

泸政发〔2021〕 号

## 泸水市人民政府关于印发泸水市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知

各乡（镇）人民政府，市直各委、办、局：

《泸水市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》已经泸水市第一届人民代表大会第五次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年5月28日

泸州市国民经济和社会发展第十四个  
五年规划和二〇三五年远景  
目标纲要

二〇二一年五月

# 目录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| <b>第一篇 开启新征程</b> .....       | 1  |
| 第一章 发展基础.....                | 2  |
| 第二章 指导方针.....                | 11 |
| 第三章 主要目标.....                | 13 |
| 第四章 发展定位.....                | 17 |
| <b>第二篇 构筑现代基础设施新支撑</b> ..... | 20 |
| 第一章 加快推进现代综合交通运输体系建设.....    | 20 |
| 第二章 推进现代水利建设.....            | 22 |
| 第三章 构建现代综合物流体系.....          | 24 |
| 第四章 推动新型基础设施建设.....          | 26 |
| <b>第三篇 释放产业绿色发展新潜力</b> ..... | 26 |
| 第一章 打好“绿色能源牌”.....           | 27 |
| 第二章 打好“绿色食品牌”.....           | 29 |
| 第三章 打好“健康生活目的地牌”.....        | 35 |
| 第四章 培育发展数字经济.....            | 39 |
| <b>第四篇 巩固脱贫攻坚结出新硕果</b> ..... | 42 |
| 第一章 保持全面脱贫政策措施总体稳定.....      | 43 |
| 第二章 增强自我发展能力.....            | 46 |
| <b>第五篇 探索乡村振兴实践新路径</b> ..... | 47 |
| 第一章 提升峡谷现代特色农业发展能力.....      | 47 |
| 第二章 统筹推进乡村振兴建设.....          | 51 |
| 第三章 完善乡村治理体系.....            | 56 |
| 第四章 持续深化农村改革.....            | 59 |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| <b>第六篇 实现新型城镇建设新速度</b> .....  | 60  |
| 第一章 构建国土空间开发保护新格局.....        | 60  |
| 第二章 推进以人为核心的新型城镇化.....        | 63  |
| 第三章 推动边境城镇建设.....             | 66  |
| <b>第七篇 绘就生态美丽泸水新画卷</b> .....  | 70  |
| 第一章 筑牢高黎贡山生物生态安全屏障.....       | 70  |
| 第二章 创新“绿水青山就是金山银山”转化路径..      | 73  |
| 第三章 打赢蓝天净土碧水保卫战.....          | 75  |
| <b>第八篇 满足人民美好生活新向往</b> .....  | 78  |
| 第一章 提高居民收入水平.....             | 79  |
| 第二章 提升教育教学质量.....             | 81  |
| 第三章 提升社会保障能力.....             | 83  |
| 第四章 推进健康泸水建设.....             | 85  |
| 第五章 提升专项社会事业服务水平.....         | 87  |
| 第六章 加快公共文化事业发展.....           | 87  |
| 第七章 推进体育事业发展.....             | 90  |
| <b>第九篇 创建民族团结进步新示范</b> .....  | 91  |
| 第一章 打造民族团结进步全国样板.....         | 92  |
| 第二章 传承弘扬民族文化.....             | 93  |
| <b>第十篇 发挥内引外联合作新优势</b> .....  | 95  |
| 第一章 强化对内合作提升辐射能力.....         | 96  |
| 第二章 提升开放水平参与国际次区域合作.....      | 98  |
| <b>第十一篇 激发经济社会发展新动能</b> ..... | 101 |
| 第一章 深化重点领域改革.....             | 101 |

|      |                                     |     |
|------|-------------------------------------|-----|
| 第二章  | 优化提升营商环境.....                       | 102 |
| 第三章  | 加快转变政府职能.....                       | 105 |
| 第四章  | 强化人才队伍建设.....                       | 108 |
| 第十二篇 | 建设繁荣安全稳定新边疆.....                    | 110 |
| 第一章  | 增强边疆社会治理能力.....                     | 110 |
| 第二章  | 保障人民生命安全.....                       | 112 |
| 第三章  | 维护社会稳定安全.....                       | 115 |
| 第十三篇 | 保障措施.....                           | 118 |
| 第一章  | 加强党的全面领导.....                       | 118 |
| 第二章  | 健全规划落实机制.....                       | 119 |
| 第三章  | 强化重大（重点）项目支撑.....                   | 119 |
| 第四章  | 充分调动全社会积极性.....                     | 120 |
| 第五章  | 加强向上汇报衔接.....                       | 121 |
| 附件 1 | 泸水市“十三五”规划指标完成情况表.....              | 122 |
| 附件 2 | 泸水市“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务<br>责任分工..... | 126 |
| 附件 3 | 泸水市“十四五”专项规划责任分工.....               | 128 |
| 附件 4 | 泸水市区位示意图.....                       | 131 |
| 附件 5 | 泸水市“十四五”空间布局示意图.....                | 132 |
| 附件 6 | 泸水市“十四五”旅游规划示意图.....                | 133 |
| 附件 7 | 泸水市“十四五”综合交通规划示意图.....              | 134 |
| 附件 8 | 泸水市“十四五”农业产业发展空间布局示意图..             | 135 |

泸水市国民经济和社会发展第十四个五年（2021-2025年）规划和二〇三五年远景目标纲要，根据《中共泸水市委关于制定泸水市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全市经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是未来五年乃至更长时期推动全市实现高质量发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是市场主体的行为导向，是全市各族人民齐心协力、奋勇前进的行动指南，是将泸水打造成云南“三个定位”实践创新先行区、巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴新典范、强边固防新样板、世界独一无二的旅游胜地新中心、绿色香料之城，开启全面建设社会主义现代化新征程的行动纲领。

## 第一篇 开启新征程

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我市巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，推动经济社会高质量发展的关键时期。站在新的历史起点上，必须深入学习领会党的十九届五中全会精神，切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，齐心协力朝着第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奋勇前进。

## 第一章 发展基础

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。面对错综复杂的国际形势，面对国内经济下行压力加大的形势，面对艰巨的脱贫攻坚任务，面对新冠肺炎疫情的严重冲击，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，市委、市政府团结带领全市各族人民，认真贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会和市委一届以来历次全会精神，抢抓机遇、锐意进取、攻坚克难，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，“十三五”规划预期目标任务基本完成，全市呈现经济平稳较快发展、社会和谐进步、人民生活持续改善、改革开放不断深化、生态环境不断改善的良好局面，为开启泸水全面建设社会主义现代化新征程奠定了坚实基础。

### 第一节 全面建成小康社会

“十三五”时期是全市发展史上经济总量增加最多的时期，是经济发展增幅稳居全州前列的时期，是全市经济社会实现历史性、高质量、跨越式发展的时期，巨大成就可以概括为：取得两个决定性成就、实现七项历史性突破。

**取得两个决定性成就：（1）脱贫攻坚取得决定性成就。**7.3万贫困人口全部脱贫，69个贫困村全部出列，全市如期脱贫摘帽。8.4万名群众告别危房，3.3万群众通过易地扶贫搬迁搬出大山，融入城市，开启新生活。傈僳族、怒族等“直过民族”和人口较少民族实现整族脱贫，创造了“一步跨千年”的历史奇迹，刀耕火种、窝棚茅屋、缺衣少食这些几千

年来戴在各民族同胞身上的绝对贫困帽子一举摘掉、一去不复返。**(2) 全面建成小康社会取得决定性成就。**地区生产总值和城乡居民收入提前实现比 2010 年翻番，“十三五”规划确定的经济社会发展主要指标基本完成。

**实现了七项历史性突破：****(1) 经济总量实现历史性突破。**2020 年经济总量达到 79.16 亿元，年均增速达 8.5%，分别高出全省、全州平均水平 4 个和 3 个百分点以上。地方财政预算收入首破 4 亿大关，2020 年完成 4.3 亿元。全市规模以上工业增加值由 2015 年的 3.93 亿元增加到 2020 年的 9.13 亿元，年均增速 2.3%，较“十二五”增长 2.3 倍。城镇和农村常住居民人均可支配收入平均增速高于全省平均水平。**(2) 基础设施建设实现历史性突破。**保泸高速公路建成通车，实现了高速公路零的突破。截止 2020 年底，境内公路总里程 2597.788 公里，是 2015 年的 1.7 倍。怒江美丽公路、怒江六库机场公路试验段建成通车，“四好”农村公路加快建设，行政村通公路通达及通畅率均达 100%，启动云泸、泸片高速公路前期工作。能源保障网建设抓实有效，新建 110kV 变电站 3 座，增容 35kV 变电站 3 座，低电压台区改造 13 项，易地扶贫搬迁电力配套建设项目 82 项，城农网升级改造、新增无电人口用电等项目 121 项。水网建设梯度有序，持续推进水源工程、农村饮水巩固提升工程、怒江机场供水工程等项目。互联网建设卓有成效，主要交通沿线、旅游区等基本实现 4G 网络和光纤宽带覆盖。**(3) 消费市场建设实现历史性突破。**完成“一部手机游云南”泸水板块建设，2020 年

旅游业总收入达 11.26 亿元，在全州独占鳌头，占比达 41%。

“十三五”时期，社会消费品零售总额年均增速达 6.6%，人民物质文化生活水平不断提高，零售市场日益活跃。**(4) 生态文明建设实现历史性突破。**森林覆盖率达 78.53%，超过全省平均水平 11.7 个百分点。水、大气、土壤污染防治扎实开展，集中式饮用水水源地水质达标率 100%，空气质量优良率 99.7%，城市“两污”处理率分别达 91.36%和 96%，自然村垃圾有效治理率达 100%。淘汰城市建成区 10 蒸吨及以下工业燃煤锅炉，城乡环境面貌持续改善，丙舍桥水站自动监测站被推选为生态环境部首批 100 个“最美水站”。生态文明建设有力推进，省级生态文明市创建通过公示待命名。**(5) 社会民生补短板实现历史性突破。**2020 年，10.67 万人参加城乡基本养老保险，17.7 万人参加城乡居民医疗保险。泸水市社会福利中心、6 家新建敬老院投入使用。泸水市新时代中学等一批重大教育基础设施投入使用，教育惠民政策全面落实，泸水市在全省率先实现“一村一幼”全覆盖，2020 年三年毛入园率达到 91.53%，九年义务教育巩固率达到 88.68%，高出“十二五”末 28.67 个百分点，高中阶段毛入学率达到 80.05%，高出“十二五”末 37.66 个百分点。市人民医院、市疾控中心等一批重大医疗卫生项目建成并投入使用，全市行政村 100%拥有标准化卫生室，配备了 183 名乡村医生，医疗技术水平获得提升，结核病、艾滋病等重大传染病防治全面加强。**(6) 边疆安全稳定实现历史性突破。**加快推进“平安泸水”“法治泸水”建设，矛盾纠纷调解成功

率达到 96%。先后获得省级文明县城、双拥先进城等多项殊荣。老窝镇被列为第九批全国“一村一品”示范村镇，洛本卓白族乡卓旺自然村被住建部确定为“美好环境与幸福生活共同缔造活动”试点村。成功打造 46 个民族团结示范村、5 个少数民族特色村寨、2 个民族团结示范乡（镇），成功创建成为全省民族团结进步示范市，民族团结进步之花竞相绽放。社区治理持续加强，矛盾纠纷调处机制不断完善，应急管理责任体系不断健全，禁毒防艾、边境管控等工作扎实开展，人民群众安全感、幸福感得到全方位提升。**（7）新型城镇化建设实现历史性突破。**成功撤县设市，全面启动部分撤镇设街道工作，城市“由小变大、由镇变城、由差变好、由弱变强”。全市城镇化率从“十二五”末的 36.08% 跃升至 60%，高出全州 12 个百分点，被评为全省“县域跨越发展先进县”。完成怒江新城 5 个大型易地扶贫搬迁安置点建设，安置 2.34 万人。美丽公路南延线全线通车，香料产业园、登埂温泉小镇半山酒店、泸水市应急物资储备中心、怒江傈僳风情小镇、民族博物馆等项目加快实施。2020 年实现日处理城市垃圾达到 130 吨、日供水能力达到 3 万立方米，全市村庄生活垃圾得到有效治理，规模养殖场畜禽粪便有效处置及综合利用率超过 92.26%，城市建成区绿地率达 35.54%，绿化覆盖率达 40.18%。

以上成绩的取得，是以习近平总书记为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神正确指引的结果，是省委省

政府、州委州政府坚强领导和大力支持的结果，是市委市政府团结带领全市各族人民深入实施“生态立市、科教兴市、产业富市、依法治市”，不忘初心、牢记嘱托、不负韶华、奋力拼搏的结果！

## 第二节 发展环境

当前和今后一个时期，我国发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

从国际看，世界百年未有之大变局进入加速演变期，国际环境日趋复杂，不稳定性、不确定性明显增加，但和平与发展仍然是时代主题。新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，人类命运共同体理念深入人心。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，仍然处于重要战略发展机遇期，但发展不平衡不充分问题仍然突出。我国经济长期向好的基本面没有改变，人均地区生产总值已经突破1万美元，中等收入群体超过4亿人，人民对美好生活的要求不断提高。我国制度优势显著，治理效能提升，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面的优势和条件。

从省内看，深化对云南“边疆、民族、山区、美丽”基本省情新内涵的认识，更好的服务和融入国家战略。云南的基本省情仍然是欠发达，既有发展不平衡不充分问题，又有

与现代化差距大的问题。“三个 10%”的要害短板，即云南工业增加值占比、城镇化率、中等收入群体占比，较全国平均水平低 10 个百分点。从“边疆”来看，云南优势在区位，出路在开放，是我国面向南亚东南亚和环印度洋地区开放的大通道和桥头堡。随着国家“一带一路”建设持续推进和我省与周边国家互联互通基础设施条件逐步改善，云南已成为“一带一路”建设、长江经济带发展两大国家发展战略的重要交汇点和我国连接南亚东南亚的重要大通道。从“民族”来看，云南各民族文化上兼收并蓄、经济上相互依存、情感上相互亲近，是中华民族大家庭的缩影。近年来，我省深入推进民族团结进步示范区建设，少数民族群众生活和民族地区经济社会发展取得了前所未有的进步，生动地诠释了“各民族都是一家人，一家人都要过上好日子”的新时代内涵。从“山区”来看，经过改革开放以来 40 多年的快速发展，特别是党的十八大以来，在习近平总书记的亲切关怀下，山区发展翻天覆地，人民生活蒸蒸日上，曾经交通不便、信息闭塞、经济文化相对落后已成为历史。现在山区宜人的气候、优美的生态环境、有机生态的特色农产品、丰富多样的旅游资源等，已成为巨大的发展优势，绿水青山成了各族人民致富的金山银山。从“美丽”来看，蓝天白云、绿水青山、良田沃土是大自然赋予云南最宝贵的财富。近年来，省委、省政府明确提出把云南建设成为中国最美丽省份，把解决突出生态环境问题作为民生优先领域，绿色发展的理念和筑牢国家西南生态安全屏障的责任深入人心，美丽的云岭大地成了

子孙后代可持续发展的“绿色银行”。“十四五”时期云南在国家边疆安全、民族团结、生态安全、开发开放等方面将发挥更加显著的作用。

从怒江州看，巩固拓展脱贫攻坚成果将迎来国家乡村振兴战略实施的大力支持；长期以来以交通为代表的基础设施严重制约正在不断缓解，“十四五”时期将由瓶颈制约向基本适应转变；城镇化进入加快发展阶段，以城带乡、优化城乡区域和彰显怒江主体功能方面将获得更有力的政策支持；国家大力构建“双循环”新发展格局，对产业链供应链价值链的再造，有利于怒江州产业加快融入“双循环”，换道超车获取更大的发展空间；在“共同富裕”的目标导向下，国家和省加大力度推进基本公共服务均等化，有利于怒江州多渠道争取政策资金支持补齐短板弱项，促进社会发展；国家高位统筹加大力度推进生态文明建设，将为怒江州发挥生态屏障功能和生物多样性保护使命担当提供特殊的政策支持。

### 第三节 深化泸水市情认识

“十三五”时期面对错综复杂的国内外形势、艰巨的脱贫攻坚任务和新冠肺炎疫情的冲击，市委、市政府团结带领各族人民取得了引人瞩目的成就。当前和今后一个时期，泸水发展进入战略机遇期，要深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾和新挑战，深刻认识新发展阶段的新特征和新要求。对标人民对美好生活的向往、对标社会主义现代化建设目标、对标高质量发展要求，泸水生态保护与开发建设之间的矛盾；边境安全与扩大开放之间的矛盾；快速城镇化、中

心城市发展与较低治理水平、产业发展水平之间的矛盾仍然突出。泸水市人均生产总值低于全省平均水平 20 个百分点、约占全国平均水平的一半，农村居民人均可支配收入低于全省平均水平 40 个百分点左右、不到全国平均水平的一半，差距巨大，跨越赶超任务艰巨；因灾、因病、因残等易返贫风险依然存在，巩固脱贫攻坚成果的任务繁重；经济增长内生动力不足，产业发展层次低，新旧动能转化较慢；以综合交通为代表的基础设施建设仍然滞后，瓶颈制约仍未全面消除；区位优势尚未转化为对外开放优势，沿边区域潜力激发路径尚不明确；创新驱动发展能力欠缺、人才缺乏，干部作风有待进一步转变。以上短板和问题，需要我们在“十四五”乃至更长时期内尽快补齐、全力破解。

#### 第四节 发展机遇

“十四五”时期泸水市经济社会面临着空前的发展机遇，是育新机、开新局，奋发实现高质量追赶式、跨越式发展大有可为的时期。

##### 一、国家重大战略叠加带来的新机遇

“一带一路”、长江经济带、新一轮西部大开发等国家重大战略在云南交汇叠加，为泸水市发挥区位、资源、人文优势，积极融入国家发展战略，推动经济社会开放合作与创新发展的重大机遇。泸水市在成为我国西南边塞守边固边的重要阵地，以及云南省面向南亚东南亚和环印度洋地区开放的大通道和辐射中心建设的前沿阵地上区位凸显、地位提升。

## 二、中缅次区域合作强化带来的新机遇

泸水市境内、缅甸北部和印度东北部拥有丰富的生物、水能、矿产、旅游和民族文化资源，次区域合作空间广阔。2020年1月，习近平总书记首站出访缅甸，为进一步丰富双边关系内涵，构建中缅命运共同体、开启中缅关系新时代打下了坚实的政治基础。泸水市与缅甸地缘相近、人缘相亲、文缘相通，具有大力开展次区域合作的先天条件。另外，泸水市是滇藏新通道的重要节点，片马口岸是中国和缅甸北部的重要陆路通道和口岸，随着交通基础设施的改善和经济实力的提升，泸水市可以在推进与周边国家民心相通、深度融入沿边经济带、参与中缅经济走廊建设等方面发挥更加重要的作用。

## 三、大滇西旅游环线建设带来的新机遇

云南省提出将大滇西旅游环线打造为世界一流的旅游胜地和高端旅游路、生态绿色路、脱贫致富路。大滇西旅游环线建设将带动交通基础设施水平提升，缩短泸水与周边知名旅游胜地或区域交通节点的路程距离和时间距离，以泸水为中心的“东连滇中、西出缅甸、南通滇南、北进川藏”的立体交通格局即将形成，为泸水充分发挥丰富的自然资源、社会资源和区位优势，把文化旅游业培育成全市巩固拓展脱贫攻坚成果的主导产业以及拉动经济社会全面发展的战略性新兴产业提供了重要平台。

## 四、怒江新城中心城市建设带来的新机遇

怒江新城属新规划区域，可塑性强，有一定的城市拓展

空间，具备建设高品质城市的基础条件。加之大量易地扶贫搬迁安置人口聚集，劳动力较为充足，具有较大的发展潜力。泸水市可利用怒江新城建设的新机会，将易地扶贫搬迁人口发展与新城的产业、社会事业、民族文化、生态环境保护有机结合，在人口集聚的驱动和产业拉动下，高起点谋划，推动泸水进入城镇化快速发展的新阶段。

在新发展格局下，泸水作为内外循环的地理节点和国际次区域合作的重要区域，应深刻认识危和机并存、危中有机、危可转机，保持战略定力，办好自己的事，以确定性工作应对不确定性形势，善于化危为机，在危机中育先机，于变局中开新局。

## **第二章 指导方针**

习近平总书记时刻挂念着边疆各族人民，时刻关心着边疆的发展，党的十八大以来习近平总书记两次考察云南，发表重要讲话、作出系列重要指示批示。习近平总书记考察云南重要讲话精神，为泸水发展指明了方向、提供了根本遵循。谋划泸水未来发展，必须始终牢记习近平总书记的谆谆教导和殷殷嘱托，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定不移推动习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署在泸水落地生根、开花结果。

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，进一步贯彻落

实习近平总书记考察云南重要讲话精神和对怒江工作的重要指示批示精神，按照中央经济工作会议、省委十届十一次全会、省委经济工作会议和州委八届十次全会的安排部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革开放为动力，持续强化“六稳”“六保”举措，统筹落实稳增长、调结构、惠民生、促改革、防风险、保稳定各项工作，逐步形成“一核引领、两轴带动、三片支撑”的发展格局。到二〇二五年，泸水市的发展将以乡村振兴战略为指引，以绿色发展为核心，以“怒江花谷、花漫泸水、芳香之城”为城市名片，把泸水打造成云南“三个定位”实践创新先行区、巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴新典范、强边固防新样板、世界独一无二的旅游胜地新中心、绿色香料之城，初步建成欣欣向荣、开放创新、团结和谐、幸福美丽新泸水。

## 第二节 坚持原则

**坚持党的全面领导。**坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

**坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位和共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

**坚持新发展理念。**把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**坚持深化改革开放。**坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，办好发展安全两件大事，坚持一盘棋思想，更好发挥各领域、各方面的积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### **第三章 主要目标**

紧紧围绕到二〇三五年基本实现社会主义现代化、本世纪中叶实现社会主义现代化强国的战略目标，科学谋划、合理确定泸水市“十四五”时期的主要目标和二〇三五年远景目标，确保到二〇三五年与全国同步基本实现社会主义现代化。

#### **第一节 “十四五”时期经济社会发展主要目标**

全市要围绕“适应新阶段、贯彻新理念、融入新格局、塑造新优势、迈上新台阶”的发展要求，推动实现以下目标。

——主要经济指标增速高于全省平均水平。经济持续稳定增长，地区生产总值增速保持在10%以上，城乡居民收入同步增长，与全国全省的差距进一步缩小。

——人民生活水平和质量显著提高。群众自我发展能力不断增强，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。全民受教育程度不断提升，公共卫生服务体系和社会保障体系更加健全，居民住房条件进一步改善，中等收入群体比重明显提高，精神文化生活日益丰富，社会更加文明进步。各民族共同富裕、团结进步的局面更加巩固。

——现代基础设施网络初步形成。快速化、多通道、多层次的现代综合交通立体化格局初步形成，能源保障能力显著提升，可靠密集的水网加速形成，互联网基础设施网络进一步加密健全，小集镇以上5G网络实现全覆盖，便捷有效的物流网体系初步建成。

——现代化产业体系建设实现新突破。文化旅游业成为引领全市产业迭代升级、拉动经济社会发展的战略性主导产业，绿色香料、峡谷特色农业生产基地进一步发展壮大，怒江绿色香料产业园区成为国家农村产业融合发展示范园，先进制造、绿色能源、生物医药和大健康等优势产业加快培育壮大，现代化产业体系骨架初步形成。

——现代城乡区域发展体系基本建立。全市集聚力、承载力和辐射力明显提升，城镇功能不断完善，新型城镇化水平显著提升，城乡一体化全面推进，龙头带动、轴带拓展、特色鲜明、协调发展的格局基本形成。

——生态文明建设纵深发展。生态文明建设制度体系健全完善，绿色发展理念深入人心，资源配置更加合理，利用效率显著提高，绿色经济占比明显提升，高黎贡山生物生态（泸水段）安全屏障更加牢固，在国家生态安全中的地位进一步筑牢强化，城乡人居环境明显改善，生态环境质量位居全省前列。

——对内对外开放新格局基本形成。对内对外开放水平持续提高，东西部协作不断深化，与周边州市的合作不断拓展。对缅互联互通能力加速提升，贸易便利化程度进一步提高，次区域合作迈上新台阶，服务和融入“双循环”新发展格局的能力明显增强。片马镇建成“万人小镇”，对经济发展的支撑水平不断提升，对外辐射力、带动力和影响力持续增强，国家面向南亚东南亚辐射中心的新支点加快形成，融入和服务国家战略能力和水平明显提升。

——治理体系和治理能力现代化取得重大进展。统一开放、竞争有序的市场体系和要素市场化配置体制机制基本形成，市场化、法治化营商环境基本建立。人民民主更加健全，法治政府、法治社会建设迈上新台阶，应急保障能力明显提高，防范化解重大风险能力全面提升。

**表 1 泸水市“十四五”时期经济社会发展主要指标**

| 类别                       | 指标                         | 2020 年   | 2025 年     | 年均增速<br>[累计] | 属性  |
|--------------------------|----------------------------|----------|------------|--------------|-----|
| 经济发展                     | 1.地区生产总值（GDP）（亿元）          | 79.16    | 128.1      | 10%          | 预期性 |
|                          | 2.常住人口城镇化率（%）              | 60（★）    | 65         | [5]          | 预期性 |
|                          | 3.旅游业总收入（亿元）               | 11.26    | 24.68      | [13.42]      | 预期性 |
|                          | 4.绿色香料产业总产值（亿元）            | 1.4      | 10.3       | [8.9]        | 预期性 |
|                          | 5.外贸进出口总额（亿元）              | 8.7      | 11.16      | [2.46]       | 预期性 |
|                          | 6.规模以上工业增加值（亿元）            | 9.13     | 13.42      | [4.29]       | 预期性 |
| 创新驱动                     | 7.研发经费投入强度（%）              | 0.13（★）  | 0.23       | [0.1]        | 预期性 |
|                          | 8.每万人发明专利拥有量（件）            | 0.67     | 0.74       | [0.07]       | 预期性 |
|                          | 9.使用 5G 网络人口占比（%）          | 28.5     | 69.7       | [41.2]       | 预期性 |
| 民生福祉                     | 10.中等收入群体比重（%）             | 15（★）    | 25         | [10]         | 预期性 |
|                          | 11.居民人均可支配收入（元）            | 15092    | 23220      | 9%           | 预期性 |
|                          | 12.人均预期寿命（岁）               | 69.15（★） | 70.15      | [1]          | 预期性 |
|                          | 13.每千人口拥有执业（助理）医师数（人）      | 2.5      | 3.9        | [1.4]        | 约束性 |
|                          | 14.学前三年毛入园率                | 91.53    | 92         | [0.47]       | 约束性 |
|                          | 15.义务教育巩固率                 | 88.68    | 95         | [6.32]       | 约束性 |
|                          | 16.毛入学率（高中）                | 80.05    | 90         | [9.95]       | 约束性 |
|                          | 17.每万人拥有高等级公路里程（公里）        | 9.6      | 12.74      | [3.14]       | 预期性 |
|                          | 18.基本养老保险参保率（%）            | 89.69    | 91.54      | [1.85]       | 约束性 |
| 19.每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个） | 0.5                        | 3        | [2.5]      | 约束性          |     |
| 生态环境                     | 20.城市污水集中处理率（%）            | 91.36    | 92         | [0.64]       | 约束性 |
|                          | 21.城市生活垃圾无害化处理率（%）         | 96       | 99.5       | [3.5]        | 约束性 |
|                          | 22.单位 GDP 能源消耗下降（%）        | 5.79     | 省级层面下达目标任务 |              | 约束性 |
|                          | 23.单位 GDP 二氧化碳排放下降（%）      | 3        | 省级层面下达目标任务 |              | 约束性 |
|                          | 24.地表水质量达到或好于 III 类水体比例（%） | 100      | 100        | [0]          | 约束性 |
|                          | 25.森林覆盖率（%）                | 78.53    | 78.63      | [0.1]        | 约束性 |
|                          | 26.县级以上城市空气质量优良天数比率（%）     | 99.7     | 99.7       | [0]          | 约束性 |
| 安全保障                     | 27.电力装机（万千瓦）               | 43.78    | 53.78      | [10]         | 预期性 |
|                          | 28.粮食总产量（万吨）               | 5.87     | 5.88       | [0.01]       | 约束性 |

