

峨山彝族自治县国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

目 录

第一篇 现实基础与发展形势	6
第一章 发展基础	6
第二章 发展形势	13
第一节 形势分析	13
第二节 发展机遇	14
第三节 阶段特征	15
第四节 面临挑战	18
第二篇 总体要求与奋斗目标	19
第三章 指导思想和发展目标	19
第一节 指导思想	19
第二节 基本原则	21
第三节 发展定位	23
第四节 发展目标	24
第三篇 发展理念和政策导向	27
第四章 发展理念	27
第五章 政策导向	29
第四篇 发展布局和产业导向	31

第六章 发展空间布局 -----	31
第一节 推进形成主体功能区-----	31
第二节 构建总体空间框架-----	32
第三节 优化县域城镇发展布局-----	33
第四节 合理布局产业发展-----	34
第五篇 重点任务 -----	35
第七章 加强基础设施建设 强化发展支撑 -----	35
第一节 构建现代综合交通网络-----	36
第二节 强化农田水利和水资源保障-----	37
第三节 完善能源保障体系-----	39
第四节 加快信息化设施建设-----	39
第八章 突出生态引领 建设生态峨山 -----	40
第一节 加强生态文明县建设-----	41
第二节 推进资源节约集约利用-----	41
第三节 大力发展生态经济-----	43
第四节 全面改善城乡人居环境-----	44
第九章 加快特色产业升级 构筑现代产业体系 -----	44
第一节 积极发展现代农业-----	45
第二节 大力促进工业优化升级-----	48
第三节 加快发展现代服务业-----	52
第四节 积极推动产业融合发展-----	55
第十章 繁荣社会事业 建设和谐峨山 -----	56
第一节 大力推进科技创新-----	56

第二节	实施人才强县战略-----	57
第三节	优先发展教育事业-----	58
第四节	推进医疗卫生服务均等化-----	59
第五节	发展文化体育事业-----	60
第六节	发展其他各项事业-----	61
第十一章	着力改善民生 建设幸福峨山-----	64
第一节	积极扩大社会就业-----	64
第二节	提高社会保障水平-----	65
第三节	提高城乡居民生活水平-----	66
第四节	推进棚户区改造和移民安置-----	67
第五节	打好精准扶贫攻坚战-----	68
第十二章	推进城镇化建设 建设美丽峨山-----	72
第一节	创新城镇化发展理念-----	72
第二节	加快产城融合发展-----	73
第三节	提升城镇发展品质-----	75
第四节	建设美丽宜居乡村-----	76
第五节	推进农业转移人口市民化-----	77
第十三章	深化改革创新 增强发展活力-----	78
第一节	全面深化改革-----	78
第二节	创新驱动发展-----	81
第三节	提升对外开放水平-----	83
第四节	融入滇中城市经济圈一体化发展-----	83
第十四章	完善社会管理 推进法治峨山-----	85

第一节	加强党的领导，统领峨山发展-----	85
第二节	加强精神文明建设，构建法制社会-----	86
第三节	加强民主政治建设，提高依法治县水平-----	86
第四节	加强社会治理，增进人民幸福-----	87
第五节	创建民族团结进步示范县-----	88
第六篇	实施与保障措施-----	90
第十五章	保持投资适度增长 强劲拉动经济发展-----	90
第一节	坚持项目带动战略-----	90
第二节	不断优化投资结构-----	91
第三节	拓宽项目融资渠道-----	91
第四节	强化用地供给-----	92
第十六章	强化规划实施机制保障-----	93
第一节	加强规划落实-----	93
第二节	健全规划监测评估制度-----	94

“十三五”时期（2016—2020年），是全面建成小康社会、实

现我们党确定的“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标的决胜阶段，也是全面深化改革的攻坚期、经济社会转型发展的关键期。深入贯彻党的十八大以来的决策部署和“四个全面”的战略布局，紧密结合当前国内外发展环境的重大变化，集中各方面智慧编制“十三五”规划，对于强化政府的规划引导、决策引领和职能服务作用，促进经济社会持续健康协调发展具有重要意义。《峨山彝族自治县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，依据《中共峨山县委关于制定峨山彝族自治县国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，主要是阐明“十三五”时期全县经济社会发展导向、主要目标和重大任务，是指导未来五年全县经济社会发展的宏伟蓝图和行动纲领。

第一篇 现实基础与发展形势

第一章 发展基础

“十二五”期间，面对经济下行压力加大的严峻形势，全县上下在县委的坚强领导下，紧紧围绕科学发展、跨越发展、和谐发展，全面实施“生态立县、工业强县、农业稳县、文旅活县、科教兴县”五大战略，积极落实稳增长、调结构、促改革、惠民生等各项重大政策措施，突出项目建设，着力培育县域特色产业，加快推进经济结构调整和发展方式转变，全力推进新型工业化、农业产业化、城镇化、彝文化品牌化进程，经济社会呈现出发展活力显著增强、产业结构不断优化、重点领域改革深入推进、人民生活水平稳步提高的平稳健康发展态势，为“十三五”发展打

下了良好基础。

（一）经济总量持续增长，经济发展提质增效。2015年全县生产总值62.28亿元，比2010年增长74.5%，年均增长11.9%；人均生产总值37271元，比2010年增长66.2%，年均增长10.7%；“十二五”期间规模以上固定资产投资累计完成177.55亿元，比“十一五”翻1.18番；地方财政收入5.72亿元，比2010年增长65.79%，年均增长10.64%。

（二）着力调整产业结构，做优做强特色产业。三次产业比重由2010年的15.6:47.6:36.8调整为2015年的15.9:39.1:45。高原特色农业稳步增长，工业结构调整取得阶段性成效，现代服务业发展提速。

——高原特色农业稳步推进。围绕农业增产增效和农民增收，突出产业结构优化和特色产业发展，以打造“三大基地”、推进“两个百万”产业、抓好“一带一廊”建设为契机，发展壮大畜牧、蔬菜、油菜、核桃、温带水果等特色产业，农业产业化发展水平逐步提高，农产品竞争力明显增强。2015年一产业增加值9.91亿元，比2010年增长40.3%，年均增长7%。发展种植温带水果11512亩，核桃40.2万亩，竹子20.1万亩，油橄榄1325亩。

——新型工业化发展加快。围绕“工业强县”战略，坚定不移地把工业突破作为经济工作的主旋律，举全县之力加快工业发展，抓实工业园区建设，积极推进工业结构调整和产业集聚发展，大力推进节能减排和淘汰落后产能，工业经济总量不断扩大，转型发展提速增效，以装备制造、新型建材、煤化产业、矿电产业、

特色生物资源加工产业为主体，新兴产业协同推进的工业发展格局逐步形成。2015年全县工业增加值23.02亿元，比2010年增长1.06倍，年均增长15.5%。全力推进工业园区建设，大化产业园区金水片区初具规模，化念片区全面启动建设。年产24万吨绿色饲料生产基地、年产1500吨紫甘薯粉粒全粉、总装机3.9万kw的龙门水电站、云南翔展精密机械有限公司年产3万吨数控机床及机加工、云南邳荣钢结构工程有限公司年产1万吨钢结构产品、云南滇泉啤酒有限公司年产5万吨啤酒等重点项目建成投产。

——现代服务业发展提速。随着经济发展和新型城镇化的有序推进，商贸、物流、金融等现代服务业发展迅速，信息、医疗、保健、休闲、旅游等生活性服务业成为新的增长点。2015年，第三产业实现增加值28.05亿元，比2010年增长55.9%，年均增长9.3%；社会消费品零售总额14.02亿元，比2010年增长1.11倍，年均增长16.1%。

（三）基础设施投入加大，城镇发展不断加快。完成易峨高二级公路、64.5公里国防战备公路和375公里通畅工程建设。新建骨干水源工程2件，中小河治理2件，病险库除险加固40座，人饮安全工程179件，新增有效灌溉面积2.2万亩，新解决和改善饮水安全人口6.24万人。改造中低产田地6.8万亩。完成化念工业园区220kv变电站，实施35kv富良棚、岔河输变电建设和西部农网10kv项目改造，电力配套基础设施不断完善，电力保障能力得到加强。完成大化产业园区金水片区核心区主干道，化念片区1号、2号、3号主干道路建设，园区水、电、路、通信等硬件

设施进一步完善。实施民族团结广场改扩建、嶧山十里长廊，嶧峨花廊滨河景观等重点市政工程，成功创建省级园林县城、省级卫生县城和省级文明县城，城市品质显著提升。

（四）社会事业全面进步，民生保障持续改善。2015年末常住人口16.86万人，比2010年的16.28万人增加0.58万人。2015年城镇居民人均可支配收入29594元，比2010年增长80.2%，年均增长12.5%；农村居民人均可支配收入9984元，比2010年增长90.86%，年均增长13.8%。建成保障性住房2246套（其中廉租房1346套），完成农村危房改造7624户。教育“两基”通过省级复检，人均受教育年限8.37年，比2010年的7.96年提高0.41年，扎实推进美丽100校园行动计划，新建校舍11.3万平方米，加固改造8.9万平方米，排除危房5.9万平方米。深化医药卫生体制改革，稳妥推进街道、乡镇卫生院由县级医院托管，峨山县人民医院升格为二级甲等医院，新型农村合作医疗参合率98.13%。公共文化服务体系不断健全，全民健身广泛普及。实施积极的就业政策，2015年城镇登记失业率2.53%。

（五）节能减排扎实推进，生态环境显著改善。积极开展省级生态文明县创建活动，深入实施节能减排降碳行动，截至2015年底淘汰落后产能生铁133万吨，钢25万吨，水泥63.5万吨，焦炭40万吨，煤炭19万吨，单位生产总值能源消耗由2010年的4.6354吨标煤/万元降低到2015年的1.3059吨标煤/万元，年均下降21.73%，提前超额完成“十二五”减排目标。环境污染整治工程持续推进，“十二五”期间建成使用峨山县污水处理厂及配套管

网，峨山县城市生活垃圾处理厂。有序推进集镇，重点村寨、公路沿线生产生活垃圾污染整治工程，农村面源污染得到有效控制，综合环境质量显著提高。

（六）行政效能不断提升，社会治理得到加强。“为民、务实、清廉”有效贯彻到政府工作的方方面面，政府自身建设大力加强，问题整改工作扎实推进，“三公”经费逐年下降，党风廉政建设、行政监察、审计监督，政府信息公开有效实施。全面推进依法治县，基层民主建设稳步推进，社会治理能力不断提升。“平安峨山”建设成效显著，社会保持和谐稳定。

（七）城乡统筹加快推进，改革开放全面深化。“十村示范、百村整治”试点工程启动，美丽家园（乡村）建设取得新进展，农村基础设施不断完善，服务体系不断健全，城乡发展差距明显缩小。进一步简政放权，创新开展“先照后证”改革试点，相关配套改革事项有序推进。农村综合改革取得新进展，农村土地确权登记全面启动，成立了峨山县林权管理服务中心、峨山县不动产交易中心。主动融入滇中城市经济圈一体化发展，对外开放领域不断扩展。

在总结“十二五”发展成就同时，也要清醒地看到，峨山集革命老区、边远山区、民族地区和贫困地区“四位一体”，基础差、底子薄、总量小、后劲弱，仍是基本县情和实际，经济社会发展还存在一些不容忽视的问题和短板：一是受自然条件和人文环境影响，人们的思想观念相对落后，富而思进、穷则思变的意识不强，习惯于小富即安和满足现状，大众创业万众创新的社会氛围

尚未形成。二是城乡二元结构突出，城乡居民收入差距较大，农村经济发展不平衡，一些边远山区生产、生活条件差，“一方水土难以养活一方人”，亟需易地搬迁，脱贫攻坚任务十分艰巨。三是基础设施建设欠账大，城市功能不完善、域内道路不畅通、园区承载能力不强、水利设施严重老化等问题，仍然是制约发展的瓶颈。四是产业结构不合理，农业种养加发展不协调，产业化程度偏低；工业产业资源性产业比重大，产业链延伸程度不高，战略性新兴产业发展尚未起步，结构调整任务艰巨；第三产业占比偏低，文化旅游、健康养老等生活性服务业层次低，基本公共服务供给保障水平不高，还没有形成对经济社会发展的有效支撑。五是项目谋划凝炼的科学性和预见性不够强，与国家和省上的投资政策对接不够精准，已入库项目中，投资规模大、产业关联度高、带动能力强的项目偏少，有的项目前期工作准备不充分，致使不能及时推进和有效实施。六是受整体经济增长放缓影响，居民财产性、工资性收入增长难度大，消费能力受到抑制，消费拉动经济增长的动力和后劲不足。七是干部思想素质和能力水平还不完全适应新常态、新任务的要求，还存在思想解放程度不够、改革创新精神不足、工作作风不实不细的问题。

表1 “十二五”时期经济社会发展的主要指标完成情况

类别	序号	指标	单位	2010年	“十二五”规划		完成目标	
					2015年 目标值	年均增 长%	2015年	年均增 长(%)
经济发展	1	地区生产总值	亿元	33	60	10	62.28	11.9
	2	其中：工业增加值	亿元	15	33.8	18	23.02	15.5
	3	三次产业结构	%	15.6:47.6:36.8	11:56:33		15.9:39.1:45.0	
	4	地方财政收入	亿元	3.45	5.56	10	5.72	10.64
	5	固定资产投资	亿元	24.09	年均增长15%以上，累计投资额比“十一五”翻1番		年均增长17.7%，累计投资额177.55亿元，比“十一五”翻1.18番	
	6	社会消费品零售总额	亿元	6.66	11.74	12	14.02	16.05
	7	城镇化率	%	36	42		41.49	
社会进步	8	常住人口总规模	万人	16.28	<16.6	<5%	16.86	0.702
	9	人均受教育年限	年	8.03	9年以上		8.37	
	10	城镇职工基本养老保险人数	万人	1.71	1.8	≥1	2.05	3.69
	11	城镇基本医疗保险人数	万人	2.81	3.1	≥2	2.63	-1.32
居民生活	12	新型农村合作医疗参合率	%	99	99		98.13	
	13	城镇登记失业率	%	3	<3.5		2.53	
	14	城镇居民人均可支配收入	元	16431	22000	≥6	29594	12.5
	15	农村居民人均可支配收入	元	4969	6650	≥6	9984	13.8
	16	亿元国内生产总值生产安全事故死亡人数	人/亿元	0.06	控制在市政府下达指标内		0.08	
生态环境	17	单位生产总值能源消耗	吨标煤/万元	4.6354	控制在市政府下达指标内		1.3059	-21.73
	18	二氧化硫年排放总量	吨	1994	控制在市政府下达指标内		4800	19.21
	19	森林率	%	66.4	≥68		66.4	
	20	耕地保有量	万亩	29.76	29.53		35.63	3.67

注：生产总值、工业增加值绝对数按当年价计算，增幅按可比价计算。

第二章 发展形势

中国共产党第十八届中央委员会第五次全会指出，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。我们要准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，更加有效地应对各种风险和挑战，继续集中力量把自己的事情办好，不断开拓发展新境界。

第一节 形势分析

国际形势。“十三五”时期，世界经济将持续复苏但难以有大的改善，发达国家与发展中国家分化局面仍将延续，全球经济依然面临着各种不确定性的风险。发达经济体复苏与风险并存，美国经济在金融危机后，开始注重实体经济和制造业回归，转型发展呈复苏势头。欧债危机和欧盟一体化进程困难重重，存在诸多不确定因素。发展中国家普遍存在的资金不足、内需不足、结构矛盾、资源环境矛盾、科技实力弱、基础设施建设滞后等问题将长期制约其经济增长步伐，处于全球产业链低端的现状难以改变。世界经济发展呈现格局再调整、投资贸易规则再构建、增长动力再发现三大基本趋势。

国内形势。“十三五”时期是我国全面建成小康社会的关键时期，国内经济在总体平稳形势下发生新变化，总体进入经济增长换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的新常态时期。从当前我国经济发展的阶段性特征出发，主动适应新常态，转变经济发展方式，推进经济结构调整，是“十三五”时期必须面对和切实解决的重大问题。我国经济增长的动力系统和需求结构将发生重大调整，区域经济增长极由东部向中西部加

速扩散，全国范围内的产业转移承接步伐加快，全国性的要素整合、配置、自由流动的进程加快。随着丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路以及长江经济带等国家重大战略的提出，沿海、沿边、沿江区域相继开放开发，各类自贸区、试验示范区不断涌现，形成东、中、西部协同发展局面。同时面临着中等收入陷阱、经济下行压力、人口红利逐渐消失、产能过剩矛盾突出、生态建设任务艰巨等重大风险和挑战。

“一带一路”、孟中印缅经济走廊和长江经济带等重大战略的实施，以及习近平总书记考察云南后对云南提出的新要求、新定位和新使命，使云南的发展格局得到提升。“十三五”时期，云南将以主动服务和融入国家发展战略为新契机，以“五个着力”为重要抓手，围绕建设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三大目标，通过抓好产业发展，大力发展园区经济、县域经济、民营经济，加快“五网”基础设施建设，打好集中连片特困地区扶贫攻坚等一系列重点工作，推动云南经济社会跨越发展。

