

镇康县人民政府文件

镇政发〔2021〕4号

镇康县人民政府关于印发镇康县国民经济和 社会发展第十四个五年规划和二〇三五年 远景目标纲要的通知

各乡（镇）人民政府，县直各办、局，各企（事）业单位：

《镇康县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》已经县第十七届人民代表大会第五次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年5月11日

镇康县国民经济和社会发展第十四个
五年规划和二〇三五年远景
目标纲要

2021年5月

目 录

第一篇 发展基础和发展环境	- 1 -
第一章 发展基础	- 2 -
第二章 发展环境	- 11 -
第二篇 总体思路	- 16 -
第一章 指导思想	- 16 -
第二章 基本原则	- 17 -
第三章 发展目标	- 18 -
第四章 空间布局	- 25 -
第三篇 巩固民族团结进步成果，建成全国民族团结进步示范县	- 28 -
第一章 推动民族聚居地高质量跨越发展	- 28 -
第二章 深入持久开展民族团结进步创建	- 30 -
第四篇 筑牢沿边生态安全屏障，推进生态文明排头兵先行示范区建设	- 34 -
第一章 筑牢祖国西南边境生态安全屏障	- 34 -
第二章 持续改善生态环境质量	- 36 -
第三章 全面推动绿色低碳发展	- 38 -
第四章 全面提高资源利用效率	- 40 -
第五篇 全面扩大对外开放，建设辐射中心前沿阵地	- 43 -
第一章 坚持以“四个先行”推进对缅开放“五通”	- 43 -
第二章 建设更高水平对外开放平台和机制	- 45 -
第三章 构建对缅开放新格局	- 46 -
第六篇 构建富民兴边现代化产业体系，厚植高质量发展新动能	- 49 -
第一章 发展壮大沿边高原特色现代农业	- 49 -
第二章 构建边境特色现代化工业体系	- 55 -
第三章 培育发展战略战略性新兴产业	- 60 -
第四章 大力发展数字经济	- 62 -
第五章 加快发展现代服务业	- 66 -
第六章 培育壮大旅游产业	- 70 -
第七篇 构筑强边固防现代基础设施体系，夯实高质量发展基础	- 74 -
第一章 构建外联内畅的综合交通网	- 74 -
第二章 构建可靠的水安全保障网	- 76 -
第三章 构建绿色智能的能源保障网	- 79 -
第四章 构建高效便捷的综合物流网	- 80 -
第五章 加快新型基础设施建设	- 82 -
第八篇 全面深化改革，深度融入新发展格局	- 86 -
第一章 持续深化重点领域改革	- 86 -

第二章	主动服务和深度融入新发展格局	- 90 -
第三章	精准补短板拓展投资增长空间	- 91 -
第四章	推进消费转型升级	- 94 -
第五章	实施创新驱动发展战略	- 96 -
第九篇	统筹城乡区域协调发展，加快沿边新型城镇化进程	- 100 -
第一章	构建国土空间开发保护新格局	- 100 -
第二章	着力构建以沿边城镇带为重点的现代城镇体系	- 102 -
第三章	推进以人为核心的新型城镇化	- 106 -
第四章	提升城乡建设管理水平	- 109 -
第十篇	巩固拓展脱贫攻坚成果，全面实施乡村振兴战略	- 112 -
第一章	实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接	- 112 -
第二章	提高农业质量效益和竞争力	- 113 -
第三章	实施乡村建设行动	- 115 -
第四章	加强和改进乡村治理	- 117 -
第十一篇	发展边疆民生事业，改善人民生活品质	- 120 -
第一章	提高居民收入水平	- 120 -
第二章	拓宽居民就业渠道	- 122 -
第三章	健全完善社会保障体系	- 124 -
第四章	办好人民满意教育	- 127 -
第五章	繁荣发展文化事业和文化产业	- 132 -
第六章	推进健康镇康建设	- 135 -
第十二篇	统筹发展和安全，建设平安和谐新镇康	- 141 -
第一章	筑牢强边固防边境百里长廊	- 141 -
第二章	扎实推进社会主义政治建设	- 143 -
第三章	加快推进法治镇康建设	- 144 -
第四章	加快推进平安镇康建设	- 145 -
第十三篇	强化规划保障措施	- 149 -
第一章	坚持党的全面领导	- 149 -
第二章	健全统一规划体系	- 150 -
第三章	明确规划实施责任	- 150 -
第四章	加强规划监测评估	- 151 -
附件：		- 151 -
1.	名词解释	- 152 -
2.	镇康县“十三五”规划纲要主要指标执行情况	- 156 -
3.	镇康县“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务责任分工	- 159 -
4.	镇康县“十四五”县级重点专项规划责任分工	- 160 -
5.	镇康县地理位置与区位优势示意图	- 161 -
6.	镇康县“十四五”空间布局示意图	- 162 -
7.	镇康县“十四五”综合交通规划示意图	- 163 -
8.	镇康县“十四五”水安全保障规划示意图	- 164 -

《镇康县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称《纲要》）是根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共临沧市委关于制定临沧市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共镇康县委关于制定镇康县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全县经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是未来五年乃至更长时期全县实现高质量跨越发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是市场主体行为的导向，是全县各族人民齐心协力、奋勇前进，开启全面建设社会主义现代化国家新征程的行动纲领。

第一篇 发展基础和发展环境

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，站在新的历史起点上，必须深刻认识全县发展基础，科学把握新发展阶段的新形势、新任务、新要求，切实把思想和行动统一到党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署上来，齐心协力朝着第二个百年奋斗目标奋勇前进。

第一章 发展基础

“十三五”时期，是镇康发展进程中极不平凡的五年。面对错综复杂的发展环境，以及经济持续下行、脱贫攻坚和边境维稳等多重压力，特别是受新冠肺炎疫情的严重冲击，县委县政府团结带领全县各族人民，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神和省委省政府、市委市政府决策部署，团结拼搏、攻坚克难、砥砺前行，沉着有力应对各种风险挑战，着力办大事、抓要事、做实事，决胜全面建成小康社会取得决定性成就。

一、综合实力大幅提升

“十三五”规划执行情况总体良好，各项经济指标保持平稳较快增长，主要规划目标任务基本完成，投资拉动经济增长的作用明显增强，综合实力大幅提升，荣获“全省县域经济跨越发展先进县”。地区生产总值由2015年的35.14亿元增长至2020年的56.93亿元，年均增长8.6%。人均生产总值由2015年的19291元增加至2020年的30344元，年均增长7.8%。五年累计完成规模以上固定资产投资248亿元，年均增长25%。2020年完成地方财政一般公共预算收入3.39亿元，年均增长2.5%，财政实力进一步增强。人民生活水平进一步改善，城镇常住居民人均可支配收入由2015年的20909元增加至2020年的30338元，年均增长7.7%；农村常住居民人均可支配收入由2015年的8023元增加至2020年的12571元，年均增长9.4%。服务业拉动日益凸显，第

三产业增加值年均增长 8.6%。社会消费品零售总额由 2015 年的 13.61 亿元增加至 2020 年的 18.03 亿元，年均增长 5.8%。

二、脱贫攻坚战取得决定性成就

紧紧围绕与全国同步实现小康社会的目标，聚焦“两不愁、三保障”，把握“六个精准”，落实“五个一批”，举全县之力，全面打好打赢脱贫攻坚战。实施易地扶贫搬迁、基础设施建设、农村危房改造、特色产业培育、人居环境提升等项目，群众生产生活面貌发生翻天覆地的变化。脱贫目标全面完成，3 个贫困乡镇、38 个贫困村、9566 户 38181 人贫困人口全部脱贫出列，1212 人贫困人口通过易地扶贫搬迁摆脱了“一方水土养育不了一方人”的困境，各族群众“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”突出问题总体解决，绝对贫困问题得到历史性解决。2019 年 2 月顺利通过贫困县退出省级第三方考核评估验收，2019 年 4 月省级批准镇康县脱贫摘帽。

三、基础设施建设实现历史性突破

基础设施短板逐步补齐，现代综合交通网络日趋完善，水利保障体系、能源保障体系和信息基础设施建设稳步推进。**综合交通建设取得重大突破**，全县公路总里程达 6040 公里，镇康（南伞）至耿马（清水河）高速公路即将建成通车，永德（链子桥）至耿马（勐简）、瑞丽至孟连沿边高速公路全面开工建设。龙镇桥至南伞二级公路建成投运，217 公里沿边环线公路全线贯通，军弄至木场、明信坝至孟定两条县乡道改造工程全面竣工，建成“美丽公路” 387 公里。行政村道路硬化率和通客车率均达 100%，

自然村道路硬化率达 88.6%。水网建设成效明显，供水保障、农田水利、防汛抗旱能力全面提升，中山河水库、淘金河水库、茶家寨水库顺利竣工，帮东河水库、中山河水库至南伞至河外连通工程、南伞水库和蕨坝水库除险加固等重点水利工程建设加快推进，农村安全饮水巩固提升工程全面完成。全县总供水量达 8750.13 万立方米，水库总库容达 6899.49 万立方米，累计建成高标准农田 16.03 万亩，农田有效利用系数达 54.6%，控制灌溉面积达 9.25 万亩，农村饮水集中供水率达 93.2%，自来水普及率达 91.98%。能源保障体系不断完善，清洁低碳能源和安全高效能源普及率不断提升，油气建设加快推进，新增水电装机 15.88 万千瓦，实施农村电网改造升级项目 182 项，完成 10 千伏及以下农村电网升级改造，供电可靠率达 99.63%。信息基础设施加快建设，建成 GSM、CDMA、3G、4G 网络基站共 509 个，布设 5G 网络基站 14 个，行政村实现高速光纤网络和广播电视信号全覆盖。县城电子商务运营中心建成投运，园区冷链物流园项目加快推进，乡（镇）物流快递网点和建制村电子商务服务网点实现全覆盖，建制村电商网点全面铺开，线上交易额突破 5000 万元。

四、产业发展取得新突破

产业结构进一步优化，自主创新能力持续增强，产业链、供应链、价值链不断延伸，高原特色农业、农产品加工业、现代商贸物流业、文化旅游业等重点产业稳中向好、稳中有升，对经济的支撑作用和影响力逐步增强。粮食综合生产能力稳步提升，完成粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定任务 60 万亩，

粮食播种面积稳定在 45.5 万亩，粮食总产量稳定在 8.7 万吨。坚果、烤烟等特色农业逐步发展壮大，200 万亩特色农业产业基地不断优化，新型经营主体加快发展，新增农业龙头企业 23 户、注册农民专业合作社 223 个，新增“三品一标”认定生产基地 3.4 万亩，2020 年农业总产值达 24.77 亿元，比 2015 年增加了 8 亿元。工业转型升级步伐加快，众裕坚果加工厂、宝康食品、逸团科技口罩厂、昆钢水泥技术改造等一批工业项目建成投运，小水井酒厂升级复产，结圆坚果加工厂、核桃水洗果厂等项目开工建设，园区基础设施不断完善，聚集效益日益凸显，入园企业达 32 户，“小组团”滚动开发迈出关键步伐。现代服务业蓬勃发展，电子商务、快递投送、现代金融等新兴服务业发展势头强劲，信息化服务水平明显提升，文化旅游、住宿餐饮、交通运输等服务行业提质增效。边境旅游业态发展呈现良好势头，“一部手机游云南”镇康旅游信息平台上线运行，乡村旅游基础设施建设加快推进，南伞刺树丫口、木场桃花岛、勐捧岔沟等一批美丽村庄相继建成，乡村旅游业态逐步显现。

五、统筹城乡发展成效显著

新型城镇化建设步伐持续加快，城市管理水平不断增强，“美丽县城”“美丽乡村”“沿边小康村”建设统筹推进，城乡融合发展进程不断加快，城乡面貌焕然一新。“美丽县城”建设成效显著，棚户区改造、老旧小区改造、农贸市场改造工程全面实施，市政道路、市政管网建设加快推进，南伞河河道治理成效显著，“以水为龙头”推动城镇化建设做法得到省市层面认可。

产城深度融合发展，“岸城一体化”发展格局初步形成，城区综合服务功能及辐射带动能力明显增强，县城建成区面积达 3.8 平方公里，城镇化率达 36.56%，较 2015 年提高 7.61 个百分点，县城建成区绿化覆盖率达 41.96%，成功创建“国家园林县城”。

“两违”专项整治成果显著，爱国卫生“七个专项行动”深入实施，人居环境大幅提升。**“美丽乡村”建设加快推进**，7 乡（镇）集镇“一水两污”、强弱电入地、地下综合管网全面完成，“阿数瑟”共享田园小镇、赐福彝风边陲小镇等特色小镇建设步伐加快。“356”工程全面实施，沿边小康村率先建成，“百村示范、千村整治”工程加快推进，一批生态美、发展美、风气美的美丽宜居村庄逐步显现，“农旅文”融合发展格局初步形成。

六、民生福祉显著提升

教育、文化、卫生等社会民生补短板实现历史性突破，幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶取得新进展，人民生活水平显著提高。**教育体育事业全面发展**，实施义务教育“全面改薄”工程和均衡发展“补短板”工程，新增校舍面积 11.68 万平方米，学前三年毛入园率达 90.33%，九年义务教育巩固率达 97.41%，高中阶段毛入学率达 93.6%，劳动年龄人口平均受教育年限由 8.27 年提高至 10.5 年。公共体育工程加快推进，行政村体育基础设施实现全覆盖。**健康镇康建设步伐加快**，医药卫生体制改革顺利推进，县乡村一体化“医共体”构建运行，每千人医疗卫生机构床位数达 5.27 张，每千人执业（助理）医师数达 1.82 人。重大传染病救治能力和

疾控机构核心能力“双提升”工程加快推进，传染病医院启动建设，重大疫情防控和医疗救治能力逐步增强，医疗卫生平战结合转化能力显著提升，医疗应急物资储备持续加强，常态化边境疫情防控取得重大成果，实现境外疫情零输入、境内疫情零发生。**文化事业繁荣发展**，文化惠民工程深入推进，基层公共文化服务体系不断完善，文化馆（站）、图书馆等公共文化机构服务功能明显增强，全县广播电视信号实现全覆盖。文化创造活力进一步增强，镇康回响阿数瑟、紫丁香等优秀文艺作品不断涌现，“阿数瑟”传统音乐成功申报为国家级非物质文化遗产，被评为“云南省民间文化艺术之乡”。**就业优先战略有效落实**，累计新增城镇就业 13573 人，城镇登记失业率控制在 4.2% 以内，高校毕业生、农民工、退役军人、城镇困难人员就业总体稳定，累计完成农村劳动力转移就业 13.5 万人次，就业困难人员再就业 3526 人，城镇失业人员再就业 3703 人。**社会保障体系更加健全**，基本养老保险参保率达 97.6%，基本医疗保险参保率达 89.93%，社会保障持卡人口覆盖率达 98.76%。住房保障水平稳步提高，累计完成棚户区住房改造 4256 套、农村危旧房改造 16345 户。

七、重点领域改革不断深入

供给侧结构性改革深入推进，“三去一降一补”任务有效落实。“放管服”改革持续深化，“互联网+政务服务”不断推进，营商环境持续改善，市场在资源配置中的决定性作用明显增强。国有企业改革深入推进，16 个县属国有企业优化重组，成功组建县属国有资本投资运营公司。财税体制改革取得新进展，“营改

增”全面推开。金融体制改革步伐加快，贷款市场报价利率机制（LPR）全面落实，推动贷款基准利率和市场利率“并轨”。投融资体制改革纵深推进，投资项目实现网上审批、在线监管、限时办结，政府和社会资本合作（PPP）有序推进，民间资本积极参与重大基础设施建设。医药卫生体制改革全面深化，紧密型县乡村医疗服务一体化管理水平不断提升。农村集体产权制度改革加快推进，完成农村土地承包经营权确权登记颁证 145.7 万亩。公务用车制度改革全面完成。

八、对外开放水平显著提升

面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地作用得到充分发挥，以“四个先行”推进对缅开放“五通”成效显著。南伞口岸 125 通道临时查验货场、货运通道联检楼等项目相继建成，智慧口岸建设加快推进，通关便利化水平明显提高。与缅产业合作持续深化，建成境外甘蔗基地 10 万亩，指导帮助缅北地区发展坚果产业。35 千伏跨境输电工程建成投运，110 千伏跨境输变电工程前期工作全面完成，中山河水库至缅甸果敢供水工程、南伞至缅甸滚弄境外公路等一批与缅互联互通建设项目前期工作加快推进。边民互市蓬勃发展，边境贸易规模持续扩大，跨境电商、跨境物流建设取得实质性突破，与缅经贸合作持续拓展，外贸进出口总额实现翻番，达 11.4 亿元。与缅在教育体育、文化卫生等领域的交流更加深入，1600 余名缅籍学生到我县就读，连续举办“阿数瑟”山歌会和中缅友谊运动会。

九、生态文明建设持续推进

坚持绿水青山就是金山银山，大力推进生态文明建设，“蓝天、碧水、净土”三大保卫战取得显著成效，主要污染物排放总量得到有效控制，中央、省环保督察反馈问题有效整改，生态环境质量持续向好。**“生态镇康”建设成效显著**，退耕还林、荒山造林、低效林改造、石漠化治理、陡坡地治理等生态工程持续实施，累计完成退耕还林 8.7 万亩，新增造林 31.23 万亩，改造低效林 3.5 万亩，完成水土流失综合治理 187.2 平方公里，全县森林覆盖率达 72.2%，森林蓄积量达 1117.86 万立方米，实现森林覆盖率和森林蓄积“双增长”。**节能减排稳步推进**，强化重点企业设备、工艺等节能减排改造，积极开展强制性清洁生产审核工作，节能降耗完成上级下达指标，工业废气排放达标率、固体废弃物综合利用率全面提升。**城乡人居环境明显改善**，城镇“四治三改一拆一增”和农村“七改三清”人居环境综合整治工程深入实施，城镇生活污水处理率达 88.5%，城镇生活垃圾无害化处理率达 89%。加强大气环境治理，燃煤小锅炉专项整治、黄标车淘汰工作全面完成，城区环境空气质量均为优良。**水体污染防治持续加强**，全面推行河（湖）长制，统筹推进饮用水水源地保护、医疗废水整治等重点工作，集中式饮用水源水质均保持在Ⅱ类及以上，水质达标率达 100%。深入开展化肥、农膜零增长行动，农业面源污染防治持续加强。

十、边疆治理效能不断提高

民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，行政体系更加完善，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会

治理系统化、科学化、法治化、智能化水平全面提高。“党的光辉照边疆，边疆人民心向党”实践活动深入开展，社会主义核心价值观体系建设深入推进。民族团结进步示范县创建工作不断推进，团结、和顺的民族宗教关系更加稳固。社会信用体系建设扎实推进，市场化信用服务有序发展。法治镇康建设持续推进，全民学法、懂法、用法、守法的社会氛围更加浓厚。平安镇康建设成果持续巩固，突发公共事件应急能力显著增强，国防事业建设和双拥工作取得新成效，党政军警民“五位一体”合力强边固防的联防联控格局持续深化，妥善应对和成功处置“2.09”“3.06”缅北军事冲突。扫黑除恶专项斗争取得阶段性成果，禁毒防艾人民战争深入开展，治安防控体系建设全面加强，违法犯罪活动得到有效遏制。防范化解重大风险体制机制不断健全，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力。

经过五年的发展，镇康大地发生了积极而深刻的变化，镇康人民生活得更有尊严、更有自信、更加幸福。同时，对标人民对美好生活的向往、社会主义现代化建设目标、高质量跨越发展要求，全县产业发展、农业农村、城镇化、科技创新、民生保障、社会治理等方面的短板仍然明显，支撑高质量发展的基础仍然不牢固，主要表现在以下六个方面：**一是保持经济平稳快速发展压力大。**经济增长存在结构不优、方式粗放、投资效益不高等问题，加之受新冠肺炎疫情影响，保持经济平稳较快发展的压力将不断增加。**二是产业转型升级任重道远。**产业发展存在主导产业发展不足、科技创新支撑能力不强、产业结构较单一、强优企业少、战略性新兴产业尚处起步阶段等问题，新旧动能转换仍然面临诸

多障碍。三是**财政收支矛盾突出**。财政存在增收渠道少、税源支撑不足、偿债压力大、融资困难且刚性支出持续增加等矛盾问题。四是**新型城镇化建设短板明显**。新型城镇化进展缓慢，以城带产、以产兴城、产城联动效应不高，城镇对人的聚焦能力不强，城区集聚优势未得到充分发挥。五是**优质公共服务供给不足**。城乡基本公共服务总体供给不足、分布不平衡、供给布局不合理。六是**生态环境保护压力大**。推动发展的项目建设与环保准入、节能降耗、基本农田保护之间存在矛盾，人居环境提升短板较多。

