玉溪市住房和城乡建设事业

“十四五”发展规划

玉溪市住房和城乡建设局

2022年2月

目 录

[前 言 1](#_Toc32454)

[第一章 发展基础与发展趋势 2](#_Toc26983)

[一、“十三五”时期发展成就 2](#_Toc20488)

[二、存在的主要问题 8](#_Toc6472)

[三、“十四五”时期发展趋势 11](#_Toc13329)

[第二章 “十四五”发展总体要求 13](#_Toc30286)

[一、指导思想 13](#_Toc21821)

[二、基本原则 13](#_Toc28461)

[三、“十四五”发展主要目标 14](#_Toc17941)

[四、二〇三五年远景目标 18](#_Toc14438)

[第三章 重点任务 18](#_Toc3271)

[一、统筹全市城乡建设协调发展 18](#_Toc7257)

[（一）优化城镇空间格局 19](#_Toc23414)

[（二）加快提升中心城市能级 19](#_Toc22740)

[（三）持续推进“美丽县城”建设 20](#_Toc25609)

[（四）高标准推进集镇建设 21](#_Toc24111)

[（五）大力推进乡村建设 21](#_Toc27482)

[二、高质量推进城市更新 22](#_Toc9271)

[（一）开展城市体检 22](#_Toc7924)

[（二）强化规划管控 23](#_Toc11121)

[（三）建立管理体制 23](#_Toc2507)

[（四）推进重点工作 24](#_Toc13696)

[三、加强城市基础设施建设 25](#_Toc10118)

[（一）加强供水保障与污水处理 25](#_Toc21939)

[（二）强化生活垃圾及公厕管理 26](#_Toc21341)

[（三）加快城镇天然气推广利用 27](#_Toc17156)

[（四）加强城市道路设施建设 28](#_Toc30353)

[（五）配合做好新型基础设施建设 28](#_Toc24335)

[四、完善住房保障体系建设 29](#_Toc15376)

[（一）大力发展保障性租赁住房 29](#_Toc16847)

[（二）稳步发展房地产业 30](#_Toc31166)

[（三）培育发展物业租赁市场 30](#_Toc22555)

[（四）规范房地产市场监管 31](#_Toc17783)

[五、加快建筑产业及绿色建材产业链发展 32](#_Toc21307)

[（一）加快建筑业发展 32](#_Toc6865)

[（二）推动绿色建材全产业链 33](#_Toc23064)

[六、强化质量安全生产监管 34](#_Toc24602)

[（一）完善建筑工程质量监管体制 34](#_Toc12482)

[（二）加强建设工程消防审验备案工作 35](#_Toc19503)

[（三）提升房屋抗震防灾能力 35](#_Toc29036)

[七、全面提升城乡人居环境 36](#_Toc31770)

[（一）推进国家园林城市建设 36](#_Toc2577)

[（二）贯彻海绵城市建设理念 36](#_Toc16029)

[（三）实施“三湖”截污治污工程 37](#_Toc3155)

[（四）提升乡村垃圾污水治理能力 37](#_Toc3347)

[八、着力提升城乡风貌 38](#_Toc2397)

[（一）抓好塑造城市风貌源头 38](#_Toc9290)

[（二）打造提升村镇特色风貌 39](#_Toc16849)

[（三）加强历史文化保护 40](#_Toc1350)

[九、高标准提升城市管理水平 40](#_Toc29178)

[（一）健全完善城市管理制度 40](#_Toc9488)

[（二）加强公用设施及公共空间管理 41](#_Toc1259)

[（三）提升城市智慧管理服务水平 41](#_Toc3064)

[十、持续推进城市人民防空建设 42](#_Toc3370)

[第四章 保障措施 43](#_Toc26615)

[一、加强党的全面领导 43](#_Toc6166)

[二、加强制度支撑 44](#_Toc29461)

[三、加强要素保障 45](#_Toc22835)

[四、加强规划实施与监测评估 46](#_Toc22011)

[附件 48](#_Toc21744)

[附件1.玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”规划项目汇总情况说明](#_Toc12313)

[48](#_Toc12313)

[附件2.玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”规划项目建议汇总表 49](#_Toc11956)

[附件3.玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”规划项目建议表 50](#_Toc31247)

# 前 言

《玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”发展规划》（以下简称《规划》）是按照《玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二O三五年远景目标纲要》以及住房城乡建设部、云南省住房和城乡建设厅“十四五”相关规划编制文件、省委省政府玉溪现场办公会精神、省第十一次党代会和市第六次党代会精神进行谋划，结合“一极两区”发展定位，主要阐明全市“十四五”时期，全面推进住房和城乡建设事业持续健康发展的指导思想、主要目标和重点任务，对统筹区域协调，加快城乡融合发展，推进城市更新，完善城市功能，改善人居环境，提升城市品质，传承历史文化，增强城市综合承载力和可持续发展能力作了纲领性的明确，是指导全市住房和城乡建设事业“十四五”各类专项规划和相关政策的主要依据，是全市住房和城乡建设事业高质量发展的行动纲领。规划期限为2021至2025年，展望至2035年。

# 第一章 发展基础与发展趋势

## 一、“十三五”时期发展成就

“十三五”时期，全市住房和城乡建设坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，按照市委、市政府的决策部署，紧紧围绕“强弱项、补短板”，推进工作创新、发展创新、管理创新，全力推动住房和城乡建设事业高质量发展，在脱贫攻坚、新型城镇化等九个方面取得了较好成绩，为全市经济社会发展奠定了坚实基础。

**新型城镇化加速推进**。“十三五”末，全市常住人口225万人，城镇人口121万人，常住人口城镇化率由“十二五”时期的45.01%提高到53.82%，年均增长1.80%，居全省第2位。城市建成区面积达74.6平方公里，中心城区建成区面积达32.92平方公里，全市城镇规模不断扩大，城乡布局日益优化。完成江川撤县设区、澄江撤县设市，通海县成功创建国家历史文化名城。

**市政基础设施日趋完善。**“十三五”时期，通过改进市政基础设施融资模式，引进PPP、盘活特许经营等措施加大市政基础设施建设。新建自来水厂15座，城市供水普及率达95.67%；建成县城以上生活污水处理厂10座、污水管网1095公里，县城生活污水处理率达93.08%，积极推进污水提质增效工程，中心城区4条黑臭水体基本消除；开工建设中心城区生活垃圾焚烧发电项目，启动建设澄江市、元江县垃圾焚烧项目，完善生活垃圾收转运设施，县城以上城市生活垃圾无害化处理率达100%；完成建制镇“一水两污”项目60个，集镇配套基础设施逐步完善；中心城区高铁新城站前广场及10条配套道路、火车站公租房片区8条市政道路、东风路改扩建、红龙路及科教创新城片区等一大批城市道路相继建成投入使用，市政道路建设里程达679.17公里，市政道路面积1581.30万平方米，城市建成区路网密度达8.74公里/平方公里；加快天然气推广利用，新建燃气管网654.91公里，推广城镇居民用户7.8万户，工业用户88户，商业（含公共服务）用户201户，年供气量达4000万立方米，中心城区气化率达76.5%，其余县（市、区）建成区天然气气化率达38.4%。

**住房保障体系不断完善。**“十三五”期间，解决了20万中低收入人群住房问题。实行实物保障和租赁补贴并举，充分发挥公租房保障作用，分配入住率达91%，低保低收入困难家庭基本实现应保尽保；城镇棚户区改造稳步推进，累计开工建设各类棚户区37803套，改造面积431万平方米，完成计划数162%，完成投资200亿元。实施抚仙湖保护治理环湖移民搬迁工程2.8万户；全面推进老旧小区改造，着力改造提升水电路气等基础设施，完善养老、托育等服务设施，完成391个小区改造，惠及3万户城镇居民，峨山县练江南苑小区连片改造列为省级示范项目。顺利完成61133户农村危房及抗震安居工程建设任务，全面消除四类重点对象D级危房存量，实现农村困难群众“危房不住人，住人无危房”的目标。

**建筑业实现跨越发展。**全市建筑业企业达440家，其中：一级17家、二级148家、三级208家、不分等级67家。“十三五”期间，建筑业总产值从2015年的112.98亿元增长到2020年的287.87亿元，年均增长20.57%，建筑业实现跨越发展。建筑业增加值占GDP比重逐年加大，2018年建筑业增加值占GDP比重5.80%，2019年占GDP比重6.75%，2020年占GDP比重6.20%，自2018年开始建筑业成为玉溪支柱产业之一。在建筑业的带动下，勘察、设计、监理、检测、造价、咨询、招投标代理等行业同步取得长足发展。

**房地产业平稳发展。**全市房地产企业达605家，其中：房地产开发企业295家，物业服务企业161家，房地产估价机构9家，房地产经纪机构140家。“十三五”期间，房地产业投资年均增长12.15%，占全市固定资产投资23.32%，其中房地产开发投资从2015年的65.59亿元增长到2020年的192.89亿元，年均增长24.08%；商品房销售面积从2015年的87.80万平方米增长到2020年的244.90万平方米，年均增长22.77%。2020年房地产业增加值占GDP比重达5.70%。住房供给实现多元化，居住水平明显提高，2020年人均住房建筑面积达57.65平方米。

