

# 云南省人民政府文件

云政发〔2016〕36号

---

## 云南省人民政府关于印发云南省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

《云南省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》已经省第十二届人民代表大会第四次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府

2016年4月22日

（此件公开发布）

# 云南省国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

2016年4月

# 目 录

<b>第一篇 总体思路</b> .....	(8)
第一章    发展环境.....	(8)
第二章    指导思想 .....	(12)
第三章    发展理念 .....	(13)
第四章    发展目标 .....	(14)
<b>第二篇 优化空间布局</b> .....	(19)
第五章    强化昆明核心作用 .....	(19)
第六章    充分发挥滇中城市经济圈支撑作用 .....	(21)
第七章    主动服务和融入国家“孟中印缅”和 “中国—中南半岛”经济走廊.....	(25)
第八章    加快建设沿边开放、澜沧江开发开放和 金沙江对内开放合作经济带 .....	(26)
第九章    有序推进六个城镇群协调发展 .....	(32)
<b>第三篇 加快高原特色农业现代化建设</b> .....	(34)
第十章    转变农业经营方式 .....	(34)
第十一章   创新农村产权制度 .....	(35)
第十二章   完善农业要素支撑体系 .....	(37)
第十三章   增强农业产业协调融合发展能力 .....	(41)
第十四章   促进农业绿色安全发展 .....	(44)

<b>第四篇</b>	<b>推动产业优化升级</b>	.....	(49)
第十五章	坚持“两型三化”发展方向	.....	(49)
第十六章	加快传统产业优化升级	.....	(50)
第十七章	培育壮大战略性新兴产业	.....	(54)
第十八章	加快发展现代服务业	.....	(58)
第十九章	推动园区转型升级	.....	(62)
第二十章	主动承接产业转移	.....	(64)
<b>第五篇</b>	<b>构筑现代基础设施网络</b>	.....	(67)
第二十一章	构建内畅外通的综合交通运输体系	.....	(67)
第二十二章	建设区域性国际化能源保障网	.....	(71)
第二十三章	构建高效节约的水网	.....	(74)
第二十四章	建设高速共享的互联网	.....	(76)
<b>第六篇</b>	<b>加快推进新型城镇化</b>	.....	(80)
第二十五章	加快农业转移人口市民化	.....	(80)
第二十六章	优化城镇化布局和形态	.....	(83)
第二十七章	建设和谐宜居城镇	.....	(85)
第二十八章	推进美丽宜居乡村建设	.....	(89)
<b>第七篇</b>	<b>深入实施创新驱动发展战略</b>	.....	(94)
第二十九章	充分发挥科技创新在全面创新中的引领 作用	.....	(94)
第三十章	推动大众创业万众创新	.....	(101)
第三十一章	建设高质量创新人才队伍	.....	(103)

<b>第八篇 创建全国民族团结进步示范区</b> ·····	(108)
第三十二章 构筑各民族共有精神家园·····	(108)
第三十三章 推动民族地区加快发展·····	(109)
第三十四章 弘扬和传承优秀民族文化·····	(113)
第三十五章 建立健全维护民族团结的长效机制·····	(114)
<b>第九篇 争当全国生态文明建设排头兵</b> ·····	(118)
第三十六章 加快建设主体功能区·····	(118)
第三十七章 筑牢生态安全屏障·····	(119)
第三十八章 加大环境治理力度·····	(125)
第三十九章 大力促进低碳循环发展·····	(127)
第四十章 加快生态文明制度建设·····	(131)
<b>第十篇 建设我国面向南亚东南亚辐射中心</b> ·····	(133)
第四十一章 加快形成全面开放新格局·····	(133)
第四十二章 着力建设区域性国际经济贸易中心·····	(137)
第四十三章 着力打造区域性科技创新中心·····	(138)
第四十四章 着力打造区域性金融服务中心·····	(140)
第四十五章 着力打造区域性人文交流中心·····	(141)
第四十六章 健全开放合作体制机制·····	(142)
<b>第十一篇 坚决打赢脱贫攻坚战</b> ·····	(147)
第四十七章 推进片区扶贫攻坚·····	(147)
第四十八章 深入实施精准扶贫·····	(148)
第四十九章 完善扶贫开发机制·····	(152)

<b>第十二篇 构建跨越式发展新体制</b> ·····	(156)
第五十章 深化供给侧结构性改革·····	(156)
第五十一章 深化行政管理体制改革·····	(157)
第五十二章 加快产权制度改革·····	(158)
第五十三章 推进国有企业改革·····	(159)
第五十四章 培育完善现代市场体系·····	(161)
第五十五章 深化财税体制改革·····	(163)
第五十六章 深化投融资体制改革·····	(165)
第五十七章 提升省域宏观调控能力和水平·····	(167)
<b>第十三篇 促进文化繁荣发展</b> ·····	(169)
第五十八章 全面提高公民文明素质·····	(169)
第五十九章 构建现代公共文化服务体系·····	(170)
第六十章 繁荣文化产品创作生产·····	(174)
第六十一章 激发文化创造活力·····	(176)
<b>第十四篇 全面推进“幸福云南”建设</b> ·····	(179)
第六十二章 促进就业创业·····	(179)
第六十三章 提高城乡居民收入·····	(180)
第六十四章 健全社会保障体系·····	(181)
第六十五章 提升教育发展水平·····	(183)
第六十六章 推进健康云南建设·····	(185)
第六十七章 推动社会事业改革创新·····	(188)
<b>第十五篇 提升民主法治和社会治理水平</b> ·····	(192)

第六十八章	坚持党的领导核心作用·····	(192)
第六十九章	推进社会主义政治文明建设·····	(192)
第七十章	推进法治云南建设·····	(194)
第七十一章	加强社会治理·····	(198)
第七十二章	健全公共安全保障体系·····	(201)
<b>第十六篇</b>	<b>强化规划实施保障·····</b>	<b>(204)</b>
第七十三章	坚持规划统领·····	(204)
第七十四章	明确实施责任·····	(206)
第七十五章	强化政策统筹·····	(208)
第七十六章	加强监测评估·····	(211)
<b>附表：</b>	<b>云南省“十二五”规划纲要主要指标完成情况</b>	
	·····	(213)
<b>附注：</b>	<b>云南省“十三五”规划名词注释·····</b>	<b>(215)</b>
<b>附图：</b>	<b>云南省“十三五”规划示意图·····</b>	<b>(227)</b>

云南省国民经济和社会发展第十三个五年（2016—2020年）规划纲要根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》和《中共云南省委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明全省经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是未来五年推动全省实现跨越式发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是市场主体行为的导向，是全省各族人民齐心协力，建设我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心和与全国同步全面建成小康社会的行动纲领。

## **第一篇 总体思路**

“十三五”时期是我省深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神、闯出跨越式发展路子的关键阶段，是与全国同步全面建成小康社会的决胜阶段。必须准确把握国内外环境和条件的深刻变化，必须认识新常态、适应新常态、引领新常态，深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，如期与全国同步全面建成小康社会。

## **第一章 发展环境**

“十二五”时期是全省发展进程中极不寻常、极不平凡的五年。面对复杂多变的国际环境，面对我国经济下行压力进一步加大的严峻形势，面对艰巨繁重的改革发展任务，面对全省连续干

旱和鲁甸“8·03”地震等重大自然灾害频发的困难局面，在省委、省政府的坚强领导下，全省各级各部门、各族干部群众认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及省第九次党代会、九届省委历次全会精神，以科学发展为主题，以转变经济发展方式为主线，紧紧围绕“两强一堡”战略实施，抢抓机遇、沉着应对、攻坚克难、奋力拼搏、开拓创新，全省经济社会发展取得了新的重大成就。

五年来，全省经济平稳较快发展，产业结构不断优化，基础设施条件明显改善，高原特色农业加快发展，全省生产总值和固定资产投资总额双双突破万亿元大关，城乡居民收入与经济增长保持同步，地方一般公共预算收入、社会消费品零售总额、外贸进出口总额实现翻番。社会事业全面进步，公共服务体系基本建立、覆盖面持续扩大，新增就业持续增加，贫困人口大幅减少，灾后恢复重建有序展开，各族群众生活水平和质量不断提高。改革开放不断深化，文化事业和文化产业繁荣发展，生态环境不断改善，民族团结边疆繁荣稳定的大好局面更加巩固，全省在“富民强滇”和与全国同步实现全面建成小康社会的道路上，在谱写好中国梦云南篇章的伟大征程中又迈出了坚实的一步。“十二五”时期是云南发展史上最好的五年之一，年均经济增速达到11.1%，高出全国3.3个百分点，为我省与全国同步全面建成小康社会打下了坚实的发展基础。

尤为重要的是，党的十八大以来特别是2015年以来，全省

上下深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，进一步深化世情、国情、省情认识，进一步明确我省发展的定位和目标任务，进一步增强发展的责任和使命，发展思路更加完善，发展举措不断创新，为在新的历史条件下闯出一条跨越式发展的路子、与全国同步全面建成小康社会打下了坚实的思想理论基础。

同时，发展不充分、不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出，主要是：发展方式粗放，创新能力不强，许多产业处于产业分工低端，非公有制经济发展不足，企业效益下滑；交通、水利、能源、信息等基础设施建设滞后；城镇化水平不高，城乡区域发展不平衡；局部地区生态环境恶化，资源环境约束趋紧，地震等自然灾害频发；基本公共服务供给不足，收入差距较大；贫困人口多，贫困面广，贫困程度深，消除贫困任务艰巨；公民文明素质和社会文明程度有待提升；法治建设有待加强。问题就是导向，差距就是潜力，短板就是重点。我们必须科学筹划、沉着应对、趋利避害、谋定后动，着力在转方式、调结构、增动力、强基础、破难题、补短板上取得突破性进展。

未来五年，全省发展站在新的历史起点上。从国际形势看，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，新一轮科技革命与产业变革蓄势待发，世界经济在深度调整中曲折复苏。从国内形势看，经济发展进入新常态，中国经济发展长期向好的基本面没有变；经济韧

性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变；持续增长的良好支撑基础和条件没有变；经济结构调整优化的前进态势没有变。“十三五”全省发展面临着许多难得的机遇，主要表现为：习近平总书记考察云南明确的新定位、赋予的新使命、提出的新要求，为云南在新的历史起点上推动实现跨越式发展提供了重大的历史性机遇；国家推进“一带一路”建设、长江经济带建设等重大发展战略为全省跨越式发展带来了重大战略性机遇；国际经济和区域经济格局的深度调整为全省跨越式发展带来了重大的开放性机遇；国家新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展和全面深化改革、全面推进依法治国为全省经济社会发展注入了强大的动力性机遇；国家继续实施西部大开发、加大脱贫攻坚力度为全省跨越式发展提供了难得的政策性机遇；全省“五大基础设施网络”建设的全面提速和“两型三化”产业升级方向的进一步明晰，为全省跨越式发展提供了强大的支撑性机遇。同时，“十三五”时期全省经济社会发展承载着既要如期脱贫、与全国同步全面建成小康社会，又要推动转型升级、跨越式发展的双重历史使命。

综合判断，“十三五”时期是我省与全国同步全面建成小康社会的决胜期，是全省全面深化改革取得决定性成果和全面推进依法治省迈出坚实步伐的关键期，是全省结构调整和经济转型升级的攻坚期，是全省“四化”同步的加速推进期，是全省抢抓机遇进行开放型经济建设大有可为的战略机遇期，总体是有利因素

大于不利因素，机遇大于挑战。

全省上下必须树立问题导向及机遇意识，积极适应把握引领新常态，以中国特色社会主义政治经济学为指导，认清跨越式发展的必要性和紧迫性，主动服务和融入“一带一路”、长江经济带建设等国家重大发展战略，担当历史责任，走出一条超常规、以实现经济转型升级为着力点的跨越式发展的路子，赢得主动、赢得优势、赢得未来。

## 第二章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持发展是第一要务，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，抢抓发展机遇，主动服务和融入国家发展战略，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，闯出一条跨越式发展的路子来，努力推动民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐

射中心建设取得重大突破，确保与全国同步全面建成小康社会，为谱写好中国梦的云南篇章奠定更加坚实的基础。

根据上述指导思想，如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治省，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导。

### 第三章 发展理念

实现发展目标，破解发展难题，厚植发展优势，必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

——创新发展。必须把人才作为支撑跨越式发展的第一资源，把创新摆在全省发展全局的核心位置，营造创新环境，不断推进以科技创新为核心的全面创新，让创新贯穿发展的各个领域各个环节，以创新推动全面小康社会建设。

——协调发展。必须牢牢把握中国特色社会主义事业总体布局，正确处理发展中的重大关系，重点促进城乡区域协调发展，促进经济社会协调发展，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，促进硬实力与软实力同步提升，不断增强发展整体性。

——绿色发展。必须坚持节约优先、保护优先，设定并严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，筑牢我国西南生态安

全屏障，实现经济发展和生态建设双赢。

——**开放发展**。必须主动服务和融入国家发展战略，深化国际合作和国内区域合作，统筹利用国际国内两个市场两种资源，大力发展开放型经济，形成“走出去”“引进来”双向开放新格局，提高对外开放的质量和水平，以扩大开放带动创新、推动改革、促进发展。

——**共享发展**。必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，落实有效的制度安排，使全省各族人民在共建共享发展中有更多获得感、幸福感，厚植人民幸福之基、社会和谐之本、经济发展之源。

## 第四章 发展目标

紧紧围绕与全国同步全面建成小康社会和全国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心建设，努力实现以下新的目标要求，推动跨越式发展。

——**经济保持中高速增长**。在提高发展平衡性、包容性、可持续性基础上，全省经济年均增速 8.5% 左右，人均地区生产总值与全国平均水平的差距明显缩小，经济总量和质量效益全面提升，城乡居民收入增长幅度高于经济增长幅度，农村居民收入增长幅度高于城镇居民收入增长幅度。户籍人口城镇化率加快提高。

——**产业结构迈向中高端**。发展空间格局得到优化，产业发

展质量和效益明显提高，投资效率和企业效率明显上升，工业化和信息化融合发展水平进一步提高，产业转型升级取得新突破，新产业新业态不断成长，高原特色农业现代化取得明显进展，现代服务业加快发展，具有云南特色的现代产业体系更加完善。

——基础设施网络日趋完善。形成内畅外通、网络完善、运行高效的综合交通运输体系，建成跨区域、保障有力、绿色安全的能源保障体系，建成区域互济、均衡优质、高效节约、安全可靠的水资源保障与利用体系，建成共享普惠、高速高效的互联网基础设施，基本建成互联互通、功能完备、高效安全、保障有力的五大基础设施网络，形成有效支撑和引领云南与全国同步全面建成小康社会、更好服务国家战略的五大基础设施网络体系。

——农村贫困人口如期脱贫。稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，实现现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，区域性整体贫困得到解决。农村贫困人口义务教育、基本医疗、住房安全有保障。实现贫困地区农村常住居民人均可支配收入年均增长高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。

——创新驱动发展能力明显提升。创新驱动发展战略深入推进，创新引领发展的能力进一步增强，创新资源配置效率大幅提升，创新成果转化率大幅提高，创新人才合理分享创新收益，重点领域核心关键技术取得重大突破，企业在技术创新中的主体地位进一步强化，大众创业万众创新的气氛更加浓厚，创新活力竞相迸发。

——各族人民生活水平和质量普遍提高。就业比较充分，就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平稳步提高。教育现代化取得重要进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加。收入差距缩小，中等收入人口比重上升。特殊困难群体生活保障水平明显提高。民族团结进步事业深入推进，平等团结互助和谐的社会主义民族关系更加巩固发展，各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展，民族团结进步示范区建设取得更好成效。

——公民素质和社会文明程度实现新提升。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强。公共文化服务体系基本建成，民族文化繁荣发展，文化产业成为国民经济支柱性产业。

——开放型经济建设取得明显成效。连接相邻省区、周边国家的互联互通能力大幅提升，开放平台和机制进一步健全，各类开放合作功能区基本建成，国际产能和装备制造合作全面加强，服务和融入国家重大战略的能力显著提高，面向南亚东南亚辐射中心建设取得重大进展。

——生态建设和环境保护实现新突破。生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升，主要生态系统步入良性循环，森林覆盖率进一步提高。能源和资源开发利用效率大幅提高，能源和水资源

消耗、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量大幅减少。环境质量和生态环境保持良好，城乡人居环境不断优化，主体功能区布局基本形成，生态文明建设走在全国前列。

——各方面制度建设实现新进展。全面深化改革深入推进，供给侧结构性改革取得重大进展，各领域基础性制度基本形成。人民民主更加健全，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。人权得到切实保障，产权得到有效保护。

# 云南省“十三五”时期经济社会发展主要指标

序号	分类	指标	2015年	2020年	年均增速 [累计]	属性	
1	经济发展	地区生产总值(GDP)(亿元)	13717.88	21000	8.5%左右	预期性	
2		全员劳动生产率(万元/人)	4.6	6.5	7%左右	预期性	
3		城镇化率	常住人口城镇化率(%)	43.3	50	[6.7]	预期性
			户籍人口城镇化率(%)	31	40	[9]	
4		服务业增加值比重(%)	45	50	[5]	预期性	
5	创新驱动	研究与试验发展经费投入强度(%)	1	1.5	[0.5]	预期性	
6		每万人口发明专利拥有量(件)	1.61	3.5	[1.89]	预期性	
7		科技进步贡献率(%)	45	50	[5]	预期性	
8		互联网普及率	固定宽带家庭普及率(%)	33	63	[30]	预期性
			移动宽带用户普及率(%)	44	85	[41]	
9		战略性新兴产业增加值比重(%)	8	15	[7]	预期性	
10	民生福祉	居民收入	城镇常住居民人均可支配收入(元)	26373	40578	9%	预期性
			农村常住居民人均可支配收入(元)	8242	13274	10%	
11		劳动年龄人口平均受教育年限(年)	8.9	10.2	[1.3]	约束性	
12		九年义务教育巩固率(%)	93.3	95	[1.7]	约束性	
13		高中阶段教育毛入学率(%)	80.1	90	[9.9]	预期性	
14		城镇新增就业人数(万人)	—	—	[220]	预期性	
15		农村贫困人口脱贫(万人)	—	—	[471]	约束性	
16		基本养老保险参保率(%)	71	90	[19]	预期性	
17	安居工程	城镇棚户区住房改造(万套)	—	按国家下达目标		约束性	
		农村危房改造和抗震安居工程(万户)	—	按国家下达目标			
18		人均预期寿命(岁)	—	—	[>1]	预期性	
19	资源环境	耕地保有量(亿亩)	—	控制在国家下达指标内		约束性	
20		新增建设用地规模(万亩)	—	控制在国家下达指标内		约束性	
21		万元GDP用水量下降(%)	—	—	[25]	约束性	
22		单位GDP能源消耗降低(%)	—	按国家下达目标		约束性	
23		非化石能源占一次能源消费比重(%)	—	按国家下达目标		约束性	
24		单位GDP二氧化碳排放降低(%)	—	按国家下达目标		约束性	
25		森林发展	森林覆盖率(%)	55.7	60	[4.3]	约束性
			森林蓄积量(亿立方米)	17.68	19.01	[1.33]	
26		空气质量	地级及以上城市空气质量优良天数比率(%)	90	92	[2]	约束性
			细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )未达标地级及以上城市浓度下降(%)	—	按国家下达目标		
27	地表水质量	达到或好于Ⅲ类水体比例(%)	65	73	[8]	约束性	
		劣Ⅴ类水体比例(%)	12	6	[-6]		
28	主要污染物排放总量减少(%)	化学需氧量	—	控制在国家下达指标内		约束性	
		氨氮	—				
		二氧化硫	—				
		氮氧化物	—				

备注：① GDP、全员劳动生产率的绝对数按2015年不变价，增速按可比价；② [ ]为5年累计数；③ PM<sub>2.5</sub>未达标指年均值超过35微克/立方米；④ 地表水质量的监测范围为我省纳入国家考核的100个地表水断面水质达标情况。

## 第二篇 优化空间布局

遵循自然规律、经济规律和社会规律，按照“做强滇中、搞活沿边、联动廊带、多点支撑、双向开放”的发展思路，以昆明中心城区和滇中新区为核心，以滇中城市经济圈、沿边开放经济带以及参与国家“孟中印缅”和“中国—中南半岛”经济走廊建设为重点，以澜沧江开发开放和金沙江对内开放合作经济带为重要组成部分，以六个城镇群为主体形态，加快构建“一核一圈两廊三带六群”全省经济社会发展空间格局。

### 第五章 强化昆明核心作用

全力推进昆明中心城区与滇中新区融合发展，加快形成全省最具活力的增长核心。

#### 一、提升昆明中心城市功能

着力提升昆明作为全省政治、经济、科技、文化、金融、创新中心的作用，努力把昆明建设成为面向南亚东南亚的区域性国际中心城市。着力加强昆明市与曲靖市、玉溪市、楚雄州、红河州互联互通基础设施网络建设，重点推进城际间快速轨道交通建设，促进各种运输方式有效衔接，努力将昆明市建设成为全国性和我国面向南亚东南亚区域性综合交通枢纽。充分发挥昆明市人才资源和各类创新平台集聚的优势，大力发展高新技术产业，全面提升创新能力，打造区域性产业创新中心。充分考虑滇池盆地

资源环境承载能力，向外转移和扩散重化工业和一般加工业，腾出空间重点发展战略性新兴产业和现代服务业。着力提高昆明城市规划、建设和治理能力，改善城市人居环境，建设开放型、国际化城市。到 2020 年，昆明中心城市人口达到 400 万人左右。

### 专栏 1 昆明中心城区

昆明中心城市包括五华、盘龙、西山、官渡、呈贡 5 区，重点发展先进装备制造、电子信息、生物医药、新材料、金融、科技及信息服务、现代物流、旅游、文化创意、会展、健康服务等产业，打造总部经济和昆明国家生物产业基地，积极构建区域性金融中心、物流中心、采购中心、研发中心、中介服务中心、培训中心、旅游集散和会展服务中心，使之成为全省对外开放合作的中心城市、引领全省经济社会跨越发展的龙头。

## 二、加快推进滇中新区建设

有机融入昆明城市发展，坚持高标准规划、高起点建设、分步骤实施，把滇中新区建设成为我国面向南亚东南亚辐射中心的重要经济增长点、西部地区新型城镇化综合试验区、全省战略性新兴产业集聚区和高新技术产业创新策源地。

加快建设适应新区发展的交通、水利、能源、信息网络等基础设施，重点推动昆明主城区的交通走廊向安宁片区、嵩明—空港片区延伸。依托安宁工业园区、杨林经济技术开发区、昆明空港经济区等重点园区，加快发展现代生物、先进装备制造、新一代信息技术、新材料、节能环保、新能源等战略性新兴产业和以

金融、现代物流、健康服务、文化创意等为重点的现代服务业。突出产城融合发展，完善市政配套设施和生活服务设施。创新体制机制，搭建开放合作平台，完善政策措施，推进形成支持新区建设的良好氛围。

## 专栏 2 滇中新区

云南滇中新区由国务院 2015 年 9 月正式批准设立，位于昆明市主城区东西两侧，初期规划范围包括安宁市、嵩明县和官渡区部分区域，面积约 482 平方公里。

## 第六章 充分发挥滇中城市经济圈支撑作用

牢固树立协同发展理念，打造整体优势，把滇中城市经济圈建设成为我国面向南亚东南亚辐射中心的核心区、我国高原生态宜居城市群，在全省率先全面建成小康社会。

### 一、加快推进基础设施一体化

推动路网、航空网、能源保障网、水网、互联网的统筹规划和共建、共享，努力形成适度超前、互联互通的现代基础设施体系。进一步加快路网建设，重点建设滇中城市经济圈高速公路网环线、连接线，加强国省道改造和农村公路建设，积极推进高铁、国铁及联络线建设，利用既有国家铁路、新建国家铁路和新建城际铁路，形成城际铁路客运网，鼓励主要城市发展城市轨道交通，打造昆明市全国性综合交通枢纽和曲靖市、红河州等区域性综合交通枢纽。着力构建国际化广覆盖航空网，加快推进民用

机场、航线网络和昆明长水国际航空枢纽“两网络一枢纽”建设，适时推进有关新建、改扩建机场建设项目，建设一批通用机场。完善能源保障网，构建以昆明、玉溪、曲靖、红河为主的滇中负荷中心，推进城市、工业园区电网建设，升级改造县城及农村配电网，提高城乡供电质量和用电水平，依托中缅油气管道和安宁石油炼化基地，完善成品油管网布局，开展成品油储备应急设施建设，配套建设压缩天然气母站及液化天然气项目，加快天然气储气库、城市应急调峰储气设施建设，不断推进城镇燃气输配管网建设。加强水网建设，重点加快推进滇中引水工程及配套工程，建设一批大中型水库和大中型灌区，完善供排水渠系和管网。加强互联网建设，超前建设信息网，建设面向南亚东南亚的国际通信枢纽、区域信息汇集中心，加快第四代移动通信（4G）网络建设，实现城市、重要场所和行政村连续覆盖，超前部署下一代移动通信（5G）网络，所有行政村实现光纤通达。到2020年，实现经济圈州市通高铁、县县通高速，铁路运营里程达到2600公里以上，高速公路里程达2400公里；形成滇中全线双环电网，城市管道气化率超过90%。

## **二、加快推进产业发展一体化**

加快培育战略性新兴产业，加强产业对接和整合，引导优势生产要素聚集，积极培育新材料、先进装备制造、节能环保、现代生物、新能源汽车、电子信息等战略性新兴产业。巩固提升传统优势产业，促进烟草、有色金属、钢铁、煤炭等产业改造升

级，继续做强电力交换枢纽。大力发展旅游文化、金融、现代物流、健康养生、咨询服务等现代服务业。发展高原特色农业，建设外销精细蔬菜生产基地、温带鲜切花生产基地和高效林业基地。健全产业合理分工的利益补偿和分享机制，大力推进昆曲绿色经济示范带和昆玉红旅游文化产业经济带建设，加快构建分工协作、优势互补、差异竞争、合作共赢的产业发展新体系。推动大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。推动产能过剩企业开展跨区域、跨所有制兼并重组，开展国际产能合作，推动钢铁、水泥等行业走出国门，有效化解过剩产能。到 2020 年，经济圈三次产业结构不断优化，战略性新兴产业增加值占 GDP 比重达到 20%，农产品加工转化率超过 70%。

### **三、加快推进市场体系一体化**

突破行政分割、市场壁垒束缚，构建统一、开放、竞争、有序的区域性大市场，不断提高各类市场运行效率、资源配置效率，加快推进昆明综合保税区物流基地、红河综合保税区物流基地、楚雄综合物流园区、玉溪研和综合物流园区等物流基地和园区建设，促进资本、人才、技术、服务以及其他生产要素的自由流动，加快推进市场体系一体化。到 2020 年，经济圈电子商务的交易份额占批发交易的比重提高到 15% 以上。

### **四、加快推进基本公共服务和社会管理一体化**

整合、优化、提升公共服务和社会管理资源，构建资源共享、制度对接、流转顺畅、城乡统一、待遇互认、公平透明的基

本公共服务体系，建立协调统一的跨行政区域社会公共事务管理机制。建立基本医疗保险关系转移接续制度，在省内率先推动社会保障卡“一卡通”，推动实现经济圈内三甲医院之间检查结果的互认。到2020年，经济圈九年义务教育巩固率达到98%、高中阶段毛入学率达到95%以上、每千常住人口医疗机构床位数达到6张。

### **五、加快推进城乡建设一体化**

强化昆明、曲靖、玉溪、楚雄、蒙自等中心城市辐射带动力，构建布局合理、功能互补、山坝结合、城乡一体、特色鲜明的城镇体系，抓好曲靖市、红河州国家城镇化综合试点工作，增强城市整体竞争力、吸引力、承载力、文化魅力，全面提升城镇发展品质。加大对“三农”的支持力度，形成城乡经济社会全面发展、共同繁荣的城乡统筹发展新格局。到2020年，经济圈城镇人口达到1560万人，户籍人口城镇化率达到50%。

### **六、加快推进生态环保一体化**

促进区域生态同保共育，完善生态安全格局，强化区域环境联防联控，建立滇中城市经济圈大气污染联防联控机制，切实加强跨界水污染和区域性大气、土壤及固体废弃物污染等整治，加大滇池流域、抚仙湖流域、牛栏江流域的保护与治理，加快环保基础设施共建共享，搭建环境监管协作平台，共建宜居宜业的生态文明家园。到2020年，经济圈三大水系监测断面水质达标率超过85%，城镇生活垃圾无害化处理率和城镇污水处理率超过90%，工业废水排放达标率达到100%。

### 专栏 3 滇中城市经济圈

滇中城市经济圈是指包括云南省中部的昆明市、曲靖市、玉溪市和楚雄州全境并拓展延伸至红河州北部（蒙自、个旧、建水、开远、弥勒、泸西、石屏 7 个县市）组成的经济圈，国土面积 11.46 万平方公里，占全省国土面积的 29%，区域集中了全省 2/3 的坝区、44% 的人口、65% 的生产总值。

## 第七章 主动服务和融入国家“孟中印缅”和 “中国—中南半岛”经济走廊

主动服务和融入国家“一带一路”建设，积极推动铁路、公路、航空等互联互通基础设施建设，加快推进我省与南亚、东南亚国家的国际产能和装备制造合作，发挥好在“孟中印缅”和“中国—中南半岛”经济走廊建设中的主体省份作用。

### 一、积极参与国家“孟中印缅”经济走廊建设

面向印度洋，以中缅铁路、公路等国际运输通道为依托，打造以昆（明）保（山）芒（市）瑞（丽）为主轴，以保山—腾冲（猴桥）—泸水（片马）和祥云—临沧—孟定（清水河）为两翼的对外开放经济带。以沿线节点城镇为支撑，以互联互通、投资贸易、产业发展、能源资源、人文交流等为重点，以瑞丽国家重点开发开放试验区、临沧边境经济合作区、腾冲边境经济合作区、瑞丽跨境经济合作区等为平台，创新开放合作机制和模式，推动自由贸易协定签署和“孟中印缅”自由贸易区建设，全面推

进与沿线国家和地区特别是南亚国家的交流与合作，积极参与国家“孟中印缅”经济走廊建设，全面提升云南西向开放合作的层次和水平。

## **二、积极参与“中国—中南半岛”经济走廊建设**

面向太平洋，以中越、中老铁路、公路等国际运输通道为依托，以建设昆（明）磨（憨）、昆（明）河（口）经济带为抓手，以沿线节点城镇为支撑，以旅游文化、农业发展、轻工产品、绿色经济和人文交流等为重点，以勐腊（磨憨）重点开发开放试验区、昆明综合保税区、红河综合保税区、河口跨境经济合作区、磨憨跨境经济合作区等为平台，争取实现中越准轨铁路连通，积极参与大湄公河次区域合作，全面推进与东南亚国家的交流与合作，积极参与“中国—中南半岛”经济走廊建设，全面提升云南南向开放合作的层次和水平。

## **第八章 加快建设沿边开放、澜沧江开发开放和**

### **金沙江对内开放合作经济带**

坚持“开放合作、互利共赢、错位发展、联动开发”的原则，挖掘发展潜力、厚植发展优势、拓展发展空间，打造和培育全省新的经济增长带。

#### **一、着力增强沿边开放经济带发展活力**

以扩大开放为主线，以深入实施“兴边富民”工程为抓手，以加强基础设施建设、培育壮大特色产业、建设沿边城镇、加大脱贫攻坚、推动沿边开放合作、巩固沿边生态屏障、建设和谐边

疆为重点，努力把沿边开放经济带建设成为全省面向南亚东南亚辐射中心的前沿和窗口。

实施沿边铁路、公路贯通工程，建成沿边高等级公路，推动沿边铁路建设，完善沿边地区交通网络布局。重点建设沿边跨境新通道，积极推进红河蒙自、怒江等机场建设，争取新开口岸机场，建设一批沿边通用机场，形成外接周边国家，内连省内腹地的综合交通、能源管网、物流通道和通信设施。强化沿边能源资源加工产业基地、面向周边市场的出口加工基地、区域性国际商贸物流中心建设，充分发挥瑞丽国家重点开发开放试验区、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区、临沧边境经济合作区等开放平台的功能作用，推动磨憨、河口等跨境经济合作区建设，建设一批高起点、高标准、高质量的外向型产业园区，积极承接国际国内加工贸易订单和加工贸易企业转移，大力发展烟草、蔗糖、茶叶、橡胶、水果、淡水渔业、畜牧、木本油料等高原特色现代农业，积极拓展跨境旅游业，逐步形成沿边地区外向型特色优势产业体系，真正将沿边地区的区位优势转化为开放优势、发展优势。优化沿边城镇空间发展布局，加强芒市、腾冲、景洪、普洱等城市建设，建设好龙陵、金平、绿春、麻栗坡、马关、富宁、澜沧、西盟、孟连、江城、勐海、勐腊、盈江、陇川、泸水、福贡、贡山、镇康、耿马、沧源等边境特色县城，建设瑞丽、磨憨、河口、孟定等重要口岸城镇，全面提升城镇综合承载能力。加大怒江州全境、红河州南部山区、文山州石漠化片区脱贫攻坚

力度，深入推进精准脱贫，确保沿边地区与全省同步全面建成小康社会。支持边境地区加强生态保护和恢复，实施边境重大疾病、动物疫病和有害物种入侵屏障建设工程，积极探索跨境生态共保模式，维护沿边地区各族群众的生态福祉，建设沿边绿色生态走廊。开展爱国主义教育，加强麻栗坡老山、龙陵松山等爱国主义教育基地建设，提高沿边地区各族人民的国土意识、国家意识，切实增强沿边地区各民族守边固边的荣誉感和责任感，维护沿边地区民族团结进步，建设和谐繁荣稳定边疆。

#### 专栏 4 沿边开放经济带

沿边开放经济带包括保山市、红河州、文山州、普洱市、西双版纳州、德宏州、怒江州、临沧市等 8 个州、市中的腾冲、龙陵、河口、金平、绿春、麻栗坡、马关、富宁、澜沧、西盟、孟连、江城、景洪、勐海、勐腊、芒市、瑞丽、盈江、陇川、泸水、福贡、贡山、镇康、耿马、沧源等 25 个沿边县、市。该区域与缅、老、越 3 个周边国家接壤，国土面积共 9.25 万平方公里，占全省总面积的 23.5%；人口占全省的 14.3%，少数民族人口占全省的 20%，生产总值占全省的 11%，人均生产总值为全省平均水平的 70%。

## 二、加快培育澜沧江开发开放经济带

以绿色发展为主线，以发展生态旅游文化产业为重点，统筹推进区域联动、资源整合、整体开发，努力把澜沧江开发开放经济带建设成为全省面向南亚东南亚开放合作前沿带、绿色经济发展的示范带。

实施沿江基础设施建设工程，力争经济带沿线高速公路基本贯通，积极推进沿江经济带铁路连通，加快推进滇藏铁路等经济带外联铁路通道建设，加密布局建设德钦支线机场及一批通用机场，推动澜沧江—湄公河航道和港口升级，加快农村公路建设步伐，形成互联互通的综合交通网络。统筹推进水利、能源、信息、口岸等基础设施建设，加快推进实施澜沧江引水灌溉工程。打好绿色生态牌，巩固提升茶、蔗糖、咖啡、橡胶等优势农产品，因地制宜发展清洁能源、生物医药、旅游文化等特色产业，建设普洱绿色经济试验示范区，把澜沧江经济带建设成为我国重要清洁能源基地、高原特色农产品生产加工基地和国际知名旅游目的地。深化大湄公河次区域经济合作，积极参与中国—东盟自由贸易区，大力发展开放型经济，拓宽经济发展的领域和空间，使澜沧江经济带成为联结南北、内外联动、全面开放合作的经济带。聚焦贫困群体，加大支持力度，健全基本公共服务体系，大力推进基本公共服务均等化，深入推进滇西边境山区片区扶贫，坚决打赢脱贫攻坚战。建设滇西北“三江”并流、哀牢山—无量山、南部边境生态屏障，走出一条绿色发展、生态富民的科学发展之路。

### 专栏 5 澜沧江开发开放经济带

澜沧江开发开放经济带是全省国土开发开放空间重要的南北轴线，是大湄公河次区域合作前沿，在区域发展和对外开放总体格局中具有重要战略地位。区域范围包括迪庆州的德钦县、维西县，怒江州的兰坪县，大理州的大理市、漾濞县、宾川县、永平县、云龙县、洱源县、剑川县、鹤庆县、南涧县、巍山县，保山市的隆阳区、昌宁县，临沧市的临翔区、凤庆县、云县、永德县、双江县、耿马县、沧源县，普洱市的思茅区、孟连县、镇沅县、景谷县、澜沧县、西盟县、江城、景东县、宁洱县，西双版纳州的景洪市、勐海县、勐腊县，共 7 个州、市 34 个县、市、区，地域面积 13.08 万平方公里，占全省的 33%。人口占全省的 21.6%，少数民族人口占全省少数民族人口的 55%，地区生产总值占全省的 17.6%，人均生产总值为全省平均水平的 81%，森林覆盖率为 67%。

### 三、加快培育金沙江对内开放合作经济带

以融入长江经济带为主线，以加强与周边省（区、市）和长江中下游地区合作为重点，努力把金沙江对内开放合作经济带建设成为长江上游重要的生态安全屏障和长江上游的重要经济增长极。

坚持生态优先、绿色发展，实施重大生态修复工程，加强沿江开发规划和空间管制，统筹推进岸线开发利用、水污染防治和生态廊道建设，推进区域生态共同建设、共同保护、共同监管，确保一江清水流出云南。联合四川、贵州和重庆周边省（市），推动建设昭攀大（丽）铁路和高速公路、渝昆高铁、沿江高速公路等跨省大通道，打造丽江区域性旅游枢纽机场，建设一批通用

机场，加强水富等港口建设和金沙江航道整治，实施农村公路通畅工程，构筑沿江综合交通网。坚持承接产业转移与优化升级相结合，强化与周边省（区、市）合作，主动与沿江下游省（市）对接，探索联合共建产业园区和承接产业整体转移，推动产业错位发展，打造清洁能源及载能、生态旅游、生物等产业集群和临水产业基地，加强金沙江中下游农业综合开发，提高农产品加工转化率。按照沿江集聚、组团发展、互动协作、因地制宜的思路，增强楚雄、昭通、丽江、香格里拉等城市辐射带动力，合理发展县城和小城镇，构建“层级合理、多点支撑、良性互动”的城镇发展新格局。以昭通镇彝威革命老区、迪庆藏区和丽江小凉山等为重点，加大脱贫攻坚力度，提高贫困地区人民群众的文化素质和就业能力。

### 专栏 6 金沙江对内开放合作经济带

金沙江对内开放合作经济带是我省融入长江经济带建设前沿，是全省重要的资源富集区，是我省开展省际合作的重点区域。区域范围包括迪庆州的香格里拉市、德钦县、维西县，丽江市的古城区、玉龙县、永胜县、华坪县、宁蒗县，大理州的鹤庆县、宾川县，楚雄州的大姚县、永仁县、元谋县、武定县，昆明市的东川区、禄劝县，曲靖市的会泽县，昭通市的昭阳区、鲁甸县、巧家县、永善县、绥江县、水富县，共 7 个州、市 23 个县、市、区，地域面积 8.27 万平方公里，占全省的 21%。人口占全省的 16.3%，地区生产总值占全省的 11.8%，人均生产总值为全省平均水平的 72.6%。

## 第九章 有序推进六个城镇群协调发展

统筹城镇规划建设，推动城镇群内部各城镇之间的互动发展，将城镇群建设成为“四化”同步发展、集聚人口及各类生产要素的核心区。

### 一、重点发展滇中城市群

提升滇中城市群对全省经济社会的辐射带动力，加快建设昆明省域中心城市，曲靖、玉溪、楚雄区域性中心城市，安宁、晋宁、嵩明、宜良、富民、石林、马龙、宣威、澄江、易门、禄丰等中小城市，以及小城镇构成的四级城镇体系，推动大中小城市协调发展，不断增强城镇承载能力和可持续发展能力，打造滇中城市群1小时经济圈，把滇中城市群建设成为全国城镇化格局中的重点城市群，全省集聚城镇人口和加快推进新型城镇化的核心城市群。到2020年，户籍人口城镇化率达到50%。

### 二、加快发展滇西和滇东南城镇群

加快发展以大理为中心，以祥云、隆阳、龙陵、腾冲、芒市、瑞丽、盈江为重点的滇西次级城镇群，将滇西城镇群建设成为国际著名休闲旅游目的地，支撑构建“孟中印缅”经济走廊的门户型城镇群。到2020年，户籍人口城镇化率达到40%。

加快发展以蒙自为中心，以个旧、开远、建水、河口、文山、砚山、富宁、丘北为重点的个开蒙建河、文砚富丘滇东南次级城镇群，将滇东南城镇群建设成为我省面向北部湾和越南，开

展区域合作、扩大开放的前沿型城镇群和全省重要经济增长极。到 2020 年，户籍人口城镇化率达到 40%。

### 三、培育发展滇东北、滇西南、滇西北城镇群

积极培育以昭阳、鲁甸一体化为重点的滇东北城镇群，将滇东北城镇群建设成为长江上游生态屏障建设的“示范区”，云南连接成渝、长三角经济区的枢纽型城镇群。到 2020 年，户籍人口城镇化率达到 30%。

加快培育以景洪、思茅、临翔为重点的滇西南城镇群，将滇西南城镇群建设成为全国绿色经济试验示范区，云南省最具民族风情和支撑构建“孟中印缅”和“中国—中南半岛”经济走廊的沿边开放型城镇群。到 2020 年，户籍人口城镇化率达到 35%。

加快培育以丽江、香格里拉、泸水为重点的滇西北城镇群，将滇西北城镇群建设成为国家重要的生态安全屏障区，联动川藏的国际知名旅游休闲型城镇群。到 2020 年，户籍人口城镇化率达到 30%。

### **第三篇 加快高原特色农业现代化建设**

以云贵高原独特自然生态环境孕育的特色生物资源为基础，以构建现代农业经营体系、生产体系和产业体系为重点，转变农业发展方式，走适度规模、产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的高原特色农业现代化建设之路。

#### **第十章 转变农业经营方式**

推动农业适度规模经营，培育壮大新型农业经营主体，推动传统农业向现代农业转型。

##### **一、发展多种形式适度规模经营**

以市场为导向、效益为核心、家庭经营为基础、新型农业经营组织为主体、土地承包经营权有序流转为关键，通过家庭农场、专业合作、股份合作、土地入股、土地流转、土地托管等多种方式发展适度规模经营。引导鼓励社会资本发展适合企业化经营的现代种养业，加强社会资本租赁农地监管和风险防范，严防耕地“非农化”和撂荒。引导农村产业集聚发展，高标准推进红河州、保山市隆阳区等国家现代农业示范区、现代农业庄园、绿色经济示范区示范带建设。

##### **二、培育壮大新型农业经营主体**

坚持以农户为基础，着力培育一批产业特色鲜明、经营管理规范、综合效益好、示范带动强的家庭农场。规范各类专业合作

社建设，开展农民专业合作社示范社创建活动，把合作社建设成归属清晰、运行规范的经营主体。以增强原料保障、推进技改扩能、加快市场拓展、鼓励创新融资、完善科技支撑、推动产业聚集为重点，培育壮大农业小巨人。鼓励龙头企业和合作社采取股份合作、订单合作、服务协作、流转聘用等利益联结模式，建立与农户风险共担的利益共同体。加强新型职业农民培育工作，实施现代青年农场主精准培育计划，推进农村青年创业富民行动，加快培养一批有文化、懂技术、会经营的生产经营型、专业技能型和社会服务型新型职业农民。

## **第十一章 创新农村产权制度**

依法推进农村土地承包经营权有序流转，深化集体林权制度改革，推进农垦和粮食流通改革发展。

### **一、依法推进农村土地承包经营权有序流转**

稳定农村土地承包关系，完善土地所有权、承包权、经营权分置办法，稳步开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作，鼓励、引导和规范农村土地承包经营权有序流转，大幅提高土地流转规模占承包地面积的比重。积极培育农村产权市场，进一步盘活农村集体资源、资产和资金，激活农业生产要素，发展农村集体经济。开展农村集体资产股份权能改革试点。推进水资源产权、水利财产权体制机制改革和供销合作社综合改革。

