玉溪市发展蓝皮书

2019—2020

玉溪市经济社会发展年度评价报告

中共玉溪市委宣传部
玉溪市社会科学界联合会
玉溪市社会科学院

玉溪市发展蓝皮书编撰委员会

顾　问:杨兴荣　李劲松

策　划:李文平　白文华

编委会主任:钱彦富

编委会副主任:钟长生　傅鹏飞　李　涛　宋红瑛

编　委:赵莉萍　高文庆　靳　雨　罗永宁　景　元

主　编:钱彦富

副主编:钟长生　傅鹏飞

课题责任单位:

市委组织部　市委政法委　市发改委

市工信局　市农业农村局　市投资促进局

市商务局　市教育体育局　市文旅局

市民政局　市住建局　市生态环境局

市统计局　国家统计局玉溪调查队

前　言

由市委宣传部、市社科联（市社科院）组织编撰的《玉溪市发展蓝皮书》（《2019-2020玉溪市经济社会发展年度评价报告》），旨在贯彻党中央《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，展示社科理论界探索玉溪发展规律的成果，为全市改革发展稳定提供决策参考。

这本蓝皮书以2019-2020年为时间段，促进发展的意义特殊。时间无穷长，但总有特殊的时间节点带给人们前行的力量；未来无穷远，当改革的步伐一步步延伸到远方，一切努力便有了非比寻常的意义。在2020年这个特殊时间节点上，社科理论界按照“时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人”的要求，担当起培根铸魂的使命，记录2019年玉溪各条战线深入贯彻党的十九大和十九届三中、四中全会精神，有效落实市委五届九次全会精神，实现“六个走在全省前列”发展目标的过往；昭示2020年坚决打赢三大攻坚战，全面做好“六稳”工作，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，落实“工作提升年”要求，决战决胜全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标的大趋势。

这本蓝皮书坚持用数字说话，实现发展的论据客观。2019年，全市完成生产总值1949.7亿元、增长6.8%，一般公共预算收入133.2亿元、下降6.5%，固定资产投资下降8.8%，社会消费品零售总额439.4亿元、增长12%，城镇居民人均可支配收入40700元、增长8.1%，农村居

民人均可支配收入15719元、增长10.2%，居民消费价格上涨2.7%，城镇登记失业率3.3%，城镇化率53%。从抽象数字中展示出全市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕市委五届七次全会、市五届人大二次会议确定的各项目标任务，全面贯彻“六稳”工作部署，认真落实“工作发力年”“营商环境提升年”各项要求，全市经济平稳发展，生态环境持续改善，民生福祉不断增强，社会保持和谐稳定的具体举措。

这本“蓝皮书”坚持目标导向，探索发展的路径清晰。2020年，全市生产总值增长8%左右，规模以上固定资产投资增长10%，一般公共预算收入增长3%，社会消费品零售总额增长11%，城镇居民人均可支配收入增长7.5%，农村居民人均可支配收入增长8.5%，居民消费价格涨幅控制在3.5%以内，城镇登记失业率控制在4%以内，城镇化率提高1.5个百分点，单位生产总值能耗完成省下达的目标任务。瞄准发展的主要指标，系统总结全市围绕玉溪市经济社会发展“5577”总体思路，聚焦玉溪党的建设、产业发展、教育发展、文化旅游发展、社会建设、城市建设、生态文明建设七个方面的成绩经验，描绘促进发展的路线图。

这本“蓝皮书”坚持问题导向，凝聚发展的力量充分。当前，世界大变局加速演变的特征更趋明显，我国“三期叠加”影响持续深化，加之今年1月以来，突如其来的新冠肺炎疫情在全球蔓延，疫情对国内经济社会发展也带来前所未有的冲击。但我们也要充分认识到，总的看，我国经济稳中向好、长期向好、高质量发展的基本面没有变化。按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，玉溪市各级各部门多措

并举，在常态化疫情防控中全面推进复工复产达产，恢复正常经济社会秩序，3月份以来经济数据已有所好转。16个专项报告，直面2020年发展中的难点与热点问题，分析机遇与挑战，提出工作的意见建议供相关领导和部门参考。

这本“蓝皮书”坚持抓关键，聚焦发展的主要领域。本书由八个部分组成，每一部分都有2019年的发展评价报告与2020年重点关注。第一部分是党的建设篇，重点研究玉溪党的建设的经验成效；第二部分是产业发展篇，重点研究玉溪重点产业、工业经济、高原特色农业、投资促进、对内对外贸易；第三部分是教育发展篇，重点研究玉溪教育发展、义务教育资源配置、职业教育；第四部分是文化旅游篇，重点研究玉溪旅游发展、文化繁荣；第五部分是社会建设篇，重点研究平安玉溪建设、社会管理、社区服务；第六部分是城市建设篇，重点研究城乡建设、海绵城市建设；第七部分是生态文明建设篇，重点研究玉溪“三湖”保护治理、污染防治攻坚战等问题；第八部分是附录。

《蓝皮书》项目是繁荣发展哲学社会科学、推进新型智库建设的有力抓手，是展示社科理论界智慧的重要平台，具有较强的示范性和引领性。编辑这本蓝皮书在玉溪属于首次，在市委宣传部统一领导下，市社科联积极组织协调，市直各相关部门各司其职、相互配合，社会各界普遍关注、共同支持，推动了“蓝皮书”研究任务的顺利实施。项目实施过程中形成了党政机关、经济部门、企业团体、社会各界、基层实际之间的交流合作机制。市社科联充分发挥统筹兼顾、综合协调、服务保障、促进推动的作用，为项目的实施创造了良好的条件；承担课题责任的市直相关部门高度重视，主要领导亲自过问，分管领导直接参

与，具体责任人主动作为，积极撰稿，为课题研究提供了重要支持。本书在课题选择、文字表达、资料引用、数据处理、研究方法、逻辑框架等方面都还存在不足和缺陷。希望广大读者批评指正，多提宝贵意见建议，以便编委会在今后的研究与撰写工作中呈现更高质量的研究成果，为玉溪高质量跨越式发展贡献智慧和力量。

玉溪市发展蓝皮书编委会

2020年7月

目 录
CONTENT

党的建设篇

1. 玉溪市2019年党的建设工作专题报告及2020年党的建设工作意见 ……3

产业发展篇

2. 玉溪市2019年重点产业发展基本情况 ……25

3. 玉溪市2019年工业经济发展情况及2020年面临的形势 ……37

4. 玉溪市高原特色农业稳居全省前列 ……43

5. 玉溪市投资促进问题与对策 ……50

6. 2019年玉溪商务领域各项指标走在全省前列 ……63

教育发展篇

7. 玉溪市2019年教育发展报告与2020年发展展望 ……69

8. 玉溪市义务教育资源均衡配置的现状、问题及对策 ……80

9. 玉溪市中等职业教育面临的问题及对策 ……86

文化旅游篇

10. 玉溪市2019年文化旅游发展报告及2020年重点工作 ……99

社会建设篇

11. 平安玉溪建设的形势及对策 ……113

12. 玉溪市社区治理创新的经验浅析 ……128

13. 玉溪市社会组织发展现状及对策 ……139

城市建设篇

14. 玉溪市2019年城乡建设报告及2020年重点工作建议 ……145

15. 玉溪市海绵城市建设情况综述 ……160

生态文明建设篇

16. 高度重视生态文明　全力打好污染防治攻坚战 ……171

附　录

1. 玉溪市2019年国民经济和社会发展统计公报……187

2. 玉溪市2020年经济社会发展主要预期指标说明……203

后　记 ……212

党的建设篇

玉溪市2019年党的建设工作专题报告及2020年党的建设工作意见

玉溪市2019年党的建设工作专题报告

2019年，在省委的坚强领导下，市委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神及习近平总书记关于党的建设的重要论述，认真贯彻新时代党的建设总要求，按照省委对玉溪“六个走在全省前列”工作要求，坚持以党的政治建设为统领，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，坚决肃清秦光荣流毒影响，党的政治、思想、组织、作风、纪律建设取得新进展，为玉溪实现高质量跨越式发展提供了坚强的政治和组织保证。

一、旗帜鲜明加强党的政治建设，不断提高执政能力和领导水平

认真贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》及省委实施意见，教育引导全市各级党组织和党员干部切实把思想和行动统一到党中央部署要求上来，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”。

（一）坚决肃清秦光荣流毒影响。市委常委班子坚决拥护中央、中央纪委对秦光荣的处理决定，聚焦“五个必须”、“八个坚决肃清”、“八个查一查”的政治要求，坚决扛起肃清流毒的政治责任，第一时间召开常委（扩大）会议、五届八次全会、“以案促改”警示教育大会，审议通过

《关于坚持全面从严治党构建风清气正政治生态的决定》,压实各级党组织管党治党责任,持续推进肃清工作。以刀刃向内的勇气,真刀真枪开好汲取秦光荣案深刻教训专题民主生活会,把班子、把思想、把自己、把工作摆进去,深挖根源,校准方向。研究部署肃清秦光荣案影响工作,教育引导广大党员、干部把思想和行动统一到中央、省委的决定上来,充分利用我市查处的王亚波、张开平、肖维春等严重违纪违法反面典型案例警示教育身边人。强化思想引领,正本清源厚植拒腐防变思想防线。组织80余名市直单位党政“一把手”配偶参与“肃清秦光荣流毒影响传承廉洁齐家好家风”家庭助廉警示教育活动,传承良好家风家训,推动廉政文化“六进”,督促广大党员领导干部落实家风建设主体责任,营造“以廉为荣、以贪为耻”社会氛围。加强对党员领导干部的政治监督,查处违反政治纪律案件28件、处分29人。建立问责预警工作机制,对存在苗头性、倾向性问题的47个单位进行问责预警。

(二)一以贯之严肃党内政治生活。严格执行《关于新形势下党内政治生活的若干准则》,高质量开好2018年度民主生活会、脱贫攻坚专项巡视整改专题民主生活会、高原湖泊保护治理机动巡视整改专题民主生活会、“不忘初心、牢记使命”专题民主生活会暨汲取秦光荣案深刻教训专题民主生活会,组织基层党组织开好专题组织生活会,督促党员领导干部深入检视解决问题,提高发现解决自身问题的能力。开展党员领导干部落实组织生活制度不经常不认真不严肃问题专项整治,建立提醒、登记、公示制度。在全省率先探索开展开放式创意型主题党日,有效增强影响力和实效性。制定实施《关于加强党内政治文化建设的实施意见(试行)》,教育引导广大党员干部自觉用文化的力量补钙壮骨,弘扬正能量。

（三）一体推进市县高标准高质量政治巡察。认真贯彻落实《中国共产党巡视工作条例》和中央、省委巡视工作规划精神，全面开展市县区党委巡察工作，政治巡察利剑作用不断彰显。市委开展巡察3轮次，对31个单位党组织开展常规巡察，对2个单位开展巡察“回头看”，开展减税降费及优化营商环境专项巡察，发现问题1128个，问题线索40件，督促责任单位发出“揭丑亮短”通报3期，退缴违规资金248.32万元，直接挽回经济损失5209.22万元。对150个村（社区）党组织开展巡察，发现问题1235个，移交问题线索71件，立案审查19人，给予党纪政务处分4人，移送司法机关2人。

（四）突出政治标准选准用好管严干部。严格贯彻执行新修订的《中华人民共和国公务员法》、《党政领导干部选拔任用工作条例》、《党政领导干部考核工作条例》等法规政策，实施《突出政治标准加强干部政治表现考察实施办法》，调整7名政治上不担当的干部。制定实施《市管干部个别提拔任职推荐考察工作规程》、《玉溪市属企业领导人员管理规定》，不断提升干部工作质量和水平。抓实干部教育培训，印发实施《领导干部现代化知识教育培训实施意见》，牵头举办出省培训重点班次14期，在市委党校举办重点班次22期，培训干部5000余人次。加大在脱贫攻坚暨乡村振兴一线、扫黑除恶专项斗争一线、招商引资一线“三个一线”考察识别干部工作力度，提拔重用83人。落实“三个区分开来”要求容错免责15人，为反映失实的3名县级干部澄清正名。强化干部日常监督，对26家市直单位选人用人工作开展专项检查，查核领导干部个人有关事项报告12批次431人，对存在漏报、瞒报的94人作出处理。

（五）以强化政治引领建设发展需要的人才队伍。持续深化人才

发展体制机制改革，出台分类推进人才评价机制改革实施方案和提高技术工人待遇实施方案，制定《“百人计划”引进专项实施细则（试行）》、《“千人计划”9个专项及高端人才培养激励实施细则（试行）》等，启动实施“百千万人才计划”申报评审工作，刚性引进高层次人才33人，柔性引进高层次创新创业团队1个，新建市级行业专家科研工作站29个（含2018年申报13个），“兴玉英才计划”评选89人。拓展深化“弘扬爱国奋斗精神、建功立业新时代”活动，举办全市高层次人才省情市情示范研修班和“智汇玉溪·领航人才”沙龙，调整补充市委联系专家190名，选派百名专家帮扶100个重点村，助推党建引领乡村振兴。

二、坚持高标准严要求，深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育

把开展“不忘初心、牢记使命”主题教育作为全市党组织和党员干部的重大政治任务，不折不扣贯彻落实中央、省委部署，在省委第四指导组的指导下，高起点谋划、高标准推进、高质量落实，全市主题教育总体评价“好”和“较好”率达99.53%。

（六）学习教育实打实，防止空对空。聚焦主题主线，深入系统学习《选编》、《纲要》、《汇编》、《摘编》等，及时跟进学习习近平总书记最新重要讲话。采取集中学习第一议题、主题党日第一主题等“六个一”措施，抓实集中学习研讨，市委常委班子举办2次集中学习读书班，开展5次中心组学习，围绕八个专题集中交流研讨5次，各级各部门共开展中心组学习2624次，举办集中学习读书班1502次，集中研讨2855次，有效促进学思用贯通、知信行统一。向全市4500余名流动党员寄送“红色家书”，分类精准抓好各领域党员学习教育，不漏一人。在玉溪市党员党性体检中心开设“初心考场”助力主题教育，共组织338个党组织5168名党员进行党性体检和党性教育。

（七）调查研究用真功，杜绝走马观花。市委常委班子聚焦党的建设、民生工程等5个方面突出问题，精准选择调研课题开展调研。落实“四下基层”工作法，罗应光同志带队现场调研“三湖”保护治理，调研云南绿色钢城规划建设情况，现场办公解决问题；张德华同志深入调研中心城区教育资源配置工作，带动各级干部动起来、沉下去。以召开调研成果交流会、讲好专题党课、制定出台政策措施等形式，充分强化调研成果。全市领导干部共形成调研报告3840篇，讲专题党课4166次，发现问题1.5万余个，提出整改措施1.8万余条。

（八）检视问题严细实，不跑偏散光。市委常委班子带头“开门纳谏”，带动各级各部门共发放征求意见表3.4万余份，召开座谈会3506场次，征求意见建议1.6万余条。县处级以上领导班子共召开对照党章党规找差距专题会议751场，对照“18个是否”，检视问题3.2万余条。各级领导班子共查找问题7100余条，班子成员共查找问题2.4万余条。各级领导班子围绕“不忘初心、牢记使命”和汲取秦光荣案深刻教训2个方面，认真召开专题民主生活会，9800个基层党组织召开专题组织生活会，深入开展政治体检。

（九）整改落实硬碰硬，禁开空头支票。全市对标对表习近平总书记重要指示批示精神和中央决策部署，全面推进13项专项整治任务；聚焦基层党建抓整改，扎实推进基层党建“五个专项整治”；聚焦民生实事抓整改，全媒体公示9个县区、40余家市级单位242项限期整改民生事项，已完成92项；曝光漠视群众利益、违反中央八项规定精神等10批51起典型问题，公布18件次专项整治漠视侵害群众利益问题工作成果；聚焦上下联动抓整改，市级报省统筹解决问题23项，纳入本级统筹解决问题51项，全市共解决问题3665个，建章立制628项。

三、持续加强理论武装，有效推进思想建党理论强党任务落实

把深入学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九届四中全会精神作为理论武装的首要任务，在学懂弄通做实上持续用力，凝聚起推动玉溪高质量跨越式发展的强大精神力量。

（十）突出思想引领，推动学习党的创新理论往深里走、往心里走、往实里走。把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神、十九届四中全会精神，纳入各级党委（党组）理论学习中心组学习重点内容和各级党校、行政学校理论教育核心内容，列入“百名讲师上讲台”、“千堂党课进基层”、“万名党员进党校”重要内容，作为“三会一课”、支部主题党日必学内容，市委理论学习中心组紧扣主题开展12次集中学习，有力带动各级党委（党组）开展学习1090余次。建设74个乡镇（街道）党校，开展“万名党员进党校”2365期，累计培训普通党员20.3万人次，实现全市所有普通党员培训全覆盖。做好“学习强国”学习平台的推广使用工作，全市纳入组织架构人员8.9万人，161余篇（个）稿件、视频被“学习强国”云南学习平台采用。充分发挥市、县区委宣讲团和红塔区“聂耳社区宣讲团”、峨山县“百姓宣讲团”等基层特色宣讲品牌优势作用，开展宣讲4786场次，受众46.8万人次。

（十一）层层压实责任，坚持和加强党对意识形态工作的全面领导。将意识形态工作写入市委五届七次全会工作报告、纳入市委常委会2019年工作要点和市级领导联系“七位一体”重点工作项目，市委理论学习中心组8月20日至22日以“深入学习领会习近平总书记关于意识形态工作的重要论述，贯彻落实中央、省《关于当前意识形态领域形势的通报》要求，牢牢掌握意识形态工作领导权”为主题开展专题学习。市委常委会8次专题研究意识形态工作。市委书记分别与常委班

子成员和各县区委及市直单位党委(党组)签订意识形态工作责任制责任书。组织开展四个季度全市意识形态领域情况分析研判工作。完成对42家市直单位、3个园区党组织意识形态工作责任制落实情况专项巡察和全市99家党委(党组)的专题督查。组织开展全市宣传思想暨意识形态工作培训班、全市新闻发言人培训班等各类培训,共计427人参加培训。市"扫黄打非"领导小组办公室获评全省2017年至2018年"扫黄打非"先进集体。2018年度省对市意识形态工作责任制考评继续走在全省前列。

四、着眼组织体系建设,全力推进全市基层党建创新提质

把加强党的组织体系建设摆到更加重要的位置,全面实施"基层党建创新提质年",不断推动全市基层党建全面进步、全面过硬。

(十二)坚持健全机制,扛稳压实基层党建主体责任。建立高位推动常态机制,把基层党建列入常委会工作要点和全会重要内容,市委先后14次召开常委会、深改会研究党建工作,组织召开全市城市基层党建暨高原湖泊卫士、党建引领小区治理暨"红色物业"两个现场推进会,推动重点任务。市委主要领导把抓基层党建作为第一责任,8次专题调研基层党建工作。完善述职评议责任落实机制,建立市委考县委、县委考党委、党委考总支、总支考支部、支部考党员的"五级目标管理"考核体系,把抓基层党建工作情况纳入班子、干部年度考核。推行党建工作项目化推进机制,将基层党建项目纳入市级领导联系"七位一体"重点工作项目,市委常委和政府党员副市长挂包联系推进。梳理"基层党建创新提质年"21个项目清单、35个城市基层党建创新项目,市县乡党委书记牵头推进。实施"一单一函"党建清单机制,开列市委常委班子成员、县区委书记等2019年抓基层党建工作责任

清单、重点任务项目清单，将“具体事”明确到“具体人”，向各县区委书记印发工作提示函11次督促解决问题。

（十三）坚持狠下真功，推动基层党建工作创新提质。健全组织体系，调整理顺机构改革后市委各直属党（工）委基层党组织隶属关系，成立市住建行业等6个行业党委，探索推进区域化覆盖向居民小区延伸。开展党支部规范化建设“回头看”，2019年达标创建规范化支部4280个，推动全域党组织标准化整体提升。加强各领域基层党建，继续实施城市“聚力先锋”、农村“富民先锋”、机关“勤廉先锋”、事业单位“民生先锋”、国企“强企先锋”、“两新”组织“活力先锋”、老干部“金晖先锋”7个先锋行动，实施互联网企业党建规范、“红色物业”党建推进、公立医院党建示范、中小学党建提升主题创建活动，建立16个老干部正能量教育基地，推动各领域齐头并进、重点任务全面落实。抓实专项整治，抓好中组部排查解决农村发展党员违规违纪问题试点，探索形成发展农村党员前置政审、全程纪实、档案移交等制度办法。深入细致排查处置信教党员，建立党员领导干部参加组织生活提醒、公示和通报制度，在基层党建各项工作中力戒形式主义、官僚主义。开展村组干部提级管理、党代表作用发挥等试点工作，完成294名受过刑事处罚、存在“村霸”和涉黑涉恶问题村组干部清理补齐工作。

（十四）坚持守正创新，培育基层党建特色品牌。深化全国城市基层党建示范市建设，聘请知名党建专家担任党建工作顾问，成立“玉溪市城市基层党建研究室”、“玉溪市新时代社区工作者培训学校”。在72个乡镇（街道）全覆盖设立党建工作办公室，设立市、县区、乡镇（街道）三级党群服务中心机构，建成72个标准化党群服务

中心，打造红色阵地群。健全完善社区工作者队伍职业化建设体系，建立基层党建引领基层治理“联建双推”制度，探索构建街道社区“大党委”、“大群团”机制，工作实践入选全国城市基层党建40个最佳案例。实施党建引领“高原湖泊卫士”行动，建立“三湖治理”联席会议制度，分别成立抚仙湖、星云湖、杞麓湖联合党委，建立区域性党组织44个，推动党建资源在环湖重大任务、重点项目建设一线聚集。建立乡镇和部门“双召集”制度，推动部门资源下沉。将河道管理纳入支部主题党日、“三会一课”、党员积分制管理，激励党员争当爱湖护湖先锋。市委常委班子带头深入一线解决问题，全面实施抚仙湖流域“一次性启动2.2万人生态移民搬迁”、“一次性启动15.17万亩的森林抚仙湖建设”、“一次性启动全流域截污治污工程”。推进党建引领脱贫攻坚巩固提升和乡村振兴，深入实施党建引领乡村振兴“三百三千双化”行动。建立村干部岗位补贴长效机制，市、县区新增预算1.2亿元提高村组干部待遇。整合各级资金4000余万元实施76个扶持壮大村级集体经济项目。

五、强化正风肃纪，推动党风廉政建设和反腐败斗争取得新成效

把党风廉政建设和反腐败斗争作为全面从严治党的重要内容，正风肃纪，反腐惩恶，坚决遏制腐败蔓延势头，党风廉政建设和反腐败斗争不断深入推进。

（十五）巩固拓展落实中央八项规定精神成果。持之以恒纠“四风”、树新风，紧盯重要节点开展纪律作风监督检查，派出1089个明察暗访组深入3862个党政机关、企事业单位，发现并督促整改问题287个，给予党纪政务处分65人、问责9个单位40人，通报曝光43起20个单位68人。抓实为基层减负各项措施，全市文件数量大幅精简，会议数量明

显压缩，市级层面督查检查考核事项减少182项，同比减少70.3%。严肃查处形式主义、官僚主义突出问题58件，问责14个单位77人。

（十六）加强对权力运行的监督和制约。采取“体验式”、“蹲点式”等监督方式，强化对各级党委（党组）班子及其成员行使权力的监督。认真开展公职人员违规参与借贷专项整治，全市9县区、101个市级单位6.12万名国家公职人员自查申报违规借贷情况，发现问题线索114件，立案33件33人，给予党纪政务处分23人，移送司法机关6人，通报曝光12起12人。开展领导干部利用名贵特产特殊资源谋取私利、名贵库存物品、特殊定制品、“天价烟”及背后四风问题等专项整治，处置资金69.94万元，处置问题线索7件，给予党纪政务处分13人，问责1个单位2人。

（十七）坚决整治群众身边腐败和作风问题。深刻汲取宣威市海岱镇旧屋村饮水安全工程造假问题的教训，举一反三对扶贫、教育、医疗、住房等9领域开展专项整治，处置问题线索96件，督促整改问题111个。开展漠视群众利益问题专项整治，查处群众身边不正之风和腐败问题108件120人，给予党纪政务处分85人，问责2个单位35人，通报曝光27起40人。抓好扶贫领域监督执纪问责，立案审查45人，给予党纪政务处分27人，问责13个单位41人，通报曝光42起62人。深挖彻查涉黑涉恶腐败和“保护伞”，处置涉黑涉恶腐败和“保护伞”问题线索956件，立案审查215件，给予党纪政务处分155人，移送司法机关28人，问责41个单位、46人，通报曝光2批14起涉黑涉恶腐败和“保护伞”典型案例，努力争当全国扫黑除恶专项斗争排头兵。

（十八）始终保持惩治腐败高压态势。突出重点削减存量、零容忍遏制增量，精准有力惩治腐败。全市纪检监察机关收到信访举报3058

件(次),立案审查调查879件975人;党纪政务处分689人;采取留置措施81人;涉嫌犯罪移送检察机关78人。挽回经济损失2.75亿元。综合运用监督执纪“四种形态”处理干部3203人(次),针对突出问题深入开展以案促改,发挥反面典型的警示教育作用,督促深挖根源、健全制度、持续净化政治生态。

玉溪市2020年党的建设工作意见

2020年全市党的建设工作,将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,全面贯彻新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线,深入学习贯彻习近平总书记考察云南重要讲话精神和省委、省政府对玉溪的工作要求,以党的政治建设为统领,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,扎实做好党的建设各项工作,把各级党组织建设得更加坚强有力,为玉溪实现高质量跨越式发展、全面建成小康社会、打赢新冠肺炎疫情防控阻击战和“十三五”规划圆满收官提供坚强保证。

一、坚持把党的政治建设摆在首位,坚决做到“两个维护”

1.坚持以党的政治建设为统领,不断增强“两个维护”的自觉性坚定性。贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》及省委实施意见,出台市委实施意见并抓好落实。认真落实《中国共产党重大事项请示报告制度》和关于加强和维护党中央集中统一领导的若干规定精神,坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署。坚决肃清白恩培、秦光荣、仇和等流毒影响,全力构建碧玉清溪

政治生态。严明政治纪律和政治规矩，加强对党中央实现高质量发展等重大决策，党中央关于深化供给侧结构性改革、保障改善民生等重大举措，党中央捍卫国家核心利益和人民根本利益制定的一系列重要政策，以及习近平总书记重要指示批示精神落实情况的监督检查，确保党中央政令畅通。严格执行党的组织生活制度，认真召开民主生活会和组织生活会，提高“三会一课”质量，落实谈心谈话、民主评议党员和主题党日、领导干部双重组织生活等制度。

2.持续推动习近平新时代中国特色社会主义思想往深里走、往实里走、往心里走。认真学习《习近平谈治国理政》第一、第二卷，做好《习近平谈治国理政》第三卷等理论读物的学习使用工作，跟进学习习近平总书记最新讲话、重要指示批示精神。建立中心组学习巡听旁听、随机抽查制度，完善将中心组学习纳入巡察和专题督查制度，落实约谈问责制度。实施“习近平新时代中国特色社会主义思想教育培训计划”。进一步发挥“学习强国”、“云岭先锋”APP等学习平台作用，积极推进全市10个学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想示范基地（示范点）建设，加强和改进新时代党委讲师团工作，讲好玉溪高质量跨越式发展的故事。举办玉溪市主要领导干部学习贯彻党的十九届四中全会精神和习近平总书记考察云南重要讲话精神研讨班，年底前实现各级干部轮训全覆盖。

3.建立“不忘初心、牢记使命”的制度。不断巩固拓展主题教育成果，建立健全学习教育、调查研究、检视问题、整改落实的制度机制，以及经常性查改违背初心使命问题的长效机制，持续抓好主题教育专项整治和上下联动整改工作，以自我革命精神检视整改违背初心使命的问题。加强理想信念和对党忠诚教育，抓好党史、新中

国史、改革开放史、社会主义发展史学习教育，用好玉溪红色资源，弘扬光荣革命传统，用初心使命锤炼领导干部忠诚干净担当的政治品格。

二、坚持优选优培优用、加强日常管理监督，建设忠诚干净担当的高素质干部人才队伍

4.牢固树立鲜明用人导向。认真落实全国、全省党政领导班子建设规划纲要，贯彻落实新修订的《党政领导干部选拔任用工作条例》，坚持新时代好干部标准，进一步完善选贤任能制度，围绕服务保障市委“5577”发展思路、绿色钢城建设等重大项目、脱贫攻坚巩固提升与乡村振兴等重点任务，选优配强班子，把忠诚干净担当的干部使用起来。强化干部政治素质考察，探索建立干部政治表现负面清单信息库，用好考察结果。继续开展领导班子和领导干部综合分析研判，加强在疫情防控阻击战、党建促乡村振兴、产业发展经济建设、生态文明、民生保障等一线考察识别干部工作。超前谋划2021年市县乡村党组织换届和2022年人大、政府、政协换届工作。大力发现培养优秀年轻干部，合理配备女干部、少数民族干部和党外干部。加大干部交流力度。完成新一轮改革后市管国有企业领导班子搭建工作。

5.坚持从严管理监督和正向激励干部。加强对政治立场、政治忠诚、政治责任、政治生态的监督。落实《干部选拔任用工作监督检查和责任追究办法》，健全完善自查、专项检查等制度机制，严格开展“带病提拔”倒查，用好“一报告两评议”成果，持续整治选人用人不正之风。开展领导干部个人有关事项报告专项整治工作，强化巡视巡察、审计成果运用。突出对“一把手”的监督，加强对干部履职尽责和担当作为情况的监督，建立组织部门巡察发现问题整改督促检查机制，健全完

善联检联审工作配套制度。推行正、负面清单管理促进干部新时代新担当新作为，探索开展领导干部承诺践诺活动。用好用足容错免责机制，及时为受到不实举报或诬告陷害的干部澄清正名。开展被问责和受处分干部管理使用工作，切实做好受处理处分干部的“后半篇”文章。加强退出领导岗位干部、职级公务员管理。

6.全面提升领导干部治理能力和水平。强化干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，发扬斗争精神、增强斗争本领。围绕贯彻新发展理念、落实高质量发展要求开展务实管用的专题培训，促进干部增强“九大本领”，提高推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局等各项工作的能力和水平。举办26期主体培训班、9期专业化能力（出省）培训班和第17期青年干部培训班。严格执行干部教育培训工作条例和学员管理规定，落实2018—2022年全市干部教育培训规划。建立干部教育培训学员考核评价机制。

7.建设高素质专业化公务员队伍。进一步强化党对公务员队伍的集中统一领导，推进公务员工作与干部选育管用有效贯通，提升公务员管理整体效能。深入贯彻实施公务员法，研究制定公务员录用、培训、交流、日常管理、考核奖惩等配套法规。深化公务员分类改革，推行专业技术类、行政执法类公务员分类管理，巩固公务员职务与职级并行制度实施成果，推进公务员分类分级考录，改进选调生、公务员公开遴选和调任工作，进一步健全基层公务员培养选拔机制，畅通国有企业、事业单位优秀人才进入党政机关的渠道。做好2020年公务员考录工作，加强公务员队伍治理能力建设，健全和完善公务员培训制度体系，建立“党支部+新进队伍公务员”传帮带制度。健全公务员考核奖惩机制，全面推行公务员平时考核，探索实施考核结果与年终绩

效奖挂钩机制，完善工资福利政策。推进公务员管理信息系统建设。

8.推进人才制度和政策创新。强化政治引领和政治吸纳，坚持和完善党管人才制度机制，推行人才工作年度述职报告制度，推动“弘扬爱国奋斗精神、建功立业新时代”活动常态化，健全完善人才服务保障措施，落实市委联系专家分层分类联系制度，举办全市高层次人才市情研修班和人才工作者培训班。加快人才体制机制创新，继续开展玉溪市“百千万人才计划”申报评审工作，编制玉溪市中长期人才发展规划（2020—2030年），做好“相约春天”、“收获金秋”招才引智工作，加大党政专业人才引进力度，实施青年企业家培养计划，充分激发各级各类园区人才创业创新活力，全力提升人才引储育质量。有效发挥人才作用，认真贯彻落实鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动的若干措施，持续推进“百名专家扶百村”行动，组织动员广大人才助力乡村振兴、向县（市、区）开放市委联系专家简项信息，搭建人才供需平台。

三、强化各级党组织政治功能和组织力，不断提高基层组织规范化建设水平

9.不断加强党的组织体系建设。贯彻落实地方党委工作条例、党组工作条例和党中央拟修订的《中国共产党地方组织选举工作条例》，启动实施加强党的组织体系建设提升组织力三年行动计划，严密党的组织体系。建好用好乡镇青年人才党支部。贯彻落实党支部工作条例，全面完成党支部标准化规范化建设，选树命名一批“规范化建设示范党支部”，实施基层党组织书记头雁群培育计划，遴选培育100名各领域优秀基层党组织书记，推进党委（党组）书记建立党支部工作联系点、县级党委每年专题研究党支部建设工作。启动“智慧党建”三年行

动计划，制定并落实2020年“智慧党建”实施方案，不断提高基层党建工作规范化、信息化、智慧化、数据化水平。

10.统筹推进各领域基层党建工作。贯彻落实农村基层党组织工作条例，抓好农村基层党建“整乡推进、整县提升、百村示范、千组晋位”四级联创。落实村党组织书记县级党委备案管理制度，组织开展省、市村（社区）“好支书”评选工作。对村（社区）党组织书记开展全面分析研判，提前谋划准备2021年村（社区）“两委”换届。持续排查整顿软弱涣散党组织，加强抓党建促农村宗教治理工作。持续深化党建促脱贫攻坚巩固提升和乡村振兴，高质量推进2019年、2020年中央和省财政资金立项建设的150个扶持壮大村级集体经济项目，向全市70个涉农乡镇（街道）选派乡村振兴工作队，打造一批党建促乡村振兴示范点。实施城市基层党建示范引领行动和“书记领航”项目，深化党建引领小区治理和“红色物业”工作，抓好党建引领“三社联动”，督促指导加快各类党群服务中心建设，推动城市基层党建全域提升。制定贯彻落实机关基层党组织工作条例、国有企业基层党组织工作条例的措施，持续推进机关党建和国有企业党建工作。持续深化党建引领“高原湖泊卫士”行动，提升党建引领生态文明建设质量，建设最美环湖党建走廊。

11.加强党员队伍教育管理。落实党员教育管理工作条例和玉溪市重点任务清单，贯彻落实中央、省委、市委2019—2023年党员教育培训工作规划，采取“一县一基地、一县一品牌”的方式，在全市建设一批特色鲜明、务实管用的党员教育培训基地。组织实施“万名党组织书记大轮训”和“万名党员进党校”行动计划，开办“基层党组织书记讲坛”，开展示范培训、业务培训和普遍轮训，不断提高党员干部能力水

平。切实提高发展党员工作质量，扎实推进排查解决农村发展党员违规违纪问题，加大在青年农民中发展党员力度，做好新时代发展大学生党员工作。加大对因公殉职和牺牲党员家庭、生活困难党员、老党员的关怀帮扶力度。做好建党100周年表彰、全国优秀县委书记推选表彰等相关前期准备工作。严格贯彻党代表任期制，探索建立完善党代表发挥作用机制。

12.深化党建引领，坚决打赢新冠肺炎疫情防控阻击战。坚决落实党中央关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作各项部署要求，聚焦联防联控、医疗救治、复工复产、项目建设、产业发展、乡村振兴、民生保障等重点任务，切实把各项工作抓实抓细抓落地。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，引导广大群众服从大局、遵守疫情防控各项规定，组织指导服务好党员自愿捐款支持疫情防控工作。坚持严管与厚爱相结合，注重在疫情防控第一线考察识别干部、发展党员、关心关爱一线工作人员，做好党内及时性表彰、通报表扬工作。以疫情防控为契机深入查找基层治理的薄弱环节，及时补齐短板弱项。市委党的建设工作领导小组各成员单位要强化责任，落实好全面从严治党要求，加强统筹协调，汇聚力量统筹推进疫情防控和经济社会发展。

四、坚持全面从严管党治党，坚定不移推进党风廉政建设和反腐败斗争向纵深发展

13.推动纠治“四风”工作高质量发展。集中整治群众反映强烈的突出问题，深化医疗卫生领域收“红包”、拿“回扣”等问题的监督检查。开展违规收送名贵特产和礼品礼金、违规吃喝、违规操办婚丧喜庆事宜、违规发放津贴补贴或福利、公款旅游等违反中央八项规定精神突

出问题专项整治。深化治理贯彻落实乡村振兴、脱贫攻坚巩固提升、生态环保等党中央重大决策部署工作中只表态不落实和维护群众利益不担当不作为，以及困扰基层的文山会海、督查检查考核过多过频过度留痕等形式主义、官僚主义问题。通过提出纪检监察建议等方式，督促有关职能部门细化规定，列出正面、负面清单，将行为“红线”具体化规范化。加强党员干部思想政治教育，进一步提高认识，推动化风成俗、形成习惯，从源头上破解“四风”问题。

14. 坚定不移深化政治巡察。聚焦基层贯彻落实党的路线方针政策和党中央决策部署情况、群众身边腐败问题和不正之风、基层党组织软弱涣散、组织力欠缺等问题深化巡察、发现问题。坚持“一盘棋”统筹推进市县巡察。创新完善全覆盖路径，灵活运用“回头看”等方式，穿插使用常规巡察、专项巡察、机动巡察。认真执行巡察报告问题底稿制度、“三个汇报”机制。健全完善巡察与组织、审计、信访、政法等部门的协作配合机制，推动市县巡察与纪检监察机关和派驻机构监督相互协同。因地制宜、统筹谋划对村（社区）党组织巡察全覆盖。建立被巡察党组织定期报告整改情况制度和纪检监察机关、组织部门巡察整改日常监督机制，增强巡察监督实效。

15. 构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制。继续坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，对党的十八大以来不收敛不收手，严重阻碍党的理论和路线方针政策贯彻执行、严重损害党的执政根基的腐败问题，严肃查处、严加惩治。严肃查处选人用人、审批监管、资源开发、大宗采购、土地出让、房地产开发、工程招投标以及公共财政支出等方面的腐败问题，加大国有企业反腐力度，坚决查处医疗机构内外勾结欺诈骗保行为。严惩在本地本系统关系盘根错节、利益输送、政商不清

等行为。深入整治民生领域的“微腐败”、放纵包庇黑恶势力的“保护伞”、妨碍惠民政策落实的“绊脚石”。加强对权力集中、资金密集、资源富集部门、行业和领域的监督制度建设。推动深化党务、政务、司法公开和其他领域办事公开制度建设。加强对权力运行的制约和监督，严格日常监督，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制。及时发现和查处党员干部和公职人员在遵规守纪、依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守等方面的问题。规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为。制作形成一批典型案例剖析材料、警示教育片、违纪违法分子忏悔录，开展系列警示教育。推进廉洁文化建设，在全市领导干部中开展家风教育。

五、坚持党的领导，夺取扫黑除恶专项斗争全面胜利

16.*持续用力推进扫黑除恶专项斗争*。推进扫黑除恶重点培育市建设，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的制度优势，为专项斗争深入开展提供坚强有力的政治保障。抓实线索核查大攻坚、案件侦破大攻坚、打伞破网大攻坚、打财断血大攻坚、起诉审判大攻坚、行业治乱大攻坚、组织整顿大攻坚、制度建设大攻坚、督导推动大攻坚、典型培育大攻坚十项重点任务，确保扫黑除恶专项斗争取得新成效。建立党建引领社会治理体系，健全和落实党组织领导的城乡基层治理体系，完善村（社区）党组织主导的议事决策机制。提升党建引领城市治理水平，优化网格设置，推进党建、综治、创文等网格“多网合一”。

六、严格落实党建工作责任制，全力以赴抓落实

17.*层层压实党建责任*。督促各级党委（党组）落实从严管党治党政治责任，压实党委（党组）书记第一责任人责任，督促班子成员履行

一岗双责。实施干部实绩评价必看党建、干部考察必察党建、调研督查必问党建、年度考核必考党建“四必”工作法。认真落实党委(党组)书记抓党建工作八条措施,推行党委(党组)书记党建责任清单制,实行党建任务季度派单,建立约谈制度,完善落实年度述职评议考核和报告制度,加大领导班子考核中抓党建工作的权重,督促引导党委(党组)书记认真履责。强化对下级党组织特别是主要领导干部的监督,健全完善政治生态评估指标体系,加强和改进领导干部述责述廉工作。科学运用“四种形态”,实事求是妥善处置相关线索。压实意识形态工作责任,开展综合考评、专题督查、专项巡察、责任书签订等工作,落实意识形态阵地主管主办和属地管理原则,建立健全舆情风险点动态管理工作机制,完善突发事件舆论引导制度。

(中共玉溪市委组织部)

产业发展篇

玉溪市2019年重点产业发展基本情况

2019年我市产业发展，以加快供给侧结构性改革为主线，以新旧动力转换为动力，围绕稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期要求，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫，始终坚持改造提升传统产业、加快新兴产业发展步伐思路，构建具有玉溪特色的“传统产业+战略新兴产业+现代服务业”迭代产业体系，实现玉溪产业由中低端向中高端迈进。

一、细化措施，狠抓重点产业发展各项工作落实

强化组织领导。结合全市机构改革，进一步调整充实完善产业发展领导小组及办公室，明确办公室及部门责任。

强化规划引领。编制了《昆玉——玉元经济带发展规划》《水电磷一体化华宁磷化工产业发展规划》《玉溪市物流枢布局和建设规划》《玉溪市数控机床产业发展规划（2018—2025）》《玉溪市新能源汽车及配套产业发展规划（2018—2025）》。

强化政策措施配套。统筹加强全市产业发展配套政策和保障措施的制定，出台《玉溪市2019年服务经济倍增计划工作方案》《玉溪市推动工业经济高质量发展的实施方案》《玉溪市支持民营企业高质量发展实施意见》等文件，推动我市产业发展。

二、玉溪市重点产业发展基本情况

“十三五”以来，我市紧紧围绕“三区一港”（全省产业转型升级的先行区、新兴产业发展的集聚区、高端休闲旅游度假区和重要内陆

港。)产业发展定位和“四带多园”总体布局(玉溪昆玉——玉元经济带、“三湖”生态经济带、滇中高速环线经济带、红河谷——绿汁江热区产业经济带),按照省委主要领导调研玉溪推动经济高质量发展走在全省前列、推动新型城镇化建设走在全省前列、推动乡村振兴走在全省前列、推动生态文明建设走在全省前列、推动民生保障和公共服务走在全省前列、推动全面从严治党走在全省前列要求,加快七大重点产业发展,2019年七大重点产业实现增加值1235.9亿元,占全市经济比重的62.3%,对经济支撑作用进一步增强。

