



玉溪市国民经济和社会发展的 第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

规划图解



前言

- “十四五”时期（2021—2025年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。
- 《玉溪市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称纲要《纲要》）根据《中共玉溪市委关于制定玉溪市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，是玉溪市社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，主要阐明全市经济社会发展战略，明确发展定位、发展目标、主要任务和重大举措，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护等职能的重要依据，是市场主体行为的导向，是凝聚全市各族人民智慧和力量，推动实现玉溪高质量发展的行动纲领。
- 2021年1月21日，《纲要》经玉溪市第五届人民代表大会第四次会议审议通过。



一、规划编制过程

一、规划编制过程



我市“十四五”规划编制工作于2018年底着手准备，市委、市政府高度重视，及时成立了玉溪市“十四五”规划编制工作领导小组，各项工作有序推进。规划《基本思路》2020年11月初完成，规划建议于12月13日经市委五届十二次全会审议通过并印发，按照市委建议，起草规划《纲要》。

（一）高位推动规划研究

- 2019年9月市政府召开了“十四五”规划编制启动会。
- 2020年3月，市政府常务会议研究确定了36项重点专项规划并安排了工作经费，全面推进规划编制。
- 2020年6至12月，市委召开了7个专题会议和5个行业企业座谈会，多次研究《基本思路》和市级重点专项规划。

（二）坚持开门编规划

- 与国家发改委市场价格所合作开展了前期重大课题研究，与云南远景规划院合作开展基本思路和纲要编制。
- 听取了省委省政府研究室及省发改等省级部门意见，召开了专家咨询研讨会，专题听取了市人大、市政协意见建议。
- 对公众开展了“我为玉溪‘十四五’规划建言献策”活动。

（三）广泛征求意见建议

- 2020年10月底，规划《基本思路》通过了市政府常务会、市委常委会审议，并提交市委五届十一次全会进行了讨论研究。
- 于11月完成纲要初稿。12月4日，市政协对规划编制进行了专题协商。
- 2020年12月，与相关部门开展“一对一”修改座谈会，研究指标。
- 去年12月到今年1月，两次书面征求共93家单位意见。
- 在征求意见过程中，共收到来自各方意见建议623条，共采纳吸收509条。

（四）按程序完成审议

- 1月12日，市政府第60次常务会研究通过，1月14日，五届市委常委会第205次会议研究通过。
- 2021年1月16日至21日，提交“两会”讨论并顺利通过人代会审议。结合“两会”意见建议，与省规划《纲要》进行了再次衔接，于2021年3月12日印发实施。



总体情况

《纲要》全文约9万字，共14章。

第一章为发展基础与环境

第二章为指导思想和发展目标

第三章到十三章为十一个方面的主要任务

第十四章为保障措施。

共设置40个专栏，7个规划图纸，文字、专栏、图表有机结合。



二、关于发展基础与环境



（一）总结“十三五”发展情况（全面建成小康社会）

“十三五”以来，面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击等严峻考验，市委、市政府坚持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，全面落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，认真落实省委、省政府决策部署，按照经济社会发展“5577”总体思路，团结带领全市广大党员干部群众，凝心聚力、攻坚克难、锐意进取、砥砺前行，基本完成“十三五”规划确定的主要目标任务，**全面建成小康社会奋斗目标将如期实现。**

二、关于发展基础与环境



(一) “十三五” 成效

- **一是经济综合实力大幅提升。**
 - 地区生产总值将迈上2000亿元台阶，所有县（市、区）地区生产总值在2018年突破100亿元，人均生产总值突破1万美元，城乡居民人均可支配收入、人均GDP在2010年基础上翻番，绝对数和增量均仅次于昆明，稳居全省第2位。
- **二是创新强市战略取得实效。**
 - 入选国家创新型城市建设名单，高新技术企业数量、科技型中小企业数量等多项科技类指标居全省第2位。
- **三是产业转型升级全面提速。**
 - 非烟工业占逐年提高，第三产业占全市生产总值比重达48%。
- **四是基础设施建设成效显著。**
 - 进入高铁时代，昆玉电气化铁路建成通车，玉磨铁路顺利推进。实现“县县通高速”。滇中引水工程玉溪段顺利推进，建成投产两条成品油管道和中缅天然气管道玉溪支线，移动通信光纤宽带和4G网络全覆盖，5G网络建设有序推进。

