

峨山彝族自治县国民经济和社会发展 第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

2021年4月

目 录

前 言.....	5
第一章 发展基础与环境.....	6
第一节 全面建成小康社会取得决定性成就.....	6
第二节 “十四五”时期发展面临的环境、机遇与挑战.....	11
第二章 总体思路.....	19
第一节 指导思想.....	19
第二节 基本原则.....	20
第三节 发展定位.....	21
第四节 “十四五”时期发展目标.....	24
第五节 二〇三五年远景目标.....	29
第三章 优化空间布局，构建高质量发展新格局.....	29
第一节 统筹国土空间开发保护.....	30
第二节 统筹区域协调发展.....	30
第三节 扩大投资规模.....	32
第四节 全面促进社会消费.....	32
第四章 实施创新驱动战略，塑造发展新优势.....	33
第一节 大力提升创新能力.....	33
第二节 优化创新创业资源环境.....	35
第五章 加快产业转型升级，建设现代产业体系.....	36
第一节 优化生产力空间布局.....	37
第二节 加快构建现代产业体系，增强县域经济竞争力.....	39
第三节 发展高原特色现代农业，加快农业现代化.....	40
第四节 坚持特色发展，推进新型工业化.....	44
第五节 加快发展现代服务业.....	48
第六章 补齐基础设施短板，夯实高质量发展基础.....	52
第一节 推进交通基础设施互联互通.....	52

第二节	构建安全可靠的水保障网.....	55
第三节	加快构建绿色低碳能源网.....	55
第四节	加快推进新型基础设施建设.....	56
第七章	推进新型城镇化，建设宜居宜业新彝乡	57
第一节	建设美丽县城.....	57
第二节	统筹推进特色集镇建设.....	59
第三节	提高城镇管理水平.....	60
第四节	加快产城融合发展.....	60
第八章	实施乡村建设行动，全面推进乡村振兴	61
第一节	巩固拓展脱贫攻坚成果.....	61
第二节	深化农村综合改革.....	63
第三节	改善农业农村生产生活条件.....	63
第四节	促进农村人居环境整治提升.....	64
第五节	建设美丽宜居乡村.....	64
第六节	加强乡风文明建设.....	65
第九章	坚持绿色发展，全力推进生态文明建设	66
第一节	推动绿色低碳发展.....	67
第二节	筑牢生态安全屏障.....	67
第三节	持续改善环境质量.....	68
第四节	建立健全生态文明体制机制.....	69
第十章	加强社会建设，不断增进民生福祉	70
第一节	实施更加积极的就业政策.....	71
第二节	提高人民收入水平.....	73
第三节	全面推进教育现代化.....	74
第四节	全力打造健康峨山.....	77
第五节	健全社会保障体系.....	80
第六节	积极应对人口老龄化.....	81
第七节	提升社会事务服务水平.....	81

第十一章	坚定文化自信，提高峨山文化软实力	82
第一节	全面提高社会文明程度.....	82
第二节	全面提升公共文化服务水平.....	83
第三节	着力打响峨山彝族文化品牌.....	84
第十二章	深化重点领域改革，激发各类市场主体活力	85
第一节	加快完善市场经济体制.....	85
第二节	完善宏观经济治理.....	87
第三节	加快转变政府职能.....	88
第四节	进一步优化营商环境.....	90
第五节	完善公共服务管理体系.....	92
第十三章	坚持开放发展，全面提升对外开放水平	92
第一节	加强国际国内合作交流.....	92
第二节	提升招商引资服务水平.....	93
第十四章	加强和创新社会治理，建设和谐平安峨山	94
第一节	坚持党的集中统一领导.....	94
第二节	推进社会主义政治建设.....	95
第三节	建设法治社会.....	96
第四节	维护社会安全稳定.....	97
第十五章	保障措施	100
第一节	加强组织领导.....	100
第二节	加强协调管理.....	101
第三节	加强组织实施.....	101
第四节	加强实施保障.....	102
第五节	充分调动全县各族人民积极性.....	103

前 言

“十四五”时期（2021—2025年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是峨山巩固全面建成小康社会成果，开启全面建设社会主义现代化国家新征程的关键时期。根据《中共峨山县委关于制定峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，编制《峨山彝族自治县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，主要阐明“十四五”时期全县经济社会发展的指导思想、发展定位、发展目标、主要任务和重大举措，是未来五年推动全县高质量发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是市场主体行为的导向，是全县各族人民齐心协力，倾力建设开放协调发展先行区、绿色现代产业集聚区、民族团结进步示范县，推进县域治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，全面开启了峨山社会主义现代化建设新征程的行动指南。

第一章 发展基础与环境

第一节 全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，是峨山发展进程中极不平凡的五年，面对复杂多变的宏观经济环境和艰巨繁重的改革发展任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击等考验，全县各族人民在县委、县政府的正确领导下，不忘初心、牢记使命，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实习近平总书记考察云南重要讲话精神 and 中央、省、市决策部署，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，砥砺前行、拼搏竞进，发展基础不断巩固、发展后劲不断增强、发展瓶颈不断突破、发展短板不断补齐，经济社会发展呈现稳中有进的良好态势，“十三五”规划顺利实施，经济社会发展取得新成就，全面建成小康社会奋斗目标将如期实现。

综合实力显著增强。“十三五”以来，县委、县政府始终把稳定经济增长作为首要任务，攻坚克难，多点发力，成功克服经济下行的压力，主要经济指标持续保持高质量增长，地区生产总值2018年突破百亿，县域经济实力明显增强，发展质量不断提升。全县生产总值由2015年的64.61亿元增加到2020年的117.62亿元，年均增长9.8%；人均生产总值由38666元增加到69107元，年均增长9.3%；一般公共预算收入3.95亿元；固定资产投资累计完成369亿元，年均增长8.6%；社会消费品零售总额由28.69

亿元增加到 50.45 亿元，年均增长 12%；城镇居民人均可支配收入由 29594 元增加到 42441 元，年均增长 7.5%；农村居民人均可支配收入由 9984 元增加到 15441 元，年均增长 9.1%。

产业结构不断优化。大力实施产业强县战略，深化供给侧结构性改革，围绕转型发展新要求，积极培育新动能，现代服务业加快发展，现代农业水平不断提高，新型矿冶、新型建材、高原特色农业、先进装备制造、特色生物资源加工、文化旅游及大健康等重点产业培育稳步推进，“云南绿色钢城”启动建设。产业结构不断优化，服务业比重不断提升，三次产业结构由 2015 年的 15.8:24.9:59.3 调整为 2020 年 15:27.2:57.8。农业生产能力和质量进一步增强，粮食、烤烟、蔬菜、畜牧业等产业稳步发展，2020 年实现农林牧渔业增加值达 17.77 亿元，年均增长 6.2%。加快推进工业转型升级，“十三五”期间累计完成工业固定资产投资 63.03 亿元。文化旅游业和现代服务业快速发展，2020 年第三产业增加值 68.06 亿元，年均增长 8.5%。

基础设施建设成效显著。国道 G213 线峨山段改造完成，玉磨铁路峨山段、玉楚高速公路峨山段顺利推进，峨石红高速公路开工建设；新建改建农村公路 1056 公里，全县通车里程达到 2279 公里，76 个村（社区）和 536 个自然村全部通硬化路。有效推进山区五小水利工程和农村饮水安全工程，水利基础设施建设成效明显，实施箐川水库、尼去本水库配套工程，建设新街河水库、小坝塘增蓄扩容一二期工程，实施曲江峨山县城段、三乡河白土

段治理工程。有序推进农村电网改造升级、天然气应急气源储备中心、红河天然气管道支线等能源建设，供给能力不断增强。积极实施“互联网+”行动计划，有序推进“数字峨山”、农村电子商务建设，实现行政村移动通信信号、4G网络和光纤宽带全覆盖，发展基础日益完善，综合立体交通网络逐步形成。

城镇化建设取得新成效。统筹城乡协调发展，围绕“一心两重四特”、“延东扩西连北限南一城三片环水晶山”的发展布局，持续推进“美丽县城—特色集镇—美丽乡村”建设，预计2020年城镇化率达48.5%，比2015年提高7个百分点。实施九龙片区、柏锦新区开发，推进嵯峨古镇、城市双修、城中村棚户区、老旧小区改造等项目建设，城市形象和综合承载力进一步提升。老旧小区改造“峨山经验”在全省推广。围绕“百村示范、千村整治”和“绿化村庄、点亮彝乡”行动计划，加快推进美丽家园、整村推进、易地搬迁等新农村建设，完成12个省级示范村、10个市级示范村、104个整治村建设。成功创建国家卫生县城和国家园林县城。

“三大攻坚战”有力有效。全县1个贫困乡、35个贫困村、3318户11882人脱贫退出，实现贫困发生率清零，脱贫攻坚取得决定性胜利。认真做好中央和省级环保督察问题整改，污染防治攻坚战取得新进展。积极推动城乡人居环境综合整治，分类施策推进厕所革命，改造农村户厕16528座，实现乡镇镇区和行政村所在地无害化公厕全覆盖。打好“蓝天、碧水、净土”保卫战，推动“河长制、路长制、山林长制”常态化长效化，县城空气质量

优良率 99.7%以上，县城集中式饮用水源水质达标率 100%。坚守 312.77 平方公里生态保护红线，划定永久基本农田 24.4 万亩，森林覆盖率达到 69.62%。各领域风险得到有效防控和化解，严守不发生区域性系统性风险的底线。

改革开放深入推进。“放管服”改革全面推进，初步构建实体大厅、网上办事大厅和掌上政务大厅“三位一体”的政务服务体系，营商环境持续优化。供给侧结构性改革稳步推进，“三去一降一补”政策有效落实，化解过剩化工氨、氮产能 25 万吨，清理取缔县内“地条钢”企业 5 户、中频炉 20 台、产能 40 万吨，商品房去库存 3.4 万平方米。农村土地确权登记颁证、政府机构、公务用车制度改革和事业单位分类改革全面完成，法治政府和服务型政府建设取得积极进展。持续推进殡葬改革，火葬区覆盖率、火化率、公墓安葬率达 100%。深入推进县域医疗卫生体制改革，医改“峨山模式”全省推广，列入国家级紧密型县域医共体建设试点县。高质量完成第三次全国农业普查、第四次全国经济普查、第七次全国人口普查。对外开放迈上新台阶，2020 年引进市外国内资金 66.12 亿元，比 2015 年增长 29.4%，其中省外国内资金 60.5 亿元，比 2015 年增长 75.3%。

惠民政策有效落实。公共服务体系基本建立，民生投入占财政总支出的比重稳定在 80%以上。完成“全面改薄”，义务教育进一步均衡发展，公共卫生服务体系逐步健全。社会养老保险覆盖面不断扩大，城乡居民医疗保障制度全覆盖，社会保障体系更加

完善，人民生活持续改善。千方百计稳就业，5年累计新增城镇就业人口12931人，转移农村劳动力6万余人次。

社会治理水平不断提升。民族团结进步事业深入推进，峨山县委被国务院授予“全国民族团结进步模范集体”称号，峨山县被省民委命名为第一批“云南省民族团结进步示范县”。平安峨山、法治峨山建设取得新成效，社会治安防控体系进一步加强。深入开展扫黑除恶专项斗争，有效化解各种矛盾纠纷和隐患，群众安全感满意度排名连续保持全省前列。加强防灾减灾综合能力建设，安全生产形势持续稳定。社会信用体系建设稳步推进。

统筹疫情防控与发展成效明显。积极应对新冠肺炎疫情，慎终如始、科学防控、精准施策，完善网格化管理，织密织牢群防群控网络，健全常态化防控机制，全县实现零感染零传播。出台应对疫情稳增长28条措施，多措并举推动复工复产，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务。

经过五年的努力，全县经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及党的建设取得重大成就。实践证明，坚持生态优先，绿色发展，在高水平保护中实现高质量发展是贯彻落实习近平生态文明理念、放大峨山生态优势的生动实践；创新引领经济社会发展是坚持新发展理念、破解经济发展深层次矛盾的必然路径；加快推进产业转型升级是深化供给侧结构性改革、助力实现高质量发展的关键支撑；织牢织密民生保障网是践行以人民为中心的理念、增强人民群众幸福感和获得感的重要实

践。只要始终坚持“不忘初心、牢记使命”的政治定力，始终坚持科学民主决策的战略定力，始终坚持改革创新的思想定力，始终保持为民务实的实干定力，始终保持凝聚人心的强大合力，就能克服发展进程中的一切艰难险阻，朝着实现第二个百年奋斗目标拼搏奋进。

专栏 1 “十三五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标	单位	2015年	规划目标		完成情况	
					2020年	年均增长±%	2020年	年均增长±%
经济发展	1	地区生产总值	亿元	64.61	120	11	117.62	9.8
	2	人均生产总值(GDP)	元	38666	69240	10	69107	9.3
	3	规模以上工业增加值	亿元	12.85	—	18	—	8.8
	4	规模以上固定资产投资	亿元	54.4	年均增长 28%以上，累计额比“十二五”翻 1.8 番		累计投资 369 亿元，为“十二五”期间的 2.1 倍，年均增长 8.6%	
	5	社会消费品零售总额	亿元	28.69	—	13	50.45	12.0
	6	一般公共预算收入	亿元	4.42	7	10	3.95	-2.5
结构调整	7	三次产业结构	%	15.8:24.9:59.3	11:45:44	—	15:27.2:57.8	
	8	工业增加值占 GDP 比重	%	37	44	—	15.8	下降 21.2 个百分点
	9	生产性服务业增加值占 GDP 比重	%	22	24	—	41.1	提高 19.1 个百分点
居民生活	10	城乡收入比	%	2.96	2.88	—	2.75	降低 0.2 个百分点
	11	常住人口	万人	16.86	17.6	1.01	17.02	增 1600 人
	12	人口自然增长率	%	5.62	<6	—	5.24	降低 0.38 个百分点
	13	城镇化率	%	41.49	50	—	48.5	提高 7.01 个百分点
	14	全县居民人均可支配收入	元	18120	31900	12	26368	7.8
	15	城镇居民人均可支配收入	元	29594	48760	10.5	42441	7.5
公共服务	16	农村居民人均可支配收入	元	9984	16960	11	15441	9.1
	17	小学辍学率	%	0.05	0.3	—	0.02	降低 0.03 个百分点
	18	初中辍学率	%	1.09	1	—	0.2	降低 0.89 个百分点
	19	城镇登记失业率	%	2.53	<3.5	—	4.55	上升 2.02 个百分点
	20	城镇职工基本养老保险参保数	万人	2.05	2.2	1.5	2.26	2
	21	城乡居民基本养老保险参保数	万人	9.1	9	0.2	9.29	0.4
资源环境	22	城镇基本医疗保险参保数	万人	2.63	2.8	1.2	—	—
	23	单位生产总值能源消耗	吨标煤/	1.3059	完成市下达目标		0.6025	-14.34
	24	工业增加值水耗	吨/万元	14	完成市下达目标		控制在市下达目标内	
	25	集镇生活污水垃圾收集处理率	%	—	完成市下达目标		控制在市下达目标内	
	26	工业污水排放达标率	%	—	完成市下达目标		控制在市下达目标内	
	27	耕地保有量	公顷	23753.9	24924	—	控制在市下达目标内	
	28	基本农田保护率	%	—	>83.88	—	控制在市下达目标内	
	29	森林覆盖率	%	66.4	69		69.62	

注：地区生产总值、固定资产投资额、社会消费品零售额 3 个指标为新统计口径。

第二节 “十四五”时期发展面临的环境、机遇与挑战

一、发展环境

在经济全球化日趋加深、市场对资源配置的决定性作用不断增强和区域一体化发展步伐持续加快的宏观背景下，“十四五”时期，峨山经济社会发展的外部环境复杂多变，不稳定性不确定性因素明显增加。

从国际上看。当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，以区块链、5G、人工智能、物联网等为代表的新一代信息技术更加广泛深入地渗透到经济社会各领域，全球产业链、供应链面临重构，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。

从国内来看。我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。但也面临着结构性、体制性、周期性问题相互交织所带来的困难和挑战，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存

在短板，社会治理还有弱项。目前我国经济运行面临较大压力，急需充分发挥超大规模市场优势和内需潜力，加快构建完整的内需体系 and 高质量发展的动力系统，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，应对挑战，趋利避害，以此来巩固我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势。

从省内来看。“十三五”期间全省经济社会发展实现了七个历史性突破，实现了从1万亿元到2万亿元的跨越，脱贫攻坚实现历史性突破，产业体系发生深刻变化，产业格局实现烟草和能源两大支柱产业双轮驱动，“能通全通”工程全面提速，即将与全国同步全面建成小康社会。“十四五”时期，云南省将立足“边疆、民族、山区、美丽”四个特点，立足欠发达省份的省情，在承担好国家西南生态安全屏障，维护区域、国家乃至国际生态安全的重大职责基础上，把高质量发展作为首要任务，围绕习近平总书记考察云南，对云南发展提出“一个跨越”、“三个定位”、“五个着力”的要求，在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上不断取得新进展，谱写好中国梦的云南篇章。

从市内来看。玉溪处于滇中地区，是云南省经济发展的核心区之一，省委、省政府密集出台了滇中城市群发展规划、促进区域协调发展实施方案、滇中城际铁路、公路等基础设施建设规划等一系列重要文件，把做强滇中作为促进云南经济发展的主引擎，下大力气推进滇中地区高质量跨越发展。落实省委、省政府

战略意图，深入实施昆玉同城化是全市统筹区域发展的重要目标之一，为玉溪在政策沟通、基础设施互联互通、投资贸易便利化、优化产业链分工布局、金融合作、旅游合作等方面加强区域合作提供了战略机遇。“十四五”期间，全市打造云南社会主义现代化建设先行区、全国绿色创新发展示范区、国际高品质康养旅居新高地给峨山推进与玉溪中心城区一体化发展提供了新机遇，在政策、项目和资金争取方面提供了便利。

从自身发展看。历届县委、县政府，围绕峨山充分发挥中国第一个彝族自治县和紧邻昆明玉溪两大优势，工业经济、高原特色现代农业得到较大发展，现代服务业等新业态逐步发展壮大，新型城镇化、新基建、重大交通、水利等“两新一重”基础设施不断完善，随着昆玉协同发展的加速，“一核三带、全域融合”规划实施，绿色钢城落地峨山，构建支撑峨山经济持续健康发展的条件更加成熟，玉磨铁路、玉楚高速、峨石红高速等即将建成，峨山滇中交通枢纽节点功能优势更加凸显，这些利好条件都是峨山实施好“十四五”规划的有力保障。