提升传统产业改造形成新动能。一是卷烟及配套产业巩固提升深入推进。加强与和合集团战略合作,全力支持卷烟及配套企业“二次”创业,不断拓展非烟企业发展空间,2019全市现有卷烟及配套企业36户,规模以上32户,工业总产值增长1.8%,工业增加值下降-0.2%。二是矿冶和装备制造业转型升级步伐加快。实施“玉溪制造2025”行动计划,坚持以产业链整合延伸、发展精深加工为核心,着力推进传统产业走高端化科技创新之路。以打造“云南绿色钢城”为契机,玉昆钢铁产能置换异地搬迁项目开工建设,加快仙福钢铁、太标钢铁、顺昌工贸等产能置换升级改造稳步推进,云南正成工精密机械有限公司与德国企业展开机床功能部件供应和研发合作;云南通变电器有限公司与德国企业达成引进变压器核心部件生产设备和技术合作事宜,建设变压器智能制造基地,高恩德锂离子电池、正能实业动力电池、振华集团6万吨三元正极材料生产、信卓誉5万吨负极材料生产、星能环保植物电池、国雅智能锂离子电池生产、河南环宇赛尔锂离子电池及动力电池生产线、华电达年产1.65GWH动力锂离子电池建设项目等前期工作顺利开展,杭萧钢构“钢结构绿色工业装配化建筑产业基地项目”一

期主体厂房建成。2019年矿冶及装备制造业实现增加值237.1亿元，增长13.1%。三是高原特色现代农业发展更显优势。农业供给侧结构性改革不断深入，粮食、烤烟、蔬菜、林果、畜牧等产业得到巩固提升，积极推进“一县一业”建设，通海县蔬菜产业、红塔区花卉产业纳入云南省“一县一业”示范县建设，新平县柑橘产业纳入云南省特色产业示范性建设。全力推进国家可持续农业试验示范区、绿色发展先行先试区建设，打造绿色食品牌，8个农产品评为2019年云南省“10大名品”、1家企业评为绿色食品“10强企业”、5家企业评为绿色食品“20佳创新企业”。加快发展现代农产品加工业，以农产品产地初加工项目为依托，进一步提高龙头企业的发展带动能力。全市农产品加工业产值可达308.5亿元，同比增10.02%，高原特色现代农业增加值实现增加值171.1亿元，增长6%。

发展新兴产业培育壮大新动能。加快战略性新兴产业培育步伐，大力推动新兴产业规模化、高端化、绿色化发展，支撑作用明显增强。按照打造“绿色能源、绿色食品、健康生活目的地”三张牌工作要求，以《玉溪市大健康产业发展规划（2018—2035年）》为引领，推进生物医药及大健康产业发展。克雷斯制药恒古骨伤愈合剂技改扩建、云南泰纳生物科技年产30吨中药大麻、云南海沣药业有限公司中药材深加工、云南佑生药业扩建、云南康贝特生物科技有限公司植物提取物及保健食品生产基地建设、云南鸿翔中药科技有限公司中药饮片建设项目稳步推进。2019年，生物医药及大健康产业实现增加值77.1亿元，增长10.7%。以互联网基础设施建设为抓手，积极推进以云计算、大数据、“互联网+”和智能终端制造及配套产业为代表的信息产业发展。玉溪国家级高新技术园区形成了互联网创业园、双创中心、大数据产业园、

电子信息产品制造园区等一批产业集聚区，汇集了华为、360科技、中科曙光、航天信息、清华启迪等90多户业内一流企业和上百个互联网行业创业团队，确立网络安全产业“4351”发展项目，初步形成了网络安全产业发展“玉溪模式”。2019年，全市信息产业实现增加值36亿元，增长13.4%。推进现代物流产业发展，红河谷农产品交易与物流园项目已启动配套基础设施建设，雄关农产品物流园云菜集团项目完成冷库主体建设；中国东南亚食品商贸仓储物流港一期已建成并完成入驻招商，通海杨广国际冷链物流园、滇中粮食物流产业园顺利开工建设，2019年现代物流业实现增加值115.4亿元，增长10.4%。文化旅游产业发展迅速。抓住滇中经济圈建设等重大发展机遇，坚持大项目带动大发展战略，着力推动太阳山、寒武纪乐园、广龙旅游小镇、星空小镇、果香四季国际旅游度假区等一批重大旅游项目建设，推进玉溪青花街、华宁碗窑村、华宁陶云上艺术博物馆、象鼻温泉等文旅融合项目发展，全市以中心城区“三乡”文化旅游区、“三湖”休闲旅游区、哀牢山—红河谷—绿汁江民族风情旅游区为主的“一体两翼”发展格局基本形成，文旅项目以休闲旅游为主要产品发展方向。旅游创建活动成效明显，抚仙湖成功获评为国家级旅游度假区。“聂耳”文化品牌逐步打响，成功举办第六届中国聂耳音乐（合唱）周，玉溪聂耳大剧院、聂耳音乐厅、花灯剧院、城市路演点多点“开花”。2019年全市接待海外旅游者7593人次，同比增长7.58%；接待国内旅游者4716.03万人次，同比增长9.93%；实现旅游总收入452.03亿元，同比增长22.72%，文化旅游业实现增加值179.4亿元，增长12.7亿元。

二、2019年产业发展存在的问题

烟草及配套产业受国家政策影响，增长较慢或有所下滑，矿冶和

装备制造业粗放，高原现代特色农业缺深加工，生物医药和大健康产业量小，文化旅游产业培育慢，信息产业弱，现代物流产业散的问题。主要表现在：一是玉溪市产业发展仍然存在一产不优、二产不强、三产不快，非公有制经济发展不足，产业结构单一，非烟产业培育发展不够；二是矿冶等产业原料型、粗加工型特征突出，转型升级任务重；三是信息、生物医药、现代物流等新兴产业处在起步阶段，支撑经济增长能力有限；四是现代服务业发展不足，产业结构与资源禀赋不匹配，传统原料型、资源型企业比重过大，第三产业比重低；五是产业集聚度不高、自主创新能力不强、强优企业较少。

三、2020年产业发展预测

（一）卷烟及配套产业

2020年，我市力争卷烟及配套产业工业增加值扭负为正，增加值达到381.58亿元，增长1%。主要采取以下措施：

积极推进红塔集团的玉溪卷烟厂扩建、红塔塑胶年产7万吨BOPP薄膜改扩建、云南嘉科包装印刷包装有限公司建设烟标生产线及包装盒2条生产线、云南省玉溪市科技彩印新型印刷生产线等项目建设。加快推动配套企业开拓市场，加快新产品开发，提高产品核心竞争力，加强管理，努力降低产品成本，提升对国内外卷烟企业的配套能力，争取在同质同价的条件下，云南中烟集团优先采购市内卷烟配套产品。大力支持拓展非烟配套产品。在加快卷烟配套产品创新的基础上，鼓励、引导卷烟配套企业充分发挥其技术设备领先、资金积累雄厚和技术人才聚集的优势，针对卷烟配套产品生产能力过剩，加大向非烟产业渗透的力度，积极拓展非烟产品研发生产。进一步优化配套产业发展布局，以高新区、红塔区为核心区，在现有卷烟配套企业的

基础上，逐步推动卷烟配套企业集群发展。针对企业成本特别是物流成本难以降低的实际情况，引进高端技术和人才，进一步加大研发和创新能力，高度集聚卷烟配套企业，努力实现集群发展。

（二）矿冶及装备制造

2020年矿冶产业力争完成工业总产值增长25%，实现增加值增长18%，规模以上装备制造业增加值增长20%的目标。

优化产业布局，促进结构调整。严格执行国家钢铁、水泥、玻璃行业减量置换产业政策，严禁新增产能。继续打击取缔生产经营“地条钢”，规范市场生产经营秩序。坚持优势资源向优势地区、优势企业聚集，引导钢铁行业向峨山县、新平县、通海县聚集发展、有色行业向易门县、新平县和元江县聚集发展、建材行业向华宁县、红塔区和易门县聚集发展、磷化工企业向华宁县聚集发展。狠抓重点项目，培育发展新动能。依托玉昆钢铁、仙福钢铁产能置换技术改造项目，举全市之力打造云南绿色钢城，限时解决钢城规划、管委会构架、环评审批、用地审批、搬迁安置、资金保障、交通配套等方面的重点难点问题，提高云南绿色钢城基础设施配套保障能力。加快推进仙福一期项目建设，继续推进玉溪大红山矿业有限公司二道河矿段100万t/a铁矿采矿工程建设。加快推进易门大椿树水泥日产4000吨新型干法水泥熟料生产线产能置换项目，确保年内建成投产。加快推进易门铜业智能工厂和元江年产3000吨镍（30000吨镍铁合金）生产项目建设。抓紧数控二期产业园入园项目、升华电梯西南生产运营中心、宇城杭萧钢构绿色工业装配化建筑产业基地项目、建福集团LS400自动化车削单元等一批竣工项目达产达规，形成增量；做实玉溪锦福智能设备有限公司年产5万台智能装备基础件生产项目、小马国炬投资有限公司年产

3500辆半挂车(罐车)生产线项目、研和工业园区数控机床数字化转型一揽子项目的前期工作,促成项目早日开工;加快推进玉溪华电达新能源科技有限公司年1.65GWH新能源动力电池、玉溪滇南机械制造有限公司年产3000吨消失模铸件生产线及机械装备加工制造、云南腾达机械制造有限公司数字化智能化升级改造、云南通泰铸业有限公司年产5000吨重卡汽车高铁配件铸造加工生产线技术改造项目等一批续建项目,促成早日竣工投产。

(三)高原特色现代农业

2020年,高原特色农业增加值增长6.2%。

按照“大产业+新主体+新平台”建设思路,推动“质量兴农、绿色兴农、品牌强农”,打造工农互促、农旅结合、三产融合发展的现代高原特色农业发展新格局。按照“稳粮、保烟、压蔗、优菜、扩果、增花、提药、强畜”的思路,分类推进重点农业产业发展,集中力量培育优势特色农业产业,构建现代农业产业体系。持续稳定抓好粮油生产,加强烟叶、蔬菜、水果、花卉、中药材、畜禽六大优势农产品生产基地建设,稳定重要农产品生产“基本盘”,确保产能供应“不掉链”。实施“藏粮于地”、“藏粮于技”战略,稳定面积,提高单产,落实粮食种植面积160万亩以上,确保产量6亿公斤左右,种植油料20万亩以上,产量3000万公斤以上。以稳量提质增效为中心,巩固优质核心烟区,构建绿色生态优质烟叶产业带,推进烤烟生产转型升级,2020年计划种植烟叶56.7万亩,收购153万担,产值25亿元以上。进一步调整优化蔬菜布局,调优蔬菜品种结构,促进蔬菜产业从“量”向“质”的转变、大路货向精品菜转变,蔬菜种植面积稳定在135万亩左右,产值70亿元以上。大力支持市级以上农业龙头企业,优化整合资源,新植

水果面积2万亩以上，全市水果在园面积达100万亩，水果产值达55亿元以上。实施以核桃、板栗为重点的特色经济林产业发展，产值7亿元以上。新增鲜切花面积3000亩，鲜切花面积保持在4万亩左右，产量18亿枝左右，产值20亿元以上。进一步优化品种结构，扭转品种多乱杂、规模小、布局零星分散的局面，中药材种植面积保持在7万亩左右，产值4亿元以上。采取措施尽快补充一批优良母猪，指导调节好仔猪生产，确保仔猪供应，抓住生猪价格仍然保持高位的有利时机，引导养殖户适时补栏，扩大养殖规模，确保畜牧生产平稳增长。实现肉蛋奶总产量比上年增长2%，畜牧业产值比上年增长3%。完成水产养殖面积15.6万亩、产量1.7万吨，推广稻田养鱼3万亩。持续发力打造“绿色食品牌”。加快实施产业兴村强县行动，把“一县一业”作为打造“绿色食品牌”的重要抓手，加快主导产业培育和“一村一品”专业村建设，打好“区域公用品牌+产品品牌+企业品牌”组合拳，推动产品落在品牌上、品牌落在企业上、企业落在基地上，确保红塔区、通海县“一县一业”示范县和新平特色县建设取得实效，稳定保住红塔区和通海县“一县一业”示范县地位，力争今明两年新平冰糖橙、华宁柑橘、元江芒果进入省级示范县行列。新增认证“三品一标”农产品60个以上，力争省绿色食品“10大名品”、“10强企业”、“20佳创新企业”评选取得新成效。培育壮大新型农业经营主体。新增家庭农场40个、认定市级示范场40个，新增农民专业合作社20个、认定市级示范社20个，新增市级以上农业龙头企业5户以上。引进落地一批龙头企业，鼓励支持达利食品、猫哆哩等企业做大做强。实施农产品加工提升行动，农产品加工业产值增长8%以上，农产品加工业产值与农业总产值之比达1.8:1以上。

（四）旅游文化产业

2020年接待旅游人数4260万人次、旅游总收入412亿元。

着力推动拳头旅游产品建设，推进文化旅游产业品牌化发展。全力推进寒武纪乐园、太阳山国际度假小镇、果香四季国际旅游度假区等在建重大项目建设，做好抚仙湖国际健康旅游谷、三百亩村汽车旅游营地综合体、抚仙湖国际艺术小镇、中国南方（通海）蒙古族小镇、江川古滇铜街等前期项目，打造拳头文化旅游产品。着力推动旅游革命工作，推进文化旅游产业高质量发展。加强“一部手机游云南”建设，全力做好好山、好水、名景、名店、名品、城市视频、城市攻略、城市玩法等资源和信息上线，充分展示“一地四乡”资源优势和城市特色；全力推进智慧景区、智慧厕所、停车场、景区导览、慢直播等公共服务设施优化和质量提升，打造线上、线下相结合的文化旅游服务体系，提升玉溪文化旅游服务水平。着力推动文化旅游十大行动，推进文化旅游产业转型发展。全面落实重大项目建设、精品景区建设、全域旅游创建、旅游要素品质提升、城乡旅游协同发展、新业态培育、智慧旅游提速、厕所革命、诚信体系和旅游市场监管十大行动任务。启动A级景区、精品饭店和旅游民宿（客栈）、特色旅游小镇、特色旅游村、工业旅游、农业旅游、节庆旅游、体育旅游等项目建设，加快新业态产品开发，壮大文化旅游产业发展实力。着力推动文旅融合工作，推进文化旅游产业创新发展。坚持宜融则融、能融尽融的原则，着力推动管理机制、产业发展、公共服务、对外开放的融合。积极利用市博物馆、聂耳纪念馆、聂耳故居、文兴祥商号、市城市规划馆、大营街民俗馆、李家山青铜器博物馆、澄江化石地自然博物馆、澄江生态展示馆、帽天山动物群陈列馆、华宁陶博物馆、通海斯贝佳滇式食品博物馆、易门野生菌博物

馆、红塔山烟事馆等一批特色资源，推进研学旅游基地建设，开发研学旅游产品，把研学旅游培育成为玉溪旅游新亮点。

（五）生物医疗及大健康产业

全市生物医药及大健康产业增长26%。

深入推进健康玉溪建设，组织实施好大健康产业发展规划、生物医药三年倍增行动计划，围绕沃森13价肺炎疫苗和在研泽润2价HPV疫苗等重点产品推进，加大协调对接力度，加速推进沃森13价肺炎疫苗量产上市和推广，加快泽润2价HPV疫苗、嘉和杰诺利单抗和可普妥单抗的Ⅲ期临床试验和上市报批进度。围绕克雷斯、佑生、鸿翔等重点企业建设，加强服务指导，确保克雷斯恒古骨伤愈合剂技改扩建项目、佑生药品生产扩建项目、鸿翔中药配方颗粒产业化项目如期投产，形成产能和产值增量。加快重大项目建设。加快9价新型宫颈癌疫苗中试放大、沃森生物破伤风疫苗原液车间扩建、马破伤风免疫球蛋白（F（ab’）2）III 期临床试验及报产、健坤仿制药研究生产等项目建设进度，以项目建设为引领，引导企业创新研发、改进工艺，不断提升产品质量和效益。加大对云南克雷斯制药二期技改、蓝泰生命科技医疗健康城、云南民族医药股份有限公司日产80万支医用口罩以及一批大麻加工项目的对接协调力度，协调相关部门落实各项优惠政策，加强与上级部门联系对接，争取更多的资金支持，确保项目按计划推进。

（六）信息产业

实现信息产业增加值同比增长30%、电子信息制造业同比增长30%。

紧紧围绕市政府“12310”战略，全面实施《玉溪市数字经济发展规划》、《玉溪市工业互联网三年行动计划》，落实《玉溪市支持数字经济发展七条措施》，以重点项目推进为抓手，全面推进玉溪信息产业发

展，基本形成以大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能、5G等新一代信息技术为支撑，初步实现农业数字化、制造业数字化、服务业数字化、数字产业化，融合新业态新模式为核心的数字经济发展格局。推进工业互联网标识解析二级节点建设、工业互联网应用和产业大数据应用平台建设，以工信部试点项目——数控机床产业的工业互联网应用和数字化转型为代表，推动一批条件成熟的企业率先实现数字化转型和工业互联网应用。推进智慧车牌项目建设，加快智慧城市进程。推进玉溪与广州超算中心天气超算服务项目，开展定制化天气预报服务，为云南省内烟草等农业生产提供天气精准预报服务，并以此为突破口，全面开展与国防科大和广州人工智能研究院的深化合作。加强融建信息基因测序云平台项目建设推广工作，通过云计算共性，为多科学领域提供计算服务。推进区块链产业金融服务平台建设，持续推进玉溪市区块链产业金融服务平台建设。推进与奇安信网络安全产业发展项目，打造面向南亚东南亚的网络安全创新中心和网络安全基础设施服务基地。推进九龙大数据产业园智能终端制造产业园建设项目，加快智能制造发展。持续推进玉溪京东云“互联网+”新经济项目，继续加强对项目的督促指导，统筹协调解决项目推进中的相关事宜。加强数据中心集群建设，优化云计算数据中心布局，加快高新区九龙大数据产业园数据中心片区建设。推进5G建设和行业应用，重点推动5G在数字经济领域的应用服务。

（七）现代物流业

2020年，完成物流产业项目固定资产投资6亿元以上；物流业增加值同比增长10%。

全面加快实施园区示范、物流通道、多式联运、跨境物流、冷链物

流等工程，加快推进滇中（玉溪）粮食物流产业园一期、滇中特色农副产品冷链储运中心蔬菜冷链物流项目、华宁城关商贸物流城和红河谷–绿汁江冷链物流中心等重点项目建设，每个县（市、区）年内开工物流项目建设1个以上。积极探索物流资源整合利用，以市场为导向，引导交通、邮政、商贸、供销等物流运输、站点、仓储、配送等资源“多站合一”，建立和完善社会化、专业化的物流服务体系，统筹协调各县区电商、快递和商贸等物流配送网点建设，每个县（市、区）形成1个功能完善、满足需要的县级物流集散中心。加大市场主体培育力度，鼓励支持仓储、运输、货代等传统物流企业采用先进管理理念和技术装备，不断提升物流管理专业化水平，引导鼓励企业加大对现代信息技术的应用，构建信息化物流平台，提高物流产业信息化、网络化、标准化、智能化水平，推动传统物流向现代物流转型升级。

（玉溪市发展和改革委员会）

玉溪市2019年工业经济发展情况及2020年面临的形势

一、2019年工业经济发展情况

2019年以来，面对错综复杂的宏观经济形势，全市工信系统认真贯彻落实省市党委、政府的决策部署，坚持目标导向和问题导向，着力稳存量、抓增量，强化工业投资，进一步优化营商环境，有效激发和释放民营企业中小企业展活力，全力促进工业经济持续平稳发展。

（一）工业经济稳定增长。2019年，全市完成工业增加值721.6亿元，增长5.5%，工业增加值占全市生产总值的37.0%，拉动GDP增长2.4个百分点，对经济增长的贡献率为35.6%。其中，规模以上工业完成增加值增长6.0%，高于全国增速0.3个百分点，低于全省增速2.1个百分点，列全省第13位。烟草制品业工业增加值负增长0.3%，其他行业规上工业增加值增长14.3%。规模以下工业完成增加值增长6.6%。

（二）重点产业转型升级全面提速。红塔集团影响力明显提升，持续推进玉溪华电达年产1.65GWH新能源动力电池等41个省级工业转型升级项目和活发水泥日产5000吨新型干法水泥熟料生产线等100个市级工业转型升级项目建设，玉珠水泥、穆光工贸技改竣工投产。研和工业园区数控机床产业园（二期）9个项目完成搬迁投入试生产。玉昆、仙福钢铁产能置换转型升级项目顺利推进，化解过剩产能钢铁170万吨、水泥75万吨、焦炭25万吨、黄磷5200吨。矿冶及装备制造业增加值增长13.1%。

（三）科技创新取得新成绩。建福集团高档数控装备系列产品研发产业化及技术创新能力建设等3个项目列入省级重点技术创新项目，玉溪新兴钢铁智能制造等5个项目列入省级智能制造试点示范项目。“绿色食品牌”打造成果丰硕，达利食品连续两年名列绿色食品“10强企业”之首，猫哆哩等5户企业被评为云南省20佳创新企业。恩捷新材料、磨浆农业2户企业被评定为省级节水型企业。中烟施伟策等5户企业、玉昆科技等8户企业的技术中心分别被认定为省级、市级企业技术中心。沃森生物13价肺炎球菌多糖结合疫苗获批上市，产品填补了国内空白，成为全球第二家上市许可企业。克雷斯恒古骨伤愈合剂纳入国家医保目录。生物医药制造业增加值增长13.5%。

（四）重点产业布局不断优化。编制完成《玉溪绿色化工园区发展实施方案》，积极支持市工投公司参与“云南绿色钢城”项目建设。建成标准厂房51万平方米，全市园区工业增加值增长10.5%。

（五）民营企业中小企业帮扶成效明显。出台《支持民营企业高质量发展的意见》。清偿拖欠民营企业中小企业账款进度达64.91%。红塔塑胶被评为全国第一批专精特新“小巨人”企业，11户企业获评省级民营“小巨人”企业，15户企业获评省级成长型中小企业。组织2507户企业参与电力市场化交易，节省电费开支10.57亿元。积极争取国家和省级支持，做好项目筛选，全年累计向上争取资金13345.24万元。民营经济增加值增长7.7%，占全市生产总值的比重达47.3%，对全市经济增长的贡献率达51.9%，拉动全市经济增长3.5个百分点。

（六）数字经济开局良好。编制完成《数字经济发展规划》、《工业互联网三年行动计划》，实施“12310”发展战略，京东云（玉溪）新经济产业园正式开园，联通西南数据中心暨国际出口局投入运营，华为、融

建、联通数据中心列为云南重要的云服务中心。智能终端制造产业园建设加快。电信业务总量增长63.47%，电子信息制造业增加值增长16.5%，信息产业增加值增长25.7%。

（七）盘活闲置资产取得新成效。通过引进云南鸿翔中药科技实施的中药饮片产能扩建项目一期工程已于2019年2月建成投产，闲置多年的华宁柠檬酸厂资产得以有效盘活。云南通海林海标件有限公司经依法破产、重新整合后，将于2020年1月恢复生产。云南磷化集团晋宁黄磷公司整合云南康盛磷业公司取得实质性进展，停产近4年的康盛磷业计划2020年7月复产。玉溪旷达商贸公司收购玉溪矿业控股企业玉溪红山球团工贸公司资产工作进入云南铜业等企业高层审批阶段。

（八）招商引资有序推动。圆满承办了2019年云南省生物医药产业招商引资推介大会。促成研和工业园区与重庆创造力智能制造研究院共建智能制造工程技术中心等项目。

二、2020年我市工业经济发展面临的形势

（一）有利条件

从国内看，新冠肺炎疫情对我国经济社会带来前所未有的冲击，但我国经济长期向好的基本趋势没有改变，中央坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，将为加快工业经济发展提供了良好环境；从省内看，全省上下正在按照习近平总书记对云南指明的方向奋勇前行，“一带一路”建设、长江经济带发展、滇中城市群等一系列国家重大战略、重大决策在云南叠加效应更加明显，省委、省政府持续加力打好“三张牌”和发展数字经济，给我市工业经济发展创造了空间；从市内

看,经过多年的发展,玉溪工业经济形成了良好的产业基础,随着生物医药、数字经济等新兴产业进入加速发展阶段,传统产业转型升级加快,将为工业经济增长带来新动能。

(二)不利因素

我市工业经济总量偏小,工业项目储备不足,投资持续下滑;传统产业比重较大,生物医药、先进装备制造和电子信息制造等新兴产业占比仍然较小;产业实力不强,层次偏低,大多数产业链条短,产品处于价值链的中低端。同时,民营企业融资难、融资贵问题依然存在,企业创新能力不强,加上新冠肺炎疫情影响,工业经济稳增长面临严峻形势。

三、2020年工业经济发展目标及主要措施

2020年,是全面建成小康社会和"十三五"规划收官之年。市五届人大三次会议已明确了今年工业经济发展目标为:规上工业增加值增长8%,除卷烟制品业以外的其他行业规上工业增加值增长16%,工业投资增长20%的发展目标,我们要按照市委、市政府的决策部署,坚持目标导向、问题导向、结果导向,切实担起主体责任,聚力稳存量、抓增量,全力推进工业经济平稳健康发展。

(一)统筹抓好疫情防控和稳增长工作。按照"外防输入、内防返弹"的疫情防控要求,督促指导企业履行好疫情防控主体责任,完善防控措施。帮助企业协调解决生产经营和项目建设要素保障,推动产业链各环节协同复工复产,在确保疫情防控前提下,促进企业尽快恢复产能,加快推进项目建设,努力降低新冠疫情带来的影响。

(二)加快推进产业转型升级。围绕"两型三化"和打造"三张牌",着力推动重点产业发展,全力打造烟草及配套、矿冶及装备制造、生物

医药及大健康三个千亿级产业和信息产业百亿级产业。配合红塔集团玉溪卷烟厂实施技改项目，提高品牌影响力；支持卷烟配套企业提升科技创新能力，开发新产品，开拓非烟市场，提升产品竞争力。进一步优化钢铁产业布局，全力打造“云南绿色钢城”。加快推进研和数控机床产业基地数字化转型，着力打造省数控机床产业转型升级试点示范。支持重点生物医药企业加快发展，抓好沃森13价肺炎疫苗等产品生产和销售，推动泽润生物开展9价HPV开展三期临床试验工作。实施数字经济发展规划，大力推广大数据、区块链、5G、物联网等现代信息技术应用，实施智能终端制造产业园、中国长城（云南）自主创新基地、区块链产业金融服务平台等一批关键项目，增强产业支撑能力。

（三）加快推进重点项目建设。充分发挥投资对稳增长的关键性作用。围绕重点项目，落实项目责任清单和重点项目领导联系制度，要对标对表，及时跟进，协调解决项目建设中存在的困难问题，加快建设进度，重点要抓好玉昆钢铁、仙福钢铁产能置换升级改造项目、西美西高纯供氧制备基地产业化、云南泰纳生物工业大麻（CBD）等在建项目，抓好华电达动力电池、大椿树水泥公司4000吨新型干洁水泥熟料生产等竣工项目，加快红塔集团玉溪卷烟厂技改、玉溪沃森疫苗生产线改扩建、小马国炬年产3500辆半挂车（罐车）生产线等新开工项目，切实发挥重大项目对投资的支撑带动作用，最大限度稳定投资。要加强招商引资项目谋划，待疫情解除后，要第一时间围绕重点产业开展精准招商，特别是要瞄准行业顶尖企业、龙头企业开展招商引资，力争引进一批实力企业入玉发展。确保全年工业投资目标任务的完成。

（四）全力打好园区和民营经济战役。扎实推进园区实体化改革，创新建设和运营模式，加快生物医药产业园、九龙大数据产业园、新能

源电池及材料产业园等园中园建设，推动高新区在招大引强上取得实质性成效，确保园区工业增加值增长10%。认真贯彻落实国家减税降费和支持民营企业改革发展政策措施，深入清理拖欠民营企业中小企业账款，确保民营经济增加值增长8%。

（五）抓好政策落实。认真贯彻执行省政府22条、市政府25条应对新冠肺炎疫情稳定经济运行的政策措施，加大政策宣传，指导企业用好用足现有的财税、金融、社保等优惠政策，开足马力加快生产。要以国家出台金融支持疫情防控政策为契机，加强与金融机构的沟通协调，及时了解掌握企业和项目建设的资金需求和困难，特别是针对中小企业现金流不足的突出问题，落实金融支持政策，帮助企业缓解融资困难。实行贷款企业名单制管理，组织开展国家和省疫情防控重点保障企业、物资生产供应企业、稳产保供“菜篮子”企业名单申报工作，帮助企业争取融资担保和上级财政贴息资金等扶持政策。

（六）加强工业经济运行监测分析。定期分析研判工业经济发展形势，加强对重点县区、重点行业、重点企业及重点产品的跟踪分析预警，及时帮助解决工业经济运行中出现的新情况、新问题。要进一步完善分类指导帮扶机制，加强对全市稳增长影响较大的2019年工业产值4亿元以上的55户重点企业生产运行监测，及时了解掌握重点企业的生产经营情况，切实帮助企业解决生产要素保障、产销衔接、成本控制等问题，确保重点企业平稳健康发展，夯实稳增长基础。实施工业企业达规培育行动，建立达规企业库，加强跟踪服务，力争新增规模以上工业企业25户，壮大工业经济骨干力量。

（玉溪市工业和信息化局）

玉溪市高原特色农业稳居全省前列

一、近年来玉溪市高原特色农业取得的成效

（一）农业农村经济平稳增长。全市2019年完成农业总产值298.8亿元、同比增长5.7%，实现农业增加值183.6亿元、可比增长5.7%，农业总产值、增加值增速保持全省前列；实现农村居民人均可支配收入15719元、同比增长10.2%，绝对量连续10年保持全省第二位。

（二）特色产业发展增势强劲。粮食种植面积166.1万亩，产量60374万公斤、同比增长0.4%；烤烟种植56万亩，收购烟叶153.1万担、产值24.5亿元。蔬菜种植面积133.7万亩、产值60.6亿元，产业优势进一步发挥，生产效益总体较好；水果生产继续保持良好的发展势头，新植水果5.7万亩，在园水果面积97.3万亩、产值50.1亿元；花卉种植面积8.2万亩，其中鲜切花面积3.9万亩、产值19.6亿元。中药材种植面积7.2万亩、产值4.7亿元。有效防控应对非洲猪瘟疫情，严防生猪生产出现大起大落，总体稳住了生猪生产大局。全年完成肉蛋奶总产量2.7亿公斤、同比增长0.1%，完成畜牧业现价产值79.5亿元、同比增长19.3%。水产养殖面积15.9万亩，水产品产量1.7万吨，渔业产值3.6亿元、同比增长11.4%。

（三）打造“绿色食品牌”成效明显。全力推进国家农业绿色发展先行区建设，加快推动以“三湖”区为重点的农业种植结构调整，实施耕地轮作休耕制度试点6.9万亩，扩增高效作物6万亩。红塔区和通海县入选省“一县一业”示范县、新平县列为特色县。云秀花卉等8个产

品评为省“10大名品”,达利食品连续两年名列绿色食品“10强企业”之首,丫眯食品等5户企业评为绿色食品“20佳创新企业”。入围省“10大名品”、绿色食品“10强企业”“20佳创新企业”数量比上年增加5个。新增绿色食品认证75个,“三品一标”农产品认证累计达到265个;新增8户企业的10个农产品获云南名牌农产品认定,累计达到23个。新增国家级农业龙头企业2户、省级农业龙头企业9户、新认定市级农业龙头企业14户,市级以上农业龙头企业累计达到179个,市级以上农业龙头企业实现销售收入220.2亿元,同比增长7.6%;新增农民专业合作社107个,累计达到1039个;新增家庭农场61个,累计达到1152个。农产品出口形势持续向好,全年完成农产品自营出口额26.6亿美元,同比增长74.2%,占全省农产品出口总额的55.6%,继续保持全省首位。农产品质量安全稳定向好,例行监测总体合格率继续保持在98%以上较高水平。

(四)农业重点项目加快推进。扎实推进红河谷–绿汁江热区农业产业开发,加快实施22个农业产业重点建设项目。易门县3万头生猪养殖产业扶贫示范园项目、峨山县百万头牲畜出栏基地建设项目、新平县40万头生猪养殖生态循环项目、元江县云岭牛养殖示范场育种场等项目稳步推进,年度完成投资5.3亿元。加快推进高标准农田建设、德康100万头生猪家庭农场建设、元江县芒果现代农业产业园、易门十街农业综合开发区域生态循环农业项目等项目建设。亚洲花卉科创园核心区引进玉溪农投佳海花卉有限公司、岁兰花卉有限责任公司、广东佛山绿聚隆花卉有限公司入驻亚洲花卉科创园。全年完成农业固定资产投资69.7亿元,同比增长2.3%。

(五)农村一二三产业融合加快发展。大力发展农产品加工,2019

年全市农产品加工业产值411.8亿元(不含烟叶复烤和卷烟),农产品加工业产值与农业总产值之比1.4:1(含烟叶复烤和卷烟为3.1:1)。加快发展乡村特色产业,发展“一村一品”专业村101个,新增新平县戛洒镇新寨村(柑橘)、通海县秀山街道办事处(蔬菜)两个全国“一村一品”示范村镇,累计5个。加快休闲农业和乡村旅游提质升级,培育新平桔荔庄园、澄江悦莲庄园等一批精品美丽休闲乡村、休闲农庄,培育休闲农业经营主体384户,实现营业收入5.9亿元。

(六)农业资源环境保护扎实有效推进。加快实施10.3万亩高标准农田建设,新增节水灌溉面积3.7万亩,农田灌溉水利用系数0.58。加大力度推进废弃物资源化综合利用,主要农作物秸秆综合利用率92.4%,农膜回收率77.2%,畜禽养殖粪污综合利用率90%。持续实施化肥农药使用量负增长行动,全市推广测土配方施肥217.8万亩,测土配方覆盖率92%,土壤有机质提升60万亩,重点在蔬菜、花卉、水果种植上实施有机肥替代化肥,建立化肥减量增效监测点319个、农药监测点400个、土壤重金属污染监测点342个。2019年全市化肥、农药施用量分别减少5.6%、13.5%,其中三湖径流区分别减少3.6、14.9个百分点。加大机械化技术推广工作,新增农机总动力3.5万千瓦,新增农机作业面积4万亩,农作物耕种收机械化率达51.5%。全面完成禁(限)养区划定,以“三湖”径流区为重点,关闭或搬迁养殖场户81户。2019年末,国家农业可持续发展试验示范区建设5大类20项考核指标完成16项。

二、玉溪市高原特色农业发展存在的困难和问题

(一)农业体量小、发展空间小,规模发展优势较弱。全市人均占有耕地仅为0.69亩,农民对土地的依赖程度较高,土地流转租金每亩

已达3000元以上，加之耕地数量减少、质量下降，工程性缺水、资源性缺水、水质性缺水等资源“紧箍咒”越来越紧，工业化、城镇化造成的农业生态安全“弹簧”越压越紧，制约了农业规模化经营的发展和规模效应的发挥。

（二）农村产业融合程度不深。农村新型经营主体培育力度不够，农村一二三产业融合程度低，农业科技创新支撑不够，精深加工不足，产业链条短，附加值不高，全市农产品加工转化率仅为50%左右。农业产业总体规模小、产业化经营水平低，辐射带动能力不强、财税贡献不高，缺乏在全国叫得响的知名企业、大型企业。农业与工业、旅游业、文化产业以及物流业融合不紧密。

（三）产业发展与生态保护的矛盾突出。农业面源污染、农药残留、秸秆综合利用、农膜回收、水体污染等导致资源环境过载，特别是“三湖”径流区由于人均耕地少，耕地复种指数高，导致耕地质量下降，承载能力接近极限，农业可持续发展形势十分严峻。“三湖”径流区实施“四退三还”后，促进农业产业发展和稳定农民增收压力加大。

三、玉溪市2020年农业农村经济发展预期和重点工作

2020年，全市农业产业发展围绕实现农林牧渔业总产值增长6.2%，农业增加值增长6.2%，农村居民人均可支配收入增长9%的目标，重点抓好以下五个方面的工作：

（一）扎实抓好产业发展。优化生产布局，强化生产调度和指导，持续稳定抓好粮油生产，加强蔬菜、水果、花卉等优势农产品生产基地建设，稳定重要农产品生产“基本盘”，确保产能供应“不掉链”。在粮油生产方面，实施“藏粮于地”、“藏粮于技”战略，稳定面积，提高单产，落实粮食种植面积160万亩以上，确保产量6亿公斤左右，种植油料20

万亩以上，产量3000万公斤以上。在烟叶生产方面，以稳量提质增效为中心，推进烤烟生产转型升级，2020年计划种植烟叶面积58万亩，产值25亿元。在蔬菜产业方面，进一步调整优化蔬菜布局，调优蔬菜品种结构，促进蔬菜产业从“量”向“质”的转变、大路货向精品菜转变，蔬菜种植面积稳定在135万亩左右，产值70亿元以上。在水果产业方面，大力支持市级以上农业龙头企业，优化整合资源，新植水果面积2万亩以上，全市水果在园面积达100万亩，水果产值达55亿元以上。在花卉产业方面，新增鲜切花面积3000亩，鲜切花面积保持在4万亩左右，产量18亿枝左右，产值20亿元以上。在生物药产业方面，进一步优化品种结构，扭转品种多乱杂、规模小、布局零星分散的局面，中药材种植面积保持在7万亩左右，产值4亿元以上。在养殖产业方面，采取措施尽快补充一批优良母猪，指导调节好仔猪生产，确保仔猪供应，抓住生猪价格仍然保持高位的有利时机，引导养殖户适时补栏，扩大养殖规模。建议出台能繁母猪补助政策，支持尽快恢复生猪产能，确保畜牧生产平稳增长。实现肉蛋奶总产量比上年增长2%，畜牧业产值比上年增长3%。完成水产养殖面积达15.6万亩，产量达1.7万吨，推广稻田养鱼3万亩。

（二）持续发力打造“绿色食品牌”。按照“大产业+新主体+新平台”建设思路，以有机为牵引、绿色为主导，做大做强烟菜花果药畜特色产业。加快实施产业兴村强县行动，把“一县一业”作为打造“绿色食品牌”的重要抓手，加快主导产业培育和“一村一品”专业村建设，打好“区域公用品牌+产品品牌+企业品牌”组合拳，推动产品落在品牌上、品牌落在企业上、企业落在基地上，确保红塔区、通海“一县一业”示范县和新平特色县建设取得实效，其他县区因地制宜

发展优势特色产业、打造拳头产品，新增认证“三品一标”农产品60个以上，力争省绿色食品“10大名品”、“10强企业”、“20佳创新企业”评选取得新成效。

（三）培育壮大新型农业经营主体。新增家庭农场40个、认定市级示范场40个，新增农民专业合作社20个、认定市级示范社20个，新增市级以上农业龙头企业5户以上。引进落地一批龙头企业，鼓励支持达利食品、猫哆哩等企业做大做强。实施农产品加工提升行动，农产品加工业产值增长8%以上，农产品加工业产值与农业总产值之比达1:1.8以上。强化市场开拓，积极帮助企业解决贷款难、融资贵等问题，畅通农产品出口渠道，确保农产品自营出口增长10%以上。加大农业物联网技术的应用，大力发展农业电子商务，农产品电子商务销售额10亿元以上。加快现代休闲农业发展，休闲农业营业收入6亿元以上。

（四）加大重点建设项目推进。进一步细化措施，落实责任，持续实施红河谷-绿汁江热区22项农业产业重点项目，加快推进“一县一业”示范县创建、德康生猪家庭农场养殖建设、长江经济带农业面源污染治理、农村人居环境整治、高标准农田建设等一批农业重点项目建设，加强农业招商引资工作力度，以项目建设带动投资扩增，推动产业发展，确保全年农业固定资产投资增长11%以上。

（五）下大力拓展农产品市场。受新冠肺炎疫情影响，当前全市农业生产的突出问题是农产品市场销售不畅，促销稳价是当前最急迫的工作。随着疫情防控形势和市场形势逐步好转，要着力强化产销衔接，围绕蔬菜、水果、花卉、肉鸡、禽蛋等重点农产品，依托重点生产营销企业、重点市场、重要渠道，千方百计抓好推介营销，确保“种得好养

得好卖得好”。鉴于当前农产品销售的严峻形势，建议研究出台农产品生产营销企业的贷款贴息补助政策和省外销售交通运输补贴政策，并专项安排农产品市场推介专项经费，支持农业企业开展农产品推介、展销等活动，拓宽农产品销售渠道，扩大我市农产品的市场影响力和占有率。

（玉溪市农业农村局）

玉溪市投资促进问题与对策

2019年，全市投资促进系统牢固树立“项目为王”意识，优化营商环境、招大引强选优，突出重点破题、引资引智并举，全市投资促进工作保持了平稳有序强劲的发展势头。

一、2019年全市投资促进工作取得显著成绩

2019年，全市引进市外国内资金同比增长11%，新报项目数同比增长11%，引进招商引资项目数同比增长2%，引进外资1003万美元，较上年同比增长190.72%，增幅排名全省第二，总量排名全省第四。新设外企6户，圆满完成年度目标任务。

（一）外来投资稳定增长，产业招商成效显现。2019年，全市引进市外国内资金增幅为11%，引进省外资金增幅为11.2%，引进外资1003万美元，圆满完成年度目标任务。七大产业引进项目数及引进市外国内资金分别占全市引进项目数及到位资金的70%和61%，两项指标较去年同期分别增长9.2%、24.5%。新兴产业及传统产业引进市外国内资金较去年同期分别增长34%、16%，信息产业、旅游文化产业、现代物流产业、高原特色现代农业产业、矿冶及装备制造业、卷烟及配套产业较去年同期分别增长-0.79%、44.7%、54.4%、16.9%、-15.6%、39%、100.6%。“三张牌”引进项目及引进市外国内资金分别占全市引进项目及市外国内资金的42%和33%，引进市外国内资金较去年同期增长15.9%。其中：“绿色能源”“绿色食品”“健康生活目的地”分别增长31.8%、-9.9%、30.6%。

（二）引资引智齐头并进，区域合作持续深化。成功举办健康生活目的地（重庆）推介会、中德人工智能大会、“相约春天”“收获金秋”等推介活动，大型推介活动对玉溪投资魅力的展示及对人才的吸引力逐步显现。2019年，先后与复旦大学、上海音乐学院等32所高校院所对接，签订合作协议18个，积极对接各类“科研工作站”，成功引进300余名高层次人才，请回29名玉溪籍在外工作的专家人才畅叙发展。2019年，全市组织外出招商239次，市级组织78次，市领导带队35次；全市共签约项目319个。其中，中建钢构、京东集团等重点项目成功签约，融创中国、成都会展、上海复星、华人文化等名企来玉成功对接。继续巩固与北京顺义、广东佛山等城市的合作，强化与平潭综合实验区的经济战略合作，持续与中科院绿色城市产业联盟、台湾（香港）上海台商联谊促进会等商协会的合作。全年，泛珠三角、长三角、环渤海、京津冀四个区域引进到位资金合计较去年同期增长18%，分别较去年同期分别增长22%、39%、9%，京津冀与去年基本持平，保持稳定。其中，福建、北京、广东、四川、浙江位居到位资金前5位，五省市到位资金共占总到位省外资金的58%。省内到我市投资以昆明和省属企业为主。

