

# 玉溪市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

玉溪市人民政府

2026年3月



# 目 录

<b>第一章 中国式现代化玉溪实践迈出坚实步伐</b> .....	1
第一节 发展基础 .....	2
第二节 发展环境 .....	7
<b>第二章 奋力谱写中国式现代化玉溪实践新篇章</b> .....	11
第一节 总体要求 .....	11
第二节 发展定位 .....	12
第三节 发展目标 .....	13
<b>第三章 实施产业兴市战略，构建现代化产业体系</b> .....	17
第一节 做优两大传统产业 .....	17
第二节 做精三大优势产业 .....	18
第三节 做大五大特色产业 .....	25
第四节 布局培育新兴产业和未来产业 .....	28
第五节 促进服务业优质高效发展 .....	29
第六节 做强园区经济 .....	30
<b>第四章 实施创新活市战略，拓展科技应用新空间</b> .....	33
第一节 加强创新载体建设 .....	33
第二节 推进科技与产业深度融合 .....	34
第三节 营造一流创新生态 .....	35
第四节 打造区域人才高地 .....	36
第五节 加快数字玉溪建设 .....	38
<b>第五章 坚定不移扩大内需，塑造经济发展新优势</b> .....	42

第一节	大力提振消费 .....	42
第二节	扩大有效投资 .....	43
第三节	服务融入全国统一大市场 .....	45
<b>第六章</b>	<b>强化内外统筹发展，提升区域合作竞争力 .....</b>	<b>46</b>
第一节	优化区域经济布局 .....	46
第二节	加强区域协调发展 .....	48
第三节	夯实对外开放基础 .....	49
第四节	发展壮大开放型经济 .....	50
第五节	深化对外交流合作 .....	51
<b>第七章</b>	<b>全面深化改革攻坚，持续释放改革新红利 .....</b>	<b>53</b>
第一节	坚持和落实“两个毫不动摇” .....	53
第二节	推进要素市场化配置改革 .....	54
第三节	深化财税金融体制改革 .....	54
第四节	打造一流营商环境 .....	55
第五节	加大招商引资力度 .....	56
<b>第八章</b>	<b>优化城市功能品质，加快推进新型城镇化 .....</b>	<b>57</b>
第一节	优化城镇发展格局 .....	57
第二节	建设现代化人民城市 .....	58
第三节	培育壮大县域经济 .....	61
第四节	推进农业转移人口市民化 .....	62
<b>第九章</b>	<b>加快农业农村现代化，推进乡村全面振兴 .....</b>	<b>63</b>
第一节	防止规模性返贫致贫 .....	63
第二节	多渠道促进农民增收 .....	63
第三节	建设宜居宜业和美乡村 .....	64

第四节	强化乡村治理效能 .....	65
第五节	全面深化农村改革 .....	65
第六节	推进城乡融合发展 .....	66
<b>第十章</b>	<b>着力补齐发展短板，夯实基础设施硬支撑 .....</b>	<b>67</b>
第一节	推进现代综合交通运输体系建设 .....	67
第二节	构建现代化水网体系 .....	69
第三节	加快构建新型能源体系 .....	70
<b>第十一章</b>	<b>坚定文化自信自强，谱写文明时代新篇章 .....</b>	<b>73</b>
第一节	弘扬和践行社会主义核心价值观 .....	73
第二节	繁荣发展文化事业 .....	74
第三节	大力发展文化产业 .....	75
第四节	提升文化传播力影响力 .....	76
<b>第十二章</b>	<b>持续增进民生福祉，满足美好生活新期待 .....</b>	<b>77</b>
第一节	促进高质量充分就业 .....	77
第二节	提高居民收入水平 .....	78
第三节	办好人民满意的教育 .....	79
第四节	全面推动健康玉溪建设 .....	81
第五节	完善社会保障体系 .....	83
第六节	促进人口高质量发展 .....	85
<b>第十三章</b>	<b>深化交往交流交融，构建民族团结新局面 .....</b>	<b>87</b>
第一节	构筑中华民族共有精神家园 .....	87
第二节	推进民族地区高质量发展 .....	88
第三节	加强各民族交往交流交融 .....	88
第四节	全域推进民族团结进步示范 .....	89

第五节	提高宗教事务治理能力 .....	90
第十四章	实施生态立市战略，绘就绿色发展新画卷 .....	91
第一节	打好“三湖”保护治理攻坚战 .....	91
第二节	加快绿色低碳全面转型 .....	93
第三节	深入打好污染防治攻坚战 .....	95
第四节	提升生态系统多样性稳定性和持续性 .....	97
第五节	深化生态文明体制改革 .....	98
第十五章	实施依法治市战略，提升治理现代化水平 .....	100
第一节	推进社会主义民主政治建设 .....	100
第二节	建设更高水平平安玉溪 .....	100
第三节	建设更高水平法治玉溪 .....	102
第四节	全面提升社会治理效能 .....	104
第五节	全力服务国防和军队现代化建设 .....	106
第十六章	强化规划实施保障，确保规划落地见成效 .....	108
第一节	坚持和加强党的全面领导 .....	108
第二节	强化规划引领作用 .....	108
第三节	完善规划实施机制 .....	109
附件 1	玉溪市“十四五”规划主要指标完成情况 .....	111
附件 2	玉溪市“十五五”专项规划清单 .....	114
附件 3	玉溪市“十五五”规划示意图 .....	115

“十五五”时期（2026—2030年）是基本实现社会主义现代化夯坚实基础、全面发力的关键时期。玉溪市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要，根据《中共玉溪市委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，主要阐明玉溪市“十五五”时期的战略意图、明确政府工作重点、引导规范经营主体行为，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能的重要依据，是全市人民奋力书写中国式现代化玉溪实践新篇章的行动纲领。

# 第一章 中国式现代化玉溪实践迈出坚实步伐

“十四五”时期，面对错综复杂的国际形势、经济下行压力以及世纪性的新冠肺炎疫情影响，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记考察云南重要讲话和重要指示批示精神，全力推动高质量发展，中国式现代化玉溪实践迈出坚实步伐。站在新的历史起点，需全面、辩证、长远地审视发展环境，把握发展大势，确保中国式现代化玉溪实践行稳致远。

## 第一节 发展基础

“十四五”时期，全市经济稳定向上、结构向优、态势向好，社会实现平稳健康发展。

全力以赴发展经济，运行态势稳中有进。地区生产总值达到2688.3亿元，人均GDP在全省率先突破10万元，保持全省第一。县域经济实力不断攀升，红塔区地区生产总值突破1000亿元大关，4个县（市、区）生产总值超200亿元。工业增加值占GDP比重达36.07%，保持全省第一。产业投资、民间投资占比分别保持在50%、40%以上。城镇、农村常住居民人均可支配收入分别突破5万元、2万元，城乡居民收入比缩小至2.2:1，优于全国、全省平均水平。

牢牢把握产业发展，转型根基日益坚实。玉溪卷烟厂通过就地技改从“制造”走向“智造”，卷烟及配套产业增加值突破500亿元。绿色钢城拔地而起，钢铁产能规模全省第一，中高端板材占比上升为61%。新能源电池产业从无到有，全产业链发展态势基本形成。13价肺炎疫苗、林缘冰片等生物医药产品市场占有率位居全国

前列。红塔数控机床产业、易门有色及稀贵金属资源回收利用入选全国中小企业特色产业集群，玉溪成为全国知名、全省最大、品种最全的光机生产基地和全省重要的有色及稀贵金属资源回收利用基地。绿色化工集聚发展，华宁盘溪化工园区通过省级认定。园区规上工业总产值占全市比重达 97.33% 以上，主导产业集中度达 60.79%。蔬菜、鲜花、水果、禽蛋产量居全省前列，农产品加工业与农业总产值比高于全国、全省平均水平。新平县入列国家农业现代化示范区创建名单。文体旅融合发展模式引领全省，入选为全国促进体育消费和赛事经济试点城市，5 个景区成功创建为国家 4A 级旅游景区，2 个景区入选长江主题国家级旅游线路。数字经济乘势而上，连续五年入选国家电信普遍服务试点城市，入列全国农业农村信息化示范基地，西南生物计算创新中心被列入全省大数据产业发展试点示范。

坚持改革突出创新，发展动能加速释放。国企改革多次被省国资委评为 A 级，国有资产总额突破 2000 亿元，民营经济占地区生产总值比重达 52.1%。营商环境步入全省第一方阵，政务服务标准化、规范化、便利化持续提升，发布全省首个企业开办地方标准。企业数量较 2020 年实现翻番，“四上”企业在库数量居全省第三。成为同时拥有国家创新型城市、国家创新型县、国家农业科技园区、国家高新技术产业开发区 4 个国家级荣誉的城市。每万户企业中高新技术企业数位居全省第一，全社会研发经费投入总量和强度、科技型中小企业、省级创新平台数量位居全省第二。突破国家级关键技术 8 项，成为全国消费品工业“三品”战略示范城市，入选全省首批国家知识产权强市建设试点城市。

加速提升开放水平，发展空间持续拓展。成功入选全国现代流通战略支点城市、国家物流枢纽承载城市、中欧班列节点城市，并纳入生产服务型国家物流枢纽建设名单；红塔区入选首批省级物流枢纽，江川区被列为省级骨干冷链物流基地。中欧班列开行数全国第9，中亚班列开行数全国第2。中老铁路“黄金通道”效应持续放大，与80多个国家和地区建立贸易关系，贸易总额排全省非口岸州（市）第1。玉溪海关开关运行，全省首个常态化运行海关工作站在元江挂牌成立。通海县被认定为国家级外贸转型升级蔬菜基地，成功申报6个省级外贸转型升级基地，玉溪市获批省级农产品出口试点。海关属地业务量、原产地证书签证量均居全省第二，跨境电商、AEO认证、保税业务实现“零的突破”。中柬泰外长会晤在玉溪成功举行，承办第21届东亚论坛、南亚商务论坛、中国云南—老挝北部合作工作组第十四次会议，与柬埔寨奥多棉吉省、越南安沛市缔结国际友好城市。

统筹推进城乡建设，融合步伐明显加快。新型城镇化有力推进，新增农业转移人口市民化17.96万人，常住人口城镇化率预计达59%。在全省率先出台《玉溪市城市更新条例》，改造经验多次列入住建部、云南省典型并推广。红塔区被列为全国城市公共供水管网漏损治理50个试点城市之一，紫艺社区被评为全国完整社区建设试点。澄江市荣获全省“健康美丽文明智慧幸福县城”，易门县、峨山县、澄江市获评全省“美丽县城”。澄江市、元江县、红塔区被列为旅居云南宜居城镇建设试点。入选国家“一刻钟便民生活圈”试点城市，建成投运青花街、万达、临岸三千城等一批核心商圈，被列为省级区域消费中心城市。脱贫地区“三保障”和饮水安全持续

巩固提升，脱贫人口和监测对象针对性帮扶措施全面落实，牢牢守住了不发生规模性返贫致贫底线。澄江市农村人居环境整治获国务院嘉奖，6个村被评为“云南省金牌旅游村”。元江县成功申报为省级传统村落集中连片保护利用示范县，2个村入选中国传统村落名录。全市667个涉农村（社区）集体经营性收入均达15万元以上，全省首宗农村集体经营性建设用地在峨山入市交易。

**全力加强生态保护，绿色底色愈发鲜明。**抚仙湖流域治理入选10个中国特色生态修复典型案例，抚仙湖水质总体保持优，星云湖水质持续向好，杞麓湖水质实现脱劣。抚仙湖、星云湖、杞麓湖3个国家湿地公园通过国家验收，国家湿地公园面积和数量居全省第一。中心城区环境空气质量优良天数比例、县级以上集中式饮用水水源地水质达标率保持良好。华宁县创成国家生态文明建设示范县。红塔区、元江县、易门县获省级绿美城市，30个社区获省级绿美社区。玉溪市绿色城市科技示范项目顺利通过住建部验收，成功入选国家政府采购支持绿色建材促进建筑品质提升试点城市。入选国家“无废城市”建设名单，玉溪高新区被认定为省级绿色低碳示范产业园区、绿美园区，并列入云南省首批零碳园区创建名单，全省首家区域低碳服务中心落户玉溪。红塔、通海、澄江产业园区被认定为省级绿美园区。澄江市入选全国水预算管理试点地区、全省生态产品价值实现机制试点、九湖流域生态产品价值核算试点，红塔区入选全省林业碳汇试点。

**着力补齐设施短板，基础支撑更加稳固。**中老铁路全线通车，7条高速建成运营，每百平方公里公路密度排名全省第二，内联外通能力更强。7座水库竣工验收，滇中引水玉溪段、城乡供水一体化

等项目有序推进，新增蓄水库容 6854.2 万立方米。建成投运 500 千伏玉溪变扩建、220 千伏寒武（九村）输变电等重大项目，36 项风光新能源项目落地，新能源项目投产并网装机容量达 385.58 万千瓦。在全省率先实现充电设施“乡乡通”。建成 5G 基站 8599 座，互联网出口总带宽达 6.4T、排名全省第 2，建成移动、联通等 6 个数据中心，成功获评国家“千兆城市”“中国领军智慧城市”称号。

聚力解决急难愁盼，民生福祉持续增进。完成城镇新增就业 16.53 万人，扶持创业 1.91 万人（户）。入选全国基础教育综合改革实验区、特殊教育改革实验区，红塔区、易门县、澄江市建成全国义务教育优质均衡发展县，90.3% 的义务教育学校纳入集团化管理，职业教育实现“五校融合”。紧密型县域医共体实现全覆盖，入选国家公立医院改革与高质量发展示范项目，爱国卫生“7 个专项行动”成效全省领先，人均预期寿命达 79.8 岁、居全省第一。基本养老保险参保率、基本医疗保险参保率分别稳定在 96%、95% 以上，玉溪市成为云南唯一的国家个人养老金先行城市（地区）。通海县创建为国家历史文化名城，澄江寒武纪化石产地和化石库入选全球首批 100 个地质遗产地名录，李家山古墓群获评国家考古遗址公园。入选全国广播电视公共服务县级标准化试点和智慧广电乡村工程试点。

凝心聚力筑牢底线，治理效能显著提升。新平县被命名为第三批全国法治政府建设示范县，2 个单位被省政府表彰为法治政府先进单位，在全省率先实现市、县、乡三级行政复议便民服务网络全覆盖，被列为全省“区块链+行政执法和监督”平台项目试点州（市），分别建成全国、全省民主法治示范村（社区）10 个、53 个，法治建设群众满意度保持在 97% 以上。3 个村入选全国乡村治理示范村

(镇)名单,被评为全国禁毒示范城市、全国社会治安防控体系建设示范城市,第二次捧得“长安杯”,成功创建全国市域社会治理现代化试点合格城市。生产安全事故起数和死亡人数保持“双下降”。成功创建2个全国民族团结进步示范县(区)、5个省级民族团结进步示范县(市),华宁城关社区荣获“全国民族团结进步模范集体”称号。

这些成就的取得,根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵,在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引,是在省委、省政府的正确领导下,全市上下勠力同心、团结奋斗的结果。实践证明,以产业转型升级为抓手提升经济质效,是促进新旧动能平稳接续转换的关键路径;以维护人民根本利益为目的增进民生福祉,是推动发展成果惠及广大人民群众的必要要求;以“三湖”保护治理为标志改善生态环境,是贯彻落实习近平生态文明思想的生动实践;以基层治理体系建设为带动提升社会治理效能,是保障经济社会发展行稳致远的迫切需要。

## 第二节 发展环境

“十五五”期间,对标对表社会主义现代化的目标要求,必须充分研判外部形势,正确认识玉溪在全国、全省发展大局中的地位和作用,充分把握战略机遇,积极应对困难挑战,坚定信心、保持定力、主动作为。

### 一、发展形势

从国际看,世界百年变局加速演进,国际力量对比深刻调整,新一轮科技革命和产业变革加速突破。同时,世界变乱交织、动荡加剧,地缘冲突易发多发;单边主义、保护主义抬头,霸权主义和

强权政治威胁上升，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济  
增长动能不足；大国博弈更加复杂激烈。从国内看，我国经济基础稳、  
优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，  
中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优  
势、丰富人才资源优势更加彰显，综合来看，发展的有利条件仍然  
强于不利因素。从全省看，国家多项重大战略和重要政策在云南叠  
加，我国与南亚东南亚地区合作日益密切，云南独特的区位优势、  
生态优势、人文优势、产业优势将更加凸显。同时，全省发展面临  
新旧动能转换接续不畅、产业基础仍然薄弱、科技创新支撑不足、  
就业和居民增收压力较大、民生保障存在短板弱项、农业农村现代  
化相对滞后、统筹发展和安全任务繁重等一系列困难和挑战。从自  
身看，玉溪市区位条件优越、资源禀赋丰富、生态环境宜居、工业  
基础坚实、人民生活富足，发展基础厚实，同时，依然面临着新旧  
动能转换不畅、开放型经济发展水平不高、“三湖”治理任重道远、  
公共服务供给离优质均衡尚有差距等问题。

## 二、面临的机遇

以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴明确了玉溪奋斗目标。党的二十  
大和二十届历次全会精神，系统擘画了全面建设社会主义现代化国家、  
以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，是引领玉  
溪市各族人民群众接续奋斗、迈向未来的科学指南和行动纲领。

习近平新时代中国特色社会主义思想为玉溪经济社会发展提供科学指引。党的  
十八大以来，习近平总书记三次亲临云南考察，对云南工作作出  
一系列重要指示批示，为玉溪发展带来最根本的遵

循、最科学的指引、最强大的鞭策和动力。

**国家多重政策红利叠加为玉溪经济社会发展注入信心和活力。**国家持续推进高质量共建“一带一路”、新时代西部大开发、长江经济带发展、扩大内需、区域协调发展、乡村全面振兴等战略，出台加大宏观政策逆周期调节、扩大国内有效需求、加大助企帮扶力度等政策红利充分释放。

**国家加快推进经济社会全面绿色低碳转型为玉溪发挥绿色生态优势带来机遇。**应对气候变化和绿色低碳转型已成为全球大势，主要经济体都将绿色低碳作为重要发展方向，加快抢占绿色低碳产业竞争高地和相关规则主导权。玉溪生态基底厚实，国家加快推进经济社会全面绿色低碳转型，有利于玉溪发挥生态资源优势，大力发展绿色低碳产业，加快推进生态文明建设。

**云南建设面向南亚东南亚辐射中心促进玉溪开放型经济发展。**国家加快推进中国中南半岛经济走廊、孟中印缅经济走廊建设，推动中欧（亚）班列加快发展，云南加快建设我国面向南亚东南亚辐射中心，持续推动中老铁路沿线开发，加快建设滇中城市群和昆明都市圈，渝昆高铁即将开通，有利于玉溪发挥区位优势，扩大高水平对外开放。

### **三、面临的挑战**

**产业转型困难大，经济增长动能不足。**卷烟及配套产业面临明显的“天花板”效应，绿色钢铁产业延链补链不足，其他产业规模小、链条短、发展慢，工业经济增长后劲不足。高能级创新平台和高层次人才缺乏，技术创新与研发成果转化不足以支撑产业优化提升。

**生态治理任务重，发展和保护矛盾突出。**玉溪生态环境特殊且

地位重要，“三湖”地区是生态文明建设的主战场，保护治理压力大。土地、能源、环境等要素更加趋紧，生态文明建设压力叠加，发展成本将持续攀升，发展空间将受到限制，统筹推进高质量发展和高水平保护面临较大压力。

**农村建设短板多，推进乡村全面振兴压力大。**享受脱贫攻坚及巩固拓展脱贫攻坚成果政策和资金较少，乡村基础设施建设投入不足，人居环境有待提升完善。土地资源供给与产业发展需求矛盾突出，乡村产业发展不足，农村青壮年劳动力大量外流，农民增收渠道单一，转移性收入比重远低于全国、全省平均水平。

**防风化债风险高，守住“三保”底线压力大。**受外部环境复杂多变以及减税降费系列政策影响，一般公共预算收入增长较难。财源结构单一，支柱税源培育不足，抗风险能力差，政府债务风险大。存量问题的复杂性和新增风险矛盾的凸显，统筹“三保”与防风化债的压力加大。

**社会治理欠账多，统筹发展和安全压力加大。**房地产、社会民生、湖泊治理等领域仍有隐患和风险点，社会治理体系与治理能力现代化水平有待提升，与高水平安全要求相比还有不少差距。

尽管外部环境和条件发生明显变化，不确定因素明显增多，但也要看到，“十五五”时期经济社会发展仍处于重要的战略机遇期。我们要准确把握“十五五”时期的阶段性要求，保持定力、坚定信心，积极识变应变求变，改革创新、真抓实干，奋力谱写中国式现代化玉溪实践新篇章。

## 第二章 奋力谱写中国式现代化玉溪实践新篇章

“十五五”时期，必须紧紧围绕基本实现社会主义现代化的阶段性战略安排，科学谋划、合理确定全市“十五五”时期的总体要求、基本原则、发展定位、主要目标。

### 第一节 总体要求

坚持马克思列宁主义、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，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，紧紧围绕全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，围绕中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的中心任务，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话和重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，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，以全面从严治党为根本保障，主动服务和融入国家发展战略，锚定省委“3815”战略发展目标，实施现代化强市发展战略，坚持生态立市、产业兴市、创新活市、依法治市，一体推进产业体系、科技应用、城乡建设、生态文明、社会治理等重点领域现代化，解放思想、改革创新，奋发进取、真抓实干，在推动经济实现质的有效提升和量的合理增长上走在前，在推动人的全面发展、各族人民共同富裕上勇争先，努力建设政治清明、经济繁荣、社会和谐、生态宜居、人民幸福的现代化玉溪，确保

中国式现代化玉溪实践取得决定性进展。

## 第二节 发展定位

立足“十五五”时期发展，保持战略定力，守正创新、顺势而为，力争把玉溪打造成为云南高质量发展示范区、民族团结进步示范区、中国现代宜居生态城市、面向南亚东南亚辐射中心重要支撑城市。

——云南高质量发展示范区。坚定不移贯彻新发展理念，瞄准社会主义现代化目标，聚焦创新提速加快培育新的经济增长点，聚焦协调提效提升整体发展效率和均衡性，聚焦绿色提标更大力度推进人与自然和谐共生，聚焦开放提质打造区域合作和竞争新优势，聚焦共享提优持续在发展中保障和改善民生，让高质量发展的成果更多更公平惠及全体人民，力争多领域、全方位在全省“走在前、作示范”。

——民族团结进步示范区。全面贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，坚持把铸牢中华民族共同体意识作为各项工作的主线，以创建全国民族团结进步示范市为抓手，着力构筑中华民族共有精神家园，拓宽各民族嵌入式实践路径，深入推进各民族广泛交往交流交融。系统强化宗教治理能力，以民族团结进步示范促进民族地区高质量发展和各民族共同富裕，着力构建宗教和顺、民族和睦、社会和谐的良好局面。

——中国现代宜居生态城市。坚定生态优先、绿色发展，以“三湖”流域保护治理为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，不断厚植绿色生态本底。以推动城市高质量发展为主题，坚持城市内涵式发展，大力推进城市更新，把玉溪建设成为精致又

有品位、充盈又有活力、宜居又有温度、安全又有韧性的现代化幸福城市。

——**面向南亚东南亚辐射中心重要支撑城市**。主动服务和融入国家、省重大战略，依托中老铁路和中越铁路等通道优势，加快建设现代流通战略支点城市、生产服务型国家物流枢纽、中欧班列节点城市，提升通道“硬联通”水平，提高贸易“软联通”能力，拓宽交流“心联通”路径，积极承接产业转移，深化拓展全方位、多领域、深层次对外开放，全面提升玉溪在区域发展大局中的辐射力、带动力、影响力。

### 第三节 发展目标

始终遵循坚持党的全面领导、坚持人民至上、坚持高质量发展、坚持全面深化改革、坚持有效市场和有为政府相结合、坚持统筹发展和安全，奋力实现以下主要目标。

——**经济发展质效实现新突破**。地区生产总值与全省保持同步增长，人均地区生产总值在全省率先达到中等发达国家水平，经济结构进一步优化，重要经济指标稳步提升，社会主义市场经济体制更加完善。新质生产力加快发展，打造形成以“两强三优五特一新”为重点的现代化产业体系。消费对经济牵引带动作用明显增强，投资综合效益显著提升，经济增长潜力得到充分释放。

——**科技应用实现新突破**。区域创新能力取得进一步提升，重要科技指标位于全省前列。全社会研发经费投入增长较大提高，突破一批关键核心技术，教育科技人才一体发展格局基本形成。科技创新与产业创新深度融合，生产要素创新性配置能力增强，科技应用全面拓展，创新体系整体效能显著提升。

——**对外开放实现新突破**。高水平对外开放体制机制不断完善，中老铁路沿线产业布局更加优化，现代流通战略支点城市、生产服务型国家物流枢纽、中欧班列节点城市集聚效应和辐射带动作用进一步凸显，基本建成内畅外联的高水平开放枢纽，参与区域经济合作和竞争优势不断增强。

——**城乡建设实现新突破**。中心城市能级和治理水平不断提升，县城和小城镇协调发展，常住人口城镇化率稳步提升。农业农村现代化水平显著提升，和美乡村建设取得明显成效，推动乡村全面振兴。城乡要素双向流动有序顺畅，县域发展差距持续缩小，城乡协调、全面融合、共同繁荣的格局加速形成。

——**社会文明建设实现新突破**。社会主义核心价值观深入人心，群众思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质明显提高，公共文化服务体系更加健全，文化创新创造活力不断激发，人民精神文化生活更加丰富，社会文明程度进一步提高。

——**公共服务供给实现新突破**。就业创业良性机制逐步健全，居民收入稳居全省前列，中等收入群体显著扩大，城乡居民人均可支配收入差距持续缩小。与人口发展相协调的基本公共服务资源供给机制更加完善，多层次社会保障更加健全，教育、医疗、养老等基本公共服务实现优质均衡，人民生活品质不断提升，人的全面发展和全体人民共同富裕取得明显进展。

——**生态文明建设实现新突破**。“三湖”保护和治理成效显著，抚仙湖水质保持优，星云湖、杞麓湖水质持续改善向好，生态系统多样性、稳定性、持续性全面提升，生态安全屏障进一步筑牢。优质生态产品供给更加充分，全面实施碳排放双控，2030年前碳

达峰目标如期实现。绿色低碳生产生活方式广泛形成，现代宜居生态城市更加靓丽。

——**社会治理效能实现新突破。**全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，维护国家安全的统筹协调机制更加健全，高效能社会治理体系基本形成，风险防控处置能力不断增强，本质安全水平全面提升，法治玉溪、平安玉溪建设达到更高水平。

在此基础上，经过接续奋斗，到二〇三五年实现经济社会发展大跨越，在全省的发展地位更加凸显，闯出玉溪高质量跨越式发展新路子，经济实力、科技实力、对外开放水平、社会治理能力大幅跃升，各族人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，在基本实现社会主义现代化进程中走在全省前列。