第二章 发展环境

“十四五”时期，国际环境日趋复杂，大国竞争势头加剧，经济全球化遭遇逆流，新一轮科技革命和产业变革深度演进，国际安全形势严峻复杂，我国全面进入了新发展阶段，处于重要战略机遇期的有利条件下也面临诸多新变化新挑战，立足镇康发展，要清醒认识内外部环境的复杂变化，准确研判发展形势，增强机遇意识和风险意识，善于化危为机，全力以赴抓机遇、育新机、开新局。

一、面临的挑战

就国际形势看，当今世界正经历百年未有之大变局。“十四五”时期，新一轮科技革命和产业变革正在推动世界经济结构、产业结构、国际分工发生深刻变革，新经济、新模式迅猛发展，全球产业链、供应链、创新链、价值链发生深刻重组。经济全球化遭遇逆流，新一轮贸易保护主义、“逆全球化思潮”的兴起正

在影响世界经济格局，国际力量对比深刻调整，发展中不确定、不稳定的因素和挑战前所未有。

就国内形势看，我国社会主要矛盾变化带来的新挑战依然严峻。我国仍处于转变发展方式、优化经济结构、转化增长动能的攻坚期，结构性、体制性问题相互交织。发展不平衡不充分问题仍然突出，发展质量和效益有待提高，人口老龄化速度加快，生态环境形势依然严峻，重点领域风险加剧。新冠肺炎疫情对经济和多种产业造成前所未有的冲击，消费投资出口大幅下滑，失业风险、金融领域风险复杂性上升，财政收支平衡压力加大。经济传统需求动力减弱，土地、能源、环境等资源要素趋紧，传统要素贡献能力减弱，科技、信息等新生产要素贡献尚未完全激发。

就省内形势看，云南基本省情仍然是欠发达。既有发展不平衡不充分的问题，又有现代化差距较大的问题，与全国相比，“全省人均地区生产总值、居民人均可支配收入”低于全国平均水平30个百分点左右，“工业增加值占比、城镇化率、中等收入群体占比”3个代表“产”“城”“人”的重要指标均低于全国平均值10个百分点，是我省经济社会发展落后的重要制约因素。

就市内形势看，临沧发展不平衡不充分问题仍然突出。基础设施和社会事业方面短板明显，巩固拓展脱贫攻坚成果任务依然较重，对外开放优势仍未得到充分发挥，高素质创新人才资源匮乏，工业化、城镇化和现代化基础设施较为薄弱，边疆民族地区治理体系尚未健全、治理能力亟待提升。

就自身形势看，高质量跨越发展面临诸多短板弱项。县域高

速公路建设才刚刚起步，铁路、航空、水运等设施仍处于空白状态，交通制约依然是我县发展的第一瓶颈。传统产业“小散弱”问题突出，新兴产业培育滞后，产业链短板明显，产业发展过度依赖资源，科技运用能力较弱，生产成本居高不下，品牌打造任重道远，产业转型升级难度较大。基本公共服务供给难以满足人民群众日益增长的美好生活需求。缅北局势复杂，疫情防控、边境维稳等任务艰巨，诸多因素势必对我县经济社会发展造成直接影响。

二、面临的机遇

从外部环境来看。无论全球经济格局如何变化，但和平与发展仍是时代主题，世界正发生“东升西降”“南升北降”的历史性巨变，经济全球化趋势不可逆转。高质量共建“一带一路”带动我国经贸投资潜力持续释放，新一轮科技革命和产业变革为我国提供了新的赶超机遇，国际贸易规则重构势必提升我国话语权，我国参与全球治理的能力将大幅上升。同时，我国已全面开启社会主义现代化建设新征程，长期以来形成的制度优势将有效转化为治理效能，“十四五”时期将由中等收入国家迈入高收入国家，我国发展仍处于战略机遇期，经济长期向好的基本面不会改变。我省坚决贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记考察云南重要讲话精神，紧紧围绕“一个跨越”“三个定位”“五个着力”要求，准确把握云南在全国发展大局中的“四个突出特点”，认真落实“四个方面的重点工作”，攻坚克难、砥砺前行，“十三五”规划目标基本实现，全

面建成小康社会、脱贫攻坚取得决定性成就。世界一流“三张牌”扎实推进；基础设施建设、生态文明建设实现历史性突破；实现义务教育发展基本均衡；基层医疗卫生服务能力明显提升，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立；城乡人均可支配收入不断增长，人民生活水平持续提高；民族团结进步示范区创建成效显著；面向南亚东南亚辐射中心建设迈出新步伐；政治生态全面修复净化，干事创业的精气神全面提振。临沧市加快推进边境经济合作区、可持续发展议程创新示范区建设，市委、市政府立足“三个阶段性特征”，提出“两次跨越”的准确判断，作出大干工业化、城镇化、现代化的决策部署，举全力推进以清水河口岸出境的中缅大通道建设，全面构建沧源耿马镇康永德沿边城镇带，深入推进与缅开放合作。在国家大开放、大发展，全力构建中缅经济走廊的大背景下，我县沿边区位优势将得到全面发挥，贯穿我县境内的瑞丽至孟连沿边高速公路将在“十四五”期间建成通车，交通制约瓶颈将得以全面打破。

从自身条件来看。长期以来，我县基于打基础、建基地、扩开放，同全市一起用“四个先行”推进对缅开放“五通”建设，对外开放合作取得较好成效，全方位开放格局已构建形成；多次缅北军事冲突的妥善应对和成功处置，为守边固边积累了经验；

“356”工程、沿边小康村建设为乡村振兴战略做出了示范、发挥了引领；200万亩的产业基地，为加快构建现代化产业体系奠定了坚实基础，厚积薄发、赶超跨越的发展势头已逐步显现。随着“一带一路”、中缅经济走廊、辐射中心建设等战略深入推进，

我县将从发展的末梢转变为开放的前沿。随着内部沿海地区基础设施日趋完善，固定资产投资将逐年回落，我县交通、水利、市政、民生事业等领域依然有很多短板需要补齐，新型基础设施尚处起步阶段，投资增长空间大，未来一段时间投资依然是拉动我县经济增长的第一动力。随着乡村振兴战略的深入推进，城乡之间的融合度将进一步增强，城乡“二元化”结构更趋淡化，乡村需求活力将全面释放，有利于促进市场活跃。特别是随着国家新一轮西部大开发、推动沿边地区高质量发展、支持边境城镇化建设等利好政策交汇叠加，为我县高质量发展带来了前所未有的战略机遇期。

总体看，未来五年，影响镇康经济社会发展的外部不确定因素显著增多、形势复杂，有利因素和不利因素相互交织，机遇与挑战并存，总体研判有利因素大于不利因素，机遇大于挑战。面对未来的发展，全县上下要胸怀“两个大局”，深刻认识社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识内外环境变化带来的新矛盾新挑战，深刻认识镇康历史性窗口期和战略性机遇期的新趋势新任务，牢牢把握进入新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局的丰富内涵和实践要求，增强机遇意识和风险意识，遵循发展规律，发扬斗争精神，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进，实现社会主义现代化建设良好开局。

第二篇 总体思路

“十四五”时期是镇康在全面建成小康社会基础上，乘势而上开启社会主义现代化建设的第一个五年，我们必须认真总结工作，把握大势、找准定位、明确目标、务实奋进，适应新发展阶段，贯彻新发展理念，积极主动融入“双循环”新发展格局，巩固全面建成小康社会成果，推动实现高质量跨越发展，谱写全面建设社会主义现代化国家的镇康新篇章。

第一章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和党的十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，深度融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，主动服务和融入国家战略，以临沧建设国家级边境经济合作区和国家可持续发展议

程创新示范区为契机，深刻把握镇康经济社会发展的新特征和新变化，聚焦“两新一重”推动基础设施建设，加速推进工业化、城镇化、现代化进程，加快补齐教育、医疗、文化、养老、托育等公共服务短板，不断巩固和拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，筑牢强边固防边境百里长廊，努力在建成全国民族团结进步示范县、生态文明建设排头兵先行示范区、面向南亚东南亚辐射中心前沿阵地上实现重大突破、取得显著成效，为全面建设社会主义现代化镇康开好局、起好步。

第二章 基本原则

实现“十四五”时期发展目标，必须坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念和系统观念，持续推进改革开放，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

——**坚持党的全面领导**。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚决执行维护党中央权威和集中统一领导的各项制度，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，不断提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，为实现镇康高质量发展提供根本保证。

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

——**坚持新发展理念**。把创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯穿发展全过程和各领域，主动服务和融入新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

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

——**坚持系统观念**。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，处理好稳和进、立和破、虚和实、标和本、远和近的关系，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三章 发展目标

紧紧围绕第二个百年奋斗目标的总体战略部署，科学谋划、合理确定我县“十四五”时期的主要目标和二〇三五年远景目标，确保到二〇三五年与全国同步基本实现社会主义现代化。

一、二〇三五年远景目标

展望二〇三五年，我县与全国同步基本实现社会主义现代化。全县综合实力进一步增强，经济总量迈上新台阶；人均地区生产总值、中等收入群体比重达到全省平均水平；区域创新能力

显著提高，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，现代化经济体系基本建成；边疆治理体系和治理能力实现现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治镇康、法治政府、法治社会；群众素质和社会文明程度达到新高度，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，各民族团结进步、繁荣发展；广泛形成绿色生产生活方式，生态文明建设制度体系基本建成，生态保护、环境治理、资源利用走在全市前列，全面筑牢祖国西南边陲生态安全屏障；现代化的综合交通体系和覆盖乡村、延向境外的物流体系基本形成，参与国内外经济合作和竞争优势明显增强，面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地作用充分发挥；人的全面发展、全体人民共同富裕取得明显成效，各族群众生活更加美好。

二、“十四五”时期主要目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑各方面因素，今后五年全县经济社会发展努力实现以下主要目标。

经济发展速度走在全市前列。在质量和效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，主要经济指标增速高于全市全省平均水平，全县经济综合实力再上新台阶。在全省县域经济的综合排位逐年上升，努力实现主要经济指标增速走在全省 25 个边境县前列。地区生产总值年均增长 10%以上，到 2025 年，总量超 90 亿元，力争迈上百亿元台阶；固定资产投资年均增长 17%以上；社会消费品零售总额年均增长 13%以上；进出口外贸总额年均增长 15%以上；金融机构人民币存款贷款余额分别增长 10%以上；

招商引资实际到位资金年均增长 12%以上；旅游总收入年均增长 25%以上。

建成全国民族团结进步示范县。健全民族团结进步创建工作机制，创建全国民族团结进步示范县。铸牢中华民族共同体意识，各族人民思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质和法治素养明显提高，民族文化得到充分挖掘和传承。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，城镇常住居民人均可支配收入年均增长 9%以上，农村常住居民人均可支配收入年均增长 10%以上，基本公共服务均等化水平明显提高，城乡差距逐步缩小。全民受教育程度和教育质量大幅提升，学前三年毛入园率达 91%以上，九年义务教育巩固率达 97%以上，高中阶段毛入学率达 94%以上。公共卫生健康体系更加完善，医疗救治能力明显增强，县人民医院晋升为三级医院，每千人拥有病床数 6 张以上，每千人拥有执业（助理）医师 2.4 人以上。多层次社会保障体系更加健全，更高质量推进就业创业，扶持创业 1700 人以上，新增城镇就业 1.5 万人以上，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，新增农村转移劳动力 8 万人次以上，全员劳动生产率达 10% 以上。社会保障体系不断健全，城乡居民基本养老保险参保率达 97.6% 以上，城乡基本医疗保险参保率达 95% 以上，乡（镇）养老服务设施实现全覆盖，每千名老年人拥有养老床位 72 张以上，“五保”人员集中供养率达 20% 以上。脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，各族群众收入差距进一步缩小，各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。

生态文明先行示范区建设取得重大进展。国土空间开发保护格局不断优化，生态文明建设制度体系不断完善。坚持绿色优先，加强污染防治和生态保护，着力推进生态文明建设。绿色生产生活方式深入人心，城乡人居环境明显改善。资源利用效率显著增强，绿色经济占比明显提高。耕地保有量、基本农田保护区面积完成上级下达任务，污染物排放总量持续减少，全面完成上级下达的单位生产总值能耗和主要污染物排放总量的约束性指标，森林覆盖率保持在72.2%以上，城市绿化覆盖率达46%以上，城市人均公园绿地面积达13.5平方米以上，城市生活垃圾无害化处理率达100%，城镇生活垃圾集中处理率达90%以上，城市污水处理率达100%，城镇污水集中处理率达90%以上，医疗废弃物得到100%规范处置，重要水功能区主要水质达标率达93%以上，治理水土流失面积125平方公里以上。边疆生态长廊建设持续巩固，祖国西南边陲生态安全屏障更加牢固，人与自然和谐共生，生态美、环境美、城镇美、乡村美、山水美、人文美成为普遍形态。

面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地作用充分发挥。深化改革取得重大突破，市场经济体制机制更加完善，市场主体更加充满活力，开放型经济体系基本形成。与缅产业合作、经贸往来、人文交流全面深化，“四个先行”取得显著成效，“五通”建设实现重大突破。对外开放合作机制不断完善，口岸通关便利化水平显著提升，南伞园区平台作用更好发挥，外向型产业集群初步形成，进出口贸易总额实现翻番，面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地作用得到充分发挥。建设多元平衡、安全高效的全面开放

体系，积极打造中缅经贸合作新平台，促进服务贸易创新发展。到 2025 年，进出口贸易总额达 23 亿元以上。

“两新一重”建设取得重大突破。新型基础设施建设加速推进，5G、新能源汽车充电设施覆盖城乡，“数字镇康”建设取得重大进展。以人为核心的新型城镇化建设加快推进，现代化陆路口岸城市基本建成，辐射带动力显著提升，沿边城镇带建设取得新成效，常住人口城镇化率累计提高 11 个百分点，到 2025 年达到 47% 以上。县乡干线公路实现高等级化，农村公路通达深度、覆盖广度、硬化程度全面提升，沿边铁路开工建设，力争开工建设镇康通用机场。高速公路总里程突破 100 公里以上，勐捧、勐堆、南伞、军赛 4 个乡（镇）高速路网覆盖，公路总里程达 7000 公里以上，凤尾、忙丙、木场二级公路连通，自然村道路硬化率实现 100%， “四纵五横二环一出”综合交通路网体系构建形成。现代水网基础设施建设成效显著，水资源综合利用率明显增强，农田水利有效灌溉率大幅提升，新增水库库容 4900 万立方米以上，新增有效灌溉面积 4 万亩以上，农田灌溉有效利用系数达 0.65 以上，新增供水能力 5100 万立方米以上，农村自来水普及率达 95% 以上。能源布局进一步优化，绿色安全能源保障体系基本建成，启动建设光伏电站和风电场，新增电力装机 5 万千瓦以上，电力总装机规模达 40 万千瓦以上。

边疆治理能力实现新提升。民主法治更加健全，全民学法知法用法守法意识显著提高，社会公平正义进一步彰显，人民思想觉悟、道德水准、文化素养全面提升。行政体系更加完善，政府作用

更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会治理系统化、科学化、法治化、智能化水平全面提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，应对边境突发公共事件能力显著增强，自然灾害防御水平显著提升，发展安全保障更加有力。党政军警民“五位一体”合力强边固防机制持续深化，国防意识、国门意识、国家意识深入人心，军民融合深度发展，开放强边、和谐稳边、睦邻固边、富民兴边的强边稳边富边格局构建形成。

镇康县“十四五”时期经济社会发展主要指标

序号	分类	指标	2020年完成	2025年目标	年均增长 (下降)	属性	责任单位	
					[5年累计]			
1	经济发展	地区生产总值（GDP）（亿元）	56.93	90	10%	预期性	县发展和改革委员会	
2		全员劳动生产率（万元/人、%）	5.43	8.75	10%	预期性	县人力资源和社会保障局	
3		常住人口城镇化率（%）	36.56	47.56	[11]	预期性	县自然资源局	
4		工业增加值占GDP比重（%）	13.4	21.4	[8]	预期性	县工业和科技信息化局	
5		农产品加工总产值与农业总产值比	1.17	2.07	[0.9]	预期性	县农业农村局	
6		进出口贸易总额（亿美元）	1.76	3.54	15	预期性	县商务局	
7		固定资产投资（亿元、%）	52.27	114.6	17	预期性	县发展和改革委员会	
8		规模以上工业增加值（%）	-12.1	—	15	预期性	县工业和科技信息化局	
9		旅游业总收入（亿元、%）	15.5	47.3	25	预期性	县文化和旅游局	
10	创新驱动	研发经费投入增长（亿元、%）	0.6	1.32	17	预期性	县工业和科技信息化局	
11		每万人高价值发明专利拥有量（件）	0.16	0.5	[0.34]	预期性	县市场监督管理局	
12		数字经济核心产业增加值占GDP比重（%）	3.9	6	[2.1]	预期性	县发展和改革委员会	
13	民生福祉	中等收入群体比重（%）	17	28	[11]	预期性	县人力资源和社会保障局	
14		居民人均可支配收入增长（元、%）	城镇居民人均可支配收入（元、%）	30338	46679	9	预期性	县人力资源和社会保障局
			农村居民人均可支配收入（元、%）	12571	20246	10	预期性	县农业农村局
15		城镇调查失业率（%）	5.5	≤5.5	—	预期性	县人力资源和社会保障局	
16		劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.5	12	[1.5]	约束性	县教育体育局	
17		每千人拥有执业（助理）医师数（人）	1.83	2.4	[0.57]	预期性	县卫生健康局	
18		基本养老保险参保率（%）	97.6	≥97.6	—	预期性	县人力资源和社会保障局	
19		每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	0	1.8	[1.8]	预期性	县卫生健康局	
20	人均预期寿命（岁）	74.3	75.6	[1.3]	预期性	县卫生健康局		
21	生态环境	单位GDP能源消耗下降（%）	—	完成上级下达指标		约束性	县发展和改革委员会	
22		单位GDP二氧化碳排放下降（%）	—	完成上级下达指标		约束性	市生态环境局镇康分局	
23		县级及以上城市空气质量优良天数比例（%）	98.3	完成上级下达指标		约束性	市生态环境局镇康分局	
24		地表水达到或好于Ⅲ类水体比率（%）	100	完成上级下达指标		约束性	市生态环境局镇康分局	
25		森林覆盖率（%）	72.2	≥72.2	—	约束性	县林业和草原局	
26	安全保障	粮食产量（万吨）	8.65	8.73	[0.08]	约束性	县农业农村局	
27		电力装机（万千瓦）	34.92	40	[5.08]	预期性	县发展和改革委员会	

备注: 1. 地区生产总值、全员劳动生产率的绝对数按2020年不变价;
 2. 地表水质量的检测范围为我省纳入国家考核的地表断面水质达标情况;
 3. 规划目标中的[]内为5年累计数。

第四章 空间布局

落实区域协调发展战略，主动服务和融入“一带一路”、中缅经济走廊、辐射中心等国家重大战略，发挥前沿阵地和安全屏障功能作用，统筹兴边富民和强边固防，围绕“做活沿边、筑牢防线”的总体目标，构建“一城两带一廊多点”的发展空间格局。

一城（现代化陆路口岸城市）

以创建“美丽县城”和“卫生县城”为抓手，注重口岸、城市、园区协调联动，加快推进“岸城一体化”发展，深入实施城市更新行动，推进智慧城市建设步伐，搭建智能化、精细化城市管理平台，破解城市发展瓶颈、满足人民群众美好生活需要，推动新型城镇化高质量发展；加强口岸建设，提升通关便利化水平，推动实施“一次认证、一次检测、一地两检、双边互认”通关模式，打开中缅之间“大进大出、快进快出”贸易通道，打造对缅开放新高地；协调好产业发展与城市建设的关系，做优园区平台，加强园区功能性建设，创新园区管理，提升园区承载能力，鼓励企业入园。以“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”为目标，打造“生态节约、服务健全、经济发展、生活小康”的产城人融合样板。

两带（沿边城镇带、沿边产业经济带）

沿边城镇带：以沿边高速公路为轴线，推进以县城为重要载体的城镇化建设，破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，建立城乡统一的要素市场，促进人才、土地、资金、

产业等要素良性循环，推动以县城南伞为中心，勐捧集镇为重点，凤尾、勐堆集镇为支点，其他乡镇为节点的县乡一体化联动发展城镇空间布局。注重城乡发展的空间体系融合，统筹推进现代化边境小康示范村、抵边新村、边民互市市场建设，促进城乡功能融合，形成辐射周边边境地区的守边固边富边强边城乡融合发展新格局。

