



奋力谱写高质量发展和 市域治理新篇章

在新年的钟声即将敲响、前进的步伐即将站上“两个一百年”奋斗目标历史交汇点的时候，市委十一届八次全体会议胜利闭幕。这次会议深入总结了2019年的工作，认真分析研判了昆明面临的机遇挑战，部署了2020年的各项目标任务。全市上下要进一步统一思想、紧盯目标，攻坚克难、扎实工作，不折不扣把市委的安排部署落实到位，全力推动区域性国际中心城市建设迈上新台阶。

2019年，市委深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署，团结带领全市广大党员干部群众，坚持稳中求进工作总基调，深化改革、扩大开放，攻坚克难、砥砺前行，党的建设和经济社会发展各项事业取得新成绩，为高质量打赢全面小康收官战，高标准推进市域治理现代化奠定了坚实基础、创造了良好条件，增添了奋进2020年的信心和底气。

成绩面前，我们更要全面客观辩证地分析形势，认清发展的有利条件和不利因素。在我国经济发展由高速增长转向高质量发展的大背景下，昆明正处于“三期”叠加的特殊阶段，发展不平衡不充分的问题仍然突出，长期积累的深层次结构性矛盾逐渐凸显。但也要看到，众多战略机遇交汇叠加，昆明的发展已站上新台阶、进入新境界。机遇与挑战并存，我们要牢牢把握大势，审时度势、超前谋划，明确前进方向和发展目标，沉着应对风险挑战，掌握工作的主动权，抓住历史性机遇、战略性机遇、政策性机遇，坚定发展信心，保持发展定力，走稳发展步伐，为区域性国际中心城市建设打下坚实基础、凝聚起强大精神力量。

高质量打赢全面小康收官战。打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的重中之重，全面建成小康社会，最突出的短板在“三农”。要把解决好“三农”问题摆在重中之重的位置，对标对表全面脱贫攻坚、全面建成小康社会目标任务，集中力量坚决如期打赢脱贫攻坚战，加快补齐全面小康“三农”领域突出短板。要围绕农业供给侧结构性改革、现代农业设施建设、推进乡村振兴等重点，精准施策、持续发力，切实巩固提升脱贫成果和质量，确保如期高质量全面建成小康社会，使昆明的全面小康得到群众普遍认可、经得起历史检验。

高标准推进市域治理现代化。市域治理是国家治理体系和治理能力在市域层面的落实和体现，人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安，都离不开市域治理现代化。党的十九届四中全会吹响了推进国家治理体系和治理能力现代化号角，全市各级各部门要认真贯彻党中央《决定》和省委、市委的《实施意见》，坚定不移增强战略定力，坚定不移强化体制机制创新，坚定不移改进基层治理，坚定不移推进全面依法治市，坚定不移深化治理能力建设，聚焦市域治理关键环节和具体制度，坚持目标导向、问题导向、改革导向、效能导向，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，推进系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，努力走出一条具有昆明特色的市域治理现代化路子，让发展更有质量、治理更有水平、人民更有获得感。

着力构建风清气正的政治生态。风清气正的政治生态是锻造优良党风政风、确保改革发展目标顺利实现的重要保障。要严格贯彻落实新时代党的建设总要求，始终绷紧从严从紧这根弦，持续推动全面从严治党向纵深发展，营造风清气正的政治生态，打造素质一流的干部队伍，为高质量推进区域性国际中心城市建设提供坚强保证。

使命重在担当，实干铸就辉煌。2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，做好明年的工作意义重大。全市上下要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神以及中央经济工作会议精神，进一步贯彻落实习近平总书记对云南工作的重要指示精神，按照省委的安排部署，围绕全市明年的目标任务，切实增强使命感、责任感、紧迫感，奋发有为做好各项工作，努力交出优异答卷，为实现第一个百年奋斗目标、“十四五”发展和实现第二个百年奋斗目标打下基础。

目录 Contents

卷首语

- 1 奋力谱写高质量发展和市域治理新篇章

要论摘登

- 4 奋力攻坚冲刺 聚力决战决胜 确保如期高质量
全面建成小康社会

特约专稿

- 8 推动全市经济平稳健康较快发展 确保高质量全面
建成小康社会圆满收官

- 14 昆明市“八个坚持”践行习近平生态文明思想

/云南省社会科学界联合会 昆明学院

调查研究

- 19 昆明市脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接及其机制构建
对策研究

/中共昆明市委办公室 昆明市农业农村局

- 30 昆明市产业发展与人才支撑研究及对策建议

/中共昆明市委组织部

- 35 昆明市推动监察职能向基层延伸对策研究决策咨询

报告 /中共昆明市纪律检查委员会昆明市监察委员会



中共昆明市委政策研究室主办

<http://swzcyjjs.km.gov.cn>

2020年第1期

总第290期

编辑委员会

主任：夏俊松

副主任：戴惠明 李 玥

田东山 李正兴

吴永婷 杨春蓉

主编：王骑冬

编辑：陈万英 黄 河

王明东 李 衡

代 兵 黄佑银

金鼎人 杨 梅

工 作 交 流

40 昆明市成功创建民族团结进步示范市

谱写边疆民族团结进步新篇章

/昆明市民族宗教事务委员会

45 “十一化”打造招商引资“强磁场”

/中共安宁市委全面深化改革委员会

党 的 建 设

48 打造“人社党群直通车”精准破解民生服务保障

“三难”问题 /中共五华区委全面深化改革委员会

春 城 之 眼

50 年底建成“1+18+N”党群服务中心

52 微昆明

图 片 报 道

封二 中共昆明市委十一届八次全会举行 /昆明日报社

封三 切实做好新型冠状病毒疫情防控工作昆明在行动

/昆明日报社

封底

/昆明日报社

地址：昆明市呈贡区市级行政中心

7号楼565室

电话：0871-63182237

邮编：650500

电子邮箱：kunmingzhengyan@126.com

印 刷：昆明理焯印务有限公司

准印证号：西新闻出版(2020)准印

号

内部资料 免费交流



2019年12月30日，中共昆明市委十一届八次全体（扩大）会议召开，省委常委、市委书记、滇中新区党工委书记程连元代表市委常委会作了题为《高质量打赢全面小康收官战，高标准推进市域治理现代化，全力推动区域性国际中心城市建设迈上新台阶》的报告，并强调指出，做好2020年工作，我们必须坚持问题导向、目标导向、结果导向，扎扎实实抓重点、补短板、强弱项，着力构建产业结构优化、改革开放深入、城乡发展协调、生态环境优美、人民生活幸福的发展新格局，加快区域性国际中心城市建设，进一步提升人民群众的获得感、幸福感、安全感，

使昆明的全面小康得到群众普遍认可、经得起历史检验。为此，2020年要抓好六项重点工作：

（一）全力以赴抓重点、补短板，决胜全面小康。坚决打好打赢三大攻坚战，是高质量发展的题中之义，决定着全面小康的成色、底色。要持续巩固脱贫成果。严格执行“四个不摘”要求，下大力气解决好义务教育、基本医疗、住房安全保障和饮水安全方面存在的短板问题，做好脱贫攻坚普查工作准备。健全完善稳定脱贫长效机制，及时做好返贫人口和新发生贫困人口的监测、帮扶，不断深化中央定点扶贫和东西部扶贫协作，持续落实产业扶贫、消费扶贫、就业扶贫等政策，激发脱贫内生动力，切实巩固提升脱贫成果和质量。要持续改善自然生态。聚焦重点区域、重点防控污染因子、重点行业等，深入推进大气污染防治，确保主城区空气质量稳定达到国家二级标准。统筹推动金沙江（昆明段）、小江流域生态环境综合治理，加强阳宗海流域、牛栏江流域等重点流域水污染防治，





抓好松华坝、云龙水库等重点水源区保护，深入实施滇池保护治理三年攻坚行动，确保滇池全湖水质稳定达到Ⅳ类。持续推进固体废物及重金属污染治理专项攻坚，强化农业农村面源污染防治，有效管控农用地和建设用地土壤污染风险。积极开展生态文明建设示范市和森林乡村创建工作，加强北部生态涵养区保护管理，全面完成滇池流域及西山重点区域“五采区”恢复治理任务，加大节能减排力度，加快推动绿色发展。要持续防范化解重大风险。抓好政府投资项目前置审查，巩固政府债务化解成效，严防新增支出风险。强化国有企业资产负债约束，多渠道落实偿债资金。提升地方金融风险预警水平，依法依规处置金融领域违法违规行为，着力防范化解金融风险。加强重点领域风险研判，全面落实排查预警、防范化解、应急处置措施，守住红线、兜牢底线、防范风险。

(二) 精准施策转方式、调结构，提高经济质效。聚焦重点产业，加快转型升级，全面换挡提速，不断为经济发展注入新活力、积蓄新动能。要抓好“十四五”规划编制。主动服务和融入国家发展战略，抢抓新时代推进西部大开发形成新格局的政策机遇，对照区域性国际中心城市阶段性目标任务，深入研究“十四五”时期全市经济社会发展的战略性、基础性、关键性问题，扎实做好“十四五”规划纲要与专项规划编制工作。要明晰产业布局和主攻方向。坚定不移按照“基于大生态、依托大数据，重点发展大健康、大旅游、大文创”的思路，优化重大产业规划布局，明确各地产业功能定位、发展方向，因地制宜打造特色优势产业。围绕把生物医药、新能源汽车及智能制造装备、清洁载能、化工（含石化）等打造成千亿级产业，把电子信息、绿色食品、新材料、文化创意等打造成五百亿级产业，认真谋划好产业发展年度计划，突出抓好重大产业项目储备和在建项目建设，着力提升产业发展能级。要加快重点产业项目建设。扎实推进中国昆明大健康产业示范区、国家植物博物馆建设，加快高新区国家级生物产业基地、滇中新区医药产业园等重点项目建设，确保大健康产业增加值增长10%以上。推动旅游产业高质量发展，

大力发展康养旅游、文化旅游、商务旅游、休闲旅游，加快世博园改造升级、恒大童世界等重点旅游项目建设，确保旅游业总收入突破3000亿元。深入实施文化建设和产业发展“510”工程，支持昆明金鼎文化创意产业园等文创园区加快发展，确保文化及相关产业增加值增长12%。大力发展数字经济，推进云南省数字经济开发区、华为昆明5G数字经济智慧园区等重大项目建设，争取省区块链中心落地昆明，推动智慧医疗、人工智能+制造、“刷脸就行”工程等走在西部前列，确保电子信息制造业增加值增长12%，互联网、软件和相关服务业主营业务收入增长10%。坚持整车与零部件并重、龙头企业与产业配套联动，力促江铃汽车、东风云汽等项目稳步提升产能，推进北汽新能源汽车等项目尽快正式投产。要支持园区创新提升。深化园区管理体制改革，理顺园区管理机制，推动园区向主导产业明确、产业链条延伸、综合配套完备的方向发展。高点推动自贸区昆明片区建设，以制度创新为核心高质量推进94项试点任务、64项主试任务、10项首创任务，打造全市新时代改革开放的新高地。深化市区融合，合力推进滇中新区“533”产业发展，加快小哨片区、东盟产业城、空港商务区等重点片区，以及浙商产业园、生物医药产业园、先导新材料产业园等重点项目开发建设，共同打造高质量跨越发展重要增长极。

(三) 持之以恒扩优势、创特色，改善发展生态。牢固树立“抓环境就是抓发展”的意识，着力打造良好发展生态，努力实现政府创造环境、社会创造财富、人民享受发展成果。要持续优化产业生态。以产业功能区重塑产业经济地理，以产业生态圈和创新生态链来推进经济工作方式转变，为加快产业转型升级探索新路径。以大数据、大健康、大旅游、大文创、先进装备制造、生物医药、石油化工等产业为重点，有针对性地补链强链延链，推动产业配套链、要素供应链、产品价值链、技术创新链整体成势。完善“昆明高校联盟”和“昆明科研院所联盟”运作机制，积极推动围绕市场需求、企业需要的产学研一体化。大力营造宽容失败、鼓励创新的发展环境，制定实施更加积极、开放、有效的人才引



进政策和保障制度，留住昆高人才，广纳国内外各方面人才，夯实产业发展的人才基础。要着力改善政务环境。对标国际国内先进模式和服务标准，以优化深化“互联网+政务服务”为重点，以“一网通办、一站服务、一窗办结”为突破口，努力实现政务服务流程再造、数据赋能、智能驱动，构建政务服务“新生态”。健全完善政企沟通渠道和联系机制，制定完善政商交往“负面清单”，构建亲清新型政商关系，为推动企业发展积极作为、靠前服务、排忧解难。要营造向上向善氛围。积极培育和践行社会主义核心价值观，大力弘扬奋斗精神、劳模精神、科学精神、工匠精神。强化社会诚信体系建设，善待创业者和各类人才，让昆明成为广大投资者和创新创业者的向往之地。深化落实文明城市创建常态长效机制，强化创建为民意识，细化建设举措，树标杆创品牌，确保成功创建成为全国文明城市。要不断改善生活环境。实施美丽昆明建设行动，大力培育城市文化气质，充分彰显历史文化名城、世界春城花都魅力。围绕产业所需、创业所需、人才所需，有针对性地引导布局夜间经济、周末经济等消费业态、商业模式、生活业态，科学布局和完善教育、文化、医疗等公共服务功能，让企业家和各类人才在昆明生活得更加便捷舒心。

（四）多措并举建机制、搭平台，深化改革开放。推动高质量发展，必须依靠改革开放之轮。要深化重点领域改革。加快国资国企、财税金融等重点经济领域改革，完善生态补偿机制和生态文明建设目标评价考核制度。完善农村基本经营制度，全面推开农村集体产权制度改革试点。加快推动教育、医疗、就业、养老、住房等群众最关心关注领域的改革，提高多层次多样化供给能力。要拓展内外开放通道。加快推进长水机场综合交通枢纽建设，全面保障渝昆高铁昆明段主体工程推进。积极对接西部陆海新通道建设，加快申报国家物流枢纽建设项目，扩大昆蓉欧、中亚铁海联运货运班列辐射范围，加快建设国家物流枢纽载体城市。争取国家把昆明列为互联网基础设施节点城市，在昆明设立互联网骨干

直联点，加快建设联接国内、连通南亚东南亚国家的通信枢纽。要做强交流合作平台。全力服务保障好联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会，全力筹办好第七届中国国际友好城市大会，充分发挥“大外事”对提高昆明国际影响力的重要促进作用。密切与南亚、东南亚、东北亚友城的文化交流和经贸往来，加强与中央媒体以及南亚东南亚国家知名媒体的合作，加大对外宣传力度，讲好昆明故事、传播好昆明声音，持续扩大昆明的国际知名度。深入推进中国（昆明）跨境电子商务综合试验区建设，支持综合保税区加快发展，推动高新保税物流中心、腾俊国际陆港保税物流中心高效营运。利用好南博会等开放合作平台，发挥好上合组织青年交流中心作用，组织好上合昆明马拉松等活动赛事，不断加大昆明国际交流的力度与频度。要增强招商引资实效。强化产业招商、定向招商，分产业、分区域建立招商项目库，绘制精准招商地图，瞄准世界500强企业，围绕港澳台地区和俄、日、韩、印等国家，突出大数据、大健康、高端装备制造等产业，采取以商招商、委托招商等模式，持续招大引强。建立健全重大项目决策协调、督查督办机制，完善招商引资考核激励机制，提升招商引资项目的履约率落地率。确保引进市外到位资金、实际利用外资均增长8%以上。要全力支持民营企业发展。全面落实放宽民营企业市场准入政策措施，实施公平统一的市场监管制度，开展隐形障碍清理专项行动，做到民营企业和国有企业一视同仁。落实国家减税降费政策和涉企收费清单制度，鼓励引导金融机构扩大信贷投放、降低贷款成本，实质性降低企业税费负担。严格履行政府与企业依法签订的各类合同，加大对拖欠企业账款的清理力度，建立防范和治理国家机关、事业单位拖欠企业账款的长效机制，切实维护政府信誉。

（五）千方百计强支撑、提品质，促进城乡融合。统筹规划、建设、管理各环节，协调生产、生活、生态各方面，深入推进城乡融合发展。要提升规划建设管理水平。扎实推进国土空间规划编制，完成历史文化名城保护规划修编，



启动市域历史名镇名村保护体系规划编制。加快呈贡核心区、巫家坝、大渔等重点片区开发建设，系统完善片区公共基础设施，加快推进“三旧”改造连片开发、城中村改造、老旧小区改造等项目建设，确立鲜明的为民导向，不断改善城市品质形象。积极推动美食之都建设，打造一批特色商业步行街。建立市级城管部门、县（市）区城管部门、街道和网格监督员四级联动的管理模式，综合运用物联网、云计算、大数据等现代信息技术，加快数字化城市管理向智慧化升级。要完善城乡基础设施。全面加快综合交通基础设施建设，抓好武倘寻、福宜等7条高速公路项目，确保宜石高速建成通车。积极推进昆明火车站南广场改造工程，加快飞虎大道北段等12条城市道路建设，完成金碧路、滇池路等62条道路整治提升，打通“断头路”、畅通“微循环”。扎实推进在建地铁项目建设，确保6号线二期、4号线开通运营。全面加快水利基础设施和农村道路建设，千方百计扩充城市饮用水蓄水能力，扎实抓好村庄规划、农村生活垃圾和生活污水治理、农村“厕所革命”、村容村貌提升等硬任务，持续改善农村人居环境。要大力实施乡村振兴战略。密切跟踪中央、省政策导向，扎实做好项目梳理、筛选和申报工作，争取更多的乡村振兴试点政策和项目落地昆明。围绕“六个结合”建立健全脱贫攻坚巩固提升与乡村振兴战略有机衔接的政策制度，推动要素配置、资金投入、公共服务向农业农村倾斜。加快都市驱动型乡村振兴创新实验区建设，围绕集聚提升、城郊融合、特色保护等不同类型的示范村，打造一批可借鉴、可复制、可推广的示范村。要加快推进新型城镇化。把产业作为推动特色小镇持续健康发展的重要支撑，沿着绿色产业发展方向，细分产业领域，明确主导产业，实现产业立镇、产业富镇、产业强镇。全面放宽主城区落户限制，全面放开其他县（市）区和中心集镇落户限制，鼓励在城镇稳定就业的农业转移人口有序落户。

（六）尽心尽力办实事、惠民生，增进群众福祉。找准服务群众的切入点和着力点，办好群众所急、所需、所盼的民生实事，让群众看到明

显变化、得到真正实惠。要多措并举促进就业。把稳就业作为工作的重中之重，鼓励支持“双创”活动，突出抓好高校毕业生、农民工、下岗失业人员、退役军人等重点群体就业工作，做好职业技能提升、转岗培训和失业保障等工作，确保零就业家庭动态清零。要着力办好人民满意的教育。坚定不移实施教育优先发展战略，全面落实立德树人根本任务，切实减轻中小学教师负担。坚持优质均衡，充分发挥“三名”工程效应，持续实施“十百千名师工程”，深入推进学区化管理，持续加大优质教育资源引入力度，发挥优质资源辐射带动效应。提升学前教育普及普惠水平，促进义务教育优质均衡发展，推进普通高中扩规提质，构建中高衔接、学以致用现代职教体系，推动教育事业更加公平更有质量。要提高医疗卫生服务水平。全面推行基层医院运行机制改革和分级诊疗制度，实施市属医院“一院一策”薪酬制度改革。加快国家区域医疗中心建设，抓实京昆、沪昆医疗合作项目，建立健全慢性病管理体系，围绕影响昆明群众健康的呼吸、心脑血管、肿瘤疾病，引入京沪优质医疗资源为昆明人民服务。加快推进市妇幼保健院二期、市第二人民医院迁建、第四批县级医院提质达标等重点工程项目建设，加强农村基层医疗卫生服务，健全院前医疗急救体系，着力提升疾病预防控制能力，切实提高医疗卫生服务质量。要健全公共文化服务体系。深化第四批国家现代公共文化服务体系示范区创建和基层综合性文化服务中心达标建设。改善乡村公共文化服务，加强文化遗产保护传承。健全全民健身组织网络体系，打造全民健身品牌活动，带动全民健身活动开展。要完善社会保障体系。全面实施全民参保计划，深化养老服务市场化改革，加强残疾儿童、农村留守儿童和困境儿童福利保障体系建设。加大城市困难群众住房保障工作，发展租赁住房，有效缓解住房困难群体住房问题。因地制宜全面落实稳地价、稳房价、稳预期长效管理调控机制，促进房地产市场平稳健康发展。

（节选自程连元同志在市委十一届八次全体（扩大）会议上的讲话）



推动

全市经济平稳健康较快发展

确保

高质量全面建成小康社会圆满收官

2020年1月15日，市委经济工作会议召开，深入贯彻落实中央经济工作会、省委十届九次全会、省委经济工作会和市委十一届八次全会精神，总结全市经济工作，分析当前经济形势，部署2020年经济工作。省委常委、市委书记、滇中新区党工委书记程连元出席会议并讲话。他强调，2020年，要紧扣区域性国际中心城市建设和高质量全面建成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，突出问题导向、目标导向、结果导向，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，高质量打赢全面小康收官战，实现“十三五”圆满收官。为此，重点抓好六个方面工作：

（一）牢牢抓住重大项目这一重要载体，按下经济发展“快进键”。

项目是经济工作的生命线，是扩大投资、加快增长的主抓手，必须认真谋划、加速推进。一要列单算账。各级各部门要围绕年度经济发展目标，谋划好项目“盘子”，列出项目清单、问题清单、责任清单“三张单”，算好全局账、部门账、地区账“三笔账”，挂图挂责、上账上册，确保项目投资能有效支撑全年经济工作目标任务。市发改委要算好全局账，围绕今年GDP增长8%以上的目标任务，科学编制全市投资项目清单，将支撑全市计划投资80%的对应项目列为市发改委直接督办项目，做到情况明、底数清，统筹谋划项目的投资规模、结构类别、时限进度、到位资金等内容，定好全年的经济盘子，确保目标确有支撑、项目确实可行；对重大项

目推进中遇到的问题，要主动调度协调，既当好参谋员，又当好战斗员，决不当旁观员，不仅要管谋划，还要管推进。市级各行业部门要算好部门账，科学测算本行业的年度实际投资总量和增量，细化到哪个企业、哪个项目、何时开工、何时完工、有无困难、如何应对，明确责任制、施工图、时间表，逐一深入对接重点企业、重点工程、重点项目，推进项目投资进度明确到月份，做到年目标、季检查、月进度、周推进，不能打乱仗，不能无序化，对每一个项目要一清二楚、明明白白，有序有效推进项目建设；各县区、开发园区要算好地区账，认真思考今年本地区GDP要完成多少、投资要增多少、财政收入要实现多少，项目支撑够不够，怎么来补缺口，怎么形成新的增长点，主要领导都要提前谋划、系统思考，做到各展所长、竞相发展。总之，大家要算清账、算细账、算实账，年初谋划以“清单式+账目制”来落细落早，年中靠“一企一策”和项目经理制来推动项目强攻坚、早落地。二要提速增效。项目建设，“功夫在诗外”，在基础性工作上要舍得花时间和精力，做在前面，抓到实处。从提速来讲，项目储备要提速，项目前期要提速，项目推进要提速，做到项目前期经费与项目储备情况挂钩、项目推进与项目资金和要素保障挂钩、项目评比考核与项目转化落地、投产达效挂钩“三个挂钩”，构建项目建设的“高速公路网”；市财政局要继续安排不低于3亿元的项目前期工作经费，各县区、开发（度假）区安排不得低于上年水平的前期工作经费；从增效来看，要综合评估投资效益、财税效益、



