

曲靖政报

(月刊)

准印证号: 曲新出(2018)准印证字L18068号

2018年第2期

(总第240期)

编辑发行 曲靖市人民政府办公室
电 话 0874-3121838
邮 编 655000
地 址 曲靖市文昌街78号
印 刷 曲靖先锋印刷有限
责任公司

目 录



文 件 选 登

曲靖市人民政府

关于印发政府工作报告的通知·····	2
关于印发政府工作报告 2018 年主要工作任务分解的通知 ·····	15

曲靖市人民政府办公室

关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的实施意见·····	26
关于推进医疗康复和护理事业发展的实施意见·····	31
关于加快新建高速公路信息通信网络覆盖工程建设的通知·····	36
关于完善集体林权制度的实施意见·····	38

大 事 记

·····	43
-------	----

曲靖市人民政府

关于印发政府工作报告的通知

曲政发〔2018〕1号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直各委、办、局，各企事业单位：

董保同市长代表市人民政府所作的《政府工作报告》已经曲靖市第五届人民代表大会第一次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

曲靖市人民政府

2018年2月11日

政府工作报告

——2018年2月2日在曲靖市第五届人民代表大会第一次会议上

市长 董保同

各位代表：

我代表市人民政府，向大会报告工作，请予审议，并请市政协委员和列席人员提出意见。

一、过去五年的工作回顾

市四届人大一次会议以来的五年，曲靖走过了极不平凡的奋斗历程。五年来，面对经济下行压力加大、结构调整阵痛加剧、矛盾风险集中显现等严峻复杂形势，我们在省委、省政府和市委的坚强领导下，全面贯彻落实党的十八大、十九

大精神和习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚定不移贯彻新发展理念，积极应对各种矛盾风险挑战，统筹抓好改革发展稳定各项工作，全面建成小康社会迈出了坚实步伐。

——全力以赴稳增长促发展，经济实现企稳回升。面对2014年经济断崖式下滑、连续两年没有完成目标任务的严峻形势，面对煤矿停产整顿、房地产市场调整、烟草产业计划调减等诸多困难，出台了扩大社会投资、降低企业成本、扩

销促产增效等一系列有力措施，完善经济运行监测调度机制，持续开展“狠抓落实年”工作，推动了经济止跌回升、恢复性增长。市内生产总值、规模以上工业增加值年均分别增长 8.1%、7.5%，一般公共预算收入是 2012 年的 1.3 倍。固定资产投资、社会消费品零售总额年均分别增长 22.2%、13.1%。城乡常住居民人均可支配收入年均分别增长 9.3%、11.7%，均高于经济增长速度。

——扎实推进供给侧结构性改革，转型升级取得积极成效。作为全省去产能任务最重的州市，我们提高政治站位，顶住压力、克服困难，坚定不移实施“三去一降一补”。关闭煤矿矿井 221 对、退出煤炭产能 1759 万吨，取缔“地条钢”产能 152 万吨，淘汰工业落后产能 407.7 万吨，商品房去库存 1105 万平方米，为企业降低电费 49 亿元，减免退税 109.5 亿元。面对新旧动能转换缓慢的困境，坚持稳住存量与做大增量并举，积极构建现代产业体系。确定重点发展 6 大产业，制定实施意见、发展规划和五年行动计划，狠抓招商引资和项目落地，推动了高原特色农业蓬勃发展、工业经济逆势上扬、服务业快速增长，三次产业结构比由 2012 年的 20:43.8:36.2 调整为 18.1:39:42.9。

——全力加快基础设施建设，城乡发展空间不断拓展。全力打好“五网”基础设施“三年攻坚、五年会战”，完成投资 2055 亿元。沪昆高铁建成通车，曲靖迈入高铁时代；新增高速公路通车里程 541 公里，率先在全省“县县通高速”，实现所有建制村通硬化路，被列为全国性综合交通枢纽和区域级流通节点城市。阿岗、车马碧水库开工建设，建成骨干水源工程 19 件，新增蓄水库容 1.4 亿立方米。新建、改造输配电线路 6790 千米；“气化曲靖”建设扎实推进，建成天然气输气管道 678.9 公里。实现光纤宽带、4G 网络行政村全覆盖。统筹推进绕城高速公路围合区内 673 平方公里开发建设，沾益成功撤县设区，麒麟沾马百万

人口大城市初具雏形。实现城市基础设施建设投资 983.5 亿元，完成 15 个乡镇改设 33 个街道区划调整工作，县以上建成区面积达 257.6 平方公里。智慧工商、智慧养老等项目建设成效显著。

——全面打好脱贫攻坚战，农村经济稳步发展。把脱贫攻坚作为重大政治任务，层层压实脱贫攻坚责任，五级单位真帮实扶，万名干部驻村入户，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”大扶贫格局全面形成。精准识别、精准帮扶、精准管理扶贫对象，脱贫攻坚政策框架基本形成、体制机制逐步健全。累计投入各类扶贫资金 462 亿元，建档立卡贫困人口减少 80.34 万人，贫困发生率下降 11.2 个百分点，贫困地区农民人均可支配收入增加 5866 元，贫困地区生产生活条件明显改善。现代农业稳步发展，粮食产量稳居全省第一，8 个县（市、区）被评为产粮大县。在全省率先开展“百千万”畜禽示范场和“牛源体系”建设，油菜、魔芋、蚕桑等高原特色农业快速发展。培育农业龙头企业 502 个、家庭农场 1930 户、种植大户 3763 户，建成涉农院士专家工作站 25 个，新增国家驰名商标农产品 4 个、认证“三品一标”农产品 40 个。

——深入推进改革开放，城市竞争力明显提升。制定并公布市、县、乡三级权责清单，建成行政审批网络服务大厅和投资审批中介超市，“放管服”、营改增、农村水利、事业单位等重点领域改革成效明显。国家循环经济示范市、食品安全示范城市、森林城市和公共文化服务体系示范区创建进展顺利，国家新型城镇化综合试点通过终期评估，养老服务业综合改革试点基本完成，获批创建全国质量强市示范城市。成功举办国际蓝莓大会、中国液态金属高峰论坛、硅晶材料论坛。成功举办世界铁人三项赛、第 14 届省运会等一系列国际国内赛事，开通“曲靖号”文化旅游专列，“曲靖舰”入列南海舰队，与深圳市、金华市等友好城市交流合作进一步加强。扎实推

进“四城联创”工作，成功创建国家卫生县城3个、国家园林县城1个，荣获“国家卫生城市”“国家园林城市”荣誉称号，城乡人居环境明显提升。

——全面发展社会事业，人民群众获得感明显增强。着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，财政支出的76%以上用于保障和改善民生。学前教育毛入园率、义务教育巩固率和高中阶段教育毛入学率分别达78%、94.3%、87.6%，麒麟、沾益、马龙、罗平、师宗通过国家义务教育基本均衡发展评估认定。在全省率先实施药品采购“两票制”改革，全部取消公立医院药品加成。建成三级甲等医院6所。兑现大病保险补偿费用3.5亿元。市文化体育公园全面建成投入使用。覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，社会救助体系逐步完善，发放救助资金58.5亿元。经受住了“8·03”地震等自然灾害的考验，会泽灾区灾后恢复重建全面完成。

——切实加强生态文明建设，城乡环境明显改善。建立中央生态环保督察反馈意见整改落实工作台账，制定联席会议、督察督办、通报考核、销号管理等工作制度，解决了一批历史遗留问题。深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，实施重点减排项目980个、中小河流治理工程22件、重金属污染防治项目11个，单位生产总值能耗累计下降20.8%。划定基本农田保护面积882万亩，改造中低产田地215.6万亩，土地矿产资源节约集约利用水平不断提升。深入推进城乡绿化攻坚行动，完成营造林357.4万亩，森林覆盖率提高5个百分点。建成国家级生态乡镇4个，实施农村环境综合整治项目362个，县城以上“两污”设施实现全覆盖。

——落实全面从严治党要求，政府治理能力进一步提高。扎实开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”和“忠诚干净担当”专题教育，推进“两学一做”学习教育常态化制度化。出台加强政府党组自身建设的意见，全面整改巡

视巡察反馈问题。认真执行市人大及其常委会的决议决定，自觉接受市人大的法律监督、工作监督，主动接受市政协的民主监督，办理答复人大代表议案、建议765件，政协提案1551件。深入推进政务公开，全面落实法律顾问制度，实行重大行政决策专家咨询论证，法治政府建设通过评估。公共资源交易总额837.9亿元，节支18.6亿元。审计查出并纠正违纪违规资金16.8亿元。驰而不息纠正“四风”，查处违反中央八项规定精神典型案件96起，政纪处分32人。深刻汲取“4·07”“4·21”煤矿事故教训，采取超常规措施强化安全监管和基础能力建设，连续三年未发生重特大安全生产事故。化解了一批矛盾纠纷和信访积案，立体化社会治安整体防控体系基本建成。各位代表！刚刚过去的2017年，我们坚持稳中求进工作总基调，以供给侧结构性改革为主线，统筹抓好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，全面完成了市四届人大六次会议确定的目标任务。实现市内生产总值1941.1亿元，增长10%；固定资产投资2244.8亿元，增长25.1%；社会消费品零售总额635.3亿元，增长12.5%；一般公共预算收入136.2亿元，增长7.8%；城乡常住居民人均可支配收入分别为31932元、11345元，分别增长8.3%、9.3%；单位生产总值能耗下降3.1%；居民消费价格指数上涨0.6%；城镇登记失业率为2.6%。

一年来，我们重点抓了以下工作：

（一）全力推动经济平稳较快增长。出台稳增长36条政策措施，定期听取县（市、区）重点工作推进情况汇报，新增银行贷款84亿元，推动13户重点工业企业全面复产。全社会用电量达260.3亿千瓦时，增长15%。落实重点项目包保责任制、定期观摩制、现场办公制，争取上级各类补助资金275亿元，完成产业投资880亿元，69个重点产业项目竣工投产，增添了经济发展动力。宣威、陆良分别进入全省县域经济发展

10 强县和跨越发展先进县。完成园区基础设施投资 40 亿元。民营经济增加值占市内生产总值的比重达 49.5%。

（二）全力加快重点产业发展。种植特色经济作物 538 万亩，创建“百千万”畜禽示范场 27 个，新增规模以上农业龙头企业 10 个，蓝莓工程技术研发中心等项目建成投产，温氏集团生猪养殖等项目进展顺利，第一产业增加值增长 6%。今飞 500 万件铝合金摩托车轮毂一期等项目建成投产，万里扬 300 万台汽车变速器零部件等项目加快推进，阳光能源硅材料等项目开工建设；完成一汽红塔国 V 系列轻卡生产线改造，蓝舰 T340 皮卡正式投产；众一化工 5000 吨 H 酸、宣威恒邦 40 万吨钙镁磷肥技改等项目进展顺利，规模以上工业增加值增长 11%。出台流通节点专项规划、现代商贸物流产业发展规划，万达广场等 269 个项目建成运营；全域旅游示范区创建扎实开展，珠江源旅游区等 31 个项目稳步推进，规模以上文化企业达 33 户，国际高原体育城建设成效明显，第三产业增加值增长 10%。认定国家高新技术企业 18 户、省级科技型中小企业 98 户，新增市级以上院士专家工作站 48 个、云南名牌 15 个。

（三）全力推进精准扶贫精准脱贫。深入开展“找问题、补短板、促攻坚”等专项行动，各项脱贫举措精准落实到户到人。整合各类资金 210.8 亿元，扶贫资金投入力度前所未有。实施易地扶贫搬迁 2.9 万人、农村危房改造 4.56 万户，发展特色产业带动 32.8 万贫困人口增收，转移就业、健康、教育、社保等扶贫措施全面落实，会泽、宣威等深度贫困地区脱贫攻坚工作扎实开展，可望完成“罗平县摘帽，12 个贫困乡、97 个贫困村出列，11.25 万贫困人口脱贫”的年度目标任务。

（四）全力加强城乡基础设施建设和生态环境保护。西河公园等 40 个项目全面建成，麒麟大道等 38 个项目启动建设，麒麟沾马一体化步伐

加快。改造棚户区 3879 套。宣曲等 5 条高速公路建成通车。渝昆高铁等项目前期工作扎实开展。宣威支线机场和会泽、罗平、沾益通用机场前期工作有序推进。阿岗水库成功截流，车马碧水库建设快速推进。建成 35 千伏及以上输变电工程 14 个，中缅天然气管道昭通支线曲靖段、陆良支线一期贯通。光纤宽带和 4G 通信网络加速向自然村延伸。划定生态保护红线，制定《会泽黑颈鹤国家级自然保护区管理办法》，中央生态环保督察反馈问题扎实整改。启动南盘江综合治理工程，建成城市污水管网 112 公里，所有河湖库渠实现河长全覆盖。市危险废物集中处置项目建成投入运行，会泽者海土壤污染修复治理等项目稳步推进。完成营造林 75.1 万亩，森林覆盖率达 47%。城乡人居环境提升专项整治成效显著，麒麟、马龙创建为省级生态文明县。

（五）全力深化改革扩大开放。取消行政审批事项 12 项、其他行政权力事项 23 项，清理规范行政审批中介服务事项 85 项。制定“放管服”改革 9 条措施，实施“50 证合一”改革，商事制度改革被国务院通报表扬，国家工商总局曲靖商标受理窗口开通。承担行政职能事业单位改革试点顺利完成。参加《魅力中国城》竞演，获评“优秀魅力城市”。第十一届国际园博会“曲靖园”建成对外开放，与俄罗斯伏尔加格勒市、泰国佛统市签订友好城市意向书。到位市外国内资金 988 亿元，完成外贸进出口总额 8.7 亿美元。

（六）全力保障和改善民生。新建普惠性幼儿园 87 所，曲靖一中麒麟学校等 5 所学校建成投入使用，完成“全面改薄”203 所。新增义务教育学位 2.9 万个，消除了入学新生“大班额”现象。完成曲靖医专新校区选址，启动曲靖职业技术学院筹建工作。创建学联体 3 个、“八优”学校 93 所。市中医院新院等项目稳步推进，建成 3 个特色专科诊疗中心一期项目。分级诊疗制度深入推进，组建市县医疗联合体 60 个。建成

殡仪馆 6 所、乡镇公益性公墓 123 个。发放创业贷款 15.6 亿元，扶持创业 1.5 万人，培育“两个 10 万元”微型企业 1300 户。城乡居民基本医疗保险制度全面整合，财政补助标准提高到 450 元。市养老综合服务中心投入使用，市老年公寓一期即将运营，建成公办和民办养老机构 26 个。群众性文化体育活动蓬勃发展，竞技体育水平进一步提高。26 个民族团结进步示范点建设加快推进安全生产巡查制度，全面建成煤矿安全生产信息化平台，深入开展专项整治和打非治违专项行动，事故起数、死亡人数、直接经济损失同比分别下降 3.7%、5.4%、58.9%。建成出入境检验检疫曲靖技术分中心、食品药品检验检测联合实验室。深入推进“智慧公安”建设，推行村（社区）网格化服务管理，人民群众安全感进一步提升。

全力支持各民主党派、工商联、无党派人士参政议政，全力支持工会、共青团、妇联等人民团体和社会组织发挥作用。国防动员和后备力量建设稳步推进，军转安置、拥军优抚、双拥共建工作成绩突出。国家安全、广播电视、社会科学、外事、侨务、档案、保密、史志、地震、气象、移民、水文、邮政、统计和统计调查等工作取得新成绩，妇女、儿童、青少年、残疾人、慈善等事业取得新进步。

各位代表！五年的奋斗历程启示我们：必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，让各项工作始终沿着正确的方向前进；必须坚持全面从严治党，切实抓好政府自身建设，大力弘扬“跨越发展、争创一流，比学赶超、奋勇争先”精神，确保党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署在曲靖落地生根；必须坚持发展是解决一切问题的基础和关键，在全力赶超中加快转型、在转型升级中谋求跨越，走出一条符合曲靖实际的发展路子；必须坚持问题导向，以改革促进开放、以开放倒逼改革，破除一

切不合时宜的思想观念和体制机制弊端，为经济社会发展注入持久动力；必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，努力满足人民对美好生活的向往。

各位代表！以上成绩和经验的取得，是省委、省政府和市委坚强领导、科学决策的结果，是市人大、市政协有力监督、倾力支持的结果，是全市广大干部群众同心协力、艰苦奋斗的结果。在此，我代表市人民政府，向全市广大干部群众，向人大代表、政协委员、各民主党派、工商联和无党派人士、各人民团体、离退休老干部、社会各界人士，向驻曲人民解放军、武警官兵和中央、省属单位，向为曲靖经济社会发展挥洒汗水、辛勤努力的历任政府领导班子，向所有关心支持曲靖改革发展的同志们，致以崇高的敬意，并表示衷心的感谢！