沿边产业经济带：充分发挥沿边区位和资源优势，优化沿边产业布局，注重现代农业基础设施建设，发展壮大坚果、烤烟等特色优势产业，因地制宜布局农产品加工业，延伸农业产业链，重点推进南捧河流域坚果产业“谷、轴、带”建设，结合核桃、橡胶、咖啡等产业布局，大力发展林下经济、森林康养等新业态，打造现代农业示范园；发挥临沧边境经济合作区南伞园区平台功能，发展壮大边境特色加工业，促进园区小组团滚动开发；注重南伞口岸与清水河口岸联动发展，优化口岸营商环境，做强做大边贸物流产业，助力全省“打造成为强大国内市场与南亚东南亚国际市场之间的战略纽带，成为‘大循环、双循环’的重要支撑”；培育发展现代观光农业、边境特色旅游业、边境商贸业等富民兴边特色产业，促进沿边“农旅文”深度融合发展，打造沿边产业经济带。

一廊（强边固防边境百里长廊）

扛实为国把关、为国守门的政治责任，推动政治安边、富民兴边、科技控边，构建与中国特色社会主义制度相适应、与边疆治理体系和治理能力现代化相符合的治边格局。强化党政军警民

“五位一体”合力强边固防工作机制，引导支持边民贴边生产和抵边居住，加快推进“智慧边境”建设，健全人防物防技防相结合的立体化边境防控体系，织密织牢边境安全防控网，构筑起一道强边固防的边境百里长廊。

多点

全面实施乡村振兴战略，依托各乡（镇）区位优势，因地制宜发展特色产业，形成错位发展，构建功能互补、结构优化的区域发展新格局。推动高寒山区生态农业向标准化、规模化发展，提升电矿产业，做强农产品精深加工业，做活农村电商和跨境物流业，做精边境旅游和乡村旅游业，形成多点支撑。

第三篇 巩固民族团结进步成果，建成全国民族团结进步示范县

全面贯彻落实党的民族政策，以铸牢中华民族共同体意识为主线，以建成全国民族团结进步示范县为目标，深入持久开展民族团结进步示范创建工作，推进民族聚居村寨和人口较少民族村加快发展，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，凝聚起各族群众共同守土固边的磅礴伟力。

第一章 推动民族聚居地高质量跨越发展

坚持把发展作为促进民族团结进步的总钥匙，不断增强民族聚居地和人口较少民族村自我发展能力，力争少数民族居民收入增速高于全县平均水平，实现民族聚居地高质量跨越发展。

一、加强民族聚居地基础设施建设

持续加大政策、资金、项目向民族聚居地和人口较少民族村支持力度，深入实施“十县百乡千村万户”示范创建工程和扶持人口较少民族发展项目，支持民族自治乡、民族聚居地、人口较少民族村加快发展。优先推进民族聚居地交通、水利、能源、信息、物流等基础设施建设，完善教育、医疗、文化、体育等公共服务设施，全面提高民族聚居地基础设施通达度、通畅性和公共服务设施均等化水平。

二、加快民族聚居地特色产业发展

推动民族自治乡、民族聚居地、人口较少民族村脱贫攻坚成

果同乡村振兴有效衔接，加快民族聚居地综合开发，巩固提升甘蔗、坚果、茶叶、核桃、咖啡、橡胶等传统产业，大力发展民族旅游、民族文化创意设计、民族工艺品等特色产业，培育壮大以佧药、傣药、苗药等为重点的民族医药产业；立足全国德昂族第二大聚居地优势，大力开发德昂民族优秀手工、文艺创作等业态；实施民族特色村寨保护和发展工程，积极申报创建一批少数民族特色村，建设赋有浓厚民族文化元素的民族特色村寨，鼓励民族聚居村寨适度发展农家乐、特色餐饮、客栈民宿等新业态，支持开展民族文化展演，促进民族文化与乡村旅游深度融合发展，增强少数民族自我发展能力，提高居民收入。

三、全面改善少数民族民生福祉

完善公平公正、共建共享的公共服务体制机制，加强民族聚居地和人口较少民族村教育文化、医疗卫生、社会保障、法律服务等基本公共服务建设，推动基本公共服务主要指标达到全县平均水平，让改革发展成果更多更公平惠及各族人民，促进各民族群众公共服务同质、法治保障同权、精神家园同建、社会和谐同创，实现各民族共同繁荣、共同富裕。

四、建设现代化边境小康村

围绕加强基础设施建设、做精做强优势产业、大力发展边境贸易、提升公共服务水平、优化宜居环境、加强乡村治理能力建设等重点任务，持续实施“356”工程，深入推进改善沿边群众生产生活条件三年行动计划，力争用3年时间，把12个边境村全部建设成为基础牢、产业兴、村民富、环境美、民风好、边疆

稳、党建强的现代化边境小康村，筑牢“村村是堡垒、户户是哨所、人人是哨兵”的强边固防基础，助力全县建设沿边城镇带和沿边产业经济带。

第二章 深入持久开展民族团结进步创建

健全民族团结进步创建工作机制，落实民族团结进步创建“十进”措施，坚持包容多样、增进一体，促进各民族交往交流交融，创造各族群众共居共学共事共乐的社会条件，大力营造中华民族一家亲的浓厚氛围，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。

一、加强民族团结进步阵地建设

以民族团结进步示范创建“十进”为主阵地、主渠道，扎实推进“互联网+民族团结”行动，创新载体、提质扩面。巩固提升民族团结进步创建成果，优先推进边境一线、民族自治乡、民族聚居地创建全省全市民族团结进步示范乡、示范村和教育基地，打造边境民族团结进步固边睦邻友好示范带；统筹推进民族团结进步示范单位、示范校园等创建活动，形成全域创建格局。广泛开展民族团结进步示范单位命名工作，完善指标体系和管理命名措施，推动民族团结进步创建工作向纵深发展。

二、深化民族团结宣传教育

健全民族团结进步宣传教育常态化机制，把民族团结教育纳入“八五普法”规划和社会主义精神文明建设全过程，大力营造“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”的浓厚氛围，不断深化

“三个离不开”思想和“五个认同”理念。以“党的光辉照边疆、边疆人民心向党”实践活动为载体，推进民族宣传教育活动进机关事业单位、企业、乡（镇）、村（社区）、学校、军警部队、宗教场所等机构。不断创新宣传载体和方式，发挥媒体对民族团结的舆论导向作用，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，促进民族团结进步宣传教育常态化、多样化、社会化。引导各族群众不断增强对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同，树立正确的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观。

三、深化各民族交往交流交融

完善促进各民族交往交流交融的体制机制，制定有利于构建互嵌式社会结构的政策举措。围绕建设各民族共有精神家园的目标，搭建促进各民族交往交流交融的文化桥梁，打造“中华民族一家亲”系列实践教育活动平台。加大国家通用语言文字推广普及，促进各民族语言互通、心灵相通。推进民族团结联谊活动常态化，开展“结对子”“手拉手”“一家亲”等联谊活动，扩大“阿数瑟”山歌会、民族传统体育赛事的影响力，切实尊重民族文化差异，全方位、多渠道、广覆盖宣传和弘扬中华民族传统优秀文化，形成各民族同呼吸、共命运、心连心的强大精神枢纽和助力中华民族实现伟大复兴的合力。

四、加强民族团结进步创建活动

紧扣民族团结进步示范县创建目标，以军赛低拉祛傈傈德昂民族乡和少数民族聚居地为重点，扎实推进民族团结进步示范创

建活动，逐步形成以点串线、以线连片、以片带面的创建工作格局。依法加强宗教事务管理，规范宗教活动场所建设，开展“和谐寺观教堂”创建工作。实施“十县百乡千村万户”示范创建工程，积极推进全国民族团结进步示范县创建工作，定期开展民族团结进步表彰活动，打造一批民族特色鲜明、产业强、环境好、村美民富人和谐的示范典型。到2025年，全县7乡（镇）全部创建成为民族团结进步示范乡（镇），2/3以上建制村创建成为民族团结进步示范村，1/2以上行政事业单位创建成为民族团结进步示范单位，成功创建全国民族团结进步示范县。

专栏1 民族团结进步示范创建工作重点建设工程

◆**民族聚居地基础设施改善工程**。加快直过民族和人口较少民族聚居地、沿边自然村基础设施建设，提升公共服务、产业发展、生态保护、能力素质水平，全面改善民族群众生产生活条件。

◆**兴边富民工程**。以加强边疆治理为核心，着力实施团结稳边、治理活边、民生安边、发展兴边、安全固边、生态护边、开放睦边等工程建设，积极推动“兴边富民行动示范乡（镇）”创建，带动沿边一线高质量发展。

◆**现代化边境小康村建设工程**。把12个边境村和71个抵边自然村全部建设成为基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强的现代化边境小康村。

◆**民族团结进步建设工程**。深入开展民族团结进步创建“进机关、进家庭、进社区、进乡村、进企业、进学校、进寺院、进军营、进医院、进市场”等“十进”活动，不断推动民族团结进步涵盖不同行业、不同领域，坚持以基层为重点，创建工作覆盖率不低于80%，机关、乡（镇）、村（社区）、学校等重点单位场所创建覆盖率达90%以上。

◆**“十县百乡千村万户”示范创建工程**。继续实施“十县百乡千村万户”示范创建工程三年行动计划，到2025年，全县7乡（镇）全部创建为民族团结进步示范乡（镇），2/3以上建制村创建为民族团结进步示范村，1/2以上行政事业单位创建为民族团结进步示范单位，形成以点串线、以线连片、以片带面的民族团结进步示范创新格局。

◆**民族文化保护工程**。实施民族文化保护及抢救工程，对辖区内少数民族传统手

工艺品、服饰、生产生活用具等进行收集整理和保护。

◆**宗教活动场所修缮。**对辖区范围 30 个宗教活动场所进行修缮。

◆**加快发展民族教育。**加强国家通用语言文字教育，实施好“直过民族”和人口较少民族推普攻坚工程。

◆**民族特色村寨保护与发展工程。**巩固提升已命名的少数民族特色村寨建设水平，新建一批少数民族特色村寨，开展少数民族乡村振兴试点工作，实现民族文化与旅游产业融合发展。

第四篇 筑牢沿边生态安全屏障，推进生态文明排头兵先行示范区建设

坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，深入实施可持续发展战略，以建设“美丽镇康”为主线，加强生态文明建设，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化发展，打好污染防治攻坚战，提升城乡人居环境和绿色生态产品供给能力，建设人与自然和谐共生的现代化。

第一章 筑牢祖国西南边境生态安全屏障

严格落实主体功能区战略，优化国土空间开发格局，严守生态保护红线。坚持防范和治理相统一，全面加强边境生态系统保护和修复，提升生态系统质量和稳定性，坚决维护边境生态安全。

一、构筑边境生态安全廊道

持续加强边境一线生态保护，实施边境一线绿化生态屏障、边境生物防火通道和隔离带建设工程，加强边境防护林建设，率先在边境一线实施“智慧林业”工程，建立健全边境生态监测网络体系，完善森林防火预警处置机制，全面提升边境森林火情应急处突能力。优先实施边境生态修复治理工程，持续推进跨境河流治理，稳定保持出境跨界河流水质优良，实施森林质量精准提升工程，全面提高边境生态系统质量和稳定性。加强边境生物安

全管理和外来物种防控，持续深化与缅跨境生物多样性保护合作，严防境外生物疫情输入，保障边境生物安全。严厉打击跨境走私、贩卖野生动植物等非法活动，保护边境生物多样性。

二、深入推进重要生态系统保护修复

持续开展“森林镇康”建设和国土绿化行动，以沿路、沿河（库）、沿集镇“三沿”开展造林绿化活动，在重点交通干线建设一批林荫大道、鲜花大道；实施城镇面山“增花增绿”工程，在重点河（库）区、旅游景区、城镇区打造一批绿色生态景观；推动县城森林湿地公园建设，巩固提升“国家园林县城”创建成果。全面推动乡村绿化美化，打造一批“鲜花盛开的村庄”、“森林村庄”。全面推行“林长制”，加强森林资源管理，加大天然林保护、公益林建设，实施人工造林种草、封山育林育草、退化林修复、毒害草治理、草原生态修复等，优化林草生态系统结构。实施重要生态系统保护修复重大工程，开展生物多样性保护廊道、珍稀濒危物种重要栖息地和迁徙地保护体系建设。推动生态脆弱区、重点流域水生态修复，提升南捧河流域等重点区域水涵养功能，逐步改善森林草原河湖湿地等生态系统服务功能。推动历史遗留矿山生态修复，加强地质灾害隐患区防治，持续开展石漠化、水土流失治理及小流域综合治理。到2025年，完成绿化造林20万亩，建成森林村庄50个，巩固木本油料提质增效115万亩以上，改造低效林2万亩，全县森林覆盖率保持在72.2%以上。

三、加强生物多样性保护

实施生物多样性保护重大工程，建立生物多样性保护网络，

推动形成生物多样性保护体系。全面加强野生动植物保护，以南捧河省级自然保护区、国有林场为重点，开展国家级保护动植物资源普查摸底工作，摸清物种底数，建设生物多样性大数据库，实行分级分类管理。实施南捧河、南汀河、怒江等干热河谷重要生态保护和修复，提升系统服务功能。在重要林区建设野生动植物检查站，野生动物疫源疫病监测、防治和救护站，提升动植物保护能力。建立完善生态保护执法、自然保护区巡护制度，强化生物遗传资源保护和生物安全管理，保护好珍稀濒危和特有物种。合理开发生物资源，推动生物资源可持续利用。

第二章 持续改善生态环境质量

驰而不息打好“蓝天、碧水、净土”三大保卫战，突出问题导向和目标导向，系统、精准、科学、依法治污，解决突出环境问题，持续改善环境质量。

一、持续加强大气污染防治

加强工业大气污染防治，对“散乱污”企业开展综合整治，强化工业炉窑大气污染综合治理，提升水泥生产线烟气脱硝水平。强化细颗粒物和臭氧协同控制，推动石化、化工、工业涂装、包装印刷、油品储运销、汽车维修等行业挥发性有机物综合治理。严格管控机动车尾气排放，淘汰国三排放标准老旧柴油货车，建立完善机动车、非道路移动机械、加油站油气回收等监控系统。完善城市网格化监管机制，加强城市道路、建筑工地扬尘防控和餐饮油烟监管，提高城市道路机械化清扫率。加强与缅方在气体

污染防治方面的协作，严控秸秆、废弃物焚烧，推进大气污染联防联控。

二、加强水源地保护和水体污染治理

健全饮用水水源地保护制度，提升集中式饮用水水源地环境质量和规范化建设水平。加强集中式饮用水水源监控能力建设，强化水质监测和动态跟踪，提高风险预防和预警能力。实施从饮用水水源到水龙头出水水质的全过程监管，提高饮用水安全保障水平。加强农村饮用水水源地保护，保障人畜饮水安全。强化工业污水处理，启动南伞园区污水管网完善及污水处理厂项目建设，提升工业污水处置水平。加强城镇生活污水收集处理设施建设，全面配套完善县城城区污水管网，提升污水处理出水水质标准，确保县城生活污水得到100%收集和处置；加强乡（镇）集镇排水管网建设，整治错接混接、破损漏损管网，实现雨污分流，因地制宜建设生活污水集中处理设施。加强村庄污水管网建设，落实农村污水垃圾处理价格和补贴，提升村庄污染治理水平。优化排污口设置，全面清理整治生活污水直排河流问题。完善污水处理收费动态调整机制。

三、加强土壤污染治理

全面推进农用地分类管理，对安全利用类和严格管控类农用地依法采取风险管控措施，巩固和提升超筛选值农用地安全利用水平，确保农产品安全。进一步加强污染地块开发利用全生命周期信息共享和联动监管，深入推进污染地块和国土空间规划“一张图”，强化建设用地风险管控和治理修复名录管理，严格建设

用地准入管理，确保人居环境安全。加强土壤环境重点监管，持续推进耕地周边重金属企业、历史遗留废渣、尾矿库等排查整治，强化土壤污染源头防控。筛选适用技术，推进土壤污染风险管控和修复。推进有机肥替代化肥、病虫害绿色防控替代化学防治，加强废弃农膜回收利用，着力控制农业面源污染。开展地下水环境状况调查，推进重点地下水污染源风险防控。

四、加强固体废物环境污染防治

持续强化固体废物和危险废物环境监管，推动化学物质环境风险管控。严格执行危险废物经营许可、转移等管理制度，强化全过程监管，从严控制县外危险废物转入县内贮存处置，合理布局危险废物、医疗废物集中处置设施建设，推进危险废物综合利用和安全处置。推进绿色矿山建设，全面提升矿产资源开发保护水平。防范持久性有机污染物、化学物质的环境风险，禁止在人口密集区建设危险化学品生产项目。加强白色污染防治，推动固体废物资源化利用。全面开展垃圾分类，推进城乡生活垃圾减量化、无害化、资源化处置。

第三章 全面推动绿色低碳发展

深入实施可持续发展战略，把绿色发展、循环发展、低碳发展作为生态文明建设的基本途径，持续推动产业结构、能源结构、交通运输结构、农业结构绿色转型，倡导绿色生活，建立健全绿色低碳发展体制机制，全面推动经济社会绿色低碳发展，建设生态文明示范区。

一、培育绿色发展新动能

全面推行清洁生产，推进传统产业和重点产业领域绿色改造，加快工业绿色转型发展。支持企业绿色创新和应用，发展生态利用型、循环高效型、低碳清洁型产业，培育绿色发展新动能。加强废弃矿渣综合利用，提高矿产资源综合利用率。积极探索水泥窑协同处理危险废物和生活垃圾，广泛推进垃圾分类处理与回收利用，提高废纸、塑料、玻璃、金属和废旧纺织品等再生资源回收利用率。大力发展环保产业，培育新的经济增长点。广泛推行绿色建筑，鼓励使用绿色建材、新型墙体材料。合理开发风能、太阳能、地热能等新能源，推动能源低碳安全高效利用。加大新能源汽车推广使用，全面优化产业、能源、交通运输结构，推进减排降碳，增强森林和生态系统碳汇，积极参与全国碳排放交易市场建设。

二、广泛推行绿色生活方式

广泛宣传简约适度的生活理念，积极倡导绿色低碳的生活方式，营造崇尚、践行绿色新发展理念的良好社会氛围，建设节约型机关，深入开展绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色酒店等绿色生活创建行动，倡导绿色出行，加快公交领域新能源、清洁能源车辆推广使用，改善绿色出行条件，引导公众选择公共交通工具出行。促进绿色生产消费，鼓励生产者开展绿色设计，选择绿色材料，实施绿色采购，选用绿色工艺，推行绿色包装，实现产品全产业链、全生命周期的绿色环保；鼓励消费者购买和使用节能、节水、环保产品，坚决制止餐饮浪费行为，大

力推进限塑工作。

三、增强绿色发展保障能力

全面落实国家、省、市支持节能环保产业和低碳发展系列优惠政策，完善促进绿色发展的价格形成机制，深化水资源价格改革，推进电价市场化改革，健全完善污水垃圾处置收费机制。加快构建绿色金融体系，引导金融和实体经济开展绿色投融资活动。探索环保治理投融资新形态，积极引导社会资本投入污染防治和绿色低碳发展。支持和推进绿色发展科技创新，加强绿色发展领域人才培养。

第四章 全面提高资源利用效率

全面落实能源、水、建设用地总量和强度“双控”制度，开展全民节能、节水行动，鼓励可再生能源消费，全面提高资源综合利用效率。

一、全面推动能源节约

落实资源有偿使用制度，完善用能权、碳排放权、排污权、水权及差别价格制度。继续加大淘汰过剩产能及传统产业节能技术改造力度，抑制“两高”行业发展。把工业作为提高能源利用效率的重点领域，对冶炼、建材、化工等高耗能行业实施更加严格的能效标准，加强建筑、交通运输、公共机构与商业等重点领域节能降耗。鼓励可再生能源消费，大力促进废弃物资源化利用。严格执行水、电等领域阶梯价格政策，促进生产生活节能。

二、全面实施节水行动

加强节水制度、技术创新，调整用水结构，推进中水回用和用水方式由粗放型向节约集约型转变。大力发展节水型农业，加快灌区配套和节水设施改造，广泛推行使用喷灌、微灌、滴灌等技术。全面开展工业节水改造升级，完善供水计量体系和在线监管系统，强化生产用水管理；大力推广高效冷却、洗涤、循环用水、废污水再生利用等工艺用水技术；积极推行水循环梯级利用，推动企业间用水系统集成优化。加强城镇节水降损耗，把节水落实到城镇规划、建设、管理各个环节。加快推进农村节水，推广使用节水器具，全面推行用水计量收费。推动居民家庭节水，增强全社会节水意识，建立节水型社会。到 2025 年，全县用水总量控制在 1.5 亿立方米以内。