注：①地区生产总值的绝对数按 2020 年不变价；②[ ]为五年累计数；③2020 年的数据中，带（★）

的为预测数据。

## 第二节 二〇三五年远景目标

到二〇三〇年，增长潜力充分发挥，经济结构更加优化，发展基础更加稳固，产业现代化水平明显提高，城乡区域发展协调性明显增强，改革开放迈出新步伐，民生保障水平不断提高，生态环境持续改善，现代化经济体系建设取得重大进展，经济社会发展基本接近全省平均水平。展望二〇三五年，全市经济实力、发展质量、综合实力将大幅跃升，地区生产总值较二〇二〇年翻两番，人均地区生产总值达到全国平均水平。现代化产业体系发展壮大，发展内生动力明显增强；现代化治理体系全面建成，治理效能显著提高，人民各项发展权利得到充分保障；公共服务水平大幅提高，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；生态安全屏障更加牢固，生态环境质量稳居全国前列，新发展理念深入人心；民族团结进步事业取得新成效，中华民族共同体意识不断增强；对外开放水平不断提高，初步建成面向南亚东南亚辐射中心新支点上的关键点；立体化边境防控体系更加完善，边疆安全、强边固防达到更高水平；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，和谐幸福美丽新泸水全面建成。

## 第四章 发展定位

“十四五”期间，泸水市将以乡村振兴战略为指引，以绿色发展为核心，以“怒江花谷、花漫泸水、芳香之城”为

城市名片，把泸水打造成云南“三个定位”实践创新先行区、巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴新典范、强边固防新样板、世界独一无二的旅游胜地新中心、绿色香料之城。

### 一、云南“三个定位”实践创新先行区

紧扣云南省建设我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心的战略目标，打好民族地区、生态地区和边境地区三张牌，凝聚民心，集中民智，维护民利，进一步铸牢中华民族共同体意识，加快建立生态产品价值实现机制，积极打造新发展格局重要链接点，在全州率先开展云南“三个定位”的实践创新，摸索出一条有成效、可复制的实践路径和发展经验。

### 二、巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴新典范

泸水市未来发展将以巩固拓展脱贫攻坚成果为总抓手，牢牢把握实施乡村振兴战略的总要求，积极申报国家级乡村振兴重点帮扶县。立足资源优势抓实特色产业，促进产业兴旺；扎实推进农村人居环境整治提升，建设生态宜居美丽乡村；完善务实管用的村规民约，抓好农村移风易俗，提升乡风文明水平；加强自治、法治、德治，推动乡村治理体系和治理能力现代化；把防止返贫摆在重要位置，拓宽农民增收渠道，增强人民群众的宜居感、舒适感和幸福感。将泸水建设成为以绿色发展为核心的产业兴旺之城、以怒江花谷为特色的生态宜居之城、以爱国爱党为主题的乡风文明之城、以安全稳定为根本的治理有效之城、以对外开放为出路的生活富裕之城，打造脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的新典范。

### 三、强边固防新样板

支持沿边地区经济发展，大力实施兴边富民政策，继续推动边境地区少数民族发展资金项目和民族团结进步示范创建“十百千万”工程，打造民族团结进步示范村。统筹发展和安全的关系，维护边境稳定，激发边境群众守边固边的自觉性和积极性，切实增强“为国守门、为国把关”的使命感、责任感、紧迫感，抓好立体化、智慧化边境防控体系建设，把边境管住管好管到位，积极打造强边固防新样板。

### 四、世界独一无二的旅游胜地新中心

依托“世界物种基因库”“自然博物馆”“世界雉鹑类的乐园”“生命的避难所”“世界陆地生物多样性关键地区”等高黎贡山国家级自然保护区丰富的动植物资源、独特的地理地貌优势，积极创建高 A 级景区，继续办好中国怒江皮划艇野水漂流赛等国际赛事，深度挖掘道地中药材资源的潜力，推进旅游、文化、康体、养生的深度融合，为全州打造成为世界独一无二的旅游胜地提供基础条件与全方位支持。

### 五、绿色香料之城

发挥香料种植规模优势，以“品种、品质、品牌”为抓手，以完善标准体系、认证体系、检测体系为切入点，丰富香料品种，提升香料品质，铸造香料品牌，提升绿色香料产业链现代化水平。加快绿色香料产业园建设，内培外引培育香料龙头企业，强化企业与香料产业研究所等科研院所合作，积极融入观光、购物、展示、科普、体验、文化等绿色香料旅游新业态，推动形成集研发、种植、加工、交易、信

息发布、旅游服务等于一体的绿色香料之城。

## **第二篇 构筑现代基础设施新支撑**

聚焦发展短板，统筹存量和增量、传统和新型，加快构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，为全面提升要素集聚力、人口吸引力、城市综合竞争力和可持续发展能力提供强有力的支撑。

### **第一章 加快推进现代综合交通运输体系建设**

主动服务云南省“五纵五横四环”公路网建设，主动协同打造大滇西旅游环线，加快构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代综合交通运输体系。

#### **第一节 构建内畅外通的立体交通格局**

补齐短板、解决交通瓶颈、夯实基础设施建设，构筑基础设施新网络。大力强化与保山、大理等交通节点的联络公路建设，不断提升公路等级，打造快捷安全高效的外联通道体系。加强国际联络线建设，提高与境外地区联系便利度，构建中国对南亚次大陆最便捷通道，形成以泸水为节点，北接西藏林芝地区，西连缅北的公路架构。主动融入云南省“八出省、五出境”铁路网，积极配合推进干线铁路和相邻城市间轨道交通建设。紧抓国家开放低空的契机，积极推动通用航空发展，在开展应急救援、抢险救灾业务的基础上，重点培育航空旅游观光、娱乐飞行、商务飞行和飞行培训等特色业务。抓住怒江六库机场建设契机，加快推进航运基础设施

建设，大力发展临空经济，开通省内省外航线，规划国际航线。

## 第二节 构建高质量城镇交通网

以解决好群众出行及运输问题为着重点，不断提升城乡综合交通水平。打造智慧交通管控平台，推动 5G 融合新业态新模式，充分运用物联网、云计算、人工智能、自动控制、移动互联网等现代电子信息技术建设交通运输的服务系统，形成智慧交通的应用场景。推进城乡运输服务均等化、城乡交通一体化建设。建好“四好农村公路”。实施安全生命防护工程，着力打造美丽舒适、绿色生态、安全畅通的农村公路环境。推动农村公路提升改造工程、桥梁建设工程，打通农村公路“断头路”，建设连接村与村之间的道路，实现村级公路循环化，全面提升农村公路通行能力。加快推进农村公路养护工程，养护好农村公路，巩固建设成果。全面推行落实“路长制”管理，管理好农村公路，提升服务水平。

### 专栏 1 综合交通基础设施建设工程

**航空。**怒江民用机场及泸水市直升机场建设。

**公路。**对外推动片马至葡萄至雷多三级公路建设。推动云龙至泸水、泸水至片马高速公路、泸腾高速公路、泸水至勐糯等高速公路建设；加快 G219 泸水至腾冲二级公路、S326 怒江州新寨机场二级公路、泸水市小沙坝至 G219 连接线二级公路、怒江机场连接线至漕涧镇二级公路、滇藏新通道（丙中洛至六库）、大南茂至三界桥江东二级公路；推动片马至岗房边防公路、俄嘎边防公路、金索朗通道三条边防公路建设。加快省道 S237 南坝大桥至上江蛮英段、怒江美丽公路绿道（泸水段）、泸水市跃进桥至三河至姚家坪改造；实施农村公路提

升改造、安全生命防护工程、桥梁建设、养护等工程。

**铁路。**新建保山至泸水铁路、泸水至贡山至德钦轨道、六库至丙中洛轻轨、机场辅助旅游观光通道。

**航运。**登埂温泉融创半山酒店至上江蛮英航运建设项目。

**桥梁。**推动泸水市西浪跨江大桥、丙舍坝跨江大桥、大龙塘安置点跨江大桥等项目。

**客运站场。**有序推动泸水市客运综合枢纽、六库北部客运站、泸水市城市公共停车场等项目。

## 第二章 推进现代水利建设

坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针，统筹处理好水的资源、生态、环境、安全等问题，加快补齐短板，为经济社会发展提供坚实的水利支撑和保障。

### 第一节 打造水安全网络

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，把水资源作为刚性约束，超前谋划蓄水、调水、用水，为泸水发展提供水资源支撑。强化集中式饮用水水资源保护区应急监管。开展饮用水资源规范化建设，强化饮用水水源水质监测和动态跟踪，实施从水源到水龙头全过程监管，持续提升饮用水安全保障水平。实施乡（镇）集中供水工程，形成立体、高效、节约的用水灌溉系统，多措并举优化水资源时空配置，进一步缓解泸水市工程性缺水的突出问题，提高供水水质，提升水源涵养能力，保障城乡及农村供水、粮食主产区供水、生态环境用水等全社会的供水安全，提升污水处理能力，提

高中水利用率，保障城市供水，形成多源互补、区域互济的高效供水安全网络。

## 第二节 加快防洪减灾工程建设

针对全市大多数河流未建设堤防或是已建堤防防洪标准低，洪涝灾害频繁，防洪薄弱的现状，立足于防大汛、抗大旱，坚持工程措施和非工程措施相结合，加强大江大河、重要江河支流、中小河流、山洪沟项目建设。以江河防洪能力提升、山洪灾害防御和超标准洪水防御为重点，提升防洪减灾综合防治能力，加快实施城市防洪达标建设及易涝区整治。实施怒江支流源头区，麻布河、赖茂河等水源地，怒江两岸山洪灾害易发区等水土流失重点防治，实施怒江新城一级备用水源工程建设，消除病险工程安全隐患。把智慧水利建设作为推进水利现代化的着力点和突破口，大幅提升水利信息化水平。

### 专栏 2 水利基础设施建设工程

**重大水利工程建设。**争取怒江干流水资源综合利用开发获得国家批准。

**怒江干流治理项目（泸水段）。**建设堤防 57 千米，治理河长 47 千米，保护人口 7.4 万人，保护耕地 0.5 万亩。

**防洪减灾综合防治能力提升工程。**实施主要支流治理项目（3000 平方千米以上）、中小河流治理项目（3000 平方千米以下）、山洪沟治理项目。

**供水保障能力建设工程。**开工建设泸水市海棠坪水库，有序推进小型水源工程建设、重点水系连通工程建设、乡（镇）抗旱水源工程建设项目、城市备用水源工程建设及中型灌区续建配套与现代化改造。

**水利信息化建设。**泸水市山洪灾害监测预警平台及补充提升建设项目、泸水市河（湖）长制信息化建设项目、泸水市瓦姑水库、板瓦水库防汛报警通信系统建设、泸水市水土保持监测体系及站点建设、泸水市基层水利服务站建设项目。

### **第三章 构建现代综合物流体系**

以构建完善的物流基础设施为目标，按照布局合理、技术先进、便捷高效、绿色环保、安全有序的要求，培植现代物流服务体系，主动服务“四出省四出境”物流通道体系。

#### **第一节 衔接国内外物流通道体系**

依托杭瑞高速（G56）、保泸高速（G5613）、泛亚铁路西线、安宁-楚雄-大理-保山成品油管道等交通基础设施，通过公路、铁路、航空、管道等运输方式，连接昆明、楚雄、大理、保山、片马、密支那、雷多、达卡和加尔各答等节点城市，形成中国通往南亚东南亚、连接孟中印缅经济走廊的国际运输通道。协同打造云南承接北向成渝地区双城经济圈，南向粤港澳大湾区、北部湾经济区，东向长三角地区、西向西藏的国内外商贸流通，融入国家物流枢纽布局规划。

#### **第二节 建设陆上边境口岸型物流枢纽**

推动泸水（片马）陆上边境口岸型省级培育物流枢纽建设，依托中缅通道，立足区位特点，加快口岸过关过检、通关货场等物流基础设施建设，形成集口岸查验、跨境物流、边境贸易等于一体的功能体系。推动与缅北在能源、建材、化工、轻工、矿产资源、农业等行业的合作，构筑优势互补、

深度融合、互利共赢的生产合作模式。与保山商贸服务型省级重点发展物流枢纽形成联动，建设成为服务全省、辐射孟中印缅经济走廊的重要陆上边境口岸型物流枢纽。

### 第三节 推动现代物流服务体系建设

进一步完善全市城乡配送网点及体系建设规划，加快泸水市城乡综合物流中心建设，构建“工业品下乡、农产品进城”的城乡一体化综合配送体系，着力打通物流配送“最后一公里”。建立社会化、专业化的城市配送中心，积极开展对物流骨干企业的招商引资，推动形成专业化、规模化和信息化的第三方物流，建设商业中心、特色商业街、大型综合超市、专业市场、农贸市场、标准农家店、物流园区构成的商贸物流体系，培育运作有序的现代商贸物流业格局。加快泸水市物流中心建设，有序推进综合配套体系建设。依托“美丽公路”干线，完善仓储物流设施，积极发展智慧物流、冷链物流、绿色物流，提升泸水物流业的整体竞争力，打造布局合理、技术先进、节能环保、便利高效、安全有序的现代化物流产业。

#### 专栏3 物流基础设施建设工程

**物流园区。**泸水市城乡综合物流中心、泸水市片马口岸边境贸易综合服务中心、泸水市物流配送投递中心等项目。

**冷链物流。**泸水市冷链物流仓储中心、泸水市农产品冷链物流枢纽等项目。

**智慧物流。**泸水市智慧物流服务中心、泸水市智慧物流数据中心项目。

**特色物流。**泸水市特色农产品物流体系项目。

## 第四章 推动新型基础设施建设

结合“数字云南”信息通信基础设施建设三年行动计划，积极融入云南省“云上云”计划，加快泸水市新型基础设施建设步伐，提升经济社会发展支撑能力。构建高速泛在优质新网络，完备通信基站、光纤、数据中心、IPV6、窄带物联网等信息基础设施部署，实现“三网融合”，为泸水市步入信息化、智能化时代奠定基础。推进市级互联网干线与省州干线融合，增加互联网出口方向和路由，提高网络承载能力和互联网出口带宽。补足4G发展短板，提高城市和农村光纤宽带速率和接入能力，开展老旧小区百兆光纤网络升级改造，加快建设千兆宽带。深入实施4G补盲提速工程，推进自然村、偏远地区4G网络深度覆盖和扩容提速。全方位推进泸水市以5G为主的新型基础设施建设。推进充电站、充电桩、换电站等新能源汽车基础设施建设。

### 专栏4 新型基础设施建设工程

加快4G、5G基站建设，确保30户及以上集中连片村组4G网络和光纤网络有效覆盖率达90%，优先推进城区和工业园区5G网络覆盖，具备基本建设条件的特色小镇、重点文化和旅游区域及服务场所实现5G网络覆盖。到2025年，农村互联网电视（IPTV）基本普及。

## 第三篇 释放产业绿色发展新潜力

深入实施创新驱动发展战略，加快推进供给侧结构性改革，依托泸水市资源禀赋和特色优势，聚力发展旅游产业、绿色能源、绿色香料产业，培育壮大峡谷特色生态农业、大

健康产业，大力培育发展数字经济，加快构建泸水现代产业体系，全力打造世界独一无二的旅游胜地新中心、绿色香料之城。

## **第一章 打好“绿色能源牌”**

推进能源革命，匹配发展需求，强化主网，优化完善配网，提高能源管理水平，改善服务质量，降低社会成本，完善能源产供储销体系，打好泸水市“绿色能源牌”。

### **第一节 推进清洁水电资源开发利用**

**推进清洁能源开发。**配合推进怒江干流水资源综合利用，强化中小水电管理，充分发挥水资源优势，提高资源利用效率，推进适宜地区发展平价光伏发电，不断提升全市电力生产能力和供给质量。

**完善电网架构。**根据产业发展布局，优化电力生产和输送通道布局，留好外送通道。加强对增量配网试点项目报批工作的跟踪和协调，组织开展电力保障方案和电价优惠政策研究。做好城农网升级改造，重点解决薄弱环节，提升向边远地区输配电能力，提高供电可靠性，改善供电质量。加快推进泸水二变等智慧电网建设，提升新能源消纳和存储能力，构建开放、畅通的输电平台。

**延长电力产业链。**依托水电资源优势，用好绿色水电，促进绿色硅等先进制造业发展，打造绿色硅精深加工产业基地，推动有色产业发展。加快培育市内负荷市场，建立完善稳定长效的硅电联动电价稳定机制。大力培育和推进以水电

硅为主的电力关联产业，积极引进多晶硅精深加工企业，逐渐改变以工业硅为支撑的单一产业结构，促进水电硅材一体化发展。兼顾传统工业，大幅提高泸水市工业用电水平，实现电矿有机结合。抓住怒江新城建设的机遇，做大新型建筑材料产业。采用新工艺、新技术，新建商混+机制砂商品混凝土生产线，结合“治伤疤、保生态、防返贫”工作，发展砂石料集中生产加工产业，关停和整顿零散采石厂，培育发展石灰生产产业，延伸产业链，满足怒江新城建设及硅工业生产发展需求。

## 第二节 加快完善燃气基础设施建设

依托中缅天然气管道怒江天然气支线建设，主动融入全省天然气“一张网”建设，结合全市用气需求，形成布局合理、覆盖全市的天然气管道网络。研究推动天然气调峰、热电联产项目建设。加快推动燃气下乡工程，提高偏远和农村地区天然气通达能力。立足保障气源、提高稳定性建设智慧能源系统，统筹布局和规范管理天然气接收、输送、储备、终端服务设施。

### 专栏5 绿色能源和有色产业重点工程

**水电资源综合利用项目。**适度利用怒江丰富的水能资源，推进水电资源综合利用，实现防洪、灌溉、供水、发电等综合利用效益，达到“以电扶贫，以电养农、以电护林”的目的。争取“十四五”期间，怒江干流水电资源综合利用工程开发获得国家批准。

**电源工程。**积极配合开展亚碧罗、六库等水资源综合利用工程的前期工作。建成泸水市城镇生活垃圾焚烧发电厂。

**中小水电站提质增效工程。**对境内中小水电站提质增效。

**输配电和电网工程。**续建怒江智能电网工程，实施怒江配电网和泸水市美丽县城电缆入地工程，开展怒江州泸水市分水岭±800千伏换流站等项目前期工作。协调服务好220千伏南北电力通道、泸水市伊洛瓦底江水电回送通道项目。

**天然气工程。**新建中缅天然气管线怒江支线、泸水综合储气应急调峰设施。

**泸水市昆钢水泥产业链延伸项目。**年产100万吨砂石、骨料生产项目，以及完成供电、给排水工程等，购置相关设备。

**泸水市钢化玻璃建筑建材综合加工项目。**年产100万平方米钢化玻璃加工项目，建成标准化厂房、研发楼、餐厅，以及完成场地硬化、供电、给排水工程等，引进高端钢化玻璃加工线。

## **第二章 打好“绿色食品牌”**

聚焦“绿色食品牌”，以“一县一业”“一村一品”创建为抓手，以打造旅游业“厨房工程”为着力点，加快构建以高山杂粮、特色果蔬、生态茶叶、道地药材、木本油料、特色养殖等为主的高山峡谷特色农业。

### **第一节 高标准发展高山峡谷特色农业**

立足生态优势，坚持生态建设产业化、产业发展生态化，大力发展绿色农业、绿色旅游和生态养生，加快发展生态养殖业和循环农业。实施优质杂粮生产基地建设项目，适度扩大荞麦种植面积。依托城镇周边高稳产农田地，建设蔬菜生产基地，确保“菜篮子”工程有效供给。充分利用地势落差，发展柑橘、芒果、香橼等热带、亚热带优质水果和车厘子、蓝莓、草莓等高海拔生态水果。加大中低产茶园改造力度，积极开展标准化茶园建设，提升有机生态茶叶生产能力。促

进木本油料产业发展，推动核桃、漆树等产业提质增效。积极发展林下经济，建设林下经济示范基地，加强鸡枞、松茸、羊肚菌等野生菌类资源保护，支持食用菌产业发展。开展畜牧业绿色发展示范点建设，大力发展高黎贡山猪、生态土鸡等特色禽畜养殖，加强高标准生产基地建设，创建特色畜产品优势产区。以养殖草鱼、鲤鱼等为主，开发利用土著经济鱼类为辅，做大渔业养殖规模。支持绿色生产按照有机产品生产标准，创建有机农业示范基地，建立完善有机农产品产地挂牌保护制度。

### 专栏 6 高山峡谷特色农业发展重点项目

**“定制药园”项目。**扩大重楼、云木香、滇黄精等中药材种植，推进中草药核心产区的规模化、标准化生产，建设 50 万亩中药材基地。

**无公害蔬菜基地建设项目。**在怒江流域低热河谷地带及城镇周边发展无公害蔬菜基地。

**泸水市草果基地提质增效项目。**通过适度疏株调整密度、增施磷钾肥、叶斑病综合统防统治，在现有草果种植区基础上完成上江、鲁掌、洛本卓、古登、称杆等五个重点乡（镇）提质增效。

**泸水市花椒规范化丰产栽培基地建设项目。**在适宜地块新造标准化花椒示范基地，通过修枝整形、肥水管理、松土除草、病虫害防治、更换品种等措施巩固提升现有花椒基地质量，完成片马、洛本卓、称杆、古登、鲁掌、六库规范化丰产栽培 20000 亩。

**泸水市精品咖啡产业综合体建设项目。**充分利用上江、六库、大兴地等乡（镇）的热区资源，通过良种繁育与规范化栽培，完成生态咖啡园建设 10000 亩。

**“云药”现代农业产业园建设项目。**拟打造一个占地面积 1555 亩的以种植中药材为主的现代农业产业园。

**泸水市高原特色农林产品加工建设项目。**建设绿色香料、蔬菜、

水果等农林产品深加工项目 2 个，主要规划建设标准厂房、物流中心、仓库、辅助用房、配套设施设备及附属设施工程。

**泸水市果脯综合加工项目。**建成 3500 平方米的标准化生产车间、成品仓库、原料库等，引进果脯综合加工生产线，计划年产 500 吨果脯。

## 第二节 全力打造农产品区域公共品牌

以“绿色生态、特色精品、优质高效、健康安全”为目标，持续推动“两品一标”申报工作。实施农业品牌提升行动，打造一批有影响力的“泸水”字号区域公用品牌、知名企业品牌和名特优农产品品牌，推动“泸水产品”向“泸水品牌”转变，提升泸水产品的品牌附加值。对符合高标准、高品质要求的泸水特色产品进行“品质怒江”认证，引领建设“品质怒江”认证产业体系、认证制度体系、认证质量链体系、认证推广体系。充分利用认证先试先行的有利契机，通过高标准运用实施引领“品质怒江”产品高质量发展。

## 第三节 做大绿色香料产业

根据泸水市自然气候条件，建设草果等绿色香料品种优质种源基地，进一步加强香料产业新品种、新技术的引进和推广力度，丰富香料品种，做大香料种植基地，促进生产端精耕细作。优化生产结构和区域布局，推广多种形式的适度规模经营。逐步组建泸水市香料产业协会、香料产业合作社、香料产业联合会等组织，切实搞好信息、技术、销售等服务，形成与市场有效对接，为香料产业发展提供组织保障。依托绿色香料产业研究院，构建产学研、市场、文化相结合的专

家库和技术平台。建好泸水绿色香料产业园，制定支持产业园发展优惠政策，加大精准招商力度，发挥政策优势、服务优势，促进要素集中、产业集聚、企业集群，把绿色香料产业园打造成集加工、观光、购物、展示、科普、体验、文化为一体的园区。积极创建“绿色香料小镇”，内培外引培育香料龙头企业，加快形成集“科研+种植+加工+展示+销售+旅游+康养”于一体的绿色香料全产业链体系，把“怒江草果”逐步升级成全省、全国乃至世界级的名优产品。积极培育多元化的增加值较高的产业、企业，促进一产“接二连三”，实现三产深度有机融合。

#### **专栏 7 绿色香料产业重大工程**

**绿色香料产业提质增效工程。**建设怒江新城绿色香料产业园，打造覆盖品种培育、种植示范、精深加工、仓储保存、研发试验、香料交易、检测鉴定、研学教育等功能特色园区。立足优质香料种植，重点建设草果、姜科其他植物、花椒、香樟、木姜子、香叶天竺葵、鸢尾、香茅草等绿色天然香料植物种植基地。

**泸水市怒江新城绿色香料产业园综合开发建设项目。**绿色香料产业研究院平台建设，包括建设绿色香料省级重点实验室，工程技术中心，产业大数据平台等硬件软件设施；绿色香料新产品研发、小试、中试等项目。

**泸水市绿色香料产业综合加工项目。**引进以草果为主的绿色香料产业综合加工项目，建成精深加工生产线，计划年加工 500 吨干果。

### **第四节 合理规划农业产业空间布局**

根据泸水市高山峡谷地形地貌及立体气候条件，对农业产业空间布局进行合理规划，形成“一江”“两岸”“三带”“四区”的发展格局。

### **“一江”布局：**

围绕怒江流域生态治理、江堤建设、水利建设，减少怒江流域洪峰期对农业发展的影响，提升农业产业发展水利灌溉条件。

### **“两岸”布局：**

即怒江东西两岸，依托美丽公路、高速公路、农村公路等交通条件的改善，布局农产品加工厂及发展药花、果花、菜花结合的观赏性农业产业。

### **“三带”布局：**

**低海拔沿江低热河谷带**（上江冷水沟至洛本卓碧福桥沿江一线 1500m 以下区域）

——特色种植业：结合沿江可视范围内进行传统种植业结构调整，打造怒江花谷和美丽公路，重点发展热带林果产业，以柑橘、芒果、澳洲坚果等为主，在面山可视范围内种植蔬菜、间套种矮秆作物、秋冬马铃薯粮食作物及红薯、豆类、瓜类、辣椒、小米、饲料作物等。

——特色养殖业：重点发展生猪、禽蛋等养殖，有条件的小河流域发展水产养殖和稻田综合种养（稻田养鱼、养泥鳅等）。

**中海拔温凉半山区产业带**（1500m-2000m 以上区域）

——特色种植业：突出水果、蔬菜重点，着力发展柑橘、马铃薯、杂豆、魔芋、辣椒、荞类和茶叶等特色产业。

——特色养殖业：重点发展高黎贡山猪、本地黄牛（肉牛）规模化标准化养殖场（小区）和山地鸡规模化养殖，同

时实施中蜂、山羊等养殖。

### **高海拔寒温带山区产业带（2000m 以上区域）**

——特色种植业：利用丰富的林地资源，以林药为重点，重点发展滇黄精、云木香、重楼等中药材产业，全面推进健康药业发展。

——特色养殖业：重点发展肉牛（独龙牛）、山羊等高山草食畜养殖。

### **“四区”布局：**

#### **老窝片区**

——以蔬菜、水果、茶叶、中草药种植为主，主要种植柑橘、蓝莓、香橼、茶叶、秋冬马铃薯、蔬菜、中药材种植；养殖业以高黎贡山猪为主，同时辅之以稻田养鱼（鸭）和中蜂、山地鸡养殖。

#### **上江、六库片区**

——种植业以水果、蔬菜种植为主，主要种植柑橘、芒果、冬早蔬菜，辅之优质水稻、小麦、玉米种植；养殖业以生猪、肉牛、肉（蛋）鸡等养殖为主，辅以小河流域水产和稻田养鱼（鸭）。

#### **鲁掌、片马片区**

——种植业以水果、中草药、茶叶种植为主，同时辅之以马铃薯、荞类、蔬菜和食用菌种植；养殖业以高黎贡山猪、肉牛、中蜂、山地鸡等为主。

#### **大兴地、称杆、古登、洛本卓片区**

——种植业以水果、中药材种植为主，同时辅之以小杂

粮（荞类、豆类等）种植；养殖业以草食畜（牛羊）、高黎贡山猪、中蜂、山地鸡养殖为主。

### 第三章 打好“健康生活目的地牌”

聚焦“健康生活目的地牌”，加快推动康养度假、中药材种植加工等项目，发展健康管理、养老养生与旅游健身产业，构建集健康、养老、养生、医疗、康体为一体的大健康产业体系，培育壮大大健康产业。

