

楚雄州“十三五”住房和城乡建设事业规划

前 言

《楚雄州“十三五”住房和城乡建设事业规划》（《楚雄州打赢统筹城乡规划建设管理攻坚战“十三五”规划》）以我国经济进入新常态为背景，以到2020年全面建成小康社会为奋斗目标，全面贯彻党的十八大，十八届三中、四中、五中、六中全会、中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、中央扶贫开发工作会议、中央农村工作会议以及习近平总书记系列重要讲话精神特别是考察云南重要讲话精神，贯彻省委九届十二次全会、省第十次党代会、全省城镇化工作会议、全省城市工作暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，贯彻州委八届七次全会、州第九次党代会、全州城乡规划建设管理暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，按照“五位一体”的总体布局和“四个全面”的战略布局，牢固树立并坚决落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，立足两个一百年的奋斗目标，紧扣全州“一极一桥一品二区三基地”的战略目标，阐明“十三五”时期我州全面推进以人为核心的新型城镇化进程，努力开创全州城乡建设事业新局面，实现住房和城乡建设事业全面健康可持续发展的目标，明确工作重点和主要任务，综合运用行政、经济、法律手段，完善政策支撑体系和行业引导调控机制，保障规划目标的实现，是未来五年指导全州住房和城乡建设事业深化改革、跨越发展的行动纲领。

第一章 规划背景

“十二五”时期，全州住房和城乡建设系统认真贯彻落实州委、州政府的决策部署，积极应对复杂局面，抢抓发展机遇，着力改善民生，推进城乡统筹，加快城镇化进程，住房和城乡建设事业改革发展取得显著成效，“十二五”规划确定的主要预期指标顺利完成，为“十三五”时期发展奠定了坚实的基础。

第一节 发展成就

一、城镇空间发展格局不断优化

围绕《滇中城市群规划（2009—2030）》和《楚雄州州域城镇体系规划（2009—2030）》，加快实施“东融西联、北进南下，极化核心、集群拓展，网络联系、城乡协调”的城镇发展战略，努力构建“一核两支点、两轴两圈层”的区域城镇空间结构，主动融入滇中城市群一体化发展。楚雄中心城市的核心竞争力与辐射带动力明显增强，2015年底楚雄市城镇化率已达61%，建成区面积42.36平方公里，初步形成滇中地区东西与南北大通道上重要的节点城市；随着楚广高速通车和楚南一级公路建设，南华、双柏、牟定、广通等城镇与楚雄中心城市的联系更加紧密，城市功能更加完善，人口加速聚集。2015年“一主四辅”城镇人口达57.48万人，占全州城镇人口的52%；禄丰、武定、元谋、永仁县城在G5高速公路、昆攀经济带和滇中产业聚集区带动下，工业化带动城镇化加快发展，成为支撑州域经济多极增长的

东北部支点城市；大姚、姚安县城依托生态优势，打造生态宜居精品县城的定位更加明晰，城镇建设品质得到全面提升；加快包括 13 个省级特色小镇在内的 30 个州级重点示范镇建设，初步形成各具特色、职能明确、优势互补城乡一体化发展格局。全州城镇化质量稳步提升，进入城镇化加速发展时期。全州常住人口从 2010 年末 268.42 万人增加到 2015 年末的 273.3 万人，常住人口城镇化

率从 2010 年末的 32.2% 提高到 2015 年末的 40.44%，年均提高 1.65 个百分点。全州户籍人口从 2010 年末的 38.96 万人增加到 2015 年末的 74.01 万人，户籍人口城镇化率从 2010 年末的 14.90% 提高到 2015 年末的 28.19%，年均提高 2.66 个百分点。全州城镇建成区面积达 166.33 平方公里，其中城市 94.69 平方公里，乡镇 71.64 平方公里。

表 1 楚雄州 2015 年城镇化情况统计表

项目 县市	总人口（常住 人口/万人）	常住城镇 人口（万人）	常住人口城 镇化率（%）	城镇建成区面积（km ² ）	
				县（市）城	乡（镇）
楚雄市	59.75	36.42	60.96	42.43	4.48
双柏县	16.05	5.07	31.58	3.90	2.10
牟定县	21.18	6.80	32.10	4.82	5.87
南华县	24.11	7.69	31.90	7.74	4.53
姚安县	20.32	7.07	34.80	4.00	5.36
大姚县	27.89	9.01	32.31	7.52	7.93
永仁县	11.10	3.53	31.82	4.25	2.10
元谋县	21.96	7.05	32.11	6.57	2.72
武定县	27.88	8.73	31.32	4.30	8.50
禄丰县	43.06	19.14	44.45	9.16	28.05
合 计	273.30	110.51	40.44	94.69	71.64

二、城乡规划引领作用明显增强

启动了《楚雄州州域城镇体系规划（草案）》和全州 10 个县市新一轮城市（县城）总体规划修编。全州 10 县市城市规划区面积达 2693 平方公里，远期城市人口控制约 225 万人，划定规划区建设用地控制面积约 233 平方公里。根据“城镇上山、工业上山”发展需要，对全州城乡建设规划（近规）、土地利用规划、林地保护利用规划和工业园区规划进行调整修编，城乡建设规划中城市建设用地调整为 137.9 平方公里，其中山坝比例调整为 54.1:45.9。推进专业规划和控制性详细规划编制，全州控制性详细规划覆盖率达 80% 以上，编制给水、排水、道路等专项规划 55 项；镇村规

划顺利推进，完成 84 个乡镇集镇建设总体规划、13 个省级特色小镇总体规划修改、近期建设规划和镇区控制性详细规划编制；完成 14981 个村庄规划编制。完成 8 个省级风景名胜区（楚雄紫溪山、武定狮子山、元谋景区、永仁方山、双柏白竹山—鄂嘉、大姚县华山、禄丰景区、牟定县化佛山）总体规划、5 个历史文化名镇名村（黑井、石羊、光禄、琅井、炼象关）保护规划编制，编制了《楚雄州城市特色规划及建筑方案设计》，城乡规划编制体系更加完善，引领和控制作用明显增强。

三、城市综合承载能力持续增强

以城市道路、生活污水、生活垃圾和供水等项目为抓手，持续加大城市市政公用设施投入，

城市基础设施和功能不断完善，城市综合承载能力不断增强。“十二五”全州城镇市政公用设施建设累计投入 74.5 亿元，是“十一五”时期 29.4 亿元的 2.5 倍。2015 年底，全州城市供水能力达 22.8 万吨/日，供水普及率达 97.74%；城市污水集中处理率达 86.07%，城市生活垃圾无害化处理率达 100%；城市燃气普及率达 66.45%；城市园林绿地面积 2893.9 公顷，城市人均公园绿地面积

达 11.42 平方米，建成区绿化覆盖率达 34.53%，绿地率达 30.46%；城市道路长度 586.98 公里，道路面积 1097.7 万平方米，人均城市道路面积 15.7 平方米。城镇建设与管理水平不断提高，大姚县成功申报省级园林城市（县城），正在申报国家级园林城市；楚雄市、禄丰县、双柏县、永仁县正在申报省级园林县城。

表 2 楚雄州“十二五”城镇基础设施投资情况统计表

年 份	项目数（个）	完成总投资（亿元）	增长（%）
2011 年	134	11.08	
2012 年	163	15.53	40.1%
2013 年	193	14.88	-4.19%
2014 年	239	15.53	4.37%
2015 年	201	17.45	12.36%
合 计	930	74.47	

四、城镇住房保障能力显著提高

全面推进保障性安居工程建设，进一步加强和规范保障性住房管理，截至 2015 年末，全州投入资金 75.85 亿元，共建设各类保障性住房 74665 套（户），其中 2011 至 2015 年，投入资金 65.33 亿元，开工建设城镇保障性安居工程 55519 套，建筑面积 2506435 平方米，有效地解决全州 20 万中低收入、新就业无房职工、外来和农民进城务工人员、棚户区居民住房困难家庭的住房问题，城镇住房保障覆盖面达 26.22%。各类棚户区改造进

展顺利，截至 2015 年末，全州投入资金 10.21 亿元，实施棚户区改造 13748 套（户），其中城镇棚户区 10476 户，工矿棚户区 342 户，一大批棚户区居民改善了住房条件和生活环境。公共租赁住房取得成效，全州投入资金 50.95 亿元，累计开工建设公共租赁住房 40201 套，建筑面积 2116776 平方米；廉租房 17446 套，建筑面积 832183 平方米。全州市场配置与政府保障相结合、以市场配置为主的城镇住房保障体系基本建立。

表 3 楚雄州“十二五”保障性安居工程主要指标统计表

年份	廉租房			公租房			棚户区改造		
	下达任务（套）	实际完成（套）	投资（亿元）	下达任务（套）	实际完成（套）	投资（亿元）	下达任务（套）	实际完成（套）	投资（亿元）
2011	1977	2187	1.22	3500	4016	3.58			
2012	600	832	0.6	19400	19462	26.05			
2013	436	447	0.47	12964	13001	17.42	1600	1600	0.82
2014				2408	2456	2.15	3000	3025	1.04
2015				1262	1266	1.76	5791	5851	8.35
合计	3013	3466	2.2	39534	40201	50.96	10391	10476	10.21

五、农村安居工程建设成效明显

贯彻“以人为本、改善民生、科学防震、主动减灾、保障人民群众生命财产安全”的总体要求，切实加强农村危房改造和地震安居工程建设，2007年至2015年底，全州共实施农村危房改造及地震安居工程161862户（拆除重建111862户、修缮加固50000户），累计争取中央、省级财政补助资金10.98亿元，州、县累计筹集财政补助资金2亿多元，其中2011至2015年，全州共实施农村危房改造及地震安居工程101062户（拆除重建72462户、修缮加固28600户），累计争取中央、省级财政补助资金81899.8万元，州、县累计筹集财政补助资金14720万元，建设了一大批安居房，全州农村危房数量明显减少，民房质量稳步提高，抗灾减灾能力明显增强，广大农民群众的居住条件和村容村貌显著改善，50多万人农村住房困难群众受益。

六、建筑业产业稳步发展壮大

“十二五”全州建筑业快速发展，建筑业总产值由2010年的64.22亿元增长至2015年的103.76亿元，年平均增长12.3%，五年累计完成总产值

456亿元，超额完成“十二五”规划446亿元的目标任务；建筑业实现增加值由2010年的31.33亿元增长至2015年的78.06亿元，年平均增长20.03%，五年累计实现增加值281亿元；建筑业增加值占GDP中的比重从2010年的7.74%增长至2015年的10.23%，产业支撑作用进一步增强。建筑业队伍不断发展壮大，市场秩序进一步规范，初步建立起以施工企业为主体，工程监理、招标代理、造价咨询、质量检测齐备的建筑主体。全州建筑施工企业由2010年的125家发展到157家，其中总承包资质企业123家，一级资质企业2家，二级资质企业26家，专业承包资质企业37家，劳务分包资质企业3家，五年晋升房屋总承包一级资质企业2家。2015年底，全州共有施工图设计文件审查机构2家，造价咨询企业3家，招标代理机构9家，质量检测机构12家，工程监理企业6家。建筑业从业人员从2010年的3.2万多人增加到2015年4.6万多人。建筑业的发展壮大，带动了相关产业发展，加快了城镇化进程，对拉动城乡就业，吸纳农村富余劳动力，促进城乡统筹发展做出了较大贡献。

表4 楚雄州“十二五”建筑业主要经济指标统计表

年份	总产值（亿元）	增幅（%）	增加值（亿元）	增幅（%）
2011年	70.07	9.1	37.07	11.6
2012年	74.3	6.04	45.55	22.9
2013年	89.72	20.75	54.57	19.8
2014年	118.92	32.54	65.76	19.1
2015年	103.77	-7.2	78.06	19.1
合计	456.76		281.01	

七、房地产市场平稳健康发展

“十二五”期间，全州累计完成房地产开发投资388.9亿元，年均增长18.10%，房地产开发投资规模是“十一五”期间112.15亿元的约3.5倍；全州累计开发房地产面积855万平方米，房地产市场平稳健康发展。全州城镇居民人均住房建筑面

积达到了36.7平方米，城镇居民居住条件明显改善。房地产业市场体系、管理体系和服务体系日趋规范，房地产开发企业、物业管理企业和中介机构有序发展。截止2015年末，全州共有房地产企业327家，其中，房地产开发企业178家（含一级资质1家、二级资质10家、三级资质14家、四

级资质 96 家、暂定资质 57 家)，物业服务企业 107 家（含二级资质 3 家、三级资质 83 家、暂定资质 21 家），房地产估价机构 6 家（含二级资质 2 家、三级资质 3 家、暂定资质 1 家），房地产经纪机构 36 家。

表 5 楚雄州“十二五”房地产开发投资完成情况统计表

年份	完成投资 (亿元)	增长 (%)	商品房销售 (万平方米)	增长 (%)	商品房销售 额(亿元)	增长 (%)
2011 年	52.46	37.2	200.77	22.88	61.51	72.1
2012 年	68.38	30.3	212.96	6.07	66.03	7.3
2013 年	87.65	28.2	189.51	-11	63.5	-3.8
2014 年	92.48	5.5	225.02	20	78.29	23.3
2015 年	87.89	-5	191.66	-15.8	65.43	-16.4
合 计	388.86		1019.92		334.76	

八、村镇建设示范试点取得成效

出台《楚雄州加快小城镇建设促进城乡统筹发展的意见》《楚雄州关于进一步加快推进 30 个州级重点示范镇建设的实施意见》等文件，推进 30 个州级重点示范镇建设，强化村镇建设特色风貌打造，编制了《楚雄州村镇特色民居规划暨建筑设计方案》《楚雄州美丽乡村技术导则》《楚雄州村镇特色民居建筑施工图集》，加大特色村庄示范村建设，建设州级“特色村庄”示范村 50 个，以点带面建设“美丽乡村”1000 个。成功申报全国重点镇 16 个（楚雄市吕合镇、东华镇，双柏县鄂嘉镇，牟定县共和镇，南华县沙桥镇，姚安县栋川镇、光禄镇，大姚县石羊镇、龙街镇，永仁县永定镇、宜就镇，元谋县元马镇、黄瓜园镇，武定县猫街镇，禄丰县金山镇、广通镇），全国特色景观旅游名镇 1 个（大姚县石羊古镇），国家历史文化名镇 1 个（禄丰县黑井镇），省宜居小镇 1 个（姚安县光禄古镇），省特色小镇 13 个（楚雄市子午镇，双柏县鄂嘉镇，牟定县安乐乡，南华县沙桥镇，姚安县光禄镇、前场镇，大姚县石羊镇、新街镇，永仁县宜就镇，元谋县黄瓜园镇，武定县猫街镇，禄丰县黑井镇、广通镇），云南省历史文化名镇 2 个（大姚县石羊镇、姚安县光禄镇），省级历史文化名村 2 个（禄丰县琅井、炼象

