

楚政发〔2011〕10号

**楚雄州人民政府关于印发楚雄彝族自治州  
国民经济和社会发展第十二个  
五年规划纲要的通知**

各县市人民政府，州直各部门，楚雄开发区管委会：

《楚雄彝族自治州国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》已经州十届人大六次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

二〇一一年十月十六日

# 楚雄彝族自治州国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

二〇一一年十月

# 目 录

序 言 .....	- 5 -
第一章 “十二五”时期发展基础与环境 .....	- 6 -
第一节 “十一五”规划实施情况 .....	- 6 -
第二节 “十二五”时期面临的形势 .....	- 10 -
第二章 指导思想、基本原则、发展思路和目标 .....	- 16 -
第一节 指导思想 .....	- 16 -
第二节 基本原则 .....	- 16 -
第三节 发展思路 .....	- 18 -
第四节 发展目标 .....	- 18 -
第三章 重大生产力空间布局 .....	- 22 -
第一节 空间布局原则 .....	- 22 -
第二节 着力打造两个增长极 .....	- 23 -
第三节 推进 3 个区域协调发展 .....	- 25 -
第四节 加快建设 5 条经济带 .....	- 26 -
第四章 产业发展重点 .....	- 31 -
第一节 巩固提升烟草产业 .....	- 31 -
第二节 培强壮大冶金化工业 .....	- 32 -
第三节 发展壮大生物医药业 .....	- 33 -
第四节 做特做优绿色食品业 .....	- 34 -
第五节 做特做强文化旅游业 .....	- 35 -
第六节 加快培育新能源新材料产业 .....	- 36 -
第五章 推进结构战略性调整 .....	- 36 -
第一节 推进产业结构调整 .....	- 36 -
第二节 推进需求结构调整 .....	- 38 -
第三节 推进所有制结构调整 .....	- 40 -
第四节 推进城乡结构调整 .....	- 41 -
第六章 经济社会发展的主要任务 .....	- 43 -

第一节	全面推进社会主义新农村建设 .....	- 43 -
第二节	加快推进新型工业化进程 .....	- 48 -
第三节	加快推进城镇化进程 .....	- 53 -
第四节	着力加快现代服务业发展 .....	- 58 -
第五节	进一步夯实科学发展基础 .....	- 62 -
第六节	加快构建和谐彝州进程 .....	- 69 -
第七章	深化改革与扩大开放 .....	- 82 -
第一节	深化重点领域和关键环节改革，建立健全 有利于实现科学发展新跨越的体制机制 .....	- 82 -
第二节	进一步扩大开放，营造更加良好的发展环境 .....	- 86 -
第八章	推进资源节约型和环境友好型社会建设 .....	- 89 -
第一节	加强生态建设 .....	- 89 -
第二节	强化环境保护 .....	- 90 -
第三节	集约节约利用资源 .....	- 91 -
第四节	大力发展循环经济 .....	- 92 -
第九章	构建经济社会又好又快发展的支撑体系 .....	- 93 -
第一节	构建制度创新支撑体系 .....	- 93 -
第二节	构建“人才强州”支撑体系 .....	- 94 -
第三节	构建资金保障支撑体系 .....	- 94 -
第四节	构建重点项目支撑体系 .....	- 95 -
第五节	构建产业发展支撑体系 .....	- 96 -
第六节	构建区域合作支撑体系 .....	- 96 -
第十章	规划实施的保障措施 .....	- 97 -
第一节	组织保障 .....	- 97 -
第二节	政策保障 .....	- 97 -
第三节	机制保障 .....	- 98 -
第四节	发挥优势 .....	- 99 -

## 序 言

楚雄彝族自治州是全国 30 个少数民族自治州中的两个彝族自治州之一，是中国建设面向西南开放重要桥头堡的重要组成部分，是滇中经济区的主要成员，在全省经济社会发展总体格局中，资源和区位优势明显，地位和作用日趋重要。“十一五”以来，在省委、省政府的正确领导下，州委、州政府团结和带领全州各族人民抓机遇、打基础、调结构、培产业、推改革、扩开放、促和谐，实现了经济社会又好又快发展，奠定了实现科学发展的坚实基础。“十二五”时期，楚雄州正处于加快经济结构调整，转变发展方式，做大经济总量，提高发展质量，与全国全省同步实现全面建设小康社会目标的关键时期，既面临着比“十一五”更加难得的发展机遇，又面临着来自国内外发展环境的严峻挑战。为牢牢抓住重大发展机遇，积极应对各种困难和挑战，围绕将楚雄州建设成为滇中经济区新的增长极和全省乃至全国最具发展活力和竞争优势的少数民族自治州之一的战略目标，根据《中共楚雄州委关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》和州第八次党代会精神编制本《纲要》。本《纲要》凝聚了全州各族人民智慧，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能的重要依据，是指导全州未来 5 年乃至更长时期经济社会发展的行动纲领。

## 第一章 “十二五”时期发展基础与环境

### 第一节 “十一五”规划实施情况

“十一五”规划实施 5 年来，在州委、州政府的正确领导下，全州上下坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕“十一五”规划提出的各项目标，着力推进各项重点工作，积极应对自然灾害频发和国际金融危机等挑战，“十一五”规划提出的主要指标除产业结构调整外，其他指标均已完成或超额完成，为实现我州科学发展奠定了坚实的基础。

#### 一、“十一五”规划顺利完成，为加快发展奠定坚实基础

（一）综合经济实力跃上新台阶。“十一五”期间，全州上下坚持以经济建设为中心，坚持发展第一要务，坚持好字当头、好中求快、能快则快，全州经济发展实现新的跨越，取得了生产总值、地方财政总收入、地方财政一般预算收入、固定资产投资、社会消费品零售总额等主要经济指标在“十五”基础上翻一番的显著成效。2010 年全州生产总值达 404.4 亿元，年均增长 11.6%，比“十五”时期年均增速高 1.18 个百分点，比规划目标高 1.6 个百分点，人均生产总值突破 2000 美元大关，提前两年完成比 2000 年翻一番的规划目标。地方财政总收入达 86.5 亿元，年均增长 18.9%；地方财政一般预算收入达 30.7 亿元，年均增长 20.1%；社会消费品零售总额达 132 亿元，年均增长 19.1%。重点产业建设取得新进展，五大产业

累计实现增加值 192.8 亿元，占 GDP 的比重达 47.7%。产业结构进一步调整优化，一、二、三产业的比重从 2005 年的 26.3:40.6:33.1 调整为 22.4:42.5:35.1。第一产业稳步发展，实现增加值 90.5 亿元，年均增长 5.5%；第二产业加快发展，实现增加值 171.8 亿元，年均增长 13.9%；第三产业快速发展，实现增加值 142.1 亿元，年均增长 13.1%。总体上看，“十一五”时期是我州综合实力提升最快、城乡面貌发展变化最大、人民群众得到实惠最多的时期之一。

（二）发展基础不断夯实。坚持不懈地实施项目带动战略，建成了一批事关全局的大项目、好项目，加快发展、跨越发展的基础进一步夯实。固定资产投资连续跨过 100 亿元、200 亿元大关，5 年累计完成固定资产投资 842.4 亿元，年均增长 31.1%。农业发展基础更加坚实。重点水源工程、大型灌区、病险水库除险加固、山区“五小水利”工程建设进一步加强，5 年累计开工建设 175 件重点水利项目，全州库塘蓄水总库容达 12.44 亿立方米，新增有效灌溉面积 8.88 万亩，新增节水灌溉面积 39.19 万亩，中低产田地改造顺利推进，基本农田保护稳定在 361.8 万亩以上。交通基础设施持续改善。全州公路总里程达 16938 公里，通乡公路硬化率达 100%，通乡油路率达 90%，村（居）委会通达率为 98%。城镇化进程逐年加快。全州城镇化率达 32.2%，“十一五”期间年均提高 1.2 个百分点。着力在引进和合作上下功夫，各类重点产业项目落户楚雄实施，重点产业发展基础得到进一步夯实。教、科、文、卫、体等基础建设全面推进，社会事业发展基础全面改善。

（三）生态环境持续改善。坚持绿色发展，走生态建设产业化、产业发展生态化之路，生态环境持续改善，生态文明建设取得显著成效。全面实施天然林保护、退耕还林、小流域治理、农村能源、水土保持等重点生态工程，5年累计完成人工造林250.8万亩，治理水土流失面积2391平方公里，森林覆盖率达62.48%。切实加强环境保护工作，加大矿产资源整合力度，实施城市环境综合整治，强化工业污染源防治，自然生态、农村环境保护和治理工作取得新进展。推进节能减排，坚决淘汰落后产能，大力扶持循环经济发展，5年万元生产总值能耗累计下降16.23%；2010年，工业固体废物综合利用率为76%。

（四）发展环境进一步优化。切实推进重点领域和关键环节的改革，有利于科学发展的体制机制进一步建立和完善。区域合作进一步加强，发展的软硬环境不断优化，我州被评为浙商投资最佳潜力城市。借助外力加快发展的能力进一步提高，5年累计引进州外到位资金296亿元。出口增长方式进一步转变，出口商品结构不断优化，出口规模继续扩大，经济发展的外向度进一步提高，外贸进出口总额年均增长26.7%。

（五）和谐社会建设稳步推进。教育、科技、文化、卫生、体育、广播电视等社会事业全面发展，人口计划生育工作保持了持续稳定健康发展的好态势。城乡社会保障体系初步建立，社会保障的覆盖面进一步扩大，保障水平进一步提高，就业保持稳步增长。2006年—2010年城镇登记失业率均在规划目标以内，2010年城镇



基本养老保险参保人数达 11.7 万人，农村社会养老保险参保人数达 53.3 万人，城乡 3 项医疗保险参保率达 95.5%。城乡居民收入明显提高，城镇居民人均可支配收入年均增长 11.2%，农民人均纯收入年均增长 7.5%。5 年累计投入各类扶贫资金 36.3 亿元。解决了 67.99 万农村人口饮水安全问题。通过各项工作，民生问题进一步得到解决，和谐彝州建设稳步推进。

## 二、存在的主要问题

（一）经济结构不合理。从产业结构看，一产不优、二产不强、三产不快；从城乡结构看，山区面积大，农村人口多，城镇化水平低，城乡差距大；从拉动经济增长的投资、消费、出口结构看，我州仍然是典型的投资拉动型经济，消费水平不高及其拓展空间有限，外贸进出口总额太小，消费、出口对经济增长的拉动力不强；从所有制结构看，非公有制经济比重低，发展活力不强。

（二）发展环境不够宽松。政府职能转变还不够，政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能发挥不足，投融资体制机制不顺，市场对资源配置的基础性作用没有得到充分发挥；社会保障机制不够完善，养老、医疗、失业等保障覆盖面和保障水平都不够。

（三）发展内生动力不足。从市场主体来看，我州大部分企业缺少自主知识产权品牌，缺乏具有竞争力的核心技术，产品竞争能力弱；引入大企业、大集团较少，还没有形成有较强竞争优势的产业集群，企业自我发展能力不强。从投资结构看，我州非国有投资

比重仅占 50%左右，比发达地区低 20 多个百分点，政府引导社会投资的能力不足。

（四）发展基础还较为薄弱。水利基础的“瓶颈”突出，我州处于滇中干旱区，水利设施建设投入不足，蓄水工程少，供水保障能力低，严重制约农业、工业和城镇发展；交通“黄金大三角”虽然已经基本建成，但高等级公路网还不够完善，特别是州际之间的路网建设滞后，滇中经济区纵轴武定至禄丰高速公路、滇中南下大通道还未打通，农村公路通达任务还十分艰巨；城镇化水平低，功能不完善，辐射带动能力较弱；产业园区建设滞后，存在着园区的水、电、路等基础设施配套不够完善，建设和运营管理体制创新不够，企业集聚发展程度低、入园成本高等问题；教育、科技、文化、卫生等社会事业基础设施还不能满足人民群众日益增长的多元需要，与经济发展不相协调。

## 第二节 “十二五”时期面临的形势

### 一、面临的发展环境

从国际环境看，全球经济发展趋势正发生新变化，国际金融危机深层次影响仍将持续，世界经济复苏的基础比较脆弱，发展环境极其复杂。一是世界经济格局面临深度调整。金融危机导致发达国家经济陷入衰退，新兴市场国家经济逐步放缓，全球经济短期内难以再现上一轮高速增长景象，实现复苏的不确定性增大。二是国

际力量的对比出现深刻变化。发达国家和发展中国家的力量出现此消彼长新态势，发达国家占据竞争优势的格局没有根本变化，但新兴市场和发展中国家话语权进一步增强。三是科技创新竞争更趋激烈。金融危机导致世界各国围绕市场、资源、技术的争夺加剧，尤其是发达国家都将对可能引领全球经济的新能源、新材料、生物技术、信息技术、低碳经济等高新技术产业和战略性新兴产业作为新的增长点和经济复苏的引擎加以培育，抢占未来经济发展制高点的竞争更趋激烈。四是国际金融体系和气候变化的制约问题更加凸显。金融危机暴露出发达国家在金融创新过度、金融监管不力等方面存在严重缺陷，各国对维护金融市场稳定、改革金融体系提出了新的要求；气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出，围绕承担温室气体减排责任和博弈的斗争日趋激烈，各种形式的保护主义抬头，我国发展的外部环境更趋复杂。

从国内环境看，“十二五”时期，国际环境的新变化与国内周期性结构调整相叠加，我国仍然处于发展的重要战略机遇期，是加快结构调整、转变发展方式的攻坚期，是经济回升向好、向稳定增长转变的关键时期，同时将进入以转型促发展的新阶段。综合各方面的环境条件看，经济社会发展的基本面长期向好的趋势不会发生根本的改变。通过实施一揽子经济刺激计划和相关政策措施，我国有效应对了金融危机的严重冲击，经济回升向好的基础进一步巩固，市场信心增强，扩大内需和改善民生的政策效应继续显现，企业适应市场变化的能力和参与市场竞争的能力不断提高，体制机制和科

技创新积极推进，经济发展活力继续增强。但调整经济结构、转变发展方式、保持经济社会平稳较快发展的任务十分艰巨，经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出。表现在：一是经济增长的内生动力不足，投资和消费关系失衡，科技创新能力不强，部分行业产能过剩的问题突出，结构调整难度加大。二是外部需求恢复艰难，贸易保护主义限制措施增多，将制约我国出口快速增长，出口形势严峻。三是转变发展方式步伐缓慢，经济结构不合理、增长方式粗放依然突出，推进节能减排任务艰巨。四是农业、农村经济稳定发展的基础不稳固，农业基础仍然薄弱，农民持续增收难度增加。五是城乡区域发展不协调，就业压力持续加大，医疗、卫生、教育、住房、收入分配、社会管理等方面的突出问题亟待解决。从全省看，云南省和全国一样，面临着重大的发展机遇，同时也面临着严峻挑战。中国——东盟自由贸易区的建成、建设中国面向西南开放重要桥头堡，为全省加快发展开辟了广阔的空间；国家实施新一轮西部大开发等一系列政策措施，为云南加快结构调整、推进农业产业化、新型工业化和城镇化提供了难得机遇。特别是国家将进一步加大对民族、边疆、贫困地区发展的支持力度，为全省少数民族和民族地区加快发展提供了难得机遇。但同时面临着基础设施滞后、产业发展不快不强、发展方式不优、结构调整不快、创新能力不强、资源环境约束突出、扩大就业和农民持续增收压力增大等困难和问题。从州内来看，我州进入了工业化、城镇化加速发展的推进时期，经过多年的发展，特别是“十一五”时期，我州的发展基础

不断巩固，产业基础不断夯实，发展后劲逐步增强，各族人民群众加快发展、奋力崛起的内在要求不断增强。“十二五”时期，我州完全有条件在新的历史起点上实现又好又快发展。但同时也面临着区域发展差距拉大，县域经济发展不平衡，农业产业化、新型工业化、城镇化难于适应加快转变发展方式的要求，人才、资本、技术等要素保障能力较低等问题。

## 二、面临的发展机遇

（一）国家加大了对西部地区发展的支持力度。国家实施新一轮西部大开发，进一步完善了加快西部发展的财政、税收、产业等10个方面的扶持政策，对加快基础设施建设、推进农业农村建设、强化科技创新、加强生态建设和环境保护、发展特色优势产业、保障和改善民生等多个方面，将进一步采取资金和项目扶持的新举措，为我州推动经济社会又好又快发展提供了良好的宏观政策环境。

（二）面临参与桥头堡建设千载难逢的发展机遇。中国——东盟自由贸易区的建成，国务院支持云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡，省委省政府实施“两强一堡”战略，着力推进滇中经济区建设，为我州的发展创造了良好的外部环境，提供了有利条件，带来了千载难逢的重大历史机遇。滇中经济区是桥头堡建设的核心，我州又是滇中经济区的重要成员，省委、省政府提出把我州建设成为滇中经济区新的增长极，为我州充分发挥环境容量大、区位交通条件好和特色资源丰富等方面的优势，主动承接发达地区产业转

移，大力吸引“央企入楚”、“省企入楚”、“昆企入楚”、“攀企入楚”、“民企入楚”，实现又好又快发展提供了难得的机遇。

（三）面临加强社会建设的新机遇。“十二五”时期，国家将着力保障和改善民生，逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续发展的基本公共服务体系，加快覆盖城乡居民的社会保障体系建设，加快医疗卫生事业改革发展，着力推进城镇化、促进就业、促进社会公平正义、更加关心民族地区的发展、加大民生领域的投入等，为我州补齐社会建设“短板”，统筹城乡、经济社会协调发展提供了难得的机遇。

（四）面临发挥后发优势的新机遇。国家加快推行资源节约、环境友好的生产方式和消费模式，增强可持续发展能力，更加注重环境保护和生态建设，加快向绿色增长、低碳增长转变，将制定实施支持森林碳汇的政策措施，使我州面临着充分发挥后发优势，变生态资源优势为经济优势，加快发展的难得机遇。

### 三、面临的挑战

（一）调整结构和转变发展方式压力较大。“十二五”时期，国家将把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点。我州经济总量小，经济增长主要依靠投资拉动，消费偏低，出口较小，面临着既要保持经济平稳较快发展，又要加快转变发展方式、调整经济结构的挑战，加快解决创新能力不强、发展方式滞后、产业经济粗放、生态环境脆弱等问题的压力增大，实现又好又快发展任务紧迫而艰巨。

（二）缩小城乡差距压力较大。“十二五”时期，国家将更加重

视城乡和区域的协调发展，加快社会主义新农村建设，我州城乡和区域的协调发展水平较低，基础设施、基础产业、社会事业和农村发展滞后，面临着既要加快推进工业化、城镇化，完善城镇基础设施和提高公共服务能力，又要统筹城乡发展，加大“三农”投入，同步推进现代农业，加快新农村建设，提高农村社会事业发展水平，缩小城乡差距的双重挑战。