### **二、深化集体林权制度改革**

严格落实家庭承包经营权，提高林权证确权到户率和发证率。完善林木权证发证工作政策，在全省范围内全力推行非林地林木权证发证及抵押贷款工作。完善集体林权流转制度和社会化服务体系建设，建立规范有序统一的林权流转市场，实现全省林权流转及林产业的网络化、数字化管理。探索建立林权收储机制，化解银行信贷风险。完善森林资源资产产权制度，建立覆盖全省的森林资源资产评估体系和监管制度，规范森林资源资产评估行为。深化国有林场改革，基本形成功能定位明确、政策体系健全、人员精简高效、资源监管分级实施、职工生产生活条件显著改善的国有林场管理体制，实现减负、搞活、增收、促发展的目标。

### **三、推进农垦和粮食流通改革发展**

以保障天然橡胶战略地位和粮、茶、糖、果蔬等农产品有效供给为核心，推进国有农场生产经营企业化和社会管理属地化，深化垦区集团化改革，不断增强农垦发展的内生动力、发展活力和整体实力。进一步创新管理体制和经营机制，完善政策支持体系，做好农垦规划与各类有关发展规划和空间规划的有效衔接与协同推进。加快垦区基础设施建设，提高公共服务水平，完善社会保障机制，逐步提高职工收入水平。建设大型农产品生产基地，发展多种形式的农业规模化经营，发展农产品加工流通，把农垦建设成为高原特色现代农业发展的示范力量、国家天然橡胶生产基地建设的骨干力量、农业“走出去”的先行力量、促进边疆和

谐稳定的重要力量。深化粮食流通体制改革，积极发展混合所有制粮食经济，推进国有粮食企业兼并重组。支持鼓励各地各类粮食龙头企业加快发展。支持民营粮食企业和粮食经纪人发展。鼓励粮食企业利用期货市场规避经营风险。大力推进供销系统综合改革，努力把供销系统建设成为农服务的生力军和综合平台。

## 第十二章 完善农业要素支撑体系

强化农业科技支撑，加快推进农田水利基础设施建设，提高农业机械化和信息化水平，加强农产品物流体系建设，为农业现代化发展提供强有力的要素支撑。

### 一、强化农业科技创新

大力发展现代种业，加大对国家地理标志保护产品和传统优良品种的保护力度，加大新品种引进、选育力度，建设标准化、规模化、集约化农作物种子和林木良种生产基地，推进畜禽良种工程和水产品种原良种场建设，培育一批育繁推一体化种业企业，壮大良种产业。构建新型农技推广体系，依托各类新型经营主体，努力提高农民素质，推进科技特派员农村科技创业行动，着力抓好新品种、新技术、新模式和新机制推广，大力推进良种、良法、良壤、良灌、良制和良机配套。强化农业科技社会化服务体系建设，探索建设农业科技服务云平台，强化科技进村入户服务。探索建立农业科技人员与农业经营主体之间形成利益共同体的机制和模式，加速农业科技成果的转化利用。整合科研、

教学、推广单位的科技资源，构建支撑和引领高原特色农业发展的产业技术体系。实施普洱茶、蔗糖、花卉、中药材、橡胶、咖啡、核桃、油茶、果蔬、肉类等一批重大农业科技攻关工程和项目。支持楚雄国家级农业科技园区等一批科技含量高、辐射带动力强、产品市场占有率高的园区建设。提高农业机械化水平，研发和推广适宜山区半山区的农机设备，推进水稻、玉米、马铃薯、甘蔗生产机械化示范基地建设。加强农机专业合作组织建设，通过培养农机手提升作业素质及水平。到2020年，农机装备总动力达到4000万千瓦左右，主要农作物耕种收综合机械化率达到60%。

## **二、加快高标准农田建设**

按照“统一规划、统一布局、统一标准、统一进度、统一上图入库、统一考核”的原则，构建高标准农田建设新机制。开展耕地质量保护和提升行动，实施中低产田地改造、滇中粮仓高标准基本农田建设、土地整治和耕地质量建设工程。集中力量开展土地平整、农田水利、土壤改良、机耕道路、配套电网林网等建设，加快推进山区“五小水利”和中小河流治理，扎实推进高效节水灌溉水网建设，加快灌区水利设施配套建设，深化水价改革和灌区管理机制创新。到2020年，建成高标准农田2400万亩。

## **三、推进农业生产信息化发展**

加快发展农业信息化，制定和推进“互联网+”现代农业行动计划，推动互联网、物联网、大数据等信息技术与高原特色农

业相结合，充分发挥“12316”农业信息服务热线、农业信息进村入户和金农工程等作用。加快推进设施园艺、畜禽水产养殖、质量安全追溯等领域物联网示范应用。加强农业气象服务体系、农业气象灾害防御体系建设，加大空中云水资源利用工作，开展重点流域、大型水库、干旱地区和粮食生产、生态建设等重点区域增雨（雪）作业，提高人工影响天气和农业减灾防灾能力。

#### **四、加强农产品新型物流体系建设**

加强区域性农产品产地市场和集散地市场建设，完善农产品烘干、预冷、加工、储存、检验检测、运输、配送、金融、信息等设施建设和配套功能，鼓励和支持大型农产品冷链物流企业发展，提高流通效率。积极构建跨区域、覆盖全国大中城市、向国际市场拓展的农产品营销网络和现代物流体系。继续推进农超、农校和农企对接等多种形式的产销衔接，大力发展农产品电子商务、连锁经营，引导农业经营主体利用现代网络手段开展农产品批发、零售和产销对接，创新农产品流通方式和业态。

#### **五、完善农业支持保护体系**

坚持“多予少取放活”的基本方针，以保护主要农产品供给、促进农民增收和实现农业可持续发展为重点，建立健全农业支持保护体系。

**持续增加农业投入。**坚持农业投入稳定增长机制，把农业作为财政支出的优先保障领域，加大对农产品主产区农业发展的资金投入力度。优化财政支农支出结构，创新涉农资金运行机制和

投入方式，有效带动社会资金的投入，强化以县为平台的涉农资金项目整合，打捆使用、重点投放，放大和提高财政资金使用绩效。对农业产业化基地建设中具有一定收益的项目，可将直接投资和补助转化为公司制项目资本金，引导金融资本和社会资金投入。改进农业补贴制度，统筹考虑农业实际、省级财力和世贸组织规则等因素，调整改进“黄箱”支持政策，逐步扩大“绿箱”支持政策实施规模和范围，强化农业支持保护，提高精准性、指向性和政策效能。

**强化金融支持。**加大金融信贷投入，每年涉农信贷增幅要高于全省贷款平均增速。落实金融机构涉农贷款增量奖励和定向费用补贴、农户贷款税收优惠、小额担保贷款贴息等政策，鼓励政策性和商业性金融机构支持现代农业建设。继续实施金融支持新型农业经营主体“双百行动”、农业产业化龙头企业专项贷款。培育发展满足农村金融服务需求的新型“三农”金融组织。加大涉农金融产品和服务创新，推进“三权三证”为主的农村产权抵押融资试点，开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，创新和完善林权抵押贷款机制，建立“三权三证”新增抵押贷款风险补偿奖励机制，加快农业担保体系建设。支持符合条件的农业龙头企业上市融资、“新三板”挂牌和债券融资，鼓励股权投资基金服务“三农”。进一步完善森林火灾保险和野生动物肇事公众责任险。探索建立特色农业产业发展基金，建立贷款风险补偿基金。

落实各种优惠政策。全面落实各项有关农业龙头企业的税费优惠政策。积极落实设施农用地政策，保障农产品加工、农产品批发市场、农产品冷链物流、畜牧业生产、休闲农业、农产品基地、农业公共服务设施等必要的用地需求。对农业、林木培育和种植、畜牧业、渔业生产用电、农业灌溉用电以及农业服务业中的农产品初加工用电，执行农业生产用电价格。落实好鲜活农产品运输“绿色通道”政策。加强对农产品出口企业在国外品牌注册、质量认证、政策法规、信息服务、检验检疫等方面的支持。

### **第十三章 增强农业产业协调融合发展能力**

坚持稳粮、扩经、提质、增效，深入推进农业结构调整，打造供应链，延伸产业链，强化营销链，提升价值链，开发农业多种功能，形成农业与二、三产业交叉融合的现代产业体系。

#### **一、推进农业产业内部协调发展**

夯实高原粮仓。认真落实粮食安全行政首长责任制和各项补贴政策，完善省级扶持粮食生产政策措施，严守耕地保护红线和粮食播种面积底线，强化科技增粮措施，深入实施粮食百亿斤增产计划，重点推进70个粮食产能县、市、区基地建设，改进和完善粮食储备制度，实施藏粮于地、藏粮于技战略，实施粮食收储供应安全保障工程。打造西南粮食安全基地，建设境外粮食生产和边境粮食贸易及转运基地。提高口粮生产和保障能力，增强粮食自我平衡能力。

做精特色经作。抓好优势农产品和产业集群发展，推进优势特色经济作物向最适宜区聚集发展。积极推进特色产业“千百亿计划”，以做精做优为导向，改造提升烤烟、蔗糖、茶叶、橡胶、蚕桑、油料等传统优势产业，积极发展蔬菜、花卉、咖啡、食用菌、中药材、水果、辣木、玛卡等新兴特色产业。利用云南丰富的植物资源，加大野生植物培育利用。加强特色经作基地通水、通路、通电、通信、水土保持等设施建设，继续开展标准化生产，深入推进冬季农业开发，提升特色经作效益。

壮大山地牧业。加快畜禽良种繁育体系建设，加大地方特色优势资源的保护和开发利用力度。健全现代饲草料产业体系。大力推广标准化养殖综合配套技术，扶持规模养殖场建设，努力提高标准化饲养水平。打造全国重要的南方常绿草地畜牧业基地、生猪生产基地和畜禽产品加工基地。

提升淡水渔业。加大以“六大名鱼”为主的土著鱼类开发力度，加快发展罗非鱼、鲟鱼、鱧鱼等特色养殖。充分利用大型电站库区，大力推进健康养殖，发展标准化网箱养殖，提高渔业标准化、集约化、规模化、产业化程度，加快形成水产品养殖、捕捞、加工、物流、商贸业相互融合的一体化发展格局。

做强高效林业。把云南建设成为全国重要的木本油料基地。在条件适宜地区大力发展核桃、坚果、油橄榄、油茶、青刺果、花椒、印奇果等特色经济林，促进林业产业提质增效、转型升级。大力推进木本油料产业的精深加工，加快推进速生国家储备

林基地建设，推动珍贵林木、观赏苗木、森林旅游等产业发展。加快发展林下经济。

发展开放农业。统筹国内国外两种资源、两个市场，“走出去”和“引进来”相结合，建设一批外向型优质优势特色农产品生产基地、出口加工物流园区和种子种苗繁育生产基地。启动农业产业跨境经济带建设，在边境沿线和周边国家建设一批农作物优良品种试验站和示范基地、监测站、示范中心，打造中国面向东南亚农业标准、技术输出枢纽。加强与周边国家动植物疫情监测防控合作，推进跨境动物区域化管理及产业发展试点工作，共建无规定动物疫病区。加大农业招商引资力度。

## **二、推进农村一二三产业融合发展**

以市场需求为导向，以完善利益联结机制为核心，以制度、技术和商业模式创新为动力，以新型城镇化为依托，推进农业供给侧结构性改革，建设融合平台、培育融合主体、创新融合方式。延伸农业产业链，积极发展咖啡、核桃、茶叶、果蔬、橡胶等农产品加工业，促进农业由单纯的种养生产向农产品加工、流通等领域拓展，提高农业附加值。拓展农业多种功能，挖掘农业生态、休闲、文化和非农价值，顺应人民群众生活水平不断提高，以及看得见山、望得见水、记得住乡愁等日益增长的精神消费需求趋势，以生态文化产业园、农业庄园、特色产业基地、现代农业园区、新农村为载体，依托农村森林景观、田园风光、村落民俗、山水资源、民族特色和乡村文化，发展休闲农业、都市

农业、乡村旅游、观光农业、体验农业，推进农业与旅游、教育、文化、健康养生等产业深度融合，促进农村生态、景观等资源优势转化为产业经济优势，实现农业从生产向生态生活、从物质向精神文化功能的拓展。

## **第十四章 促进农业绿色发展**

健全“从农田到餐桌”的农产品质量安全全过程监管体系，鼓励节水、节地和循环农业发展，促进农业绿色发展。

### **一、加强品牌建设和标准化生产**

加强无公害农产品、绿色食品、有机食品、农产品地理标志“三品一标”认证管理，规范包装标识。开展农产品品牌推介营销和社会宣传，加大涉农商标保护力度，持续打造“高原特色”绿色有机农产品“云系”整体形象，提升品牌效益和精深加工附加值。健全高原特色农业地方标准体系，加强农业标准化示范区、园艺作物标准园、畜禽标准化示范场和水产健康养殖示范场建设，支持新型农业经营主体率先开展标准化生产。

### **二、确保农产品质量安全**

加强农产品质量安全监管能力建设，进一步完善农产品质量安全监管体系和检验体系。利用物联网技术，健全农产品质量安全监管追溯体系，推行农产品条形码制度。严格落实食品经营者主体责任，加强生产经营管理。将农产品质量安全监管纳入农业综合执法，强化执法管理。加强农业投入品监管、农产品产地环

境和农业面源污染监测、病死畜禽无害化处理，保障农产品产地安全。加强粮食重金属污染治理，严格实行粮食质量安全监管和责任追究制度，建立超标粮食处置长效机制。鼓励质检机构开展社会化服务。强化属地管理责任，落实乡镇农产品质量安全监管检测机构、人员、设备，保障运行，探索建立行政村农产品质量安全监管员制度。大力推进出口农产品质量安全示范区和国家级、省级农产品质量安全县建设。到2020年，全省农产品综合抽检合格率达到93%以上。

### **三、推进农业废弃物资源化利用和生态治理**

推广畜禽规模化养殖，支持规模化养殖场（小区）开展以（小区）联户沼气为载体的畜禽粪污综合利用。启动秸秆综合利用示范县建设，推行秸秆全量化利用。开展区域性残膜回收与综合利用，减少农田残膜污染。因地制宜实施农田轮作和休耕制度。实施化肥和农药零增长行动，深入实施测土配方施肥，鼓励增施有机肥，规范农药使用，推行精准施药和科学用药，确保化肥减量提效、农药减量控害。着力抓好农业环境保护监测体系建设、农业外源污染防控和面源污染治理，改善农业生产条件。

### **四、大力发展节水农业和循环农业**

逐步建立农业灌溉用水量控制和定额管理制度。完善农田排灌设施。全面推进节水农业建设，大力发展田间节水设施设备，积极推广抗旱节水品种和喷滴灌、水肥一体化、深耕深松、循环水养殖等技术，提升精准灌溉水平。推广各种间作套作及稻鱼菜

共生等综合种养技术新模式，因地制宜积极发展生态型复合种植。推进规模化畜禽养殖场大型沼气工程，积极开展种养结合循环农业试点示范。

### 专栏 7 高原特色农业现代化建设工程

**农业小巨人打造工程。**围绕高原特色优势产业，以农业龙头企业为基础，以原料保障、技改扩能、市场拓展、融资体系、产业聚集等为重点环节，以培育壮大年销售收入 50 亿元以上的农业小巨人为目标，确定 50 户重点培育对象，进行分类指导、连续扶持。力争到 2020 年，实现全省年销售收入 10 亿元以上的农业小巨人达到 100 户，农业小巨人销售收入年均增幅达到 15% 以上。

**现代种业建设工程。**培育具有重大应用前景和自主知识产权的突破性优良品种，建设昆明、西双版纳等一批标准化、规模化、集约化的良种繁育基地，打造一批育种能力强、生产加工技术先进、市场营销网络健全、技术服务配套的现代种业集团。构建以产业为主导、企业为主体、基地为依托、产学研相结合、育繁推一体化的现代种业体系，提升种业科技创新能力、企业竞争能力、供种保障能力。到 2020 年，水稻、玉米、马铃薯、麦类、豆类、油菜等主要农作物良种覆盖率达到 96% 以上，畜禽良种率达到 90% 以上，畜禽遗传资源产业化开发比例达到 30% 以上；水产苗种自给率达到 85% 以上；商品林造林良种使用率达到 80% 以上。

**新型经营主体培育工程。**到 2020 年，全省农业龙头企业达到 3700 户以上，家庭农场达到 2 万个以上，合作社达到 4 万个以上，新型职业农民达到 30 万人以上，农村实用人才达到 150 万人以上。

**粮食收储供应安全保障工程。**打通融入国家“北粮南运”西南粮食物流通道，新建 20 亿斤仓容，维修改造和功能提升 26 亿斤仓容，增设 1516 个粮油应急供应点，建立健全省、州市、县 3 级粮油检验检测机构，继续实施农户科学储粮专项建设，打造无形粮田，减少农户储粮损失。

**名特优农产品生产基地培育工程。**推进鲜活农产品基地建设，建成50个以上现代农业、林业重点县，培育省级特色产业基地100个以上。建设6000万亩以上特色经作基地、100个万亩高原生态牧场、100万亩以上以库区为主的高原生态渔场。

**林下经济发展工程。**以林下种植、林下养殖、林产品采集加工、森林生态旅游为重点，实施立体复合经营，重点培育昭通天麻、文山三七、南华野生菌以及云南石斛、云南草果、滇重楼等林下经济品牌。力争到2020年林下经济经营面积达到1亿亩以上，建设省级林下经济示范基地200个以上，林农林下经济人均收入达到2000元以上。

**高标准农田建设工程。**红河北部、玉溪、德宏、大理、西双版纳、楚雄、保山、丽江、昆明、曲靖、普洱等州、市高标准农田占基本农田保护面积的比重达到40%以上，文山、临沧、昭通等州、市高标准农田占基本农田保护面积的比重达到30%以上。

**灌区建设工程。**积极推进12个续建和2个新建大型灌区、90个重点中型灌区及特色小型灌区建设，完善农田排灌设施。

**云南知名农产品品牌打造工程。**到2020年，培育省级以上知名农产品品牌100个以上。

**现代饲草料产业建设工程。**按照“提高门槛、转变方式、增加效益、加强监管”的原则，大力发展优质高效安全环保猪禽饲料、草食动物舍饲半舍饲养殖配套的配合饲料、浓缩饲料和精料补充料产品。打造饲料企业集团。探索饲料加工企业与畜产品加工企业、养殖基地产销合作途径，推进饲料工业产业化经营，提高工业饲料使用率。到2020年，建成优质人工饲草料地2000万亩，工业饲料产量达到850万吨、产值达到350亿元。

**农村一二三产融合发展试点示范工程。**围绕产业融合模式、主体培育、政策创新和投融资机制，每年选择10个县市、100个乡镇开展农村产业融合发展试点示范，形成一批融合发展模式和业态，打造一批农村产业融合领军企业，推进试点示范县乡农村产业融合提质增效升级。

农业生态治理工程。恢复草原生态，提升产能，划定禁牧草原 3000 万亩，建成草畜平衡草原 15000 万亩，划区轮牧、休牧 1000 万亩。规模畜禽养殖场（区）废弃物综合利用率达到 75% 以上，秸秆饲料综合利用率达到 50% 以上，当季农膜回收率达到 80% 以上。

跨境动物区域化管理及产业发展试点工程。在西双版纳、德宏等边境州、市的边境县开展边境与澜沧江防控能力、动物疫病防控能力、动物卫生监督执法能力等建设，推进边境肉牛产业发展。到 2020 年，基本建成机构队伍健全、协调保障有力、运转高效的境外动物疫病等效控制区，实现区域内偶蹄动物的有效监管和疫病风险管控，肉牛产业发展水平大幅提升。

## 第四篇 推动产业优化升级

以提高发展质量和效益为中心，加大供给侧结构性改革力度，深入实施创新驱动发展、质量强省和品牌战略，推动经济增长动能转换，实现产业发展迈向中高端。

### 第十五章 坚持“两型三化”发展方向

顺应国际产业结构调整、国内消费升级新变化和科技进步新趋势，依靠科技进步和体制机制创新，努力构建“开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化”的云南特色现代产业体系。

以开放型为引领，拓展产业发展空间。主动参与国际国内产能和装备制造合作，瞄准培育和做强主导产业，积极承接产业转移，加快开放合作载体、机制平台建设，构建内外联动、互为支撑的开放型产业新格局。

以创新型为关键，加快产业动力转换。聚焦产业发展前沿、核心和关键技术问题，加快推进科技创新；聚焦产业发展制度障碍问题，深入推进体制机制创新；聚焦产业发展路径问题，加大重大技术改造升级，推进产业创新、产品创新、业态创新、企业创新、市场创新和管理创新。

以高端化为标杆，提高产业市场竞争力。实施质量强省战略，推进质量和品牌提升行动，深入开展“中国制造2025”云南行动计划，支持发展智能制造，大力培育发展战略性新兴产业，促进产业提质增效，推动产业迈向中高端。

以信息化为支撑，促进产业融合发展。加快信息基础设施建设，开发信息新技术和新产品，推动信息化与工业化深度融合，提高信息化应用水平，大力推广“互联网+产业”，加快培育基于互联网的新业态新模式，大力发展信息产业经济。

以绿色化为根本，推动产业可持续发展。构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构和生产方式，加快发展绿色产业，实现产业发展、资源开发和环境保护的有机统一、相互促进、和谐共赢。

## **第十六章 加快传统产业优化升级**

以市场需求为引导，以企业为主体，以实施传统产业重大技术升级改造为重点，推动传统产业优化升级，盘活现有存量资产，修复增长动力。

### **一、实施重大工业技术改造升级工程**

围绕冶金、化工、建材、轻纺等重点领域和技术设备、工艺流程、生产管理等关键环节，推广新技术、新工艺、新流程、新装备，不断提高传统产业核心竞争力。

**加快技术进步。**支持冶金、化工、轻纺等企业淘汰老旧设备，进行设备更新和升级换代，提升装备水平，推动产品升级换代，促进传统产业提质增效。支持企业对关键制造工艺和关键共性技术开展攻关，破解工业发展瓶颈。加大对传统优势产业建链、补链、强链的投入，提高产业链各环节技术含量和装备技术水平。

**推动智能制造。**加快运用信息技术改造提升传统产业，推广

应用集成制造、柔性制造、精密制造等先进制造模式，积极支持骨干企业建设“数字车间”“智能生产线”“智能工厂”。率先在烟草企业生产管理、仓储、销售等全过程进行智能化改造，加快冶金、化工、食品等行业的智能化改造，推广使用工业机器人等智能装备，全面提升企业研发、设计、生产、管理和服务的智能化水平。加快煤炭、危险化学品、食品、农药等重点行业智能检测监管体系建设。

**加快绿色发展。**大力推广节能环保技术、工艺、装备在冶金、化工、建材等行业的使用，强化技术创新和管理，淘汰落后电机产品和耗能装置。促进工业清洁生产和污染治理。鼓励和支持中低品位、共伴生矿产资源综合利用、再生资源回收利用、工业“三废”及余热余压综合利用，提高资源综合利用率。推进绿色、数字化矿山建设，保护生态环境。

## **二、积极稳妥化解产能过剩**

更加注重运用市场机制、经济手段和法治办法，加强价格、产业等政策手段的协调配合，建立以能耗、环保、质量、安全等为约束条件的退出机制，优化存量、引导增量、主动减量，实现市场出清。按照“限量、重组、转移、退出”四种途径积极稳妥化解过剩产能。

**限量。**过剩产能行业一律不得新增产能。严格执行国家行业准入，实施产能等量或减量置换和有色金属自产资源须达到50%以上的举措，限制铜、铅、锌、锡冶炼，电石、焦炭、黄磷新增产能。

重组。鼓励和引导行业骨干企业通过兼并重组，削减落后低效过剩产能，通过剥离重组整合内部资源，优化技术、产品结构，压缩过剩产能，推动减量化调整，提升行业运行质量。

转移。推动钢铁、水泥等优势企业开展国际产能合作，在供给端消化产能。创造有效需求，对具有市场发展前景，当前市场有效需求不足造成的产能相对过剩的行业，及时调整发展时序和方向，通过积极培育下游市场、开拓新产品等措施进行有效化解。扩大出口，开辟新的市场，从需求端加快去产能。支持过剩产能企业向其他行业转产。

退出。对环保、能耗、安全生产达不到标准和淘汰类的煤炭、钢铁、有色、水泥、铁合金、焦炭等行业产能，要依法依规有序退出。完善政策措施，积极稳妥处置“僵尸企业”。

### 三、拓宽产业发展新空间

实施云南工业质量品牌行动计划，着力加强供给侧结构性改革，提高“云南制造”知名品牌的影响力。支持传统企业实施符合产业政策、市场前景好、经济效益优的项目扩大投资，扩大生产规模，提高产品技术含量和附加值，提升效益。加快产业纵向延伸拓展，横向配套协作，发挥核心企业龙头带动作用和大中小企业集聚功能互补作用，打造若干产业集群。促进烟草提质增效，紧扣绿色安全、品牌提升，完善优质原料基地等关键环节，提高烟草核心竞争力和市场占有率。着力吸引国内外轻工业龙头企业和沿海产业链整体转移，做大做强以食品工业为主的非烟轻

工业，大力提高消费品比重。推动冶金、化工、建材等骨干企业兼并重组，大力发展精深加工，提高资源综合利用效率，延伸重化工产业链，推动材料工业体系建设。以市场需求为导向，升级发展水电为主多元低碳绿色能源产业。加快烟草、食品、包装印刷等企业应用电子商务转型升级。加大地质探矿力度，提高产业发展的资源保障水平。

积极培育石化产业成为新的优势产业。以建设新兴石油炼化基地为契机，采用清洁先进技术，加快建设石化深加工核心项目，耦合发展煤化工、盐化工、磷化工、生物化工，以合成树脂、合成纤维、专用化学品和基本有机原料为重点，推动延伸精细化学品、纺织品等终端产品，形成规模超千亿元的石化产业链。

### 专栏 8 传统优势产业改造升级重点

**烟草。**加大品牌整合力度，开发生态安全型卷烟产品，进一步提高一、二类烟比重，加快“走出去”步伐，大力发展烟用辅料、烟草机械、包装印刷等烟草配套产品，打造“两烟”及配套产业集群。

**非烟轻工。**大力发展茶、酒、糖、油、核桃、咖啡、果蔬 7 类过百亿元的云南特色食品加工业；加大功能性食品、保健品、天然香精香料、绿色有机生物资源性生活必需品等大健康产品开发和产业化步伐。积极发展橡胶制品，形成由种植、加工向橡胶制品延伸发展的橡胶产业链。与旅游文化产业融合，形成一体化发展的特色工艺品产业链和聚集区。建设家具产业聚集区。大力承接家电、纺织服装、鞋帽、塑料制品、玩具、五金等出口导向型产品制造，打造产业集聚区。

**冶金。**重点发展超薄铝箔、宽幅铝板带、锡材、锡化工等精深加工产品，培育打造铜、铅锌、锡产业链，主动承接建设水电铝一体化的清洁载能产业基地。建设氧化铝基地及铜、镍等资源接续地。大力推进建筑钢材升级换代和多元化产品发展，加大高强度抗震钢和钢结构建筑推广应用。

**化工。**发展推广缓控释肥、专用肥、水溶性肥等新型肥料，打造磷及精细磷化工产业链，稳妥推进昭通褐煤资源综合利用。

**建材。**优化产业结构，控制水泥总量。以发展节能环保型建筑材料为导向，大力发展特色天然石材、新型绿色环保建材，打造先进陶瓷基地。

**能源。**扩大云电云用，拓展西电东送，稳妥推进金沙江、澜沧江干流水电开发建设，争取怒江干流水电开发并做好后续工作。支持和服务好大中型水电开发建设，积极做好库区移民搬迁安置工作。协调有序发展新能源，提高电力系统调节能力。加快推进资源枯竭矿井的退出，加大小煤矿的关闭退出力度，淘汰煤炭落后产能，提高煤炭清洁生产水平。加强煤层气、页岩气、常规油气资源勘探开发。

**建筑业。**大力推进信息、科技在建筑业生产、管理、服务等方面的应用、渗透和融合，促进建筑业转型升级，提升产业国际竞争力。培育一批具有较强竞争力的大型企业集团。支持企业实施“大市场”和“走出去”战略。

## 第十七章 培育壮大战略性新兴产业

围绕重点领域，紧跟技术前沿，实施工业强基工程，加强政策资源整合，推动产业结构优化升级，培育新的增长动力。

### 一、培育产业发展新动力

把发展战略性新兴产业作为引领先进制造业和现代服务业发展的主导力量，以最有基础、最有条件的6个战略性新兴产业为

突破口，集聚创新资源，提升自主研发和产业化能力，攻克战略性新兴产业关键核心技术，培育骨干企业，加强基地建设，推动产业链开发，加快培育新的经济增长点。以昆明市为重点，打造区域战略性新兴产业发展策源地。通过市场化机制形成一批特色鲜明、创新能力强的战略性新兴产业集群，打造区域经济转型升级新引擎。

### 专栏 9 战略性新兴产业培育重点

**现代生物。**充分发挥云南特有的生物多样性战略资源优势，促进生命科学、生物技术、信息技术等高新技术与云南特色生物资源的结合，培育具有国际竞争力的现代生物产业。促进生物医药大健康产业发展，健全标准、做大品种、做强企业，提升中药（民族药）产业质量和效益，推动现代中药饮片、提取物、保健产品发展。着力推动新型疫苗和抗体药物等生物制品研发和产业化，鼓励发展化学仿制药，优化生物医药产业结构。依托昆明国家生物产业基地，加大基于基因资源、种质资源的开发利用，积极开拓大型哺乳实验动物新空间，积极培育基因检测和干细胞应用产业，推动远程医疗和精准医疗新业态发展。加快昆明市现代中药与民族药、新型疫苗与生物技术药国家新兴产业发展集聚区建设。大力开发主要农林动植物的高产、优质、多抗、高效新品种，重点推动水稻、玉米、马铃薯和猪、牛等动植物重大新品种的培育、扩繁与产业化。提升生物制造技术经济性，加强生物催化剂、酶制剂新产品的开发和产业化，推动微生物制造产业升级，培育生物基材料产业。重点打造销售收入过千亿元的生物医药产业。

**新能源。**推动太阳能多元化利用与规模发展，因地制宜发展生物质能，发展新能源技术综合应用的分布式能源微网，促进相关技术装备规模化持续发展。

**新材料。**面向航空航天、海洋装备制造，加快高性能钛合金、镍合金、锆合金、稀贵金属新材料开发；面向高铁，推进大长度高强高导铜合金接触线材料产业化；面向汽车制造，发展利于车身、发动机轻量化的高性能铝制件、塑料、陶瓷等新材料；面向健康产业，开发以钛合金为主的医疗器械和生物植入件材料；支撑生态文明先行示范区建设，加快发展稀贵金属催化材料和器件，培育稀贵金属资源高效回收及短流程制备，积极开发锗、薄膜等太阳能电池新材料以及新能源汽车动力电池和储能关键材料，推进高效节能铸铜转子电动机应用，加快水污染处理膜材料发展；支撑新一代信息技术产业发展，加快铂族、锗、铟等稀贵金属为基材的新型电子信息、半导体功能材料以及电子级多晶硅、蓝宝石衬底材料发展，提升红外和微光夜视材料和器件制造优势，推进适用于穿戴式智能设备的有机发光二极管（OLED）材料；支撑石油化工产业发展，加快发展高分子化工材料、陶瓷基复合材料、高强耐磨玻璃纤维等。

**先进装备制造。**立足产业优势，推进重点领域突破，加快重大矿冶成套设备发展，组织研发和实现具有深度感知、智慧决策、自动执行功能的高档数控机床和加工中心产业化。提升自动化物流、轨道交通和铁路养护、高原型电力装备、烟草制造、食品生产、中药提取、农林机械、大型铸锻件、模具制造等产业的智能化水平。积极培育新能源汽车、智能穿戴式设备等新兴制造业。适度发展汽车整车及零部件制造产业，积极开拓南亚、东南亚、西亚和中亚市场，打造销售收入过千亿元的汽车产业链。

**电子信息和新一代信息技术。**全面实施“云上云”行动计划，加快推进呈贡云南大数据中心、旅游数据中心及交易平台、林业大数据中心及交易平台等项目建设，推动政务云、旅游云、教育云、卫生云、科技云、产业云等一批示范云建设，建设面向南亚东南亚的离岸数据中心、超级计算中心，推进大数据开放共享，发展云计算、大数据产业。积极发展物联网、移动互联网、高端软件和信息服务等新技术产业。以军民融合发展提升壮大光电子产业，积极发展金融电子、新型显示器等电子信息制造业。培育面向南亚东南亚的信息通信设备、机器翻译、电子产品制造产业。加快云计算应用软件、行业应用软件、嵌入式软件、小语种软件、语言技术软件、工具软件的研发及产业化。实施信息消费工程，开展重点领域民生服务示范应用，深化民用空间基础设施建设，推进卫星遥感、通信、导航技术的综合应用以及空间技术及其他信息技术的融合应用。

节能环保。实施节能环保技术装备及产业化示范工程，积极培育节能环保龙头企业，建设1—3个技术先进、配套健全、发展规范的节能环保产业示范基地，加快节能环保技术研发、成果转化和产品推广应用，打造一批拥有知识产权和竞争力的装备和产品。

## 二、完善新兴产业发展环境

发挥产业政策导向和促进竞争功能，构建有利于新技术、新产品、新业态、新模式发展的准入条件、监管规则 and 标准体系，营造有利于战略性新兴产业发展壮大的生态环境。建立由省领导挂帅的战略性新兴产业发展协调领导小组，完善工作机制，统筹协调战略性新兴产业发展。创新投入方式，完善财政激励政策，发挥好省级战略性新兴产业发展专项资金作用，设立新兴产业创业投资引导基金，继续组织实施新兴产业创投计划。制定军民融合发展专项规划，设立军民融合产业发展基金。贯彻落实支持新兴产业的税收优惠政策。支持战略性新兴产业集聚区开展众筹试点。建立贷款风险补偿机制、探索投保贷联动等方式，引导金融机构加大对战略性新兴产业的融资支持力度。围绕战略性新兴产业发展，激发创新创业者活力，在加大引企引资引智引才工作的基础上，制定更开放的创新人才引进政策，实施高端人才“猎才计划”，集聚一批站在行业科技前沿、具有国际视野和能力的领军型企业家、领军型技术人才，打造具有核心竞争力的战略性新兴产业领军企业。加大对战略性新兴产业产品和服务的政府采购力度，通过政府支持应用示范和建立保险补偿机制促进首台

(套) 重大装备及关键部件和首批(次) 新材料应用, 鼓励民生和基础设施重大工程采用创新产品和服务。

## 第十八章 加快发展现代服务业

全面实施加快发展现代服务业行动, 创新体制机制, 放宽市场准入, 优化政策环境, 推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变。

### 一、促进生产性服务业专业化

以产业转型升级需求为导向, 加快发展生产性服务业, 引导企业进一步打破“大而全”“小而全”的格局, 分离和外包非核心业务, 向价值链高端延伸, 推进农业生产和工业制造现代化, 加快生产制造与信息技术服务融合, 推动服务功能区和服务平台建设, 积极培育新型服务业态, 实现规模效益和特色发展, 提高生产性服务业对产业转型升级的支撑能力。

#### 专栏 10 生产性服务业发展重点

**金融业。**构建多层次、广覆盖、有差异的银行机构体系, 着力加强对中小微企业、农村特别是贫困地区金融服务。进一步加大债券、股票融资力度, 充分发挥期货、保险市场功能, 加快建设与我省经济社会发展需要相匹配的多层次资本市场, 提高直接融资比重。开发符合创新需求的金融服务, 提高金融机构管理水平和服务质量, 降低企业融资成本。以加快推进沿边金融综合改革试验区建设为契机, 提高金融业对外开放水平, 推动以昆明为中心, 辐射南亚东南亚的区域性金融服务中心建设。到 2020 年, 金融业增加值占 GDP 比重达到 10% 以上。

**现代物流。**加强重要物流节点、口岸、综合交通枢纽等物流、仓储基础设施和通道建设，加快推进昆明腾俊国际陆港、大理海东·滇西国际商贸物流基地、昆明长坡泛亚国际物流园区、磨憨国际物流园区、研和综合物流园区、河口国际物流园区、芒市国际物流园区、砚山现代物流园区、红河综合保税区等现代物流基地、示范园区等重大项目建设。加快发展第三方物流，培育壮大一批具有竞争力的现代物流企业。大力支持现代邮政快递服务工业品下乡和农产品进城，支撑高原特色农业和电子商务发展。大力推进国际物流发展，加快机场、铁路、高等级公路、口岸、园区之间的连线和多式联运设施建设，强化集疏运服务功能，构建便捷、高效的跨境物流体系。加快昆明、红河、磨憨、瑞丽等地保税物流发展。加快物流信息化、装备现代化和标准化建设。完善城乡物流配送体系。

**科技服务。**加快发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技咨询、科技金融、科学技术普及、综合科技服务等科技服务业，打造一批科技服务机构。集聚整合公共服务科技资源，引进和建设一批国家级科研机构、科技基础设施和科技服务平台。加强区域协作，重点加强与国内先进地区、南亚东南亚、发达国家的交流与合作，培育具有区域影响力的科技服务品牌。

**信息服务业。**大力培育呼叫中心外包、托管、设备租赁等业务；支持多语种翻译技术研发及产业化，发展多语种信息门户、社交平台、电商平台、浏览器、数字内容分发、机器翻译等信息服务产业；支持多语种音视频节目、动漫游戏、卫星导航、空间地理等信息内容开发。推动工业企业与软件提供商、信息服务提供商联合提升企业生产经营管理全过程的数字化水平。

**商务服务业。**重点发展企业管理服务、广告、商务咨询、会计审计、法律服务、人力资源服务等业态。着力打造产业集中、特色鲜明的服务外包聚集区，大力开拓面向南亚东南亚的服务外包市场。

**会展业。**重点打造“南博会”和“旅交会”，提升和打造“文博会、石博会、农博会、珠宝展、茶博会”5大专业会展，着力培育打造“药博会、民族商品交易会、绿色食品交易会、国际三七节、国际祖母绿文化节”等10个特色会展品牌，推动会展业加快发展。

## 二、提高生活性服务业品质

坚持规范化、便利化、精细化、品质化发展方向，积极对接和组织实施旅游休闲、教育文化体育、养老健康家政等国家重大工程。大力发展旅游文化经济，加快旅游开发与城镇、文化、产业、生态、乡村建设深度融合，实施旅游服务质量提升工程，深入推进旅游业综合改革试点，规范旅游市场，提升旅游服务质量，建设旅游强省。加快文化创意和设计服务业发展。全面推进医养融合发展，发展壮大大健康产业，积极落实促进消费各项政策。化解房地产库存，适当降低商品住房价格。加强食品药品及重要消费品市场监管，保障消费安全，着力打造以服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费和农村消费为重点的提升型消费，挖掘消费潜力，培育消费新热点，不断扩大生活性服务业规模，更好地满足城乡居民消费扩大和消费升级的需求。

### 专栏 11 生活性服务业发展重点

旅游业。做大、做强、做精、做优滇西北香格里拉拉生态旅游区、滇西边境旅游区、滇西南澜沧江—湄公河国际旅游区、滇东南喀斯特山水文化旅游区、滇东北红土高原旅游区。加快建设昆玉红文化旅游产业经济带和金沙江沿江旅游经济带。推动观光型旅游向休闲、度假、康体、养生、养老等复合型旅游转变，建设一批休闲度假、温泉疗养、装备制造、自驾旅游、户外运动、边境跨境旅游等新业态。强化旅游景区景点规划，规范旅游市场秩序。探索发展“智慧旅游”、旅游电子商务、旅游中介服务。开发建设以商务旅游、休闲客栈、康体养生、文化体验、高山峡谷探险等为主要内容的高端旅游产品。打造丽江古城、“三江并流”、哈尼梯田等5大世界遗产地，建设西双版纳、阳宗海等5个国家级旅游度假区，20个省级旅游度假区，继续建设100个精品旅游景区，培育50个旅游节庆和演艺品牌，建设100个旅游城镇和旅游小镇。改善乡村旅游休闲基础设施，把乡村旅游打造成惠农富农的新兴产业。到2020年，旅游业实现总收入8500亿元，增加值占全省GDP比重达到10%以上。

文化产业。加快发展文化创意和设计服务业、新闻传媒业、出版发行印刷业、歌舞演艺业、影视音像业、文化休闲娱乐业、文化信息传输业、“金木土石布”民族民间工艺品业、珠宝玉石业等文化产业。建设一批国家级或省级文化产业园区和基地，以及国家藏羌彝文化产业走廊。扶持一批小微文化企业，建设特色文化产业示范村（街区）。建成 20 个年产值上亿元的文化产业园区，培育 200 户主营业务收入上亿元的文化企业，培育 2—5 户在主板、创业板或新三板上市的龙头企业，促进云南文化产业的整体实力显著提升。到 2020 年，文化产业增加值占全省 GDP 比重达到 5% 以上。

健康服务业。大力发展医疗、护理、健康养老、健康保险、中医药医疗保健、健康体检和咨询、健康文化等健康服务。创建国家级（户外运动）体育产业园区，打造高高原区、高原区、亚高原区、低海拔区体育基地，优先建设昆明、丽江、普洱、富宁、会泽等 5 个高原体育基地，打造 20 个带动全民健身和体育旅游的品牌赛事，建设生态绿道体系和特色康体运动项目。到 2020 年，健康服务业总规模达到 2000 亿元以上。

商贸服务业。鼓励发展专业店、专卖店、会员店，大力发展便利店、中小超市、社区菜店等社区商业，规范发展住宿和餐饮业，推动传统商贸流通企业发展电子商务。

房地产业。化解房地产库存，发展住房租赁市场，发展依托城市新区、商务中心区、城市组团、特色商业区等载体的旅游地产、养老地产、商业地产等跨界地产项目，稳定房地产市场，促进房地产业健康发展。

### 三、营造服务业发展良好环境

放开市场准入。面向社会资本扩大市场准入，加快开放电力、电信、邮政、市政公用等行业的竞争性服务业，推进金融、教育、文化、医疗等领域有序放开。清理各类歧视性规定，完善各类社

会资本平等参与医疗、教育、养老、体育等领域发展的政策。

**加强政策扶持。**简化审批程序，高效贯彻落实服务业各类优惠政策。创新省级财政服务业发展引导资金支持方式，重点支持服务业基础设施、重大项目及共性技术平台、创新服务平台和应用示范工程建设。建立完善中小企业融资担保体系，为中小服务企业提供融资担保。对符合西部大开发和高新技术企业税收优惠政策规定的服务业企业，落实好减按 15% 的税率征收企业所得税政策。进一步规范收费行为，减轻企业负担。深入推进商事制度改革。

## 第十九章 推动园区转型升级

优化园区布局和功能定位，努力把园区建成各具特色的产业要素的集聚区、企业技术创新基地、制造业中高端发展载体、对外开放和承接产业转移平台、工业化与信息化深度融合发展标杆区、资源高效利用和绿色发展示范区。

高起点、高标准、高质量规划园区发展，促进主导产业向园区集中、承接产业向园区转移、关联产业在园区配套，推动园区经济发展。促进园区建设投融资渠道多元化，加快园区基础设施建设步伐。推动园区管理创新，强化园区考核机制，建立省级园区的进入和退出机制。培育和发展生物医药、电子信息、新材料、汽车及装备、石化、轻纺、水电铝等一批产业链完整、创新能力强、特色鲜明的先进制造业特色园区以及现代旅游、专业物

流、文化创意、现代商贸、商务金融等一批具有较强集聚带动能力的现代服务业集聚区。推进重点园区建设，加强重点产业配套能力，加强与发达地区开展承接产业转移示范园区建设。创新园区开发模式，充分发挥市场作用，积极引进大企业大集团、引进社会资本参与投资建设和运营，加强与长三角、珠三角和京津冀等沿海发达地区合作，积极探索东南亚产业园、浙商园等园中园建设模式。

加快发展临空经济。依托昆明长水国际机场和省内有条件的干支线机场，积极培育发展与航空密切关联的商贸物流、航空保税、航空旅游、离岸金融、商务会展、总部经济、科技研发、航空制造与维修、出口加工及保税加工、复合型休闲度假及依托航空运输的高附加值产品制造等产业，构建以航空运输为基础、航空关联产业为支撑的产业体系，把临空经济打造成为园区经济的新增长点。