第二节 发展机遇

重大发展战略的实施。国家和云南省大力实施“一带一路”、长江经济带、孟中印缅经济走廊、昆曼经济带、滇中城市经济圈一体化发展，为全国和全省开创对外开放新格局、加强对外交流合作、促进经济增长打开了一条新通道，给处于“一带一路”对外开放发展前沿的云南创造了有利的机遇和环境，有利于峨山把握承接资本转移、产业转移、技术扩散和项目转化的机遇期，主

动融入国家和省市整体发展战略，强化内外开放合作，拓展发展空间；有利于发挥交通区位、资源丰富、要素成本低、市场潜力大、政治经济环境稳定的优势，在承接国内外产业转移中抢占先机、主动作为，加快推进新型工业化和城镇化进程；有利于利用好国内国外两种资源、两个市场，优化要素配置，强化发展支撑，促进全县经济转型发展。

全面深化改革的推进。行政审批制度改革、投融资体制改革、自然资源价格形成机制的改革、金融市场体系的改革、农村综合改革等一系列重大举措的出台，经济政策的不断完善和宏观调节工具的灵活使用，有利于峨山完善政策配套、理顺发展机制、优化发展环境、激发市场活力。

政策扶持的完善和加强。围绕稳定经济增长、促进经济转型、保障民生、保护生态环境等各项目标，国家加大对西部地区基础设施建设、社会民生投入和环境保护等差别化政策支持，出台了一系列重大举措，有利于峨山把握好中央和云南省政策支持和资金倾斜的方向，争取获得更多更实用的上级政策和资金支持，为全面建成小康社会提供坚强保障。

第三节 阶段特征

“十三五”时期，尽管面临经济下行压力加大等复杂的发展形势和挑战，但全县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，是推进全面建成小康社会的关键期，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，是生态文明和基础设施建设的提升期，是改善民生、民族团结、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、积极应对困难和挑战，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，推进全县经济社会更好更快发展。

处于追赶跨越发展关键期，与全国全省全市差距将进一步缩小。峨山总体上处于工业化初期阶段，经济总量小，人均指标低于全国、全省平均水平，仍然处在跨越发展的追赶时期。在经济新常态下，全国全省处于增速换挡期，峨山必须确保换挡不失速，保持较为强劲的发展动力。随着对外开放条件的不断完善，承接产业转移和利用外资水平将进一步提高，综合交通枢纽、现代物流产业、绿色生态环境、重大水利工程和城镇基础设施等重点领域持续发力，工业化和城镇化进程将继续加快，县域经济将继续保持中高速增长以实现跨越发展，很可能保持高于全国、全省、全市平均水平的发展速度，进一步缩小与全国、全省、全市的差距。

处于创新驱动和投资拉动的动力叠加期，发展优势将进一步显现。峨山仍处在主要依靠投资拉动和外延发展的阶段，重大基础设施建设和重大产业发展仍然是支撑发展的强大动力，一大批已建成的固定资产投资项目将陆续发挥综合效益。同时全面深化改革是化解制约发展深层次矛盾和问题的根本途径，深化改革将为发展释放巨大的潜力，投资环境、市场环境、法治环境、政策环境，交通区位优势、生态环境优势的复合作用将进一步显现。

处于产业发展转型升级攻坚期，将在加快发展中提质增效。顺应经济发展新常态，“十三五”时期是峨山进一步加快转方式、调结构的重要时期，在产业、城乡、区域等方面调整的空间和余地都很大，具有充足的发展潜力。目前，一二三产业结构不优，传统产业和新兴产业的结构比约为 4:1，传统产业和新兴产业大都处于产业链和价值链的低端环节，产业发展转型升级任务非常艰巨。“十三五”时期，峨山产业发展层次将进一步得到提升，特色优势产业将进一步发展壮大，战略性新兴产业规模和效益将不断提高，以人为本、以产业为内核的新型城镇化进程将加快，经济发展质量将持续提升。

处于社会全面进步发展期，社会将更加公平和谐包容。“十三五”时期，峨山将推动社会建设与政治建设、经济建设、文化建设、生态建设一体化发展，进入社会事业全面提质发展、社会治理能力不断提升的重要时期，有利于建设更加公平的社会环境，提升社会公共服务水平，统筹社会力量，平衡社会利益，协调社会关系，规范社会行为，形成和谐稳定、公平正义、包容开放的社会新局面。

处于全面建成小康社会冲刺期，人民生活水平将进一步提高。近年来，峨山民生事业发展不断加强，民生投入占公共财政支出比重逐年提高，民生保障水平不断提升，覆盖城乡的社会保障体系逐渐完善。“十三五”时期，将更加重视民生保障，加大对社会事业的投入，基本公共服务将得到全面完善，覆盖城乡的社会保障体系将更加健全，保障水平大力提升，人民生活质量水平全面

提高。

第四节 面临挑战

在迎来“十三五”发展重大机遇的同时，峨山要谋求更高要求的发展也面临不少的问题和挑战。一是经济总量偏小，产业层次较低。峨山地区生产总值只占玉溪市总量的4.8%，人均地区生产总值只有全市平均水平的68.3%。产业发展平台小，城乡居民收入低，与周边发达县市差距明显，扩大总量与提升质量的双重压力仍然很大。规上工业企业数量偏少，主导产业和支柱产业尚停留在矿冶、铸造、化工等传统产业上，竞争力相对较弱，缺乏集群优势和聚合能力，结构调整和转型升级压力较大。服务业缺乏龙头企业支撑，旅游业对经济发展的贡献还不明显。二是资源环境制约大，要素保障任务重。一方面生态文明建设责任重大，环境容量已非常有限。另一方面，新增建设用地指标紧缺，土地产出率较低，节约集约利用水平不高，建设资金较为缺乏，人口集聚较低，人才资源较少。实现“十三五”时期的跨越发展所需的土地、资金、人才等要素的保障任务非常重。三是集聚能力不强，城镇带动能力弱。县域城镇化水平不高，集聚辐射能力不强，成为限制“十三五”时期峨山经济社会快速发展和民生福祉提升的关键瓶颈之一。目前全县3镇3乡2街道，多数集镇人口不足1万，城镇建设品位不高，“低、小、散”矛盾十分突出，基础设施和公共服务网络不健全，制约了城市能级提升和城镇对经济社会发展的引领与带动作用。

综合判断，在绿色发展成为主基调的宏观背景下，“十三五”

时期是峨山实现逆势发展、弯道超车的最佳机遇期。站在了新的历史起点，必须牢牢把握“欠发达是最大实际、生态优势是最大优势、加快发展是最大任务”这个基本县情，充分利用各种有利条件和积极因素，充分估计各种困难和不利因素，坚定信心、真抓实干、锐意改革，积极进取，不断开创峨山科学发展新局面。

第二篇 总体要求与奋斗目标

第三章 指导思想和发展目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是考察云南时的重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，坚持发展是第一要务，以提高发展质量和效益为中心，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，深入实施“生态立县、产业强县、创新兴县、开放活县、共享和县”五大战略，确保与全市同步在全省率先全面建成小康社会，为谱写好中国梦云南篇章峨山章节奠定更加坚

实的基础。

按照上述指导思想，“十三五”时期要实施生态立县、产业强县、创新兴县、开放活县、共享和县五大发展战略。

——生态立县战略。生态是县域经济发展的生存之基、发展之本。峨山的发展既要金山银山，更要绿水青山，必须牢固树立和深入落实绿色发展理念，与时俱进地将生态立县战略提升为生态引领的支撑战略，扎实推进生态文明建设，进一步彰显峨山自然生态的特色和优势，走生产、生活、生态协调和谐的绿色发展之路。

——产业强县战略。牢牢抓住发展这一要务，顺应多产业融合发展和全球经济一体化趋势，把农业立县、工业强县、文旅活县战略集成为产业强县的主体战略，坚持“3252”产业发展思路，打造高原特色农业生产加工、装备制造及矿冶、彝文化传承“三大基地”；持续推进100万头牲畜出栏，100万亩特色种植“两个百万特色农业产业”；培育发展装备制造、新型建材、煤化产业、新型矿电、特色生物资源加工“五大工业支柱产业”；围绕打响“天下彝家·笃慕梦园”名片，积极融入昆玉红旅游文化产业经济带，加快发展彝文化旅游业和现代服务业“两大产业”。构建既特又强的产业体系，引领县域经济稳健发展。

——创新兴县战略。突出创新驱动，牢固树立和深入落实创新发展理念，把创新驱动作为峨山发展的核心战略，使之成为引领型发展的主引擎。通过不断推进理论、制度、科技、文化和体制机制等各方面的创新来激发峨山经济社会的发展活力，推进发

展方式转变，推进经济发展由总量扩张型向质量效益型转变。

——**开放活县战略**。以更加开放、更加包容的姿态和心态融入区域发展，建立健全开放合作新机制，广泛参与多区域多层次交流合作，降低创业门槛，放宽市场准入，鼓励民营经济参与基础设施和项目开发，实行扩张性发展，构建全方位、宽领域、纵深化的开放合作新格局，不断激发经济社会发展活力。

——**共享和县战略**。牢固树立和深入落实共享发展理念，强调坚持以人为本、民生优先、共享发展，把民生需求作为经济社会发展的根本导向，全面落实以人民为中心的发展思想，鼓励创业致富、勤劳致富，提高公共服务均等化水平，提高保障和改善民生水平，不断增强全县人民的获得感和幸福感。

在实施五大战略时，要始终坚持“尊重规律、因地制宜、稳速增效、全面发展”的总体要求。既要尊重经济规律、自然规律和社会规律，保持战略定力；又要密切联系峨山实际，充分发挥既有比较优势，加快构建新的竞争优势。既要保持经济中高速增长，推动产业迈向中高端水平；又要更加注重发展质量的提高和发展效率的改善，致力于提高经济社会发展的协调性、可持续性、包容性。

第二节 基本原则

围绕指导思想，“十三五”期间，全县经济和社会发展必须坚持以下基本原则：

——**坚持人民主体地位**。人民是推动发展的根本力量，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益是发展的根本目的。

必须坚持以人民为中心的发展思想，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，发展人民民主，维护社会公平正义，保障人民平等参与、平等发展权利，充分调动人民积极性、主动性、创造性，为发展提供坚实的政治保障。

——坚持科学发展。发展是硬道理，发展必须是科学发展。必须把思想和行动统一到科学发展上来，把握发展新特征，加快转变经济发展方式、调整优化经济结构，实现更高质量、更有效率、更加公平的发展，为发展提供持续的保障。

——坚持深化改革。改革是发展的强大动力。必须贯彻中央和省、市委关于改革的总体部署，努力寻找峨山改革的突破口，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，破除一切不利于科学发展的体制机制障碍，为发展提供持续动力。

——坚持依法治县。法治是发展的可靠保障。必须坚持依法治县、依法执政和依法行政共同推进，坚持法治峨山、法治政府和法治社会一体化建设，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，把经济社会发展纳入法治轨道，为跨越式发展提供坚强法治保障。

——坚持对外开放。全方位对外开放是发展的必然要求。峨山要实现跨越式发展，必须要实现从依靠自我发展为主转向加强对内对外开放、利用多方力量参与合作发展转变，主动融入和服务于国家、省、市发展战略，统筹利用两个市场、两种资源，推

动互利共赢、共同发展，建设开放峨山，为跨越式发展提供广阔空间。

——坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势，是实现经济社会持续健康发展的根本政治保证。必须贯彻全面从严治党要求，增强党的创造力、凝聚力、战斗力，提高党的执政能力和执政水平，为全面建成小康社会提供坚强组织保障。

第三节 发展定位

未来5年，紧紧围绕与全市同步在全省率先全面建成小康社会的奋斗目标，深入实施生态立县、产业强县、创新兴县、开放活县、共享和县五大发展战略，着力打造高原特色农业生产加工基地，装备制造及矿冶基地，彝文化传承基地“三大基地”，努力把峨山建设成为全省民族自治经济强县、民族团结进步示范县、生态文明建设先行县。

——民族自治经济强县。着眼于经济社会发展“确保位居全省民族自治县前列”的目标，突出发展工业经济、园区经济和民营经济，支柱产业不断加强，以产业为支撑的民族经济发展加快。

——民族团结进步示范县。全面贯彻落实党的民族政策，深入推进民族团结进步，广泛弘扬社会主义核心价值观和爱国主义、集体主义思想，平等团结、互助和谐的社会主义新型民族关系更加巩固，民族文化更加繁荣，各族人民和谐相处、和衷共济、协同发展，共同创造幸福美好生活。

——生态文明建设先行县。生态环境持续改善，生态系统步

入良性循环，资源利用更加高效，能耗和主要污染物排放大幅下降，森林覆盖率进一步提高，城乡人居环境不断改善，可持续发展能力显著增强，绿色发展理念逐渐深入人心，区域生态价值日益凸显。

第四节 发展目标

按照率先全面建成小康社会总体要求，立足现状补短板，发挥优势上台阶，力争到 2020 年地区生产总值突破 120 亿元，地方财政收入超过 10 亿元，县域经济综合实力进入全省 29 个民族自治县前 5 位，在产业转型升级、城乡一体、生态文明、改革开放、民生改善、社会治理等方面取得新突破，富裕和谐文明绿色开放新彝乡建设迈上更高水平。

——综合实力再上新台阶。在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，主要经济指标保持中高速增长，综合经济实力显著增强，地区生产总值年均增长 11% 左右。公共财政预算收入年均增长 6%；规模以上固定资产投资年均增长 28%，社会消费品零售总额年均增长 13%。

——转型升级取得新突破。主导产业发展壮大，产业结构进一步优化，现代产业体系基本形成。三次产业结构调整为 10:46:44 左右，产业内部结构进一步优化，科技对产业的贡献率明显提升，工业增加值占 GDP 的比重达 38%，生产性服务业增加值占 GDP 的 23%，农产品加工产值与农业产值之比进一步提高，产业转型升级取得较大进展。

——城乡统筹呈现新面貌。新型城镇化加快推进，现代化城

市框架基本形成，美丽宜居乡村建设取得显著成效。中心城区建成区进一步扩大，城镇化率达到 50%以上，城镇人口达到 9 万人；公共服务均等化水平显著提高，城乡一体发展的格局初步形成。

——改革开放迈出新步伐。法治、服务、廉洁政府建设加快推进，政府职能实现根本性转变。重点领域和关键环节改革取得明显进展，市场化水平显著提升。区域合作领域不断扩大，水平显著提升，对外贸易结构继续优化，利用外资水平进一步提高。

——生态文明取得新进展。进一步加强生态恢复，推进资源节约型、环境友好型社会建设，建成低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续的国民经济体系。单位生产总值能源消耗、工业增加值水耗、集镇生活污水垃圾收集处理率控制在上级下达的考核目标以内；耕地保有量 24924 公顷；全县森林覆盖率提高到 69%以上。

——人民生活得到新提升。社会事业加快发展，人民生活品质明显提升，百姓幸福感明显增强。城乡居民人均可支配收入分别年均增长 10%和 11%以上。高中阶段教育普及率达 95%以上；社会保障体系进一步健全，城乡居民社会养老和基本医疗保险实现全覆盖；城镇登记失业率控制在 3.5%以内；人口自然增长率控制在 6%以内，全县总人口控制在 17.6 万人以内。

——依法治县取得新实效。社会治理的法制化、制度化、规范化、程序化和信息化水平不断提高，“平安峨山”、“法制峨山”建设不断深化，基层群众自治深入推进，各类民间团体、行业组织、社会中介组织、公益组织等的作用得到有效发挥，法治政府

基本建成，司法公信力进一步增强，全方位、立体化的公共安全体系进一步完善。全县行政执法投诉举报办结率达到 90%以上，社会公众对法治满意度达 90%以上。

表 2 “十三五”时期经济社会发展主要预期目标

类别	序号	指 标	单位	2015 年	2020 年	年均增长±%	属性
经济发展	1	地区生产总值	亿元	62.28	120	11	预期性
	2	人均生产总值(GDP)	元	37271	69240	10	预期性
	3	规模以上工业增加值	亿元	12.85	27	16	预期性
	4	规模以上固定资产投资	亿元	54.40	年均增长 28%以上，累计额比“十二五”翻 1.8 番。		预期性
	5	社会消费品零售总额	亿元	14.02	25.8	13	预期性
	6	公共财政预算收入	亿元	4.42	5.9	6	预期性
结构调整	7	三次产业结构	%	16:39:45	10:46:44		预期性
	8	工业增加值占 GDP 比重	%	37	38		预期性
	9	生产性服务业增加值占 GDP 比重	%	22	23		预期性
	10	城乡收入比	%	2.96	2.81		预期性
居民生活	11	常住总人口	万人	16.86	17.6	1.01	预期性
	12	人口自然增长率	%	5.62	<6		约束约
	13	城镇化率	%	41.49	50		预期性
	14	全县居民人均可支配收入	元	18120	32330	12	预期性
	15	按常住地分：城镇居民人均可支配收入	元	29594	47702	10	预期性
	16	农村居民人均可支配收入	元	9984	16960	11	预期性
公共服务	17	小学辍学率	%	0.05	0.3		预期性
	18	初中辍学率	%	1.09	1		
	19	城镇登记失业率	%	2.53	<3.5		约束约
	20	城镇职工基本养老保险人数	万人	2.05	2.2	1.5	约束约
	21	全县城乡居民基本养老保险参保人数	万人	9.1	9	0.2	约束约
	22	全县城镇基本医疗保险参保人数	万人	2.63	2.8	1.2	约束约
	23	新型农村合作医疗参合率	%	98.13	97		约束约
资源环境	24	单位生产总值能源消耗	吨标煤/万元	1.3059	完成市下达目标		约束约
	25	工业增加值水耗	吨/万元	14	完成市下达目标		约束约
	26	集镇生活污水垃圾收集处理率	%		完成市下达目标		约束约
	27	工业污水排放达标率	%		完成市下达目标		约束约