#### 第一节 大力发展文化旅游产业

**积极推进文化旅游深度融合发展。**加快发展历史文化游，以大滇西旅游环线建设为契机，依托泸水市独特的历史、民族文化旅游资源，形成民族迁徙线路、驼峰航线、远征军归国路人文科考红色旅游线路，提升改造片马抗英纪念馆、驼峰航线纪念馆等旅游景区，加强爱国主义教育基地建设，弘扬爱国主义、红色文化、国门文化；**加快发展民族节庆文化旅游**，深入挖掘傈僳族阔时节、怒江大峡谷澡塘会、怒江大峡谷老窝火腿文化旅游节、洛本卓尚旺节、片马茶山人新米节、“上刀山下火海”等民族节庆文化旅游产品；**加快发展特色边境游**，彰显“边”的魅力，深入挖掘特色鲜明的边地风光、边疆风情、边境集市，差异化发展特色边境旅游。以文化为灵魂、旅游为载体，把泸水市打造成为知名的文化旅游目的地、特色鲜明的国家全域旅游示范县。

**积极扶持旅游新产品新业态发展。**依托自然资源、民族文化资源，推动精品酒店、旅游民宿、自驾游、农业旅游、

体育旅游、生态旅游、红色旅游、科考旅游等新产品新业态的培育。利用生态优势，打造泛户外休闲运动产品、康养旅游产品、科考研学旅游产品、文化旅游产品、俯瞰三江并流低空旅游产品、旅游营地产品、自驾旅游线路产品七大旅游新产品新业态。打造“俯瞰三江并流、骑行怒江峡谷、旅居半山酒店、呼吸花谷芬芳”高品质旅游体验，全面提升泸水旅游整体形象。

### 专栏 8 文化旅游发展重大工程

**开展红色文化旅游提升工程。**提升改造泸水市片马·片马抗英纪念馆国家 AAA 级景区。

**创建高 A 级景区。**新申报下片马村国家 AAA 级景区，登埂温泉 AAA 级景区，姚家坪一片马垭口 AAA 级景区、上庄村 AAA 级景区、怒江百鸟谷国家 AAAA 级景区(成功申报 AAA 后满一年继续申报)。

**泸水市片马旅游小镇建设项目。**对全镇建筑外貌进行提升改造，建设旅游休闲度假街区、特色购物街区，配套建设餐饮、住宿、娱乐设施、音乐广场等。

**大兴地维拉坝奇石小镇建设项目。**结合安置点附近奇石资源和交通便利优势，展览、销售奇石，打造奇石小镇。

**泸水市文化展览区和民族传习馆建设项目。**对古建筑进行修复，打造民族文化主题旅游基地，展示地方民族文化特色。

**怒江州高黎贡山生态文化旅游区建设项目。**建设登埂温泉旅游小镇、滴水河溪谷温泉、三河乡村旅游度假区、鲁掌生态休闲小镇。

**泸水市姚家坪自然教育基地建设项目。**新建姚家坪多功能综合楼、新建污水和垃圾处理设施、旅游厕所、医疗救护设施、自然景观观测台、标识标牌等。

**怒江大峡谷国际户外旅游度假区和碧罗雪山泛户外运动旅游区项目。**建设半山酒店、网红餐厅、怒江漂流俱乐部、沙滩公园、星空谷野奢营地、丛林穿越挑战营、极限户外部落、热气球低空飞行基地、

花海山地步道、木棉温泉民宿村、游客服务中心、生态停车场等。

## 第二节 大力发展大健康产业

加快重楼、黄连、三七等特色产业基地建设，推进健康产品和服务、健康管理等产业融合发展，发展多样化健康产品和服务，顺应现代人对强身健体、怡养心性、疗养康复等方面的新需求，构建集健康、养老、养生、医疗、康体为一体的大健康产业体系。**加快发展康养旅游**，依托市域范围内温泉、生态、美食、民族文化等资源，积极开发以避霾避寒避暑为重点的康养旅游。包装推出“怒江草果宴”“老窝农家菜”“傈僳手抓饭”等一批具有良好口碑、品质形象的民族餐饮品牌，打造一批知名旅游餐厅。促进康养消费，推出一批成熟的康养旅游项目，大力推进“旅游+体育+康养”产业融合发展，培育兼顾专业技术性和游客体验满意度的特色与康养旅游品牌，将泸水建设成为全省领先的康养胜地。

### 专栏9 大健康产业重大工程

**森林康养基地建设工程。**打造森林康养基地、精灵体验庄园、自然研学基地、森林露营地、珍稀植物园（高黎贡山植物园）、森林步道等，争创国家森林旅游试验示范区，打造泸水市森林疗养度假区。

**大健康产业建设工程。**主要建设泸水市大健康智慧医疗产业园，怒江州中医医院提升中医药服务能力建设项目，边境卫生防疫应急处置中心建设项目。

**泸水市森林康养示范区建设项目。**以发挥森林多种功能为目标，充分利用森林的生态、文化、游憩和保健医疗等功能，打造1个基础条件过硬的森林康养示范区。

### 第三节 打造全国一流智慧旅游城市

加强推进智慧旅游深化发展。依托“一部手机游云南”等平台，打造覆盖泸水全域旅游资源的“智慧旅游”平台。全面汇聚旅游行业信息，形成旅游大数据建设管理体系。重点推动智慧旅游工程建设，实现景区智慧化、平台中心化、消费刷脸化。对接国内线上旅游品牌知名企业，融数字化技术于特色旅游产品，推动大数据技术在个性化旅游定制领域进行应用。

推进旅游产业“线上智慧化、线下高质量”发展，加快旅游信息采集和智慧终端建设，全面提升智慧旅游服务能力，推动泸水市“旅游服务站-旅游服务点”二级旅游集散体系构建，运用互联网、物联网、大数据、云计算、5G技术、人工智能、区块链等技术提升智慧管理和智慧服务水平，为游客提供旅游交通集散换乘、旅游线路组织、旅游咨询、旅游管理、住宿接待、车辆、餐饮、医疗急救等服务。加快旅游标准体系建设，构建旅游诚信体系，建设主客共享、优质高效、便捷舒适的旅游服务体系，支撑泸水旅游产业跨越发展。

#### 专栏 10 智慧旅游重大工程

**旅游景区及关键节点智慧化建设项目。**按照全域旅游发展思路，在全市重要景区景点、关键交通节点，建设监控系统、5G基站、电子触摸屏、智慧导览、慢直播等，并与旅游大数据管理平台充分衔接，建设旅游大数据管理服务中心，重点推进旅游信息采集、智慧终端建设、旅游智慧应急救援等项目。

#### 第四节 建设大滇西旅游环线集散新中心

依托“三江并流”世界自然遗产、怒江大峡谷自然景观、全球三大生物多样性中心之一、21个少数民族等泸水特色优势，做大做强旅游业。以推动滇西旅游全面转型升级和协同发展是关键，打造世界级旅游目的地，不断提升大香格里拉旅游经济圈和大滇西旅游环线中的作用和影响力。强化综合交通体系支撑，使泸水成为市场主体聚集、旅游服务完善、有较强旅游吸引力的怒江大峡谷门户，将泸水打造为大滇西旅游环线上的客流、物流、信息流集散新中心。

##### 专栏 11 大滇西旅游环线集散新中心建设重大工程

**泸水市大滇西环线旅游基础设施建设项目。**建设游客集散中心、应急救援点，鲁掌镇、上江镇、老窝镇旅游徒步基础设施，观景平台，旅游厕所以及旅游标识系统等。

**大滇西旅游环线泸水市全域生态旅游建设项目。**建设泸水市生态旅游绿道、生态停车场，以及驿站、国家步道、智慧绿道系统、边坡景观、河道景观治理、科普馆、博物馆等。

**泸水市游客服务中心建设工程。**建设泸水、片马、恩感恩落、维拉坝游客服务中心及配套设施工程，推动现代旅游业发展。

**怒江州能投五星级大酒店建设项目。**建设商业住宅+酒店，初步规划商业住宅 10 万平方米，酒店建筑面积 2.67 万平方米；建设特色商业街。

**六丙察一滇藏美丽公路自驾之旅基础设施建设项目（泸水段）。**完善旅游干线公路，提升旅游小镇、旅游扶贫示范村，新建旅游厕所、观景台、智慧旅游等公共服务设施。

#### 第四章 培育发展数字经济

顺应数字经济发展趋势，紧抓新型基础设施建设机遇，

加快“资源数字化、产业数字化”发展步伐，使数字经济成为推动经济质量变革、效率变革、动力变革和高质量发展的新引擎。

### 第一节 搭建数字经济发展基础平台

聚焦应用，积极推进各要素全面数字化，搭建共享平台，用数字赋能经济发展和社会治理，建设数字泸水和智慧泸水。加快构建高速泛在互联的数字经济基础设施，形成布局合理、规模适度、保障有力、绿色集约的一体化数据中心体系，推动交通、能源、物流、水利、环保等传统基础设施数字化、智能化改造。依托全市各方面的比较优势，规划建设大数据及计算基础设施平台，为物联网、人工智能技术赋能各行各业建好通道，健全电子商务基础设施、完善数字金融基础设施，推动农业数字化转型。不断优化社会服务资源配置，建设“城市大脑”，建设全市统筹的云数据中心，打破信息孤岛。整合汇集各政府部门、事业单位、行业系统中枢的各类数据及互联网数据，提升政务治理、城市运行管理、公共服务和产业升级等方面的综合能力。加快乡村规划管理信息化，推动乡村规划上图入库、在线查询、实时跟踪。推进农村基础设施建设、农村公共服务供给等在线管理。加快物联网、地理信息、智能设备等现代信息技术与农村生产生活、基层政务的全面深度融合。

#### 专栏 12 数字经济平台重大工程

泸水市智慧劳务和投资融合大数据中心建设项目。建设智慧劳务和投资融合大数据中心，包括“一中心一平台四大应用一条链”，盖

大数据采集、加工、治理、政务数据共享的数据全流程管理的大数据平台，四个公共服务及政务管理应用及泸水数字链区块链应用。

**泸水市农业农村遥感大数据平台建设项目。**建立泸水市农业农村大数据平台，收集乡村信息。

**泸水市上江特色小镇数字化建设示范项目。**建设泸水市上江数字化特色示范小镇 1 个，结合 5G、物联网、区块链等信息技术，突出怒江特色，对特色小镇开展数字化改造，打造智慧停车、智慧安保、智慧管网、实施 5G 体验厅等创新应用，形成以数字旅游、数字文化等为核心的特色小镇品牌。

**泸水市数字乡村商业中心建设项目。**建立数字化商业智能服务平台，通过手机、电脑等进行商品交易；绿色食品品牌基地建设：建设绿色品牌策划中心、绿色产品生产基地、加工基地、销售中心、仓库、配备运输车辆。

**泸水市互联网平台建设项目。**包括先进装备制造行业工业互联网平台建设、绿色能源行业工业互联网平台建设、大健康行业工业互联网平台建设、天然气工业互联网数字化应用平台建设、全光网的综合交通物联感知工程建设。

**泸水市城市数字化管理平台。**建成泸水市城市管理指挥中心，实现全市城区监控全覆盖。

**泸水市乡村数字治理平台。**推动“互联网+”社区向农村延伸，提高村级综合服务信息化水平，逐步实现信息发布、民情收集、议事协商、公共服务等村级事务网上运行。

## 第二节 发展数字产业

构建数据驱动、人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济形态。积极引进和培育科技型数字经济企业，形成由大中小企业共同组成的多维度、多层次数字经济产业集群，打造边境地区数字经济新高地。抓好 5G 产业发展及应用，全

力支持龙头企业相关项目落户，进一步推进 5G、工业互联网等新一代信息通信技术在冶金、建材、农副产品加工的集成创新和融合应用，在操作层面为企业开展智能制造提供顶层设计和全面引导，推进泸水市工业化和信息化融合发展。引导企业应用信息化、数字化、智能化改造提升基础能力，推动产业基础创新，重塑生产服务模式，加快产品和服务迭代升级。

### 专栏 13 数字产业重大工程

**泸水市高端智能装备生产基地建设项目。**建设 CNC 组装车间、木工设备车间、机械手组装车间、钣金焊接车间、机械加工车间、研发车间及其他配套设施，主要生产各类工业机器人、各类数控机床和设备封边机。

**泸水市年产 100 万部智能终端产品项目。**主要产品 W135、W126 型号智能机各 20 万部、W109、W101、W119、W113 型号智能机各 15 万部。

**泸水市电子信息产业园建设项目。**新建电子信息产业园，主要用于吸引高新电子信息公司落地。

**泸水市智慧有机农业建设项目。**加大农业新基建的投入，5G 网络的建设，为实现智慧农业种植、施肥灌溉一体化、生长监测自动化打基础，将有效提高具有智能感知、智能导航、精准作业、远维控制等功能的智能农机使用。

**泸水市 5G 供应链生产项目。**利用 5G 技术，结合产业构建供应链。

## 第四篇 巩固脱贫攻坚结出新硕果

扎实开展巩固脱贫攻坚成果的“四个专项行动”，通过建救助平台、建产业帮扶全覆盖机制、建壮大村集体经济帮

扶机制、建扶志扶智机制，持续改善脱贫群众生产生活条件，让脱贫群众过上更加美好的生活，逐步走上共同富裕的道路。到 2025 年，脱贫人口巩固率达到 98%以上。

## **第一章 保持全面脱贫政策措施总体稳定**

以巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接为统领，分类调整优化，留足政策过渡期，做到“工作不留空档，政策不留空白”，抓好后续帮扶工作，实现“脱贫只是第一步，更好的日子还在后头”的泸水梦。

**优化协作帮扶方式。**紧抓国家集中支持西部一批乡村振兴重点帮扶县的政策机遇，继续加强东西部协作和对口支援、定点帮扶、选派驻村干部、社会力量参与帮扶等机制，健全全社会广泛参与的大减贫治理格局。加大涉农资金整合力度，统筹涉农资金安排，优先巩固拓展脱贫攻坚成果。创新金融服务模式，增强涉农服务能力，撬动更多社会资本投入。进一步改进帮扶方式，更多采用生产奖补、以工代赈等方式，推广自助式帮扶做法。积极谋划以工代赈项目，优先吸纳重点监测户参与工程建设。高质量实施消费扶贫，推动各级机关、企事业单位、定点扶贫单位和东西部扶贫协作地区等各力量积极购买扶贫产品，带动群众脱贫致富。

**做好易地扶贫搬迁后续帮扶。**聚焦搬迁群众有事干、有活做、有收入，坚持产业发展和务工就业两手发力，全力推进搬迁群众产业就业发展工作。通过公益岗位吸纳一批、扶贫车间安排一批、外出务工推动一批、劳务协作输送一批、参与建设项目安置一批的“五个一批”就业方式，解决困难

群体脱贫和后续就业问题。深入开展迁出地核桃提质增效、退耕还林种植花椒、特色经济林果种植项目，促进资源变财富。全力推进迁入地产业配套就业帮扶，引进合作企业，促进人口增量变人口红利。聚焦城墙坝、叶子花村、维拉坝等大型集中安置区，提升完善教育、医疗、就业、产业、社区管理等配套设施，健全搬迁安置点基础设施管护和物业管理机制。保障搬迁群众享受迁出区各项国家惠农政策补贴，引导和鼓励搬迁群众通过承包地、林地、宅基地流转获得收益。建立健全扶贫项目资产长效运行和监督管理机制，加强项目实施和资金使用管理，建立产权归属明晰、权责义务匹配、运营管护高效、收益分配合理、资产处置合规的资产管理机制。组建合作社或由平台公司统一经营管理安置点商铺、仓库、停车场等营利性物业，让搬迁群众享有稳定的资产收益。

**注重扶贫产业长期培育。**立足高山峡谷资源优势和绿色香料产业基础，抓实特色产业，引导新型农业经营主体采取生产互助、技术共享、产销合作等多种形式，与低收入群体建立紧密利益联结机制。加大旅游、大健康等产业培育力度，继续做好脱贫群众就业工作，更好地支撑稳定脱贫。坚持最严格的耕地保护制度，优化生产结构和区域布局，加快形成布局合理，特色突出的“三带四区”生态立体峡谷农业体系，推动农工、农旅、农商等三产融合发展，推动产业扶贫向产业振兴转变，促进生态扶贫与“两山”建设有效衔接。

**加强对农村低收入人口分类帮扶。**健全农村社会保障和救助制度，强化低保、特困人员救助供养、临时救助等综合

保障措施，切实保障困难群众基本生活。对完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，重点监测精准帮扶，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助，有效防止返贫。落实强农惠农富农政策，健全农村低收入人口收入持续增长机制，优化提升扶贫车间、公益性岗位等就业载体，深化东西部扶贫协作，持续发力提升脱贫成果，畅通劳务对接、返乡创业、技能成长等渠道，不断夯实共同富裕的基石。

**保持政策措施总体稳定。**严格落实过渡期内摘帽不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管的要求，积极争取上级支持，保持帮扶政策和财政投入力度总体稳定，拓展扶贫贴息贷款、创业担保贷款和助学贷款等帮扶措施，推动巩固脱贫成果和工作体系平稳有序衔接。

**建立健全防止返贫监测和帮扶机制。**对脱贫不稳定户、边缘易致贫户开展常态化监测帮扶，切实为巩固脱贫成果提供制度保障。严格落实《泸水市建立防止返贫致贫监测和帮扶机制全面巩固脱贫成果实施办法（试行）》《泸水市精准防贫专项救助工作实施方案》等配套政策和省级统一建立的防返贫救助平台运作体系，进一步强化申报预警、筛查预警、监测预警措施，对已退出村和脱贫户、脱贫人口开展差异化、精准化扶持，确保脱贫成果稳定、贫困增量可控。建立村组日常监测及走访核查、乡（镇）研判审核、县（市）确定的动态监测机制，实行分级分类动态帮扶。实施脱贫出列村提

升行动，建立简捷、高效、精准的工作机制和政府管理服务平  
台。加强数据比对和信息共享，构建防止返贫致贫监测机  
制，对易返贫致贫人口实施常态化监测，重点监测收入水平  
变化和“两不愁三保障”巩固情况，及时将有返贫和致贫风  
险的人口纳入帮扶范围，细化帮扶措施，继续精准施策，做  
到早发现、早干预、早帮扶。

## 第二章 增强自我发展能力

坚持“富口袋”与“富脑袋”并重，创新扶贫同扶志扶  
智相结合的发展方式，充分激发群众脱贫致富的内生动力，  
不断增强自我发展能力。

**激发脱贫致富内生动力。**高效补齐农村基础设施和公共  
服务短板，增强美丽乡村独特优势和吸引力，打破人才、科  
技、资本等要素城乡双向流动的壁垒，充分激发群众脱贫致  
富的内生动力，筑牢农业发展基础。

**引导脱贫人口克服“等靠要”思想。**总结一批依靠辛勤  
劳动，自力更生、脱贫致富的先进典型，采取多种多样的宣  
传方式，积极营造崇尚劳动，勤劳光荣的良好氛围，以点带  
面推广，帮助脱贫群众摆脱思想贫困、精神贫困，鼓励自立  
自强，勤劳致富，自己动手建设美好家园。

**强化资产收益确保财产性收入。**积极推行“龙头企业+  
合作社+基地+农户”组织模式，盘活农村集体资源、资产和  
资金，让脱贫人口获得稳定分红收益。大力支持农村合作社  
和其他经营主体通过多种方式带动脱贫人口增收，增强自我  
发展能力。

**实施新型职业农民素质提升工程。**紧扣乡村人才需求，全方位开展“造血式”精准技能培训，坚持“应培尽培”“愿培则培”“需培就培”原则，拓宽培养途径，加大培养力度，不断提高脱贫群众专业技术水平。从专业大户、家庭农场经营者、农民合作社带头人、农业企业骨干和返乡下乡涉农创业的农民工、中高等院校毕业生和退役士兵中，分类培育一批生产经营型、专业技能型、专业服务型的新型职业农民。

## **第五篇 探索乡村振兴实践新路径**

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，加快实施乡村振兴战略，加大农业农村现代化建设力度，创新探索乡村振兴特色道路。

### **第一章 提升峡谷现代特色农业发展能力**

围绕“发展高山峡谷特色立体生态农业”，挖掘“山”优势，做好“林”文章，加快推进农业生产标准化进程，强化农产品品质和质量安全保障，构建现代农业生产经营体系。

#### **第一节 推进农田水利基础设施建设**

加大农业水利基础设施建设力度，实施高标准农田建设工程和良种工程，大力推动农业基础设施由补短板向高效能转变，打造优势农产品基地。健全农业灌溉用水设施，大力实施小型农田水利工程，完成泸水市新建山区“小水网”试点项目及高效节水项目。加快推进山区“五小水利”，提升

洪涝灾害防治能力。强化农业装备和技术支撑，推广适宜山区的小型化、智能化农业机械设备，开展农林多用途无人机作业试点。实施“互联网+”现代农业行动，加强涉农信息资源的整合利用，构建“农业云”管理服务公共平台。

## 第二节 优化现代农业布局

在城区周边打造农业产业示范园、绿色香料加工园等园区，推进农产品加工业向优势产区、物流关键节点、重点乡（镇）、易地扶贫搬迁安置区、示范村集中，全力推动绿色香料产业、高山峡谷特色生态农业做强做优，大幅提升特色生态农业整体实力和现代化水平，形成经济、社会、生态效益相得益彰的现代农业产业格局。鼓励群众创办发展具有鲜明地方特色、以手工制造为主的小微企业。建设一批高原杂粮精准耕作、智慧养殖、园艺作物智能化生产等数字农业示范基地，打造现代智慧农业示范园区。

## 第三节 推动“农业+”产业融合发展

拓展农业多功能性，丰富乡村经济业态，有序发展农业+观光休闲、农业+健康养老、农业+文化传承等新业态，拓展农民增收空间。以融入大滇西旅游环线为契机，以怒江花谷、美丽公路、美丽县城、美丽乡（镇）、美丽乡村为抓手，把发展休闲农业和乡村旅游放在泸水产业发展更加突出的位置，纳入全域旅游总体布局，尽快形成新的产业亮点和新的发展动能，构建“全域布局、全景覆盖、全局联动、全业融合、全民参与、全程体验”的乡村旅游发展新格局，将旅

游产业打造成为泸水经济发展的主导产业。

#### 第四节 实施现代农业“三品齐升”工程

推动农业供给侧结构性改革，突出“品种、品质、品牌”三大重点，围绕改良品种、提升品质、打响品牌。立足草果、花椒等绿色香料产业，开展优良品种选育工作，着力引进培育泸水优势品种，加快建设香料植物种质资源圃和良种繁育基地。结合丰富的饲草饲料和畜禽品种资源优势，加快特色畜禽资源保护和扩繁体系建设。充分挖掘天然药物和民族医药资源，重视种源研究，建立中药材种子种苗繁育基地。加快推进农业生产标准化进程，以草果、花椒、大树茶等特色农产品生产为主，研究制定地方性标准，提高农业生产标准化水平。强化农产品品质和质量安全保障，推进农资和农产品质量安全信用体系建设，建立农产品质量安全电子监管网络，加强产地环境保护和源头治理，建立健全质量管理和产品溯源体系。

#### 第五节 培育发展农业新型经营主体

扶持打造一批特色鲜明、综合效益好、示范带动作用强的家庭农场、农民合作社和农业龙头企业等农业新型经营主体。稳妥有序推动承包地流转，引导开展多种形式适度规模经营。鼓励新型农业经营主体采用“保底收益+按股分红+劳务收入”等模式，建立紧密利益联结机制，构建新型农业经营体系。支持专业合作社在市内组建联合社，扩大生产经营规模，提高市场竞争能力。培育壮大涉农企业，引进省内

外有实力的农业龙头企业与市内企业合作，强化特色优势产业龙头企业带动作用。

## 第六节 健全农业社会化服务体系

发展农资供应、绿色生产技术、农业废弃物资源化利用、农机作业、生产托管、农产品初加工、农产品销售等领域服务，开展面向小农户的产销服务，推进农超对接、农批对接、农社对接。创新农业技术推广服务机制，建设绿色、生态农业生产技术服务体系。推进农产品质量安全检验检测体系建设，健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，完善畜牧兽医服务体系。推进现代信息技术应用于农业生产、经营、管理和服务，重点健全现代农业气象服务体系、农业气象灾害防御体系和防汛抗旱应急体系，全面提升农业防灾减灾能力。

### 专栏 14 峡谷特色农业提升重大工程

**农业农村数字化转型工程。**打造数字化现代农业示范基地和智慧农业园区，建设基于区块链的农业大数据应用中心，建设畜牧业智能化示范基地、农业农村遥感大数据平台、农村人居环境智能监测平台、乡村数字治理平台。推动农业智慧化、数字化。

**现代农业提质增效工程。**实施农业绿色发展示范工程，推广高效节水农业，持续推动有机肥替代化肥。

**实施现代种业提升工程。**依托泸水高黎贡山猪、生态土鸡、独龙牛等独特种质资源，开展种养业种质资源调查收集、繁殖更新、鉴定评价、保存保护和创制利用工作，积极申报国家区域性良种繁育基地建设。到 2025 年，主要农作物良种覆盖率达 96%。

**“一县一业”示范引领工程。**以“柑橘+n”模式为主导，实施现代化高标准柑橘全产业链项目，发挥热区果蔬产业的引领示范作用。

## 第二章 统筹推进乡村振兴建设

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，全面实施乡村振兴示范工程，统筹谋划，科学推进，推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴。

### 第一节 争取纳入乡村振兴重点帮扶县

积极争取纳入国家集中支持的乡村振兴重点帮扶县，在项目资金安排、帮扶力量配置、政策措施等方面争取倾斜支持。把巩固拓展脱贫攻坚成果专项规划的任务、工程、项目等纳入乡村振兴战略体系统筹推进，接续推动乡村振兴，总结脱贫攻坚理论创新和实践经验，抓好试点探索和典型塑造。

### 第二节 构建乡村产业发展平台

加快建设农产品网络电商平台、特色村镇综合体、观光产业综合平台、农产品追溯监管平台，为农业现代化发展提供强有力的平台支撑。

**推进田园综合体建设。**加快田园综合体培育，选择产业基础较好，产业类型相对齐全，交通区位条件较优的乡（镇）培育建设三产融合发展示范区。依托傈僳族风情特色为核心元素，打造民族文化+乡村旅游+农业田园综合体；依托片马口岸的“两馆一碑”、片马丫口为核心元素，打造对外开放+红色旅游田园综合体；以三江并流世界自然遗产资源、高黎贡山、碧罗雪山为核心元素，打造生态+户外运动+养生康体

全域田园综合体；利用“果蔬”元素，打造农业大数据创意田园综合体；发挥“中草药”元素，打造中草药+康养田园综合体；依托麻布河温泉、澡塘温泉和登埂温泉等资源，打造生态+温泉+康养田园综合体，加快三产融合发展。

**建设观光产业综合平台。**大力建设农业产业观光示范园区，分别建成核桃示范园区、花卉示范园区、中草药示范园区、香料产业示范园区、茶产业示范园区、热带水果示范园区等，让游客入内摘果、拔菜、赏花、采茶，享受田园乐趣。按照公园的经营思路，把农业生产场所、农产品消费场所和休闲旅游场所结合为一体，打造核桃公园、茶叶公园、中草药公园。打造兼顾农业生产与科普教育功能的教育农业园，传授游客农业知识。打造民族民俗观光村，让游客充分享受乡土风情以及别具一格的民间文化和地方风俗。

