特的民族文化，开发民族风情体验、歌舞演艺、民族节庆、休闲观光、特色美食、体育休闲等特色项目，打造一批具有浓厚民族文化特色的民族文化园，开发一批夏季避暑、冬季避寒的康养产品。

## 专栏 12 昆玉旅游同城发展重点任务

**加快线路同城：**“五湖”生态休闲旅游线、“五山”康养旅游线、“云境探秘”古滇旅游文化线、滇中民族风情旅游线、滇中红色旅游线。

**加大产品衔接：**打造健康养生产品，发展以“两地”医疗资源为核心的医养旅游产品，以“五湖”重大体育赛事为核心的体育旅游产品，以滇中气候为核心的避暑旅游产品，以两地温泉资源为核心的康养旅游产品，以元江热区资源为核心的避寒旅游产品。打造休闲度假产品，打造一批田园综合体，全力推进半山酒店、特色民宿客栈、休闲文化街等新业态旅游文化产品建设，打造滇中会客厅、昆明后花园。打造研学旅游产品，依托云南省博物馆、澄江化石地自然博物馆、李家山青铜器博物馆、易门菌子博物馆、易门铜矿国家工业遗产、郑和纪念馆等博物馆群和玉溪青花瓷、华宁制陶、通海银饰品、江川铜制品、峨山和新平刺绣等为重点的非遗研学产品，推出研学旅游线路，形成在滇中城市群旅游发展中“研学旅游”特色产品。

**加强“营销联动”。**推进差异营销、联合营销、互动营销。

**构建旅游文化融合发展新体系。**深化以文促旅，促进以旅彰

文，发挥玉溪独有的民族文化魅力，挖掘提升旅游产品的文化内涵，把文化融入到旅游产品的开发中，推进旅游与文艺、文博、非遗、文创等深度融合。以聂耳音乐（合唱）周为主题，打造玉溪特有的红色文旅精品，进一步提升聂耳音乐（合唱）周等特色节庆活动的吸引力、影响度，全力打造特色节庆旅游产品。加快文物和非遗保护与利用，打造一批旅游文化新产品。推动“旅游+体育”融合发展，依托抚仙湖、哀牢山，重点打造抚仙湖帆船及体育旅游基地、国际半程马拉松赛、环湖自行车赛、哀牢山秘境穿越、元江滑翔伞邀请赛五大体育旅游业态产品。推动“旅游+农业”融合发展，依托玉溪特色农业产品，配套农事体验、田园休闲、健康养生、旅居度假等农业旅游业态。推动“旅游+工业”融合发展，重点打造红塔工业旅游、高原彩食品公司、斯贝佳沐春坊、碗窑国际陶艺村、曾所食品工业园区五大工业旅游项目。结合考古遗址、青铜文化、陶瓷文化等文化资源，激活研学旅游市场。进一步推动“旅游+康养”、“旅游+会展”等融合发展。不断打造旅游新业态、创造新供给、引领新需求。

**全面提升旅游核心竞争力。**建设全域旅游大景区，全力推进寒武纪乐园、广龙旅游小镇、抚仙湖国际峰会中心、果香四季国际旅游度假区、花果山欢乐谷景区等重大项目建设，打造拳头旅游文化产品。力争创建抚仙湖国家5A级景区，将抚仙湖打造成为世界一流的旅游度假区。打造一批设施高端、服务一流的半山酒店、星级酒店和星级民宿（客栈）。加大玉溪旅游宣传推介力度，充分展示“一地四乡”资源优势和城市特色，推进旅游六要素提升。

畅通景区连接公路，完善自驾旅游线路、旅游厕所、观景平台、旅游标识标牌等设施建设，加强游客中心、游客休息站建设，提高旅游公共服务水平。持续深化旅游秩序整治，构建旅游诚信体系，充分利用好“一部手机游云南”平台加大宣传，推进重点景区“刷脸就行”工程，提升旅游智慧化水平。

### 专栏 13 旅游文化产业重点工程

**三个主题系列线路：**“玉溪亿万年”系列，依托玉溪悠久的历史，连通“帽天山—甘棠箐—兴义—李家山—华宁陶—红塔山”，推出“亿万年”系列产品。“多彩民族风”系列，依托玉溪特有的少数民族文化资源，连通“通海兴蒙（南方蒙古族）—峨山（彝族）—新平戛洒（花腰傣）—元江（哈尼族）”，推出“不一样的云南风，不一样的民族情”活动，开发系列产品。“野奢河谷地”系列，依托“红河谷—绿汁江”，连通“易门绿汁（滇铜古镇）—新平戛洒（哀牢山）—元江（红河谷）”，推出野奢 IP，开发“漂流河谷地”、“露营河谷地”、“养生河谷地”等系列产品。

**四个百亿级产业聚集区：**聂耳音乐文旅产业集聚区、高原湖泊文旅产业集聚区、少数民族文旅产业集聚区、乡村旅游文旅产业集聚区。

**“十美”玉溪建设工程：**美食玉溪、美宿玉溪、美行玉溪、美景玉溪、美礼玉溪、美乐玉溪、美城玉溪、美村玉溪、美湖玉溪、美云玉溪。

**“半山酒店”培育工程：**红塔区 5 个、澄江市 9 个、通海县 1 个、华宁县 4 个、峨山县 1 个、新平县 5 个、元江县 9 个。

## （二）创新发展健康服务业

对标国际一流，建设覆盖全生命周期，医疗卫生、健康管理等为一体的多元化健康服务供给体系，形成“健康+N”新业态，将玉溪打造为面向南亚东南亚的大健康服务中心、国际高品质康养旅居目的地。

统筹推进国内外优质医疗卫生资源引进和下沉，加快中山大学澄江市医院，市、县（市、区）人民医院、中医院科学提质扩容和配套医养结合等重点项目建设。支持社会力量提供除市场准入负面清单外的高品质医疗卫生、中医养生等服务。充分利用5G网络、人工智能、区块链等新兴技术，提升健康服务业供给智能化程度，实施“互联网+公共卫生服务”项目。加强健康服务业人才培养与培训，培育一批健康+金融、健康+知识产权等复合型高端人才。

优化产业布局，扩大优质健康服务产业规模。促进健康与养生、养老、托育、旅游、体育、金融等深度融合。汇聚高品质康养要素，推进抚仙湖国际健康旅游谷建设。吸引省内优质医院落户澄江、国内外知名健康企业入驻玉溪，建设3—4个“医、学、研、康、养、旅”为一体的健康服务业精品园区。深挖区域特色，创新“健康+旅游”发展模式，培育中医药健康旅游服务企业和知名品牌，创建国家中医药健康旅游示范区。推动“健康+体育”产业发展，打造抚仙湖马拉松、自行车、帆船等赛事品牌，建设高原体育训练基地，开发全民健身、体育旅游、运动康复、康体度假等新业态。发展智慧养老和托育服务新业态，推动医养康养融合发

展，打造具有玉溪特色和影响力的养老和托育产业模式。发挥数字经济发展优势，带动“健康+大数据”产业发展。鼓励商业保险机构针对不同的市场群体开发个性化健康保险产品。

### 三、打造玉溪“绿色能源牌”新亮点

加快绿色能源开发利用，培育发展新材料产业，在“绿色能源牌”打造上取得突破。有序推进风电、光伏发电高质量发展，积极探索储能应用于可再生能源消纳。提高天然气利用水平，推进华宁、元江等地风电项目建设，努力打造西南山地绿色风电基地。持续推进电动汽车充电站（桩）建设，同步构建充电智能服务平台，进一步优化能源基础设施布局和供应格局。

规划建设新能源新材料产业园，依托锂矿资源，引进企业开发锂矿资源，发展锂金属新材料、锂电池等相关产业。规划建设玉溪光电子产业园，打造光电子产业聚集区。打通上中下游半导体照明完整产业链，打造西南三省及南亚东南亚 LED 产业中心。大力发展电子信息产品制造领域，面向内需和出口两个方向，依托重点企业，巩固发展智能手机、翻译机、智能终端和光电配套设备、光学仪器设备等产品。加快推进一批服务于钢铁、有色金属、建材、化工等传统产业转型升级的先进基础材料项目，培育壮大一批关键战略材料研发生产企业。

## 第三节 做强做大制造业

全产业链塑造卷烟及配套、矿冶支柱产业新优势，培育壮大先进装备制造、生物医药及医疗器械等产业集群，推动制造业转

型升级和高质量发展，做强做大制造业。

### 一、全产业链塑造烟草产业新优势

紧扣建成国内一流卷烟制造基地和一流卷烟配套集群基地目标，全产业链塑造玉溪烟草新优势。做实“第一车间”，稳定核心烟区，支持红塔基地单元建设，打造20万担以上级种烟县，万担级种烟乡镇。加快漠沙基地建设，逐步打造玉溪优质特色雪茄烟现代化产业基地，努力成为新型烟草领域原料发展的开拓者、引领者。做精“玉溪”、做稳“红塔山”。“玉溪”品牌坚持依托产品创新、提质升级，做稳普一类优势，优化高端产品的梯次化布局，聚焦品牌价值提升，打造行业高档烟领先品牌。“红塔山”品牌坚持二类扩容和基座升级并重，以创新产品为主线，加快推进品牌“低三转高三”、“三类转二类”，聚焦提档升级，提升品牌形象，努力成为行业中高档主流品牌。发展新型烟草，争取加热不燃烧卷烟项目落地玉溪，推进新型烟草制品与中式卷烟的协调发展，针对性地打造新品类、培育新产品。建设“数字烟草”，推动烟叶育种、种植、收购、调拨、复烤加工、物流、营销全过程数字化，支持配套产业企业建设“数字生产线”、“数字车间”、“数字工厂”。加强市场拓展力度，完善国际市场营销布局，统筹配置和优化整合产销资源，积极推动境外办厂、资本输出、企业合作、境外产销、卷烟出口、烟叶出口等合作，重点推动到南亚东南亚国家办厂，拓展海外烟草市场，推动卷烟配套企业发展。积极关注省外中烟工业公司物资招标和卷烟配套企业需求情况，拓展省外烟草配套市场，支持合和集团推进配套企业整合提质，打造国内最大的烟

草配套产业基地和卷烟辅料交易中心。

### 专栏 14 卷烟及配套产业重点工程

**特种烟种植：**稳定 K326 品种 60 万担收购量，实施“2260”优质烟叶工程，持续推进“翡翠工坊”建设。

**新型烟草项目：**推进红塔集团加热不燃烧卷烟加工制造基地建设，实现 25 万箱/年加热卷烟产能规模；推进玉溪卷烟厂就地技术改造项目，实现玉溪卷烟厂国际一流、行业领先的目标。

**卷烟配套产业升级项目：**推进云南红塔塑胶年产 7 万吨 BOPP 薄膜改扩建、滤嘴棒分厂“退二进三”异地搬迁、恩捷新材料、德新纸业公司搬迁新建等项目建设。

## 二、加快矿冶产业转型升级

全产业链塑造绿色钢铁新优势，推进从矿山—冶炼—铸造全链条发展，以“云南绿色钢城”为引领，打造优势矿冶产业集群，谋划建设全省钢铁交易中心、板材加工中心、采购中心、结算中心，打造钢铁产业高地，发展壮大贵金属循环、精细磷化工、绿色建材等产业，建成云南省矿冶产业转型升级示范区。推进钢铁行业控制产能总量、调整优化存量，落实产能置换方案，实施技术改造升级，退出限制类钢铁装备，全面升级工艺技术装备、产品质量结构和节能减排水平，打造全省第一钢铁大市。推进贵金属二次资源富集产业化基地规划建设，优化有色行业产业结构，推进技术升级改造，延伸产业链，扩大消费市场。改造提升传统化工产业，严格控制黄磷产能规模，全面淘汰落后工艺技术装备

和产能。大力发展与钢结构装配式建筑配套的绿色建筑材料，打造一批旅游度假基地钢结构建筑试点示范项目。严格落实水泥行业产能置换政策，严禁新增产能，鼓励水泥企业通过兼并联合重组和市场化交易等方式整合产能。

### 专栏 15 矿冶行业结构调整重点工程

**钢铁行业：**2023 年底，全行业限制类钢铁装备全面退出，工艺技术装备、产品质量结构、节能减排水平全面升级，建筑材料占比下降到 65% 以下，优特钢比重显著提升，板带材及型钢产品基本满足区域市场需求，产品结构调整取得明显成效。

**有色金属行业：**持续保持铜、铝、镍等重点有色金属产能利用率在 80% 以上。矿产资源保障能力明显增强，锂、金、银等稀有金属资源开发利用水平进一步提升。以铜、铝为重点的再生有色金属使用比重稳步提高，重点工艺技术装备取得突破。持续推进铂、钯、铑、金、银等稀贵金属二次资源循环利用技术研究。

**建材行业：**严禁新增产能，淘汰现有日产 2000 吨以下的新型干法生产线，建设日产 4000 吨以上的新型干法水泥熟料生产线，力争到 2025 年，全市现有日产 2000 吨以下的新型干法水泥生产线全部淘汰，建成年产 4000 吨以上生产线达到 5 条以上，占全市水泥熟料产能达 60% 以上。

**化工行业：**发展基础磷化工，鼓励发展黄磷深加工和磷酸精细加工为主的精细化工产业。支持磷矿资源分级利用，加大下游应用领域研发，延伸产业链，发展医药级、电子级等精细和专用磷化工高端产品。

### 三、大力发展先进装备制造业

围绕中高端数控机床、铸造、电力装备等领域，实施智能制造和数字化园区示范工程，打造全国知名的数控机床产业基地及全省重要的风电装备、智能制造和优质铸造基地。

**高质量发展装备制造产业。**重点发展高端数控机床、高端铸造、电力装备、智能制造装备、培育新能源汽车配套产业，促进传统装备产品向数字化、智能化、绿色化、服务化高质量发展。力争在新能源汽车关键配套、智能装备制造等领域签约落地一批项目。

**建立产业创新生态。**政府主导，创建装备制造共性技术研发保障体系，推动龙头企业、高校科研院所、政府相关部门等共同参与，建设机床产业创新研发协同平台，建立以优势成套装备为主体、关键核心零部件为基础、新兴装备产业为引领的先进装备制造业产业创新生态。

**加快产业集聚发展。**以研和数控机床产业基地为核心发展数控机床及其配套产业，以红塔工业园区为核心发展高端装备制造业，以研和工业园区及峨山金水片区为重点区域发展高端铸造业，以通海五金机电产业园及华宁风电产业园为主发展电力装备产业。打通全产业链，打造全国知名的数控机床产业基地及全省重要的风电装备和优质铸造基地。

**积极推动数字化转型。**积极争取省级扶持政策，重点支持数控机床、高端铸造产业、装备短板零部件、重大成套设备等装备制造业的智能化改造和转型升级。创新机床产业“总部基地+标准

化的代工（OEM）”新模式，以研和数控机床产业基地数字化转型为试点，着力打造云南省数控机床产业试点示范，把玉溪数控机床数字化转型升级发展成云南省传统产业向数字化转型的标杆。

#### 四、发展壮大生物医药及医疗器械产业

发展壮大生物医药及医疗器械产业，推进高新区疫苗产业园、高端医疗器械产业园建设，优先发展以疫苗、单抗为代表的生物技术药，创新发展以民族药、特色药为代表的中成药，打造国际一流生物医药产业研发生产基地、全国知名的高端疫苗产业制高点和研发生产基地、面向南亚东南亚的精准医疗数据中心。

聚焦生物技术药、中药、民族药、化学药、医疗器械、天然健康产品六大重点领域，加快建设生物疫苗、中药产业集群。以高新区国家（玉溪）疫苗产业园为核心，做特做精现代生物技术药产业，重点培育疫苗、单抗、免疫球蛋白制品集群，加快推进在研产品的研发和产业化进程。创新发展中药和民族药，培育大品种、独家品种、特色品种，重点打造骨伤愈合剂产业链，盘活现有中成药批文资源，推动疗效确切、临床价值高的中药创新药研发和产业化。积极培育生物医药产业新业态，鼓励发展化学药、仿制药。积极发展天然提取物及健康产品，加快药食同源等健康类产品开发生产，开拓国内外保健品、化妆品等产品市场。加快发展医疗器械产业，建设医疗器械产业园。

## 专栏 16 生物医药及医疗器械产业重点工程

**生物医药及医疗器械产业园建设工程：**支持世界 500 强上市企业在玉溪市设立生产基地，建设国家（玉溪）疫苗产业园、医疗器械产业园，推进产业集群发展。

**生物医药产业扩产扩能项目：**沃森生物 mRNA 新冠疫苗、润泽生物 2 价宫颈癌疫苗 III 期临床试验、健坤仿制药研发生产项目、玉溪沃森 4 价流脑多糖结合疫苗产业化暨多糖疫苗扩产扩能项目等。

**创新驱动发展工程：**围绕生物技术药、中药民族药、化学药和仿制药、天然健康产品及医疗器械等重点产业，鼓励生物医药制造企业加大研发经费投入，提高企业的技术研发能力，提升企业整体产品开发能力和产品技术含量。

**重点企业培育工程：**着力抓好龙头骨干企业和成长型中小企业培育工作，不断壮大生物医药制造产业发展主体力量。

**质量品牌提升工程：**全面实施并严格执行 GAP、GMP 及 GSP 等标准化认证，建立覆盖产品全生命周期的质量管理体系和全产业链质量追溯体系，提升全过程质量管理水平。推动企业建立完善测量管理体系，促进提质增效。实施大品牌战略，培育优势品牌。

**产业数字融合工程：**推动互联网、物联网、大数据等与生物医药制造业深度融合，加快信息技术在生物医药研发设计、生产制造、流通消费方面的智能化应用。

## 第四节 大力发展现代服务业

大力推动生产性服务业和生活性服务业发展，以提升服务业创新能力、完善发展政策体系、提升整体实力、提高发展质量、打造国际服务品牌为目标，强化服务业发展支撑，持续扩大有效服务供给，构建“高增值、强带动、宽辐射、广就业”的服务经济体系。

### 一、聚集发展现代物流业

以昆曼国际大通道和泛亚铁路中线为依托，构建“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系，提升物流服务能力，打造畅通云南、联接国内、通达南亚东南亚的区域性国际物流枢纽。

**构建“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系。**实施畅通物流通道网络工程，以国家干线物流通道为主线，加快构建集公路、铁路、航空为一体的物流通道系统。加快推进中国西南·玉溪国际物流港、江川龙泉航空物流港和关键节点物流枢纽设施建设，争取在研和货站场周边布局建设 B 型保税物流中心。强化区域性物流枢纽与国际性物流枢纽联动，优化多式联运设施与节点布局，实现多种运输方式无缝衔接，加快形成内外贯通的多式联运网络。

**提升现代物流服务能力。**推动物流业与农业、制造业、商贸业、金融业、冷链、保税仓、海关检验、境外仓的联动发展，构建智慧供应链物流体系，打造集原料进口、产品出口、区域分拨、高端仓储、流通加工、供应链金融等于一体的全产业链物流服务网络，提升物流服务实体经济能力。围绕特色农产品物流需求，

建设一批适应不同农产品储运需求的产地预冷、保鲜及销地冷藏、冷冻设施，完善县、乡、村三级物流体系。推进保税监管场所建设，着力提高通关便利化程度。培育航空物流、无人配送等新业态。推动“智慧物流”建设，逐步在运输、仓储、配送、装卸等物流环节实现自动化和智能化。引进大型知名物流企业，支持本地新兴物流企业发展，发挥产业集聚功能，培育形成一批主业突出、规模和品牌效应明显、具备较强影响力和竞争力的现代物流企业。

### 专栏 17 现代物流产业重点工程

**昆曼物流经济带重点工程：**加快建设中国西南·玉溪国际物流港、“云南绿色钢城”化念综合物流中心、红河谷农产品物流与交易园区项目。

**滇中环线物流经济带重点工程：**加快推进通海杨广农产品冷链物流园、雄关农产品物流园、中国东南亚食品商贸物流港等项目建设，重点规划建设江川龙泉航空物流港、通海九龙公铁联运物流集散中心、华宁盘溪物流交易中心等项目建设。

**重要物流节点：**加快规划建设玉溪中心城区冷链物流及快递分拣中心、华宁北部智慧物流中心、峨山县高平物流中心、“红河谷—绿汁江”冷链物流中心、新平县农产品智慧物流园等项目。

**农产品冷链设施建设工程：**优化提升江川雄关农产品物流园区设施配套及功能建设，加快推进通海杨广农产品冷链物流园项目建设，规划建设华宁盘溪、元江甘庄、新平等农产品冷链物流园区。

## 二、稳步发展房地产业

坚持房子是用来住的，不是用来炒的定位，继续稳妥实施房地产市场平稳健康发展长效机制，着力稳地价稳房价稳预期。确立“一城一策”房地产发展策略，澄江市、红塔区、江川区、元江县等发展以外销扩展型为主的房地产，其余各县保障本地城乡住房基本需求，适度推进少量精品文旅地产。依托玉溪丰富的旅游资源，积极培育养老地产、旅游地产、康养地产等新兴业态。推动中心城区住房租赁市场发展，构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，满足居民多层次住房需求。加快推动本土房地产企业整合，引进国内品牌房企拓展市场，创新理念促进房地产业整体发展。推进居住小区公共设施配套完善，突出养老服务与物业服务的拓展，推动房地产业与相关产业联动。持续推广红色物业，提升物业服务质量。新建住宅小区物业管理覆盖率达100%，老旧小区物业管理覆盖率达到80%。规范房地产市场监管秩序，推进不动产登记历史遗留问题整治和烂尾楼综合整治。

## 三、培育发展金融服务业

加大金融机构引培力度，争取更多国有和全国性银行、保险、证券机构落户，积极引进信托、期货、资产管理、股权投资、投资管理、保险经纪、金融租赁、融资租赁等金融服务业企业和金融功能性机构。培育壮大本土金融机构，支持云南红塔银行融入中国（云南）自由贸易试验区金融试点、昆明区域性国际金融中心建设，力争“十四五”期间实现上市。增强金融服务实体经济能力，引导金融机构加大对重点产业支持力度，创新符合民营小微

企业的新型信贷产品和金融服务方式，着力解决小微企业融资难、融资贵问题。加快推进玉溪市区块链+供应链金融服务平台和智慧消费平台建设。加强对各类金融机构的监管力度，健全风险防范协调机制，完善金融风险防范处置工作体系，依法严厉打击非法集资、保险欺诈等各类违法犯罪行为，坚守不发生系统性、区域性金融风险的底线。

#### 四、提速提质建筑业发展

加快推进新型建筑工业化发展，努力构建规模大、质量高的建筑产业体系。引导本土企业转变发展观念，走抱团发展、增强实力、提升资质的路子，按照“强链、补链、延链”方式，推进建筑企业重组整合、强强联合，培育、引进一批资产规模大、社会信誉好、综合实力强的建筑业企业集团。支持企业提升经营资质等级，申报特级资质、一级资质、二级资质，大力发展工程总承包业务。引导中、小企业向特色专业企业发展，培育一批特、精的专业资质承包建筑业企业。引导企业引进先进技术和高素质人才，加快推进和完善银企合作机制，支持本土企业参与重点项目建设，大力打造总部经济。合理安排适量土地，支持企业总部及基地建设用地，重点引进省内外建筑行业龙头企业，通过兼并、重组玉溪本土建筑企业设立子公司方式落户玉溪，增强建筑企业市场竞争力。建立“走出去”发展服务协调机制，鼓励支持建筑业企业积极开拓市外建筑业市场。支持企业拓展南亚东南亚等境外建筑施工任务。到 2025 年，培育 7 个以上产值超过 10 亿元的建筑企业。