关）。开展了 3 批传统村落调查和申报工作，成功申报国家传统村落 20 个（姚安光禄镇西关村，楚雄子午镇以口夸村、吕合镇老街村、吕合镇马家庄村，双柏法脰镇李方村，牟定安乐乡小屯村、蟠猫镇鲁打村、江坡乡大村，禄丰金山镇炼象关村、妥安乡琅井村、黑井镇板桥村、黑井村，永仁宜就镇外普拉大村、中和镇中和老街，武定猫街镇咪三咱村、插甸镇水城村、已衣镇已衣大村、白路乡木高古村、发窝乡大西邑村、万德乡万德村），并完成保护发展规划和建档工作，争取国家建设资金 4605 万元。

九、勘察设计行业持续快速发展

勘察设计行业规模效益持续稳步增长。截止 2015 年底，全州共有工程勘察设计单位 26 家，其中乙级资质单位 7 家、丙级资质单位 17 家、丁级资质单位 2 家，含具备二类审查机构的设计单位 2 家；勘察设计从业人员 904 人，比 2010 年增长 5.36%；注册执业人员 96 人，比 2010 年增长 35.21%；共完成勘察设计和施工图设计文件审查产值 5.79 亿元，年均增长 11.86%，行业人均产值达 14.46 万元，其中完成施工图设计文件审查项目 2556 个，建筑面积 1961.66 万平方米，项目总投资 73.4 亿元；工程勘察设计人才队伍建设取得了新进展，科技创新应用水平稳步提高，共获得

云南省骨干企业扶持奖励6个、云南省优秀勘察设计奖项目17个、骨干人才培养奖1个；以云南省勘察设计质量市场实时联动监管系统为平台，切实加强行业诚信行为的监管，推进了行业市场化改革。

十、建筑节能法律法规和强制性标准有效落实

新建建筑节能设计实行强制与引导相结合的推广政策，完成节能设计审查备案工程项目2556个，新开工房屋建筑工程施工图节能设计审查执行率达100%，竣工验收阶段执行建筑节能设计标准比例达96%以上。节能监管体系建设进一步完善，2015年全州共调查统计3000平方米以上的国家机关办公建筑66栋46.86万平方米，单位建筑面积能耗量3.66千克标煤/平方米，2万平方米以上的大型公共建筑8栋44.13万平方米，单位建筑面积能耗量3.54千克标煤/平方米，低于全省10.08千克标煤/平方米和14.76千克标煤/平方米。完成楚雄州人民政府东片公务小区机关办公建筑用能的分类、分项计量在线监测设施建设；可再生能源建筑应用示范项目实现量质并重发展，完成州职教中心太阳能光伏建筑一体化国家示范项目建设，争取中央补助资金1784.7万元，每年可提供231万kWh的绿色电力能源，减少2180吨的二氧化碳、其它污染废弃物的排放及煤、水等资源的消耗；完成永仁县可再生能源建筑一体化太阳能热水利用国家示范项目建设18.41万平方米，全州太阳能热水系统与建筑一体化设计应用率达100%、竣工验收阶段执行建筑节能标准比例达96%以上。“十二五”期间，州住建局作为州级7个重点节能行业主管部门除1年考核评定为良好单位外，其余4年均被州人民政府考核评定为优秀单位。

十一、抗震防震恢复重建工作稳步推进

先后制定了《楚雄州住房和城乡建设系统抗震救灾工作实施方案》和《楚雄州住房和城乡建设系统地震应急预案》，建立健全了州住房和城乡建设局抗震救灾指挥部，明确了州、县市住房和城乡建设系统地震应急响应、应急处置、机制和

应急保障措施、临震预警戒备事件及恢复重建工作要求，组织开展了全州住建系统特别重大地震应急演练，地震应急抢险救援能力不断增强。依托规划、勘察设计、施工图审查、监理、施工等企业人员和机械设备，组建了涵盖州本级、10县市的地震应急抢险“三支队伍”，共有人员739人、装备740台（套）。建筑工程抗震设防专项审查制度得到进一步认真贯彻落实，共组织开展重点设防类建筑工程抗震设防专项审查工程项目735个110.71万平方米。以减隔震技术为代表的结构抗震新技术在全州得到推广应用，全州共组织实施推广应用减隔震技术建设工程项目29个19.93万平方米，有效提升了防震减灾工作水平。全面完成“8.30”、“7.09”、“2.25”地震灾区恢复重建工作，累计完成总投资90749万元的地震灾区恢复重建项目2361个，其中完成民房恢复重建154993户（重建12864户、修复142129户），完成公有房屋和基础设施等恢复重建项目646个31.42万平方米。

十二、住建系统自身建设得到加强

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，严格执行“四项制度”，深入开展住建领域专项治理，以制度建设为抓手做好廉政风险防控，推进党风廉政建设和行政执法责任制贯彻落实。深化行政审批制度改革，开展行政审批清理与精简工作，做好行政审批网上服务大厅的建设管理工作。完成权责清单清理公布工作，州住房和城乡建设局承担23项行政审批事项，履行职权5类（行政许可、行政处罚、行政征收、行政检查、其他行政职权）268项，行政职权对应的“责任事项”2268项，“追责情形”2434项。重视思想教育，加大业务培训，深化文明创建，积极开展道德讲堂、学雷锋志愿者服务活动等，提升服务水平，提振精神状态，政风行风进一步好转。州住房和城乡建设局2013年成功创建成为市级文明单位，2014年创建为州级文明单位。

表6 楚雄州住房和城乡建设事业“十二五”指标完成情况表

序号	类别	指标名称	属性	十二五目标	2015 年	完成情况
1	城镇化率	常住人口（%）	预期性	40	40.44	完成
2		户籍人口（%）	预期性		28.19	
3		城镇建成区面积（平方公里）	预期性		166.33	
4	城市建设	市政设施投入（亿元）	预期性		[74.5]	
5		供水普及率（%）	预期性	96	97.74	完成
6		生活污水集中处理率（%）	预期性	85	86.07	完成
7		生活垃圾无害化处理率（%）	预期性	90	100	完成
8		燃气普及率（%）	预期性		66.45	
9		建成区绿化覆盖率（%）	预期性	35	34.53	未完成
10		建成区绿地率（%）	预期性		30.46	
11		人均公园绿地面积（平方米）	预期性	12	11.42	未完成
12		人均城市道路面积（平方米）	预期性		15.7	
13		省级园林县城（座）	预期性		1	
14	住房保障	保障性住房（套）	预期性	[26436]	[55519]	完成
15		棚户区改造（套）	预期性	[710]	[13748]	完成
16		农村危房改造（户）	预期性		[101062]	
17		房地产开发投资（亿元）	预期性		[388.9]	
18		房地产累计开发面积（万平方米）	预期性		[855]	
19		城镇居民人均住房面积（平方米）	预期性	36	36.7	完成
20	建筑业发展	建筑业总产值累计（亿元）	预期性	[446]	[456]	完成
21		建筑业增加值（亿元）	预期性		78.06	
22		建筑业增加值占 GDP 比重（%）	预期性		10.23	

第二节 难得机遇

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决战期，是全面深化改革的攻坚期，是全面推进依法治国的关键期，是实现跨越发展的决战期，全州住房城乡建设事业发展面临诸多机遇。

一、实施重大开放战略，为全州住房和城乡建设事业发展拓展了新空间

随着国家深入推进实施“一带一路”、长江经济带、中国—中南半岛和孟中印缅经济走廊建设

等重大发展战略，将使云南从开放发展的“末梢”变为前沿。同时，《滇中城市经济圈一体化发展总体规划（2014—2020）》将楚雄作为滇中城市经济圈一体化发展的西部增长极。楚雄处在国家和省战略规划区的重要节点上，资源、环境、区位优势将更加明显，为全州主动服务和融入国家及省发展战略，全面提升对外开放水平，实现跨越发展目标，带来了战略性的发展机遇。住房和城乡建设规划建设工作作为经济社会发展的基础性工作，将在国家和省扩大开放战略中发挥更为积极的作

用，通过“引进来”和“走出去”双向发力拓展对外合作空间。同时，通过加强基础设施互联互通，创造智慧城市、海绵城市、地下综合管廊等一些新的城市建设增长点，吸引外资入驻，培育新的投资合作增长点。

二、贯彻落实习近平总书记考察云南讲话精神，为全州住房和城乡建设事业发展带来了新机遇

习近平总书记在考察云南时，着眼新的时代背景和全国发展大局，进一步明确了云南省在全国区域中的发展定位和发展方向，为全省发展带来了新的历史机遇。楚雄州作为带动全省建设“全国民族团结进步示范区、全国生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心”的滇中城市经济圈的重要成员，提出了建设“一极一桥一品二区三基地”的发展思路，在云南服务和融入国家战略中发展潜力大，发展空间广，特别在推进孟中印缅经济走廊和云南建设面向南亚东南亚辐射中心进程中优势明显。《云南省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》确定了“一核一圈两廊三带六群”全省经济社会发展空间格局，其中把滇中地区作为“一圈”和“一群”进行布局，实施“强化滇中”战略，打造云南省最具综合竞争力的核心区域。楚雄州是滇中城市群的重要组成部分，将迎来城镇化发展的重大机遇。只要抓住机遇，主动作为，楚雄就有条件建成沟通长江经济带连接孟中印缅经济走廊开放合作的桥梁和云南面向南亚东南亚辐射中心特色优势产业基地。

三、全面推进深化改革，为全州住房和城乡建设事业发展注入了新活力

党的十八届三中全会就全面深化改革作出总体部署，省、州党委也对进一步深化改革进行全面部署，吹响了全面深化改革的冲锋号。全面深化改革和法治建设将为全州住房城乡建设事业发展提供新的制度红利。推进规划领域改革，创新城乡规划理念和方法，厘清各层级规划部门的事权关系，有利于确保规划实施，实现“一张蓝图干到底”。推进建设领域改革，促进形成集约发展、绿色低碳的城市建设运营模式，有利于化解

各种“城市病”，实现人与自然和谐共处。推进城市管理体制变革，创新城乡治理方式，提高精细化管理水平，坚持科学立法和依法行政，有利于调动各方面的积极性，实现城乡共治共管、共建共享。

四、加快新型城镇化发展，为全州住房和城乡建设事业开辟了新领域

中央把新型城镇化工作放在了全局的高度，继2013年召开新型城镇化工作会议以后，2015年又时隔37年召开中央城市工作会议，习近平总书记、李克强总理做了重要讲话，明确了规划建设管理的总体思路和目标任务，提出了“一个尊重、五个统筹”的要求，它标志着住房城乡建设领域已经站到了经济社会舞台的中心，住房城乡建设事业已经攀上了新的高峰。中央和国务院、省州党委政府相继出台了关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见、关于加强城市规划建设管理工作的若干意见、关于深入推进新型城镇化建设的若干意见等一系列重要文件，加快实施以促进农民工融入城镇为核心、以加快新生中小城市培育发展和新型城市建设为重点的“一融双新”工程，为住房和城乡建设事业发展带来了新的机遇。新型城镇化是扩大内需的最大潜力，也是最大的结构调整，能够推动供给侧和需求侧两端发力，开辟住房城乡建设发展的新领域。一方面，新型城镇化将促进劳动力、土地等要素供给创新。另一方面，新型城镇化将释放消费、投资的需求潜力，成为经济持续发展的重要增长点。

五、实施主体功能区规划，为全州住房和城乡建设事业创造了新优势

国家主体功能区规划把楚雄州的楚雄市、牟定县、南华县、武定县、禄丰县发展条件较好的35个坝区乡镇规划为重点开发区，同时将大姚县的金碧镇、六苴镇，永仁县的永定镇、莲池镇，元谋县的元马镇、黄瓜园镇，姚安县的栋川镇，双柏县的大庄镇共8个镇规划为重点开发小镇，全

州 103 个乡镇中共有 43 个乡镇被规划为重点开发
区，这为全州进一步优化重点产业布局，推进城
乡统筹发展，加快新型城镇化进程提供了较大的
空间，创造了必要条件。

第三节 面临挑战

在肯定成绩的同时，必须清醒地看到，全州
住房城乡建设事业发展还面临着一些突出问题和
薄弱环节。

一、区域竞争能力有待进一步提升

楚雄州地处滇中、滇西和攀西三大经济圈的
结合部，虽然在交通区位方面具有潜在优势，但
由于交通、水利、园区等基础设施不完善，区位
和资源优势未得到充分发挥，区位优势尚未转化
为经济优势，2015 年城镇化率不但比全国、全省
分别低 15.66 个、1.56 个百分点，而且比滇中城
市群的昆明、玉溪、曲靖分别低 29.56 个、6.56
个、4.14 个百分点，是滇中四城中城镇化率最低
的，对滇中城市群的吸附能力明显弱于昆明等经
济实力较强的区域，昆明特大城市和滇中产业聚
集区在一定时期内对我州的经济吸附效应将大
于辐射作用，楚雄的区域综合竞争能力有待进
一步提升。

二、规划引领作用有待进一步强化

部分党员干部对空间是一种不可浪费的资源、
是最为宝贵财富的意识不强，对规划的重要性认
识不到位；部分党员干部没有站在全局的高度以
深邃的历史视野审视问题，对城乡发展，空间、
规模、产业三大结构，生产、生活、生态三大布
局，以及城乡不同层次规划之间的协同性统筹规
划不够，缺乏统一的规划信息共享平台，“多规”
之间不衔接，相互重叠、交叉、覆盖、矛盾；城
乡规划的科学性、严肃性、权威性、连续性、刚
性和弹性不够，城乡规划与要素规划、综合规划
与专项规划、主体功能区规划与其他专项规划之
间不协调，规划的综合调控作用没有充分发挥出
来，出现“马路拉链”“空中蛛网”等城市病；一

些规划不遵循自然规律和社会发展规律，破坏山、
水、林、田、湖的自然脉络，城乡规划定位不清，
特色风貌模糊，民族文化缺失，规划实施监管不
到位，城市规划随意改变，乡村规划管理薄弱，
地下规划严重缺失。

三、城乡基础建设有待进一步完善

基础设施滞后，市政建设重地上轻地下，城
镇规模扩张较快，“城市病”逐渐凸显，海绵城
市、地下综合管廊刚刚起步，资源环境承载压力
大。城镇化率低，集聚辐射不强，城镇规模偏
小，城镇的集聚效应和规模效应不强，辐射带动
能力弱。资源配置难，公共资源分布不均，公共
产品和公共服务供给不足，乡村建设项目资金整
合难，公共服务设施建设和管理相对滞后。城市
设计严重滞后，城乡建筑同质化突出，建筑风貌
特色缺失，彝族特色、地域特征、时代特色不鲜
明，城乡品味不高，宜居性和舒适性不够。城乡
人居环境亟待提升，社会文明程度和居民文明素
质有待提高，离“净、绿、美、靓”的要求差
距大。