**城乡人居环境明显改善。**加强“三湖”生态环境保护治理，实施流域区污水垃圾处理项目建设，建成污水管网1315.18公里，完成生活垃圾收转运一体化建设，澄江市荣获全国农村生活污水处理示范县和全省“厕所革命”、人居环境先进县。新平、元江、华宁、易门和峨山县成功创建“国家园林县城”，新平县、澄江市申报成为全省“美丽县城”，戛洒镇入选全国特色小镇，玉溪市获得国家智慧城市、国家节水型城市称号。圆满完成城乡人居环境提升五年行动计划和“厕所革命”，扎实推进国家卫生城市创建、爱国卫生“清垃圾、扫厕所、勤洗手”专项行动，全市建成各类公厕1086座，洗手台2364座。实施园林绿化提质增效工程，建成区绿化覆盖率达40.50%，绿地率达35.77%，人均公园绿地面积达12.75平方米。推广绿色出行，中心城区建成骑行道32.91公里。实施50个美丽乡镇及1115个示范村、整治村建设，4281个自然村安装太阳能路灯50000盏，36个自然村列入中国传统村落。开展村庄清洁行动，5656个自然村垃圾设施、保洁员制度、垃圾收费制度覆盖率均达100%。

**城市管理水平不断提升。**城市管理机制不断健全，成立玉溪市城市管理委员会，红塔区、江川区、澄江市、通海县、新平县分别成立城市管理局。建成市、县（市、区）两级一体化数字城市管理信息系统，2020年实现与国家城市综合管理服务平台互联互通、数据同步、业务协同，成为除昆明外云南省第一家联网地级市。全市建成路内停车泊位数20516个，玉溪智慧停车综合管理平台在红塔区投入运营，人工成本由53.14%降至18.24%。道路整洁度大幅提升，全市道路保洁机械清扫率达68.88%，红塔区、江川区、澄江市达70%以上。查处违法建筑17496宗，建筑面积234.69万平方米。实施扬尘治理及安全文明施工，助力打赢“蓝天保卫战”。开展窨井盖专项行动，普查窨井盖194915个，整治3188个。规范1.2万辆共享单车管理，整治占道经营及小广告，推广数字城市“市民通”APP，城市管理向精细化迈进。

**海绵城市建设成效初显。**“十三五”期间玉溪市成功申报成为第二批国家海绵城市试点，是西南地区唯一试点城市。试点区20.9平方公里，总投资48.3亿元。通过项目建设，试点区年径流总量控制率由45.7%提高到83.9%，防洪标准达到规划50年一遇，内涝风险控制达到30年一遇标准，26个易涝点全面消除。初步建成“会呼吸、近自然、有韧性”的高原生态城市，实现了“小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解”的海绵城市目标。2020年11月，中央广播电视总台“十三五成就巡礼”新闻栏目，对玉溪市的国家海绵城市试点建设工作进行了宣传报道。

**行业管理进一步加强。**深化住建领域“放管服”，实现企业群众办事“只进一扇门”，推动工程建设项目审批制度改革，压缩办理时限，实现多审合一，全程网办，联合验收。建立完善玉溪市商品房网签网备制度，实现商品房销售及合同管理网络化管理。实施安全工程三年行动、安全生产专项整治三年行动计划，全力开展质量安全隐患排查治理，监管工程325项，面积690.38万平方米。“十三五”期间，住建领域未发生较大及以上生产安全事故。建设工程消防审查验收成效明显，自2019年4月工作移交以来，共完成审查验收备案项目287个，78个易地扶贫搬迁安置项目完成所有应办项目的消防验收工作；各类建设工程档案查询更加便捷，归集整理各类建设工程档案8947卷。39个项目工地成功创建省级安全生产标准化工地及工程质量管理标准化示范项目，94个工地成功创建市级安全生产标准化工地及工程质量管理标准化示范项目。推进人防组织指挥体系建设，启动4420工程建设，中心城区警报覆盖率达95%，每年“9.18”鸣响率100%，人防专项治理整改销号率100%。

**表:1**

**“十三五”时期玉溪市住房和城乡建设主要指标完成情况评估**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标类别** | **指标名称** | **单位** | **“十三五”**  **目标值** | **“十三五”**  **完成情况** | **指标**  **属性** | **指标完成情况评估** |
| 1 | 空间布局 | 全市常住人口城镇化率 | % | 60 | 53.82 | 预期性 | 未完成 |
| 2 | 城市功能 | 城市生活污水处理率 | % | 88% | 93.08% | 预期性 | 好于预期 |
| 3 | 中心城区城市燃气普及率 | % | 60 | 98.18 | 预期性 | 好于预期 |
| 4 | 人居环境 | 城镇棚户区改造 | 套/户 | 23358 | 37803 | 约束性 | 好于预期 |
| 5 | 农村危房及抗震安居工程 | 户 | 56832 | 61133 | 约束性 | 好于预期 |
| 6 | 传统村落数量 | 个 | 34 | 36 | 预期性 | 好于预期 |
| 7 | 建筑产业 | 建筑业增加值占全市GDP比重 | % | 5 | 6.20 | 预期性 | 好于预期 |
| 8 | 绿色建筑新开工面积 | 亿平方米 | 0.02 | 0.01 | 预期性 | 未完成 |
| 9 | 人文特色 | 中心城区城市建成区绿地率 | % | 35 | 36.14 | 预期性 | 好于预期 |
| 10 | 全市城市建成区绿地率 | % | 30 | 35.77 | 预期性 | 好于预期 |
| 11 | 中心城区人均公园绿地面积 | 平方米 | 12 | 14.31 | 预期性 | 好于预期 |
| 12 | 全市人均公园绿地面积 | 平方米 | 10 | 12.75 | 预期性 | 好于预期 |

## 二、存在的主要问题

对照新发展阶段、新发展理念和新发展格局对行业发展的新要求、“一极两区”目标定位和人民群众对美好生活的新期待，全市住房和城乡建设领域还存在诸多的问题和挑战，突出表现在以下方面：

**城镇化发展不平衡。**城镇空间分布和规模结构不尽合理，城镇化发展极不平衡，最高的红塔区（72.53%）与最低的新平县（40.24%）城镇化率相差32.29个百分点。城镇化率低于50%的县区还有6个。各县（市、区）城市人口规模总体偏小，城市吸纳人口能力偏弱，人口规模与经济发展水平不相匹配，除红塔区城市人口达42.7万人，通海、江川、新平超过10万人外，其余5个县（市、区）均低于10万人，人口呈净流出状态，建设“双百”城市、“双十”县城目标任务艰巨。

**经济运行压力较大**。建筑业发展理念滞后，行业结构单一，企业资质等级较低、竞争力不强，建筑产业和绿色建材未形成全产业链，发展后劲不足。房地产产业供给结构不合理，发展不充分、不均衡，住房品质不高，受宏观调控政策影响较大，直接影响固定资产投资增长。公共设施管理业因地方财政资金投入不足，融资不到位，土地指标制约，谋划项目难以落地建设，不能形成有效投资。

**“三湖”生态保护治理形势严峻。**“三湖”流域区截污治污不彻底，污水、垃圾处理设施不配套，管理制度、收费机制不健全，项目监管不到位，全面落实“退、减、调、治、管”的治湖方略不严不实，推进“湖泊革命”的措施不精准。城乡污水收集率偏低，生活垃圾处置不完善，流域区内村庄规划管控不严，退出不彻底。

**城市精细化管理水平不高。**城市管理体制机制不顺，管理力量薄弱，智慧化水平不高。数字城市管理平台运行不畅，城市内涝、“蜘蛛网”、“断头路”、“停车难”、“烂尾楼”等城市病尚未得到消除；爱国卫生专项行动仍有裸露垃圾、旱厕等“盲区”；住宅小区违章搭建整治不彻底，老旧小区物业管理覆盖率低；园林绿化、街头绿地、口袋公园建设管理滞后；施工工地噪音、扬尘、围挡、广告牌管理不到位；路灯、窨井盖、共享单车、占道经营等城市管理需要加强；城市建筑风貌整体性、文脉延续性管控不到位，标志性建筑和经典建筑缺乏，城市记忆丢失。

**市政基础设施配套不足。**全市安全供水运行管网覆盖率低；城市生活污水集中收集率偏低，部分县区黑臭水体未得到消除；除中心城区外，其他县（市、区）生活垃圾处置设施和库容严重不足；城市路网结构不优，多数县区城市路网节点多，丁字路、断头路多；天然气管网建设滞后，发展用户较少，监管措施不到位；地下综合管廊利用率不高，县（市、区）海绵城市理念推广运用难度大，城市防洪排涝标准不高，城市基础设施智慧化建设滞后，距离“韧性城市”要求还有差距。