二、关于发展基础与环境



(一) “十三五” 成效

- **五是新型城镇化建设取得新进展。**
 - 预计常住人口城镇化率达54%，居全省第2位。
- **六是美丽玉溪建设步伐加快。**
 - 坚决打好蓝天、碧水、净土三大保卫战，“三湖”保护治理成效显著，森林覆盖率提高到64.1%，中心城区环境空气质量优良率达99%。
- **七是改革开放不断深化。**
 - 70多项国家级、省级重大改革试点落地见效，医改“玉溪模式”、殡改“玉溪经验”全省推广，公立医院综合改革获国务院表彰奖励；玉溪海关实现通关，全省评选外贸发展综合贡献百强和外向型农业发展百强玉溪上榜企业数量位居全省第一。
- **八是群众获得感幸福感安全感不断增强。**
 - 五年累计新增城镇就业14.28万人，完成“全面改薄”，所有县（市、区）通过国家义务教育基本均衡督导评估，公共卫生体系建设和医疗服务能力得到提升，在全省州市中率先实现整体脱贫，荣获全国社会治安综合治理最高奖“长安杯”，被确定为全国第一批市域社会治理现代化试点。



存在的主要问题

1. 多元产业体系尚未形成，支撑高质量发展的内生动力不足。
2. 固定资产投资增长乏力，投资对经济增长的支撑力不够。
3. 新型城镇化短板突出，优质公共服务供给不足。
4. 生态环境持续改善提升压力大，污染防治攻坚战任务艰巨。
5. 财政收支矛盾突出，政府性债务化解和金融风险防控压力大。
6. 区域竞争压力加大，经济发展面临“虹吸效应”的考验。

二、关于发展基础与环境



(二) 发展环境分析

1. 发展形势

- **从国际看**，和平与发展仍是时代主题，但世界百年未有之大变局进入加速演变期，面临着前所未有的复杂环境。
- **从国内看**，我国已转向高质量发展阶段，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正在加快形成。
- **从全省看**，国家“一带一路”建设以及长江经济带、西部大开发等重大战略在云南交汇叠加、推进实施，世界一流“三张牌”打造、“数字云南”建设、滇中城市群发展等决策部署接踵落地、集聚释能，为玉溪借势而为、加快发展提供了重大机遇。
- **从自身看**，战略节点性是玉溪最突出的优势，生态宜居性是玉溪最宝贵的财富，开放创新性是玉溪最难得的特质，产业体系较完备性是玉溪高质量发展最坚实的基础。

2. 面临的机遇

习近平总书记考察云南重要讲话为玉溪市发展指明了方向。加快形成“大循环、双循环”新发展格局释放发展动能。国家重大战略的推进实施为玉溪市发展带来重大历史机遇。国家支持“两新一重”建设助推玉溪扩大有效投资。云南推进滇中城市群发展拓展玉溪发展空间。云南打造世界一流“三张牌”助推玉溪构建现代产业体系。