（三）产业发展面临较大的竞争和压力。“十二五”时期，我国将逐步从工业化中前期向工业化后期迈进，将重点发展结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高的现代产业。我州产业层次低、支柱产业少、技术装备落后、竞争能力弱、资源原料不足，面临着既要巩固扩大传统产业，增加经济总量，又要加快产业结构调整，转变发展方式的挑战；面临着既要加快工业化进程，又要加强节能减排和环境保护的挑战；同时也面临着来自国内外其他企业竞争压力增大，在适应国家提高产业门槛政策的过程中处于不利地位，有可能被边缘化的挑战。

（四）面临社会转型期各类深层次的问题。我州重点领域和关键环节的改革进入攻坚阶段，随着工业化、城镇化的加速推进，社会矛盾进入凸显期，面临着既要加快推进各项改革、突破体制机制障碍，又要慎重处理社会转型所带来的各种矛盾，既要解决好短期问题又要应对长期矛盾等挑战。

从总体上看，“十二五”时期我州持续向好发展的趋势不会改变，发展的有利因素多于不利因素，同全省一样，是把握机遇、进一步加快发展的重要战略机遇期，是推进全面建设小康社会的关键期，是深化改革、扩大开放、加快结构调整、转变发展方式、促进

科学发展的攻坚期，是进一步推进农业产业化、新型工业化、城镇化的加速期，是基础设施建设和生态文明的提升期，是民生改善、民族团结、社会和谐稳定的促进期。必须抢抓发展机遇，积极应对各种挑战，着力解决制约经济社会发展的突出问题，以创新的思路、创新的理念、创新的举措，推动全州经济社会又好又快发展。

## **第二章 指导思想、基本原则、发展思路和目标**

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，认真学习贯彻党的十七届五中全会精神、胡锦涛总书记视察楚雄时的重要指示精神和省委八届九次、十次、十一次全会、州第八次党代会精神，紧紧抓住国家深入实施西部大开发战略、支持云南省加快建设中国面向西南开放重要桥头堡和我省加快构建滇中经济区的历史机遇，坚持以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以农业产业化、新型工业化和城镇化为抓手，在全力促进经济又好又快发展的同时，牢固树立执政为民、富民优先的理念，更加注重发展的质量和效益，更加注重保障和改善民生，更加注重节约资源和环境保护，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。

### **第二节 基本原则**

——坚持统筹兼顾，实现加快发展。牢牢把握科学发展这一主



题，把加快发展作为解决彝州一切问题的根本途径，抓住经济建设这个中心不动摇，着力在发展中促转变，在转变中谋发展，努力推动全州经济社会又好又快发展。

——调整经济结构，促进科学发展。积极争取国家和省的项目资金支持，始终保持投资对经济增长的强劲拉动，加强农业基础地位，加快新型工业化步伐，推进城镇化进程，加快服务业发展，促进经济增长向依靠三次产业协同带动转变。

——注重科教人才，推动创新发展。深入实施科教人才战略，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，壮大创新人才队伍，推动经济发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，加快创新型楚雄建设步伐。

——着力改善民生，实现和谐发展。加大保障和改善民生工作力度，切实把促进就业放在经济社会发展的优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，千方百计增加城乡居民收入，使发展成果更好地惠及全州各族人民，加快推进和谐彝州建设进程。

——加强生态建设，推进持续发展。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策，大力发展低碳、循环、绿色经济，加快资源节约、环境友好型社会建设，不断提高可持续发展水平。

——深化改革开放，促进协调发展。全面推进各项改革，提高对内对外开放水平，构建有利于科学发展的体制机制，努力实现经济发展与社会发展相协调，经济发展与人口、资源、环境相协调，

内需与外需发展相协调。

### 第三节 发展思路

牢牢把握国家深入实施西部大开发战略和支持云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡的重大历史机遇，按照省委、省政府“两强一堡”战略部署，紧紧围绕富民强州这一宏伟目标，强化基础设施、重点产业两大支撑，突出农业、工业和城镇化三大重点，实施工业强州、开放活州、科教兴州、生态立州四大战略，集中力量建设烟草、冶金化工、生物医药、绿色食品、文化旅游、新能源新材料六大重点产业，努力把我州建设成为滇中经济区新的增长极、桥头堡战略大通道的重要枢纽、外向型优势特色产业基地、金沙江流域经济合作区的重要节点和全国民族团结进步示范区。

### 第四节 发展目标

围绕实现富民强州的战略目标，经济实力显著增强，文化持续繁荣，生态建设和环境保护取得重大进展，发展的活力和动力进一步增强，和谐社会建设迈出新步伐。主要目标是：

——经济快速发展。经济结构战略性调整取得重大进展，重点产业支撑能力明显增强，农业产业化、新型工业化、城镇化水平明显提高，第三产业发展明显加快，发展的协调性明显改善。经济增长质量和效益明显提高，经济总量大幅增加，全州生产总值年均增

长 12% 以上，力争全州生产总值和人均生产总值分别比 2010 年翻一番；全社会固定资产投资年均增长 20% 以上，5 年累计突破 2506 亿元；社会消费品零售总额年均增长 18%；外贸进出口总额年均增长 18%；地方财政总收入年均增长 15% 以上，2015 年达 174 亿元；地方财政一般预算收入年均增长 15% 以上，2015 年达 62 亿元；地方财政一般预算支出年均增长 15%，2015 年达 218 亿元。价格总水平保持基本稳定。产业结构进一步优化，二产增加值占 GDP 比重提高 2 个百分点以上，三产增加值占 GDP 比重提高 2 个百分点；重点产业增加值占生产总值的比重逐步提高；城镇化率达 40%。

——民生全面改善。社会建设明显加强，社会管理水平明显提高，城乡居民收入普遍较快增加，贫困人口进一步减少，覆盖城乡的基本公共服务体系进一步完善，全民受教育程度和医疗、社会保障水平稳步提升。加强和谐社会建设，促进民族团结和睦，提高人民生活水平，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均分别增长 10% 以上。积极扩大就业，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内，累计城镇新增就业 10.72 万人，新增劳动力平均受教育年限达 12.5 年，九年义务教育巩固率达 95%，高中阶段教育毛入学率达 85%。城镇基本养老保险参保人数达 12.5 万人，农村社会养老保险参保人数达 100 万人以上，农村最低生活保障基本达到应保尽保，城乡三项医疗保险参保率达 98%。人口自然增长率控制在 6.35% 以内。

——生态更加良好。生态环境明显改善，低碳经济发展取得明显突破。耕地保有量保持在 29.01 万公顷以上；农业灌溉用水有效利用系数提高到 52%。提高资源利用效益，确保全面完成省下达的

单位生产总值二氧化碳排放量降低 14%、单位生产总值能耗降低 14%，以及单位工业增加值用水量降低、主要污染物排放减少等约束性指标。森林覆盖率达 63.5%，活立木蓄积量达 1 亿立方米。

——文化繁荣进步。人民群众思想道德素质和科学文化素质不断提高，城乡公共文化服务体系基本建立，文化事业和文化产业加快发展，文化软实力明显提升，建设社会主义先进文化，增强社会主义意识形态的吸引力和凝聚力。繁荣文化事业，进一步完善文化、广播电视、网络等基础设施建设，进一步加强民族文化保护；地方媒体综合实力明显增强，文化发展政策进一步完善，文化体制改革初见成效；加快发展文化旅游业，提高文化旅游业增加值占 GDP 的比重。

——发展活力涌现。改革开放不断深化，经济、文化、社会等重要领域和关键环节改革取得明显进展，对内对外开放格局进一步形成，创新型楚雄建设步伐明显加快。社会主义民主政治建设取得新进展，依法治州深入实施，公民政治参与范围有序扩大，公民合法权利得到保障。有利于科学发展的体制机制进一步建立健全，全社会创造源泉充分涌流、活力竞相迸发。科技创新能力明显提高，科技对国民经济发展的贡献率达 53%，研究与试验发展投入占生产总值比重达 1.5%；5 年累计新增专利数授权 350 件；实际引进州外国内到位资金累计达 800 亿元。

——社会和谐稳定。民主政治建设扎实推进，依法治州进程进一步加快，社会管理格局不断完善，各类矛盾纠纷得到有效预防和化解，人民权益和社会公平正义得到更好保障，民族团结和睦，社会和谐稳定。

## 专栏 1 “十二五”时期经济社会发展的主要指标

序号	类别	指标	2010年	2015年	年均增长(%)	属性	
1	经济 增长	全州生产总值(2010年价,亿元)	404.44	>713	>12	预期性	
2		地方财政总收入(亿元)	86.5	>174	>15	预期性	
3		地方财政一般预算收入(亿元)	30.7	>62	>15	预期性	
4		全社会固定资产投资(亿元)	280.6[842]	>698[>2506]	>20	预期性	
5		服务业增加值比重(%)	35.1	37	[1.9]	预期性	
6		社会消费品零售总额(亿元)	131.93	302	18	预期性	
7		外贸进出口总额(亿美元)	1.08	2.47	18	预期性	
8		城镇化率(%)	32.2	40	[7.8]	预期性	
9	教育 科技	新增劳动力平均受教育年限(年)	10.2	12.5	4.2	预期性	
10		九年义务教育巩固率(%)	89	95	[6]	约束性	
11		高中阶段教育毛入学率(%)	70.58	85	[14.42]	预期性	
12		研究与试验发展投入占生产总值比重(%)	0.5	1.5	[1]	预期性	
13		新增专利授权数(件)	[420]	[350]	—	预期性	
14	人民 生活	全州总人口(户籍人口,万人)	261.51	<275.47	<6.35‰	约束性	
15		城镇居民人均可支配收入(元)	15624	>25163	>10	预期性	
16		农村居民人均纯收入(元)	3896	>6275	>10	预期性	
17		城镇登记失业率(%)	3.25	<4.6	—	预期性	
18		城镇新增就业人数(万人)	[8.52]	[10.72]	—	预期性	
19		城镇基本养老保险参保人数(万人)	11.7	12.5	1.3	约束性	
20		农村社会养老保险参保人数(万人)	53.3	>100	13.4	约束性	
21		城乡三项医疗保险参保率(%)	95.5	98	[2.5]	约束性	
22		新增城镇保障性住房建设套数(套)	5654	不低于省下达指标	—	约束性	
23		农村保障性安居工程改造(户)	11650	不低于省下达指标	—	约束性	
24	资源	耕地保有量(万公顷)	29.18	29.01	—	约束性	
25		农业灌溉用水有效利用系数(%)	48	>52	[>4]	预期性	
26		单位生产总值二氧化碳排放量降低(%)	—	—	[14]	约束性	
27		单位生产总值能耗降低(%)	[16.23]	—	[14]	约束性	
28		单位工业增加值用水量降低(%)	—	—	省下达指标内	约束性	
29	环境	主要污染物排放 减少(%)	二氧化硫	—	—	[1.1]	约束性
			化学需氧量	—	—	[6.0]	约束性
			氨氮	-	—	[7.0]	约束性
			氮氧化物	-	—	[6.0]	约束性
30	森林增长	森林覆盖率(%)	62.48	63.5	[1.02]	约束性	
		森林蓄积量(亿立方米)	0.9236	1.0	1.602	约束性	

注：1. 带 [ ] 的为 5 年累计数。

2. 三项医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗。
3. 新增城镇保障性住房建设套数、农村保障性安居工程改造、单位生产总值二氧化碳排放量降低、单位生产总值能耗降低、单位工业增加值用水量降低、主要污染物排放减少指标为省下达约束性指标，其中新增城镇保障性住房建设套数、农村保障性安居工程改造、单位工业增加值用水量降低指标待省下达后，以省下达考核指标为准。

## 第三章 重大生产力空间布局

### 第一节 空间布局原则

根据国家和省主体功能区规划对楚雄州国土空间的战略定位，结合我州区域发展现状，以及未来发展的需要与资源、环境相匹配能力，“十二五”期间楚雄州优化生产力空间布局要坚持的基本原则是：

——市场导向，政府主导原则。遵循市场经济规律，充分发挥市场对资源配置的基础性作用，同时发挥政府对重点产业布局的主导性职能，使全州生产力布局在资源、环境、区位最优，辐射带动力最强的区域。

——突破界限，跨区域整合资源的原则。按照形成若干带动力强、联系紧密的经济区和经济带的发展要求，着力突破县级行政区划界限，实行跨区域资源整合，形成优势资源向最佳区位集中、优势企业向优势园区集中的发展格局。

——集中布局，非均衡推进的原则。根据不同区域的特色资源禀赋和区位优势，对重点产业进行集中布局，形成互相配套的产业集群、产业链、产业带，发挥产业的集聚发展和规模效应，以非均衡发展的方式推动区域经济走向均衡发展。

——互补互动，互为借势的原则。本着跨县域、跨州域开放合

作的战略取向，构建县市与县市之间、州域与周边州市区域之间全方位、多层次、宽领域开放合作的平台，形成不同区域之间互补互动，互相借势发展的紧密关系。

——点线面结合，梯次发展的原则。通过连点成轴，以轴扩面的扩展，构建率先发展、加快发展、跨越式发展的梯次推进的区域发展态势，创造我州竞争的新优势。

### 专栏 2：国家主体功能区的划分

从“十二五”开始，国家将全国的国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发四类。(1)优化开发区：是指发展密度较高，资源环境承载能力有所减弱的区域。(2)重点开发区：是指具备较好的经济基础、资源环境承载能力和较大的发展潜力，可以成为全国和全省未来集聚经济、集聚人口新的增长极；对全国和全省区域协调发展意义重大，是落实工业化和城镇化空间战略的重要支撑区域。(3)限制开发区：是指资源环境承载能力较弱，不具备大规模集聚经济和人口，生态环境脆弱的区域。共分为两类，一类是以提供农产品为主体功能的区域；另一类是以保障生态安全为主体功能的区域。在国土空间开发中限制进行大规模、高强度的工业化城镇化开发。(4)禁止开发区：包括国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、世界自然文化遗产及重点水源保护区、基本农田。

## 第二节 着力打造两个增长极

按照省委、省政府关于“努力把楚雄州建设成为滇中经济区新的增长极，全省乃至全国最具发展活力和竞争优势的少数民族自治州之一”的战略发展定位和《滇中经济区一体化发展总体规划》中，将楚雄、武定（禄劝）规划为滇中经济区西部和北部两个增长极的战略布局，按照区域增长极发展模式，我州要建成滇中经济区新的

增长极，必须通过加快打造滇中经济区西部和北部这两个次增长极来支撑。

## 一、打造滇中经济区西部增长极

滇中经济区西部增长极，主要由楚雄、禄丰组成。按照“一极双核”、“一主一次”的总体定位，构建形成全州区域发展主增长极和滇中经济区的西部增长极。楚雄市围绕建设成为滇中城市群中特色鲜明、竞争力较强的区域中心城市，按照“一主、两轴、四辅”的总体构架，合理布局城市发展的方向和重点，以打造“半小时经济圈”为重点，明确“一主四辅”之间的产业分工，培强做大现代烟草及配套、能源及冶金化工、建筑建材、机电制造、生物、现代服务业，力争到 2015 年，滇中城市群楚雄区域中心城市主骨架基本形成，城市功能配套日趋完善，成为全州区域发展的主增长极。禄丰按照“现代新钢城、中国新钛谷、世界恐龙乡、绿色经济县、和谐新禄丰”的发展定位，充分发挥毗邻昆明、全省重要交通枢纽和现有工业基础的优势，大力发展冶金矿产、现代烟草、能源化工、绿色食品、建筑建材、文化旅游产业，力争到 2015 年城镇人口达 20 万人，2020 年达到中等城市规模的州域次级中心城市。通过打造楚雄、禄丰两个州域核心区，使其成为支撑全州区域发展的强大引擎和滇中经济区的西部增长极。

## 二、打造滇中经济区北部增长极

主要包括《楚雄州北部金沙江流域经济社会发展总体规划》区内的牟定、姚安、大姚、永仁、元谋、武定 6 县和禄丰的黑井、妥



安 2 乡镇。围绕建设桥头堡云南北大门的战略目标，按照楚北规划“一极、双核、四带、四区、五产”的总体布局，借助昆明、攀枝花两大经济体的发展优势，加快楚北开发，力争区域内 GDP 近期年均增长 13%左右，到 2015 年 GDP 达到 229 亿元；远期年均经济增长 14%左右，2019 年 GDP 达到 387 亿元，超过 2009 年全州 GDP 342.2 亿元的规模，基本实现相当于再创造一个楚雄州规划基准年经济总量的目标，到 2020 年，区域经济发展整体水平位于云南省先进行列，GDP 达到 441 亿元，占到全州总量的 40%左右。

### 专栏 3: 《滇中经济区一体化发展总体规划》的生产力

#### 空间总体布局

主要构筑“一核、两轴、三圈、四极、五通道”。即：形成一个核心，发展两条轴线，构建三个圈层，培育四个增长极，发挥五大通道优势。“一核”：以现代新昆明（一湖四片）为核心，范围包括昆明主城、呈贡新城、晋城——新街新城及昆阳——海口新城。该区域是昆明城市功能重组和集聚新兴城市功能的重点区域。“两轴”：包括滇中东西、南北两条重点发展轴，是滇中城市和产业一体化建设的综合廊道，是中国陆路面向南亚、东南亚开放的必由通道。“三圈”：以环滇中城市的公路网、铁路网和轨道交通网的建设为基础，构筑“极核圈层”、“带动圈层”及“辐射圈层”三大圈层结构，加快滇中经济区的形成，促进城乡一体化发展。“四极”：曲靖、玉溪、楚雄、武定（禄劝）四大城市增长极。东部——曲靖增长极，以构建珠江源大城市为目标。南部——玉溪增长极，以加快昆玉一体化进程为目标。西部——楚雄增长极，以加强和提升城市聚集力为目标。北部——武定（禄劝）增长极，为弥补滇中经济区城市链条中的塌陷环节，将武定、禄劝两县合并规划建设成为一个生态化新兴产业示范（组团）城市。“五通道”：以昆明为核心，呈放射状的五大通道，通过铁路、公路网沟通内陆，连接东南亚、南亚。