**建设可追溯监管平台。**推动市、乡级农产品质量安全公共服务机构建设，提升农产品质量安全检验检测机构能力，逐步建立农产品生产、加工、包装、运输、储藏及市场营销等各个环节质量安全档案记录和农产品标签管理制度，定期对土壤、水质、大气等生产环境，农药、兽药、化肥等农业投入品，农产品生产过程中的病虫害、药肥残留以及最终产品质量等进行监测监控，尤其要加强对菜篮子产品、出口优势农产品的监督检测。加大对土壤环境的监管，以矿产资源开发活动集中区域、固废堆存场所等为重点区域，以切断进入农田途径措施为抓手，管控土壤源头风险。建设追溯商品质量查询平台，实现对特色农产品农业投入品、生产过程、

流通过程全程追溯。重点支持特色产品追溯体系试点。鼓励农产品实行包装标识上市，农产品生产企业、农民专业合作社经济组织以及从事农产品收购的单位和个人要首先进行产品包装标识；获得无公害农产品、绿色食品、有机食品等认证的农产品要努力实行包装标识上市，大型批发市场和超市要积极推行包装标识制度。

### 第三节 实施乡村建设行动

**强化乡村规划建设管理。**把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，统筹县域城镇和村庄规划建设，推进村庄建设规划管理全覆盖。分类推进村庄建设，保护利用传统村落、特色民居，让乡村望得见山、看得见水、留得住乡愁，提升乡村风貌。依托怒江美丽公路沿线立体生物资源和立体地域气候，努力打造特色示范型、干净整洁型“美丽乡村”示范村。加强农村房屋建设全过程监管，提升农房建设质量。

**改善农村人居环境。**依托美丽乡村建设，全面改善农村人居环境。打造美丽乡村“亮点工程”，重点抓好乡村人居环境提升工程，着力建设美丽乡村、少数民族特色村寨。实施河湖水系综合整治，加强农业环境突出问题治理，强化农业面源污染防控，推进农业废弃物资源化利用。加强农村饮用水水源保护，确保人畜饮水安全。因地制宜推进田园综合体建设，推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理，建立完善农村垃圾收运处置体系，开展垃圾源头减量、就地分类和资源化利用，统筹山水林田湖草系统治理，持续推进乡村“七改三清”行动，完善村庄人居环境长效管护机制，推进乡村

增绿添美行动，持续提升村容村貌。加强村庄环境保护的宣传教育力度，推动农村环境和村民思想行为同步改善，重塑社会主义新村风、新民风、新家风，实现美丽乡村建设从物质层面向精神层面的跃迁，提升老百姓的幸福感、获得感、安全感。

**完善农村基础设施建设。**实施村庄基础设施改善工程，完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施。以“数字乡村”建设为抓手，深入推进新型基础设施建设，支撑乡村经济社会数字化转型发展。统筹布局县城、中心乡（镇）、行政村基础设施和公共服务设施，强化县城综合服务能力，加强乡（镇）公共服务功能。

**全面加强乡村人才队伍建设。**坚持本地培养和引进输入相结合，推进乡村人才振兴。加强农村实用人才队伍建设，抓好农业职业教育，培育家庭农（牧）场主和合作社经理人，培养现代农民和乡土人才。鼓励引导企业员工、大学生、复转军人、返乡农民工、科技人员、执业兽医等到农村创新创业，为农业现代化增添新活力。

### **专栏 15 泸水市乡村振兴重大工程**

**农业灌溉及有机肥推广工程。**高效节水灌溉土地平整、田埂加固、管网架设、蓄水池等 10 万亩。有机肥替代化肥，每年示范推广有机肥替代化肥面积 10 万亩，5 年计划累计完成 50 万亩。

**现代农业示范基地。**建设智慧农业示范区 30 亩、新品种、新技术示范区 100 亩、农作物新品种选育区 20 亩、作物品种资源收集保存 10 亩、现代农业示范区 30 亩、作物品种分析及成果展示室（含设备）建设区 10 亩，以及农作物新品种选育区、现代农业示范区等。

**高原特色现代农业产业休闲观光园建设项目。**种植基地入口大门

(树形大门)、趣味小屋、观景平台、苹果种植区、车厘子种植区、猕猴桃种植区、八月瓜种植区、五味子种植区、黄精种植区、教育基地、游客服务中心、仓储冷库、职工宿舍等用地和设施。

**泸水市边境小康示范村建设项目。**围绕“基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强”等指标体系，实施37个边境小康示范村。

**泸水市易地扶贫搬迁素质提升培训工程。**开展劳动技能、思想道德、政策法规、劳动合同、安全防范以及公民道德等培训。

**农村人居环境综合整治行动。**以“产业生态化、居住城镇化、风貌特色化、特征民族化、环境卫生化”的美丽宜居村庄为方向，推进村庄“七改三清”人居环境提升行动。因地制宜完善村庄生活垃圾和污水收集处理设施，逐步实现农村“两污”全处理。整村推进农村厕所革命，推动农村厕所建设标准化、管理精细化、运维市场化。

**“森林乡村”建设计划。**实施乡村绿化行动，推进乡村增绿添美，形成道路河道乔木林、房前屋后果木林、公园绿地休憩林，持续提升村庄绿化覆盖率。

**泸水市农村供水保障工程。**开展农村饮水安全巩固提升工程建设，到2025年，全面实现农村自来水供水。因地制宜在人口相对集中地区推进规模化供水工程，有条件地区试点开展城市管网向农村延伸工程建设。

**乡（镇）污水处理工程。**建设一批污水处理厂和配套管网等设施，提高乡（镇）污水处理水平。

**农村公路建设。**推动“四好农村路”高质量发展，有序推进较大人口规模自然村（组）硬化路建设。

**农村电网建设。**实施乡村电气化提升工程，持续推进农村电网改造升级。

**电子商务进农村综合示范项目。**扩大电子商务进农村综合示范覆盖面，推动市乡村三级物流配送体系、农产品进城公共服务体系、工业品下乡流通服务体系、农村电子商务培训体系建设。

**泸水市精品农业建设项目。**立足泸水草果、芒果、柑橘、花椒、

蔬菜等优势农产品，对标国际都市农业系列认证标准，借力云南省和国内外知名农业院校及科研机构，围绕优良品种培育、物联网技术应用、农业机械化技术、新型农业主体培育等方面，以科技引领促进特色农产向产业前端迈进，建成高原特色优质绿色水果、草果、花椒、道地中药材高标准基地建设 30 万亩，可实现“一村一品”的特色农产种养体系。

**泸水市乡村体育品牌塑造工程。**借助怒江美丽公路的投入使用，通过国内外重大赛事的契机和国际交流平台的搭建，采取田园赛事载体、田间趣味活动、乡村节庆联动、日常文体推广四大策略，充分融合大型赛事和乡村田园资源，使有界限的体育赛事升级为无极限的乡村文化，加强农业种植、民族文化旅游等产业对外宣传、技术交流、产品推广等。

### **第三章 完善乡村治理体系**

加强乡村制度建设，实施“抓组强村”工程，推进乡村治理体系和治理能力现代化。立足于“稳”字大局，坚守民族团结“生命线”，建设人人有责、人人尽责、人人享有的乡村治理共同体。

#### **第一节 开展基层治理示范创建活动**

结合全国城市基层党建示范市创建，加强农村基层党组织建设。实施农村“领头雁”培养工程，选优配强村党组织书记，培养储备一批农村基层党员干部后备力量。深入推进农村基层党组织标准化建设三年行动计划，到 2025 年，乡（镇）党委、村党总支、村民小组党支部 100% 完成规范化建设。完善村民自治制度，推动乡村治理重心下移。落实村民会议和村民代表会议、村务公开、村民议事、村级财务管

理等自治制度，加强美丽乡村理事会、村老年协会等社会组织建设，发挥农民的主体作用，到 2025 年，全市农村（社区）实现协商全覆盖。强化农村依法治理，突出法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位。不断深化乡村普法宣传、推进乡村法治文化建设、完善法治乡村治理体系。开展乡村法治示范创建活动，每个乡（镇）在本辖区至少组织建设 1 个法治宣传教育基地。

## 第二节 实施乡风文明提升工程

坚持物质文明和精神文明一起抓，持续推进农村精神文明建设。大力培育乡村文明，以文明户为细胞、文明村为基础、文明乡（镇）为重点，深化文明村镇创建活动，提高市级及以上文明村、文明乡（镇）的占比。积极培育乡贤文化，在群众中广泛评选乡贤，让乡贤成为乡村致富能手、产业带头人、文化带头人等让百姓学有榜样。丰富乡村文化生活，广泛开展群众性文化活动。健全农村公共文化服务体系、增加公共文化产品和服务供给。建设好各级图书馆和乡（镇）综合文化站、社区文化中心，加强农家书屋建设。实施农村文化信息资源共享工程，与广播电视村村通工程、农村党员干部现代远程教育、农村中小学现代远程教育和村村通电话工程相结合，实现共建共享的公共文化设施网络。

### 专栏 16 泸水乡村治理体系构建重大工程

**农村带头人培养工程。**积极探索村组后备力量培养途径，实施村干部能力素质和学历水平提升行动，推动村组干部教育培训常态化长效

化。健全完善村组干部小微权力清单，强化村组干部激励保障，树立基层干部先进典型，着力培养造就一支政治立场有定力、为民服务有情怀、勤政务实有本事、认真负责有担当、干事创业有办法、廉洁公道有口碑的“六有”农村基层干部队伍，推动农村带头人队伍整体优化提升。

**农村党支部达标建设工程。**持续推进党支部规范化建设达标创建，严格落实排查摸底、制定方案、对标创建、考核验收、达标命名的程序；聚焦加强基本组织、基本队伍、基本制度、基本活动、基本保障建设发力；工作机制上，坚持市、乡、村、组四级联动，以上率下、以下促上，推动“整县提升、整乡推进、百村示范、千组晋位”，整体提升农村基层党建质量水平。

**乡村便民服务体系建设工程。**加强农村社区工作者队伍建设，培育发展农村社区社会组织，健全农村社区服务体系。推进农村社区公共服务综合信息平台建设，加快农村社区综合服务设施覆盖。

**乡村法治建设工程。**开展农村主题法制宣传教育活动，组织农村现场法律咨询，发放法制宣传材料，开展法制文艺演出。深化“互联网+法治宣传”行动，运用新兴媒体平台进行普法宣传。加强基层司法所建设，深入推进一村一法律顾问”工程，依托乡（镇）公共法律服务站设立便民服务联系点和法律援助服务窗口。

**“民主法治示范村”建设工程。**健全“民主法治示范村”创建标准体系，扎实开展民主法治示范村（社区）创建活动，多村（社区）入选州级、省级、国家级民主法治示范村。

**“平安乡（镇）、平安村（社区）”建设工程。**建设人防、物防、技防有机结合的农村治安防控体系。推进基层综治队伍规范化建设，加强农村重点地区的安全监管，增加治安室与报警点设置。

**“雪亮工程”。**加大农村公共区域视频监控系统建设力度，推进城乡视频监控连接贯通。建立健全“雪亮工程”人才引进、培养、激励机制。建成市、乡（镇）、村（社区）三级公共安全视频监控联网应用体系。

## 第四章 持续深化农村改革

完善农村土地利用管理政策体系，盘活存量，用好流量，拓展增量，破解乡村发展用地难题，壮大集体经济规模，激发农村内生发展动力，凝聚乡村发展新动能。

### 第一节 深化农村土地制度改革

全面推开农村土地征收制度改革，完善城乡建设用地增减挂钩政策，建立城乡统一的建设用地市场。积极推进农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”，经营权入股从事农业产业化经营。深入推进农村宅基地制度改革，稳妥开展农村闲置宅基地的盘活利用，加强对乡（镇）宅基地审批监管。深化国有林区和集体林权制度改革，积极争取林权抵押贷款试点。

### 第二节 深化农村集体产权制度改革

全面推开农村集体产权制度改革试点，有序开展集体成员身份确认、集体资产折股量化、股份合作制改革、集体经济组织登记赋码等工作。建立健全集体资产台账和各项管理制度，管好用好盘活集体资产，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。探索拓宽农村集体经济发展路径，引导以土地、农宅、旅游资源入股合作，增加集体经济收入。建立集体经营性建设用地入市制度。加快完成农村集体建设用地使用权确权登记颁证。建立州、县（市）、乡（镇）三级统一联网的农村产权流转交易平台，推进农村产权流转交易规范

化。

### **第三节 统筹协调农村各领域专项改革**

深化农业供给侧结构性改革，提高农产品品质，塑造农产品品牌，提升农业现代化发展水平。继续推进供销合作社综合改革，畅通农产品上行、农资下行通道，提升为农服务能力。促进水利工程运行管理提质增效，建立供水水价机制，在农田水利建设领域全面推广水价改革试点经验。深化农村殡葬改革，建设农村公共墓地。深化涉农金融改革，健全农村金融服务体系，发展农业保险。

## **第六篇 实现新型城镇建设新速度**

以绿色发展为核心，以“怒江花谷、花漫泸水、芳香之城”为城市名片，不断优化空间布局，健全城乡融合发展机制，推进以县城为重要载体的城镇化建设，建设资源节约集约、生态环境优美、宜业宜居的现代化产业新城。

### **第一章 构建国土空间开发保护新格局**

围绕经济社会发展总体目标，根据泸水自然地理条件、资源禀赋、产业发展基础和区位特点，结合国土空间规划要求，合理确定生产、生活、生态三类空间比例，坚持生态优先、绿色发展，构建新型城乡格局，逐步形成“一核引领、两轴带动、三片支撑”的区域空间布局。

## 第一节 一核引领：六库老城、怒江新城核心区

遵循“强核增肌，群星拱月”的发展模式，以六库老城、怒江新城为核心，以傈僳部落+傈僳风情小镇+悬崖小镇+温泉小镇+特色产业聚集区+临空经济等项目为抓手，推进乡村现代化和易地扶贫搬迁安置点特色城镇及特色小城镇建设，进一步拉大中心城区发展框架，拓展城市发展空间，提升中心城区经济和人口承载能力，不断完善城市居住、就业、休闲、娱乐等功能，将怒江新城建设成为集“扶贫之城、生态之城、产业之城、文化之城”为一体的和谐之城，加快培育高质量发展的动力源。

## 第二节 两轴带动

### ——沿“美丽公路”南北向城镇发展轴

该区域从南大门上江镇经六库、大兴地、称杆、古登至北大门洛本卓，沿怒江大峡谷和“美丽公路”方向实现南北向城镇化快速发展，涵盖泸水市67%的乡（镇），聚集全市84%的人口，是泸水市易地扶贫搬迁安置点最集中的区域。该区域将引领泸水市新型城镇化建设，促进社会经济实现跨越式发展，全面提升辐射周边能力，实现泸水向南对接瑞丽融入中缅经济走廊，向北连福贡、贡山、西藏融入大香格里拉旅游经济圈。

### ——东西向老窝-片马特色产业发展轴

该区域从东大门老窝经六库、鲁掌至西大门片马，向东南连接云龙、永平、大理，向东北通往兰坪、剑川、丽江，

向西经片马口岸连接缅北重镇密支那、葡萄，打造以边贸物流、文化旅游、峡谷农业、电矿加工为特色的产业发展轴，也是泸水实现对内对外开放发展的东西经济走廊。

### 第三节 三片支撑

#### ——西部自然生态和边境旅游区

该片区位于泸水市西部，包括片马镇和鲁掌镇大部分区域，打造高黎贡山国家步道-片马国家级口岸自然生态和边境旅游区。该区域生态环境优美、历史文化资源密集且区位优势明显。其中的片马镇是泸水对外开放的门户，是外向型产业发展的核心区域，可培育外向型加工基地（“三头在外”工业区）、商贸物流基地、电力回送枢纽、自驾车旅游基地，打造片马边境风情小镇，促进口岸经济发展，使之成为融入“一带一路”和中缅经济走廊建设的有效载体，成为全省建设面向南亚东南亚辐射中心的实践创新基地，成为构筑边疆安全屏障的重要力量。

#### ——北部生态涵养旅游区

该片区位于泸水市北部，包括大兴地镇、称杆乡、古登乡及洛本卓乡。该区域动植物资源种类丰富，民族历史文化悠久，旅游资源丰富。依托碧罗雪山、高黎贡山自然保护区的生物多样性，打造环境优美、健康宜居的生态系统，以及人与自然和谐共生、独特自然景观与民族风情互融的怒江花谷，建设生态文明小城镇、民族特色旅游小镇、维拉坝奇石小镇，积极融入大滇西旅游环线，促进旅游产业转型升级。

#### ——东部工业、农业特色产业区

该片区位于泸水市东部，包括东部老窝镇及六库、大兴地镇部分区域，是工业、农业特色产业发展的重点区域。片区将依托已有的产业基础，继续发展硅产品精深加工、生物资源开发、建筑建材生产、农产品加工等各类特色产业，成为全市现代化产业体系建设的突破口。

## **第二章 推进以人为核心的新型城镇化**

抢抓重大机遇，以规划为统领，以项目为支撑，构建大骨架，高质量助推“怒江新城”建设与品质提升，全面推进以人为核心的新型城镇化。

### **第一节 坚持以规划为引领**

以主体功能区规划为基础，推进市域范围内的国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划等“多规合一”工作，形成“一本规划、一张蓝图”。根据资源环境承载能力，发挥规划引领作用，构建科学合理的产业发展和项目、城镇建设布局，促进产业和城镇科学合理、协调有序发展。以重大项目为切入点，积极开展土地征收成片开发，切实加快怒江新城规划建设实施进度，加强城市道路、供水、电力、环卫、防洪排涝、抗震、消防等基础设施建设。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、制定相应政策，促进房地产市场平稳健康发展。有效增加保障性住房供给，完善土地出让收入分配机制，探索利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，探索适宜泸水市情的长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。

## 第二节 高质量建设“怒江新城”中心城市

以“傈僳文化展示馆、秘境怒江迎客厅、生态产业集聚地、脱贫攻坚示范区”为总体定位，着重体现峡谷怒江的特色形象，把怒江新城打造成为“产城融合、城乡一体”的峡谷立体山水田园之城和区域性中心城市。按照“南拓、北优、东联、西控”的拓展态势，形成“一轴四核四区”的泸水市中心城市空间布局。发挥区位优势，吸引经济和人口集聚集中，不断壮大经济实力。激发民营经济活力，引领民营经济参与新型城镇化建设，推动“怒江新城”高质量发展。优化城市空间布局，融合绿化亮化美化净化提升工程、桥梁建设和旅游观光建设，塑造城市形象，描绘人文与自然的和谐画卷。切实提升安全饮水质量，引水造景，以水润城增添城市灵性。加快公共服务、民生保障项目、绿色香料产业园区和咖啡产业园区建设，统筹谋划城市功能布局，实现怒江新城建设取得新进展。

## 第三节 实施城市更新行动

实施城市更新行动，推进城市生态修复、功能完善工程，统筹城市规划、建设、管理，合理确定城市规模、人口密度、空间结构。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区改造和智慧化改造，合理布局城市景观、公园林带、特色街道，加大投入补齐基础设施短板，全面提升人居环境。塑造城市风貌，推动跨江桥梁建设、民族体育场全民健身中心、南坝桥游客服务中心、

绿化美化、新城区江心公园、州民族中专公园等提升改造项目，健全旧城提升改造机制，全面优化提升旧城功能。提高城市治理水平，加强城市治理风险防控。增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市。

### 专栏 17 新型城镇化重大工程

**怒江新城建设。**有序推进怒江新城汽车城、仓储物流、香料产业，启动上江高黎贡山大道、大练地文化谷等项目前期工作，协调服务好州委党校、州中医院等州级重点社会事业项目，继续推动泸水市怒江新城片区安置点至城区公共交通提升项目、泸水市怒江新城绿色香料产业园综合开发建设项目（二期）、泸水市六库城区及怒江新城片区怒江主要支流防洪工程、泸水市怒江新城特困人员供养服务设施（敬老院）建设项目、泸水市易地搬迁项目怒江新城片区供水工程。使怒江新城成为峡谷立体山水田园之城和区域性中心城市，引领辐射带动北部两县及全州城镇群发展。

**泸水中心城市建设。**北部滨水旅游片区主要承担城市的商贸物流、旅游休闲功能。中部紧凑城市发展区主要承担城市的行政办公、商业购物、综合服务以及居住功能。南部综合城市发展片区主要承担城市的公共配套、度假旅游、交通集散、民族文化展示功能。机场高山旅游发展片区主要承担交通枢纽、商业配套、娱乐度假等功能。适时调整行政区划设置，推动镇改街道，拉大中心城区发展框架。

**特色小镇建设。**推进怒江傈僳风情小镇、泸水市片马红色旅游小镇建设、泸水市鲁掌镇姚家坪景区建设、泸水市易地扶贫搬迁特色小镇建设项目、泸水市上江特色小镇数字化建设示范项目，努力打造一批民族文化型、生态自然型、沿边口岸型和特色旅游型特色小镇。

**人居环境提升项目。**加快泸水市及农村人居环境整体提升、泸水市区雨污分流改造、泸水市“美丽县城”巩固提升建设、泸水市穿城路北延线改扩建工程、泸水市老旧小区和棚户区改造及配套、泸水市生活垃圾收运系统工程、泸水市各垃圾废物综合利用项目、有毒有害物质污染防治项目、泸水市农村水系综合整治，打造农村人居环境智

### 第三章 推动边境城镇建设

按照“基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强”的总体要求，完善边境乡村的制度体系和政策框架，推进城乡基础设施建设，提高公共服务水平，改善城乡人居环境，强化政策资金扶持力度，大力发展边境贸易，展现现代化边境城镇建设新面貌。

#### 第一节 统筹优化抵边村的布局

按“一片一带一线多极”对抵边村寨进行布局。

“一片”即以片马镇为核心的片马片区，包括片马村、古浪村、片四河村、岗房村4个行政村、14个自然村，进一步扩大片马村规模，选择适合地区建设新村，吸引内地村民向抵边村迁移。

“一带”即高黎贡山和三江并流自然保护带，是泸水市除片马片区外抵边的前沿地区，选择少数村寨适度扩大规模，多数村寨作为控制型和改造型，加强军民共建、生态防护、基础设施配套，通过公益性岗位招聘、边民补助、生态补偿等提升“一带”居民人均收入水平，不断改善区域的生产与生活条件。

“一线”即怒江沿线，部分抵边村靠近怒江沿线，海拔相对较低，地势相对平坦，村庄规模相对较大，是抵边村中条件相对较好的村庄，主要属于扩建型和保护型村庄，将其作为新村建设重点区域和抵边村的重要枢纽，根据云南省抵

边示范村和美丽乡村标准进行重点打造，提高发展水平，扩展辐射范围。

“多极”即在一带与一线之间，规模相对较大、基础设施相对齐全的自然村，将其作为改造型或扩建型的村寨，成为连接中小和偏远村寨的枢纽和区域副中心。

### 专栏 18 抵边村自然村类型划分

**撤并型村庄。**存在地质灾害隐患、布局在生态保护区、资源禀赋差、人口规模较小，一般在 20 户以下的自然村。

**控制型村庄。**资源禀赋较差、人口规模较小、发展空间受限、居住凌乱分散、交通闭塞，但出于稳边考虑，暂时不能拆并的村庄。

**改造型村庄。**资源禀赋较好，具备一定人口规模，基础设施相对较差，但有可挖掘的发展优势。

**扩建型村庄。**资源禀赋较好，在区域内有一定的产业发展优势，基础相对完善，但缺少一定的人口规模效益。

**保护型村庄。**属于自然与文化遗产，已纳入或将纳入国家和地方保护范围的村庄，或具有一定的历史文化、民俗风俗和旅游价值，村庄内拥有需加以重点保护的古建筑、古树名木、山水田园风光和需传承的文脉资源的村庄。

**新建型村庄。**新建村庄要注意选址，规划应与自然环境相协调，规划用地布局合理，住宅组织有序，设施配套完善。

## 第二节 特色分类促发展

以基础设施建设为根本，公共设施配套为保障，产业兴旺为动力，政策扶持为助力，生态经济发展为突破，分类分重点建设边境小康村。开展少数民族乡村振兴试点工作，实现民族文化与旅游产业融合发展，建好少数民族特色村。紧扣泸水民族文化多样性、优美的自然风光、良好的生态环境、

鲜明的特色产业等元素，做到“一镇一特色”和“一点一品牌”，努力打造一批民族文化型、生态自然型、沿边口岸型和特色旅游型特色小镇。重点依托大兴地镇维拉坝等12个安置点，重点培育发展以奇石、音乐、互联网、商贸物流、观光旅游等元素为主题的特色小镇。将上江镇、古登乡、鲁掌镇打造成为特色农业、农副产品加工及畜牧业小镇，把守护边疆安全与发展特色小镇相结合，将片马镇打造成为具有浓郁民族特色的美丽边境集镇，通过小镇建设聚集人气促进边贸经济发展，实现守边固边与扩大对外开放双重目标。将易地扶贫搬迁与主题特色小镇培育相结合，按照“错位竞争、差异发展”的要求，坚持“以镇促产、以产兴镇、产镇融合”的原则，瞄准资源禀赋、产业基础态势，顺应市场新需求，明确主导产业，努力打造一批文旅休闲、民族风情、商贸物流、生态农业等易地扶贫搬迁主题小镇，实现易地扶贫搬迁群众“稳得住”和“能致富”的目标。

### 第三节 智力支边促发展

建立泸水市各级智力支边扶贫工作或智力支边办公室。团结各界的力量，以围绕中心、服务发展为根本，以关注民生为重点，以群众满意为动力，坚持项目拉动，深入开展教育、医疗、科技下乡活动，不断拓展智力支边的内容和途径。关注山区留守儿童学习环境，不断完善学校基础设施和图书、教学设备等教育物资，提高乡村教师水平。提升基层群众就医环境和条件，着力改善农村山区医疗卫生状况。积极对外协引资金，助力乡（镇）（社区）卫生院、村（居）卫

生室配备救护车和医疗设备，加大送医送药下乡帮扶工作力度，增加基层医护人员赴省外交流学习机会。采取短训班、函授班、职业学校、劳务培训等多种形式，大力培训各类乡土人才。发放种子、农药、化肥等农用物资减轻农民生产负担；支持农村致富带头人发展产业；为农民群众提供经济、商品、科技信息服务，实现帮扶由“输血”模式向“造血”模式转变。

#### 第四节 稳边固边强民生

推动边境惠民工程，夯实边境群众固边动力的物质基础。实现边境地区乡（镇）和建制村通硬化路率、乡（镇）开通客车率、边境农村自来水普及率、边境0至20公里范围内农村广播电视数字化、双向宽带化达到100%。全方位拓展巩固边境地区脱贫成果。加快边境地区教育发展，实现边境地区乡（镇）中心公办幼儿园全覆盖。推进远程医疗“县县通”惠民工程建设，为陆地边境0至20公里城乡居民参加城乡居民基本医疗保险给予补助，实现边境地区远程医疗服务、参与医联体建设、城乡全民基本医疗保障全覆盖。加大实地调研力度，了解边境跨境少数民族在住房、教育、就医、婚姻、探亲的实际困难和期盼，提出解决方案。出台提高边境地区边民补助资金相关政策文件，争取市域内的边境乡（镇）均享受边民补贴。提高居住在边境的各族群众生活水平，增强边境群众的幸福感、自豪感，激发边境群众守边固边的自觉性和积极性，维护边境稳定。强化宣传教育，树立固边防边典型形象，增进跨境民族对祖国认同感。

## 第七篇 绘就生态美丽泸水新画卷

坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，以怒江大峡谷生态保护体系建设为抓手，以筑牢高黎贡山生态安全屏障为重点，秉持山水林田湖草生命共同体理念，全面推进生态优先、绿色发展，绘就“一江绿水，两岸青山”的美好愿景。

### 第一章 筑牢高黎贡山生物生态安全屏障

加强生态保护与建设，全面提升生态系统功能，进一步巩固提升省级生态文明市创建成果。落实最严格生态环保制度，强化环境综合整治，筑牢高黎贡山生态安全屏障，争取将高黎贡山纳入全国国家公园规划布局，积极创建高黎贡山国家公园。