28	耕地保有量	公顷	23753.91	24924		约束约
29	基本农田保护率	%		>83.88		约束约
30	森林覆盖率	%	66.4	69		约束约

第三篇 发展理念和政策导向

第四章 发展理念

坚持和贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以发展理念转变引领发展方式转变，以发展方式转变推动发展层次和发展质量的提升，为全县经济社会发展指好道、领好航。

——牢固树立创新驱动发展理念。创新是引领跨越式发展的第一动力。必须把创新摆在发展全局的核心位置，深入推进创新型峨山行动计划，坚持科技创新与制度创新“双轮驱动”，通过深化体制机制改革，加快实施创新驱动发展战略，激发全社会创新活力和创造潜能，在推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等方面干在实处。

——牢固树立协调发展理念。协调是跨越式发展的内在要求。必须加快传统产业转型升级，积极培育战略性新兴产业，加快服务业发展，构建现代产业体系，促进经济增长向依靠三次产业的协同带动转变。努力扩大消费、优化投资结构，促进经济增长向消费、投资、出口协调拉动转变。更加注重统筹城乡协调发展、区域协调发展、物质文明和精神文明协调发展，不断增强发展整体性，在转型升级和协调发展等方面干在实处。

——牢固树立绿色发展理念。绿色是跨越式发展的重要保障。

必须充分考虑资源环境承载能力，把保护好生态环境作为生存之基、发展之本，按照“经济建设生态化，生态建设产业化”的总体要求，推动建立绿色低碳循环发展产业体系，通过积极调整结构，加快转变发展方式，大力节约资源、能源，减少污染排放，大力发展低碳经济，加大生态环境保护力度，扎实推进绿色峨山建设，促进人与自然和谐共生，在构建科学合理生态安全格局、生态文明建设等方面干在实处。

——**牢固树立开放发展理念。**开放是跨越式发展的必由之路。必须把扩大开放放在更加突出的位置，主动服务和融入“一带一路”“滇中城市经济圈”等发展战略，以建设面向南亚东南亚辐射中心为重大机遇，充分利用国际国内“两个市场、两种资源”，进一步扩大对外开放合作。抓住东部沿海地区产业转移的机遇，积极主动做好产业承接工作。主动融入滇中城市经济圈发展，拓展开放空间，提高开放水平，在扩大开放、建设开放型经济等方面干在实处。

——**牢固树立共享发展理念。**共享是跨越式发展的本质要求。必须坚持发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享。按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，把促进就业放在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化。大力发展人民民主和基层民主，让全县人民活得更有尊严，幸福指数明显提升。

第五章 政策导向

为实现“十三五”经济社会发展目标，紧紧围绕“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，按照转变经济发展方式这条主线，实施好“生态立县、产业强县、创新兴县、开放活县、共享和县”五大战略，针对经济社会发展中存在的突出矛盾和制约性因素，加强政策引导，完善政策体系，优化政策导向。

——实施生态引领。牢固树立和深入落实绿色发展理念，与时俱进地将环境立县战略提升为生态引领的支撑战略，进一步彰显峨山自然生态的特色和优势，走生产、生活、生态协调和谐的绿色发展之路。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。健全目标责任制和激励约束机制，通过技术创新、技术改造降低能源消耗强度和污染物排放强度，解决民生发展需要和环境保护间的矛盾，努力实现绿色增长。

——调结构促转型。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和战略性新兴产业转变，从要素依赖向依靠科技转变，促进产业转型升级和内涵式发展。发展现代农业，做优一产；加快新型工业化进程，做大二产；推动服务业多元化发展，做强三产。按照“调优、调强、调轻”的产业结构调整目标要求，不断提高矿冶化工集中度，延长产业链，促进重化工产品向精细化和新型化方向发展，实现重化工业从成本优势转向技术优势。切实注重以食品、饮料白酒、制药等轻工业发展，引导和支持发展与最终消费市场衔接的劳动密集型轻工产业，充分扩大就业。

——**强化创新驱动**。牢固树立和深入落实创新发展理念，把创新驱动作为峨山发展的核心战略，使之成为引领型发展的主引擎。发挥科技创新对产业结构优化升级的核心驱动作用，加快创新平台和创新体系建设，加大科技投入，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。

——**加强宏观调控**。贯彻落实国家和云南省宏观调控政策，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，变被动调整为主动应对，促进经济平稳较快增长。

——**保持均衡增长**。强化投资对经济增长的支撑作用，继续加大农田水利、交通能源、农业农村及民生领域的投入，优化投资结构。切实增强消费对经济增长的驱动力，积极推进城镇化，实施积极的就业政策，健全社会保障体系，提高人民生活水平，增强居民消费能力，提升消费对全县经济增长的贡献率。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，继续加大民生投入的同时，争取产业投资占总投资比重超过50%，增强发展后劲。鼓励扩大社会资本直接融资社会公共项目，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。

——**完善机制体制**。积极推进“强企优企”入峨，推进公平准入，抓好“放开、引导、扶持、保护”四个环节，切实解决好

准入难、融资难、落地难、发展难的问题，加大各项扶持政策的落实力度，创造良好的非公经济发展环境，提升非公经济发展速度、规模、质量和效益。

——**统筹城乡发展**。树立和深入落实协调发展理念，把城乡统筹为基础战略，以城带乡、以乡促城，构建产业互补、功能融合、服务均衡、城乡个性鲜明的新格局。建立健全符合县情、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，缩小城乡居民收入差距。

第四篇 发展布局和产业导向

第六章 发展空间布局

按照“优化布局、统筹发展、提升功能、突出特色”的原则，坚持把峨山放在全省发展的大格局中，立足峨山的区位、资源和“3252”产业发展导向，深入实施主体功能区战略，统筹城镇、生态、农业等三类空间布局，突出战略定位，明确发展导向，努力构建空间开发和产业发展新格局。

第一节 推进形成主体功能区

加快建立健全有利于形成主体功能区的机制体制、政策体系和绩效评价体系，完善差别化的财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策，扶持主体功能区形成要素聚集和产业集聚的能力，引导限制开发区域和禁止开发区域的人口向主体功能区有序转移，加强对限制开发区域和禁止开发区域的财政支持力度，逐

步缩小城乡基础建设和发展水平的差距。

专栏 1 各类主体功能区发展建设重点

●**重点开发区**。主要包括小街街道、双江街道、化念镇、甸中镇、工业园区、重点发展的规划范围。进一步完善基础设施，促进产业集群发展，成为支撑全县经济发展、人口集聚的重要空间载体和城市发展的主要增量空间。

●**限制开发区**。主要包括岔河乡、塔甸镇、富良棚乡、大龙潭乡的各类宜农土地、坡度较高的山地、生态脆弱地区等。坚持保护优先、适度开发。

●**禁止开发区**。主要包括锦屏山省级风景名胜区，化念水库水源保护区、新村水库水源保护区、红石岩水源保护区、高鲁山水源保护区，各乡镇（街道）基本农田保护区等，是构筑生态安全屏障、维护生态结构、保障粮食安全的国土空间，实行强制性保护。

第二节 构建总体空间框架

立足现有基础，优化空间布局，遵循“突出一城、发展一轴、开发一带一廊、打造三大基地”空间战略布局原则，加快形成“一心、一轴、一带、一廊”格局。

一心：县城城市经济中心，包括双江、小街街道。以建设柏锦新区和九龙片区为契机，加快推进县城城市功能建设，强化产业支撑和现代服务业集聚，促进产城融合发展，努力将县城培育成为全县发展的引擎和县域一体化发展的核心支撑。

一轴：沿国道 213 线为纵轴的工业发展集聚区，包括双江街道、小街街道区域内的金水片区，化念镇区域内的化念片区。深

入实施产业强县战略，强化传统产业转型升级，积极培育特色新兴产业，按照现代产业集群发展的要求和客观规律，促进工业集聚发展，推进园区发展平台建设，努力将园区建设为全县产业发展的主要承载区域和创新驱动核心。

一带：贯通南北的易峨高二级公路沿线的绿色生态产业经济带。包括连接双江街道、岔河乡及甸中镇。以骨干交通网为载体，加强区域合作，沿公路布局和发展特色优势产业，推动双江至红塔区，甸中至晋宁、易门等区域经济的形成。加快推进大化产业园区甸中片区建设，建成特色生物资源加工区，努力培育成为全县经济发展新的增长极。

一廊：大富塔高原特色农业走廊，包括化攀公路沿线的塔甸镇、富良棚乡、大龙潭乡。依托化攀公路串联沿线乡镇，发展农林牧产品、拓展休闲食品、民族文化产品，打造各具特色的生态农业发展集聚区、乡村休闲旅游区。

第三节 优化县域城镇发展布局

优化城镇发展体系。立足打造昆曼大通道、泛亚铁路中线重要的节点城镇，积极融入滇中城市群、滇中经济圈，按照“大融合、强交通、特产业、重生态、优城区”的发展理念，加快构建“一主两次两轴四支点圈层发展”的县域城镇体系结构。

突出县城的发展核心功能。按照南亚东南亚辐射中心的商贸物联节点、彝文化传承圣地、山水生态宜居城城市性质，围绕“一心三片、一环三轴”的环状组团城市总体空间结构，坚持科学融合“山、水、城、林”的城市空间布局特色，全面加快中心城区

建设步伐，着力提升中心城区生产、服务、管理、协调、集散、创新等功能，增强中心城区对县域城镇的辐射带动能力。积极推进化念、甸中与中心城区融合发展。

加快集镇建设。沿峨（山）—岔（河）—塔（甸）—富（良棚）—大（龙潭）—甸（中）公路的重要节点，加快把岔河乡、塔甸镇、富良棚乡、大龙潭乡等有条件的乡（镇）政府驻地培育成为区域发展的重要支点。结合资源优势、产业基础、区位条件和发展潜力，建设和发展交通枢纽型、旅游发展型、绿色生态型、商贸集散型等各具特色的小城镇。

第四节 合理布局产业发展

按照“3252”产业发展思路，打造高原特色农业生产加工、装备制造及矿冶、彝文化传承“三大基地”，合理布局新型工业、高原特色农业、现代服务业的发展。

新型工业。沿国道 213 线重点布局工业发展，突出优势产业，优化工业布局，构建“一园三片区”，推动全县工业的集聚发展，积极承接产业转移，培育发展装备制造、新型建材、煤化产业、新型矿电、特色生物资源加工“五大工业支柱产业”。

——化念片区：重点统筹工业发展和移民就业安置，加快园区供电、供排水管网配套，推进钒钛资源综合利用，形成钢铁、装备制造、仓储及配套服务为主的产业集聚区。

——金水片区：以恒茂铸造、宏峰建材、万昊新型建材城等骨干企业为基点，重点打造优质铸件、新型建材及现代物流为主导的产业集聚区。

——甸中片区：以“一带一廊、三大基地、两个百万工程”为基础，大力发展涵盖种养基地、加工、销售、研发为一体的农业全产业链，重点发展生物资源加工，推动产业集群的形成。

现代农业。持续推进 100 万头牲畜出栏，100 万亩特色种植“两个百万特色农业产业”。易峨高二级公路两侧沿线绿色经济带，重点发展温带水果、油橄榄、蔬菜、观光休闲农业和养殖业，生物资源加工业。大富塔公路沿线建设特色鲜明的现代农业长廊，重点发展核桃、中药材和高效经济林、生态林和特种养殖。

现代服务业。围绕打响“天下彝家·笃慕梦园”名片，积极融入昆玉红旅游文化产业经济带，加快发展彝文化旅游业和现代服务业“两大产业”。以县城中心城区为核心，集中发展现代服务业。化念集镇、甸中集镇重点发展生产性服务业、物流服务业、生活服务业，推进服务业多元化发展。因地制宜发展休闲体验、观光旅游等产业。旅游产业以县城为中心，依托“彝人谷”茶山竹海彝文化体验区、小街温泉休闲度假区、易峨高二级公路沿线生态乡村旅游区、大富塔彝族风情走廊，构建“一心连两翼，四片展风情”产业发展格局。

第五篇 重点任务

第七章 加强基础设施建设 强化发展支撑

按照“着眼十年、规划五年、突破三年”的要求，着力建设互联互通、系统有效、安全生态的基础设施网络，努力补齐基础设施现代化短板。重点完善综合交通网络、绿色能源开发、城乡基

基础设施、公共服务设施、信息网络体系，为峨山社会经济发展提供强有力保障。

第一节 构建现代综合交通网络

按照适度超前的原则，统筹规划、合理布局，围绕“对外交通多元化，内部交通标准化”目标，加快铁路、公路、桥梁、站场等基础设施建设，着力扩大路网规模，提高通畅水平，强化配套衔接，加快形成连通内外、覆盖城乡、便捷高效、安全绿色、保障有力的现代综合交通运输体系。到 2020 年，基本形成以公路为主体，公、铁联运，连接红塔区、通海、石屏、新平、易门、晋宁等对外便捷通道，从县城到各乡镇一个小时公路通勤圈，形成“两纵三横”架构及 12 个出口。

专栏 2 综合交通发展重点项目

- 航空网 民用机场建设前期工作。
- 铁路网 新建玉磨铁路（峨山段）。
- 主干公路路网。弥勒~楚雄高速（峨山段）、晋宁~甸中二级公路（峨山段）改造工程、峨山小街~通海高大~建水曲江高速公路（峨山段）、石屏~化念~塔甸~易门一级公路改建工程、岔河~塔甸二级公路改建工程、峨山~石屏一级公路改建工程。
- 国省道。国道 213 线峨山（小街箐）~新平（石扬岔口）公路改造、武定~新平省道改建工程（峨山段）。
- 农村公路。建制村通畅公路、村组路改扩建、农村公路人保等工程。

第二节 强化农田水利和水资源保障

以水利基础设施建设和土地综合整治为重点，逐步建立起与

农业现代化发展相适应的农田水利保障体系。遵循新时期中央、省市水利工作方针，围绕扭转城乡供水保障能力不足和推进传统水利向现代水利转变两个根本目标，抢抓国家加快水利改革发展机遇，以加强水资源利用为核心，加快水源配置建设，加强农田水利建设和增强防洪抗旱减灾能力建设，不断提高调蓄能力和内涝治理能力，提高水利对经济社会发展的支撑力。加快重点集镇供水扩容，保障城乡居民饮用水清洁安全。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。到2020年，蓄水库容达到7920万 m^3 ，年供水能力达到10730万 m^3 以上，新增有效灌溉面积2万亩，新增水土流失综合治理面积48 km^2 ，新增和改善节水灌溉面积0.69万亩，解决7.5万农村人口和在校学生的饮水安全问题。严格保护耕地，加大中低产田改造力度，大力实施沃土工程，加快农村土地整理复垦，推进稳产高产基本农田建设，着力提高耕地基础地力和产出能力。以骨干水源工程和大中型灌区为重点，大规模建设旱涝保收农田。

“十三五”时期，我县水资源短缺，水质性缺水和工程性缺水问题依然存在。为保障生产、生活的正常有序进行，一是提高水资源保障能力。加快《峨山县水资源综合规划》、《峨山县城乡饮用水安全保障规划》等规划的实施，科学合理有序开发利用水资源，在现有的骨干水源工程基础上，加强水资源调蓄和配置工程的建设，提高对水资源在时间和空间上的调控能力。继续全力做好水资源保障工程建设，加快建设箐川水库等重点工程，确保工程预期目标的实现。通过有效增加供水、中水回用等手段优化

水源配置，提高城市供水的保障能力；二是完善供水基础设施建设。全力做好二水厂配水管网建设；继续实施农村饮用水工程建设，在山区重点建设小型水源工程等；三是加强水资源节约与水生态系统保护。

积极推进河道的水生态建设，加快推进以农村为重点的河道综合整治，切实抓好农村河沟、池塘清淤疏浚整治。大力推进水土保持生态修复，开展生态清洁型小流域建设，实施封禁治理、园林地治理、种植水土保持林（草）、坡面水系整治、其他裸露面治理。