三、发展定位和目标



(一) 发展定位

立足“十四五”时期发展，着眼二〇三五年远景目标，确定云南社会主义现代化建设先行区、全国绿色创新发展示范区、国际高品质康养旅居新高地“两区一高地”发展定位。

三、发展定位和目标



(二) 发展目标

6个方面定性目标

25个定量的主要指标（其中：约束性指标8个，预期性指标17个）

到2035年，地区生产总值突破5000亿元的远景目标。

- 1. 经济发展类**，共设置7个指标，主要有：地区生产总值达到3000亿元，年均增长7.5-8%；常住人口城镇化率65%；规模以上固定资产投资达到1260亿元，年均增长10%。
- 2. 创新驱动类**，共设置4个指标，主要有：研发与试验发展经费（R&D）投入占GDP的比重达到2%，数字经济核心产业增加值占GDP比重>6.5%，高新技术企业数量达170户。
- 3. 民生福祉类**，共设置7个指标，主要有：城镇和农村常住居民人均可支配收入分别增长6%和8%；劳动年龄人口平均受教育年限达12岁；每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数达到3个以上。
- 4. 生态环境类**，共设置5个指标，主要有：抚仙湖水质保持I类，星云湖水质实现V类向好，杞麓湖水质脱劣（V类）企稳；完成省下达的单位GDP能源消耗降幅、单位GDP二氧化碳排放降幅和中心城区环境空气质量优良级天数达标率；森林覆盖率65%。
- 5. 安全保障**，共设置7个指标，具体是：粮食总产量稳定在6亿公斤，全社会发电量达到69万千瓦。



四、主要任务

四、主要任务



一、主动服务和融入新发展格局。

- 加快推动**昆玉同城化**，有力支撑**滇中城市群**发展。
- 构建**“一核三带”**生产力布局，即：推进红塔区、江川区、高新区一体化发展，打造引领玉溪发展的核心区，突出**“三湖”**绿色发展带、资源型经济转型发展带和热区产业发展带，**促进全域融合发展**。
- 大力发展县域经济，构建县域梯次发展格局，培育县域经济强县，促进区域协调发展。
- 牢牢把握**扩大内需**战略基点：建设区域消费中心城市；拓展有效投资空间，实现五年累计完成固定资产投资5000亿元以上；形成新开放发展格局。



二、实施创新驱动战略。

- 以提升科教创新城核心区发展能级为突破，打造宜居宜业宜学宜游的现代化新城。
- 优化整体布局，强化示范带动作用，推动玉溪高新区高质量发展。
- 积极融入数字云南建设，全力打造云南数字经济第一城。

四、主要任务



三、构建高质量现代产业体系。

- **“5+8”现代产业体系**：高原特色现代农业、矿冶、文化旅游、现代物流、健康服务**5个千亿级产业**和卷烟及配套、先进装备制造、数字经济、生物医药及医疗器械、建筑、金融、房地产、新能源新材料**8个百亿级产业**。
- 着力塑造世界一流**“三张牌”**新优势，做强玉溪一流**“绿色食品牌”**，打好玉溪**“健康生活目的地”**优势牌，打造玉溪**“绿色能源牌”**新亮点；
- 全产业链塑造卷烟及配套、矿冶支柱产业新优势，培育壮大先进装备制造、生物医药及医疗器械等产业集群，推动制造业转型升级和高质量发展，**做强做大制造业**；
- 大力推动生产性服务业和生活性服务业发展，聚集发展**现代物流业**，稳步发展**房地产业**，培育发展**金融服务业**，提速提质**建筑业**发展。
- 统筹推进全市**开发区优化提升**。
- 以实施产业发展**“三百”工程**为重要抓手，加强市场主体培育。



四、构建现代基础设施网络。

- 围绕构建**现代综合交通运输体系**，围绕构建现代综合交通运输体系，推动形成铁路、公路共同形成玉溪综合交通网骨架，加快推进玉溪民用运输机场前期工作并开工建设，积极谋划综合交通枢纽。
- 以“全域、全流程、全生命周期”理念为统领，以“三湖两江”为水网骨干，着力**构建“44533”全域现代化水网体系**。
- 统筹能源与经济、社会、环境协调发展，加快调整能源生产消费结构，持续完善能源基础设施，着力**构建多元开放、清洁安全的能源保障体系**。
- 按照“一核两带三中心多节点”的物流枢纽布局，加快研和等重点物流枢纽建设，**形成“产业+”的枢纽经济发展格局**。



五、加快推进新型城镇化建设。

- 围绕建设滇中城市群副中心城市，加快推进**红塔区、江川区、高新区一体化发展**，建成规模100平方公里、人口100万人的中心城市，打造引领玉溪发展的核心。推进**中心城区与澄江市、通海县融合**；加快构建快速通达交通网络体系，推进与华宁县、峨山县联动发展，打造**市域半小时城镇经济圈**。
- 按照建成区十平方公里、十万人口的目标，建设**“美丽县城”**。引导**集镇错位发展、分类发展**，推进**特色小镇规范健康发展**。
- 有序推进**农业转移人口市民化**。
- 形成以中心城区为引领、县城为载体、重点镇为补充的新型城镇化发展格局，**到2025年，全市常住人口城镇化率达65%**。



