

楚雄州城乡融合发展规划（2024—2030年）

楚雄州发展和改革委员会

2025年2月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	3
第一节 发展基础	3
第二节 机遇挑战	10
第二章 总体要求	14
第一节 指导思想	14
第二节 基本原则	14
第三节 建设目标	15
第四节 发展布局	19
第三章 推进城乡一体规划建设	23
第一节 科学优化城镇空间布局	23
第二节 建设宜居宜业和美乡村	31
第四章 深化农村重点领域改革	36
第一节 完善农村基本经营制度	36
第二节 深化农村土地制度改革	37
第三节 深化农村集体产权制度改革	41
第四节 协同推进农村各项改革	43
第五章 推动城乡产业协同发展	45
第一节 促进城乡一二三产业融合发展	45
第二节 搭建城乡产业协同发展平台	50
第三节 建立健全城乡产业协同发展机制	52
第六章 推动城乡基础设施一体化发展	54
第一节 健全城乡基础设施统一规划机制	54
第二节 推动城乡基础设施一体化建设	54
第三节 推进城乡基础设施统一管护运行	57

第七章 促进城乡基本公共服务均等化	60
第一节 推动城乡教育一体化发展	60
第二节 推进医疗领域城乡普惠共享	62
第三节 完善城乡统一的社会保障体系	65
第四节 推进城乡公共文化体育普惠共享	67
第八章 加速城乡要素自由流动	70
第一节 推进科技成果入乡转化	70
第二节 推进农业转移人口市民化	75
第三节 创新推动城乡人才双向流动	78
第四节 合理开发利用城乡建设用地	79
第五节 健全多渠道城乡财政金融服务体系	80
第六节 促进工商资本入乡	81
第九章 建立健全生态产品价值实现机制	83
第一节 推动生态资源产业化	83
第二节 推动生态资源资本化	86
第三节 健全生态资源价值实现保障机制	87
第十章 促进农民持续增收	89
第一节 推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接	89
第二节 健全农民持续增收体制机制	89
第十一章 保障措施	93
第一节 加强组织领导	93
第二节 完善支持政策	93
第三节 强化项目支撑	94
第四节 加强监测评估	94
附件 楚雄州城乡融合发展规划图纸	95

前 言

城乡融合发展是统筹新型城镇化建设、实施乡村振兴战略的重要途径，对缩小城乡差距、提升人民生活水平、推动高质量发展具有重要意义。党的二十大报告提出，要坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》提出，选择有一定基础的市县两级设立国家城乡融合发展试验区。《国家城乡融合发展试验区改革方案》明确了 2022—2025 年的试验目标、11 方面试验任务、工作组织以及 11 个国家城乡融合发展试验区名单。

楚雄州是全国仅有的两个彝族自治州之一，地处滇中、连接滇西、毗邻省会昆明，是滇中城市群的重要一极，含 8 县 2 市，国土面积 2.84 万平方公里，总人口 234.2 万人，具有区位、资源、生态、产业、民族文化等优势，经济综合实力稳居全省第一方阵，2023 年全州实现生产总值（GDP）1827.04 亿元，人均生产总值居全省第 3 位。全州改革探索意识强烈，以“一颗印章管审批”为重点“放管服”改革等走在前列，抓改革增动力推动高质量跨越发展工作得到省委、省政府充分肯定，具备打造城乡融合发展示范区的良好氛围和条件。为积极争取建设国家和省城乡融合发展试点，扎实做好前期工作，特编制《楚雄州城乡融合发展规划（2024—2030 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》依据《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》《中共中央 国务院关于建立健全城

乡融合发展体制机制和政策体系的意见》《国家城乡融合发展试验区改革方案》《中共云南省委 云南省人民政府关于建立健全城乡融合发展体制机制政策措施的实施意见》《云南省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》《楚雄州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》等文件编制，重点明确全州城乡融合发展思路、目标、任务以及改革所需授权清单，是指导楚雄州当前和今后一个时期推动城乡融合发展，建设国家和省城乡融合发展试点的指导性文件。规划基期为 2023 年，规划期为 2024—2030 年。规划范围为楚雄州全域。

第一章 规划背景

党的十八大以来，楚雄州委、州政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终坚持推进城乡发展一体化，脱贫攻坚战取得全面胜利，城镇化水平和质量明显提升，城乡居民收入大幅增长，城乡融合迈出新步伐。

第一节 发展基础

一、发展现状

城镇化发展态势良好。楚雄州持续深化户籍制度改革，扎实推进农业转移人口市民化，城镇人口加快集聚，全州城镇建成区面积达 189.42 平方公里，常住人口城镇化率达 47.95%。不断优化城镇空间布局，以楚雄市和禄丰市为核心、8 个县城为重点及 103 个乡镇为支撑的城镇发展体系初步形成。楚雄市常住人口城镇化率达 69.69%，获评全省“县域经济 10 强县”首位和全国文明城市，被列为国家第三批新型城镇化综合试点城市；禄丰市跻身全省 10 个健康美丽文明智慧幸福县城之列；楚雄市和禄丰市获评省级绿美城市，两地集聚了全州 49.99% 地区生产总值。大姚县、禄丰市、双柏县、元谋县、永仁县 5 个县市获评“云南省美丽县城”，禄丰市、牟定县成功入围全省城镇老旧小区改造优秀典型县市，元谋县、姚安县、永仁县、双柏县进入“县域跨越发展先进县”名单，县城连接城市、服务乡村的作用明显增强。禄丰市广通镇被列为全省 10 个经济发达镇行政管理体制改

革试点镇之一，楚雄市鹿城镇上榜“2019年中国西部百强镇”。

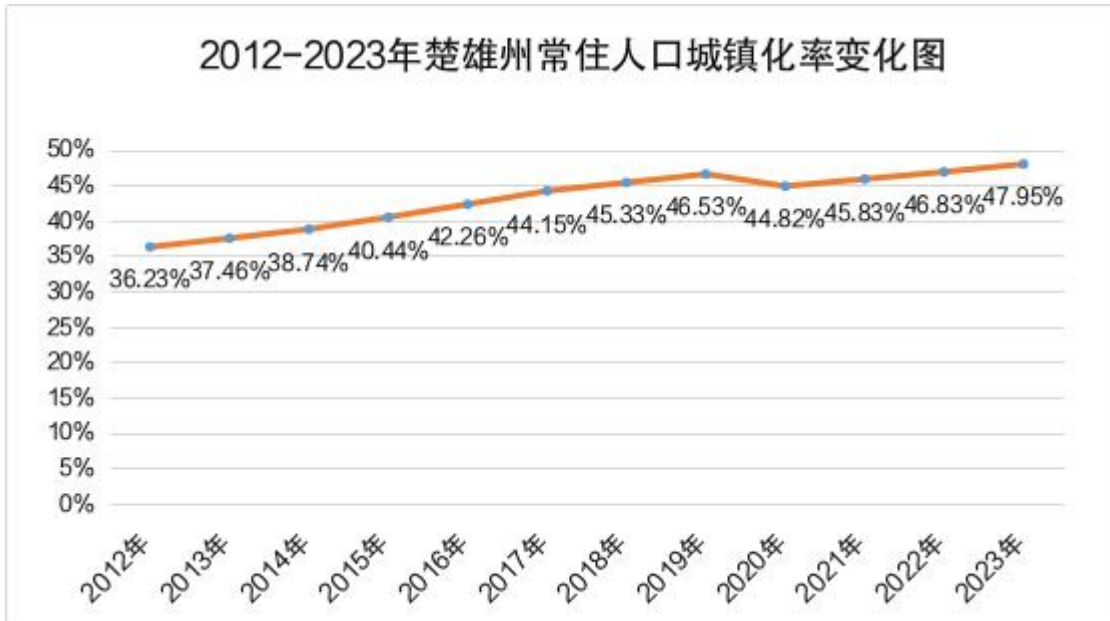


图 1 2012—2023 年楚雄州常住人口城镇化率变化图

美丽乡村建设成效显著。深入学习推广浙江“千万工程”经验走在全省前列，率先全域推进“千万工程”楚雄实践，乡村振兴实绩考评连续3年全省第1、实现三连冠，获评全省唯一国务院乡村振兴重点工作督查激励州。农村两污治理、“厕所革命”等工作扎实推进，集镇镇区生活污水处理设施覆盖率达76.09%，行政村、自然村污水治理率分别达80.17%、78.62%，牟定县“五个三”治污经验做法在全省推广；农村生活垃圾处理设施覆盖率达86.81%；农村卫生厕所普及率达78.96%，农村卫生户厕、自然村公厕完成率双双排全省第1；全部自然村达到人居环境整治I档标准，建成生态宜居美丽示范乡村2153个，农村人居环境整治提升考核跃居全省第1。楚雄州乡村旅游环线及“红火楚雄·夏日民俗风情体验之旅”2条线路入选文化和旅游部推荐的全国乡村旅

游重点线路，1个行政村、1个自然村被文化和旅游部认定为全国乡村旅游重点村，5个行政村（社区）被农业农村部认定为“中国美丽休闲乡村”，楚雄市紫溪彝村、永仁县方山诸葛营村、元谋县雷丁村被授予“全国生态文化村”称号。

农村综合改革纵深推进。农村土地制度改革不断深化，完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作。农村集体产权制度改革试点通过省级验收并被评定为优秀等次，禄丰市第三批国家整县推进农村集体产权制度改革试点经验在全国推广，村集体“三资”监管平台在全省推广。建立完善农村宅基地联审联管机制，在全省率先实现“所有乡镇宅基地审批全覆盖”的工作目标。双柏县“土地经营权入股产业化经营试点”建设形成了“农民变股民、土地变资源、资金变股金”的经验做法，武定县获准全国59个农民住房财产权抵押贷款试点县。元谋县农业水价综合改革经验被列为全国农业水价综合改革典型案例。供销合作社综合改革和综合业绩考核连续三年获得全省一等奖。探索推行“村村抱团—村企联建—村镇联营—支部联管”的产业孵化模式，发展光伏创新“阳光下的集体经济”，牟定县新桥镇、楚雄市紫溪镇紫溪社区、禄丰市彩云镇竹溪村发展壮大农村集体经济经验在全省推广，全州1105个村（社区）中，村级集体经济平均收入超过10万元的村占比达82%。

城乡产业协同发展基础夯实。绿色蔬菜、特色畜禽、优质粳稻、食用菌等“八个”特色优势产业发展成效显著，蔬菜产量居全省第5，肉牛、肉羊存栏分别居全省第6和第2，

野生菌产量居全省第 1，鲜切花种植面积居全省第 2，入选云南省“绿色云品”品牌总数位列全省第 1。一二三产融合新业态不断丰富，建成了西部最大、全国领先的核桃乳加工基地，农产品加工产值与农业总产值比达 2.3:1；打造了以牟定县白铜厂村、元谋县环洲驿村为代表的“农业+旅游”“农业+文化”一二三产业融合示范村。楚雄高新区升格为国家级高新区，拥有云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南省牟定产业园区等省级开发区；姚安县光禄镇、双柏县砦嘉镇、大姚县龙街镇、楚雄市吕合镇、禄丰市彩云镇入选国家农业产业强镇，培育了元谋现代农业产业园、姚安现代高效农业产业园、大姚核桃产业园等现代农业产业园，创建了国家级、省级现代农业产业园各 1 个，城乡产业协同发展平台不断夯实。全州培育农民专业合作社 5856 个、家庭农场 7030 个，龙头企业和合作社与农户“双绑”利益联结机制基本建立。

城乡基础设施互联互通成效初显。楚雄成功迈入“高铁时代”，县域高速“能通全通”“互联互通”工程全面实施，武易、楚姚、武倘寻、昆楚大高速公路先后通车，楚雄东南绕城、姚南、牟元高速公路加快推进，乡镇、行政村 100% 通硬化路，自然村公路硬化逐步实施，城乡间互联互通交通运输网络基本成型。全州城乡供水一体化基本实现，滇中引水工程、骨干水源工程建设全面提速，农村集中供水率达 97.5%，农村自来水普及率达 78.47%。3 个县市列入国家分布式光伏开发试点。楚雄市国家数字乡村试点领跑全省，“庄

甸小管家”全国推广；4G网络、光纤宽带网络实现行政村以上全覆盖，5G网络覆盖全部乡（镇）和行政村。全州在建城乡物流产业园1个，建成10个县级电商物流分拨中心、5个冷链物流中心和103个乡镇电商物流配送中心、624个村级电商物流服务点，实现物流配送县市、乡镇全覆盖，行政村覆盖率达63%。

城乡公共服务均等化成效显著。在全省率先创建学前教育普及普惠县2个，全州学前教育三年毛入园率达94.02%；10县市义务教育基本均衡通过国家评估验收，全州九年义务教育巩固率达99.47%，高中阶段教育毛入学率达94.88%。列入国家紧密型城市医疗集团建设试点，率先在全国实现胸痛救治单元乡镇全覆盖，成功创建国家“两病”门诊用药保障和健康管理示范城市，实现乡、村两级医疗卫生机构全覆盖。社会保障扩面提质，率先在全省实现“医保+惠民保”一站式理赔，社保服务“康乃馨”行动经验在全省推广，县级失能特困人员供养机构、农村区域养老服务中心实现全覆盖。国家一级图书馆数量全省第1，广播电视基本服务列为全国试点，第二批国家公共文化服务体系示范区建设通过复评。楚雄州和4县市被命名为省级双拥模范城（县），形成州县乡村四级联创全国民族团结进步示范州工作机制。2023年楚雄州全体居民人均可支配收入达28398元，排全省第5位；城乡收入差距缩小至2.7。



图 2 2012—2023 年楚雄州城乡居民收入及收入比变化图

城乡要素流动性明显增强。全州建成国家高新区 1 个、国家农业科技园区 1 个、省级可持续发展实验区 3 个、省级农业科技园区 5 个、省级农业科技示范园 59 个、全国科普示范市 1 个、省级科技成果转化示范县 4 个，高新区获批国家级知识产权强国建设试点园区。国家农业科技园区元谋核心区被认定为全国第一批区域性良种繁育基地，云南种业联合实验室元谋研发中心挂牌成立；建立了钛、核桃、蜂蜜和调味品（腐乳）4 个省级产业技术创新战略联盟，成立了国家技术转移东部中心云南楚雄工作站，“楚粳 54 号”成功申报超级稻品种，“楚粳 48 号”成为西南地区首个高原常规粳稻国审品种，鲜食豌豆绿色高质高效栽培技术集成与应用获行业科技进步奖，魔芋良种扩繁技术获国家实用新型技术发明专利授权，在全省率先实现科技特派员对脱贫村全覆盖。元谋县获批云南省首批乡村振兴金融创新基地。云南省文化科技卫生“三下乡”集中示范活动在楚雄州全面启动，14260

名干部回乡参与干部规划家乡行动。脱贫攻坚同乡村振兴实现有序平稳过渡，688名驻村第一书记、2011名驻村工作队员接续开展驻村帮扶。乡村振兴投入资金比例逐步提高，2023年全州土地出让收入用于农业农村的比例达12.66%。

二、存在问题

城镇辐射带动作用不强。城镇化进程相对滞后，全州常住人口城镇化率低于全国、全省平均水平，排名全省第9位并处于滇中末位；县域经济发展不平衡，除楚雄、禄丰2市外，其他8县GDP仅占全州GDP总量的一半；城镇规模结构差异化明显，小城镇规模小、实力弱，城镇聚集、辐射、带动能力不足；城乡收入差距大，城乡收入比（2.7）高于全国（2.39）、全省平均水平（2.66）。

城乡产业融合度不高。工业经济总体“散”“小”“弱”的问题依然突出，全州全部工业增加值占GDP比重为25.67%，低于全国平均水平（31.7%）6.03个百分点，工业制造内生动力不足，具备普遍发展条件的食品加工业发展不充分，工业发展基础不牢；乡村产业仍以传统种养殖为主导，产业选择空间小、风险高、见效慢，农业产业链条短、附加值低、竞争力不强，城镇对乡村特色农产品和服务的消费仍停留在初级产品阶段，城乡间产业联系的广度和深度不强。

城乡要素自由流动仍存在障碍。全州乡村尤其是山区乡村工作环境不好，对人才的吸引力不够，留住本土人才难、引进外来人才难，人才向农村、向基层流动的通道受阻；小农户生产占比较大，农业经营相对分散，农业从业人员年龄

偏大，文化水平偏低，接受新技术、新理念、新思想能力较差，集约高效的农业生产新技术下乡推广较难；吸引工商企业下乡投资的相关政策还不完善，涉农项目贷款难，直接融资难，资金压力大，工商资本不愿下乡。

农村改革成效不显著。农村集体产权、土地等改革缺乏大胆创新，形成的经验不足，尚未争取到国家和省的优先支持政策。农村新型集体经济组织发展的内生机制未能建立，发展活力有待提升；农村基本经营制度改革和农业经营体制创新成效不显著，农民共享改革发展成果的获得感不强；农村集体经营性建设用地入市以及建立农村宅基地退出机制还处于探索阶段，通过改革为农村腾出发展空间成效不明显。

城乡区域基本公共服务差异明显。城乡公共资源配置不合理，90%以上优质资源在城镇，且城市托育、教育、住房、医疗、养老等公共资源依然紧缺。城乡、校际之间教育发展仍有较大差距，优质教育资源总量不足、分布不均，农村山区优质教育资源短缺，与人民群众对高质量教育需求之间的矛盾更为突出；优质医疗卫生资源基本向中心城市集中，农村医疗卫生人才匮乏，城乡服务保障机制不均衡。

第二节 机遇挑战

一、面临的机遇

国家和省多重发展战略交汇叠加带来的机遇。国家高质量共建“一带一路”、进一步推动长江经济带高质量发展、新时代推动西部大开发、生态文明建设等重大战略持续推

进，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加快构建；国务院支持云南加快建设我国面向南亚东南亚辐射中心，云南省加快推进滇中崛起，全力推进产业强省建设等，提出实施“3815”战略发展目标，多项重大战略在楚雄交汇，为楚雄实施区域协调发展战略，统筹推进新型城镇化和乡村振兴，加快重大基础设施建设，主动承接发展要素，引进资源补短板强弱项，推动城乡融合发展带来机遇。

以县城为重要载体的城镇化建设大力推进带来的机遇。

党的二十大报告强调“推进以人为核心的新型城镇化”，随着国家、省加快推进以县城为重要载体的城镇化建设，补齐县城短板弱项，增强县城综合承载能力，进一步推进县城基础设施、公共服务向乡村延伸覆盖，有利于提高县城辐射带动乡村能力，促进县乡村功能衔接互补，进一步延长农业产业链条，有利于发展二三产业，推动农业农村现代化。通过以城带乡、以工促农，有力解决楚雄州农村剩余劳动力转移问题，进一步扩大城镇对农产品和农业资源需求。

推进城乡融合及区域协调发展带来的机遇。党的二十大报告提出，要坚持以推动高质量发展为主题，着力推进城乡融合和区域协调发展。国家、省级层面相继出台以县城为核心的新型城镇化建设、促进脱贫人口持续增收、稳就业、基本公共服务提升等政策措施，统筹推进解难题、促发展、惠民生，协同推进新型城镇化和乡村振兴战略实施等，为楚雄州推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，统筹推进县城补短板强弱项和“五城共建”，推进城乡要素双向自

由流动和公共资源合理配置，进一步缩小城乡差距、区域差距，为全州推进城乡融合发展、争取城乡融合发展全省试点带来重要机遇。

乡村振兴战略深入实施带来的机遇。“十四五”时期，楚雄州将全力打造巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接示范区。随着乡村振兴战略深入实施，党和国家把解决好“三农”问题摆在更加突出位置，举全党全社会之力推进乡村振兴，政策优先支持、财政优先保障、社会踊跃参与乡村建设，有利于楚雄州推进城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，加快培育形成城乡互融互促新格局，推动形成新型工农城乡关系，缩小城乡差距，楚雄州城乡融合发展迎来较好的战略机遇期。