专栏3 水利设施重点建设项目

- 引水。滇中引水工程峨山段（双小）管网工程。
- 水库。新建白云水库、罗里水库、下玉杵水库、箐川水库、新街水库。
- 五小。农村饮用水改造工程、农村坝塘整治工程、库塘清淤扩容工程。
- 坝塘渠沟。大龙潭乡司城、各雪片区水库坝塘建设项目、峨山县引调提水抗旱应急工程、小街石邑西大沟工农业用水管网建设项目。
- 节水。峨山县现代农业节水项目、峨山县节水灌溉增效示范工程、峨山县小型灌区新建、续建配套与节水改造项目。
- 防洪。峨山大河综合治理工程（一期）、曲江峨山大河综合治理工程（二、三期）、小街街道舍郎河治理工程、小街街道石邑河治理工程、工程化念河治理工程二期、化念河治理工程三期（河外河段）、化念河治理工程四期（罗里河）、小街农村河道综合治理工程、峨山县彩本河治理工程、双江街道练庄河河道治理工程、甸中三乡河治理工程（二、三期）。
- 水闸。中型水库水闸除险加固工程。

第三节 完善能源保障体系

加强水电、光伏、风电等清洁能源产业建设发展，促进太阳

能利用的普及推广，提高居民生活、企业清洁能源使用比例。加强石油天然气供给能力建设，积极推广应用天然气加气站和分布式能源，有序推进城镇天然气输配管网工程，新建双小天然气工程峨山支线和化念天然气工程，完成双江、小街街道城市管道燃气工程，逐步增加天然气等优质能源消费比重，提高天然气利用水平。强化现代电网体系建设，完善输变电网络，提高供电网络的可靠性、安全性和经济性。按期实施“十三五”新一轮农村电网改造升级工程，提高农村电网用电可靠性。大力推进农村能源建设，继续加强农村沼气池建设，进一步扩大农村沼气应用规模，推进太阳能热水器、太阳灶建设，大力改善农村用能质量。到 2020 年，全县供电量和全社会最高负荷将分别达到 15.1 亿 kw·h、276.77mw，“十三五”期间供电负荷年均增长率为 9.23%。

第四节 加快信息化设施建设

以信息网络基础设施和数据共享平台建设为重点，大力推进“信息峨山”建设，加强信息资源开发、传播共享和有效利用，推进工业化与信息化融合，推动信息基础设施集约化建设，扩大信息网络规模，提高经济社会信息化水平。

加快信息基础设施建设，完善以光缆为主，数字微波、卫星通信相协调的干线传输网，加快完善农村通信网络。大力发展新一代移动通信，加快提升 4G 网络覆盖范围和质量，统筹推进 LTE 商用，建设宽带无线城市。加速建设和完善宽带通信网，提高宽带网络覆盖率和接入能力。加快建设集有线、无线、卫星传输于一体的数字广播电视覆盖网络，积极推进乡镇有线数字电视整体

转换。大力推进电信网、互联网、广播电视网的“三网融合”。完善无线电管理基础设施，强化信息网络安全保障体系建设。加速推进“三农”信息服务工程建设，积极推进信息技术在经济社会各领域、各行业的广泛应用，逐步提高农村、学校与医院等公共场所和特殊人群的网络覆盖和应用普及。加快金盾工程城市报警监管系统建设，提高政法工作信息化、现代化水平。加强邮政普遍服务体系建设，完善电信普遍服务机制。加强信息技术应用和共享，推进重点企业信息化改造。推进“数字峨山”地理空间框架系统应用，加快“数字城管”、“智慧城市”建设。到2020年，力争全县无线网络覆盖率达到90%以上，有线网络用户接入率达到70%以上。

第八章 突出生态引领 建设生态峨山

坚持以“两山”重要思想为指引，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会，形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。深入开展“七彩云南·峨山保护行动”，促进人与自然和谐共生，构建起生态经济体系、生态环境体系、生态人居体系、生态文体体系、生态建设能力保障体系，推动建立绿色低碳循环发展产业体系，努力创建为云南省生态文明建设先行县。

第一节 加强生态文明县建设

科学处理好经济发展与资源开发、利用的关系，把生态文明

建设融入经济建设、政治建设、社会建设、文化建设全过程，加快美丽峨山建设，努力实现生态建设产业化、产业发展生态化。加强林业生态建设，强化自然保护区和森林公园的保护与管理，巩固退耕还林、防护林、封山育林等林业重点工程建设成果，大力开展中低产林改造和植树造林，抓好林政管理、森林防火和野生动植物保护工作。扎实开展旅游景区周围、公路沿线和重点流域的生态综合治理，重点加强河道管理与饮用水源地环境保护，做好水土保持工作，综合治理水土流失。加强县城近山面山的生态景观保护和恢复，增加县城和集镇公共绿地面积。加强矿产资源开发管理，严格落实资源有偿使用、生态补偿、生态环境损害问责与赔偿制度。综合整治大气、粉尘、噪音、工业建筑废弃物，土壤等污染问题，加大环保、林政执法力度，严格控制“两高”和产能过剩项目，从源头上控制环境污染和生态破坏。在“十三五”期间，建立高鲁山水资源保护区和自然保护区，积极申报省级自然保护区。

第二节 推进资源节约集约利用

加强环境综合整治。认真贯彻落实《环境影响评价法》，严格执行国家产业政策和环保法规。实施污染物排放全面达标工程，确保污染物排放总量稳定下降。加快生活污水处理、危险废弃物安全处置、矿渣综合处理、垃圾处理与综合利用、城镇水环境治理等城镇环保基础设施建设，改善城镇环境质量。加大农村环境保护力度，有效控制农业面源污染。

筑牢生态安全屏障。围绕“珠江、红河源头重点生态功能区”

和“滇中地区重要生态屏障”的定位，加强生态保护、自然修复和人工修复相结合，推进以水土流失防治、山、水、田、林、库（塘）生态保护和矿山生态修复为重点的生态保护与修复工程，构建生物多样性保护体系。落实最严格水资源管理制度，实行最严格的耕地保护制度。实施“兴林富民”工程，开展彩色健康森林建设，推动生态公益林提质扩面，加快城乡绿化步伐、森林抚育，强化森林资源保护，提高森林覆盖率和林相质量。推进7个自然保护区的优化整合，建立省级高鲁山水源保护区和自然保护区，提升森林、湿地系统功能，维护生态系统完整性和生物多样性。

坚守耕地红线。坚持保护基本农田，严格管理农用地转非农用地，严格执行耕地占补平衡，实现耕地总量动态平衡，开展对宜耕土地的开发和治理。按照严格控制增量、盘活存量、优化结构、提高效率的要求，节约集约用地，加强耕地质量建设和管理，做到保护与开发并举，数量与质量并重，确保经济社会和谐发展。

全面节约和高效利用资源。树立节约集约循环利用的资源观，推动形成勤俭节约的社会风尚。大力发展低碳经济、循环经济，建立健全发展循环经济的激励机制，把循环经济发展理念贯穿到区域经济发展之中。大力发展生态农业和生态工业，促进资源循环综合利用。以回收循环、互利循环、分解循环等多种形式开展工业废弃物的循环利用，形成一批循环经济型企业。建立废旧物资分类收集和分选系统，加快废旧金属、橡胶、农膜、家电、汽

车等回收利用。加快推进生态农业园区建设，重点培育节能环保新兴产业。鼓励应用节能产品和技术，重点支持中水回用、废弃物综合利用等技术的推广，引导企业加大节能减排技术改造和技术创新投入。

第三节 大力发展生态经济

坚持生态优先，绿色发展，以山区振兴发展为主线，以生态环境保护为前提，以基础设施、园区建设和产业发展为主要抓手，突出生态机制体制创新，努力将生态经济培育成重要的新增长点，将峨山建设成为生态产业发展的聚集区。

推进清洁生产。结合产业结构调整，有计划地开展清洁生产强制审核，支持企业通过技术改造，节能降耗，综合利用，强化污染预防和全过程控制，减少污染物排放，促进工业废弃物的减量化、再利用和资源化，提高企业环境管理水平和产品的市场竞争能力。

培育发展生态产业经济带。在现有产业布局和产业基础上，加快培育发展大富塔生态农业走廊、高香茶园—彝人谷—生态文化旅游产业带，将生态建设有效融入产业带发展和美丽乡村建设中。

创新生态建设方式。充分利用生态建设所具有的生态、经济双重效益功能，通过政府引导，鼓励社会资本参与生态建设，发挥良好生态环境优势，形成绿色生态品牌，嫁接相关生态产业，广泛开发生态农业、生态经济林业、健康产业、生态旅游等产业项目。

第四节 全面改善城乡人居环境

以改善环境质量为主线，抓好重点区域、重点行业、重点企业的污染综合治理，促进大气、水环境质量持续改善，土壤环境保护得到加强，确保空气质量优良，饮用水源地水质稳定达标，重点河流地表水环境质量明显改善。强化环境风险管控，加强重点领域、重点区域环境风险管控，强化企事业单位环境风险防范主体责任，逐步建立环境损害赔偿制度，严格事后追责，加强环境风险管控能力建设，确保环境安全。

推进“森林峨山”建设。结合国家级生态县建设的目标，深入推进实施城乡绿化攻坚行动，启动新一轮退耕还林工程，广泛开展全民植树造林活动，健全完善森林资源管护和林业灾害应急体系。

第九章 加快特色产业升级 构筑现代产业体系

积极适应我国经济发展的新常态，推动产业发展路径从单纯增量扩能向调整存量和做优增量并存转变，通过供给侧改革，做大优势产业总量的同时提升质量，增加效益。坚持“3252”产业发展思路，以“做化一产、做强二产、做大三产”为抓手，通过政策扶植、市场培育和技术引进，努力推进产业转型升级，提升和强化峨山产业核心竞争力，构建产业融合度高、吸纳就业能力强、资源环境友好的现代产业体系。

第一节 积极发展现代农业

强化农业在全面建成小康社会中的基础地位，依托峨山独特

的自然资源优势和生态优势，围绕高效生态、特色精品、安全放心的绿色农业强县发展目标，以市场化、产业化、园区化、合作化、标准化为路径，加大资金投入、转变发展方式，推进农业现代化进程，促进农业增效、农民增收，加快建设滇中畜牧养殖基地、滇中木本油料基地、云烟有机烟叶基地，推进 100 万亩特色种植和 100 万头畜禽出栏工程。2020 年农业增加值达 12 亿元，年均增长 5%。

专栏 4 一带一廊、三大基地、两个百万产业

- **一带一廊** 易峨高公路沿线绿色经济带；大富塔公路沿线高原特色农业走廊。
- **三大基地** 建设滇中畜牧养殖基地、滇中木本油料基地、云烟有机烟叶基地。
- **两个百万产业** “100 万头畜禽出栏工程”；“100 万亩特色种植”（种植 40 万亩核桃、20 万亩竹子、10 万亩优质烟叶、10 万亩油橄榄、5 万亩温带水果、5 万亩魔芋、5 万亩蔬菜、5 万亩紫薯）。

推进农业结构调整。按照“打高原牌、走特色路，念山字经、唱林果调”思路，继续把发展高原特色生态农业作为带动农业增效、农民增收、农村增色的主攻方向。围绕主导产业，优化区域布局，促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化发展。在保证基本口粮以及畜禽用粮的基础上，巩固发展传统优势产业，稳定 8 万亩烤烟面积、5 万亩油菜面积，优化产品结构，提高产出效益。重点推动温带水果、木本油料产业发展。加快畜牧业发展步伐。以“百万头牲畜出栏工程”和“滇中畜禽养殖基地”建

设为目标，以畜牧业良种化、规模化、标准化、产业化为重点，突出发展标准规模养殖场（小区）和家庭适度规模养殖。延伸发展山地畜牧业，发展现代农庄和高效养殖基地。强化动物防疫和畜产品质量安全体系建设，积极发挥龙头企业和养殖专业合作社的纽带作用，稳步提高畜禽产品综合生产能力。力争到 2020 年，肉蛋奶产量 9800 万公斤，畜牧业产值 14 亿元，增加值 8 亿元，畜牧业增加值占农业增加值比重达 45%。推动林业产业化发展。围绕“生态立县”战略的实施，建设完备的森林生态体系、完善的林业产业体系。加强退耕还林、重点公益林项目管理，积极推进中低产林改造，加强森林防火、林害生物防治，保障森林资源安全。坚持保护中开发，开发中保护，加强特色林业产业建设，实现生态效益和经济效益双重提升。积极发展 20 万亩核桃、10 万亩油橄榄等林果产业，提高核桃单产和林地综合产出率，增加农民收入，提高经济林果产量和质量，优选适生品类，积极防控病害灾害。“十三五”期间完成 3.3 万亩石漠化综合治理项目，低效林改造项目 10 万亩，新造林 5 万亩。到 2020 年末，森林覆盖率达到 69%。推进庄园农业，发展家庭农场。立足地方生态特点、资源优势和产业基础，发展特色经作、山地畜牧、高效林业、观光农业的集种、养、休闲、保健、养生、旅游等一体特色农庄。到 2020 年建成 10 个以上高标准现代农业精品庄园。

推动农业产业化发展。按照“立足资源，面向市场，发挥优势，突出特色”的农业产业化发展思路，坚持“扶优、扶大、扶强”的原则，用工业的理念谋划农业，以引进和培育农业产业化

龙头企业为重点，以优势农产品基地建设为核心，以培育壮大农村专业合作经济组织为纽带，加快培育农业经营主体，大力提升农业生产专业化、规模化和组织化程度。实现优势土地资源向优势企业集中，实现重点品类、规模品类的企业化生产运营，扶持企业延长产业链，发展“种养+加工”一体化经营。运用“政府指导、市场运作、企业带动、农民参与”的建设模式，加强农业产业化基地建设，着力建成一批基础设施好、科技含量高、标准化程度高、示范引领作用明显的农业产业化示范基地。高效利用土地资源，优化农业生产组织形式，引导和帮助农民创办专业合作组织，提高农业生产的组织化程度。进一步完善政策措施，引导扶持种植、养殖、农业生产资料、农产品流通等各类专业合作社发展，加快产前、产中、产后的社会化服务体系建设。鼓励农村基层组织、农技人员、种养大户、经纪人和龙头企业开展产销合作，发展各类专业合作社和专业协会，通过引导农民实行劳动、土地和资本联合，发展多种形式的规模经营。以各种专业合作组织为纽带，建立龙头企业与农民之间的利益联结和风险分担机制，形成稳定规范的合作关系。积极引进和培育产业化龙头企业，大力扶持产业关联度大、市场竞争力强、辐射带动面广的特色农产品加工和流通企业。按照“产—加—销”、“贸—工—农”一体化模式，延伸蔬菜、肉类、茶叶、果类等农产品链条。积极开展农产品“三品”认证、认定及监管工作。培育优势地域品种，组织农业企业及合作社积极申报地理标志，无公害食品认证、绿色食品认证和有机食品认证，按现代市场理念培育农产品企业品牌和

地域品牌，推动农产品品牌化发展。以农产品生产基地和产业带为依托，以发展壮大产业化龙头企业和培育农民专业合作社为重点，大力推进农业产业化经营，促进传统农业向现代农业转变。

构建现代农业服务体系。加强农业技术推广，强化农产品质量安全监管，全面提升重大动植物疫病和农作物重大病虫鼠害的有效防控能力。加强农产品市场流通体系建设，积极培育发展流通和服务型企业，注重培育和发展各种中介服务组织，壮大农产品经纪人队伍。鼓励农产品加工企业运用“互联网+农产品流通”模式，提升农产品的商品化程度，推进电子商务和订单农业发展，拓展新型农产品流通方式和渠道。加快农业社会化服务体系建设，构建以公共服务机构为依托，合作经济组织为基础，龙头企业为骨干，其他社会力量为补充，公益性服务、经营性服务和自助合作性服务相结合的新型农业社会化服务体系。

第二节 大力促进工业优化升级

以优势产业为基础，强化创新驱动，进一步推进传统工业的发展升级。做强新型矿电、做大新型建材、做优煤化、做特生物资源加工。推进工业升级，加快培育中高端装备制造业，构建具有更强竞争力的先进工业体系。力争到 2020 年，初步建成工业园区化、园区城镇化、城镇山地化、山地生态化、产城融合发展的现代产业新区，工业发展对拉动经济增长、财税增加、稳定就业的贡献明显提高。工业增加值 45 亿元，年均增长 15%，工业增加值占 GDP 比重达 38%；规模以上工业增加值 27 亿元，年均增长 16%，占全部工业增加值的 60%。

做大新型建材。围绕满足全县和周边建筑市场需求，以华云彩钢瓦等项目建设为重点，开发节能环保新型建筑材料，优先发展商品混凝土、高档地板、新型墙体材料、新型保温隔热材料、装饰装修材料、玻陶制品等新型建材行业，积极鼓励发展废渣、建筑垃圾、尾矿、次小薪材等废弃物再利用，努力培育龙头带动型企业，促进产业配套，带动相关产业的发展，全面推进建材行业结构调整和产业升级，形成与周边区域差异化发展的格局。到2020年建材产业工业增加值占五大产业工业增加值的15%。