社会效益、生态效益，加大产业类投资占比，处理好存量项目抓推进、新建项目抓质量的关系，确保项目建设没有后遗症。目标督查部门要用好绩效考核的指挥棒，对项目建设既考总量，又考质量；既考开工率，又考达产率。三要完善机制。实施“五定六抓”机制，即“定投资计划、定目标分解、定开工时间、定责任领导、定责任单位”和“意向项目抓储备、储备项目抓申报、申报项目抓开工、开工项目抓进度、竣工项目抓投产、问题项目抓整改”，形成项目谋划推进、落地开工、投产见效的闭合链条，切实解决好项目推进中存在的各种堵点问题。四要招大引强。按照“目标要准、方式要活、动作要快、队伍要强”的思路，推动招商引资实现新进展、新突破。目标要准：就是要围绕“建链、延链、补链、强链”，确定招什么、去哪招、面向什么对象招、怎么去招。方式要活：就是在广度力度、方式方法上加大创新，开展主导产业龙头招商、重点企业以商招商、股权投资基金招商、重点产业补链招商，善于运用第三方中介招商机构力量。动作要快：就是要牢固树立抢抓项目的危机意识、竞争意识和责任意识，及时研究掌握一些宏观政策、领域行业、企业机构的投资动态，了解省内省外重点企业的投资需求，第一时间上门招商、引进项目，不能因为部门和个人的主观原因和本可以解决、但不愿意解决的客观原因，让一些大项目、好项目与昆明失之交臂。前段时间省里评了一批绿色食品加工的先进企业，相关部门和县区要加强研究，精准对接企业向外发展的需求，利用好昆明的比较优势，把这些企业的运营总部招到昆明来。队伍要强：要进一步优化组合招商引资队伍，完善 11 个产业招商分局、4 个驻外招商分局的招商工作格局，加强统分结合，明确职能职责，建立项目招引单，推动招商信息统一发布、落户项目统一布局，形成部门招商、县区招商、企业招商的大合唱。今年要确保引进市外到位资金增长 12% 以上，实际利用外资增长 8% 以上。初步考虑，今年拟在全市开展“重大项目攻坚提速”专项行动，对重大项目投资年度计划、规模总量、行业结构、时限进度以及重点企业、重要片区项目投资等方面进行深入研判、破



解瓶颈、督促落实，以实干精神推动经济持续健康发展。

(二) 着力托起重点区域这一主干脊梁，夯实经济发展“压舱石”。主城区、国家级开发园区、滇中新区是昆明经济的主阵地，决定了全市经济发展大局。一要发挥主城区作为全市经济发展火车头作用。主城区要认真研究产业发展规律，加强成片统一规划，加快区域整体转型，通过引入符合产业发展方向和城市功能定位的产业项目，实现“腾笼换鸟”，做大做强做优都市经济，提高城市经济密度、提升产业能级。五华区要充分发挥楼宇经济、总部经济、科教资源、人文底蕴优势，加强红云片区、西北片区建设，加速推进翠湖片区整治提升，充分利用空置配套商业空间，利用驻区大学校园空间和创新人力资源，发展新型业态，探索新的发展模式，积极发展科创产业、文创产业、技术服务业、贸易服务业、生物医药大健康产业、绿色食品加工业，培育一批具有较强竞争力的新兴产业集群，确保今年 GDP 增速达到 7% 以上；盘龙区要发挥现代服务业聚集度高的优势，统筹抓好城市更新改造和城市综合体建设，提升东风广场、北部山水新区、东白沙河等片区承载品质，加快推进国家植物博物馆主场馆区域征地拆迁、春之眼、香格里拉酒店、茨坝生物科技小镇等重点项目，确保今年 GDP 增速达到 8% 以上；官渡区要发挥坐拥航空铁路枢纽、中国（云南）自贸区昆明片区重点



区域和滇池生态岸线等优势，大力发展临空经济类产业、国际商务会展业、生态康体休闲业，高水平推进巫家坝、滇池会展中心等高端商务片区规划建设，加快推进普洱茶中心暨官渡古镇特色小镇、新螺蛳湾提质升级等项目，确保今年 GDP 增速达到 8.5% 以上；西山区要发挥依山傍水、资源丰富的优势，加快草海片区、马街片区、滇池西岸片区保护性开发建设，重点推进昆明国际金融小镇首期示范点、昆明客车、中烟异地技改等项目，着力打造草海城市会客厅、滇池西岸生态涵养区和大健康产业核心示范区，确保今年 GDP 增速达到 8.5% 以上；四个主城区在调整产业结构过程中，要遵循产业发展规律，找到有效的模式路径和空间载体，加强政府引导，为工业企业外迁做好相关便利性配套设施，充分利用文化、人才、资金、技术等优势，吸引更多企业总部留在主城或落户主城，坚定不移发展好总部经济。目前，主城区共有未售商业面积 588.95 万平方米、去化周期 121 个月，未售办公面积 422.7 万平方米、去化周期 31 个月。这表面看是难题，实质是发展机会和空间资源。要把发展楼宇经济变成自觉行动和强力推动的事业，借鉴上海、重庆利用空闲楼宇发展立体产业园、楼宇产业园的经验做法，聘请专业的第三方机构，充分盘活利用主城区空闲的楼宇，积极发展科创、文创、技术服务等业态，让这些闲置楼宇“变闲为宝”，成为经济发展的新空间、新阵地。呈贡区要发挥高铁交通枢纽、大学城科技资源密集、绿色生态宜居等优势，加快呈贡信息产业园、紫光芯云产业园、康美昆明健康城、宝相大健康产业园等项目，聚力打造大健康、大数据、高铁总部经济、斗南花卉等主导产业，确保今年 GDP 增速达到 9% 以上。二要发挥开发园区作为全市经济发展转型升级的排头兵作用。坚持以提高质量和效益为核心，创建高水平开放、高质量发展示范引领之地。高新区要围绕“加速成为生命科技产业高地和科技创新排头兵”定位，强化科技引领、创新驱动这一主责，重点依托云药及生物制药产业集群，加速打造生物医药产业高质量发展核心区；依托贵研铂业、云南锗业等骨干企业，加快发展以有色及稀贵金属为重点的新材料产业，确保今

年高新技术产业持续增长。经开区要围绕发展成为“现代制造业创新发展基地”的定位，坚持知识密集型和技术密集型工业发展导向，加快推进信息产业基地、大冲、清水等片区开发，培育发展电子信息、先进装备制造、医药产业和新材料产业，重点推进宝能新能源汽车、昆明醋酸纤维整体搬迁、普洛斯环普产业园等项目落地开工，确保今年主营业务收入实现较快增长。滇池度假区要围绕建设成为“旅游产业转型升级示范区、康养产业创新基地”的发展定位，改造提升好海埂片区旅游文化资源，规划建设好大渔片区，加快推进派拉蒙昆明国际度假区、绿地滇池国际健康示范城等重点项目建设，促进大健康、大旅游、大文创产业融合发展。三要发挥滇中新区作为高质量跨越式发展重要增长极作用。充分利用政策优势、体制优势，规划建设好空港片区、嵩明片区、安宁片区，做大做强新能源汽车及高端装备、石化、新材料、电子信息、生物医药 5 大高端制造业集群，培育发展高端商务和总部经济、商贸及现代物流、旅游和健康服务 3 大现代服务业集群，高水平打造安宁工业园区、杨林经开区、空港经济区 3 大千亿级产业园区平台，加快小哨片区、东盟片区、空港商务区等重点片区开发建设，确保经济保持较快增速。其余县区要自我加压，大干快上，确保全年经济增速不拖后腿、有条件的领跑。晋宁区要加快推进南部产城融合新区、新型制造业基地建设，加速培育发展大旅游、大健康、节能环保等新兴产业；宜良县要加快打造以文旅、物流、新材料、高原特色都市现代农业等为重点的东部重要特色产业基地、特色产业聚集区；石林县要重点建设国际知名的旅游目的地、东部重要的特色农产品加工基地；富民县要充分发挥临近主城的区位优势，建设卫星城、绿色发展示范区和近郊休闲康养基地；东川、寻甸、禄劝要大力推进乡村振兴、产业振兴、生态涵养，巩固提升脱贫攻坚成果。

(三) 精准发力重点产业这一基础支撑，增强经济发展“动力源”。省委经济工作会议提出，全省要加快发展具有竞争优势的 5 个万亿级、8 个千亿级产业集群。对于昆明而言，我们要结合产业发展实际，进一步细化完善昆明的落实措



施，前瞻性、精准性地谋划梳理和推进一批千亿级、百亿级的产业集群发展，构建起特色鲜明、技术先进、绿色安全、动态迭代的现代化产业体系。一要加快发展先进制造业。把发展先进制造业作为战略任务长期坚持，作为工业稳增长的基础支撑，加快制定出台《昆明市制造业高质量发展行动计划（2020—2025）》，深入实施产业基础再造工程、重大技术改造工程、智能制造工程和服务型制造工程，按照“培新、改旧、挖潜”的思路，重点打造高端装备制造、新能源汽车、新材料、生物医药、信息技术、现代新型化工和冶金、烟草及配套7大制造业，加快昆钢搬迁转型升级、贵金属新材料产业园、中关村电子城科技产业园（二期）、云南绿色能源产业园等项目推进，着力培育一批彰显昆明特色优势的先进制造业示范基地，尽快形成千亿级龙头企业引领、百亿级骨干企业带动、十亿级高成长企业领跑、单项冠军企业不断涌现的先进制造业企业群体，确保新兴产业增加值占工业增加值比重达15%以上。二要推进房地产业健康平稳发展。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，把加强城市更新和存量住房改造提升、缓解供需矛盾结构性失衡作为推进房地产业转型发展的重要抓手，完善住房供给体系，支持加大连片改造力度，加快周家营、石闸村、羊肠小村等25个城中村改造项目和曙光小区、菱角塘小区等112个老旧小区改造建设，加速草海、巫家坝、大渔、白沙河、西北新城等重点片区的连片开发，抓好春之眼、滇池ONE、滇池国际会展中心等项目建设，年内确保晋宁未来城、国际大健康城等重大项目开工建设。要坚持需求导向，围绕改善性住房、外地旅居者购房、新进人才购房等方面，研究扩大房地产市场需求的有效途径，在全省城市化进程中把握机会，进一步放宽大学生落户政策，在吸引人才特别是年轻人才方面寻求新突破，在发展大健康、大旅游、大文创产业中发掘新需求，靠适用政策和优质服务助力城市发展，靠城市健康发展来助力房地产业健康成长。三要加快发展交通运输业。加快推进昆明长水国际机场航站区改扩建工程，确保S1卫星厅航站楼年底完工，着力提升机场容量水平和航空客货运服务品

质。配合渝昆高铁昆明段开工建设，推进昆明火车站南、北广场提质改造，力争昆明西客站“站城一体化”建设年内开工。加快推进地铁1号线西北延、2号线二期、4号线、5号线、6号线二期工程建设，力争6号线二期、4号线今年开通运营。加快推进武倘寻、昆倘、福宜、三清等高速公路项目建设，确保年内宜石高速建成通车。加快昆明物流枢纽建设，大力推进京东东南亚物流结算运营中心、东部物流聚集区、宝象万吨冷链港等物流项目建设，夯实国家物流枢纽载体城市基础。今年确保完成交通运输固定资产投资400亿元，力争450亿元。四要加快发展大健康产业。紧紧围绕建设中国（昆明）大健康产业示范区，加快编制“昆明市大健康产业地图”，深入推进滇池国际生命健康城、七彩云南滇池国际养生养老度假区等项目建设，确保今年大健康产业增加值增长13%。充分发挥昆明生物医药产业集聚区优势，加快昆明细胞产业园、中国医学科学院疫苗产业基地（二期）、云南白药健康产业项目（一期）等项目建设，促进生物技术领先发展、现代中药转型发展、仿制药突破发展。五要加快发展数字经济。按照“资源数字化、数字产业化、产业数字化”方向，深入实施“数字昆明”建设计划，着力引进和培育一批以大数据、云计算、区块链、物联网、人工智能、5G通讯等为核心的数字经济骨干企业，推进数字经济开发区、华为昆明数字经济智慧园、浪潮云计算中心、“刷脸就行”工程等项目建设，启动5G网络区域性试点，新建5G基站5000个，争取区块链研究中心落地昆明。积极申报建设国际互联网专用通道，打造国际大数据交易结算中心。今年力争互联网软件和相关服务业营业收入增长10%。六要加快发展商贸服务业。构建CBD—次商业中心—功能性商业街区—特色集镇和城市综合体商贸体系，培育发展电子商务、连锁经营、物流配送、线上餐饮、旅游民宿等商贸新型业态，支持有条件的大型商场、购物中心、连锁超市等市场主体创新商业模式，重点推进宜家家居、首创奥莱、云安国际商贸城等项目建设。大力发展夜间经济、首店经济，制定出台加快夜间经济发展的政策措施。七要加快发展高原特色都



市现代农业。围绕打造世界一流“绿色食品牌”，抓好农产品“第一车间”和精深加工两大重点，持续提高农业组织化程度，推动花卉、蔬菜等“6+2”特色产业发展，积极发展创意农业、休闲农业、养生农业、智慧农业等新业态，加快推进梁王山农业公园、国家高原云果产业园等项目建设，确保今年农业增加值增长6%。市工信局要牵头制定昆明食品加工业发展方案，积极引进一批省内省外绿色食品加工优质企业、龙头企业；市农业农村局要围绕名特优农产品和农林资源，打造一批高原特色生态农产品生产基地，不断提升绿色食品产业发展整体水平。

(四) 强化重点企业这一核心主体，壮大经济发展“主力军”。企业是经济发展的主体，能不能稳增长、促发展，归根到底要落脚在企业。一要发挥中央、省属驻昆企业的龙头作用。中央、省属企业是我市经济社会建设的“定海神针”，在烟草机械、冶金化工、装备制造、生物制药、建筑地产等方面，智力密集、资本雄厚、技术领先，红云红河、云铜、云锡、云天化、云南白药、云南城投等等，都是昆明经济的顶梁柱。希望中央、省属企业积极寻求自身优势与昆明比较优势的结合点、发力点，通过产业升级转型、拉长产业链条、拓展外部市场等，努力探寻减轻外部经济下滑影响的办法和措施，增强企业的核心竞争力，促进企业扩产增收，把更多规模大、技术含量高、带动能力强的大项目、好项目落户昆明，为地方经济发展作出更大的贡献。市政府及各部门要拟定“一企一策”服务方案，把工作做实做细做好，在不干预企业生产经营前提下，善于跟企业打交道，当好服务员，助推企业项目早实施、早见效，以优质高效的服务促进企



业发展。二要激发民营企业发展活力。全面落实好《关于促进民营经济高质量发展的实施意见》，全面落实放宽民营企业市场准入政策措施，实施公平统一的市场监管制度，开展隐形障碍清理专项行动，落实国家减税降费政策和涉企收费清单制度，鼓励引导金融机构扩大信贷投放、降低贷款成本，加大对拖欠企业账款的清理力度，规范“政商交往”，优化法治环境，推动民营企业聚焦实体、做精主业，让更多的本土民企成长壮大，力争今年非公经济增加值增长8%。三要加快市属投融资公司转型步伐。市国资委要牵头提出国有资本投资公司和综合交通、城镇建设、生态环保、产业发展、大健康、金融控股等集团板块的实施方案，加快战略整合、资源重组。要坚守不发生系统性金融风险底线，不断完善债务防控机制，对债务实施动态监控和管理，形成债务风险防控闭环机制。四要建立服务企业发展的“直通车”制度。市县两级要建立“问题直通车”，及时了解企业需求，全力帮助企业特别是龙头企业、骨干企业解决发展中存在的困难问题。为切实服务好企业，各县（市）区每年可提报2—3个最急需解决的困难问题，由市委、市政府主要领导协调调度；涉及重大问题，县（市）区委书记要直报市委。要建立“联络直通车”，健全完善政企联系制度，由工信部门总体负责联络，组建一支专业知识过硬、熟悉企业经营状况、能针对性提出解决问题方案的联络小组，真正实现对企贴身式、一对一、点对点的服务。各职能部门主要负责同志要直接过问、接待和受理重大项目企业申请事项，明确专人采取领办、帮办、代办等方式，通过现场咨询、前置服务、跟踪服务、预约服务等形式提高办理效率，实现政企互动、快速办理。要建立“政策直通车”，各级各部门谁负责制定或执行政策，谁就要提供配套办理流程图，让企业知道怎么办、找谁办、在哪儿办，努力实现“政策”和“落地”之间“零距离”。

(五) 聚焦要素保障这一关键环节，强化经济发展“硬支撑”。实践证明，凡是经济实力强、发展水平高的地方，就越重视要素支撑保障。一要持续优化营商环境。



全面贯彻落实国务院发布的《优化营商环境条例》，抓紧出台配套措施，进一步精简审批，再推动取消下放一批行政许可事项，发布政务服务事项目录清单，确保清单之外无审批、无权力；深化“一颗印章管审批”，推进“证照分离”“3550”改革，开展营商环境评价，落实“好差评”“红黑榜”制度，加强社会信用体系建设，打造市场化、法治化、国际化营商环境；持续巩固减税降费成效，推动制造业等主要行业税负明显降低、建筑业和交通运输业等行业税负有所降低、其他行业税负只减不增，增强企业和群众获得感。二要大力破解融资难题。要用好地方专项债券、政府投资引导基金，有效引导资金投向先进制造、民生建设、基础设施短板等领域。要支持鼓励更多符合条件的优质企业发行企业债，进一步增强企业债券服务实体经济的能力。完善民营企业直接融资支持制度，落实好“一部手机云企贷”，缓解民营和中小微企业融资难融资贵问题。三要注重集约高效用地。抢抓中央赋予省级政府更大用地自主权的政策窗口，主动对接，争取更多用地指标。要切实节约集约利用土地，今后新上重大项目按照“一次规划、分期供地”的原则，预留发展空间，能开多少供多少，实用多少给多少，坚决杜绝出现“拿一片、用一点”的低效用地现象，切实提升土地的投资强度。要探索土地复合利用供地政策，战略性新兴产业项目可与商业和服务业用地合并，按综合用途供地。要改革土地计划管理方式，推进“标准地+承诺制+代办制”改革，盘活土地存量。四要强化人才资源保障。前不久，市人才办针对我市“188”重点产业人才需求情况作了抽样调查，结果显示“健康服务业、烟草及配套产业、先进装备制造业、电子信息制造业、生物医药产业、金融业、旅游业、科技及信息服务业”8个行业人才相对不足，比较匮乏。下步，要重点针对这8个行业拟定工作计划，加大人才培育引进力度，优先投入、重点保障，补足产业发展人才短板。同时，各级各相关部门要统筹使用各类人才项目资金，着力解决人才资金碎片化问题，强化人才资源对经济发展的支撑保障。

(六) 强化担当落实这一职责要求，当好经

济发展的“操盘手”。抓好经济工作，贵在担当、重在落实。越是经济形势不好，越是考验各级领导的使命意识、担当精神、实干品质和落实能力。一要全力以赴确保“开门红”。起跑就是冲刺，开局就是决战。完成好一季度各项工作任务，时间紧迫、任务繁重，全市各级各部门要以只争朝夕的精神状态和决战决胜的信心决心，不折不扣落实“开门红”工作方案及稳增长政策措施，对照一季度经济指标任务，早动手、早研判、早部署，找准切入点、抓住牛鼻子，将指标任务细化到项目、分解到时点，加强经济运行监测和调度分析，做好相关行业企业生产经营成果的核对认定和数据入统，全力确保一季度经济发展实现高开稳走，为完成全年目标任务开好局、起好步。二要编制好“十四五”规划。市发改委要牵头研究好“十四五”规划，对标党的十九大明确的“两步走”阶段任务和区域性国际中心城市明确的目标任务，切实找准昆明发展的历史方位和战略定位，按照新发展理念和高质量发展要求，谋划大项目、布局大产业、拓展大空间、构建大格局，努力形成引领昆明高质量发展、经得起历史检验的五年规划。要紧盯国家和省规划“大盘子”，科学谋划一批大项目，抓紧做好前期工作，争取更多的项目纳入上级规划。三要加强经济发展督导。市委办公室要牵头研究，充实配强经济发展督导组，赋予督导组调研督导权、暗查暗访权、组织调度权、直接汇报权、批评建议权、提请问责权，明确各个片区、县区督查重点，以权力的实化，督查的细化，推动各项工作落地见效。四要提升促进区域经济发展的能力水平。各级党委（党组）要加强对经济工作的领导，改进领导经济工作的方式方法，加强对经济发展重大规划、重大政策、重大项目、重大抓手等问题的研究，在如何发挥好投资拉动、消费驱动、金融杠杆、平台聚集、创新引领、开放带动、深化改革、法治保障等方面强化学习，不断提高抓区域经工作运作能力和操作水平，努力成为贯彻新发展理念、推动高质量发展的行家里手。

(节选自程连元同志在市委经济工作会议上的讲话)



昆明市“八个坚持”

践行习近平生态文明思想

云南省社会科学界联合会 昆明学院



从“五位一体”的提出，到“四个一”的高度概括，再到共谋全球生态文明，习近平生态文明思想在与实践的互动中不断丰富与深化，体现出深刻的实践理性。在不断学习领会、深刻理解习近平生态文明思想逻辑理路的前提下，昆明市围绕“八个坚持”形成推进生态文明建设的系统方案与系列措施，用生态文明建设的系统方案落实习近平生态文明思想，用生态文明建设的系列措施践行习近平生态文明建设体系，以高度的政治自觉、思想自觉和行动自觉，推动美丽中国典范城市建设不断取得新成效。

一、坚持“生态兴则文明兴”的深邃历史观，以“三个自觉”担负起功在当代、利在千秋的生态文明建设重任。近年来，昆明市深入学习贯彻习近平生态文明思想和习总书记考察云南重要指示精神，以对党和人民负责、对历史负责、对子孙后代负责的担当和情怀，坚决从政治上、思想上、行动上贯彻落实中央、省委生态文明建设决策部署，坚决担负起强化生态文明建设“政治自觉、思想自觉与行动自觉”的责任。强化政治自觉，在全国发展大局中谋划建设美丽中国典范城市。把深入学习贯彻习近平生态文明思想作为长期重要的政治任务，自觉扛起生态文明建设的重大政治责任，保持定力，笃信力行，将生态优先、绿色发展的理念贯彻到昆明市经济社会发展的方方面面，在求真求深上做文章，在求实求效上下功夫，切实把思想摆进去、把工作摆进去、把职责摆进去，全力抓好污染防治和环境治理，守护好昆明的蓝天碧水青山。强化思想自觉，注重从顶层设计、总体设计上谋划引领生态文明建设。坚定不移用习近平生态文明思想武装

头脑、指导实践、推动工作，牢固树立正确政绩观、践行新发展理念，从思想上筑牢发展底线思维，绝不以牺牲生态环境为代价，换取一时的经济发展。始终坚持物质文明、精神文明、生态文明一起抓、一起布置、一起推进，自觉把生态文明建设放在全国生态文明排头兵、建设中国最美丽省份、共建长江经济带的大格局中考虑和谋划，将“共抓大保护、不搞大开发”的思想落实、见细，以思想自觉引领政治自觉、行动自觉，坚定不移走生态优先、绿色发展路子。强化行动自觉，坚决打好污染防治攻坚战。坚持问题导向，集中力量解决突出生态环境问题，突出抓好以滇池为重点的水环境治理，下大力气整治大气污染，强化土壤修复和污染物管控，深入推进“五采区”植被修复，加强农村人居环境突出问题治理，不断建立健全生态文化、生态经济、生态责任、生态制度、生态安全等五大体系，为城市可持续发展夯实根基，为子孙后代留下天蓝、地绿、水碧、土净、气爽的美好家园。