### 第三节 推进三个区域协调发展

我州的国土空间开发，由于资源禀赋和环境、区位的差异以及

开发强度和时序不同，目前已形成楚中、楚北、楚南 3 个既相互紧密联系，又各具特色的经济区域。楚中包括滇中城市群楚雄区域中心城市规划“一主、两轴、四辅”所覆盖的区域和禄丰县（除黑井、妥安两乡镇外），是支撑全州未来发展的核心区。楚北包括楚北规划所确定的“六县两乡镇”，是我州继楚中之后，发展潜力最大，能形成对全州经济较大支撑力的区域。楚南包括双柏县、南华县全部和楚雄市南部在内的红河流域，该区域生物、能源、矿产、文化旅游资源丰富，既是我州南部生态屏障区，同时也是经济发展较为滞后的区域。在 3 个区域规划中，南华、牟定、双柏 3 座县城及周围辐射区，是楚中、楚北、楚南规划的复合区，即以上 3 座县城及周边既是楚雄区域中心城市的辅城，同时又是带动楚北、楚南发展的龙头之一。要按照楚中率先发展、楚北加快发展、楚南跨越发展的要求，加快推进以楚雄区域中心城市、禄丰山水园林新钢城为主体的楚中区域和以“大交通、大生态、大旅游”为战略取向的楚南规划，并在“十二五”启动实施。通过制定差别性的区域产业发展政策，建立区域发展评价体系，使三大区域形成既相互推动又各自独立集聚发展的经济板块。

#### 第四节 加快建设五条经济带

“十二五”期间，要遵循自然经济规律，以打破县域行政区划界限为突破口，加快推进昆楚、南永、永武、元双、武禄 5 条经济带建设。在继续加强各经济带农业、交通、城镇等基础设施建设的同

时，按照各经济带的区位优势和资源禀赋，加大烟草、冶金化工、生物医药、绿色食品、文化旅游、新能源新材料六大重点产业建设力度，制定引导产业发展的配套政策，建立跨县域产业互补发展的利益分享机制，加快形成优势资源、优势产业、优势生产要素、优势企业向经济带集聚发展的新格局。

### 一、昆楚经济带

昆楚经济带是东接昆明市、西连大理州，以横贯东西的交通大动脉为主轴，以沿途重要节点城镇为支撑，两翼展开的龙型经济区。范围主要包括禄丰、楚雄、南华 3 个县域。要依托昆楚——楚大高速公路、成昆铁路、在建的昆广——广大铁路复线和未来新建的成昆高铁和楚广、武禄高速公路所形成的交通枢纽和网络，以建设滇中城市群楚雄区域中心城市、禄丰中等城市作“双轮”驱动，以勤丰、土官、碧城、广通、沙桥等重要节点城镇为支点，以推进楚雄、禄丰两个省级工业园区、南华州级工业园区为载体，在禄丰、南华搭建两个东承昆明、西连滇西的合作平台，加大沿线以烟草、冶金化工、生物、能源、建材、机电制造、现代物流、文化旅游等为重点的产业布局力度，加快要素流动和集聚，总体上形成突破行政区划界限，“东承、西连、中聚”的发展格局，成为我州参与建设中国面向西南开放重要桥头堡和滇中经济区的核心组成部分。

### 二、南永经济带

南永经济带包括南华、姚安、大姚、永仁 4 个县域，其中南华县部分与昆楚经济带相叠加，永仁部分与永武经济带相叠加。该区

域由于海拔、气候、土壤、生物资源差异性小，具有均质区的性质，同时有铜、煤、铅锌、铂钯等矿产资源和风能、太阳能等新能源资源。该经济带依托我州“四纵四横”公路骨架网永仁至景东的一纵和“四横”分别与之相交，加之成昆、广大铁路在南北两端过境所形成的交通网络，以县城和重要节点城镇为支撑，北部永仁面向四川攀枝花市，主动融入攀西经济区借势发展；中部大姚、姚安以产业园区共建共享为平台，构建“两姚”融合发展模式；南部南华东融滇中城市群楚雄区域中心城市、西接滇西大理、南下普洱景东的两个外向窗口。该经济带按照山区、半山区、坝区的均质带布局的理念，在适宜区大面积布局和建设以核桃、啤酒大麦、蚕桑、优质稻、蔬菜、野生食用菌等为重点的特色生物产业基地；按照4个县工业园区的发展定位，形成以绿色食品加工业、轻纺工业为主的特色产业带和以铜、煤等优势矿产采掘业和冶金化工业为主的点状产业区；依托能源资源优势，大力发展以风能、太阳能、水能为主的新型能源产业；积极提升各县市文化旅游资源品位，大力发展文化旅游业。

### 三、永武经济带

永武经济带包括永仁、元谋、武定3个县域。依托永武高速公路，辅之以交通支线网络，发挥铁路、水运等优势交通资源，充分发挥永仁北接攀枝花、武定东靠昆明的区位优势，把武定（含省规划中的禄劝）培育成为滇中经济区的北部增长极，把元谋建设成为楚雄州北部区域中心城市和产业集聚发展区，把永仁培育成为永武经济带上一个重要的增长点，形成“以点带面、以线串珠”的发展格

局。抓住云南省加快推进现代新昆明和攀枝花市城市发展正从西南地区最大钢铁工业基地向综合性城市转变的机遇，积极承接昆明、攀枝花产业转移，重点发展以风能、太阳能、水电为主的清洁能源产业、机械制造加工业和绿色食品加工业，适度发展冶金化工业、石材建材加工业，打造楚北地区最重要的工业产业带；利用带内金沙江干热河谷面积广阔、光热资源丰富的优势，大力发展生物产业，继续做强区域内的烟草、蔬菜、药材种植业、特色畜产品养殖业，建设一批优质烟叶基地、蔬菜基地、畜禽养殖基地、中药材种植基地，形成农业产业基地群；以构建旅游链为目标，重点开发武定狮子山、元谋土林、元谋人遗址、永仁方山等特色文化旅游资源，打造精品旅游链；扶持发展现代物流业，形成工业产品和农产品物流与服务中心。

#### 四、元双经济带

元双经济带包括元谋、牟定、楚雄、双柏 4 个县域，其中楚雄部分与昆楚经济带相叠加。根据该经济带资源禀赋、发展水平、区位优势差异较大的特点，总体布局发展思路是：依托元双高等级公路，向北南两端延伸，辅之我州“四纵四横”公路骨架中“四横”及成昆、广大铁路与之相交所形成的交通网络，构建以未来滇中城市群楚雄区域中心城市和元谋次级中心城市为支撑，以牟定、双柏两座县域中心城镇为连接，北跨金沙江与攀西经济区相接，南过礼社江与玉溪相汇，中部隆起、两头延伸的经济带。楚雄通过建设滇中城市群区域中心城市，发挥向南北两头辐射带动的辐射效应；元谋依

托拟规划建设跨金沙江大桥经姜驿北接会理的二级路，向北延伸，形成以元谋为核心、牟定为增长点，并辐射带动禄丰县的黑井镇、妥安乡共同发展的格局，大力发展以蔬菜、腐乳、仔猪等产品加工为主的绿色食品加工业，适度发展以铜、铁、铅锌等矿产为主的冶金矿产业；在巩固传统烟草种植产业的基础上，围绕特色农业资源优势，以蔬菜、水果和以仔猪、黑山羊为主的特色农产品种植基地和畜产品养殖基地；双柏依托元双高等级公路并延伸至三江口和辅之与楚雄南部、禄丰南部、玉溪的峨山和易门的支线，立足境内资源优势，提升烟草产业、大力发展矿电能源、特色林产、绿色食品业。同时，4县市要各显其特、各展其优，大力发展文化旅游业。

## 五、武禄经济带

武禄经济带包括武定和禄丰两个县域，分别与昆楚、永武经济带相接。该经济带是滇中经济区“一核、两轴、三圈、四极、五通道”生产力空间布局中南北纵轴的一段，是“三圈”中带动圈的扇面，是“四极”中西部和北部两个增长极之间的走廊，是“五通道”中滇西北和滇西南两大通道的交叉覆盖区，区位优势非常明显。加之煤、铁、钛、风能、太阳能、生物质能等资源优势，发展潜力巨大。该经济带以“十二五”建成的武禄高速公路（滇中经济区南北纵轴中段）为主轴，依托昆楚高速公路、永武高速公路和正在修建的昆广铁路复线、处于正在开展前期工作的成昆高铁（燕岗到昆明）的交通干线，辅之以联络支线，以武定（禄劝）和禄丰两个次级中心城

市为支撑，建成我州东部承接昆明产业转移，以冶金重化工业为主的最大的集聚发展带。在战略取向上，武定东南承接昆明，西北经元谋、永仁连通攀枝花两大经济体，西南与禄丰融合发展；禄丰东承昆明、西连楚雄，北与武定融合发展，总体上形成昆、禄、武三角经济区。在推进步骤上，构建武定按照“两轴三区”的战略布局与昆明禄劝组团发展的同时向南部扩容发展，禄丰以“一核三带”战略布局中的东部经济带为引擎向北延伸，形成以碧城为节点相向推进的“北上、南下、中汇”的发展态势。在产业布局上，形成两县以冶金、建材、能源、化工、生物、文化旅游融合发展的格局。在区域协调发展方面，两县要以合作延伸钛产业链为起点，探索建立多层次产业融合发展的利益协调机制，为全州突破行政区划实现融合发展、集聚发展做出示范。

## **第四章 产业发展重点**

### **第一节 巩固提升烟草产业**

积极发展现代烟草农业，转变烟叶发展方式，打造楚雄烟叶品牌，全面提高烟草产业发展水平。以加快推进现代烟草农业建设、提升烟叶复烤加工产能、提升红塔集团楚雄卷烟厂产能、整合培强卷烟配套产业 4 个战略重点，以科技创新、品牌打造、市场拓展为战略措施，以同红塔集团建立更加紧密的合作关系为战略保障，形

成以烟叶种植和加工、卷烟生产和销售、有关生产服务配套产业为一体的产业集群，力争经过“十二五”的突破性推进，使我州成为云南乃至全国“两烟”行业中具有核心竞争实力的重要基地之一。稳定烟叶种植面积，保持烟叶产值稳步增长，质量逐步提高，同时提高烟农收入在烟叶产值中的比重。完成楚雄卷烟厂技改搬迁。“十二五”期间，通过推进现代烟草农业建设和卷烟厂技改达产、楚雄烟叶复烤厂技改扩建，争取烟叶价区调整，形成楚烟发展的新优势。到 2015 年，力争烟草产业增加值占全州生产总值的比重达 16% 左右。

## 第二节 培强壮大冶金化工业

围绕把楚雄州建设成为全省重要的冶金化工基地的目标，抓住新一轮产业转移、国家支持西部地区资源就近加工转化的机遇和我州处于西南地区电力输变枢纽的有利条件，用足用好产业政策，加快工业园区建设，以工业园区为载体，主动承接发达地区的产业转移，充分发挥水电、煤炭等能源优势，依靠科技创新，推动和支持冶金化工企业实施提升改造，不断发展壮大以有色金属、钢铁和石油化工等为主的冶金化工产业，努力争取中缅石油炼化衍生产品在我州布局。同时，重点做好矿电结合、能化结合、传统工业转型升级和新型载能工业规划布局。建设与电力能源发展相匹配的冶金化工产业体系，着力壮大产业集群，培育一批以钛合金、铁合金、有色金属、非金属、化工等为主的冶金化工企业。推动结构调整和产



业升级，淘汰落后产能，置换新型产业发展空间，延长产业链，提升传统载能产业的科技含量，实施技术改造，加快设备转型升级，促进传统产业向新型产业转变。继续加强与各类企业集团的合作，重点培育一批产值上百亿元的骨干企业，集中力量建设好楚雄、禄丰、武定、永仁 4 个工业发展重点规划区，全力打造昆楚、南永、元双、武禄、永武 5 条工业走廊。到 2015 年，力争冶金化工业增加值占全州生产总值的比重达 16% 左右。

### 第三节 发展壮大生物医药业

紧紧围绕“把药业建设成为全州支柱产业，把彝药打造成全国知名品牌”的总体要求，建立研发、生产、营销联动机制，以“强招商、调结构、重整合、树品牌”为主线，注重招商引资，加快楚雄医药园区建设，做大经济总量；以中药、民族药为重点，延伸产业链，构筑包括植物原料药、保健品、医疗器械及医用材料、生物医药等药业加工，以及中药材种植、研发、医药营销等在内的大医药产业体系；注重科技创新和中药材基地建设，加强彝族医药体系建设，打牢产业基础；注重打造彝药品牌，支持州内制药企业发展壮大。继续扩大排毒养颜胶囊等品牌产品的市场占有率，支持企业开发和引进附加值高、市场潜力大的产品，全面推进彝药新产品开发。加大市场开拓力度，做大做强优势企业，努力把楚雄建成省内重要的药物和保健品生产基地。加强统筹，尽快形成彝药研发、药材种

植、药材市场、中药饮片、各类药品制剂、药用包材、输液器相互配套的产业链，提高药品市场占有率和竞争实力。发挥我州地道药材的品牌效应，在最适宜药材种植区，按 GAP 规范建设中药材及其配套的种苗繁殖技术示范基地。加快彝药体系建设，开发药材资源，深度挖掘具有明显疗效的复方中药及彝药名方，提升彝医药的知名度，着力打造楚雄“彝药之乡、滇中药谷”，推动生物医药产业稳步发展。“十二五”期间，力争生物医药业增加值年均增长 30% 以上，占全州生产总值的比重明显提高。

#### 第四节 做特做优绿色食品业

围绕把楚雄州建设成全省乃至全国重要的绿色产业基地的目标，依托优势资源、优势企业，巩固和加强产业基地建设，努力提高绿色食品资源的开发和综合利用水平。充分发挥不同区域的比较优势，发展以无公害蔬菜、粮食、油料、食用菌、核桃、畜产品、薯类精深加工和饮料制造、调味品制造为主的绿色食品加工企业；以建设农产品加工园区为抓手，重点抓好元谋无公害特色农产品加工园区、楚雄绿色食品加工园区建设，形成特色食品加工产业区，推进产业集群发展；积极引进国内外高新技术企业进驻楚雄，支持有实力的企业通过联合做大做强；坚持以效益为中心，走工农联动、点面结合、重点突破、特色取胜的发展之路，加快建设以国内外市场需求为导向，以绿色食品加工企业为龙头的“市场营销——食品

加工——农产品生产”的产供销一条龙体系；依托气候资源优势，引进外来蔬菜种业，发展蔬菜良种冬繁基地。大力实施品牌战略，培育名优品牌，努力打造绿色食品知名商标，全面提升绿色食品加工业产品的市场竞争能力。提升精深加工产品比例和资源综合利用水平。培植龙头骨干企业，推进农副产品加工向食品制造延伸，带动农业产业化发展。到 2015 年，力争绿色食品产业增加值占全州生产总值的比重达 12%左右。

## 第五节 做特做强文化旅游业

围绕把楚雄州建设成全省新的民族文化旅游产业基地的目标，打造彝族文化、恐龙文化、元谋人文化、铜鼓文化、古镇文化、名人文化、生态文化和美食文化八大品牌，积极发展新闻出版、广播影视服务、文化会展、演艺、民族民间工艺品、文体休闲娱乐等主导产业，增强文化创新能力和传播能力，形成有竞争力的文化品牌，努力使文化产业成为我州的新兴产业。深入打造文化旅游精品，不断完善旅游产品体系，拓展旅游客源市场，夯实旅游文体公共服务设施，加快文化旅游业发展。争取到“十二五”末，把风情彝州之旅——环州旅游线打造成为云南精品旅游线路、有机融入滇西和滇西北黄金旅游线，把楚雄建设成为具有较高知名度和影响力、能够吸引中远程目标客源的市场，产业体系健全、经济效益显著的云南新兴旅游目的地。到 2015 年，力争文化旅游业增加值占全州生产总

值的比重达 10%左右。

## **第六节 加快培育新能源新材料产业**

按照“市场主导、创新驱动、引领发展、重点突破”的要求，把加快培育和发展新能源新材料放在推进产业结构升级和经济发展方式转变的突出位置。加快风能、太阳能和生物质能等新能源的开发利用，推动新能源产业化发展。着力打造云南重要的钛产业基地，加大钛材等新材料的开发力度，加快推进新能源材料和化工新材料的研发利用，积极融入战略性新兴产业发展大潮，把新能源新材料产业培育成为新的经济增长点。

## **第五章 推进结构战略性调整**

### **第一节 推进产业结构调整**

按照一产调优、二产调强、三产调快的总体方向，坚持规模扩张与质量提升并重，培育战略性新兴产业与改造提升传统产业并重，从主要依靠资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新转变，着力实施标准化发展战略，推进三次产业结构调整，到 2015 年，三次产业结构调整为 18:45:37。

#### **一、优化提升第一产业**

加快发展现代农业，调优一产。以加快转变农业发展方式、提高农业质效和提升农产品竞争力为重点，加强农田水利等基础设施建设，巩固农业基础地位，推进农业结构战略性调整。加快调整优化种植、养殖业结构。加大对农业龙头企业、农民专业合作社的培育和扶持力度，引导和推进农产品精深加工，延长农业产业链，培强特色农业产业，全面提高农业生产规模化、组织化、品牌化、生态化和产业化水平，努力形成种植、养殖、加工、贸易一体化发展的新格局。

## **二、培强壮大第二产业**

加快推进新型工业化进程，调强二产。以结构调整为主线，园区建设为依托，转变发展方式为重点，加快用先进适用技术改造提升传统产业，推进工业由资源型、原料型、低附加值型向精深加工、延伸产业链、高附加值方向发展和转型。加强与大企业、大集团的合作，支持中小企业加快发展，加快烟草加工及配套产业、冶金化工产业、生物制药产业、绿色食品加工业、装备制造业、能源及新材料工业等工业重点产业建设。充分发挥我州的资源、环境、区位优势，大力发展以新能源、新材料、生物产业等为重点的战略性新兴产业，培育新的经济增长点。着力推进传统产业新型化，新型产业规模化，加快形成几个具有带动效应的产业集群格局，全面提升工业经济发展水平。以推进工业化、城镇化为契机，加快发展建筑业，提升建筑业在第二产业中的比重。

## **三、加快发展第三产业**

推动服务业健康发展，调快三产。以改革开放为动力，项目为支撑，市场为导向，发挥优势，突出特色，整合优势资源，优化服务业结构，加快第三产业发展。消除限制服务业发展的体制机制障碍，鼓励和引导社会资本更多地投向服务领域。鼓励服务创新，加快发展以现代物流业和文化旅游业为重点的服务业，促进现代物流、金融保险、科技研发、文化创意、工业设计等生产性服务业发展，推进现代服务业与现代制造业互动发展，积极推进社区服务、信息咨询、旅游文化等生活性服务业转型升级，加快服务业向市场化、产业化、社会化转变，提升第三产业发展水平。