在充分肯定成绩的同时，我们也清醒地认识到存在的问题和面临的挑战。主要是：脱贫攻坚时间紧、任务重，脱贫举措还不够精准，与下足“绣花”功夫的要求差距大；实体经济面临困难较多，经济质量和效益不高，与高质量跨越式发展的要求差距大；科技创新能力不强，传统产业转型升级缓慢，新兴产业发展不足，与构建现代化产业体系的要求差距大；城乡区域发展不平衡不充分，生态环境保护任重道远，与城乡融合发展的要求差距大；优质教育、医疗卫生资源不足，公共服务均等化水平不高，与人民对美好生活的向往差距大；安全生产基层基础薄弱，治安防控体系还不完善，与社会治理社会化、法治化、智能化、专业化的要求差距大；政府职能转变和干部作风建设有待加强，营商环境还需进一步优化，与建设人民满意政府的要求差距大。针对这些问题，我们一定高度重视，采取有效措施加以解决。

二、今后五年的主要任务

各位代表，今后五年，是全面脱贫、全面建成小康社会的决胜期，也是“两个一百年”奋斗

目标的历史交汇期。我们必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕党的十九大确定的战略目标，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，贯彻落实新发展理念，紧扣社会主要矛盾变化，深入推进供给侧结构性改革，增强经济发展质量优势，推动新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，全面开启建设现代化经济强市新征程。

各位代表，新时代赋予新使命，新使命要有新作为。未来五年，结合市第五次党代会精神和“十三五”规划目标，按照市委五届四次全会的部署，提出以下奋斗目标：

——到2020年，全面打赢防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战，乡村振兴取得重要进展，产业结构调整迈出决定性步伐，全面建成小康社会，进入全国地级市100强。

——到2022年，基本建成可支撑未来发展的现代化经济体系，力争6大重点产业增加值占市内生产总值的比重达65%，市内生产总值年均增长10%以上，建成云南经济强市、对内对外开放的重要枢纽城市、特色生态文化旅游城市。

各位代表，实现上述目标，必须发扬时不我待、只争朝夕的精神，不驰于空想、不骛于虚声，奋力实现更高质量、更有效率、更可持续的发展，努力让人民群众更有获得感、幸福感、安全感。

——坚决打赢精准脱贫攻坚战。紧盯43.46万贫困人口，聚焦深度贫困地区，全力奋战1000天，坚决兑现“小康路上不让一个贫困群众掉队”的庄严承诺。紧盯绝对贫困人口，聚焦“两不愁、三保障”，既不吊高胃口、也不降低标准，聚合各项政策、统筹各类资金，下足“绣花”功夫，力戒形式主义，构建贫困人口稳定脱贫长效机制。抓住产业扶贫根本，通过股份合作、企业带动等形式，确保有劳动能力的贫困人口产业扶贫全覆

盖。落实易地扶贫搬迁政策，推动贫困人口向城镇搬迁，确保搬得出、稳得住、能致富。统筹推进生态、教育、健康、转移就业、社会救助兜底保障等脱贫举措，确保脱真贫、真脱贫。

——加快云南经济强市建设。推动新型工业化和信息化融合发展。以争创“中国制造2025”国家级示范区为契机，瞄准国际国内领先水平，集中力量发展先进制造业和战略性新兴产业，着力振兴实体经济，努力建设制造业强市。实施传统产业提质增效和新兴产业培育工程，充分发挥云南绿色能源优势和曲靖良好的工业基础优势，推动有色金属深加工及液态金属、精细化工、军民融合现代装备制造、生物资源加工等产业集群发展。大力发展“互联网+”产业，推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，全面建成“智慧曲靖”。坚持新型城镇化与乡村振兴战略同步推进。以珠江源大城市为核心、县城为重点、特色小镇为依托、美丽宜居乡村为基础，推动城乡融合和区域协调发展，城镇化率年均提高1个百分点以上。聚焦麒沾马片区，坚持精品化建设、园艺化打造、智慧化管理，推动政策制度衔接联动、基础设施互联互通、公共服务共建共享，着力发展高端制造、科技创新、总部经济、现代商圈、金融商务、文化创意等新兴产业，建立多元化房地产供应体系，打造功能完善、产业兴旺、充满活力、宜居宜业、独具魅力的云南第二大城市。充分发挥曲靖作为全省第一农业大市的优势，加快构建高原特色现代农业产业体系、生产体系和经营体系，打好绿色食品这张王牌。坚持土地适度规模经营，推行“大产业+新主体+新平台”的产业发展模式，建成一批农业产业化联合体、田园综合体、农民合作示范社、家庭农场，推进农村一二三产业融合发展。坚持科学规划、注重质量、从容建设，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加强农村基础设施、公共服务、生态环境、人才队伍建设，构建新型工农城乡关

系。传承发展提升农耕文明，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。提高全要素生产率。推进创新型城市建设，力争重点产业科技领军人才、院士专家工作站、重点实验室、工程技术研究中心全覆盖。弘扬工匠精神，建立技术支撑、综合监管、社会信用、责任追溯体系，创建全国质量强市示范城市。优化金融发展环境，增强金融服务实体经济能力。推进“珠源”系列人才和企业家培养工程，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，将人力资源优势转化为人才优势。

——加快对内对外开放的重要枢纽城市建设。打造互联互通的基础设施网络。抓住全国性综合交通枢纽城市建设机遇，加快交通连接通道和重要节点建设，构建客运“零距离换乘”、货运“无缝衔接”的交通运输网络体系。增加路网密度，新增高速公路295公里以上，新建和改建农村公路5000公里以上；积极支持渝昆高铁、南昆铁路扩能改造、师宗至文山铁路建设；建成宣威支线机场、3个通用机场、若干个水上机场。坚持物流枢纽、物流园区、专业市场与综合交通体系同步建设，建成全国区域级流通节点城市。建成阿岗、车马碧水库，开工建设黑滩河大型水库和3件中型水库，新增蓄水库容3亿立方米，基本建成供水安全保障网。加快城乡电网改造升级，全面完成“气化曲靖”建设任务。打造支撑有力的发展平台。坚持招商引资与招商引智相结合，建设一批产业活力强劲、服务功能完备的工业园区，力争园区工业总产值占全市工业总产值的比重达80%以上，将工业园区打造成产业发展的平台、对外开放的窗口。打造服务高效的营商环境。深化行政管理体制改革，推行“互联网+政务服务”，推动行政审批标准化，建立以服务企业为中心的体制机制。全面实施市场准入负面清单制度，推动“双随机、一公开”全覆盖，更好激发市场主体活力。优化政策环境、市场环境、法治环境，推动民营经济加快发展。建设对

内对外开放新高地。主动融入国家和省发展战略，加速融入滇中城市经济圈发展，加强与周边地区的经济协作，深化友好城市间的务实合作，增强城市辐射力和影响力。发挥招商分局和商会、行业协会作用，着力引进、培育一批国际贸易企业，积极推进综合保税区建设。

——加快特色生态文化旅游城市建设。认真落实全省打造“健康生活目的地”工作部署，统筹推进生态文明建设和文化、体育、旅游产业发展，大力提升城市美誉度和影响力。打造珠江绿源。严守生态红线，全面落实主体功能区规划，开展国土绿化行动，深入实施城乡人居环境提升工程，推进生态文明市、森林城市、循环经济示范市创建，厚植生态底色，让曲靖的天更蓝、水更清、山更绿、空气更清新。发展生态产业。围绕“大健康+生态建设”主题，推广林上产品加工、林中观光旅游、林下种养结合的立体经营模式，推动生态健康产业发展，把生态优势转化为发展优势。推动文体旅融合发展。强化本土文化发掘，提升城市文化内涵，打造文化品牌。加强文化遗产保护利用，培育一批骨干文化企业，繁荣文化市场，让文化软实力成为曲靖发展的硬支撑。建设一批综合性全民健身产业园，深入开展群众性文化体育活动，打造一批国际高原体育赛事品牌，提高竞技体育水平，全面建成国际高原体育城。把麒沾马作为全市最大的景区、最美的旅游目的地来建设和经营，统筹全市全域旅游和重点景区、特色小镇建设，打造钻石线路，优化配套服务，打响“大珠江源”旅游品牌，将旅游业发展成为全市重要的支柱产业。

——不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。建设区域教育中心。加快普惠性幼儿园建设，推动义务教育优质均衡发展，大力发展高中教育、民族教育、特殊教育，基本普及十五年教育。支持曲靖师范学院创建综合性大学、曲靖医专和云南能源职业技术学院升本，建成曲靖职业

技术学院，争取知名高校到曲靖建设分校或研究院。建设区域医疗卫生中心。深化医药卫生体制改革，全面推进市县医疗联合体、县乡村医疗共同体建设，提升医疗卫生服务能力，基本建立分级诊疗服务体系。大力发展健康产业，改善健康环境，建设健康曲靖。扎实开展国家文明城市创建。实施文艺精品工程、文化惠民工程、传统文化传承工程，讲好曲靖故事、传播曲靖声音。推进公共文化体育服务标准化、均等化，建成国家公共文化服务体系示范区。建立健全多层次社会保障体系，实施更加积极的就业创业政策，城镇登记失业率控制在4.3%以内。压实安全生产责任，深化信访制度改革

，完善社会治安整体防控体系，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

三、奋力实现高质量跨越式发展新开局

2018年，是贯彻落实党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年，也是新一届政府履职的第一年。我们必须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精神、中央经济工作会议精神、习近平总书记考察云南重要讲话精神，按照省委、省政府和市委的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，以深化供给侧结构性改革为主线，坚持“四化同步”，统筹抓好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，持续开展“狠抓落实年”工作，坚决打好产业发展、脱贫攻坚、城乡融合“三大会战”，在工业转型发展、基础设施建设、生态文明建设、改革开放、民生改善、社会治理等方面取得重大进展，保持经济社会大局稳定，推动全面从严治党实现新突破，奋力谱写新时代曲靖高质量跨越式发展新篇章。

经济社会发展主要预期目标

建议为：市内
生产总值增长9.5%，规模以上固定资产投资增长20%，规模以上工业增加值增长10%，社会

消费品零售总额增长12%，一般公共预算收入增长7%，城乡常住居民人均可支配收入分别增长8.5%、9.5%，单位生产总值能耗控制在省下达目标以内，城镇登记失业率控制在3.3%以内，师宗、富源脱贫摘帽，312个贫困村出列，16.3万贫困人口脱贫，会泽、宣威等深度贫困地区脱贫攻坚取得决定性进展。

实现上述目标，将重点抓好以下8项工作：

（一）集全社会之力坚决打好精准脱贫攻坚战

压实脱贫攻坚责任。围绕2020年全面打赢脱贫攻坚战目标，算清时间账、任务账，增强责任感、紧迫感，提升攻坚能力，强化监督考核，提高脱贫质量。以更大的决心、更清晰的思路、更精准的举措，举全市之力、集全市之智，攻坚拔寨、全力冲刺，确保全年目标任务圆满完成。

全面落实精准扶贫举措。打好易地扶贫搬迁攻坚战，用好国家城乡建设用地增减挂钩等政策，完成易地扶贫搬迁41735人，推动搬迁人口100%向城镇集中安置。打好产业扶贫攻坚战，扶持专业合作社650个，建设特色产业基地380万亩，确保产业和新型农村合作经济组织对贫困户全覆盖。打好生态扶贫攻坚战，实施新一轮退耕还林20.7万亩、天保公益林建设3.9万亩，发展林下经济2万亩，带动1.5万贫困人口稳定脱贫。打好健康扶贫攻坚战，认真落实健康扶贫30条措施，切实减少因病致贫返贫。打好教育扶贫攻坚战，保障建档立卡贫困家庭学生资助全覆盖，惠及12.2万贫困学生。打好贫困群众素质提升攻坚战，对建档立卡贫困劳动力实施技能培训全覆盖，新增贫困劳动力转移就业2.75万人。打好农村危房改造攻坚战，实施“4类重点对象”农村危房改造7.2万户。打好贫困村脱贫振兴攻坚战，推动贫困村综合服务场地建设，发展贫困村集体经济，惠及25.5万贫困群众。织牢民生保障“兜底网”，全面实现扶贫线和低保线“两线合一”。

创新精准扶贫方式。安排市级专项扶贫资金

6 亿元以上，整合各类项目资金 80 亿元以上，争取金融扶贫资金 50 亿元以上、社会帮扶资金 4 亿元以上，重点扶持贫困地区产业发展。加大沪滇扶贫协作力度，开展“百企帮百村”和“互联网+”精准扶贫行动，引导社会力量广泛参与扶贫。扎实开展“自强、诚信、感恩”主题教育，防止政策“养懒汉”，增强贫困群众脱贫的内生动力。实施扶贫资金全程在线监控管理，全面实行项目资金公示公告制。开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，坚决防止虚假脱贫、数字脱贫。加强驻村工作队管理和扶贫队伍培训。

（二）以工业突破带动经济加速发展

加快传统产业转型升级步伐。开展烟草产业全国知名品牌示范区创建，拓展卷烟市场，发展卷烟配套产业，巩固“两烟”在全国的市场份额。深化煤炭产业供给侧结构性改革，建立煤炭市场精准调控机制，完成转型升级建设项目初步设计审批工作，稳妥处置涉煤利益冲突。稳定发展精细化工产业，推动钢铁行业规范条件公告尽快获批，引进一批下游深加工项目，为转型发展赢得空间。

推动产业集群发展。着力发展硅材及硅电子产业，推动云芯硅材扩能技改、阳光能源硅材料、晶龙电子材料等项目加快建设，力争洛阳中硅、西安华晶、河南恒星等项目开工建设。着力发展铝基新材料产业，力争今飞 500 万件汽车轮毂、500 万件摩托车轮毂全部达产，万里扬 300 万台汽车变速器零部件等项目建成投产，推动大长江摩托车零配件、60 万吨阳极碳素等项目尽快开工建设。着力发展液态金属产业，打通科技研发、成果转化、市场应用通道，重点推进液态金属电子电路、芯片散热器等项目建设，加快液态金属质量标准和检测检验体系建设。着力发展军民融合现代装备制造业，举办军民融合产业发展论坛，争取新能源汽车项目落地，推动动力电池、电机等配套产业发展，力争一批电子信息产业项目开

工建设。推动昇兴罐装项目尽快开工建设，引进上下游项目集群发展。

构建科技创新、现代金融、人力资源与实体经济协同发展机制。积极争创“中国制造 2025”国家级示范区，启动国家级高新技术产业开发区、曲靖经开区高新技术产业园区建设和全国质量强市示范城市创建。加强重点产业技术支撑体系和能力建设，组建产业技术研究院，争取省支持建设铝工业工程技术研究中心、硅工业工程技术研究中心。新增国家高新技术企业 10 户、省级科技型中小企业 30 户、市级以上院士专家工作站 5 个。健全信息共享、银担合作、财税激励等机制，增强金融对实体经济的支撑能力。建设创新型人才服务中心，采取“候鸟型”等方式引进人才，建设一批众创空间、星创天地。组建工业人才智库，加强本地企业家培养，采取订单式、学徒制等方式培养技能人才。推动园区集约发展，确保所有污水集中处理设施全面建成，完成园区基础设施投资 50 亿元，园区工业总产值占全市工业总产值的比重提高到 74%。

抓实精准招商和项目落地。建立市县联动机制，压实招商责任，组建川渝招商分局，强化商会建设，制定招商图谱，大力开展产业链招商，策划包装重点招商项目 100 个以上，确保完成招商引资年度目标任务，项目履约率达 70% 以上，产业项目到位资金占实际到位资金的 50% 以上。狠抓项目落地，每月召开 1 次重点产业推进和现场办公会，督促每个县（市、区）各抓实 10 个产值上亿元的产业项目，力争产业投资占固定资产投资比重提高 2 个百分点，制造业投资占产业投资的比重达 33% 以上。落实停止征收坝区耕地质量补偿费等降成本措施，进一步优化营商环境。落实支持民营经济创新发展政策措施，力争民间投资占固定资产投资的比重提高 2 个百分点，民营经济增加值占市内生产总值的比重提高到 50%。

（三）以城市经济快速发展带动城乡融合发展

加快发展城市经济。坚持以产兴城、产城互动，以麒沾马为核心，壮大城市产业、完善城市功能、增强城市活力，吸引更多的外来人口到曲靖休闲度假、置业、创业，形成城市经济发展的主引擎。大力发展高端制造业，推动科技研发、仓储物流、信息服务、金融资本、人才培养等生产性服务业发展。加快发展休闲购物、教育培训、康养养生、文化娱乐、餐饮美食、家政服务等生活性服务业，推动城市农业与文化、旅游、体育产业融合发展。紧扣“特色、产业、生态、易达、宜居、智慧、成网”七大要素，高质量、高标准推进特色小镇建设。引导房地产企业走差异化、品质化的路子。

着力提高城市品位。继续抓好全国文明城市创建工作。开展城市设计、“城市双修”和国家新一轮土地利用总体规划编制试点，推进“多规合一”。实施麒沾马同城化建设三年行动计划，完成麒马大道等4条同城化主干道建设。继续开展城乡人居环境提升行动，改造提升寥廓公园、玉林公园等5个城市公园，推进149个城乡环境修整完善项目，完成南盘江综合治理一期工程和162个工程治理项目建设。深入开展“厕所革命”，确保县城建成区公厕数量提高到每平方公里5座以上。新开工棚户区改造4107套。组建曲靖文化研究院，开展城市经济发展课题研究，挖掘城市文化，提升城市软实力。创新体育赛事、产业论坛、商贸洽谈等活动载体，不断扩大城市影响力。