二、坚持“人与自然和谐共生”的科学发展观，构筑人口、资源、环境相协调的空间管控格局。随着工业化、城镇化的快速推进，经济总量不断扩大，人口规模持续增加，资源约束趋紧、环境承载力脆弱，人口、土地、环境、水资源的矛盾逐步显现，成为制约昆明快速发展的主要瓶颈。面对人与自然和谐发展受到挑战的严峻现实，昆明市从空间上、规划上、措施上严格把控，在尊重自然中缓解人与自然和谐共生矛盾。加强城市生态空间管控。以资源环境承载力为基础，按照优化国土空间功能格局，划定昆明市重要生态功能区、生态敏感区和脆弱区生态保护红



线,划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线,明确主导生态功能,制定相应的生态保护措施。统筹协调国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划和环境保护规划,加快建立统一的空间规划体系、信息管理平台 and 部门协调机制,为城镇发展空间格局和产业空间合理布局、生态安全系统维护等提供环境空间指引,推动实现“多规合一”,做到“一张蓝图干到底”。践行“以水定城”发展理念。“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”,体现了人与自然和谐共生的行动准则。昆明作为全国14个严重缺水城市之一,自2015年8月以来,率先在全省实践“量水发展、以水定城”的发展理念,把“向环境要GDP”的旧有发展方式,转变为把水资源、水生态、水环境承受力作为经济社会发展的刚性约束,强化水资源论证、取水许可、用水定额和计划用水管理、水资源有偿使用、饮用水水源地核准和安全评估等制度,根据可供水量的约束条件开展规划,努力改变水资源过度开发、用水浪费、水污染严重等突出问题。推进资源节约型、环境友好型社会建设。面对日趋强化的资源环境硬约束,昆明市牢固树立绿色、低碳发展理念,深入贯彻节约资源和保护环境基本国策,以节能减排为重点,健全激励与约束机制,倡导绿色生产、绿色消费、绿色生活、绿色出行,发展循环经济,推广低碳技术,加快构建资源节约、环境友好的生产方式和消费模式,促进经济社会发展与人口资源环境相协调。着重把节约用水贯穿于经济社会发展 and 群众生产生活全过程,运用产业政策、财政政策、税收政策、价格杠杆等多种手段,加快推进由粗放用水方式向集约用水方式的根本性转变。

三、坚持“绿水青山就是金山银山”的绿色发展观,坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。深刻领会“绿水青山就是金山银山”重要论述,辩证看待保护环境与发展生产之间的关系,深刻认识优美环境对吸引人才等高端要素、培育文旅等低碳产业的必要性和重要性,坚决守住人口、土地、环境、安全四条底线,正确处理好生态环境保护和经济发展的关系,加快推进生态保护治理,大力推进产业转型

升级,全面提高绿色发展水平,让绿色成为昆明最厚重的底色、最具竞争力的优势,努力走出一条生态优先、绿色发展的新路子。加快培育绿色低碳现代产业体系。按照“一产做特、二产做大、三产做强”的思路,基于大生态、依托大数据,重点发展大健康、大旅游、大文创,加快培育和发展低污染、低能耗、高科技、高附加值的战略性新兴产业、高新技术产业、现代服务业,构建高端引领、协调融合、绿色低碳、优质高效的现代产业体系,努力把昆明打造成为全国乃至南亚东南亚地区具有区域影响力的现代产业基地。2018年昆明市R&D经费投入(全口径)占GDP比重达到2.3%,科技进步贡献率达到55.09%,高新技术产业主营业务收入2645亿元,相当于GDP比重约50%。加快推进传统产业改造提升。以供给侧结构性改革为主线,认真贯彻落实国家和省化解产能过剩及淘汰落后产能相关政策,依法依规推动落后产能出清。促进信息化与工业化深度融合,重点推进化工、冶金、非烟轻工、烟草及配套四大传统产业改造升级,加快推进信息化在先进装备、生物医药、电子信息、新材料等四大新兴产业体系中的全面渗透、广泛应用和深度集成,支持企业通过技术、工艺、设备、产品、管理的升级,全方位实施技术改造,推进清洁化生产。目前,生物医药·昆明高新区示范基地、装备制造·昆明经开区示范基地等6个产业集聚区被认定为首批“云南省新型工业化产业示范基地”。突出抓好生态环保督察整改。切实把整改落实中央、省生态环保督察反馈意见问题,当作重大政治任务、重大民生工程、重大发展问题来抓好落实,按照“一个问题、一套方案、一个牵头单位、一抓到底”的要求,高位统筹、高效推进,重点开展了高原湖泊环境专项问题、东川小江流域污染专项问题等查处整治。在2018年中央环保督察“回头看”交办的791件投诉问题中,有724件已完成整改。2018年中央环保督察“回头看”反馈的涉及昆明市15个问题中,已完成整改7个,其余8个正在时序整改。

四、坚持“环境是最普惠民生福祉”的民生观,打造天蓝、水碧、土净、地绿的“美丽中国典范城市”。坚持生态立市、环境优先,把打造



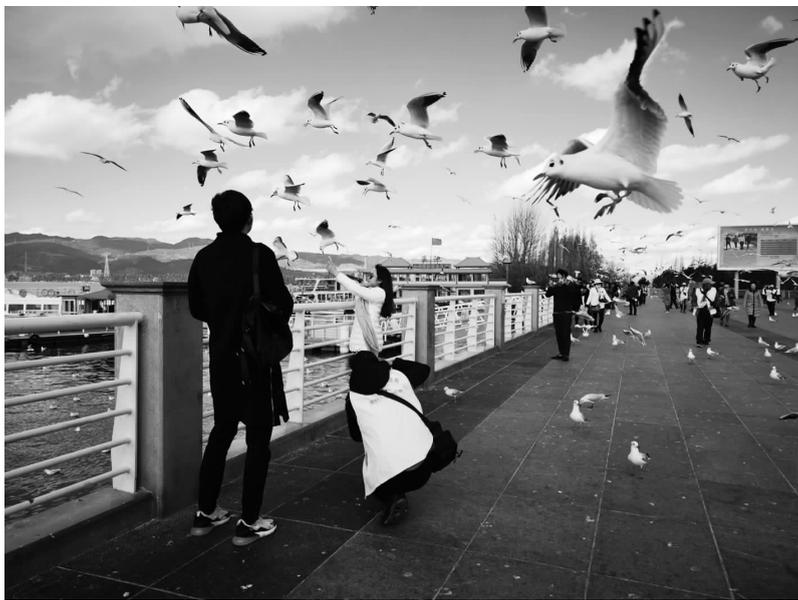
绿色宜居生态环境作为增进百姓福祉、构建全民共建共享格局的重要抓手，聚焦蓝天、碧水、净土保卫战，坚决打好污染防治攻坚战，让天更蓝、水更净、山更绿、环境更清新，百姓获得感、幸福感更强。坚决打好蓝天保卫战。认真组织实施《昆明市打赢蓝天保卫战三年行动实施方案》，按照“预防为主、防治结合”的原则，持续开展以细颗粒物（PM_{2.5}）、可吸入颗粒物（PM₁₀）和二氧化氮为重点的大气污染问题，着力推进“散污乱”企业综合整治、机动车尾气污染防治、建筑工地扬尘整治等。加强大气污染联防联控和统筹协调，定期发布空气质量周监测情况通报，强化科学监测预警预判，提高污染天气预防预警应对能力。2018年空气质量优良率98.9%，各项污染物浓度均达到环境空气质量二级标准，优级天数、优良率、空气质量综合指数为自2013年实施空气质量新标准以来最好水平。坚决打好碧水保卫战。严格贯彻落实水污染防治行动计划，加强滇池、阳宗海、牛栏江、螳螂川等重点流域的环境监管，督促有关县区加强重点流域劣Ⅴ类断面整治工作。加强饮用水源地保护，印发实施《昆明市水源地保护攻坚战实施方案》《昆明市集中式饮用水水源地保护工作方案》等，加强不达标饮用水源地整治，确保人民群众用水安全。2018年昆明市纳入省考（含国考）的25个地表水水体断面中，水质优良率为64%，达到国家考核要求。牛栏江昆明出境断面达到Ⅱ类，阳宗海水质保持Ⅲ类。坚决打好净土保卫战。认真组织实施《昆明市打赢净土保卫战三年行动实施方案》，强化“土十条”实施调度管理及评估考核。深入实施农村面源污染治理，推进建设用地准入管理，加强土壤重点企业监管。抓好典型污染物场地治理与修复示范，开展长江经济带固体废弃物专项整治、长江“三磷”企业专项整治、重金属污染排查整治等，严厉打击固体废物及危险废物违法犯罪行为。坚决打造绿色宜居环境。坚持规划引领、建管养结合，整体推进平面绿化、立体绿化，不断拓展绿化空间、增加城市绿量，白马城市公园、滇越铁路公园、盘龙江景观带、七彩小游园、席子营小游园等公园绿地相继建成，广福路、日新路等城市主

要道路先后完成提升改造工作，屋顶绿化、立交桥绿化等垂直绿化建设持续开展，城市绿化覆盖率不断提高，街道、公园景观特色更加鲜明。2018年，全市森林覆盖率达到50%以上，昆明荣获联合国第18届“国际花园城市”金奖。

五、坚持“山水林田湖草是生命共同体”的系统观，协同实施岸上岸下、水里水外的滇池水环境治理。坚定不移把滇池保护治理作为严肃的政治任务、“一把手”工程、生态文明建设的头等大事，按照“科学治滇、系统治滇、集约治滇、依法治滇”的工作思路，坚持“技术上综合、管理上严格、治理上广泛”的原则，统筹山水林田湖草系统治理，推动滇池保护治理取得实实在在的成效。突出源头治理。在开展牛栏江引水入滇工程基础上，加强牛栏江流域水环境整治，破解其主要支流水质不达标、流域生态环境脆弱等问题，提升补水入滇增量水质。围绕污染物总量削减目标，建立完善水质、土壤监测系统，加大面源污染排查、治理力度，加强生产、生活污水处理，改进工农业生产方式，推广运用节水、节肥、节药等技术手段，有效减少农业面源污染负荷，解决好农村和城市面源污染问题。深入实施河道综合整治。坚持推行河长制和“一河一策”，把河道综合整治作为推动滇池水质持续改善和城市品质持续提升的重要抓手，率先制定出台全面深化河长制规范性文件12个，推动河长制工作内涵由单纯治河治水向整体优化生产生活方式转变，工作理念由管理向治理升华，工作范围由河道单线作战向区域联合作战拓展，工作方式由事后末端处理向事前源头控制延伸，工作监督由单一监督向多重监督改进，推动河（渠）湖库保护治理由政府为主向社会共治转化。22条被列入城市黑臭水体整治清单的河道，已全面完工黑臭水体整治工程，昆明被列为全国第二批黑臭水体治理示范城市。持续打造湖滨湿地生态系统。把滇池湖滨生态系统建设作为践行“山水林田湖草是生命共同体”的重要着力点，综合考虑湿地功能、建管成本、景观效果等要素，不断健全湿地建设、运行、管理机制，积极探索河道治理、湿地建设、片区开发等推进机制，科学实施“四退三还一护”，最大限度发挥湿地的生



态环境效益。目前，环滇池流域已建和规划在建的人工湿地、湿地公园达 30 多个，湖滨生态湿地公园管理面积约 6 万亩。在 2016 年中央电视台“中国最美湿地”评选活动中，获“中国最美的湿地”荣誉。修复“五采区”陆地生态屏障。把“五采区”治理作为守护滇池生态的重要环节，累计完成滇池流域面山及其他重点区域植被修复 1 万余亩，在滇池流域各类保护区采砂采矿点关停整治工作中交出了一份合格答卷。五华区石盆寺“五采区”，昔日沟壑纵横的采矿面，如今满目葱茏，一座郊野森林公园已初见雏形。经过系统治理，2016 年，滇池水质摘掉了劣 V 类“帽子”，水质转为 V 类，国考取得了 72.7 分的历史最好成绩，在全国重点湖泊治理工作中治理成效首次排列首位。2018 年滇池草海、外海水水质均达到 IV



类，是 1988 年建立滇池水质数据监测库 30 年来的最好水平。

六、坚持“建设美丽中国全民行动”的行动观，构筑群策群力、共建共治的生态治理责任体系。全社会共同建设美丽中国的全民行动观，是习近平生态文明思想的核心组成部分，构建全民参与环境保护的社会行动体系也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措。重视动员全社会力量推进生态文明建设，努力把建设美丽中国典范城市化为全市人民的自觉行动，是昆明市近年来久久为功、持续推进的一项重要工作。突出党委政府在生态文明建设中的决策主体、统筹引领作用。充分发挥党委政府的统筹统揽和决策作用，成立生态文明体制改革专项工作领导小组，加强对生态文明建设的组织领导。制定“十

三五”生态文明建设规划，建立健全了一系列实用管用、针对性强的环境保护政策法规，将生态文明建设融入区域性国际城市建设各领域的全过程和各方面。积极探索不同发展阶段、资源禀赋、主体功能定位地区生态文明建设的有效模式。引导企业担负起环境治理的市场主体责任。做到“绿色发展，人人有责”，使政府、企业、科研机构、公民在环境治理中各司其职、各尽其责，尤其引导科研主体加强生态治理技术研发与创新，支持企业通过转变经济发展方式、转型升级，降能降耗、减排减污，形成政府主导、企业主体、专业治理、协调联动的滇池水污染综合治理体系。健全全民共建共治机制保障、加强宣传动员。紧密围绕打好污染防治攻坚战、持续改善生态环境质量等重点工作，定期发布环境质量、政策法规、项目审批和案件处理等信息，确保了社会各界、广大市民对生态文明建设的知情权、参与权、监督权。通过开展绿色创建、展览展示等活动，广泛开展生态环境宣传教育，促进全社会牢固树立社会主义生态文明观，助推生态文明建设排头兵示范城市和“美丽昆明”建设。探索健全水环境区域补偿机制。出台《昆明市滇池流域河道生态补偿办法（试行）》《昆明市滇池流域河道生态补偿金使用管理办法》及 5 个配套文件，按照“谁受益谁补偿、谁污染谁付费”原则，在滇池流域实行水环境区域（河道）生态补偿机制，在“智慧河道”基础上依据水质断面考核和污水治理任务完成情况，在河道上下游相关县市区和开发（度假）区间进行经济补偿。

七、坚持“用最严格制度保护生态环境”法

七、坚持“用最严格制度保护生态环境”法



治观，让法规法制成为生态文明建设的定盘星、度量衡。践行严密法治观，完善生态文明法治体系是昆明市贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的重要举措，是落实党中央、国务院和省委省政府关于生态文明建设一系列决策部署的具体行动。不断强化依法治理法规保障。作为《云南省滇池保护条例》的补充，2016年昆明市制定并出台《昆明市环滇池生态区保护规定》，对环滇池湖滨生态区范围、管理执法主体、相关政府及部门职责、规划建设及管理措施、公民应遵守的规则等进行了明确规定。改革生态环境治理监管制度。落实中央、省委关于生态环境机构监测监察执法垂直管理改革的决策部署，建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的生态环境管理体制，强化各级党委和政府及其有关部门生态环境保护工作责任，增强生态环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性，适应统筹解决跨区域、跨流域环境问题的新要求，规范和加强生态环境机构和队伍建设。严格追究党政领导干部生态环境损害责任。落实《云南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》，坚持依法依规、客观公正、科学认定、权责一致、终身追究的原则。对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的，责任人不论是否已调离、提拔或者退休，都严格追责。要求市、县两级负有生态环境和资源保护监管职责的部门及司法机关，根据本部门职能职责，制定落实《实施细则》的具体制度和措施，与纪检监察机关和组织（人事）部门建立健全生态环境和资源损害追究的沟通协作机制。

八、坚持“共谋全球生态文明建设”全球共赢观，在生态文明建设国际交流合作中携手共进。共谋全球生态文明、建设清洁美丽世界是推动构建人类命运共同体的关键一招，顺应了世界绿色发展潮流和各国人民的共同意愿，也彰显了习近平生态文明思想的鲜明世界意义，昆明也在加快建设面向南亚东南亚区域性国际中心城市进程中积极实践。借力滇池水专项中德合作。2015年11月昆明市与德国 SINOWATER 项目管理办公室签订了《滇池水专项中德合作备忘录》，推进中德双方在滇池保护治理方面展开深入交流合

作。2018年中德滇池流域综合管理研讨会聚焦于湖泊管理的相关研究开展国际交流，昆明市政府在高原浅水湖泊治理方面和德国的合作，为昆明市滇池流域环境治理搭建开放对话平台，为城市绿色生态发展指引方向。支持企业走出去开展生态文明建设国际交流合作。支持滇池水务积极与南亚、东南亚区域相关国家及地方政府开展合作接洽，加快全球市场资源整合和业务发展，在“一带一路”绿色建设中促进经济发展与环境保护双赢，谱写澜沧江—湄公河沿线国家开启生态环境保护治理合作的新篇章。2015年、2017年滇池水务先后与老挝金三角经济特区进行了签约合作，其中自来水厂和污水处理厂项目荣获“老挝金三角经济特区最美澜湄合作生态奖”，得到了老挝金三角经济特区管委会和当地社会各界的一致好评。打造水资源政策对话、技术交流和经验分享次区域合作平台。2018年，以“水伙伴合作，促永续发展”为主题，首届澜湄水资源合作论坛在昆明开幕。来自澜湄合作六个成员国政府部门、科研机构、学术团体、企业以及相关国际组织近150名代表参加论坛。澜湄水资源合作论坛为六国政府、智库、企业分享治水经验、探索合作机遇搭建了新平台，为丰富澜湄机制建设和务实合作做出了新贡献。

总体来看，在不断领会、理解习近平生态文明思想逻辑理路的前提下，昆明市围绕“八个坚持”形成推进生态文明建设的系统方案与系列措施，取得了一些亮眼成绩，这充分体现出正确思想理论对区域生态文明实践的强有力引领。





昆明市脱贫攻坚与 乡村振兴有机衔接 及其机制构建对策研究

中共昆明市委办公室 昆明市农业农村局

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。习近平总书记指出，打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务，推动脱贫攻坚与乡村振兴这两项工作相互促进、相互融合，才能确保我国乡村发展再上新台阶，让亿万农民有更多获得感、幸福感、安全感。当前，随着东川区、禄劝县、寻甸县全部退出贫困县序列，昆明市“三农”工作重心开始逐渐由脱贫攻坚向乡村振兴转变。就昆明而言，现阶段不仅是脱贫攻坚的“收官期”，也是实施乡村振兴战略的“起步期”，还是全面建成小康社会的“决胜期”，面对“三期叠加”的形势要求，我们必须建立健全体制机制，高度重视脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接及其机制构建问题。

一、昆明市脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接及其机制构建基本情况

（一）昆明市脱贫攻坚及机制构建情况

1. 脱贫攻坚工作基本情况。近年来，经过全市上下的共同努力，昆明市脱贫攻坚取得显著成效。脱贫攻坚工作开展之初，昆明市有东川区、禄劝县、寻甸县3个贫困县（其中东川区为深度贫困地区）、404个贫困村（176个深度贫困村，东川区86个、禄劝县83个、寻甸县7个）、9.64万户35.02万建档立卡贫困人口。截至2018年底，全市累计94311户344648名贫困人口、全部贫困村脱贫出列（有扶贫任务的非贫困县7872户23893人、26个贫困村），寻甸县于2018年9月经国家评估实现摘帽，并荣获当年全国脱贫攻

坚组织创新奖，东川区、禄劝县于2019年4月经省评估实现摘帽，全市贫困发生率由2014年的9.88%下降至2018年的0.26%，计划于2019年底实现全部清零，消除了区域性整体贫困，精准脱贫取得重大进展。

2. 脱贫攻坚机制构建情况。一是构建政策措施体系。全面对标对表党中央、国务院和省委、省政府各项政策文件，构建全方位、立体化的“2+N”政策体系，以《关于举全市之力打赢扶贫开发攻坚战的实施意见》和《昆明市扶贫开发规划（2016—2020年）》为统领，形成了“市委市政府、市农村扶贫开发工作领导小组及其办公室、市指挥部及其办公室、市级行业部门”四类文件制定主体，共出台农村危房改造、教育、医疗、生态补偿等各项政策文件198个，推动党中央各项方针政策在昆明落地见效。二是构建组织指挥体系。在全省率先形成“1+13”脱贫攻坚指挥架构，成立了市级脱贫攻坚指挥部，下设指挥部办公室和13个分指挥部，由市委副书记和市人大常委会主任任双指挥长，分管副市长担任常务副指挥长，11名市级领导担任副指挥长，其中8名市级领导担任分指挥部指挥长，有效加强了组织领导。13个分指挥部中，9个专项分指挥部负责实施9项攻坚措施，督查问效分指挥部负责强化责任落实和监督执纪，资金保障分指挥部负责统筹资金投入，宣传发动分指挥部负责营造攻坚氛围，“挂包帮、转走访”分指挥部负责因村精准派人帮扶。三是构建责任落实体系。印发实施《昆明市脱贫攻坚责任制实施细则》，从市级



责任、县级责任、乡镇（街道）责任、行业部门责任、社会帮扶责任 5 个层面对脱贫攻坚责任进行了细化分解，构建起了责任清晰、各负其责、合力攻坚的责任体系。特别是出台《关于加快推进深度贫困地区脱贫攻坚的若干意见》，聚焦全市脱贫攻坚战场中的“贫中之贫、难中之难、坚中之坚”的深度贫困地区，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，强化党政一把手负总责的责任制，巩固提升专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”大扶贫成效。四是构建行动方案体系。制定印发《关于打赢打好精准脱贫攻坚战暨巩固提升脱贫成效三年行动方案（2018—2020 年）》，通过实施产业扶贫提质增效、就业扶贫提质增效、易地扶贫搬迁提质增效、教育扶贫提质增效、健康扶贫提质增效、农村危房改造提质增效、生态保护扶贫提质增效、综合保障扶贫提质增效、基础设施和人居环境提质增效、扶贫扶志提质增效等 10 项行动，旨在彻底消除绝对贫困，切实解决区域性整体贫困问题。

3. 脱贫攻坚机制运行情况。在党中央作出“脱贫攻坚已经取得了重大决定性成就”判断的新形势下，按照习近平总书记关于扶贫开发工作的最新重要论述，深入贯彻各项会议对脱贫攻坚提出的“减少和防止贫困人口返贫、研究解决脱贫攻坚新情况新问题”等新要求新部署，认真落实省委陈豪书记关于“把防止返贫摆到更加重要的位置，全面提高脱贫质量”的指示精神，结合脱贫攻坚已进入巩固脱贫成果新阶段，市委、市政府进一步深入研究全市脱贫攻坚工作，明确“把巩固脱贫成果作为贫困县（摘帽县）各项工作的总抓手”，持续强化脱贫攻坚各项机制有效运行。一是指挥体系不变。明确工作目标，强化工作推进，继续执行“1+13”脱贫攻坚指挥机制，研究制定巩固脱贫成果防止返贫和新增贫困工作体系，推动工作重心由攻坚向巩固转变。二是责任落实不松。持续实施市级领导联县挂乡包村全覆盖，3 个贫困县党政正职保持稳定，有脱贫任务的县区、市级相关行业部门与市委、市政府签订了脱贫攻坚责任书，县、乡、村逐级签订责任状。三是政策支撑不减。围绕“两不愁三保障”突出问题，紧扣省级脱贫退出 20 条巩固要