**城乡建设资金缺口巨大。**多年来，按照市委、市政府安排，市住建局牵头组织实施的一批城乡基础设施项目，截至2020年12月，项目资金缺口高达57亿元，加之PPP项目的运维资金，建设资金和农民工工资的化解压力增大。

**人才队伍建设有待提高。**住建系统普遍存在专业技术人员少，干部队伍改革创新意识不强，素质能力与新形势下住建工作还有差距，思想不够解放，作风不够扎实，在城市建设管理中的参谋助手作用没有得到较好的发挥。

## 三、“十四五”时期发展趋势

“十四五”时期，是全市经济社会转型发展、加速推进现代化进程的重要时期，全市住房和城乡建设领域各项重点工作要围绕常住人口城镇化率达到65%的要求加快发展，城镇化进入转型发展和高质量发展的重要阶段。习近平总书记对住房和城乡建设工作的重要论述和指示批示精神及党的十九届五中全会、中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、全国及省住房和城乡建设工作会议、省委省政府玉溪现场办公会、市第六次党代会等决策部署，为全市住房和城乡建设工作指明了方向。全市住房和城乡建设工作呈现以下几个趋势：

**一是更加注重以人民为中心。**当前世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情防控进入常态化，我国提出转变城市发展方式、走内涵集约式城乡建设高质量发展新路子，省委省政府现场办公会对玉溪提出“要努力建设成为滇中崛起增长极、乡村振兴示范区、共同富裕示范区”新定位，其中，探索建设共同富裕示范区作为全省唯一。围绕新的建设目标，必须要加快推进以人为核心的新型城镇化，大力推进乡村建设行动，夯实共同富裕物质基础，努力实现“玉溪之变”。

**二是更加注重城镇建设增量变存量的调整。**目前城镇建设由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，从“有没有”向“好不好”转变，不断满足人民群众对美好生活的需求，为宜居城市、韧性城市、智慧城市、人文城市、活力城市等发展带来契机。高质量发展强调人口规模、城镇建设和产业发展相匹配，城镇发展更加科学。

**三是更加注重绿色低碳转型。**作为建设践行“两山”理论的示范区，始终深入贯彻习近平生态文明思想，扎实开展“湖泊革命”，全面推动绿色转型。积极落实“碳达锋”、“碳中和”目标任务。加快提升建筑能效水平，加快优化建筑用能结构，加快推进农村建设和用能低碳转型，推进城乡建设绿色低碳发展。

**四是更加注重数字化管理**。当前，信息化进入新一轮革命期，技术革命和科技发展必将极大改变生产和生活方式，数字技术、网络技术和智能技术的应用，将为实现城市智慧化管理、优化民生服务、保障城市安全运营、推进建筑产业现代化等提供新的支撑。数字化管理成为今后城乡建设着重转型的方向。

# 第二章 “十四五”发展总体要求

## 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对住房和城乡建设工作的系列重要批示指示和考察云南重要讲话精神，全面落实省委省政府现场办公会、省第十一次党代会和市第六次党代会精神。坚持以人民为中心，贯彻新发展理念，融入新发展格局，全面实施“绿色发展、工业强市、共同富裕”核心战略，主动融入滇中城市群，助力昆玉同城化，扎实推进新型城镇化，加快城乡融合发展，全力打造滇中崛起增长极、打造乡村振兴示范区、探索建设共同富裕示范区，推动全市住房和城乡建设领域高质量发展，建设高品质城市和美丽乡村。

## 二、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，坚决贯彻省委、市委决策部署，深入践行新时代党的建设总要求，以高质量党建引领保障高质量发展，大力弘扬玉溪精神，扎实推进新型城镇化，高水平建设“一极两区”。

**——坚持以人民为中心。**推进城市更新和城市生态修复，加快城镇老旧小区改造和完整社区建设，提升城市精细化管理水平，打造城市高品质生活宜居地。推动保障性住房建设，保持房地产市场平稳健康发展，有效增加保障性住房供给，着力解决城镇居民、新市民和青年人的住房困难，实现住有所居，切实增强群众幸福感与获得感。

**——坚持新发展理念。**以加快生态文明建设为重要抓手，转变城乡建设发展方式，建设高品质绿色建筑，推动绿色建材全产业链发展，加快城市智慧化建设，构建绿色低碳、健康舒适、资源集约、环境宜居的城乡发展格局。

**——坚持城乡融合发展。**推进城乡基础设施一体化、公共服务均等化，构建舒适便捷、全域覆盖、层级叠加的城乡生活圈体系，提高城乡融合发展水平。加强历史文化名城、名镇、名村、名街及传统村落保护，推动城乡历史建筑文化与城乡建设融合发展。

**——坚持推进共同富裕。**以满足人民日益增长的物质需要为根本目的，加快推进新型城镇化，缩小城乡差距，加快基础设施互联互通、基本公共服务普惠共享，探索建设城乡高品质生活样板区，打造美丽宜居的品质城市。

## 三、“十四五”发展主要目标

**——城镇化空间格局不断优化，城乡建设协调发展。**到2025年，全市常住人口城镇化率达65%，中心城区城镇化率达70%以上。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，城乡风貌特色明显，城市功能、空间格局显著改善，建筑文化品质不断提高，历史文化遗产和地方特色得到有效保护。城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化深入推进。

**——市政基础设施更加完善，城市品质显著提高。**到2025年，城市供水普及率达到100%，城市公共供水管网漏损率控制在9%以内，县城以上集中式饮用水水源地水质达标率100%，城市生活污水集中收集率达70%以上，县城生活污水处理率达到95%，城市污泥无害化处置率达90%以上，城市燃气普及率达85%。城市建成区路网密度不低于9公里/平方公里。城市建设和管理水平进一步提高，城市基础设施基本健全。

**——住房保障制度更加健全，民生福祉达到新水平。**到2025年，累计完成房地产开发投资832亿元，累计完成商品房销售面积达1000万平方米，房地产业增加值达160亿元。多元化住房保障体系基本建成，居住品质明显提升。

**——绿色建材全产业链加快推进，建筑产业实现高质量发展**。到2025年，实现建筑业总产值470亿元，实现建筑业增加值200亿元以上，建筑业增加值占全市GDP比重达7%以上，吸纳农村劳动力入城进镇就业人数不低于8万人。绿色建材产业实现营业收入120亿元以上，绿色建材在新建筑中使用率达到30%以上。培育100亿元建筑企业1户以上，10亿元建筑企业10户以上，建筑企业竞争力明显增强，装配式建筑、绿色建材普遍推广应用，建筑市场秩序进一步规范，建筑产业现代化全面推进。

**——推进全域生态建设，城乡人居环境更加美丽。**到2025年，城市建成区绿地率达37.5%，建成区绿化覆盖率达42%，城市人均公园绿地面积不低于13.1平方米/人，城市生活垃圾资源化利用率达60%左右，城市生活垃圾焚烧处理能力占比达65%以上，城市建筑垃圾综合利用率达60%以上，农村生活垃圾处理设施覆盖率达80%以上。“三湖”流域实现截污治污全覆盖，城市黑臭水体全面消除，防洪排涝能力显著提升，海绵城市比例达60%以上，城市易涝积水点基本消除。

**——城市智慧化管理逐步加强，城市现代化治理能力不断提升。**到2025年，城市智慧化管理覆盖率达90%以上，数字城管运用和“市民通”APP使用率达95%，智慧工地覆盖率达100%，标准化施工现场覆盖率达100%。城市执法体制基本理顺，城市智慧化管理运用更加便捷，实现市县两级城市管理“一网统管”。

**表：2**

**“十四五”时期玉溪市住房和城乡建设发展主要指标**

| **序号** | **指标类别** | **指标名称** | **单位** | **基期值**  **（2020年）** | **目标值**  **（2025年）** | **指标**  **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 城镇化水平 | 全市常住人口城镇化率 | % | 53.82 | 65 | 预期性 |
| 2 | 基础设施 | 城市建成区路网密度 | 公里/平方公里 | 8.74 | ≥9 | 预期性 |
| 3 | 城市供水普及率 | % | 95.67 | 100 | 约束性 |
| 4 | 城市公共供水管网漏损率 | % | 平均值8.37 | <9 | 约束性 |
| 5 | 城市生活污水集中收集率 | % | 51 | ≥70 | 预期性 |
| 6 | 县城生活污水处理率 | % | 93.08 | 95 | 预期性 |
| 7 | 缺水城市再生水利用率  （红塔区） | % | 15.22 | ≥25 | 约束性 |
| 8 | 城市污泥无害化处置率 | % | -- | ≥90 | 约束性 |
| 9 | 城市生活垃圾无害化处理率 | % | 95.97 | 100 | 约束性 |
| 10 | 城市生活垃圾资源化利用率 | % | -- | 60左右 | 约束性 |
| 11 | 城市生活垃圾焚烧处理能力占比 | % | 43.64 | ≥65 | 约束性 |
| 12 | 城市建筑垃圾综合利用率 | % | 2.7 | ≥60 | 约束性 |
| 13 | 城市燃气普及率 | % | 80.58 | 85 | 预期性 |
| 14 | 住房  保障 | 城镇老旧小区改造 | 户 | [22293] | [62293] | 预期性 |
| 15 | 城镇棚户区改造 | 套/户 | [55358] | [75358] | 预期性 |
| 16 | 城市绿色社区建设 | % | -- | ≥60 | 预期性 |
| 17 | 保障性租赁住房 | 套 | -- | 750 | 预期性 |
| 18 | 农房抗震改造户数 | 户 | 4100 | 6000 | 预期性 |
| 19 | 房地产业 | 房地产开发投资额 | 亿元 | 678.4 | 832 | 预期性 |
| 20 | 房地产业增加值 | 亿元 | 118 | 160 | 预期性 |
| 21 | 累计商品房销售面积 | 万平方米 | [877.6 ] | [1000] | 预期性 |
| 22 | 建筑业 | 建筑业总产值 | 亿元 | 287.87 | 470 | 预期性 |
| 23 | 建筑业增加值 | 亿元 | 128 | 200 | 预期性 |
| 24 | 装配式建筑占新建建筑比例 | % | 0.01 | ≥30 | 预期性 |
| 25 | 绿色建筑占新建建筑比例 | % | 50 | 100 | 预期性 |
| 26 | 人居环境 | 城市人均公园绿地面积 | 平方米 | 12.75 | ≥13.1 | 预期性 |
| 27 | 城市建成区绿地率 | % | 35.77 | 37.5 | 预期性 |
| 28 | 城市易涝积水点消除比例 | % | 红塔区74.29 | 100 | 约束性 |
| 29 | 海绵城市建成面积占建成区面积比例 | % | 47.9 | 60 | 预期性 |
| 30 | 农村生活垃圾处理设施覆盖率 | % | -- | ≥80 | 约束性 |
| 备注：[ ]为累计数据 | | | | | | |

