

中共云南省委 云南省人民政府

关于贯彻新发展理念推动各州市高质量跨越式发展的指导意见

(2021年10月8日)

党的十八大以来，习近平总书记两次考察云南并发表重要讲话，为新时代云南发展指明了前进方向、提供了根本遵循、赋予了重大使命，是云南谋划推动工作的“纲”和“魂”。为深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，推动省委、省政府（市）现场办公会精神落实落地，实现高质量跨越式发展，确保完成“十四五”时期目标任务，2035年与全国同步基本实现社会主义现代化，现提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）重大意义

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，云南与全国同步历史性地解决了绝对贫困问题，全面建成小康社会，2020年地区生产总值达到2.45万亿元、全国排位从“十二五”的第23位提升到第18位，产业结构调整实现历史性突破，基础设施建设实现由瓶颈制约向基本适应的根本性转变，高速公路建成通车里程突破9000公里，迈入高铁时代，正在意气风发与全国同步开启全面建设社会主义现代化新征程。同时，我们也要清醒地看到，欠发达的基本省情尚未根本改变，发展不平衡不充分的问题依然突出，制造业产业链层次偏低，大多数产业链条短、产品处于价值链中低端，城镇化水平不高，科技创新和人才资源短板突出，地区差距、收入分配差距较大，与全国同步基本实现社会主义现代化，必须付出更为艰巨、更为艰苦的努力，必须更好实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一，必须把省委、省政府（市）现场办公会精神落实到各地区各部门的行动和成效上，不断缩小与发达地区的差距，以各州（市）发展新成效开创全省高质量跨越式发展新局面。

（二）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，紧紧围绕“一个跨越”、“三个定位”、“五个着力”和“四个突出特点”、“四个方面重点工作”的部署要求，正确认识和准确把握云南在全国发展大局中的地位和作用，锚定2035年与全国同步基本实现社会主义现代化总体目标，聚焦解决发展不平衡不充分问题，鼓励各州（市）发挥优势、各展所长、奋勇争先，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，加快推进边疆民族地区治理体系和治理能力现代化，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

（三）基本原则

坚持发展第一要务不动摇。紧紧扭住发展这个解决云南一切问题的根本，聚精会神谋发展，心无旁骛抓落实，推动省委、省政府（市）现场办公会精神落实落地。主动服务和融入国家重大发展战略，以大开放促进大发展，深度融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。充分发挥比较优势，全力打造世界一流“三张牌”，厚植高质量跨越式发展的经济基础。

坚持以人民为中心的发展思想，始终把满足人民对美好生活的向往作为工作的出发点和落脚点，切实解决人民群众急难愁盼的现实问题，不断增强民生福祉，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。深入推进兴边富民行动，加快革命老区、民族地区、边境地区发展，扎实推进各民族共同富裕。

坚持系统观念推动全面协调发展。加强前瞻性思考，全局性谋划，战略性布局、整体性推进，把“三个定位”谋划好、落实好。坚持“一张蓝图干到底”，立足各州（市）定位，突出优势错位发展，强化州（市）主体责任，加强省级统筹，最大限度调动各级各方面积极性，形成系统性推进全省高质量跨越式发展的整体合力。

坚持以改革创新为根本动力。坚定不移深化改革，坚定不移扩大开放，破除制约云南高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措。坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，大力推进科技创新、产业创新和制度创新，持续增强发展内生动力和强大活力。

坚持高质量发展正确导向。贯彻落实中央关于高质量发展有关文件精神，按照创新、协调、绿色、开放、共享发展要求，对标国家高质量发展的目标体系、指标体系、考评体系等综合绩效评价指标，坚持统一指标体系和区域差异化权重相结合、客观指标为主和主观感受相结合，强化正向激励和负面约束，引领高质量发展。

（四）目标任务

到2025年，经济社会发展迈上新台阶，综合实力显著增强，全省地区生产总值达到3.5万亿元左右，人均地区生产总值超过1万美元。产业结构优化升级，世界一流“三张牌”走深走精走强，绿色低碳循环现代产业体系加快构建，制度创新、科技创新能力明显增强，工业增加值占地区生产总值比重明显提升。区域发展协调性