二、面临的挑战

发展不平衡不充分矛盾突出。楚雄州县域发展不平衡问题突出，随着新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化”加快推进，楚雄市、禄丰市等县市人口、产业集聚能力将进一步增强，山区乡镇及农村生产要素将继续收缩，城乡分化趋势将持续加剧。

资源环境约束逐步趋紧。州域山区面积大，可开发利用的水、土地等资源有限，坝区土地资源趋紧，全州6%的坝区承载了全州40%的建设用地。在资源环境约束下，耕地保护压力进一步加大，建设用地控制趋紧，土地资源需求持续增长与供给趋紧的矛盾日益加剧。

区域竞争日益激烈。随着我国人口发展进入关键转折

期，人口老龄化和劳动力老化加剧，各城市的人口自身均衡压力增大。楚雄州人口外流较为突出，且与昆明、大理、玉溪等周边城市发展条件和发展基础相似，应对虹吸效应的话语权、主动权不强，随着“滇中崛起”持续推进，楚雄州对流动人口和战略性新兴产业的吸引力将面临严峻挤压。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话和重要指示批示精神、国务院关于支持云南加快建设我国面向南亚东南亚辐射中心的意见，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极融入和服务新发展格局，贯彻落实省委“3815”发展战略目标，着力推动高质量发展，坚持守住底线防范风险，坚持差异化探索，协同推进乡村振兴和新型城镇化，突出体制改革和政策创新，以深化农村综合改革、促进城乡产业协同发展、推动城乡基础设施一体化发展、促进城乡公共服务均等化、建立生态价值实现机制和农民持续增收机制为重点，构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制，推动以城带乡、以工促农，大胆试大胆闯大胆干，加速城乡生产要素双向自由流动，率先建立起城乡融合发展体制机制，高质量建设成为城乡融合发展示范区，助力打造创新楚雄、开放楚雄、诚信楚雄、绿美楚雄、幸福楚雄，为全省城乡融合发展提供可复制可推广的典型经验。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚定维护党中央权威和集中统一领导，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党

的领导贯穿城乡融合发展各方面全过程。

——**坚持改革创新、重点突破。**充分利用武定县、双柏县、楚雄市等已有发展改革基础，边总结边推广、边探索边创新，坚决破除制度弊端，为城乡融合发展提供有效制度供给。

——**坚持因地制宜、统筹推进。**科学统筹山区、坝区规划建设，协调人口、土地、资金等要素集约节约高效利用，优化基础设施、产业结构、城乡空间布局，分类施策、循序渐进，形成具有楚雄特点的城乡融合改革路径和发展模式。

——**坚持守住底线、防范风险。**坚决守住不发生规模性返贫和土地所有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，坚决守牢生态保护红线，坚决守住乡村文化根脉，确保各项改革探索风险可控。

——**坚持系统观念、城乡互动。**稳妥把握改革时序、节奏和步骤，坚持全域理念、城乡互动，把城乡作为一个有机整体，树立全域一盘棋、城乡一盘棋的理念，有效整合城乡资源，缩小城乡差距。

第三节 建设目标

一、发展目标

到 2030 年，城乡高质量融合发展格局全面形成，重要领域和关键环节改革取得实质性突破，城乡产业协同发展水平大幅提升，城乡基础设施互联互通基本实现，基本公共服务均等化达到更高水平，人才、土地、资本等生产要素城乡双向自由流动的制度化通道基本打通，生态产品价值和 GEP

核算体系基本完善，全州常住人口城镇化率达 60%左右，城乡收入差距持续缩小，形成一批城乡融合发展典型经验，对全省乃至全国的引领示范作用充分释放，建成国家城乡融合发展试验区。

农村综合改革成效明显。深化农村承包地“三权分置”改革，稳妥有序推进第二轮土地承包到期后再延长三十年工作，在保持土地承包关系稳定和农民自愿的前提下，探索开展农田集中连片整理，提升耕地利用率和宜机化水平。农村宅基地制度改革稳妥推进，有效盘活农村零星分散的存量建设用地。基本建成城乡统一的建设用地市场，农村集体经营性建设用地入市管理机制建立完善，农村产权保护交易制度更加健全。建成一批农村集体经济发展示范村，全州所有行政村村级集体经营性收入达到 10 万元以上。

城乡产业协同发展成效明显。农业产业化发展水平不断提升，高原特色现代农业和绿色食品产业全产业链产值突破 2500 亿元，农产品加工产值与农业总产值之比达 3:1。城乡产业协同发展平台更加高效，建成 3 个省级以上现代农业产业园；“工业反哺农业”机制基本建立，城乡产业发展实现有机融合。

城乡基础设施和公共服务一体化成效明显。城乡基础设施一体化规划建设管护机制初步建立，乡村基础设施提档升级，30 户以上自然村通硬化率、农村自来水普及率均达 95%；基本公共服务实现目标人群全覆盖、服务全达标、投入有保障，城乡间的基本公共服务供给差距明显缩小，实现均等享

有、便利可及。

城乡要素流动更加高效。城乡要素自由流动、公平交换、合理配置的体制机制更加健全，科技成果入乡转化机制进一步健全，人才和信息、工商资本等现代生产要素更多流向乡村，城乡普惠的金融服务体系基本建成，城乡差距显著缩小，城乡居民收入比降至 2 左右。

生态产品价值实现成效显著。生态产品价值核算评估、自然资源资产产权等生态产品价值实现“基础性制度”基本建立。森林质量提升和资源综合开发新模式有所突破，建立“优质粳稻”“楚雄牛肝菌”“大姚核桃”等楚雄绿色食品技术标准体系，生态产品价值实现率达 50% 以上，形成一批具有楚雄特点的生态产品产业链，生态产品价值实现走在全省前列，建成生态文明建设排头兵先行示范区。

二、建设时序

立足现有城乡融合发展基础，按照“一年打基础、三年见成效、七年成示范”发展目标，把握城乡融合发展示范区建设节奏，稳扎稳打、久久为功，一张蓝图干到底。

2024 年。建立健全楚雄州城乡融合发展组织领导和工作推进机制，编制完成《楚雄州城乡融合发展规划（2024—2030 年）》《楚雄州城乡融合发展实施方案（2024—2026 年）》，积极申报国家城乡融合发展试验区。

2024—2026 年。聚焦“补短板、试改革”，全面补齐城乡基础设施和公共服务短板弱项，全面推进各领域改革重点事项。高标准实施“村村通”“户户通”，村内通户道路硬化

基本实现；城乡供水工程布局将更加优化，基本形成安全高效、双向畅通的农村寄递物流体系。全面消除集体经济薄弱村，农村集体产权制度改革、土地经营权入股产业化经营、农民住房财产权抵押贷款建设成效明显，5个县市建成国家级农村集体经营性建设用地入市试点，形成“统规自建、批新让旧、户有所居”等多种农村宅基地改革模式。做强做大“一县一业”，深入实施“一村一品”工程，扶持高原特色现代农业集约化、产业化发展，发挥产业园区辐射带动作用，建设一批现代农业产业园。建立健全科技成果入乡转化机制，推动技术人才和信息、资金、管理等现代生产要素更多流向乡村。完成全州自然资源统一确权登记，探索推进GEP核算，全面构建生态产品价值实现制度体系，生态产品价值实现率达40%。

2026—2030年。全面完成城乡融合各项改革探索任务，形成一批可复制可推广的典型经验。全面建成城乡统一的建设用地市场，建立乡村资产产权保护交易制度；持续建设产业园区、现代农业产业园、田园综合体等城乡产业协同发展平台，总结一批具有可推广、可复制的一二三产业融合发展典型经验，打造农村一二三产业融合发展先导区；生态产品价值实现路径进一步拓宽，形成中国特色生态产品价值实现的“楚雄”方案；城乡基本公共服务均等化和基础设施一体化达到更高水平，形成具有全国影响力的特色改革品牌。

专栏1 楚雄州城乡融合发展指标表

	主要指标	单位	2023年 基期值	2025年 目标值	2030年 目标值	填报部门
综合	常住人口城镇化率	%	47.95	50	60	州发展改革委

指标	城乡居民收入比	—	2.69	2.5	2	国家统计局楚雄调查队
	村级集体经济年收入10万元以上的村占比	—	82	90	100	州农业农村局
城乡产业协同	高原特色现代农业和绿色食品产业增加值	亿元	351.79	500	800	州农业农村局
	农产品加工产值与农业总产值比	—	2.3	2.4	3	州农业农村局
	省级以上现代农业产业园	个	1	2	3	州农业农村局
	休闲农业和乡村旅游接待人次	万人次	2018	2600	3800	州文化和旅游局
城乡基础设施建设	30户以上自然村通畅率	%	65.3	70	95	州交通运输局
	农村自来水普及率	%	78.47	88	95	州水务局
	村级农村物流服务点覆盖率	%	63	70	75	州商务局
	5G网络行政村覆盖率	%	100	100	100	州工业和信息化局
城乡公共服务	学前三年毛入园率	%	94.02	95	≥98	州教育体育局
	九年义务教育巩固率	%	99.47	98	≥98	州教育体育局
	高中阶段教育毛入学率	%	94.88	95	≥95	州教育体育局
	每千人拥有执业（助理）医师数	个	3.47	3.25	4.4	州卫生健康委
	基本养老保险参保率	%	95.72	>95	≥95	州人力资源和社会保障局
	每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	3.24	4.5	>5	州卫生健康委
城乡要素自由流动	高素质农民	人	26221	34221	42000	州农业农村局
	省级农业龙头企业	户	167	197	237	州农业农村局
	土地出让收入用于农业农村的比例	%	112.65	≥10	≥10	州财政局
	生态产品价值实现率	%	—	40	50	州发展改革委

第四节 发展布局

按照“试点先行、全域示范”的工作思路，打造“城乡融合发展核心区”“城乡融合发展带”“专项先行区”“强镇带村试点镇”，加快构建“1+4+4+N”的城乡融合发展格局。

一、城乡融合发展核心区

以楚雄、禄丰为核心，走以产兴城、以城带乡、以工哺农、产城乡融合之道路，探索开展农业农村重点领域改革试

点，率先建立集体经营性建设用地入市制度，健全土地增值收益分配机制，完善农村集体经营性建设用地入市管理办法、交易规则、抵押融资等配套政策；做大做强城市经济，发展壮大绿色硅、绿色钛、绿色铜、绿色钒钛和先进制造业等重点产业集群，加快推进绿色能源和绿色制造融合发展，发展农业产业规模化经营，扩大城乡劳动力就业规模，推进城乡公共基础设施和基本公共服务联动发展，逐步缩小城乡发展差距，打造“城乡融合发展核心区”，为全州城乡融合发展示范先行，打造全省城乡融合发展共同富裕样板。

二、四条城乡融合发展带

依托杭瑞高速、昆楚大复线、昆楚大高铁及成昆铁路复线，京昆、玉楚、楚姚、永大、武易高速公路，以及南永、元双公路等，打造昆楚大城乡融合发展带、永双城乡融合发展带、武禄城乡融合发展带、永武城乡融合发展带。发挥小城镇“以城带乡”基本支撑作用，全面完善沿线城镇基础设施和公共服务，辐射带动沿线村庄开发，深挖农耕文化和田园风光等特色资源，打造美丽村庄、绿美乡村，推进一二三产业融合发展，引导城镇的资本、人才、先进技术等生产要素流入乡村，促进农村富余劳动力和农村人口向城镇转移，实现生产要素在城乡之间双向自由流动，促进人与自然和谐共生、城乡融合发展。

三、四个专项先行区

农村改革先行区。争取双柏县和永仁县列入国家级第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，稳妥推进全州第二轮

土地承包到期后再延长 30 年工作。支持楚雄市、姚安县、禄丰市等县市开展农业设施所有权登记颁证、农村产权交易市场建设试点。支持牟定县、永仁县开展闲置宅基地的盘活利用试点。积极争取宅基地制度改革试点、集体经营性建设用地入市试点，健全土地增值收益分配机制，为增加农民财产性收入、壮大集体经济、公平节约集约用地提供可行的实践经验，打造农村改革先行区。

产城乡融合先行区。以禄丰市、牟定县、南华县为代表，推广禄丰罗茨、勤丰“产城融合”“产镇融合”模式，带动商贸流通和乡村人口、外来人口就近就地就业；发挥牟定县大宗固废产业园区作用，集聚全县乃至周边县市的大宗固废，推动固体废弃物减量化资源化无害化，带动乡村做好固体废物利用；发挥南华野生菌加工产业园，发展农产品精深加工，大幅提升农产品附加值和农民的经济效益，推动城镇化与工业化、农业现代化形成良性互动，带动城乡就业，实现产城乡融合发展。

农村一二三产业融合发展先行区。以元谋县、武定县、姚安县为代表，加快培育家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等多元化产业融合主体，全产业链条发展高原特色现代农业，以品牌化引领的农产品加工业实现高质量转型升级，大力发展农产品电子商务，形成一批特色加工、商贸物流、电子商务专业村镇；拓展农业多种功能，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合，吸引昆明都市圈及楚雄中心城市“周末游”“假日游”，打造农村一二三产

业融合发展典范，加快形成以乡促城格局。

绿色发展先行区。以双柏县、大姚县等生态功能区县为代表，发挥双柏县被列为国家生态文明建设示范区、大姚县被列为“绿水青山就是金山银山”实践创新基地优势，统筹推进生态产品价值转化、生态产业开发等多元化路径，布局休闲度假、养生康体、科普教育、生态观光及新兴消费等项目，推动城乡生态产品供需有效对接，实现生态产品价值增值，带动农村人口就近就地致富，打造生态产品价值实现示范，塑造宜水则水、宜山则山，宜粮则粮、宜农则农，宜工则工、宜商则商的城乡绿色发展格局。

四、多个强镇带村试点镇

以 43 个重点镇为主，根据资源禀赋、区位优势、产业基础，统筹加工制造、贸易物流、特色旅游、康养美食等城镇发展类型，培育推进一批特色乡村发展，总体上形成城镇协调发展支撑点，与县城错位发展、协同增长，打造城乡融合典型镇，辐射带动乡村发展。

第三章 推进城乡一体规划建设

聚焦“宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文”等要素，统筹发展城镇和乡村，加强系统谋划顶层设计，增强县域对乡村辐射带动作用，统筹推进乡村建设，重塑新型城乡关系，推进城乡融合发展。

第一节 科学优化城镇空间布局

加快推进以人为本、以县城为重要载体的新型城镇化，聚焦“产、城、人”要素，深入实施“七大聚人行动”，走好“以产兴城、以城促业、以业聚人”发展之路，持续优化城镇化空间布局和形态，促进区域功能凸显、城市面貌更新、县域活力迸发，提升楚雄城市整体形象。

一、提高中心城市首位度

抢抓“强州府”机遇，锚定“康养胜境、宜居楚雄”城市定位，打响美丽楚雄、康养城市两大品牌，打造“卫星+中心”城市。构建“东强产业兴园区、西塑胜境融康养、南造智谷聚科创、北筑新城旺文旅、中抓更新提品质”5大空间布局，推进滇中楚雄科创城、高铁新城开发，抓好龙川江、青龙河流域美化治理。加快万家坝铜鼓片区、西门片区城市更新，争取程家坝高速出口外迁，打通白龙路延长线，推进站前大道、彝海大道建设，加快推进城市供水公共管网漏损治理国家试点项目，全面改造市政基础设施。完善公共服务设施配套，建设“一刻钟便民生活圈”。加强市容环境整治，

推动城市品质、城市形象提升。树立经营城市理念，积极发展总部经济、楼宇经济，培强绿色硅光伏、风电装备制造、生物医药等产业集群，以产业发展激活就业新动能，促进人才、资本、金融等要素集聚。深化智慧城市建设，加强“一网统管”城市精细化管理。推动“楚南牟双广”同城化组团式发展，构建以楚雄市为中心的半小时通勤圈，积极承接昆明产能和城市功能转移，建设成为引领周边、支撑全州、辐射滇西、融入滇中、服务全省的现代化区域中心城市。

二、推进以县城为载体的城镇化建设

尊重县城发展规律，聚焦“宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文”等要素，按照“内涵式、集约型、绿色化”发展方向，持续推进“五城共建”，全面提升县城综合承载能力，促进以人兴产、以产促城、以城聚人。

分类引导县城发展方向。支持禄丰市、武定县协同昆明市，推动快速交通联结，主动承接人口、产业、功能转移，吸引硅光伏、钛产业链企业布局，积极推动禄丰市发展卫星县城。推动元谋县、姚安县等农产品主产区县城集聚发展二三产业，延长农业产业链，做优做强农产品加工业和农业生产性服务业，更多吸纳县域内农业转移人口。推动大姚县、永仁县、双柏县等重点生态功能区县城逐步有序承接生态地区超载人口转移，探索生态产品价值实现机制，发展绿色经济。引导武定县、大姚县、牟定县等人口流失县城转型发展，严控城镇建设用地增量、盘活存量，促进人口和公共服务资源适度集中。

持续提升县城内涵品质。扎实推进城市更新、县城补短板强弱项，统筹推进建设健康县城、美丽县城、文明县城、智慧县城、幸福县城。统筹推动产业配套设施、公共基础设施提级扩能，以产业、教育、医疗、环境为抓手，补齐产业、基础设施、公共服务等短板。全面推进海绵城市建设，巩固提升城市建成区无黑臭水体治理成效。加快城市生命线安全工程建设，统筹截污治污和雨污分流。深入实施城市更新行动，加强地下综合管廊建设和老旧管线改造，有序推动老旧小区、城中村改造，加快推进保障性住房、“平急两用”公共基础设施建设。持续推进完整社区建设试点。健全与人口规模相适应的社区管理机制，推动大社区服务范围调整优化，提高服务质量。巩固楚雄市全国文明城市创建成效，重点加强历史文化遗产，保护及活化利用传统街巷、历史建筑和特色民居等。推进数字政府建设、打造数字生活新场景，建设智慧县城，打造全州乃至滇中智慧城市样板。积极培育文化旅游、电商物流、生产生活性服务业，打造一刻钟便民生活圈，提升居民生活品质。

加快城市“三变”改革推进城中村改造。全面开展城中村地块摸底调查，探索在楚雄市开展城中村改造“三变”改革（资源变资产、资金变股金、农民变股东）试点建设。搭建城中村改造合作平台，探索“社会资本+平台公司+集体经济合作组织”“社会资本+集体经济合作组织”“平台公司+集体经济合作组织”等股份合作制改革，推进资源变资产，支持平台公司将依法依规配置的自然资源、经济资源、社会事

业资源和政策资源等公共资源使用权，通过股权投资享有合法；推进资金变股金，在不改变资金使用性质和用途的前提下将城中村改造补助资金依法量化到平台公司或社区集体经济合作组织，由平台公司或社区集体经济合作组织通过独立或与其他经济组织联合经营的方式入股经营主体；推进市民变股东，鼓励城中村改造市民以房屋、土地、地上构筑物等资产协议入股经营主体。积极拓宽融资渠道，鼓励社会资本参与，对于城中村改造地块符合发行土地储备专项债券条件的，支持按照程序申请发行专项债券用于棚户区城中村土地一级开发。探索城中村集体建设用地分期分类开发模式，预留一定比例土地、房产等用于村集体组织建设专业市场、商业门面、仓储中心等，作为壮大村集体经济和满足城中村居民生活需求的支撑。

专栏 2 县城城镇化发展重点工程

城市更新居住品质提升三年行动。健全“一年一体检、五年一评估”城市体检工作制度，重点改造 2000 年以前建成的城镇老旧小区，完善教育、休闲、便民等各类配套设施；鼓励对老旧小区实施连片、打捆、整体改造，同步做好安置房小区及周边配套设施建设；持续推进老旧厂房、老旧街区改造，建设业态多元化的商业步行街，打造新兴文旅商业消费集聚区。（州住房和城乡建设局牵头，州自然资源和规划局、州文化和旅游局及 10 县市人民政府按职责分工负责）

