

云南推动城市发展从“规模扩张”到“内涵提质”转变——

全力打造宜居韧性智慧的现代化城市

本报记者 陈晓波

当前,我国城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。为深入贯彻落实中央和省委城市工作会议精神,今年3月,《中共云南省委 云南省人民政府关于推动城市高质量发展的实施意见》印发。5月19日,省政府新闻办举行《实施意见》政策解读新闻发布会,邀请有关部门负责同志,围绕推动政策落实落地、走好具有边疆民族地区特点的城市高质量发展之路介绍相关情况。

城市高质量发展“1234”路线图

一个总体思路

锚定“3815”战略发展目标,按照以人为本、产城融合、城乡统筹、特色发展、治理有效的总体思路,坚持以水定城、以产立城、以人兴城、以文润城、以美塑城的工作路径和以“经营城市”的理念统筹规划、设计、建设、治理,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市

两个阶段性目标

到2030年

全省城市体系更加协调,人居品质明显提升,治理水平大幅提高,城市发展迈上新台阶

到2035年

具有边疆民族地区特点的现代化人民城市基本建成

三大保障机制

- 构建“省负总责、城市抓落实”工作格局,完善评价体系,建立科学的考核机制
- 强化人才支撑,建设懂城市、会管理的干部队伍,建立省级高端智库
- 加强工作协同,强化关键监管,搞好城市高质量发展试点,确保各项工作扎实推进

四项重点任务

- 优化城市体系,激活城市发展潜力
- 加强规划设计,彰显美丽城市特色风貌
- 做优城市建设,筑牢宜居韧性城市基础
- 深化治理创新,提升城市智慧运行效能

强化协同发力 推动140余项任务清单落地

《实施意见》为云南城市高质量发展描绘了美好远景和实施路径,明确到2030年全省城市发展迈上新台阶,到2035年具有边疆民族地区特点的现代化人民城市基本建成的“两步走”目标。

“政策出台只是起步,核心关键在于落地见效。”省住房城乡建设厅厅长李旭东表示,城市工作千头万绪、点多面广,需要全省上下齐心协力、久久为功。省住房城乡建设厅、省发展改革委作为牵头部门,将会同近40家省直相关部门,加强联动、同向发力,推动各项任务落地落地、取得实效。

为确保省委、省政府各项决策部署从“纸上”落到“地上”,省住房城乡建设厅、省发展改革委围绕23项重点任务拟定140余项年度任务清单,建立工作台账,明确时间表、路线图和责任人,确保每一项任务都有人抓、有人管、有人督;组成政策宣讲团,下沉各州(市)开展“一对一”“面对面”宣讲,并将分层次、分类别开展专项培训,广泛调动社会各界参与。

在支撑保障方面,我省将通过开展月度、季通报、年评价,建立完善省、州(市)、县(市、区)三级统筹协调工作机制;通过建标准、重评价、树示范,形成项目储备、建设和典型推广的“一张表”,城市建设投资、运营、管理的“一本账”,建立监测评价指标体系,将“一城一品、一策、一IP”落到实处;通过建智库、育人才、推试点,建立省级高端智库,建立起一支懂城市、会管理、善服务、有情怀的城市工作干部队伍,并开展试点示范城市申报,以点带面形成“同城齐发力、百城学赶超”的良好开局。

李旭东介绍,省住房城乡建设厅将抓好相关重点工作,系统推进城市高质量发展,让城市变得更宜居、更美好。抓好城市更新,在所有设市城市开展“城市体检”,并“对症下药”,全年计划新建改造地下管网超5500公里;推广麒麟区西门街“微改造”经验;新建6000套保障性租赁住房,改造一批老旧小区、城中村和危旧房。抓好房地产业发展,持续出台购房补贴政策,搭建“旧房换新”平台,深化贷款购房“一件事”集成服务,因城施策、精准施策,一城一策,推动房地产市场稳定向好;指导景洪、腾冲等33个旅居云南宜居城市省级试点打造“好房子”,推动优质项目进入融资“白名单”,力争新增融资120亿元以上。抓好城乡环境,全省新增100个以上“口袋公园”;支持昆明市45条重要城市道路绿化美化;把城市生活污水集中收集率提升至72%以上,加快建成城市生命线安全工程省级平台。同时,抓好市场环境优化、绿色建筑推广、历史文化保护传承、安全生产、重点领域改革、从住房、环境到安全,全面回应群众关切,一步一个脚印推动云南城市高质量发展。