## 玉溪市“十五五”时期经济社会发展主要指标

序号	分类	指标	单位	2025年 预计	2030年 目标	年均增速 〔累计〕	属性	
1	经济发展	地区生产总值增长	%	4.4	—	5左右	预期性	
2		全员劳动生产率增长	%	5.4	—	5	预期性	
3		常住人口城镇化率	%	59	64	〔5〕	预期性	
4		非烟工业增加值占规上工业增加值的比重	%	36.51	45	〔8.49〕	预期性	
5		社会消费品零售总额	亿元	905.77	1000	2%	预期性	
6	创新驱动	全社会研发经费投入增长	%	—	—	5	预期性	
7		每万人口高价值发明专利拥有量	件	2.97	3.9	〔0.93〕	预期性	
8		数字经济核心产业营业收入	亿元	62.29	100	10%	预期性	
9	民生福祉	城镇新增就业人数	万人	2.63	〔12.5〕	〔12.5〕	预期性	
10		居民收入	城镇常住居民人均可支配收入	元	51824	63300	4%	预期性
			农村常住居民人均可支配收入	元	23975	32000	6%	预期性
11		劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.25	10.8	〔0.55〕	约束性	
12		每千人拥有 医护人员数	执业医师数	人	3.34	4.2	〔0.86〕	预期性
			注册护士数	人	4.96	6	〔1.04〕	预期性
13		养老机构护理型床位占比	%	55	70	〔15〕	预期性	
14		3岁以下婴幼儿入托率	%	6.68	10	〔3.32〕	预期性	
15		人均预期寿命	岁	79.8	80	〔0.2〕	预期性	
16		绿色低碳	单位GDP二氧化碳排放降低	%	—	完成经省审核衔接后 确定的目标		约束性
17	非化石能源占能源消费总量比重		%	33	约束性			
18	优良水体比例		%	72.7	约束性			
19	中心城区细颗粒物（PM <sub>2.5</sub> ）浓度		微克/立方米	17.4	约束性			
20	三湖水质		抚仙湖水质	—	优	优	—	约束性
			星云湖水质	类	V	V	—	
			杞麓湖水质	类	V	V	—	
21	森林覆盖率	%	53.06	≥54	—	约束性		
22	安全保障	粮食综合生产能力	亿公斤	6.3	年均>6	—	约束性	
23		能源综合生产能力	万吨标准煤	354.21	536.25	>8%	约束性	

备注：①〔 〕为五年累计数；②地区生产总值增长、全员劳动生产率增长按可比价计算。

## 第三章 实施产业兴市战略，构建现代化产业体系

聚焦做优做特一产、转型升级二产、融合发展三产，一体推进“三大经济”，坚持智能化、绿色化、融合化方向，促进产业聚链成群，加快构建以“两强三优五特一新”为重点的现代化产业体系，因地制宜培育发展新质生产力，建设产业强市。

### 第一节 做优两大传统产业

以科技创新为引领，加快推进卷烟及配套、绿色钢铁产业优化提升，全产业链塑造、挖掘产业发展新优势、新动能，持续巩固和增强全市工业经济压舱石作用。

#### 一、卷烟及配套产业

立足国内卷烟及配套产业重要聚集地基础，以优质原料为基、品牌提升为魂、多链发展为要，推动产业强链补链。以烟叶质量提升为重点，持续擦亮“云烟之乡”金字招牌，推动“三湖”保护区优质烟叶原料核心烟区建设，加强特需特色优质原料供给，稳定133万亩基本烟田，烟叶种植规模稳定在60万亩、烤烟收购量160万担、特需特色品种烟叶收购量60万担，持续打造全国最优“第一车间”。实施“玉溪”品牌“千亿工程”，打造行业高档烟领先品牌和中高档烟主流品牌。支持卷烟配套企业“二次创业”，推动配套企业提质增效，向“专精特新”发展。到2030年，力争规上工业产值达700亿元。

### 专栏 1 卷烟及配套产业发展重点工程

**特色优质烟叶基地建设。**建设云产卷烟高端特色烟叶开发核心优质原料基地，实施高标准烟田建设等项目。

**卷烟及配套产业优化提升工程。**实施玉溪卷烟厂二期就地技改，推进中烟香原料研发生产基地、印刷、特种纸、电化铝、爆珠等配套产业项目。

## 二、绿色钢铁产业

推动绿色钢铁产业高端化、材料型发展，强化上游降本、中游增效、下游延链。统筹铁矿资源合理勘查开发，建立稳定有效的原材料保障体系。巩固和创新下游加工产业，进一步提升板材、带钢市场，丰富冷轧钢、钒钛钢、型钢等品种结构，推动钢材加工制品向中高端化发展。推动数字化转型和钢焦一体化发展。实施钢铁行业超低排放改造和极致能效工程。拓展先进装备制造等跨行业新领域应用场景，培育新增长点。积极开拓东南亚钢材市场，提高棒材、带钢、型钢等产品市场竞争力和占有率，打造面向东南亚的钢材加工交易中心。到 2030 年，争取规上工业产值达 1200 亿元。

### 专栏 2 绿色钢铁产业发展重点工程

玉河寨铁矿采选续扩建、年产 30 万吨优质焊管及热镀锌、年产 200 万吨钢管生产线、钒钛磁铁矿综合利用等项目。

## 第二节 做精三大优势产业

充分发挥比较优势，做精做优高原特色农业、融合发展文体旅产业、发展壮大现代物流业，培育形成具有玉溪标识度、核心竞争力的优势产业。

### 一、高原特色农业

统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，健全

“1+7+N”农业产业体系。按照工业化理念和产业链思维，做精生产端、做强加工端、拓宽销售端，加快农业现代化先行区建设，把农业建成现代化大产业，打造全省重要农产品集散、加工、出口中心。到2030年，实现农林牧渔业总产值520亿元以上。

**增强粮食供给保障能力。**全面落实耕地保护和粮食安全党政同责要求，严守耕地保护红线，严格耕地占补平衡管理，守牢293.46万亩耕地和224万亩永久基本农田保护红线。实施新一轮粮食产能提升行动，确保粮食种植面积稳定在160万亩以上、产量稳定在6亿公斤以上。完成中储粮玉溪直属库建设，完善滇中（玉溪）粮食物流产业园功能，努力建设粮食物流关键节点。深化国有粮食企业改革，健全完善社会责任储备，提升政府粮食储备管理能力，加快构建多元化粮食储备体系。

**提质增效特色优势农业。**优化农业发展布局，打造东部环湖绿色高效休闲观光、中部山区烟畜果菜生态循环、西部干热河谷特色优质经果特色产业带，加快红河谷—绿汁江流域热区农业开发，打造全省干热河谷生态带建设示范区。巩固提升烟草、蔬菜、水果、花卉、畜禽重点产业，加快发展中药材、食用菌产业，协同发展甘蔗、茶叶、坚果、渔业等产业，建设一批精品花卉产区、高品质蔬菜基地、高端水果基地。大力发展林下经济，壮大林草产业。

**积极发展农业新质生产力。**深入实施种业振兴行动，构建“育繁推一体化”的现代种业产业体系，建设粮食、柑桔、芒果、月季等地方特色种质资源库（圃），选育自主知识产权新品种50个以上，主要农作物良种覆盖率保持98%以上。高质量推进高标准

农田建设，不断提升耕地质量。推进农机装备补短板，建设一批宜机化示范基地，主要农作物耕种收综合机械化率达 60%。持续推进智慧农业创新应用，建成省级智慧农业应用场景 15 个。实施设施农业建设行动，坚持存量改造与新建扩增并重，扩大现代设施农业规模，力争种植设施面积占比达 30%左右。强化农业龙头企业和科研院所产学研联合创新，加大农业科技成果转化应用和集成推广力度，拓展人工智能技术在农业领域应用。

**提高农产品加工流通水平。**协同推进农产品初加工、精深加工、综合利用加工，提升加工转化增值能力，新建或改造提升一批农产品加工生产线，因地制宜建设一批专业化农产品加工园区（聚集区），力争农产品加工产值达 1400 亿元。统筹推进产地交易市场、农产品集散交易市场和冷链物流网络建设。巩固深挖北上广深和南亚东南亚市场，拓展杭州、成都等国内新一线城市和俄罗斯、西亚等新兴国际市场。加强农产品出口试点建设，打造面向南亚东南亚的农产品出口中心。大力发展“电商+产地仓+寄递物流”，形成集货、加工、配送、网销等统一供应链条，提高农产品上行效率。

**塑造“玉字号”农业品牌。**辅优培强农业龙头企业，推行农产品追溯系统和承诺达标合格证制度。以国家农业绿色发展先行区建设为抓手，扩大绿色、有机、名特优新和地理标志农产品供给，积极推进“三湖”流域农业绿色转型发展，全市认证绿色、有机、名特优新和地理标志农产品 600 个以上。加大“玉字号”农业品牌创建力度，构建区域公用品牌、企业品牌、产品品牌体系。建立品牌目录管理制度，强化“玉字号”品牌宣传推广应用。

### 专栏3 高原特色农业发展重点工程

**特色优势农业集群。**建设160万亩粮食、60万亩烤烟、160万亩蔬菜、110万亩水果、10万亩花卉、15万亩中药材、150万头生猪、3000万羽家禽、8.5万吨禽蛋等重点产业集群。

**设施农业建设工程。**实施抚仙湖流域绿色高效设施种植、星云湖绿色发展区设施农业、通海县杞麓湖临湖区设施农业、新平县优质绿色设施蔬菜示范基地、元江县设施蔬菜示范基地等项目。

**新型农业经营主体培育工程。**培育农业龙头企业500户以上，其中市级以上200户（国家级10户）；市级以上高质量发展农民专业合作社220个，市级高质量发展家庭农场500个。

**农业品牌创优工程。**全方位升级褚橙品牌，扩大华宁柑桔、元江芒果、新平橙、澄江蓝莓等品牌影响力，推动培育认定通海蔬菜等一批国家地理标志产品。

## 二、文体旅产业

坚持以文塑旅、以旅彰文、以体促旅，优化文体旅产业发展布局，推进产品创新、模式创新、业态创新、服务创优，努力将玉溪打造成为高品质康养旅居目的地、假日旅游热门地。到2030年，实现旅游总花费600亿元以上。

**优化文体旅产业发展布局。**优化“一核、两翼”的空间布局，以“一山三湖”为重点，串点成线、以线促面，构建全域旅游发展新格局。全方位擦亮“聂耳故乡”IP与特色赛事品牌，全面提升红塔中心城区文旅发展核旅游集散功能。充分挖掘“三湖”旅游资源潜力，做好山水文化、化石文化、古滇文化、青铜文化、陶瓷文化综合开发利用，打造帽天山—三湖文旅发展翼。积极开发山水秘境、文化体验、户外运动、特色美食等文旅业态，打造哀牢山—红河谷文旅发展翼。

**推动文体旅业态融合创新。**深化全国促进体育消费和赛事经济试点城市建设，打造体育经济强市和高原训练胜地，持续服务

好中超、滇超等系列足球赛事，高质量办好马拉松、自行车、足球、铁人三项等赛事活动，积极营造观赛“第二现场”，放大“赛事+美食+畅饮+演艺”集聚效应，打造“周末到玉溪看比赛”品牌。讲好“聂耳和国歌的故事”，办好聂耳音乐周系列文化活动，培育城市小剧场，打造“跟着演出游玉溪”品牌。围绕“一山三湖”，打造生态旅游示范、农文旅深度融合发展聚集区。积极推进澄江化石地世界自然遗产、通海国家历史文化名城、易门铜矿国家工业遗产、江川李家山古墓群国家考古遗址公园等保护活化利用，培育“遗产+旅游”线路，打造“跟着遗产游玉溪”品牌。

**打响“温润玉溪 旅居福地”品牌。**落实好旅居云南建设正负面清单，以乡村旅居为重点，以度假旅居、康养旅居、体育旅居为支撑，打造一批旅居目的地。全力推进乡村旅居，积极发展美食文化、特色民宿、果蔬采摘、农事体验、研学艺术等业态，重点打造 50 个农文旅融合发展重点村，10 条乡村旅游精品线路，20 个乡村旅游景区，创建 5 个省级旅居示范点。加快发展度假旅居，积极发展滨湖休闲、户外运动、亲子研学、文化体验等业态，打造 10 个度假旅居目的地。大力发展康养旅居，丰富温泉度假、医养保健、养老康体等业态，培育“温泉之旅”品牌。积极发展体育旅居，塑造体育旅居消费新场地，探索“一日比赛、多日停留”体育旅居模式。到 2030 年，旅居人数达 50 万人。

**持续完善旅游基础设施。**全力推进帽天山、哀牢山、秀山争创国家 5A 级旅游景区，提质升级抚仙湖国家级旅游度假区，争取 4A 级及以上景区达到 10 家以上。推动旅游住宿业提质扩容，争取知名高端品牌酒店达 20 家、等级旅游民宿达 25 家。加快构建

“快进慢游”旅游交通体系，优化完善旅游服务中心、旅游驿站、旅游停车场等公共服务设施。

**推动旅游服务创优提质。**强化宣传推广，聚焦川渝地区及滇中城市群，围绕周边游、周末游、休闲游和微度假，打响“周末到玉溪看比赛”“中国秘境—玉溪哀牢山”“深蓝抚仙湖”等文旅IP。制定支持旅游“六要素”重点企业发展清单和政策。实施旅游服务质量提升行动，积极推进各类文旅企业产品创新、服务创新、技术创新、营销创新。支持旅游行业协会健康发展。提升入境游便利化国际化水平。加强市场秩序综合治理，保障商家和游客合法权益。推动旅游景区、星级饭店、公共文化场馆等旅游基础设施数智化建设，充分利用AR、VR、全息投影等技术，培育发展智慧旅游新业态、新产品、新场景。

#### 专栏4 文体旅产业发展重点工程

**“周末到玉溪看比赛”品牌打造行动。**以中超赛事为引领，办好足球、篮球、马拉松、自行车、帆船、越野、徒步、铁人三项等精品赛事。

**“跟着演出游玉溪”品牌打造行动。**办好聂耳音乐周系列活动、演唱会、米线节、花街节、芒果节、柑桔节、菌交会、火把节、开渔节等文化节庆活动。

**“跟着遗产游玉溪”品牌打造行动。**推动澄江化石地世界自然遗产、通海历史文化名城、李家山考古遗址公园、易门铜矿国家工业遗产、滇越铁路（华宁段）、茶马古道（玉溪段）、新兴州城等遗产旅游产品开发。

**“农文旅融合”重点工程。**培育红塔区上山头片区、江川区海浒社区、澄江市矣旧社区、通海县大树社区和独房子自然村、华宁县冲麦村、新平县平寨村、元江县者嘎村、易门县林士桥村等一批农文旅融合发展重点村。

**“温润玉溪 旅居福地”重点工程。**重点推进红塔区、澄江市、元江县3个“旅居云南”宜居城镇建设试点和澄江市马房村“旅居云南”高质量发展试点。

**“温泉之旅”重点工程。**红塔区常乐温泉、大营街片区温泉、华宁象鼻温泉、峨山小街温泉、新平戛洒温泉、元江帮桩箐温泉、元江飞达半山温泉等7个温泉项目。

### 三、现代物流业

全力推进玉溪现代流通战略支点城市、生产服务型国家物流枢纽、中欧班列节点城市建设，完善物流集疏运体系，优化配置物流资源，推动运输结构调整，促进物流和产业融合发展。到 2030 年，现代物流业总收入达 1200 亿元以上。

**完善现代物流集疏运体系。**围绕“一枢纽、两集聚、三中心、多节点”物流发展空间布局，加快建设以研和、化念为核心的 1 个生产服务型国家物流枢纽，通海—江川冷链物流和易门综合物流 2 个区域综合物流集聚区，澄江九村、江川龙泉、元江甘庄 3 个物流中心，促进县（市、区）多个物流节点联动协同发展。加快红塔区省级物流枢纽和江川区省级骨干冷链物流基地建设，积极推进玉溪国际物流港、化念综合物流园、中老铁路跨境物流产业园等关键节点枢纽设施建设，发展枢纽适配型产业，争取国家综合货运枢纽补链强链政策支持，完善“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系。

**提升现代物流服务效能。**健全以服务烟草加工、矿冶制造、果蔬花卉冷链等为主的专业化物流服务网络。联动长水机场，发展多式联运，探索“一票制”联程联运、现代物流运输“一单制”。强化高端标准仓库、智慧立体仓库设施供给。建强玉溪国际班列平台，稳定开行中亚班列，提升中老、中越国际货运列车与中欧（亚）班列货源衔接组织水平，发展集拼集运班列，打造独具特色的班列品牌。支持物流企业智能化改造，加快建设“互联网+高效物流”智慧物流协同服务体系。大力引进国内外知名物流企业，培育具有区域竞争力的物流企业，鼓励国资物流公司与

其他组织形式的物流企业合作。到 2030 年，国家 A 级物流企业达 20 户以上。

### 专栏 5 现代物流发展重点工程

推进研和铁路海关监管作业场所、玉溪国际物流港冷链物流园、玉溪国际物流港区域分拨配送中心、滇中智慧农业产业园二期、中老铁路跨境物流产业园等项目建设。

## 第三节 做大五大特色产业

推动五大特色产业基础高级化、产业链现代化，高效高值用好资源，做强做优做大资源型产业。

### 一、有色及稀贵金属产业

抢抓滇中稀贵金属集群入选国家先进制造业集群契机，实施产业锻长板行动，建设战略性有色金属产业基地重要支撑区。推进铜及伴生金属采选，稳妥有序布局发展先进铜基新材料及再生铜，加快推进易门铜矿资源综合开发与新材料产业基地建设。积极推进铂族金属、“铯铷锗”等有色及稀贵金属冶炼精炼和二次资源综合回收利用。加速发展稀贵金属合金及复合材料、高纯材料、功能材料等。稳步推进镍钴资源开发。积极招引铝材精深加工项目落地玉溪。到 2030 年，实现规上工业产值 430 亿元。

### 专栏 6 有色及稀贵金属产业发展重点工程

**矿产资源综合利用工程。**易门铜矿资源综合利用、狮子山矿建设、元江县安定镍矿开发、低品位金矿提选、黄金尾矿渣综合回收堆浸场等项目。

**贵金属资源回收利用工程。**易门县贵金属二次资源富集再生现代产业基地、退役光伏组件回收处理、通海稀贵金属产业园等项目。

**产业链转型升级工程。**100 吨/年高纯金属铷铯与新材料研发生产基地、1.2 万吨/年锌合金生产、特种电缆研发生产工业园等项目。

## 二、生物医药产业

瞄准生物技术药、中成药、天然健康产品三大主赛道，坚持研发、转化与制造并重，着力培引一批领军企业、打造一批专业园区、突破一批核心技术，做强玉溪生物医药品牌，打造全国重要的生物医药产业基地。加强疫苗等生物技术药产品全年龄段创新研发，集中优势打造疫苗产业集群。深入实施“中药材+工程”，聚焦续断、芦荟、重楼等重点产业，构建种业、种植、研发、加工、销售一体化产业链，打造全省道地中药材集散加工地。创新发展中药饮片、配方颗粒、中药提取物。深入开发民间特色民族药方。加快发展保健食品、特殊用途化妆品、药食同源产品等天然健康产品。引进和培育一批生产加工企业，争取在化学药品、医疗器械、产业配套上实现突破。到 2030 年，争取实现规上工业产值 190 亿元。

### 专栏 7 生物医药产业发展重点工程

**生物医药产业“园中园”建设工程。**玉溪骨健康产业园、红塔产业园区生物医药产业园等项目。

**生物医药产业扩产扩能工程。**智慧生物医药生产基地、膏剂和化药原料药、制剂生产基地、400 吨/年中药材提取、医用水蛭和菲牛蛭加工生产、中药饮品及中草药加工生产线、创新中药感冒欣喷剂生产车间改建、三七系列产品生产线升级改造、化学试剂二期扩建、3 吨/年胆红素、2 吨/年肝素钠等项目。

**生物医药产业创新发展工程。**玉溪市生物医药融合创新产业基地、运动损伤新药田七镇痛凝胶贴膏关键技术研究及产业化、数智化医用供应链管理等项目。

## 三、新能源电池产业

推动锂矿、镍矿、磷矿资源综合开发利用，加快建设新能源电池产业园，完善正负极材料、锂电隔膜、固态电解质等配套环

节，招引高密度磷酸铁锂、三元锂电池、电芯等项目。有效应对行业周期和结构性过剩，积极引进铝塑膜、电池结构件、补锂剂、复合铜箔等电池细分领域材（辅）料项目，开拓固态、锂硫、钠离子、液流等储能电池新业态，前瞻布局镍钴锰铝电池材料。探索发展“新能源电池+”，加强新能源电池在装备制造、低空经济、人工智能等领域的应用。建立健全电池检测、电池循环梯次综合利用、有价元素回收等体系。到 2030 年，争取实现规上工业产值 180 亿元。

#### **四、先进装备制造产业**

以“高端化、智能化、集群化”为主攻方向，加快先进装备制造向中高端发力，稳步扩大产业规模，打造全国优质铸造基地、西南工业母机之都。高标准打造玉溪数控机床产业园集群，建设玉溪市高端铸件支撑智能工业母机全链条协同创新基地。引导行业规范健康发展，优化中高端、中小机型光机产品结构，培育和引进高端铸件、数控功能部件及整机生产，巩固提升产业集群竞争优势。依托中机云南院玉溪检测中心、EMC 实验室，打造西南数控机床产业设计、研发、中试、制造、服务基地，积极争取国家工业母机创新研究院西南分院落地玉溪。支持光机生产企业进行生产流程智能化改造，加快建设智能工厂、工业互联网平台。全链条培育风电、储能装备制造，积极发展电力装备零部件、智能电网、储能系统设备，打造全省重要的能源装备制造基地。促进先进装备制造与本地制造业、下游应用端协同联动，提升产品就地消化率。到 2030 年，争取实现规上工业产值 130 亿元。

### 专栏 8 先进装备制造产业发展重点工程

云南玉溪精密装备制造产业园基础设施建设（数控三期）、年产 10 万吨高端数控机床铸件智能化生产线、高端铸造、机床等研发中试及产业化、机床功能部件生产等项目。

## 五、精细化工产业

引导精细化工向盘溪化工园区集聚，适时推进扩区调区。力争新增设 1—2 个化工园区，建强化工产业支撑平台。积极发展以精细磷化工为重点，以有机化工等为补充的多元化精细化工产业，打造全省精细磷化工及化工新材料基地。推动磷矿资源整合和产业升级，盘活黄磷停产闲置产能。积极发展高效高值利用磷资源的新能源电池和精细磷化工产业。到 2030 年，争取实现规上工业产值 110 亿元。

### 专栏 9 精细化工产业发展重点工程

化工园区基础设施建设、磷矿资源整合与绿色开采、精细磷化工、锂电磷系材料一体化、产业垂直整合及绿色风电一体化、赤磷、赤磷阻燃剂生产、磷矿粉、泥磷残渣及磷炉尾气综合利用等项目。

## 第四节 布局培育新兴产业和未来产业

用好前沿技术和颠覆性技术，前瞻布局低空经济、新型储能、生物制造等新兴产业和未来产业，推进新技术新产品新场景应用示范，努力塑造新的竞争优势。

### 一、低空经济

抢抓低空经济发展机遇，推动场景应用、综合测试一体部署，打造低空文体旅多场景领飞区、复杂环境无人机测试应用基地、低空物流滇中集聚地。建立健全空域规划体系，融入省级低空数字服务平台及统一低空作业管理平台等基础设施与服务体系建

设。加大力度引育低空经济关键环节企业，发展低空运营保障、教育培训、后市场服务等生产性服务业，推动本地企业融入低空产业链配套环节。探索“无人机+多场景”运载新模式，重点打造“低空+文体旅”“低空+农业/物流”“低空+社会治理”三大应用品牌，积极探索“低空+客运”新业态。做大做强“玉境低空”文旅品牌。

## **二、新型储能产业**

围绕“采集—存储—运输—应用”全链条，积极布局电化学储能、锂离子电池储能等新型储能项目，适度超前布局氢储能、液流电池、超级电容器等超长时储能技术。探索新型储能与电力系统融合发展模式，打造“新能源电力+电网储能”“储能+风光资源开发”发展格局，推进“源网荷储”一体化发展。面向数据中心、智算中心、通信基站、产业园区、公路服务区等对可靠性、电能质量要求高和用电量大的用户，推动配置新型储能。

## **三、生物制造产业**

加快构建适配生物制造产业发展的政策保障体系，吸引生物制造领域国内顶尖研发机构、行业头部企业在玉设立研发中心、生产基地或业务运营中心，推进一批项目落地。加快建设玉溪生物制造产业园，打造集研发、产业转化、生产一体化的生物制造产业基地。聚焦合成生物、蛋白质解析、细胞工程、创新药研制等领域创新产品，推进关键核心技术研发产业化。建立生物质原料处理供应体系，保障生物制造原料可靠充足供给。

## **第五节 促进服务业优质高效发展**

实施服务业扩能提质行动，培优服务经营主体，扩大服务业

开放，推动服务业与制造业、高原特色农业深度融合发展，构建服务业新体系。

## 一、推动生产性服务业专业化发展

聚焦现代物流、金融服务、科技服务、信息服务、供应链管理、工业设计、商务会展、法律和知识产权服务等领域，培育领军企业，建设具有较强竞争力的生产性服务业集聚区。加快促进生产性服务业与现代制造业集群体系融合发展，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，提升品质化、数字化、融合化、绿色化、国际化水平。

## 二、推动生活性服务业提质扩容

强化公益性、基础性服务供给，加快发展文体旅、教育培训、健康护理、养老托育、咨询中介、邮政快递等服务业，推进生活性服务业向高品质、多样化、便利化发展。优化行业发展环境，支持以企业为主体、行业组织为依托，推出一批标杆化服务标准。开展生活性服务业“领跑者”企业建设，培育一批诚信经营、优质服务的示范性企业，推动在养老、育幼、文化、旅游、体育、家政等领域培育若干特色鲜明的服务品牌。

## 第六节 做强园区经济

坚持“一盘棋”统筹，全面构建“1+9+N”园区经济发展格局，提升园区发展能级，放大园区规模协同效应，推动园区产业融合发展，打造成为全市产业集聚高地、开放前沿阵地、改革攻坚样板、创新资源沃土。

### 一、强化玉溪高新区龙头作用

做好“高”和“新”两篇文章，锚定发展高科技、实现产业

化，打造高质量发展的“全能选手”，力争在国家高新区综合排名中进入前90位。推动玉溪高新区聚焦主责主业，重点打造卷烟及配套、生物医药、新能源电池产业创新集群，积极发展绿色食品、数字经济，提前布局生物制造、低空经济等未来产业和新赛道。建立“1+1+1”创新平台支撑体系，支持龙头企业申报创建国家级、省级科技创新平台。实施科技企业梯度培育行动，争取高新技术企业达80户以上，科技型企业达145户以上，培育专精特新“小巨人”企业2户。引导企业拓展外资外贸。实施人才引进与培养行动，建立院士专家工作站6个，培养省级以上高层次科技创新人才30名以上。以“云南绿色食品知识产权联盟”为切入点，创建国家知识产权试点园区。按照“七通一平”标准，推进基础设施及公共服务配套补短板。

## 二、推动其他园区高质量发展

坚持打造特色产业“单项冠军”，围绕主导产业引进培育龙头企业，“一园一策”做大做强做优园区经济，支持跨区域园区协作利益共享落实落地。深化“小管委会+大公司”改革，推进园区实体化运行、市场化运作、企业化经营，提升政务服务质效。统筹园区产业发展布局和要素保障，支持现有企业扩大再生产，开展“内资”引强攻坚和“外资”增量突破行动，强化以园区为主体的产业链招商，推进“链主企业+链属企业”协同发展。坚持“亩均效益”“度电产值”导向，提升园区发展质量和效益。推动园区基础设施建设一次规划分片分步实施，促进园区和邻近城镇基础设施共建共享。加快推动园区绿色化、智慧化发展，建设一批绿色低碳园区、数字化园区。积极申报创建国家级经济技术