（三）项目策划有序开展，创新机制抓实招商。2019年，市级项目库共收录项目175个，完成《2019年玉溪市投资指南》的编印、188个重点项目的深度策划包装和12个重点产业招商专案。所有项目资料均上线玉溪市招商项目可视化系统、“玉溪招商”微信公众号和官方网站，让企业客商便捷查询。调整充实市重大招商引资项目专家咨询评估工作领导小组，健全完善项目推进工作机制，出台《市驻点招商工作实施方案》，分别在京、沪、深设立投资合作联络处，选派12名同志驻点招商。

（四）高位推动统筹协调，强化措施助推落地。及时召开全市投促

工作会，下发“2019年招商意见”，适时召开项目对接会、协调会和专题推进会，统筹推动全市招商工作。持续强化“一把手”招商，2019年，市党政主要领导带队招商20次，先后拜访考察了缅甸云南同乡会、环球融创、悦康药业、京东集团、创维集团、北京航天长峰、台北医学大学、中山大学肿瘤医院等多家高校、科研院所及行业领军企业，积极参加并充分利用第二届进口博览会、2019（第九届）中国数据中心产业发展大会、第二届市长与大数据领袖峰会、第二届数字中国建设峰会、2019中国新材料产业创新发展论坛等多个峰会及论坛活动，积极开展精准对接、招商引智活动，厚植客商资源。坚持市县区党政领导联系重点招商引资项目责任制，充分发挥交办督办机制的作用，强化责任落实，加大协调服务，切实提高项目落地率和资金到位率。完善招商引资绩效考核办法，增加项目落地、税收、就业等指标权重，确保全市投促工作有序推进。全年，全市319个签约项目中、144个已开工，其中，21个已完工，项目开工率达45.45%。

（五）健全机制狠抓外资，利用外资取得进展。及时出台《全市利用外资工作计划》，定期发布《外资要情》，有力引导全市利用外资工作有序开展。及时成立市利用外资工作领导小组和市利用外资工作推进组，对重大外资项目，坚持“一对一”跟踪服务，从手续办理、公司注册、外资进入等环节进行全流程帮办代办服务。建立外资项目协调推进会制度，协调解决项目落地中的困难问题。同时，做好“优惠政策”的奖补兑现，进一步激发外资企业增资扩股、以商招商的积极性。2019年，全市到位外资1003万美元，占全省利用外资总量的1.39%，同比增长190.72%，总量排名全省第四位，增幅排名全省第二，圆满完成市委、市政府下达的年度目标任务。

二、存在问题

2019年以来，全市初步形成了以产业招商推动经济结构优化调整的良好势头，但仍存在：要素保障不够优、项目推进质量不够高，签约项目多、落地项目少，优惠政策兑现难、重点产业引进成效不突出，利用外资推进质量不够高、难以实质性突破等不足。

三、2020年做好全市投资促进工作的对策及建议

2020年，我们将坚持疫情防控及投资促进工作两手抓、两手都硬的思路，项目为王、实干为要，聚焦重点产业、突出重点地区，锁定行业龙头、创新方式方法，引资引智并举、招大引强选优，压实工作责任、强化项目落地，确保红塔区、高新区新开工亿元以上产业项目均不少于10个，其他县区均不少于5个，确保利用市外国内资金增长10%、利用省外国内资金增长11.5%、实际利用外资取得实质性突破。重点做好以下几方面的工作：

（一）更高层次统筹全市招商引资工作。一是将市招商委调整为市投资促进工作委员会，更好地领导统筹全市的投资促进工作。出台“全市‘一盘棋’差异化招商工作制度”、重大项目引进联动机制，适时召开全市重大项目引进专题会议，结合各县（市、区）、园区、高新区、高新区产业定位及资源禀赋，统筹安排重大项目选址落户，提高产业的聚集度，助力产业集群化发展；二是压实“一把手”招商责任。继续完善项目落地推进机制，下发项目落地推进清单，坚持每月通报各县（市、区）、高新区、各部门招商任务完成情况、项目签约与资金到位情况、项目启动及运行情况、政策兑现落实情况。定期通报各县（市、区）、高新区、各部门党政“一把手”外出招商天数、拜访企业次数、签约项目个数，定期公示项目新签约、新开工、新竣工、新投产情况，对未按

计划推进的项目实行预警，对完成投资计划、开工率和竣工率连续3个月排名后2位的县（市、区）和市直部门进行通报，切实压实“一把手”招商的工作责任；三是构建“大招商”机制。从项目策划、要素保障、队伍建设、环境打造、责任考核等方面着手，推动建立“党政齐抓、上下联动、部门协同、全员参与、奖惩严明”的大招商新机制。从各部门选出产业经验丰富、专业技术和知识扎实的专业人才，并外聘科研院所的行业专家，组成“项目咨询评估专家库”，为全市投促工作提供建议和项目评估；三是建立各县（市、区）、园区、高新区、高新区间信息互通、项目互助、利益共享的招商模式，心往一处想、劲往一处使，把项目推荐至最适合落地的地方发展，引导各县（市、区）、园区、高新区、高新区逐渐形成布局合理、特色鲜明、产业集聚的发展模式。四是坚持“招”与“安”、“选”与“择”、“资”与“智”的结合，遵循市场经济规律，不急功近利、也不迟滞愚钝，切实提高投资促进工作的科学性和成功率，实现从“饥不择食”向“择优筛选”的转变，确保全市招商引资引智及项目落地推进工作有序展开；五是认真梳理省市驻外商协会、商务代表处、华侨华人社团组织和招商顾问的资源优势，更好地借力招商。充分利用南博会、进博会、厦洽会等国家和省级活动平台，组织运用好大型推介活动的品牌效应，持续开展好“驻点招商”“以商招商”工作，不断完善驻点招商的考核管理，争取重点企业引进再有新进展；加强与玉溪籍在外工作专家人才的对接联系，加大“优惠政策”和“百千万人才计划”的宣传力度，与组织人事部门共同开展好“迎老乡、回故乡、建家乡”活动。

（二）更强力度加强疫情防控夯实基础工作。严格贯彻落实“外防输入、内防扩散”的防疫要求，以更严、更实、更细的措施做好疫情防控工作，确保全市投促队伍始终安全、精锐，确保队伍召之即来、来之能

战、战之能胜。一是建强招商平台。立足我市数字经济发展基础，加快实施智慧招商工程，积极与省级部门汇报协调，充分借助云南招商引资大数据中心的平台优势，尽快建成玉溪招商引资信息服务平台。打造集招商项目、重要客商资源、在谈项目等为一体的招商引资信息库。同时，整合协调宣传、外事等部门的资源力量，提档升级玉溪对外招商引资宣传片，确保玉溪的对外吸引力和关注度始终强而有力；三是深入研究分析。准确分析当前产业变革和产业转移趋势，认真研判疫情对产业发展的影响，按照“强链、补链、延链”思路，认真研究重点区域的产业地图和骨干企业，精准发掘企业需求，找出对接合作点，提前进行有准备的招商；四是抓实招商活动。以“相约春天”“收获金秋”活动为平台，产业专项招商活动为主线，县（市、区）、园区、高新区其他招商活动为补充，绘制好全市招商活动图谱。立足疫情防控实际，积极做好“相约春天、共筑梦想”2020年实体经济暨招才引智（川渝）峰会推介活动的前期工作。认真梳理项目和客商资源，聚焦人才引进、先进装备制造、生物医药及大健康、文化旅游板块，拟适时到重庆邀请客商150户左右，开展招商引资、招才引智推介会；如果条件不允许举办大规模的推介会，视情到重庆聚焦人才引进、先进装备制造、生物医药及大健康、文化旅游板块，邀请客商50户左右，开展小规模的招商引资、招才引智推介会；并到成都，突出“健康生活目的地”主题，邀请客商50户左右，开展专场招商引资推介会。同时，围绕七大重点产业和“三张牌”，提前谋划，确保金秋有实实在在的收获。

（三）更大规模增加项目包装及开发储备。一是加大新冠肺炎疫情对产业布局影响的跟踪研究力度，结合“十四五”规划，围绕七大重点产业、深化“三张牌”内涵，在2019年策划包装180个项目的基础上，

力争2020年包装优质项目100个以上。梳理原有项目，好的项目保留并提档升级，不好的项目剔除。按照一个项目一套招商方案、一支工作队伍、一个承接平台、一套引资政策的思路，制定好“产业谱系图”和“产业招商图”，确保项目吸引力和生命力持续有效。二是加快引进一批支撑型、引领性的项目，努力形成内资外资加快涌入、国企民企加快入驻、国有民营加快发展的良好势头。推广“一对一”精准招商模式。紧紧抓住上海、昆山、深圳等地产业转移机遇，因地制宜，大力承接产业，重点吸引长三角、珠三角、京津冀地区资金和项目落地，实现互利共赢。进一步扩大对外开放，积极融入“一带一路”建设，发挥各类对外开放平台和载体作用，加大玉溪形象的整体宣传和推介力度，加大投资环境、招商政策和重点项目推介力度，巩固和开拓香港、日本、新加坡、加拿大、韩国等国家和地区跨境地方政府间投资、贸易合作交流，吸引外资，加强经贸合作。多方筹措前期工作资金，合力谋划储备一批高质量项目。

（四）更优措施强化服务健全要素保障。一是进一步优化招商引资考核体系，落实投资促进工作责任，确保“有专人招商”“有经费招商”“有政策招商”“有载体招商”，着力解决以往招商引资过程中“同质化竞争严重”“产业集群难以形成”“引领核心项目缺乏”“外资引进难以突破”等痛点难点和堵点。强化重大项目引进专家咨询论证，提高投资强度、增加值、税收贡献、就业带动等考核权重，确保引进项目促进玉溪高质量跨越式发展各项政策措施落实落地。二是全面贯彻《中华人民共和国外商投资法》等法律法规，认真落实《云南省人民政府关于切实解决吸引外资“盲点”“痛点”“难点”促进外资增长的意见》（云政发〔2019〕20号）、《玉溪市人民政府关于切实解决吸引外资“盲点”

“痛点”“难点”促进外资增长的通知》(玉政通〔2019〕5号)等文件精神，鼓励各级各部门在法定权限范围内制定出台有创新性、针对性的利用外资支持政策，持续改善营商环境，全面提高我市吸引外资的水平和质量。注重加强政策宣传。有关部门和单位要根据我市利用外资工作的统一部署和自身实际，充分利用政府网站、国内外各类媒体，广泛宣传、准确解读扩大开放利用外资的政策和优势，营造良好舆论氛围，吸引客商来玉投资发展。切实加强绩效考核和督导督查，强化考评结果运用。改革创新利用外资绩效考核方式，突出绩效导向，将利用外资要素保障、支持政策、服务措施、营商环境改善等纳入考核内容，进一步加大对利用外资项目引进落地的考核权重。三是不折不扣落实好国家出台的各类扶持政策，梳理并集成市、县(市、区)投资促进政策汇编。进一步优化完善招商引资政策，集中资金支持重点招商项目。健全完善《玉溪市重点产业招商引资优惠政策规定(试行)》《玉溪市重点产业招商引资优惠政策兑现办法》。建设招商引资政策库，并向企业和社会公布。以提高发展质量、提升经济效率、促进社会公平、增强可持续性为导向，不断优化市级优惠政策，按照招商项目的科技含量、贡献大小等实行差别化扶持。各县(市、区)政府、高新区管委会在法定权限范围内制定出台招商引资优惠政策，并遵守市场公平竞争原则，严守安全、环保、政府性债务管控等政策底线，及时报市投资促进局备案。高度重视优惠政策的兑现落实，加强法治政府、诚信政府建设，建立有约束的优惠政策兑现机制。四是坚持党政领导挂钩重大项目。建立绿色通道加大重大招商活动签约项目推进、服务力度，实时跟踪、动态管理，提高签约项目的落地率、开工率和资金到位率。持续完善优质高效企业服务环境。列入省、市重点项目，实行市领导重点

项目联系制度。确定一名市级领导作为重点项目的帮办人，及时协调有关部门，帮助企业解决项目推进过程中遇到的各种问题。同时，按照“权责一致、分工明确、职责明晰”的原则，建立市级投资促进工作责任制，推动县（市、区）、玉溪高新区联动、部门协同、资源共享。项目所在地建立“一个企业、指定一名班子成员、选定一名驻企帮办人员”项目帮办制度。五是完善招商项目退出机制，加强招商引资负面清单管理，定期清理已批准但长期未开工建设的招商项目，精准施策提高实效，推动招商引资由数量型向质量型转变。六是建立完善市级统筹决策指导机制。建立全市招商引资工作联席会议制度，定期不定期研究全市招商引资政策，统筹重大招商项目布局和协调解决存在的相关问题。建立完善分工协同多元联动机制。按照“权责一致、分工明确、职责明晰”的原则，建立市级招商引资工作责任制，推动县（市、区）、玉溪高新区联动、部门协同、资源共享。建立完善市级重点招商项目协调推进机制。对省、市级重点招商引资项目，实行重点调度、重点跟踪、重点服务、重点督查，市及县（市、区）、高新区协同联动、精准发力解决企业实际问题。优化全市招商引资工作调度和督查机制，联动督促推进招商项目签约落地，努力提高项目合同履约率、如期开工率、资金到位率、投产达产率。

（五）更广领域加大企业精准对接力度。一是聚焦数字经济、区块链、总部经济等新兴产业，紧盯行业龙头和领军企业，紧扣生产性项目引进，实施精准对接，将招商区域下沉至州市，开辟郑州、南昌、长沙、西安等新的招商区域。二是立足现有优势产业，抓住“绿色钢城”升级改造的战略机遇期，锁定对接攀钢、柳钢等企业，助力我市钢铁产业做强做优。三是梳理我市“数字经济”发展成果，锁定腾讯控股、百度、海

康威视、紫光股份等一流的“数字经济”百强企业，力争我市“数字经济”更优发展。四是围绕生物医药及大健康产业优势，锁定恒瑞医药、广州医药、百济神州等知名药企，争取引进更强企业入驻玉溪。同时，紧盯长三角、珠三角、京津冀等区域，精选 100 家以上的目标企业，聚焦500 强、央企和上市公司，靶向施策、精准招引，全力突破一批龙头型、基地型项目。五是不断强化南亚、东南亚产业对接，实现境内招商常态化、境外招商不断线。实施更加积极主动的开放带动战略，着力打造面向欧美、南亚、东南亚和港澳台等国（境）外开放门户，形成方向明确、重点突出的开放发展新格局。要围绕“强龙头、补链条、聚产业”的思路，深入开展形式多样的利用外资投资促进活动，强力实施招大引强、招新引高、招才引智。六是强化招商引资产业布局规划，打造世界一流“三张牌”，做大做强特色优势产业。各县（市、区）、园区、玉溪高新区的资源禀赋和产业基础，明确各自重点招商方向。中心城区、澄江市提升金融中心、创新中心功能，集聚创新资源要素，重点围绕数字经济和智能产业，大力培育大健康、文化旅游等新兴产业，加快传统产业提质增效，着力构建绿色化、高端化、融合化的城市产业体系；研和工业园区、红塔工业园区、峨山县、易门县、通海县是推进新型工业化、新型城镇化主力军，强化工业招商，夯实工业经济主体地位，加强战略性新兴产业集群培育和智能化改造，推进产城景融合。元江县、新平县、华宁县突出生态优势，因地制宜发展资源型精深加工业、山地特色高效农业、民俗文化生态旅游业，推动生态产业化、产业生态化。玉溪高新区集中布局战略性新兴制造业、服务业集群，集聚科技创新要素，提升创新孵化和自主创新能力，积极推进市级产业园区合理布局和规模化、集约化、差异化发展，注重园区发挥自身特色优势培育主导产业。

（六）更高质量推进招商引资项目落地见效。认真梳理2019年全市签约的319个项目，根据项目情况，采取不同的服务措施。一是针对144个开工项目，客观分析项目推进难、推进慢的原因，充分发挥项目要素保障组的作用，督导协调市直部门和各县（市、区）、园区、高新区，着力解决项目推进存在的环境评估、规划审批、土地指标、征地补偿和市场调控等方面的困难，确保开工项目平稳、有序、高质量推进；二是针对已完成投资的21个项目，加大跟踪服务力度，督促项目所在地的县（市、区）、园区、高新区，强化上门帮扶、合作发展力度，全面助力企业全面复工、早日投产、早日扩产、早日见效；三是针对62个待开工项目，采取电话联系、入企研究等方式，与企业一起想办法、解难题、力争早开工；四是针对正在开展前期工作的104个项目，加大对项目可行性的研究力度，结合我市产业实际和项目情况，科学客观论证项目的可行性，对符合我市产业实际需求的，市县（市、区）（园区）同心发力，确保项目早日开工。对不符合实际需求的，有理有据做好项目退出工作，保证落地的项目符合我市产业需求，绝不让差项目占据好资源，更不让坏项目挡了我们发展的路；五是针对因投资方调整投资战略、改变投资意愿等原因已终止协议的9个项目，做好经常性的沟通联络，确保联系不止、友谊不断，尽可能地争取项目再签约、合作再继续；六是针对2019年全市跟踪在谈的258个项目，分产业分项目列出对接联络清单，明确对接责任人和对接频率，确保对接效果，尽最大可能力争一批新项目早日签约落地。

（七）更高水平扩大玉溪对外开放积极利用外资。一是全面推动对外开放不断向广度深度拓展，积极推进玉溪对外开放、利用外资实现新的更大突破。以开放促进转型升级和建设现代化经济体系，以开

放积极融入国家、省的重大战略在玉溪实施。二是认真组织好“相约春天”“收获金秋”投资峰会和南博会、进博会等系列投资促进活动，适时研究策划组织吸引外资专题招商活动或探索跨国公司暨世界500强玉溪行等重大外资招商活动，培育打造玉溪招商引资品牌。要结合实际，广泛开展利用外资专题精准招商。市各相关产业招商组每年要策划单独或联合组织开展外资专题招商活动，切实推进本行业、本领域的对外开放。不断壮大开放合作新产业，从推进要素资源集聚、加快产业合作和服务业开放发展等方面，集中打造外向型经济新高地。加快融入“一带一路”建设，积极推进“三张牌”“七大重点产业”利用外资项目建设，不断提升国际招商引资水平，抓好产业链招商，瞄准500强企业、跨国公司和行业龙头企业，坚持引资、引智、引技相结合，进一步增强经济发展新动力。三是积极探索和推动玉溪国（境）外产业园区和县市区特色产业园开发建设，加快园区转型升级，大力发展装备制造、智能制造、现代物流等产业。根据国家相关规定，放宽外资准入限制，鼓励外商投资我市大健康、大数据、大物流、新制造、新材料、新能源等重点产业及领域，支持外资依法依规参与我市基础设施建设和教育、医疗机构等合资、合作，培育壮大外向型经济，全力打造高质量发展增长极。四是加快优化投资发展和营商环境，深化“放管服”改革，通过政府门户网站、微信公众号、自媒体平台、中介机构等方式，高频次、大范围加大招商项目宣传和推介力度，切实保护外商投资合法权益，努力建设开放型经济新体制。加快拓展对外交往合作，扩大对外交流合作领域，利用大数据加大玉溪对外宣传力度，不断提升玉溪的国际知名度和影响力。五是在市利用外资工作领导小组和市利用外资工作推进组的基础上，挑选外语外贸、商务法律等人才，充实到利用

外资工作队伍。六是加强请示汇报，争取省级部门的资源更多向玉溪倾斜、争取玉溪的利用外资工作更多地融入省级部门活动中，实现“搭车招商”。整合《财富》全球可持续论坛等大型推介活动厚植的资源，发挥好云南驻香港商务代表处、市驻外商会代表处等机构的资源优势，加强与加拿大云南商会等华侨华人团体的交流合作，推进以商招商。七是抓住“外商投资法”实施的契机，出台“外资项目负面清单”，形成商务、外管、市场监管、金融等部门的合作机制，打通制约外资项目落地的“堵点”，确保外资项目平稳有序落地推进。八是坚持市场主导和政府引导相结合，针对港澳台、南亚东南亚、欧美、日韩、澳新等外资重点来源地，加强与境内外投资促进机构、商（协）会和外企驻华总部联系，创新开展委托招商、驻点招商、网络招商等形式，加快构建全球化投资促进网络。各级投资促进、发改、商务、市场监管、外汇管理等部门要加强利用外资信息共享，有的放矢地及时掌握全市外资企业投资发展动态，认真研究和解决外商投资存在的困难和问题。用好“一事一议”“一企一策”，根据企业发展情况，分批逐步兑现，让“优惠政策”真正成为激发外企增资扩股的动力来源。九是严格落实“一个项目、一个部门、一班人马”的“全方位、保姆式”服务机制。建立健全项目责任转移制，一个项目的对接责任，从投促部门转到专业部门或产业招商组时，以书面方式通知投资人，避免“服务落空”。同时，持续深化“放管服”改革，积极研究破解外企融资难等问题，为外企发展卸包袱、增信心，助力全市利用外资工作又好又快发展，为玉溪决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务不懈奋斗。

（玉溪市投资促进局）

2019年玉溪商务领域各项指标走在全省前列

2019年，面对错综复杂的国际形势和国内经济持续下行等多重压力，在市委、市政府的坚强领导下，全市商务系统紧扣年度目标，攻坚克难、加压奋进，内贸发展高开稳走、对外贸易屡创新高，内外贸各项指标始终保持2位数的较快增长，走在了全省前列。

一、基本情况及成效

（一）基本情况

内贸方面：全市完成社会消费品零售总额439.4亿元，增长12%，高于全省（10.4%）1.6个百分点，增速排名全省第3位；批发业商品销售额完成853.2亿元，增长17%，高于全省（12.8%）4.2个百分点，增速排名全省第4位；零售业商品销售额完成489.6亿元，增长15.1%，高于全省（11.9%）3.2个百分点，增速排名全省第2位；租赁和商务服务业营业收入增长30%，高于全省平均水平，增速并列全省第1位。外贸方面：全市完成外贸进出口总额30.8亿美元，增长67.7%（按人民币计算完成213.8亿元，增长74.2%），增速排名全省第3位、在全省进出口额上10亿美元的州市中排名第1位。

（二）措施和成效

1.消费市场保持活跃繁荣。大力发展节日经济、会展经济、“夜经济”，促进消费提档升级，积极组织开展新春欢乐购、年货街、美食节、苏宁电器以旧换新等促销活动，加快特色餐饮街区、特色商业区建设，和谐大商汇、星光夜市等项目建成开业，鸿源餐饮文化广场主体工程

基本完工，通过省级验收新增限额以上企业42户，社会消费品零售总额增速从一季度的全省第4位上升到年底的第3位。

2.数字商务实现破局发展。抢抓省政府与京东集团战略合作机遇，全省首个京东项目—京东云“互联网+”新经济项目成功落地玉溪并顺利推进，云南省绿色食品大数据中心、区块链产业金融服务平台建设正式启动，普洱茶区块链溯源系统正式发布，京东（玉溪）新经济产业园、京东智臻链云南绿色食品追溯示范基地、京东云（玉溪）创新中心、京东（玉溪）新经济展厅正式揭牌。成功举办“10·17玉溪生鲜节”、京东（玉溪）特产馆“双十一”线上线下等活动，中国特色馆·玉溪店成为京东商城最佳成长店第1名。国家电子商务示范市、电子商务进农村等示范项目稳步推进，全年实现电商销售额10.8亿元，增19.5%。

3.现代物流基础不断夯实。突出项目建设和产业招商，全市在建重点物流项目10个，其中，续建7个、新开工3个。中国东南亚食品商贸仓储物流港一期商贸区完工，滇中（玉溪）粮食物流产业园一期5万吨筒仓、滇中智慧农业产业园等项目稳步推进，G7智联、京东物流云仓赋能项目落户玉溪，完成物流项目投资20.1亿元，实现物流产业增加值增长10%。积极组织企业申报“物流信息平台”、“跨境物流节点”项目建设，通力“物流信息平台”建设通过评审，全市物流企业总数达463户，其中，国家3A级物流企业2户、4A级1户。

4.对外贸易逆势上扬。加强与税务、财政、外管等各部门沟通配合，足额拨付2018-2019年中央外经贸发展等资金3.56亿元，积极组织开展外经贸实务运作培训，外贸企业开拓国际市场的信心得到极大提振，对外贸易实现了历史性的高速增长。一是有进出口实绩企业数

量创历史新高。全市新增有进出口实绩企业50余户，总数200余户，其中，进出口额千万美元以上企业近70户。二是优质百强企业数量创历史新高。全省外贸发展综合贡献百强玉溪企业首批上榜25户、第二批上榜44户，外向型农业发展百强玉溪企业首批上榜57户、第二批上榜64户，双百强企业数量居全省第1位。三是单月进出口额创历史新高。8-10月连续三个月单月均在4亿美元以上，尤其是8月份进出口额达4.12亿美元，创单月历史新高。四是智能终端制造出口创历史新高。手机、主板、智能手表等智能终端制造出口额1.91亿美元，增长829%，成为全市外贸新的增长点。五是农产品出口主导地位保持稳固。农产品出口额26.06亿美元，增长70.7%，占全市出口总额的86.5%，占全省农产品出口总额50%以上，其中，出口水果20.05亿美元，增长78.4%，占全市出口总额的66.5%，占全省水果出口总额95%以上；出口蔬菜3.89亿美元，增长82.9%，占全市出口总额的12.9%。六是传统出口市场支撑明显。对亚洲市场出口额29.83亿美元，增长79.6%，占全市出口总额的99%，其中，对东盟国家出口额24.19亿美元，增长73.1%，占全市出口总额的80.2%。

二、存在的问题

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，当前商务经济的发展依然面临诸多的困难和问题：一是国内市场消费下降的影响将会持续。2019年全国和全省社会消费品零售总额一直处于下滑状态，全国、云南省全年增幅仅8%和10.4%，我市增幅高达12%，社零总额突破400亿元，基数巨大，2020年将难以维系高速增长。二是部分行业下滑对全市负拉动影响依然持续。2019年我市汽车、烟草行业呈现两位数负增长态势，全年，汽车、烟草行业分别负增长16.5%、17.2%，

销售减少5.1亿元和15.9亿元，拖累全市限上零售业、批发业销售额增幅减少3.4个和3.1个百分点。三是物流项目投资存在不确定因素。九溪润特、杨广智慧农业小镇冷链物流园等部分重点物流项目由于配套不足等问题后续项目推进缓慢，玉溪国际物流港、宝象物流、通力传化二期等项目由于投资方自身原因先后终止实施，物流重点项目短期难以形成有效投资。四是外贸发展结构性问题依然突出，出口以初级农产品为主，受政策和市场影响波动较大，一县一业独大的局面短期难以改变。

三、下步工作目标及措施

2020年，市商务局将认真贯彻落实市委、市政府各项决策部署，围绕全年社会消费品零售总额增长12%、批发业商品销售增长13%、零售业商品销售额增长11%、外贸进出口总额增长10%、物流固定资产投资6亿元的目标，进一步坚定信心、乘势而上、攻坚克难，继续采取有效措施，奋力抢在全省前列：一是持续实施促消费政策，保持内贸流通市场活跃繁荣，推动消费提档升级；二是积极抢抓落实国家、省稳外贸政策机遇，着力推动外贸产业结构调整，提高外向型经济发展质量；三是充分发挥京东等龙头企业的带动作用，突出产业集群和品牌创新，助推数字商务发展实现新突破；四是着力推进现代物流体系培育和基础建设，加大招商引资和项目建设力度，壮大物流产业发展规模；五是全力抓好一季度商品促销、市场保供、项目建设、运行监测等各项工作，确保“开门红”和全年目标的圆满完成。

（玉溪市商务局）

教育发展篇

玉溪市2019年教育发展报告与2020年发展展望

2019年，市教育体育局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神和全国、全省、全市教育大会精神，紧紧围绕玉溪经济社会发展“5577”总体思路，以促进公平为重点，以提升质量为核心，促进各级各类教育协调发展，持续加快教育现代化进程，奋力开创玉溪教育改革发展新局面。

一、2019年玉溪市教育事业成效显著

截至2019年底，玉溪市共有各级各类学校1116所，在校学生366729人，共有教职工32253人，其中，专任教师26910人。全市学前三年儿童毛入园率为88.51%，比上年提高3.52个百分点；小学学龄儿童入学率为99.98%，比上年提高0.02个百分点；九年义务教育巩固率为95.29%，比上年提高0.3个百分点；高中阶段毛入学率为90.2%，比上年提高2.91个百分点；残疾儿童入学率为99.53%，比上年提高0.21个百分点。与全省相比，2019年玉溪学前三年毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率分别比全省高4.24、0.52、5.87个百分点，教育公平得到促进，玉溪主要教育指标均高于全省平均水平。

（一）教育现代化“谋篇布局”扎实推进。认真贯彻落实全国、全省教育大会精神，9月9日，圆满召开全市教育大会。在深入调查研究的基础上，拟定了《玉溪教育现代化2035》、《加快推进玉溪教育现代化实施方案》，共同构成了玉溪教育现代化的顶层设计、行动方案和主要措施。将学前教育从普及提升为普惠优质，义务教育坚持优质均衡，普

通高中教育突出质量提高，职业教育从特色发展、体系构建等方面补充完善，突出教师队伍建设、学前教育普及优质发展、义务教育优质均衡发展、普通高中质量提升、职业教育特色发展、中小学劳动教育、学校体育工作、预防和处置学校安全事故8项主要措施。

（二）学前教育增量提质。玉溪市按照“一县一示范、一镇一公办、一村一幼”的发展思路，加强规划，推进学前教育工程建设，采取“名园带弱园、名园带新园、公办民助、名园办分园、股份合作、租赁付息”等形式，创新办园模式，不断扩大优质学前教育办学资源，加大学前教育投入，鼓励社会力量兴办教育，大力支持普惠性幼儿园建设，着力规范办园行为，加强师资培训，强化交流，推进幼儿园间管理互通、研训联动、教育互促、文化共建、项目合作，幼儿学前教育发展提质提速，全市基本普及学前教育。截至2019年底，全市共有幼儿园477所，比2018年的353所增加124所，增幅达35.1%。477所幼儿园中，公办园229所，占总数的48.01 %，集体办幼儿园3所，占0.63%，民办幼儿园245所，占51.36%。江川区一幼、峨山县幼儿园被评定为省一级一等幼儿园。全市共有省一级幼儿园23所，其中一级一等示范幼儿园有10所，所有县（市、区）均有示范幼儿园。对31所村级幼儿园建设实施项目补助，新增学位2323个。对11所普惠民办幼儿园实施奖补，受益幼儿1411人。有省级课程游戏化实验幼儿园9所，红塔区被认定为全省3个课程游戏化试验区之一。玉溪市第一幼儿园建设成为省级园长骨干教师培训基地，已举办四期园长培训班，为全市幼儿园园长资格培训提供了良好条件。

（三）义务教育均衡发展。玉溪市以全面提升育人质量为核心，着力构建学校、家庭、社会“三位一体”的协同育人格局，补齐义务教育短

板，全力推进义务教育优质均衡发展。一是组织开展义务教育学校管理标准化评估工作。根据《义务教育学校管理标准》，经评估，全市313所学校达标，280所学校基本达标。二是优化中心城区教育资源布局。整合组建玉溪一小溪源校区，鼓励社会力量举办了红塔区生态实验小学，启动玉溪卫校文化路校区、玉溪体育运动学校、玉溪少体校在中心城区的地块规划，优先用于基础教育，启动“玉溪师范学院高新实验小学”相关工作，不断增加中心城区教育资源供给。三是红塔区优质均衡省级试点稳步推进。截至2019年12月，红塔区80所公办义务教育学校中，66所小学有17所学校达到优质均衡资源配置指标要求，较上年增加了15所，占应达标校数的25.75%；14所初中学校有10所学校达到优质均衡资源配置指标要求，较上年增加了9所，占应达标校数的71.43%。四是做实均等化服务工作。凡符合条件的进城务工人员随迁子女、“农转城”居民子女等全部就近安排在公办学校就读，保障受教育权利，截至2019年底，全市流动人口子女义务教育阶段在校生为26864人。小学、初中毛入学率分别为108.05%、113.77%。五是控辍保学扎实推进。认真落实“双线四级”管理体制，用实用好“四步法”，层层签订目标责任书，落实目标管理责任制，每月定期召开会议专题研究部署控辍保学工作，采取暗访等方式加大督查力度，扎实推进控辍保学工作。截至2019年12月底，全市共有辍学、失学学生244人（比2019年9月底减少163人，比2018年同期减少505人）。六是加快特殊教育发展。进一步完善特殊教育工作机制，成立了玉溪市特殊教育资源中心专家委员会，所有县区均已建立县级残疾人教育专家委员会。2019年共安置了175名适龄残疾儿童入学，残疾儿童入学率99.53%。“送教上门”359人，

“送教上门”为提高残疾儿童入学率发挥了积极作用。

（四）高中教育提质增效。一是建立正面导向激励机制。研究出台《玉溪市直普通高中教学质量绩效考核方案》，明确从2019年起，每年为市直3所普通高中学校预算500万元，连同学校非税收入20%返还，作为教学质量考核绩效增量，充分调动教师干事创业和教书育人的积极性。指导各县区参照市级制定相关激励考核机制，新平县、通海县、江川区、红塔区已经建立了考核激励机制。二是加大教育科研助力高考。组建“玉溪市普通高中质量提升研究指导中心”，进一步加强语文、数学、英语等10个学科的教育科研，做好教学研究、试题研究、质量分析、教师指导4个方面的工作，加强高考研究，及时掌握高考信息，提升教学针对性。健全配优市、县区、校三级科研机构和人员，继续加大普通高中“捆绑体”和“名师工作室”建设力度，助力高中质量提升。三是等级创建助推高中教育提档升级。经不懈努力，市民中晋升省一级二等高中通过评估。全市22所普通高中共有省一级高中11所（一级一等1所，一级二等2所，一级三等8所），一级高中占50%。四是高考成绩总体稳中有升。600分及以上702人，比2018年增加60人。一本上线率、本科上线率较2018年分别提升了2.27、10.52个百分点。玉溪一中600分及以上485人，占比达48.45 %；一本851人，一本率达85.01%；分别较2018年提升了7.55、3.18个百分点。

（五）职业教育稳步发展。2019年，玉溪积极构建现代职业教育体系，切实加强基础能力建设，大力推进综合高中试点、“1+X”证书试点等重点工作，全市职业教育稳步发展。一是办学条件进一步改善。2019年，顺利完成玉溪卫校迁建项目，招收新生900余名。在通海县职业高级中学加挂“玉溪烹饪学校”牌子。争取到玉溪职业教育专项

资金2913万元，下达市属学校1397万元、县区职业学校1516万元，专项支持中职学校实训基地建设、校舍维修改造、学校信息化建设、教学仪器设备购置等项目。二是专业设置更加科学。专业设置契合产业需求，按照经济社会发展“5577”总体思路设置专业，建成5个省级骨干专业群、37个市级骨干专业，形成了“一县一品、一校一特”发展特色。三是人才培养质量进一步提升。参加云南省职业技能大赛，获60项一等奖、81项二等奖和88项三等奖，代表云南省参加全国职业技能大赛获6项一等奖，居州市第一。2019年全市毕业学生9505人，共有1246人升入高一级院校，7786人实现一次就业，升学与就业率达95%，升学与就业情况保持良好态势。广泛开展职业培训，2019年开展中草药种植与初加工、食用菌栽培、陶瓷制作、乡村电子商务等培训，共培训各类人员8727人。四是试点工作成效初显。积极开展“学历证书+若干职业技能等级证书”（“1+X”证书）制度试点工作，玉溪工业财贸学校和玉溪二职中被列为“1 +X”证书制度试点。深化育人方式改革，促进普通高中教育与中等职业教育相互融合，确定易门职中、新平职中为综合高中试点学校，培养既有扎实的文化基础知识，又达到一定专业技能标准的实用型人才。五是积极支持企业和社会力量兴办职业教育。2019年，与中职北方智扬（北京）教育科技有限公司签订了合作协议，就新能源汽车、汽车电子技术应用、汽车运用与维修、烹饪等方面开展学历教育和技能培训的深度合作。投入5800多万元完成北方汽修实训基地的学生宿舍楼、实训楼、综合楼及基础配套设施设备。批准设立了玉溪比欧三语职业高中。六是深化校企合作。共与省市内外158家企业开展校企合作，顶岗实习学生占毕业年级学生数的93%。七是中高职衔接迈出坚实步伐。持续推动玉溪工业财贸学校、玉溪体校与

玉溪师范学院联合办学，玉溪卫校与玉溪农职学院合作办学。

（六）教师队伍建设稳步推进。持续开展师德师风“九个一”自查自纠与落实整改专项行动。组建师德宣讲团开展宣讲16场6000余人参加，唤醒教职工教育报国初心，勇担立德树人使命。积极构建“国培”与“省培”相结合、全员培训与骨干教师培训相结合、校本培训与远程培训相结合的师训体系，通过“请进来、走出去”、挂职锻炼、在职提升等方式，全面推进教师培训。评审通过中专讲师、体育教练、市直学校一级教师共82人；高级教师中学314人、小学806人；一级教师1331人。推荐3名教师获全国表彰、1个单位和3名教师获全省表彰；推荐27名乡村学校从教20年优秀教师获省教育厅表彰；推荐2名同志享受省政府特殊津贴。

二、玉溪市教育发展亟待解决的问题

2019年，玉溪市教育发展取得了一些成效，但仍面临一些困难和问题：一是学前教育公办园不足、师资不够、管理有待规范。二是义务教育“城市挤、农村弱”，离优质均衡还有距离。三是高中教育质量与群众期盼相比还有差距，特优生、尖子生有待提升。四是现代职业教育体系不完善，中职与高职、本科教育衔接不够紧密，中职办学层次低，吸引力不高，招生难题日益凸显。五是教师总量不足、学科结构不均衡的现象依然突出，部分学科师资紧缺。

三、对2020年教育发展的建议

2020年，是全面建成小康社会之年，是“十三五”规划收官之年，也是“十四五”规划开局之年。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于教育的重要论述，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真贯彻市委五届

九次全会精神，抓好全国、全省、全市教育大会和全国、全省教育工作会精神落实，坚持高水平普及、高质量发展，全面贯彻党的教育方针，聚焦加快教育现代化、办好人民满意的教育，决胜收官、谋好开局、防范风险，加快推进玉溪教育高质量跨越式发展。重点抓好以下几项工作：

（一）出台并抓好《玉溪教育现代化2035》和《加快推进玉溪教育现代化实施方案》落实

进一步修改完善《玉溪教育现代化2035》和《加快推进玉溪教育现代化实施方案》，加强向市委、市政府汇报，按程序尽快出台教育现代化文件。将教育现代化远景目标和战略任务细化为具体目标任务和工作抓手，指导推进教育改革发展，为推进教育现代化建设开好局、起好步。近期重点抓好《加快推进玉溪教育现代化实施方案》的落实，全力抓好实现学前教育普及优质、义务教育优质均衡、普通高中质量提升、职业教育特色发展，加强教师队伍建设、中小学劳动教育、学校体育、预防和处置学校安全事故等8项重点工作。

（二）坚决打赢教育脱贫攻坚战

义务教育有保障是教育精准扶贫的核心任务，要扎实开展控辍保学专项行动、明显降低辍学失学率。进一步压实“双线四级”责任，完善控辍保学综合治理机制，用好依法控辍保学“四步法”，落实“一县一方案”、“一校一方案”、“一人一方案”，提升保学效果。定期召开会议专题研究部署控辍保学工作，层层签订目标责任书，落实目标管理责任制。定期开展控辍保学专项督查工作，不定期开展暗访工作，定期分析通报，对工作落后的县（市、区）进行约谈。深化职业教育扶贫。完善学生资助资金管理办法，实现学生资助政策应助尽助。实施好

“直过民族”和人口较少民族推普攻坚工程。

（三）科学编制“十四五”规划

一是全面总结“十三五”规划执行情况。客观、全面总结5年来教育发展取得的成绩，找准存在的问题，科学谋划今后五年的发展思路、措施和办法。二是做深做实“十四五”重大前期课题研究。紧紧围绕教育发展的重点和难点，组织开展一批事关教育发展的全局性、前瞻性、关键性重大课题研究，为编制“十四五”规划打好基础。三是科学编制教育“十四五”规划。超前谋划，明确教育“十四五”时期的基本思路和发展目标、指导原则、重点任务、重大举措等。四是有机衔接、系统推进。玉溪教育“十四五”规划与《玉溪教育现代化2035》和《加快推进玉溪教育现代化实施方案》有机衔接，紧紧围绕实现教育现代化的各项目标要求，统筹谋划，系统推进。

（四）推动学前教育普及优质发展

制定《玉溪市“一村一幼”建设及管理实施意见》，有序推进“一村一幼”建设，力争在全省率先实现村级幼儿园全覆盖。增加中心城区公办园总量，推动新建城镇生活小区配套建设幼儿园，确保学前三年毛入园率达89%。健全乡村幼儿园管理体制，实行乡镇公办中心幼儿园对区域内幼儿园的资源配置、业务管理、考核评价等进行统一管理。按照《幼儿园活动一日指导方案》，全面推行幼儿园保教课程游戏化，坚决克服和纠正“小学化”倾向，提高保教质量。按照《云南省幼儿园行政许可管理办法》，指导县（市、区）及时对新建园实施审批，并加强监督指导，开展好幼儿园年检及年终考评工作。督促指导县（市、区）将已审批的村级幼儿园在园幼儿纳入法定数据统计。积极争取省教育厅的资金项目支持，组织开展幼儿园园长任职资格培训工作。不断

扩大公办园和普惠性幼儿园的覆盖率。全面清理无证办园行为。

（五）推动义务教育优质均衡发展

调配盘活玉溪卫校文化路校区、玉溪体育运动学校、市少体校在中心城区的地块，优先启动玉溪卫校文化路校区的改造利用，确保年内投入使用并实现扩招。推进义务教育学校管理标准化建设，努力办好各县（市、区）城区、乡镇和乡村学校，强化乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，让“家门口的好学校”逐步多起来，大力破解“择校热”问题。全面消除红塔区“大班额”，持续推进红塔区义务教育优质均衡发展试点，启动各县（市、区）义务教育优质均衡发展。义务教育巩固率达95.3%。全面开展义务教育质量监测与督导，作为考核评价地方政府的重要依据。继续加强寄宿制学校管理，不断提高农村教育质量。指导各县（市、区）进一步加强学区建设，助推义务教育优质均衡发展，开展好减负工作，减轻学生过重学业负担。完善中心城区义务教育阶段学生划片招生政策，严格执行就近就便入学阳光招生，控制择校行为。强化“送教上门”属地管理和特殊教育资源中心（资源教室）建设，深化“送教上门”改革试点。继续推进校外培训机构专项治理工作，促进民办学校持续健康发展。

