

0000077

# 云南省人民政府文件

云政发〔2011〕126号

## 云南省人民政府关于印发 云南省国民经济和社会发展 第十二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十二个五年规划纲要》已经省第十一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。



# 目 录

第一篇 发展基础和面临形势 .....	(7)
第一章 “十一五”为科学发展奠定良好基础 .....	(7)
第二章 “十二五”发展面临的形势 .....	(11)
第二篇 指导思想和发展目标 .....	(13)
第三章 指导思想 .....	(13)
第四章 发展目标 .....	(14)
第五章 政策导向 .....	(17)
第三篇 战略布局 .....	(20)
第六章 促进区域协调发展 .....	(20)
第一节 构建空间战略布局 .....	(20)
第二节 优化产业布局 .....	(22)
第三节 健全区域协调机制 .....	(24)
第七章 推进形成主体功能区 .....	(24)
第一节 优化国土空间开发格局 .....	(25)
第二节 制定并实施区域配套政策 .....	(26)
第四篇 主要任务 .....	(27)
第八章 走有云南特色优势产业发展道路,着力提升产业 综合竞争力 .....	(27)

第一节	大力发展现代农业 .....	(27)
第二节	加快推进新型工业化 .....	(32)
第三节	大力发展服务业 .....	(41)
第九章	加快推进科教兴滇,着力促进创新型云南建设 .....	(46)
第一节	优先发展教育 .....	(47)
第二节	大力推进自主创新 .....	(51)
第三节	加快人力资源开发 .....	(55)
第十章	强化基础设施建设,着力夯实经济社会发展 基础 .....	(56)
第一节	加强水利保障体系建设 .....	(56)
第二节	构建现代综合交通运输体系 .....	(58)
第三节	增强能源保障能力 .....	(62)
第四节	提高城乡通信保障能力 .....	(63)
第十一章	加快推进城镇化进程,着力统筹城乡协调 发展 .....	(65)
第一节	积极推进城镇化 .....	(65)
第二节	加快农村发展 .....	(68)
第十二章	促进绿色发展,着力推进生态云南建设 ...	(70)
第一节	大力推进节能减排 .....	(70)
第二节	积极推动循环经济和低碳发展 .....	(72)
第三节	强化资源管理和集约利用 .....	(74)

第四节	切实加强生态建设和环境保护 .....	(77)
第十三章	加强社会建设,着力促进社会和谐发展 ...	(78)
第一节	保障和改善民生 .....	(78)
第二节	推进平安和谐云南建设 .....	(84)
第十四章	积极推进民族文化强省建设,着力增强文化 软实力 .....	(89)
第一节	大力发展文化事业 .....	(89)
第二节	推动文化产业振兴发展 .....	(92)
第三节	全方位开展文化交流与合作 .....	(94)
第十五章	加快少数民族和民族地区发展,着力促进各 民族共同繁荣 .....	(95)
第一节	创建民族团结进步边疆繁荣稳定示范区 .....	(96)
第二节	打好扶贫开发攻坚战 .....	(98)
第三节	扎实推进兴边富民行动 .....	(101)
第十六章	突出重点领域和关键环节,着力深化体制 改革 .....	(102)
第一节	深化农村各项改革 .....	(103)
第二节	坚持和完善基本经济制度 .....	(103)
第三节	深化财税、金融和投资体制改革 .....	(104)
第四节	深化资源要素价格改革 .....	(105)
第五节	深化行政管理体制改革 .....	(106)

第六节	深化社会事业领域改革 .....	(107)
第七节	加快涉外经济体制改革 .....	(109)
第八节	积极开展改革试点 .....	(109)
第十七章	实施桥头堡战略,着力开创对内对外开放 新局面 .....	(110)
第一节	提升国际国内合作层次 .....	(111)
第二节	统筹“引进来”与“走出去” .....	(112)
第三节	加快转变外贸增长方式 .....	(114)
第四节	加强开放平台和窗口建设 .....	(115)
第五篇	保障措施 .....	(117)
第十八章	加强组织保障 .....	(117)
第十九章	实施分类指导 .....	(119)
第二十章	强化政策合力 .....	(119)
第二十一章	坚持规划统领 .....	(122)
第二十二章	加强监测评估 .....	(123)
附件 1	“十一五”规划主要指标实现情况 .....	(125)
附件 2	名词注释 .....	(127)

《云南省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》（以下简称纲要）根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》、《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》编制，主要阐明国家和全省战略意图，明确政府工作重点，引导市场主体行为。纲要作为今后5年经济社会发展的宏伟蓝图，凝聚了全省各族人民智慧，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，是全省各族人民共同的行动纲领。

## 第一篇 发展基础和面临形势

### 第一章 “十一五”为科学发展奠定良好基础

“十一五”时期是云南历史上极不平凡的5年，大事、难事、急事集中发生，在党中央、国务院的正确领导下，省委、省政府坚持以科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十七大和十七届三中、四中、五中全会及省第七、第八次党代会精神，全面实施绿色经济强省、民族文化大省和中国连接东南亚、南亚国际大通道三大战略，团结带领全省各族人民有效应对了全球性金融危机的严重冲击，战胜了百年一遇的特大旱灾和频繁发生的泥石流、地震、低温冰冻等自然灾害的严重影响，“十一五”规划确定的主要目标和任务完成或超额完成。经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设和党的建设取得显著成就，全省经济社会实现了又好又快发展。“十一五”是我省改革开放30多年来经济社会发展最好的时期之一。

——经济建设取得“八个翻番”的重大成就，开创了又好又快发展的全新局面。“十一五”期间，全省坚持以经济建设为中心，坚持发展为第一要务，坚持好字当头、好中求快、能快则快，经济发展的速度、质量和水平上了一个新台阶，实现

了改革开放以来经济增速第2次超过11%达到11.8%的良好局面。产业结构调整取得明显成效，三次产业比重由2005年的19.1：41.2：39.7调整到2010年的15.3：44.7：40，5年累计工业投资突破6000亿元，是“十五”时期的3.7倍；支柱产业比重明显提高，占全省生产总值55%左右，非烟工业增加值占全部工业增加值比重提高到69%左右，电力、钢铁、有色、化工等产业的竞争力进一步提升，先进装备制造、光电子、新材料、生物医药、绿色食品等新兴产业发展加快。粮食总产量达到1531万吨，农产品出口突破12亿美元，年出口额连续多年居西部省区第1位。全省人民币存贷款余额双双突破1万亿元，间接融资和直接融资比重由98.8：1.2调整为83.3：16.7。2010年全省实现生产总值7220亿元，人均生产总值15749元，工业增加值超过2600亿元，财政总收入超过1800亿元，地方财政一般预算收入871亿元，社会消费品零售总额2500亿元，外贸进出口总额133亿美元以上，5年累计全社会固定资产投资增加到1.86万亿元，取得了生产总值、人均生产总值、工业增加值、财政总收入、地方财政一般预算收入、社会消费品零售总额、外贸进出口总额、全社会固定资产投资总额实现或基本实现翻番的显著成效。

——社会发展有重大推进，各项事业全面进步。“十一五”是社会事业发展最好的时期。坚持以人为本，积极构建公平正义、共同繁荣发展的和谐社会，社会事业取得新进展。“两基”攻坚目标如期实现，中等职业教育在校生规模在“十五”末基础上实现了翻番；公共卫生全力推进，基层卫生服务体系进一步完善；“文化惠民”工程全力实施，民族民间传统文化保护走在全国前列；总人口有效控制在4600万人以内。全面推进科技创新，实施建设创新型云南行动计划取得显著成效。组织实施重大科技项目120余项、重大装备及关键部件研发项目20项，开发具有自主知识产权的重大新产品148个，培育创新型

试点企业 122 户，按国家新标准认定高新技术企业 251 户，累计申请专利近 2 万件，获得授权 1.2 万多件。

——基础设施建设取得重大突破，发展后劲明显增强。实施大项目带动战略，坚持加大投入，不断增强发展后劲，基础设施瓶颈制约初步缓解。建成了一批事关全局的好项目、大项目。综合交通运输体系不断完善，全省以云桂铁路、沪昆铁路客运专线等高标准铁路项目为代表的大规模铁路建设全面展开，铁路运营里程达到 2500 公里，在建规模超过 2200 公里；昆明新机场建设全面推进，全省机场总数达到 12 个，位列全国第 2 位；公路通车里程突破 20 万公里，其中高速公路里程超过 2600 公里，居西部前列；农村公路建设成为重要亮点，乡镇公路路面硬化和建制村通公路比重分别达到 90% 和 98%，通畅和通达率较 2005 年提高了近 1 倍。高速宽带网络覆盖全省，电子政务建设成效显著。能源建设加快推进，发电装机容量达到 3700 万千瓦，中缅油气管道及石油炼化工程开工建设。以“润滇工程”为重点的水源工程建设力度加大，国家规划内的 541 件病险水库除险加固全部完成，大型灌区和山区“五小水利”工程建设进一步加强，全省蓄水库容超过 110 亿立方米，5 年新增 12 亿立方米。

——共享发展成果，民生有重大改善。社会保障体系得到进一步加强，新型农村合作医疗实现全覆盖，养老保险实现省级统筹，工伤、城镇居民医疗、失业、生育保险实现州市级统筹，企业退休养老金、失业保险金、工伤人员待遇进一步提高。到 2010 年城镇基本养老保险参保人数达 317 万人，农村社会养老保险参保人数达 648.6 万人，城乡三项医疗保险参保率达 91.9%；城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入超过 16000 元和 3950 元，年均分别增长 8.1% 和 9.9%。累计建成城镇保障性住房 31.2 万套，改造农村危旧房 215 万户。5 年累计减少贫困人口 265 万，解决 950 多万农村人口安全饮水问题。

全省农村户用沼气池达到 273 万口，增长 82%，解决了 25.8 万无电人口的用电问题，“数字乡村”工程覆盖全省。

——始终把加快少数民族和民族地区发展作为事关全局的战略任务来抓，民族团结、边境稳定、社会和谐开创新局面。实施边疆“解五难”惠民工程、“兴边富民”行动计划、“平安云南”创建活动、扶持人口较少民族发展等重大工程。“十一五”是民族关系最为和谐、民族地区发展最快、少数民族群众得到实惠最多的时期，民族地区经济增速高于全省平均水平。

——改革开放取得重大进展，桥头堡建设全面启动。始终坚持把改革开放贯穿到经济社会发展的各个环节，各项改革全面推进，集体林权制度、医药卫生体制、成品油价税费等一些重大改革顺利推进并取得初步成效，一些重要领域和关键环节改革迈出新步伐，改革试点工作有序展开，发展动力和活力进一步增强。充分利用两个市场、两种资源，拓展发展空间，以开放促发展，对外开放取得突破性成效，桥头堡战略取得实质性进展，我省对外开放有望实现从未梢向前沿的转变。

——生态文明建设取得重大成果，生态环境保护力度明显加大。坚持绿色发展，走生态建设产业化、产业发展生态化的道路。“七彩云南保护行动”、“滇西北生物多样性保护行动”、“森林云南”建设、“九湖流域水污染综合防治工程”、“三峡上游区水污染治理工程”全面实施，滇池治理工作全面提速，水质恶化的趋势得到有效遏制，综合治理效果开始显现，洱海治理成果得到巩固提升，创造了水污染防治新模式，生物多样性保护重点区域由 18 个县（市、区）扩大到 44 个县（市、区）。节能减排目标如期完成，森林覆盖率达到 52.9%，昆明、曲靖、玉溪进入全国 10 个空气质量最好的重点城市行列。全省新增治理水土流失面积 140 万公顷，城市污水集中处理率和城市垃圾无害化处理率均提高到 70% 以上。

经过多年的积累，尤其是“十一五”实现又好又快发展奠

定的良好基础，积累的经验弥足珍贵，创造的精神财富影响深远，使云南进入了厚积薄发、蓄势待发的新时期，支撑发展的产业基础更加扎实，基础设施瓶颈制约得到初步缓解，各族人民群众加快发展、奋力崛起、兴滇富民的内在要求不断增强，为我省加快发展积蓄了强大能量。

## 第二章 “十二五”发展面临的形势

“十二五”时期，发展的外部环境更趋复杂。从国际上看，全球经济正缓慢复苏，新兴的经济体发展势头普遍好于发达国家，但国际金融危机深层次影响仍在持续，表现为世界经济复苏动力不强，消费需求不旺，各国宏观经济政策取向不一致，全球经济复苏的不确定性增大。围绕市场、资源、技术的争夺加剧，抢占战略性新兴产业发展的制高点更加激烈。从国内看，“十二五”是保持经济长期平稳较快增长的重要战略机遇期，是加快结构调整、转变发展方式的攻坚期，是经济回升向好、向稳定增长转变的关键时期。但还面临着许多可以预见和难以预见的风险和挑战，调整经济结构、转变发展方式、保持经济社会平稳较快发展的任务十分艰巨。

国际形势的新变化和国内发展的新要求，全省经济社会发展既面临难得机遇，也存在严峻挑战。建设中国面向西南开放重要桥头堡，为我省建设大通道、大窗口、大平台、大基地，打造具有内陆特点的开放型经济，大开放促大发展提供了历史机遇。国家实施新 10 年西部大开发战略，为云南加快促进区域协调发展、基础设施建设、生态环境保护、社会事业建设、特色优势产业培育、逐步实现基本公共服务均等化、进一步改善民生等提供了重大机遇。经济全球化与区域经济一体化深入发展，中国—东盟自由贸易区的建立，为我省承接产业转移和促进生产要素重组提供了有利条件。实施扩大内需战略，为全省加快结构调整，推进工业化、城镇化提供了难得机遇。加大

对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度，更加重视边远、少数民族、贫困地区发展，为全省少数民族和民族地区加快发展提供了难得契机。

同时，在发展的道路上还存在不少困难和问题。全省集“山区、民族、边疆和贫困”四位一体，仍处于全国发展的低层次，发展不充分、不协调、不平衡、不可持续。基础设施滞后仍然是制约云南发展的重要瓶颈，产业发展不快不强是制约又好又快发展的重要因素，发展方式不优、结构调整不快是制约科学发展的关键环节，创新能力不强、资源环境矛盾突出、扩大就业和农民持续增收压力增大，我省统筹城乡和谐发展、实现全面建设小康社会任务仍然十分艰巨。

总体来看，“十二五”期间全省经济社会又好又快发展的基本面和长期持续向好的趋势不会改变，是把握机遇、进一步加快发展的\*\*重要战略机遇期\*\*，是推进全面建设小康社会的\*\*关键期\*\*，是深化改革开放、转变发展方式、加快结构调整、促进科学发展的\*\*攻坚期\*\*，是进一步推进新型工业化、城镇化和扩大开放的\*\*加速期\*\*，是生态文明、基础设施建设的\*\*提升期\*\*，是改善民生、民族团结、边境安宁、社会和谐稳定的\*\*促进期\*\*。必须正确研判和把握形势，抢抓发展机遇、积极应对挑战，着力解决制约经济社会发展的突出矛盾，明确发展思路，突出工作重点，推进全省更好更快发展。

## 第二篇 指导思想和发展目标

### 第三章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕建设绿色经济强省、民族文化强省和中国面向西南开放重要桥头堡战略目标，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以推进农业产业化、新型工业化、城镇化和教育现代化为抓手，以加快产业发展为重点，以改革开放和科技创新为动力，以改善民生为根本点和落脚点，加强统筹城乡协调发展，进一步优化区域经济布局，强基础、快发展，调结构、上水平，惠民生、促和谐，不断推进富裕民主文明开放和谐云南建设迈上新台阶。

——必须突出科学发展这一主题。全面推进科学发展、包容发展、和谐发展和可持续发展，千方百计使云南在科学发展轨道上走得更好更快，走出一条更有效率和更富活力的科学发展之路。

——必须突出转变经济发展方式这条主线。将加快转变经济发展方式贯穿全省经济社会发展全过程和各领域，以积极调整经济结构为主攻方向，坚持在发展中促转变，在转变中谋发展，使经济增长真正建立在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境、改善民生的基础上。

——必须突出农业产业化、新型工业化、城镇化和教育现代化这个抓手。努力形成“四轮驱动”的良好局面，不断提高发展的质量和水平，为加快发展提供强大推动力。

——必须突出保障和改善民生这个根本出发点和落脚点。更加注重社会建设，加快发展各项社会事业，扩大基本公共服务，完善社会管理，促进公平正义，不断提高人民群众生活质量和收入水平，共享改革发展成果，实现发展手段和目的有机统一。

——必须突出生态建设和环境保护这个重要保障。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策，加快建设资源节约型和环境友好型社会，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，增强可持续发展能力。

——必须突出科技进步和创新这个重要支撑。深入实施科教兴滇和人才强省战略，充分发挥科技第一生产力和人才第一资源作用，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，壮大创新人才队伍，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。

——必须突出改革开放这个强大动力。推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制改革，不断完善社会主义市场经济体制，为科学发展提供有力保障。适应国内外环境和条件的新变化、新要求，进一步提高对内对外开放水平，创造参与合作与竞争的新优势，以开发促发展、促改革、促创新。

——必须突出推进区域协调发展这个重要任务。坚持把发挥全省不同区域比较优势作为优化生产力布局的重要途径，巩固提升滇中核心地位和辐射带动作用的同时，着力培育新的经济增长极，支持山区、民族地区、边境地区和贫困地区加快发展，促进生产要素跨区域自由流动和合理配置，统筹谋划全省跨行政区划的区域经济新格局，加强区域间经济联动，努力促进区域协调发展。

#### **第四章 发展目标**

根据全面建设小康社会的总体要求，综合考虑未来发展趋势和条件，“十二五”时期全省经济社会发展的主要目标是：

——经济平稳较快增长。地区生产总值和人均生产总值年均增长 10%以上，力争实现翻番。全社会固定资产投资年均增长 15%以上，地方财政一般预算收入年均增长 13%以上，社会消费品零售总额年均增长 16%以上，外贸进出口总

额年均增长 17%以上，价格总水平保持基本稳定，经济增长的质量和效益明显提高。

——结构调整成效显著。三次产业结构进一步优化，二产占生产总值比重提高 2 个百分点左右，以文化、旅游、物流为重点的三产占生产总值比重提高 2 个百分点以上，城镇化率力争年均提高 2 个百分点左右，非公经济比重力争达到 50%左右，城乡区域发展协调性增强。

——基础设施建设步伐加快。公路总里程达到 22.3 万公里，铁路营运里程达到 5000 公里，新增蓄水库容 25 亿立方米，电力装机容量达到 7950 万千瓦。

——科教水平明显提升。高中阶段教育毛入学率达到 85%，新增劳动力平均受教育年限达到 12.5 年，研究与试验发展经费支出占生产总值比重达到 1.5%，每 1 万人口发明专利授权数提高到 0.53 件。

——人民生活全面改善。人口自然增长率控制在 5.3% 以内。5 年新增城镇就业 110 万人，城镇登记失业率控制在 5% 以内。努力实现城乡居民收入增长与经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入年均增长 10% 以上。城镇基本养老保险和农村社会养老保险参保人数分别达到 350 万人和 1250 万人。力争解决全省城乡居民饮水安全问题。

——资源节约环境保护明显加强。非化石能源占一次能源消费比重达到 30% 左右，单位生产总值二氧化碳排放量、单位生产总值能耗、单位工业增加值用水量、主要污染物排放总量进一步降低，确保国家下达的“十二五”节能减排等约束性指标圆满完成。森林覆盖率达到 55%，森林蓄积量达到 17 亿立方米。

——改革开放不断深化。财税金融、要素价格等主要领域和关键环节改革取得明显成效，桥头堡建设取得重大进展，开放合作平台和机制进一步完善，国际大通道建设全面推进，互利共赢开放格局进一步形成。

专栏 1 “十二五”时期经济社会发展的主要指标

序号	类别	指 标	2010年	2015年	年均增长(%)	属 性	
1	经济增长	全省生产总值(2010年价,亿元)	7220	>11630	>10	预期性	
2		服务业增加值比重(%)	40	>42	[>2]	预期性	
3		服务业就业比重(%)	28.8	35.7	[6.9]	预期性	
4		社会消费品零售总额(亿元)	2500	>5200	>15.7	预期性	
5		外贸进出口总额(亿美元)	133.68	300	17.5	预期性	
6		城镇化率(%)	36	45	[9]	预期性	
7	教育科技	新增劳动力平均受教育年限(年)	8	12.5	9.3	预期性	
8		九年义务教育巩固率(%)	90	93	[3]	约束性	
9		高中阶段教育毛入学率(%)	65	85	[20]	预期性	
10		研究与试验发展投入占生产总值比重(%)	0.60	1.5	[0.9]	预期性	
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]	约束性	
12		每1万人口发明专利授权数(件)	[0.47]	[0.53]	-	预期性	
13	人民生活	全省总人口(万人)	4598	4771	<5.3‰	约束性	
14		城镇居民人均可支配收入(2010年价,元)	16065	>25873	>10	预期性	
15		农村居民人均纯收入(2010年价,元)	3952	>6365	>10	预期性	
16		城镇登记失业率(%)	4.2	<5	-	预期性	
17		城镇新增就业人数(万人)	24[113]	22[110]	-	预期性	
18		城镇基本养老保险参保人数(万人)	317	350	2	约束性	
19		农村社会养老保险参保人数(万人)	648.6	1250	14	约束性	
20		城乡三项医疗保险参保率(%)	91.9	93	[1.1]	约束性	
21		城镇保障性安居工程建设(万套)	15	不低于国家	-	约束性	
22		农村保障性安居工程改造(万户)	35	下达指标	-	约束性	
23	资源环境	耕地保有量(万公顷)	604.87	601	-	约束性	
24		非化石能源占一次能源消费比重(%)	25	29.6	[4.6]	约束性	
25		农业灌溉用水有效利用系数(%)	48	52	[4]	预期性	
26		单位生产总值二氧化碳排放量降低(%)				约束性	
27		单位生产总值能耗降低(%)				约束性	
28		单位工业增加值用水量降低(%)				约束性	
29		主要污染物排放减少(%)	二氧化硫			控制在国家下达指标内	约束性
			化学需氧量				
			氨氮				
			氮氧化物				
30	森林增长	森林覆盖率(%)	52.9	55	[2.1]	约束性	
		森林蓄积量(亿立方米)	15.54	17	1.8		

注: 1.带[]的为5年累计数。

2.三项医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗。

3.总人口4771万中包括机械增长人口50万,5.3%为自然增长率。

4.目前,国家尚未正式分解下达保障性安居工程建设、单位生产总值二氧化碳排放量、单位生产总值能耗、单位工业增加值用水量、主要污染物排放这几项约束性指标,待国家正式下达后,另行补充下达。

## 第五章 政策导向

实现经济社会发展目标，必须突出科学发展这一主题和转变经济发展方式这条主线，坚持实施扩大内需、西部大开发和“两强一堡”战略，针对经济社会发展中存在的突出矛盾和问题，明确重大政策导向。

——**加强和改善宏观调控。**落实国家宏观调控政策，提高宏观调控的科学性和预见性，增强针对性和灵活性，正确处理好保持经济又好又快增长、调整经济结构和管理通胀预期的关系，提高抵御风险的能力，变被动应对为主动适应，促进经济平稳较快增长。

——**调整优化需求结构。**在继续保持投资持续稳定增长的基础上，努力扩大消费，大力发展对外贸易和省际贸易，努力构建内需主导、消费驱动、外需助推，投资、消费、净出口协调拉动的经济增长格局。进一步发挥投资对经济增长的支撑力，继续加大水利、交通、能源、农业农村及民生领域的投入，夯实发展基础。切实增强消费对经济增长的驱动力，积极推进城镇化，实施就业优先战略，深化收入分配制度改革，健全社会保障体系等，增强居民消费能力，促进消费潜力释放和结构升级，大力提高消费对我省经济增长的贡献率。提升外贸和省际贸易对经济增长的拉动力，提高和优化出口贸易的总量和结构，大力培育支柱产业、新兴产业，做大总量、做优结构，逐步减少省际间贸易逆差，明显降低净出口的负拉动。到2015年，力争使全省投资、消费、净出口对经济增长的贡献率由60.2%、57.5%、-17.7%调整到54%、54%、-8%左右。

——**调整优化投资结构。**保持投资稳定增长，积极推动增投资与扩消费相结合，增投资与惠民生相促进，继续加大

打基础保民生投入的同时，争取产业投资总投资比重超过50%，着力加大产业投入，增强发展后劲。鼓励扩大民间投资，提高民资、直接融资和外资在总投资中比重，拓宽融资渠道，完善投融资体制机制，科学界定政府投资范围，提高投资质量和效益。

——调整优化产业结构。推进产业发展从粗放式扩张向精深加工转变，从发展传统产业向发展特色产业、战略性新兴产业转变，促进产业新型化和转型升级。发展现代农业调优一产，加快云南特色新型工业化调强二产，推动服务业发展调快三产。着力调整优化轻、重工业内部结构。按照“调优、调强、调轻”的产业结构调整目标要求，不断提高重化工产业集中度，延长产业链，促进重化工产品向精细化、新型化方向发展，实现重化工业从低成本优势向高附加值产业的转型升级；同时，进一步紧密结合主动承接产业转移，着力促进非公经济加快发展步伐，改善我省外贸出口结构，加快农村劳动力转移，有效增加就业岗位等发展要求，大力鼓励和支持发展与最终消费市场衔接最为直接的劳动密集型日用轻工产品产业，努力扭转轻工业占全省规模以上工业比重下滑的局势，促进我省地方轻工业产品对扩大消费的支撑作用。到2015年，力争使全省一、二、三次产业结构由15.3：44.7：40调整为12：46：42左右；轻、重工业比重由46.2：53.8调整为48.2：51.8左右。

——调整所有制结构。进一步实施大企业、大集团、大项目带动战略，规划和实施好一批符合新型工业化要求，带动和示范作用强的大项目，积极推进“央企”、“强企”入滇，鼓励和支持各种所有制企业参与国有企业改制重组，增加新的动力和活力。大力支持非公经济发展，推进公平准入，抓好“放开、引导、扶持、保护”4个环节，切实解决好准入

难、融资难等突出问题，加大各项扶持政策的落实力度，提升非公经济发展速度、规模、质量和效益。

——**统筹城乡协调发展。**把基本公共服务制度作为公共产品向全民提供，完善公共财政制度，提高政府保障能力，建立健全符合省情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务均等化。促进城乡居民收入较快增长，合理调整分配关系，健全初次分配和再分配调节体系，努力实现城乡居民收入与经济发展相协调、劳动报酬增长和劳动生产率提高相协调，大幅提高低收入者收入水平。发挥城市对农村的辐射带动作用，促进城镇化和新农村建设良性互动，缩小城乡差距。

——**增强自主创新能力。**发挥科技创新对产业结构优化升级的驱动作用，加快创新体系建设，加大研发投入，提高研发投入占生产总值比重，积极引进和培养创新型人才，强化企业在技术创新中的主体地位，引导资金、人才、技术等创新资源向企业聚集，推进产学研战略联盟，提升产业核心竞争力。

——**强化生态环境保护和资源合理利用。**加快形成节约能源资源、保护生态环境和适应气候变化的产业结构、增长方式和消费方式。建立资源性产品价格形成机制，推动资源环境税费改革。进一步细化节能减排措施和实现途径，合理控制能源消耗总量，支持单位能耗增加值高的行业、产业用能，优化用能结构，健全目标责任制和激励、约束机制，通过技术创新、技术改造着力降低能源消耗强度和污染物排放强度。

## 第三篇 战略布局

实施区域协调发展总体战略，构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域协调发展格局。

### 第六章 促进区域协调发展

以发挥各区域比较优势为着力点，以缩小区域发展差距，促进各区域人民共同富裕为目标，努力构建区域分工合理、区际良性互动、各区特色鲜明、基本公共服务均等的区域协调发展新格局。

#### 第一节 构建空间战略布局

遵循“强圈、富带、兴群、促廊”空间战略布局原则，加快形成“一圈、一带、六群、七廊”的战略格局。

**一圈。**滇中城市经济圈，包括昆明、玉溪、曲靖和楚雄4个州（市）。加快推进滇中城市经济圈区域协调发展规划的实施，加快推进滇中地区在产业、交通、环保、公共服务等方面的一体化建设，努力将滇中城市经济圈培育成为全省加快发展的引擎和区域协调发展的重要支撑点、我国面向西南开放重要桥头堡的核心区域和连接东南亚南亚国家的陆路交通枢纽、西部区域性经济中心、支撑全国经济的重要增长极。

**一带。**沿边对外开放经济带，包括我省沿边25个县（市）。大力实施新一轮“兴边富民工程”，积极发展沿边特色产业和边境贸易，推进贯通边境县（市）的交通基础设施建设，加快瑞丽、河口、磨憨跨境经济合作区和瑞丽国家级重点开发开放试验区建设，加快推进天保、猴桥、孟定、片马、勐阿5个边境经济合作区建设，努力将边境地区建设为