市政公用设施提档升级工程。优化市政交通基础设施，加快县城综合停车场、立体停车场建设，缓解停车难问题；实施城镇燃气、供水、排水等管道老化更新改造工程，完善城镇供气、供水、排水等基础设施。（州住房和城乡建设局牵头，州发展改革委、州自然资源和

规划局及 10 县市人民政府按职责分工负责)

公共服务设施提标扩面工程。统筹规划建设教育、医疗、养老和社区服务设施，提高县级义务教育、高中教育水平，建设南华、武定特殊教育学校；持续开展县级医院、中医院提质达标，推进双柏县创建全国基层中医药工作示范县，提高县级妇幼保健水平，着力增加优质公共服务供给。(州发展改革委、州民政局、州教育体育局、州卫生健康委、州科技局、州公安局、州医保局及 10 县市人民政府按职责分工负责)

环境卫生设施提级扩能工程。重点推进楚北(大姚—姚安—永仁—元谋)片区生活垃圾焚烧发电厂建设，谋划建设一批餐厨垃圾、建筑垃圾治理设施及配套设施。(州住房和城乡建设局牵头，州发展改革委、州自然资源和规划局及 10 县市人民政府按职责分工负责)

产业设施提质增效工程。完善云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南牟定产业园区等产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场，加快县城产业集中和功能集成，促进农业转移人口就近城镇化。(州发展改革委牵头，州自然资源和规划局、云南禄丰产业园区管理委员会、云南牟定产业园区管理委员会、云南武定产业园区管理委员会及 10 县市人民政府按职责分工负责)

加快建设绿美城市。以“增绿提质”为主线，以绿美城市、森林城市为抓手，积极开展城市绿道网建设，促进城市建成区增绿提质、景观提升。推行“绿道+”模式，鼓励利用空闲地、废弃地、边角地等，拆墙透绿、拆违建绿、见缝植绿、裸土覆绿、留白增绿。开展城市河渠两侧、湖库周边等绿化建设，持续推进主次干道、林荫道路绿地达标建设，在环岛、立交、人行天桥、广场绿地上因地制宜布置立体花坛、花境、花带等节点绿化景观，积极推进立体空间及城市

面山、城郊结合部绿化美化建设。合理规划建设综合公园、专类公园、社区公园、口袋公园等，推动实现城市“300米见绿，500米见园”。积极开展“绿美社区”“绿色生态小区”创建活动，高品质打造绿美街区街道。完善城市园林绿化管理体制、机制，加强城市绿化管理维护。

专栏3 绿美城市建设重点工程

绿美城市建设工程。巩固大姚县国家园林城市创建成果，加强城市公园和绿廊绿道建设，推行城市立体绿化建设，持续推进楚雄市、双柏县、牟定县、元谋县国家级园林城市申报和创建。（州住房和城乡建设局牵头，州自然资源和规划局、州林业和草原局等按职责分工负责）

森林城市建设工程。巩固楚雄市国家级森林城市创建成果，以“三沿”（沿集镇、沿路、沿河湖）生态修复为重点，突出城市面山、高铁站、高速公路收费站等交通节点、水域、交通廊道、郊区村庄绿化、美化、彩化，提高林地绿化水平，深入开展森林城市群建设，推动森林连城。（州林业和草原局牵头，州住房和城乡建设局、州交通运输局、州农业农村局等按职责分工负责）

绿美社区建设工程。推进社区空间共享，优化社区绿地植物配置，开展“拆墙透绿”“增绿增花增水”，让绿还绿给市民，成功创建楚雄市天一公园首府、禄丰市金山古镇小区、龙城国际小区等绿美社区。2023—2025年绿美社区建设数量不低于本县市社区总数的10%。（州住房和城乡建设局牵头，州民政局、州林业和草原局等按职责分工负责）

绿美交通建设工程。在交通要道两侧开展增扩提色、生态修复和森林质量提升，按照绿美机场建设标准建设楚雄机场，推进昆楚大复线、永金高速等路段建设绿美公路，推进绿美农村公路、绿美铁路、

绿美码头、绿美客运站建设。(州交通运输局牵头，州林业和草原局等按职责分工负责)

绿美河湖建设工程。有序推进水景观、水文化、水生态建设，推动河湖生态修复系统治理，提升河湖沿岸景观，争取每个县市高质量建设1条以上绿美河流或1个以上绿美水库。(州水务局牵头，州林业和草原局、州生态环境局等按职责分工负责)

绿美园区建设工程。推动园区绿化美化建设，初步建成以乔木为主，乔灌草相结合、总量适宜、分布合理、生态和谐、环境优美的园区绿色生态环境，将楚雄高新技术开发区、云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南牟定产业园区建设成为绿美园区。(州工业和信息化局牵头，州发展改革委等按职责分工负责)

绿美景区建设工程。重点推进双柏查姆湖景区、彝族十月太阳历文化园、元谋人世界公园、彝人古镇等景区合理提升景区绿地率和绿化覆盖率，打造“畅游式”绿美景区。(州文化和旅游局牵头，州林业和草原局等按职责分工负责)

积极发展县域经济。持续巩固楚雄市县域经济发展“10强县”成效，推动先进县市率先发展、中等县加快发展、潜力县跨越发展，稳固财源基础，高质量发展县域经济。坚持宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游，大力培育县域主导产业，加快形成“一县一业”发展格局。鼓励各县市积极引进具有竞争力的产业链“链主”和龙头企业，以光伏、新材料、生物医药、再生资源、绿色食品等为重点打造工业强县，以蔬菜、水果、花卉、畜牧、野生菌、中药材等为重点打造农业强县，以生态农业、康养旅游等为重点打造生态强县，以“四张世界级名片”等为依托打造文旅强县，积极承接发达地区产业梯度转移。加强经营主体培育，推动“个

转企”“小升规”“规改股”“股上市”，培育独角兽、隐形冠军、专精特新、瞪羚企业，实施高新技术企业、新型农业经营主体培育行动，激发市场活力。大力优化县域营商环境，加强政务办理事项线上线下的融合，不断改善与优化政务服务环境，确保各县市营商环境便利度位居全省中上游。

三、推动强镇带村高质量发展

发挥集镇专业功能。坚持规模适度、突出特色、强化功能，因地制宜发展小城镇。推动紫溪镇、广通镇等周边城镇融入中心城市发展，逐步发展成为卫星镇，促进就地就近非农就业。鼓励苍岭镇、沙桥镇、猫街镇等具有区位优势的小城镇，打造先进制造、商贸物流专业功能镇；推动恐龙山、光禄镇、碛嘉镇等具备独特产业资源的小城镇，培育发展特色优势产业，打造资源加工、文化旅游等专业功能镇。完善小城镇联结城乡功能，强化乡镇尤其是山区乡镇服务农村功能，推动第一产业“接二连三”融合发展，在集镇发展农资供应、土地托管、统防统治、农机作业等生产性服务业，发展餐饮休闲、物流配送等生活性服务业，提高集镇服务“三农”水平。抢抓广通镇被列入全省经济发达镇行政管理体制改革试点机遇，探索推进县级经济社会管理权限、审批服务执法权限下放，强化发展产业经济、提供公共服务、加强社会治理和村镇规划建设等职能。

提升集镇综合承载能力。加强集镇规划建设管控，深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革。加强道路网络和停车设施建设，推进集镇与周边高速公

路、干线公路的连接，抓好集镇通村公路建设。完善污水处理及配套管网、生活垃圾收集转运设施建设。加快教育、医疗卫生、文化体育、社会福利、商贸市场、警务室等公共服务设施建设，健全依托集镇、布局合理、城乡衔接的城乡公共服务网络。加强历史文化保护和传承，因地制宜优化集镇房屋、街巷风格设计，实施建筑风貌整治，打造一批特色风貌集镇。开展集镇公园、绿道建设，加快道路林荫化、沿街建筑立体绿化，积极建设绿美乡镇。探索推行“镇村治理一张网”，提升乡镇治理水平。

专栏4 集镇分类

综合型集镇。楚雄市东瓜街道、紫溪镇，禄丰市广通镇、碧城镇。

旅游文化型集镇。楚雄市吕合镇，牟定县凤屯镇，禄丰市恐龙山镇、黑井镇，姚安县光禄镇，大姚县石羊镇。

工业带动型集镇。楚雄市苍岭镇，牟定县新桥镇，武定县插甸镇，禄丰市勤丰镇、仁兴镇、土官镇，双柏县大庄镇，大姚县六苴镇。

现代农业型集镇。姚安县光禄镇，双柏县鄂嘉镇，大姚县龙街镇，楚雄市吕合镇，禄丰市彩云镇（5个国家农业产业强镇）。

商贸集散型集镇。楚雄市东华镇、子午镇，南华县沙桥镇、五街镇，武定县猫街镇，元谋县黄瓜园镇，姚安县弥兴镇、前场镇。

第二节 建设宜居宜业和美乡村

学习运用“千万工程”经验，按照“示范村、提升村、整治村”分类，统筹乡村生态振兴和农村人居环境整治，创新乡村建设推进机制，加快建设宜居宜业和美乡村。

一、推进村庄规划建设

统筹考虑发展定位、主导产业、人居环境、生态保护等村庄发展，按照城郊融合、集聚提升、特色保护、搬迁撤并、暂不明确等类型，合理确定村庄布局和类型。引导人口向集镇和产业发展集聚区集中，公共设施优先向集聚提升类、特色保护类、城郊融合类村庄配套。持续开展干部规划家乡行动，推进“多规合一”实用性村庄规划审批实施。推进以乡镇为单元的全域土地综合整治，健全农村宅基地联审联管机制，坚决遏制新增乱占耕地建房，加强村庄建设风貌引导和管控，加快农村危房改造、农房功能提升及“裸房”整治，提高农房质量安全。

二、持续整治提升农村人居环境

深入实施农村人居环境整治提升行动，推进农村改厕、污水治理、生活垃圾处理。全面开展厕所问题排查整改“回头看”，加快推进农村卫生户厕、常住户 100 户以上自然村卫生公厕改造建设。分类梯次推进农村生活污水治理，推进城关镇及乡镇镇区周边农村优先接入城镇污水管网或适度建设生活污水处理设施，地处偏远、规模较小的村庄采取氧化塘等生态治理措施因循就势处理。推动农村生活垃圾源头分类减量，统筹选用片区处理、县域处理、镇村处理等处置模式，及时清运处置。鼓励联户、联村、村镇一体治理，推进厕所粪污、易腐烂垃圾、有机废弃物就近就地资源化利用。推进村容村貌整治提升，全面清理村庄陈年垃圾、沟塘河渠、畜禽粪污，整治私搭乱建、乱堆乱放、乱停乱摆及残垣断壁等，加强杆线序化处置；推进森林乡村、水美乡村建设，因

地制宜建设“小花园、小果园、小菜园”，大力创建美丽庭院，健全长效管护机制。深入开展爱国卫生运动，巩固提升“7个专项行动”成果，推进卫生乡镇和卫生村建设。到2030年，全州所有自然村创建为省级或州、县市级生态宜居美丽乡村。

三、加快完善乡村公共设施

有序推进乡镇通三级公路和30户以上自然村通硬化路，实施农村公路生命安全防护工程及危桥改造工程，推动农村公路与沿线配套设施、产业园区、旅游景区、乡村旅游重点村一体化建设。统筹推进农村供水保障和城乡供水一体化三年行动，配套完善农村千人以上供水工程净化消毒设备，健全水质检测监测体系，同步推进农村消防取水设施建设，深化水价改革。持续推进数字乡村试点，加强农村信息基础设施建设。加快提升村级综合服务设施覆盖率，实现教育、卫生、就业、养老、户籍管理、广电等政务代办服务村级全覆盖。

四、深入推进农村精神文明建设

深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想宣传教育和“感党恩、听党话、跟党走”等主题活动。深化农村群众性精神文明创建，拓展新时代文明实践中心、县级融媒体中心等建设，推进乡（镇）和行政村新时代文明实践所（站）全覆盖。深入开展农村精神文明创建活动、农村移风易俗重点领域突出问题专项治理，推进乡村治理效能提升，不断健全完善党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体

系。积极创建一批国家、省、州级文明村镇。

五、实施“百县千乡万村”创建工程

以乡村振兴“十百千”示范工程为引领，实施“百县千乡万村”乡村振兴示范创建工程，大力发展乡村特色产业。加快培育“一县一业”，推进农业生产品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，引导资金、技术、人才等要素向农业产业园区集聚；积极发展“一乡一特”乡村产业，引进培育带动能力强的龙头企业布局加工产能，建设标准化生产基地；加快建设“一村一品”特色产业，打造一批小而精、特而美的特色产品。完善村级综合服务设施，提供一门式办理、一站式服务。

专栏5 乡村建设重点工程

生活垃圾治理工程。每户配备垃圾桶，每村（组）配备1个以上垃圾收储设施，每个乡（镇）配备必要的垃圾收运车辆和转运站，加强源头分类减量，逐步实现农村生活垃圾全处理。（州生态环境局牵头，州住房和城乡建设局、州农业农村局等按职责分工负责）

生活污水治理工程。根据不同区位条件、村庄人口集聚程度、污水产生规模，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺，开展农村生活污水治理，提升农村生活污水处理能力及水平。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，鼓励采用资源化利用生态处理工艺。推进生活污水源头减量和尾水回收利用。到2030年，全面消除农村黑臭水体，农村生活污水治理率达90%以上。（州生态环境局牵头，州住房和城乡建设局、州农业农村局等按职责分工负责）

绿美乡镇建设工程。围绕城郊、国省道沿线、重点旅游景区周边乡镇，黑井镇、光禄镇、石羊镇等历史文化名镇等，开展绿美乡镇建

设，重点推进乡镇政府所在地拆违建绿、拆围补绿，开展建筑物墙面、阳台、屋顶等立体绿化美化。力争建成 25 个以上绿美乡镇。（州农业农村局牵头，州林业和草原局、州文化和旅游局及 10 县市人民政府等按职责分工负责）

绿美村庄建设工程。围绕城郊村、交通干道沿线村、古村名村、旅游景区周边村等村庄，加强村庄古树名木、护村林、风景林等自然植被和历史文化有效保护，开展绿美乡村试点示范建设，建成 40 个省级绿美村庄。（州农业农村局牵头，州林业和草原局、州文化和旅游局及 10 县市人民政府等按职责分工负责）

第四章 深化农村重点领域改革

加快推进农村重点领域和关键环节改革，持续完善农村基本经营制度，推进农村土地、集体产权、林权等各项制度改革，完善农业农村发展“软环境”，促进农民富裕富足。

第一节 完善农村基本经营制度

完善农业经营体系，深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，持续激发农民的劳动热情和经营活力。

一、完善农村土地承包经营制度

保持土地承包关系稳定并长久不变，有序推进第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，赋予农民更加充分而有保障的土地权利。在保持土地承包关系稳定和农民自愿的前提下，探索开展农田集中连片整理，耕地利用率和宜机化水平。引导流转双方通过合同约定、签订补充协议等方式，明确第二轮土地承包到期后续租事宜，稳定经营预期。保护进城落户农民的土地承包经营权等合法权益，探索建立依法自愿有偿退出的办法。完善土地承包合同管理制度，建立与不动产统一登记有序衔接机制。加快建设农村承包地管理信息平台，衔接全省土地承包管理系统，加强农村承包地确权登记数据信息化管理和综合应用，全面及时掌握承包地变化信息。到 2025 年，争取实现农村承包地信息化管理。

二、规范土地经营权流转

顺应农业适度规模经营发展趋势，引导土地经营权规范

有序流转。健全土地流转管理服务制度，规范土地流转程序和合同范本，探索建立土地流转合同备案制、履约承诺制和信用公示制，平等保护流转双方合法权益。完善承包地经营权流转价格形成机制，加强流转价格动态监测。坚持依法自愿有偿原则，不得强制或变相强制农民流转土地。加强土地实际用途监管，确保农地农用、良田粮用。规范土地经营权再流转，确需再流转的要经承包方书面同意、集体经济组织备案。加强社会投资主体流转土地经营权全程监管，及时纠正不当行为。

第二节 深化农村土地制度改革

坚持把依法维护农民权益作为出发点和落脚点，加快推进农村宅基地、农村集体经营性建设用地入市等领域改革，持续为乡村振兴和城乡融合发展注入动能。

一、深化农村宅基地制度改革

按照《云南省人民政府办公厅关于全面加强农村宅基地建房管理的通知》（云政办函〔2022〕51号）要求，进一步规范农村宅基地建房管理秩序，解决“该不该建”“在哪里建”“怎么建”等问题，引导农村有序建房，维护农民建房合法权益。

畅通审批渠道，明确办理时限。依法落实农村宅基地资格权，严格农村宅基地用地标准，按照“村民申请—村民小组讨论和公示—村民委员会审查—乡镇人民政府审批”的程序进行审批，涉及农用地转用的建房申请要办理农转用手续后才能建盖。乡镇人民政府按照接到村民建房申请到场、建

房前规划放线到场、建房中到场、房屋建成验收到场“四到场”进行监管。

严格规划管控，引导集中建设。农村宅基地建房应当符合村庄规划和国土空间用途管制要求，不得在规划确定的建设用地范围外选址建设。涉及城镇开发边界内的农村宅基地建房，按照各地详细规划或管控要求进行审批。农村宅基地建房要优先利用村内闲置宅基地、空闲土地和未利用地等，不占永久基本农田、生态保护红线；要充分考虑自然灾害防治要求，避让山洪、滑坡、泥石流、崩塌等自然灾害危险区，以及陡坡、冲沟、泛洪区等灾害易发地段。涉及切坡建房的，要开展地质灾害危险性评估，并将评估结果作为农村宅基地建房审批的重要依据。

加强风貌引导，提高居住品质。结合国土空间规划和村庄规划编制，对农村宅基地建房的形体、层数、高度、外观立面以及人居环境等提出规划管控条件，引导农村住宅的建设风貌与当地民族特色、乡土风貌、地域特点等协调一致。要积极推广责任（社区、乡村）规划师制度，鼓励推动规划专业人才下基层、进乡镇、入乡村，深入基层提供村庄规划设计服务。

遏制违法增量，依法解决问题存量。2020年7月3日以后新增的农村乱占耕地建房问题属于“顶风违建”，要坚决发现一起、处置一起、曝光一起，依法依规严肃进行查处，加快推进问题整改。开展动态巡查和执法检查，及时发现和处置少批多建、批甲占乙、未批乱建、不按照批准要求建设、

私搭乱建等农村违法违规建房行为，切实维护农村宅基地建房秩序。2020年7月3日以前的农村乱占耕地建房历史遗留问题，要按照国家的统一部署，依法依规、稳妥有序、统筹协调推进有关工作。

加快农村不动产确权登记发证进度。按照《云南省农村不动产确权登记发证指导意见》（云自然资〔2020〕1号）等要求，加快农村不动产确权登记发证工作进度，为农村宅基地管理提供基础信息数据支撑。

开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用试点。在全面加强农村宅基地规范管理的基础上，以牟定县、永仁县为试点，积极探索盘活农村闲置宅基地和闲置住宅的可行办法，有序开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用试点示范工作。在尊重农民意愿并符合规划的前提下，鼓励村集体积极探索开展农村闲置宅基地整治，整治出的土地优先用于满足农民新增宅基地需求、村庄建设和乡村产业发展。

二、健全集体经营性建设用地入市制度

建设城乡统一的建设用地市场。全面摸清集体经营性建设用地、闲置农村宅基地、闲置集体公益性建设用地现状，到2025年，建立全州统一的具体地块信息清晰的集体建设用地数据库。在符合国土空间规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、抵押。优化城市工商业土地利用，加快发展建设用地二级市场，鼓励支持城中村、产业园区等区域内集体经营性建设用地优先入市。落实农村土地征收制度改革，严格执行楚雄州征收农用地地区片综合地