求，出台了《关于昆明市脱贫攻坚巩固成果提升质量的若干意见（2019—2021 年）》《昆明市脱贫攻坚巩固成果提升质量和解决两不愁三保障突出问题工作方案》，指导各级以“两不愁三保障”为核心，以防止返贫致贫为重点，以发展引领，全面提升脱贫质量，切实巩固脱贫成效。四是投入保障不降。2019 年上半年，全市共投入财政扶贫资金 69.11 亿元，其中：中央、省级补助资金 54.76 亿元、市级安排补助资金 12.73 亿元，县区投入资金 1.36 亿元，社会帮扶资金 2657 万元。五是培训力度不弱。2019 年上半年，共举办扶贫干部培训班 6 期，培训市、县、乡三级扶贫干部 1000 余人，提高扶贫能力；举办“帮扶大讲堂”，组织 100 名脱贫攻坚致富带头人培训，提高各级干部带贫致富能力。六是氛围营造不虚。持续深入推进“三讲三评”活动，提振干群精气神。通过中央和省市媒体全方位、多层次的深入宣传脱贫攻坚工作的相关情况，“中国扶贫”官方微信、中国扶贫网以《党建扶贫的寻甸实践》《云南寻甸：山后村的新生》《“三讲三评”激发脱贫动力》为题，报道了寻甸县脱贫攻坚中的经验。2019 年上半年，共发动市级媒体累计刊发脱贫攻坚相关新闻稿件 970 余篇（条），播出广播电视脱贫攻坚公益广告 2660 条次。七是监督检查不软。2018 年至 2019 年 10 月，全市扶贫领域共约谈相关县区纪委负责人 53 人次；共受理扶贫领域问题线索 5604 个，处置办结 5583 个；问责追责 673 人，其中问责处理 450 人，给予党纪处分 207 人，政务处分 26 人（10 人同时给予党纪处分）；通报曝光扶贫领域案例 166 批次、292 个问题，涉及 613 人；严肃查处扶贫领域失职失责问题 3822 件，处理 1552 人。

（二）昆明市乡村振兴工作及机制构建情况

1. 乡村振兴推进情况。自乡村振兴战略实施以来，昆明市认真贯彻落实中央和省关于乡村振兴战略的决策部署，稳健起步乡村振兴各项工作。围绕昆明市乡村振兴战略总体规划（2018—2022 年）1 个战略总体规划，昆明市乡村振兴战略空间规划 1 个空间规划，昆明市推动乡村产业振兴专项工作方案、昆明市推动乡村生态振兴专项工作方案、昆明市推动乡村文化振兴专项工作



方案、昆明市推动乡村人才振兴专项工作方案、昆明市推动乡村组织振兴专项工作方案、昆明市推动完善乡村社会治理专项工作方案、昆明市深化农村改革助推乡村振兴专项工作方案、昆明市推动乡村基础设施建设和公共服务保障提升专项工作方案等 8 个专项工作方案，14 个县（市）区和阳宗海风景区，N 个乡镇（街道），X 个村庄的规划编制，全面构建“1+1+8+15+N+X”乡村振兴规划体系。聚焦乡村“产业、人才、文化、生态、组织”五大振兴，推动乡村各项工作，2016 至 2017 年，昆明市“三农”发展综合考评连续两年全省第一。2018 年，全市农林牧渔业及农林牧渔服务业总产值 374.84 亿元、第一产业增加值 229.4 亿元，分别同比增长 6.2%、6.3%；农业固定资产投资完成 35 亿元。农村常住居民可支配收入 14895 元，同比增长 8.7%，连续 7 年高于城镇居民人均可支配收入增速；今年前三季度，全市农林牧渔业总产值实现 246.17 亿元，可比增长 5.6%；农业增加值 146.58 亿元，可比增长 5.7%，农业固投完成 31.36 亿元，全市农村常住居民可支配收入增长 9.1%。

2. 乡村振兴机制构建情况。昆明市坚持高位统筹、认真谋划乡村振兴各项工作开展，成立了由市委、市政府主要领导任组长、市委分管领导任常务副组长的乡村振兴领导小组，并在全省率先成立市乡村振兴办，从市级相关部门抽调 31 人开展工作。市乡村振兴办设置规划、产业、生态振兴等 8 个专项组，构建了“1+1+8”的指挥体系，高位推进乡村振兴战略的实施。2019 年初，为扎实推动乡村振兴战略落地落实，市委、市政府以昆发 1 号文件形式发布实施了《关于坚持农业农村优先发展推动乡村振兴战略落地落实的若干意见》，明确了要坚持农业农村优先发展总方针，以实施乡村振兴战略为总抓手，对标全面建成小康社会“三农”工作必须完成的硬任务，抓重点、补短板、强基础，围绕“巩固、增强、提升、畅通”深化农业供给侧结构性改革，巩固提升脱贫成效，全面推进乡村振兴，确保圆满完成农村改革发展目标任务。2019 年 3 月，印发实施《昆明市乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》，明确了 2018 年至 2022 年，昆明实施乡村

振兴的“路线图”“时间表”“任务书”。为推进乡村振兴规划落地落实，配套制定了产业、人才、文化、生态、组织、农村改革、基础设施建设和公共服务保障提升、社会治理等 8 个专项工作方案。

3. 乡村振兴机制运行情况。昆明市各级各部门围绕《昆明市乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》的实施，积极探索，主动谋划，取得了显著成效。一是乡村产业质效有了新进展。围绕蔬菜、花卉、林果（含林下经济）、山地牧业（重点为肉牛业）、特色水产、中药材 6 个产业及茶叶、咖啡 2 个产业加工及精深加工的“6+2”产业体系，深入推进农业供给侧结构性改革，全力打造昆明绿色食品品牌，加快培育各类新型农业经营主体。石林县被农业农村部确定为 2018 年全国农村一二三产业融合发展先导区，石林县西街口镇被农业农村部认定为全国一村一品示范村镇。全市“三品一标”产品 432 个，占全省的 14.76%，全市各级农业产业化重点龙头企业达 507 家，占全省 12.5%。二是农村人居环境有了新改善。坚持把农村人居环境整治作为实施乡村振兴战略的第一场硬仗来打，加快推进“森林昆明”建设，统筹推进农村“七改三清”工作，全市村庄生活垃圾收集处理覆盖率 100%，2018 年，昆明市提升城乡人居环境工作综合排名全省第一，安宁市被评为全国农村人居环境整治激励县。三是乡村治理能力得到新提升。以农村基层党建为引领，抓实农村基层党组织建设管理，征集印发了一批优秀村规民约，创建 200 个村规民约示范村，建立民情恳谈、决策听证、结果评议等对话机制，农村社区协商率达 94%；建设“新时代文明实践中心”9 个、实践所 36 个、实践站 98 个。四是城乡融合发展迈出新步伐。围绕水电路气等农村基础设施，进一步夯实农村发展基础，全市建制村通班车率达 99.24%、行政村宽带通达率达 100%。提升农村医疗、教育、养老等公共服务能力，扎实开展农村劳动力转移就业培训，转移就业 17.9 万人，实现转移收入 26.2 亿元。五是农村综合改革实现新突破。扎实推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作，我市成为新一轮“国家集体林业综合改革试验示范区”。



宜良县国家级农村集体产权制度改革试点经验在全国推广，富民县成功入列第三批试点县，晋宁区、寻甸县等6家城乡产权流转交易服务中心建成运营。

（三）两者有机衔接基本情况及存在问题

1. 领导体系建设尚未健全。脱贫攻坚仅仅是按照“保基本、兜底线”的原则，实现广大贫困村、贫困户基本达标，没有做到脱贫攻坚规划与实施乡村振兴规划统筹安排、一体部署。因此，当前在实施乡村振兴战略中，脱贫攻坚与乡村振兴战略有机衔接的组织机制融合还不完善，如何将脱贫攻坚行业指挥部与乡村振兴分指挥部职能职责有机整合，保持工作延续性还未深入思考，如何发挥脱贫攻坚中锤炼的干部队伍作用还没有统筹整合。如，个别县区虽然成立了县农村扶贫开发领导小组，建立了县、乡、村、组四级指挥体系，但乡村振兴方面的组织保障、协同配合、统筹规划等机制尚未健全，导致精准脱贫攻坚与乡村振兴战略在衔接上有脱节的地方。

2. 产业发展方式粗放单一。存在农业产业组织化、规模化程度较低，附加值不高、市场拓展不够、龙头企业较少、品牌效应不佳、科技成果转化率低，对经济贡献率较小等问题。如，个别县区农户种植效益较高的经济作物产业中药材、特色水果，年户均增收达3876元、4503元；而种植比较效益较低的传统产业马铃薯、粮食作物，则年户均增收仅2048元、2785元。全县上半年农林牧渔业增加值仅7.23亿元，对经济的贡献率仅33.9%。省级龙头企业仅有3户，市级龙头企业仅有15户，销售收入达2000万元以上的仅有5户，而且龙头企业大多从事种植、养殖等初级原料生产及销售，只有2户从事精深加工、市场拓展等行业，业态单一，带动能力有限。中药材种植面积虽达13万亩，但多以出产中药材原料和饮片等初级加工产品为主，产值仅为5亿元，产业发展总体处于低端水平。又如，有的县区仅2016年至2018年间就培育扶持农业企业（合作社）187个，建成蔬菜、花卉、肉牛、苗家鸡等多个致富产业，但培育扶持的产业大部分是种养殖企业（合作社），产业化水平低，市场竞争力弱。

3. 农村基层组织较为薄弱。一些地区党组织战斗堡垒作用发挥不理想，村干部思想观念落后，观念、知识、技能等都难以适应市场经济发展的需要，无法发挥先锋模范作用。少数农村基层党组织“带发展、攻脱贫”的能力还不强，部分农村基层党员“当先锋、作表率”的作用不明显，个别村集体经济“强堡垒、带致富”的基础还不扎实。如，昆明市东川区、禄劝县、寻甸县村“两委”干部平均年龄为46岁，有的村“两委”干部队伍青黄不接、后继乏人，甚至缺乏35岁以下后备力量；村“两委”干部学历普遍不高，其中，小学学历占6.43%，初中学历占63.07%，高中学历占11.95%，中专学历占7.43%，大专学历占9.21%，本科学历占1.91%；个别县区党员致富带头人只有369名，党员创业示范户只有30名，难以形成明显的脱贫致富“头雁效应”。

4. 群众内生动力尤显不足。随着脱贫攻坚不断深入，剩下的贫困人口脱贫都是难中之难、坚中之坚的硬骨头，很多群众思维方式和思想观念跟不上发展的需要，脱贫内生动力不足。如，少数贫困户吃惯了“救济粮”，花惯了“便宜钱”，失去了脱贫致富的主观能动性。有的村民把老人分出去单独立户，且不赡养，找政府要求解决其“贫困户待遇”；有的村民一味等着享受扶贫政策、分享扶贫资金，帮扶干部都联系好企业或工作，贫困村民仍不愿外出打工挣钱；有的村民安于现状、不愿冒险挑战，帮扶干部引进的扶贫项目，因为得不到村民的全力支持导致达不到预期效果；有的村民因为思想观念的狭隘及对扶贫政策了解不够准确，喜欢钻空子、打擦边球，盲目攀比，一味往贫困户标准靠，或当了贫困户就不愿退出；有的村民“各人自扫门前雪，不管他人瓦上霜”，对参与脱贫攻坚及乡村振兴工作的认识不足，参与热情不高，对于乡村振兴的一些项目知之甚少，参与村集体活动的积极性不高，配合力度不够。同时，农业科技人才、农业技能人才、农村实用人才缺口较大，县域专业人才统筹使用制度还不够完善，加上受体制机制壁垒、信息渠道不畅等原因影响，专业人才引进困难，已成为实施乡村振兴的明显短板。



5. 配套制度改革推进缓慢。脱贫攻坚与乡村振兴相互支撑、整体联动、协调推进的系统性体制机制不够完善，导致脱贫攻坚与乡村振兴战略在衔接性、同步性上出现不同程度的断链，加强组织保障、加大督查考核、加快项目推进等方面的工作机制有待进一步健全。当前，脱贫攻坚解决了群众的基本生产生活保障，但未解决“三农”发展的体制机制障碍，需要在农业农村基本制度上深化改革、释放红利、提速发展。但贫困地区农业农村基本制度改革任务艰巨、进度迟缓。如，个别县区虽形成了1个总体规划、1个空间规划、8个专项工作方案及16个乡镇（街道）规划和实施方案、N个村庄规划和实施方案的“1+1+8+16+N”乡村振兴战略系统规划体系，但乡村振兴战略规划和战略空间规划等系列文件还在编制中。另外，由于农村各项改革试点归口于不同的职能部门，加之相关部门对改革的认识不到位，对政策理解不深不透，使相关改革释放的效能受到一定影响。

6. 资金投入保障支撑不够。贫困地区产业基础薄弱，发展优势欠缺，财政自给率不足。在打赢脱贫攻坚战中，各级各部门各行业向贫困地区倾斜了大量的财力物力。如，有的县区2016、2017年直接投入扶贫资金61.37亿元，是2017年地方财政收入6.19亿元的9.9倍。脱贫出列后，随着各级各类资金投入力度会有所减弱，投入方向将重点向扶持产业发展转变。但在实施乡村振兴战略中，资金投入保障机制体制还未建立健全。又如，有的县区虽处于实施乡村振兴战略的第一线，但实际可支配财力明显不足。大部分乡村受地域、资源、环境等因素制约，潜能尚未激发，集体经济组织缺乏，历史债务沉重，公共服务滞后，农村道路、环境、教育、卫生、文化等基础设施条件与乡村振兴要求相比有很大差距。社会和民间资本不能有效投入乡村振兴，金融机构支持和服务乡村振兴的效应发挥还不够明显。

二、昆明市加强脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接对策建议

（一）聚焦一项任务，实现同向发力

脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接涉及体制机

制、政策落实等多方面、全方位的有机衔接。乡村振兴与脱贫攻坚有机衔接既不能简单地把脱贫攻坚期内的各项政策制度扩大保障范围直接照搬照抄，也不能忽视脱贫攻坚期各项工作的延续性，必须研究现行倾斜性支持政策的延续时限、内容与脱钩方法，提出在哪些领域需要出台新的政策，哪些领域需要上马新的项目。深入研究在推进乡村振兴过程中如何借鉴脱贫攻坚形成的领导体制和工作机制，建立健全责任体系、监督体系、考核评估体系在内的制度体系，从生产、生活、生态等方面入手，不断建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，着力实现贫困人口持续增收，乡村环境整体改善，贫困人口全面发展，推进农业农村现代化。同时，牢牢把握昆明农业农村发展的阶段性特征，科学制定昆明市乡村分类别、分阶段的经济社会发展目标；突出规划先行的引领作用，全面完成县域乡村建设规划，优化调控城乡空间布局形态和功能结构，推动城乡总体规划、土地利用总体规划、产业布局总体规划的有机衔接。

（二）弘扬两种精神，凝聚前进动力

1. 弘扬脱贫攻坚精神。在持之以恒打好脱贫攻坚战的过程中，无论是昆明市还是全国上下都涌现出了大量先进事迹和先进人物，这些都是激励和号召各行各业在新时代做好本职工作，为党和国家各项事业贡献力量的宝贵精神财富。建议扶贫和宣传部门在总结脱贫攻坚经验、宣传脱贫攻坚先进事迹、评选表彰脱贫典型等的过程中，以各地扶贫经验为实践源泉，深入研究分析脱贫攻坚精神的构成内涵，更加注重挖掘蕴涵其中的精神力量，通过弘扬脱贫攻坚精神，深入宣传中国特色社会主义的制度优越性，宣传脱贫攻坚的先进事迹，宣传先进集体和个人自立自强的脱贫典型，激发人民群众对美好幸福生活的向往，激发贫困地区和贫困群众脱贫致富的内生动力。同时，探索弘扬脱贫攻坚精神的载体和机制，进一步完善扶贫荣誉制度，加大国家扶贫日宣传力度，营造扶贫光荣的社会舆论。充分发挥媒体等宣传平台作用，收集、整理、报道脱贫攻坚中涌现出的先进典型，做到弘扬主旋律、凝聚正能量。

2. 弘扬改革创新精神。在推进脱贫攻坚与乡



乡村振兴有机衔接的过程中，深化农村综合改革，充分调动农民积极性。认真开展农村承包地确权登记颁证工作“回头看”，衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长30年政策，确保农村土地承包关系稳定并长久不变。全面加强农村宅基地改革管理，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，引导闲置宅基地和闲置农房合理配置使用。总结推广宜良县农村产权制度改革经验，积极推进集体经济经营性资产股份合作制改革，确保到2020年，基本完成农村集体产权制度改革。深化集体林权、农业水价综合改革、供销社和国有林场等改革，完善农业支持保护制度，让农民群众获得更多改革红利。引导支农、扶贫、产业等项目向村级集体经济发展项目适度倾斜，建立健全支持家庭农场、农民合作社发展的政策体系和管理制度，发展壮大村集体经济。实施“互联网+高原特色都市现代农业”行动，打造一批“众创空间”“星创天地”，推进农业科技示范园区建设，强化农业科技成果转化应用，努力提高农业科技贡献率。

（三）树牢三个理念，聚合发展内力

1. 坚持远近结合。根据脱贫攻坚与乡村振兴的特点，就短期而言，决战脱贫攻坚，巩固脱贫成效，仍然是当前和今后一段时期的重要工作任务。因此，建议从现在起，用两年时间构建乡村振兴的制度框架，全面打赢脱贫攻坚战，不断巩固脱贫攻坚成效，坚决防止返贫和新增贫困发生，全力夯实实施乡村振兴战略的各项基础。从2021年起用15年时间，全力攻克阻碍乡村振兴的发展难题，通过重塑城乡关系、推动产业发展、建设宜居乡村、重振乡村文化、完善社会治理、补齐农村短板等，推动乡村振兴取得实质性、决定性成效。从2036年起，用15年时间通过查缺补漏、提质增效，全面实现乡村振兴。

2. 坚持精准施策。紧扣“两不愁三保障”，坚持开发式扶贫与保障性扶贫并重，持续推进产业、就业、教育、健康、生态等扶贫举措，确保2019年全面完成剩余5568名贫困人口脱贫任务。围绕“防新贫、防返贫、稳脱贫、稳增收”的总体目标，抓好“全面监测、科学研判、精准施策、措施有效”等关键环节，依靠外部帮扶和激

发内生动力相结合，构建防贫监测预警机制，从源头上防止返贫和新增贫困发生。准确把握脱贫攻坚与乡村振兴的工作内涵，深刻领会中央和省关于脱贫攻坚和乡村振兴决策部署的精神实质，在脱贫攻坚期内继续保持相关扶贫政策稳定，围绕解决收入水平略高于建档立卡贫困户的群众增收致富等问题，不断创新完善巩固脱贫成果相关政策。深入开展调查研究，精准挖掘乡村资源禀赋和比较优势，精心打造一批“一镇一特”农业产业强镇、“一村一品”专业村，每年开展绿色食品“10大名品”“10强企业”“10佳创新企业”评选，形成一批独具特色和亮点的乡村品牌。

3. 坚持农民主体。把政府主导和农民主体有机统一起来，积极倾听农民声音，尊重农民想法，鼓励农民创新，让他们更好地知事、参事、谋事。加强政策激励、宣传引导，把发动群众、组织群众、服务群众贯穿脱贫攻坚和乡村振兴战略实施全过程，唤醒农民主体意识，号召广大农民用自己的辛勤劳动实现乡村振兴。大力提升农民综合素质，充分利用科普讲座、远程教育、互联网等载体，开展形式多样的学习教育，引导农民更新思想观念、生产理念、生活方式，争当新型农民。注重发挥农民的首创精神，支持和鼓励农民围绕实施乡村振兴战略大胆探索，更好地推动农村经济社会全面发展。

（四）做好四个衔接，夯实保障能力

1. 规划衔接。在涉及脱贫攻坚与乡村振兴的各项规划中，应树立要素适当聚集、空间布局合理、红线约束有序、市场手段为主、政府积极作为的工作思路，加快形成目标设定科学、建设时序协调、管理服务优化的规划体系，全面完成县域乡村建设规划，尽快实现村庄规划管理全覆盖。扎实推进实用性村庄规划编制实施，重点对农房建设、村容村貌整治、市政设施布局、生态绿化建设等进行管控。增强各类各级规划协同性，各县（市）区要依据已经出台的国家和省、市脱贫攻坚和乡村振兴规划精神，制订和细化各地的相关规划和实施方案。同时，要注重增强与国民经济和社会发展规划、农业农村发展规划、新型城镇化规划等的衔接性、协同性和系统性，将“多规合一”理念贯穿统筹推进脱贫攻坚和乡



村振兴工作全过程。

2. 政策衔接。围绕乡村振兴目标任务，对现有的脱贫攻坚政策进行梳理，适度更新完善目前扶贫政策的部分内容。根据农村地区发展的实际需要，将部分扶贫政策整合优化为乡村发展支持政策，强化脱贫攻坚政策与乡村振兴政策的衔接，打好特惠性政策与普惠性政策的组合拳，做到既持续关注对特殊群体的兜底保障，也高度重视推动乡村的整体发展。在具体操作过程中，就是将单纯针对贫困户的扶持政策，转变为对乡村低收入群体的常态化扶持政策，将兜底政策并入乡村振兴政策的民生领域，形成乡村低收入群体的保障政策，将住房政策并入乡村人居环境整治政策，协同推进乡村住房条件改善与人居环境提升。同时，弱化贫困户和非贫困户之间基本公共服务的差异，将公共服务领域对贫困户的特殊扶持政策，拓展为乡村居民能够同等享受的普惠性政策，提升乡村基本公共服务均等化水平。

3. 投入衔接。加大涉农资金整合力度，优先保障“三农”资金需求，探索实行“大专项+任务清单”管理模式，按照涉农专项转移支付和涉农基础投资两大类，对行业内交叉重复的市级涉农资金予以清理整合，对市级行业部门承担的涉农新工作、新任务，优先通过调整存量资金结构解决。充分赋予各县（市）区自主权，允许各县（市）区在完成约束性任务的前提下，根据当地“三农”发展需要，在同一大专项内调剂使用资金。积极借鉴脱贫攻坚中整合资金的经验做法，把脱贫攻坚、公共事业发展和涉农资金等多方投入统筹起来，通过以奖代补、贴息、担保等方式，发挥财政资金的杠杆作用，引导金融和社会资本更多地向扶贫和乡村振兴事业聚集。按照“争取上级支持力度不减、市级配套力度不减”的原则，在脱贫攻坚项目库的基础上，进一步梳理建立乡村振兴项目库，制定乡村振兴工作要点，为全面巩固提升脱贫成果，稳步推进乡村振兴提供坚实的项目保障。

4. 机制衔接。认真落实五级书记抓乡村振兴的要求，借鉴脱贫攻坚成功经验，强化“五级书记”抓乡村振兴的制度保障。市级相关部门应牢固树立一盘棋思想，各县（市）区应尽快成立脱