全省兴边富民、加快经济社会发展的增长带。

六群。率先发展滇中核心城市群；加快发展以大理、隆阳、腾冲、芒市、瑞丽为重点的滇西次级城市群；积极培育以个开蒙建、文砚丘为重点的滇东南次级城市群；以丽江为重点，香格里拉、六库点状开发的滇西北次级城市群；以景洪、思茅、临翔为重点的滇西南次级城市群；以昭阳、鲁甸一体化为重点的滇东北次级城市群。围绕城市群发展，进一步优化交通布局，完善交通体系，努力打造滇中1小时经济圈，滇西、滇东南、滇东北城市群2小时经济圈，滇西北、滇西南城市群3小时经济圈。努力将6大城市群打造成为带动各类中小城镇建设，促进人口聚集、优化资源配置，发展特色优势产业，统筹城乡协调发展和加快工业化、城镇化进程的重要区域经济增长点。

七廊。进一步加强铁路、公路、航空、水运相配套，高效便捷的综合交通基础设施和物流基地建设，以骨干交通网为载体，加强区域合作，大力发展沿线特色优势产业，加快推进城镇建设，促进7条对外对内开放经济走廊早日形成。即昆明至瑞丽辐射缅甸皎漂、昆明至磨憨辐射泰国曼谷、昆明至河口辐射越南河内、昆明至腾冲辐射缅甸密支那连接南亚4条对外开放经济走廊，以昭通水陆交通为枢纽的昆明—昭通—成渝和长三角、以文山水陆交通和物流为节点的昆明—文山—北部湾和珠三角、以滇藏铁路公路为依托的昆明—丽江—迪庆—滇川藏大香格里拉3条对内开放经济走廊。依托经济走廊，规划产业布局 and 区域物流中心布局，最大化发挥沿线地区经济潜力，逐步培育成为全省经济发展新的重要增长极。

\*附图1 云南省“十二五”空间战略布局示意图

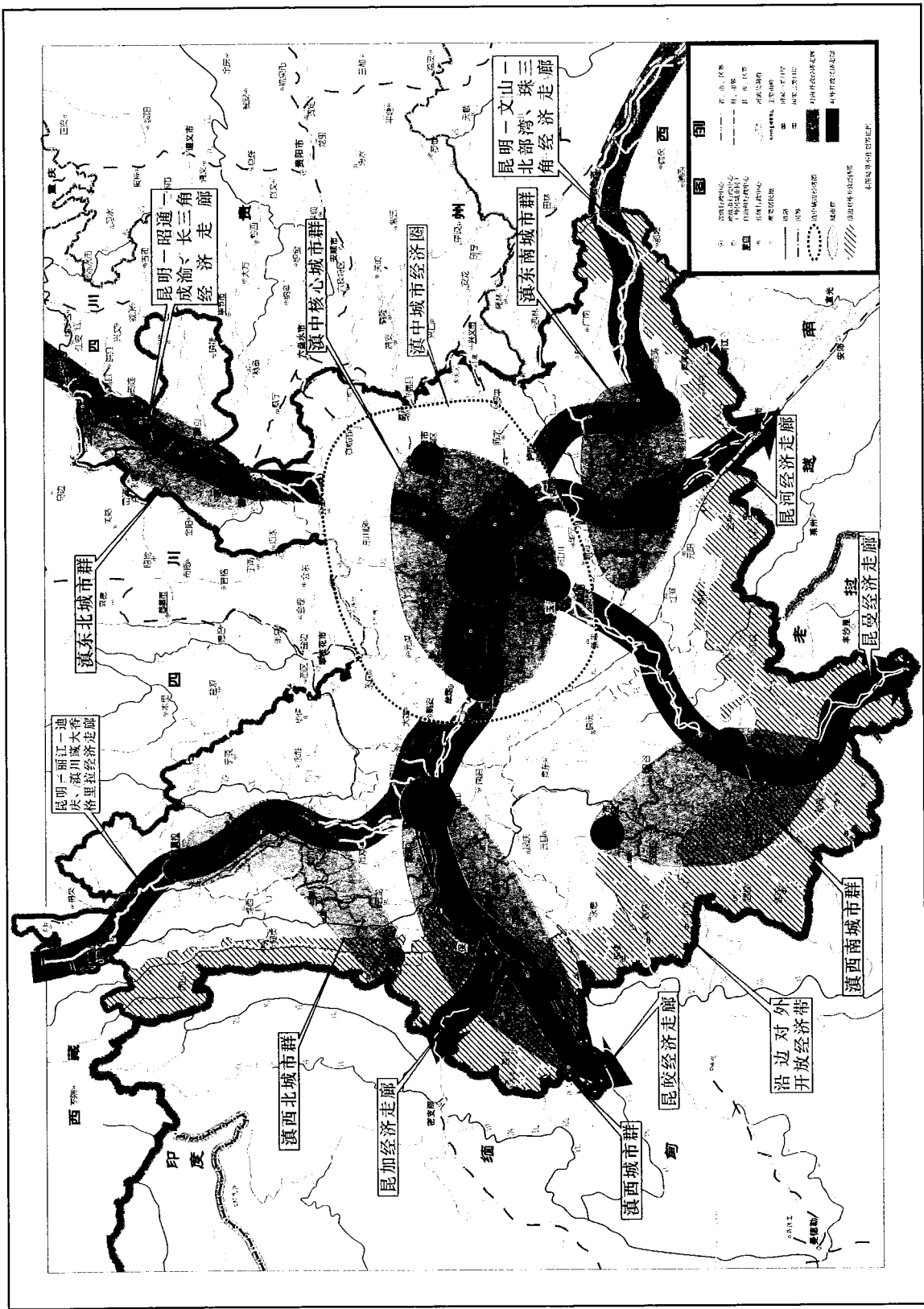
## 第二节 优化产业布局

着眼全局和长远，优化区域资源配置，坚持集聚性、市场性、特色性、开放性、约束性的产业布局原则。以发挥区域比较优势为出发点，以区域资源、资本、技术等综合生产要素的禀赋为基础，以优化特色优势农业、烟草及其配套、能源、冶金、生物、化工、装备制造、旅游文化、商贸物流和战略性新兴产业等布局为重点，以“1167”空间骨架为依托，以增强区域经济综合竞争力为目的，努力构建滇中、滇东北、滇东南、滇西和滇西北、滇西南5大板块各区域特色鲜明、优势互补、分工有序、协调发展的区域经济格局。优化重点产业生产力布局，主要消耗能源和矿产资源的重大项目，优先向资源富集地布局；主要利用进口资源、能源的重大项目，优先在沿边、物流条件优越的地区布局；主要依托生物等资源的重大项目，采取分散与集中相结合，采用财政分税方式，基地建设和粗加工分散布局在适宜地区，精深加工要有选择性进行集中布局，实现规模化、集约化、品牌化，提高产业竞争力。

**滇中地区。**以资本和技术密集型产业布局为主要导向。加快传统优势产业优化升级，大力培育战略性新兴产业，努力将滇中地区建成我国面向西南开放重要桥头堡的重要产业基地、区域性金融中心，全国重要的烟草、旅游、文化、能源和商贸物流基地，以化工、冶金、生物为重点的区域性资源精深加工基地，先进装备制造、战略性新兴产业、现代服务业重点发展区域，促进形成滇中综合产业区。

**滇东北地区。**以清洁载能型和劳动密集型产业布局为主要导向。重点加快发展生态农业、能源、化工、矿产、商贸物流、旅游等产业，促进形成滇东北重化工产业区。

附图 1 云南省“十二五”空间战略布局示意图



滇东南地区。以特色产业发展和外向型产业布局为主要导向。重点加快发展观光农业、矿产、烟草、生物、旅游、商贸物流、出口加工等产业，促进形成滇东南特色经济和外向型产业区。

滇西和滇西北地区。以生态环保型和外向型产业布局为主要导向。重点加快发展特色农业、生态、生物、旅游文化、清洁能源、矿产、轻工和出口加工等产业，努力建成全国重要的水电基地和旅游目的地，促进形成滇西和滇西北以生物、旅游、能源、矿产为主的特色经济和外向型产业区。

滇西南地区。以特色产业发展和外向型产业布局为主要导向。加快发展热区农业、旅游文化、生物、能源、轻工、出口商品加工、商贸物流等产业，促进形成滇西南以绿色经济为主的特色经济和外向型产业区。

附图 2 云南省“十二五”产业布局示意图

### 第三节 健全区域协调机制

科学编制区域发展相关规划。在组织实施好滇中城市经济圈区域协调发展规划的基础上，组织编制“一圈、一带、六群、七廊”区域发展规划。各县（市、区）要落实国家和省级主体功能区规划对本县（市、区）的主体功能定位，推进县（市、区）具体功能区的划定，明确各功能区的空间“红线”。

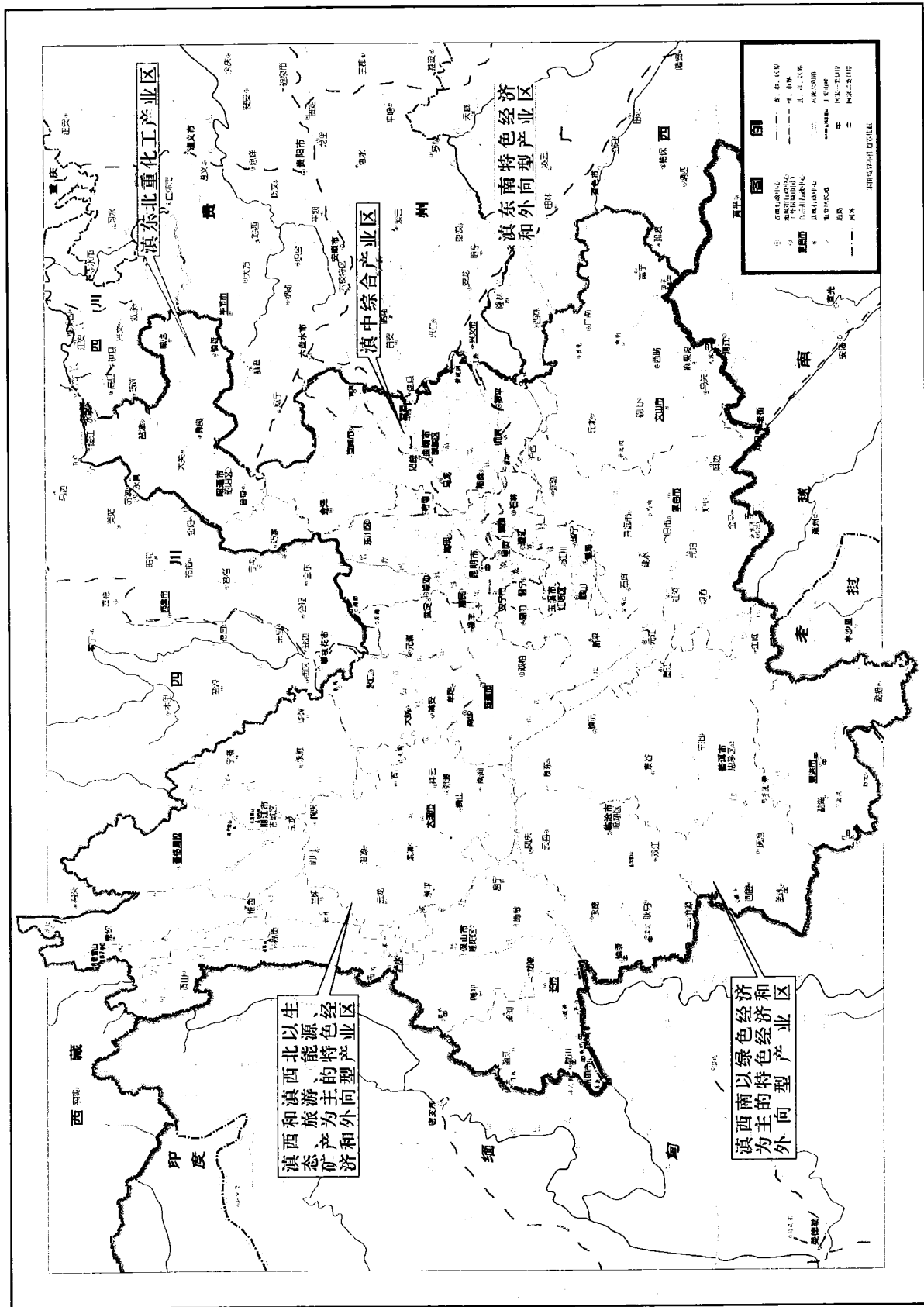
健全市场机制、合作机制、互助机制和扶持机制。打破地区封锁，加快建立统一市场，促进生产要素跨区域的自由流动。探索建立制度化的区域合作机制，创新区域合作方式，鼓励探索建立税收分享机制，促进产业合理布局，避免重复建设和资源浪费，实现区域互利共赢发展。鼓励发达州（市）和县（市、区）采取多种方式帮扶欠发达地区，鼓励社会各界积极支持山区、民族地区、边境地区和贫困地区发展。在继续搞好资金和项目援助基础上，加大技术和人才援助力度，将外生援助转化为内生机制。加大对欠发达地区和重点生态功能区、农产品主产区的扶持力度。

改善促进区域协调发展的环境。加快法制建设，奠定促进区域协调发展的法律基础。加快政府职能转变，破除行政区经济，建立开放公平的市场环境。建立明确的地区财政支出平衡机制，促进各地基本公共服务均衡发展。建立区域协调发展专项资金，用于促进区域间协调发展关键领域和环节的重大项目建设。

## 第七章 推进形成主体功能区

大力推进形成主体功能区，调整空间开发布局，明确开发内容，完善开发政策，规范开发秩序，提高开发效率，促进人口、经济与资源环境相协调。

附图 2 云南省“十二五”产业布局示意图



## 第一节 优化国土空间开发格局

统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，引导人口经济向适宜开发的区域聚集，保护农业和生态发展空间，构建高效、协调、可持续的国土空间开发格局。对资源环境承载能力较强，交通物流条件和区位条件优越，聚集人口和经济条件较好的地区要重点开发。对影响全局生态安全的重点生态功能区和保障农产品供给安全的地区，要限制大规模、高强度的工业化和城镇化开发，支持建设成为重点生态安全屏障和提供农产品的主产区。对依法设立的各级各类自然文化资源保护区和其他需要特殊保护的区域要禁止开发，依法实施强制性保护。

### 专栏 2 各类主体功能区发展建设重点

**重点开发区。**滇中国家级重点开发区包括昆明、玉溪、曲靖和楚雄 4 州（市），建成支撑全国经济增长的重要增长极，促进区域协调发展的重要支撑点，全国重要的人口和经济密集区，并在全面提升经济发展的质量效益，全面推进科技创新和体制创新，在全省新型工业化发展、现代服务业发展、战略性新兴产业培育和发展率先实现突破。省级重点开发区以城市群为主体，分布在 16 个州（市）。重点开发区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，促进人口聚集、产业聚集和经济聚集，建成全省工业化和城镇化核心区。

**限制开发区。**限制开发区分为国家级和省级，以提供生态产品和农产品为主要发展方向，严格控制开发强度，加强耕地保护和生态环境建设，成为全国和全省生态产品和农产品的主要提供区域。限制开发区内矿产、能源、生物、旅游、水资源等资源富集区域，坚持“点上开发，面上保护”的原则，在资源环境承载范围内，从促进当地绿色经济发展出发，科学、有序、合理推进区域内优势资源可持续开发与保护。

**禁止开发区。**禁止开发区包括国家级和省级自然保护区、风景名胜區、森林公园、地质公园、世界自然文化遗产以及重点水源保护区，禁止开发区点状散布在重点开发区和限制开发区。根据法律法规规定和相关规划，对全省各级各类自然文化保护区域实行强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰，归并位置相连、均质性强、保护对象相同但人为划分为不同类型的禁止开发区，使自然文化资源切实得到有效保护。将禁止开发区建设成为保护自然文化资源的重要区域，珍稀动植物、基因资源保护、研究和利用地。

## 第二节 制定并实施区域配套政策

通过制定实施和调整完善现行的财政政策、投资政策、产业政策、土地政策、农业政策、人口政策、民族政策、环境政策、应对气候变化政策等区域政策和政府绩效考核评价体系，综合运用各种调控手段，实施分类管理的区域政策，提高区域资源高效配置和可持续发展能力。积极争取中央财政对我省重点生态功能区的均衡性扶持支持力度，增强基本公共服务和生态环境保护能力，省财政要完善对下转移等政策。实行按主体功能区安排与按领域安排相结合的投资政策，按主体功能区安排的投资主要用于支持重点生态功能区和农产品主产区的发展。修订完善现行产业指导目录，明确不同主体功能区的鼓励、限制和禁止类产业。实行差别化的土地管理政策和对不同主体功能区实行不同的污染物排放总量控制标准。

## 第四篇 主要任务

### 第八章 走有云南特色优势产业发展道路，着力提升产业综合竞争力

按照构建现代产业体系要求，调优一产、调强二产、调快三产，牢牢抓住发展方式转变和结构调整的主线，深化实施“创新型云南行动计划”和“质量兴省”战略，推进关联产业融合与互动，提升优势产业核心竞争力，构建以现代农业为基础、能源产业为支撑、战略性新兴产业为先导、制造业和服务业为重点的产业发展新格局。

#### 第一节 大力发展现代农业

以保障粮食安全，促进农业增效、农民增收、农产品竞争力增强为目标，按照高产、优质、高效、生态、安全的要求，加快转变农业发展方式，提高农业综合生产能力、抗风险能力和市场竞争能力。以推进农业产业化发展为突破口，加快发展特色农业、设施农业、节水农业、农产品加工业和外向型农业，完善现代农业产业体系，促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化、品牌化。

##### 一、加快农业产业化发展

大力培育农业龙头企业。把培育壮大农业龙头企业作为推进农业产业化的关键举措，围绕做大做强、产业升级、企业培育，实施重组改造、引进承接、扶持培育的大企业培育计划，加大承接东部产业转移、农业招商引资、扶持发展中小企业的力度，引导农业产业化龙头企业加快结构调整、技术进步和体制创新，加快农产品加工业发展。着力引进和培育一批起点高、规模大、带动力强、成长性好、关联度广的

农业产业化龙头企业。积极发展种养大户、农民专业合作社、行业协会等各类适应现代农业发展要求的经营主体，提高农民组织化程度和抵御市场风险能力。构建龙头企业主导、优势产品带动、区域化布局、标准化生产、系列化加工、品牌化营销、一体化经营、社会化服务的现代农业产业化经营新格局。健全完善农业产业化利益联结机制。

**着力加强农业产业化基地建设。**打破行政区划，合理规划布局，集中连片开发，加快农业产业化基地基础设施建设，创新土地承包经营权流转机制和龙头企业用地机制，健全农村土地流转服务体系，促进农林产品生产基地向最适宜区和适宜区集中，大力建设一批规模化、标准化生产基地，形成大企业带动大基地、大基地支持大企业、支撑大产业的发展态势。努力把我省建成国家重要的常绿草地畜牧业基地、木本油料生产加工基地、优质烟叶生产基地、南菜北运和云菜外销基地以及天然橡胶、花卉、茶叶、咖啡等特色产品生产加工基地。

## **二、大力改善农业基础条件**

**进一步加强农田水利基础设施建设。**加强农村土地整理复垦，推进以水浇地、坡改梯、土地平整、水利配套、土壤改良、地力培肥为重点的中低产田地改造、“兴地睦边”和高产稳产农田建设，加快实施中低产林改造工程。加快水源工程建设，全面完成病险水库除险加固任务；继续加大山区“五小水利”建设；推进大型灌区田间渠系配套节水改造工程建设。到2015年，全省高产稳产农田累计达到4500万亩，新增有效灌溉面积400万亩、节水灌溉面积250万亩。完成1000万亩中低产田地和2000万亩中低产林改造。

**努力提高农业机械化水平。**改善农机装备结构，加强先

进适用农机化技术和机具的开发应用。以小型农机具为主，因地制宜拓展各类型农业机械化作业，积极开发推广使用功能适用的农产品加工机械、农林作业机械、节水灌溉设备和农用动力运输机械，提高种植、养殖、加工、储藏、运输等环节机械化水平；推广先进环保农机具；培育发展农机大户和农机专业服务组织，开展农机手等专业技术培训，推进农机服务市场化、产业化。到 2015 年，全省农机总动力达到 3000 万千瓦，农业机械化综合水平达到 36%，机耕机耙作业水平和病虫害机械统防统治率均达到 80% 以上。

着力推广使用先进农业生产设施。以蔬菜、水果、花卉、中药材等作物为重点，建设品种引育圃和微繁脱毒、穴盘育苗、变温库等良种引育设施，推广塑料大棚、日光温室、滴灌喷灌、遮阳覆盖等生产设施，提高园艺作物设施化生产水平。推广标准化厩舍、池塘、网箱和规模养殖粪污处理等设施化建设，全面提升畜禽、水产规模养殖和清洁化生产水平。积极发展节地、节水、节肥、节药、节种的节约型农业。大力推广使用新型和专用肥料、低毒高效农药、多功能农业机械及生物可降解农膜等农用生产资料。探索生物农药在优势农产品生产使用上的补贴机制。

### 三、加快调整优化农业产业结构

稳定发展粮食生产。稳定粮食播种面积，确保粮食种植面积稳定在 6500 万亩左右。全面实施新增百亿斤粮食生产规划，加强 70 个国家级和省级粮食产能县建设。依靠科技进步，着力提高单产、品质和复种指数，大力发展优质稻、专用玉米、麦类、杂粮等专用粮食和特色商品粮。到 2015 年，粮食总产量达到 1850 万吨，实现粮食省内基本自给。

做强做大特色优势产业。做大做强“云系”、“滇牌”特

色农产品品牌，提高特色经济作物和生态畜牧业的比重，重点扶持优势明显、市场广阔的烟草、畜牧、果蔬、茶叶、薯类、中药材、甘蔗、花卉、木本油料、橡胶、林产业、咖啡、蚕桑等特色优势产业，建设一批品牌导向型烟草核心原料基地，以及规模化、标准化园艺作物、畜禽、水产养殖场（小区）和高产优质林场。加强优势特色农产品出口基地建设，大力发展外向型农业，努力扩大优势农产品出口。在主要特色优势农产品主产区创建一批区域特色鲜明、科技含量较高、基础设施过硬、运行机制灵活、带动辐射效应明显的现代农业示范区，推进特色优势产业向区域化、专业化、产业化方向发展。

#### **四、完善现代农业服务体系**

建立现代农业科技支撑体系。加大粮油、蔬菜、马铃薯、烟叶、甘蔗、花卉等关系我省农业发展全局的重点品种的选育和高效快繁技术研究及推广，加快建设种质基地，大力发展现代种业。重点开展特色农产品增产关键技术、重大动物疫病和植物病虫害防治、农业资源保护与高效利用、农业设施轻简化机械化生产技术、农产品精深加工等技术的研发与应用。研究建立农业防灾减灾技术体系、节水及抗旱农业技术保障体系、循环农业及生态农业技术支撑体系。加强农业生物技术、信息技术、智能技术和现代食品生物技术等科技创新，增强我省在现代农业技术领域的自主创新能力和国际竞争力。进一步加强县、乡两级农业科技人才队伍建设，健全公益性农业技术推广体系，坚持良种良法良制相配套，以推广主导品种、主推技术和实施主体培训为关键措施，深入推进高产和标准化创建活动，推进农业科技进村入户工程。加大农村劳动力技术培训、农村实用人才培养，大力培养新型农民。

完善现代农业流通体系。着力建设功能齐全、设施先进、辐射能力强的农产品专业批发市场。加快鲜活农产品从生产、流通到消费的冷链系统、物流配送系统和质量检测系统建设。依托农资经营企业发展专营店、加盟店，构建全省农资连锁经营服务网络。积极发展物流配送、连锁经营、网上交易等现代流通方式。培育和组织大批具有经济实力、营销经验的农业合作社、经纪人及运销大户直接参与农产品销售，搞活农产品流通。初步建立乡村现代流通网络。鼓励龙头企业在全国乃至国外建立展销、批发和配送中心，逐步建立面向全国的农产品市场营销网络和农产品现代物流体系。

加快发展农村金融服务体系。统筹城乡金融资源配置，开发符合农村需要的金融产品，提升全省农村金融服务水平，改善农村金融服务环境。深化农村金融机构改革，大力发展村镇银行等新型农村金融机构，鼓励农村信用社探索多样化产权制度，规范发展小额贷款公司，建立健全多层次、广覆盖、可持续的农村金融体系。

加强现代农业信息体系建设。扩展“数字乡村”工程和“云南农业信息网”功能，完善农村信息服务体系。抓好农技推广信息化、供销信息化、农业信息知识库和农业龙头企业服务平台建设等农业管理信息化示范工程。到2015年，农业信息服务覆盖所有的县、乡镇和90%以上的村委会。

### 五、加快提高农产品质量安全水平

建立农产品质量标准体系。深入实施“食品放心”工程，加快建立无公害农产品安全生产体系。推进标准化生产，加强农业地方标准制定和修订，建设完善农业标准和认证服务体系，加强无公害农产品基地认定和出口备案基地的体系建设和推广。建设一批农业标准化生产示范区。到2015年，全

省主要农产品实现生产有规程、产品有标准，80%上市销售“菜篮子”产品实现标准化生产。农产品质量安全水平整体提升，50%以上食用农产品生产通过无公害农产品产地认定。

**推进农产品质量安全监管和检验检测体系建设。**建立健全农产品产地准出、市场准入、质量追溯、联防联控等监管制度。建立条形码跟踪制度，健全药残可控制、源头可追溯、流向可跟踪、产品可召回的管理体系。抓好农产品产地安全管理，加大对动植物及其产品的检验检疫和检测力度。继续实施省、州（市）、县（市、区）级检测中心（站）建设，支持有条件的企业率先执行国际质量认证。加快无公害、绿色、有机食品、名牌农产品和地理标志证明商标、驰名（著名）商标等品牌的培育。

### **专栏3 现代农业重点工程**

**农业基础条件建设工程。**建成200万件以上“五小水利”工程。实施12个大型和75个中型灌区续建配套节水改造工程。推进100个中央财政小型农田水利重点县建设。建成1万公里干支渠防渗工程。

**服务体系建设工程。**建立健全良种选繁育体系、农业产业技术服务体系、动植物防疫体系、经营服务体系、农产品质量安全体系、农业防灾减灾体系、农村金融服务体系、土地流转服务体系。

**农业示范园区建设工程。**加快云南农业科技园、云南（曲靖）国际农业食品科技园等1000个各类现代农业示范园和标准化园艺、畜禽、水产养殖场、高产优质林场。

**农业产业化推进工程。**培育10个销售收入超100亿元的农产品加工业大县，培育10个综合产值超100亿元的特色优势产业集群，培育5个年销售收入超50亿元的农业产业化龙头企业集团，省级农业重点龙头企业达到500户。

## **第二节 加快推进新型工业化**

将做大做强、做优做精特色工业作为促进经济增长的重

要抓手，促进信息化与工业化深度融合，优化产业布局，推动优质生产要素向优势区域、各类园区和企业集中，促进传统产业新型化、新兴产业规模化。力争把云南建设成为国家重要的可再生清洁能源基地，生物产业发展基地，电、矿、化一体化资源精深加工的清洁载能产业基地，石化基地，外向型出口加工基地，战略性资源及原材料接续地。

### 一、推进工业转型升级

大力发展轻工业。加大科技和人才支撑，提升技术装备水平，完善标准化体系建设，提高精深加工和资源综合利用水平，加强质量监管，以品牌培育和龙头企业打造，推动行业整合，加强产业升级与产业聚集式发展，力争在做精做优传统轻工产业及做大做强新兴轻工产业方面实现双突破。

做优做强卷烟工业，继续推进卷烟品牌战略，深化卷烟结构调整，做大骨干产品规模，不断提高云南卷烟的市场占有率和竞争力，力争在“走出去”上有所突破，进一步发挥烟草产业对全省经济增长的重要支撑作用。巩固提升制糖产业，加快推进产业技术进步，提高蔗渣、糖蜜等综合利用水平，积极发展深加工，促进糖业由以生产原料型初级产品为主向生产终端型高附加值产品转变。做特做强云茶云酒产业，培育一批龙头企业，打造一批特色产品和优势品牌，扩大市场份额。积极发展林产工业，切实推进林浆纸、林浆纤维重大项目建设，提升人造板、家具、松香、松节油等加工技术水平，延伸林产品产业链，加大橡胶产业初加工整合力度，发展适应市场需求的橡胶加工业。加快发展特色食品工业，做大果蔬、食用菌、咖啡、核桃、乳制品、肉制品、木本油脂等加工业，推动行业技术装备升级和联合重组，提升精深加工产品比例和资源综合利用水平。大力发展以翡翠、黄龙玉、宝石等系列为主的珠宝玉石产

业。积极发展日用化学品、特色旅游工艺品、小家电、丝麻为主的纺织和服装等轻工产品。支持发展其他特色鲜明、市场广阔、吸纳就业人员多的轻工业。

#### 专栏 4 特色轻工业产业布局

巩固提升现有烟、糖产业聚集区。

形成临沧、普洱、西双版纳、大理等茶产业聚集区；昆明、大理、玉溪、临沧、昭通、普洱、迪庆等酒产业聚集区；德宏、保山、普洱等咖啡产业聚集区；昆明、大理、德宏、临沧等家具加工产业聚集区；昆明、德宏、保山等翡翠、黄龙玉珠宝玉石加工产业聚集区；昆明、曲靖、大理、临沧、保山等食用植物油产业聚集区；文山、昆明、玉溪三七加工产业聚集区。