## 四、二〇三五年远景目标

到2035年，全市常住人口城镇化率达75%，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小。滇中城市群、昆玉同城化、“三湖”生态城市群建设取得实质进展，城市竞争能力明显增强。住房保障制度更加完善，住有所居基本公共服务体系更加健全，服务效能不断提升。城市建设方式实现绿色、数字化转型，城市和建筑风貌更具特色，建筑产业现代化基本实现，新型建筑工业化水平显著提高，绿色建筑广泛应用，“三湖”生态环境根本好转，城市治理体系和治理能力现代化基本实现。

# 第三章 重点任务

## 一、统筹全市城乡建设协调发展

扎实推进以人为核心的新型城镇化，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务，加快城乡建设融合发展，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，强化基础设施建设，提升人居环境，探索建设共同富裕示范区。到2025年，全市常住人口城镇化率达65%，中心城区城镇化率超过70%，澄江、通海等基础较好的县市，城镇化率超过全市平均水平。

### （一）优化城镇空间格局

抢抓滇中一体化机遇，加快推进昆玉同城化发展，健全昆玉空间共优、设施共联、产业共兴、生态共保、服务共享机制。贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神和省委、省政府打造“绿色能源牌”要求，助力玉溪建成滇中崛起增长极。推进红塔区、江川区一体化发展，建设中心城区。强化中心城区核心带动作用，优化城市组团发展布局，扩大城市规模，促进红塔区、江川区、通海县和峨山县融合发展，建设中心城市。推进中心城区与澄江市、华宁县融合发展，打造“三湖”城镇群和市域半小时城镇经济圈和核心增长极。积极配合推动通海、易门撤县设市（区）。配合做好加快构建县（市、区）域快速通达交通等基础网络体系工作，提升基础设施互联互通和现代化服务水平，把城市更新作为加快推进新型城镇化的重要引擎。

### （二）加快提升中心城市能级

坚持高品质城市发展理念，实施“中心城市双百+”行动，加快补齐城市基础设施短板，完善城市功能，提升城市品质，推进以红塔区、江川区、通海县、峨山县为组团的中心城市建设，建设城市经济核心聚集区。红塔区加快推进全域城市更新，实现“一年一变样、三年大变样”，打造省级全域城市更新示范区，建设“花园城市”。围绕市政道路建设、城市居民公寓等重点板块，加快实施聂耳路、冯井路等10条东西向道路，打通断头路、丁字路，加快城中村改造、老旧小区改造，实施城市风貌改造提升。优化绿地空间布局，大幅提升综合公园、社区公园、街头绿地、口袋公园和广场绿地服务半径覆盖率，实现城绿协调和城在林中、路在绿中。升级改造城市排水防涝系统，打造韧性城市，巩固爱国卫生三个专项行动成果，建立长效工作机制，实现垃圾清扫保洁、收集转运和处理设施、公共厕所、洗手设施全覆盖，全达标。江川区、通海县、峨山县围绕“特色、产业、生态、干净、智慧”五大要素，持续推进“美丽县城”建设，加快县城市政道路、天然气管网、停车场、公共交通等基础设施提档升级，加强县城“两污”处理、公厕建设、园林绿化和环境卫生设施提质，强化城市管理精细化、智慧化。到2025年，红塔区、江川区、通海县、峨山县率先实现城乡一体化发展，率先实现基本公共服务均等化，率先实现全域城市更新，率先实现城市管理数字化，4区县的空间布局、产业发展、基础设施全面提升，住房、医疗、教育、养老等社会保障实现全覆盖，建成“一百平方公里、一百万人口”的宜居宜业中心城市。

### （三）持续推进“美丽县城”建设

推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，实施“县城双十+”行动，加快市政公用设施、城中村、棚户区、老旧小区改造和特色主题街区建设，强化综合服务能力，建设好连城带乡节点，梯次布局形成网状发展结构，打造全省城乡一体化发展样板示范，做强县城，实现美丽县城和国家园林城市（县城）全覆盖，打造完整社区和幸福家园，支持“三湖”县（市、区）率先探索城乡融合发展新路径，助力共同富裕。到2025年，澄江、华宁、易门、新平、元江建成区范围明显扩大，建成“十平方公里、十万人口”的宜居宜业宜游美丽县城。

### （四）高标准推进集镇建设

提升集镇建设水平，补齐集镇发展短板和弱项，加强基础设施和公共服务配套，整治垃圾污水，改善人居环境，凸显人文风貌特征，鼓励集镇（乡）合并、组团发展，增强集镇人口集聚和综合服务功能，提升重点镇辐射带动能力，引导人口、产业有序集聚。到2025年，加快戛洒、绿汁、化念等15个重点镇建设，力争人口规模达2万人以上，35个一般乡镇人口力争达1万人以上。

### （五）大力推进乡村建设

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，以乡村振兴“十百千”示范工程为引领，大力推进乡村建设行动，会同自然资源规划、农业农村、乡村振兴等相关部门，加强村庄规划建设管理，抓好农村人居环境整治，建设一批乡村振兴示范园，实施先富带后富。把湖泊保护治理与乡村振兴结合起来，强化“三湖”流域村庄污水垃圾治理，提升村容村貌，打造绿色生态宜居美丽乡村。协助相关部门每年打造2个省级乡村振兴示范乡镇、20个精品示范村、100个美丽村庄，结合产业发展和迁村并点，培育建设一批人口超3000人的新型社区（中心村）。

|  |  |
| --- | --- |
| **专栏1：全市乡镇建设分类** | |
| 重点镇  （15个） | 江川区：江城镇  澄江市：右所镇、九村镇、海口镇  通海县：河西镇、杨广镇、四街镇  华宁县：盘溪镇、青龙镇  新平县：漠沙镇、戛洒镇、扬武镇  峨山县：化念镇  易门县：绿汁镇  元江县：曼来镇 |
| 一般乡镇  （35个） | 红塔区：洛河乡、小石桥乡  江川区：安化乡、九溪镇、前卫镇、雄关乡  澄江市：路居镇  通海县：高大乡、里山乡、纳古镇、兴蒙乡  峨山县：岔河乡、大龙潭乡、甸中镇、富良棚乡、塔甸镇  华宁县：华溪镇、通红甸乡  新平县：建兴乡、老厂乡、平甸乡、平掌乡、水塘镇、新化乡、者竜乡  易门县：浦贝乡、十街乡、铜厂乡、小街乡  元江县：龙潭乡、咪哩乡、那诺乡、洼垤乡、羊街乡、因远镇 |

## 二、高质量推进城市更新

围绕“一极两区”发展定位，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，高质量推进城市更新，把城市更新和改善民生相结合，进一步完善城市功能，提升城市品质，传承历史文化，增强城市综合承载力和可持续发展能力。到2025年，实施城市更新项目799个，总投资842亿元。

### （一）开展城市体检

围绕“生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷、风貌特色、整洁有序、多元包容、创新活力”等8个方面，建立“一年一体检、三年中评估、五年总评估”的城市体检制度。对照城市更新主要任务24项指标开展第三方评估，摸清城市现状和底数，找准弱项短板，针对存在的“城市病”提出相应治理的整改措施和意见，逐年对工作落实情况进行跟踪、检查、评估。

### （二）强化规划管控

精准定位城市发展方向，将城市更新纳入经济社会发展规划、国土空间规划，高起点确定城市发展定位，高标准谋划城市更新。推行成片连片更新，推进产城融合发展，推动产业集聚发展，提高土地集约利用水平，落实城镇集中建设区、弹性发展区、建立规划留白机制。全面开展城市设计，优化城市更新项目的建筑高度、体量、形态、视觉、立面材料及新旧建筑（群）的空间组合关系，确保城市更新项目自然融入城市总体空间格局、交通组织和景观视廊。