开发区。加强优势特色资源挖掘和转化，打造陶瓷、五金制造、绿色建材、纸制品加工等“小而特”“小而精”产业综合体。

### 专栏 10 开发区主导产业及目标指引

**玉溪高新区。**主导产业为卷烟及配套、生物医药、新能源电池，辅助产业为绿色食品加工、数字经济，园区营业收入、规上工业产值分别达 1280 亿元、950 亿元。

**红塔产业园区。**主导产业为先进装备制造、新能源新材料、生物资源加工，辅助产业为卷烟及配套、现代物流，园区营业收入、规上工业产值分别达 500 亿元、370 亿元。

**新平产业园区。**主导产业为冶金新材料、金属制品加工及资源综合利用，辅助产业为生物资源加工、先进装备制造、新能源新材料，园区营业收入、规上工业产值分别达 800 亿元、700 亿元。

**峨山产业园区。**主导产业为冶金及压延加工，辅助产业为先进装备制造、生物制造，园区营业收入、规上工业产值分别达到 600 亿元、350 亿元。

**易门产业园区。**主导产业为有色及稀贵金属新材料、绿色建材，辅助产业为生物资源加工、先进装备制造，园区营业收入、规上工业产值分别达到 450 亿元、375 亿元。

**通海产业园区。**主导产业为冶金和金属制品业、稀贵金属及新材料制造，辅助产业为装备制造、资源综合利用、彩印包装产业，园区营业收入、规上工业产值分别达到 230 亿元、235 亿元。

**华宁产业园区。**主导产业为磷化工和精细化工、新能源新材料、非金属矿物制品制造，辅助产业为消费品制造、生物资源加工、生物医药，园区营业收入、规上工业产值分别达 155 亿元、150 亿元。

**元江产业园区。**主导产业为冶金新材料、轻工制造，辅助产业为现代物流，园区营业收入、规上工业产值分别达 140 亿元、120 亿元。

**江川产业园区。**主导产业为印刷和纸制品加工、精细磷化工及新材料，辅助产业为绿色食品加工，园区营业收入、规上工业产值分别达 100 亿元、120 亿元。

**澄江产业园区。**主导产业为磷化工制造及新材料、先进装备制造产业，辅助产业为绿色食品加工、环保包装印刷，园区营业收入、规上工业产值分别达 70 亿元、50 亿元。

## 第四章 实施创新活市战略，拓展科技应用新空间

以国家创新型城市巩固提升为引领，统筹推进教育链、创新链、产业链、人才链一体部署，加快打通创新发展中存在的堵点难点，提升区域创新体系整体效能，深化拓展科技应用，不断激发创新创业活力，推动实现依靠质量与创新的内涵型增长。

### 第一节 加强创新载体建设

以玉溪高新区、国家农业科技园区为重要载体，提升通海国家创新型县示范作用，优化布局科技创新平台，不断完善创新体系，增强创新基础能力。

#### 一、加强创新重点区域建设

支持玉溪高新区推进产业升级、创新驱动、绿色发展、产城融合，培育发展新质生产力，建设一流高科技园区和全市产业创新高地。支持国家农业科技园区培育发展农业新质生产力，以产业急需为导向，推进重大农业科技突破和先进技术示范推广。强化科教创新城综合承载能力。聚焦产业发展、生态环境、公共服务等重点领域，推动通海建设更高水平的国家创新型县。支持其他县（市、区）重点围绕产业发展，强化科技成果转化落地和先进适用技术应用。

#### 二、强化科技创新平台建设

加强与国家级、省级科技创新平台合作，建设或共建玉溪分中心、产业化中试基地。深化企业主导的“政产学研用”融通创新，围绕全市重点产业链布局创新平台，建设一批省市级重点实验室、技术创新中心、企业技术中心、新型研发机构等创新平台。探索“创新飞地”合作机制，积极参与重大科技基础设施共建。到 2030 年，

市级以上各类创新平台达到 340 个，省级以上创新平台达到 75 个。

## **第二节 推进科技与产业深度融合**

加强基础研究和原始创新能力，培育壮大科技创新型企业群体，促进各类创新要素向重点产业和创新型企业集聚，将创新势能加快转化为产业动能。

### **一、加强关键核心技术攻关**

支持“链主”企业发挥引领作用，联合产业链上下游企业与国内外知名高校、科研院所，聚焦高端高品质钢材研发生产、镍锂磷资源开发利用、有色及稀贵金属精深加工及应用、先进装备制造、生物技术药研发、农作物育种研发等关键领域，实施一批关键核心技术攻关项目，争取进入国家、省级扶持盘子。“十五五”期间，申报省级以上重大科技项目、重点研发项目不少于 10 个。

### **二、强化企业科技创新主体作用**

培引一批与玉溪产业契合度高、科技含量高、带动能力强、集群效应大的高新技术企业。加大科技型企业培育力度，完善小微科技型企业梯度培育机制，实行“一企一策”动态管理和跟踪服务。深入推进科技型企业“登高、升规、晋位、上市”四大工程，实施高新技术企业小升规行动。鼓励企业参与重大工程建设、重大产业技术研发、重大技术装备研发和行业共性技术攻关。探索科研类事业单位企业化管理。

### **三、提高科技成果转移转化效能**

完善科技成果转移转化激励机制，落实云南省《促进科技成果转移转化十五条措施》，鼓励高校、科研院所按照先使用后付费方式把科技成果许可给中小微企业使用。支持大院大所来玉溪设立技术

转移机构，推动概念验证中心和中试基地（平台）建设。遴选并组织实施一批具有自主知识产权、技术水平高、市场竞争优势强的新技术产业化科技成果转移转化示范项目。加强技术经理人队伍建设，争创国家技术转移人才培养基地。到 2030 年，技术市场成交合同金额达 25 亿元以上。

### **第三节 营造一流创新生态**

围绕实践载体、制度安排、政策保障、环境营造，深化支持全面创新体制机制，打造各类创新主体协同互动、创新要素顺畅流动、创新资源高效配置的良好创新生态。

#### **一、深化科技创新管理体制改革**

推动全社会研发投入稳步增长，构建“政府+企业+社会”多元投入模式，探索建立政府性科技创新基金。改革科研项目组织管理模式，探索运用公开竞争、“揭榜挂帅”“赛马制”等方式加快关键核心技术攻关，扩大科研院所科研自主权。做好科技金融大文章，打通“科技—产业—金融”良性循环体系，鼓励金融机构开发知识产权质押贷款、科技保险等科技金融产品，降低科技型中小企业融资的准入门槛和融资成本。

#### **二、加强知识产权创造保护应用**

巩固国家知识产权强市试点城市创建成效，支持具备条件的开发区申报国家知识产权试点园区，打通知识产权创造、运用、保护、管理和服务全链条。健全知识产权转化交易和资本化运行机制，积极探索专利权转让、许可贸易、作价投资、质押融资等专利资产经营活动。以提高专利质量为导向，培育一批国家级、省级知识产权示范和优势企业。建立知识产权举报投诉与维权援助“一站式”服

务平台。加强知识产权海外布局，加大企业海外知识产权预警纠纷应对指导与援助力度。到 2030 年，每万人高价值发明专利拥有量达 3.9 件。

### 三、深化科技开放合作

聚焦全市产业发展科技需求，支持市内企事业单位与高校、院所、科技型企业开展交流合作。主动融入昆曲玉楚国家自主创新示范区建设，推动呈贡—澄江协同打造全省科创高地。面向长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等区域深化科技合作，促进和推动国际科技合作交流。到 2030 年，实施科技合作项目 20 个，形成全方位、多层次、宽领域的科技开放合作新格局。

## 第四节 打造区域人才高地

健全“教育孵化人才—人才支撑科技—科技反哺产业—产业反哺教育”的良性循环体系，打造区域人才高地。

### 一、强化高层次人才引培

深入实施“兴玉英才支持计划”，精准引进一批战略科技人才、科技领军人才、青年科技人才、基础研究人才和高水平创新创业团队。鼓励高校、科研院所等事业单位根据需要设置流动岗位，自主引进和派出具有创新实践经验的企业管理人才、科技人才和海外高水平创新人才兼职。实施青年人才引育专项，完善青年人才发展政策体系、工作机制，持续举办“爱玉留玉”就业创业行动。突出领导干部“关键少数”，提升引领高质量发展的领导能力。到 2030 年，建成院士专家工作站 20 个以上，培引高层次科技创新人才 60 名以上，建设、培养创新团队 40 个以上。

## 二、加强产业人才队伍建设

发布重点产业急需紧缺人才目录,完善重点领域人才支持政策,持续开展重点产业储备人才招引。探索“揭榜引才”“一人一才”“一企一策”等多种方式,有针对性地引进一批产业顶尖及战略性新兴产业人才。加强产业工人队伍建设,创建“玉溪技工”区域特色职业技能培训品牌,积极建设国家级高技能人才培训基地、世界技能大赛中国集训基地,打造与先进制造业相匹配的工匠人才和高技能人才集聚地。到2030年,专业技术人才、高技能人才数量分别突破16万人、11.75万人。

## 三、促进科教协同育人

围绕科技创新、产业发展需求,调整完善人才培养结构和学科专业设置。实施市、县职业院校一体化高质量发展工程,持续开展“3+2”高本贯通、中本“3+4”贯通培养。深化职业院校“双高”“双优”发展,推进“AI+专业”“AI+课程”建设,建设与地方产业相匹配的市域产教联合体、行业产教融合共同体及产业学院,打造“园区+院校+企业+人才”协同创新平台,培养契合产业发展的高素质技能人才。

### 专栏 11 职业教育发展重点工程

玉溪职业技术学院教学实训楼、学生宿舍、产教融合实训基地等项目,玉溪农业职业技术学院东校区建设、农机装备产教融合实训基地、设备更新等项目。

## 四、深化人才发展体制机制改革

健全人才分类评价标准、评价机制。鼓励用人单位“高薪聘高人”,扩大企事业单位科技成果使用、收益自主权。拓展高层次紧缺

型人才“绿色通道”，深化落实高层次人才配偶就业、子女入托入学就近就便等优惠政策。争取国（境）外高层次人才出入境、工作许可、医疗保障、事业平台等先行先试。不断完善人才住房保障体系体制机制，持续优化人才公寓配套建设。健全以“兴玉英才卡”为载体的全方位人才服务综合保障体系。

## 第五节 加快数字玉溪建设

以“数字产业化、产业数字化、数字化治理”为发展主线，建设特色数字经济产业园，促进数字经济企业集聚发展，推动经济社会全要素数字化转型。到2030年，数字经济核心产业营业收入达100亿元。

### 一、加速数字基础设施建设

**适度超前建设网络基础设施。**优化城区室内5G网络覆盖，推进5G网络向乡镇和行政村延伸，实现5G网络全面覆盖。支持建设5G行业虚拟专网，探索5G-A技术商用和应用场景拓展。深化“千兆城市”建设，持续扩大千兆光网覆盖范围，深入推进IPv6规模部署应用及IPv6技术创新和融合应用综合试点城市建设，在城区及重点乡镇区域部署10G-PON终端设备，全面提升本地网络服务质量，积极争创万兆光网试点建设。扩容互联网省际出口带宽，完善省内外低延时圈建设，提升网络质量。加大NB-IoT基站部署力度，探索NB-IoT与5G、大数据、人工智能、区块链融合应用。

**系统布局优化算力基础设施。**积极融入全国一体化算力网，合理布局通用数据中心、超算中心、智能计算中心，打造梯次协同的智算产业集群。立足算力资源优势，吸引金融、文娱、跨境电商、国际结算等互联网企业落地。推动存量数据中心向智算中心转型升

级，依托移动、联通等数据中心，力争打造一批全省行业级大数据中心。推进算力基础设施满足政务服务和民生需求，完善公共算力资源供给。探索算力资源异地调度、弹性供给，打造一批有区域特色、行业特色的应用示范。

## 二、积极推进数字产业化

依托现有 6 个数据中心，深化数据资源开发利用，持续培育大数据企业和大数据产业园，进一步提升“滇中数仓”地位。落实公共数据授权运营管理，在金融、卫生健康、交通等领域开展试点，鼓励数据要素型企业通过数据交易机构进行数据产品交易。建设数据训练基地，培育数据采集、标注等业态。推动九龙数字产品制造园建设，推进软件和信息服务业集群发展。支持软件研发创新，每年培育 10 件左右首版次软件产品，重点推动软件和信息服务业与先进制造业深度融合发展。面向南亚东南亚市场，重点发展农业服务、旅游服务、小语种软件等开放应用。加快 5N 高纯氧化铝蓝宝石功能性材料产业链产学研用一体化，延伸 LED 光电设备产业链。推动空天信息产业集聚发展，发展空间信息新型大数据增值服务。

## 三、深入推进产业数字化

**大力发展数字农业。**深入实施“数字乡村”战略，加快建设玉溪农业农村大数据平台。推动 5G、物联网、遥感、大数据、人工智能等数字技术在生物育种、种植养殖、农机装备等领域的应用推广，建设智慧农业产业园、智慧农田等，打造一批国家、省级数字农业创新应用基地。完善农产品质量安全追溯体系，强化数字赋能农产品质量安全监管。大力发展农村电商，打造网上“农交会”“菜博会”“果博会”。

**推进制造业数字化转型。**深入实施“智改数转网联”，推进数控机床、生物医药等重点领域工业互联网平台建设，探索“一链一平台”链网协同模式。推动智能制造单元、智能产线、数字化车间、智能工厂建设。支持具备条件的企业争创“灯塔工厂”、供应链创新与应用试点。积极申报制造业新型技术改造城市试点。到2030年，工业互联网标识解析二级节点接入企业数达800户，建成5个以上工业互联网平台，新增省级数字化车间和智能工厂5家以上，规上工业企业基本完成数字化改造。

**推进服务业数字化转型。**大力发展智慧文体旅产业，完善智慧旅游服务体系，实施景区数字赋能行动，推进寒武纪海洋大世界智慧化管理服务平台、抚仙湖国家级旅游度假区大数据中心等项目建设，探索培育一批“5G+智慧旅游”应用场景。以供应链平台为依托，加速发展智慧物流、跨境电商产业。加快发展数字文化产业，发展云演艺、云展览等“云”文化新业态，依托玉溪高新区服务外包示范基地，打造面向南亚东南亚的文化出口基地。用好“融信服”平台，以科技赋能金融，推进数字金融服务发展。推进“互联网+医疗健康”“互联网+教育培训”“互联网+托育养老”，发展面向居家、社区和机构的智慧生活服务。

#### **四、实施“人工智能+”行动**

加强人工智能同科技创新、产业发展、消费提质、民生保障、社会治理、开放合作等领域相结合，促进人工智能和实体经济深度融合，全方位赋能千行百业。加快形成智能经济和智能社会新形态，拓展教育医疗、智慧农业、智能制造、智慧文旅等应用场景。积极探索人工智能在湖泊保护、安全生产、防灾减灾等领域的精准治理

模式。大力支持开展人工智能技能培训，激发人工智能创新创业和再就业活力。加强人工智能全学段教育和全社会通识教育，提升全民人工智能素养。

## 五、提升数字化治理水平

深化数字技术与社会治理深度融合，提升城市整体数字化治理能力。加快建设数字政府，精准部署全市统一的政务智能算力基础设施，提升政务服务智能化水平。持续推进数字公共服务普惠化进程，拓展“刷脸就行”技术应用场景，系统构建智慧化公共服务体系。推进新型城镇化和数字化深度融合，建设数字玉溪城市大脑，在交通、电网、城管等领域开展智慧化试点建设。完善自然资源三维立体“一张图”和国土空间基础信息平台，构建智慧高效的生态环境信息化体系。完善网络数据监测预警及应急处置机制，构建自主可控的数据安全技术体系。推进自主可控的生成式人工智能适配工程。

### 专栏 12 数字玉溪建设重点工程

**数字基础设施建设工程。**有效整合 5G 站址资源，建成 5G 基站 1.3 万座，城市 10G-PON 端口占比达 60%，互联网出口带宽达到 6.5T。推进云南移动“双活”数据中心、政务智算中心等项目建设。

**数字产业化重点工程。**玉溪市数据要素产业生态服务基地、玉溪市行业空间高质量数据集、玉溪数据标注基地、5N 高纯氧化铝蓝宝石功能性材料产业链产学研用一体化等项目。

**产业数字化重点工程。**玉溪市智慧交通综合信息平台、江川区数字化智慧化农业示范园改造、易门县蔬菜产业数字服务平台、澄江市数字化设施农业、云南绿色钢城化念片区智慧产业城、峨山县化念智慧物流、澄江市数字出海等项目。

**数字社会治理重点工程。**推进澄江市“生态产品价值实现”数据资源汇聚治理平台、江川区应急管理业务系统、易门县中小河流水情信息动态监测系统和智能感知网络等项目。

## 第五章 坚定不移扩大内需，塑造经济发展新优势

坚持扩大内需这个战略基点，更好发挥消费对投资的基础性作用、投资对优化供给的关键作用，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，促进经济发展转方式、调结构、提质量、增效益，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

### 第一节 大力提振消费

落实提振消费专项行动，培育消费新增长点，持续优化消费环境，建设区域消费中心城市，增强消费对经济发展的基础性作用。

#### 一、提升商业设施服务能力

加快推进核心商圈、中高端商业中心和地标性消费中心布局建设，吸引名企、名店、大型商业项目落户玉溪。提升现有商圈品质，推进新兴州城、玉河商业街区等项目建设。谋划一批集购物、美食、休闲、文化、娱乐、旅游为一体的特色文旅消费街区，着力推进青花街、小庙街步行街区、大营街中医康养街等特色街区提档升级。完善中心城区一刻钟便民生活圈建设，鼓励“一店多能”“一点多用”，配齐居民生活基本保障类业态。加快县域商业体系建设，新建改造一批乡镇商贸中心、农（集）贸市场。

#### 二、推动商品消费扩容升级

推动汽车、家电、家装等大宗耐用消费品绿色化、智能化升级。落实国家、省购车补贴政策，推动新一轮消费品以旧换新促销活动。扩大住房消费，鼓励收购存量商品房重点用于保障性住房，支持居民开展旧房装修、局部改造和居家适老化改造，促进住房消费健康发展。鼓励企业开展消费品以旧换新、让利促销活

动，丰富消费场景。完善废旧物资回收体系，激活二手产品交易市场，扩大绿色消费。

### **三、积极培育消费新增长点**

培育“互联网+社会服务”新模式，促进“人工智能+消费”，培育发展即时零售、直播经济等新业态新模式。拓宽文旅消费渠道，办好各类会展节庆活动，促进“活动流量”向“消费增量”转化。发挥中超、滇超带动作用，做强赛事经济，拓展“票根+”消费业态，丰富“赛事+消费”新场景。培育“名菜”“名小吃”“名店”等餐饮品牌，进一步释放餐饮消费潜力。促进“社区+”融合消费。加快省级银发经济试点建设，培育富有玉溪特色多主题的旅居康养品牌。积极发展首发经济，开设首店，举办首秀、首发、首展。培育入境消费、个性消费、情绪消费等新型消费。

### **四、推动消费环境持续改善**

严格落实带薪年休假制度，鼓励带薪休假与小长假连休，实现弹性错峰休假。保障合理休息休假权益，鼓励有条件的地方结合实际探索设置中小学春秋假。强化金融支持提振和扩大消费作用。加强消费领域信用体系建设，持续开展“诚信兴商”主题宣传和“诚信经营放心消费”创建活动，加大常态化监管力度，建立联合惩戒监管机制，畅通维权渠道，营造放心消费环境。

## **第二节 扩大有效投资**

坚持投资于物与投资于人紧密结合，优化政府投资结构，激发民间投资活力，促进投资规模合理增长、投资效益持续提升，以高质量投资促进高质量发展。

### **一、提高政府投资效益**

科学制定政府投资方向，以非经营性项目为主，投向市场不能有效配置资源的领域。适应人口结构变化和流动趋势，完善基础设施和公共服务设施布局，加强人力资源开发和人的全面发展投资。更好发挥政府投资的带动作用，扩大消费基础设施、服务功能提升、新业态新模式的有效投资。高水平运营产业投资基金，完善市县产业共投、利益共享财税机制。进一步规范政府投资行为，明确政府投资重点和方向，加强项目需求分析和产出方案论证，严格规范履行政府投资决策程序。健全民营企业参与政府重大项目建设长效机制，推动政府投资效益实现经济效益、社会效益、生态效益和安全效益协同跃升。

## **二、优化投资结构**

坚持软硬结合，紧盯“两重”、预算内等中央、省各类资金投向，谋划争取实施一批重大标志性工程项目，更好发挥政府投资带动放大作用。以产业项目为主攻方向，优先保障重大产业项目的要素需求，全力推动“两强三优五特一新”产业增量提质，提高产业投资比重。规范落实好政府和社会资本合作新机制，稳妥推进不动产投资信托基金。常态化做好向民间资本推介项目工作，进一步打通市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等制约民间投资的堵点、难点、痛点，提高民间投资占比。

## **三、强化项目管理**

健全全领域全生命周期管理机制，解决部分领域投资存在“重投入、轻效益”问题。紧跟国家投资政策，精准对接资金支持方向，科学谋划一批集聚效应和带动作用强的大项目、好项目，建立“近期实施、长期储备、定期滚动”重点项目库。强

化项目前期论证和评审管理，重点审查建设项目的必要性、经济性、合理性，压实项目行业主管部门、项目建设单位及其主管部门管理责任。统筹政策、资金、项目的协同争取，积极做好预算内投资、地方政府专项债券和超长期特别国债等政策性支持项目申报争取工作。

### **第三节 服务融入全国统一大市场**

以统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善为核心，实施高标准市场体系建设行动，破除要素自由流动的体制机制障碍，积极融入全国统一大市场建设。

#### **一、强化市场基础制度规则统一**

全面落实全国统一的市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实。健全社会信用体系，更好服务于经济社会发展。深入开展公共资源交易领域清除隐性壁垒专项整治，推进招标投标全流程电子化，营造公开透明、公平竞争的政府采购市场环境。综合整治“内卷式”竞争。强化公平竞争审查刚性约束，完善公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全第三方审查和评估机制，促进公平竞争。

#### **二、实施公平公正市场监管**

建立健全涉企收费长效监管机制，强化全过程监管和协同监管。推进审慎包容监管和柔性执法，推广新经济新业态新模式不予处罚清单、减轻处罚清单和从轻处罚清单制度。加强市场监管标准化规范化建设，完善“双随机、一公开”综合监管平台、健全完善随机抽查事项清单。加强反垄断和反不正当竞争执法，强化产权执法司法保护，清理妨碍全国统一大市场和公平竞争的规定和做法。

## 第六章 强化内外统筹发展，提升区域合作竞争力

主动服务和融入“一带一路”、西部大开发、滇中城市群等发展战略，优化区域经济布局，全方位、多领域、深层次统筹区域发展和对外开放，做好双向开放文章。

### 第一节 优化区域经济布局

严格“三区三线”国土空间管控，优化国土空间开发保护格局，推动主体功能分区约束有效、开发有序，形成“一核两区两带”重大生产力布局，完善优势互补、高质量发展的区域经济布局。

#### 一、强化核心引领

**都市发展核心。**做强中心城区，发挥全市经济中心、创新中心、开放中心、文化中心优势，突出城市经济发展、做强城市功能、做优城市品质、增强城市魅力，不断提升综合承载和资源优化配置能力。推进“红江一体化”，引导人口、产业、要素集聚和自由流动，培强新型城镇化的核心引擎。强化玉溪高新区、红塔产业园区、江川产业园区等产业集聚平台作用，推动产城融合、先进制造和现代服务业融合发展。培育壮大金融保险、科技创新、人力资源、职业教育等生产性服务业，提升发展总部经济、消费经济、创新经济等都市型生产力。完善公共服务配套，做好教育、医疗、“一老一小”等公共服务资源优质供给，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。

#### 二、夯实两区支撑

**“三湖”绿色发展区。**以澄江市、江川区、华宁县、通海县

为重点，严守抚仙湖、星云湖和杞麓湖“两线三区”划定成果，加强生态保护和修复，推动湖泊治理精准化、管理精细化，着力构建和谐人水关系。加强流域绿色有机生产基地建设，发展绿色低碳循环经济，推动文体旅产业扩容提质，构建生态宜居和谐城乡关系，促进全域城乡统筹和富民就业，以高水平保护促进“三湖”流域高质量发展。

**西部资源经济发展区。**以易门县、新平县、峨山县、元江县等资源相对富集地区为主，进一步盘清“资源账”，推动矿产资源富集地区合理开发利用资源，培育壮大钢铁、有色及稀贵金属等资源经济；促进易门国家级资源枯竭型城市转型升级，大力发展循环经济；发挥好空间、生态、农业、文化等资源，协同做好哀牢山、干热河谷保护性开发，发展壮大高原特色农业、文化旅游业、林草产业等，促进农文旅融合发展，带动农民增收。

### **三、促进两带协同**

**昆玉经济带。**主动服务和融入国家、省发展战略，做好内外统筹、双向开放文章，串联玉溪高新区、红塔、峨山、新平、元江产业园区，打造中老铁路沿线特色产业带、构建高效协同供应链网络、联合昆明共建昆玉科创协同走廊，加强产业链、供应链、创新链协同合作，推动形成错位协同、优势互补的产业发展格局，以大开放促进大发展，全面提升产业链供应链在国际国内的嵌入度和贡献度。

**红河谷—绿汁江干热河谷发展带。**坚持在保护中发展，在发展中保护，以易门县、峨山县、新平县、元江县河谷地区为重点，联动楚雄州、红河州，共同打造红河谷—绿汁江干热河谷发展带。

完善农业、交通、水利等基础设施，有效利用光热资源和水资源；聚焦蔬菜、水果、中药材、畜牧等特色种植养殖及农产品加工，建设一批农业产业基地和产业园；提升流域景区景点服务能力，开发新业态新产品，打响冬季避寒养生养老品牌。持续推进土地综合整治、矿山生态修复、地质灾害治理和生态系统改善，实现生态保护治理与产业协同并进、融合发展。

## **第二节 加强区域协调发展**

深入实施区域协调发展战略，建立完善市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制，促进要素有序流动，在协同发展中拓展新空间。

### **一、主动服务国家重大战略**

抓住新时代西部大开发、高质量共建“一带一路”、长江经济带发展等战略机遇，加强与东部地区产业协作，发展飞地经济、托管运营、园中园、技术入股等跨区域产业协作模式，推进“东部研发+玉溪转化”“东部市场+玉溪制造”。抢抓渝昆高铁开通机遇，深化与成渝地区双城经济圈协同联动，聚焦先进制造、文化旅游等领域，吸引企业到玉溪投资，游客到玉溪旅居。健全与中老铁路沿线州市联动合作机制，建设好中老铁路沿线特色产业带，打造滇中产业链供应链协同组织中枢。主动嵌入“2+3+N”沿边产业园发展格局，因地制宜承接产业转移。争取国家、省加大对资源枯竭城市、生态退化地区等特殊类型地区的倾斜支持。

### **二、服务融入滇中城市群发展**

深度融入滇中城市群和昆明都市圈发展，全面推进昆玉同城化建设，加快推进基础设施协同便捷、产业链条协同构建、公共

服务协同共享、生态环境协同共治、对外开放协同发力。健全区域间规划统筹、产业协作、利益共享等机制，探索开展“昆明总部+玉溪基地”“昆明研发+玉溪资源”等协作模式，推动各类要素合理流动和高效集聚，全力支撑滇中城市群聚规模、优产业、扩优势、增效益，切实把玉溪建设成为滇中城市群增长极。

### **第三节 夯实对外开放基础**

围绕重要物流枢纽节点建设，完善硬件、优化软件，增强对外开放平台能级，统筹提升通道“硬联通”水平。

#### **一、持续畅通开放大通道**

主动服务和融入西部陆海新通道、大通道建设，构建“3+5”国际国内大通道格局。依托中老铁路、玉河铁路、昆磨高速、墨临高速等关键通道，对外强化玉溪与中老泰、中越、中缅三大国际走廊全面衔接，加快中老铁路沿线综合开发，持续放大“黄金通道”效应。对内衔接好沪昆通道、广昆通道、京昆通道、银昆通道、汕昆通道等出省通道，提升与京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等重点城市群通达能力。

#### **二、打造高能级开放平台**

完善外贸综合服务平台功能，强化海关特殊监管区支撑作用，完成研和铁路海关监管场所建设运营，完善玉溪海关元江工作站功能，发挥好玉溪公用型保税仓库作用。支持玉溪国家级和省级外贸转型升级基地做大做强。发挥玉溪高新区省级服务外包示范园区引领作用，支持引进国内具有较强实力的跨境电商企业落户玉溪，着手布局建设海外仓、口岸仓等设施。