积极实施乡村振兴战略。积极构建农村现代产业体系，在稳定粮食生产能力的基础上，按照“科研+种养殖+深加工+流通”的全产业链理念，推行“大产业+新主体+新平台”模式，推动马铃薯、生猪、蔬菜、蓝莓及猕猴桃等优势产业发展壮大。流转农村土地30万亩以上，组建10个农业产业化联合体，新增市级农民合作示范社18个、家庭农场180个、“三品一标”认证35个、

云南名牌农产品2个以上。大力发展农产品精深加工，着力解决农产品加工业产值占比较低的问题。加强生态宜居乡村建设，强化乡村规划编制及巡察，科学引导民居建设，逐步解决“只见新房、不见新村”的问题。完成107个建制村环境综合整治任务，新增农村卫生厕所1000个以上。加强农村精神文明建设，深入推进科技、文化、人才、心理疏导“四下乡”活动，弘扬乡风正气。加强和改进乡村治理，以法治为保障、德治为基础、村民自治为根本，推动乡村治理“三治融合”。

大力发展文体旅产业。把文化产业发展放在更加重要的位置，启动印象曲靖、南中磐石等一批文化精品项目建设，确保每个县（市、区）至少新增2户规模以上文化企业。建设一批集观光、体验、科普为一体的田园综合体，推动城市农业与文化旅游深度融合。加快重点景区建设步伐，力争高科技数字影视产业园等项目开工建设。推进全域旅游示范区创建，举办旅游产品设计创意大赛，策划一批钻石旅游线路，加快罗平旅游度假区等20个项目建设，确保“一部手机游云南”与全省同步上线运行。完善体育赛事基础设施，建成国家高原体育综合赛训基地，高水平举办世界铁人三项赛等国际国内知名赛事。

（四）坚定不移深化改革开放

深化重点领域改革。全面完成市级政府性投融资公司规范整合和转型升级、曲靖商业银行增资扩股和更名工作。理顺市区两级城市管理、经济管理、社会服务职能，构建权责对等、运行高效的城市管理体制。加大“放管服”改革力度，全面推行“一颗印章管审批”“互联网+政务服务+公共资源交易”，让群众和企业到政府办事最多跑一次。推进“证照分离”“证照同办”改革，逐步取消工业产品生产许可，推动市场准入类行政许可由一个部门集中办理。优化财政收入结构，确保税收收入占财政收入的70%以上，对非税收入超过50%的县（市、区）挂牌督办、限期整改。

改革财政资金支持市场主体管理使用办法，确保支持条件、申请程序、使用情况全部公开。探索建立机构编制动态管理机制，适时调整优化机构编制资源。破除制约教育、卫生、养老、社会保障等民生事业发展的体制机制障碍，扩大优质资源覆盖面。深化广播电视媒体改革，组建曲靖广电传媒集团。

加大对外开放力度。加强对外文化交流合作，建设曲靖面向南亚东南亚经贸文化交流中心。发挥职业教育优势，吸引外资企业在曲靖投资兴业，鼓励民营企业积极嫁接外资。围绕主导产品培育自主出口品牌，力争外贸进出口总额达 10 亿美元。

（五）持续加强基础设施建设

加强综合交通基础设施建设。推动三宝至清水、召夸至泸西、富源至兴义、寻甸至沾益、罗平至八大河、宣威至威宁高速公路实质性开工建设，加快宣威至富源、麒麟至泸西、沪昆高速扩容富源至沾益段高速公路前期工作。实施国道改造提升工程 83 公里。新建和改扩建“四好农村路”1000 公里。配合做好渝昆高铁、南昆铁路扩能改造、师宗至文山铁路项目前期工作，开工建设宣威支线机场和会泽、罗平、沾益通用机场。

加强水利基础设施建设。扎实做好水库移民安置等基础性工作，加快阿岗、车马碧等 36 件在建骨干水源工程建设，新开工 5 件骨干水源工程、48 件以上小（二）型病险水库除险加固工程，做好黑滩河水库前期工作。巩固提升饮水安全 20 万人。

加强能源基础设施建设。加快市应急气源储备中心建设，推进中缅天然气管道昭通支线曲靖段、陆良支线二期项目建设，确保中心城区管网入户率达 35% 以上。完成 10 千伏及以下配网项目 523 个，建成 35 千伏及以上输变电工程 8 个。

加强信息基础设施建设。争取国家“智慧城市”试点，建立“智慧城市”产业基金，完善项

目建设运营管理模式，启动规划、旅游、食药监等“智慧曲靖”项目建设，力争建成云中心。实施高速公路、旅游景区 4G 网络全覆盖工程，扩大光纤宽带和 4G 通信网络自然村覆盖面。

加强物流基础设施建设。推进全国区域级流通节点城市建设，提升物流信息化水平，积极发展多式联运、高铁快运、智能仓储。加快 2 个物流园区、2 个物流中心、5 个大型交易市场建设，完善农产品冷链物流体系，改善城乡末端配送设施条件，构建三级物流体系和四级快递物流设施体系。

（六）全面提高民生保障水平

推进区域教育中心建设。新建幼儿园 120 所，确保普惠性幼儿园比例达 80% 以上。加强中小学标准化建设，新建中小学 5 所，完成“全面改薄”200 所，创建“八优”学校 100 所。消除义务教育阶段 66 人以上超大班额，确保富源、陆良通过国家义务教育基本均衡发展评估认定。推动曲靖二中、曲靖民中创建省一级一等高高中，确保优质普通高中覆盖面达 60% 以上。深化职业教育改革，力争曲靖职业技术学院一期建成招生。启动曲靖医专新校区建设，支持曲靖师范学院申报硕士学位授予点。鼓励社会力量兴办教育，规范中小学校外培训市场。

推进区域医疗卫生中心建设。加快推进市中医院新院等项目建设，确保市妇幼保健院分院投入使用，建成心血管疾病等 5 个特色专科诊疗中心，确保县乡紧密型医疗联合体全覆盖。深化医药卫生体制改革，推进分级诊疗等制度建设，提高家庭医生签约服务覆盖率，实施远程诊疗“乡乡通”工程。实施改善医疗服务 3 年行动计划，大力提升基层中医药服务能力。完善妇幼健康服务体系 and 计划生育服务管理。加强重大疾病预防控制。推进国家级医养结合试点，力争医康养大健康产业园落地。

增强社会保障能力。实施创业就业促进工程，

扶持创业 1.2 万人，新增城镇就业 4 万人。实行企业（职业）年金制度，健全职工工资稳定增长机制，依法维护劳动者合法权益，构建和谐劳动关系。完善社会保障体系，提高城乡低保、特困供养标准和补助水平，确保基本养老保险参保覆盖率达 95% 以上。推进养老服务标准化建设，新增养老机构床位 1070 张。深化殡葬改革，确保火化率提高到 80% 以上。

加快文化事业发展。提升爱国主义教育基地服务功能，加强青少年思想道德建设。新建一批乡镇（街道）文化站、基层综合文化服务中心、社区图书馆、乡贤书院，倡导全民阅读，完成国家公共文化服务体系示范区创建任务。加快农村公益电影固定放映点建设，启动本地广播电视节目全覆盖工程。

（七）加大生态文明建设力度

强化生态环境监管。严格落实生态环境保护责任，确保中央、省环保督察反馈问题有效整改。开展第二次全国污染源普查，编制曲靖市环境总体规划，抓好生态环境监管体制改革，理顺自然保护区管理体制。加强环境监测，加大环保执法力度，严惩破坏生态环境行为。

强化环境保护治理。深入开展蓝天保卫专项行动，加强大气污染防治，推进清洁生产，加快清洁能源替代利用，划定高污染燃料禁燃区，确保全市环境空气质量优良率稳中有升。深入开展碧水青山专项行动，全面落实河长制，加大河湖管理保护力度，强化饮用水全过程监测监管，确保重要江河功能区水质达标率达 87% 以上，国家和省级考核断面水质达标率达 81.8%。深入开展净土安居专项行动，建立土壤环境调查评估制度，严控工矿污染、农业污染、生活污染，推进污染地块土壤治理与修复，加大重金属污染治理和固体废弃物处置力度。

强化生态环境建设。深入推进国家森林城市创建，启动大规模国土绿化行动，加大高速公路、

高铁沿线和城市面山生态修复力度，治理水土流失面积 423 万亩，完成营造林 60 万亩，确保森林覆盖率达 48%。

（八）提高社会风险防范化解能力

着力防范和化解金融风险。开展互联网金融风险专项整治，严厉打击恶意逃废债务、非法集资等行为，严守不发生区域性系统性金融风险的底线。明晰债务主体，坚持“谁使用、谁偿还”。积极争取地方政府专项债券支持，严格政府债务限额和预算管理，设置政府债务“天花板”。

着力防范和化解安全生产风险。启动国家安全发展示范城市创建，健全安全生产巡查机制，深入开展重点行业领域安全生产专项整治，坚决遏制重特大事故发生。推进标准化、机械化、信息化、智能化矿井建设，确保复产复建矿井实现信息化监管全覆盖。加快标准化农产品交易市场建设，确保国家食品安全示范城市创建通过评估验收。

着力防范和化解社会稳定风险。持续推进平安曲靖建设，完善信息化、立体化社会治安整体防控体系，深入开展扫黑除恶专项斗争，打好禁毒防艾人民战争。深化法治曲靖建设，扎实推进“七五”普法，探索建立媒体公益普法制度，依法推进社区矫正，提高全社会法治意识。加快法治信访进程，进一步推进诉访分离，完善矛盾纠纷多元化解机制，及时就地解决人民群众合理诉求。开展第四次全国经济普查、第三次全国土地调查、第二次全国地名普查。落实党的民族宗教政策，深化民族团结进步示范区建设，发挥宗教界爱国人士、信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。加强后备力量建设

，做好双拥优抚安置、国防动员、民兵预备役和人民防空工作。统筹做好外事、侨务、地震、档案、保密、地方志、社会科学等工作，推进红十字、慈善事业蓬勃发展建设人民满意政府

各位代表，打铁必须自身硬。新时代新任务

对政府治理能力和水平提出了新的更高要求，我们必须以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，牢固树立“四个意识”，聚精会神抓好政府自身建设，不断提升政府治理能力现代化水平，努力建设人民满意政府。

——建设服务型政府。自觉践行以人民为中心的发展思想，深入一线问政于民、问需于民、问计于民，集思广益、汇聚民智，做到决策部署依民而作、办法措施为民而定、工作成效由民而评。勇于跳出思维定势，克服工作惯性，摆脱路径依赖，牢固树立“特区”思维，增强“特区”意识，启动“最多跑一次”改革，依法依规、积极主动服务市场主体，着力构建“亲”“清”新型政商关系。

——建设效能型政府。落实首问负责制、限时办结制、服务承诺制、责任追究制，提高行政效率。全面推广使用政务督办 APP，实现政务督办工作全过程在线管理，确保中央、省、市各项决策部署落地生根。建立重大决策实施情况动态调整和效果评估机制，加大治庸治懒治散力度，对执行不力、政令不畅、失职渎职等行为，严肃责任追究。

——建设法治型政府。严格落实法治政府建设主体责任，科学制定政府立法工作计划，健全行政规范性文件审查、备案、公布等制度，提高立法质量。完善重大行政决策的公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定机制，推进行政决策科学化。全面推行法律顾问制度和公职律师制度。扎实推进政务公开，自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督和人民政协的民主监督，认真办理人大代表议案、建议和政协提案，自觉接受民主监督、人民群众

和社会舆论监督，推动审计监督全覆盖。畅通行政复议申请渠道，推动行政机关负责人出庭应诉，自觉履行人民法院生效判决。

——建设信用型政府。牢固树立“功成不必在我”的理念，坚持“一张蓝图绘到底”，用实绩证明组织没选错人、人民没投错票。坚决抵制弄虚作假、形式主义等作风，坚决抵制工作中不顾客观条件、随意承诺等行为，减少行政行为的主观性、随意性，提高政府公信力。建立守信激励和失信惩戒制度，依托“信用曲靖”事中事后综合监管服务平台，加强社会对政府部门和公职人员的评价监督，发挥政府在社会信用体系建设中的表率作用。

——建设廉洁型政府。履行好政府党组管党治党责任，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。严格落实“一岗双责”，坚持每月召开一次政府党组会议、研究一次党建及党风廉政建设工作，扎实抓好巡视巡察反馈问题整改。深入落实村级财务阳光监管、小微权力制约的各项措施，坚决遏制基层“微腐败”。习惯在受监督和约束的环境中工作生活，认真贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神以及省委、市委实施办法，密切关注享乐主义、奢靡之风新动向新表现，持之以恒正风肃纪，努力营造风清气正的政务环境。

各位代表，积力所举，无往不胜；众智所为，无所不成。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委、省政府和市委的坚强领导下，紧紧依靠全市人民，不忘初心、牢记使命，振奋精神、实干兴市，为谱写新时代曲靖高质量跨越式发展新篇章而努力奋斗！

曲靖市人民政府关于 印发政府工作报告 2018 年主要工作任务分解的 通 知

曲政发〔2018〕4 号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直各委、办、局，各企事业单位、人民团体，中央、省驻曲单位：

市第五届人民代表大会第一次会议审议通过的 2018 年政府工作报告，确定了 2018 年曲靖市经济社会发展的主要目标，明确了政府工作总体要求和主要任务。为确保各项目标任务的顺利实现，现将《政府工作报告 2018 年主要工作任务分解》印发给你们，并就有关事项通知如下，请认真抓好落实。

一、提高认识，统一思想。落实好政府工作报告部署的重点工作，全面完成 2018 年经济社会发展各项预期指标，对确保本届政府确定的经济社会发展目标的实现，奋力谱写新时代曲靖高质量跨越式发展新篇章具有重要意义。各级各部门要进一步统一思想、凝心聚力，振奋精神，按照市“十三五”规划和市委五届四次全会的决策部署，咬定目标不放松，奋勇争先、攻坚克难，一项一项抓落实，在重点领域跑出“加速度”，努力在高质量跨越式发展新征程上实现新开局。

二、加强领导，落实责任。各牵头部门、配合部门要对照《政府工作报告 2018 年主要工作任务分解》，按照“工作目标化、目标责任化、责任制度化”的要求，进一步细化、量化工作任务，

要落实本部门的牵头领导、责任领导、总联络员，做到责任主体明确、工作标准明确、完成时限明确。市人民政府领导要经常检查分管工作的落实情况，及时协调解决存在问题；部门主要领导要靠前指挥，亲自研究部署、亲自督促检查各项工作的落实；具体负责同志要转变作风，扑下身子抓落实，确保各项重点工作顺利推进。请各牵头部门将各项工作的牵头领导、责任领导和总联络员名单于 2018 年 2 月 13 日前报市政府督查室（联系人：蒋安帅，联系电话：0874-3123959，邮箱：qjszfdcs@126.com）。

三、统筹协调，整体联动。各级各部门要强化大局意识，牢记使命、务实担当，坚持现场推进、层层加压，制定措施和办法，提出路线图、时间表，明确责任主体、时限要求，分工负责、协同作战。各牵头部门要加强统筹，协调有关部门形成合力推进工作；各配合部门要积极配合支持，按照职责和要求抓好任务落实，做到目标同向、工作同步、落实同力。同时，各级各部门要加强与上级部门沟通协调，强化内部的分工合作，做到各有侧重、互有促进。

四、强化督查、确保落实。各级各部门要高度重视，将政府工作报告 2018 年主要工作任务纳入重要议事日程，狠抓落实，确保各项目标

任务圆满完成。市政府督查室要把政府工作报告2018年主要工作任务推进情况作为政务督查的重点工作，全部纳入《曲靖政务督办APP》实行全过程在线管理；同时，要根据各项工作任务推进情况，适时组织开展专项督查。各牵头部门要建立内部督查反馈制度，采用定期督查、重点督

查、现场抽查等办法，加大推进力度，及时掌握推进情况，并于每月28日前在《曲靖政务督办APP》上反馈推进情况。

曲靖市人民政府

2018年2月2日

政府工作报告2018年主要工作任务分解

2018年是贯彻落实党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。市人民政府认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，在市委的领导下，紧紧围绕“在全面建成小康社会进程中走在全省前列、进入全国地级市100强”的目标，以深化供给侧结构性改革为主线，坚持“四化同步”，统筹抓好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，持续开展“狠抓落实年”工作，坚决打好产业发展、脱贫攻坚、城乡融合“三大会战”，在工业转型发展、基础设施建设、生态文明建设、改革开放、民生改善、社会治理等方面取得突破性进展，保持经济社会大局稳定，推动全面从严治党实现新突破，奋力谱写新时代曲靖高质量跨越式发展新篇章。

一、经济社会发展主要预期目标

（一）工作内容：市内生产总值增长10%左右。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市工业和信息化委、市商务局等市直有关部门

（二）工作内容：规模以上固定资产投资增长22%。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市工业和信息化委、市住房城乡建设局等市直有关部门