推动西双版纳等天然橡胶主产区的要素重组，进一步形成橡胶原材料工业聚集区。

**优化提升重化工业。**加大资源勘探力度，充分利用两种资源，明显提高资源综合利用率和提高资源保障能力。加强“三江”流域等重点矿区调查与勘查工作，新增一批铜、铅、锌、银、金、镍、锡、铁、磷等资源矿产地和远景资源量，重点推进普朗铜矿、文山和鹤庆铝土矿、都龙多金属矿等矿山建设。提高中低品位矿、共伴生矿、难选冶矿、尾矿等资源利用水平，加大磷石膏、磷渣等固体废弃物的开发利用。

用先进技术实现节能环保和循环利用，发展精深加工，延伸产业链。做强做大有色金属产业，巩固发展铜产业链、提升发展铅锌产业链、优化发展锡产业链、积极发展铝产业链、培育发展钛硅产业链、加快发展稀贵金属深加工；调整品种结构，淘汰落后产能，提高钢铁产业集中度，推动钢铁产业产品优化升级，实施昆钢搬迁改造。全面提升石化工业发展升级，继续保持磷肥在全国的优势地位，优化化肥产业结构，适度发展专用肥等差异化化肥产品，着重发展黄磷和

湿法磷酸精细深加工产业及资源综合利用产业，延伸磷化工、盐化工产业链；积极推进曲靖、昭通新型煤化工基地建设；优化发展建材工业，调整优化水泥产业，积极发展特色天然石材、建筑卫生陶瓷、固体废弃物资源化利用的新型建筑材料等。加快培育发展新的增长点，建设千万吨级石油炼化一体化工程；发挥水电优势，在滇西边境和有条件的贫困地区合理布局、高起点发展现代新型清洁载能产业，推进多种形式的矿电结合，发展水电—铝、水电—铁合金、乙炔化工产业，发展原料、市场、能源“三头在外、封闭运行”的产业新模式。

#### 专栏 5 重化工产业布局

**有色金属冶炼及深加工。**形成滇中铜、铝、钛冶炼及深加工，稀贵金属精制及新材料聚集区；滇南锡、铝、铅锌深加工聚集区；滇东北铅锌综合利用加工聚集区。

**清洁载能产业。**在丽江、德宏、红河、文山等地进一步合理布局水电—铝产业；在文山、红河、迪庆、昭通等地进一步合理布局发展水电—铁合金产业；在曲靖、昭通、保山等地进一步合理布局乙炔化工产业；在滇西边境地区布局“三头在外、封闭运行”的钢铁产业。

**石油和化工产业。**形成昆明石油化工及深加工、磷化工、盐化工和生物化工聚集区，昭通煤化工、生物化工聚集区，曲靖煤化工聚集区，红河煤化工、生物化工聚集区，玉溪磷化工、生物化工聚集区，楚雄生物化工聚集区。

**做大做强能源产业。**优化能源结构，大力发展清洁可再生能源，加强国际能源合作。构建以水电和煤炭为主、火电为辅、新能源及石油炼化加快发展的多元化能源产业发展格局，把云南建设成为国家西电东送清洁可再生能源基地、新兴石油炼化基地、新能源示范基地。

**电力。**加快“三江”干流水电开发，适度发展中小水电，

提高水电开发质量和效益,协调推进高参数大容量主力火电建设,促进地方经济发展。充分发挥清洁可再生能源资源优势,积极拓展省内外电力市场,在满足省内需求基础上,扩大西电东送、云电外送规模,云电内送华南、华中、华东,外送越南、老挝,实现缅甸水电送云南。到2015年,全省电力装机不低于7950万千瓦,其中:水电装机近6000万千瓦,火电装机超过1700万千瓦。

煤炭。加大煤炭资源整合及煤炭企业兼并重组力度,着力推进国家大型煤炭基地建设,强化煤炭清洁利用,不断提高煤炭综合利用效率。到2015年,煤炭产量达到1.37亿吨。

石油天然气。依托中缅油气管道,加快石油炼化基地建设及天然气利用,积极推进楚雄盆地石油天然气勘探开发。

#### 专栏6 能源建设重点项目

电力。大力推进澜沧江中下游、金沙江中下游水电建设,续建金安桥、功果桥、溪洛渡、向家坝等电站,新建澜沧江糯扎渡、里底、苗尾、黄登等一批电站,金沙江阿海、龙开口、鲁地拉等一批电站。积极开展金沙江中游、澜沧江上游龙头水库前期工作,争取启动怒江、金沙江上游水电开发。新开工建设镇雄电厂、威信电厂、滇东电厂二期等骨干火电项目。

煤炭。加快小龙潭、老厂、昭通、恩洪、镇雄、先锋等6大煤炭基地建设,新建(改、扩建)白龙山、富煤一矿、雨汪一号、观音山等13对煤炭骨干矿井。

石油天然气。建设安宁1000万吨石油炼化基地。

风能。续建、新建杨梅山、李子箐、罗平山、朗目山、马英山、东山、海东、大营、牦牛坪等一批风电场。

太阳能。在资源富集区发展太阳能光伏发电,推广太阳能热利用。

培育壮大战略性新兴产业。把发展战略性新兴产业作为引领云南调整产业结构、转变经济发展方式和实现可持续发

展的战略重点,把握国家加快培育和发展战略性新兴产业的历史机遇,立足省情和科技产业基础,结合云南经济和社会发展的重大需求,大力发展生物产业,积极发展光电子、新材料产业和高端装备制造业,加快培育节能环保和新能源产业。按照市场主导、创新驱动、引领发展、重点突破的原则,统筹规划战略性新兴产业发展全局;以科技为支撑,充分利用全球创新资源,形成产业核心竞争力;以需求为导向,充分发挥市场的基础性作用和政府的引导推动作用,壮大产业规模;以企业为主体,产业基地和工业园区为平台,促进产业集群化、聚集式发展;以体制机制创新为动力,营造有利于产业发展的良好环境;把壮大特色主导产业与培育战略性新兴产业有机结合起来,坚持技术集成、产业集聚、要素集约的发展要求,推动战略性新兴产业跨越发展。力争“十二五”期间战略性新兴产业实现销售收入年均增长20%以上,成为国民经济的先导、支柱产业。

#### 专栏7 战略性新兴产业重点领域

**生物产业。**着力在生物医药、生物育种、生物制造和生物技术服务等领域,实现生物技术与优势生物资源的有机结合,关键技术和重要产品产业化取得突破,把云南建成国家重要的生物产业基地。

**光电子。**着力培育和壮大红外及微光夜视、光机电一体化设备、主动式OLED、半导体照明及配套产业。加快研发与物联网技术应用相结合的光电子、光机电产品和系统。着力构建从光电子材料到器件、整机、系统和配套加工装备的产业链。

**新材料。**重点发展基础金属特种新材料、战略金属新材料、新能源材料和化工新材料,大幅度提高我省新材料研发与制备的自主发展能力,形成以特色资源高技术产品为龙头,以有色金属深加工

生产为基础，大型企业集团和产业集群为支撑，上中下游配套和竞争优势明显的产业格局。

**高端装备制造。**大力发展大型重型精密复合数控机床、轨道交通大型成套养护和隧道工程设备、空港自动化物流成套设备、重化矿冶成套装备、高端电力装备、金融电子装备等。

**节能环保。**以满足我省工业节能减排、资源循环高效利用、环境污染治理、矿山环境修复等需求为切入点，加快开发、示范、推广和应用一批节能环保新技术、装备和产品，培育骨干企业，做大产业规模。加快节能环保技术咨询、评估、检测等服务业的发展。

**新能源。**大力推进太阳能光伏、风能开发，做强太阳能光热利用产业，加快培育生物质能产业，大力加强重大应用示范和配套产业的发展。切实推进煤层气、页岩气勘探开发利用。探索发展核电。

**统筹发展配套产业。**以市场为导向，大力发展立足服务云南的主导产业，面向国内及南亚周边主体产业形成互动的具有竞争优势和特色的配套产业，注重区域内的产业整合，建立规模化、专业化、集约化的配套产业中心。高起点发展烟草配套产业，巩固提高省内“两烟”配套，支持包装印刷、辅料生产、烟草机械等烟草配套产业以优势产品为龙头、资本和品牌为核心进行重组，形成全省乃至全国性的烟草配套专业集团；大力发展装备制造业配套产业，加快发展面向国内、南亚、东南亚的为载货汽车、乘用车配套的小缸径多缸车用柴油机，中小型水电成套设备、中大型数控机床、仓储配送物流成套设备，烟草机械、制糖机械、茶叶机械等生物资源开发配套装备和设备，重型矿山化工等通用设备；加快轻纺工业辅料、食品包装、塑料制品业等配套产业发展。发展旅游配套产品，适应旅游业发展的需要。到 2015 年，省

内配套率明显提高。其中：烟草行业 95%以上，内燃机 90%以上，光伏电池 80%以上，机床行业 65%以上，汽车零部件、电力装备制造业 50%以上，重化矿冶设备 40%以上。

**加快发展建筑业。**以市场为导向，以质量、安全和效益为核心，以增强企业活力和市场核心竞争力为重点，进一步规范建筑市场，调整产业结构，优化产业布局，建立完善产业体系、市场体系和行业管理体系。巩固和提高省内市场和传统建筑市场的占有率，积极开拓省外市场，继续扩大海外工程承包业务与劳务输出，推动我省建筑业由单一生产经营向多元资本经营转变。大力发展节能节地节水节材建筑，加大建筑部品部件工业化生产比重，提高施工机械化生产水平。全面提升建筑业综合竞争力、产业带动力和经济贡献率。

## **二、主动承接产业转移**

充分发挥比较优势，选准产业转移的主动承接点，在承接劳动密集型产业为主的同时，加快承接资金、技术密集型制造业的发展步伐，推动由承接企业转移向承接产业转移转变，促进传统产业升级转型，提升参与国内外产业分工的能力，将承接国内产业转移和利用国际资源衔接起来，整合地区优势条件和国外的政策、市场资源，建立面向周边国家的进出口产品深加工贸易基地、产品加工中转基地。加快工业园区标准厂房建设，创新承接平台，优化承接环境，使云南成为主动承接产业转移的重要区域，走向东南亚、南亚的桥梁和平台。

利用国内外两种资源，重点支持在水电和矿产资源富集地区，沿交通干道承接发展清洁载能产业；以满足本地区域市场、开拓东南亚南亚等周边市场为目标，积极承接发展食品、饮料、丝麻、服装、五金、家电、石材、建筑卫生陶瓷

以及汽车、装备制造及其关联产业。依托我省有色、化工等优势产业，努力承接资源开发和精深加工产业，积极承接关联配套产业，引进缺失链、补强薄弱链、提升关键链，大力引进产业关联度高、辐射力大、带动性强的龙头项目，带动与之配套的企业整体转移。加快承接生产性服务业、国际服务外包和战略性新兴产业。

### 三、调整产业组织结构

积极引入产业、行业领军式骨干大企业（集团），加快推进“央企”、“强企”入滇，深入实施大企业集团战略。充分发挥烟草、有色、云药等行业龙头企业带动作用的同时，重点围绕石油化工、汽车、能源、有色、生物、旅游文化、现代物流、装备制造、电子信息、新材料等，引导和鼓励行业企业兼并重组，通过实施品牌、资源、市场战略，形成一批拥有知名品牌和自主知识产权、主业突出、核心竞争力强、带动作用大的大企业集团。引进30户以上的大企业（集团）到云南投资兴业，新打造3户—5户年销售收入超过百亿的企业集团，培育20户年销售收入超过100亿元的龙头企业、100户年销售收入超过10亿元的骨干企业。

大力扶持发展中小企业。加强政策扶持引导，以具有发展潜力的优势产业为基础，大力发展科技型 and 成长型中小企业，引导中小企业从加工制造环节向研究开发设计以及市场开拓和售后服务环节延伸，依托产业园区及标准厂房建设，形成一批有特色、有规模、体系完整的中小企业产业集群；按照产业供应链要求，建立大企业、中小企业相互协作的战略联盟，鼓励和支持中小企业与大企业建立稳定的原材料、零部件供应及技术进步等方面的协作关系，加快培育“专、精、特、新”中小企业，提高专业化分工协作水平，形成大中小企业齐头并进、产业综合竞争实力显著提高的产业发展格局。

#### **四、促进信息化与工业化深度融合**

促进企业信息化建设,提升信息技术改造传统产业的力度,充分发挥信息技术在产品升级、节能降耗、提高服务质量和控制污染等方面的积极作用。稳步推进企业电子商务应用,引导企业逐步实现研发设计、生产、管理、经营信息化。重点支持烟草、冶金、化工、生物、能源、先进装备制造等行业在产品研发、生产装备和过程、企业管理和营销等方面广泛应用信息技术,促进行业信息化水平提升。在大中型重点企业积极推广产品设计数字化、企业管理数字化、生产工艺数字化、制造基础装备数字化、企业营销网络化,带动相关配套企业的信息化建设,形成基于网络环境下的数字化企业群体。支持面向中小企业的公共服务信息平台建设,提高中小企业信息化应用水平,降低交易成本,提升企业竞争力。推动企业信息资源开发利用,促进企业间信息协作、共享,有效提高企业的市场竞争力和创新活力。基本构建“两化”融合支撑和服务体系,从区域、行业、企业3个层面重点实施一批信息化和工业化融合试点示范项目,争取昆明市成为国家级“两化”融合实验区。

#### **第三节 大力发展服务业**

大力发展现代物流、金融保险、信息咨询和科技服务等生产性服务业,促进服务业与工农业生产互动发展,提高产业附加值和知识、技术、人力资本含量。以改善民生、培育品牌为目标,大力发展创业成本低、吸纳就业能力强和市场需求大的旅游康体、文化等生活性服务业,全面提高服务业发展速度、质量和水平。

##### **一、提升发展旅游业**

充分发挥云南特色民族文化、历史文化、地域文化和自然资源优势,继续推进旅游二次创业,加快旅游综合改革,

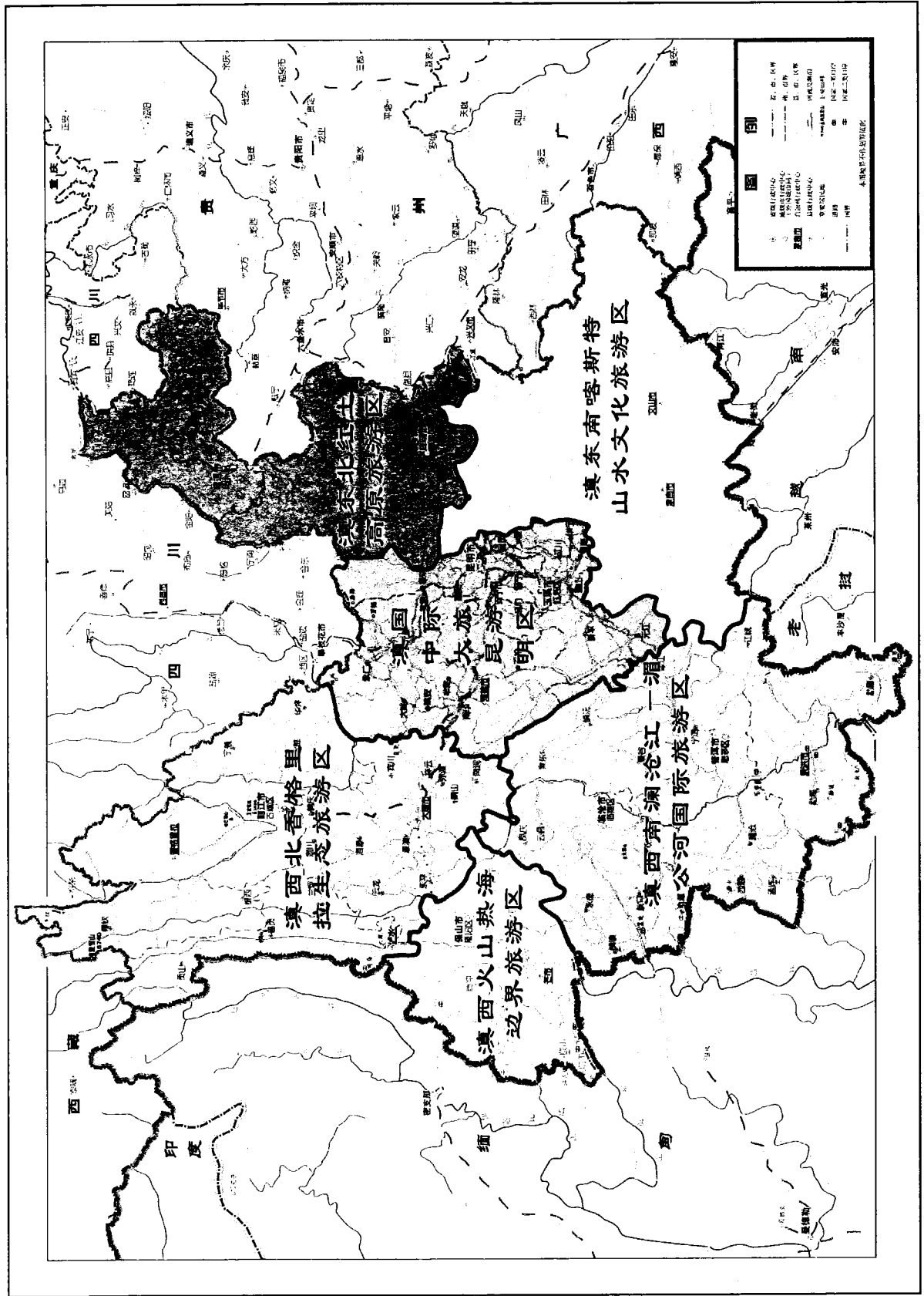
继续加强旅游基础设施建设,加快旅游信息化建设和市场建设,提高旅游业标准化水平,促进旅游业与文化等其他产业互动融合,促进传统旅游向现代旅游转变、观光型旅游向休闲度假型旅游转变,实现旅游资源开发与环境保护并重、旅游业发展与改善民生共赢。

重点开拓休闲度假、体育健身、商务会展、生态旅游、红色旅游、乡村旅游、自驾游、房车游等休闲度假产品,大力发展野外拓展训练、户外露营等新型业态,规范发展高尔夫旅游、大型主题公园,努力形成多元化、系列化、适应不同需求层次的旅游项目群和产品体系。优化旅游产业布局,加强国内和省内外旅游合作,推出一批跨地区、跨省区的旅游产品,促进区域内旅游大合作、大发展。加大旅游对外交流与合作,建立和完善国际区域旅游合作机制,努力构建面向东南亚、南亚国际区域旅游圈,促进云南国内旅游、边境旅游和跨国旅游发展。推动建设一批布局合理、要素集聚、功能完善、特色突出的品牌旅游区。积极引入世界品牌连锁酒店,提升云南旅游服务水平,努力形成旅游产品特色化、旅游服务国际化、游客进出便利化、旅游环境优质化的发展新格局。

到2015年,主要旅游经济指标在2010年的基础上翻一番,在有条件的重点旅游城市自来水实现安全直接饮用标准,把云南建设成为中国一流、世界知名的重要旅游目的地、面向东南亚、南亚开放的国际性区域旅游集散地、国家旅游综合改革发展试验基地和示范窗口,进一步提升云南旅游业在全国的战略地位,努力把云南旅游业培育成战略性支柱产业,实现由旅游大省向旅游强省跨越。

### 附图3 云南省“十二五”旅游文化产业布局图

附图3 云南省“十二五”旅游文化产业布局图



## 二、着力发展商贸流通业

建设以滇中城市经济圈为中心,其他5大城市群为次中心的面向东南亚、南亚开放的国际商贸枢纽,贯通对内连接中西部各省、长三角地区、珠三角地区,对外连接东南亚、南亚的国际商贸大通道,形成中缅、中老、中越3个边贸组团。

加速发展现代物流业。依托产业基地、园区和交通枢纽,布局建设专业市场、专业物流中心以及大型综合物流园区,为特色优势产业发展和承接产业转移提供高效的物流服务;争取国家设立昆明、红河综合保税区,依托沿边开发开放试验区、跨境经济区、边境经济合作区、重要口岸,建设面向东南亚、南亚开放的国际物流园区和保税物流园区;推动传统物流企业向现代物流企业转型,促进第三方物流发展。加快粮食现代流通体系建设,发展粮食现代物流。

提升传统商贸业。积极发展批发零售业,构建省会城市、州(市)、县(市、区)、乡(镇)、农村5个层级的批发市场体系,建设一批具有国际一流水准的城市商业购物中心,合理规划和建设城市商业网点。积极发展餐饮业,挖掘和整理云南民族餐饮文化和地方餐饮特色,培育注重文化和品牌塑造的大型滇菜餐饮企业。推广连锁经营、特许经营、物流配送、电子商务等现代流通方式。加快商贸流通领域信息化步伐,整合信息资源,加强与公共信息平台的对接。

到2015年,形成与全省经济社会发展规模、层次和功能相匹配的商贸流通产业,与桥头堡建设相适应的效率 high、辐射面广、开放度强的综合流通体系。

### 专栏8 商贸流通重大工程

**粮食流通工程。**实施粮食仓储功能提升、粮食仓库建设和维修改造、食用油罐建设、粮食现代物流、粮食安全预警、粮食流通信息网络、粮食流通应急设施、大型粮食批发市场等项目建设。

**农产品冷链物流工程。**实施肉类、水产品、果蔬、花卉冷链物流工程，重点推动专业新型冷库、低温配送处理中心、冷链运输设施与制冷设施、冷链物流全程监控与质量追溯系统等项目建设。

**物流园区及物流中心工程。**建设昆明国际性物流中心和枢纽，建设曲靖、红河、昭通、大理区域性物流中心，在玉溪、楚雄、保山、德宏、西双版纳、文山、普洱、临沧、丽江等地建设一批物流节点和综合物流园区。

**保税物流园区工程。**争取国家在水富、富宁、景洪等港口以及河口、磨憨、瑞丽、孟定清水河、腾冲猴桥、麻栗坡天保、孟连勐阿、泸水片马等口岸建设保税物流园区。

**农产品批发市场升级改造工程。**通过支持信息采集发布系统、电子商务、检验检测系统建设，对全省 20 个大型农产品批发市场进行升级改造。

**乡村流通工程。**建设一批州（市）级和县（市、区）级农资、农村日用消费品物流配送中心，以及再生资源回收集散市场、分拣中心和回收网点。在有条件的建制村建设农村综合服务社、便民店（农家店）等网络服务终端。建设 1 个省级门户乡村流通工程信息网站，16 个州（市）级分站。新建或改扩建 500 个乡镇综合（农贸）市场和 1000 个左右村级集贸市场。

### 三、加快发展金融服务业

做大金融总量，吸引更多国内外银行机构入滇，支持省内金融机构在外发展机构网络，着力扩大直接融资规模，加强保险资金运用，提升金融业总体实力。完善金融体系，大力推进地方金融机构、证券、期货和财产保险公司发展，增强农村信用社竞争力，继续推进小额贷款公司、村镇银行试点工作，完善金融中介组织体系。扩大金融开放，推进“走出去”战略的实施，加大“引进来”力度，扩大对外合作交流，积极发展金融服务外包产业，探索并推进中国—东盟区域性金融服务中心建设，保障桥头堡建设顺利推进。推动金融创新，鼓励金融机构大力推进业务创新，形成各具特色、

相互补充的金融产品市场。完善中小企业信用担保机制，加大对中小企业信贷倾斜，设立具有我省特色的股权投资基金，大力支持中小企业创业投资引导基金和风险投资基金发展，大力发展农村新型保险，强化金融保障云南经济的功能。到 2015 年，金融业增加值达到 1000 亿元，年均增长 20% 左右。实现信贷融资额翻番，全省金融机构各项贷款余额力争达到 2.5 万亿元，各项存款余额力争达到 3 万亿元。金融业综合实力、竞争力和抗风险能力显著增强，为全省经济社会全面协调可持续发展提供有力的金融支持。

#### **四、积极发展信息服务业**

以信息传输服务、信息资源服务、信息技术服务、数字内容服务等为重点，创新信息服务的商业模式，培育信息服务产业的新兴业态。围绕第三代移动通信、下一代互联网和无线宽带等，开发新兴增值服务业务。推进电子商务在国民经济各领域的广泛应用，降低企业的运营成本，提升企业竞争力。积极推进与民族文化、旅游文化相结合的数字内容服务业，加快发展信息咨询服务和数字设计服务，促进软件服务外包发展，加快基础信息资源的建设。扩大远程可视医疗为民工程的应用范围和推广力度。大力推进“数字云南”建设，加大基础地理信息资源开发利用，促进地理信息产业快速发展。进一步提高政府、企事业单位、公众享有信息服务的深度和广度。推进物联网开发利用。

#### **五、培育发展咨询服务业**

发展行业咨询、项目策划、财务顾问、并购重组、上市推荐等投资与资产管理服务。培育一批专业化、高水平的骨干咨询机构。引导大型企业集团剥离或独立发展设计、技术咨询等服务业。扶持中小企业咨询服务平台建设。规范提升会计、审计、税务、评估、咨询、检测、各类代理等服务业。

建立咨询服务从业机构和人员资质认定制度,加强规范管理和诚信建设。引进和培育优秀咨询服务企业或机构,加强对外开放与交流,积极提升我省咨询服务业现代化水平。

## **六、重视发展社区服务业**

坚持政府扶持和市场运作相结合,加快发展城乡社区服务业,鼓励各种经济主体投资兴办社区服务业,完善社区服务设施,规范社区服务标准、拓宽服务领域,形成广覆盖、多层次、社会化的社区服务体系。鼓励社会资本积极兴办多种形式的老年福利服务机构,推进养老服务业加快发展。加快各类社区便民网点建设,努力培育和发展连锁化、品牌化、规范化的社区服务企业。拓宽便民服务范围,重点发展以家政服务、养老服务和病患陪护、家庭用品配送、家庭教育等家庭服务业。

## **七、平稳健康发展房地产服务业**

加强房地产市场宏观调控,分类指导房地产开发投资。大力推进全省中心城市房地产业发展,提高全省房地产发展的整体水平。有效增加普通商品房、公租房、经济适用房和廉租房供应。加强房地产市场调控,进一步建立健全房地产管理制度,继续做好稳定商品房市场价格工作,完善房地产开发融资方式,加强资本金管理。规范物业管理,提高服务水平。

## **第九章 加快推进科教兴滇,着力促进创新型云南建设**

把科技进步和创新作为支撑和引领云南经济发展和社会文明进步的重要驱动力量,把发展教育和培养高素质人才摆在更加突出的战略位置,加大投入,创新体制机制,努力建设创新型云南,为全面建设小康社会提供智力支撑和人力保障。

## 第一节 优先发展教育

始终把教育摆在优先发展的战略地位,把教育作为提高人的素质、促进人的全面发展根本途径,按照适应全面小康社会和创新型云南建设的要求,坚持育人为本,以促进公平为重点,以提高质量为核心,全面实施素质教育,统筹各级各类教育发展,积极推动建设覆盖城乡的基本公共教育体系,逐步实现基本公共教育服务均等化。

### 一、着力发展学前教育

建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制。大力发展公办幼儿园,积极扶持民办幼儿园。加大政府投入,完善成本合理分担机制,规范办园行为,提高办园质量。在民族自治地方和民族乡,强化学前双语教育工作。着力发展农村学前教育,支持贫困地区发展学前教育。充分利用中小学区域布局调整富余的校舍和教师资源,在有条件和人口较多乡镇和建制村,逐年增加幼儿园数量和幼师队伍。将乡镇幼儿园纳入当地教育体系进行管理和建设。学前3年毛入园率达到55%以上。

### 二、巩固提升义务教育

全面落实义务教育有关政策,强化政府责任,在经费投入、管理机制、质量提升、公平竞争等方面提供充分、有效的制度保障。进一步巩固提高“两基”成果,大力推进义务教育均衡发展。按照方便学生就近入学、适当集中办学的原则,形成适应城乡发展新趋势的学校布局。积极拓展和开发教育资源,优化资源配置,提高教育教学资源使用效率。重点加强农村教师队伍建设。切实减轻中小学课业负担。

### 三、加快发展普通高中教育

充分考虑各地实际,分区规划,分层次推进,不断提高

普通高中办学规模，加快普及高中阶段教育。深化推进普通高中课程改革，全面实施高中学业水平考试和综合素质评价。推进普通高中培养模式多样化，支持民办普通高中发展。扩大高中优质教育资源供给、提高共享水平，推进高中特色化、多样化办学。

#### **四、大力发展职业教育**

统筹发展中、高等职业教育，合理布局职业教育学校。加强职业教育基础能力建设，力争使所有学校达到合格职业学校标准。以提高教育质量为重点，以服务产业为宗旨，以实现就业为导向，坚持学校教育与职业教育培训并举，完善校企合作、工学结合、顶岗实习的人才培养模式，实现职业学校教育与岗位技能需求对接。完善职业教育教师的评聘办法，加快“双师型”教师队伍建设。积极引导和鼓励行业企业办好职业教育。继续完善县、乡、村3级农民职业教育培训网络建设和管理，扩大农村职业教育培训覆盖面。逐步实行中等职业免费教育，完善家庭经济困难学生资助政策。逐步实施农村新成长劳动力免费劳动预备制培训。