明显增强，各州（市）比较优势和发展潜力充分发挥，发展空间得到较大拓展，打造形成1个万亿级、1个5千亿级及一批千亿元级州（市），州市间居民收入、基础设施、公共服务差距逐步缩小。城乡协同发展取得明显成效，常住人口城镇化率大幅提高，以昆明区域性国际中心城市为核心、以滇中城市群为主体形态、以各州（市）政府所在地及具成为重要载体的新型城镇化发展格局基本形成，乡村振兴战略全面推进，美丽县城、美丽乡村、特色小镇建设成效显现。人民生活水平不断提升，居民收入增长与经济增长基本同步，中等收入群体比重与全国的差距显著缩小，教育、医疗、养老、社会保障等服务能力明显提高。

到2035年，与全国同步基本实现社会主义现代化，人均地区生产总值在2025年基础上翻一番，达到2万美元左右。滇中崛起，沿边开放、滇东北开发、滇西一体化的区域发展格局基本形成，培育形成3个万亿级州（市），常住人口城镇化率达到70%以上。城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，以中等收入群体为主体的橄榄型社会基本形成，民族地区经济社会发展水平大幅提升。科技、教育、文化、医疗、社会保障事业发展水平达到全国平均水平，公共服务基本实现均等化。法治政府、平安云南，“数字云南”建设达到较高水平，基本实现治理体系和治理能力现代化。全面建成我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心迈出新步伐。

二、加快形成滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化的发展格局

各州（市）资源禀赋和发展基础差异较大，必须从区域层面扬优势、补短板、聚合力，推动滇中、沿边、滇东北、滇西四大板块错位发展、融合发展、特色发展，加快形成滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化的区域协调发展新格局，为云南高质量跨越式发展提供强大支撑。

（一）滇中崛起

充分发挥滇中地区对全省高质量跨越式发展的核心带动作用，以昆明区域性国际中心城市为引领，以都市圈为核心，推动滇中城市群一体化发展，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、通达南亚东南亚和环印度洋地区的大道枢纽、云南实现高质量跨越式发展的强大引擎。到2025年，城市群功能基本健全，人口和经济密度进一步提高，聚集全省50%的人口和68%的地区生产总值，常住人口城镇化率达到65%左右。到2035年，基本建成支撑全省高质量跨越式发展的现代产业体系，城市综合承载力显著增强，功能品质更加完善，聚集全省55%的人口和70%以上的地区生产总值，成为祖国西南地区重要的现代化门户城市群。

（二）沿边开放

充分发挥沿边地区区位优势，推进中国（云南）自由贸易试验区、沿边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，提升边境地区开发开放水平，努力将沿边地区建设成为服务和融入“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。到2025年，便捷畅通的交通体系基本形成，基本公共服务水平全面提升，边境城镇特色化发展成效明显，374个沿边行政村（社区）全部建成基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强的现代化小康村，边境立体化防控体系全面建成，边境地区治理能力显著增强，民族团结进步事业谱写新篇章，沿边开放经济带建设取得实质性进展，实现更高水平对外开放。到2035年，与全国同步基本实现社会主义现代化，在我国构建陆海内外联动、东西双向互济的开放格局中发挥更加积极重要的作用。

（三）滇东北开发

充分发挥滇东北地区地处滇川黔交界、长江经济带上游、西部陆海新通道和昆明至北部湾出海通道的重要地位，坚持“一州一策”，突出优势错位发展，强化州（市）主体责任，加强省级统筹，最大限度调动各级各方面积极性，形成系统性推进全省高质量跨越式发展的整体合力。

坚持以改革创新为根本动力。坚定不移深化改革，坚定不移扩大开放，破除制约云南高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措。坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，大力推进科技创新、产业创新和制度创新，持续增强发展内生动力和强大活力。

坚持高质量发展正确导向。贯彻落实中央关于高质量发展有关文件精神，按照创新、协调、绿色、开放、共享发展要求，对标国家高质量发展的目标体系、指标体系、考评体系等综合绩效评价指标，坚持统一指标体系和区域差异化权重相结合、客观指标为主和主观感受相结合，强化正向激励和负面约束，引领高质量发展。