（六）持续提升普通高中质量

稳步扩大办学规模，新增高中阶段教育学位1100个，高中阶段毛入学率达91%。充分发挥好“玉溪市普通高中质量提升研究指导中心”的作用，重点做好教学研究、试题研究、质量分析、教师指导等工作，确保学科教学质量快速提升。落实市直普通高中教学质量激励机制，组织好绩效考核评价，调动教师工作积极性。健全配优市、县（市、区）、校三级教科研机构和人员，继续加大普通高中“捆绑体”和“名师

工作室(坊)”建设力度,精准助力高考。抓实落细备考工作,努力提高2020年高考尖子生和一本率。

(七)推动职业教育转型发展

进一步深化校企合作办学模式,实施好“1+X”证书制度试点工作,打造玉溪特色的骨干专业品牌。稳步推进综合高中试点,打破普通高中和中等职业教育界限,促进二者相互融合,优势互补。鼓励和支持玉溪师范学院转型为应用型本科学院,推动玉溪工贸学校(技师学院)与玉溪师范学院高等职业技术学院合作办学,实现2020年高职本科招生、巩固“3+2”五年一贯制高职专科,力争成为云南省首批“3+4”中本贯通一体化人才培养试点,进一步畅通职业院校毕业生的升学渠道。继续推进玉溪农职院转型发展。加强中等职业院校“三校生”高考备考研究指导,配合指导师生参加各类教育教学技能大赛,总结推广特色经验。整合政府、行业及社会机构的力量,建立健全覆盖城乡全体劳动者、适应多样化、差异化的职业技能培训和继续教育体系。

(八)加强教师队伍建设

一是全面推行“县管校聘”。有序推进江川区、元江县“县管校聘”省级试点,及时总结经验,适时全面推行。落实义务教育教师“以县为主”的管理体制,加强县域内义务教育教师统筹管理,破解义务教育教师队伍配置中的结构性矛盾,促进教师合理流动、师资均衡配置。二是全面推行校长职级制。落实一级、二级、三级、四级、五级5个职务等级序列的义务教育学校校长职级制度,强化校长职级制的管理、评定、选聘、考核、奖励和专业化发展,建立校长职级分级评定制,实行校长选聘任期制,完善校长考核评价制,建立校长职级奖励制,构建校长专业分层培养标准体系。三是全面实施“5123XE”教师培养工程。“5”:

每年培养50名“领军校(园)长”;“1”:每年培养100名教育行政管理后备干部;“2”:每年培养200名学科带头人;“3”:每年培养300名青年骨干教师;“X”:坚持开展中小学教师全员培训;“E”:推进“互联网+教师队伍”建设。四是全面加强师德师风建设。开展多种形式的师德教育,强化教师法律法规和职业道德意识,规范从业行为。构建和落实教育、宣传、考核、监督与奖惩相结合的师德建设长效机制,完善学生、家长和社会参与的师德监督机制,深入开展教育领域损害群众利益专项整治和师德师风专项整治回头看活动。五是深入实施玉溪市“百千万人才计划”。全面推动高端教育人才引进、培养和储备。

(玉溪市教育体育局)

玉溪市义务教育资源均衡配置的现状、问题及对策

上世纪末全国实现了基本普及九年义务教育的目标，从根本上保障了广大儿童少年接受义务教育的权益，解决了“有学上”的问题。本世纪初又组织实施了“两基”攻坚计划及一系列促进薄弱地区教育发展的政策，逐步缩小义务教育发展中的差距，但城乡之间、地区之间、学校之间的差距仍然存在。为了推进义务教育均衡发展，2012年9月5日，国务院印发《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》（国发〔2012〕48号），进一步明确了地方各级政府责任，并提出推进义务教育均衡发展的基本目标是：每一所学校符合国家办学标准，办学经费得到保障；教育资源满足学校教育教学需要，开齐国家规定课程；教师配置更加合理，提高教师整体素质。通过创建义务教育基本均衡县，达到办学条件均衡、师资队伍均衡、教育质量均衡、管理水平均衡，着力解决“上好学”的问题。

一、义务教育基本均衡发展评估指标

义务教育基本均衡发展评估内容包括学校办学基本标准（10项指标）、校际间均衡状况、县级人民政府推进义务教育均衡发展工作情况（4项指标）和公众对本县义务教育均衡发展满意度四大方面的内容。

1.学校办学基本标准（10项指标）：包含生均占地面积、生均绿化面积、生均校舍面积、生均体育场地面积、小学数学科学、初中理科教学仪器配备、音体美器材配备、百名学生计算机、生均图书、学生与教职工之比、高于规定学历的专任教师比例10项指标。要求县域内所有义务教

育学校办学条件基本达标，上述10项指标中，要求7项及以上达标。

2.校际间均衡状况：以生均教学及辅助用房面积、生均体育运动场馆面积、生均教学仪器设备值、每百名学生拥有计算机台数、生均图书册数、师生比、生均高于规定学历教师数、生均中级及以上专业技术职务教师数8项指标，按照国家统一公式，分别计算小学、初中综合差异系数，评估县级政府均衡配置教育资源的情况。小学、初中综合差异系数分别≦0.65、0.55。

3.县级人民政府推进义务教育均衡发展工作情况：包含入学机会、保障机制、教师队伍、质量与管理4个方面工作情况。评估得分达85分以上。

4.公众对本县义务教育均衡发展满意度：从适龄儿童少年就近入学、县域内学校校际间办学条件差距、县域内学校校际间教师队伍差距、县域内义务教育择校情况、政府在推进义务教育均衡发展方面的努力程度等5个方面进行调查，满意度得分达85分以上。

5.一票否决指标：教育经费三个增长近三年中存在不达标情况；教育系统存在重大安全责任事故和严重违纪违规事件；残疾儿童少年义务教育入学率不达标；未完成义务教育薄弱学校改造任务。存在其中一项均不得申报。

二、全市义务教育资源配置的现状分析

（一）工作开展情况

云南省规划到2020年实现区域内义务教育基本均衡。我市9个县区于2017年率先在全省通过国家义务教育基本均衡督导评估，红塔区于2015年在全市率先通过了义务教育基本均衡县国家验收，2016年江川、澄江、易门、新平通过验收，2017年通海、华宁、峨山、元江通过验收。

为巩固义务教育基本均衡发展成果,引导各地将义务教育均衡发展向着更高水平推进,教育部于2017年4月印发了《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》,开启新一轮县域义务教育优质均衡发展县评估认定工作。云南省提出全省于2035年前实现所有县完成义务教育优质均衡发展创建目标,红塔区被确定为云南省第一批义务教育优质均衡发展试点工作县区,于2018年3月正式启动试点工作,我市开启了以巩固义务教育基本均衡成果,提升义务教育均衡发展水平,向优质均衡发展迈进为目标的新一轮义务教育均衡发展工作。主要开展了以下工作:

1.巩固和提升各县区义务教育均衡发展水平。自2017年9个县区率先在全省通过了国家义务教育基本均衡督导评估验收以来,各县区针对国家督导评估验收提出的问题,积极落实整改,持续加大教育投入,合理规划校园建设,优化公共资源配置,完善经费保障机制,加快缩小城乡教育差距,整体提升义务教育学校的办学条件和教学质量,义务教育均衡发展得到巩固和提升,并向优质均衡的目标努力。2019年8月按照省督导委安排部署,为迎接2019年国家义务教育基本均衡实地督导检查,我市9个县区全部按照国家验收标准和要求,对照评估标准认真开展义务教育基本均衡发展自查自纠工作,针对发现问题及时整改落实。经自查,我市9个县区义务教育基本均衡发展各项指标均未出现大的反弹,主要问题反映在有的县区近三年教育经费三个增长不达标。通过整改落实,除个别县区外,多数县区三个增长欠拨资金已补拨到位,做好了迎接本次国家抽检的准备工作。

2.扎实推进红塔区义务教育优质均衡发展试点工作。自2018年3月正式启动红塔区义务教育优质均衡发展试点工作以来,市教育体育局积极指导红塔区按照相关文件要求,在摸清家底、排查不足、梳理问

题、加强整改的基础上开展试点工作。市教育体育局多次到红塔区开展督导调研，并召开了推进试点工作专题座谈会，共同研究试点工作推进过程中面临的困难和问题，进一步明确工作重点、细化工作实施方案，找准差距和不足，全面开展整改落实，并为其他县区下一步开展相关工作提供经验和指导。试点工作开展以来，红塔区根据摸底排查情况，针对未达标项目，积极探索、创新发展，采取了一系列有效措施，着力推进各项评估指标迈向达标要求。一是完善校点布局规划，扩大城区及周边办学阵地，解决教育资源不足问题；二是整合教育资源，优化资源配置，缓解大班额压力；三是分年度推进城区学校重新划片，解决就近入学比例不达标问题；四是开展对村完小标准化学校建设的督导评估，解决教育发展的短板问题；五是积极开展现代教育学校督导评估工作，努力提高学校现代教育发展水平；六是积极推进“学区建设”工作，着力解决教育管理和质量发展不均衡的问题；七是加大骨干教师培养认定力度，解决骨干教师配备不足的问题。根据评估指标达标情况分析，经过一年的试点工作，截至2019年8月，红塔区85所公办义务教育学校“资源配置”7项指标达标整改提升较快：70所小学从2018年3月的2所达标提升到25所学校达到优质均衡资源配置6项及以上指标要求，占应达标校数的35.71%；15所初中学校从2018年3月1所达标提升到8所学校达到优质均衡资源配置6项及以上指标要求，占应达标校数的53.33%，总体达标学校数提升情况较好。

（二）全市义务教育资源配置现状分析

按照云南省创建义务教育优质均衡发展县（市、区）的规划，要求到2035年，全省全部县（市、区）完成义务教育优质均衡发展县（市、区）的达标创建。市教育体育局对照优质均衡发展指标，开展全市各县区义务教

育发展现状与优质均衡发展指标对比情况调研。对各县区目前各项指标的差距及急需解决的问题进行深入分析，初步提出各县区创建义务教育优质均衡发展县区规划时间，从学校规划、资源配置及政府投入等方面按照优质均衡发展要求布局，在立足基本均衡发展巩固提高的基础上，逐步向优质均衡发展迈进。经调研排查，按照义务教育优质均衡发展评估指标要求，以2018/2019学年报表数据分析，按照义务教育资源配置7项指标（1.每百名学生拥有高于规定学历教师数：小学、初中分别达到4.2人以上、5.3人以上；2.每百名学生拥有县级以上骨干教师数：小学、初中均达到1人以上；3.每百名学生拥有体育、艺术（美术、音乐）专任教师数：小学、初中均达到0.9人以上；4.生均教学及辅助用房面积：小学、初中分别达到4.5平方米以上、5.8平方米以上；5.生均体育运动场馆面积：小学、初中分别达到7.5平方米以上、10.2平方米以上；6.生均教学仪器设备值：小学、初中分别达到2000元以上、2500元以上；7.每百名学生拥有网络多媒体教室数：小学、初中分别达到2.3间以上、2.4间以上。）“每所学校至少6项指标达到要求”，全市小学498所，达标119所，达标学校比例23.9%；初中84所，达标30所，达标学校比例35.72%。距离义务教育优质均衡达标要求还有较大差距。各县区达标学校情况：

红塔区：小学25所，占35.71%；初中8所，占53.33%。

江川区：小学10所，占17.86%；初中4所，占36.36%。

澄江县：小学27所，占87.1%；初中4所，占100%。

通海县：小学5所，占9.62%；初中1所，占12.5%。

华宁县：小学0所，初中0所。

易门县：小学28所，占58.33%；初中5所，占62.5%。

峨山县：小学8所，占23.53%；初中3所，占33%。

新平县：小学16所，占21.62%；初中5所，占45.46%。

元江县：小学0所，初中0所。

三、困难和问题

1.政策层面，评估指标要求过高（云南省是完全按照国家制定的评估标准），难以达到相关标准要求；

2.经费保障方面，由于财政困难，多数县区教育经费投入不足，难以保障校舍建设、仪器设备配置等；

3.教师队伍建设方面，各县区均存在结构性缺编（个别县区还存在教师编制总量不足），音体美专任教师不足、骨干教师不足等问题突出；

4.教育资源配置方面，由于新的人口迁移，生源结构发生较大变化，农村生源萎缩严重，一方面小规模学校增加较多，增大了教师配置需求；另一方面生源集中学校问题突出，由于校舍不足，各类生均指标均难达标，且出现挤占原有功能用房现象等，城区大规模学校、大班额问题短时间内难以解决，一些基本均衡发展的指标都不达标，距优质均衡发展要求差距更大。

四、对策和建议

1.做好规划。认真分析、掌握人口流动、生源变化情况，按照优质均衡指标要求，做好学校布局规划调整，满足学校长远发展的需求。

2.强化保障。在落实学校规划、整合教育资源、加大财政投入、增加专业教师配备等方面，相关职能部门给予政策支持，制定可行性措施，逐一解决未达标问题。

3.固本提质。持续巩固和提升义务教育基本均衡成果，夯实优质均衡发展基础。

（玉溪市教育体育局）

玉溪市中等职业教育面临的问题及对策

一、玉溪市中等职业教育发展的现状

玉溪现有中职学校12所。其中：国家级重点学校1所，国家示范学校2所，省级重点学校3所，省级示范学校2所，合格学校4所。

全市中等职业学校（不含技工学校、成人中专）占地面积1655.71亩，建筑面积710971.97平方米，固定资产价值190282.47万元，仪器设备价值13784.76万元，纸质图书398470册，计算机7165台。共有教职工1751人，其中专任教师1480人，占教职工数的84.52%，平均生师比为13.85:1；“双师型”教师839人，占48.96%；外聘兼职教师166人，占9.48%；本科以上学历1575人，占89.95%，硕士研究生及以上学历112人，占6.40%；高级职称教师575人，占38.94%。2019年在校生总数24267人（不含成人中专非全日制学生），全年招生8763人，毕业学生8234人，普职招生比为1.56:1。

近年来，在玉溪市委、市政府的坚强领导下，我市坚持教育优先发展战略，为加快玉溪现代职业教育发展，构建现代职业教育体系，进一步增强职业教育服务经济社会的能力，于2016年出台了《玉溪市人民政府关于加快发展现代职业教育的意见》（玉政发〔2016〕53号），各职业院校坚持“贴近产业设专业，面向市场育人才”的办学思路，稳定办学规模、优化专业结构、改革办学模式、创新教学方法，取得了良好的办学成效。2016年以来，全市职业院校共输送技能型人才38920人，为我市社会经济发展提供了技术技能人才支撑。

（一）契合产业实际，打造特色骨干专业。根据市委、市政府提出的“5577”总体发展思路，确定专业建设方向和人才培养目标。围绕路网、航空网、能源保障网、水网、互联网等“五网”设施建设，开设了交通运输、航空服务、汽车装备制造、水利水电、网络管理等专业。通过贷款融资2.5亿元建成了占地333亩，校舍面积45000㎡的交通职教产业园，每年为交通运输从业人员考试近10万人次。开设的民航运输、航空服务、铁路乘务、城市轨道交通运输等专业，较好地培养延伸服务行业人才。水利水电、建筑施工、工程造价专业，则突出建设一线人才培养的针对性和实用性。设置的网络安防系统安装与维护、网络建设与管理等专业，为搭建互联网、依法治理网络空间、构建绿色网络环境输送了合格人才。

我们结合卷烟及配套、矿冶及装备制造、高原特色现代农业、生物医药及大健康、文化旅游、信息、现代物流七大重点产业，设置了烟草栽培技术、机电一体化、矿山机电、园林技术、制药技术、旅游服务、通讯营运、物流服务与管理等配套专业，以优势产业定专业，以特色专业服务一二三产业。通过成立4个职教集团，以龙头学校带动县级职中创新发展，初步形成了“一县一特、一校一品”专业建设方向，如：通海烹饪、华宁陶瓷艺术、江川民族传统工艺等。目前全市职业学校共开设63个专业，建成8个省级骨干专业、37个市级骨干专业。

（二）深化校企合作，引领产教深度融合。认真落实《云南省职业学校校企合作促进办法》《玉溪市职业教育校企合作实施方案》，按照“政府引导、行业指导、学校主导、企业参与”的模式推动校企合作。全市职业学校共有158个校企合作项目，其中大型企业38家，中性企业

28家，小型企业92家；涉及电气机械和器材制造业、计算机、通信和其他电子设备制造业、农林牧渔矿业、信息技术服务业、住宿餐饮、教育、食品加工、食品药品管理、商务服务等行业。积极开展东西部校企合作，大力推行“引厂入校”“引校进厂”等校企深度合作模式，实现校企双方合作办学、合作育人、合作发展。

在开展合作办学中，职业院校根据企业岗位需求开展现代学徒制、新型学徒制合作，推动订单培养、顶岗实习，做到工学结合。玉溪工贸学校、玉溪二职中办学规模近万人，校内实训室、校外实习基地建设较好，二职中的实习基地覆盖玉溪宾馆酒店、旅行社、网络公司，达23家；玉溪农职学院被认定为“云南省现代农业技术培训基地”，烟草栽培技术、园艺技术基地属中央财政重点支持项目，烟草栽培技术、畜牧兽医、食用菌栽培是省级示范性实训基地。工贸学校与省内外200多家优质企业长期合作，建立了稳定的实习就业基地，实现办学、实习、就业“零距离”对接。

（三）聚焦技能扶贫，助力精准脱贫。对317户“建档立卡”贫困家庭学生实行全免费就读，重点对116个贫困村学生提供特别奖学金、助学贷款。大力推行“治穷先治愚，扶贫先扶智”，扶贫与扶志协同并举，通过传扬职业教育改变命运的鲜活事例、树立职教优秀技能人才的典型范例，引导中职学生树立积极进取、健康向上的学习态度，激发脱贫致富的原生动力。职业教育通过传授技能，切断贫困代际传递，实现了“培养一名中职生、脱贫一个困难户”目标。

（四）注重师资培养，打造高素质教师队伍。坚持人才强市战略，实施“双引进”计划，对接名校引进高层次人才，对接生产一线引进能工巧匠，提升了“双师型”教师队伍比例。建立了6个职教专家名师工

作室，以老带新、以优促新，培养出一批省级名师，1人评为全国教学名师，2人被授予“黄炎培杰出校长”。每年分批实施国培、省培和市培素质提升计划，涌现出一批思想政治理论课教师影响力人物和优秀教师，形成了一支与办学规模和构建玉溪现代职业教育体系相适应的师资队伍。

（五）推进教学改革，提高人才培养质量。贯彻落实教育部《关于深化职业教育教学改革 全面提高人才培养质量的若干意见》，抓好“学会做人”和“学会做事”两个环节，加强学生素质教育。根据地方实际开发课程和编写教材，融入新知识、新技术、新工艺和新方法，构建了适应经济建设、社会进步和个人发展需要的课程体系，有效提高人才培养质量。2014年以来，玉溪职业院校组织参加云南省职业技能大赛获得“六连冠”，获奖数量第一，获奖质量第一。

2020年省赛：中职组获47项一等奖、70项二等奖、92项三等奖，全省前列。高职组获5项一等奖、19项二等奖、22项三等奖。

玉溪工贸学校2017年以来参加国赛成绩优异，为云南省第一。通海职中参加全国烹饪专业大赛，共获得3个一等奖、16个二等奖、22个三等奖，是全国获得此类奖项最多的唯一的县级职中。

（六）构建三全育人格局，助力中职生成长成才。积极构建全员、全过程、全方位育人格局，把解决学生思想问题与学习、生活、就业等实际问题相结合，助力学生成长成才。玉溪工贸学校建立了心理健康教育与咨询中心，心理测评室、个体咨询室、音乐放松室、情绪宣泄室等8个功能室为学生提供全天候热心服务。玉溪二职中坚持“德育为先会做人，技能为本会做事”的教育理念，实行半军事化管理，学生自管自治，成立了创造社团、太阳鸟文学社、校园电视台、慧心工艺等54

个社团，丰富校园文化载体。峨山职中将非遗文化传承融入校园文化，举办彝绣技艺传承培训班，彝族刺绣作品多次参赛获奖，编排的本土文艺节目参加全国中小学文艺展演2次获“一等奖”。职业院校引导学生积极践行社会主义核心价值观，通过组织志愿服务、社会公益活动，培养中职学生健全的人格。

（七）搭建创业平台，提升学生创新创业能力。以创业带动就业为目标，以培养学生创新创业能力为核心，以创业实践项目为载体，实现了学生创业精神养成、创业意识激发、创业知识积累。玉溪农职学院建设的“大学生创业园”为学生践行“大众创业、万众创新”提供了实现自我价值的平台，2018年以来组织学生参与指导玉溪盛康生物科技有限公司建成菌种生产车间，因菌种无污染、活力强，达到高原特色优质菌种标准，学生通过自制销售金针菇、茶树菇、蜜环菌等20多种食用菌母种8600支（袋）获得4.5万元的创业收入，激发了创业的激情，由学生指导的5个种植户，户均年收益15～18万元。2019年3月，师生指导该公司推广高原特色农产品，带动新平县者竜乡、建兴乡、老厂乡、平掌乡推广核桃林下种植猪苓254亩，预计3年后可收益1000多万元。

二、玉溪中等职业教育存在的困难和问题

虽然玉溪职业教育取得了一定的成绩，但在发展过程中，还存在一些困难和问题迫需解决，主要表现为：

（一）中高职衔接不紧密。目前，玉溪只有1所高职院校，主要面向第一产业，没有面向二、三产业的高职教育，中职毕业生升入高职院校通道不畅通，中职教育形成“断头路”。中职学校的专业发展无法得到市内高职院校的拉动，中高职不能有效衔接，不能满足广大中职学生对高职教育多元化提升培养的需要。

（二）投入保障不到位。市、县区不同程度存在历史欠账，生均公用经费拨付不到位，职业教育质量提升中央专项资金不能按期拨付。

（三）毕业生就业质量不够高。虽然毕业生能够保持95%以上的初次就业率，但就业质量普遍不高，薪酬收入及社保待遇低，在玉溪区域内就业平均月薪1600元；专业匹配度、就业满意度较低，离职率相对较高。

（四）校企合作还不够深入。部分用人单位不关心人才培养，只关注招工要人，不参与学校专业设置、课程建设、培养标准等环节，校企合作存在“学校热、企业冷”的状况，运行机制不顺畅、合作协议不规范、育人效果不明显。

（五）社会培训功能不到位。因缺乏政策依据，职业院校教师课外担负社会培训、职工素质提升及产业工人培训成为义务劳动，不能领取额外劳动报酬。

三、玉溪市中等职业教育发展的对策

面对新形势新任务，玉溪职业领域要深入贯彻全国教育大会精神，落实《国家职业教育改革实施方案》《云南教育现代化2035》和《推进云南教育现代化实施方案》等文件精神，根据玉溪市委、市政府提出“六个走在全省前列”、推进“两型三化”、打造“三张牌”的要求及经济社会发展“5577”总体发展思路，围绕立德树人，加快推进玉溪市现代职业教育改革和发展，优化布局，强化保障，不断提高职业学校综合办学实力和人才培养质量，努力构建“职前与职后沟通、中职与高职贯通、产业与教学结合、学校与行业联合”的现代职业教育体系，为玉溪经济社会提供有力的技术技能型人才支撑。

（一）构建现代职业教育体系

办好玉溪职业技术学院。在办好玉溪农业职业技术学院的同时，

积极筹办工业信息学院、卫生康体学院，办成覆盖一二三产业以现代农业为主，兼顾二、三产业的高职教育。

推进集团化办学。充分发挥玉溪现代农业、玉溪工业与信息、玉溪卫生康体和玉溪现代服务四个职业教育集团校企、校校资源共享、优势互补、互惠互利的作用，在招生就业、教育教学、德育实践、实习实训、师资培训、教科研等工作中的规模化、集约化效应。建设政府、学校、行业、企业对话平台，在政策、信息、项目、资金等方面得到协调支持。

加快科教创新城职教园区建设。加快玉溪体校、少体校搬迁建设，确保2020年实现入驻办学；加快引智引校步伐，尽早实现科教创新城职教园区规划目标。

加快综合高中试点。在新平县职业高级中学、易门县职业高级中学等职业学校开展职普综合高中试点工作。试点学校一年级重点加强文化课学习，二、三年级加大专业技能课程和实习实训比例，为学生的一、二、三年级有序分流和多渠道成才创造条件。

拓宽职业教育升学通道。中等职业学校（含技工学校，下同）学生可以采取五年一贯制、“3+2”分段培养、春季统一招生、普通高考、国家和省级职业院校技能大赛获奖免试等方式进入高职学校学习。普通高中生可以通过参加春季统一招生考试、普通高考进入高职学校学习。中等职业学校学生可通过普通高考、“3+4”（中职升本科）等方式进入普通本科院校学习。

（二）开展应用型本科职业教育

探索应用型本科职业教育，发展高等职业教育。支持玉溪师范学院办好二级职业技术学院，根据人才定位和规格，积极招收职业院校毕业生。在玉溪农业职业技术学院探索开展本科层次职业技术教育。

逐年提高玉溪农业职业技术学院、玉溪师范学院招收职业院校毕业生比例。

（三）推进校企深度融合

改革办学模式。全面推进“校企联合招生、招生即招工”的现代学徒制工作和“招工即招生、入企即入校”企业新型学徒制工作，推动校企双主体育人。加强职业院校与应用型本科院校合作，共同制定中职教育与本科教育“3+4”培养方案，高等职业教育与应用型本科“3+2”培养方案。推进对学历证书和技能证书体现的学习成果进行登记和存储的“学分银行”试点，方便学习者对学习成果的追溯、查询、转换，便于技能人才持续成长、终身学习。建立学生实习实训成本补偿机制。

建立产教融合认证制度。对进入产教融合型目录的企业给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励，按规定落实相关税收政策。试点企业兴办职业教育的投资符合条件的，可按投资额一定比例抵免该企业当年应缴教育费附加和地方教育附加。职业院校开展校企合作获得智力、专利、教育、劳务等报酬，由学校按规定进行分配。

建好共享实训基地。依托玉溪师范学院、玉溪农职院、玉溪卫生学校、玉溪技师学院、玉溪体育运动学校、玉溪二职中等学校建设网络安全、智慧农业、高原土著鱼保育、植物基因测序、高原特色食品加工研发、医学教育虚拟仿真实训、智慧工厂、现代物流、电子竞技、新能源汽车、城市轨道交通仿真实训、3D导游仿真、物联网等20个具有辐射引领作用的高水平专业化产教融合实训基地。借助玉溪教育云平台，搭建全市职业院校学生网络虚拟实训共享平台。

（四）大力开展职业培训

加强职业培训。建立以政府分管领导为组长，由教育体育局、人

力资源和社会保障局、工业与信息化局、财政局、发展改革委、农业农村局、扶贫办以及职业院校、企业、行业协会参加的职业教育联席会议制度，围绕我市重点培育产业的需求，整合各级各类培训资源，建立以职业院校为主体、培训站为补充的政府购买服务、面向职工、就业重点群体、建档立卡贫困劳动力等城乡各类劳动者，大规模开展职业技能培训，全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。

（五）服务乡村振兴行动

实施乡村振兴行动。依托玉溪开放学院、红塔开放学院，扎实推进村（社区）干部素质能力和学历水平提升行动，培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。鼓励职业院校新增涉农专业，推进涉农科技成果转化，推广高原特色农业，培育乡村振兴发展新动能，促使乡村全面振兴，实现农业强、农村美、农民富的目标。加大对建档立卡贫困家庭学生资助力度，帮助贫困家庭学生顺利完成学业、推荐就业，实现“就读职校一人，稳定就业一个，带动脱贫一家”的目标。鼓励职业院校毕业生回乡创业。选择红塔区作为全市农村职业教育与成人教育改革的试点，确保在推动农村职业教育与成人教育方面发挥示范作用。

（六）改革人才培养模式

实施1+X证书制度。落实1+X证书制度试点，将职业技能等级标准有关内容及要求有机融入专业课程教学，优化专业人才培养方案。

（七）推动对外开放合作

扩大对外开放。拓展玉溪职业教育与周边国家多形式、多层次的国际化办学和交流，加快人文交流。鼓励有条件的学校和专业积极争

取学生获取国际化职业资格证书，走出国门就业。

（八）强化品牌建设

推动学校等级创建。国家改革发展示范校、国家级重点职业学校、省级重点职业学校要推进数字化校园建设和智慧教育创新发展，省级示范校与合格校积极创造条件提档升级，高等职业学校向中国高水平高职学校和专业计划迈进。到2022年，建成2所优质特色的中等职业学校进入云南省100所优质特色中等职业学校行列。

持续打造品牌专业。重点扶持建设50个品牌专业，其中包括37个市级骨干专业和8个省级骨干专业。建成一批紧贴玉溪重点发展产业、育人质量领先的“精、特、强”品牌特色专业。到2022年，建成5个优质中等职业教育专业进入云南省100个优质中等职业教育专业行列。

加强职教师资队伍建设。所有职业院校的教师应当具备大学本科及以上学历。公共文化课教师要加强专业理论水平，专业基础课和专业教师要按照“双师型”教师招聘与培养，逐年提升“双师型”教师比例。鼓励职业院校面向社会和企业聘用技术技能人才担任专兼职教师，在保留身份性质不变的前提下，按照合同支付薪酬。按年度组织职业院校教师、校长分类分层参加各类培训，提高教师的教育教学水平和校长的治校能力。积极创造条件，营造各类名师成长的环境，培养各类教学名师、技能大师和技能工匠。至2022年，省级的万人名师、技能大师和技能工匠总人数在现有的基础上增加4人，兴玉名师增加4人以上，并建立对应的工作室。

（九）健全经费投入机制

中等职业学校生均拨款标准严格按照国家、省有关文件要求执行，并建立动态调整机制。确保到2022年实现中等职业学校办学条件

基本达到国家标准，落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》（国发〔2014〕19号）文件中地方教育附加费用于职业教育的比例不低于30%的规定。职业院校通过校企合作、技术服务、社会培训、自办企业等所得非税收入，可按照一定比例纳入绩效工资分配，采取收支两条线管理，执行《玉溪市市级非税收入预算管理办法》（玉政办发〔2017〕49号）相关规定。

调整考核方式，建立问责机制。将中央、省、市资金注入到办学有特色，职教有亮点的学校，以教学成绩及办学规模作为考核的主要标准，建立中央、省、市资金专用监督机制，确保划拨款项不被截留，能够真正用于职业教育。

（玉溪市教育体育局）

文化旅游篇

玉溪市2019年文化旅游发展报告及2020年重点工作

2019年是中华人民共和国成立70周年，是全面建成小康社会的关键之年，也是文旅融合的开局之年，全市文化和旅游系统在习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神的指引下，深入学习贯彻习近平总书记关于文化和旅游工作重要论述，认真落实市委、市政府决策部署，坚持以人民为中心的工作导向，坚定文化自信，增强文化自觉，以文旅融合发展为契机丰富产品供给，不断推动文化事业、文化产业和旅游业发展，切实增强自身综合实力和核心竞争力，各项工作推进有力，年度目标任务全面完成，全市文化建设和旅游发展迈上了新台阶。

一、2019年全市文化和旅游工作回顾

（一）强基础与拓市场共行，圆满完成各项经济指标。全市共接待海外游客7593人次，同比增长7.58%，完成了年初提出增长7%目标；接待国内游客4716.03万人次，同比增长9.93%，完成了年初提出增长8%目标；实现旅游总收入452.03亿元，同比增长22.72%，超额完成了年初提出增长16%目标；完成住宿业营业额19.90亿元，同比增长15.1%，增幅在全省排名第二名。重大项目完成投资99.22亿元，同比增长19.9%，完成年初省下达重大项目投资59.4亿任务，全省排名第八位；完成旅游固定资产投资44.13亿元，同比增长35.6%。在经济增速放缓的背景下，旅游业逆势上扬，已成为我市名副其实的特色优势产业，为全市稳增长、调结构、惠民生、促就业作出了重要贡献。

（二）强落地与提质量并重，文旅重大项目稳步发展。一是推进文旅融合，优化产业结构布局。充分发掘本地独特的民族文化资源，开发风情体验、歌舞演艺、民族节庆、休闲观光、特色美食等特色项目，打造具有浓厚民族文化特色的旅游县、旅游小镇、旅游村寨，研究推出77个文旅融合项目上报省厅，极大地促进文化和旅游元素有机结合。玉溪青花街、华宁碗窑村、华宁陶云上艺术博物馆等项目已初见成效。积极打造省精品旅游自驾线路及特色徒步旅游线路规划，玉溪特色节庆品牌打造、寒武纪乐园欢乐大世界、青花街、碗窑村历史文化遗存保护与开发等文旅品牌塑造工程全力推进。扎实推进“厕所革命”，今年共争取上级投入1186万元资金建设旅游厕所，完成79座，超额完成省下达70座任务，并完成了国家旅游厕所管理系统拍照、定位、打点、百度打点及A级评定验收工作。二是推进旅游示范区建设。澄江县、新平县申报省级全域旅游示范区已完成验收初评和认定材料上报；抚仙湖成功获评为国家级旅游度假区；完成红塔区大营街社区、新平县戛洒镇、通海县古城旅游创建省级旅游度假区的工作计划上报，规范A级景区标准化建设。

（三）补短板与提效能同步，公共服务水平进一步提升。持续加大公共文化基础设施“补短板”力度，推进全市图书馆、文化馆总分馆制建设，探索公共文化机构法人治理结构改革，实现公共文化基本性、普惠性和共享性的目标；举办专业人员和各类公益性培训近百期次，不断加大“三馆一站”免费开放力度，通过文化馆、图书馆、博物馆等平台举办公益性展览60余期，丰富“三馆一站”免费开放的内容；围绕“自强、诚信、感恩”主题，组织开展好各节庆、假日的系列文化和演出活动，广泛开展文艺、美术、书法等作品创作，组织专业院团和350支优秀业余文艺演队编创一批优秀文艺作品，走进县区、基层农村、厂矿、学校、部队开展文化惠民

演出1000余场，播放免费少儿电影70余场。圆满完成全国第十一届少数民族传统体育运动会、省第十一届民族民间歌舞乐展演、省第十五届新剧目展演、第六届中国聂耳音乐（合唱）周玉溪分会场活动和新中国成立70周年等活动。启动并全力推进“中华诗词之市”“中国最佳楹联文化城市”创建，举办创作培训班，开展面向全国的诗词征集活动。

（四）创作与展演并举，文艺活动丰富多彩。坚持思想引领，增强政治意识，聚焦庆祝新中国成立70周年主线，营造浓厚氛围，壮大舆论声势，汇聚推动全市改革发展正能量，弘扬主流价值，大力推动社会主义精神文明建设，加强文化交流，推进艺术创优。一是推进优秀文化走出去，圆满完成赴非洲纳米比亚、吉布提“魅力彩云南·欢乐春节”，赴老挝万象寮都“相约彩云南·走进老挝”和赴泰国“相约彩云南·走进泰国”3次涉外文化交流演出。组织“玉溪古代书画精品展”“中国的声音——聂耳与国歌”赴北京、红河多地展出。优秀滇剧《贵妇还乡》《水莽草》、花灯剧《山茶花红》、竹乐歌舞表演等受邀赴市外、省外演出，稳步扩大玉溪文化影响力。二是促进先进文化引进来，通过“聂耳音乐之都”建设，聂耳大剧院引入21个演出剧（节）目、24场演出及成功举办6个全国性、全省性的重要文化活动项目；举办“梅香玉溪·献礼祖国”戏剧名家戏曲晚会，17位中国戏剧梅花奖获得者齐聚玉溪；通过市博物馆引入《指掌春秋——闽台木偶艺术展》《“初心依旧　不纸如此”画展》《异位的振幅——第2届中德艺术交流展》等其他城市优秀古文化，不断丰富群众精神生活。三是壮大地方文化演出，组织聂耳文化广场文化演出160场，举办“周末小舞台”群众性优秀演出40余场。四是艺术创优成效明显。小戏《谷花鱼》参加中国第十二届艺术节“群星奖”角逐。花灯剧《山茶花红》提升打造，冲击中宣部“五个一工程奖”重点剧目和“中国戏剧节”展演；组织新编花

灯剧《花腰飞虹》、跨界融合竹乐作品《花腰竹女》、花灯《山茶花红》等26项剧目积极申报国家2020年度艺术基金，申报力度和数量为历年之最。五是圆满完成第六届聂耳音乐（合唱）周活动。采取“一体两翼”的方式，在玉溪、昆明两地设分会场，共有20多支来自全国省、市、自治区及玉溪本地的合唱团参加展演，成功举办《礼赞新中国》文艺晚会、《启鸣之声》交响音乐会、《高歌新时代》文艺晚会、《敦煌古谱》音乐会、地方戏曲展演、音乐理论培训、研讨会等活动，首次尝试并成功举办8场城市路演、5晚万人广场舞表演，活动形式更加丰富，群众参与性、趣味性、观赏性更加浓重。

（五）传承与创新相结合，文化遗产保护利用取得实效。一是强化文物安全、消防安全管控。对全市5家博物馆、53处县级以上文物保护单位逐一进行安全隐患排查；随机抽查文保单位28个、博物馆2个，发现文物单位隐患和问题76项、博物馆隐患和问题4项，并整改到位，确保全市文物安全。二是加强文物申报工作。2019年，新增通海大回村马家大院、澄江文庙古建筑群、峨山八字岭大庙等4个省级文保单位和江川甘棠箐遗址、江川文庙2个国家级文保单位。三是加大各级文物修缮力度。落实国保资金1797万、省保资金790万、市保资金250万和县保资金11万，对陇西世族庄园、江川李家山、通海秀山，北城李家大院9号院、通海四街常氏宗祠、江川金甲阁等10个各级文物保护单位开展抢救性修缮。四是持续推进江川甘棠箐遗址第三次发掘，发现更多带有人工痕迹的木样标本，植物种子和动物化石。五是积极推进县区博物馆建设工作，各县区已就建设博物馆事宜开展调研和规划，配合市级有关单位做好重大工程项目文物调查评估，配合完成通海县申报国家历史文化名城工作，积极组织“5.18国际博物馆日”“文化和自然遗产日”等系列主题活动。六是非遗保护工作成效突出，新增15名省级非遗传承人，组织峨山

彝族花鼓舞、新平傣族服饰和元江九祭献3个项目申报国家非遗项目。

（六）守底线和找问题同坚持，提升行业监管能力。一是依法监管文化和旅游市场。建立健全游客投诉处置体系，成立旅游购物退货中心，3A级以上景区设立了旅游购物退货服务点；设立旅游“红黑榜”制度，以旅游“红黑榜”制度规范旅游市场。与“扫黑除恶”“双随机一公开”、节庆执法检查等工作有机结合，全年开展执法检查9142人次、检查经营单位3994家次、责令改正41家次、受理举报23件、立案调查79件、办结案件79件（其中：移送案件6件），吊销许可证1家次，取缔经营单位26家次，罚款280056元，没收违法所得5800元，没收非法音像制品1831盘（张）、非法出版物1017册；旅游市场类开展督查检查282批次，其中暗访12批次，出动执法人员1693人次，联合执法检查68批次，参与单位达到299家次，检查涉旅企业1524家次，其中旅行社（含旅行社分社及服务网点）705家次，饭店213家次，景区景点270家次，旅游车船公司12家次，其他涉旅企业323家次，处罚金额8.5万元，严厉打击各类违法经营行为。共受理办结各类投诉286件次。二是开展好行业内“扫黑除恶”，整治行业乱象。与纪检组一起，对照文化旅游领域乱象24条，由各分管领导带队，深入各县区，对全系统各领域进行全方位、无死角排查，开展了文化娱乐市场乱象专项整治工作，共清理排查娱乐经营单位215家、网吧259家，对抽查发现的39个一般性问题和136个行业问题及时交由有关行业主管部门限期整改，并挂牌督办，整改到位。全市文化娱乐市场朝着规范有序的良好经营方向发展，经营秩序得到进一步规范。

（七）招商与宣传相结合，拓展玉溪文化旅游影响力。包装50余个招商引资项目，组织参加了中国国际旅游商品博览会、重庆都市旅游节暨城际旅游交易会，到北京、重庆、上海、深圳等地开展市外招商引资宣

传推介活动6次，对接洽谈22家企业，签订了3个3000万以上的协议合同，圆满完成招商引资任务；积极向省文旅厅、国家文旅部汇报、争取，落实上级资金3795.9万元，圆满完成向上争取资金任务。在市内外各类媒体和户外平面广告上进行宣传，在高速路口、星级酒店等场所投放玉溪文化旅游宣传广告。依托“一部手机游云南”平台加大玉溪文化旅游宣传，提高慢直播质量，高原彩拌饭酱、丫眯鲜花饼、褚橙等20件商品已上线销售，50余个景点完成“一机游”扫码识景上线，31个景区名片完成制作上线，开展米线节、花街节、沐浴节等20场民俗节庆活动直播，丰富宣传内容。通过微信公众号、官方微博账号等新媒体及时发布重大政务信息、旅游资源、区域旅游资讯、文化旅游产品、文化旅游线路等信息，微信公众号、官方微博涨粉幅度近19%。依托新华网、中国网、云南日报、春城晚报等知名媒体和网站发布玉溪文化旅游信息，在新华网、中国网等媒体发布稿件90余篇，加大玉溪文化旅游对外影响力。

二、目前文化旅游工作面临的问题与挑战

（一）因新型冠状病毒感染的肺炎疫情突发，文化旅游产业受影响范围广、冲击大，全市文化旅游行业年初所定的年度经济指标任务难以完成。如我市2020年春节黄金周共接待游客39.76万人次（2019年春节为238.79万人次），实现旅游收入2.91亿元（2019年春节为14.80亿元），接待游客和旅游收入呈现大幅下降趋势，分别同比减少83.35%和80.36%。本次肺炎疫情还在持续当中，全国各地均采取了全方位的疫情隔离防治，疫情影响将至少持续整个一季度，文化旅游产业发展受到严重影响，损失惨重，其滞后效应也将导致更大影响。