## 五、拓展推进现代服务业

围绕产业转型升级和城市转型发展新需求，放宽市场准入，优化发展环境，推动研发设计、法律服务、金融服务、科技服务、咨询中介、会展服务等生产性服务业发展壮大。促进生产性服务业嵌入制造业发展，推动向专业化和价值链高端延伸。立足新时期居民生活服务消费结构、消费方式、消费理念升级新趋势及新需求，大力培育新业态新模式，推进健康、养老、育幼、体育、家政、物业等服务业发展，加强公益性、基础性服务业供给，推动生活性服务业向高品质和多样化升级。创新体制机制，完善行业规范和标准体系建设，构建良好产业生态环境。推进服务业标准化、品牌化建设，强化“国际高品质康养旅居新高地”建设支撑，提升服务业对经济增长的贡献率。

### 第五节 推进开发区高质量发展

贯彻落实全省各类开发区优化提升和创新发​​展工作部署，引导各类开发区差异化发展，发展“飞地经济”、“伙伴园区”，促进主导产业向开发区聚集。围绕“一个开发区、一个管委会、一个平台、一个规划、一个开发主体或主导产业、一个招商队伍”原则，统筹推进全市开发区优化提升，形成支撑经济增长的强劲动力。

#### 一、推动玉溪高新区领先发展

进一步优化“一核四片区”空间布局，形成两个主导产业和两个辅助产业集群发展格局，加快全面建成国家创新型特色园区，力争迈入国家高新区综合排名 50 强，成为西南开放特色经济的新

兴增长极。做大做强生物制药、加快发展绿色食品及保健品，积极布局高端医疗器械、仿制药、健康服务等产业。打造以数控机床、新能源材料为特色的“智造”集群。重点培育数字经济新动能，积极布局工业互联网、第三代半导体等新业态。完善高水平双创生态，建设高水平科技创新平台，打造专业化创业孵化载体，集聚与产业、创新发展相匹配的各类人才，强化科技金融、科技成果转化等科技服务体系支撑。实施高新技术企业倍增计划，引培玉溪“创新合伙人”，培育发展新动能。强化高层次开放协同，充分发挥玉溪海关作用，设立海关“一站式”服务窗口，提高外经贸企业通关效率。打造智能化进出口加工基地和保税物流基地，支持有条件的物流企业积极开展国际业务。继续搭建跨境电商平台，积极探索“区内注册、海外孵化、全球经营”的离岸基地运营模式。加快产城融合发展，持续提升政务服务能力和营商环境，全面推动开发区高水平开放、高质量发展。到 2025 年，实现主营业务收入突破 2200 亿元，地区生产总值突破 1000 亿元。

### 专栏 18 玉溪高新区发展重点工程

**高新技术企业倍增计划：**建设玉溪高新区高新技术企业培育库，培育一批科技型中小企业及潜在高新技术企业。实施“瞪羚”企业培育计划，培育一批创新能力强、成长快，并掌握行业技术、市场、品牌的高成长企业。

**“双创”服务水平提升工程：**发展“投资+公共平台+孵化器”新型运营模式。开展科技咨询、技术评估、成果转化、知识产权

等科技服务。推进各类创投基金和产业基金建设，组建外贸企业出口退税资金池，开展知识产权质押贷款、知识产权资产证券化等新型融资业务。

**新型研发平台工程：**搭建生物医药产业技术研究院、生物医药产业协同创新中心，搭建大数据应用创新服务平台，建设网络安全人才教育培训基地和网络安全研究院。开展智能制造关键技术研究、中试和产业化研究。

**孵化载体建设工程：**推进综合孵化器和专业孵化器发展，加快玉溪高新技术产业孵化中心、玉溪生物医药产业园、九龙大数据产业园等孵化器和专业园载体建设，形成“苗圃—孵化器—加速器—产业园”的梯级孵化体系。

**外向型经济培育工程：**积极申报中国（云南）自由贸易试验区联动创新区建设，加快培育发展新型加工贸易、跨境电商外贸新业态，布局建设保税监管场所、积极申建综合保税区。

## 二、推动其他开发区高质量发展

加强对新平、易门、通海、澄江四个开发区的统筹规划，全面深化开发区体制机制改革，推动开发区深化改革、优化提升、产业集聚、高质量发展。强化开发区主导产业发展，新平产业园区，主导产业为冶金产业；易门产业园，主导产业为有色金属加工产业；通海产业园区，主导产业为装备制造产业；澄江产业园区，主导产业为磷化工产业。积极争取龙泉片区、华宁盘溪片区纳入玉溪高新技术产业开发区。强化开发区规划与城镇规划、国

土空间规划衔接，狠抓开发区基础设施建设、招商引资等环节，加速推进关联产业在开发区配套，提升产业链式发展水平，构建特色产业集群，形成各类开发区布局合理、特色突出、竞相发展的产业园区支撑体系，把开发区建设成为龙头企业带动、中小企业配套、产业集群发展的重要经济增长极、新型工业化示范基地。

### 专栏 19 五大产业园区发展方向及目标

**玉溪高新区：**主导产业为卷烟及配套和装备制造，辅助产业为生物医药、新能源新材料。2025年预期销售收入2000亿。

**云南新平产业园区：**主导产业为矿冶，辅助产业为装备制造、生物资源加工及轻工制造。2025年预期销售收入1000亿。

**云南易门产业园区：**主导产业为有色金属，辅助产业为新型建材、生物资源加工、装备制造。2025年预期销售收入350亿。

**云南通海产业园区：**主导产业为装备制造（五金机电），辅助产业为钢铁及压延加工、特色消费品和食品制造。2025年预期销售收入250亿。

**云南澄江产业园区：**主导产业为磷化工，辅助产业为生物资源加工、装备制造。2025年预期销售收入100亿。

## 第六节 加强市场主体培育

围绕“5+8”现代产业体系构建，实施产业发展“三百”工程，着力培优培强一批本土企业，引进落地一批优势企业，建设培育一批以企业为主的创新平台、研发平台、孵化平台、产业平台。实

施大企业大集团提升行动，通过壮大主业、并购重组、资本运作等方式，提升产业链垂直整合能力，培育一批主业突出、竞争力强、具有全国影响力的大企业大集团。健全民营企业梯次培育支撑体系，扶壮培优一批专精特新中小企业。健全高新技术企业和技术创新示范企业培育制度，着力培育一批科技型小微企业和制造业单项冠军，催生一批“独角兽”企业、专精特新“小巨人”。全面落实减税降费政策，用好中央、省对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持政策，指导鼓励企业扩大生产经营规模，做好升规纳规限入统和税收征管工作，建立重点企业、“四上”企业指导服务工作机制，千方百计推动企业稳心留根，扎根玉溪，实现基地化、总部化发展。

### 专栏 20 重点产业主体培育工程

**重点产业主体培育：**到 2025 年，矿冶产业，培育 300 亿元企业 2 户，100 亿元企业 4 户，50 亿元企业 4 户，10 亿元企业 25 户。卷烟及配套产业，培育 10 亿元企业 1 户，5 亿元企业 4 户。生物医药及医疗器械产业，培育 100 亿元企业 2 户，10 亿元企业 2 户。先进装备制造产业，培育 100 亿元企业 1 户，10 亿元企业 2 户。新能源新材料产业，培育 10 亿元企业 4 户。

**产业发展“三百”工程：**围绕产业链、资金链、人才链，聚焦重点企业、重大投资项目，努力培育 10 家以上主营业务收入上 100 亿元的独立法人企业，推动落实 10 个以上单一投资规模上 100 亿元的产业项目，培育落实主营业务收入上 10 亿元或单一

投资规模上 10 亿元以上的产业项目 100 个，力争到 2025 年，产业发展“三百”工程对经济增长贡献率达到 30%。

## 第六章 构建现代基础设施网络

围绕基础设施补短板、强支撑思路，统筹推进综合交通、水利、能源、物流网建设，加快建设互联互通、功能配套、安全高效、保障有力的现代化基础设施体系，夯实高质量发展基础。

### 第一节 构建现代综合交通运输体系

以全要素整合、全周期协同、全方位融合、全链条畅通为导向，统筹推进铁路、公路、航空建设，完善多层次交通网络布局，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化综合交通运输体系，推动高质量发展，有效支撑新发展格局。到 2025 年，基础设施总量和规模大幅提高，布局更加完善，结构更加优化，从基本适应向提质增效、适度超前转变。

#### 一、构建多向连通的综合运输大通道

充分发挥玉溪在全省综合交通运输体系中的区位优势与功能定位，打造中老泰、中越、中缅国际大通道和滇中城市群重要交通枢纽节点，有效联通长三角、北部湾、成渝等经济区，构筑通达的综合运输大通道。统筹周边地区，协同开发开放，发挥铁路、高速公路运输骨干作用，加快构建综合运输大通道，形成通江达海、东西畅达、南北畅通、出境出省的对外通道新格局，高质量服务对外开放。

#### 二、构建综合交通运输基础网络

**公路。**加快推进玉溪高速公路由以昆磨高速为骨架向基本形成网络转变，为构建“三横六纵三环”的高速公路网打下坚实基础。积极争取国道、省道干线公路升级改造，推动农村公路建设，深化“四好农村路”建设，推进村组道路硬化。

**铁路。**建成运营玉磨铁路，积极争取更多项目纳入“轨道上的滇中城市群”规划网络，完成昆玉城际铁路公交化提速改造，开工建设昆阳至玉溪（老昆玉铁路）电气化改造工程，推动弥勒至红塔区、玉溪至楚雄、嵩明至安宁草铺至易门城际铁路、玉溪至镇沅至临沧、呈贡至澄江至江川至红塔区城际铁路规划建设，积极开展晋宁至红塔、呈贡至澄江轨道交通建设前期工作，不断扩大铁路网覆盖区域，与公路网共同形成玉溪综合交通网骨架。建设大化产业园区铁路专用线，开展草铺至易门铁路专用线前期工作。

**机场。**推进运输机场、通用机场建设，争取在江川区布局昆明第二机场，规划建设无人机枢纽机场。加快推进玉溪民用运输机场前期工作并开工建设。鼓励发展通用航空产业，加快推进元江、新平通用机场前期工作并开工建设，推进澄江、华宁、易门通用机场前期工作。逐步构建以“玉溪民用运输机场为主、5个通用机场为支撑”的机场布局体系。推进民航与公路、铁路融合发展，形成顺畅高效的空铁、空陆多式联运综合服务体系。

**邮政。**加强交通商务与邮政融合发展，改造提升邮政基础设施，健全完善县、乡、村三级物流体系，推进“快递进村”工程，农村快递服务水平显著增强。

**综合交通枢纽。**按照“零距离换乘、无缝化衔接”的要求，统

筹空间布局，谋划建设铁路、公路复合型综合交通枢纽，为区域内外人流、物流提供集散和中转服务，提高运输效率和服务水平、降低物流成本，带动和支撑区域经济发展。

### 专栏 21 “一主轴五放射”轨道交通网

**一主轴：**玉溪—磨憨铁路

**五放射：**呈贡—澄江—江川—红塔区城际铁路

玉溪—楚雄城际铁路

弥勒—江川—红塔区城际铁路

建水—新平—临沧铁路玉溪段

建水—元江铁路

### 专栏 22 交通运输网络建设重大工程

**高速公路续建工程：**持续推进弥勒至玉溪、玉溪至楚雄、永金高速新平戛洒至元江红光、澄江至华宁、峨山至石屏至红河等高速公路建设。

**高速公路新开工工程：**推进 G8511 昆磨高速复线玉溪至墨江段、新平戛洒至镇沅者东段、易门至晋宁、北城至研和、玉溪机场高速、易门至新平高速、通海至石屏龙朋、石屏（宝秀）至新平（大开门）、呈贡至通海、华宁至个旧至开远、澄江至阳宗等高速公路建设。

**国省道、县乡道工程：**积极争取国省道改造项目，加快乡镇通三级路（含资源路、旅游路、产业路）建设。

**农村公路建设工程：**推进自然村通硬化路，实施建制村硬化

路窄路基路面加宽改造建设和具备条件建制村通双车道公路改造。

**机场建设工程：**推进玉溪民用运输机场，新平、元江通用机场建设。开展澄江、华宁、易门通用机场的项目前期工作。

**综合交通枢纽建设工程：**玉溪站、研和、通海九龙、峨山罗里、元江甘庄综合枢纽；玉溪民用运输机场综合枢纽；围绕综合交通网络新布局综合枢纽工程。

### 三、加快发展智慧绿色交通

加快云计算、大数据等现代信息技术的集成创新与应用，加强公路养护决策、路网运行监测、路网气象灾害监测预警、应急调度指挥等核心业务系统建设和应用，有效提升路网建管养智能化水平。实施好昆玉磨智慧高速试点，推动智能化物流园区、客运枢纽、智慧邮政服务建设。强化交通节能减排，逐步完善安全监管体系，切实增强应对自然灾害、突发事件的反应能力，大幅度提高交通运输安全保障能力和应急水平。

## 第二节 构建现代化水网体系

以“全域、全流程、全生命周期”理念为统领，以“三湖两江”为水网骨干，加快形成布局合理、时空均衡的区域性梯次水网，着力构建“四纵四横”、“五水统筹”、“三网联动”、“三片融合”的“44533”全域现代化水网体系，系统解决全市水资源供需矛盾问题。

### 一、构建空间均衡的水资源配置体系

树立系统观和全局思想，加快重点水利工程和灾后薄弱环节建设，全面推进滇中引水等重大水利基础工程建设，规划实施一批水系连通工程和引调水工程，加大重点水库建设力度，做好移民搬迁安置工作，逐步提高区域水资源的统一调度和跨区域配置能力，进一步缓解全市工程性缺水突出问题，保障城乡供水、能源基地供水、粮食主产区供水、生态环境用水等全社会的供水安全。

## 二、修复水清岸绿的水生态体系

立足“山水林田湖草生命共同体”理念，以流域为单元，统筹考虑水灾害、水生态、水环境等问题，加快推进江河湖库水生态保护与修复。通过退耕还湖（河）、还湿、封育保护、水源涵养等措施，加强河流湖库保护。加快高原湖泊保护治理，实施抚仙湖、星云湖、杞麓湖水生态修复与治理工程。大力实施江河湖库水系连通，扎实开展地下水超采区综合治理和农村水系综合整治，推进已建水利工程绿色化改造和水文化建设，构建人水和谐、健康秀美的水生态系统，建设水生态文明。

## 三、构建现代防洪抗旱减灾体系

实施河道整治、河势控导、河道疏浚和清淤、除涝、堤防护岸、中小河流、山洪灾害及气象干旱监测预警等工程，加快绿汁江易门县上游段、南盘江华宁县青龙段等 15 个主要支流重点河段治理，全面提升全市中小城市和农村地区的防洪能力，提高中小河流重要河段治理率，确保中小河流治理河段防洪标准提高到 10—20 年。以护岸防冲为重点，开展山洪沟（山区河道）防洪治

理。实施大中型病险水闸除险加固工程，确保水库安全和正常运行，全面消除水库病险隐患。规划建设一批抗旱水源工程。

#### 四、构建城乡一体的供水灌溉体系

加快推进新元大型灌区建设，实施元江、扒河灌区等 17 个中型灌区续建配套与现代化改造，发展高效节水灌溉，建设与现代农业生产方式和经营方式相适应的现代灌区。加大小型农田水利设施建设力度，推进小型农田水利工程达标提质，打通农田水利“最后一公里”。

#### 五、推进水利信息化建设

积极推进“互联网+”现代水利和智慧水利建设，加强对水利工程质量信息的采集、追踪、分析和处理，建设水利数据中心、水利监测网、监督平台、预警系统，提高水利工程建设管理、质量管理的信息化水平。

### 专栏 23 全域现代化水网建设重点工程

**骨干水源工程：**争取白沙河、亚尼河、十里河中型水库工程开工建设，推进董炳河中型水库前期工作。新建华宁县三家村、新平县阿者河、峨山县茂卡拉等 20 座小（一）型水库，续建新平县洋发城中型水库和通海县琉璃河、峨山县新街河、澄江市小冲、华宁县龙洞河等 4 座小（一）型水库。

**重点水系连通和引调水工程：**继续推进抚仙湖流域健康水循环系统构建项目、抚仙湖水资源生态保护甸垵龙潭调水工程；争取易门县水资源配置工程全面开工建设；规划建设新平县、元江

县“西水东调”工程、华宁县各纳甸水库连通工程，积极配合做好滇中引水一期、二期玉溪段工程及配套工程建设。

**河湖生态保护与修复工程：**加大干流利用，及时退减和返还支流生态用水。对流域面积 200 平方公里以下的农村河道、塘坝进行整治，改善农村生活环境和河流生态，推进东风水库水生态修复与治理工程、曲江峨山段水生态修复治理工程等 18 件河湖生态保护与修复工程。

**水土流失综合治理：**“十四五”期间，规划新增水土流失治理面积 600 平方公里，年均完成新增水土流失治理面积 120 平方公里。

**大江大河、重要江河支流治理：**加快绿汁江易门县上游段、红河新平县下游段、南盘江华宁县青龙段等 15 个主要支流重点河段治理，治理河段长度 166.79 公里。

**中小河流治理：**继续实施新一轮中小河流治理，完成 36 条中小河流治理建设任务，治理河道长度 154 公里。

**城市防洪排涝提升工程：**加快红塔区红旗河、白龙河等 7 条城市河道综合治理，提升城市防洪排涝能力。

**山洪地质灾害防治：**完善各级山洪灾害和地质灾害监测预警系统，逐步开展山洪灾害预警信息社会服务。持续开展群测群防体系建设，提高群众主动防灾避险意识和能力。加大重点山洪沟治理力度，力争治理 68 条山洪沟，治理长度 248 公里。

**病险水利设施除险加固：**对规划内的 130 座及新出现的病险

水闸和病险水库实施除险加固，确保工程安全和效益发挥。

**抗旱水源建设工程：**规划建设抗旱应急小（二）型水库 70 座；机井工程 8 件，引调提水工程及配套工程 29 件，建设城市应急备用水源工程 5 件，储备水源工程 3 件。

### 第三节 完善能源基础设施建设

紧紧围绕打造世界一流“绿色能源牌”目标，统筹能源与经济、社会、环境协调发展，加快调整能源生产消费结构，持续完善能源基础设施，着力构建多元开放、清洁安全的能源保障体系。建设玉溪市全域智能电网示范区、西部城市高可靠性配网供电示范区，打造红塔区停电三十分分钟供电核心区、各县（市、区）城区停电一小时供电区，推进城乡均等化高水平供电服务，建设现代供电服务体系。加大重要节点输变电站扩能改造，满足重点项目和产业园区用电需求。加强天然气管道支线和终端设施建设，不断延伸天然气管网，推进天然气管道互联互通。积极推进分布式能源、综合能源、微管网建设，大幅提高天然气使用率和工业用气占比。科学有序推动可再生能源开发，适时推进风电、光伏发电等新能源高质量发展，加速推动风电装机 120 万千瓦、光伏装机 180 万千瓦、生活垃圾焚烧发电装机 1.2 万千瓦等项目实施，着力推动华宁风电和元江风电开发项目建设。加大新能源汽车充电基础设施建设，重点推进物流园区、旅游景区、宾馆饭店、居民小区等充电桩建设。积极推进氢能源汽车示范项目建设。

## 专栏 24 能源基础设施建设重点工程

**生物质能建设工程：**建设澄江市生活垃圾焚烧发电项目、江川—通海—华宁生活垃圾焚烧发电项目。

**石油天然气建设工程：**完成玉溪市应急气源储备中心工程二期，新平天然气管道支线，澄江天然气管道支线等工程建设。

**智能电网工程：**500KV 玉溪变扩建工程 1 项；新建 220KV 九村、橘乡、花街输变电工程 3 项，220KV 水城变二期工程 1 项；新建 110KV 哨坡输变电、李棋输变电、冯井输变电、荷花输变电、赵官输变电、尖山输变电、杨广变网架优化、翠溪输变电、湖东输变电、大椿树水泥厂业扩配套出线、浑水塘输变电、石花输变电工程 12 项；扩建 110KV 尖山变、塔甸变、月牙田变工程 3 项；增容 110KV 大街变、桂山变工程 2 项；新建、扩建 35KV 输变电工程 32 项。

**城市燃气工程：**城镇燃气管网 80 公里、汽车加注站 18 座、LNG 液化天然气站 1 座。

**充电基础设施建设工程：**新建电动汽车充电站（群）78 座，交流枪 772 枪、直流枪 1148 枪。

## 第四节 完善物流基础网络体系

按照“一核两带三中心多节点”的物流枢纽布局，加快研和省级物流枢纽和龙泉、九龙、罗里、甘庄等重点物流枢纽建设，规划建设一批商贸服务型、生产服务型物流节点，形成“产业+”的枢

纽经济发展格局。合理布局物流设施，加快推进研和站、玉溪南站、化念站、甘庄站、九龙站铁路货场货运设施建设，提前规划布局航空物流，构建“通道+枢纽+网络+平台”的现代物流运行体系。整合集约资源，完善服务功能，建设一批货运、商贸服务、冷链、仓储、空港等特色物流园区。提升县级物流集散中心功能，推进多式联运发展，完善县乡村三级物流网服务体系。

### 专栏 25 物流基础设施建设工程

**物流枢纽建设工程：**重点规划建设红塔区研和省级物流枢纽和江川空港物流枢纽；着力推进峨山罗里物流枢纽、元江甘庄物流枢纽建设；推进通海九龙物流枢纽和交通设施配套建设。

**多式联运物流网建设工程：**提升研和商贸服务型公铁联运物流网服务功能，规划建设江川龙泉航空多式联运物流网。

## 第七章 加快推进新型城镇化建设

围绕建设滇中城市群副中心城市，实施以人为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，增强中心城市综合承载和资源优化配置能力，形成以中心城区为引领、县城为载体、重点镇为补充的新型城镇化发展格局，到 2025 年，全市常住人口城镇化率达 65%。

### 第一节 提升中心城市能级

坚持高品质城市发展理念，加快补齐城市基础设施短板，完善城市功能，提升城市品质，推动文化赋能、文明赋能城市，提升城市能级和发展凝聚力。

#### 一、做大中心城市规模

坚持规划引领，高标准编制规划，优化主城区功能布局，提升规划执行力。红塔区围绕“科教创新城、健康宜居城、生态园林城”定位，巩固国家海绵城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家节水型城市创建成果，补齐交通基础设施短板、推进城市更新改造，打造韧性城市，不断提升城市发展品质，大力培育总部经济和楼宇经济，打造现代城市经济集聚核心区。江川区围绕“美丽滨湖花园城市”定位，高水平规划建设中心城区，做好城市绿化、亮化、美化、净化，推进城区提质扩容和更新改造，破解九溪湿地制约空间联通融合发展的“堵点”问题，促进生产要素聚集。加