四、城乡发展瓶颈制约有待进一步破解

融资渠道单一，资金投入不足，经营城市的
理念不强，缺乏“投融建管营”一体化建设发展
理念，市政建设以政府财政投入为主，资金投入
不足，用市场经济手段推动建设的办法不多，制
约了城乡建设的快速发展。人口城镇化滞后于土
地城镇化，户籍城镇化滞后于常住人口城镇化，
全州 166.33 平方公里城镇建成区仅有 110 万左
右城镇人口，低于每平方公里承载 1 万人的标准，
且户籍人口城镇化率仅为 28.19%，农民市民化政
策供给不足，农业转移人口难以有效融入城市，
户籍人口城镇化进程十分缓慢。城乡建设用地结
构性矛盾突出，土地利用规划与城乡规划不衔接，
建设用地保障难。

五、住建行业发展质量有待进一步提高

建筑业发展仍处在重要的战略机遇期，但全
州建筑业企业“散、小、弱”，仅有一级资质企
业 2 家，且我州建筑业增加值占建筑业产值的比
重偏高，参与市场竞争的能力弱，建筑业发展形
势不容乐观，

保持建筑业产值和增加值快速增长的难度较大，推动建筑业发展方式转变的任务艰巨。房地产开发投资依靠规模扩张高速增长的发展模式难以持续，县市分化加剧，部分县市房地产库存较少的供需矛盾较大，有效供给和中期供给不足，且低品质商品房供给过剩与高品质商品房有效供给不足、商业型商品房供给过剩高于住宅型商品房供给过剩的矛盾十分突出，加之经济低迷导致房地产投资开发意愿降低，新开工房地产项目和投资额将持续降低，保持房地产平稳发展的任务艰巨。

六、城乡依法治理水平有待进一步加强

思想意识上，重建轻管、粗放管理，服务能力弱，人文关怀少；体制机制上，行政执法权力分散、职责交叉、权责不清，综合执法效果差；城乡管理手段上，信息技术与城乡治理融合不够，数字化管理滞后；管理监察执法上，措施不多不硬，违法违规现象突出，私搭乱建违法行为多发，车辆乱停乱放、占用人行道停车现象突出，流动摊贩占道经营、无卫生许可、无证经营等现象普遍，城镇噪音、空气等环境污染管理不力；违法违规建设现象突出；依法治理上，楚雄彝族自治州城乡违法建设查处办法、城乡违法违规建筑认定办法等立法工作没有完成，法规不健全，导致违法查处难。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大，十八届二中、三中、四中、五中、六中全会、中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、中央扶贫开发工作会议、中央农村工作会议以及习近平总书记系列重要讲话精神特别是考察云南重要讲话精神，贯彻省委九届十二次全会、全省城镇化工作会议、全省城市工作暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，贯彻州委八届七次

全会、州第九次党代会、全州城乡规划建设管理暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，按照“五位一体”的总体布局和“四个全面”的战略布局，牢固树立并坚决落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，立足两个一百年的奋斗目标，紧紧围绕“把楚雄州打造成为滇中城市经济圈西部增长极，连接长江经济带与孟中印缅经济走廊开放合作的桥梁，国际化、高端化、特色化的文化旅游品牌，全国民族团结进步示范区和全省生态文明建设先行示范区，面向南亚东南亚辐射中心重要的石化产业基地、冶金产业基地和绿色产业基地”的战略目标，以“一个尊重、五个统筹”为统领，顺应城乡工作新形势、改革发展新要求、人民群众新期待，坚持以人为本、科学发展、突出特色、改革创新、依法治建，加快转变住房城乡建设发展方式，切实加强城乡规划建设管理工作，坚决打赢统筹城乡规划建设管理攻坚战，优化城镇空间布局，城市、县城和小集镇建设并举，塑造城乡特色风貌，推动城乡管理走向城乡治理，提高城乡综合承载能力、环境质量和安全运行水平，建设美丽宜居乡村，推动城乡统筹发展，改善城乡人居环境，加强和改善房地产市场调控，进一步改善城乡居民住房条件，转变建筑业、房地产业、市政公用事业发展方式，强化建筑节能和城镇减排，促进城乡集约绿色发展，建设和谐宜居、富有活力、独具特色的彝州城镇，打造和谐幸福、田园牧歌的美丽乡村，把楚雄打造得更加宜居美丽，为全面脱贫攻坚，与全国全省同步全面建成小康社会作出新的更大贡献。

第二节 基本原则

“十三五”时期，加快推进住房城乡建设事业改革发展，需要把握以下原则：

——统筹规划、优化布局、协调发展。充分发挥城乡规划在城乡发展中的战略引领和刚性控制的重要作用，坚持前瞻眼光、立足长远发展、

面向城乡未来，高起点、高标准、高质量编制城乡规划，依法加强规划编制和实施监管，合理确定城乡布局、规模和速度，推动形成人口分布与生态资源承载力相匹配的城镇空间布局。强化中心城市的龙头作用、县城的纽带作用、小城镇的节点作用，发挥各自优势，构建城乡一体化规划建设体制机制，补齐城乡基础设施短板，推动城乡基础设施和公共服务向农村延伸，促进城乡协调发展。

——以人为本、公平共享、改善民生。坚持以人民为中心的发展思想，加快完善城镇市政基础设施，改善人居生态环境，治理“城市病”，提升城镇建设、管理和服务水平，让群众有“获得感”。适应户籍人口城镇化发展要求，以满足新市民住房需求为重点，完善以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应消费体系，有序推进农业转移人口市民化。推进保障性安居工程建设，加快城镇棚户区、“城中村”和老旧住宅小区改造，实施农村危房和抗震安居工程建设，加强房地产市场调控和商品房去库存工作，保持房地产市场平稳健康发展，努力实现城乡住房困难群众住有所居。

——绿色低碳、集约节约、生态文明。以生态文明为主题，走绿色优先、集约节约、高效便捷、特色彰显的城镇化发展之路。科学界定城镇发展规模、开发边界，建设绿色城镇，发展绿色建筑、绿色建材，大力强化建筑节能，引导鼓励发展装配式建筑、钢结构建筑、现代木结构建筑和绿色新型建筑。建设智慧城市、海绵城市、低碳生态城市、森林城市和园林城市，推进城乡生态保护和修复，增强城镇和乡村的宜居性，基本形成生态空间山清水秀、人居环境宜居舒适、建设方式集约高效、生活方式绿色低碳的城乡发展格局，推进“绿色楚雄、滇中绿洲”建设。

——科学发展、市场主导、提质增效。围绕发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用，大力推进简政放权、放管结合、优

化服务，理顺政府、市场、社会关系，促进要素资源合理流动和优化配置，激发各类市场主体的发展活力，促进建筑业、房地产业和市政公用事业转型升级，通过供给侧结构性改革满足群众多样化消费需求，提升城乡建设水平和人民群众生活品质。创新投融资体制，健全政府和社会资本合作机制，吸引社会资本参与城乡建设，破解资金瓶颈。

——改革创新、依法治理、凸显特色。牢固树立法治思维，坚持运用法治方式推动住房城乡建设事业改革发展，将重点改革任务向纵深推进。加快推进城乡综合治理体系和治理能力现代化，全面提高治理能力和治理水平，提高市民文明素质，推动城乡治理实现常态化、精细化和智慧化。以现代文化为引领，有效传承民族传统和地方特色，突出地域特色、民族风貌和时代特征，体现区域差异性，倡导形态多样性，科学确定城乡发展定位，注重城镇设计，控制和塑造城乡特色风貌，打造文化内涵丰富、风貌特色鲜明的山水田园城镇。

第三节 主要目标

为贯彻落实到 2020 年全面建成小康社会的奋斗目标以及党中央、国务院和省州党委、政府对住房城乡建设事业改革发展的决策部署，综合考虑发展趋势和条件，今后五年的主要目标是：

——规划引领作用得到凸显。到 2020 年，促进在城镇稳定就业和生活的 20 万人落户城镇，推动 25 万人通过棚户区、城中村改造改善居住条件实现城镇化，引导 30 万人在中小城镇就近就地城镇化，全州新增城镇建成区面积 30 平方公里，其中城市新增 20 平方公里，乡镇新增 10 平方公里，新增城镇人口 30 万人，常住人口、户籍人口城镇化率分别达 50%、40% 左右，楚雄市城市人口规模达到 50 万人以上，禄丰县撤县建市，建制镇占

全州乡镇比重 60% 以上。强化规划引领和控制作用，推进经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用规划、生态环境保护规划“多规合一”，做到四大规划横向对接，城镇体系—城市—镇—乡—村五级规划体系纵向贯通，城镇规划实现建设用地区控制性详细规划、核心区域镇设计、提升改造区专项规划三个全覆盖，乡村规划实现县乡村建设规划、村庄规划、示范村控制性详细规划三个全覆盖。

——城镇空间格局不断优化。“一核三群”的楚雄州城镇空间格局基本形成，楚雄区域中心城市的核心地位得到提升，成为滇中城市群向西开放的门户、滇中连接南亚东南亚国际大通道上的重要枢纽、州域发展带动核心、昆明国际区域中心城市的副中心；加速构建楚中城镇群，积极促进楚东城镇群建设，促进形成楚北城镇群，全州城镇体系结构进一步优化，城镇承载能力和综合实力进一步增强。

——基础设施建设明显夯实。加大城镇市政基础设施建设，到 2020 年，全州城市道路达 700 公里，城市人均道路面积达 16 平方米以上，城市建成区平均路网密度提高到 8 公里/平方公里，道路面积率达到 15%，楚雄市、县城公共交通分担率分别达 40% 以上、35% 以上；全州城市供水能力达 35 万立方米/日，城市供水普及率、生活污水处理率、生活垃圾无害化处理率、燃气普及率分别达 98%、90%、100% 和 85%；建设城市地下综合管廊 70 公里，建成海绵城市 23 平方公里以上，全州所有城市建成区面积 20% 以上达到海绵城市建设标准要求，城乡综合承载能力不断增强，实现城乡有序建设、适度开发、合理运行。

——住房保障能力显著提高。加快推进城镇棚户区、“城中村”和老旧小区改造，实施农村危房和抗震安居工程建设，到 2020 年，全州改造城镇棚户区 7 万户左右，完成现有 13 万户左右农村 D 级危房改造，基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造，实现城乡住房困难群众“住

有所居”的目标。实物与租赁补贴并举，逐步加大租赁补贴发放力度，住房保障水平不断提高。

——房地产业和建筑业长足发展。完善购租并举的住房制度，大力发展住房租赁市场。房地产市场继续保持平稳健康发展，住房供需基本平衡，供应结构更加合理，空间布局更加优化，居住品质明显提升，住宅建设模式转型升级。到 2020 年，完成房地产开发投资 400 亿元，与“十二五”相比增长 2.5%，新建商品房面积累计达 1000 万平方米左右；城镇居民人均住房建筑面积达到 40 平方米。建筑业发展方式转变和产业结构调整加快，建筑市场秩序进一步规范，行业实力不断增强。“十三五”期间全州建筑业产值年均增长 12% 以上，到 2020 年达 166 亿元；力争培育一级资质的总承包或专业承包建筑业企业 3 户以上，从业人员达 5 万人以上，建筑业增加值占 GDP 的比重提高到 12% 以上，拉动 GDP 增长 2 个左右百分点。

——城乡管理逐步规范有序。强化源头治理，加强城乡治理立法工作，严格执行《楚雄彝族自治州城乡规划建设管理条例》，制定《楚雄彝族自治州城乡违法建设查处办法》《楚雄彝族自治州小区物业管理规定》等，提高城乡治理水平。推动州、县市两级政府城市管理领域大部门制改革，推进综合执法，到 2017 年底实现州、县市两级政府城市管理领域的机构综合设置。到 2020 年，城乡管理法律法规和标准体系基本完善，执法体制基本理顺，机构和队伍建设明显加强，保障机制初步完善，实现城乡管理走向城乡治理。加强城市管理数字化平台建设和功能整合，到 2017 年年底所有市县整合形成数字化城市管理平台。积极推进智慧城市建设，到 2020 年楚雄市达到智慧城市试点标准，带动城乡管理水平和效率持续提升，显著提高人民群众满意度。

——城乡实现统筹协调发展。以楚雄中心城市群为核心、县城为骨干、小城镇为节点、美丽宜居乡村为支撑，构建城乡互动、区域协调、布

局合理、多元完善的城乡共筹发展新格局。到2020年，把30个州级重点乡镇基本建成特色示范小镇，启动建设10个主题精品小镇，力争2个以上镇入选全国1000个特色小镇；建设1000个美丽宜居乡村综合示范（区）村，覆盖全州总人口的30%，示范带动美丽宜居乡村建设，加快城乡统筹发展步伐，不断缩小城乡发展差距。

——城乡人居环境明显改善。实施城乡人居环境提升行动，在城市全面实施“四治三改一拆一增”行动，在农村全面实施“七改三清”行动，推进楚雄州进一步提升城乡人居环境五年行动计划、城市“四治”方案、城市“三改”方案、城乡违法违规建筑治理行动实施方案、建设“绿色楚雄、滇中绿洲”实施方案、乡镇集镇供水污水生活垃圾处理设施及公厕建设实施方案、村庄污水生活垃圾治理及公厕建设实施方案，到2020年，全州城市生活污水处理率、生活垃圾无害化处理率分别达90%、100%；城市建成区绿化覆盖率达36%、绿地率达32%，人均公园绿地面积达14平方米；力争楚雄和双柏创建为国家森林城市、楚雄和大姚创建为国家园林城市，其余8县创建为省级园林县城；城市建成区公共厕所达到4—5座/平方公里，乡镇建成区公共厕所达到2座以上，每个

行政村设置1座公共厕所，到2020年全州新建城市公厕280座，提升改造城市公厕154座，乡镇建成区新建和改建公厕206座，行政村新建和改建公厕1069座，乡镇、行政村建成区绿化覆盖率达15%以上、公厕覆盖率达100%，乡镇污水处理和自来水供水设施基本实现全覆盖，乡镇生活污水集中处理率达到60%以上，行政村生活污水处理率达到25%以上，70%的村庄达到绿色村庄，95%以上的村庄生活垃圾得到有效治理；城乡违法违规建筑增量得到坚决遏制、存量基本整治、长效工作机制形成，农村建房规划许可覆盖率达80%以上。