（三）工作内容：规模以上工业增加值增长10.5%。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市煤炭工业局、市农业局等市直有关部门

（四）工作内容：社会消费品零售总额增长12%以上。

牵头部门：市商务局

配合部门：市工业和信息化委、市旅游发展委等市直有关部门

（五）工作内容：一般公共预算收入增长8%。

牵头部门：市财政局

配合部门：市国税局、市地税局等市直有关部门

（六）工作内容：城镇常住居民人均可支配收入增长9%。

牵头部门：国家统计局曲靖调查队

配合部门：市发展改革委、市人力资源和社会保障局、市民政局

（七）工作内容：农村常住居民人均可支配收入增长10%。

牵头部门：国家统计局曲靖调查队

配合部门：市农业局、市民政局

（八）工作内容：单位生产总值能耗控制在省下达目标以内。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市环境保护局、市发展改革委等市直有关部门

（九）工作内容：城镇登记失业率控制在3.3%以内。

牵头部门：市人力资源和社会保障局

配合部门：市就业领导小组成员单位

（十）工作内容：师宗、富源脱贫摘帽，312个贫困村出列，16.3万贫困人口脱贫，会泽、宣威等深度贫困地区脱贫攻坚取得决定性进展。

牵头部门：市扶贫办

配合部门：市扶贫工作领导小组成员单位

二、重点工作任务分解

（一）集全社会之力坚决打好精准脱贫攻坚战

1. 工作内容：打好易地扶贫搬迁攻坚战，用好国家城乡建设用地增减挂钩等政策，完成易地扶贫搬迁41735人，推动搬迁人口100%向城镇集中安置。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市易地扶贫搬迁工作推进协调小组成员单位

2. 工作内容：打好产业扶贫攻坚战，扶持专业合作社650个，建设特色产业基地380万亩，确保产业和新型农村合作经济组织对贫困户全覆盖。

牵头部门：市农业局

配合部门：市扶贫办、市科技局等市直有关部门

3. 工作内容：打好生态扶贫攻坚战，实施新一轮退耕还林20.7万亩、天保公益林建设3.9万亩，发展林下经济2万亩，带动1.5万贫困人口稳定脱贫。

牵头部门：市林业局

配合部门：市扶贫办、市国土资源局等市直有关部门

4. 工作内容：打好健康扶贫攻坚战，认真落实健康扶贫30条措施，切实减少因病致贫返贫。

牵头部门：市卫生计生委

配合部门：市健康扶贫领导小组成员单位

5. 工作内容：打好教育扶贫攻坚战，保障建档立卡贫困家庭学生资助全覆盖，惠及12.2万贫困学生。

牵头部门：市教育局

配合部门：市扶贫办、市财政局等市直有关部门

6. 工作内容：打好贫困群众素质提升攻坚战，对建档立卡贫困劳动力实施技能培训全覆盖，新增贫困劳动力转移就业2.75万人。

牵头部门：市人力资源和社会保障局

配合部门：市技能扶贫专项行动工作领导小组成员单位

7. 工作内容：打好农村危房改造攻坚战，实施“4类重点对象”农村危房改造7.2万户。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市农村危房改造工作协调领导小组成员单位

8. 工作内容：打好贫困村脱贫振兴攻坚战，推动贫困村综合服务场地建设，发展贫困村集体经济，惠及25.5万贫困群众。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市扶贫办、市住房城乡建设局等市直有关部门

9. 工作内容：织牢民生保障“兜底网”，全面实现扶贫线和低保线“两线合一”。

牵头部门：市民政局

配合部门：市扶贫办、市财政局等市直有关部门

10. 工作内容：安排市级专项扶贫资金6亿元以上，整合各类项目资金80亿元以上。

牵头部门：市财政局

配合部门：市发展改革委、市扶贫办等市直有关部门

11. 工作内容：争取金融扶贫资金 50 亿元以上

牵头部门：市金融办

配合部门：人行曲靖中心支行、曲靖银监分局

12. 工作内容：争取社会帮扶资金 4 亿元以上。

牵头部门：市扶贫办

配合部门：市工业和信息化委、市商务局等市直有关部门

13. 工作内容：加大沪滇扶贫协作力度，开展“互联网+”精准扶贫行动，引导社会力量广泛参与扶贫。

牵头部门：市扶贫办

配合部门：市沪滇扶贫协作工作领导小组成员单位，市“互联网+”精准社会扶贫工作领导小组成员单位

14. 工作内容：开展“百企帮百村”行动。

牵头部门：市工商联

配合部门：市扶贫办

15. 工作内容：实施扶贫资金全程在线监控管理，全面实行项目资金公示公告制。

牵头部门：市财政局

配合部门：市扶贫办、市审计局

16. 工作内容：加强驻村工作队管理和扶贫队伍培训。

牵头部门：市扶贫办

配合部门：市发展改革委、市农业局等市直有关部门

（二）以工业突破带动经济加速发展

17. 工作内容：开展烟草产业全国知名品牌示范区创建，拓展卷烟市场，发展卷烟配套产业，巩固“两烟”在全国的市场份额。

牵头部门：市烟草专卖局（公司）

配合部门：市质量技术监督局、市工业和信息化委

18. 工作内容：深化煤炭产业供给侧结构性改革，建立煤炭市场精准调控机制，完成转型升级建设项目初步设计审批工作，稳妥处置涉煤利益冲突。

牵头部门：市煤炭工业局

配合部门：市工业和信息化委、市国土资源局等市直有关部门

19. 工作内容：稳定发展精细化工产业，推动钢铁行业规范条件公告尽快获批，引进一批下游深加工项目，为转型发展赢得空间。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市精细化工产业推进组成员单位

20. 工作内容：着力发展硅材及硅电子产业，推动云芯硅材扩能技改、阳光能源硅材料、晶龙电子材料等项目加快建设，力争洛阳中硅、西安华晶、河南恒星等项目开工建设。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市有色金属加工及液态金属产业发展推进组成员单位

21. 工作内容：着力发展铝基新材料产业，力争今飞 500 万件汽车轮毂、500 万件摩托车轮毂全部达产，万里扬 300 万台汽车变速器零部件等项目建成投产，推动大长江摩托车零配件、60 万吨阳极碳素等项目尽快开工建设。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市有色金属加工及液态金属产业发展推进组成员单位

22. 工作内容：着力发展液态金属产业，打通科技研发、成果转化、市场应用通道，重点推进液态金属电子电路、芯片散热器等项目建设，加快液态金属质量标准和检测检验体系建设。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市有色金属加工及液态金属产业发展推进组成员单位

23. 工作内容：着力发展军民融合现代装备制造业，举办军民融合产业发展论坛。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市军民融合现代装备制造业推进组成员单位

24. 工作内容：争取新能源汽车项目落地，推动动力电池、电机等配套产业发展，力争一批电子信息产业项目开工建设。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市军民融合现代装备制造业推进组成员单位

25. 工作内容：推动昇兴罐装项目尽快开工建设，引进上下游项目集群发展。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市招商合作局

26. 工作内容：积极争创“中国制造 2025”国家级示范区。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市发展改革委、市科技局等市直有关部门

27. 工作内容：启动国家级高新技术产业开发、曲靖经开区高新技术产业园区建设。

牵头部门：市科技局

配合部门：市发展改革委、市工业和信息化委等市直有关部门

28. 工作内容：启动全国质量强市示范城市创建。

牵头部门：市质量技术监督局

配合部门：市实施品牌和质量强市战略领导小组成员单位

29. 工作内容：组建产业技术研究院。

牵头部门：市科技局

配合部门：市发展改革委、市工业和信息化委等市直有关部门

30. 工作内容：争取省支持建设铝工业工程技术研究中心、硅工业工程技术研究中心。

牵头部门：市科技局

配合部门：市发展改革委、市工业和信息化

委等市直有关部门

31. 工作内容：新增国家高新技术企业 10 户、省级科技型中小企业 30 户、市级以上院士专家工作站 5 个。

牵头部门：市科技局

配合部门：市工业和信息化委、市农业局、市卫生计生委

32. 工作内容：健全信息共享、银担合作、财税激励等机制，增强金融对实体经济的支撑能力。

牵头部门：市金融办

配合部门：市财政局、市国税局、市地税局、人行曲靖中心支行、曲靖银监分局

33. 工作内容：建设创新型人才服务中心，采取“候鸟型”等方式引进人才，建设一批众创空间、星创天地。

牵头部门：市科技局

配合部门：市人力资源和社会保障局、市工业和信息化委等市直有关部门

34. 工作内容：组建工业人才智库，加强本地企业家培养，采取订单式、学徒制等方式培养技能人才。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市工业人才智库建设领导小组成员单位

35. 工作内容：推动园区集约发展，确保所有污水集中处理设施全面建成，完成基础设施投资 50 亿元，园区工业总产值占全市工业总产值的比重提高到 74%。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市环境保护局

36. 工作内容：建立市县联动机制，压实招商责任，组建川渝招商分局，强化商会建设，制定招商图谱，大力开展产业链招商，策划包装重点招商项目 100 个以上，确保完成招商引资目标任务，项目履约率达 70% 以上，产业项目到位资金占实际到位资金的 50% 以上。

牵头部门：市招商合作局

配合部门：市工业和信息化委、市商务局、市旅游发展委、市农业局

37. 工作内容：狠抓项目落地，每月召开 1 次重点产业推进和现场办公会。

牵头部门：市发展改革委

38. 工作内容：督促每个县（市、区）抓实 10 个产值上亿元的产业项目，力争产业投资占固定资产投资比重提高 2 个百分点，制造业投资占产业投资的比重达 33% 以上。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市工业和信息化委、市农业局等市直有关部门

39. 工作内容：落实停止征收坝区耕地质量补偿费等降成本措施，进一步优化营商环境。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市财政局、市国土资源局等市直有关部门

40. 工作内容：落实支持民营经济创新发展政策措施，力争民间投资占固定资产投资的比重提高 2 个百分点，民营经济增加值占市内生产总值的比重提高到 50%。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市加快发展非公有制经济领导小组成员单位

（三）以城市经济快速发展带动城乡融合发展

41. 工作内容：坚持以产兴城、产城互动，以麒沾马为核心，壮大城市产业、完善城市功能、增强城市活力，吸引更多的外来人口到曲靖休闲度假、置业、创业，形成城市经济发展的主引擎。大力发展高端制造业，推动科技研发、仓储物流、信息服务、金融资本、人才培养等生产性服务业发展。加快发展休闲购物、教育培训、康体养生、文化娱乐、餐饮美食、家政服务等生活性服务业，推动城市农业与文化、旅游、体育产业融合发展。开展城市经济发展课题研究。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市规划局、市住房城乡建设局等市直有关部门

42. 工作内容：紧扣“特色、产业、生态、易达、宜居、智慧、成网”七大要素，高质量、高标准推进特色小镇建设。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市特色小镇发展领导小组成员单位

43. 工作内容：引导房地产企业走差异化、品质化的路子。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市规划局

44. 工作内容：开展城市设计、“城市双修”和国家新一轮土地利用总体规划编制试点，推进“多规合一”。

牵头部门：市规划局

配合部门：市国土资源局、市发展改革委、市环境保护局

45. 工作内容：实施麒沾马同城化建设三年行动计划，完成麒马大道等 4 条同城化主干道建设。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市规划局、市国土资源局等市直有关部门

46. 工作内容：继续开展城乡人居环境提升行动，加快寥廓公园、玉林公园等 5 个城市公园改造提升工程，推进 149 个城乡环境修整完善项目，完成南盘江综合治理一期工程 and 162 个工程治理项目建设。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市提升城乡人居环境行动领导小组成员单位

47. 工作内容：深入开展“厕所革命”，确保县城建成区公厕数量提高到每平方公里 5 座以上。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市规划局、市旅游发展委

48. 工作内容：新开工棚户区改造 4107 套。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市保障房建设工作领导小组成员单位

49. 工作内容：组建曲靖文化研究院，挖掘城市文化，提升城市软实力。

牵头部门：市文化体育局

配合部门：市委编办、市住房城乡建设局

50. 工作内容：创新体育赛事活动载体，不断扩大城市影响力。完善体育赛事基础设施，建成国家高原体育综合赛训基地，高水平举办世界铁人三项赛等国际国内知名赛事。

牵头部门：市文化体育局

51. 工作内容：创新产业论坛活动载体，不断扩大城市影响力。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市工业和信息化委、市农业局、市文化体育局、市旅游发展委、市商务局

52. 工作内容：创新商贸洽谈活动载体，不断扩大城市影响力。

牵头部门：市商务局

53. 工作内容：积极构建农村现代产业体系，在稳定粮食生产能力的基础上，按照“科研+种养殖+深加工+流通”的全产业链理念，推行“大产业+新主体+新平台”模式，推动马铃薯、生猪、蔬菜、蓝莓及猕猴桃等优势产业发展壮大。

牵头部门：市农业局

配合部门：市发展改革委、市商务局等市直有关部门

54. 工作内容：流转农村土地 30 万亩以上。

牵头部门：市农业局

配合部门：市农村土地承包经营权流转工作领导小组成员单位

55. 工作内容：组建 10 个农业产业化联合体，新增市级农民合作示范社 18 个、家庭农场 180 个、“三品一标”认证 35 个、云南名牌农产品 2 个以上。

牵头部门：市农业局

配合部门：市质量技术监督局

56. 工作内容：大力发展农产品精深加工，着力解决农产品加工业产值占比低的问题。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市农业局

57. 工作内容：加强生态宜居乡村建设，强化乡村规划编制及巡察，科学引导民居建设，逐步解决“只见新房、不见新村”的问题。

牵头部门：市规划局

配合部门：市住房城乡建设局

58. 工作内容：完成 107 个建制村环境综合整治任务，新增农村卫生厕所 1000 个以上。

牵头部门：市住房城乡建设局

59. 工作内容：加强和改进乡村治理，以法治为保障、德治为基础、村民自治为根本，推动乡村治理“三治融合”。

牵头部门：市民政局

配合部门：市文化体育局、市司法局

60. 工作内容：把文化产业发展放在更加重要的位置，启动印象曲靖、南中磐石等一批文化精品项目建设，确保每个县（市、区）至少新增 2 户规模以上文化企业。

牵头部门：市文化体育局

配合部门：市文化产业领导小组成员单位

61. 工作内容：建设一批集观光、体验、科普等为一体的田园综合体，推动城市农业与文化旅游深度融合。

牵头部门：市财政局

配合部门：市住房城乡建设局、市农业局、市文化体育局、市旅游发展委、市科技局

62. 工作内容：加快重点景区建设步伐，力争高科技数字影视产业园等项目开工建设。

牵头部门：市旅游发展委

配合部门：市国土资源局、市发展改革委等市直有关部门

63. 工作内容：推进全域旅游示范区创建，

举办旅游产品设计创意大赛，策划一批钻石旅游线路，加快罗平旅游度假区等 20 个项目建设，确保“一部手机游云南”与全省同步上线运行。

牵头部门：市旅游发展委

配合部门：“一部手机游云南”曲靖市工作推进领导小组成员单位

64. 工作内容：全面完成市级政府性投融资公司规范整合和转型升级。

牵头部门：市发展改革委

65. 工作内容：全面完成曲靖商业银行增资扩股和更名工作。

牵头部门：市金融办

配合部门：人行曲靖中心支行、曲靖银监分局

66. 工作内容：理顺市区两级城市管理、经济管理、社会服务职能，构建权责对等、运行高效的城管管理体制。

牵头部门：市住房城乡建设局

配合部门：市规划局、市国土资源局、市财政局

67. 工作内容：加大“放管服”改革力度。

牵头部门：市委编办

配合部门：市发展改革委、市政务服务管理局等市直有关部门

68. 工作内容：全面推行“一颗印章管审批”“互联网+政务服务+公共资源交易”，让群众和企业到政府办事最多跑一次。

牵头部门：市政务服务管理局

配合部门：市发展改革委、市委编办等市直有关部门

69. 工作内容：推进“证照分离”“证照同办”改革，逐步取消工业产品生产许可，推动市场准入类行政许可由一个部门集中办理。

牵头部门：市工商行政管理局

配合部门：市工业和信息化委、市委编办等市直有关部门

70. 工作内容：优化财政收入结构，确保税

收收入占财政收入的 70% 以上，对非税收入超过 50% 的县（市、区）挂牌督办、限期整改。

牵头部门：市财政局

配合部门：市国税局、市地税局

71. 工作内容：改革财政资金支持市场主体管理使用办法，确保支持条件、申请程序、使用情况全部公开。

牵头部门：市财政局

72. 工作内容：探索建立机构编制动态管理机制，适时调整优化机构编制资源。

牵头部门：市委编办

73. 工作内容：破除制约教育事业发展的体制机制障碍，扩大优质资源覆盖面。

牵头部门：市教育局

74. 工作内容：破除制约卫生事业发展的体制机制障碍，扩大优质资源覆盖面。

牵头部门：市卫生计生委

75. 工作内容：破除制约养老事业发展的体制机制障碍，扩大优质资源覆盖面。

牵头部门：市老龄办

配合部门：市民政局、市发展改革委、市卫生计生委

76. 工作内容：破除制约社会保障事业发展的体制机制障碍，扩大优质资源覆盖面。

牵头部门：市人力资源和社会保障局

配合部门：市民政局、市老龄办等市直有关部门

77. 工作内容：组建曲靖广电传媒集团。

牵头部门：市新闻出版广电局

78. 工作内容：加强对外文化交流合作，建设曲靖面向南亚东南亚经贸文化交流中心。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市外事侨务办、市文化体育局等市直有关部门