价，探索地上附着物和青苗补偿标准方案。

明确多元化入市途径。依法取得、符合规划的农村集体经营性建设用地，具备开发建设所需基础设施等基本条件的，可直接就地入市。争取以乡镇为基本实施单元开展全域土地综合整治试点，探索推进整治验收后腾退节余的建设用地指标调整到本县市产业园区周边，转化为集体经营性建设用地入市。对历史形成的零星分散的存量集体建设用地，允许在依据国土空间规划（村庄规划）统一开展国土空间综合整治、重新划分宗地并调整确定产权归属，按照程序入市。

规范入市用途。集体经营性建设用地用于符合国家和云南省产业政策的项目，优先保障农村一二三产业融合发展、特色田园乡村建设和农村服务业、公益事业项目。允许利用集体经营性建设用地建设租赁住房、人才公寓、旅游度假、养老设施、教育设施等其他配套设施。严禁利用集体经营性建设用地开发商品性住房。

健全入市交易配套机制。落实云南省农村集体经营性建设用地入市制度，开展全州农村集体经营性建设用地入市研究工作，明确入市范围、主体、方式和程序。加快完善入市交易的各项配套制度，搭建集体经营性建设用地二级市场交易平台，构建城乡统一的农村集体经营性建设用地基准地价体系，推动土地混合开发利用、用途合理转换。根据“基准地价”“规划用途”“入市方式”差异，制定实施土地收益管理办法，明确政府、集体和个人收益分配比例关系，实现土地收益在国家、集体、个人和市场主体之间的合理共享。到

2025年，制定农村集体经营性建设用地入市制度，并有序开展入市；到2030年争取覆盖全州重点乡镇。



图3 集体经营性建设用地入市流程示意图

第三节 完善农村产权制度

持续深化农村集体产权制度改革，把强化集体所有制根基、保障和实现农民集体成员权利同激活资源要素统一起来，搞好农村集体资源资产的权利分置和权能完善，落实集体所有权、明晰农户财产权、放活资产经营权，扎实做好确权，稳步推进赋权，有序实现活权，赋予农民更加充分的财产权益，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制，促进新型农村集体经济健康发展。

一、巩固提升农村集体产权制度改革成果

适应社会主义市场经济要求，构建产权关系明晰、治理架构科学、经营方式稳健、收益分配合理的农村集体经济组织运行机制。探索开展农民集体收益分配权抵押贷款业务。开展农民集体收益分配权有偿退出、有偿转让等试点，制定

进城落户农民自愿有偿退出集体收益分配权的具体办法。农村长期闲置的教育、文化等公益性资产在保证原用途的情况下，可以按照规范程序转作集体经营用途并纳入集体收益分配权量化范围。研究明确集体资产权属归位相关配套政策。宣传贯彻《中华人民共和国农村集体经济组织法》。

二、发展新型农村集体经济

支持农村集体经济组织盘活农村集体资产资源，因地制宜通过资产租赁、综合开发、入股经营等方式，发展新型农村集体经济，构建产权清晰、分配合理的农村集体经济组织运行机制。继续推广“光伏扶贫+村级集体经济”模式，开拓村级增收新途径。以元谋县为重点，探索建立“合作农场”，发展特色优势农产品推动村集体经济发展。深化集体林权制度改革，推进集体林权有序流转，培育壮大林业新型经营主体，推进林地适度规模经营。推动村集体以土地承包经营权、林权、闲置宅基地使用权等权益，与龙头企业建立产业化联合体，采取“保底收益+按股分红”等形式，获取加工销售环节收益。

表2 农村集体经济发展模式引导

发展模式	具体内容
资源开发型	凭借土地、山水、田园等特色自然资源，开发增收项目，实现村级集体经济稳定增长。
物业经营型	依托城市资源优势，以全额股份和部分入股的方式，成立物管公司、家政服务公司、建筑公司等，通过服务、管理发展壮大集体经济。
资产盘活型	盘活闲置的各类房屋建筑物、厂房设备、仓储设施等，通过公开拍卖、租赁、承包经营、股份合作等方式发展物业管理、大健康服务等业态，增加村集体收入。

产业发展型	把加快村级集体经济发展与提升现代农业发展水平相结合，支持靠近城郊的村依据地理优势，重点建设蔬菜、花卉、食用菌、水产等特色种养基地在促进产业发展中增加村级集体经济收入。
股份合作型	整合集体积累资金、产业扶持资金、“四位一体”建设资金等，入股农业产业化龙头企业、农民合作社等新型农业经营主体，或跨区域发展“飞地”经济，增加村集体经济收入。
村庄经营型	以历史文化村落、中心村建设为载体，通过保护开发、宅基地整理复垦等途径，发展乡村旅游、民宿经济等，把绿水青山变成“金山银山”。
基金运作型	利用各级财政扶持资金和村级自筹资金组建发展集体经济基金池，由政府国资公司负责运作，盈利收入返还给纳入扶持范围的经济薄弱村。
生产服务型	围绕村域产业化经营，创办多种形式的村级经营性服务实体，为农户提供生产资料、农业机械、病虫害防治、技术咨询等服务，或开展联结龙头企业和农户的中介服务，或兴办农产品等专业批发市场，开展购销服务增加村集体收入。
资本运营型	将村集体历年积累的资金、土地补偿费等货币资产，通过参股经营等方式转为经营资本，获取股金、利息和资产增值等资本运营收入。

第四节 协同推进农村各项改革

深化供销社综合改革，着力拓展供销合作社经营服务领域，推广州供销社与州农科院合作开展“楚粳”系列水稻示范、繁种生产模式，继续指导县市发展特色优势产业。巩固提升农村综合服务社，加快发展城镇消费合作社。加快发展供销合作社电子商务，构建网上交易、线下服务、仓储物流、终端配送一体化经营的“楚雄网上供销社”。建立健全新型农业经营体系，培强农民专业合作社、家庭农场等新型经营

主体，推动土地经营权规范有序流转，发展多种形式的农业适度规模经营。加大农业支持保护力度，完善农业生产激励机制。发挥好基层党组织在农村各类经济、社会组织中的领导核心作用，加强和创新农村社会治理，完善村民自治组织民主制度，形成规范有序、充满活力的乡村治理机制。

第五章 推动城乡产业协同发展

围绕解决乡村产业薄弱、城乡产业发展差距较大的问题，着力优化城乡产业布局，大力发展高效农业，积极搭建城乡产业发展平台，培育乡村经济新业态新模式，促进城乡产业有机融合，实现城乡生产要素的跨界流动和有效配置。

第一节 促进城乡一二三产业融合发展

顺应产业发展规律，推动农业从种养环节向农产品精深加工、物流仓储、销售、农旅融合等二三产业延伸，加快实现“农业接二连三”，促进城乡一二三产业融合发展。

一、健全农业产业体系

按照主体有实力、产业有规模、生产有标准、销售有渠道、品牌有影响“5有标准”，全产业链打造优质高原粳稻、高端蔬菜、精品花卉、现代种业、特色水果、畜牧业、植物蛋白、中药材、食用菌、现代烟草等“十大产业”标准化示范基地。实施新一轮粮食产能提升行动，确保粮食播种面积稳定在370万亩以上。蔬菜产业以冬早蔬菜、夏秋蔬菜为主，发展规模化种植基地，建设元谋有机蔬菜生产基地试点县，扩大蔬菜产业布局至禄丰、双柏、永仁等低海拔地区。水果产业以元谋果然好、永仁芒果产业园等为示范引领，建设小浆果、早熟葡萄、优质芒果等果园。核桃产业以大姚县“一县一业”特色县为示范引领，辐射带动南华、楚雄等核桃主产区。花卉产业以姚安、禄丰、楚雄为重点，主动承接昆明、

玉溪花卉产业转移，突出品种创新推广、无土设施栽培、供应链建设和数字化远程化交易，建设花卉优势产业集群。中药材产业以“云药之乡”为引领，重点发展续断、红花、黄精、重楼等中药材，建设全省重要的道地中药材生产基地。食用菌产业以南华县“一县一业”示范县建设为引领，积极发展野生菌仿生栽培和人工食用菌栽培，完善野生菌交易体系，打造全国食用野生菌集散地。推进生猪、肉牛、肉羊规模化养殖，全产业链打造全国特色生猪养殖基地、云南滇中特色肉牛养殖基地。到 2030 年，全州高原特色现代农业和绿色食品产业全产业链产值达 2500 亿元。

专栏 6 农业产业基地建设工程

高端蔬菜基地建设工程。加快元谋县有机蔬菜生产基地试点县建设，着力提升小包装蔬菜比重，加快推进绿色生产和喷滴灌设施基地建设，推进绿色基地、产地初加工、冷链物流、区域集散交易中心建设，打造面向国内外的“四季云菜”高品质供给基地。（州农业农村局牵头，10 县市人民政府按职责分工负责）

特色水果产业基地建设工程。以禄丰市、姚安县、元谋县、武定县、永仁县水果产业示范基地为引领，高起点、高标准新建一批现代水果产业基地。（州农业农村局牵头，10 县市人民政府按职责分工负责）

核桃产业基地建设工程。推动核桃产业重点技术的研发和运用，促进核桃产业由面积数量增长向质量效益提升转变，建设云南核桃高质量发展示范区。（州林业和草原局牵头，10 县市人民政府按照职责分工负责）

精品花卉基地建设工程。以禄丰、姚安花卉产业园为重点，主动承接昆明、玉溪花卉产业转移，打造一批 500 亩以上精品花卉种植示

范基地。(州农业农村局牵头，10 县市人民政府按职责分工负责)

中药材产业基地建设工程。推进 4 个“云药之乡”万亩生产基地建设，打造良种繁育基地，大力推行标准化种植，建成一批道地药材基地。(州农业农村局牵头，州林业和草原局、州科技局、10 县市人民政府按职责分工负责)

食用菌产业基地建设工程。以乌蒙山脉、百草岭山脉、哀牢山脉为重点，划定林下食用野生菌资源保护区，打造标准化食用菌生产基地。(州供销社、州林业和草原局牵头，10 县市人民政府按照职责分工负责)

畜牧业生产基地建设工程。支持万头生猪全产业链建设项目落地实施，建设全省重要的种猪生产基地和猪肉保供基地；推进以楚雄市、禄丰市、姚安县、双柏县为重点的肉牛标准化规模养殖，支持禄丰市、武定县发展荷斯坦奶牛；推进以双柏县、大姚县、武定县、永仁县为重点的肉羊标准化规模养殖，加快建设双柏县滇中黄牛、云岭黑山羊供种基地。(州农业农村局牵头，10 县市人民政府按职责分工负责)

二、大力发展农产品加工业

实施农产品加工业提升行动，统筹发展产地初加工、精深加工、综合利用加工，打造千亿级高原特色现代农业和绿色食品产业集群。鼓励和支持农民专业合作社、家庭农场和中小微企业等发展农产品产地初加工，就近建立初加工基地，购置初加工设备，改善储藏、保鲜、烘干、清选分级、包装等设施装备条件，发展以“粮去壳”“菜去帮”“果去皮”

“畜变肉”为主的产地初加工。鼓励农业企业新建和技改扩建精深加工生产线，发展以健康养殖、绿色果蔬、精品花卉、道地药材、特色林果、山珍野菌、特色种养为主的精深加工。引导企业向园区集聚、产业向园区集群、加工向园区集中，

着力提升农产品加工、技术升级、产品创新能力，培育要素聚集、产业链条完备的农产品加工园区。到 2030 年，全州农产品加工产值与农业总产值比达 3:1。

专栏 7 绿色食品加工重点工程

产地初加工提升工程。加快农产品标准化分类分级，推进姚安县、禄丰市鲜切花高标准采后处理中心建设，推进元谋县、禄丰市小包装净菜加工，小包装蔬菜比重达 25% 以上。加快建设中高端果品分拣线、核桃产业初加工机械一体化示范生产线。推进道地中药材产地初加工及畜产品分级分割、生鲜速冻。（州农业农村局牵头，州林业和草原局、州科技局及 10 县市人民政府按职责分工负责）

精深加工延链工程。支持姚安县、禄丰市发展以“伴手礼”食用玫瑰为主的产品精深加工；推进油脂类、休闲食品和蛋白类精深加工，推进道地中药材药食同源产品精深加工；扩大特色调味品加工产能，支持肉食品深加工扩能提质。（州工业和信息化局、州科技局牵头，10 县市人民政府按照职责分工负责）

农产品加工集聚区建设工程。依托各县市资源禀赋和农业发展重点，因地制宜建设植物蛋白、蔬菜、核桃、野生菌、晚熟芒果、中药材等农产品加工集聚区，推进农产品精深加工。（州工业和信息化局、州发展改革委、州农业农村局牵头，州财政局、州自然资源和规划局、州投资促进局、州生态环境局及 10 县市人民政府按职责分工负责）

三、畅通农产品流通渠道

加快楚雄冷链物流基地规划布局，优化城乡配送设施网络。实施冷链物流两端补短板工程，聚焦农产品“最先一公里”冷链服务需求，在蔬菜、水果、畜禽、野生菌、花卉等生鲜农产品主产区产地和田头市场建设具备保鲜、预冷、贮藏等功能的产地保鲜设施、移动冷库；面向城市“最后一公

里”消费需求，引导重点商超、配送企业、快递企业等布局冷链集配中心、冷链前置仓等。完善县域商业体系建设，推进城乡农（集）贸市场、菜市场改造提升，新建一批城乡批发市场和乡镇农（集）贸市场，打造乡镇新型商贸中心。巩固发挥 10 县市电子商务进农村综合示范项目建设成果，促进电子商务全域发展，实现城乡生产与消费多层次对接。培育农产品骨干批发市场和骨干流通企业，积极培育“互联网+现代农业”、智慧农业等新模式，积极构建跨区域、覆盖全国大中城市、面向国际市场的农产品营销体系。到 2030 年，农产品网络零售额增长 50%以上。

四、培育发展乡村新业态

实施乡村休闲旅游提升工程，探索“农文旅融合+”发展模式，将农业生产、农村环境、农民生活等元素融入旅游，重点面向昆明市、攀枝花市等周边地区，加快构建“快旅慢游深体验”旅游公路网，开发“春观花”“夏纳凉”“秋采摘”“冬农趣”为主题的“乡村四时好风光”旅游线路，发展民俗风情体验、农耕文化体验、科普研学等沉浸式交互式乡村旅游业态，丰富乡村文化旅游新体验，拓展乡村旅游新业态。积极发展乡村旅居，统筹发展城镇旅居、度假旅居、医养旅居、文艺旅居、体育旅居等旅居业态。深挖彝绣经济价值、民生价值，拓展市场、做大做强。因地制宜发展庭院经济、林下经济、生态创意农业等生态产业。积极培育乡村数字经济新业态，实施“数商兴农”工程，探索农产品个性化定制服务、电商直采及农业众筹等新模式。加快发展现代乡村服

务业，发展乡村餐饮购物、文化体育、养老托幼、信息中介等生活服务。

第二节 搭建城乡产业协同发展平台

围绕促进城乡生产要素跨界流动和高效配置，推进产业园区、各类农业园区提质增效，创建一批城乡融合发展典型项目，搭建城乡产业协同发展平台。

一、强化产业园区辐射带动效应

以楚雄高新区、云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南牟定产业园区等为核心载体，深化各类开发区管理体制变革，加快产业转型升级，发展壮大园区经济，打造城乡产业协同发展先行区。重点推动楚雄高新区、云南禄丰产业园区打造千亿级重点开发区，加快推进云南武定、牟定产业园区打造百亿级开发区。以“飞地经济”模式推进飞地园、园中园建设，推进禄丰产业园、姚安花卉产业园、姚安工业产业园区沪滇结对共建。引导产业向园区集中、企业向园区集聚，重点打造新材料、先进制造、中彝医药和大健康产业、绿色食品、冶金化工和烟草及配套、资源循环利用等产业链和产业集群，带动农业转移人口就业和就近就地城镇化。探索“园区联动镇村发展”模式，加快完善园区周边乡镇基础设施，推动小集镇建设同承接园区公共服务功能相融合，支持村集体经济组织开展土地资本要素入股园区、建设标准厂房和物业，积极分享园区发展红利，促进城乡融合发展。

二、推进特色农业产业园建设

坚持以工业化理念规划、建设、运营现代农业产业园、农业科技园区等一二三产业融合载体，推动农业现代化、新型城镇化、新型工业化“三化互动”，促进高新技术、高端人才、先进理念等向农业农村流动。高标准建设楚雄植物蛋白产业园、姚安现代花卉产业园、永仁特色水果产业园、武定高山生态农业产业园、南华野生菌产业园、大姚核桃产业园等，吸引农业龙头企业集聚，打造农业全产业链发展平台，积极争创省级、国家级现代农业产业园以及国家农村产业融合发展示范园，带动城乡就业，提升城乡产业联系。加快建设楚雄市“骠川稻海·润泽田园”、禄丰恐龙山田园综合体、南华县阿呀噜田园综合体等田园综合体，争取每个县市建成1个以上乡村振兴示范园（田园综合体）试点。到2030年，创建省级以上现代农业产业园3个左右。

三、推进产业强镇建设

加快推进姚安县光禄镇、双柏县碌嘉镇、大姚县龙街镇、楚雄市吕合镇、禄丰市彩云镇等5个国家农业产业强镇示范建设，打造花卉、中药材及种养殖、水稻、粳稻（育种）基地，融合发展乡村旅游，有效促进特色产业提质增效、农民就业增收以及产镇融合发展。发挥重点镇连接城乡、服务农村的节点功能，按照旅游文化、工业带动、现代农业、商贸集散等类型确定一批重点乡镇，因地制宜发展特色产业，完善商贸集散功能，辐射带动农村经济发展。支持特色村镇挖掘生态资源优势和历史文化内涵，建设“一乡一业”“一村一品”示范村镇。高标准推进黑井古镇、彝人古镇等建设，

吸引企业入驻发展商贸、餐饮等产业，支持农民经营发展乡村民宿、农家乐，促进城乡要素配置、产业发展等有机联系，打造农民进镇创业、城乡融合发展、产城人文共建、传承特色文化的示范载体。

专栏 8 城乡产业协同发展平台建设工程

现代农业园区建设工程。着力推进楚雄植物蛋白产业园、禄丰生猪绿色养殖示范园、双柏中药材产业园、牟定特色农产品加工产业园、南华野生菌产业园、姚安特色花卉产业园、大姚核桃产业园、永仁芒果产业园、武定高山生态农业产业园等现代农业产业园建设。（州工业和信息化局、州农业农村局、州科技局、州发展改革委、州财政局、州自然资源和规划局、州生态环境局、州投资促进局及 10 县市人民政府按照职责分工负责）

田园综合体建设工程。整合循环农业、创意农业、农事体验，推进生产生活生态“三生同步”、农村一二三产业“三产融合”、农业文化旅游“三位一体”的田园综合体建设，高标准开展乡村振兴示范园（田园综合体）试点建设。（州发展改革委牵头，州农业农村局、州财政局、州自然资源和规划局、州生态环境局及 10 县市人民政府按照职责分工负责）

第三节 建立健全城乡产业协同发展机制

以市场需求为导向，深化农业供给侧结构性改革，完善农业支持保护制度，推动乡村经济多元化和农业全产业链发展。探索建立工业反哺农业、城市反哺农村的反哺平衡长效机制，发挥新型工业化的主引擎作用，聚焦绿色能源与先进制造业深度融合，打造新能源电池产业“资源—材料—电芯—电池—应用—回收利用”全生命周期产业链、“铜精矿—

铜冶炼—阴极铜—铜及铜基新材料”产业链、绿色钛、绿色钒钛、装备制造业及中彝医药和大健康产业，通过项目兴村、产业联村、就业扶村等方式，带动村民就近就业、创业，促进“工业反哺农业”。