——绿色建筑比例大幅提升。认真执行国家绿色建筑推广政策，全面执行绿色建筑标准。2020年全州绿色建筑占新建建筑比例达到50%以上，绿色建筑应用绿色建材的比例达到50%，装配式建筑面积占城镇新建建筑面积的比例达15%以上。加强城镇新建建筑节能管理，实行全能耗建筑节能评价制度，到2020年，全州城市单位建筑面积实际能耗低于全省平均水平，节能率为70—80%的低能耗建筑占新建建筑比例达到80%以上，建成一定规模的节能率为80—90%的超低能耗精品示范建筑。

表7 楚雄州住房和城乡建设事业“十三五”发展主要指标

序号	类别	指 标	2015 年	2020 年	属性
1	城镇化水平	常住人口城镇化率（%）	40.44	50	预期性
2		户籍人口城镇化率（%）	28.19	40	预期性
3		城镇建成区面积（平方公里）	166.33	200	预期性
4	城市建设	人均道路面积（平方米）	15.7	16	预期性
5		建成区平均路网密度（公里/平方公里）		8	预期性
6					
7		道路面积率（%）		15	预期性
8		县城公共交通分担率（%）		35	预期性
		其中楚雄市公共交通分担率（%）		40	预期性

序号	类别	指 标	2015 年	2020 年	属性
9	城市 建设	供水普及率（%）	97.74	98	预期性
10		生活污水处理率（%）	86.07	90	预期性
11		生活垃圾无害化处理率（%）	100	100	预期性
12		燃气普及率（%）	66.45	85	预期性
13		城市地下综合管廊（公里）		〔70〕	预期性
14		海绵城市（平方公里）		〔23〕	预期性
15		建成区绿化覆盖率（%）	34.53	36	预期性
16		建成区绿地率（%）	30.46	32	预期性
17		人均公园绿地面积（平方米）	11.42	14	预期性
18		国家园林县城（座）		〔1—2〕	预期性
19		国家森林城市（座）		〔1—2〕	预期性
20		省级园林县城（座）	1	〔8〕	预期性
21	村镇 建设	州级特色示范小镇（个）		〔30〕	预期性
22		其中全国特色小镇		〔2〕	预期性
23		主题精品小镇（个）		〔10〕	预期性
24		乡镇生活污水集中处理率（%）		60	预期性
25		建制村生活污水处理率（%）		25	预期性
26		村庄生活垃圾有效治理率（%）		95	预期性
27		绿色村庄比例（%）		70	预期性
28		乡镇公厕覆盖率（%）		100	预期性
29		建制村公厕覆盖率（%）		100	预期性
30		乡镇生活污水处理设施覆盖率（%）		100	预期性
31		乡镇自来水供水设施覆盖率（%）		100	预期性
32		农村建房规划许可覆盖率（%）		80	预期性
33		美丽宜居乡村（个）	〔1000〕	〔1000〕	预期性
34	城乡 住房	房地产开发投资（亿元）	〔388.9〕	〔400〕	预期性
35		新建商品房面积（万平方米）	〔855〕	〔1000〕	预期性
36		城镇居民人均住房面积（平方米）	36.7	40	预期性
37		城镇保障新安居工程建设（万套）	〔7.4665〕	〔7〕	预期性
38		棚户区改造货币化安置率（%）		50	预期性
39		农村危房改造（万户）	〔16.1862〕	〔13〕	预期性
40		省级农危改示范村（个）		〔200〕	预期性

序号	类别	指 标	2015 年	2020 年	属性
41	建筑业 与建筑 节能	建筑业总产值（亿元）	103. 76	166	预期性
42		建筑业总产值年均增长（%）	12. 3	12	预期性
43		建筑业增加值（亿元）	78. 06		预期性
44		建筑业增加值占全州 GDP 的比重（%）	10. 23	12	预期性
45		绿色建筑占新建建筑比例（%）		50	预期性
46		绿色建筑应用绿色建材比例（%）		50	预期性
47		低能耗建筑占新建建筑比例（%）		80	预期性
注：〔〕表示累计数					

第三章 主要任务

第一节 提升城乡规划编制 和实施监督水平

一、切实遵循科学规律和理念

主要遵循七大规律：遵循城乡统筹发展规律，坚持新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化“四化”同步，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化；遵循产城融合发展规律，确保城市和经济发展的相辅相成、相互促进；遵循人口和用地匹配的规律，既要地、更要人；遵循分工合作、功能聚集、白领蓝领兼容的规律，吸纳各类不同人口汇入城镇；遵循城市规模与资源环境承载能力相适应的规律，避免产业过度集中、功能过度拓展、人口过度聚集；遵循“城市是一个有机生命体的规律”，统筹好规划（描绘城乡的“成长坐标”）、建设（塑造城乡的“骨肉之躯”）、管理（打通城乡的“血脉之源”）三者之间的关系，谋划城镇发展的“大棋局”；遵循城镇化是扩大内需的最大潜力的规律，把城镇化作为全面建成小康社会、加快实现现代化的“火车头”。

落实“以人为本、尊重自然、精明增长、山坝统筹、规划留白、有机更新、职住平衡、分级配套、地下先行、绿色低碳、融合发展、全域旅

游”12大理念，坚持“四态”兼备、“四质”结合，既要业态、神态、形态、生态相结合，做到宜居、宜业、宜商、宜游，又要特质、品质、价值、颜值相促进，做到绿色、低碳、环保发展。在城乡空间规划布局上，要按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的要求，健全空间规划体系，提升空间管控能力，实现全州基础设施、产业、人口、功能等空间布局的协调统一。在产业规划布局上，坚持产业跟着功能分区走、人口跟着产业走、土地跟着人口和产业走，形成以产兴城、以城聚产、产城联动、融合发展的良好局面。在开放功能规划上，围绕建设“一极一桥一品二区三基地”，主动衔接国家“一带一路”建设、长江经济带建设和孟中印缅经济走廊、中国—中南半岛经济走廊建设，优化开放平台体系。在民生领域规划上，确定各类公共服务设施的标准，做到定点定位定规模，在规划实施过程中不得随意调整。在强化刚性控制的前提下，增强控制性详细规划的科学性和可操作性，实施用地兼容的弹性控制策略，使规划更加适应客观经济规律的要求。

二、不断优化州域城镇空间布局

综合考虑全省“一圈一核两廊三带六群（11236）”经济社会发展空间格局，充分考虑我州东西南北大通道加快建设和城际铁路、机场建设

带来的时空条件变化，既统筹考虑生产力空间布局、产业发展布局、城乡发展空间布局的协调统一，又统筹考虑规模、空间、产业三大结构，生产、生活、生态三大空间的协调布局，按照“重点突破、极点开发、带状推移、轴辐扩散”的要求，坚持点、线、面结合，中心城市、县城、乡村并举，加快构建全州“一核三群”的全域联动、多向开放的城镇化空间布局形态，促进楚雄州城镇与滇中城市群协同发展。

“一核”，即提升楚雄区域中心城市的核心地位。提升楚雄区域性中心城市综合服务功能，发挥其在吸纳人口和产业发展中的重要作用，发挥其对周边牟定、姚安、南华、双柏、广通等小城镇的辐射带动作用，加快融入滇中城市群一体化发展，把楚雄市建设成为滇中城市群向西开放的门户、滇中连接南亚东南亚国际大通道上的重要枢纽、州域发展带动核心，逐步培育成为大城市、昆明国际区域中心城市的副中心。加快特色城市和新城市建设，着力塑造彝乡特色风貌、传承彝州历史文化、彰显高原生态城市风情，把楚雄城市建设成为宜居、宜业、宜游的现代园林城市、智慧城市、森林城市、人文城市。到2020年，楚雄城市人口规模达55万，建设用地面积达58平方公里，城镇化水平达到73%左右。

“三群”，即加速构建楚中城镇群，积极促进楚东城镇群建设，促进形成楚北城镇群。

——楚中城镇群以楚雄区域性中心城市为核心，辐射带动南华、姚安、牟定、双柏县城以及禄丰广通等周边8个乡镇同城化发展，构建楚中城镇群半小时经济圈，将其建设成为全州集聚城镇人口和加快推进新型城镇化的核心区，支撑构建滇中城市群西部增长极并辐射带动滇西的核心城镇群。到2020年，力争楚中城镇群区域城镇人口达到88.6万，城镇化水平达到60%左右。

——楚东城镇群以禄丰城市为龙头，以武定县城和禄丰东部4个产业新城为支撑，推动禄丰—武定沿线及周边城镇协同发展，将其建设成为滇

中地区重要的工业产业基地，支撑构建楚东增长极的产城融合示范型城镇群。到2020年，力争楚东城镇群区域城镇人口达到39.1万，城镇化水平达到53%左右。

——楚北城镇群以永仁、元谋、大姚县城为重点，包括周边16个乡镇，将其发展成为全省重要绿色产业基地和滇川合作发展示范区，支撑构建楚北增长极的门户型城镇群。到2020年，力争楚北城镇群区域城镇人口达28.6万，城镇化水平达45%左右。

三、着力构建城乡规划五大体系

着力构建纵向到底、横向到边、全域覆盖、突出特色的城乡规划五大体系，即纵向贯通全覆盖的城乡规划编制体系，横向对接“多规合一”的空间规划体系，彰显民族特色、历史文化、地域特点、时代特征的城乡风貌管控体系，规划法规完善、督查考核严格、违法建筑整治的刚性约束体系，高水平规划智库、规划综合数据库、高素质管理队伍支持的规划支撑体系。

——构建纵向贯通全覆盖的城乡规划编制体系。完善城镇体系—城市—镇—乡—村五级规划体系，构建纵向贯通全覆盖的城乡规划编制体系。城镇体系—完成楚雄州州域城镇体系规划、楚中城市群规划、楚东城镇群规划、楚北城镇群规划编制。城市—以建成滇中城市群区域性中心城市并辐射带动滇西、把楚雄逐步发展成为大城市的目标，完成楚雄市“多规合一”暨城乡总体规划（战略规划+城市总体规划+市域城乡统筹规划）、18个专项规划，控制性详细规划实现全覆盖。镇—批准实施9个县城总体规划，9类基础设施专项规划全部完成，9类综合提升专项规划完成率60%以上，控规覆盖率达到90%以上。完成10县市域乡村建设规划编制，完成54个建制镇总体规划修改和集镇控制性详细规划编制。乡—完成38个乡总体规划修改和集镇控制性详细规划编制。村庄—完成1000个综合示范村区（100个综合示范区、300个中心村、600个重点示范村）村庄建设规划

编制，逐步完成其余村庄规划编制。

——构建横向对接“多规合一”的空间规划体系。统筹兼顾，通力协作，推进经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用规划、生态环境保护规划“多规合一”，做到四大规划横向对接。禄丰、武定试点县建立“一个平台”和“一套协调机制”，消除矛盾图斑，真正把“一张图规划”成果转化为应用，为全州提供示范经验。推进其它县市“多规合一”工作，按照“一张图规划、一个信息平台管理、一套协调机制运行”的“三个一”要求，同步建立覆盖县市全域的空间管理信息平台 and 数据库，实现各部门规划无缝对接。

——构建彰显民族特色、历史文化、地域特征、时代风貌的城乡风貌管控体系。全面系统开展“中国彝乡·特色楚雄”课题研究，研究“中国彝乡”内涵与外延，确立“中国彝乡”总体形象定位和主要城镇特色定位，形成彝乡风貌形象总体框架，汇总编制《中国彝乡风貌特色专题研究》；开展“中国彝乡·印象楚雄”形象设计、楚雄州彝族特色建筑设计、彝族建筑细部文化设计，重点对县市城市入口、主要过境交通干线、重要视廊视点、城市家具进行特色形象设计，重点在图案、符号、构件装饰选样、外墙色彩、建筑风貌定位等方面开展彝族特色建筑设计，重点创作适用于包括公共建筑、市政设施、雕塑小品、住宅商业、民居等各种类别现代建筑的图案、符号、构配件等；以落实《滇中城市群规划》为重点，开展《楚雄州城镇发展战略规划》及相关专题研究，明确城镇发展战略目标与路径，并做出远景展望；以城镇重点片区、三边（山边、水边、路边）、三节点（城镇中心节点、市民活动节点、交通枢纽节点）为重点，分类、分步、分批逐年实施城镇特色风貌改造工程；实施道路交通沿线净化、绿化、美化工程，重点对G56杭瑞高速、G5京昆高速、南永和元双二级公路出城段进行风貌整治，塑造具有“中国彝乡·印象楚雄”的特色风貌形象；制定一系列风貌管控制度，开展《楚

雄彝族自治州城乡风貌规划管理条例》立法，修订《楚雄州城乡规划管理技术规定》，县市制定城乡风貌管理技术规定；培育民族特色建材建筑产业，培养一批优秀设计师和村镇建筑工匠，建立健全覆盖全州的城乡风貌管控体系，形成独具彝乡特色魅力的城乡风貌和建筑风格。

——构建管理制度完善、督查考核严格、违法建筑整治的刚性约束体系。牢固树立规划是法的理念，严格规划执行，以建立规委制度、督察制度为切入点，建立规划管理刚性约束体系，强化规划的管控作用。建立健全城乡规划委员会审议、论证制度，修订《楚雄州城乡规划委员会工作规则》，强化州级整体统筹协调州域城镇体系布局以及城镇群、城镇带一体化发展的职能。制定出台《楚雄州城乡规划督察办法》，实行州级向县市政府驻地派驻规划督察员制度，指导县市建立覆盖乡镇和村庄的规划督查巡查制度，对违反规划行为进行事前事中监管，将城乡规划实施情况纳入地方党政领导的考核和离任审计，确保规划实施的权威性、严肃性和连续性。科学界定州级对市县规划分级审查的范围，划定县市上管一级的规划类型，重新设定州级对县市分级审查的项目投资限额。强化县市对乡镇的监管和指导职能，理清乡镇和村庄规划编制和审批事权，建立乡村建设规划许可管理制度，逐步实现农房建设都有规划管理。

——构建高水平规划智库、规划信息数据库、高素质管理队伍支持的规划支撑体系。建立州城乡规划建设管理智库，聘任一批知名专家担任政府顾问，充实州规委评审专家库，建立区域规划、城市设计、特色小镇、乡村规划优秀设计机构或团队名录，鼓励县市与国内具有实力的规划机构建立长期合作关系。全面收集整理建立包括基础数据、现状数据、规划数据、法规文献、三维数据等在内的城乡规划数据库。建立常态化的规划业务学习培训制度，加强对州和县市两级政府行政领导、县市和乡镇两级规划管理人员的培训。