79. 工作内容：发挥职业教育优势，加大劳务输出力度。

牵头部门：市人力资源和社会保障

局配合部门：市教育局

80. 工作内容：大力发展外向型经济，吸引外资企业在曲靖投资兴业，鼓励民营企业积极嫁接外资。

牵头部门：市招商合作局

配合部门：市商务局

81. 工作内容：围绕主导产品培育自主出口品牌，力争外贸进出口总额达 10 亿美元。

牵头部门：市商务局

配合部门：市招商合作局、市工商行政管理局等市直有关部门

（四）持续加强基础设施建设

82. 工作内容：推动三宝至清水、召夸至泸西、富源至兴义、寻甸至沾益、罗平至八大河、宣威至威宁高速公路实质性开工建设，加快宣威至富源、麒麟至泸西、沪昆高速改扩容富源至沾益段高速公路前期工作。实施国道改造提升工程 83 公里。加快“四好农村路”建设，新建、改扩建 1000 公里。

牵头部门：市交通运输局

配合部门：市综合交通基础设施建设五年会战工作领导小组成员单位

83. 工作内容：配合做好渝昆高铁、南昆铁路扩能改造、师宗至文山铁路项目前期工作，开工建设宣威支线机场和会泽、罗平、沾益通用机场。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市国土资源局、市林业局等市直有关部门

84. 工作内容：扎实做好水库移民安置等基础性工作，加快阿岗、车马碧等 36 件在建骨干水源工程建设，新开工 5 件骨干水源工程、48 件以上小（二）型病险水库除险加固工程，做好黑滩河水库前期工作。巩固提升饮水安全 20 万人。

牵头部门：市水务局

配合部门：市林业局、市环境保护局等市直有关部门

85. 工作内容：加快市应急气源储备中心建设，推进中缅天然气管道昭通支线曲靖段、陆良支线二期项目建设，确保中心城区管网入户率达 35% 以上。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市住房城乡建设局

86. 工作内容：完成 10 千伏及以下配网项目 523 个，建成 35 千伏及以上输变电工程 8 个。

牵头部门：市发展改革委

配合部门：市住房城乡建设局、市农业局、曲靖供电局

87. 工作内容：争取国家“智慧城市”试点，建立“智慧城市”产业基金，完善项目建设运营管理模式，启动规划、旅游、食药监等“智慧曲靖”项目建设，力争建成云中心。

牵头部门：“智慧曲靖”规划建设工作领导小组办公室

配合部门：“智慧曲靖”规划建设工作领导小组成员单位

88. 工作内容：实施高速公路、旅游景区 4G 网络全覆盖工程，扩大光纤宽带和 4G 通信网络自然村覆盖面。

牵头部门：市工业和信息化委

配合部门：市交通运输局、市旅游发展委

89. 工作内容：推进全国区域级流通节点城市建设，提升物流信息化水平，积极发展多式联运、高铁快运、智能仓储。加快 2 个物流园区、2 个物流中心、5 个大型交易市场建设，完善农产品冷链物流体系，改善城乡末端配送设施条件，构建三级物流体系和四级快递物流设施体系。

牵头部门：市商务局

配合部门：市发展改革委、市规划局、市交通运输局

（五）全面提高民生保障水平

90. 工作内容：新建幼儿园 120 所，确保普惠性幼儿园比例达 80% 以上。加强中小学标准化建设，新建中小学 5 所，完成“全面改薄”200 所，

创建“八优”学校 100 所。消除义务教育阶段 66 人以上超大班额，确保富源、陆良通过国家义务教育基本均衡发展评估认定。推动曲靖二中、曲靖民中创建省一级一等高高中，确保优质普通高中覆盖面达 60% 以上。深化职业教育改革，力争曲靖职业技术学院一期建成招生。支持曲靖师范学院申报硕士学位授予点。鼓励社会力量兴办教育，规范中小学校外培训市场。

牵头部门：市教育局

配合部门：市区域教育中心建设领导小组成员单位

91. 工作内容：启动曲靖医专新校区建设。

牵头部门：曲靖医专

配合部门：市国土资源局、市财政局等市直有关部门

92. 工作内容：加快推进市中医院新院等项目建设，确保市妇幼保健院分院投入使用，建成心血管疾病等 5 个特色专科诊疗中心，确保县乡紧密型医疗联合体全覆盖。深化医药卫生体制改革，推进分级诊疗等制度建设，提高家庭医生签约服务覆盖率，实施远程诊疗“乡乡通”工程。实施改善医疗服务 3 年行动计划，大力提升基层中医药服务能力。完善妇幼健康服务体系和计划生育服务管理。加强重大疾病预防控制。

牵头部门：市卫生计生委

配合部门：市区域医疗卫生中心建设领导小组成员单位

93. 工作内容：推进国家级医养结合试点，力争医康养大健康产业园落地。

牵头部门：市卫生计生委

配合部门：市医养结合试点工作领导小组成员单位

94. 工作内容：实施创业就业促进工程，扶持创业 1.2 万人，新增城镇就业 4 万人。

牵头部门：市人力资源和社会保障局

配合部门：市工商行政管理局、市发展改革委、市工业和信息化委

95. 工作内容：实行企业（职业）年金制度，健全职工工资稳定增长机制，依法维护劳动者合法权益，构建和谐劳动关系。完善社会保障体系，提高城乡低保、特困供养标准和补助水平，确保基本养老保险参保覆盖率达 95% 以上。

牵头部门：市人力资源和社会保障局

配合部门：市民政局、市卫生计生委

96. 工作内容：推进养老服务标准化建设，新增养老机构床位数 1070 张。

牵头部门：市老龄办、市民政局

配合部门：市发展改革委、市卫生计生委、市财政局

97. 工作内容：深化殡葬改革，确保火化率提高到 80% 以上。

牵头部门：市民政局

配合部门：市殡葬改革领导小组成员单位

98. 工作内容：新建一批乡镇（街道）文化站、基层综合文化服务中心、社区图书馆、乡贤书院，倡导全民阅读，完成国家公共文化服务体系示范区创建任务。

牵头部门：市文化体育局

配合单位：市公共文化服务体系建设协调组成员单位

99. 工作内容：加快农村公益电影固定放映点建设，启动本地电视和广播节目全覆盖工程。

牵头部门：市新闻出版广电局

（六）加大生态文明建设力度

100. 工作内容：严格落实生态环境保护责任，确保中央、省环保督察反馈问题有效整改。开展第二次全国污染源普查，编制曲靖市环境总体规划，抓好生态环境监管体制改革，理顺自然保护区管理体制。加强环境监测，加大环保执法力度，严惩破坏生态环境行为。深入开展蓝天保卫专项行动，加强大气污染防治，推进清洁生产，加快清洁能源替代利用，划定高污染燃料禁燃区，确保全市环境空气质量优良率稳中有升。深入开展净土安居专项行动，建立土壤环境调查评估制度，

严控工矿污染、农业污染、生活污染，推进污染地块土壤治理与修复，加大重金属污染治理和固体废弃物处置力度。

牵头部门：市环境保护局

配合部门：市工业和信息化委、市国土资源局等市直有关部门

101. 工作内容：深入开展碧水青山专项行动，全面落实河长制，加大河湖管理保护力度，强化饮用水全过程监测监管，确保重要江河功能区水质达标率达 87% 以上，国家和省级考核断面水质达标率达 81.8%。

牵头部门：市水务局

配合部门：市环境保护局、市林业局等市直有关部门

102. 工作内容：深入推进国家森林城市创建，启动大规模国土绿化行动，加大高速公路、高铁沿线和城市面山生态修复力度，完成营造林 60 万亩，确保森林覆盖率达 48%。

牵头部门：市林业局

配合部门：市创建国家森林城市工作领导小组成员单位

103. 工作内容：治理水土流失面积 423 万亩。

牵头部门：市水务局

配合部门：市国土资源局、市烟草公司等市直有关部门

（七）提高社会风险防范化解能力

104. 工作内容：开展互联网金融风险专项整治，严厉打击恶意逃废债务、非法集资等行为，严守不发生区域性系统性金融风险的底线。

牵头部门：市金融办

配合部门：市公安局、曲靖银监分局、人行曲靖中心支行

105. 工作内容：明晰债务主体，坚持“谁使用、谁偿还”。积极争取地方政府专项债券支持，严格政府债务限额和预算管理，设置政府债务“天花板”。

牵头部门：市财政局

106. 工作内容：启动国家安全发展示范城市

创建，健全安全生产巡查机制，深入开展重点行业领域安全生产专项整治，坚决遏制重特安全事故发生。

牵头部门：市安全生产监管局

配合部门：市安全生产委员会成员单位

107. 工作内容：推进标准化、机械化、信息化、智能化矿井建设，确保复产复建矿井实现信息化监管全覆盖。

牵头部门：市煤炭工业局

配合部门：市国土资源局、市工业和信息化委

108. 工作内容：加快标准化农产品交易市场建设，确保国家食品安全示范城市创建通过评估验收。

牵头部门：市食品药品监管局

配合部门：市食品安全委员会成员单位

109. 工作内容：完善信息化、立体化社会治安整体防控体系，深入开展扫黑除恶专项斗争，打好禁毒防艾人民战争。

牵头部门：市公安局

配合部门：市卫生计生委

110. 工作内容：深化法治曲靖建设，扎实推进“七五”普法，探索建立媒体公益普法制度，依法推进社区矫正，提高全社会法治意识。

牵头部门：市司法局

111. 工作内容：加快法治信访进程，进一步推进诉访分离，完善矛盾纠纷多元化解机制，及时就地解决人民群众合理诉求。

牵头部门：市信访局

112. 工作内容：开展第四次全国经济普查。

牵头部门：市统计局

113. 工作内容：开展第三次全国土地调查。

牵头部门：市国土资源局

114. 工作内容：开展第二次全国地名普查。

牵头部门：市民政局

115. 工作内容：落实党的民族宗教政策，深化民族团结进步示范区建设，发挥宗教界爱国人士、信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

牵头部门：市民宗委

曲靖市人民政府办公室关于进一步 改革完善药品生产流通使用政策的实施意见

曲政办发〔2017〕190号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直各委、办、局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》（国办发〔2017〕13号）、《云南省人民政府办公厅关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的实施意见》（云政办发〔2017〕107号）精神，进一步深化医药卫生体制改革，提高药品质量疗效，规范药品流通和使用行为，更好地满足人民群众用药安全有效和看病就医的需求，提升全民健康水平，经市人民政府同意，现提出以下意见：

一、加强药品审评审批和质量安全监管

（一）提升药品审评审批服务与保障能力。对于药品重大投资和技术改造项目以及创新药物研发生产等申请的行政许可事项，开辟“绿色通道”，进行全程指导，提供优质服务。承接好省直有关部门授权下放及委托的药品审评审批初审工作，加强对企业的研发指导，建立有效的与申请企业事前沟通交流机制，确保生物医药项目申报快捷便利，并全程跟踪落实药品上市审评审批过程，配合省级有关部门抓好药品注册前的基础性工作。在药品注册申报前，配合省级部门加强厂房选址、布局、生产工艺流程、提取车间、生产批记录、检验等环节的规范性指导工作。（责任单位：市食品药品监督管理局）

（二）加快推进已上市仿制药质量和疗效一致性评价。配合省级有关部门对市内药品生产企业已批准上市的仿制药，按照国家政策要求，有序开展质量和疗效一致性评价。同品种药品通过一致性评价的生产企业达到3户以上的，在药品集中采购等方面不再选用未通过一致性评价的品种；未超过3户的，优先采购和使用已通过一致性评价的品种。（责任单位：市食品药品监督管理局、市卫生计生委、市公共资源交易中心）实施鼓励政策，重点帮扶市内药品生产企业开展仿制药质量和疗效一致性评价，努力培育一批优势品种。对通过一致性评价的市内企业生产的药品品种，及时协调省级有关部门在调整省医保药品目录时优先增补，医疗机构在临床中优先选用。对通过一致性评价药品生产企业的技术改造，支持企业按照规定向发展改革、工业和信息化、科技部门申请中央基建投资、政府投资基金和专项资金等支持。加快按照通用名制定医保药品支付标准，尽快形成有利于通过一致性评价仿制药使用的激励机制。（责任单位：市工业和信息化委、市财政局、市发展改革委、市人力资源和社会保障局、市卫生计生委、市食品药品监督管理局、市公共资源交易中心）

（三）加强药品生产质量安全管理。督促企业严格执行药品生产质量管理规范（GMP），强化药品生产企业日常检查。坚持问题导向和风险

严控的原则，将推行“双随机、一公开”与飞行检查、季度检查、GMP跟踪检查、专项检查有机结合，源头严防、过程严管、风险严控，进一步强化药品生产原辅料购进、生产工艺及处方把关、生产过程数据可追溯、产品质量检验等重要环节的监督检查。通过加强日常检查，切实消除药品生产环节安全隐患。（责任单位：市食品药品监督管理局）

（四）加强药品检验检测能力建设。全面推进检验检测资源整合及重大项目建设，建立以市级检验检测机构为龙头、县级检验检测机构为基础、第三方检验检测机构和企业自检为补充的药品检验检测体系。（责任单位：市食品药品监督管理局）

二、保障药品有效供应

（五）继续落实药品分类采购政策。按照公开透明、公平竞争的原则，科学设置评审因素，不断完善药品集中采购政策。落实医疗机构药品采购主体地位，进一步提高医疗机构在药品集中采购中的参与度，鼓励跨区域和专科医院联合采购。取消低价药品清单审查制度，凡日均费用符合国家低价药品标准的，可直接在省药品集中采购平台挂网采购，价格由交易双方协商形成，确保低价药品供应。探索以市或者各类医疗联合体为单位在省级药品集中采购平台联合带量、带预算采购，降低药品价格。（责任单位：市卫生计生委、市发展改革委、市工业和信息化委、市人力资源社会保障厅、市公共资源交易中心）

（六）强化短缺药品供应保障和预警。建立药品集中采购动态调整和替补机制，采购期内调整、清退或解除合同的中标药品，药品采购机构按照规定替补或补充招标。卫生计生、工业和信息化、商务、食品药品监管等部门要密切协作，健全短缺药品、低价药品监测预警和分级应对机制，建立完善短缺药品信息采集、报送、分析、

会商制度，动态掌握重点企业生产情况，统筹采取定点生产、药品储备、应急生产、协商调剂等措施确保药品市场供应。建立完善短缺药品监测点，实行短缺药品分类管理，制定短缺药品目录，建立短缺药品采购和储备机制。（责任单位：市卫生计生委、市发展改革委、市工业和信息化委、市人力资源和社会保障局、市商务局、市食品药品监督管理局、市公共资源交易中心）

（七）加强药品购销合同管理。药品生产企业为药品供应保障的第一责任人。药品可由中标生产企业直接配送或委托有配送能力的药品经营企业配送到医疗机构。药品生产企业、配送企业和医疗机构在药品购销活动中要按照市场规律，公开、公平地确定配送关系。药品生产企业委托的药品经营企业应在省级药品集中采购平台上备案，备案情况向社会公开。卫生计生、商务、公共资源交易管理等部门要制定购销合同范本，督促购销双方依法签订合同并严格履行。对违反合同约定，配送不及时影响临床用药或拒绝提供偏远地区配送服务的生产、流通企业，市级有关部门要上报省级药品采购机构督促其限期整改；逾期不改正的，取消中标和配送资格。对违反合同约定，无正当理由不按期回款或变相延长货款支付周期的医疗机构，卫生计生部门要及时纠正并予以通报批评，记入企事业单位信用记录。将药品回款情况作为医疗机构年度考核和医疗机构负责人年终考评的重要内容。市级有关部门要配合省级药品采购机构不断完善基层医疗机构购销合同管理考核制度。利用信息化手段加强对交易各方的监管、考核，使网上药品采购交易工作更加规范化。（责任单位：市卫生计生委、市商务局、市公共资源交易中心）

（八）强化药品价格信息监测。建立药品集中采购中标价格全国联动、动态调整机制，对挂

网品种，依据云南省现行中标价不定期进行调整。对虚报原材料价格和药品出厂价格的药品生产企业，价格、食品药品监管、税务等部门要依法严肃处理，清缴应收税款，追究有关责任人的责任。重点做好竞争不充分药品价格监测，对价格变动异常或与同品种价格差异过大的药品，及时研究分析，适时启动价格调查，抑制药品价格不合理上涨。落实国家谈判、定点生产等药品分类采购的价格机制与政策，强化与药品医保支付标准的衔接配合，引导各类市场主体有序竞争，促进药品价格合理形成，着力降低癌症、心脑血管、肝炎等大病慢病药品价格。（责任单位：市发展改革委、市工业和信息化委、市人力资源和社会保障局、市食品药品监督管理局、市公共资源交易中心、市国税局）