二、发展机遇

从中央、省、市发展格局和开放环境看，“十四五”时期，峨山经济社会发展总体处于加快发展的重要战略机遇期，面临着一系列重大发展机遇。

——**历史机遇。**随着国家推进实施“一带一路”、长江经济带、西部大开发、澜沧江—湄公河合作、孟中印缅经济走廊等重大战

略，使云南从开放发展的“末梢”变为前沿，云南将把握“边疆、民族、山区、美丽”新省情，主动服务和融入国家发展战略，将区位优势、文化优势、绿色优势持续转化为发展优势，全面开启现代化建设的新征程。峨山作为中国—中南半岛经济走廊和长江经济带的重要节点，交通区位优势将更加凸显，为峨山全面落实国家重大战略布局，主动服务和融入国家发展，全面提升对外开放水平，实现跨越发展目标带来历史性机遇。

——**战略机遇**。立足世界经济发展的新形势和国内经济发展的阶段性特征，国家提出了逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局的战略部署。随着内循环战略的实施，经济社会发展将迎来新一轮要素重组、产业布局优化、新业态不断涌现，对峨山抓住机遇，着力抓好招商引资，引入优质市场主体，不断壮大经济规模和推动经济高质量发展带来新机遇。

——**政策机遇**。国家新时代推进西部大开发新格局、主体功能区规划等战略的深入实施，进一步支持民族地区、贫困地区、革命老区加快发展，制定出台促进民族和民族贫困地区经济社会发展新的特殊扶持政策，将产生极大的政策效应。同时，随着国家进一步加大西部地区交通、能源、通信、生态环境、农田水利、乡村振兴、民生保障等领域投入倾斜力度，将为峨山实现跨越式发展提供政策机遇。

——**改革机遇**。“十四五”时期，重点领域关键环节改革进入

攻坚期，以建设现代化经济体系、构建高水平社会主义市场经济体制为重点的全面深化改革正向纵深推进，将进一步激发经济社会发展动力和活力。同时，随着我国新型城镇化稳步推进，将有效突破城乡二元体制，缩小城乡之间差距，推进城乡要素的平等流动和公共资源均衡配置，提高城乡居民收入水平，进一步扩大消费和拉动投资，为峨山加快发展赢得比较优势和后发优势。

——发展机遇。省委、省政府围绕打造世界一流“三张牌”，持续加大“中国最美丽省份”建设，加快构建滇中城市经济圈，全力做强滇中，全面实施一批重大项目，着力推进基础设施、产业发展、市场体系、基本公共服务和社会管理、城乡建设、生态环保六个一体化建设，市委、市政府抢抓“两新一重”建设机遇，确保玉溪“新基建”走在全省前列，将为峨山迎来融入发展和开放合作的重要机遇。特别是全省打造5个万亿级、8个千亿级产业和全市打造5大千亿级、8大百亿级产业的谋划推进，将为峨山抓项目、补短板、促发展注入强劲动力。随着玉磨铁路、玉楚高速、峨石红高速的建成，峨山双江、小街、化念、甸中等乡镇（街道）铁路公路沿线的国土空间开发潜力将得以充分发挥。同时，随着滇中环线、红河谷—绿汁江绿色产业经济带的加快推进，峨山西部的山区乡镇在基础设施建设和特色农业产业发展等方面将迎来难得机遇。

三、面临的挑战

环视所处的伟大时代，站在新的历史起点上，面临前所未有的

的机遇，但也要清醒认识到，“十四五”时期峨山将处于加速推进现代化进程，经济社会转型发展的关键时期，人民对美好生活的向往呈现多样化多层次多方面的特点，对如何解决好发展不平衡、不协调、不充分之间的矛盾提出更为迫切的要求，峨山经济社会发展仍面临诸多困难和挑战。

（一）县域经济转型升级慢。峨山正处于转型升级、爬坡过坎的关键阶段，实体经济发展不足，工业产业发展仍处于资源型、内向型、粗放型，工业体系仍处于产业链低端，传统资源性加工行业比重达 70%以上；现代农业发展程度低、市场化水平不高，全县特色农产品加工转化率和商品率不足 20%；现代服务业发展水平不足，服务业实体经济占现代服务业比重不足 60%。一、二、三产业之间整体关联度低，科技创新支撑高质量发展的动能不够强劲，产业结构调整和转型升级任务艰巨。

（二）城乡发展依然不够平衡。山区面积大，农村人口多，欠发达地区范围广，基本公共服务历史欠账较多，农业农村基础还比较薄弱，民生保障还存在短板，教育、医疗、养老等公共服务供给不足，社会治理、安全生产、防灾减灾等领域仍存在短板弱项。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化推进缓慢，统筹城乡发展，推进产城融合、乡村振兴的任务繁重。

（三）经济发展与生态保护的矛盾突出。随着工业化、城镇化进程的加速和生态文明建设的深入推进，长期积累的生态环境问题集中显现，农业面源污染、水污染治理修复任务艰巨。尤其

是国家在继续实行能源消费总量和消耗强度双控的基础上，对水资源和建设用地实行强度双控，并提出更加严格的资源消耗、污染治理、总量减排、环境风险管控和环境质量改善指标，资源环境的刚性约束压力进一步加大，发展的区域空间难于扩展，保持经济较高增速与环境保护的矛盾日益突出。

（四）稳增长压力加大。2019年GDP总量在全省排名64位，在玉溪市9个县市中排名末位，分别占全省0.47%、全市5.6%，经济总量偏小，发展基础薄弱，交通、水利、园区等基础设施不完善，区位和资源优势没有得到充分发挥，红塔、新平等周边县区竞相发展的态势逼人，在产业布局、招商引资等方面竞争会更加激烈，峨山在新一轮区域竞争发展中还处于不进则退、小进也是退的局面，保持经济较快增长压力进一步加大。

（五）财政收支矛盾突出。随着新常态下经济增速放缓，高速增长时期掩盖的风险进一步显现，部分中小微企业盈利能力下降，减税降费等政策叠加，财政增长的不确定性因素增加，刚性支出逐年增长，地方可支配财力逐年递减，保运转、保民生和保稳定的压力逐年加大。国家进一步规范地方政府融资行为，加强对投融资平台的管理，致使县域融资渠道变窄，融资手段单一，融资能力不强。随着偿债高峰期的到来，按期偿还债务压力增大。

要把握“两个大局”的发展大势和基本特征，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识国际国内环境变化带来的新矛盾新挑战，深刻认识新发展阶段新特征新要求，深

刻认识危和机并存、危中有机、危可转机，树立底线思维，保持战略定力，奋发有为办好自己的事，以确定性工作应对不确定性形势，善于化危为机，在危机中育先机、于变局中开新局。

第二章 总体思路

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面落实省委十届十一次全会、市委五届十二次全会、县委十二届七次全会安排部署，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，抢抓发展新机遇，主动服务融入国家、省、市发展战略，倾力建设**开放协调发展先行区、绿色现代产业集聚区、民族团结进步示范县**，推进县域治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，谱写好中国梦峨

山篇章，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

第二节 基本原则

融入新发展格局，全面开启社会主义现代化建设新征程，推动实现全县高质量跨越式发展，必须遵循以下原则：

——坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全县人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强国家治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，把握国内国际两个大局，统筹发展与安全，坚持一盘棋，更好发挥各方积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，努力实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三节 发展定位

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神，以党建为引领，牢牢把握峨山重大交通等基础设施建设带来的区位优势变化，把握交通枢纽节点功能，围绕融入滇中一小时城市经济圈和市域半小时城镇经济圈，坚定不移贯彻新发展理念，坚持高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，主动服务融入国家、省、市发展战略，立足“十四五”时期，着眼二〇三五年，倾力建设开放协调发展先行区、绿色现代产业集聚区、民族团结进步示范县“两区一县”发展定位。

——开放协调发展先行区。坚持把开放协调作为高质量发展的必由之路和内生特点，对标中央战略决策，落实省、市安排部署，进一步发挥峨山作为云南地理中心和地处玉溪市与昆明、楚雄、红河结合部的区位优势，面向南亚、东南亚，联通滇东、滇南、滇西，主动融入共建“一带一路”，积极参与长江经济带发展，对接粤港澳大湾区、长三角一体化、成渝双城经济圈、滇中城市经济圈、昆曼经济带、昆玉同城化发展；积极主动融入玉溪“一

核三带”和玉溪中心城区一体化发展，优化国土空间布局，拓展城市空间，推进基础设施互联互通，强化产城融合，完善公共服务设施，提升城市功能，突出城镇特色，建好美丽乡村，建设美丽县城。加快推进玉磨铁路、昆磨高速、滇中大环线等重大交通项目建设，构建综合交通体系，努力打造滇中城市群南部枢纽节点。主动融入区域发展规划，培育区域开放合作竞争新优势，加强与周边县（市、区）的合作交流，协同发挥连接滇西、滇中、滇东南及边境口岸的作用，协同推进面向南亚、东南亚的现代流通体系建设，推动资源要素自由高效流动，加快构建内外并举、全域统筹、量质双高的开放格局，以开放促改革、促发展、促创新，把峨山建成滇中城市经济圈对外开放协调发展的新高地。坚持把发展经济的着力点放在振兴实体经济上，以创新为动力，坚定不移发展新型矿冶、新型建材、先进装备制造业，抢抓东部沿海地区产业加速向中西部梯次转移的机遇，注重招商引资，强化项目引进，做大做强工业。大力发展高原特色现代农业，坚持全面推进乡村振兴为抓手，坚持以工业化理念谋划农业发展，聚焦“一县一业、一村一品”，发展地方性区域性农特产品，提升农业现代化水平。大力推进新型城镇化，坚持以玉溪推进昆玉同城化建设为契机，坚持高标准推进城镇建设，建立健全生态化、集约化、智慧化的新型城镇化体系，推进新型智慧城市向广度和深度迈进。

——绿色现代产业集聚区。坚持生态优先、绿色发展，围绕

建设“绿色矿冶”集聚区，以建设“云南绿色钢城”为契机，依托峨山资源优势 and 现有产业基础，对标省市“5+8”现代产业体系，走“两型三化”发展新路子，加快形成以新型矿冶、新型建材、先进装备制造为主导的现代数字智慧工业，以种养结合、特色生物资源及食品加工为主导的高原特色现代农业，以现代物流、文化旅游及大健康、数字经济为支撑的现代服务业八大产业体系，提升区域产业协同共建水平，优化产业结构，推动峨山优势主导产业发展壮大，加快峨山高质量发展。按照“打通终端、打造集群”的思路，延伸产业链，强化供应链，全力推进“生态型、节约型、科技型、创税型、规模型”的“五型”园区建设。围绕玉溪打造“云南数字经济第一城”，持续提升产业数字化、网络化、智能化水平，积极培育5G、工业互联网、“宅经济”等新业态。立足峨山多样的生态文化资源，高品质发展生态文化观光旅游，探索“矿冶+”“有机+”“旅游+”山区经济发展模式，创新乡村三产融合发展新业态，将生态文化优势转化为经济发展优势，打造全市产业发展拓展区，将峨山建成全市经济高质量绿色发展新增长极。

——民族团结进步示范县。坚持民族区域自治制度，全面落实党的民族政策，牢牢把握“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”的总目标，坚持“发展引领、法治护航、文化浸润、交融促和、载体推动、人才支撑”的工作方针，把民族工作放到全县经济社会发展大局中谋划，深入开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，广泛弘扬爱国主义、集体主义和社会主义核心价值观，构建

平等团结、互助和谐的社会主义新型民族关系。着力补齐少数民族和民族地区全面建成小康社会的短板；着力增强少数民族和民族地区跨越式发展的动力；全面开创新时代峨山各族人民和睦相处、和衷共济、共同发展的大好局面。

第四节 “十四五”时期发展目标

锚定二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标，综合考虑发展形势和峨山发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，“十四五”时期经济社会发展力争实现“一个跨越、两个领先、四个先行”，即：县域经济实现跨越发展，民族自治经济强县地位初步彰显；转型升级创新发展、协同合作开放发展处于全市领先水平；绿色发展、生态宜居、数字智慧、民族团结进步在全省处于先行地位。

——民族自治经济强县建设取得新成果。供给侧结构性改革持续向纵深推进，经济增速玉溪争先、全省民族自治县领先，全县经济发展质量变革、效率变革、动力变革取得重大突破，经济保持中高速增长，地区生产总值年均增速高于全市平均水平，区域竞争力显著增强，综合经济实力进一步提升。生产总值年均增长10%以上，到2025年突破200亿元；一般公共预算收入年均增长3%以上，2025年达4.5亿元；规模以上固定资产投资年均增长15%以上，“十四五”期间固定资产投资累计突破600亿元；社会消费品零售总额年均增长10%以上；城乡居民收入保持稳步增长。

——**转型创新发展取得新成效。**大力推进四化同步发展，农业现代化取得明显进展，乡村振兴全面推进，工业主导地位进一步增强，战略性新兴产业占比持续提升，绿色钢城初具规模，服务业提速提质步伐加快，新产业、新技术、新业态、新模式引领作用显著增强。三次产业比例优化调整为 11:37:52，工业化和信息化深度融合，数字经济发展达到一定规模水平。产城融合发展快速推进，通过 5 至 10 年努力，实现峨山县城聚集 10 万人口、建成区面积超过 10 平方公里，城镇化率达 60% 以上。创新型人才队伍建设、创新平台打造、创新主体培育取得新突破，产业基础高级化、产业链现代化水平显著提升。

——**区域协同发展格局初步形成。**推进区域“同频共振”，紧紧围绕“规划共绘、交通共联、市场共构、产业共兴、品牌共推、环境共建、社会共享”的“七共”合作，全力推动与滇中城市群，昆明一小时、市域半小时城镇经济圈内各城市协同发展，力争在产业体系、基础设施、生态环保、公共服务、体制机制等方面的一体化发展取得实质性进展，统一开放的市场体系、区域协同发展的能力大幅提升。

——**绿色发展取得新进展。**大力推进生态文明示范县建设，国土空间开发保护格局得到持续优化，城镇三级生态梯度格局更加完善。开展净空、净水、净土“三净”行动。推行绿色生产和绿色消费方式，森林覆盖率持续稳定在 69% 以上。大力推进能源清洁高效利用，着力发展非煤能源，单位生产总值能耗、二氧化碳

排放年度降低目标和累计进度目标，主要污染物排放量控制在国家下达的目标范围内，城镇生活污水集中处理率、城镇生活垃圾无害化处理率均提高到90%以上，主要河流检测断面水质控制在国家下达目标范围内。

——生态宜居城基本建成。牢固将绿色发展理念贯穿到城市发展的各领域，发扬工匠精神，用足绣花功夫，统筹协调好城市更新扩容、农民转移进城、城市社会治理的关系，强化绿色生态建设、城市景观塑造、绿化养护管理等重点举措，提高生态环境质量，提升城市形象品位，全力打造宜居宜业宜游的彝韵山水园林城市，让峨山成为滇中城市群的重要组成部分，成为云南面向南亚、东南亚的重要窗口。

——数字智慧建设成效初显。推动数字经济与产业深度融合，利用数字赋能传统产业，通过5G、区块链、物联网等数字技术，进一步融合推动传统一二三产业升级改造，发展智能制造、数字化农业、数字化教育、数字化办公及数字化医疗等新业态。依托国家大数据战略，建设“智慧峨山”，建成“数字城管、智慧交通、智慧社区”等一批信息化项目，实现城市管理资源共建共享。基本建成“数字法治、智慧司法”信息化体系，形成“大平台共享、大系统共治、大数据慧治”的信息化新格局，提升公共服务、社会治理等数字化、智能化水平。

——民族团结进步成效显著。民族地区基础设施条件、生态保护、社会保障和基层政权建设水平不断提升，内生发展动力不

断增强；特色生态农业、民族手工艺和乡村旅游等优势资源开发、新产业培植实现新突破；民族文化遗产、特色村寨保护、人口素质提升达到新水平；教育、卫生、文化、公共服务等社会事业发展更加均衡；少数民族的合法权益得到充分保障；各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的基础更加牢固。

——人民生活达到新水平。实现城乡居民收入稳步增长，城乡居民收入差距不断缩小，低收入群体增收成果巩固拓展，中等收入人口比重稳步上升。与经济发展水平相适应的多层次社会保障和养老服务体系更加健全，城乡居民养老保险参保率进一步提高，基本医疗保险参保率稳定在95%以上，实现更加充分更高质量就业，5年内新增城镇就业1.3万人，全民受教育程度不断提升，卫生健康体系更加完善，民生福祉达到新水平。

——县域治理能力实现新突破。以党建为统领，政治、法治、德治、自治、智治“五治”相融合的基层治理体系基本形成。从制度规范入手保障社会公平，构建开放、透明、便民的阳光司法机制。以创建省级文明县城为抓手，深入开展社会主义核心价值观教育，以诚信公民、诚信企业、诚信政府、诚信社会为重点建成诚信峨山。从治理创新入手维护社会秩序，积极创新社会服务，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，建成法治峨山、平安峨山。

专栏2 “十四五”时期经济社会发展主要指标

序号	分类	指标	2020年	2025年	年均增长	属性	
1	经济发展	地区生产总值（亿元）	117.62	200	10	预期性	
2		人均生产总值（万元/人）	69107	110289	9.8	预期性	
3		规模以上固定资产投资（亿元）	82.21	166	15	预期性	
4		一般公共预算收入（亿元）	3.95	4.5	3	预期性	
5		社会消费品零售总额（亿元）	50.45	82	10	预期性	
6		常住人口城镇化率（%）	48.5	55	提高6.5个百分点	预期性	
7		三次产业结构	15:27:58	11:37:52	——	预期性	
8	创新驱动	研究与试验发展经费投入强度（%）	0.07	0.1	提高0.03个百分点	预期性	
9		有效发明专利拥有量（件）	14	23	增9件	预期性	
10		科技进步贡献率（%）	54	60	提高6个百分点	预期性	
11		进出口总额（万美元）	6541	13156	15	预期性	
12	居民收入	城镇常住居民人均可支配收入（元）	42441	59526	7	预期性	
13		农村常住居民人均可支配收入（元）	15441	22688	8	预期性	
14	民生福祉	学前三年毛入学率（%）	86	95	提高9个百分点	约束性	
15		九年义务教育巩固率（%）	96.97	98	提高1.03个百分点	约束性	
16		高中阶段教育毛入学率（%）	92.7	93	提高0.3个百分点	预期性	
17		城镇五年新增就业人数（万人）	1.2	1.3	增加0.1万人	预期性	
18		基本养老保险	城镇职工基本养老保险人数（万人）	2.26	2.3	增400人	预期性
19			城乡居民基本养老保险参保人数（万人）	9.29	9.3	增100人	预期性
20			基本医疗保险参保率（%）	——	95	——	预期性
21	资源环境	耕地保有量（万亩）	——	控制在国家下达指标内		约束性	
22		新增建设用地规模（万亩）	——	控制在国家下达指标内		约束性	
23		万元GDP用水量下降（%）	——	控制在国家下达指标内		约束性	
24		森林覆盖率（%）	69.62	保持在69%以上		约束性	