三、推进土地节约集约利用

坚持最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，探索土地管理新机制，创新节约集约用地新模式。建设用地实行总量控制，通过规模引导、布局优化、标准控制、市场配置、盘活利用等手段，合理确定建设用地的规模、布局、结构和时序安排。严格执行“增违挂钩”“增存挂钩”“增减挂钩”制度，严控总量、盘活存量、优化结构、提高效率。加大土地综合整治，以土地整理、复垦、开发和城乡建设用地增减挂钩为抓手，推动田、水、路、林、村综合整治，改善农村生产生活条件和生态环境。引导工业向园区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中，推动农村人口向中心村、中心镇集聚，产业向功能区集中，耕地向适度规模经营集中。通过规划、计划、用地标准、市场引导等手段，有效控

制新增建设用地规模，合理保障民生用地需求。严格执行用地控制标准，国家和省市尚未出台用地控制标准的建设项目，或者因安全生产、特殊工艺、地形地貌等原因，确实需要超标准建设的项目，应当组织开展建设项目节地评价，并将其作为建设用地供应的依据。

专栏 2 生态文明建设重点工程

◆**全国生态文明示范县创建**。在创建申报省级生态文明建设示范县的基础上，积极申报创建国家生态文明示范县。

◆**森林镇康建设工程**。加快建立天然林保护修复制度体系，强化天然中幼林抚育，开展退化次生林修复。深入实施生态林保护、退耕还林还草等重点工程。加强城区生态植被和森林公园建设，持续巩固国家级“园林县城”创建成果。建设绿色主体、生态宜居的美丽乡村，不断增加乡村生态绿量。优先在生态区位重要和生态环境脆弱地区，开展森林经营和植树造林，增加森林碳汇。到 2025 年，全县森林蓄积量达 1317 万立方米。

◆**边境生态廊道**。加强边境一线生态安全建设，完善保护体系，加强动植物保护，实施边境生态修复、防火通道和隔离带建设，建立边境生态网络监测体系。

◆**环境治理重点工程**。开展重点行业挥发性有机物综合整治工程、园区升级改造工程、扬尘油烟污染综合整治工程、碳排放达峰工程、机动车和非道路移动源整治工程、重点流域水生态环境治理工程、城镇生活污水处置设施提升完善工程、饮用水水源地保护工程、农业农村污染系统治理工程、主要污染物减排工程。

◆**集中式饮用水水源地保护区规范化建设及环境综合整治工程**。对县城集中式饮用水水源地、7 乡（镇）集镇水源地、供水人口 1000 人以上集中式饮用水水源地保护区规范化建设及环境综合整治。

◆**清洁能源开发利用**。实施风能发电厂、光伏发电厂建设工程。

◆**历史遗留矿山治理**。以历史遗留尾矿堆存场所、尾矿库为重点，开展环境整治，实施生态修复项目，修复水田面积 1.01 公顷，修复园地面积 1.93 公顷，修复林地面积 5.72 公顷，修复建设用地面积 1.4 公顷。

◆**石漠化综合治理**。人工种植经济林木和珍贵用材苗木 1.5 万亩，封山育林 10 万亩，建设灌溉渠道 25 公里、田间生产道路 17 公里。

◆**边境线生态绿化工程**。在城市建设用地外围至国境线之间实施国境线绿化生态屏障工程。

◆**边境生物防火隔离带建设工程**。沿边境一线建设防火隔离带 200 公里。

第五篇 全面扩大对外开放，建设辐射中心 前沿阵地

坚持内外统筹、双向开放，深度融入新发展格局，持续深化“四个先行”推进对缅开放“五通”，搭建开放合作新平台，加强对外开放体制机制建设，以开放带动开发、以开发促进开放，构筑更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放新高地。

第一章 坚持以“四个先行”推进对缅开放“五通”

更好利用两个市场、两种资源，全方位夯实对缅开放合作基础，加快推进与缅基础设施互联互通建设，加强与缅经贸合作、产业合作和人文交流，持续推动与缅边境管控、社会治理等方面合作，推动合作机制不断完善、合作层次不断提高、合作领域更加多元化。

一、加强政策沟通

紧抓国家推动新一轮高水平对外开放、新时代西部大开发和云南省加快西部陆海新通道建设机遇，主动服务和融入国家“一带一路”和云南省辐射中心建设等重大战略，推动与缅口岸对等开放，深化经贸往来、跨境物流、跨境旅游等领域合作，建立与缅地方会商机制。推进与缅在农业合作、警务合作、强边固防、生态环境保护、抗疫救灾等领域深度合作，探索建立边境管控合作常态化机制。建立健全企业、社会组织援外制度，鼓励社会组

织到境外开展减灾救灾等民间援助。

二、加快设施联通

主动服务和融入中缅大通道建设，全方位推进与缅互联互通。积极与缅方磋商，加快推进南伞至缅甸滚弄高等级公路建设。探索推动与缅水利领域合作，加快推进中山河水库至缅甸果敢供水工程前期工作，力争开工建设。巩固拓展与缅能源合作成果，加快推进 110 千伏跨境输变电工程，延伸拓展对缅供电范围和规模。加强与缅农业领域合作设施建设，争取建设跨境动物隔离检疫区，加快推进中缅跨境物流中心和跨境电商中心建设，扩大跨境电商覆盖面，鼓励企业设立跨境物流服务网点，推动物流业“走出去”“引进来”。

三、促进贸易畅通

积极参加南亚东南亚国家商品展暨投资贸易洽谈会等大型国家展会，主动服务和参与中国（临沧）—缅甸（腊戍）边境经济贸易交易会。争取国家支持建设中国（南伞）—缅甸（老街）跨境经济合作区。引进和培育发展加工贸易企业，引导传统产业向产业链高端发展，拓展国际国内两个市场，促进产业市场多元化。巩固传统出口境外市场，积极开拓新兴市场，培育外贸型出口企业，支持县内企业参加国内外知名展会，提升出口能力和效益。争取开展跨境电商“网购保税+线下自提”新模式试点，鼓励县内电商企业和国内外知名电商企业合作，培育发展跨境电商。做强做大边民互市，争取批准建设勐捧、勐堆边民互市试点，逐步扩大边民互市市场规模。

四、深化资金融通

完善跨境资金流通服务，助力涉外企业资金融通，满足跨境贸易、投资合作等方面的资金往来和结算需要。增设口岸金融服务网点，支持金融系统开展境外金融服务，探索和推动境内外金融机构相互交流设立分支机构，推动人民币跨境结算和跨境人民币现钞调运业务。支持境内金融机构加强跨境交流合作，推动建立多边协商和信息交流机制，积极争取稳步放宽跨境人民币出入境限额。加大出口信用保险运用力度，扩大出口信用保险覆盖面和保单融资规模，推动跨境保险业发展，为跨境贸易企业提供风险保障。

五、促进民心沟通

夯实中缅“胞波”情谊，以边境文化睦邻示范区建设为抓手，充分搭建民间交流交往平台，扩大民间人文交流，筑牢守望相助的民心基础。加强与缅体育文化、公共卫生、科技创新和节庆展会等领域交流合作。持续深化与缅教育交流合作，探索中缅合作办学新机制，推进华人一贯制学校建设。加强与缅卫生领域深度合作，深化在疾病联防联控、突发卫生事件处置等领域合作。深入实施国门文化建设工程，加强中缅文化交流，推进民族文化、体育赛事、广播影视等方面深度交流。

第二章 建设更高水平对外开放平台和机制

全面提升口岸服务功能，发挥平台作用，健全完善对外开放合作体制机制，全方位提升对外开放能力和水平。

一、加快以口岸为重点的开放平台建设

积极推动南伞口岸升格，实现与缅甸杨龙寨口岸对等开放。实施南伞口岸联检楼功能提升工程和口岸智慧通关工程，积极申请开通南伞口岸 125 通道，加快推进通道联检楼、查验货场、仓储设施等建设，实现“人货分流、便捷通关”。加强与缅会商对接，推动双边口岸一体化协同发展，实现口岸信息互换、监管互认、执法互助。加快推进“岸城一体化”发展，将县城建设成为现代化陆路口岸城市，增强辐射中心前沿阵地承载能力。加快沿边城镇带建设，形成县城南伞为中心，勐捧集镇为重点，凤尾、勐堆集镇为支点的沿边对外开放新平台。

二、建立健全双边沟通协调机制体制

深入研究和借助区域全面经济伙伴关系（RCEP）协定机制和政策，建立健全与缅地方沟通协调机制，定期开展互访共商活动，共同研究会商经贸合作、产业合作、投资合作、警务合作等事宜。积极争取在南伞园区的土地供应、税收优惠、投资准入、电价改革等领域给予差别化政策支持。加快推进缅籍人员入境服务管理中心和缅甸大学生创业园建设，完善服务管理机制，实现创业、服务、管理实体化运行。积极推动建设中国（南伞）—缅甸（老街）跨境经济合作区。

第三章 构建对缅开放新格局

深度融入“大循环、双循环”新发展格局，依托“两个市场、两种资源”，以投资贸易、产业发展、能源合作、人文交流为重

点，深化与缅各领域深层次开放合作，实现高质量引进来和高水平走出去，打造对外开放新高地。

一、持续深化与缅多领域合作

广泛开展与缅基础设施建设、边境管控、经贸、教育、科技、文化、卫生等多领域合作，建设一批外向型产业基地，发挥好辐射中心前沿阵地作用，拓展南亚东南亚市场。发挥南伞园区平台功能作用，培育发展资源进口型和产品出口型加工业集群。加快与缅能源合作，建设镇康境外电力输变电枢纽，加大矿产资源合作开发力度。完善与缅农业合作机制，强化基础农业、高效农业合作，巩固拓展境外甘蔗、坚果等产业基地，建设农业对外开放合作试验区。深化与缅跨境旅游合作，推进“南伞一果敢”跨境旅游，延伸拓展跨境旅游线路。

二、加强与缅人文交流合作

鼓励各类企业开展对外贸易活动，支持贸促会、国际商会、对缅友好协会等组织与缅合作交流，深化双方企业经贸往来，拓展贸易领域，形成相互支撑、市场互补的贸易格局，把镇康建设成为我国与南亚东南亚地区和谐包容的人文交流窗口。持续办好国际“阿数瑟”山歌会和中缅体育运动会，积极搭建各类民间交流平台，全方位开展教育、科技、医疗等人文交流与合作。

专栏3 辐射中心重点建设项目

◆**现代化陆路口岸城市建设项目**。立足县城“边”的优势，突出“岸”的特点，坚持“海绵化建设、标准化治理、人性化服务”，持续推进“以水为龙头”的新型城镇化建设，全面补齐城市公共服务设施短板，提升城市服务功能；加大数字化、智能化设施建设，全面推进口岸通关智慧化，做大边贸和跨境物流，着力将南伞县城打造成为中缅边境线上的现代化陆路口岸城市。

◆**跨境经济合作区建设**。推动南伞园区与缅甸果敢共建跨境经济合作区，建设跨境资源利用、文化相融、产业互补、经济合作的中缅合作示范区。

◆**对外经贸合作**。完善南伞口岸 125 通道基础设施，建设边民互市市场及商业区、联检楼、中缅农特产品综合交易市场、智能物流配送集散中心、物流园区、综合保税区、水果交易市场、进出口商品加工区、中缅产品质量检验检测中心。

◆**中缅电力互联互通工程**。在 35 千伏对缅供电基础上实现 110 千伏供电。

◆**南伞口岸智慧通关建设项目**。建设南伞口岸通道联检楼及查验货场，改造升级南伞口岸旅检大厅，完善相关智能化设施设备，安装自助通关系统，配置智能查验台、卫检智能查验通道、毫米波人体检查设备、车辆通道消毒设施、非货运车辆管理信息化平台、车辆通道防冲撞设施、车道车辆底盘检查仪等。

◆**人文合作交流**。实施边境地区传染病联防联控跨境项目、“国门文化形象”工程、“麻栗坝乡愁·中缅‘阿数瑟’胞波”旅游形象工程，建设中缅友谊医院、华人一贯制学校、中缅妇产儿童中心、国门友谊广场、中缅阿数瑟展演中心、中缅跨境民族博物馆。

第六篇 构建富民兴边现代化产业体系，厚植高质量发展新动能

坚持“两型三化”产业发展方向，围绕云南省打造世界一流“三张牌”和构建现代化产业体系以及临沧市加快培育千百亿级产业目标，立足镇康产业基础和资源优势，着力提升产业基础高级化、产业链现代化水平，促进一二三产深度融合，构建特色鲜明、技术先进、绿色安全、动态迭代、富民兴边的现代化产业体系。

第一章 发展壮大沿边高原特色现代农业

坚持把解决好“三农”问题作为一切工作的重中之重，聚焦“农产品主产区县”的主体功能定位，深入实施“农业稳县”战略，提高农业综合效益和竞争力，推动农业高质量发展。

一、稳定粮食生产

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地保护红线和粮食播种面积底线，推进科技增粮措施，提高粮食综合生产能力，稳定粮食生产，确保粮食安全。改善粮食生产基础设施条件，提高农业机械化率，扩大优质高效粮食作物种植规模，加大旱作杂交稻、冬马铃薯、鲜食玉米等种植，确保粮食种植面积只增不减。推广病虫害绿色防控等集成技术应用，提高粮食单产水平，确保粮食产量不断提升。加快推进智能化粮仓和中缅粮油交易市

场建设，增强粮食储备和流通能力。“十四五”期间，粮食种植面积稳定在 46 万亩以上，粮食总产量稳定在 8.7 万吨以上，粮食储备规模达 1 万吨以上。

二、做优特色种植业

坚持“算账调结构、算钱干产业”，因地制宜、适地而种，推动农业产业向规模化、标准化、特色化发展。加强农业产业基地建设，着力抓好新品种、新技术的推广运用，增加农产品高品质供给，提高产量和效益。科学优化甘蔗产业布局，完善“蔗水、蔗路”等配套设施，加快推进高优蔗园建设和中低产蔗园改造，建设“双高”糖料蔗核心基地，加大“良种良法”推广，积极推进机械化生产和化肥农药使用减量增效，提升甘蔗亩产和含糖量，着力将勐堆彭木山、帮东等打造成为万亩甘蔗专业村，巩固拓展境外甘蔗种植基地，稳定蔗园面积；加强核桃产业“三率”管护，按“政府+科技+企业”的模式组建临沧坚果综合体验站，为临沧坚果提供科技保障；巩固提升 43 万亩坚果产业基地，推动实施精准灌溉和保水保肥工程，全面推动产业现代化管理，促进坚果产业提质增效，构建以县城至南捧河为“谷”，南捧河流域为“轴”、南汀河至南捧河为“带”的坚果产业“谷、轴、带”，打造现代农业产业示范园；巩固咖啡产业种植面积，打造一批精品咖啡庄园；以军赛片区为重点，加大低效胶园改造，积极推广优良品种，全面提升胶园管护能力，推动建设胶园核心基地，巩固壮大橡胶产业；培育发展加工销售一体化的茶叶龙头企业，加强茶叶初制所规范经营管理，提升“镇康马鞍山茶”品牌

效应，大力发展生态茶，保护好古树茶、古茶园，加强低产茶园改造和生态茶园建设，打造马鞍山、岩子头等生态茶叶核心区；以勐捧江边流域片区为重点，扩大烟叶基地种植面积，巩固拓展“万亩乡（镇）、千亩村”基地规模，提高烟叶种植精细化管理水平，提升烟叶质量和效益，加快推进勐捧烟站建设，增强烟叶就地收购能力；以勐堆河流域片区为重点，积极推广冬早蔬菜、烟后蔬菜等种植模式，加快建成一批绿色生态蔬菜种植基地，将勐堆建设成为全县蔬菜保供基地；立足军赛热区资源优势，大力发展秋冬蔬菜和蜜桔、火龙果、葡萄等热带水果种植，配套完善冷链仓储物流设施，将军赛建设成为秋冬蔬菜和热带水果外销基地；立足森林资源优势，大力发展林下产业，加大魔芋、重楼、续断、黄精等林下产业基地建设，促进林下产业规模化发展，形成产业链条。到 2025 年，坚果种植面积保持在 43 万亩以上，糖料蔗核心基地达 15 万亩以上，优质茶园基地达 10 万亩以上，优质胶园基地达 15 万亩以上，咖啡基地达 5 万亩以上，烟叶基地达 3.5 万亩以上，无公害蔬菜基地达 5 万亩以上。

三、发展壮大生态养殖业

强化良种繁育、饲料保障、疫病防控、科技支撑、质量安全体系建设，加快推进生猪和肉牛产业规模化发展，构建现代化畜牧业产业发展体系，提高畜禽产品供应安全保障能力。紧抓云南省打造千亿级肉牛产业重大机遇，发挥万亩天然草山和丰富的蔗梢饲料资源优势，积极引进国内优质企业 and 专业团队，以“企业+合作社+基地+农户”模式，推动肉牛养殖向规模化、专业化

发展，打造 5 个“万头乡”和 21 个“千头村”，建设 50 个“百头场”，培育 3000 户以上“十头户”。稳定发展生猪产业，以军赛、凤尾片区为重点，推动生猪规模化养殖基地建设，建成年出栏 500 头以上标准化生猪养殖场 15 个。发挥中国农业大学定点帮扶镇康的优势，积极引进国内畜禽养殖龙头企业，探索建立“高校+企业+基地+农户”的“山地土鸡”养殖销售新模式，实行统一标准、分散养殖、集中销售，形成稳定的产业链、供应链，打造镇康“山地土鸡”品牌；依托南捧河流域和大丫口库区水资源优势，积极发展淡水养鱼和稻田养鱼，提升渔业发展水平。引导畜牧养殖和屠宰加工一体化经营发展，加快小型屠宰场（点）撤停并转，规范肉牛、生猪和畜禽屠宰管理，健全冷链配送体系，实行畜禽产品“集中屠宰、冷链配送、冰鲜上市、点对点供应”。到 2025 年，肉牛存栏达 20 万头以上，出栏生猪 22 万头以上，出栏家禽 150 万羽以上，力争畜牧业产值达 10 亿元以上。

四、提升农业科技信息水平

全面实施农机装备水平提升行动，加快推进农业机械化向全程全面高质高效升级，探索实行耕地轮作休耕制度，夯实高原特色农业可持续发展基础。健全现代农业科技创新推广体系，加强基层农技推广，鼓励农业企业加大科技研发，加快农业科技成果转化利用。大力推进农业标准化示范创建，加强无公害农产品、绿色食品、有机食品、农产品地理标志“三品一标”认证管理。加快利用电子标签、二维码等物联网技术，健全农产品质量安全全过程监管体系，提高动物卫生监管信息化水平。发展“互联网

+”现代农业，深入实施农业信息服务工程，提高农业生产、经营、管理和服务水平，培育一批精细化现代“种养+”生态农业龙头企业，鼓励发展农产品电子商务、连锁经营等新模式。

五、加强农业产业基础设施建设

推进农业基础设施现代化，开展土地整治，加大农田水利设施建设，完善标准、创新方式实施高标准农田建设工程，建成一批集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强、生产和经营方式相适应的高标准农田，确保建一块成一块，提高农业综合生产能力。持续推进山区“五小水利”工程建设，推动实施勐捧坝、南捧河流域中型灌区和勐堆小型灌区工程，加快推动酸格林、蒿子坝、丫口片区烟水工程建设，着力改善山区、半山区农田水利灌溉条件，配套完善农业基地渠系、管网、喷滴灌等节水灌溉设施。持续推进糖料蔗核心基地建设，启动实施橡胶核心基地建设工程。加强气象预报预测、灾害预警防控信息化建设，提高农业抗旱防灾能力。加强农业产业跨境合作，推动建设边境沿线农作物优良品种试验站和示范基地，持续开展跨境动植物疫情联防联控，争取建设跨境动物隔离检疫区。到2025年，新增建成高标准农田20万亩以上，农田有效灌溉率达64%以上。

六、着力打造“绿色食品”牌

提升品牌培育创建能力，加强“三品一标”认证，打造一批绿色生态农业产业品牌，打好“区域公共品牌+产品品牌+企业品牌”组合拳，积极参加“十大名品”“十大企业”“十佳创新企业”等推荐评选活动，精心培育一批有优势、有影响、有竞争力