快高新区产业集聚、产城融合发展。发挥中心城区的辐射带动效应，带动通海、澄江联动发展，形成以快捷交通为基础、以产业融合为支撑、以人口集聚为抓手、以要素流动为保障，打造“三湖”城镇群。加快构建快速通达交通网络，联动华宁、峨山发展，构建市域“半小时城镇经济圈”和核心增长极。优化城市组团发展布局，加快人口、产业、要素集聚，扩大城市规模，完善城市功能，全面提升城镇化质量和水平，打造玉溪新型城镇化的主阵地。力争到 2025 年，建成规模 100 平方公里、人口 100 万人的中心城市。

## 二、做优中心城市品质

**统筹推进全域城市更新。**以城市更新统筹推动城市建成区改造提升和功能完善，持续推进棚户区改造和老旧小区改造，因地制宜推进城中村改造。推广海绵城市建设，加强城市供水、排水、天然气等管网建设。健全污水收集处理和生活垃圾分类处理设施，加强城市防水排涝建设，加大城市公厕建设力度。建立健全“市、区、片区、邻里、街区”五级城市公共服务设施体系，打造城市快捷生活圈。新改建一批城市综合公园、专类公园、社区公园和口袋公园。

**优化城市交通体系。**加快东西向道路互联互通工程，改造提升市政道路，做好与高速公路、高铁站接驳，打通城市道路堵点、断点，优化路网结构，提高次干路和支路的密度，畅通城市循环。加快建设满足舒适步行的城市慢行系统，鼓励绿色出行，构建城市智慧交通体系。继续实施城市智慧停车和部分道路限时停车，在重点地段规划建设立体停车场所。加强智慧路灯建设管理。

**推进城市新区建设。**落实高铁新城建设规划，按集中上楼建房、城市小区配套、尊重居民意愿的原则，推进社区居民公寓建设。依托玉溪高铁站，引进人流、物流、信息流汇聚，优化产业布局，完善人居环境，建成城市功能、城市产业、城市生态、城市形象的新标杆，为城市化新业态、新服务腾出发展空间。加快科教创新城市建设，做好教育园区，做强科教平台，做优双创生态，推动“科研+教育+产业”深度融合，做大做强中心城区产城融合示范区。

**加强城市管理。**加快传统商圈提档升级及推进存量住房改造提升。精心搞好城市设计，按照城市公园化、全域绿心化标准，建好城市标志性地段、景观、建筑，塑造城市风貌，全面提升城市“时尚气质”和“活力指数”。加快城市管理大数据平台等建设，有效整合城市管理领域信息系统和数据资源，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，强化城市精细化管理、智慧管理，提升城市公共服务能级和承载能力。

## **第二节 加快推进城镇建设**

坚持城镇高质量发展为导向，推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，补齐城镇功能的短板弱项，促进城市和城镇协调发展。

### **一、全面建设“美丽县城”**

以“美丽县城”创建为抓手，聚焦“干净、宜居、特色、智慧”四大要素，按照建成区 10 平方公里、10 万人口的目标规划建设县城，大力提升县城公共设施和服务能力，推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、产业培育设施提质增效。加快县城更新改造提升，强化综合服务能力。补齐城市公共服务设施短板，加快完善养老、教育、医疗、社会保障等公共服务设施，完善重大疫情预警、救治和应急处置机制。推进环境卫生设施提能扩级，全面推进垃圾分类，健全污水收集处理和生活垃圾分类处理设施，进一步改善城镇公共厕所。推进市政公用设施提档升级，优化市政交通设施，完善城镇路网，合理布局公共停车场和配建停车场，优化公交站点和线路布设，改善群众出行条件，完善市政管网设施，发展配送投递设施，推进智慧化改造。突出山水田园优势、传承挖掘民族文化，加强城市风貌塑造，打造主题街区，彰显县城个性特点。抢抓新型基础设施建设机遇，加快智慧城市建设步伐，不断提高县城管理和公共服务效率、质量，把海绵城市理念融入到城市发展建设中，完善防灾减灾基础设施配套，加强救灾物资储备设施布局和建设，提高建筑物和基础设施抗灾害能力，建设韧性城市。到 2025 年，争取更多县城进入云南省“美丽县城”名单。

## 二、打造澄江“三个国际城市”

按照“保护第一、治理为要、科学规划、绿色发展”总体思路，坚持以水定人、以水定城、以水定产，科学统筹环境容量和城市规模以及生产生活生态空间布局，合理划定城市开发边界，促进城市品质提升、产业结构调整与湖泊保护治理相衔接，打造精品山水生态之城。按照全域旅游理念，不断提升澄江旅游业发展品质，推动旅游产业国际化、标准化、信息化建设，全方位塑造国

际知名旅游品牌，努力把澄江市建成世界级旅游景区和度假区，打造“国际旅游城市”。集聚国内外高端医疗资源、养老服务资源、康养旅游资源，把澄江建设成为集医疗服务、医学研发、健康管理、康复养老、中医康养、心理疗养等综合型全阶段“国际健康养生城市”。依托区域辐射力和资源禀赋，建立以国际性会展品牌项目为龙头、以国家级和区域性会展品牌项目为主体、以地方性会展品牌项目为补充的会展项目品牌体系，着力提升澄江会展产业品牌化、专业化、国际化，打造“国际会议中心城市”。走全域城市更新改造路子，应拆尽拆、应并尽并，加快推进立昌小镇、寒武纪小镇、国际会议中心等重大项目，推进抚仙湖南岸路居片区规划建设，打造若干市域经济社会次中心。积极创建“两山”理论实践创新基地和国家生态文明建设示范市。

### 三、提升集镇发展水平

加强规划引领，统筹考虑各乡（镇）区位交通、资源禀赋等条件，引导集镇错位发展、分类发展，强化服务“三农”功能。深入推进经济发达镇行政管理体制改革。加快路居、九村、海口、河西、杨广、里山、四街、盘溪、青龙、华溪、六街、绿汁、浦贝、戛洒、漠沙、扬武、化念、曼来、因远 19 个重点镇发展，引导人口集聚。推进集镇基础设施、停车场和污水、垃圾处理站建设，改造提升集镇公厕，抓好街头绿地和公园建设。加大集镇农贸市场规范化建设力度，发展专业市场。加强集镇特色风貌建设和历史文化资源保护。完善教育、医疗、养老等公共服务设施供给，加大公共服务设施向农村延伸力度。加强以乡（镇）人民政

府驻地为中心的农村生活圈的建设，以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展。

#### 四、推进特色小镇规范健康发展

聚焦“七大要素”，按照“彰显特色、打造产业、创新智慧、追求卓越”要求，重点提升一批、稳步发展一批、谋划培育一批，构建特色小镇发展梯队，打造提升城市品质的着力点、乡村振兴的结合点和新型城镇化的重要平台。准确把握特色小镇发展定位，加快补齐基础设施、公共服务和产业配套设施短板。聚焦主导产业，叠加现代社区、文化、旅游等功能，丰富特色小镇产品供给，提高特色小镇的吸引力，强化特色小镇智慧化建设。提高特色小镇经营管理水平，鼓励有条件有经验的大中型企业独立或牵头发展特色小镇。

#### 专栏 26 城市更新重点工程

**红塔区：**完成 37 个城中村、230 个老旧小区、11 个棚户区改造，完成新兴州城整体保护与风貌恢复，推进 10 条道路建设。

**江川区：**完成 40 个老旧小区、1 个棚户区、3 个城中村、2 条老旧街区改造；推进浪广路、湖滨景观大道等改造工程；推进 36 项市政公用设施建设。

**澄江市：**完成 1 个老旧小区、3 个棚户区、3 个老旧厂区、14 条老旧街区改造，推进 25 项市政公用设施建设项目。

**新平县：**完成 65 个老旧小区、39 个棚户区改造，推进 42 项市政公用设施建设。

**峨山县：**完成 3 个老旧小区、5 条老旧街区改造，推进 17 项市政公用设施建设。

**华宁县：**完成 47 个老旧小区、9 条老旧街区改造，推进 19 项市政公用设施建设。

**易门县：**完成 5 条老旧街区改造，推进 7 项市政公用设施建设。

**元江县：**完成 2 个老旧小区、2 个棚户区、5 个城中村改造，推进 31 项市政公用设施建设。

**通海县：**完成 1 个老旧小区、3 个棚户区、3 个老旧厂区、6 条老旧街区改造，推进 35 项市政公用设施建设。

### 第三节 有序推进农业转移人口市民化

持续深化户籍制度改革，全面放开城市落户限制。完善以经常居住地登记户口制度，促进居住证制度和户籍制度有机融合并轨。吸引市外人口落户玉溪，制定吸引人才入玉的优惠政策，完善相关配套机制。出台农业转移人口市民化促进政策，对进城落户农业转移人口保留土地承包经营权、宅基地使用权及农房所有权、林地承包经营权、集体经济组织资产收益分配权等农村各项权益，保障转移人口与城镇居民同等享有就业、养老、医疗、教育以及就业帮扶、创业资助等各类待遇，做好易地扶贫搬迁进城农民变市民后的社会管理服务，推动基本公共服务全覆盖。落实“人地钱”挂钩机制，完善农业转移人口市民化的转移支付分配办

法，实施农业转移人口市民化财政奖励政策；全面落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策；落实基建投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多城镇倾斜。优化行政区划设置，加快抚仙湖保护区行政区划调整，推动通海、易门撤县设市（区），有序开展撤乡设镇和撤乡（镇）设街道工作，稳步推进“村改居”工作。

## 第八章 深入实施乡村振兴战略

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，巩固拓展脱贫攻坚成果，推动乡村产业发展，实施乡村建设行动，深化农村改革，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

接续推动脱贫地区乡村全面振兴，实施巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进经济社会发展和群众生活改善，让脱贫群众逐步走上共同富裕道路。

#### 一、保持政策总体稳定

过渡期内严格落实摘帽不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管，保持帮扶措施、投入机制总体稳定。强化巩固拓展脱贫攻坚成果投入保障，保持财政投入力度总体稳定。开展扶贫贴息贷款、创业担保贷款和助学贷款等业务。在安排土地整治、高标准农田建设任务和财政转移支付时，向脱贫地区倾斜。安排优秀年轻干部到脱贫地区工作，有计划选派后备干部到乡村振兴重点乡村挂职任职。鼓励高校毕业生到脱贫地区就业创业。

#### 二、扎实做好脱贫地区后续帮扶

在县级政府层面建设面向困难群众的救助平台，建立健全简便、快速、精准的防止返贫监测和帮扶机制，对脱贫不稳定户、

边缘易致贫户，以及因病因灾意外事故等导致基本生活出现严重困难户开展常态化监测预警。做好易地扶贫搬迁后续帮扶工作，加强就业产业扶持、后续配套设施建设和社区管理服务。建立健全扶贫项目资产长效运行和监督管理机制。建立壮大村级集体经济帮扶机制，力争3年内村级集体经济上新台阶。建立产业帮扶全覆盖机制，注重扶贫产业长期培育，把农业、工业、旅游业、电商、产业合作社等有机统筹起来，继续做好脱贫群众就业帮扶工作。

### 三、接续推进脱贫地区乡村振兴

实施脱贫出列村提升行动，在脱贫村中集中支持一批乡村振兴重点帮扶村，巩固拓展脱贫攻坚成果，增强内生发展能力。以哀牢山、绿汁江沿线的革命老区和民族地区，以及其他脱贫人口较多的乡村为重点，积极推广以工代赈方式，加大脱贫地区人居环境、“四好农村路”、农村饮水安全巩固提升、水利基础设施、产业配套等基础设施建设，夯实脱贫地区振兴发展基础。按照特色化、品质化、现代化的发展路径和规模化、专业化经营方式，推动脱贫地区发展。

### 四、加强对农村低收入人口帮扶

建立农村低收入人口和脱贫地区帮扶政策体系，接续推进脱贫地区发展。健全农村社会保障和救助制度，强化低保、特困人员救助供养、临时救助、残疾人帮扶等综合保障措施，切实保障困难群众基本生活。巩固抓党建促脱贫攻坚成果。建立扶志扶智机制，创新扶贫同扶志扶智相结合的实践载体，帮助脱贫群众摆

脱思想贫困、精神贫困，自己动手建设美好家园。

### 专栏 27 巩固拓展脱贫攻坚成果重点任务

**四个专项行动工程：**建设一个“救助平台”，建立产业帮扶全覆盖机制、壮大村集体经济帮扶机制、扶志扶智机制。

**特色产业帮扶工程：**在稳定粮食生产、巩固提升烤烟产业的基础上，通过行政推动、项目扶持、示范带动、大户和合作社引领等方式，引导脱贫乡村大力发展蔬菜、林果、养殖、林业等产业，鼓励发展农产品加工业、农家乐等产业，扶持和培育龙头企业、合作社等新型经营主体，构建“农业、工业、旅游业、一二三产业融合、电商”等多措并举的产业扶贫局面。完善机关、企事业单位参与机制，广泛运用广播电视、网络视听、场景运用等媒体平台，宣传推介脱贫地区旅游文化和特色产品，推动消费扶贫从以政府引导为主转变为政府、市场“双轮驱动”。

**稳定就业帮扶工程：**做好脱贫人口稳岗就业，加大对脱贫人口职业技能培训力度。推动就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接，提高劳务组织化程度和就业扶持覆盖面。扶持企业在脱贫乡村发展扶贫工厂、扶贫车间，加大以工代赈、以奖代补、劳务补助等力度，鼓励开发多种形式的公益岗位，吸纳脱贫人口劳动力、弱劳力、半劳力等家庭就近就地就业。

**生态经济帮扶工程：**稳步提升生态保护、生态治理、生态产业等生态扶贫工程；加强建档立卡生态护林员动态监测、教育培训和考核管理，提升履职能力和内生动力；支持生态扶贫专业合

作社，开展植树造林等生态保护和修复建设。大力开展木本粮油林提质增效、林下种植养殖业、林下产品加工等建设，丰富林产品供给结构，稳定林区山区群众增产增收，实现巩固拓展脱贫攻坚成果和生态改善双赢。

**乡村基础设施建设工程：**按照“基础牢、产业兴、环境美、生活好、党建强”的建设目标，补齐脱贫乡村水、电、路、气、通信、广播电视等基础设施，推进“四好农村路”、农村改厕、生活垃圾处理和污水治理建设，改善农村人居环境建设；补齐村内道路、住房安全巩固、饮水安全巩固提升、生活条件改善等短板，夯实发展基础，改善民生保障，稳定增收产业，打造宜居环境、强化乡村治理。

**乡村公共服务提升工程：**加大脱贫地区教育、科技、文化、卫生、养老等公共服务设施建设，提升基本公共服务均等化水平，推进城乡一体化发展，提高人民生活质量。健全农村社会保障和救助制度，帮助农村丧失劳动能力的老年人口、留守儿童、残疾人群、精神疾病人群等解决基本生活问题，实施家庭经济困难学生资助政策，完善大病专项救治政策，巩固文化帮扶成果，推进村组敬老中心和留守儿童、妇女、残疾人等服务设施建设，补齐儿童学前教育、妇女活动、残疾人服务等吃、住、行、学习和娱乐设施。

**易地扶贫搬迁后续帮扶工程：**完善集中安置区公共服务和配套基础设施，因地制宜在搬迁地发展产业，加大产业就业帮扶力

度，全面消除零就业家庭；完善安置点生活服务设施，强化教育医疗和社会保障；加强公共服务管理方面建设，提升安置区治理能力。确保搬迁群众“稳得住、有就业、逐步能致富”。

## 第二节 推动乡村产业振兴

做大做强乡村特色优势产业，引导农旅产业融合发展，提升乡村产业发展水平，促进乡村产业振兴。

### 一、壮大乡村特色优势产业

实施产业兴村强县行动，大力推进乡村特色产业发展，培育一批优势特色产业集群，建设一批农业产业强镇（村），培育一批“乡字号”、“土字号”乡土品牌，拓展乡村业态，丰富乡村新型服务业类型，支持农村创新创业。加强“一县一业、一村一品”示范建设。引导农户与各类新型经营主体建立契约型、股权型利益联结机制，推广“龙头企业+合作社+基地+农户”经营模式，带动小农户发展适度规模生产经营，加快提升优势特色产业规模化、专业化、绿色化、组织化、市场化水平，以产业发展带动农民增收致富。依托数字乡村示范点建设，发展农村数字经济，提升农村产业发展效益。

### 二、发展乡村旅游业

加快推进农业与旅游、文化、教育、科普、康养等产业深度融合，发展乡村旅游业，建设乡村旅游示范点。挖掘农业生态、休闲、文化和非农价值，打造一批精品旅游村；通过农业庄园建

设，打造一批集农业观光、精品客栈民宿、餐饮服务、康养于一体的精品旅游庄园；依托哀牢山、红河谷、抚仙湖、哈尼梯田等绿水青山、田园风光、乡土文化资源优势，发展以休闲体验、农耕体验、乡村手工艺为主的旅游综合体。高质量办好“中国农民丰收节”，打造提升一批地方特色农业节庆活动。在“三湖”地区，因地制宜发展研学游、体育旅游。发展具有鲜明地域特色的民族民间工艺品，推动乡村传统手工艺发展，打造乡村旅游“伴手礼”。抓好华溪镇、盘溪镇、漠沙镇、秀山街道、新寨村、左所社区、甘庄社区7个国家级“一村一品”示范村镇建设，开展市级“一村一品”专业村（镇）创建，到2025年，建设“一村一品”示范村100个，特色农业专业镇10个，创建各级休闲农业与乡村旅游示范点（企业）50户以上，实现营业收入达10亿元以上，推动乡村产业兴旺、民富村兴。

### 第三节 实施乡村建设行动

将乡村建设摆在现代化建设的重要位置，加强规划引领，以美丽乡村标准推进乡村建设，推进农村现代化发展。

#### 一、加强村庄规划建设管理

结合国土空间规划编制，在县域层面全面完成实用性村庄布局工作，推动“多规合一”实用性村庄规划应编尽编。统筹安排土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护和历史文化遗产，实现村庄规划全覆盖。加强村庄规划实施监督，进一步完善落实乡镇联审联批工作机制和村庄土地规划建设专管员

网格化管理制度，依法依规查处及拆除违法违规违章建筑。加强乡村风貌整体管控，注重农房单体特色设计，强化民房抗震防灾功能，建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体现现代文明的升级版乡村民房，加强戈嘎村、坡垵村、海门村、石门村、它克村等特色村落风貌保护。

## 二、分区分类推进村庄建设

根据不同分区、不同空间布局，分区指引乡村发展。“三湖”地区城镇生态协调区加强生态环境保护，走绿色发展之路；西部干热河谷地区完善旅游配套建设，大力发展旅游业。顺应村庄发展规律和演变趋势，分类引导，梯次推进乡村振兴。城郊融合型村庄强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求功能，加快一二三产业融合发展，引导部分靠近城市的村庄纳入城区范围或向新型农村社区转变。集聚提升型村庄做优、做强村庄优势产业，配套完善村庄基础设施和公共环境，大力提升农村人居环境，加快建设宜居宜业的美丽乡村。特色保护型村庄保护良好的整体空间形态与环境、人类遗迹、文物古迹和传统民居，传承优秀传统民风民俗和生产生活方式，发展乡村旅游和特色产业。稳慎推进村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。突出大中型水库集中安置移民生态宜居和产业发展，以整村推进为模式，建设“美丽家园·移民新村”，做好移民后期扶持工作。

## 三、加强乡村基础设施建设

落实乡村振兴基础设施和公共服务能力提升专项行动梯次建设工程，加强乡村路、水、电、气、网、通信、广播电视等基础

设施以及乡村教育、卫生、文化、体育、就业、服务等设施建设，重点布局山区和民族聚集乡镇。加快村组道路硬化，推进农村饮水提升工程、抗旱提质工程建设。完善乡村信息基础网络，实施数字乡村建设工程。完善广播电视公共服务体系，加强农村公共服务体系建设，不断补齐农村基础设施短板，整体提升乡村公共服务水平，夯实发展基础。

#### 四、加强乡村人居环境整治

深入推进农村人居环境整治提升五年行动，鼓励采用生态处理工艺对农村污水进行处理，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，率先推进“三湖”流域及14个县级以上集中式饮用水水源地等环境敏感区域内的村庄污水实现多元模式处理，不断强化农村污水治理，消除农村黑臭水体，建设农村污水治理示范乡镇（街道）。推进农村垃圾就地分类、资源化利用，协调推进农村改厕与厕所粪污治理，持续推进农村厕所革命。开展乡村绿化美化亮化行动，健全农村人居环境设施运行维护长效机制，整体提升村容村貌。对标云南省乡村振兴“百千万”工程，全面实施玉溪乡村振兴“十百千”工程，到2025年，建成10个田园综合体，100个精品示范村、1000个美丽乡村。

#### 五、推进农村新型社区建设

加快农村新型社区的规划与建设，推动集聚型农村新型社区和集约化特色经济园区一起规划建设，加快农村人口向城镇和社区集中、产业向园区集中、土地向规模化集中，打造居住集约、环境优化、治理有序、服务健全的农村居民生产生活共同体。充

分尊重农民意愿，引导城中村、乡镇驻地村、重要功能区中的村庄，通过改建、扩建、新建等方式建设聚集类社区；引导地域相近、文化相近的多个村庄建设服务融合类社区，同步建立健全社区治理体系、服务体系，塑造文明新风尚。统筹安排农村新型社区的公共服务设施和基础设施建设，因地制宜培育发展社区产业、建设产业园区，方便社区居民就业创业，实现居住在社区、就业在园区，促进就近就地城镇化。

## 六、统筹山坝区发展

加强坝区空间管控，优化坝区城镇和乡村布局。推进山区综合开发。按照特色化、品质化、现代化的发展路径和规模化、专业化的经营方式，推动山区发展。统筹推进山区综合开发与美丽乡村建设、生态环境保护，大力发展高效生态农业、绿色制造业和生态旅游业，推进生态产业化、产业生态化。科学规划建设半山酒店、森林乡村，做优做强山区经济。重点针对新平、元江、峨山、易门等山区，推进定向支持措施，帮助山区乡镇提高居民收入，改善基础设施和公共服务水平，缩小区域、城乡差距。

## 七、全面加强乡村人才建设

实施高素质农民培育计划，以农业职业经理人、创新创业青年、家庭农场主、合作社骨干从业人员等为重点，分层分类开展农民培训，加快形成一支有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍。加大乡村人才培育力度，实施万名乡村振兴带头人学历提升计划，建立技能培训与职业教育相互衔接、融合发展机制，着力培养一批基层组织带头人、产业发展带头人、社会事

业带头人。到 2025 年，培育高素质农村产业工人 20 万人。

### 专栏 28 乡村建设行动重点工程

**农村污水处理工程：**加快建设农村污水截流、收集系统，采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式，加强农村雨污分流设施建设、污水管网建设，提升农村污水处理能力。

**农村垃圾处理工程：**推动农村垃圾资源化、无害化处理，到 2025 年，实现乡村生活垃圾进行处理全覆盖，畜禽粪污综合利用率达 95%。

**农村厕所提升工程：**提高自然村公厕覆盖率，改建水冲式厕所，逐步消除旱厕。加快推进农村无害化卫生户厕改造建设，推广水冲式卫生厕所改造模式，同步实施厕所粪污治理，实施人畜分离工程，建立养殖小区等。到 2025 年，实现农村无害化卫生户厕覆盖率达 100%。