注：地区生产总值的绝对值按当年价、增速按可比价。

第五节 二〇三五年远景目标

在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，到二〇三五年，峨山将与全国、全省、全市同步基本实现社会主义现代化，经济实力进一步提升，地区生产总值力争突破五百亿元，城乡居民人均收入迈上新的大台阶；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；基本实现县域治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治峨山、法治政府、法治社会；国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力显著增强；广泛形成绿色生产生活方式，生态环境更加良好，美丽峨山建设目标基本实现；形成对外开放新格局，参与区域经济合作和竞争新优势明显增强；中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展；党的全面领导落实到各领域各方面的高效执行体系全面巩固，全面从严治党持续深入推进，清廉峨山全面建成，政治生态风清气正，中国特色社会主义制度优势充分彰显。

第三章 优化空间布局，构建高质量发展新格局

实施主体功能区战略，立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，优化生态、城镇、农业三类空间布局，发挥比较优势，推进区域协调发展，主动融入国内国际双循环，以高质量

供给引领和创造新需求，挖掘内需潜力，扩大投资规模，促进消费升级，构建高质量发展新格局。

第一节 统筹国土空间开发保护

坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，强化山水林田湖草“生命共同体”意识，严格生态环境空间管控，全面落实“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单），严守生态保护红线，加强对高鲁山、锦屏山、山后厂、红石岩、新村水库、化念水库、县城近山面山等自然保护区、风景名胜区、饮用水源地的生态管控和保护，强化南盘江曲江峨山段流域、绿汁江流域的生态治理修复，发挥生态保护红线对国土空间开发底线的约束作用。严守永久基本农田红线，确保永久基本农田不减少。加强生态系统建设，开展生物多样性调查评估，强化生态保护与修复监管，维护生态安全，提升生态系统完整性、稳定性，促进人与自然和谐共生。科学划定城镇开发边界，充分考虑地形条件、自然生态、环境容量等因素，综合分析人口、产业、城镇规划和发展趋势等，框定总量、限定容量，防止城镇无序扩张；统筹保护与开发，科学预留一定比例的留白区，为未来发展留有开发空间。

第二节 统筹区域协调发展

一、推动与玉溪中心城区一体化发展

推进峨山县城主动融入玉溪中心城区发展，推进与洛河、研和相邻乡镇（街道）的合作与发展。以体制创新为动力，统筹区

域交通互联互通“一张网”建设、现代产业协作共兴、科技创新一体化发展、公共服务共建共享，促进功能互补、合作共赢，推动形成红塔、峨山良性互动的双向发展格局和同城带动效应。立足产业协同，共同打造红塔区研和、洛河与峨山县双江、小街、甸中、岔河产业发展、生态保护、旅游环线“3个产业带”。以昆磨高速、玉楚高速、易峨高二级路为轴线，主动服务和融入全市“一核三带”、玉溪中心城区一体化发展，推动上下游产业链分工协作，避免同质化竞争，加快形成功能互补、相互支撑、区域一体、协同发展的格局。主动融入滇中城市群综合交通体系建设和产业协同发展规划，打造安宁—易门—峨山—红塔区滇中矿冶装备制造发展带；联动易门县、新平县、元江县，充分放大红河谷—绿汁江资源优势，打造热区产业发展带。

二、加速与周边地区协调发展

按照全省“做强滇中、搞活沿边、多点支撑、联动廊带”区域协调发展布局，强化“做强县城、搞活周边、多点支撑、联动发展”，主动服务和融入滇中城市群发展，强化与昆明、红河、楚雄、普洱间的衔接；主动融入市域半小时城镇经济圈，推动峨山与澄江、通海、华宁融合发展；强化与晋宁、安宁、双柏、石屏等周边县（市、区）的区域协同发展。在基础设施、产业发展、市场体系、基本公共服务和社会管理、城乡建设、生态环保等方面加强协作，促进要素自由流动。加强区域交流互动，在创新区域共商共建机制方面率先实现突破，初步形成适应区域协调发展

要求的交流平台和制度环境，积极作为，助力滇中城市群建设。

第三节 扩大投资规模

优化投资结构，提高投资效率，更好发挥投资对推动产业转型升级的支撑作用。加大项目谋划储备力度，做实项目前期工作，积极争取和用好中央预算内资金、省预算内资金、专项债券资金、政策性金融资金，激发社会投资活力。增加实体经济投资特别是工业投资，扩大新兴服务业投资，引导资金投向基础设施、产业发展、生态环保、科技创新、公共服务等领域。健全项目推进和要素保障机制，保持投资快速增长。

第四节 全面促进社会消费

增强消费对经济发展的基础性作用，顺应居民消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。完善“互联网+消费”生态，促进线上线下消费融合发展。健全农村末端物流配送网络，扩大电商进农村覆盖面，提升农产品进城和工业品下乡双向流通效率，挖掘和激活农村消费潜力。发展夜经济、假日经济，提升乡村消费、社区商业消费，推动文化旅游消费升级。推进县城火车站、九龙片区新商圈、嶲峨古镇特色商业街建设，补齐乡镇综合市场、住宿餐饮、物流配送、信息服务短板，形成城乡一体、布局合理、统一规范、竞争有序的消费环境，助推消费增长。

第四章 实施创新驱动战略，塑造发展新优势

深入实施创新驱动发展战略，把创新摆在发展的核心位置，努力破除制约创新的思想障碍和制度藩篱，把人才作为第一资源，把培育壮大新动能作为创新发展的重点，统筹推进科技、管理、制度创新，加快创新型峨山建设，使创新成为推动高质量发展的第一动力。

第一节 大力提升创新能力

主动融入国家创新型城市建设，依托玉溪加快国家创新型城市建设的契机，强化辐射带动，加强自主创新基础建设，建设布局合理、功能完善、机制科学的技术创新平台，全面提高科技创新能力。

一、建设科教创新城峨山功能区

完善县、乡两级创新服务体系，加强互通对接与资源共享，培育发展一批高新技术企业。围绕优势特色产业，在科技企业孵化和产业化环节，探索实施“产学研政”合作新模式，依托企业与高等院校、科研院所的合作基础，以建设峨山自主科技创新内核为根本，以市场为导向，以人才、技术、资本集聚为重点，着力打造高端技术、产业、人才三大集聚平台，促进创新资源的配置与科技经济的结合，推动科教创新城峨山功能区建设。

二、强化企业创新主体地位

围绕峨山主导产业链布局，组织实施高新技术企业、战略性新兴产业、“专精特新”企业培育计划，建立创新型企业辅导机

制和创新型企业后备库。推行“企业出题、政府立题、协同结题”的研发模式，围绕构建“323”现代产业体系，对符合一定条件、创新能力较强的企业，以新技术、新产品研发为核心，以促进创新要素向企业聚集为重点，积极依托高等院校、科研院所及第三方服务机构，探索通过技术入股、股份合作、技术外包、委托开发、购买成果等多种方式，进行定制化服务。探索产学研深度融合的有效模式和长效机制，共建产学研联合实验室、检测中心等研发机构，提高企业市场核心竞争力。开展重点骨干企业智能化改造，加快“两化”融合步伐，促进大数据、物联网、云计算等信息技术同工业生产融合，推进制造技术和产品升级换代，增品种、提品质、增效益，新增一批工业精品。加强高新技术企业申报认定工作，落实中小微企业扶持政策，争取更多的企业进入高新技术企业行列。

三、推动科技创新成果转化

推进科技成果向实用型技术转化，围绕农业优势产业，实施“科普惠农兴村”计划，完善高科技企业或技术孵化网络，建立一批优质粮烟畜、核桃、油橄榄、中药材、温带水果等农业科技成果转化生产基地。围绕做大农产品精深加工业，积极引进、开发农产品精深加工技术、保鲜技术、包装技术。开展农产品质量认证和地理标志产品保护工作，加速科技成果和专利技术的产业化、商品化进程。全力支持企业与高校、科研院所联合设立研发机构或技术转移机构，共同开展研究开发、成果应用与推广、标

准研究与制定，推动企业加强科技成果转化应用。完善技术成果向企业转移扩散的机制，支持企业引进国内外先进适用技术，开展技术革新与改造升级。

四、推进科技创新成果惠民

坚持“政府引导、市场主导”，把满足人民物质文化需要、增进民生福祉、促进人的全面发展、实现人民共同富裕作为创新发展的出发点和落脚点，实现创新意愿与民生改善需求直接对接，紧紧抓住“智慧城市”建设的契机，依托现代信息技术和“互联网+”模式，推动电子商务、现代物流业、现代金融业、科技服务业等服务业态创新，推动现代技术与交通、医疗健康、教育文化、生活服务等重点领域融合发展，推进科技创新成果惠及民生。

第二节 优化创新创业资源环境

壮大创新创业人才队伍，建立健全支持创新创业的政策措施，优化创新创业体制机制，推动要素集聚，形成支撑有力、开放包容的创新环境。

一、建设科技创新人才队伍

大力实施人才强县战略，坚持培养与引进相结合的原则，加大“科技兴峨”领军人才和创新团队培育引进工作，组建专家工作站。以支撑重点产业发展为导向，与玉昆钢铁集团合作共建职业技能培训中心，为峨山新型矿冶、先进装备制造等产业发展培养大批专业对口、企业急需的高素质劳动者和技能型人才，助推产业发展。把握新科技革命和产业变革的趋势，重视学科技术带头

人队伍建设，主动适应新产业、新业态、新技术发展，积极推进科研机构与行业企业协同，吸引社会资源投入，形成需求导向的创新创业人才培养机制。鼓励支持企业与省内外高职院校采取产教结合、定向培养等方式，培养“工匠型”人才。

二、优化创新创业环境

制定鼓励企业研发投入专项扶持政策，形成政府引导、企业投入、社会资本广泛参与的多元化科技创新投入机制。支持金融机构创新管理方式、金融服务、金融产品，为创新创业企业提供快捷、高效的金融服务。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系和激励机制，促进创新创业人才自由流动，为推进转型升级提供智力保障。加大知识产权开发和保护力度，完善科技成果转移转化机制，推进科技成果使用、处置和收益管理“三权”管理，推动形成一批高质量的专利、商标、版权。大力弘扬科学精神和工匠精神，营造有利于引才、用才、留才的良好环境，形成尊重知识、尊重人才、尊重创造、尊重劳动的良好社会氛围。

第五章 加快产业转型升级，建设现代产业体系

优化生产力空间布局，围绕打造“三张牌”，坚持农业品牌化、工业信息化、服务业标准化的发展方向，按照“巩固、增强、提升、畅通”的供给侧结构性改革思路，进一步做精农业、做强工业、做优服务业，着力提升产业链、价值链，推动经济高质量发

展，构建具有峨山特色优势的现代产业体系。

第一节 优化生产力空间布局

贯彻落实国家区域协调发展战略新要求，以提升对外开放水平、增强区域协同发展能力、提高城镇和产业集聚能力、缩小区域与城乡发展差距、统筹经济社会发展与生态保护为导向，构建“两心两带多廊”的生产力空间格局，加速推进全域融合发展。

一、两心：县城发展核心区、云南绿色钢城（化念）核心区

推进资源要素空间统筹规划，合理划定城镇开发边界，做到空间开发与承载能力相匹配。推动双江、小街县城规划区组团式发展，进一步优化营商环境，培育新兴产业，加快推进城市更新改造，提升城市公园和景观品质，补齐城市基础设施和公共服务短板，提升产业和人口承载能力，提高县城首位度和辐射带动能力，突出彝族特色，建设现代彝韵山水园林县城，打造引领峨山城乡一体化高质量发展的核心区。加快推进“云南绿色钢城”建设，坚持走以城聚产、以产兴城，产城联动、融合发展的路子，完善商住、交通、市政和公共服务等配套设施，进一步拓展化念发展空间，统筹推进产业集中布局，承接功能外溢的绿色矿冶产业链企业集聚发展，把化念打造成为“云南绿色钢城”的核心区，产城融合发展成效初步显现。

二、两带：绿色矿冶集聚和资源型经济转型发展带、红河谷—绿汁江热区产业经济带

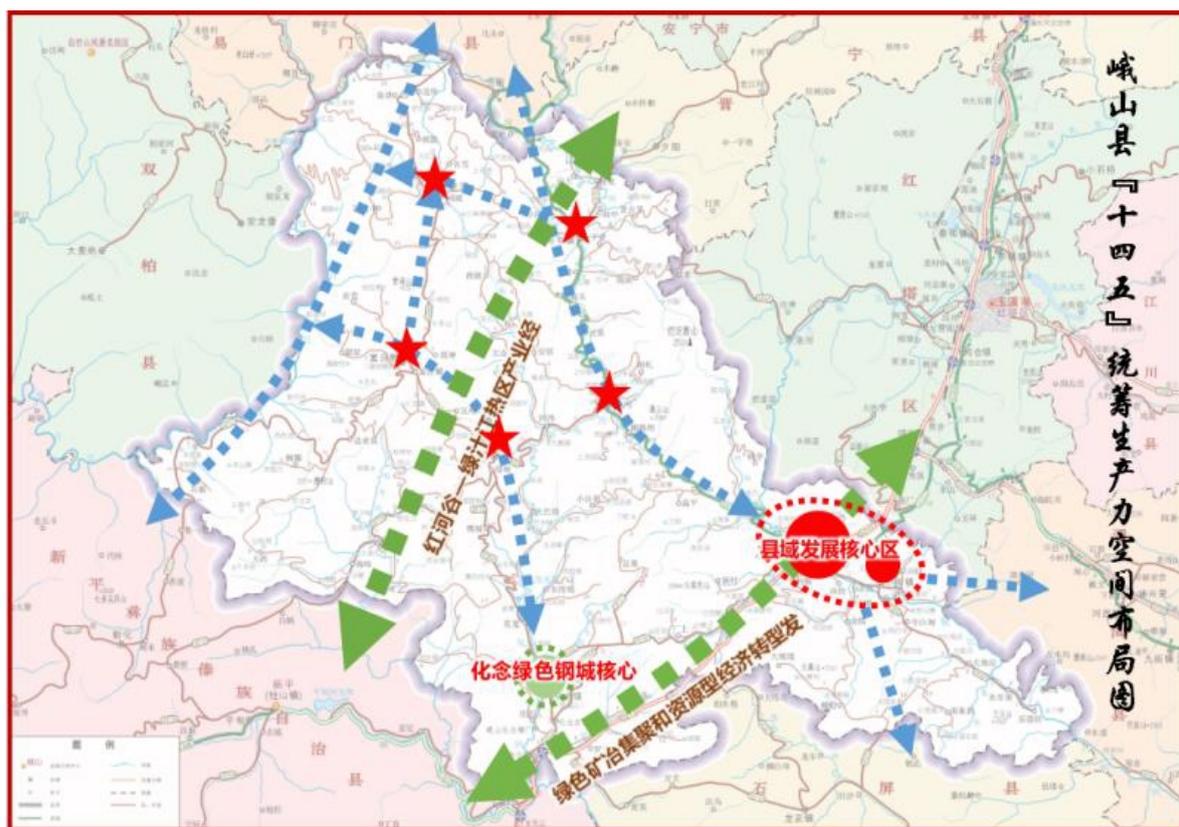
绿色矿冶集聚和资源型经济转型发展带。继续发挥峨山矿产资源优势，以结构调整优化为主线，以产业集群化发展为路径，加快发展接续产业，加速新旧动能转换，完成由单纯资源依赖型向区位优势提升、环境友好型的发展模式转变，推动产业迭代升级，围绕资源集约开发与保护，打通上下游产业链，推进绿色矿冶集聚和资源型经济转型发展。以产业园区为平台，以项目引进为抓手，加快金水片区、化念片区融入玉溪高新区、新平产业园区，促进园区优化提升，提高产业集聚度，推动园区经济快速发展。

红河谷—绿汁江热区产业经济带。充分放大红河谷—绿汁江资源优势，以甸中、大龙潭、富良棚、塔甸、岔河为重点，坚持生态优先、产业先行、配套跟进、综合开发的思路，加大区域国土开发整治力度，统筹规划流域内生态修复，推进土地流转，提升农业产业化、规模化水平。发挥生态资源优势，做大做强蔬菜、花卉、核桃、食用菌、油橄榄、畜牧等高原特色现代农业。挖掘彝文化资源，加快彝族特色村镇建设，开发乡村、休闲、康体等文化旅游资源，壮大休闲观光旅游业，建设热区产业经济带。

三、多廊：玉磨铁路、高速公路沿线特色产业经济走廊

发挥滇中交通重要枢纽节点功能，点轴结合、串点成线、连线成片，沿重点交通沿线规划布局特色产业经济走廊。以玉磨铁路、昆磨高速、昆磨高速复线等为轴线，发挥公铁网优势，促进资金、人才、信息、资源等流动，推动云南绿色钢城化念片区

及沿线配套产业链发展。以玉楚高速公路为轴线，充分发挥滇中高速环线作用，全力推进甸中—十街生物产业园建设，发挥区位、生态、资源等优势，带动沿线特色生物资源产业快速发展。以易门至新平高速公路、大富塔公路为轴线，加快沿线农业产业结构调整，推动高原特色现代农业发展，加快沿线地区乡村旅游资源开发，拓展休闲旅游业，打造各具特色的乡村休闲旅游环线。依托交通网优势，充分发挥铁路、高速公路、二级路等沿线地区与周边县（市、区）重要交通枢纽的沟通联系优势，加大招商引资力度，承接产业转移，促进产业链延伸和提档升级。



第二节 加快构建现代产业体系，增强县域经济竞争力

按照创新型、开放型和绿色化、信息化、高端化的要求，发

挥交通、区位、资源等优势，切实推动产业转型发展。依据省、市“5+8”现代产业体系规划，着力构建峨山“323”现代产业体系，即巩固提升和优化新型矿冶、新型建材、高原特色现代农业3个传统支柱产业，加快发展先进装备制造、特色生物资源及食品加工2个重点优势产业，积极培育现代物流、文化旅游及大健康、数字经济3个新兴产业，形成特色明显、优势突出、长短互补、配套完善的产业体系，逐步实现由传统产业向现代产业过渡，低端产业向高端产业升级，产业结构不断优化，经济效益明显提高，综合实力显著增强的发展新格局。

第三节 发展高原特色现代农业，加快农业现代化

围绕打造“绿色食品”牌，按照高产、优质、高效、生态、安全的要求，整合山区发展资源，强化农业特色产业基地建设，积极引进和培强农业龙头企业，推进农业规模化生产、专业化管理和集约化经营，加快农业现代化发展进程，把峨山建成全省优质绿色农产品生产、供给区。到2025年，力争实现农林牧渔业增加值23亿元，年均增长5%以上。

一、稳定粮食生产，保障重要农产品有效供给

落实粮食安全行政首长责任制，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，巩固提升粮食产能，保持粮食生产总体稳定。强化科技增粮措施推广，开展粮食绿色高产高效创建，推进优质粮食工程。合理确定生产发展优先顺序，严格落实水稻、玉米、小麦等主要粮食作物种植计划，确保口粮安全和蔬菜、猪肉、禽蛋、食