#### **五、稳步提升高等教育规模和质量**

以“211工程”学校建设为龙头，以特色优势重点学科建设为支撑，以重大项目成果为标志，努力推进区域高水平大学建设。适度扩大高等教育规模，努力提高高等教育质量，积极推动高校办出特色。加大支持力度，完善高等教育投融资机制，多渠道筹措办学经费，改善高校办学条件。优化高等教育区域布局结构，调整优化人才培养结构，扩大人才培养规模。积极发展高等职业教育，建设一批有特色的示范性高职学校。加强学科专业建设，重点打造一批国家、省部级特色学科和专业。加强高校内外实习基地、实验室和课程教材建设。建立高校教学联盟，完善学分制度，实行弹性学制，

促进文理交融，实现优质高等教育资源共享。推进教师队伍建设和，组建名师团队，建设专兼结合的应用型教师队伍。完善高等学校教学质量管理与评价机制，健全教学质量保障体系。建立毕业生就业跟踪调查机制，强化高校就业指导服务能力。着力提升高校科研水平和社会服务能力。鼓励高校科技创新。完善学位授权体系，加快发展专业学位研究生教育。到 2015 年，高等教育毛入学率力争达到 30%。

## 六、重视发展继续教育

大力发展非学历继续教育，稳步发展学历继续教育，重视发展老年教育，努力形成全民学习、终身学习的学习型社会。依托各类教育资源，开展继续教育和科普教育。健全继续教育激励机制，推进继续教育与工作考核、岗位聘任（聘用）、职务（职称）评聘、职业注册等人事管理制度的衔接。加强继续教育的监管和评估，鼓励企事业用人单位为从业人员提供继续教育。

## 七、促进教育公平

推进义务教育均衡发展，重点加强薄弱学校、农村寄宿制学校的改造，在财政拨款、教师配置等方面向农村学校倾斜，努力缩小边疆贫困地区与经济较发达地区的教育差距，建立城乡一体化义务教育发展机制，因地制宜加快中小学区域布局调整步伐。加大对贫困地区的教育投入，改善中小学办学条件。以流入地政府管理为主、以全日制公办中小学为主，切实保证进城务工人员子女平等接受义务教育，研究制定进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试的办法。关心和支持特殊教育发展，改善特殊教育办学条件，支持特殊教育学校开展职业技能培训，全面提高残疾儿童义务教育普及水平，加快发展残疾人高中阶段教育，大

力推进残疾人职业教育,为残疾人享受高等教育创造公平环境。提升和整合各类教育信息化学习资源,完善信息基础设施和服务体系,充分发挥现代远程教育优势,积极探索开放教育新模式,建立灵活高效的远程教育公共服务平台,在全省形成广覆盖、多层次、多形式的远程教育学习服务体系。加强网络教学资源库建设,整合学校、行业和社会优质教育资源,利用远程教学为学校提供开放和弹性化的学习课程,实现教育优质资源最大化的共享。

### 八、提高教育国际合作与交流的水平和层次

实施来华和出国留学预备教育,努力发展一批国际学校。引进海内外优质教育资源,合作设立国际化教育教学、实训、研究机构或项目,有计划地吸引海外优秀人才和学术团队。鼓励招收周边国家学生,扩大来滇留学生规模。探索建立教师互派、学生互换、学分互认、学位互授联授机制。创新和完善公派出国留学管理机制。建立对优秀自费出国留学生的资助和奖励制度,吸引优秀留学人员回滇服务。

#### 专栏9 教育重大工程

**教育基础能力建设工程。**着力推进集中办学教育资源整合工程、中小学校舍安全工程、标准化学校建设工程、特殊教育学校建设工程、职业教育基础能力建设工程、中等职业教育实训基地建设工程、农村教师周转宿舍建设工程;实施普通高中教育建设工程、边境县国门学校建设工程、沿边高等学校建设工程、区域性高水平大学与重点学科建设工程。

**教育水平提升工程。**重点实施义务教育标准化建设工程、中小学校整体素质提升工程、中小学教师队伍素质提升工程、中等职业教育改革创新工程、高等教育质量提升工程、农村学前教育推进工程、民族教育发展工程、教育信息化工程、素质教育工程、科研创新团队建设工程、家庭经济困难学生资助工程。

教育国际化工程。着力打造教育国际家园；加强国际孔子学院建设；推动中外合作办学，推进面向西南开放国际人才培养基地和非通用语种教学基地、汉语国际推广基地建设。

## 第二节 大力推进自主创新

把增强自主创新能力作为发展科学技术的战略基点、调整产业结构和转变发展方式的中心环节、建设创新型云南的重大战略选择，加大科技创新投入，激发创新活力，增强创新动力。把握科技、经济发展趋势，超前部署基础性、前沿性技术和共性关键技术研究，实施有利于科技进步和创新的激励政策，全面提高科技整体实力和产业技术水平。

### 一、树立企业自主创新主体地位

加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。重点支持优势产业的大企业提高自主创新能力，鼓励和促进中小科技企业创新活动。营造自主创新的良好氛围，强化政府引导，促进资金、人才、技术等创新资源向企业聚集，发挥企业在建设产业技术创新平台中的主体作用，鼓励烟草、冶金、化工、生物、医药等优势行业建立开放式技术中心，搭建技术创新和成果产业化服务平台，引导中小企业充分利用现有产业技术创新和公共服务平台开展技术创新。推动以资本为纽带的产学研联合，不断提升主要产品的技术含量和市场竞争力。

### 二、加强自主创新基础能力建设

充分发挥在竞争性领域市场配置科技资源的基础性作用，更加注重公共财政对前瞻性、战略性、公益性领域创新能力建设的主导作用。采用灵活多样的共建、共享、共用模式，统筹规划全省研究实验体系、科技公共服务体系、产业技术创新体系的建设和运行，强化自主创新基础能力对全省经济社会发展的有效支撑。围绕我省重点产业振兴和战略性

新兴产业培育对产业创新能力的重大需求，在整合、优化现有创新平台的基础上，继续新建一批国家级、国家地方联合和省级工程研究（技术）中心、工程实验室、重点实验室、企业技术中心。构建以滇中城市经济圈为中心的科技创新聚集区，以及与优势产业发展相适应的科技示范带，形成区域创新格局。力争到 2015 年，全省区域创新能力达到全国中等水平。

### **三、着力实现科技创新和跨越**

充分利用国内外创新资源，大力推进原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，支持基础研究、前沿技术研究、社会公益性技术研究，鼓励科学技术的交叉融合，努力实现基础研究和应用研究均衡发展，着力突破制约经济社会发展的关键技术，在若干重要领域掌握一批核心技术，拥有一批自主知识产权，推动优势特色产业从规模优势向技术优势转变，抢占未来发展先机。重视人口与健康、防灾减灾、公共安全、环境保护等重点领域的科技研发。

### **四、全面提高全民科学素质**

把节约能源资源、保护生态环境、保障安全健康、促进创新创造作为提升公众科学素质的核心内容，加强综合性科普设施建设和管理，推进公益性科普事业体制与机制改革，加快形成科普事业多样化投入机制，建立科研与科普结合机制、科普投入和产业保障机制，鼓励经营性科普文化产业发展。继续完善科学素质工作的组织机构、联合协作的工作机制，广泛动员社会各界参与科学素质工作，促进科普活动的普惠与公平。

### **五、促进科技成果转化**

围绕发展壮大五大支柱产业、振兴重点产业和培育战略性新兴产业，营造有利于自主创新成果产业化的市场环境，大力推进成果产业化和技术转移。建立创新成果向技术标准

转换的快捷通道，实施科技重大专项，以科技创新引领产业发展，造就一批具有国际科技竞争力的企业，创造一批具有核心知识产权和高附加值的国际著名品牌，全面提升产业综合竞争力。充分发挥各类科技和产业园区在促进科技成果向现实生产力转化中的载体作用，切实落实鼓励自主创新和成果产业化的扶持政策，促进产业升级和聚集式发展。加大自主创新成果产业化投融资支持力度，强化政府引导，加快发展创业风险投资。

## 六、加强知识产权保护与应用

实施知识产权战略，健全知识产权保护体系，强化政府部门、行业和企业知识产权管理能力建设。增强公民知识产权意识，鼓励和支持自主创新成果知识产权的获取、维持和有效应用。制定和完善有关专利、商标、著作权和植物新品种等知识产权保护的地方性法规和政府规章。积极探索地理标志、遗传资源、传统知识和民族民间文艺等领域的知识产权地方立法和行政、司法保护措施，构建合理的资源获取与知识产权保护机制、利益分享机制。加强知识产权海关保护及边境保护，制止侵权货物、物品进出境，提高出口商品的声誉。探索推进重点产业知识产权战略联盟，积极引导行业开展知识产权维权工作，完善知识产权案件的举报、投诉及快速处置机制。加强省、州（市）跨地区知识产权保护的合作。

## 七、完善创新服务体系

以为各类创新主体特别是中小企业的自主创新活动提供社会化公共服务为重点，坚持国际化带动、市场化促进、信息化支撑和法制化保障，建设面向全社会的创新服务体系。着力提升现有的大专院校和科研机构的科技资源、大学科技园、科技企业孵化基地、生产力促进中心、技术转移中心等各类创新服务机构的功能，充分发挥工程研究（技术）

中心、工程实验室、中试基地等产业技术服务平台的效用。强化公共科技信息服务能力，积极推进技术信息咨询、知识产权受理申报、技术服务、技术交易等技术创新服务体系建设。加强科技投融资服务体系建设，积极探索科技投融资担保、知识产权质押贷款、科技产业风险投资、科技保险、科技企业上市融资等中介服务。

## 八、创新体制机制

加快突破制约创新发展的体制机制瓶颈。提升科技管理的效率和水平，健全鼓励自主创新和科技成果产业化的政策法规体系，为提高产业自主创新能力提供制度保障。加强科学研究与高等教育的有机结合，创新产学研用结合模式，推动科研院所、高校和企业建立长期稳定的紧密合作关系，构建联合开发、优势互补、利益共享、风险共担的产业技术创新战略联盟，增强科研院所和高校的创新动力，提升产业核心竞争力。大力推进金融创新，建立各种融资手段相互衔接，适应创新型云南建设的多元化多层次融资体系。

### 专栏 10 创新工程

产业技术公共服务平台和创新能力建设工程。国家工程实验室、重点实验室、工程（技术）研究中心达到 15 个左右、国家级企业技术中心达到 20 个左右、国家级科技企业孵化器达到 15 家左右，国家地方联合工程研究中心、工程实验室达到 20 个左右，省级工程实验室、重点实验室、工程（技术）研究中心达到 250 个左右、省级企业技术中心达到 300 个左右。

战略性特色高技术服务和技术转移基地。围绕生物医药、新材料、先进制造、新能源、环境保护和生态治理、现代农业、气候变化等领域建设研发、中试和规模试验基地。加强国际合作，聚集国内外科技资源，把云南建成承接我国东中部地区技术转移和面向东南亚、南亚以及印度洋周边国家的重要科技创新与技术转移基地。

### 第三节 加快人力资源开发

大力推进人才强省战略，以高层次创新人才和产业急需人才为重点，充分开发利用国内国际人才资源，统筹推进各类人才队伍建设，加快人才发展体制机制和政策创新，营造良好人才发展环境，为全省经济社会发展提供坚强的人才保障和广泛的智力支持。

#### 一、加强人才队伍建设

以提高专业水平和创新能力为核心，以高层次人才和紧缺人才为重点，培养和聚集适应我省经济社会发展需要的党政人才、经营管理人才、专业技术人才、技能人才、农村实用人才。进一步扩大专业技术人员培养规模，提高专业技术人才创新能力。围绕建设创新型云南，继续实施高端科技人才培引计划，培养造就一批高水平的科技领军人才、创新团队。以实施高技能人才振兴计划为龙头，形成一支门类齐全、技艺精湛的高技能人才队伍。依托各类院校和大型企业建立高技能人才培养基地、公共实训基地、博士后工作站和技能大师工作室；加快重点行业领域紧缺技能人才培养；加强职业技能鉴定机构建设，健全高技能人才多元评价体系。加强高技能人才师资培养，夯实技能人才队伍建设工作基础。加强农村实用人才队伍建设。到 2015 年，全省人才资源总量增加到 388 万人以上，人才资源占人力资源总量的比重提高到 11% 以上。

#### 二、创新人才工作机制

以促进云南经济社会发展、兴滇富民为导向，以提高思想道德素质和创新能力为核心，完善现代国民教育和终身教育体系，建立以企业为主体、以产业为牵引的人才引进机制，健全政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的体制机制。改进人才评价方式，拓宽人才评价渠道，建立以

岗位职责要求为基础，以品德、能力和业绩为导向，科学化、社会化的人才评价发现机制。改革各类人才选拔使用方式，科学合理使用人才，促进人岗相适、用当其时、人尽其才，形成有利于各类人才脱颖而出、充分施展才能的选人用人机制。推进人才市场体系建设，完善市场服务功能，畅通人才流动渠道。构建物质与精神激励相结合，短期奖励与长效激励相统一，有利于保障人才合法权益的激励保障机制。

### **专栏 11 人力资源保障工程**

实施创新人才推进计划、青年英才开发计划、特色优势人才产业人才聚集工程、企业经营管理人才培养工程、专业技术人员知识更新工程、高技能人才振兴工程、农村实用人才开发工程、高素质教育人才培养工程、工业人才开发行动计划、文化艺术名家工程、全民健康卫生人才保障工程、边疆民族地区人才支持开发计划、现代服务业人才培养工程、人力资源市场建设工程、人才信息化建设工程。

## **第十章 强化基础设施建设，着力夯实经济社会发展基础**

加大投入，促进水资源开发、节约、保护和优化配置，重点完善内外联通、高效便捷、布局合理、城乡统筹的综合交通运输网络体系，加快以可再生清洁能源为基础的能源支撑体系建设，提高城乡通信保障能力和信息网络覆盖，加快形成功能完善、安全高效、适度超前的现代基础设施体系。

### **第一节 加强水利保障体系建设**

坚持抗旱为重兼顾防洪，开源节流并举，大中小型水利工程结合，加强水利基础设施建设，提高全省水利保障能力。加强重点城镇、中小河流防洪体系建设。以水务、水价、水

管体制改革和水利投融资改革为重点,努力形成有利于促进水利科学发展的体制机制;以最严格的水资源管理制度为手段,实现水资源的可持续利用。

### **一、加快骨干水源工程建设**

以改善民生、促进发展、保护生态为目标,以重大水利工程建设为抓手,积极建设一批骨干水利工程和重点水利枢纽工程。继续推进以“润滇工程”为重点的水源工程建设,尽快开工建设牛栏江—滇池补水工程,新开工建设200件左右骨干水源工程,努力争取滇中引水工程开工建设。进一步推进水库配套灌区建设,全面完成病险水库除险加固任务并发挥效益。到2015年,全省总库容达到136亿立方米,供水能力达到188亿立方米,水资源开发利用率提高至9%。

### **二、强化城乡居民饮水安全建设**

加快城市供水设施建设,完善中小城市周边水库为主、地下水源为辅的城市公共饮用水供水体系,优化城市公共饮用水水源结构。加快解决城乡饮水高氟、高砷、苦咸、污染及微生物病害等水质问题,强化饮水安全技术指导和质量监管工作。加快制定供水应急预案,积极开展地下水资源勘察,科学规划、合理利用好地下水资源。5年累计解决1240万农村人口安全饮水问题。

### **三、加强江河堤防治理建设**

加强怒江、澜沧江、南盘江、南汀河、龙川江等河流以及国际界河和重点地区中小河流治理工程。加大对城市周边、村庄附近的江河、湖堤、坝塘的险情排查与修复力度,完成重点地区中小河流整治200条(段),提高重点城市和农村集镇、粮食主产区的防洪保障能力,基本消除江河堤防隐患问题。

## 专栏 12 水利保障工程

**水源工程。**续建清水海引水工程、牛栏江—滇池补水工程；新开工建设香格里拉小中甸、文山德厚、罗平阿岗、马龙车马碧等 200 件左右骨干水源工程；积极推动滇中引水工程建设。

**城乡居民饮水安全工程。**农村人畜饮水安全工程、城市供水设施工程。

## 第二节 构建现代综合交通运输体系

围绕我国面向西南开放的重要桥头堡战略，以构建印度洋国际大通道为重点，形成航空为先导，铁路和公路为骨干，水运为补充，管道运输为辅助，昆明、曲靖、蒙自、大理四大区域综合枢纽为联接，各种运输方式相互衔接、优势互补、高效便捷，连接川渝黔桂藏、走向东南亚、南亚，通边达海、内通外畅、城乡一体的现代综合交通运输体系，实现发展云南、服务全国的目标。

### 一、铁路建设

以推进印度洋国际铁路大通道建设为核心，以形成云南铁路交通枢纽为重点，以加快完善“八出省、四出境”铁路建设为骨干，强化以印度洋国际大通道为主轴的省际、国际铁路通道建设，构建昆明与周边省会城市以及省内重点城市之间的快速铁路网络，加强区域性铁路枢纽建设，增加营运里程、提升运输能力，加快形成适应经济社会发展并适度超前的现代化云南铁路网。

### 专栏 13 铁路建设工程

继续加快中缅、中越国际铁路通道和云桂铁路、沪昆客运专线长昆段、广大铁路扩能改造等重点项目建设。

新开工建设老泰通道玉溪至磨憨铁路、成昆铁路扩能改造、渝昆铁路、丽江经攀枝花经昭通至毕节铁路、芒市至腾冲猴桥铁路、祥云经临沧至普洱铁路、蒙自经文山至丘北铁路、滇中城市经济圈城际铁路等重点项目。

开展贯穿滇南地区的沿边铁路、贯穿滇东地区的曲靖至天保铁路等项目前期工作并力争开工建设。

附图 4 云南省“十二五”及中长期铁路网规划示意图

## 二、公路建设

加快建设完善“七出省、四出境”高速和高等级公路。继续加强国道、省道干线公路改造建设，形成覆盖全省的干线公路网，重点实施大通道高速公路瓶颈路段改造建设，加强省际间、省会至州市间高速公路建设，实现通县公路高等级化，高速公路里程达到 4500 公里。继续完善全省通畅通达工程，加强客货运站建设，启动建制村通畅工程，不断提高农村公路通达率和通畅率。改善农村出行条件，所有具备条件的乡镇通沥青（水泥）路、建制村通公路，70%通建制村公路路面硬化。推进运输枢纽节点站场建设，积极构建昆明、曲靖、大理、瑞丽、景洪、河口 6 个国家公路运输枢纽节点。

### 专栏 14 重点公路建设工程

加快推进石林—锁龙寺—蒙自、大理—丽江、宣威—普立、龙陵—瑞丽、石屏—元江、保山—腾冲等高速公路项目续建。

新开工建设嵩明—昆明（黄土坡）—马金铺、昭通—麻柳湾、小勐养—磨憨、丽江—攀枝花等高速公路项目。

推进蒙自—文山—砚山、昆明—临沧—孟定（清水河）、六库—丙中洛—察隅、富宁—那坡、丽江白汉场—香格里拉、保山—泸水等高速公路项目前期工作。

开展滇中城市经济圈环城高速公路、沿边干线公路等项目前期工作并力争开工建设。

附图 5 云南省“十二五”及中长期公路网规划图

### 三、民航建设

努力将我省由民航大省建设成为民航强省，加快推进昆明新机场建设，构建以国家门户枢纽机场—昆明新机场为核心，丽江、西双版纳、芒市、香格里拉、腾冲和大理等干、支线机场为基础，布局合理、规模适当、功能完备的机场体系。推进通用机场和民航院校建设，大力发展支线航空和货运航空。做强基地航空公司，增加航线密度，开辟新航线，形成直飞东南亚、南亚、中东、欧洲、澳洲、美洲主要国家和国内重要城市、省内环飞的云南航线网络，着力打造我省对内对外全方位开放的空中经济走廊。

### 专栏 15 民航机场建设工程

加快昆明新机场建设，建成红河机场、泸沽湖机场，新建澜沧、沧源机场，实施腾冲机场改扩建工程。

开展怒江等新建机场前期工作，开展昭通、普洱等机场迁建前期工作，开展楚雄、祥云等机场规划研究工作。

发展通用通勤机场。

附图 6 云南省“十二五”及中长期机场布局规划图

#### 四、水运建设

推进金沙江—长江和右江—珠江 2 条出省水运通道，澜沧江—湄公河国际航运、中越红河水运通道、中缅陆水联运 3 条出境水运通道建设，加快库湖区航运基础设施建设，增加通航里程，提高通行能力。

##### 专栏 16 水运重点工程

港口建设工程。水富港改扩建、景洪港改扩建、富宁港二期工程。

航道整治工程。思茅港—244 号界碑段四级航道、金沙江下游航道整治，红河航道整治工程。

附图 7 云南省“十二五”及中长期水运规划图

### 第三节 增强能源保障能力

围绕境内外电力交换枢纽和现代新型载能工业基地建设目标，立足于保障省内电力需求，进一步扩大西电东送，加快电网建设步伐；以建设新兴石油炼化基地和保障油气供应为目标，大力推进中缅油气管道、省内天然气和成品油输送管道建设；以保障我省能源供给安全和市场平稳运行为目标，统一规划，合理布局，分布实施，加快建设石油储备，启动天然气储备，积极推进煤炭储备，建立多方面全方位的能源保障体系。

#### 一、电网建设

加快云南省内交直流特高压、超高压西电东送骨干线路建设，形成以滇中、滇东、滇南为中心，覆盖全省大部分区域的 500 千伏坚强网架，加强 220 千伏地区电网建设，推进智能电网建设，实施城市电网改造，完善农村电网，提高民生用电保障水平。启动连接缅甸、老挝、越南的电网通道规划及建设。到 2015 年，争取建成满足省内需求，内联华南及华中、华东，外联周边国家的大电网，把云南初步建成国家西南境内外电力交换枢纽。

#### 专栏 17 电网重大建设工程

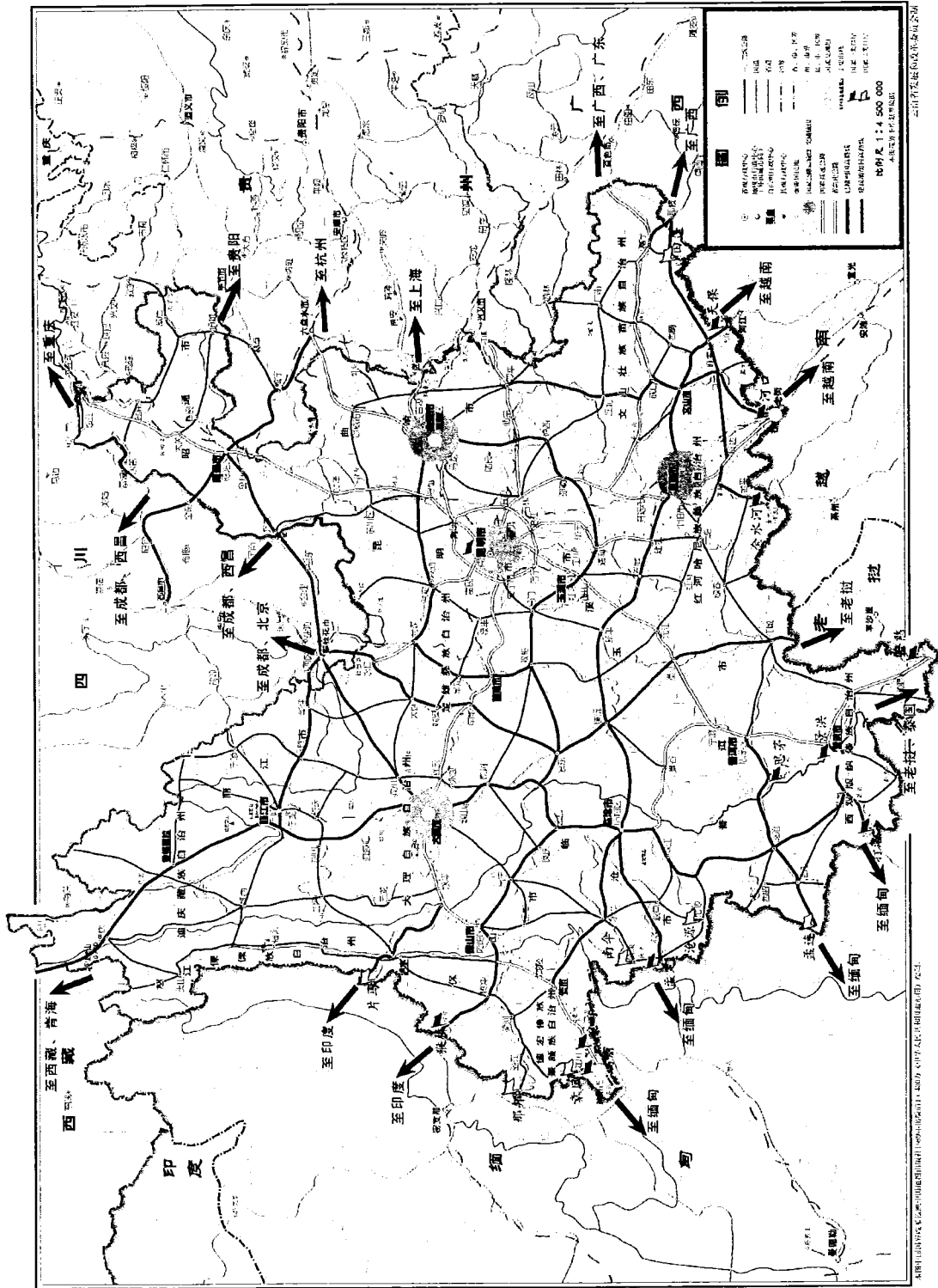
**西电东送骨干工程。**溪洛渡电站正负 500 千伏、澜沧江下游电站正负 800 千伏直流送电广东，金沙江中游电站正负 500 千伏直流送电广西。

**省内 500 千伏主干网架电网建设。**建设黄坪输变电工程，建塘输变电工程，草铺输变电改扩建工程、圭山输变电工程、永昌(保山)输变电工程，铜都输变电工程、龙海输变电工程、吕合(鹿城)输变电工程、喜平(花山)输变电工程等骨干电网工程。

**220 千伏及以下电网建设。**220 千伏电网建设新增变电容量约 1497 万千伏安，线路长度为 3126 千米；建设一大批 110 千伏项目及 35 千伏输变电项目。



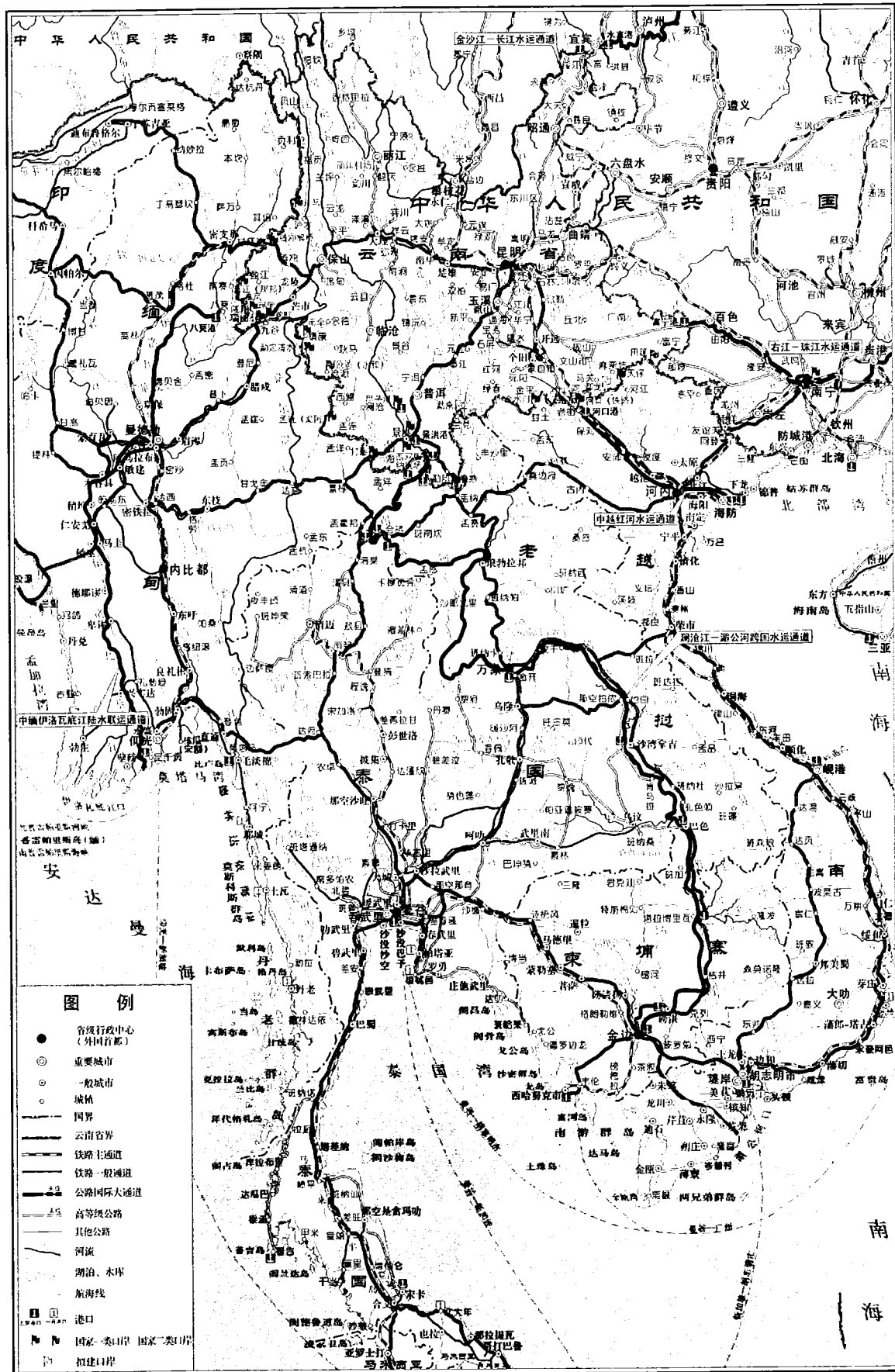
附图 5 云南省“十二五”及中长期公路网规划图



云南省公路局编 1985年12月



附图7 云南省“十二五”及中长期水运规划图



## 二、油气管道建设

积极配合做好中缅油气管道工程建设工作，2015 年建成 2000 万吨/年的原油、100 亿立方米/年天然气输送能力，实现 1000 万吨/年原油、50 亿立方米/年天然气输送量。积极建设瑞丽、保山、大理、楚雄、昆明、曲靖市区天然气管线，适时建设天然气支线。以昆明为中心，进一步完善成品油管道布局，力争建成管道网主骨架。到 2015 年，新建成成品油输油管道 10 条，累计输送能力达到 3883 万吨/年。