三、推进药品流通领域改革

（九）整治药品流通领域突出问题。食品药品监管、卫生计生、人力资源和社会保障、价格、税务、工商管理、公安等部门要定期联合开展专项检查，严厉打击租借证照、虚假交易、虚假宣传、违法广告、伪造记录、非法渠道购销药品、商业贿赂、价格欺诈、价格垄断以及伪造、虚开发票等违法违规行为，依法严肃惩处违法违规企业和医疗机构，严肃追究有关负责人的责任；涉嫌犯罪的，及时移送司法机关处理。健全有关法规制度，对查实的违法违规行为，记入药品采购不良记录、企事业单位信用记录和个人信用记录并按规定公开，医疗机构2年内不得购入有关企业药品；对累犯或情节较重的，进一步加大依法处罚力度，提高违法违规成本。食品药品监管部门要加强对医药代表的管理，医药代表只能从事学术推广、技术咨询等活动，不得承担药品销售任务，其失信行为记入个人信用记录。（责任单位：市食品药品监督管理局、市卫生计生委、市人力资源社会保障社

会保障局、市发展改革委、市工商局、市公安局、市国税局）

（十）分层级、分阶段、稳步推行药品购销“两票制”。2017年，在全市三级公立医院推行“两票制”，2018年在全市推开。药品流通企业、医疗机构购销药品要建立完备的购销记录，做到票据、账目、货物、货款相一致，随货同行单与药品同行，企业销售药品要按照规定开具发票和销售凭证。为偏远、交通不便和配送有困难的乡镇、村医疗卫生机构配送药品，允许药品流通企业在“两票制”基础上再开一次药品购销发票，以保障基层药品的有效供应，具体名单由各县（市、区）卫生计生部门拟定后报市卫生计生部门审核确定。积极推行药品购销票据管理规范化、电子化。充分发挥社会物流企业网络覆盖面广的优势，支持其在符合规定的条件下参与药品配送，单独结算配送费用。（责任单位：市卫生计生委、市食品药品监督管理局、市工业和信息化委、市商务局、市国税局）

（十一）推进“互联网+药品流通”发展。以满足群众安全便捷用药需求为中心，积极发挥“互联网+药品流通”在减少交易成本、提高流通效率、促进信息公开、打破垄断等方面的优势和作用。引导“互联网+药品流通”规范发展，支持药品流通企业与互联网企业加强合作，推进线上线下融合发展，培育新兴业态。规范零售药店互联网零售服务，推广“网订店取”“网订店送”等新型配送方式。食品药品监管、商务等部门要建立完善互联网药品交易管理制度，加强日常监管。（责任单位：市商务局、市食品药品监督管理局、市工业和信息化委、市发展改革委）

四、规范医疗和用药行为

（十二）进一步破除以药补医机制。坚持医疗、医保、医药联动，统筹推进取消药品加成，

同步调整医疗服务价格。落实政府投入责任，加快建立公立医疗机构补偿新机制，各级财政要将公立医疗机构的药品贮藏、保管、损耗等费用列入运行成本予以补偿。医疗机构应按照药品通用名开具处方，并主动向患者提供处方。鼓励门诊患者自主选择在医疗机构门诊药房或凭处方到零售药店购药，对于住院患者，属于基本医保报销目录内的药品和耗材必须由医疗机构负责提供，不得让患者自费或者到院外购买。具备条件的公立医疗机构可探索将门诊药房从医院整体剥离。保留门诊药房的公立医疗机构，不得将门诊药房交由药品企业管理。除医院药房外，禁止在公立医疗机构内设置非医保定点类的大药房、服务部等药品耗材供应渠道。严禁药品企业介入公立医疗机构临床药事服务。各级各类公立医疗机构不得通过配送企业或第三方企业获取不正当的药品关联利益，不得将药剂科人员管理和有关费用、药品采购及申购计划、药品使用的管理责任等委托给药品企业。（责任单位：市卫生计生委、市财政局、市人力资源和社会保障局、市发展改革委）

（十三）提高医疗机构合理用药水平。完善基本药物优先和合理使用制度，坚持基本药物主导地位。加强各级医疗机构用药衔接，促进双向转诊、分级诊疗。建立药物临床综合评价体系和儿童用药临床综合评价机制，提高合理用药水平。扩大临床路径覆盖面，2020 年底前实现二级以上医院全面开展临床路径管理。加强对医疗机构药物合理使用情况考核。医疗机构要将药品采购使用情况作为院务公开的重要内容，每季度公开药品价格、药品用量、药占比等信息。落实处方点评、中医药辨证施治等规定，医疗机构要建立抗生素、辅助用药、营养性药品重点监控目录，实行药品超常使用预警通报制度。对重点监控的药品要实施处方点评，对不合理用药的处方医生进

行公示，并建立约谈制度。医疗机构要严格执行药品集中采购有关规定；确因诊疗需要临时采购药品的，要按照规定实行备案。鼓励和支持医疗机构研制和应用特色中药制剂，加强院内制剂调剂使用管理，将符合医保政策的院内制剂纳入用药报销目录。加强对麻醉药品和精神药品的管理。（责任单位：市卫生计生委、市食品药品监督管理局）

（十四）规范医保服务行为。充分发挥各类医疗保险对医疗服务行为、医药费用的控制和监督制约作用，逐步将医保对医疗机构的监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。探索建立医保协议医疗机构信用等级管理和黑名单管理制度。加强医保基金预算管理，大力推进医保支付方式改革，全面推行以按病种付费为主，按人头付费、按床日付费等多种付费方式相结合的复合型付费方式；加快推开按病种付费方式改革，在现有基础上进一步扩大按病种付费种类；有条件的地区加大力度推进按疾病诊断相关分组（DRGs）付费方式改革，合理确定医保支付标准，促使医疗机构主动规范医疗行为、降低运行成本。探索医疗机构处方信息、医保结算信息与药品零售消费信息互联互通、实时共享。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市卫生计生委）

（十五）控制医疗费用不合理增长。各级卫生计生部门要合理确定和控制区域医疗费用增长幅度，并落实到医疗机构。建立医疗费用监测机制，定期对各地医疗费用控制情况进行排名，并向社会公布，主动接受监督。加强医疗机构内部控费制度建设，规范临床检查、诊断、治疗、使用药物和植（介）入类医疗器械行为，缩短平均住院日。将医疗费用控制情况纳入政府卫生计生工作目标管理责任制考核，考核结果与公立医疗机构财政补助、评先评优、绩效工资核定、院长评聘等挂钩，对达不到控费目标的医疗机构，暂

停其等级评审准入、新增床位审批和大型设备配备等资格,视情况核减或取消资金补助、项目安排,并追究医疗机构负责人的责任。(责任单位:市卫生计生委、市人力资源和社会保障局、市发展改革委)

(十六)切实发挥药师作用。落实药师权利和责任,充分发挥药师在合理用药方面的作用。各地在推进医疗服务价格改革时,对药师开展的处方审核与调剂、临床用药指导、规范用药等工作,要结合实际统筹考虑,探索合理补偿途径,并做好与医保等政策的衔接。加强零售药店药学专业技术人员培训,提升药事服务能力和水平。鼓励支持药品零售连锁企业探索开展执业药师远程审方和远程药学服务等保证执业药师在岗履职的创新做法。合理规划配置药学人才资源,强化数字身份管理,加强药师、执业药师队伍建设。(责任单位:市卫生计生委、市食品药品监督管理局)

五、加大医药产业结构调整力度

(十七)加强医药产业技术创新,提升药物创新能力和质量疗效。支持全市中药材产业规模化、规范化、标准化发展,培育中药饮片生产龙头企业,推进全市生物医药产业从品种优势向品牌优势、资源优势向经济优势、优势资源向优势产业转化,促进生物医药产业发展。支持药品生产企业对创新药和临床急需新药的研发,重点支持从医疗机构现有中药制剂中筛选新中药项目。紧扣特色、优势品种和医疗机构制剂,开展医疗机构制剂标准再提高工作,配合省级有关部门开展地方习用药材质量标准、中药饮片炮制规范的研究工作。(责任单位:市科技局、市食品药品监督管理局、市卫生计生委)

(十八)推动药品企业转型升级。发挥政策引导作用,指导药品生产企业有效配置资源,鼓励和支持发展先进生产能力,限制和淘汰落后生产能力,促进医药产业结构调整。打破医药产品

市场分割、地方保护,推动药品流通企业跨地区、跨所有制兼并重组,培育现代药品流通骨干企业,提高行业集中度。全面落实药品代储代配制度,整合药品仓储和运输资源,实现多仓协同,加快形成以大型骨干企业为主体、中小企业为补充的城乡药品流通网络,增强对农村市场的辐射能力,实现药品流通对基层的有效覆盖。扶持一批有实力的药品批发、零售连锁企业稳步发展,提高药品流通行业集中度,提高供应效率及质量安全保障水平。鼓励药品流通企业批发零售一体化经营,支持药品零售连锁企业发展,优化资源配置,提高零售连锁率。推动实施城市配送车辆统一标识管理,方便药品配送车辆通行。支持药品流通企业开展国际交流与合作,参与药品供应链国际分工,开展与南亚东南亚国家的医药投资合作。鼓励有条件的药品流通企业,多种方式拓展境外业务,提升国际竞争力。(责任单位:市商务局、市食品药品监督管理局、市发展改革委、市工业和信息化委、市财政局)

各地各部门要充分认识到改革药品生产流通使用政策的重要性、紧迫性和艰巨性,切实加强组织领导,结合细化工作措施和配套方案,完善抓落实的机制和办法,把责任压实、要求提实、考核抓实,增强改革定力,积极稳妥推进,确保改革任务落到实处。要加强部门沟通协作,建立信息互通机制,落实行业管理职责,利用商贸物流、电子商务等各项促进政策,统筹财政、金融等优惠政策,实现统一联动,形成改革合力。要加强督导检查,总结工作进展情况,研究解决新情况、新问题,确保各项目标任务落地见效。要加强政策解读和舆论引导,及时回应社会关切,营造良好的舆论氛围。

曲靖市人民政府办公室

2017年12月19日

曲靖市人民政府办公室关于 推进医疗康复和护理事业发展的实施意见

曲政办发〔2017〕199号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直各委、办、局：

医疗康复和护理事业是医疗卫生事业的重要组成部分，是推进建立分级诊疗制度、优化和拓展医疗服务、积极应对人口老龄化的重要措施。为贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于建立完善分级诊疗制度的实施意见》（云政办发〔2016〕15号）、《云南省卫生和计划生育委员会等14部委关于推进医疗康复和护理事业发展的实施意见》（云卫医发〔2016〕38号）精神，进一步提高全市医疗康复和护理服务能力和水平，保障医疗质量和安全，促进曲靖市医疗康复和护理事业发展，经市人民政府同意，现提出如下意见：

一、总体要求

深入贯彻落实党的十九大精神，围绕健康曲靖建设目标，坚持为人民服务的宗旨和新时期党的卫生工作方针，通过改革创新，持续加大队伍建设力度，逐步建立和完善符合卫生事业发展内在规律、充满生机与活力的工作机制，以社会需求为导向，突出重点，整体推进，促进医疗康复和护理事业与经济社会协调发展，为广大人民群众健康提供保障。

二、工作目标

进一步推动健康曲靖建设和深化医药卫生体制改革，通过体系和制度建设，充分发挥康复医疗和护理服务体系在整个医疗服务体系中的作用。通过人才培养，建设一支数量足、结构优、技能好、服务质量高的专业康复和护理队伍，人员数量和结构达到全省平均水平，满足卫生计生事业发展和人民群众健康需求。

——建立健全医疗康复和护理服务体系。逐步构建布局合理、层次分明、功能完善、富有效率的医疗康复和护理服务体系。

——建立健全医疗康复和护理工作机制。逐步形成有利于整体队伍稳定、行业内部活力焕发、个人职业发展通畅、群众就医获得感增强的工作机制。

——强化医疗康复和护理机构专业人员能力建设。进一步拓展医疗康复和护理服务领域，不断提升服务水平，适应人民群众对医疗康复和护理的需求。

三、工作指标

到2020年，每千人口拥有康复病床0.3张；每千常住人口注册护士数达到1.64人。

到2020年，县级医院康复科服务能力及设备达到《县级医院医疗服务能力基本标准》，康复医疗机构数和床位数在2016年的基础上分别增加50%和60%，全市二级以上医院康复医师数与床位数之比达到0.15:1，治疗师达到0.3:1，基层医疗卫生机构拥有相应数量的康复医师和治疗师。

到2020年，全市拥有在岗注册护士10252人，大专及以上学历护士比例达到65%，与全省平均水平持平。医护比达到1:1.25，全市二级以上医院病区护士总数与床位比不低于0.5:1。

到2020年，所有三级综合医院新入职护士均通过岗位培训，二级以上医疗机构护理管理人员参加岗位培训达到100%。

四、主要措施

（一）统筹规划，合理配置护理资源

1. 构建康复医疗服务体系。合理确定各级各

类康复医疗机构的数量、规模和布局,适当保持增量、调整存量,各县(市、区)补短板项目建设的第二人民医院主要用于设置康复病床。以市场为导向、以结构调整为主线,鼓励引导社会资本进入医疗康复和护理领域,通过新建、调整、优化现有资源,建立以住院康复、门诊康复、社区康复和家庭康复为主体,覆盖老年病医院、临终关怀医院、护理院的康复医疗网络,完善康复患者在各级医疗机构间的转诊、流动机制,形成分层级、分阶段、持续稳定的康复医疗服务体系。(市卫生计生委牵头,市发展改革委、市财政局、市老龄办配合)

2. 推动康复医院及康复医学科建设。在符合医疗机构设置规划的前提下,以政府投入为主,积极推动康复专科医院的构建及市、县级医院康复医学科建设。(市卫生计生委牵头,市发展改革委、市财政局配合)

3. 构建护理工作服务体系。全面推进护理事业改革与发展,以持续改善护理服务为重点,创新护理服务模式,提高整体素质,拓展护理内涵,规范护理行为,提升服务能力,大力增加护士总量。建立完善护理管理体系,创新护理管理方法,不断提高护理管理的科学化、规范化和精细化水平。发展护理事业,以健康为中心,以需求为导向,大力发展老年护理、慢性病护理、临终关怀等护理服务,不断满足人民群众多样化、多层次的健康服务需求,逐步形成覆盖全生命周期的护理服务体系。体系覆盖城乡、社区,以预防和康复为重点,成为分级诊疗制度实施的主要载体之一,基本满足群众健康需求。(市卫生计生委牵头,市教育局、市民政局、市老龄办配合)

(二) 拓宽渠道,加大人才培养力度

1. 健全人才培养体系。积极支持曲靖医学高等专科学校康复专业和护理专业发展,借助省内外高校资源,鼓励医院出资派出康复和护理人员到省内外大学深造,弥补市内硕士及以上学历康复和护理人才培养的短板,建立一支拥有一定数量的硕士、博士人才队伍。(市教育局牵头,市卫生计生委配合)

2. 增加从业人员数量。逐步增加康复医学和护理工作从业人员数量,鼓励有临床经验的内外科、骨科、创伤科等其他专业的医疗和护理人员,通过规范化培训并经国家专业化资格考试合格后转为康复专业从业资质人员。通过实施护士执业资格考试考前培训项目,覆盖人群不低于参加考试人数的70%,全面提升护理专业学生执业资格考试通过率,增加曲靖市注册护士总数。(市卫生计生委牵头,市教育局配合)

3. 鼓励在职学历提升。采取在职就读或脱产保留公职等方式,提升硕士及以上学历康复医师比例,提升大专及以上学历护士比例,同时对取得相应学位的康复医师或护士,医院应给予报销学费和相应的奖励。引进优秀康复技术专业人员,助推曲靖市康复医学发展。(市卫生计生委牵头,市教育局配合)

4. 大力开展继续教育。进一步推进市级康复专业技术人员和专科护士培训基地建设,逐步完善康复和护理专业人员继续教育制度。根据国家卫生计生委制定的培训大纲和教材,有计划地开展不同层次、不同类型的康复和护理专业人员培训。依托学术团队搭建曲靖市康复医学学科对外交流平台,追踪世界先进康复医疗技术。探索建立临床护理专家制度,在专科护士培养的基础上,培养护理专业的领军人才。(市卫生计生委牵头,市教育局、市人力资源和社会保障局、市财政局配合)

(三) 深化改革,不断提高行业活力

1. 鼓励引导社会力量主动投入康复和护理领域。优化卫生资源配置,按照“非禁即入”原则,有序引导并加快推进社会资本进入康复医疗和护理服务领域。按照“医养结合”的方向,鼓励公办和社会办医疗机构开设康复医疗机构和老年专护病房,增加康复、护理床位,对提供长期康复、护理服务的机构实行定点管理。鼓励并支持社会力量举办康复医院、护理院、老年病院、临终关怀医院等医疗护理服务机构。通过放宽大型设备配置、促进大型设备共建共享、放宽准入条件、依法落实土地和税收优惠政策等,提高社会