用油等重要农产品有效供给，确保粮食播种面积稳定在 17 万亩以上，粮食综合生产能力保持在 7.5 万吨以上。

二、优化农业布局，推进产业向优势区域集中

以化念、小街、双江、岔河为重点，建设“两高一优”示范区，稳定水稻面积；以塔甸、富良棚、大龙潭、甸中为重点，稳定玉米种植面积；以富良棚、甸中、大龙潭为重点，发展麦类生产；以富良棚、塔甸、大龙潭为重点，发展油菜生产；以甸中、大龙潭为重点，大力发展油橄榄种植。烤烟种植区域向最佳适宜区集中，逐步削减次适宜区，坚决退出不适宜区。实施“冬早蔬菜生产基地县”建设，建立健全蔬菜质量追溯体系和基地备案制度，扶持蔬菜种植大户、蔬菜生产销售合作社建设有机蔬菜农庄，提高市场竞争能力。以小街、双江、化念为重点，发展鲜切花、绿化苗木、盆花；以大龙潭、富良棚、塔甸为重点，发展食用及加工花卉。在适宜种植区集中连片布局柑桔、三华李、枇杷、鲜食枣、鲜食桃、石榴、樱桃等水果品种，发展采摘体验果园。引进龙头企业带动中药材、生物药原料基地建设，做强峨山高效除虫菊品牌，力争产值上千万元。

三、加快建设高原特色现代农业生产基地

鼓励和支持农村土地流转，形成比较健全的县、乡、村三级联动土地流转服务体系，发展统一服务型、合作经营型和土地集中型的农业适度规模经营，到 2025 年全县流转面积达到 5 万亩以上。抓好耕地保护、地力提升和高效节水灌溉，着力完善特色

产业基地水、电、路、信息等配套基础设施，改善农业生产条件，建设高标准农田 9.6 万亩。因地制宜建设“一县一业、一村一品”产业示范基地，多点发力，构建以烟菜畜为重点的“3+N”产业新体系。到 2025 年，建成优质水稻种植基地 1 万亩，商品蔬菜基地 12 万亩，花卉 1.5 万亩，水果种植基地 2.5 万亩，中药材种植基地 1.7 万亩，生态山羊养殖基地 10 个，肉牛养殖基地 10 个，生猪规模化养殖小区（场）70 个，新增生猪产能 40 万头。

四、构建新型农业经营主体

推广“峨山菜园”现代农业发展模式，培育发展龙头企业、专业合作组织、家庭农场等新型农业经营主体，支持公司+专业合作社+农户形成紧密型利益共同体，大力发展订单农业，建立稳定的产供销关系，降低生产经营风险。加快田园综合体、农业庄园经济发展，盘活凤窝庄园资产，推进化念田园综合体、云茶山庄、源天庄园、国城庄园、怡悦生态养殖庄园、月亮湾等项目建设和提档升级。加快农产品综合批发市场建设，搭建现代农产品交易公共信息平台、电子商务平台，构建联通农产品生产、冷链、流通、交易各环节的信息体系，加快农产品冷链仓储设施建设，降低流通成本，畅通农产品外销渠道。

五、大力培育农业龙头企业

发挥一二三产业融合发展的乘数效应，引导特色生物资源及食品加工企业向园区集聚发展，围绕肥料、饲料、油料、畜禽、食品加工等行业，做强源天生物，做大华西德康、双胞胎饲料等，

推进油橄榄、中药材、花卉、水果产业化。加大农业产业化政策扶持力度，筛选培育一批劳动密集型、科技创新型和行业领军型的龙头企业，实现农业种植、养殖、加工、贸易一体化向绿色化、品牌化方向发展，促进初级农产品向精深加工延伸升级，增强产品的核心竞争力，打造滇中现代农业新的增长极。

六、提高农业科技运用水平

把提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率作为主要目标，促进农业技术集成化、劳动过程机械化和生产经营信息化。加强农业科技服务，创新科技服务方式，从主要为农业生产服务，转向为生产、加工、销售的全过程服务，提高科技到位率和产出率。围绕化肥、农药施用零增长计划，大力倡导使用新型专用肥料、低毒高效农药、农膜等农用生产资料。积极发展节水、节肥的节约型农业，大力推广适用新型农机具，逐步提高农业机械化水平。建立健全农业防灾减灾服务体系，加强农业生物技术、病虫害防治等科技创新，扩大政策性农业保险覆盖面，减轻农业灾害损失。大力发展农业市场化服务，不断提升乡镇和区域性农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等专业服务机构的服务能力。

七、大力发展品牌农业

积极适应消费升级的需要，持续推进质量兴农、绿色兴农、品牌强农，加快建立无公害农产品安全生产体系，强化农业生态环境保护 and 农业生产全过程环境监测，建立健全农产品追溯体

系，推动信息化、智能化，管控全程化、决策数字化进程，加快数字农业发展。加大“三品一标”农产品培育力度，大力发展名特优新产品，提升峨山农产品绿色、生态、营养、健康、安全的整体形象。到 2025 年，创建无公害农产品、绿色食品、有机食品品牌 40 个以上、国内知名品牌 2 个以上、省内知名品牌 5 个以上、国家地理标志农产品认证 2 个以上。

专栏 3：高原特色现代农业重点项目

- 稳定粮食生产。**实施峨山县千亩绿色稻米生产示范基地等项目。
- 农业生产基地建设。**文明社区牛羊生态养殖基地，塔甸镇肉牛养殖基地、枇杷种植基地、青花椒种植示范园，化念镇高效农产品种植示范基地。峨山千亩优质青椒种植基地、优质花卉“尤加利”种植基地。以德康 30 万头、双胞胎集团 40 万头生猪养殖项目为龙头，扩大生猪养殖规模。
- 现代农业融合发展。**绿汁江流域特色农业开发，林下资源综合开发，蔬菜、水果农事体验园，甸中油橄榄产业融合示范区，化念田园综合体，小街田园综合体。
- 高标准农田建设。**建设高标准农田 9.6 万亩；实施 86 个村土地整治项目和 2 个城乡建设用地增减挂钩项目，实现整治土地面积 2.29 万亩。
- 农业科技提升。**建设土壤化验室、新型农业社会化综合服务体系，推进源天生物生态循环农业。
- 农业经营主体。**建设化念镇绿色农产品交易中心、大龙潭乡蔬菜交易市场、岔河乡蔬菜交易市场、甸中镇农产品交易市场和峨山县牲畜交易市场等项目。
- 流通体系建设。**建设红楹蔬果交易市场仓储冷链物流、乡村冷链物流基础设施、甸中镇农业生物资源物流园区、化念镇高原特色冷链物流中心等项目。

第四节 坚持特色发展，推进新型工业化

按照“有扶有控、做强做优、彰显特色、绿色发展”的要求，以园区建设为载体，以科技创新为支撑，加快发展现代工业，着力培育新兴产业，实现工业发展从耗能污染、资源消耗型向创新驱动、高附加值、环境友好型转变。力争实现规模以上工业增加

值年均增长 25%以上。

一、统筹工业布局，推进园区优化提升

围绕市级打造以新平、峨山、易门为主的资源型经济转型发展带，优化提升玉溪大化产业园区，提高园区共建水平，加强要素保障，推进产业聚集发展。化念片区重点围绕钢铁产业的集聚发展，按照“以云南绿色钢城为引领，谋划建设全省钢铁板材加工中心、销售中心、采购中心、结算中心”的要求，以实施玉昆钢铁集团产能置换升级改造项目建设为重点，加快实施园区提升工程，增强园区承载能力，大力延伸产业链，着力提升技术装备，打造集生产、研发、交易、现代物流、配套商业于一体的产业聚集区，构建“绿色化、智能化、品牌化”现代钢铁工业体系，力争用 5 年时间，基本形成云南绿色钢城架构。金水片区重点围绕现有的铸造产业基础，依托研和片区数控机床产业园，加快形成优势互补的先进装备制造业基地；依托资源和区位优势，加快发展新型建材、现代物流产业集群。甸中—十街生物产业园重点围绕发展涵盖种养基地、加工、销售、研发为一体的农业全产业链，形成生物资源加工产业集群。

二、发展特色优势工业，壮大经济总量

以优势工业为基础，延伸产业链，打通供应链，推动资源要素向重点产业、重点企业集聚，巩固提升和优化新型矿冶、新型建材传统支柱产业，加快发展先进装备制造、特色生物资源及食品加工等重点优势产业，壮大经济总量。

——**新型矿冶**。做好矿产资源整合，以矿冶集团化念矿、他达矿和昆钢玉河寨矿为龙头发展铁矿采选，提高矿产资源开发利用深度。推进敦煌铸造节能环保综合技改，力促企业尽快恢复生产，为铸造行业提供优质原料保障。加快落实玉昆钢铁产能置换升级改造项目建设的要素保障，确保项目如期投产达效，形成年产铁水 456 万吨，粗钢 515 万吨的生产能力，带动全县矿冶产业绿色发展，到 2025 年，力争实现新型矿冶业增加值 35 亿元。

——**新型建材**。紧盯市场需求变化，开发节能环保新型建材，以宏峰建材、程宏混凝土、立新混凝土、华瑞木业、绿水亲山、杰普顺石膏线条等一批企业为基础，发展商品混凝土、高档多层实木地板、新型墙体、装饰装修等新型建材行业，促进产业配套，带动相关产业的发展，形成与周边区域差异化发展的格局。到 2025 年，力争新型建材业增加值达 4 亿元以上。

——**先进装备制造**。以台圆机械、台旭机械、活发机械、金峰金属、汇溪钢构、华云钢构、华力汽车等企业为基础，大力发展精密机床铸件、金属制品、建筑钢结构及配套件、挂车及半挂车制造等行业，不断提高产品附加值，逐步引进一批配套钢铁压延加工、金属制品制造等企业，打造特色突出、优势明显的全省优质铸造产业、高端装备制造业、玉溪市建筑钢结构制作安装三大基地，加快与周边区域的产业协同，推动峨山先进装备制造业快速发展，到 2025 年，力争先进装备制造业增加值 2.5 亿元以上。

——特色生物资源及食品加工。围绕高原特色农产品精深加工，以鸿宝生物、五行生物等为依托，打造工业大麻精深产品、油橄榄等系列产品。加快特色食品加工业发展，健全标准体系，以源天生物、滇泉啤酒、玉林泉酒、云茶山庄、鑫瑞食品等一批企业为基础，打造油、酒、茶、核桃、果蔬类特色食品和消费品加工业。到 2025 年，力争实现特色生物资源及食品加工业增加值 4.2 亿元以上。

三、积极推进信息化与工业化融合。抓住国家实施“中国制造 2025”战略契机，把握智能制造主攻方向，发展智能制造装备和产业。推动信息化和工业化深度融合，深化互联网、大数据、云计算在制造领域的应用，以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，引导和鼓励企业提高技术和管理水平，创新经营模式，激发两化深度融合的内生动力，鼓励新能源、新材料、生物技术等领域高科技产业项目落地发展，提高产品技术含量，推动传统产业高端化、智能化、绿色化，实现制造业产业链提升和产业基础再造。

专栏 4：新型工业化重点项目

- 新型矿冶**。依托玉昆钢铁集团产能置换升级改造项目大力发展上游铁矿开采、洗选和下游先进装备制造、压延加工、交易物流等延伸产业链，形成现代钢铁工业体系。
- 先进装备制造**。建设年产 1 万台数控机床光机及功能部件生产、大型冶金压延、生物制药设备制造等项目，促进传统装备制造向数字化、智能化、绿色化高质量发展。
- 新型建材**。建设年产 10 万吨冷弯型钢材生产、宏峰建材年产 95 万吨石灰石及 95 万吨骨料等项目。
- 特色生物资源及食品加工**。建设年产 5000 吨猪肉精深加工，橄榄油、果脯、茶叶精深加工，玫瑰花、蜂蜜等深加工项目。

第五节 加快发展现代服务业

围绕把现代服务业打造成县域经济发展的新引擎，大力发展生产性服务业，优化提升生活性服务业，以新业态新模式为引领，推动服务业数字化、标准化、品牌化，着力构建新型服务业发展体系。到 2025 年，力争实现现代服务业增加值 100 亿元以上。

一、推动现代物流业加速发展

强化区位优势与交通枢纽作用，主动融入中国西南玉溪国际物流港建设，大力发展专业物流、农村物流和第三方物流，实施物流通道工程、多式联运工程、城乡配送、供应链发展工程、冷链物流工程、电商物流工程等，畅通城乡物流渠道。以铁路、高速公路为轴线，以金水物流园、罗里物流园为支撑，整合农村物流站场网络、运输配送、信息互通和经营主体等要素资源，重点推进峨山城市配送中心、云南绿色钢城化念综合物流中心、双江高平物流中心、乡镇（街道）配送中心建设。促进物流业与其他产业的融合发展，重点培育消费物流、生产物流、冷链物流、电商平台等，打造集原料进口、产品出口、区域分拨、高端仓储、流通加工、供应链金融等为一体的全产业物流服务网络。依托泛亚铁路、昆曼国际大通道，承接滇中、滇东北及南亚东南亚方向的货运需求，打造面向南亚东南亚的区域性、中转型、加工型综合物流枢纽。到 2025 年，力争实现现代物流业增加值 17 亿元以上。

二、推动文化旅游和大健康产业加快发展

树立“文化为魂，旅游为体”的理念，以文旅融合为主线，以国际化、高端化、特色化、智慧化为方向，通过“产业融合、产品融合、项目融合”三大路径，大力实施文化旅游供给侧结构性改革，促进以县城为中心的县域内旅游产业统筹规划和协同发展。积极参与昆玉红旅游文化带建设，以重大项目为支撑，着力推动产业融合、要素提升、业态创新、开放合作，促进文化旅游消费升级。通过推动文化旅游与一、二、三产业融合发展，挖掘“六彝”特色文化，打响“天下彝家·笃慕梦园”文化品牌，整合嵯峨古镇、小街温泉、彝人谷万亩竹海、云茶山庄资源，大力发展文化旅游产业和康养服务业，按照4A级景区的理念发展化念绿色钢城工业旅游，推进文化旅游从传统模式向现代发展方式转变，推动文化旅游产品从单一观光型为主向观光游览、节庆游、休闲度假、康体养生等为一体的复合型产品转变，引导文化旅游消费从单一性低层次消费向多样性高端化消费发展，实现文化旅游产业发展空间突破、项目建设突破、产品开发突破、市场开拓和效益提高突破，全面提升发展质量、发展水平，努力把峨山建设成为国际大通道上的文化旅游目的地。到2025年，全县接待游客人数达到284万人次，年均增长10%以上；力争实现旅游文化产业总收入32亿元以上，年均增长10%以上。

专栏 5：文化旅游重点项目

- 旅游景区项目。**推进笃慕聖园、笃慕梦园、云茶山庄二基地精品酒店、嵯峨古镇特色街区、万和水上乐园等项目。
- “旅游+”融合项目。**建设小街太极休闲康养小镇、甸中油橄榄小镇、化念柚木小镇、草海区域旅游综合开发、“彝人谷”旅游环线开发等特色旅游项目。
- 旅游配套基础设施建设。**临江公园南片区景观项目（十里长廊）、天子山半山酒店、化念希柚酒店。
- 文化类项目。**建设甸中镇觅池冲红色旅游区、非物质文化遗产传承保护中心、县博物馆布展设施、省级文物八字岭大庙修复、群众文工队综合排练馆等项目。

三、加快数字经济发展

抓住玉溪打造“云南数字经济第一城”的契机，推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合，构建以信息资源为关键要素的数字经济产业体系，助推全县经济发展质量变革、效率变革、动力变革。依托新型智慧城市、数字政府、数字社会建设，提升公共服务、社会治理等数字化、智能化水平。

——**智慧城市。**依托国家大数据战略，建设新型智慧城市，加快推进“宽带峨山”建设；加快云计算、大数据产业培育，提升信息产品供给水平；加快推动“彩云工程”行动计划，提升公共服务信息化水平。建设“智慧峨山”，重点推进“数字城管、智慧交通、智慧社区”等一批信息化项目建设，实现城市管理资源共建共享，提高城市治理能力现代化水平。

——**数字兴业。**以智能制造为突破口，加快数字技术与制造技术、产品、装备融合创新，推动大数据在产品全生命周期、产业链全流程各环节的应用，全面提升制造企业研发、生产、管理和服务的智能化水平；推动数字技术在农业生产经营中的应用，

培育数字农业，提高农业生产全过程数字化服务能力；推进服务业数字化转型，加快传统服务业现代化进程，提高生活性服务业信息化水平，大力发展特色产品跨境电子商务，培育互联网金融、数据服务等新业态。

——数字社会。推动“数字惠民”工程建设，推动教育、医疗卫生、人力资源和社会保障等各领域资源互联互通和信息共享，拓展新基建应用场景，推进生活数字化、公共服务数字化，深化数据开放共享，保障数据安全，加强个人信息保护，加快建设数字社会。

四、加快推进生产性服务业发展

推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，以重点业态发展壮大、产业集聚融合发展、服务环境优化提升为主要任务，大力发展市场化、高端化、专业化的生产性服务业。

——金融业。积极推进金融改革和金融创新，拓宽直接融资渠道，全面增强金融支撑能力，发挥现代金融在构建现代产业体系中的引领作用。到 2025 年，力争金融业增加值 5 亿元以上。

——电子商务。大力推进电子商务示范创建工程，推动超市、商场、个体工商户发展社区电子商务。推进农产品流通电子商务平台体系建设，鼓励传统农产品批发市场开展电子商务交易，加强农产品网上购销对接。

——中介服务。立足经济社会发展需求，鼓励发展律师事务所、会计师事务所、审计师事务所、税务师事务所、融资担保、

资产评估等中介组织，形成满足高中低不同服务需求的发展格局。

五、加快生活性服务业的发展

推动生活性服务业便利化、多样化、品质化发展，加快发展健康、养老、育幼、家政、物业等服务业，加强公益性、基础性服务业供给。

——**住宿餐饮业**。实施住宿餐饮业“放心消费、品质服务”行动计划，积极培育精品创品牌，提升产品服务水平，加快向有机餐饮、特色餐饮、农家乐等新业态发展。

——**养老家政服务**。全面推进健康峨山建设，推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，大力推进医养融合发展，完善健康养老服务产业链，加强居家养老和健康理疗等服务机构建设。

——**房地产业**。坚持房子是用来住的，不是用来炒的定位，租购并举、因城施策，加快推进农业转移人口市民化，挖掘农村潜在消费市场潜力，促进房地产市场平稳健康发展。