## 三、能源供应保障设施建设

充分发挥云南作为保障石油安全的重要通道和盐岩洞穴充裕的有利条件，积极争取国家在云南布点建设国家战略石油储备基地。加大成品油商业油库、国家储备油库新建及改扩建力度；加强天然气储备和调峰能力建设，布局建设安宁储气库等，增强调峰能力。建设电动汽车充电基础设施，力争在全省大中城市及发展条件优越的县城建设一批充电站和充电桩。到 2015 年建成油库 41 座，总库容达 300 万方以上；建成储备能力 285 万方的储气库。支持大型骨干煤炭企业建设煤炭储运、交易中心。

## 第四节 提高城乡通信保障能力

按照宽带化、无线化的发展要求，积极推进通信基础设施建设，提高网络传输能力和覆盖率；推进电信网、广播电视网、互联网的三网融合，构建宽带、融合、安全的下一代信息基础设施；以信息共享、互联互通为重点，大力推进电子政务网络建设，整合提高政府公共服务和管理能力；提升网络与信息安全的保障能力和通信、邮政的普遍服务能力。

### 一、信息传输网络建设

继续建设和完善具有先进水平的通信基础设施，通信骨干网络光纤覆盖面、出省网络带宽、国际出入口带宽快速增长，协同发展下一代互联网、下一代广播电视网、2G/3G网络、宽带接入网络，县级以上城市主要区域实现 WiFi（无线保真度，可提供无线宽带互联网访问服务）网络全覆盖，形成天地合一的信息传输网络。

## **二、推进三网融合**

鼓励广电、电信企业加强合作，优势互补，在充分协调、协商的基础上，按照可管、可控、可信的管理要求，平等共享、互惠互利，公益为主、兼顾增值的运营要求，高清晰、跨网络、跨地区、跨平台、多格式、多协议的技术要求，建设统一的云南省视听信息集中集成播控平台，实施三网融合试点工程，推进我省三网融合进程。

## **三、信息、网络安全建设**

继续加强信息安全、网络安全基础设施建设。统筹规划和建设全省密码保障体系、身份认证体系、防灾备份体系、监管体系等基础设施，完善与全省信息化水平相适应的、全网联动的信息网络安全保障体系、基础信息网络和重要信息系统应急响应机制和协调机制。

## **四、邮政、通信普遍服务能力建设**

提升邮政普遍服务保通保畅能力，逐步建立和完善地方邮政普遍服务保障机制，支持城镇邮政业发展由以普遍服务为主向以其他增值服务业务为主转变，结合地方服务业，特别是物流和商贸的发展，通过市场化手段推进村邮站建设，实现全省乡镇邮政普遍服务 100%覆盖。电信普遍服务取得新突破，宽带网络在广大农村、边远城镇得到普及，建制村、

自然村覆盖率分别达到 95%和 80%，电话普及率达到 80 部/百人左右，互联网普及率达到 65%左右。

## **第十一章 加快推进城镇化进程，着力统筹城乡协调发展**

坚持以城带乡、以工哺农方针，促进大中小城市和小城镇协调发展，以资源环境人口承载力为依托，以推进城镇化和新农村建设为主攻方向，以促进城乡基本公共服务均等化为抓手，把解决符合条件的农业转移人口逐步在城镇就业和落户作为推进城镇化的重要任务，做强城市群、做优中小城市、做特小镇、做美乡村，形成以城市群为核心、区域性中心城市为重点、中小城镇为骨干，特色村寨为基础，梯次明显、功能互补、结构合理的城镇村落一体化体系。

### **第一节 积极推进城镇化**

逐步破除行政区分割，强化区域城镇体系规划，积极鼓励发展城市群，促进大、中、小城市和小城镇科学定位、协调发展。把加快中小城市和小城镇发展作为加快推进城镇化的重点，推进州（市）政府所在地城市和节点城市建设。强化中小城市产业功能，增强小城镇公共服务和居住功能，推进大中小城市交通、通信、供电、供排水、供气、污水垃圾处理等基础设施建设和立体化发展，保护自然生态廊道，减少城市建设占用平坝耕地。切实发挥好城镇在吸纳人口、发展产业、聚集资源、活跃市场等方面的作用，不断增强城镇综合承载能力。

#### **一、打造以 6 大城市群为核心的城镇体系**

加快推进昆明、曲靖、玉溪、楚雄滇中城市群建设，充

分发挥龙头作用，提升对全省经济社会的辐射带动力。围绕“一核、两轴、三圈、四极”的空间布局，构筑连接广大内陆腹地，面向东南亚、南亚的发展格局，把滇中城市群打造成促进人口聚集、优化资源配置、统筹城乡协调发展和加快工业化、城镇化进程的核心城市群。

加快发展滇西次级城市群。以大理、隆阳、芒市、瑞丽为核心，以腾冲、龙陵、祥云、盈江等为节点，注重水环境保护与生态建设，着力推进瑞丽国家重点开发开放实验区建设，打造滇西沿边开放城市群。

积极培育滇东南次级城市群。以蒙自、文山为核心，以个旧、开远、建水、河口、砚山、富宁、丘北等为节点，以蒙文砚高速公路为纽带，优化城市功能，提升城市品质，形成云南连接北部湾、珠三角的滇东南城市群。

大力发展滇西北次级城市群。以丽江为核心，以香格里拉、泸水等为节点，充分考虑资源环境容量和生态保护要求，有序发展城镇体系，着力打造联动川藏的国际知名旅游休闲城市群。

积极构建滇西南次级城市群。以景洪、思茅、临翔为核心，以宁洱、澜沧、云县、耿马等为节点，重点推进口岸城市建设，逐步建成特色鲜明、布局合理、生态良好的滇西南沿边开放城市群。

加快建设滇东北次级城市群。以昭阳、鲁甸为核心，以水富为节点，注重区域环境综合治理，加快推进昭鲁一体化进程，带动其它中小城镇发展，形成连接成渝、长三角的滇东北城市群。

加快特色小城镇发展。选择有资源、有基础、有规模、有带动力的建制中心镇、重点建制村，采取省级重点开发建

设、州市有序建设方式，突出抓好基础设施、公共服务设施配套建设和特色产业发展，着力推进现代农业小镇、工业小镇、商贸小镇、边境口岸小镇、生态园林小镇、旅游文化小镇等特色小镇建设。

### 专栏 18 滇中城市群空间布局

**一核。**以现代新昆明（一湖四片）为核心，推动昆明城市功能重组，充分发挥昆明主城区的集聚和辐射作用，大力发展昆明次级中心城市，积极推动城镇建设，统筹推进现代新昆明区域性国际化城市建设，发挥对全省经济社会的辐射力和带动力。

**两轴。**东西轴以连接曲靖—昆明—楚雄的高速公路和铁路等交通设施为依托，建成滇中城市群连接黔桂、珠三角地区和拓展缅印巴的重要发展轴。南北轴以连接武（定）禄（劝）—昆明—玉溪高速公路和铁路等交通设施为依托，建成滇中城市群向川渝腹地、长三角地区发展和向越老泰柬辐射的重要发展轴。

**三圈。**以环滇中公路网、铁路网和轨道交通网建设为基础，构筑极核圈层、带动圈层、辐射圈层 3 大圈层结构，加快滇中一体化发展。

**四极。**东部——曲靖增长极，以构建珠江源大城市为重点。南部——玉溪增长极，以加快建设玉溪三湖生态城市为重点。西部——楚雄增长极，以推进楚雄彝族文化名城建设为重点。北部——武（定）禄（劝）增长极，积极推进倘甸产业园区、轿子山旅游开发区建设，成为滇中北部崛起的引领区和新的经济增长极。

## 二、完善城镇基础设施

稳步提高城镇基础设施建设水平，推进城镇基础设施建设、维护和运营管理改革，加强城镇管理。推进市政建设市场化进程，提高城镇基础设施综合承载力，实现城镇基础设施建设与城镇化进程协调发展。到 2015 年，全省城镇基础设施功能明显增强，60%建制镇基础设施系统基本完善。

加快构建重点城市的快速交通体系。优先发展城市公交，倡导非机动车方式出行，加强城市各级道路、停车场等

市政公用基础设施的科学合理规划和建设。逐步形成路网等级结构合理、节点连接顺畅的城镇道路体系。促进大中城市基础设施建设与公路、铁路、航空枢纽和现代物流业发展等衔接和配套。加快昆明市快速轨道交通系统建设，完成地铁1、2、3号线及轻轨6号线建设，开工建设4、5号线。

实施城镇供水普及率和水质达标率“双百工程”。推进供水管网建设改造和供水净水工艺改造；加强中心城市和缺水县城供水工程和城镇供水水质监测能力建设，完善供水安全保障，保障城镇供水安全。推进重点城市供水管网工程建设。加大贫困县、严重缺水县城和重点特色小镇供水设施建设。继续加强城镇污水处理及回用设施建设和运营工作，加快管网扩建、改造，实现中心城市和县城雨污分流。加快推进重点特色小镇生活垃圾无害化综合处理，提高垃圾资源化利用率。到2015年，中心城市和重点镇、特色小镇供水普及率分别达95%和70%；县城及以上城市污水集中处理率达到80%；县城及以上城市至少各建成1个生活垃圾无害化处理项目。

全面推进绿色城市发展。倡导城市绿色照明，推广应用风光互补绿色照明系统。以园林城市创建为抓手，着力提升城市综合竞争力。积极推广城市清洁能源。依托中缅石油管道，适时调整天然气的供应气源，扩大天然气供应及储备能力。大力发展城市管道天然气，加大昆明、曲靖、大理等城市天然气液化和储备设施的建设力度。实施太阳能热水器“进千家万户”和太阳能供热系统与建筑一体化应用工程。

## 第二节 加快农村发展

统筹城乡一体化发展，科学规划村庄布局，加大农村基

基础设施和环境综合整治投入，加快城市公共服务向农村覆盖，改善农村生产生活条件和村容村貌。

### **一、推进村庄体系规划编制和实施**

按照政府引导、村民自治、因地制宜、合理规划、突出特色、集约用地、配套建设、农户自愿、科学发展的原则，根据土地利用总体规划，全面推进建制村总体规划和自然村建设规划的实施。结合撤乡并镇、迁村并点、撤村建居、旧村整治、空心村改造、民居翻建改建、农村基础设施建设、农村公共公益事业等，鼓励和引导农村居民点适当集中，提高村庄建设用地利用率，减少居民点建设占用耕地。对农户居住相对分散的村，紧紧围绕城镇建设与发展，逐步建成一批集中成型的居民新区。

### **二、加强农村基础设施建设**

深入实施水、电、路、气、房和优美环境“六到农家”工程。加强农村饮水安全工程，大力推进农村集中式供水。大力推进农村电网完善和无电地区电力建设工程，推进新一轮农村电网改造升级，全面解决无电人口通电问题，实现城乡用电同网同价。继续加强农村公路建设，实现乡乡通畅、村村通达，提高通建制村路面硬化水平。加强农林废弃物资源化、清洁化综合利用，加快推进农村沼气、太阳能热利用等能源工程建设。加大农村保障性安居工程建设。实施清洁工程，加快改水、改厨、改厕、改圈，推行垃圾集中处理，推进农村环境综合整治。继续推进新农村试点示范建设。

### **三、有序推进人口转移**

大力发展劳务经济，引导非农产业和农村人口有序向城镇聚集，鼓励返乡农民工就近就地创业就业。完善户籍管理制度，放宽中小城市和小城镇户籍限制，引导人口随就业在各级城镇合理有序流动。支持农民工在城镇定居，积极探索

建立健全农民变市民的体制机制，为农民工提供就业、教育、医疗、养老、低保、住房等市民保障，确保农民工与城市居民享受同质化生活待遇，同时在身份置换后一定时期内继续享有土地权、林权、宅基地、计划生育政策。

## **第十二章 促进绿色发展，着力推进生态云南建设**

发挥绿色资源优势，把生态建设和环境保护作为加快经济发展方式转变的着力点，深化实施“七彩云南保护行动”，推进“森林云南”建设，增强绿色发展对生态建设的基础性和核心性支撑作用，建设资源节约型和环境友好型社会。

### **第一节 大力推进节能减排**

以提高资源综合利用率和减少废物排放为目标，大力支持节能减排技术研发、引进、示范和推广，完善节能减排技术服务体系，推动形成低消耗、低污染、高效率的集约型发展方式。

#### **一、淘汰落后产能**

鼓励先进、淘汰落后，支持优势企业兼并、收购、重组并改造落后产能企业。落实并完善相关税收优惠和金融政策，支持符合国家产业政策和规划布局的企业发展，运用高新技术和先进适用技术对落后产能进行改造。严格产业准入制度，实行固定资产投资项目节能评估审查。充分发挥差别电价、资源性产品价格改革等机制在淘汰落后产能中的作用，促进产业结构优化升级。加快淘汰钢铁、铁合金、铅锌、焦炭、黄磷、建材、电石、化肥等行业的落后生产能力、工艺、技术和设备。

#### **二、加强全社会节能**

推动制度、管理节能向技术、工程节能转变，推进传统资源型产业向精细化方向发展，提高能源利用效率。应用市

场机制和行政方式，加速高耗能产业节能改造，重点搞好重化工工业节能，制定能耗标准，鼓励生产单位选用先进工艺技术。加快推进燃煤工业锅炉（窑炉）改造、余热余压利用、电机系统节能和能量系统优化。加强建筑、交通、商用和民用、农业、政府机构等领域节能工作。优先实施城市绿色照明，推进可再生能源建筑应用示范工程，深入开展公共机构及交通节能，积极促进农业农村及商业节能。到 2015 年，能源消费总量控制在 13200 万吨左右。

### 专栏 19 重点节能领域

**重化工领域。**年综合能耗 5000 吨标煤以上的重点能耗企业节能，对化工、钢铁、有色、电力、建材五大耗能行业和企业实行单位产品能耗限额管理。

**建筑领域。**严格执行建筑节能标准，对城镇既有住宅和公共建筑节能改造，对新上建筑按照节能 50% 以上的设计标准从严审批。

**交通领域。**鼓励使用小排量、低油耗、节能环保交通工具，形成便捷、高效、节能的一体化公共交通系统，提高交通工具实载率。

**商用和民用领域。**在公用设施、宾馆商厦、民用住宅中推广采用高效节能办公设备、家用电器和照明产品，严格执行产品能效标识制度，推动蓄能空调系统、太阳能热水器、太阳能光电互补系统应用。

**政府机构领域。**实施政府绿色办公和绿色采购，抓好建筑物采暖、照明系统及办公设备节能。

## 三、推进污染物减排

把污染减排与改善环境质量紧密结合起来，有效控制主要污染物排放，加强环境综合整治，实现污染排放持续下降、生态环境持续改善。大力推进结构减排，继续推进工程减排和管理减排，落实总量控制指标。加大重点工业园区、重点企业清洁生产的推广力度。全面完成国家下达的主要污染物总量减排任务。

## 四、强化目标责任

继续实施节能减排目标责任和评价考核制度。开展节能减排督查，实行属地化节能减排工作问责制和绩效考核制。积极引导行业协会、检测机构和消费者等社会力量参与节能减排监督，建立多渠道、多环节、全方位的节能减排监督体系。推进能耗限额管理、合同能源管理，开展节能对标管理。

落实环境目标责任制。积极稳妥推进环境质量考核，实行一票否决制，加强重点区域和重点企业监管、治理和考核工作。加大环境质量评估、监督、考核力度，加强重点流域水污染防治专项规划考核工作。建立重金属等严重危害群众健康的重大环境事件和污染事件的问责制和责任追究制。

## **第二节 积极推动循环经济和低碳发展**

全面推进节能、节水、节地、节材和资源综合利用，促进废水、废气、固体废弃物的减量化、再利用、资源化，努力降低能耗、水耗和物耗，明显提高单位土地面积产出率。从生产、消费、体制机制 3 个层面推进低碳发展，推动经济社会发展向低碳能、低碳耗、高碳汇模式转型。

### **一、推进废弃物资源化**

推进工业废弃物综合利用，加强对冶金、煤炭、化工、建材、造纸等废弃物产生量大、污染重行业的管理，提高废渣、废水、废气的综合利用率。重点做好粉煤灰、煤矸石、燃煤电厂烟气脱硫、尾矿、冶金废弃物、化工废渣、有机废水及其它工业副产物综合利用，实施废弃有色金属、废材料、废旧电子电器等的回收利用。推进农业副产物的综合利用，实施农（林）业副产物综合利用示范工程，积极推进秸秆还田、青储氨化、气化、碳化、造纸等综合利用。大力推进建筑、餐厨废弃物资源化利用试点项目建设。

### **二、建设资源循环体系**

重点规范再生资源回收领域的市场秩序，建立规范化和标准化的社区回收、再生资源集散交易、再生资源集中加工的3级循环利用体系。积极培育再生利用龙头企业，推动再制造产业发展，促进再生资源利用向规模化、高效化、集约化发展。

### 三、促进低碳化发展

加大低碳技术的引进和推广力度，搭建低碳技术支撑体系。推动传统产业的低碳化改造，大力发展新兴低碳产业，支持低碳工业园创建工作，推动低碳产品认证。促进能源结构低碳化转变，转变能源生产和利用方式，进一步提高非化石能源在能源生产中的比重，大幅提升清洁能源在能源消费中的比重。控制性利用煤炭，鼓励利用水电和天然气，高效利用石油，积极推进新能源利用。突出以机制创新和技术进步促进工业更多消纳水电，大力发展以电代燃料。扩大居民管道燃气覆盖，鼓励生物质燃料替代石化燃料。打造低碳交通体系，加快推进清洁燃料汽车、混合动力汽车、电动汽车等城市公共交通工具，推广车用乙醇汽油、生物柴油等新型燃料应用。发展低碳建筑，推进城市建设广泛采用节能低碳新技术。全面推进低碳试点省建设，围绕我省低碳发展的优势领域，开展碳汇交易和碳汇生态补偿试点，建立碳信用储备体系，推进太阳能综合利用示范区建设，开展低碳旅游示范。

### 四、增加森林碳汇

加大荒山荒地造林和封山育林力度，扩大森林面积，增加城市园林绿化，加快推进中低产林改造、积极开展森林抚育，有效提高林分质量，开展森林灾后生态修复重建工程，提升森林固碳能力，增加森林碳汇。统筹规划，分阶段、分层次逐步推进林业碳汇项目，鼓励企业、个人积极参与碳汇

造林和森林经营活动。

## 五、倡导低碳行为

倡导公众在衣、食、住、行、用等方面的低碳生活方式。促进低碳消费，鼓励和引导消费者购买低碳节能产品。提高城市公共交通的服务能力，鼓励公众选择公共交通、自行车、步行等绿色低碳出行方式。推进政府和企业低碳办公，推行无纸化、网络化办公，推广视频会议、电话会议。发展农村户用沼气，推广省柴节煤灶、太阳能热水器和太阳能电池应用，开展烤烟房节能改造。

## 第三节 强化资源管理和集约利用

强化资源勘探、开采、生产消耗、废物产生、最终消费等环节的管理，实行资源的有限开发、有序开发、有偿开发，加强对各种自然资源的保护，提升资源综合利用水平和保障能力，实现资源合理开发、永续利用。

### 一、高效利用水资源

加强水资源综合规划，发挥市场在水资源合理配置中的基础性作用，优化配置水资源，逐步实施地区水量、水权分配制度，提高水资源综合利用效率。加快水源工程建设步伐，统筹协调城乡生活、工农业生产、生态环境的水资源需求，科学利用地下水资源，合理配置地表水与地下水、当地水与外流域引水、水利工程供水与其它水源供水。制定行业用水定额标准，积极推行阶梯式水价，制定合理的超额用水水价和附加的污水处理费价格，实行污染企业取水限额制度。探索和建立区域和行业用水效率考核体系，推行各种节水技术和措施，推进滇中等重点缺水区域和重点耗水行业节水，全面提升水资源管理和公共服务能力。发展节水型产业，扩大节水试点示范。推进生活节水，倡导全民节水。到2015年，

全省工业万元产值取用水量下降到 46 立方米。

## 二、集约节约利用土地资源

大力推进节约集约用地，提高土地生产力，实现土地资源的可持续利用。完善土地管理制度，切实发挥土地政策的宏观调控作用。坚持最严格耕地保护和节约利用制度，严格保护耕地和基本农田，推进耕地数量、质量和生态安全的全面管护，保证耕地占补平衡，严格控制新增建设用地总量，坚持合理有序开发，统筹区域及各类用地，根据区域发展和土地利用特点，实行差别化土地管理。稳步推进城乡建设用地增减挂钩试点工作。进一步优化土地利用结构，合理配置城镇工矿用地，调整城乡建设用地内部结构，重点保障交通、能源、环保、水利、旅游、民生等基础设施用地。探索城市地上地下空间开发，引导盘活存量土地，提高土地使用效率和节约集约利用水平。稳步推进土地整治工作，积极保护和改善土地生态环境，推进土地可持续利用，建立节约集约利用土地指标体系和价格评估体系。

## 三、合理开发矿产资源

加大矿产资源调查评价与勘查力度，完善矿山开发准入条件，合理调控矿产资源开发利用总量、矿业权投放数量。实施矿产资源开采分类、分区与保护，按照重点、鼓励、限制和禁止 4 类规划区分类指导，进行资源开发。加大资源整合力度，依法关闭破坏资源、污染环境、不符合安全生产条件的矿山。推广使用先进适用工艺和设备，加强共伴生矿和中低品位矿产资源的综合开发和利用，提升采、选、冶水平，提高开采回采率、选矿回收率，降低采矿贫化率。完善矿产资源有偿使用制度，积极推进矿产资源资产化管理，大力培育和发展矿业权交易市场。积极推进矿产资源深加工，延长产品链。到 2015 年，矿产资源综合利用率达到 40%，低品

位、难选冶矿产资源开发取得重大突破。

#### **四、可持续利用生物资源**

按照保护优先、持续利用、惠益分享的原则，加强生物资源的保护和监管，促进生物资源优势转化为经济优势，实现生物资源高效、可持续开发利用。强化具有潜在经济开发价值的重要战略性野生动植物资源控制、保护、研究、利用与监督管理，避免掠夺式开发，依法规范野生动植物的引种、驯化和繁育，防止农业种质资源和遗传多样性散失，探索合理的野生动植物驯化和产业化发展道路，重视种质资源发掘、保存与新品种定向培育，对特有、濒危生物资源实施抢救性保护、人工培育或扩繁。高度重视农作物、牲畜、鱼类、食用真菌等重点农业生物资源保护和利用。加强城市生物资源保护和利用，在推进城镇化建设中保护好自然植物群落和生态群落，做好珍稀植物、古树名木就地保护、迁地保护。着力培育市场前景好、发展潜力大、科技支撑强、能够真正发挥本地优势和对区域经济发展具有较强带动辐射作用的特色生物资源产业。

#### **五、有序开发旅游资源**

坚持开发与保护并重，严格遵循世界文化自然遗产保护、风景名胜区、自然保护区、森林公园、地质公园、重点文物保护等规定，加强旅游资源管理和保护，建立健全有利于自然生态环境改善和资源可持续利用的旅游开发长效机制。完善旅游资源价格评价体系和旅游资源经营权招标、拍卖、挂牌市场以及旅游资源有偿使用收费制度。探索建立充分反映市场供求关系和资源稀缺程度的旅游资源价格形成机制，严格旅游市场准入，强化市场竞争机制，建立旅游资源监管制度。实现旅游景区所有权与经营权相分离，引导综合旅游产品开发。

#### 第四节 切实加强生态建设和环境保护

深化实施生态立省战略，坚持生态建设产业化、产业发展生态化，把发展绿色经济放在更加突出的地位，全力构筑生态安全屏障。

##### 一、加快推进生态建设

把生物多样性保护作为全省生态文明建设的重要抓手，加大滇西北生物多样性保护规划纲要和行动计划、“三江”流域生态保护与水土流失治理、生物多样性保护工程、湿地保护工程实施力度。加强滇西北、滇西南地区生物多样性保护和山地热带林森林生态保护，推进生物多样性保护重点区域创建工作，保持生物物种多样性和生态系统多样性，确保重要生态功能得到有效维护。健全生物种质资源的就地保护、近地保护、迁地保护、离体保护相结合的保护体系和网络，探索生物多样性获取和惠益分享，强化自然保护区建设和管理。加强对入境生物材料的检疫、监管和野生动物疫源、疫病防治，加大对外来有害生物物种的防治，加快生态脆弱区生态系统功能的恢复重建。强化管理制度和监控手段，建立生态恢复或再生机制。巩固退耕还林成果，适时启动省级退耕还林工程，继续实施防护林工程、天然林保护工程、石漠化治理工程、农村能源建设工程，加强岩溶地区石漠化综合治理、干热河谷生态恢复、水源涵养林建设和饮用水源地保护。探索建立生态补偿机制，研究建立重点领域生态补偿标准体系，制定和完善生态补偿政策法规，探索多样化的生态补偿方式，逐步建立试点区域生态环境共享长效机制。努力将我省滇西北、滇西南生物多样性富集区打造成我国重要的生物多样性宝库、内陆生态安全重要屏障、周边邻国生态安全示范区以及国际生物多样性保护合作重点实施区。5年

累计新增治理水土流失面积达到 150 万公顷。

## 二、加大环境保护和治理力度

建立以工业污染防治、城镇污水和垃圾处理、农业农村面源污染控制和内源污染治理为主的污染防控体系，加强污染物总量控制，提高环境安全水平。加快重点流域水污染防治规划的编制及实施，继续抓好以滇池为重点的九大高原湖泊、三峡库区上游、牛栏江等重点流域水污染综合治理，做好集中式饮用水源地水污染防治工作，加大出境跨界河流环境安全监管。深入开展村庄环境综合整治，加强农村环境保护。加强重点行业大气污染源控制，建立以削减机动车排放为重点的城市大气环境安全综合防控体系，改善城市大气环境质量。以危险废物安全处置为重点，加强固体废物污染防治，推进禁塑和限塑工作。强化重金属污染治理及辐射污染防治。进一步增强政府的环境管理能力，不断完善环境保护的统一立法、统一规划、统一监督管理体制，强化重大建设项目环境影响评价制度。强化城镇污水处理设施运营监管。健全环境监测、预警、应急系统，提高对突发性环境污染事件处置能力。

## 第十三章 加强社会建设，着力促进社会和谐发展

坚持民生优先，把社会事业的建设方向转换到努力扩大基本公共服务覆盖面、完善社会管理的轨道上来，维护公平正义，促进社会和谐稳定，努力实现经济社会协调发展。

### 第一节 保障和改善民生

坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点，以解决就业服务、社会保障、医疗卫生等基本公共服务区域间、城乡间发展不均衡为重点，积极

推进基本公共服务均等化进程。

### 一、实施就业优先战略

积极扩大就业。继续实施更加积极的就业政策，加大就业专项资金投入，充分发挥失业保险基金在促进就业和职业培训方面的作用。统筹产业政策和就业政策，引导和促进劳动密集型产业、服务业、中小企业、民营企业加快发展，多渠道开发就业岗位。深化实施鼓励创业“贷免扶补”政策，建设一批创业孵化示范基地，促进充分就业。积极调整经济结构带动就业结构优化，促进产业结构和就业结构协调发展，实现经济增长和就业增长相互促进。

统筹城乡就业。推进城乡和区域就业的统筹协调发展，建立健全平等就业制度，消除劳动者城乡差别和就业歧视。重点做好高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员和退役军人等重点群体就业工作。加大对困难群体的就业援助力度，建立健全就业援助制度和劳动保障制度，大力开发公益性岗位。推进基层就业公共服务平台和信息网络建设，完善面向城乡的公共就业服务体系。健全职业技能培训制度，提高劳动者技能和整体素质。实施农村劳动力跨地区就业工程。健全统一规范灵活的人力资源市场，规范发展就业中介服务。与东南亚南亚和西亚国家建立协调机制，建设面向西南开放的国际人力资源市场，有序开展劳务输出。“十二五”期间，高校毕业生就业率不低于80%。