的区域公共品牌。充分利用新媒体，加大线上线下推广，不断提升镇康“绿色食品牌”的美誉度和影响力。健全农业投入品、农产品和食品质量安全标准体系，推动农产品质量安全追溯系统建设，将农业龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型农业生产经营主体纳入信息追溯管理，逐步实现追溯主体全覆盖。

专栏4 发展壮大沿边高原特色现代农业

◆开展“一二三”行动。“一”：大力发展“一县一业”；“二”：聚焦种子端、电商端；“三”：坚持设施化、有机化、数字化发展方向。

◆“绿色食品牌”产业基地建设。合理规划集中连片的种植基地、适度规模的养殖基地、具有辐射能力的加工基地，重点抓好培育基地经营主体、提升基地规模水平、推动基地规范化生产、拓宽基地产品市场、推进基地绿色发展、打造基地品牌集群、抓实基地科技支撑、完善基地专业服务等工作。

◆现代农业示范园建设。以临沧坚果为重点，加大现代农业设施配套，促进产业提质增效，打造以县城至南捧河为“谷”、南捧河流域为“轴”、南汀河至南捧河为“带”的现代农业产业示范园。

◆“一县一业”示范创建。重点围绕“谷、轴、带”坚果产业布局，全面提升临沧坚果产业规模化、专业化、绿色化、组织化、市场化水平，创建“一县一业”坚果产业示范县。

◆农产品品牌培育工程。加强农业品牌认证、监管和保护，提升全县农业品牌公信力。力争到2025年，全县“三品一标”认证产品达到20个以上，在现有“马鞍山茶”区域公用品牌的基础上，再打造1个以上的区域公用品牌。

◆农产品溯源体系建设。健全农产品质量安全监管体系，高标准高起点建设农产品追溯平台，实现农产品质量可控、可管、可追溯。到2025年，建设农产品追溯应用试点23个以上。

◆高标准农田建设工程。在永久基本农田保护区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，实施整治田块、建设排灌沟渠、整修田间道路等工程。到2025年，建成高标准农田20万亩以上，所有高标准农田实现统一上图入库。

◆现代种植提升工程。到2025年，水稻、玉米、马铃薯、豆类等主要农作物良种覆盖率均达到95%以上，良种在农业增产中的贡献率达到55%以上；水产苗种自给率达到80%以上，主要造林树种良种使用率达到65%以上；商品化供种率达到40%以上。

生猪、肉牛良种覆盖率分别达到 90%、45%以上。

◆**肉牛养殖项目**。将勐捧、勐堆、南伞、忙丙、军赛等建成肉牛存栏万头以上乡（镇）；将岔沟、勐捧、岩子头、包包寨、丫口、核桃箐、勐堆、帮东、蚌孔、彭木山、营盘、白岩、田坝、麦地、蔡何、帮海、凤尾、彩靠、忙吉利、军赛、芹菜塘等 21 个村建成肉牛存栏千头以上村；建设 50 个百头规模养殖场，其中，南伞镇 8 个、凤尾镇 4 个、勐捧镇 10 个、勐堆乡 10 个、忙丙乡 8 个、军赛乡 6 个、木场乡 4 个；培育 3000 户十头以上养殖户。

◆**农业科技提升工程**。围绕茶叶、核桃、坚果、咖啡、甘蔗、畜牧业等特色优势产业，推进适用农机装备，加强科技指导。到 2025 年，主要农作物耕种收综合机械化率、农业科技贡献率分别达 65%、60%以上。

◆**数据云平台建设**。建设覆盖农业全产业链，集数据监测、分析、发布和服务于一体的数据云平台，到 2025 年，村级信息服务站覆盖率达 100%，“云农 12316”平台用户推广达 10000 人以上，县级农业龙头企业、标准化建设基地农业物联网应用比例达到 80%以上。

◆**农业科技园区和高新技术产业示范区建设工程**。构建覆盖全县高原特色现代农业的农业科技园区体系，到 2025 年，创建省级农业科技园区 1 个，市级农业科技园区 1 个，省级农业高新技术产业示范区 1 个。

◆**农业对外开放升级行动**。实施农业走出去战略，加强与缅农业合作，建设农业对外开放合作试验区，支持县域企业发展境外甘蔗、坚果等基地。

◆**现代气象服务体系**建设。健全完善高原特色现代化农业气象综合监测体系和综合气象服务平台，提升气象服务农业发展的能力和水平。

第二章 构建边境特色现代化工业体系

把工业建设作为引领全县经济快速增长的主阵地、拓宽税源的主攻方向、促进就业的主要渠道，立足资源和区位优势，聚焦要素保障和市场导向，全力发展高原特色农产品加工、进出口产品加工、矿产品加工等工业，构建形成加工贸易一体化的边境特色现代化工业体系。“十四五”期间，力争规模以上工业增加值年均增长 15%以上。

一、大力发展高原特色农产品加工业

以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，以现有产业基地为基础，以全产业链集聚发展为方向，做好高原农产品“特色”文章，坚持内培外引，巩固壮大现有农产品加工企业，引进规模化龙头企业，推动农产品加工体系建设。统筹内外，持续加强甘蔗原料基地建设，支持现有蔗糖企业加快新技术、新工艺的研发应用，积极引进复混肥料、蔗糖文化产业园项目，加快终端产品研发，不断补链扩链强链，提升产业链、价值链水平，实现蔗糖全产业链加工利用；围绕全材利用、循环利用、综合利用目标，培育壮大现有坚果加工企业，整合资源、联合发展，建设坚果油、糖果、饮料、日化品等全套自动生产线，打造全市最大坚果加工基地及交易市场；以产品研发和精深加工为重点，引进规模化、标准化的核桃加工龙头企业，加快建设蛋白质粉、核桃仁、核桃油精深加工、青皮综合利用、核桃牛奶等生产线，延伸核桃产业链；推动咖啡产业向高端化、品牌化发展，立足市场需求，加强产品研发，拓宽销售渠道，推动形成长期稳定的产业链；推进茶叶初制所标准化建设，促进优质原料向精致龙头企业聚集，打好绿色生态茶产业品牌，不断提升马鞍山茶叶品牌市场知名度和竞争力；保护好现有优质橡胶基地规模，提升橡胶加工生产能力；培育一批关联度大、主业突出、竞争力强、带动面广的外销型蔬菜龙头企业，加强从田间地头到物流中心的蔬菜交易市场建设，积极推进蔬菜展销、检测、收购、加工、冷链物流一体化建设，加大蔬菜分等、分级、包装识别等推广应用，加强质量提升和品牌打造，

培育一批地域蔬菜品牌，提升蔬菜产品竞争力和市场占有率；引进和培育集养殖、屠宰、精深加工于一体的大型企业，支持企业开展地方风味食品加工，推动畜牧业转型升级。做精制酒业，打造以箐山酒为主的地域品牌。

二、加快发展进出口产品加工业

立足国内国外“两个市场、两种资源”，充分发挥园区平台作用，以“小组团”滚动开发为抓手，瞄准缅甸市场需求，主动承接中东部产业转移，引进照明器材、轻纺、农业机械、五金机电、摩托车制造等生产企业落地镇康，加大产品研发和市场营销，培育发展新产品，推动市场消费升级；依托缅甸粮食、水果等丰富的农产品资源，围绕国内市场需求，重点培育发展进口农产品精深加工，着力破解劳务用工、进出口受限等制约瓶颈，培育壮大产业集群，将镇康打造成为中缅经济走廊的进出口产品加工制造基地。

三、巩固提升矿产品加工业

严格落实“三线一单”生态管控，实现国土空间总体规划与矿产资源开发高效衔接，为矿产资源开发留足空间；支持采矿企业推广智能化无人采矿，降低采矿业安全生产风险，提高资源回收利用率，实现可持续发展和安全发展，推进采矿企业由劳动密集型向技术密集型转变。立足市场需求，以新能源、新材料、装备制造等领域所需原料为重点，积极引进优质矿产品加工企业，培植新兴矿业增长点，提高矿产业发展效益。争取实施增量配电网工程，推动解决小水电长期弃水问题，加快工业智能化用电建

设，推广电力市场化交易，降低工业用电成本。

四、加快推进园区高质量发展

推进园区管理体制改革，优化机构设置，对园区负责人和高层管理人员实行竞聘任用和任期目标考核制，推进新型工业化年度述职制度，推行全员聘任制，健全考核体系、人事薪酬制度和激励约束制度。加快推进以园区为重点的工业基础设施建设，增强全县工业发展的支撑保障能力，吸引更多优质产业向园区集聚。按照园区发展定位和“岸城一体化”发展策略，以“六园一区”发展格局为基础，推进产城融合发展和“美丽园区”建设。积极探索园区基础设施建设新模式、新路径，推动市场主体参与园区基础设施建设。科学规划园区路网，有效衔接高速路网，实现物流高效对接；加快建设园区标准厂房、冷链物流园等项目，不断完善水电等产业发展配套设施，建设企业职工生活区，配套完善娱乐、休闲、购物等为一体的公共服务设施；通过5G技术及衍生技术整合，推动建设“智能工厂”“数字化车间”，加强新技术、新装备应用，提高园区创新、服务和管理水平，全面增强园区的综合承载能力和吸纳能力。引导高原特色农产品加工、进出口加工、战略性新兴产业等企业入园发展，推动主导产业实现全产业链规模化发展，提升园区集聚效应。到2025年，园区达到“七通一平”标准，全县工业企业入园率达90%以上，园区就业人口规模达2.8万人以上，工业产值达70亿元以上。

五、优化工业发展环境

强化工业强县意识，加强企业帮扶，优化营商环境，激发企

业发展活力，促进工业高质量发展。建立完善企业帮扶机制，及时帮助企业研究解决管理和生产经营中的困难问题。深入实施龙头企业培育和中小微企业成长扶持工程，抓实抓细民营经济发展政策措施，以龙头企业为引领，带动上下游企业和项目集聚，打造一批主导产业鲜明、配套设施完备、安全绿色高效、辐射带动能力强的产业集群。加大高新技术企业培育力度，支持企业加强与国内外科研院所合作，引进高新技术人才。探索实施企业升规奖励机制，支持一批市场前景好、科技含量高的工业企业加快发展，培育 10 户以上小微企业升规达限。

专栏 5 构建边境特色现代化工业体系

◆**蔗糖加工**。支持现有 3 个制糖企业改造升级，大力推广智能化、信息化在制糖工艺管理中的应用，不断提升制糖企业的生产管理水平。积极开展以甘蔗为原料的保健品、微生物制品、化妆品、添加剂等新产品研发，推动形成以制糖业为主体，相关产业协调发展的产业集群。到 2025 年，实现蔗糖加工综合产值达 8.2 亿元以上。

◆**茶叶加工**。规范茶叶初制所、小茶企业无序购销行为，促进优质原料向优势企业集聚，提升茶叶精制加工转化水平；鼓励建设鲜叶到成品一体化生产线，提升自动化、清洁化水平；加大力度推进茶多酚萃取、速溶茶粉、液体茶饮料、茶食品、茶日化用品、茶保健品开发，推动茶叶全产业链发展；坚持名优茶和大众茶并举，打好绿色生态牌，重点推动镇康县茶叶交易中心建设。到 2025 年，实现茶叶加工综合产值达 1 亿元以上。

◆**橡胶加工**。培育壮大橡胶产业，增强创新能力，在巩固提升初级产品的基础上，调整标胶、烟胶等初级产品结构，大力发展子午线轮胎专用胶、脱蛋白橡胶等新材料，重点推动镇康宏旺橡胶加工厂改造升级、军弄哈里橡胶加工厂建设。到 2025 年，实现橡胶加工综合产值达 1 亿元以上。

◆**核桃、坚果加工**。加快推进核桃、坚果精深加工项目建设，实施核桃、坚果基地提质增效工程；引进培育核桃产业加工龙头企业，在核桃主产区布置核桃初加工厂，统一加工标准，为下游精深加工提供优质原料；着力推进坚果标准化体系建设，逐步规范坚果管理粗放、抢清现象等严重问题。着眼高端消费市场，积极寻求与具有技术、品牌和营销优势的大型企业合作，开发高级食用油、航天食品、功能型精制油以及青皮素、核桃多肽等生物产品，重点推动云澳达坚果加工厂改造升级，众裕农业和结圆

坚果精深加工生产线建设。到 2025 年，实现核桃加工综合产值达 7 亿元以上、坚果加工综合产值达 9.5 亿元以上。

◆**咖啡加工**。围绕高端化、品牌化方向发展，推进咖啡产业基地标准化建设，提升原料品质，开展精深加工，重点推动祖古纳咖啡艺慧工厂建设。到 2025 年，实现咖啡加工综合产值达 1 亿元以上。

◆**肉制品加工**。引进一批集畜牧养殖、屠宰、精深加工于一体的企业，坚持良种培育、科学养殖、屠宰加工、市场对接一体化发展。支持屠宰加工企业完善冷链仓储配送体系，做好畜牧养殖废弃物集中处理利用，延长畜牧养殖业产业链，重点推动宝康食品产业链延伸和上海鹏欣集团合作，建设深加工企业。到 2025 年，实现肉制品加工综合产值达 2 亿元以上。

◆**蔬菜加工**。按照“扩基地、提质量、强龙头、创品牌、拓市场”的思路，充分挖掘秋冬蔬菜生产潜力和发展优势，加快推进蔬菜生产规模化、标准化、绿色化、品牌化。到 2025 年，实现蔬菜生产加工综合产值达 2.5 亿元以上。

◆**酒饮制造**。做精酒产业，打造以箐山酒为重点的特色地域品牌，重点推动小水井酒厂提质增效。到 2025 年，实现酒饮制造综合产值达 1 亿元以上。

◆**矿产品加工业**。优化供电结构，深入推进绿色能源与矿业开发深度融合、集聚发展，提升电矿业，重点恢复临沧矿业天生桥铁矿开发、众辉矿业生物医药石膏精深加工，推动“硅转钛”项目落户镇康。到 2025 年，实现矿产业综合产值达 15 亿元以上。

◆**外向型加工贸易业**。依托“两个市场、两种资源”，培育引进轻纺制造、五金机电、电子信息等一批外向型加工企业落地园区，推动加工贸易集群发展，打造以轻纺产业为主的外向型消费品加工贸易基地。到 2025 年，实现加工贸易业综合利用产值达 4.5 亿元以上。

◆**水泥及建材业**。立足市场需求，发展新型墙体材料生产，重点推动砂石骨料生产加工、利用水泥窑协同处置生活垃圾项目。到 2025 年，实现水泥建材产业综合产值达 7 亿元以上。

◆**南伞园区基础设施建设**。推进南伞园区“小组团”滚动开发，完善园区市政道路、供水等基础设施，建设物流集散中心、污水处理厂、轻纺产业园技术研发中心、出口型制造及产品交易中心和对缅合作中心，打造农特产品精深加工区。

第三章 培育发展战略性新兴产业

坚持以创新驱动、壮大规模、引领升级为核心，打造一批各

具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业，构建新兴工业体系，形成发展新动能。

一、聚焦重点领域攻关发展

牢牢把握数字化、网络化、智能化、绿色化融合发展契机，紧盯产业科技发展前沿，围绕我县构建现代化产业体系目标，加快培育发展新一代信息技术、新能源、新材料、先进制造、绿色环保等战略性新兴产业，利用产业协同创新平台，深化与中国农业大学等科研院所合作，集聚创新资源，攻克战略性新兴产业关键核心技术，推动产业链开发，加快培育新的经济增长点。

二、推动战略性新兴产业发展

发挥镇康矿产资源优势，引进一批稀贵金属企业，加快矿产资源勘查和开发力度，积极发展有色金属新材料；立足现有硅产业生产基础，延伸发展光伏产品制造业；引导县内传统建材企业向新型建材企业转型，积极发展新型墙体材料、新型建筑材料，开拓境外市场；深入挖掘镇康丰富的道地中药材资源，优选市场前景好、需求规模大的药材品种，推动中药材标准化、规范化、有机化种植发展，引入有实力的中药材和保健品制造企业，建设镇康中药品牌。依托园区平台，培育和引进一批以钛、硅、新型建材、林化工等为重点的战略性新兴产业落户镇康。研究制定支持战略性新兴产业发展的系列政策措施，推动互联网、大数据、人工智能同战略性新兴产业深度融合发展，打造特色鲜明、创新能力强的战略性新兴产业集群。

三、营造战略性新兴产业发展环境

构建有利于新技术、新产品、新业态、新模式发展的准入条件、监管规则 and 标准体系，营造有利于战略性新兴产业发展的生态环境。落实战略性新兴产业发展的扶持政策，强化财政资金引领作用，创新方式吸引社会投资，大力支持战略性新兴产业发展。加快推进人才发展体制创新，培育和引进高水平创新人才，夯实战略性新兴产业发展根基。

第四章 大力发展数字经济

坚持“资源数字化、数字产业化、产业数字化”的发展思路，把数字经济作为助推经济倍数放大的有力抓手，加快工业、农业、服务业数字化转型，推动数字经济与实体经济深度融合，提高经济发展质量和效益。

一、持续加快资源数字化

聚焦高质量跨越发展目标，完善数字经济发展的顶层设计，坚持走“以资源引企业、以市场换产业、以应用促发展”的路子，引进一流企业到镇康推广应用数字化的新技术、新业态，为重点行业制定大数据应用解决方案，建设资源数据中心。全面整合利用数据，加快全县数据资源汇聚、共享开放、交易流通、协同创新，建立信息资源交换平台和共享目录，建立信息资源共享服务体系，扩大基础公共数据有序开放，应用物联网技术，采集城市运行、工农业生产、运输流通、环境监测等数据，鼓励企业面向政府治理、工业制造、高原特色农业等领域开展数据挖掘，提供数据存储、计算、分析等服务，全力打破“信息孤岛”。加快特

色资源数字化，结合镇康区位和民族文化优势，依托水电、矿产、生态等资源禀赋，摸清资源数据底数，建立特色资源数据库，推进少数民族文化资源、土地、水、气候、动植物、矿产等特色优势资源和债券、公路、水库、厂房、办公楼、商标权、土地使用权等流动资产、固定资产、无形资产数字化进程，实现资源可识别、传递、浏览。处理好资源、资产、资金之间的关系，把资源变资产、把资产变资金、把可用的和能够激发经济发展活力的所有资源资产数字化，推动全县各行业整合、分析、开发、利用数据资源。

二、统筹推进数字产业化

聚集数字经济新业态，深入推进技术集成、业态模式、服务管理，加快数字产业布局，积极融入省“云上云”行动计划，为政府、企业提供方便、快捷、安全的云服务。完善信息通信、软件服务等数字产业链，推动大数据、人工智能、区块链等产业加快发展，促进新技术产业化、规模化应用，推动线上线下融合发展，培育新零售、“无接触”消费等新业态，深化“刷脸就行”“亮码扫码”等集成创新，主动服务和融入云南面向南亚东南亚数字经济产业新型示范区建设。加快培育信息消费产业，努力打造平台经济，集聚发展信息技术产业，加快通信传输业、软件与服务业发展，带动现有产业转型升级。发展区域通信增值服务，加强与缅在信息服务合作，发展电子信息产品、智能家电等外向型消费品制造业和跨境电子商务等服务业，加快推动数字产

业化，不断催生新产业新业态新模式。

三、全面实施产业数字化

实施产业数字化行动，充分发挥数字技术引领作用，加快产业数字化进程，推进一二三产数字化转型，壮大数字经济产业规模。推进农业生产智能化，加快智能传感器、卫星导航、地理空间系统等技术应用，增强对农业生产环境的精确监测能力；广泛推动智能化农业机械运用，积极发展自动灌溉、自动施肥、自动喷药等智能农业生产模式；加快建设网上农产品交易平台，扩大农产品线上销售规模，发展生鲜速递、特产专卖等农产品定制开发和互联网直销运营模式。加快推进数字技术在工业领域的深度渗透，以工业互联网为重点，推进生产过程向数字化、网络化、智能化转型，面向电力、建材和绿色食品加工行业实施网络化、数字化、智能化改造升级，培育发展智能制造新模式，打造数字工厂、无人车间和无人生产线。推进服务业数字化转型，以优化提升民生服务、完善社会治理体系、激发社会活力、促进信息技术应用市场化服务为重点，推进社会信用体系建设。持续优化“一部手机游云南”镇康模块，对重点景区和乡（镇）集镇进行智慧化改造，开展“城市大脑”建设试点，大力发展新业态新模式，推动传统公共服务与数字技术深度融合。

四、推动数字化应用落地

围绕数字经济、数字政府、数字社会、数字城市“四条线”，坚持“切口小一点，研究深一点，更管用一点”的思路，以场景应用为切入口，找准各行业、各领域数字化应用突破口，用小切