## 第四节 深化农村改革

落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策，明确第二轮土地承包到期后再延长 30 年的具体办法，加快农村承包地管理信息化建设，健全农村土地经营权流转市场运行机制，加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁能力建设。稳慎推进农村宅基地制度改革。推进房地一体的宅基地确权登记颁证，完善宅基地审批和监管制度，探索宅基地“三权分置”，深化农村宅基地制度改革试点，积

极稳妥开展闲置宅基地和闲置住宅盘活利用。深化农村集体产权制度改革，发展多种形式的股份合作，探索完善农民对农村集体股份有偿退出、抵押、担保、继承等权能，推进农村集体经营性建设用地入市改革。深化供销合作社综合改革，实施供销社“培育壮大”工程，推进联合社行业指导和社有企业经营服务体系建设，推进物流和电商平台发展。大力实施集体经济强村工程，发展壮大村集体经济，进一步增强村级组织自我保障能力。到 2025 年，所有行政村集体经济收入达到 10 万元以上。

## 第五节 推动城乡融合发展

着力构建人才流向乡村的长效机制，健全城市人才入乡激励机制。引导社会资本和民间资本投入乡村振兴发展，探索公益性和经营性农技推广融合发展机制。健全财政投入保障机制，完善乡村金融服务体系，建立工商资本入乡促进机制，建立科技成果入乡转化机制。发挥城乡融合优势，促进要素双向良性循环，推动城乡资本、土地、劳动力、科技等要素双向自由流动、平等交换。促进城乡产业融合发展，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。统筹规划布局城乡基础设施和公共服务管理设施，促进城乡公共服务和基础设施一体化发展。

## 第九章 扎实推进“美丽玉溪”建设

牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，统筹山水林田湖草系统治理，优化国土空间保护开发格局，加大“三湖”保护治理力度，持续打好蓝天、碧水、净土保卫战和 8 个标志性战役，加强生态系统保护修复，推进绿色低碳发展，促进人与自然和谐共生。

### 第一节 优化国土空间保护开发新格局

积极实施主体功能区战略，立足资源环境承载能力，健全国土空间开发保护制度，划定并严守生态保护、基本农田、城镇开发等空间管控边界，优化生产、生活、生态空间，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。

#### 一、城市化地区

城市化地区主要承担提供工业品和服务产品、聚集经济和人口、支撑工业化和城市化开发的功能。支持城市化地区高效集聚经济和人口、保护基本农田和生态空间。科学划定城镇开发边界，将中心城区、集镇现状建成区、集中连片城镇建设区和城中村、城边村、依法设立的各类开发区划入城镇集中建设区。乡村地区划定农村居民点建设控制范围，严控新增建设用地，协调处理好城镇发展与耕地保护的冲突与矛盾，统筹同等耕地的占补平衡。结合城市化加速发展趋势，为城市发展预留充足的开发空间。

## 二、农产品主产区

农产品主产区主要承担提供农产品、保障粮食等农产品供给功能，优化农业生产结构和布局，增强农业生产能力。严守永久基本农田保护红线，强化永久基本农田对各类建设布局的约束，统筹处理好“三湖”地区退耕还林还湿与基本农田保护存在的矛盾，协调解决好占补平衡问题。保护坝区优质高产农田，提高山区农业综合生产能力。加强耕地保护，健全耕地休耕轮作制度，坚决制止各类耕地“非农化”行为。

## 三、生态功能区

生态功能区实行保护为主、限制开发的方针，把发展重点放到保护修复自然生态系统、维护生物多样性、提供生态产品上，因地制宜发展不影响生态功能的旅游文化、适量农牧业、民族特色产业等，促进人口逐步有序向城镇转移。划定生态保护红线，加大对三大高原湖泊、自然保护区、风景名胜区、森林公园、饮用水水源地等区域生态管控和保护，发挥生态保护红线对国土空间开发利用的底线约束作用。实施强制性严格管制，除重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

### 第二节 持续抓好“三湖”保护治理

按照“三湖”保护治理“12341”总体思路，坚持因湖施策、“一湖一策”，构建污染防控、健康水循环、绿色低碳发展、监控管理四大体系，创新多元化治理模式，推动水域之治向流域之治、生态之治转变，开创现代化湖泊保护治理新局面。到2025年，抚仙

湖总体保持Ⅰ类水质稳定态势，星云湖水质实现Ⅴ类向好，杞麓湖水质脱劣（Ⅴ类）企稳。

### 一、筑牢污染防控体系

严格执行“三湖”保护和科学利用专项规划，实施“三线一单”生态环境分区管控，严格执行抚仙湖建设项目“熔断”机制，建立完善“三湖”建设项目监管制度。巩固完善提升“三湖”全域污水收集处理系统，建设科学智慧监测系统，实现污水收集处理全覆盖。实施“三湖”入湖河流水质提升改造工程，稳步提升入湖河流水质，做到治理一条河、截断一片污染源、建成一片美丽村庄，着力巩固以削减入湖污染为目标的污染防控体系。

### 二、构建健康水循环体系

严格执行“三湖”取水总量控制计划，深入开展“三湖”流域全民节水行动，推动用水方式由粗放型向集约型转变。持续开展“三湖”流域复绿添色工程，继续推进“七彩抚仙湖”建设，加快星云湖磷矿开采迹地综合治理和杞麓湖水土保持功能区建设，形成“一村一山一片”生态屏障和生态景致。抢抓全域现代化水网建设机遇，加快抚仙湖健康水循环系统试点建设，实施星云湖生态调蓄带水资源循环利用工程，加强杞麓湖流域水资源综合调度，着力构建以生态系统良性运行为核心的健康水循环体系。

### 三、创新绿色低碳发展体系

实施农业节水增效、农药化肥减量增效、农业废弃物资源化利用、农业生产方式绿色转型四大行动，着力减少化肥农药施用量。以湖泊保护治理为核心，推进海绵城市、节水型城市建设，

着力打造生态城市。推进澄江市、江川区和通海县生态旅游圈建设，推进重点产业和重要领域绿色改造，打造“三湖”绿色低碳发展带，着力构建以稳定健康可持续为导向的绿色低碳发展体系。

#### 四、织密监控管理体系

推进“智慧三湖”项目建设，建立科学智慧、系统定量的动态化管控体系。严格执行“三湖”保护条例，全面推行“三湖”全域监管。建立完善玉溪湖泊研究创新中心工作机制，深入开展“三湖”基础调查研究，推动科学决策、精准治湖。坚持党建引领推动责任治湖，建立“三湖”保护治理组织指挥、协调联动、人才选聘、监督检查等运行机制，推动形成高位统筹、齐抓共管、互动有力、高效运转的责任治湖新格局，着力构建以有效防控生态风险为重点的监控管理体系。

#### 五、着力创新治理模式

加快搭建第三方参与、市场化运行的投融资平台，按照“公益性项目、市场化运作”原则，持续深化与第三方合作，积极申报生态环境导向开发模式（EOD）试点，拓展水环境治理途径，着力创新现代化湖泊多元治理模式。

#### 专栏 29 “三湖”保护治理重点工程

**抚仙湖保护治理重点工程：**继续实施抚仙湖环湖生态移民搬迁工程，巩固完善提升抚仙湖全域污水收集处理工程，实施入湖河流水质提升改造工程，继续实施澄江市垃圾焚烧发电项目，加快建设抚仙湖流域健康水循环系统试点，推进“七彩抚仙

湖”建设，实施现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目，加快抚仙湖生态廊道建设。

**星云湖保护治理重点工程：**推进星云湖流域城乡环卫一体化建设，实施主要入湖河道水质提升工程，加快推进星云湖生态调蓄带水资源循环利用、环湖截污尾水利用、一级保护区生态修复及生态屏障构建、流域清水入湖生态补水等工程，实施农业面源污染治理田间工程和农业高效节水减排工程。

**杞麓湖保护治理重点工程：**推进通海县农村生活污水工程，实施主要入湖河道水质提升工程，推进杞麓湖生态水系建设项目及水质提升工程，实施农田生态库塘净化工程，加快水土保持功能区建设，探索推进水生植物修复水质技术，加快湖滨缓冲带生态修复，继续实施高效节水及精准灌溉工程。

**“三湖”综合信息监管工程：**稳步推进“智慧三湖”项目建设，提升湖泊管理的科学化、智慧化、系统化、定量化和动态化管理水平。

### 第三节 提升生态系统质量和稳定性

坚持山水林田湖草系统治理，强化“三线一单”约束，加强生态系统保护修复，提升生态系统质量和稳定性，筑牢生态安全屏障。

#### 一、加强“三线一单”管控

强化生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准

入负面清单硬约束。严格落实生态环境分区管控体系，实施差异化生态环境管控措施，加大哀牢山新平段、元江国家级自然保护区等保护力度。充分衔接环境质量目标和达标期限要求，遵循环境质量不断优化原则，确立大气、水、土壤环境质量底线。按照资源总量管控要求，明确水、土、能源等资源要素利用上线。开展生态、环境功能区划符合性审查，凡不符合生态、环境功能区划要求的项目，一律不予环评审批。

## 二、开展国土绿化行动

全面加强天然林保护，巩固森林资源成果，继续实施退化林修复、封山育林、防护林建设等系列工程。持续开展“三沿”绿化行动，加快森林乡村建设。深化推行林长制，提升城市建成区绿地率和森林覆盖率，推动创建国家森林城市。推进绿色矿山建设，加强地质灾害防治。加强森林草原防灭火体系建设，完善林业有害生物防控体系建设，不断提高林草灾害防控能力。到2025年，森林覆盖率不低于65%，森林蓄积量达6300万立方米，年森林火灾受害率控制在1‰以下，林业有害生物成灾率控制在4‰以下。

## 三、加强生物多样性保护

积极参与“无量山—哀牢山”国家公园建设，启动自然保护地总体规划编制和勘界立标工作，加大国家级、省级自然保护区保护力度。实施绿孔雀、陈氏苏铁、黑颈长尾雉等珍稀物种保护工程。加强外来物种防控，开展红火蚁等入侵生物的管控与治理，开展物种引进风险评估，建立外来入侵物种监测防控体系。

## 四、加强湿地保护修复

推进“三湖”国家湿地公园建设，加快重要湿地、一般湿地认定进度，完善湿地分类保护与管理。开展湿地资源监测评估工作，实施退化湿地生态修复工程，推进小微湿地生境恢复和生态景观功能提质，加强元江、南盘江沿岸湿地保护修复。到 2025 年，全市湿地总面积不低于 4.4 万公顷，自然湿地面积不低于 3.9 万公顷，全市湿地保护率达到 75%，自然湿地保护率达到 80%，国家与省级重要湿地、一般湿地认定不低于省级下达指标。

### 五、健全生态文明体制

建立健全与主体功能区划相适应的财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策和各有侧重的绩效考核评价体系。健全自然资源统一调查、评价、监测和产权制度，完善资源有偿使用、价格形成机制。建立健全生态文明建设资金保障机制，将生态文明建设工作经费纳入本级财政预算。建立和完善源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系，健全生态保护和修复制度。全面实行排污许可证，探索建立用能权、碳排放权、排污权、用水权市场化交易制度，推行环境污染第三方治理。推动建立生态补偿机制。建立完善领导干部自然资源资产离任（任中）审计制度。

#### 专栏 30 生态保护修复重点工程

**生态空间保护工程：**推动生态保护红线所在地区和受益地区探索建立市级横向生态保护补偿机制，共同分担生态保护任务。推动哀牢山国家级自然保护区建设、元江国家级自然保护区建

设。

**生态林业建设工程：**巩固新平县、易门县、峨山县、华宁县等的退耕还林成果，启动新一轮退耕还林工程。继续稳步推进天然林保护工程、防护林建设工程，加强和完善林业“三防体系”。

**水土流失防治工程：**以大黑山中山河谷带、绿汁江河谷上段、玉溪盆地北部山区、柴选河上游中山河谷、元江下游区、谷麻江河谷、青龙河流域、玉溪盆地南部山区、元江上游河谷区、水塘、戛洒山区、易门高原区为重点，实施水土流失防治工程。

**矿山地质环境分区治理工程：**以星云湖周边磷矿、易门县铜矿、澄江市磷矿、华宁县煤矿、峨山县铁矿和新平县铜铁矿为重点，推进以采空区回填、滑坡与泥石流治理、尾矿库与废石场加固、土地复垦与植被恢复为重点的恢复治理示范工程。

**生物多样性保护工程：**实施生物多样性近地与迁地保护工程，在元江县建设猕猴保护小区，在新平县建设疣粒野生稻原生境保护小区，建设元江干热河谷迁地保护植物园。实施土著鱼类保护工程，建立玉溪市土著鱼类科研保护与人工繁育基地。实施生物安全防范体系建设工程，建立外来物种的长期监测机制、生态风险预警机制和应急响应机制。

#### 第四节 打好环境污染防治攻坚战

加强污染源头防控，着力解决突出环境问题，实行最严格的生态环境保护制度，持续改善环境质量。

## 一、加强水环境整治

加强南盘江、元江流域水污染防治，加大江河沿岸生产生活废水排放监管力度，实施流域国控、省控断面重点控制单元污染综合治理和水生态修复工程，严格岸线开发管控，强化流域生态流量监管。探索实施“两江”流域污水回用新方式，减轻“两江”污染负荷。加强东风水库、飞井水库等饮用水水源保护区环境优化调整、治理，开展澄江、元江等“千吨万人”及乡镇级饮用水水源地规范化建设。强化地下水取用总量控制和水位控制，加强地下水污染防治。到 2025 年，纳入国家考核的地表水达到或好于Ⅲ类比例完成省下达指标，集中式饮用水水源地水质 100%达标。

## 二、加强土壤污染防治

完善土壤环境质量监测网络，提升土壤环境信息化管理水平。加强重金属污染源头管控，对土壤环境重点监管单位实施分级动态管理。强化农业面源污染防治，加快推进蔬菜产业重点县、元江流域农业面源污染防治等重点工程，严控林地、草地、园地农药使用量，落实玉溪市土壤污染防治工作方案。加大耕地保护力度，推动产粮大县、蔬菜产业重点县、特色种植业基地土壤环境保护方案制定。实施农用地分类管理，严格保护未污染或轻微污染耕地，安全利用轻度和中度污染耕地，严格管控重度污染耕地，到 2025 年，污染地块安全利用率不低于 85%。

## 三、加强大气环境保护

加快推进中心城区“退二进三”，加大工业、机动车、扬尘、农业面源等多污染源综合防治。全面实施工业污染源全面达标排

放计划，继续实施矿冶、建材、制糖、造纸等非电行业烟气脱硫脱硝工程，加快高耗能、低效率落后产能淘汰速度。大力实施“蓝天工程”，全面推行建筑工地扬尘污染防治网格化管理，实施施工扬尘、道路扬尘综合整治；开展餐饮业挥发性有机物整治专项执法行动，制定餐饮业油烟排放标准，推广高效油烟净化设施；加强机动车尾气治理。改善农村燃料结构，加强秸秆禁烧管控，严控农业源氨排放。完善区域大气污染防治协作机制，研发重污染天气监测预报服务系统，协调大气污染治理工作。

#### 四、提升固体废物处置水平

持续推进固体废物规范化收集、贮存、处置和利用工作，加强工业固体废物堆存场所排查整治。鼓励企业使用清洁生产技术，实现源头减量。组织建设工业固体废物集中处置利用设施，实施大宗工业固体废物综合利用工程，以烟草、矿冶、建材、制药与食品加工行业为重点，推进尾矿、低品位矿、工业废渣和药渣综合利用。完善生活垃圾收集清运系统，不断提高生活垃圾无害化处理能力。完善危险废物管理制度，实行规范化管理，确保到2025年，危险废物规范化处置利用率达100%。

### 第五节 加快推动绿色低碳发展

深入实施可持续发展战略，推广绿色生产方式，倡导绿色生活方式，健全绿色低碳发展支撑体系，全面提高资源利用效率，全面推动经济社会绿色低碳发展。

## 一、推广绿色生产方式

加强绿色技术创新，加强重点行业领域绿色化改造，完成镍、磷化工、水泥等产业全流程清洁生产审核，发展循环高效型、低碳清洁型产业。大力发展节能环保产业。深度挖掘抚仙湖径流区乃至沿岸周边发展潜力，推动发展生态绿色产业，加强生态农产品供给，科学发展环湖文旅产业，开发滨湖度假旅游产品，实现生态产业化和产业生态化。推行农业清洁生产，实施化肥农药减量增效行动，到 2025 年，化肥、农药利用率分别提高到 40%、42%以上，测土配方施肥技术覆盖率保持在 90%以上。

## 二、推行绿色生活方式

开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色饭店、绿色餐饮等创建活动，倡导简约适度、绿色低碳、生态环保的生活方式。发展绿色建筑，鼓励使用绿色建材、新型墙体材料、节能设备和节水器具。推广绿色居住，推进社区基础设施绿色化。促进绿色消费，鼓励居民购买和使用节能节水节材产品。抵制过度包装，减少不可降解塑料袋、一次性塑料餐具、快递塑料包装等的使用。反对奢侈浪费和不合理消费，坚决制止餐饮浪费行为。优先发展公共交通，大力推广新能源汽车，鼓励绿色低碳出行。牢固树立生态文明理念，持续深入开展生态文明系列创建活动，不断提高全市生态文明建设水平。

## 三、提高资源利用效率

推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，提高资源利用效率。实行能耗总量和强度“双控”，推进节能示范项目，

实施钢铁、磷化工和建材三大主要耗能行业节能技改工程，优化工业能源消费结构。建立水资源刚性约束制度，落实水资源消耗总量和强度双控目标责任，实施全民节水行动，强化企业节水改造，建设节水型社会。深化土地管理制度改革，创新土地供应方式，规范土地承包经营权流转。合理统筹土地资源利用方式，加大闲置废弃土地储备盘活力度。开展全域土地综合整治，鼓励开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用。加快废旧物资循环利用体系建设，提高废弃电器电子产品、共伴生非金属矿产等资源综合利用水平，提高畜禽粪污、秸秆、农用地膜资源化利用效率。到 2025 年，万元 GDP 用水量下降率为 15%，一般工业固废综合利用率达 80%，农业秸秆综合利用率达 95%。

#### 四、积极削减碳排放和增加碳汇

优化产业、能源、交通运输结构，推进减排降碳。优化调整产业结构，淘汰落后产能，积极支持推动构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的低碳产业发展，建设现代产业体系。全面构筑低碳能源供应和使用体系，提高天然气应用比重，支持新能源和可再生能源开发，推进城镇、农村用能结构改变，降低煤炭、成品油等传统能源的消费比例。加强货物运输结构调整力度，推动大宗货物公转铁，增加集装箱多式联运比重。支持符合条件的企业开展低碳产品的认证，加强建筑、公共机构与商业等重点领域节能减排降碳。积极争取国家、省低碳发展示范项目。采取一切有效措施，控制温室气体排放，增加森林和生态系统碳汇。

#### 五、健全绿色低碳发展支撑体系

强化绿色发展的法规和政策保障，推进环境保护、节能减排约束性指标的刚性管理。发展绿色金融，加快构建绿色金融政策体系，引导金融和实体经济开展绿色投融资活动。深化环保投融资体制改革，探索环保治理投融资新形态，积极引导社会资本投入污染防治和绿色低碳发展。全面落实国家支持节能环保产业和低碳发展的一系列优惠政策，完善促进绿色发展的价格形成机制，深化水资源价格改革，推进电价市场化改革，优化污水垃圾收费机制。支持和推进绿色发展科技创新，加强绿色发展领域人才队伍建设。

### 专栏 31 绿色发展工程

**重点行业能耗系统改造工程：**对钢铁行业重点企业实施高温高压干熄焦、烧结烟气循环、转炉连铸系统优化等技术改造。对矿业行业重点企业实施新型富氧熔炼，电镍系统优化等技术改造。对水泥行业重点企业实施高固气比熟料煅烧、大推力多通道燃烧等技术改造。对造纸行业重点企业实施纸机高效成型、高效双盘磨浆机等技术改造。

**重点行业水耗系统改造工程：**对钢铁行业重点企业、造纸行业重点企业、食品加工企业实施工业节水改造及回收利用工程，提高重点行业工业用水重复率。

**建筑业绿色发展工程：**到 2025 年城镇新建民用建筑全面执行一星级及以上绿色建筑标准，全市城镇绿色建筑占新建建筑比例 80%以上。新增绿色建筑 50 万平方米；全市装配式建设占

新建建筑的比例达到 30%以上；绿色建材在新建建筑中应用比例达到 30%以上。

## 第十章 改善人民生活品质

坚持以人民为中心的发展思想，围绕人民群众最关心最直接最现实的利益问题，协调推进就业、教育体育、医疗卫生等公共服务均等化，健全多层次社会保障体系，保障和改善民生，增强人民群众获得感、幸福感。

### 第一节 提高居民收入水平

充分激发各类所有制经济特别是民营经济活力、创造力，稳定就业规模和提高就业质量，增加居民工资性收入，完善机关事业单位工资和津贴制度，加大对相对贫困地区和特殊岗位人员的工资和津补贴保障，促进工资合理增长。落实提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金待遇政策，合理调整社会最低工资标准。提升基本医保、大病保险和医疗救助水平，提高居民基本医保人均财政补助标准。发展壮大农村集体经济，稳步将财政资金投入农业农村形成的经营性资产折股量化到户。多渠道增加农民集体和个人分享的增值收益、股权收益、资产收益。通过生态补偿、转移支付、税收调节等手段，改善收入分配结构，推动居民收入增长和经济增长基本同步。

### 第二节 强化就业优先政策

全面实施就业优先战略和积极就业政策，坚持劳动者自主就

业、市场调节就业、政府促进就业、创业带动就业相结合，大规模开展职业技能培训，提供全方位公共就业服务，努力实现更高质量和更充分就业。

### 一、多渠道扩大就业

构建更加完善的就业创业政策体系，拓展新业态就业渠道，创造更多服务型就业机会，确保就业局势总体稳定。围绕重点产业促就业，依托重大项目开发就业岗位，吸纳就业。扶持中小微型企业和非公企业发展，扩大就业渠道。推动分享经济、平台经济、地摊经济、零工经济等新业态发展，引导劳动者灵活就业。统筹推进高校毕业生、退役军人、农民工、城镇困难人员等重点群体就业创业工作。采取就业培训、公益性岗位安置、社会保险补贴、创业担保贷款等方式促进就业。扩大职业农民就地就近就业规模，提高转移就业质量，建立促进农村低收入劳动力就业增收的长效机制。实施返乡创业培训、育才强企、引才回乡行动计划。“十四五”期间，累计城镇新增就业 15 万人，城镇登记失业率控制在 5% 以内。

### 二、完善公共就业服务体系

建设公共就业服务平台、社保经办标准化平台。持续优化创业环境，以国家级孵化载体建设为重点，高标准建设“双创”示范基地，巩固提升云科玉溪高新、启迪众创园等载体建设成效，继续建设一批众创空间、科技企业孵化器，完善创业投资生态，不断提升城市创业品质。持续开展“就业援助月”、“春风行动”、“高校毕业生就业服务月”等公共就业服务专项活动。健全终身职业技