#### 第一节 构筑高质量生态空间

坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持生态优先、保护优先、自然恢复为主，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线硬约束，制定生态环境准入清单。严守生态保护、基本农田、城镇开发等空间管控边界，构建生态环境分区管控体系。严格执行林地保护利用规划和森林采伐额度限额，保护好每一片森林、每一块湿地。大力开展生态修复工程，扎实推进“保生态、兴产业、防返贫”，将生态建设与巩固脱贫攻坚成果相结合。加强防护林体系建设，积极探索林地与墓地复合利用回归自然的节地生态安葬模式。开

展水源区环境集中治理，全面排查和整治水资源保护区内的违法违规问题。不断加大对自然保护区野生珍稀植物监测、水产种质资源保护等生态项目的投资。完善绿色发展制度、发展绿色经济、建造绿色家园、培育绿色文化，为绿色发展提供泸水方案、贡献泸水智慧。

## 第二节 有效保护生物多样性

以打造全国生物多样性保护示范区为目标，强化监督管理，依法保护生物多样性。加强珍稀濒危野生动植物保护，严惩非法捕杀和交易野生动物行为，着力提升自然保护地生态功能。做好重大传染病防控工作，保障医疗卫生实验室生物安全。切实保护高黎贡山生物资源和生态环境，推动从国家和省级层面建立高黎贡山跨境生物和生态环境保护区，深化与缅方在生态保护的的合作。积极响应《生物多样性公约》第十五次缔约方大会要求，努力实现生物多样性可持续利用和惠益分享，实现“人与自然和谐共生”的美好愿景。建立健全生物多样性保护法规体系，加强野生动植物保护、生态安全管理、遗传资源保护、外来物种管控，开展珍稀濒危物种拯救和保护。弘扬民族生态文化，开展跨境生物多样性保护合作，保障区域与国家生物安全。做好国家重点保护物种、极小种群物种和地方特有物种的拯救、保护、恢复和利用，完善中国西南野生生物种质资源库。

## 第三节 保护和发展生态文化

倡导尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，

充分挖掘、保护和弘扬民族优秀传统文化，推进生态文化创新。开发体现泸水自然山水、生态资源特色和倡导生态文明的文化产品。推进少数民族聚居村镇省级民族传统文化生态保护区建设，提高泸水民族特色生态文化影响力。以科学、合理、可持续的产业化转型为导向，推进地域文化资源品牌化、资产化，使泸水市的传统文化在多领域、多层面充分展现，推出文化旅游精品，助推文化旅游融合发展，形成泸水经济发展的支柱产业，实现惠民富民。

### **专栏 19 高黎贡山国家级自然保护区建设重大工程**

**高黎贡山国家级自然保护区泸水段勘界立标工程及保护能力建设**项目。开展新一轮的保护区勘界立标工作；完成样地、样线设置 50 公里等；开展保护区人员素质提升计划。

**高黎贡山国家级自然保护区泸水段珍稀野生动植物专项调查及生物多样性持续监测项目**。编制《高黎贡山保护区本底资源调查计划》，开展生物多样性本底调查；完成珍稀特有植被群落专项调查，特有珍稀野生植物和动物研究，编制新一阶段的生物多样性监测计划，开展 5 年生物多样性监测。

**高黎贡山国家级自然保护区泸水段野生动植物迁地保护项目**。建设杜鹃花种质资源植物园、滇桐繁育基地、仿野生动物救护园、野生动物临时救护站等。

**高黎贡山国家级自然保护区泸水段科普宣教体系建设项目**。建立保护区物种信息库；户外自然教育区域数字化建设；开展多渠道、多样化宣传等。

**高黎贡山国家级自然保护区泸水段基础设施建设项目**。新建管护站 4 个、管护点 14 个、巡护哨卡 20 个、巡护步道 6 条 82 公里，修缮 1 个现有业务用房及附属设施建成雉类监测站、生态定位监测站、气象观测站、高山湖泊水文水质监测站、鸟类环志站、科考营地、宣教中心、生物多样性科普展览室等。

## 第二章 创新“绿水青山就是金山银山”转化路径

坚持生态优先、绿色发展导向，推动形成绿色发展方式和生活方式，发展生态绿色产业，开创一条将绿水青山转化为金山银山的可持续发展新路径。

### 第一节 推进山区综合开发

培育壮大绿色经济发展新动能，承接产业转移与优化升级相结合，引导绿色生产要素向泸水转移，以创新引领实现融合发展。推动林地经营权流转，引导适度规模经营，积极探索“森林+”模式，发展林果、林药等森林复合经营。依托生态优势，发展农业+旅游等多业融合新模式，催生旅游新业态。坚持开发与保护并进，建设形成以怒江大峡谷为主体、高黎贡山国家级自然保护区为基础的生态保护体系，聚焦为人民提供优质生态产品和为全社会提供科研、教育、体验、游憩等公共服务的目标，畅通“绿水青山”转化为“金山银山”的路径，推动泸水生态绿色产业发展，推进泸水山区综合开发。

### 第二节 实施碳汇造林项目

高位推进泸水全市森林碳汇生产潜力和价值评估工作，优先考虑生态区位重要和生态环境脆弱地区，选用生态、高效的碳汇树种，采取“造”“改”“封”结合，选择符合条件的地块实施碳汇造林，加大中幼林抚育碳汇项目开发力度，消灭宜林荒山荒地。创新造林绿化投融资体制，积极开

展一至两个林业碳汇工程试点项目。构建森林碳汇计量和监测体系，积极参与碳汇交易。

### 第三节 探索生态补偿机制

积极争取财政资金扶持，实行多元化、多主体的有利于自然保护区、森林公园、国家公园、湿地等保护地的生态保护补偿机制。加大对重点生态功能区的资金支持，开展生态综合补偿，整合转移资金横向补偿、市场化补偿渠道。建立生态综合补偿机制，落实生态补偿和生态环境损害赔偿制度，争取将全市纳入国家生态综合补偿试点实施范围。完善土地、矿产有偿使用制度，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。建立生态保护与经济发展互动机制，加大水电资源和矿产资源开发生态补偿力度。

### 第四节 大力发展绿色金融

健全生态环境保护投入机制，强化统筹协调，形成有利于推进泸水市生态保护的工作格局。加大生态保护资金投入力度，拓展生态环境保护投融资渠道。在绿色发展、环境保护、生态屏障建设、制度创新等方面先行先试。培育生态经济市场经营主体，探索生态保护向生态产业经济转化的有效路径，让绿水青山蕴含的生态效益、社会效益和经济效益加速释放。发展绿色金融，创建绿色金融政策体系，推进生态环保合作项目。扎实组织实施好林业生态扶贫 PPP 项目，力争打造林业生态扶贫项目实施典型示范。对绿色项目特征特点进行细化分析，建立环境与社会风险体系，完善投融资政

策，让绿色金融助力绿色发展。

### **第三章 打赢蓝天净土碧水保卫战**

坚持“小面积开发、大面积保护”的思路，围绕突出生态环境问题，加大力度、加快治理、加紧攻坚，建设高颜值的美丽泸水。

#### **第一节 持续打好蓝天保卫战**

提升和巩固大气污染防治成果，加强工业、道路扬尘、燃煤锅炉、非煤矿山等多污染源综合防控。推进重点行业企业实施清洁生产，推进水泥、有色金属等行业深度治理，督促企业环保设施正常运行、污染物达标排放，实行负面清单管理。加大对“散乱污”企业综合整治和工业企业无组织排放治理力度。加强城市建设过程中的扬尘管理，加大监督力度，确保企业降尘、抑尘设施正常运行。推进化工、工业涂装、包装印刷、油品储运销、汽车维修等行业挥发性有机物（VOCS）污染治理。持续抓好城市油烟管控，推广使用高效油烟净化设施和无烟烧烤炉具。科学提高秸秆综合利用率，全面禁止秸秆焚烧。打好蓝天保卫战，力争空气质量优良率达到99.7%以上。

#### **第二节 持续打好碧水保卫战**

牢固树立山水林田湖是一个生命共同体的系统思想，坚持保护优先、自然恢复与治理修复相结合，把治水与治山、治林、治田有机结合起来。从涵养水源、修复水生态入手，

结合水土流失治理、治污工程，河道防洪生态治理、农村水环境综合整治，拟实施水源涵养与水土保持项目、重点河湖生态治理与修复项目、水系连通及农村水系综合整治项目，大力推进水生态文明建设，协调解决水资源、水环境、水生态、水灾害问题。

切实加强水污染防治，推进农村生活污水有效处理。全市农村生活污水设施治理率达 35% 以上，饮用水水源地周边村庄、集镇范围内村庄的生活污水得到有效治理，乡（镇）全面实现雨污分流。加强饮用水源地保护，重点强化集中式饮用水水源保护区划定，开展饮用水水源规范化建设，实施水质不达标水源地限期达标治理，打好碧水保卫战。推进城镇污水管网全覆盖。深入推行河（湖）长制，建设美丽河湖。实行最严格水资源管理制度，着力强化水资源开发利用管理，严格控制流域和区域取用水总量，严格实施取水许可和水资源有偿使用制度，防止水资源过量开采。加大对饮用水源地、自然保护区、环境敏感区等重点区域流域环境监管力度，坚决从严查处环境违法行为。实施河道治理工程、山洪沟治理工程、水库水源地保护治理工程、农村安全饮水项目工程及小型水库、坝塘除险加固工程等重点工程。到 2025 年，主要江河湖库水功能区水质达标率提高到 100%。

### 第三节 持续打好净土保卫战

严格建设用地风险管控，实施土壤污染综合防治先行区试点建设工程。实施农用地分类管理，严格保护未污染或轻微污染耕地，安全利用轻度和中度污染耕地，严格管控重度

污染耕地。推进化肥农药减量化和土壤污染治理，禁止高毒高风险农药使用，加强白色污染治理，着力控制农业面源污染，加强废弃农膜回收利用。加大力度治理历史遗留的土壤重金属污染问题。全面加强土壤重金属污染防治，防止尾矿库、城乡垃圾以及工业固废对耕地土壤造成危害，谨防农产品中有害成分超标，确保全市耕地土壤环境质量稳中向好。实施退耕还林还草、通道面山绿化、石漠化综合治理、水土流失综合防治和矿区生态修复、水生态修复治理等工程，切实提升水土保持能力。

### 专栏 20 泸水市生态保护重点工程

**云南高黎贡山国家级自然保护区保护及监测设施建设工程。**建设项目内容包括基础设施建设、监测设备采购、数据采集系统与数据工程和综合分析展示系统建设。

**濒危野生动植物就地保护工程。**开展怒江金丝猴、滇金丝猴、白尾稍虹雉、红鬃羚、灰腹角雉等濒危野生动物，滇桐、红豆杉、贡山三尖杉、光叶珙桐等濒危野生植物种群调查、监测工作，建立濒危野生植物就地保护点，建立种群动态监测体系。

**三江并流国家级风景自然公园生态修复工程。**积极开展国家级自然公园生态修复和建设，分年度实施完成珍稀濒危动物栖息地恢复 1800 公顷，珍稀濒危植物原生境恢复杪椌、秃杉、光叶珙桐各 100 公顷；生态廊道联通秃杉、云南黄连、水清树、贡山厚朴各 300 公顷生态修复工程。

**长江防护林工程建设。**实施长江流域防护林体系建设工程，实施防护林建设 37.3 万亩，其中人工造林 19.2 万亩、封山育林 15.6 万亩、退化林修复 2.5 万亩。

**泸水市重点河湖生态治理与修复项目。**新建怒江干流泸水境内综合治理项目、泸水新城河道生态修复治理项目 2 件，综合治理面积 128km<sup>2</sup>，河道生态治理长度 64km，新建生态堤 11km，改善泸水市

重点区域生态状况。

**泸水市林业生态扶贫项目。**开展营造林工程，建设苗圃基地、林区防火通道，设置安装林业有害生物防治设备等。

**泸水市山体修复工程项目。**利用垂藤类爬山虎、生物菌群、植生袋和客土喷播等多种修复手段，以耐寒、耐旱的自然再生植被对山体破损区域修复以及高黎贡山和碧罗雪山主体山脊间地质灾害造成的山体损坏。

**泸水市生活垃圾收运系统工程。**各乡（镇）垃圾转运站，含垃圾收集车辆的配备及配套设施建设。

**泸水市重金属污染及有毒有害物质污染防治项目。**建成重金属污染及有毒有害物质污染检验检测中心、综合用房，以及完成场地硬化、给排水、供电等工程，引进安装检验检测设备。

**泸水市林业保护工程建设项目。**全市核桃病虫害防治 10 万亩，包括防治药剂、防治器械、防护用具的购置，保护和促进 415.61175 万亩林地的健康发展；建设 5 个公益林管护标准站，占地面积 600 平方米/站，建筑面积 300 平方米/站。

**泸水再生资源回收利用加工体系建设项目。**建成标准化再生资源回收利用加工厂房、辅助用房，以及完成场地硬化、道路工程、给排水工程、绿化工程等，引进再生资源回收利用加工生产线 1 条。

## 第八篇 满足人民美好生活新向往

践行“以人民为中心”的发展思想，坚持问题导向、目标导向、结果导向，持续加大政策措施和资金投入，全面找差距、补短板、强弱项，全力创建国家卫生城市、全国文明城市、国家园林城市和全国双拥模范城（县），不断完善公共基础设施，提高保障民生水平，实现经济发展、社会进步、文化繁荣、教育优质、医疗健全、城乡秀美、管理高效的美好目标。

## 第一章 提高居民收入水平

始终坚持把增进民生福祉，实现好、维护好、发展好泸水各族人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，调整收入结构，缩小城乡、区域、行业 and 不同群体之间的收入差距。

### 第一节 多措并举增加城乡居民收入

#### 一、健全工资合理增长机制

完善企业职工工资正常增长和支付保障机制，落实机关事业单位工资福利和津贴补贴制度，保障对艰苦偏远乡（镇）和特殊岗位人员的工资和津贴。鼓励和帮扶外出农民工返乡创业，开辟农民增收新渠道。坚持多劳多得，着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者的劳动报酬。

#### 二、规范收入分配秩序

增加低收入群体收入，持续扩大中等收入者比重。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价、按贡献决定报酬的机制，多渠道增加居民财产性收入。健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，加快推进基本公共服务均等化，不断缩小收入差距。发展壮大农村集体经济，稳步将财政资金投入农业农村形成的经营性资产折股量化到户。多渠道增加农民集体和个人分享的增值收益、股权收益和资产收益。加大农民工工资拖欠整治力度。

## 第二节 推动实现更加充分更高质量就业

### 一、实施更加积极的就业政策

完善创业扶持政策，加强对灵活就业、新就业形态的支持，促进劳动者自主就业。突出就业优先导向，强化政府促进就业的主体责任，开发更多高质量就业岗位。推进城乡困难人员、离校未就业高校毕业生、农村转移劳动力、退役士兵等特殊群体充分就业，确保城镇“零就业”和农村“零转移”家庭动态清零。激励高校毕业生自主创业，鼓励高校毕业生通过创业培训、创业贷款等政策扶持，提高高校毕业生自主创业成功率。通过稳岗补贴、场租补贴、贷款支持等方式，扶持贫困乡村扶贫工厂、扶贫车间发展，吸纳更多劳动力就业。通过以工代赈、以奖代补、劳务补助等方式，动员吸纳相对贫困劳动力参与小型基础设施、美丽乡村等项目建设，增加劳务收入。消除影响平等就业的制度障碍，保障全体劳动者享有平等就业权利。

### 二、完善全方位公共就业服务

依托统一的公共就业创业服务平台，扎实开展“就业援助月”“春风行动”“金秋招聘月”等专项活动，全面推进“互联网+公共就业创业服务”，推进公共就业服务信息化、标准化建设，着力打造“智慧就业”。提升脱贫人口和边缘贫困人口职业技能，推动就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接，提高劳务组织化程度和就业扶贫覆盖面。深入推进扶贫劳务协作，加强劳务输出服务保障。以易地扶贫搬迁安置点为工作重点，鼓励开发多种形式的公益性岗位，吸纳相

对贫困劳动力就地就业。

## **第二章 提升教育教学质量**

加大学前教育工作力度，在幼有所育上取得新进展，持续抓好控辍保学工作，关爱留守儿童，深化职业教育人才培养模式改革。

### **第一节 解决好“一小”问题**

强化政府发展学前教育的责任，加强统筹规划，构建覆盖城乡、公益普惠的学前教育公共服务体系。充分利用各类资源发展公办幼儿园，规范城镇小区配套幼儿园建设。通过购买服务、财政奖补等多种方式支持优质普惠学前教育资源扩容。完善普惠性民办园认定标准和扶持政策，通过购买服务、减免租金、综合奖补、教师交流培训等方式，支持普惠性民办园发展。加大对托幼设施及服务多渠道投入，加强对托幼服务的职业培训和政府监管。发展普惠托育服务体系，建设一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施，形成基本完善的社区托育服务网。

### **第二节 推进义务教育优质均衡发展**

优化教育资源配置，启动义务教育优质均衡乡（村）创建，推动城乡义务教育一体化发展，推进怒江新城新时代中学（第二期）建设。按照规律、强化分类指导，提高教育教学质量。抓好控辍保学工作，增强学生的学习信心和学习动力，让学生能够留得住。建立健全控辍保学长效机制，确保

义务教育有保障的目标长期得到巩固。完善易地扶贫搬迁安置点义务教育基础设施和增加师资数量，提高边境地区学校布局密度，根据村寨适当调整义务教育学校规模和数量，做到科学合理设置学校、配置师资。探讨“优质均衡高质量发展”与“特色重点动态扶持”相互兼顾，集中优势资源与促进教育公平相结合，进一步推进“东西教育协作”，稳固“结对帮扶”，提升学校管理水平和办学质量。不断加快学校基础设施建设，提升重点教学及辅助基础设施水平，改善农村边远艰苦地区教师生活条件，推进中小学教师周转宿舍建设。深入推进数字校园建设，建设“互联网+教育”支撑服务平台，促进信息技术与教育教学深度融合，推动优质教育资源覆盖各类学生。继续实施教育强国推进工程，实施乡村小规模学校和乡（镇）寄宿制学校“两类学校”建设工程，全面提高义务教育学校标准化水平。

### 第三节 加强农村留守儿童活动阵地建设

为留守儿童在校外创造活动场所，方便社会爱心人士和团队更简单、更直接、更有效地开展关爱留守儿童活动，确保留守儿童在节假日有人管、有人问、有人关爱，为留守儿童营造一个健康成长的良好环境，实现外出家长放心、留守儿童开心。力争 2025 年实现全市农村留守儿童之家全覆盖。

### 第四节 深化高中和职业教育改革

配足学校教育教学设施设备，切实提高高中阶段学校办学条件。确立新时代高中教育评价体系，稳步提升教育教学

质量，不断提高高中毛入学率。全面提升办学质量，完善普通高中招生改革，推进高中新课程改革，加强高中学校常规管理。深化职业教育人才培养模式改革，构建技术技能人才培养新体系，着力优化高等职业教育结构。促进职业教育产教融合、校企合作，加强职业教育产教融合实训基地建设，加强学生实训实践能力培养，进一步落实职业教育东西协作行动计划，推进干部双向挂职、人才双向交流，支持高水平高职学校和专业建设，推行“双师制”培育一批优质高职院校和骨干专业群。

### **第三章 提升社会保障能力**

坚持以人为本，统筹城乡，不断完善社会保障体系，提升社会保障能力，更好地满足人民对美好生活的需求。

#### **第一节 健全社会保障体系**

##### **一、完善社会救助制度**

不断完善社会救助制度，救助工作由适当救助、优待为主向兜底保障、适度普惠转变，完善最低生活保障制度，做好社会救助兜底工作。建立新型城乡社会救助体系，建立健全城乡居民家庭经济状况核对信息机制，推动全市低收入家庭认定信息比对工作，落实社会救助工作责任制和责任追究制度，重点保障好困难地区和困难群众，为特困集中供养老人提供必要的娱乐设施和条件，丰富他们的精神文化需求。

##### **二、关爱特殊困难群体**

持续关心关爱残疾人、空巢老人、留守儿童等特殊困难

群体，健全农村留守儿童、老年人以及残疾人等特殊困难群体关爱服务体系。切实保障流浪乞讨人员基本生活权益，加强特困人员救助供养，建设和完善特困人员供养服务设施。完善和落实孤儿保障制度，做好收养登记工作，规范收养行为，适度扩大普惠型儿童福利制度，大力发展儿童福利事业。积极探索福彩公益金项目、财政预算内投资项目向养老服务、儿童福利等公益领域倾斜机制。

### 三、发挥慈善组织作用

发挥慈善组织在社会救助体系中的重要补充作用，加强监督工作，严格落实救助资格，积极开展救助管理工作。强化组织领导机制，健全社会救助协调机制，完善政府购买服务机制，完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，加强各级社会救助设施平台建设，推进“一门受理、协同办理”窗口或社会救助经办服务中心建设。

## 第二节 解决好养老问题

### 一、发展养老事业

聚焦“老有所养、老有所医、老有所靠、老有所乐、老有所为”目标，积极应对人口老龄化，开发老龄人力资源，发展银发经济，关注旅游业及保健食品业，规范行业秩序，提升服务能力，为有工作意愿和工作能力的老年人提供工作岗位，提高老年人生活质量。大力发展养老事业及养老服务基础设施，完善以怒江新城敬老院为重点，其他居家养老服务中心为补充的养老体系。

### 二、形成多层次养老保险体系

形成基本养老保险、补充养老保险、个人储蓄养老保险相结合的多层次养老保险体系。宣传养老保险“多缴多得，长缴多得”政策实质，提高居民养老保险参保积极性。推进城镇居民养老保险信息化管理，提升管理服务能力。政府强化监管，严抓养老金领取对象资格审查，防止冒领现象发生。

### **专栏 21 泸水社会保障重大工程**

**特困群体供养服务设施。**建设怒江新城特困人员供养服务设施、大兴地维拉坝特困人员供养服务设施、称杆乡恩感思落特困人员供养服务设施等。

**居家养老服务中心设施。**建设干本村马俄河村级居家养老服务中心、片马端奖安置点村级居家养老服务中心、上江镇大墩子村级居家养老服务中心等 15 个居家养老服务中心。

**老年教育。**建设泸水市老年大学、上江镇老年大学，加强全市老年教育工作，完善终身学习体系，建设学习型社会。

**特殊群体服务设施。**续建泸水市社会福利中心儿童部项目，大力发展儿童福利事业。

## **第四章 推进健康泸水建设**

深化医疗卫生体制改革，加强各级医疗卫生基础设施和基层医疗卫生队伍建设，改善软硬件医疗条件，加强公共卫生队伍建设，完善区域卫生信息化建设，深化医疗合作。

### **第一节 加大医疗卫生基础设施建设**

提高医疗服务供给，完善市乡村三级医疗设施，不断加强医疗机构能力建设，满足人民群众对医疗卫生健康的新需求。进一步推动城乡医保和大病保险覆盖范围，落实“先诊断，后付费”和“一站式一单结算”，进一步解决“看病难，

看病贵”等问题。

## 第二节 提高医疗服务质量水平

优化医疗卫生环境，为居民提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务，扎实开展大病、慢病、重病集中救助。强化健康政策宣传，推动群众做好疾病防预，加强重点传染性疾病预防。培养基层医疗工作人员，做好卫生系统人才引进招聘，定期培训提高医疗水平，加强医疗队伍建设，提升服务能力。实现基本公共卫生与基本医疗服务均等化，保障泸水市经济社会发展，打造“健康泸水”。鼓励运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，进行疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等方面更大程度发挥支撑作用。

### 专栏 22 泸水医疗卫生重大工程

**泸水市大健康智慧医疗产业园建设。**建设智慧医疗研发中心、大数据应用中心、医疗产品生产区标准厂房，以及完成道路工程、绿化景观工程、停车场、给排水工程等。

**泸水市社区医院建设。**在怒江新城以组团为单位完善医疗卫生设施配置，按照每处服务 1 万人的标准建设社区健康中心。在各社区配建社区医院、门诊所、保健站等。

**泸水市第一人民医院急诊大楼建设。**按创建二级甲等医院标准新建急诊楼并配备相应设施。

**泸水市妇幼保健院建设。**新建业务用房、辅助后勤保障用房，配置相关设施设备。

**泸水市妇幼保健院能力提升项目。**实施业务综合楼手术室改造及手术室整体设备采购；医疗污水处理系统建设；放射室改造等。

**泸水市片马镇中心卫生院建设项目。**新建综合业务楼、传染科，医疗污水处理系统建设，配置相关设施设备。

泸州市上江镇中心卫生院建设项目。新建综合业务楼、住院楼、门诊楼、医疗污水处理系统建设，配置相关设施设备。

泸州市中医院建设项目。建设门诊楼、住院楼、医技楼、辅助业务用房，医疗污水处理系统建设，配置相关设施设备。

## 第五章 提升专项社会事业服务水平

完善退役军人优抚安置制度，加强退役军人权益保护、待遇保障、英烈褒扬和军休管理等服务保障，稳妥解决退役军人突出问题。做好因公殉职人员家属抚恤。完善残疾人帮扶制度，健全残疾人关爱服务体系和设施，加强残疾人康复和托养服务，充分发挥“福康工程”和“义肢助残”等公益项目兜底保障作用。加强婚姻登记机关基础设施建设，推进婚姻领域移风易俗。加强民政精神卫生福利机构建设。深化殡葬事业改革，把殡葬基础设施建设纳入城乡规划，完善殡葬公共服务体系，推进殡葬服务设施及配套设备建设，提高殡葬服务质量，加大殡葬惠民补助力度。大力整治“活人墓”、“豪华墓”，树立文明节俭丧葬的新风尚。完善殡葬服务事业规划，形成以公益性为主体，营利性为补充，节地生态为导向，城乡统筹的殡葬服务供给格局。

## 第六章 加快公共文化事业发展

坚持文化引领，弘扬多元民族文化，增强公共文化产品和服务供给，多元要素联动，努力提高人民幸福指数。

### 第一节 完善公共文化服务体系

建设完善公共文化服务体系，推进媒体深度融合，实施

全媒体传播工程，做强新型主流媒体，建强用好市级融媒体中心。完善各级公共文化服务网络，推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。加大公益性文化辅导培训力度，拓展和延伸服务功能。繁荣文化艺术，加强专业艺术院团建设，创作一批有影响力的文艺精品。实施全民阅读工程，营造全民阅读氛围。大力扶持文化志愿者队伍和社会民间文艺团体。鼓励社会力量承办群众文化活动，广泛开展文化下基层活动。推进泸水文化基础设施网络建设，做到市有公共图书馆、文化馆、档案馆、博物馆，乡（镇）有综合文化站，村（社区）有基层综合性文化服务中心，到 2025 年，实现全市的村（社区）以上公共文化设施全部达到国家建设标准。广泛开展全民健身运动和群众性民族体育健身活动。加快推进“国门文化”建设，筑牢边境文化安全，增强传播实效。提升公共文化服务水平，不断满足人民群众对美好生活的精神文化需求。

### **专栏 23 泸水“十四五”公共文化服务工程项目**

**全民阅读工程。**在全市 71 个农家书屋、每个农家书屋现有图书 1800 本的基础上，逐年递增新书目。由乡（镇）文化站积极组织、引领群众阅读，定期举办阅读比赛，养成阅读习惯。

**公共文化设施提升工程。**加快推进乡（镇）文化站、农家书屋、文化信息资源共享工程、村级文化室、农村体育健身广场等工程建设。完善基础配套设施，配齐农村实用技术新书目。

**泸水市片马镇边境公共文化建设项目（77 值勤点至国门党建文化长廊）。**片马镇 77 值勤点至国门党建长廊 10 公里。

**泸水市创建社会公共服务信息平台工程。**建设数据中心机房、平

台硬件设施、软件系统、数据保障和重点领域试点示范等内容，完成编制信用信息目录、建立信用主体标识、归集信用信息数据、保障信用信息安全、规范和促进信用信息应用等任务。

**爱国主义教育基地建设。**“上江栗柴坝惨案”纪念碑原址地加固修复工程，建设规模 1000 平方米。

**泸水市村庄公共基础设施建设项目。**村庄综合性公共服务中心建设，建设 10 个集办公、生活文体、交流、政务服务为一体的村庄综合性公共服务中心。丰富完善 5 个民族村文化、体育、娱乐设施，体育娱乐设施每个点规划建设 500-1000 平方米活动场地，房屋建筑每个点规划建设 300-500 平方米。