## 第四节 发展壮大开放型经济

聚焦国际国内两个市场、两种资源，围绕育主体、拓贸易、促合作，推进内外贸一体化发展，提高贸易“软联通”能力，促进开放型经济高质量发展。

### 一、积极扩大制度型开放

深入对接国际高标准经贸规则，推动投资贸易、金融税收、综合交通、市场监管等方面的规则标准与国际有机衔接。贯彻落实负面清单管理制度、推动技术标准升级，实施标准体系认证，开展知识产权国际交流合作。加大与边境口岸、滇中海关、邮局海关的合作，推进通关一体化，持续提升贸易便利化水平。鼓励支持企业申请原产地证书、AEO认证。深化商务、税务、外管、海关等部门合作机制，持续优化提升服务效率。推广运用跨境金融服务平台，持续推进优质企业贸易外汇收支便利化试点工作，提高跨境人民币结算便利化水平。

### 二、促进贸易提质增效

拓展工业生产先进设备和关键零部件进口，扩大矿石、农产品等进口规模，优化提升进口结构和品质。积极培育出口导向型产业，深化省级农产品出口试点建设，加大农产品出口基地备案力度，持续扩大菜、花、果等特色农产品出口规模，加大钢铁、生物医药、新能源电池等工业品出口。围绕矿石集散交易、钢材贸易加工、农产品交易等打造贸易平台，发展平台经济。培育发展枢纽经济，积极发展“枢纽+制造”“枢纽+服务”业态。推动服务贸易发展，促进跨境旅游，发展健康及医疗服务。依托高新区省级服务外包示范园区，大力发展生物医药研发外包新模式，

拓展优势特色服务出口。为涉外企业提供全场景综合化金融服务。创新发展高铁快运。推动“直播+平台+跨境电商”融合发展。探索开展海外仓、体验店等境内外零售新模式。

### **三、拓展双向投资合作空间**

深化农产品精深加工、矿产资源、装备制造、文旅康养等领域国际合作，拓展绿色发展、数字经济、生物制造等领域合作新空间。引导企业“走出去”，发挥涉外机构桥梁纽带作用，为企业提供政策咨询、信息动态、培训服务。推动落实跨境投融资便利化改革。探索“一企两国两厂”“合作建园”等模式，深化与周边国家产业链、供应链合作。提升利用外资规模和水平，全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇。

## **第五节 深化对外交流合作**

搭建优质交流平台，激发国际交往新活力，持续推动在科技、卫生、人文、金融等领域合作交流，拓宽交流“心联通”路径，全面提升玉溪国际影响力和辐射力。

### **一、创新对外交流合作模式**

巩固与老挝占巴塞省等国际友好城市关系，积极开拓国际友好城市“朋友圈”。融入澜沧江—湄公河合作、大湄公河次区域经济合作、孟中印缅经济走廊等多边合作机制，推动与周边国家开展广泛深入务实的合作。积极申办开展国际性交流活动，争取澜沧江—湄公河合作和大湄公河次区域经济合作项目下重要国际会议活动，国际古生物学术论坛等更多国际会议、论坛在玉溪举办。积极组织企业参加进博会、南博会等重大展会。推动民间

对外交往多元化、网络化发展，培育更多民间外交活动品牌。

## 二、拓宽对外交流合作领域

统筹推进“小而美”的民生项目，持续深化教育体育国际合作，支持玉溪师范学院、玉溪职业技术学院、玉溪农业职业技术学院等打响“职教出海”品牌。承接好周边国家党政干部培训作，积极服务国家总体外交。用足用好过境免签政策，积极融入中老铁路旅游“大动脉”，有效衔接“坐着火车游云南”旅游精品线路，推出“铁路+旅游”定制产品引客入玉。持续深化体育产业国际交流，打造知名高原训练基地。

## 第七章 全面深化改革攻坚，持续释放改革新红利

以经济体制改革为牵引，统筹好有为政府与有效市场的关系，攻坚深层次体制机制障碍，构建适配全市高质量发展要求的市场经济体制，实现资源配置高效化，不断增添动力、激发活力、释放红利。

### 第一节 坚持和落实“两个毫不动摇”

持续深化国资国企改革，坚决破除依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的各种障碍，着力激发民营企业创新活力，发展壮大民营经济，推动各种所有制经济优势互补、共同发展。

#### 一、深化国资国企改革

统筹市县国企“一盘棋”管理，推动国企“瘦身健体”，进一步明晰国有企业功能定位，推动国有资本“三个集中”，优化国有资本在现代物流、文化旅游、数字经济等领域的深度布局。以市场化方式推动国有经济战略性重组和专业化整合，促进国有企业和国有资本做强做优做大。完善国有资本经营预算和绩效评价制度，健全国有资产监管体制，持续实施国有平台负债规模和资产负债率双重管控，进一步深化国有企业分类监管、分类考核，以及劳动、人事、分配三项制度改革，建立国有企业履行战略使命评价制度。健全防范化解国有企业债务风险机制，督促指导监管企业落实“一企一策”化债方案、“一债多策”化债措施。实施国有资产盘活工程，加快盘活国有企业存量土地、房产等有效资产，确保国有资本保值增值。加快推进地方融资平台改革转型。

## 二、推动民营经济高质量发展

落实民营经济促进法，依法平等对待、保障各类经济组织公平参与市场竞争。鼓励引导民间资本参与交通、市政等领域项目建设，支持民营企业开展重大产业和科技项目建设。加快推进“个转企”“企升规”“规入库”，大力培育一批专精特新“小巨人”、行业单项冠军企业，推动大中小企业协同融通发展。切实落实减税降费等政策，完善拖欠企业账款清偿长效机制，依法保护民营企业和民营企业合法权益。鼓励企业家参与涉企政策制定。实施“玉企成长”民营企业企业家培育计划，大力弘扬新时代企业家精神，鼓励民营企业建立中国特色现代企业制度。到2030年，民营经济增加值占GDP比重达55%以上。

### 第二节 推进要素市场化配置改革

推动各类要素市场化改革，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。建立健全城乡统一的建设用地市场，统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。探索实施建设用地总量按规划期管控模式，统筹存量和增量综合供地。健全流动顺畅的劳动力和人才市场，持续优化公共就业服务体系，破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍。加快发展统一的资本市场，增加有效金融服务供给。健全转化高效的技术市场，持续完善科技成果转化和技术市场功能，培育技术转移服务中介。

### 第三节 深化财税金融体制改革

注重改革的系统性、整体性与协同性，稳步推进预算、税收、财政、金融体制的协同配套改革，确保各项改革措施相互衔接、

相互促进，形成改革合力。

### **一、深化财税体制改革**

加快建设“健康财政、安全财政、发展财政、民生财政、质效财政”五个财政。积极争取中央、省以下财政体制改革红利，有序推进市、县两级财政体制改革。加强财政资源和预算统筹，深化零基预算改革。优化财政支出结构，坚决压缩一般性支出。优化税收结构，加强非税收入规范管理，稳妥承接消费税征收环节下划地方改革。健全税费服务体系和税费征管体系，充分运用“智税理财”平台，优化税务执法方式，提升税收征管数字化、智能化水平和理财治税能力。加大财会监督力度，完善全口径财政资金和地方债务监管体系。

### **二、全面深化金融改革**

聚焦金融服务实体经济，做好“科技、绿色、普惠、养老、数字金融”五篇大文章。聚焦重点产业，引导金融机构强化科技赋能和产品创新，运用科创债、绿色债等直接融资工具引入低成本长期资金。探索特色产业链“整链”授信业务，推动形成产业金融服务体系。发挥“融信服”平台作用，促进企业融资便利化。强化政府性融资担保体系建设，扩大融资担保的覆盖面。创新中小微企业融资机制，探索开展金融特派员试点。推动优质民营企业用好股权市场，发行债券。规范国有金融资本管理，全力配合省级完成全市农村信用社改革工作。

## **第四节 打造一流营商环境**

持续建设市场化、法治化、国际化营商环境，打造“玉溪效率”“玉溪服务”“玉溪诚信”营商环境品牌。巩固提升营商环境

“一县一品牌”。深化政务服务事项标准化改革，完善市县两级行政许可事项实施规范和办事指南，全力推进“一网通办”“高效办成一件事”。深化审批服务改革，大力推行“交地即开工”“竣工即投产”等模式，推广并联审批、告知承诺制，健全规范涉企执法长效机制，防止和纠正违规异地执法、趋利性执法。落实经营主体直接评价营商环境制度，实现政务服务事项无差别受理、同标准办理、全过程监控、“好差评”闭环。健全“为企业办实事”工作机制，落实政商交往正负面清单制度，健全多层次常态化畅通有效的政商沟通机制。完善民生诉求综合服务体系建设。建立完善信用修复机制和信用异议投诉制度，强化信用激励约束，争创全国社会信用体系建设示范城市。

### **第五节 加大招商引资力度**

强化“一把手”招商，鼓励开展全民招商，开展好园区招商、产业链招商、平台招商，探索资本招商、基金招商、委托招商等市场化招商路径，招引头部企业、上下游配套企业、“链主”型和旗舰型企业入驻玉溪。强化招商引资项目策划包装，制定精准招商工作方案，加强招商队伍专业化建设。完善招商引资项目策划联合审查及拟签约重大产业项目评审论证等机制。健全项目招引、落地、建设、投运全生命周期“保姆式”服务机制。

## 第八章 优化城市功能品质，加快推进新型城镇化

践行人民城市理念，优化现代化城市体系，全面提升城镇规划、建设、治理水平，科学有序推进农业转移人口市民化，释放新型城镇化内需潜力，推动城市高质量发展。

### 第一节 优化城镇发展格局

发挥比较优势，做强中心城区、做特县城、做美村镇，优化产、城、人布局，推动形成“一核、七城、十二镇”现代化城镇格局。

#### 一、集中力量做强中心城区

推动城市有机更新、产业转型升级、宜居品质提升、治理效能增强，提高中心城市龙头引领和辐射带动作用。构建中心城市“一横一纵”发展主轴线，以昆磨高速、玉溪大河为牵引，推动昆磨高速市政化改造，做好玉溪大河水系生态文章，完善沿线周边配套基础设施，打造花园城市。聚焦城南高铁新城产城融合、城中新兴州城城市活力消费、城北玉河生活休闲三个片区联动开发，重点加强科教创新城文体旅融合和玉溪大河流域周边业态植入，布局国际商务物流办公服务体系，打造新兴州城、小庙街、万达广场、花鸟市场为组团的城市客厅。

#### 二、提质赋能做特县城

顺应县城人口流动趋势，有序引导农村人口向县城集中，推进城市精明发展。按照“一县一特色、一县一品牌”，完善县城生产、生活、生态、安全功能，补齐县城产业配套设施、市政公用设施、公共服务设施、环境基础设施等短板弱项，增强综合承

载能力，促进县城内涵式发展，打造特色鲜明、功能完善、生态优美、宜居宜业的现代化县城。发掘城市文脉，弘扬地方特色，推进城乡风貌协调、地域文化特色彰显的精品建筑、精品街区等建设，打造富有特色、功能完备、群众满意的精致县城。

### **三、因地制宜做活集镇**

高标准推进集镇建设，补齐公共服务设施短板，提升服务能力，推动城与镇功能衔接互补、融合协调发展，发挥好集镇衔接城乡的作用。推进集镇分类发展，加快培育一批人口集聚、设施完善、产能高效、环境优美的经济发达镇、中心镇，建设一批文化旅游、特色农业、绿色工业等专业功能镇，支持华侨社区建设。促进市县基础设施和公共服务向集镇延伸覆盖，推动重点集镇基础设施提档升级和互联互通，加快城乡公共服务标准统一、制度并轨，推进市县乡功能衔接互补。

## **第二节 建设现代化人民城市**

坚持治山、治水、治城一体推进，推动城市内涵式发展，不断提升城市品质品位，加快建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

### **一、建设富有活力的创新城市**

大力发展城市经济，提质扩容现代物流、科技服务、金融服务等生产性服务业和文体旅、商贸服务、社区服务等生活性服务业，打造区域性消费中心城市，加快提升城市能级，增强产业和人口集聚能力。将青年发展型城市建设融入城市高质量发展全局，构建“城市对青年更友好、青年在城市更有为”的良性互动格局。培育一批众创空间、科技企业孵化器，高水平建设“双创”

示范基地，提升城市创新品质。加快打造区域性综合交通枢纽城市，积极融入区域发展大局，吸引优质要素资源集聚。积极承担生态环保、文化旅游等领域重大国际性交流活动，提升玉溪城市名片影响力。

## 二、建设舒适便利的宜居城市

以规划引领城市品质提升与功能优化。有序推进北市区、高铁新城片区等功能片区建设，完善城市商业服务和公共服务功能。积极推进以完善功能和丰富业态为主导的城市更新，科学制定城市更新专项规划，抓实城市体检，持续推动老旧小区、老旧街区、老旧厂区改造，稳步推进城中村和危旧房改造，支持老旧住房自主更新、原拆原建，探索“片区推进+点状改造”相结合的多元更新路径。全链条提升住房设计、建造、维护、服务水平，大力推进安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”建设。加快完整社区建设，完善城市社区嵌入式服务设施，构建城市便民生活圈。

## 三、建设绿色低碳的美丽城市

加快构建形成“群山拥坝、河湖为脉、田园入城、多点塑园、绿道成网”的蓝绿空间网络。以“高品质美丽公园城市”理念打造舒适城市空间，推进“公园+”“+公园”建设。以创建国家森林城市为抓手，深入开展“绿美玉溪”建设，加快盘活“四旁”“四地”等公共空间，实施“扩绿补绿、见缝插绿”工程，健全绿美项目“投、融、建、管、营”工作机制。改善城市生态环境质量，全面消除城市黑臭水体，加强大气治理，提升截污治污水平，推进大宗固体废弃物综合利用，完善危废医废收集转运体系。巩固提升“无废城市”建设成效，打造一批零碳、低碳示范场景。

到 2030 年，城市建成区绿地率达到 41%。

#### **四、建设安全可靠的韧性城市**

探索实施房屋安全体检、房屋安全管理资金、房屋质量安全保险等房屋全生命周期安全管理制度。加快城市基础设施生命线安全工程建设，更新改造供水、排水、燃气、环卫、消防等基础设施，完善地下管网设施管理数据平台。实施疏堵保畅工程，构建现代化城市交通体系。统筹地下空间开发利用，加强城市医疗应急服务、物资保障等“平急两用”公共基础设施规划建设。建立健全城市基础设施风险隐患排查整治长效机制，完善城市防灾减灾基础配套设施，适度超前建设防灾工程。推进海绵城市建设，基本消除城市建成区生活污水直排口和收集处理设施空白区，城市生活污水集中收集率达到 73%以上，县城污水处理率达到 95%以上，城市建成区 60%以上面积达到海绵城市建设要求。

#### **五、建设崇德向善的文明城市**

加强城市风貌管控引导，保护玉溪山水田城和谐交融的总体格局。系统梳理各地山形、水系、湖泊等自然地貌和历史典故、民俗文化等人文资源，强化历史文化保护修缮，推进红塔新兴州城、通海古城等重点地区风貌管控、历史建筑修缮和功能提升。积极拓展文化广场、文化礼堂、非遗传习场所、咖啡小店、民艺趣馆等文化艺术新空间。依托国歌文化、工业文化、化石文化、古滇文化等，打造一批凸显“玉溪味道”的文旅 IP、演绎节目。持续提高市民文明素质，积极创建全国文明城市。

#### **六、建设高效协同的智慧城市**

推进城市全域数字化转型，构建新型智慧城市数字底座，加

强城市运行管理服务平台建设，完善网格化治理机制，推进智慧社区建设，支持有条件的小区实施公共设施智能化改造与管理，提升物业服务现代化水平。丰富“数字+”“人工智能+”等智慧城市应用场景，推动政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”、公共服务“一网通享”，促进城市治理、产业发展、民生服务全领域数字化重构。

### 专栏 13 现代化人民城市建设重点工程

**“好小区”建设工程。**改造 31 个小区、3386 户城镇老旧小区，改造城市危旧房 32 栋、659 套。

**城市地下综合管网建设工程。**玉溪大河大营街片区排水防涝建设、玉溪大河玉带片区排水防涝建设、红塔区红塔大道以北片区燃气等管道更新改造、通海县城市排水防涝设施建设、江川区城区排水防涝基础设施建设等项目。

**智慧城市建设工程。**玉溪市健康大脑、玉溪市城市运行管理服务平台等项目。

### 第三节 培育壮大县域经济

分级分类培育壮大县域特色优势产业，打造一批高原特色农业强县、工业大县、文旅名县，推动县域经济整体跃升。聚焦“1+7+N”农业产业，发展高端、高品质、高附加值的特色农业和高效设施农业，加快农业科技成果转化应用，推进农产品精深加工和副产品研发，塑造区域公共品牌体系，培育元江、华宁等农业优势县，易门、峨山、新平等农业特色县。持续提升园区综合竞争力，培育壮大经营主体，推进产业关键核心技术突破，促进优势产业延链补链强链，打造具有比较优势的产业集群，做优新平、易门等工业优势县，做实峨山、华宁等工业强基县。加快文旅产业转型升级、融合创新，完善品牌传播矩阵，强化旅游监

管能力，提升文旅品牌竞争力，打造澄江等文旅优势县，通海、新平、元江等文旅培育县。

#### **第四节 推进农业转移人口市民化**

科学有序推进农业转移人口市民化，健全农业转移人口市民化机制，保障农业转移人口进城权益，促进农业转移人口加快融入城市。

##### **一、深化户籍制度改革**

聚焦高校毕业生、产业工人、防灾减灾搬迁人口、生态移民、旅居人口等重点群体，优化完善户口迁移政策，保障新市民与城镇居民享有同等权利、履行同等义务。建立健全进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权长效维护和自愿有偿退出机制，充分释放农民进城落户积极性。落实农业转移人口市民化激励政策，推进财政性建设资金、新增城镇建设用地指标等要素配置向吸纳农业转移人口落户数量较多县(市、区)倾斜。全面推进户籍政务服务“跨省通办”、全程网办、一窗多办改革，提高户籍登记、迁移便利度。

##### **二、强化公共服务和社会保障**

推动相关公共服务随人走，推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度。完善农民工等重点群体就业支持体系，推进就业服务常住人口全覆盖，加强农民工劳动权益保障。以公办学校为主将随迁子女纳入流入地义务教育保障范围，加快将随迁子女纳入流入地中等职业教育、普惠性学前教育保障范围。将符合条件的农业转移人口纳入城镇住房保障政策范围，使租购住房群体享有同等公共服务权利。健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度，落实社保关系转移接续政策。

## 第九章 加快农业农村现代化，推进乡村全面振兴

以乡村产业振兴为引擎，以农民增收为根本，以和美乡村建设为抓手，奋力谱写农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的农业农村现代化玉溪篇章。

### 第一节 防止规模性返贫致贫

统筹建立覆盖农村人口的精准识别、分类帮扶、动态调整的常态化防止返贫致贫机制，确保监测对象应纳尽纳、应扶尽扶、应退尽退。因地制宜加强产业分类指导和长期培育，支持全产业链开发，促进惠农增收。优化消费帮扶政策，加强产销对接和产品质量管理。坚持和完善劳务协作机制，创新发展劳务品牌，促进有组织劳务输出。支持有条件的就业帮扶车间盘活利用、提档升级。完善对无法通过产业、就业获得稳定收入人口的社会多元化救助体系。保持更加集中的财政投入力度，坚持和完善定点帮扶、“万企兴万村”、“组团式”帮扶等政策，撬动更多资金投向欠发达地区。健全扶志扶智长效机制，激发群众内生动力，确保不发生规模性返贫致贫。

### 第二节 多渠道促进农民增收

拓宽农民增收致富渠道，推动经营、工资、财产、转移“四项收入”稳步提升。大力发展乡村特色产业，支持农村基层党组织领办合作社，推广澄江蓝莓“315”、元江茉莉花“631”等联农带农模式。推动农业社会化服务扩面提质，促进农业降本增效。鼓励农户发展适合家庭经营的庭院经济、林下经济、民宿经济等

产业，引导农户发展餐饮、手工等业态。大力开展市内就业稳岗扩岗、以工代赈、创业兴乡等行动，建好“家门口的务工车间”“家门口的产业园”，促进农民就地就近就业。支持农户依托承包地经营权、林权及合法拥有的住房等资源参与产业发展。落实好涉农领域惠民惠农补贴政策。

### 第三节 建设宜居宜业和美乡村

学习运用“千万工程”经验，瞄准农村基本具备现代生活条件的目标，提升乡村规划建设水平，补齐农村基础设施短板，以“三清四治两提升”为重点，持续深化农村人居环境整治，全域推进和美乡村建设。

#### 一、加强村庄规划建设

强化村庄规划实施监督，严格依据村庄规划成果依法依规开展乡村建设项目。以“三湖”、元江流域等地区为重点，协同推进县域国土空间治理，稳妥有序开展全域土地综合整治，优化农村生产、生活、生态空间。加强乡村风貌引导和管控，强化历史文化（传统）村落保护利用，争创国家、省传统村落特色保护区试点村。补齐农村基础设施短板，实施农村公路、供排水、电网、农房、消防、数字化等工程。统筹推进乡村（社区）生活圈建设，以中心村、搬迁安置点、旅居重点村等为重点，配齐配优农村教育、医疗、养老、文化等公共服务设施。到2030年，分别建成省级、市级“千万工程”乡村振兴村150个、200个以上，市级提升村1500个以上，基本具备现代生活条件的行政村占比达65%。

#### 二、强化农村人居环境治理

开展农村人居环境卫生整治行动，推动人居环境整体提升。加强

农村卫生户厕和自然村公厕改造建设和管护。健全农村生活垃圾收运处置体系，统筹完善城乡生活垃圾收集、运输和处理体系，争创农村生活垃圾分类与资源化利用示范县。持续开展农村黑臭水体排查和整治，协同推进厕所粪污无害化处理与生活污水治理。持续巩固提升乡村绿化美化，引导农户建设小花园、小果园、小菜园，打造一批美丽庭院。到 2030 年，农村户用卫生厕所普及率达 95%，生活污水治理（管控）率达 85%，生活垃圾处理设施覆盖率稳定在 98% 以上。

#### **第四节 强化乡村治理效能**

以高质量党建引领乡村全面振兴。扎实开展党支部“扩先提中治软”行动，常态化整顿软弱涣散党组织。推动乡村治理创新，以“党建+网格化+数字化”提升乡村治理效能。深入开展社会主义核心价值观宣传教育，加强乡村新时代文明实践中心（所、站）建设，筑牢基层思想意识形态阵地。持续推进农村移风易俗，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。统筹“头雁”项目、高素质农民培育工程和农村实用人才带头人培训计划，培训、遴选一批优秀青年农场主和新型农业经营主体带头人。健全农村社会治安防控体系，着力防范化解农业农村领域风险隐患，维护农村稳定安宁。

#### **第五节 全面深化农村改革**

深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，全面落实第二轮土地承包到期后再延长三十年试点工作，推动农业适度规模经营。节约集约利用农村集体经营性建设用地，稳妥推进农村集

体经营性建设用地入市，稳妥开展城乡建设用地增减挂钩。巩固提升江川区农村宅基地制度改革试点成果，稳慎推进农村宅基地制度改革，积极探索闲置土地和农房资源盘活利用的有效路径。拓宽闲置宅基地和农房资源利用通道。创新乡村振兴投融资机制，加大对农业农村领域重大项目建设的支持力度，持续优化农村支付和信用环境。健全完善农村产权流转交易服务体系，有序推动土地经营权、林权、“四荒”使用权等权益流转交易。推进集体林权制度改革，完善林权收储交易、适度规模经营、林业金融创新等机制。强化农村集体“三资”管理，发展壮大新型农村集体经济。深化供销社等领域综合改革。

## 第六节 推进城乡融合发展

合理配置城乡公共资源，加强城乡教育共同体、紧密型县域医共体、养老服务联合体等建设，推动城镇公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。完善城乡基础设施规划、建设、管理一体化机制，加快推动乡村基础设施提档升级，提升城乡基础设施融通水平。围绕产业园区、农业园、城郊接合部等重点区域，创新推广“乡村种植+园区加工+城镇销售”等发展模式。推进创业基地、乡村振兴创业孵化园、返乡创业基地等城乡融合发展平台建设。鼓励支持同城直送、城乡配送、电商直采等产业发展新模式，提升城镇对乡村产业带动作用，支持农村寄递物流共建共享，推动农村客货邮融合发展，推行共同配送，深化快递进村。到 2030 年，城乡居民收入比缩小至 2:1 左右。

## 第十章 着力补齐发展短板，夯实基础设施硬支撑

统筹推进交通、水利、能源等基础设施补短板，优化供给结构、促进集成融合、提升安全韧性，加快构建先进适用、系统完备、集约高效、安全绿色的现代化基础设施体系。

### 第一节 推进现代综合交通运输体系建设

统筹推进“公路优结构、铁路提速度、民航便利化”，加快完善综合立体交通网络，持续提升综合运输服务水平和安全应急保障水平，形成高水平互联互通新格局。

#### 一、打造综合立体交通枢纽

强化铁路、公路、航空与城市交通的协同衔接，建设玉溪高铁新城综合交通枢纽中心。依托中老铁路沿线综合开发，推进玉溪南—研和场站功能完善、扩能改造，打造辐射南亚东南亚的枢纽节点。

#### 二、构建高质高效公路网络

实施高速公路扩容工程，构建辐射全域的现代化公路体系。优先启动 G8511 昆明至玉溪段扩容改造，开展 G8511 昆磨高速玉溪至墨江段（扩容改造）、G5615 天猴高速公路新平（戛洒）至镇沅（者东）段、易门至晋宁、晋红高速清水河联络线、北城至研和等高速公路前期工作。推动 G245 澄江（龙街街道）至江川（江城镇）、G323 新平县城过境段等国道改造工程。加快推进“四好农村路”建设和乡镇通三级以上公路全覆盖，提高农村公路安全防护保障能力。树立“经营交通”理念，提升综合效益。

#### 三、建设内联外通铁路网络

按照“衔接国际、辐射滇中”建设思路，加快干线铁路建设，

推进楚雄—玉溪—弥勒—师宗铁路前期研究，促进滇中城市群互联互通。推进建水至元江铁路前期研究，强化与红河北部资源流通。探索推动昆玉半小时高铁西线，打造昆玉“半小时通勤圈”，促进昆玉同城化发展。

#### 四、大力推进航空网络建设

加快推进玉溪民用运输机场前期工作，按 4C 级支线机场标准规划飞行区及跑道、航站楼、供油等相关配套设施，力争取得立项批复，积极探索开辟至长三角、珠三角及东南亚跨境短途国际等航线，与昆明长水机场功能互补、融合发展；积极引入社会资本，加快新平、元江通用机场前期工作，推进民航与公路、铁路融合发展，逐步形成高效顺畅的空铁、空陆多式联运综合交通运输体系。

#### 专栏 14 交通基础设施建设重点工程

**高速公路建设工程。**持续推进澄华高速、机场高速等建设，加快 G8511 昆磨高速玉溪至墨江段（扩容改造）、G5615 天猴高速公路新平（戛洒）至镇沅（者东）、呈贡（马金铺）至通海、石屏（宝秀）至新平（大开门）、易门至晋宁、晋红高速清水河联络线、北城至研和、易门至新平等高速公路前期工作。

**国省道建设工程。**启动“三湖”交通功能外移 G245 澄江（龙街街道）至江川（江城镇）公路改扩建工程，开展 G245 江川（江城镇）至江川（宁海街道）公路改移工程、G245 通海（秀山街道）至通海建水交界改扩建工程、G357 红塔区（凤凰街道）至峨山县（双江街道）改扩建工程等普通国省道改扩建前期工作。

