云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

上接第十一版

第三章 推进山区综合开发

充分发挥我省山区资源优势，坚持保护优先，以高质量发展为导向，按照特色化、品质化、现代化的发展路径和规模化、专业化的经营方式，推动山区综合开发，把云南的绿水青山转化为各族人民致富的金山银山。

第一节 坚持保护优先

坚决守住云南绿水青山，严守生态保护红线，严禁毁林毁草开垦、种植。加大山区生态功能修复，加强山区地质灾害综合防治。建立山区综合开发生态环境影响评估审核机制。严格管控各类矿产资源开发。坚决防止污染产业向山区转移。

第二节 大力发展优质特色农产品

按生态产业化、产业生态化的路子，立足当地特色资源，推动乡村产业发展壮大，优化产业布局，完善利益联结机制，让农民更多分享产业增值收益。以获得国家地理标识农产品为重点，打造一批名、特、优、新、稀农产品。大力发展“一县一业”、“一村一品”。实施一批特色农产品加工、包装、物流、服务等项目，延长农业产业链，增加农产品附加值。建立特色产品宣传推介平台，加强农特产品宣传推广。依托全省核桃产业规模优势，着力开展核桃产业精深加工关键技术攻关，延伸产业链，提高附加值。

第三节 推动现代农业与现代服务业融合发展

推动农村一二三产业融合发展，丰富乡村经济业态，大力发展“农业+观光休闲”、“农业+健康养老”、“农业+文化传承”等新业态，拓展农民增收空间。因地制宜建设一批特色农产品村、生态旅游村、观光农业村、民俗文化村、休闲养生村等，鼓励创新开发一批特色手工业产品和民族特色产品。统筹推进山区综合开发与县域经济发展、美丽乡村建设、生态环境保护，鼓励绿色经济试验示范，建设乡村振兴示范园，大力发展高效生态农业和生态旅游业，打通绿水青山向金山银山转化通道。

第四章 深化农村改革

坚持和完善农村基本经营制度，加快推进农村重点领域和关键环节改革，激发农村资源要素活力，完善农业支持保护制度，尊重基层和群众的首创精神，推动改革不断取得新突破。

第一节 深入推进农村土地制度改革

落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，扎实开展试点工作。积极推进农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”。支持土地经营权入股从事农业产业化经营。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。

第二节 深化农村宅基地制度改革

探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权。适度放活宅基地和农民房屋使用权，稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用。严格宅基地管理，加强对乡镇审批宅基地的监管。

第三节 深化农村集体产权制度改革

发展新型农村集体经济。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。全面开展集体成员身份确认。强化集体资产管理，开展农村集体资产清产核资。加快推进集体经营性资产股份合作制改革。

第四节 深化涉农领域专项改革

深化国有林区林场和集体林权制度改革，发展林下经济。继续推进供销合作社综合改革，办好社有企业，做强县级以下供销合作社，提高为农服务能力。推进农垦改革。逐步建立农业灌溉用水控制和定额管理制度，在农田水利建设领域全面推广水价改革试点经验。健全农村保险服务体系，发展农业保险。研究制定全省农业农村现代化评价指标体系。

专栏24 美丽乡村重点工程项目

农村人居环境提升工程。到2025年，村庄生活垃圾基本实现全收集全处理，旅游特色型、美丽宜居型村庄和九大高原湖泊周边的村庄生活污水处理设施基本实现全覆盖，建设改造农村无害化卫生户厕200万座以上，农村无害化卫生厕所普及率达到70%以上。

农村供水保障工程。加快补齐农村供水短板，着力实施农村水源工程建设和供水管网改造。因地制宜推进规模化供水工程，有条件地区开展城市管网向农村延伸工程建设。到2025年，全面实现农村自来水供水。

乡镇污水处理工程。在人口密度较大的乡镇，重点建设一批污水处理厂和配套管网等设施，提高乡镇污水处理水平。

农村公路建设。推动“四好农村路”（建好、管好、护好、运营好）高质量发展，有序推进较大人口规模自然村（组）硬化路建设。

农村电网建设。实施乡村电气化提升工程，持续推进农村电网改造升级。

电子商务进农村综合示范项目。扩大电子商务进农村综合示范覆盖面，健全县、乡、村三级电子商务服务体系、物流配送体系、农产品进城公共服务体系、工业品下乡流通服务体系、农村电子商务培训体系，加大与知名电商平台合作，扩大直采直销基地覆盖面，提高线上销售比重。到2025年，农村网络零售额达到1000亿元以上。