口解决大问题，推动数字经济与实体经济深度融合，加快推进各领域现代化进程。深化数字技术与政务服务融合，持续推进“一部手机办事通”“一部手机办税费”“一部手机云企贷”等数字化应用，推进更多政务服务事项“一网通办”“最多跑一次”，打造全面网格化、高度智能化、服务一体化的现代政府治理形态。拓展数字化公共服务，提升环境保护、社会治理、执法司法、边境管控、应急救援等数字化智能化水平。构建开放协同的数字经济创新体系，抓住国家加大新型基础设施建设机遇，推进5G、人工智能、云计算、大数据、区块链等新兴技术的创新应用，聚焦智慧边境、智慧乡村旅游等领域，打造一批在全市全省具有带动引领作用的数字应用示范样板。实施重大引智工程，全力引进数字经济领域关键人才，为镇康数字化应用落地提供人才保障。

专栏6 推进重点领域数字化

◆**智慧党建**。利用大数据等信息技术，增强党务信息数据系统建设，实现不同数据资源的信息汇总与共享，提升党务公开和党建信息化水平。

◆**智慧政务**。推进网上政务服务大厅建设和政府业务办公流程整合优化，推广应用全省统一的电子公文、视频会议、即时通讯和信息公开系统，推进政务数据共享和业务协同，实现多层级的协同管理和公共服务，推动数字政府建设，不断提升政府治理能力。

◆**智慧城市**。以县城和乡（镇）集镇为重点，开展新型智慧城市建设，通过打造“城市大脑”，为城镇规划建设、交通管理、市政管理、治安防控等提供全方位支撑，推动电力、燃气、交通、水务、地下管线、物流等公用设施智能化改造，提升市政综合运维、安全预警、公共服务、运行节能等数字化水平。

◆**智慧交通**。实施“互联网+”便捷交通行动，推进智能传感器、计算机视觉、信息采集处理、复杂环境识别、导航定位等技术在交通领域的应用，整合城镇道路、交通运行、停车泊位、视频监控、卫星导航等数据，提供道路交通状况判别及预测，

辅助交通决策管理，支撑智慧出行服务，加快交通大数据服务模式创新。

◆**智慧旅游**。围绕“一部手机游云南”平台，深入挖掘利用旅游大数据，实施乡村旅游和重点景区智慧化改造，建立乡村旅游智慧化平台，推动特色小镇资源全要素上线，打造智慧小镇。

◆**智慧边境**。加强边境沿线视频监控系统、移动终端信息采集监测系统、边境口岸查验系统、流动查缉系统、动态人像识别系统、车辆抓拍卡口系统、无人机巡防系统和应急处突装备建设，提升边境智能化管控水平和强边固防能力。

◆**智慧教育**。推进数字校园建设，大力发展远程教育，扩大优质教育资源覆盖面，打造教育数字资源体系。

◆**智慧医疗**。围绕大健康产业，完善电子健康档案、电子病历和医疗卫生基础资源数据库。以县人民医院、中医院、妇幼保健院为智慧医院建设试点，持续推广紧密型县域医共体建设，加强与全市全省全国优质诊疗机构合作，提升远程医疗诊疗能力和水平。

◆**智慧能源**。加快能源网络智慧化升级改造，加强能源运营监测、流转、输入输出等全流程监管和能源安全生产、储能、用能预警、监测监管能力，实现应急处理和能源消费智能化。提高与缅能源合作服务保障能力，促进跨境电力建设。

◆**智慧林业**。在重点中小河流域、集中饮用水水源地、南捧河省级自然保护区等重点区域建立森林火灾、自然保护地、野生动物等数据感知与动态监测体系，全面提升智能管理响应和应急处置能力。

◆**智慧社区**。借助智能家居、路网监控、个人健康等智能设施设备，打通社区末端，实现数字化展示、信息化关联、可视化管理。以社区信息化建设为切入点，搭建社区公共服务综合信息平台，构建起设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居的智慧社区。

◆**智慧口岸**。深化与缅数字经济合作，加大南伞口岸信息采集，建设完善智能感知物联网，建立口岸物流公共信息平台 and 跨境物流信息管理系统，推动口岸、物流、商贸等信息共享，实现口岸物流服务电子化。

◆**全民“数字素养”提升工程**。将数字基本知识纳入义务教育体系，加强职业教育“数字素养”培训，组织开展信息技术基层行活动，提升全民信息技术应用能力。

第五章 加快发展现代服务业

着力推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性

服务业向高品质和多样化升级，促进现代服务业与现代农业、先进制造业深度融合。推进服务业数字化，加快建成以电子商务、智慧物流为支撑的现代服务业体系。

一、着力提高生产性服务业专业化水平

立足服务实体经济，深化服务业供给侧结构性改革，支持传统服务行业改造升级，充分利用互联网、物联网等科技手段，推动各类市场主体参与服务供给。加快推进物流配送、金融服务、技术咨询、科技服务等行业提升市场化水平和专业化供给能力，加快现代服务业创新发展。加强科技合作、创新服务模式，延伸服务链，培育一批专业、规范、高效的服务行业示范标杆，全面提升服务效率和服务品质，形成开放协作、功能完备、高效运行的现代服务业体系，不断满足产业转型升级需求和人民美好生活需要。

二、全面增强生活性服务业品质

以消费升级为引领，围绕家政、养老、托育、物业、旅游、健康养生、医疗护理、房地产业等民生领域服务需求，提高服务管理水平，增强服务供需对接能力。加快发展文创时尚、电子商务、节能环保、供应链管理、知识产权服务、商务服务、检测认证服务、信息技术服务等新兴服务业，建立健全服务质量监管协同处置机制，不断提高服务质量治理水平。鼓励和支持服务业态、商业模式创新，发展数字化、品质化服务，优先补足基本公共服务短板，着力增强非基本公共服务市场化供给能力，形成功能突出、错位发展、网络健全的现代服务业。

三、推动现代服务业与现代农业深度融合

加快发展“现代服务业+现代农业”新业态，推动现代服务业与现代农业产前、产中、产后各环节协调发展，不断拓展发展空间。着力培育壮大新型农业经营主体，积极推动现代服务业与现代农业在科技创新、产品加工、商贸物流、信息营销、金融保险服务等关键领域融合发展，加快农业生产方式转变，延长农业产业链。引导农业从传统种养业向加工业、服务业转变，聚焦沿边产业经济带建设，以坚果产业“谷、轴、带”为重点，打造一批具有生产观光、农事体验、娱乐休闲、度假养生、农耕文化传播等综合功能的现代休闲农业综合体，推动农业与现代服务业深度融合。

四、推动先进制造业与现代服务业深度融合

顺应科技革命、产业变革、消费升级趋势，推进智能工厂建设、工业互联网创新应用、生产平台共享、供应链管理优化、服务衍生制造等融合发展新业态、新模式。发挥多元化融合发展主体作用，加快原材料工业和服务业融合步伐，推动消费品制造业和服务业深度融合，提升装备制造业和服务业融合水平，促进现代物流和制造业高效融合，探索新能源生产使用和制造业绿色融合等重点行业重点领域融合发展新路径，开展先进制造业与现代服务业融合发展试点示范，两业融合逐步成为推动制造业高质量发展的重要支撑。

专栏 7 服务业发展重点

◆生产性服务业

◇物流配送。加快南伞园区冷链物流园建设，推进快递园区、配送中心（分拨中

心、快递作业枢纽)及末端配送网点建设,构建县乡村三级物流配送体系,支持公共服务属性明显的综合服务型、口岸服务型的物流园区和配送中心建设。培育一批具有较强服务能力的生产服务型物流园区和配送中心。

◇**金融服务**。建设口岸金融网点,推动对缅资金融通,促进边境贸易便利化。健全和完善适合农业农村特点的金融体系、金融组织,积极争取金融机构增加县域分支机构及网点,提供更多特色化金融产品和服务。

◇**技术咨询服务**。大力发展专业技术服务、咨询服务、会计评估服务、金融服务、产权交易服务、农村经纪人服务、法律服务等七大类高端服务业。

◇**科技服务**。加强科技合作、创新科技服务模式,延伸科技创新服务链,培育和壮大科技服务市场主体,促进科技服务业专业化、网络化、规模化发展。突出科技研发、技术交易与成果转化、科技创新创业、科技咨询、知识产权服务、质量技术监督、专业化科技服务等重点,加强专业技术服务基础能力建设,不断优化创新创业环境。

◆**生活性服务业**

◇**家政服务**。实施“家政服务提升”行动,完善家政服务标准和服务规范,建立健全家政服务体系,重点提供对孕产妇、婴幼儿、老人、病人、残疾人等的照护以及保洁、烹饪等家政服务供给水平,推行家政企业实施产品和服务标准自我声明公开,规范家政服务合同管理。

◇**养老服务**。完善服务设施,加强服务规范,提升养老服务体系建设水平。鼓励养老服务与相关产业融合创新发展,发挥专业养老机构自身优势,培训和指导社区养老服务组织和人员。探索创新,积极开发切合农村实际需求的养老服务方式。

◇**旅游服务**。推动观光型旅游向休闲、度假、康养等复合型旅游转变,培育壮大乡村旅游,推动文化和旅游融合发展。

◇**教育服务**。以提升生活性服务质量为核心,发展形式多样的教育培训服务,推动职业培训集约发展、内涵发展、融合发展、特色发展。

◇**健康服务**。逐步建立覆盖全生命周期、业态丰富、结构合理的健康服务体系,发展健康体检、健康咨询、健康文化、健康旅游、体育健身等多样化健康服务,推广科学规范的中医养生保健知识及产品,提升中医药健康服务能力。

◇**文化服务**。着力提升文化服务和品质,推进文化创意和设计服务等新兴服务业发展,大力推进与相关产业融合发展,不断满足人民群众日益增长的文化服务需求。积极发展具有民族特色和地方特色的传统文化艺术,鼓励创造兼具思想性艺术性观赏性、人民群众喜闻乐见的优秀文化服务产品。

◇**体育服务**。大力推动群众体育与竞技体育协同发展,重点培育健身休闲、竞赛表演、场馆服务等体育服务业。

第六章 培育壮大旅游产业

抓住大滇西旅游环线扩容机遇，立足镇康沿边区位和生态资源优势，彰显“边”的魅力，唱响“阿数瑟”非遗文化品牌，优化旅游空间布局，打造一批精品旅游线路，全力发展边境特色旅游、乡村旅游、跨境旅游。推动旅游产业与康养、体育、文化等产业融合发展，彰显生态之美、文化之魂、特色之基。加快构建全域旅游，打造镇康旅游靓丽名片。到2025年，旅游总收入达47亿元以上。

一、优化旅游空间布局

依托边境线上特色鲜明的边地风光、边疆风情、边境集市，发挥跨国溶洞、万亩草山、热地温泉、高山峡谷等旅游资源优势，以边境探秘观光、红色文化旅游、“阿数瑟”非遗文化体验为主题，打造南伞—勐堆—勐捧**边境特色旅游观光带**。依托山区生态资源和良好的气候优势，突出生态观光主题，发挥古茶园、古村落、原始森林等资源优势，打造军赛—木场—忙丙—凤尾**生态旅游体验带**。以坚果产业“谷、轴、带”为主线，加快推进特色村寨、田园景观、农业庄园、半山酒店等旅游要素建设，发展“春赏花、夏尝蜜、秋品果、冬观景”的“坚果+旅游”新业态，打造**农旅文深度融合示范带**。突出“三带”主线，推动旅游开发和城镇建设、乡村振兴深度融合、一体推进，形成旅游点、线、面梯次发展格局，促进全域旅游。

二、加快发展边境特色旅游

充分挖掘边境村寨独具特色的自然风光和民俗文化资源，依

托 217 公里的沿边环线公路，按照“一村一品”“一寨一策”发展思路，合理布局 71 个抵边村寨发展业态，着力塑造一批“有颜值”的美丽宜居村庄。以培育农耕栽采体验、民俗文化展演、休闲观光娱乐等旅游新业态为重点，大力发展红色旅游、边境旅游，加强旅游配套基础设施建设，深入开展“阿数瑟”非遗文化系列展演活动，拓展现代农业非农功能。加快推进跨国溶洞旅游景区、赐福彝风边陲小镇、蚌孔万亩草山观光区、茶叶林森林温泉度假村、岔沟红色文化旅游村等特色旅游景区建设，打造一批具有边境地域和民俗特色的精品旅游景区，构建形成南伞（看国门升旗、赏一城两国）—勐堆（观蚌孔草山、蒸地热温泉）—勐捧（走远征军路、探怒江峡谷）的边境探秘观光旅游线路，打造边境特色旅游观光带。

三、全面推进乡村旅游

坚持“以绿水青山为形，以乡愁乡韵为魂”，以“乡村、休闲、自驾、高端”为目标，全面提升“吃、住、行、游、购、娱、网、厕”八大要素，聚焦“康养、生态、观光”主题，优化旅游产业业态布局，大力提高乡村旅游品位，把农业生产的田园风光做成旅游景区景点，把农业生产过程做成旅游元素，把休闲农业、乡村旅游业和乡村建设相结合，集中打造一批以农业产业为根、以田园风光为韵、集农事体验为一体的田园综合体。加强乡村自然景观保护和乡村旅游公共基础设施建设，深入推进旅游小镇、旅游村庄、旅游庄园、精品农家乐等建设，以南捧河流域现代农业示范园、军赛佤拉傈德多民族共居文化风情园、木场桃花岛、小落水古村落等景区为节点，构建一条以生态观光体验为主题的

精品旅游线路，打造生态观光旅游体验带，促进乡村旅游全面发展。

四、积极推进跨境旅游

以中缅大通道建设为契机，依托国内国外“两个市场、两种资源”，加快与缅甸互联互通建设，加大跨境旅游合作，积极争取南伞口岸持护照通行，持续运营好“南伞—果敢”跨境旅游线路，积极推动旅游线路向缅甸腹地延伸拓宽，打造跨境旅游黄金线路。继续筹办好中缅“阿数瑟”国际山歌会、中缅友谊运动会，逐步扩大举办规模，积极争取将中缅“阿数瑟”国际山歌会确定为镇康永久性文化节庆品牌。

五、推动旅游和康养深度融合

充分发挥镇康区位、生态资源、中药资源、旅游资源等优势，着力打造康体医疗、康体运动、康体养老、生态养生、文化养生、温泉养生等六类康体养生旅游产品。健全完善卫生健康服务体系，积极引进省内外优质医疗资源和人才队伍，补齐医疗卫生资源短板。充分挖掘道地药材和民族医药，发展一批药膳、药浴、针灸、养生、养老等特色康养项目，构建大健康产业体系。整合绿色食品、地热温泉、美丽田园、美丽乡村等资源，大力开发养生饮食、健康庄园、温泉庭院等健康旅游项目，促进健康服务与旅游良性互动。开发徒步、自驾、攀岩等具有镇康特色的户外运动项目，建设一批体育+旅游示范基地。

专栏 8 旅游业发展重点

◆**A 级旅游景区创建**。加快推进 A 级景区创建，到 2025 年，力争创建国家 3A 级景区 2 个以上，2A 级景区 3 个以上；建成旅客服务中心 30 个以上，全县形成结构合理、层次清晰的 A 级景区体系。

◆**乡村旅游工程**。将南伞、木场创建成为省级旅游名镇，打造国家 3A 级景区标准示范村 2 个以上，国家 2A 级景区标准示范村 4 个以上，国家 A 级景区标准示范村 4 个以上；建设田园综合体 4 个以上；发展特色客栈 6 家以上、特色民宿 30 家以上、乡村旅游专业合作社 10 个以上、旅游商品生产企业 10 户以上，乡村旅游从业人员达 1 万人以上。

◆**半山酒店**。突出自然生态、小体量、低密度、建筑物与自然景观融为一体，打造藏在山间、隐没于林中、外观古朴、内部高端、设施现代、服务一流的精品“半山酒店”，到 2025 年，建成刺树丫口、秀水坝、马鞍山古树茶园、木场观音洞、小落水古村落等 5 个半山酒店。

◆**旅游智慧化建设**。以智慧化为牵引推动旅游转型升级，充分发挥互联网、物联网、大数据、云计算、5G 技术、人工智能、区块链等技术，赋予旅游发展新动能。持续推进“一部手机游云南”平台建设，推进智慧旅游基础设施建设，推动旅游产品业态创新、发展模式变革、服务效率提高，全面提升旅游信息化水平。

◆**旅游从业人员培训**。定期开展旅行社、餐饮、住宿、交通、景区、商店等各环节旅游从业人员培训，加强导游管理，强化职业素质和职业技能，提升服务专业性。

第七篇 构筑强边固防现代基础设施体系， 夯实高质量发展基础

以全要素整合、全周期协同、全方位融合、全链条畅通为导向，加快综合交通网、水安全网、能源保障网、综合物流网、新基建等基础设施建设，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代基础设施网络体系，为全县高质量跨越发展夯实基础。

第一章 构建外联内畅的综合交通网

紧紧抓住云南省贯通沿边高速路网和构建沿边铁路网的重机遇，完善多层次交通网络布局，努力构建畅通全县、联通周边、通达境外的现代高质量综合交通运输网络。

一、构建高质高效的县乡交通路网

强化县乡路网互联互通，全力推进以高速公路为主干、一级公路和二级公路为支撑的县乡路网建设。完成镇清高速、永勐高速（镇康段）“能通全通”工程建设；全力服务和推进瑞孟沿边高速（镇康段）建设，确保 2025 年前建成通车；加快推进永德至镇康高速公路项目前期；积极与缅方磋商，推动南伞至缅甸滚弄境外公路建设；有序推进国省干线公路和县乡公路改造，完成国道 G219 线永德（户乃）至镇康（南伞）干线公路改造升级，实现县乡公路高等级化。到 2025 年，县域高速公路里程达 100 公里以上，一级公路里程达 60 公里以上，二级公路里程达 300 公里以上，构建形成以高速公路为主、一级公路和二级公路为辅

的“四纵五横二环一出”交通路网，实现南伞、勐捧、勐堆、军赛4个乡（镇）高速路网覆盖，木场、忙丙、凤尾3个乡（镇）二级以上高等级公路串联。

专栏9 “四纵五横二环一出”交通路网

◆四纵。勐捧流水—忙丙—木场—军赛乡际二级公路，帮海—凤尾—军弄—哈里—孟定河谷产业干线公路，龙镇桥—勐捧—勐堆—南伞—班幸省道二级公路，龙镇桥—勐捧—勐堆—南伞—孟定沿边高速公路。

◆五横。110界桩—勐捧—帮海—勐板二级公路，112界桩—勐堆—凤尾—忙丙二级公路，国道G219线永德—麦地—凤尾—田坝—南伞二级公路，南伞—大丫口—哈里—大板桥—木场桃花岛—中厂—岔路旅游公路，永德—镇康高速公路。

◆二环。南伞—勐堆—勐捧—帮海—凤尾—南伞经济圈环线公路，龙镇桥—110界桩—竹瓦—蚌孔—营盘—南伞—125界桩沿边环线公路。

◆一出。南伞—缅甸滚弄出境公路。

二、织密织牢广泛覆盖的农村路网

优化农村路网结构，加强乡村干线断头路和原有公路提级改造，促进农村公路畅村畅组。稳步推进“四好农村路”高质量发展，集中打造一批乡村“美丽公路”。持续推进国边防公路和边境巡逻道建设，启动建设勐捧集镇至110界桩、勐堆集镇至112界桩等一批抵边公路，全面提升边境通达能力，构建高效快捷的边境路网。加快推进农村公路与农业产业、乡村旅游等融合发展，新建一批农村产业路、旅游公路，全面提升农村公路整体通达深度、覆盖广度和硬化程度。强化城乡间公交联系，基本实现农村客运公交化。“十四五”期间，改造提升农村道路1200公里以上，实现自然村公路100%硬化。

三、推动多种运输方式无缝衔接

加强多式联运建设，推动铁路、公路、航空、水运等多种运输方式高度融合、有机衔接，构建多式联运、综合立体的交通运

输网。主动服务和推动芒市至临沧沿边铁路（镇康段）开工建设，全力争取将南伞口岸纳入芒市至临沧沿边铁路节点，加强火车站（点）和物流节点布局，高效衔接孟定、瑞丽等通道口岸，实现铁路运输与全市全省无缝衔接、串联成网。积极推动军民融合通用机场建设，有效衔接全市航空网络。加快推动大丫口库区水运基础设施建设，拓展内河库区航道，优化码头和停靠点布局，推动水运与陆运无缝衔接、联动发展。