贫攻坚与乡村振兴有机衔接的领导机制，建议东川、禄劝、寻甸三个县区，进一步调整充实乡村振兴工作力量，在脱贫攻坚办公室加挂乡村振兴办公室牌子，实行一套班子两块牌子，统筹安排、协同推进脱贫攻坚与乡村振兴工作。其他县（市）区要坚持把乡村振兴战略作为“三农”工作的总抓手，尤其是党政主要领导，要把主要精力放在农村，放在乡村振兴上。持续加强乡村一线脱贫攻坚和乡村振兴工作力量，非贫困村全部派驻乡村振兴工作队，选优配强第一书记。同时，借鉴广东经验，研究出台机关企事业单位干部、大学生村官及各类优秀人才下乡留村担任村党组织书记的相关政策，突破村书记“本村化”局限，形成推进脱贫攻坚与乡村振兴的强大合力。

（五）加快五个转变，抓住关键着力

1. 推动产业扶贫向产业振兴转变。立足昆明市区域性国际中心城市建设的总体战略，以及昆明市发展高原特色都市现代农业的目标定位，充分发挥人才、金融、物流等资源优势，优化产业布局，调整产业结构，创新产业模式，突出产业特色，大力发展总部农业、科技农业、休闲农业、创意农业等，逐步把生产基地、加工基地向外转移，真正体现昆明市农业应有的“都市”特色和“现代”特征。坚持政府为主导、企业和行业协会为主体，聚焦农村新产业新业态，推动农产品加工业优化升级，以按标生产为抓手，深入推进“农业质量年”行动，推广农业标准化、规范化、规模化生产，积极创建培育一批在全国范围内都有较强影响力的企业品牌、区域性品牌和公共品牌。以农业供给侧结构性改革为主线，推动一二三产业融合发展，紧盯电商物流、产业链金融等新业态，建设运行高效的农业产业链；围绕畜牧、蔬菜、花卉、核桃等特色优势产业，大力发展农产品加工业；以“龙头企业+合作社+农户”的组织模式，加快农业农村创新创业工作，规划建设一批高标准、成规模的高原特色都市现代农业产业化示范基地和示范园区，通过发展生产性服务业、发展农业产业化联合体等多种形式，让农民更多更好地共享产业增值效益。

2. 推动扶志扶智向人才振兴转变。继续健全



完善“1+2+N”昆明市人才政策体系，大力实施行业领域重点人才培养计划、高技能人才素质提升计划，全面实施高层次人才引进工程，继续深化朝阳—昆明两地人才合作，把昆明市打造成为各类人才在致力脱贫攻坚、实施乡村振兴中创新创业的热土。注重市场激励和政策激励相结合，按照人才对社会的贡献提供酬劳，要特别尊重技术人才和管理人才的重大作用和重要贡献，依法依规切实保护好人才智力劳动的合法所得。建立完善人才流动机制和政策，深入实施人才下乡工程，支持科技人员、城镇居民、企业家等各类人才到农村施展才华，积极参与农业科技研发推广、产品生产销售、品牌培育打造等，建立健全土地、金融、财政等支持政策体系，把农村打造成为各类人才干事创业的新天地。建立健全乡村人才评价机制，建立统一的农村人才认证制度，借鉴江苏省出台的“333”人才选拔工程，将选拔范围主要放在乡村，在评审方面打破以往以学历、资历为主的局限性，将重点放在业绩和成果上，把具有一技之长的“土秀才”纳入评审范围，允许部分素质较高，干群关系较好的乡村干部在本土自主创业，带头致富，将人才挖掘和人才培养工作有机结合起来，不断充实壮大昆明市决战脱贫攻坚，决胜全面小康，加快实施乡村振兴战略的人才队伍。

3. 推动素质提升向文化振兴转变。弘扬和践行社会主义核心价值观，深入实施中国特色社会主义和中国梦宣传教育，持续加强农村精神文明建设，在乡村意识形态引领、农民思想道德建设、基层文化体制机制等方面统筹谋划、协调推进，培养和形成良好文明乡风。按照有标准、有网络、有内容的要求健全乡村公共文化服务体系，更好满足乡村居民的基本文化需求；坚持重心下移、资源下移、服务下移，进一步完善覆盖城乡的基层公共文化设施网络；推动基层公共文化设施资源整合、共建共享，统筹建设集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等多种功能于一体的基层公共文化服务中心。大力推动农村地区实施传统工艺振兴计划，培育形成具有民族和地域特色的传统工艺产品，促进传统工艺提高品质、形成品牌、带动就业。积极开

发传统节日文化用品和民间艺术、民俗表演项目，促进文化资源与现代消费需求有效对接，借助数字化网络平台，搭乘乡村旅游快车，将地域特色和乡村文化元素融入农业生产、农产品加工、农业观光、农事体验中，赋予农业更多文化内涵。大力开展移风易俗行动，坚决纠正骗取扶持、好逸恶劳、不履行法定义务等不良行为，培育文明生产生活方式，引导村民树立勤俭节约、诚信重礼的文明新风。

4. 推动环境改善向生态振兴转变。按照节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，严格落实河长制、湖长制，建立健全生态保护红线管控制度，以绿色发展引领乡村振兴。推进化肥农药使用量零增长和畜禽养殖废弃物资源化试点，抓好水果、蔬菜、茶叶有机肥替代化肥试点，加快农业面源污染综合治理，推进畜禽粪污资源化利用和大型养殖场沼气池项目建设，开展养殖场进果园、进茶园、进林地“三进”行动，严禁工业和城镇污染向农业农村转移，推进生态循环农业发展。通过“绿化”“美化”“规划”等措施，以优化农村人居环境和完善农村公共基础设施为重点，实施农村污水治理设施建设行动，加快推进农村“厕所革命”，打造“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”的美丽宜居乡村。深入发掘农业农村的生态涵养、休闲观光、文化体验、健康养老等多种功能和多重价值，探索政府主导、村民主体、社会参与、市场运作的生态产品价值实现路径。建立健全生态价值转化体制机制，探索乡村生态资源价值实现“三级”市场建设，创新生态资源价值实现形式，构建生态型多元化高效益的发展新模式。

5. 推动阵地建设向组织振兴转变。充分借鉴脱贫攻坚中，扶贫开发基层党建“双推进”的成功经验，探索建立抓基层党建引领乡村振兴的责任清单、问题清单、项目清单，制定书记项目清单，以项目管理形式推动乡村振兴重点工作及相关责任，全面落实到基层和个人。以提升组织力为重点，推动农村基层党组织设置优化升级，创建一批精品支部、示范支部和达标支部。大力开展“软弱涣散村（社区）整顿”行动，重



点对致富致富能力不强、组织动员能力弱，办事不公、管理混乱等问题突出的农村党组织进行精准排查整治，着力解决部分农村党组织弱化、虚化问题，真正把农村党组织打造成在致力脱贫攻坚，推动乡村振兴过程中，宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。建立农村人才数据库、党员发展对象数据库、村级后备干部数据库，积极探索实施“回引人才”计划，吸引更多政治觉悟高、干事能力强的农村年轻人进入村干部队伍，形成带动乡村振兴的“头雁效应”。充分发挥考核“指挥棒”“风向标”和干部考核评价的正向激励作用，推动形成“先进吃后进”“后进无市场”的考核运行机制。同时，建立完善农村干部绩效奖励制度，根据干部所在村的规模、所担任的职务和工作实绩，确定村干部年基本报酬和绩效奖金，不断激发村干部加快推进脱贫攻坚，大力实施乡村振兴的工作热情。

（六）构筑六大机制，激发三农活力

1. 探索三农工作新载体。以城乡融合发展为目标，三产融合发展为路径，大力推进田园综合体、特色小镇和中心村建设。结合农村产权制度改革，引进有实力和经验的企业，积极试点探索，加快建设一批集绿色生态、立体农业、休闲观光、旅游度假、民族风情等为一体的田园综合体，引领农业由“传统型”向“现代型”转变。发挥农村生态环境和地理空间优势，积极探索发展鲜花小镇、旅游特色小镇、金融小镇等，使特色小镇成为农村引入二三产业的新引擎和昆明农业现代化、城乡一体化的新动能。采取宅基地整理置换、村庄撤并等，推进村落整合和民居点缩减，引导农民向城镇和中心村集聚。把中心村作为各类涉农项目集中整合投入的重点和产业开发建设的洼地，倾斜扶持、重点打造，提升中心村的辐射带动效应。实施省级规划建设示范村创建，集中打造一批“规划设计一流、质量安全到位、风貌特色鲜明、生态环境和谐、设施配套到位”的规划建设示范村，使其成为人口集中、产业集聚、要素集约、功能集成，带动产业融合发展的新平台。

2. 构建三农工作新体系。针对目前市委农

办、市农业农村局、市扶贫办、市乡村振兴办等相关工作职责，围绕脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接相关要求，建议由市委实施乡村振兴战略工作领导小组牵头，以构建联席会议制等方式，统筹协调决战脱贫攻坚，防止返贫和新增贫困，启动实施乡村振兴等各项工作，确保脱贫攻坚与乡村振兴实现无缝接轨、承上启下。大力实施农业供给侧结构性改革，以昆明和国内外城市需求为导向，持续调整优化产业结构体系，依托昆明现有优势，发展乡村旅游、休闲度假、康体健身和农业装备制造等产业，不断拓展农业面的“宽度”；依托滇中产业区和昆明优势农产品，支持具备条件的企业、工厂发展特色农产品加工业，推动农产品加工业与农业深度融合，构建从田间到餐桌的全产业链；创新“现代农业+现代工业”开发模式，以高新区、经开区、云南白药、云天化集团等现代产业园区和企业为重点，开发食品药品、茶叶、绿色食品等特色产业项目，延长农业产业链、提升农产品附加值，实现经济效益、社会效益和生态效益多重效益丰收，不断拓展农业产业的“深度”。

3. 激发三农工作新动力。全面推进农村土地承包经营权确权颁证，引导有序流转，增加农民承包土地的经营权出租、转让、入股等收入。加快农村集体资产产权制度和经营制度改革，保障农民集体资产经营收益权益。出台制度规章，明确农村土地整理新增建设用地指标优先用于乡村振兴建设，经批准将节约的指标少量调剂给城镇使用的，其土地增值收益全部返还农村用于支持农业农村发展。探索宅基地有偿使用和自愿有偿退出机制，建立健全“依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出”的宅基地管理制度，探索农民宅基地使用权及房屋所有权抵押、担保、转让。加快推进农村土地“三权分置”，探索以“三权三证”为重点的农村产权抵押贷款改革，提升“三农”金融服务水平。全面推进城乡一体化的土地制度、户籍制度、公共服务制度和行政管理制度改革，促进城市资本、技术、人才等要素向农村流动。有序推进农业转移人口市民化，全面实施居住证制度，支持各县（市）区进一步放宽落户条件，确保尽快实现基本公共服务



常住人口全覆盖。建立城乡资源优化配置和良性互动的发展机制，健全完善社区基础设施和公用设施的投入、建设、运营和综合利用机制，提高农村公共服务设施配套水平和管理效能。

4. 夯实三农工作新基础。以改造提升农村基础设施网络为抓手，推动道路、电力、信息、网络、物流等基础设施由城镇向农村延伸。推进农村饮水安全，加强广播电视、通信网络、邮政物流等公共设施建设，实现广电网、电信网、互联网通村到户。统筹配套建设农村公共服务设施，健全农村教育、文化、卫生、体育、养老、培训、通信、气象等公共服务设施，为城乡公共服务均等化奠定物质基础。大力推进农村绿水青山涵养、修复和保护工作，按照美丽宜居乡村示范村森林覆盖率山区不低于80%、半山区不低于50%、坝区不低于20%的要求，不断改善农村生态环境。大力开展村庄周边荒山坡地绿化造林和森林资源保护，绿化村庄住宅、庭院、水塘、河流、沟渠、道路及零星闲置地块，形成道路河道乔木林、房前屋后果木林、公园绿地休憩林、村庄周围护村林的村庄绿化格局。持续加大农业水利设施建设力度，抓住滇中引水契机，加快实施病险水库除险加固工程，全面解决农村饮水安全。提高农业科技装备水平，加快推进农业机械化、信息化，发展保护性耕作，不断提高耕地质量。

5. 强化三农工作新支撑。建立基本公共服务清单，整合农村基层公共服务资源，通过新建、改建、扩建，统筹推进村级公共服务设施建设等，打通服务群众的“最后一公里”，为群众提供“一站式”便民服务，实现“村民不出村、便能办成事”的目标。优化城乡教育资源配置，合理调整和优化区域内中小学布局，努力实现城乡义务教育均衡发展。加强农村医疗卫生体系和以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设，确保新增卫生资源重点向农村倾斜。以保障和改善民生为优先方向，完善社会保险关系转移接续和参保缴费政策，建立健全城乡一体的保障制度。建立城乡一体的就业失业登记管理制度，搭建城乡统一的劳动力和公平竞争的就业制度。依托互联网和信息技术，重点在图书馆资源、优质医

疗资源、就业和农产品购销等领域，构建城乡沟通、资源共享的新型公共服务体系。

6. 壮大三农工作新资本。大力发展村集体经济，鼓励农民通过股份合作、土地合作、技术合作等方式组建各类新型合作经济组织或专业合作社，盘活农村集体资产。鼓励有条件的村(组)将集体资产量化到个人，明确村民对资产占有、收益、退出、抵押、担保及继承的权利，通过产权改革，不断提高集体经济经营的水平，力争到2020年，农民组织化程度达到30%，彻底消除集体经济空壳村。实施“强村计划”，以实质性政策措施发展壮大村级集体经济，以改革方式，解决项目实施中用地指标问题，市县财政对经济薄弱村给予资金补助配套。根据镇情、村情及资源禀赋的差异，探索独立发展、抱团发展、异地发展、强弱联合等项目实施方式，因地制宜发展集体经济。

(七) 强化七大保障，形成工作合力

1. 强化组织领导。继续贯彻落实五级书记脱贫攻坚和乡村振兴的实施细则，健全和强化党委统一领导、政府具体负责、党委农业农村工作部门统筹协调的工作领导体制，落实省负总责、市县抓落实的工作机制，严格督查考核，强化工作责任落实的制度保障。健全党委对农业农村工作的领导机制，确保重大事项、重要问题、重要工作由党组织集体研究决定。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，教育引导广大党员干部团结带领群众投身脱贫攻坚和乡村振兴的伟大事业。

2. 强化资金保障。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障制度，优先保障“三农”资金投入，公共财政更大力度向“三农”倾斜，通过财政政策引导资源要素向农业农村聚集，为乡村振兴提供政策和资金保障。健全多元投入保障机制，充分发挥财政资金的引导和杠杆作用，强化涉农资金统筹整合及使用绩效监督，创新投入方式，激发社会投资的动力和活力，撬动金融和社会资本更多投向乡村振兴。加大金融支农力度，健全适合农业农村特点的农村金融体系，把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节，更好满足乡村振兴的资金需求。



3. 强化智库建设。加快推进乡村振兴昆明市智库建设，充分吸收知识渊博、理论功底深厚的专家教授及实践经验丰富、乡村情结浓厚的“土专家”“新农人”等各类人才，打造昆明市“三农”工作人才高地。鼓励各方科技人才以项目、资金、技术、成果等生产要素投入科技创新创业服务和企业建立，鼓励高校、科研院所通过许可、有偿转让、技术入股等方式支持昆明市农业农村发展。大力培育“新村民”，引导和支持企业家、党政干部、专家学者等社会力量，通过下乡担任志愿者、投资兴业等方式服务昆明市“三农”事业。建立乡村振兴专家决策咨询制度，建议每年至少开展一次专家决策咨询。

4. 强化生态补偿。加快划定全市生态保护红线，建立健全生态保护补偿机制，构建以“三屏两区一带”（即：以三台山、拱王山、梁王山生态屏障，滇池高原湖泊区，昆明东南喀斯特石漠化区，金沙江干热河谷地带）为骨架的昆明生态安全屏障，筑牢市域乡村生态安全格局，促进乡村生产生活环境不断改善，自然生态系统功能和稳定性全面提升。健全完善生态保护补偿机制，在开展滇池流域河道生态补偿的基础上，抓好北部生态涵养区保护和发展，健全有利于自然保护区、主要水源涵养区、生态脆弱保护区等重要生态功能区生态补偿机制，继续实施国家、省、市级重点公益林森林生态效益补偿。探索建立多元化生态补偿机制，逐步扩大补偿范围，合理提高补偿标准，实现“污染者付费、保护者受益”，有效调动全社会参与生态保护的积极性。

5. 强化环境整治。以建设美丽宜居乡村为导向，以农业绿色发展、村庄环境整治为主攻方向，深入推进农村人居环境整治、农村“七改三清”和农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，补齐农业农村生态环境保护突出短板，力争到2020年，全市村庄绿化覆盖率达38%，70%以上的行政村达到绿色生态村庄要求。学习推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验，以农村垃圾污水治理、厕所革命、村容村貌提升和建立人居环境长效管护机制为主攻方向，以建设“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

美丽宜居健康村庄为目标，抓实农村人居环境整治三年行动计划，推进农村人居环境整治全面覆盖、全域提升，打好实施乡村振兴战略的第一场硬仗。

6. 强化民生保障。坚持农业农村优先发展，建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系，推进城乡基础设施一体化、公共服务均等化，确保农村居民享有与城镇居民同等的公共资源和公共服务的权利。以公路、供水、供电、信息网络，以及教育、医疗卫生、科技、公共文化、就业、社会保障、养老、危房改造和抗震安居等为重点，补齐乡村基础设施和公共服务的短板和弱项，推动农村基础设施建设提档升级，促进城乡基础设施互联互通、共建共享。有效增加乡村公共服务资源供给，优先安排农村公共服务，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，让农村成为安居乐业的美丽家园，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感。

7. 强化监督考评。借鉴脱贫攻坚考核经验和做法，建立乡村振兴战略考核制度，制定考核指标体系，健全考核评价和奖惩机制，把乡村振兴战略规划实施成效纳入各级党委、政府及有关部门年度目标管理考核内容。督办办、乡村振兴办等部门要牵头定期不定期组织开展督促检查，对相关工作进行跟踪问效。建立乡村振兴战略实施监测评价指标体系，加强乡村振兴战略规划实施动态监测，建议从2020年起，每年至少组织开展1次第三方评估，确保实现脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，使乡村振兴的具体实施始终保持力度不减、方向不偏，持续平稳地向前推进。





昆明市产业发展



人才支撑研究及对策建议

中共昆明市委组织部

人才是经济社会发展的第一资源。中共中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》明确提出，必须深化人才发展体制机制改革，加快建设人才强国，把各方面优秀人才集聚到党和国家事业中来。随着产业升级和经济结构调整不断加快，昆明市对符合重点新兴产业发展、能为经济社会发展起到支撑引领作用的高层次人才的需求越来越紧迫。在主动适应新常态的过程中，昆明市围绕“188”产业发展，积极谋取以转型升级破解发展难题，集中力量提升发展大健康、金融、电子信息制造、新能源、新材料等重点新兴产业。当前，人才资源发展不平衡已经成为新兴产业发展的重大制约，深入调查和准确了解地区人才需求对于政府制定科学合理的政策非常必要。2018年8月，市委市政府印发了《关于推进体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》，提出“用5~10年时间，重点引进新兴产业等紧缺急需的高层次人才，形成昆明引进高层次人才的洼地效应，吸引更多海内外高层次人才来昆创新创业。”围绕这一总体目标，进行昆明市人才情况调研，在盘点了解区域人才需求的基础上探索人才需求和产业发展匹配等情况，对于政府制定人才引进政策及区域经济的发展均有重要意义。

一、研究概况

本研究采用问卷调研及线下实地走访等多种调研方式相结合，对昆明市1500家样本企业进行问卷调查（实际有效问卷数据1316家），并对

50家重点龙头企业进行线下实地走访和深度访谈。通过系统调研了解昆明市人才总量、人才分布、人才需求、人才紧缺，盘点现有人才队伍，全面掌握全市和“188”重点产业人才发展现状、需求和紧缺情况。在各类调查收集的第一手数据的基础上，分析现阶段人才供需对地区经济发展的影响，分析现有人才数量、质量、类别和领域与支撑全市重点产业发展存在的差距。选取和昆明经济政治地位类似、在昆明重点产业领域发展较好的城市（如贵阳、成都），对比分析两地在产业规划、引才政策等方面存在的差异，从而发现昆明市吸引行业人才的优势与不足，给出昆明市人力资源发展和人才队伍建设方面的合理指导性意见。

二、主要研究结论

（一）重点产业人才现状主要结论

1. 会展业、房地产业、科技及信息服务业、电子信息制造业、生物医药产业的员工年龄结构更偏于年轻化

35岁以下员工占比超过一半，接近55%。会展业、房地产业、科技及信息服务业、电子信息制造业、生物医药产业的员工年龄结构更偏于年轻化，35岁以下员工占比超过60%，且45岁以上员工占比仅为10%左右。

2. 金融业、科技及信息服务业高学历人才占比较高

昆明市硕士研究生及以上学历占比不超过3%，大学本科和专科学历占比达到59%，大学专



科以下学历占比为 37%。金融业、新材料产业、烟草及配套产业、科技及信息服务业的硕士研究生以上学历占比较高；会展业、科技及信息服务业、金融业、电子信息制造业的大学本科及以上学历占比均超过 80%。

3.高原特色都市现代农业、金融业、科技及信息服务业、健康服务业集中了较多的高层次人才

青年人才超过 500 人的有高原特色都市现代农业、生物医药产业、金融业、科技及信息服务业、房地产业、健康服务业。创业领军人才超过 100 人的有高原特色都市现代农业、金融业、科技及信息服务业、健康服务业；烟草及配套产业没有创业领军人才。高端人才超过 100 人的有高原特色都市现代农业、金融业、科技及信息服务业、房地产业、健康服务业。海外归国留学人员最多的是金融业，超过 200 人。

4.烟草及配套产业和金融业工资较高

金融业平均薪资主要集中在 5000~8000 元，且 3000 元以下薪资占比很少。烟草及配套产业薪资主要集中在 10000 元以上，没有 3000 元以下薪资。烟草及配套产业的高级经营管理人员年薪都在 20 万元以上，以 50~80 万元为主。金融业的高级经营管理人员年薪以 20~50 万元为主，20 万元以下占比不足 30%。

(二) 重点产业人才需求主要结论

1.需求学历以大学本科及以上学历人才为主

烟草及配套产业只需要研究生及以上学历；文化创意产业、金融业、新材料产业需求研究生及以上学历的占比超过 50%；科技及信息服务、健康服务业、会展业、房地产业、电子信息制造

业需求研究生及以上学历的占比超过 40%。

2.三至五年工作经验人才需求较旺盛

重点产业均对三至五年工作经验的人才需求较为旺盛。冶金产业、旅游业、会展业、非烟轻工业对应届生没有需求。生物医药产业、健康服务业、冶金产业、先进装备制造业、金融业对十年以上工作经验的人才有需求。

3.中级及以上职称专业技术人才需求最大

总体来看，重点产业专业技术类人才需求最大的是中级及以上职称。其中会展业、先进装备制造业、科技及信息服务业对专业技术类人才的职称需求最大，中级及以上职称的需求占比超过 70%。会展业、文化创意产业、生物医药产业对正高级职称的需求最大，需求占比超过 15%。

(三) 重点产业发展和人才支撑力主要结论

1.电子信息制造业、烟草及配套产业、先进装备制造业、金融业、旅游业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业整体人才支撑力较差

人才数量紧缺最严重的产业是电子信息制造业、烟草及配套产业、先进装备制造业、金融业、旅游业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业，人才数量匹配度最差。人才质量紧缺最严重的重点产业有高原特色都市现代农业、化工产业（含石化）、非烟轻工业、先进装备制造业、生物医药产业、新材料产业、电子信息业、金融业、旅游业、科技及信息服务业、健康服务业。