六、深入实施乡村振兴战略。

- 接续**推动脱贫地区乡村全面振兴**，实施巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进经济社会发展和群众生活改善，让脱贫群众逐步走上共同富裕道路。
- 做大做强**乡村特色优势产业**，引导农旅产业融合发展，提升乡村产业发展水平，到2025年，建设“一村一品”示范村100个，特色农业专业镇10个，创建各级休闲农业与乡村旅游示范点（企业）50户以上，实现营业收入达10亿元以上。
- 实施**乡村建设行动**，加强村庄规划建设管理，推进农村新型社区建设，统筹山坝区发展，实施玉溪乡村振兴“**十百千**”工程，到2025年，建成10个田园综合体，100个精品示范村、1000个美丽乡村。
- 推动**城乡融合发展**，促进要素双向良性循环，促进城乡公共服务和基础设施一体化发展。



七、扎实推进“美丽玉溪”建设。

- 优化国土空间保护格局。
- 加大“三湖”系统保护治理，开创现代化湖泊保护治理新局面。到2025年，抚仙湖总体保持I类水质稳定态势，星云湖水质实现V类向好，杞麓湖水质脱劣（V类）企稳。
- 坚持山水林田湖草系统治理，强化“三线一单”约束，加强生态系统保护修复，提升生态系统质量和稳定性，筑牢生态安全屏障。
- 持续打好蓝天、碧水、净土保卫战和8个标志性战役。
- 推进绿色低碳发展。



八、改善人民生活品质。

- 不断提升**居民收入**水平、提高**就业质量**。
- 努力办好人民群众满意的教育，提高全民受教育程度，实现教育在**全省位次与人均GDP位次相匹配**。
- 建设**健康玉溪**，实施重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“**双提升**”工程，实施七彩云南**全民健身**系列工程和行动，建设**城市社区“15分钟健身圈”**。
- 健全完善**多层次社会保障体系**，积极应对**人口老龄化**，推进实施“**一老一小**”领域项目建设，搭建市级统一的“**智慧养老**”综合信息平台，提高城乡养老托育服务保障能力。**到2025年**，**护理型床位数占养老机构床位总数比例不低于60%**。



九、繁荣发展文化事业和文化产业。

- 着力提高社会文明程度，提升公共文化服务水平
- 讲好聂耳和国歌的故事，将“**聂耳音乐之都**”打造成尽展玉溪魅力和代表玉溪文化的特色品牌。
- 加强**民族文化资源挖掘、保护和活化利用**，提升玉溪旅游文化品牌的国际影响力。
- 大力**发展文化产业**，打造以山为纽带、以水为载体、以人文为依托的精品旅游带，建设一批富有文化底蕴的旅游景区和度假区，打造一批文化旅游节会品牌。



十、全面深化改革。

- 以激发各类**市场主体活力**为重点，着力优化民营经济发展环境，深化国资国企改革。
- 完善**现代企业制度**，做好“金种子”企业的上市培育辅导，**2025年，上市企业力争达5个以上**。
- 深化**财税金融体制改革**。
- 推动土地、劳动力、资本、技术、数据等**要素市场化改革**。
- 加快**转变政府职能，优化营商环境**，努力打造最优营商环境城市。



十一、推进市域治理体系和治理能力现代化。

- 开展全国市域社会治理现代化试点工作
- 加强社会主义政治建设
- 建设法治玉溪
- 建设平安玉溪
- 民族团结进步示范市



- 加强党对一切工作的领导，完善党和国家监督体系。
- 健全统一规划体系。规划《纲要》为统领，空间规划为基础，专项规划和区域规划为支撑，细化落实战略任务。
- 明确实施责任。预期性指标，主要是依靠市场主体；约束性指标和主要任务，分解细化，各地区各部门落实。
- 强化政策保障。
- 加强监测评估，自觉接受人大监督、舆论监督和社会监督。