做优煤化产业。按照“上规模、上水平、上质量，推进产品结构调整”的要求，坚持煤化产业技术进步、技术改造与扩大产能、提高质量相结合，做特做优煤化产业。利用境内得天独厚的高蜡褐煤，以尚呈生物为重点，发展精细化工产品淡色褐煤蜡、高效黄腐殖酸盐系列水溶肥及医药兽药产品。推动源天生物复混肥、南宝除虫菊加工、尚呈生物等项目形成新产能，推动天大工贸有限公司焦炉煤气的综合利用。力争到2020年煤化工产业工业总产值占五大产业工业总产值的15%。

做强新型矿电。依托矿产和电力资源，以昆钢集团化念玉河寨铁矿资源开发、峨山矿冶（集团）公司菱铁矿焙烧磁选产业化、绿汁江流域梯级水电开发等重点项目为龙头，做好矿产资源整合，实施资源拓展战略，提高矿产资源保障程度和开发利用深度，拓宽产业开发领域，促进以“龙头企业+骨干企业”为主体的集群化发展，以矿电产业带动与关联产业的协同化发展。到2020年新型矿电产业工业增加值占五大产业工业增加值30%。

做特生物资源加工。立足生物资源优势，结合特色农产品基地建设，大力发展农副产品深加工、林加工和具有比较优势的医药、特色食品和旅游商品。加快食品工业发展，重点发展核桃加工、植物油、调味品和精制茶等特色食品产业，大力建设食品加工基地，扩大生产规模，强化集聚发展，加强技术应用，提高产品档次。依托“两个百万工程”，推进产品结构调整、技术改造、精细制造和市场建设，扩大增量，盘活存量，做大总量，加快建设成为滇中食用植物油、名优白酒、生物制药的绿色加工基地。积极发展生物制药、有机食品、旅游商品为主导的特色产业，积极探索“公司+基地”的产业化运作模式，培育扶持龙头企业，发展高原特色生物资源加工产业。在有利于生态建设和环境保护的前提下，发挥竹木资源优势，加快竹木产业化，初步构建具有比较优势的轻工产业体系。力争到 2020 年特色生物资源加工产业增加值达到 10 亿元，占五大支柱产业增加值的 20%。

推进装备制造中高端化。铸造行业是峨山传统优势产业，铸造产能约占整个玉溪市的 1/4。以云南省和玉溪市大力发展装备制造业为契机，围绕矿冶及关联产业的发展，充分发挥优质铸造用铁优势，以玉溪恒茂铸造有限责任公司、云南恒昌东兴铸造有限公司、翔展数控机床铸件等企业为主要支撑，优先发展数控机床、配套功能附件以及柔性制造系统；重点发展大型精密机床铸件、建筑扣件、铸管、五金铸件、风电球墨铸件、高档耐磨铸件、优质合金钢铸件、矿冶设备及大型通用机械基础件，满足机床工具、电力设备、汽车及内燃机、矿冶设备等行业对铸件的需求。

求；重点培育铸造、智能设备、电气设备、矿冶设备、结构性金属制品五大行业；积极引进电器、能源机械、交通器材及其他交通运输设备制造，形成特色突出、优势明显的全省优质铸造产业、高端装备制造、玉溪市建筑钢结构制作安装三大基地，加快与周边区域的产业协同，推动峨山装备制造业快速发展。力争到 2020 年装备制造产业工业增加值占五大产业工业增加值的 20%。

加快发展产业园区。把新型工业园区发展作为峨山转变发展方式和调整产业结构的“牛鼻子工程”，强力推进园区提速增效进程，不断提高园区经济在全县工业中的比重，充分发挥其对全县经济社会发展的支撑和引领作用。优化园区产业布局，科学编制园区产业发展规划，加快园区基础设施建设，提高园区产业配套和综合承载能力。多方筹措工业发展资金，使园区成为项目投资的聚集地、经济发展的主战场、城镇化进程的助推器。推动工业园区产业有效聚集，科学定位“一园三片区”主导产业发展方向，用足用活土地、财税、金融等相关政策，积极引导优势资源向企业集中，工业企业向园区集中，生产要素向重点产业集中。遵循“项目导入服从于功能定位”的发展理念，引导园区按照产业规划定位，积极发展优势特色产业集群，力争“十三五”时期形成五个较为成熟的产业集群、一批优质主导产品，实现园区的特色发展和差异发展，不断做大做强园区经济。切实抓好园区项目研究论证、筛选、储备、策划、包装等各项前期工作，加大招商引资力度，吸引更多的优质项目和企业落户工业园区，壮大产业规模。

专栏 5 产业园区发展目标

- **基础设施建设** 全县工业园区新增建成面积 7 平方公里以上（大化 5 平方公里、甸中 2 平方公里）。
- **园区升级** 力争大化产业园区进入省级园区。
- **园区产业规模** 建成年销售收入超过 110 亿元（金水片区 50 亿元，化念片区 50 亿元，甸中片区 10 亿元）。园区工业增加值占全县工业增加值的比重 80%。

第三节 加快发展现代服务业

按照“四化”同步发展的要求，以现代旅游、电子商务、现代物流为龙头，以重大项目建设为抓手，以平台建设和品牌创建为重点，积极发展现代服务业，建立全县赶超发展的新引擎。“十三五”期间，力争第三产业增加值年均增长 10%，生产性服务业增加值到 2020 年达 13 亿元，占 GDP 比重的 23%。

提升现代服务业发展水平。紧抓国家、省市支持现代服务业发展的各项政策机遇，立足于全县产业发展基础，以方便群众生活为目标，坚持市场化、产业化和社会化方向，重点提升传统商贸发展，加快形成现代商贸形态，构建多元化、多层级的商贸发展格局。加快电子商务发展，培育农村互联网商业，拓展网络销售渠道。推进城乡市场建设。改造提升大型农产品交易市场，加强乡镇农（集）贸市场和城区标准化农贸市场建设，重点扶持发展各类市场的开发商和运营商。到 2020 年社会消费品零售总额达到 25.8 亿元，年均增长 13%。

专栏6 商贸流通重大项目

- **电子商务** 峨山县电子商务服务中心建设、农村电子商务平台建设。
- **专业市场** 峨山县民族商品贸易城、峨山县果蔬专业交易市场。
- **集贸市场** 化念供销社中心超市及农贸超市项目、岔河农贸市场改造项目、塔甸镇农贸市场升级改造项目、富良棚供销社农业生产资料超市建设项目、甸中镇集贸市场建设项目。

加快物流业发展。依托交通干线和产业园区，推进工业、农业与物流联动发展，培育一批集运输、仓储、配送、信息、金融服务等为一体的现代物流企业。加快物流园区等物流中心建设，重点发展与工业品运输、农产品运输相适应的专业物流，积极发展高速公路、铁路相互衔接的多式联运。加快快递业发展，引进全国性快递企业在峨山增设服务网点，构建“线上电商渠道+线下快递通道”一体化发展，强化快递业对电子商务发展的支撑作用，促进峨山优质产品融入全国网络消费市场。

专栏7 仓储及物流业重点项目

- **仓储业**。甸中冷藏库扩建项目。
- **物流业**。大化产业园区现代物流集散中心建设项目、金水国际商贸物联港、金水工业园区现代仓储及物流业。

创新发展旅游业。围绕打响“天下彝家·笃慕梦园”名片，积极融入昆玉红旅游文化产业经济带，加快发展彝文化旅游业。通过协调统一、合理开发和整合全县旅游资源，着重发展高香茶

园—彝人谷—温泉生态文化休闲旅游带，全力推进以“彝人谷”为重点的特色乡村旅游，突出高香茶园的品茗、美食、休闲、赏景等开放式特点，将美丽乡村建设、观光农业、庄园农业、特色餐饮、民族民俗文化等有机融合。完善旅游交通网络，提高服务质量，加大宣传力度，强化行业管理，规范市场秩序，打造产业相互支撑，相互融合，相互循环的旅游发展格局。

专栏8 文化旅游业重点项目

峨山县“彝人谷”旅游开发项目、大富塔彝族风情走廊及易峨高二级路沿线生态乡村旅游开发。峨山县天子山温泉提档升级、峨山县彝族刺绣产品创意与开发及民族文化会展中心；峨山县嶧峨古镇，富良棚彝族特色旅游小镇开发项目。

大力发展休闲农业和乡村旅游。依托农村绿水青山、田园风光、乡土文化等资源，创建一批省级生态旅游示范区和生态旅游示范乡镇。加快发展景观农业、体验农业、创意农业，积极发展农事体验型、乡村康体健身型等模式的乡村旅游，开发建设一批精品文化旅游村落，宣传推广传统农家景点，打造独具魅力的乡村旅游线路。引导以农用地为重点的生产要素规模化流转，推动农业产业基地“产区变景区、田园变公园、产品变礼品”，挖掘特色民俗民宿风情。

加快发展健康服务业。积极采取各种措施，建立规范的健康服务业准入制度，鼓励社会资本投资健康服务业。鼓励社会力量举办医疗机构，积极发展康复医院、老年病医院、护理院、临终关怀医院等医疗机构，推进护理服务的专业化、规范化。利用峨

山的特色产业发展优势，加快传统健康产业与中医药业、生态农业、保健食品加工业、体育产业、文化产业、旅游产业、互联网产业融合发展，促进大健康产业发展。

促进房地产业平稳健康可持续发展。结合供求关系，加强房地产市场形势的分析研判，合理确定住房建设和用地供应规模，促进房地产市场健康持续发展。完善土地储备和土地出让等制度，结合新城开发和旧城改造，强化配套设施建设，优化房地产供应结构，保障基本的民生需求，防止低水平建设侵占土地资源。建立公开、公平、公正的存量商品房回购机制，鼓励房地产企业将符合条件的商品房改造为电商用房、商务居住复合式地产、养老地产、旅游地产、创客空间等。

第四节 积极推动产业融合发展

结合峨山资源优势，以市场需求为导向，通过产业间相互渗透、交叉重组，推进产业互补融合，增强抵御市场风险能力。以提升产品附加值、创造更多工作岗位为目标，以创新技术为手段，促进资源、要素、技术、市场需求的整合集成和优化重组。

强化一产与二三产结合。完善农业的生产、生活和生态功能，通过加大对农产品的创意开发，综合发展有机农产品加工、特色产品开发、农产品直销、饮食业、休闲农业等新业态。同时引导有实力的农业企业向加工配送、互联网+农业一体化方向发展。

加快文化旅游产业与其他产业融合。充分发挥文化旅游业综合性强、带动力大、辐射面广的特点，促进文化旅游与农业、工业、商业、林业、建筑、物流、信息等多个相关产业融合发展，

提升这些产业的体验经济内涵，催生新业态和新产品。

强化信息产业的集成创新作用。对接“中国制造 2025”云南行动纲要和省“互联网+”行动计划，制定峨山“互联网+”行动计划，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等在种植业、制造业、服务业等领域的普及应用，通过改造和重构生产环节和流程、创新流通环节和企业组织体系来提升行业信息化水平。推广“智能工厂”、“机联网”、“厂联网”等试点示范，打造智能化生产管理、个性化定制、网络化协同制造、服务型制造等多种智能制造产业生态体系。探索建立农业信息平台，对特色农产品进行条码信息标识和认证，与电子商务平台进行信息共享，实现特色种植业外销产品产地、质量、有机标识等信息可追溯制度。借助电子商务平台提升铸造、煤化工、特色食品加工产业的知名度，扩大优质产品推广销售范围。发挥互联网优势，大力发展电子政务、便民服务、在线医疗、健康养老、网络教育等与居民生活密切相关的新领域。

第十章 繁荣社会事业 建设和谐峨山

第一节 大力推进科技创新

贯彻落实《全民科学素质行动计划纲要实施方案(2016—2020年)》，加强科技创新服务体系建设，推动科技成果转化为生产力。加强科普工作，提高全民科学素质，推动科技下乡和科技惠民，提升全县经济社会发展的科技运用水平。深化科技体制改革，完善科技政策法规体系，促进各类创新主体协调互动，提高科技资

源配置和运行效率。全面实施知识产权发展规划，加强专利申请及知识产权保护。加强技术咨询、技术转让等中介服务，完善科技创新服务体系。按照“聚合优势、激励创新、重点突破、支撑发展”的思路，以科技项目为载体，大力实施高新技术产业化推进行动、统筹城乡发展科技支撑行动和科技服务民生专项工程行动，搭建公共科技创新服务平台和科技成果转化服务平台。加强企业自主创新的主体地位，依托重点企业建立各类技术创新中心，实施一批重大科技专项，突破制约工业转型升级的技术瓶颈。到2020年科技进步贡献率达到50%以上。

第二节 实施人才强县战略

全面贯彻服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，大力实施人才强县战略坚持党管人才原则，以高层次科技创新和经营管理人才、高技能人才和农村实用人才开发为重点，着力抓好人才培养、引进、使用三个环节，提升人才队伍整体素质，为全面建成小康社会提供人才保障和智力支持。健全人才发展保障机制，加强人才开发平台建设，建立引才引智绿色通道，创新人才培养模式，开展系列人才培养工程，实施人才奖励制度，创造“招得来，留得住，有作为”的人才发展软环境。拓宽选人用人视野，强化人才队伍建设，完善党政人才绩效考核制度，创新人才选拔方式，不断提高干部队伍整体素质。进一步推动县、乡镇科技人员双向流动，积极探索大学生村官留用机制。加强社会工作人才培养，提升社会工作者综合素质和专业能力。“十三五”期间，建立起一支规模适当、素质优良、

结构优化、布局合理、配置科学的人才队伍。

第三节 优先发展教育事业

根据《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，以优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量作为工作方针，到2020年，建立完善“城乡一体，服务均等，保障公平，就近入学，群众满意”的义务教育均衡发展模式，构建起内部运行规范、质量效益较高、基本满足社会需求的中小学教育发展格局。大力发展普及普惠学前教育，普及高中阶段教育，促进教育优质均衡发展。加强教师队伍建设，不断提升教学质量。

加快发展学前教育。全面实施乡镇（街道）标准化公办中心幼儿园建设工程，引入社会资本，新建和改扩建一批农村幼儿园，到2020年，全县公办幼儿园8所以上，学前三年幼儿入园率达到85%以上。

均衡发展义务教育。大力开展现代学校创建，全面提升义务教育阶段学校办学水平，构建现代学校制度，完善义务教育学校管理体系，推进学校管理的法治化、规范化、科学化和精细化。到2017年，实现全县义务教育学校基本均衡发展目标，到2020年实现全县学校布局合理化、办学条件标准化、学校管理规范、教育质量优质化、城乡教育均衡化发展目标。

推进普通高中特色发展。积极引导和支持峨山一中根据自身特点，立足实际，合理定位，挖掘内部潜力，走特色发展之路。综合运用财政、金融等手段提高教育融资能力，积极采取措施，支持峨山一中基础设施配套建设和教学设施建设。以提高教学质

量为核心，稳步扩大办学规模，全面提升峨山一中办学质量和水平。到“十三五”末，实现高中阶段毛入学率达到95%以上的目标。

大力发展现代职业教育。贯彻落实党中央、国务院加快发展现代职业教育的重大部署，支持峨山职中创新职教模式，构建支撑工业化、城镇化和农业产业化的职业教育体系，推动职业教育与经济社会同步发展。以市场为导向，以服务全县经济社会发展为主要目标，科学设置专业，完善人才培养机制，强化校企结合、产教融合，全面提升峨山职中学办学水平。

专栏9 教育均衡发展重点项目

- 学前教育** 到2020年，完成新建峨山幼儿园项目、新建大龙潭、富良棚、塔甸、岔河4所公办幼儿园。
- 义务教育** 按照《云南省义务教育学校基本办学标准》，围绕建设“数字校园、绿色校园、文化校园、平安校园、质量校园”目标，继续实施“美丽100校园行动计划”、“全面改薄”、县镇学校扩容改造等项目。
- 高中教育** 完善基础设施，新建学生宿舍、新建标准化图书馆、食堂餐厅、体育运动场、体育馆等项目。
- 职业中学** 新建标准化图书馆。
- 教育信息化工程** 加快推进宽带校校通、资源班班通、空间人人通和教育资源公共服务平台、教育管理平台的教育信息化“三通两平台”建设。

第四节 推进医疗卫生服务均等化

以全面提高人民健康水平、生命质量为宗旨，实现人人享有基本医疗卫生服务为目标，坚持把发展作为卫生计生工作第一要务。深化医药卫生体制改革，大力发展社区卫生计生服务，有效引导民营资本办医模式，健全医疗服务体系；加大公共卫生