（四）滇西一体化

充分发挥滇西地区自然风光秀丽、生态环境优美、旅游资源富集的优势，筑牢滇西生态安全屏障，加快推进滇西交通环线建设，推动滇西旅游全面转型升级和协调发展，打造世界极地旅游目的地。到2025年，旅游业全面转型升级，乡村经济、县域经济不断壮大，区域协调发展开创新局面。到2035年，生态保护、环境质量、资源利用效率等走在全省前列，与全国同步基本实现社会主义现代化。

（五）各州市目标定位和重点任务

深入贯彻落实省委、省政府明确的发改定位、发展目标、发展路径、发展举措，凝聚发展共识，鼓足发展干劲，以“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的

历史担当，扎实抓好抓出成效。

（一）昆明市

发展基础。昆明市是云南政治、经济、文化中心，是全省发展的排头兵、火车头，是我国面向南亚东南亚开放的前沿和重要门户，在云南经济社会发展中肩负着特殊责任。2020年地区生产总值6734亿元，在全国27个省会（首府）城市中排名第12位，常住人口846万人。

目标定位。建设成为中国春城、历史文化名城、国际大健康名城、区域性国际中心城市。“十四五”期间，地区生产总值年均增长9%以上，2025年经济总量达到1万亿元，常住人口达到1000万左右，城市形象品质明显提升；2035年经济总量在2020年基础上翻两番，达到2.7万亿元，建成区面积达到1000平方公里，常住人口城镇化率达到80%，综合竞争力、辐射带动力明显增强，在全省率先基本实现社会主义现代化。

重点任务。大力发展战略性新兴产业，聚焦新材料、大健康、数字化，抓紧培育支撑昆明未来30年发展的支柱产业。大力发展有色金属、化工、稀贵金属、光电子微电子及半导体、新能源材料等新材料，把新材料产业打造成为千亿级新兴支柱产业；大力发展文化旅游、生物医药、健康农产品和保健品，加快建设“国际医疗健康城”，把大健康产业打造成为全国乃至国际知名产业；打造数字产业，建设数字政府、数字社会，数字城市，在数字化上实现跨越，为“数字云南”建设带好头作示范。实施工业倍增计划和市场主体倍增计划，力争3年实现工业投资翻一番，以工业的大突破带动昆明的大发展。大手笔改造建设城市，精细化管理城市，着力实施畅通工程、绿化工程、滇池绿道工程、新老城区一体化工程、城区内涝治理工程、城中村改造工程，爱国卫生“7个专项行动”工程、亮化工程、城市设计工程、标准化管理工程，下决心解决好城市规划建设管理中的突出问题，最大限度保护文化遗产，延续历史文脉，做好现代化大城市风貌管控，做好路、水、景、城市更新四篇文章，把城市建设得更美丽更宜居。以国际化为抓手推进对外开放，补齐城市经济、城市功能和城市形象国际化的短板，抓住联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会重大机遇，融入国内、联通周边、接轨国际，扩大开放领域，拓展开放空间，深化交流合作，吸引各类生产要素向昆明集聚，全面提升开放合作层次和城市国际化水平。像保护眼睛一样保护滇池，坚持依法治湖，把滇池保护治理放在压倒一切的位置，跳出滇池谋发展，改变环湖开发格局，全面落实“退、减、调、治、管”工作要求，着力解决城区雨污分流问题，狠抓面源污染治理，抓好补水系统建设，让滇池重放“高原明珠”光彩。

（二）楚雄州

发展基础。楚雄州历史悠久，资源禀赋优越，是滇中城市群的重要一极。“十三五”期间，绿色食品、商贸物流、新兴服务业成为全州三大支柱产业，绿色能源、绿色制造、生物医药等产业不断发展，经济结构逐步优化，经济发展迈上新台阶。2020年地区生产总值1372亿元。

目标定位。建设成为滇中崛起增长极、现代农业示范区、民族团结进步示范区。“十四五”期间，地区生产总值年均增长10%以上，2025年经济总量达到2500亿元左右，占滇中地区比重达10%以上；2030年人均地区生产总值达到2万元，2035年经济总量达到6000亿元左右。