## **第二节 推进需求结构调整**

立足我州经济在“十二五”时期仍是投资拉动型经济的特点，正确处理投资与消费和出口的关系，加快需求结构调整步伐，努力形成投资、消费、出口“三驾马车”协同拉动新格局。

### **一、继续保持投资对经济增长的强劲拉动**

发挥投资对扩大消费需求的重要作用，保持投资较快增长，优化投资结构，改革完善投资体制，提高投资质量和效益，有效拉动经济增长。牢固树立“项目主导发展，投资决定增长”的理念，进一步建立和完善项目上报争取的联动工作机制，围绕国家、省的投资重点和导向，每年谋划和争取实施一批带动力强、事关全州发展的大项目、好项目。切实加大对项目建设的监管力度，充分发挥项目

的经济和社会效益。调整优化投资结构，在加强对基础设施、基础产业、改善民生、生态环保等经济社会发展薄弱环节投入的同时，更加注重多渠道增加产业投资的比重。促进投资与消费良性互动，把扩大投资规模和增加就业、改善民生有机结合起来，创造最终需求。充分利用财税政策，推动投资结构调整，优化政府投资结构，引导社会资本，创新融资方式，着力拓宽投融资渠道，在继续积极争取国家和省扶持的同时，最大限度放开投资领域，降低准入门槛，激活社会投资。积极鼓励和引导民间投资更多地投向基础设施、社会事业、市政公用和社会服务等领域。

## **二、着力扩大消费需求**

建立扩大消费需求的长效机制，在保持投资持续较快增长的同时，努力扩大消费，大力发展对外贸易，努力实现内需主导、消费驱动、外需助推的经济增长格局。按照国家和省的统一部署，改革完善收入分配制度，合理调整城乡居民收入分配格局，保持城乡居民收入稳步增长，增强居民消费能力。健全社会保障体系，提高社会保障的覆盖面和保障水平。合理引导消费行为，促进消费潜力释放。引导和培育新的消费热点，落实好国家引导和促进消费的各项政策，促进家电、汽车等耐用消费品和教育、休闲娱乐、康体等消费，拓展社区服务业、物业、家政、信息咨询等消费领域，促进消费结构升级。深入挖掘农村消费潜力，加快农村水、电、路等基础设施建设，破解制约农村消费的“瓶颈”。改善消费环境，建立健全市场流通体系，整顿和规范市场秩序，加强食品药品安全监管，完善信用体系，发展消费信贷，切实增强消费对经济增长的驱动力。

### 三、千方百计扩大进出口规模

紧紧抓住中国——东盟自由贸易区的建成和国家支持云南省加快建设中国面向西南开放重要桥头堡的重大机遇，增强出口对经济发展的拉动作用，主动适应经济全球化、区域一体化趋势，依托滇中经济区辐射国际大通道，面向东南亚和南亚，构筑全方位扩大对外开放新格局，加快把楚雄州建设成为发达地区产业转移及出口加工基地和连接东南亚、滇川合作的桥梁。大力拓展对外经贸合作，坚持把对外开放与经济结构调整相结合，推动出口产品向高技术含量、高附加值转化。在加大野生食用菌、农副产品开发，巩固日本、韩国、欧美等现有出口市场的同时，围绕东南亚和南亚国家的生产生活市场，加大纺织品、药品、机电产品和其他生产生活用品等出口产品的生产开发力度，积极开拓新的出口市场。加大紧缺原料、先进技术和设备进口，促进贸易结构调整和升级，提高外贸净出口对经济增长的贡献率。

### 第三节 推进所有制结构调整

毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，提升非公有制经济的发展水平。创造公平竞争、平等准入的市场环境，改善融资条件，消除影响非公有制经济发展的体制机制障碍，大胆探索适合彝州特色和产业特点的非公有制经济发展模式，努力形成各种所有制经济平等竞争、互补发展的新格局。明确界定政府投资领域，



充分发挥政府投资对非公有制经济的引导作用，实现投资效益最大化。进一步拓宽民间投资的领域和范围，按照“非禁即入”的原则，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域。加大对非公有制经济的政策和资金扶持力度，各项优惠扶持政策要对包括民间投资在内的各类投资主体同等对待。切实帮助非公有制企业解决融资、担保、土地批租等方面的困难，营造有利于非公有制经济健康发展的政策环境和舆论氛围。全面清理涉及民间投资管理的行政审批事项和涉企收费，狠抓“三乱”治理，提高行政服务效率，减轻民营企业负担，促进非公有制经济快速发展。突出抓好放开、引导、扶持、保护等环节，引导非公有制企业集群发展，激发县域经济发展活力，全面提升我州非公有制经济发展的速度、规模、质量和效益。到“十二五”末，力争非公有制经济占生产总值的比重明显提高。

#### **第四节 推进城乡结构调整**

坚持统筹城乡发展的基本方略，以人口城镇化为导向，推进基本公共服务均等化，突破城乡二元体制，加快城乡一体化进程，缩小城乡经济社会发展差距，统筹城乡协调发展。

##### **一、增强城镇承载能力**

加快推进滇中城市群楚雄区域中心城市、县域中心城镇和重点小城镇的建设，在加快城镇路网、供排水、电网、治污等

城镇基础设施建设的同时，更加重视教育特别是义务教育和学前教育，医疗特别是基层社区医疗，以及文化、体育和公共活动场所建设，不断满足日益增长的城镇公共服务需求。加快产业园区建设，加大重点产业培育力度，引导农产品加工企业向城镇集聚发展，壮大县域经济实力，增强城镇辐射带动和就业吸纳能力，促进人口向城镇集中。

## **二、大胆探索推进城乡一体化的新模式**

针对我州城市规模小，农业人口比重大的实际，按照建立“以工促农，以城带乡”长效机制的要求，积极借鉴成都、重庆统筹城乡发展试点经验，大胆探索推进符合彝州州情的城乡一体化进程新模式。加强农村基础设施建设，加大山区综合开发力度，推进易地扶贫、产业移民、工程移民、梯度移民等工程，改变生产要素极度分散、农村传统生产生活方式占主导地位、城乡差距继续拉大的现状。加快农村社会事业建设，切实改善农村生产生活条件，提高农村教育、科技、文化、卫生、体育等社会事业发展水平；逐步完善农村医疗、养老、最低生活保障等社会保障制度，推进城乡基本公共服务均等化，加快“减村增城”、“农民变市民”的进程。

## **三、建立统筹城乡一体化发展的体制机制**

逐步突破行政区划界限，积极鼓励发展城市群，促进土地向适度规模集中、人口向城镇集中、企业向园区集中，统筹城乡规划、产业发展、公共服务、社会保障、户籍管理、劳动就业、基础设施建设、

金融发展、建设用地和生态建设，发挥城市对农村的辐射带动作用，促进城镇化和新农村建设良性互动，缩小城乡差距。努力破除阻碍城乡一体化发展的体制机制障碍。有效解决进城农民工及其子女的就学、就医、落户等社会保障问题，促进农业人口有序转变为城市居民。

## **第六章 经济社会发展的主要任务**

### **第一节 全面推进社会主义新农村建设**

巩固和强化农业的基础性地位，着力转变农业发展方式，拓展发展领域，探索发展途径，不断增强农业的竞争力。围绕社会主义新农村建设的方针和总体要求，加快推进农业结构调整，推进现代农业建设，促进农业稳定发展，农民持续增收，农村繁荣稳定。坚持改善民生，强化农村公共服务，有效解决农民生产生活最迫切的实际问题，推进农村和谐建设。加大农村扶贫开发力度，推进农村改革发展，进一步夯实农业农村发展基础。到 2015 年，全州第一产业增加值年均增长 6% 以上；农民人均纯收入达 6275 元以上，年均增长 10% 以上；全年粮食作物总播种面积不低于 320 万亩、年粮食总产量保持在 100 万吨以上，人均占有粮食达 400 千克；科技在农业生产中的贡献率由 2010 年的 50% 提高到 55%；建成社会主义新农村示范村 100 个以上。

## 一、加快发展现代农业

把建设现代农业作为转变农业发展方式、提高农业质效和提升农产品竞争力的首要任务。改善农业设施装备，推进农业科技创新体系建设，健全农业产业体系，培育现代农业经营主体。用发展工业的理念推进农业产业优化升级。打破行政区划，优化农业区域布局。加快推进山区农业综合开发，推动绿色经济示范县建设。加快发展高效生态农业、循环农业和外向型农业等现代农业，打好“气候、生态、特色、绿色、加工”5张牌，充分发挥区位、品种资源、反季节种植、冬季良种扩繁等优势，优化农业生产力空间布局，积极发展特色型、加工型、品牌型农产品，引导优势品种推广种养向优势生产区域集中，形成优势特色产业示范园、区（带）、基地。增加农产品生产和供应，重点发展烟草、粮油、畜牧、蔬菜、干果、水果、食用菌、茶桑和花卉等主导产业。大力发展各种类型的农民专业合作社经济组织。着力搞好现代烟草、特色畜禽、特色蔬菜、木本油料、优质茶桑、中药材种植、优质粮油、食用菌和经济林果等基地建设。扶持发展农业龙头企业，推进农产品精深加工。狠抓农产品质量安全。认真做好农业防灾减灾工作。不断提高农业生产专业化、标准化、规模化和集约化水平，提升农业产业对全州经济的支撑力。

## 二、夯实农业发展基础

紧紧抓住国家突出加强农田水利等薄弱环节建设、大力发展民生水利和全省投资 1000 亿元开工建设 100 件以上骨干水源工程、

200 万件以上“五小水利”工程的机遇，抢占我州作为水利部与省人民政府共建山区水利发展与改革示范区、烟草企业加大对我州水源工程建设支持力度的先机，加快推进中小型骨干水源工程、烟田水源工程、灌区节水改造、“五小水利”、中小河流治理、病险水库和水闸除险加固等工程建设，尽快建成一批骨干水源工程，提高防汛抗旱应急能力。继续推进农村饮水安全工程建设。加强以小流域治理为重点的水土保持生态环境建设和重点水源地保护，有效减少库塘淤积、河床抬高，提高抵御自然灾害的能力，提高供水安全、防洪安全、生态安全，力争通过 5 年到 10 年的努力，从根本上扭转水利建设明显滞后的局面。加强动物防疫基础设施建设，完善疫病预警监测体系，提高应对重大动物疫病和人畜共患传染病的防控和处置能力，保障畜牧业健康发展和公共卫生安全。加强土地开发整理，重点支持中低产田地改造，加大高标准农田建设力度，保障粮食安全。继续搞好退耕还林还草、天然林保护等重点生态工程建设。进一步加强森林防火基础设施建设，提高森林火灾扑救能力。加快推进中低产林改造和草场建设。搞好农村能源建设，加快推进农网改造升级，进一步加强农村路网建设。通过以奖代补等方式全面推进农村小型基础设施建设，全力推进农村中小学校舍改造，加强公共文化设施建设，推进广播电视村村通、农业信息化建设工程。加强宅基地规划与管理，节约村庄建设用地，加强农村污水、垃圾处理，改善农村环境卫生，加强农村消防设施建设，推进乡村、地方和民族特色突出的抗震民居建设。

### **三、促进农民持续增收**

按照形成农民增收多元化的要求，着力拓宽增收渠道。充分挖掘农业内部增收潜力，以市场为导向，积极引导发展特色农产品、林产品及畜产品，实现增值增效，优势互补。扶持发展符合产业政策的乡镇企业，重点发展劳动密集型产业，延长产业链，实现农产品转化升值，增加农民收入。积极争取上级财政对农业的支持，提高金融对农业的服务水平，引导民间资本对农业的投入，大力发展民营经济，引导企业和要素集聚，加快农村非农产业发展，壮大县域经济。加强新型农民培训，增强农民务农技能，促进科学种养。增强农民转产转岗就业能力，有效引导农民工合理流动，健全城乡就业公共服务网络，加快转移农村富余劳动力，促进农民转移就业，增加工资性收入。加大对侵害农民工合法权益行为的打击查处力度，为农民工提供有力的法律保护。认真贯彻落实中央对农业的直接补贴等各项强农惠农政策，增加农民生产经营收入。认真落实各类移民尤其是水利水电等工程移民后期扶持政策，不断改善移民的生产生活条件，增强移民的增收能力。

### **四、加快扶贫开发进程**

加强组织领导，提高扶贫标准，加大扶贫投入，以稳定解决扶贫对象温饱、尽快实现脱贫致富为首要任务，以增加贫困人口收入、改善贫困地区民生、加快贫困地区发展为主线，以专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫为支撑，把楚中高寒冷凉地区、楚北金沙江干热河谷地区和楚南哀牢山边远少数民族地区作为扶贫开发的主战场，不

断转变经济发展方式，增强扶贫对象自我发展能力，推进基本公共服务均等化，努力解决制约贫困地区发展的突出问题。按照“政府主导、统筹规划、社会参与、多元投入”的思路和“统一规划、渠道不乱、任务不变、各尽其力、各记其功”的要求，优化配置扶贫资源，整合部门力量，强化部门协作，引导资金、技术、人才、管理等要素向贫困地区聚集。深入扎实推进整村推进、产业扶贫、易地扶贫搬迁、社会帮扶等各项扶贫开发措施的落实，进一步巩固温饱成果，提高发展能力，加快脱贫致富，缩小发展差距。力争到“十二五”末，解决40万贫困人口的温饱问题，实现贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全州平均水平，全面加快全州扶贫开发工作进程。

## 五、推进农村制度建设

贯彻落实党在农村的基本政策，坚持和完善农村基本经营制度，规范农村土地管理制度，完善农业支持保护制度，加快健全农业社会化服务体系，提高农业经营组织化程度。积极探索促进城乡经济社会发展一体化制度，健全和完善农村民主管理制度。进一步加快推进农村金融改革，建立现代农村金融体制，健全农业保险制度，完善农村工作体制机制。进一步推进农村全面改革，巩固集体林权制度改革成果，完善农产品流通体制。加快征地制度改革步伐，规范征地程序，完善被征地农民的合理补偿机制。建立和完善承包土地依法自愿、有偿流转的体制机制。完善农村集体经营性建设用地流转和宅基地管理制度，确保在农村体制改革关键环节上取得突破，优化农村发展内外环境，强化发展的制度保障。建立村委会干

部工资福利待遇与经济发展同步提高的机制，有效调动他们的工作积极性和主动性。

## 第二节 加快推进新型工业化进程

坚定不移地实施工业强州战略，走科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化道路。本着立足资源、依靠科技、深度开发、综合利用的原则，紧紧围绕加快烟草加工及配套、冶金化工、生物制药、绿色食品加工、装备制造、能源及新材料等工业重点产业建设，坚持以大项目为支撑，以产业园区为载体，着力培育一批骨干企业。依托特色资源，积极培育新能源、新材料等战略性新兴产业，推动优质生产要素向优势区域、各类园区和企业集中，努力构建现代工业体系，提高我州工业经济效益和企业核心竞争力。到 2015 年，全州各项工业经济指标在 2010 年基础上实现翻一番以上。工业增加值（当年价）达 281 亿元，力争突破 300 亿元，年均增长 15% 以上；工业总产值达 900 亿元，力争突破 1000 亿元，年均增长 16% 以上；规模以上工业增加值达 218 亿元，年均增长 16% 以上。工业在国民经济中的主体地位得到进一步加强。

### 一、做大做强工业重点产业

烟草加工及配套产业：加快推进楚雄卷烟厂整体搬迁技改项目的实施，争取尽快形成年产 60 万箱卷烟产品生产能力，优化卷烟产品结构，提升产品等级。发展包装印刷等卷烟配套产业。



冶金化工产业：依托禄丰、大姚、牟定、武定等县市矿产资源优势，引进国内先进技术，加快有色金属采选冶炼及深加工、铂钯及其稀贵金属原料和产品精深加工、钛铁矿深加工系列产品开发。在楚雄、禄丰、武定、元谋等县市大力发展氯化法钛白粉、食品级钛白粉、燃料乙醇、氯碱、硫酸、甲醇、甲苯、二甲醚、合成氨、磷复肥、柠檬酸、酶制剂等产品生产，促进化学工业快速发展。

生物制药业：以楚雄医药工业园区为依托，引进现代生物制药技术，改造提升传统制药工业，开发疗效显著的彝药新产品，培强做大制药工业，努力提高我州药品的市场占有率和竞争实力，着力打造楚雄“彝药之都、滇中药谷”。

绿色食品加工业：以楚雄、南华、元谋、姚安、大姚、牟定、禄丰绿色食品工业园区为重点，加快发展绿色食品加工业。加快推进我州啤酒、白酒、功能饮料、精制米、油料、冷鲜肉、野生菌、核桃、蜂蜜、腐乳、蔬菜、香醋、酱菜、茶叶等绿色（有机）食品和功能保健食品产业化加工基地建设。

装备制造业：以楚雄、禄丰、大姚、永仁装备制造工业园区为重点，促进产业集聚，加快发展高低压开关电气、电力变压器、电线电缆、数控铣床、矿山机械、汽车零配件及乘用车装配制造业。

能源及新材料工业：合理开发水电项目，积极引导中小水电资源整合，鼓励矿电结合，提高中小水电资源利用率。大力开发利用风能、太阳能和生物质能等新能源。加快煤矿改扩建、技术创新和技术引进，积极发展洁净煤技术，推广使用水煤浆产品，延伸煤炭产业链。全面加快电网建设，把楚雄建设成为云南西电东送的枢纽

和电能输送中心。配合完成国家特高压、高压输变电工程，确保能源安全。大力发展民生能源工程，优化民生用能结构。认真做好中缅油气管道过境天然气的开发利用规划，加快推进楚雄盆地石油天然气勘探开发前期工作。着力打造云南重要的钛产业基地，加大钛等新材料的开发力度，建设云南重要的新材料产业基地。

## 二、加快工业区带建设

优化工业发展空间布局，把工业园区建设与城镇建设规划、产业调整和振兴规划、产业发展规划、区域发展规划有机结合起来，以突破行政区划界限、共建共享提高产业集中度为取向，按照两个工业增长极、两个产业承接基地、五个工业组团、五条工业经济带的工业发展布局，着力打造滇中经济区西部和北部两大新型工业经济增长极。改善投资环境，进一步创新园区投融资体制，努力为项目的引进、建设提供最好的条件，加快配套基础设施及园区标准厂房建设，创新承接平台，逐步实现标准厂房招商，推动工业园区快速发展，增强园区的产业吸纳和承载能力，吸引大企业入驻园区发展。立足我州区位优势、产业基础、发展条件，本着突出特色、集聚发展、打造核心竞争力以及可持续发展的原则，促进工业集聚发展。

### 专栏 4:工业发展布局

**工业增长极：**着力打造滇中经济区西部和北部两大新型工业经济增长极。

**产业承接基地：**构建承接昆明产业转移的禄武工业承接基地和攀枝花产业转移的元永工业承接基地。

**工业组团：**构建中部烟草、制药、有色、食品、装备制造等产业综合区，北部绿色食品、稀贵金属及冶金工业，东部钢铁、冶金、化工、建材工业，西部轻纺、机械、特色食品工业，南部（南华、双柏）畜禽产品、人造板、水电、煤炭、林产化工资源开发五大特色产业组团。