加强县、乡两级村镇规划建设管理机构 and 队伍建设，强化基层管理力量，建立土地规划建设专管员、信息员及乡村规划报审员制度。建立完善城乡规划公示公布制度，深入推进“阳光规划”，县市要建立独立运行的城乡规划网站，建立楚雄规划微信公众号。

四、加强风景名胜区规划管理

创新风景名胜区规划理念，强调资源保护和利用的关系，强化风景名胜区生态保护，科学划定保护分区，合理安排保护与利用空间。严格依据风景名胜区规划实施用途管制，加强建设活动管理，有序引导资源利用。“十三五”期间，全面完成8个风景名胜区（楚雄紫溪山、武定狮子山、元谋景区、永仁方山、双柏白竹山—鄂嘉、大姚县华山、禄丰景区、牟定县化佛山）详细规划编制工作。有序启动州历史文化名镇名村保护详细规划，2018年前完成石羊、光禄、炼象关保护详细规划编制。

第二节 塑造城乡特色风貌

一、提高城市设计水平

启动研究城市设计工作，制定城市设计导则，配套出台城市设计管理办法，从城市整体层面开展城市设计，每个城市要确定一个色彩基调，确定并打造城市中轴线、天际线和滨水景观线“三条线”，从整体平面和立体空间上着力塑造彝州市地域特征、民族特色和时代风貌，构建疏密有致、层次清晰的城市空间格局。将城市设计作为城市更新的重要抓手，对城市中心区、老旧城区、入城口、公共空间等重要地区、地段进行城市设计，并依据城市设计，加快城市修补、生态修复，补充城市生活急需的公共设施和绿色空间。严格执行国家、省有关规定，将城市设计内容纳入城市规划编制体系和实施监管全过程。楚雄市2017年前完成城市总体设计，各县2018年前完成重点

片区城市设计。建立全州城市设计工作重点城市名录，加强对楚雄中心城市、交通枢纽节点城市、风景旅游城市、区域合作门户城市等城市设计工作的指导，彰显彝州形象和民族文化。

二、加强城乡特色风貌管控

贯彻落实《楚雄彝族自治州人民政府关于城乡特色风貌规划建设管理的实施意见》《楚雄州城乡特色风貌（特色城镇特色乡村）打造专项行动方案》，按照城市设计管理法规和《楚雄州城乡特色规划管理办法》，严格执行城乡建设的风貌管控要求，把“建筑工程单体、道路市政、户外广告标识、店铺门头装修、城市雕塑、公园广场”六大类列为审查重点，设计方案必须符合城市设计或特色规划的要求，着力塑造彝州特色。各县市应针对城市新区建设、旧区改造、沿湖沿江（河）或临城镇主次干道，分类分片制定城镇风貌的管理控制办法，确定提出特色规划条件，加强规划引导和控制，从严审批各类建筑设计方案，严格实施规划管理，确保各项规划设计落到实处。提升城市文化内涵，归纳和梳理每座城镇的文化元素加以合理规划、开发和利用，在城镇街道、桥梁、公园、建筑、雕塑、社区等规划设计中，融入特色文化元素，提升城镇的品位和形象气质。推进乡村风貌整治规划设计，塑造村庄特色风貌，体现彝州特色。在1000个美丽宜居乡村综合示范村（区）重点打造特色风貌示范村，引领建设具有彝州特色的美丽乡村。鼓励引导农民建房优先选用《楚雄州村镇特色民居规划暨建筑设计方案》《楚雄州美丽乡村技术导则》《楚雄州村镇特色民居建筑施工图集》等，打造特色民居。

三、加强建筑设计管理

认真贯彻“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，按照鼓励原创、重视质量、节约资源、传承文化的原则，加强建筑设计管理，更好地体现地域特征、民族特色和时代风貌，形成多样化的彝州建筑风格。严格执行政府投资项目建设标准，防止片面追求建筑外观形象和超标准建设。

强化公共建筑和超限高层建筑设计管理，坚决纠正违反强制性标准、违规建设高能耗建筑。坚持开放发展理念，完善建筑设计招投标决策机制，全面放开投资审批中介服务市场，鼓励州内外建筑设计企业公平竞争。科学审验和慎建城市地标性建筑，各级领导干部要尊重建筑设计规律，尊重专家意见，杜绝贪大、媚洋、求怪等乱象。

四、保护历史文化风貌

增强文化自觉和文化自信，加强文化遗产传承保护，结合历史传承、民族文化、时代要求，树立保护与传承并重理念，对具有历史文化价值的建（构）筑物开展普查，用3年左右时间，完成所有城镇历史文化街区（街道）、历史建筑和保护民居划定、建档备案和挂牌保护工作。以法治化手段加强古建筑、传统民居、历史街区、历史文化名镇、传统村落的保护、修复和利用，延续历史文脉，展现特色风貌，留住文化乡愁。严格执行黑井、石羊、光禄和琅井、炼象关历史文化名镇名村保护规划，2017年前完成保护详细规划编制工作。鼓励申报国家级和省级历史文化名镇名村，争取石羊镇、光禄镇申报为国家历史文化名镇。充分发掘和保护传统村落、传统民居、古树名木及古建筑、民俗文化等历史文化遗迹遗存，用3年时间，使列入中国传统村落名录的村落文化遗产得到基本保护，具备基本的生产生活条件、基本的防灾安全保障、基本的保护管理机制，逐步增强传统村落保护发展的综合能力。鼓励社会力量参与保护工作，探索以政府投入为主、社会力量参与的保护资金筹集模式。

第三节 推进城镇市政基础设施建设

一、建设地下综合管廊

各县市人民政府是辖区内城市地下综合管廊建设的责任主体。坚持“政府主导、社会参与，规划先行、统筹建设，因地制宜、市场运作，强

化管理、消除隐患”原则，加强全州各县市城市地下管线规划建设、管理维护和应急防灾工作，进一步优化城市地下空间开发利用，不断提高城市地下管线建设管理水平。按照“先规划、后建设”的原则，城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路要高标准同步建设地下综合管廊或线缆沟；老城区要结合旧城更新、道路改造、河道治理、地下空间开发等工程，统筹安排地下综合管廊建设，加快实施既有路面城市电网、通信网络架空线入地工程，允许军事光缆纳入地下空间同步建设。严格执行相关行业标准规范，对已建有地下综合管廊的区域，所有管线必须入廊，不得再另行安排管廊以外的位置进行建设。在普查的基础上，建立健全城市地下管线综合管理信息系统。建立地下管廊有偿使用机制，积极探索地下综合管廊的投融资、建设维护、定价收费、运营管理等模式，推动地下综合管廊市场化运作，制定地下综合管廊运营管理办法，逐步实现地下综合管廊管理数字化和智能化。2016年年底编制完成城市地下综合管廊建设规划。到2020年，全州建成城市地下综合管廊70公里以上。

二、优化街区路网结构

加快建设网格化城镇交通体系，围绕片区、组团结构和产业布局特点，树立“窄马路、密路网”的城镇道路布局理念，加快编制城镇综合交通体系规划，建设完善以快速路、主次干路和支路为支管网，以单行道、小街巷、自行车道、步行道为毛细血管的城镇道路系统，增加次干道和支路路网密度，明确不同道路功能分工，使城镇路网达到合理的等级配置要求，提高道路通达性。推动发展开放便捷、尺度适宜、配套完善、邻里和谐的生活街区，积极稳妥推广街区制，原则上不再建设封闭住宅小区，加大支路、街坊路改造力度，打通城市断头路。遴选一批城市老旧小区，按照先易后难、循序渐进的原则进行微循环改造，实施开放式小区试点，已建成的住宅小区和单位大院要逐步打开，实现内部道路公共化，解决交

通路网布局问题，促进土地节约利用，提高城镇的通透性和微循环能力。大力规划建设自行车道、步行道等城市慢行系统设施。合理配置停车设施，放宽市场准入，鼓励社会参与。到 2020 年，全州城市建成区平均路网密度提高到 8 公里/平方公里，道路面积率达到 15%。

三、优先发展公共交通

坚持公共交通优先发展原则，大力发展大容量公共交通系统。优化公共交通线路和站点设置，逐步提高覆盖率、准点率和运行速度，改善公共交通通达性和便捷性。将公共交通发展资金纳入公共财政体系，重点增加大容量公共交通、综合交通枢纽、场站建设以及车辆设备购置和更新的投入，鼓励新能源公共交通车辆应用。在楚雄中心城市群各城之间设置快速公交（BRT），在楚雄市建设轨道交通线网，将城镇周边农村地区逐步纳入公交覆盖范围，加强公共交通场站和配套设施及信号控制、电子监控、交通诱导等智能交通设施建设，完善城乡公共交通调度中心、首末站、停靠站、公共停车场、换乘枢纽、加油（气）站等配套服务设施，积极推进充电站、充电桩等新能源汽车充电设施用地规划和建设。加快编制城市停车设施专项规划，合理布局建设城市停车场和立体车库，鼓励新建办公区和住宅小区配建地下停车场，鼓励社会参与，放宽市场准入，逐步缓解停车难问题。到 2020 年，楚雄市公共交通分担率达到 40% 以上，各县公共交通分担率达到 35% 以上。

四、完善城镇公共服务设施

紧扣“衣食住行、生老病死、安居乐业”12 个字，根据常住人口规模和新型城镇化进程的需要，合理确定公共服务设施标准，科学编制城镇商业网点和公共服务设施布局规划，建立健全“城市、镇、社区、街区、小区”五级城镇公共服务设施体系。健全公共服务设施，打造包括物流配送、便民超市、银行网点、零售药店等在内的一刻钟社区便捷生活服务圈，规划建设广场、公园、步行道等公共活动空间；配套建设中小学、

幼儿园、超市、菜市场，以及社区养老、医疗卫生、文化服务、体育健身等设施，满足群众就近享受优质公共服务需求；同步推进供排水、供电、供气、通信、公园绿地等设施建设，使城镇实现高度枢纽性、便捷性和宜居性。

五、多渠道筹措城乡建设资金

争取中央和省级投资，加大州、县财政资金投入力度，积极探索“投融建管营”一体化运行模式，破解城乡建设资金难题。加快推进城镇公用事业市场化改革进程，放开市场准入条件，通过特许经营、投资补贴、贷款贴息税费减免等方式，广泛吸引社会资本进入城市基础设施投资市场和公共服务经营市场；创新融资方式，采用政府推进、运营商主导、社会化投资主体、公私合营（PPP）等多种模式推进城镇开发建设；推进融资平台的市场化改革，按照政企分开、政资分开、规范操作的要求建立现代企业制度，盘活政府现有资源，搭建政府融资平台，让政府融资平台公司具有“投融建管营”功能的经营主体，成为承接城乡开发建设的重要力量；积极推动银政、银企合作，协调和引导金融机构增加对住房保障和城建项目的贷款，鼓励支持城建企业资产重组，争取发行保障性住房、棚户区 and 基础设施建设地方债券，逐步建立起政府主导、市场运作、渠道畅通的投融资体制。

六、建设城镇安全保障设施

加强城镇基础设施安全风险隐患排查，建立分级、分类、动态管理制度，完善安全监管责任制，消除管理薄弱部位、薄弱环节和事故隐患，坚决杜绝重大安全事故发生。保持水、电、气、交通、通信、网络等城市生命线系统畅通，健全城市防空、抗震、防洪、排涝、消防、交通、应对地质灾害应急指挥体系和气象、生物灾害处置机制，完善突发事件应急处置预案。在规划、设计、施工和验收过程中把无障碍相关内容作为重点进行审查和验收，推进城镇道路、公共场所、公共建筑等无障碍设施建设。新建小区必须同时

设计、建设、安装电子安防设施，确保安全管控不留死角。着眼抵御城镇洪涝、地震、山体滑坡等自然灾害，完善灾害预警体系，加强城镇消防、燃气、防洪、排水防涝、抗震等设施 and 救援救助能力建设，合理规划布局和建设防灾应急避难场所，加强各类应急物资储备。加强灾害分析和信息公开，建立专业化、职业化的应急救援队伍，强化综合演练，开展市民风险防范和自救互救教育，提高抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。健全灾害保险制度，发挥社会力量在应急管理中的作用。

第四节 健全城镇住房保障体系

一、加快推进城镇棚户区改造

推进《楚雄州旧住宅区、旧厂区、城中村改造行动方案》实施，开展城镇棚户区改造攻坚行动，将全州城镇规划区范围内的旧住宅区、旧厂区、城中村纳入改造规划范围，把棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进现有城镇棚户区、城中村和危房改造。以拆除新建、“改扩建”和综合整治为主要方式，采取政府搭台、政策支持、补助激励、购房补贴等方式，把一些库存商品住房转为棚改安置房，提高棚改货币化安置比例，货币化安置比例不得低于 50%。到 2020 年，基本完成现有的城镇棚户区、城中村和危房改造，着力改造提升城镇人居环境，促进城镇功能完善更新、城镇产业转型升级、城镇形象焕然一新，实现城镇空间形态和布局优化，拓展城镇可持续发展空间。

结合城镇棚户区改造、地下综合管廊和海绵城市建设，加大城市供排水、燃气、电力、通信、网络、市政道路、停车场等基础设施和配套公共设施建设。按照宜拆则拆、宜改则改的原则，通过拆除重建、改建扩建、翻建和环境综合整治等方式，对符合改造条件的旧住宅区进行改造。力

争到 2020 年，全州完成旧住宅区改造 42054 户，建筑面积 546.66 万平方米。

结合产业结构转型升级，对需要改变用途的旧厂区，以及土地利用效率低、不符合安全生产和环境保护要求的工业厂房，采取集中拆除、腾笼盘活、综合整治等方式进行整治，可引进高端服务业和新型商业模式企业，或改建为公园绿地。力争到 2020 年，全州完成旧厂区改造 86 公顷，建筑面积 59.76 万平方米。

在保护好古建筑、历史街区、传统民居和特色风格建筑的基础上，按照城市总体规划，结合旧城区改造和城镇棚户区改造，对具备拆迁条件的城中村进行拆除改造，对不具备拆迁条件的城中村和城郊结合部村庄进行环境综合整治、改善提升。力争到 2020 年，全州完成城中村改造 32112 户，建筑面积 780.33 万平方米。