专栏9 城乡产业融合发展体制机制

健全利益联结机制。引导农民合作社、家庭农场、龙头企业等经营主体，建立“保底收益+按股分红”、股份合作、订单农业等利益联结机制，形成“风险共担、利益共享、功能互补”利益共同体。（州农业农村局、州市场监管局、州供销社、州林业和草原局、州科技局等部门按照职责分工负责，10 县人民政府按照职责分工负责）

“园区联动镇村发展”模式。依托各县市现代农业产业园、产业园区等平台，拓展城市产业向农村延伸，支持“园镇村一体化”发展，集聚创新资源，推进产业基础再造、产业链提升和数字化转型，打造“一县一业”“一村一品”升级版，促进产城产村融合发展。（州农业农村局、州林业和草原局、州科技局等部门按照职责分工负责，10 县人民政府按照职责分工负责）

第六章 推动城乡基础设施一体化发展

聚焦城乡道路交通、供水排水、环境卫生、商贸物流等基础设施，推动城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，促进向村覆盖、往户延伸。

第一节 健全城乡基础设施统一规划机制

立足资源禀赋，坚持多规合一、城乡一体，结合州、县市和乡（镇）国土空间规划、“多规合一”实用性村庄规划，优化城乡功能布局 and 空间结构，加强全要素和分区分类管控。以县域为整体，统筹规划城乡道路、供水、供电、信息、防洪、垃圾污水等基础设施建设，重点推进城乡路网的一体规划设计，畅通城乡交通运输连接、县乡村（户）道路连接。推动重要市政公用设施布局向城郊乡村及规模较大中心镇延伸，统筹规划城乡污染物收运处理体系。进一步明确乡村基础设施的公共产品定位，健全分步建设、统一管理、分级分类投入机制，严格落实先规划、后许可、再建设的要求组织实施。支持有条件的县市将城乡基础设施项目整体打包，实行一体化开发。

第二节 推动城乡基础设施一体化建设

加快补齐农村道路、饮水、物流、能源和信息基础设施短板，提档升级城乡基础设施，促进城乡基础设施互联互通。

一、实施城乡道路畅通工程

加快实施县域高速“互联互通”工程，加强高速公路、普通国省道与农村公路之间的顺畅衔接。实施一批县乡道提升改造工程，加快推进乡镇通三级公路，推进30户以上的自然村（组）通硬化路，全面改善县市中心城区至乡镇、乡镇至村委会、村委会至自然村的农村公路网交通条件，打通群众出行“最后一公里”。推进绿美公路建设，持续开展“四好农村路”示范创建，争取打造全国“四好农村路”示范区。推进“县道县管、乡道乡管、村道村管”的农村公路管理养护体制改革，推动城乡交通一体化示范创建，加快城乡客运公交化改造，加快客货邮融合发展示范创建，拓展公路客运站综合服务功能，整体提升内通外联水平。

二、实施饮水安全及提升改造工程

以城乡一体化、农村规模化供水为发展方向，结合河道整治、美丽河湖建设，强化城乡水利设施建设，推进有条件的城镇供水管网向农村延伸，优化水网、水库、水厂、入户管网工程布局。重点实施水库新建、水库改扩建提升、城镇管网延伸、水源保障、水系连通、应急备用水源、窖池连通、数字化等工程，抓好滇中引水和“库库连通、河库连通”工程建设，着力构建城乡供水同源、同网、同质、同价、同服务的“五同”供水格局。以解决水源不稳定、供水保证率低的农村饮水工程为重点，积极争取上级支持，实施一批农村饮水安全保障工程、城乡供水一体化项目，解决水窖供水、水窖辅助供水和季节性缺水问题。加强供水制水工艺设施改造，推进老旧管网改造、配套净化消毒设施、加强水源地保

护等提升措施，补齐农村供水工程短板。

三、统筹开展环境基础设施建设工程

统筹城乡生活垃圾处理、污水处理、公共厕所等环境基础设施建设，全面提升城乡人居环境质量。加快建设楚北（大姚—姚安—永仁—元谋）片区垃圾焚烧发电厂，推进智慧城乡生活垃圾治理等项目，推广生活垃圾城乡一体化、镇村一体化和就地就近治理模式，构建城乡融合的生活垃圾治理体系，探索城乡环卫制度并轨。推动农村生活垃圾分类和资源化利用全覆盖，加强对农村医疗废物收集、运输、处理的监管。建设城乡一体化污水处理设施，推进县市污水处理厂提质达标，实施农村污水收集处理等工程，配套完善城乡污水收集管网；实施控源截污、清淤疏浚、生态修复等工程，逐步消除农村黑臭水体，将农村水环境治理纳入河（湖）长制管理。推进全州公共厕所建设，因地制宜开展老城区公共厕所智慧化改造建设，积极推进乡村旅游厕所改造，提升公共厕所精细化管理水平。

四、推动城乡物流服务设施一体化发展

强化县市、乡镇及村三级物流网络节点建设和运营，提升 10 个县级物流集散中心功能，改造 103 个乡镇物流配送中心，开展行政村物流服务站补点，提高网点覆盖率。加快推进“交邮快商”融合发展，推行“乡村客运+快递物流”合作服务模式，实现农村客运与行政村、快递电商、邮政、农村电子商务服务站、供销超市等城乡资源融合，形成合力共促物流发展。到 2030 年，村级农村物流服务站覆

盖率达 75%以上。

五、积极推进农村能源改造工程

加快完善农村能源设施，推进骨干电网、输变电站、油气供应网络、绿色能源示范基地等建设，构建以电网为基础，与天然气管网、热力管网等互补衔接、协同转化的农村现代能源设施网络体系。加快城乡电力均等化进程，推进新一轮农村电网改造升级工程。优化农村用能结构，推行农村生产“电能替代”，实施生物质热电联产、生物质供热、生物质燃气等燃料清洁化工程，推进农村能源生产和可再生能源开发利用。充分利用中缅油气管道过境的有利条件，推进县市天然气利用支线建设，大力推进管道燃气向乡镇延伸。有序发展公共充电设施，加快共享储能电站建设，力争实现充电桩城市、乡镇全覆盖。

六、构建覆盖城乡的信息基础设施体系

建设城乡一体的新型基础设施，实施“数字乡村”工程，加快 4G 网络扩容补盲，推进 5G 网络连续覆盖，建设乡村千兆光网，打通光纤接入“最后一公里”。推进楚雄市国家数字乡村试点建设，形成经验在全州推广。推广应用窄带物联网（NB-IoT）、IPv6 等技术，推进现代信息技术与生产生活深度融合，推动水利、公路、电力、冷链物流等基础设施数字化、智能化改造升级。

第三节 推进城乡基础设施统一管护运行

多渠道筹措城乡基础设施建设资金，探索管护新路径，

提高城乡基础设施服务水平和管护市场化程度。

一、健全城乡基础设施建设资金筹措机制

整合财政资金、政府专项债券、城乡融合发展基金、土地出让收益等各类资金，采取直接投资、财政贴息、以奖代补等方式支持城乡基础设施建设、运营、维护。规范实施政府与社会资本合作投入新机制，积极探索“建养资金一体化”，对具有经济收益设施，通过特许经营、政府购买服务等方式吸引社会资本参与建设、管护。支持有条件的县市采取以商补公等方式，探索基础设施建设与产业园区、乡村旅游一体化开发。

二、建立城乡基础设施一体化管护机制

以道路维护、农村污水治理、生活垃圾收运处理、绿化养护等为重点，探索公共基础设施管护资金财政补贴与农户缴费合理分担模式，推动楚雄市、禄丰市先行开展基础设施城乡一体化管护体制改革试点，建立健全有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的城乡基础设施运营管护机制。推进农村水价改革，逐级建立水费财政补贴制度。积极引入专业化的企业，推行城乡垃圾、污水处理统一运行、统一管理。探索建立农村垃圾处理收费机制，实行分类垃圾和混合垃圾差别化收费。推进城市基础设施建设运营事业单位市场化改革，更好地服务于城乡基础设施运营管护。

专栏 10 城乡基础设施一体化发展重点工程

城乡道路畅通工程。推进楚雄市东南绕城、牟定至元谋、姚安至南华、元谋至大姚、楚雄至景东等县域高速公路建设。全面推进 1000

公里三级公路路基路面改造、8000公里自然村公路硬化建设、3000公里农村公路安全生命防护工程、100座危桥改造、500公里养护大中修工程、1500公里窄路加宽改造、500公里县乡道提升改造建设等项目，实施县级客运站、农村客运站提升改造工程。到2030年，通三级公路的乡镇比例达90%，30户以上自然村通硬化率达95%。（州交通运输局牵头，州发展改革委、州财政局、州自然资源和规划局、州投资促进局及10县市人民政府按职责分工负责）

饮水安全及提升改造工程。推进大中小型水库新建、续建和扩建，实施农村供水保障工程配套建设管网，开工建设山区小水网工程，加快建设农村饮水安全保障工程、城乡供水一体化项目等521件工程。到2030年，农村自来水普及率达95%。（州水务局牵头，州发展改革委、州财政局、州自然资源和规划局、州农业农村局及10县市人民政府按职责分工负责）

城乡环境基础设施建设工程。配套完善城乡污水收集管网，积极推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。实施城乡生活垃圾治理项目，建设垃圾收集站、环卫休息场所、建筑垃圾消纳场、餐饮垃圾处理场、垃圾中转站等，配套垃圾收运车辆、垃圾箱等设施。（州住房和城乡建设局牵头，州发展改革委、州生态环境局、州财政局、州农业农村局及10县市人民政府按职责分工负责）

城乡新型基础设施建设工程。加快5G网络建设和应用，推进智慧能源基础设施、智慧物流基础设施建设，到2030年，行政村5G网络覆盖率达100%。（州工业和信息化局牵头，州发展改革委、州财政局及10县市人民政府按职责分工负责）

第七章 促进城乡基本公共服务均等化

围绕群众关切的热点、难点、痛点、堵点问题，加快补齐农村基本公共服务短板，推动城镇基本公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，加快建立全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。

第一节 推动城乡教育一体化发展

深化教育综合改革，优化教育资源配置，建立同人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制，推动城乡基本公共教育服务均等化。

一、优化城乡教育资源配置

加强学龄人口变化趋势和区域人口分布监测分析，综合考虑各阶段教育学位供求，科学优化城乡教育资源的配置，确保教育资源分配与人口变化趋势相适应，盘活校舍资源。推动学前教育普及普惠安全优质发展，稳步增加城镇人口流入地区、公办园在园幼儿占比较低地区的公办资源供给，探索开展乡镇及村幼儿园巡回支教，适应形势变化优化办园结构和师生比，整体提高办园水平。推进义务教育学区制改革和集团化办学，推行城乡教育共同体模式，打造办学特色突出、教育质量一流的城乡学校共同体。开展县市普通高中托管或合作办学机制改革，推进普通高中提质增效。构建职普融通、产教融合的现代职业教育体系，完善学生实习实践制度，开展现代学徒制和企业新型学徒制试点。支持楚雄师院、

楚雄医专等打造国家级“双优”“双高”院校。统筹区域间、城乡间特殊教育、专门教育保障机制，支持南华县、武定县建设特殊教育学校，搭建“特教学校、随班就读、送教上门、入学安置”等平台，为偏远山区特殊儿童提供教育保障。加强民族教育，加大国家通用语言文字推广力度；积极发展老年教育，定期组织楚雄州老年大学教师下乡支教，鼓励各类大中专院校等资源面向农村提供老年教育服务。

二、畅通城乡一体师资配置渠道

落实城乡统一的中小学教职工编制标准，科学合理核定教职工编制，向乡村小规模学校适当倾斜。深化义务教育学校教师“县管校聘”改革，加大教师城区—乡镇、优质—薄弱（含新建学校）学校间“双向交流”力度，推动县域内教师交流轮岗制度化、常态化、规范化。继续实施“特岗计划”，保障特岗教师工资待遇。实施银龄教师返聘、楚雄籍教师回乡从教计划，返聘一批退休名优教师和退休高级教师下乡兴教。健全师德师风建设长效机制，实施名校长培养、教师全员培训、教育科研能力提升“三项工程”，建立健全优秀教师梯队培养机制，尽快缩短区域和城乡间教育差距。

三、推动教育信息化发展

实施“数字校园规范建设行动”，持续开展教育专网建设，全面改善城乡学校网络条件，加快推进5G网络进校园和无线校园网络建设。探索开展校园智能感知环境应用推广，推进多媒体教室建设，完善教师教学用计算机、农村学校录播教室等信息化设备以及其他仪器设备配备。建设楚雄

州教育大数据中心，形成覆盖全州学前教育、义务教育、高中阶段教育的全学科“校本资源库”。主动融入省级教育信息化平台，开展“同步课堂”“专递课堂”“名校网络课堂”“智慧课堂”创建，推动城乡间及校际间优质教学资源共享。

第二节 推进医疗领域城乡普惠共享

以缩小城乡医疗卫生水平差距、补齐卫生健康领域的突出短板为突破点，推进健康楚雄建设，持续改善城乡医疗卫生服务环境与服务条件，推动城镇优质资源扩容下沉，健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。

一、促进城乡医疗服务高质量发展

加快优质医疗资源扩容和城乡均衡布局，实施州县综合医院、中医院建设工程，继续巩固和推进县级公立医院提质达标，加强县域传染病防控救治体系和应急处置能力建设，提高县级医院医疗服务能力。调整优化中心乡镇卫生院和村卫生室布局，配套完善基本医疗设施设备；支持条件成熟的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）建成社区医院，选建一批中心卫生院，支持有条件的地方可逐步将符合条件的公办村卫生室转为乡镇卫生院延伸举办的村级医疗服务点。引导社会资本开办高层次、有特色的医疗卫生机构，更好满足城乡居民多层次、多元化医疗健康服务需求。加强妇幼保健服务体系和服务能力建设，提高妇女常见病筛查率、早诊早治率，扩大农村妇女宫颈癌、乳腺癌项目检查覆盖范围。充分发挥县级医院的城乡纽带作用和县域龙头作用，巩固提升县市、乡（镇）、村三级医疗卫生机构基本医疗有保障达标成果。

二、创新发展城乡互动医疗服务模式

统筹州、县市医疗卫生健康资源，持续推进紧密型城市医疗集团和县域医共体建设。推动城市医疗集团各成员单位与各县市紧密型县域医共体联合建设综合医疗、中彝医、精神卫生、妇幼保健和疾病预防等专科联盟，兜牢基层医疗服务网底，努力实现“大病不出省、一般病在市县解决、日常疾病在基层解决”。推动优质医疗资源扩容下沉，完善分级诊疗体系，建立家庭医生签约服务、远程医疗制度，为居民提供预防、治疗、康复、健康促进等连续性服务，解决群众就医问题。

三、加快卫生健康信息化建设

统筹实施州、县市区域卫生健康信息集成平台建设，完善智慧医院分级评估顶层设计，建设电子病历、智慧服务、智慧管理“三位一体”的智慧医院信息系统，推进州级医院与基层数据逐步实现互通共享。全面推进信息化便民惠民一体化建设，加快推进居民电子健康码（卡）“多码”融合应用。到2025年，实现“多码”融合应用在全州二级以上公立医院覆盖使用，实现就医“一码通用”。积极发展互联网医院，推动线上线下一体化及诊前、诊中、诊后持续服务，打通互联网医院与线下实体医院信息壁垒，实现患者通过线上享受预约挂号、诊疗、检查化验预约、医保结算、药品配送、健康档案管理“一条龙”健康服务。

四、强化医疗卫生队伍建设

实施“兴楚名医”培养计划，建设好“兴楚名医工作室”，

发挥好名医品牌示范引领和辐射带动作用。强化医教协同培养人才，实施楚雄州卫生健康系统中青年学术和技术带头人培养计划，加强与昆明医科大学、昆明中医学院等医学院校沟通，支持楚雄医药高等专科学校扩招中医、康复技术、中医护理、中药制药、母婴照护、口腔修复等基层紧缺专业学生，加强培育和引导医学毕业生到基层医疗卫生机构服务。支持城市二级及以上医院在职或退休医师到基层医疗卫生机构多点执业。以中彝医药为重点，加强适用型中彝医药人才培养。加强农村订单定向毕业医学生的就业安置和履约管理，推动乡村医生“县聘乡管村用”，加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设。到 2030 年，每千人拥有执业（助理）医师数达 4.4 人以上。

专栏 11 医疗卫生领域城乡普惠共享重点工程

疾病预防控制能力提升重点工程。实施州及县市现有疾控中心实验室能力提升项目，推进楚雄市、双柏县、牟定县、元谋县疾病预防控制中心项目建设；加强乡镇发热哨点（诊室）规范化建设，提升基层医疗卫生机构突发公共卫生事件预警和应对能力。（州卫健委牵头，10 县市人民政府按照职责分工负责）

卫生机构建设工程。合理布局城乡医疗机构，加强楚雄州人民医院及楚雄市、禄丰市、双柏县、牟定县、南华县、姚安县、大姚县、元谋县人民医院项目建设，推进禄丰市第二人民医院搬迁，对现有乡镇卫生院进行改造提升，推进全部乡镇卫生院完成一级甲等乡镇卫生院升级及评审验收；补齐村卫生室（社区卫生服务站）基础设施及设备，不断改善卫生健康基础条件，提高居民健康保障能力。（州卫健委牵头，10 县市人民政府按照职责分工负责）

妇幼保健服务能力提升重点工程。实施楚雄州妇幼保健院（楚

雄州妇女儿童医院)搬迁新建项目,巩固国家三甲妇幼保健院成果,带动 10 县市妇幼保健院均通过国家二级妇幼保健院等级评审或达到云南省妇幼保健院能力建设标准;推动楚雄市、双柏县、牟定县、南华县、姚安县、元谋县妇幼保健院项目建设。(州卫健委牵头,10 县市人民政府按照职责分工负责)

第三节 完善城乡统一的社会保障体系

坚持应保尽保原则,按照兜底线、织密网、建机制的要求,推进社会保险扩面提质,稳步提高保障水平,完善覆盖全民的社会保障体系。

一、深入实施就业优先政策

完善城乡就业公共服务体系,建设标准化的“家门口”就业服务站、零工市场、“幸福里”社区。推广“直补快办”模式,更好助力稳岗扩岗。完善高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业支持体系,落实终身职业技能培训制度。依托就业帮扶车间、社区工厂、卫星工厂等就业载体,推进农村劳动力就地就近就业。推进创业孵化基地规范化建设,鼓励“归雁”返乡创业,培育返乡创业示范县。强化就业信息服务,建立楚雄州劳动力资源信息库和用工需求信息库,形成覆盖城乡、连接内外的就业信息网络。鼓励企业与楚雄高级技工学校等职业院校联合办学,推行企业新型学徒制培训、互联网+职业技能培训等模式,推动产教融合发展。坚持创业带动就业,聚焦“5+6”重点产业促进多渠道就业创业,打造创业幸福地。完善劳动关系协商协调和劳动争议多元化解机制,加强劳动者权益保障。

二、健全城乡统一的社会保险制度

实施全民参保计划和社保服务“康乃馨”行动，加大社会保险扩面力度。健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇合理调整机制。扩大年金制度覆盖范围，推行个人养老金制度，积极引导城乡居民提高参保档次和质量，推进“一户一职保”。健全基本医疗保险全民参保长效机制，完善大病保险和医疗救助制度，深化医保支付方式改革，加强医保基金监管。健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度，完善失业保险、工伤保险待遇与经济发展联动机制，落实社保关系转移接续政策。严格落实被征地农民社会保障政策，将符合条件的被征地农民全部纳入基本养老保险范畴。规范失业保险稳岗返还政策，落实失业保险技能提升补贴政策。持续推进工伤保险参保扩面工作，积极推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。