## 第二节 扩大优质文化产品供给

坚持统筹协调，推动广播影视事业持续发展。推进新闻出版公共服务体系建设。加强文化市场规范化管理，推进广播影视公共服务体系建设，提高现代传播和安全播出保障能力。根据经济发展和社会进步的实际需求，进一步加大对广播电视基础设施建设的投入力度，不断满足边疆民族地区广大人民群众收听收看的需求。紧紧抓住国家、省对边疆民族贫困地区广电事业发展加大扶持的机遇，最大限度争取国家、省、州广电部门支持，做好项目前期研究、论证、编制和申报工作，进一步提高广播电视传播覆盖质量。加强广播电视专业技术人才培养，推动行业监管、事业建设、“智慧广电”建设工作。

### 专栏 24 泸水“十四五”新闻出版与广播影视项目

**泸水市融媒体中心 4K 制播平台系统建设。**加快 4K 高清制播建设，推动 4K 超高清规模发展，融媒体 4K 制播平台系统建设在原基础上提升，改扩建场地规模 90 平方米左右，制作设备 15 套，前期摄

录设备 15 套，播出设备各 1 套。

**泸水市广播电台建设项目。**建设“规范化、标准化、智慧化、美丽化”的广播电视发射台站 2 座，完成泸水市片马广播电视发射台滑坡体挡墙建设、配套相关设备设施及传输线路改造。

**泸水市应急广播接收终端自然村补点建设。**全市所有自然村能够接收州、县、乡、村应急广播信号，实现平战结合上下贯通，预计补点 600 套。

**泸水市直播卫星“户户通”行政置换设备项目。**统筹广播电视有线、无线、卫星三种模式立体覆盖，全市辖区清流淘汰设备，更换升级第四代直播卫星户户通接收设备 1 万套（户）。

**泸水市智慧广电平台基础设施建设项目。**平台扩容扩建，扩宽改造有线电视传输覆盖网。

**泸水市智慧广电服务中心建设项目。**新建泸水市智慧广电服务中心 3500 m<sup>2</sup>，广电工艺各功能用房、技术用房及办公用房，实现广电行政部门、融媒体中心、地方广电网络传输覆盖融合发展。

## 第七章 推进体育事业发展

深入贯彻国家全民健身战略，以增强人民体质、满足群众健身需求为出发点，大力推广全民健身运动，加快体育事业发展。促进体育消费，提高体育经济水平。高标准建设体育设施，合理布局建设城乡体育基础设施。推动公共体育运动场所建设，满足人民体育健身需求。提升竞技体育水平，以成功举办多届皮划艇赛事为起点，继续打造国际高水平体育赛事，打造泸水独有的体育品牌。组织开展好少数民族传统体育运动会。鼓励社会资金投入体育健身场所，推进泸水国家步道项目建设。加强体育人才培养，提升体育人才教育培训水平，扩充优秀体育人才储备。进一步提升体育场馆服

务能力。公共体育场馆采取错时、延时等方式，免费向社会群众进行开放，为全民健身运动发展搭建平台，发挥体育场馆的服务功能。同时支持农村中小学现有的体育场地设施向社区、街道居民开放。

### 专栏 25 泸水“十四五”体育设施建设项目

**泸水市全民体育运动公园建设项目。**项目建筑面积 6 万平方米，主要包括体育场、体育馆、室外运动场及停车场等配套工程。

**泸水市体育综合训练馆建设项目。**项目占地约 5 亩，建设双层综合训练馆，有篮球训练馆、羽毛球训练馆等，训练馆地下两层，建造地下停车场。同时，设计附属设施，临街铺面、卫生间、办公室等。

**泸水市城市体育中心建设项目。**百花岭-蛮蚌组团新建城市次级体育中心。其他体育设施结合综合文化中心或学校体育场馆共同建设，形成完善的社会体育服务网络。

**泸水市国家步道建设项目。**初步设计主线起点位于登埂融创，终点至片马人民抗英胜利纪念馆，总长约 200 公里。项目分三期建设完成，一期总长约 23 公里，建设主要内容是从登埂融创半山酒店至姚家坪国家步道的新建及对既有约 2.8 公里的步道进行提升改造。

**泸水市公共游泳馆建设项目。**占地面积 2800 平方米，建设集游泳、跳水为一体的标准化游泳馆，以及相关附属设施。

**泸水市公共足球场建设项目。**在城区建设 2 个左右专业足球训练地，乡（镇）各建设 1 个 11 人制标准足球场。

## 第九篇 创建民族团结进步新示范

将民族文化保护与传承工作纳入经济社会发展的总体规划，推动民族团结进步创建涵盖不同行业 and 不同领域，积极创建全国民族团结进步示范县。

## 第一章 打造民族团结进步全国样板

大力开展铸牢中华民族共同体意识宣传教育活动，开展富有特色的群众性交流活动，开展“中华民族一家亲”系列实践教育活动，增进各民族之间感情交流，促进各民族语言互通、心灵相通。

### 第一节 做好民族团结进步示范创建工作

加大开展民族理论政策、法律法规和少数民族历史文化知识普及力度，引导广大干部职工和青少年学生充分认识解决民族问题正确道路的重要性和必要性。指导各类媒体增强并发挥阵地意识、舆论引导意识。建设铸牢中华民族共同体意识主题场馆和教育基地，创作突出中华民族形象的纪录片、图书、微视频等，充分运用新技术、新媒体等宣传载体，拓展铸牢中华民族共同体意识宣传教育网络空间，推进“互联网+民族团结进步”，广泛开展民族团结进步教育。推进民族团结进步创建“九进”工作，将民族团结进步创建与精神文明创建活动结合起来，不断巩固和发展社会主义新型民族关系，促进全市民族团结。以基础设施配套建设、公共服务提升、产业发展、生态保护、能力素质提升为重点，进一步推进新农村建设和秀美村庄建设，改善少数民族群众生产生活条件，使民族村寨特色更加明显，环境更加优美，生活更加幸福。

#### 专栏 26 民族团结进步示范创建工程

“十县百乡千村万户”示范创建工程。创建民族团结进步示范乡（镇）（民族特色乡（镇））和民族团结进步示范村（民族特色村、示

范社区) 15 个。

**少数民族特色村寨建设。**建设 5 个基础条件较好、民族特色鲜明、发展成效突出、示范带动作用强的少数民族特色村寨，打造成为少数民族特色村寨建设典范。

## **第二节 加强民族事务法治化建设**

落实少数民族政策法规，完善对少数民族流动人口服务管理的有关制度。结合普法工作，重点开展城市管理、工商管理、劳动就业等方面的法制宣传教育，引导各族群众自觉学法、遵法、守法、用法。提高依法行政能力，坚持依法处理涉及民族因素的矛盾纠纷，及时排查涉及民族因素矛盾纠纷的隐患苗头，依法依规处理少数民族群众正当合理的信访诉求。加强民族地区社会经济事业发展项目和惠民政策落实情况的检查、监督和审计。

## **第二章 传承弘扬民族文化**

依托泸水市丰富文化资源，坚定文化自信，充分利用泸水市多民族文化、历史文化资源禀赋等优势，积极拓展泸水特色文化内涵，努力挖掘特色文化潜力。

### **第一节 保护与发展优秀民族文化**

积极开展文物保护管理及申报工作，利用现代科技推动传统文化传承与创新。实施好少数民族传统文化抢救保护、少数民族文化精品工程、民族文化“双百”工程，做好“阔时节”申报国家级非物质文化遗产保护名录后续工作，做好“傈僳族刀杆节”传承基地建设项目和数字化保护工作。研

究出台《泸水市文物保护实施细则》和《泸水市非物质文化遗产保护管理办法》等相关政策措施。建立全市民族文化动态档案库，设立文化保护基金，适当增加非物质文化遗产传承人的生活补贴。在市级成立非物质文化遗产保护机构，建立传承人授徒和传承的目标责任和考核奖励机制，对传承情况、传承效果进行跟踪问效。做好丝绸之路南亚廊道云南·怒江·泸水段调查工作。维护好栗柴坝、灰坡遗址、北斋公房遗址、老窝土司衙门、老窝圆通寺等文化遗产，继续跟进申报六库土司衙署、片马人民抗英斗争遗址第八批全国重点文物保护单位工作。开展非遗进校园活动，让非物质文化遗产得到传承。大力推动民族文化遗产人和高校专业人士的合作，进一步发挥专业院校和专业人士在传承民族传统文化中的基础作用。

### 专栏 27 少数民族优秀传统文化保护传承工程

**百名人才培养工程。**加大对少数民族非物质文化遗产项目代表性传承人的保护和培养工作，培养民族文化遗产人 300 人。

**少数民族文化抢救工程。**加强对傈僳族优伊、莫刮，傈僳族歌舞乐文化抢救保护，培训传承学员，刻录教学专辑，搜集编撰整理民间少数民族口传故事并进行出版发行。

**少数民族文化精品工程。**打造傈僳族澡塘会文化精品工程 1 个，保存和延续傈僳族传统文化。

**泸水市民族文化传播习馆建设项目。**总建筑面积 8000 平方米，展示地方民族文化特色。

**民族村史馆建设。**村史馆收藏与展览陈列的具体内容包括家谱、村志、村史、乡村档案、自然生态、工农业生产工具、生活用品、手工艺品、地方物产、非物质文化遗产、传统建筑遗迹、人物事迹、村民与村落相关荣誉、发展成就与未来规划等，具体展示的形式有文字、

图片、展板、图书、实物、文物、视频、三维影像等。

## 第二节 推动民族文化产业的发展

以文化+旅游、文化+商贸、文化+科技等模式，构建多门类、多产业发展格局。创新文化交流宣传，推动泸水特色文化进一步发展。在调整文化产品出口结构的基础上，利用传统宣传模式加现代自媒体+大电影、音乐、报纸、“一部手机游云南”等新型宣传模式，加大对泸水特色文化宣传力度。围绕泸水与缅甸跨境傣族文化，以举办跨境民族学术交流会、跨境民族民歌大赛等形式，促进两地文化交流，加深两地文化产业合作，使泸水文化进一步服务“一带一路”建设。加大招商引资宣传力度，坚持“引进来”和“走出去”，推动文旅结合开放发展。组织召开泸水市文旅产业发展、融入大滇西旅游环线、文旅产业金融支持等相关咨询会，发挥省内外知名旅游专家智力支持作用，为泸水文化和旅游发展出谋划策。打造泸水文化产业园，促进泸水文化产业的转型升级。提升泸水文化知名度，通过文化产业园带动旅游、交通、住宿、餐饮等行业的发展，推动泸水基础设施建设，引领地方经济整体协调发展。

## 第十篇 发挥内引外联合作新优势

积极参与双循环新格局，对内提升合作水平，对外融入“一带一路”和云南省面向南亚东南亚辐射中心建设，充分利用两个市场两种资源，实现更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。

## 第一章 强化对内合作提升辐射能力

充分发挥泸水区位优势，找准融入新发展格局的发力点和突破点，全面提升泸水在“大循环、双循环”中的嵌入度、贡献度和价值链地位。

### 第一节 优化提升与国内各省市合作

深化区域互助合作机制，优化提升泸水与东部地区对口帮扶合作关系，提高各类帮扶主体与泸水对口合作层次和水平。推动双方劳务合作，深入推进信息对接、宣传发动、人员组织、跟踪服务等工作，提高劳务输出的组织化程度。不断拓展区域合作范围，依托泸水自然条件和资源禀赋，发展高原峡谷特色农业和中药材种植、家禽牲畜养殖，以及农产品加工、旅游服务业，积极开拓珠三角、成渝经济区农产品市场，激发群众内生动力。面向珠三角地区精准招商、产业链招商、专题推介，积极承接产业转移，开拓旅游市场客源地。加强与成渝地区双城经济圈经济联系，推动口岸与成渝地区检验检疫机构的合作，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助，尽快推进“一次申报、一次查验、一次放行”模式。

### 第二节 促进与周边区域合作提质增效

强化与周边地区的交通网络联系，发挥老窝对内开放副中心作用，探索与大理、保山、德宏等地的联合协作模式，建立合作机制、扩宽合作领域、深化合作内容。立足泸水市

与周边县市比较优势，强化功能协作互补和设施共建共享，提升对周边地区的辐射带动能力。科学合理规划工业园空间布局，形成园区产业链，增强园区对专业化生产的吸引力，协同周边县市共建具有竞争优势的区域产业园区，支持“园中园”建设和“飞地经济”发展，采取委托管理、投资合作等多种方式搭建承接产业转移平台。

### 第三节 大力推进开放活边

依托泸水中心城市，全方位打造片马口岸。加强片马口岸建设，不断拓展经济发展资源腹地、市场腹地、人才腹地，实现外向型产业与国际产能合作双向促进。推进通关便利化，强化基础项目建设，夯实对外开放的基础条件。积极支持相邻缅甸地区铁路、公路、电力、通信等基础设施建设，推进缅甸边境口岸的对等设立和扩大开放。以工业园区、口岸、绿色香料产业园为载体，改善加工贸易配套条件，提高产业层次，拓展加工深度，推动加工贸易转型升级，鼓励加工贸易企业进一步开拓国际市场，加快形成布局合理、比较优势明显、区域特色鲜明的加工贸易发展格局。科学规划片马口岸的进口加工生产企业布局，发挥沿边片马口岸城镇区位和资源优势，努力深化与缅甸国际次区域合作，做大对外贸易经济总量。

#### 专栏 28 开放活边建设重点工程

**边民集市点建设项目。**按照合理布局、统筹兼顾、有序推进的原则，建设 1 个边民集市点。

**片马口岸边境贸易综合服务中心建设项目。**建设口岸保税仓库、

口岸查验货场、活畜屠宰场、物流中心。

**泸水市片马镇特色产业发展项目。**实施林下魔芋种植，三七、川芎套种，草果基地提质增效等项目，建设绿色农产品深加工园区及相关附属工程，规划建设中缅特色农产品深加工工业园区及相关附属工程。

## **第二章 提升开放水平参与国际次区域合作**

不断提高边境管理合作水平，持续拓展合作内容，加快建设泸水对缅合作新高地，充分发挥地理优势，主动服务孟中印缅经济走廊建设，全面参与中缅经济走廊建设，努力打造我国面向南亚东南亚辐射中心新支点的关键点。

### **第一节 构建泸水开放新格局**

抓住《区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）》签署及生效后的重大机遇，积极贯彻怒江州《关于打造我国面向南亚东南亚辐射中心新支点的决定》，努力建设对缅交往主要交通，打通连接印度最便捷通道，拓展区域合作空间，将泸水区区位优势转变为经济优势，从对外开放的末梢转变为沿边开放的前沿。坚持以基础设施互联互通为先导，以国际物流、能源大通道建设为重点，以经贸发展合作为着力点，以开放性经济平台和地区性合作机制为依托，加大边境贸易新主体培育，鼓励“互联网+边境贸易”新业态发展，推动边民互市贸易多元化发展，推动跨境电商、跨境旅游发展。持续推进与缅甸在教育文化、公共卫生、农业扶贫、环境保护等民生领域合作，加快推进国际产能合作，开展科技领域交流合作，共建科技创新合作平台，提升合作创新成果转化和产业

化水平。强化片马与腾冲、瑞丽等地边境口岸的交流合作，充分发挥各方优势，着力推动资源共享、市场共拓、产业共兴、信息共联，构建泸水对外贸易协同发展格局。

## 第二节 建立对缅合作交流机制

充分发挥泸水市在对外开放中的人缘、地缘、文缘特色，利用次区域合作优势，加快采取“走出去、请进来”方式，建立泸水市跨境交流机制，积极与缅甸地方政府间沟通，探索政府、民间、学术、企业间有效的联系沟通协作方式。建立内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济发展模式，及时为企业提供境外动态信息，积极为企业决策服务。积极做好引导、强化境外投资管理，规范对外工程承包，外派劳务人员管理工作。向建立对口联系机制的东部沿海城市交流借鉴开放经验，探索符合泸水实际的开发开放模式。

构建非传统安全领域合作体系，继续加强边境管理工作，深化中缅边境管理、加大对边民、公职人员、涉外企业人员有关涉外法律法规、政策的宣传，教育引导各级各部门、涉外企业依法依规开展对外工作，妥善解决边境涉外事务，严厉打击跨境违法犯罪活动，为加强边境管理工作奠定基础。积极推动实施立体化边境防控体系建设，严密边境巡逻巡查，严守边境一线通道，加强与缅方在重大公共卫生方面联防联控，保护两国群众生命安全。稳妥推动建立高黎贡山跨境生物和生态环境保护区，推动边境森林火灾及疫情联防联控等合作。严密跟踪境外局势的发展态势，做好外事工作和防范处理邪教及社管综治维稳工作，及时收集各类信息并

加以研判，适时采取相应的措施，营造良好的发展环境，切实维护边境和谐稳定。

### 第三节 扩宽交流合作领域

发挥人文、地缘优势，建立与周边地区及民众的沟通机制，强化民间交往在对外合作中的积极作用，以开放平台建设、经贸发展、教育文化科技交流、跨境产能合作、生态环保合作为抓手，有效助推互联互通和民心相通。加强泸水与缅甸的教育合作，办好国门学校，推动相邻地区各类学校交往，结友好学校。加强泸水与缅甸的文化交流，积极拓展阔时节、目瑙纵歌节等节庆活动在境外影响力；通过举办跨境民族学术交流会、跨境民族民歌大赛等形式打造一批中华文化对外交流精品，促进跨境民族文化交流；加深两国文体合作，推动与缅甸专业民间文艺团队的交流合作、赴缅甸举办民族民间歌舞器乐培训班、合作举办跨境野水漂流、马拉松、汽车拉力赛等体育赛事，打造跨境多元民族文体交流品牌；与缅甸政府文化体育广播影视新闻出版部门建立定期沟通协调机制，积极输出民族语图书、广播、影视、网络文化产品，扩大人文宣传，讲好泸水故事，提高泸水文化服务“一带一路”建设水平。深化与缅甸旅游合作，积极与缅甸政府联系，签署旅游合作框架协议，努力打通边境自驾游线路，以自驾游及体验跨境民族文化为亮点，为泸水市跨境旅游奠定基础，增强泸水旅游吸引力。加强与缅甸科技合作，支持与缅甸政府农业、林业部门进行科技交流合作，推动共建科技示范园、生物多样性和自然保护区，面向境外举办培训班

推广新能源和农林科技新品种、新技术。支持更多社会组织走出去参与缅甸扶贫、减灾、医疗卫生等民生和公益事业，促进双方民心相通。加强与缅甸医疗卫生合作，搭建卫生合作交流平台，扩大医疗卫生合作领域，加强专业人才培养交流，提供区域医疗服务。积极搭建网络教育和医疗平台，探索并尝试向缅甸开放网络平台。

## **第十一篇 激发经济社会发展新动能**

按照统筹谋划、重点突破的改革要求，深入推进重点领域和关键环节的改革，补齐体制机制发展短板，切实增强发展新动力。

### **第一章 深化重点领域改革**

立足建设更高水平的社会主义市场经济体制需要，加快推动行政审批制度和投融资体制等重点领域改革工作，破除发展壁垒，释放市场主体活力。

#### **第一节 深化行政审批制度改革**

深入推进简政放权、放管结合、优化服务，加强智慧政务顶层设计，以技术标准规范类行政审批事项为重点，以一个事项一个部门“最多跑一次”为原则，进一步取消审批事项，精简审批流程，压缩审批时限，提高行政效能。大力推进电子政务，完善网上办事大厅。推进企业注册登记制度改革，促进企业登记全程电子化。建立行政权力清单制度，提高行政权力运行透明度。全面落实“双随机、一公开”监管

全覆盖。

## 第二节 深化投融资体制改革

完善项目决策与用地规划等建设条件协同机制，简化工程报建审批事项和环节，切实降低工程建设时间成本。推进固定资产投资项目审批制度改革，探索实施“事前承诺+事后检查”为主的审批管理新方式。推动政府投资计划全覆盖，建立政府投资范围动态调整机制，更好发挥政府投资的杠杆引导带动作用。积极引入央企和省企等战略投资者入股泸水投融资平台。破除民间资本进入重点领域的障碍，继续有序推广政府和社会资本合作模式。严管严控政府债务，加强债务限额和预算管理。持续强化国企负债规模和资产负债率双重管控，加强投资事中事后监管，健全政府性融资担保体系。

## 第三节 深化户籍制度改革

尊重群众自主定居城镇意愿，按照“政策放开、分类登记、消化存量、引导增量”的原则，以易地扶贫搬迁户为突破口，积极推进农村转移人口市民化。不断深化农村产权制度改革，切实保障城镇落户人口的承包地、宅基地、集体资产等权益，消除农村转移人口后顾之忧。减少审批环节，简化流程，优化服务，实行准迁业务“一门办、即时办”。加快建立以居住地登记户口为基本形式的新型户籍制度。

## 第二章 优化提升营商环境

规范公共资源交易行为，依法平等对待各类所有制和不

同地区的市场主体。主动接入全国统一的市场主体维权服务平台，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。

### **第一节 建立平等有力的市场主体保护制度**

坚持权利平等、机会平等、规则平等，保障各种所有制经济平等受到法律保护，保障各类市场主体依法平等使用各类生产要素和依法平等享受支持政策。公开透明、公平公正开展招标投标和政府采购。紧紧围绕优势重点产业，按照“建链、补链、扩链、强链”的要求，积极开展精准招商，认真谋划一批高质高端旅游项目、特色农产品和绿色香料产品精深加工项目，积极开展项目推介和投资促进活动，力争在引进大项目、好项目上有突破，不断增强发展后劲。建立“要素跟着项目走”的机制，提高要素保障能力，加大重点项目政策扶持、责任考核、目标倒逼、督查督办工作力度，切实提高招商引资项目落地率。

### **第二节 建设竞争优先的公平竞争制度**

全面实施市场准入负面清单制度，进一步放宽各类企业投资准入，促进各类营商主体公平竞争。加快理清政府和市场的关系，推进政府向社会放权、向市场放权，最大限度减少对资源的直接配置行为。完善公共资源交易一体化服务平台，规范公共资源交易行为，完善公共资源市场配置、公共资产交易、公共产品生产领域的市场运行机制。清理废除各种歧视性政策和做法，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，保证各种所有制经济公开公平

公正参与市场竞争。落实公平竞争审查制度，强化竞争执法机构在公平竞争审查中的作用，依法审查违反公平竞争的行政行为。整合各部门的市场监管信息，建立健全统一的市场监管信息平台，增强监管信息透明度并接受社会监督。加强和规范事中事后监管，着力提升政务服务能力和水平，切实降低制度性交易成本，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。不断完善招商引资优惠政策，提升服务质量，全面改善营商环境，努力营造“重商、亲商、扶商、安商、富商”氛围。加强人才培养，着力打造一支懂经济、会谈判、有盯劲、善招商的队伍。

### 第三节 建设全面覆盖的社会信用制度

充分发挥信用信息共享平台和“互联网+监管”系统信息归集共享作用，加强政府部门信用信息归集整理，形成覆盖各部门、各类市场主体的信用信息“一张网”，依法依规向社会公开市场主体信用记录。建立健全信用承诺制度，制定可开展信用承诺的行政许可事项清单，分领域编制格式规范、标准统一的信用承诺书模板，及时向社会公开。全面实施个人所得税申报信用承诺制，将纳税人信用承诺履行情况纳入个人信用记录。强化公共信用信息系统服务支撑，支持部门应用“互联网+监管”、大数据等技术，探索建立行业信用评价体系。完善信用“黑名单”管理制度，明晰信用承诺、失信惩戒、信用监管、信用修复的范围，提升信用管理规范化、精准化水平。研究制定行政处罚及其他失信信息分级规范，合规合理认定失信行为，增强失信信息管理的规范性和

有效性。强化信用信息共享平台的枢纽功能，切实加强数据分析加工，实现信用信息全面互联共享和深度应用服务。鼓励应用物联网、视联网等非接触式监管方式，提高执法监管效率，推进监管规范化、精准化、智能化，实现“进一次门、查多项事”。运用好公共信用综合评价结果，开展差别化信用监管。持续推进信用修复。建立健全征信和第三方信用服务机构行业监管体系。引导企业积极运用信用评级、信用保险、商业保理等方式扩大信用交易。

### 专栏 29 优化提升营商环境

**标准化建设。**从推动治理体系治理能力现代化的高度，建立符合高质量发展要求的行业发展标准、规划标准、技术服务标准、市场监管标准，鼓励企业积极创制国内先进标准，增强标准的权威性、严肃性和可操作性。

**信用体系建设。**建设泸水市创建社会公共服务信息平台工程，建设数据中心机房、平台硬件设施、软件系统、数据保障和重点领域试点示范等内容，完成编制信用信息目录、建立信用主体标识、归集信用信息数据、保障信用信息安全、规范和促进信用信息应用等任务。

**信用信息一体化平台建设。**对接省级信用信息平台建设，尽快形成支撑社会信用体系建设的标准规范。强化信用信息目录以及数据规范、技术规范、信用信息分类分级等标准管理，为公共信用信息整合共享提供标准化规范。制定和完善企业信用评价、政府诚信评价、信用评估报告编制指南等方面的基准性标准和业务规范。拟通过市场化手段对接政府类“信易+”应用，将信用应用嵌入政府行政许可、项目申报等业务流程，推进行政管理和服务工作信用信息应用。

## 第三章 加快转变政府职能

推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开，

加快智慧型政务服务体系建设和推动政务信息联通和数据共享，实现“最多跑一次”服务。

### 第一节 健全政府科学决策机制

健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。及时、准确发布有关信息，积极探索引入有关社会组织、专业机构等开展第三方公众意愿调查，引导公众参与重大问题决策。建立专家咨询委员会，健全决策运行机制，确保重大问题决策科学。建立部门论证、专家咨询、公众参与、专业机构测评相结合的机制，开展社会稳定、环境、公共财政等领域的风险评估，切实维护群众利益和公共利益。积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大问题决策、推进依法行政中发挥积极作用。

### 第二节 全面实行政府权责清单制度

加快建立权责统一、权威高效的依法行政体制，建设法治政府，依法履职、决策、执法、监督，切实保证各级政府法治轨道上开展工作。提升政府依法履职能力，规范各级行政机关的法定职责权限，推进政府机构设置、职能配置、运行机制规范化、制度化、法治化。通过编制边界清晰、分工合理的权力清单和责任清单，全面规范政府权力、强化政府职责，进一步理顺政府内部和外部关系。加强重大问题决策责任追究制度建设，完善重大问题决策绩效评估、责任追

究启动机制，明确决策过错认定标准，提高责任追究制度的可操作性。

### 第三节 建设智慧型政务服务体系

建设全市统一的信用信息平台、统一联通的线上线下政务服务大厅、统一的企业服务和重大项目平台、统一的投资项目代码以及全市统一的政务服务标准规范，实现政务信息联通和数据共享，强化事中事后法律监管和信用监管。实现政务服务事项统一标准、统一编码，不断扩大全流程网上办事事项范围，加强网上平台和一部手机办事通 APP 应用，着力实现一网通办、跨省通办、手机办。整合优化线上线下办事服务模式，将实体大厅、网上平台、办事通 APP 等结合起来，以推进网上申报办理、一部手机办事通融合发展，完善一体化政务服务平台运用，最大限度为企业、群众提供便利化服务。

#### 专栏 30 提升政府服务水平建设项目

**泸水市智慧政务服务中心建设。**按照政务服务标准化建设要求，通过购买场地的方式改扩建现有政务服务中心，按照政务服务一体化建设要求，充分应用“互联网+”“大数据”等融合发展的新趋势新技术，对实体大厅进行智能化、网络化、数字化改造，提供实体大厅智能引导、智能辅助、自助服务等功能。进一步升级改造网上政务服务平台，构建整体联动、部门协同、一网办理的“互联网+政务服务”技术和服务体系，推进实体大厅和网上大厅线上线下融合，打造“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”和“全程服务有保障”的政务服务新环境，继续实施“好差评”、红黑榜制度。