### 专栏 12 重点发展园区

重点推进昆明高新技术产业开发区、昆明经济技术开发区、五华科技产业园区、曲靖经济技术开发区、玉溪高新技术产业开发区、楚雄经济开发区、蒙自经济技术开发区、大理经济技术开发区、安宁工业园区、嵩明杨林经济技术开发区等 10 个千亿元园区和丽江华坪工业园、昭通水富特色产业园、文山三七产业园、德宏瑞丽工业园、盈江工业园区等 50 个百亿元园区建设，推进昆明呈贡信息产业园、云南长水临空经济示范区、玉溪云计算产业发展集聚区、保山云计算产业园、文山—百色跨省经济合作区等新兴园区茁壮成长。

## 第二十章 主动承接产业转移

坚持有选择性的产业承接导向，创新体制机制，优化产业承接环境，加大招商引资力度，构建开放型产业平台，吸引产业加速向云南转移。

### 一、明确产业承接导向

抓住国际资本和产业转移的机遇，积极承接国际产业转移。加快开放合作载体建设，瞄准世界 500 强企业、知名跨国公司和行业龙头企业，突出高端化取向，围绕战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业等重点领域，紧扣滇中新区、国家级开发区、省级产业园区、临空经济区等重点区域开展“点对点”招商，主动承接一批具有国际水准、代表产业高端的龙头企业和重大项目。吸引跨国公司和国内大型企业集团在我省设立地区总部、研发中心、区域性采购中心等机构，带动相关配套企业和项目转移。强化安全发展观念，守住安全底线，把住产业转移的准入门槛。

不断拓展与泛珠三角、长三角、环渤海、京津冀和港澳台等区域协作，积极承接东部沿海发达地区产业转移。围绕建设民航强省、旅游强省目标，通过直接投资、参股等方式，与行业龙头企业加强合作，解决我省急需的知名基地航空公司、通用航空龙头企业、航空器制造和维修维护企业、航空人才培养企业以及重点景区发展急需的旅游管理、旅游创意、旅游产品开发、连锁餐

饮等问题。适应新常态，展现烟草“新作为”，积极承接以烟叶和烟叶加工剩余物为原料的加工企业，开发非烟新产品，拓展非烟新用途。有序承接电解铝产业转移，延伸产业链，使水电铝成为我省资源型产业发展示范、环境友好型典范、引领升级标杆。围绕有色、磷化工等特色优势产业，积极承接关联产业、配套产业和精深加工产业。积极推进云南台湾两地农业产业的深度对接，主动承接台湾农业精深加工。

抓住国家“一带一路”建设机遇，积极承接开拓南亚、东南亚及西亚市场的产业。围绕与省内和周边国家民生需求息息相关的吃、穿、住、行、娱等，积极承接一批民生需求型轻工产业，特别是承接以满足本区域市场、努力开拓东南亚、南亚、西亚市场为目标劳动密集型产业、加工贸易和生产性服务业。充分发挥海外华侨华人在资金、技术和社会影响等方面的优势，凝聚侨心，加强“引侨促产”工作力度，以承接南亚东南亚的软件电子信息技术研发制造、珠宝玉石等优势行业为重点，打造华商承接产业转移示范区、华侨园。

## **二、优化产业转移环境**

加快推进基础设施、配套设施和以园区为主的平台和载体建设，增强承接产业转移的支撑条件。大力发展与承接产业转移相匹配的配套产业，提高承接产业落地发展的配套服务能力。加大承接产业的人才培养和产业工人职业技能培训力度，增强人力资源支撑。创新招商模式，围绕主导产业和配套产业的联动发展，

实施精准招商，健全产业链条。优化政府服务，加大政策支持力度，推动我省与东中部地区建立省际间产业转移统筹协调机制，强化法规制度保障，为承接产业转移创造良好的发展环境。

## 第五篇 构筑现代基础设施网络

全力推动路网、航空网、能源保障网、水网、互联网建设，建成互联互通、功能完备、高效安全、保障有力的现代基础设施网络体系，破解跨越式发展瓶颈，为云南与全国同步全面建成小康社会提供强有力的支撑和保障。

### 第二十一章 构建内畅外通的综合交通运输体系

以发展畅通、快捷、安全、大容量、低成本交通运输为目标，加快“八出省、五出境”铁路骨架网、“七出省、五出境”高速公路主骨架网、广覆盖的航空网、“两出省、三出境”水运通道建设，构建与全面小康社会相适应、辐射南亚东南亚的综合交通运输体系。

#### 一、构建内通外联的综合交通走廊

以铁路、高速公路为重点，全面打通出省出境通道，建设昆明—保山—腾冲猴桥通往缅甸和印度、昆明—临沧—孟定（清水河）通往缅甸、昆明—景洪—勐海（打洛）通往缅甸、昆明—思茅—澜沧—孟连（勐阿）通往缅甸、昆明—墨江—江城（勐康）通往老挝、昆明—文山—麻栗坡（天保）通往越南、昆明—蒙自—金平（金水河）通往越南、昆明—香格里拉通往西藏、昆明—昭阳—彝良—威信通往四川、昆明—大理—攀枝花通往四川和重庆，促进形成昆明—拉萨、昆明—水富、昆明—富宁、昆明—河口、昆明—瑞丽、昆明—磨憨和沿边七个交通走廊。

## 二、建设功能明晰的综合交通网络

建设广覆盖的基础运输网。构筑以航空为先导，干线铁路、高速公路为骨干，城际铁路、支线铁路、国省干线公路、水运为补充，农村公路畅通、城市公共交通设施完善、层次分明、功能明晰、覆盖广泛的基础运输网络。加强邮政基础设施建设，提升邮政普遍服务能力。

建设高品质的快速运输网。加快推进上海—昆明、广州—昆明等高速铁路、高速公路云南段及昆明—玉溪、昆明—楚雄—大理高速铁路建设，尽早开工建设北京—昆明云南段高速铁路，畅通我省与华北、华中、华南、西北地区的联系。加快昆明长水机场国际航空枢纽建设，打造丽江、西双版纳区域性旅游枢纽机场，加快建设干线、支线、通用机场，形成以昆明长水机场为核心、干支线机场为支撑、通用机场为补充的机场体系。开辟连接国内外重点城市、重点旅游景区（景点）的联程航线和直达航线，重点开辟昆明—南亚、东南亚国际航线，逐步开辟欧洲、北美洲、澳洲、非洲的洲际航线，构建国际、国内、省内三级航线网络。强化机场属地政府对机场净空保护的主体责任。完善快递服务网络，推动配送网络延伸至乡村，大力发展便捷、高效快递服务。

逐步建成专业化的货物运输网。推进交通基础设施、运输装备的标准化，以综合交通枢纽为载体，加强设施一体化和运营组织衔接，推进公铁、空铁联运。加快城际间货物快运、集装箱国际联运，打通铁路货运国际通道。发展全货运航线航班，优化国际国内货运中转联程、联程联运和通关流程。

建设高效便捷的城际轨道交通网和城市公共交通网。以轨道交通和高速公路为主，国省干线公路为辅，推进城市群内多层次城际轨道交通网络建设，建成六个城镇群城际交通网络。通过提高运输能力、提升服务水平、增强公共交通竞争力和吸引力，构建以公共交通为主的都市机动化出行系统，同时改善步行、自行车出行条件。

### **三、打造一体化衔接的综合交通枢纽**

按照“统一规划、同步建设、协调管理”的原则，建成集铁路、公路、机场、城市轨道交通等多种交通方式高度融合、顺畅衔接、高效集疏的综合性交通枢纽，实现各种运输方式在综合交通枢纽上的便捷换乘、高效换装。构建昆明内联外通、立体复合的全国性综合交通枢纽，加快建设曲靖、大理、红河等区域性综合交通枢纽，推动其他各类专业化的公路枢纽、铁路枢纽、航空枢纽、物流枢纽等加快发展。

### **四、推动交通运输服务智能绿色安全发展**

实施交通“互联网+”行动计划。建设多层次综合交通公共信息服务平台、票务平台、大数据中心，推进综合交通服务管理水平提高和智能化发展。切实推进低碳绿色交通系统建设。完善安全管理体制和制度，加强安全监管、安全设施投入和安全队伍建设，全面提高运输安全性和应急保障能力。加强省市县乡村道路交通安全防护设施建设。

### 专栏 13 综合交通建设重点项目

**铁路。**加快沪昆客专、云桂铁路、成贵铁路、广大铁路扩能改造、成昆扩能永广段、大瑞铁路、丽香铁路、昆明枢纽改造、昆玉扩能、昆明枢纽东南环线、玉磨铁路、大临铁路、弥蒙铁路、叙毕铁路等 14 个在建项目建设；新开工渝昆高铁、南昆铁路扩能、师宗—文山—蒙自、大理—攀枝花、临沧—清水河、临沧—普洱、曲靖—师宗—弥勒、芒市—腾冲猴桥、保山—泸水等铁路项目建设；积极联合西藏共同加快推进滇藏铁路香格里拉—邦达段铁路开工建设。到 2020 年，铁路营运里程力争达到 5000 公里。

**公路。**加快嵩明—昆明、澄江—江川—通海、宣威—曲靖、蒙自—文山—砚山、昆明绕城高速公路东南段、丽江—香格里拉、保山—泸水、玉溪—临沧、华坪—丽江、武定—易门、江底—召夸、小勐养—磨憨等高速公路建设；新开工建设弥勒—峨山—易门—楚雄等滇中高速公路项目，以及昭通—金阳、昆明—楚雄—大理扩能改造、临沧—清水河、元江—蔓耗、蔓耗—金平、元阳—绿春、蒙自—屏边、文山—天保、文山—马关、珠街—广南等高速公路项目；积极开展都匀—西昌—香格里拉云南段、大理—临沧、景洪—打洛、腾冲—猴桥等高速公路项目前期工作。到 2020 年，高速公路网覆盖所有州市、50 万以上人口大县和滇中城市经济圈所有县市区，滇中环线高速公路基本贯通，实施沿边高等级公路贯通工程，高速公路通车里程达到 6000 公里以上，县县通高等级公路，全面实现县乡公路油路化和行政村公路硬化。

**民航。**续建沧源、澜沧民用运输机场，新建红河蒙自、怒江、元阳、丘北、宣威等民用运输机场，迁建昭通民用运输机场，加快大理、普洱民用运输机场迁建前期工作适时建设；积极做好机场建设项目储备，推进勐腊、德钦、广南、楚雄、玉溪、景东、永善、会泽等新建民用运输机场项目前期工作或规划研究；实施昆明长水机场二期建设工程，改扩建丽江、西双版纳、芒市、腾冲、保山、普者黑等民用运输机场，加快芒市、腾冲等口岸机场建设。到 2020 年，全省运营和在建民用运输机场达 20 个，按照“成熟一个、建设一个”的原则建成陇川、兰坪、弥勒等通用机场 50 个，全省开通始发航线达 460 条以上，昆明长水、丽江、西双版纳民用运输机场旅客吞吐量分别达到 7000 万人次、1000 万人次和 900 万人次左右。

水运。继续建设糯扎渡库区航运基础设施工程、昆明市滇池航运建设、金沙江中游一期航运基础设施等项目；新开工建设金沙江中游二期航运基础设施、金沙江向家坝—溪洛渡、澜沧江 244 号界碑—临沧港四级航道高等级航道，以及富宁港、水富港扩能工程和景洪港、临沧港建设等项目。到 2020 年，内河航道达到 5000 公里。

城际铁路。规划建设滇中城市群城际铁路、市域铁路，推进安宁—嵩明、昆明南—彩云、安宁—楚雄、昆明—富民—禄劝（武定）、昆明—曲靖—宣威、呈贡—澄江—江川—玉溪等城际铁路建设。

邮政快递。实施昆明新机场航空邮件处理中心二期等工程，建设昆明市一级快递、曲靖市三级快递、大理州三级快递、思茅城区三级快递等 4 个快递园区。

交通枢纽。建设昆明市全国性综合交通枢纽和曲靖市、大理州、红河州等区域性综合交通枢纽以及大理市、景洪市、蒙自市、昭阳区、芒市、文山市等区域性中型客运综合交通枢纽；建设大理市、广通镇、蒙自市、昭阳区、麒麟区、临翔区、隆阳区、景洪市等铁路重要节点；规划建设大理市、麒麟区、红塔区、文山市、蒙自市、瑞丽市、景洪市、隆阳区、昭阳区、临翔区等公路枢纽。

## 第二十二章 建设区域性国际化能源保障网

继续抓好以水能为主的清洁能源建设，加快建设高效安全电网，继续打造跨区域电力交换枢纽，构建云电云用、西电东送和云电外送协调的输电网络。依托中缅油气管道，以石油炼化基地支撑中缅原油管道的规模化，实现原油通道的常态化。加快省内天然气网络及场站建设，建成国家重要的跨区域能源互联互通枢纽。

### 一、构建高效安全电网

加快省内 500 千伏主网架建设，重点建设大型电源澜沧江上

游梯级、金沙江下游梯级电站送出工程，构建负荷中心主电网；加强 220 千伏电网建设，建成区域内输电网；以六个城镇群为重点，推进城市、农村电网建设，升级改造县城及农村配电网，提高城乡供电质量和用电水平。构建以昆明、玉溪、曲靖、红河为主的滇中负荷中心，以滇西南、滇西北、滇东北为电源支撑基地，形成全省 16 个州、市供电网络的“一中心三支撑全覆盖”电网络局，到 2020 年，全省 35 千伏及以上电压等级电网交流线路总长度达到 10.5 万公里。

## **二、建设跨区域电力交换枢纽**

继续实施国家西电东送战略，积极推进东送输电通道建设。在满足云南自身用电的前提下，稳定广东市场，抓牢广西市场，推动向华东、华中受端市场和云贵水火互济的送电工程，增强向东部市场的送电能力。加快与周边、邻近国家的跨区域电力联网，并依托大湄公河次区域的电力资源，建设中国面向南亚东南亚的电力交易中心，打造跨区域电力交换枢纽。到 2020 年，西电东送总规模达到 3270 万千瓦。

## **三、建成成品油输送体系**

依托中缅油气管道，完成中石油云南炼化基地一期建设，力争开工建设二期，全面建成国家西南国际经济合作圈油气国际大通道。完善成品油管网和仓储设施布局。到 2020 年，成品油管道线路力争达到 3516 公里，总设计输送能力力争达到 3028 万吨/年。

## **四、配套完善天然气基础管网**

加快省内天然气支线管网建设，配套建设压缩天然气母站及

液化天然气项目，加快天然气储气库、城市应急调峰储气设施建设，不断推进城镇燃气输配管网建设，形成以中缅天然气干线管道为主轴，由近及远逐步覆盖全省的天然气支线管网，以及布局合理、科学储配、辐射边远的天然气输配网络体系。到 2020 年，力争天然气管道长度达到 4200 公里，居民气化率滇中城市群达到 80%，州市级中心城市达到 60%，一般县级中心城市达到 40%。天然气输送能力达到 100 亿立方米/年，年消费量达到 32—40 亿立方米。

#### 专栏 14 能源基础设施建设重点工程和项目

**电网。**根据负荷增长情况，适时新建 500 千伏变电站 11 座（马金铺、白邑、吕合一期、荣兴、富宁、登高、永昌、腾冲、德茂、西双版纳、龙陵），扩建 500 千伏变电站 8 座（仁和、吕合二期、甘顶、富宁、黄坪、永昌、思茅、多乐），建设 500 千伏开关站 1 座（铜都）、永仁—富宁±500 千伏直流输电工程、金沙江中游电站直流输电工程、800 千伏澜沧江上游滇西北直流输电工程、云南电网与南网主网背靠背直流异步联网工程及配套交流工程、澜沧江上游水电站、乌东德水电站 500 千伏交流送出工程。加强各州、市 220 千伏及以下输变电工程建设，加强农村电网建设。加快推进中泰、中老、中缅联网工程国内段前期工作，适时开工建设。

**天然气支线管线及配套设施。**全省规划建设 32 条天然气支线管道，“十三五”期间重点建设昭通支线、陆良支线、永平支线、楚雄—攀枝花支线、泸西—弥勒—开远支线、富民支线、红河支线、临沧支线、腾冲支线、施甸支线、祥云支线、龙陵支线、南华支线、大理—双廊—上关—洱源—剑川支线、玉溪—普洱支线、怒江支线、丽江—香格里拉天然气支线等 17 条天然气支线管道。新建液化天然气（LNG）生产厂 4 座、压缩天然气（CNG）母站 9 座、天然气卫星站 50 座、加气站 252 座。

油气等勘查利用。推进老厂矿区、恩洪矿区、镇雄煤区、新庄矿区煤层气资源勘查工程项目，推进页岩气勘探开发项目、资源区块油气勘查项目，推进曲靖市、昭通市煤矿瓦斯抽采利用工程项目，推进昭通褐煤综合开发利用项目。

## 第二十三章 构建高效节约的水网

深入实施“兴水强滇”战略，坚持水资源节约高效利用，统筹考虑区域之间、流域内外、地上地下水资源的供需平衡，推进供水安全保障网、城镇供水工程网、农村供水工程、农田灌溉渠系工程、污水处理网、智能化系统等建设，促进水资源的优化配置和高效利用。

### 一、构建供水安全保障网

以滇中引水为骨干、大中型水电站水资源综合利用工程为依托、大中型水库工程为支撑、连通工程和农田灌溉渠系工程为基础，加快构建干流和支流水资源开发利用并重，大水电、大型水库与中小型水库联合调度的供水保障新模式，打造“河湖连通、西水东调、多源互补、区域互济”的立体性、综合型、多功能的云南供水工程安全保障升级版。到2020年，新增蓄水库容20亿立方米以上，水利工程年供水能力达到200亿立方米以上，水保障能力大幅提高。

### 二、提高城乡供水保障能力

以城市群为主体，建设点线面相结合的城镇供水网，实施农村饮水安全巩固提升工程，改善城乡供水结构，提高城乡供水保障率。到 2020 年，中心城市人均供水 200—300 升/天/人，管网漏损率控制在 12% 以内，水质合格率达到 95%；建制镇人均供水 100—200 升/天/人，管网漏损率控制在 15% 以内，水质合格率达到 95%。

### **三、加快城镇污水处理设施建设**

建设与经济社会发展水平相协调，与城镇发展和规划相衔接，与环境改善要求相适应的污水处理网。到 2020 年，全省设市城市污水处理率达到 95%、县城污水处理率达到 85%，重点建制镇污水处理率达到 45%。

### **四、大力倡导全社会节约用水**

落实最严格的水资源管理制度，实施水资源消耗总量和强度双控行动，强化水资源承载能力刚性约束，逐步建立健全节水激励机制，深入推进节水型社会建设。推广高效节水技术和产品，加强农业高效节水灌溉。到 2020 年，全省新增高效节水灌溉面积 500 万亩。推进火力发电、化工、造纸、冶金、食品加工等高耗水行业企业节水改造。加快城镇供水管网节水改造，加强再生水、雨水、矿井水等非常规水源的开发利用。

## 专栏 15 水利基础设施建设重点工程

引调水工程。滇中引水及其配套工程。

水利综合枢纽。泸水水利综合枢纽。

水电站水资源综合利用工程。金沙江龙开口、曲靖市毛家村、大理州苗尾、德宏州龙江、澜沧江小湾等 14 件。

大型水库。文山州德厚水库、曲靖市阿岗水库、曲靖市车马碧水库、剑川县桃源水库、沾益区黑滩河水库、宾川县海稍水库（扩建）、牟定县小石门水库、丘北县清水河水库、景谷县黄草坝水库。

中型水库。昆明市石林鱼龙、曲靖市富源补木、玉溪市华宁矣则河、保山市隆阳阿贡田、昭通市镇雄坝口河、丽江市永胜大长坪、普洱市澜沧肯半、临沧市镇康帮东河、楚雄州永仁直苴、红河州大田、文山州广南赛京、西双版纳州景洪曼灯河、大理州鹤庆枫木河、德宏州梁河湾中河、迪庆州维西拉多阁等 139 件。

大型灌区。昆明市嵩明灌区、昭通市昭鲁灌区、德宏州盈江灌区、曲靖市曲靖灌区、楚雄州蜻蛉河灌区和元谋灌区、大理州祥云灌区和宾川灌区、红河州蒙开个灌区、文山州平远灌区和丘北灌区、西双版纳州勐海灌区、昆明市柴石滩灌区、德宏州麻栗坝灌区、临沧市耿马灌区。

## 第二十四章 建设高速共享的互联网

加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，优化信息基础设施布局，拓展万物互联、人机交互、天地一体的网络空间。

### 一、加快“宽带云南”建设

大力推动全光网省建设，加快推进光纤宽带网络升级改造，适度超前建设高速大容量光通信传输系统，建设国家级互联网骨干直联点和省互联网交换中心，加强以昆明为中心，连接国内

外、辐射南亚东南亚的光纤骨干网建设，积极利用普遍服务补偿机制，推动农村地区宽带网络覆盖和能力升级。普及第四代移动通信（4G）网络，实现城市、重要场所和行政村连续覆盖，打通边远山区信息孤岛，加速推动第五代移动通信（5G）实验网、试商用和商用网络建设，在全省旅游景点景区范围实现无线局域网（WLAN）免费全覆盖。全面推进三网融合。到2020年，省级出口总带宽达到10000吉比特每秒（Gbps）以上，长途光缆长度达到7.2万公里，移动基站达到27万个。绝大部分城镇地区提供1000兆以上接入服务能力，全省所有设区市城区和大部分非设区市城区家庭具备100兆比特每秒（Mbps）光纤接入能力，所有行政村提供100兆以上接入服务能力，农村家庭用户宽带实现50兆以上灵活选择。

## **二、建设国际通信枢纽和区域信息汇集中心**

以建设规模化数据中心为依托，推动网络、感知终端、存储、计算、系统等软硬件资源设施的合理布局，统筹基础数据库建设，推进建设面向南亚东南亚的国际数据中心。完成中国电信昆明区域性国际通信进出口业务扩展工程。积极扩展国际通信和互联网业务，推广国内运营商的信息化产品。加快建设行业云及大数据平台等新兴应用基础设施，引进互联网、物联网、云计算企业来云南设立总部或区域基地。发挥云南区域信息汇集中心作用，建设支撑区域各国交流合作的信息应用服务平台。

## 专栏 16 互联网基础设施建设重大工程

城市宽带接入网络改造提升工程。对县辖乡镇驻地家庭用户实施光纤接入覆盖，在全省逐步推进接入网络改造提升工程，2016 年底，全省县以上城市城区实现全光网改造，光纤到户覆盖县以上城市及建制镇。2017—2020 年，进行网络优化升级及宽带用户推广。

“宽带乡村”工程。加快实现全省行政村光纤全覆盖，实现宽带基础设施向下延伸，2016 年底，全省所有行政村通光缆。2017—2020 年，进行宽带网络优化升级及宽带用户推广。

移动宽带网络覆盖工程。推进“无线城市”建设，到 2020 年，新建移动通信铁塔 5 万个、移动基站 14.5 万个、无线局域网接入点 4.3 万个，实现移动宽带网络覆盖全省县城和主要乡镇。

数据中心建设项目。实施“云上云”行动计划，加快云南省政务信息中心、昆明中国移动国际数据中心、华为玉溪云计算数据中心、浪潮昆明云计算中心、保山国际数据服务产业园、呈贡信息产业园等项目建设。充分利用绿色节能和 IPv6 等先进技术提升数据中心能效和资源利用率。2020 年以前，完成对现有传统数据中心的改造升级。

跨境光缆建设工程。在中国电信中老陆缆跨境段传输系统扩容建设工程、中国电信与缅甸 MPT、LTC 公司传输系统扩容工程基础上，继续推进与包括 MPT、LTC 等在内的多家运营商开展网络互通建设。继续推进中国移动中老国际光缆建设项目、中国联通中缅国际光缆建设项目和中国电信中越国际光缆建设项目。与缅甸、老挝、越南电信运营商互联传输系统扩容到 10G 通道容量，南亚东南亚互联网基础设施互联互通能力大幅提升。

### 三、加强信息网络新技术应用

适时启动第五代移动通信（5G）商用，引导 5G 与车联网等行业应用融合发展。超前布局下一代互联网，推进向互联网协议

第6版（IPv6）演进升级，推进未来网络体系架构、技术体系、安全保障体系建设。积极开展国家下一代互联网示范城市建设，加快骨干网、城域网、接入网和互联网数据中心、支撑系统演进升级，推进下一代互联网规模商用。构建下一代互联网与工业融合网络基础设施，面向大规模智能设备和产品的在线连接，推进大数据、云计算关键技术和新兴人工智能技术的应用，突破自主操作系统、高端工业软件关键技术，加快信息网络新技术应用，使我省能够在信息技术应用和信息经济培育方面实现弯道超车。完善网络与信息安全基础设施，加强信息通信基础网络安全防护，强化基础信息网络和信息安全监管。

#### **四、推进宽带网络提速降费**

开展网络提速降费行动，简化电信资费结构，提高电信业务性价比。引导和推动基础电信企业主动作为，多措并举，降低网费，增强服务能力，丰富业务品种，提高服务质量。按照国家加强电信市场监管的有关要求，进一步强化对电信市场经营、网络建设、服务质量、资费行为、宽带接入服务及互联网间通信质量监管。

## 第六篇 加快推进新型城镇化

充分发挥城镇化在增投资、促消费、调结构、惠民生中的黄金结合点作用，坚持以人为本，尊重城镇发展规律，优化城镇空间、规模和产业结构，严格城镇规划、建设和管理，统筹城镇生产、生活和生态布局，增强城镇可持续发展能力。

### 第二十五章 加快农业转移人口市民化

建立健全农业转移人口市民化机制，加快推进农业转移人口和其他常住人口融入和落户城镇。到2020年，实现全省累计转户500万人左右，引导250万人在中小城镇就近就地城镇化，促进150万人在城镇稳定就业和生活的人落户城镇，推动100万人通过棚户区、城中村改造改善居住条件实现城镇化。

#### 一、全面深化户籍制度改革

充分尊重城乡居民自主定居意愿，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民有同等权利和义务。除昆明市主城区以外，全面放开落户限制。全省取消对高校毕业生和中高级技工落户限制。实行来去自由的返农村原籍地落户政策。完善居住证制度，推进居住证制度全面覆盖未落户城镇常住人口。全省大中城市不得采取购买房屋、投资纳税、积分制度等方式设置落户限制。

把城中村、城郊结合部、集镇建成区、工业园区、大型工矿

企业所在地和经济社会发展水平较高的地区作为转户进城的重点区域。继续发挥昆明市集聚产业、吸纳就业人口能力强的优势，大力发挥曲靖市、玉溪市、楚雄市、蒙自市、大理市、昭通市、丽江市、临沧市、普洱市、保山市、景洪市等中小城市及州、市政府所在地吸纳农业转移人口落户城镇的主渠道作用，进一步发挥小城镇在吸纳农业转移人口中的重要作用。对吸纳农业转移人口较多城镇的公共服务能力建设给予倾斜支持，增强城镇公共产品供给能力，对有条件的建制镇鼓励成建制转户。

## **二、建立健全农业转移人口市民化机制**

建立健全农业转移人口市民化“三挂钩一分担”机制。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制，建立财政性建设资金对城镇基础设施补贴数额与城镇吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。以政府主导、多方参与、成本共担、协同推进的方式，建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。

## **三、积极推进国家新型城镇化综合试点**

积极推进曲靖市、红河州、大理市、隆阳区板桥镇国家新型城镇化综合试点工作，按照建立农业转移人口市民化成本分担机制、建立多元化可持续的城镇化投融资机制、改革完善农村宅基地制度、建立行政管理创新和行政成本降低的设市模式和综合推进体制机制改革创新试点任务的总体要求，重点在农民工融入城

镇、新生中小城市培育、城镇绿色智能发展、产城融合发展、开发区转型、城市低效用地再开发利用、城镇群协同发展机制、带动美丽宜居乡村建设等领域加快试点推进工作。加快推进大理市、师宗县、马龙县开展县城深化基础设施投融资体制改革试点，加快昆明市呈贡区、临沧市耿马县国家中小城市综合改革试点建设，通过试点工作重点突破薄弱环节，形成可复制、可推广的经验，逐步在全省范围内推广试点地区的成功经验。

#### **四、扩大基本公共服务覆盖面**

保障农业转移人口及其他常住人口随迁子女平等享有受教育权利。加大对农业转移就业劳动者职业技能培训力度。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗和卫生计生服务。把进城落户农民完全纳入城镇社会保障体系，完善转移接续手续。加快实施统一的城乡医疗救助制度。加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，关注和关爱城市特殊困难群体。采取多种方式保障农业转移人口基本住房需求，每年将1/3可分配公共租赁住房房源用于解决农业转移人口住房问题。推进财政、就业、教育、卫生计生、土地、社保、住房等领域配套改革，建立与城乡统一户口登记制度相适应的政策体系，因地制宜制定配套政策。

#### **五、探索行政区划改革**

加大推进泸水、水富、禄丰、祥云、罗平、华坪、建水、勐腊、永仁等县撤县设市，积极推进马龙、鲁甸、晋宁等县撤县设区。加

大撤乡设镇、镇改街道办事处、村改居民委员会力度，对吸纳人口多、经济实力强的城镇，赋予同人口规模相适应的管理权。

## 第二十六章 优化城镇化布局和形态

依据资源环境承载力、现有开发密度和未来发展潜力，尊重自然规律和城镇化发展规律，优化城镇空间布局和形态，引导城镇扩容升级。

### 一、优化城镇空间布局

以大城市为引领，以中小城市为重点，以特色城镇为基础，构建大中小并举、分布合理、优势互补、特色鲜明、协调发展的城镇体系，促进全省各级城镇协调发展。推动建设以昆明为核心的区域性国际城市，增强城市辐射带动功能。提升曲靖、玉溪、楚雄、红河、大理、昭通等区域性中心城市综合服务功能，发挥其在吸纳人口和产业发展中的重要作用，逐步培育成为大城市。培养促进安宁、宣威、祥云、景洪、芒市等州市域中心城市发展，完善市政基础设施和公共服务设施配置，逐步培育成为中等城市。充分发挥县城中心城镇在沟通城乡中的桥梁和纽带作用，发展特色县域经济，推动县城扩容提质，促进发展为中小城市。加快特色城镇建设步伐，形成广大农村地区城镇化的空间载体。

结合城镇资源环境承载能力，引导城镇组团发展。加快推进麒麟沾马、昭鲁、个开蒙、文砚、禄武等同城化进程。促进芒市和瑞丽、大理和祥云、楚雄和南华、思茅和宁洱、云县和凤庆等一

体化发展。

## 二、加快特色城镇和新型城市建设

加快特色城镇建设。充分挖掘和利用云南优美的生态环境、多样的民族文化等资源优势，加快现代农业型、工业型、旅游型、商贸型、边境口岸型、生态园林型六类特色城镇的发展，统筹布局教育、医疗、文化、体育等公共服务基础设施，配套建设居住、商业等设施，改善镇域生产生活环境，增强特色城镇就近就地吸纳人口集聚经济的能力，逐步发展成为小城市。到2020年，全省建成210个特色小城镇。

加快新型城市建设。深入推进昆明等创新型城市建设。加快五华区、蒙自市、弥勒市、大理市、玉溪市、文山市等智慧城市建设。积极推进玉溪市、大理市、丽江市、保山市等开展海绵城市建设。大力推进临沧、玉溪、曲靖、楚雄、红河等地创建国家森林城市。积极推进普洱等建设绿色城市。延续历史文脉，推进丽江、建水等建设人文城市。

### 专栏 17 重点建设特色小镇（210个）

现代农业型（68个）：安宁市八街镇、弥勒市竹园镇、祥云县刘厂镇等。  
工业型（34个）：东川区阿旺镇、麒麟区东山镇、个旧市大屯镇等。  
旅游型（60个）：贡山县丙中洛镇、建水县西庄镇、贡山县独龙江乡等。  
商贸型（27个）：富民县款庄镇、石屏县龙朋镇、南华县沙桥镇等。  
边境口岸型（12个）：腾冲市猴桥镇、耿马县孟定镇、孟连县勐马镇等。  
生态园林型（9个）：大理市上关镇、芒市三台山乡、德钦县奔子栏镇等。

### **三、积极推进产城融合发展**

坚持产业和城镇良性互动，促进形成以产兴城、以城聚产、产城联动、融合发展的良好局面。争取玉溪市、普洱市、楚雄市产城融合示范区纳入国家支持范畴，在全省范围内推进建设滇中新区等一批产城融合示范区。

**强化新城新区产业支撑。**按照新城新区发展定位规划建设产业园区，把产业园区融入新城新区建设，以产业园区建设促进新城新区扩展，通过产业集聚促进人口集中，实现新城新区与产业园区各种公共设施和服务平台的有机联系，依托城市服务功能为产业园区发展创造条件，实现基础设施共建共享，产业园区发展与城市发展相互依托、同步建设，防止呈贡等新城新区空心化。

**提升园区城镇功能。**加快完善园区交通、能源、通信等市政基础设施与医疗、卫生、体育、文化、商业等公共服务设施配套，推进中心城区优质公共服务资源向园区延伸，推动园区由单一的产业功能向城市综合功能转型，提高园区的综合承载能力和吸引力，为促进人口集聚拓展新的空间。

## **第二十七章 建设和谐宜居城镇**

尊重城镇化发展规律，强化规划的统筹和引领作用，提高城镇建设和治理水平，建设具有云南特色、和谐宜居、充满活力的现代城镇。

### **一、提高城乡规划编制的质量和水平**

转变城乡规划编制理念。规划突出守住生态、风貌特色、文化传承三条底线，加快规划由生产力布局为核心的传统规划模式向以人的全面发展为核心的现代规划模式转变，由先安排建设向先划定禁止开发建设区域的转变，推动扩张性规划向约束性规划转变。

完善城乡规划编制体系。科学修编城市总体规划，编制完善县域城镇体系规划，加快编制乡镇总体规划、村庄规划和城镇建设区控制性详细规划，做好建设项目修建性详细规划，编制各级历史文化名城（镇、村、街）、传统村落发展及风景名胜区保护规划，积极开展抗震防灾、城市地下空间开发利用综合规划及地下管线（廊）等专项规划编制工作，做好沿边城镇布局规划。在全省启动实施“十城百镇”规划示范工程，开展具有云南特色的10个城市和100个乡镇规划示范工作，通过创建示范以点带面、推广经验。

注重城市形象设计。充分发挥城市设计在完善城市空间形态、塑造城市特色风貌、提高城市运营效率等方面的综合作用，聚焦城市重点区域，编制完成城市色彩、生态廊道、建筑立面、景观照明等专项规划。建立统一协调的城市轴线、城市天际线、城市文脉、城市风格和色彩，从整体上塑造城市特色形象。对城市不同重点功能板块的设计，突出人文特色和自然景观相互融合。加快推进昆明等城市规划展览馆建设。

强化城乡规划管控。严格执行城乡规划和控制性详细规划确

定的用地性质、容积率、建筑密度、高度和间距等规划控制指标要求，依法加强城镇禁建区、限建区、适建区“三区”和建设用地红线、水体蓝线、绿地绿线、市政公用设施黄线、历史文化保护紫线“五线”的空间管制。强化城乡规划的公共政策定位，依法编制和执行城乡规划，建立完善城乡规划督察员制度，加强城乡规划监督检查，强化责任追究，切实维护城乡规划的严肃性、约束性和权威性。

## 二、加强城镇基础设施建设

加强城镇发展与基础设施建设有机结合，优化城市街区路网结构，优先发展公共交通，统筹公共汽车、轻轨、地铁、现代有轨电车等多种类型公共交通协同发展。到2020年，昆明市公共交通分担率达到50%以上，曲靖、玉溪、楚雄、红河主要城市公共交通分担率达到40%以上，其他城市公共交通分担率达到35%以上。

促进城市基础设施建设与公路、铁路、航空枢纽和现代物流产业发展衔接与配套，形成安全方便快捷的城市交通网络。强化城市各级道路建设，打通城市断头路，促进城市街区道路微循环，完善和优化城市路网结构。落实城镇公交优先发展战略，优先发展城镇公共交通，优化公共交通站点和线路设置，推动形成公共交通优先通行网络，提高覆盖率、准点率和运行速度，倡导非机动车等绿色出行方式。大力推进昆明市国家“公交都市”示范城市创建。加快运量大、速度快、能效高的城市轨道和城际铁路交通建设。到2020年，全省大城市公共交通占机动化出行比

例达 60% 以上。加快城镇天然气输配、液化和储备设施的建设力度，提高推进城镇天然气普及率，加快推进云南藏区供暖工程建设。加强城镇供水管网和污水处理及循环利用设施、雨污分流设施建设和运营。鼓励和推行昆明、曲靖、保山等城市地下综合管廊建设，全省开工建设干线支线地下综合管廊 300 公里。完善城镇生活垃圾分类及无害化综合处理、机械代清扫、深度保洁设施。积极开展绿色建筑行动，政府公益性建筑、保障性住房和大型公共建筑严格执行绿色建筑标准和认证，逐步扩大强制执行范围。推进建筑节能改造，大力发展绿色建材、倡导使用新型绿色环保材料。到 2020 年，城市和建制镇集中供水普及率达到 95% 和 85%，县城和县城以上城镇污水集中处理率、生活垃圾无害化处理率均达到 87%。城市建成区面积绿地率达到 32%、绿化覆盖率达到 37%，人均公园绿地面积达到 10 平方米。

### 专栏 18 轨道交通建设重点

续建昆明轨道交通 1 号线呈贡支线、2 号线二期、3 号线、6 号线二期、9 号线一期（晋宁线一期）等工程；新开工 1 号线西北延、4 号线、5 号线、9 号线二期等工程；规划建设呈澄轨道交通；推进滇南中心城市有轨电车示范线建设，适时启动曲靖市、玉溪市、楚雄州、大理州、昭通市轨道交通建设项目。

### 三、加强和创新城镇治理

以社区治理为基本单元，加强社区组织管理和自治能力，增强社区城镇治理的基础作用。强化社区公共服务功能，整合人口、

教育、就业、社保、卫生、文化、体育以及维稳、信访等管理职能和服务资源，加快公共服务向社区延伸，引导各类社会组织、社会工作者、志愿者参与社区服务和管理，推进社区工作人员专业化和职业化，形成社区、社会组织、专业社会工作“三社联动”的社区治理新模式。发挥街道办事处、社区居委会和广大居民参与城镇管理的积极性，全力打造无缝隙管理服务平台。强化社区对伤残、吸毒、艾滋病等特殊人群的关爱和管理。强化城市公共安全管控，提升城市应对各种灾害、突发事件的应急处置能力。

## **第二十八章 推进美丽宜居乡村建设**

推动城乡协调发展，健全农村投入长效机制，实现新房新村、绿化美化、宜居宜业。到2020年，全省建成5000个美丽宜居乡村典型示范村。

### **一、调整优化村庄布局**

以县、市、区为单元主体，全面调整优化村庄布局，合理确定各类村庄的区位和规模，合理体现农田保护、生态涵养、基础设施、产业发展等村庄功能布局。将村庄风貌、历史文化、民俗和民族文化等资源融入村庄布局建设，依托易地扶贫搬迁、农村危房改造、灾后重建、库区移民、矿山环境治理等工程项目实施，把滑坡泥石流地带、生存环境恶劣地带、库区淹没地带的山区和半山区的农户搬迁到交通沿线、城镇周边、城市周围以及基础设施条件好的区域安置，有效促进社会资源聚集投入，因势就形、突出特色、一村一景，科学建设和改造提升一批中心村、传

统村落和特色村。

建设特色村寨。充分发掘和保护传统村落、传统民居、古树名木及古建筑、民俗文化等历史文化遗迹遗存，村寨建设有机融入森林景观、田园风光、村落民俗、山水资源、民族特色和乡村文化等特色元素，建设生态环境良好、文化内涵丰富、风貌特征鲜明的特色村寨。

## 二、改善农村人居环境

实施“千村示范、万村整治”工程。加快以农村饮水安全巩固提升、山区“五小水利”等惠及民生的水利工程建设为重点，积极推进农村集中供水。加快推进农村公路发展，推进以通乡油路和通村油路为重点的农村公路建设，采取铺装水泥、石板、沥青、弹石等不同方式，推进村庄道路硬化工程。加快向农民集中居住点、农业园区、农村旅游点延伸，实现建制村全部通硬化路面。推进实施行政村通班车工程。加强农村班线客运站建设，优化班线线路网络，确保“路、站、运、管、安”协调发展。建成安全可靠、节能环保、技术先进、管理规范的新型农村电网，实现城乡各类用电同网同价，到2020年，农村地区供电可靠率不低于99%，综合电压合格率不低于97%。加强广播、电视、电话、网络、邮政等公共通信设施建设。美丽宜居乡村示范点村村有安全饮用水、通电、通路，广电网、电信网、互联网通村到户。

积极推进农村综合文体广场、文化室、农家（社区）书屋等建设，为群众提供公共活动场所。引导和支持公共服务网络由县

乡延伸到村（新型社区），在有条件的地方统筹推进村级公共服务中心建设，加快教育、医疗卫生等公共服务设施建设，实现村民不出村便能办成事。

推进农村危房改造和抗震安居工程建设，集中力量解决农民安居问题，提高农村人居安全水平和防灾减灾能力。着力推进西盟、孟连等边境民族特困地区农村安居工程建设，完成 200 万户左右整体性 D 级危房改造。探索多元化解决农村群众住房问题的路子，在具备条件的地区，积极开展农村公共租赁住房建设试点。

加快推进农村环境整治，继续实施“一事一议”财政奖补等普惠制和美丽宜居乡村建设，加大农村环境综合整治，大力改善农村人居环境。加快农村电灯、太阳能路灯、风能路灯等亮化工程建设，实施以村庄路、渠、塘、院为主的绿化美化工程，全面提升农村亮化美化水平。因地制宜采用科学合理技术处理农村生活污水、垃圾。探索符合各地实际的垃圾分类、收集、转运、处理方式，逐步实现村庄垃圾源头分类、就地减量、提高资源化利用与无害化处理水平。实施农村户用厕所改造，清除农村露天粪坑、简易茅厕。开展农村私搭乱建行为专项整治行动，拆除严重影响村庄面貌、居住、道路安全的各类违章建筑。实施化肥农药污染综合治理工程，逐步消除白色污染。到 2020 年，美丽宜居乡村村内生活垃圾定点存放清运率达到 90%，生活污水处理农户覆盖率不低于 70%，规模养殖场畜禽粪便有效处置及综合利用率达到 80% 以上，农作物秸秆综合利用率达到 85% 以上。

### 三、培育和谐文明新风尚

挖掘和传承乡村优秀传统文化，发扬勤劳朴实的农村传统民风，提倡人人遵纪守法，维护农村良好的社会治安。破除封建迷信，遏制不文明行为，引导养成科学文明的良好习惯。合理调节农村利益关系，有效化解农村矛盾纠纷，维护农村社会和谐稳定。健全村务公开、村民议事、村级财务管理等自治制度，提高民主议事、民主协商、民主决策、民主监督的实效。培育村民自觉遵守文明公约，崇尚公共道德，促进形成诚实守信、尊老爱幼、家庭和睦、文明礼让、融洽和谐的良好新风尚。

#### 专栏 19 美丽宜居乡村建设“七大行动”

**产业提升行动。**把培育致富产业作为推进美丽宜居乡村建设的首要任务。坚持产业强村、产村相融，转变农业发展方式，不断优化产业结构，促进产业提质增效。

**村寨建设行动。**把村寨建设作为推进美丽宜居乡村建设的重要抓手。以农村危房改造和抗震安居工程建设、易地扶贫搬迁为突破口，加大建设力度，整体提升村寨建设水平。

**环境整治行动。**把环境整治作为推进美丽宜居乡村建设的重要切入点。实施“改路、改房、改水、改电、改圈、改厕、改灶”综合行动，实行人畜分离、厨卫入户，切实改善农村人居环境。

**脱贫攻坚行动。**把扶贫开发作为推进美丽宜居乡村建设的重要力量。聚焦集中连片特困地区，瞄准建档立卡贫困户，实施“五个一批”工程，确保到2020年全省贫困人口如期脱贫、贫困地区同步全面建成小康社会。

**公共服务行动。**把提升公共服务水平作为推进美丽宜居乡村建设的关键举措。对新建村寨、改造提升村寨和永久保留村寨、边境村寨，集中配套建设公共服务设施，培育服务载体。

**素质提升行动。**把提升农民素质作为建设美丽宜居乡村的主要内容。全面提升农民素质能力，充分发挥农民的主体作用，让美丽宜居乡村建设成为农民自发行动。

**乡村治理行动。**把提升农村社会管理水平作为推进美丽宜居乡村建设的重要保障。发挥农村党支部的战斗堡垒作用，加快完善乡村治理机制，推动形成群众安居乐业、社会安定有序的良好局面。

## 第七篇 深入实施创新驱动发展战略

把创新摆在全省发展全局的核心位置，把人才作为支撑跨越式发展的第一资源，加快实施创新驱动发展战略，推动发展从过度依靠自然资源转向更多依靠人力资源，不断提高劳动生产率、投资回报率和全要素生产率，大幅提高科技进步对经济发展的贡献率，以创新引领结构调整和动力转换，促进经济提质增效升级。