### （三）建立管理体制

科学编制城市更新实施方案和专项规划，制定加快推进城市更新的政策措施，建立城市更新项目库，建立多部门联合审批制度，开通审批绿色通道。按照“政府主导、市场运作、多方参与、互利共赢”的原则，优化城市更新实施方式，搭建城市更新专业平台，充分发挥市场机制的作用，探索城市更新项目利用专项债券、社会投资等融资渠道和方式，动员社会力量广泛参与城市更新改造。

### （四）推进重点工作

加快推进城镇老旧小区、老旧城区、老旧厂区、老旧街区、城中村改造和绿色社区创建等工作，盘活城市低效土地，推进“闲、小、散、乱”存量土地更新。加强供水、污水、供气、环卫、防洪排涝、抗震、消防等基础设施建设，持续推进海绵城市建设。打通断头路、拓宽“瘦身路”，提高城市路网密度。推动城市更新项目与周边配套设施同步实施，推进基本公共服务均等化，将绿色发展理念贯穿城镇老旧小区改造、管理和服务等活动的全过程，以简约适度、绿色低碳的方式，推进城镇老旧小区人居环境建设和整治。在城镇老旧小区改造中采用节能照明、节水器具等绿色产品、材料，加大既有建筑节能改造力度，提高既有建筑绿色化水平。实施城市生态修复、功能完善、风貌提升工程，优化绿地空间布局，提高规划城区绿地率，提升绿地景观风貌。加快城市风貌改造，传承城市历史文脉，维护城市脉络肌理，实现历史文化保护与城市更新协调发展。

|  |
| --- |
| **专栏2：城市更新主要建设工程** |
| **红塔区：**实施8个住房保障项目，9个市政基础设施项目，2个人居环境整治项目，2个城乡风貌提升项目，1个城市安全智慧项目，8个城市精细化管理项目。  **江川区：**实施3个住房保障项目，9个市政基础设施项目，2个公共服务设施项目，8个人居环境整治项目，3个城乡风貌提升项目，1个城市安全智慧项目，1个城市精细化管理项目。  **澄江市：**实施4个棚户区改造项目，3个市政基础设施项目，10个人居环境整治项目，14个城乡风貌提升项目。  **通海县：**实施3个住房保障项目，8个市政基础设施项目，8个城乡风貌提升项目。  **华宁县：**实施3个住房保障项目，7个市政基础设施项目，1个公共服务设施项目，9个人居环境整治项目，15个城乡风貌提升项目，1个城市精细化管理项目。  **易门县：**实施4个住房保障项目，10个市政基础设施项目，1个公共服务设施项目，12个人居环境整治项目，3个城乡风貌提升项目，1个城市精细化管理项目。  **峨山县：**实施2个住房保障项目，9个市政基础设施项目，2个人居环境整治项目，3个城乡风貌提升项目。  **新平县：**实施3个住房保障项目，15个市政基础设施项目，19个人居环境整治项目，1个城乡风貌提升项目，2个城市精细化管理项目。  **元江县：**实施4个住房保障项目，17个市政基础设施项目，14个人居环境整治项目，4个城乡风貌提升项目。  **高新区：**实施1个市政基础设施项目，1个人居环境整治项目。 |

## 三、加强城市基础设施建设

### （一）加强供水保障与污水处理

完善城镇供水保障体系，改造老旧供水和二次供水设施，关闭公共供水覆盖范围的自备水，加强城镇供水覆盖区地下水开采管控，不断扩大公共供水服务范围。加强应急水源、饮用水源供水工程建设，提升供水水质监测能力和应急水平。全面推进城镇节水综合改造，完成节水型城市复评工作。到2025年，全市新建供水管道98公里以上，改造供水管网达26公里以上，城市供水普及率达到100%，城市公共供水管网漏损率控制在9%以内。

深入推进城镇污水处理提质增效行动，以实施“两江”（红河、南盘江）生态环境系统性保护修复、“三湖”保护治理为重点，加强城镇污水处理设施和管网改造建设，健全污水管网维护和管理制度，全面整治管网错接混接，鼓励配套建设中水回用设施，推进污水处理再生利用，在城市道路清扫、车辆冲洗、绿化浇灌等方面优先使用再生水。提高污泥无害化资源化利用水平，推广“生物质+焚烧”处理处置模式。采取控源截污、源头治理、生态修复等措施，优先实施入河排水口和沿河截污系统整治，分步实现清污分流、雨污分流，逐步消除河水倒灌、地下水渗入等问题，系统整治城市黑臭水体。到2025年，全市新建及改造污水、雨水管道150公里以上，建成配套污水管网1100公里以上，城市生活污水集中收集率达70%以上，县城生活污水处理率达到95%，缺水城市再生水利用率达25%以上，城市污泥无害化处置率达90%以上，县城规划区全面消除黑臭水体。“三湖”流域所有村庄和集镇区污水排放标准执行地表Ⅳ类水，其他县区执行一级A标准。

### （二）强化生活垃圾及公厕管理

加强全市垃圾处理规划管控，确保2022年澄江市生活垃圾焚烧发电厂和元江县生活垃圾焚烧厂建成运行，力争2023年江川、通海、华宁垃圾焚烧发电厂主体完工，新平、易门启动建设生活垃圾焚烧项目。全面推进城市生活垃圾分类，促进垃圾减量化、资源化，完善生活垃圾收转运处理体系建设，一类县全部实现垃圾收转运城乡环卫一体化；二类县乡（镇）镇区、村庄，实现垃圾全收集、全覆盖；三类县垃圾及时处理，无乱堆乱放。健全完善生活垃圾治理体制机制，开展新型处理工艺试点示范，推进垃圾处理无害化处理终端监测信息系统建设，实现动态监测。到2025年，城市生活垃圾资源化利用率达60%左右，城市生活垃圾焚烧处理能力占比达65%以上，城市建筑垃圾综合利用率达60%以上，城市餐厨垃圾资源化利用率达80%。

进一步合理优化厕所布局，建设“如厕方便、布局合理、数量适宜、选址适当、环境协调、干净卫生”的城镇公厕，提高群众对公共厕所使用的便利度。完善公厕管理制度，要求开发商在进行房地产规划、设计时，设置符合标准的公厕，供业主和社会使用，对城市公园、商场、宾馆酒店、餐饮场所等区域的公厕，按照公共厕所全达标及全开放的要求加强管理。到2025年，城市公厕布局更加合理，中心城区不低于6座/平方公里，县（市、区）不低于5座/平方公里。

### （三）加快城镇天然气推广利用

加快推进城区输配管网和农村输配管网的建设，积极推进澄江市、新平县天然气支线建设和燃气下乡工程，力争完成玉溪市应急气源储备中心项目建设并投入使用。尽快实现玉溪市应急气源储备中心一期投产运行，并启动二期工程项目建设；加快推进江川区合建站及研和工业园区、通海县、元江县城镇燃气基础设施建设，推动天然气管网覆盖的工业园区、企业实施“煤改气”。到2025年，澄江、新平开通管道天然气，全市新增天然气管道150公里，燃气管道突破700公里，居民用户突破15万户，新建天然气加气站3座，力争年供气量达3.2亿立方米。

### （四）加强城市道路设施建设

以提高城市品质和满足群众生活便捷出行需求为目标，加快中心城区东西向城市道路改造，打通“断头路”，优化路网结构，实施县（市、区）之间公交线路并与高铁、城市公交等其他公共交通方式的零换乘衔接。优化城市道路网络功能和级配结构，建设快速路、主干路、次干路和支路等级配合理的道路网络系统，强化次干路、支路建设，进一步提高建成区路网密度，提高道路通达性。加强城市破损道路与桥梁维护管理。通过盘活存量，提高既有路网的承载能力和运行水平。围绕社区、群众健身等需求，推进城市步行和自行车交通系统建设。到2025年，城市建成区路网密度不低于9公里/平方公里。

### （五）配合做好新型基础设施建设

实施智能化市政基础设施建设和改造，加强新基建的对接工作，围绕1千兆瓦光纤入城市、入小区、入乡镇，5G网络覆盖城市、乡镇、旅游文化村建设，统筹用好地下空间资源，保障新基建建设通道和促进各类管线入地工作。适度超前配套建设市政基础设施，推进基本公共服务全覆盖，吸引各类人才向玉溪聚集，促进人才与产业良性联动发展。

|  |
| --- |
| **专栏3：市政基础设施主要建设工程** |
| **供水：**推进玉溪市北片区供水工程（一期），澄江市城乡供水一体化工程，江川区部分村供水管网更新改造工程，峨山县建成区供水基础设施建设及提标改造项目，华宁县城供水提质扩容及配套管网完善工程，元江县自来水厂新源水二期引水工程等项目建设。  **排水：**推进玉溪市中心城区污水提质增效实施项目，玉溪市江川区主城区雨污水主管网建设工程，通海县城区雨污分流工程，华宁县城排水补短板工程，峨山县城区雨污管网建设工程，新平县城市污水管网改造提升建设项目，元江县县城第二自来水厂扩建及江东片区配套管网完善工程。  **垃圾：**推进澄江市生活垃圾焚烧发电项目，玉溪市江川区城乡生活垃圾收转运处置项目，华宁县餐厨垃圾处理项目，易门县城乡垃圾处理及转运，元江县生活垃圾分类及收转运体系建设等项目建设。  **供气：**推进江川区天然气工程，通海县天然气建设项目，元江县天然气综合利用项目等建设。  **市政道路：**加快红塔区南祥路延长线道路建设工程、冯井中心路道路改扩建工程、彩虹路（珊瑚路-昆磨高速）道路改扩建工程、红塔区红龙路道路及地下综合管廊项目、科创大道（大坝路）提升改造、玉江大道提升改造工程，江川区龙泉大道南段道路工程，江川区城市道路提升改造工程，新平县新平大道延长线，峨山县红塔区一体化市政大道，元江县国道213线县城过境段改扩建项目等建设。 |