**农村公路建设工程。**推进“四好农村路”提质升级和乡镇通三级以上公路全覆盖工程，进一步完善红河谷—绿汁江干热河谷流域农村公路路网，加快乡镇通三级路（含资源路、旅游路、产业路）建设。

**铁路建设工程。**推进昆明至玉溪铁路扩能改造、玉溪市大化产业园区铁路专用线等项目建设，适时推进楚雄—玉溪—弥勒—师宗铁路、元江至建水铁路、昆玉半小时高铁西线前期研究。

## 第二节 构建现代化水网体系

以省级骨干水网为依托，把联网、补网、强链作为重点，着力构建“四纵四横”“五水统筹”“三湖三灌”的“44533”现代化水网体系，全面提升水安全保障能力。

### 一、提升水安全保障能力

配合滇中引水工程有序建设，加快建设西水东调等工程，加快推进江边等大型水库前期论证，推进建设一批中小型水库，在新平、通海等地区谋划应急备用水源，形成多源互补的水源保障体系。力争开工建设新元大型灌区，加快推进曲江（三湖）大型灌区前期论证，推进一批中型灌区现代化改造。在元江县、通海县等农业主产区推广滴灌、喷灌技术。统筹推进骨干水网与区域水网协同建设，推进城乡供水一体化项目建设，实施集中供水规模化工程，开展农村供水工程维修养护，全面完成农村供水县域统管。

### 二、提升防洪抗旱减灾能力

强化流域防洪韧性，加快曲江、元江等主要支流治理，系统实施中小河流治理，全域推进重点山洪沟治理，畅通洪水下泄通道。按照“随病随治”的原则，实施中小型病险水库、水闸除险加固，保障水库、水闸安全运行。优化防洪调控机制，构建“干支流协同、蓄泄兼筹”的防洪减灾体系。

### 三、完善数字孪生水利体系

加快构建现代化数字孪生水利体系，形成“监测精准、调度智能、管理高效”的现代化水利治理新格局。完善“空天地”一体化监测网络，整合气象监测、水文站点等多源数据，建立流域数字孪生模型，提升灾害风险实时感知与精准预警能力。加快建设“骨干

水网+区域水网+智慧水网”三维联动系统，开发工程安全监测与防汛抗旱智能决策系统，推动数字孪生水利建设。

### 专栏 15 水利设施建设重点工程

**骨干水源建设工程。**力争开工建设十里河、董炳河、白沙河等中型水库，加快推进江边、清水河等大中型水库前期论证。

**大型灌区建设工程。**力争开工建设新元大型灌区，加快推进曲江（三湖）、易峨新大型灌区工程前期论证，推进一批中型灌区现代化改造。

**小型水库建设工程。**加快建设洋芋山小型水库，加快推进下玉杵、六十亩等小型水库前期工作。

**重点水系连通和引调水工程。**配合滇中引水工程建设，加快推进玉溪中心城区等水资源配置工程前期论证。

**防洪减灾体系建设工程。**加快推进元江、曲江、绿汁江等主要支流及大春河、螳螂河等中小河流治理前期工作。

### 第三节 加快构建新型能源体系

以建设“安全可靠、绿色低碳、高效智慧”的现代能源体系为目标，统筹推进电网扩容、可再生能源利用和天然气网络建设，持续提升能源安全保障能力。

#### 一、优化完善电网体系

建设玉溪市全域新型电力系统示范区，全面促进配电网高质量发展，完善重大电网设施，加快建设骨干输变电工程。聚焦“源网荷储”一体化发展，分类别、均衡化完善配电网布局，逐步实现配电网全自愈、主配微网多级协同、多元用户即插即用。打造全自愈中压配电网、智能透明低压配电网，稳步提升智能化水平和承载能力，有效满足分布式电源、新型储能及各类新业态发展需求。加快建设玉溪能源大数据中心，发展虚拟电厂、绿电直连、微电网等新模式，推动新能源开发利用向数字化、智能化转型。

## 二、加强可再生能源开发

推动集中式风光发电和各县（市、区）分布式光伏项目建设，在开发区、公共建筑、居民住宅等用电集中区域以及废弃土地、废弃矿山等适宜区域，建设分布式光伏发电系统。积极开展“千家万户沐光行动”“千乡万村驭风行动”，创新“光伏+农业”“风电+生态修复”复合开发模式。因地制宜发展氢能、生物质能、绿色氢氨醇，探索“风光储氢”一体化发展。

## 三、完善天然气管道网络

加速新平、澄江天然气管道项目支线建设进度，提升中缅天然气管道玉溪段输气能力，保障红塔区、江川区用气需求。建成华宁盘溪 LNG 储备站，形成“管道气+LNG”双气源保障格局。

## 四、完善绿色能源服务设施

加快推动新能源汽车集中式充（换）电站、分散式充电桩等基础设施建设，推进“互联网+充电基础设施”，实现市内高速公路服务区、车站、大型公共场所充电设施全覆盖。持续推进机关单位、小区等重点区域布局建设充电基础设施。建立健全交通运输清洁能源供应保障体系，开展公路充（换）电站设施网络规划，在客运站、铁路站等重要枢纽前瞻谋划交通与能源基础设施一体化建设。

## 专栏 16 能源基础设施建设重点工程

**电网体系完善工程。**持续筑牢网架基础，新增 1 个 500kV、6 个 220kV 变电站布点，推进 220kV 龙泉山输变电工程和南溪开关站工程等项目建设。

**光伏发电建设工程。**推进大甸索光伏发电项目、班德光伏发电项目二期、下厂光伏发电项目二期、鲁奎山象光通补光伏发电项目、丙坡（二期）等建设。

**风电场建设工程。**推进五垭山风电场（二期）、五垭山风电场（三期）、哈科迪梁子风电场二期、磨豆山风电场（二期）、大山凹风电场、大龙山风电场、羊岔街风电场（二期）等风电项目建设。

**储能项目建设工程。**推进易门县磷酸铁锂储能电站、元江产业园区干坝新型共享储能项目投产运行，推动峨山县 1200MW 抽水蓄能电站开工建设。

**天然气建设工程。**华宁盘溪 LNG 加气站、峨山县岔河 LNG 加气站、峨山县大化产业园区 LNG 加气站、元江县甘庄街道 LNG 加气站、元江县甘庄工业园区 LNG 加气站、易门县燃气管道老化更新改造等项目。

## 第十一章 坚定文化自信自强，谱写文明时代新篇章

坚持以习近平文化思想为引领，勇担新时代文化使命，统筹文化事业和文化产业繁荣发展，打造思想高地、文明高地、文化事业和文化产业高地，推动文化强市建设迈出坚实步伐。

### 第一节 弘扬和践行社会主义核心价值观

牢牢掌握党对意识形态工作领导权，加强思想道德建设，推动形成适应新时代新特征要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，推进全社会文明程度显著提高。

#### 一、加强社会主义核心价值观宣传教育

加强党的创新理论学习和宣传教育，创新实施马克思主义理论研究和建设工程，建立“习近平新时代中国特色社会主义思想百县千乡万村行”宣讲机制，持续推动习近平新时代中国特色社会主义思想入脑入心。创新新时代思想政治工作，持续擦亮玉溪特色的思政工作品牌。深入实施党的创新理论传播工程，讲好“聂耳和国歌的故事”。以社会主义核心价值观引领文化建设，融入玉溪本土特色文化元素，发挥文化养心志、育情操的作用，涵养各民族昂扬奋发的精神气质。加强爱国主义教育基地建设，推动县乡村新时代文明实践中心（所、站）有效运转，常态化开展宣传教育，推动社会主义核心价值观融入经济社会发展各方面。

#### 二、提高人民道德水准和文明素养

深入实施公民道德建设工程，弘扬中华传统美德，加强家庭家教家风建设，强化和改进未成年人思想道德建设，推动明大德、守公德、严私德。融入全省“兴滇润边新时代文明实践带”建设，统

筹城乡精神文明建设融合发展，开展群众性精神文明实践活动，提升全民素养和社会文明程度。以全国文明城市创建为抓手，深化文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建行动。持续打造“银发添彩·碧玉生辉”等地方特色志愿服务品牌，推动志愿服务常态化、精准化。加强科学技术普及，提升全民科学素质。深化网络文明建设，引导广大网民养成崇德向善、文明守法的网络行为规范。

## 第二节 繁荣发展文化事业

坚持以人民为中心的发展思想，坚持把社会公益放在首位、社会效益和经济效益相统一，健全现代公共文化服务体系，促进公共文化服务提质增效，激发文化创新创造活力，让文化发展成果更多更公平惠及全体人民。

### 一、丰富公共文化服务供给

完善市县乡村四级公共文化服务体系，加快补齐公共文化设施短板，设立公共图书馆和文化馆流动服务点，促进公共文化服务资源共享。推动城市文化空间微改造，创新建设“口袋公园+文化驿站”“社区书房+非遗展示”等“嵌入式”公共空间，打造多元融合的新型文化空间。鼓励建设实体书店，建设书香玉溪。完善公共文化服务设施免费开放保障机制。实施精品文化工程，健全创作生产扶持机制，挖掘提炼文化资源“富矿”，不断推出独具玉溪特色的文艺精品。广泛开展文化惠民演出，丰富市民精神文化生活。开展为特殊困难群体提供免费有线电视收视服务文化惠民工作。加强公共文化服务队伍建设。

### 二、弘扬和传承优秀传统文化

加强玉溪花灯、滇剧、哈尼族棕扇舞、花腰傣服饰等非物质文

化遗产保护传承力度，持续开展“聂耳和国歌”音乐文化系列活动，创新开展“文化大篷车·千乡万里行”“戏曲进乡村”“中国梦·玉溪情”等文化惠民演出，广泛开展“遇见云南”夜间民族特色广场舞、“四季村晚”、“四季村歌”等群众性文化活动。做好第四次文物普查，开展不可移动文物预防性保护与维修工作，推进澄江化石地世界自然遗产、易门铜矿国家工业遗产保护利用和李家山古墓群、甘棠箐、兴义遗址等考古与保护。深化历史文化名城名镇、传统村落、古树名木等有效保护和活态传承。推进第三轮地方志编纂。深入挖掘文化内涵，举办好玉溪米线文化节、元江金芒果文化旅游节等节庆活动。

### 第三节 大力发展文化产业

坚持以优质文化内容创作生产为引领，大力发展文化产业核心领域，推动文化新技术、新应用、新业态创新发展，全力塑造玉溪文化品牌。

#### 一、推动文化产业创新发展

推进文化产业赋能升级，聚焦“文化+体育”“文化+农业”“文化+生态”等重点领域，推动“文化+百业”发展，增强文化产业对其他产业的引领和带动作用。推动第一自来水厂工业记忆文创园、三千城文创园等不断提升集聚效应、增强孵化功能。积极探索“大视听+”新模式，大力发展数字出版、互联网信息服务、互联网广告服务、动漫游戏等数字内容服务产业，推进文化活化故事化。抓好非遗与旅游融合工作，培育峨山嵒峨古镇等非遗街区。支持博物馆、非遗工坊开发高品质文创潮品，培育特色鲜明的本地文化IP。推动精品创作生产，加快壮大演艺市场，培育发展短视频、微短剧

创作市场。

## 二、完善文化产业服务体系

优化文化产业政策体系，实施积极的文化经济政策，综合利用文化、旅游、科技、人才、商贸服务业、信息化建设等方面的政策和资金，支持文化产业发展。完善文化产业体系和市场体系，坚持重大文化产业项目带动，培育一批有竞争力的文化企业和品牌，扩大中高端文化产品供给。深化国有公益性文化事业单位、文艺院团等改革，鼓励利用闲置资源、资产发展文化产业。探索“文艺院团+公司运营”模式，健全博物馆、文化馆等公共文化场所市场化运营机制，提升自主经营能力和市场效益。

### 第四节 提升文化传播力影响力

深入实施文化传播工程，用好国传中心玉溪分中心，常态化开展城市营销行动，积极开拓海外平台阵地，推进全方位、多语种、融媒体、多终端的对外传播。推进主流媒体系统性变革，更新传播理念、拓展传播渠道，完善多层次、立体化传播体系，打造全省一流的新型主流媒体。提升市县级融媒体中心建设与运营水平，推进新闻宣传和网络舆论一体化管理。培育文化出口重点企业，促进文化企业、产品和服务“出海”。

#### 专栏 17 文化强市建设重点工程

**文物保护修缮重点工程。**推进通海县秀山古建筑群修缮保护、玉溪新兴州城历史文化街区风貌保护改造等项目。

**文化遗产保护利用重点工程。**李家山古墓群遗址保护利用、通海古城历史文化街区保护提升、国家工业遗产易门铜矿保护活化利用、聂耳和国歌文化保护传承、玉溪米线非遗工坊、元江国家级非物质文化遗产哈尼族棕扇舞保护传承等项目。

## 第十二章 持续增进民生福祉，满足美好生活新期待

坚持尽力而为、量力而行，完善基本公共服务制度体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

### 第一节 促进高质量充分就业

坚定不移实施就业优先战略，把扩大就业规模、优化就业结构、提升就业质量作为经济社会发展的优先目标，努力在促进充分就业的基础上实现更高质量就业。

#### 一、实施就业优先战略

坚持经济发展就业导向，宏观政策支持就业优先，推动就业政策与财税、产业、外贸、人才、教育、社保等政策协调联动、同向发力。积极发展县域经济促就业，建好就业帮扶车间，因地制宜发展劳动密集型产业，推动文旅消费转化为就业新渠道，培育直播经济、数字经济、赛事经济等就业新增长点，挖掘新兴领域就业新空间，扩大就业容量。综合运用财政支持、税收优惠、金融支持、社会保障等政策，有力支持各类经营主体稳岗扩岗。

#### 二、统筹推进重点群体就业

突出重点群体就业支持，开展高校毕业生、退役军人、农民工（含脱贫人口）、搬迁安置群体就业服务等专项行动。落实好公益性岗位开发管理等就业援助政策，加强对就业困难人员的兜底帮扶，确保零就业家庭动态清零。推动灵活就业和新就业形态健康发展、加强就业监测预警、综合应对外部环境变化和新技术发展对就业的影响、防范化解失业风险。“十五五”期间，力争

城镇新增就业 12.5 万人，失业人员再就业 2 万人，就业困难人员就业 2 万人。

### 三、完善公共就业服务体系

持续推进云南（玉溪红塔）国际人力资源服务产业园建设，进一步构建以“幸福里”社区为龙头，以零工市场、“家门口”公共就业服务站点和人力资源服务机构为支撑的四位一体的公共就业服务体系，打造“15 分钟”就业服务圈，进一步建设优化基层公共就业服务体系，健全就业需求调查和失业动态监测、失业预警机制。加大就业创业扶持政策宣传力度，强化就业创业支持，培育打造玉溪区域特色创业载体，发放创业担保贷款 20 亿元、扶持创业 7500 人。健全终身职业技能培训制度，实施“技能照亮前程”行动，力争开展补贴性职业培训 7.5 万人次。实施劳务品牌促就业计划，重点打造 3—5 个省级劳务品牌，30 个市、县级劳务品牌。深化构建和谐劳动关系，争取劳动争议调解成功率达 65%，拖欠农民工工资举报投诉案件结案率不低于 98%。

### 第二节 提高居民收入水平

落实国家完善收入分配政策。聚焦工资性、经营性、财产性、转移性“四项收入”，实施城乡居民增收计划，有效增加低收入群体收入，稳步扩大中等收入群体规模，全面提升居民消费能力。建立健全联农带农利益分配模式，多措并举促进农民增收。加力重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业岗位挖潜扩容，拓宽居民收入渠道。实施新一轮最低工资标准调整。扎实解决拖欠企业账款问题。

### 第三节 办好人民满意的教育

以落实立德树人根本任务为统领，以加快建设高质量教育体系、实现高质量发展为主题，努力办好人民满意的教育。

#### 一、完善立德树人机制

全面贯彻党的教育方针，推动教育保障机制改革，完善“编外校长”制度，实施新时代立德树人工程，促进思政课堂和社会课堂有效融合，健全家校社协同育人机制。办好张桂梅大讲堂—玉溪市分课堂，打造具有玉溪本土特色的思政“精品课”。增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质和心理健康教育。加强和改进体育、美育、劳动教育和法治教育，促进学生德智体美劳全面发展。

#### 二、优化教育资源配置

着力构建优质均衡的基本公共教育服务体系，建立健全同人口变化相适应的教育资源配置机制，扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给，实施教育补短板项目建设，科学推进学校布局调整。实施教育高质量发展“培优强基”工程，探索跨学段集团化办学模式，强化小初高一体化链式发展。优化教师队伍管理，深入推进“县管校聘”改革，促进城际、城乡教师流动。

#### 三、推动各类教育协同发展

构建“玉溪一中示范引领、市民中和师院附中强力支撑、公办民办差异互补、小初高一体贯通”的教育梯次发展格局。推进学前教育优质普惠发展，落实学前免费政策，到2030年，普惠性幼儿园覆盖率达到91%以上，所有县（市、区）通过学前教育普及普惠县认定。推动义务教育优质均衡发展，落实国家义务教

育质量监测实施方案，完善“控辍保学”管理工作机制，九年义务教育巩固率达到99.2%以上，力争9个县（市、区）通过义务教育优质均衡评估。完善拔尖创新人才培养机制，推进教科研改革和初中学业水平考试招生制度改革。促进普通高中多样化发展，深入实施强基固本、塔尖、县中振兴等计划，办好综合高中“试点班”“试点校”，全面提高教育教学质量，高中阶段毛入学率提升至97.5%以上。深化职普融通，加快发展高等职业教育，鼓励职业教育本科化，推动玉溪农业职业技术学院、玉溪职业技术学院进入省级及以上“双高”计划建设单位。加快高等教育发展，支持玉溪师范学院向“地方一流应用型本科院校”转型。办好特殊教育、专门教育，保障特殊群体教育权益。

#### 四、提升教育服务水平

深化教育评价改革，树立科学的教育评价导向。引导规范民办教育发展。持续深化校外培训治理，规范发展非学科类培训。实施“教育家精神铸魂强师”行动，推进“优才工程”“领雁工程”“园丁工程”，建设玉溪“三名”队伍，完善“校—县—市—省—国家”五级名教师培养模式。加速推进数字校园建设，实施人工智能赋能教育行动，引领教育教学范式变革。构建玉溪教育系统大安全格局，建立校园安全网格化治理体系，加强校园安全管理和校园周边环境治理，维护师生权益和身心健康。

## 专栏 18 教育领域重点工程

**学前教育普及普惠重点工程。**实施江川区伏家营幼儿园、华宁县盘溪中心幼儿园、新平县第四幼儿园等项目。

**义务教育优质均衡重点工程。**新建（改扩建）红塔中学、易门县龙泉小学新校区、新平县第二中学等工程项目。

**高中教育质量提升工程。**继续推进玉溪师范学院附属中学、玉溪二中、通海县第一中学、江川区第一中学校分校等重点项目。

**教育数字化建设重点工程。**推进玉溪市数字化校园建设、红塔区数字化校园建设及教育装备更新改造、江川区中小学教育信息化建设、澄江市中小学数字校园建设、华宁县数字化校园建设更新改造等项目。

### 第四节 全面推动健康玉溪建设

实施健康优先发展战略，优化资源布局，健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制，完善公共卫生和医疗卫生服务体系，深化医药卫生体制改革，满足人民健康服务需求，提高人民健康水平。

#### 一、完善公共卫生服务体系

加强疾控中心标准化建设，防控重大传染病，健全基层疾病预防控制网络，提升传染病救治基地标准化水平。健全重大疫情防控救治、应急物资保障、科技支撑、法治保障体系，提高突发公共卫生事件应急处置能力。完善精神卫生综合管理机制，建立健全社会心理服务体系，强化心理危机干预和心理援助。全方位提升急诊、急救、血液保障和应急能力。加强慢性病综合防控，发展防治康管全链条服务。深化爱国卫生专项行动，积极创建健康城镇。实施人均预期寿命提升行动，提高人民群众健康水平。

#### 二、提升医疗卫生服务能力

巩固提升国家公立医院改革与高质量发展示范项目成效，优化医疗机构功能定位和布局，健全“三医”协同发展和治理机制，

推进分级诊疗，深化以公益性为导向的公立医院改革。健全市县乡村医疗卫生服务体系，实施医疗卫生强基培优工程。培育紧密型城市医疗集团，提质建设紧密型县域医共体，推动县级综合医院提质达标，开展基层特色科室建设，提升基层服务能力。加快建设省级重症医疗中心、市中山医院省级区域医疗中心，加强国家、省、市级临床重点专科建设和人才培养。谋划建设市优抚医院和精神卫生中心。引导规范民营医院管理。积极发展智慧医疗、远程医疗，全面建成县域医共体“云医院”和玉溪“健康大脑”。

### **三、推动中医药传承创新发展**

建设优质高效的中医药服务体系，强化综合医院、妇幼保健院中医科建设，推进县级中医医院高质量发展。推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心实现中医服务全覆盖。建好一批中医临床区域诊疗中心、医学分中心，加强重大疾病中西医协同协作和中医重点专科建设，做优做强骨伤、肛肠、针灸等中医传统优势专科。完善中医药价格和医保支持政策，探索实施医疗、预防、养生、保健、康复服务相结合的综合服务模式。强化中医药人才队伍建设，培养一批传承性技术人才。培育壮大中医药产业，筛选推广民间验方和特色技法，积极开发中成药、配方颗粒、中药制剂、中药饮品等产品，打响“玉药”品牌。

### **四、全面发展体育事业**

构建更高水平的全民健身公共服务体系，优化体育场地设施布局，加大对户外运动设施、体育公园、健身步道、足球场、篮球场等设施建设的支持力度，推进城市社区15分钟健身圈向10分钟健身圈迈进，严格落实公共体育场馆惠民开放政策。创新社

区体育服务供给模式，建立社区层级社会体育指导员制度，常态化开展科学健身指导服务，运用智能设施改造提升服务精准度，构建政社协同、多元参与的全民健身治理机制。

### 专栏 19 健康玉溪建设重点工程

**医疗卫生服务能力提升工程。**推进玉溪市人民医院、市传染病医院、市第三人民医院、红塔区中医医院、新平县人民医院门诊医技综合楼等项目；实施玉溪市县域医共体设备更新、市精神卫生中心建设、市血液安全保障、市疾病预防控制中心卫生监测检验能力提升、各县（市、区）强基工程等项目。

**体育事业发展重点工程。**全力推进易门县全民健身中心、元江县七彩云南全民健身基础设施、峨山县全民健身中心等项目建设。

## 第五节 完善社会保障体系

健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系，织密扎牢社会保障安全网。

### 一、实施全民参保计划

实施高质量参保扩面行动，以中小微企业和农民工、灵活就业人员、新就业形态从业人员等群体为重点，继续扩大社会保障覆盖范围。落实提高城乡居民基础养老金政策，提升城镇职工基本养老保险参保比例。深化医疗保障制度改革，建立长期护理保险制度。扩大失业、工伤保险覆盖面，实施新就业形态人员职业伤害保障试点，发挥各类商业保险补充保障作用。稳步提高各项社会保障待遇标准，调整优化被征地农民参加养老保险补贴政策。积极发展企业年金、个人养老金。强化医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹管理，打击欺诈骗保行为，加强社保基金运营监管。升级社会保险公共服务体系，推进社保公共服务平台建设，推动社保经办向个性化智能化服务转变。到 2030 年，基本养老

保险参保率稳定在 96%以上。

## 二、完善社会福利制度

贯彻落实男女平等基本国策，促进妇女全面发展，切实保障妇女平等获得健康、教育、经济、政治等领域的权利和机会。完善困境儿童福利保障体系，促进青少年全面发展，关爱未成年人健康成长，健全儿童福利制度全链条，建立监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”保护机制，加快实现市县级未成年人保护中心全覆盖。发展残疾人事业，完善困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度。加强精神卫生福利服务体系建设，新建市级精神康复中心，推广“医院—社区—家庭”无缝衔照顾护模式。

## 三、健全社会救助体系

深化全国救助管理区域性中心试点建设，夯实基本生活救助制度，健全分层分类的社会救助体系，加大空巢老人、困境儿童、残疾人等特殊和困难群体救助力度。精准认定特困人员，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。健全社会救助对象定期核查机制，全面实现动态管理。创新社会救助服务模式，探索“互联网+救助”模式，整合慈善帮扶、经营主体、慈善力量、对口结对、邻里互助等资源，鼓励社会力量参与社会救助。建立健全基本殡葬服务体系。

## 四、完善住房保障体系

加快构建房地产发展新模式，落实房地产开发、融资、销售、安全管理等全生命周期基础性制度，促进房地产高质量发展。加大保障性租赁住房、社会化租赁住房供应力度，多渠道解决住房

困难群体的居住问题。加大筹集保障性租赁住房的建设。重点将新市民、青年群体纳入保障范围，加强人才公寓、园区“工人之家”等住房供给，新增 1000 套保障性租赁住房。规范长租房市场发展，探索建立租赁企业信用评级制度，推广标准化租赁合同范本，探索搭建政府主导的住房租赁监管服务平台。进一步扩大住房公积金制度覆盖范围，拓宽使用渠道，优化服务方式，保障缴存职工家庭基本住房需求。完善住房建设标准规范，建设安全舒适绿色智慧的“好房子”。

## **五、加强退役军人服务保障**

落实好“常态化”联系退役军人制度，做好“四尊崇、五关爱、六必访”等活动，加强帮扶援助，切实维护退役军人合法权益。探索打造退役军人“全生命周期”服务模式，军地合力推动“两家三站”建设。完善退役军人思想政治引领和褒扬激励机制。健全军人军属、退役军人和其他优抚对象优待抚恤、困难帮扶等政策机制，完善随军家属就业、军人子女教育优待机制。加强退役军人教育培训，完善退役军人创新创业扶持体系，促进军创经营主体提质增效。

## **第六节 促进人口高质量发展**

把握人口发展趋势，完善生育支持体系，加强人口服务管理，健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。

### **一、建设生育友好型社会**

全面落实育儿补贴制度和生育支持激励措施，认真执行生育补贴、产假育儿假延长等政策，贯彻落实税收优惠政策，健全从孕前优生服务到产后康复的全流程生殖健康服务网络。实施早孕

关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升行动，加快生育友好、儿童友好医院建设，增加妇科、产科、儿科优质医疗资源供给。创新“政府主导+社会参与”成本分担机制，通过普惠性托育机构建设、学前教育资源扩容、课后延时服务全覆盖等举措降低养育教育支出。落实女性就业权益保障专项政策，落实企业生育成本共担机制，推广弹性工作制和育儿假共享制度，营造职场性别平等环境，让适龄群体想生敢生、愿生优生。

## 二、积极应对人口老龄化

加强养老服务体系建设，推动养老事业和养老产业协同发展，优化基本养老服务供给。优化城乡社区嵌入式养老服务机构网络布局，完善县乡村三级养老服务网络，全面推进公共空间适老化改造。促进医养康养结合，实现长期护理保险制度全覆盖，健全失能失智老年人照护体系。支持专业机构、社会组织和平台企业拓展上门服务，优化社区居家、养老健康和养老照护服务。提高特殊困难老年人关爱服务质量。推进省级银发经济试点建设，支持红塔区、澄江市、元江县等地区先行先试打造“旅居生活社区”试点单元。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄政策，落实弹性退休制度。到 2030 年，社区日间照料设施覆盖率达 90%，县级失能照护机构实现全覆盖。

### 专栏 20 促进人口高质量发展重点工程

**生育服务能力提升工程。**支持玉溪市人民医院提升“玉溪市人类辅助生殖技术服务中心”服务能力、玉溪市妇幼保健院提升“玉溪市产前诊断中心”服务水平；市托育综合服务中心和各县（市、区）托育综合服务中心项目建设。

**养老服务质量提升工程。**推进红塔区养老服务中心、易门县老年养护院、华宁县老年养护院、峨山县老年养护院等项目。

## 第十三章 深化交往交流交融，构建民族团结新局面

以铸牢中华民族共同体意识为主线，以创建全国民族团结进步示范市为抓手，有形有感有效促进各民族广泛交往、全面交流、深度交融，扎实推进民族工作高质量发展。

### 第一节 构筑中华民族共有精神家园

以红色文化为引领，大力弘扬中华民族伟大精神，引导各族群众牢固树立“三个离不开”思想，不断增强“五个认同”，着力构筑中华民族共有精神家园，铸牢中华民族共同体意识。

#### 一、不断增强中华文化认同

以聂耳红色文化为纽带，构建中华民族共同体意识培育体系。依托“聂耳故乡 音乐之都”城市 IP，通过“同升国旗·同唱国歌”等常态化活动，将爱国主义教育 with 民族团结教育深度融合，成为全国以红色文化铸牢中华民族共同体意识的典型样板。