### 第二十九章 充分发挥科技创新在全面创新中的引领作用

深入实施新一轮创新型云南行动计划，突出以生物产业等为重点的产业创新，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。

#### 一、发挥科技创新引领作用

以科技创新为核心，重点在现代生物产业领域强化原始创新，在装备制造、石油化工、新一代信息技术、节能环保、新能源、冶金和新材料等领域加强集成创新和引进消化吸收再创新，实现在创新驱动上的弯道超车。充分调动企业、大学和科研院所积极性，力争在生物、有色、磷化工、远程医疗、现代化物流成套装备、金融电子化专用设备、稀贵金属新材料等重点领域和关键环节，取得知识创造和关键性技术的新突破。建设特色鲜明的区域创新体系，以昆明为重点推进区域高水平大学和科研院所建设，在重大创新领域组建一批国家级、省部共建、省级工程或重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心以及科技基础

条件平台。

建立政府、企业、科研机构多元化研究与实验经费（R&D）投入机制。省财政、滇中有关州市以及大理、保山等市级财政应进一步加大研究与实验经费（R&D）投入，特别是加大国民经济发展的重点产业和重点领域的投入；通过经济杠杆、政策措施和导向、约束机制等引导和鼓励企业主动增加研究与实验经费（R&D）投入，完善国有企业技术创新经营考核机制，加大关键技术研究开发和创新成果产业化的经费投入；结合云南资源和区位优势，主动对接高水平科研机构来滇设立分支机构，积极吸引知名企业来滇设立研发中心。

#### 专栏 20 产业技术创新工程重点方向

**原始创新。**重点实施生物产业重大创新工程，推进生物产业创新资源整合提升、关键技术和生产工艺重大攻关两大行动，打造区域性生物产业创新中心，培育形成国内重要的生物产业创新策源地。

**生物产业创新资源整合提升行动。**整合中科院、中国医学科学院等中央单位驻滇机构及省内科研院校的创新资源，强化中国西南野生生物种质资源库、植物化学与西部植物资源持续利用国家重点实验室、国家农业生物多样性应用技术工程研究中心、国家观赏园艺工程技术研究中心等国家级创新平台以及昆明国家生物产业基地公共实验中心、实验动物中心、生物医药中试生产中心 3 大科技基础设施条件平台的能力建设。重点推进中科院动物所模式动物表型与遗传国家重点科技基础设施、中国医学科学院医学灵长类动物研究中心、灵长类生物医学研发和技术平台的资源整合，打造具有国际知名度和竞争力的灵长类动物模型与医药产业化示范基地。

生物产业关键技术和生产工艺重大攻关行动。推进生物医药、生物农业、生物育种、生物制造等重点领域技术创新，力争在新物种发现、用于人类重大疾病治疗的活性化合物或药物前体筛选、新药创制、中药材资源深度开发、道地药材潜在应用价值深度开发、中药（民族药）品种二次开发、名药名方再创新、实验动物、人体移植器官替代产品开发、基因药物开发、新型疫苗研发、干细胞转化应用、基于烟草应用的非烟产品开发、功能性食品和保健品开发、天然香精香料开发、绿色有机生物资源性生活必需品开发、特殊环境微生物开发利用、微生物高端产品制造、酶制剂产品、动植物良种选育、花卉园艺、生物质能、新一代生物农药、新一代生物肥料、跨境动物疫病防治、绿色种植技术、生物多样性保护、高原湿地生态系统保护与修复等方面，取得一批原创性突破和产业化技术应用。

集成创新和消化吸收再创新。重点在冶金化工的矿产勘探、采选、节能降耗、清洁生产、安全生产、资源综合利用、配套装备开发等以及大宗新材料产品生产、基于高新技术领域使用的高端新材料开发、新能源汽车及电池组件、智能制造、新型光电子器件和系统、煤资源清洁高效利用、煤层气资源开发利用、节能环保装备、智慧能源、新一代光伏、风能成套装备等方面取得突破，推进真空冶金、微波冶金在新领域的应用。

## 二、加快创新成果产业化

建立从实验研究、中试到生产全过程的科技创新模式，促进科技成果资本化、产业化。发挥市场对技术研发方向和创新资源配置的导向作用，促进企业真正成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体，培育一批国际国内具有较强竞争力的创新型领军企业。进一步完善创业园、孵化器、风险投资、天使投资和股权激励等创新支持政策，培育一大批特色鲜明、技术

专业化水平高的创新型中小企业。提升国家级开发区、省级重点工业园区、大学科技园等创新载体建设水平，强化创新平台建设和能力提升，壮大创新产业集群和区域创新高地，完善区域创新体系。注重企业创新，围绕产业链部署创新链，构建以资本为纽带的产学研用有机结合的产业技术创新联盟，充分发挥高校和科研院所在创新联盟中的技术和人才支撑作用，推动跨领域跨行业协同创新，推动创新成果与产业需求紧密衔接，促进科技与经济深度融合。加强中试环节建设，提升创新成果产业化实验验证能力。推进管理创新，通过引入新的管理方法、手段和模式等管理要素提升企业生产能力。满足消费需求变化和升级需求，推进产品创新，更加注重产品质量和安全，创造和培育知名品牌。

### **三、构建激励创新的体制机制**

加快科技体制改革，形成创新活力竞相迸发，创新成果高效转化，创新价值充分体现的政策机制和体制框架。推动政府职能从研发管理向创新服务转变，完善省级科技决策咨询制度，构建科技创新、产业发展、对外合作等有关规划和政策统筹协调、有效衔接的长效机制。探索在市场经济条件下建立政府统筹广泛联合社会各界集中力量办大事的新体制机制，突出重点，加快突破瞄准全球行业标杆培育做强主导产业亟需的核心技术、产业转型升级的共性关键技术、关乎生态安全、生态屏障建设、生态治理以及居民公共健康水平提升的重大技术，加快有利于高效释放后发优势的重大创新平台建设。强化企业作为技术创新的主体地位，加大对产业技术需求的超前谋划、创新投入和成果转化应

用。发挥公共财政对战略性、前瞻性、公益性领域创新能力建设的导向作用，鼓励引导企业和社会积极参与建设。推进公共科技资源共建共享，在新兴技术领域形成若干创新网络。加强技术和知识产权交易平台建设，促进知识产权应用，强化知识产权保护。推进财政科技计划管理改革，加大金融支持力度，落实支持创新的税收优惠政策，有效提高全社会研究与试验经费支出。

### 专栏 21 创新型云南行动计划

**重大科技专项工程。**以高新技术重大产品产业化为核心，带动关键技术和核心技术的突破创新，实施生物、新能源、先进装备制造、新能源汽车、新材料、节能环保等重大科技专项工程。

**重大新产品开发工程。**以提升云南支柱产业和重点企业核心竞争力为目标，坚持科技大品牌战略，重点实施工业、高原特色农业、社会发展等领域新产品开发工程。

**重大科技成果转化工程。**以重大专项技术、重大新产品开发及产业化和国内外科技成果落地孵化、转化、产业化为重点，实施科技成果入滇落地转化、产学研结合推进成果转化、提升园区科技成果转化能力等工程。

**重大科技基础设施与创新创业环境建设工程。**结合全省创新驱动能力建设和国内外科技合作需求，实施重大科技基础设施建设、创新创业环境建设工程。

**科技创新平台建设提升工程。**加快建设以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系，建设提升科技研发机构平台，构建培育公共科技服务平台，建设科技成果转化融资服务平台。

## 四、创新发展新模式

推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于

互联网的各类创新。顺应信息化快速发展的时代潮流，全面实施“云上云”行动计划和“互联网+”行动，充分利用云计算、大数据、物联网、移动互联网等新一代信息技术，充分发挥互联网在促进产业升级以及信息化和工业化深度融合中的平台作用，推动互联网由消费领域向生产领域拓展，引导要素资源向实体经济集聚，推动生产方式和发展模式变革，培育满足个性化、多样化消费需求的新业态。打造互联网创新应用空间，构建创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合的信息技术、应用、产业生态，引进和培育一批具有全国影响力、发挥引领作用的互联网龙头企业，推进中小互联网企业集群发展，促进互联网的创新成果与经济社会各领域深度融合，使“互联网+”成为经济社会创新发展的重要驱动力量，推动形成网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网+”产业生态体系。

#### 专栏 22 “互联网+”行动 12 个主要领域

**互联网+创新创业。**发挥互联网的创新驱动作用，着力打造众创空间、开放式创新等，为创业团队和个人提供低成本、便利化、全要素的服务，引导和推动全社会形成大众创业、万众创新的浓厚氛围，打造经济发展新引擎。

**互联网+协同制造。**以推进“两化”深度融合为主线，把智能制造作为“两化”深度融合的主攻方向，加快有色、钢铁、化工、烟草、建材等传统优势产业改造升级。推进多元化制造资源的有效协同，提高产业链资源的整合能力，积极培育新材料、装备制造、新能源汽车、节能环保、生物医药等新兴产业。鼓励企业开展在线增值服务，拓展产品价值空间，实现云南制造业向智能化和“制造+服务”的转型升级。

**互联网+现代农业。**应用互联网提升农业生产、经营、管理和服务水平，加快云烟、云糖、云茶、云药、云胶、云菜、云花等高原特色农业结构调整和生产经营方式转变，推进信息进村入户、促进农村电商发展，健全质量追溯体系，培育网络化、智能化、精细化的现代“种养加”生态农业新模式，加快农业现代化进程，规划建设全省林业大数据中心、林业交易中心，促进林业规模化生产与集约经营。

**互联网+电子商务。**大力发展农村电商、行业电商、跨境电商及电商服务业，推动电子商务应用创新与监管，加强电子商务国际合作，打造良好的跨境电子商务环境，推进传统商业模式向新兴商业模式转型，努力构建具有鲜明区域特色的电子商务发展格局。

**互联网+便捷交通。**加快互联网与交通运输领域的深度融合，通过基础设施、运输工具、运行信息等互联网化，推进基于互联网平台的便捷化交通运输服务发展，显著提高交通运输资源利用效率和管理精细化水平，全面提升交通运输行业服务品质和科学治理能力。

**互联网+旅游文化。**推进智慧旅游，加快建设面向南亚东南亚的旅游大数据中心和网络交易平台，发展基于互联网的信息发布、线上体验、咨询服务、旅游预订、在线交易、数据统计、市场监管、招商引资等服务，推进智慧旅游景区、城镇、乡村、线路和民族文化在线体验，推动民族文化与旅游产业融合发展，打造智慧旅游、民族文化旅游新业态。

**互联网+益民服务。**大力发展以互联网为载体、线上线下互动的新兴消费，加快发展基于互联网的医疗、健康、养老、教育、社会保障等新兴服务，创新政府服务模式，提升政府科学决策能力和管理水平。

**互联网+高效物流。**用互联网技术改造传统物流产业，提升企业物流信息化水平，搭建物流信息公共服务平台，提高物流供需信息对接和使用效率。鼓励大数据、云计算在物流领域的应用，构建智能仓储和物流配送体系，探索物流行业可延伸服务方向，促进现代物流发展。

**互联网+智慧能源。**通过互联网促进能源系统扁平化，推进能源的供给革命、消费革命、技术革命、体制革命及国际合作，提高能源利用效率，推动节能减排。加强分布式能源网络建设，促进能源利用结构优化。加快发电设施、用电设施和电网智能化改造，提高电力系统的安全性、稳定性和可靠性。

**互联网+普惠金融。**加快金融改革创新步伐，鼓励互联网与银行、证券、保险、基金的融合创新，加强移动金融技术创新惠边应用工作，拓展互联网金融跨境服务及合作交流，鼓励金融机构利用互联网拓宽服务覆盖面，构建功能完备的互联网金融服务体系。

**互联网+绿色生态。**利用物联网技术，实现生态环境和污染源的自动实时监测，构建环境影响评价平台，开展生态大数据分析，促进环保智能化，完善废旧资源回收利用体系，促进资源循环再利用，推动互联网与生态文明建设深度融合。

**互联网+人工智能。**依托互联网平台提供人工智能公共创新服务，加快人工智能核心技术突破，推动人工智能在物流、智能产品、工业制造等领域上的应用，鼓励传统家居企业、安防企业与互联网企业开展集成创新，开展面向南亚东南亚的机器翻译研发与服务。

### **第三十章 推动大众创业万众创新**

激发创业创新的活力和潜能，以创业带动就业、以创新促进发展，推动大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。

#### **一、建设创业创新公共服务平台**

实施“双创”行动计划，构建低成本、便利化、全要素、开放式的服务平台。加强信息资源整合和政策集中发布，向企业开放专利信息资源和科研基地。鼓励大型企业建立技术转移和服务

平台，向创业者提供技术支撑服务。完善创业培育服务，打造创业服务与创业投资结合，线上与线下结合的开放式服务载体。更好地发挥政府创业引导基金作用。健全鼓励和支持创新创业的技术支撑、投融资保障等政策体系，降低创新创业门槛，营造创新创业良好氛围。

## 二、全面推进众创众包众扶众筹

**全面推进众创。**鼓励各类科技园、创业基地、农民工返乡创业园、创客空间等建设众创空间，推进滇中新区、国家级、省级高新区和经开区、省级工业园区等各类开发区建设一批专业化众创空间，鼓励大型互联网企业、行业领军企业和各类电子商务平台开展网络平台众创，鼓励企业发展内部众创，支持员工创业和培育创客文化，为具有科学思维和创新能力强的人员提供服务。

**积极推广众包。**鼓励企业与研发机构等通过网络平台采用研发创意众包方式实现创意任务分发和用户创意征集，支持和鼓励制造企业实施制造运维众包，支持网络开放式平台建设，引导有能力、有条件的个人和企业推广知识内容众包，鼓励发展生活服务众包，优化传统生活服务行业组织运营模式，充分利用大众力量，以更高的效率、更低的成本满足生产及生活服务需求。

**立体实施众扶。**鼓励各类公益事业单位、创新平台和基地、高校和科研院所、行业协会、产业联盟等行业组织推动社会公共众扶，鼓励大中型企业通过生产协作、开放平台、共享资源、开放标准、创业培训等方式推进企业分享众扶，支持创业沙龙等各

类互助平台以及成功企业家推进公众互助众扶，重点推进已建成的国家级、省部共建、省级实验室、工程（技术）研究中心，昆明国家生物产业基地公共实验中心、实验动物中心、生物医药中试生产中心以及云南冶金集团等国家级企业技术中心等一批创新平台面向社会提供众扶，共同帮助小微企业和创业者成长。

稳健发展众筹。鼓励消费电子、健康设备、特色农产品等创新产品以及符合有关内容管理要求的艺术、出版、影视等创意项目依法开展实物众筹，鼓励互联网企业依法合规设立网络借贷平台，引导和规范小微企业和创业者通过股权众筹融资方式募集早期股本，更灵活高效满足产品开发、企业成长和个人创业的融资需求。

### **三、增强全民创新意识**

积极倡导敢为人先、宽容失败的创新文化，树立崇尚创新、创业致富的价值导向，营造良好的政策和舆论环境。弘扬求真务实、勇于探索、团结协作、无私奉献的创新精神，在全社会努力形成尊重人才、尊重创造、鼓励创新、鼓励创业、正视失败的浓厚氛围。推进创新创业教育改革。支持各类创业创新大赛和创造创意活动。

## **第三十一章 建设高质量创新人才队伍**

实施人才强省和人才优先发展战略，坚持人才发展与全面建成小康相协调，推进人才发展体制改革和政策创新，确保人才队

伍的规模、素质、结构满足我省跨越式发展、与全国同步全面建成小康社会的需要。

### 一、加强整体性人力资源开发

突出“高精尖缺”导向，实施重大人才工程，着力发现、培养、集聚战略科学家、科技领军人才、企业家人才、高技能人才队伍，着力实施“十百千万”高层次人才培养工程，培养一批科技领军人才、云岭学者、云岭产业技术领军人才、云岭教学名师、云岭名医和云岭文化名家等高精尖人才。

统筹推进各类人才队伍建设，努力培养一批熟悉国际国内政策法规的高层次人才和熟悉国内市场、具有参与国际竞争力的优秀企业家队伍，加快培养一批具有国内乃至世界先进水平、在行业或学科内具有重大影响力的学术和技术带头人队伍，积极打造一支引领和支撑我省产业结构调整和经济方式转变的现代产业人才队伍，大力培养一批适应经济社会发展需求的专业技能人才队伍。

盘活用好现有人才队伍，完善政策措施，积极营造拴心留人的环境，充分发挥本省人才的“智囊”作用，激发广大人才参与云南跨越式发展建设任务的责任感和自豪感，用事业和待遇留人，为各类人才施展才华提供更多的机会、更好的条件、更大的舞台。重视基层人才队伍建设，加快培养创新型、创业型、实用型人才，健全有利于人才向基层、边远、贫困地区流动和在一线创业的政策体系。

围绕南亚东南亚辐射中心建设，培育和引进熟悉国际贸易规则的经济贸易人才、熟悉区域政治秩序和国际法律法规的商务谈判和外交人才、熟悉区域语言文化的翻译人才，重点依托滇中新区和瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区，探索建立云南“人才特区”、“人才高地”和人才创新实验区，在人才管理体制机制、人才引进培养、人才服务体系、人才激励模式和人才发展制度等方面先行先试，推进建立国际国内人才聚集创新发展新平台和海外高层次人才创新创业基地。加大力度选派国际科技特派员赴南亚东南亚国家开展技术转移和服务，对南亚东南亚国家青年科学家来滇学习和创新创业给予政策倾斜和支持。

## **二、健全科研人才交流机制**

优化人力资本配置，搭建各类人才创新创业平台，清除人才流动障碍，提高社会横向和纵向流动性。深化高等院校、科研院所改革，完善科研人员薪酬和岗位管理制度，完善社保关系转移接续政策。扩大高校和科研院所自主权，赋予创新领军人才更大的人财物支配权、技术路线决策权，实行以增加知识价值为导向的分配政策，提高科研人员成果转化收益分享比例。注重发挥企业家和技术技能人才队伍创新作用，鼓励企业与科技、产业创新领军人才和团队建立合作关系。鼓励有条件的高等院校、科研院所等落实专业技术人员在职和离岗创业政策，促进高等院校、科研院所和企业之间科技创新人才双向流动。

### 三、加大创新人才引进力度

实施更开放的创新人才引进政策，更大力度引进急需紧缺人才。着力实施“高层次人才引进计划”，依托国家“千人计划”“万人计划”“新世纪百万千万人才工程”等人才项目，大力引进一批海外高层次人才、高端科技人才和高端外国专家来滇创新创业。面向建设创新型云南的重大需求，重点引进生物技术、装备制造、新材料、新一代信息技术、能源资源、农业科技、企业经营管理等经济领域和教育、文化、政法、医药卫生等社会事业领域的紧缺创新人才。完善人力资源服务产业链，认真落实引进高层次人才绿色通道服务政策，营造集聚创新人才的发展环境。

### 四、加强高等院校创新人才培养

积极推动高等教育教学改革创新，加强教育与科技、经济、社会的结合，加快培养较大规模的富有创新精神、敢于积极投身实践的创新型人才。系统化、全方位加强创新、创业教育，推进高校专业建设、课程体系构建、教学方式转变、实践教学提升、教学管理制度改革、师资队伍建设，注重以协同创新项目、科研项目、“卓越计划”等引领推动创新人才培养。创新合作培养模式，推进省校合作人才培养，建立中外合作办学培养模式，完善国际化人才培养机制。实行校企“双导师”培养研究生模式，鼓励研究生选择企业攻关项目作为研究课题。

## 专栏 23 重大人才工程

高层次创新人才培养工程。实施“科技领军人才”培养工程和“云岭学者”培养工程，加快培育一支国际国内领先的科研学术人才队伍。推进高层次科技人才培引、科技创业人才培引、院士专家工作站建设、博士后科研流动站和科研工作站建设。

产业建设人才培养工程。实施“云岭产业技术领军人才”培养工程，组建一批产业技术创新团队。实施“高技能人才振兴计划”，加强高技能人才基地建设，积极开展职业技能竞赛。实施“青年技能人才培养工程”“云岭首席技师”培养工程，加强新技师培养，推进技术传承创新，组建技能大师工作室。实施“云岭企业职工职业技能提升”工程。

社会事业人才培养工程。实施“云岭教学名师”培养工程，培育一批教学和科研水平居全国前列的优秀教师。实施“云岭名医”培养工程，培育一批医术水平居全国前列的优秀医生。实施“云岭文化名家”培养工程，培育一批各类优秀文化人才。实施社会工作人才培训工程，开展大规模、系统化的社会工作人员培训。

青年人才培养工程。实施优秀贫困学子奖励计划，加强青年技能人才培养，强化博士后定向培养计划的实施。

人力资源服务产业工程。建设中国（昆明）人力资源服务产业园（国际人力资源市场），依托“南博会”“东盟华商会”举办云南国际人才交流会，搭建国际人才交流平台，推动人力资源市场服务多元化、专业化、产业化和国际化。

海外高层次人才引进工程。实施“高端外国专家”引进工程，通过引进一批高端外国专家和专家团队，构建“引进外国专家+团队+项目+产业化”的新型引智模式。

## 第八篇 创建全国民族团结进步示范区

坚持和完善民族区域自治制度，坚定不移执行党的民族政策，充分发挥各民族在创建全国民族团结进步示范区中的主体作用，切实加强和改进新形势下的民族工作，把发展作为解决民族问题的根本途径，坚持建设小康同步、公共服务同质、法治保障同权、民族团结同心、社会和谐同创，以团结促进进步，以进步筑牢团结纽带，促进全省民族和谐、共同富裕。

### 第三十二章 构筑各民族共有精神家园

广泛开展民族团结和爱国主义教育，引导各族干部群众倍加珍惜团结、自觉维护团结、不断加强团结。

#### 一、深入开展民族团结进步教育

以各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展为主题，深入开展民族团结进步教育、爱国主义教育、公民教育和世情、国情、省情教育，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，大力宣传各民族利益的共同性、一致性，充分激发各族群众的自信心和自豪感，自觉把热爱本民族与热爱中华民族结合起来，把热爱家乡与热爱祖国结合起来，使“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也相互离不开”“各民族都是一家人，一家人都要过上好日子”的思想观念深入人心，牢固树立国家意识、公民意识和中华民族共同体意

识，切实增强对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国特色社会主义道路的认同感和归属感，在思想深处形成和固守以社会主义核心价值观和中国梦为引领的中华民族共有精神家园。

## 二、促进各民族交往交流交融

营造尊重少数民族文化、风俗习惯和宗教信仰的社会氛围，大力倡导各民族“各美其美、美人之美、美美与共”的民族文化发展观，扶持民族文学、艺术、歌舞、影视、戏剧和新媒体的创作传播，加大对少数民族语言文字出版物的开发、编写和出版支持力度，鼓励高校和职校开设民族文化艺术类学科，使各民族文化繁荣发展的过程成为各民族相知、相亲、相惜和相互尊重、相互借鉴、相互包容的过程，成为各民族交往交流交融的润滑剂、催化剂、粘合剂。倡导和支持各地开展民族团结月、团结周、团结日等活动，利用重要纪念日、民族传统节日等开展富有特色的群众性活动。推动建立相互嵌入式的社会结构和社区环境，搭上“亲情链”、架起“连心桥”，促进各民族群众尊重差异、包容多样，共居、共学、共事、共乐，在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助。

## 第三十三章 推动民族地区加快发展

把民族地区发展融入全省发展大局中，不断增强民族地区自我发展能力，努力使民族地区经济增长速度和城乡居民收入增长幅度超过全省平均水平，确保与全省同步全面建成小康社会。

## 一、优先解决基础设施瓶颈制约

把加大民族地区基础设施建设作为推动全省经济社会加快发展的着力点和增长点，力争民族自治地方、边境县固定资产投资年均增幅高于全省平均水平，确保到 2020 年民族地区基础设施建设达到全省总体水平。大力推进民族地区交通、水利、能源、通信、环境保护、生态建设、基本农田地、农村基础设施、农村危房改造、地震安居工程、地质灾害防治、城镇基础设施等建设，优先安排与少数民族群众生产生活密切相关的中小型公益性项目，补短板，上台阶。加大民族地区重大项目前期经费投入，统筹和帮助民族地区建好项目储备库，确保在建一批、储备一批、论证一批。省级在民族地区安排的农村公路、饮水安全、流域治理、林业重点工程等公益性建设项目，取消民族地区县级及以下配套资金。

## 二、大力发展特色优势产业

支持民族地区把资源优势转化为经济优势，建立和完善扶持特色经济发展的资金平台和机制。重点扶持一批具有比较优势、门槛低、产业链长、附加值高、能够带动各族群众就业和增收致富的特色产业发展。发展壮大民族地区旅游产业，促进旅游与城镇、文化、产业、生态、乡村建设和沿边开放“六位一体”融合发展，实现转型升级。充分挖掘民族民间医药资源，培育壮大民族医药产业，积极发展中药、生物医药、康复医疗、生命健康服务等产业。加快发展高原特色现代农业，支持绿色和有机品牌打

造。大力支持民族地区农村物流快递和电子商务发展。鼓励工商企业到民族地区开发优势资源，做大种养基地和民族传统手工业，做强龙头企业。实施民贸民品“十强百企”工程。

### **三、改善提升各族群众生产生活条件**

推进公共服务均等化，以整村、整乡、整县、整州推进和整族帮扶为平台，系统连片地改善到乡到村到户的基础设施和基本公共服务，推动水、电、路、气、房、环境整治“六到户”。全面实现饮水安全、电力供应全覆盖。实现建制村通硬化路，30户以上自然村通路。实现30户以上自然村通邮、通信息网络及信号全覆盖。推动医疗卫生、创业就业、社会保障、住房保障、残疾人服务等公共资源优先向民族地区配置，不断提高民族地区新农合、新农保以及卫生、医疗、住房水平。鼓励各类企业吸纳当地少数民族员工，民族地区发展二、三产业，开发项目、建设重点工程，都要注重增加当地群众就业、促进当地群众增收。妥善解决历史遗留的自发搬迁、跨国婚姻等特殊群体户籍和社会保障问题。实行边境沿线建制村群众守土固边专项补助。加大对民族自治州、民族自治县、民族乡和直过民族的扶持力度，重点加快395个人口较少民族聚居建制村的脱贫发展步伐，对1179个佤族、拉祜族、傈僳族等直过民族聚居村进行重点帮扶，对少数民族聚居的贫困村贫困乡实施整村整乡推进，实现人口较少民族、直过民族和整体贫困程度较深的少数民族群体整族脱贫，让各族群众都有获得感。

#### **四、振兴民族教育**

促进民族教育跨越发展，加快推进民族地区普及学前教育的步伐，支持民族贫困地区乡村建设幼儿园或者在小学内增设学前班。在国家通用语言薄弱地区建设双语幼儿园，加大边疆民族贫困地区中小学扶持力度，扩大省和州、市优质高中民族班招生规模，提高民族学校、民族班生均公用经费和贫困学生生活补助标准。支持迪庆、怒江率先实施14年免费教育。坚持和完善少数民族和民族地区高考加分录取政策，建立健全省内高校对口帮扶民族地区的长效机制，鼓励省内高校每年招收一批掌握民族语言的少数民族学生。加强民族特色重点学科和专业建设，进一步加强高等学校少数民族预科教育基地建设。在民族地区逐步实现初高中毕业未能升学的学生职业技术教育全覆盖全免费。建立健全双语教师培养培训机制，支持省级双语教师培养培训基地建设，积极稳妥推进双语教育。

#### **五、加强少数民族人才培养**

重点加强少数民族专业技术人才、企业经营管理人才、高技能人才和领军人才的培养。加快对少数民族领军人才的培养力度。边境民族贫困地区招录公务员、事业单位招聘工作人员时，可专设岗位招录少数民族公务员和工作人员，艰苦边远地区还可采取合理确定开考比例、单独划定笔试最低合格分数线等方式招录和招聘。法院、检察院等部门可采取定向培养方式招录掌握少数民族语言的工作人员。加大基层少数民族干部、村官培训和

省、州市、县之间优秀干部的交流任职挂职锻炼工作力度。采取有力措施，提升少数民族群众劳动和生活技能，改进生产生活方式，帮助少数民族群众适应和融入现代社会。

## 第三十四章 弘扬和传承优秀民族文化

围绕民族文化强省建设，建立健全优秀民族民间文化弘扬和保护传承体系，丰富和发展云南民族文化的多样性，促进民族文化繁荣发展。

### 一、保护民族文化的多样性

坚持尊重差异、包容多样的民族文化观，强化云南民族文化的保护传承和合理利用。开展全省文化资源调查，加强对传统文化、历史文化、民族文化的研究、挖掘和阐述。实施少数民族传统文化抢救保护工程，建设少数民族文化资源数据库。加强文化保护地方性立法。建立重点文物、非物质文化遗产、民族古籍合理保护开发机制。支持有条件的地区积极申报世界文化遗产、国家历史文化名城名镇名村和全国重点文物保护单位。完善非物质文化遗产项目传承人保护、资助、激励机制。加强民族传统文化生态保护区、民族民间文化艺术之乡和优秀民族文化传承基地、少数民族传统体育项目基地、展示中心、传习馆（所）的建设和管理。加强少数民族语言文字翻译出版工作。振兴传统工艺。实施地名文明遗产保护计划。加强农耕文化的保护与传承，建设一批带动作用明显的农耕文化示范区。

## 二、扩大云南民族文化影响力

充分挖掘云南传统民族文化的独特价值和鲜明特色，积极构建与社会主义市场经济体制相适应的有利于民族文化发展的良性机制。汲取云南优秀传统文化的思想精髓，按照时代特点和要求，赋予其新的时代内涵和现代表达形式，对其内涵加以补充、扩展、完善，激活其生命力，增强其影响力和感召力。把传承弘扬优秀民族民间文化融入新型城镇化、新农村和美丽宜居乡村建设，发展有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽城镇、美丽宜居乡村。加强面向南亚东南亚人文交流中心和国际传播能力建设，创新对外传播、文化交流、文化贸易方式，讲好民族故事，传播云南声音。

### 第三十五章 建立健全维护民族团结的长效机制

依法维护民族团结、依法促进民族地区发展、依法保障各民族平等权益，全面构建党委领导、政府负责、部门协作、社会共建的民族工作格局。

#### 一、推动民族团结进步示范创建

以全面脱贫率先建成小康社会和以民族团结、宗教和顺实现跨越式发展为重点，继续实施“十县百乡千村万户示范创建工程”三年行动计划。以推动民族团结进步创建社会化、大众化、实体化为重点，在农村普遍推广民族团结公约，创建民族团结进步示范村、示范乡（镇）；在城市创建民族团结进步社区，推进少数民族聚居社区网格化服务管理模式；在宗教活动场所创建和

谐寺观教堂；在民族宗教工作“热点”“难点”地区开展跨区域的示范创建活动，在边疆民族地区用民族语言文字开展民族宗教政策、法律法规和适用技术的宣传普及，推进创建活动全覆盖。

## 二、推进宗教关系和顺

推进民族宗教立法工作，提高宗教部门依法行政能力，进一步修订完善民族宗教事务管理的地方性法规。依法妥善处理涉及宗教因素的问题，防止宗教因素影响民族团结，防止民族因素影响宗教和顺。推进支持宗教信息平台建设，建立健全涉及宗教因素矛盾纠纷排查化解工作机制、属地管理受理接访和化解纠纷联动机制、领导干部与少数民族和宗教界代表人士联系机制，把问题解决在基层、处理在萌芽状态。发挥宗教界人士和信教群众在促进边疆经济发展、社会和谐、民族团结和文化繁荣中的积极作用。支持标志性、文物性宗教场所修缮和本土化建设，保障信教群众正常宗教生活需求。

## 三、创新民族工作机制

坚持和完善民族团结目标管理责任制，建立横向到边、纵向到底的网格化协调处理民族关系工作机制。推动民族地区基层组织和政权建设，大力推广强基惠农“合作股份”、扶贫开发与基层党建整乡“双推进”“军地共建”“警地共建”“网格化”管理，提高民族地区基层组织服务群众的能力。加强少数民族干部培养和使用，民族自治州、自治县要提高少数民族干部使用比例，少数民族人口较多的市、县市区、乡镇（街道）党政领导班子中要

各配备 1 名以上少数民族干部，省直机关、事业单位和群团组织的领导班子中至少配备 1 名少数民族干部。

#### 四、加大城市和散居民族扶持

在少数民族人口较多的城市，建立健全少数民族务工、经商、就学、就医、就业、技能培训和社会保障等服务体系，帮助少数民族群众更好地融入城市和创业发展。完善城市少数民族流动人口服务管理协调合作、社会服务、法律援助等机制，加快构建流出地和流入地信息互通、工作衔接、共同负责以及以流入地为主的工作格局。加大对散居民族地区民族乡、少数民族散居村的扶持力度，努力使民族乡、少数民族散居村经济发展和人民生活水平总体达到所在县、市、区平均水平。

#### 专栏 24 加快民族地区发展重大工程和行动计划

**民族交往交流交融工程。**建好云南少数民族语言文字资源库和世居少数民族文化资源库，定期举办少数民族传统体育运动会、文艺汇演和民族民间歌舞乐展演，建设面向南亚东南亚的传媒译制中心。

**扶持人口较少民族发展工程。**对全省 8 个人口较少民族聚居的 395 个行政村，以基础设施配套建设、公共服务提升、安居房及美丽家园建设、产业发展、素质提升为重点，巩固和提升人口较少民族群众生产生活水平，实现与全省同步建成小康社会。

**民族文化“双百”工程。**打造 100 个全国知名的带动民族文化产业发展的民族文化精品，推出 100 名全国知名的民族民间文化传承新带头人。

**名人故旧居保护工程。**调查全省名人故旧居情况，按照分类保护的原则，加强对名人故旧居的抢救、保护和科学合理利用。

面向南亚东南亚文化辐射设施工程。建设一批边境口岸国门文化交流中心、边民互市点（边境通道）国门文化友谊广场、边境较大自然村国门文化交流设施。建设东南亚南亚考古研究基地。

中国数字电视地面传输工程。借鉴在老挝、柬埔寨成功推广中国数字电视地面传输工程（简称DTMB）的成功经验，争取在缅甸、孟加拉、尼泊尔、印度等南亚东南亚国家继续推广实施该项目。

对外翻译工程。整合省内现有的1个翻译行业协会、20多个翻译公司以及各类翻译社团的力量，组建南亚东南亚翻译中心，为新闻出版、广播电视、网络媒体、移动客户端等提供商服务，推动中国话语、中国声音在南亚东南亚国家的本土化传播。

民族文化遗产保护利用工程。争取国家支持，支持一批历史文化名城名镇名村保护设施建设项目，建设江川李家山、晋宁石寨山、澄江金莲山、龙陵松山战役遗址、大理太和城遗址等遗址公园。

民族特色村镇保护与发展工程。在全省选择建设300个少数民族特色村寨，建设30个少数民族特色乡镇，实现民族文化与旅游产业融合发展。

少数民族文字出版项目。争取国家资金支持，配备民族文字数字出版软硬件等设施设备，建设少数民族文字出版基地或中心，出版云南各少数民族急需的民文版图书及反映各少数民族历史文化的图书。

“十县百乡千村万户”示范创建三年行动计划。创建10个示范县市、100个示范乡镇、1000个民族团结进步示范村（社区）和10000户民族团结进步示范户，打造一批民居有特色、产业强、环境好、民富村美人和谐的示范典型，抓点带面推动示范区建设。

和谐寺观教堂创建。安排省级和谐寺观教堂创建补助经费、宗教教职人员和代表人士培训补助经费，每年考核验收并命名100个和谐寺观教堂。建设中国巴利语系高级佛学院。

民族地区基层组织和政权建设。完善民族地区县、乡、村三级政务（为民）服务平台建设，打通服务群众“最后一公里”。

## 第九篇 争当全国生态文明建设排头兵

树立绿水青山就是金山银山的理念，坚持保护优先，以生态文明先行示范区建设为抓手，推动形成绿色发展方式和生活方式，建设天更蓝地更绿水更净空气更清新的美丽云南。

### 第三十六章 加快建设主体功能区

发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，控制开发强度，调整空间结构，构建科学合理的生产空间、生活空间、生态空间。

#### 一、推动主体功能区布局基本形成

落实主体功能区规划，推动各地依据主体功能定位发展。重点开发区适度扩大区域中心城市规模，发展壮大与中心城市具有紧密联系的中小城市，在提高经济增长质量和效益、节约资源、保护环境的基础上，加快推进工业化和城镇化，促进人口、产业和经济聚集，建成全省工业化和城镇化的核心区。农产品主产区以增强农产品生产和供给能力为主要发展方向。重点生态功能区以水源涵养、水土保持、水污染防治、生物多样性保护为重点。禁止开发区实行特殊保护，严禁不符合主体功能定位的开发活动，将不适合居住和开发的区域、水源保护区域、森林和野生动植物保护区域的居民逐步有序外迁。健全差别化的财政、产业、投资、人口流动、建设用地、资源开发、环境保护等主体功能区

配套政策和县域经济考核评价制度。积极推动西双版纳州和玉龙县国家主体功能区建设试点示范工作。制定和实行国家重点生态功能区产业准入负面清单。

## **二、构建空间治理体系**

以市县级行政区为单元，建立国土空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，创新规划编制方法，在资源环境承载能力评价的基础上，统一土地分类标准，推动城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”和空间“一张图”管理，建立定位清晰、层次分明、功能互补、衔接协调的空间规划体系，规范开发秩序，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的国土空间开发格局。实施国土资源调查评价和检测工程。提升测绘地理信息服务保障能力，开展地理省情常态化监测，健全覆盖全省国土空间的监测系统。

## **第三十七章 筑牢生态安全屏障**

加强生态保护与建设，全面提升生态系统功能，推进重点区域生态修复，扩大生态产品供给，巩固我国西南生态安全屏障。

### **一、构建“三屏两带一区多点”生态安全格局**

构建以青藏高原东南缘生态屏障、哀牢山—无量山生态屏障、南部边境生态屏障、滇东—滇东南喀斯特地带、干热河谷地带、高原湖泊区和其他点状分布的重要生态区为核心的“三屏两

带一区多点”生态安全格局。推进迪庆州、广南县、勐海县和洱源县国家级生态保护与建设示范区工作。

### 专栏 25 “三屏两带一区多点”生态安全格局

**青藏高原东南缘生态屏障。**地处我省的西北部，是怒江、澜沧江、金沙江三江水源涵养的重要区域，是滇金丝猴等重要物种的栖息地。属国家川滇森林及生物多样性生态功能区，有 7 个省级重点生态功能区。

**哀牢山—无量山生态屏障。**区域内分布有水青树、景东翅子树、大王杜鹃、云南榧树及黑冠长臂猿、蜂猴、绿孔雀等许多国家重点保护的野生珍稀动植物。属国家川滇森林及生物多样性生态功能区，有 2 个省级重点生态功能区。

**南部边境生态屏障。**本区域与缅甸、老挝和越南 3 国接壤，是亚洲象、绿孔雀、望天树等重要保护物种的分布地，是亚洲象、亚洲野牛、印支虎及其国外栖息地的主要通道。属国家川滇森林及生物多样性生态功能区，有 5 个省级重点生态功能区。

**滇东—滇东南喀斯特地带。**地处我省东南部与贵州、广西接壤的喀斯特地带，有丰富的碳酸盐岩。属桂黔滇喀斯特石漠化防治国家重点生态功能区，有 6 个省级重点生态功能区。

**干热河谷地带。**包括金沙江、怒江、澜沧江、元江（红河）等江河及其支流的干热（干热、干暖）河谷。区域内光热资源丰富，是典型的生态脆弱带。有 11 个省级重点生态功能区。

**高原湖泊区。**全省湖泊众多，面积 1 平方公里以上的天然湖泊 44 个，滇池、阳宗海、抚仙湖、星云湖、杞麓湖、异龙湖、洱海、程海、泸沽湖是我省著名的九大高原湖泊。属国家川滇森林及生物多样性生态功能区，有 2 个省级重点生态功能区。

其他点块状分布的重要生态功能区域。包括轿子山、苍山洱海、高黎贡山、白马雪山等 20 个国家级自然保护区，铜壁关、珠江源、帽天山等 38 个省级自然保护区，狮子山、蝴蝶泉、石宝山等 58 个州市级自然保护区，彩色沙林、磨盘山等 43 个县级自然保护区；丽江古城、“三江并流”自然景观、石林、澄江化石遗址、红河哈尼梯田等 5 个世界遗产地；拉市海、纳帕海、大山包、碧塔海等国际重要湿地，普者黑、洱源西湖等 7 个国家湿地公园，以及国家级和省级重要湿地；松花坝水库、东风水库等 49 个城市饮用水源保护区；大理、西双版纳、腾冲火山热海等 12 个国家级风景名胜区，昆明阳宗海、通海秀山等 54 个省级风景名胜区；金殿、魏宝山等 27 个国家级，小黑江、大围山等 14 个省级森林公园；石林岩溶峰林 1 个世界级地质公园，禄丰恐龙、大理苍山等 9 个国家级地质公园；抚仙湖特有鱼类、怒江中上游特有鱼类等 14 个国家级，漾弓江流域小裂腹鱼、南滚河特有鱼类等 2 个省级水产种质资源保护区；官渡区、嵩明县、寻甸县、沾益区、会泽县等 5 个省级牛栏江流域上游保护区水源保护核心区等。属禁止开发区域，是国家和云南生物多样性宝库的主要载体。

## 二、深入推进“森林云南”建设

全力实施云南生态文明建设林业“十大行动”计划。保护和培育森林生态系统，继续推进天然林保护和公益林管护，力争将全部天然林纳入保护范围，对原始林、热带雨林等独特天然林实行重点保护，在天保工程区继续停止天然林商品性采伐，抓好国家珍贵林木和储备林基地建设。加强森林防火、林业有害生物防治体系建设和野生动物疫源疫病预警防控体系建设。大力开展植树造林，在生态脆弱区继续实施退耕还林还草，推动陡坡地生态治理，加强防护林体系建设，加快推进干热（暖）河谷、泥石流

区、高寒山区、五采区等困难立地造林。增强森林碳汇功能，建立和完善林业碳汇计量监测体系。增强森林生态系统服务功能，积极探索橡胶生态化种植方式，调整优化森林结构，加强新造林地管理和森林抚育，完善森林资源经营管理体制。推进国家公园建设，加强资源整合，扩大国家公园试点范围。深化电力体制及电价改革，让林区农民与城市居民同网同价，推进以电代柴。

### **三、提高湿地生态保护水平**

建立完善全省湿地保护管理体系，以国际重要湿地、湿地类型自然保护区、国家重要湿地、省级重要湿地、国家湿地公园为重点，加强自然湿地保护力度，对退化湿地生态系统进行科学修复，逐步扩大湿地面积，恢复湿地生态结构和功能，建立湿地保护、监测和监管体系，全面维护湿地生态系统的结构和生态功能，加强湿地生态补偿机制建设，积极探索九大高原湖泊退耕还湿占用基本农田的动态调整机制。

### **四、保护生物多样性**

实施生物多样性保护重大工程，开展生物多样性观测站点建设，实施生物多样性保护、恢复与减贫示范，加强生物多样性监管基础能力建设。强化生物多样性保护优先区域、重点领域、重要生态系统的保护。建立以就地保护为主、迁地保护和离体保护为辅的生物多样性保护体系。加强野生动植物保护管理，重点做好国家重点保护物种、极小种群物种和地方特有物种的拯救、保护、恢复和利用，完善中国西南野生生物种质资源库。强化自然

保护区和森林公园的建设与管理，改善野生动植物栖息地条件。加强野生动物疫源疫病监测体系建设。强化自然保护区建设和管理，加大热带雨林等典型生态系统、物种基因和景观多样性保护。严防外来有害物种入侵和物种资源丧失，严格野生动植物进出口管理。建立健全我省生物多样性保护法规体系。