农村流通设施建设。加快乡村农贸市场、新型商业中心、农产品加工中心等流通设施建设和城市菜市场改造，实施“快递进村”工程，补齐农产品流通短板。

乡村人才建设工程。加强农村领军人物、实用技术人才、基层社会治理队伍、农村经纪人队伍等建设，为推进农业农村现代化提供强有力的人才支撑。

第十三篇 加快推进新型城镇化和区域协调发展

按照“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”的空间布局思路，建立更加有效的区域协调发展体制机制，加快推进新型城镇化发展，推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

第一章 构建国土空间开发保护新格局

立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，统筹生产、生活、生态空间，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，逐步形成生态功能区、农产品主产区、城市化地区三大空间格局。

第一节 生态功能区

生态功能区要承担提供生态产品、确保生态安全和生态系统稳定的功能。支持生态功能区把发展重点放到保护生态环境、提供生态产品上，支持生态功能区的人口逐步有序转移。划定生态保护红线、实施强制性严格管制，除重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

第二节 农产品主产区

农产品主产区主要承担提供农产品、保障粮食等农产品供给安全等功能。支持农产品主产区增强农业生产能力。加强土地保护，健全耕地休耕轮作制度。落实最严格的耕地保护制度，严防死守耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，确保粮食播种面积“只增不减”。到2025年，全省耕地保有量控制在国家下达指标范围内，确保耕地面积不减、质量提升、布局稳定。

第三节 城市化地区

城市化地区主要承担提供工业品和服务产品、集聚经济和人口资源、支撑全省大规模、高强度工业化和城市化开发的功能。支持城市化地区高效集聚经济和人口、保护基本农田和生态空间。划定城市开发边界，防止城市空间无序蔓延，结合未来全省城市化加速发展的趋势，为城市发展预留充足的开发空间。到2025年，确保全省新增建设用地规模控制在国家下达指标范围内。

专栏25 国土空间开发保护三大格局

生态功能区范围。生态功能区是各级各类自然文化资源保护区域，以及其他禁止进行工业化和城镇化开发、需要特殊保护的区域，包括自然保护区、世界遗产、风景名胜区、森林公园、地质公园、城市饮用水源保护区、湿地公园、水产种质资源保护区等生态空间。

农产品主产区范围。农产品主产区是保障农产品供给，不适宜进行大规模、高强度工业化和城镇化开发的区域，包括永久基本农田和耕地等。

城市化开发重点地区范围。城市化地区是有一定经济基础，资源环境承载能力较强，发展潜力较大，集聚人口和经济条件较好，重点进行工业化、城市化开发的区域。

第二章 加快推进新型城镇化发展

坚持规划引领，以人为核心，以高质量为导向，推动形成以昆明为中心城市、以都市圈为核心、以城市群为主体形态、以县城为重要载体的新型城镇化发展格局。到2025年，全省常住人口城镇化率力争达到60%。

第一节 推进以人为核心的新型城镇化

深化完善全省城镇地区户口迁移政策，鼓励外来人口落户，探索建立以经常居住地登记户口的政策措施，促进居住证制度和户籍制度有机融合并轨。建立农业转移人口市民化保障机制，强化基本公共服务保障，对进城落户农业转移人口保留农村各项权益，与城镇居民同等享有就业创业、养老、医疗、教育等各类待遇，做好易地扶贫搬迁进城农民转变为市民后的社会管理服务。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。完善农业转移人口市民化的转移支付分配办法，实施农业转移人口市民化财政奖励政策。全面落实财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。优化行政区划设置，有序推进撤县设区、撤县设市、撤乡设镇和撤镇设街道。

第二节 坚持以规划为引领

合理确定城市规模、人口密度、空间结构，促进各类城镇协调发展。科学编制国土空间规划和国土空间详细规划，构建全省“四级三类四体系”国土空间规划体系，推进编制实用性村庄规划，以点带面持续推进古茶山周边村庄规划编制试点。强化规划管控，切实维护规划的严肃性、约束性和权威性，决不让任何一个新增建设项目脱离规划管控，决不让任何一间新建民房遗落在规划以外。