二、实施公共租赁住房保障

按照“按需建设、应保尽保”的原则，完善以公共租赁住房为主体的住房保障体系切实解决城镇中低收入家庭、新就业职工和外来务工人员的基本居住问题，改善居住条件。按照“政府引导、业主决策、市场运作”的原则，推动住房保障方式由实物保障逐步向货币化保障转变，加大租赁补贴发放力度，实行实物保障与租赁补贴并举，推进政府购买棚改服务和货币化安置。原则上不再新建公共租赁住房，新建商品住房项目也不再配建公共租赁住房，加快在建保障性住房项目建设，促进竣工交付使用，提高配租率。实施市场筹措房源、政府给予补贴政策，支持公租房保障对象通过市场租房，政府对符合条件的家庭给予租赁补贴。结合市场租金水平和保障对象实际情况，合理确定租赁补贴标准。适当放宽准入条件，降低新就业无房职工及在城镇稳定就业的外来务工人员的准入门槛，将符合条件的农业转移人口纳入住房保障范围。以居住证为基本条件，对非户籍人口申请公租房，放宽家庭住房状况及收入状况准入条件，稳步推进城镇基本住房保障

常住人口全覆盖，让外来人口既能进得来，又能住得下。

三、加强保障性住房配套建设管理

统筹规划保障性住房建设，方便住户日常生活和上班出行，加快保障性住房及配套设施建设，组织排查已开工的保障性住房项目的配套设施情况，列出不完备项目清单，纳入各地配套设施建设计划。积极探索和运用政府和社会资本合作模式，推进保障性住房及配套基础设施的投资建设和运营管理。强化保障性住房分配管理，建立分配入住目标管理机制，拓宽申请渠道，完善住房保障申请、审核、公示、轮候、复核制度。建立保障性住房小区可持续运营机制，进一步提升管理服务水平，构建法制化、科学化、人性化的后期管理机制。严格准入退出和使用过程管理。健全保障性住房退出机制，合理引导不符合条件的承租家庭退出住房保障制度。推进保障房配置网上公开信息系统建设，完善动态管理网络和工作机制，加强使用过程监督。

四、完善住房保障支持政策

多渠道筹措资金，争取中央和省保障性安居工程专项资金补助，加大州、县财政支持力度。以改革的精神创新保障性安居工程、棚户区改造投融资体制机制，通过商业银行贷款、开发性金融、公积金贷款、债券、股权、资产支持证券、信托计划、资产管理计划以及 PPP 等模式，破解保障性住房建设和棚户区改造资金瓶颈。推进政府和社会资本合作 PPP 模式，鼓励社会资本承担建设、运营、维护保障性住房，支持棚户区改造和配套基础设施。抢抓国家开发银行、农业发展银行等银行业金融机构支持棚户区改造的机遇，积极争取棚改融资贷款，并将商业性金融、开发性金融的信贷资金与债券资金相互配合，探索利用“债贷组合”的方式推进棚户区改造。落实免征棚户区改造项目的城市基础设施建设配套费等各种行政事业性收费和政府性基金，以及各类保障性安居工程项目建设用地和有关税费减免政策，

县市政府要统筹加大投入，从税收、土地出让金、国有资本经营预算中安排部分资金，通过贷款贴息、债券贴息等方式，引导各方主体参与棚户区改造。

第五节 促进房地产市场健康 可持续发展

一、有序消化房地产库存

实施房地产去库存专项行动，突出分类指导、因城施策，重点实施“农民工市民化化解一批，推进棚户区改造货币化安置化解一批，易地搬迁化解一批，就业安置转移化解一批，引导企业适当降价化解一批，引导企业兼并重组化解一批，卖改租化解一批，引导新增城镇居民购房化解一批，引导城镇改善性住房需求居民购房化解一批，引导外来人员购房化解一批”的“十个化解一批”房地产去库存专项行动，发挥住房公积金的作用，支持居民首套住房消费和改善性住房消费，着力打通存量商品房与棚户区改造、拆迁安置、保障房建设之间的转换通道，引导鼓励农民进城购房。打好政策“组合拳”，综合运用土地、财税、金融、规划等多种政策工具，通过差别化住房信贷、契税减免、放宽首付比例、降低二手房交易限制等政策，有效释放合理的住房刚性需求 and 改善性需求，促进房地产去库存，使商品房去化周期控制在合理期间范围内，促进房地产市场平稳健康可持续发展。

二、完善房地产市场调控

认真贯彻“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，根据房地产市场分化的实际，以城镇体系规划、城乡总体规划为指导，准确把握当地房地产市场供求情况和发展需求，落实县市政府调控主体责任，坚持分类调控，因城施策，合理确定普通商品住房供应规模，统筹安排普通商品房、保障性住房建设规模，适当控制库存量较大县市

的开发节奏，引导房地产市场合理有序开发，构建科学合理住房建设和消费体系。明确房地产业的功能定位，处理好经济属性与民生属性的关系，坚持加强政府调控和发挥市场作用相促进，使房地产业与经济社会发展和群众居住需求相适应。支持二手房市场发展，县市政府建立住房租赁信息服务平台，加快培育发展住房租赁市场，鼓励自然人和各类机构投资者购买库存商品房，鼓励发展以住房租赁为主营业务的企业，推动住房租赁规模化、专业化发展。鼓励房地产开发企业转变经营方式，从单一开发销售向租售并举模式转变，通过兼并重组等方式整合资源，提高产业集中度，做大做强。

三、促进房地产业转型升级

科学把握房地产业发展的时序与节奏，坚决制止优质资源的低水平、低品质开发，适当增加高端经营性房地产开发比重，保持普通商品住房开发比例，构筑以经营性房地产为主导，居住、商业和办公地产协调发展的多元化产品体系。坚持走精品特色发展路子，发挥楚雄州的区位优势、生态环境优美、民族风情浓郁、自然风光旖旎的特色和价值，重点发展具有地方特有风情的各类房地产精品产品，支持房地产开发企业合理融资需求，鼓励引导房地产开发企业依托新区、商务中心区、城市组团、特色商业区等载体，发展旅游地产、养老地产、文化地产、商业地产、物流地产及城市综合体等跨界地产项目，支持房地产开发企业跨区域、多元化和品牌经营。加大招商引资力度，引进实力雄厚、创新能力强、资质水平高的国内省内知名房地产开发企业落户，促进房地产市场主体和产品多元化。鼓励我州有资信实力和品牌优势的房地产开发企业通过兼并、收购、重组等方式，开展规模化开发和集团化运作，引导房地产开发企业专业化和精细化发展，不断提升市场竞争能力。

四、加大房地产市场服务监管

县市要加强对房地产开发企业、物业服务企

业、中介机构的监管，规范房地产开发企业的开发和销售行为，继续加强商品房预售和销售的全过程管理，指导县市加快完善商品房交易资金监管制度，全面实行新建商品房和二手房交易合同网签备案制度，建立房地产企业及执业人员信用管理体系和不良业绩公示制度，规范交易行为，维护交易安全。完善房地产统计指标体系，加强市场监测队伍建设，健全落实房地产市场动态监测、统计分析和定期通报制度，形成常态化市场监测机制，及时、准确掌握商品房待建、在建和待售、销售规模动态情况。促进房地产业与“互联网+”融合，鼓励县市开发建设房地产综合交易服务平台，加快房地产信息管理系统建设，推进城镇个人住房信息系统建设，建立全州房地产业基础数据库，切实提高政府公共服务水平、市场监测手段和科学调控能力。县市要强化土地和房地产市场秩序监管，严禁建设“小产权房”。

五、促进物业服务业发展

进一步扩大物业管理覆盖面，在城镇新建商品住宅、保障性住宅小区、和棚户区改造小区全面实现物业服务保障的基础上，稳步提高老旧小区物业服务或准物业服务覆盖率，从住宅物业服务加快向办公楼、工业企业、医院、学校、市政设施、城市综合体等多种物业服务延伸拓展，从建筑物管理向物业全过程管理和为居住者提供全面服务延伸拓展。进一步完善物业服务市场竞争机制，健全物业服务市场准入退出机制、收费制度，落实物业承接查验制度，规范物业行业市场招标投标机制，加快培育一批优质的物业服务企业，提升物业服务市场化、专业化、产业化水平。推广使用物业服务合同示范文本，明确物业服务范围、业主与物业服务企业的权利义务，规范物业服务收费方式，明确违约责任，进一步理顺物业服务双方主体关系。推进住宅专项维修资金管理信息化建设，提升监管水平，简化使用流程，畅通应急使用渠道，提高住宅专项维修资金使用效率，切实维护业主利益。

按照“统一领导、分级负责、以块为主、综合协调”的原则，充分发挥各级政府、社区居（村）委会、行业管理部门、社会组织、驻社区单位、物业服务企业及业主在小区综合管理中的作用，努力建立一批“组织保障有力、公共秩序井然、物防技防完备、环境卫生整洁、物业服务规范”的“平安小区”。到2018年，全州已实施物业服务的城镇小区75%以上达到“平安小区”创建标准；到2020年，力争全州已实施物业服务的城镇小区100%达到“平安小区”创建标准。

第六节 加快建筑业转型升级步伐

一、促进建筑业发展方式转变

做优做强总承包企业，鼓励大企业通过重组联合等形式做大做强，实现集团化经营，逐步形成一批具有带动力、聚集力和竞争力的工程总承包企业，提高产业集中度。做专做精专业承包企业，重点支持有一定规模的专业承包企业向专业工程设计与施工一体化、专业化方向发展，做专做精，尽快成为技术密集型的专业承包企业。做实做好劳务分包企业，鼓励大中型骨干建筑企业组建劳务公司，逐步培育一批技术素质过硬、管理规范、管理规范的劳务分包企业。倡导“一业为主、多业并举”，在巩固发展主业的同时，通过改组、联合、兼并、股份合作等方式，鼓励建筑业向房地产、市政、交通、水利、建材、设备租赁等行业延伸，构建多专业、跨行业的大建筑业格局，推动全州建筑业由单一型向综合型发展，由市场经营型向资本经营型转变。培育以高资质总承包企业为龙头，专业承包企业为主体，劳务分包企业为依托的承包商体系，逐步形成大中小企业、综合型和专业型企业相互依存、协调发展的建筑业产业结构。加快企业组织结构调整，巩固和提高传统建筑市场占有率，千方百计拓展建筑业发展的市场空间，鼓励企业积极开拓州外、省外乃至

境外建筑市场，支持企业“走出去”发展。

二、加快培育建筑业骨干企业

贯彻落实《楚雄州人民政府关于促进建筑业平稳健康发展的实施意见》，按照“扶优、扶强”的原则，设立建筑业发展奖励资金，对我州建筑业在做大做强、创优夺杯、骨干人才培养、资质晋升等方面有突出贡献的企业和个人进行奖励。引导支持建筑业企业整合资源，创造条件晋升资质等级，重点帮扶一批基础实力强、发展前景好、管理科学规范的企业做大做强，加快培育一批资产规模大、融资能力好、市场竞争力强、资质等级高的大型建筑业企业。引导建筑业企业通过资本运作，开展多元化经营，向高新技术、高附加值等产业发展，努力提高企业规模化、集团化水平，进一步做大做强。加强建筑人才队伍建设，抓好建筑业从业人员素质教育和技能培训，提高建筑业从业人员的就业素质，每年开展优秀建筑业企业和骨干人才评选活动。支持企业树立品牌意识，鼓励建筑业企业开展技术创新，研发新产品、新技术、新工艺，积极参与国家标准、行业标准的制订，争创国家级、省级工法，鼓励企业创建打造优质精品工程。

三、加强建筑市场监管

建立统一开放、竞争有序的建筑市场，完善建筑市场监管体系，建立建筑市场准入和清出机制，限制和淘汰市场不规范、社会信誉差、质量安全管理水平低的建筑市场各方主体和社会中介机构，维护建筑市场秩序。强化建筑市场和施工现场的联动管理，形成市场监管合力，推进建筑市场闭合管理，加大对建筑市场责任主体违法、违规行为的查处力度。建立建筑市场信用体系，完善建筑市场不良行为记录、公示和信用评价制度，形成公平竞争、规范有序的市场环境。认真贯彻执行《楚雄州建设工程招标投标监督管理办法（试行）》加强建设工程招标投标管理，加强对房屋建筑和市政基础设施工程招投标的全过程监管。规范勘察、设计、监理招投标方式，提倡优质竞

争。进一步加强对招标代理机构的监管，加强对评标专家的管理和监督，严肃查处空壳竞标、围标串标等扰乱市场公平竞争的行为。全面贯彻执行住建部 2015 年 3 月 1 日起施行的《建筑业企业资质管理规定》，严格资质资格审批，开展“空壳企业”“僵尸企业”清理整顿，构筑科学监管平台，切实加强证后监管。

四、全面提高工程质量管理水平

完善工程质量管理制度的和责任体系，强化工程质量终身责任追究，全面落实建设、勘察、设计、施工和工程监理单位五方主体质量安全责任。健全工程质量安全保证体系，推进工程质量管理标准化，全面开展建筑施工安全生产标准化考评，提高工程质量管理水平。强化政府对工程建设全过程的质量监管，进一步完善施工图审查制度，充分发挥质量安全监督机构作用，推进工程质量安全监管规范化、标准化、信息化建设。创新工程质量安全监管方式，鼓励采取政府购买服务的方式，缓解监管力量不足的问题。完善随机抽查、差别化监管以及质量安全事故查处机制，加大对违法违规企业和人员的查处力度。实施市政基础设施工程建设过程的安全监管，做好质量安全鉴定和抗震加固管理，建立安全预警及应急控制机制。全面排查城市老旧建筑安全隐患，督促房屋所有权人、管理人、使用人采取有力措施进行整改，严防发生垮塌等重大事故，保障人民群众生命财产安全。对需要进行拆除、加固或改建（扩建、翻建）的危险房屋，优先纳入当地棚户区改造计划。

第七节 有序推进工程勘察设计、 防震减灾和建筑节能

一、推进勘察设计公司技术进步

坚持市场在资源配置中的决定性作用，深化改革，简政放权，优化市场环境，以加强资质动

态监管，强化市场准入清出机制，实现优胜劣汰，激发企业活力和经济增长内生动力，力争勘察设计公司营业收入年均增长 7% 以上，利润总额年均增长 5%；坚持以人为本、安全集约、生态环保、改革创新与传承保护相结合的设计理念，遵从国家绿色节能、海绵城市、地下管廊、智慧城市等发展导向，结合“互联网+”设计发展契机和创新发展要求，不断推进勘察设计公司服务创新、管理创新、建设创新与体制创新，使创新成为行业实现持续健康发展的重要驱动力，做到绿色设计、创新设计，真正发挥设计的灵魂作用。到“十三五”末，州内勘察设计公司年度完成工程勘察质量合格率达到 95% 以上，实现行业发展、市场规范、质量提升的有机统一。