## **五、加强水生态保护**

以六大水系、九大高原湖泊等为重点，加速推进以保持水土、护坡护岸、涵养水源为主要目的生态保护。加大生态清洁型小流域建设，实施河道生态治理。因地制宜实施地下水开发利用和保护修复措施。建立抚仙湖、洱海、泸沽湖、万峰湖和小湾电站库区等良好水质湖泊生态环境保护长效机制。

## **六、强化重点地区生态治理**

重点做好坡耕地综合整治和以坡面水系工程为主的小流域综合治理。加强水土保持预防监督。从严控制重要生态保护区、水源涵养区、江河源头和山地灾害易发区等区域的开发建设项目，限制或者禁止可能造成水土流失的生产建设活动。积极推进长江、珠江等江河流域水土保持综合治理项目。继续抓好石漠化综合治理，改善区域生态状况。

## **七、保护和发展生态文化**

倡导尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，充分挖掘、保护和弘扬民族优秀传统文化，推进生态文化创新。开发体现云南自然山水、生态资源特色和倡导生态文明的文化产

品。推进少数民族聚居村镇省级民族传统文化生态保护区建设，提高云南民族特色生态文化影响力。

### 专栏 26 生态建设与保护重点工程

森林保护与建设重点工程。天然林保护工程，对全省天保工程区内 15232 万亩森林进行全面有效管护，加强公益林管理和后备森林资源培育。热带雨林保护工程，保护森林面积 860 万亩。退耕还林还草工程，积极争取国家支持将我省 25 度以上坡耕地实施新一轮退耕还林还草，将重要水源地 15—25 度非基本农田坡耕地纳入新一轮退耕还林还草工程实施范围，实施陡坡地人工造林 100 万亩。防护林体系建设工程，继续实施珠江流域防护林体系建设工程，争取国家支持实施长江流域防护林体系建设工程三期工程。森林灾害防治工程，在现有 35 个国家林业有害生物测报点基础上再新建 33 个测报点，力争使森林火灾受害控制率控制在 1‰，林业有害生物成灾率控制在 4‰ 以下，无公害防治率达到 85% 以上。困难立地植被恢复工程，开展困难立地的植被修复，改善区域生态环境，完成困难立地治理 390 万亩。碳汇林建设工程，开展森林碳汇造林试点，经营培育示范林 100 万亩，碳汇林示范基地 10 个。森林经营工程，实施森林抚育 1500 万亩；以低效商品林为重点，实施低效林改造 500 万亩；以集约培育大径级用材林和红木类珍稀用材树种为重点，建设国家储备林 1950 万亩。国家公园建设工程，积极开展国家公园体制试点和建设，到 2020 年，初步建成布局合理、功能完善、建设规范、管理高效且兼具云南特色的国家公园体系。

**湿地保护重点工程。**实施湿地保护与恢复工程、退耕还湿工程，开展退化湿地恢复面积3万公顷，新建国家湿地公园4个，自然湿地面积不低于42万公顷，自然湿地保护率达到45%。

**生物多样性保护重点工程。**野生动植物保护工程。开展国家和省级重点野生动植物资源调查和监测，加强保护地及管理体系建设，实施亚洲象保护工程和极小种群物种拯救保护行动。到2020年，建立极小种群及珍稀濒危特有物种保护小区（点）15处，完成16个近地保护基地、10—15类物种100个健康迁地保护种群建设及5—7个极小种群物种回归基地建设，使国家重点保护野生动植物受保护率达到85%。**自然保护区建设工程。**建立涵盖全省绝大多数自然生态系统和动植物物种的布局合理、类型全面、面积适宜、保护效果显著的自然保护区网络。到2020年，通过新建、整合和扩建，使全省保护区面积达到290万公顷，国家级保护区数量达到21个。**森林公园建设工程。**建立一批示范森林公园，为公众提供良好的森林游憩服务，发挥科普和生态文化教育等功能。到2020年，全省森林公园数量增至45个。**生态服务型人工影响天气能力建设工程。**在各重点生态区加强人工增雨（雪）作业，建设人工影响天气作业基地，建设气象作业指挥服务平台，健全生态服务型人工影响天气作业体系。开展生物多样性恢复试点示范，建立独龙江等生物多样性保护与减贫示范区。

**重点地区生态治理重点工程。**石漠化综合治理重点工程。继续实施纳入国家规划治理范围的重点县、市、区石漠化综合治理，组织开展石漠化监测治理。**水土流失防治重点工程。**重点推动德钦县等坡耕地、泥石流多发地、山洪易发地水土流失防治工程，到2020年，巩固提高水土保持治理成果，治理程度达到75%以上。

### 第三十八章 加大环境治理力度

全面推进污染防治，深入实施大气、水、土壤污染防治行动计

划，实行最严格的环境保护制度，强化排污者主体责任，形成政府、企业、公共共治的环境治理体系，实现环境质量的持续改善。

### **一、切实改善大气环境质量**

实施大气污染防治行动，加快火电、钢铁、水泥、化工、有色金属冶炼等重点行业大气污染治理，开展强制性清洁生产审核，强化机动车污染治理，逐步淘汰黄标车。支持鼓励昆明市及滇中城市群率先推广和扩大使用电动公交车范围。

### **二、切实改善水环境质量**

实施水污染防治行动，加强九大高原湖泊及重点流域水污染综合防治，实施地表水质达标行动，强化水功能区管理，严格入河（湖）排污口监督管理和入河（湖）排污总量控制和监测。加大滇池、洱海、抚仙湖等九大高原湖泊以及金沙江、珠江、牛栏江和沘江等流域水污染防治和水环境综合治理，到2020年，九大高原湖泊流域县城污水处理率达到90%，城镇达到70%以上。重点湖泊、重点水库等敏感区域城镇污水处理设施于2017年底前全面达到一级A排放标准。加大出境跨界河流环境安全监管。严格饮用水水源地保护，强化饮用水水源应急管理。

### **三、切实改善土壤环境质量**

推进土壤环境保护与综合治理，划定土壤环境保护优先区域及重点治理区，建立土壤环境质量监测评估制度，加强砷渣、铬渣等重金属和危险废物污染防治，推动重点地区土壤污染治理与修复试点示范。

## 专栏 27 环境治理重点工程

**大气污染治理重点工程。**实施重点行业脱硫、脱硝及除尘改造工程，20万千瓦以上燃煤机组要实施脱硝改造，钢铁烧结机、球团设备要全面实施烟气脱硫改造，现役新型干法水泥窑推行低氮燃烧技术改造，熟料生产规模在1000吨/日以上的生产线推行烟气脱硝改造。实施钢铁、水泥、石化、有色金属冶炼等重点行业清洁生产审核。

**水污染治理重点工程。**按照“一湖一策”的思路，实施滇池、阳宗海、抚仙湖、星云湖、杞麓湖、异龙湖、洱海、程海、泸沽湖九大高原湖泊水污染综合防治工程，积极开展环湖截污治污、生态补水及节水、入湖河道综合整治、农业农村面源污染治理、生态修复与建设、生态清淤等工程。实施金沙江、珠江、牛栏江、泔江等重点江河流域水污染综合防治工程，开展地下水环境保护及污染修复，跨界、跨省河流水环境保护和治理，流域内工业水污染防治、区域水环境综合整治、农业面源污染治理、畜禽养殖污染防治、饮用水水源地污染防治、矿区污染治理与生态恢复、黑臭水体污染综合整治等建设。

**土壤污染治理重点工程。**开展土壤环境基础调查，实施耕地土壤环境保护，历史遗留工矿污染整治，土壤污染治理与修复和土壤环境监管能力建设等重点工程。

## 第三十九章 大力促进低碳循环发展

坚持绿色生产和生活方式，加强生产、流通、消费全过程资源节约，深入推动全社会节能减排，推动资源利用方式向集约高效转变，构建资源可持续利用体系。

### 一、持续推动重点领域节能减排

发挥节能与污染物减排的协同促进作用，加强重点用能单位和减排单位管理，强化固定资产投资项目节能评估审查制度。严

格按照国家下达的能源消费总量、主要污染物排放总量减少等指标，强化节能减排目标责任考核，对年度考核不合格或未能完成任务的地区实施建设项目环评区域和行业限批。加强工业、交通、建筑、公共机构、商业、农业等6大重点领域节能工作，开展重点用能单位节能低碳行动，实施能效“领跑者”制度和环保“领跑者”制度。强化结构减排，细化工程减排，加强管理减排，继续削减主要污染物排放总量。实施能量系统优化、节能产品惠民、合同能源管理等重点节能工程，以及电力、建材、有色、冶金等重点工业行业和城镇生活、农业等重点领域减排工程，确保节能减排目标顺利完成。

### 专栏 28 节能减排重点工程

**传统产业能量系统优化工程。**在重点耗能行业和企业，通过系统优化设计、生产工艺升级、技术改造和改善管理，采用系统优化软件或先进控制技术，提高系统综合用能效率。

**燃煤工业锅炉（窑炉）改造工程。**采用节能环保新技术、新型循环流化床锅炉、燃生物质锅炉等技术和装备，改造替代一批工业锅炉（窑炉）。

**煤层气发电工程。**开发地面煤层气，抽采地下采空区、废弃矿井和井下瓦斯，实施一批瓦斯发电工程。“十三五”期间，全省煤层气和煤矿瓦斯抽采量实现4.1亿立方米/年，利用量实现3亿立方米/年，瓦斯发电装机容量达到12.4万千瓦。

**建筑物太阳能光热利用工程。**实施太阳能光热建筑一体化应用、太阳能采暖及太阳能光热空气源热泵应用等建筑物太阳能光热利用示范工程，鼓励城市房地产开发使用太阳能空调、太阳能热水器技术。

合同能源管理推广工程。在工业、建筑、交通、公共机构等领域，“十三五”期间，每年实施30个合同能源管理项目。

节能产品惠民工程。按照国家补助标准，选择能效等级1级或2级以上的10大类高效节能产品进行推广。在城市及农村积极推广符合国家财政补贴标准的节能汽车。

电机、变压器能效提升工程。全面淘汰落后电机、变压器和用电设备，大力改造低效电机和用电设备，积极推广高效节能电机、变压器、风机、泵、压缩机和传动系统等。

主要污染物减排工程。实施工业企业、农业面源、城镇生活等水污染物减排工程，电力行业烟气脱硝，冶金、建材、有色、焦化等非电力行业脱硫、脱硝等大气污染物减排工程。

## 二、大力发展循环经济

按照“减量化、再利用、资源化”的原则，加快构建循环型工业、农业、服务业体系，提高全社会资源产出率。加强再生资源回收利用体系建设，实行垃圾分类回收，开发利用“城市矿产”，推进秸秆、畜禽粪便等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用，推广再制造和再生利用产品，鼓励纺织品、汽车轮胎等废旧物品回收利用，推动重要资源循环利用工程。推进尾矿、有色冶炼渣及工业石膏等大宗固体废弃物综合利用。加强普洱市、曲靖市、易门县、祥云县等国家循环经济示范城市（县）和普洱绿色经济试验示范区建设，推进资源综合利用“双百工程”建设，推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环化改造。

### **三、加强资源节约高效利用**

坚持最严格的节约用地制度，调整用地结构，推进工业用地节约集约化，优化新增建设用地管理，盘活存量建设用地，严格土地用途管制，严格控制农村集体建设用地规模，推广应用节地技术和模式。有序推进城镇低效用地再开发和低丘缓坡土地开发利用，推进建设用地多功能开发、地上地下立体综合利用，盘活农村闲置建设用地。加强矿产资源合理开发和综合利用，推进绿色矿山建设和矿产资源深加工，提高开采回采率、选矿回收率和综合利用率。

### **四、积极应对气候变化**

主动控制碳排放，有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放，通过节约能源和提高能效，增加森林、湿地碳汇等手段，有效控制二氧化碳等温室气体排放。建立全省温室气体排放统计核算考核体系、重点企（事）业温室气体排放报告制度、碳排放总量控制制度和分解落实机制。落实全国碳排放权交易市场建设工作，推动碳排放权交易工作，支持和鼓励林业碳汇国家核证自愿减排交易项目。建立碳排放认证制度，推广低碳产品认证。强化云南气候变化科学研究和监测能力，提高水资源、农业、生物多样性保护、城市等领域适应气候变化水平。扎实推进国家低碳试点建设，积极开展低碳产业园区、社区、城镇等示范项目建设。

### **五、倡导勤俭节约的消费方式**

引导民众树立绿色消费、绿色出行、绿色居住的观念，促进全社会形成环保、节俭、健康的绿色生活方式。力戒奢侈浪费，制止奢靡之风。在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚。

## **第四十章 加快生态文明制度建设**

建立和完善生态文明制度体系，用制度引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为。

### **一、健全自然资源资产产权制度和用途管制制度**

对全省范围内的水流、森林、山岭、草原、荒地等自然生态空间进行统一确权登记，明确国土空间的自然资源资产所有者、监管者及其责任。建立权责明确的自然资源产权体系，健全自然资源资产管理体制。

### **二、加强资源环境生态红线管控**

对能源、水、土地等战略性资源消耗总量实施管控，强化资源消耗总量管控与消耗强度的协同。设置大气、水和土壤环境质量目标，并与污染物总量控制指标相衔接。划定并严守生态保护红线。加强统计监测能力建设，完善资源环境承载力监测预警机制，将各类经济社会活动限定在红线管控范围以内。

### **三、完善生态补偿制度和资源有偿使用制度**

建立健全有利于自然保护区、森林公园、国家公园、湿地公

园等保护地的生态保护补偿机制，加大对重点生态功能区的财政转移支付力度，探索建立横向和流域生态补偿机制，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。建立和完善反映市场供求状况、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制。完善土地、矿产资源有偿使用制度。推行市场化机制，推动用能权、碳排放权、排污权、水权等交易，推进环境污染第三方治理。

#### **四、建立健全环境治理体系**

改革环境治理基础制度，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，落实省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度。建立实时在线环境监控系统，健全环境信息公开制度。探索建立跨地区环保机构。加强环保督察巡视，严格环保执法。

#### **五、完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度**

建立生态文明综合评价指标体系，建立资源环境承载能力监测预警机制，探索编制自然资源资产负债表，开展领导干部自然资源资产离任审计，健全差异化政绩考核制度，探索生态环境损害赔偿制度，建立完善生态环境损害责任追究制。

## 第十篇 建设我国面向南亚东南亚辐射中心

主动服务和融入国家“一带一路”发展战略，以南亚东南亚为重点方向，围绕政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，全面提升开放合作的层次和水平，充分发挥我国与南亚东南亚双向开放重要门户的作用，提升服务内陆省（区、市）走向南亚东南亚的能力水平，建设我国面向南亚东南亚辐射中心。

### 第四十一章 加快形成全面开放新格局

全面推进双向开放，促进通道完善畅通、国内国际生产要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。

#### 一、完善对外开放战略布局

坚持“深耕周边、拓展欧美、培育新兴市场、联动国内腹地”，推动形成外引内联、双向开放、通江达海、联通两洋、八面来风的全面开放新格局。

深耕周边。筑牢政治互信，扩大经济互惠，积极主动参与中国—中南半岛、孟中印缅经济走廊建设以及中国东盟自贸区、澜沧江—湄公河次区域经济合作。加强与周边国家高层互访、经贸往来、民间交流，密切与周边华人华侨联系，厚植社会和民意基础，深化利益融合，推动在互联互通、投资贸易、产业发展、能源资源和人文交流与合作等领域取得新突破。

**拓展欧美。**拓展与欧美等发达经济体经济技术合作，着力引进资金、品牌、技术、人才和先进管理模式。应对跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定（TTIP）等世界经贸新规则，推动建立区域全面经济伙伴关系（RCEP）新机制，联动周边国家，扩大与欧美等发达国家贸易规模。

**培育新兴市场。**扩大与印度、俄罗斯、巴西、南非等新兴市场国家的交流与合作，加强友好往来、宣传推介、市场推广和咨询服务，扩大贸易往来，推进产能与装备制造合作，推动形成对外贸易新增长点。

**联动国内腹地。**全面融入长江经济带建设，共同打造国家生态文明建设先行示范带、创新驱动带、协调发展带。深化泛珠三角区域合作，积极参与构建区域互动合作机制，加强通道连接、资本引进、市场对接，深度开展资本和产业合作，联合、借力国内腹地增强对外开放支撑。有机衔接成渝、黔中及北部湾经济区发展，推进珠江—西江经济带、赣湘黔滇和粤桂黔滇高铁经济带、左右江革命老区、文山—百色跨省经济合作区、北海云南临海产业园建设。提升滇粤、滇浙等省际合作水平，加强与川渝黔桂藏等周边省（区、市）合作。完善沪滇对口帮扶合作机制，深化产业转移与承接、园区共建、金融中心建设、科技创新、人才培养等方面合作。深化与香港、澳门和台湾地区的合作发展。

## **二、推动周边互联互通**

依托中国—中南半岛、孟中印缅经济走廊建设以及中国东盟

自贸区、澜沧江—湄公河次区域经济合作，加快形成内连西南及东中部腹地、外接南亚东南亚的互联互通格局，强化双向开放的基础保障与支撑。构建连接周边交通运输通道。加快建设出省出境高速公路，有效对接周边省（区、市）和周边国家；主动参与中老泰铁路建设，积极推动中越、中缅和孟中印缅交通基础设施互联互通，以缅甸皎漂项目开发为牵引，重点推进中缅铁路建设；重点开辟南亚东南亚、拓展西亚东亚、加快开辟昆明至欧美澳非等国家的航线；加快推进澜沧江—湄公河次区域高等级国际航道建设，推动中缅陆水联运通道建设；面向广阔国际市场，积极发展陆空、陆水、公路铁路等多式联运。推进中缅、中老、中泰电力联网等重大跨境电力通道建设，形成连接境内外的高效安全电网，打造跨区域电力交换枢纽。完善昆明区域国际通信出口局功能，扩容互联网出口带宽，打造面向南亚东南亚通信枢纽。积极推动与周边国家就便利人员往来等事项进行磋商，促进人员往来便利化。推动签署中缅双边汽车运输协定，推进跨境运输车辆牌证互认，提高跨境运输的服务保障水平。深化沿边金融综合改革，促进人民币周边化，推进资金融通。

### **三、加快对外贸易优化升级**

推动外贸向优质优价、优进优出转变，推动一般贸易和加工贸易协同发展、货物贸易和服务贸易相互促进。培育壮大进出口主体，积极创造条件发展转口贸易、跨境物流、跨境金融。实施“云品工程”，促进出口产品向高技术含量、高附加值转化。发展

符合云南特点的加工贸易，培育一批加工贸易承接转移示范基地。稳定拓展物流运输、跨境旅游、文化、传媒、中医药等传统服务出口，扩大金融、通信、咨询等现代服务出口。顺应市场需求，鼓励进口短缺资源、先进技术、关键零部件、高端消费品等，争取扩大与周边国家能源资源合作项目的初级加工品、农产品等进口。培育一批外贸综合服务机构，搭建跨境电子商务平台，大力推进跨境电子商务发展。支持昆明等地积极申报国家级服务外包示范城市。

#### **四、推进国际产能和装备制造合作**

围绕电力、装备制造、冶金、化工、建材、轻工及物流等重点领域，建设实施一批重点产能合作项目，培育一批具有国际竞争力和市场开拓能力的骨干企业，建成一批境外产能合作基地，着力打造境外国际产能和装备制造合作试验示范区。积极融入区域产业链、价值链、物流链，积极承接劳动密集型产业和汽车、先进装备制造、家用电器、建材、电子信息、生物医药等产业转移，加快建设外向型产业基地和进出口商品生产加工基地。依托南亚东南亚等地区能源、资源、市场，开展产业对接和产能合作，鼓励企业以多种形式参与基础设施、资源能源、园区开发等投资建设，开展电力、装备制造、冶金、化工等领域的产能合作，建立综合服务保障体系，带动云南设备、技术和服务“走出去”。推动优势企业在境外建立生产基地、研发平台和营销网络。积极参与投资、建设和管理老挝赛色塔综合开发区、老挝磨丁经

济开发专区、缅甸皎漂经济特区等重要园区、港口。推动建立部省协同推进机制，打造国际产能和装备制造合作新样板。大力发展海外工程承包和劳务合作。

## 第四十二章 着力建设区域性国际经济贸易中心

依托独特的区位优势，良好的交通物流综合配套设施和口岸，以及与周边国家传统的经贸基础，联动国内长三角、珠三角和成渝经济圈等发达地区市场，积极拓展与南亚东南亚乃至非洲和欧美的经济贸易往来，深化与香港、澳门和台湾地区的经贸合作。着力提高贸易便利化程度，促进贸易要素顺畅流通，着力推进由单纯口岸贸易向口岸贸易、服务贸易、离岸贸易转变。进一步完善市场功能体系和市场机构体系，提升服务层级，形成具有国际国内两个市场资源配置功能、服务经济发展的区域性国际贸易中心功能框架。加快推进服务贸易的发展，形成货物贸易与服务贸易同步发展的总体格局。围绕提高贸易全程便利化程度，继续积极推进电子口岸建设。推进昆明以及重要口岸城市商业结构调整，形成多层次的免税商业业态。构建形成区域商贸要素高度聚合、商贸环境开放宽松、服务业高度发达的我国面向南亚东南亚的区域性国际经济贸易中心。到2020年，外贸进出口总额达500亿美元。

健全商品与要素市场，推动形成具有区域影响力的糖、粮食、木材、矿产品等大宗商品交易中心，花卉、果蔬、农机产品

等商品交易市场，打造天然橡胶、三七、有色金属等一批具有辐射带动力和定价影响力的专业市场交易平台。积极推进构建面向国际的碳汇交易中心建设。大力发展总部经济，积极争取国际知名大型企业在云南设立总部、区域性总部、生产基地、研发中心、采购中心、结算中心等功能机构。依托口岸、城镇和交通干线，扩大边境贸易、加工贸易规模，创新发展跨境经济合作区。大力发展跨境物流，加快中越、中老、中缅国际大通道建设，推动与沿线国家在运输标准、海关、检验检疫等方面形成制度对接。打造昆明、红河、磨憨、瑞丽、大理、曲靖、保山等一批物流枢纽，加快商贸物流、大宗货物中转物流、国际采购、国际配送、国际转口贸易等各类物流服务，推动云南更好融入全球生产流通体系。运营好昆明综合保税区和红河综合保税区，加快申报建设中国（云南）沿边自由贸易试验区。推动国家开展孟中印缅自由贸易协定谈判，提高区域贸易投资便利化水平。

### **第四十三章 着力打造区域性科技创新中心**

深入实施创新驱动发展战略，牢牢把握科技进步大方向、产业变革大趋势，以科技为切入点，通过创新驱动、深化改革、产业转型，在战略性新兴产业和区域特色优势领域实现重大突破，成为科技创新有效支撑产业转型升级的示范区。立足于培育区域性技术创新系统和“互联网+”为代表的网络经济，全面提高竞争层次。充分发挥国际国内创新资源交汇辐射带动功能，强化政

府管理和服务创新，增强市场配置创新资源的作用，形成以企业为主体的产学研用相结合的技术创新体系，构建科技基础设施体系和统一开放的公共服务平台，形成国内外具有影响力的区域性科技创新中心，为建设面向南亚东南亚辐射中心提供强劲动力。

建立和完善科技入滇长效机制，争取跨国企业研发中心、国际知名大学和国内一流高校科研院所和创投基金（机构）等创新要素在云南集聚设立分部或区域性中心，深入推进与清华大学、北京大学、中国人民大学、南开大学、北京航空航天大学、北京理工大学等知名高校的战略合作，在云南合作建立创新能力强、特色鲜明的全球性博士后工作站和院士工作站，成为面向南亚东南亚创新资源交汇的中枢节点。创建有区域影响力的高水平研究大学，鼓励有实力的研发机构在基础研究和重大全球性科技领域，积极参与国际科技合作、国际大科学计划和有关援外计划。探索知识产权资本化交易，探索建立专业化、市场化、国际化的知识产权交易机构。打造区域性创新技术转化、推广核心市场平台和高级创新人才交流平台。加快建设中国—南亚技术转移中心和中国—东盟创新中心。在南亚东南亚国家合作建成一批联合研发机构、科技合作机构、示范基地、孵化器、科技产业园，推动二次研发的先进适用专利技术、专有技术、先进工艺、生产技术、管理经验等向南亚东南亚市场辐射、转移和扩散。加大力度选择国家科技前沿与南亚东南亚国家开展技术产业合作，对南亚东南亚青年科学家来滇学习科研提供必要的支持和倾斜。

## 第四十四章 着力打造区域性金融服务中心

以金融市场体系建设为核心，不断拓展金融市场广度和深度，丰富金融市场产品和工具，推进金融市场对外开放。着力推进金融改革开放创新先行先试，着力营造良好的金融发展环境，形成具有较强创新和服务功能的金融机构体系，推进形成南亚东南亚地区资金资产管理中心。加快推进离岸贸易和离岸金融功能的培育和发展，加快推进离岸金融业务的创新发展，不断完善离岸国际贸易和离岸金融示范区的政策与制度环境，积极争取国家监管部门的政策支持，逐步建立完善适应离岸贸易发展的宽松可控的外汇资金结算便利制度和具有竞争力的税收制度，为建设面向南亚东南亚辐射中心提供强劲支撑。

扎实推进沿边金融综合改革试点、昆明区域性国际金融中心建设，打造跨境人民币结算、非国际主要储备货币交易、国际票据交易等金融服务平台。推动跨境人民币业务创新，完善人民币跨境清算安排，促进人民币离岸市场发展，争取云南及早实现人民币资本项下可兑换，促进人民币周边化、区域化。积极加强与世界银行、亚洲基础设施投资银行、亚洲开发银行等国际金融组织，以及丝路基金、中国—东盟合作基金等的合作，鼓励符合条件的国内外金融机构来滇设立分支机构，支持推动地方法人金融机构走向南亚东南亚。推动跨境保险业发展，为跨境贸易企业提供风险保障。努力建设面向南亚东南亚的大宗商品现货和期货交

易中心、股权交易中心。引进和培养国际金融工作经验丰富、有全球视野的金融人才，提升金融业人力资本优势。加快建设昆明金融产业中心园区，打造金融机构、市场、产品、信息、基础设施、人才聚集地。

#### 第四十五章 着力打造区域性人文交流中心

发挥云南边疆地域、民族文化、宗教文化、历史文化资源等优势，密切与周边华侨华人的联系，厚植与南亚东南亚合作的社会基础，积极开展与周边各国、欧美日韩友城间的高层互访、民间交流等活动，强化人脉资源建设，筑牢民间友好基础。强化与南亚东南亚国家旅游交流合作，加快发展跨境旅游，加强大湄公河次区域、孟中印缅等区域旅游合作，促进滇缅、滇老、滇越等边境跨境旅游交流合作，合力打造国际知名旅游目的地。依托已经建立的双边和多边合作机制、合作平台，加快建立区域性的国际文化市场。着力扶持一批创新性发展的特色文化企业，一批文化科技含量和附加值高的特色文化企业，一批具有较强国际竞争力、传播力和影响力的特色文化品牌和时尚文化精品，推动云南成为面向南亚东南亚文化融合发展的区域性人文交流中心。

建立健全人文社会领域交流合作机制，积极争取更多南亚东南亚国家在昆明设立领事机构和分支机构。争取大湄公河次区域电力协调中心、铁路联盟秘书处等更多国际区域合作机构落户云南。提升中国—东盟科技论坛、中国—南亚论坛、澜沧江—湄公

河六国文化艺术节、云南文博会等影响力。依托云南大学、昆明理工大学、云南师范大学、云南农业大学、云南民族大学、中国（昆明）南亚东南亚研究院、云南省社会科学院等高校和科研机构、云南省第一人民医院和昆明医科大学第一附属医院等医疗机构，搭建人文领域专业化对外交流与合作平台，积极发挥大理大学、滇西应用技术大学、红河学院等院校作用，推进中国（云南）国际职业培训中心建设，打造区域性国际人才培养基地、医疗服务基地、学术交流和文化交流中心。支持面向南亚东南亚的民族语言文字出版，加强与南亚东南亚民族文化交流合作。推动与南亚东南亚国家学历互认，扩大来滇留学生规模，设立供留学生交流学习、生活创业的南亚东南亚留学生之家。鼓励更多的云南学生赴南亚东南亚留学，学习了解周边国家语言文化，继续推进教育国际化进程。加大友城缔结力度，务实合作、打造范例。支持引导主流媒体以多种形式“走出去”，营造良好的舆论导向。

## **第四十六章 健全开放合作体制机制**

加快构建沿边开放型经济新体制，加速培育提升营商环境、规则标准、合作机制、开放平台等综合竞争优势。

### **一、营造优良营商环境**

完善法治化、国际化、便利化营商环境，健全有利于开放合作、共赢发展并契合周边实际、与国际贸易投资规则相适应的体制机制。创新通关模式，全面实施“单一窗口”、一站式作业、

一体化通关。对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单的管理制度。进一步推进农业、制造业等对外开放，有序推进服务业对内对外开放。放宽对外投资限制，进一步简化核准手续。鼓励支持重点口岸、边境城市、经济合作区在人员往来、加工物流、旅游等方面实行特殊方式和政策，提高投资和贸易便利化水平。

强化对外开放服务保障。健全外来投资跟踪协调服务机制，建立项目评价体系，开展区域投资环境评价。规范企业“走出去”行为，建立“走出去”综合保障体系，推进劳务服务等平台建设，为“走出去”企业提供权益保障、投资促进、风险预警等服务。继续发挥好辐射中心部际联席会议制度平台作用，健全涉外重大工程、项目、事项协调推进机制。提升市场、公共服务管理水平，强化金融、信息、人才支撑，搭建平台、优化服务，在国内省（区、市）与南亚东南亚交流合作中当好桥梁纽带。加强全省开放合作工作统筹和综合协调。

## **二、完善交流合作新机制**

深化经济、政治、社会、文化等各方面对外交往，健全政府、社会、企业等各层次间交流合作，完善多领域交流合作渠道，形成多双边并重、宽领域覆盖、多层次参与、全方位推进的对外交流合作新机制。

建立健全合作机制。积极参与打造中国—东盟自由贸易区升级版，深化澜沧江—湄公河合作机制，参与大湄公河次区域合作，推动孟中印缅经济走廊建设政府间常态化高效运行合作机

制。巩固与老挝、泰国、越南、缅甸、印度、马尔代夫的双边合作，推动与以色列、法国、柬埔寨、孟加拉国、斯里兰卡等国建立稳固合作关系。鼓励各级政府、民间组织、工商企业等发挥建设性作用，建立交流合作机制。建设面向南亚东南亚应急管理产业交流合作平台，共同应对自然灾害和公共卫生事件。推动建立健全与周边国家多层次国际联合执法、跨境传染病联防联控、边防合作等工作机制。

**拓展对外交流渠道。**全力办好中国—南亚博览会暨昆明进出口商品交易会，打造中国与南亚东南亚互利共赢的多边外交平台、经贸合作平台和人文交流平台。发挥好中国—东盟科技论坛、中国—南亚智库论坛、孟中印缅地区合作论坛、滇缅合作论坛、滇以创新论坛、云南与印度西孟加拉邦经济合作论坛（K2K）、滇孟对话会等作用。继续办好中国国际旅游交易会、孟中印缅四国汽车集结赛、中国·东盟足球公开赛及中越、中老、中缅边境交易会，积极引入国内外重大赛事、品牌展会、国际峰会、高端论坛等具有区域乃至国际影响的大型活动，力争每年取得若干国际性重大活动承办权，提高会展活动专业化、市场化运作水平。

### **三、构建开放合作新平台**

提升开放合作功能区发展水平。加强沿边、航空、铁路口岸基础设施建设，支持有条件的口岸建设多式联运物流监管中心，改善口岸通行条件。推动口岸对等设立和扩大开放，加快建设面

向周边国家的开放门户和跨境通道。加快重点开发开放试验区、边（跨）境经济合作区、综合保税区等海关特殊监管区建设，创新体制机制，提升产业层次，完善开发开放、跨境合作、保税物流等功能，建成重要承接产业转移基地、加工贸易基地和保税物流基地。支持有条件的州、市因地制宜规划设立各类海关特殊监管区，扩大海关和检验检疫机构覆盖面。依托滇中新区等国家级和省级开发区、产业园区，集中力量打造一批产业外向型、环境国际化、管理现代化的国别特色园区、省际合作园区，形成开放合作的亮点、平台和示范。积极申报建设国家产业转移示范园区。

打造开放合作综合性平台和复合性载体。进一步提升昆明省会城市辐射带动力，促进中心城区在开放合作、科技创新、金融服务等方面发挥引领作用。推动芒市、景洪、腾冲、河口等边境城市（镇）以及“两廊三带六群”重要节点城市（镇）优化基础设施，深化产城融合，完善城市功能，在经济技术合作、人文交流等方面形成各具特色的支撑平台。支持西双版纳、瑞丽等有条件的地区研究设立跨境旅游合作区。推动区域性交通枢纽加快建设物流基础设施网络、多式联运设施及物流大通道，搭建跨境电商服务平台，形成一批国际货运枢纽，打造现代化国际物流中心。

## 专栏 29 开放合作平台建设

开放合作功能区。争取在滇中新区设立中印、中孟、中泰等园中园。争取设立中国（云南）沿边自由贸易试验区。加快建设瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区以及临沧、畹町等国家级边境经济合作区，优化完善综合保税等功能。有序推进腾冲、麻栗坡（天保）、孟连（勐阿）、泸水（片马）申报建设国家级边境经济合作区。积极推动磨憨、河口和瑞丽跨境经济合作区建设。适时拓展红河综合保税区功能和范围，加快建设昆明综合保税区。研究规划在昆明市新南站火车站等地设立海关特殊监管区或保税监管场所。

口岸。优化口岸布局，大力促进河口、昆明、瑞丽、磨憨、猴桥铁路口岸建设，积极拓展关累港、水富港、景洪港水运口岸，稳步发展芒市、腾冲、大理、香格里拉机场口岸，优化设置龙富、弄岛、勐龙（240）、勐满等沿边陆路公路口岸（通道），扩大开放猴桥、清水河、勐康、金水河口岸为第三国人员和货物出入境口岸，促进章凤、南伞、片马、孟连、永和、盈江、田蓬等原二类口岸转新开口岸。

陆港。推动昆明市、瑞丽市、景洪市、河口县加快建设国际陆港。

## 第十一篇 坚决打赢脱贫攻坚战

充分发挥政治优势和制度优势，把脱贫攻坚作为发展头等大事和第一民生工程，立下军令状，采取硬措施，深入推进“63686”行动计划，坚决打赢脱贫攻坚战，确保全省471万农村贫困人口如期实现脱贫、88个贫困县全部摘帽，476个贫困乡镇、4277个贫困村出列，解决区域性整体贫困。

### 第四十七章 推进片区扶贫攻坚

聚焦集中连片特困地区、民族地区、革命老区、边境地区、直过民族和直过区，以整村、整乡、整县、整州和整族为单元，推进区域发展与扶贫开发，促进区域整体脱贫。

完善片区联系协调机制，实施乌蒙山、石漠化、滇西边境、迪庆藏区等4个集中连片特困地区区域发展与脱贫攻坚规划，扩大基础设施覆盖面，推进基本公共服务均等化，发展特色优势产业，强化生态环境保护。打好怒江州脱贫攻坚战，继续实施红河州南部山区综合扶贫开发、宁蒍脱贫攻坚大会战，扶持8个人口较少民族整体脱贫。全面落实左右江革命老区振兴发展规划，继续实施“镇彝威”革命老区精准扶贫精准脱贫三年行动计划，继续实施以工代赈专项扶贫工程，推进“红色乡村、幸福家园”建设。大力实施兴边富民工程，完善边民补贴机制，深入实施改善沿边群众生产生活条件三年行动计划。分批实施349个整乡推

进、3940个整村推进，实现所有贫困乡、贫困村整乡整村推进全覆盖，实现脱贫摘帽出列目标。

## 第四十八章 深入实施精准扶贫

瞄准建档立卡贫困人口，因乡因族制宜、因村因户施策，做到扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。通过产业扶持、转移就业、易地搬迁、教育支持、医疗救助、社保政策兜底等途径实现我省农村贫困人口如期脱贫。

**发展特色产业脱贫。**对具有劳动能力、有耕地或其他资源的贫困人口，加大产业扶贫力度，通过因地制宜发展特色产业实现脱贫。把加快发展高原特色现代农业作为贫困地区增收的主渠道，强化“一县一特”“一乡一业”“一村一品”产业培育。开展电商扶贫，完善电信普遍服务补偿机制，加强贫困地区网络电商基础设施、服务网点和物流配送体系建设。深入实施乡村旅游富民工程，扶持贫困村大力发展生态旅游、观光农业旅游和特色乡村旅游。在具备条件的地区开展光伏扶贫。

**加强转移就业脱贫。**对有劳动能力但受制于当地发展条件的贫困人口，加大就业帮扶力度，通过就地转移就业或外出务工实现稳定脱贫。加快就业和社会保障公共服务设施建设，加大就业专项资金向贫困地区转移支付力度。实施人才扶贫攻坚专项行动和技能扶贫专项行动计划，实施雨露计划、农村贫困劳动力职业

技能培训行动、贫困村致富带头人培训行动和农村实用技术培训，确保贫困家庭劳动力至少掌握一门致富技能。

**实施易地搬迁脱贫。**对居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等“一方水土养不起一方人”地区的农村贫困人口，实施易地扶贫搬迁，做到实施一个项目、安置一方群众、实现一方脱贫。坚持群众自愿、积极稳妥原则，因地制宜选择移民新村、小城镇、工业园区、乡村旅游区等进行安置，支持部分符合条件的建档立卡贫困人口进入城镇转移就业。统筹推进新村农户住房、基础设施、公共服务设施、生态修复、产业发展和素质提升，把移民新村建设成为环境优美、宜居宜业的美丽宜居乡村，让搬迁农户搬得出、留得住、能致富，与全省同步全面建成小康社会。

**实施生态补偿脱贫。**对居住在生态脆弱或生态保护区、但不具备搬迁条件的贫困人口，结合生态保护修复工程实施和生态保护补偿机制的建立，发展绿色经济，探索生态脱贫新路子。促进天然林保护、防护林建设、石漠化治理、湿地保护与恢复、自然保护区建设、地质灾害防治等工程向贫困地区倾斜，提高贫困人口参与度和受益水平。合理调整贫困地区基本农田保有指标，贫困地区25度以上基本农田纳入退耕还林还草范围，确保应退尽退。建立和完善贫困地区生态补偿机制，增加重点生态功能区转移支付，健全公益林补偿标准动态调整机制，完善草原生态保护补助奖励政策。结合建立国家公园体制，创新生态资金利用方

式，使用生态补偿和生态保护工程资金将当地有劳动能力的部分贫困人口转为护林员等生态保护人员。

**发展教育脱贫。**加快实施教育扶贫工程，让贫困地区的孩子享受到更加公平的优质教育，阻断贫困代际传递。教育经费向贫困地区、基础教育倾斜，加快贫困地区城乡义务教育公办学校标准化建设，普及高中阶段教育。职业教育资源向贫困地区、贫困家庭倾斜。落实乡村教师支持计划。省属高校加大面向贫困地区定向招生计划实施力度。健全学前教育资助制度，免除建档立卡的家庭经济困难学生高中阶段教育学杂费，加大贫困家庭大学生救助力度，不让一个贫困家庭子女因贫失学、辍学。

**加强医疗保险和医疗救助脱贫。**对因病致贫、因病返贫的贫困农户，通过新型农村合作医疗、城乡居民大病保险、医疗救助“三重医疗保障”和扶持发展生产、劳务输出实现脱贫。新型合作医疗和大病保险对贫困人口实施政策倾斜，贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围。贫困人口参加新型合作医疗个人缴费部分由财政给予补贴，大病实行分类救治和先诊疗后付费的结算机制。对新型合作医疗和大病保险支付后自负费用仍有困难的，加大医疗救助、临时救助、慈善救助等帮扶力度。完成贫困区县、乡、村三级医疗卫生服务网络标准化建设。

**实行农村最低生活保障制度托底脱贫。**对完全或部分丧失劳动能力、无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭，全部纳入最低生活保障，通过社会保障实施政策性兜底扶贫。制定农村最低生活保障与扶贫开发政策有效衔接的实施方案，将所有符合条件

的贫困家庭纳入低保范围，并实现农村低保标准线和扶贫标准线“两线合一”。建立农村低保和扶贫开发的数据互通、资源共享信息平台，实现动态监测管理和工作机制有效衔接。在供养对象自愿的前提下，对农村无劳动能力、无生活来源、无赡养老人抚（扶）养人的特困人员逐步实行集中供养，提高供养水平。建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系。

### 专栏 30 推进精准扶贫精准脱贫

**特色产业扶贫。**提高贫困地区特色产业发展水平，完善特色产业扶贫机制，开展电商扶贫、光伏扶贫、乡村旅游扶贫，实施贫困村产业推进行动，支持贫困村和贫困户发展特色产业，确保每个贫困村有1—2个产业发展项目，有条件的贫困户至少参与1个增收项目。

**转移就业脱贫。**实施贫困地区基层就业和社会保障公共服务设施项目。实施雨露计划、农村贫困劳动力职业技能培训行动、“两后生”技能培训计划、贫困村致富带头人培训行动和农村实用技术培训计划，贫困户户均有1人接受职业教育或技能培训，有条件的贫困户掌握1—2项实用技术，实现培训1人、就业1人、脱贫1户。

**易地扶贫搬迁。**实施“36313”易地扶贫搬迁三年计划，力争用3年时间，投入600亿元，易地扶贫搬迁30万户100万人，建设3000个以上安置新村。争取提高中央预算内投资补助标准。争取专项建设基金、长期贷款，中央财政给予90%的贴息。允许城乡建设用地增减挂钩指标在省域范围内使用。

**生态扶贫。**天然林保护、防护林建设、石漠化治理、湿地保护与恢复、自然保护区建设、地质灾害防治等工程向贫困地区倾斜。实施新一轮退耕还林还草工程，合理调整贫困地区基本农田保有指标，争取将贫困地区25度以上基本农田全部纳入退耕还林还草范围。开展贫困地区生态综合补试试点。

**教育扶贫。**继续支持贫困地区实施学前教育三年行动计划、农村义务教育薄弱学校改造计划、普通高中学校基础设施建设工程、中等职业学校和高职高专院校基础能力建设工程等。继续实施学生营养改善计划和乡村教师支持计划。实施贫困子女教育助学行动，帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育，对建档立卡贫困户学生，在高中阶段除享受其他政策外再给予每生每年 2500 元的助学金资助，考入一本院校的除享受其他政策外由省财政再给予每人每年 5000 元学费奖励。

**健康扶贫。**支持贫困地区村卫生室、乡镇卫生院、社区卫生服务机构建设。实施贫困地区基层医疗卫生机构全科医生及县办医院专科特设岗位计划、城乡医院对口帮扶和县级骨干医师培训项目、全科医生转岗培训项目、农村订单定向免费医学生培养项目，到 2018 年，为每个乡镇卫生院订单定向免费培养 1 名以上全科医生。

**社会保障扶贫。**实施贫困地区城乡养老服务机构建设、残疾人康复托养机构、儿童福利院等工程。

## 第四十九章 完善扶贫开发机制

完善扶贫开发机制，坚持政府主导、群众主体、市场协同，实行超常规施策、综合施策，构建政府、市场、社会良性互动，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。

**强化脱贫攻坚领导责任制。**建立省负总责，州市、县、乡抓落实的脱贫攻坚工作体制。严格执行脱贫攻坚“一把手”负责制，省、州市、县、乡、村五级书记一起抓，层层落实责任制。省直各部门按照部门职责分工落实扶贫开发责任，实现部门专项规划与脱贫攻坚规划有效衔接。

**健全完善投入增长保障机制。**政府扶贫投入力度与脱贫攻坚

任务相适应。大幅增加财政专项扶贫投入，省财政 2016 年安排的专项扶贫资金比 2015 年增加 1 倍以上，并逐年保持较大幅度增长，州、市、县、区相应加大扶贫资金投入。财政一般性转移支付、涉及民生的专项转移支付向贫困地区和贫困人口倾斜。严格落实国家在贫困地区安排的公益性建设项目取消县级和连片特困地区州市级配套资金的政策，并加大省财政投资补助比重。积极争取支农再贷款和扶贫再贷款，落实利率优惠政策。通过风险补偿、贷款贴息等方式，鼓励和引导各类金融机构加大对脱贫攻坚的金融支持，提高农户贷款覆盖率。落实易地扶贫搬迁专项建设基金和长期信贷资金。在扶贫开发中推广政府与社会资本合作、政府购买公共服务等模式。