能培训制度，培育壮大高技能人才队伍，改善劳动力就业结构。实施企业新型学徒制，鼓励引导行业组织、社会组织开展职业培训。支持公共实训基地建设，增强公共实训能力。围绕乡村振兴战略，实施千名“三支一扶”、万名农民工职业技能提升计划。建立健全人力资源市场体系，规范发展人力资源服务。加快云南滇中人力资源服务产业园建设，推进人力资源服务业规范化信息化建设。加强对就业困难和零就业家庭人员的就业援助，确保零就业家庭动态清零。健全就业需求调查和失业监测预警机制。完善协调劳动关系三方机制。加强企业用工监管，进一步完善劳动合同和集体合同制度，推进根治欠薪工作，维护职工和企业合法权益。加强劳动保障监察信息监测系统建设。

### 第三节 建设高质量教育体系

全面落实立德树人根本任务，努力办好人民群众满意的教育，提高全民受教育程度，打造优质教育示范区，实现教育在全省位次与人均 GDP 位次相匹配。

#### 一、加快学前教育普及普惠

持续推进第三期学前教育三年行动计划及后续行动。全面推进“一乡一公办、一村一幼”建设，优化公办和民办结构，大力发展公办园，全面提高农村学前教育普及普惠水平。完善资助政策体系，确保家庭经济困难幼儿平等接受学前教育。率先实现“一村一幼”全覆盖，完成“一乡一公办”任务，到 2025 年，实现普惠性幼儿园覆盖率达到 86% 以上，全市省一级示范幼儿园达到 50 所。

## 二、推进义务教育城乡一体化发展

推进高标准义务教育学校建设，加强义务教育薄弱环节改善与能力提升，有序扩大城镇学校学位供给，扩大中心城区办学资源，消除超大规模学校和大班额，解决好“城市挤”、“农村空”的问题。加强小规模学校和寄宿制学校的建设管理，推动县域义务教育优质均衡发展。确保随迁子女入学待遇同城化。推进义务教育质量提升工程，健全义务教育质量评价监测体系，落实控辍保学“双线四级”责任，健全辍学学生个性化帮扶机制。力争全市6个以上县（市、区）达到国家义务教育优质均衡发展评估标准。

## 三、重塑高中教育辉煌

围绕“质量提升”抓普通高中教育，支持社会力量和优质教育集团到玉溪办学，形成政府引导、社会参与的多元普通高中办学格局。推进实施普通高中薄弱县强基提质工程，改善办学条件，全面消除普通高中大班额，提高教学质量。推进一级高中晋级升等，推动优质高中提升办学质量，力争所有县级一中均达到一级高中办学水平。建立普通高中和中等职业教育互通机制。以特色项目建设为抓手，推进普通高中特色发展。健全高中教育质量考核激励机制，完善普通高中学校教育教学目标责任和管理考核制度。到2025年，全市优质高中在校生占比达75%以上，全市高考尖子生比例、一本率逐步提升。

## 四、高水平发展职业教育

推进中高衔接，畅通“3+2”升学渠道，推进职业教育集团化办学。强化专业建设，建成一批“精、特、强”的品牌特色专业，实

施“1+X”证书制度试点。落实职业教育提质培优行动计划。加快组建玉溪职业技术学院，支持玉溪农业职业技术学院“双高”建设和玉溪技师学院申报进入高等学校系列，深化普职融通、产教融合、校企合作。开展高质量职业培训，引导行业企业深度参与技术技能人才培养培训。

### 五、促进高等教育内涵发展

推进高等教育一流学科建设，全力支持玉溪师范学院加快发展，建设一流地方应用型本科大学。充分发挥玉溪师范学院等高校的带动引领作用，进一步畅通职业院校毕业生升学渠道。到2025年，实现硕士学位授予单位零的突破，实现市属高等院校与其他高水平大学共建10个以上合作项目。

### 六、构建多元教育服务体系

支持和规范民办教育发展，鼓励探索集团化、混合制办学。发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会。健全学段衔接、职普融通、医教结合的特殊教育公共服务体系，推进特殊教育标准化建设。加强普通学校特殊教育资源教室建设，完善重度残疾学生送教上门制度，完善“一人一案、全覆盖、零拒绝”的残疾儿童少年入学保障和救助体系。加强康复课程建设，实施差别化教育和个性化培养。畅通面向高中毕业生、退役军人、下岗失业人员、农民工和新型职业农民等群体接受高等职业教育的渠道。建立健全市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级老年教育网络及保障机制，办好“家门口老年大学”。

### 七、加强教师队伍建设

深入实施教师培养工程，积极引进和培养优秀教育人才，打造名校长、名班主任、名教师“三支队伍”。实施教师教育振兴行动计划。完善教师补充机制，加强紧缺学科教师补充力度。积极开展教师全员培训，实施玉溪市“5123XE”教师培养工程，建立名师、学科带头人、骨干教师、教坛新秀的教师人才成长梯队机制。推进义务教育教师“县管校聘”改革，推动基础教育学校校长职级制改革，完善校长教师定期交流轮岗制度。全面加强师德师风建设，健全师德师风教育常态化、长效化工作机制，推行师德考核负面清单制度，对师德失范行为“零容忍”。推进教师职称评审改革。完善教师待遇保障制度，健全中小学教师工资增长长效联动机制。落实职业院校教师定期到企业实践制度，加快职业院校“双师型”教师培养。

#### 第四节 建设健康玉溪

全方位、全周期维护和保障人民健康，大幅提升健康水平，深入开展爱国卫生运动，持续增进群众健康福祉，推进健康玉溪建设。

##### 一、完善公共卫生服务体系

深入实施“双提升”工程，加快推进各级疾病预防控制中心标准化、信息化建设，增强疾病预防控制中心现代化工作能力。加快市传染病医院和县级综合医院传染病区改扩建工程建设，提升全市重大传染病医疗救治能力。加强临床医学和预防医学的融合发展，打造区域一流的公共卫生临床中心。完善院前急救体系，

优化急救网络布局与设施配备，加强院前急救调度能力建设，配合省级构建陆空结合的急救网络和空地协同机制，提高院前急救效率。完善公共卫生应急体系，推进覆盖多机构、多部门的多层级突发公共卫生事件监测预警体系建设。加强基层医疗卫生服务机构公共卫生功能的规范化建设，开展“基层首席公共卫生医师”和“基层首席公共卫生官员”试点制度。广泛深入开展爱国卫生“7个专项行动”，确保第3轮国家卫生城市复审顺利通过，力争创建1—2个国家卫生乡镇。加强突发重大疫情、重大传染病、地方病等公共卫生事件的预防与控制，加强应急医疗救治能力储备。规范慢性病签约服务和大病救治。

## 二、健全医疗服务体系

加强基层医疗卫生服务机构规范化建设，推进乡镇卫生院提质达标行动，提升基层公共卫生治理能力。加快推进市人民医院提质扩容及中山大学澄江医院新建，市中医医院改扩建、市妇幼保健院迁址建设，补齐县级医疗设施短板，提升县域医院服务能力。立足昆玉同城化，对标南亚东南亚医疗服务高地，协同改善市办综合医院、中医医院和专科医院服务设施设备。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，推进分级诊疗体系建设。按照“双百”城市建设的规模优化中心城区医疗资源，健全农村、社区等基层公共卫生服务体系，加强全科医生和村医队伍建设，提高乡村医生待遇。支持社会办医，促进民营医院发展。建立健全卫生人才引进绿色通道，促进城市卫生技术人员逐步向农村转移。培育一批具有玉溪特色的优势重点学科和临床重点专科群，提高疑难危

急重症救治能力。深入开展“互联网+健康医疗”行动，加快卫生信息化建设，推进互联互通和跨区域共享共用，提升群众看病就医便捷化、普惠化水平。深入推进国家公立医院综合改革示范城市建设，深化医药卫生体制改革，强化公立医院公益性地位，推进县级综合医改，继续推动紧密型县域医共体建设，强化卫生综合监管，确保医改继续走在全省全国前列。

### 三、提升中医药服务现代化水平

坚持中西医并重和优势互补，促进中医药传承创新发展，完善符合中医药特点的服务体系、服务模式、人才培养模式。以中医治未病中心、医养结合中心建设为抓手，提升市中医医院区域引领能力，加大对县级中医院能力建设支持力度。力争到 2025 年，全市建成 1—2 个国家级重点中医专科，建成 3 个省级重点中医专科，建成 1 个中医区域诊疗中心。

### 四、全面提升健康服务能力

推进妇幼保健机构标准化建设、危重孕产妇和新生儿救治中心建设，全面改善各级妇幼保健机构设施设备条件及服务品质，积极创建妇女儿童友好型城市。联动教育体育、公安、卫生健康等部门，重视青少年健康。加强全市职业病危害防治技术支持机构建设，积极应对新型职业健康风险，倡导健康工作方式，构建全行业健康工作环境。全面优化老年健康服务供给。完善全市各部门各行业心理健康服务网络，强化精神卫生工作，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态，积极创建全国社会心理服务体系建设试点。

## 五、全面发展体育事业

贯彻落实体育强省战略，开展体教融合试点工作，持续推进“七彩云南全民健身工程”和“农民体育健身工程”建设，完善城乡全民健身场地设施，构建城市社区“15分钟健身圈”，推进体育基础设施向自然村延伸，增加人均体育场地面积。承办好云南省第十六届运动会，加快体育场馆修缮改造和提档升级，推进玉溪高原体育训练基地群建设。提升青少年体育公共服务能力。推动足球、篮球、排球等项目进校园，完善青少年学生体育竞赛体系。健全青少年体育组织，广泛开展青少年学生体育活动，全面提升青少年学生体质健康水平，增强青少年体育工作发展后劲。积极发展老年体育，举办好全市老年人运动会。促进体育竞赛表演产业与旅游、文化融合发展，持续培育体育旅游精品项目。健全全民健身组织网络，推广健步走、自行车、登山、游泳、球类、广场舞等健身项目，推动全民健身与全民健康深度融合。

### 第五节 健全多层次社会保障体系

实施全民参保计划，努力构建覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

#### 一、完善社会保险体系

深入实施全民参保计划，将新业态从业人员、被征地农民纳入基本养老保障范围，加快多层次养老保障体系建设。落实养老金待遇调整和各项惠民利企政策。打造“智慧人社”，推动人社公共服务事项“一站式”办理，推广应用统一的社会保险公共服务平台

台和电子社保卡。建立建筑业按项目参加工伤保险的长效机制。推进新就业形态人员职业伤害保障工作。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，推进医疗救助市级统筹，完善重特大疾病救助政策。探索建立长期护理保险。推进医保支付制度改革，完善总额预付、病种付费等付费方式。优化异地就医直接结算，发展商业健康保险。建立健全医疗保障信用管理体系，零容忍打击欺诈骗保行为。接轨基本养老保险全国统筹和失业保险、工伤保险省级统筹。健全灵活就业人员社保制度。完善社保基金保值增值、风险管控机制。

## 二、促进养老托育服务健康发展

巩固家庭养老育幼基础地位，健全老有所养、幼有所育的政策体系，增强社会力量参与积极性，扩大多元主体多种方式的服务供给，着力解决好“一老一小”问题。推进实施“养老领域”项目建设和中心城区适老化改造，实施机构养老服务提档升级、居家社区养老服务提质增效和深入推进城企联动普惠养老等养老服务质量提升工程。各地新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率 100%。搭建全市统一的“智慧养老”综合信息服务平台，提高城乡养老服务保障能力。到 2025 年，护理型床位数占养老机构床位总数比例不低于 60%。发展普惠性托育服务体系，降低生育、养育、教育成本。强化婴幼儿照护指导，提高家庭婴幼儿照护能力。鼓励有条件的幼儿园积极开设托班，招收 2 至 3 岁的幼儿。构建城镇区域婴幼儿照护“15 分钟”服务圈，鼓励社区卫生服务中心、镇卫生院提供普惠性婴幼儿照护服务。

### 三、构建新型社会救助体系

切实保障困难群众基本生活，构建基本生活救助、专项救助、急难社会救助相衔接的社会救助体系。完善基本生活救助制度，持续推进“阳光低保”，提高低保对象精准识别和认定水平。稳步提高特困人员基本生活保障补助标准和照料护理标准。推进社会救助制度城乡统筹和服务均等化。健全社会救助对象定期核查机制，全面实现动态管理。加快建立高龄、病残、特困老人救助扶持制度。做好残疾人、农村留守儿童、妇女和老年人关爱服务工作。发挥社会工作服务机构和社会工作者作用，为社会救助对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业服务。

### 四、加快社会福利事业发展

弘扬扶弱救残文明风尚，完善和落实儿童关爱、救助、保护、收养等福利制度，健全完善全市儿童福利机构基础设施，改善服务功能，提高养育质量。推动儿童福利制度由补缺型向适度普惠型转变，由传统养护型向养治教康置型发展。在所有村（居）委会配置专（兼）职儿童工作人员。支持慈善事业发展，完善慈善信息披露机制。健全残疾人帮扶制度，加强残疾人康复服务，实施“福康工程”和“义肢助残”等公益项目。

### 五、推进保障性住房建设

推动保障性住房建设，实施城镇老旧小区改造工程。增加保障性住房供给，完善保障机制，基本满足城镇人均可支配收入线以下住房困难家庭、新就业无房职工、进城落户的农业转移人口等外来务工人员住房保障需求。建设玉溪市智慧公租房云平台，

推进公共租赁住房信息化、社区化管理全覆盖，基本形成公平善用、合理配置住房保障资源的机制。

## 六、加强退役军人事务工作

加强退役军人事务服务工作，深化历届全国“双拥模范城”创建成果，巩固新型军政军民关系。推进退役军人褒扬优抚服务体系建，实施褒扬纪念设施建设工程、优抚保障体系建设工程、退役军人服务保障体系建设工程。加强烈士陵园及烈士纪念设施建设及维修改造，新建玉溪市优抚医院和玉溪市光荣院，集中供养退役军人和“三属”中的孤老病独人员。着力构建科学规范的服务保障体系，维护退役军人和其他优抚对象合法权益。探索优抚对象的分级属地管理，建立不同层次优待抚恤标准体系。设立玉溪退役军人关爱基金会，积极开展退役军人帮扶援助。畅通退役军人就业安置渠道，提高安置质量，多种方式推进退役军人就业创业。持续提高玉溪军供站管理水平和综合保障能力。健全退役军人工作体系和保障制度，巩固“退役军人之家”规范化创建成果，建立退役军人信息数据库，提升退役军人服务水平。

### 专栏 32 社会民生领域重点任务

**就业：**实施公共实训基地、基层就业和社会保障服务设施补短板项目，建设云南滇中人力资源服务产业园、公共就业创业服务社保经办标准化平台，开展大规模职业培训计划、党建引领基层就业服务计划、“智慧就业”建设计划、就业扶贫示范村建设计划、创业担保贷款扶持计划，扩大就业。到 2025 年，城镇新增就

业 15 万人，城镇登记失业率控制在 5% 以内。

**教育：**大力开展学前教育行动计划、义务教育优质均衡发展推进计划、教师教育振兴行动计划、职业教育教师素质提升计划，实施新时代立德树人工程、“玉溪智慧教育云”信息化工程、高中教育优质提升工程、普职融通工程；新建幼儿园 30 所、初中 4 所、专科学校 1 所，新（迁）建小学 12 所，提质扩容各类学校 97 所，建设智慧学校 100 所、智慧教室 500 间、“1+N”互动课堂 1000 间。到 2025 年，学前三年毛入园率达到 95% 以上，九年义务教育巩固率达到 97.5%，高中阶段教育毛入学率达到 97%。

**卫生健康：**实施重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“双提升”工程，加强公共卫生服务体系、县级公立医院综合服务能力、妇女儿童健康服务能力、职业病防治体系、精神卫生和心理健康能力、康复服务能力、中医能力提升、卫生健康人才队伍发展等工程，加快市人民医院提质扩容、市人民医院江川分院、中山大学澄江医院、市中医医院改扩建、市妇幼保健院迁建。实施七彩云南全民健身系列工程和行动、体育场地设施工程、玉溪高原体育训练基地群建设工程，建设城市社区“15 分钟健身圈”；实施健身步道、全民健身中心、社会足球场、体育公园、户外运动服务设施等公共体育场地建设工程。开展“互联网+医疗健康”行动，建设玉溪市全民健康信息平台，建立职业健康数据库。到 2025 年，每千常住人口医疗机构床位数符合国家有关要求，婴儿死亡率控制在 5‰ 以下，孕产妇死亡率控制在 15/10 万以下，经常

参加体育锻炼的人数占总人口比重超过 37.8%。

**社会保障：**健全多层次社会保障体系，实施褒扬烈士纪念设施及配套公共服务、优抚保障体系、退役军人服务保障体系、儿童福利机构和儿童之家、精神卫生福利设施、残疾人康复和托养设施等建设工程，深入实施全民参保计划，推进社会保险公共服务平台、工伤康复示范平台和救助管理机构建设。到 2025 年，城乡基本医疗保险参保率稳定在 95%以上。

**积极应对人口老龄化：**推进实施“一老一小”领域项目建设，实施养老服务质量提升计划、居家社区养老服务提升工程、特困供养服务设施（敬老院）改造提升工程、托育服务机构建设工程，搭建市级统一的“智慧养老”综合信息平台，提高城乡养老托育服务保障能力。到 2025 年，每千名老年人拥有养老床位数达 40 张以上。

# 第十一章 繁荣发展文化事业和文化产业

坚持社会主义先进文化前进方向，大力弘扬中华优秀传统文化和社会主义核心价值观，凝聚“玉汝于成·溪达四海”的玉溪精神，凝聚正能量、引领新风尚，着力提高文化软实力，增强文化自信。

## 第一节 提高社会文明程度

### 一、培育和践行社会主义核心价值观

牢牢掌握意识形态工作领导权，严格落实意识形态工作责任制。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神，以马克思主义中国化最新成果武装头脑，以“玉汝于成·溪达四海”玉溪精神凝心聚力。推动理想信念教育常态化制度化，加强革命传统教育、爱国主义教育，强化爱国主义教育基地保护建设和红色文化传承。坚持社会主义核心价值观引领文化建设，实施社会主义核心价值观“24字人知人晓工程”，开展社会主义核心价值观主题园建设。加强公益广告宣传。开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神。加强网络文明建设，发展积极健康网络文化。

### 二、加强社会主义精神文明建设

实施文明创建工程，推动文明城市创建全覆盖，力争把玉溪创建成为全国文明城市。推进公民道德和未成年人思想道德建设，加强家庭家教家风建设，传承优秀家训、弘扬优良家风。深化群

众性精神文明创建活动，推动新时代文明实践中心试点建设工作。健全志愿服务体系，组织开展形式多样的新时代文明实践活  
动。传承重信守诺美德，提高全社会诚信水平。唱响主旋律、弘扬正  
能量，组织办好玉溪“文明讲堂”，做好道德模范、玉溪好人、新  
时代好少年等先进典型选树工作。

### 专栏 33 提高社会文明程度重点工程

**新时代文明实践中心试点工程：**巩固澄江市国家级新时代  
文明实践中心试点，提升红塔区、江川区、易门县省级试点，逐  
步推进通海县、华宁县、峨山县、新平县、元江县市级试点。

**精神文明建设工程：**坚持精神文明创建为民惠民，实施全域  
创建，扩大省级文明城市创建范围，大力推进文明城市、文明村  
镇、文明单位、文明校园、文明家庭创建，广泛开展十星级文明  
户评选活动，推动社会文明进步。

## 第二节 提升公共文化服务水平

### 一、完善城乡公共文化服务体系

推进城乡公共文化服务体系一体化建设，实施“百千万文化建  
设工程”，加快图书馆、文化馆标准化建设，完善乡级文化站、村  
级综合文化服务中心。加强博物馆标准化建设，实现每个县（市、  
区）均建成一个综合博物馆。完善澄江化石地博物馆功能，强化  
管理，提升服务，发挥多重效应。强化农村文化阵地建设，重点  
推进广场文化、村镇文化、家庭文化建设，完善乡村文化服务设

施。实施智慧公共文化服务工程，推进图书馆、文化馆、博物馆公共文化资源数字化建设。加快乡镇、旅游景区、铁路客运枢纽站、高速公路服务区等场所实体书店建设，每个县（市、区）政府所在地至少建成一个不少于 200 平方米的实体书店，倡导全民阅读，提升人文素养。大力推进新型智库建设。

全面繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学、博物馆展览等文化事业。做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心，推动传统媒体与新兴媒体融合发展。加快“智慧广电”建设，建好国家文化大数据体系玉溪平台，推动“广电 5G 一体化”发展。办好市级新闻媒体，推出深受老百姓喜爱的节目。加强“文化+互联网+手机终端”新媒体开发应用，发展积极健康的网络文化。加快应急广播体系、新媒体监测监管平台建设，强化信息安全管理。

## 二、丰富文化公共服务活动

创新实施文化惠民工程，组织开展好文化下乡、惠民演出、公益培训、公益活动，办好少数民族重要传统节庆活动。积极组织文化论坛、云岭大讲堂等活动。实施群众文艺星火工程，引导业余文艺社团、民间剧团、老干部文艺团体、青少年文艺群体开展文艺创作和文化服务活动。

### 专栏 34 提升公共文化服务水平重点工程

**百千万文化建设工程：**完善 100 个以上乡级文化站，提档升级 1000 个以上村级综合文化服务中心，创建 10000 个以上文化

家庭。

**智慧公共文化服务工程：**推进 5G 应用与博物馆、图书馆、文化馆相结合，加强文化资源共享和数字图书馆推广，重点推进聂耳图书馆智能化系统建设，加强新媒体运用，搭建传统戏曲、音乐推介平台，实现线上观赏、互动交流、资讯共享。

**群众文艺星火工程：**加强技能培训、搭建交流平台，组织开展“星级”文艺队的评选命名并给予奖励，培育和规范发展优秀的基层群众文化团队。到 2025 年，每个行政村至少建立 2 支、人口聚居的自然村建立 1 支稳定的农村群众文艺团队，全市达到 5000 支。

**文化惠民展演工程：**推动文艺进社区、进景区、进学校，创作人民群众喜闻乐见的大众文艺作品、具有玉溪特色的民族文艺作品。积极参加全国群众文化“群星奖”、云南省民族民间歌舞乐展演、云南省群众文化“彩云奖”等活动；举办玉溪市青年演员比赛、优秀文艺作品征集大赛、网络文艺创作大赛、周末文艺小舞台等活动完事。

### 第三节 传承弘扬中华优秀传统文化

推进文艺精品创作，全力推进文物和非物质文化遗产的保护、利用、活化工作，扩大玉溪文化品牌的影响力。

#### 一、打造玉溪文化品牌

讲好聂耳和国歌的故事，将“聂耳音乐之都”打造成尽展玉溪

魅力和代表玉溪文化的特色品牌。加强民族文化资源挖掘、保护和活化利用，打响江川青铜、玉溪青花、华宁陶、帽天山、花腰傣等文化品牌。进一步提升以映月潭休闲文化中心、秀山公园、磨盘山国家森林公园、云南澄江化石群、大沐浴花腰傣文化生态旅游村等为代表的文化景观，提升玉溪旅游文化品牌的国际影响力。

## 二、推进文化艺术发展

实施文艺精品高峰打造工程，建立文艺名家艺术工作室，加强文艺基金奖项申报，争取创作6部以上滇剧、花灯戏剧精品。积极引进国内外高水平的音乐演出节目，办好“中国聂耳音乐（合唱）周”等文化活动。推进文艺阵地建设，完善文艺单位设施，推进网络文艺平台建设。实施群众文艺星火工程，加强文艺领军人才培养、文艺团队建设、文艺人才培训。