**工业经济带：**构建昆楚、南永、永武、元双、禄武 5 条工业经济带。

### 三、加快产业集群化发展

坚持好中求快，实施“大企业、大集团、大项目带动大发展”战略，积极引进央企、省企、昆企、攀企、民企入楚发展，进一步加强与德钢、云冶、云铜、云天化、云南工投等大企业集团和国内知名企业的合作，培育产业关联度高、辐射面广、带动性强的龙头企业。充分发挥现有和潜在优势，选准产业转移的主动承接点，承接资源开发和精深加工及关联配套产业，加强合资合作，兼并重组，促进传统产业升级转型，提升工业综合竞争力。着力推进云冶集团和昆钢钛材深加工等一批重点工业项目，加快建设我州钛工业基地，形成辐射东南亚的钢铁生产基地。通过实施品牌、资源、市场战略，形成拥有知名品牌和自主知识产权、主业突出、核心竞争力强、带动作用大的大企业集团。重视扶持发展中小企业，引导中小企业从加工制造环节向研究开发设计以及市场开拓和售后服务环节延伸，形成大中小企业齐头并进，产业综合竞争实力显著提高的

产业发展格局。

#### 四、积极培育战略性新兴产业

以科技为支撑，提高自主创新能力和行业竞争力。加强技术创新服务体系建设，引导资金、人才、技术等创新资源向企业集聚，鼓励企业增加新产品研发投入，建立技术研发中心，走“产、学、研”相结合的路子。积极支持科技成果持有人用科技成果作价入股的创业活动，允许科技成果参与股权收益分配。把握新兴科技和产业发展方向，争取在生物产业、新能源、新材料、节能环保等产业发展上取得重要突破，把战略性新兴产业培育成为工业经济发展新的增长点。推动产业结构的战略性调整、转变经济发展方式，实现可持续发展。立足州情和现有产业基础，把壮大特色主导产业与培育战略性新兴产业有机结合起来，按照市场主导、创新驱动、重点突破的原则，统筹规划战略性新兴产业发展全局。积极发展风能、太阳能，加快培育生物质能等新能源。着力打造钛产业基地，实施昆钢年产2万吨钛材深加工项目。加大钛材、钛基合金、银基合金、稀土、铂钨、钨、镍、钒钛合金、硅酸盐等复合材料及新材料产品开发力度。加快发展生物医药和柠檬酸、酒精、发酵制品、酶制剂、甲醇等生物制造。努力提升我州农业育种的创新能力，构建以高原型优质专用良种为特色的生物育种产业。大力发展核桃、油茶、橄榄油、膏桐等木本油料及经济林产业。推广洁净化生产、推进节能技术改造、建设节能技术服务体系。加强信息基础设施建设，提升信息技术改造传统产业的力度，促进信息化与工业化深度融合。

### 第三节 加快推进城镇化进程

围绕国家和省在建设面向西南开放重要桥头堡中加快滇中城市群发展，把包括楚雄在内的滇中经济区建设成为桥头堡重要门户和陆路交通枢纽的战略布局，以加快融入滇中经济区发展为取向，以城乡统筹和区域统筹为立足点，坚持可持续发展和区域合作与竞争发展战略，坚持做优州域中心城市、做强县城、做特集镇、做美乡村的原则，优化布局，科学规划城市功能定位，着力构建等级分明、分工合理、特色显著、协调推进的州域城镇体系。到 2015 年全州城镇人口达 109 万人，全州城镇化率达 40%。

#### 一、构建科学合理的州域城镇体系

实施新一轮楚雄州域城镇体系规划，强化中心、次中心城市，发展卫星城市和交通沿线城市、重点小城镇、历史文化名镇和旅游小镇，促进大中小城市和小城镇协调发展。努力构建“一核两支点，两轴两圈层”的区域城镇空间结构，形成“网络化、全方位、多向联系”的空间布局形态，形成“一核、二次、多心”的多层次等级结构。加快构建以滇中城市群楚雄区域中心城市为核心，以东部禄丰县城、北部元谋和永仁县城为两支点，以依托 320 国道和安楚高速公路形成的东西向发展主轴、依托元双公路形成的南北向发展主轴为两轴，以楚雄市外围半小时的内圈层、南永和昆攀及武禄经济带串联形成的外圈层为两圈层的州域城镇体系。

州域中心城市。突出楚雄市的功能和定位，按照“一主、两轴、四辅”的空间构架，着力把楚雄市建设成为滇中城市群中特色鲜明、

竞争力较强的区域中心城市，重点支持楚雄市中心城市建设，着力增强城市产业聚集能力、人口吸纳能力和辐射带动能力，加大基础设施建设力度，优化城镇片区产业布局。依托快捷的交通条件，构建以楚雄市为核心，以南华、牟定、双柏县城和禄丰广通镇为辅城的具备半小时交通圈辐射带动功能的滇中城市群区域中心城市。

州域次中心城市。重点支持禄丰次级中心城市建设，按照“一极三带”的生产力布局，把禄丰建设成为以恐龙文化为背景，山水园林为特点的现代化工业城，力争使禄丰达到中等城市发展水平。武定按照“两轴三区”的生产力布局，加快发展武定城市建设，主动融入昆明经济圈，使武定成为民族特色浓郁的昆明都市圈西北的旅游、休闲宜居城市。逐步与昆明禄劝县城进行一体化发展，把武定（禄劝）培育成为滇中经济区的北部增长极，成为承接昆明产业转移的辐射圈层。培育发展州域北部元谋、永仁二级中心城市。通过推进蔬菜物流集散地、绿色食品加工基地、特色文化旅游区的主要集散地和服务基地、承接昆攀产业转移基地和新能源开发建设，努力把元谋打造成为楚雄州北部地区经济社会发展的中心城市。以打造“中国太阳城”品牌为重点，积极承接攀枝花市产业转移，努力把永仁打造成以特色农产品加工贸易、乡土文化娱乐、民族民间体育运动和休闲度假旅游为主要特色的花园型工贸城市。

### 专栏 5: 城镇体系空间结构

**一核两支点:** 在楚雄州中部、东部、北部形成“一主两次”3 个发展极核。

**一核:** 区域中心城市楚雄, 全州发展带动极核。

**二次:** 禄丰、武定及元谋、永仁。

**多心:** 黑井、中山、凤屯、沙桥、前场、石羊、宜就、黄瓜园、猫街、□嘉等 30 个重点集镇。

**两支点:** 分别在东部和北部培育区域次级发展极核, 带动本区域的发展。州域东部支点——近期为禄丰县城, 远景逐步形成与武(定)禄(劝)相融合的城市发展格局; 州域北部支点——元(谋)永(仁)城市。

**两轴:** 两条发展主轴。东西向发展主轴——依托 320 国道、安楚高速公路形成东西向发展主轴; 南北向发展主轴——依托即将建成的元(谋)——双(柏)高等级公路形成南北向发展主轴。发展次轴——逐渐形成南(华)永(仁)、大(姚)武(定)、武(定)双(柏)、姚(安)禄(丰)4 条城镇发展次轴。

**两圈层:** 城镇发展圈层。内圈层——以楚雄市为核心的楚(雄)南(华)一体化都市区外围半小时经济圈内的地域, 主要包括牟定县城、双柏县城和广通镇以及在半小时经济圈内的其他小城镇; 外圈层——南永经济带、108 国道攀昆经济带、禄武经济带(依托禄武高速公路以及大彩线交通走廊)串联形成滇中城市群区域中心城市发展极核外围的一个开放的城镇发展圈层。

县域中心城镇。大姚、姚安依托两座县城空间距离近、经济文化形态互补性强的优势, 构建“两姚”城镇融合发展模式。着力扩大县城规模, 不断完善基础设施, 构建以姚安草海工业园区为重点的融合发展平台, 积极发展绿色食品加工、轻纺、制药、机械制造、有色金属采选、冶炼、文化旅游业, 壮大经济实力, 形成我州功能完备、特色鲜明、环境优美、生态良好的西部产业集聚发展区。

重点集镇。按照“突出重点、整体推进、和谐发展”的战略, 重点发展黑井、中山、凤屯、沙桥、前场、石羊、宜就、黄瓜园、猫

街、□嘉等 30 个靠近中心城市周边、交通干线沿线和基础条件较好、发展潜力大的中心集镇。加强公路、电力、通信、污水和垃圾处理等基础设施及公共设施配套建设，提高综合服务水平，夯实发展基础。根据不同区位和资源禀赋，大力发展以农副产品加工、冶金矿产、商贸物流、文化旅游为重点的特色产业，加强环境治理，扩大集镇规模，完善集镇功能，积极引导企业、人口向集镇集中，形成各具特色、职能明确、优势互补的发展格局。

一般集镇。重点集镇以外的其他小城镇，不断加强基础设施建设，提升面向“三农”的公共服务和市场服务能力，成为周边区域集贸中转站，促进集镇发展。

## 二、加快滇中城市群区域中心城市建设

强化楚雄市作为滇中城市群中特色鲜明、竞争力较强的区域中心城市功能定位，立足良好的人居环境、丰富的特色资源和日趋完善的产业基础，通过与周边城镇的联动发展，增强竞争力，加快工业化、城镇化进程。实施新区开发建设和旧城提升改造相结合的市政基础设施和公共服务设施项目，加快东南新城、西北片区、苍岭片区、西南片区开发建设步伐，不断扩大城市建设规模，拓展城市空间，突出民族文化内涵，进一步提升楚雄市城市形象。加快各类生产要素集聚，扩大城市经济规模，提高产业转移承载力，强化生态环境保护，合理利用土地资源，完善教育文化、医疗卫生、旅游休闲、商贸物流等现代化服务功能，着力提高中心城市对全州的辐射带动能力。加快南华县城、牟定县城、双柏县城和禄丰广通镇辅



城建设，推动 3 县 1 镇与楚雄市融合发展。把滇中城市群楚雄区域中心城市建设成为山水园林的组团城市、城乡和谐的彝州名城、环境优良的宜居家园。到 2015 年，城镇人口达到 50 万人以上。

### **三、提升城镇综合服务能力**

全面加强基础设施、产业发展、公共服务、劳动就业、社会保障、生态建设与环境保护，增强城市整体要素集聚力、综合竞争力和辐射带动力。按照“守住红线、统筹城乡、城镇上山、农民进城”的总体要求，科学制定州域、县域城镇发展规划，加快各县城区、重点集镇和特色小镇建设，加强城市管理，重视集约节约用地，遵循“在建设中保护，在保护中建设”的原则，按照城市规模和布局与水土资源、环境容量相适应，与以人为本、城乡统筹、区域统筹、互利共赢相结合的发展要求，协同推进城镇建设。提高城镇土地、市容市貌、风景区、道路交通、社区管理等方面的管理服务水平，着力改善城市人居环境，积极创建优秀旅游城镇、生态园林城镇和文明卫生城镇。合理开发利用文化资源，着力推进城市建设与民族特色文化相融合，打造一批特色文化城镇、特色民居。推动土地向规模经营集中、工业向园区集中、农民向城镇集中，促进二、三产业逐步向城镇聚集，带动农民向中心城镇聚集，实现农村人口的有序梯度转移。

### **四、加快发展建筑业**

抓住我州城镇加速发展的机遇，加快发展建筑业。坚持以市场为导向，以质量、安全和效益为核心，以增强企业活力和市场核心

竞争力为重点，进一步规范建筑市场秩序，加大工程建设强制性标准的实施力度，完善建筑业管理信息平台，完善服务组织，积极开展建筑业从业人员培训工作。加强建筑业的管理和协调，加大对建筑市场监管。加快建立建筑市场社会信用体系，完善建筑业资质资格管理。进一步深化建筑业改革，增强建筑业市场竞争力，推动我州建筑业由单一生产经营向多元资本经营转变。大力发展节能、节地、节水和节材建筑。加大建筑安全监督管理力度，强化责任制落实，促进安全生产与建筑业协调发展。进一步做好招投标和有形建筑市场监管工作。力争2015年全州建筑施工企业总产值达446亿元。

#### 第四节 着力加快现代服务业发展

以改革开放为动力，项目为支撑，市场为导向，发挥优势，突出特色，整合优势资源，优化服务业结构，大力发展以文化旅游、商贸流通、信息服务、金融保险、房地产为主的现代服务业，促进服务业与工农业生产互动发展，提高产业附加值和知识、技术、人力资本含量。抓住国家实施新一轮西部大开发战略、建设中国面向西南开放重要桥头堡等发展机遇和我州良好的区位优势，调整产业结构，拓展服务新领域，发展新业态，培育新热点，推进规模化、品牌化、网络化经营，使服务产业实力不断壮大。努力形成彝州特色突出，辐射区域广阔，市场繁荣发达，人流物流两旺，服务功能强大的现代服务产业体系。

## 一、加快发展文化旅游业

抓住国家加快发展旅游业和云南旅游“二次创业”的战略发展机遇，依托“一彝三古”的独特资源，加快文化旅游产业由单一的观光旅游向休闲度假转变，全面提升文化旅游业的市场竞争力。以楚雄市为中心，集中打造昆楚、昆攀、南永三大文化旅游经济带，加大旅游线路统筹开发力度，把风情彝州之旅——环州旅游线打造成为云南精品旅游线路，有机融入滇西、滇西北黄金旅游线。加快中国禄丰世界恐龙谷、彝人古镇、元谋土林、武定狮子山、中国马游彝族梅葛文化生态旅游区、姚安天文科普园等重点项目开发建设。加快哀牢山国家公园的申报审批和招商建设。加大市场开发力度，加快资源整合，规范行业管理，壮大产业规模，全面提升产业素质和市场竞争力。加强民族文化资源的保护和开发，打造彝族文化、恐龙文化、元谋人文化、铜鼓文化、古镇文化等精品，推进民族文化与旅游紧密结合，形成旅游产业与文化产业资源共享、市场共享、互为支撑、互为促进、共同提升的发展格局。努力把全州建设成为全省新的民族文化旅游产业基地，力争到 2015 年全州接待国内外游客达 1556 万人次，实现旅游业总收入 63 亿元。

### 专栏 6: 楚雄州旅游业发展布局

以楚雄市为中心发展旅游业，打造“中国优秀旅游城市目的地”品牌，提高旅游产品市场竞争力，塑造旅游新形象。

**精品旅游线路：**昆明--禄丰--楚雄线；昆明--武定--元谋--永仁线；楚雄--南华--姚安--大姚--永仁线。

**旅游片区：**中部楚雄中心旅游区，东部昆明远郊休闲旅游区，北部士林、方山观光度假旅游区，西部民族文化旅游区，南部生态文化旅游区。

**优选重点项目：**中国禄丰世界恐龙谷、彝人古镇、元谋士林、武定狮子山、中国马游彝族梅葛文化生态旅游区、姚安天文科普园。

## 二、加快发展商贸流通业

抓住省“十二五”规划《纲要》中把我州规划为商贸枢纽重要组成部分的机遇，结合楚雄市广大铁路将北移改建、火车货运站（点）建设和昆广、广大铁路复线建设，大力发展现代物流、批发、零售、餐饮等商贸物流业。着力推进楚雄和广通综合物流园区、南华野生菌现代物流加工出口基地、元谋农产品物流中心、大姚核桃批发交易市场、滇中楚雄大商汇和楚雄农产品中心批发市场等重点项目建设，努力把我州建成面向滇西、东南亚的物流中心和滇川大通道上的物流基地。进一步推广现代物流管理，努力扩大物流市场需求，实施采购、生产、销售和物品回收一体化运作，大力推进物流服务的社会化和专业化，支持和规范快递服务业发展。鼓励和引导企业开拓国际市场，以重点区域和优势产业为依托，积极培育发展一批驰名商标、著名商标，提高我州外贸产品的国际市场竞争力。继续

推进“万村千乡市场工程”、“双百市场工程”、“新网工程”、“乡村流通工程”和 60 个乡镇集贸市场建设项目实施，不断夯实城乡消费基础，拓展消费空间。深入开展家电下乡、汽车摩托车下乡和家电、汽车以旧换新活动，不断扩大消费热点。到 2015 年，流通业增加值突破 125 亿元，社会消费品零售总额达 302 亿元。

### **三、加快发展信息服务业**

建立和完善州级公用信息平台，促进各种公用、专用网络与公用信息平台的互联互通，实现信息资源共享，确保基础信息网络和重要信息系统的安全。拓展互联网在政务、商务和新兴媒体中的宣传教育功能，推进电子政务网络建设，整合提升政府公共服务和管理能力，积极推进电子商务。加快全州有线电视网的改造与整合，继续实施广播电视村村通工程，积极推广运用现代数字传输技术，逐步普及高清数字电视。大力推进信息技术在经济社会发展各个领域中的广泛应用，全面提高社会各行业信息化水平，努力在通信设备、信息服务、信息技术应用等领域培育新的增长点。到 2015 年，基本建成体系完整、结构合理、宽带传输、互联互通的电子信息网络系统。

### **四、积极发展金融保险等服务业**

深化金融体制改革，发展资本市场，优化信贷结构，促进金融创新，扩大融资渠道，不断拓宽金融服务领域，提高资本配置效率和金融服务质量。加快推进社会信用体系建设，优化金融生态环境。

积极引进各类金融机构，构建多元化、多功能的金融服务体系，提高金融业竞争能力和服务水平，加快直接融资步伐，促进金融业健康发展。探索完善担保、补偿、扶持、奖励机制，引导金融机构加大支持地方经济和县域经济发展的力度，强化对“三农”和中小企业的金融服务，加强对重点产业的支持。到 2015 年末，全州金融机构人民币各项存款余额达 830 亿元，各项贷款余额达 515 亿元。加快保险业发展，巩固提高保险行业的服务水平，推广适销对路的新险种，支持发展地方政策性农业保险业务，大力发展农村新型保险，不断满足广大人民群众对保险的需求。

以增加居民住宅有效供给为重点，加大保障性住房建设力度，优化房地产结构，建立合理的房地产供给保障体系。培育和规范房地产市场，健全房地产市场信用体系，促进房地产产业健康发展。到 2015 年，全州城镇居民人均住房面积达 36 平方米。鼓励各种经济主体投资兴办社区服务业，完善社区服务设施，拓宽服务领域，形成广覆盖、多层次、社会化的社区服务体系。规范提升会计、审计、税务、评估、咨询、检测、各类代理等服务业。支持发展建筑设计、工艺美术、项目和广告策划等创意服务业；积极培育科技研发中心、设计中心和科创中心，推动科技成果转化。