第三节 实施城市更新行动

提升城市功能品质。加快推进城镇老旧小区、老旧城区、老旧厂区、老旧街区、老旧社区和城中村改造。提高城市治理水平，加强城市治理中的风险防控。加强城市道路、供水、电力、环卫、防洪排涝、抗震、消防等基础设施建设，建设海绵城市、韧性城市。实施城市生态修复、功能完善工程。加大历史文化保护力度，修复山水城市传统格局和肌理，传承城市历史文脉。加快城市风貌改造，塑造城市特色风貌。提高昆明及州、市人民政府所在地城市品质，提升市民素质。完善城镇住房制度。完善养老、托育、医疗等公共服务机构布局和建设，建设“一刻钟便民生活圈”。

第四节 建设昆明区域性国际中心城市

充分发挥昆明在全省政治、经济、科技、文化、金融、创新中心的核心作用，做大做强昆明省会城市，努力把昆明建设成为面向南亚东南亚区域性国际经济贸易中心、科技创新中心、金融服务中心和人文交流中心。提升城市品质，突出历史文化与现代城市建设的有机结合，展现昆明城市的鲜明个性和独特风格，挖掘和传承城市历史文脉，增强昆明气候舒适、四季宜人的环境风貌，提升城市形象。注重自然山水和城市形态有机融合，加强城市蓝线、紫线管控，塑造特色滨水空间、特色环山空间。巩固文明城市、卫生城市、园林城市等创建成果，建设一批城市公园和城市生态绿廊。提高市民文明素质。完善城市功能，加快推进老旧城区、老旧小区、厂区、街区和城中村片区改造。以北京路、人民路、机场路、盘龙江、大观河等为重点，实施沿路、沿江环境提升整治行动。大力倡导绿色出行，着力解决城市行车、停车、排涝等功能性短板，鼓励社会资本投资参与城市更新行动。加大教育文化、医疗卫生、养老托育等公共服务设施投入力度。开展城市生活垃圾分类。增强产业竞争力和辐射力，聚力发展大健康产业，加快培育先进装备制造和新能源汽车、数字经济、化工、新材料和冶金、高原特色都市现代农业和绿色食品、文化和旅游、现代物流、金融服务等支柱产业集群。不断壮大新一代信息技术、生物工程、新材料、绿色环保等战略性新兴产业，积极布局人工智能、先进通信网络、生命健康、柔性电子、量子信息等未来产业。到2025年，昆明市地区生产总值占全省经济总量的比重达到30%以上，战略性新兴产业增加值比重达到17%以上，常住人口城镇化率达到75%以上。

第五节 以都市圈为核心

以昆明城区为中心形成1小时都市圈，推动都市圈内基础设施、公共服务、产业发展、生态环保、社会治理等一体化发展，成为云南高质量发展的强大引擎。加快推进昆明中心城区连接周边县、市、区的城际铁路、城际轨道等交通设施建设，形成快速、便捷、智能的通勤圈。聚焦战略性新兴产业和未来产业发展，实施产业基础再造和产业链提升工程，重点布局和发展先进装备制造、生物医药及大健康、新材料、数字经济等产业，加快旅游、文化、现代物流、金融保险等现代服务业发展，形成先进制造业集群和现代服务业集群，全面推进产业基础高级化、产业链现代化水平。加快推进昆明与滇中新区融合发展，加速构建错位发展、互补融合、联动支撑的发展格局。到2025年，昆明都市圈集聚全省20%的人口、40%的地区生产总值。

第六节 以城市群为主体形态

充分发挥城市群在全省发展中集聚人口、集聚经济的主体作用，以滇中城市群为重点，以多个城市群和城镇带为支撑，形成云南新型城镇化发展的主体形态。加快滇中城市群建设，推进昆（明）玉（溪）同城化、麒（麟）沾（益）马（龙）宣（威）、个（旧）开（远）蒙（自）城镇组团建设，实现滇中城市群基础设施、产业发展、生态环保、要素市场、基本公共服务和社会治理一体化发展，努力将滇中城市群打造成全省高质量发展的核心支撑。以蒙自、文山为重点，打造面向北部湾、珠三角和粤港澳大湾区的滇南城市群。以大理市、保山市为重点，围绕建设国际著名休闲旅游目的地，打造滇西城市群。加快推进昭阳、鲁甸一体化进程，打造连接成渝地区双城经济圈的滇东北城市群。以8个沿边州、市人民政府所在地以及25个边境县的县城为重点，加快推动边境城镇带建设，促进边境城市和城镇协调发展。