## 四、完善住房保障体系建设

### （一）大力发展保障性租赁住房

坚持“房住不炒”，以满足城镇居民住房需求为主要出发点，健全以市场为主满足多层次需求、以政府为主提供基本保障。建立健全与人口结构、产业结构相适应的租购并举的住房供应体系，完善房地产市场平稳健康发展的长效机制，有序均衡供应住宅用地，加大保障性租赁住房供给，鼓励存量低效房和低效区改造提升，深入探索集体土地开展租赁住房建设，持续规范住房租赁市场，优化住房供应空间布局，促进职住平衡。对具备购房能力的常住人口，支持其购买商品住房。对不具备购房能力或没有购房意愿的常住人口，鼓励其通过住房租赁市场租房居住。对符合条件的困难家庭，通过提供公共租赁住房或发放租赁补贴保障其基本住房需求。到2025年，新增保障性租赁住房750套。

### （二）稳步发展房地产业

结合滇中交通设施互通互联，中老铁路通车对红塔区、峨山县、元江县的拉动，提升人口吸引力，吸纳新市民购房入户、定居置业，提升消费吸引力以及投资吸引力，为玉溪房地产市场发展提供新动力。强化县（市、区）政府调控主体责任，鼓励在国家和省政策框架内积极探索，因地制宜出台和实施房地产调控措施。推进房地产供给侧结构性改革，引导房地产企业顺应市场规律，调整营销策略，创新商业模式，转变发展方式，促进房地产业兼并重组，提高产业集中度，鼓励企业做优做强。大力发展跨界地产，倡导在符合规划的前提下，将存量房转变为旅游、文化、体育、养老、健康等五大幸福产业用房。加快推进“烂尾楼”综合整治，力争将红塔区玉水金岸、澄江市抚仙湖国际老年康体养生度假中心（樱花谷）、新平县民族文化产业园五期3个烂尾楼项目全部复活。到2025年，城镇居民人均住房建筑面积达55平方米，房地产相关税收额达20亿元，房地产业增加值达160亿元，累计完成房地产开发投资832亿元，累计完成商品住房竣工面积达680万平方米，累计完成商品房销售面积达1000万平方米。

### （三）培育发展物业租赁市场

扩大物业管理覆盖面，完善物业服务体系，培育发展物业服务企业。健全物业管理政策法规，创新监管体制机制，规范物业服务行业管理。优化物业服务标准，完善物业服务招投标制度和物业企业信用评价，提升物业服务水平。全面推广“红色物业”，推动物业管理融入基层社会治理体系。加强业主大会制度建设，健全业主委员会治理结构，规范业主委员会运行。完善住宅专项维修资金制度，简化申请使用流程，提高资金使用效率。创新物业服务发展方式，探索“物业服务+生活服务”模式，推进“智慧小区”建设，满足居民多样化多层次居住生活需求。到2025年，力争城镇居住小区全部成立业委会或物业管理委员会，城镇新建住宅小区物业服务覆盖率达100%，城镇老旧住宅小区物业服务覆盖率达80%。鼓励房地产开发企业开展住房租赁业务，规范住房租赁中介机构，支持和规范个人出租住房。鼓励住房租赁消费，完善住房租赁支持政策，保障承租人依法享受公共服务；允许将商业用房等按规定改建为租赁住房；允许将现有住房按照国家和地方的住宅设计规范改造后出租。对依法登记备案的住房租赁企业、机构提供金融等政策支持；鼓励各县（市、区）采用多种方式增加租赁住房用地有效供应。

### （四）规范房地产市场监管

严格落实“三湖”保护治理，高位推动整改工作，坚决落实抚仙湖面山建设项目长久熔断机制，加强星云湖、杞麓湖流域开发项目监管，实施分类整治，严格禁止违法违规建设。建立动态与信用管理相结合的市场监管模式，加强对房地产开发、中介、物业服务企业和从业人员的信用管理。加强房地产中介专项整治，严肃查处房地产中介机构和从业人员的违规行为。加强房源信息发布管理，规范住房中介行业。强化事中事后监管，依托“互联网+”，积极推行房地产中介从业人员实名服务，规范房地产中介机构管理。完善新建商品房、存量房买卖合同监管制度，强化房地产交易监管。

|  |
| --- |
| **专栏4：房地产主要建设工程** |
| **红塔区：**推进高铁新城二期，玉河社区城市建设开发项目，红塔区荷花池片区城市综合体项目B地块开发项目，葫芦8、9组建设用地开发（金福佳苑），春和景明·九龙呈祥二期，资源睿成·颐和九锦（二期），玉昆科技大厦等项目建设。  **江川区：**推进云湖山怡养，宁海盛景，佳莲湖畔等项目建设。  **澄江市：**推进环球融创蔚蓝城34-3，环球融创蔚蓝城34-4，凤麓古城二期，凤麓古城·景宁悦府等项目建设。  **通海县：**推进通海县秀麓•融城建设项目，永佳·蓝湖湾项目等建设。  **华宁县：**推进珠山路沿线房地产开发项目，玉林府小区及酒店项目，玉兴•凤山林语，浣溪合苑房地产开发项目等建设。  **易门县：**推进易门县合作水库片区房地产开发，城山片区房地产开发，桥头街片区房地产开发，易门县北片区房地产开发等项目建设。  **峨山县：**推进火车站周边新区开发项目，柏锦新区土地开发建设项目，峨山县九龙片区ETC（2013）09#地块开发建设项目一区，峨山县九龙片区ETC（2020）5#地块开发建设项目等建设。  **新平县：**推进戛洒南恩糖蜜高端商住区，戛洒镇外滩（三期），新平玉泉院子等项目建设。  **元江县：**推进澧江大桥以南四宗地土地开发项目，元江不夜城等项目建设。 |

## 五、加快建筑产业及绿色建材产业链发展

### （一）加快建筑业发展

一心一意抓好建筑产业发展，进一步规范13类建筑企业市场，营造公开、公正、公平、透明的建筑市场环境。大力推行工程总承包，促进设计、采购、施工等各阶段的深度融合，提高工程建设效率和水平。外引内联，重塑“玉溪建筑”品牌，各县（市、区）积极引进一批一级（特级）资质建筑企业落户玉溪，打造总部经济；培育市内企业，采取“重组、混改、整合”等形式，做强做大本地建筑企业，培育骨干企业，以企业发展拉动建筑业发展。加大对本地企业帮扶力度，培养建筑行业技术人才，鼓励企业依法依规参与市内外建设项目，特别是市内重大基础设施建设项目，分包承担尽量多的建设工程任务，积累本地企业的合作经验，做优业绩，为企业提质升级打好基础。通过培育一批、招引一批、提升一批等方式，推动形成一批智能建造龙头企业，推进产业现代化，培育建筑企业总部基地、产业化基地，做大建筑业。到2025年，培养各类执业注册人员数量不低于5000人，工程建设施工现场管理人员不低于12000人。新增特级施工总承包企业1户，一级施工总承包企业3户、一级专业承包企业8户。实现建筑业总产值470亿元，建筑业增加值200亿元以上，吸纳就业人数不低于8万人。

### （二）推动绿色建材全产业链发展

以水泥及其制品、新型墙体材料、陶瓷及化学建材、钢结构和木结构、资源循环利用材料、清洁生产和智能制造6大类产品为主，结合全市绿色建材全产业链现状，着重引进和培育壮大产业链龙头企业，在“强链”、“补链”、“延链”上的谋划支撑项目，把基础好、条件好的水泥及制品、新型墙体材料、陶瓷材料做大做强，补齐钢结构和木结构“短板”，加快推进装配式建筑产业链，延伸资源循环利用材料和智能制造产品，借助数字化、智能化建造技术，促进绿色建材业转型升级，实现高质量发展。