（二）重大文化旅游项目落地难、推进速度不够快。文化旅游项目用地需求大、投资大，受用地指标、资金制约的问题日益明显，项目落地难、推进

慢。全市招商引资政策优惠力度不大，难以吸引高端、有实力的“金孔雀”。

（三）缺乏在全省全国叫得响的旅游品牌，旅游产品有效供给不足。全市文化旅游市场规模迅速扩大，但产品品质、产业效益仍然以低端的旅游产品为主，全市没有5A级景区、五星级酒店，已有的A级设施简陋，设备老化，高端旅游产品十分缺乏。

（四）文化旅游基础薄弱，发展资金投入不足。用于保障文化旅游基础设施建设、公共文化服务体系建设、文物保护、非遗传承的资金短缺，甚至没有投入，公共文化服务体系建设不完善，旅游“六要素”短缺。

（五）旅游资源禀赋突出性和差异性不强。产品特色不鲜明，对外旅游品牌辨识度不明显等。

三、2020年重点工作

2020年全市文化和旅游系统要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实习近平考察云南的讲话精神，坚持以人民为中心的工作导向，以高质量发展为目标，以文旅融合为主线，以党的建设为保障，紧扣全面建成小康社会的目标任务，全面完成各项经济指标和工作任务，不断提升治理体系和治理能力现代化水平，努力推动文化旅游工作高质量发展。着力在十个方面求突破。

（一）落实疫情防控，着力在最大程度降低疫情带来的不利影响上求突破。文化旅游系统作为疫情防控的主战场，主动作为、迅速行动，全面落实市委、市政府和上级主管部门的安排部署，为遏制疫情蔓延作出了积极的努力。当前，疫情还在持续当中，影响将至少持续整个一季度，文化旅游产业发展首当其冲受到严重影响，损失惨重，如果到第二季度疫情还不能得到有效控制的话，其滞后效应将会导致更大影响。但从长期

看，文化旅游业具有较好的内生增长动力，需求旺盛，疫情结束后，要抓住文化旅游市场恢复性增长的扩张局面，更加注重补齐玉溪文化旅游产业的薄弱环节、创新宣传营销手段，按照打名片、建产品、推线路的思路，提升品质旅游。积极争取、落实对旅游饭店、餐饮、娱乐、旅行社等企业的扶持政策，减轻企业负担增加造血功能。加大宣传营销，拓展宣传渠道，提高玉溪文化旅游知名度。

（二）突出项目带动，在文化旅游重大项目建设上求突破。坚持大项目引领，把重大项目建成玉溪旅游的引爆点和品牌。全力推进寒武纪乐园、抚仙湖（太阳山）国际度假小镇、果香四季国际旅游度假区等在建重大项目建设，打造拳头文化旅游产品。持续推进抚仙湖矣马谷康养小镇、居乐湾沃森科学园、江川古滇铜街等前期项目，形成强大的项目后备军。加快推进抚仙湖国际健康旅游谷、华侨城星云湖和哀牢山两个片区等招商项目落地建设，助推旅游产业转型发展。全面加大重点项目推进力度，加快解决有效产品供给不足、旅游目的地建设乏力的困境，保证旅游项目投资持续增长。同时，规划储备文旅融合重点项目，做好项目包装、招商引资，注重招商实效，提高签约率、资金到位率、投产开业率“三率”，争取项目尽快落地建设。加快拳头文化旅游产品建设，打造化石、青铜、聂耳音乐、陶瓷、民族等特色文化产品，不断提升旅游供给品质和文化内涵，争取2020年文化旅游固定投资增长20%。

（三）抓牢“旅游革命”，在推进旅游业高质量发展上求突破。围绕《云南省“旅游革命”评价奖励办法》《云南省旅游综合监管考核评价暂行办法》及旅游革命工作要求：一是完善市对县（市、区）目标责任制措施，细化任务清单，层层部署，层层落实。二是加强文化旅游市场综合监管，与“扫黑除恶”、节庆执法检查等工作有机结合，与公安、市场监管等部门

开展联合执法，加大对文化旅游经营单位的监督检查和执法力度；扎实推进涉旅企业诚信评价，妥善处理旅游投诉，落实“退换货”和“红黑榜”措施，保证全市文化旅游市场规范有序发展，进一步改善旅游环境。三是加强“一部手机游云南”建设，全力做好好山、好水、名景、名店、名品、城市视频、城市攻略、城市玩法等资源和信息上线，充分展示“一地四乡”资源优势和城市特色；全力推进智慧景区、智慧厕所、停车场、景区导览、慢直播等公共服务设施优化和质量提升，打造线上、线下相结合的文化旅游服务体系，提升玉溪文化旅游服务水平。

（四）抓住“十大行动”，在促进旅游产业转型升级上求突破。围绕“三年行动计划”，全面落实项目建设、精品景区建设、全域旅游创建、旅游要素品质提升、城乡旅游协同发展、新业态培育、智慧旅游提速、厕所革命、诚信体系和旅游市场监管十大行动任务。加快30个A级景区、100家精品饭店和旅游民宿、15个特色旅游小镇、11个特色旅游村、5个工业旅游、17个农业旅游、16个节庆旅游、12个体育旅游等项目建设，加快新业态产品开发，壮大文化旅游产业发展实力。

（五）推动文旅融合，在加快文化旅游创新驱动上求突破。坚持宜融则融、能融尽融的原则，着力推动管理机制、产业发展、公共服务、对外开放的融合。一是全力打造博物馆群。积极利用市博物馆、聂耳纪念馆、聂耳故居、文兴祥商号、市城市规划馆、大营街民俗馆、李家山青铜器博物馆、澄江化石地自然博物馆、澄江生态展示中心、帽天山动物群陈列馆、华宁陶博物馆、通海斯贝佳滇式食品博物馆、易门野生菌博物馆、红塔山烟事馆等一批特色资源，推进研学旅游基地建设，开发研学旅游产品，把研学旅游培育成为玉溪旅游新亮点。二是全力打造特色节庆旅游产品。进一步提升聂耳音乐（合唱）周、米线节、开渔节、芒果节等特色节

庆活动的吸引力、影响度、参与性，形成一批在省内外有较高知名度的特色节庆活动品牌。加强广场舞大赛等重点文旅活动（赛事）包装策划，把参加国际国内、全省性活动做成“引团入玉”的重要手段，全面推进健康旅游目的地建设。三是加快文物和非遗保护与利用。按照研学旅游产品建设需要，积极探索文物和非物质文化遗产资源开发利用途径，释放文化艺术价值，打造一批文化旅游新产品项目，助力文旅融合发展。四是加快推进“讲好玉溪故事”。按照人文旅游规律，充分挖掘、整理我市特色文化资源，盘活各个时期历史人物，利用曲焕章、聂耳等历史名人资源，激活文化元素，讲好玉溪故事，展现玉溪魅力，融入旅游线路，促进研学旅游发展。五是深挖消费潜力，在丰富优质旅游产品供给上求突破。按照旅游革命工作安排和全域旅游发展要求，加快提升旅游六要素品质，着力推陈出新，积极推进红色旅游、文化遗产旅游等已有业态提质升级，培育新型业态和消费模式，解决“留客难、消费低”问题，确保旅游收入稳步增长。

（六）力推文化筑基，构建覆盖城乡的公共文化服务体系。2020年是“十三五”和全面建成小康社会收官之年，按照“十三五”文化发展规划和全面建成小康社会的相关要求，全力推进公共文化基础设施建设，组织开展好公共图书馆、文化馆和综合文化站达标定级，确保到2020年底全市文化馆、图书馆、博物馆、综合文化站覆盖率达120%；加大“三馆一站”免费开放力度，按照数字化模式开展共建，信息化思路实施共享，继续深入实施文化资源共享工程暨农文网培学校建设、数字图书馆推广工程、公共电子阅览室、数字农家书屋建设等公共数字文化惠民工程，稳步提升公共文化场馆免开服务质量；完成文化馆、图书馆、博物馆总分馆制建设和法人治理结构改革工作。2020年，村级文化站（室）实现全覆盖，全市建成保障基本、全面覆盖、使用高效、促进公平的现代公共文化服务

体系。力争“中国最佳楹联文化城市”和“中华诗词之市”创建成功。

（七）繁荣文艺创作，着力在再攀精品创作高峰推进文化交流上求突破。坚持以人民为中心的创作导向，在深入生活、扎根人民中创作出更多反映时代、彰显文化、体现民心的艺术精品。重点抓好玉溪滇剧、玉溪花灯戏、民族歌舞、民乐等具有地方民族特色的剧（节）目创作工作，持续打造花灯《山茶花红》、滇剧《王者江上》，新编创作花灯《花腰飞虹》、《马帮红颜》，创作滇剧《红盖头》等剧目为建党100周年和抗战胜利75周年献礼。继续以建设“聂耳音乐之都”为抓手打造文化品牌，加大优秀文艺精品引入和对外文化交流力度，组织第十一届云南戏剧“山茶花”奖的申报，组织参加云南省群众文化“彩云奖”比赛、云南省第十三届青年演员比赛、云南省2020年花灯滇剧艺术周展演，举办玉溪市第七届青年演员比赛等系列赛事活动；不断提升全市文艺创作水平，对现有精品剧目进一步提升打磨，积极组织创作培训，力争多出精品名品，确保玉溪文艺精品打造工作持续走在全省前列。

（八）加强文物保护，着力在提升文化遗产保护、利用、传承水平上求突破。全面贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针，推进文物“四有”工作建设，组织开展好各级文保单位修缮、保护工作，加强历史文化名城、街区、村镇、传统村落和“红色”革命文物的保护，持续加大对民间文学、民族文化、民间音乐舞蹈戏曲、少数民族史诗等非物质文化遗产的抢救、传承和保护，建立长效机制，解决文物保护资金及人才缺口问题。加快博物馆建设进程，努力探索新形势下文物保护利用的新方式，提升文物保护利用空间。建立文物保护档案、文物保护项目库，加强文物安全管理。

（九）强化市场监管，着力在营造良好文化旅游市场环境上求突破。

紧盯重点领域和关键环节，持续开展文化旅游市场秩序整治，强化行业执法和监管，建立完善文化和旅游市场监管工作联席制度，明确职责，联合相关部门，对文化旅游市场进行专项整治，结合扫黑除恶专项斗争部署，开展行业指导、专项督查、联合执法检查等工作，全力推进、不留死角，及时消除各类隐患，净化市场环境。加强行业安全教育，提高行业安全意识，并及时开展安全隐患排查，消除各类事故隐患，全面提高应急处置能力。持续推进旅游“红黑榜”和退货监理机制建设，规范全市文旅市场。增强法治意识，要以法治的思维、在法治的轨道、以法治的方式开展工作，自觉把法律作为处理各种问题的准则，提高市场管理和综合执法能力。加快推进文化旅游行业信用体系建设，推动旅游投诉处置机构建设，繁荣全市文化旅游市场，努力打造一流市场环境、政务环境和服务环境。

（十）履行全面从严治党主体责任，着力在加强党的领导和干部队伍建设上求突破。要坚持把党的政治建设摆在首位，严守政治纪律和政治规矩，加强思想建设、组织建设、制度建设、作风建设，着力提升党组的议事决策能力和水平。要强化政治担当，不折不扣地完成巡察整改工作，并以此次整改为契机，及时解决存在的问题、堵塞监管漏洞、建立长效机制，坚定不移地将全面从严治党引向深入。要巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，将学习成果转化为谋划和推动玉溪文化旅游高质量发展的力量和源泉。要严格贯彻落实党建工作责任制，以党支部规范化建设为抓手，着力提升党支部的凝聚力和战斗力。严格贯彻落实意识形态工作责任制，定期分析研判意识形态舆情信息，加强文化阵地的建设和管理。要努力提高领导干部的法治思维和依法行政能力，不断提升治理体系和治理能力现代化，努力营造干事创业、担当作为的工作氛围。

（玉溪市文化和旅游局）

社会建设篇

平安玉溪建设的形势及对策

多年来，玉溪市坚持统筹规划平安建设、法制建设与经济社会发展，做到同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩，把社会治安综合治理工作实绩作为对领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容，与业绩评定、职务晋升、奖励惩处等挂钩。工作推进中，坚持专项治理与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理相结合，积极推进理念、制度、机制、方法创新，狠抓源头性、基础性问题的解决，狠抓突出问题的整治，社会治理法治化、智能化、专业化水平不断提高，全市社会大局保持和谐稳定，为实现跨越发展优化了良好的社会环境。

一、主要成效和经验

全市连续23年没有发生影响社会稳定的重大群体性事件，获全国综治最高荣誉“长安杯”，群众安全感、社会治安满意率及幸福指数位居全省前列。2019-2020年，全市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九届四中全会精神，突出问题导向、群众导向、目标导向，立足玉溪市实际，以维护全市社会和谐稳定为着力点，以防范化解市域社会治理热点难点问题为突破口，以开展市域社会治理试点为抓手，以构建系统完备、科学规范、运行高效的社会治理体系为目标，不断完善和创新社会治理思路举措，不断健全市域社会治理各项制度机制，探索具有玉溪特色、市域特点、时代特征的市域社会治理新模式，全力推动新时代平安玉溪建设迈上新台阶，为实现玉溪政治稳定、社会和谐、民族团结，推动高质量跨越

式发展提供坚强保障。2019年，玉溪市被省扫黑除恶专项斗争领导小组确定为“全国扫黑除恶重点培育市”，被省政府列为全省唯一一个全国法治政府建设示范市的推荐对象，连续9年入选中国最安全城市，政法调研工作经验在全省政法调研工作视频会议上作交流，《抓牢“四个关键”实现命案发案“六连降”》经验在全省命案防控工作会上作交流。主要经验是：

（一）坚持守土有责，筑牢社会风险防护堤。玉溪市坚持以人民为中心的发展思想，以维护政治安全为根本，以建立健全工作机制为重点，强化源头治理预防与处置化解并举，为玉溪高质量跨越式发展创造了良好的社会政治环境。一是全面压实维稳责任。坚持党政统一领导和“一把手”负总责原则，建立健全“党委、政府统一领导，党委政法委组织协调，职能部门各负其责、充分发挥作用，社会各界协同参与”的工作格局。坚持“属地管理、分级负责”和“谁主管、谁负责”“依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合”的原则，落实好领导责任、属地责任、部门责任、包保责任，环环扣紧责任链条，层层传导工作压力，依法及时就地解决好影响稳定的矛盾和信访问题。抓好重点领域、重点问题的摸排，对摸排出来的影响社会稳定的矛盾和信访突出问题，分级建立清单数据库，实行化解销号、新增纳入动态管理制度。针对影响社会稳定的重点矛盾纠纷，推行“七位一体”市级领导牵头包案化解制度，人人肩上有担子，个个身上有责任，推动问题有效解决。二是“关口前置”源头预防。把社会稳定风险评估作为重大决策的“法定程序”、“刚性约束”，凡是推出涉及人民群众切身利益的重大决策事项，都要把社会风险评估作为必经的法定程序，使重大决策的过程成为党委、政府倾听民意、改善民生、化解民忧的过程，

最大限度地预防和化解社会矛盾。有序推进第三方机构参与社会稳定风险评估工作，培育16家社会稳定风险评估公司，提高了社会稳定风险评估工作的专业性、客观性、公正性，推动了重大决策科学化、民主化、法治化。2015年以来，全市共对539件重大决策事项开展社会稳定风险评估，凡是通过社会稳定风险评估的重大决策事项，未发生因决策不当或未按规定要求落实化解责任从而引发大规模群体性事件、造成重大影响的案（事）件。三是有效管控化解风险。坚持情报主导，整合维稳、公安、信访等部门以及境内外网上网下敌政社情等各方面情报信息资源，建立健全市、县（区）“3+N”情报信息会商研判机制，每半月定期研判和重点时段、敏感节点专题研判，确保涉稳情报信息高效处置。全力做好全市防范化解重大风险信访突出问题，对排查出的涉稳信访矛盾，逐案研究，逐案施策，加强涉访要素源头化解稳控。对特定利益诉求群体，坚决管控好挑头骨干，落实属地管控、源头稳控、协同查控措施，落实“属地吸附、出市控制、外围劝返”的要求，严防跨区域、跨群体规模性聚集，坚决杜绝大规模性进京聚集上访。对排查出的重点信访人员、涉稳重点人员逐人落实稳控包保责任，实行县（区）、乡镇（街道）、村（社区）三级包保，一人一策一专班，重点时段、敏感节点实行“一天三见面”动态管理，确保将重点人员吸附在当地，稳控在属地。

（二）坚持民意导向，完善平安创建新格局。市委、市政府坚持把平安建设作为一项重要的民生工程，把群众的满意度作为社会治安的“一面镜子”，从市级层面强化统筹布局，建立完善平安建设新格局。一是全力维护国家政治安全。始终把维护国家政治安全当作头等大事，坚持国内政治优先，统筹国内国际两个大局、网上网下两条

战线，深入推进维护国家政治安全工作，对外筑牢防范西方敌对势力渗透颠覆的铜墙铁壁，对内铲除反体制力量滋生蔓延的土壤，牢牢把握维护国家政治安全工作主动权。建立政法领域维护国家政治安全工作协调机制，统筹研究协调政法领域涉及国家政治安全的重大问题、重要事项，国家安全人民防线工作深入开展，全市实现“九个没有”，“五个坚决捍卫”成效明显。二是强化治安防控体系建设。坚持打防并举、标本兼治，织密街面巡逻、城乡社区、单位行业场所、区域协作、视频监控、网络社会防控六张网。深入推进城市报警与监控系统和“三位一体”卡口系统建设，构建起了点、线、面结合的立体式信息化防控网络，打造了全市立体化社会治安防控体系升级版。完善等级化巡逻勤务机制，建立重点部位武装定点执勤、公安特警屯警街面流动备勤、人员密集场所高峰勤务、公安武警联勤武装巡逻“四项机制”，按照警务岗亭标准化及武装反恐处突单元实战化的要求，对人员密集场所、重点部位实现1分钟、3分钟、5分钟巡防控制。制定等级响应勤务工作规范，全力确保公共安全。三是夯实规范基层防控基础。推行警务室、治保室、调解室合署办公模式，落实一村一警。出台《关于进一步加强基层治安保卫委员会的意见》，治保主任按村（居）委会副职岗位津贴标准给予保障，由政府出资购买20万元人身意外险。目前已建立完善治保会702个，有治保员9800余人，提高了群防群治水平。推进人民调解、司法调解、行政调解“三调对接”、行业调解助推的联动机制，实现诉讼内外各种矛盾纠纷解决方式的功能相济、有机衔接。全市共建立人民调解组织943个，调解员1.1万人。市医疗纠纷人民调解委员会、保险业人民调解委员会先后被司法部评为“全国模范人民调解委员会”。四是全面深化平安建设。坚

持党政领导、部门协同、全民参与、各行各业齐抓共管、联合共建，努力实现平安建设让群众参与、成效让群众评判、成果让群众共享。组织开展扫黑除恶、缉枪治爆、扫黄禁赌、禁毒人民战争等专项工作，对各类违法犯罪露头就打，形成震慑，扫黑除恶专项斗争整体战果位居全省前列。组织开展平安县区、平安乡镇、平安村（社区）、平安家庭、平安校园、平安旅游等23项行业平安创建活动，实现“小平安”集成“大平安”的社会格局。全市17年未发生群死群伤重特大道路交通事故，连续23年未发生重大以上火灾事故，营造了良好的公共安全环境。2019年，全市共立刑事案件10391起，同比上升0.32%，立现行命案22起，同比下降33.3%，实现命案全破，没有发生一起一案致死3人以上的命案；2020年1-3月，全市共立刑事案件2001起，同比上升0.2%，立现行命案5起，同比下降20%，实现命案全破，全市社会大局平稳，治安秩序良好。

（三）突出党建优势，增强社会治理凝聚力。坚定新时代推进社会治理现代化的正确政治方向，充分发挥党组织在市域社会治理中总揽全局、协调各方的领导核心作用，实施基层党建与基层治理“联建双推”工程，推动基层党建与基层社会治理深度融合，以党建带社建、以党建促社建，使基层治理中党的形象“亮起来”、党的凝聚力“强起来”。一是让党群服务中心建设“有标”。出台《关于加强新时代城市基层党建工作的意见》，以党群服务中心红色阵地群建设为依托，按照示范街道有健全完善的功能定位、有精简效能的机构设置、有权责相当的工作支撑等“八有”和示范社区组织设置合理化、队伍建设职业化、工作事项清单化等“八化”标准，强化资源整合，完善功能布局，建成党群服务中心64个，其中街道不少于1000平方米，社区、工

业园区、商务楼宇、居民小区等不少于400平方米。二是让党群服务中心活动“有料”。强化政治功能与优化为民服务并举，开展社区党建“十个一”活动和“爱心助餐”“社区文体汇”等接地气、有内涵的群众服务项目。全市3500余个党支部在党群服务中心开展主题党日活动2万余场次、社区惠民公益活动2.2万批次。三是让党建网格和综治网格“两网合一”。政法、组织部门加强统筹协调，将全市702个村（社区）划分为6690个网格，推行“县区一街道一社区一网格一楼栋”五级治理模式，同步建立“社区党组织+网格党支部+楼栋党小组+党员中心户”四级服务网络，将党群服务延伸进网格，实现基层党建与基层治理“联建双推”。推行服务有网格、格中人尽责的工作模式，将基层社会治理业务纳入网格进行管理，以村、组干部为主体的网格员一岗多责全面负责网格内的社会治理工作，推动需求在网格征集、资源在网格整合、问题在网格解决，提高了基层治理和服务党员群众的精准化水平。

（四）推进三治融合，重构乡村善治新体系。结合全市村（社区）村规民约不同程度存在“带病运行”，外嫁女等“保留户口”人员待遇问题诱发大量矛盾纠纷，成为影响市域和谐稳定的“痛点”。为此，全市积极推开村规民约修订完善工作，积极构建自治、法治、德治相融合的乡村治理新体系。一是规范自治释放基层治理活力。汲取“枫桥经验”的精髓，发挥民主协商作用，提倡民事民议、民事民办、民事民管，广泛动员群众积极参与村规民约修订，聚焦集体经济组织成员资格认定的重点难点，同时对本村政治、经济、治安、文明等基层社会治理的各个方面进行民主协商。修订过程中，通过召开村组会议、户代表会议民主讨论表决，做到“三示三认可”，即制定前告示、有疑问

明示、制定后公示和党委政府、法制部门、人民群众认可，让依法办事的种子播进村规民约。群众参与率和通过率均达到90%以上，基层矛盾纠纷大幅下降，当年就实现了“保留户口”人员进京非接待场所“零上访”。二是善用法治增强基层治理定力。在修订村规民约过程中，始终坚持“三原则”（坚持村规民约条款不违背法律法规精神、内容符合实际可操作性强、制定过程符合民主程序），严把“四关”（意见指导关，文本起草关，征求意见关，合理要求关），将群众基础好、社会风尚好的土办法、土政策纳入管理，对不合理的内容进行修改或删除，确保村规民约在法律的框架下运行。三是融入德治挖掘基层治理潜力。村规民约不仅要定规矩，更要树新风。在村规民约修订工作中，充分考虑“十里不同风、百里不同俗”的“村情”，切实做到一村一法，不搞“一刀切”。在充分尊重和沿袭传统道德约束的基础上，注重在村规民约中融入社会主义核心价值观的要求，引导村民移风易俗，破除陈规陋习，倡导崇德向善，厚植淳朴民风。如：红塔区小石桥乡彝族群众祖辈沿袭的病愈出院、乔迁、升学等大宴全村的“瞧背啰”旧习被取消，通海县河西社区“家庭道德评议会”使得社区赡养纠纷和不尊老、不敬老、虐待老人的现象明显减少。

（五）完善协同机制，培育基层自治新主体。着眼社会治理新情况，完善社会力量参与新机制，扶持和发展社会组织1253个，更好地发挥他们在参与社会事务、维护公共利益、救助困难群众、化解矛盾纠纷中的重要作用，让社会各界、人民群众成为基层社会治理的最广泛参与者，让基层社会组织的微治理释放大能量、促进大和谐。一是发挥“枢纽型”社会组织骨干作用。以工青妇、科协、残联、红十字会等为龙头，动员各类社会组织参与社会治理、履行社会责任。在抚仙

湖生态移民搬迁中，澄江县牵头综治、信访、工青妇、残联等力量，成立“仙湖卫士”工作室和社区议事调委会，帮助群众算清生态、经济、搬迁“三笔账”，仅用64天就完成6000多人的整村搬迁任务，实现零越级上访。市见义勇为促进会在全省首创无记名见义勇为救助责任保险机制，有效破解了一次性奖励不足和负伤住院费用难落实的问题，弘扬了社会正气，汇聚起维护公平正义、推进平安玉溪建设的强大正能量。二是发挥非公经济组织自律作用。推动综治工作进入非公经济组织，成立民营企业维权委员会和律师服务团，在创建平安企业的同时，积极参与辖区社会治理。民营企业维权委员会成立以来，共为企业提供法律咨询服务400余次，帮助企业反映和解决合理诉求37件，参与调解涉企纠纷40余件，为企业挽回经济损失1100余万元。推进非公经济组织党建提质增效和支部规范化建设，全市非公企业党组织覆盖率达64.45%。设立党员示范岗、党员责任区，开展亮职责、亮身份、亮承诺“三亮”活动，组织非公企业党组织积极参与社会公益事业，承担社会责任，助力社会治理。三是发挥志愿服务示范作用。创新完善志愿服务机制，注册志愿服务组织1273个、志愿者13.5万人，打造形成“小桔灯夜校”“蝴蝶微心愿”“民情格子铺”等特色服务品牌。玉溪市“义工联”推出的“布衣工程”“温暖玉溪全城搜救”等项目获中国青年志愿服务项目大赛金奖、中国公益慈善展览项目百强奖。

（六）依托科技增效，激发社会治理新动能。积极发挥智治的支撑作用，紧密结合玉溪智慧城市建设，深入实施大数据战略，向科技要警力、向科技要能力，积极构建智能化社会治理平台体系，以智能化建设拓展市域社会治理资源整合能力，提升社会治理的活力和效

率。一是打牢平台支撑。依托“玉溪政务云数据中心”和“华为云服务西南大区中心”，建设了全省公安云计算州市第一家分中心，为各类应用系统快速部署和全市视频资源整合、共享，以及重要数据的安全提供保障，实现基础数据的实时采集、录入和共享，形成云到端的高效互动，现已承载12个大数据系统的140亿条数据应用；融合了接处警、警用地理信息、4G执法记录仪、PDT通信、LBS报警定位等多个系统，全面构建了“信息化主导、扁平化指挥、一键式调度、智能化处置、绩效化监督”的警务指挥调度新体系。二是织密智能感知网。全市建成高清视频资源14588路、加油站卡口176个、wifi热点1400个、集“抓拍、围栏、wifi”采集的“三位一体”卡口156套，建成汇聚全市602个卡口的车辆特征信息分析平台，以及汇聚230套人脸识别前端的视图库及动态人像识别应用平台，积极打造治安要素智能感知和全域采集网络体系，实现对人员、车辆、手机等治安要素的全面掌控。三是完善数据资源服务体系。把城市大数据中心作为城市智脑的核心来打造，建成“玉溪市数据资源共享平台”，实现了信息资源统一共享交换，构建了全市统一的人口、法人、城市部件三类业务信息的基础库，涵盖了市直74家单位约662个编目、236万业务数据。深化大数据综合利用和深度挖掘，拓展“互联网+”多领域应用，坚持“让数据多跑路、群众少跑腿”，加快智慧法院、智慧检务、智慧警务、智慧交通、智慧城市管理等建设，为社会治理提供强大数据支撑。2018年玉溪获评“中国智慧城市创新奖”。

二、存在的问题

虽然，全市社会大局总体保持和谐稳定，但是，受国际国内诸多因素的影响，特别是疫情防控和复工复产面临的严峻形势，电信诈

骗、道路交通事故易发多发，命案防控仍然存在短板等，平安玉溪建设面临更加复杂的形势。突出表现在以下几个方面：一是影响社会稳定的矛盾问题存量仍然较大。全市穆斯林群体人数众多，宗教氛围浓厚，宗教极端思想向穆斯林渗透前景不容乐观。部分利益群体和信访重点人择机聚集上访压力较大。经济金融领域隐患凸显，非法集资类经济犯罪高发势头仍在延续，“泛亚有色”“拓农”“大道金行”等非法吸收公众存款存在重大不稳定风险。因征地、拆迁、移民搬迁等引发新的社会矛盾，历史遗留问题未得到有效化解，一部分属共性问题，解决的事权不在市级，化解的法律和政策依据不足，稳控工作形势严峻。二是基层社会治理资源力量整合有待加强。长期以来，综治维稳工作注重齐抓共管建机制，在促进治理资源联动融合上体现了重大优势。但基层各部门在履行社会治理职能中，仍然存在数据归集共享难度大、基层治理资源力量整合不佳、条强块弱矛盾突出、力量配置“头重脚轻”等制约因素。尤其在新一轮机构改革后，综治、维稳、反邪等部门撤销，人员编制缩减，市、县两级相关业务工作由原来的综治维稳反邪职能部门承担变为政法委承担，仅由其内设科、股室承担日常工作，乡镇（街道）政法委员虽已配备，但工作机制不畅，基层力量受到削弱。在建立健全适应新时代要求的统筹协调工作机制、基层社会治理体系构架、运行机制和工作流程等方面，还需要进一步探索、健全和完善。三是多元社会主体参与社会共治的格局尚未形成。社会治理是全社会共同参与的治理，社会参与程度是衡量基层社会治理水平的关键指标之一。当前，在基层社会治理实践中，党对社会治理力量的引领作用发挥还不够，公共服务领域政府强社会弱，政社良性互动、合力治理的机制尚未形成。城乡基层服

务类等社会组织培育发展不足，多元社会主体参与社会共治的内生动力不强，制度探索创新不够，人民群众参与社会治理的渠道狭窄，参与程度不高。四是基层社会治理信息化智能化水平有待提升。智能化是推动社会治理现代化的重要引擎。各基层单位探索开发的信息运用系统平台各具特色，也在治理工作中发挥了积极作用，但由于各系统平台信息化建设水平参差不齐，各平台中人、地、事、物等基础信息采集录入标准不统一、不规范，数据接口不畅通，致使社会治理基础数据难以汇总、串并、分析和利用，信息化、智能化技术手段在社会治理中发挥的作用还有待进一步挖掘，信息化、智能化助推社会治理精准化、现代化的水平还有待进一步提升。

三、对策和建议

结合市情，以及全市在推进平安玉溪建设过程中所遇到的困难和问题。建议采取如下对策和措施：

（一）加强党对基层社会治理工作的领导。党的领导是基层社会治理的核心力量，要进一步优化乡镇（街道）配齐配强政法委员，进一步发挥基层党组织总揽全局、协调各方的领导作用，推动基层党建与基层社会治理深度融合，促进组织融合、感情契合、资源整合，为各主体搭建良好的沟通平台，激发各主体在基层社会治理中的活力。把社会治理的重心落到城乡社区，在基层党组织的领导下，全力推动社区“多网合一”，推进“全科网格”建设，变“条块网格员”为统一管理、一员多用的“综合网格员”。加强专兼职网格员队伍建设，对网格实行全方位、精细化的动态管理，为网格居民提供多元多样、精准高效的优质服务，构建“上面千条线、基层一张网”的治理新格局，促进人民更加安居乐业、社会更加安定有序。

（二）加快市域社会治理制度体系建设。基层社会治理现代化涉及经济社会方方面面，党的十九届四中全会对加快推进市域社会治理现代化作出了部署，建议以此为新的契机，从中央层面出台新时代市域社会治理的顶层方案规划和制度体系，指导地方开展工作，不断提升市域社会治理体系现代化水平。从政治、法治、德治、自治、智治等方面选取不同试点，各有侧重，各有专攻，打造市域社会治理领域可借鉴、能复制的成功经验。加大对基层的培训指导力度，尤其在运用现代科技手段推动社会治理体系架构、运行机制和工作流程创新等方面开展交流培训，提升基层社会治理的实践能力水平。

（三）密织社会协同公众参与的社会共治体系。坚持党建带群建、促社建，充分发挥群团组织的桥梁纽带作用，充分调动群团力量参与社会治理的积极性、创造性，推动各级各类群团组织资源全方位融入基层治理体系。完善社会组织孵化基地建设，积极培育公益性、服务性、互助性社会组织，引导各类社会组织专业规范运作、依法依规办事，支持各类社会组织开展志愿服务、救助帮扶、化解矛盾、预防违法犯罪等公益事务。创新完善人民群众参与社会治理的组织形式，完善群众参与社会治理的制度化渠道，更好地广纳民智、广聚民力。建立健全政法部门矛盾纠纷排查化解工作联系协调机制，指导推动调解组织网络优化，推动企事业单位调解组织建设，加强行业性、专业性调解组织建设，建立法院、公安等部门委托调解衔接机制，拓展第三方参与纠纷化解渠道，支持推动设立个人调解工作室，构建更加专业高效联动的调解组织网络。要建立健全人民法院联系指导调解工作机制，加强对调解组织业务技能培训，指导推动调解工作规范化建设，提升调解工作水平和化解效果。要大力加强调解员队伍建设，积极推进专职

调解队伍建设，吸收聘请律师、基层法律服务工作者、退休法官、检察官、民警等社会专业人员担任调解员，优化调解队伍结构。要加强对调解员的业务培训，推动调解员等级评定制度建设，提高调解员工资待遇，激发调解员工作热情。

（四）精心设计社会治理智能化体系。从中央和省级层面统筹推进社会治理智能化、信息化平台的规划建设，集中财力开发建设普遍适用、规范统一、融合共通、智能高效的社会治理信息系统平台，减少基层的低效重复投资，打破各层级、各部门之间的数据壁垒，提高社会治理数据整合分析运用的能力水平。充分利用大数据共享、大数据应用技术，有效辅助决策、支撑工作及实施管理，推进社会治理信息系统数据共享、分析挖掘和业务协同的深度应用，提高数据的“最大价值”，切实提高社会治理能力的现代化水平。同时，支持基层单位在基于统一平台的基础上，结合工作所需开发运用个性化模块，提高社会治理的精准化水平。

（五）统筹做好疫情防控和矛盾纠纷排查化解。全市切实把思想统一到市委市政府决策部署上来，统筹做好疫情防控和经济社会发展，持续加强涉疫情防控和保障复工复产矛盾纠纷排查化解工作。要充分发挥政法机关职能作用，依法保障疫情防控和复工复产，严厉打击妨害疫情防控、复工复产违法犯罪行为，准确把握适用法律政策界限，慎用查封、扣押、冻结等强制手段措施，避免和减少矛盾纠纷矛盾问题激化，努力营造良好法治环境。要完善涉疫情防控矛盾纠纷排查化解工作体系，依法及时有效化解相关矛盾问题，及时向纠纷多发领域调配资源力量，确保纠纷得到及时化解。建立健全由乡镇（街道）主要领导牵头负总责，专职副书记或政法委员具体负责，乡镇（街道）派

出所、司法所、派出法庭(法院)以及相关职能部门参加的矛盾纠纷排查化解工作联系协调机制,发挥乡镇(街道)综治中心指挥平台作用,统筹开展矛盾隐患排查化解,做好纠纷隐患分类分级,及时调配资源力量重点化解重大纠纷隐患,并根据调处化解情况落实稳控措施。要加强纠纷排查化解工作分析研究,适时提出工作对策建议,指导做好源头预防化解工作。

(六)深入推进命案防控体系建设。健全的命案防控综合体系是确保命案持续稳步下降的重要保障。深入贯彻落实《玉溪市进一步加强命案防控工作三年行动工作方案(2020-2022)》和《关于进一步健全落实命案防控责任督导和追究制度的实施细则(试行)》,认真分析研究本地区命案发生的规律特点,加强交流学习,找准命案防控的薄弱环节;紧紧围绕构建命案防控工作体系、保障体系和责任体系,结合本地区工作实际,细化命案防控工作方案,强化组织领导,明确职责任务,加强统筹协调,形成工作合力,并综合运用奖惩措施,督促各级各部门充分履职尽责,确保命案防控各项工作措施和制度机制真正落到实处、取得实效。

(七)严厉打击治理电信网络新型违法犯罪活动。一是聚焦"五个重点",持续推进打击治理工作的常态化。即:"聚焦专案严打、聚焦发案防范、聚焦源头管理、聚焦技术控制、聚焦宣传发动"。二是着力"五个强化",推进反电诈治理体系和治理能力的现代化。即:"强化组织领导、强化协调配合、强化中心建设、强化机制建设、强化责任倒查"。

(八)加强道路交通安全事故防范工作。一是协同共治、综合施策,积极构建道路交通安全事故联防联控的新局面。即:进一步加强

联合整治。加强对货车超限超载的治理、加强道路交通安全隐患整治、加强高速公安交通安全管控。要明确各级各部门的职责任务，做到责任100%明确、任务100%落实、问题隐患100%排处、配合协调100%。二是压实责任、强化督导，确保全市道路交通安全事故防范工作取得实效。进一步严格责任落实，强化责任追究。

（玉溪市委政法委）

玉溪市社区治理创新的经验浅析

一、社区治理理论的演变

（一）我国社区建设的背景。中国社会经历了从“乡土中国”到“单位中国”再到“社区中国”3个阶段的变迁。

1.第一阶段：“乡土中国”。传统中国社会是一个“乡土社会”，在血缘、地缘基础上形成的村落是乡土社会的基本组织形态。村落里的人们依靠土地生活，通过农业生产获取基本的生活资料，实现物质层面上的自给自足。村落中以家族伦理为核心形成稳定的社会网络与共同体规范，既对人们的思想与行为产生较强的约束力，也是人们情感的重要依托，在物质生活与精神生活两个层面满足人们的需求。

2.第二阶段：“单位中国”。从新中国成立到改革开放之前，“单位制”是中国城市基层管理的重要组织形式，“人民公社”则是农村基层管理的重要手段。在城市，单位作为国家集中分配、控制社会资源的重要载体，既是其成员实现社会化的唯一通道，也是为其成员提供教育、卫生、文化等公共服务的重要主体，个体对单位具有强烈的依附关系。单位制社区的成员在高度统一的生产生活空间中，互动频繁、相互了解，形成了具有极强同质性的关系网络和社区文化。农村则实行人民公社制度，国家通过土地等生产资料集体化等手段使农民对“集体”产生极强的经济依附，并通过强制性的户籍制度控制人口流动。在这一时期，单位和集体实现了对社会的覆盖与替代，“社区”作为社会基础单元的功能被消解。

3.第三阶段:“社区中国”。改革开放以后,中国进行经济体制改革,社会结构随之发生巨大变化,“单位制”、“人民公社”等政社合一的社会组织形式逐渐瓦解。单位成为具有独立发展使命与目标的组织,原本由单位承担的住房、教育、文化、医疗、养老等服务职能逐渐向社会转移。户籍制度以及人事制度改革将劳动力推向市场,个体对于单位、集体的依附关系减弱,大规模的社会流动开始出现,大量“单位人”转为“社会人”,大量农村人口涌入城市。住房商品化使居住在同一社区的人不再是具有地缘、血缘抑或是业缘关系的熟人,而是来自四面八方、五湖四海的陌生人。在由陌生人组成的社区中,个体之间的利益、情感联系较弱,“原子化”“碎片化”不断侵蚀着社区的共同体精神。社区作为个体的生活场域以及社会的基础单元,必须承担起管理与服务的职责,满足个体多方面的需求。社区的功能与意义日益凸显,社区建设势在必行。社区建设对于个体、社会都具有重要意义。在个体层面,社区建设能够提升居民生活质量,增强居民满足感与获得感。在社会层面,社区建设能够维护社会稳定,化解社会风险。社区建设主要包括三个方面的内容:其一是完善社区治理结构,加强社区组织建设,凝聚社区内部各方力量,推动社区多元主体共同解决社区问题;其二是建立社区服务体系,提升社区社会服务能力,使社区能够承担企业剥离的社会职能和政府转移出来的服务职能,满足社区居民的社区服务需求;其三是培育社区“共同体”精神,改变现代社区中居民之间冷漠的情感状态,提升居民参与社区事务的意识与能力,增强居民对社区的认同感和归属感,打造和谐温情的社区氛围。

(二)中国社区建设的历程。新中国成立以后,党和国家的工作重点从农村转向城市。新中国成立至改革开放的30年,中国构建起区、

街道、居委会三级城市基层政权组织体系，城市居民委员会开展了公共福利、治安保卫、调解纠纷等工作，为社区建设的产生奠定了基础。真正意义上的“社区建设”开始于改革开放以后。根据不同阶段社区的建设内容及特点，可将社区建设历程分为以下几个阶段：

1.社区服务阶段（20世纪80年代中后期—1990年）。这一阶段，社区建设以社区服务为核心。1986年民政部首次把“社区”概念引入城市管理，提出要在城市中开展社区服务工作。1987年，民政部召开“全国城市社区服务工作座谈会”，提出城市社区服务应从老人服务、残疾人服务、优抚对象服务、困难户服务、儿童服务、家庭服务以及其他便民服务做起。1989年9月，民政部在杭州召开“全国城市社区服务工作会议”，要求在全国普遍开展社区服务工作。这一时期，中国的社区建设以社区服务为主，以民政服务为重点。中国在开展社区服务的过程中，不断扩大服务对象、扩展服务内容，社区服务对象由民政对象扩大到全体居民，社区服务内容也不再局限于民政服务内容。

2.社区建设试验探索阶段（1991年—1999年）。这一阶段，中国政府提出社会建设的概念，并开始进行社区建设。1991年，时任民政部部长崔乃夫指出：“社区建设是健全、完善和发挥城市基层政权组织职能的具体举措，是建立‘小政府、大社会’的基础工程。”1998年，民政部“基层政权建设司”变更为“基层政权与社区建设司”，社区建设被纳入国家行政职能范围。1999年，民政部制定《全国社区建设试验区工作实施方案》，明确了社区建设的总体要求、基本原则、工作步骤以及工作内容。这一时期中国社区建设突破了社区服务的范畴，具有了更丰富的内涵与内容。上海、青岛、南京、杭州等城市积极探索社区建设的路径，初步积累了社区建设的经验。

3.社区建设全面深化阶段(2000年—2009年)。这一阶段,社区建设在全国范围内正式推广,社区建设的核心工作为创新社区管理体制、构建新的社区组织体系。2000年11月,中央办公厅、国务院办公厅转发《关于在全国推进城市社区建设的意见》,明确"社区建设是指在党和政府的领导下,依靠社区力量,利用社区资源,强化社区功能,解决社区问题,促进社区政治、经济、文化、环境协调和健康发展,不断提高社区成员生活水平和生活质量的过程",推动各地区将社区建设纳入国民经济与社会发展计划。2001年,社区建设被列入国家"十五"计划发展纲要。2006年,党的十六届六中全会第一次提出了"农村社区"概念,开始在全国范围内推进农村社区建设。2009年,民政部发布《关于进一步推进和谐社区建设工作的意见》,确定"建设管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体"的目标,统筹推进城乡社区建设。