第七节 以县城为重要载体

巩固和提升县城在全省城镇化发展中的基础地位，充分发挥县城在新型工农城乡关系中的桥梁和纽带作用，就近就地吸引农业转移人口市民化。围绕“干净、宜居、特色、智慧”建设目标，持续推进美丽县城建设，推进县城公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，补齐县城发展的短板和弱项，促进县城城镇化建设步伐，适应农民日益增加的到县城就业安家的需求。大力发展县域经济，引导特色优势产业集聚，筑牢云南新型城镇化发展的底层基础。加快推进经济发达镇行政管理体制机制改革创新，强化经济发达镇产业培育，完善市政公用设施和公共服务设施，促进人口和产业集聚，形成广大农村地区城镇化的重要空间载体。

专栏26 新型城镇化发展重点

昆明区域性国际中心城市。推进区域性国际综合枢纽建设，提升区域性国际经济贸易中心、金融服务中心、科技创新中心和人文交流中心能级和水平，彰显历史文化名城和世界春城花都品牌魅力，打造面向南亚东南亚区域性国际中心城市。

昆明都市圈。以昆明中心城区为中心，覆盖晋宁区、滇中新区、安宁市、嵩明县、富民县、宜良县、寻甸县、石林县、弥勒市、红塔区、澄江市等区域范围。

滇中城市群。包括昆明市、曲靖市、玉溪市、楚雄州全境及红河州北部的个旧、开远、蒙自、建水、石屏、弥勒、泸西7个县、市。到2025年，滇中城市群集聚全省50%的人口、68%的地区生产总值。

滇南城市群。充分发挥蒙自、文山对内连接北部湾、珠三角、粤港澳大湾区，对外联通中国—中南半岛经济走廊、昆明—河口—海防经济走廊的区位优势，以外向型经济发展为重点，加快推动滇南城市群建设。

滇西城市群。充分发挥大理、保山北进川渝、西接孟中印缅经济走廊和中缅经济走廊的优势，以滇西一体化和旅游文化等产业发展为重点，加快推动滇西城市群建设。

滇东北城市群。合理规划布局以昭阳、鲁甸为核心的滇东北空间结构和产业布局，推进城市扩容提质，完善综合交通网络，强化城市配套功能，辐射带动滇东北开发。

边境城镇带。推动芒市—瑞丽—陇川三城联动。以腾冲、河口、景洪、瑞丽等25个沿边县、市和磨憨、孟定、畹町、天保、勐马等15个抵边镇为重点，建设边境城市，提升国门形象。

“美丽县城”建设。提升腾冲、安宁、巍山等“云南省美丽县城”建设水平。继续打造一批干净、宜居、特色、智慧的“云南省美丽县城”。

特色小镇创建。推动丽江大研古城、和顺古镇、双廊艺术小镇、太平湖森林小镇等“云南省特色小镇”创建取得新成效。聚焦“特色、产业、生态、易达、宜居、智慧、成网”七大要素，继续打造一批产业特色鲜明、人文底蕴浓厚、服务设施完善、生态环境优美的“云南省特色小镇”。

创新型城市建设。推动昆明、玉溪等城市优化创新创业环境，集聚创新资源要素，打造“双创”升级版，引领带动全省创新发展。

国际消费城市建设。增强昆明、大理、丽江、景洪等城市消费吸引力，促进消费提档升级，打造消费新引擎。

绿色城市建设。充分发挥普洱、临沧等城市生态环境优势，促进城市绿色发展，打造绿色城市发展新样板。

城市制造业升级改造。加快昭通、曲靖、蒙自、文山、祥云等城市生产要素集聚，促进产业转型升级，打造生产制造基地。

县城城镇化试点示范。推进大理市、腾冲市国家县城城镇化补短板强弱项试点示范，补齐县城城镇化发展的短板和弱项，形成可复制可推广经验。

老旧小区改造。统筹推进城市更新改造，让城市更宜居、百姓更舒心。到2025年，全面完成2000年底前建成且需改造的城镇老旧小区改造任务。

县城搬迁。尊重自然规律、科学研究论证，适时推进德钦县、大关县县城整体搬迁。

第三章 推动区域协调发展

健全全省区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制，更好促进各区域共同发展、共同富裕，形成统筹有力、竞争有序、优势互补、共享共赢的区域协调发展新格局。

第一节 滇中崛起

充分发挥滇中地区对全省高质量发展的核心带动作用，以推动滇中城市群一体化发展和滇中新区深化改革创新为重点，以新兴产业群崛起为关键，努力将滇中城市群建设成为面向南亚东南亚辐射中心的核心区、通达南亚东南亚及印度洋的大通道枢纽、我省实现高质量发展的强大引擎。