优化城市体系 突出抓好4个方面工作

《实施意见》明确了我省城市体系优化方向和路径。省发展改革委一级巡视员徐东介绍,省发展改革委将围绕“一圈一群两翼一带”城镇空间格局,锚定城市体系优化的重点任务,突出抓好4个方面工作。

——推动昆明都市圈同城化发展。落实《昆明都市圈发展规划》,建立省级统筹、中心城市牵头、周边城市协同、决策协调执行的都市圈推进机制,推动跨区域重大基础设施、服务省会城市做强做精,会同省直有关部门靠前服务,促进昆明进一步强化中心城区核心功能。

——推动滇中城市群一体化发展。继续落实好《滇中城市群发展规划》,推动滇中五州(市)加快形成优势互补、相互协调的发展格局。畅通工作机制,每年提出年度重点任务,梳理滇中五州(市)需协调解决事项,会同省直部门合力解决。年内,重点推进渝昆高铁、昆玉铁路扩能改造、弥玉高速公路、昆明长水机场T2航站楼主体工程、滇中引水工程等一批基础设施互联互通工程,加快裕能三期、贝特瑞、德方纳米等龙头项目尽快开工或释放产能,加快滇中稀贵金属国家先进制造业集群发展壮大。推动滇中五州(市)一批新能源项目投产,增强绿色低碳能源保障。实施昆明市主城区学校建设等一批项目建设,推进公共服务共建共享。推动昆明国际通信业务出入口局等项目全面建成投用,促进滇中开放合作平台能级提升。

——加快以边境州(市)为重点的沿边城镇带发展。以边境县城、边境重点乡镇、口岸和园区为支点,加快“2+3+N”沿边产业园区和瑞丽产业协作园区建设,持续提升沿边城镇带边贸、人口集聚、安全发展能力。

——分类推进以县城为重要载体的城镇化建设。培育壮大县域经济规模,打造一批农业强县、工业大县、文旅名县、口岸强县。发挥26个城镇化潜力地区重要支撑作用,继续抓好10个国家新型城镇化“产业导入”试点工作,促进农业转移人口就近就业安居和返乡创业,逐步补齐基础设施和公共服务短板,持续增强县城综合承载能力。

健全组织体系 全面提升小区治理水平

针对居民小区治理中党组织体系不健全、业委会运行不规范、物业服务管理水平不高等突出问题,省委社会工作部联合组织、政法、住房城乡建设等部门,聚焦12345政务服务高频民生诉求,深入实施党建引领居民小区治理攻坚行动。

省委社会工作部副部长、省委“两新”工委副书记傅影琦介绍,经过一年探索实践,攻坚行动取得了阶段性成效。

——居民小区党组织体系逐步健全。我省坚持分类施策,通过单独组建与联合组建等方式,有效破解党组织组建难题,共组建居民小区党组织10116个。

——居民小区网格管理服务逐步优化。全省以住宅小区、若干楼栋为基本单元调整划分网格4.6万个,实现“多格合一、一格多用”,提升网格管理服务效能。

——居民小区治理机制逐步完善。我省推行居民小区党组织前置研究和联席会议制度;出台“云岭议事”基层协商工作指南,推广居民议事会、家园议事会、楼栋议事厅等做法,组织居民有序参与小区治理。

——业主委员会规范化运行水平逐步提升。目前,全省已有7531个小区依法选举成立业主委员会,12797个暂不具备条件的小区组建物业管理委员会。

下一步,省委社会工作部将依托省党建引领基层治理协调机制,持续抓好攻坚行动重点任务落实,重点探索社区党组织领导下的居委会、业主委员会、物业服务企业协调运行新模式;以楼栋或楼层为单元设置“微网格”,推动治理服务到户到人;提升业主委员会规范化运行和物业服务管理水平;深化“云岭议事”基层协商,引导驻社区单位、社会组织、新就业群体人员积极参与小区治理;打造一批可复制可推广的典型经验,示范带动全省党建引领居民小区治理工作全面提升。