**健全完善扶贫资源资金整合机制。**清理整合目标接近、投向类同、管理相近的涉农资金，建立健全脱贫攻坚多规划衔接、多部门协调的长效机制，构建投资、产业、财税、金融扶贫、科技人才支撑、土地保障、社会扶贫等政策良性互动、共同发力的格局。全面落实扶贫目标、任务、资金、权责“四到县”制度。按照权责一致原则，支持集中连片特困地区县和扶贫开发工作重点县以脱贫规划为引领，以重点扶贫项目为平台，捆绑集中使用专项扶贫资金、相关涉农资金和社会帮扶资金。建立财政专项扶贫资金竞争性分配机制，把资金分配与工作考核、资金使用绩效评价结果相结合。建立扶贫资金违规使用责任追究制度。

**健全完善社会参与机制。**充分对接在滇定点扶贫的中央和国

家机关、企事业单位，完善沪滇高层互访和联席会议机制，拓展帮扶领域和空间。深入推进上海对口支援迪庆藏区工作。加强与片区联系部委的汇报衔接。加强和改进省内定点扶贫和对口帮扶工作，建立考核评价机制，确保各单位落实扶贫开发责任。探索民主党派、驻滇部队、大专院校、科研院所参与扶贫开发的有效方式和帮扶机制，引导各类企业、社会组织、个人参与脱贫攻坚。动员一批有实力的企业开展联县、包族、包乡、包村帮扶行动。建立完善社会扶贫激励政策。积极扩大与国际组织的交流与合作。

**探索资产收益扶贫机制。**在不改变用途的前提下，财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可折股量化给贫困村和贫困户。建立健全资产收益分配机制，确保资金收益及时回馈持股贫困户。贫困地区水电、矿产等资源开发，赋予土地被占用的村集体股权，让贫困人口分享资源开发收益。探索水电利益共享机制，将发电收益中提取的产业发展资金优先用于水库移民和库区后续发展。

**健全完善驻村帮扶机制。**进一步配足配强驻村扶贫工作队力量。落实驻村干部激励约束机制，使驻村干部真正沉得下去、驻得下来。建立“挂包帮”“转走访”考核机制，落实省直各挂联单位工作责任，扎实开展“挂包帮”“转走访”工作。

**健全完善考核激励机制。**严格执行贫困县党政领导班子和领

导干部经济社会发展实绩考核办法，考核结果作为领导班子调整配备、干部选拔任用、年度考核等次确定和奖惩的重要依据。建立年度脱贫攻坚报告和督查制度，加强督查问责。加强对扶贫工作绩效的社会监督，开展贫困地区群众扶贫满意度调查，建立扶贫政策落实情况和扶贫成效第三方评估机制。

健全完善退出约束机制。建立反映客观实际的贫困县退出机制，确保脱贫摘帽结果有质量、符合实际、经得起检验。建立脱贫摘帽奖惩机制，对提前摘帽的重点县给予奖励，在攻坚期内国家原有政策不变，脱贫的农户在一定时期内继续享受扶贫有关政策，避免出现边脱贫、边返贫现象。定期对建档立卡贫困村、贫困户和贫困人口进行全面核查，建立精准扶贫大数据库，实现有进有出的动态管理。加强农村贫困统计监测体系建设。

## 第十二篇 构建跨越式发展新体制

坚持市场在配置资源中的决定性作用和更好发挥政府作用，平等保护各类市场主体合法权益，形成有利于跨越式发展和转型升级的体制机制。

### 第五十章 深化供给侧结构性改革

坚持需求引导，供给创新，在适度扩大总需求的基础上，着力加强供给侧结构性改革，通过“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”等途径，充分释放市场主体活力和内部增长潜能，提高供给体系质量和效率，实现供给需求在经济发展新常态下的调整、对接和更高水平的平衡。

用改革的办法矫正供需结构错配和要素配置扭曲，解决有效供给不适应市场需求变化，使供需在更高水平实现新的平衡。扩大有效供给，提高供给结构适应性和灵活性，改善供给品质，创造新供给、培育新需求。优化要素结构，盘活过剩产能沉淀的劳动力、资本、土地等生产要素，让生产要素从低效领域转到高效领域，从已经过剩的产业转移到有市场需求的产业，实现资源优化再配置，提高全要素生产率。优化投资结构，逐步提高产业投资在全社会固定资产投资中的比重，增强发展的可持续性和后劲。优化轻重工业比重，逐步提高轻工比重，生产更多有市场、与广大人民群众需求相匹配的轻工产品。加强对实体经济发展的

支持，开展降低实体经济企业成本行动，实施涉企收费目录清单管理，完善监督机制，坚决遏制各种乱收费行为，切实降低企业制度性交易成本、人工成本、企业税费成本、社会保险费、财务成本、电力价格和物流成本。

## **第五十一章 深化行政管理体制改革**

推动政府职能转变，协同推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。

### **一、深化行政审批制度改革**

进一步简政放权，坚持权力和责任同步下放，调控和监管同步加强，全面清理和取消非行政许可审批项目，做好行政审批项目的“放、管、服”。深入推进省、州市、县三级联网联动审批，构建纵横联动协管体系。

### **二、推进政府机构改革**

统筹机构设置，理顺部门职责，积极稳妥推进大部门制。严格控制机构编制和财政供养人员总量。稳步推进事业单位分类改革。推动公办事业单位与主管部门理顺关系和去行政化，建立事业单位法人治理结构和统一登记管理制度。积极开展行业协会商会与行政机关脱钩改革。加大政府购买服务力度，推进全省公共服务社会化。加快推进党政机关、事业单位、国有企业和金融企业公务用车制度改革。适时开展党政机关和国有企事业单位培训疗养机构改革。探索开展省直管县、扩权强镇改革试点。

### **三、建立政府权责清单制度**

以行政权力规范化和标准化为切入点，坚持职权法定、权责一致原则，建立健全权力清单、责任清单管理模式，落实国家负面清单管理要求，逐步实现“法无授权不可为、法定职责必须为”，有计划、有步骤地开放政府非涉密数据，建设法治、责任、阳光、效能、服务政府。

## **第五十二章 加快产权制度改革**

健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，推进产权保护法治化，依法保护各种所有制经济主体财产权和合法权益。

### **一、健全产权“三公”交易制度**

围绕“有序流转、防止流失、优化配置、提升价值”的目标定位，通过整合机构资源、强化市场功能，构建与全国资本市场接轨的公开产权市场平台，引导各类资产在更大市场领域和范围优化配置。对企业以公开挂牌方式处置资产减少审批，建立完善规则、过程、结果“三公开”的国有产权交易制度，加强资产流转全过程监督，推动国有产权公开、公平、公正交易，切实加快资产资本化、资本证券化进程，使各类资产产权在有序加速流转中实现优化合理配置。

### **二、规范国有企业产权交易及资产处置**

构建“风险为导向、制度为基础、流程为纽带、系统为抓

手”的企业内控体系，有效发挥内部控制对保障企业稳健经营和防范风险的重要基础作用，建立完善资本化资产动态价值管理办法，落实闲置低效资产分析报告制度，推动资产产权有序流转，控制减少“僵尸企业”。完善市场定价机制，集合企业内部与外部两方面多种监督力量，形成联动互通的协同工作机制，强化对交易主体和交易过程监督。严格国有企业资产重组、股权转让审批程序，规范审计评估基础工作和第三方咨询服务，严控以非公开方式处置企业国有产权及土地使用权、矿业权等特殊大宗资产，推动企业资产管理和资本运作的规范化、“阳光化”。

### **三、依法加大产权保护力度**

坚持保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管的改革导向，积极加快财产权决定人事权的改革步伐，落实资本在公司治理中的主导地位 and 基础作用，实现股东投资收益权与资产处置权协调统一，推进产权保护法制化，维护各种所有制经济主体合法权益。切实转变国有出资人履职方式，发挥公司章程的权威性和法定作用，落实企业自主经营权以及股东的知情权、决策参与权和资本收益权，保障非公有制企业和个人财产权不受侵犯。放开竞争性企业国有股持股比例限制，推动国有资本与社会资本融合。

## **第五十三章 推进国有企业改革**

以市场为导向，以企业为主体，重组整合一批、创新发展一

批、清理退出一批国有企业，大力推进国有企业改革。

### **一、健全国有企业现代企业制度**

建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，实现规范的公司治理。建立国有企业领导人员分类分层管理制度。探索建立职业经理人制度，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道。建立国有企业长效激励约束机制。深化企业内部劳动、人事、分配三项制度改革。

### **二、分类实施国有企业改革**

通过界定功能，将国有企业分为商业类和公益类，实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核。商业类企业原则上实行公司制和股份制改革，积极引入其他国有资本和各类非国有资本实现股权多元化，稳妥发展混合所有制经济。国有资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股，并着力推进企业上市和整体上市。公益类企业可以采取国有独资形式，具备条件的企业可以推行股权多元化，鼓励社会资本参与经营公共事业。

### **三、完善国有资产管理体制**

以推进国有资产监管机构职能转变、改革国有资本授权经营体制、推动国有资本合理流动优化配置、推进经营性国有资产集中统一监管为重点，依法履行出资人职责，建立监管权力清单和责任清单，明确职能定位和监管边界，规范监管行为，实现以管企业为主向管资本为主的转变，建立符合市场化、现代化、国际化发展要求的国有资产管理体制。

## 第五十四章 培育完善现代市场体系

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平竞争保障机制，打破地域分割和行业垄断，促进要素自由有序流动、平等交换，提高要素市场化配置效率。

### 一、加快培育市场主体

推进要素市场化改革，努力做到资金向市场主体投放，空间为市场主体预留，人才向市场主体流动，技术向市场主体集聚，为市场主体发展提供要素保障。积极探索实现资本、技术、企业家才能有效结合的途径，探索金融资本与产业资本相互融合的形式和渠道。通过深化改革开放，继续简政放权、放管结合、优化服务等，真正放权于基层、企业、市场、社会，激发市场主体发展活力，激发企业家的创新、创业精神。

### 二、鼓励非公有制企业发展

支持发展非公有资本控股的混合所有制企业，促进非公有制企业参与国有企业改革，引导非公有制企业建立现代企业制度。制定加快推进非公有制企业进入特许经营领域的具体办法，激发非公有制经济活力和创造力。在金融、油气、电力、铁路、资源开发、粮食仓储、公用事业等领域，持续推出示范带动项目吸引非公经济进入。

### 三、规范有序发展混合所有制经济

提高国有资本配置和运行效率，全面推进国有股权开放型、

市场化重组，分类、分层稳妥推进国有企业混合所有制改革。引导好少数公益类国有企业规范开展混合所有制改革，推进具备条件的企业实现投资主体多元化。探索在集团层面推进混合所有制，逐步调整国有股权比例。鼓励支持各类资本参与国有企业混合所有制改革，建立依法合规的操作规则。

#### **四、完善主要由市场决定价格的机制**

坚持市场配置资源的决定性作用，全面放开竞争性领域商品和服务价格。按照市场化方向，深化能源、水资源、环境服务、医疗服务、交通运输、公用事业和公益性服务等重点领域价格改革，放开竞争性环节价格。实施有利于节能减排的价格政策，实施水利工程供水价格和农业水价综合改革。政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。建立健全行业管理体制与价格改革相配套、财政投入与价格调整相协调的机制。建立科学、规范、透明的价格监管制度和反垄断体系。

#### **五、深化电力体制改革**

有序放开输配以外的竞争性环节电价，政府核定输配电价，妥善处理交叉补贴。开展电力市场化交易，组建电网企业相对控股的、开放的昆明电力交易中心，形成公平规范的市场交易平台。有序放开发用电计划，完善政府公益性调节性服务功能。有序向社会资本放开配售电业务，多途径培育市场售电主体。开放电网公平接入，建立分布式电源发展新机制，加强电力统筹规划

和科学监管。探索贫困地区原住民以留存电量、集体股权方式参与水电开发利益共享机制。

## **六、建立城乡统一的建设用地市场**

缩小征地范围，规范征收程序，完善被征地农民权益保障机制。扩大市场配置国有土地的范围，减少非公益性用地划拨。在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有建设用地同等入市、同权同价。探索农村集体经营性建设用地流转新模式。

# **第五十五章 深化财税体制改革**

按照“完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率”的基本思路，全面深化财税体制改革，努力建设统一完整、法治规范、公开透明、运行高效，有利于优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、推动可持续发展的现代财政制度。

## **一、健全现代预算制度**

完善政府预算体系，强化财政资金统筹，构建强化控制、突出绩效的预算编审体系。规范政府债务管理，完善政府债务风险预警机制。强化财政治理，推广政府与社会资本合作（PPP）模式。硬化预算约束，规范预算分配权。实施中长期财政规划管理，增强预算的前瞻性和可持续性。改变预算平衡方式，转变财政对经济的调节方式。改革完善省对下转移支付制度，加大一般

性转移支付和定向财力转移支付的规模和比例。深化财政专项资金管理改革，转变财政支持发展方式，构建产业发展投资引导基金体系和财政金融互动政策体系。健全覆盖所有财政性资金和财政运行全过程的监督体系。健全优化使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。

## **二、完善税收制度**

在国家税制改革统一框架下，加强地方税收体系建设，培育地方主体税种，改革税收计划下达方式，逐步推进指导性税收计划。发挥国税、地税各自优势，推动服务深度融合、执法适度整合、信息高度聚合，着力解决现行征管体制中存在的突出和深层次问题，不断推进税收征管体制和征管能力现代化。

## **三、健全事权与支出责任相适应的制度**

在中央与地方的事权与支出责任划分框架下，合理划分省以下政府间事权与支出责任，形成划分科学、权责对等、集散适度、调控有力的财政资源配置新格局。理顺各级政府事权，将部分外部性较大、统筹要求较高的事权作为省级事权，将部分社会保障、全省性公共服务、跨区重大项目建设维护等作为省与各地共同事权，区域性公共服务作为地方事权，省与各地按照事权划分原则相应承担和分担支出责任。对于应属州、市的事权，自身财力难以满足支出责任的，通过一般性转移支付保障其财政支出需求。清理、整合、规范专项转移支付项目，理顺省与各地收入划分，保持现有省与各地财力格局总体稳定。

## 第五十六章 深化投融资体制改革

加快构建市场引导投资、企业自主决策、融资方式多样、中介服务规范、政府宏观调控有效的新型投融资体制。

### 一、规范政府投资行为

完善政府投资管理制度，实施全口径基本建设财政资金预算管理制度。加大基础设施、新型城镇化、产业转型升级、民生改善等重点领域投资，推动形成市场化、可持续的投入机制和运营机制，提高投资有效性和精准性。健全和完善投资调控体系，加强行业规划、产业政策、信息发布、区域布局等方面的引导。加快建立投资项目纵横联动的协同监管机制。完善社会稳定风险评估制度，健全重大项目审计、稽查、后评价制度，完善责任追究制度。

### 二、增加有效投资

创新公共基础设施投资机制，充分发挥财政资金的引导和撬动作用，形成财政资金与社会资金、自有资金与信贷资金共同投入的有效机制。更好发挥投（政府投资）、贷（银行信贷）、融（社会融资）联动机制作用。积极争取国家专项建设基金倾斜支持，继续清理和盘活存量资金。加快政府投资与政策性金融、债券、基金、保险等资金的协调配合。推动全省政府融资平台专项改制进行市场化融资。优化财政资金支持方式，探索由直接支持具体项目向设立投资基金方式支持转变。

### **三、扩大社会投资**

改革创新企业投资项目管理制度，积极探索企业负面清单管理模式。推广政府与社会资本合作（PPP）模式，创新收益和分配机制，完善社会资本投资收益分享机制，鼓励和吸引社会投资参与公共服务、环境保护、生态建设、基础设施等重点领域建设运营，保障社会资本投资合理收益。

### **四、建立健全多层次资本市场体系**

加大上市后备资源发掘和培育力度，抓好上市（挂牌）后备资源的梯队建设，鼓励和支持企业多途径上市融资。引导创新型、创业型和成长型中小微企业到全国中小企业股份转让系统、区域性股权交易市场挂牌融资。支持上市公司再融资和并购重组。鼓励企业利用企业债、公司债、私募债和资产证券化等融资工具，拓宽直接融资渠道。规范培育私募市场，鼓励发展创业投资基金和私募股权投资基金，丰富中小微企业融资渠道。强化证券期货行业服务功能，促进资源和涉农行业稳定运行。支持证券期货经营机构广泛参与企业改制上市（挂牌）、债券发行、项目投融资和多层次资本市场建设，进一步拓宽服务实体经济的广度和深度。

### **五、深化金融体制改革**

推进跨境人民币业务创新、人民币跨境融资和跨境使用先行发展。吸引国内外金融机构来滇设立法人机构、区域管理总部或分支机构。鼓励各类金融机构向基层延伸设立服务机构和网点，

培育民营银行，大力推进农村信用社改革。发展绿色金融，充分发挥金融的调节和杠杆作用，推进绿色发展、循环发展、低碳发展。发展普惠金融，开展县域三级金融改革创新和服务便利化试点，加强对中小微企业、农村特别是贫困地区金融服务，提高直接融资比重，有效增强对实体经济的资金供给。规范发展互联网金融。完善保险服务体系和保险经济补偿机制。

强化地方金融风险监管，防范化解金融风险，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。加强全方位监管，规范各类融资行为，开展互联网金融风险专项整治，坚决遏制非法集资。依法处置信用违约，做好政府存量债务置换工作，推动政府融资平台市场化转型和融资，有效化解政府债务风险。落实属地管理责任和监管部门责任，进一步完善以政府为主导、金融监管部门为主体、执法部门密切配合的金融风险处置化解工作机制，加强风险监测预警。

## **第五十七章 提升省域宏观调控能力和水平**

充分发挥战略和规划的引导约束作用，综合运用财政、产业、价格等经济、法律手段和必要的行政手段，引导市场主体预期，促进宏观经济平稳运行和经济结构优化升级。

加强定向调控和精准调控，更好发挥投资的关键作用、消费的基础作用、出口的支撑作用。更好发挥财政政策的支持作用、价格杠杆的调节作用、金融服务实体经济发展的支持作用。促进

土地高效配置和合理利用，强化资源环境约束机制和节能减排目标责任制。健全经济形势分析研判机制，及时发现苗头性、倾向性、潜在性问题，提高经济运行预研预判，加强政策储备。加强以煤电粮油气运为重点的要素保障，完善经济运行风险处置预案，创新经济运行调节手段。健全政府定价制度，加强成本监审和成本信息公开，推进政府定价公开透明。完善现代统计体系，运用统计云、大数据技术，提高经济运行信息的及时性和准确性。

## 第十三篇 促进文化繁荣发展

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚定文化自信，增强文化自觉，加快文化改革发展，推动物质文明和精神文明协调发展，建设民族文化强省。

### 第五十八章 全面提高公民文明素质

加强中国特色社会主义和中国梦的宣传教育，大力弘扬社会主义核心价值观，以德育人、以文化人，全面提升公民文化素质和全社会文明程度。

#### 一、弘扬社会主义核心价值观

在全省深入开展理想信念宣传教育，使中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识。深化对“四个全面”战略布局、五大发展理念和省委“富民强滇”重大部署的学习宣传，统一思想行动，汇聚发展力量。深入开展爱国主义教育，加强思想道德建设和社会诚信建设，大力弘扬中华传统美德，使爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚。积极开展群众性精神文明创建活动，开展全民艺术普及、全民阅读、全民健身、全民科普等公益活动，使人们思想道德素质、科学文化素质、健康素质和文明素质明显提升，为推动全省实现跨越式发展、与全国同步全面建成小康社会提供强有力的思想保证、精神

动力和智力支持。

## **二、推进哲学社会科学繁荣发展**

实施哲学社会科学创新工程，构建具有全球视野、云南特色的哲学社会科学创新体系。组建云南智库战略联盟，以中国（昆明）南亚东南亚研究院等为重点，高起点推进、高水平建设一批高端智库。推进云南省中国特色社会主义理论体系研究中心等理论工作平台建设。加强哲学社会科学理论骨干的培养培训工作。提高社科规划管理科学化水平。

## **三、牢牢把握正确舆论导向**

坚持正确舆论导向，健全社会舆情引导机制。健全互联网管理体制和工作机制，形成正面引导和依法管理相结合的网络舆论工作格局。加强省级互联网及新媒体管理指挥平台建设，完善省、州市、县三级互联网监管体系，提高网络舆情引导和监管预警水平。加强网上思想文化阵地建设，实施网络内容建设工程，发展积极向上的网络文化，净化网络环境。推动传统媒体和新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，打造一批具有强大传播力、公信力、影响力的现代新型传播媒体。

## **第五十九章 构建现代公共文化服务体系**

适应群众文化需求新变化新要求，弘扬主旋律，提倡多样化，增强公共文化产品和服务供给，使人民群众基本文化权益得到更好保障，精神文化产品和社会文化生活更加丰富多彩。

## 一、推动基本公共文化服务均等化

完善公共文化设施网络，加快省级重大公共文化基础设施建设进度，新建和改扩建一批州市、县市区、乡镇（街道）、村（社区）公共文化服务设施。统筹城乡公共文化设施布局，推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜。加强少数民族地区、边境地区、贫困地区公共文化设施建设。保障特殊群体基本文化权益，把老年人、未成年人、残疾人、农民工、农村留守妇女儿童、生活困难群众和云南特有人口较少民族作为公共文化服务的重点对象。以县为单位推进基本公共文化服务标准落实，提升基层公共文化设施建设、管理和服务水平。继续推进国家级和省级公共文化服务体系示范区（示范项目）创建。采取政府购买、项目补贴、定向资助、贷款贴息、税收减免等政策措施，鼓励和支持公民、法人及其他社会组织通过投资、捐助、兴办实体、赞助、提供产品和服务等方式参与公共文化服务体系建设。有条件的州、市、县、区人民政府可引导设立公共文化服务体系建设基金，引导和鼓励社会力量参与公共文化建设。到2020年，全省基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

## 二、创新公共文化服务方式

丰富优秀公共文化产品供给，完善公共文化设施免费开放的保障机制，深入推进公益性文化场馆向社会免费开放，开展公共文化“一卡通”服务。建立群众文化需求反馈机制，开展“菜单

式”“订单式”公共文化服务。建立以城带乡联动机制，开展城乡“结对子、种文化”活动，形成常态化工作机制。深入开展“文化大篷车·千乡万里行”、“云之南”艺术团基层慰问演出等文化惠民活动。把农民工纳入城市公共文化服务对象，丰富农民工精神文化生活。鼓励文化单位面向农村提供流动服务、网点服务。广泛开展文化志愿服务，充分发挥志愿者在公共文化服务设施日常管理和提供服务中的积极作用。

### 三、推进公共文化服务数字化

结合“宽带中国”“智慧城市”等国家重大信息工程建设，加快推进公共文化机构数字化建设。统筹实施边境数字文化长廊、数字图书馆、数字文化馆、数字博物馆、公共电子阅览室、农村数字电影放映、数字农家书屋等项目，构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络，提高公共文化数字化资源供给能力。灵活运用宽带互联网、移动互联网、广播电视网、卫星网络等手段，拓宽公共文化资源传输渠道。促进高清电视、互动电视、交互式网络电视（IPTV）、手机电视等新业务发展，推广数字终端、移动终端的新型载体。推动数字出版，支持数字出版物传播平台、数字版权公共服务平台建设。推进少数民族语言文字网站建设。加强公共文化大数据采集、存储和分析处理。

### 专栏 31 公共文化事业重点工程和项目

公共文化基础设施建设工程。继续推进省科技馆新馆、云南广播电视集中集成播控中心、云报传媒广场、新云南大剧院、云南省少数民族语言节目译制中心、云南民族文化宫等重大文化设施项目建设。新建和改扩建一批州市级图书馆、文化馆、博物馆和县级图书馆、文化馆。统筹乡镇（街道）综合文化站、村（社区）综合文化服务中心建设。建设一批县级国有戏曲院团和国有文艺院团综合排演场所。实施省话剧院迁建，推进国际文化交流中心建设。

农村地区“小广场、大喇叭”建设工程。加强农村宣传文化阵地建设，丰富群众文化生活，实现全省农村地区“小广场、大喇叭”全覆盖。

群众性文化惠民工程。实施中央和云南省广播电视节目无线数字化覆盖工程、高山无线发射台站基础设施设备建设工程、直播卫星户户通工程、文化信息资源共享工程、城市数字电影院建设工程、农村电影放映工程，开展“文化大篷车·千乡万里行”、全国“群星奖”获奖作品巡演、“云之南”艺术团基层慰问演出、中国（福保）乡村文化艺术节、农民工文化节、“大家乐”群众文化广场等惠民文化活动。

云南典籍整理工程。继续做好云南大家文库、云南丛书续编等文化工程，实施新的云南典籍整理工程，系统整理云南历史上传承下来的具有历史价值和民族文化价值的典籍。

新闻出版业数字化转型升级工程。实施云南数字出版产业基地建设工程、数字印刷生产车间改造提升工程、云南教育信息化“滇教云”建设工程、数字出版内容投送平台建设工程，提高新闻出版业生产力、传播力、影响力。

高清电视改造项目。2016年云南卫视频道实现高清化播出，2018年都市频道、公共频道等主要频道实现高清化播出，2020年全部频道实现高清化播出。

应急广播项目。完善全省县级应急广播平台，提高应急广播能力。

## 第六十章 繁荣文化产品创作生产

### 一、实施文化精品战略

用社会主义核心价值观引领文艺创作，把爱国主义作为文艺创作主旋律，聚焦中国梦这个时代主题，弘扬云南少数民族文化这一中华民族文化的重要瑰宝，推动创作生产更多有特色，思想性、艺术性、观赏性有机统一的优秀文化产品。牢固树立精品意识，加强创作生产规划引导，提高创作组织化程度。倡导文化工作者“扎根人民、深入生活”，推出讴歌人民、礼赞人民优秀作品的常态化机制。规范实施签约创作、招标创作、跨地联手创作和联合攻关创作，建立完善重点作品创作生产机制。实施云南文化精品工程、当代云南文艺创作工程、民族文化“双百”工程，扶持优秀文化产品创作生产。实施云岭文化名家工程，加强文化人才培养。繁荣发展文学艺术、新闻出版、广播影视事业，坚持重点作品重点扶持、重点项目重点攻关、重点生产主体重点培育，聚焦作品质量、聚力繁荣创作，打造云南文化品牌。加强和改进文艺评论工作。加强修史修志工作。加强地方戏曲保护传承，扶持云南世居少数民族文化艺术精品创作。推动文艺与科技有机融合，拓展艺术空间，增强艺术表现力和感染力。

### 二、推进群众文化全面繁荣

充分尊重人民群众主体地位和首创精神，使蕴藏于群众中的文化创造活力充分迸发。健全群众文艺工作网络，发挥基层文艺

协会、文艺组织、文化单位在群众文艺创作和文化服务中的引领作用。围绕重要时间节点，精心策划主题活动，提高社区文化、村镇文化、广场文化、企业文化、校园文化、网络文化建设水平，培育积极健康、多姿多彩的群众文化形态，引导群众在参与中自我表现、自我服务、自我教育、自我提高。完善群众文艺扶持机制，壮大民间文艺力量，引导业余文艺社团、民间剧团、演出队、老年大学以及青少年文艺群体、网络文艺社群、社区和企业文艺骨干、乡土文化能人等广泛开展文艺创作和文化服务活动。搭建交流平台、创新载体形式、建立激励机制，展示群众文艺创作成果，提升群众文艺发展水平。鼓励群众文艺与旅游、体育及民俗活动相结合。

### **三、引领网络文化健康发展**

加强重点文化传播网站建设，运用微博、微信、移动客户端等新型载体，促进优秀作品多渠道传输、多平台展示、多终端推送。创新管理方式，建设监管平台，规范传播秩序，促进网络文化绿色健康。鼓励作家、艺术家积极运用网络创作传播优秀作品、原创作品，推动网络文学、网络音乐、网络戏剧、网络演出、网络影视剧、网络动漫、微电影等新兴文化业态有序发展。

## 专栏 32 文化繁荣发展工程

**云南文化精品工程。**通过扶持重点作品创作生产，扶持举办示范性重点文艺活动，表彰奖励优秀文艺作品等途径，促进文化精品创作生产。

**云岭文化名家工程。**在哲学社会科学、新闻出版、广播影视、文学艺术和文物博物、文化经营管理、文化科技等方面，培养选拔具有突出才能的领军人才，到 2020 年，力争培养造就 100 名文化名家。

**地方戏曲振兴工程。**扶持云南世居少数民族各创作 1 台（个）代表性艺术精品，白剧、彝剧、傣剧、壮剧等世居少数民族剧种各有 1 台优秀保留剧目，每三年能创作 1 台新作品，京剧、滇剧、花灯等至少有 5 台以上优秀保留剧目，并能持续不断推出新作品。定期举办全省新剧（目）展演、全省青年演员比赛、全省花灯艺术周活动。

## 第六十一章 激发文化创造活力

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，以激发文化创造活力为中心环节，进一步深化文化体制改革。

### 一、加快文化企业现代企业制度建设

明确不同文化单位的功能定位，继续推进国有经营性文化单位转企改制。加快推动省属国有文化企业加快公司制、股份制改造，完善法人治理结构，建立健全现代企业制度。推动有条件的文化企业实现上市发展，探索国有文化企业职业经理人制度试点。通过政府购买服务、原创剧目补贴、以奖代补等方式扶持已转企的国有文艺院团艺术创作生产。

### 二、深化公益性文化事业单位改革

坚持分类指导的原则，深化公益性文化事业单位人事、收入分配、社会保障、经费保障等制度改革，推动公共图书馆、博物馆、文化馆、科技馆等组建理事会。落实中央有关部委对电视剧、纪录片、动画、体育、科技、娱乐等节目栏目实行制播分离的实施办法，在坚持出版权、播出权特许经营的前提下，允许制作和出版、制作和播出分开。吸纳社会资本从事除出版环节以外的图书期刊前期制作和经营发行业务。规范推进党报党刊、电台电视台将广告、印刷、发行等经营部分转制为企业，发展壮大新闻宣传主业服务。

### **三、推动文化行政管理体制改革**

健全党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的管理体制，推进政府由办文化向管文化转变，理顺党政部门与其所属文化企事业单位的关系，赋予企事业单位更多的法人自主权。建立健全新型国有文化资产管理体制，实行管人管事管资产管导向相统一。推动州、市、县、区文化、广电、新闻出版职能和机构整合。

### **四、建立健全现代文化市场体系**

完善现代文化市场基本管理制度，努力建设统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代文化市场体系。进一步精简规范文化市场行政许可事项。消除市场壁垒，完善文化市场准入和退出机制，鼓励各类市场主体公平竞争、优胜劣汰。增强文化市场发展的内生动力，鼓励多种经营和业态融合，促进区域协作和

市场一体化建设。加强市场主体建设，支持各种形式的小微文化企业发展，鼓励和支持民营文化企业向“专、精、特、新”方向发展，推进国有文化企业向现代企业法人治理结构改造，促进文化资源合理流动。培养多层次产品和要素市场，促进文化资源与金融资本、社会资本有效对接，拓展大众文化消费市场。建立健全以内容监管为重点，以信用监管为核心，覆盖文化市场事前事中事后的全过程、全领域监管体系。提高文化市场管理信息化水平。加强行业自律，发挥行业协会在文化市场建设中的作用。深化文化市场综合行政执法改革，完善全省文化市场行政执法机制。

## 第十四篇 全面推进“幸福云南”建设

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障基本民生，让全省各族人民共享改革发展成果，建设“幸福云南”。

### 第六十二章 促进就业创业

实施创业促进就业工程，突出抓好大学生、农民工、困难企业和产能过剩企业下岗职工等重点群体的就业工作，创造更多的就业岗位，完善创业扶持政策，鼓励以创业带动就业。

#### 一、以创业带动就业

坚持就业优先战略，大力发展就业容量大的服务业和劳动密集型产业，探索建立创业就业工作新模式，千方百计增加就业岗位。完善落实“贷免扶补”和创业担保贷款扶持政策，建立面向大众的创业服务平台，提高创业管理和服务水平，促进创业带动就业。落实高校毕业生创业引领计划，带动青年就业创业。到2020年，全省城镇调查失业率控制在5.5%以内。

#### 二、完善公共就业服务体系

建立健全公共就业服务平台，统筹人力资源市场，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视，维护劳动者平等就业权利，构建统一规范灵活、城乡一体化的人力资源市场体系。建立覆盖全省的公共就业和人才交流服务体系，加强全省公共就业人才服务信息网络建设，促进劳动力供求双方有效对接。提高劳动

力素质、劳动参与率、劳动生产率，增强劳动力市场灵活性，促进劳动力在地区、行业、企业之间自由流动。加强对灵活就业、新就业形态的支持，促进劳动者自主就业。加强就业援助，统筹推进高校毕业生、农民工、城镇困难人员、退役军人、失业人员等重点群体就业、创业工作。

### **三、推行终身职业技能培训制度**

加强重点地区、重点行业和重点人群职业技能培训，提高劳动者就业能力和技能水平。实施新生代农民工职业技能提升计划。开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动。推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式，推行企业新型学徒制。提高技术工人待遇，完善职称评定制度。

### **四、建立和谐劳动关系**

加快健全劳动关系协调、劳动人事争议处理、调解仲裁机构管理和劳动保障监察执法机制。加强劳动者权益保护，逐步建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的新型劳动关系。切实发挥政府、工会和企业代表组织作用，建立企业和职工利益共享机制。全面实行劳动合同制度。消除影响平等就业的制度障碍和就业歧视，保障劳动者平等就业的权利。

## **第六十三章 提高城乡居民收入**

坚持居民收入增幅高于经济增长速度，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，规范初次分配，加大再分配调节力度，持续增

加城乡居民收入。

### **一、提高劳动报酬**

健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。完善劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配的初次分配机制。完善最低工资增长机制，完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制，完善适应机关事业单位特点的工资制度。规范国有企业负责人薪酬管理，设定企业负责人收入水平与职工工资水平的合理比例。多渠道增加居民财产性收入。重点提高基层一线职工工资水平，实现劳资利益共享。

### **二、加强收入分配调节**

加强收入分配调节，实行有利于缩小收入差距的政策，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重，规范收入分配秩序，保护合法收入，规范隐性收入，取缔非法收入，加快形成公正合理有序的收入分配格局。

## **第六十四章 健全社会保障体系**

坚持全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效的发展方向，实施社保护面提标工程，稳步提高社会保障统筹层次和水平，建立健全更加公平、更可持续的社会保障体系。

### **一、完善社会保险体系**

实施全民参保计划，进一步扩大社会保险覆盖范围，基本实现法定人员全覆盖。坚持精算平衡，扩大社会保险基金筹资渠

道，分清政府、企业、个人等责任。健全社会保险关系转移接续机制，适当降低社会保险费率，完善社会保险体系。

完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。建立基本养老金合理调整机制。发展职业年金和企业年金。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制。全面实施城乡居民大病保险制度，逐步实现省级统筹。改革医保支付方式，建成“超支分担、结余留用”的激励约束新机制，发挥城乡医保的控费作用。改进个人账户，开展门诊费用统筹。实现医疗保障信息的“一站式”交换和跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。整合城乡居民医保政策和经办管理，鼓励商业保险机构参与医保经办。鼓励发展补充医疗和商业健康保险。合并实施生育保险和基本医疗保险。健全完善失业保险制度。实行按项目、吨矿和经营面积等多种缴费参保方式，从制度层面解决临时性、流动性和就业不稳定企业优先参保问题。到2020年，城乡医保参保率稳定在95%以上。

## 二、构建新型社会救助体系

统筹救助体系，强化政策衔接，推进制度整合，确保困难群众基本生活。完善落实居民最低生活保障制度、低保金标准动态调整及低收入群体价格临时补贴与物价上涨挂钩联动机制。规范失业、最低生活保障、医疗、教育、住房、农村“五保”供养等救助制度，合理提高低保标准和补助水平。健全临时救助制度，实现社会救助全覆盖。广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。

### **三、加快社会福利事业发展**

健全与全省经济社会发展水平相一致的社会福利体系。不断提高面向老年人、孤儿、残疾人、流浪未成年人的社会服务水平，推进社会福利由补缺型向适度普惠型转变。大力发展养老服务事业和产业，充分发挥和调动社会力量参与养老服务，加快推进养老机构采取政府与社会资本合作（PPP）模式，培育养老服务产业集群。落实财税扶持政策，积极培育慈善组织，大力发展慈善事业。到 2020 年，每千名老年人拥有养老床位数达到 35 张。

### **四、推进保障性住房建设**

全面推进各类棚户区改造，着力解决低收入和中低收入家庭住房困难，有效保障城镇常住人口合理住房需求。把进城落户农民完全纳入城镇住房保障体系，切实保障农业转移人口和其他城镇落户常住人口的住房。以新农村重点建设村、农村危房改造和抗震安居工程、易地搬迁、工程移民搬迁及灾区民房恢复重建为重点，加快农村保障性住房建设。到 2020 年，城镇保障性住房覆盖率达到 30%。

## **第六十五章 提升教育发展水平**

全面贯彻党的教育方针，坚持教育优先发展，实施教育提质惠民工程，加快完善现代教育体系，促进教育公平，全面提高教育质量和水平。

### **一、加快基本公共教育均衡发展**

加快发展学前教育，继续实施学前教育三年行动计划，稳步

发展公办幼儿园，鼓励发展普惠性幼儿园，逐步补足配齐幼儿园教师，到2020年，学前三年毛入园率达到70%以上。调整优化中小学布局，逐步缩小城乡、区域、校际间差距，努力适应新型城镇化和新农村发展需求。全面改善义务教育薄弱学校办学条件，加快城乡义务教育公办学校标准化建设，加强教师队伍特别是农村教师队伍建设，推进城乡教师交流。探索推进学区制办学模式，实施义务教育质量提升计划。关爱农村留守学生，完善进城务工随迁子女入学政策和保障机制。继续实行农村义务教育学生营养改善计划和“寄宿生”生活补助全覆盖。完善资助方式，逐步实现家庭困难学生资助全覆盖。扩大普通高中教育规模，普及高中阶段教育，加强优质特色普通高中建设，努力扩大优质高中资源总量，推动普通高中多样化发展。率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费。改善特殊教育学校办学条件，完善残疾学生资助政策，提高特殊教育质量和水平。推进教育信息化，发展远程教育，扩大优质教育资源覆盖面。

## **二、建设现代职业教育体系**

优化全省职业教育布局结构，推进产教融合、校企合作。努力扩大中等职业教育规模，保持中等职业和普通高中招生规模大体相当。创新发展高等职业教育，加快发展继续教育。加强职业教育基础能力建设，着力发展面向农村的职业教育，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。深入推进职业教育集团化办学、校企一体化办学、现代学徒制，着力提升职业教育教学质量。加强职业教育师资队伍建设。完善职业教育对口帮扶机制，积极开展

与东中部地区职业院校合作。推进高等职业教育考试招生制度改革，推进中职—高职—应用型本科衔接，完善技术技能人才多样化成长渠道。有效整合各类优质教育资源，大力发展非学历教育学习和技能培训。加快构建终身教育体系，促进学习型社会建设。

### **三、提高高等教育质量和开放合作水平**

保持高等教育规模合理增长，加强大学联盟建设，促进高校间资源共享，逐步缩小与全国高等教育发展水平的差距。优化学科专业布局和人才培养机制，鼓励有条件的普通本科高校向应用型转变，加大对应用型本科高校建设支持力度。加快推进区域高水平大学和一流学科建设，重点支持优势学科和特色专业发展。加快建设滇西应用技术大学。深入推进卓越人才培养计划，增强高校科技创新和服务社会能力，推进高等教育内涵发展。推进高校教师队伍建设，优化中青年教师及创新团队发展环境，加快培养、引进高层次人才。整合和利用国际国内优质教育资源，进一步扩大教育对外开放，加强与南亚东南亚国家的交流与合作，提高高等教育国际化水平。鼓励招收周边国家学生，不断扩大来滇留学生规模。

## **第六十六章 推进健康云南建设**

建立健全基本医疗卫生制度，实现人人享有基本医疗卫生服务，促进人口均衡发展，大力发展中医药和体育事业，提高全民健康水平。

## 一、完善公共卫生服务体系

加强公共卫生机构建设，稳步扩展和优化基本公共卫生服务内容，提高服务能力，注重服务效果，缩小城乡居民基本公共卫生服务差距。加强重大疾病防控工作，加强传染病、地方病、慢性病等重大疾病综合防治和职业病危害防治，通过多种方式降低大病慢性病医药费用。继续做好艾滋病的防治工作。完善精神卫生防治体系。提高妇幼卫生保健服务能力，提升妇女儿童健康水平。提高突发公共事件卫生应急处置能力。普及健康知识，提高居民健康素养水平。强化卫生计生综合监督。到2020年，全省婴儿死亡率控制在10‰以下，以乡镇为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到95%，孕产妇死亡率控制在20/10万以下。

## 二、健全医疗卫生服务体系

加大医疗卫生基础设施投入，优化卫生资源配置，大力改善基层办医条件，全面提升基层医疗卫生服务能力。优先支持连片特困地区、人口大县和医疗资源缺乏地区发展，引导城市优质医疗卫生资源向基层、农村流动。推进民营医院向规模化、专业化发展。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设，鼓励引导卫生技术人员下沉基层，建立基层招聘高层次和紧缺人才的绿色通道。实施特岗医生招聘计划。大力推动卫生计生科技进步。大力引入国内外优质医疗资源，打造一批高水平医院，加快建设面向南亚东南亚的医疗卫生辐射中心。全面加强临床重点学科和重点专科建设，带动整体疾病诊疗水平和医院综合竞争力的提高。积极改善医疗服务，优化医疗流程，开展优质护理。推进卫

生计生信息化建设，加强医疗标准规范体系建设，发展远程医疗，建立互联互通、资源共享、统一高效、业务协同的医药卫生信息系统。到 2020 年，全省每千常住人口执业（助理）医师数达到 2.5 人。

### **三、大力发展中医事业**

坚持中西医并重，发挥各自优势，促进相互交融，全力推动中医、民族医振兴发展。健全涵盖预防、医疗、康复、养生、保健的中医服务体系，培育发展中医医疗保健服务业。合理规划配置中医医疗机构，鼓励提供和开展中医服务，大力提升基层中医服务能力和推广中医适宜技术。加强中医人才队伍建设，健全中医管理体系和继承创新体系。繁荣中医文化，加强资源保护、研究开发和合理利用。提升傣、藏、彝等民族医精髓的临床服务能力。

### **四、促进人口均衡发展**

坚持计划生育基本国策，实施人口均衡发展工程，完善人口发展战略。全面实施一对夫妇可生育两个孩子的政策。继续提高出生人口素质，统筹解决人口数量、结构、分布等问题，引导人口有序流动，促进区域人口分布和区域经济社会发展布局相平衡。加大对生态脆弱地区人口调控力度，促进人口分布与资源环境可承载力相匹配。积极开展应对人口老龄化行动，逐步建成惠及老年人的教育、文化、体育等服务体系。弘扬敬老、养老、助老社会风尚，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。全面放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给，推动

医疗卫生和养老服务相结合，探索建立长期护理保险制度。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童和流动人口合法权益。支持残疾人事业发展，健全扶残助残服务体系。实施出生缺陷三级干预工程和计划生育生殖健康促进计划。关爱农村留守儿童和空巢老人。到2020年，全省总人口达4910万人，全省出生人口性别比为109。

## **五、加快发展体育事业**

完善公共体育服务体系，加强体育场馆和社区体育设施建设，鼓励日常健身活动，推动体育场馆设施向全民开放。继续实施“七彩云南全民健身工程”，完善具有特色的全民健身体系，增强人民体质。积极培育后备人才，提高竞技体育水平。加强高原体育训练基地建设，普及足球运动，培育足球文化，加强足球场地基础设施建设，争创全天候国家足球训练基地。

## **第六十七章 推动社会事业改革创新**

推进社会事业改革，完善公共服务体系，构建有利于基本公共服务均等化的体制机制。

### **一、健全促进就业的体制机制**

建立政府投资项目对就业拉动的评估机制，健全政府促进就业责任制度。建立和完善宏观决策的就业评估机制。实施更加积极的就业政策，建立和完善促进就业的政策体系。构建稳定就业和失业调控机制，提高就业稳定性。强化城乡统筹的公共就业服务体系建设。