## 第五节 进一步夯实科学发展基础

按照统筹规划，合理布局，适度超前，安全可靠的原则，抓住国家建立扩大内需长效机制、国家实施新一轮西部大开发、国家和省加大对水利保障扶持力度等机遇，以项目为推动，加快推进水利、交通、城镇、能源、信息和重点社会事业等基础设施建设，为实现科学发展新跨越提供更加有力的支撑。

### **一、加快推进水利基础设施建设**

针对我州资源性缺水和工程性缺水并存的问题，按照合理开发、高效利用、综合治理、优化配置、全面节约、有效保护和科学管理水资源的要求，全面贯彻落实国家关于加快水利改革发展的决定精神，坚持防洪抗旱除涝并重，开源节流保护并举，山区坝区同步，大中小型水利工程结合，建设、管理、改革齐抓，以增加蓄水、改善民生、促进发展、保护生态为目标，加快水利基础设施建设。扎实推进水利部省合作项目实施，配合省做好滇中引水楚雄州受水区配套工程规划和水资源配置等工作，推进金沙江提水前期工作。力争“十二五”期间完成水利固定资产投资 100 亿元以上，新增蓄水总库容 2.86 亿立方米，新增供水能力 2.32 亿立方米，新增、恢复和改善灌溉面积 171 万亩，新增节水灌溉面积 30 万亩，解决农村 67.13 万人口饮水安全问题，治理水土流失面积 2100 平方公里。

## 专栏 7: 水利基础设施建设重点工程

**骨干水源工程:**青山嘴水库竣工验收投入使用。全面完成续建的禄丰沙龙、姚安下口坝 2 座中型水源工程和双柏木老虎、河口河、新华共 11 件水源工程建设任务,争取新建大姚红豆树、禄丰西河、元谋坛罐窑等 6 件中型水库和扩建楚雄中石坝小(一)型水库为中型水库,以及新建永仁阿朵所、姚安大麦地、双柏螃蟹冲、元谋挨小河、大姚大坡等小(一)型水库和扩建楚雄罗其美、禄丰梅域村小(二)型水库为小(一)型水库等骨干水源工程开工建设。推进小石门大(二)型水库的前期工作。

**病险水库和水闸除险加固:**完成牟定中屯、元谋麻柳两座中型、楚雄中土坡等 39 座小(一)型,坝高 10 米以上、总库容 20 万立方米以上的 271 座重点小(二)型病险水库和一批坝高和总库容分别小于 10 米的 20 万立方米的小(二)型病险水库除险加固任务;完成 30 座四类中型病险水闸除险加固任务。

**农村饮水安全工程:**解决 67.13 万农村人口和 374 所农村学校 6.55 万师生饮水安全问题。

**农村五小水利工程:**建设 20 万件农村“五小水利”工程,新增灌溉面积 3.09 万亩,改善灌溉面积 18.9 万亩,基本解决山区无水源缺水严重地区生活生产用水问题。

**防洪工程:**加强中小河流治理,力争“十二五”期间 10 县市城区段和重要乡镇重点河段防洪标准分别达到 20 年、10 年一遇。初步建立完善的山洪灾害监测预警预防体系。

**水土保持生态建设工程:**“十二五”期间规划治理水土流失面积 2100 平方公里,逐步建立完善的水土保持监测系统。

**灌区续建配套和节水改造工程:**继续加快元谋和蜻蛉河两个大型灌区续建配套与节水改造及末级渠系工程建设;抓紧实施禄丰罗茨灌区、牟定共河灌区、南华龙川灌区等 8 个重点中型灌区的灌溉干支渠防渗工程建设;争取实施东瓜、大力歪等 6 个万亩以上灌区节水改造,发展喷灌、微喷、低压管灌等节水灌溉面积 8 万亩。

## 二、加快推进交通基础设施建设

努力构建布局合理、功能完善、安全畅通的现代综合交通运输体系,把楚雄建设成为连接滇川、东南亚、南亚快速便捷的陆路大通道及滇西的交通主枢纽,把楚雄市建设成为区域性次级交通枢纽



纽，其余九县建设成为辅助性交通枢纽，努力实现从“经济通道”向“通道经济”的跨越。干线公路网布局：着力推进“构建中心、南下北上、西联东进、四通八达”的“四纵四横”主干公路网建设，建设以楚雄市为中心，东连昆明、北上四川、西出大理、南接玉溪、普洱的公路主干道；加快推进楚广、武禄、双新等高等级公路建设，提早启动国道 108、320 提升改造工作，建成覆盖全州的高等级干线公路网，州域内实现相邻县市之间高等级公路便捷连通、县县通高等级公路。积极开展南永二级公路提升改造前期研究工作。农村公路网布局：全方位推进农村公路网和客运站建设，有效提高农村公路通达深度、技术状况和服务水平，实现村村通公路、建制村公路路面硬化的目标，农民出行难的问题得到有效解决，综合运输枢纽、站场建设全面推进，城乡交通建设和交通服务均衡发展。铁路：加强楚雄与周边地区的陆路通道建设，通过成昆、广大铁路的扩能改造，完善同周边地区的铁路干线通道能力建设，增强铁路路网的整体运输能力，降低物流成本，提升铁路运输服务质量和水平。力争提前推进永仁——大姚——姚安——南华——楚雄——双柏——新平——元江 I 级单线铁路建设的前期工作，争取在“十二五”期间开工建设，打通滇中南下的铁路大通道。轨道交通：积极配合昆明市加快推进昆明至楚雄轨道交通建设项目。机场：积极推进楚雄机场建设项目的前期工作，力争尽快开工建设。力争到 2015 年，全州公路总里程达 18000 多公里；州境内高速公路通车里程达 402 公里，新增高速公路 98 公里；一、二级公路里程达 474 公里，新增 278 公里；实施通乡油路 1000 公里，通达工程 500 公里，实现所有乡镇通沥青（水泥）路；所有建制村通公路，其中 70%的建制

村实现路面硬化；20户以上自然村通公路；争取实施县乡公路改造、乡际、村际间联网公路1000公里。全州综合交通建设取得重大进展，基本形成公路、铁路、水运、航空、管道5种交通运输方式协调发展的滇中交通枢纽。

#### 专栏8：交通建设重点工程

##### 一、公路建设

公路重点建设项目：元双公路、楚雄至广通公路、武定至禄丰公路、楚雄连汪坝至南华公路、双柏县城至□嘉至新平公路、大姚至祥云公路、安宁安丰营至禄丰东邑村公路、禄丰长田至县城公路和安丰营至楚雄公路、金沙江沿江公路。

路网布局为：1.永仁—景东：攀枝花—永仁—大姚—姚安—南华—南华（兔街）—景东；2.元谋—双柏：元谋—牟定—楚雄—双柏—新平（水塘）；3.永仁—禄丰（彩云）：永仁县城—元谋县城—老城—羊街—高峰—一平浪—禄丰（彩云）；4.武定（己衣）—禄丰（长田）：己衣—武定县城—禄丰—腰站—长田—绿汁镇—峨山；5.彩云—□嘉：禄丰（彩云）—双柏（大庄）—妥甸—爱尼山—独田—□嘉；6.南华（五顶山）—新平：弥渡（牛街）—南华（五顶山）—南华（马街）—楚雄（西舍路）—双柏（□嘉）—新平（者竜）；7.楚雄—大理：昆明—安宁—楚雄—南华—大理；8.禄丰—姚安：禄丰县城—禄丰（广通）—牟定县城—姚安县城；9.武定—大姚（三岔河）：武定—元谋—大姚—大姚（三岔河）。

##### 二、铁路建设

继续推进昆广复线建设，推进成昆、广大铁路扩能改造。推进永仁—大姚—姚安—南华—楚雄—双柏—新平—元江Ⅰ级单线铁路的前期工作，争取在“十二五”期间开工建设，打通滇中南下的铁路大通道。

##### 三、城际轨道交通建设

争取实施昆明（石咀）—安宁—禄丰（土官）—恐龙谷—楚雄城际轨道交通线建设。

##### 四、水运建设

建设大姚湾碧、永仁永兴、元谋江边、武定白马口、双柏三江口、鹤脖子、楚雄青山嘴龙江、龟山码头，完善码头及相应的公路、仓储转运配套设施。把江边码头建设成为具备水运、公路客货运输综合服务型功能的码头。

##### 五、航空和机场建设

抓紧推进楚雄机场建设前期工作。

##### 六、管道建设

按照云南省的总体部署和经济社会发展要求配合推进石油、天然气管道建设。

### 三、加快推进城镇基础设施建设

按照政府引导、多元化投资、市场化运作的要求，努力搭建融资平台，多方筹集资金，加大城镇基础设施建设，加快完善城镇现代化服务功能，不断提高城镇综合承载能力。以把楚雄市构建成为滇中城市群中特色鲜明、竞争力较强的区域中心城市为抓手，着眼完善城市功能，全面推进中心城镇和小城镇建设，加快推进城镇化进程。推进市政公用事业市场化改革，形成开放市场、引入竞争和建立政府监管体系的工作格局；推进城镇路网、城镇集贸市场、城镇供排水、污水处理、垃圾处理和污染治理等市政公用基础设施建设，加强城镇消防基础设施建设，加快城镇基础设施网络一体化建设，提升城镇建设总体水平。加强城镇供水保障体系建设。实施好 10 县市县城供水管网改造，加快城市再生水利用设施建设，加强城市居民节水意识，促进水资源保护和合理利用。优化污水处理设施布局，加强设施建设和运行监管。抓紧完善 10 县市城市污水处理厂建设及排污管网配套，启动中心镇、重点镇污水处理设施建设，提高城镇污水的收集率，建立污水处理厂污水处理和水质监督机制。提高城镇生活垃圾无害化处理水平，改善城镇市容和环境卫生。加快完善城市生活垃圾处理工程建设，提高城市生活垃圾的回收利用率，逐步推广建设以垃圾堆肥和燃烧发电等新技术、新工艺的垃圾处理项目，逐步提高我州垃圾无害化处理水平。加快城市之间公路交通和城市路网的全面对接，有效提升城镇的功能配套。做好棚户区改造项目的争取和实施工作。继续推进旧城、城中村改造，提

升城镇品位和一体化服务功能。

#### 四、加快推进能源基础设施建设

以建设重大能源项目为重点，多渠道开发利用能源资源，统筹区域内能源基础设施建设，构建开放、多元、清洁、安全、经济的能源保障体系。以优化电力配置为重点，逐步完善区域性电网，继续实施农网改造升级工程，全面解决无电村组的通电问题，提高城乡供电质量和安全，提升全州经济社会发展的电力保障能力。加快水电开发建设，加快推进州境内主要流域在建和拟建水电项目建设；以太阳能利用、太阳能光伏（热）发电为主，推广太阳能的开发利用，有序推进风能开发；加快生物柴油开发和省级燃料乙醇试验示范项目建设，积极探索生物质能发电；加快推进能源输送存储设施建设，重点推进电力、油气和主要运煤通道建设，加快能源储备设施建设，提高能源供给及应急能力；加强能源民生保障工程建设，积极推进国家能源示范县建设。

#### 五、加快推进信息基础设施建设

围绕构建“数字楚雄”的总体目标，加快部署 TD—SCDMA 等新一代移动通信网络建设，构建宽带、融合、安全的信息基础设施建设。推进电信网、互联网和有线电视网的“三网融合”，建成有线、地面和卫星三位一体的信息传输网络，促进网络资源共享和互联互通。加快发展宽带数字传输技术，推动城乡用户的宽带接入；加快改造全州交互式数字电视网络，全面推进广播电视村村通和“数字乡村”工程的实施，逐步构建覆盖全州、连接城乡的现代信息网络。

通过市场化手段推进乡镇邮电所、村邮站建设，加快通信、邮政的普遍服务进程，加强物联网的推广应用。鼓励企业加强合作，实现优势互补，构建信息安全保障体系，提升网络与信息安全的保障能力。大力推进空间信息基础设施建设，有效整合空间信息资源，充分发挥地理空间信息在国民经济和社会信息化以及经济结构战略性调整中的作用，提高公共服务能力。完成楚雄州党政电子政务内网建设。

## **六、加快推进社会事业基础设施建设**

围绕实现基本公共服务均等化的目标，以保障和改善民生为重点，大力推进社会事业基础建设，形成覆盖城乡、设施完善，适应经济又好又快发展的社会事业基础设施体系。优先推进教育基础设施建设，加强科技、文化、体育、医疗卫生、就业和社会保障等方面的基础设施建设重点，有效扩大公共服务范围，提高服务质量，增强与经济协调发展的协调性。

### **第六节 加快构建和谐彝州进程**

积极适应经济和社会转型的要求，加快政府职能转变，创新社会管理，扩大基本公共服务覆盖面，促进公共管理方式转变，形成互促共进、良性互动、和谐稳定的社会发展新格局。

#### **一、加快社会事业发展步伐**

优先发展教育事业。统筹城乡教育发展，合理规划和调整中小

学校布局结构，推进学校标准化建设和中小学校舍安全工程建设，加大对贫困地区的教育投入，加强农村学校建设，重点加强薄弱学校、农村寄宿学校的改造。建设农村学校教师周转房，解决教师住房问题。认真贯彻落实国家和省中长期教育改革和发展规划纲要，进一步巩固“两基”成果，积极发展学前教育，强化“双语”教育，大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园，重视解决回族儿童入园难的问题，大力普及学前一年教育。加快普及高中阶段教育，合理配置公共教育资源，重点向农村、边远贫困、民族地区倾斜，支持民办普通高中发展，加快缩小教育差距，促进教育公平。妥善解决留守儿童上学问题，依法保障流动人口子女接受义务教育的权利，健全教育资助制度和助学体系，建立完善统筹城乡、区域教育发展的体制机制。扫除青壮年文盲，提高劳动力受教育年限。强化学校安全综合措施，保障在校学生的人身安全。稳步推进中小学教育教学改革。加强教师进修学校建设和管理，加强教师队伍建设，全面提高教师队伍的整体素质和业务水平。鼓励和引导社会力量兴办教育，有效拓宽办学渠道。合理布局职业教育学校，加快州职业教育园区建设，争取将州职业教育园区建设成为国家级民族职业教育示范基地。继续完善县、乡（镇）、村3级农民职业教育培训网络建设和管理。加强中等职业教育与高等职业教育相衔接；加快技术技能型、复合技能型和知识技能型人才培养，推行校企合作，订单培养，提高学生的就业率。积极发展高等教育，扩大高等教育规模，加强楚雄师院和楚雄医专等学校的学科专业建设，建设一批特色专

业。提升高校科研水平和社会服务能力，强化高校就业指导服务能力。大力发展非学历继续教育，稳步发展学历继续教育，重视发展老年教育，努力形成全民学习、终身学习的学习型社会。重视民族教育，贯彻落实国家对民族地区的各种教育优惠政策，关心和支持特殊教育发展，改善特殊教育办学条件，加快州特殊教育学校建设。到 2015 年，实现高水平的普及教育，全州教育发展总体达到全国平均水平。

着力提升科技创新能力。按照“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的方针，深入实施《建设创新型云南行动计划》，以增强自主创新能力和促进科技成果向现实生产力转化为中心，加大政府对科技的投入力度，理顺科技创新体系，突破一批经济社会发展的核心技术，加快实施重点产业重大科技攻关工程。通过集成创新和在引进先进技术基础上的消化吸收再创新，加大对冶金化工、生物医药、绿色食品、新能源新材料等产业开发项目的科技攻关力度，实现核心技术的新突破。培育一批拥有自主知识产权的龙头企业，促进重点产业发展由资源依托型向创新驱动型转变。强化社会主义新农村建设的产业技术支撑，促进农业增产农民增收，争取尽快建成适应现代农业发展需要的农业科技创新及服务体系。完善促进知识产权转化的政策措施，促进知识产权运用，引导企业采取知识产权转让、许可、质押等方式实现知识产权的市场价值，促进自主创新成果的知识产权化、商品化、产业化。注重发展以改善民生为重点的社会科技，加强知识产权的创造、运用、保护和管

理。深入实施《全民科学素质行动计划纲要》，以提高未成年人、农民、城镇劳动者和社区居民、领导干部和公务员 4 类人群科学素质为重点，促进全民科学素质的提高。加强科普基础设施建设，强化面向公众的科学普及。

大力发展文化事业。加快建立覆盖城乡的公共文化服务体系，推进公民文化权益均等化，提高全民文化素质。以政府为主导，以公共财政为支撑，以城乡基层为重点，加强公共文化基础设施建设，努力形成覆盖城乡的公共文化设施网络。努力创新公共文化服务方式和技术，不断提高公共文化服务能力、质量和水平。深入实施重大文化惠民工程，着力解决“文化五难”问题，优先安排涉及群众切身利益的文化建设项目。促进公共文化服务社会化、多元化，增强公共文化产品供给和服务能力，推进公益性文化设施免费开放。加强文化遗产保护，在全面普查的基础上，做好国家和省、州、县市级文物保护单位申报，以建设国家级民族民间文化艺术之乡、省级民族文化生态保护区和培育非物质文化遗产传承人为重点，全面加强非物质文化遗产传承保护工作，建成 1 个州级、5 个县级非物质文化遗产传承展示中心（传习所）。增强少数民族节目的译制和制作能力。大力推广运用无线电新技术和产品，提高无线电管理服务水平。全面、科学、规范开展古籍保护整理工作。加大文化市场监管力度，建立健全管理体制、监管体系和长效机制，高度重视互联网等新兴媒体的建设、运用和管理，坚持正确的舆论导向，加大对非法出版物的打击力度，营造文明和谐的文化环境。坚持依法修志，



推动彝州地方志事业科学发展。积极做好档案工作，在各级档案馆中建立起政府公开信息查阅场所，完成国家中西部地区档案馆建设项目在我州的实施。加强文化人才培养，通过挖掘、培养本土文化人才，加大彝族特色文化对外宣传力度。

积极发展体育事业。重点推进州游泳中心、全民健身中心、县级体育馆、社区健身中心、乡镇体育场、行政村农民健身场所、高原体育训练基地等体育基础设施建设，推进城乡体育共同发展。坚持群众体育和竞技体育并重，广泛开展全民健身活动，努力建设社会化全民健身服务组织网络体系，提高全民健康素质，推进城乡体育共同发展，力争到 2015 年经常参加体育活动的人数比例达到 32% 以上。建立科学合理的后备人才梯队和竞赛机制，改革和完善竞赛、训练、人才输送、奖励等机制，健全学校体育人才培养选拔机制，培养出能在省内外大赛上获奖的优秀运动员。

加快卫生事业发展。健全覆盖城乡居民的基本医疗和以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。加强公共卫生服务体系基础设施、人员队伍、技术装备建设，提高公共卫生服务和应对重大突发公共卫生事件的处置能力。加强防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病，有效遏制艾滋病传播，有效降低孕产妇和儿童死亡率，提高全民健康水平。进一步加强县、乡、村 3 级农村医疗卫生服务网络建设，完善城乡医疗救助制度，新增医疗卫生资源重点向农村和城市社区倾斜。坚持中西医并举，加大对中医药（彝医药）事业的投入，增强中医药服务能力。