第六章 补齐基础设施短板，夯实高质量发展基础

加快推进“两新一重”建设，着力补齐交通、水利、能源、信息基础设施短板，构建系统完备、高效实用、安全可靠的现代化基础设施体系，夯实高质量发展基础。

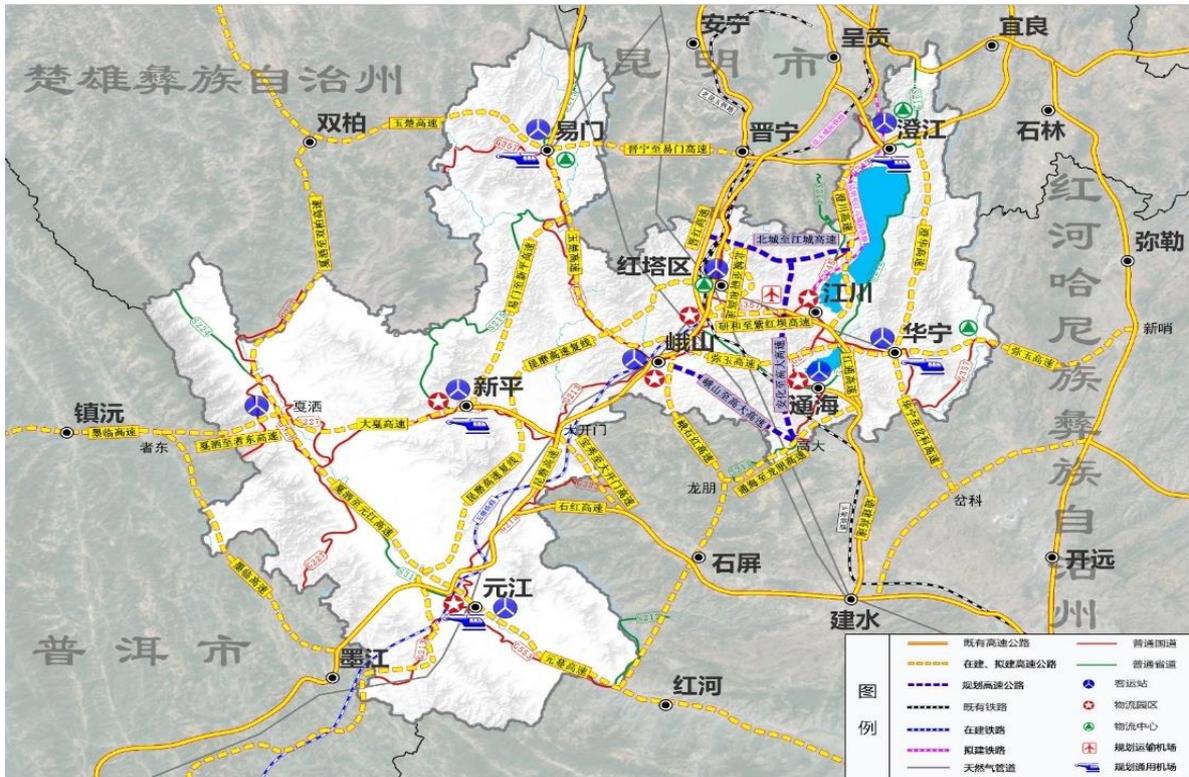
第一节 推进交通基础设施互联互通

紧紧围绕云南省“八出省、五出境”铁路网、“七出省、五出境”高速公路网建设规划，致力于全面融入滇中城市经济圈，加快构建东往红河、西去楚雄、南下普洱、北上昆明的互联互通大交通枢纽网络。确保玉磨铁路峨山段、玉楚高速公路峨山段、峨石红高速公路按计划通车，配合加快昆磨高速复线、易门至新平等高速公路建设，实施化念至富良棚、易门绿汁至丫勒至新平、峨山小街至通海高大等工程，实现全县所有乡镇（街道）通高速公路的目标。推进县域内城乡交通互联互通，着力解决“堵点”问题，建设峨山县城、乡镇、产业聚集区、物流园区与高速公路、国道主干线、铁路客（货）运站场的联络线，降低货物运输物流成本，推动交通运输体系从“基本适应”向“提质增效、适度超前”转变。

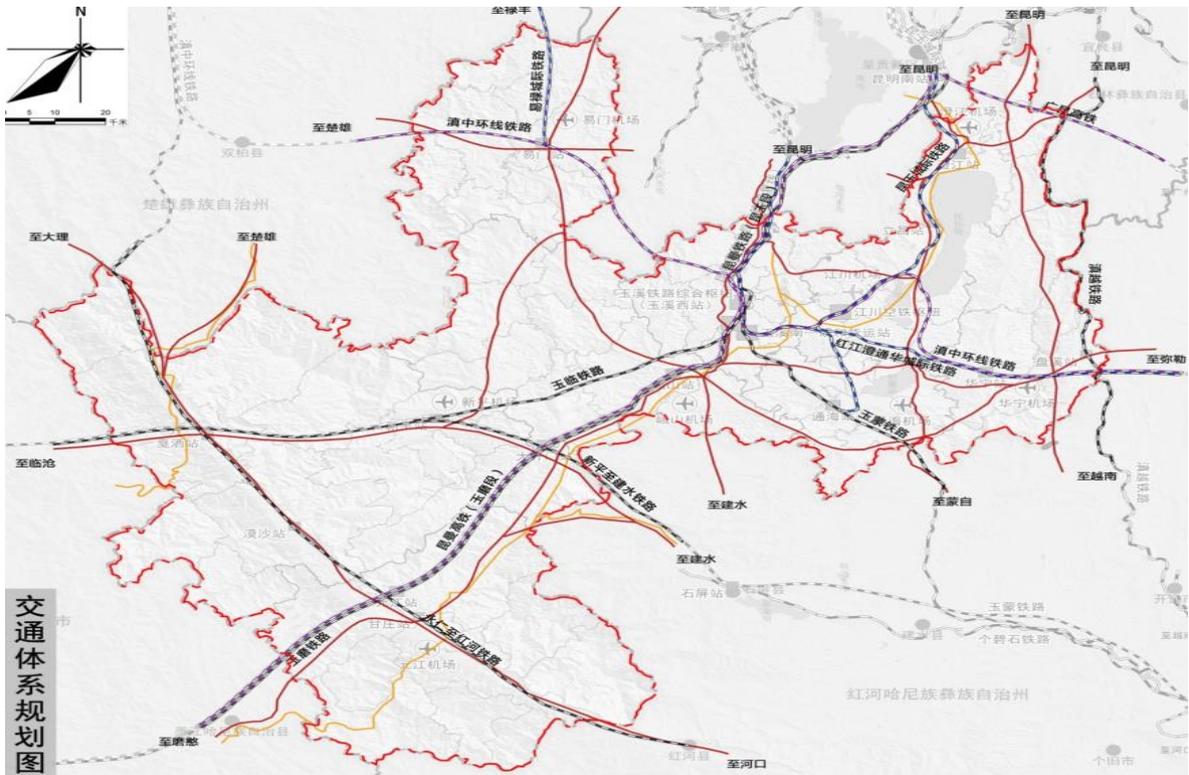
专栏 6：综合交通基础设施重点项目

- 铁路建设**。建设玉磨铁路峨山段、玉磨铁路峨山站与罗里站站前广场配套基础设施等项目。
- 高速公路建设**。建成玉楚高速公路峨山段、峨山至石屏至红河高速公路，建设昆磨高速复线、易门至新平高速公路、昆磨高速化念立交及收费站改扩建项目。
- 国省道改造**。完成岔塔线改建、化富线改建、丫勒至土库房公路改建、峨山富泉至通海高大公路改建等工程。
- 建设乡村公路**。实施“十四五”县道升级改造、乡村道路升级改造等工程，着力推进“四好农村路”、“美丽公路”建设，提升公路管理养护水平。

玉溪市综合交通网络规划图（2020—2035）



玉溪市铁路网络规划图（2020—2035）



第二节 构建安全可靠的水保障网

以基本消除区域性、大面积干旱为目标，补齐工程性缺水短板，切实保障农村饮水安全、助力乡村振兴。积极争取上级资金和政策支持，利用好地方政府专项债券和社会资本，加快滇中引水、骨干水源、城乡居民饮水安全、农村“五小水利”、农业灌溉、重点江河、中小河流域治理等工程建设，完善排灌沟渠，提升灌区灌溉防洪能力，推进水利互联互通工程，逐步构建一体化城乡供水保障网，提高城乡供水安全保障水平。实施水生态保护修复治理，加强绿汁江、猊江、练江和饮用水水源保护区综合治理，建设水利数据中心、监测预警系统，全面提升水利信息化水平。

专栏 7：水利保障网重点项目

- 水源工程**。建设下玉杵水库、茂卡拉水库、槽子河水库、江边水库等水库建设及扩容工程。
- 骨干河道治理工程**。实施大龙潭河小流域治理、甸中镇小河小流域治理、曲江双江小街段治理、绿汁江大龙潭段治理、石邑河小街段治理、练江河县城上游段治理等工程。
- 除险加固工程**。推进麻拉蛾水库、小海洽水库、兴瓦水库、多依树水库、本租水库、小龙潭水库等除险加固工程。
- 清淤工程**。实施红河流域小坝塘清淤、红河流域小二型水库、红河流域小一型水库、化念水库清淤增效等工程。
- 水网工程**。完成 2021 年—2025 年小坝塘新建任务，推进化念水库中型灌区改造、大化产业园区供水、玉河水库至小街水厂引水、尼去本水库至费茂勒水库提水、绿冲河至总果水库提水、滇中引水玉溪二期工程峨山段、城乡供水一体化等工程。
- 水利信息化建设**。推进智慧河湖、智慧水库、水旱灾害防御预警系统、智慧农村水利工程管理、水环境监测系统、智慧水利门户等信息平台建设。

第三节 加快构建绿色低碳能源网

突出能源供给安全和结构调整，支持电力、油气、光伏、风能等能源发展，推进电网、油气管网等能源基础设施建设，构建多元开放、清洁安全的能源保障体系。以 220 千伏峨山变电站，柏锦、小街、化念、塔甸 110 千伏变电站为支撑，规划建设 110 千伏石花变电站、化念第二座 110 千伏变电站，建成县域高供电可靠性的高压电网。继续推进城市配电网和农网升级改造，实现城乡电网建设一体化，全面提高电网输送能力和供电质量，构建安全、高效、多样互动的输配电现代网络，推进电网管理调度服务信息化，建设智能电网。实施天然气利用工程，完善天然气储、网、供等基础设施，加大工商企业、企事业单位和居民天然气推广使用力度，努力提升天然气用气总量和天然气管网覆盖率。

专栏 8：能源保障网重点项目

- 电网**：建设 110 千伏石花变电站、亚尼 35 千伏统邑变电站、化念第二座 110 千伏变电站、甸中白土片区 110 千伏变电站、小街宝泉片区 35 千伏变电站等工程，完成老旧小区电网通讯入地工程。
- 清洁能源**：建设大化产业园区应急气源储备中心二期工程、中国三峡新能源（集团）股份有限公司风电项目、中国三峡新能源（集团）股份有限公司光伏发电项目、他格莫光伏发电二期项目。
- 电动汽车基础设施**：建设县城智慧停车场、集镇“智慧”停车场、县城机关单位停车场充电桩、老旧小区充电桩等项目。

第四节 加快推进新型基础设施建设

加快推进“宽带峨山”建设，适时布局以 5G 为核心的新基建支撑网络。依托中国移动、中国电信、中国联通等企业推动峨山 5G 网络和云平台建设，为重点企业和园区建工业互联网、大数

据中心、物联网等提供基础和个性化数字服务支撑。率先推进“5G+医疗”、“5G+教育”、远程办公等公共服务领域信息化技术应用，加快推进智慧党建、智慧城管、智慧交通、智慧安防、智慧应急等应用体系建设，形成以数据驱动的县域综合治理新模式，助力疫情防控常态化下的智慧峨山建设。试点推进工业数字化，引导企业树立数字经济意识，开展智慧工厂、数字车间试点示范，深度挖掘工业大数据价值，助力传统制造企业向数字化、网络化、智能化加速转型。加快“智慧家庭”建设，打造涵盖“全屋智联”的千兆家庭网络，推动在线消费娱乐、在线教育培训、远程健康服务等线上服务业态发展，为更多居民带来全新的数字生活体验。

专栏 9：新型基础设施重点项目

- 网络基础设施：建设 5G 网络、“宽带乡村”等网络基础设施。
- 数字政府：建设数字城市管理指挥中心。
- 智慧城市：建设智慧停车系统、智慧党建、智慧小区、智能电网、工业互联网平台等项目。

第七章 推进新型城镇化，建设宜居宜业新彝乡

坚持以人为核心的新型城镇化，统筹考虑区位、环境、文化、资源、产业和人口等综合承载能力，突出特色，统筹规划，优化城镇空间布局，完善城市功能，促进产城融合发展，构建以县城为龙头、乡镇集镇为支撑的新型城镇化发展格局。

第一节 建设美丽县城

一、优化县城空间布局

主动服务和融入滇中城市群、市域半小时城镇经济圈，深化“延东扩西连北限南、一城三片环水晶山”县城空间布局，推进生活空间、生态休闲空间和生产空间相协调，“三片联动”拓展城市发展空间，加快城郊结合部村庄就地城市化步伐，推动人口、产业、功能、要素向中心城区集聚，实现产城融合发展。县城中心城区，以建设“民族团结示范城、生态活力示范城、现代数字示范城、全民健身示范城”为目标，念好山字经，做好水文章，彰显城市景观风貌，建设宜居宜业宜游的彝韵山水园林县城，成为滇中城市群的重要组成部分，成为云南面向南亚、东南亚的重要窗口。小街片区，突出绿色主题，盘活山脉、水脉、人脉和文脉，做好温泉休闲康养等服务业发展大文章，突出智慧牵引，建设公园式城镇。化念片区，加快推进绿色钢城建设，着力推动产城融合发展，打造具有省内竞争力的绿色矿冶集聚区。

二、补齐城市基础设施短板

聚焦“干净、宜居、特色、智慧”四大要素，完善县城内外交通路网，做好与高速公路接驳，打通城市道路堵点、断点，加快建设城市慢道，优化城市街区道路微循环。加快城市提质扩容、城市更新、风貌改造和城中村、老旧小区改造，推进城市供电、供水、天然气、雨污管网提升和延伸配套，加大城市公厕和环卫设施更新改造力度，完善生活垃圾分类收运和处理设施。挖掘彝文化和美丽元素，加强城市景观风貌设计和管护，建好城市标志性地段、景观、建筑，形成具有鲜明辨识度的城市品牌形象，提

高县城首位度和辐射带动能力。把生态文明理念植入城镇化全过程，通过“渗、消、净、用、排”综合施策，以绿地系统、居住小区、公园和广场建设为重点，统筹水系、河流、水体治理工程，推进海绵城市、海绵小区、海绵单位建设，提升城市韧性，实现城市与山水林田河草共融共生。

三、加强公共服务设施建设

根据县城人口规模和空间分布密度，从满足群众的基本生活服务需求出发，补齐城市居民小区医疗、抚幼、金融、便民超市、快递、休闲娱乐等生活服务设施短板，构建方便快捷、功能齐全、服务优化的微型便民生活服务圈。推进市政交通设施智慧化改造，合理布局增设智慧停车场，完善公交站点和线路布设，让群众在最佳距离范围、最宜居的环境中工作和生活，提升群众的获得感、幸福感。

四、做大城市经济

加快柏锦新区、登云新区、火车站新区建设步伐，积极发展城市中心商圈、楼宇经济、总部经济、城市综合体和智慧服务等产业，推进城市特色街区、城市文化展示区、城市休闲生活品味区更新提升，发展夜经济、假日经济，推动物业管理市场化。完善多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房保障制度，解决外来投资者和城镇人口集聚对住房的刚性需求，带动房地产业发展。

第二节 统筹推进特色集镇建设

差异化定位乡镇集镇发展方向，深入挖掘各乡镇的特色产业、文化优势，突出山水田园、自然生态、地域文化、民风民俗等自然人文特征，提升城镇基础设施和公共服务承载力，以镇带村、以村促镇，促进区域人口、产业、公共服务等向集镇高效梯度转移集聚与空间重组，规划建设产业、文化、旅游和社区功能叠加的特色乡镇，切实增强城镇集聚辐射能力。加快建设化念产城融合新城、甸中油橄榄小镇、塔甸花鼓小镇、富良棚龙都小镇、大龙潭龙泉小镇、岔河嘉禾小镇，走出一条峨山特色新型城镇化发展道路。

第三节 提高城镇管理水平

以智慧城市建设为载体，建设城市管理大数据平台，建立“12319”城管热线与其他城市服务热线联通机制，加强城市卫生、交通、建筑工地、公共服务设施管理，继续推进城市管理市场化运作，全面提升城市经营和管理水平。持续深化执法体制改革，进一步完善城市管理综合行政执法机制，建立权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制机制。积极支持集镇客运公交化，带动客运向农村纵深发展，深入开展城市公交客运、出租客运专项治理，建立健全道路运输市场打非治违长效机制。

第四节 加快产城融合发展

坚持走以城聚产、以产兴城，产城联动、融合发展的路子，立足当前和今后峨山实际，加快推进三产融合发展，统筹推进县

域内产业布局、商住、交通、市政和公共服务设施建设，营造良好的创业、就业环境，实现产业带动城镇、城镇支撑产业，把县城建成布局科学合理、功能设施完备、地域特色浓郁、宜居宜业宜商、充满生机活力的新型城镇。到 2025 年，产城融合发展初见成效，产业空间布局与城市空间布局进一步协调，主要产业园区的城市功能更加完备，产城融合的城市新格局基本成型，城镇产业承载力和辐射带动力显著提高。

专栏 10：新型城镇化重点项目

- 城市基础设施**：建设县城建成区供水设施提标改造、雨污管网、天然气管网、环城北路延长线、环城南路改扩建、风貌改造、峨山至红塔区城市主干道，集镇天然气管网供储站、化念农场片区城市道路等项目。
- 城市安居工程**：建设 2021 年—2024 年棚户区、2021 年老旧小区、2022 年老旧小区等改造项目。
- 产城融合**：建设县城民族特色商贸中心、新型商贸综合体；建设化念镇购物中心、综合物流中心、金融配套服务区；建设高平综合现代物流园；建设乡村冷链物流基础设施。

第八章 实施乡村建设行动，全面推进乡村振兴

坚持把解决好“三农”问题作为工作的重中之重，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，深入实施乡村建设行动，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。

第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，把脱贫攻

坚期间形成的领导机制、组织机制、政策措施转化成防止返贫和防止新贫困发生的乡村振兴体系，推动减贫战略和工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略。在过渡期内不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管，保持帮扶措施、投入机制总体稳定。完善面向困难群众的救助平台，以脱贫不稳定户、边缘易致贫户为重点开展常态化监测预警。建立扶贫项目资产长效运行和监督管理机制，注重扶贫产业长期培育，继续做好脱贫群众就业帮扶，更好支撑稳定脱贫。实施以基本公共服务均等化为基础的防返贫政策、低收入群体救助政策、低收入群体增收产业政策，建立健全解决相对贫困的长效机制。