建设力度，健全突发公共卫生事件应急处理体系，加强重点传染病、慢性病、职业病、地方病和精神病等重大疾病防治和预防保健工作；总结推广新型农村合作医疗的经验，积极落实各项政策措施，加强农村卫生计生建设；加强卫生计生法制建设，完善卫生计生监督执法体系，强化医疗卫生计生行业监督；维护公共卫生秩序和医疗服务市场秩序，构建和谐医患关系。到“十三五”末建立起覆盖城乡居民的基本公共卫生服务体系，完善国家基本药物制度，健全合理可持续发展的财政补偿渠道，确保 90%左右的患者在县内就诊。到 2020 年，拥有千人口床位数 5 张，每千常住人口执业（助理）医师数 2.5 人，注册护士数 3 人。

专栏 10 基本医疗卫生重点建设项目

- **县级医院** 县人民医院门诊综合楼新建、县妇幼保健计划生育服务中心迁建、县中医医院迁建、县疾病预防控制中心业务楼迁建。
- **乡镇卫生院** 卫生院垃圾、污水处理系统建设。
- **村卫生室** 新建 35 个标准化村卫生室。

第五节 发展文化体育事业

繁荣文化事业。不断推进文化创新，建立公共文化服务体系长效投入和运行机制，积极扶持推动文化产业发展，增强文化发展活力，满足人民群众不断增长的精神文化需求。继续开展“文化三下乡”等活动，加强优秀民族民间文化传承，加大对非物质文化

遗产和自然文化遗产保护力度。规划新建县文化馆综合楼、县演剧院、县图书馆项目，启动示范性乡镇综合文化站以及城市社区文化中心（文化活动室）建设，规划改扩建乡镇（街道）文体活动中心 8 个、村级文体活动广场 76 个、自然村文体活动场所 300 个，建设文化资源共享工程 86 个，数字化农家书屋 76 个。

加快发展体育事业。致力于提高国民健康水平，增加公益性体育健身设施，传承民族体育运动，积极开展全民健身活动，提高全民健康水平。大力发展群众体育，提升改造室内运动场馆，加强农村公共体育设施建设，健全全民健身服务网络，增强人民体质。全面贯彻落实《国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》，推进体育市场体系建设，加快我县体育产业发展。

加快广播电视数字化、网络化、智能化建设。进一步加大广播电视基础设施建设工程的实施力度，不断创新技术手段，解决好边远地区农村群众听好广播、看好电视的问题，全面提高农村广播电视覆盖水平和质量，加快推进“三网融合”。继续实施农村数字电影放映工程，加入云南电影院线，规划新建数字电影院 1 座，推进电影产业发展。

第六节 发展其他各项事业

发展残疾人事业。以保障残疾人基本生活为重点，加强康复、教育、就业、扶贫、维权等工作，进一步改善残疾人平等参与经济社会活动的物质条件和社会环境，促进残疾人事业与全县经济社会同步发展。到 2020 年初步实现残疾人“人人享有康复服务”目标，残疾人基本生活总体达到小康水平，残疾少年儿童义务教

育入学率达到 95%以上，具有就业能力的残疾人基本得到职业培训。加快建设县残疾人综合服务中心和县残疾人康复托养服务中心。

发展妇女儿童事业。全面实施《中国妇女发展纲要（2011—2020年）》，坚持男女平等基本国策，维护妇女合法权益，拓宽妇女就业领域，提高妇女参与经济发展和社会建设能力，促进妇女事业全面发展。落实好《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》，不断优化儿童生存与发展环境，保护未成年人合法权益，促进青少年健康发展。关注农村留守妇女和儿童问题，健全农村社会结构。

积极应对人口老龄化，发展养老服务业。加快推进基本养老服务体系建设，通过网格化、精细化管理，破解社区养老难问题，完善社区老年活动场所和服务设施，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。加大对养老服务业发展的投入力度，鼓励社会力量参与，重点改善农村敬老院、老年人活动场所的条件。逐步提高农村五保老人的集中供养率，不断完善农村五保老人供养制度，保障其基本生活不低于当地居民平均生活水平。积极探索医养结合模式，鼓励社会力量兴办日间照料中心、老年养护院等以康复、老年护理为主的社会化医养机构。到 2020 年，实现城镇社区和 30%的建制村养老服务全覆盖。

加强气象防灾减灾能力建设。根据全县经济社会发展重点和防灾减灾需要，重点建设以区域自动气象站网监测为“雷达”、自然灾害预警预报系统和人工影响天气标准化炮点为“盾牌”的自然灾害防御体系，提高气象灾害预警防范能力、风险评估和管理能力。

加强地质灾害预防、监测和预警工作。完善群测群防网络，实施好避险易地搬迁移民工程，规范人类工程活动，保护地质环境，加大地质灾害防治力度。切实加强地震监测预报、震灾预防和紧急救援三大工作体系建设，城镇新建一般建设工程全部达到国家标准《中国地震动参数区划图》确定的抗震设防要求，抗震设防纳入村庄规划，加紧推进地震防灾避难场所建设。继续实施农村民居地震安全工程和农村危房改造。不断提高防震减灾综合能力，不断完善灾害应急管理体系，为维护人民群众生命财产安全、促进可持续发展提供可靠保障。到 2020 年，全县基本具备综合抗御 6 级左右地震的能力。

专栏 11 地质灾害治理工程

峨山县乡村避难场所建设项目、地质灾害易地搬迁项目、甸中镇白土村地质灾害搬迁工程、甸中西就东城组地质灾害避险搬迁项目、大龙潭乡地质灾害治理工程等。
--

构建消防安全环境。加强人员密集场所、易燃易爆单位等消防安全专项整治，构筑社会消防安全“防火墙”工程，认真推进

农村消防工作，建立健全社会化的火灾防控体系，有效遏制重特大事故发生，切实保障人民生命财产。

加强国防建设。坚持军民融合式发展路子，积极支持驻峨解放军、武警部队革命化、现代化、正规化建设，完善国防动员体系，加强国防后备力量建设，深化全民国防教育，加快完善国防教育基础设施，加强人防教育，巩固和发展军政军民团结，继续做好双拥工作，促进国防建设与经济建设协调发展。

加强审计、统计、外事、侨务、工会、地方志、档案等各项工作。

第十一章 着力改善民生 建设幸福峨山

第一节 积极扩大社会就业

更加注重包容性增长和共享式发展，着力改善和保障民生，逐步完善符合县情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，推进社会主义和谐社会建设。

大力实施就业和创业工程。把促进就业放在经济社会发展的优先位置，促进就业创业，坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，完善创业扶持政策，加强对灵活就业、新就业形态的支持。完善创新创业体系，不断提升供给侧参与主体“质与量”。注重发展服务业和小型微型企业，多渠道开发就业岗位。建立健全政府投资、重大项目建设带动就业增长的机制。

加大统筹城乡就业力度。大力促进农村劳动力转移就业，将在城镇稳定就业的农民工纳入城镇管理范围，健全城乡劳动者平等就

业制度。建立统一规范灵活的人力资源市场，为劳动者提供优质高效的就业服务。加大对高校高职毕业生、农民工、就业困难人员等重点群体就业的帮扶力度，健全就业援助制度，通过开发公益性就业岗位和实行岗位补助等措施，帮助有就业能力和愿望的就业困难人员和零就业家庭人员实现就业。坚持以创业带动就业，支持大学毕业生、退役军人自主创业和农民工返乡创业。依法采取降低创业门槛、落实税费减免、小额担保贷款、社会保险补贴等措施，支持和鼓励劳动者自主创业和自谋职业。加强职业技能培训，提高劳动者就业技能水平。建立健全公共就业服务信息网络平台，建立完善城镇调查失业率统计，建立完善失业评估和失业预警机制，加强失业风险的预防和有效调控。完善就业权益保障制度，依法维护劳动者权益，促进劳动关系和谐稳定。“十三五”时期，城镇登记失业率控制在 3.5% 以内。

第二节 提高社会保障水平

完善社会保障体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的指导方针，基本建立起与峨山经济社会发展相适应的社会保障体系。努力扩大社会保险覆盖面，进一步完善城镇企业职工基本养老保险制度，城镇职工基本养老保险人数达到 2.2 万人以上。建立城镇居民基本养老保险制度，新型农村养老保险基本实现全覆盖，解决被征地农民养老保险问题，到 2020 年，全县城乡居民基本养老参保人数达到 9 万人。全面推进城镇职工、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度建设，到 2020 年，城镇基本医疗保险人数达 2.8 万人，新型农村合作医疗参合率达 97% 以上，

基本实现城乡居民人人享有基本医疗保障目标，实行城乡基本医疗保障制度的统一管理，解决城乡居民异地就医和医保即时结算问题。完善失业、工伤、生育保险制度，推进城乡基本医疗保险市级统筹。实施基层社会保障公共服务设施建设工程，努力实现社会保障公共服务体系建设的标准化、科学化、信息化和高覆盖。

完善社会救助体系。进一步加强社会救助，建立以城乡居民基本生活救助为基础，以医疗救助、临时救助、五保供养为主要内容，以教育、住房、就业、救灾、法律援助等专项救助为辅助，以社会互助为补充，政府职责明确，管理规范，网络健全，覆盖城乡的社会救助体系。将符合条件的城乡困难人口全部纳入社会救助范围，实现动态管理下的应保尽保、按标施保，逐步提高救助标准和救助水平。大力发展慈善事业，积极推进社会互助，支持慈善事业发挥扶贫济困积极作用。积极发展以扶老、助残、济困为重点的社会福利事业，建立健全城乡困难群体、特殊群体、优抚群体的社会保障机制。健全社会福利制度，加大财政投入，鼓励社会资金投入，建立覆盖全县的老年人、孤儿、流浪未成年人为重点的服务网络。推进殡葬服务体系建设。切实做好优抚安置工作。

第三节 提高城乡居民生活水平

缩小收入差距。坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，完善最低工资增长机制，完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制，进一步缩小城乡居民收入

差距，使低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大。深入实施“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，增加农民工资性收入。落实强农惠农政策，加大农民直接补贴力度，保持城乡居民收入增长与经济发展相同步，进一步缩小城乡居民收入差距，拓宽农民增收渠道，切实减轻农民负担，千方百计增加农民收入。“十三五”期间，城镇居民人均可支配收入年均增长10%以上；农村居民人均可支配收入年均增长11%以上。

提高居民消费水平。释放城乡居民消费需求，增强城乡居民消费能力，不断提高人民生活质量和水平。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。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，扩大消费增长空间。

第四节 推进棚户区改造和移民安置

加强住房保障能力。大力实施旧城棚户区改造，扎实推进农村危房改造和城镇保障性安居工程建设。坚持从最困难的农户和最危险的农房改起，大力实施整县推进，重点扶持农村低收入危房户特别是优抚对象、农村低保户和残疾人危房户的改造和建设。加快公共租赁房和限价商品房建设，有效解决城镇中等偏低收入

家庭住房困难。加强各类棚户区改造，集中改造旧城棚户区项目总用地 600.5 亩。完成对 1 万余户 C 级农村危房,1.4 万余户 D 级农村危房的改造。继续实施好易地搬迁项目。健全稳定的住房土地供应政策和建设资金配套政策，完善公共租赁房的退出机制。

全力推进移民社区发展。坚持解决温饱问题优先、开发性移民方针、维护移民安置区社会稳定、经济发展与生态保护相结合，完善扶持方式，提高移民直接受益程度，解决水库移民温饱和生产生活突出问题，使移民共享改革发展成果，实现移民安置区经济社会可持续发展。到 2020 年，移民人均可支配收入达 17900 元以上，达到全县农村居民人均可支配收入平均水平以上。

专栏 12 移民安置重点任务

规划实施项目 27 项，总投资 2.7 亿元，其中后期扶持规划项目 1 项，投资 960 万元；脱贫解困规划项目 4 项，投资 130 万元；移民增收规划项目 5 项，投资 2040 万元；美丽家园规划项目 6 项，投资 870 万元；产业发展项目 10 项，投资 1.1 亿元；完成玉河水库移民安置点建设和搬迁工作，投资 1.2 亿元。

第五节 打好精准扶贫攻坚战

坚持精准扶贫、精准脱贫的方针政策，构建政府、市场、社会协同推进的扶贫新格局。坚决打赢脱贫攻坚战，着力解决区域发展瓶颈制约问题和扶贫对象脱贫增收问题，确保到 2017 年全县 2464 户贫困户、8625 名贫困人口全部脱贫，省定贫困乡，11 个贫困行政村，216 个贫困村民小组全部摘帽，实现与全市同步全

面建成小康社会。

创新扶贫机制。建立“统筹在县、重点在乡、关键在村、落实到人、县乡村分级抓落实”的扶贫责任机制，构建兜底保障、财政投入增长机制，完善督查督办、激效评估机制。切实加强对贫困村第一书记、驻村工作组、联合党总支工作的督导。广泛宣传动员，认真搞好“扶贫日”活动。积极争取资金，加快项目实施，加强项目设施维护，规范项目归档流程，强化项目资金监管。积极开展扶贫小额信贷，完善金融扶贫服务机制。积极探索“互联网+”扶贫机制，着力打造贫困村、贫困户“信息高速公路”。依据具体情况分类实施，采取超常规措施集中资源解决贫困村和贫困群众住房条件、医疗卫生、教育均衡发展、村级道路畅通、饮水安全、电力与信息网络、乡村旅游脱贫、文化建设、科技服务与生态保护等突出问题。

实施精准扶贫。完善贫困精准识别，进一步核准贫困村、贫困户信息，通过农户申请、民主评议、公示公告和逐级审核的方式，对贫困户进行整户识别，完善“户建卡、村建册、乡立簿、县入网”的档案资料体系，实现贫困户资料管理网络化、动态化，实现贫困户家庭收入动态跟踪。积极实现精准脱贫，深入分析，充分利用科研院校、社会智库研究成果，精准查找致贫原因，精准使用扶贫资金，精准制定脱贫计划，精准实施脱贫政策，按照“五个一批”要求，实行发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批深入，实施“十个扶贫专项方案”，重点推进基础设施、产业发展、新村

建设、教育与就业、生态建设、卫生计生、文化惠民、社会保障、财政金融等专项扶贫工程，努力实现精准脱贫。

强化产业化扶贫。把产业化扶贫作为群众脱贫致富的主要措施来抓，切实加大产业化扶贫投入力度，努力提升产业发展水平。加大产业培育扶持力度，产业扶持到村到户，提高贫困人群在农业产业化经营中的参与度和受益度。围绕建立群众增收的长效机制，以市场为导向，以结构调整为主线，按照“行政村有主导产品，自然村有增收致富项目”的产业化扶贫开发格局，发展特色产业，促进群众增收。围绕全县产业布局，正确处理好小农户与大产业、小生产与大市场之间的有效对接关系，因地制宜发展小而精和大而强的产业，实现农民尽快增收致富，促进农村地区经济社会协调发展，为全面建成小康社会提供有力支撑。按照政治上平等，政策上扶持，法律上保障，资金上倾斜，方向上引导的原则，在贷款贴息、税收优惠等方面给予支持。加快培育能带动群众增加收入的扶贫龙头企业和致富带头人，力争实现一个特色产业有一个龙头企业，一个自然村有一户致富带头人。

强化自主脱贫和社会扶贫。扶贫致富，产业是关键；创新机制，群众是主体。创造良好宽松的政策环境，以群众个体为主体，激发自主创造力，动员广大群众参与到产业扶贫中来，并担当脱贫主体，政府在技术、资金上给予支持帮助。同时帮助贫困群众转变传统意识，提高劳动技能和劳动生产率，由传统农民向现代农民、产业化工人角色转换，强化自发脱贫能力，为产业化扶贫提供坚强保障。以专业扶贫、行业扶贫、社会扶贫为支撑，全力

强基础、建产业、提素质、促增收。着力加强基础设施、社会服务、产业发展和生态建设，不断优化发展环境；着力培育特色优势产业，不断增强自我发展能力；着力改善农村基本生产生活条件，不断夯实农村发展基础；着力促进人力资源开发，不断提高贫困人口综合素质；着力发展社会事业，深入推进基本公共服务均等化；着力加快机制体制创新，努力形成全社会参与和全方位协作的扶贫新格局。

专栏 13 扶贫攻坚重点工程

加快推进交通、水利、电力、通讯等基础设施建设，解决贫困地区行路难、饮水难、用电难、通讯难等突出问题。到 2017 年，全面提升贫困村基础设施水平，贫困村农户农村安全饮水达到 95%，自来水普及率显著提高，贫困村中的自然村生产用电质量和出行条件明显改善。

大力发展特色农牧业，结合贫困村产业发展实际，明确一个贫困村至少有一个龙头企业（规模农业专合组织）联系，带领贫困户增收致富，当年脱贫的贫困村至少有 1 个增收主导产业，当年脱贫的贫困户至少有 1 项相对稳定的收入来源；编制贫困村旅游发展专项规划，支持有条件的贫困村开展乡村旅游。