重点加强县乡村卫生基础设施建设，继续推进 10 所县级医院建设和乡镇卫生院标准化建设，进一步完善村卫生室基础设施，加大对疾病预防控制、妇幼保健、卫生监督、采供血、医疗急救、精神卫生和村卫生室、社区卫生服务机构等专业公共卫生机构建设的资金投入。实施“百千万”人才培养工程，增强卫生队伍的服务能力，加强乡村医务人员的配置，使卫生人才基本适应人民群众医疗卫生服务需求。强化卫生行政部门职能，充分发挥规划、服务、准入监管、经济调控、信息发布等功能，综合运用法律、法规、政策、信息发布等手段，提高对卫生资源的调控能力和管理水平。推进州人民医院新区、州第二人民医院建设，加强州、县医院对外合作发展。广泛深入开展爱国卫生运动，新创建一批省、州级卫生乡镇、卫生村，争创国家级卫生城市。鼓励和支持民营医疗机构的举办和发展，加强监管，提高服务质量和效率，满足群众多样化的卫生需求。到 2015 年，人口平均预期寿命达 74 岁，婴儿死亡率控制在 12‰ 以内，孕产妇死亡率控制在 35/10 万以内。

全面做好人口和计划生育工作。坚持计划生育基本国策，加强人口和计划生育工作。下移人口和计划生育工作重心，把稳定低生育水平的重点放在农村、社区，严格控制违法生育。提高生殖健康水平，做好人口出生缺陷预防工作，提高出生人口素质，遏制出生人口性别比偏高趋势，将出生婴儿性别比控制在正常范围内。到 2015 年，全州总人口控制在 275.47 万人以内（户籍人口）。保障妇女儿童合法权益，贯彻落实男女平等基本国策和儿童优先原则，认

真实实施妇女、儿童发展的两个纲要，努力实现妇女在身心健康、文化教育、经济参与、决策管理、社会保障、法律保护和环境优化方面的发展。建立健全儿童健康保障机制，提高儿童整体素质。完善党委重视、政府主导、部门参与、妇儿工委协调的妇女儿童工作机制，促进妇女儿童事业与全州经济社会协调发展。着力加强残疾人基础设施和基层组织建设，健全残疾人服务体系，营造残疾人平等参与的社会环境，缩小残疾人生活状况与社会平均水平的差距，努力使广大残疾人残有所助、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，实现残疾人事业与经济社会协调发展。积极应对老龄化社会的各种挑战，高度重视老年人工作，在进一步加强离退休人员管理服务的同时，切实改善农村老年人的生活福利待遇。加强社会福利事业建设，完善社会救助体系，支持社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动。逐步推行养老服务社会化、服务主体多样化和服务队伍专业化，进一步落实孤儿救助政策，探索建立机构养老、居家养老和孤残儿童家庭寄养服务制度，切实解决养老院少、养老投入偏低、管理体制不顺、机制不活等问题。建立经常性社会捐助制度，多形式、多渠道兴建养老服务机构，提高农村“五保户”的集中供养率。切实做好流浪乞讨人员救助工作，进一步推进社会福利化进程。

加大安全生产监管力度。全面贯彻实施安全生产法律法规，落实国务院和省人民政府关于加强企业安全生产工作的部署，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体系，完善州、县市、乡镇 3 级安全生产综合监管体系，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、尾矿库、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。抓好职业危害申报，实施职业健康安全许可。建立覆盖矿山、危险化学品、民爆物品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、人员密集场所等各行业领域的应急救援体系。建立生产安全事故预报预警和应急协调等机制。强化安全生产“一岗双责”等制度措施。完善食品药品企业诚信机制和质量控制体系，切实保障食品药品安全，确保人民群众饮食用药安全。到 2015 年，全州各类生产安全事故死亡率下降 36% 以上。

## 二、提高社会管理创新水平

完善社会管理体系。加强政府社会管理和公共服务职能。建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理体制，完善社会管理机制，扩大社会管理的公众参与。坚持社会管理重心下移，完善社区管理体制，注重公共资源配置向社区、农村倾斜，强化社区管理服务职能，使其能够承载政府和企事业单位剥离的社会管理和公共服务职能，加快形成依法自治、管理有序、服务完善、文明和谐的社会生活共同体。创新治安管理与城市管理、市场管理、行业管理等有机结合的模式。采取政府直接提供、政府委托社会组织

提供和政府购买等方式，形成多元化的公共服务供给模式。大力促进各类社会组织健康有序发展，培育和发展一批有特色、有影响、有效益的农村专业合作组织和公益性民间组织、行业协会、社区民间组织，鼓励社会组织和企业参与提供公共服务，提高公共服务的能力和效率。积极培育发展志愿者服务队伍。简化社会组织注册登记办法。对个别有条件的县市尝试开展社会管理综合改革试点。进一步深化殡葬改革，加强地名管理和婚姻登记等规范化建设。加强“大调解”体系建设，建立和完善行业性、专业性调解组织。加强刑释教改社区校正人员过渡性安置基地建设。

创新政府行政管理模式。按照政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，遵循精简、统一、效能的改革方向，着力转变职能、理顺管理、优化结构，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，全面推进政企、政资、政事、政府与市场中介组织分开，加快建设法治政府、服务型政府。遵循市场自由调节权，尊重企业自主管理权和社会组织自主决策权。进一步优化政府组织体系和运行机制，进行有机统一、行之有效的行政机关机构改革，实现机构编制管理的科学化、规范化、法制化。进一步扩大县市级政府在经济社会管理中的权限。深化行政审批制度改革，进一步减少和规范行政审批事项，完善行政监督制度，推进政务公开，充分发挥政务信息对经济社会活动和人民群众生产生活的引导作用，实现政府管理方式向规范有序、公开透明、便民高效的方向转变。

健全社会应急管理体制。建立应急管理体制机制，完善应急体

系，提高政府处置突发事件能力，有效应对和妥善处置自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发事件。制定风险监控、应急处置、灾害救助、恢复重建等防灾减灾措施，加强地震、地质、气象、生物、火灾等防灾减灾和救灾能力建设，加大防灾减灾力量资源整合协调力度。积极适应形势变化的新特点，推动公共安全保障体系从被动应急型向主动防控型转变，从传统经验型向现代管理型转变。高度重视征地拆迁工作，切实维护被征地农民的合法权益，创新失地农民的安置模式，建立城镇建设和其他工程拆迁安置的长效机制。

### **三、完善就业和社会保障体系**

有效扩大社会就业面。加强政府对促进就业的指导和服务，加大投入，建立扩大就业的有效机制，实行政府促进就业的目标责任制。形成面向市场的就业培训体系，加快培育联通城乡、信息及时、对象广阔的人力资源市场。大力开发公益性岗位，做好重点行业和困难特殊群体的就业促进工作，完善对困难群体的就业帮扶制度，充分发挥失业保险金在促进就业和职业培训方面的作用。统筹、制定产业和就业政策，引导和促进就业容量大的服务业、劳动密集型产业、中小企业、民营企业加快发展，扶持发展微型企业，有效拓宽就业面。推进城乡和区域就业统筹协调发展，建立健全平等就业制度，消除劳动者的城乡差别和就业歧视。重点做好高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员和退役军人等重点群体的就业工作。发挥政府、工会和企业的作用，努力形成企业和职工利益共

享机制，维护劳动者合法权益，建立和谐劳动关系。到 2015 年，城镇累计新增就业人员 10.72 万人，累计转移农业富余劳动力 72.52 万人。

扩大社会保障覆盖面。加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，统筹加强城乡社会保险制度建设，扩大社会保险覆盖面。巩固完善城镇职工、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度，建立健全养老保险制度体系，扩大城镇基本养老保险范围，到 2015 年末，城镇职工基本养老保险参保人数达 12.5 万人以上，实现城镇居民社会养老保险制度和新型农村社会养老保险全覆盖，城镇职工基本医疗保险参保人数达 22 万人以上，城镇居民基本医疗保险参保人数达 20 万人以上，失业保险实际参保人数达 9.5 万人以上，企业工伤保险参保人数达 8.5 万人以上、企业生育保险参保人数达 5.7 万人以上，企业退休人员社区社会化管理服务率达 100%。深化失业保险制度改革，扩大工伤保险和生育保险覆盖面。推动用人单位依法为农民工办理参加工伤保险，保障农民工基本权益。完善以最低生活保障为基础的社会救助体系，到 2015 年，实现农村最低生活保障全覆盖。加强社会福利、养老服务、优抚安置和救灾应急保障机制。继续发挥红十字会、各类慈善基金会等组织的示范作用，引导和鼓励社会各方面积极参与慈善和公益事业。推进廉租房、公租房、地震安居工程、农村危旧房改造和国有林区棚户区改造建设，切实改善城乡住房困难群众的居住条件。

#### **四、加强民主法治和精神文明建设**

继续推进依法治州进程。着力建设法治政府，坚持依法行政，规范执法行为。树立“执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿”的法治观念。加快推进政务公开，提高执法效能，强化执法监督，完善法制评价体系。推进司法公开，保证司法公正，加强司法救助和法律援助。编制好“六五”普法规划和“四五”依法治州规划，全面开展“六五”普法和依法治州，广泛开展法治楚雄、法治县市创建活动，不断提高全民法律素质和社会法治化管理水平。建立健全立法听证会等扩大公民有序政治参与的制度和机制。加强社会治安综合治理，依法严厉打击各种严重刑事犯罪活动，严密防范境外敌对势力、各类邪教组织的渗透破坏活动，打赢全民禁毒防艾战争，切实保障人民群众生命财产安全，巩固和提高社会治安整体防控水平，深化“平安楚雄”创建成果。完善国防动员体系，做好国民经济动员、人民防空、交通战备和“双拥”工作，加强全民国防教育和后备力量建设，密切军政军民关系。

加强廉政建设。坚持教育、制度、监督、改革、纠风、惩处相结合，进一步推进惩治和预防腐败体系建设。强化审计监督和行政监察，规范权力运行的监督和制约。严格执行党政领导干部问责制度，严肃查处违纪违法案件，坚决纠正损害群众利益的不正之风，确保政令畅通。

推进民主法治建设。坚持和完善人民代表大会制度，依法接受人大的工作监督和法律监督，充分发挥人大代表的作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，充分发挥人民政协



政治协商、民主监督、参政议政的作用。健全重大事项集体决策、专家咨询、公众参与和决策评估等制度。坚持重大决策征求民主党派和无党派人士意见。以健全基层自治组织和民主管理制度为重点，逐步扩大基层民主。认真做好信访工作，及时回应人民群众的合理诉求，努力把矛盾纠纷和涉及人民群众切身利益的问题解决在基层。规范科学决策程序，保障公民的知情权、表达权、参与权和监督权等合法权益。

全面贯彻党的民族宗教政策。加强党的民族理论、民族政策、民族法律法规和民族知识的宣传教育。全面贯彻执行《中华人民共和国民族区域自治法》、《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》、《云南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉办法》及其他配套法律法规，认真实施《云南省加快少数民族和民族地区经济社会发展“十二五”规划》。重视加强少数民族干部和各类人才的培养，使少数民族干部与本民族人口比例相当。重点实施好少数民族和民族地区基础设施建设、民生改善、社会保障、特色产业发展、民族教育科技振兴、民族文化发展、劳动者素质提高、民族团结保障 8 项重点工程，突出改善生产生活条件、加强居住环境治理等重点。实施人口较少民族、散居民族地区的扶持发展工程。加大扶贫工作力度，争取国家和省更多的政策倾斜和项目扶持。大力争取和实施贫困县、民族乡和民族聚居乡扶贫开发项目和民族团结示范村、示范乡建设项目，加大以工代赈、安居温饱、易地扶贫等工作力度。牢固树立“三个离不开”的思想，按照“团结、教育、

疏导、化解”的方针，正确处理好影响民族团结的问题，巩固和发展社会主义新型民族关系。全面贯彻党的宗教政策，积极引导宗教与社会主义相适应，依法管理宗教事务，妥善处理涉及宗教的各种矛盾纠纷，维护社会稳定。

加强社会主义精神文明建设。建设社会主义核心价值体系，倡导爱国守法和敬业诚信，构建传承中华传统美德、符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。坚持正确的舆论导向，巩固壮大积极健康的社会主流舆论阵地。弘扬中华民族优秀传统文化和彝族特色文化，培育创新、创业、诚信精神，打造具有时代气息的彝州精神，促进物质文明和精神文明共同发展。加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设，培育“奋发进取、理性平和、开放包容”的良好社会心态，摒弃浮躁、喧嚣、忽悠、炒作、炫富、装穷、冷漠、暴戾 8 种不良社会心态，形成健康向上的社会风气。

## 第七章 深化改革与扩大开放

### 第一节 深化重点领域和关键环节改革，建立健全 有利于实现科学发展的体制机制

针对经济社会发展过程中深层次的矛盾和突出问题，按照经济社会发展转型要求，全面推进各项改革，着力破除经济社会发展中

的体制机制障碍，为加快发展提供动力支持。

## **一、继续深化行政管理体制改革**

按照中央和省的总体安排部署，积极稳妥地推进政府机构改革。进一步转变政府职能，深化行政审批制度改革，减少政府对微观经济活动的干预，加强政府自身建设。健全政府职责体系，强化政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能，加快健全覆盖全民的公共服务体系，全面增强基本公共服务能力。

## **二、推进统筹城乡综合配套改革**

稳定和完善农村基本经营制度，依法保障农民的生产自主权和经营收入权。稳步推进农村土地管理制度改革，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。加强土地出让管理改革，严格执行“招、拍、挂”制度。深入推进集体林权制度改革，加快建立新型采伐管理、公益林生态效益补偿、森林政策性保险和林权抵押贷款等制度。全面完成水务体制改革，建立城乡涉水事务统一管理的新机制。健全完善财政资金投入“三农”的稳定增长机制，建立多元化的农业发展和农村建设投融资体制机制。加强农民专业合作社和农业社会化服务组织建设，扶持农村集体经济发展。积极推进城乡综合配套改革实验，继续深入推进乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制改革。加快落实放宽中小城市、小城镇特别是县城和中心集镇落户条件的政策，进一步放宽农民工进城落户、引进

人才户口迁移、亲属到城镇投靠落户、离退休人员和下岗职工户口迁移等的限制条件。

### **三、进一步深化投融资体制改革**

认真贯彻落实中央鼓励和引导民间投资健康发展的有关精神，完善鼓励民间投资的配套政策，进一步支持和引导民间投资，促进非公有制经济发展。进一步优化投资环境，开放投资领域，激发民间投资主体活力，引导社会资金投向社会事业、基础设施、基础产业和高新技术领域。按照公司治理结构，进一步理顺体制、建立机制，培强壮大我州投融资平台，增强其投融资能力，提高运营效率。加快培育资本市场，切实拓宽融资渠道，建立多元化、多层次、多专业的投融资体系。完善投资项目后评价、重大项目公示制和责任追究制度。

### **四、积极推进财税体制和地方金融改革**

健全政府预算体系，全面编制政府性基金预算，实施国有资本经营预算编制试点，科学编制社会保险基金预算，建立部门预算责任制，全面推进支出绩效评价。深化国库集中收付制度改革，全面执行公务卡制度，完善政府采购制度。全面推进非税收入收缴管理改革。完善政府性债务监管制度建设，推进农村公益性债务化解。继续加强银政银企合作，加大风险防范力度，大力发展地方金融机构。鼓励社会资本参与中小金融机构改造，稳步发展各种所有制金融企业。深化农业发展体制改革，加强地方金融和农村金融工作，鼓励支持企业上市融资，扩大直接融资规模。培育合格市场主体，

推进资本市场改革发展，拓宽资产证券化的途径和渠道。着力培育现代保险企业，强化保险市场功能，推进保险业改革发展。

## **五、继续深化社会事业改革**

积极稳妥推进教育、科技、文化、卫生、体育等事业单位分类改革，逐步实现基本公共服务均等化和基本公共服务方式供给多元化。按照促进义务教育均衡发展、加快普及高中教育、提高高等教育质量、大力发展职业教育的方向，深化教育体制改革。坚持公共医疗卫生的公益性质，按照政事分开、管办分开、医药分开、营利性与非营利性分开的原则，稳步推进医药卫生体制改革，加快推进基本医疗保障制度建设，全面执行国家基本药物制度，健全基层医疗卫生服务体系，推进公立医院改革试点工作。深化文化体制改革，完善扶持公益性文化体育事业、发展文化体育产业、鼓励文化创新政策，营造有利于出精品、出人才、出效益的环境。培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和公共服务。改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。

## **六、着力推进收入分配制度改革**

坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。坚持走共同富裕的道路，积极推进工资收入分配制度改革，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，促进国民收入分配向低收入群体和农民倾斜。通过深化改

革，逐步扭转收入分配差距持续扩大的趋势，积极创造条件增加居民财产性收入。健全扩大就业增加劳动收入的发展环境和制度保障，促进机会公平。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。

## 第二节 进一步扩大开放，营造更加良好的发展环境

全面落实科学发展观，进一步加大对外开放力度，紧紧抓住国家建设面向西南开放重要桥头堡和新一轮国际国内产业转移的机遇，加强与东南亚、南亚国家和地区的交流合作，着力构建楚雄州作为连接东南亚和滇川合作的桥梁，努力把我州建设成为滇中经济区战略大通道的重要枢纽和金沙江流域经济合作的重要节点；深入推进与东中部地区和周边地区的产业合作与交流；进一步优化投资软硬环境，完善招商引资责任制和激励机制，打造各类招商引资平台，坚持招商选资，创新招商引资方式，全面提升我州开放型经济发展水平。

### 一、构建开放发展新格局

立足我州处于云南省北入四川、西进藏缅、面向东南亚和南亚重要交通枢纽的区位优势，以大开放促进大合作、大合作促进大发展为目标，以搭建不同层次、不同领域的合作平台为载体，以“引进来”、“走出去”并重和顺势、取势、蓄势、转势、借势、造势为手段，总体上构建从内到外 3 个开放合作的圈层：第一圈层是区域