专栏 11：巩固拓展脱贫攻坚成果重点项目

- 四个专项行动。**建设一个“救助平台”，建立产业帮扶全覆盖机制、壮大村集体经济帮扶机制、扶志扶智机制。
- 产业扶贫提升。**在稳定粮食生产、巩固提升烤烟产业的基础上，引导贫困地区大力发展蔬菜、林果、养殖、林业等产业，培育农村专业合作社等新型经营主体。
- 就业扶贫提升。**进一步提升贫困劳动力技能，大力开发就近就业岗位，优化调整城乡公益岗位；鼓励公共就业服务机构、人力资源服务机构、劳务经纪人开展贫困劳动力有组织劳务输出；对优先招用贫困劳动力的各类经营主体，给予培训和就业补贴。
- 消费扶贫提升。**广泛运用广播电视、网络视听等媒体平台，宣传推介相对贫困地区旅游文化和特色产品。鼓励机关、事业单位、当地企业优先购买相对贫困地区的產品。
- 生态扶贫提升。**实施退耕还林还草、石漠化国土治理，建设生态扶贫专业合作社，加大相对贫困地区生态保护修护力度实现生态改善和扶贫双赢。
- 乡村公共服务提升。**加大相对贫困地区教育、科技、文化、卫生、养老等公共服务设施建设，提高相对贫困地区人民生活质量。
- 相对贫困村基础设施提升。**按照“基础牢、产业兴、环境美、生活好、党建强”的建设目标，夯实发展基础，改善民生保障，发展增收产业，打造宜居环境，强化乡村治理。

●**易地扶贫搬迁后续扶持。**加强搬迁安置点基础设施、公共服务管理等方面建设，加强产业扶持。

●**综合保障提升。**巩固落实相对贫困人口和边缘人口基本医疗保险、大病保险、医疗救助制度全覆盖，住院费用按政策规定应报尽报，确保不因病返贫致贫。加强农村低保对象动态精准管理，合理提高低保等社会救助水平，完善留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系。

第二节 深化农村综合改革

统筹推进乡村振兴战略实施与农村经营制度改革，健全城乡融合发展体制机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，增强农业农村发展活力。落实农村第二轮土地承包到期后再延长30年政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，有效盘活利用闲置宅基地和闲置农房。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。深化农村集体产权制度改革，发展多种形式的股份合作，完善农村产权流转交易市场体系，探索农民对农村集体股份有偿退出、抵押、担保、继承等权能，发展新型农村集体经济。深化户籍制度改革，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，强化基本公共服务保障，加快农业转移人口市民化。

第三节 改善农业农村生产生活条件

优化财政支农支出结构，落实农业补贴制度，健全农村基础设施投入长效机制，推动基础设施向农村延伸、公共服务向农村拓展、资源要素向农村倾斜、现代文明向农村辐射。实施土地整理、土壤改良、灌溉排水与节水设施、机耕道路等农田基础设

施项目，改善农业生产条件。高标准推进“四好农村公路”建设，实施县乡公路升级改造，进一步完善通村公路网。推进新一轮农村电网升级改造，提高农村电力供应可靠性。实施农村宽带设施提升计划，提高农村宽带普及率。加快农村安全饮水巩固提升工程建设，完善农村污水截流、收集、处理系统，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，建设乡镇污水处理厂，鼓励采用生态处理工艺对农村污水进行处理。

第四节 促进农村人居环境整治提升

深入实施农村人居环境整治行动，按照旅游特色型、美丽宜居型、提升改善型、自然山水型、基本整洁型分类引导村庄发展，做好做精做特省市级人居环境整治示范村。完善农村垃圾收转运设施标准化配置，落实城乡垃圾收集清运机制，继续推进农村厕所革命，同步实施厕所粪污治理，全面改善农村环境卫生。着力提升村容村貌，加快推进农村拆临拆违、复垦复绿、绿化亮化、民房改造等重点工作，积极创建一批“森林乡村”。到 2025 年，力争畜禽粪污资源化综合利用率达 95%以上，村庄生活污水集中处理率达 90%以上；村庄生活垃圾处理设施覆盖率、乡镇镇区生活污水处理设施覆盖率均达到 100%。

第五节 建设美丽宜居乡村

坚持农村生活、生产、生态“三生协调”原则，统筹县域城镇和村庄规划，探索开展土地利用规划、城乡建设规划、粮食生产功能区规划、生态功能区保护规划等多个规划在乡镇层面的多规

合一，加快推进村庄实用性建设规划修编，实现村庄规划管控全覆盖，规范宅基地使用管理。根据农村社区化发展趋势，对部分居住分散、发展受限、人口大量外流的居民点进行拆迁撤并，科学谋划和完善中心村布局。全面实施乡村振兴“百千万”工程，推进“美丽乡村万村示范行动”，以强化村镇规划、保护传统村落、做强做精产业、完善村镇基础设施、提升乡村服务功能、挖掘特色文化为重点，加快建设生态宜居美丽乡村。统筹考虑村庄发展布局以及基础设施和公共服务设施建设，加大对传统村落街巷空间、民居院落、历史环境要素等整体风貌和民俗文化非物质文化遗产的保护，挂牌保护与管理历史建（构）筑物、传统村落。整治村庄庭院环境与公共空间，综合提升山水林田路房村整体风貌，挖掘乡村多重特色和彝族文化，强化地域彝文化元素符号，建设一批“看得见山、望得见水、记得住乡愁”的美丽乡村。

第六节 加强乡风文明建设

一、促进乡村道德规范

完善村规民约、居民公约，培育规则意识、契约精神、诚信观念，弘扬向上向善、孝老爱幼、重义守信、勤俭持家的社会风尚。发挥好道德评议会、禁毒禁赌会、红白理事会等作用，建立道德激励约束机制，引导农民自我管理、自我教育、自我提高，实现家庭和睦、邻里和谐和干群融洽。

二、倡导健康生活方式

提高农民科技文化素质，培育新型农民，培育富有地方特色

和时代精神的新乡贤文化，发挥其在乡村治理中的积极作用。深入推进移风易俗、弘扬时代新风行动，引导农民自觉抵制腐朽落后文化侵蚀，坚决抵制封建迷信，倡导健康文明生活新风尚。

三、强化乡村公共文化服务

以社会主义核心价值观为引领，保护传承优秀传统文化，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村文化振兴。健全乡村公共文化服务体系，推动城镇公共文化服务向农村延伸，加强基层综合性文化服务中心建设，增加公共文化产品和服务供给，以标准化、均等化促进城乡公共文化服务一体化发展。广泛开展群众文化活动，繁荣活跃农村文化市场，积极构建充满活力、主题鲜明的新时代农村文化发展格局。

专栏 12：乡村振兴重点项目

- 乡村振兴行动**。高标准建设 10 个乡村振兴示范村、100 个美丽乡村、3 个田园综合体等试点；实施乡村公共服务能力提升专项行动。
- 人居环境建设**。实施农村人居环境治理项目，到 2025 年全县建成 10 个旅游特色型村庄，20 个美丽宜居型村庄，20 个提升改善型村庄，15 个自然山水型村庄，30 个基本整洁型村庄。
- 完善基础设施**。实施富良棚乡、大龙潭乡、岔河乡、化念镇 2021 年以工代赈示范工程，推进乡镇（街道）集镇客运站改扩建及乡镇（街道）社会工作站建设等项目。
- 发展农村集体经济**。到“十四五”末，力争全县 76 个村（社区）集体经济收益达到 10 万元以上。
- 加强农村财务监管**。县级抽查审计每年不少于 2 个村（社区）、2 个村（居）民小组，乡镇（街道）审计每年不少于 20% 的村（社区）和村（居）民小组，5 年内实现全县村集体经济组织审计全覆盖。

第九章 坚持绿色发展，全力推进生态文明建设

坚持走“生态优先、绿色发展”之路，全方位、全过程、全领

域加强生态文明建设,进一步拓宽绿水青山就是金山银山转化通道,促进经济社会发展全面绿色转型,建设人与自然和谐共生的现代化。

第一节 推动绿色低碳发展

按照生态优先、适度开发、确保底线的原则,合理开发自然资源。转变经济发展方式,支持绿色技术创新,推动绿色、循环、低碳发展,积极发展绿色工业、生态农业、生态旅游、绿色建筑和节能环保产业。加强节能减排约束性指标管理,开展工业、建筑、交通等领域绿色化改造,推动能源清洁低碳安全高效利用。建立水资源刚性约束制度,落实水资源消耗总量和强度双控,积极推广喷灌、滴灌、微灌等高效节水灌溉技术,建设节水农业。推进城镇生活节水,加强工业水循环利用,提高工业重复用水利用率和中水回用水平,建设节水型社会。高效集约利用土地资源,加大土地整治开发力度,推进闲置土地和低效利用土地清理处置,挖掘存量用地潜力,提高单位土地的投入强度和产出效率。加强自然资源调查评价监测,保护优先、科学配置,完善资源价格形成机制。开展绿色生活创建活动,鼓励群众购买新能源汽车、高能效家电、节水型器具等节能环保低碳产品,减少一次性用品的使用,限制过度包装,倡导绿色消费、绿色出行生活方式,形成全民生态自觉。

第二节 筑牢生态安全屏障

全面落实国家和省主体功能区规划,严守生态、耕地、林地

保护红线，落实资源节约和环境保护各项措施，完善政府统领、企业施治、市场驱动、公众参与的环境保护新机制，以最严格的制度、最严明的法治，为推进生态文明建设提供可靠保障。坚持山水林田河草系统治理，建立自然保护区生态保护补偿机制，保护生物多样性，强化山林长制，健全森林防灾减灾体系建设，严格天然林和公益林管护，开展大规模国土绿化行动，提高森林质量。实施生态环境修复工程，推进石漠化、水土流失、废弃矿山生态修复治理。强化河长制，完善水质监测体系，加强河流水库水生态综合治理。到 2025 年，坚守 312.77 平方公里生态保护红线，严守永久基本农田 24.4 万亩不减少，森林覆盖率保持在 69% 以上。

第三节 持续改善环境质量

全力打好生态环境巩固提升持久战。实施大气污染防治行动，采取“减排、压尘、治车、禁烧、控煤”等综合措施，推进重点行业脱硫、脱硝和除尘设施建设，减少垃圾、秸秆焚烧，加强机动车尾气、建筑工地和城市道路扬尘污染治理，保持县城空气质量优良率在 99.7% 以上。实施水污染防治行动，建立水源安全保障、精准防污治污管理体系，加强集中式饮用水源地保护和重点流域水污染综合防治，严格入河（库）排污口监督管理和入河（库）排污总量控制和监测，确保水源地水质达标率稳定保持 100%。推进县城污水管网全覆盖，消除城市黑臭水体。推行垃圾分类和减量化、资源化，完善再生资源回收体系，提高生活垃

圾、固体废物、医疗废物综合利用率和无害化处置水平。开展土壤环境状况调查评估和土壤治理，推进化肥农药减量化，严禁新增土壤污染。整治农村面源污染，资源化利用畜禽养殖废弃物，加大对采石、采矿、采砂、探矿、取土等“五采区”生态破坏区域的恢复力度。

第四节 建立健全生态文明体制机制

一、提升环境监察执法能力

加强环境监察执法队伍专业化、标准化建设，健全基层环境监管体系。完善预测预警制度，强化重污染天气、饮用水水源地、有毒有害气体等关系公众健康的重点领域风险预警。加强应急保障队伍建设，定期开展应急演练。提升环境信息数字化水平，建设立体化、智能化和全覆盖的生态环境保护信息化平台，实现全县统一网络平台、统一数据交换、统一安全运行、数据共享和动态更新。

二、健全生态环境保护责任制度

建立生态文明建设目标评价考核制度，强化环境保护、自然资源管控、节能减排等约束性指标管理。落实政府监管责任，开展生态系统保护成效监测评估，落实重大行政决策生态环保风险评估制度，把资源能源消耗和生态环境影响作为制定产业发展规划、项目选址等决策的重要权重。开展领导干部自然资源资产离任审计，建立和完善行政执法责任制和过错责任追究制。严格落实企业主体责任，完善生态环境公益诉讼制度，落实生态补偿

和生态环境损害赔偿制度，实行生态环境损害责任终身追究制。

三、全面建立资源高效利用制度

健全自然资源产权制度，推进自然资源统一确权登记法治化、规范化、信息化，对全县范围内的水流、森林、山岭、草地、荒地、水域滩涂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，落实资源有偿使用制度，实行资源总量管理和全面节约制度。健全资源节约集约循环利用政策体系，构建清洁低碳、安全高效的能源体系。加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度，健全自然资源监管体制。

专栏 13：生态文明建设重点项目

- 生态环境修复**：建设塔甸片区煤矿闭矿后水污染防治及土壤修复治理、废弃矿山综合治理、老化肥厂厂区改造等项目。
- 美丽峨山建设**：建设餐厨垃圾转运处理设施、乡镇生活垃圾无害化处理设施、乡镇污水处理厂、县城第二污水处理厂等项目。
- 环境治理程**：实施珠江流域水污染综合整治、曲江流域水污染防治、县域饮用水源地保护、建筑工业废弃物资源化循环利用、农业废弃物综合利用、垃圾焚烧发电等项目。
- 绿色生活“十进”活动**。开展绿色生活进家庭、进机关、进社区、进学校、进企业、进商场、进景区、进交通、进酒店、进医院活动，加强全民生态意识培养。
- 生态文明建设示范创建**。推进生态文明示范县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设和申报工作。

第十章 加强社会建设，不断增进民生福祉

坚持以人民为中心，以“提水平”和“促公平”为重点，实施富民惠民安民、推进共同富裕新举措，围绕办好人民群众满意的教育、医疗、养老和社会保障体系等，构筑城乡一体、优质均衡的

公共服务体系，提升城乡居民创造美好生活的能力，完善人的全生命周期民生服务，促进人的全面发展和社会全面进步。

第一节 实施更加积极的就业政策

强化就业优先政策，把稳定和扩大就业作为经济社会发展的优先目标，千方百计扩大就业。“十四五”期间，力争实现城镇新增就业 1.3 万人，解决就业困难人员就业 3500 人，城镇登记失业率控制在 5.5% 以内。培训农村劳动力 5 万人次，实现转移就业 2 万人。

一、稳定和扩大就业

实施积极的就业创业政策，健全经济发展与就业增长联动机制，加强就业政策与财税、金融、产业等政策的衔接，将市场就业导向、经济转型升级需求和劳动者就业创业意愿有机结合起来，促进就业与产业转型升级、新型城镇化良性互动、深度融合。加强就业政策与教育、社会保障等政策的衔接，促进就业政策的公平与公正，坚持分类施策，着力培养新的就业增长点，扩大城镇就业规模，统筹城乡就业，保持就业形势稳定。鼓励自主创业，支持灵活就业、新业态就业，为返乡人员就业创业提供便利，积极发展旅游、康养、饮食、家政等服务业，促进多种形式就业，提高就业质量。

二、健全就业服务体系

推进县、乡、村就业服务平台建设，实施统一的基本服务免费制度，提升就业信息推介、失业动态监测、就业援助、档案

管理服务水平,逐步拓展基本就业公共服务范围,细化服务项目,建立政府购买基本公共就业服务制度,构建覆盖城乡的就业服务体系。以政府补贴培训、企业自主培训、市场化培训为主要供给,根据劳动者不同就业创业需求,有针对性地提供就业创业技能培训,完善终身职业技能培训机制。实施农村转移就业劳动力、城镇失业人员、残疾人、退役军人、零就业家庭职业培训计划,为贫困劳动力提供免费职业技能培训并落实生活费补贴。加强企业职工岗位技能提升培训,推行企业新型学徒制度。适应产业转型升级需要,面向经济社会发展急需紧缺职业(工种),开展高技能人才培训。

三、统筹做好重点群体就业

继续把高校毕业生就业摆在就业工作的首位,加强就业指导 and 就业见习,健全高校毕业生到基层工作的服务保障机制。完善重点群体就业支持体系,支持企业吸纳重点群体就业,扩大公益性岗位安置,做好退役军人安置和就业保障,促进农村劳动力转移就业和外出务工人员返乡创业。对就业困难人员实行实名制动态管理和分类帮扶,确保零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少一人实现就业。

四、完善人力资源市场机制

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用,建立统一规范的人力资源市场,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。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。规范招人用人制度，尊重劳动者和用人单位市场主体地位，消除影响平等就业的制度障碍和就业歧视，规范就业中介服务。

五、健全劳动关系协调机制

深入推行劳动合同制度，完善劳动用工备案制度，落实工作时间、节假日、带薪年假等劳动标准，保障职工待遇和权益，构建和谐劳动关系。完善劳动人事争议调解、争议仲裁机制，优化仲裁办案程序，健全案件分类处理制度，依法加大终局裁决、先行裁决、先予执行裁决力度。加强劳动保障监察执法，落实随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”监督检查制度。建立健全劳动保障守信激励和失信惩戒机制，建立企业劳动保障诚信等级评价和重大违法行为社会公布制度，健全用人单位劳动保障守法诚信档案，依法维护劳动者权益。

专栏 14：扩大就业重点项目

- 职业技能培训。“十四五”期间，实现农村劳动力就业培训 5 万人次，实施产业工人培训专项行动计划，完善社会化职业技能鉴定、企业技能劳动者评价工作体系。
- 公共就业服务能力提升。加强公共就业创业服务体系建设，实现县、乡、村三级就业创业服务全覆盖。推进“互联网+人社”建设，实现向服务对象靶向式推送公共就业创业培训服务产品。

第二节 提高人民收入水平

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，充分发挥各类所有制经济特别是民营经济活力和创造力，稳定就业规模和质量，健全工资合理增长机制，推行企业工资集体协商制度，完善工资

指导线制度，提高劳动报酬在初次分配中的比重，提高居民工资性收入，推动共同富裕。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入，多渠道增加城乡居民财产性收入。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性。支持慈善事业发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助，改善收入和财富分配格局。

第三节 全面推进教育现代化

始终把教育摆在优先发展的战略地位，全面落实新时代立德树人根本任务，坚持育人为本、服务人民、促进公平的原则，合理配置教育资源，创建“优学在峨山”品牌，加快推进教育现代化，为峨山高质量发展提供坚实的人才支撑和智力保障。

一、全面实施新时代立德树人工程

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，深入实施思想政治理论课创优行动，以加强和改进体育、美育、劳动教育、心理健康教育和法制教育工作为抓手，构建中小幼一体化的德育教育体系。遵循教育规律、创新教育方法，加快形成全员育人、全过程育人、全方位育人的格局，修好品德、学会感恩。积极开展研学实践教育活动，全面发展素质教育，促进学生身心健康。全面落实政府主导责任，健全学校家庭社会协同育人机制，突出学校主体地位，调动教育行政部门、学校、家庭和社会各界力量，贯通校内外多种教育形式，把图书馆、博物馆、展览馆、