专栏 10 交通重点建设项目

- ◆**铁路**。加快推动芒市至临沧沿边铁路项目前期工作，积极争取启动建设。
- ◆**高速公路**。完成镇清高速、永勐高速（镇康段）“能通全通”工程，开工建设瑞丽至孟连沿边高速（镇康段），加快推进永德至镇康高速公路项目前期。
- ◆**国道干线公路**。完成 G219 线永德（户乃）至镇康（南伞）段公路改造工程。
- ◆**边防公路**。完成 121 至 122 界桩边防应急巡逻道，实施勐捧集镇至 110 界桩、勐堆集镇至 112 界桩、桃子寨至小炉场、南伞沙坝田至南伞口岸、勐堆勐场坝桥至竹瓦村、部队进出道路等边防公路建设。
- ◆**县乡公路**。完成南北经济带干线公路（流水至军赛）、沿边环线公路，推进乡道改造工程，实施南伞至彭木山机场、勐捧至军赛、回心寨至木场至石门坎、凤尾至木场、忙丙至帮海、凤尾至永德勐板等县乡公路建设。
- ◆**境外通道建设**。推进南伞至缅甸滚弄高等级公路建设。
- ◆**航空**。推进军民融合通用机场前期工作。
- ◆**水运**。启动大丫口库区水运基础设施建设。

第二章 构建可靠的水安全保障网

以基本解决工程性缺水问题、改善供水结构为目标，加快推进现代水网基础设施建设，加快补齐水利设施短板，全面提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力。

一、提高供水安全保障能力

按照“挖潜力、强骨干”的思路，完善空间均衡的水资源配

置体系。坚持大中小微并举、蓄引提调结合，构建以南捧河等重点河流为骨干、中小型水源工程为支撑、连通工程为补充、农业节水工程为先导的供水安全保障网。加快推进帮东河水库、绿水河水库、中厂水库等重点水源工程建设，启动实施南捧河流域、勐捧坝中型灌区和勐堆小型灌区工程；加快推进抗旱水源、水电站水资源综合利用、水系连通等工程建设；积极推动城乡供水一体化发展，建设乡（镇）集镇标准化供水厂及配套管网；持续推进 16 万农村人口饮水安全巩固提升工程。到 2025 年，全县水库总库容达 1 亿立方米以上，农田有效灌溉率达 65%以上，农村饮水安全达标率达 98%以上，农村自来水普及率达 95%以上。

二、加强防汛减灾能力建设

以河流防洪能力提升、病险水库除险加固、山洪灾害防御和超标准洪水防御为重点，提升防洪减灾综合防治能力。持续推进南捧河、南汀河、国际界河等重点河流综合整治，实施南片河、勐堆河、乌木兰河等 15 条（段）中小河流治理工程。以山洪地质灾害易发地区为重点，加强山洪沟及山洪防治非工程措施建设，完善城镇和乡村防洪减灾体系。实施城镇应急备用水源和战略储备水源工程，确保城镇供水安全，有效应对特殊干旱年供需水矛盾。

三、构建水生态治理体系

按照“重保护、促修复”的思路，坚持以满足人民群众对健康水生态、宜居水环境的要求为目标，全面推动水体污染防治和水生态治理，改善水生态环境。加强重要河流和饮用水水源地源头污染防治；以涵养水源治理为重点，加大山洪灾害易发区水土流失治理。深入实施南伞河、勐捧河等河流重点流域段水生态治理。全面推行河（湖）长制，探索“互联网+河（湖）长制”治水

新举措，开展“清水行动”，加强河库塘管理，清理整治河流沿岸排污口及沿岸垃圾、水面漂浮物、河床底泥，严格控制生活污水、工业废水、农业废水等直排入河。到2025年，全县水土保持率达75%以上。

四、加强水利信息化建设

按照“强感知、增智慧”的思路，推动“数字水利”设施建设，对县域河流、水库、水电站、渠道、塘坝进行数字化管理，加强水文、水资源、水环境、水生态涉水信息的监测感知，全面提升水利行业科技支撑能力。加快实施水利信息网及信息化应用系统工程，建立水利大数据中心和综合监管平台，全面推进智慧水务建设。

专栏 11 重点水利设施项目

◆水库工程

◇**中型水库**。完成帮东河水库建设，启动绿水河水库建设，推进中厂水库、南伞水库改扩建、张笑水库前期工作。

◇**小（一）型水库**。启动田头寨、茶山脚水库建设，推进彭木山、箐山、大坝、石干坝前期工作。

◇**小（二）型水库**。启动绿荫塘水库前期工作。

◆**灌区工程**。实施南捧河流域和勐捧坝中型灌区、勐堆小型灌区工程。

◆**引调水及连通工程**。实施小龙洞水库至凤尾镇、淘金河水库至勐捧镇、茶家寨水库至南伞连通工程、南捧河坚果“谷、轴、带”水资源配置连通工程和南伞至缅甸果敢供水工程。

◆**防洪工程**。完成南伞河、南捧河帮海至凤尾关岔段、轩岗河勐捧镇老街子至勐堆乡大岔河段、南汀河军寨段治理工程。实施南片河木场段、勐堆河、南南河、南捧河老党校段、杨柳桥村营盘村小干沟、草坝小河、国际界河、勐捧河响水至新村桥段、乌木兰河、忙丙小河忙丙段、勐撒河杨柳桥段至散路坝段、南伞河水库至民族街段、坑卡河县城排洪隧道下游段、勐场坝河共15条（段）河道治理工程和山洪沟治理工程、乡（镇）抗旱水源工程、小坝塘工程。推进勐撒河散路坝至岔路寨段、白水小河、轩岗河张家寨桥至大跌水段、南捧河、大竹棚河、彩靠河、拿鱼河、南榨河、木场河黑河至大干沟段、南几陵河、乌木小河共11条（段）河道治理工程前期工作。

◆**人饮安全提升巩固工程**。实施集中水源地保护建设工程、国家水土保持重点工程、农村水系综合治理工程、16万农村人口饮水安全巩固提升工程。

◆**其他工程**。实施引水入城景观提升工程、智慧水利项目等。

第三章 构建绿色智能的能源保障网

加强电力、油气网络等基础设施建设和升级改造，合理开发利用光伏发电、风能发电等新能源，加快布局新型能源基础设施，增强能源安全保障能力。

一、加快城乡电网基础设施建设

统筹优化电力输送通道和网络，推动网源荷协同发展，实施一批 110 千伏、220 千伏区域电力交换枢纽和主干电网工程，构建高效、安全、畅通、智能的电网系统，提升供电保障能力。持续加强城镇配电网工程建设，加快旧城供电能力扩容和电网改造，提高配电网建设标准和智能化水平，持续优化 10 千伏至 35 千伏主配电网，满足城镇发展供电需求。加快乡村电网改造工程，巩固提升农网“两率一户”指标，夯实农网基础，建成智能高效、安全低碳、多样互动的现代农村电网，实现乡村供电质量和水平明显提高。到 2025 年，城乡供电可靠率达 99.97% 以上，综合电压合格率达 99.87% 以上。

二、加快推进“镇电外送”

积极对接国家能源战略部署，依托南方电网和增量配网，推动境外电网项目建设，提升电网输送能力。巩固拓展境外电力市场，加快以南伞为出口的对缅电力输送通道建设，推动与缅甸电网互联互通。科学有序推进增量配电改革，争取实施增量配电网工程。

三、加快油气基础设施建设

以中缅天然气管道临沧支线工程为依托，加快推进天然气管网设施建设，完善天然气供储销体系，推动天然气管道向乡（镇）

集镇延伸，促进能源供给多元化。推进燃气下乡工程，提高偏远山区和农村地区天然气通达能力，推动农村地区“以气代电、以气代煤、以气代柴”。健全油气资源稳定发展体制机制，提高成品油输送能力，保障油气安全稳定持续供给。到2025年，天然气输气管道里程达60公里以上。

四、加快充电基础设施建设

按照“车桩相适，适度超前”原则，坚持政府引导、市场化运作，聚焦城镇集镇区、重点旅游景区和高速公路沿线建设智能充电桩，扩大全县新能源汽车推广应用。到2025年，建成集中充电站15座，安装新能源充电桩700枪、非机动车充电桩2250枪，居民小区充电桩覆盖率达80%以上，乡（镇）集镇所在地实现公共直流快速充电设施全覆盖，重点旅游景区具备快速充电服务能力。

专栏 12 能源网重点工程

◆**城乡电网建设工程**。实施191项城镇和农村电网新建与改造工程，新增10千伏电网线路6条、35千伏电网线路2条、110千伏电网线路1条。争取实施增量配电网工程。

◆**油气输配工程**。实施中缅天然气管道镇康支线和城乡天然气管网建设工程。

◆**充电基础设施建设**。实施新能源汽车充电基础设施建设项目，在县城、南伞园区及6个乡（镇）公共用地和车站建设集中式充电站，配建10千伏及以下配电线路50公里。

第四章 构建高效便捷的综合物流网

依托中缅国际大通道，以构建完善“通道+枢纽+网络+平台”多层次物流基础设施网络为重点，推进物流基础设施与全县产业体系融合发展，努力将南伞建设成为服务全省、连接南亚东

南亚的综合物流节点城市。

一、构建现代物流基础平台

充分发挥园区和口岸物流平台纽带作用，加快推进园区物流园、智能物流配送集散中心和南伞口岸货运通道等物流基础设施建设，加强物流园区与进出口贸易企业的有效对接，提升园区与物流产业的关联度和价值链。有效整合各类小规模分散物流服务资源，探索推动有利于干线运输、支线运输、配送服务、仓储服务、国际服务、运输代理等物流服务集成发展的物流服务平台建设，提高物流组织化水平和运行效率，降低物流成本。启动建设中缅跨境物流中心和电商中心，加快构建跨境物流网络体系。

二、完善乡村物流网络

加快建设农村物流网络基础设施，健全农村物流网点，搭建农业服务信息平台，构建县乡村三级物流体系，全面提升城乡双向物流配送服务能力。围绕服务打造“绿色食品牌”，加快乡村冷链物流业发展，优先推动勐捧、勐堆、军赛等重点集镇农产品仓储、保鲜、运输体系建设，促进冷链物流标准化、规范化发展，从源头解决农产品出村进城“最后一公里”的问题。

三、实施智慧物流工程

完善智慧物流节点规划，推动智慧物流基础设施建设。加强口岸通关智慧化建设，提升通关便利化水平。构建物流信息互联开放共享体系，打造区域性物流大数据交易信息系统，推动先进信息技术在物流领域的融合应用。依托产业龙头企业、电商企业

和物流企业，推动产业、电商与物流融合发展，建立覆盖全县、辐射周边、延向境外的智慧物流网络。

四、推动物流产业“走出去”

引导县内物流企业通过兼并重组、延长服务链、拓展业务范围等方式，做大做强物流产业。鼓励企业加强物流技术、运营管理模式和装备设施创新研发，加强物流智能装备推广应用，提升物流配送智能化水平。鼓励县内物流企业积极融入国内跨境物流集团发展，共同建设跨区域物流配送中心、境外仓库等，延伸国际物流服务链，提升国际物流服务能力，推动物流企业“走出去”，拓展境外市场。

专栏 13 物流基础设施重点工程

◆**物流园区**。完成园区物流园建设，实施园区智能物流配送集散中心、南伞口岸货运通道物流基础设施建设，推进园区中缅跨境物流集散中心前期工作。

◆**乡村物流**。实施勐捧仓储物流、中缅农特产品综合交易市场、凤尾茶叶交易市场及仓储物流建设。

◆**冷链物流**。完成勐捧镇冷链物流基础设施建设项目，新开工军赛乡果蔬冷链物流交易市场。

第五章 加快新型基础设施建设

坚持“政府引导、市场主体”原则，建用并举、以用促建，以整体优化、协同融合为导向，抓住国家加大新型基础设施建设机遇，推进新型基础设施建设，夯实数字经济发展基础，为经济高质量发展提供“新引擎”。

一、构建高速网络

不断完善信息基础设施建设，大力推进“千兆光纤进小区、

百兆光纤进乡村”工程，建设新一代信息网络。优先推进县城中心区、乡（镇）集镇区、边境一线、旅游景区 5G 基站和智能感知系统建设；加快推进南伞园区、现代农业示范区、重点旅游景区和地质灾害区，以及车站、医院、学校等重点场所 5G 网络连续覆盖，提升人流密集场所网络承载能力。实施 4G 补盲提速工程，推进农村地区、抵边一线、高速公路沿线等区域 4G 网络深度覆盖和扩容提速。大力发展物联网，加强 5G 标准下物联网建设，在高标准农田、重点产业基地、南伞园区、城镇道路、重点水源区、自然保护区等布设低成本、低功耗、高精度、高可靠的智能传感器。提升国际通信服务能力，推动建设国际互联网数据专用通道。到 2025 年，重点区域千兆宽带覆盖率达 100%，基本实现县乡村三级 5G 网络全覆盖。

二、打造创新平台

打造创新应用支撑体系，增强行业协同创新能力，搭建工业互联网应用平台，围绕加快推进工业化，推动工业大数据汇聚，深化“工业互联网+安全生产”，推进工业互联网标识解析服务节点建设。推动建设农产品溯源、金融服务、跨境贸易等区块链应用平台。积极建设人工智能应用支撑平台，优先推动乡村旅游、矿业开采、物流配送、政务服务、城市管理、教育医疗等领域智能化应用，积极打造一批工业互联网应用示范企业和人工智能行业应用示范。

三、升级传统基建

聚焦传统基础设施赋能提效，实施传统基础设施“数字+”、“智能+”升级行动，统筹推进交通、能源、水利、气象、医疗、

教育等基础设施物联网应用、智慧化改造，促进传统基础设施和新型基础设施深度融合发展。优先推动采矿等高危行业智能化升级改造，广泛推广无人作业；加快“数字交通”基础设施建设，实施“智慧交通”行动，提升交通设施建管养智能化水平；加快新能源汽车充电桩建设，建设智能充电基础设施运营管理平台。全面推进智慧能源、智慧物流建设，提升能源保障和物流产业数字化水平。实施“数字水利”工程，构建水源信息“一张网”。

四、建设行业载体

充分发挥新型基础设施建设对数字经济产业化、传统产业数字化的叠加效应、乘数效应，促进产业转型升级、激发创新活力。推动农业数字化转型，打造立体、动态展示平台。开展景区景点虚拟现实（VR）展示和虚拟旅游应用。增强在线经济新业态发展支撑能力，推动传统零售和渠道电商整合资源，加快推广无接触配送，支持冷链物流、限时速送、夜间配送等发展。支持建设在线办公系统，应用现代信息技术提升社会治理能力。围绕城市治理和产业发展的重点难点问题，开展智慧城市和大数据应用专项试验，实现政务服务“一网通办”。

专栏 14 新型基础设施重点项目

◆**高速泛在连接网络建设工程**。建设千兆宽带，推动全县通信业务向全业务拓展，推动 5G 网络全覆盖，开展“5G+工业互联网”“5G+智慧旅游”等应用建设。

◆**4G 网络**。实施 4G 补盲提速工程，实现自然村 4G 网络全覆盖。

◆**数字创新应用平台建设工程**。建设工业互联网公共基础支撑平台，围绕绿色能源、绿色食品、工业制造、生物医药和大健康等打造行业平台，培育跨行业跨领域工业互联网平台，建设区块链基础服务平台与服务网络、人工智能应用及产业化基础能力服务平台。

◆**大数据中心建设工程**。落实数据中心用电优惠政策，结合科研攻关、产业创新需求，统筹推进绿色大数据中心建设。

◆**数据资源体系建设工程**。加快推进绿色能源、绿色食品、健康生活目的地、生物、生态、民族文化等特色优势资源数字化进程。积极促进政府数据与社会数据融合，推动数据要素全面深度应用，建设大数据交易流通试点，研究制定大数据交易流通机制和规范程序。

第八篇 全面深化改革，深度融入新发展格局

坚持和完善社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，以深化改革激发发展活力，坚持深化供给侧结构性改革这条主线，紧紧扭住扩大内需这个战略基点，充分发挥我县沿边区位优势，找准深度融入新发展格局的发力点和突破口，全面提升镇康在“大循环、双循环”中的嵌入度、贡献度和价值链地位。

第一章 持续深化重点领域改革

坚持社会主义市场经济改革方向，破除发展瓶颈制约和体制机制束缚，推进治理体系和治理能力现代化，推动系统完备、科学规范、运行有效的体制机制改革，推动有效市场和有为政府更好结合。

一、激发各类市场主体活力

深化国资国企改革，加快完善中国特色现代企业制度，加强党的领导，落实董事会职权，健全市场化经营机制，深化国有企业混合所有制改革，规范发展混合所有制经济；加快国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本更多投向关系国计民生的重要领域，充分发挥国有企业在创新引领、提升产业链供应链现代化水平上的作用；加快健全管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革，推动国有资产保值增值。推进能源、电信、公用事业等行业竞争环节市场化改革，放开竞争性环

节业务，让更多市场主体参与公平竞争。优化民营经济发展环境，完善领导干部挂钩联系民营企业制度、企业困难问题交办机制、政企定期沟通机制，解决企业的发展难题，推动民营企业加快发展。全面落实市场准入负面清单制度，完善诚信建设长效机制，健全对新业态包容审慎监管制度。依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权、自主经营权以及企业家合法权益。全面落实公平竞争审查制度，建立公平竞争第三方审查和评估机制，统筹做好增量审查和存量清理，逐步清理废除妨碍公平竞争的存量政策。大力弘扬勇于创新、诚实守信、当担实干的企业家精神，支持企业家以恒心办恒业，努力成为新时代推动高质量发展的生力军。

二、建立完善现代财税金融制度

深化财政体制改革，健全各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度；深化转移支付改革，调整财政增收留用奖补政策，优化整合转移支付项目，增强基层公共服务保障能力；加强财政资金统筹和中期财政规划管理，强化财政金融协同，增强全县经济社会高质量跨越发展的财力保障能力。深化财政预算管理制度改革，建立规范透明、标准科学、约束有力的现代预算制度，强化预算约束和绩效管理，建立以绩效为导向的奖优罚劣激励约束机制，完善绩效管理结果与资金安排和政策调整挂钩机制，提高政府资金使用效率；健全政府债务管理机制，完善规范、安全、高效的政府举债融资机制，着力防范和化解政府债务风险，推进财政国库管理制度改革，构建现代财政国库管理制度。深化税收

改革，根据国家、省税制改革的目标任务，推进地方税改革；用好用活国家授权政策，加强财源建设，建立综合治税（费）机制，不断推进税收（非税）征管体制和征管能力现代化，着力解决现行征管体制中存在的突出问题；培育地方主体税种，推进增值税、消费税等税制改革。全面深化金融改革，构建金融有效支持实体经济的体制机制，将更多的金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节，增强金融普惠性，提高金融服务实体经济的效率；围绕资金融通，推进金融双向开放，深化金融开放创新，稳妥发展跨境融资业务，加强跨境金融监管合作，服务经贸往来畅通；完善现代金融监管体系，提高金融监管透明度和法治化水平；健全金融风险预防、预警、处置、问责制度，对违法违规行为零容忍，守住区域性经济金融风险的底线。

三、建设高标准市场体系

坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚实守信，实施高标准市场体系建设行动，推动形成高效规范、公平竞争、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，加强产权激励；完善和细化产权创造、运用、交易、保护制度和规则，建立健全新领域新业态产权保护制度，全面依法平等保护民营经济产权。健全产权执法司法保护制度。全面落实“全国一张网”管理模式，健全清单动态调整机制，畅通市场主体对隐性壁垒的意见反馈渠道和处理回馈机制。建立公平竞争审查举报受理和回馈机制，加强反垄断和反不正当竞争执法司法，完善市场竞争状况评估制度。加快完善现

代市场监管机制，健全要素市场运行机制，完善要素市场交易规则和服务体系，提升市场综合监管能力。

四、加快政府职能转变

正确处理政府和市场关系，全面实行政府权责清单制度，最大限度减少政府对市场资源配置和对微观经济活动的直接干预，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，有效弥补市场失灵。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管。深入推进“放管服”改革，深化行政审批制度改革，精简行政许可事项，对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，大力推进“照后减证”，持续开展减证便民行动，全面推行证明事项告知承诺制。全面开展工程建设项目审批制度改革，简化整合投资项目报建手续，推进投资项目承诺制改革。深化行业协会、中介机构改革。创新行政管理和服务方式，推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开。运用互联网、大数据、人工智能等技术，深入开展“互联网+政务服务”，加快推进一体化政务服务平台建设，提升完善政务服务实体大厅服务功能，推动线上线下融合，推进审批服务便民化，持续推动政务服务事项“掌上办”“指尖办”。