4.社区治理阶段(2010年至2020年)。这一阶段,社区建设的重点在于构建城乡社区治理体系,提升城乡社区治理能力,打造共建共治共享的治理格局。社区治理是社区建设的新阶段,是国家治理的重要组成部分。2012年11月,党的十八大报告指出:"要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制。"2015年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强城乡社区协商的意见》,明确要"开展形式多样的基层协商,推进城乡社区协商制度化、规范化和程序化"。2017年6月,《中共中央国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》指出,"完善城乡社区治理体制,努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园"。2017年10月,党的十九大报告提出,"加强社区治理体系建设,推动社会治理重

心向基层下移，发挥社会组织作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”。

二、玉溪市社区发展基本情况

全市现辖6县2区1市、75个乡镇街道（26个乡、25个镇、24个街道），711个村（社区），其中村委会429、社区282个；6680个村（居）民小组，其中居民小组2777个，村民小组3903个。在全市城乡基层党组织中实现了党的组织和党的工作“全覆盖”，基层政权组织和基层民主自治组织“全覆盖”。全市2002年开始启动社区建设，逐步由中心城区延伸到其他八县，从县城所在地拓展到部分农村、企业聚集区。玉溪市先后成立了市委党的基层组织建设领导小组、市和谐社区建设领导小组，分别下设办公室在市委组织部、市民政局，负责基层党建和社区建设的日常工作。近年来，我市把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿城乡社区治理的主线，以改革创新精神探索加强基层党的建设引领城乡社区治理的路径，有效发挥基层政府在城乡社区治理中的主导作用，充分发挥基层群众性自治组织基础作用，统筹发挥社会力量的协同作用，基本形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系，城乡社区治理体制更加完善，城乡社区治理能力显著提升、城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障，有力推动了玉溪高质量跨越式发展。红塔区被命名为全国和谐社区建设示范城区，江川区大街社区等5个社区被命名为全国和谐社区建设示范社区，红塔区玉兴街道办事处、葫田社区等6个单位被表彰为云南省社区建设工作先进单位。

三、玉溪市社区治理取得的成绩与经验

近年来，我市深入学习贯彻习近平总书记关于城乡社区治理的重

要讲话精神，着力加强和创新基层社会治理，工作取得明显成效。

（一）加强党的领导，优化组织结构。一是认真履行主体责任。市委坚持把社区党建作为管党治党的重点任务牢牢抓在手上，定期研究分析，加强统筹谋划和宏观指导，县区党委发挥“一线指挥部”作用，抓好有关工作的组织实施，强化乡镇（街道）党（工）委抓社区的直接责任。社区党组织成为了党和政府的重要工作依托，保证了各项任务落实。二是强化组织领导。我市2002年启动社区建设以来，成立了市委党建工作领导小组、市和谐社区建设领导小组，市委组织部、市民政局分别负责党建和社区建设的日常工作，建立了在职党员到社区报到服务群众制度。三是选优配强社区领导班子。着力抓好社区换届选举，选举产生了社区“两委”班子、居民监督委员会和小组干部、居民代表，完善各项规章制度，明确“两委”班子和居民监督委员会职责，为班子团结干事奠定了良好基础。

（二）坚持改革创新，依法依规治理。市委、市政府制定出台《关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》《关于加强城乡社区协商的实施方案》《关于加强村（居）务监督委员会工作的意见》等文件，城乡社区形成了以党组织为核心、居民代表大会为决策机构、居委会为执行机构的管理体系。深化居务公开民主管理，健全社区集体“三资”管理制度，规范社区党务、居务、财务“三公开”，居务公开民主管理制度100%覆盖。全市九个县区先后推进、红塔区率先完成村规民约（居民公约）修订完善工作，扫黑除恶、生态文明等工作纳入修订内容，着重解决了利益分配、事务管理、移风易俗等方面的问题，坚持运用法治思维和法治方式，破解城乡社区治理难题。

（三）坚持以人为本，服务居民需求。市委出台《关于加强新时代

城市基层党建工作意见》,推动党群服务中心红色阵地群建设,按照示范街道“八有”和示范社区“八化”标准,强化资源整合,完善功能布局,建成党群服务中心64个,全市村(社区)办公用房覆盖率为100%,其中配建面积达到400平方米的村(社区)有599个,村级为民服务站663个,建有村级活动场所690个。加大资金投入,社区基础设施进一步完善,近年来,争取中央、省、市财政资金近3000万元,补助全市210个村(社区)进行基础设施建设。投入2.1亿元建设村(居)民小组党员活动室,实现党员服务站、红色驿站、为民服务站“三站合一”,一室多用。结合自身实际,按照服务主体多元化、服务对象公众化、服务方式市场化的思路,积极协调辖区内各类服务资源,搭建“青少年社会工作中心”、“爱心超市”等平台,针对性地开展扶弱助残、邻里互助、社区关爱等人性化服务,增强了社区居民对社区的归属感和认同感。

(四)加强平台建设,提升服务能力。一是搭建信息化服务平台。有效整合资源,社区服务中心、站、点依托党员干部现代远程教育平台、党建网站和政务网络等资源,将单一的学习平台向“三屏互动”(电脑屏、电视屏、手机屏)综合服务平台转型升级,建成集“党建资讯、党务管理、党员教育、政务服务和便民服务”为一体的服务型党组织综合平台,为党员和群众提供一站式公共服务和多元化便民服务。二是搭建多元化服务平台。社区结合自身实际,按照服务主体多元化、服务对象公众化、服务方式市场化的思路,积极协调辖区内各类服务资源,搭建“青少年社会工作中心”“公益理发点”“节假日义务辅导”“爱心超市”“温馨聊吧”等平台,有针对性地开展扶弱助残、邻里互助、法律援助、精神慰藉、社区关爱等人性化服务,不断满足社区居民多样化、个性化服务需求,增强了社区居民对社区的归属感和认同感。

（五）坚持“三社”联动，共驻共建共享。扎实开展争当“仙湖卫士”行动计划、村（居）民小组党员活动室建设全覆盖行动计划、“空壳村”集体经济增收全覆盖行动计划，制定出台《关于大力培育发展社会组织加快推进现代社会组织体制建设的意见》《社会组织行为规范和活动准则》等文件，全市现有登记注册的社会组织共有1193个，志愿者服务组织16支，在“全国志愿服务信息系统”注册的志愿团体共1814个，其中社会组织志愿者服务团体达49个，注册志愿者247934人，开展志愿服务项目20950个，参与志愿服务人数约122702人。制定出台了《玉溪市“兴玉社工人才”选拔培养实施细则》，每年评选5名，给予入选者一次性5万元特殊生活补贴，颁发荣誉证书。制定出台了《玉溪市社会工作专业人才管理登记实施细则》，鼓励社会工作者参加全国社工师资格考试，对取得助理社会工作师资格证书、社会工作师资格证书、高级社会工作师资格证书并登记的，分别给予一次性2000元、3000元、10000元的奖励。建立社会组织培育基地，激发社会组织活力，孵化培育了“红色义工联”“阳光076”等一批社会组织，打造了“布衣工程”“爱心黄手环”“小桔灯”夜校等一批特色服务品牌。通过建立“三社联动”机制，补齐基层社会治理的“短板”，进一步激发社会活力，推动形成政府主导与社会参与结合、政府行政功能和社会自治功能互补、政府管理力量与社会调节力量互动的基层社会治理新格局。

四、玉溪市社区治理中存在的问题及挑战

（一）社区承担的工作事务过多。一是行政事务多。社区承担的工作事项涉及党建、组织、宣传、统战、纪检、综治、信访、武装、民兵、计划生育、文化体育、规划环保、民政事务、劳动就业、社会保障、社会救助等，一半以上的工作事项都不在社区职责范围。此外，要求社区出

具证明的事项繁杂甚至一些是“奇葩”证明。近年来,通过清理整改,行政性事务和出具证明事项有所减少。二是检查考核多。近年来,社区应对的检查考核越来越多,而且考核结果一般都与社区绩效挂钩。应对检查考核消耗了社区人员大量的时间和精力。三是会议台账多。社区干部反映较多的是参加会议多,需要社区填报的台账报表名目繁多、数量庞大。四是临时性工作多。社区还要参与执法检查、商业保险代销、商品推广等,增加了社区工作量。

(二)社区工作人员配备不合理。目前,我市还没有开展政府为社区购买服务岗位工作,社区工作人员基本由两委班子成员和居民监督委员会委员组成,一般为5至9人,人少事多的矛盾突出,加之社区工作人员中有相当一部分年龄偏大、文化水平不高,难以适应当前办公无纸化、信息化的常态要求。

(三)社区经费投入力度不够大。“权随责走、费随事转”机制没有完全建立,社区工作准入、减负增效创新落实不够。县级财政较为困难,一些街道、社区党建工作经费落实不到位,在一定程度上影响了工作开展。

(四)“三社联动”作用发挥不明显。社会各界对于“三社联动”的认识不足,对社会组织和社会工作者在社区建设中的角色和作用了解不多,全市共有社会组织1193个,其中,社区社会组织约100余个,且社区与社会组织之间联系、互动不够,社会组织参与社区治理与服务不多,全市取得社会工作师证书的仅350人,社会组织和社会工作者的专业介入需进一步加强。

五、创新玉溪社区治理的对策建议

(一)推动居民自治。居民是社区的主人,居民要主动参与社区事

务，实现“自我管理、自我教育、自我服务”。从制度设计上看，居委会、村委员是基层群众自治组织。但从实际运行的情况看，基层群众自治仍是一项处在培育过程中的基层民主形式，对于行政力量存在着相当程度的依赖。在社区建设中要厘清政府管理与群众自治的边界，促进政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动。同时，应不断培育居民自治意识，提升自治能力，引导成立文化艺术类、志愿服务类等各种类型的自治组织，更大范围地联结社区居民、丰富居民生活、提升社区凝聚力。居民自治有利于将“原子化”的个体组织起来，培育居民的社区归属感和认同感，降低“个体化”带来的社会风险，有利于社区不同群体表达自身诉求、维护自身权利，克服“异质性”带来的冲突，有利于充分发挥居民在社区中的主体作用，推动居民从被动走向主动。

（二）建立“三社联动”机制。居民自治不可能一蹴而就，在实现居民自治的过程中，一定要重视社区精英的力量。社区精英是指具有较强的公共意识和参与意识，实际参与社区公共权力的分配与运行，对社区公共事务产生影响力的人。按照资源类型，社区精英可分为党政精英、经济精英、社团精英、专业精英四个类型。从功能上讲，社区精英是联结居民、表达居民利益诉求的重要载体。培育社区精英，就是带动社区中有意愿、有能力的居民参与到社区建设中，并以此带动更多的居民参与社区建设。精英治理是政府主导治理模式向居民自治模式转变的过渡模式，精英治理最终是要走向居民自治。

（三）完善社区服务。当前，人民群众的物质文化需求呈现出多样化、多层次的趋势，这给社区服务提出了更高的要求。社区建设应不断丰富社区服务内容、创新社区服务方式，提升社区服务供给能力。社区服务能力与国家、社会公共服务能力密不可分，在今后的发展中，

既要从宏观层面提升国家、社会的公共服务能力，还要从微观层面提升社区居委会、业委会、物业、社团组织、社工机构等社区多主体的服务能力。在提供社区服务的过程中，要树立公民导向，明确社区服务是居民基于公民身份和资格而应享有的，避免社区服务出现行政化、慈善化的倾向。与此同时，要鼓励和引导市场主体参与社区服务，在保证社区服务“福利性”的同时，不排斥其“市场性”。社区服务的完善，能够提高居民生活质量，提升居民的满足感与获得感，应对居民需求“多样化”带来的挑战。

（四）实现协商共治。多元主体协商共治能够为社区建设凝聚多方力量、整合多方资源、协同多种机制，解决社区内部的复杂问题。在协商共治的框架下，社区居委会、业委会、物管公司、社团组织、社工机构等多元主体平等地进行对话、竞争、合作，针对社区的具体问题，共同协商解决方案，防止因主体力量不对等导致部分主体权益受损，预防冲突与对抗，缓解各类社区矛盾。协商共治不仅有利于明确社区各主体责任、提升各主体议事能力以及回应居民需求的能力，维护社区公共利益，还有利于加强各主体间的沟通与联系，避免各主体间的利益分化和社区治理结构的碎片化，形成治理合力。

（玉溪市民政局）

玉溪市社会组织发展现状及对策

玉溪市社会组织工作认真按照《中华人民共和国慈善法》、国务院《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《基金会管理条例》、《志愿服务条例》等法律法规规定，围绕社会组织登记、管理、执法开展工作。

一、社会组织发展情况

一是依法开展社会组织登记工作。截至2019年底，全市共有社会组织1193个。在玉溪市民政局登记注册的社会组织共有206个（含5个慈善组织，其中1个有公开募捐资格），其中社会团体有178个，民办非企业单位共有27个，基金会1个。2019年市本级新增社会组织3个（其中社会团体3个），注销社会组织21个，撤销完成3个，年内社会团体变更登记45家，到期换证5家，名称核准1家。

二是开展社会组织年检的随机抽查工作。为加强对社会组织的日常监管，促进社会组织健康发展，每年分级对社会组织开展了年检工作，认真核对社会组织登记管理档案，对照社会组织相关管理规定，检查社会组织法人情况、按期换届情况、公职人员在社会组织兼任领导职务情况、财务管理情况等，根据年检情况，市属社会组织按合格、基本合格、不合格给出年检结论，通过政府网站、文件等形式向社会公告年检结果。同时，按照5%到10%的比例对社会组织进行随机抽查，对抽查过程中发现问题的社会组织进行日常工作检查和指导。

三是做好社会组织清理规范和社会组织领域风险综合防范工作，加强社会组织自身建设。按照玉溪市清理规范社会组织工作领导小组印发的《玉溪市进一步清理规范社会组织工作方案》精神，做好清理规范工作，印发了《玉溪市民政局关于加强和规范社会组织财务管理的通知》和《关于开展行业协会商会收费问题大排查大整治的通知》加强社会组织收费管理，规范收费行为，做好行业协会商会收费排查整治工作；加强社会组织票据管理，规范购用行为；加强社会组织经费支出管理，规范支出行为；印发《关于开展社会组织领域风险防范和化解工作的通知》，明确指出社会组织领域存在的八大问题和风险，要求社会组织和业务指导单位肩负起防范化解社会组织领域问题和风险的政治责任，切实解决问题、加强内部管理和建设、有效化解风险。结合年检、日常检查、审计报告下发整改，督促存在管理问题的社会组织进行整改，规范社会组织管理。

四是做好社会组织领域扫黑除恶、非法社会组织排查打击整治、安全工作，引导社会组织参与扶贫工作。制定《关于在全市社会组织中开展扫黑除恶专项斗争的通知》、《关于在全市社会组织领域开展扫黑除恶斗争线索排查的通知》和《关于在全市社会组织领域扫黑除恶专项斗争中推行“五个三”工作法的通知》，扎实开展社会组织领域扫黑除恶专项斗争工作，撤销涉黑涉恶社会组织1个；下发了《玉溪市民政局关于组织开展辖区非法社会组织摸底排查工作的通知》、《玉溪市民政局关于加强社会组织安全生产工作的通知》，开展非法社会组织排查打击整治工作，加强社会组织安全生产工作，有效预防和杜绝安全事故发生，继续动员社会组织结合自身专长、优势和活动地域，以投入扶贫资金或物资、志愿服务等形式在各贫困村开展扶贫工作，2019

年利用自己的专业特长的公益特长参与扶贫的社会组织共67个，共投入扶贫资金174.47万元，物资折合106.42万元。

五是启动“三社联运”试点工作。在深入社区调研的基础上选定了8个社区作为“三社联动”试点工作单位，制定了《党建引领“三社联动”工作方案》，2019年补助资金50万元，探索基层社会治理新方法，创新基层社会治理方法、优化基层社会服务。

二、存在问题

一是社会组织发展数量不足。按照小康社会指标要求，至2020年底，要求社会组织数量达到每万人6.5个，按去年年底的社会组织数测算，全市每万人拥有社会组织5个。

二是社会组织发展质量不高。社会发育程度直接影响社会组织的发展质量，全市社会发展质量不高，组织内部工作人员和活动经费不足，服务社会能力水平不高。

三是社会组织发展结构差异大。在登记注册的社会组织中，服务型公益慈善型社会组织较小，社区社会组织培育及备案工作处于起步阶段。

四是社会组织扶持政策缺乏。从政府层面缺乏对社会组织发展的扶持政策，部门也很少通过购买服务的方式扶持社会组织发展壮大。

三、对策措施

（一）强化社会组织管理，促进社会组织健康有序发展

一是依法履行社会组织登记管理职能，按照社会组织登记管理相关法律法规政策规定，继续做好社会组织日常登记管理工作，进一步规范各项工作程序，完善管理制度，做好社会组织年检、“双随机一公开”检查和日常检查工作，建立社会组织登记电子档案、推进社会组织

信息化建设。继续做好清理规范社会组织的相关工作，对整改落实不到位的、财务管理不规范的、不按照《章程》开展活动的、届满未进行换届的以及存在其他问题的社会组织，继续要求整改落实。

二是加强社会组织自身建设，提升社会组织能力，完善社会组织内部管理制度，加强决策、财务等重大事项管理，推进社会组织诚信建设，建立社会组织活动异常名录和严重违法失信黑名单移入移除制度，提升社会组织自我管理、自我服务的能力。

三是提高主动服务意识，营造社会组织发展的良好环境。按照“放管服”的要求，建设工作提醒机制，搭建社会组织交流合作平台，落实企业减负政策，完善培训制度，加强社会组织人才队伍建设，逐步建设政府购买服务制度，为社会组织参与社会服务提供根本保障，营造社会组织良好的发展环境，增强服务成效。

四是开展“三社联动”试点工作。推动8个社区“三社联动”工作，探索基层社会治理新模式，引导社区社会力量广泛参与社区治理，探索建立社区、社会组织、社工、志愿服务互联互动的基层社会管理机制，增强居民自治功能和自我管理意识，总结试点经验。搭建社会组织服务平台，建设社会工作示范项目，结合玉溪市城市基层党建建设工作，建设市、县社会组织中心、乡镇（街道）社工站、村（社区）社会工作室，搭建社会工作、社会组织服务平台，开展社会组织公益创投活动，有针对性地孵化服务型社会组织和社区社会组织。

（玉溪市民政局）

城市建设篇

玉溪市2019年城乡建设报告及2020年重点工作建议

2019年，面对繁重的工作任务，全市住房城乡建设系统广大干部职工，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，扎实开展“不忘初心，牢记使命”主题教育，以工作发力年、建筑标准提升年为抓手，全面落实市委、市政府提出的经济社会发展“5577”总体思路，攻坚克难，狠抓落实，攻坚了一批多年未完工的重点项目，解决了一批多年未解决的遗留问题，始终坚持以人民为中心的发展理念，全力推动全市住房城乡建设工作取得了新成效。

一、2019年全市城乡建设工作情况

（一）住建行业稳增长目标基本完成。2019年，全市住建系统上下齐心，排除万难，克服了因经济下行压力大、统计制度、PPP政策调整影响、项目储备不足、经济指标基数大等不利因素，采取确实有效措施，建筑业和房地产业实现了预判中“变负为正”的目标。全年建筑业总产值完成291.8亿元，增长8.7%；房地产业固定资产投资完成199.5亿元，同比增长5.99%；商品房销售面积完成202.2万平方米，同比增长17%，超额完成目标任务；房地产单位从业人员同比增速9.7%，劳动报酬同比增速16.5%，两项指标均在三季度提前完成；公共设施管理业固定资产投资完成46亿元，基本达到预期目标。在2019年建筑业和房地产业指标完成中，红塔区、江川区、澄江市、元江县都作出了

较大贡献。

（二）农村危房改造和保障性住房建设有力推进。以决胜脱贫攻坚和民生保障为己任，全力推进农危改和保障性住房建设。全年完成17588户4类重点对象和655户非4类重点对象无力建房户危房改造，两项工作在规定的时间节点实现了100%清零目标，完成59457户4类重点对象的房屋认定及挂牌工作。全市实现棚户区改造开工9000套，基本建成1275套；争取棚户区改造资金43.4亿元；新增公租房分配4087套，累计分配53725套，入住率89.34%。

（三）城镇基础设施建设成效明显。历经3年建设的国家海绵城市建设试点通过国家三部委考核验收，完成试点区域海绵城市建设，建成试点项目206个，改造提升绿地面积50余万平方米；新建排水管网20公里，累计处理污水4213万吨；建成投运垃圾处理厂9座，垃圾渗滤液处理站8座，垃圾中转站22座，清运并处理垃圾24.84万吨；中心城区供水普及率达99%，水质综合合格率达99.9%；新增燃气管网35公里，全市中心县城天然气气化率达38.4%，玉溪中心城区达76.5%。国庆节前顺利完成了红龙路、科创大道、城市规划馆、儿童医院电缆管沟、红塔大道路灯改造及电力入管廊等重点项目；提前近一个月完成玉江大道、东风中路的主路通车；完成高铁新城站前广场及主要道路建设；大河三期、玉水金岸、新天地等重点项目稳步推进。

（四）城乡人居环境不断改善。全力推进厕所革命和村庄清洁行动，全市乡镇生活垃圾处理设施覆盖率达100%、污水处理设施覆盖率达95.08%，新改建城市公厕29座，消除城市旱厕69座；新建镇区公厕9座，改造提升镇区旱厕289座，按照省、市城镇“厕所革命”要求，圆满完成2019年目标任务，城市公厕数量达到370座，乡镇旱厕全部消除。

累计查处城乡违法建筑200.2万平方米，拆除152.7万平方米；实施城乡绿化111.4万平方米；全面开展“夏季攻势”行动，新平县、红塔区、峨山县、江川区、澄江市、华宁县均取得明显成效，“宜居、宜业、宜游”的美丽乡村风貌初步显现，涌现出了以红塔区下西古城、上牟溪冲，江川区侯家沟村、六十亩村、澄江市朱家山、马房村，峨山县凤窝村、塔冲村，新平县阿波左村等一批农村人居环境典型示范村。

（五）城市精细化管理得到提升。制定出台《玉溪市全面推行城市精细化管理实施方案》，积极推进城市管理执法体制改革，理顺城市管理体制机制。实施智慧停车项目建设，新增智慧停车位1487个。联合相关部门开展马路围挡、占道经营、工地扬尘等专项整治行动，建成数字城管中心并投入运行，红塔区、江川区、通海县城市精细化管理水平进一步提升。

（六）行政审批制度改革顺利推进。按照市委、市政府关于优化营商环境工作的要求，结合机构改革职能调整，围绕解决影响企业和群众关心的热点、难点、堵点，以工程建设项目审批制度改革为突破，健全完善“一站式”服务，在房地产管理、执法稽查、标准定额、质量安全、招标投标等方面进一步推进全流程、全覆盖改革，消防设计审查验收逐步健全完善，工程建设领域营商环境持续优化。

（七）党风廉政建设得到加强。严格落实党风廉政建设责任制，抓实党员教育管理，严格落实中央“八项规定”，结合机构改革持续抓好作风转变，开展“不忘初心，牢记使命”主题教育活动，打造“红色物业”党建特色品牌，推动城乡建设工作走在前列。推进扫黑除恶专项斗争，开展行业乱象治理。深入开展人防系统腐败问题专项治理，党风廉政建设得到加强，全市住房和城乡建设工作得到了各级认可。

二、工作中存在的困难和问题

当前全市住房城乡建设事业还存在不少的困难和问题：一是经济运行压力大，主要表现在玉溪建筑业企业资质不高，大项目承接不多。建筑业发展后劲不足，房地产业结构不合理，土地资源盘活不充分、特色小镇、康养小镇推进滞后，公共社会管理业投资严重不足。特别疫情期间，房地产开发投资和商品房销售出现明显下滑，建筑企业用工难、材料缺、成本高和安全生产管理任务加重，将直接影响全市整体经济增速和就业水平；二是农村危房改造和基础设施建设资金缺口较大，第二轮“百千工程”和农村人居环境整治遗留的问题较为突出，城乡规划管控滞后，城不城、村不村的现象到处可见；部分县（市区）党委、政府主要精力集中在疫情防控上，脱贫攻坚农村危房改造扫尾工作受到一定影响；三是住房租赁管理服务和房地产市场管理不到位，因房地产领域引发的群众信访、举报、投诉等持续不断；四是行政审批改革不到位，证照办理、审图、监理、消防审查验收等环节依然没有理顺；五是城市综合管理不到位，“城市病”突出问题还未从根本上解决，城市规划建设管理统筹不够、城市管理缺位、城市治理体系和治理能力不强、全市数字城管平台运维管理工作滞后。六是争取政策缺乏主动，市政管网、老旧小区改造、“厕所革命”、棚户区改造等重点工作推进缓慢；七是干部素质能力与新形势下住建工作还有差距，特别消防、人防职能的增加，工程建设行政审批制度和“放管服”改革力度加大，现有的机构、人员难以适应改革后的工作要求；八是党风廉政建设和工作作风还需增强，从去年12月份市委巡察组开展的人防系统机动巡察和对住建局开展的巡察“回头看”反馈意见看，人防系统和住建局在思想政治建设、落实党建责任、履行整改责任、压实政治责任和廉政责

任等方面都还存在问题。

三、2020年重点工作安排意见

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，也是全面打赢脱贫攻坚战的决胜之年，更是为实现第一个百年目标，为“十四五”开好局、起好步的攻坚期和决战期。按照全省住房城乡建设工作会、市委五届九次全会的部署和市人代会、政协会提出的目标要求，今年重点抓好七个方面的工作：

（一）实施“四大民生工程”

1.抓好老旧小区改造。老旧小区改造是最接地气、最具民生的城市建设项目，也是统筹推进城市更新，形成投资最快、拉动内需最直接的项目。各县（市区）要结合“美丽县城”三年行动计划，按照“业主主体、社区主导、政府引领、各方支持”的原则，转变老旧小区的改造方式，加强试点示范引领，注重运用市场化手段，在取得各级政府支持上想办法，在转变群众观念上下功夫，要用急群众所想、所急、所盼的规划理念和实实在在的项目充分发动群众积极参与，下大力推进老旧小区改造。全市所有老旧小区改造项目已纳入2020年市级领导“七位一体”重点项目，各县（市、区）要高度重视，主动对接汇报，充分利用好市级领导联系项目的机遇，最大限度争取地方政府的支持，全力推进项目建设。要进一步完善推动老旧小区改造的相关措施，逐级分解任务，制定时间表，明确路线图，层层落实责任，级级传导压力，切实做好改造项目前期准备工作，构建项目快速审批流程，加快项目推进。按照省厅要求，2019年165个项目9367户务必在3月底全部开工，6月底竣工；2020年的180个项目9706户6月底全部开工，10月底全部竣工。各县（市区）要认真梳理报送“城镇保障性安居工程财政资金用于老旧

小区改造绩效评价指标表”、自评报告、佐证材料清单，扎实做好绩效评价和投资入库相关工作，确保老旧小区改造任务快速圆满完成。

2.加快推进城市生活垃圾分类。垃圾分类是习近平总书提出的新时尚，也是住建系统贯彻落实习近平总书记生态文明思想的具体体现。目前全市的生活垃圾分类在全省尚处于中下游水平，与玉溪在全省率先全面建成小康还有较大差距。各县（市区）要把垃圾分类作为提升城乡人居环境的重点工作加快推进。一是今年必须出台全市生活垃圾分类实施方案，系统谋划设施设备经费投入及运行管理制度建设，完善生活垃圾分类配套设施，按照“可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾”四类，配备标志清晰的垃圾收集容器。二是在党政机关、公共机构、旅游景点、居民生活区等重点区域实施强制分类，全市今年试点推进红塔区生活垃圾分类，年内中心城区生活垃圾分类覆盖率达90%以上，其他县（市区）至少建成1个街道（乡镇）生活垃圾分类示范区。三是加快生活垃圾处理设施建设，红塔区要加快中心城区垃圾焚烧发电项目建设，按照市政府要求7月底正式点火运行；澄江市、元江县要按既定方案加快项目建设，尽快投入使用，通海、华宁、江川要尽快确定项目实施方案，其他县区在完善城乡环卫一体化建设的基础上，也要加快垃圾处理厂建设。要重视城市建筑垃圾、餐厨垃圾的处置，建立完善生活垃圾分类管理制度体系。加强农村生活垃圾管理，提升现有的垃圾处置设备，逐步完善“村收集、镇转运、县处理”机制。

3.全面决战决胜脱贫攻坚。决胜脱贫攻坚，住房安全保障是最硬的指标，虽然全市17588户4类重点对象和655户非4类重点对象无力建房户去年就完成了“清零”，但仍然存在信息录入不准、加固改造质量不高、建新不拆旧、不按要求入住等问题，要巩固提升农危改成果，

统筹实施2000户农房抗震改造。一是要开展建档立卡贫困户住房安全有保障大排查工作,对录入全国扶贫开发信息系统中所有建档立卡户住房安全有保障开展“拉网式”大排查,并将排查情况录入到住房城乡建设部农村危房改造脱贫攻坚三年行动农户信息检索系统。力争3月底完成实地排查工作,4月份完成相关数据填报、比对和查缺补漏等工作,确保5月实现与扶贫部门建档立卡贫困户住房安全“账账相符、账实相符、信息共享、数据一致”。二是要持续巩固农危改成果,进一步督促乡镇街道开展农村危房改造扫尾工作,重点督促排查省扶贫办系统中是否有新增危房户,如果有的县市区,要确保5月底前全面完成。三是实施农房抗震改造,开展地震高烈度地区农房抗震改造工作,统筹完成2000户农房抗震改造。要创新工作思路,改变工作方法,制定科学有效措施,努力克服疫情对农村危房改造工作的影响,坚决完成目标任务,坚决打赢脱贫攻坚战。

4.统筹推进棚户区改造和租赁补贴发放。积极对接省住房城乡建设厅,最大限度争取中央资金和棚改专项债券支持,全力推动2020年棚户区改造工作,重点加快推进澄江市7000套生态移民搬迁项目。严格按照棚户区项目建设10月底100%开工的要求,有任务的县(市区)在确保质量安全的条件下要尽快复工开工,确保年度目标任务完成。积极配合做好当前城镇保障性安居工程跟踪审计和财政资金绩效评价审核,按照省住建厅的统一安排,扎实推进“数字住保”工作,确保全国公租房信息系统建设“贯标”和公租房租金收缴上线“一部手机办事通”APP有效落实。

(二)推进“五大重点专项工作”

1.持续推进“厕所革命”升级。要做好当前防疫防控期间的公厕

卫生和维护管养工作，抓细抓实工作措施，防止疫情传播和管护人员感染。一是全面巩固提升城镇旱厕消除成果，2020年的目标任务是新建城市公厕18座，改建13座；提升238座乡镇镇区公厕管理水平，乡镇镇区在建成2座公厕的基础上，优化布局，实现建成区每平方公里3座的目标；配合农业农村局扎实推进“厕所革命”村庄公厕建设和户厕改造提升目标任务；二是着力加强城乡公厕精细化管理，2020年6月底，出台市、县（市区）公共厕所管理办法，建立完备的管理制度；9月底，全市所有城镇公厕要达到“四净三无两通一明”（地面净、墙壁净、厕位净、周边净，无溢流、无蚊蝇、无臭味，水通、电通、灯明）要求。三是通过多形式、多渠道大力宣传“厕所革命”亮点，强化文明入厕教育，形成社会高度关注、全民共同参与的良好氛围。

2.积极推进城乡人居环境提升。今年是省委、省政府实施提升城乡人居环境五年行动计划的收官之年，市人居办和各县（市、区）要对照五年目标任务进行查缺补漏，统筹协调相关部门加大工作力度，决不能因机构改革职能调整影响目标任务的完成。一是积极推进城市基础设施建设和水污染防治，开展城市增绿提质，提高建成区绿地率；二是加强农村生活垃圾、镇区生活污水治理，全面完成非正规垃圾堆放点整治销号，确保乡镇镇区垃圾设施覆盖率、污水处理设施覆盖率达100%；三是提升城乡特色风貌。制定县区特色风貌、特色乡村、特色民居设计图册，分类指导城乡特色风貌提升工作，打造一批具有历史记忆、文化脉络、地域特征、民族风情的特色村庄。要主动配合相关部门做好村庄规划管控，坚持“无规划不建房”，加大农村临违建筑、废弃闲房的拆除力度，整治村庄环境，建设美丽乡村。四要聚焦美丽县城建设，坚持“里子和面子”一起抓，建

管并重，加快补齐城乡基础设施建设“短板”，着力提升城市品质和人居环境质量。

3.配合做好康养小镇创建。依据《云南省康养小镇等级划分与评定办法(试行)》，配合相关部门按照环境优美、交通便捷、配套完善的标准认真做好1—2个康养小镇的推荐申请。坚持品质高端、环境优美、交通便捷、配套完善的标准，进一步加大招商引资力度，做好康养小镇项目储备。以康养小镇为载体，吸引更多国内外高端人群到玉溪旅居定居，就业创业，打造以新型业态和新兴产业为主体的宜居宜业宜游健康生活综合片区。各县（市、区）要结合“十四五”规划积极谋划，把康养小镇与房地产业发展有机结合，统筹包装，主动申报，力争把康养小镇打造成拉动投资的新兴产业项目。

4.深入开展工程建设项目审批制度改革。要以促进建筑项目复工复产为重点，加快推进审批制度改革。一是继续完善“四统一”改革工作，全面实施施工许可“三表合一”，推行竣工联合验收。二是深化“放管服”改革，到2020年底，基本建成全省统一的工程建设项目审批和管理体系，企业用水、用气报装更加便捷高效，行业“放管服”不断深化，该取消、下放的行政审批一律下沉。三是认真落实商品房预售许可预审核制度，要件齐备的，确保1个工作日内审批发证。四是优化审批流程和环节，建立“快捷审批通道”，便捷施工图、消防审查、施工许可、质量安全报监等审批手续办理，帮助企业创造条件，促进项目尽快落地。

5.全面推进传统村落保护发展。通过树立典型，示范带动等方式，将传统村落保护发展与乡村振兴战略相结合，挖掘资源、优化功能，重点打造一批传统村落，以点带面促进保护发展提档升级。

（三）抓好“两大支柱产业”

1.稳步发展房地产业。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，采取有效措施，有效防范和化解房地产市场风险，稳定扩大房地产业投资，保持全市房地产市场平稳健康发展。一是细化任务分解，要围绕市政府下达的全年房地产投资完成219.5亿元，增速10%的工作目标，按照县（市区）项目实际进行分解，进一步明确任务，扎实推进项目，目标任务不能搞“一刀切”，要发挥好重点县（市区）的支撑作用，突出增长较快地区的带动作用。一是十大房地产项目已纳入市级领导“七位一体”联系项目，涉及项目的县市区要主动汇报，利用市级领导联系的优势为项目推进解决实际问题；其他项目也按照“包保责任制”，由市住建局联系领导负责，县（市区）住建局班子成员“包保项目”，建立按月调度，按季分析的工作机制，帮助企业及时分析研判，解决困难问题。二是认真落实省住建厅《关于应对新冠肺炎疫情促进房地产市场平稳健康发展的政策措施》，落实商品房项目投资达25%立即审核办理预售许可证，全面支持企业复工复产，稳定市场预期，帮助企业渡过难关，确保房地产市场平稳健康发展。市、县两级也要根据省级出台的相关政策，按照市委、市政府加大房地产业固定资产投资的工作要求，制定出台相关政策措施，对房地产在建、新开工项目实行清单化管理，分级建立重点项目工作台账，实行“一对一”跟踪指导服务，加强房地产经济运行分析，加快房地产项目手续办理，确保新开工、在建项目顺利推进，形成有效投资。三是推动物业管理规范创新，加强住宅专项维修资金管理，全面开展物业服务企业信用评价，推动红色物业全面扩面深入，持续推进党建引领物业管理的治理创新。要加强房地产领域的内控外管，健全制度，规范房地产市场管理，加强房

地产中介备案和房屋交易资金监管。要健全完善房地产管理制度建设，替消费者把好审核关，防止各类矛盾纠纷，服务人民群众，不断提升人民群众的幸福感。

2.促进建筑业提质增效。建筑业是支撑全市稳增长的重要的产业，这几年全市建筑业增加值都是20%—30%的高速增长，去年3.2%，出现了近5年来较大的一次回落，要完成今年建筑业总产值增长10%的目标任务，全市除红塔区外，其他县区都没有大企业支撑，建筑业面临的压力巨大。一是采取有效措施帮助建筑工人返岗，支持企业复工，督促建筑材料设备供应企业尽快复产，加快落实地方混凝土、砂石料的生产，保障复工复产原材料供应。二是积极培育本地建筑业的企业资质升级，出台政策扶持一批优良企业晋升一级资质，争取本地企业参与重大工程建设项目。加快发展新型钢结构、装配式建筑、新型建材企业，扩大本地建筑企业类别、数量和规模，主动参与市场竞争。三是鼓励引进市外有竞争力的企业到玉溪注册，打造建筑业总部经济，特别对一些资质高的建筑企业，要积极创造条件主动招商，主动引进，为企业落户提供好的政策和市场。每个县区要争取引入1家一级企业公司，做大做强建筑业。四是通过公开招标合法的分包，在设置条件上引导本地企业充分参与、降低成本，公开公平竞争，让更多的本地企业尽可能多的参与本地工程建设。五是加快建设项目审批进度，优化审批流程和环节，建立“快捷审批通道”，便捷施工图、消防审查、施工许可、质量安全报监等审批手续办理，在确保安全生产的条件下，促进项目尽快落地。六是大力推行工程总承包，推动建筑和劳务企业转型。同时以提升建筑工程品质为主线，持续推进工程质量提升行动、安全工程三年行动和监管能力提升行动，全面落实质量安全监管

责任和主体责任，进一步推进质量和安全生产工作见成效。加强人才培养和储备，深化从业人员培训和考试改革，加快建立住房城乡建设系统综合智库。

（四）强化“两项管理”

1.提升城市管理水平。一是持续推进城市执法体制改革。按照“优化协同高效”的原则，进一步理顺城市管理体制机制中城市管理职责和执法边界不清不顺的问题，解决好现行体制下中心城区事权、财权的关系；二是建立提升市容市貌长效管理机制，以城市“脏、乱、差”等突出问题为切入点，更加注重市民感受，持续推进群众反映强烈的占道经营、工地扬尘、噪音、违规养犬、城郊结合部脏乱差等市容市貌问题整治提升，营造干净整洁有序城市环境；三是加快推进县区智慧停车系统建设。加快中心城区、通海县智慧停车场建设，挖掘盘活现有停车资源，规范停车秩序，新增停车位红塔区500个，通海县300个；四是谋划好数字城管平台的使用管理。加快实现全市数字化城市管理平台的互联互通。加强“智慧城管”微信公众号、“市民通”APP及“12319”城建服务热线运行管理及宣传推广，推动政府主导，社会关注、公众参与的城市管理格局。五是加强城市基层党建，以党建引领推进城市管理精细化，在住建系统建立城市管理党员积分制，以数字城管平台为依托，充分发挥党员干部先锋模范带头作用，适时监控城市管理和市民反映的各种问题，提升城市管理工作效率，有效解决城市管理人少事多范围广的矛盾，推动城市管理走向精细化，智慧化。六是结合疫情防控学校开学的时间节点，各县（市区）要在本周内开展一次校园周边市政基础设施大排查，对有碍安全出行的市政设施进行及时处理，确保学校安全开学。

2.理顺消防管理体系。一是依据国家出台的法规和《云南省消防技术导则》,制定消防设计审查验收规范性文件;二是建立多部门联动机制。组建消防科,与规划、应急管理、交通、水利、工信、消防救援等部门建立联动机制,进一步推动多部门联合验收工作。加强人员培训,提高消防设计审查验收人员业务能力。

(五)不折不扣落实全面小康指标

今年是全面建成小康社会关键之年,根据《全国全面建成小康社会统计监测指标体系》测算,玉溪在2019年的小康指数为90.08%,52项指标中达到100%的有27项,未达到的有25项。在52项小康指标中,涉及住建的有6项,其中城乡居民家庭人均住房面积达标率、城镇棚户区住房累计改造开工、污水集中处理指数、生活垃圾处理指数4项指标监测预测已达到100%。常住人口城镇化率52.88%,目标值为60%以上,未完成;城市建成区绿地率34.2%,目标值38.9%以上,未完成。按照市委、市政府的要求,小康社会务必在“全面”上下功夫,要继续推动“找问题、补短板、抓落实、奔小康”行动,各级各部门认领清单,一方面巩固完善已达到监测水平的指标,另一方面全力加快未达到监测指标的落实。2020年全面建成小康社会是我们党确立的第一个百年奋斗目标和向人民、历史作出的庄严承诺,也是玉溪238万各族人民对美好生活的向往,这一重大时间节点和重大事件将永远铭刻在玉溪的发展历程中。市住建局要主动协调相关部门配合,督促相关科室和县(市区)制定实施方案,细化分解任务,明确完成任务的措施和时限,集中攻坚,确保提前实现既定目标。

(六)持续加强党的建设

一是加强廉政建设和反腐败斗争,巩固深化“不忘初心、牢记使

命”主题教育成果，不折不扣贯彻落实中央和省、市各项决策部署。严格落实全面从严治党要求，推动住房城乡建设领域政治生态持续向好，着力营造干净干事的良好氛围，全面落实巡察整改责任；二是加强队伍建设。坚持严管与厚爱结合、激励与约束并重，注重实践锻炼培养，教育培训不断提高干部职工政治素质、理论水平、业务能力；三是加强作风建设，“外树形象，内强素质”，加强信访维稳、扫黑除恶、宣传意识、双拥国防、工青妇和老干部工作，提高人大代表建议和政协委员提案办理水平，提升行政服务效能，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦民生问题，集中力量解决好人民群众的操心事、烦心事、揪心事。践行党的群众路线，充分发挥群众的主体作用，共同建设美好家园。

（七）抓好人防专项治理和巡察问题整改

人民防空是国防、国民经济和社会发展的重要组成部分，2019年8月2日，习近平总书记对人防系统腐败问题作出重要批示：“举一反三，全系统调查整顿”。为贯彻落实习近平总书记重要批示精神，2019年12月中旬，市委机动巡察组对玉溪市人防部门开展巡察工作，紧接着全市开展了人防系统腐败问题专项治理工作，全市各级纪检监察、财政、审计、住建等相关部门结合各自职能职责，迅速开展专项治理工作。此次对人防系统机动巡察发现的问题148个，问题线索41件，主要表现为政治站位不高，存在防空法律法规学习流于形式，执行中央和上级决策部署打折扣搞变通，重点工作推进不力等问题；责任意识不强，存在对部分项目违法减免、违规审批以及执行中央“八项规定”精神不到位等问题；行政执法宽松软，存在事前事中事后监管缺失、“放管服”政策执行不力等问题。这些问题反映出人防系统长期以来管理缺位，体制机制不健全，执行政策不到位，领导干部监管不力，作