构建和谐劳动关系。全面实施劳动合同制度，集体协商和集体合同制度普遍建立，完善协调劳动关系三方机制。加强劳动保障执法，完善劳动人事争议处理机制，改善劳动条件，保障劳动者合法权益。发挥政府、工会和企业作用，努力形成企业和职工利益共享机制，建立和谐劳动关系。

## 二、着力扩大城乡居民消费

千方百计增加城乡居民收入。统筹协调机关、事业单位和企业工资收入分配关系，着力提高低收入职工特别是一线职工的工资水平，促进形成公正合理有序的工资收入分配格局。拓宽居民收入来源渠道，创造条件增加居民财产性收入。完善公务员工资制度和企事业单位收入分配制度，健全最低工资制度。全面推进实施“农民收入翻番计划”，广开农民增收渠道，增加农民家庭经营收入，加快发展农村二、三产业，扩大农村居民转移就业，增加农民工工资性收入。落实强农惠农政策，加大农民直接补贴力度。

不断提高城乡消费水平。增强城乡居民消费能力，人民生活质量和水平不断提高。切实增强消费对经济增长的驱动力。促进城乡居民消费扩大和消费结构升级，完善鼓励家电、摩托车、汽车下乡的各项政策，促进消费潜力释放。稳定和促进大宗商品消费。积极发展文化娱乐、旅游、家政服务消费，着力创造新型消费需求，促进消费升级。增强城市社区服务功能，扩大城市消费。提高市场调控能力，维护市场稳定，营造安全放心的消费环境。推进社会信用体系建设，开发各类消费信贷产品，提高信用消费规模和水平，扩大消费空间。加强商贸流通体系建设，加快完善农村市场流通体系，为扩大消费创造条件。积极扩大外来消费群体和消费水平，促进地方工业产品消费，大力提高消费对我省经济的贡献率。

## 三、逐步建立和完善城乡统筹的社会保障体系

统筹城乡社会保障。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。加强城乡社会保险制度统筹，扩大社会保险覆盖面。实现新型农村社会养老保险全覆盖，完善城镇职工基本养老保险制

度，提高企业退休人员基本养老金待遇水平。建立城镇居民基本养老保险制度，推进机关事业单位养老保险制度改革，发展企业年金和职业年金。逐步统一城乡居民医疗保险政策和管理。提高基本医疗保险待遇水平，完善基本医疗保险、医疗救助、补充医疗保险和商业健康保险等多层次的医疗保障体系。推行新型优抚医疗保障制度，提高生育保险待遇水平。建立工伤预防、补偿、康复三位一体的工伤保险体系。健全社会保险异地转移接续机制，完善异地就医管理服务。着力解决被征地农民和农民工的社会保障问题。充分发挥商业保险补充性作用。到 2015 年，城镇基本医疗保险参保人数达到 925 万人，新型农村合作医疗参合率巩固在 95% 以上，失业保险参保人数达到 215 万人以上，工伤保险参保人数达到 250 万人，生育保险参保人数达到 230 万人。

健全社会救助体系。建立城乡最低生活保障标准自然调整增长机制，实现农村最低生活保障全覆盖。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，加大贫困家庭救助力度。健全完善以最低生活保障为基础，专项救助相配套，临时救助、应急救助、法律援助、社会互助为补充的全面覆盖城乡的新型社会救助体系，提高社会救助水平。加强城乡低保与就业和扶贫政策的有机衔接，切实发挥综合解困效应。健全残疾人保障机制和流浪乞讨人员救助制度。完善刑事被害人救助制度和执行案件特困申请人救助制度。

发展社会福利事业。加强社会福利事业建设，新建、改扩建一批敬老院、福利院，建设形式多样的儿童福利服务网络，努力建成服务对象公众化、服务主体多元化、服务内容多样化的新型社会福利服务体系，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。鼓励和引导社会力量、民间资本捐助或兴办社会福利机构。加快殡葬制度

改革，提高火葬服务能力。加强优抚安置服务体系建设，建立健全优抚对象抚恤补助标准自然增长机制，进一步解决部分重点优抚对象的生活难、住房难和医疗难问题。继续发挥慈善基金会、红十字会等组织的示范作用，通过税收等政策引导和鼓励社会各方面积极参与慈善和公益事业。

#### 四、加快卫生事业发展

健全完善医疗服务体系。制定卫生资源配置标准，促进区域卫生规划工作。新增卫生资源重点向农村和城市社区倾斜，有效缓解群众看病难、看病贵的问题。进一步加强县、乡、村3级农村医疗卫生服务网络建设。加强城镇社区卫生服务机构建设，大力推进乡镇卫生院标准化建设，进一步完善村卫生室基础设施，提高乡村医生公共卫生服务补助标准，完善以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系，加快城镇社区卫生服务机构建设。重点加强区域医疗中心、重点专科医院建设，建立完善区域内医疗卫生机构之间的分工协作和双向转诊机制。提升卫生信息化水平。鼓励和吸引社会资本发展医疗卫生事业，加快形成多元化办医格局。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设。加强医德医风建设。

加强公共卫生服务体系建设。继续完善疾病预防控制体系建设，加快精神卫生防治体系建设，加强慢性疾病预防控制，建立健全健康教育体系，完善妇幼保健网络。加强以县级急救中心为重点的城乡医疗救治体系建设，完善医疗救治体系和突发公共事件卫生应急体系。加强卫生监督基础设施建设，构建覆盖城乡的卫生执法监督体系。进一步完善采供血机构布局。建立健全以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体制，保障人民群众基本用药需求和安全。到2015年，人均期望寿命达到72岁，孕产妇死亡率降到35人/10

万人以下，婴儿死亡率控制在 12‰ 以内。

大力发展中医（民族医）事业。以城乡基层中医医疗服务体系为重点，进一步加强中医医疗服务体系建设。积极发展中医预防保健服务。提高中医队伍素质，加强中医学科带头人、优秀中医临床人才培养。扶持民族医疗发展，加强傣、藏、彝等民族医疗临床服务能力建设。

### **五、加快推进保障性住房建设**

以廉租保底、公租解困、农村改危、抗震安居 4 个重点为抓手，努力构建覆盖城乡的住房保障体系，逐步实现各安其居。在加大城市廉租住房、经济适用房建设、城镇和国有工矿棚户区改造力度的同时，扩大住房公积金制度覆盖面，积极稳妥地推进公共租赁住房建设，加快解决城市低收入家庭、外来务工人员住房困难。以新农村重点建设村、农村危旧房改造、农村民居地震安居工程、扶贫安居、游牧民定居、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，为广大农民创造良好的人居环境。

### **六、促进人口均衡发展**

加强人口和计划生育工作。切实把控制人口和促进人的全面发展与经济社会和资源环境全面协调可持续发展紧密结合起来，加强以人的全面发展为目标的公共财政投入体制建设，稳定低生育水平，大力提高出生人口素质，综合治理出生人口性别比偏高问题，全面提升流动人口计划生育服务管理水平，进一步加大出生缺陷干预力度。基本建立统筹解决人口数量、素质、结构、分布、安全等发展问题的新机制。

积极应对人口老龄化。制定和完善应对人口老龄化政策体系和保障机制，加快推进基本养老服务体系建设和促进家庭养老向社会养老转变。发展社区老年活动场所和服务设施，探索建立老年社会化服务制度。构建以居家养老为基础、

社区服务为依托、机构养老为支撑的养老服务体系。多形式多渠道兴建养老服务机构,加强农村敬老院和老年人活动场所建设,逐步提高农村五保老人的集中供养率。到2015年,实现城镇社区和10%的建制村居家养老服务全覆盖。

保障妇女儿童合法权益。关注妇女的全面发展,着力解决关系妇女切身利益的现实问题,努力实现妇女在身心健康、文化教育、经济参与、决策管理、社会保障、法律保护和环境优化方面的发展。建立健全儿童健康保障机制,以优先保护、平等发展、普惠福利为主线,提高儿童整体素质,保护和促进儿童的健康、全面发展。建立健全政府主导、社会参与的农村留守儿童关爱服务体系和动态监测机制。

#### **专栏 20 公共服务重点工程**

**就业和社会保障。**建设5—8个创业孵化示范基地。建设20个公共职业技能实训鉴定基地。建设一批农民工职业技能培训基地。建设国家级社会保障灾备中心。

**基本养老。**补齐填平养老服务机构;建设435个农村敬老院。

**卫生事业。**推进县级中医院、妇幼保健和卫生监督服务体系设施建设、省中医临床基地、州(市)级公立医院建设;实施云南省药物依赖防治研究所艾滋病国际培训项目、中国西南国际友好医院等医疗卫生建设工程;支持边境一线疾病预防控制体系和卫生应急体系设备能力等建设。

**人口和计划生育。**加强西部孕前优生健康检查技术指导中心等计生服务体系建设。

### **第二节 推进平安和谐云南建设**

加强政府社会管理和服务功能,创新社会管理模式,完善维护社会稳定的体制机制,着力解决影响社会和谐稳定的源头性、基础性、根本性问题,维护社会公平正义,促进社会和谐稳定。

## 一、提高安全生产和食品药品安全水平

着力提升安全生产保障能力。强化政府监管责任，健全安全生产机制，深入开展安全生产治理整顿，完善重大安全生产事故预警和预防控制体系，有效防范重特大事故发生。强化企业主体责任，健全安全规章制度，加大安全投入和安全生产执法力度，强制推行安全技术装备，改善作业环境和安全条件，提升安全生产水平。深入开展以矿山、尾矿库、危险化学品、民用爆炸物品、交通运输、建筑施工、冶金、化工等重点行业（领域）和工程为重点的安全生产专项整治。到2015年，亿元国内生产总值生产安全事故死亡率不超过0.2。

大力保障食品药品安全。建立健全适应食品药品安全监管的体制机制，强化各职能部门联合监管合力，健全食品药品监管政策法规、标准规范，加强食品药品质量监管，完善技术支撑体系建设，加快监管信息化建设。加强基层监管机构基础设施、监管能力和人才队伍建设。完善食品药品企业诚信机制和质量控制体系，确保人民群众饮食用药安全。

## 二、强化禁毒和防治艾滋病工作

深入开展禁毒人民战争。坚持预防为主，综合治理，禁种、禁制、禁贩、禁吸并举，完善禁毒工作机制和保障机制，强化堵源截流、毒品预防教育、吸毒人员管控、边境禁毒执法合作和境外禁种除源等措施，进一步加强禁毒基础设施建设以及毒品查缉防控体系建设，有效减少毒品渗透内流；提高人民群众拒毒防毒意识，遏制新生吸毒人员滋生，切实减轻毒品危害。

加强艾滋病预防和源头控制。加大宣传教育力度，加强采供血管理和病源管理，落实行为干预措施，健全对高危人群的监测检测体系，深入开展关怀救治和预防艾滋病工作。

在艾滋病重点地区，以高危人员为重点人群，进一步加强艾滋病防治。

### 三、提升突发事件应急处置能力

加快推进应急体系建设。按照预防与应急兼顾、预防为主，常态与非常态结合、常态为主的原则，着力完善应急管理体制机制，全面强化应急体系，大幅提高政府处置突发事件能力，有效应对和妥善处置自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发事件。

提升突发事件应急处置能力。健全风险监控、应急处置、灾害救助、恢复重建等防灾减灾措施，加强防灾减灾救灾能力建设，加大防灾减灾力量资源整合协调力度。强化监测预报、动态跟踪、灾害预防工作，重点建立健全地震和地质灾害易发地区调查评价体系、监测预警体系、防治体系和应急体系，积极推进地质灾害防治重点县城和乡镇的工程治理和因地质灾害的搬迁避让工作，大力推进综合性、专业化与社会化相结合的应急救援队伍建设。健全信息发布、舆论引导、舆情分析系统，进一步完善对口支援、社会捐赠、志愿服务等社会动员机制。全面提升突发事件综合应急能力，有效减少重特大突发事件及其造成的生命财产损失。

健全社会治安防控体系。适应形势变化的新特点，推动公共安全保障体系从被动应急型向主动防控型转变、从传统经验型向现代管理型转变。积极构建新型社会治安防控体系，加强社会治安综合治理，依法打击刑事犯罪和邪教组织，全力维护公共安全，提高人民群众的安全感。严密防范和坚决打击境内外敌对势力渗透、分裂和颠覆破坏活动，有效维护边境安宁和国家安全。进一步强化边境处突维稳能力建设。加强大型会展安保工作。

## 专栏 21 公共安全重点工程

**公共突发事件应急能力建设工程。**加强救灾物资储备体系和应急指挥平台体系建设，抓好云南地震安全工程、省应急救援中心、省灾害应急救援训练基地、省反恐训练基地、省公安边防部队禁毒培训国际交流基地、安全生产能力建设工程、食品药品安全保障能力建设等项目建设。实施防灾应急小册子、小急救包、小型演习“三小工程”。

**气象防灾减灾能力建设工程。**建设省气象防灾减灾预警中心，进一步加强人工影响天气、区域自动气象观测网和信息共享、气象雷达、农村气象综合信息服务能力等建设。

**地质灾害防治工程。**重点开展受地质灾害严重威胁的 28 个县城和 40 个乡镇所在地的地质灾害防治。

## 四、加强政治文明建设

加强民主政治建设。坚持和完善人民代表大会制度，充分发挥人大代表的作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，充分发挥人民政协政治协商、民主监督、参政议政的作用。以健全基层自治组织和民主管理制度为重点，逐步扩大基层民主。

提高依法治省水平。突出立法工作重点，健全立法程序和工作机制，加快地方立法进程。加强执法队伍建设，规范行政执法行为，提高行政执法水平。深化司法体制和工作机制改革，维护司法公正。完善法律服务体系，加强对弱势群体的法律援助。深入开展“六五普法”，不断提高全民法律素质。以国家权力机关监督为重点，构建全方位的保护公民权利和制约公共权力的监督体系，充分发挥行政监督、政协民主监督、司法监督、群众监督和舆论监督的作用，加强党内监督。

推进反腐倡廉建设。加大从源头上预防和治理腐败的力度，从严要求和管理干部，强化目标责任，推动工作落实，

严格执行党政领导干部问责制。认真落实党风廉政建设责任制，加强对领导干部的监督，健全领导干部个人重大事项报告制度、述职述廉制度和经济责任审计制度，为全省加快发展营造更加良好的环境。

高度重视侨务工作，维护归侨、侨眷合法权益，进一步发挥侨务工作在招商引资引智、合作交流等方面的桥梁作用，推动侨区和归侨侨眷与全省和谐发展。进一步完善国防动员体制机制，抓好国民经济动员、人民防空和交通战备，加强全民国防教育和后备力量建设。广泛深入开展“双拥”共建活动，进一步巩固新型军政军民关系。

### 五、完善社会管理

切实加强社会管理。加强政府社会管理和服务功能。以改善服务为重点，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，完善社会管理机制，扩大社会管理的公众参与。全面提高基层社会服务和管理水平，打牢构建和谐社会的基础。

创新社会管理模式。充分调动全社会力量，引导社会各方面有序参与社会管理。全面开展平安文明社区建设，积极推进农村社区建设，健全新型社区管理和服务体制，推进社会管理重心向基层组织转移，使其能够承载政府和企事业单位剥离的社会管理和公共服务职能，成为依法自主、管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。培育和规范发展社会组织，引导参与社会管理和服务。

加强社会维稳管理创新。认真解决影响稳定的突出矛盾，完善维护社会稳定的体制机制，积极预防和有效化解矛盾和纠纷，防止各类矛盾叠加升级。统筹协调各方面利益关系，拓宽社情民意表达渠道，推动形成科学有效的利益协调、诉求表达、矛盾调处和权益保障机制。深入分析影响我省社会稳定的各种因素，努力从源头上化解社会矛盾，把问题解

决在萌芽状态、解决在基层。坚决纠正各种损害群众利益的行为,妥善解决人民群众反映强烈的突出问题和生产生活中存在的困难问题。

健全价格调控监管机制。建立健全覆盖生产、流通、销售、库存等各个环节的实时价格监测体系,加强重要农产品成本调查和成本监审工作,提高价格调控的针对性和预见性。运用价格政策促进经济社会发展。健全重要商品储备制度,增强价格调控的物质基础。研究建立省级价格调节基金,增强政府运用经济手段调控市场、稳定价格的能力。推动建立物价上涨和低收入群体价格补贴挂钩联动机制,建立健全大宗农产品价格调控机制。完善市场价格调控监管的手段和措施,加强对市场调节价格的监管,维护好市场价格秩序。

## **第十四章 积极推进民族文化强省建设,着力增强文化软实力**

坚持社会主义先进文化前进方向,推进文化创新,深化文化体制改革,增强文化发展活力,繁荣文化事业,发展文化产业,推动民族文化强省建设,增强云南民族文化软实力,充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的作用。

### **第一节 大力发展文化事业**

加快推进覆盖城乡的公共文化服务体系建设,保障广大人民群众的基本文化权益,为推动我省科学发展提供强有力的精神支撑和文化支持。

#### **一、构建社会主义核心价值体系**

大力推动社会主义核心价值体系建设在全省广泛、有力持久开展,着力提高公民思想道德水平。加强基层思想政治工作,加大道德模范和先进典型的宣传力度,深入开展群众性精神文明创建和文化活动,巩固文明和谐的社会风尚。坚

持正确的舆论导向，巩固壮大积极健康的社会主流舆论，推进媒体管理制度化、科学化，进一步完善新闻发言人制度、舆情分析研判制度和新闻宣传要情通报制度。大力繁荣发展哲学社会科学。进一步净化社会文化环境。综合运用教育、法律、行政、舆论手段，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态，形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。

## 二、基本建立覆盖城乡的公共文化服务体系

以政府为主导，以公共财政为支撑，以城乡基层为重点，加强公共文化基础设施建设，努力形成比较完备的覆盖城乡的公共文化设施网络。深入实施重大文化惠民工程，优先安排涉及群众切身利益的文化建设项目。全省各级图书馆、文化馆、博物馆、文化站基本达到国家规范标准。大力发展公共体育事业，广泛开展全民健身运动，进一步提升体育运动和全民健身水平。建立健全公共文化服务和设施运行经费保障机制，确保公共文化单位的服务功能得到充分发挥。到2015年，广播和电视覆盖率分别达到97%和98%以上，20户以下已通电自然村广播、电视实现全覆盖，数字电视在全省城镇得到全面普及。

扩大公共文化产品和服务的有效供给。完善公共文化产品创作和生产机制，引导各级文化单位和文化企业创作生产优秀文化公共产品。充分发挥公益性文化事业单位在公共文化服务中的骨干作用，延伸服务网络，创新服务方式，着力提高生产能力和服务水平。积极利用市场机制，健全公共文化资源平台，促进文化信息资源共建共享。促进公共文化服务社会化、多元化，增加公共文化产品的供给。推进公益性博物馆、纪念馆、图书馆、文化馆等免费开放，鼓励企业和个人赞助、参与和支持公益性文化活动。

## 三、繁荣发展文艺创作

坚持出精品、出人才、出效益，大力实施文化艺术精品

工程，推进文艺精品创作生产市场化，实现经济效益和社会效益相统一。重点推出一批代表性的优秀文学艺术精品和文化品牌，突出打造香格里拉、茶马古道、七彩云南、聂耳音乐等文化品牌，扶持一批立得住、留得下、传得开的优秀文艺精品。通过主题性美术创作和展览，推出一批优秀美术作品。实施文化艺术名家工程和少数民族艺术人才扶持计划，培养一批文化艺术领域的领军人物和云南特有少数民族顶尖文化艺术人才。实施优秀文艺作品普及和推广计划，开展高雅艺术进校园、优秀剧目移植推广等活动。

#### **四、加强文化遗产保护和传承**

加强世界文化遗产、历史文化名城（街区、村镇）、文物保护单位、大型遗址的保护管理，抢救、维护新发现文物和新型文化遗产，配合大型建设工程做好考古发掘研究和文物保护工作。加强非物质文化遗产保护传承工作，培养一批在全国有较大知名度和影响力的非物质文化遗产项目代表性传承人。全面、科学、规范地开展古籍保护整理工作。积极做好百年滇越铁路、红河哈尼梯田等申报世界文化遗产工作。在科学保护前提下，积极推进文化遗产的合理利用，探索与文化旅游、文化产业、文化贸易有机结合的有效途径和方式方法。

#### **五、丰富人民群众文化活动**

组织好文化“三下乡”、文化大篷车千乡万里行、“大家乐”群众文化广场、“云之南”艺术团慰问演出等群众性文化活动，办好中国福保乡村文化艺术节、云南省民族民间歌舞乐展演、中国聂耳音乐周等，推出一批优秀的、具有可持续发展价值的群众文化活动品牌。深入开展文化先进县（市、区）、乡（镇）和“文化惠民示范村”创建活动。培育社区文化、广场文化、企业文化、校园文化、军营文化等，鼓励农民自办文化活动，支持进城务工人员自办艺术团体。

## 六、加强文化市场监管

加强文化市场监管，建立健全管理体制、监管体系和长效机制。高度重视互联网等新兴传媒的建设、运用和管理，营造文明和谐的网络文化。加大对非法出版物的打击力度，规范新闻出版市场秩序。建设覆盖全省文化市场的技术监管平台，提高监管效率。深化文化市场综合行政执法改革，切实履行文化市场监管职责。加强行业自律，发挥社会监督的作用。

### 专栏 22 文化事业重点工程

**重大文化设施建设。**建成一批重大标志性文化设施，继续加快省博物馆（新馆）、省科技馆、云南大剧院、云南文苑等项目建设；推进云南美术馆、中国西南国际民族文化艺术交流中心、云报传媒广场、省人民广播电台中波发射整体搬迁、西南少数民族文字出版基地建设。实施省话剧院、省花灯剧院迁建，加快云南省民族语言广播电视节目播控中心、云南省广播电视集中集成播控中心建设，建设中国云南高原体育训练基地。建设滇西抗战纪念馆。

**基层文化工程。**推进综合性社区文化中心（文化室）和村文化室建设。继续实施广播电视“村村通”、文化信息资源共享工程、农村电影放映、农家书屋、“七彩云南全民健身”工程等，国家“春雨工程”云南建设计划。

**文化遗产保护工程。**实施红河哈尼梯田、茶马古道、滇越铁路和西南联大保护工程；建设江川李家山、晋宁石寨山、澄江金莲山、剑川海门口、龙陵松山抗战遗址、大理太和城等遗址公园；继续做好大理、丽江等古城保护工作；实施明代以前文物建筑维修工程和濒危文物建筑抢救维修工程；建设非物质文化遗产传习馆（所）；文化遗产数据库等建设。

## 第二节 推动文化产业振兴发展

充分发挥云南文化资源的独特优势，大力发展主导文化产业，培育新兴文化业态，推进都市文化产业，发展乡村文化产业，不断壮大文化产业发展规模，增强发展实力和竞争

力，努力把文化产业打造为建设民族文化强省的重要引擎和经济发展新的增长点。

### 一、加快发展文化主导产业

大力发展新闻出版、广播影视服务、文化会展、演艺、民族民间工艺品、文化创意、数字动漫、文体休闲娱乐、珠宝玉石文化和茶文化等主导产业，增强文化创新能力和传播能力，形成有竞争力的文化品牌。用现代科技创新传统文化行业，催生新的文化业态。发展以数字化生产、网络化传播为主要特征的文化数字内容产业。鼓励扶持对舞台剧目、音乐、美术、文物、非物质文化遗产和文献资源等进行数字化转化和开发。以完善体制和政策为突破口，制定支持文化产业发展的地方法规和优惠政策，营造良好的政策、法制环境和社会氛围，推动文化产业加快发展。文化产业增加值明显提高，广播影视、新闻出版、动漫产业、网络产业的竞争力得到明显提升，演艺产业、工艺品产业、节庆会展产业在中西部地区处于领先地位，文化休闲娱乐产业、茶文化产业、高原体育产业建设取得重大进展。

### 二、大力培育骨干文化企业

引进战略投资者，鼓励成长性好、竞争力强的国有文化企业开展跨行业、跨地区、跨所有制的兼并重组，做强做大。推动一批骨干文化企业尽快壮大规模，提高集约化经营水平。鼓励非公有资本进入文化产业，培育一批有实力、有竞争力的骨干文化企业。以高技术提升文化企业整体实力，增强文化产品科技含量，提高文化产业的整体实力和竞争力。积极扶持中小型文化企业。到2015年，力争形成2—3个跨地区、跨行业经营，有较强市场竞争能力、产值超百亿的骨干企业和企业集团。

### 三、加强文化产业园区和基地建设

加强对文化产业园区和基地布局的统筹规划，整体打造以昆明为中心的滇中核心文化产业圈、以大理为中心的滇西文化产业圈、以蒙自为中心的滇东南文化产业圈、以西双版纳为中心的滇南文化产业合作圈。建设一批高起点、规模化、富有云南特色的文化产业示范基地和示范园区。

### 四、完善现代文化市场体系

立足本省、充分利用省内外、国内外两种文化资源、两个市场，形成适应我省城乡经济社会与本土、外来文化消费需求的文化市场体系。建立健全文化产业投融资体系，支持组建多种形式的文化产业创业、风险投资基金，鼓励具备条件的文化企业上市融资。实施重大项目带动战略，提升产业总体水平，增强产业发展后劲。开拓文化产品市场，规范文化要素市场。培育农村文化市场，健全文化行业组织，鼓励和引导文化消费。整合文化资源，建设覆盖全省、辐射西部、影响全国、面向东南亚南亚的文化市场体系。

#### 专栏 23 文化产业重点工程

建设云南民族文化产业示范园区、云南亚广影视传媒中心、楚雄禄丰恐龙文化园区、昭通古象文化中心、德宏民族文化产业园等，大湄公河次区域文化产品博览园、昆明文化产业信息服务基地、云南民族民间工艺品生产基地、“湄公河家园”文化创意产业基地、云南国际影视基地、云南国际图书城、数字动漫城。

### 第三节 全方位开展文化交流与合作

充分利用云南的文化资源优势 and 区位优势，深化与东南亚、南亚、西亚、东非国家的交流与合作。大力发展文化贸易，完善机制，搭建平台，打造品牌。积极开展“七彩云南

东南亚南亚行”多边文化交流活动，办好面向东南亚南亚国家的文化艺术节，在边境地区与周边国家共同举办民族艺术节和民族体育运动会。扶持、指导并协助文化企业和产品服务“走出去”，开拓国际文化市场，参与国际竞争，打造外向型文化产品。加强与国外具有影响力的文化企业的合作，扩大云南少数民族语言出版物、影视作品、演艺产品、体育产品等文化产品的境外营销。充分发挥地方政府和民间力量的积极性，丰富对外文化交流资源，拓宽对外文化交流渠道，提高对外文化交流的水平和质量，把云南建设成为中国面向西南文化交流的重要窗口、文化贸易的重要通道、文化合作的重要平台、文化信息的媒介中心、国际和谐文化建设的示范区。

#### **专栏 24 文化交流与合作重点工程**

建设东南亚南亚民族民间艺术博览园、考古研究和文物保护单位、东盟数字文化内容制作传输网络基地等。在红河、西双版纳、德宏等建设华文教材和文化交流图书出版基地。

### **第十五章 加快少数民族和民族地区发展，着力促进各民族共同繁荣**

牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的民族工作主题，坚持和完善民族区域自治制度。进一步强化措施，完善政策，分类指导，以加快边远、少数民族、贫困地区深度贫困群体脱贫发展为重点，加大对少数民族地区发展的支持力度，缩小与全省的发展差距，促进少数民族和民族地区实现跨越式发展。

## 第一节 创建民族团结进步边疆繁荣稳定示范区

以平等为原则、以发展为本、以人才为关键、以团结为基础，以增强自我发展能力为主线，创新发展方式，着力推进民族地区各项工作，贯彻执行党的民族政策，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，全面提升少数民族和民族地区经济社会发展水平。

### 一、切实加大资金投入

加大一般性财政转移和均衡性财政支付力度，财政性投资投入重点向民族地区倾斜，逐步提高补助系数。切实加大民族地区基础设施、社会事业、生态环保、扶贫、产业培植、社会保障、基层政权建设等方面的投入力度，扶贫资金重点覆盖民族乡、民族“直过区”和少数民族聚居的贫困村。落实支持藏区发展各项政策，筑牢藏区发展基础，努力将迪庆州建成全国藏区跨越式发展和长治久安示范区。中央和省级投资优先安排与民族地区生产生活密切相关的基础设施建设项目。将民族地区的基础设施项目优先纳入相关专项规划保障实施。中央安排的公益性建设项目，取消民族自治地方县以下（含县）及集中连片特殊困难地区州市配套资金，并适当提高建设补助标准，力争民族自治地方全社会固定资产投资总额年均增幅超过全省平均水平。

### 二、进一步强化对科技教育和人才支持力度

加强省级创新体系对民族地区支持力度，切实提升科技对民族地区经济发展的贡献率，促进科技研发、技术引进和成果转化；加快发展民族教育，采取特殊政策措施，加大对民族地区基础教育、中等职业教育、高等教育的支持力度，为民族地区科学发展提供人才保障和智力支持。着力培养重点领域急需紧缺人才和少数民族人才，扩大民族地区干部交