（三）大理白族自治州

发展基础。大理州历史悠久，资源丰富，民族文化浓郁，是滇西地区的璀璨明珠。“十三五”期间，绿色能源、清洁能源、生物医药、新材料、电子信息、先进装备制造、生物医药、文化旅游、生物医药、健康农产品和保健品，加快建设“国际医疗健康城”，把大健康产业打造成为全国乃至国际知名产业；打造数字产业，建设数字政府、数字社会，数字城市，在数字化上实现跨越，为“数字大理”建设带好头作示范。实施工业倍增计划和市场主体倍增计划，力争3年实现工业投资翻一番，以工业的大突破带动大理的大发展。大手笔改造建设城市，精细化管理城市，着力实施畅通工程、绿化工程、滇池绿道工程、新老城区一体化工程、城中村改造工程，爱国卫生“7个专项行动”工程、亮化工程、城市设计工程、标准化管理工程，下决心解决好城市规划建设管理中的突出问题，最大限度保护文化遗产，延续历史文脉，做好现代化大城市风貌管控，做好路、水、景、城市更新四篇文章，把城市建设得更美丽更宜居。以国际化为抓手推进对外开放，补齐城市经济、城市功能和城市形象国际化的短板，抓住联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会重大机遇，融入国内、联通周边、接轨国际，扩大开放领域，拓展开放空间，深化交流合作，吸引各类生产要素向大理集聚，全面提升开放合作层次和城市国际化水平。像保护眼睛一样保护洱海，坚持依法治湖，把洱海保护治理放在压倒一切的位置，跳出洱海谋发展，改变环湖开发格局，全面落实“退、减、调、治、管”工作要求，着力解决城区雨污分流问题，狠抓面源污染治理，抓好补水系统建设，让洱海重放“高原明珠”光彩。

（四）丽江市

发展基础。丽江市是云南第二大城市，工业基础好，工业门类较为齐全，农业后劲足，人力资源丰富，是滇中城市群的重要组成部分。“十三五”期间，经济综合实力大幅提升，新旧动能转换效果明显，新型城镇化加快推进，交通水利等基础设施建设实现重大突破。2020年地区生产总值2959亿元，位列全国地级城市第74位。

目标定位。建设成为先进制造基地、高端食品基地、城乡融合发展示范区、云南副中心城市。未来15年，地区生产总值年均增长9%以上，经济总量占全省的比重每1至2年提高1个百分点；2025年经济总量迈上5000亿元大关，进入全国地级城市65强；2035年经济总量在2020年基础上翻两番，达到1.2万亿元，进入全国地级城市50强，建成滇中城市群重要增长极。

（五）红河州

发展基础。红河州历史悠久，区位优势，开放优势叠加，是农业大州、重要工业基地、旅游度假理想之地。2020年地区生产总值2417亿元，位居全国30个民

族自治州之首。

目标定位。建设成为世界一流“三张牌”示范区、沿边开放示范区、民族团结进步示范区。“十四五”期间，地区生产总值年均增长10%以上，2025年经济总量达到4200亿元，2035年达到1万亿元以上。2025年异龙湖水质达到IV类以上，进出口总额突破100亿美元，常住人口城镇化率达到62%。

（六）保山市

发展基础。保山市是全国著名的侨乡，区位优势独特、历史文化厚重、自然资源富集、生态环境优越。2020年地区生产总值1053亿元，常住人口达243万人，常住人口城镇化率达35.09%。

目标定位。建设成为世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区、国际文化旅游胜地。未来15年，地区生产总值年均增长10%以上；2025年经济总量达到1600亿元以上，工业总产值达到1700亿元以上；2035年经济总量达到4000亿元以上，人均地区生产总值达到2万美元。

（七）文山州

发展基础。文山州是云南最早的革命老区之一，拥有独具魅力的旅游资源和优秀民族文化资源。“十三五”期间，脱贫攻坚取得全面胜利，经济实力不断增强，基础设施建设迈上新台阶，民族团结社会稳定，城乡面貌显著改善，民生保障大幅提升。2020年地区生产总值604亿元。

（八）普洱市

发展基础。普洱市民族文化灿烂，自然资源丰富，生态环境优越，是国家绿色经济试验示范区、通往南亚东南亚国家的重要通道。

（九）西双版纳州

发展基础。西双版纳州自然生态优良，资源富集，物种丰富，民族风情浓郁，历史文化厚重，开发开放平台多，发展潜力大。“十三五”期间，脱贫攻坚取得全面胜利，经济发展迈上新台阶，基础设施快速改善，生态保护治理取得新成效，对外开放步伐加快，民生福祉显著提升。2020年地区生产总值604亿元。