实施少数民族优秀文化保护传承和文化精品工程，增强各族群众对中华文化的情感共鸣和高度认同。积极挖掘整理澄江化石地文化、李家山青铜器文化等资源，讲好各民族交往交流交融史实，创作推广一批彰显中华民族共同体意识的文化精品。把“三个离不开”“四个共同”“中华民族一家亲”体现在各级各类博物馆、纪念馆、教育基地等文化场所解说和展陈内容中。在城市标志性建筑、公共文化设施、旅游景点等公共场所树立和突出各民族共享的中华文化符号和中华民族形象。大力推广国家通用语言文字，实施“双语教师培养计划”及“语言互学互助工程”。

## 二、深化铸牢中华民族共同体意识宣传教育

建立健全铸牢中华民族共同体意识常态化宣传教育机制，将铸牢中华民族共同体意识纳入干部教育、党员教育、学校教育、社会教育全过程。创新宣传方式，大力宣传推广《玉溪市铸牢中华民族共同体意识公约》，形成全民参与民族政策宣传的生动局面。广泛开展统一多民族国家国情宣传和党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史、中华民族发展史教育。用好铸牢中华民族共同体意识教育实践基地，用好宣讲团和文艺宣传队、“云岭石榴红”网络宣传队，利用“玉溪统战”等各类媒体平台，广泛深入宣传。

### 第二节 推进民族地区高质量发展

立足玉溪特色优势产业，提升乡村振兴质效，让各族群众深度融入“共富产业链”，推动各民族共同走向现代化。加大政策、资金和项目向民族地区倾斜，完善转移支付和对口支援机制，规范和加强中央、省级财政衔接推进乡村振兴补助资金管理，实施民族团结进步“十县百乡千村万户”示范引领工程，以民族地区基础设施提档升级和培育特色优势产业为重点，深化民族地区综合开发，发展特色优势产业，促进一二三产业融合，增强民族地区内生动力。落实民贸民品贷款贴息政策，扶持民族手工业融合发展。

### 第三节 加强各民族交往交流交融

依托玉溪文化、旅游、体育资源，持续推进“三项计划”和体育促进各民族“三交”工作，以文体旅融合发展不断拓展各民族全方位嵌入的实践路径，加快“和和美美一家人”互嵌式社区建设。深入实施各族青少年交流计划、各族群众互嵌式发展计划、

旅游促进各民族交往交流交融计划、体育促进各民族交往交流交融、节日促进各民族交往交流交融等团结交融行动。完善各民族融入城市的政策举措、制度保障和表彰激励机制，依法保障合法权益。加强少数民族流动人口服务管理工作，建立健全少数民族流入地和流出地协调机制。营造法制保障的“三交”社会氛围，加强《中华人民共和国民族团结进步促进法》普法宣传学习教育，保障各族公民享有同等法律地位，平等参与本地区各项事务。推动各民族增强国家意识、公民意识、法治意识。

#### 第四节 全域推进民族团结进步示范

持续完善“五全”“九进”工作机制，擦亮“同唱一首歌同为一家人”的民族团结进步创建工作品牌，深入实施民族团结进步“十县百乡千村万户”示范引领工程。围绕创建全国民族团结进步示范市的目标和指标体系任务，全力推动列入省级申报库进行培育管理的地区和单位各项工作任务落实，争取更多地区和单位入库，不断凸显玉溪辨识度和创建工作成效，创建成为全国民族团结进步示范市。

##### 专栏 21 民族团结进步示范重点工程

**“和和美美一家人”互嵌式社区建设工程。**推动各民族群众由居住空间嵌入拓展到经济、文化、社会和心理等全方位嵌入，形成打造共居、共治、共学、共事、共乐密不可分的共同体。到 2030 年，建成 100 个互嵌式社区。

**民族文化保护传承项目。**扶持民族优秀传统文化的挖掘、保护、记录、研究、出版，到 2030 年，实施 25 项民族优秀传统文化保护传承项目。

**民族团结进步“十县百乡千村万户”示范引领工程。**到 2030 年，在全市实施民族团结进步示范县项目 2 个，示范乡镇项目 6 个，示范村项目 50 个。

## 第五节 提高宗教事务治理能力

坚持我国宗教中国化方向，健全宗教事务管理长效机制，提高宗教工作法治化水平。深化宗教领域突出问题综合治理，依法打击非法宗教活动，坚决防范宗教向校园、未成年人传播渗透。建强宗教工作党政干部队伍、宗教界代表人士队伍、马克思主义宗教学研究队伍，引导广大信教群众爱国爱党、正信正行。深化宗教场所“五进”活动，推动宗教同中华优秀传统文化融合。支持宗教界全面从严治教，提高宗教界自我教育、自我管理、自我约束水平。全面提升基层党组织宗教事务治理能力。完善防范和化解民族宗教领域风险隐患的体制机制。

## 第十四章 实施生态立市战略，绘就绿色发展新画卷

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，突出“三湖”保护治理，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，促进高水平保护和高质量发展，高效能治理和高品质生活的有机结合，努力实现生态环境“颜”“值”双提升。

### 第一节 打好“三湖”保护治理攻坚战

聚焦控磷减氮、控源减污，下决心清除污染存量、遏制污染增量，以“一湖一策”深化“三治一改善”，全面提升湖泊保护治理水平，确保抚仙湖水质总体保持优，星云湖、杞麓湖水质稳定向好。

#### 一、推动城乡截污治污系统全覆盖

落实城镇污水排入排水管网许可管理制度，健全设施管网巡查管护、流域污水处理厂进出水定期监测通报机制，加快建成通海县纳古镇污水处理站在线监测系统。加快完善“三湖”流域城乡生活垃圾治理体系，强化垃圾收集处理设施的运行和管护，健全泔水集中处理、城市生活垃圾收集转运、生活垃圾处理收费机制，强化垃圾源头收处。

#### 二、推动农业面源污染安全防治

探索生态轮作，推广环境友好型和生态保育型作物种植，调整优化种植结构，依托高标准农田建设及改造提升，大力发展绿色高效设施农业。依托湖外水资源循环利用体系，推动河沟分离、尾水截治、清水入湖。建立完善湖泊流域农业灌溉用水和农田尾水跟踪监测网络，科学评估农业面源污染负荷。打击非法取用地下水，规范取水秩序，建立地下水监测工作体系。深入实施“四减”行动，推

广“三新”技术，强化农药、化肥使用监测统计，推动化肥农药减量增效。巩固提升流域畜禽养殖、水产养殖管控和退出成果。

### 三、推动入湖河道水质提升

“一河一策”分类实施“三湖”主要河道治理，争取杞麓湖流域主要河道实现稳定脱劣，星云湖、抚仙湖流域主要河道水质优良率分别达30%、100%。深入开展湖泊流域主要河道排污口排查溯源，构建“权责清晰、监控到位、管理规范”完善的入河排污口监管体系。深化落实河湖长制，常态化开展“河长清河清漂”“清四乱”的工作。

### 四、推动流域生态保护修复

抓好流域空间管控，落实湖泊保护条例、“两线三区”管控要求，完成星云湖、抚仙湖核心区搭棚摆摊设点经营区域划定，常态化开展湖滨区生态保护管护。严格落实拦蓄带管理制度，网格化管理泵站闸门、精准化调度水资源。统筹推进矿山修复、面山绿化、森林管护、森林抚育等工程，提升流域自然生态系统质量。制定落实湖泊年度水量调度计划，落实抚仙湖流域水资源管理措施，编制实施杞麓湖、星云湖年度补水方案。抓好星云湖、杞麓湖藻华防控，完善藻华风险防范预案。

### 五、推动全民参与管湖治湖

深化湖泊保护条例宣贯实施，实现“要我保护”向“我要保护”转变。深入开展“高原湖泊卫士”、“一进七清”、“小手拉大手”、条例宣传“六进”等活动，凝聚全民节水、垃圾分类、种植养殖转型等保护治理共识。加强湖泊基础研究，开展“三湖”底泥资源化利用、河湖治理数字孪生等技术研究。完善制度体系，构建“1+N”

政策框架。加大执法力度，压实县级执法主体责任。探索内外源协同治理数智化路径，推进智慧化监管平台建设，形成执法合力。加强湖泊保护治理专项资金监管，确保政策精准落地实施。

### 专栏 22 “三湖”保护治理重点工程

主要实施抚仙湖、星云湖、杞麓湖流域水资源保护与利用、水环境治理、生态修复、空间管控、水文化传承、依法治湖管护和精准科学治湖等七大类工程。

## 第二节 加快绿色低碳全面转型

坚持“双碳”引领，严格落实碳排放双控制度，积极推进碳达峰行动，推动经济社会发展全面绿色转型。

### 一、积极稳妥推进和实现碳达峰

实施碳达峰行动，推进工业、交通运输、城乡建设等重点行动和领域碳减排。落实碳排放双控制度，构建碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等管理机制体制。加强碳排放统计核算基础能力建设，有序开展碳排放预算管理。充分运用碳市场机制推进企业节能降碳。

### 二、推进重点领域低碳转型

有力有效管控“两高”项目，对新（改、扩）建“两高”项目实施碳排放等量或减量置换。引导钢铁、矿业、水泥、造纸等重点行业优势产能向绿色化、高端化方向整合提升。加大清洁能源和可再生能源的开发和利用力度，推进煤炭、天然气等化石能源清洁高效利用和逐步替代。加快产业低碳转型，推进开发区绿色低碳发展，建好高新区省级零碳园区，争取具备条件的开发区完成循环化改造，培育申报一批绿色工厂、零碳工厂。发挥绿电优势，加快构建“绿

电+制造”新模式，丰富低碳零碳产品供给。推动建筑领域节能降碳，城镇新建建筑全面执行绿色建筑和建筑节能标准，因地制宜推广装配式建筑、智能建造等新型建造方式，装配式建筑比例不低于40%。完善多式联运体系建设，积极推进“公转铁”，有序发展低碳交通运输装备和低碳交通基础设施。

### 三、促进资源集约节约利用

落实资源总量和全民节约制度，巩固“无废城市”建设成效，加强能源、水、粮食、土地、矿产等各类资源全过程管理和全链条节约。推进澄江市国家级水预算管理县域试点建设。落实固体废物综合治理行动计划，加快构建源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理的固体废物综合治理体系，大力加强工业副产垃圾、农作物秸秆等大宗固废规模化、高值化利用，一般工业固体废物综合利用率达76%以上，农业秸秆综合利用率达96%以上。建立健全建筑垃圾综合利用体系，新增建筑垃圾综合利用率达65%。完善生活垃圾收运处置体系，推进生活垃圾减量化资源化。

### 四、践行绿色低碳生活方式

增强全民节约意识、环保意识、生态意识，在“衣食住行用游养”等全领域践行绿色生活方式。依托全国节能宣传周、全国生态日、全国低碳日等活动，编制和发放低碳生活方式指南，大力开展宣传教育普及活动。加强公共机构节能降碳工作。支持企业加大绿色产品供给，加强绿色产品认证。全方位推进消费绿色转型，探索建立个人低碳账户和碳普惠制度，鼓励市民购买节能、节水、可再生利用等绿色环保低碳产品。

### 专栏 23 绿色低碳转型重点工程

**行业低碳转型重点工程。**推进 100 万吨/年焦化配套、钢铁置换升级改造项目发电、烧结机脱硫脱硝超低排放改造、新型干法水泥生产线窑头窑尾超低排放改造等项目。

**资源集约节约利用重点工程。**推进江川区再生资源服务能力提升、玉溪大河（曲江）流域、华宁县、易门县、峨山县等城镇污水水质净化项目；新平县、通海县、易门县、元江县等畜禽粪污资源化利用整县推进项目；易门县年处理 9 万吨工业固废、危废废渣技改、华宁县水洗磷矿固体废物综合利用等项目。

### 第三节 深入打好污染防治攻坚战

深入打好“蓝天、碧水、净土”三大保护战，着力解决突出环境问题，确保全市主要污染物排放总量大幅减少，不断改善生态环境质量。

#### 一、持续打好蓝天保卫战

聚焦细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和臭氧协同控制，深化污染物协同治理，大力推动氮氧化物和挥发性有机物减排，推进钢铁、水泥等重点行业超低排放改造和工业炉窑等清洁能源替代。实施扬尘精细化管控，推广智慧工地监管系统，严控施工工地物料堆场和城市道路扬尘污染。深化餐饮油烟治理设施安装与规范化使用，完善秸秆网格化禁烧体系，科学管控烟花爆竹燃放及林下可燃物清理。强化移动源排放治理，推动大宗货物“公转铁”清洁运输。加强环境空气质量数据动态分析研判预警。持续实施噪声污染防治行动。

#### 二、持续打好碧水保卫战

以“三湖”和南盘江、红河两大水系为重点，实施玉溪市水环境品质提升工程，深入推进“保好水、治差水、护饮水”行动。开展“保好水”行动，重点实施河流型国控断面流域水环境综合治理及水生态修复项目，推进河流流域城乡截污治污、河道生态修复等，

确保国控断面水质达到上级考核要求；持续推进美丽河湖建设。加强人工影响天气水资源保障能力。开展“治差水”行动，全面消除城市黑臭水体，补齐市政管网短板，持续推进农村生活污水治理；强化水质监测分析，持续开展入河排污口“查、测、溯、治、管”，建立重点河流排污口动态名录。开展“护饮水”专项行动，完善水源地规范化建设、环境风险防控，县级以上集中式饮用水水源地水质达标率保持100%。

### 三、持续打好净土保卫战

强化土壤污染源头防控，推进农用地溯源和整治全覆盖，动态更新土壤污染重点监管单位名录，督促土地权利人履行土壤污染防治义务。持续做好重点建设用地联动监管，督促指导“一住两公”用地落实土壤污染风险管控和修复措施。深化耕地安全利用攻坚，强化优先保护类耕地管理。强化农业面源污染防治，完善农业废弃物闭环管理体系，推进农膜科学回收、秸秆高值化利用和畜禽粪污资源化利用。持续推进磷石膏等固体废物综合治理，加强新污染物治理，强化危险废物监管和利用处置能力，加强重金属和尾矿库污染防治。开展化工园区、垃圾填埋场等地下水超标污染源的综合整治。

#### 专栏 24 深入打好污染防治攻坚战重点工程

**蓝天保卫战重点工程。**实施重点行业超低排放改造工程、锅炉能源替代工程、柴油货车更新为新能源车工程，推进挥发性有机物综合治理等工程。

**碧水保卫战重点工程。**推进流域水污染治理、集中式饮用水水源地环境保护、流域水生态保护修复、农村生活污水治理、水生态环境监测监管能力建设等项目。

**净土保卫战重点工程。**实施建筑垃圾综合利用、秸秆回收综合利用、废弃地膜回收利用、畜禽粪污资源化利用、餐厨垃圾无害化处理、农用地溯源和整治等项目。

#### **第四节 提升生态系统多样性和持续性**

统筹山水林田湖草沙一体化治理,加大生态系统保护修复力度,促进自然生态系统质量整体改善,守住自然生态安全边界。

##### **一、优化生态安全格局**

严守生态保护红线,优化生态功能区布局,构建以重点生态功能区为主体、重点保护区域为支撑的“三湖一屏一带、两廊多点”的生态安全格局,筑牢哀牢山—无量山生态屏障。推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设,开展自然保护地整合优化,重点保护3个自然保护区和11个自然公园,协同推进哀牢山国家公园创建。加强生态保护修复监管和生态状况监测评估,强化生态保护红线及自然保护地监管,实现生态保护、资源管控与绿色发展有机衔接。

##### **二、加强生态系统保护和修复**

坚持扩绿护绿兴绿“三绿”并举,科学开展大规模国土绿化行动,统筹实施以森林抚育、低效林改造、退化林修复为主的森林质量精准提升工程,研究推进干热河谷生态带建设。加强草原保护建设,逐步恢复和提升草原生态质量。全力抓好森林草原防火,加强林草有害生物监测预报和绿色防治,林业有害生物成灾率低于1.5%。贯彻执行《中华人民共和国湿地保护法》,加强抚仙湖、星云湖、杞麓湖国家湿地公园监督管理,保护乡村小微湿地,修复重建河湖湿地生态环境,争取湿地面积保有量不低于60万亩。加大石漠化和水土流失综合防治和治理力度,分类推进历史遗留矿山“一矿一策”修复。

##### **三、强化生物多样性保护**

健全生物多样性保护网络,全面保护野生动植物,抓好河湖禁

渔措施落实。因地制宜开展极小种群物种就地、近地或迁地保护，建立极小种群物种保护小区。修复与重建“三湖”、元江等河湖湿地生境，加强关键栖息地建设，加快人工繁育与种群复壮。健全生物安全监管预警防控体系，加强有害生物防治，开展外来入侵物种监测预警，加强进境动植物检疫和外来入侵物种防控，加强生物遗传资源保护和管理。开展生物多样性体验地建设，推进生物多样性资源可持续利用。到 2030 年，重点野生动植物保护率达 92%。

### 专栏 25 生态系统质量提升重点工程

**国土绿化重点工程。**推进红河流域国土绿化示范、国家储备林建设、国家森林抚育、森林草原防火及应急处置能力提升、林草生物灾害监测预警体系建设、林业有害生物综合防治等项目。

**生物多样性保护工程。**推进绿孔雀栖息地保护修复、鸟类迁飞通道保护修复、珍稀濒危野生动物收容救护能力提升、西黑冠长臂猿生态廊道建设等项目。

## 第五节 深化生态文明体制改革

完善生态文明基础体制，推进生态环境治理责任体系、监管体系、市场体系、法律法规政策体系建设，健全生态产品价值实现机制，加快推动生态环境质量改善从量变走向质变。

### 一、完善生态文明制度体系

建立健全生态环境治理责任、监管、市场、政策法规体系。健全自然资源调查监测、确权登记、资产产权、有偿使用、价格形成制度。全面实行排污许可制，推进排污权、碳排放权、用水权、碳汇等资源环境要素市场化交易。健全资源环境承载力、生态环境风险、突发环境事件监测预警和应急应对长效机制。探索建立政府主导、企业和社会参与、市场化运作、可持续的生态保护补偿机制，完善受益付费、污染受罚、保护奖励体制机制。支持有条件的县（市、

区)积极开展生态文明示范创建。严格落实河湖长制、林长制、领导干部自然资源资产离任(任中)审计、自然资源督查等机制制度。依法查处污染环境和破坏生态行为。全力攻坚中央和省生态环境保护督察反馈问题整改。

## 二、推进生态产品价值实现

建立生态产品调查监测机制,加强“三湖”流域 GEP 核算,强化 GEP 核算结果应用。制定“生态+”产业正面清单,推进“生态+产业”发展模式,促进优质生态资源转化为生态产品。深化澄江市省级生态产品价值实现机制试点建设,支持申报国家级试点。积极壮大林药、林菌、林菜、林禽等林下经济发展,积极探索林经套种模式。开展全市林业碳汇资源本底调查,强化调查结果应用,鼓励企业参与林业碳汇项目开发,建立全市林业碳汇项目库。积极推广生态环境导向的开发模式,鼓励一批引领性、高效性的可再生能源项目、生态修复工程等先行落地。

## 三、打造多领域美丽示范样板

积极融入长江经济带人与自然和谐共生的绿色发展示范带,有力支撑滇中绿色低碳高品质生活宜居地建设。全面推进美丽玉溪建设,在筑牢生态安全底线、“三湖”保护治理、生产生活方式绿色转型、生态产品价值实现等领域,突破一批标志性、创新性的建设成果。一体推进美丽交通、美丽园区、美丽社区、美丽景区等“美丽系列”建设,争创美丽城市等美丽示范标杆,努力将抚仙湖建设成美丽湖泊样板。

## 第十五章 实施依法治市战略，提升治理现代化水平

健全完善平安法治一体推进体制机制，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，推进社会治理体系和治理能力现代化。

### 第一节 推进社会主义民主政治建设

坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，确保国家机关依法行使权力、履行职责，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，深化“玉事协商”机制。完善基层民主制度体系，拓宽各类组织和群众有序参与基层治理渠道。全面落实统战工作责任制，完善大统战工作格局，健全吸纳民意、汇集民智工作机制。更好发挥工会、共青团、妇联等群团和社会组织作用。更好发挥民主党派、工商联和无党派人士作用。更好发挥各界代表人士作用。

### 第二节 建设更高水平平安玉溪

落实国家安全责任制和维护社会稳定责任制，促进各领域安全协同联动，为中国式现代化玉溪实践提供坚实安全保障。

#### 一、坚决捍卫国家政治安全

坚定维护政权安全、制度安全、意识形态安全，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。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。

## 二、加强经济领域安全能力建设

夯实安全基础保障，确保粮食、能源资源、重要产业链供应链、重大基础设施安全。加强应急保供体系建设，以“大粮仓+小粮仓”模式提升全市粮食安全保障水平。树立“大食物观”，构建多元化食物供给体系，持续做好粮食节约和反食品浪费工作。深入开展新一轮找矿突破战略行动，加强以铜、锂、镍等矿产资源为重点的勘查工作。积极推进煤炭高质量发展，推动新能源发电技术与产品迭代升级，提升能源安全保障能力。全力守住“三保”底线，加强全口径地方债务监测监管与风险防控。提升金融监管质效，完善风险防控央地协同机制，严厉打击洗钱、非法集资、电信诈骗等违法金融活动。落实房地产开发、融资、销售、安全管理等全周期基础性制度，有效防控房地产风险隐患。加强人工智能等新兴领域安全能力建设。

## 三、加强社会治安防控体系建设

完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。统筹推进基层警务基础设施升级与智慧警务平台建设，全面提升风险预警、实战指挥和应急处置能力。健全扫黑除恶常态化机制，完善重点领域、突出问题动态排查与精准整治，依法从严打击涉枪涉爆、电信网络诈骗、侵犯公民个人信息、侵害未成年人及盗抢骗、黄赌毒、食药环等违法犯罪行为。强化未成年人违法犯罪预防 and 治理。持续巩固全国禁毒示范城市创建成效，打好新时代禁毒和防艾人民战争。深化网络空间安全综合治理，规范化建设市县应急指挥体系，一体化开展网络安全和舆情管控工作。

#### 四、保障人民生命财产安全

严格落实安全生产责任制，深化风险隐患排查整治，推动消防、矿山工贸、交通运输、工程施工等领域重大事故隐患动态清零，坚决杜绝重特大事故发生。健全食品药品安全责任体系，持续提升检验检测能力。加强应急能力建设，加强气象、水文、地质灾害监测预报预警，完善地震灾害“123”快速响应机制、“5618”叫应叫醒机制、“1262”精细化预报与响应联动机制，健全地质灾害“隐患点+风险区”双控机制，加快应急广播体系建设，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力。做好森林草原防灭火工作，加快实施玉溪市森林草原防火及应急处置能力提升项目。积极组建典型灾害事故专业救援队，规范引导社会应急力量参与应急救援行动。常态化、实战化开展应急演练，增强应急管理科技支撑能力，提升综合应急救援能力。

#### 专栏 26 平安玉溪建设重点工程

**基层警务基础设施提档升级工程。**推进华宁县、元江县 2 所拘留所和北城、高仓、龙泉、小街等 27 所派出所基础设施提档升级。

**智慧警务建设工程。**实施玉溪市公安局提升公安信息化基础支撑能力建设项目，建设公安大数据智能运营运维平台。

**雪亮工程。**实施中心城区监控升级改造、红塔区高铁新城片区监控建设、易门县城市报警及视频监控系统智能化提升改造等项目。

**应急救援体系建设工程。**推进玉溪市森林火灾应急救援专业队伍建设、应急避难场所建设提升、应急会商指挥车、玉溪市应急卫星通信集成系统等项目。

#### 第三节 建设更高水平法治玉溪

坚定维护宪法权威和尊严，坚持依法治市、依法行政、依法执政、依法行政共同推进，法治玉溪、法治政府、法治社会一体建设，更加

注重法治与改革、发展、稳定相协同，更加注重保障和促进社会公平正义，弘扬社会主义法治精神，全面推进各方面工作法治化。

### **一、推进科学立法**

深入推进科学立法、民主立法、依法立法，统筹立改废释，增强立法系统性、整体性、协同性、时效性。加强立法规划和立法审查，加强城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等重点领域、新兴领域立法，完善备案审查制度，加强立法规划和立法计划。积极探索“小切口”立法，保证相关法规“立得住、行得通、真管用”。根据经济社会发展和法律法规实施情况，对不适应当前经济体制变化、改革发展实际需要以及有关领域工作实际的地方性法规和政府规章，及时修改、废止。

### **二、推进依法行政**

推进法治政府建设，提升依法行政水平。着力提升跨部门协同执法效能，强化行政执法协调监督体系建设，完善行政执法和监督机制，持续推进行政复议主渠道建设，加强行政复议能力建设。积极推广“区块链+行政执法监督”平台，推动执法信息全程可溯、动态监管。严格实施执法人员资格准入与持证上岗制度，全面提升行政执法人员能力素质。严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度和“三定”法定职责。聚焦生态环保、市场监管、交通运输、自然资源等重点领域执法，解决好有法不依、执法不严、违法不究等问题。完善行政处罚等领域行政裁量权基准制度。

### **三、严格公正司法**

全面落实司法责任制，完善司法运行管理监督机制，建立权

责明晰、权责统一、监督有序、制约有效的审判权力运行体系。加强和规范司法救助工作，完善执法司法救济保护制度。加强立案、侦查、审判等诉讼活动法律监督，强化人权司法保障，保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障。加大行政诉讼监督力度，有序开展行政违法行为监督，依法规范推进行政争议实质性化解，深化行政执法与刑事司法双向衔接。加强公益诉讼。强化司法执行体制改革，有效解决“执行难”问题。完善司法公正实现和评价机制，提高司法裁判公正性、稳定性和权威性。

#### **四、加快建设法治社会**

全面贯彻实施《中华人民共和国法治宣传教育法》。加强宪法宣传教育，落实宪法实施情况报告制度。系统实施“九五”普法规划，强化普法工作统筹协调与体系化推进。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，细化部门普法职责清单，构建分工协同、联动发力的法治宣传格局。实施公民法治素养提升行动，创新普法方式方法，推动法治理念多维渗透。聚焦重点区域、重点场所和重点对象，实施精准化“普法菜单”定制服务，提升普法实效性与针对性。深化城乡公共法律服务体系提质工程，建设法学会阵地，强化基层法律服务站点功能，积极拓展涉外法律服务，推动公共法律服务标准化、专业化、便捷化发展。

#### **第四节 全面提升社会治理效能**

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理现代化水平。

##### **一、加强基层治理能力建设**

加强党建引领基层治理和基层政权建设，全面实施乡镇（街

道)履行职责事项清单,进一步明确乡镇(街道)职责、理顺县乡权责关系。加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设。开展党建引领居民小区治理攻坚行动。扎实推进软弱涣散基层党组织整顿提升,管好用好驻村工作队、到村任职选调生、基层治理专干等基层治理力量。聚焦治理队伍建设,健全选拔培育机制,锻造政治过硬、能力突出、群众认可的基层治理骨干队伍。健全社会工作机制,加强志愿服务体系和社会工作者队伍建设,推动群团和社会组织、新就业群体、志愿者等参与基层社会治理。抓实人民建议征集办理,促进凝聚服务群众工作提质增效。