2.高原特色都市现代农业、化工产业、生物医药产业、健康服务业的研究生（硕博士）学历和中高级管理人才紧缺程度较高

博士研究生存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、化工产业（含石化）、冶金产业、烟草及配套产业、生物医药产业、新材料产业、科技及信息服务业、房地产业、健康服务业，尤其是健康服务业，博士研究生严重紧缺情况较为严重。硕士研究生存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、化工产业（含石化）、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业。

高层经营管理人员存在严重紧缺的有





高原特色都市现代农业、化工产业（含石化）、生物医药产业、新材料产业、金融业、旅游业、科技及信息服务业、健康服务业等；中层经营管理人员存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、化工产业（含石化）、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业等

3. 生物医药产业、健康服务业对中高级专业技术人员有很强烈的需求，且需求无法得到满足

正高级职称存在严重紧缺的重点行业有高原特色都市现代农业、烟草及配套产业、生物医药产业、健康服务业等；副高级职称存在严重紧缺的行业有高原特色都市现代农业、生物医药产业、健康服务业等；中级职称存在严重紧缺的有生物医药产业、健康服务业等。

4. 高原特色都市现代农业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业对技能人才的需求旺盛，人才和产业的发展需要极度不匹配

高级技师存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、烟草及配套产业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业等五个重点行业。技师存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业等四个重点行业。高级工存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业等四个重点行业。中级工存在严重紧缺的有高原特色都市现代农业、生物医药产业、科技及信息服务业、健康服务业等四个重点行业。

（四）昆明市人才政策对比分析主要结论

1. 人才政策力度大、全面、细致、覆盖面广，但没有形成品牌效应，宣传力度较小

昆明市人才政策提及并重点引进服务的人才有高层次人才、海外高层次人才、产业人才、创新创业人才、专业技术人才、高技能人才、青年人才、急需紧缺人才、农村实用人才、社会工作人才等。从人才引进、人才培养、人才评价、人才流动、人才激励、人才服务等六个维度全面推进人才体制机制改革。突出的特点是聚焦高层次人才和产业人才，引进、培养、服务政策力度大、全面、细致、覆盖面广。高层次人才服务基本涵盖人才所需，从高层次人才的创新创业、居

住、配偶子女安置等人才关心的事业、生活的各方面进行服务。

但是通过调研和访谈了解到，很多企业及其员工对人才政策了解甚少。从实际效果来看，昆明市人才政策没有形成品牌效应，在外地和高校宣传力度小。

2. 重视高技能人才引进，但没有储备技能人才的有效政策措施

昆明市制定了详细的高技能人才引进政策，但是对于储备技能人才没有引起足够的重视。储备技能人才是贵阳和成都的人才政策的重要组成部分，是技能人才支撑产业长期发展的重要保证。昆明市没有系统的储备技能人才规划和政策。

3. 强调人才的“引”和“留”，对人才的“用”和“育”重视不足

昆明市人才政策的重点在于人才的引进和保留，对引进人才的补贴、财税等方面的优惠力度大，覆盖面广，且重视人才引进后的服务，配偶、子女、住房等配套服务政策也切中要点。但是人才引进后如何发展，如何培训，如何创造更大价值，达到人才对产业的最大支撑却提及较少。在政策引导、舆论宣传方面缺乏有效的措施应对人才在工作中关注的自我提升、价值实现等方面的问题，从而一定程度上导致人才的再次流失。

4. 人才政策密集出台，政策落实和执行力度滞后

昆明市近几年密集出台各种人才政策，对昆明市人才引进，促进产业发展产生了重要的作用。但是政策出台后，如何保证政策方便、快捷的执行到位是人才政策能否有效的关键。昆明市在人才办理相关手续，享受优惠等方面，相对于全国其他地区来说，及时性和快速响应机制都存在一定的滞后性。

三、提升重点产业人才支撑力的对策建议

充分发挥人才作用，提升人才对产业发展的支撑力，一靠机制、二靠平台、三靠环境。

（一）健全人才工作机制，进一步提升人才政策的精细化与导向性



1.建立重点产业人才优先投入机制，突出产业发展优先

在全面优化17个“188”重点产业人才工作时，应将人才工作分清轻重缓急，主次分明。在资源和资金有限的情况下，17个重点产业人才工作同步均衡发展，会导致资源和资金不能及时有效作用在最需要的产业人才工作上，出现“好钢没用在刀刃上”的情况。因此，应将健康服务业、烟草及配套产业、先进装备制造业、电子信息制造业、生物医药产业、金融业、旅游业、科技及信息服务业等八个人才支撑力最差的产业作为人才工作的重中之重。

2.完善人才数据库，重视昆明本土人才回流

昆明市可学习贵阳市的做法，建立人才资源共享和调配机制，完善昆明市各级人才数据库。人才数据库进行精细化管理是人才资源共享的基础，可将人才数据库根据人才层次或等级、产业分布、户籍分布、工作地分布等维度进行精细化管理，明确现有人才和目标引进人才的信息，做到人才引进工作的有的放矢。充分利用各种人才资源优势，如昆明市的大学、中学的校友资源优势，建立昆明市和外地省市人才的联系，尤其是引导昆明本地户籍的人才回流。

3.“近交远攻”和“报团取暖”

认准昆明市的人才引进定位，方向明确地开展人才资源共享和调配。昆明市从经济发展、产业发展、地理位置等方面来看，人才引进的竞争对手从来不是北上广深四大一线城市，也不是珠三角、长三角的发达城市，而是中西部地区的成都、重庆、贵阳、长沙等等城市。因此，昆明市应“近交远攻”，即和中西部地区同等城市开展人才资源共享，“报团取暖”，在人才引进、人才培养、人才使用上建立联动机制，即区域内任何一个单位引进的人才都录入到人才数据库里面，在相关企业单位需要人才的时候可以从数据库里面调配使用，各区域签订人才共享协议，通过区域人才的流动，优化产业人才的配置，达到人才使用的最高效率，实现人才效益的最大化；对长三角、环渤海等距离较远的区域人才，应主动出击，和这些区域高校、企业建立合作关系，加大区域的人才流动，促进人才调配。

4.充分利用气候优势，完善人才激励政策

充分利用昆明市气候条件优越，大健康产业发展良好等优势，为全国乃至世界范围内的高端人才提供养老养生居住和工作条件，可以考虑采取建立高端人才小区的方式，每年一段时间内向高端人才提供免费居住和工作的环境。

(二)坚持以产业引才育才聚才，加强引才育才聚才平台建设

1.高举大健康产业发展旗帜，形成区域人才聚集品牌

大健康产业作为昆明市的旗帜性产业，近几年的发展已取得显著成效。随着大健康发展顶层设计逐步完善、产业布局步伐加快、重点项目建设稳步推进，昆明市健康城市品牌影响力不断提升。

因此，可将大健康产业作为昆明市的“城市名片”，建立完整大健康产业链，提供多元化的全面保障的人才就业环境，使优越的气候条件、宜居的城市、舒适的工作环境、前景广阔的工作岗位四位一体。使大健康产业之于昆明，类似大数据产业之于贵阳、高科技产业之于深圳、信息产业之于杭州，成为全国认识昆明的首要产业印象，用大健康产业品牌吸引全国人才的目光，进而促进、引导其他产业人才对昆明的关注。形成产业发展带动人才集聚，人才集聚促进产业发展的良性循环。

2.推进产业区域性布局，建设重点人才集聚的“小高地”

注重强化人才引进工程的载体建设，推进以项目合作为载体，以区域合作为支撑，突破人才的身份限制和岗位限制，推进产业区域性布局，通过区域、产业、项目的多级联动发展，吸引人才聚集。鼓励高校和企业昆明或大型国有企业设置博士研究基地，引进高层次博士人才开展项目研究，通过学科的发展带动人才的成长，增加人才的容纳能力和吸引力。重点围绕优势产业、重点骨干企业以及重大科技创新平台发展需要，加快人才的申报建设，逐渐形成若干个博士后、博士和硕士高层次重点人才集聚的“小高地”，大力从海内外引进高层次创新创业人才。

3.做好战略性人才储备，利用国内和国际两



种人才资源

高层次管理人才和技术人才是这两大类最重要又最难吸引和留住的人才，高端人才短缺问题对产业发展造成的不利影响非常显而易见。因此，政府和企业有必要通过积极的人才引进策略，预先做好有效的战略性人才储备，力求在竞争中获得主动。可借鉴贵阳和成都在储备技能人才的引进政策，对暂时不能达到人才标准，无法享受政策优惠的重点产业相关人才，制定相应的储备人才政策，加强对中级职称、高级职业技能等级等“人才火种”的政策倾斜，为未来的重点产业发展提供充裕的人才储备。

总体来看，高端人才资源是十分稀缺的，而且人才资源要素的空间分布本来就是不匀质的，在高新技术革命步伐不断加快的背景下，人才资源要素的空间流动明显加快，范围也更加宽广，国际人才竞争已经形成了你中有我，我中有你的错综格局。因此，必须善于把握国内和国际两个市场，利用国内和国际两种人才资源。从目前的情况来看，在引进国际人才方面圈子仍然比较狭窄，视野不够开阔，比如如何整合东南亚、南亚的人才没有展开过，所以人才竞争并未进入国际性的人才大循环链条之中，而是仅仅处于局域的人才微循环链条的某些环节上，这对处于经济全球化环境下的昆明产业发展是不利的。

(三) 构建产业人才发展良好环境，引导社会参与、共建良性人才培养与激励机制

1. 强化本土人才培养开发

在区域人才总量不变的情况下，用好现有人才资源，对本土人才进行开发培养，实现人才效益的最大化是改进人才支撑的最佳方法。人才总量较少，人才结构不合理，人才现状很难马上改变，因此有必要在现有人才的基础上加大存量开发力度。建立以企业为主体，多方联合参与的人才培养开发机制，加大对现有人才的培训开发力度。一是政府部门每年有计划地组织专业技能培训，提升本地就业人员的能力素质。二是企业强化人才规划，做好现有人力资源的开发，通过强化人才开发增强企业的核心竞争力。三是建立人才交流培养机制。通过政府部门和企业之间、企业和企业之间互派人员挂职学习等方，有针对性

地选择人才到国内外高校深造或到沿海发达地区学习等方式，不断拓宽人才的视野，提升各类人才的综合素质和技能。

2. 加强人才培养力度，建立人才大培训实施计划

人才培养是人才培养开发的重要途径，通过全面实施人才培养，增强人才的专业技能和综合素质，是企业不断提高效率，提升工作成效的有效途径。在人才培养的实施上，应建立人才大培训实施计划。

结合昆明企业众多，领域范围较广的特点，可以采取产业化培训，根据产业分类采取产业内企业联合培训的方式，如健康服务业培训班，将辖区内的健康服务业企业召集起来，共同研究制定培训方案，按岗位分批次进行差异化培训，具体可分为健康服务业企业高级管理人员培训班、健康服务业企业技术人员培训班等等。逐步建立政府、企业、个人共同参与的人才培训工作机制，由政府牵头组织行业企业，协调相关企业制定培训计划，个人根据自身需求参与到培训当中。

3. 加强人才工作宣传力度，树立人才宣传品牌

贵阳市通过创建“甲秀工匠”品牌，大力弘扬劳模精神和工匠精神，在全市营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。成都市设为“蓉漂人才日”，感受天府文化、体验创新创业活力，营造“让蓉漂成为时代风尚”的社会氛围。昆明市可学习贵阳和成都的做法，树立人才宣传品牌，通过固定的通俗易懂的和人才工作相关的口号宣传，组织定期人才交流活动，促进昆明人才政策的宣传，吸引人才集聚。

4. 打通人才政策落实“最后一公里”

贵阳市更加重视人才政策的落实，通过梳理发布重点人才政策清单，推进人才政策“一纸化”，推进人才政策兑现落实“一站式”。昆明市的人才政策落实，应在现有的考评机制和督办机制的基础上，制定精细化、易核实的考核指标，不仅考核领导干部，也应将人才工作的各层级工作人员纳入考核范围，分区域、分部门、分组、分任务进行全面细致的考核，切实推进人才政策的落实。



昆明市推动监察职能

向基层延伸对策研究决策咨询报告

中共昆明市纪律检查委员会昆明市监察委员会

推进监察职能向基层延伸，由县（市）区监察委员会向所辖的乡镇（街道）派出监察室，依法授予一定的监察权限，并在村（社区）建立和实行监察辅助制度，使监察监督同村（社区）群众自治监督有效衔接，补齐基层监督短板，是持续净化基层政治生态，厚植党的执政基础的必然要求；是深化纪检监察体制改革，实现监察监督有效全覆盖的必然要求；是促进基层群众自治，保障基层群众充分行使民主权利的必然要求；是全面建成小康社会，推进区域性国际中心城市建设的必然要求。课题组立足当前昆明市基层监督现状和纪检监察工作实际，分析查找昆明基层监督工作中存在的困难和问题，探究推动监察职能向基层延伸的有针对性、可操作性对策建议。

一、推进监察职能向基层延伸具备的条件和面临的问题

（一）推进监察职能向基层延伸具备的条件

1. 市县两级完成监察委员会设立，为监察职能向基层延伸奠定了先决条件

2018年，围绕构建集中统一指挥、权威高效的监督体系，以实现行使公权力人员监察监督全覆盖为目标，昆明市顺利完成监察委员会的设立。全市各级纪检监察组织认真履行《党章》、《宪法》和《监察法》赋予的职责，并加强对推进基层纪检监察工作的指导、研究，不断压实乡镇（街道）纪（工）委的监督责任，为推进监察职能向基层延伸奠定了先决条件。

2. 健全的乡镇（街道）纪（工）委为监察职能向基层延伸提供了基础条件

全市138个乡镇（街道），每个乡镇（街道）

均配有纪（工）委书记（副科级）1名、副书记或委员1至5名不等、纪检监察员1至3名。乡镇（街道）纪（工）委书记、副书记均由中共党员中的公务员担任，享受纪检监察干部岗位津贴。全市各乡镇（街道）纪（工）委推进“三转”，认真履职，加大正风肃纪力度，强化日常监督，加强对教育收费、医疗服务、扶贫救灾、产业补助、安全生产等与群众生产生活密切相关工作的监督检查，乡镇（街道）政治生态持续好转，群众获得感明显提升。

3. 村（居）务监督委员会制度的施行为监察职能向基层延伸提供了可供整合的监督资源

2016年第六届村“两委”和第五届社区“两委”换届后，全市1691个村（社区），设立村（居）务监督委员会的共1432个。村务监督委员会自产生运行以来，特别是按照近期中央《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》以及云南省《关于建立健全村务监督委员会的实施意见》，形成了对村务公开、村务决策、村务执行工作的监督制约机制，初步取得了一定成效，将成为监察职能延伸到村（社区）的可供整合的监督资源。

（二）推进监察职能向基层延伸面临的困难和问题

1. 乡镇（街道）纪检组织履行监督职责不到位，监察职能向基层延伸的乡镇（街道）监督基础不牢固

一是思想认识不到位。部分乡镇（街道）纪检干部认为纪委工作得罪人，工作中不敢监督、不愿监督；还有一部分纪检干部则认为纪委工作就是查案子，对日常监督忽略不管。

二是基层纪检干部、人员管理不顺畅，力量



不足。很多县区的乡镇（街道）只配备一名纪（工）委书记、一名副书记或最多4名兼职委员，导致工作力量严重不足；同时，大部分县区的乡镇（街道）纪（工）委人员编制与乡镇（街道）编制混编，不利于县级纪委统一调配管理。

三是纪检干部“专职不专”。全市各县（市）区乡镇（街道）纪（工）委干部队伍中，除纪（工）委书记、副书记以及少部分纪检监察专员外，其余纪（工）委委员基本都是身兼数职，一方面其无暇顾及纪检工作，另一方面他们流动性大、不稳定，不便于工作连续开展。此外，大部分乡镇（街道）纪检监察干部是从其他系统、领域转业而来，理论素养和专业素养不高、知识结构单一，系统性的业务培训以及纪检监察工作经验不足，对自己所从事的工作认识不清，业务技能局限于纪（工）委书记的传帮带，边学边用现象突出。

四是业务能力不强。乡镇（街道）纪检干部对纪检监察体制改革以来纪委的职责职能把握不清，特别是对如何履行好监督专责和协助履行监督职责认识模糊，纪检部门的“监督”职责和业务主管部门的“监管”职责界限分不清，容易走“大包大揽、什么都管”和“放手甩手、不管不问”两个极端。普遍存在发现问题线索能力有限，对群众反映问题的核实，不擅长发现一些深层次、本质性的问题，信访举报件成案率不高。监督工作中普遍存在监督精力不够、被动监督多、主动监督少、粗放监督多、精细监督少、动员监督多、专项监督少等问题。查办案件能力有限。

2.村（社区）群众自治监督组织不健全，监督职能虚化弱化，监察职能向基层延伸的村（社区）监督基础薄弱

（1）村务监督委员会人员配备不到位

2018年云南省委办公厅、云南省政府办公厅下发了《关于建立健全村务监督委员会的实施意见》（以下简称《实施意见》），全市各县（市）区积极按照《中华人民共和国村民委员会组织法》和《实施意见》的要求展开了村务监督委员会建设工作，但在人员配备方面，部分村务监督委员会只有主任，没有委员，甚至部分经济社会欠发

达的县区，村务监督委员会主任长期空缺。在党组织书记和村委会主任“一肩挑”的村（社区），村务监督委员会主任由村“两委”成员兼任，出现了“同体监督”的情况，监督效果堪忧。

（2）城市社区居务监督委员会设置不平衡

我国《城市居民委员会组织法》对城市社区居务监督委员会的设置没有作明确规定，昆明城市社区居务监督委员会的设置主要集中在“村改居”的“翻牌社区”，共436个；其余320个纯城市社区没有设置居务监督委员会。未设置居务监督委员会的城市社区，监督职能主要由居民委员会纪检监督小组或纪检委员履行。

（3）群众自治监督的理念没有深入基层，监督工作浮于表面

村务监督委员会干部对村务监督的重要性认识不到位，认为村务监督就是走走程序，对自己的工作职责认识不清、定位不明；多数村民群众对村务监督委员会不了解，监督什么、如何监督不清楚，群众有问题往往习惯于找村委会解决，不会通过村务监督委员会来维护自己的合法权益。部分村干部对村务监督委员会存在抵触心理，对村务监督委员会的工作消极对待、理解支持不够，主动接受监督意识不强。

（4）人情干扰导致不敢监督和不愿监督

村、社区多为熟人、亲缘、家族关系聚集，村务监督委员会的人员均为本村人，存在怕得罪人的思想，工作中放不下面子开展监督，即使开展监督，往往也是避重就轻，过得去就行。

（5）待遇无法保障导致不想监督

我市各县（市）区均明确村（居）务监督委员会干部的待遇参照本地村（社区）“两委”干部待遇的标准执行。在实际工作中，全市各县（市）区村（居）务监督委员会主任待遇基本能得到保障，但监督委员会其他委员的待遇则无保障，课题组调研了解到，村（居）务监督委员会委员待遇最高的是五华区，每月2800元，安宁市每月1700元，盘龙区每月600元，寻甸县、东川区以及禄劝县除屏山街道外，其余各乡镇的村监督委员会委员均无岗位补贴。岗位补贴低、无相应激励机制，直接影响到村（居）务监督委员会干部的工作积极性。



(6) 能力普遍偏低导致不能监督

现任村(居)务监督委员会干部队伍学历文凭普遍偏低,综合素质整体不高。课题组调研了安宁市、晋宁区、石林县、嵩明县、东川区、禄劝县、寻甸县村(居)务监督委员会的人员学历情况,7个县(市)区共有村(居)务监督委员会人员2768人,其中大专及以上学历的185人,占6.7%;中专、高中及以下学历的2583人,占93.3%。与此同时村(居)务监督委员会干部参加培训机会少,业务不熟悉。县乡两级虽然每年都组织村干部培训,但基本只有村务监督委员会主任参加村级干部轮训之类的培训。专门针对村务监督委员会监督业务工作的培训很少,诸如村务监督委员会的权利义务、职责有哪些,如何开展监督,监督应遵循的方法步骤、程序是些什么,上级主管部门是哪家,业务上由“谁”指导等方面的培训基本没有,监督业务无从下手。

二、推进监察职能向基层延伸的对策建议

(一) 精准锁定监察对象

以《监察法》为依据,按照静态和动态的分类方法精准锁定监察对象。静态的监察对象是指具有固定公职人员身份的乡镇(街道)公职人员,通过选举产生的村(居)委会主任、副主任、委员,村(居)监委会成员。动态的监察对象是指乡镇(街道)人民政府以及基层群众性自治组织中“身份”不固定,但受公共性事务管理单位聘用、委托从事管理的人员或组织,即只有在履行公共性事务管理的时候才能成为监察对象。

(二) 由县(市)区监委以乡镇(街道)纪(工)委为基础,向乡镇(街道)派出监察室

乡镇(街道)的监察机构和人员应当由县一级监察委员会派驻或者派出,并对派出他的县(市)区监察委员会负责,与乡镇(街道)纪(工)委合署办公,实行一套工作机构、两个机关名称。派出监察室主任、副主任由县监委提名推荐,县委组织部考察后,报县委任命;监察室主任可由乡镇(街道)纪(工)委书记兼任。监察专员既可由县监委直接派出,也可由乡镇(街道)党(工)委提名推荐;由乡镇(街道)党(工)委提名推荐的,须由县监委考察审定后由县监委发文任命。监察室主任、副主任和监察专员的编制、人事关系、经费等均由县(市)区监察委员会管理和解决。

(三) 明确乡镇(街道)监察室职责,并授予一定监察权限

由各县(市)监察委员会授权,乡镇(街道)监察室履行监督、调查、处置职责,主要包括:开展廉政教育,对监察对象依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查;对违规违法的有关人员依法提出政务处分建议,督促落实派出机关作出政务处分决定;对履行职责不力、失职失责的领导人员进行问责;向监察对象所在单位提出监察建议;经县(市)区监察委员会批准,对涉嫌职务违法的公职人员和有关人员依法进行调查。加强对村(居)监督委员会履行监督职能的指导;其他法定或依法授权的职责。

根据县(市)区监察委员会的授权,乡镇(街道)监察室可以采取谈话、询问、查询、调取等4种不限制被调查人人身、财产权利的调查措施,需要采取其他调查措施的,必须报县(市)区监察委员会同意,以县(市)区监察委员会的名义行使,监察室不得采取留置措施。乡镇(街道)监察室可以对本辖区的监察对象进行谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉;按照管理权限和程序对职务违法的公职人员作出政务处分决定,或者交由公职人员的任免机关给予处分。乡镇(街道)监察室无职务犯罪案件调查权,对涉嫌职务犯罪的公职人员和相关人员由县



(市)区监察委员会立案调查。

(四) 在村(社区)实行具有监察辅助性质的监察联络员制度

乡镇(街道)监察室按照一定标准和程序,在每个村(社区)选聘一名或数名具有监察辅助人员身份性质的监察联络员,配合监察专员行使监察权、履行联络沟通职责,使监察监督同基层群众自治监督有效衔接和贯通起来,以解决基层监督力量不足、群众自治监督效果不佳的问题。

1. 监察联络员的性质。监察联络员不具有监察权,而是监察权行使的辅助人员和“上情下达、下请上报”的联络人员。

2. 监察联络员的权利义务。

监察联络员拥有以下权利:一是辅助监察权。经乡镇(街道)监察室授权或同意,配合监察专员行使相应的监察权,开展相应的监督、调查、处置工作。

二是知情权。列席村(居)民委员会、村集体经济组织、村(居)民小组、村(居)民(代表)会议和村(社区)“两委”联席会议、村(居)务监督委员会会议等,查阅相关工作资料,了解掌握村(居)务决策、管理、执行、监督情况。