**泸水市政府数据平台建设项目。**力争全市所有乡（镇）建成乡级农村电子商务服务站。建设党政数据综合分析平台，推进各部门涉农

政务信息资源共享开放、有效整合。

**泸水市乡村政务服务体系建设。**改扩建9个乡镇为民服务中心和71个村委会为民服务工作站。

**泸水市社区便民服务中心建设。**打造标准化社区便民服务中心15个，扩建15个。

## **第四章 强化人才队伍建设**

深入总结泸水市脱贫攻坚战中人才队伍建设的宝贵经验，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求，抓改革促发展、保稳定的能力，完善人才工作体系，激发人才活力，培养大批德才兼备的高素质人才。

### **第一节 深化人才体制机制改革**

加快转变事业单位人才管理职能，保障和落实用人主体自主权，健全市场化、社会化的人才管理服务体系。建立以创新创业为导向的人才培养机制，大力培养支撑泸水经济社会发展的技术技能人才队伍。完善以品德、能力和业绩为重点的人才评价机制，分类推进人才评价机制改革，建立完善符合各类人才特点的评价方式。深化职称制度改革，完善职称评价标准条件；规范职业资格准入和评价管理，推进职业资格与职称制度有效衔接；健全有利于人才资源合理有效配置的顺畅流动机制，促进人才在不同性质单位、不同地域间有序自由流动；不断提高基层人才收入水平，稳定基层人才队伍，促进人才向基层一线流动。

## 第二节 激发创新人才活力

科学制定创新创业人才团队、招才引智等政策措施，积极引进战略投资人才、全职引进急需紧缺专业人才、柔性引进一批科技创新领军人才。推行事业单位专业人才到企业兼职挂职，落实高层次人才年薪制、协议工资制等改革措施，以改革激发专业人才创新创业活力。健全市场化社会化人才服务体系，加强技能人才培养，组织开展各类人员职业技能培训，充分释放各类人才创造活力。

## 第三节 培养引进科技成果转化人才

围绕成果转化，建立泸水市科技成果转化专家队伍，对引进成果和技术进行筛选、提供技术源，解决应用转化中的技术问题。加强技术培训，整合培训资源，培训大批技能人才，采取集中培训、专家讲学、进修深造等形式，切实提高各行业科技人员的素质。加强对农民的技术培训，帮助每个农民掌握一门致富技能，通过农科教结合，培养出一大批懂技术、会运用、能示范的农民技术员队伍。加强职业技术教育，重点培养传统产业发展所需的技术人才和高新技术人才。大力引进智能人才，制定和落实优惠政策，大力引进经济、科技管理人才和高智能人才，促进成果转化。

### 专栏 31 强化队伍建设

**泸水市科技成果转化中心项目。**包括信息化人才库和专家库建设 1 项；提供中小企业科技成果转化服务 100 项；完成高原特色农林产品科技成果转化培训 30000 人次；建设门户网站。

**泸水市青年人才创服中心项目。**新建青年人才创服中心，为人才、

企业提供优质的创新创业服务。

## 第十二篇 建设繁荣安全稳定新边疆

坚持总体国家安全观，贯彻落实国家安全战略，维护边疆安全，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全市发展各领域和全过程，防范和化解影响现代化进程的各种风险，打造强边固防新样板。

### 第一章 增强边疆社会治理能力

适应社会结构、社会关系、社会行为方式、社会心理等深刻变化，完善共建共治共享的社会治理制度，以乡村治理、市域社会治理现代化为切入点和突破口，提升边疆社会治理能力，为实现国家治理体系和治理能力现代化探索泸水经验。

#### 第一节 开创社会治理新局面

持续加强和创新社会治理，全面提升社会治理科学化、精细化、智慧化水平，夯实社会治理基础。全面落实党的民族政策，加快推进兴边富民工程。深入推进省级民族团结示范市创建。依法加强宗教事务管理，促进民族团结、宗教和顺。深入推进“平安泸水”“法治泸水”建设，加强矛盾纠纷排查调处力度，规范信访秩序，加强应急管理、舆情导控。严厉打击各类违法犯罪活动。严格落实安全生产责任制，深入开展重点行业和重点领域专项整治，加强隐患排查治理，坚决遏制安全生产事故发生。加强食品药品安全监管，扎实

抓好防汛抗旱、防灾减灾等工作，保障群众生命财产安全。深入开展国防动员、边境防护和双拥共建，促进军地军民融合发展。

## 第二节 探索社会治理新模式

坚持以人民为中心的社会治理，立足于“稳”这个大局，坚守民族团结这条“生命线”，健全党委领导、人大监督、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，构建全民共建共治共享的社会治理格局，推动形成保障社会和谐发展、人民安居乐业的合力，实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动。增强公众依法有序参与社会治理的自觉性、“社会和谐人人有责”的社会责任感，拓宽公众参与社会治理渠道，鼓励公众参与社会治理。推动国有企业和集体经济组织带头履行社会责任，积极探索多元化社会治理的新模式。

## 第三节 践行社会治理新途径

推动社会治理重心向基层下移，把人力、财力、物力更多投到基层，配优配强县乡两级民政干部队伍，推进乡（镇）街道社会工作站和村级民生协理员。推进基层社会管理体制变革，加强城乡社区建设，探索“社区管理社会化”，理顺政府与社区居民委员会、村民委员会和社会组织的关系。要坚持专群结合，抓好社区社会治理工作。社区社会治理工作要充分依靠群众，发动群众积极参与社区社会治理工作，警力有限、民力无穷，把民力变为警力，特别是社区网格化管

理中，要发挥好楼栋长网格员的职能作用。要加大法制宣传力度，不断提高群众的法律意识。结合“百万警进千万家”活动，把入户走访与宣传法律法规有机结合起来。

#### **第四节 取得社会治理新进展**

保障和改善民生是社会治理的基础，没有基本的民生保障，就没有有效治理社会的基础。因此，在社会治理现代化实践中，要特别强调抓住人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，完善公共服务体系，在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义，加强基层社会管理和服务体系建，健全社会矛盾纠纷化解机制。在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，不断促进社会治理的全面发展，确保国家长治久安、人民安居乐业。

### **第二章 保障人民生命安全**

坚持以人民为中心，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，全方面保障与维护人民生命财产安全，切实维护好人民群众的各项权益。

#### **第一节 提升公共安全体系**

全面落实永久基本农田特殊保护制度，严守耕地保护“红线”和粮食播种面积底线，提高粮食自给能力，确保粮食安全。加快建立科学完善、严密高效、社会共治的食品药品安全治理和监管体系，确保食品药品安全。继续开展“平

安泸水”建设行动，扩大“先进平安县（市）”“平安乡（镇）”“平安村（社区）”等区域平安创建和“平安校园”“平安医院”“平安家庭”等多种形式的行业系统平安创建活动。严守安全底线，健全自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等各类突发事件的预防、监测、预警和应急处置体系，提高维护公共安全能力。开展安全生产大排查大整治行动，建立动态化安全监管机制、常态化隐患排查机制、全覆盖安全责任体系，筑牢安全生产“防护网”。着力防范化解金融风险。严管严控政府债务，加强债务限额和预算管理。持续强化国企负债规模和资产负债率双重管控，加强投资事中事后监管。加大不良贷款分类处置力度。持续推进互联网专项整治，稳妥推进网贷机构平稳有序退出。坚决遏制非法集资活动高发蔓延势头。部署人脸识别摄像头、“鹰眼”、小型雷达、无人机、红外人体探测仪等新型技防装备，建立入境境外人员动态管控平台，开展入境境外人员的智能报警、动态轨迹、分级处置，建设包含应急通信、应急指挥、多级联动能力的边境管理智慧调度体系，全面实现边境数字化管控。

## 第二节 夯实安全生产体系

树牢安全发展理念，针对安全生产事故主要特点和突出问题，分区分类加强安全监管执法，按照“谁主管、谁负责”和“管行业必须管安全”的要求，强化行业主管部门企业主体责任落实，层层压实责任，深入排查各领域各环节安全生产隐患，坚持系统治理、精准施策，扎实推进危险化学品、矿山、交通运输、工业园、城市建设、危险废物等重点领域

安全整治，确保见到实效，从根本上消除事故隐患。加快建立健全安全生产责任和管理制度体系、隐患排查治理和风险防控体系，加强监管执法和安全服务，坚决遏制重特大事故发生，牢牢守住安全生产底线，切实维护人民群众生命财产安全。

### 第三节 强化应急管理体系

切实提高防范化解重大风险的政治站位，要按照“防范为先、化解为主、守住为本、转化为要”的总体要求，扎实做好泸水防范化解重大风险各项工作，坚持把政治安全作为首要任务，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、粮食储备、通信网络和战略资源等关键领域安全可控。有效防范化解金融风险和政府债务风险，下大力气解决好人民群众切身利益问题，全力维护社会稳定。着力建机制、补短板、织底网、强能力、促协同，扎实推动应急管理理念、制度、体系、方法改革创新，全面提高应急管理综合能力。一是建立高效的预警机制，加强各类社会管理机制间信息共享，及时收集、辨别、分析各类信息，赢得主动权。二是完善应急联动机制，健全应急保障机制、国际合作机制、社会动员机制、群防群测机制等。各部门明确责任分工，加强沟通与合作，整合多种资源，构建紧密协作关系。动员社会组织、社会力量参与应急管理工作。三是完善信息发布和沟通机制，推进应急平台的建设，形成统一、高效的应急指挥网络，提高应急管理的科技化水平。设立专门的新闻工作小组，负责新闻发布，做到及时、准确地向公众传达

突发事件的讯息。四是完善善后处理机制，建立恢复重建机制、调查评估机制和风险管理机制。五是加快应急管理体制改革创新，实现市、乡、村三级应急管理机构、人员、经费、装备、仓储“五落实”；力争通过三年的努力，构建“统一领导、权责一致、权威高效”的应急能力体系，推动应急管理实现从安全生产监管向安全生产、自然灾害、应急救援一体化综合协调转变，从应对单一灾种向全灾种综合防灾减灾救灾转变，从应急资源分散管理向应急救援统一指挥、联合响应转变，实现工作职责、任务、机制、手段“四匹配”，确保应急管理水平与高质量发展要求相适应。

### **第三章 维护社会稳定安全**

毫不动摇坚持和巩固中国特色社会主义制度，加快建设法治泸水、平安泸水、和谐泸水，把我国制度优势转化为社会治理效能，坚持社会主义市场经济改革方向，围绕建设现代化产业体系和高标准市场体系，深入推进重点领域改革，坚决破除阻碍高质量发展的体制机制弊端。

#### **第一节 防治结合维护社会稳定**

推进更高水平的平安泸水建设。依法严打违法犯罪，维护边境安全稳定，深化禁毒人民战争，强化源头防范控制，加强公共安全监管，深化基层社会治安治理，强化社会治安防控，深化边境警务执法合作。坚持加强对边境和热点敏感地区边情社情民情的研究掌握。加强维稳工作准备，修订完善维稳行动预案，落实物资器材储备，切实提高应对突发事

件的能力。积极与驻边疆民族地区部队形成合作，最大限度压缩“三股势力”活动空间。打好“禁毒防艾”人民战争，确保边疆地区社会安全稳定。积极开展反分裂斗争。大力开展马克思主义国家观、民族观、宗教观、历史观和党史国史军史宣传教育，深刻揭露“三股势力”以民族、宗教为掩护，破坏祖国统一和民族团结的罪恶目的，提高边境各族人民群众坚定信仰、明辨是非能力，自觉维护民族团结和祖国统一。全力开展打击走私活动，禁止洋垃圾专项行动，严守国门。

## 第二节 积极引导规范宗教信仰

坚持我国宗教中国化方向，加大宗教标志超高、豪华装饰装修装饰、建筑风格西化等专项整治工作。加强对教职人员、教牧人员和信教群众的引导。支持各宗教在保持基本信仰、核心教义、礼仪制度的同时，深入挖掘教义教规中有利于社会和谐、时代进步、健康文明的内容，对教规教义作出符合当代中国发展进步要求、符合中华优秀传统文化的阐释，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

## 第三节 深化基层治理体制改革

健全矛盾纠纷排查化解体系，强化源头预防和治理，加强基层社会治理能力建设。要始终维护好群众的根本利益和合法权益，统筹兼顾、妥善处理各方面利益关系；完善社会矛盾预警机制，建立社会安全季度联席会议制度、农村社会矛盾动态协调化解机制，通过接访、下访等方式，把矛盾消

化在源头；要加强基层维稳建设，加快推进镇、村综合治理平台建设，努力实现社会治安联防、矛盾纠纷联调、重点工作联动、突出问题联治、基层平安联创，形成社会治理新合力。把各方力量统一并凝聚起来，在共谋治理、共享资源、共建机制等方面着力，引导基层自治组织、群团组织和社会组织共建互融、协同推进，形成社会治理的强大合力，有效解决各种社会问题，维护社会安全与稳定，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。完善群众信访机制，及时化解矛盾。积极探索化解矛盾新模式，建立健全矛盾纠纷排查化解体系，及时化解社会矛盾。加强人民调解组织建设，巩固完善乡（镇）、村（社区）人民调解组织，建立人民调解、行政调解、司法调解紧密衔接的“三调联动”工作机制。

#### **第四节 建立军民联防联训机制**

着眼国防动员保障打赢能力和应急应战能力提升，建立军民联防、联训机制，推进训练基地建设，加强对民兵的训练管理，完善国防动员软硬件建设标准，形成“边防牵引国防、国防支撑边防”的良好格局。加大信息技术军民双向转移力度，加快构建联通各类国防动员信息资源的协调机制和技术平台，确保需要时能拿得来、联得通、接得上、汇得准。

#### **第五节 健全国防动员体系**

深化国防动员体制机制调整改革，顺畅国防动员指导管理关系，加强国防动员指导手段建设，优化国防动员专业队伍，统筹推进国防动员军民融合深度发展，推动国防需求贯

彻融入经济建设落地落实。

### 专栏 32 安全固边重点工程

**边防基础设施建设项目。**建设智能防控系统及资源配置、单警、防护装备配置、上江镇边境派出所执法办案中心改造、六库镇三石田村花桥坝边境检查站迁建、石头寨边境检查站分站、上江镇边境派出所业务技术用房、洛本卓乡边境派出所业务技术用房、片马镇边境派出所综合用房装修改造。

**边境管理能力提升项目。**促进高黎贡山国家级自然保护区泸水段勘界立标工程及保护能力建设、腾冲出入境边防检查站、泸水市公安局边境防控禁毒情报研判中心建设项目、泸水市预警监测建设项目、泸水市疫情防控智能警务管理平台建设项目、泸水市公安局数字边防监控系统建设项目。

## 第十三篇 保障措施

调动各方面积极性、主动性、创造性，健全规划落实机制，凝心聚力把宏伟蓝图变为美好现实，确保“十四五”规划目标任务顺利完成。

### 第一章 加强党的全面领导

将坚持和加强党的全面领导贯彻到管党治党和治国理政各方面和全过程，实现党的领导全覆盖。加强党对经济工作的领导，把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能贯穿于谋划发展思路、制定发展规划、推进规划实施各环节。落实党管人才原则，加强党对人才工作的全面领导，提升干部专业化能力，激励干部担当作为。推动政府部门更好履行职责，建立规划实施新机制，完善发展环境，最大程度地激发市场各类主体的活力和创造力。完善领导责任体系，严格

落实党的全面领导机制、属地责任和部门监管责任机制、党政一把手负总责机制、分管领导具体负责机制，推动形成上下联动、齐抓共管的工作格局。强化监督保障规划落实，注重党内监督与其他各类监督的系统联动，突出行业监督的主体责任，把监督贯穿于规划落实全过程，以高质量监督保障规划顺利实施。

## **第二章 健全规划落实机制**

树立规划的指导性、权威性和严肃性。成立“十四五”规划实施领导小组，协调推进《纲要》发展目标、主要任务和重点项目的落实，协调处理“十四五”规划与各专项规划实施中的冲突。建立健全规划衔接机制。加强与国家和省州“十四五”规划以及中长期规划的衔接，在基础设施和公共服务补短板、特色产业培育等方面争取重点支持，争取将泸水的项目融入国家和省州的盘子。完善规划动态实施监督机制，通过年度计划分解落实主要目标和重点建设任务，形成有效的分类分时实施机制。加强规划实施情况动态考核评估，建立规划实施督促检查和第三方评价机制，促进规划中期评估和末期评估，及时调整完善配套政策措施，确保各项规划目标的顺利实现。

## **第三章 强化重大（重点）项目支撑**

加快推进重点项目建设。建立重点项目统筹推进工作机制，打通堵点和制约环节。强化重点项目储备，整合部门、行业资源，科学谋划一批大项目、好项目，统筹抓好项目储

备工作。抓实重点项目招商，对接国际国内知名产业集团、大型主题运营商等产业资本，策划、招引建设一批龙头型项目。建立重点客商清单制度，吸引产业链条整体转移和关联产业、配套服务产业协同转移，带动产业集群式发展。建立健全重大项目要素保障机制，确保重点产业支撑项目投资落地，确保交通、能源、水利、市政、信息等基础设施投资增长，确保重大民生和公共服务项目落地实施，确保重大边防和应急项目开工建设。健全重大项目建设考核机制，加快形成定期通报、定期协调、定期考核制度，确保项目早日建成投入使用。

#### **第四章 充分调动全社会积极性**

强化感恩教育，凝聚全社会建设和谐幸福美丽新泸水的强大合力。积极引导公众参与，广泛开展规划宣传，让规划确定的目标任务深入人心，凝聚各方面力量积极参与规划实施，使规划实施成为全社会的自觉行动。创新群众工作机制和方式方法，尊重基层首创精神，增强全市人民的主人翁意识。支持人大和政协依法履职。加强民主监督、参政议政等方面的制度建设，提升人大和政协履职能力，共同推动规划顺利实施。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，规范完善经济社会重大问题同各有关方面进行协商的方法渠道。充分调动知识分子推进知识创新和技术创新的积极性，发挥好提高自主创新能力、建设创新型城市的主力军作用。加强群团组织建设和，充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织联系群众、

服务群众、动员群众的作用。完善社会组织政策支持机制，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用，激发社会组织活力，维护社会和谐稳定。

## **第五章 加强向上汇报衔接**

找准泸水在国家生态安全、边疆稳定、国际次区域合作中的发展定位，明确在全州中的地位和作用，充分用好用足现有政策，紧扣泸水高质量发展重大任务，强化向上汇报对接，积极争取国家、省和州在财政、税收、投资、金融、土地、交通和对外开放发展等方面的政策、资金支持。加强与国家、省和州“十四五”规划以及中长期规划的衔接，切实发挥牵头作用，主动开展纵向、横向衔接，卡准关键环节，争取在构筑西南生态安全屏障、保障高黎贡山生物生态安全、融入大滇西旅游环线、巩固脱贫攻坚成果等方面给予泸水重点支持，将相关项目融入国家、省和州的规划体系中，确保各级规划统一衔接，互相支撑，合力推进。

### 附件 1 泸水市“十三五”规划指标完成情况表

| 类别           | 序号 | 指标名称                    | 2015 年   | “十三五”规划目标<br>(2020 年) |        | 执行情况     |            |            |                |                  | 完成程度 |
|--------------|----|-------------------------|----------|-----------------------|--------|----------|------------|------------|----------------|------------------|------|
|              |    |                         |          |                       |        | 2016 年   | 2017 年     | 2018 年     | 2019 年         | 2020 年           |      |
|              |    |                         | 完成数      | 绝对值                   | 增速 (%) | 绝对值      | 绝对值        | 绝对值        | 绝对值            | 绝对值              |      |
| (一) 经济<br>结构 | 1  | 地区生产总值 (亿元)             | 46.7     | 73.79                 | 12     | 52.05    | 56.62      | 65.65      | 70.87          | 79.16            | 好于预期 |
|              | 2  | 三次产业结构                  | 14:31:55 | 14:36:50              | --     | 13:35:52 | 13:31:56   | 12:30:58   | 13.6:31.5:54.9 | 14: 32.6:53.4    | 基本实现 |
|              | 3  | 人均生产总值 (元)              | 24921    | 37880                 | 11     | 27712    | 30008      | 34506      | 36903          | 2020 年全市总人口数暂未确定 |      |
|              | 4  | 规模以上固定资产投资 (5 年累计) (亿元) | [145.78] | [394]                 | 22     | [51.42]  | [ 108.95 ] | [ 170.55 ] | [ 245.54 ]     | [ 331.03 ]       | 进度滞后 |
|              | 5  | 社会消费品零售总额 (亿元)          | 11.45    | 27.31                 | 15     | 12.76    | 14.33      | 16.13      | 17.97          | 15.78            | 进度滞后 |
|              | 6  | 工业总产值 (亿元)              | 29.73    | 59.8                  | 15     | 28.29    | 27.54      | 28.11      | 36.62          | 32.4             | 进度滞后 |
|              | 7  | 农业总产值 (亿元)              | 10.5     | 19.35                 | 13     | 10.64    | 11.06      | 12.29      | 14.79          | 17.09            | 基本实现 |
|              | 8  | 粮食总产量 (吨)               | 67604    | 71052                 | 1      | 61549    | 57061      | 59307      | 55701          | 58684            | 进度滞后 |
|              | 9  | 城镇化率 (%)                | 36.08    | 53                    | [8]    | 38.39    | 40.49      | 41.99      | 43.9           | 60               | 好于预期 |
|              | 10 | 地方公共财政预算收入 (亿元)         | 2.4554   | 4.94                  | 15     | 2.5447   | 2.5774     | 2.7828     | 4.0705         | 4.3382           | 进度滞后 |
|              | 11 | 5 年累计引进县外投资 (万元)        | 1410000  | 2270819               | 10     | [170911] | [369051]   | [595331]   | [922831]       | [1114831]        | 进度滞后 |
|              | 12 | 进出口贸易总额 (万元)            | 12600    | 25000                 | 15     | 10262    | 5955       | 16548      | 48661          | 87410            | 好于预期 |

| 类别           | 序号 | 指标名称                 | 2015年<br>完成数 | “十三五”规划目标<br>(2020年) |        | 执行情况   |        |        |        |                 | 完成程度 |
|--------------|----|----------------------|--------------|----------------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|------|
|              |    |                      |              | 绝对值                  | 增速(%)  | 2016年  | 2017年  | 2018年  | 2019年  | 2020年           |      |
|              |    |                      |              |                      |        | 绝对值    | 绝对值    | 绝对值    | 绝对值    | 绝对值             |      |
| (二) 教育<br>科技 | 13 | 人口平均受教育年限(年)         | 6.86         | 10                   | [3.14] | 6.91   | 7.05   | 7.06   | 7.1    | 7.5             | 进度滞后 |
|              | 14 | 九年义务教育巩固率(%)         | 61.08        | 85                   | [6.8]  | 65.7   | 84.33  | 91.49  | 89.72  | 88.68           | 好于预期 |
|              | 15 | 人均公共文化财政支出<br>(元)    | 35           | 40                   | 2.7    | 144    | 104    | 121    | 99     | 279             | 好于预期 |
|              | 16 | 适龄儿童入学率(%)           | 99.55        | 99.8                 | [0.25] | 99.55  | 99.57  | 99.65  | 99.73  | 99.76           | 基本实现 |
|              | 17 | 小学升入初中毛入学率<br>(%)    | 99.04        | 99.5                 | [0.45] | 99.05  | 99.09  | 99.18  | 99.41  | 99.61           | 好于预期 |
|              | 18 | 初中升入高中毛入学率<br>(%)    | 52.8         | 80                   | [27.2] | 51.31  | 59.55  | 59.91  | 63.45  | 80.05           | 好于预期 |
|              | 19 | 大学入学率(%)             | 78.23        | 86                   | [7.77] | 73.88  | 92.23  | 84.25  | 91.2   | 91.81           | 好于预期 |
| (三) 人民<br>生活 | 20 | 年末总人口(人)             | 187486       | 194797               | 0.768  | 188178 | 189216 | 191291 | 192675 | 2020年全市总人口数暂未确定 |      |
|              | 21 | 人口自然增长率(‰)           | 7.31         | 7.68                 | [0.37] | 7.76   | 7.96   | 8.73   | 8.68   | 2020年全市总人口数暂未确定 |      |
|              | 22 | 城镇常住居民人均可支配<br>收入(元) | 19195        | 40316                | 16     | 21034  | 23116  | 25196  | 27413  | 28455           | 进度滞后 |
|              | 23 | 农村常住居民人均可支配<br>收入(元) | 4877         | 11638                | 19     | 5387   | 5953   | 6530   | 7248   | 7973            | 进度滞后 |
|              | 24 | 五年累计转移农村劳动力<br>(万人)  | [4.58]       | [5]                  | 1.7    | [1.14] | [2.25] | [2.31] | [3.86] | [5.88]          | 好于预期 |
|              | 25 | 五年累计新增城镇就业人<br>数(万人) | 0.73         | 0.8                  | 2      | [0.19] | [0.4]  | [0.64] | [0.87] | [1.1]           | 好于预期 |
|              | 26 | 城镇登记失业控制率(%)         | 4.1          | 4.2                  | [0.1]  | 4.19   | 4.11   | 2.35   | 2.16   | 3.33            | 好于预期 |

| 类别 | 序号 | 指标名称               | 2015年<br>完成数 | “十三五”规划目标<br>(2020年) |         | 执行情况             |          |          |          |          | 完成程度 |
|----|----|--------------------|--------------|----------------------|---------|------------------|----------|----------|----------|----------|------|
|    |    |                    |              |                      |         | 2016年            | 2017年    | 2018年    | 2019年    | 2020年    |      |
|    |    |                    |              |                      |         | 绝对值              | 绝对值      | 绝对值      | 绝对值      | 绝对值      |      |
|    | 27 | 五年净脱贫人数(万人)        | [3.13]       | [4.43]               | 7.2     | [1.2015]         | [2.0756] | [2.7195] | [5.5471] | [7.3055] | 好于预期 |
|    | 28 | 城乡三项医疗保险参保率(%)     | 98           | 100                  | [0.2]   | 91.72            | 96.06    | 93.68    | 93.63    | 95.1     | 基本实现 |
|    | 29 | 城镇职工参加基本养老保险人数(人)  | 3517         | 3680                 | 32      | 4152             | 3704     | 4037     | 4554     | 4600     | 好于预期 |
|    | 30 | 新型农村社会养老保险参保人数(万人) | 8.5          | 8.6                  | 0.4     | 8.5933           | 9.8612   | 10.7962  | 10.6183  | 10.6707  | 好于预期 |
|    | 31 | 农村最低生活保障覆盖率(%)     | 41.03        | 100                  | [59]    | 100              | 100      | 100      | 100      | 100      | 基本实现 |
|    | 32 | 基本社会保险覆盖率(%)       | 84           | 86                   | [2]     | 未开展基本社会保险覆盖率调查统计 |          |          |          |          |      |
|    | 33 | 农村自来水普及率(%)        | 61.4         | 83.9                 | [22.5]  | 81.49            | 82.3     | 83       | 88       | 96       | 好于预期 |
|    | 34 | 城镇保障性住房建设套数(万套)    | 0.084        | 0.0919               | 1.8     | [0.0111]         | [0.3111] | [0.4642] | [0.5002] | [0.5142] | 好于预期 |
|    | 35 | 农村保障性安居工程改造(万户)    | 1.3664       | 1.768                | 5.2     | [0.5954]         | [0.7296] | [1.1211] | [1.5561] | 1.6923   | 基本实现 |
|    | 36 | 医疗机构病床数(张)         | 1071         | 1671                 | 3.7     | 1141             | 1270     | 1501     | 1537     | 1902     | 好于预期 |
|    | 37 | 卫生医技人员数(人)         | 1131         | 1731                 | 2.1     | 1195             | 1311     | 1377     | 1727     | 1926     | 好于预期 |
|    | 38 | 农村卫生厕所普及率(%)       | 24.26        | 50                   | [25.74] | 29.408           | 34.556   | 39.704   | 44.852   | 57.93    | 好于预期 |
|    | 39 | 每千人口拥有执业医师数(人)     | 2.3          | 2.6                  | 2.4     | 1.64             | 2.1      | 2.3      | 2.5      | 2.6      | 基本实现 |
|    | 40 | 有线电视入户率(%)         | 5.17         | 8.39                 | [3.22]  | 32.81            | 35.79    | 37.69    | 40.27    | 41.29    | 好于预期 |

| 类别       | 序号 | 指标名称            | 2015年<br>完成数 | “十三五”规划目标<br>(2020年) |         | 执行情况          |          |          |          |          | 完成程度 |
|----------|----|-----------------|--------------|----------------------|---------|---------------|----------|----------|----------|----------|------|
|          |    |                 |              |                      |         | 2016年         | 2017年    | 2018年    | 2019年    | 2020年    |      |
|          |    |                 |              |                      |         | 绝对值           | 绝对值      | 绝对值      | 绝对值      | 绝对值      |      |
|          | 41 | 互联网普及率          | 15           | 30                   | [15]    | 未开展互联网普及率调查统计 |          |          |          |          |      |
| (四) 资源环境 | 42 | 耕地保有量(万亩)       | 29.5         | 29.5                 | 保持耕地拥有量 | 29.1          | 29.13    | 29.03    | 27.21    | 27.21    | 基本实现 |
|          | 43 | 单位GDP能耗下降(%)    | 控制在上级下达目标任务内 |                      |         | 控制在上级下达目标任务内  |          |          |          |          | 基本实现 |
|          | 44 | 森林覆盖率(%)        | 76.2         | 76.7                 | [0.5]   | 74.06         | 74.06    | 74.68    | 76.91    | 78.53    | 好于预期 |
|          | 45 | 城镇生活污水集中处理率(%)  | 94           | 100                  | [6]     | 78.6          | 53.57    | 70.26    | 70.54    | 91.36    | 基本实现 |
|          | 46 | 城镇生活垃圾无害化处理率(%) | 97           | 100                  | [3]     | 97.6          | 98.2     | 98.8     | 99.4     | 96       | 基本实现 |
| (五) 基础设施 | 47 | 公路总里程(公里)       | 1486.5       | 2642                 | 12      | 1576.57       | 1970.7   | 2188.188 | 2458.868 | 2597.788 | 基本实现 |
|          | 48 | 高等级公路(公里)       | 46           | 230                  | 38      | 46            | 66       | 91       | 186.26   | 222.89   | 基本实现 |
|          | 49 | 农村公路总里程(公里)     | 1236         | 2326                 | 13      | 1630.13       | 1844.558 | 2100.558 | 2202.848 | 2302.848 | 基本实现 |
|          | 50 | 中小水电电力装机容量(万千瓦) | 36           | 45                   | 4.6     | 39.17         | 39.17    | 39.17    | 42.03    | 42.83    | 基本实现 |