健全完善绿色建材市场体系，增加绿色建材产品供给，推动建材工业与建筑业融合发展转型升级。到2025年，全市绿色建材产业实现营业收入120亿元以上，新培育规上企业25户，总数达到100户，绿色建筑占新建建筑比例达100%，装配式建筑占新建建筑的比例达30%以上。

|  |
| --- |
| **专栏5：绿色建材产业布局** |
| 玉溪国家高新技术产业开发区、红塔工业园区重点布局水泥及制品、砂石骨料、新型墙体材料、装配式建筑和绿色建材产业，江川区重点布局装备式建筑、水泥制品，易门县重点布局水泥熟料、砂石骨料、建筑陶瓷基地 ，华宁县重点布局水泥及制品、砂石骨料，新平县重点布局水泥及制品、矿渣微粉，元江县重点布局大理石加工、蛇纹石开发。 |

## 六、强化质量安全生产监管

### （一）完善建筑工程质量监管体制

健全完善安全生产监管体制机制，强化监管责任，全面落实企业安全生产责任主体，持续推进企业安全生产标准化建设，健全完善企业安全风险防控和隐患排查治理双重预防机制。加强施工安全监督管理，确保安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。加强应急联动，提升应急处置能力，实现住建行业部门预案与企业预案的有效衔接。安全监管水平明显提升，安全生产基层基础进一步夯实，应急救援处置和综合保障能力大幅提升。完善工程质量安全管理制度和责任体系，强化工程质量终身责任追究，全面落实建设、勘察、设计、施工和工程监理单位五方主体质量安全责任。建立市、县（市、区）两级“智慧工地监管平台”，提高工程质量安全监管规范化、标准化、信息化水平。

### （二）加强建设工程消防审验备案工作

完善建设工程消防设计审查验收流程和管理制度，提升消防工程设计审验专业技术和管理水平，加强部门联动，将消防违法行为纳入信用体系建设，加强典型示范和经验推广，加大违法处置力度，规范建设工程消防技术专家库，打造业务精湛的消防验收队伍。

### （三）提升房屋抗震防灾能力

完成县（市、区）城市抗震防灾规划编制，强化实施超限高层建筑抗震设防审查和市政公用设施抗灾设防论证制度，积极推动减隔震等抗震技术的应用，不断完善住房和城乡建设系统地震应急预案体系。着力推进地震易发区房屋设施抗震加固改造工作，逐步消除房屋设施抗震安全隐患，提高地震易发区房屋设施抗震防灾能力。建立农村危房改造和抗震安居工程建设管理维护机制、动态监测和公共服务机制，继续实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造，加强地震应急房屋评估专家队伍建设，加强村民住房建设质量安全行业管理，消除农房建设安全隐患，推广新型农房建造方式，稳步提升装配式钢结构农房建筑占比，配套完善现代化生活设施，提高农房建设质量和水平。到2025年，完成农房抗震改造任务6000户。

## 七、全面提升城乡人居环境

### （一）推进国家园林城市建设

在巩固中心城区、新平、元江、华宁、易门和峨山县国家园林城市成果的基础上，推进中心城区创建国家生态园林城市，通海县创建“国家园林县城”。加强城市管理，深入开展道路绿化、居住区绿化、单位绿化、苗圃建设，加强城市生态环境建设和基础设施建设，广泛开展全民义务植树活动，全民动员、全社会参与国家园林城市的创建工作。加强城市园林绿化建设，增加社区公园、街头游园等小型绿地，全面推广生态绿道建设，提高道路、卫生隔离、公用设施等防护绿地设置标准和规模。到2025年，实现园林城市全覆盖，城市建成区绿地率达37.5%，城市建成区绿化覆盖率达42%，城市人均公园绿地面积不低于13.1平方米/人。

### （二）贯彻海绵城市建设理念

在巩固提升中心城区海绵城市建设的基础上，总结经验示范带动，继续深入推进海绵城市建设。各县（市、区）抓紧编制海绵城市专项规划，优化生态空间管控格局，划定汇水分区，保护和恢复城市生态本底，明确雨水径流控制目标和建设任务，因地制宜地推进海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、绿色蓄排与净化利用设施等建设，通过源头减排、过程控制、系统治理，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，有效控制雨水径流，实现雨水自然积存、自然渗透、自然净化。推进排水防涝设施达标建设，科学布局雨水调蓄设施，改造和消除城市易涝点，提升城市排水防洪能力。到2025年，城市建成区60%以上的面积达到海绵城市建设要求，年径流总量控制率不低于70%。

### （三）实施“三湖”截污治污工程

按照“湖泊革命”部署，加快落实“退、减、调、治、管”重点任务，全力推动“三湖”流域常态化保护、长效化治理、绿色化发展。编制《玉溪市“一水两污”设施体系规划及近期行动计划》，完善截污设施建设和垃圾处置终端设施建设，科学截污治污，实现城镇“两污”应收尽收、应处尽处。到2025年，“三湖”流域区城镇生活污水收集率达95%、生活垃圾处理率达97%以上，农村生活污水收集率和处理率达75%以上。杞麓湖湖体稳定保持Ⅴ类，主要入湖河流总体达到Ⅴ类。星云湖湖心水质保持Ⅴ类向好，水质持续改善。抚仙湖总体保持Ⅰ类水质稳定态势。

### （四）提升乡村垃圾污水治理能力

继续完善农村垃圾收转运体系建设，采取“村收集、镇转运、县处理”、“组收集、村（镇）转运、镇（片区）处理”、“垃圾分类、源头减量、就近就地处理”等多种模式，按照每户农户要配备垃圾分类垃圾桶、每村（组）至少有1个以上垃圾收储设施、每个乡镇要有必要的垃圾收运车辆和转运站的标准加大农村垃圾治理力度。边远地区不具备外运条件的农村生活垃圾，结合实际制定垃圾分类办法，进行源头分类减量，通过卫生填埋、堆肥或建设符合环保要求的小型垃圾焚烧设施等就近处理，力争农村生活垃圾实现全收集全处理。因地制宜推进乡镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，收集村庄生活污水。建立乡镇公厕管理长效机制，确保乡镇公厕达到“四净三无两通一明”。到2025年，农村生活垃圾处理设施覆盖率达80%以上，乡镇镇区生活污水处理设施基本实现全覆盖。

|  |
| --- |
| **专栏6：人居环境主要建设工程** |
| **水域环境整治：**推进玉溪大河下段黑臭水体治理及海绵工程项目，玉溪市海绵城市试点区玉溪大河以北片区海绵工程项目，玉溪市中心城区黑臭水体(中心沟下段)治理项目，黑臭水体（玉带河）整治项目等建设。  **村庄环境整治：**推进玉溪市红塔区农村人居环境提升工程（PPP）项目，玉溪市新平县农村人居环境治理建设PPP项目等建设。  **城市公园、景观提升：**推进易门县南片区湿地公园、合作水库片区城市公园建设、城市生态湿地系统建设，澄江市社区公园项目，易门县县城南北入城口绿化亮化景观提升项目、迎宾湖改造及栗园美丽农田打造工程等项目建设。 |

## 八、着力提升城乡风貌

### （一）抓好塑造城市风貌源头

依托全市多样性特点和传统山水格局，统筹协调城镇形态格局、建筑风貌、街道立面、天际线、楼际线及色彩、标志系统，根据城市景观核心区，加强公共空间界面管控，塑造各具特色和层次丰富、疏密有致、高低错落的城市空间形态，塑造城市风貌。有序推进各类架空管线入廊入地，治理非法小广告，规范夜景灯光设置和沿街门窗样式，着力解决城市“空中蜘蛛网”、“牛皮癣”、“现代光污染”，全面解决视觉污染问题。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；因地制宜推进城市绿化美化亮化，高水平做好入城口、城市中心、城市景观等改造建设，提升城市园林景观品质，提高建成区绿地率、绿视率、绿化覆盖率和人均公园绿地面积。

### （二）打造提升村镇特色风貌

进一步抓好乡镇、村庄环境治理，扎实推进村庄清洁和绿化行动，重点突出乡镇镇区生活污水和农村生活垃圾治理，加快污水、垃圾设施建设，力争年内实现村庄建设管理全覆盖。加强指导村庄规划建设和风貌管控，规范乡村建设行为，重点开展拆违拆旧和环境整治，因地制宜改造提升农村建筑风貌，留住田园特色和乡愁，有序推进美丽乡村创建示范。聚焦提升村镇宜居品质，建设特色主题街区和特色小镇，塑造特色商业街消费场景，充分激活村镇夜间经济潜力，凸显村镇风貌，壮大村镇经济，提升村镇发展活力，打造成乡村振兴的结合点和新型城镇化的重要平台。

### （三）加强历史文化保护

注重历史文化名城、名镇、名村、名街和传统村落保护，完成历史文化名城名镇名村名街划定和历史建筑确定工作，健全历史文化名城名镇名村名街和历史建筑保护体系，加强保护工作的技术指导和监督，做好保护规划，探索以政府投入为主、社会力量参与的保护资金筹集模式，推进历史建筑、传统建筑、传统民居等修缮。支持改善历史文化名城名镇名村名街和传统村落的基础设施、公共服务设施。到2025年，通海历史文化名城创建保护发展更加规范，巩固河西镇国家级历史文化名镇、元江县它克村省级历史文化名村和36个传统村落的保护。

|  |
| --- |
| **专栏7：城市风貌主要建设工程** |
| **主题街区：**推进峨山县笃慕梦园建设项目，新平县水塘镇拉祜族特色旅游风情街建设项目等建设。  **历史文化：**推进通海县老城区礼乐路古城段、古城西路、古城东路和顺城街风貌整治项目，河西历史文化名镇镇区环境整治，河西镇主街（中街）升级改造项目等建设。 |