三、强化城乡“一老一小”服务保障

积极应对人口老龄化，优化城乡基本养老服务供给，完善养老服务设施，加快农村区域性养老服务中心建设；鼓励和引导社会力量积极参与养老服务，健全公办养老机构运营机制，提升老年助餐服务覆盖率，推进互助式养老服务，促进医养结合，发展银发经济。加强普惠育幼服务体系建设，加强社区托育服务设施建设，优化社区（村）托育设施与党群综合服务中心、文化体育卫生等设施的功能衔接。支持有条件的乡村幼儿园开设托班，招收两周岁至三周岁的幼儿。到2030年，全州每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数达5个

以上。

四、健全城乡一体基本社会服务

推进社会救助制度城乡统筹，探索将低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道），加强对低保、低收入人群等特困人员救助供养，加快实现城乡救助服务均等化。进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。完善生态安葬奖补政策，推进殡仪馆公益性骨灰安葬、城市公益性公墓（军人公墓）、村级公墓、老旧殡仪馆改扩建等项目建设。全面落实优抚安置各项制度政策，提升对复员退伍军人、军休人员的优抚安置和服务保障能力。加强保障性住房建设和供给，支持城乡居民多样化改善性住房需求。

专栏 12 完善城乡统一的社会保障体系重点工程

农村区域性养老服务中心建设工程。支持有条件的农村敬老院提升改造为农村区域养老服务中心，积极推动其他供养服务机构适老化改造。（州民政局牵头，10 县市人民政府等按照职责分工负责）

儿童福利设施建设工程。建设县级儿童福利指导中心（未成年保护中心）、乡镇儿童福利工作站、未成年人保护工作站和农村留守妇女儿童关爱服务设施，推动儿童福利服务向社区和家庭延伸。将州儿童保护中心纳入定点康复机构，推动县市级儿童福利机构向未成年人救助保护机构转型。（州民政局牵头，10 县市人民政府等按照职责分工负责）

第四节 推进城乡公共文化体育普惠共享

统筹城乡公共文化和健身服务设施布局和队伍建设，推

动资源向农村倾斜，实现城乡文化和体育服务普惠共享。

一、完善城乡公共文化服务体系

全面推进国家公共文化服务体系示范区创新发展，加快长江、长征国家文化公园（楚雄段）建设，推进州博物馆、图书馆、美术馆、非遗文化中心建设。按照乡镇综合文化站“十个有”和村（社区）综合文化服务中心“九个有”建设标准，提升基层综合文化服务中心服务效能。建立优质文化资源直达基层机制，常态化开展文化惠民工程，继续推进公共图书馆、博物馆、文化馆及基层综合文化服务中心、村文化室等免费开放，促进城乡居民平等享受基本公共文化服务。深入实施农耕文化传承保护工程。推进“书香楚雄”建设，推进全民阅读进校园、进机关、进乡村、进企业、进社区等工作。加快公共数字文化、公共文化云项目建设，推进文化服务数字化转型。

二、促进城乡体育协调发展

落实高原特色体育强州建设，推动城乡体育共同发展。推动州体育中心建设、县级公共体育场馆（所）建设，力争实现县级体育馆、游泳馆、体育场“2馆1场”全覆盖，推动向社会免费或低收费开放。推动住户在50户以上自然村配套建设基层公共场所全民健身器材，常态化开展维修、改造或更新。构建更高水平的全民健身公共服务体系，加快发展农村体育，支持农村举办村运动会和开展形式多样的体育活动，推广陀螺、磨秋、射弩、秋千、摔跤、少数民族健身操（舞）、珍珠球等少数民族传统体育项目。

三、统筹城乡文化体育人才建设

加强文化人才队伍建设，设立城乡、村（社区）公共文化服务岗位，配齐配好乡镇文化站专职人员。建设一支扎根基层的乡土文化人才队伍，发挥其在民间艺术创作、对外宣传中的示范作用，培养乡土文化能人、民族民间文化传承人和文化活动积极分子。扶持每个乡镇组建 5 支以上业余文艺队，每个行政村（社区）建成 1 支群众业余文艺演出队伍。完善体育人才培养机制，加大全民健身服务、竞技体育、体育教练、赛事活动运营等体育领域人才的培养力度，注重到乡村选拔竞技体育后备人才。

专栏 13 城乡公共文化和体育普惠共享重点工程

县级文化服务中心及乡镇文化站建设工程。推进县级图书馆、文化馆和乡镇综合文化站改造提升。（州文化和旅游局牵头，10 县市人民政府等按照职责分工负责）

公共数字文化建设工程。建好用好“楚雄文化云”，拓宽公共文化数字资源传输渠道，完善公共文化场所网络接入和 WIFI 服务，推进文化信息资源共享、数字图书馆、数字农家书屋、数字博物馆、城乡电子阅报屏、公共电子阅览室等公共数字文化设施建设，加快开发特色数字文化产品，丰富线上公共文化服务主体和服务内容。（州文化和旅游局牵头，州委宣传部、州委网信办、州工业和信息化局及 10 县市人民政府等按照职责分工负责）

全民健身重点工程。继续争取国家、省实施的农民体育健身工程、七彩云南全民健身基础设施工程和社会足球场地设施建设工程；打造 5 个州级全民健身示范活动，50 个县、乡、村（社区）级全民健身示范活动。（州教育体育局牵头，10 县市人民政府等按照职责分工负责）

第八章 加速城乡要素自由流动

坚决破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，推动人才、土地、资金等各类要素在城乡间自由流动、良性循环，为打造城乡融合示范区注入新动能。

第一节 推进科技成果入乡转化

围绕“科技入楚”，以新质生产力为引领，深化科技体制机制改革，加强创新资源统筹，推动创新成果精准对接加速入乡转化。

一、完善农业农村科技创新机制

强化农业科技创新平台建设。围绕高原特色现代农业，集聚创新资源，培育发展彝医药技术创新中心、中国农业大学云南现代种业研究院，带动建设一批重点实验室、工程研究中心、技术创新中心，夯实农业科技创新基础。发挥楚雄国家高新区辐射带动作用，推进楚雄国家农业科技园区提质升级，着力建设元谋冬早蔬菜和冬季育繁种科技核心区和南华野生菌、姚安精品花卉、武定壮鸡、楚雄绿色食品加工科技示范区。支持武定县按照“五大振兴”要求建设乡村振兴科技创新示范县，争取打造云南科技创新支撑乡村振兴样板。

强化企业创新主体地位。落实高新技术企业三倍增计划，培育推介一批创新能力强、带动能力强、竞争能力强的涉农科技领军企业。开展企业创新能力提升工程，推进产学

研深度融合，支持大型农业企业牵头承担国家和省生物育种、高效种养与绿色生产等方面重大科技项目，加强对中小企业技术创新支持。主动加强种业龙头企业与院校、科研机构合作，与中国农业大学、云南农业大学、中国农科院、中粮集团、云南农垦集团、神龙集团等全国知名科研机构、企业建立种业发展合作关系，强化重点种源关键核心技术和农业生物育种技术研发能力。充分发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小企业成长为创新主要发源地，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

开展农业农村关键核心技术攻关。聚焦生物育种、耕地质量、农业机械设备等关键领域，创新研发一批关键核心技术及产品，加快培育新质生产力。聚焦楚粳、蔬菜、野生菌、花卉、武定鸡等优势特色产业优良品种选育与集成示范，建设高标准育种繁种示范基地。聚焦土壤质量提升、耕地地力培育、农田固碳等领域关键技术研发与应用，加强土壤健康研究，补强耕地保护利用的短板和薄弱环节，确保耕地稳数量、提质量。研发示范高效节水灌溉、测土配方施肥等现代节水节肥农业技术，创新稻田综合立体化种养、林下立体种养等技术与模式。积极开展果树、茶树整形修剪、果实套袋、采收集运、特色作物收获等作业装备研制，推进山区半山区农业机械化；开展中小规模畜禽绿色健康养殖技术研究，研发应用精准饲喂、智能环控、动物行为监测、苗种计数、疫苗注射、清洁消毒、分级起捕、贝藻类生产、养殖循环净化等畜禽水产养殖技术与装备。

专栏 14 农业农村科技创新重点工程

冬早蔬菜产业科技攻关重点工程。加强蔬菜产业核心技术攻关，引进一批蔬菜新品种、新技术、新设施试验示范，开展番茄、菜豆、黄瓜等蔬菜优良品种选育和应用技术研究，开展绿色冬早蔬菜集成栽培示范、蔬菜种子检测、工厂化育苗、蔬菜保鲜等技术创新集成与示范，开展农作物重大病虫害绿色防控技术和农业废弃物综合利用技术研究。建立和完善现代农产品仓储冷链物流、数字化暨农业物联网，努力打造冬早蔬菜全产业链发展科技引领区。（州科技局、州农业农村局牵头，州人力资源和社会保障局、州委组织部、州市场监管局、州商务局等按照职责分工负责）

育繁种产业技术攻关重点工程。开展麦类（青稞）、玉米等主要粮食作物和茄果类蔬菜等经济作物基础研究、种质创新、品种选育、种子鉴定和生产推广，开展冬繁制种技术、冬繁区生物安全监测预警及控制关键技术、蔬菜、麦类标准化冬繁技术等研究应用，建设东盟国家种业国际科技合作的区域中心、现代种业基地、现代种业园。（州科技局、州农业农村局牵头，州人力资源和社会保障局、州委组织部、州市场监管局、州商务局等按照职责分工负责）

野生菌核心菌种保育促繁示范重点工程。推进南华县五街镇、雨露乡和五顶山乡 3 个野生菌保育促繁示范基地建设，重点研究以松茸、松露、牛肝菌为主的野生菌人工保育促繁技术，在适宜林地，集成珍稀食用菌林下仿生栽培技术，重点采用“种质资源封育”“人工促繁”“包山养菌”等方式开展管护育苗，提高野生菌产量及质量。（州科技局、州农业农村局牵头，州投资促进局、州商务局、州市场监管局、州文化和旅游局、州林业和草原局等按照职责分工负责）

花卉产品创新研发重点工程。重点研究融合低纬高原气候特点与主要花卉生物学特性，积极开展花卉漂浮法育苗、穴盘苗工厂化生产、花卉种植温度自动调控、水肥一体化、病毒检测、病虫害防治、标准

化栽培等技术研究，选育一批花卉新品种，构建“适地适花”的高效栽培模式。（州科技局、州农业农村局牵头，州投资促进局、州商务局、州市场监管局、州文化和旅游局、州林业和草原局等按照职责分工负责）

武定壮鸡技术攻关重点工程。强化“武定鸡”种质资源保护，设立保种区、保种村，联合云南农业大学等科研机构，开展武定壮鸡保种、养殖、加工、冷链、销售、溯源技术与集成示范，推动产、学、研一体化融合发展。（州科技局、武定县人民政府牵头，州农业农村局、州商务局、州林业和草原局等按照职责分工负责）

楚雄绿色食品加工科技示范区建设工程。依托赵家湾绿色食品加工园，支持企业与科研院校联合开展粮油、核桃、酱菜、畜禽等农产品加工关键核心技术攻关和核桃系列产品、虾青素系列产品等开发，建设全国植物蛋白创新型综合性产业基地建设。（楚雄高新区管委会牵头，州科技局、州农业农村局、州市场监管局、州工业和信息化局、州林业和草原局等按照职责分工负责）

二、完善农业科技成果推广机制

促进科技成果转移转化。聚焦冬早蔬菜、水稻、中药材等产业，开展农产品选育、科技增产等技术筛选，推广、应用一批农业新品种、新技术、新产品等先进适用科技成果。主动对接云南省技术市场、云南省科技入滇成果转化孵化基地和云南省技术转移产业技术创新战略联盟，加快科技成果转化示范县、技术转移转化服务平台、科技成果产业化基地建设，推动科技成果落地转化，促进高原特色农业转型升级、提质增效。

加强农业技术推广体系。加快构建州级推广机构、县市推广部门和乡镇农业推广组织三级推广网络，开展关键适用

技术试验示范、动植物疫病监测防控、农产品质量安全技术服务、农业防灾减灾、农业农村生态环境保护等工作。积极发展农技推广机构，建设一批基础条件好、产业代表性强、技术支撑有力的农业技术试验示范基地，培育一批专业化、社会化农业科技服务公司，示范推广一批引领性技术、主推技术。制定政府购买农技推广服务清单，支持社会化农业科技服务力量承担可量化、易监管的农技服务。

构建农业科普工作机制。加大农业科学普及力度，发挥现有院校优势、强化公益机构建设、吸引市场主体积极参与，建立常态化农业科普活动机制。探索通过众筹众包、PPP 融资、项目共建、捐款捐赠、政府购买服务等方式，吸引社会资金，多渠道加大农业科普经费投入。积极支持科普人才培养、基地建设，打造高水平、相对稳定的农业科普专业队伍，建设完善一批以农业科技为主题、集科普教育、研学和休闲娱乐于一体的科普场馆和示范园区。

三、构建科技人才下乡机制

依托楚雄国家高新区、楚雄国家农业科技园等平台 and 科技项目，加强与国家、云南省创新人才培养计划的衔接，引进一批农业农村高科技领军人才和团队落户楚雄；推进农业农村科研杰出人才培养，加强优秀青年后备人才培养，继续打造一批“兴楚科技领军人才”。支持和鼓励符合条件的事业单位科研人员按照国家有关规定到乡村和涉农企业创新创业。全面实施农技推广服务特聘计划，实施基层农技人员素质提升工程，推广“科技小院”等培养模式，培育一批农

业农村科技推广人才。积极推行科技特派员制度，定期选派科技特派员带技术、成果、项目到基层一线开展科技下乡服务，实现科技特派员乡镇全覆盖。

四、建立科技成果下乡转化激励机制

完善科研人员科技成果所有权、使用权、收益分配权有关制度，探索建设推动赋予科研人员职务科技成果所有权和长期使用权改革试点。健全科技成果转化股权、分红等激励机制，允许科技人员在职务科技成果转化收益分配上有更大自主权。探索赋予科技人才农村集体成员收益分配权。建立科研人员下乡兼职兼薪和离岗创业制度，鼓励科研人员下乡创新创业，以下乡兼职、技术承包等形式提供增值服务并合理取酬。建立离岗人员保护机制，支持科研人员到企业挂职和兼职、在职创办企业、离岗创业，在厂房租赁、研发试验、项目申报、高新技术企业创建等方面给予大力支持。允许科研人员以资金、技术、专利等多种生产要素入股从事农业生产经营活动。

第二节 推进农业转移人口市民化

以进城农民及其随迁家属为重点、兼顾城市间流动人口，建立基本公共服务与常住人口挂钩机制，推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，促进农业转移人口加快融入城市。

一、加快农业转移人口落户城市

深化户籍制度改革，全面放开城镇落户限制。推动居住

证制度和户籍制度有机融合并轨，按照自有合法稳定住所、租赁合法稳定住所、借住合法稳定住所、单位集体户、社区（家庭）集体户顺序，推动有意愿群众落户，促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民享有同等权利。依法保障农业转移人口“三权”利益，探索进城落户农民自愿有偿退出土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权的办法。

二、推动城镇基本公共服务均等化

保障随迁子女受教育权利。合理调整城区中小学、幼儿园布局，有效缓解城区义务学校“大班额”问题。建立以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，切实简化随迁子女入学流程和证明要求，依法保障随迁子女平等接受义务教育。逐步将农业转移人口纳入流入地区中等职业教育、普通高中教育、普惠性学前教育保障范围。依据常住人口规模变化动态调整、统筹优化各地教师等人员力量。

强化随迁家属医疗保障。依据常住人口规模和服务半径等，优化城镇基本医疗卫生服务资源配置，引导医疗资源向常住人口集中区扩展。将农业转移人口尽可能纳入社区卫生服务体系，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控等基本公共卫生服务，强化农业转移人口聚居地疾病监测、疫情处置和突发公共卫生事件应对能力。完善基本医疗保险州级统筹，落实医保关系转移接续办法和异地就医结算办法，健全异地就医联网结算，确保基本医保参保人能跨制度、跨统筹地区连续参保。

提高社会保险参保覆盖率。全面取消居民在就业地参加社会保险户籍限制，落实好社保关系转移接续政策，合理引导灵活就业的农民工按规定参加职工基本医疗保险和城镇职工基本养老保险。完善城镇住房保障体系，扩大保障性住房和住房公积金制度向常住人口覆盖范围。逐步建立面向城镇常住人口的社会救助制度，做好进城落户农业转移人口最低生活保障衔接。强化执法监督，全面落实企业为农民工缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费用责任。

三、促进农业转移人口融入城市

多渠道促进就业创业。大力发展市场需求旺盛、业态丰富、劳动密集型的社区服务、康养、旅游等产业，稳定就业规模和质量。依托楚雄高新区、云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南牟定产业园区等平台，打造制造业产业集群，带动延伸“就业链”，稳定和扩大农民工就业岗位。完善禄丰市、永仁县零工市场服务设施，支持农业转移人口通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等实现灵活就业。

加强劳动技能培训。统筹发挥企业、技工学校作用，聚焦智能制造、信息技术、医疗照护、家政、养老托育等行业和网约配送、直播销售等新业态，实施职业教育产教融合赋能提升行动。继续实施符合条件的农民工等就业群体的免费职业技能培训计划，突出订单、订岗、定向培训。推动公共实训基地共建共享，积极推进职业技能培训线上平台建设。严格落实培训补贴政策，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道。

四、深化市民化配套政策

建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，以及中央预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多的城镇倾斜政策。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制，科学测算和合理安排城镇新增建设用地规模，合理保障人口集中流入地区义务教育校舍建设、保障性住房等建设用地需求。

第三节 创新推动城乡人才双向流动

实施人才强州“五项工程”和“智汇楚雄”行动，打造人才“引育用留服”全链条体系，形成人才队伍新优势，创新推动城乡人才双向流动，为城乡融合发展提供动能。

一、加强专业队伍引育

深入实施现代农民培育计划，重点面向从事适度规模经营的农民，分层分类开展全产业链培训，加强训后技术指导和跟踪服务，培养一批高素质农民队伍。探索开展家庭农场和农民合作社带头人职业化试点，培养一批爱农业、懂技术、善经营的职业化农民。实施兴楚名匠、兴楚名师、兴楚名医、中青年学术和技术带头人培养计划和优秀青年人才储备计划，做强“楚雄技工”“楚雄工匠”“楚雄绣工”品牌。开展城乡结对帮扶，引导社会各界人士投身乡村文化旅游体育事业。培育一批修路工、水利员、改厕专家、农村住房建设辅导员等专业人员，积极培育本土农业产业电商领军人才。持

续实施高校毕业生“三支一扶”，实施“一村一名大学生”培育计划。完善和落实“一村一法律顾问”制度，强化农村法律人才队伍建设。加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁人才队伍建设和农村集体经济组织经营管理人才培养。选优配强乡镇领导班子，加强基层党组织人才队伍建设。

二、建立城市人才入乡合作交流机制

完善城市人才入乡激励机制，借助乡村建设契机，逐步改善农村人才工作和生活条件。完善并定期更新人才需求目录和紧缺职业目录，提高城乡发展人才供求匹配精准度。建立城市医生、教师、文化等人才定期服务乡村制度，充分保障其在职称评审、工资福利、社会保障等方面的权益。建立高等院校、科研院所等专业技术人员到乡村挂职、兼职和离职创新创业制度，鼓励其通过兼职方式为农户、新型农业经营主体等提供增值服务。引导规划、建筑、园林等设计人员入乡。推进大学生村官与选调生工作衔接，通过政府购买岗位、实施学费和助学贷款代偿、提供创业扶持等方式，积极引导高校毕业生到农村工作和创业。积极组织电商专家下乡活动，为乡村特色优势农产品上网销售拓宽思路。鼓励传统技艺人才入乡创办特色企业、传承传统技艺，带动发展乡村特色手工业。继续实施“兴楚英才回巢计划”，鼓励在外楚雄籍优秀专业技术人才、管理人才带技术、带成果回乡创业发展，实现人才回引；探索“党建+乡贤”治理模式，鼓励离退休党员干部“还乡”参与乡村治理。