## 附件2 泸水市“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务责任分工

| 一、约束性指标 |                       |                 |
|---------|-----------------------|-----------------|
| 序号      | 指标名称                  | 责任部门            |
| 1       | 每千人口拥有执业（助理）医师数（人）    | 市卫生健康行政主管部门     |
| 2       | 学前三年毛入园率              | 市教育体育行政主管部门     |
| 3       | 义务教育巩固率               | 市教育体育行政主管部门     |
| 4       | 毛入学率（高中）              | 市教育体育行政主管部门     |
| 5       | 基本养老保险参保率（%）          | 市人社行政主管部门       |
| 6       | 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）   | 市卫生健康行政主管部门     |
| 7       | 城市污水集中处理率（%）          | 市住建行政主管部门       |
| 8       | 城市生活垃圾无害化处理率（%）       | 市城市综合行政执法行政主管部门 |
| 9       | 单位GDP能源消耗下降（%）        | 市发展和改革委员会       |
| 10      | 单位GDP二氧化碳排放下降（%）      | 市生态环境行政主管部门     |
| 11      | 地表水质量达到或好于III类水体比例（%） | 市生态环境行政主管部门     |
| 12      | 森林覆盖率（%）              | 市林草行政主管部门       |
| 13      | 县级以上城市空气质量优良天数比率（%）   | 市生态环境行政主管部门     |
| 14      | 粮食总产量（万吨）             | 市农业农村行政主管部门     |

| 二、主要任务 |             |                                      |
|--------|-------------|--------------------------------------|
| 序号     | 主要任务        | 责任部门                                 |
| 1      | 构筑现代基础设施新支撑 | 市交通、水利、商务、工科等行政主管部门                  |
| 2      | 释放产业绿色发展新潜力 | 市发展改革、农业农村、文化旅游、卫生健康、工科等行政主管部门       |
| 3      | 巩固脱贫攻坚结出新硕果 | 市扶贫、农业农村等行政主管部门                      |
| 4      | 探索乡村振兴实践新路径 | 市农业农村、水利、文化旅游、住房城乡建设等行政主管部门          |
| 5      | 实现新型城镇建设新速度 | 市住房城乡建设、农业农村、自然资源、发展改革、文化旅游等行政主管部门   |
| 6      | 绘就生态美丽泸水新画卷 | 市生态环境、林草、发展改革等行政主管部门                 |
| 7      | 满足人民美好生活新向往 | 市教育体育、卫生健康、人社、民政、文化旅游、财政等行政主管部门      |
| 8      | 创建民族团结进步新示范 | 市民宗、文化旅游等行政主管部门                      |
| 9      | 发挥内引外联合作新优势 | 市商务、外事、公安、发展改革、农业农村等行政主管部门           |
| 10     | 激发经济社会发展新功能 | 市政务服务、财政、投资促进、市场监管、人社、公安、发展改革等行政主管部门 |
| 11     | 建设繁荣安全稳定新边疆 | 市司法、公安、应急、民宗、财政、市场监管、民政、卫生健康等行政主管部门  |

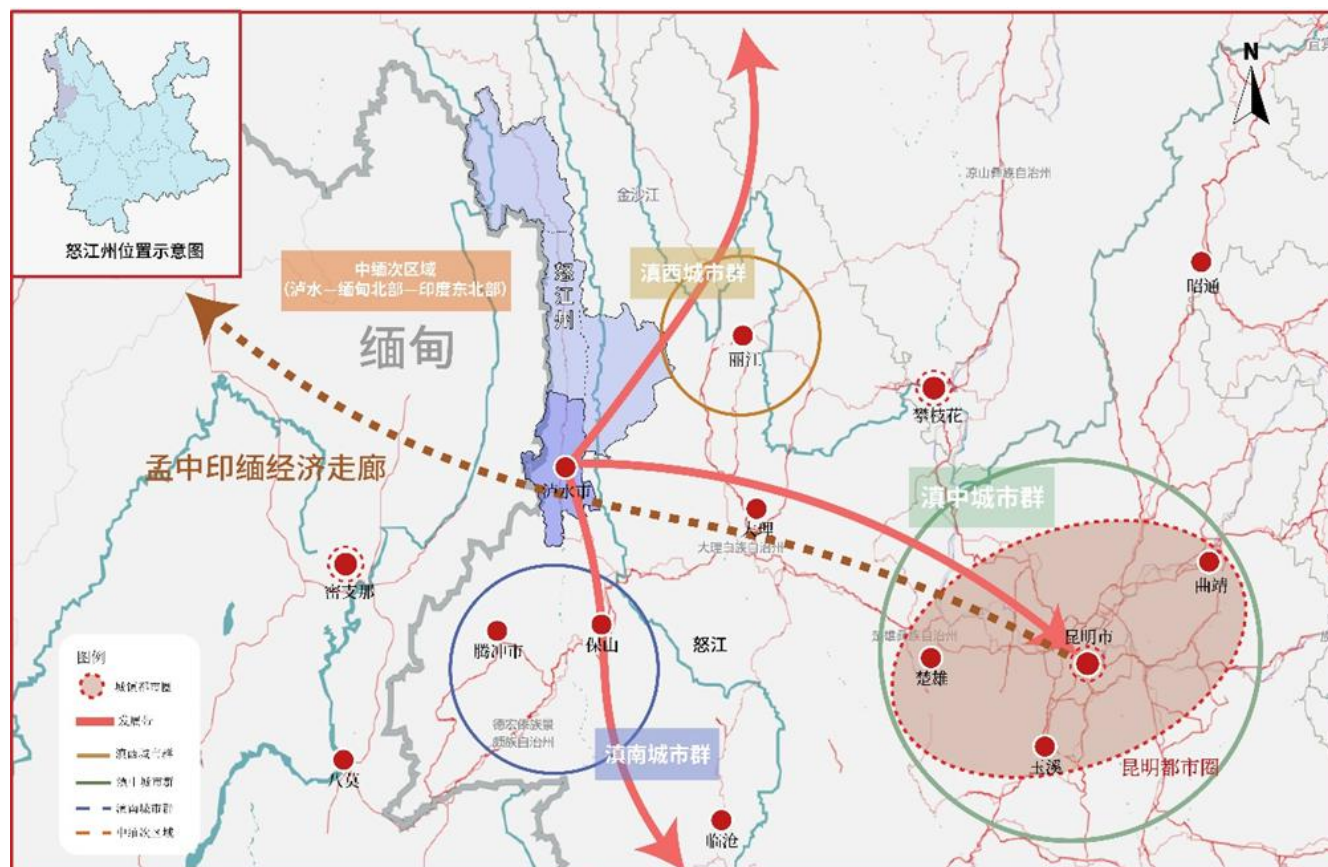
### 附件3 泸水市“十四五”专项规划责任分工

| 序号 | 规划名称                       | 规划类别   | 责任部门      |
|----|----------------------------|--------|-----------|
| 1  | 泸水市“十四五”能源发展规划             | 重点专项规划 | 市发展和改革委员会 |
| 2  | 泸水市“十四五”现代产业发展规划           | 重点专项规划 | 市发展和改革委员会 |
| 3  | 泸水市兴边富民工程“十四五”规划           | 重点专项规划 | 市发展和改革委员会 |
| 4  | 泸水市“十四五”数字经济发展规划           | 重点专项规划 | 市发展和改革委员会 |
| 5  | 泸水市“十四五”综合交通运输发展规划         | 重点专项规划 | 市交通运输局    |
| 6  | 泸水市“十四五”政务服务体系建设规划         | 重点专项规划 | 市政务服务管理局  |
| 7  | 泸水市水资源综合利用发展规划             | 重点专项规划 | 市水利局      |
| 8  | 泸水市“十四五”水安全保障规划            | 重点专项规划 | 市水利局      |
| 9  | 泸水市村庄规划                    | 重点专项规划 | 市自然资源局    |
| 10 | 泸水市国土空间总体规划（2020—2035年）    | 重点专项规划 | 市自然资源局    |
| 11 | 泸水市全域旅游总体规划                | 重点专项规划 | 市文化和旅游局   |
| 12 | 泸水市旅游景区景点规划                | 重点专项规划 | 市文化和旅游局   |
| 13 | 泸水市非物质文化遗产传承和保护规划          | 重点专项规划 | 市文化和旅游局   |
| 14 | 泸水市“十四五”卫生健康服务体系规划         | 重点专项规划 | 市卫生健康局    |
| 15 | 泸水市教育体育“十四五”规划（2021—2025年） | 重点专项规划 | 市教育体育局    |

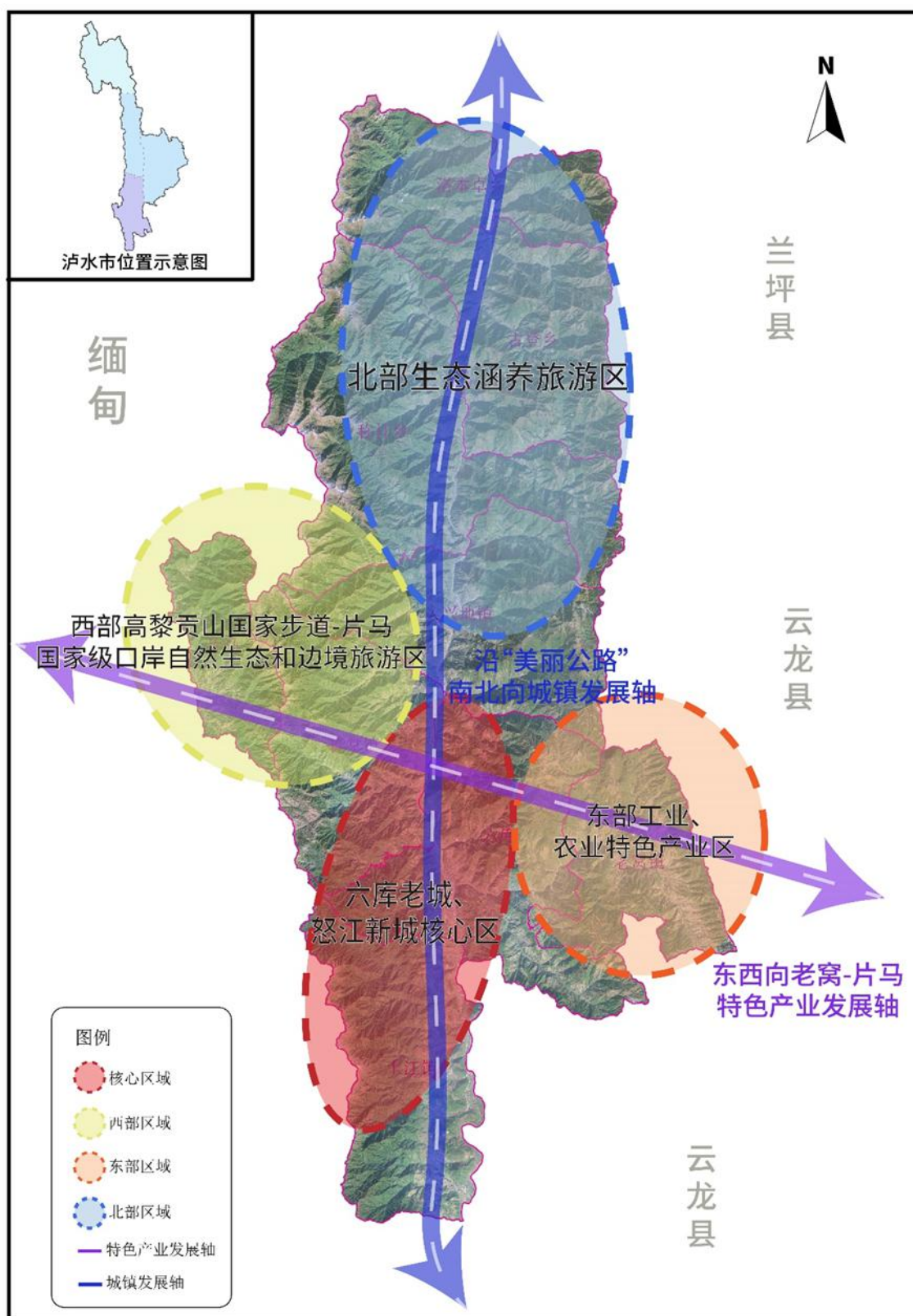
|    |                                |        |              |
|----|--------------------------------|--------|--------------|
| 16 | 泸水市生态建设巩固脱贫成果行动规划              | 重点专项规划 | 市林业和草原局      |
| 17 | 泸水市林业和草原大数据建设规划                | 重点专项规划 | 市林业和草原局      |
| 18 | 泸水市林业和草原发展“十四五”规划              | 重点专项规划 | 市林业和草原局      |
| 19 | 泸水市“十四五”农业产业现代化发展规划            | 重点专项规划 | 市农业农村局       |
| 20 | 泸水市“十四五”农村人居环境提升发展规划           | 重点专项规划 | 市农业农村局       |
| 21 | 泸水市生态环境保护“十四五”规划               | 重点专项规划 | 怒江州生态环境局泸水分局 |
| 22 | 泸水市“十四五”应急管理规划                 | 重点专项规划 | 市应急管理局       |
| 23 | 泸水市“十四五”消防救援事业发展规划（2021—2025年） | 重点专项规划 | 市消防救援大队      |
| 24 | 高黎贡山生物生态安全风险防范和保护专项规划          | 重点专项规划 | 市林业和草原局      |
| 25 | 泸水市边境小康村建设三年行动计划               | 一般专项规划 | 市发展和改革委员会    |
| 26 | 泸水市“十四五”商贸物流发展规划               | 一般专项规划 | 市商务局         |
| 27 | 泸水市“十四五”民政事业发展规划               | 一般专项规划 | 市民政局         |
| 28 | 泸水市“十四五”人力资源与就业发展规划            | 一般专项规划 | 市人力资源和社会保障局  |
| 29 | 泸水市“十四五”农村供水保障规划               | 一般专项规划 | 市水利局         |
| 30 | 泸水市河湖岸线保护与利用规划                 | 一般专项规划 | 市水利局         |
| 31 | 泸水市地质灾害防治规划（2021-2025）         | 一般专项规划 | 市自然资源局       |
| 32 | 怒江傈僳族自治州泸水市矿产资源规划（2021-2025）   | 一般专项规划 | 市自然资源局       |
| 33 | 市一级及乡（镇）一级详细规划                 | 一般专项规划 | 市自然资源局       |

|    |                             |        |               |
|----|-----------------------------|--------|---------------|
| 34 | 泸水市生态产业与石漠化治理融合发展规划         | 一般专项规划 | 市自然资源局        |
| 35 | 泸水市绿地系统专项规划                 | 一般专项规划 | 市自然资源局        |
| 36 | 泸水市“十四五”住房与城乡建设规划           | 一般专项规划 | 市住房和城乡建设局     |
| 37 | 泸水市森林和草原有害生物防治规划            | 一般专项规划 | 市林业和草原局       |
| 38 | 泸水市森林和草原防灭火基础设施规划           | 一般专项规划 | 市林业和草原局       |
| 39 | 泸水市“十四五”农业农村现代化发展规划         | 一般专项规划 | 市农业农村局        |
| 40 | 泸水市农村生活污水治理专项规划（2021-2035年） | 一般专项规划 | 怒江州生态环境局泸水分局  |
| 41 | 泸水市香料产业园开发建设规划              | 一般专项规划 | 市工业和信息化和科学技术局 |
| 42 | 泸水市“十四五”工业发展规划              | 一般专项规划 | 市工业和信息化和科学技术局 |
| 43 | 泸水市投融资专项规划                  | 一般专项规划 | 市财政局          |

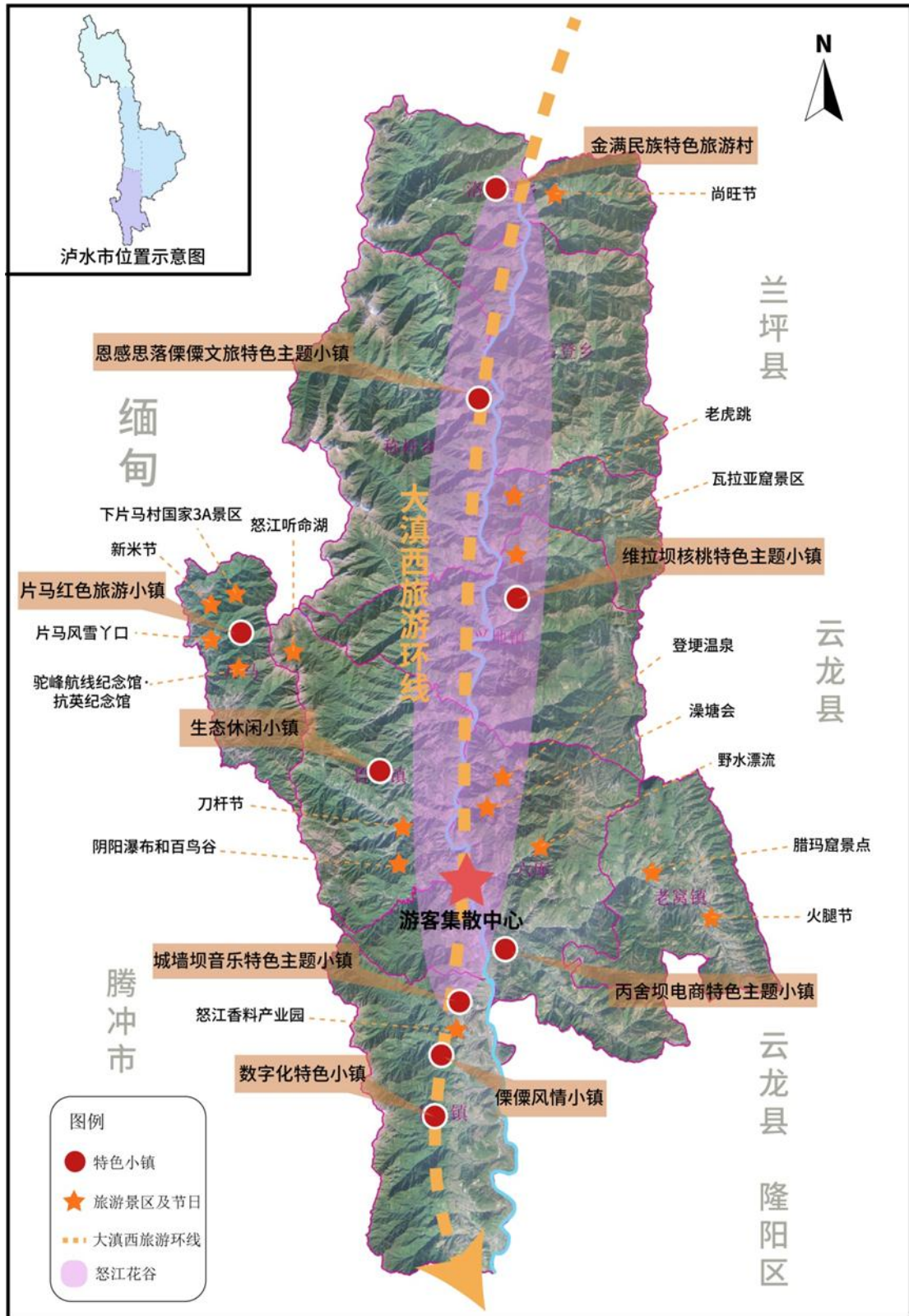
附件 4 泸水市区位示意图



附件5 泸水市“十四五”空间布局示意图



附件 6 泸水市“十四五”旅游规划示意图



附件 7 泸水市“十四五”综合交通规划示意图

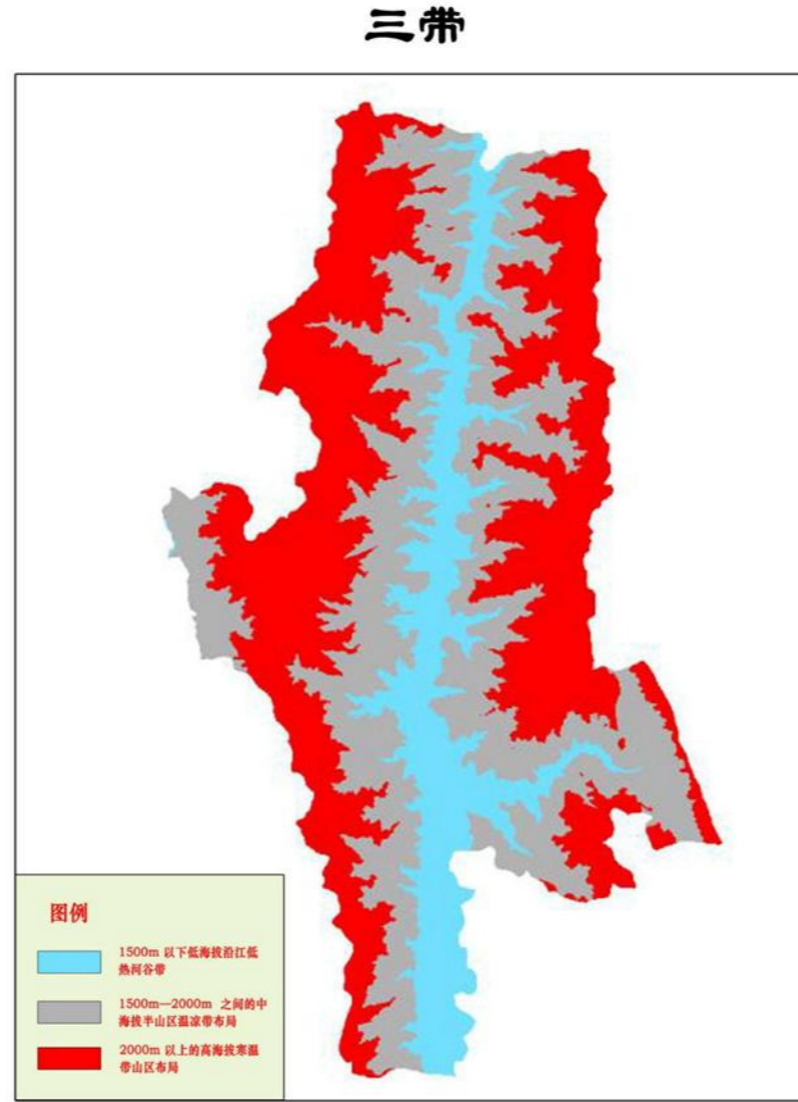


附件 8 泸水市“十四五”农业产业发展空间布局示意图



**“一江”布局：**  
围绕怒江流域生态治理、江堤建设、水利建设，减少怒江流域洪峰期对农业发展的影响，提升农业产业发展水利灌溉条件。

**“两岸”布局：**  
即怒江东西两岸，依托美丽公路、高速公路、农村公路等交通条件改善，布局农产品加工厂及发展药花、果花、菜花结合的观赏性农业产业。



**“三带”布局**

**低海拔沿江低热河谷带（上江冷水沟至洛本卓福福桥沿江一线1500m以下区域）布局：**

- 特色种植业：结合沿江可视范围内进行传统种植业结构调整，打造起红花谷和美丽公路，重点发展热带林果产业，以柑橘、芒果、澳洲坚果等为主，在面山可视范围内种植蔬菜、间套种矮秆作物、秋冬马铃薯粮食作物及红薯、豆类、瓜类、辣椒、小米、饲料作物等；
- 特色养殖业：重点发展生猪、禽蛋等养殖，有条件的小河流域发展水产养殖和稻田综合种养（稻田养鱼、养泥鳅等）。

**中海拔温带凉山区产业带（1500m—2000m以上区域）布局：**

- 特色种植业：突出水果、蔬菜重点，着力发展柑橘、马铃薯、杂豆、魔芋、辣椒、芥菜和茶叶等特色产业。
- 特色养殖业：重点发展高黎贡山猪、本地黄牛（肉牛）规模化标准化养殖场（小区）和山地鸡规模化养殖，同时实施中蜂、山羊等养殖。

**高海拔寒温带山区产业带（2000m以上区域）布局：**

- 特色种植业：利用丰富的林地资源，以林药为重点，重点发展滇黄精、云木香、重楼等中药材产业，全面推进健康药业发展。
- 特色养殖业：重点发展肉牛（独龙牛）、山羊等高山草食畜养殖。



**“四区”布局**

**老窝片区：**  
以蔬菜、水果、茶叶、中草药种植为主，主要种植柑橘、蓝莓、香蕉、茶叶、秋冬马铃薯、蔬菜、中药材种植；养殖业以高黎贡山猪为主，同时辅之以实稻田养鱼（鸭）和中蜂、山地鸡养殖。

**上江、六库片区：**  
种植业以水果、蔬菜种植为主，主要种植柑橘、芒果、冬早蔬菜，辅之优质水稻、小麦、玉米种植；养殖业以生猪、肉牛、肉（蛋）鸡等养殖为主，辅以小河流域水产和稻田养鱼（鸭）。

**鲁掌、片马片区：**  
种植业以水果、中草药、茶叶种植为主，同时辅之以马铃薯、芥菜、蔬菜和食用菌种植；养殖业以高黎贡山猪、肉牛、中蜂、山地鸡等为主。

**大兴地、称杆、古登、洛本卓片区：**  
种植业以水果、中药材种植为主，同时辅之以小杂粮（芥菜、豆类等）种植；养殖业以草食畜（牛、羊）、高黎贡山猪、中蜂、山地鸡养殖为主。

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

---

泸水市人民政府办公室

2021年5月28日印发

---