风不实，风险意识和反腐败意识不强等问题。

结合巡察问题整改和专项治理，全市住建系统要进一步提高政治站位，严格制定整改方案，抓实问题整改。要逐一对照巡察反馈的问题和专项治理发现的问题进行深刻反思，以问题为导向，深挖问题深层次根源和原因。人防部门要切实担负起整改主体责任，主动认领问题，进一步细化整改方案，建立“三清单一台账”，制定“时间表”、明确“路线图”，将责任落实到人、到岗、到事，狠抓整改落实；要“举一反三”，深化成果运用，推动建章立制，堵塞漏洞，把落实巡察整改与抓紧抓实党风廉政建设和反腐败工作结合起来、与推动住建事业发展紧密结合起来，坚定发展信心，攻坚克难，完成好全年工作目标任务。

（玉溪市住房和城乡建设局）

玉溪市海绵城市建设情况综述

一、试点建设背景

（一）区位优势。玉溪市位于云南省中部，域内包含云南省九大高原湖泊中的抚仙湖、杞麓湖、星云湖三个湖泊，自然生态基础良好。全市总面积1.5万平方公里，辖2区7县，常住人口237.5万人，是滇中城市群次中心和通往南亚、东南亚的重要交通枢纽。

（二）问题分析。玉溪属亚热带高原季风气候、昼夜温差显著，雨季、旱季界限分明错峰明显、局地短历时暴雨频发，易产生内涝危害。多年平均降水量909毫米，年平均蒸发量1624.9毫米；降水量、蒸发量年内变化差异大，水资源缺乏；市政基础设施建设滞后，水体生态基流不足，现状河道普遍存在驳岸硬质化、生态系统退化，水体生态功能薄弱，水污染问题较为突出，水安全存在隐患，水资源缺乏，这些问题已逐渐成为制约玉溪城市发展和生态建设的瓶颈因素。

（三）成功申报试点。2016年4月，玉溪市成功申报为第二批国家海绵城市建设试点城市之一，全市上下齐心协力，把海绵城市建设作为争当国家建设生态文明建设排头兵和改善人居环境的重要途径，在全市全面开展海绵城市建设，系统解决城市水问题。

二、试点建设情况

（一）试点范围。玉溪市海绵城市试点建设区域位于中心城区和生态文化核心区内，规划边界东至城市规划边界，西至白龙路、珊瑚路，南至红塔大道，北至玉江大道，面积约20.91平方公里。试点

区包括了老城、新城、山地区、水系，极具玉溪山水湖城的代表性。

（二）高位推动。玉溪市委、市政府高度重视海绵城市建设工作，按照试点要求，坚持问题与目标导向、抓好顶层设计、加强系统协同、体现连片效应、形成可复制经验等原则，为实现“水生态良好、水安全保障、水环境改善、水景观优美、水文化丰富”和“水清岸绿、鱼翔浅底、人水和谐、生态宜居、高原特色的海绵玉溪”的目标，全面推进海绵城市建设工作。

（三）工程体系。玉溪市海绵城市建设试点区面积为20.91km^2，共划分为6个汇水分区、42个排水分区，共计实施232项海绵城市建设相关的工程，建筑小区项目139项、公园绿地8项、道路广场项目48项、河道水系12项、管网建设工程17项（其中3项混接改造）、调蓄设施6项、运行调度1项及监测管控项目1项。

（四）项目安排。针对现状问题，构建包含源头减排、过程控制与系统治理满足多目标实现的技术路线。按照“问题导向、连片改造、示范带动”原则，安排各类源头海绵改造项目185个，指标管控项目10个，总面积12.3km^2，占试点区面积的58.8%；按照“系统梳理、存量优先、提质增效”原则，花大力气摸清管网家底，通过分区优化、功能调整、混接改造等手段，在充分发挥现状管网设施效能基础上，新建市政雨污水管网40km，针对未进行海绵改造的地块，建设CSO调蓄设施7座，初雨调蓄设施2座；按照“流域统筹、内外同步、标本兼治”原则，安排河道水系治理项目12个，其中试点区外上游项目3个；政府同步推动试点区外4个黑臭水体治理项目。

三、试点区目标完成情况与实施效果

（一）建设进度

1.试点区项目完成情况

截至目前，完工206个建设项目（共232个），完成智慧平台1个，在建15个，空白地块管控项目10个，完工率为95.7%。

试点区42个排水分区，完成建设排水分区35个，剩余1、7、8、12、18、29、31排水分区属于规划管控地块，已严格执行玉溪市海绵城市建设管控制度。

2.监测模型评估

布置监测点，搭建PCSWMM模型，检验试点区实施效果。并建立包含在线监测、模型评估、内涝预警、控制调度等功能的“一体化智慧管控平台”，实施反馈实施成效。目前平台各功能模块运行良好。

（二）实施效果

1.水生态指标达标情况

年径流总量控制率为83.9%，达到试点建设82%目标要求；控制降雨量24.3mm，达到试点建设23.9mm目标要求；生态岸线恢复率为80.34%，达到试点建设80%的目标；地下水所有监测点的地下水埋深均保持基本稳定，达到保持不变的批复要求；天然水域保持度相比试点前由3.66%增加至3.81%，超过试点建设目标3.7%。

2.水环境指标达标情况

地表水体水质达标，试点区内有玉溪大河、红旗大河、白龙潭河、东风大沟南段和东风大沟北段5条河流，根据省市环境监测部门监测，无黑臭水体分布，并且经过三年试点建设期河流水质呈现逐步改善趋势。同时，河流水质优于海绵城市建设以前，出境断面水质优于入境断面。

3.水环境指标达标情况

面源污染控制达标，海绵城市建设前，单位面积污染量为COD:777.6kg/km^2、NH_3-N:3.0 kg/km^2、TP:0.6kg/km^2、TSS:864.7kg/km^2；海绵城

市建设后，单位面积污染物量为COD:395.029kg/km^2、NH_3-N:1.512kg/km^2、TP: 0.266kg / km^2、TSS: 377.89kg / km^2。径流污染消减率为COD49.2%、NH_3-N:48.9%、TP:52.4%、TSS:56.3%，大于规划目标50%。

4.雨水资源指标达标情况

水资源利用率达标，玉溪市海绵城市建设试点区全年雨水资源使用量225.04万m^3，雨水资源化利用率为11.85%。超过10%的既定目标。收集的雨水主要用于市政杂用、绿化灌溉、景观生态水体补水等。

5.水安全指标达标情况

经海绵城市建设后，消除实际内涝点和30年一遇模拟内涝点共26个。内涝点全部消除。

6.水安全指标达标情况

防洪标准达标，防洪达标率100%，防洪堤达标率100%。玉溪大河按50年一遇防洪标准进行扩建、清障和堤防建设两岸各80米范围内作为防洪通道加以控制。红旗大河、白龙潭河、东风大沟南段等均按20年一遇防洪标准进行扩建、清障和堤防建设。

四、建设模式与经验总结

（一）“共建+组织+宣传”三措并举的玉溪海绵实施模式

1.“1+N”的协同共建模式

（1）协同推进

以海绵城市建设为抓手，以提升人居环境为初衷，整合城市资源，结合“黑臭水体与内涝治理、新区开发、棚户区改造、城市双修、提质增效、增绿添色”等项目建设，全面、快速、有序推进各项工作，一次施工，多方生效。

（2）内外同治

本着系统治水的设计理念，突破试点区尺度，从全流域的角度统筹，

试点区内水系与试点区外上下游水系同步治理，系统解决城市水系问题。

2.“五个一”的组织推进模式

（1）“一把手”组织领导

成立以市委书记任组长的海绵城市建设工作领导小组，高位推动、全面统筹海绵城市建设；成立市长牵头的海绵城市建设专项工作指挥部。搭建了以海绵办牵头、各部门协调支持的海绵城市建设的有力架构。编办批准设立了园林海绵建设科，增补“总规划师办公室”海绵相关职能，作为海绵城市建设管理的常设机构，确保全市海绵城市建设工作健康持续推进。

（2）“一盘棋”顶层规划

以海绵城市理念引领城市转型发展、绿色发展，结合玉溪“六城同创”、“城市双修”、“城市设计”的试点工作，协同“综合管廊”、“黑臭水体治理”、“提质增效”、“老旧城区改造”等重点工程，编制了玉溪市海绵城市建设专项规划和系统化实施方案，修编了相关专业规划，统筹全市市政基础设施的建设和效能提升，协同水资源利用、水环境整治、水安全保障和水生态恢复目标，全面推进试点区及全市域的海绵规划建设，实现全域管控，系统解决城市水问题。

（3）“一站式”打包建设

玉溪海绵试点建设基于流域系统治理思路，综合考虑流域上下游关系、工程建设时序安排以及绩效考核、按效付费原则，按照汇水分区打包划分为四个海绵PPP项目包，统一技术标准与参数，全面指导试点区项目的推进。以海绵城市建设为抓手，统筹推进城市新区开发、棚户区改造、黑臭水体治理、内涝治理、提质扩容等项目建设，系统科学地补齐市政基础设施。

(4)“一体化”提质增效

结合海绵城市建设,盘活存量资产、提升市政设施效能。通过对现状市政基础设施排查诊断,梳理排水系统改造优化方案,结合管网缺陷改造和清污分流工程,充分利用现状和新建管网与箱涵设施协同发挥收集、输送、调蓄、净化等综合功能,实现系统性提质增效,有效降低海绵城市建设造价,充分发挥提升存量设施效能。

(5)“一条龙”智慧管控

基于全市海绵城市建设过程管控、绩效考评和运维管理支撑的任务需求,打造完成包含项目管控、进度监督、系统监测、信息管理、模型评估、风险预警、控制调度、运维管理等功能的一条龙式“一体化智慧管控平台”。

3.“老+少”的宣传推广模式——实现全社会共同参与

玉溪市海绵城市试点首先以打造海绵型校园、海绵型老人社区为示范带动,针对老人和学生是城市社会生活和舆论传播的活跃阶层的特点,玉溪市建立可视化、可参与的海绵宣传体系,提高广大市民对海绵城市建设的接受度和认可度,为海绵城市全面推广建立广泛的群众基础。(干休所、二幼、特教等海绵改造项目社会反响良好)。

(二)“立法+规章+标准”三管齐下的全域推进保障体系

1.立法推进,探寻海绵长效化的法律工具

积极开展《玉溪市海绵城市建设管理办法》立法工作,正在推进玉溪市人民政府规章立法工作。

2.强化管控,统领全市海绵实施与推广

编制《玉溪市海绵城市规划建设管理规定》,统领全市海绵城市的实施和推广工作;先后出台了12个方面21个海绵管理制度文件,确保全过程有章可循。

3.全面建标,规范海绵建设全流程环节

2019年,整合与修订了5项标准规范,涵盖了海绵城市规划、设计、施工、验收全过程的各个环节,均由行政主管部门组织培训并向社会公开发布,在全市范围得到严格执行。其中《海绵城市设施运营维护标准》已升为地标。

(三)立足高原干热性气候特征的海绵本地化基础数据库

1.针对玉溪特征,开展了降雨、土壤、管网以及植物等本底摸排工作,完成了《监测评估报告》、《土壤渗透性测试报告》、《玉溪市中心城区地下管线普查项目检查报告》、《玉溪市园林绿化植物资源调查及评价结果报告》一系列专题报告的编制工作,得到了玉溪降雨-径流-污染特征与关系曲线、土壤渗透系数、管网排放体制与分布、植物适宜性论证报告等成果,建立了完整而真实的海绵城市建设基础数据库。

2.选取红塔区国家基本气象站1981年1月至2014年12月逐分钟降水自记资料,编制了玉溪市暴雨强度公式。

$$q=\frac{2870.528\times(1+0.6331gP)}{(t+14.742)^{0.818}}$$

平均绝对标准差:0.032mm/min

平均相对标准差:3.83 %。

3.地下管线普查探测

管网普查:玉溪市于2015年开始对中心城区(红塔区)范围内1600公里管网情况普查,雨水管线155公里,污水管线205公里。

管网诊断与CCTV管网探测:2016年开展雨污混接及入渗入流诊断工作,结合中心城区污水处理提质增效开展问题管段CCTV检测工作。

4.园林植物调查与养护

《玉溪市园林绿化植物资源调查及评价结果报告》推荐适合玉溪栽种的245种常用植物和20种尚未开发待培育推广的植物。

《玉溪市海绵城市建设植物选型技术导则》筛选出适合在各类绿色雨水设施中使用的植物300余种。

（四）立足高原阶梯型坡地特征的特色技术路径

1.绿屏蓝网大海绵系统构建——山体雨水径流控制与循环利用系统

结合玉溪典型高原山坝特征的地形特点，统筹平坝、低丘缓坡用地，构建“上蓄下用、分级滞留、梯级净化、系统治理”的坡地立体水循环体系，实现了阶梯坡地有限土地资源的有效配置，形成环玉溪绿色坡地生态屏障，改善城市干热性气候。

2.绿屏蓝网大海绵系统构建——水系层级净化系统

针对玉溪水质型缺水现状，从系统出发，充分利用有利的竖向条件，构建全市“串珠式”水系层级净化系统，综合实现水生态保护，水资源匹配，水环境提升功能的可复制可推广模式。

（五）立足高原干热性气候特征的本地化技术参数库

1.湿地填料配比参数

基于“串珠式”水系层级净化系统，通过监测与实验，得到净化效果良好的湿地填料配比参数。素土夯实后，回填300mm的回填土，垫一层250g/m^{2}的无纺布，填一层400mm厚粒径为20-40mm的生物填料，再填一层700mm厚粒径为15-20mm的生物填料，最后填一层400mm厚粒径为8-15mm的生物填料。（生物填料包括硝化细菌菌剂、除氨氮等）

2.土壤配比参数

针对红壤地质条件，土壤渗透性不强的特征，开展功能介质设计技术研究，并邀请专业团队进行检测，得到了径流污染去除效果佳，渗透性

优良并能适宜当地植物生长的土壤配比，为全域推广提供了土壤的渗透性与水分的涵养兼并，雨水径流控制与景观效果平衡的玉溪做法。

3.源头减排设施做法参数

基于功能介质土，形成了玉溪特色的雨水花园、高位花坛等典型设施做法参数，对SS削减与径流控制功效显著。玉溪采用的设计参数建设的高位花坛，在监测时间段内，通过实时监测数据，计算得到该典型海绵设施的径流体积控制率达到97.98%，污染物总量削减率为82.58%，效果良好。

五、下一步工作重点

（一）进一步推进立法工作，提高海绵城市建设执行力。

（二）进一步完善长效机构职能，指导海绵城市全域推进

加强总规划师办公室海绵技术人员配置，全面承担海绵城市相关规划管控环节的管理工作；完善“园林与海绵城市建设管理科”职权，增加编制，强化实施管控；完善与各县区相关单位间的海绵建设长效协调管控机制。

（三）进一步优化绩效考核机制，提升设施运营维护质量

试点结束后，ppp项目进入15年运营维护期，玉溪市将进一步优化ppp绩效考核等相关机制，明确考核方式方法和程序，确保海绵建设持续健康发展。

六、结语

经过三年多的奋斗，海绵城市正在改变、塑造着玉溪这座温润之城的品质，这块镶嵌在滇中的碧玉，也将随着海绵城市建设会变得更加璀璨、光明。

（玉溪市住房和城乡建设局）

生态文明建设篇

高度重视生态文明　全力打好污染防治攻坚战

“十三五”期间，特别是2019年，玉溪市深入贯彻落实习近平生态文明思想，按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，坚持以改善生态环境质量为核心，坚决打好污染防治8个标志性战役，为夺取蓝天碧水净土“三大保卫战”的全面胜利持续发力。

一、2019年重点工作开展情况

截至2020年3月31日，2019年度8个标志性战役共确定重点指标任务71项，已完成52项，完成率73.24%。其中：“三湖”保护治理攻坚战完成率65.6%，11项未完成；两大水系保护修复攻坚战完成率73.3%，4项未完成；水源地保护攻坚战完成率76.9%，3项未完成；柴油货车攻坚战完成率85.7%，1项未完成；城市黑臭水体治理攻坚战、农业农村污染治理攻坚战、固体废物污染治理攻坚战完成率均为100%；生态保护修复攻坚战2019年无重点指标任务。2020年度8个标志性战役共确定重点硬性指标任务194项，目前完成率11.3%。

（一）统筹推进污染防治攻坚战。一是加强领导，健全机构。市委、市政府印发了《中共玉溪市委玉溪市人民政府关于全面加强环境保护坚决打好污染防治攻坚战的实施意见》（玉发〔2018〕21号），明确了打好污染防治攻坚战的总体目标和思路。下发了《玉溪市人民政府办公室关于调整玉溪市环境污染防治工作领导小组的通知》（玉政办发〔2018〕43号），成立了以张德华市长为组长，49个单位为成员的

领导小组，高规格高层次统筹开展污染防治攻坚战。领导小组下设8个标志性战役专项小组，分别负责推进各个战役。领导小组办公室设在市生态环境局，成立了4个工作小组，分别负责8个标志性战役的统筹协调工作。8个战役专项小组办公室相应明确了责任领导、责任科室和责任人。二是制定方案，完善制度。2019年8月前，8个标志性战役实施方案先后正式印发实施。11月底前，8个标志性战役责任清单配套印发。领导小组办公室建立了月报制度，由各专项小组办公室按月统计8个标志性战役进展情况，报领导小组办公室审核汇总后，按月进行通报，累计已印发月报6期。三是加强统筹协调。2019年共组织召开28次会议，推进“三大保卫战”和8个标志性战役。为应对突发污染天气，先后2次召开紧急会议，研究制定应急措施。对个别超标国考水质断面的县区进行了约谈。加强预警通报，2019年，领导小组办公室共印发预警通报56份，其中，水环境和大气环境质量预警通报45份。

（二）全力打好蓝天保卫战。深入落实《玉溪市打赢蓝天保卫战三年行动实施方案》，先后印发《玉溪市“散乱污”企业综合整治工作方案》、《玉溪市重点行业挥发性有机物综合治理实施方案》等指导性文件，2019年累计完成153户“散乱污”企业整治，完成率100%；完成钢铁行业超低排放改造、工业炉窑综合治理、工业企业无组织排放管管理台账建立等前期工作；淘汰10蒸吨及以下燃煤锅炉23台，淘汰率88.5%。红塔区、通海县等6个县（区）完成高污染燃料禁燃区划定工作。2019年，受东南亚国家烧山及异常气候影响，云南省多地的环境空气质量明显下降，面对严峻的突发状况，我市积极应对，果断采取“四停”（停止城市建成区内建筑工地施工建设、企业（单位）燃煤设

施生产使用和货运车辆运输通行、全面停止森林防火计划烧除）等多项应急措施，有效遏制了空气质量异常下降的趋势。全市2019年未出现中度及以上污染天气，中心城区细颗粒物（$PM_{2.5}$）年平均浓度23μg/m³，环境空气质量优良天数比率96.4%，评价为《环境空气质量标准》（GB3095—2012）二级；其他县（市、区）环境空气质量基本保持稳定优良。

（三）稳步打好碧水保卫战。全面落实河（湖）长制，建立了五级河（湖）长组织体系，全市设置2082名河（湖）长，覆盖6454件河湖库渠，出台河长制实施意见和12项制度办法。修订《云南省杞麓湖保护条例》和《云南省星云湖保护条例》，推进“三湖”保护治理攻坚战，“三湖”流域水环境保护治理山水林田湖草及“十三五”规划项目共86项，总投资159.75亿元，开工率93.83%，完工率37.04%，项目到位资金78.90亿元，投资完成率66.87%。2019年“三湖”37条主要入湖河道水环境综合治理工程已基本完工。推进水源地保护攻坚战，2019年县城以上集中式饮用水水源地达标率为100%。对24个农村“千吨万人”饮用水水源地按季度开展水质监测，确保农村饮水安全。飞井水库及东风水库保护区划分（调整）方案已报省级技术审查，24个“千吨万人”饮用水水源保护区划分方案已上报省政府18个；推进两大水系保护修复攻坚战，全市共建成9个水质自动监测站点，初步形成地表水水质自动监测网。积极推进流域生态保护补偿机制，设立东风水库跨界河流董炳河水环境质量生态补偿基准金300万元，兑现玉溪市跨界河流水环境质量生态补偿资金1399万元。2019年全市处理污水5386万吨，污水处理率达到93%；澄江市和红塔区节水型社会已通过验收；水土流失综合治理已完成191.996km²，超额完成防治

目标任务。推进城市黑臭水体治理攻坚战，2019年投入资金268.68万元，清理100条河渠段；配备管护人员143名，定期开展管护和水质监测工作。经生态环境部和住房城乡建设部督查认定，玉溪大河、金水河、玉带河和中心沟已基本消除黑臭，其中玉溪大河、金水河已通过住建部验收。

2019年抚仙湖水质总体保持Ⅰ类，星云湖水质综合评价为劣Ⅴ类，杞麓湖湖心水质综合评价为劣Ⅴ类，与年度目标要求还有差距。2019年纳入考核的地表水水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例为63.6%，珠江流域水质优良比例达到50%，红河流域水质优良比例保持100%，达到年度目标要求。市级、县级集中式饮用水源水质达到或优于Ⅲ类的比例保持100%。

（四）扎实打好净土保卫战。持续开展土壤污染状况详查。2019年9月完成全市208个重点行业企业用地土壤污染状况调查信息采集工作，确定17个重点行业企业采样名单。建立44个重金属全口径涉重企业清单和10个污染源整治清单，完成整治企业7个；建立51处工业固体废物堆存场所清单和3处问题堆存场所整治清单，积极开展整治工作。建立36个非正规垃圾堆放点整治清单，完成整治销号27个。2019年化肥用量和农药使用量比2018年减少10%以上；6户土壤环境重点监管企业基本建立和实施了《土壤污染隐患排查制度》。抓好农用地分类管理，印发受污染耕地安全利用和耕地土壤环境质量类别划分等实施方案，3个省级试点县基本完成了耕地土壤质量类别图件制作和数据分析报告编制工作。严守建设用地准入条件。市生态环境、工信、自然资源和规划等部门联合印发《关于加强污染地块开发利用联动监管的通知》，对疑似污染

地块和污染地块相关活动及其环境保护实施联动监督管理，目前全市已建立了11个疑似污染地块名单，1个污染地块名单。

（五）其他标志性战役推进情况。农业农村污染治理攻坚战稳步推进。玉溪市农田灌溉水有效利用系数0.58，已超过工作目标0.492以上。2019年全市秸秆综合利用率达85%以上，畜禽粪污综合利用率为89.79%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率为96.15%，大型规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到了100%。全市5610个村庄垃圾有效治理覆盖率100%，污水处理率57.99%，36个非正规垃圾堆放点已销号24个。生态保护修复攻坚战有序推进。全市森林覆盖率达到57.48%；完成营造林33.6万亩；湿地总面积43074.56公顷，自然湿地保护率达80.5%；完成新增水土流失治理面积760.38平方公里，其中2019年全市完成新增水土流失治理面积191.996平方公里。固体废物污染治理攻坚战取得阶段性成效。初步测算，2019年全市重金属排放量比2013年下降42%。2019年玉溪市主要工业固废综合利用率预计63%，全市垃圾无害化处理率达到98%，全市乡镇和村庄实现100%生活垃圾全收集处理，以上指标均到达2020年工作目标。10个涉镉等重金属污染源整治清单已完成7个；全市33座尾矿库整改工作全部完成。柴油货车攻坚战稳步推进。2019年须完成的重点硬性指标任务有7项，已完成6项。2019年我市柴油货车排气口冒黑烟现象及违法销售假劣非标油品现象基本消除；注销国三及以下排放标准的老旧柴油货车数量6876辆，均达到2020年总体目标。目前全市柴油已更换为VI标准，已建成集中式充电站21座，全市新能源车3123辆，推广能源汽车495辆，红塔区车购税累计减免419万元。

二、工作中存在的困难和问题

（一）机构和体制有待完善。一是领导小组办公室和各专项小组办公室工作人员少，且均为兼职人员，机构运行不够顺畅，一定程度上影响了攻坚战的推进。二是措施和责任主体不够明确。已制定的8个标志性战役的实施方案中，部分措施不具体，责任单位不明确，完成时限不确定，实施起来较为困难。三是工作机制不够清晰。8个标志性战役的战线较长，工作内容庞杂，部门之间的工作任务和工作职责相互交错，责任单位和牵头单位角色重叠，给日常协调和具体实施造成了一定的困难。

（二）蓝天保卫战压力大。2019年，全市环境空气质量总体保持优良，但细颗粒物（$PM_{2.5}$）年平均浓度同比呈上升趋势，7个县（市、区）城市环境空气质量优良天数比率同比下降。中心城区环境空气质量优良天数比率96.4%，低于国家和省下达的大气环境约束性指标97.2%。建筑施工扬尘仍然是目前最主要的大气污染源，但绝大多数建筑施工工地未严格执行“六个百分之百”。大气环境质量容易受到输入性污染和气候变化的影响，突发性污染天气难以人为控制，稳定改善大气环境质量的压力很大。

（三）碧水保卫战难度大。“三湖”水生态风险长期存在。虽然目前抚仙湖水质类别总体保持Ⅰ类，但稳定保持Ⅰ类水质压力巨大；2020年实现星云湖脱劣和保持杞麓湖Ⅴ类水质目标任务艰巨。“三湖”流域水环境保护治理山水林田湖草及“十三五”规划项目投资总额为159.75亿元，目前到位资金仅为78.90亿元，“三湖”保护治理融资难度加大，资金已成为制约“三湖”保护治理项目推进的瓶颈。“千吨万人”水源保护区划定工作滞后。易门县石莲寺、元江县甘庄大龙

潭饮用水水源保护区尚未完成划定，江川区、华宁县、峨山县等4个水源保护区因跨界问题暂未上报审批。“两江”水质改善难度大。盘溪大桥、九甸大桥、永昌桥、绿汁江大桥、坝洪村时有超标，特别是盘溪大桥、九甸大桥国考断面，距离“十三五”国家地表水污染防治考核目标还有差距。

（四）净土保卫战推进慢。按照国家和省的统一安排部署，我市已完成了农业地土壤污染调查工作，但全市农用地土壤环境质量类别划分工作尚未完成，直接影响了受污染耕地种植结构调整、退耕还林还草等安全利用工作的启动实施。根据省级的工作安排，预计到2020年10月，17个重点行业企业采样地块分析数据才能反馈我市，在全市污染地块清单未确定之前，污染地块安全利用工作暂时无法开展。按照目前的工作进度，完成2020年受污染耕地安全利用率达到80.2%和污染地块安全利用率不低于90%两项指标，难度较大。

三、2020年的主要目标任务

2020年是“十三五”的收官之年，是打赢8个标志性战役，确保实现污染防治攻坚战阶段性目标的关键一年，必须全面完成《打赢蓝天保卫战三年行动计划》目标任务，坚决打赢蓝天保卫战；深入实施《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》，持续打好碧水和净土保卫战，全面完成8个标志性战役的各项目标任务。

（一）主要目标。水环境方面，纳入国家、省级考核的地表水优良水体断面比例要达到63.6%以上，抚仙湖水质稳定保持Ⅰ类，实现星云湖水质脱劣目标，确保杞麓湖保持Ⅴ类水质并向好发展，九甸大桥等4个断面水质维持在Ⅱ类以上，盘溪大桥断面水质要达到Ⅲ类。土壤方面，努力争取完成受污染耕地安全利用率达到80.2%和污染

地块安全利用率不低于90%两个目标。大气方面，空气质量优良率不低于98.4%，细颗粒物（PM2.5）不高于35微克/立方米。

（二）主要任务

1.着力打好碧水保卫战。狠抓“三湖”流域水环境保护治理山水林田湖草及“十三五”规划项目实施，推进2020年“三湖”保护治理雷霆行动。落实《玉溪市水源地保护攻坚战实施方案》，完成“千吨万人”及乡镇级水源保护区范围划定，对照“划、立、治”三项重点任务组织开展本辖区内“千吨万人”水源地问题排查整治工作，确保县城以上集中式饮用水水源地水质达标率达到100%。加大以盘溪大桥、九甸大桥国考断面水质改善为重点的两大水系保护修复工作，做好每月全市湖河流域国控及省控断面水质监测工作，发布水质超标预警通报，确保地表水功能区水质达标率达到70%以上。继续推进玉溪市城市黑臭水体治理相关项目实施，巩固黑臭水体整治成效。

2.坚决打赢蓝天保卫战。严控建筑施工场地扬尘污染。完善城市扬尘污染控制机制，加强执法检查力度，确保施工场地做到“六个百分之百”和“三池一设备”，有效遏制建筑施工扬尘污染。严控道路扬尘污染。加强专项联合执法，严格执行渣土运输车辆专线行驶规定，杜绝渣土运输沿途泼洒行为。强化城市道路机械化清扫和洒水降尘，有效降低道路扬尘污染。加强老旧车淘汰力度，严格执行机动车辆环保检测制度，落实黄标车和货运车辆限行方案，适时采取机动车限行措施，减少汽车尾气的排放。加大重污染企业环保监管。以建成区及周边建材、钢铁、化工、有色金属冶炼等企业为重点，严格环保执法，确保环保设施稳定高效运行，实现工业污染物排放稳中有降。严格落实禁燃、禁烧工作。严禁秸秆、生活垃圾、建筑垃圾等各

类生产生活废物露天焚烧。严格执行市防火办《关于暂停计划烧除的通知》(玉森指办〔2019〕32号),停止森林防火计划烧除,有效降低生物质燃烧对大气环境的污染。持续加强预警预测和污染天气应急工作,严格落实《云南省环境污染防治工作领导小组办公室关于确保完成2019年及"十三五"全省环境空气质量约束性指标的通知》(云污防字〔2019〕42号)、《云南省环境污染防治工作领导小组办公室关于认真落实臭氧污染防治工作的函》(云污防字〔2019〕50号)要求,强化重点时段(3—5月、11—12月)错峰建设、限产限排管控工作。

3.扎实推进净土保卫战。善始善终,摸清全市土壤污染状况。着力推进企业用地土壤污染状况调查,把控采样质量关,结合农用地土壤污染状况详查成果数据,初步摸清全市土壤污染状况。查缺补漏,对照目标要求,确保完成《土十条》硬任务。加快耕地土壤环境质量类别划定工作进度,将受污染耕地安全利用有关任务落到具体地块,确保到2020年底,受污染耕地安全利用率达到80.2%左右;动态化管理建设用地土壤污染风险管控和修复名录,强化疑似污染地块初步调查工作,确保到2020年底,污染地块安全利用率不低于90%。重点突出,对照年度任务,强化土壤污染源管控。严格环境准入,积极淘汰落后产能,落实重点重金属减排要求;加快非正规垃圾堆放点整治及工业固体废物问题堆存场所环境整治,督促土壤污染重点监管企业完善监测体系,强化土壤污染源管控。狠抓整改,提高固体废物综合利用率。在全市范围内全面排查重点产废单位,以矿采选业和钢铁行业为重点,督促企业狠抓整改,确保年内一般工业固体废物综合利用率提升到73%。

4.全面打赢8个标志性战役

打赢三大高原湖泊保护治理攻坚战。2020年6月底前完成江川

区污水处理厂提标改造工程建设试运行调试后投入正式运行。2020年12月底前，城市污水处理设施收集处理率提升到90%以上；在抚仙湖东岸、西岸分别修建一定数量拦蓄库塘，用于收集农业灌溉回归水，经提水泵站输送到外流域处理达标排放；抚仙湖“十三五”规划水环境保护治理和山水林田湖草试点项目建设，完工率达100%；建成星云湖环湖生态拦截性沟渠、库塘与湿地的连通系统，最大限度降低污染物入湖；星云湖建设环湖截污干渠17千米，对76个自然村实施污染治理；星云湖山水林田湖草试点项目全部完工；完成流域农田减肥增效示范工程22.8万亩，高效节水灌溉1.8万亩；完成加强通海县第二污水厂运行管理，推进纳古镇污水厂建设进程，建立完善城乡污水收集处理系统；实施杞麓湖入湖河道综合整治工程，改善入湖河道水生态环境，对14条主要入湖河道进行生态治理，确保入湖河道水质满足功能区要求。2020年年底前，城市污水处理设施收集处理率提升到90%以上；流域内乡镇生活垃圾实现全收集、全处理，完成非正规垃圾堆放点整治；县级集中式饮用水水源水质达标率比率分别达95%，实现饮用水水源管理保护“四到位”；完成杞麓湖湖滨带修复工程，沿32公里湖岸线退100m，实施“四退三还”，还湖4800亩。实施杞麓湖生态巡护通道建设，建设36公里杞麓湖生态维护通道。开展琉璃河、者湾河、长沙河、窑冲河、甸苴坝等小流域综合治理工程。治理面积61.13平方千米。

打赢两大水系保护修复攻坚战。2020年底前，全面完成“三线一单”制定发布工作；基本完成珠江、元江两大流域控制单元划分，确定相应控制单元考核断面和生态环境管控目标。国考断面抚仙湖心及省考断面路居水质保持I类；九甸大桥、坝洪村、绿汁江大桥等3个国

考断面和省考断面清水河口水质维持在II类及以上，国考断面盘溪大桥水质达到III类，国考断面永昌桥水质维持在IV类及以上；省考断面红河桥水质达到II类及以上，国考断面星云湖心水质达到V类，杞麓湖心水质达到V类；基本建立水资源承载能力动态评价、监测和预警机制，全市用水总量控制在12.03亿立方米以内；万元GDP用水量比2015年下降25%以上，万元工业增加值用水量比2015年下降26%以上，农田灌溉水有效利用系数提高到0.56以上；全市建设6个省级节水型示范县、1个节水型工业园区、5个节水型企业、15所节水型学校、15个节水型小区，新增高效节水灌溉面积41万亩；全面关闭未经批准和公共供水管网覆盖范围内的自备水井，完成对报废的矿井、钻井、取水井实施封井回填，依法取缔未经批准擅自抽取地下水、地热水、矿泉水的违法行为；实施国家地下水监测工程，完善地下水监测网络，在“十三五”期间实现对重点区域地下水动态有效监测；基本完成小水电清理整顿工作；两大水系干流控制节点生态基流占多年平均流量比例在15%以上；推进有色、化工、电镀、造纸、印染、农副产品等重点行业清洁生产改造；全市县级城市基本无生活污水直排口，基本消除城中村、老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区，城市生活污水集中收集效能显著提高，县级城市污泥无害化处理处置率达到90%以上。

打赢农业农村污染治理攻坚战。到2020年，农田污染治理方面减少化肥农药使用量，主要农作物化肥农药使用量实现负增长，化肥、农药利用率均达到40%以上，测土配方施肥技术覆盖率达到90%以上，主要农作物绿色防控覆盖率达到30%以上，主要农作物病虫害专业化统防统治率达到40%以上，农田灌溉水有效利用系数达到

0.492以上，秸秆综合利用率达到85%以上，农膜回收率达到80%以上，三大高原湖泊周边地区化肥农药使用量比2015年减少10%以上；养殖污染治理方面，畜禽养殖污染得到严格控制，养殖废弃物处理和资源化利用水平显著提升，畜禽粪污综合利用率达到75%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到95%以上；水产生态健康养殖水平进一步提升，主产区水产养殖尾水实现有效处理或循环利用；农村环境治理方面；行政村农村人居环境整治实现全覆盖，垃圾污水治理水平和卫生厕所普及率稳步提升，力争实现90%左右的村庄生活垃圾得到治理，基本完成非正规垃圾堆放点整治；城市近郊区的农村生活污水治理率明显提高，其中，三大高原湖泊周边地区生活污水乱排乱放得到管控；三大高原湖泊周边地区、两大水系有较好基础的地区农村卫生厕所普及率达到85%以上。2020年底前完成供水人口在10000人或日供水1000吨以上的饮用水水源调查评估和保护区划定工作；在土壤污染状况详查的基础上，有序推进耕地土壤环境质量类别划定，2020年底前建立分类清单。

打赢柴油货车污染治理攻坚战。2020年底前，全市淘汰国三排放标准的老旧柴油货车2774辆以上；加快推进机动车遥感监测能力建设，各县区根据工作需要在柴油车通行主要路段建设遥感监测点位，并实现国家、省、市三级联网；至少建成2套黑烟车抓拍设备；全市铁路货运量比2017年增加35万吨以上，增长29%以上；在重要物流通道建设空气质量监测站，重点监控评估交通运输污染情况。

打赢城市黑臭水体治理攻坚战。到2020年底，全面消除玉溪市中心城区建成区范围内黑臭水体；由各县（市、区）按照《城市黑臭水体整治工作指南》要求，拉网式排查县城黑臭水体，按照“一条黑臭水体一

个整治方案”的原则制定整治方案，迅速开展整治工作。

打赢水源地保护攻坚战。2020年，对“千吨万人”以上的其他饮用水水源地深入开展问题整治，饮用水水源地清理整治工作基本见效，市级、县级集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类的比例保持100%。2020年底前，原则上完成“千吨万人”以上的其他饮用水水源地清理整治任务。

打赢固体废物污染治理攻坚战。2020年底前，基本完成非正规垃圾堆放点整治任务；实现危险废物产生量与处置能力基本平衡；市中心城区初步建成垃圾分类收运处理系统；培育一批工业固体废物综合利用骨干企业、再生资源利用产业基地和园区；所有蔬菜产业重点县实现农药包装废弃物回收处理，95%以上的规模化养殖场配套建成粪污处理设施；确保我市垃圾焚烧能力占无害化处理总能力比例达到50%，并启动建设餐厨垃圾建设项目。

打赢生态保护修复攻坚战。到2020年，全市生态保护红线面积占比不低于27.1%，生态功能保持稳定；森林覆盖率达到58.4%以上，森林蓄积量达到6100万立方米以上；生物多样性保护成效进一步提升；湿地面积不低于64.61万亩，湿地保护率达到52%以上；草原综合植被覆盖度明显提升；新增水土流失治理面积770平方公里，湖泊、江河流域水土保持和石漠化治理取得明显成效；省级重要湿地不少于3处，国家湿地公园不少于3个，湿地保护小区面积力争达到5万亩；各类自然保护地面积占全市国土面积比重不低于10%，自然保护区总面积达到165万亩；实施石漠化治理工程营造林任务25万亩，其中，人工造林5万亩，封山育林20万亩。到2020年末，十三五期间共新增水土流失治理面积770平方公里，初步建成与全市经济社会发

展相适应的水土流失综合防治体系，水土流失面积和侵蚀强度有所下降，人为水土流失得到有效控制。

（玉溪市生态环境局）

附　录

附件1：

玉溪市2019年国民经济和社会发展统计公报

2019年，面对复杂严峻的国际国内形势和艰巨繁重的改革发展任务，玉溪市委、市政府团结带领全市各族人民，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记考察云南重要讲话、党的十九届二中三中四中全会、省委十届九次全会和市委五届九次全会精神，全面落实“六个走在全省前列”、推进“两型三化”、打造“三张牌”工作要求，坚持经济社会发展“5577”总体思路，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定和“六稳”工作，持续打好三大攻坚战，全市经济保持平稳发展、生态环境不断改善、社会大局和谐稳定，全面建成小康社会取得新的进展。

一、综合

经济总量稳步递增。2019年全市完成现价生产总值（GDP）1949.7亿元，按可比价格计算增长6.8%。分产业看，第一产业增加值181.6亿元，增长5.6%；第二产业增加值852.6亿元，增长4.9%；第三产业增加值915.5亿元，增长9.2%。三次产业结构由上年的8.3∶45.0∶46.7调整为9.3∶43.7∶47.0，一、二、三产业分别拉动GDP增长0.5、2.4、3.9个百分点，对经济增长的贡献率分别为7.0%、35.9%、57.1%。全市人均生产总值达到81667元，按可比价格计算增长6.6%。非公经济实现增加值921.7亿元，增长7.7%，占全市生产总值比重为47.3%，比2018年提高0.1个百分点，拉动全市经济增长3.5个百分点，对全市经济增长的贡

献率为51.9%。分产业看，第一产业非公经济增加值对经济增长的贡献率为2.0%；第二产业非公经济增加值对经济增长的贡献率为16.0%，其中工业贡献率15.0%，建筑业贡献率1.0%；第三产业非公经济增加值对经济增长的贡献率为34.0%，其中批发和零售业贡献率11.5%，其他服务业贡献率7.5%。

图1　2015—2019年玉溪市生产总值(GDP)及其增速

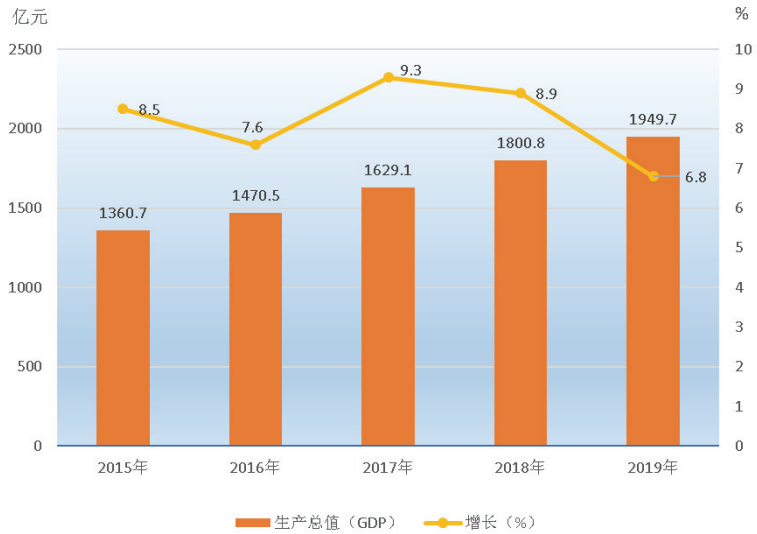
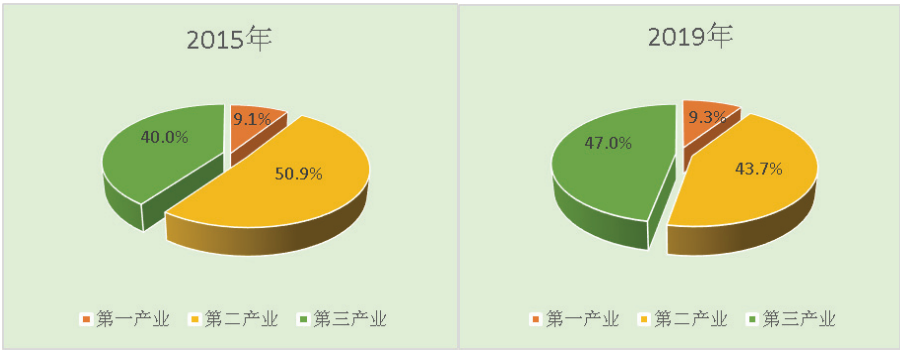