三是报告权。向乡镇(街道)监察室报告村(社区)“三委”履职、村(居)务公开、村(社区)有关人员的廉洁自律、村(社区)重大决策、决策执行、问题线索等情况。

四是建议权。根据乡镇(街道)监察室的授权,会同村务监督委员会向村(居)、组、村(居)集体经济组织提出村(居)务管理建议。

监察联络员须履行辅助协助义务、不得越权履职的义务、按要求报告工作的义务、接受培训的义务、广泛宣传党的方针政策的义务、接受批评和建议的义务。

3. 监察联络员的工作职责

负责本村(社区)与乡镇(街道)监察室的相关联络工作;协同村(居)务监督委员会开展工作;协助落实党风廉政建设责任;协助和配合乡镇(街道)纪委、监察室开展日常监督检查;掌握本村(社区)党风廉政建设情况,及时发现党员干部的苗头性、倾向性问题,并定期、及时

向乡镇(街道)纪委、监察室报告;全面掌握和了解村务公开、惠农惠民政策落实、扶贫救灾款物发放等情况,接受群众信访举报,并及时向乡镇(街道)纪委、监察室报告。

4. 监察联络员的工作机制

(1) 村(社区)监察联络员定期工作报告制度。各村(社区)监察联络员定期向乡镇(街道)监察室报告有关情况。报告形式应以书面报告为主。遇紧急事项应以口头形式第一时间报告。

(2) 监察联络员和村(居)务监督委员会协同工作机制。监察联络员和村(居)务监督委员会定期会商研判本村(社区)政治生态情况;根据需要互通各自掌握的群众意见建议以及其他信息;经报请乡镇(街道)监察室同意后,监察联络员参加由村(社区)监督委员会组织开展的监督检查。

(3) 村(社区)监察联络员职权公开制度。在全村范围内公布监察联络员职责权限和联系方式。

(4) 村(社区)监察联络员轮岗交流机制。

5. 监察联络员的管理机制

(1) 村(社区)监察联络员的选聘。

① 村(社区)监察联络员可优先在村(社区)党组织纪检委员,大学生村官,村(居)务监督委员会主任,离退休人员中选聘。为避免“同体监督”,村(社区)党组织书记、村(居)委员会主任不得担任联络员;村民委员会成员及其近亲属、村会计、文书、村集体经济负责人不得担任联络员;在党组织书记和主任“一肩挑”的村(社区),联络员应当从群众认可度高、处事公正的非“村(社区)两委”成员的党员中选聘。

② 村(社区)监察联络员的选聘由乡镇(街道)监察室会同乡镇党委组织委员进行,聘期同村(居)务监督委员会聘期相同。在选聘方式和程序上,可根据村(社区)实际情况采取面向社会公开招聘、推荐考察等方式进行。

(2) 村(社区)监察联络员的考核评价。县(市)区统一制定村(社区)监察联络员考核办法,由各乡镇(街道)纪检监察室会同乡镇(街



道) 组织委员共同组织实施。

(3) 村(社区) 监察联络员的薪酬待遇。联络员的薪酬由县(市) 区财政统一安排。对于经济欠发达, 财力弱的县区, 由市级财政补助一部分。薪酬按照村(社区) “两委” 主要负责人的薪酬标准执行。

(4) 村(社区) 监察联络员的培训。每年由各县(市) 区分批次组织开展监察联络员业务培训。

(5) 村(社区) 监察联络员的激励。会同组

织人事部门积极向上争取, 将村(社区) 监察联络员纳入到从优秀村干部中考录公务员的制度中, 每年从表现优秀、工作实绩突出、工作满一定年限的村(社区) 监察联络员中考录一定比例的具有公务员身份的纪检监察干部。

(6) 村(社区) 监察联络员的解聘。村(社区) 监察联络员的若有以下情形应当予以解聘: 实施违纪违法行为, 履职不尽责, 本人主动提出, 因迁居、健康等本人或家庭客观原因致使其不能正常履职。



昆明市成功创建民族团结进步示范市

谱写边疆民族团结进步新篇章

昆明市民族宗教事务委员会

建设区域性国际中心城市具有重要意义。自 2010 年以来，昆明市聚焦“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”的总目标，以融荣与共为指导思想，着力促进各民族心与心交融、共同繁荣发展，创造性地开展了一系列创建工作，先后两次荣获“全国民族团结进步模范市”荣誉称号，2019 年 12 月，被国家民委正式命名为“全国民族团结进步创建示范市”，探索出了一条富有边疆省会城市特色的创建之路，为云南省建设民族团结进步示范区作出贡献，为全国民族团结进步事业创新发展提供了宝贵经验。

全面深入持久地开展民族团结进步创建，是做好民族工作的重要举措和有效载体，历来得到党和国家高度重视。2015 年 1 月，习近平总书记在云南考察时，要求云南要努力成为我国民族团结进步示范区。昆明市作为多民族聚居的边疆省会城市，民族自治地方最多、世居少数民族最多、少数民族人口总数位居省会城市第二，做好民族工作，抓好民族团结进步示范市创建对昆明市

一、创建工作的主要做法

自创建启动以来，在省委、省政府的坚强领导下，在省委统战部和省级相关部门的指导帮助下，昆明市认真贯彻落实中央、省委决策部署，积极主动谋创建、抓创建、督创建，始终做到“六个坚持、六个抓到位”。

(一) 坚持高位统筹，组织保障抓到位。始终牢记习近平总书记的重要嘱托和殷切希望，把民族团结进步示范创建工作摆在全市各项工作的重要位置，作为“一把手工程”来抓，切实加强对创建工作的组织领导和统筹协调。一是加强组织领导。成立了由省委常委、市委书记任组长，市长任常务副组长，市级有关领导任副组长，市属 37 个部门负责人为成员的创建工作领导小组，以及由 9 位市级领导挂帅、市级有关部门牵头的创建“九进”指导组；搭建纵向市、县、街道、社区、楼栋五级联动，横向部门协同、大党委联合、服务平台整合层层呼应的立体化工作网络；建立推进示范市创建联席会议制度，统筹协调解决创建工作中的重大事项和问题，形成了“党委领导、政府负责、齐抓共管、广泛参与”的工作格局。二是强化财政支撑。坚持不断加大示范市创建资金投入力度，自 2010 年以来，市级民族专项资金预算保持在全省州市第一，每年各级财政统筹投入民族专项资金 1 亿余元；2018 年全市各级各部门投入示范创建经费 4 亿余元。同时，加大一般性和专项转移支付补助力度，石林、禄劝、寻甸 3 个自治县在平均转移支付系数基础上统一增加 5 个百分点。2015—2018 年，市级财政对 3 个自治县均衡性转移支付资金从 3.43 亿元增加到 10.28 亿元，年均增长 44.1%。市级财政专



项转移支付下达资金从 14.65 亿元增加到 36.81 亿元，年均增长 35.9%。三是严格督查考核。坚持将创建工作纳入目标管理考核，市政府每年与 14 个县（市）区签订目标责任书，做到市、县、乡、村层层签订，进一步压紧压实创建工作责任。市委、市政府目督部门，市人大、市政协按照创建目标进度要求，从严从实开展督查，确保创建工作按时按序、按质按量推进。

（二）坚持制度先行，政策支撑抓到位。把制度建设作为推进创建工作的前提和基础，以制度促进创建，以制度规范创建，不断提升创建工作的科学化水平。一是通过制度将创建列入全市发展重大任务。坚持把创建工作放到全市经济社会发展大局中研究谋划，列入《昆明市“十三五”国民经济和社会发展规划纲要》，与争创全国园林城市、全国卫生城市、全国文明城市、少数民族和民族地区脱贫攻坚、乡村振兴、建设区域性国际中心城市等重大创建任务和重大发展战略同部署同推动。二是通过制度将创建上升为共同行动。昆明市第十四届人民代表大会第三次会议上全票通过《关于把昆明市建成民族团结进步示范市的议案》，创建全国民族团结进步示范市成为全市各族人民的共同心声和奋斗目标。三是通过制度将创建工作化为具体实践。制定实施了《关于加强和改进新形势下民族工作的实施意见》《关于深入创建全国民族团结进步示范市的行动方案》《“九进”活动实施方案》《宣传工作方案》等一系列政策措施，形成以《行动方案》为统领、若干配套文件为支撑的“1+N”政策保障体系，明确了创建的总体思路、工作目标、重点任务、载体路径等，有力地指导和推动了创建工作实践。

（三）坚持文化融通，共建共享抓到位。始终把民族团结作为各族人民的生命线，牢固树立“三个离不开”思想，大力促进各民族交往交流交融，不断巩固发展民族团结互助和谐的社会主义民族关系。一是推进各民族文化融通。推动各民族文化与中华优秀传统文化的融合发展，在全国首创“基层公共文化服务包”，2019 年投入专项资金 1.09 亿元，提升了市县乡村四级公共文化服务机构的服务效能。大力实施少数民族传统文

化抢救保护工程，制定民族优秀传统文化传承与保护条例、非物质文化遗产保护条例，扶持少数民族文化精品，建设了省、市级民族传统文化生态保护区和传统文化之乡 39 个，少数民族特色村寨 8 个，非遗保护传承基地 18 个和示范学校 6 所。主城区建成多个大型文化广场，县区建成 1800 余个村级文化活动现场。持续举办“火把节”“花山节”“泼水节”“开斋节”等民族节庆活动，办成了各族群众大联欢、大聚会、大交流、大团结的盛会。打造“春城文化节”“百家宴”“社会文化大舞台”等群众性文化活动品牌，引导各民族同声歌唱、同台娱乐。二是创新社区民族工作模式。搭建少数民族服务联系平台、信息服务平台、创业促就业服务平台、纠纷调处和法律援助平台、民族社团培育平台“五位一体”服务平台，创新推进城市民族工作数据化、信息化、网格化服务管理，让各族群众获得优质高效服务。积极创建嵌入式居住示范社区，打造出盘江社区“睦邻中心”、盛高大城社区“邻里守望”、金沙社区“五级治理”等一批特色示范点，营造出平等团结、互助和谐、幸福安康、文明开放的社区氛围。加强社区、社工和社会组织“三社”联动，在全市 70% 的社区建立协商议事委员会，共建、共治、共享格局初步显现。突破创建工作地域限制，成立全省首个社区创建联盟，形成互鉴互学、比学赶超的良好局面。三是提升流动人口服务水平。推行流动人口服务管理试点，为少数民族流动人口提供就业培训、就业信息、法律咨询、社会救助等服务，使各民族流动人口交流有去处、诉求有说处、困难有帮助、发展有空间。完善流动人口居住证制度，简化办证流程，缩短办证时限，拓宽居住证在公交爱心卡申领、社会保险的缴纳、公租房申请等社会领域方面的运用，增强各族流动人口对春城的认同感、归属感，截止 2018 年底，累计为少数民族流动人口办理居住登记 20 万份。四是着力构建共同精神家园。将社会主义核心价值观教育融入法治宣传、民族团结进步示范创建、文明城市创建全过程，举办社会主义核心价值观协同创新昆明峰会，建设 100 个社会主义核心价值观主题公园（广场），出台实施《昆明市文明



行为促进条例》，凝聚了各族群众的价值共识。将中华民族共同体意识教育贯穿到全市干部教育、国民教育、社会教育全过程，建设“铸牢中华民族共同体意识”干部主题教育馆、“中华民族一家亲”群众教育馆、“红石榴”主题街区等“两馆一街区”，挂牌命名“铸牢中华民族共同体意识”现场教学点19个，各族干部群众和在校大学生在参观体验中加深了学习认识，增强了共同体意识。

(四) 坚持载体创新，全面推动抓到位。始终把民族团结进步工作重点放在基层、抓在基层，创新创建载体模式，全面覆盖、实化细化创建成果。一是创新“九进”模式。在国家民委“六进”要求的基础上，结合昆明实际，创新创建“进军营”“进景区”“进基层政法单位”活动，分别出台相关领域的创建工作方案，召开创建工作推进会，“九进”活动成为我市创建工作的主阵地、主渠道，实现创建全覆盖，涌现出昆明市委党校、五华区护国司法所、禄劝法院等一批“时代性鲜明、氛围浓郁、亮点突出”的“九进”示范点和鲜活典型案例。二是实施“十大”工程。全面开展“民族经济跨越式发展、民生保障全覆盖、民族文化精品打造、民族教育振兴、民族人才引领、城市民族工作创先争优、民族团结保障、民族工作创新发展、典型示范带动、生态文明建设”等十项重点工程，健全民族地区产业发展体系、公共文化服务体系，补齐民族地区基础设施建设短板。三是打造“一个”智库。在市委党校挂牌“创建全国民族团结进步示范市智库研究基地”，成立专题课题组，作为主要资政研究部门，密切关注、全程跟踪各地创建动态，提供决策参考。聘请民族研究领域专家担任智库顾问，对创建工作把脉问诊，提供咨询服务。同时，积极联动省内外专家学者及省级各部门、高校及科研院所的研究资源，整合市级各部门的研究力量，为智库建设服务，为创建工作提供智力支持。

(五) 坚持法治引领，依法治理抓到位。推动依法管理民族事务与依法保障群众合法权益深度融合，用法治精神引领、用法治思维谋划、用法治方式推进创建。一是健全民族团结进步法制体系。结合创建工作实际，深入调研指导3个自

治县制定自治县条例3个，单行条例3个，2019年10月，《寻甸县民族团结进步条例》颁布实施，成为我省首个县级示范条例，弥补了民族团结进步示范区创建法制短板，实现依法治理、依法管理。二是强化民族政策法规宣传教育。将每年9月定为民族政策法规宣传月，持续开展民族团结政策法规宣传月、周、日等活动；举办民族政策法规培训班，编印《民族工作法律法规文件选编》，民族区域自治法等法律法规编入《全市普法教育读本》，引导各族干部知法、守法、用法。三是大力开展法律援助服务。制定《昆明市少数民族法律援助工作实施办法》，在市区15个法律援助机构、4个开发（度假）园区设立“少数民族法律援助绿色通道”。成立“昆明市少数民族法律维权中心”，储备各族律师170余人，依法保障各族群众的合法权益。在山区乡镇广泛开展走村入寨巡回审理，与村委会联合建立巡回网格点，采用田间地头调解、农忙时节夜间开庭、火塘边调查等便民措施，确保少数民族群众的权益得到最大程度的维护。四是积极防范化解民族领域重大风险。依法妥善处理涉及民族因素的案（事）件，制定并长期坚持市级部门涉及民族宗教因素情报信息协作和研判工作机制、涉及民族宗教因素矛盾纠纷市县乡村四级同步监管机制、涉及民族宗教网络舆情处置机制，做到日报告，周分析、月总结、季研判。为市级宗教团体聘请法律顾问，强化“依法办事、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的意识。全面推进“五进宗教活动场所”“和谐寺观教堂创建”活动，创建各类和谐寺观教堂121个。

(六) 坚持氛围营造、宣传引导抓到位。充分利用主渠道进行广泛的民族团结政策宣传，深度发动社区常态化宣传，将全社会的思想统一到“创建是构建中华民族共同体意识的必由之路上来”，让团结进步思想深入人心。一是培树示范典型。把示范区、示范单位作为创建工作的试验田，着力培树一批先进典型，营造“学有标杆、赶有榜样”的良好氛围，关上中心区社区、和平路社区、北辰教堂等被评为民族团结示范社区、模范单位，发挥了较好的示范效应。二是开展主题宣传。举办“中华民族一家亲”书画展、文艺



晚会及“丝路云裳·昆明民族时装周”等系列主题活动，凝聚“中华民族一家亲”社会共识。举办“昆明民族大舞台”系列活动，“一州一舞台、一期一专场”，生动展现其他兄弟州（市）丰富多彩的民族文化和风土人情，搭建起全省各民族沟通交流的桥梁和纽带。三是借力脱贫宣传。结合少数民族脱贫攻坚，采用驻村工作队员讲帮扶措施、评帮扶成效，村组干部讲履职情况、评工作成效，贫困户讲脱贫情况、评内生动力的“三讲三评”，宣传党的民族政策，增强少数民族群众跟党走的信心和决心。四是线上线下宣传。编印“融荣与共”系列丛书6本，拍摄创建《宣传片》《汇报片》4个，印发宣传海报7.2万份，协调全市公交、气象、地铁1万余块电子显示屏投入创建宣传，依托七彩公交频道实现示范市宣传公交全覆盖，开通地铁“阿诗玛号”“春城号”“公交示范创建专线”；推进“互联网+民族团结”行动，打造示范市创建“微信”“微博”“专题网”“抖音公众号”网宣矩阵平台，民族团结进步教育宣传工作实现线上与线下互动，互联网成为构筑各民族共有精神家园、铸牢中华民族共同体意识的最大增量。

二、创建工作取得的成效

在创建过程中，我们及时对创建工作进行评估，抓好典型案例分析，深入挖掘特色亮点、提炼深化经验做法、巩固创建成果。具体成效如下：

（一）探索形成了昆明特色和样本。创建工作以来，昆明市紧扣主题主线，探索出了一条富有边疆省会城市特色的创建之路，形成了齐抓共管、坚强有力的民族团结进步示范创建工作格局，打造了以点串线、以线连片、以片带面的示范创建模式（成功创建10个全国示范单位、64个全省示范单位、567个市级示范单位、各级命名示范创建单位达2127个），创新实施了“九进”“十工程”“一智库”等载体，为云南省建设民族团结进步示范区作出贡献，为全国民族团结进步事业创新发展提供了宝贵经验。

（二）有力地推动了民族地区发展。创建过程中，昆明市始终把加快发展作为解决民族地区

各种问题的总钥匙、动力源，努力夯实民族地区发展基础。2012年至2018年，全市GDP由3035.02亿元增加到5209亿元，年均增长10%，增速高于全省平均水平0.2个百分点。石林、禄劝、寻甸3个自治县2018年地区生产总值分别是2013年的1.26倍、1.63倍、1.38倍，年均分别增长8.4%、13.1%、11.9%；石林县荣获“全国农村三次产业融合发展先导区”称号，全市民族地区经济增长质量和效益不断提高。东川、禄劝、寻甸3个国家级贫困县相继脱贫摘帽，34.46万贫困人口实现脱贫，贫困发生率下降到0.26%，全市贫困户稳步达到“两不愁三保障”，基本消除了区域性整体贫困。

（三）不断增强各族群众的获得感。坚持以人民为中心的发展思想，优先保障民生投入，集中力量办好民生实事，不断改善人民生活水平。基础设施方面：2017年实现民族地区交通基础设施“县县等级化、乡乡油路化、村村都硬化、小组通达化”目标。截止2018年底，累计在3个自治县共建设“五小水利”工程3.28万余件；全市建成农民体育健身工程点1043个，各类文体健身活动广场715个，全民健身路径步道1805条，实现城乡群众体育设施均衡发展；建成美丽乡村626个。教育方面：实现城乡义务教育全免费，2017年3个自治县实现义务教育基本均衡发展；民族地区学生招生倾斜、资助补助政策得到较好落实，2016年以来，在昆一中等4所优质中学开办普通高中“民族班”“阿诗玛班”，截至今年共招收少数民族学生658人。建成省级民族团结教育示范学校、民族文化教育示范学校195所，民族团结之花在各类学校璀璨绽放。医疗卫生方面：全市14个县级人民医院全部通过二级甲等医院评审，各乡镇卫生院全部达标，基本公共卫生服务均等化水平提高。实现城乡居民养老保险全覆盖，全市各项社会保险覆盖率保持在96%以上。就业方面：着力抓好就业困难人员、企业下岗人员等重点群体就业，加大城镇就业和农村劳动力转移就业力度，城镇登记失业率控制在3.44%。2018年城乡居民人均可支配收入分别达到42988元和14895元，增长8%、8.7%，各族群众福祉持续增进。



(四) 有效促进了社会和谐稳定。坚持党建引领, 坚持和发展“枫桥经验”, 把创建工作与创新社会治理结合起来, 深化“三社联动”“五级治理”模式, 实施“党建引领、街道吹哨、部门报到”新举措, 加快推进“五个一批”和100个城乡社区治理创新示范点工程, 着力打造共建共治共享的社会治理格局; 把创建工作与实施乡村振兴战略结合起来, 着力健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系, 构建村党组织统揽全局、民生保障先行、社会协同推进、群众主动参与、法治保障到位的农村社会治理格局。近年来, 全市没有发生因民族宗教因素引发的重大群体性事件, 保持民族团结进步、宗教和谐稳定的良好局面。

三、创建工作的经验启示

总结昆明创建经验, 我们得到以下启示:

一是必须把坚持党的领导作为民族团结进步示范创建工作的根本保证。习近平总书记指出: “民族工作能不能做好, 最根本的一条是党的领导是不是坚强有力”。昆明市创建全国民族团结进步示范市的历程充分表明, 只有把党的领导贯穿到创建工作的各个环节、各个方面、各项行动中, 引导各族干部群众发自内心的听党话、感党恩、跟党走, 不断深化各族干部群众对中国共产党的认同, 才能推动民族团结进步事业的不断前进。

二是必须把坚持铸牢意识作为民族团结进步示范创建工作的前进方向。习近平总书记指出: “我国56个民族都是中华民族大家庭的平等一员, 共同构成了你中有我, 我中有你, 谁也离不开谁的中华民族命运共同体”。创建工作中, 昆明市始

终把铸牢中华民族共同体意识作为创建工作的鲜明主线, 积极引导各族人民群众深入践行社会主义核心价值观, 树立正确的祖国观、民族观、历史观、文化观、政党观, 不断增强各族人民群众的“五个认同”, 让对中华民族的认同成为各民族最基本的共识, 成为各民族最深沉的心理认同, 成为各民族认同中的高层次认同, 毫不动摇的培育、发展、巩固中华民族共同体意识。

三是必须把坚持以民为本作为民族团结进步示范创建工作的根本宗旨。习近平总书记指出: “中华民族是一个大家庭, 一家人都要过上好日子”。一直以来, 昆明始终坚持把创建工作作为重要的民生工程来抓, 找准创建活动与群众利益的契合点、促发展与惠民生的结合点, 解决好就业、住房、医疗、教育、社保等群众最关心、最直接、最现实的利益问题, 切实为群众办实事、解难事、做好事, 不断满足各族群众日益增长的美好生活需要, 提升各族群众的幸福感和获得感, 让各族群众在创建活动中感受发展的红利, 感受党的温暖, 感受国家的力量, 持续涵养各民族对党和国家的认同。

四是必须把坚持共建共享作为民族团结进步示范创建工作的重要途径。习近平总书记指出: “共建美好家园, 共创美好未来”。民族团结进步示范创建是一项系统性、全局性工程, 创建中, 昆明始终坚持健全“党委领导、政府负责、齐抓共管、广泛参与”的工作格局推动创建, 坚持调动一切可以调动的力量参与创建、共联共建、共创共享, 坚持创建工作与创建文明城市、脱贫攻坚工作、乡村振兴、和谐寺观教堂创建、宗教活动场所“五进”活动、双拥等工作合力推进、合力驱动, 呈现共融共促的良好效果。

新时代新征程, 昆明市将以此命名为新起点, 不忘初心、继续前进, 团结和带领全市各族群众主动服务和融入国家发展战略, 闯出一条省会城市跨越式发展的路子来, 加快区域性国际中心城市建设步伐, 全面促进民族事业发展进步, 推动各民族地区繁荣发展, 不断满足各族人民对美好生活的向往, 让听党话、感党恩、跟党走蔚然成风, 中华民族共同体意识深深植根于全市各族人民心中, 谱写好民族团结进步事业的时代华章。