办医疗康复和护理机构的市场竞争力，进一步增加卫生资源供给、满足人民群众多样化多层次医疗卫生服务需求。（市卫生计生委、市民政局牵头，市发展改革委、市国土局、市住房城乡建设局、市残联、市国税局、市地税局配合）

2. 加大专业技术职称政策倾斜力度。加大康复医疗专业和护理专业技术职称政策倾斜力度，优化绩效考核体系，逐步建立符合医疗康复和护理事业发展实情的职称评价体系，注重临床服务能力及专业技术水平。推动康复医疗和护理人员的资源下沉，鼓励二级以上医院中职及以上职称医师和护士开展多点执业，吸引更多二级以上医院康复和护理人员到基层医院工作。（市人力资源和社会保障局、市卫生计生委分别负责）

3. 完善护士职业生涯发展规划。拓宽高年资护士转岗分流渠道，探索建立高年资护士与社区、护理院等基层医疗卫生机构相结合的服务模式，以家庭签约的方式提供居家护理服务；高年资护士可通过规范化培训，经国家专业化考试合格后转为康复专业从业资质人员。（市卫生计生委牵头，市人力资源和社会保障局、市发展改革委配合）

4. 推进公立医院编制备案制管理。根据区域卫生规划要求配置的人员总数，积极探索公立医院编制总量控制、备案制管理，建立与编制备案制管理相衔接的人事管理、工资分配、经费补助、社会保障等措施管理，强化岗位管理，实行全员聘任、合同管理，落实“同工同酬同机遇同保障”，提升护理人员归属感，降低护士流失率。建立以临床护理工作数量和服务质量为主导的绩效考核和薪酬分配体系，进一步优化医疗康复绩效考核体系，充分体现多劳多得、优绩优酬，稳定康复专业技术人员和护理人员队伍。（市委编办、市人力资源和社会保障局分别负责，市卫生计生委、市医改办配合）

5. 规范完善服务项目。进一步规范和完善康复、护理医疗服务项目，及时增补新增医疗服务项目，促进医疗新技术在临床的推广使用；合理调整康复和护理类医疗服务价格，充分体现医务人员的技术劳务价值。（市发展改革委、市卫生

计生委分别负责）

6. 扩大完善医保支付项目。扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目，完善重度残疾人医疗报销制度，将符合规定的医疗费用纳入基本医保支付范围。让患者能够享受到高效、优质、全面的康复医疗服务。强化康复医疗服务，实施重点康复项目，为城乡贫困残疾人、重度残疾人、失能老人、半失能老人提供基本康复服务。发挥医疗保险制度的引导和调控作用，建立健全康复医疗机构间的分级诊疗、双向转诊制度。（市人力资源和社会保障局牵头，市卫生计生委、市医改办、市残联、市老龄办配合）

7. 建立长期护理保险制度。探索建立政府主导和商业保险为补充，“医养康护”相结合的长期护理保险制度，将城镇职工、城乡居民均纳入长期护理保险。建立健全社区护理服务模式，推进基层医疗卫生机构和护理人员与社区、居家养老结合，推进家庭签约服务，规范为居家老年人提供的护理服务项目，在管理规范社区内可探索建立社区医疗卫生机构管理的家庭病床，发挥好二级预防的功能，将符合规定的医疗费用纳入基本医保支付范围。（市人力资源和社会保障局、市卫生计生委分别负责，市发展改革委、市保险行业协会配合）

（四）规范管理，切实改进服务质量

1. 推进医院规范化建设和管理。大力推进康复医院的规范化建设和管理，提高康复医院建设标准。明确各级康复医疗机构功能定位。三级医院康复科及康复中心与临床处置密切协同，在疾病急性期的早期康复介入，提供及时有效、高水平的专业化康复治疗，积极改善患者预后，预防残疾发生，减轻病程。二级医院康复科和康复分中心以疾病稳定期患者为主，提供专科化的康复治疗，并且具备其他疾病的一般诊疗、处置能力和急诊急救能力。社区卫生服务中心、乡镇卫生院和康复站以为疾病恢复期患者提供基本康复服务为主。（市卫生计生委负责）

2. 建立质控体系和标准。建立市级康复质量控制中心，充分发挥康复质控中心的作用，建立健全

全康复医疗服务工作制度，制订完善康复医学疾病诊疗护理常规和康复医疗质量控制标准，逐步规范康复从业人员培训体系、专业结构、准入机制、岗位职责，建立行业准入制度和质量控制体系，保障康复医学服务功能和作用的发挥，形成科学、规范、系统的康复医学长效发展机制。以康复医学临床重点专科建设项目和临床学科建设为基础，促进康复医疗资源的有效、合理配置，提高区域内康复医疗水平，促进全市医疗康复事业可持续发展。（市卫生计生委牵头，市财政局、市发展改革委配合）

3. 加强人员配备及使用。严格落实各级医院床护比、医护人员比等指标，合理配置护士数量，完善后勤保障和信息系统建设，增置护理用具和设备，探索建立规范化护理员培训和使用机制。医院内通过培训，护理人员可逐步开展辅助性治疗工作，减轻临床护士基础护理工作量，改善护士工作条件。（市卫生计生委负责）

4. 关心护士身心健康。大力弘扬护理队伍敬业奉献、救死扶伤、人道博爱的职业精神，以南丁格尔精神为指引，在全市范围内开展护理职业道德标兵建设工作，树立一批执业水平高、道德示范强、患者喜爱的护理标杆，营造全社会了解护理工作、尊重护士的良好氛围。减少护士职业伤害，对侵犯护士合法权益的行为，依法予以惩处。（市卫生计生委牵头，市综治办配合）

5. 推行护理扁平化管理。按照护理扁平化管理原则，建立能级合理、职责明确、权责统一、简政高效的护理管理组织。推广护理垂直管理，由护理部行使护理人员人事、财务主导权；医疗资源丰富的地区在开展医师多点执业的基础上，以试点方式在二级综合和专科医院中探索建立以护理人员为主导的行政管理体系，医生作为医疗流动资源，与开展试点的医院签约提供医疗服务，盘活医疗资源。（市卫生计生委负责）

6. 完善护士层级管理制度。完善符合护理工作特点的护士分层级管理制度，明确护士职业发展路径，建立成长机制，体现职业价值。加强护理质控中心建设，规范重点部门、关键环节、薄

弱环节的质量管理标准，借助信息化建设，构建临床护理服务质量管理的完整体系。坚持临床三级质控，建立医护共同抵御医疗风险的协同工作机制，形成护理质量持续改进的长效机制。（市卫生计生委负责）

7. 强化服务理念及服务意识。深化“以病人为中心”的服务理念，增强主动服务意识，以改善医疗服务行动计划为切入点，在各级各类医院继续深化“以病人为中心”的服务理念，增强主动服务意识，转变临床护理服务模式，体现人文关怀和护理内涵，逐步实现护士在病房或患者身边工作的新常态，使患者对护理工作的满意度得到提升。深入探索以基础护理为框架、以专科护理为内涵的临床护理服务，为患者提供全程、全面、连续、专业、人性化的护理服务。简化护理文书，及时、动态记录并有效处理患者病情变化，提高护理质量安全。继续深入推进优质护理工程。（市卫生计生委负责）

（五）拓宽领域，促进相关产业发展

1. 推动医养康护相结合工作，拓宽康复、护理服务领域。在政府有效引导下，实现医疗康复和养老服务资源有序共享，建成以基层医疗卫生机构为骨干、二级以上医院为支撑的医养康护结合服务网络。加大养护型、医护型养老机构和护理院建设力度，建成一批兼具医疗康复和养老服务资质和能力的医疗卫生机构或养老机构。提升基层医疗卫生机构上门服务能力，畅通老年人挂号、就医等绿色通道，丰富养老机构医疗康复服务形式，基本适应老年人健康养老服务需求。鼓励和发展居家康复护理服务，夯实医养康护结合医疗网络。（市卫生计生委牵头，市民政局、市老龄办配合）

2. 完善社区康复、护理服务。深化社区卫生服务机构和大医院之间双向转诊服务，建立分工协作机制，构建“小病在社区，大病在医院，康复回社区”的医疗格局。建立健全社区护理服务模式，推进基层医疗卫生机构和护理人员与社区、居家养老结合。加强区域内二、三级医院与老年病医院、慢性病院和护理院等延续性医疗机构的分工合

作，为疾病稳定期患者提供专业、综合的康复治疗。提升社区卫生服务中心、乡镇卫生院等基层医疗卫生机构康复服务能力，为患者提供连续、全程的医疗康复、护理服务。结合残疾人社区康复计划，分层次、分阶段、有序开展各级康复服务。（市卫生计生委牵头，市发展改革委、市老龄办配合）

3. 发展中医药康复服务。充分发挥中医传统康复治疗技术和中医护理在治未病、老年病和慢性病防治、康复工作中的特色和优势。总结常见病和优势病种中医护理经验，开展中医护理方案分析评价工作，指导临床中医护理工作。推进出院后患者延续护理、慢病管理、长期护理、老年护理、临终关怀等专业服务，满足多样化医疗卫生服务需求。加强中医康复医师人才队伍建设和中医护理人才培养，支持养老机构开展融合中医健康管理的老年人养生保健、医疗、康复、护理服务。促进中医康复和中医护理服务逐步向基层和家庭拓展，鼓励有条件的中医医院联合基层医疗卫生机构开展社区和居家中医药健康养老服务，开展上门诊视、保健咨询等服务。将康复与护理服务机构纳入到医疗卫生服务体系整体中进行建设和规划，在医疗服务上游推动急慢分治、分级诊疗，在下游探索医养结合的康复、护理、养老服务模式。逐步形成以医院为支撑，社区、家庭联动的中医特色康复、护理服务体系，满足社会中医康复、护理服务需求。（市卫生计生委牵头，市发展改革委、市老龄办配合）

4. 开展康复服务示范基地建设。立足曲靖市特有的地理、气候、人文环境，结合旅游、中医药（民族医药）与特色种植业资源，建立康复服务示范基地，将曲靖市特色中医药治慢病、治未病的优势和健康管理相结合，探索融健康文化、健康管理、健康保险为一体的曲靖特色中医药康复保健模式，培育一批曲靖特色康复服务机构。（市卫生计生委牵头，市发展改革委、相关县市区配合）

五、组织保障

（一）提高认识，加强领导。坚持政府主导的原则，统筹规划曲靖市医疗卫生服务资源，将

康复和护理服务体系纳入曲靖市医疗卫生事业发展规划，通过政府引导、监督、管理等措施，协调多部门，落实政府促进康复医学和护理事业发展的有关政策，破解制约康复医疗和护理事业发展的瓶颈，统一部署、统筹安排、同步实施，为构建布局合理、结构优化、层次分明、功能互补、富有效率的康复服务和护理服务体系奠定坚实基础。

（二）明确职责，形成合力。各级卫生计生行政部门要合理规划区域内医疗康复和护理资源，推动医疗康复和护理工作持续有序发展，提高医疗康复和护理质量，确保医疗安全。发展改革部门要合理调整康复和护理服务价格，体现医务人员技术劳务价值。教育部门要深化医疗康复和护理专业人才培养改革，规范康复和护理专业设置，加强人文教育和执业素质培养，全面提高康复和护理人才教育质量。人力资源部门要建立适应医疗行业特点的公立医院薪酬制度，重点向临床护理任务重、风险大、技术含量高的护理岗位倾斜。社保部门要积极推进医疗保险支付方式改革，对康复和护理服务价格进行倾斜，在实行单病种付费及DRGS付费时充分考虑护理因素。民政和老龄部门要加大对老年人康复工作的投入力度，积极支持卫生计生部门开展工作。科技部门要加大对康复和护理科研课题的申报及成果转化的支持力度。

（三）加强督导，开展评估。各级卫生计生行政部门和医疗机构要按照《实施意见》要求细化各项工作内容，有序推动康复和护理事业的发展，将康复和护理工作落实情况，纳入深化医药卫生体制改革的考核内容，确保如期完成工作任务。各级卫生计生行政部门要加强对辖区康复和护理工作的督查，建立监督评估机制，对《实施意见》的落实情况进行阶段性评估。市级卫生计生委要会同相关部门组织专家开展督导和评估，定期通报各地工作进展情况，确保各项政策措施落到实处。

曲靖市人民政府办公室

2017年12月29日

曲靖市人民政府办公室关于加快新建高速公路信息通信网络覆盖工程建设的通知

曲政办发〔2017〕200号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直有关委、办、局：

加快高速公路信息通信网络建设，是落实省委、省政府“一部手机游云南”建设重大战略部署，提升高速公路信息化、智能化水平的重要基础。曲靖市境内目前已建成的10条高速公路4G网络覆盖率已达100%，而新建年底开通的4条高速公路4G网络覆盖率还较低，难以满足“一部手机游云南”重大战略对高速公路信息通信网络覆盖的要求。为加快推进新建高速公路信息通信网络覆盖工程建设，提高高速公路信息化、智能化水平，现将有关工作通知如下：

一、工作目标

2018年4月30日前，沾会、曲宣、江召新建段、大瓦仓至昌隆铺4条高速公路按要求完成高速公路信息通信网络覆盖工程建设，新建通信铁塔104座、4G基站195个，新建传输光缆154段，共计293.11千米，实现新开通高速公路4G网络无死角、无盲区覆盖。

（一）沾会高速

1. 会泽田坝路段、沾益德泽富冲村路段、宣威热水镇路段，新建4G基站50个、通信铁塔33座。

2. 新建光缆51段，共计91.76千米，基站引接光缆8.23千米。

（二）曲宣高速

1. 宣威落水镇路段、热水镇路段，沾益菱角乡路段、大坡乡路段，新建4G基站60个、通信铁塔29座。

2. 新建光缆37段，共计71.23千米，基站引接部分光缆12.99千米。

（三）江召高速

1. 师宗法雨收费站至普朝村路段，罗平白石岩隧道至荷包冲隧道路段、拖区隧道至汉田隧道路段、法金甸隧道路段，新建4G基站37个、通信铁塔24座。

2. 新建光缆41段，共计72.93千米，基站引接部分的长度为21.06千米。

（四）大瓦仓至昌隆铺段

1. 马龙小屯村至土官寨村路段、马龙东光片区至鸡头村路段，曲靖经开区翠山隧道路段、石马山隧道至木头坡隧道路段，新建4G基站22个、通信铁塔18座。

2. 新建光缆25段，共计57.19千米，基站引接部分的长度为4.4千米。

（五）隧道覆盖

共有13个隧道，需新建19个室内分布系统。

二、时间要求

2017年12月、2018年1月分别完成隧道室分、铁塔站址物业谈判和详勘；

2018年1月、2018年3月分别完成隧道室分建设、通信铁塔建设并交付；

2018年2月、2018年3月分别完成电力接入、光缆接入建设；

2018年4月完成通信基站开通。

三、职责分工

涉及的县（市、区）和市直有关部门要加大力度，积极支持项目建设单位加快推进工程建设，确保按时完成各项任务。

市工业和信息化委：负责统筹高速公路信息网络覆盖工程建设需求和建设方案，帮助通信企业争取建设计划，推进工程项目建设，落实项目建设情况。

市交通运输局：负责协调高速公路投资建设单位开放公路用地和公路建筑控制区范围内资源，并给予施工协助。协调高速公路路政管理单位尽快审批建设方案。

市交警支队：负责落实道路、隧道施工交通安全隔离保障，并指导安全作业。

市国土资源局、市林业局：负责落实通信基站传输、通信铁塔站址建设用地保障，简化审批手续，加快用地手续办理。

市环境保护局：负责指导通信企业办理通信基站环评登记表备案手续。

曲靖供电局：负责落实通信设施的供电保障，尽快办理电力引入审批手续。

各县（市、区）人民政府：负责督促有关乡镇街道帮助建设单位协调落实工程项目建设选址、用地等问题，督促有关部门尽快办理审批手续，推进工程项目建设。

通信企业：中国铁塔曲靖分公司负责建设通信铁塔、电力引接部分工程建设；中国移动曲靖分公司按照通信运营企业共建共享机制牵头建设光缆接入部分建设；各通信运营企业负责各自通

信网基站建设。

四、工作要求

（一）各通信企业要调整建设计划，加大高速公路信息通信网络建设，同时积极争取新的建设计划任务。要严格按照建设时间要求，合理组织施工，确保按期完成。

（二）涉及工程建设的县（市、区）人民政府要及时召开项目建设推进会议，将项目分解到乡镇街道，落实到村社，明确责任人，明确工作时限，一月一督办，一月一推进，及时研究解决建设中的困难，保证工程建设按期推进。

（三）市通信基础设施建设工作领导小组要统筹协调好全市高速公路信息通信网络建设工作，工信、国土、林业、环保、交通、公路、交警、电力等部门和单位要积极配合，加强上下协调，营造工程建设环境，确保新建高速公路信息网络覆盖工程按时完成。