## 三、加大民族传统文化保护传承

实施历史文化名城（镇、村、街区）保护工程。建立全市文物保护利用传承体系，继续实施甘棠箐遗址、通海兴义遗址、李家山古墓群及澄江金莲山古墓群、学山遗址等遗址保护，开展“三湖”区域贝丘遗址、红河流域及南盘江流域文化遗存的考古调查和研究。持续完善市非物质文化遗产传承保护展演中心，加快建立“玉溪模式”的活态化传承体系，推进非遗品牌体系构建，加快“非遗+旅游”、“非遗+城建”、“非遗+互联网”融合。加强青铜器、秀山匾联、华宁陶艺、玉溪青花抢救修复，加大陶瓷、铜器、银器等技艺及民间音乐舞蹈戏曲、少数民族史诗等保护传承力度。

#### 四、发展文化产业

持续深化文化体制改革，顺应数字化发展趋势，加快发展新型文化企业、业态、消费模式，大力发展文创、演艺等夜间经济业态，扩大优质文化产品供给。引进和培育一批龙头文化企业，打造文化创意产业园区（基地），提升澄江化石地自然博物馆、玉溪青花街、华宁碗窑村等旅游文化综合体影响力，加大文创产品开发力度。大力实施旅游文化康养融合发展行动计划，推进业态、产品、市场、服务融合，提高旅游文化康养产品供给质量。打造以山为纽带、以水为载体、以人文为依托的精品旅游带，建设一批富有文化底蕴的旅游景区和度假区，打造一批旅游文化节（会）品牌。

#### 五、扩大对外文化交流

拓展对外宣传平台渠道，支持文化企业参加境内外重要的国际性文化展会，开拓“一带一路”沿线市场。加强对外传播能力建设，深化对外文化交流和多层次文明对话。展示玉溪形象、讲好玉溪故事，大力培育以数字化产品、网络化传播、个性化服务为核心的网络视听新业态。树立人文交流品牌，办好中国樱花节、花腰傣服饰节、铜锅美食节等节庆活动。

#### 专栏 35 传承弘扬中华优秀传统文化工程

**“聂耳音乐之都”建设工程：**规划建设音乐演艺设施、基层公共音乐设施、音乐主题城市景观雕塑等项目，提升“中国聂耳音乐（合唱）周”等文化活动的艺术档次和水平，引进、举办国

际国内音乐艺术活动及赛事。力争到 2025 年，玉溪成为云南省欣赏高雅音乐的中心城市、中国音乐活动的重要阵地之一。

**文艺精品高峰打造工程：**以玉溪滇剧、花灯剧等为载体，打造 6 部以上国内知名度高、影响力强的文艺精品剧目，争创“五个一工程”奖、文华奖、中国戏剧奖，争取艺术家荣获梅花奖、山茶花奖。

**文化保护传承工程：**实施红色文化弘扬工程、非遗平台建设工程、非遗保护传承工程、传统工艺振兴工程、文物保护活化工程。

## 第十二章 全面深化改革

坚持社会主义市场经济改革方向，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，深化重点领域改革，优化营商环境，推动有效市场和有为政府更好结合。

### 第一节 深化重点领域改革

坚持社会主义市场经济改革方向，贯彻落实中央、省关于深化改革的各项决策部署，聚焦关键环节，突出重点领域，着力破解体制机制障碍，为推动全市经济社会高质量发展释放强大动能。

#### 一、激发各类市场主体活力

**推动民营经济高质量发展。**优化民营经济发展环境，构建清亲政商关系，完善领导干部挂联机制，搭建政企沟通平台，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，消除各种隐性壁垒，保证依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等享受法律保护、共同履行社会责任。完善促进“专精特新”企业、中小微企业和个体工商户发展政策体系，推动企业“上云、上规、上市”。不断提升民营企业综合实力和竞争力，推动政府部门引导金融机构、核心企业、第三方专业机构等各方加强信息共享，共建综合服务平台，动态把握民营企业经营状况。

**深化国资国企改革。**稳妥推进国资国企布局优化、结构调整

和战略性重组，发挥国有经济战略支撑作用。按照国有企业分类和职能定位，确定国有企业转型方向和发展目标，完善国有企业法人治理结构，全面推进市场化改革转型发展的各项工作。健全以管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革，促进国有资产保值增值。把混改作为“突破口”，努力改出“国企资源+民企机制”的新优势和新活力。

**完善现代企业制度。**规范出资人与企业的关系，推进公司制、股份制改革，逐步实现国有企业股权多元化，加强董事会建设，强化监事会监督职能，落实企业经理层职责，实行决策与执行分开。探索建立市场化选人用人机制，建立健全激励约束机制，大力提升企业管理水平。做好“金种子”企业的上市培育辅导，到2025年，上市企业力争达5个以上。

**弘扬企业家精神。**弘扬企业家勇于创新、诚实守信、担当实干的精神。支持企业家以恒心办恒业，营造激励企业家干事创业的浓厚氛围，努力建设世界一流企业。建立健全企业家参与涉企政策制定机制，调动广大企业家的积极性、主动性、创造性，更好发挥企业家作用。

## 二、深化财税金融体制改革

深化预算制度改革，全面实施绩效管理，实施跨年度预算平衡机制。加强中期财政规划管理，增强重大决策财力保障，健全市县两级政府债务管理制度。编制平衡预算，全面实施零基预算，加快推进预算支出标准体系建设，强化预算约束和绩效管理。稳步推进现代税收制度改革，健全地方税、直接税体系，优化税制

结构，适当提高直接税比重，深化税收征管制度改革。严格执行国家、省税收优惠及减税降费各项政策措施，减轻企业负担，振兴实体经济。大力发展普惠金融、绿色金融和科技金融，提升金融服务实体经济、小微企业的经济效能；推进金融基础设施、支付结算体系建设，加强地方金融综合统计和监管平台建设。

### 三、建设高标准市场体系

推动土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。加快要素市场制度建设，健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系，实现要素价格市场决定、要素流动自主有序、要素配置高效公平。深化综合执法改革，提升市场综合监管能力。完善现代化市场监管机制，严格市场、质量、安全监管，健全社会监督机制，建立违法严惩制度。完善归属清晰、权责明确、保护严格、流转通畅的现代产权制度，加强产权激励。全面依法平等保护民营经济产权。继续放宽转入限制，全面落实“全省一张清单”管理模式，实施统一的市场准入负面清单制度。完善公平竞争审查机制，逐步废除妨碍公平竞争的存量政策。加强反垄断和反不正当竞争执法司法，提升市场综合监管能力。

### 四、加快转变政府职能

全面实行政府权责清单制度，最大限度减少政府对市场资源配置和微观经济活动的直接干预，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有效弥补市场失灵。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。持续深化“放管服”改革，精简行政许可事项，

对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，推行“照后减证”。推进相对集中行政许可权改革，全面实现“一颗印章管审批”。全面开展工程建设项目审批制度改革。深化投资审批制度改革。深化行业协会、商会和中介机构改革。推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开。深入开展“互联网+政务服务”，加强一体化政务服务平台建设，推进审批服务便民化，推动政务服务事项“一件事一次办”、“掌上办”、“指尖办”。

## 第二节 打造最优营商环境城市

瞄准“全国一流、全省领先”目标，以“营商环境提质增效”为抓手，优化营商环境，打造市场化法治化国际化一流营商环境。

### 一、营造高效便捷的政务环境

加快打造“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”和“全程服务有保障”的营商环境。围绕营商环境评价体系，持续抓好整改落实，优化服务，力争玉溪在全省营商环境“红黑榜”评价中保持红榜不变；严格执行政务服务“好差评”制度，完善营商环境投诉举报回应制度，增强企业发展信心。

### 二、营造竞争有序的市场环境

营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境，营造依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受法律保护的市场环境。放宽重点领域市场准入，向社会资本释放更大发展空间。健全竞争政策体系，平等对待各类市场主体，严格落实负面清单之外“零门槛”、收费清单之外“零收费”和对企业服务“零距离”、对

侵权行为“零容忍”的要求。规范涉企优惠政策的制定、解读和宣传，提高政策针对性，减少自由裁量权，建立惠企政策直达机制，打造公开透明、公平竞争引资高地。

### 三、营造公平正义的法治环境

全面清理同营商环境法律相悖、不符合玉溪市实际的政策制度，将保障营商主体运营纳入制度化、规范化和法治化轨道。创新监管，管出公平和秩序，严格落实国家监管规则 and 标准体系，实施公平统一的监管制度，健全以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。充分运用“互联网+监管”，实现各级各部门对接国家在线监管系统。加强诚信政府建设，建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，坚决防止政策多变、政出多头、因人行政、条块不一现象。加大政府欠款清偿力度。发挥市场主体的主观能动性，畅通企业充分参与营商环境政策制定渠道，广泛征求各类市场主体的意见和建议，不断提高政策法规的针对性及有效性。

### 四、创新招商引资方式

突出特色、错位发展、完善机制、优化环境，探索建立“强链、补链、延链”产业集聚平台，以“链”式招商激发“链”式效应。围绕“三张牌”和“5+8”产业体系谋划产业招商，实现项目集聚、资源集合、产业集群。抢抓“两新一重”建设机遇，促进社会资本融入新型城镇化建设，形成财政引导、市场主导的投资结构。紧盯世界500强、国内500强、知名标杆企业和经济发达地区，明确招商引资方向，瞄准卷烟配套、矿冶、建筑建材、装备制造等重点传统

产业，突出产业链和供应链延伸。抢抓数字经济“窗口期”，瞄准国际高端技术方向进行重点招商，推动产业从价值链低端向高端升级。完善招商引资工作联席会议制度和重大项目工作制度，坚持招商引资、招才引智有机结合，加强招商队伍建设，提高工作人员素质。严格落实招商引资领导负责制，建立和完善招商引资成果考核评价体系，切实提高招商签约项目履约率和资金到位率。“十四五”期间，力争全市招商引资到位资金额年均增长 8%以上，累计实际利用外资总额达 5000 万美元。

## 第十三章 推进市域治理体系和治理能力现代化

坚持党的全面领导、人民当家作主、依法治市有机统一，把制度优势更好的转化为治理效能，加强和创新市域社会治理，推动治理效能得到新提升，加快推进玉溪市域治理体系和治理能力现代化。

### 第一节 推进社会主义政治建设

推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化。坚持和完善人民代表大会制度，健全人大对“一府一委两院”监督制度，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，提高建言资政和凝聚共识水平。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。强化工青妇、科协、文联、侨联等桥梁纽带作用。巩固发展最广泛的爱国统一战线，发挥民主党派、工商联和无党派人士积极作用，健全团结引导党外知识分子、非公有制经济人士和新的社会阶层人士制度，完善新时代港澳台海外统战工作机制。

### 第二节 建设法治玉溪

深入贯彻习近平法治思想，加强党对法治玉溪建设的集中统一领导，聚焦全面依法治国总目标，认真贯彻落实党中央和省委、

市委有关法治建设的决策部署，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，努力建设更高水平的法治玉溪。

### 一、加强立法工作

坚持党对地方立法工作的领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，完善人大主导立法的体制机制，注重发挥政府在立法中的重要作用，拓宽社会各方有序参与立法的途径和方式。坚持立改废释并举，坚持立法和改革相衔接相促进，把社会主义核心价值观要求融入地方立法，抓好城乡建设和管理、环境保护、历史文化保护等方面的立法。加强重点领域立法，突出地方立法特色，增强立法的针对性、实效性和可操作性，努力提高立法质量和效率。

### 二、强化行政执法监督

加强行政执法主体和人员资格管理，落实执法主体公告制度。继续探索实行跨领域、跨部门综合执法，深入落实旅游文化、市场监管、农业农村、交通运输、生态环境等重点领域综合行政执法体制改革任务，形成权责一致、权威高效的行政执法管理体制。加强基层综合执法改革。强化行政执法能力建设，严格规范公正文明执法，提高执法能力和执法公信力。全面落实行政执法案卷评查制度和行政执法自由裁量权基准制度。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，不断提升三项制度建设的制度化、规范化和科学化。健全行政执法与刑事司法衔接机制，实现有效衔接。

### 三、确保司法公正

全面落实司法责任制和综合配套改革措施，完善审判权、检察权、侦查权规范运行机制，规范权责配置，完善权力清单，构建权责统一、高效运行的新型办案团队，有效落实领导干部办案制度。强化对司法活动的监督制约机制建设，确保司法公正、高效权威，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。落实政法领域全面深化改革措施，坚决排除对执法司法活动的干预。围绕群众反映强烈的突出问题，加强食品药品、环境保护、社会治安等重点执法领域执法；加大对集资诈骗等破坏金融管理秩序犯罪以及电信、网络诈骗的打击力度，切实维护社会稳定，保障人民安居乐业、社会安定有序。

### 四、增强全民守法意识

把普法依法治理工作纳入法治玉溪建设总体部署，全面实施“八五”普法规划。认真学习贯彻习近平法治思想，深入宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，广泛宣传与经济社会发展和人民群众利益密切相关的法律法规。坚持法治宣传教育与法治实践相结合，推动“谁执法谁普法”的普法责任制落实，进一步健全以案释法和媒体公益普法制度。落实国家工作人员学法用法制度。全面落实《青少年法治教育大纲》，加强青少年法治教育。积极推进基层法治创建，深化依法治县（市、区）、民主法治示范村（社区）创建活动。培养法治乡村建设带头人，实施农村“法律明白人”培养工程。充分发挥法治文化的引领、熏陶作用，加强

法治文化阵地建设，弘扬社会主义法治精神，传播法治理念。推进覆盖城乡、便捷高效、普惠均等的现代公共法律服务体系建设，全面提升公共法律服务的能力和水平，建成覆盖全业务、全时空的公共法律服务网络，保证人民群众获得及时有效的法律帮助。

### 五、建设法治政府

不断提升行政决策质量，完善重大行政决策程序制度，不断提高决策科学化、民主化、法治化水平。严格执行重大行政决策程序合法性审查机制、重大决策终身责任追究制度，强化对执行情况的督促检查，推动建立健全以政策效果评估为重点的政策评估制度，全面落实法律顾问制度。推进严格规范公正文明执法，构建守责尽责、失责追责的法治政府建设与责任落实工作机制。加快转变政府职能，建设职责明确、依法行政的政府治理体系。推动行政复议体制改革，提升行政复议规范化、信息化和队伍专业化建设水平，提高行政复议办案质量和公信力。全面推行行政诉讼案件负责人出庭应诉制度，行政复议与行政诉讼等多元化解矛盾纠纷机制的有效衔接和联动格局基本形成。充分发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用。

## 第三节 建设平安玉溪

深入贯彻总体国家安全观，牢固树立安全发展理念，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，维护国家政治安全，防范和化解重大安全风险，建设更高水平的平安玉溪，确保人民安居乐业、社会安定有序、玉溪长治久安。

## 一、坚决捍卫国家政治安全

以政治安全为根本，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，深入开展反间谍、反恐怖、反邪教斗争，构筑维护国家安全的铜墙铁壁。加强国家安全宣传教育，强化全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。加强现代人民防空建设。严格落实意识形态工作责任制，加强意识形态阵地建设管理、网络生态空间治理和在玉境外非政府组织管理，依法处置非法宗教活动。加强网络安全保障体系和能力建设，强化信息搜集研判和预警预测预防工作，强化对网络信息和设施的保护，建立网络综合治理体系。

## 二、保障人民生命安全

以人民安全为宗旨，落实安全生产责任制，实施安全专项整治行动，深化道路交通、建筑施工、非煤矿山（含尾矿库）、危险化学品、天然气长输管道等重点领域安全整治，强化重点行业领域安全监管系统建设，健全食品药品执法体系和质量追溯制度。健全公共卫生应急管理和指挥体系，持续推进新冠疫情常态化防控。加强自然灾害综合防治能力建设，做好粮食、救灾物资储备，强化应急避难场所建设和管理，加强应急专业救援队伍建设。推进安全文化建设，积极开展国家安全示范城市、安全生产示范社区创建活动。增强全民防灾减灾共同意识，畅通防灾减灾救灾社会力量参与渠道，推进自然灾害防治体系和防治能力现代化，加强自然灾害监测预警信息化、自然灾害防治技术装备现代化建设，

落实粮食征用补偿机制。

### 三、加强社会治安防控体系建设

坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设，提高社会治安立体化、专业化、智能化水平，增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性。深入推进“雪亮工程”、社会治理“数字中心”等建设，构建立体化信息化治安防控体系。推动扫黑除恶常态化，依法严厉打击和惩治黄赌毒、黑拐骗、暴力恐怖、高科技犯罪、网络犯罪、破坏野生动植物资源等违法犯罪活动，遏制和预防严重犯罪行为。强化公安基础设施建设和装备保障，深化公安大数据战略，推进网络社会综合治理，加强数字警务和网络信息安全体系建设，推进玉溪师院创立全省网络安全产业园、实训实验基地。强化预防未成年人犯罪工作的基层基础工作，建立违法犯罪未成年人教育矫治体系，推进玉溪市预防未成年人违法犯罪教育基地建设，开展“青少年维权岗”、“青少年零犯罪零受害社区（村）”创建。

### 四、加强国防动员和后备力量建设

落实国防动员体制改革要求，健全政策法规体系、领导管理体系、组织指挥体系和工作运行机制，巩固强化党管武装工作。优化民兵力量结构布局，加强民兵基层建设，提升备战打仗能力，推进玉溪市和江川区民兵训练基地建设。抓实全民国防教育，加强现代人民防空建设，加大国防和军事设施保护力度，加快推进战略物资储备中心和信息动员基础设施建设，合理有序规划建设国防公路。巩固提升全国双拥模范城创建成果，做好拥军优属工作，深入推进

军民融合发展，协调组织驻玉军警部队和广大民兵参与地方经济建设。

### 专栏 36 建设平安玉溪重点工程

**重点行业安全监管系统建设工程：**构建安全生产信息化全市“一张网”，重点推进城市安全管理应用平台建设，加快推进中心城区消防物联网监控系统建设，拓展应急指挥中心平台功能，强化各部门公共数据资源整合，实现基于智能化监管和大数据分析的“智慧安监”。

**自然灾害综合防范工程：**深化实施灾害风险调查和重点隐患排查、重点生态功能生态修复、地震易发区房屋设施加固、防汛抗旱水利优化提升、地质灾害综合治理和避险移民搬迁、应急救援中心建设、自然灾害防治技术装备现代化、防灾减灾能力素质提升等工程，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

**跨部门涉案财物集中管理信息平台建设：**加快建设政法机关跨部门涉案财物集中管理信息平台，健全处置涉案财物的程序、制度和机制，确保公安机关、人民检察院、人民法院查封、扣押、冻结、处理涉案财物实现“信息共享、管理规范、移送顺畅、处置及时、全程监督”的要求。

**雪亮工程：**全面推进公共监控探头联网应用，进一步安装、改造公共监控探头，织密监控网。实现视频监控资源“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”。

**社会治理“数字中心”建设工程：**推进政法跨部门办案平台、

禁毒大数据中心、反恐怖大数据中心、公安大数据中心、智慧边境、智慧公共服务云平台等建设，集成社会治理“数字中心”。

**社会治安防控体系建设工程：**加快推进立体化信息化治安防控体系建设，推动形成以市域、县域为单位，以圈层查控、单元防控、要素管控为基础的治安防控体系，实现防范更加严密、管控更加到位、处置更加高效、机制更加健全，进一步提高对动态环境下社会治安的控制力。

**公安、司法行政基础设施建设和装备保障工程：**加强公安基层所业务技术用房，派出所、监管场所、警务技能训练基地、警用航空基地、警犬基地、禁吸戒毒基础设施、公安交通管理基础设施、执法办案中心等基础设施建设，推进情报指挥、侦查破案、反恐应急、管理服务、单警执法、立体交通、基础网络等装备配备，加快推动警用无人机发展。加大对基层司法所业务用房、无房危房所和规范化司法所的建设力度，配备必要的交通工具，满足新时代公安、司法行政发展需要。推进玉溪市法治学习园地项目建设。

**数字警务建设工程：**加快推进智能感知前端建设，推动数据融合共享，加大公安大数据平台建设应用力度，完善大数据动态纵深防御体系，提升云平台标准化支撑能力，构建立体化治安防控体系，实现对各类风险隐患的敏锐感知、精准预警和各类违法犯罪活动的精准打击。

**智慧政法建设：**统一标准，利用区块链等技术，打通地方、

部门、企事业单位之间的信息壁垒，构建数据资源共享体系，实现社会治理有关数据跨部门、跨区域共同维护和利用，促进业务协同办理。

## 第四节 加强社会治理

坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，以“党建+社会治理”联建双推工程为抓手，以防范化解社会治理难题为突破，深入开展全国市域社会治理现代化试点工作，探索具有玉溪特色的社会治理新模式。

### 一、加强和创新市域社会治理

健全完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。加强流动人口、网络空间以及自由职业者等方面的群众工作。推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担。推动市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级综治中心规范化建设、实体化运行。推进村（社区）综治中心实现网格化服务管理、矛盾纠纷调解、信访接待、警务、公共法律服务等功能有机融合、一体化运行。完善“大数据+网格化”治

理模式，推进党建引领基层社会治理网格化服务管理“多网合一”，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。加强网格员、群防群治队伍等基层社会治理队伍建设。

## 二、维护社会和谐稳定

坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，健全人民调解、行政调解、司法调解等各类调解联动工作体系，努力将矛盾纠纷化解在基层。构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。全面落实诉讼与信访分离制度，深入推进依法分类处理信访问题。在矛盾纠纷易发多发领域探索建立“专业化”、“一站式”纠纷调解机制，有效调处化解社会矛盾。健全完善重大决策、重大事项社会稳定风险评估机制和涉稳情报信息研判预警机制。深入开展重大风险化解攻坚行动，推动重点领域矛盾风险集中化解。妥善防范化解“邻避”问题，推进重大项目实施。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，严厉打击非法金融活动，守住不发生系统性区域性风险底线。健全社会心理服务体系和危机干预机制。加强对重点人群帮扶救助、心理疏导、法律援助，严防发生个人极端案事件。全面贯彻党的宗教工作基本方针，依照宗教事务条例管理宗教事务，坚持我国宗教中国化方向，积极引导宗教与社会主义相适应，促进宗教和顺。加强平安玉溪建设宣传工作，积极推进新媒体传播平台建设，构建平安玉溪建设全媒体传播体系。

### 三、加强信用玉溪建设

全面推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设。依托全市信用信息平台，将多种应用和数据集成管理展现，面向政府机关、企事业单位、社会公众提供信息发布、信息共享、信用公示、信用查询、联合奖惩、信用修复等信用服务。推动信用市场发展，持续推进诚信文化建设，努力提高全社会的诚信意识和信用水平，全面建设信用玉溪。

### 四、推动社会组织健康发展

加快培育和发展社会组织，形成政社分开、权责明确、依法自主的现代化社会组织体制。健全社会组织直接登记和备案登记相结合的新型登记模式。培育发展协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。探索建立专业社工独立的职业体系，支持工会、共青团、妇联等群团组织培育孵化服务群众类社会组织。健全社会产品和服务提供制度，依法规范社会组织开展活动。