加快推进危房改造，同步推进产业提升、基础设施建设、公共服务配套、环境整治、文化传承和社会治理。到 2017 年，完成 1 个省定贫困乡，11 个贫困行政村，整村推进项目建设和农村贫困户危房改造；实现具体搬迁条件和意愿的贫困户应搬尽搬；推进贫困户廉租房建设，全面实现扶贫对象中特困群体住有所居、住得安全。

坚持扶贫先扶智，重点解决全县 17 个贫困村及“插花式”建档立卡的贫困户子女接受有质量和公平的教育，有劳动能力的贫困人口接受相应培训。到 2017 年，每个贫困户至少掌握 1-2 门实用技术，贫困人口就业创业能力显著增强，从根本上阻断贫困代际传递。

深入开展社会主义核心价值观宣传教育，扎实抓好农村精神文明建设、法治建设和感恩教育。到 2017 年，17 个贫困村实现村村有文化室、文化院坝、文化墙、农家书屋、农民健身广场、阅读栏，电视户户通、广播村

村响、网络村村通，群众文明、文化生活质量大提升，养成良好生产生活习惯，形成良好社会风尚。

健全农村最低生活保障制度，到 2017 年，实现贫困地区扶贫线和低保线“两线合一”，做到应保尽保、动态管理；加快发展城乡居民养老保险，2019 年基本实现城乡居民人人享有养老保险，贫困地区农村特困人员集中供养满足率达到 100%；2016 年起，对贫困残疾人、重大疾病扶贫对象进行生活补贴，加大贫困家庭 0-6 岁残疾儿童抢救性康复救助服务。

加快构建以综合扶贫为基础、专项扶贫为支撑的扶贫投入稳定增长机制，进一步加大财政金融互动政策力度，健全完善财政激励金融、金融推动扶贫的政策传导机制。

第十二章 推进城镇化建设 建设美丽峨山

按照“整体规划、成片开发、逐次推进、完善功能、突出特色”的要求，科学有序地推进城镇化进程。坚持以人为核心的城镇化，抓住滇中城市经济圈一体化发展机遇，积极创建省级生态文明县，全面开展“六城同创”工作，突出县城中心区扩容提质，统筹规划建设一批特色小镇和新型农村社区，加强城乡基础设施建设和人居环境整治，推动城乡一体化发展。力争到 2020 年城镇化率达 50%。

第一节 创新城镇化发展理念

注重改革创新，在推进“五化融合”中彰显特色。峨山的城镇化进入了与新型工业化、信息化、农业现代化、绿色化融合发展的新阶段，牢牢把握“五化”互动的规律，推动各个领域的改革突破和工作创新，全面推进城镇化和现代化进程。兴城首先要兴业，强化产业对城镇发展的支撑作用，优化城镇产业结构，打造特色鲜明的产业城市。

注重统筹兼顾，在板块联动中协调发展。更加注重统筹与协调，实现各个层级、各个板块的联动发展。促进县城与工业园区的协同，注重老城区改造与新区建设的协调，注重县城与乡镇的协调发展。做强县城龙头，提高中心城区的辐射力和带动力，引领城市发展；提升集镇发展水平，推动美丽乡村建设，实现县城、乡镇、农村三个层次上的融合发展和一体化发展。

注重内涵提升，在生态人文建设中凸显魅力。峨眉山的城镇化不仅要有形态，更要有灵魂，不仅要有硬实力，更要有软实力。发挥中心城区在文化传承上的独特功能，充分挖掘历史文化资源，延续峨山文脉，与新型城镇化建设有机融合，突出“人文峨山”、“生态峨山”、“第一个彝族自治县”的特点。强化生态发展理念，统筹安排生产、生活、生态发展空间，积极创造舒适、优美、宜居的美丽家园，提升峨山整体生态价值和人文价值。

注重以人为本，在惠民利民中共创美好生活。以城乡居民共享发展成果为出发点，以推动城市文明形成为落脚点，优化改造公共空间，完善公共基础设施，加强公共产品供给，全面提升公共服务水平，更好地满足人民群众日益增长的物质需求 and 精神文化需求，推动以人为本的城镇化。努力创造平安和谐、公平正义的社会环境，真正让群众安居乐业，享有幸福生活。

第二节 加快产城融合发展

加快推进产城融合。把产业结构调整与区域发展、城乡建设结合起来，坚持走生态化、特色化道路，努力实现经济增长、就业增加与城镇化发展的良性互动。按照“提升服务功能，拓展城市

空间，强化产业支撑”的发展思路，大力实施城市畅通工程、绿化美化工程、环境保护工程。加快以道路交通为主的基础设施建设，完善全县主要干道和交通枢纽建设，打通部分断头路，畅通微循环，进一步完善片区路网结构。统筹地上地下空间开发，推进水电气、地下配套管网和排污、通讯等市政基础设施建设。加强城市防灾减灾体系建设，完善相关设施，建立应急机制。盘活老城区土地存量，集约化改造老城区，稳步拓展新城区，有序推进城中村、城边村的城市化改造。注重城市社会结构的优化，提升居民的市民意识，培育城市的人文气息。以城市建设推动城市功能完善，以城市功能构建拉动城市建设，推进城市建设与功能提升的有机统一和并行发展。

完善覆盖城乡的产业体系。不断推进产业转型升级升级，大力培育集镇和农村产业发展，提升新型城镇化的产业支撑能力。加强县城现代服务业的发展，集聚县内优质服务资源，提升服务业发展水平；进一步推动工业企业入园区，推动工业集聚和产业集群的发展；各乡镇因地制宜发展各类农业示范区、农业基地、现代农庄建设，以现代农业推动乡镇发展；大力培育种养大户和家庭农庄，力争每个行政村都具备数个起引领带动作用的种养大户和家庭农庄，发展精品农业。构建“县城、园区、乡镇、村庄”四位一体的城乡产业协同发展体系，以全域的产业化发展推进全域的新型城镇化发展。

完善城镇基础设施。按照以人为本、量力而行、适度超前的原则，积极探索社会资本注入方式，引导收费项目联动发展，统

筹规划管网、道路、供水、供电、通信、消防、排污、农贸市场、客运站、停车场、公厕、垃圾处理等关系民生和经济社会发展全局的重要基础设施建设。推广土地综合运用，引导社会资本投资建设文化体育、广播电视、医疗卫生、教育、娱乐等与人们生活密切相关的公共服务设施建设，强化城镇服务功能。加强城市道路和主要交叉口立体交通设施建设，大力发展公共交通缓解交通压力；推进两江综合治理工程，提高城市防洪能力；实施城市供水、供电、供气改扩建工程，增强水、电、气保障能力；加快城市污水、垃圾处理等环卫设施建设，提高废水回收率和垃圾分类处理率；加大中心城区内涝治理力度，提高城区防涝排涝水平；加强应急避难场所、城市公厕、停车场、文化活动中心、主题公园等公共服务设施配套建设，提升城市文化品位，完善城市功能。

第三节 提升城镇发展品质

顺应城镇发展规律，尊重自然、历史、民族文化，积极提升城镇文化内涵，处理好开发与保护、继承与创新、共性与个性的关系。深入挖掘历史文化底蕴，彰显城镇自然山水特色，保护与传承城镇文脉，突出地域民族文化，推动城镇绿色发展，打造城镇品牌，提升城镇品位。从城镇实际出发，注重吸收外来优秀文化元素，切实提高城市规划、建筑设计和景观设计水平，精心搞好城镇重点地段、重点区域和标志性建筑的建设，打造建筑精品和城市亮点，塑造既体现时代精神、又彰显地域文化特色的城市形象和风格。系统挖掘地方建筑文化特质和文化基因，研究梳理地域特色鲜明的文化符号、建筑材料和建造工艺，形成与城镇的

历史、文化、经济、社会、地理环境相适应的建筑风格和城镇风貌。严格执行县城总体规划(修编)和土地利用总体规划,按照“总体规划、成片开发、逐次推进、完善功能、突出特色”的要求,扩大公共绿地面积,提高亮化美化水平,为建设滇中宜居城市奠定坚实基础。

专栏 14 县城中心区基础设施建设项目

- 城市交通** 建设玉磨铁路峨山客运站配套设施、国道 G213 线改建工程(峨山县城过境段)等。
- 城区开发** 加快北部火车站配套产业服务区建设,加快推进柏锦新区开发。
- 旧城(棚户区)改造** 项目总用地 600.5 亩。
- 城市公园** 水晶山森林公园、阿普笃慕彝祖像搬迁。
- 城市公共设施** 新增部分停车场和公共厕所。
- 城市供气** 启动城市供气管网项目及配套设施建设。
- 城市环保** 启动石花垃圾填埋场封场工程,增建垃圾处理中转站 1 个;推进两江全流域整治。

第四节 建设美丽宜居乡村

以美丽乡村、美丽家园、省级重点建设村等新农村试点示范
为重要契机,着力建设“看得见青山,望得见绿水,记得住美丽乡
愁”的美丽家园。以消除农村危房和整治提升城乡环境为突破口,
以“人口、产业、公共资源”三个聚集为核心,以环境美、风尚美、
人文美、秩序美、创业美为目标,深入实施“消除农村危房行动”、
“城乡生态建设行动”、“农村环境整治提升行动”、“公共服务设施
延伸行动”、“创业增收富民行动”、“思想道德建设行动”,全面推
进房、村、镇、城同步提升,推动“物的新农村”和“人的新农村”

建设齐头并进。全面改善城乡生产生活条件，以提升人民生活品质为目的，推进村庄环境整治，展现农村生态魅力，以各级新农村试点示范村建设为载体，着力打造宜居乡村、休闲乡村、文化乡村、实力乡村。

按照“点串成线、线动促面”的推进模式，以清洁家园、清洁水源、清洁田园“三清洁”为重点，以有合理的村庄规划、有完善的基础设施、有宜人的人居环境、有稳定的主导产业、有宽裕的生活水平、有配套的公共服务、有淳朴的民风民俗、有良好的管理机制“八有”为抓手，用五年时间建成 20 个示范村，200 个整治村，把国道、省道、城镇周边及部分民族特色村落打造成富有峨山特色、山清水秀、天蓝地绿、景美物美、和谐宜居的“宜居宜业宜游”美丽乡村。通过实施易地扶贫搬迁、农村危房改造等美丽乡村建设，形成典型示范、以点带面、串点成线、连线成片的新农村建设体系。

第五节 推进农业转移人口市民化

健全农业人口转移机制。建立公开透明的市民化工作运行机制，统筹考虑地域空间和产业布局，发挥园区、农业示范区、农业基地的辐射带动作用，加快推进产城一体化，促进周边农民就近就地转移就业。

推动农村土地集约化利用和公共资源集中，开发利用农村闲置宅基地、荒山、土地。稳定并保护农业转移人口的农村土地承包经营权和宅基地用益物权，探索完善农村土地流转制度、宅基地有偿退出制度，有序推进农业规模化经营，有效实现进城落户

农业转移人口的土地价值。

认真贯彻落实《居住证暂行条例》，逐步扩大向居住证持有人提供公共服务和便利的范围、提高服务标准。因地制宜探索新型农村社区建设模式，优先解决本地失地农民市民化待遇问题；积极稳妥推进异地务工人员本地子女市民化；充分尊重有意愿在城镇落户的进城务工人员及家庭的选择权。建立健全农业转移人口市民化成本分担机制，根据农业转移人口市民化成本分类，明确政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担责任。

推动农业转移人口等非户籍人口在就业地落户，及就医、教育、劳动、社会保障等公共服务改革，促进公共服务产品的扩大化和丰富化，为全面建成小康社会提供“流动红利”。

第十三章 深化改革创新 增强发展活力

深化改革开放，构建发展新体制。加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、投融资体制、分配制度、人才培养引进使用机制，深化行政管理体制改革。加快供给侧改革，推升新兴产业投资，提升资源有效利用。

第一节 全面深化改革

深入推进农村改革。完善农产品价格形成机制和收储制度，推动农业保险，农村金融制度改革。积极稳妥推进农村集体产权制度改革。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。深入推进集体林权制度配套改革，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。深化农村流通体制改革，统筹推进城乡市场体系建设。

深化财税体制改革。全面推进“营业税改征增值税”改革，落实好各项结构性减税降费政策。实施新一轮税收征管体制改革，建设好地方税收体系，完善税收征管和非税收入管理。围绕基本公共服务均等化，深化财政管理体制改革，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。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。

推进价格机制改革。主动适应和引领经济发展新常态，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，全面深化价格改革，完善重点领域价格形成机制，健全政府定价制度，加强市场价格监管，为经济社会发展营造良好价格环境。

深化行政体制改革。切实做好国家和省、市下放管理层级行政审批项目的承接。积极推进行政审批网上服务大厅建设和使用，稳步推进并联审批制度，进一步理顺和规范各部门间审批规则，提高审批效率。加快行政审批、投资、价格、垄断行业、特许经营、政府购买服务、资本市场、民营银行准入等重点领域改革。不断健全行政管理体制，加快推进政府改革和管理创新，切实转变职能，强化社会管理和公共服务职能。优化政务服务，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。健全民主科学决策机制，

完善重大事项集体研究、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度，推进政务公开。稳步推进农林、水利、教育、卫生等领域事业单位绩效改革。

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，推进医院托管体制改革。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创办医疗机构。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。

加快推进公共服务改革。加快推进交通、教育、卫生、就业、养老等公共服务供给侧改革，给予公共服务业更多发展的政策空间，坚持凡社会能办好的，尽可能交给社会力量承担，加快形成改善公共服务的合力，在政府相关部门监管的前提下，鼓励更多市场主体进入供给侧，释放改革红利，进而促进社会整体公共服务水平的改善，让多样化的需求得到最大限度的满足，从而扩大公共服务的受益范围；企业主要落实进城务工人员与城镇职工同工同酬制度，加大职工技能培训投入，依法为进城务工人员缴纳职工养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险费用；进城务工人员积极参加城镇社会保险、职业教育和技能培训等，并按照规定承担相关费用，增强自身融入城市社会的能力。到 2020 年基本建立起覆盖城乡居民的社会保障体系。

第二节 创新驱动发展

推进创新型峨山建设。认真落实习近平总书记关于实施创新驱动发展战略的重要讲话精神,把创新摆在全县发展的核心位置,坚持把创新驱动发展作为核心战略,推进科技创新工程,加强产业技术创新,强化技术创新体系建设,突出创新人才支撑,优化创新创业环境,让创新贯穿全县经济社会发展一切工作,让创新在全社会蔚然成风,创新型峨山建设取得重要进展。通过实施新兴产业培育、重大科技成果转化、科技创新平台建设、科技型企业培育、高层次科技创新创业人才培养引进、知识产权战略实施六大工程,培育新兴产业集群,研发一批具有自主知识产权的创新型产品,转化一批重大科技成果,构建一批高水平科技创新平台,壮大一批高新技术企业和创新型企业,培养引进一批高水平创新创业人才团队。

创新投融资体制机制。严格落实国家经济体制改革相关政策,不断放宽民间投资准入门槛,积极探索 PPP 模式,重点关注城市供水、地下综合管廊、医疗、养老服务等城市基础设施和公共服务领域。加强与国家开发银行等金融机构的沟通协调,量身打造符合项目的融资模式。创新融资方式,加快发展各种担保机构,建立信用担保、贷款贴息和风险补偿的长效机制,努力解决中小企业融资难问题。推进“三农”金融服务改革创新试点,开展小额贷款公司试点,规范引导民间资金服务经济建设,培育发展“三农”资本市场。引导金融机构积极拓宽融资渠道,加大信贷投放力度,多渠道满足企业资金需求。改进银政、银企合作,畅通政—银—

企沟通渠道，积极防范和化解金融风险，不断改善金融生态环境。加快政府投资管理体制改革。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、专业化的投融资体系。引进培育投资中介服务组织，提升服务效能。完善投资项目后评价、重大项目公示制和责任追究制度。

促进民营经济创新发展。优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，培育发展新动力，激发创新创业活力，推动大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。进一步解放思想、优化环境、放开搞活，推动民营经济加快发展速度、做大经济规模、提升增长质量、实现跨越发展，共同开创民营经济活力激发、民间资本投资激活、民间创业热情激扬、民营企业扬帆奋进的崭新局面。坚持把加快民营经济发展作为全县经济工作的重要着力点和突破口，千方百计把全民创业的热情激发出来，把民营经济的力量凝聚起来，把民间资本的作用发挥出来，真正让民营企业成为加快转方式的主战场、调结构的生力军、发展实体经济的大支柱。认真落实促进非公有制经济发展的各项政策措施和扶持政策，进一步优化法制环境、政策环境，保护民营经济合法权益。营造公平竞争的市场环境，允许和鼓励民间资本采取独资、合资和合作等形式进入社