（四）在做好2017年底通车的4条新建高速公路信息通信网络覆盖工程建设工作的基础上，在今后高速公路建设中，交通运输部门要将通信基础设施建设一并纳入规划、设计、施工、验收，统筹考虑，同步建设。各县（市、区）、市直有关部门要按照各自的职责，加大支持力度，加强协调配合，共同做好高速公路信息通信网络建设工作，确保省委、省政府“一部手机游云南”重大战略部署落到实处。

（五）市工业和信息化委、市交通运输局要尽快制定详细的

工作方案，明确具体的时间表和路线图，指导各县（市、区）、

市直有关部门、建设单位做好工作。

曲靖市人民政府办公室

2017年12月28日



曲靖市人民政府办公室

关于完善集体林权制度的实施意见

曲政办发〔2018〕1号

各县（市、区）人民政府，曲靖经济技术开发区管委会，市直各委、办、局：

集体林权制度改革是继家庭联产承包责任制之后，中国农村又一场伟大革命，极大地解放和发展了林业生产力，既守护了“绿水青山”，又造就了“金山银山”，基本实现了“山定权、树定根、人定心”。为贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于完善集体林权制度的实施意见》（云政办发〔2017〕119号）精神，巩固和扩大集体林权制度改革成果，更好实现“生态美、百姓富”的有机统一，经市人民政府同意，现就完善我市集体林权制度提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府关于生态文明建设和林业改革发展的决策部署，坚持和完善农村基本经营制度，落实集体所有权、稳定农户承包权、放活林地经营权，切实巩固集体林权制度主体改革成果，完善集体林权制度配套改革政策，积极推进集体林权规范有序流转；推进林业供给侧结构性改革，加快培育新型林业经营主体，促进集体林业适度规模经营；加强林业信息化建设，完善社会化服务体系，不断提高集体林权管理服务水平；充分发挥集体林生态、经济

和社会效益，为“森林曲靖”建设、争创国家“森林城市”和助推脱贫攻坚作出积极贡献。

（二）基本原则。坚持农村林地集体所有制，巩固集体林地家庭承包基础性地位，加强农民财产权益保护；坚持尊重林农意愿，确保林农的知情权、参与权和决策权；坚持生态、经济和社会效益相统一，不断强化科技创新驱动，开发利用集体林业多种功能，实现提质、增效和增绿；坚持发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，充分调动社会资本发展集体林业的积极性，发展特色和新兴产业，增强林业发展活力。

（三）目标任务。到2020年，全市集体林业良性发展机制基本形成，集体林产权保护更加有力，承包权更加稳定，经营权更加灵活，集体林权流转和林权抵押贷款制度更加健全，管理体系更加完善，实现森林资源持续增长、森林生态安全得到保障、林产业健康发展、林农持续稳定受益的总目标。

二、主要任务

（一）进一步明晰产权。各县（市、区）人民政府、曲靖经济技术开发区管委会要制定方案，对尚未明晰产权的集体林地，要尽快明晰产权，勘界发证；已承包到户但未发放林权证的集体林地，要将林权证发放到户，由农户持有；采取联户承包的集体林地，如能拆分到户的，要将林权

确权到户，颁发林权证，无法拆分到户的，要将林权份额量化到户，发放股权证，建立股份合作经营机制；仍由农村集体经济组织统一经营管理的林地，要依法将股权量化到户、股权证发放到户、收益落实到户，促进发展多种形式的股份合作。探索创新自留山经营管理体制机制。退耕还林地、新造林地等要依法确权登记颁证。（责任单位：市林业局、国土资源局、农业局等部门）

（二）放活经营权。完善商品林、公益林分类管理制度，简化区划界定方法和程序，优化林地资源配置。建立公益林动态管理机制，在不影响整体生态功能、保持公益林相对稳定的前提下，可以对承包到户的公益林进行调整完善。简化林业行政审批环节和手续，明确禁止性和限制性行为，减少政府对集体林微观生产经营行为的管制，充分释放市场活力。林业主管部门要采用信息化手段将集体林权与林地保护利用规划、造林、森林防火及森林病虫害防治等落实到山头地块，完善全市林业管理“一张图”，向社会公示并提供查询服务。进一步改进集体人工用材林管理，赋予林业生产经营主体更大的生产经营自主权，充分调动社会资本投入集体林开发利用。（责任单位：市林业局、财政局、国土资源局、环境保护局、市政府金融办等部门）

（三）落实处置权。集体林权可采取转包、出租、互换、转让、入股、抵押或作为出资、合作条件及法律法规允许的方式流转。区划界定为公益林的林地、林木暂不进行转让，允许以转包、出租、入股等方式流转，在保证公益林性质不变的前提下，鼓励利用公益林发展林下经济及非木质产业。流转意愿、价格、期限、方式、对象等应由林权权利人依法自主决定。（责任单位：市林业局、财政局、国土资源局、农业局等部门）

（四）保障收益权。逐步建立集体林地所有权、承包权、经营权分置运行机制，探索建立林地经营权管理制度，开展林地经营权登记发证试点。

进一步规范和完善林木权登记颁证制度，开展林木权的抵押贷款和流转工作。依法保障林权权利人合法权益，任何单位和个人不得禁止或限制林权权利人依法开展经营活动。因国家公园、自然保护区、森林公园、野生动物重要栖息地、野生植物重要分布区等生态保护需要的，可探索采取市场化方式对林权权利人给予合理补偿，着力破解生态保护与林权权利人利益间的矛盾。加快研究完善全面停止天然林商业性采伐后对集体和个人所有的天然商品林管护补助政策。在承包期内，农村集体经济组织不得强行收回农业转移人口的承包林地，依法保障农业转移人口林地承包经营权及收益。集体林权被依法征收、征用的，林权权利人有权依法获得补偿。建设项目使用林地的，应当依法足额支付林地补偿费、安置补助费、地上附着物和林木补偿费等费用。公益林补偿资金要按时、足额发放到林权权利人手中。（责任单位：市林业局、财政局、国土资源局、农业局、市政府金融办，中国人民银行曲靖市中心支行、银监分局等部门）

三、政策措施

（一）积极推进集体林地林木流转。严格界定林权流转范围，切实维护林权流转秩序。林地使用权、林木所有权、林木使用权可流转给个人、企业或其他经济组织，流转时间不能超过承包期的剩余年限。鼓励和引导农户在云南林权交易中心或曲靖市公共资源交易中心交易平台发布信息、公开交易。集体统一经营管理的林权流转，流转前要进行森林资源资产评估，流转方案应在本村集体经济组织内提前公示，依法经 2/3 以上村民或村民代表同意，在云南林权交易中心或曲靖市公共资源交易中心交易平台发布信息，规范交易，坚决杜绝暗箱操作。创新流转和经营方式，引导各类生产经营主体开展联合、合作经营。积极引导工商资本投资林业，依法、合理开发利用林地林木，参与国家储备林建设。加强对工商资

本流转林权的事中事后监管，建立流转条件、用途、经营计划备案制度。对规范经营、提高林地产出、促进农户增收的企业，符合有关补助政策要求的，按照规定给予政策支持和资金补助。企业信用记录向社会公开。加快和完善全市林权管理及林权交易信息系统、林权社会化服务体系建设。林权流转不能搞强迫命令，不能违背承包农户意愿，不能损害农民权益，不能改变林地性质和用途。（责任单位：市林业局、财政局、国土资源局、农业局、工商局、公共资源交易中心等部门）

（二）完善林木采伐管理制度。全面推行集体林采伐公示制度，林业部门要及时公示林木采伐指标分配情况。大力推进实施森林可持续经营，培育大径级材，提高林地产出率。积极指导新型林业经营主体编制并实施森林经营方案，其培育的短轮伐期用材林，主伐年龄自主确定，在确保及时更新的前提下，可由经营主体自主确定采伐时间，并在编限单位年森林采伐限额内优先安排采伐指标。（责任单位：市林业局等部门）

（三）发展适度规模经营。扶持培育新型林业经营主体，采取多种方式兴办家庭林场、联营林场、股份合作制林场等，逐步扩大其承担的涉林项目规模。鼓励各地开展林业适度规模生产经营主体负责人和职业森林经理人培训行动。加快林业结构调整，充分发挥林业多种功能，以生产绿色生态林产品为导向，大力发展林下经济、特色经济林、木本油料、竹藤花卉等特色产业，大力发展新技术新材料、森林生物制药、森林旅游休闲康养等绿色新兴产业。加强林业品牌创建，开展公益宣传活动，引导生产经营主体面向市场加快发展。开展林特产品标准化生产示范，把林特小品种做成带动农民增收的大产业。鼓励工商资本与农户开展股份合作经营，推进农村一二三产业融合发展，带动农户从涉林经营中受益。（责任单位：市林业局、发展改革委、财政局、农业局、

科技局、供销社等部门）

（四）完善森林保险制度。按照“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”的原则，完善森林保险制度，建立健全森林保险费率调整机制，进一步完善大灾风险分散机制，扩大森林保险覆盖面，创新差别化的商品林保险产品。从提高林农参保意识、建立信息共享机制、提升保险机构服务水平、完善投保模式和大灾风险分散机制等方面完善森林保险政策，增强农户投保积极性，扩大保险覆盖面。研究探索森林保险无赔款优待政策，积极开展林权抵押贷款保证保险。（责任单位：市财政局、林业局、市政府金融办等部门）

（五）推进林业金融服务。建立健全林权抵押贷款制度，鼓励银行业金融机构积极推进林权抵押贷款业务，推广“林权抵押+林权收储+森林保险”贷款模式和“企业（农户）申请、部门推荐、银行审批”运行机制，探索开展林业经营收益权和公益林补偿收益权市场化质押担保贷款。国土、林业等相关部门要进一步健全完善配套服务体系，规范和健全林权抵押登记、评估、流转、收储、风险处置和补偿等机制，协调配合银行业金融机构做好林权抵押贷款业务和其他林业金融服务。鼓励有条件的县（市、区）建立贷款风险补偿专项基金、贷款贴息基金或担保基金，有效降低林权抵押贷款风险。鼓励社会资本参与林业管理和经营，采用政府与社会资本合作（PPP）模式开展林业基础设施、国家储备林和重点公益林区建设。加大开发性、政策性贷款支持力度，完善林业贷款贴息政策，符合贴息政策的农户和林业职工小额林权抵押贷款优先纳入林业贷款财政贴息资金范围给予贴息。鼓励和引导市场主体对林权抵押贷款进行担保，并对出险的抵押林权进行收储。各地可采取资本金注入、林权收储担保费用补助、风险补偿等措施支持开展林权收储工作。（责任单位：市财政局、市政府金融办、林业局，中国人民银行曲靖市中心支行、

银监分局等部门)

(六) 引导和规范森林资源评估行为。森林资源资产评估机构应当具有国家规定的资质,按照技术规范进行评估,并对评估报告的真实性和合法性负责。森林资源资产评估报告需按照有关技术规程要求附有森林资源核查报告,并对核查结论独立承担责任。森林资源的评估收费,应当符合国家和省有关规定,以惠农便农为前提。加强森林资源资产评估行业管理,通过行规行约、人员培训、继续教育、评估报告备案制等提高中介机构执业水平和能力,定期向社会公布评估机构执业质量排名,切实规范评估行为。对于贷款金额在30万元以下的林权抵押贷款项目,银行业金融机构要参照当地市场价格自行评估,不得向贷款人收取评估费。建立“互联网+森林资源资产评估”体系模式,利用互联网技术和大数据分析,形成全市不同林地、森林植被、立地条件下的基准价格和较为透明的动态林权价格体系。(责任单位:市林业局、财政局等部门)

四、提高林业管理服务水平

(一) 加强林业信息化建设。利用现代信息技术手段,加快“林业大数据中心与林权(收储)交易中心”建设,建立全市联网、实时共享的集森林资源、权属、生产经营主体等信息于一体的基础信息数据库和管理信息系统,推广林权集成电路卡(IC卡)管理服务模式,在IC卡中集成林权、农户资产、资源状况、评估价值等多种信息,方便群众和社会查询使用,促进农户的林业资源资产化。依托林权管理服务机构,搭建全市互联互通的林权流转服务市场及监督平台,发布林权流转交易信息,提供林权流转交易确认服务,维护流转双方当事人合法权益。加强云计算、大数据、物联网、移动互联网、智能终端等新一代信息技术应用,打造“互联网+林业”发展新模式,推动林业生产转型升级,全面提升林业现代化水平,实现互联网思维、大数据决策、智能型生产、协

同化办公、云信息服务。建立基于智能手机的林农综合服务平台,将林业科技推广、森林病虫害防治、森林防火预报、林业金融服务、集体林权交易及林产品电商等服务延伸到每个林农手中,解决信息服务的“最后一公里”。疏通社会参与林业建设和管理的渠道,提高林业服务社会化能力和水平。(责任单位:市林业局、财政局、工业和信息化委等部门)

(二) 强化林权管理服务中心职能、完善林业社会化服务体系。各县(市、区)可从省财政安排的省级林业专项资金中安排适度资金,对林权管理服务中心建设给予支持。稳定和加强县级林权管理服务中心机构和队伍建设,加强业务知识培训,完善县级林业服务平台功能,逐步健全县、乡、村三级林权服务和管理网络,为林业经营主体提供林权流转、惠林政策实施、生产信息、林权投融资等指导。加强林权流转信息公开,重点公开流转面积、价格、流向和用途等信息,引导林权有序流转。加快基层林业主管部门职能转变,充分发挥乡镇林业站的社会服务职能,强化公共服务,逐步将适合市场化运作的林业调查规划设计、森林资源资产评估、市场信息、技术培训等服务事项交由社会化服务组织承担。探索通过政府购买服务方式,支持社会化服务组织开展森林防火、林业有害生物防治、野生动物肇事补偿、森林统一管护、林权贷款抵押物监管服务等生产性服务。加大对包括整地造林、抚育等关键环节在内的林业机械购置补贴力度。将林产品市场纳入农产品现代流通体系建设范围。积极发展林业电子商务,健全林产品交易市场服务体系,鼓励引导电商企业与家庭林场、股份合作林场、林农合作社对接,建立特色林产品直采直供机制。实施林业社会化服务支撑工程,支持基层公共服务机构和社会化服务组织的基础设施建设。加强社会化服务行业管理,形成行业自律机制。(责任单位:市林业局、财政局、农业局等部门)

(三) 推进集体林权合同规范化管理。承包和流转集体林地，要签订书面合同，切实保护当事人的合法权益。基层林业主管部门要加强指导，统一使用国家林业局和工商总局联合制定的承包和流转合同示范文本，完善合同档案管理。合同应明确规定当事人造林育林、保护管理、森林防火、林业有害生物防治等责任，促进森林资源可持续经营。农村集体经济组织要监督林业生产经营主体依照合同约定的用途，依法合理利用林地。(责任单位：市林业局、工商局等部门)

(四) 健全经营纠纷调处机制。加强集体承包经营纠纷调处，推进县级林地承包经营纠纷仲裁体系建设，建立律师、公证机构参与纠纷处置的工作机制，将矛盾化解纳入法治轨道，对涉及林地承包经营纠纷的诉讼案件，引导当事人聘请律师为其提供法律服务。(责任单位：市司法局、林业局、农业局、国土资源局等部门)

(五) 加快实施不动产登记。各县(市、区)人民政府要明确和理顺林权管理服务机构与不动产登记机构的职责分工。集体林权类不动产登记的申请、受理、审核、登簿、发证由各地不动产登记机构统一办理。各地林权管理服务机构要强化林权流转有关合同监管、林权流转管理服务信息系统建设等工作，做好集体林权流转前审核及流转后合同鉴证、备案，实现关联业务有序衔接。采取交换接口、数据推送等形式，实现不动产登记信息管理系统与林权流转管理服务信息系统相互对接，确保林权登记和流转交易管理的正常运行。(责任单位：市国土资源局、林业局、农业局等部门)

(六) 加强林权档案管理。在加强和完善集体林权制度改革工作中，要精准建立和完善林权登记资料管理，加强林权合同档案和林权交易档案管理，加大集体林权制度改革档案信息化建设力度，建立林权登记资料和林权交易档案查询互用制度。(责任单位：市林业局、档案局、国土资源局等部门)

五、组织保障

(一) 加强组织领导。市、县林业主管部门要加强统筹协调，推动集体林权制度改革的各项政策措施落到实处。农业、财政、发展改革、工业和信息化、国土资源、工商、金融、司法、档案等部门要按照职责分工，建立明确的工作责任制和经常化、制度化、规范化的工作机制，细化工作措施，不断健全和完善集体林权制度，保障集体林权制度改革持续健康推进。

(二) 加大宣传力度。要充分利用各类媒体，大力宣传集体林权制度改革的有关政策和法律法规，市、县林业主管部门要认真细致做好林权流转、林权抵押贷款和森林资源资产评估等工作的政策解读，切实提高广大群众的风险防范意识和生态安全意识，努力营造全社会参与、支持林业改革发展的良好氛围。

(三) 完善考核机制。将集体林权制度改革成效纳入各级领导班子及有关领导干部考核内容。加强集体林权管理队伍建设，改善工作条件。各县(市、区)人民政府要结合本地实际，制定完善集体林权制度改革的具体方案，形成支持集体林业发展的合力。