内的开放合作。遵循区域经济发展规律，通过实施《滇中城市群楚雄区域中心城市发展规划》、《楚雄州北部金沙江流域经济社会发展总体规划》、《楚雄州南部红河流域经济社会发展总体规划》，打破区域内县市与县市之间的行政区划，实现资源跨县域的优化配置，加快要素向区、带、点流动和集聚，以非均衡发展的方式推动区域经济走向均衡发展。第二圈层是与周边区域的开放合作。总体按照“东向融入、北向借势、西向拓展、南向造势”的取向推进。东向：积极参与桥头堡和滇中经济区建设，加快融入滇中经济区；北向：通过积极参与推动构建金沙江流域特色经济带建设，重点加强与攀西经济区的合作，形成借势发展的态势；西向：主动参与昆明——丽江——香格里拉——西藏昌都对内经济走廊和昆明——皎漂对外经济走廊建设，以参与建设滇西黄金旅游线路为切入点，并向商贸物流等实体经济的合作领域拓展；南向：以打通南下便捷通道为依托，与普洱、玉溪合作争取共建哀牢山国家公园为平台，加大对外宣传力度，形成造势发展态势。第三圈层是推进大尺度的开放合作。依托云南省搭建的对内、对外开放合作平台，通过与滇中经济区参与桥头堡建设和同川渝黔桂、泛珠三角、长三角地区展开基础设施建设、贸易投资、资源开发、产业培育、人才科技、生态环保、文化旅游等方面的互利合作，更多地承接发达地区产业转移发展，形成我州全方位、多层次、宽领域的对外开放新格局，不断开拓东南亚、南亚市场，加强与环孟加拉湾国家的合作，努力把我国建成面向西南开放重要桥头堡的绿色产业基地、冶金化工基地、民族文

化旅游产业基地。

## 二、创新招商引资模式

按照“构建产业链条、培育产业集群、壮大核心企业、建设重大项目”的思路，围绕建设重点优势特色产业，进一步优化招商引资的硬件环境。在推进农业、交通、电力、通信、城镇等重大基础设施建设中，高度重视与重点产业布局发展之间的配套关系，避免重大基础设施建设与产业基地和产业园区相脱节的问题，有效降低产业的投入成本，增强招商引资的比较优势。进一步营造更加良好的招商引资软环境。强化全民招商意识，制定更加优惠的招商引资政策，建立健全招商引资的奖惩激励机制，解决好外来投资者子女就学等问题，形成亲商、安商的良好社会氛围。进一步转变招商引资方式。实现招商引资工作从项目招商向产业招商、从被动招商向主动招商、从政府招商向专业招商转变。借鉴先行地区的成功经验，大胆探索通过招商引资与政府合作建设产业园区，以完善的产业园区进行以商招商的新模式。高度重视招商引资的质量。

## 三、完善对外开放服务体系

通过体制改革和制度创新，营造有利于企业“引进来”和“走出去”的制度环境。完善鼓励政策，依法规范和简化行政办事程序，为企业发展创造透明的政策环境。加快服务体系建设，完善市场、金融、信息、人力资源开发、公共服务管理，积极培育中介组织，健全监督保障体系，维护企业合法权益和国家利益。



## 第八章 推进资源节约型和环境友好型社会建设

### 第一节 加强生态建设

围绕生态更加良好的目标，加大生态建设和防灾减灾体系建设力度，不断增强可持续发展和应对自然灾害的能力。理顺开发与保护的关系，保障生态和环境安全。继续实施天然林保护、水土流失治理等生态建设重点工程，巩固退耕还林还草成果，加强森林火险应急和林业有害生物防治减灾体系建设，完善森林资源安全保障体系。加大“三江”流域楚雄部分、礼舍江流域等重点地区生物多样性及森林生态保护力度，重点推进哀牢山国家公园的申报和建设等工作；加强大姚、永仁和元谋等县干热河谷地区的生态恢复，加强矿山生态恢复、自然保护区的管理和建设；着力推进生态县、生态乡镇、生态村、生态工业园区等生态系列创建和学校、社区、酒店、交通、商场、环境友好型企业等绿色创建活动细胞工程。按照谁开发、谁保护、谁受益、谁补偿的原则，努力建立公平的生态利益共享及相关责任分担机制，从财政、税收、特色产业发展等多个方面，建立相应的激励机制，加大对生态保护重点区域的财政转移支付和环境保护投入力度，完善生态补偿长效机制，加强重点生态功能区保护和管理，增强涵养水源、保持水土能力，保护生物多样性。以防震减灾、地质灾害防治、防汛抗旱为重点，切实抓好防震减灾能力建设，加快建立地质灾害易发区调查评价、监测预警、防治体系

和应急体系。增强城乡防洪抗旱能力，加大重点地区地质灾害治理力度，加强救援队伍建设，提高物质保障水平。

## 第二节 强化环境保护

坚持预防为主、综合治理、远近结合、标本兼治的原则，树立环境保护意识，着力解决流域水污染、矿区环境污染、大气污染和农业农村面源污染等突出环境问题。建立以工业污染防治、城镇“两污”处理、农业农村面源污染控制为主的防控体系。继续抓好重点流域水污染防治，农业农村污染防治，重金属污染治理、工业污染治理。重点加强饮用水水源地保护，加大重点河流污染治理力度，加强小流域综合治理，控制入河污染物排放。加大城镇生活污水和垃圾收运处理设施建设，加强对已建成污染处理设施的运行监管，提高污水处理率和垃圾无害化处理率。大力推进农村环境综合整治，以畜禽养殖污染、土壤污染、农村生活垃圾污染治理为重点，有效控制农村面源污染。积极推进秸秆还田、青储氨化、气化、造纸等综合利用。加快工业污水处理与再生利用设施建设，全面实施矿区环境综合整治，加大工业治污力度，依法关停超标排放企业，杜绝工业污染向农村地区转移。完善生态环境监测预警和监督执法体系，落实减排目标责任制，强化污染物减排和治理，全面实现节能减排预期目标，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度，严格执行国家大气污染物排放标准，努力改善区域空气环境质量。严格执行环境保护标准和污染物排放总量控制制度，强化环境共同保

护、共同治理，切实提高环境承载能力。力争到 2015 年，城镇生活垃圾无害化处理率和饮用水源地达标率分别达 80% 以上和 98%。全面贯彻执行《中华人民共和国环境影响评价法》、《国务院关于规划环境影响评价条例》，依法做好各类重点专项规划和行业规划的环境影响评价。

### 第三节 集约节约利用资源

按照可持续发展原则，把经济、社会、生态和环境效益放在同等重要位置。坚持资源的集约利用、生态产业化和产业生态化，积极探索资源集约节约和持续利用的有效途径，建立完善资源开发保护长效机制，推进土地、水、矿产等资源的高效利用。统筹土地资源的开发利用和保护，推动土地集约化利用、规模化经营。合理确定新增建设用地规模、结构和时序，提高单位土地投资强度和产出效益。在保护生态环境的前提下，科学规划重点流域河道治理、水土保持和土地开发，有序推进未利用地集中成片开发，加大土地整理复垦力度，加大基本农田整理、中低产田地及中低产林改造、撂荒地复垦力度，严格实行耕地占补平衡，加快高标准农田建设，提高农业用地综合效益。引导农民集中居住，推进乡村适度合并，鼓励农民向城镇转移，提高农村建设用地利用效率。大力推进节水型社会建设，提高水资源集约利用水平。加大城市节水工作力度，鼓励推广使用节水设备和器具，支持企业实施节水技术改造，提高工业用水重复利用率，鼓励再生水、中水回用，限制发展高耗水行业。积极推广农业旱作技术，大力发展节水灌溉农业，加强水资源开发

利用，提高地面蓄水能力。严格水资源管理，建立和完善总量控制和定额管理相结合的用水管理制度，推进水价形成机制和水资源管理体制的改革，建立水权转让制度和水权交易市场。加快供水配水管网的更新改造。依法管理矿产资源，严格开发资格认证和许可管理，严禁私挖滥采，杜绝矿产资源流失。加强地质勘查，增强后备资源保障能力，合理开发矿产资源。建立资源型企业可持续发展准备金，专项用于环境治理与生态恢复和接续替代产业发展和解决相关社会问题。鼓励金融机构设立促进资源型地区可持续发展专项贷款。

#### 第四节 大力发展循环经济

坚持开发节约并重、节约优先，按照减量化、再利用、资源化的原则，加强资源开采、生产、消耗、废物产生、最终消费等环节管理。大力推进节能节水节材，加快建立全社会资源循环利用体系。鼓励生物资源的综合开发利用和废旧物资的回收利用，以提高资源生产率和减少废物排放为目标，推动形成“低消耗、低污染、高效率”的集约型发展方式。以产业结构调整为契机，推进传统资源型产业向精细化方向发展。加大落后产能的淘汰力度，加强节能改造，推进全面节能行动计划，严格节能减排指标的考核，完善评价考核体系，建立严格的奖惩制度。重点推动禄丰县省级工业园区金山片区循环经济示范项目、武定县大坪子冶金化工片区、姚安县农业循环经济试点等循环经济园区建设，建成一批符合循环经济发展要求的工业园区和特色生态工业园区，提高园区产业集聚能力。新建工

业项目优先在园区布局建设，鼓励现有工业企业向园区转移，实现集聚生产、集中治污、集约发展。推进发展一批新型环保企业，发挥示范带动作用，加强高效能、可循环技术研发，推广循环生产模式，加快工业、建筑、交通等领域和新型载能、电力、建材等行业的节能降耗技术改造，构筑生态环保产业链。加强节能减排和节能技术研发推广，加强能源生产、运输、消费各环节的制度建设和监管，健全和落实节能评估审查制度。落实节能减排目标责任制，严格实施新建项目节能评估和审查制度，加强环境准入管理，严格清洁生产审核。全面推行工程减排、结构减排和管理减排。大力削减COD和SO<sub>2</sub>排放量，确保实现省下下达给我州的节能减排考核指标。

## 第九章 构建经济社会又好又快发展的支撑体系

### 第一节 构建制度创新支撑体系

围绕全州“十二五”经济社会发展的战略目标，按照党的十七大提出的推进经济、政治、文化、社会、生态建设的总体目标和决策部署，以加快行政管理体制改革、建设服务型政府为核心，突出经济调节、市场监管、社会管理、公共服务各领域为重点，加快建立和完善有利于落实科学发展观，激发经济社会发展活力的制度创新所需要的决策、执行、监督等支撑体系，在全社会营造以创新的制度维护公平与正义和促进经济社会协调发展的良好环境。

## 第二节 构建“人才强州”支撑体系

按照人才发展“四个优先”的要求，全面实施《楚雄州中长期人才发展规划》，充分发挥人才在实现我州“十二五”科学发展新跨越中的基础性、战略性、决定性作用。推进实施“人才强州”战略，坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、自主培养、高端引领、整体开发的方针，确立在经济社会发展中人才优先发展的战略格局。提高人力资本投资比重，加快人才发展体制机制创新，完善人才培养、吸引、使用、评价、激励办法，切实营造优秀人才脱颖而出的良好氛围，努力把各方面优秀人才集聚到彝州各项事业中来。落实重大人才政策，抓好重大人才工程，以高层次创新人才和六大重点产业建设急需人才为重点，统筹推进各类人才队伍建设。加快人才培养的载体建设，高度重视本地人才的自主培养，依托楚雄师院、楚雄医专、职教园区等教育资源，加大各类人才的培养力度，发挥本地人才服务彝州的积极性。用好现有人才，积极引进高层次和紧缺人才，为各类人才干事创业和实现价值提供机会和条件，使全社会的创新智慧竞相迸发。

## 第三节 构建资金保障支撑体系

完善建设资金保障制度，拓宽资金来源渠道。加大财源建设力度，加强税收征管和非税收入管理，保持财政收入稳步增长。建立和完善向上争取项目资金制度，力争中央和省向我州的转移支付和项目资金稳定增长。加快投融资体制改革，加大招商引资力度，全

面激活社会各类投资。建立和完善资源资产化、资产资本化、资本证券化的体制机制，充分发挥政府投融资平台的作用。建立和完善金融机构进一步支持地方发展的制度，促进银企、银政、银项和银银合作，有效拓宽投融资渠道，加快形成多元投融资新格局。

#### 第四节 构建重点项目支撑体系

按照项目基本建设程序规范要求，建立和完善覆盖面广、论证充分、要件齐全、上报及时、滚动有力的项目争取支撑体系，最大限度争取国家和省的扶持。围绕“十二五”规划的总体目标，《楚雄州“十二五”项目集群规划》规划提出 10 个方面投资规模 500 万元以上的重点项目 2204 项，总投资 7846.48 亿元，其中，“十二五”期间总投资 6265.18 亿元。一是农业强基富民工程。共 505 项，总投资 457.78 亿元。二是工业强州建设工程。共 368 项，总投资 2551.09 亿元；其中采矿业项目 84 项，投资 207.53 亿元；制造业项目 179 项，投资 1141.58 亿元；电力项目 96 项，投资 1180.14 亿元；其他能源项目 9 项，投资 21.83 亿元。三是城镇基础设施建设工程。共 195 项，总投资 1228.86 亿元。四是综合交通建设工程。共 55 项，总投资 1388.53 亿元。五是物流基础设施建设工程。共 141 项，总投资 113.91 亿元。六是水利基础设施建设工程。共 246 项，总投资 606.57 亿元。七是服务业提升工程。共 187 项，总投资 1271.66 亿元，其中房地产项目 52 项，投资 141.39 亿元；其他服务业项目 135 项，投资 1130.27 亿元。八是公益性社会事业基础设施建设工程。共 325 项，总投资 116.28 亿元。九是生态环境保护及治理工

程。共 130 项，总投资 49.97 亿元。十是其他建设工程。党政机关及其他建设，共 52 项，总投资 15.81 亿元。

## 第五节 构建产业发展支撑体系

结合产业结构调整和重点产业发展布局，建立和完善推动产业发展的三大支撑体系：建立和完善产业基地建设支撑体系。根据烟草、生物产业的规划发展目标，在确保农民权益的前提下，加大土地依法、有序、有偿流转力度，促进土地向适度规模集中，建立政府、企业、农民三方利与权责相统一的和谐合作关系。建立和完善产业园区建管体系。坚定不移地走产业园区企业化运作的改革和发展之路，建立政府出地监管、企业出资建园经营、入园企业能进能出的现代产业园区运作模式。建立和完善重点产业财政扶持政策。建立产业资金扶持体系，建立产业发展专项基金并逐年增加，对重点产业核心技术研发、重大科技成果的引进、产业园区的配套服务等方面进行扶持。

## 第六节 构建区域合作支撑体系

围绕形成开放型经济的发展目标，建立和完善区内、区际、区际外 3 个层次区域合作支撑体系。构建区内合作支撑体系，按照重点产业的空间布局，建立打破县级行政区划进行资源跨区域配置的推进机制和对资源输出地的税收补偿机制。构建区际合作支撑体系，本着搭建平台、共建共享、优势互补、互利双赢的原则，以交



通、电力、通信等基础设施建设为桥梁，以产业合作发展为纽带，建立与周边区域展开合作的良性互动机制。建立与区际外区域合作支撑体系，追踪国内产业转移发展的重点和方向，建立承接发达地区产业转移发展的工作机制，尤其要抓住“央企入滇”的机遇，以更加灵活的工作措施，抢占与大企业、大集团合作的先机。

## 第十章 规划实施的保障措施

### 第一节 组织保障

本《纲要》是全州国民经济和社会发展战略性、纲领性、综合性的规划，是制定我州各类规划、国民经济和社会发展年度计划以及有关政策的重要依据和政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能的重要依据，由州人民政府组织实施。要切实加强组织领导，搞好统筹协调，加强制度、规划和政策的协调，加强有关规划与《纲要》的综合协调，促进规划联动，推进《纲要》实施。要对涉及需要政府履行职责的约束性指标和重大战略任务进行分解，各级各部门要按照职能职责，制定具体措施，从任务、指标、项目、政策、改革等方面进行落实，切实保障《纲要》主要目标和任务顺利完成。

### 第二节 政策保障

围绕《纲要》提出的发展目标和战略重点，着眼于发展的关键

领域和薄弱环节，明确政策导向。根据“十二五”期间的重大政策体系，制定和完善财税、金融、土地、环保、投资、产业、改革、开放、人才、民生、价格等政策，形成政策合力。要严格政策出台有关规定和程序，加强各项政策间的衔接协调和配合，保障实施效果。州级有关部门要根据我州“十二五”期间发展战略和重点，深入开展前期调研，加强与有关政策的衔接论证，提出需要制定实施的重大政策，经州人民政府同意后发布实施，按照职能职责抓好落实。要适时配套完善政府投资管理办法，优化投资结构，科学界定政府投资范围。“十二五”期间，政府投资要以有利于扩大就业、推进基本公共服务均等化、促进经济社会全面协调可持续发展的基本原则来安排，重点加大对民生领域和“三农”建设的主导投入力度，加大对结构调整、转变经济发展方式的引导投入力度，加大对战略性新兴产业和循环经济、低碳发展以及重点领域改革的支持力度。

### 第三节 机制保障

各级各部门要根据各自的工作职能，加强对规划实施的指导，依法接受人大的工作监督、法律监督，主动接受政协的民主监督，尤其是要将落实本《纲要》的总体要求与实施好相应的重点专项规划结合起来，建立政府牵头管总，部门主要领导亲自抓，以重点专项规划的实施来推动本《纲要》全面落实的工作机制和考核评价体系，确保各项发展目标的实现。要落实监测监督制度，各级各部门要加强对《纲要》实施情况的跟踪分析，特别是要对重要发展目标进行监测，对战略重点任务实施情况进行分析，对重大项目进展情

况进行跟踪。建立健全重大事项报告制度，及时报告《纲要》落实进展情况，自觉接受州人民代表大会及其常务委员会的监督检查。根据《纲要》实施情况，选择重点行业，确定年度重点任务，开展重点督查。健全规划评估制度，在规划实施中期，采取由规划编制部门组织评估和引入第三方评估相结合的方式，对规划实施情况开展中期评估。根据中期评估结果，需要对《纲要》进行修订或调整的，由州人民政府提出方案，报州人大常委会审议批准。

#### 第四节 发挥优势

我州是全国 30 个民族自治州之一，党和国家的民族区域自治制度赋予了民族自治地方经济、政治、文化各方面的自主权，国家和省在实施民族区域自治法过程中制定了一系列扶持民族地区经济社会发展的优惠政策。我们要充分发挥这一制度优势，用足、用活、用够国家和省的各项民族政策，尤其是在新一轮西部大开发、建设中国面向西南开放重要桥头堡、构建滇中经济区中打好民族牌，在重大基础设施、重点区域生态治理、重点产业建设等方面，争取上级更多的支持，努力缩小与发达地区的发展差距，促进民族地区共同繁荣进步事业的发展。

**主题词：计划 规划 纲要 通知**

---

抄送：州委各部门，州人大常委会办公室，州政协办公室，州  
纪委办公室，州法院，州检察院，楚雄军分区，武警楚  
雄支队，楚雄消防支队，各群团组织。

---

楚雄州人民政府办公室

2011年10月16日印发

---