## **二、全力维护社会和谐稳定**

坚持和发展新时代“枫桥经验”,巩固深化“化解矛盾风险、维护社会稳定”专项治理成效,扎实推进市、县、乡、村四级综治中心规范化建设,提升社会治安综合治理质效。完善人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”体系。健全重大决策社会稳定风险评估机制,提升突发敏感案事件防范处置能力。强化专业调解队伍能力建设,提升矛盾纠纷调处的专业性与公信力。健全社会心理服务体系和危机干预机制,营造理性平和的社会氛围。深入推进信访工作法治化,推动受理部门负责程序推进、办理部门负责实质解决。常态化开展市、县(市、区)党政领导下访接访、包案化解信访案件。

## **三、推动社会组织健康有序发展**

强化党建引领,确保社会组织发展的正确方向。坚持积极引导与依法管理并重,深化社会组织改革,不断优化社会组织发展结构、完善综合监管体系、营造良好发展格局。推进基层社会组

织孵化基地（中心）建管用，强化社会组织规范化建设。健全社会组织登记、年检、评估、执法等综合监管机制，持续提升社会组织服务能力。推动行业协会商会依法规范运行和更加有效地发挥作用。聚焦公益慈善领域，鼓励引导社会组织成为公共服务供给的重要力量。健全政府购买社会组织服务制度，动态完善服务清单目录。

## **第五节 全力服务国防和军队现代化建设**

坚持党对人民军队绝对领导，全面贯彻习近平强军思想，贯彻新时代军事战略方针，勇担强军兴军光荣使命，努力开创全市国防动员和后备力量建设的新局面。

### **一、统筹军地资源一体化配置**

落实基础设施共建共享，加快国防动员基础设施提升改造，全面提升战略通道沿线基础设施综合支撑能力。加强现代人民防空建设。健全需求提报和军地对接机制，推动重大基础设施全面贯彻国防要求，建设军民一体化的物流枢纽基地，优化能源、粮食等重要物资产供布局，促进军事后勤社会服务保障体系建设。推进区域特色优势制造业军地资源一体化配置。深化军民科技协同创新，探索实施区域和行业科技协同创新平台和创新联合体建设，促进军地科技、教育、人才联动发展，推进标准一体化建设。落实跨军地改革，完善服务国防政策，优化军地对接机制，健全督导考核制度，加速军地资源融合共享。

### **二、推动国防动员和后备力量建设**

严格落实党管武装制度，强化政治引领，健全国防动员体制机制，落实人民防空体制改革，加速构建现代化国防动员体系。

深化军地协同联动，优化考评和能力检验评估工作机制。持续加强依法征兵、规范征兵、精准征兵，贯彻落实《兵役登记工作规定》。深化民兵调整改革，推进民兵建设转型发展，建强红塔集团民兵应急力量，构建红塔区、澄江市、通海县三支特色民兵分队。加强重点领域、重要方向国防动员建设。建强国防动员专业队伍，加强国防动员网信体系建设，健全完善预案方案体系，加强国防动员实案化、实战化训练演练，提升援战备战能力水平，提高国防动员效能和战斗力生成质量。落实跨军地改革任务，加快推进应急应战一体化建设，统筹国防动员和应急管理资源，构建军地衔接、三级联通、机固结合的指挥信息链路，探索建立国防动员与应急管理共建共用共享体系。持续加强军事设施保护工作，开展军事设施保护联合执法检查，健全完善军事设施保护法规标准。融入全省“数字国动”体系建设运用。

### **三、巩固军政军民团结**

创新国防教育方式，加强全民国防教育，加快国防教育阵地平台建设。以深化改革创新为动力提升双拥工作质量成效，健全完善组织领导机制，继续推进全国双拥模范城创建工作。聚焦军队建设和改革重点，加强资源统筹，密切军地协作，主动服务国防和军队现代化建设。统筹考虑现役军人和退役军人的实际需要，提高服务保障措施的精准性，帮助解决军人关心的教育、就业、养老等问题，扎实做好退役安置、就业创业、抚恤优待和困难帮扶等工作。加强军供站、优抚医院建设，提升平战结合保障能力。持续推进烈士纪念设施功能建设、提质改造，支持新平县烈士陵园创建国家级烈士陵园。

## 第十六章 强化规划实施保障，确保规划落地见成效

坚持党的全面领导，健全完善规划实施保障机制，更好履行政府职责，最大程度激发各类主体的活力和创造力，确保各项目标任务如期完成。

### 第一节 坚持和加强党的全面领导

将党的全面领导始终贯穿于规划实施的各领域和全过程，完善贯彻习近平总书记重要指示批示精神和党中央重大决策部署落实机制。坚决维护党中央权威和集中统一领导，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。完善上下贯通、执行有力的组织体系，增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力。建立健全刚性约束推动工作落实的制度机制，确保党中央决策部署、省委要求及市委安排落实落地。坚持正确用人导向，完善干部考评和容错纠错机制，强化分层分类教育培训，推进领导干部能上能下常态化。增强基层党组织政治功能和组织功能，推动各级党组织全面过硬，提高各级领导班子和干部的能力本领，推动各项目标任务落地见效。

### 第二节 强化规划引领作用

建立完善以发展规划为统领，以国土空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，市、县级规划共同组成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。高质量编制市县“十五五”规划纲要和专项规划，形成以规划建议为路线图、规划纲要为规划图、专项规划为施工图的规划体系。健全各级

各类规划落实发展规划的机制，健全规划编制目录清单、备案、衔接协调等管理制度，保证与发展规划在主要目标、发展方向、总体布局、重大政策举措、重大工程、重大项目、风险防控等方面协调一致。专项规划和区域规划，按照“谁牵头编制谁负责组织实施”的原则，抓好规划的有效落实，有力支撑发展规划纲要的顺利实施。

充分发挥政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能作用，推动各项政策措施全面落实，促进各项规划目标任务全面实现。健全发展规划与宏观政策协调和工作协同机制，促进财政、金融、产业、价格、就业、土地等政策协同发力，增强宏观政策取向一致性。重大生产力布局和自然资源、人口、环境、社会等公共政策的制定，应服从发展规划，服务于发展规划的实施。

### **第三节 完善规划实施机制**

加强对发展规划实施的组织协调，建立健全规划衔接、政策协同、监测评估和监督等机制，保障发展规划有效实施。各县（市、区）、各部门根据发展规划及其实施方案，明确涉及本县（市、区）、本领域的具体工作安排和推进措施。加强各领域实施意见、实施方案、行动计划等政策文件与发展规划衔接。拟订国民经济和社会发展年度计划，应贯彻发展规划提出的发展目标和重点任务，科学设置年度目标。

强化规划权威性、严肃性，未经法定程序批准，不得随意调整更改各类规划。加强规划实施的年度监测分析、中期评估和总结评估，中期评估和总结评估情况报经党委同意后，依法

向本级人大及其常委会报告规划实施情况，自觉接受人大监督和政协民主协商。发挥监察机关和审计机关对推进规划实施的监督作用，发挥各民主党派工商联和无党派人士的民主监督作用。加强规划宣传，激发全市各族群众加快玉溪现代化建设步伐的积极性、主动性、创造性，使实施规划成为全社会的自觉行动。

## 附件 1

## 玉溪市“十四五”规划主要指标完成情况

序号	分类	指标	单位	规划情况				完成情况					指标完成情况
				2020年基数	2025年目标	年均增速〔累计〕	属性	2021年完成值	2022年完成值	2023年完成值	2024年完成值	2025年预计值	
1	经济发展	地区生产总值	亿元	2062.2	3000	7.5%—8%	预期性	2352.8	2480.1	2503.8	2582.1	2688.3	难以完成规划目标
								9.1%	4.3%	3.5%	3.8%	4.4%	
2		全员劳动生产率	万元/人	12.9	17	8%	预期性	15.36	16.27	17.28	18.02	18.8	提前实现规划目标
3		常住人口城镇化率	%	53.82	65	〔11〕	预期性	54.81	55.83	57.08	58.12	59	难以完成规划目标
4		规模以上固定资产投资	亿元	781.1	1260	10%	预期性	850.7	942.3	763.4	573.1	583.2	难以完成规划目标
								7.8%	10.8%	-18.3%	9.2%	1.7%	
5		制造业增加值占 GDP 比重	%	33	34	〔1〕	预期性	35.0	35.4	33.4	33.0	34	符合和基本符合预期
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	2.6:1	2.58:1	2.66:1	2.85:1	2.86:1	符合和基本符合预期
7		进出口贸易总额	亿美元	36	70	15%	预期性	24.06	10.84	6.44	7.8	8	难以完成规划目标
							-38.1%	-55%	-36.7%	21.8%	1%		
8	创新驱动	研发与试验发展经费(R&D)投入占 GDP 的比重	%	1.14	2	〔0.8〕	预期性	0.91	1.26	1.34	1.59	1.3	难以完成规划目标
9		每万人口发明专利拥有量	件	4	4	—	预期性	5	5.34	5.92	6.61	6.75	提前实现规划目标

序号	分类	指标		单位	规划情况				完成情况					指标完成情况
					2020年 基数	2025年 目标	年均增速 〔累计〕	属性	2021年 完成值	2022年 完成值	2023年 完成值	2024年 完成值	2025年 预计值	
10	创新驱动	数字经济核心产业增加值占GDP比重		%	1.33	6.5	〔5.17〕	预期性	目前尚未进行年度常规核算					暂无法评估
11		高新技术企业数量		户	136	170	〔34〕	预期性	160	196	216	241	265	提前实现规划目标
12	民生福祉	居民收入	城镇常住居民人均可支配收入	元	42125	56373	6%	预期性	46001	47243	48660	50363	51824	难以完成规划目标
			农村常住居民人均可支配收入	元	16835	24736	8%	预期性	18670	19889	21303	22671	23975	
									9.2%	2.7%	3%	3.5%	2.9%	
									10.9%	6.5%	7.1%	6.4%	5.8%	
13		城镇新增就业人数		万人	〔14.28〕	〔15〕	—	预期性	〔3.56〕	〔8.50〕	〔11.27〕	〔13.90〕	〔16.53〕	符合和基本符合预期
14		人均预期寿命		岁	77.85	78	〔0.15〕	预期性	78.7	78.8	79.3	79.6	79.8	提前实现规划目标
15		劳动年龄人口平均受教育年限		年	10.83	12	〔1.17〕	约束性	10.92	11.05	11.5	11.8	12	符合和基本符合预期
16		每千人拥有执业（助理）医师数		人	2.66	3	〔0.34〕	预期性	3.20	3.23	3.53	3.74	3.80	提前实现规划目标
17		基本养老保险参保率		%	95.3	96	〔0.7〕	预期性	95.27	96.48	96.6	96.8	96.8	提前实现规划目标
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	0.91	2.2	3.14	4.14	4.32	提前实现规划目标
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	〔8.10〕	〔10.77〕	〔16.65〕	〔18.74〕	〔19.96〕	符合和基本符合预期

序号	分类	指标	单位	规划情况				完成情况					指标完成情况
				2020年基数	2025年目标	年均增速〔累计〕	属性	2021年完成值	2022年完成值	2023年完成值	2024年完成值	2025年预计值	
20		单位 GDP 二氧化碳排放降幅	%	〔 17.2 〕	完成省下达指标		约束性	〔 16.15 〕	〔 18.46 〕	〔 25.38 〕	已完成省下达指标	已完成省下达指标	符合和基本符合预期
21		中心城区环境空气质量优良级天数达标率	%	99.2	完成省下达指标		约束性	99.2	100	96.7	99.5	99.5	符合和基本符合预期
22	三湖水质	抚仙湖水质	类	I类	I类		约束性	I类	II类	I类	I类	I类	符合和基本符合预期
		星云湖水质	类	V类	V类			V类	V类	V类	V类	V类	
		杞麓湖水质	类	V类 (COD≤50mg/L)	V类		约束性	劣V类	劣V类	劣V类	劣V类	V类	
23		森林覆盖率	%	—	53.06	—	约束性	53.06	—	53.06	53.06	≥53.06	符合和基本符合预期
24	安全保障	粮食总产量	亿公斤	6	稳定在6	〔 0 〕	约束性	6.15	6.18	6.16	6.23	6.30	符合和基本符合预期
25		全社会发电量	亿千瓦时	39.89	69	12%	预期性	41.70	44.63	40.06	82.93	109.62	提前实现规划目标

## 附件 2

### 玉溪市“十五五”专项规划清单

序号	规划名称	编制牵头单位
1	玉溪市“十五五”重大生产力布局及现代化产业体系建设规划	市发展改革委
2	玉溪市“十五五”现代物流业发展规划	市发展改革委
3	玉溪市“十五五”新型工业化发展规划	市工业和信息化局
4	玉溪市“十五五”农业农村发展规划	市农业农村局
5	玉溪市“十五五”文化和旅游发展规划	市文化和旅游局
6	玉溪市“十五五”开放型经济规划	市商务局
7	玉溪市“十五五”能源发展规划	市发展改革委 (市能源局)
8	玉溪市“十五五”综合交通运输发展规划	市交通运输局
9	玉溪市“十五五”住房和城乡建设事业发展规划	市住房城乡建设局
10	玉溪市“十五五”水安全保障规划	市水利局
11	玉溪市“十五五”科技创新规划	市科技局
12	玉溪市“十五五”生态文明建设排头兵规划	市生态环境局
13	玉溪市“十五五”国民健康发展规划	市卫生健康委
14	玉溪市“十五五”教育体育发展规划	市教育体育局
15	玉溪市“十五五”林业和草原保护发展规划	市林草局
16	玉溪市“十五五”应急体系规划	市应急管理局
17	玉溪市“十五五”消防救援事业发展规划	市消防救援局

## 附件 3

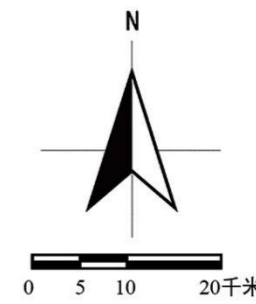
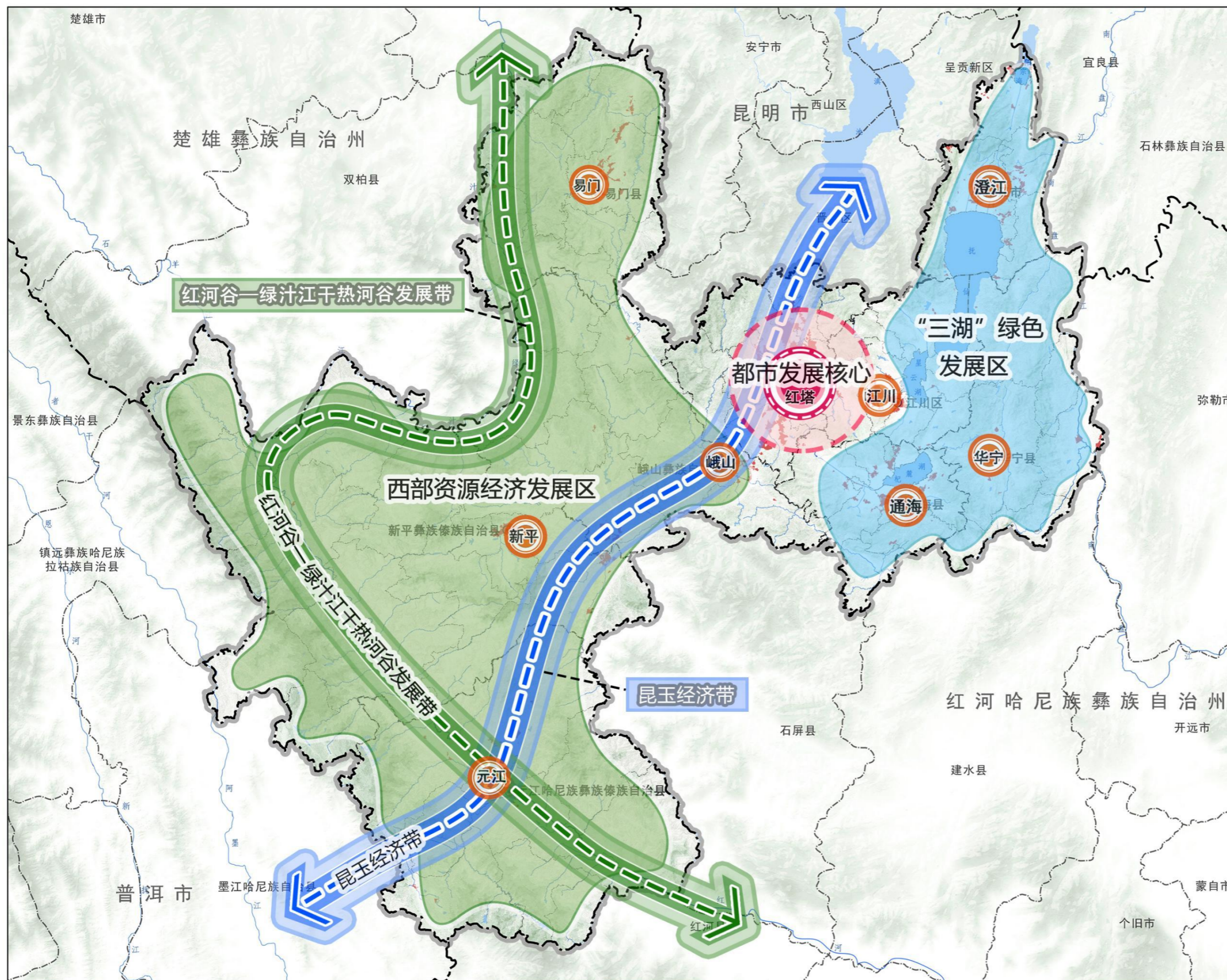
### 玉溪市“十五五”规划示意图

- 1.玉溪市“十五五”重大生产力布局示意图
- 2.玉溪市“十五五”高水平对外开放布局示意图
- 3.玉溪市“十五五”文化旅游业发展布局示意图
- 4.玉溪市“十五五”农产品主产区格局示意图
- 5.玉溪市“十五五”重点生态功能区示意图
- 6.玉溪市“十五五”城镇空间布局示意图
- 7.玉溪市“十五五”综合交通布局示意图
- 8.玉溪市“十五五”综合立体水网布局示意图
- 9.玉溪市“十五五”物流节点布局示意图



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 重大生产力布局示意图



### 图例

- 都市发展核心
- “三湖”绿色发展区
- 西部资源经济发展区
- 昆玉经济带
- 红河谷—绿汁江干热河谷发展带
- 州(市)界
- 县(市、区)界
- 乡镇(街道)界

坚持全市“一盘棋”，统筹科技、人才、土地、资源等生产要素，结合“三区四湖一屏、一核一轴五廊”国土空间开发保护总体格局，形成“一核两区两带”重大生产力布局。

一核：都市发展核心。

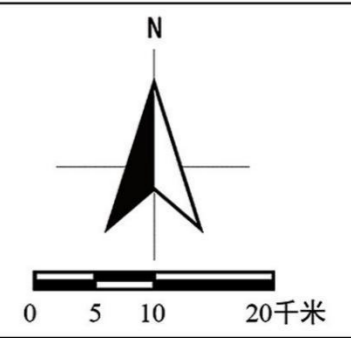
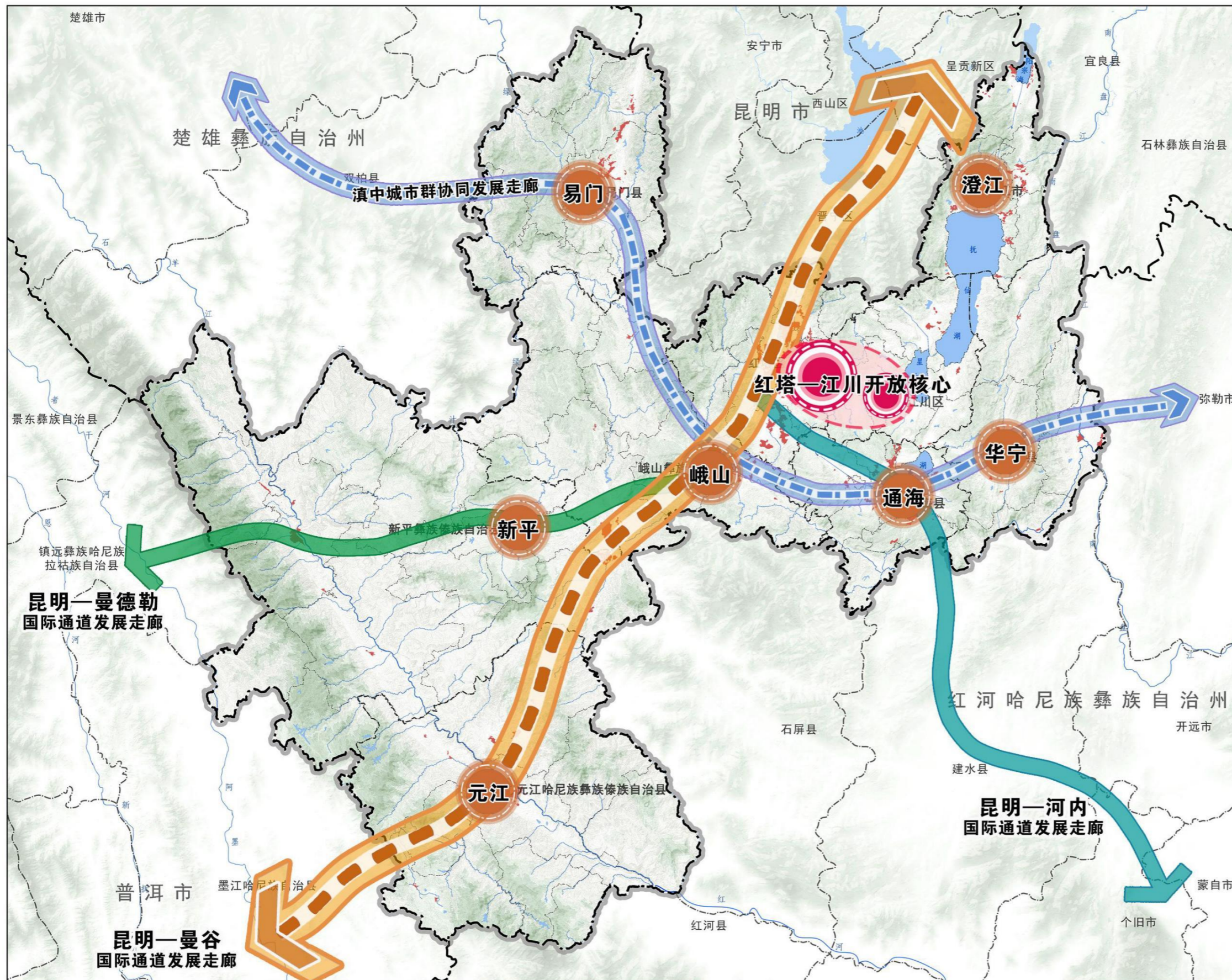
两区：“三湖”绿色发展区、西部资源经济发展区；

两带：昆玉经济带、红河谷—绿汁江干热河谷发展带。



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

高水平对外开放布局示意图

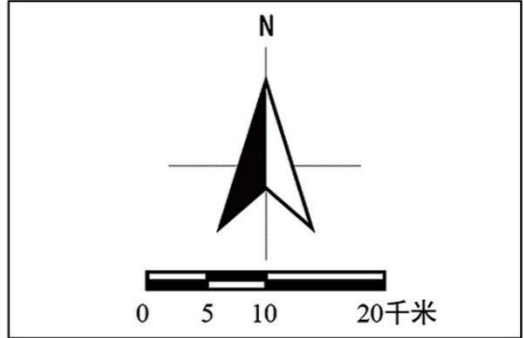
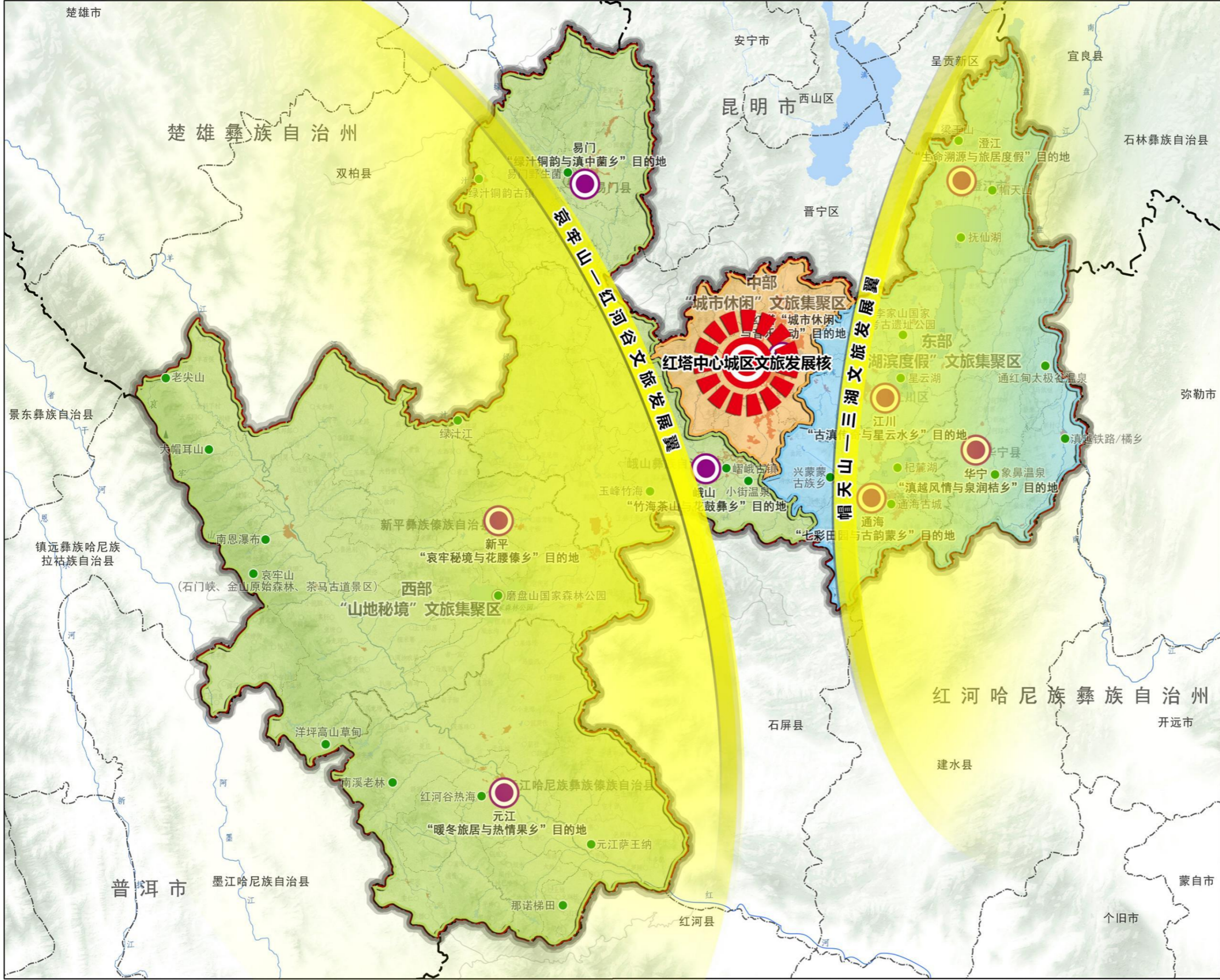


- 图例**
- 昆明-曼谷国际通道发展走廊
  - 滇中城市群协同发展走廊
  - 昆明-曼德勒国际通道发展走廊
  - 昆明-河内国际通道发展走廊
  - 开放核心
  - 开放节点
  - 州(市)界
  - 县(市、区)界
  - 乡镇(街道)界