## 二、完善覆盖城乡的社会保障制度

提高社会保险基金统筹层次，建立健全合理兼顾各类人员的养老待遇确定和正常调整机制。完善城乡居民重特大疾病保障和救助机制。理顺医保管理体制，实现城乡医疗保险一体化。完善社会福利制度。健全覆盖城乡的新型社会救助体系，完善低保标准动态调整机制。全面实施建筑业等高风险行业参加工伤保险“同舟计划”。

## 三、深化教育领域综合改革

加快构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。稳步推进国家教育体制改革试点转示范，以改革资源配置方式、教育发展方式和完善教师队伍保障机制、人才培养机制、教育管理体制为抓手，加快形成教育与经济社会发展互动融合的现代教育体系。完善各级各类学校教师配备和编制标准，加强学校岗位管理，创新聘用方式，规范用人行为，完善激励机制，激发教师积极性和创造性。落实并深化考试招生制度改革和教育教学改革。建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道。完善教育督导，加强社会监督。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

## 四、深化医药卫生体制改革

实行医疗、医保、医药“三医联动”，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度。全面推进公立医院综合改革，坚持公益属性，推进医药分开，破除逐利机制，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度和现代医院管理制度，形成维护公益性、调动积极性、保障

可持续的运行新机制。全面改革政府办医体制，鼓励社会力量办医，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。实行分级诊疗，优化医疗卫生机构布局，健全城乡医疗服务体系，完善基层医疗服务模式，逐步形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的较为完善的分级诊疗模式。巩固完善全民医疗保障体系，提高基本医疗保障水平，全面推开医保支付方式改革，完善重特大疾病保障机制，筑牢医疗保障网底。健全药品供应保障体系，巩固完善基本药物制度，完善药品采购机制，引导药品价格合理形成。建立健全药品医保支付标准，提高药品质量，确保用药安全。推进全科医生、家庭医生、急需领域医疗服务能力提高、电子健康档案等工作。加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。

## **五、建立健全基本公共服务体系**

创新基本公共服务均等化的多元投入机制、资源配置机制、服务保障机制、动态调整机制、供需协调机制。扩大财政支出中对公共服务支出的比重，建立多元化的供给制度，集中更多财力用于保障和改善民生，加大对教育、就业、社会保障、养老服务、医疗卫生、保障性住房等方面的支出，逐步缩小区域间基本公共服务差距。

### 专栏 33 公共服务重点工程和行动计划

就业和社会保障。建设云南省公共创业实训基地，建设 10 个左右州市级公共职业技能实训基地、60 个州市和县市区创业园、60 个园区众创空间、100 个校园创业平台，打造一批区域化、专业化、特色化、便利化的农民工返乡创业园。加快建设基层就业和社会保障公共服务设施，实现县乡基层就业和社会保障服务平台全覆盖。建立和完善社会保险基金监管、预警、智能审核及参保人生存认证系统。新建、改扩建 98 个城市公办养老机构、400 所农村敬老院，新建 1700 个城乡居家养老服务中心。建设社区公共服务综合信息平台。

教育。开展学前教育三年行动计划、义务教育质量提升计划、农村义务教育薄弱学校改造计划、乡村教师支持计划、普通高中建设攻坚计划、中等职业学校特聘教师计划、高等学校创新能力提升计划等，推进国门大学建设。实施义务教育学校标准化建设工程、区域性职教园区建设工程、职业教育产教融合工程、高等学校教学质量提升工程、中西部高校基础能力建设二期工程、区域高水平大学和一流学科建设工程、信息化建设工程等。

全民健康。实施健康扶贫建设工程、妇幼健康和计划生育服务保障工程、公共卫生服务能力促进工程、疑难病症诊治能力提升工程、人口健康信息化建设工程、中医药传承与创新工程等。建设云南阜外心血管病医院和云南泛亚国际心血管病医院等名医名院入滇工程。

## **第十五篇 提升民主法治和社会治理水平**

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以保证人民当家作主为根本，完善社会主义民主制度，加快建设法治云南，发展社会主义政治文明。

### **第六十八章 坚持党的领导核心作用**

坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）在经济工作中的领导核心作用。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众全面建成小康社会。注重发挥工会、共青团、妇联、文联等群团组织的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量，推进改革发展，维护社会稳定。

### **第六十九章 推进社会主义政治文明建设**

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，扩大公民有序的政治参与。

#### **一、发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用**

以毫不动摇坚持中国共产党的领导、保证和发展人民当家作主、全面推进依法治国、坚持民主集中制为基本遵循，与时俱进

完善人民代表大会制度。重点抓紧抓好加强和改进立法工作、加强和改进法律实施工作、加强和改进监督工作、加强同人大代表和人民群众的联系、加强和改进人大工作“五个重要环节”，不断提高人大工作水平，切实发挥人民代表作用，实现和保障好人民当家作主，推进我省治理体系和治理能力现代化。

## **二、加强协商民主制度建设**

全面贯彻落实中共中央关于加强社会主义协商民主建设的重大部署，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽政权机关、政权组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道，落实和完善各类协商形式，推进协商民主广泛多层制度化发展。更好的发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用和统一战线在协商民主中的重要作用，推进政治协商、民主监督、参政议政制度化、规范化、程序化，确保协商活动有序务实高效。深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商和社会协商，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的广泛协商。促进网络协商民主健康发展。

## **三、发展基层民主**

完善基层民主制度，畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制。完善群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中的自治机制，提高自治能力。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，保障职工参与管理和监督的民主权利。

#### **四、加强反腐倡廉建设**

坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化责任追究。坚持有腐必反、有贪必肃，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好的政治生态。坚持不懈纠正“四风”，健全长效机制。健全法规制度，强化权力运行制约和监督，坚持用制度管权管事管人，让人民监督权力，保证权力在阳光下运行，铲除权力腐败的温床。规范领导干部职责权限，建立科学的问责程序和制度规范。健全政府内部权力制约机制，加强对权力部门的行政监察和审计监督。

#### **五、推进军民融合发展**

深入开展双拥共建活动，配合做好军需和军队服务工作，完善国防动员体制机制，抓好国民经济动员。加强全面国防教育和国防后备力量建设，支持和鼓励国民教育培养军事人才，不断巩固新型军政军民关系和军民团结。

### **第七十章 推进法治云南建设**

同步推进依法治省、依法执政和依法行政，强力推动法治云南、法治政府、法治社会一体建设，为我省深化改革、推动发展提供坚强的法治保障。

#### **一、推进科学立法**

坚持立法决策与改革决策相衔接，强化为民立法，提高立法

质量，加强对重要行政管理方面法规规章的起草。完善地方立法体制机制，坚持立改废并举，切实发挥有立法权的人大及其常委会在立法工作中的主导作用，推动立法民主化进程，支持民族自治地方立法工作，完善能够充分体现及时性、针对性和有效性的地方性法规和政府规章。立足市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会和生态文明建设等重点领域强化地方立法工作，围绕维护公民权利、加强市场监管、扩大对外开放、激励科技进步、发展民族文化、推进基层民主、保障改善民生、创新社会治理、规范网络管理、反对恐怖活动、增进民族团结、维护边疆稳定、完善反腐机制等重点方面健全地方性法规规章。

## **二、推进依法行政**

在依法行政、依法决策、改革机制上下功夫，努力建设职能科学、权责法定、执法严明、公正公开、廉洁高效、守法诚信的法治政府。依法全面履行政府职能，建立政府行政权力清单、责任清单制度，切实提高政府行政效能和服务水平。完善政府立法体制机制，加强重点领域政府立法，推进设区的市和自治州政府立法工作。建立健全依法决策机制，以完善重大行政决策目录和公众参与行政决策程序制度为重点，推动依法、科学、民主决策。全面推进政府法律顾问制度。改革行政执法体制机制。严格规范公正文明执法，完善执法程序，建立健全落实行政执法责任、评议考核、责任追究的行政执法制度。加强行政权力制约和监督，全面梳理行政执法职权职责，深入推进综合执法，继续推动行政复议规范化建设，加强党内、人大、司法、社会和舆论监

督，保障依法独立行使审计监督权，提高监督实效。深入推进政务公开，严格决策、执行、管理、服务、结果公开，建立健全群众申请政府信息公开限期答复制度、政府信息公开公告及保密审查机制。

### 三、保证公正司法

坚持分工负责、相互配合、互相制约、权责一致的司法权力运行体制，理顺司法权与司法事务管理权、监督权的关系，确保规范执法、公正司法。保证依法独立公正行使审判权、检察权，严厉惩治妨碍司法公正的违法犯罪行为。优化规范司法职权配置，探索实行法院、检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离。建立完善司法责任制，完善司法人员审判、合议、检察、侦查办案责任追究制度，推进执法规范化建设。推进司法公开民主，保障审判、检务、警务、狱务公开，加强法律文书释法说理。加强人权司法保障，坚持惩罚犯罪和保障人权并重，规范司法程序。强化司法活动监督，建立健全人民监督员制度，加强对刑事、民事和行政诉讼的法律监督，及时回应社会关切。整合公共法律服务资源，拓展法律服务领域，启动实施公共法律服务平台建设，不断提高公共法律服务和法律保障水平，为群众提供常态化、均等化、便利化、可持续的公共法律服务。完善法律援助制度，扩大法律援助范围，保证群众在遇到法律问题或者权利受侵害时获得及时有效法律帮助。到2020年，全省拥有律师数达1万人以上。

#### 四、推动全民守法

坚持把全面普法和全民守法作为法治云南建设的长期性、基础性工作，使法律成为人民群众内心的拥护和真诚的信仰。切实发挥领导干部率先守法示范作用。健全和创新普法宣传教育机制，坚持把法治教育纳入国民教育体系，纳入社会主义精神文明创建活动，完善家庭、学校、社会“三位一体”的青少年法治教育网络，加强民族、边疆地区和宗教场所普法教育，提高全民法律意识。落实国家机关“谁执法谁普法”责任制，建设普法队伍，坚持法治德治两手抓，开展多层次、多领域的依法治理和法治创建活动，引导全民诚实守信、自觉守法、遇事找法、解决问题靠法，使遵法守法成为各族群众的共同追求和自觉行动。

#### 专栏 34 重大行动计划

**严格执法。**建设全省统一的行政执法主体及行政人员数据库；重点加强食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、知识产权、程序建设等重点领域综合执法；逐步实现城市综合执法权、执法力量、执法手段三集中。

**公正司法。**加强建设民族地区、边疆地区法治专门队伍；改革法院立案审查制为立案登记制；改革以审判为中心的诉讼制度。

**全民守法。**积极开展“七五”普法行动；建设一批预防青少年犯罪警示教育基地；大力推进城市法治文化广场建设、边疆法治文化长廊建设、民族法治文化公园建设等宣传教育阵地建设；开展法治城市、法治县市区和民主法治示范村（社区）、依法诚信示范企业等法治创建活动；开展基层法律服务所（站）建设活动。

## 第七十一章 加强社会治理

围绕推进社会治理体系和治理能力现代化，扎实推进社会治理体制创新，加快形成党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。

### 一、完善社会治理体系

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体系，实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动。增强社会自我调节功能，加强全民思想道德建设，强化社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，引导人们自觉维护社会秩序。完善公众参与机制，推动公众与政府共同承担起社会治理责任，提高社会治理效率，维护和实现公民权益。健全权益保障和矛盾化解机制，完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，保障群众问题能反映、矛盾能化解、权益有保障。

### 二、改进和创新社会治理

遵循现代社会发展特点和规律，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理“四位一体”方向，突破传统社会管理范式，促进社会管理向社会治理发展。推动治理理念从政府管控向主动服务转变，治理主体从政府包揽向政府主导社会共同治理转变，治理方式从管控规制向法治保障转变，治理手段从单一向多重综合运用转变，治理环节从事后处置向源头治理前移，治理重心从“治标”向“标本兼治”转变，治理投入从重城轻乡向城乡

统筹转变。

### **三、激发社会组织活力**

建立健全社会组织管理体制，营造发展环境，加大枢纽型社会组织孵化基地建设力度，推行社会组织直接登记制度，推动行业协会商会与行政机关脱钩，推动服务行政许可的中介机构与行政机关脱钩。加大政府购买公共服务和财税扶持力度，积极尝试将政府的公共管理、服务、协调、技术等事务性工作，通过委托经营、购买服务、补贴服务等方式向社会组织转移。坚持培育发展和管理监督并重，引导各类社会组织进一步增强服务社会的综合实力，重点培育和发展公益慈善类、行业协会商会类、城乡社区服务类、科技文化体育类社会组织，引导在滇境外非政府组织依法开展活动，努力建成覆盖广泛、门类齐全、结构优化、布局合理、作用明显的社会组织体系。

### **四、有效预防和化解社会矛盾**

建立健全符合云南实际的社会矛盾预警、风险识别、风险评估机制。落实重大决策社会稳定风险评估制度，建立顺畅有序的诉求通道，健全就地解决群众合理诉求机制，探索建立涉法涉诉信访依法终结制度。完善个人心理医疗服务体系和特殊人群专业心理疏导矫治救助体系。加强行业性、专业性人民调解组织建设，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，加快构建“大调解”工作系统。建立健全县、乡、村、组四级人民调解网络和衔接联动的矛盾纠纷调处化解机制、行政调解工作体制机制。健全行政复议案件审理机制，处理好关乎群众切身利益、群

众反映强烈的突出问题。依法妥善处置涉及民族、宗教等因素社会问题，切实保障少数民族和信教群众合法权益。加强信访工作。加快平安库区建设，做好水利水电工程移民安置工作和后续产业发展，确保移民搬得出、稳得住、能发展、会致富。

## **五、完善社会信用体系建设**

充分发挥政府的组织、引导、推动和示范作用，进一步建立健全信用法律法规体系和信用标准体系，立足当前，着眼长远，统筹全局，选择重点领域和典型地区开展信用建设示范。通过努力，实现以法律、法规、标准和契约为依据，以健全信用信息管理制度、信用法律法规、标准体系和覆盖全社会的信用系统为基础，以推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、价格诚信和司法公信建设为主要内容，以推进诚信文化建设、建立守信激励和失信惩戒机制为重点，以推进行业信用建设、地方信用建设和培育规范信用服务市场发展为支撑，以提高全社会诚信意识和信用水平、改善经济社会运行环境为目的的诚信体系，在全社会广泛形成守信光荣、失信可耻的浓厚氛围，使诚实守信成为全民的自觉行为规范，提高全社会诚信水平。

## **六、推进社会治安综合治理**

以信息化为支撑，加强社会治安防控体系建设，加大政法基础设施和基础综合管理平台建设力度，加快构建人防、物防、技防结合和打、防、管、控结合的立体化社会治安防控体系，严密防范、依法惩治违法犯罪活动，维护社会秩序。坚持预防为主，综合治理，禁种、禁制、禁贩、禁吸并举，强化毒品预防教育、

吸毒人员救治帮扶，完善毒品立体查控体系，加大禁毒基础设施和装备建设，加强堵源截流和境外除源，切实推进禁毒人民战争不断取得新成效。加强艾滋病预防和源头控制，加强病源管理，落实艾滋病防治药物免费供给等行为干预，突出重点地区，深入开展关怀救治和预防工作。依法严厉打击极端暴力、恐怖主义、涉黑犯罪、邪教和黄赌毒等违法犯罪活动。严密防范宗教极端思想传播，坚决取缔非法宗教活动和组织。大力提升政府处置社会安全突发事件能力，保障人民群众生命财产安全。

## **七、加强边境治理**

高度重视边境治理工作，坚持预防为主，深入实施爱民固边战略和平安边境创建活动，抵御不良文化渗透，全力堵塞漏洞，强化薄弱环节，维护边境和谐稳定。以继续做好双拥和护边工作为重点，进一步深化落实好支持军队改革的地方政府职责。科学安排警力，强化巡逻执勤和卡点堵截，加强跨境禁毒、反恐执法合作，加强军地、军警、军民、警民配合，严密防范和严厉打击越境非法开采资源及贩毒、走私、非法出入境等非法活动，加大境外边民“非法入境、非法居留、非法就业”管控遣返力度。

## **第七十二章 健全公共安全保障体系**

牢固树立安全发展观念，坚持人民利益至上，加强安全意识教育，健全公共安全体系，为人民安居乐业、社会安定有序，编织全方位立体化的公共安全网，建设平安云南。

### **一、强化公共安全预警监管**

完善舆情管理体制，建立省、州市、县通达的监测预警和决策体系，完善安全生产、食品药品、道路交通、消防、自然灾害等监管预警处置和突发事件应急体系建设。完善和落实安全生产责任和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责，强化预防治本，改革安全评审制度，健全预警应急机制，加强重点行业监管、加大安全生产监管执法力度，严格重大危险源监控和隐患排查治理，保障职业健康，坚决遏制重特大安全事故。实施危险化学品和化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程，加强安全生产基础能力和防灾减灾能力建设，提升生产安全事故应急救援能力，切实维护人民生命财产安全。强化政府食品药品安全监管责任，完善食品药品安全标准体系，加快食品药品检测体系建设，建立健全食品药品质量追溯制度、食品药品执法和安全风险监测评估预警体系。建立和完善消防安全责任制度，夯实城乡公共消防基础，构建社会火灾防控体系。健全周边动植物安全协作机制，强力构建动植物疫病和外来生物入侵的生物预警体系。加强安全教育，完善公共卫生、疾控（防疫）、消防、道路安全、危险废弃物等安全管控责任制度，加大依法管理互联网、通信等信息渠道的力度，构建可管可控、清朗和谐的网络空间，加强网络社会和网络新技术新应用管理，强化网络法治建设和舆论引导，确保网络信息传播秩序和国家安全、社会稳定。

## **二、提高防灾减灾和综合处置能力**

全面加强地震、地质、气象、生物等自然灾害的防灾减灾和综合处置能力。不断完善党委领导、政府主导、各职能部门协调

配合、社会参与、功能齐备、科学高效、覆盖城乡的综合防灾、减灾和救灾救助体系。完善灾害救助政策、救助标准、救助方法、救助效果、灾情评估、物资保障、社会动员、金融保险等手段。加强防灾减灾工程和人才队伍建设，开展形式多样的主题宣传和演练活动。全面加强地震灾害，滑坡、泥石流等地质灾害，干旱、洪涝（城市内涝）等气象灾害，森林火灾、生物入侵等生态环境灾害和生化泄漏、污染超标、危险废弃物等化学灾害的处置能力建设。高度重视灾后处置和恢复重建工作，做好灾害评估、受灾地地质地理、资源环境承载能力分析，充分考虑经济、社会、人文、自然等因素，政府主导，突出重点，兼顾一般，统筹资金、项目、政策安排，广泛动员社会各界力量，加快灾区恢复重建，确保受灾地群众生产生活秩序和谐稳定、经济社会恢复性发展。

### 专栏 35 公共安全保障体系重点工程

**公共安全预警监管工程。**强化安全生产监管与应急能力建设、排污监测能力建设，建设气象防灾减灾预警指挥中心（含国家突发公共事件预警信息发布系统项目）、省减灾中心、省防灾减灾宣传教育基地，实施地震烈度速报预警工程、综合气象观测网和服务平台建设工程。

**防灾减灾和综合处置工程。**实施大震灾害应对综合能力强化工程、地质灾害应急能力建设工程、地质灾害防治工程、卫生计生应急建设工程、食品药品安全检验检测能力建设工程等。加快推进鲁甸、景谷等地震灾区恢复重建工作。

## 第十六篇 强化规划实施保障

云南省国民经济和社会发展的第十三个五年（2016—2020年）规划纲要（以下简称“纲要”）是全省经济社会发展的行动纲领，依法通过云南省人民代表大会审议批准，具有法律效力。纲要的实施要在省委的坚强领导下，更好履行各级政府职责，建立健全实施保障机制，举全省之力，集全民之智，确保各项目标任务顺利完成。

### 第七十三章 坚持规划统领

纲要是全省国民经济和社会发展战略性、纲领性、综合性的规划，是制定全省各级各类规划、国民经济和社会发展年度计划以及有关政策的重要依据。各地各部门要严格执行《云南省发展规划条例》，切实维护纲要的统领地位和权威性、严肃性。

纲要提出的目标任务，由各地总体规划、省级重点专项规划和部门专项规划、区域规划细化和落实。各地总体规划要做好与纲要发展战略和主要目标任务的衔接。重点专项规划和部门专项规划要细化纲要确定的专项发展目标、重点任务、重大工程和项目、重大改革和政策。区域规划要按照纲要确定的空间布局和城市群发展战略及重点，落实区域发展具体任务。年度计划要根据纲要，结合年度经济运行情况，合理确定年度发展目标。

配合国家编制好《云南省建设我国面向南亚东南亚辐射中心

综合交通规划》，推进实施好《云南省五大基础设施网络建设规划》《云南省参与建设丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路实施方案》《云南省新型城镇化规划》《滇中城市经济圈一体化发展总体规划》《云南澜沧江开发开放经济带发展规划》等专项发展规划和实施方案。

### 专栏 36 省级重点专项发展规划、实施方案和行动计划

#### （一）重点专项发展规划

1. 云南省科技创新发展规划（2016—2020 年）
2. 云南省综合交通发展规划（2016—2020 年）
3. 云南省产业发展规划（2016—2020 年）
4. 云南省工业转型升级规划（2016—2020 年）
5. 云南省高原特色农业现代化建设规划（2016—2020 年）
6. 云南省云计算大数据发展规划（2016—2020 年）
7. 云南省战略性新兴产业发展规划（2016—2020 年）
8. 云南省旅游产业发展规划（2016—2020 年）
9. 云南省能源发展规划（2016—2020 年）
10. 云南省质量强省发展规划（2016—2020 年）
11. 云南省生态文明排头兵建设规划（2016—2020 年）
12. 云南省建设我国面向南亚东南亚辐射中心规划（2016—2020 年）
13. 云南省参与建设孟中印缅经济走廊规划（2016—2020 年）
14. 云南省参与建设中国—中南半岛经济走廊规划（2016—2020 年）
15. 云南省沿边开放经济带发展规划（2016—2020 年）
16. 云南金沙江对内开放合作经济带发展规划（2016—2020 年）
17. 云南省加强国际产能和装备制造合作规划（2016—2020 年）
18. 云南省民族团结进步示范区建设规划（2016—2020 年）
19. 云南省扶贫开发规划（2016—2020 年）

20. 云南省兴边富民工程规划（2016—2020年）
21. 云南省水利发展规划（2016—2020年）
22. 云南省供水安全保障网规划
23. 云南省基本公共服务体系规划（2016—2020年）
24. 云南省教育事业发展规划（2016—2020年）
25. 云南省食品药品安全规划（2016—2020年）
26. 云南省综合防灾减灾规划（2016—2020年）

#### （二）实施方案和行动计划

1. 长江经济带建设云南实施方案
2. 云南省路网建设行动计划（2016—2020年）
3. 云南省航空网发展行动计划（2016—2020年）
4. 云南省能源保障网建设行动计划（2016—2020年）
5. 云南省水网建设行动计划（2016—2020年）
6. 云南省互联网发展行动计划（2016—2020年）

## 第七十四章 明确实施责任

切实加强组织领导，明确实施责任，强化制度、规划和政策的综合协调，促进规划联动，统筹推进实施。纲要提出的预期性指标，主要是通过市场主体的自主行为实现，各地各部门要完善市场机制和利益导向机制，营造良好环境，激发市场主体的积极性和创造性，引导市场主体行为与规划意图保持一致。纲要提出的约束性指标和战略任务，由省人民政府分解细化，由各地各部门按照“统筹协调、分工负责”的原则认真落实。牵头部门要落实责任，有关部门要按照职能职责积极配合，切实保障纲要主要目标和任务顺利完成。

## 专栏 37 部门责任分工

### 约束性指标

1. 劳动年龄人口平均受教育年限（省教育行政主管部门负责）
2. 九年义务教育巩固率（省教育行政主管部门负责）
3. 农村贫困人口脱贫（省扶贫行政主管部门负责）
4. 安居工程建设：城镇棚户区住房改造、农村危房改造和抗震安居工程（省住房城乡建设行政主管部门牵头负责）
5. 耕地保有量（省国土资源行政主管部门负责）
6. 新增建设用地规模（省国土资源行政主管部门负责）
7. 万元 GDP 用水量下降（省水利行政主管部门牵头负责）
8. 单位 GDP 能源消耗降低（省工业和信息化行政主管部门牵头负责）
9. 非化石能源占一次能源消费比重（省能源行政主管部门牵头负责）
10. 单位 GDP 二氧化碳排放降低（省发展改革行政主管部门牵头负责）
11. 森林发展：森林覆盖率、森林蓄积量（省林业行政主管部门牵头负责）
12. 空气质量：地级及以上城市空气质量优良天数比率、细颗粒物（PM2.5）未达标地级及以上城市年均浓度下降（省环境保护行政主管部门牵头负责）
13. 地表水质量（省环境保护行政主管部门牵头负责）
14. 主要污染物排放总量减少：化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物（省环境保护行政主管部门牵头负责）

### 战略任务

1. 加快高原特色农业现代化建设（农业、水利等行政主管部门牵头负责）

2. 推动产业优化升级（省发展改革、工业和信息化、商务、旅游发展、文化、科技、金融、住房城乡建设等行政主管部门牵头负责）
3. 构筑现代基础设施网络（省发展改革、能源、民航管理、环境保护、住房城乡建设、交通运输、水利、工业和信息化、通信等行政主管部门牵头负责）
4. 加快推进新型城镇化（省住房城乡建设、发展改革、工业和信息化、公安等行政主管部门牵头负责）
5. 深入实施创新驱动发展战略（省科技行政主管部门牵头负责）
6. 创建全国民族团结进步示范区（省民族宗教行政主管部门牵头负责）
7. 争当全国生态文明建设排头兵（省环境保护、发展改革等行政主管部门牵头负责）
8. 建设我国面向南亚东南亚辐射中心（省发展改革、工业和信息化、交通运输、商务、外事等行政主管部门牵头负责）
9. 坚决打赢脱贫攻坚战（省扶贫行政主管部门牵头负责）
10. 构建跨越式发展新体制（省发展改革行政主管部门牵头负责）
11. 促进文化繁荣发展（省教育、文化、体育、文化产业等行政主管部门牵头负责）
12. 全面推进“幸福云南”建设（省人力资源社会保障、民政、卫生计生、教育、文化、体育、新闻出版广电等行政主管部门牵头负责）
13. 提升民主法治和社会治理水平（省监察、公安、司法、法制等行政主管部门及检察院、法院牵头负责）

## 第七十五章 强化政策统筹

围绕纲要提出的发展目标和战略重点，着眼于发展的关键领域和薄弱环节，强化政策导向，制定和完善财税、金融、土地、

环保、投资、产业、改革、开放、人才、民生、价格等政策。严格政策出台有关规定和程序，加强各项政策间的衔接协调和配合，形成政策合力，保障实施效果。

### 专栏 38 制定一批重大政策

公共财政预算安排的优先领域和重点区域的配套政策；覆盖城乡基本公共服务的公共财政政策；促进扩大消费政策；促进扩大稳定就业政策；促进投资增长政策；推进城镇化加快发展政策；加快特色优势产业发展和培育新兴产业政策；支持少数民族、贫困乡镇加快发展相关配套政策；促进创新发展的支持政策；支持低碳绿色发展的配套政策；生态补偿政策；鼓励支持非公有制经济发展政策；鼓励企业“走出去”优惠政策等。

适时完善政府投资管理辦法，着力优化投资结构，科学界定政府投资范围。“十三五”期间，要建立与规划任务相匹配的省级政府投资规模形成机制，政府投资将重点加大对民生和社会事业、脱贫攻坚、农业农村的主导投入力度，加大对结构调整、转变经济发展方式的引导投入力度，整合资金加大对战略性新兴产业和循环经济、低碳发展以及重点领域改革的支持力度，更多投向边境、民族、贫困地区。

### 专栏 39 省级政府投资支持的重点领域

**重大基础设施。**五大基础设施网络建设，水源建设、引调水工程，城镇供水、污水、垃圾处理等市政基础设施建设，云计算、大数据、“互联网+”建设等。

**产业转型升级。**符合重大生产力布局的重化工业、清洁载能产业、延伸和完善产业链的精深加工和产业配套，产业升级技术改造、节能减排等。

**民生和社会公共事业。**学前教育、义务教育、普通高中、中等职业教育和劳动力技能培训，公共卫生服务体系、卫生计生医疗服务体系、社会福利、养老服务、公共文化和体育设施，就业服务、社会保障、社区服务，卫生计生综合监管、食品药品安全监管设施，安全生产监管，政法系统基础设施建设，边境地区处突维稳能力建设，防灾减灾、救灾应急等。

**保障性安居工程。**经济适用住房、公租房建设，农村危房、地震安居房和棚户区改造等。

**农业和农村发展。**山区“五小水利”工程，中低产田地和中低产林改造，灌区续建配套工程，农村饮水安全巩固提升工程，农村公路，农村电网，太阳能、沼气等可再生能源，农村改厕，农村劳动力转移就业，特色优势产业发展，植保工程，动物防疫体系及种养殖业良种工程等。

**新型城镇化。**滇中城市群、沿边城镇、特色小城镇、市政基础设施和公共服务设施建设等。

**民族团结进步示范区建设。**贫困地区以工代赈和易地扶贫，生态移民，人口较少民族、直过民族、跨境民族发展，边远少数民族、贫困地区深度贫困群体精准扶贫，兴边富民工程等。

**生态文明排头兵建设。**生态功能区建设，生态环境保护与修复，生物多样性保护，重点护坡综合治理，环境污染治理，节能节水节地，循环经济，低碳示范等。

**面向南亚东南亚辐射中心建设。**构建对内对外互联互通的基础设施、开放的平台、载体和窗口等。

## 第七十六章 加强监测评估

对纲要主要目标和主要任务、重要政策的制定实施进展和效果，以及重大工程和重大项目的推进情况监测评价、跟踪落实。

**落实监测监督制度。**各地各部门要加强对纲要实施情况的跟踪分析，特别要对重要发展目标进行监测，对战略重点任务实施情况进行分析，对重大项目进展情况进行跟踪。建立健全重大事项报告制度，及时报告纲要落实进展情况，自觉接受省人大及其常委会和省政协的监督检查。根据纲要实施情况，选择重点行业、确定年度重点任务，开展重点督查。

**健全规划评估制度。**实行编制部门自行组织评估和引入第三方评估相结合的方式，纲要实施中期阶段，要组织对纲要重要目标、重点战略任务、重大改革和政策、重大工程项目的实施进展情况进行中评估，并报省人大常委会。纲要实施期满，要开展总结评估，为编制下一个五年规划打好基础。省人民政府确定并审批发布的“十三五”省级重点专项规划，要组织开展阶段评估和总结评估。由省人民政府审批发布的其他专项规划，根据需要选择确定开展阶段评估和总结评估。

**完善规划修订机制。**当规划实施条件发生重大变化或其他原因，造成实际经济运行、社会发展与规划目标发生较大偏离时，或因国家调整相关指标等，需要对纲要进行修订或调整的，由省人民政府提出方案，报省人大常委会审议批准。

实现“十三五”发展目标前景光明，任务繁重。全省各族人民要更加紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八届五中全会及省委九届十二次全会精神，在省委的坚强领导下，紧紧围绕把云南建设成为我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心的战略目标，解放思想，抢抓机遇，努力开创跨越式发展新局面，共同夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利！

## 附表 云南省“十二五”规划纲要主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	2010年	2015年 预计	预计五年 年均增长 (%)	规划目标		指标 属性	预计完成 情况
						2015年	年均增长 (%)		
经济增长	1	全省生产总值(亿元)	7224.18	13717.88	11.1	>11630	>10	预期性	超额完成
	2	服务业增加值比重(%)	40.0	45	[5]	>42	[>2]	预期性	超额完成
	3	服务业就业比重(%)	27.0	34.5	[7.5]	35.7	[8.7]	预期性	基本完成
	4	社会消费品零售总额 (亿元)	2555.80	5103.15	14.8	>5200	>15	预期性	基本完成
	5	外贸进出口总额(亿美元)	133.68	245.3	12.9	300	17.5	预期性	完成困难
	6	城镇化率(%)	34.8	43.3	[8.5]	45	[10.2]	预期性	基本完成
科技教育	7	新增劳动力平均受教育年限 (年)	8	12.5	9.3	12.5	9.3	约束性	完成
	8	九年义务教育巩固率(%)	90	93.3	[3.3]	93	[3]	预期性	超额完成
	9	高中阶段教育毛入学率(%)	65	80.1	[15.1]	85	[20]	预期性	基本完成
	10	研究与试验发展投入支出占 生产总值比重(%)	0.61	1	[0.39]	1.5	[0.89]	预期性	完成困难
	11	省属国有工业企业提取的科技 投入占当年营业收入的比重 (%)	2.5	5	[2.5]	5	[2.5]	约束性	完成
	12	每1万人口发明专利授权数 (件)	[0.47]	[1.61]	—	[0.53]	—	预期性	超额完成
人民生活	13	全省总人口(万人)	4601.6	4741.8	6‰	4771	<5.3‰	约束性	基本完成
	14	城镇居民人均可支配收入(元)	16065	27278	11.2	>25873	>10	预期性	超额完成
	15	农村居民人均纯收入(元)	3952	7526	13.7	>6365	>10	预期性	超额完成
	16	城镇登记失业率(%)	4.21	3.96	—	<5	—	预期性	超额完成
	17	城镇新增就业人数(万人)	27.06	40.92[165.9]	8.6	22[110]	—	预期性	超额完成
	18	城镇基本养老保险参保人数 (万人)	317.42	412.94	5.4	350	2	约束性	超额完成
	19	农村社会养老保险参保人数 (万人)	684.62	2253.3 <sup>1</sup>	26.9	1250	14	约束性	超额完成
	20	城乡三项医疗保险参保率(%)	91.9	≥95	[≥3.1]	93	[1.1]	约束性	超额完成
	21	城镇保障性安居工程建设(万 套)	19.47	[128.84]	—	[122.42]	—	约束性	超额完成
	22	农村保障性安居工程改造(万 户)	34.2	[198.02]	—	[143.3]	—	约束性	超额完成

<sup>1</sup> 为城乡居民养老保险

类别	序号	指标名称	2010年	2015年 预计	预计五年 年均增长 (%)	规划目标		指标 属性	预计完成 情况	
						2015年	年均增长 (%)			
资源 环境	23	耕地保有量(万公顷)	624.01	620.55	[-3.46]	601	—	约束性	超额完成	
	24	非化石能源占一次能源消费 比重(%)	27.6	43.6	[16]	29.6	[2]	约束性	超额完成	
	25	农业灌溉用水有效利用系数(%)	48.0	52.0	[4]	52	[4]	预期性	完成	
	26	单位生产总值二氧化碳排放 量降低(%)	—	[39]	—	[16.5]	—	约束性	超额完成	
	27	单位生产总值能源消耗降低 (%)		[20.65]		[15]		约束性	超额完成	
	28	单位工业增加值用水量降低 (%)		[30]		[30]		约束性	完成	
	29	主要污染物排 放减少(%)		二氧化硫		[17.06]		[4]	约束性	超额完成
				化学需氧量		[9.47]		[6.2]	约束性	超额完成
				氨氮		[8.45]		[8.1]	约束性	超额完成
				氮氧化物		[13.54]		[5.8]	约束性	超额完成
	30	森林 增长	森林覆盖率(%)	53.96	55.7	[1.74]	55	[1.04]	约束性	超额完成
森林蓄积量(亿 立方米)			15.54	17.68	2.6	17	1.8	约束性	超额完成	

**备注：**①[ ]表示累计数；②预计完成情况分四类，超额完成表示超过了规划目标值，完成表示与规划目标值一致，基本完成表示达到规划目标值的95%以上，完成困难表示与规划目标值还有一定差距；③表中农村保障性安居工程改造含修缮加固户数；④2014年全省外贸进出口总额为296.22亿美元，已接近规划目标，但2015年由于受外需低迷、大宗商品和原材料价格下跌、要素成本上升、贸易方式单一等因素的影响，全省外贸进出口总额同比下降17.2%。

## 附注 云南省“十三五”规划名词注释

**物联网：**是物物相连的互联网，其核心和基础仍然是互联网，是在互联网基础上的延伸和扩展的网络，其用户端延伸和扩展到了任何物品与物品之间，进行信息交换和通信。

**农业绿箱、黄箱政策：**为消除农业国内支持措施对农产品贸易产生的不利影响，WTO《农业协议》将国内支持措施分为“绿箱”措施、“黄箱”措施和“蓝箱”措施3类，以及微量支持措施与“特殊和差别待遇条款”。“绿箱”措施（GreenBoxMeasures）是指由政府提供的、其费用不转嫁给消费者，且对生产者不具有价格支持作用的政府服务计划。这些措施对农产品贸易和农业生产不会产生或仅有微小的扭曲影响，成员方无须承担约束和削减义务。“黄箱”措施（Amberboxmeasures）是指政府对农产品的直接价格干预和补贴，包括对种子、肥料、灌溉等农业投入品的补贴，对农产品营销贷款的补贴等。这些措施对农产品贸易产生扭曲，成员方须承担约束和削减义务。

**智能制造（IntelligentManufacturing）：**是一种由智能机器和人类专家共同组成的人机一体化智能系统，它在制造过程中能进行智能活动，诸如分析、推理、判断、构思和决策等。通过人与智能机器的合作共事，去扩大、延伸和部分地取代人类专家在制造过程中的脑力劳动。它把制造自动化的概念更新，扩展到柔性化、智能化和高度集成化。

**中国制造2025：**是国务院于2015年5月8日公布的强化高

端制造业的国家战略规划，是把中国建设为制造强国的 3 个 10 年战略中第 1 个 10 年行动纲领。

**柔性制造：**第一方面是系统适应外部环境变化的能力，可用系统满足新产品要求的程度来衡量；第二方面是系统适应内部变化的能力，可用在有干扰（如机器出现故障）情况下，系统的生产率与无干扰情况下的生产率期望值之比来衡量。“柔性”是相对于“刚性”而言的，传统的“刚性”自动化生产线主要实现单一品种的大批量生产。

**智能工厂：**就是利用各种现代化的技术，实现工厂的办公、管理及生产自动化，达到加强及规范企业管理、减少工作失误、堵塞各种漏洞、提高工作效率、进行安全生产、提供决策参考、加强外界联系、拓宽国际市场的目的。

**绿色生产（Greenproduction）：**是指以节能、降耗、减污为目标，以管理和技术为手段，实施工业生产全过程污染控制，使污染物的产生量最少化的一种综合措施。

**僵尸企业：**是指那些无望恢复生气，但由于获得放贷者或政府的支持而免于倒闭的负债企业。僵尸企业不同于因问题资产陷入困境的问题企业，能很快起死回生，僵尸企业的特点是“吸血”的长期性、依赖性。

**远程医疗：**是指以计算机技术、遥控、网络传输等技术为依托，充分发挥大医院或专科医疗中心的医疗技术和医疗设备优势，对医疗条件较差的边远地区提供远距离诊断、治疗和咨询服务。

**精准医疗：**是以个体化医疗为基础、随着基因组测序技术快速进步以及生物信息与大数据科学的交叉应用而发展起来的新型医学概念与医疗模式。

**新型疫苗：**是采用生物化学合成技术、人工变异技术、分子微生物学技术、基因工程技术等现代生物技术制造出的疫苗，是近年来新发展的疫苗。其有别于传统常规疫苗。包括基因工程亚单位疫苗、重组疫苗、合成肽疫苗、基因工程载体疫苗、核酸疫苗和抗独特型抗体疫苗等。

**基因检测：**是通过血液、其他体液或细胞对脱氧核糖核酸（DNA）进行检测的技术。

**干细胞：**是一类具有自我复制能力的多潜能细胞，在一定条件下，可以分化成多种功能细胞。

**铸铜转子：**是以铜为导电基质的新型电动机转子，铜的导电性要比铝的提高 40% 左右，使用铸铜转子替代鼠笼式三相异步电动机广泛使用的铸铝转子，电动机的总损耗将可以显著下降，从而提高电动机的整体效率。

**分布式能源微网：**是一种控制分布式能源的电网机制。

**云上云：**是通过加快互联网基础设施建设，统筹布局云计算、大数据产业，积极发展各类云服务，带动有关产业发展，最终成为促进云南经济社会发展的重要力量。

**云计算：**是推动信息技术能力实现按需供给、促进信息技术和数据资源充分利用的全新业态，是分布式计算、并行计算、效

用计算、网络存储、虚拟化、负载均衡、热备份冗余等传统计算机技术和网络技术发展融合的产物。

**大数据：**是以容量大、类型多、存取速度快、应用价值高为主要特征的数据集合，正快速发展为对数量巨大、来源分散、格式多样的数据进行采集、存储和关联分析，从中发现新知识、创造新价值、提升新能力的新一代信息技术和服务业态。

**策源地：**是技术、人才、创业投资等创新要素高度集聚，引领新兴产业发展的知识技术源头和新技术、新产品研发设计的汇聚地。

**机器翻译：**又称为自动翻译，是利用计算机把一种自然源语言转变为另一种自然目标语言的过程，一般指自然语言之间句子和全文的翻译。

**深度感知：**也称为深度知觉，是指通过传感器获得周围环境的深度数据，在此基础上提取出针对具体任务所需的信息。

**智慧决策：**是人工智能（AI）和决策支持系统（DSS）相结合，应用专家系统（ES）技术，使决策支持系统能够更充分地应用人类的知识，通过逻辑推理来帮助解决复杂的决策问题的辅助决策系统。

**智能穿戴式设备：**是应用穿戴式技术对日常穿戴进行智能化设计、开发出可以穿戴的设备的总称。

**陆港（LandPort）：**是设在内陆经济中心城市铁路、公路交汇处，便于货物装卸、暂存的车站，是依照有关国际运输法规、

条约和惯例设立对外开放的国际商港。陆港也是沿海港口在内陆经济中心城市的支线港口和现代物流的操作平台，为内陆地区经济发展提供方便快捷的国际港口服务。

**泛在：**是指网络广泛存在的，即使人置身于无所不在的网络之中，实现人在任何时间、地点，使用任何网络与任何人与物的信息交换，基于个人和社会的需求，利用现有网络技术和新的网络技术，为个人和社会提供无所不备的信息服务和应用。

**人机交互：**也称人机互动，是指人与计算机之间使用某种对话语言，以一定的交互方式，为完成确定任务的人与计算机之间的信息交换过程。

**天地一体：**是由多颗不同轨道上、不同种类、不同性能的卫星形成星座覆盖全球，通过星间、星地链路将地面、海上、空中和深空中的用户、飞行器以及各种通信平台密集联合，进行信息准确获取、快速处理和高效传输的一体化高速宽带大容量信息网络，即天基和陆基一体化综合网络。

**光通信传输系统：**是通信传输新技术发展十分迅速的一个系统，传输速度高达 100 吉比特每秒（100Gbps）。

**第四代移动通信技术（4G）：**具有非对称的超过 2Mb/s 的数据传输能力，可以在不同的固定、无线平台和跨越不同的频带的网络中提供无线服务，可以在任何地方用宽带接入互联网（包括卫星通信和平流层通信），能够提供定位定时、数据采集、远程控制等综合功能。

**第五代移动通信技术 (5G):** 与已有的移动通信技术 (4G、3G、2G) 不同, 5G 并不是一个单一的无线接入技术, 而是多种新型无线接入技术和现有无线接入技术演进集成后的解决方案总称。

**车联网:** 根据中国物联网校企联盟的定义, 车联网 (Internet of Vehicles) 是由车辆位置、速度和路线等信息构成的巨大交互网络。通过 GPS、RFID、传感器、摄像头图像处理等装置, 车辆可以完成自身环境和状态信息的采集; 通过互联网技术, 所有的车辆可以将自身的各种信息传输汇聚到中央处理器; 通过计算机技术, 这些大量车辆的信息可以被分析和处理, 从而计算出不同车辆的最佳路线、及时汇报路况和安排信号灯周期。

**互联网协议第 6 版 (IPv6):** 被指定为 IPv4 继任者的下一代互联网协议版本, 是一个用于分组交换互联网络的网络层协议。

**人工智能:** 是研究、开发用于模拟、延伸和扩展人的智能的理论、方法、技术及应用系统的一门新的技术科学, 该领域的研究包括机器人、语言识别、图像识别、自然语言处理和专家系统等。

**“八出省、五出境”铁路网:** “八出省”即滇藏铁路、成昆铁路、内昆铁路、贵昆铁路、南昆铁路、云桂铁路、渝昆铁路、沪昆客运专线 8 条省际铁路。“五出境”即中越铁路 (昆明—河口—越南)、中老泰铁路 (昆明—磨憨—老挝—泰国)、中缅铁路 (昆明—瑞丽—缅甸)、中国经缅甸—南亚铁路 (昆明—保山—芒