二、持续推进预防和处置地震灾害能力建设

坚持“主动防灾、充分备灾、科学救灾、有效减灾”的原则，牢固树立“宁可千日不震、不可一日不防”的思想和防范胜于救灾的意识，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力；认真落实国家和云南省《防灾减灾“十三五”规划》，贯彻省、州党委、政府的防震减灾备灾工作决策部署，强化薄弱环节，推进住房和城乡建设抗震防灾工作创新发展；把不断夯实抗震防震基础贯穿于城乡规划建设的全过程，切实推进城市抗震防灾规划编制并及时向社会公众公告，与城市建设同步实施，不断推动住房和城乡建设抗震防灾工作科学发展，最大限度的减轻地震时可能发生的次生灾害损失，确保有力有序有效组织实施抗震救灾；实施更加严格的审查把关、巡查检查和监督执法机制，突出新建建筑工程抗震设防专项审查，强化建筑工程抗震设计规范的严格执行和有效落实；严格按照《云南省隔震减震建筑工程促进规定》（云南省人民政府令第 202 号），强制推进楚雄州行政区域内建筑工程隔震减

震技术的应用及监督管理，为更好地保护人民群众生命财产安全提供更高质量的公共安全保障；进一步完善住建系统地震应急“三支队伍”建设，定期更新州、县市两级抗震救灾“三支队伍”建设信息数据档案，配备必要的应急抢险技术装备，确保应急抢险技术装备有保障；建立和完善供排水、燃气、照明等市政设施应急抢险器材和物资的储备、调运体系，确保应急抢险器材和应急抢险物资有保障；广泛深入地宣传抗震防灾科普知识和抗震技术，积极引导农村民居建设采取抗震措施，使防震减灾逐步成为全社会的自觉行动，推动城乡建设抗震防灾工作。到2020年，我州基本具备综合抗御相当于当地地震基本烈度地震的能力，所有县市政府所在地城市的防震减灾能力达到全省平均水平以上，全州范围内新建建筑工程全部实现抗震设防，有效提升我州防震减灾工作的质量和水平。

三、稳步提高建筑节能水平

加强城镇新建建筑节能管理，实行全能耗建筑节能评价制度，将房屋采暖、空调、照明、动力、热水等能源能耗纳入节能管理，将节能标准、可再生能源、能效测评等纳入审查备案内容，确保新建建筑按照政策规定和标准规范进行建设。实施既有建筑的节能改造，突出建筑使用功能以及节能、节水、节地、节材和环保，不断提高建筑节能技术应用水平，切实降低建筑能耗。建立建筑节能闭环管理体系，狠抓设计、施工、验收、运营等各个环节，进一步提高节能强制性标准的执行力度。大力发展低能耗建筑和绿色建筑，认真贯彻执行国家绿色建筑推广政策，新建和改扩建国家机关办公建筑、学校、医院、博物馆、科技馆、体育馆等建筑，以及单体建筑面积超过2万平方米的机场、车站、宾馆、饭店、商场、写字楼等大型公共建筑全面执行绿色建筑标准，严格按照绿色建筑标准开展施工图审查、施工、竣工验收；逐步将执行绿色建筑标准纳入建设工程管理全过程，强化绿色建筑质量管

理，推进绿色建筑全产业链发展，以绿色建筑设计标准为抓手，推广应用绿色建筑新技术、新产品。到2020年，全州城市单位建筑面积实际能耗低于全省平均水平，低能耗建筑占新建建筑比例达到80%、绿色建筑占城镇新建建筑比例达到50%以上；施工图设计审查阶段执行节能标准比例达到100%，竣工验收阶段执行节能标准比例达到98%以上。

四、大力发展新型建造方式

贯彻落实国家《“十三五”装配式建筑行动方案》和《云南省装配式建筑“十三五”规划》，加大政策支持力度，引导和鼓励住宅产业化发展，支持建筑业龙头企业对设计、生产、施工、开发、维修管理、更新改造、拆除重建等全产业链进行资源整合，以点带面发展装配式建筑。在政府投资项目中积极推广钢结构建筑，鼓励引导其他社会项目使用钢结构建筑。鼓励有条件县市探索发展以自然、低碳、生态为特征的现代木结构建筑。力争2020年以前建成一批示范项目，用10年左右时间，使省级重点推进地区装配式建筑占新建建筑的比例达到20%，积极推进地区应用装配式建筑比重达10%，独立推进地区应用装配式建筑比重达6%。

第八节 营造宜居城乡人居环境

一、全面开展城市“双修”

贯彻落实住房和城乡建设部《关于加强生态修复城市修补工作的指导意见》，按照“政府主导、协同推进，统筹规划、系统推进，因地制宜、分类推进，保护优先、科学推进”的要求，将“城市双修”作为推动供给侧结构性改革的重要任务，以改善生态环境质量、补足城市基础设施短板、提高公共服务水平为重点，开展城市生态环境和城市建设调查评估，编制城市生态修复和城市修补专项规划，制定“城市双修”实施计划。

系统地修复山体、水体和废弃地等城市生态，构建完整连贯的城乡绿地系统，改善生态功能。填补城市设施欠账，增加公共空间，改善出行条件，改造老旧小区，塑造城市特色风貌，修补城市功能，提升环境品质。通过城市“双修”，转变城市发展方式，治理“城市病”，打造和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市

二、推进海绵城市建设

科学编制海绵城市建设规划，将海绵城市指标要求作为建设项目的前置条件。围绕解决“逢雨必涝、雨后即旱”的问题，综合采用“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，推进海绵城市建设。尊重自然地形地貌，充分利用自然山体、河湖湿地、耕地、林地、草地等生态空间，加强海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、绿色蓄排与净化利用设施等建设，机关、学校、医院、老旧小区改造等建设项目要率先践行海绵城市建设要求。鼓励单位或个人在居住区、园区、市政公共区域建设雨水收集净化系统。加强城市综合排水防涝整治，加强城市地下雨水管渠和地上河网排水衔接，避免城市内涝。减少城市硬覆盖地面，推广透水建材铺装，大力建设雨水花园、储水池塘、城市湿地公园、乡村湿地、下沉式绿地等雨水滞留设施，多选用耐水湿、吸附净化能力强的乡土植物，提升城市绿地汇聚雨水、蓄洪滞涝、补充地下水、净化生态等功能，让雨水自然积存、自然渗透、自然净化，缓解城市内涝。到2020年，全州所有城市建成区20%以上的面积达到海绵城市建设标准要求。

三、恢复城乡自然生态

推进《楚雄州建设“绿色楚雄、滇中绿洲”行动实施方案》实施，以“建设生态楚雄、打造宜居城乡、创建美丽家园”为主题，全面开展园林城市、森林城市创建，大力实施绿色城区、绿色城郊、绿色集镇、绿色村庄、绿色庭院、绿色通道、绿色屏障、绿色水岸、绿色产业、绿色文化“十绿建设”工程，充分利用一切可能的空间，

增绿建绿、见缝插绿、墙上透绿、拆违补绿、生态增绿，做到“点上求精、线上求景、面上求量”，实现城镇森林化、社区园林化、村庄田园化、庭院花园化、道路林荫化、江河林网化建设，构建“城在林中、林在景中、山水相依、绿色生态”的城乡景观风貌和绿色生态系统，实现城乡绿化同步发展，绿化水平显著提高，使彝州山川更美，人居和发展环境更优，可持续发展能力更强。到2020年，全州完成创建2个以上国家级园林城市，2个以上森林城市，8个省级园林县城。全州城市建成区绿化覆盖率达36%，绿地率达到32%以上，人均公园绿地面积达14平方米，市民出门平均500米有休闲绿地，城市建成区建成海绵城市23平方公里以上。乡镇建成区绿化覆盖率达15%以上，集中居住型村庄林木绿化率达35%以上、分散居住型达20%，70%以上的行政村达到绿色村庄标准；公路宜绿路段绿化率达到85%，水岸林木绿化率达80%，乡土树种数量占城乡绿化树种使用数量的80%以上，全州森林覆盖率达到64.5%。

四、推进城乡环境治理

以建设“魅力楚雄、滇中绿洲、宜居胜地、美丽家园”为主题，以城乡规划为引领，以提升居民生活品质为核心，坚持政府主导、社会参与、城乡并重、属地管理的原则，按照“净、绿、美、靓”的要求，以创建文明城市（县城）、卫生城市（县城）、园林城市（县城）、平安城市（县城）、森林城市（县城）、智慧城市的“六城同创”活动为统领，在城乡全面实施治乱、治脏、治污、治堵，改造旧住宅区、改造旧厂区、改造城中村，拆除违法违规建筑，增加绿化面积的“四治三改一拆一增”行动，在村庄开展改路、改房、改水、改电、改圈、改厕、改灶和清洁水源、清洁田园、清洁家园的“七改三清”行动，着力改善城乡环境质量、承载功能、居住条件、特色风貌，打造“水净、地绿、天蓝、气爽、人和”的美丽家园，使人民群众的生活环境、生活质量、生活水平和

幸福指数有大的改善和提升。

推进《楚雄州城镇“治乱、治脏、治污、治堵”行动实施方案》实施，在城区、镇（街）区、社区、城郊结合部、沿湖、沿路、沿山、沿河、交易市场环境面貌、主干道周边立面等全面开展治乱—治理市容环境乱象、治脏—治理重点区域脏迹、治污—治理城镇环境污染、治堵—治理城镇交通拥堵，到2020年，全州城镇环境薄弱地段脏乱现象基本消除，占道经营、车辆停放和户外广告、洗车场点和小餐饮管理有序规范，城镇环境卫生和市容面貌明显改观，城镇社区基础设施基本配套，中心城市和县城生活垃圾无害化处理率分别达到100%和95%，城市污水处理率达90%（其中楚雄市达95%以上），污泥无害化处理处置率达90%，城镇主干道机械化清扫率达到100%，黑臭水体彻底消除，噪声污染排放全面达标；城镇管理群众举报投诉热线和联动机制全面建立。数字化城管实现全覆盖，城镇长效管理机制基本建立，人民群众满意度显著提升。

推进《楚雄州城乡违法违规建筑治理行动实施方案》实施，围绕“杜绝增量、消化存量、建立机制、确保长效”的总体目标，坚持突出重点、改拆结合、以拆为主，坚持依法治理、属地为主、综合治理，以城市规划区、开发区、坝区、交通干线沿线、风景名胜区和历史文化名镇（村）、全国重点镇、省级特色小镇以及州级重点乡镇、传统村落、各级各类示范村为重点，全面开展城乡违法违规建筑集中治理行动，有效遏制违法违规建设行为。到2020年，城乡违法违规建筑增量得到坚决遏制、存量基本整治、长效工作机制形成，农村建房规划许可覆盖率达到80%以上。

推进《楚雄州乡镇集镇供水污水生活垃圾处理设施及公厕建设实施方案》实施，加快乡镇集镇供水、污水、垃圾处理设施及公厕建设，提高供水污水垃圾处理设施运行效率，提升供水质量、服务水平和应急保障能力，推进“厕所革命”。到2020年，全州92个乡镇集镇基本实现污水处理和

自来水供水设施全覆盖；乡镇集镇生活垃圾转运及处理设施基本全覆盖；每个乡镇政府所在地建成2座以上公厕，乡镇公厕覆盖率达100%，努力创造良好的人居环境，提高人民生活品质。

推进《楚雄州村庄污水生活垃圾治理及公厕建设实施方案》实施，从解决农村环境卫生“脏、乱、差”问题入手，以增强村民文明卫生意识为着力点，以村庄环卫基础设施建设为突破口，强力推进农村环境综合整治，因地制宜采取多元化的污水处理模式加快村庄污水治理；加强垃圾转运和处理设施建设，力争“十三五”期间全州每个县市建成一座建筑垃圾消纳厂，建立村庄保洁员制度和收费机制，采取“户分类、村收集、镇转运、县处理”、“户分类、组收集转运、镇（片区）处理”、“源头减量、就近就地处理”等方式治理农村生活垃圾，促进垃圾减量化、资源化、无害化；按照“干净无味、使用免费、有效管理”的要求，做好村庄公厕建设。到2020年，完成180个易地扶贫搬迁新村生活污水处理设施建设任务，完成150个农村危房改造省级示范村和30个重点、特色、旅游村寨的生活污水处理设施建设示范村庄；全州95%以上的村庄生活垃圾得到有效治理；每个建制村所在地建成1座以上公厕，着力建设一批干净、整治、靓丽、优美、文明的村庄。

第九节 促进城乡统筹协调发展

一、加快推进集镇开发建设

结合交通区位、自然资源、历史文化、民族风情等特点，围绕集镇建设“十个一”要求，即有一个完善的规划体系、一个特色支柱产业、一条经过绿化美化的主街道，一个卫生规范的集贸市场、一个综合性的文化活动场所、一个环境优美的住宅小区、一个管网配套的自来水厂、一个污水处理设施、一个垃圾处理设施、一套系统完

善的集镇管理经营制度，贯彻落实《楚雄州人民政府关于加快推进特色示范小镇建设的实施意见》，坚持科学规划先行、特色产业支撑、基础设施配套、文化保护传承、人居环境改善的总体要求，3年为一轮次，州级集中力量打造10个左右特色鲜明、设施完备、功能齐全、环境优美、宜居宜业的交通枢纽型、旅游文化型、重点产业型、商贸集散型、创新创业型、主题精品型“六型”特色示范小镇，以特色示范小镇和主题精品小镇建设为示范，带动集镇开发，把集镇建设成人口、产业、市场的集聚点和城乡的连接点。

加快30个州级重点示范镇（子午镇、东华镇、紫溪镇、中山镇、鄂嘉镇、大麦地镇、大庄镇、安乐乡、蟠猫乡、新桥镇、沙桥镇、雨露乡、红土坡镇、光禄镇、前场镇、弥兴镇、石羊镇、新街镇、湾碧乡、宜就镇、中和镇、永兴乡、黄瓜园镇、羊街镇、江边乡、猫街镇、高桥镇、插甸乡、黑井镇、广通镇）建设，并逐步把恐龙山镇、土官镇、碧城镇、勤丰镇、仁兴镇、一平浪镇、法脰镇、凤屯镇、江坡镇、马街镇、六苴镇、物茂乡、老城乡、平田乡、万德乡等乡镇纳入全州重点集镇开发建设，建立与全州经济社会发展和城镇化水平相适应的、规模等级适度、职能分工协调、空间布局合理的小城镇体系。

二、建设美丽宜居乡村

围绕建设新村寨、发展新产业、过上新生活、形成新环境、实现新发展的目标，坚持“改、拆、搬、保”结合，“增、减、集、聚”结合，“规、整、建、管”结合，开展美丽宜居乡村示范村创建活动，科学合理建设100个每个覆盖人口3000人左右的综合示范区、300个每个覆盖人口1000人左右的中心村、600个每个覆盖人口500人左右的重点示范村，覆盖全州30%左右的人口，其余70%左右的村庄就地整治提升，推进美丽宜居乡村建设，建设一批秀美、富裕、魅力、幸福、活力乡村。把培育致富产业作为推进美丽宜居乡村建设的首要任务，大力发展优势特色产业，培育新