“十一化” 打造招商引资“强磁场”

中共安宁市委全面深化改革委员会

一个地区的投资环境,直接关系到这个地区招商引资工作的成败,决定着这个地区的发展大计。为推动我市建设“区域性国际中心城市西线经济走廊 滇中最美绿城 中国西部县域高质量发展标兵”,必须全面深化改革,通过优质的软环境来弥补硬环境的不足,打造最具吸引力的“环境磁场”,以大招商和招大商的良好成效助推经济发展和进步。2019年,安宁市共签订亿元以上招商引资项目28个,实际到位资金140余亿元,滇中新区对安宁市在优化项目推进服务等工作方面勇于探索、敢于创新所取得的成绩给予肯定。

一、决策机构高位化

为切实加强对招商引资工作的组织领导,进一步高位统筹、优化机制,提升工作质量和成效,成立了以市委书记为组长的招商引资工作领导小组,成立以市长为主任的招商引资工作委员会,对全市招商引资重要问题、重大工作进行研究、决定、安排部署。在此基础上,安宁市创新建立了“265+N”招商引资新模式,即“两局局、六平台、五小组、N个驻外招商组”。“两局”即安宁市投资促进局和安宁市招商局,分别负责统筹协调项目引进和项目;“六大平台”为六大招商引资平台,主要负责项目的推进和落地;“五小组”为五个招商引资专业小组,分别按照产业分工负责项目引进;“N”即N个驻外招商组,主要负责省外重点区域招商信息的寻找。

二、项目引进多样化

一是突出以商招商。注重发挥驻市企业招商主体作用,引导驻市企业通过引进资本、技术、管理经验,特别是上下游及关联企业,进一步拉

长产业链条。二是强化专业招商。不断加强与招商部门、商会协会、金融机构等对接联系,采取代理招商、中介招商、委托招商等方式,提升区域性和行业性招商工作水平。

三是实施定向招商。结合安宁产业发展导向,积极捕捉国内外相关重点目标企业投资信息,通过主动出击、及时对接,精准引入一批建链、补链、强链的重大项目。四是拓展融资招商。推广PPP模式,积极引入社会资本推进市政交通、医疗卫生、文化教育等公共服务领域重大项目建设,不断延伸招商引资触角、扩大招商引资规模。五是创新小分队招商。市级领导带队外出招商实现常态化,平台小组锁定目标采取小分队(3-5人)方式快速主动出击。

三、引入流程规范化

为了加快招商引资项目引进流程,创新分级评审新模式,将原来程序繁琐、时间周期长的项目准入审查模式创新为“项目评审会—招商引资工作委员会—招商引资工作领导小组会”。即对投资规模3亿元以下或用地100亩以下的项目,由分管招商引资专业小组和平台的副市长组织相关部门进行评审;对投资规模3亿元以上或用地100亩以上的项目,经分管招商引资专业小组和平台的副市长组织评审通过后,还需由市招商委办公室上报市招商引资工作委员会进行第二次评审;对投资规模15亿元以上,用地500亩以上的项目,还需进行第三次评审,即上报招商引资工作。领导小组进行评审。这样的创新让项目审查流程更加规范,大大提高了职能部门的决策效率,保证项目尽快落地。项目建成后,参照《安宁市重点招商引资项目履约验收制度》,进一步



落实项目履约情况。

四、协议文本标准化

为了进一步规范我市招商引资工作，按照依法行政要求，印发了《安宁市招商引资项目投资协议标准文本》、《工业项目投资协议示范文本》、《文体旅项目投资协议示范文本》，各项目责任单位，在不突破标准文本框架的前提下，可根据项目的实际情况，对部分条款作修改完善，并按照相关流程审批同意后由市长代表市政府或委托分管副市长进行签订，平台、街道或部门不得私下签订协议。协议做到标准化、制度化，一视同仁。协议签订后，一个月未完成公司注册、三个月未提供规划设计方案、6个月未开工建设的协议作废。

五、项目推进清单化

压实、压紧项目推进各个重要节点和关键环节，确保重点项目按照既定目标和时限要求快速推进项目。年初从全市招商引资项目盘子中依据项目重要程度和熟化情况，梳理摸排出一批当年需要重点推进的招商引资项目作为重点服务对象，每个项目均明确市级包保领导、责任单位、责任人、服务专员以及22项重要节点任务清单和完成时限。项目推进实行“清单化”“具体化”。

六、服务流程标准化

编制完成了规范化、标准化、实用化的《安宁市投资项目服务专员工作手册》《安宁市投资项目企业办事指南》，做到项目服务专员有规范的工作手册，办理手续有标准的办事流程，投资企业有“心中有数”的办事流程，为投资项目审批服务奠定了坚实的基础，为投资企业提供了便捷的办事通道；

七、全程服务精准化

自7月份探索实施投资项目全链条服务工作以来，以重大包保项目为首批试点服务项目，通过短短几个月时间，树立靶向思维，下沉破解问题，采取“三方核实”“现场核查”“分层研究”项目推进新模式，“精准化”“保姆式”全

力做好项目推进服务工作。先后三轮完成了重大包保项目问题“三方核实”、“现场核核”，“面对面、零距离”与投资方、责任单位共同分析、摸排项目存在的问题，大力推行“店小二”式的服务，确保问题第一时间掌握、第一时间爆破，服务项目的“门店”永远不“打烊”。累计组织召开投资项目服务会议20余次，市政府层面召开专题会议15余次，研究项目20余个，下发任务交办函2份，涉及项目2个，交办任务12条，对外发布服务工作简报159篇。

八、问题曝光及时化

为确保项目推进问题第一时间曝光、问题第一时间解决、困难第一时间破解，安宁市采用形象、直观的科技手段，于2019年9月5日搭建并上线运行了“安宁市重大投资项目服务信息平台”APP系统，把重点投资项目录入服务系统，每周对项目进展情况和现场进度照片、存在问题进行线上反映，市级领导和项目部门人员可以第一时间掌握项目最新动态，市级领导可以在第一时间进行线上批办，部门第一时间进行承诺办理，市招商局第一时间进行督办提醒，形成项目问题全市曝光、办理进度全市知晓。同步在市发改局审批窗口增设安宁市投资项目审批服务中心窗口，为投资项目审批服务提供咨询服务和便利措施。同时通过项目开工倒逼项目推进。

九、问题诉求公开化

一是开通了一条服务热线。在市招商局（市投资项目审批服务中心）开通服务热线电话，在工作日接受投资企业服务需求信息，并第一时间向服务专员进行任务派单。二是建立了企业投诉机制。为进一步营造良好的投资环境，保证企业的合法权益，目前已建立了企业投诉处理机制，规定了投诉主体、投诉范围、投诉方式、投诉受理、投诉交办、投诉处理、投诉电话等具体内容，并在政府网站和投资安宁微信公众号上开通了投诉通道，做到企业有反映问题的通道。

十、项目进出唯一化

对拟入驻我市的招商引资项目实行项目准入



统一评审、协议统一审查、文本统一签定、扶持统一兑现，服务合力推进，有效实现全市招商引资项目入口和扶持兑现规范化、标准化、唯一化、严审化。有利于形成全市整体一盘棋、产业导入引导化、项目布局合理化、项目质量提升化、项目推进快速化。另外对项目进驻后因各种原因确实无法再继续推进的项目，制定了招商引资项目退出机制，做到项目退出有通道、项目退出有措施。形成招商引资项目“进出通畅”，有效破解了项目退出“肠梗阻”的问题。通过“进口、出口”的统一化和唯一化，做到全市上下清楚掌握招商引资项目总体情况，做到“家底清楚、项目清楚”，为实现产业合理布局、产业转型升级提供了重要的项目“第一手”支撑依据。

十一、年终考核差异化

探索实行招商引资工作差异化新模式，根据部门特点和职能，对招商引资工作的考核实行分类别、分重点、差异化的分类考核体系。一是对六大招商引资平台重点考核“项目推进和落地”，具体考核到位资金、实质性开工、竣工以及消化

存量土地等指标。二是对五个招商引资小组重点考核“项目引进和签约”，具体考核策划包装项目、产业推介、外出对接目标企业、签订正式投资协议、框架协议转化等内容。三是对服务单位重点考核“项目服务”、“手续的办理”效果等指标。四是对无具体任务单位重点考核提供招商引资信息、线索和参与招商引资洽谈和协议谈判等指标。形成特点鲜明、科学务实、上接导向、下接地气的考核

新模式，有效调动了全市各级各部门的工作积极性和主动性。招商引资是保持经济稳定发展的“驱动器”，是产业做强做大的“生命线”，是转型升级的“加速器”，下一步，安宁市将继续用好招商引资这把“金钥匙”，为产业转型升级提供强劲支撑，推动项目建设提质增效，培育新的增长点，增强发展新动能，进一步提升营商环境、突出精准招商、做好精细化服务、完善招商机制、强化要素保障、构建“亲”“清”政商关系、狠抓政策落实，真正把安宁打造成为全省政策最优、服务最好的投资凹地和福地。



打造“人社党群直通车”精准破解 民生服务保障“三难”问题

中共五华区区委全面深化改革委员会

五华区聚焦“中梗阻”“弹簧门”，着力整治工作方式简单、服务意识淡化等问题，深入基层、深入群众，听民声、察民意、纳民谏，广泛听取基层群众对窗口单位和服务行业的意见建议，创新实施“人社党群服务直通车”项目，围绕“党建引领、创新机制、服务民生”工作思路，在提升组织力、强化政治功能、着力解决突出问题上提质创新，精准破解民生服务保障领域的办事难、就业创业难及维权难“三难”问题。

一、工作思路

五华区以“线上线下融合、服务衔接有序”为工作主线，采取“带着服务出去，带着问题回来”的闭环服务方式，通过线上与线下深度融合，以线上带动线下精度、以线下推动线上力度，实现线上线下优势互补，不断提高服务群众效能。

以服务重心前移为轴，不断延伸工作领域。推动工作力量向社区下沉、职权资源向社区下放，全力打通服务基层群众“最后一公里”。先后建立完成“就业创业直通车”“人社政策直通车”“劳动关系直通车”“劳动者维权直通车”“技能培训直通车”等系列服务载体，逐步形成了具有五华特色的矩阵式服务格局。

以服务窗口前移为轴，提升服务保障质效。积极组织精干业务力量到街道、社区服务窗口报到，直接将“贴心、便利、高效”的服务工作送到群众身边，实实在在为群众

反映的焦点问题“把好脉”“开好方”，切实推动责任在一线落实、问题在一线解决。

以矛盾化解前移为轴，构建和谐劳动关系。始终坚持从大局着眼、从细处着手，充分发挥“五华人社党群直通车”信息收集作用，突出信息摸排、源头管控、化解矛盾、教育引导四个重要环节，从源头上预防矛盾纠纷和群体性事件的发生，切实增强群众安全感、提升群众满意度。

二、工作成效

(一) 打破信息壁垒、下沉工作重心，精准破解“办事难”。充分发挥“五华人社党群服务直通车”平台载体作用，将传统的35个“专项办理窗口”整合为17个集就业、行政审批、社保、医保等73个业务事项为一体“人社综合窗口”，在全省率先实现人社业务“一窗通办”。整合后的综合窗口日均接待咨询量2500人次，日最高业务办件量为2475件，办件量同比增长65%，有效化解了办事群众多窗口跑路、多轮次排队的问题。同时，将专业的政策文件转换为易于理解的流程图、宣传画，与127项办事指南一起汇编成册，通过线上线下广泛推广，群众政策知晓度显著提升。常态建立4支志愿服务工作队，定期深入10家街道、92个社区和辖区企业开展志愿服务，让群众在家门口就能了解人社政策、办理人社业务、享受人社服务。今年以来，累计培训街道社区干部339名，上门服务企业2015家，



宣传群众 6 万余人次，解决企业反馈问题 13 个，发放宣传品 5 万余份。

(二) 打造党建联盟、整合辖区资源，精准破解“就业创业难”。围绕“一山、一路、多园区”发展规划，打造五华劳动就业创业服务党建联盟，构建“1+8+10+N”劳动就业创业服务体系（即坚持 1 个为民服务核心理念，统筹区人社局、区总工会、团区委、区退役军人事务管理局、区妇联、区残联、区工商联、区农业农村局等 8 个部门资源，10 家街道办事处及辖区 N 个企业、高校就业创业资源），全面整合辖区就业创业资源，形成高校培养、企业吸纳、政策扶持、园区孵化的全链条服务格局。同时，依托人社党群服务中心、退役军人党群服务中心、残联党群服务中心、社会组织党群服务中心、法律公共服务中心，跨界整合行业优势、凝聚发展合力，“五心联动”辐射全区，强力推动就业创业工作提质创新。以“昆明五华人社”微信公众号为载体，接入国家、省、市三级就业创业信息平台，实时在线提供社保信息查询、就业信息浏览、技能培训申请、技术职称确认等服务，平均每天为辖区推送近千条就业岗位信息咨询。今年以来，全区累计提供有效就业岗位 29551 个，城镇新增就业人数 31008 人，创业担保贷款扶持 245 人，实名登记高校毕业生就业率保持在 90% 以上，城镇登记失业率牢牢控制在 4% 以内。

(三) 执法重心下沉、调解关口前移，精准破解“维权难”。在全市范围内率先将劳动保障监管执法重心下移，在所辖 10 家街道办事处成立劳动保障监察中队，实现了劳动保障监察工作全覆盖。开通“农民工法律援助维权”通道，推行劳动保障监察“两网化”管理系统，实现了农民工维权事件全程监管。大力夯实劳动争议调解平台建设，在辖区 23 家劳动密集型企业成立调解委员会，在辖区 10 个街道办事处设立调

解中心，在行业主管部门和产业园区成立区域调解委员会，并将人民调解引入劳动争议仲裁工作，企业矛盾化解、基层组织内控、行业区域联动的多渠道、开放式劳动人事争议调解工作格局构建形成。今年以来，全区累计受理劳动人事争议案件 563 件，通过调解、撤诉化解纠纷 269 件，调撤率达 47.7%，同比上年度调撤案件增加 103 件；累计受理投诉举报 866 件，结案 848 件，处理突发事 46 起，为 3964 余名劳动者追回拖欠、克扣工资 7154 余万元，有效维护了劳动者的合法权益。

三、经验启示

经过不断探索实践，“五华人社党群服务直通车”的服务领域更加拓展、服务内涵更加丰富、服务水平不断提升，实现了党建工作与业务工作的统筹兼顾、同频共振。一是找准机关党建和业务工作在思想认识上的结合点。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，强化理论与实践“知行合一”，深化为服务理念，提高主体意识、主业意识、主角意识，始终把人民愿望、群众诉求放在心上、扛在肩上、抓在手上，努力形成齐抓共推、凝聚合力的思想共识，不断提高服务群众的积极性、主动性和创造性。二是找准机关党建和业务工作在目标任务上的结合点。全力克服党建与业务“两张皮”现象，积极推动党建工作与业务工作实现深层次互融互通互动，充分发挥部门单位负责人“领头雁效应”，带头践行初心使命，严格做到“两个维护”，切实做好“三个表率”。三是找准机关党建和业务工作在年终考核上的结合点。立足五华实际，不断建立完善党建与业务工作的联动考评体系，充分发挥考核“指挥棒”作用，科学设置考核指标，在干部考核、制度建设及党员积分制上明确考核标准，实现党建工作与业务工作的有机融合。



年底建成“1+18+N”党群服务中心



日前，我市出台《关于加强党群服务中心建设和管理使用的指导意见》（以下简称《意见》），在整合政务服务中心、为民服务中心（站）的基础上，今年年底前我市要全面完成“1+18+N”党群服务中心建设，“1”即一个市级党群服务中心，“18”即十八个县（市、区）、开发（度假）园区级党群服务中心，“N”即一批街道社区、工业园区、商务楼宇、商圈市场、规模较大的专业市场、行业系统部门、非公企业和社会组织、居民小区等党群服务中心，确保党群服务中心布局合理、功能健全、管理规范、服务到位、活动丰富、作用发挥。

党群服务中心要合理选址布局

《意见》首先明确了建设主体。市、县（市、区）级党群服务中心的建设，分别由市、县（市、区）党委负责，党委组织部门、政务服务部门具体落实。街道、社区党群服务中心的建设，由县（市、区）党委负责统筹，街道党工委具体落实。工业园区、商务楼宇、商圈市场、规模较大的专业市场、行业系统部门、非公企业和社会组织、居民小区等党群服务中心（站）建设，由市、县（市、区）有关部门

和街道党工委统筹协调，依托所在单位党组织或物业公司、产权单位组织实施。

《意见》提出，市、县（市、区）级党群服务中心要合理选址布局，体现集约、简朴、实用、耐用的原则，充分整合现有公共设施、服务空间、活动阵地、闲置物业等，合理规划选址，尽量安排在交通便利、人流密集、出入方便的位置。

《意见》提出，市级党群服务中心面积一般不少于3000平方米，县（市、区）级党群服务中心面积一般不少于2000平方米，街道党群服务中心面积一般不少于500平方米，社区党群服务中心面积一般不少于300平方米，其他领域的党群服务中心面积根据自身实际确定。党群服务中心应有一定规模的室内面积，还可配置一定面积的室外活动场地。其中，社区党群服务中心应设在方便居民出入的方位和楼房低层，区域内距离较近的多个社区可在街道党工委的统筹下建立区域联合党群服务中心，联建的社区不超过3个。另外，党群服务中心用房原则上使用所在单位自有产权物业，也可通过购买、置换或现有物业调配等方式予以解决。鼓励和支持非公企业、社会组织，以及工业园



区、商务楼宇、商圈市场的物业公司、产权单位和骨干企业，按照统筹整合、共建共享的原则，提供党群服务中心用房。

设综合服务窗口确保服务功能

市、县（市）区、街道、社区党群服务中心原则上依托政务服务中心、为民服务中心（站）合署建设，要突出党建主题，合理设置党建元素，一般可分为活动区域、服务区域两部分，活动区域一般包括展览展示、多功能活动、党员宣誓、党员教育、群团和社会组织服务、志愿者服务、文体活动、商务服务、“云岭”先锋书屋等不同功能的部分。服务区域要按照政务服务工作相关要求，部署应用政务服务网上平台，设置综合服务窗口等。单独建设的，必须要设立综合服务窗口，确保服务功能。

《意见》对党群服务中心的基本功能也进行了规范，应打造成为党在社会基层的党建工作平台、服务群众平台、教育培训平台、资源整合平台、形象展示平台等五大平台。党群服务中心标牌统一使用“XX 党群服务中心”或“XX 街道 XX、XX 社区区域党群服务中心”等名称，底板、字体和颜色可结合实际选择，按照美观大方的原则进行制作。统一设置户外导视牌，标明各场所布局和服务项目。结合实际统一规范并制作上墙内容，有条件的地方可采取方便替换的“活页”以及电子可视化等形式展示。每个党群服务中心一般设主任 1 名，副主任 2 名，配备一定数量的工作人员，有关部门和单位派到党群服务中心的工作人员，由中心统一管理。推行“全科社工”、AB 补角、轮流值班、首问负责、错时服务等制度，探索“社工+志愿者”模式组成服务团队，对接党员

群众需求，做好基础服务、精准服务、特色服务。鼓励工作人员统一着装、佩戴工作牌，党员佩戴党员徽章上岗。

引入社会化运营团队参与管理

党群服务中心实行轮休制，每周一至周五要对外开放，周末、节假日也要适时开放。实行活动信息预告制度，有条件的党群服务中心要建立服务清单和菜单式服务目录，并制定服务流程，每月通过微信、公示栏、网站等向党员群众发布 1 次服务项目。每年初要制定党群服务中心年度工作计划，开展一定次数的规定活动和自选活动，规定活动主要包括党史党性教育、主题党日、党员教育、区域化党建活动等；自选活动主要包括教育培训、形象展示、政策咨询、公益服务、文体活动等。市、县（市、区）党群服务中心每年开展活动不少于 12 次，其中规定活动不少于 6 次，自选活动不少于 6 次；街道和社区党群服务中心每年开展活动不少于 24 次，其中规定活动不少于 12 次，自选活动不少于 12 次；其他领域党群服务中心的活动次数根据实际情况确定。要创新活动方式，鼓励通过购买服务方式，引入符合条件的社会化运营团队参与党群服务中心的日常运营管理，党群服务中心各类活动可由中心组织，也可组织各类群团组织、社会组织入驻中心开展活动，也可通过购买服务方式开展活动。

按照“财政为主、其他为辅、分级负责”的原则，建立经费保障制度，多渠道筹措党群服务中心建设管理工作经费，所需经费列入各级财政预算，各级党费予以适当补助。鼓励采取非公企业和社会组织赞助、党员自愿捐助等方式，拓宽经费来源。



微昆明

时政

1月8日，市委、市政府召开2020年滇池保护治理工作会暨第一次河（湖）长会议。省委常委、市委书记程连元出席会议并强调，要深入学习贯彻习近平生态文明思想，坚持把滇池保护治理作为头等大事，坚持问题导向、目标倒逼，持续深化科学治滇、系统治滇、集约治滇、依法治滇，确保全面完成滇池保护治理“三年攻坚”行动各项目标任务。

1月10日，《生物多样性公约》第十五次缔约方大会云南省筹备办举行新闻媒体见面会，邀请《生物多样性公约》秘书处代理执行秘书伊丽莎白·穆雷玛介绍有关情况。会上，伊丽莎白·穆雷玛表示，大会的召开对云南省和昆明市来说是一次绝佳的机会，希望昆明市作为新一届大会主办地，能够在达成新的框架和目标过程中发挥领导力作用，抓住大会召开的机遇，在未来10年甚至更长时间内发挥生物多样性保护的重要作用，让昆明这个名字被世人所铭记。市委副书记、市长主持见面会。

经济

15日，市委经济工作会议召开，会议预计全市地区生产总值同比增长7.5%左右，一般公共预算收入630亿元、增长5.8%；规模以上工

业增加值增长4.8%；服务业增加值增长8%左右；农业增加值增长6%左右；城镇、农村常住居民人均可支配收入同比分别增长8%、9%；税收收入509.3亿元、增长6.7%，占一般公共预算收入的80.8%，经济发展质量稳步提升。

发展

日前，市委副书记、市长主持召开市政府常务会，审议并原则通过了《昆明市关于积极有效利用外资促进外资增长推动经济高质量发展的实施意见》，主要包括提升投资自由化水平，优化营商环境，激发投资活力、加大利用外资财政支持力度，强化外商投资项目要素保障，进一步降低企业用地、物流成本，提供人才保障，加大知识产权保护力度，鼓励外资企业转型发展，完善利用外资保障机制等11个方面的内容，形成33条政策措施。

民生

昆明市首座环形天桥——小花园环形天桥预计将于1月中旬全部完工。该环形天桥为钢箱梁结构，增设了二层连廊，将天桥与商业建筑联通，与周边商业紧密结合，将实现人车合理分流，缓解人民路以及青年路的交通压力。

日前，阳宗海南岸明湖湿地主体工程完工。明湖湿地总占地1603.3亩，其中水域面积约560亩，两条游憩环线将开放区各景点串联起来，以主入口广场为核心，形成雨水花园、七星探海、九叠雪浪、四季花海、阳光草坪、飞鸟投林、临堤观海、浅溪水岸“明湖八景”，下半年将面向市民开放。