运动场等建设成为开放多元、充满活力的教育平台，为培育时代新人提供更大空间、凝聚强大合力。

二、推动各类教育优质均衡发展

——学前教育。健全学前教育管理体制，完善办园体制和政策保障体系，依法依规办园，推进城乡学前教育资源合理布局，构建以公益性、普惠性为主的学前教育体系。扩大学前教育资源，重点补齐农村学前教育短板，完成富良棚乡、岔河乡中心幼儿园建设，推进县二幼、三幼、小街、化念等中心幼儿园扩建迁建，引进民办幼儿园2—3所，新建扩建园舍面积2万平方米，完善幼儿园运动、绿化、餐饮、卫生、安全设施，建设“放心幼儿”工程，实现“一县一示范”、“一乡一公办”、“一村一幼”全覆盖。2025年，学前三年幼儿教育毛入园率达到95%，普惠性幼儿园覆盖率85%以上。

——义务教育。进一步改善办学条件，均衡配置教育资源，实施12万平方米义务教育薄弱环节改造提升工程，改扩建9所乡镇小学，改扩建中学6所，合理配置学校足球场、运动场等体育设施，建好乡村小规模学校和寄宿制学校，实现县域内义务教育优质均衡发展，义务教育巩固率保持在97.5%以上。实施教育信息化2.0行动计划，推动“智慧校园”建设，基本实现数字校园建设覆盖全体学校、教学应用覆盖全体教师、学习应用覆盖全体学生，信息化应用水平和师生信息素养普遍提高，建成“互联网+教育”大平台，推动从提升师生信息技术应用能力向全面提升信

息素养转变，构建“互联网+”条件下的人才培养新模式，发展基于互联网的教育服务新模式、探索信息时代教育治理新模式。

——**高中教育**。实施高中阶段教育普及计划和质量提升计划，配套完善峨山一中设备设施，配合推进玉溪民中改造提升，引进省内外优质高中创办峨山分校，增加优质高中资源供给，实现教学质量逐年提高。力争到 2025 年，高中阶段教育毛入学率进一步提高，教育教学综合成绩达到全市中上水平。

——**职业与成人教育**。推动新时代峨山职业教育高质量发展，加强职业教育基础设施建设，增强职业技术教育适应性和吸引力，深化职普融通、产教融合、校企合作，推行订单培养，培养技术技能人才，提高就业率，提升职业教育服务地方经济社会发展的能力。健全职业教育经费保障机制，确保中职学校生均拨款标准不低于 1000 元/年。建立健全社区教育网络，发展老年教育，完善终身学习体系，建设学习型社会。

三、全面提高教学质量

实施中小学教育质量提升计划，建立健全学校、教师、学生、教学、教研、管理和后勤服务等科学化规范化管理制度。深化中小学、高中课程改革，落实国家课程计划，规范教学管理，完善学生综合素质评价，落实考试招生制度改革。完善教师补充渠道，对县域教育急需的紧缺教师，实行特殊政策、精准引进。优化教师资源配置，大力开展县际和乡村教师交流，落实城镇教师到乡村学校支教制度。加强师德师风建设，强化师德考评，完

善教师培养培训机制、模式和课程，构建线上培训与线下培训结合，集中培训与校本研修互补的培训模式，培养造就教学名师。健全教育局主管的事权、人权、财权相统一的教师管理体制，激发教育活力，全面提高教育教学质量，确保教育各项主要发展指标与全市同步达到云南省 B 类区域目标，率先建成云南省教育现代化县。

专栏 15：教育高质量发展重点项目

- 普及学前教育。实施学前教育补短板项目，建设第二幼儿园、第三幼儿园等项目。
- 推进优质均衡的义务教育。实施双江中学、化念小学、化念中学、塔甸中学、甸中中学、锦屏中学、岔河中学改扩建等项目，进一步提高义务教育质量。
- 提升高中教育质量。实施第一中学改扩建等项目，形成普通高中多样化、特色化发展的格局。
- 提升职业教育服务能力。实施职业高级中学改扩建、就业创业公共实训基地等项目，建成适应产业转型、乡村振兴、产教深度融合、协同发展的现代职业教育与培训体系，为社会提供更加优质的职教资源。
- 推动“智慧教育”。建设智慧教育普惠提质等项目，构建全县“移动学习”及“泛在学习”环境。

第四节 全力打造健康峨山

坚持预防为主方针，深入实施健康峨山行动，以提高人民健康水平为核心，普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、织牢公共卫生防护网，为人民提供全方位全周期健康服务，增进群众健康福祉，推进健康峨山建设。

一、加强公共卫生服务体系建设

建立稳定的公共卫生事业投入机制，坚持基本医疗卫生事业公益属性，加强公共卫生机构建设，完善公共卫生服务项目，

建立现代医院管理制度和分级诊疗制度。迁建峨山县人民医院，新建双江街道社区医疗卫生服务中心，延伸提质乡镇、村服务能力，配齐全县 75 个村卫生室诊疗设备，注重乡镇（街道）卫生院（社区卫生服务中心）常见病、多发病诊断治疗能力提升。加强全科医生培养和住院医师规范化培训，落实乡村医生待遇，提高基层防病治病和健康管理的能力，推动基层卫生事业由治病为中心向以健康为中心转变，让广大人民群众就近享有预防、治疗、康复、健康促进等健康服务。推进县域综合医改，加强医联体和医共体管理创新，完善县乡村三级医疗服务一体化运行机制，扩大优质医疗资源供给，严防大疫、预防未病。拓展健康服务新领域，促进治疗、康复、医养协调发展，中医西医并重，构建体系完整、分工明确、功能互补、医防融合的全方位全周期医疗健康服务体系。开放医疗服务市场，引导社会力量兴办专科医院、专家门诊、健康工作站等机构。推进药品耗材集中采购使用改革，健全药品供应保障体系，完善医药服务价格形成与监督机制。

二、完善重大疫情防控救治体系

针对新冠肺炎疫情中暴露的公共卫生服务体系短板，加强体质机制创新，建立统一高效的重大疫情防控指挥体系、应急响应体系、应急物资保障体系、健康危害因素检验检测体系，健全公共卫生事件风险研判、评估、决策、防控协同机制，全面提升疾病预防和突发卫生事件应急能力。加强农村、社区等基层防控能力建设。推进适龄儿童疫苗规划接种，加强地方病、艾滋病综合

防治，应用大数据、云计算等数字技术提升疫情分析、防控救治、物资调配的准确性、及时性。

三、提升卫生健康保障水平

优化医疗资源配置，加大医疗卫生基础设施建设力度，改善办医条件，畅通人才引进渠道，完善高层次人才激励机制，全面提升医疗卫生服务能力。发挥公立医院领头羊和排头兵作用，突出特色、细化分工，加强民族民间医药传承利用，积极开展诊治、健康管理、护理康复一体化的连续服务和慢性病防治为重点的学科建设。创新医疗服务供给模式，大力发展智慧医疗，不断提升群众看病就医便捷化、普惠化水平。加强重点人群健康干预，降低慢性病发病率，普及全民健康教育，提高公民健康素养水平，促进全民养成文明健康的生活方式。

四、发展体育事业

增加健身设施有效供给，优先规划建设贴近社区、方便可达的全民健身中心、多功能运动场、体育公园、健身步道、健身广场、小型足球场等健身设施，做好现有场馆和设施升级改造。加强学校体育工作，推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展。推动健康关口前移，建立体育和卫生健康等部门协同、全社会共同参与的运动促进健康新模式，充分发挥体育社会组织在全民健身工作中的作用，大力培育体育社会指导员，广泛开展全民健身活动，提高人民群众的身体健康水平。推动体育产业与旅游、文化、健康、养老等领域融合发展。

专栏 16：健康峨山重点项目

- 强化医疗卫生资源空间配置，补齐发展短板。**实施人民医院迁建、中医医疗康复疗养中心、化念卫生院改扩建等项目，构建与居民健康需求相适应的县、乡、村三级医疗健康服务网络，实现县域内医疗资源优化配置。
- 重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“双提升”工程。**实施疾病预防控制中心附属设施及实验室设备购置等项目，健全应急响应机制，完善医疗救治和物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。
- 医疗共同体。**实施医共体智慧医疗信息一体化、“互联网+健康医疗”等项目，促进优质医疗资源向基层延伸。
- 体育健康。**实施全民健身运动场馆改扩建、国家公共体育设施项目、猊江南北路城市漫道、乡镇体育设施升级改造等项目。

第五节 健全社会保障体系

以构建覆盖城乡社会保障体系为目标，推进社会保障扩面提质，建立更加公平可持续的多层次社会保障制度。健全城乡统筹、可持续的基本养老制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平，推进社会保险从“制度全覆盖”迈向“人群全覆盖”。完善“五险合征”机制，建立统一的社会保险公共服务平台和社会保险信息平台。落实社会保障筹资和待遇正常调整机制，建立更加便捷的社会保险转移接续机制。完善医保基金监管机制，落实医疗保障待遇清单制度，推进医疗服务价格、医保支付方式改革，健全重大疾病医疗保险和救助制度，优化异地就医直接结算，稳步建立长期护理保险，发展商业补充保险。落实渐进式延迟法定退休年龄政策，发展多层次、多支柱养老保险体系。健全灵活就业人员社保制度。健全失业保险金标准与最低工资标准挂钩联动机制。健全社会救助保障标准与物价上涨挂钩联动机制，加强城乡

低保、特困人员供养、临时救助等各项社会救助制度的衔接，扩大低保保障范围，做到动态管理下的应救尽救。

第六节 积极应对人口老龄化

优化生育政策，增强生育政策包容性，提高优生优育服务水平，支持社会力量发展普惠托育服务，鼓励有条件的幼儿园开展托育服务，建设村（社区）儿童之家，配备专兼职儿童工作人员，建立3岁以下婴幼儿照护服务体系，降低生育、养育、教育成本。实施妇幼健康和计划生育服务保障工程，加强出生缺陷综合防治，提高人口素质，促进人口长期均衡发展。加快建设老年友好型城市，构建养老孝老敬老社会环境，立足老年人权益保障和需求，整合政府和社会服务资源，建设社区养老、居家养老、机构养老等多样化、多层次服务供给体系。推动养老事业和养老产业协同发展，探索“互联网+居家养老”，为老人提供“助餐、助洁、助医和远程照护”为主要内容的养老服务，加快建立针对高龄失能老人的长期照顾和护理模式，着力推动医养结合、康养结合、智慧养老新产业新业态发展。

第七节 提升社会事务服务水平

完善农村留守儿童、妇女和老年人关爱服务体系，切实保障其合法权益。健全退役军人工作体系，加强退役军人权益维护、待遇保障、英烈褒扬和军休管理等服务，做好因公殉职人员抚恤。完善残疾人保障制度，加强残疾人康复服务，充分发挥“富康工程”和“义肢助残”等公益项目兜底保障作用，加强残疾人福利机

构建设。持续深化殡葬改革，进一步加强殡葬基础设施建设，加大殡葬领域突出问题综合整治力度。健全老年人、残疾人生活便利化服务设施，促进社会组织健康有序发展，广泛开展社会志愿服务活动，弘扬扶弱助残文明风尚，大力发展社会福利和慈善事业。

专栏 17：社会保障体系重点项目

- 社会保险体系**。继续实施全民参保计划、工伤预防专项行动计划，减少工伤事故和职业病发生率。建设工伤康复示范平台，建立县域工伤康复示范机构。完善慢性病管理办法，优化医保慢性病经办业务流程及管理机制，完善医疗救助制度。
- 养老服务体系**。改造提升特困人员供养服务设施，新建一批居家养老服务中心，拓展居家养老服务功能，逐步增加养老床位数，提升养老服务机构服务质量。
- 特殊群体关爱保护**。落实孤儿、农村留守儿童、困境儿童和失能半失能老年人、残疾人、流浪乞讨人员等群体的关爱保护政策，全面提升救助管理水平。

第十一章 坚定文化自信，提高峨山文化软实力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，传承优秀民族文化，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

第一节 全面提高社会文明程度

践行社会主义核心价值观，弘扬滇中革命精神，提升爱国主义教育基地建设水平，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，推动理想信念教育常态化、制度化。开展群众性精神文明创建，推进公民道德建设，加强家庭家教家风建设，完善志愿服务关爱体系，拓展新时代文明实践中心内涵。实施诚

信建设行动，弘扬诚信文化，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。

第二节 全面提升公共文化服务水平

完善文化基础设施，整合峨山历史文化资源和生态资源，打造特色文化品牌，保护和开发文化遗产，构建现代公共文化服务体系。统筹城乡公共文化设施布局、服务提供、队伍建设、资金保障，均衡配置城乡公共文化资源。实施县级公共图书馆、文化馆总分馆制建设，力争两馆达到国家一级馆的标准。加强对农家书屋的统筹管理，完善农家书屋出版物补充更新机制，实现农村、城市社区公共文化服务资源整合与互联互通。依托嶧峨古镇三馆合一，按照国家一级博物馆建设标准，建成具有峨山特色的县级博物馆。采取各种措施吸引各类优秀人才进入公共文化服务领域发展，注重发挥基层文化骨干、文化能人的积极作用，形成一支扎根基层、服务群众的公共文化服务队伍。全面推进非物质文化遗产保护传承，以成功申报彝族花鼓舞国家级非物质文化遗产保护名录为契机，推进非物质文化遗产保护传承中心建设，大力传承和保护彝族花鼓舞，提升知名度，扩大影响力。推进媒体深度融合，建强用好县级融媒体中心。

专栏 18：公共文化服务重点项目

- 基层文化建设。**以推进乡村文化基础设施为重点，完善乡级文化站，提档升级村级综合文化服务中心，创建文化家庭，激发乡村群众文化。
- 公共服务设施“连网上线”。**实施集宣传文化、党员教育、科技普及、普法教育、体育健身等功能于一体的基层文化服务中心建设。加强公共文化服务与数字化建设融合发展的研究，实施“互联网+”公共文化服务行动。
- 智慧公共文化服务。**推进 5G 应用与博物馆、图书馆、文化馆相结合，加强文化资源共享和数字图书馆推广，加强新媒体运用，实现线上资讯共享。

第三节 着力打响峨山彝族文化品牌

坚持以深厚的民族文化资源为依托，以市场为导向，以人才为核心，以创意为灵魂，积极培育彝族特色文化产业。进一步挖掘彝族祖先文化、圣火文化、花鼓文化、彝绣文化，丰富峨山服饰文化、歌舞文化、节日文化、饮食文化、红色文化、历史文化。加大宣传营销力度，以峨山文化魅力吸引省内外合作伙伴参与文化产业化开发和产业整合，发展一批具有跨界整合能力、综合带动力、市场竞争力较强的产业联盟和文化企业。重点制定实施彝族刺绣产业培育行动计划，按照培育 5 个彝绣特色村和 5 家彝绣龙头企业的目标，大力扶持彝绣产业，使彝族刺绣产业成为峨山实施乡村振兴战略，实现文化产业富民的新引擎。创新民族民间节庆活动，大力发展民族、民俗、文化、体育、风情、演艺主题类旅游娱乐活动项目，展现峨山民族文化之美。办好花鼓舞艺术节，促进“非遗+文旅+节庆”的创新性多元融合发展。按照“设施共建、资源共用、发展共享、协同共进”的理念，提升文化设施的旅游功能，提高旅游设施文化内涵，推动文旅融合平台共享，

全面整合公共服务资源推动文旅产业加快发展。

专栏 19：彝族文化重点项目

- 推进文旅融合发展。**抓住中国第一个彝族自治县的峨山旅游文化靓丽名片，加快文化与旅游融合发展，倾力建设“天下彝家·笃慕梦园”文化旅游品牌。
- 挖掘彝族文化内涵。**以彝族花鼓舞国家级非物质文化遗产保护名录为契机，大力挖掘整理四腔、彝绣等彝族文化元素，积极培育彝族特色文化产业，为推进旅游发展注入新动能。

第十二章 深化重点领域改革，激发各类市场主体活力

全面落实中央深化改革的战略部署，坚持和完善社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，深化重点领域和关键环节改革，推动有效市场和有为政府更好结合，进一步激发市场活力和社会创造力，释放改革红利。

第一节 加快完善市场经济体制

一、深化要素市场化配置改革

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，推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。加快建设城乡统一的建设用地市场，建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度和土地征收公共利益用地认定机制。推进要素价格市场化改革，健全主要由市场决定价格的机制，最大限度减少政府对价格形成的干预。推进国有企事业单位改革改制土地资产处置，促进存量划拨土地盘活利用再开发。促进劳动力、人才社会性流动，完善企事业单位人才流动机制，畅通人才跨所有制流动渠道。健全自然资源资产产权

和保护制度，全面依法平等保护产权。

二、实行市场准入负面清单制度

全面实施统一的市场准入负面清单制度，细化措施的监督管理，坚决维护市场准入负面清单制度的统一性、严肃性和权威性，确保“一单尽列、单外无单”，推动“非禁即入”普遍落实。落实清单信息公开机制和清单动态调整机制，公开市场准入负面清单信息，依托政务服务平台建设，进一步梳理清单所列事项措施的管理权限、审批流程、办理要件等，不断提升市场准入透明度和便捷性。降低民间资本进入重点领域的门槛，结合交通能源、基础设施、公共服务、养老医疗等发展需要，强化民间投资激励和保障。

三、建立公平竞争审查制度

按照加快建设统一开放、竞争有序市场体系的要求，按照“18个不得”审查标准，对涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等有关市场主体经济活动的规章、规范性文件、政策性文件以及“一事一议”具体措施进行公平竞争审查，确保政府审批许可行为符合公平竞争要求和相关法律法规，维护公平竞争秩序，保障各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，激发市场活力，提高资源配置效率。

四、提升市场综合监管能力

运用“双随机、一公开”监管基本手段，以信用监管为基础，

以重点监管为补充，实施违法失信行为依法联合惩戒。建立综合监管部门和行业监管部门联动工作机制，形成优势互补、分工协作、沟通顺畅、齐抓共管的综合执法监管体系。加快构建“互联互通、信息共享、业务协同、统一高效”的一体化市场监管信息平台，强化重点领域市场监管，整顿广告市场，严厉打击传销、规范直销，加强风险预警提示和防范。围绕食品、医疗、药品、医疗器械、疫苗等重点商品或服务，依法依规实行重点监管全覆盖。强化消费者权益保护，健全维权机制，有序开展农村市场监管。

第二节 完善宏观经济治理

充分发挥规划的引导约束作用，重视预期管理，综合运用财政、产业等经济、法律手段和必要的行政手段，增强宏观经济政策执行力，引导市场主体强化预期管理，促进宏观经济平稳运行和经济结构优化升级。

一、完善现代财税制度

建立标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，强化国有资本经营预算管理。加大财政支出优化整合力度，提高资金使用效率和效益，保障调结构、促改革、补短板、惠民生等重点领域支出需要，持续推进减税降费，降低实体经济企业负担。构建金融有效支持实体经济的体制机制。增强金融普惠性，支持金融机构持续健康发展。健全管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革。

二、推进投资机制创新

围绕政府投资项目的“谋、投、融、管、退”五个关键环节，提升政府投融资的前瞻性、灵活性、有效性，拓展投资项目库，健全重大项目可持续投融资机制，以发行政府地方债券、专项债券与各类产业基金作为资金来源，赋予平台自营能力，对接市场资源，扩大经营范围，增加经营收益，做强综合性融资平台。发挥好政府资金的撬动作用，进一步放宽准入、提升服务、改善环境、强化监管，促进政银企社结合，扩大有效投资，激发民间投资活力。严格界定政府投资方向、完善政府投资管理体制和管理方式，加强政府投资计划管理，严格政府投资项目概算管理、投资项目在线审批监管、加强事中事后监管。