型职业农民，推进农村一二三产业和产村融合发展。强化规划引领，以农村危房改造和抗震安居工程建设、易地扶贫搬迁为突破口，优先考虑在乡镇政府驻地村、传统村落、历史文化名村、特色产业村、交通干道沿线村、重点景区周边村，重点建设一批重点示范村，引导农民集中居住。完善农村基础设施和公共服务设施，实现“五通八有”，即通硬化路、通电、通安全饮用水、通电视广播、通互联网，有公共服务中心、卫生室、文化活动室、养老设施、健身活动场地、公厕、垃圾收集点、污水处理设施，结合需求配置其它设施。

三、继续推进农村危房改造

加快农村危房改造步伐，继续推进农村危房现状调查复核，查缺补漏，并更新相关数据信息，做好危改补助对象的建档立卡工作，确保危房改造精准实施。加大资金、项目、资源投入和整合力度，积极向中央、省级争取危房改造资金补助，并采取个人自筹资金与政府补助相结合，集中改造与分散农户自建为户相结合，旧房利用与新房建设相结合，新农村建设与村庄环境整治、基础设施建设相结合。优先安排各类易地扶贫搬迁集中安置点、新农村建设点、地震多发区、受地质灾害威胁区域、少数民族地区和危房比重大的村庄的困难农户实施危房改造，重点保障建档立卡贫困户、低保户、农村分散供养特困人员和贫困残疾人家属“四类重点对象”农村危房改造。突出建房特色，落实《楚雄州农村民居地震安全工程技术实施导则（试行）》《楚雄州村镇特色民居规划暨建筑设计方案》《楚雄州村镇特色民居设计图集》《楚雄州“美丽乡村”建设技术导则》《楚雄州民居建筑设计通用图集》等要求，加大技术指导，加强质量管理，严格项目资金监管拨付，完善和规范档案管理，引导广大农户建设环境优美、居住舒适、特色鲜明的安居房，到2020年基本完成存量农村危房改造，实现群众的“安居梦”，让农村困难群众住房安全得到保障、生活环

境得到改善，拥有好环境、住上好房子、过上好日子，与全国全省同步实现小康。

第十节 创新城乡治理方式

一、推进依法治理城镇

加大政策供给，认真实施《楚雄彝族自治州城乡规划建设管理条例》，制定出台《楚雄彝族自治州城乡违法建设查处办法》，以法治思维和方式提高城乡管理水平。严格执行城乡规划建设管理公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的行政决策法定程序，坚决遏制领导干部随意干预城市规划和工程建设的现象。加强市政公用设施维护管理、建筑物立面管理和色调控制，加强户外广告、门店牌匾等公共空间管理，整顿规范城区交通秩序，加强门前“三包”管理，落实管理责任。依法规范公众参与城市治理的范围、权利和途径，畅通公众有序参与城市治理的渠道，政府角色从“划桨人”转为“掌舵人”，把政府和市民的关系从“你和我”变成“我们”，从“要我做”变为“一起做”，实现城乡共治共管、共建共享。

二、改革城市管理执法体制

按照国家和省推进城市管理执法体制改革工作的部署要求，积极推进城市管理执法体制改革，确定城市管理主管部门，加强城乡管理业务指导、组织协调、监督检查和考核评价，科学划分城市管理部门与相关行政主管部门的工作职责。按照“条块结合、统筹协调、合理分工、重心下移、以块为主、属地管理”的原则，匡定管理职能，推进城市管理领域大部门制改革，整合市政公用、市容环卫、园林绿化、城市管理执法等城市管理相关职能，到2017年完成综合设置，并实现住建、环保、工商、交通、水务、食品药品等行政处罚权集中行使，建立“大城管”格局，实现由突击管理向长效管理转变。推动执法重心下移和执法事项属地化管理，逐步实现城市管理执法工作全

覆盖，并向乡镇延伸，推进城乡一体化发展。

三、完善城乡治理机制

坚持政府有形之手、市场无形之手、市民勤劳之手同向发力，引导村（居）自治组织、企业、市民有序参与城市治理，加强基层服务型党组织建设，制定村（居）委会居民公约，促进公民自治管理，发挥社区作用，以社区服务型党组织建设带动社区居民自治组织、社区社会组织建设，增强基层组织的服务功能，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。强化村镇规划建设管理，县市城乡规划管理部门要设立村镇规划建设管理专门机构；乡镇人民政府要设立村镇规划建设管理专门机构，并配置财政预算管理事业编制的专业管理人员3人以上，在村（居）委会配置专兼职的村镇规划建设协管员2人以上，负责村镇规划建设管理工作。培育和践行社会主义核心价值观，广泛开展城乡文明主题宣传教育和实践活动，争创文明城市、乡镇和社区，加强社会诚信建设，增强公民主人翁意识，提升公民文明素质和城乡文明程度。

四、创新城乡治理模式

改变政府包揽、自建自管的传统模式，探索引入市场机制，扩大政府向社会购买服务范围，推进市政基础设施、市政公用事业、公共交通、便民服务设施市场化运营，解决城管力量不足、手段单一、效率不高等突出问题。引进服务公司参与和提供城市管理服务，将路面保洁、绿化管护、垃圾处理、灯光管护等打捆推向市场，形成专业分工、市场运行的运营新模式。建立健全州、县市、乡镇、社区管理网络，按照“放管服”的要求，将城市管理、社会管理和公共服务事项纳入网格化管理。综合运用规划引导、市场运作、商户自治等方式，合理设置、有序管理方便生活的自由市场、摊点群、流动商贩疏导点等经营场所和服务网点。

五、推进城市智慧管理

加强城市信息基础建设，加快实施“全光网”

工程，加强城市管理和服务体系智能化建设，促进物联网、云计算、大数据等现代信息技术与城市管理服务相融合，加强市政、交通、环境、政务、应急等城市管理信息数字化平台建设和功能整合，构建城市信息综合平台，到 2017 年年底所有市县整合形成数字化城市管理平台，到 2020 年楚雄市达到智慧城市试点标准。成立州、县市规划信息服务中心，建立覆盖全州的“空间规划数据库”和地理信息系统，加快建设综合性城市管理数据库和管理系统，加强行政处罚、社会诚信等城市管理全要素的采集与整合，促进多部门公共数据资源互联互通和开放共享，实现精确、快速、高效、全方位、全天候、全过程的城市管理和服 务，促进城市管理从粗放型向精细化转变。

第四章 保障措施

本规划由楚雄州住房和城乡建设局、各县市人民政府组织实施。州住房和城乡建设局、各县市、州直有关部门要高度重视、求真务实、开拓创新、攻坚克难，确保规划目标和任务如期完成。

第一节 加强组织领导

切实加强组织领导，明确实施责任，强化制度、规划和政策的综合协调，统筹推进实施。县市党委、政府的组织领导是重要保障，县市人民政府要加强对住房城乡建设事业规划、新型城镇化工作的领导和组织协调，党政主要负责人要高度重视规划的实施，全面安排部署，着力统筹协调；州级相关部门要加强对全州住房城乡建设发展重大问题和政策研究，加强工作指导，形成合力；规划提出的目标任务，县市政府和州级相关部门要根据职能职责尽责履职，建立健全保障机制，求真务实、开拓创新、攻坚克难，周密组织实施，确保规划各项目标任务顺利完成。要大力

宣传加快推进统筹城乡建设发展的重要意义和政策措施，积极推介成功经验，形成全社会关注住房城乡建设、参与城乡建设的浓厚氛围。

第二节 加强对接协调

积极做好与国家、省级相关规划和《楚雄州国民经济和社会发 展“十三五”规划》《滇中城市经济圈一体化发展总体规划》《楚雄州新型城镇化(2014—2020)》以及州级相关部门规划等重要规划的衔接，统筹安排重大政策、重大项目尽快落地实施，确保楚雄州住房城乡建设事业规划目标任务如期完成；同时根据本规划制定配套政策，建立健全相关法规、制度和标准体系；加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、投融资、住房、生态环境等方面政策和改革举措形成合力、落到实处；探索构建“多规合一”体制机制，加强住建、土地、交通、林业等部门相关规划的衔接与协调。

第三节 强化项目保障

完成“十三五”规划纲要确定的目标任务，项目建设是关键。“十三五”全州共谋划城镇基础设施建设、城镇保障性安居工程建设、房地产开发建设、村镇建设四大类项目，项目 1215 个，概算总投资 1747.25 亿元（具体建设项目详见附表）。具体为：城镇建设项目 228 个，概算总投资 580.92 亿元，其中城镇基础设施项目 131 个，概算总投资 224 亿元；地下综合管廊建设项目 18 个，概算总投资 117.06 亿元；海绵城市建设项目 11 个，概算总投资 200.89 亿元；城市公厕建设项目 11 个，概算总投资 2.22 亿元；城市垃圾处理设施项目 18 个，概算总投资 9.27 亿元；城镇供水排水污水处理设施建设项目 23 个，概算总投资 18.11 亿元；城市燃气建设项目 6 个，概算总投资 7.46 亿元；

智慧及数字城市建设项目 10 个，概算总投资 1.88 亿元。城镇保障性安居工程建设项目 442 个，概算总投资 347.27 亿元。房地产开发投资项目 160 个，概算总投资 597.84 亿元。村镇建设项目 385 个，

概算总投资 221.22 亿元。项目建设资金主要采取申请国家、省补助，州、县市城建资金扶持安排及企业自有资金投入、银行贷款、市场化等多渠道、多元化筹资方式筹措解决。

表 8 楚雄州“十三五”住房和城乡建设事业投资项目汇总表

类 别		项目个数		概算投资（亿元）	
城镇基础设施 建设	市政设施建设	131	228	224.03	580.92
	城市地下综合管廊	18		117.06	
	海绵城市	11		200.89	
	城市公厕	11		2.22	
	城市生活垃圾处理	18		9.27	
	城市供水排水污水设施	23		18.11	
	城市燃气	6		7.46	
	智慧城市、数字城市	10		1.88	
	房地产开发				
城镇棚户区改造			442		347.27
村镇建设	集镇供水	91	385	12.41	221.22
	污水治理	92		7.92	
	生活垃圾转运及处理	92		4.35	
	公厕建设	20		1.06	
	农村危房改造	40		191.02	
	省级危改示范村	50		4.46	
	合计				

第四节 加强政策研究

加强对涉及住房城乡建设领域改革发展全局的产业政策、行业管理政策、民生政策的研究和储备，精细施策，精准发力；围绕优化城乡规划、加强城市涉及和建筑设计、推进城市建设、提高城市管理水平和提升城乡人居环境

质量、发展绿色城镇和绿色建筑、推动建筑企业“做大做强”等领域，加强与省内外住房城乡建设领域的合作与交流，结合彝州实际，探索符合彝州住房城乡建设发展的新路子；认真落实减政放权放管结合优化服务改革措施，规范审批行为，提高审批效率，加强市场监管，创造公平竞争的市场环境。

第五节 加强法治建设

围绕“五型”政府建设，深入推进住建系统法治建设，深入开展全州住建系统“七五”普法宣传教育，制定《楚雄州住房和城乡建设系统开展法治宣传教育第七个五年规划（2016—2020）》，进一步提高州、县住房和城乡建设主管部门领导干部依法决策、依法行政的意识和能力，进一步提高住建系统干部职工运用法律手段解决问题的能力。按照“放、管、服”的要求，继续深化住建系统行政审批制度改革，严格规范审批行为，提高审批效率；继续推行权力清单、责任清单和负面清单制度，规范权力运行。完善住房和城乡建设依法行政法律法规和制度体系，加强住房和城乡建设重点领域立法工作，制定和完善地方性法律、法规和规范性文件，完成《楚雄彝族自治州城乡特色风貌规划管理条例》等地方性法规、《楚雄彝族自治州城乡规划管理技术规定》《楚雄彝族自治州小区物业管理规定》等规范性文件制定工作。推进决策科学化、民主化和法治化，建立法律顾问和公职律师制度。

第六节 加强队伍建设

以提高机关效能建设为目标，加强党风廉政建设，严格落实党风廉政建设责任制，大力培育社会主义核心价值观，切实加强和改进干部队伍思想作风建设，进一步调动广大干部职工干事创业的积极性、主动性和创造性；深入开展精神文明创建活动，大力推进文明系统、文明行业、文明单位创建，加强文明示范点的创建和动态管理，继续推进“文明单位”创建工作；开展城乡规划建设管理和技术人员的培训工作，改建人才培育模式，创新人才激励机制，提高住建系统干部队伍和住房城乡建设从业人员素质，创新人才引进与培养机制，积极

引进高学历规划建设与管理的优秀使用人才，为规划实施提供人才保障和智力支持；深入开展普法依法治理工作，加强对行政执法人员培训，努力提高干部队伍执行力和依法行政能力；发挥建设工会、行业协会组织作用，开展和谐团队建设，不断提高住建系统的凝聚力和战斗力。

第七节 加强评估考核

建立健全规划实施工作责任制，将规划确定的重点目标任务分解落实，明确责任主体、实施进度要求，保障规划顺利实施；认真组织编制重点领域、重点项目的专项规划，实施好重大项目和惠民工程；定期对规划实施完成情况开展评估，及时发现和解决规划实施中存在的问题，并根据实际情况和发展需要，按照有关程序对规划进行修正和调整，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。同时完善考核指标体系，加大监督考核力度，将“十三五”规划确定的主要目标、重点任务按年度分解落实到各县市政府和州级有关部门，作为年度综合绩效考核的主要内容，把规划完成情况作为评价各级领导干部实绩的重要依据。

附件：

1. 云南省各州市 2011—2015 年城镇化指标对比表
2. 楚雄州州域城镇空间布局示意图
3. 楚雄州 30 个州级重点示范镇分布图
4. 楚雄州历史文化名镇名村分布图
5. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市基础设施项目）
6. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市地下综合管廊项目）
7. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（海绵城市项目）

8. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市公厕）

9. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市垃圾处理项目）

10. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市供水排水污水项目）

11. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（城市燃气项目）

12. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表（数字和智慧城市项目）

13. 楚雄州“十三五”城镇基础设施建设项目计划表

项目计划汇总表

14. 楚雄州“十三五”房地产项目计划汇总表

15. 楚雄州“十三五”房地产项目计划表

16. 楚雄州“十三五”棚户区改造投资项目汇总表

17. 楚雄州“十三五”棚户区改造投资项目计划表

18. 楚雄州十三五村镇建设项目汇总表

19. 楚雄州“十三五”村镇建设项目计划表