## 九、高标准提升城市管理水平

### （一）健全完善城市管理制度

着力构建“权责清晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序”的城市管理体制，推动执法重心下移和执法事项属地化管理，严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度，严格规范协管队伍，规范城市管理执法行为，依法建立城市管理和综合执法部门的权力和责任清单，向社会公开，促进城市管理领域文明综合执法。改善城市管理，开展“拆违、增亮、添绿、治堵”四大环境提升工程，重点抓好道路综合改造、违法建设治理、生活垃圾分类等工作。深化城市扬尘治理，突出解决城市扬尘污染问题。依托“智慧城市”构建“智慧停车”综合管理服务体系，推动实现停车智慧化、管理可视化和运营高效化。

### （二）加强公用设施及公共空间管理

加强市政公用设施运行、市容环境卫生、园林绿化管理，保障城市市政公共设施的完好。建立市政道路、城市桥梁定期检测和城市道路桥梁信息管理系统。加强城市规划区道路、公园、广场、公共停车场、公共交通换乘站等公共场所管理，依法严惩违规占用公共空间的建设行为，集中开展临街建筑物容貌整治，加强架空杆线附属设施管理，提高综合管廊的利用率。优化步行和非机动车交通系统建设。合理规划设置、有序管理方便生活的自由市场、摊点群、流动商贩疏导点等经营场所和网点。大力推进城市道路机械化清扫作业，到2025年，城市道路机械化清扫保洁率达到70%以上。

### （三）提升城市管理智慧化水平

以国家、省、市、县四级联通的数字城管平台为依托，扩大数字城管覆盖面和共享数据，加快城市信息模型（CIM）平台建设，加强市政管理与环境管理、交通管理、应急管理等城市管理数字化平台信息共享与互联互通，加强跨部门跨领域的信息共享和业务协作，实现城市安全运行管理“一网统管”。推动城市网格化管理范围向住宅小区延伸，为老百姓提供快捷方便的一站式便民服务。统筹工程建设全过程数字化系统建设，加快BIM、5G等技术在工程设计、施工、审批、监管中的应用，提升房地产市场数字化监管水平，推进房屋网签备案、住房租赁的规范化、标准化、便民化。持续推进智慧工地建设，实现工程建设的岗位工作数据化、管理流程智能化、决策分析智慧化和业务资源整合化。整合燃气、供水、排水等管廊信息系统基础，开展智慧燃气、智慧供水、智慧排水、智慧道路、智慧停车等智慧化改造，实现市政设施智能化监管，实现工程建设、城乡建设治理“一网统管”。不断改观城市环境面貌，提升城市品位。

|  |
| --- |
| **专栏8：城市管理主要建设工程** |
| 推进新能源汽车公共充电信息服务平台，智慧照明与路灯资产运营平台，城市公共能源综合管理平台，玉溪CIM基础平台，江川区智慧城市建设（智慧小区、智慧路灯、江川区天然气管网scada监控系统、江川区城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设、江川区质量安全监督管理智慧云平台），易门县智慧城市基础设施项目（智慧停车、智慧路灯），华宁县城市建设数字档案馆，元江县库塘智能运行管理系统等项目建设。 |

## 十、持续推进城市人民防空建设

围绕人民防空组织指挥、人员防护、目标防护、专业力量、支撑保障五大体系建设，积极推进人民防空事业健康发展。理顺县（市、区）机构，加强地方人民防空组织队伍建设。加快推进人防组织指挥体系建设，建成市级人防基本指挥所和县（市、区）机动指挥所，逐步完善互为补充、互联互通的基本指挥平台。加强市级人防预备指挥所管理，推进人防腐败问题专项治理整改后续工作。抓好人防行政审批，加强人防易地建设管理，健全人防易地建设费使用管理机制。编制防空袭方案，建成覆盖玉溪市中心城区和各县（市、区）城区的防空警报网。以普及防空防灾知识为重点，每年集中开展防空警报试鸣演练，抓住防震减灾、普法宣传等活动加强人民防空法律法规的宣传，扩大覆盖面，构建人民防空宣传教育格局。

# 第四章 保障措施

## 一、加强党的全面领导

**坚持党建引领住建工作。**始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持把党的政治建设摆在首位，铸牢政治忠诚，坚定理想信念，扎实推进本系统各级党组织的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设。让全系统干部职工树牢宗旨意识，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”，拥护“两个确立”，把党对住建工作的全面领导贯穿于住房和城乡建设的各阶段、各环节。

**推进清廉住房城乡建设**。严明纪律规矩，聚焦权力运行，聚焦重点领域，聚焦作风建设，聚焦标本兼治，落实全面从严治党主体责任。做到业务工作与党建工作相结合，把党风廉政建设与业务工作同安排，同部署，同实施，形成齐抓共管工作氛围，为实现玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”发展规划提供坚强组织保证。

## 二、加强制度支撑

**深化重点领域改革。**建立健全内控制度和工作机制，强化建设领域项目、资金、招投标管理，继续做好“放管服”，完善工程建设项目行政审批，进一步优化审批流程，规范审批事项，最大限度实施“多审合一”“多评合一”，全面实现网上审批。进一步统一信息数据平台，按照“横向到边、纵向到底”的要求，做好各审批系统的互联互通工作，提升工程建设项目审批效率，简化企业生产经营审批和条件，提升涉企服务质量和效率，努力营造一流营商环境。

**完善政策法规。**积极推进《玉溪市建筑垃圾管理办法》《玉溪市燃气管理办法》《玉溪市海绵城市建设管理条例》《公租房管理办法》《物业管理条例》等法规的修订工作。深入推进《民法典》在住建领域贯彻实施，作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，贯穿到住建工作全过程、各环节。建立完善城乡建设和管理的标准规范定额机制。落实建设工程信用体系，落实重大行政决策程序规定、行政规范性文件管理制度和公平竞争审查制度，提升依法行政水平。

## 三、加强要素保障

**强化资金保障。探索多元化融资方式。**强化多渠道融资机制，积极破解城市建设资金难题，多渠道向上争取资金，鼓励和引导社会资本参与住房和城乡建设领域建设，激发民间活力，形成市场主导的投资内生增长机制，创新资金投入方式和运行机制。**以项目库为抓手促投资**。建立市、县（市、区）两级住房和城乡建设项目库，与“数字住建”平台建设结合，实现项目库的规范化、信息化、动态化管理。加强与发展改革部门国家重大建设项目库、省级重大建设项目库、市级财政项目库的衔接；强化项目前期工作，提高储备项目质量，定期识别优选储备项目，结合项目特点强化政企对接，通过争取专项资金、政府与社会资本合作、设立专项基金、直接融资等多渠道筹措建设资金，做到“储备一批，申报一批，建设一批”。**优化重点领域投资支撑**。继续抓好城市基础设施、房地产投资等重点领域的固定资产投资，确保投资稳定合理增长，充分发挥在固定资产投资中的重要拉动和支撑作用。

**强化土地保障。**会同相关部门，加强城市更新、乡村建设、老旧小区、美丽城镇、传统村落、海绵城市、污水和垃圾处理、重大道路基础设施等重点项目用地保障。尤其是土地供应要向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划。明确老旧小区改造土地支持政策，改造涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可在一定年期内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。增设服务设施需要办理不动产登记的，应依法积极予以办理。

**强化人才保障**。树立实干导向，讲求工作效率，建设敢于担当、干事创业的干部队伍。加大人才引进培养力度，推进住房和城乡建设技术人才培训和下沉基层提供专业服务。建立技术人才培训制度，组织干部培训，让各级住房城乡建设领域干部掌握城乡建设管理的基本知识，提高实践能力。推动一批从事城乡建设的规划、建筑、园林绿化等专业技术人员下基层社区和乡村，提供相关专业服务。鼓励建筑业企业、规划和勘察设计单位与知名高校科研院所、公司建立合作关系，产学研相结合。

## 四、加强规划实施与监测评估

制定《玉溪市住房和城乡建设事业“十四五”发展规划》年度工作计划，将主要指标任务分解到年度工作计划中。建立项目储备机制，逐年更新完善项目库。坚持以规划带动项目建设，以项目促进规划落实。建立协调机制，做好对上级部门的协调汇报沟通，加强与市级相关部门沟通协调，强化对县（市、区）的督导和协调。

建立规划实施中的动态监测评估机制，开展绩效评价。在规划实施的中期阶段，对住房和城乡建设事业“十四五”规划的实施情况开展中期评估，检查规划落实情况，分析规划实施效果，发现规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议。推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、公众沟通机制，加强社会对规划实施的监督。引入社会机构参与评估，增强规划评估的科学性。经评估后，若需要对本规划进行修订，应及时提出调整方案，按照有关程序报批、公布和备案。规划实施期满，开展总结评估，为编制下一个五年规划打好基础。