市—腾冲猴桥口岸—密支那)、昆明—清水河—缅甸铁路(昆明—临沧—清水河口岸—缅甸)5条出境铁路。

**“七出省、五出境”高速公路网：**“七出省”即昆明—北京、昆明—重庆、昆明—杭州、昆明—上海、昆明—汕头、昆明—广州6个出省方向的高速通道和昆明—拉萨公路通道。“五出境”即昆明经磨憨至泰国曼谷、昆明经河口至越南河内、昆明经瑞丽至缅甸皎漂、昆明经腾冲至印度雷多、昆明经清水河至缅甸皎漂5条出境公路通道。

**“两出省、三出境”水运通道：**“两出省”即金沙江—长江和右江—珠江2个出省方向的水运通道。“三出境”即澜沧江—湄公河、中越红河及中缅伊洛瓦底江陆水联运通道。

**智慧城市：**就是运用信息和通信技术手段感测、分析、整合城市运行核心系统的各项关键信息，从而对包括民生、环保、公共安全、城市服务、工商业活动在内的各种需求做出智能响应。其实质是利用先进的信息技术，实现城市智慧式管理和运行，进而为城市中的人创造更美好的生活，促进城市的和谐、可持续成长。

**控制性详细规划(regulatory plan)：**以城市总体规划或分区规划为依据，确定建设地区的土地使用性质、使用强度等控制指标、道路和工程管线控制性位置以及空间环境控制的规划。根据《城市规划编制办法》第二十二条至第二十四条的规定，根据城市规划的深化和管理的需要，一般应当编制控制性详细规划，以

控制建设用地性质，使用强度和空间环境，作为城市规划管理的依据，并指导修建性详细规划的编制。控制性详细规划是城市、镇人民政府城乡规划主管部门根据城市、镇总体规划的要求，用以控制建设用地性质、使用强度和空间环境的规划。

**修建性详细规划**（siteplan 或者 constructive—detailedplan）：是以城市总体规划、分区规划或控制性详细规划为依据，制订用以指导各项建筑和工程设施的设计和施工的规划设计，是城市详细规划的一种；是规划管理部门根据控规要求审核总平面图，修规必须按照控规规定的功能分区、用地性质和指标进行布局。

**模式动物**：即标准化的实验动物，通过各种方法把一些需要研究的生理或病理活动相对稳定地显现在标准化的实验动物身上，供实验研究之用，可以保证动物实验更科学、准确和重复性。

**表型**：指个体形态、功能等各方面的表现，如身高、肤色、血型、酶活力、药物耐受力乃至性格等等，即个体外表行为表现和具有的行为模式。

**活性化合物**：指通过生物测定，从众多的候选化合物中发现和选定的具有活性的新化合物，一般具有新颖的化学结构，并有衍生化和改变结构发展潜力，可用作研究模型，经过结构优化，开发出受专利保护的新药品种。

**药物前体**：是指药物经过化学结构修饰后得到的在体外无活性或活性较小、在体内经酶或非酶的转化释放出活性药物而发挥药效的化合物。

**众创：**通过创业创新服务平台聚集全社会各类创新资源，大幅降低创业创新成本，使每一个具有科学思维和创新能力强的人都可参与创新。

**众包：**借助互联网等手段，将传统由特定企业和机构完成的任务向自愿参与的所有企业和个人进行分工，最大限度利用大众力量，以更高的效率、更低的成本满足生产及生活服务需求，促进生产方式变革。

**众扶：**通过政府和公益机构支持、企业帮扶援助、个人互助互扶等多种方式，共助小微企业和创业者成长，构建创业创新发展良好生态。

**众筹：**通过互联网平台向社会募集资金，更灵活高效满足产品开发、企业成长和个人创业的融资需求，有效增加传统金融体系服务小微企业和创业者的新功能，拓展创业创新投融资新渠道。

**主体功能区：**指基于不同区域的资源环境承载力、现有开发密度和发展潜力等，将特定区域确定为具有特定主体功能区定位类型的一种空间单元。

**能效“领跑者”：**指同类可比范围内能源利用效率最高的产品、企业或单位。

**环保“领跑者”：**指同类可比范围内环境保护和治理环境污染取得最高成绩和效果即环境绩效最高的产品。

**碳排放权交易：**指重点排放单位及符合交易规则规定的机构和个人按照《碳排放权交易管理暂行办法》开展的碳排放配额和

国家核证自愿减排量的交易活动。

TPP：跨太平洋伙伴关系协定（Trans—PacificPartnershipAgreement），也被称作“经济北约”，是目前重要的国际多边经济谈判组织，前身是跨太平洋战略经济伙伴关系协定（Trans—PacificStrategicEconomicPartnershipAgreement）。是由亚太经济合作会议成员国中的新西兰、新加坡、智利和文莱4国发起，从2002年开始酝酿的一组多边关系的自由贸易协定，原名亚太自由贸易区，旨在促进亚太地区的贸易自由化。

TTIP：即跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定。除减免关税外，TTIP谈判将重点致力于解决市场准入和监管法规、非关税壁垒以及市场规则等3个关键性问题。一旦美欧在产品技术标准上达成一致，将对全球产生重要影响，成为新的国际标准。如果达成，TTIP将成为新的国际贸易、投资规则的基础，进而影响到整个全球化规则制订，和跨太平洋伙伴关系协定（TPP）一道，大大提升中国参与全球化的成本。TPP理论上无法排斥中国，但由于美欧经济差距更小，TTIP比TPP更容易达成协议，对中国的战略挤压效应更加突出。

RCEP：即区域全面经济伙伴关系（RegionalComprehensiveEconomicPartnership），由东盟10国发起，邀请中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰、印度共同参加（“10+6”），建立16国统一市场的自由贸易协定。RCEP的目标是消除内部贸易壁垒、创造和完善自由的投资环境、扩大服务贸易，还将涉及知识

产权保护、竞争政策等多领域，自由化程度将高于目前东盟与这 6 个国家已经达成的自贸协议。RCEP 拥有占世界总人口约一半的人口，生产总值占全球年生产总值的 1/3。

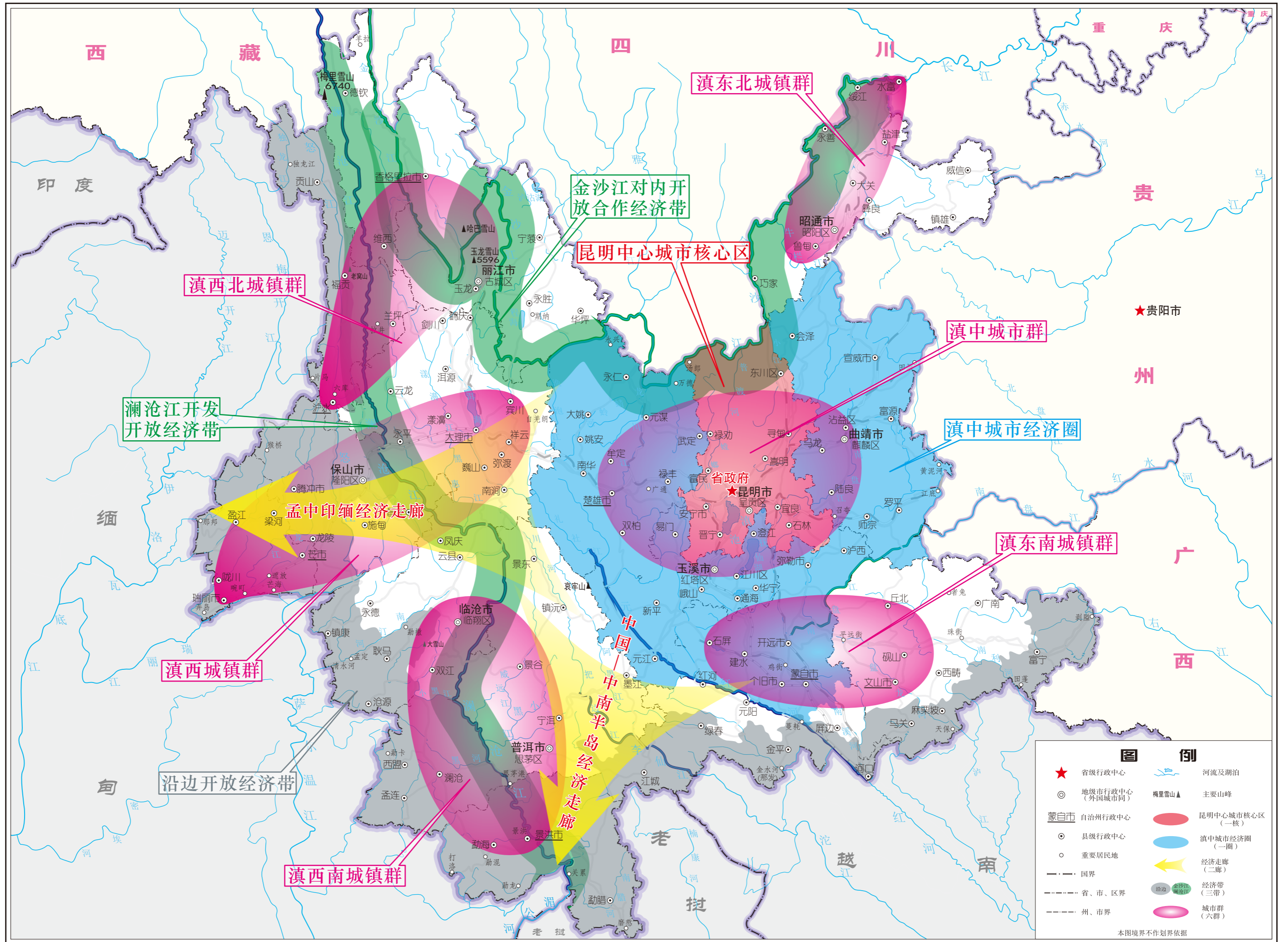
扶贫开发“63686”行动计划：即在今后 6 年，紧扣脱贫、摘帽、增收 3 个主要目标，聚焦集中连片特困地区等重点区域，瞄准建档立卡贫困对象，推动产业扶持、安居建设、基础设施、基本公共服务社会保障、能力素质提升、金融支持 6 个到村到户，实施基础设施改善、特色产业培育、劳动力培训转移就业、移民新村建设、社会保障和社会事业发展、整乡整村整体推进、人口较少民族整族帮扶、生态建设 8 大工程，健全投入增长、项目资金整合使用管理、“三位一体”大扶贫、考核退出激励约束、“挂包帮”驻村帮扶、信息化动态管理 6 项体制机制保障。

PPP (Public—Private—Partnership)：即公私合作模式，是公共基础设施中的一种项目融资模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。按照这个广义概念，PPP 是指政府公共部门与私营部门合作过程中，让非公共部门所掌握的资源参与提供公共产品和服务，从而实现合作各方达到比预期单独行动更为有利的结果。与 BOT 相比，狭义 PPP 的主要特点是，政府对项目中后期建设管理运营过程参与更深，企业对项目前期科研、立项等阶段参与更深。政府和企业都是全程参与，双方合作的时间更长，信息也更对称。

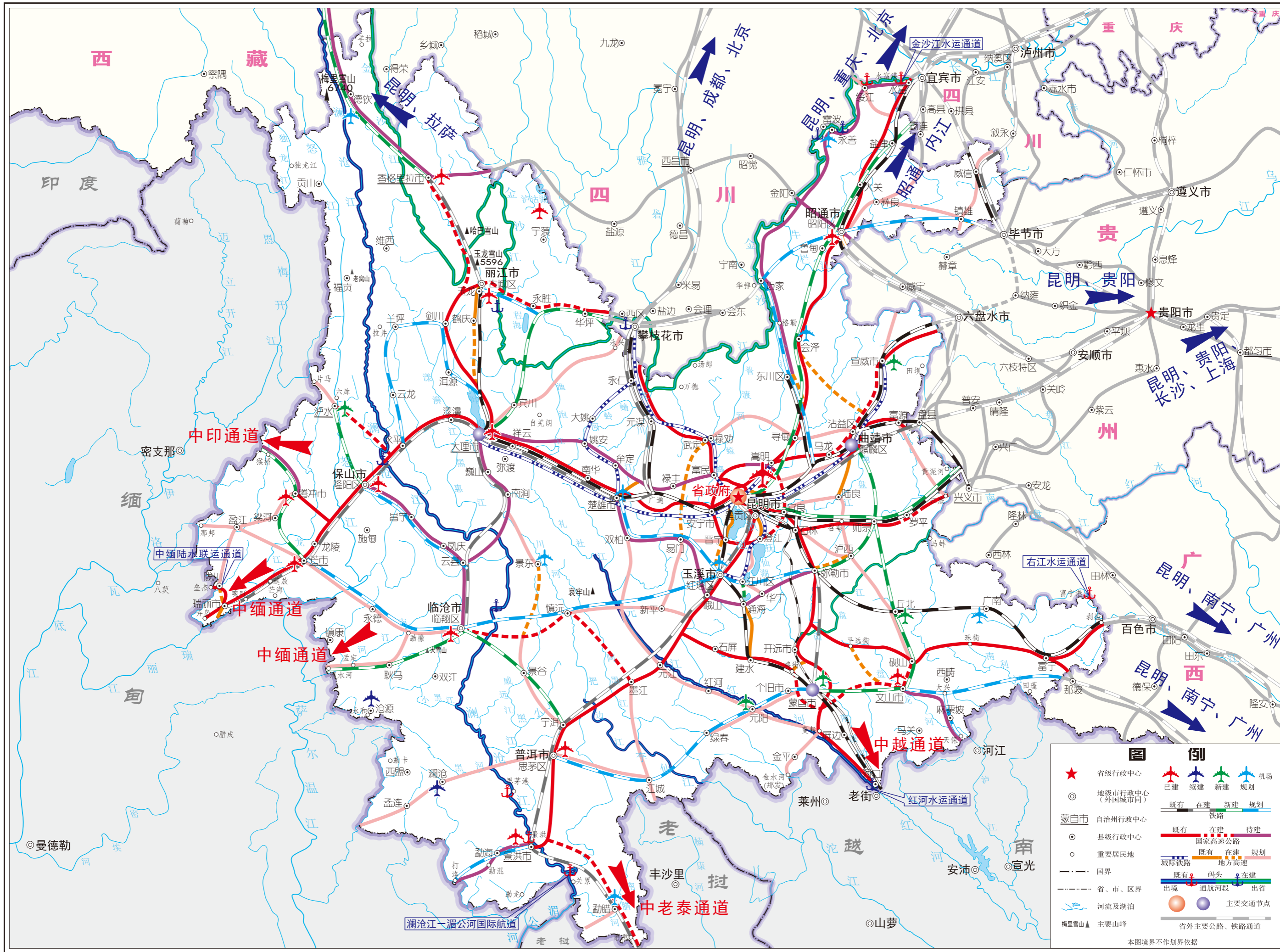
## 附图 云南省“十三五”规划示意图

1. 云南省“十三五”空间布局示意图
2. 云南省“十三五”综合交通规划示意图
3. 云南省“十三五”及中长期铁路规划示意图
4. 云南省“十三五”及中长期公路规划示意图
5. 云南省“十三五”及中长期民用运输机场规划示意图
6. 云南省“十三五”及中长期水运规划示意图
7. 云南省“十三五”重大能源建设布局示意图
8. 云南省“十三五”重大水利工程规划示意图
9. 云南省骨干光缆布局示意图
10. 云南省在国家发展战略区位示意图
11. 云南省 88 个贫困县分布示意图

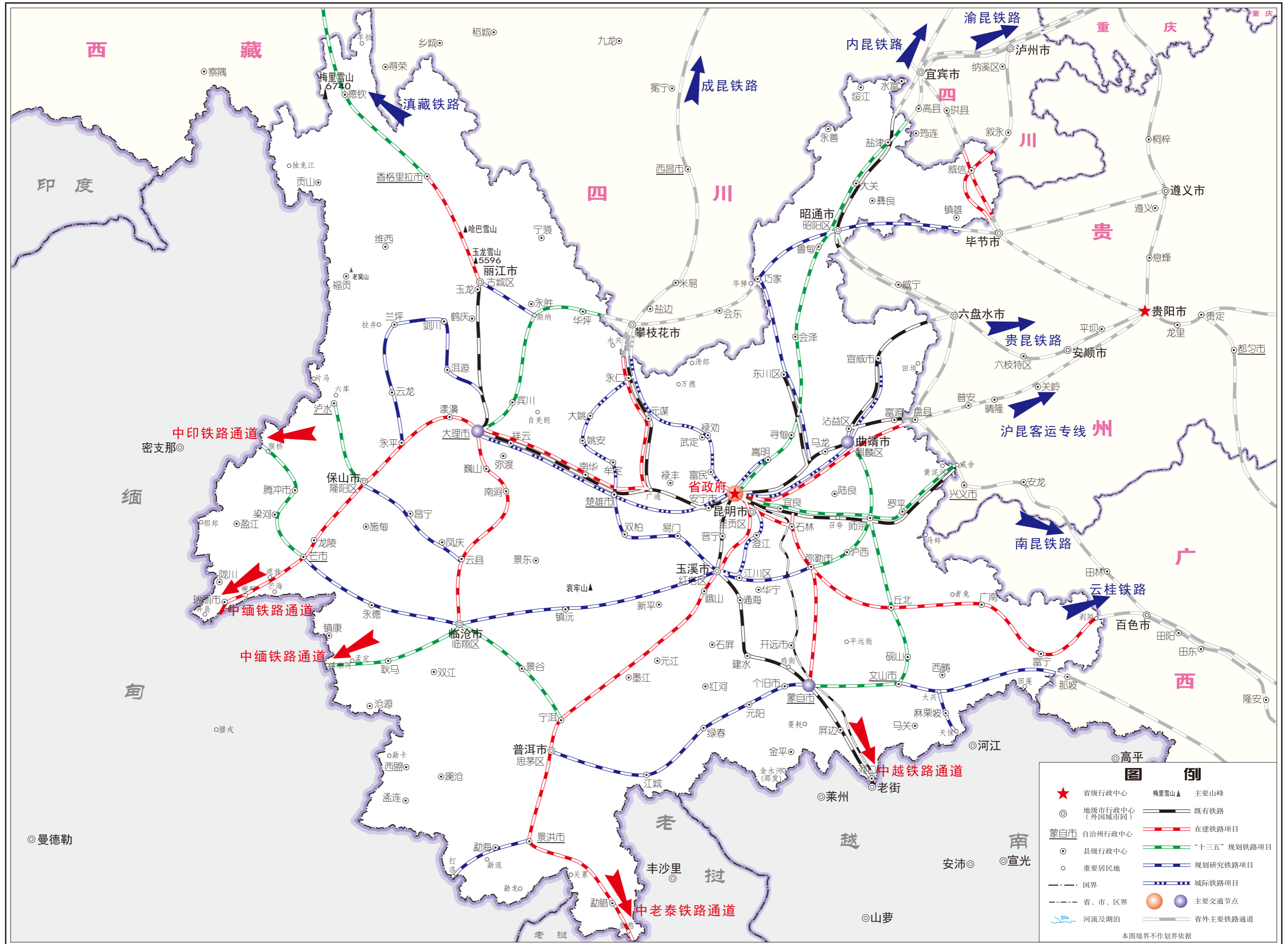
# 附图1：云南省“十三五”空间布局示意图



# 附图2：云南省“十三五”综合交通规划示意图



# 附图3：云南省“十三五”及中长期铁路规划示意图

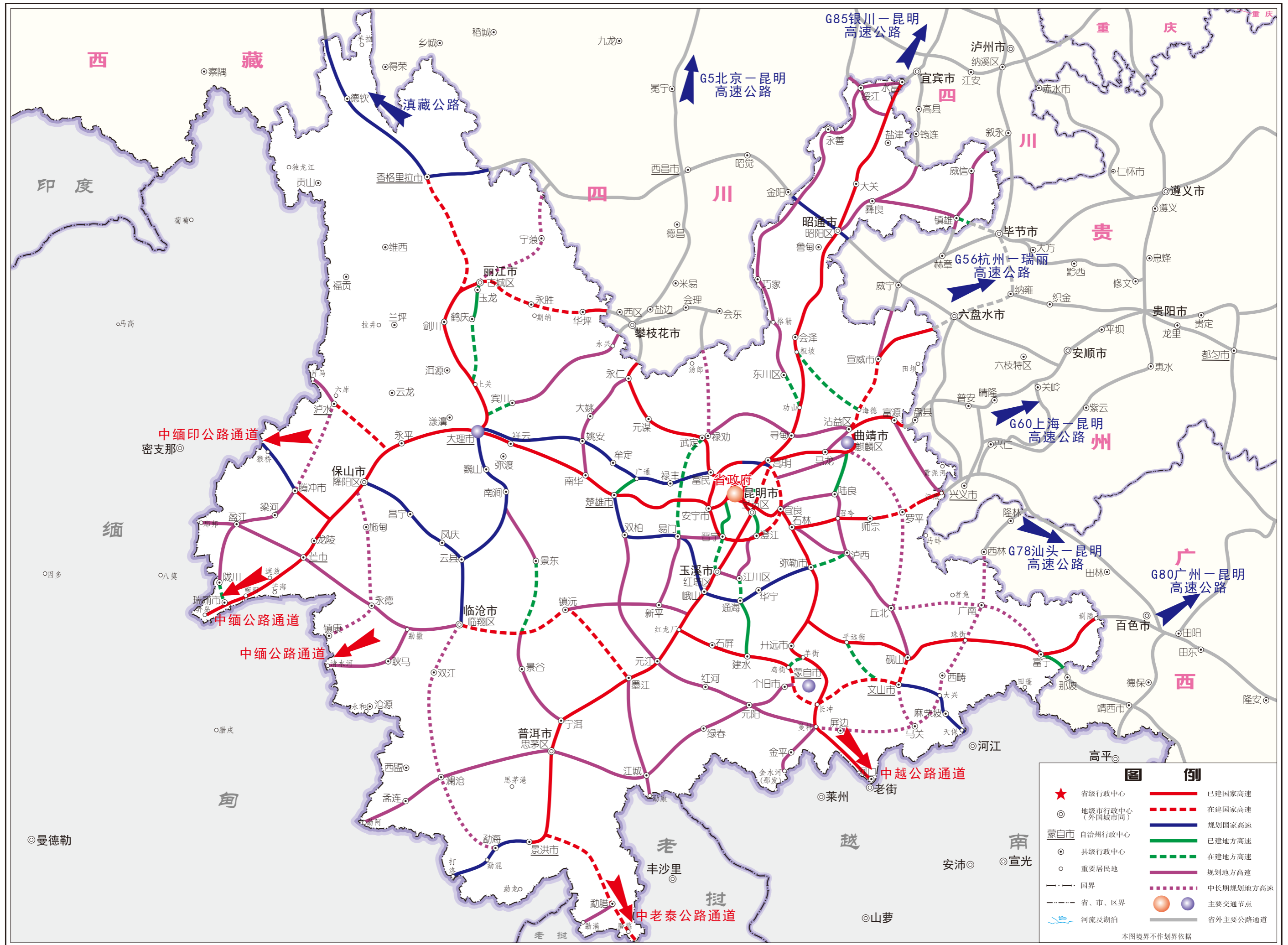


**图例**

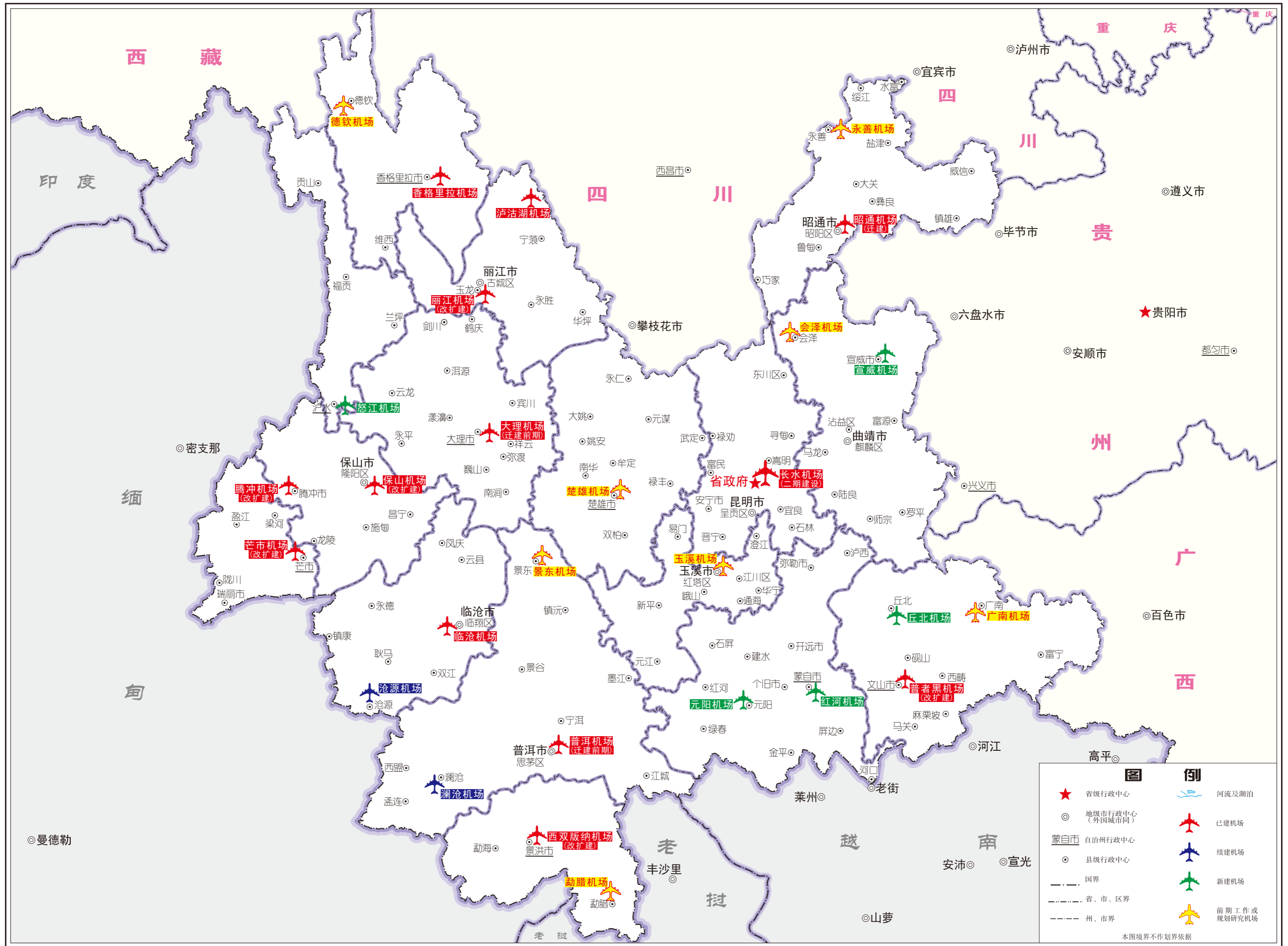
★ 省级行政中心	梅里雪山▲ 主要山峰
◎ 地级市行政中心 (外国城市同)	—— 既有铁路
蒙自市 自治州行政中心	—— 在建铁路项目
○ 县级行政中心	—— “十三五”规划铁路项目
○ 重要居民地	—— 规划研究铁路项目
— · — · 国界	—— 城际铁路项目
— · — · 省、市、区界	● 主要交通节点
—— 河流及湖泊	—— 省外主要铁路通道

本图境界不作界线依据

# 附图4：云南省“十三五”及中长期公路规划示意图



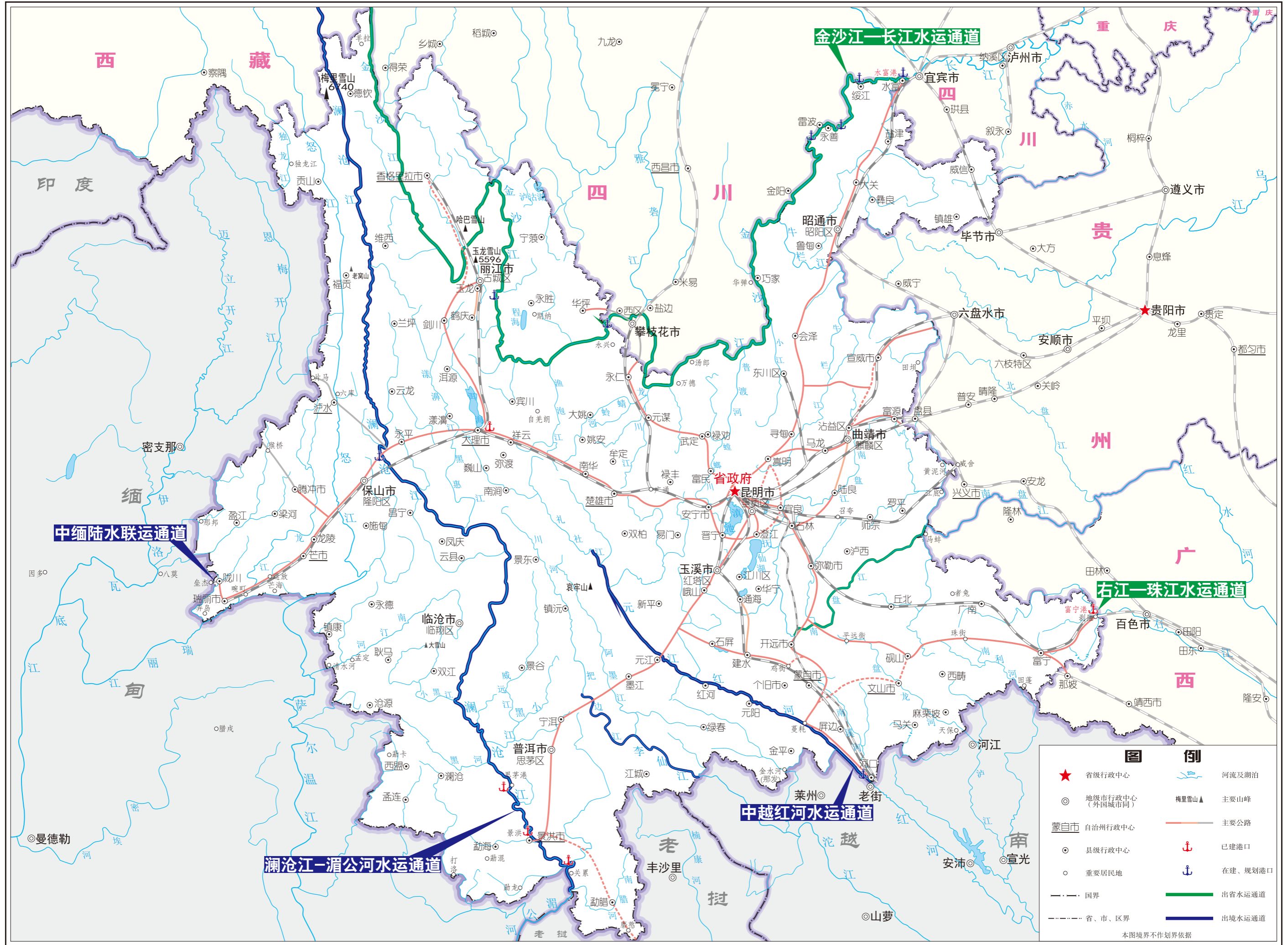
# 附图5：云南省“十三五”及中长期民用运输机场规划示意图



图例	
★	省级行政中心
◎	地级市行政中心 (外国城市同)
蒙自市	自治州行政中心
◎	县级行政中心
— — —	国界
— · — · —	省、市、区界
— — — —	州、市界
🛩️ (Red)	已建机场
🛩️ (Blue)	续建机场
🛩️ (Green)	新建机场
🛩️ (Yellow)	前期工作或 规划研究机场
🌊	河流及湖泊

本图境界不作划界依据

# 附图6：云南省“十三五”及中长期水运规划示意图



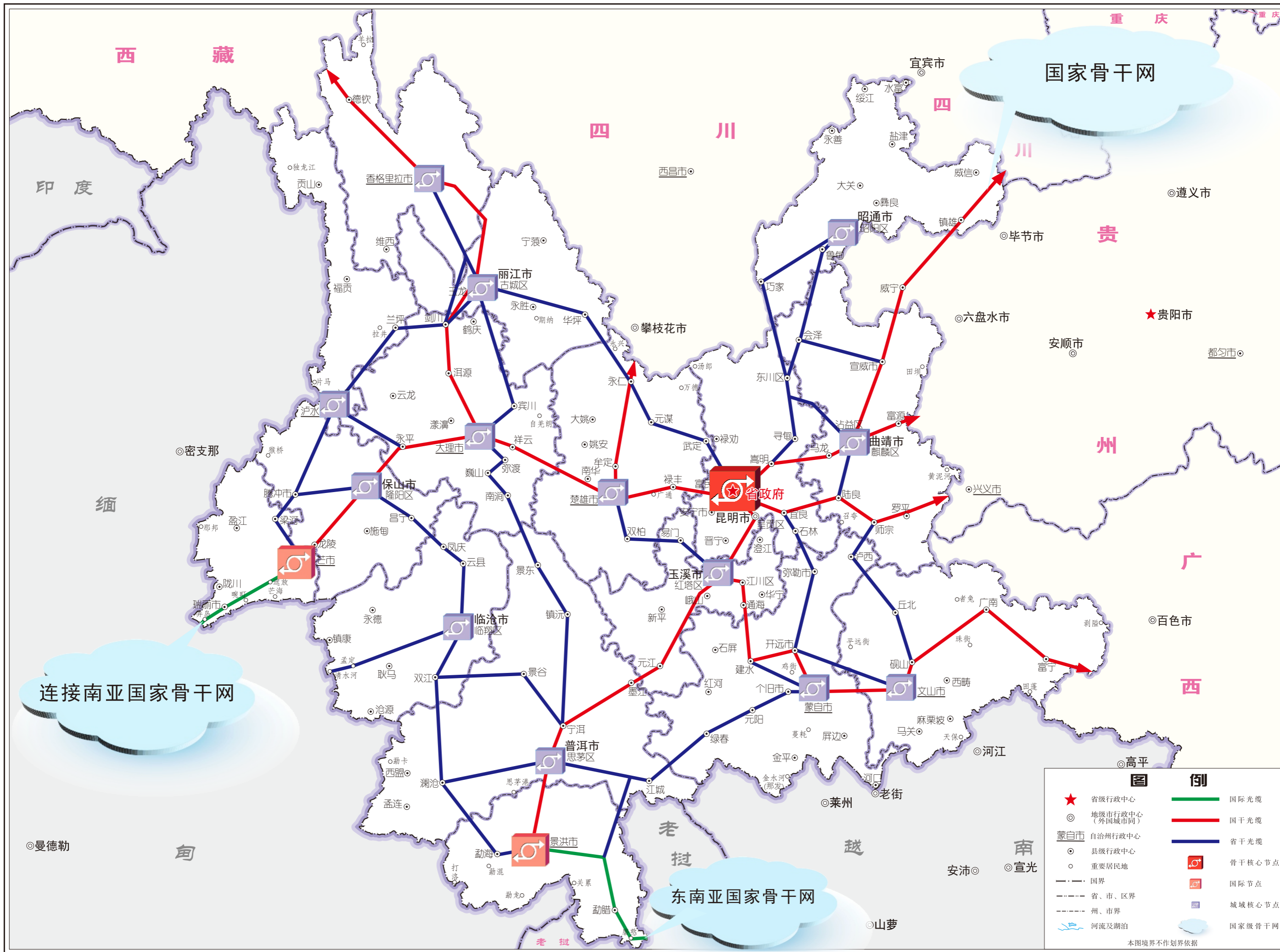
# 附图7：云南省“十三五”重大能源建设布局示意图



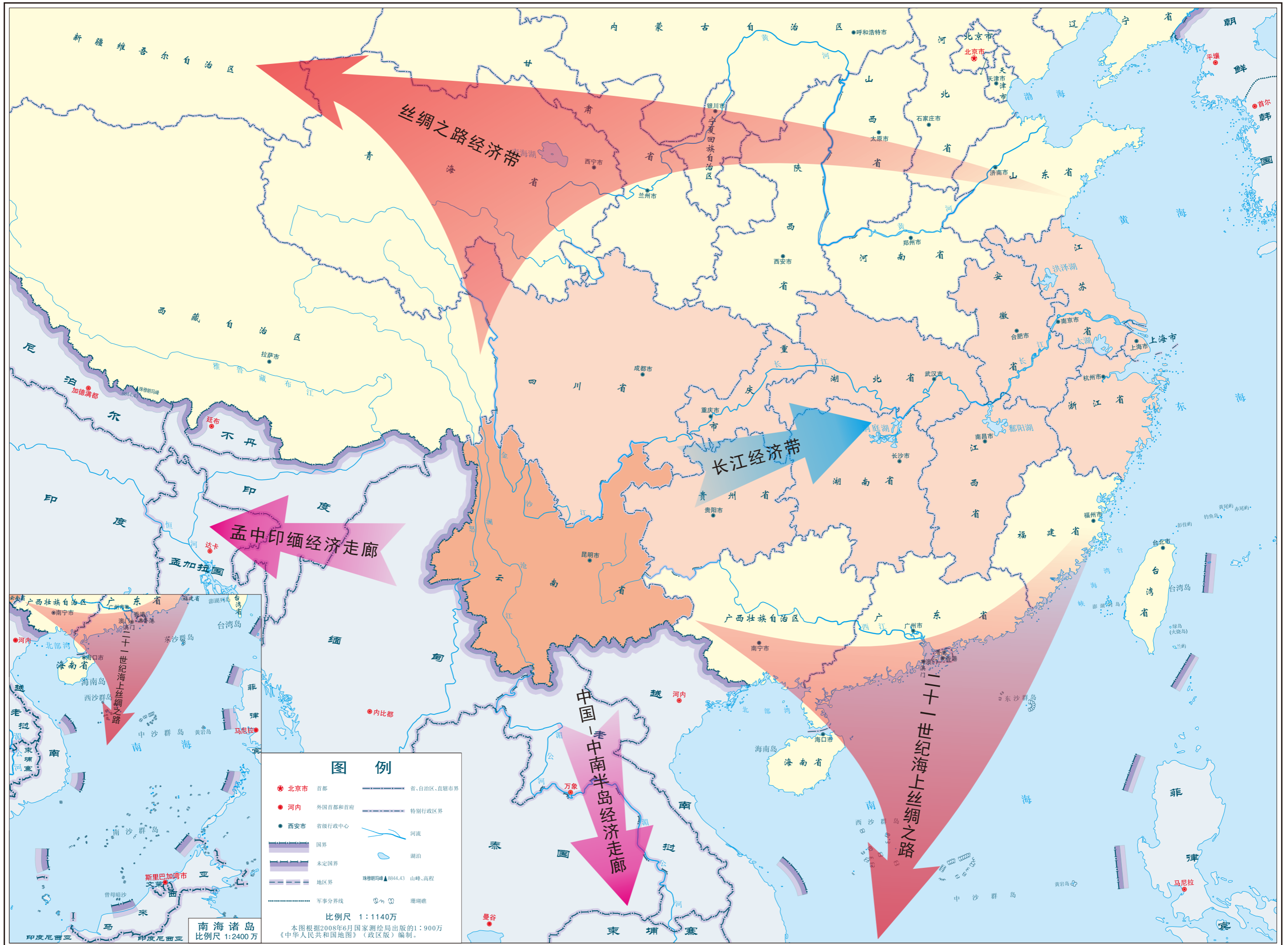
# 附图8：云南省“十三五”重大水利工程项目规划示意图



# 附图9：云南省骨干光缆布局示意图



# 附图10：云南省在国家发展战略区位示意图



**图例**

- 北京市 首都
- 河南省 外国首都和首府
- 西安市 省级行政中心
- 国界
- 未定国界
- 地区界
- 军事分界线
- 省、自治区、直辖市界
- 特别行政区界
- 河流
- 湖泊
- 珠穆朗玛峰 8844.43 山峰、高程
- 珊瑚礁

比例尺 1:1140万

本图根据2008年6月国家测绘局出版的1:900万《中华人民共和国地图》(政区版)编制。

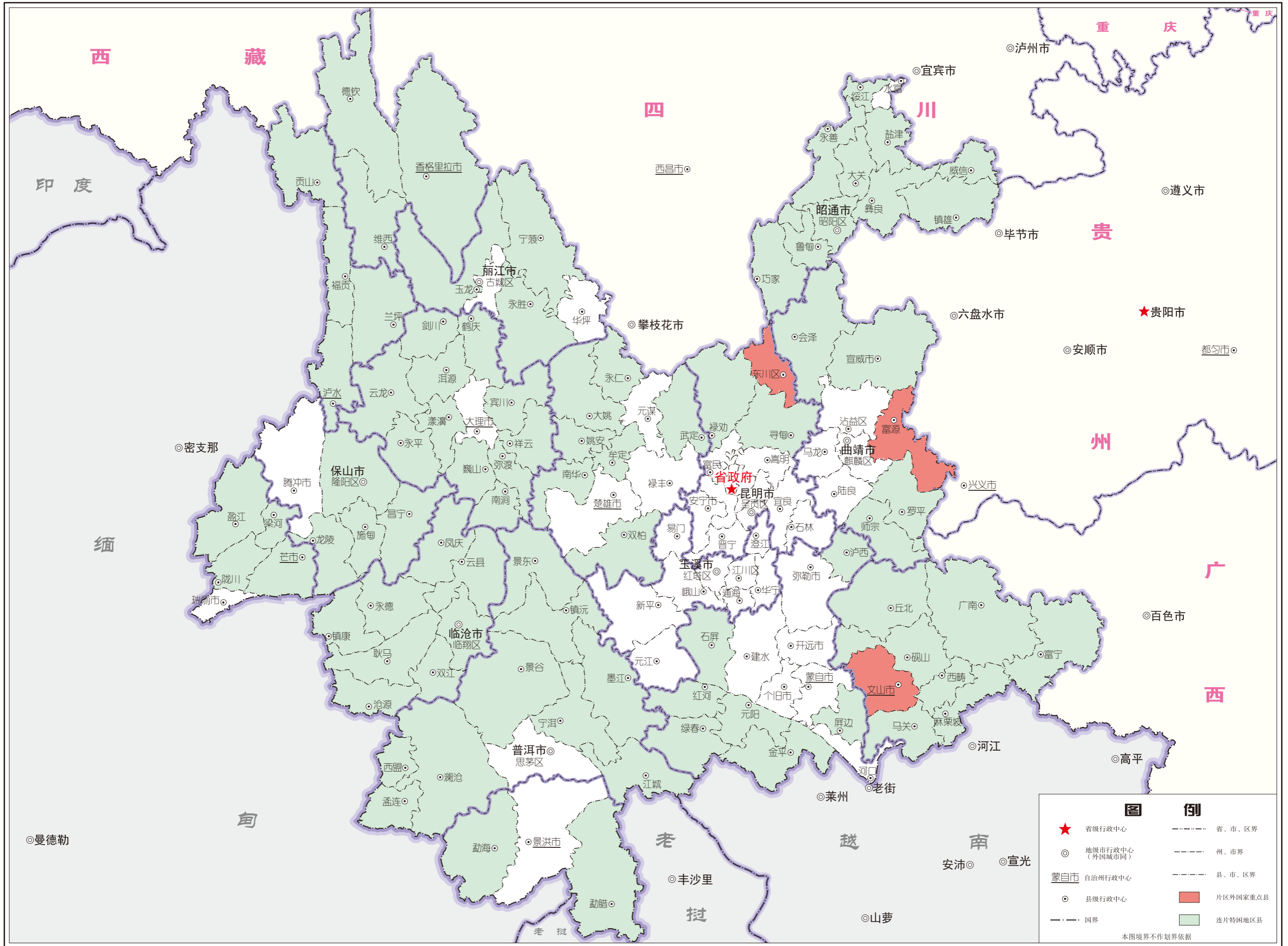
**南海诸岛**  
比例尺 1:2400万

21世纪海上丝绸之路

南海诸岛

比例尺 1:2400万

# 附图11：云南省88个贫困县分布示意图



---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。  
滇中新区管委会。

---

云南省人民政府办公厅

2016年4月27日印发

---