（十）德宏州

发展基础。德宏州是全国著名的侨乡，区位优势独特、历史文化厚重、自然资源富集、生态环境优越。2020年地区生产总值1053亿元，常住人口达243万人，常住人口城镇化率达35.09%。

目标定位。建设成为世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区、国际文化旅游胜地。未来15年，地区生产总值年均增长10%以上；2025年经济总量达到1600亿元以上，工业总产值达到1700亿元以上；2035年经济总量达到4000亿元以上，人均地区生产总值达到2万美元。

（十一）怒江州

发展基础。怒江州是全国著名的少数民族聚居区，自然生态优良，物种丰富，民族文化浓郁，历史文化厚重，开发开放平台多，发展潜力大。“十三五”期间，脱贫攻坚取得全面胜利，经济发展迈上新台阶，基础设施快速改善，生态保护治理取得新成效，对外开放步伐加快，民生福祉显著提升。2020年地区生产总值604亿元。

（十二）迪庆州

发展基础。迪庆州是云南唯一的革命老区之一，拥有独具魅力的旅游资源和优秀民族文化资源。“十三五”期间，脱贫攻坚取得全面胜利，经济实力不断增强，基础设施建设迈上新台阶，民族团结社会稳定，城乡面貌显著改善，民生保障大幅提升。2020年地区生产总值604亿元，常住人口达350万人。

目标定位。建设成为世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区、民族团结进步示范区。“十四五”期间，地区生产总值年均增长10%以上；2025年经济总量达到2400亿元以上，实现产值1000亿元以上；2035年建成国家生态文明建设示范区，高水平对外开放格局全面形成，基本实现边疆社会治理体系和治理能力现代化，经济总量达到2600亿元左右，人均地区生产总值超过2万美元。

（十三）红河州

发展基础。红河州历史悠久，区位优势，开放优势叠加，是农业大州、重要工业基地、旅游度假理想之地。2020年地区生产总值2417亿元，位居全国30个民

族自治州之首。

目标定位。建设成为世界一流“三张牌”示范区、沿边开放示范区、民族团结进步示范区。“十四五”期间，地区生产总值年均增长10%以上；2025年经济总量达到3000亿元以上，实现产值3000亿元以上；2035年建成国家生态文明建设示范区，高水平对外开放格局全面形成，基本实现边疆社会治理体系和治理能力现代化，经济总量达到3200亿元左右，成为其建“一带一路”和中缅经济合作区和勐腊（磨憨）重点开发开放试验区等载体平台，创新发展边疆贸易。打造民族团结进步示范区，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村建设和社会治理“五大行动”，稳妥推进西双版纳雨林（亚洲象）国家公园创建，谋划一批世界级旅游产品，引培国内外一流市场主体，健全完善体制机制，全域打造世界康养旅游名城；抓实绿色低碳发展，打造碳中和示范城市，绿色生态城市；坚决打好农村人居环境整治提升“翻身仗”。打造沿边开放示范区，抓牢边防稳固，抓实跨境发展，努力成为国内大循环、国际国内双循环的重要节点；依托中老铁路，积极推进中老经济走廊建设，以大开放促进大发展，全面提升沿边开放水平；建设强中老磨憨—磨丁经济合作区和勐腊（磨憨）重点开发开放试验区等载体平台，创新边疆贸易。打造民族团结进步示范区，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村建设和社会治理“五大行动”，稳妥推进西双版纳雨林（亚洲象）国家公园创建，谋划一批世界级旅游产品，引培国内外一流市场主体，健全完善体制机制，全域打造世界康养旅游名城；抓实绿色低碳发展，打造碳中和示范城市，绿色生态城市；坚决打好农村人居环境整治提升“翻身仗”。打造沿边开放示范区，抓牢边防稳固，抓实跨境发展，努力成为国内大循环、国际国内双循环的重要节点；依托中老铁路，积极推进中老经济走廊建设，以大开放促进大发展，全面提升沿边开放水平；建设强中老磨憨—磨丁经济合作区和勐腊（磨憨）重点开发开放试验区等载体平台，创新边疆贸易。