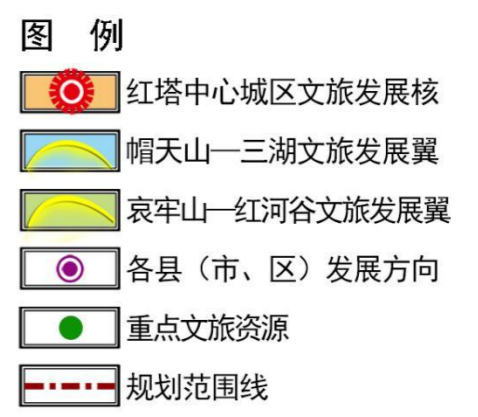
# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 文化旅游业发展布局示意图



**一核**  
红塔中心城区文旅发展核

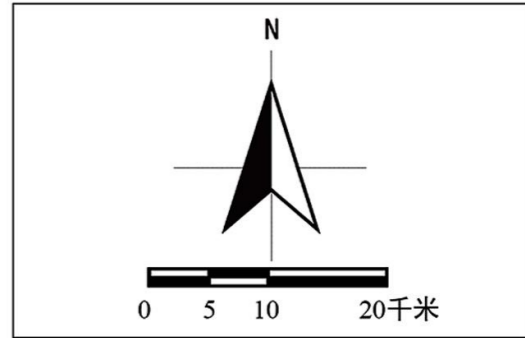
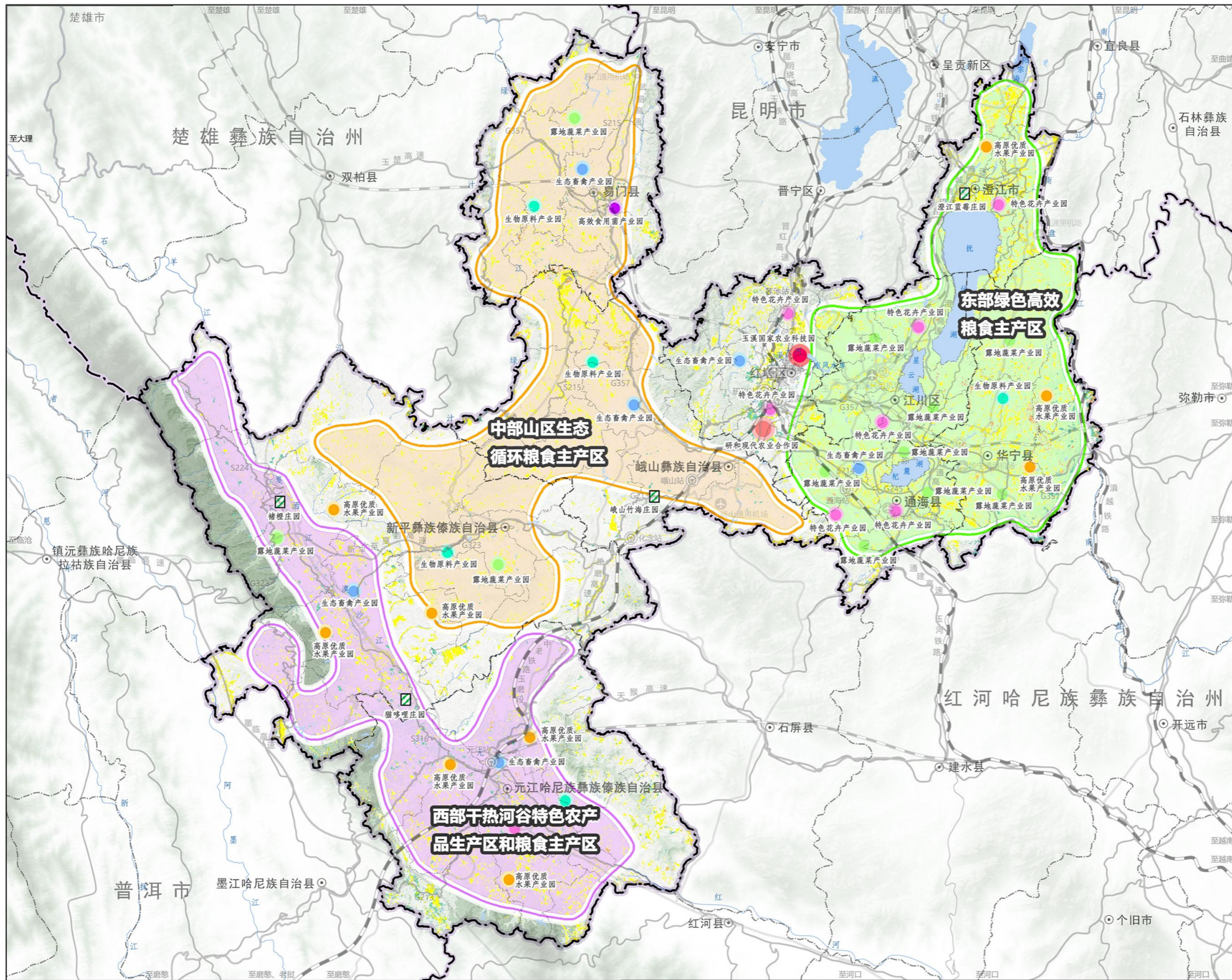
**两翼**  
帽天山—三湖文旅发展翼  
哀牢山—红河谷文旅发展翼





# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 农产品主产区格局示意图

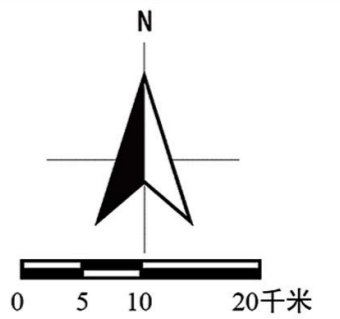
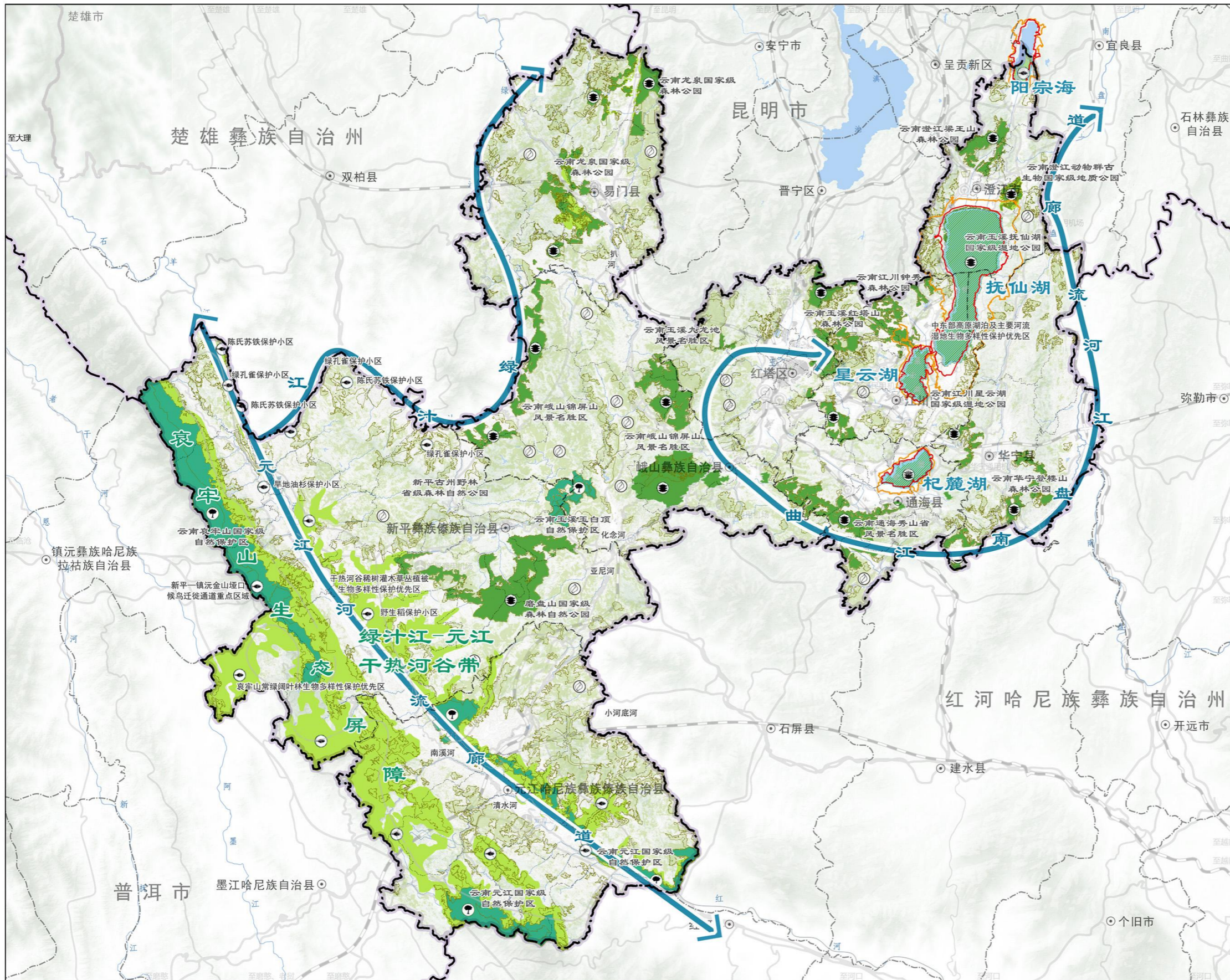


- 图例**
- 西部干热河谷特色农产品生产区和粮食主产区
  - 中部山区生态循环粮食主产区
  - 东部绿色高效粮食主产区
  - 国家级农业科技园
  - 跨境农业合作园
  - 高效食用菌产业园
  - 特色花卉产业园
  - 生态畜禽产业园
  - 生物原料产业园
  - 露地蔬菜产业园
  - 高原优质水果产业园
  - 特色庄园
  - 永久基本农田
  - 优质集中耕地
  - 一般耕地
  - 耕地后备资源
  - 园地



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 重点生态功能区示意图



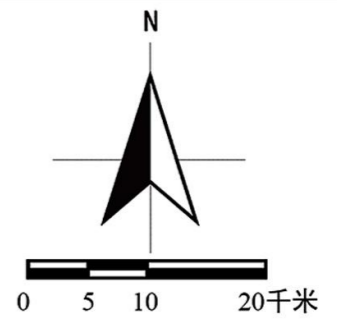
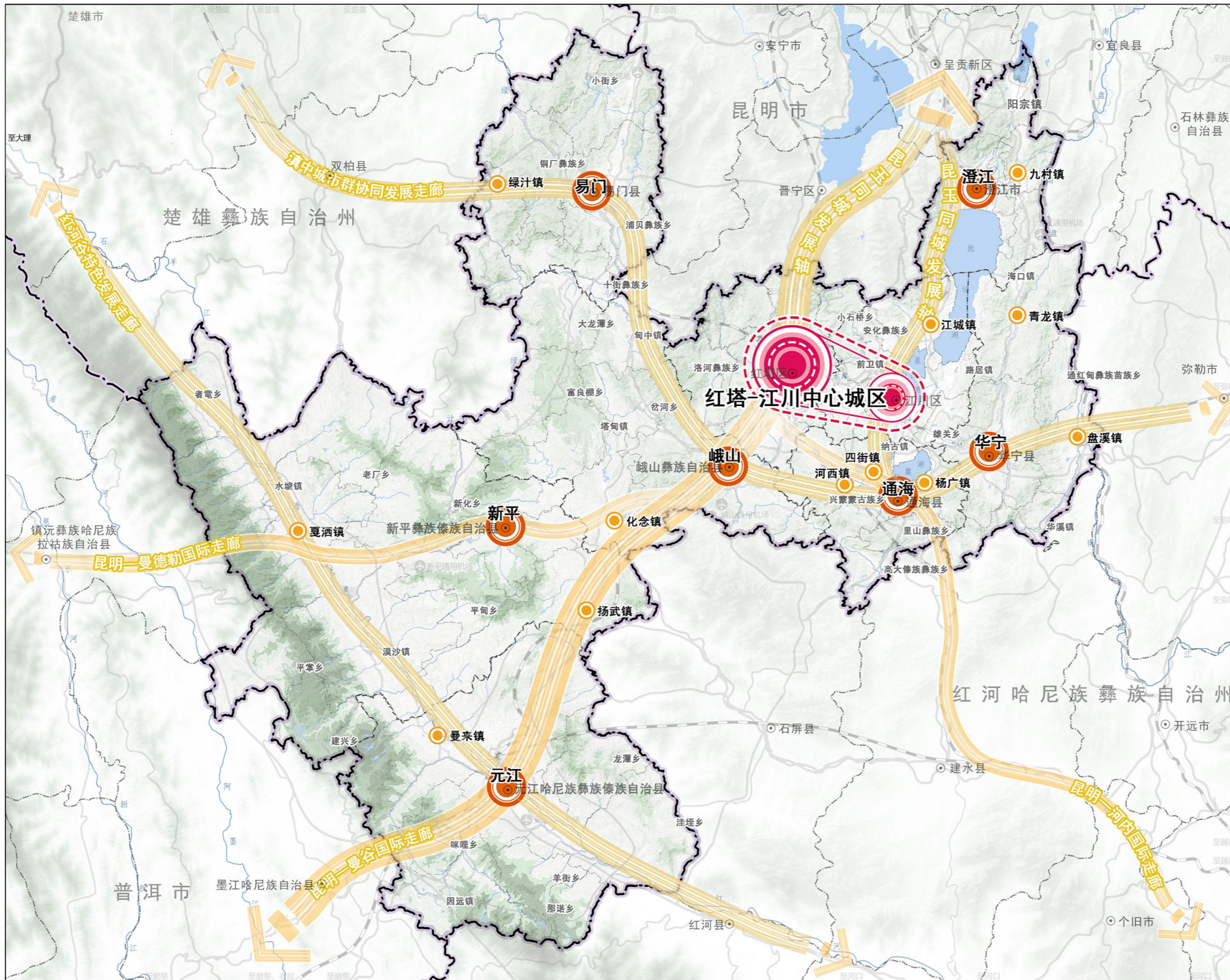
### 图例

- 生态保护红线
- 生态廊道
- 自然保护区
- 自然公园
- 重要湖泊及湿地
- 生态保育区(其他重要区和敏感区)
- 生物多样性保护优先区
- 高原湖泊-湖滨生态红线
- 高原湖泊-湖泊生态黄线



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 城镇空间布局示意图



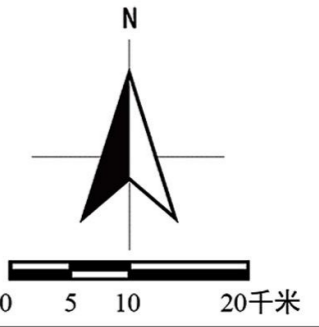
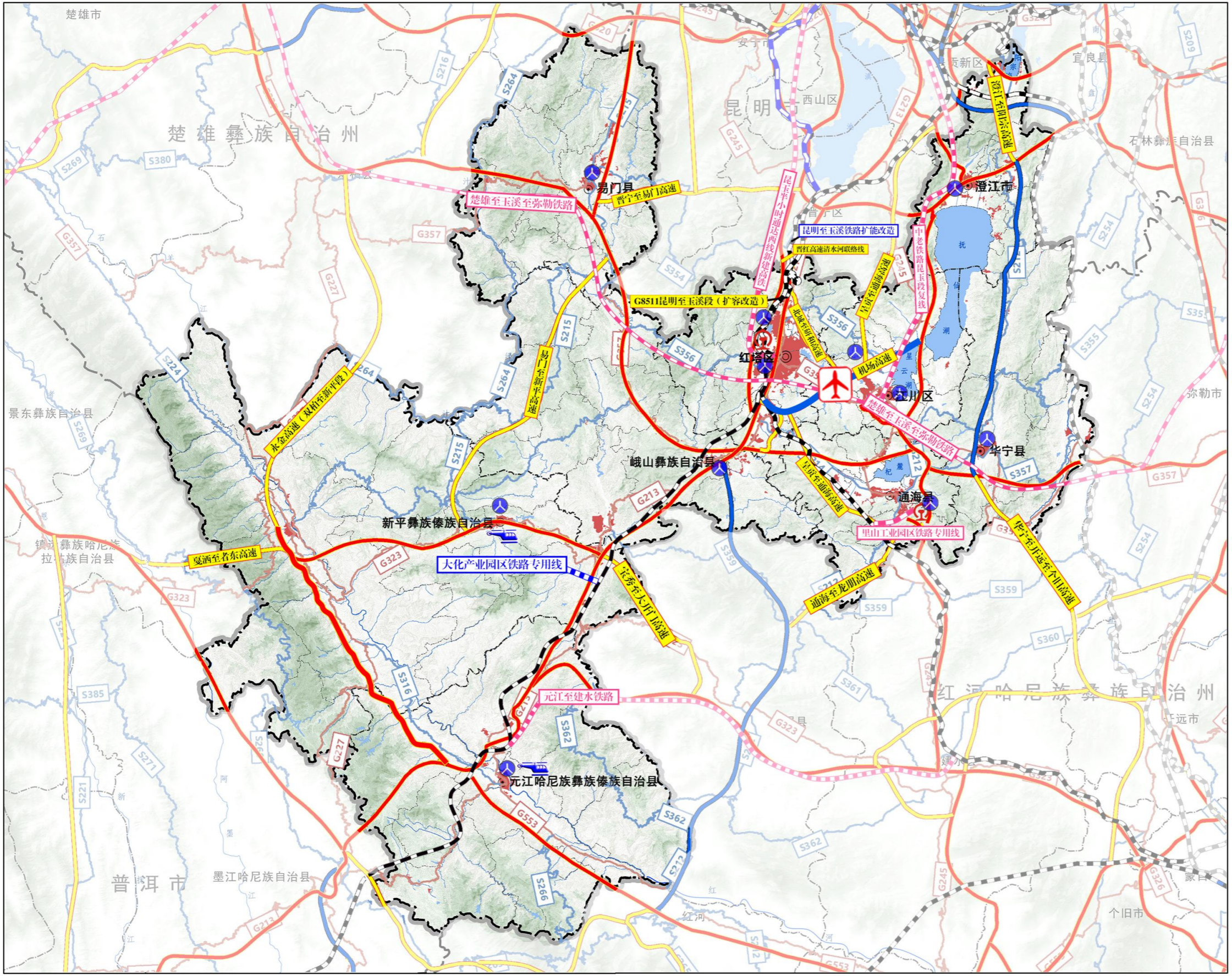
### 图例

- 一核：红塔—江川中心城区
- 七城：县域中心城市
- 十二镇：重点镇
- 发展轴带















# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 综合交通布局示意图



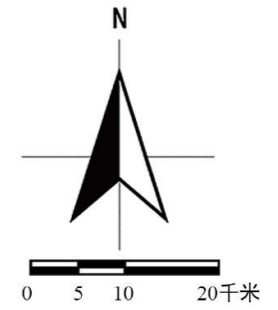
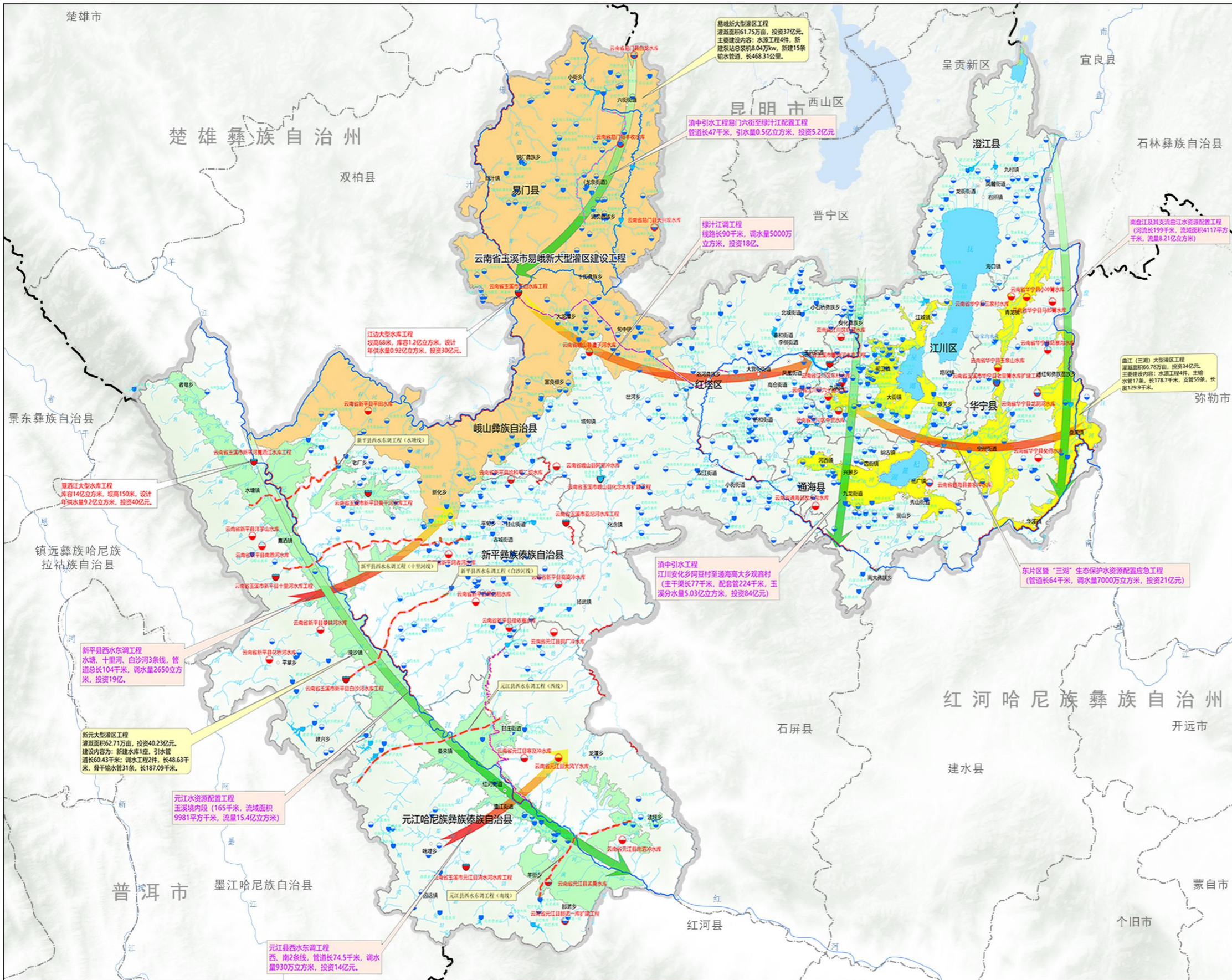
### 图例

-  高铁枢纽
-  机场
-  通用机场
-  枢纽
-  已建铁路
-  在建铁路
-  规划铁路
-  已建高速公路
-  在建高速公路
-  规划高速公路
-  普通国道
-  普通省道



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 综合立体水网布局示意图



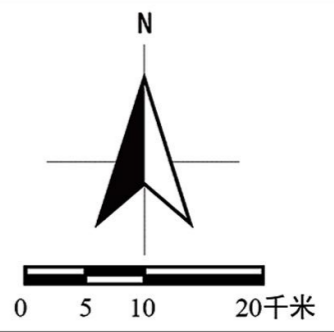
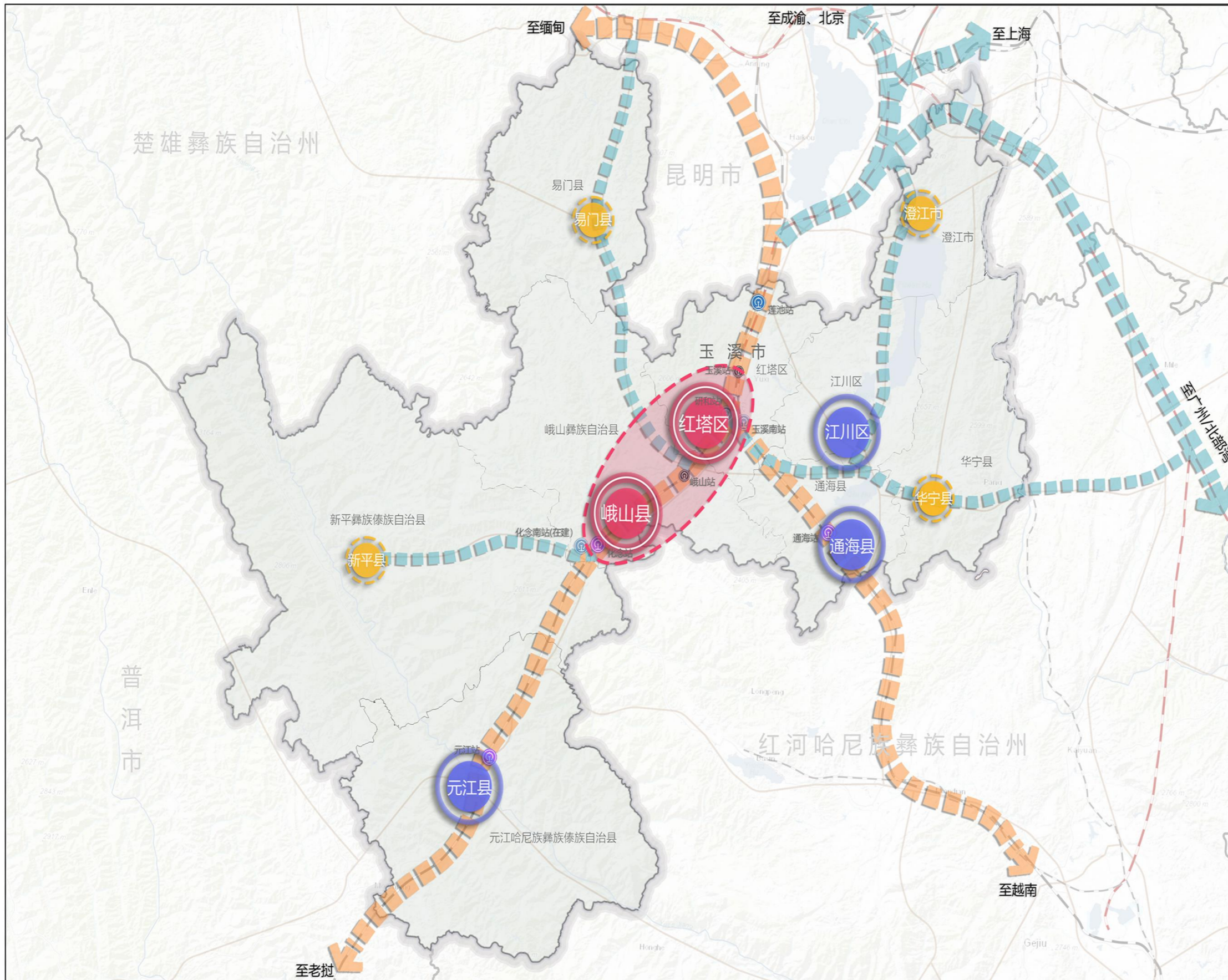
### 图例

- 已建水库**
- 中型 (Medium)
  - 在建小(1)型 (Under construction Small (1) type)
  - 小(1)型 (Small (1) type)
  - 小(2)型 (Small (2) type)
- 类型**
- 中型 (Medium)
  - 小型 (Small)
  - 主要支流 (Main branch)
  - 西水东调 (West-to-east water transfer)
  - 河道治理 (River channel treatment)
  - 河流水系 (River network)
  - 水库水面 (Reservoir surface)
- 灌区名称**
- 新元大型灌区 (Xinyuan Large Irrigation Area)
  - 易峨新大型灌区 (Yi'e New Large Irrigation Area)
  - 曲江(三湖)大型灌区 (Qutang (Three Lakes) Large Irrigation Area)
  - 湖泊 (Lake)
  - 玉溪市相邻县界 (Boundary of Yuxi City adjacent counties)



# 玉溪市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

## 物流节点布局示意图



- 图例**
- 一核心
  - 三骨干
  - 四节点
  - 国际物流通道
  - 国内物流通道
  - P 铁路货运站
  - P 铁路货运(客运)站
  - P 铁路客运站
  - 高速铁路
  - 准轨铁路
  - 窄轨铁路
  - 既有高速公路