图2　2015、2019年玉溪市三次产业比重



2019年全市一般公共预算收入133.2亿元，下降6.5％，其中增值税完成51.0亿元，下降8.1%；企业所得税完成5.7亿元，下降2.6％；城市维护建设税完成18.8亿元，增长0.7%；环境保护税完成0.5亿元，增长124.6%。

各县区一般公共预算收入完成情况：红塔区18.1亿元，增长1.0%；江川区5.4亿元，下降31.5%；澄江县9.2亿元，下降3.1％；通海县4.0亿元，下降23.2%；华宁县3.2亿元，增长28.2%；易门县6.8亿元，增长6.0%；峨山县3.8亿元，下降14.5%；新平县13.0亿元，下降3.2%；元江县4.5亿元，增长3.5%。

2019年全市一般公共预算支出292.7亿元，增长5.4%，其中教育支出48.8亿元，增长10.9%；社会保障和就业支出37.5亿元，增长2.5%；医疗卫生支出29.2亿元，增长5.4%。

减税政策共计新增减免税额20.3亿元（含小微企业普惠性减税政策减免税额2亿元；个人所得税专项附加扣除政策减免税额7602万元；增值税改革减免税额17.5亿元）。下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例至16.0%。

图3　2015—2019年玉溪市一般公共预算收入及其增速

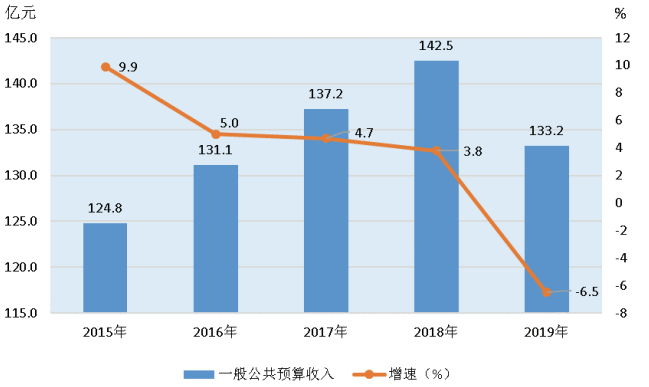


图4　2015—2019年玉溪市一般公共预算支出及其增速

消费价格基本稳定。2019年全市居民消费价格比上年上涨2.7%。分类别看，居民消费八大类商品及服务价格呈现“六涨两降”的运行态势：食品烟酒类价格上涨6.2%，其中粮食类价格上涨2.0%，畜肉类价格上涨19.2%，鲜菜类价格上涨4.6%，鲜瓜果类价格上涨20.2%；衣着类价格下降1.3%；居住类价格上涨3.8%；生活用品及服务类价格上涨0.2%；交通和通信类价格下降2.2%；教育文化和娱乐类价格上涨0.7%；医疗保健类价格上涨3.9%；其他用品和服务类价格上涨1.9%。

2019年全市商品零售价格上涨1.9%；农业生产资料价格下降5.6%；工业生产者出厂价格上涨3.8%，购进价格上涨0.8%。

二、农业

2019年全市实现农林牧渔业增加值183.6亿元，按可比价格计算增长5.6%，其中农业（种植业）增加值136.6亿元，增长5.7%；林业增加值4.3亿元，增长4.8%；牧业增加值38.3亿元，增长5.6%；渔业增加值2.4亿元，增长4.9%；农林牧渔服务业增加值1.9亿元，增长4.3%。

2019年全市粮食总产量为60374万公斤，增长0.4%；烤烟总产量8160万公斤，增长2.1%；油料产量4131万公斤，增长15.0%；园林水果产量97233万公斤，增长1.3%；甘蔗产量63042万公斤，下降7.0%；蔬菜产量278925万公斤，增长4.1%；核桃产量1493万公斤，下降13.7%。

表1　2019年玉溪市主要农作物产品产量增减情况

单位：万公斤

农业产品名称	2019年	2018年	增减(%)
粮食	60374	60156	0.4
其中：稻谷	132745	13288	−0.1
烤烟	8160	7992	2.1
甘蔗	63042	67787	−7.0
油料	4131	3591	15.0
药材	1869	1760	6.2
蔬菜	278925	268029	4.1
园林水果	97233	95947	1.3
核桃	1493	1730	−13.7
茶叶	413	397	4.0

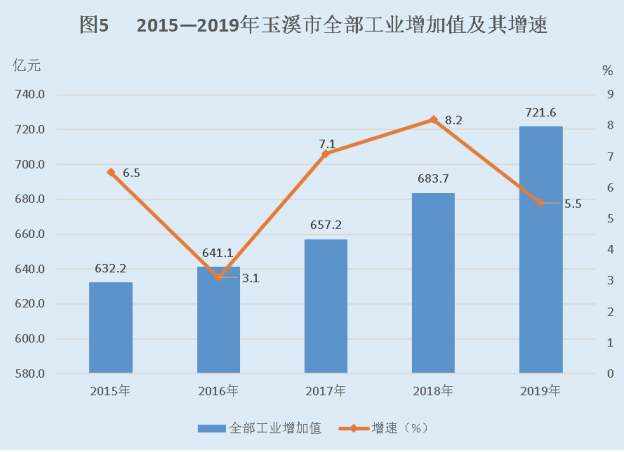
畜牧业、渔业生产稳步发展。2019年全市肉蛋奶总产量27.1万吨，增长0.2%，其中肉类产量19.4万吨，下降2.6%；禽蛋产量7.1万吨，增长9.9%；奶类产量0.7万吨，下降8.2%。水产品产量1.7万吨，增长0.4%。

三、工业和建筑业

2019年全市完成全部工业增加值721.6亿元，按可比价格计算增长5.5%，拉动GDP增长2.4个百分点，对经济增长的贡献率为35.6%。2019年全市规模以上工业企业446户，主营业务收入1745.2亿元，增长12.0%，增加值增长6.0%。分轻重工业看：轻工业增加值增长1.4%，

其中烟草制品业下降0.3%;重工业增加值增长15.3%,其中黑色金属矿采选业增长2.7%,黑色金属冶炼及压延加工业增长25.7%,有色金属矿采选业增长11.1%,有色金属冶炼及压延加工业增长0.6%。

图5　2015—2019年玉溪市全部工业增加值及其增速



部分工业产品产量增长较快。工业产品中产量增幅最高的是铁矿石原矿量增长22.6%,其次是水泥增长18.0%,其余依次是变压器增长16.2%、纸制品增长14.9%、钢材增长13.3%。

表2　2019年玉溪市主要工业产品产量及其增速

工业产品名称	计量单位	2019年	增减(%)
糖	吨	73614	12.9
纸制品	吨	215365	14.9
塑料制品	吨	102601	4.4
铁矿石原矿量	万吨	1405	22.6
铜金属含量	吨	47535	9.6
磷矿石(折含P2O530%)	万吨	984198	-11.0
硫酸(折100%)	吨	438779	-2.8
黄磷	吨	106345	-31.2
磷酸	吨	113139	-21.0

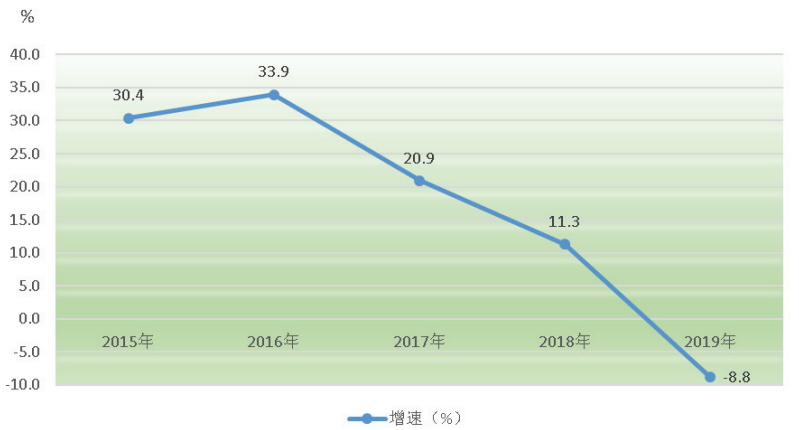
工业产品名称	计量单位	2019年	增减(%)
农用化学肥料(折纯)	吨	54321	8.7
水泥	万吨	1525	18.0
生铁	万吨	580	12.8
钢材	万吨	883	13.3
变压器	万千伏安	567	16.2

2019年全市建筑业完成增加值131.6亿元,按可比价格计算增长0.4%。全市联网直报资质以上建筑施工企业262户,资质建筑企业期末人数84889人,其中工程技术人员14212人,比重为16.7%。资质以上建筑企业房屋施工面积1319.5万平方米,增长22.4%;房屋竣工面积581.4万平方米,增长11.2%。

四、固定资产投资

2019年全市固定资产投资下降8.8%,其中第一产业投资增长4.8%,第二产业投资下降10.4%,第三产业投资下降9.7%。

图6　2015—2019年玉溪市固定资产投资增速



从主要行业看:工业投资下降10.4%,交通运输、仓储和邮政业投资下降28.2%,房地产业投资增长6.0%。

表3　2019年玉溪市固定资产投资主要指标完成情况

指标名称	增减(%)
固定资产投资完成额	-8.8
1. 第一产业	4.8
2. 第二产业	-10.4
其中:工业	-10.4
3. 第三产业	-9.7
其中:交通运输、仓储和邮政业	-28.2
房地产业	6.0
其中:房地产开发投资	36.5

五、国内贸易和对外经济

2019年全市实现社会消费品零售总额439.4亿元,增长12.0%。从销售地区看:城镇市场实现消费品零售额369.0亿元,增长11.9%;乡村市场实现零售额70.4亿元,增长12.1%,乡村市场增速快于城镇市场0.2个百分点。从消费形态看:餐饮收入实现74.7亿元,增长12.0%;商品零售实现364.7亿元,增长11.9%。

2019年全市完成外贸自营进出口总额307950万美元,增长67.7%,其中出口301407万美元,增长67.8%;进口6543万美元,增长61.6%。分企业类型看:202户国有集体民营企业完成出口299905万美元,增长68.7%;6户外商投资企业完成出口1502万美元,下降20.4%。同我市有贸易往来的国家和地区77个,进口国家和地区12个,有进出口经营权的企业846个。

投资招商成效显现。引进市外国内资金1135.5亿元,增长11.0%,其中引进省外资金985.6亿元,增长11.2%。实际使用外资1003万美元,增长102.3%。新批准设立外商投资企业6户,合同外资金额3705.4万美元。

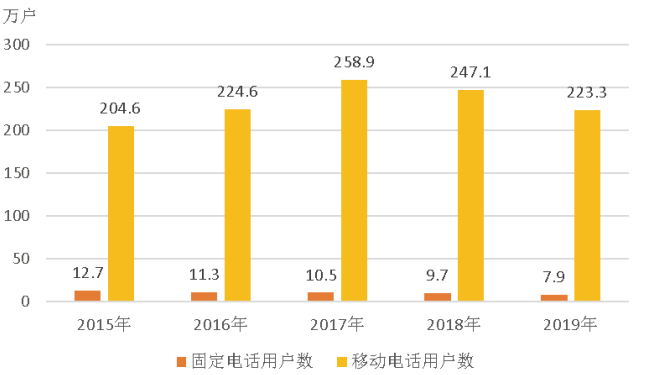
六、交通运输、邮电业和旅游

交通运输、仓储及邮电业稳步发展。2019年全市交通运输、仓储及邮政业实现增加值115.4亿元，增长10.4%。全市公路通车总里程达到17087公里，其中高速公路155.3公里、一级公路117.6公里，高级、次高级路面占全市公路总里程的46.3%。全市公路运输客运量完成1732万人，增长3.1%，旅客运输周转量127797万人公里，增长8.4%；全市公路运输货运量完成14135万吨公里，增长11.6%，货物运输周转量2421764万吨公里，增长14.6%；铁路运输总周转量增速达13.9%；共计为34.3万辆车辆发行ETC，运输服务保障能力不断提升。

2019年全市拥有机动车91.9万辆，其中汽车46.8万辆，汽车中载客汽车38.0万辆（轿车21.2万辆），载货汽车8.6万辆（普通载货汽车8.1万辆），其他汽车2632辆；摩托车44.6万辆；挂车5030辆。

电信业快速发展。2019年全市电信业务总量179.6万元，增长59.8%，互联网用户246.8万户，比上年增加68.2万户，增长38.2%，其中宽带网用户57.2万户，比上年增加0.5万户，增长0.9%，全市固定电话用户7.9万户，移动电话用户223.3万户。

图7　2015—2019年年末玉溪市电话用户数

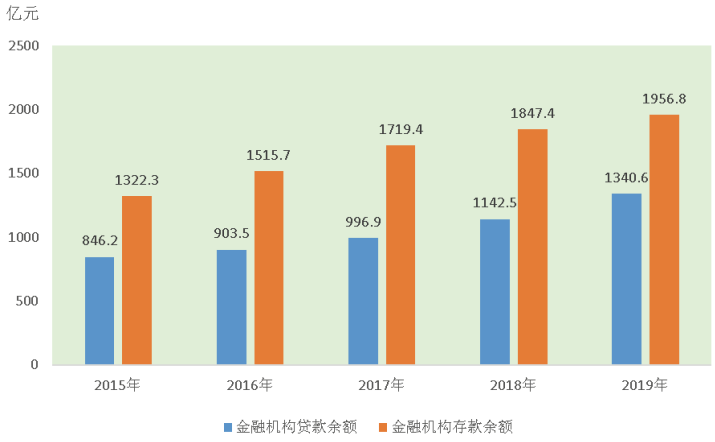


旅游产业快速发展。2019年全市接待游客4716.8万人次，增长9.9%；实现旅游总收入452.0亿元，增长22.7%。全市拥有星级饭店25家；国际国内旅行社40家；国家级A级以上景区19个，其中四A级5个，三A级7个，二A级7个；全国工业旅游示范点1个。完成住宿业营业额19.9亿元，增长15.1%，重大项目完成投资99.2亿元，增长19.9%，完成旅游固定资产投资44.1亿元，增长35.6%。

七、金融

2019年全市金融业实现增加值70.8亿元，增长7.9%。年末金融机构人民币各项存款余额1956.8亿元，比上年增加109.4亿元，增长5.9%，其中住户存款余额966.0亿元，增长10.3%。全市金融机构人民币各项贷款余额1340.6亿元，增加198.0亿元，增长17.3%。存贷比68.5%，比上年提高6.7个百分点。

图8　2015—2019年玉溪市金融机构存贷款



2019年玉溪市共有产险公司15家、寿险公司11家、代理公司3家。全市实现保费收入48.1亿元，增长7.4%，其中财产险保费收入20.3亿元，增长7.1%；人寿险保费收入27.8亿元，增长7.6%。全市赔

款支出14.3亿元，赔付（给付）率为29.7%，其中财产险业务支付赔款9.8亿元，赔付率48.1%；人寿险业务给付赔款4.5亿元，给付率16.2%。

八、教育和科学技术

2019年全市共有各级各类学校1116所，共有教职工30835人，专任教师26021人。大专以上院校2所，招生6748人，比上年增长29.7%；在校学生19212人，增长14.4%；毕业生4199人，下降3.7%。普通中专学校3所，招生2979人，增长18.5%；在校学生7673人，下降3.8%；毕业生2807人，增长13.5%。职业高中10所，招生4800人，下降12.4%；在校学生15136人，下降0.2%；毕业生5074人，增长9.2%。普通高中23所，招生13540人，下降0.6%；在校学生39277人，增长0.9%；毕业生12099人，下降1.6%。普通初中84所，招生23140人，下降5.6%；在校学生73836人，下降5.4%；毕业生26969人，下降4.7%。普通小学508所，招生24784人，增长0.9%；在校学生142679人，增长0.1%；毕业生23971人，下降5.0%。学前三年毛入园率88.5%，小学学龄儿童入学率99.98%，幼儿园在园幼儿6.4万人。

2019年全市共投入“三免一补”资金25597.2万元，全市义务教育阶段学生共6.5万人享受生活补助，小学生补助标准1000元/生/年，初中生补助标准1250元/生/年。职校与普通高中招生比例为0.8:1。

科技创新高质量发展。2019年全市实施国家和省级各类科技计划项目112项，获国家、省奖励的科技成果项目6项，向市级申报科技项目364项，其中一等奖1项、二等奖1项、三等奖4项。争取各项科技经费5122万元，市级科技项目投入25万元，认定高新技术企业36户，拥有高新技术企业98户，认定国家科技型中小企业49户，认定省科技型中小企业66户，累计471户。

九、文化、卫生和体育

公共文化服务水平持续提升。2019年末全市共有文化馆10个，公共图书馆10个，乡镇综合文化站75个；国家级文物保护单位8个，省级25个，市级75个，县级168个；被列入国家级“非遗”名录项目6个，省级40个，市级166个，县级422个。全市共有文化经营单位596家，其中娱乐场所293家，网吧303家。完成9个贫困乡镇“两个百分之百”（一是所有自然村，二是所有家庭），广播电视信号综合覆盖率达到100%。

扎实推进“厕所革命”，共争取上级投入1186万元资金建设旅游厕所，完成79座，完成了国家旅游厕所管理系统拍照、定位、打点、百度打点及A级评定验收工作；有11座3A级厕所、21座2A级厕所，47座1A级厕所。

2019年全市医疗卫生机构1422个，其中医院67个；医疗卫生机构实有床位数13470张；卫生技术人员18563人，其中执业（助理）医师6558人。疾病预防控制机构10个，卫生技术人员463人；妇幼保健院（所、站）10个，卫生技术人员854人。传染病发病率为136.7/10万，全年发现艾滋病感染者随访管理率达98.2%。

医保改革稳步推进。2019年全市稳步提高城镇职工医疗保障水平，参保职工最高支付限额达到35万元。全市城乡居民筹资标准为788.8元，其中各级财政补助568.8元（中央财政补助416元，省级财政补助72.8元，市县区补助80元），个人缴费220元。

全市参加基本医疗保险人数达214.1万人，其中城镇职工医疗保险参保28.8万人，城乡居民医疗保险参保185.3万人，参保城镇职工就医271.4万人次，统筹基金支付74106万元；参保城乡居民就医871.8万

人次，统筹基金支付128728万元。

体育事业全面发展。2019年玉溪市输送的运动员，在皮划艇世界杯首站波兰波兹南比赛中，获得混合双人划艇500米、男子双人划艇500米两个项目金牌；在皮划艇世界杯德国杜伊斯堡站比赛中，一举夺得男子划艇双人1000米和混合双人划艇500米两项冠军，创造男子划艇双人1000米的世界最好成绩，并获得2019CCTV体坛风云人物年度评选候选人两项提名，分别是年度最佳组合奖和年度突破奖；第二届全国青年运动会跨界跨项高山滑雪比赛中，田径队跳跃组在滑雪小回转女子团体项目中夺得金牌，并获得该项目的个人赛铜牌。

十、城市建设和生态环境

城镇建设取得新进展。城市建成区面积38.7平方公里，城市污水处理率96.2%，城市生活垃圾处理率100%，建成区绿化覆盖面积1561.3公顷，建成区绿化覆盖率40.6%。建成区园林绿地面积1404.9公顷，其中公园绿地面积399.9公顷，人均公园绿地面积10.4平方米。全市乡镇生活垃圾处理设施覆盖率100%、乡镇生活污水处理设施覆盖率95.1%、污水处理率93.7%；村庄垃圾有效治理率100%、村庄生活垃圾保洁员制度覆盖率100%、村庄生活垃圾收费制度覆盖率100%；中心城区供水普及率达99%，水质综合合格率达99.9%。

2019年全市集中式饮用水源地水质达标率保持100%，中心城区环境空气质量优良率达到96.4%，比上年下降3.3个百分点，实现了县级城镇环境空气质量自动监测系统全覆盖，中心城区环境空气质量均达到《环境空气质量标准》（GB3095-2012）二级标准。

2019年全市规模以上工业能源消费量为720.7万吨标准煤（综合能耗，下同），增长12.3%，其中：采矿业能源消费量为18.3万吨标准煤，

增长18.5%；制造业能源消费量为694.7万吨标准煤，增长12.1%；电力、热力、燃气及水生产和供应业能源消费量为7.7万吨标准煤，增长8.0%。规模以上工业电力消费量为99.2亿千瓦时，增长4.4%。

十一、劳动就业、社会保障和安全生产

2019年全市城镇新增就业人员3.1万人，帮助0.9万名就业困难人员实现就业，城镇下岗失业人员再就业1.1万人，开发公益性岗位4731个。全市农村劳动力转移培训17.6万人次、新增农村劳动力转移就业4.8万人、新增省外转移就业1.2万人次、新增高技能人才3954人。全市新增发放创业担保贷款11.8亿元，创业担保贷款扶持创业4167人，扶持小微企业56户，“贷免扶补”扶持创业2819人。城镇登记失业率3.3%，企业劳动合同签订率为96.5%，劳动人事争议仲裁结案率为99.8%，劳动人事争议调解成功率为76.9%，劳动保障监察举报投诉案件结案21件，结案率为100%，社会保障卡持卡人数为220.8万人。

全市参加基本养老保险156.5万人，其中参加城镇职工基本养老保险34.6万人；参加城乡居民基本养老保险121.9万人；参加失业保险17.1万人；参加工伤保险27.8万人；参加生育保险21.6万人。城镇职工基本养老保险基金征缴收入34.7亿元，其中企业为20.7亿元，机关事业单位为13.9亿元；城镇职工基本医疗保险基金征缴收入13.9亿元，失业保险基金征缴收入1.1亿元，工伤保险基金征缴收入0.9亿元，生育保险基金征缴收入1.3亿元。

2019年全市共发生各类生产安全伤亡事故53起、死亡55人，同比事故起数减少3起、下降5.4%，死亡人数减少3人、下降5.2%。其中生产经营性道路交通事故死亡10人；工矿商贸事故死亡31人；发生一次死亡3至9人（含3人）较大生产安全事故2起，死亡6人，事故起数与去

年同期持平，死亡人数减少3人、下降33.3%，连续17年未发生一次死亡10人以上的重特大事故。

十二、人口与人民生活

2019年年末全市常住人口为238.9万人，比上年末增加0.3万人，增长0.1%，其中男性人口122.6万人，占总人口的比重为51.3%；女性人口116.3万人，占总人口的比重为48.7%。年末全市城镇人口为126.6万人，乡村人口为112.3万人。年末全市城镇化水平达52.98%，比上年提高1.1个百分点；人口自然增长率为5.8‰，比上年下降0.3个千分点。

公安年末户籍总人口221.3万人（不含阳宗镇），其中男性人口111.3万人，占总人口的比重为50.3%；女性人口110.0万人，占总人口的比重为49.7%。年末总户数为803925户，其中城镇388854户，乡村415071户；户均2.75人。

城乡居民收入增加，生活质量提高。2019年全市在岗职工平均工资达到82696元，比上年增加2892元，增长3.6%。城镇常住居民人均可支配收入40700元，比上年增加3050元，增长8.1%；城市常住居民（红塔区）人均可支配收入42154元，比上年增加3086元，增长7.9%。农村常住居民人均可支配收入15719元，比上年增加1455元，增长10.2%。

脱贫攻坚巩固提升。全市脱贫建档立卡贫困人口512户1705人全部脱贫，建档立卡贫困人口100%参加基本医疗、大病保险、医疗救助，农村贫困人口大病专项救治率达99.8%。建档立卡贫困劳动力就业培训12499人次，新增建档立卡贫困劳动力转移就业1554人，建成就业扶贫车间19个，吸纳就业2295人，其中吸纳建档立卡贫困劳动力397人。全市1279户5246人建档立卡搬迁户全部搬迁

入住，实现有条件有意愿的建档立卡搬迁户每户1人以上就业。

图9　2015—2019年玉溪市城镇居民人均可支配收入

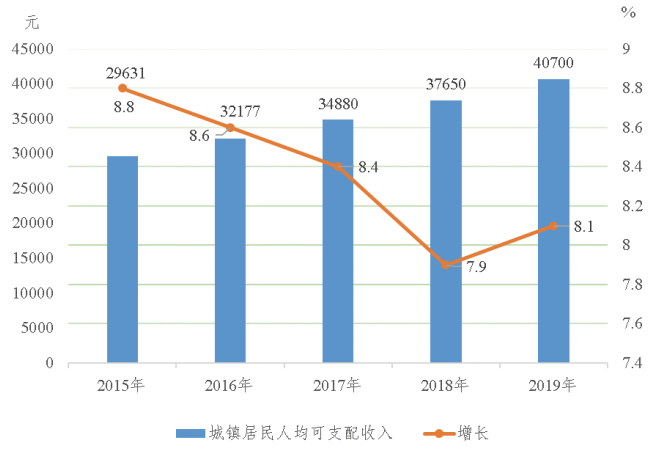
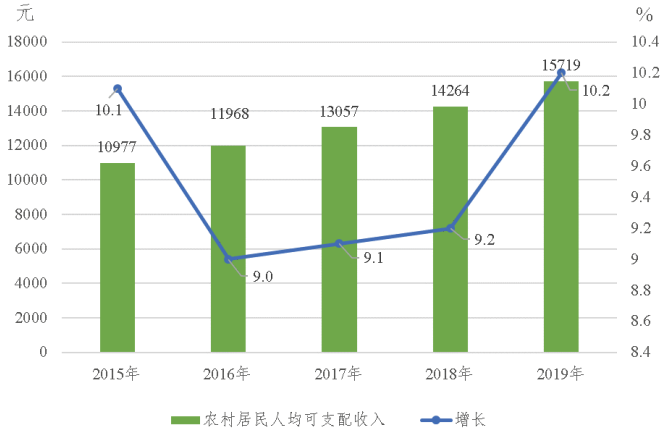


图10　2015—2019年玉溪市农村居民人均可支配收入



注：1. 生产总值、增加值绝对数按现行价格计算，增长速度按可比价格计算。

2. 公报中部分数据为年快报数，最终数据以当年的统计年鉴为准。

（玉溪市统计局　国家统计局玉溪调查队）

编辑部电话：0877-2065108、2068278

附件2：

玉溪市2020年经济社会发展主要预期指标说明

一、2019年全市主要经济指标完成情况

2019年，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕市委五届七次全会、市五届人大二次会议确定的各项目标任务，全面贯彻“六稳”工作部署，认真落实“工作发力年”“营商环境提升年”各项要求，全市经济平稳发展，生态环境持续改善，民生福祉不断增强，社会保持和谐稳定。据统计，全市完成生产总值1949.7亿元、增长6.8%，一般公共预算收入133.2亿元、下降6.5%，固定资产投资下降8.8%，社会消费品零售总额439.4亿元、增长12%，城镇居民人均可支配收入40700元、增长8.1%，农村居民人均可支配收入15719元、增长10.2%，居民消费价格上涨2.7%，城镇登记失业率3.3%，城镇化率53%。

二、2020年经济社会发展主要预期目标建议

（一）困难和问题。发展不平衡、不充分仍然是最大的市情、最突出的矛盾，主要表现在以下五个方面：一是新旧动能转换不畅。工业经济增长乏力，烟草、矿冶等传统产业低速增长，生物医药、信息等新兴产业支撑经济增长的能力还不强。现代服务业发展滞后，康养、文体、旅游、智能等消费潜力还有很大空间。本地建筑企业主体弱、市场竞争力不强，产值不能全面反映全市建筑业规模水平。二是投资增长“破局”困难。投资结构不优，政府性投资占比大、项目建设融资渠道

不多，民生领域中央和省预算内投资项目推进缓慢。存量项目支撑不足，招商引资项目签约多、落地少，受土地、资金等要素瓶颈制约，一批重大项目建设推进缓慢。县区项目前期经费投入不足，前期工作严重滞后，重大项目储备不多、开工不足。三是财政收支压力加大。财源建设力度不够，实施更大规模减税降费政策还将持续影响市级和县区一般公共预算收入，保运转、保民生、保发展难度加大。四是资源环境约束趋紧。“三湖”保护治理任务繁重艰巨，土地、水等资源配置难度加大，单位生产总值能耗指标不足，绿色发展任重道远。五是民生领域仍有短板。教育、卫生、养老等领域还有许多短板和弱项，美丽县城、特色小镇、美丽乡村建设等方面还有许多功课要补。

（二）面临机遇挑战。当前，世界经济增长持续放缓，仍处在国际金融危机后的深度调整期，世界大变局加速演变的特征更趋明显；我国“三期叠加”影响持续深化，经济下行压力加大。但我市加快发展也有很多有利条件：从国内看，我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变，中央坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，强化地方政府专项债券政策工具使用，为我市加快投资发展提供了良好环境；从省内看，全省上下正在按照习近平总书记对云南指明的方向奋勇前行，“一带一路”建设、长江经济带发展、滇中城市群等一系列国家重大战略、重大政策在云南叠加效应更加明显，省委、省政府持续加力打好世界一流“三张牌”和数字经济，我市发展仍然大有可为；从市内看，城镇化提速发展将释放更大内需，基础设施建设仍有提升空间，生物医药及大健康、数字经济等新兴产业正进入加速发展阶段，传统产业转型升级将为全市经济增长带来新动能，高质量发展的积极因素不断积

累,新的竞争优势正在加快形成。

(三)预期目标建议。全市生产总值增长8%左右,规模以上固定资产投资增长10%,一般公共预算收入增长3%,社会消费品零售总额增长11%,城镇居民人均可支配收入增长7.5%,农村居民人均可支配收入增长8.5%,城镇化率比上年提高1.5个百分点,居民消费价格涨幅控制在3.5%以内,城镇登记失业率控制在4%以内,单位生产总值能耗完成省下达的目标任务。分别作如下说明:

1.生产总值

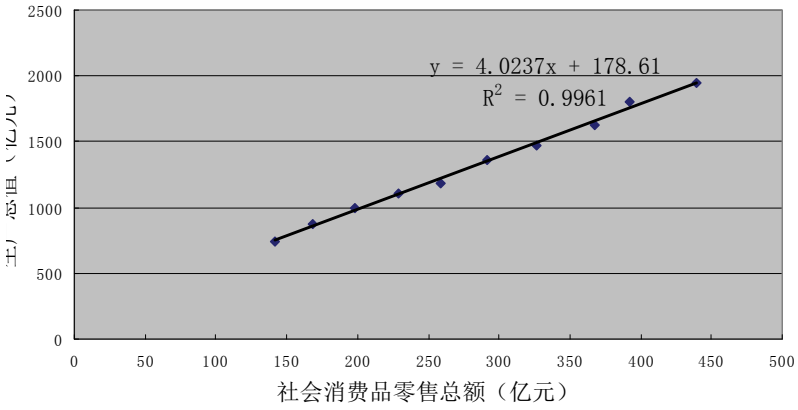
从指标间的相关性、协调性对生产总值进行预测。消费是国内生产总值的重要组成部分,一个家庭消费的高低能反映出人民的收入水平甚至生活水平。而社会消费品零售总额能够较好地反映消费情况,因此可以通过社会消费品零售总额和生产总值两个指标之间的相关性进行预测。

根据2010—2019年全市社会消费品零售总额和生产总值数据表(表1)作散点图(图1)观察,可以看出生产总值与社会消费品零售总额两者有明显的线性关系。使用EXCEL软件绘制出趋势线,进而得到线性回归模型:

表1 2010—2019年社会消费品零售总额与生产总值数据表

年 份	社会消费品零售总额(亿元)	生产总值(当年价,亿元)	年 份	社会消费品零售总额(亿元)	生产总值(当年价,亿元)
2010	141.5	736.4	2015	291.4	1360.7
2011	168.3	876.6	2016	326.8	1470.5
2012	198.6	1000.2	2017	367.4	1629.1
2013	229.4	1102.5	2018	392.5	1800.8
2014	259.1	1184.7	2019	439.4	1949.7

图1 生产总值与社会消费品零售总额散点图和趋势线



y=4.0237x+178.61

y代表生产总值，x代表社会消费品零售总额，经R^2相关性检验，R^2=0.9961，x与y相关密切，方程拟合度较好。

从统计分析看，最近5年（2015—2019年）全市社会消费品零售总额年均递增11.1%。2020年社会消费品零售总额有望保持平稳较快增长，假设增长10%、11%两种情景对GDP增长进行预测：

（1）假设2020年全市社会消费品零售总额增长10%

GDP=4.0237×439.4×110%+178.61=2123.4（亿元）

GDP名义增速=（2123.4÷1949.7）×100%−100%=8.9%

（2）假设2020年全市社会消费品零售总额增长11%

GDP=4.0237×439.4×111%+178.61=2141.1（亿元）

GDP名义增速=（2141.1÷1949.7）×100%−100%=9.8%

扣除价格因素，按照最近10年年均综合缩减指数102.2%进行缩减，预测2020年全市GDP实际增速为6.6%—7.5%。按照省委对玉溪提出的“六个走在全省前列”“跳起来摘桃”等工作要求，建议全市生产

总值预期目标为8%左右，具体支撑条件：第一产业增长6.2%，拉动GDP增长0.5个百分点；第二产业增长8.5%，拉动GDP增长3.8个百分点（工业增加值增长8%、拉动GDP增长3个百分点，建筑业增加值增长11%、拉动GDP增长0.8个百分点）；第三产业增长8%，拉动GDP增长3.7个百分点。

2.固定资产投资

2020年，从国家宏观政策看，中央继续实施稳健的货币政策、积极的财政政策，国家将发行地方政府专项债券2.95万亿，全国稳中向好、长期向好的基本趋势没有变，为适度保障政府投资、促进民间投资增长提供了基础和条件。同时也要看到，国家继续实施减税降费政策，严控地方隐性债务，地方财政收支矛盾会更加突出，政府投资项目建设的资金筹措会更加困难。从各县区调研情况看，投资总量仅为727亿元，其中：500万元以上投资项目年度计划投资仅684亿元，各县区普遍存在项目支撑不足问题。从重点行业调研情况看，年度计划投资仅为651亿元，综合交通、公共设施管理、水利等重点行业政府性投资降幅非常大。从市级“四个一百”重点项目支撑看，全市共有项目398项、同比减少12项，总投资4911亿元、同比增加623亿元，年度计划投资468亿元、同比减少75亿元。综合分析，2020年投资形势依然严峻，重点项目支撑不足非常突出，建议2020年投资增长预期目标按10%安排。

3.社会消费品零售总额

2020年，随着城乡居民收入持续增长，消费结构升级步伐加快，养老、医疗、健康、教育、旅游等服务类消费将保持增长，网购、电商等新型消费模式带动消费新业态，为消费增长提供新的空间。但也存在不利因素，批发业逐月下滑趋势明显，36户限额以上企业中有

26户负增长，占比较大的烟草公司2019年下降17.1%，2020年预计仍将负增长；零售业存在38户负增长企业，汽车销售行业持续负增长。建议社会消费品零售总额预期目标按11%安排。

4.一般公共预算收入

当前财政形势严峻，一方面，增收乏力，卷烟行业增收空间受限，新兴产业没有形成新的财源增长点，更大规模减税降费政策对我市影响较大，市级国有经营性闲置资产未有效盘活；另一方面，刚性支出不断攀升，“三保”支出、偿还政府性债务支出挤占了过多的可用财力，财政收支平衡压力加大。2020年，在国家实施积极的财政政策、更大规模减税降费政策等宏观环境下，建议一般公共预算收入预期目标按3%安排。

5.进出口总额

2019年，我市用好中央和省外贸奖励政策，足额拨付资金2.6亿元，外贸出口“双百强”企业数量占全省的三分之二，进出口总额完成30.8亿美元、增长67.7%。2020年，国家和省鼓励政策有可能退坡，不确定因素增加，随着“三区一港”产业布局深入实施，全市的区位优势将进一步得到发挥，进出口产品结构将逐步调整优化，果蔬、机电、磷化工等传统优势商品出口规模将会稳步扩大，智能制造业有望成为出口新的外贸增长点，建议进出口总额预期目标按10%安排。

6.城乡居民收入

2020年，随着农业供给侧结构性改革深入推进，将促进农村居民家庭经营性收入、工资性收入、转移性收入稳定增长；随着收入分配机制进一步完善，适时调整最低工资标准，将促进城镇居民人均可支配收入增长。按照城乡居民收入与经济同步发展的原则，建议城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入预期目标分别按照7.5%

和8.5%安排。

7.招商引资

2019年,全市实际利用市外国内资金1135.5亿元、增长11%,实际利用外资1003万美元、增长102.3%。2020年,建议全市实际利用外资预期目标为1500万美元,实际利用市外国内资金预期目标按10%安排。

8.居民消费价格指数

预计2020年全省居民消费价格涨幅将呈现上涨态势,建议预期目标为控制在103.5%以内。

9.城镇化率

全市常住人口城镇化率从2011年的40%上升至2018年的51.9%,年均提高1.7个百分点,建议2020年城镇化率按照比2019年提高1.5个百分点安排。

10.城镇登记失业率

继续实施积极的就业政策,重点抓好农村劳动力转移就业、帮助就业困难群体就业、扩大高校毕业生就业,建议城镇登记失业率预期目标为控制在4%以内。

11.单位生产总值能耗

根据省下达我市目标任务,“十三五”期间,全市单位生产总值能耗目标任务为累计下降15%、年均下降3.2%。2016—2018年,全市单位生产总值能耗分别下降4.06%、4.33%、1%,累计下降9.13%;2019年由于全市钢铁产能释放充分,预计单位生产总值能耗下降率完成目标压力较大。2020年,建议单位生产总值能耗预期目标以省下达目标为准。

(玉溪市发展和改革委员会)

附件:玉溪市2020年国民经济社会发展计划主要指标表

玉溪市2020年国民经济和社会发展计划主要指标表

指 标 名 称	计算单位	2018年	2019年		2020年		备注
			绝对数	比上年增长(%)	计划数	比上年增长(%)	
一、全市生产总值(GDP)	亿元	1800.8	1949.7	6.8	—	8左右	绝对数为当年价，增长速度按可比价计算
1.第一产业	亿元	149.5	181.6	5.6	—	6.2	
2.第二产业	亿元	810.6	852.6	4.9	—	8以上	
其中:工业	亿元	683.7	721.6	5.5	—	8	
建筑业	亿元	127.5	131.6	0.4	—	11	
3.第三产业	亿元	840.7	915.5	9.2	—	8	
二、单位生产总值能耗	吨标煤/万元	—	—	0.9	—	完成省下达目标任务	2019年为预计数
三、财政收支							
地方公共财政预算收入	亿元	142.5	133.2	-6.5	137.2	3	
地方公共财政预算支出	亿元	277.7	292.7	5.4	307.3	5	
四、500万元以上固定资产投资	%	11.3	—	-8.8	—	10	
五、城镇化率	%	51.9	53	—	54.5	—	
六、居民消费价格指数	%	101.8	—	102.7	—	103.5以内	以上年同期为100
七、社会消费品零售总额	亿元	392.5	439.4	12	487.7	11	
八、进出口总额	亿美元	18.37	30.79	67.7	33.87	10	进出口总额口径使用外贸自营进出口总额
其中:出口	亿美元	17.96	30.14	67.8	33.15	10	
进口	亿美元	0.4	0.65	61.6	0.72	10	
九、旅游							
1.国内外游客人次	万人	4290.9	4716.7	9.9	5094	8	
2.旅游总收入	亿元	386.3	452	22.7	524.3	16	
十、实际利用外资	万美元	495.6	1003	102.3	1500	49.6	

指 标 名 称	计算单位	2018年	2019年		2020年		备注
			绝对数	比上年增长(%)	计划数	比上年增长(%)	
十一、实际利用市外国内资金	亿元	1023.5	1135.5	11	1249	10	
十二、城镇常住居民人均可支配收入	元	37650	40700	8.1	43752	7.5	
十三、农村常住居民人均可支配收入	元	14264	15719	10.2	17055	8.5	
十四、就业							
1.城镇新增就业人数	万人	2.97	3.1	—	3	—	
2.城镇登记失业率	%	3.19	3.3	—	4以内	—	
十五、社会保障							
1.城镇职工参加基本养老保险人数	万人	33.23	34.6	—	34.8	—	
2.参加基本医疗保险人数	万人	212.8	214	—	213	—	
3.参加失业保险人数	万人	16.56	17.1	—	17.4	—	
十六、人口							
年末人口到达数	万人	220.3	221.3	—	222.3	—	户籍人口
人口自然增长率	‰	6.1	5.8	—	6以内	—	
十七、安全生产							
每亿元地区生产总值生产安全事故死亡人数	人	0.03	0.02	—	0.02	—	

备注：玉溪市2020年国民经济社会发展计划已经市五届人大三次会议审查批准，因各项指标测算完成时间较早，未考虑新冠肺炎疫情暴发对经济社会发展带来的不利影响。

后 记

中国社会科学院、大部分省市社科联（社会科学院）多年来一直在坚持编写《发展蓝皮书经济社会发展年度评价报告》，为各级领导和相关部门提供参考。

正当全市上下齐心协力投入决战决胜脱贫攻坚、建成更高水平全面小康社会、推动玉溪高质量跨越式发展的重要时期，《玉溪市发展蓝皮书2019-2020年经济社会发展年度评价报告》一书编撰完成，作为内部资料印发使用。《蓝皮书》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面回顾和总结了2019年玉溪市经济社会发展的经验成就，认真分析和展望2020年玉溪市经济社会发展的形势和任务，深入探讨玉溪市改革发展的思路对策，是玉溪市哲学社会科学研究的一项重要成果。

《玉溪市发展蓝皮书2019-2020年经济社会发展年度评价报告》作为2020年玉溪市哲学社会科学重点研究项目，一直是在市委宣传部、市社科联（市社会科学院）的直接领导和支持下展开和进行的。市委宣传部、市社科联（市社会科学院）在今年1月第五次全市社会科学界联合会代表大会闭幕后就着手策划蓝皮书编撰事项，考虑到提高报告的参考价值、突出建议的针对性可操作性、部门理论工作者作用发挥等问题，决定将选择的课题研究任务安排给市直相关部门。今年3月，市委宣传部、市社科联（市社会科学院）联合发出通知，对《蓝皮书》的编撰工作作出安排部署，提出了明确的方向和要求。

《玉溪市发展蓝皮书2019-2020年经济社会发展年度评价报告》凝聚着市委、市政府相关职能部门领导、各方专家的心血和智慧。市委组织部、市委政法委、市发改委、市工信局、市农业农村局、市投资促进局、市商务局、市教育体育局、市文旅局、市民政局、市住建局、市生态环境局、市统计局、国家统计局玉溪调查队等部门的领导、专家和理论工作者对报告的编撰、书稿的修改提供了大力的支持和帮助，付出了辛勤劳动，在此一并表示真诚的感谢。

玉溪市发展蓝皮书编委会

2020年7月