流规模和层次，健全干部双向交流机制，逐步提高民族地区干部、职工工资待遇，加大人才引进力度。在云南高等院校设立少数民族班，加大对少数民族尤其是人口较少民族、特困民族等民族干部培养力度。

### **三、积极培育发展特色优势产业**

推进民族地区优势特色产业加快发展，积极发展优势特色产业种养业、林产业、农副产品和出口产品加工业；实行差别化产业政策，加大矿电结合步伐，大力发展以水电、矿产为主的能源和载能产业、以民族医药为重点的现代生物产业。大力发展民族文化旅游产业，提升和开发民族文化旅游产品，充分发挥绿色旅游的带动效应。加强对民族传统加工业、手工业的改造提升，加大对少数民族特需用品生产企业的扶持，结合旅游产业，发展有较好市场前景的民族传统加工业和手工业，提升传统加工业、手工业的生产能力和质量，提高产品竞争能力。

### **四、繁荣发展少数民族文化**

进一步加强我省世居、独有的少数民族传统文化普查收集、归类整理、抢救保护和开发利用。建设一批标志性民族文化设施。加强对少数民族文化遗产的抢救、保护和传承，建立民族文化资源库和少数民族非物质文化遗产数据库，建设民族特色鲜明、文化浓郁民族文化园区。深入开展民族团结宣传教育和民族团结进步创建活动，增加少数民族公共文化产品供给，提高少数民族语广播、影视制作译制和播出能力与水平，繁荣发展少数民族新闻出版事业。

### **五、提升民族地区社会保障水平**

把民族自治地方、人口较少民族和民族乡符合条件的低收入贫困人口全部纳入低保范围。对边境沿线因守边固土不能易地搬迁的困难群体，实行专项补助制度，使其生活水平

不低于所在县中等水平。新型农村养老保险试点优先安排民族地区贫困群体，逐步建立农村养老保险机制。将民族地区贫困人口全部纳入新型农村合作医疗补助范围，提高农村基本医疗保障能力。

## **六、做好宗教工作**

全面贯彻落实党的宗教工作基本方针政策，加强宗教工作队伍和宗教院校、宗教教职人员培训中心建设。建立健全和完善宗教工作机制机构，深入开展宗教政策法规宣传教育，严格依法行政，坚决抵御境外宗教渗透，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用，促进宗教和谐与社会稳定。

### **第二节 打好扶贫开发攻坚战**

以改善集中连片特殊困难地区民生为核心，以专项扶贫为龙头，以行业扶贫、社会扶贫为支撑，增强自我发展能力，改善生产生活生态环境条件，努力提高贫困人口科技文化素质，建立综合扶贫开发机制，集中力量打好扶贫开发攻坚战。

#### **一、千方百计加大扶持力度**

贯彻落实西部大开发战略，有计划有步骤地在贫困地区部署国家大中型基本建设项目，建立健全各级财政资金稳定增加扶贫开发投入的机制，加大对山区、民族地区、边境地区和贫困地区发展的支持力度。完善财政扶贫资金引导信贷资金投入的倍增机制，扩大到户贴息贷款和项目贴息贷款规模。发挥专项扶贫的龙头作用，组织实施好整村推进、产业扶贫、劳动力转移培训、以工代赈、易地扶贫搬迁、农村危房改造等，增强贫困地区自我发展能力。省级安排的各类专项资金和项目重点向贫困地区倾斜，明确部门扶持任务和扶贫责任，改善贫困地区发展条件和环境。强化政策保障，在

财税支持、投资倾斜、金融服务、土地使用、产业扶持、生态建设、人才培养、区域发展等方面制定有利于扶贫开发的政策。积极争取更多的国外政府援建项目、世界银行贷款和非政府组织反贫困资金、各类慈善基金等投入贫困地区。加强亚行、国际行动援助等扶贫合作，构建扶贫领域的国际合作与交流平台。

## 二、着力加快深度贫困群体脱贫发展

以扶持边远、少数民族、贫困地区深度贫困群体脱贫发展为突破口，重点解决 160 万深度贫困群众温饱问题。全面贯彻落实党中央和省委、省政府扶持深度贫困群体的特殊措施，积极争取国家支持，加大省、州市政府投入力度，将其作为公共资源配置的重点关注区域和群体，全力实施集中连片特殊困难地区和深度贫困群体扶贫攻坚。坚持以深度贫困自然村为单元，以综合开发为抓手，实施易地搬迁、安居温饱、基础设施、素质提高、增收致富“五项工程”建设，健全农村寄宿制学生补助、农村低保、新型农村合作医疗、农村养老保险“四项保障”，着力培育增收产业项目，强化基础设施建设，发展社会公共服务事业，改善生产生活条件，提高劳动者文化科技素质和儿童身体素质，加强基层组织建设，为脱贫发展打好基础。到 2015 年，深度贫困人口人均纯收入翻一番以上，高于当年国定贫困标准，基本解决深度贫困群体脱贫问题。

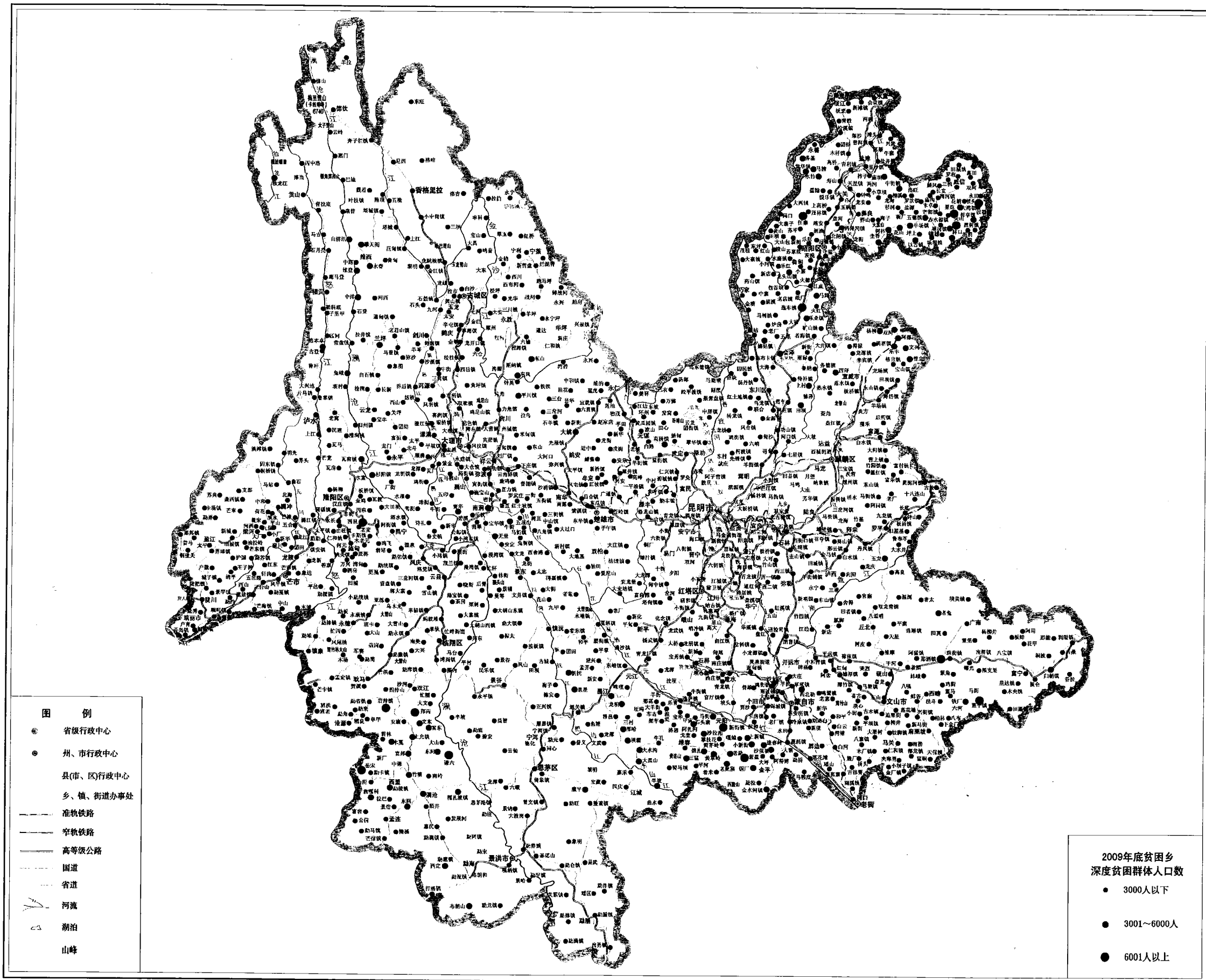
## 三、形成大扶贫新格局

激发群众脱贫致富的积极性，增强贫困群众的知情权、参与权、决策权和监督权，充分发挥广大贫困群众勤劳致富的主动性和创造性。以青藏高原东缘地区、乌蒙山区、滇西边境山区、石漠化地区、哀牢山区及小凉山地区等集

中连片特殊困难地区为扶贫重点，推动主导产业向扶贫重点地区覆盖、基础设施建设向扶贫重点地区延伸、公共服务建设项目向扶贫重点地区倾斜，实施集中连片开发，整体推进。大力推进社会帮扶，积极争取中央国家机关企事业单位在人才、资金和技术等方面的支持；强化党政机关、企事业单位的定点扶贫制度和挂钩帮扶机制；引导企业、军队、高等院校、科研院所、社会组织和个人参与多种形式帮扶，深入开展“千企扶千村、共建新农村”活动。加大对口帮扶力度，以沪滇对口帮扶合作为重点，力争在对口帮扶的范围、层次、内容、质量和效果上取得新的突破。努力构建群众大发动、连片大开发、部门大配合、政策大协调、社会大参与、资源大整合扶贫新格局，切实帮助贫困群体稳定脱贫，共享改革发展成果。

附图 8 云南省边远、少数民族、贫困地区深度贫困群体分布示意图

附图8 云南省边远、少数民族、贫困地区深度贫困群体分布示意图



### **第三节 扎实推进兴边富民行动**

以加快发展统领“兴边富民工程”建设全局，不断创新发展方式，围绕建设开发开放试验区、跨境经济合作区、边境经济合作区、民族团结进步边疆繁荣稳定示范区，突出重点，分类指导，着力推进“十大工程”建设，建立健全“十项保障”制度，加快边境发展步伐。

#### **一、深化实施“兴边富民工程”**

下更大决心，整合资金、形成合力、集中投入、整体推进，深入实施“兴边富民工程”。努力促使边境地区公路、能源、通讯、口岸、城镇等基础设施建设全面提升；经济与产业结构进一步优化，绿色农业、特色加工、现代物流、跨境旅游、国际贸易等外向型现代产业体系初步形成；城乡基本公共服务、社会保障制度基本覆盖；居民收入水平、文化素质提高；以边境经济合作试验区、国际贸易物流基地为核心的开放型经济发展格局基本形成，建成民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区。

#### **二、增强边境地区自我发展能力**

强化边境地区义务教育、民族教育、双语教育，提升边境地区教育水平和全民的整体素质。开展成人职业教育和实用技术技能培训，加快新技术、新品种的引进、示范和推广，增强农户依靠科技致富的能力。加大适用技能培训，发展专业性、技术型劳务输出，稳定增加农户工资性收入。加大对边境地区村级组织建设的扶持力度。积极推进瑞丽重点开发开放试验区建设，大力发展跨境和边境经济合作，使边境地区成为重要的外向型特色农产品生产、出口加工基地。加快发展边贸和旅游业。建立健全功能完善、通关便利、商品集散快捷的现代物流体系，从根本上提高边境地区自我发展能力。

#### **三、改善边境地区基础设施和生态环境**

加快沿边干线公路和口岸公路建设，逐步解决边境地区

自然村通建制村的道路交通困难；加强边境地区水源、农业灌溉设施、饮水安全、农村电网升级改造和无电人口通电建设；推进口岸基础设施和边贸集市和公共服务设施建设。坚持发展产业和改善环境相结合、环保与低碳发展相促进，加强国界河治理、城乡环境综合整治、天然林保护和自然保护区保护，促使生态环境保护的制度化、科学化，促进云南边境地区环境、经济、社会协调发展和国际睦邻友好发展。

### **专栏 25 民族和贫困地区经济社会发展重点工程**

**民族发展工程。**扶持人口较少民族发展工程、扶持特困民族发展工程、扶持散居民族发展工程、民族特色村寨保护与发展工程、民生改善工程、农村基础设施建设工程、社会保障工程、特色产业发展工程、民族教育科技振兴工程、民族文化发展工程、少数民族劳动者素质提高工程、双语教育工程等，建设云南 15 个特有少数民族博物馆和标志性建筑。

**扶持深度贫困群体脱贫发展工程。**易地搬迁工程、安居温饱工程、基础设施工程、素质提高工程、儿童健康工程、增收致富工程。

**兴边富民十大工程。**基础设施工程、温饱安居工程、产业培育工程、素质提高工程、民生保障工程、城镇建设工程、民族文化工程、开放窗口工程、边境和谐工程、生态保护工程。

**兴边富民十大保障。**义务教育“两免”补助、中等职业学校免学费补助、农村最低生活保障补助、新型农村合作医疗补助、贫困人口大病救助补助、城镇居民医疗保险补助、新型农村养老保险补助、居民就业培训补助、艰苦落后地区津贴和“边民定补”补助。

## **第十六章 突出重点领域和关键环节，着力深化体制改革**

强化统筹协调，全面推进各领域改革，以改革促进经济发展方式转变，有效化解经济社会发展进程中的深层次矛盾和问题，为实现云南经济社会跨越式发展提供强大动力和制度保障。

## 第一节 深化农村各项改革

稳定和完善农村基本经营制度，依法保障农民的土地承包权、生产自主权和经营收入权。稳步推进农村土地管理制度改革，加强土地承包经营权流转管理和服务，引导和鼓励农民在自愿互利的基础上发展多种形式的规模经营和集约经营，逐步建立规范的土地承包经营权流转市场和城乡统一的建设用地市场。按照权属明确、管理规范、承包到户的要求，积极推进草场基本经营制度改革。深入推进集体林权制度改革配套改革，加快建立新型采伐管理制度、公益林生态效益补偿制度、森林政策性保险和林权抵押贷款制度。全面推进国有林场和国有林区改革。推进农村小型水利设施管理体制改革，加快推进农垦管理体制改革，创新农场经营机制，大力推进农垦产业化、股份化、集团化。加强农民专业合作社和农业社会化服务组织建设，扶持村集体经济发展。深化农村流通体制改革，统筹推进城乡市场体系建设。积极推进城乡综合配套改革试验，继续深入推进乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制改

## 第二节 坚持和完善基本经济制度

### 一、继续推进国有经济布局 and 结构战略性调整

加快推进国有企业产权制度改革，推进产权多元化，完善法人治理结构。积极引进国内外战略合作者，推进国有资产战略性重组。进一步完善国有资产监管体制机制，对国有企业进行分类管理和绩效考核，逐步实现国有经营性资产全面分类监管。完善国有资本经营预算制度。坚持政企分开、放宽准入、引入竞争、依法监管，着力推进垄断性行业和公用事业改革，维护公正利益。深化能源行业管理体制改

进一步理顺电力管理体制，逐步建立和培育电力市场，基本实现电网企业主辅分离。推进盐业管理体制改革。深化市政公用事业改革，完善特许经营制度，推进公共服务制度改革，完善监管体制。

## **二、继续大力发展非公有制经济和中小企业**

拓宽非公有制经济发展的市场空间，消除制约非公有制经济发展的体制机制障碍，加快提高非公有制经济比重。鼓励和引导民间资本重组联合和参与国有企业改革。进一步调整国有经济布局 and 结构，在一般竞争性领域要为民间资本营造更广阔的市场空间。推进公平准入，积极支持民间资本进入资源开发、基础产业、基础设施、公用事业、政策性住房建设、商贸流通、国防科技工业和金融服务等领域。加大对非公有制经济发展的政策扶持力度。全面建立中小企业金融服务专营机构，建立完善中小企业贷款风险补偿机制，进一步提高中小企业贷款的规模和比重。不断扩大中小企业集合债券和短期融资券的发行规模。完善中小企业上市培育机制，扩大中小企业上市规模。

## **第三节 深化财税、金融和投资体制改革**

### **一、深化财税体制改革**

围绕基本公共服务均等化，完善公共财政体系。继续调整优化财政支出结构，增加一般性财政转移支付，加强对公共服务和社会事业等重点领域投入力度。结合扩权强县试点，继续推进省直管县财政管理改革，增强各级政府提供公共服务的能力。深化预算制度改革，建立健全预算编制、执行、监督相互协调相互制衡的预算管理体制。加强对财政支出效果管理和预算支出约束。完善转移支付制度，促进主体功能区形成。加快完善支持农村建设的财政专项转移支付制

度。完善地方税收政策，完善税收征管和非税收入管理。

## 二、深化金融体制改革

完善国有商业银行现代企业制度，支持政策性金融机构、邮政储蓄银行深化改革。加大风险防范力度，大力发展地方金融机构。鼓励社会资本参与中小金融机构改造，稳步发展各种所有制金融企业。培育合格市场主体，推进资本市场改革发展，拓宽资产证券化的途径和渠道。着力培育现代保险企业，强化保险市场功能，推进保险业改革发展。

## 三、深化投资体制改革

加快政府投资管理法制建设。合理界定政府投资范围，逐步降低政府直接投资比例，强化政府在民生领域投资主体作用，创新政府投资机制，充分发挥政府投资的导向作用和杠杆作用。进一步扩大投资公司规模，增强其融资能力，提高运营效率。进一步优化投资环境，开放投资领域，提高民间投资主体活力，引导社会资金投向社会事业、基础设施、基础产业和战略性新兴产业。加快发展资本市场，切实拓宽融资渠道，建立多元化、多层次、多专业的投融资体系。发展和完善投资中介服务组织，提升服务功能。完善投资项目后评价、重大项目公示制和责任追究制度。

## 第四节 深化资源要素价格改革

加快构建资源能源价格市场化形成机制，积极稳妥地推进能源、矿产、土地、水资源、林木等资源性产品价格改革，充分发挥市场配置资源的基础性作用，逐步建立健全能够反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害补偿成本的生产要素和资源的价格形成机制，健全资源有偿使用制度。加快水资源价格改革步伐，扩大水资源费征收范围并适当提高征收标准，推行面向农民的终端水价制度，合理提高水利工程

供水价格，全面开征污水处理费。合理制定清洁可再生能源上网电价，逐步实现水电开发移民和环保成本内部化。进一步完善移民发展和生态补偿政策，建立干流水电开发成果分享机制。推进大用户直购电试点，积极推进发电企业竞价上网、电力用户和发电企业直接交易等定价机制，进一步完善丰枯峰谷电价政策，切实落实差别电价政策。逐步推行居民用电用水阶梯价格制度。加快建立现代环境产权制度，深化环保收费改革，建立完善环境权益补偿机制。对于禁止开发区和限制开发区，实现生态补偿转移支付全覆盖，逐步提高补偿水平。积极稳妥地推进和探索排污收费制度改革，探索建立排污权交易制度。加强与矿产土地开发利用相关的价格和收费管理，探索基准地价制定与管理办法，做好涉及房地产开发与交易等环节收费管理。

### **第五节 深化行政管理体制改革**

继续推进行政执法改革，合理界定执法权限，明确执法责任，按照精简、统一、效能原则，推进综合执法，减少执法层级，提高基层执法能力。按省、州（市）、县（市、区）、乡（镇）分层次调整优化政府公共服务职责分工。大力推进服务型政府建设，健全政府职责体系，完善经济调节和市场监管职能，强化社会管理和公共服务职能，加快健全覆盖全民的公共服务体系，全面增强基本公共服务能力。深化行政审批制度改革，规范行政审批行为，减少政府对微观经济运行干预。大力推进依法行政，建立健全政府科学决策、民主决策、依法决策机制，完善部门间协调配合机制，健全行政争议化解机制，努力提高政府执行力和公信力。按照政事分开、事企分开和管办分离原则，积极稳妥地推进事业单位分类改革。稳步适时推进行政区域调整改革。

## 第六节 深化社会事业领域改革

加快推进社会事业体制改革，创新公共服务体制，改革基本公共服务提供方式，推进非基本公共服务市场化改革，增强多层次供给能力，促进基本公共服务的均等化。

### 一、完善就业和社会保障制度

继续实施积极的就业政策，促进以创业带动就业，提升创业促进就业的管理机制，加快制定有利于促进以创业带动就业的财政税收金融政策，实施鼓励劳动者多渠道多形式就业扶持政策。建立统筹城乡区域的就业体系。按照广覆盖、保基本、多层次、可持续的基本方针，以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，以慈善事业、商业保险为补充，加快完善社会保障体系。提高政府保障能力，健全覆盖城乡居民的社会保障体系。探索社会保障城乡一体化，建立正常的养老金调整机制。逐步健全新型农村社会养老保险制度。推进机关事业单位退休金制度改革。健全城乡居民最低生活保障制度。逐步实现统一的城乡基本社会保障制度。

### 二、深化收入分配制度改革

坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，坚持走共同富裕的道路。完善工资收入分配制度改革，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重，国民收入分配向低收入群体和农民倾斜，建立健全适合云南省情的收入分配格局。规范分配秩序，进一步完善税收体制，加大税收对收入分配的调节作用。探索推进垄断行业收入分配制度改革。努力扭转城乡、地区和不

同社会成员之间收入差距扩大趋势，防止两极分化，逐步形成中等收入者占多数的“橄榄型”分配格局。

### **三、继续深化教育体制改革**

全面贯彻中长期教育改革和发展规划纲要，着力推进人才培养体制、办学体制、管理体制、保障机制等改革。改革质量评价和招生考试制度，积极探索适应各类学校的办学体制。深化素质教育改革。创新政府、行业、企业及社会各方共同支持职业教育发展机制，积极探索职业教育集团化办学模式。

### **四、进一步深化科技体制改革**

破除阻碍科技生产力发展的体制机制障碍，增强科技创新活力。深入实施建设创新型云南行动计划，鼓励和建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，促进科技与经济发展紧密结合。整合、开放、共享全省科技资源，提高科技资源配置集中度，加快构建共性技术创新平台和公共科技服务平台。加大科技投入，大力构建科技投融资体系，提高全社会研发投入占生产总值比重。创新科技人才培养与引进机制，着力解决高层次人才匮乏问题。深化技术开发类型科研院所产权制度改革，完善公益科研院所管理机制，建立现代院所制度。

### **五、加快医药卫生体制改革**

健全覆盖城乡居民的基本医疗保障制度，逐步提高保障标准。继续扩大基本医疗卫生保障覆盖面，扩大国家基本公共卫生服务项目，扎实推进基本公共卫生服务均等化。积极稳妥推进公立医院改革。优化医疗卫生资源配置。健全基层医疗卫生机构补偿机制。完善促进民营医院发展政策，鼓励

社会资本以多种形式举办医疗机构。加快建立以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。进一步规范药品生产流通秩序。

## **六、继续推进文化体制改革**

按照创新体制、转换机制、面向市场、增强活力的要求，加快经营性文化单位转企改制，建立健全法人治理结构，培育一批投资主体多元化、多种所有制共存的大中型文化企业，构建统一开放竞争有序的现代文化市场体系。稳步推进公益性文化事业单位人事、收入分配和社会保障等改革，完善内部管理制度，创新公共文化服务机制，激发发展活力。有效提供不同需求的文化服务。

## **第七节 加快涉外经济体制改革**

建立适应大开放促大发展的对外开放体制，为桥头堡建设构建畅通有效的开放合作机制。深化外贸管理体制改革，完善外贸服务机制建设，转变外贸发展方式。制定加快服务外包产业发展的扶持政策。完善区域合作机制，创新对外投资与合作方式，坚持以企业为主体，以市场为导向，鼓励有条件有实力的各类所有制企业，充分利用国际国内两个市场两种资源积极稳妥地开展境外投资。建立完善跨境经济合作区管理机制，积极推进跨境经济管理运行机制创新。完善外商投资管理体制，简化审批程序，构建完善的外来投资促进政策体系和服务平台，优化投资环境。

## **第八节 积极开展改革试点**

对重点领域和关键环节大胆进行改革试点探索，加快破除制约我省经济社会发展的体制机制障碍。

## 专栏 26 重点推进 6 大改革试点

**瑞丽重点开发开放试验区。**先行先试，大胆创新，统筹对内、对外两个市场、两种资源，开展跨境人力资源市场、金融保险市场、物流等多方务实合作，探索我国内陆沿边对外开放新模式。

**绿色经济试验示范区。**在普洱、西双版纳、临沧选择开展不同侧重点的绿色经济试验示范工作。

**昆明、红河综合改革试点。**支持昆明市率先改革，大胆创新，为全省提供示范和带动作用。支持红河州积极探索，力争在产业结构优化升级、滇南中心城市建设和南北协调发展、开放型经济走廊建设等方面，取得新的突破。

**城乡统筹综合改革试点。**麒麟区、开远市等试点地区围绕城乡规划、产业布局、基础设施建设、基本公共服务等一体化目标，深入探索统筹城乡发展的有效途径，创新统筹城乡发展的体制机制。继续推进兰坪工业反哺农业改革试点。

**旅游改革试点。**大胆探索，破解制约旅游产业发展的体制性障碍。鼓励保山市腾冲县、玉溪市抚仙湖—星云湖、大理州苍山洱海和昆明世博新区等综合改革试点先行先试。

**扩权强县和省直管县改革试点。**试点县（市、区）理顺县级权责关系，调整规范省与直管县财政分配关系，建立财力与事权相匹配的财政管理体制，不断增强县域经济社会发展能力。在总结试点经验基础上，积极探索进一步扩大省直管县改革试点范围和内容。

## 第十七章 实施桥头堡战略，着力开创对内对外开放新局面

以推进建设中国面向西南开放重要桥头堡战略为核心，统筹对内对外开放。以战略通道、合作平台、产业基地、交流窗口建设为突破口，构筑面向西南开放的合作平台，促进云南与国际国内区域联动，开放开发并重，培育具有内陆特点的开放型经济，着力构建云南作为中国面向西南开放国际发展空间的新格局，实现内外区域合作共赢发展，提升云南在全国开放开发格局中的战略地位。

## 第一节 提升国际国内合作层次

以立足云南、服务全国、面向太平洋和印度洋、带动大西南作为参与区域合作的重点，实施更加积极主动的开放战略，全面提升对内对外开放层次。

### 一、拓展国际区域合作

以中国—东盟自由贸易区建设、大湄公河次区域合作、中国—南亚合作为依托，充分发挥云南的区位优势，适应国际区域合作的新形势，以大通道建设和完善为基础，以推进人员货物跨境便捷流动和贸易投资便利化进程为突破口，以优势产业合作为核心，以项目合作为重点，以区域经济一体化为发展方向，提升我省参与国际区域合作的水平和层次。加快中越昆明—河内经济走廊、中老泰昆明—曼谷经济走廊、中缅昆明—皎漂经济走廊、中缅昆明—密支那经济走廊建设。全面推进云南与东盟特别是大湄公河次区域以及南亚地区在交通、能源、矿产资源、农业、旅游、教育、文化、卫生等各领域的合作，努力扩大贸易和相互投资的规模 and 水平，落实好各项合作协议和项目，进一步提高合作效益，加快区域经济和社会发展。加强与东南亚、南亚国家的服务贸易对接，稳步推进在工程承包、咨询和劳务合作等服务业合作的同时，积极大力推动物流业、金融保险业、邮电通讯业、跨境旅游业、餐饮娱乐业、酒店宾馆业等方面的合作。在风险可控的基础上，积极稳妥推进人民币跨境结算试点工作，积极探索和推动面向东盟、南亚服务为主的跨境贸易人民币结算中心建设。

积极拓展与西亚、东非等印度洋沿岸国家的合作，丰富合作内容，提升合作水平，促进友好交往，共同繁荣发展。

### 二、加强国内区域合作

加强与其它省（区、市）的经济合作，共谋发展、互利共赢。加快云南承接产业转移步伐，形成分工明确、优势互补、功能协调、有效互动的区域空间布局。积极融入泛珠江三角经济区、长江三角经济带，推动成昆经济带、昆渝经济带、南昆经济带建设。推进与泛珠三角各省区的经济联系与合作，继续深化落实滇粤、滇港、滇桂合作，加强珠江中上游资源、水运的综合开发与生态建设、环境保护合作，以及跨省区重大交通、能源、环保、水利等基础设施建设的协调。以铁路、公路、航空、内河航运能力的改善为重点，加强滇川、滇渝、滇黔、滇藏合作。推进与长三角地区的合作，在沪滇合作、滇浙合作的基础上，进一步提升合作层次，扩大合作领域，提高合作成效。加强与国内其它省（区、市）的合作，完善市场、金融、信息、人力开发、公共服务管理，积极培育中介组织，为兄弟省（区、市）企业进入东南亚南亚提供良好的平台和优质的服务，携手推进中国面向西南开放重要桥头堡建设。

## 第二节 统筹“引进来”与“走出去”

增强安全高效利用两个市场、两种资源的能力。“引进来”要坚持扩大外来投资规模为主线，引资引智并重的方向。“走出去”要努力增强利用境外资源、市场能力为重点，稳步提升对外投资的规模和效益。