第四节 合理开发利用城乡建设用地

实行最严格的耕地保护制度，落实“长牙齿”的耕地保护硬措施和永久基本农田保护目标，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。完善耕地占补平衡制度和补充耕地质量验收机制，循序渐进推动耕地流出整改，确保耕地总量动态平衡、质量不降。健全保障耕地用于种植基本农作物管理体系，推进撂荒地、违规占用耕地整改复耕。加强对农村土地用途和流转的监管，严格按照土地总体规划确定用途使用土地，禁止通过“以租代征”等方式对农民集体所有农用地进行非农业建设。落实社会资本通过流转取得土地经营权审批制度。在确保耕地数量和质量基础上，落实城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易机制。开展全域土地综合整治，推进批而未供和闲置土地处置，盘活存量用地和低效用地，安排一定比例用于农村一二三产业融合发展和城乡融合发展。

第五节 健全多渠道城乡财政金融服务体系

深化农村金融改革，不断提高金融供给能力，促进城乡金融资源均衡配置，努力实现从满足农村金融服务需求到城乡金融服务“均等化”转变，为城乡融合提供有力支撑。

一、建立财政优先保障机制

加强涉农资金统筹整合，支持州、县市政府统筹安排各类功能互补、用途衔接的涉农资金，加强对城乡产业协同发展、交通水利基础设施一体化建设以及重点农村改革事项等的扶持。加强一般公共预算投入保障，提高土地出让收入用于农业农村的比例，确保全州土地出让收入用于农业农村的

比例高于 10%。支持县市政府在债务风险可控前提下申报发行政府债券，用于城乡融合公益性项目。探索设立城乡融合发展基金等，吸引更多金融和社会资本投向农业农村和城乡融合发展领域。

二、创新乡村金融服务体系

利用好地方政府专项债券，加强与政策性金融机构合作，搭建城乡融合发展投融资服务平台。推动农村集体资产股权质押贷款试点增量扩面，推广武定县农房一体抵押权贷款试点县经验，鼓励金融机构开展农村承包土地经营权、农业设施所有权抵押贷款业务，建立土地经营权抵押贷款“项目池”承接机制，创新推出“三权”直接抵（质）押贷款、“三权”+多种经营权组合抵（质）押等模式，拓宽农村集体经济组织及其成员集体股权融资渠道。以双柏县试点为基础，鼓励农村土地经营权入股发展农业产业化，实现“农民变股民、土地变资源、资金变股金”。建立健全农业信贷担保体系，鼓励武定县、双柏县等有条件有需求的地区按市场化方式设立担保机构。优化农业补贴政策体系，积极发展多层次农业保险，支持开展优质粳稻、武定鸡、滇撒猪等特色优势农产品目标价格保险试点。完善农村金融风险防范处置机制，防范和化解农村金融风险，杜绝村集体新增不良债务。

第六节 促进工商资本入乡

明确工商资本入乡投资领域，加强重点项目扶持，强化对工商资本下乡的高效监管，最大化提升城乡间工商资本利用效率。

一、明确投资重点领域

鼓励工商资本参与现代农业产业园、农产品加工园、农业科技园、田园综合体及农业产业强镇等建设，引导工商资本进入农业产前产中产后的加工、物流、营销、技术服务等重点和关键环节。支持工商资本投资规模化种养殖、农产品精深加工、农产品冷链物流、乡村旅游、数字乡村服务等领域，集聚发展乡村精品产业。

二、构建支持政策体系

强化涉农资金统筹整合使用，优先支持工商资本投资城乡融合领域建设。强化政府基金和债券支持，建立健全政府出资的乡村振兴、现代高效农业发展等专项基金支持体系，探索发行专项债券。采取“土地流转+优先雇用+社会保障”等利益联结机制，实现工商资本与城乡产业协同发展的有机融合。优先支持“利益联结紧、守信履约好、带动能力强”的工商企业参与龙头企业认定和项目扶持。

三、搭建服务保障平台

建立工商资本投资意愿清单和城乡融合发展项目对工商资本的需求清单，逐条对应落实，加强跟踪服务。用好各级财政扶持资金，推进村集体组织领办创办合作社等模式，吸引工商资本投资入股，带动产业增收项目，促进村集体经济的发展，带动农户增收。建立健全农村产权交易市场机制，实施农村产权流转交易规范化试点，规范工商资本投融资。加强工商企业租赁农地监管及风险防范，实施县市、乡镇（街道）为主的分级备案制度，加强事中事后监管。

第九章 建立健全生态产品价值实现机制

依托资源禀赋和生态环境，深入推进生态产业化和产业生态化，加快绿水青山转化为金山银山，推动实现生态产品价值增值，助力乡村产业振兴。

第一节 推动生态资源产业化

坚持厚植绿色、擦亮底色，因地制宜发展生态产业，推动生态要素向生产要素、生态财富向物质财富转变，促进生态与经济良性循环发展。

一、大力发展生态农业

推广禄丰市国家农业绿色发展先行区经验，积极发展特色生态农业，加快推进元谋有机蔬菜生产基地、大姚核桃基地、南华野生菌基地、水产健康养殖示范场和高标准生态农林产品基地建设，推广人放天养、自繁自养等原生态种养模式。以“核桃—野生菌—土鸡”“畜草—肉牛—蚯蚓—土鸡、鱼”为重点，开展种养结合循环农业示范。大力发展现代林产业，积极推动林下种植、林下养殖及森林景观利用，一二产协同用力做强林下道地中药材产业，持续做精做大野生菌产业，大力发展魔芋等林菜种植，规模化发展林下家畜、家禽、林蜂等绿色养殖。

二、发展生态适应型工业

加快产业绿色化改造和转型升级，推动钢铁、有色、化工、建材等传统产业低碳转型，实施生产工艺绿色化改造。

推进楚雄高新区及云南禄丰产业园区、武定产业园区、牟定产业园区绿色低碳发展和循环化改造，加快推进国家大宗固废综合利用基地、楚北垃圾焚烧发电厂建设，创建一批绿色工厂、绿色企业，培育绿色低碳循环产业园、零碳产业园。加快发展光伏发电及生物质发电、生物天然气等生物质能，推动绿色超低能耗建筑改造、固体废物利用等。不断壮大节能环保产业，引进大型生态高科技公司，发展新材料、新能源汽车、绿色智能船舶高端装备、新能源电子等战略性新兴产业。

三、发展生态旅游业

充分发挥楚雄优质生态资源，大力发展生态旅游、森林康养等产业。以武定己衣大裂谷、元谋人世界公园、大姚三潭瀑布、牟定化佛山、楚雄彝人古镇、禄丰世界恐龙谷、哀牢山国家公园为据点，串联沿途自然风景，打造生态旅游精品路线。推进金沙江、元江沿岸旅游综合开发，着力发展滨江阳光康养、乡村旅游度假、山地户外休闲、研学科普旅游等业态。充分挖掘彝族医药资源，重点推进“中华云药谷—双柏源药谷”、武定县中彝医药产业示范园等中医药康养保健旅游基地、健康养生养老体验园建设，积极发展以治疗、康复、食疗、养生、养老度假等为重点的医疗产品，打造健康医疗旅游目的地。依托森林景观资源优势，重点推进楚雄市、武定县、双柏县发展森林度假、森林康养产业，加快推进武定狮子山国家森林公园康养基地、武定县发窝乡大黑山森林康养基地、楚雄紫溪森林康养小镇建设，积极开发森林医养、

森林研学、森林旅居、森林温泉、森林运动等类型新产品。鼓励村民入股参与开发生态旅游、森林旅游，拓展旅游开发资金来源，共享旅游资源收益。

四、培育壮大区域公共品牌

编制农产品公用品牌战略规划，加快区域内优质品牌整合，打造楚雄州名品、名标、名牌、名企“金色招牌”。建立区域公用品牌质量标准体系，运用有机产品、良好农业规范等质量认证工具，提升区域公用品牌的权威性。以优质粳稻、武定鸡、滇撒猪等特色优势产品和地理标志产品为重点，推广“龙头企业+合作社+基地+农户”模式，提升规模效益。加大绿色、有机食品认证力度，加快创建云南省“绿色食品”产业基地和国家有机产品认证示范区。

专栏 15 生态资源产业化重点工程

农业绿色有机发展工程。以创建“国家有机产品认证示范区”和云南省“绿色食品”产业基地建设为重点，实施“三品一标”行动，加强绿色食品、有机农产品、地理标志农产品认证管理。到 2030 年，新增有效认证绿色食品 500 个以上、有机产品 200 个以上。（州农业农村局牵头，州市场监管局及 10 县市人民政府按照职责分工负责）

绿色低碳园区建设工程。聚焦“能源利用、资源利用、设施配套、产业发展、运营管理、园区环境”六个绿色低碳化，推进楚雄国家高新技术产业开发区、云南禄丰产业园区、云南武定产业园区、云南牟定产业园区绿色低碳发展，争取创建云南省绿色低碳示范园区。（州发展改革委（州能源局）牵头，州工业和信息化局、州自然资源和规划局、州生态环境局、州市场监管局配合，楚雄高新区管委会、云南禄丰产业园区管委会、云南武定产业园区管委会、云南牟定产业园区管委会负责）

区域公用品牌培育工程。以优质粳稻、牟定腐乳、南华松茸、大姚核桃、永仁晚熟芒果、元谋冬早蔬菜、武定鸡、滇撒猪等特色优势产品为重点，创建、推广和使用电商区域公共品牌，打造电商区域公共品牌 10 个以上，使用电商区域公共品牌的企业产品数量达 150 个以上。（州商务局牵头，州农业农村局、州林业和草原局及 10 县市人民政府按照职责分工负责）

第二节 推动生态资源资本化

坚持保护与开发并重，探索对生态资源进行评估，加大对生态资源进行科学利用和保护，推动生态资源可持续发展，实现“绿水青山”与“金山银山”的有机融合。

一、建立生态产品调查监测机制

按照云南省自然资源调查监测制度以及调查监测标准规程，以第三次全国国土调查以及最新年度国土变更调查成果为基础，对全州耕地、森林、湿地、水、地下资源等各类自然资源基本情况进行年度更新。以不动产登记为基础，逐步推进水流、森林、山岭、荒地以及探明储量的矿产资源等自然资源确权登记，制定自然资源资产“一张图”，编制生态产品目录清单。

二、建立生态产品价值评价机制

依托全省统一的生态产品价值核算指标体系、技术规范和核算流程，以大姚县为试点，科学评估各类生态产品的潜在价值量。推进全州生态产品价值核算，构建生态资源价值评价体系。明确重点生态产品总值核算的统计范围、统计口径、数据来源、采集频率和统计方法等，制定年度调查报表。

按照开发需求逐步推动各类生态产品价值核算工作。

三、健全生态产品交易体系

探索政府管控或设定限额下的排污权、用能权、水权、碳排放权等责任指标交易实现方式，构建环境配额交易体系，探索环境附加值付费制度。合法合规开展森林覆盖率等资源权益指标交易。培育生态保护修复和治理的专业机构，建立生态资源专业化运营平台，促进生态价值可持续转化。探索建立楚雄州生态产品交易平台，将土地使用权、林权、矿业权等自然资源产权交易统一纳入生态产品交易平台。

第三节 健全生态资源价值实现保障机制

建立健全生态产品价值考核机制、生态环境损害赔偿机制、绿色金融服务体系、绿色信用体系，夯实生态产品价值实现保障。

一、建立生态环境损害赔偿机制

结合生态产品价值核算规范和核算结果，开展生态环境损害评估。认真贯彻执行《云南省生态环境损害赔偿管理办法》，加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督，对适用实施办法情形的生态环境损害行为，依法追究当事人应承担的生态环境损害责任。推进生态环境损害成本内部化，提高破坏生态环境违法成本。

二、完善生态环境考核制度

严格按照《楚雄州开展领导干部自然资源资产离任审计实施意见》，实行生态环境责任终身追究制。适时实施绿色发展考核，弱化大姚县、双柏县等重要生态功能区固定资产

投资、工业增加值等部分经济发展类指标考核，加大对生态资源保护开发利用的考核。适时推进 GDP 和 GEP 双核算、双评估、双考核工作。建立生态环境群众满意度调查制度。

三、加快构建绿色金融体系

依托大姚县“两山”实践创新基地，先行先试，探索绿色金融改革创新试验区相关经验做法，争取形成优秀示范经验。探索建立“银行+村合作基金+企业+农民”绿色金融合作模式，支持建设“一站式”绿色金融服务平台，构建普惠金融、绿色债券、生态基金、生态保险组成的绿色金融服务体系。支持银行设立专营机构，开发绿色信贷产品，建立生态补偿收益权质押贷款机制。

四、建立绿色信用体系

建立企业和自然人的生态信用档案、正负面清单和信用评价机制，将破坏生态环境、超过资源环境承载能力开发等行为纳入失信范围，探索提供差异化优惠服务和金融服务。探索建立生态信用行为与金融信贷、行政审批、医疗保险等挂钩的联动奖惩机制。

第十章 促进农民持续增收

把持续增加农民收入作为促进城乡融合发展的重要任务，不断拓展农民增收渠道和空间，合规减轻农户自付刚性支出，着力缩小城乡居民收入差距，推动实现共同富裕。

第一节 推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

聚焦“两不愁三保障”，健全常态化防返贫监测帮扶机制，强化“风险排查、对象识别、动态帮扶、风险消除”闭环管理，确保实现人均纯收入1万元以下且有劳动能力的脱贫户和监测对象动态清零。落实易地扶贫搬迁后续扶持措施，守牢不发生规模性返贫底线。巩固好武定西北片区脱贫攻坚成果。深化拓展沪滇协作，承接好上海梯度转移产业，积极推动“楚品入沪”“上海研发+楚雄制造”“上海消费+楚雄生产”，促进产销对接。强化定点帮扶和社会帮扶，推动“万企兴万村”向行政村延伸。健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效管理机制，规范和加强扶贫项目资产运营管理，开展以“管护好、运行好、效益好”和“带富能力强、发展后劲强、示范引领强”为内容的“三好三强”优良扶贫资产提升行动，促进集体资产收益等尽可能向脱贫人口（含监测对象）倾斜。

第二节 健全农民持续增收体制机制

完善强农惠农富农政策，着力挖掘经营性收入增长潜力，稳住工资性收入增长势头，释放财产性收入增长红利，

拓展转移性收入增长空间，确保农民收入持续稳定增长。

一、切实提高农民经营性收入

贯彻落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地红线，稳定和加强农民种粮补贴，调动农民种粮积极性，确保种粮农民人均可支配收入增加 1500 元左右。聚焦高端蔬菜、精品花卉、特色水果、畜牧业、食用菌、植物蛋白、优质粳稻等重点产业，提升产业化、规模化、标准化、品牌化水平，到 2030 年确保农业产业发展拉动农民人均可支配收入实现 10000 元以上。结合美丽乡村建设，大力发展乡村休闲旅游业，积极开展城市“周边游”“周末游”，拓展农民收入空间。建立“双绑”利益联结机制，推动龙头企业和农民专业合作社绑定农户发展，组团发展分享组织化红利，促进农民获得更多产品销售、就业务工、土地流转等收入。有序推广双柏县土地经营权入股产业化经营试点建设经验，完善财政、信贷、用地等政策，降低农业成本，提高农民经营性收入。

二、多渠道增加工资性收入

统筹整合各类培训资源，加快培育一批实训实作基地，组织实施定岗、订单、定向培训，加大农民技能培训支持力度，实现具备就业条件的农村劳动力技能培训全覆盖，确保培训后至少掌握 1 项劳动技能、获得 1 项有效职业（工种）认定。鼓励劳动密集型企业入乡发展帮扶车间，落地建设一批带动就业能力强的农产品精深加工项目，创造更多就业岗位，吸纳无外出务工条件、年龄偏大、文化技能不高的群众就地就近就业。优先吸纳当地农民参与农村人居环境整治提

升、高标准农田等基础设施建设，通过参与项目建设获得劳务报酬提高收入。合理增加护林员、保洁员等乡村公益性岗位。落实好农村劳动力稳岗就业政策，对有集中外出务工需求的农村劳动力提供便利出行服务；实施县域农村劳动力市民化质量提升行动，引导农村劳动力向楚雄市和县市政府所在地输出。

三、增加财产性收入

盘活农村资源资产，深化农村集体产权、林权制度改革，鼓励农村集体经济组织在风险可控的前提下，与工商资本合作，通过自营、出租、入股、合作等方式盘活土地、林地等资源性资产，规范农村土地、林权流转，科学引导适度经营，增加集体经济收入。对发展设施农业、养殖、乡村旅游等形成的集体性经营资产，以股份或者份额形式量化到本集体成员、确权到户，提高农民财产性收入。支持农户自愿以实物、土地经营权、林权入股到农民专业合作社或龙头企业共同发展、增加收入。发挥闲置资产效益，鼓励长期外出务工、进城进镇易地安置、无能力自主经营等农村居民的承包地、林地及其他闲置资源、资产交由村集体或农民专业合作社代为经营管理，提高资产收益。积极探索通过出让、租赁、作价出资（入股）等方式，依法依规推进农村集体经营性建设用地直接入市，合理提高个人收益。

四、稳定转移净收入

推进政策完善和制度创新，提升农民转移性收入。加强各类涉农财政资金的优化整合，探索涉农财政资金量化为村

集体的股金（补贴类、救济类、应急类资金除外），集中投入到相关经营主体，加强各类涉农资金绩效管理，提升涉农资金使用效率。健全种粮农民收益保障机制，落实好国家耕地地力补贴、农机购置补贴、生态公益林补偿、民政社会救助、优抚对象、救灾救济、就业等方面惠民惠农补贴政策，及时足额兑现补助资金。加大保险信贷补贴，完善农业农村保险服务体系。加强对农民生产生活的公共财力保障，增加农民转移性收入。

第十一章 保障措施

第一节 加强组织领导

成立由州委书记、州长任组长的楚雄州城乡融合发展工作领导小组，下设办公室在州发展改革委，协调解决城乡融合发展的重大政策、重大需求和重大问题。完善“州级统筹、部门协调、县市实施”的工作推进机制，州发展改革委、州农业农村局、州工业和信息化局、州住房和城乡建设局、州自然资源和规划局、州文化和旅游局等相关部门围绕各项改革任务，梳理相关政策形成政策集并制定改革配套支持措施，分年度制定楚雄州城乡融合发展的重大改革、重大事项、重大项目；楚雄市、禄丰市、武定县等县市要坚持先行先试，结合实际制定实施方案，明确具体措施和完成时限，确保各项任务落实到位。建立健全容错纠错机制，允许试错、宽容失败、及时纠错，鼓励各部门和单位勇于创新敢闯敢试，推动城乡融合发展的各项政策和工作落地落实。

第二节 完善支持政策

加强楚雄州城乡融合发展领域的政策研究和储备，推动与财政、投资、人口、土地、卫生、教育、社保、产业、金融等领域形成政策合力。涉及国家和省级事权的改革事项，形成“请求事项清单”，争取国家和省允许先行探索或给予授权。统筹各类专项资金，争取设立城乡融合发展专项资金、基金，创新政府性资金投入方式，优先支持列入国家试点的

重大项目建设，鼓励金融机构对城乡融合发展建设类的项目优先予以融资支持，引导社会资本投入城乡融合发展项目。探索建立“以奖代补”激励机制，对获得国家级、省级命名的示范县、示范乡镇、示范村给予不同比例奖励支持，鼓励带动全州积极打造城乡融合发展全省试点。

第三节 强化项目支撑

把项目作为推进城乡融合发展的重要抓手，围绕城乡产业协同发展、城乡基础设施互联互通、城乡公共服务一体化等方面，每年谋划实施一批具有带动示范作用的工程项目，并及时更新城乡融合发展重点项目库，积极争取进入国家、省支持盘子。按照“要素跟着项目走”原则，加强土地、资金、人才等生产要素保障，明确项目建设工作任务、时间节点和进度要求，倒排工期、挂图作战、定期调度、加强协调，畅通项目服务“绿色通道”，确保项目早投产、早达效。鼓励发行政府专项债券、企业债券和利用国家、省城乡融合发展基金，支持城乡融合发展典型项目建设。