#### 专栏 37 社会治理重点工程

**多元矛盾纠纷化解平台建设工程：**加快推进在线矛盾纠纷多元化化解平台、涉法涉诉信访案件网上办理平台等建设，推动平台与综治信息系统相衔接，充分整合矛盾纠纷化解资源，加快纠纷线上解决机制建设。

**综治中心和网格化服务管理中心规范化建设工程：**加快推动综治中心规范化、实体化运行，推进综治中心与矛盾纠纷大调解

中心、信访接待中心等相融合，实现市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级综治中心全覆盖。全面开展网格化服务管理标准化建设，实现网格化服务管理“多网合一”、全域覆盖，健全社区综治中心和网格化服务管理中心一体化运行机制。

## 第五节 创建全国民族团结进步示范市

以铸牢中华民族共同体意识为主线，紧扣“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”总目标，坚持共同团结奋斗、共同繁荣发展，谱写民族团结进步新篇章。

### 一、铸牢中华民族共同体意识

以宪法为根本遵循，全面贯彻民族区域自治制度和党的民族政策；深化民族团结进步宣传教育，大力开展中国特色社会主义和中国梦宣传，传承发展中华优秀传统文化，引导各民族牢固树立“五个认同”的思想，铸牢中华民族共同体意识；以城市民族工作为抓手，推进建立相互嵌入式的社会结构和社区环境，营造各民族共居共学共事共乐的社会条件，形成密不可分的共同体；搭建促进各民族沟通交流的文化桥梁，开展富有特色的群众性交流活动，推动少数民族和民族地区高质量发展，促进各民族交往交流交融。

### 二、推动民族团结进步示范创建

深入贯彻落实《云南省民族团结进步示范区建设条例》，加快创建全国民族团结进步示范市，坚持民族地区和散居地区并重，

探索实践共性化与差异化结合的民族团结进步创建路径，建设类型多样的示范典型；提升拓展民族团结进步创建“八进”活动，创新实践“民族团结+”模式，广泛建立民族团结进步创建联盟；探索实施“互联网+民族团结进步创建”行动，把互联网建成促进民族团结进步、铸牢中华民族共同体意识的新平台；深入实施“十县百乡千村万户”示范创建工程，打造一批民居有特色、产业强、环境美、民富村美人和谐的民族团结进步示范典型，建成更多国家和省级少数民族特色村寨和民族团结进步示范单位。

### 专栏 38 推进民族团结进步示范重点工程

**民族团结进步宣传教育阵地建设工程：**与爱国主义教育和红色教育基地、党建阵地和文化场馆等方面的资源相结合，建设覆盖全市的民族团结进步教育阵地，实现市级有教育实践中心、县级有教育实践基地、乡级有教育示范点。

**“十县百乡千村万户”示范创建工程：**按照“典型带动、率先发展，聚焦相对贫困、跨越发展，突出特色、融合发展”，支持县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）、村民小组和基层单位开展民族团结进步示范建设。

**民族团结进步主旋律弘扬活动：**深入挖掘、提炼先进典型和事迹，定期召开全市民族团结进步表彰大会，表彰民族团结进步示范集体和模范个人；紧扣铸牢中华民族共同体意识主线，统筹运用“网上”、“网下”渠道和资源，大力宣传各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的历史经验和现实典型，讲好民族团结进步的玉溪故事，唱响“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主旋律。

## 第十四章 保障措施

### 第一节 加强党对一切工作的领导

认真贯彻新时代党的建设总要求，以党的政治建设为统领，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。坚决贯彻执行党的地方委员会工作条例等党内法规制度，推进制度治党、依规治党，不断提高党把方向、管大局、作决策、保落实的能力。推动党领导经济工作的制度化、规范化、程序化。把贯彻落实中央和省决策部署，作为重要的政治纪律来遵守和执行，强化督查考核。建立健全推动高质量发展的指标体系、政策体系、考评体系等，改进政绩考核方式。健全完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济社会形势、研究重大政策决策的工作机制，完善决策咨询体系，加强调查研究，提高科学决策水平。全面贯彻新时代党的组织路线，以提升组织力为重点，落实好干部标准，拓宽选人用人视野，提高选人用人质量。强化对敢担当善作为干部的激励保护，营造良好干事创业氛围。坚持党管人才，完善人才工作体系，培养引进一批德才兼备的高素质人才。树牢大抓基层的鲜明导向，健全完善上下贯通、执行有力的组织体系，分类别分领域抓好农村、城市、机关、国有企业、学校、医院、非公有制企业和社会组织党的建设。

完善党和国家监督体系。坚持和完善党和国家监督体系，把监督贯穿于党领导经济社会发展全过程，更加突出发挥监督治理效能，使监督体系更好融入国家治理体系。把完善权力运行和监督制约机制作

为实施规划的基础性建设，形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制，构建全覆盖的责任制度和监督制度。立足新发展阶段，紧紧围绕贯彻新发展理念、主导融入新发展格局加强监督检查，确保党中央关于“十四五”时期重大决策部署和省委、市委工作要求政令畅通、令行禁止。以党内监督为主导，不断完善权力监督制度和执纪执法体系，促进各种监督协调贯通，形成常态长效的监督合力。推动监督落地，以高质量监督推动基层治理提质增效。

## **第二节 健全统一规划体系**

坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，建立以国民经济和社会发展规划为统领，国土空间规划为基础，专项规划、区域规划为支撑，由市、县（市、区）各级规划共同组成，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的市级规划体系。统筹规划管理，建立目录清单、编制备案、衔接协调等规划管理制度，有效解决规划数量过多、质量不高、交叉重叠的问题。

## **第三节 明确规划实施责任**

《纲要》提出的预期性指标，主要是依靠市场主体的自主行为实现，各地区各部门要完善市场机制和利益导向机制，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，引导市场主体行为与规划意图保持一致。

《纲要》提出的约束性指标和主要任务，由市人民政府分解细化，由各地区各部门按照“统筹协调、分工负责”的原则认真落实。牵头部门要落实责任、制定实施方案，有关部门要按照职能职责积极配合，切

实保障《纲要》主要目标和任务顺利完成。强化财政政策对《纲要》实施的保障作用，财政性资金优先投向《纲要》确定的重大任务和重大工程项目。对纳入《纲要》的重大工程项目要简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。《纲要》提出的市级重点专项规划，按照“谁牵头编制谁组织实施”的基本原则，细化实施方案，明确各领域的发展目标、重点任务和政策措施，确保专项规划有效落实，有力支撑好《纲要》的顺利完成。

### 专栏 39 约束性指标及主要任务分工

#### 约束性指标

- 1.城镇登记失业率（市人力资源社会保障局负责）
- 2.劳动年龄人口平均受教育年限（市教育体育局负责）
- 3.单位 GDP 能源消耗降幅（市发展改革委负责）
- 4.单位 GDP 二氧化碳排放降幅（市生态环境局负责）
- 5.抚仙湖、星云湖、杞麓湖水质（市抚仙湖管理局负责）
- 6.森林覆盖率（市林草局负责）
- 7.中心城区环境空气质量优良级天数达标率（市生态环境局负责）
- 8.粮食总产量（市农业农村局负责）

#### 主要任务

- 1.主动服务和融入新发展格局（市发展改革委、市自然资源规划局、市工业和信息化局、市交通运输局、市商务局、市投资促进局、市外办等行政主管部门牵头负责）

2.实施创新驱动战略（市科技局、市人力资源社会保障局等行政主管部门和市委网信办牵头负责）

3.构建高质量现代产业体系（市发展改革委、市工业和信息化局、市文化和旅游局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委、市教育体育局、市政府金融办、市住房城乡建设局、市科技局等行政主管部门牵头负责）

4.构建现代基础设施网络（市发展改革委、市交通运输局、市水利局、市商务局等行政主管部门和市委网信办牵头负责）

5.加快推进新型城镇化建设（市发展改革委、市住房城乡建设局、市农业农村局、市自然资源规划局、市公安局等行政主管部门牵头负责）

6.深入实施乡村振兴战略（市农业农村局、市扶贫办、市交通运输局、市水利局等行政主管部门牵头负责）

7.扎实推进“美丽玉溪”建设（市发展改革委、市生态环境局、市林草局、市抚仙湖管理局等行政主管部门牵头负责）

8.改善人民生活品质（市人力资源社会保障局、市教育体育局、市卫生健康委、市民政局、市医保局等行政主管部门牵头负责）

9.繁荣发展文化事业和文化产业（市文化和旅游局等行政主管部门牵头负责）

10.全面深化改革（市发展改革委、市财政局、市国资委、市商务局、市政务服务局、市政府金融办、市住房城乡建设局、市工业和信息化局、市市场监管局等行政主管部门牵头负责）

11.推进市域治理体系和治理能力现代化（市司法局、市公安局、市信访局、市政府金融办、市应急局、市民族宗教局等行政主管部门及市检察院、市法院牵头负责）

#### 专栏 40 “十四五”市级重点专项规划

- 1.玉溪市“十四五”服务业发展规划（牵头单位：市发展改革委）
- 2.玉溪市“十四五”农业农村发展规划（牵头单位：市农业农村局）
- 3.玉溪市林业和草原保护发展“十四五”规划（牵头单位：市林草局）
- 4.玉溪市工业和信息化“十四五”发展规划纲要（牵头单位：市工业和信息化局）
- 5.玉溪市矿冶产业“十四五”发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 6.玉溪市烟草及配套产业“十四五”发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 7.玉溪市生物医药制造业“十四五”发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 8.玉溪市数字经济发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 9.玉溪市旅游文化产业“十四五”发展规划（牵头单位：市文化和旅游局）
- 10.玉溪市“十四五”外向型经济发展规划（牵头单位：市商务局）
- 11.玉溪市养老服务体系“十四五”建设规划（牵头单位：市民政局）
- 12.玉溪市“十四五”科技创新规划（牵头单位：市科技局）
- 13.玉溪市教育体育发展“十四五”规划（牵头单位：市教育体育局）

- 14.玉溪市“十四五”卫生与健康规划（牵头单位：市卫生健康委）
- 15.玉溪市促进就业“十四五”专项规划（牵头单位：市人力资源社会保障局）
- 16.玉溪市“十四五”综合交通规划（牵头单位：市交通运输局）
- 17.玉溪市交通枢纽“十四五”发展规划（牵头单位：市交通运输局）
- 18.玉溪市“十四五”水安全保障规划（牵头单位：市水利局）
- 19.玉溪市“十四五”生态建设和环境保护规划（牵头单位：市生态环境局）
- 20.玉溪市综合防灾减灾规划（牵头单位：市应急局）
- 21.玉溪市安全生产“十四五”规划（牵头单位：市应急局）
- 22.玉溪市防震减灾“十四五”规划（牵头单位：市防震减灾局）
- 23.玉溪市“十四五”应对气象灾害规划（牵头单位：市气象局）
- 24.玉溪市“十四五”市场监督管理规划（牵头单位：市市场监管局）
- 25.玉溪市“十四五”能源发展规划（牵头单位：市发展改革委）
- 26.玉溪市粮食和物资储备行业“十四五”发展规划（牵头单位：市发展改革委）
- 27.玉溪市农业面源污染防治规划（牵头单位：市农业农村局）
- 28.玉溪市畜牧产业发展规划（牵头单位：市农业农村局）
- 29.玉溪市食品工业“十四五”发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 30.玉溪市“十四五”民营经济发展规划（牵头单位：市工业和信息化局）
- 31.玉溪市电子商务“十四五”发展规划（牵头单位：市商务局）
- 32.玉溪市人才需求规划（牵头单位：市人力资源社会保障局）
- 33.玉溪市“十四五”巩固脱贫成果规划（牵头单位：市扶贫办）
- 34.抚仙湖水环境保护治理“十四五”规划（牵头单位：市抚仙湖管理局）
- 35.星云湖水环境保护治理“十四五”规划（牵头单位：市抚仙湖管理局）

- 36.杞麓湖水环境保护治理“十四五”规划（牵头单位：市抚仙湖管理局）
- 37.玉溪市新型城镇化规划（牵头单位：市发展改革委）
- 38.玉溪市“十四五”新型基础设施建设发展规划（牵头单位：市委网信办）
- 39.玉溪市“十四五”物流产业发展规划（牵头单位：市发展改革委）
- 40.玉溪市“十四五”住房与房地产业发展规划（牵头单位：市住房城乡建设局）
- 41.玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”发展规划（牵头单位：市住房城乡建设局）
- 42.玉溪市“十四五”乡村振兴规划（牵头单位：市农业农村局）
- 43.玉溪市“十四五”财政发展规划（牵头单位：市财政局）
- 44.玉溪市“十四五”消防规划（牵头单位：市消防救援支队）
- 45.玉溪市“十四五”铁路发展规划（牵头单位：市交通运输局）

#### **第四节 强化纲要实施保障**

围绕《纲要》提出的发展目标，立足于发挥玉溪市发展优势，着眼于解决当前阻碍玉溪市国民经济和社会发展的关键问题，强化政策导向，制定和完善一批支撑政策，在财税、金融、土地、环保、投资、产业、改革、开放、人才、民生方面加大政策引导支持力度。严格政策出台有关规定和程序，加强各项政策间的衔接协调和配合，形成政策合力，保障《纲要》实施取得实效。

#### **第五节 加强规划监测评估**

加强对《纲要》实施情况的跟踪分析，对主要目标任务、重大工

程项目、重大政策、重大改革举措进行监测评估和跟踪落实，提升《纲要》严肃性、权威性、约束力。统筹做好《纲要》和重点专项规划实施的中期评估和总结评估，并按各级人民代表大会常务委员会监督法的规定，按时提请市人大常委会审议中期评估报告，鼓励开展第三方评估。建立健全坚持重大事项报告制度，及时就《纲要》实施情况向市委、市政府报告，并作为政务信息公开的重要内容，及时公布实施进展，自觉接受人大监督、舆论监督和社会监督。

## 附件 1 玉溪市“十三五”规划《纲要》主要指标完成情况

| 类别           | 序号 | 指标名称           |          | 单位 | 2015 年实际基数 | 2016 年 | 2017 年     | 2018 年 | 2019 年 | 2020 年预计 | 规划目标   |          | 指标属性 | 指标完成情况 |
|--------------|----|----------------|----------|----|------------|--------|------------|--------|--------|----------|--------|----------|------|--------|
|              |    |                |          |    |            |        |            |        |        |          | 2020 年 | 年均增长 (%) |      |        |
| 经济<br>发<br>展 | 1  | 全市生产总值         |          | 亿元 | 1360.7     | 1470.5 | 1629.1     | 1800.8 | 1949.7 | 2058     | 2000   | 9 左右     | 预期性  | 达到预期   |
|              |    | 其中：第一产业        |          | 亿元 | 123.4      | 135.0  | 140.3      | 149.5  | 181.6  | 207      | 180    | 6.5      |      |        |
|              |    | 第二产业           |          | 亿元 | 693.0      | 742.6  | 769.1      | 810.6  | 852.6  | 864      | 1050   | 8.5      |      |        |
|              |    | 第三产业           |          | 亿元 | 544.3      | 592.8  | 719.7      | 840.8  | 915.5  | 987      | 770    | 10.5     |      |        |
|              | 2  | 地方公共财政预算收入     |          | 亿元 | 124.8      | 131.06 | 137.22     | 142.49 | 133.2  | 134.5    | 159    | 5        | 预期性  | 完成困难   |
|              | 3  | 500 万元以上固定资产投资 |          | 亿元 | 667.6      | 893.7  | 780 (统计核减) | 869.2  | 792.8  | 781      | 1700   | 20 以上    | 预期性  | 完成困难   |
|              | 4  | 社会消费品零售总额      |          | 亿元 | 486.07     | 554.47 | 637.75     | 727.29 | 814.21 | 790.6    | 500    | 11 以上    | 预期性  | 好于预期   |
|              | 5  | 城镇化率           | 常住人口城镇化率 | %  | 47.07      | 48.91  | 50.71      | 51.88  | 52.98  | 54       | 60     | [13.03]  | 预期性  | 完成困难   |

|      |    |                         |          |     |       |       |       |       |       |      |      |          |     |      |
|------|----|-------------------------|----------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|----------|-----|------|
|      |    |                         | 户籍人口城镇化率 | %   | 37.41 | 38.35 | 39.18 | 39.9  | 41.98 | 42.1 | 42   | [ 4.59 ] |     | 达到预期 |
| 创新驱动 | 6  | 全员劳动生产率                 |          | 万元  | 8.5   | 9.1   | 10    | 10.8  | 11.4  | 11.7 | 11.7 | 8.4      | 预期性 | 达到预期 |
|      | 7  | 研究与试验经费 (R&D) 投入占生产总值比重 |          | %   | 0.37  | 0.44  | 0.64  | 0.82  | 1.04  | 1.2  | 2.5  | —        | 预期性 | 完成困难 |
|      | 8  | 科技进步贡献率                 |          | %   | 55    | 58.5  | 58.5  | 58.5  | 59    | 60   | 60   | —        | 预期性 | 达到预期 |
|      | 9  | 进出口总额                   |          | 亿美元 | 18.96 | 20.19 | 21.01 | 18.37 | 30.79 | 36   | 48   | 20 以上    | 预期性 | 完成困难 |
|      | 10 | 非烟生产总值比重                |          | %   | 66.3  | 70.5  | 70.2  | 71.7  | 79.7  | 78.8 | 75   | [ 8.8 ]  | 预期性 | 好于预期 |

|      |    |           |               |    |           |          |          |         |           |           |        |       |     |      |
|------|----|-----------|---------------|----|-----------|----------|----------|---------|-----------|-----------|--------|-------|-----|------|
| 民生福祉 | 11 | 居民人均可支配收入 | 城镇常住居民人均可支配收入 | 元  | 29631     | 32177    | 34880    | 37650   | 40700     | 42125     | 49000  | 10 以上 | 预期性 | 完成困难 |
|      |    |           | 农村常住居民人均可支配收入 | 元  | 10977     | 11968    | 13057    | 14264   | 15719     | 16835     | 19000  | 11 以上 |     |      |
|      | 12 | 九年义务教育巩固率 |               | %  | 90.85     | 91.34    | 91.4     | 94.99   | 95.29     | 97        | 97 以上  | —     | 约束性 | 达到预期 |
|      | 13 | 城镇新增就业人数  |               | 万人 | [ 11.23 ] | [ 2.55 ] | [ 5.32 ] | [ 8.3 ] | [ 11.35 ] | [ 14.28 ] | [ 11 ] | —     | 约束性 | 提前完成 |

|                  |    |              |                   |            |         |         |         |         |         |                    |               |   |     |      |
|------------------|----|--------------|-------------------|------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------|---------------|---|-----|------|
|                  | 14 | 农村贫困人口脱贫     |                   | 人          | 19411   | 42219   | 83223   | 93958   | 95663   | 2019年贫困人口<br>已全部脱贫 | [93162]       | — | 约束性 | 提前完成 |
|                  | 15 | 基本养老保险参保率    |                   | %          | 85      | 92.35   | 92.84   | 93.36   | 93.73   | 95.3               | 95            | — | 约束性 | 好于预期 |
|                  | 16 | 安居工程建<br>设   | 城镇保障性安居工程         | 套          | [76290] | [8081]  | [21081] | [27081] | [36081] | [37803]            | [23015]       | — | 约束性 | 好于预期 |
|                  |    |              | 农村危房改造和抗震安<br>居工程 | 户          | [85954] | [40613] | [44213] | [46834] | [55721] | [61133]            | [56832]       | — |     |      |
|                  | 17 | 人均预期寿命       |                   | 岁          | 75.49   | 75.35   | 75.58   | 77.27   | 77.78   | 77.85              | 77.5          | — | 预期性 | 达到预期 |
| 生<br>态<br>文<br>明 | 18 | 耕地保有量        |                   | 万公顷        | 25.13   | 25.15   | 25.12   | 25.06   | 尚未公布    | 无法预测               | 21            | — | 约束性 | 达到预期 |
|                  | 19 | 万元工业增加值用水量   |                   | 立方米<br>/万元 | 36.3    | 31.6    | 27.7    | 23.6    | 23.2    | 25.2               | 控制在省下达指标<br>内 |   | 约束性 | 达到预期 |
| 生<br>态<br>文      | 20 | 单位生产总值能耗降低率  |                   | %          | [20]    | [4.06]  | [8.21]  | [9.13]  | [8.34]  | [7.5]              | 控制在省下达指标<br>内 |   | 约束性 | 完成困难 |
|                  | 21 | 城镇生活垃圾无害化处理率 |                   | %          | 86.22   | 86.35   | 87.3    | 93.94   | 94      | 95                 | 95            | — | 约束性 | 达到预期 |

|   |    |                |       |      |      |       |       |       |       |                    |      |    |     |      |          |
|---|----|----------------|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|--------------------|------|----|-----|------|----------|
| 明 | 22 | 城镇污水集中处理率      |       | %    | 87   | 90.53 | 93.17 | 93.46 | 94.54 | 95                 | 90   | —  | 约束性 | 提前完成 |          |
|   | 23 | 森林增长           | 森林覆盖率 | %    | 56.7 | 56.7  | 56.71 | 57.5  | 60.74 | 64.1               | 60   | —  | 预期性 | 好于预期 |          |
|   |    |                | 森林蓄积量 | 万立方米 | 5512 | 5500  | 5510  | 5586  | 5950  | 6187               | 6000 | —  |     |      |          |
|   | 24 | 中心城区及县城空气质量优良率 |       | %    | 99.4 | 99.72 | 99.17 | 99.7  | 96.4  | 99 以上              | 100  | —  | 约束性 | 达到预期 |          |
|   | 25 | 水功能区水质达标率      |       | %    | 57.9 | 84.6  | 87.5  | 88.2  | 88.2  | 88.9               | 80   | —  | 约束性 | 好于预期 |          |
|   | 26 | “三湖”保护         | 抚仙湖水质 | 类    | I类   | I类    | I类    | I类    | I类    | I类                 | I类   | I类 | —   | 约束性  | 达到预期     |
|   |    |                | 星云湖水质 | 类    | 劣V类  | 劣V类   | 劣V类   | 劣V类   | 劣V类   | V类                 | V类   | V类 | —   |      | 达到预期     |
|   |    |                | 杞麓湖水质 | 类    | 劣V类  | 劣V类   | V类    | V类    | V类    | V类<br>(COD≤50mg/L) | V类   | V类 | —   |      | 达到国考预期目标 |

备注：〔 〕为五年累计数。

## 附件 2 玉溪市“十四五”规划《纲要》图纸

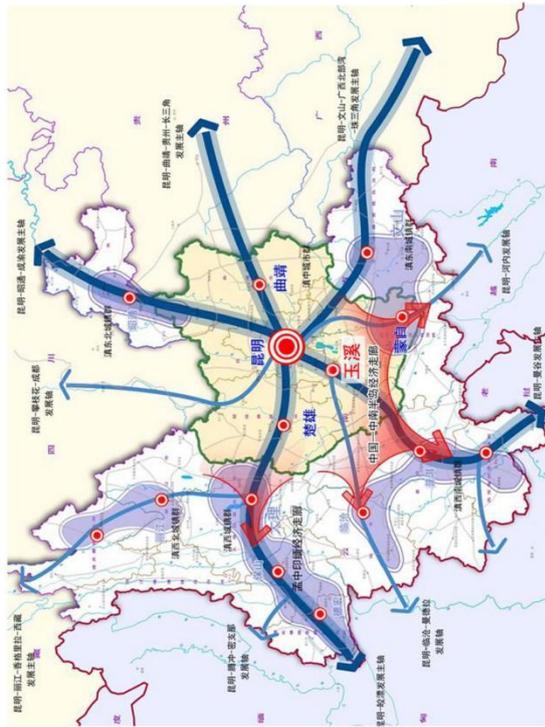
- 01 玉溪市区位分析图一
- 02 玉溪市区位分析图二
- 03 玉溪市生产力空间布局图
- 04 玉溪市综合交通规划图
- 05 玉溪市水利基础设施布局图
- 06 玉溪市物流枢纽布局图
- 07 玉溪市旅游规划布局图



# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

区位分析图二

YUXISHI GUOMINJINGJISHESHEHUIFAZHAN DISHISIGEWUNIAN GUIHUAANGYAO



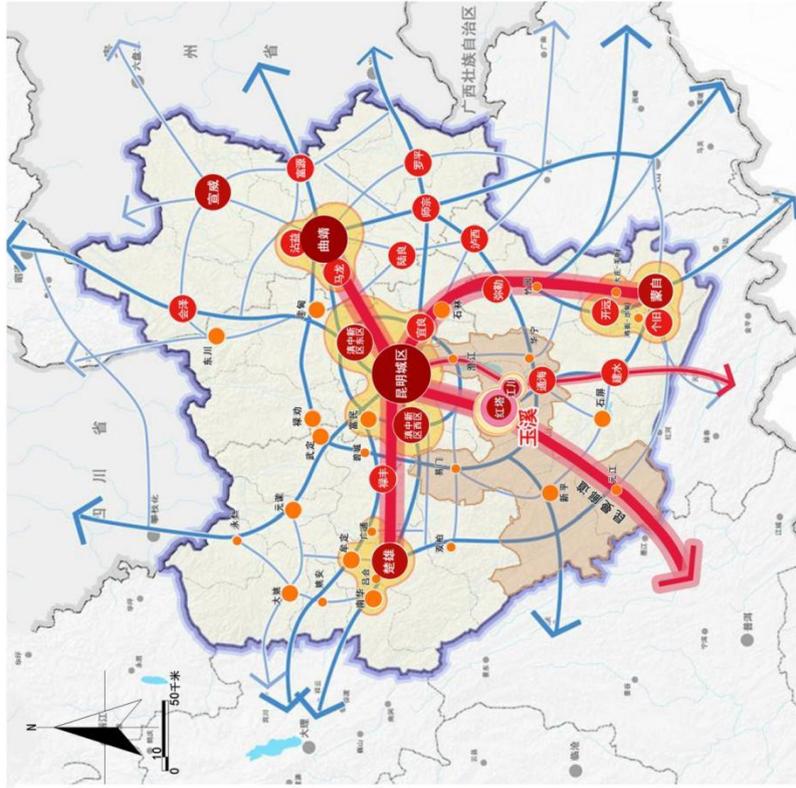
### 玉溪在云南省的位置

构建“一主四副、通道对接、点轴联动”的空间结构

一主四副：促进昆明主城区和滇中新区融合发展，构建昆明主城区和曲靖、玉溪、楚雄、蒙自4个副中心，总体形成“中心引领、协同支撑”的空间格局。推动昆明与玉溪同城化发展，远景空间结构演变为“一主三副”

通道对接：协同构建陆海内外联动、东西双向互济的开放格局，加强创新能力开放合作，依托交通运输网络，培育形成两条区域发展主轴。强化珠三角—滇中—南亚的“中国—南亚”通道和长三角—滇中—东南亚的“中国—东南亚”通道建设及枢纽转换功能。

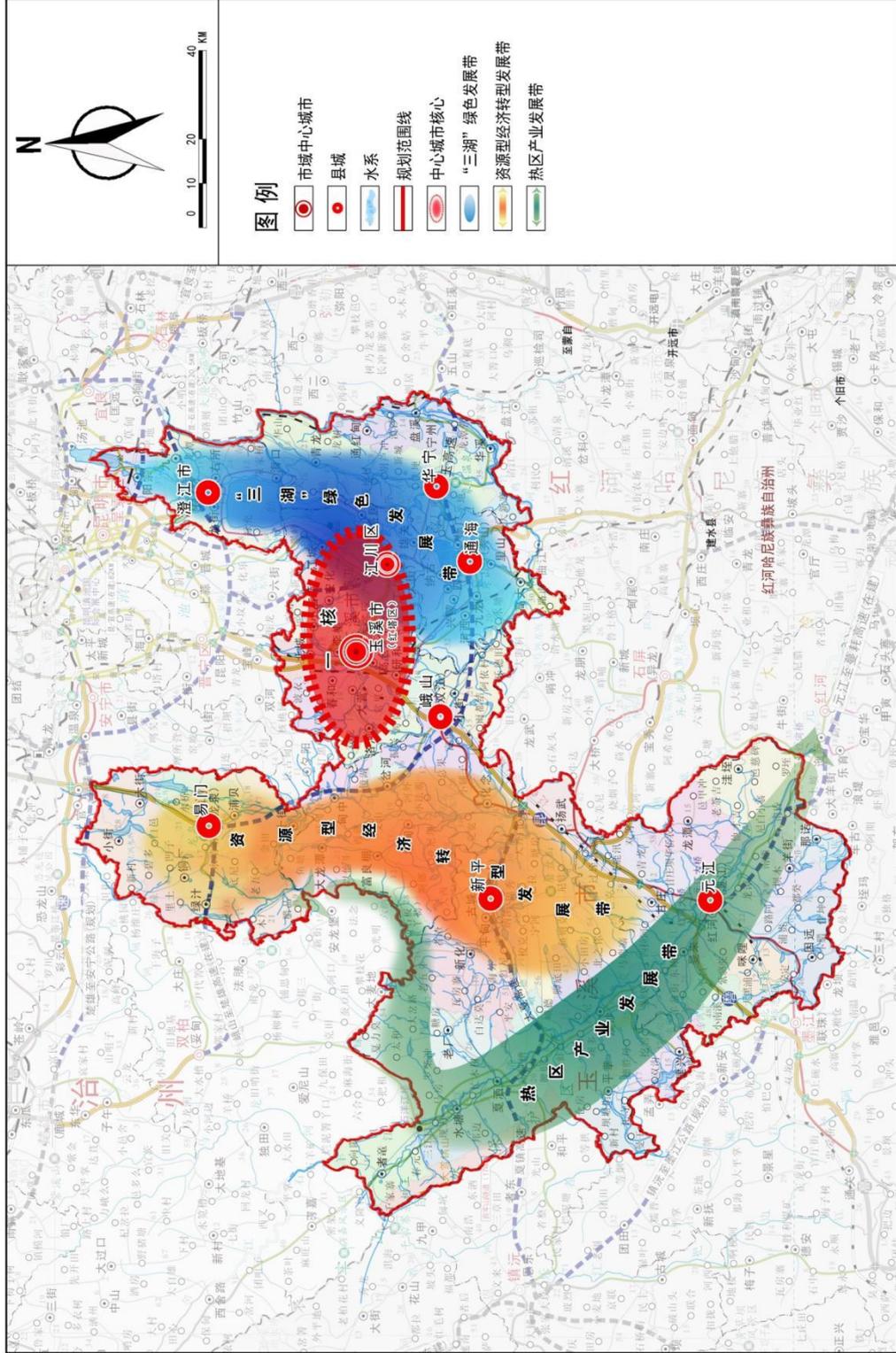
点轴联动：依托公路、铁路、航空三位一体交通网络轴线，基于自然山水与生态格局，促进各级城镇点轴联动发展。



滇中城市群区域协调发展示意图

# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

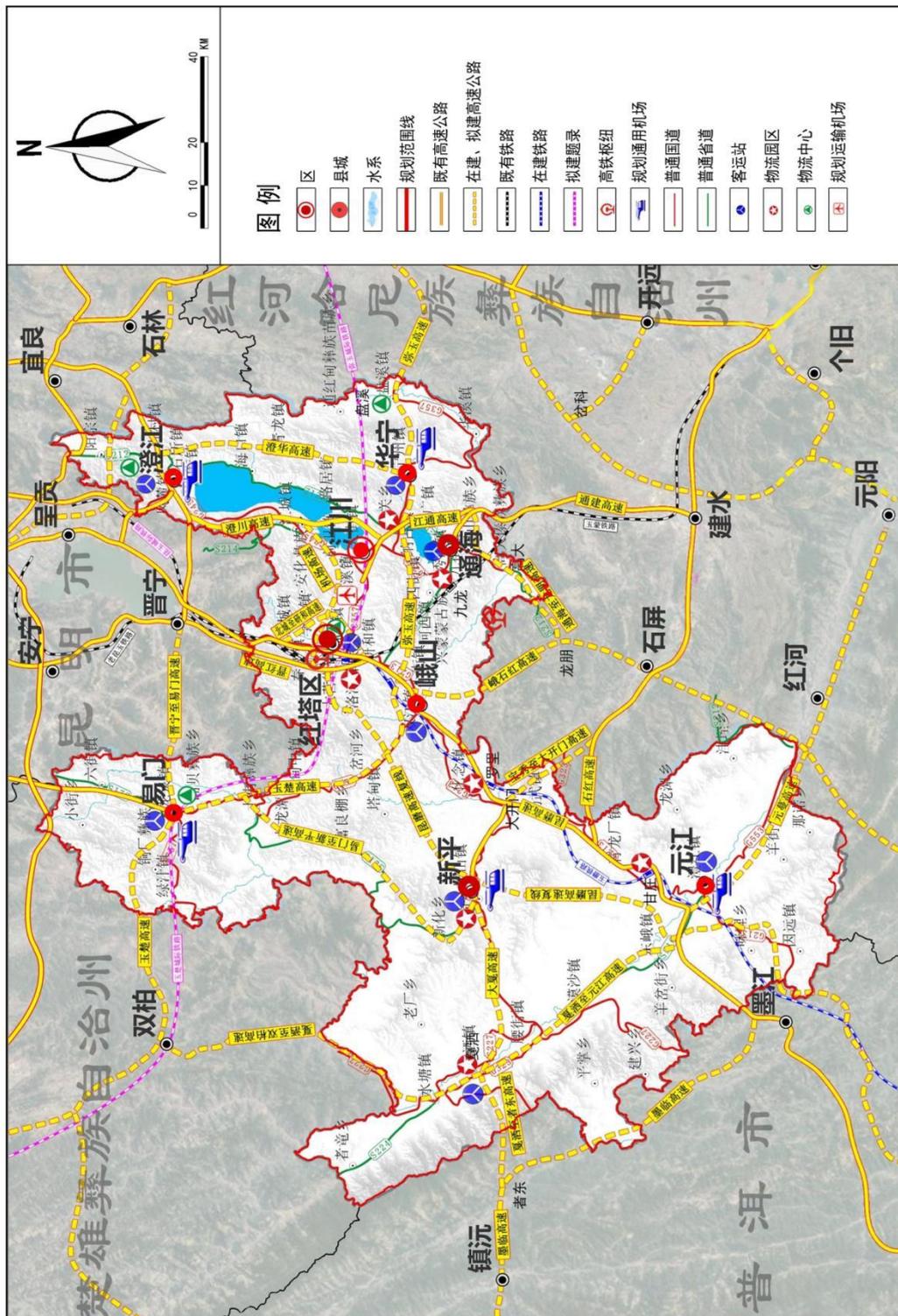
“一核三带”生产力空间布局图



YUXISHI GUOMINJINGJISHESHEHUIFAZHAN DISHISIGEWUNIAN GUIHUGANGYAO

# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

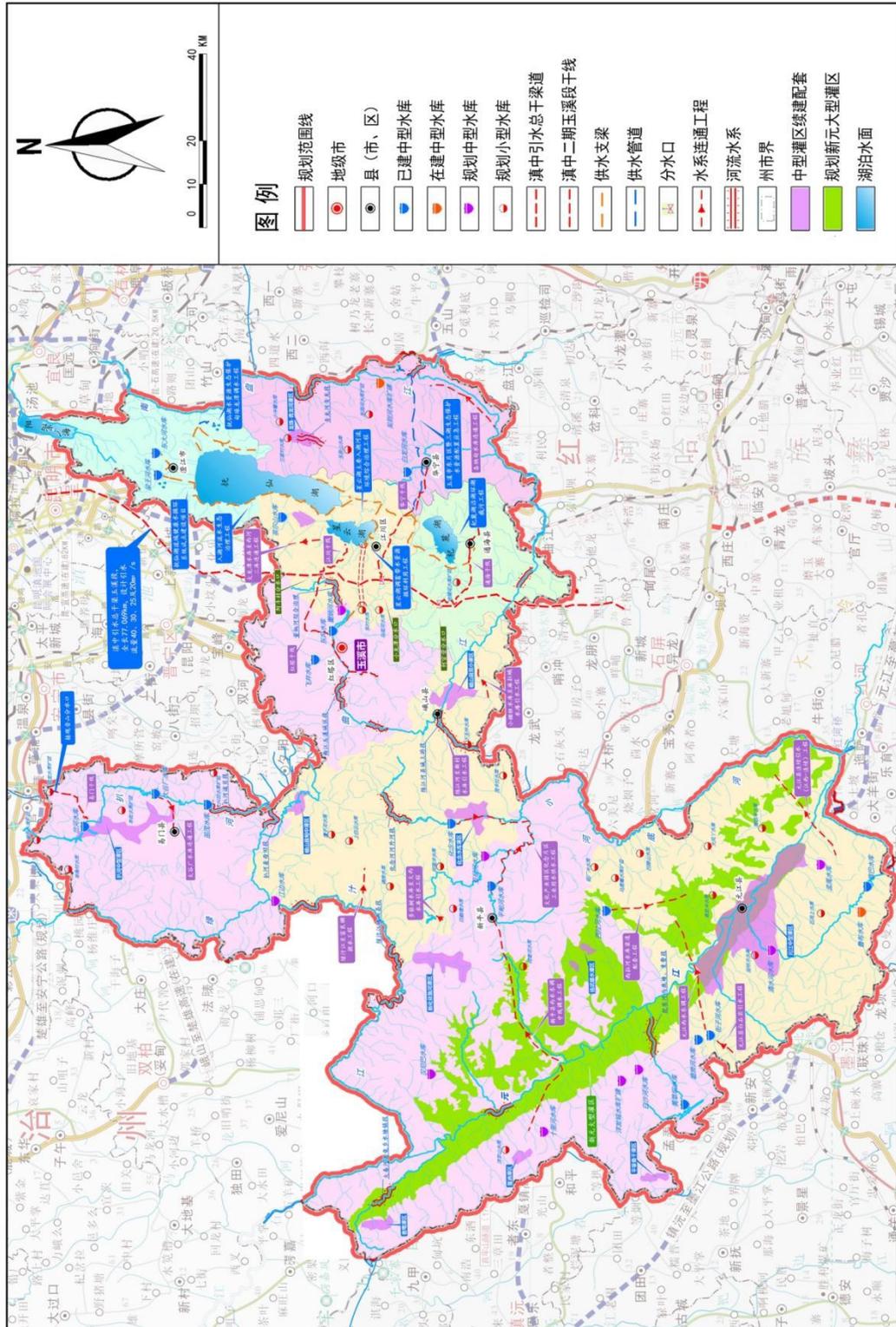
综合交通规划图



YUXISHI GUOMINJINGJISHESHEHUIFAZHAN DISHISIGEWUNIAN GUIHUAANGYAO

# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

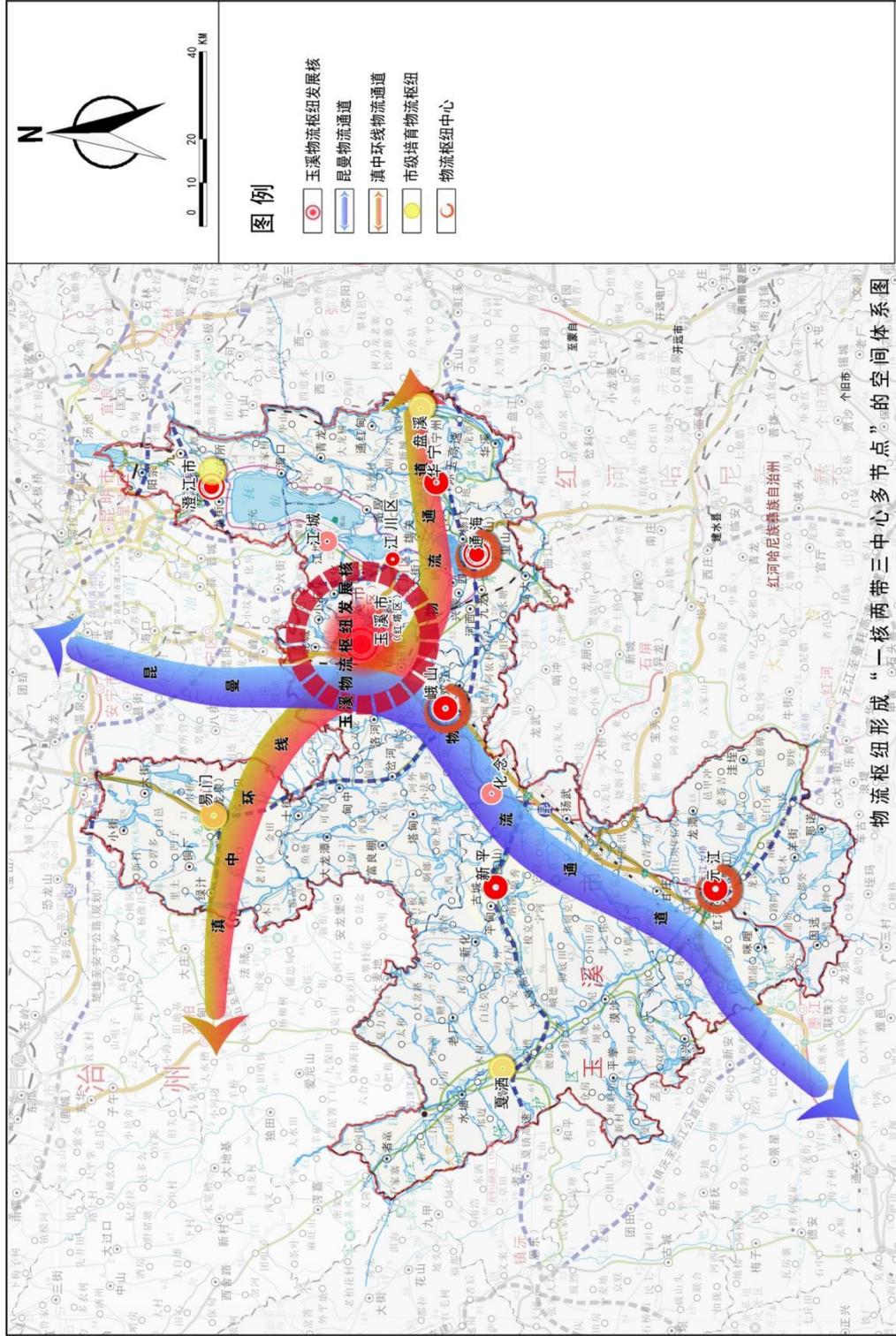
水利基础设施布局图



YUXISHI GUOMINJINGJISHESHEHUIFAZHAN DISHISIGEWUNIAN GUIHUAGANGYAO

# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

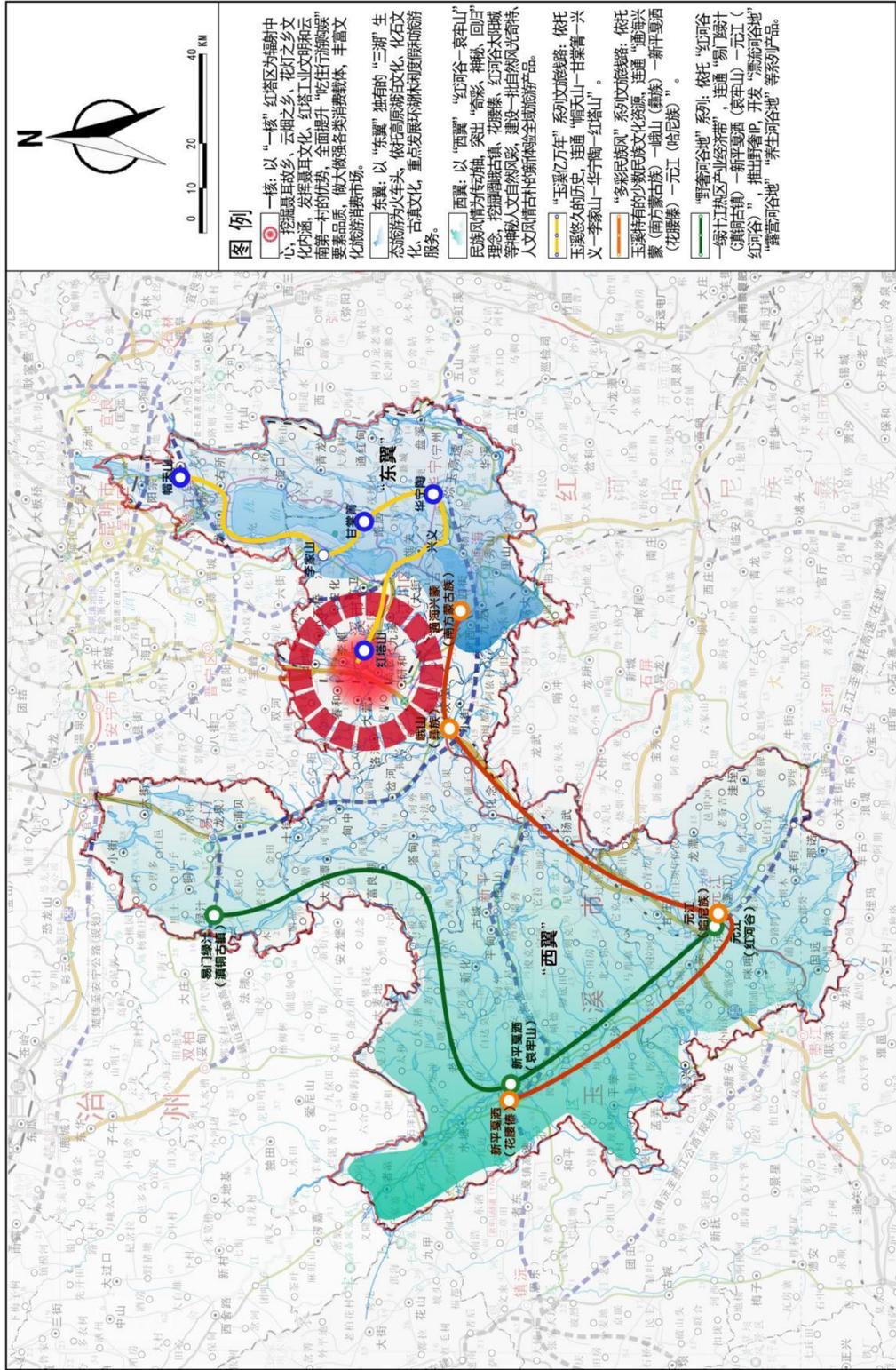
物流枢纽布局图



物流枢纽形成“一核两带三中心多节点”的空间体系图

# 玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要

旅游规划布局图



YUXISHI GUOMINJINGJISHESHEHUIFASHAN DISHISIGEWUNIAN GUIHUAGANGYAO