会事业领域。加快农民工创业平台建设，开展创业指导服务，鼓励在外创业人士返乡创业，激发全民创业活力。

第三节 提升对外开放水平

抓住国家实施“一带一路”、长江经济带、孟中印缅经济走廊和中新经济走廊建设等重大战略机遇，主动融入全国、全省的发展战略和格局中，加快对外开放平台和载体建设，提升开放型经济发展水平，全面提高对外开放层次和水平。坚持对内对外开放相促进、引进来和走出去相结合，促进要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，增强经济发展竞争力。主动加强与国内先进地区的合作，鼓励有条件的企业与发达地区开展经济技术交流与合作。大力发展对外贸易，提高经济外向度，提升铸件等优势工业品的产品竞争力，支持拥有自主品牌、核心技术的产品出口，主动融入全球产业分工。加强与周边城市在基础设施建设、产业发展、环境保护等方面的合作，促进区域联动发展、融合发展。

第四节 融入滇中城市经济圈一体化发展

紧紧围绕《滇中城市经济圈一体化发展规划（2014—2020年）》的总体部署，充分发挥独特的资源区位优势，举县而为，全力推进，力争早日融入滇中城市经济圈发展，实现县域经济科学发展、和谐发展、跨越发展。

基础设施发展与合作重点。主动融入滇中城市经济圈一体化发展，做好各项规划衔接，抓好专项规划的编制。编制好交通、信息等基础设施发展规划，重点抓好与昆明市之间快速通道和信

息网络等规划的编制工作。编制好产业发展规划，根据各产业的比较优势，围绕区域性优势产业的培植、关联产业的配套，进一步明确发展方向，优化发展布局。在土地、水、矿产资源开发和环境保护等方面搞好对接。交通一体化。充分利用昆明主城区建立“一小时通勤圈”和玉溪主城区建立“半小时通勤圈”的契机，加大县内公路网的建设，加强城区路网建设，做好与国道、省道的衔接，建成县城与昆明、玉溪及周边县区的快速综合交通体系，实现“客运快速化、货运物流化”的目标。信息一体化。加快“数字峨山”建设，加强与昆明、玉溪等地的联系，抓好各类信息网络的对接工作，共同开发信息资源，实现资源共享。力争到2020年，建立促进信息化与工业化、农业产业化、城镇化、市场化、外向化相互融合的公共信息服务体系，基本满足全县经济社会发展对信息化的需要。市场一体化。围绕构建统一开放的大市场体系，加强市场资源整合，加快推进与昆明、玉溪等地的市场融合，加快市场一体化的形成步伐。依托昆磨高速公路、易峨高二级公路枢纽，把峨山建设成为面向南亚、东南亚的重要物流节点。

产业发展与合作重点。按照“突出特色，配套互补，错位发展”的原则，主动参与滇中经济圈的产业分工，加快产业对接与融合，推动融合一体发展。工业领域的产业合作与产业发展。科学进行产业定位和布局，围绕昆明和玉溪主导产业配套需要，进行产业选择和定向招商，构建互补性、辅助性的产业配套能力。以建设装备制造、生物资源、绿色食品等优势产业集群为重点，以民营经济的快速发展为突破口，面向滇中城市经济圈一体化发展，积

极开展大协作、大配套，参与区域性产业链条延伸和技术扩散，努力建设特色生物资源加工基地、装备制造业基地。农业领域的产业合作与产业发展。利用昆明、玉溪等地在科技、人才、资金、信息、市场等方面的优势，加强农业开发合作，协同推进农业产业化进程。按照绿色、无公害、有机食品的标准要求，以现有的“名优土特”农产品为主，在深加工、精加工上下功夫，把我县建设成为昆明城区和玉溪城区的“菜篮子”。加快现代服务业的一体发展。充分发挥区位优势，以建设区域性集散中心为目标，全面推进与昆明在市场批发、现代物流、商务合作等领域的对接与合作，提高峨山商贸物流的外向发展程度。进一步深化与昆明主要旅游部门和旅游企业的合作，建立旅游资源、网络、信息、市场等共享机制，协同开展宣传推广，协作开发旅游产品。以昆明中心城区和玉溪中心城区为目标市场，重点推出差异化的观光旅游和乡村旅游。加快产业园区的重点项目建设，利用产业园区毗邻滇中产业新区的区位优势和便捷的交通条件，依托化工和铸造等产业优势，加强与滇中产业新区、研和工业园区等周边重点园区的合作，形成产业配套。

第十四章 完善社会管理 推进法治峨山

第一节 加强党的领导，统领峨山发展

坚持不懈地进行党的基本理论、基本路线和基本纲领教育，完善党领导经济社会发展工作体制机制，加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能。动员人民群众团结奋斗，贯彻党的群

众路线，提高宣传和组织群众能力，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商，依法保障人民各项权益，激发各族人民建设峨山的主人翁意识。加强思想政治工作，创新群众工作机制方式，最大限度凝聚全社会推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。

第二节 加强精神文明建设，构建法制社会

推动物质文明和精神文明协调发展，加快文化产业发展，加强社会主义精神文明建设、思想道德建设和社会诚信建设，增强国家意识、法治意识、社会责任意识，倡导科学精神，弘扬中华传统美德。大力弘扬爱国主义、集体主义精神，在全社会形成共同理想和精神支柱。积极开展县情教育，增强紧迫感和责任感，激发全县人民热爱家乡、建设家乡的热情，进一步增强向心力和凝聚力。加强社会公德、职业道德和家庭美德教育，提高人民群众的文明素质和道德水平。加强科普宣传教育，抵制和反对各种封建迷信、伪科学和反科学的思想行为。以社会主义核心价值体系建设为重点，广泛开展群众性精神文明创建活动，倡导科学文明健康的生活方式。

第三节 加强民主政治建设，提高依法治县水平

全面推进经济、政治、文化、社会和生态文明等领域的法治建设，不断提高依法执政、依法行政、公正司法、依法办事的能力和水平。推进法治政府、责任政府、阳光政府、效能政府建设，人大及其常委会发挥国家权力机关作用，依法履行监督、决定、任免等职权，政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能。健

全基层群众自治机制，保障人民享有更多更切实的民主权利。深化司法体制改革，确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权。加强对行政执法的监督，全面落实行政执法责任制，完善行政执法与刑事司法衔接机制。加强法制宣传教育，增强全社会学法、守法、用法的意识，提高广大干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，引导群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法，让法治成为全社会的共同意识和行为准则。坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，把以人为本、公平正义作为法治建设的灵魂，把切实维护公民的合法权益作为法治建设的根本任务。

第四节 加强社会治理，增进人民幸福

从实际出发，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理相结合，创新社会治理方式，提升社会治理效能，完善社会治理体制，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局，实现社会治理工作制度化、系统化、常态化，确保人民安居乐业、社会安定有序。

加强对社会发展形势和潜在风险点的评估和动态监测，健全重大决策社会稳定风险评估和矛盾纠纷排查调处机制，完善网上信访制度，推行部门集中联合接访和县乡两级视频接访，打造阳光信访。完善预防和化解社会矛盾的体制机制，妥善解决群众合理合法诉求。完善社会治安立体化防控、网格化管理体系，健全网络舆情分析、引导和处置机制，严厉打击各种违法犯罪行为。加大安全生产、食品药品安全、质量安全、应急管理和社会治安

等工作力度，加强市场监管，强化部门综合执法，整顿和规范市场秩序，坚决纠正损害群众利益的行为，维护社会和谐稳定。

加快综合防灾减灾体系建设，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、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。

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，加强食品药品质量监管。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。

第五节 创建民族团结进步示范县

以平等为原则，以发展为根本，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新型民族关系，全面提升民族地区经济社会发展水平。

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。落实支持人口

较少民族发展各项政策，将民族地区的基础设施项目优先纳入相关专项规划的保障实施。

强化对科技教育和人才培养支持力度。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的投入力度，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，加大人才引进力度。

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，积极发展优势特色种养业、林产业、农副产品加工业。实行差别化产业政策，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。加强对民族传统加工业、手工业的改造提升，突出民族特色，提高产品竞争能力。

繁荣发展少数民族文化。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、文化浓郁的民族文化园区，建设一批标志性民族文化设施。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播出能力。

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学校、宗教教职人员培训中心建设。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。

第六篇 实施与保障措施

第十五章 保持投资适度增长 强劲拉动经济发展

围绕有利于增强县域经济实力，促进产业升级；有利于推进城镇化进程，完善城镇功能；有利于增强可持续发展能力，改善基础设施条件；有利于改善民生，促进社会和谐的项目，继续加大固定资产投资力度，抓好重大项目建设。

第一节 坚持项目带动战略

树立“县域经济靠产业支撑，产业发展靠项目带动”的理念，按照“开工新建一批、续建推进一批、对接争取一批、谋划储备一批、招商引资一批”的五个一批要求，进一步完善项目的生成机制和推进机制，紧扣国家政策导向和新兴产业布局，认真谋划一批起点高、带动性强、产业关联度高的大项目，以战略促规划，以规划带项目，以项目保投资，强化项目支撑作用。

专栏15 “十三五”重大项目集群规划库

“十三五”重大项目集群规划库 386 个，总投资 1198 亿元（其中“十三五”期间计划投资 1021 亿元）。

- 农业 63 个，总投资 84.78 亿元；
- 采矿业 8 个，总投资 54.14 亿元；
- 制造业 65 个，总投资 229.39 亿元；
- 电力 28 个，总投资 49.94 亿元；

- 其他能源 5 个，总投资 21.11 亿元；
- 城镇基础设施 57 个，总投资 153.88 亿元；
- 综合交通 22 个，总投资 251.51 亿元；
- 物流 9 个，总投资 5863 亿元；
- 水利 28 个，总投资 31.31 亿元；
- 房地产 4 个，总投资 43.3 亿元；
- 金融 1 个，总投资 1.47 亿元；
- 公益性社会事业 51 个，总投资 96.43 亿元；
- 扶贫以工代赈 5 个，总投资 21.65 亿元；
- 其他服务业 10 个，总投资 50.64 亿元；
- 生态环境保护及治理 21 个，总投资 48.37 亿元；
- 党政机关及其他 9 个，总投资 1.68 亿元。

第二节 不断优化投资结构

紧紧围绕加快转变经济发展方式这条主线，不断提高投资和项目建设水平。既要保持适度增长、做大规模，又要在增长中调整结构、提升质量。在保持适度增长的基础上，实现投资从扩大规模为主向优化结构为主转变；从注重速度为主向提高效益为主转变；从政府带动为主向扩大民间投资为主转变。结合功能定位，突出地方特色，进一步优化投资结构，提高产业投资比重，把培育新兴产业摆在突出位置，加快改造提升传统产业，显著提升服务业比重，重点加大对现代服务业、循环经济等新兴产业的投入力度，继续推进基础设施、民生工程、节能减排、生态保护的投入，增强可持续发展能力。

第三节 拓宽项目融资渠道

按照国家产业政策导向，创新投融资机制，支持民间资本进入基础设施、公用事业、金融保险、文教卫生、环境保护等领域。

构建民间投资服务体系和财税支持体系，引导规范民间投资，营造良好的投资环境，把民间投资积极性真正调动起来，积极探索政府和社会资本合作（PPP 模式）的有效形式。不断优化投资环境，提高招商引资的效能和水平，把承接产业转移与推进自主创新、加快结构调整、推进节能减排更好地结合起来，着力提升项目引进的规模和质量。全面推动市场融资，积极推进金融发展，引进金融机构，发展和壮大地方金融组织。加强银企对接，推动土地承包经营权、股权、林权等抵质押贷款，建立完善中小企业贷款风险补偿基金，推进信用担保体系建设，防范和化解金融风险，优化金融生态环境，提高担保融资能力，推动企业直接融资。

第四节 强化用地供给

为满足未来发展用地需求，解决土地供需矛盾，切实做好四方面措施：一是配合供给端结构性改革，保障大众创业万众创新，支持培育发展新产业、新业态发展用地需求，推进土地利用方式转型、优化土地利用结构，做好闲置用地处置、低效用地再开发。二是通过低丘缓坡开发、建设用地复垦等途径加快形成增量土地。加快低丘缓坡开发工程进度，积极争取低丘缓坡开发土地向建设用地转换。实施“城乡建设用地增减挂钩”政策，推进土地整理与复垦。三是积极挖掘潜力，盘活存量土地。实施土地专项清理，重点清理“转而未供、供而未建、建而不用”等闲置土地，推行“零增地”技改，完善节约集约用地的激励机制。加大推进农村宅基地置换，实施旧村改造规划，提倡农民相对集中建房。四是争取上级支持。积极争取国家、省市重点工程计划指标和耕地占

补平衡指标“双追加”等方式，努力增加建设用地指标。

第十六章 强化规划实施机制保障

第一节 加强规划落实

认真贯彻落实《云南省发展规划条例》，充分发挥总体规划的统领作用，编制实施功能区规划，做深做实专项规划，各有关部门科学编制的规划要按照下级总体规划服从上级总体规划、重点专项规划要服从总体规划，同级总体规划要在空间布局和基础设施建设等方面与周边地区的总体规划进行衔接，同级区域规划和专项规划要在发展目标、空间布局、重大项目建设等方面进行协调。城市规划和土地利用规划要以经济社会发展规划为依据的要求，做好规划的衔接。将经济社会发展规划确定的目标、任务和要求进行具体落实，突出建设性、控制性；加强经济社会发展规划与城市总体规划和土地利用总体规划的衔接协调，确保在总体要求上方向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序，提高规划的管理水平和行政效率，确保规划目标的顺利实现。

各级有关部门要按照职能分工，认真完成好规划纲要确定的相关任务，并对本规划提出的约束性目标分解落实。要建立重大项目责任制，对规划纲要中确定的重大项目和重大工程进行分解落实，明确进度、明确要求、明确责任，确保重大项目和重大工程的实施。

第二节 健全规划监测评估制度

全面推进规划年度监测和中期评估工作。“十三五”中期，县

政府对“十三五”规划的执行情况进行中期评估，检查规划落实情况，分析规划实施效果，找出规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成中期评估报告，提请县人大审议。

推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、公众的沟通机制，加强社会各界对规划实施的监督。经济社会发展年度计划要结合“十三五”总体规划制定，并认真组织实施，每年将规划目标和主要任务的完成情况向县人大报告，并向县政协通报。

“十三五”规划实施期间，如遇国内外环境发生重大变化或其他重要原因导致实际运行与规划目标发生重大偏离时，县政府将适时提出调整方案，提请县人民代表大会常务委员会审议批准后执行。

建立规划实施督促检查机制，自觉接受人大、政协的监督检查。建立和完善规划评估修订机制和规划中期评估制度，并根据形势变化和规划实施进度，进行相关内容的滚动修订，以更好地指导和促进经济社会的发展。进一步加强人大、政协、民主人士等的监督，接受舆论监督和社会监督，确保“十三五”规划目标如期实现。

表 3：“十三五”重点专项规划编制目录表

峨山县“十三五”固定资产投资规划（牵头编制单位：县发改局）。

峨山县“十三五”新型工业发展规划（牵头编制单位：县工信局）。

峨山县“十三五”农业发展规划（牵头编制单位：县农业局）。

峨山县“十三五”大化园区发展规划（牵头编制单位：县园区管委会）。

峨山县“十三五”环保与生态建设规划（牵头编制单位：县环保局）。

峨山县“十三五”城镇化发展规划（牵头编制单位：县住建局）。

峨山县“十三五”农村危房改造及地震安全规划（牵头编制单位：县住建局）。

峨山县“十三五”综合交通发展规划（牵头编制单位：县交通运输局）。

峨山县“十三五”林业发展规划（牵头编制单位：县林业局）。

峨山县“十三五”水利发展规划（牵头编制单位：县水利局）。

峨山县“十三五”农业综合开发规划（牵头编制单位：县财政局）。

峨山县“十三五”土地综合利用及地质灾害防治规划（牵头编制单位：县国土资源局）。

峨山县“十三五”移民后扶开发规划（牵头编制单位：县移民局）。

峨山县“十三五”扶贫开发发展规划（牵头编制单位：县扶贫办）。

峨山县“十三五”教育发展规划（牵头编制单位：县教育局）。

峨山县“十三五”卫生与人口可持续发展规划（牵头编制单位：县卫计局）。

峨山县“十三五”文化体育广电事业发展规划（牵头编制单位：县文旅广体局）。

峨山县“十三五”旅游产业发展规划（牵头编制单位：县文旅广体局）。

峨山县“十三五”期间商贸物流产业发展规划（牵头编制单位：县商务局）。

峨山县“十三五”防震减灾规划（牵头编制单位：县防震减灾局）。

峨山县“十三五”美丽乡村建设规划（牵头编制单位：县新农办）。

峨山县“十三五”气象事业发展规划（牵头编制单位：县气象局）。

峨山县“十三五”人力资源和社会保障事业发展规划（牵头编制单位：县人社局）。

峨山县“十三五”民政事业发展规划（牵头编制单位：县民政局）。
峨山县“十三五”安全生产规划（牵头编制单位：县安监局）。
峨山县“十三五”残疾事业发展规划（牵头编制单位：县残联）。
峨山县“十三五”应急体系建设规划（县政府办）

抄送：县委办公室，人大常委会办公室，县政协办公室，县委办
公室，县法院，县检察院，县人武部。

峨山彝族自治县人民政府办公室

2016年5月31日印发