三、推动消费转型升级

以实施扩大内需战略、深化供给侧结构性改革为契机，依托强大国内市场，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成经济良性循环。落实国家和省、市促进消费的各项政策措施，优化供给结构，改善供给质量，巩固传统消费市场，扩大旅游休闲消费、文体消费、康养消费、特色农产品消费，培育智能消费、体验消费、定制消费、共享消费、绿色消费、信息消费等新兴消费市场，努力增加高品质产品和服务有效供给，完善促进消费的体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用。

第三节 加快转变政府职能

一、完善政府治理体系

坚持以人民为中心，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，加快推进职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府建设。聚焦发展所需、基层所盼、民心所向，优化政府机构设置和职能配置，积极推进机构、职能、权限、程序、责任的法定化，使政府机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同，逐步实现政府治理现代化。强化政府宏观调控、公共服务、市场监管、社会管理、生态环境保护等职责功能。坚持依法行政，树立法定职责必须为、法无授权不可为理念，规范政府及部门职责，推行政府及其工作部门权力清单、负面清单、责任清单制度。完善依法科学民主决策机制，明确重大行政决策的范围和标准，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决策程序，建立重大决策终身责任追究制度和责任倒查机制。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平，提升行政效率、行政公信力。深入推进政府政务公开，确保权力在阳光下运行。自觉接受人大及其常委会的监督、政协的民主监督和司法机关的法律监督，加强审计监督，加强行政机关内部监管，积极做好行政复议工作。健全防范化解重大风险的体制机制，增强应对突发公共事件的能力，构建人民满意的高效能服务型政府。

二、提高执法效能和水平

加强对行政执法的统一领导，建立行政执法联席会议制度，

深入推进跨部门、跨行业综合执法。完善行政执法程序和执法标准化，充分利用科技、信息手段，对行政执法活动进行全过程记录。严格执行重大行政执法决定法制审核制度。完善行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度。全面落实行政执法责任制和执法评议考核制，加强执法监督。健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善案件移送标准和程序，建立信息共享、案情通报、案件移送机制，坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象，实现行政处罚和刑事处罚无缝对接，提高执法效率和规范化水平。

第四节 进一步优化营商环境

一、深化放管服改革

依法调控和治理经济，深化行政审批制度改革，推进简政放权，全面落实省、市下放的各类审批事项，做好行政审批事项“接、放、管”，减少政府微观管理事务和具体审批事项。深化投资审批制度改革，简化、整合投资项目报件手续，推进投资项目承诺制改革，最大限度减少政府对市场资源的直接配置，最大限度减少政府对市场活动的直接干预，提高资源配置效率和公平性，激发各类市场主体活力。加强政务信息公开平台建设，推进“政务服务一网通办”和“一部手机办事通”APP推广运用，努力实现企业开办时间、项目审批时间减少一半。以群众和企业需求为导向，创新“互联网+”政务服务方式，推进政务管理数字化、智慧化。

二、营造公平的市场环境

坚持权利平等、机会平等、规则平等，持续放宽市场准入，市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入，依法保护市场主体的财产权和平等使用资金、技术、人力资源、土地等生产要素的权力。落实中小企业扶持优惠政策，提高对中小企业的服务意识，健全中小企业优惠政策落实长效机制，平等享受政府扶持。开展政府采购和工程招投标领域专项整治，进一步清理与法律法规不符、不利于市场主体公平竞争的政策措施，保障各类主体平等参与政府采购和工程招投标。

三、深化商事制度改革

推进营商环境法治化，统一企业登记业务规范、数据标准和平台服务接口，统一社会信用代码登记管理，简化市场主体从申请设立到具备一般性经营条件所需办理的手续，降低开办成本。完善营商环境投诉举报回应机制，畅通投诉受理渠道，积极回应群众关切。完善企业简易注销登记制度，精简企业注销文书材料、优化流程，实现企业注销“一网”服务。加大营商环境监督检查力度，建立健全营商环境监督体系及工作机制，清理规范行政处罚事项，新产业、新业态实行包容审慎监管。

四、构建亲清政商关系

营造亲商、营商、重商、扶商的浓厚氛围，以问题为导向，健全完善相关制度，畅通政商沟通渠道，规范政商交往行为，促进政商关系在依法依规、界限分明、公开透明轨道上良性互动，让政商关系更加健康，与企业交往亲不逾矩、清不远疏、真诚服

务，引导企业与企业家诚信守廉、依法经营、创新创业。

第五节 完善公共服务管理体系

健全公共服务体系，推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化，推进城乡区域基本公共服务制度统一。推进公共资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜，促进全社会受益机会和权利均等。强化政府在社会保障、教育文化、法律服务、卫生健康、医疗保障、住房保障等方面的职能，逐步增加保障项目，加强基本公共服务保障区域协作联动，确保服务全覆盖。推动教育、文化、卫生健康、养老等公共服务提供主体多元化、提供方式多样化。推进非基本公共服务市场化改革，引入竞争机制，扩大购买服务。

第十三章 坚持开放发展，全面提升对外开放水平

抢抓国家实施“一带一路”、长江经济带发展战略等重大机遇，全面深化对外开放，积极主动择商选资，加快构建全领域、纵深化的对外开放新格局，以开放促改革、促发展、促创新，开创对外开放新局面。

第一节 加强国际国内合作交流

以大开放促进大发展，主动服务和融入国家发展战略，积极参与中国—中南半岛、孟中印缅经济走廊建设和交流合作，参与湄公河次区域合作，依托昆曼大通道，找准与东南亚、南亚国家互利合作的契合点，积极参与国际经贸、人文交流、跨境物流、

资源互济等活动,发挥海外侨胞优势和作用,推动民间友好往来。大力发展加工贸易、外贸综合服务新业态,打造进出口贸易中转站和集散地,推动企业、产品、装备、技术、基地“走出去”,推动外向型经济发展。坚持对内对外双向开放,积极拓展与成渝双城经济圈、长江经济带、粤港澳大湾区的主动对接,主动承接符合峨山发展方向的产业转移,加速融入滇中城市经济圈和市域半小时城镇经济圈发展,提升市场、资源、技术、产业、资本、人才等要素集聚和协调联动能力,促进商贸流通、合作交流、协调发展,建设开放型经济体系。

第二节 提升招商引资服务水平

优化投资服务,加强产业园区管理机构建设,围绕全县重点产业的主攻方向和重大项目,加强项目前期工作,推进项目策划包装,突出重点地区、锁定行业龙头、创新方式方法,大力实施专业招商、活动招商、以商招商、补链招商;依托南博会、昆明进出口商品交易会、南亚东南亚国家商品展暨投资贸易洽谈会等展会平台,切实抓好知名企业、行业龙头企业招商和重点产业链招商。加快建立精干、高效、专业化的服务型管理队伍,努力形成上下联动、内外配合、相互协调、全民参与的招商引资格局。推行“一个窗口受理、一条龙服务、一站式办结”的“一站式”投资服务,打造招商引资和项目促进一套人马“保姆式”服务模式。加强招商引资项目落地统筹和目标执行过程管理,完善项目落地推进机制,健全招商引资工作责任制,明确招商引资目标任务,进

进一步强化政策扶持、配合服务、项目审批、土地供应、用水用电等要素保障，疏通制约项目落地推进的痛点、难点和堵点，开展招商引资重点督查和专项督办，提升招商引资项目落地效率。加强投资项目推介，吸引社会资本参与建设和运营，保障各类社会资本平等参与。

第十四章 加强和创新社会治理，建设和谐平安峨山

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，确保人民安居乐业、社会安定和谐。

第一节 坚持党的集中统一领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，推动深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保中央、省委、市委决策部署有效落实。落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量，教育引导广大党员、干部坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，不忘初心、牢记使命，为党和人民事业不懈奋斗。全面贯彻新时代党的组织路线，加强干部队伍建设，落实好干部标准，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定的能力和水平，加强对敢担当善作为干部的激励保护，以正确用人导向引领干事创业导向。完

善人才工作体系，培养造就大批德才兼备的高素质人才。把严的主基调长期坚持下去，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。完善监督体系，加强政治监督，深化政治巡察，强化对公权力运行的制约和监督，破解“一把手”监督难题，筑牢“三不”体制机制的“不敢”防线，坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

第二节 推进社会主义政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治县有机统一，推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化。坚持人民代表大会制度，加强对“一府一委两院”的监督。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，推动协商民主广泛多层制度化发展，提高建言资政和凝聚共识水平。坚持民族区域自治制度，加快民族地区发展。全面贯彻党的宗教工作基本方针，依照宗教事务条例管理宗教事务，坚持宗教中国化方向，积极引导宗教与社会主义相适应，保持宗教领域和谐稳定。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。强化工会、共青团、妇联、科协、文联、侨联等桥梁纽带作用，巩固发展最广泛的爱国统一战线，发挥民主党派、工商联和无党派人士积极作用，健全团结引导党外知识分子、非公有制经济人士和新的社会阶层人

士制度，完善新时代港澳台海外统战工作机制。

第三节 建设法治社会

围绕法治社会建设目标，推进全民普法教育，促进司法公正，建设公共法律服务体系，着力建设严格执法、公正司法、全民守法的法治峨山。

一、推进全民普法教育

制定实施“八五”普法规划，完善党委领导，政府实施，宣传、文化、教育等部门密切配合的法治宣传教育机制及“谁主管谁普法、谁执法谁普法”的普法责任制。建立法官、检察官、律师、行政执法人员以案释法制度，加强普法讲师团、普法志愿者队伍建设。推进“法律六进”常态化，开展群众性法治文化活动，健全媒体公益普法制度，加强新媒体新技术在普法中的运用，提高普法实效。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。

二、促进司法公正

全面落实司法责任制，坚决排除对司法活动的干预，完善司法管理体制和司法权力运行机制，确保司法机关依法独立公正行使审判权和检察权。健全行政机关负责人依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度。明确司法机关内部各层级的权限，健全司法人员履行法定职责保护机制和内部监督制约机制。推进司法便民服务工作，完善司法服务功能，改进司法服务方法，进一步提升法律援助工作水平。强化人权司

法保障，依法保障诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权。加强执法司法制约监督体系建设，促进社会公平正义。

三、建设公共法律服务体系

整合公共法律服务资源，培育公共法律服务组织，拓展公共法律服务领域，建立符合县情、覆盖城乡、惠及全民的公共法律服务体系。加强民生领域法律服务，推动建立公益性法律服务补偿机制，促进基本公共法律服务常态化、均等化、便民化。发展律师、公证等法律服务业，强化法律服务市场监管。落实法律援助政府责任制和司法救助制度，保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时，获得及时有效的法律帮助。加强基层司法所建设，健全完善基层司法服务体系，推动法律服务更好地惠及人民群众。

第四节 维护社会安全稳定

一、有效预防和化解社会矛盾

坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。充分发挥人民调解“第一道防线”作用，进一步完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。完善重大决策社会稳定风险评估制度，健全社会心理服务体系和危机干预机制，从源头上预防和减少社会矛盾。

二、强化社会治安综合治理

坚持专群结合、群防群治，形成问题联治、工作联动、平安联创的工作机制，深化“雪亮工程”建设与运用，织密织牢社会治安防控网络，提升社会治安立体化、智能化防控水平，构建现代化警务模式。健全反恐责任体系，坚决打击暴力恐怖活动，防范敌对势力、邪教组织、非法宗教活动向农村渗透。加强网络综合治理，统筹推进网络舆论引导、网络生态和网络文化建设，打击网络违法犯罪。推进扫黑除恶工作常态化，开展第五轮禁毒人民战争，持续整治黄赌毒，巩固无毒县创建成果，使人民群众安全感和满意度明显提升。深化平安创建活动，争创云南省先进平安县。

三、提升公共安全管理水平

加强应急管理综合执法，抓好危化品、矿山、建筑施工、交通等重点行业专项整治，完善和落实安全生产责任制，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系，坚决遏制重特大安全生产事故发生。构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的灾害应急管理体制和分类管理、分级负责、属地管理、协调有序、运转高效的运行机制，全面提升防灾、减灾、抗灾、救灾能力。实施更加严格的食品药品安全监管举措，建立供应链全程溯源体系，保障人民身体健康和生命安全。

四、创新基层社会治理体系

推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强基层

社会治理队伍建设，以优化拓展服务为载体，健全党组织领导下的政治、法治、德治、自治、智治相结合的城乡基层治理体系。修订完善村级事务公开目录和村规民约，打造一批“村规民约示范村”，推动社区网格化管理、精细化服务，建设“智慧小区”“智慧单位”。推进基层民主法治建设，普治并举，创建民主法治示范村。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，推进县域社会治理现代化。加强国防动员、国防教育、拥军优属工作，争创“双拥模范县”。

五、坚决捍卫政治经济安全

全面落实总体国家安全观，坚持底线思维，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿经济社会发展各领域。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，强化政银企联动，严厉打击非法金融活动，坚决守住不发生经济金融风险的底线。加强产业链供应链安全保障，常态化开展断链断供风险排查；加强应急物资保障体系建设，充分发挥社会储备、商业储备的作用，形成设施配套、规模适度、保障有力的储备调度机制；构建统一高效的粮食和重要农产品供应保障体系，开展粮食节约行动，确保粮食安全；维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络等重要

基础设施安全，提高水资源集约安全利用水平。

专栏 20：平安峨山重点项目

- 重点行业安全监管。**行业管理部门健全完善安全生产监管机构，督促企业落实安全生产主体责任，强化重点行业领域安全风险防控，健全工作机制，提升应急能力，强化监管执法，加强基础保障。
- 自然灾害综合防范。**实施灾害风险调查和重点隐患排查、重点生态功能修复、地震易发区房屋设施加固、防汛抗旱水利优化提升、地质灾害综合防治和避险搬迁、应急救援建设、自然灾害防治技术装备现代化、防灾减灾能力素质提升等工程，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。
- 社会治安防控体系建设。**推进立体化治安防控体系建设，推动以乡镇为单位，以圈层查控、单元防控、要素管控为基础的治安防范体系，实现防范更加严密、管控更加到位、处置更加高效、机制更加健全，提高对动态环境下社会治安的控制力。
- 公安基础设施建设和装备保障。**加强公安基层所队业务技术用房、执法办案中心、侦查技术、警务通信等装备建设，满足新时代公安发展需求。

第十五章 保障措施

“十四五”规划纲要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年规划。是全县各族人民共同推进现代化建设的行动指南，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。要从组织、政策、投入等方面健全保障机制，确保纲要实施的科学化、规范化和制度化。

第一节 加强组织领导

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党总揽全局、协调各方，充分发挥全县各级党组织战斗堡垒作用，为“十

四五”规划的实施提供坚强组织保证。建立健全推动高质量发展的指标体系、考评体系，改进领导班子和领导干部推动高质量发展的政绩考核，完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大政策举措的工作机制，健全决策咨询机制，加强调查研究，提高决策科学化水平。加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，不断提高各级领导班子和干部贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力。加强党对统一战线和群团等工作的领导，树牢大抓基层的鲜明导向，健全完善上下贯通、执行有力的组织体系，营造良好干事创业氛围，最大限度凝聚全社会智慧和力量，形成改革发展和推动规划实施的强大合力。

第二节 加强协调管理

各部门、各乡镇（街道）要以“十四五”规划纲要为统领，提高政治站位，树牢规划的严肃性、权威性、约束力，加强领导、密切合作，加大部门间政策制定和实施的配合力度，完善相关专项规划、行动方案和制度，按照纲要编制行业、部门专项规划，年度计划、年度财政预算等有关计划。严格贯彻落实纲要的战略意图和主要任务，细化各领域的发展目标、重点任务和措施，实现规划与项目、资金、土地、人才等要素的有机衔接和无缝对接，形成对实施纲要强有力的支撑，确保完成规划目标和任务。

第三节 加强组织实施

完善多级联动、各部门共同推进的规划实施机制，明确责任分工和进度要求，发挥督查考核指挥棒作用，逐年逐项落实目标

任务。健全重点项目储备库，坚持以规划带动项目建设，以项目促进规划落实，确立纲要对重大项目布局的指导作用。在规划实施的中期阶段，对实施情况开展中期评估，检查落实情况，分析实施效果，发现实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成中期评估报告。推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、公众沟通机制，加强社会对规划实施的监督。引入社会机构参与评估，增强规划评估的科学性，经评估后，若需要对本规划进行修订，应及时提出调整方案，按照有关程序报批和公布。

专栏 21：“十四五”重大项目储备

“十四五”期间谋划重点实施和推进的重大项目，共 555 项，总投资规模 1633 亿元。

- 综合交通项目 36 项，总投资 669.6 亿元；
- 能源项目 25 项，总投资 56.2 亿元；
- 农林水利项目 176 项，总投资 90.7 亿元
- 产业培育项目 113 项，总投资 512.8 亿元；
- 生态环保项目 33 项，总投资 57.3 亿元；
- 社会事业项目 80 项，总投资 37.6 亿元；
- 物流项目 5 项，总投资 19.7 亿元；
- 城镇（含园区）基础设施项目 30 项，总投资 74.6 亿元；
- 房地产开发及保障性安居工程项目 27 项，总投资 92.6 亿元；
- 脱贫攻坚项目 14 项，总投资 1.2 亿元；
- 新基建项目 2 项，总投资 2.9 亿元；
- 其他项目 14 项，总投资 18 亿元。

第四节 加强实施保障

围绕纲要确定的目标任务，加强政策研究，强化政策保障。在财政税收方面，争取国家、省、市更多财政性转移支付资金支持，规范平台建设，加大地方政府债券和企业债券的发行使用规

模，加强税收征收管理；在资源开发利用方面，制定促进资源集约高效利用的相关措施；在园区建设方面，制定招商引资、重点工业项目投资奖励、企业入驻等优惠办法；在土地利用方面，用好用足城乡建设用地政策，建设用地指标重点向基础设施、基础产业、产业园区和重大项目倾斜；在产业培育方面，制定对传统产业提升和新兴产业培育的扶持措施，引导产业集聚发展；在统筹城乡发展方面，制定城市建设、乡村振兴实施计划；在扩大开放方面，制定对内对外开放的相关举措；在科技教育方面，制定科技教育人才培养、引进、借智相关优惠办法以及科技进步奖励办法；在生态文明建设方面，制定生态建设和环境保护等相关措施。依据纲要，对制定出台的措施进行任务分解，严格责任时限，确保执行到位。

第五节 充分调动全县各族人民积极性

规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等目标任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。要广泛动员全县各族干部群众积极主动参与规划的实施，充分发挥各级各部门、社会各界的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，汇聚人民群众的力量和智慧，形成全县人民群策群力、共建共享的良好局面。