推动“四个融合” 促进城园产一体化发展

园区是产业集聚的专属空间和产城融合的关键纽带。“我们将推动规划、产业、要素、治理‘四个融合’,加快构建以园促产、以产兴城、城园产一体化发展新格局。”省工业和信息化厅总工程师高红梅介绍,全省工信系统以园区为主战场,大抓产业、主攻工业。全省122个园区以约1%的国土面积,贡献了全省超20%的地区生产总值(GDP)、30%的就业、40%的工业投资、60%的税收,已成为支撑城市高质量发展的核心引擎。

在规划融合方面,我省将推动产业园区规划与城市总体规划、国土空间规划“多规合一”,将产业园区纳入城市功能分区统筹考虑,推动园区基础设施与城市建设整体推进,强化园区公共服务与城市高效协同。

在产业融合方面,我省将围绕5个工业重点优势特色产业,结合各地资源禀赋和发展定位,打造特色产业集群,增强城市产业支撑力。全省将发展以铝铜为主的有色金属精深加工产业,创建滇南绿色铝产业先进制造业集群、滇中铜产业集群,打造国家战略性新兴产业基地;滇中稀贵金属新材料产业,以滇中城市群为核心,重点建设以铜铝铅为主的滇中稀贵金属国家先进制造业集群,打造全国重要的稀贵金属产业基地;发展新能源电池和精细磷化工产业,争创国家绿色磷化工先进制造业集群,建设全国新能源电池产业重要基地;打造绿色食品和中药材精深加工产业,推动各州(市)因地制宜打造传统优势食品产业和培育地方特色食品产业;发展以数字经济大通道为牵引的数字产业,加快建设昆明国际通信业务出入口局,创新“绿电+智算”发展路径,打造电子信息制造业、软件和互联网业。此外,我省还将积极开展“国家制造业新型技术改造城市试点”“中小企业数字化转型城市试点”等创建工作,打造产城融合发展新名片。

在要素融合方面,我省将创新人才引进和使用机制,推动人才在城市和园区间高效调配,支持高校、科研院所联合园区、企业共建企业技术中心、制造业创新中心等创新平台,鼓励创新成果在园区转化落地;鼓励金融机构创新金融产品,支持工业企业上市融资、发行债券,引导社会资本参与园区开发建设。在治理融合方面,我省将协同推进城市

和园区政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”、公共服务“一网通享”;推广高标准数字园区建设;加强园区安全应急响应系统与城市应急指挥系统协同,提升应急响应效率。

守住“城市四线” 着力提升城市安全韧性

优化城市空间布局是推动城市高质量发展的基础性、战略性工作。省自然资源厅总规划师廖晓祥表示,全省自然资源部门将坚持以国土空间规划为引领,统筹城市与周边自然要素协同发展,科学划定“三区三线”,推动城市发展与资源环境承载力相适应。

在省、市、县三级国土空间总体规划编制中,我省将全面开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价,按照“先农业、后生态、再城镇”的优先序,科学划定“三区三线”,优化城镇、农业、生态空间格局,筑牢高质量发展的空间底线,推动城市从外延扩张向内涵提升转变。

我省严格管控全省中心城区374.26平方公里的城市蓝线,系统保护城市内部河流、湖泊、湿地等自然要素,严格管控114.08平方公里的城市绿线,保障城市绿地系统完整;严守28.7平方公里的城市紫线,防止大拆大建,延续历史文脉,留住城市记忆;以57.24平方公里的城市黄线为基础,加强与应急、消防、人防等专项规划衔接,健全公共安全和综合防灾体系。通过“城市四线”管控,我省系统保护城市生态本底与历史文脉,提升城市安全韧性。

优化城市内部空间结构,我省以详细规划改革为抓手,统筹空间资源配置,优化用地功能布局,提升空间价值。一方面,我省围绕“全龄友好、全时便利、全域覆盖”目标,在社区层面构建“15分钟—10分钟—5分钟”生活圈,匹配人口结构变化,推动设施共享、服务均衡;另一方面,我省统筹“人—地—产—城”关系,在城镇社区生活圈规划中同步谋划产业、居住和配套设施布局,促进职住平衡、组团协同,激发城市内生发展活力。同时,按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求,我省加快推进自然资源管理和国土空间规划“一张图”建设,实现规划全流程数字化闭环管理。

下一步,省自然资源厅将结合国土空间总体规划动态维护,正向优化“三区三线”和“城市四线”,主动对接“十五五”重大项目空间需求,为全省城市高质量发展提供坚实的空间支撑。