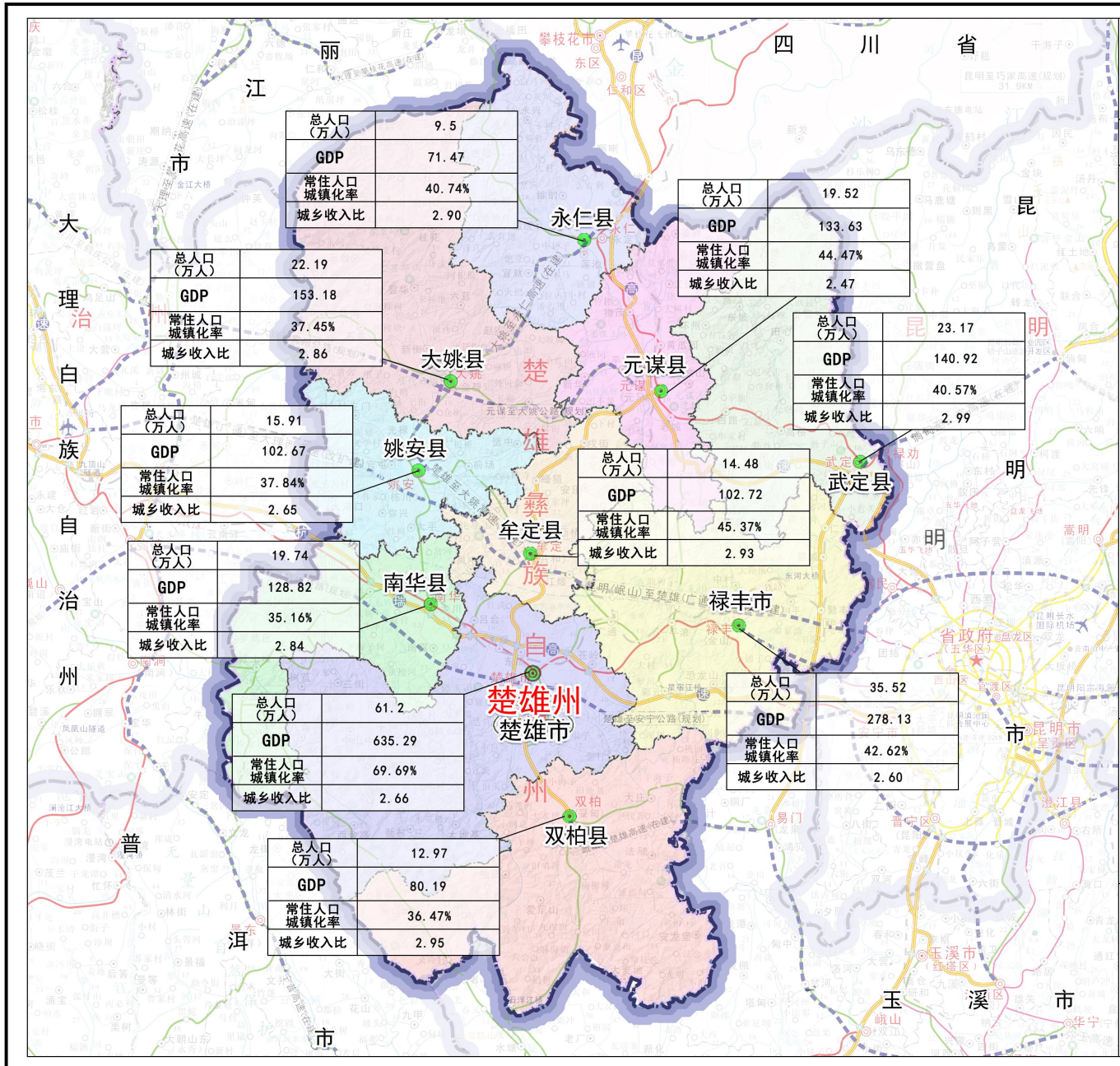
第四节 加强监测评估

加强对城乡融合政策措施和重大项目实施情况的跟踪监测，强化动态管理，适时开展年度评估、中期评估和总结评估，对规划实施过程中存在的问题进行总结，提出解决的对策和建议，保障规划的顺利实施和落实。对成效突出的县市给予政策倾斜，对工作不力的依法依规予以通报、约谈或问责。定期总结提炼城乡融合发展改革典型经验，并及时向省、国家报告，在更大范围复制推广。

附件

楚雄州城乡融合发展规划图纸

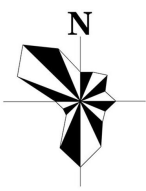
- 图 1 区位示意图
- 图 2 发展现状图
- 图 3 城乡融合发展布局图
- 图 4 城镇空间格局图
- 图 5 综合交通规划图
- 图 6 城乡产业协同发展平台布局图



发展现状图

说明

地区	GDP (亿元)	人均GDP (元)	常住人口 (万人)	常住人口城镇化率 (%)	城镇常住人口人均可支配收入 (元)	农村居民人均可支配收入 (元)	城乡收入比
楚雄市	635.29	102483	61.2	69.69	47697	17907	2.66
禄丰市	278.13	77323	35.52	42.62	47067	18132	2.60
双柏县	80.19	61027	12.97	36.47	47144	15967	2.95
牟定县	102.72	70020	14.48	45.37	47197	16135	2.93
南华县	128.82	64442	19.74	35.16	46550	16419	2.84
姚安县	102.67	63731	15.91	37.84	46267	17453	2.65
大姚县	153.18	68171	22.19	37.45	46275	16191	2.86
永仁县	71.47	74293	9.5	40.74	45864	15839	2.90
元谋县	133.63	67558	19.52	44.47	47422	19214	2.47
武定县	140.92	60068	23.17	40.57	46700	15830	2.99
楚雄州	1827.04	77515	234.2	47.95	45413	16846	2.70



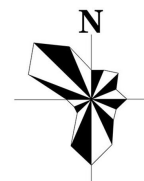
楚雄州城乡融合发展规划 (2024—2030年)

城乡融合发展布局图

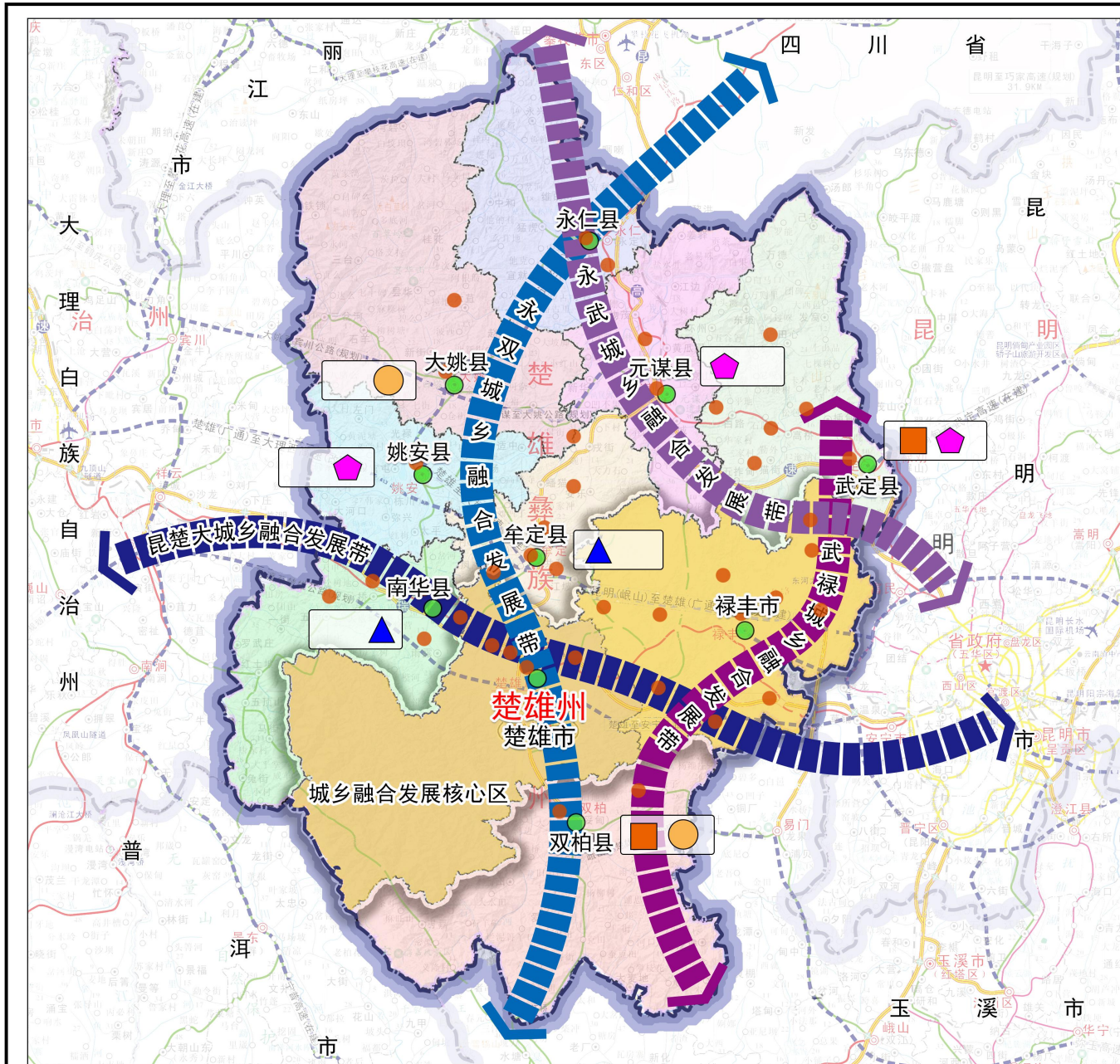
图例

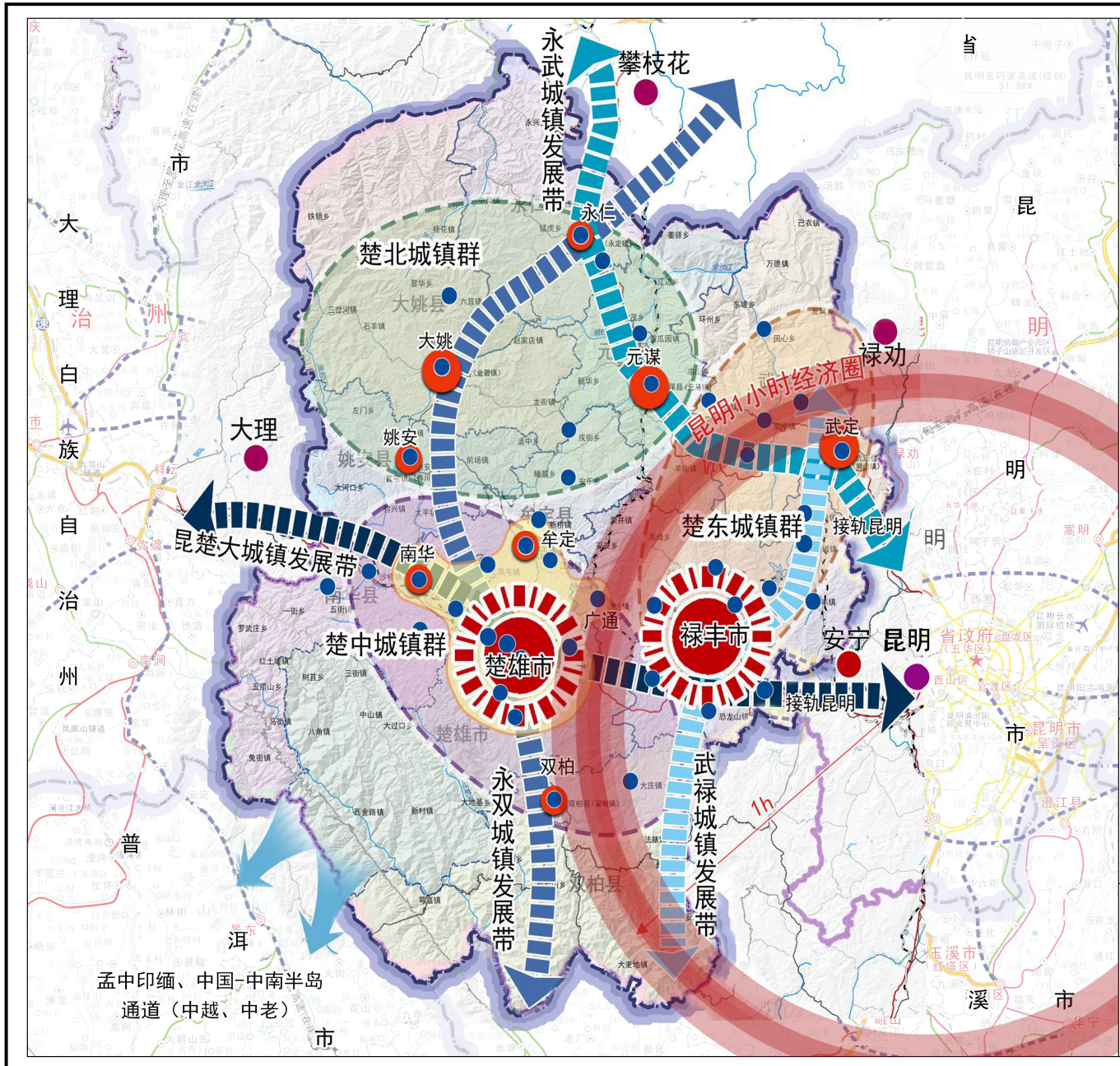
构建“1+4+4+N”的城乡融合发展格局，“1”即城乡融合发展核心区，“4”即四带：昆楚大城镇发展带、永双城镇发展带、武禄城镇发展带、永武城镇发展带，“4”即四个专项：农村改革先行区、产城乡融合先行区、农村一二三产业融合发展先行区、绿色发展先行区，“N”即43个重点镇。

- 州市界
- 城乡融合发展核心区
- 农村改革先行区
- 产城乡融合先行区
- 农村一二三产业融合发展先行区
- 绿色发展先行区
- 昆楚大城乡融合发展带
- 永双城乡融合发展带
- 武禄城乡融合发展带
- 永武城乡融合发展带
- 重点镇



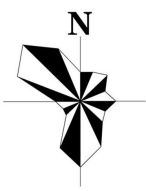
楚雄州城乡融合发展规划 (2024—2030年)





图例


























- 楚雄、禄丰
- 昆楚大城镇发展带
- 永双城镇发展带
- 永武城镇发展带
- 楚中城镇群
- 楚东城镇群
- 楚北城镇群
- 武禄城镇发展带
- 重点乡镇
- 毗邻县市
- 昆明1小时经济圈
- 楚雄州县城
- 国际通道
- 一体化发展区域

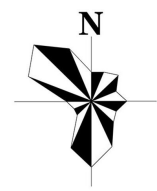


楚雄州城乡融合发展规划
(2024—2030年)

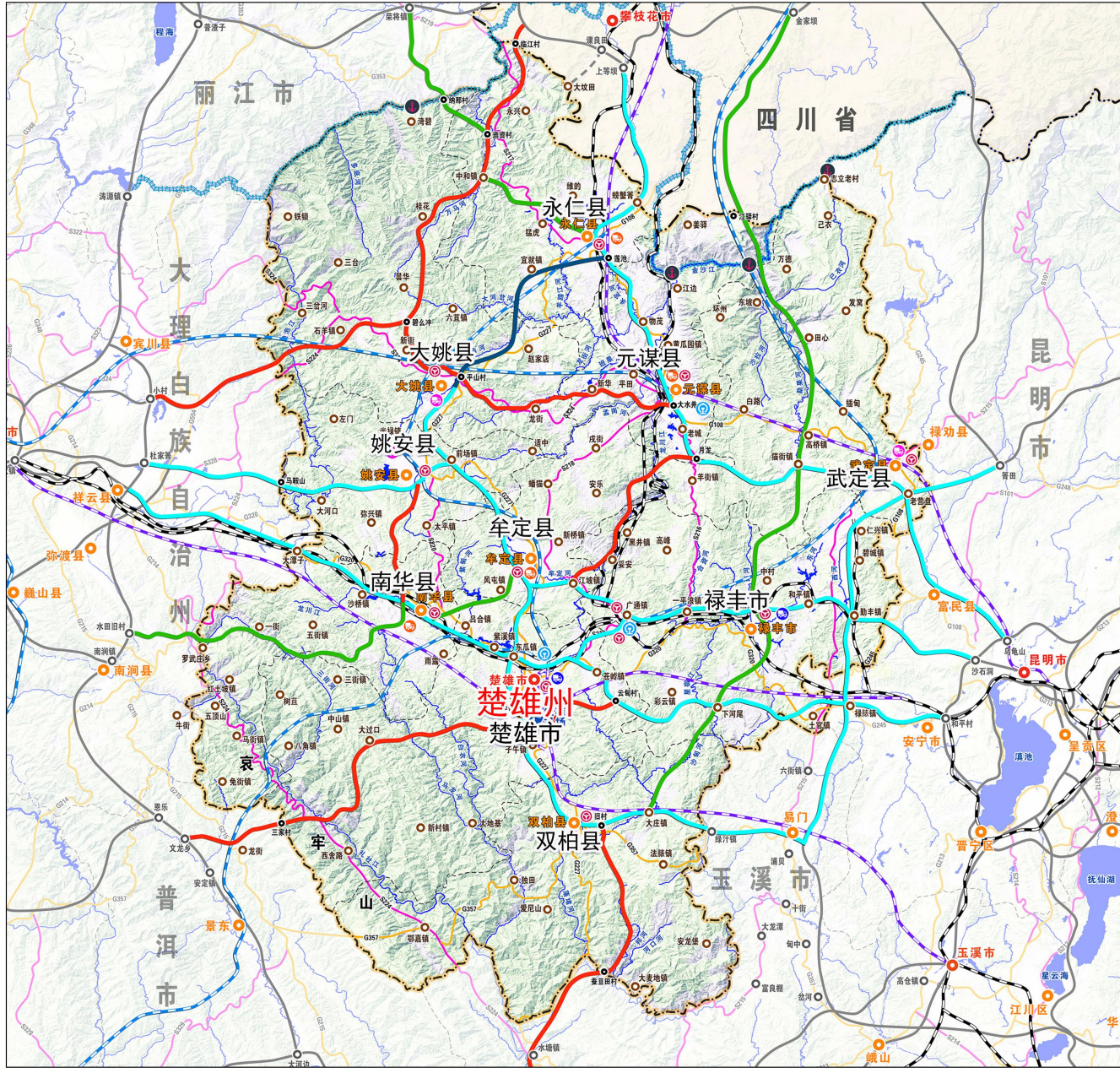
综合交通规划图 (包含现状和规划)

图 例

-  已建高速
-  在建高速
-  “十四五”规划高速
-  中长期规划高速
-  国道
-  省道
-  现状铁路(含在建)
-  “十四五”规划铁路
-  中长期规划铁路
-  航空
-  地级市行政中心
-  县级市行政中心
-  乡、镇行政中心
-  机场
-  省级物流枢纽
-  州级物流园
-  县级物流中心
-  火车站
-  港口、码头
-  客运站
-  河流
-  湖泊
-  省界
-  地级界
-  县级界



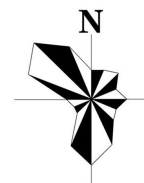
楚雄州城乡融合发展规划 (2024—2030年)



城乡产业协同发展平台布局图

图例

- 州市界
- 产业园区
- 现代农业产业园区
- 田园综合体
- 特色小镇



楚雄州城乡融合发展规划
(2024—2030年)