### 一、提升引资引智水平

努力推动利用外来投资由注重规模，向注重规模和质量并重，引进先进技术、管理及高层次人才转变；由引进项目向培植产业集群转变；由制造业为主向制造业与服务业并重转变。促进引资与引智相结合，充分发挥各类开发区引进外资的平台作用，强化利用外来投资在推动科技创新、产业升

级、区域协调发展等方面的积极作用。在重点领域引进国内外先进技术和管埋，提高区域自主创新、技术成果转化的能力。

进一步优化外来投资结构，积极引导外来投资投向重点发展的特色优势产业和交通、能源、水利、市政等基础设施建设。有计划、有重点地加大利用世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构贷款和外国政府贷款的规模和使用范围。鼓励和支持跨国并购等投资方式。实施建立重点区域、培育重点产业、构建引资重点战略，以引进跨国公司投资重大项目为突破口，争取更多的国内外知名企业到云南发展。推广项目融资、证券融资、特许经营等引资方式，积极引进风险投资公司和风险投资基金。加快云南优势企业在资本市场上市和发行债券的融资步伐。务实创新，为外企落户云南创造有利环境。健全监督保障体系，增强处置贸易争端的能力，有效应对技术进步迟缓、污染转移、利益流失等负面影响。“十二五”期间，力争外商实际投资总额达到70亿美元，引进省外到位资金1万亿元，实现利用外资质量和效益同步较快增长。

## 二、加快实施“走出去”战略

支持省内有条件的企业“走出去”，以利用境外资源、开拓境外市场为重点，积极开展直接投资、跨国并购、合资控股和开办企业，实施资源开发、工程承包、设计咨询和劳务合作，加快培育形成一批跨国、跨省国际公司和国际国内知名品牌。建立境外生产、营销和服务网络，形成稳定的海外资源供应基地和销售市场。支持有实力的企业承建大湄公河次区域合作项目。积极推动和促进省内法人金融机构、保险机构开拓国际市场，提高“走出去”企业的融资能力，拓

宽融资渠道，为“走出去”的企业提供更加全面、周到的金融服务。维护境外企业的合法权益，增强境外投资风险防范意识。深入开展境外罂粟替代种植，把替代种植和农业“走出去”有机结合起来，培育替代产业。

### 第三节 加快转变外贸增长方式

推动外贸转型升级。依靠创新和大力推进科技兴贸、绿色兴贸、信息兴贸、价值链增长战略和质量取胜战略，推动出口产品向高技术含量、高附加值转化。加快培育形成一批在国际市场上有较强竞争力和影响力的知名品牌产品和企业。进一步优化进出口结构，重点支持自主性高技术产品、高附加值产品和特色优势产品扩大出口，控制高能耗、高污染和资源性产品出口。扩大先进技术、关键设备及零部件和国内急需的能源、原材料进口，促进进出口基本平衡。加强进出口产品质量安全管理。努力推动对外贸易由注重规模，向注重规模和质量效益并重的方式转变。

积极推进市场多元化战略。抓住中国—东盟自由贸易区建成的机遇，扩大与东盟的贸易规模。充分发挥与南亚相邻的区位优势，积极拓展南亚市场。不断开拓港澳台地区、欧盟、美国、日韩等发达国家市场；大力推进与拉丁美洲、大洋洲、非洲和中东市场的贸易往来，推进外贸市场多元化发展。

促进一般贸易、边境贸易和加工贸易协调发展，大力发展加工贸易和服务贸易。加强出口基地、出口品牌建设，引导各类企业，特别是积极扶植民营企业扩大出口。建设承接国际国内产业转移的出口加工基地，着重提高产业层次和加工深度，形成具有内陆竞争优势的一体化加工贸易模式，扩大加工贸易产品出口规模。建设若干服务业外包聚集区，有

序承接国际服务业转移。鼓励软件开发、工程承包、咨询、技术转让、金融保险、国际运输、物流服务、教育培训、信息技术、民族文化等服务贸易出口，扩大服务贸易份额。

#### **第四节 加强开放平台和窗口建设**

建立健全合作机制，搭建合作平台，创新合作发展新模式，使云南成为中国面向西南开放重要窗口。

##### **一、创建开放合作平台和创新合作机制**

不断建立健全与东南亚、南亚的双边、多边和多层次、多领域的合作协调机制。进一步加强中国—东盟湄公河流域开发合作机制、大湄公河次区域合作机制建设。巩固和完善云南—泰北、云南—老北双边合作机制，办好中越五省（市）经济走廊合作会议、云南与越北边境四省联合工作组会议，建立健全云南与缅甸、云南与柬埔寨、云南与印度、云南与孟加拉国有关地区的双边合作机制，有针对性的开辟对外交往渠道，争取更多国家在昆明设立领事和商务机构，加快昆明领馆区建设，进一步扩大和提高友城的数量和质量。进一步提升昆交会、中国—南亚国家商品展及中越、中老、中缅边交会等办会水平，进一步办好中国—南亚商务论坛、中国东盟华商会和亚太华商论坛。争取国家将南亚国家商品展升格为中国—南亚博览会，配合国家推动建立中国—南亚国家部长级会议乃至领导人会议机制。提升孟中印缅地区经济合作层次和水平。加快形成集经贸洽谈、商品展览、招商引资、经济合作为一体，紧密联系东南亚、南亚和中国三大市场的对外经贸合作平台。

##### **二、发挥沿边开放经济带窗口作用**

加快沿边交通、城镇等基础设施建设，形成互联互通的交通、物流、信息综合网络，促进资金、技术、人才向边境

地区聚集。以跨境经济合作区、边境经济合作区、沿边开发开放试验区建设为重点，完善口岸联检查验及配套基础设施建设，加快形成沿边经济带，促进边境地区的区位优势向经济优势转化，促进边境地区与内地共同协调发展。

加快建设瑞丽重点开发开放试验区，进一步推进河口、畹町、瑞丽边境经济合作区建设。积极争取国家批准建立中国瑞丽—缅甸木姐、中国磨憨—老挝磨丁、中国河口—越南老街3个跨境经济合作区，以及孟定（清水河）、腾冲（猴桥）、麻栗坡（天保）、孟连（勐阿）、泸水（片马）5个边境经济合作区。积极推进昆明、红河等综合保税区建设，逐步在腾冲等具备条件的边境地区形成市场、原料、能源三头在外的产业聚集区。先行规划试验，建设一批国际产业园区、边民互市贸易区、生态保护试验区和无障碍跨境旅游区。

加快口岸和通关便利化建设进程。促进口岸及配套设施上水平。推进与周边国家通关便利合作，提高口岸通关能力。加快电子口岸建设，实现信息共享。积极配合国家尽快与大湄公河次区域各国在检验检疫标准、海关制度、国际运输法律等方面形成一系列制度性安排。

### 专栏 27 口岸建设

**重点建设的口岸。**昆明新机场、景洪港、河口、瑞丽、磨憨、腾冲猴桥、孟定清水河。

**加快建设的口岸。**西双版纳机场、丽江机场、天保、金水河、打洛、畹町、章凤、盈江那邦、片马、南伞、沧源永和、孟连勐阿、田蓬。

**规划建设的口岸。**芒市机场、腾冲机场、勐康、弄岛、都龙、勐龙、滇滩、关累。

## 第五篇 保障措施

纲要是指导全省国民经济和社会发展的行动纲领，要建立健全实施机制，确保目标任务顺利完成。

### 第十八章 加强组织保障

纲要是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的重要依据，由省人民政府组织实施。要切实加强组织领导，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。

省人民政府对涉及需要政府履行职责的约束性指标和重大战略任务进行分解，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，各有关部门要按职能职责积极配合，切实保障纲要主要目标和任务顺利完成。

#### 专栏 28 部门责任分工

1. 约束性指标。纲要确定的约束性指标具有法律效力，要建立约束性指标的定期公报制度、评价和绩效考核制度，必须确保完成。

(1)九年义务教育巩固率（省教育行政主管部门负责）

(2)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（省国有资产行政主管部门负责）

(3)全省总人口控制目标（省人口计生行政主管部门牵头负责）

(4)城镇基本养老保险参保人数（省人力资源社会保障行政主管部门牵头负责）

(5)农村社会养老保险参保人数（省人力资源社会保障行政主管部门牵头负责）

(6)城乡三项医疗保险参保率（省人力资源社会保障、卫生行政主管部门牵头负责）

(7)城镇保障性安居工程建设（省住房城乡建设行政主管部门牵头负责）

(8)农村保障性安居工程改造（省住房城乡建设行政主管部门牵头负责）

(9)耕地保有量（省国土资源行政主管部门负责）

(10)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)

(11)单位生产总值二氧化碳排放量降低(省发展改革行政主管部门牵头负责)

(12)单位生产总值能耗降低(省发展改革、工业信息化行政主管部门牵头负责)

(13)单位工业增加值用水量降低(省工业信息化行政主管部门牵头负责)

(14)主要污染物排放减少(省环境保护行政主管部门负责)

(15)森林增长(省林业行政主管部门负责)

**2. 重大战略任务。**纲要确定的重大战略任务是实现发展目标的重要手段,是政府履行职责的重要内容,要落实责任,加强协调配合,努力确保完成。

(1)走有云南特色的优势产业发展道路,着力提升产业综合竞争力(省发展改革、工业信息化、农业、商务行政主管部门牵头负责)

(2)加快推进科教兴滇,着力促进创新型云南建设(省科技、教育行政主管部门牵头负责)

(3)强化基础设施建设,着力夯实经济社会发展基础(省发展改革、交通运输、水利行政主管部门牵头负责)

(4)加快推进城镇化进程,着力统筹城乡协调发展(省住房城乡建设、发展改革行政主管部门牵头负责)

(5)促进绿色发展,着力推进生态云南建设(省环境保护、工业信息化、林业、发展改革行政主管部门牵头负责)

(6)加强社会建设,着力促进社会和谐发展(省发展改革行政主管部门牵头负责)

(7)积极推进民族文化强省建设,着力增强文化软实力(省文产办牵头负责)

(8)加快少数民族和民族地区发展,着力促进各民族共同繁荣(省民族事务、发展改革行政主管部门牵头负责)

(9)突出重点领域和关键环节,着力深化体制改革(省发展改革行政主管部门牵头负责)

(10)实施桥头堡战略,着力开创对内对外开放新局面(省发展改革、商务行政主管部门牵头负责)

注:州(市)约束性指标任务将由省人民政府正式下达。

## 第十九章 实施分类指导

坚持分类指导实施,注重充分发挥市场配置资源的基础性作用,同时政府要调控引导社会资源,合理配置公共资源。

纲要确定的公共教育、公共卫生、公共文化、公共交通、公共安全和生活保障、住房保障、就业保障、医疗保障等基本公共服务领域,是公共财政优先支持的领域,政府运用公共资源全力完成。纲要确定的改革任务、相关政策的制定,是政府的重要职责,必须放在政府工作更加突出的位置,不失时机推进,并注重及时把行之有效的改革措施用法规、规章和制度的形式加以确立。

纲要确定的保持经济平稳较快发展、转变经济发展方式、调整优化结构、增强自主创新能力、统筹城乡区域协调发展等,主要通过完善市场机制和利益导向机制努力实现。产业发展、利用外资、非公经济等的发展重点,是对市场主体的导向,主要依靠市场主体的自主行为实施。政府要积极引导,维护公平竞争,并综合运用财政、产业、投资和价格等政策引导社会资源配置,激发市场主体活力。

纲要提出的优化国土空间开发格局、生态环保、资源管理、调节收入分配、社会管理等要求,主要通过健全法规规章和加大执法力度,并辅之以经济手段加以落实。政府要高度重视,加强指导和统筹协调。

## 第二十章 强化政策合力

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,根据“十二五”期间的重大政策体系,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

台相关规定和程序，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 29 重大政策体系

主体功能区配套政策。

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。

支持边境、民族、贫困地区加快发展相关配套政策。

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的支持政策。

鼓励支持清洁载能产业政策。

促进创新发展的支持政策。

支持低碳绿色发展的配套政策。

节能减排支持政策。

生态补偿政策。

鼓励支持非公有制经济发展实施细则。

鼓励企业“走出去”优惠政策。

扶持社会办医优惠政策。

其他重大政策。

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。“十二五”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、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，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 30 省级政府投资支持的重点领域

**基本公共服务体系建设。**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，重大疾病防治体系，基层医疗卫生、社会福利、公共文化和体育设施，就业服务，社会保障、社区服务，食品药品安全监管设施，安全生产监管、煤矿安全监察设施及支撑体系，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。**廉租房、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。**农田水利、农村水电路气房和农业服务体系建设。主要包括山区五小水利工程、中低产田和中低产林改造，灌区续建配套工程，饮水安全，农村公路，农村电网，无电人口通电工程，太阳能、沼气等可再生能源，公共卫生和基本医疗服务体系，农村劳动力转移就业，特色优势产业发展工程，植保工程，动物防疫体系及种养殖业良种工程等。

**节能减排和生态建设。**能源和重要矿产资源地质勘查，生态环境保护与修复，生物多样性保护，环境污染治理，节能节水节地，循环经济、低碳示范等。

**边境、民族、贫困地区发展。**贫困地区以工代赈和易地扶贫，生态移民，人口较少民族、跨境民族发展，藏区经济社会发展，边远、少数民族、贫困地区深度贫困群体脱贫工程，兴边富民工程等。

**重大基础设施。**重要的城乡交通基础设施建设，中小河流和跨界河流治理，城镇污水、垃圾处理等市政基础设施，信息化和信息安全基础设施等。

**自主创新和战略性新兴产业发展。**知识创新工程，产业创新平台建设，重大科学工程及科技基础设施，资源综合利用和深度开发技术研发和推广示范，重大技术装备自主研发，高新技术产业化，战略性新兴产业培育发展，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，满足区域和周边国家市场的加工制造业，有利于提高自主创新能力和核心竞争力、对行业或区域具有重大支撑和带动作用、促进产业结构调整和优化升级的项目建设等。

## 第二十一章 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，是制定我省各级各类规划、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、各部门要自觉服从，严格执行，切实维护纲要的统领地位和权威性、严肃性。

纲要明确的内容和提出的目标任务，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，为纲要的顺利实施提供强有力支撑。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，与纲要总体要求不一致的，要在年度计划中相应调整。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 and 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。

推进规划体制改革，加快规划立法进程，加紧制定出台规划管理地方性法规，对各级各类规划的功能、性质、定位等作出明确规定，建立定位清晰、层次分明、功能互补、衔接协调的规划体系，充分发挥规划的总体协调功能，为规划实施提供法律保障。

### 专栏 31 省级重点专项规划

- (1) “三江”流域（云南部分）生态保护与水土流失治理规划
- (2) 云南省兴边富民工程“十二五”专项规划
- (3) 云南省能源发展“十二五”规划
- (4) 云南省“十二五”现代农业发展规划
- (5) 云南省“十二五”综合交通体系发展规划
- (6) 云南省金融保障与信用体系建设“十二五”专项规划
- (7) 云南省战略性新兴产业发展“十二五”规划
- (8) 云南省国民经济和社会发展信息化“十二五”专项规划
- (9) 云南省产业结构调整和优化升级“十二五”专项规划
- (10) 云南省轻工业“十二五”专项规划
- (11) 云南省“十二五”节能减排规划
- (12) 云南省循环经济发展规划
- (13) 云南省城乡基本公共服务“十二五”专项规划
- (14) 云南省“十二五”重点领域改革规划
- (15) 云南省应急体系建设“十二五”规划
- (16) 云南省“十二五”社会维稳管理创新发展规划
- (17) 云南省食品安全“十二五”规划

## 第二十二章 加强监测评估

对纲要主要目标和重点任务、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跟踪落实和监测评价，总结经验，查找问题，促进规划实施。

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，自觉接受省人民代表大会及常务委员会的监督检查。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，对规划实施情况开展评估。建立第三方评估机制，制定第三方评估管理办法，开展第三方评估，并提出独立的分析评估报告。自评报告和第三方评估报告一并上报规划审批部门。

纲要实施中期阶段，要组织对纲要重要目标、战略重点任务、重大改革和政策、重大工程项目的实施进展情况进行中期评估，并报省人民代表大会常务委员会审议。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“十二五”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和重要的专项规划，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。纲要一经批准，由省人民政府组织实施。当环境发生重大变化或其他重要原因，使实际经济运行、社会发展与规划目标发生较大偏离时，或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，报省人民代表大会常务委员会审议批准。

“十二五”规划是我省深入贯彻落实科学发展观，实现更好更快发展重要时期的五年规划。全省各族人民要更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，在中共云南省委的坚强领导下，坚定不移地贯彻党的理论、路线和方针、政策，解放思想，抢抓机遇，努力开创科学发展新局面，为实现“十二五”规划的奋斗目标和建设富裕民主文明开放和谐云南而努力奋斗。

## 附件 1

## “十一五”规划主要指标实现情况

指 标		2005 年	规划目标	实现情况
			2010 年	2010 年
全省生产总值 (亿元)	2005 年价	3462	5220	6047
	当年价			7220
三次产业增加值比重 (%)		19.1 : 41.2 : 39.7	15 : 43 : 42	15.3 : 44.7 : 40
人均生产总值 (元)	2005 年价	7809	11400	13151
	当年价			15749
服务业增加值比重提高 (%)		—	[2.0]	[1]
服务业就业比重提高 (%)		—	[4.6]	[8.2]
城镇化率 (%)		29.5	35.0	36
粮食产量 (万吨)		1515	1600	1531
5 年转移农业劳动力人数 (万人)		[480]	[600]	[770]
农村居民人均纯收入 (元)	2005 年价	2042	2730	3274
	当年价			3952
城镇居民人均可支配收入 (元)	2005 年价	9266	12400	13678
	当年价			16065
全社会固定资产投资 (亿元)	2005 年价	[5658]	[≥10000]	[16418]
	当年价			[18602]
资本形成率 (%)		50.0	46.0	60.5
公路总里程 (万公里)		16.8	17.2	20.9
其中: 高速公路里程 (万公里)		0.14	0.32	0.26
铁路营运里程 (万公里)		0.19	0.3	0.25
研究与试验发展投入占生产总值比重 (%)		0.41	≥1.5	0.60
万元工业增加值用水量 (立方米)		153	120	86
国民平均受教育年限 (年)		6.3	8.0	8
总人口 (万人)		4450.4	4600	4598
5 年新增城镇就业人数 (万人)		[≥90]	[≥100]	[116]

指 标	2005 年	规划目标	实现情况
		2010 年	2010 年
城镇登记失业率 (%)	≤4.3	≤5.0	4.2
万元生产总值能耗 (吨标准煤/万元)	1.73	1.44	1.44
耕地保有量 (万公顷)	606	604.87	604.87
贫困人口减少人数 (万人)	50	[ 250 ]	[265]
解决农村安全饮用水人数 (万人)	—	[ 500 ]	[952]
农村乡镇和建制村通公路比重 (%)	98.3	99.9	99.9
文教科卫支出占财政支出比重 (%)	—	28.5	28.5
中等职业教育在校生人数 (万人)	29.3	46	66.91
初中 3 年保留率 (%)	—	≥95.0	98.0
广播/电视覆盖率 (%)	92/93.5	95/96	95.4/96.4
儿童计划免疫五苗接种率 (%)	90	≥90	97
孕产妇死亡率 (人/10 万人)	65.4	49	37.27
新型农村合作医疗覆盖率 (%)	40.3	100	100
城镇基本养老保险参保人数 (万人)	176.2	≥290	317
森林覆盖率 (%)	50.0	53.0	52.9
化学需氧量(万吨)	28.5	≤27.1	27.1
氨氮排放量(万吨)	1.82	≤1.7	5.87
二氧化硫排放量 (万吨)	48.2	≤50.1	50.1
城市污水集中处理率 (%)	52	≥60	76.1
城市垃圾无害化处理率 (%)	38	≥60	70
工业固体废物综合利用率 (%)	35	≥60	50.77
新增治理水土流失面积 (万公顷)	[ 120.0 ]	[ 120.0 ]	[140]
单位生产总值死亡人数 (人/亿元)	—	≤1	0.6
货物进出口总额 (当年价, 亿美元)	47.0	82.8	133.68
服务贸易进出口总额 (亿美元)	5.0	10.0	18.2
实际利用外资 (亿美元)	[ 5.7 ]	[11]	[37]
非公有制经济占生产总值比重 (%)	35.0	≥50.0	40.6

注：带 [ ] 的为 5 年累计数。

## 附件 2

### 名词注释

**地区生产总值 (GDP):** 指按市场价格计算的一个地区所有常住单位在一定时期内生产活动的最终成果。地区生产总值有 3 种表现形态, 即价值形态、收入形态和产品形态。从价值形态看, 它是所有常住单位在一定时期内生产的全部货物和服务价值超过同期中间投入的全部非固定资产货物和服务价值的差额, 即所有常住单位的增加值之和; 从收入形态看, 它是所有常住单位在一定时期内创造并分配给常住单位和非常住单位的初次收入分配之和; 从产品形态看, 它是所有常住单位在一定时期内最终使用的货物和服务价值与货物和服务净出口价值之和。在实际核算中, 国内生产总值有 3 种计算方法, 即生产法、收入法和支出法。

**当年价格:** 指报告期的实际价格, 如工厂的出厂价格, 农产品的收购价格, 商业的零售价格等。按当年价格计算, 是指一些以货币表现的物量指标, 如社会总产值、工农业总产值、国民收入、国民生产总值等, 按照当年的实际价格来计算总和。使用当年价格计算的数字, 是为了使国民经济各项指标相互衔接, 便于考察当年社会效益, 便于对生产和流通、生产和分配、生产和消费进行经济核算和综合平衡。

按当年价格计算的价值指标, 在不同年份之间进行对比时, 因为包含有各年间价格变动因素, 不能确切地反映实物量的增减变动。必须消除价格变动因素后, 才能真实反映经济发展动态。因此, 在计算增长速度时都使用按可比价格计算的数字。

**可比价格：**指计算各种总量指标所采用的扣除了价格变动因素的价格，可进行不同时期总量指标的对比。

**社会消费品零售总额：**指各种经济类型的批发零售贸易业、住宿和餐饮业、新闻出版业、邮政业和其他服务业等在一定时期内，售予城乡居民用于生活消费的商品和社会集团用于公共消费的商品总量。

**高中阶段教育毛入学率：**高中阶段教育含普通高中和中等职业教育（包括职业高中、中专、技工学校），高中阶段教育毛入学率指接受普通高中和中等职业教育的人数占同期全省 15—17 周岁总人口的比例。

**城镇化率：**通常用城镇人口占全部人口的百分比来表示，用于反映人口向城市聚集的过程和聚集程度。

**研究与发展经费支出：**指用于研究与发展课题活动（基础研究、应用研究、实验发展）的全部实际支出，包括用于研究与发展课题活动的直接支出和间接用于研究与发展活动的支出（如研究院、所管理费，维持研究院、所正常运转的必需费用和与研究发展有关的基本建设支出）。

**人口自然增长率：**指在一定时期内（通常为 1 年）人口自然增加数（出生人数减死亡人数）与该时期内平均人数（或期中人数）之比，一般用千分率表示。计算公式为：

人口自然增长率 = (本年出生人数 - 本年死亡人数) / 年平均人数 × 1000‰ = 人口出生率 - 人口死亡率

**城镇居民家庭可支配收入：**指被调查的城镇居民家庭在支付个人所得税、财产税及其他经常性转移支出后所余下的实际收入。

**农村居民家庭纯收入：**指农村常住居民家庭总收入中，

扣除从事生产和非生产经营费用支出、缴纳税款和上交承包集体任务金额以后剩余的，可直接用于进行生产性、非生产性建设投资、生活消费和积蓄的那一部分收入。农村居民家庭纯收入包括从事生产性和非生产性的经营收入，在外人口寄回、带回和国家财政救济、各种补贴等非经营性收入；既包括货币收入，又包括自产自用的实物收入。但不包括向银行、信用社和向亲友借款等属于借贷性的收入。

**非化石能源：**指非煤炭、石油、天然气等经长时间地质变化形成，只供一次性使用的能源类型外的能源。包括当前的新能源及可再生能源，含核能、风能、太阳能、水能、生物质能、地热能、海洋能等可再生能源。发展非化石能源，提高其在总能源消费中的比重，能够有效降低温室气体排放量，保护生态环境，降低能源可持续供应的风险。

**农业灌溉用水有效利用系数：**指在一次灌水期间被农作物利用的净水量与水源渠首处总引进水量的比值，是衡量灌区从水源引水到田间作物吸收利用水的过程中灌溉水利用程度的重要指标。

**森林覆盖率：**指一个国家或地区森林面积占土地面积的百分比。在计算森林覆盖率时，森林面积包括郁闭度 0.2 以上的乔木林地面积和竹林地面积，国家特别规定的灌木林地面积、农田林网以及四旁（村旁、路旁、水旁、宅旁）林木的覆盖面积。森林覆盖率是反映森林资源的丰富程度和生态平衡状况的重要指标。计算公式为：

$$\text{森林覆盖率}(\%) = \text{森林面积} / \text{土地总面积} \times 100\%$$

**森林蓄积量：**指一定森林面积上存在着的林木树干部分的总材积。它是反映一个国家或地区森林资源总规模和水平的基本指标之一，也是反映森林资源的丰富程度、衡量森林生态环境优劣的重要依据。

**扩大内需：**内需即内部需求，包括投资需求和消费需求两个方面。扩大内需，就是指实行积极的财政政策、稳健的货币政策和正确的消费政策，启动投资和消费市场，拉动经济增长。扩大内需是我国 1998 年以来确定的一项长期的战略方针和任务。当前，国家针对我国出口导向拉动经济增长的模式，提出要正确处理扩大内需与稳定外需、增加投资与扩大消费关系，加快形成主要依靠国内需求特别是消费需求拉动经济增长的格局。

**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定位类型的一种空间单元。

**战略性新兴产业：**是新兴科技和新兴产业的深度融合，是以科学技术的重大突破，满足和培育重大市场需求，引领产业发展方向、快速成长的新产业领域，具有“必须掌握关键核心技术、具有广阔的市场需求前景、资源消耗低、带动系数大、就业机会多、综合效益好”的基本特征。

**主动式 OLED：**主动式有机发光二极管。

**“双师型”教师：**指同时具备教师资格和职业资格，从事职业教育工作的教师。“双师型”教师是教育教学能力和工作经验兼备的复合型人才，对提高职业教育教学水平具有重要意义。

**铁路“八出省、四出境”：**“八出省”即滇藏线、成昆线、渝昆线、内昆线、南昆线、贵昆线、云桂线、沪昆客运专线8条省际铁路。“四出境”即泛亚铁路东线（昆明—河口—越南）、泛亚铁路中线（昆明—磨憨—老挝—泰国）、泛亚铁路西线（昆明—瑞丽—缅甸），以及昆明—腾冲猴桥—缅甸—孟加拉国—印度4条出境铁路。

**公路“七出省、四出境”：**“七出省”即昆明—广州、昆明—汕头、昆明—贵阳—上海、昆明—遵义—杭州、昆明—重庆、昆明—北京、昆明—拉萨7个出省方向的高速公路。

“四出境”即昆明—河口、昆明—瑞丽、昆明—磨憨、昆明—猴桥4条通向东南亚、南亚的出境高等级公路。

**通勤航空：**是指采用30座及以下的小型航空器，经营400公里以内的短途航线，为县、市、小城镇或居民点提供定期或不定期航班的航空运输服务。

**三网融合：**指电信网、计算机网和有线电视网3大网络通过技术改造，能够提供包括语音、数据、图像等综合多媒体的通信业务。

**数字乡村：**指通过完善互联网、电脑、数码照相(摄像)机等农业和农村信息基础设施，建立和完善以自然村为基础的农村基础情况、乡风民俗、政策法规、政策补贴、政务公开、村务公开、农业生产管理、农业科技、农村财务管理、农业生产资料和农产品市场、农产品质量标准、名优产品、农业企业、农民专业合作社、招商引资、农村劳动力转移、农村资源环境管理、农村规划建设、农村疫情检测防治、气

象、扶贫开发、卫生、计划生育、社会保障等农村经济社会信息数据库，建设信息网络服务平台，推进农业生产经营和农村社会管理服务信息化，采用图、文、声、像和多媒体等多种形式，为农民提供及时、高效的信息服务，为各级党委、政府了解农村基层和新农村建设情况、实施科学决策提供依据。

**文化业态：**即文化产业的业态。包括书报刊出版、印刷和发行业，文化艺术业，文物保护业，广播电影、电视业，文化娱乐业，体育，摄影及扩印业，园艺业（包括公园、动植物园和自然保护区），广告业。

**中小企业集合债券：**企业债是指具有法人资格的企业依照法定程序发行，并约定在一定期限内还本付息的有价证券，其为一种债务契约。中小企业集合债券指的是若干个中小企业各自作为债券发行主体，确定债券发行额度，采用集合债券的形式，使用统一的债券名称，形成一个总发行额度而发行的一种企业债券。其特征为：发债主体多元化；发行主体规模较小；发债主体投资项目占其经营总规模的权重较大；更关注风险防范和增信机制。

**2G/3G：**第二代移动通信技术/第三代移动通信技术。

主题词：计划 “十二五”规划纲要△ 通知

---

抄报：省委常委，学仁、友琼同志。

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。

(共印 520 份)

---

云南省人民政府办公厅

2011 年 6 月 20 日印发

---