第二节 沿边开放

充分发挥沿边地区区位优势，以推进中国（云南）自由贸易试验区、重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区、口岸产业园区等建设为重点，以提升沿边地区开发开放水平为关键，努力将沿边地区建设成为我国参与“一带一路”建设、面向南亚东南亚开放合作的核心纽带和重要支撑。

第三节 滇东北开发

充分发挥滇东北地处滇川黔交界、长江经济带上游、陆海新通道和紧邻成渝地区双城经济圈的区位优势，坚持“共抓大保护、不搞大开发”，以筑牢长江上游生态安全屏障、巩固拓展脱贫攻坚成果、打通通往成渝地区双城经济圈省际通道为重点，以人力资源开发利用和发展特色优势产业为关键，打造我省融入长江经济带发展、成渝地区双城经济圈建设的重要链接点。

第四节 滇西一体化

充分发挥滇西地区自然风光绮丽、生态环境优美、旅游资源富集的优势，以加强洱海、泸沽湖、程海和金沙江、澜沧江、怒江等河湖流域生态保护治理、高黎贡山生态保护修复和生物多样性保护、大滇西交通环线建设为重点，以推动滇西旅游全面转型升级和协同发展为关键，打造世界级旅游目的地。

第四章 健全城乡融合发展机制

把县域作为城乡融合发展的重要切入点，赋予县级更多资源整合使用的自主权，强化县城综合服务能力。破除妨碍城乡要素自由流动的体制机制壁垒，推动城乡要素平等交换、双向流动和城乡公共资源合理配置。

第一节 健全城乡基础设施协同发展机制

加强城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，建立分级分类投入机制，加强基础设施“建、管、运、养”。乡村道路、水利、公共厕所等公益性基础设施，以政府投入为主进行建设。乡村供水、垃圾污水处理等有一定经济收益的设施，政府加大投入力度，积极引导社会资本和当地群众投入。乡村供电、电信和物流等经营性为主的设施，以企业投入为主进行建设。支持有条件的地区将城乡基础设施项目整体打包，实施一体化开发建设。

第二节 健全城乡普惠共享公共服务体系

健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。提升县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。完善教育信息化发展机制，优化乡村教师队伍结构，带动农村学校共同发展。建立城乡就业市场一体化发展机制，健全城乡统筹的公共就业服务体系。建立州市、县级医院与基层医疗卫生机构合作帮扶机制，加强乡村医疗卫生人才队伍建设。健全乡村公共文化服务体系，加强基层综合性文化服务中心建设，增加农村公共文化产品和服务供给。

第三节 健全乡村金融服务体系

推动县级农村信用社改制组建农村商业银行，满足“三农”和小微企业个性化、差异化、产业化发展需求。引导各类商业银行建立完善服务“三农”的组织体系、商业体系和产品体系。扩大农村抵押物范围，探索建立市场化抵押物处置机制。构建覆盖全省市场化的农业信贷担保服务网络体系。创新无抵押、纯信用等金融产品，强化对“三农”的金融支持。加强农村金融基础设施建设，推广普及移动支付等新兴支付工具，扩大惠农支付服务业务范围。

第十四篇 繁荣社会主义文化，提升发展软实力

坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，以文润滇，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，推进文化强省建设。

第一章 培育和践行社会主义核心价值观

发挥社会主义核心价值观对国民教育、精神文明创建、精神文化产品创作生产传播的引领作用，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面，转化为人们的情感认同和行为习惯。

第一节 开展社会主义核心价值观国民教育

启动“文化润滇”行动，把社会主义核心价值观纳入国民教育全过程，贯穿于基础教育、高等教育、职业技术教育、成人教育各领域，落实到教育教学和管理服务各环节，覆盖到所有学校和受教育者。

第二节 加强社会主义核心价值观宣传

牢牢把握正确舆论导向，发挥新闻媒体传播社会主义核心价值观的主渠道作用，建设社会主义核心价值观的网上传播阵地，弘扬主旋律，传播正能量。深入开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，不断增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

第三节 开展践行社会主义核心价值观实践活动

深化群众性精神文明创建活动，推进文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动。大力宣传先进典型，形成学习先进、争当先进的浓厚风气，持续推进“云岭楷模”、“道德模范”、“最美人物”、“云南好人”、“新时代好少年”等评选表彰活动。

下转第十三版