五、持续优化营商环境

聚焦企业和群众反映强烈的痛点、堵点和难点问题，把“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”和“全程服务有保障”结合起来，打造市场化法治化国际化营商环境。营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境和依法平等使用资源要素、公开公平

公正参与竞争、同等受法律保护的市场环境。保障各类市场主体依法平等享有各项权益，依法平等保障各类市场主体享有在政府资金安排、土地供应、税费减免、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源政策等方面的各项权益。健全完善营商环境年度评估、“红黑榜”、政务服务“好差评”制度，完善营商环境投诉举报回应制度。建立健全以信用为基础的新型监管机制，营造诚实守信的市场环境。

第二章 主动服务和深度融入新发展格局

充分发挥面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地作用，找准深度融入“大循环、双循环”切入点和突破口，更好利用国内国外两个市场两种资源，形成对内对外开放市场，助力我县高质量跨越发展。

一、找准深度融入“大循环、双循环”切入点

发挥镇康沿边区位优势，充分利用国内国外两个市场两种资源，依托国内大循环，吸引发达地区和周边国家生产要素在我县集聚，推动我县成为强大国内市场与缅甸市场之间的战略节点。推进物流基础设施建设，打通跨境商贸、跨境物流、跨境金融、跨境电商堵点痛点难点，加快构建与国内国际无缝对接的跨区域物流运输网。充分发挥南伞园区平台功能作用，积极承接中东部地区产业转移，提升市场、资源、技术、产业、资本、人才等要素聚集和协同联动能力，促进对内对外产业链、供应链、价值链深度融合。加强与缅甸在互联互通、农业生产、国际产能、数字

经济、绿色发展、跨境旅游等方面务实合作。加快推进沿边产业经济带和沿边城镇带建设，形成相互促进、协同发展，全面增强融入“大循环、双循环”新发展格局的内生动力。

二、推动形成对内对外开放市场

全力做大县内市场规模，破除妨碍生产要素市场配置和商品服务流通的体制机制障碍，贯通生产、分配、流通、消费各环节，全面打通扩大市场规模的堵点。坚持供给和需求两端发力，优化供给结构，改善供给质量，提升供给体系对县内外需求适配性，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。依托产业资源优势，加快构建现代化产业体系，引导传统产业向产业链高端发展，扩大中高端产品有效供给，减少无效和低端供给，拓展国内国外两个市场，促进产业市场多元化。

第三章 精准补短板拓展投资增长空间

发挥投资对经济增长的第一拉动作用，围绕补短板、增动力，优化投资结构，提高投资效率，激发全社会投资活力，更好发挥投资对优化供给结构的关键性作用。

一、加大补短板力度

围绕补短板、强弱项、增动力，聚焦支撑我县实现高质量跨越发展的关键领域和薄弱环节，着力保持固定资产投资稳步增长态势，加快推进“两新一重”建设，不断优化投资结构，力争基础设施投资，产业投资、民间投资稳步增加。扩大有效投资，加快补齐交通水利、市政工程、农业农村、公共安全、科技创新、

公共文化、公共卫生、物资储备、应急救援、防灾减灾、民生保障、强边固防等重大基础设施短板。围绕构建现代化产业体系，按照“农头工尾”的要求，抓实招商引资，着力加大高原特色农业产业投资和以现代农产品加工为重点的工业投资；扩大数字经济、旅游产业、战略性新兴产业投资；加强以南伞园区为重点的工业基础设施建设，提升园区的综合承载能力和吸纳能力。推动企业设备更新和技术改造，降低生产成本，提高产品的优质品率。加快布局 5G 网络、人工智能、工业互联网、物联网、数据中心、智能电网等新型基础设施。聚焦沿边城镇带建设，全面实施城市更新行动，加速推进新型城镇化进程，增强县城辐射带动能力，提升完善沿边城镇的公共设施和服务能力。落实项目推进责任清单机制，全力强化要素保障，推动投资项目审批制度改革，缩短投资项目审批时限，加大项目用地储备供应力度，尽量破解制约因素，保障项目顺利建设。

二、强化精准招商

紧抓中东部地区加大产业战略调整的重大机遇，主动做好对接，积极承接一批优质企业落地镇康。加强营商环境建设，落实招商引资优惠政策，积极搭建企业发展平台，“筑巢引凤”招商引资，完善招商项目协调服务机制，确保招商项目早签约、早开工、早投产，注重招商项目退出机制，及时清退出场不符合要求的企业。以南伞园区和重点项目为龙头引领招商引资平台建设，发挥园区引领和带动作用，着力把园区打造成带动全县经济发展

和实施区域发展战略的重要载体。聚焦“两新一重”、乡村振兴、产业发展等领域，瞄准国内实力企业，上门求商、精准招商。转变工作方式，推动招商工作由引资为主向引资、引才、引智并重转变，建立科技人才评价体系，营造优质人才环境，积极引进一批税源空间大、科技能力强的实力企业，带动全县工业向科技化、高端化迈进。到 2025 年，招商引资到位资金达 100 亿元以上。

三、强化各类要素保障

牢固树立抓项目就是抓发展的理念，始终把项目建设作为促进镇康高质量跨越发展最有力的抓手。坚持“六资并举”，积极争取上级投资、银企合作贷资、主动盘活国资、多方激活民资、全民招商引资、推介 PPP 融资，推动形成多元化投融资模式。提升政府统筹能力，发挥制度优势，集中力量办大事，消除行政区划对资源优化配置、生产要素合理流动的制约，推动形成强大规模效应，发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。按照“要素跟着项目走”的要求，落实用地保障，加大项目前期经费投入，建立健全项目建设协调服务机制，定期研究协调项目建设中遇到的困难问题，全力服务和推动项目建设。

四、完善重大项目推进机制

坚持“大中小并重、小中大并举”，按照近期、中期、长期三类，加强重大项目谋划储备，建立健全投资项目滚动储备机制，建立投资项目储备库。健全完善项目服务保障和工作机制，实行

“一个重大项目、一名领导负责、一个部门协调、一支队伍服务、一套方案落实、一抓到底推进”的“六个一”项目建设机制。加强向上高位衔接争取、向下跟踪督查，持之以恒推进强基础、增功能、利长远的重大项目建设，形成投产一批、开工一批、争取一批、谋划一批的良性发展格局。

第四章 推进消费转型升级

充分发挥消费对经济发展的基础性作用，顺应居民消费升级趋势，大力培育新型消费，提升传统消费，适当增加公共消费。以满足居民美好生活需求为目标，以提高消费产品和服务供给质量为重点，以完善消费软硬环境为抓手，进一步释放居民消费潜力，推动消费平稳增长。“十四五”期间，全县社会消费品零售总额年均增长13%以上。

一、巩固提升传统消费

引导实体零售消费创新发展，鼓励企业整合创建综合商场，对商业街区实施景区化改造，打造集观光、消费、娱乐、休闲等多功能于一体的休闲化商业街，积极推进小型零售企业通过电商升级服务。推动商旅文融合发展，建设特色小吃街、商业购物街，积极发展夜间经济、假日经济。打造“互联网+社会服务”公共平台，统筹推进教育、康养、托育、家政、文旅、休闲等生活服务设施建设，推进线上线下生活服务，构建“一刻钟”便民消费圈。加快培育和发展住房租赁市场，促进住房消费健康发展。合理增加公共消费，提高教育、医疗、养老、托育等公共服务支出

效率。改善消费环境，强化消费者权益保护。

二、培育新型消费模式

加快发展共享消费，稳步推进汽车、电动车、自行车共享经济，推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变。引导数字消费，加快发展远程医疗、在线教育、数字传媒等消费产业，鼓励发展无接触交易服务，促进线上线下消费融合发展。大力倡导绿色消费，促进新能源汽车消费，打造绿色低碳供应链。推动批量消费向个性化消费、标准化消费向定制化消费转变，增强个性化、精准化服务水平，形成新的消费热点。

三、扩大农村消费市场

充分挖掘乡村消费潜力，以扩大城镇消费为抓手带动农村消费。健全农村现代流通网络体系，优化整合存量设施资源，加强城镇商贸设施和乡村物流站点建设，健全完善县乡村三级物流网和市场网络，积极推动消费新业态新模式向农村市场拓展，加快农村居民吃穿住用行等一般消费提质扩容，引导农村居民增加交通、通信、文化、娱乐、汽车等消费。着力打造县域电商产业集聚区，健全农产品仓储、保鲜和运输体系，拓宽农产品进城渠道。引导农村商贸企业与电商深度融合，完善工业品下乡进村配送网络。发展县乡村共同配送，降低物流成本。鼓励大型商贸企业在乡（镇）布点，推动农商旅文消费集聚发展。强化农村电商主体培育，引导返乡入乡人员创业创新和农民就近就地创业创新。加快发展乡（镇）生活服务，建设立足乡村、贴近农民的生活消费服务综合体，把乡（镇）建成服务农民的区域中心。规范农村市场秩序，优化农村消费环境。

第五章 实施创新驱动发展战略

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，牢牢把握科技创新重点任务，以促进科技成果转化、提升产业核心竞争力为目标，坚持以人才为推动创新发展第一资源，坚持创新链和产业链、资金链整合，深入实施创新驱动发展战略、科教兴县战略、人才强县战略，完善创新体系，培育壮大发展新动能。

一、完善科技创新机制

以落实临沧建设国家可持续发展议程创新示范区工作任务为抓手，深入推进科技体制改革，健全完善科技治理体系，破除创新型镇康建设的体制机制障碍。加强科学普及，通过科技培训、科技下乡、科技进社区、科技进企业、科技进校园等多种方法普及各项实用技术。大力弘扬科学精神和工匠精神，在全社会营造崇尚创新的良好氛围，全面促进“大众创业、万众创新”。推动政府职能从研发管理向创新服务转变，加强科技项目研发在标准规范、方法路径、创新环境等方面的服务保障。优化科技管理和运行机制，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。健全科技奖励制度及科技投入激励机制，加大科技成果奖励力度。加强科技创新政策配套，完善创新周期政策服务链，构建以政府投入为引导，企业投入为主体，各类资本广泛参与的多元化科技投入体系。建立财政科技投入逐年稳定增长机制，完善科技投融资政策，加大对创新创业的资金支持力度。到2025年，全社会研发投入占GDP的比重达1.4%以上。

二、夯实创新发展基础

以提升全县整体创新能力为目标，加快创新平台建设。积极争取国家、省、市在镇康布局建设区域创新平台，引进或承接建设一批产业创新中心、科技创新中心、省市共建重点实验室、工程实验室等研发基地，改善创新基础条件。推进科技园区、校企合作技术创新示范基地、国际科技合作基地、星创天地、众创空间等创新平台建设。加强共性平台建设和资源整合共享。实施全方位、高水平的对内对外开放合作，最大限度吸纳和利用国内外创新资源，推动科研平台、科技型企业、科技成果、科技人才和团队入驻镇康。

三、强化企业创新主体地位

加强与国内知名院校、科研院所交流合作，推动形成以企业为主体，高校、科研院所等各类创新主体协调联动和互促共进的创新局面。强化企业创新主体地位，推动创新要素向企业集聚，以增强企业内生创新动力为重点，建立健全企业主导技术创新、产学研用协同创新机制，大力培育高新技术企业和科技型中小企业，培育壮大创新型企业群体，全面提升企业技术创新和成果转化运用能力，鼓励企业开展“专精特新”产品研发。持续深化对缅科技交流与合作，支持企业和科研机构到缅甸开展技术转移基地建设。

四、推动科技成果转化

建立科技项目成果发布和转化运用激励机制，健全科技成果

转化机制，强化科技成果转移转化服务，高效聚集创新资源，推进“产学研”深度融合，促进科技成果资本化、产业化。充分发挥科技成果转化中心作用，面向企业和社会提供技术供求、人才交流、投资融资、科技评估、管理咨询培训和政策解读等专业化服务。全面加强与中国农业大学以及省内外高校和科研院所、院士（专家）团队合作，建立科技成果转移转化联动机制，围绕糖、茶、果、蔬、中药材等产业发展关键技术需求，引入省内外高校、科研院所和企业参与技术攻关，突破产业发展技术瓶颈，实现科技成果转化应用。

五、激发人才创新活力

贯彻尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，深化人才发展体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才，为镇康高质量发展提供人才支撑。实施更加宽松、更加优惠的人才引进和培养政策措施，在创新创业、安家落户、子女教育、医疗养老等方面，对各类科技人才给予优质服务，营造引才、留才、容才、用才的良好环境，吸引更多高层次人才到镇康创新创业。完善人才服务机制，建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价机制，完善以知识、技能、管理等要素参与利益分配的激励机制，健全人才管理体制和服务保障机制，建立县级领导挂钩院士、专家机制。加强本土创业人才和创新型、应用型、技能型人才的培养，实施知识更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。突出“高尖缺”导向，引进、培养一批能助推全

县重点产业技术突破、带动高新技术产业和科技服务业加快发展的高层次人才和创新团队到镇康发展。

专栏 15 科技创新建设行动

◆**科技支撑绿色产业发展行动。**围绕蔗糖、茶叶、核桃、坚果、中药材等优势特色产业技术发展需求，通过强化产学研合作，着力破解产业发展关键技术瓶颈，推动特色产业精深加工水平再上新台阶，增强市场竞争力和抗风险能力。到 2025 年，在重点产业上研发突破具有重大支撑引领作用的关键技术 8 项以上，坚果等产品 10 个以上。

◆**科技支撑社会事业发展行动。**立足镇康生态资源、民族文化、对外开放三大优势，集成应用绿色能源、绿色高效农业生产、现代信息等技术，着力实施生态环境综合治理、公共卫生及生命健康、科技助力乡村振兴、边境公共安全和社会治理等一批科技综合示范项目，推进民生领域科技成果共享。

◆**科技创新体系建设行动。**加快推动创新平台建设，培育一批创新能力强、市场占有率高、掌握关键技术、质量效益优良的科技型和高技术企业，加强重点领域高端人才引进和培养，提升科技创新能力。到 2025 年，培育科技型中小企业 5 户以上，高新技术企业 2 户以上，建立科技创新平台 5 个以上、院士专家工作站 2 个以上，建立科技创新团队 5 个以上，引进高端科技人才 5 名以上，培养技术带头人和创新人才 15 名以上，培养优秀乡土人才 10 名以上。

第九篇 统筹城乡区域协调发展，加快沿边

新型城镇化进程

加快实施以人为核心的新型城镇化，推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，增强县城的综合承载、资源优化配置能力，提升城市治理水平；积极稳妥推进，提高农业转移人口市民化质量，显著提升城镇化质量，促进城乡生产要素双向流动、公共资源均衡配置，构建产城融合、城乡协调的发展新格局，让更多人民群众享有安全健康、较高品质的城镇生活，为全县经济社会健康发展提供强大支撑。2025年全县常住人口城镇化率达47%以上，城镇成为承载人口和高质量发展的重要载体。

第一章 构建国土空间开发保护新格局

落实区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，以环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，加快推进国土空间总体规划和详细规划编制，科学有序统筹布局城镇、农业、生态功能空间，形成人口、经济、资源环境相协调，主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护格局。

一、科学编制国土空间规划

建立覆盖全县的国土空间规划体系，科学编制国土空间规划，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划融合一体，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作

用，从严划定城镇开发边界和城镇空间。构建以县城为核心、乡（镇）为支撑、美丽村庄为基础的“1+6+N”城镇空间布局，全面完成县乡村三级的国土空间总体规划，形成全县国土空间开发保护“一张图”。落实以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度，强化规划监督实施，严格审批和监管。结合城镇化发展趋势，摸清国土空间本底条件，划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，适度先行布局建设交通、水利等重大基础设施，科学引导城镇化开发布局。建立健全开发边界外围预留城镇空间的开发利用机制，推动土地集约高效利用，防止城镇空间无序蔓延。

二、严守生态保护红线

严格执行生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，逐步形成城镇开发区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，控制城乡发展边界和产业布局，使空间规划与生态保护红线管控要求相衔接。在重点区域推进生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单。制定完善生态保护红线管控办法及有关配套措施。选择水源涵养、生物多样性保护、水土保持功能等生态功能重要区域和水土流失、石漠化等生态环境敏感脆弱区域，开展生态保护与修复试点示范。

三、加快山区综合开发

充分发挥我县山区资源优势，坚持山坝结合、绿色发展，实

行整体保护、系统修复、综合治理，按照特色化、品质化、现代化的发展路径和规模化、专业化的经营方式，推动山区综合开发，将镇康的绿水青山有效转化为人民致富的金山银山。开展化肥农药减量增效行动，坚决遏制污染产业向山区转移。根据山区、坝区资源差异，实行产业分区布局发展，在坝区重点建设现代产业园、田园综合体和现代农业示范核心区等，实现产业集群发展。充分利用山区气候宜人宜居、土地和养生资源富集的优势，因地制宜发展林下经济产业、乡土特色产业、休闲旅游业，实现产业差异化、特色化发展，促进山区生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，确保山区综合开发和生态红线保护协同推进。

第二章 着力构建以沿边城镇带为重点的现代城镇体系

坚持“海绵化建设、标准化治理、人性化服务”的理念，按照“做精县城、做美集镇、做靓村庄”的发展思路，主动服务和融入“沧耿镇永”沿边城镇带建设，巩固和提升县城在城镇化发展中的核心地位，加快构建沿边城镇带，推动乡（镇）集镇联动发展，促进城乡要素平等交换、双向流动、融合发展。

一、突出县城核心地位

充分发挥辐射中心前沿阵地作用，以构建“岸城一体化”发展格局为统领，科学划分功能区域，引导边境贸易产业向口岸片区靠拢，工业产业向园区集聚，公共服务设施向城北新区配置，推动县城城区北扩南融西优东拓，加快现代化陆路口岸城市建

设。按照“以口岸功能最大化为核心，县城的所有功能服务口岸发展，以口岸带动开发、带活边贸”的工作思路，推进口岸智慧通关设施建设，全面提升通关便利化水平，推动边境贸易和跨境物流快速发展。巩固和提升“国家园林县城”、“美丽县城”创建成果，强化县城配套设施与服务能力建设，推进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公共设施提档升级、产业培育设施提质增效，加快智慧城市建设步伐，搭建智能化、精细化城市管理平台。发挥园区平台功能，推动资源进口型和产品出口型加工企业集聚发展，形成新的集聚效应和增长动力，全面增强县城辐射带动能力。

二、全力推进沿边城镇带建设

坚持“一体规划、合理分工、内外联动、畅通循环”原则，加快推进以沿边高速公路为轴线、县城南伞为中心，勐捧集镇为重点，凤尾、勐堆集镇为支点，其他乡镇为节点的沿边城镇带建设，加快推进勐捧基础设施建设，有序推进商业开发，加速城镇化进程，推动人口集聚、要素集聚、产业集聚，打造经济增长极，全面增强沿边城镇带建设的支撑能力，促进形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇发展空间格局。依托县域“四纵五横二环一出”交通路网，强化边境乡（镇）之间的快速交通联系，改扩建瓶颈路段，提升通行能力，加快完善冷链运输等各类物流设施，提高物流运输效率，降低物流成本。着力夯实沿边产业基础，推动现代观光农业、边境特色旅游业、边境商贸业等重点产业加快发展，做大做强边民互市，逐步扩大勐捧、勐堆边民集贸市场规

模。加快推进抵边新村建设，科学引导群众向抵边新村搬迁，提升边境小康示范村建设水平，加快推进现代化边境小康村建设。

三、加快乡（镇）集镇联动发展

围绕建设“小而美丽、小而宜居、小而干净”的美丽集镇目标，立足各乡（镇）资源条件和产业基础，坚持以规划为引领，促进乡（镇）集镇间错位发展、协同互助，形成各具特色的城镇发展样板。加快补齐集镇基础设施和公共服务短板，促进城乡基础设施互联互通，强化综合服务能力。立足边境区位优势，将勐捧、勐堆打造成为边境集贸小镇。发挥木场、忙丙生态资源优势，积极创建生态宜居小镇。突出军赛民族特色，紧抓孟定区域性国际新兴口岸城市建设机遇，促进军赛与孟定、勐简一体化发展，打造多民族共建共居共荣的美丽宜居之乡。培育壮大凤尾镇产业交易市场，打造以茶叶交易为主的新兴商贸集镇。加大对违法占道经营的整治力度，积极创建一批卫生集镇和文明街区，全面提升集镇人居环境。

四、加快推进重点村庄城镇化建设

以县城周边村、乡（镇）中心村、规模较大村为重点推动村庄城镇化建设，实现城乡要素流通顺畅、产业协调发展、公共资源均衡配置。推动县城周边村建设规划与县城发展规划有效衔接，畅通县城与周边村的交通连接，推进公共服务设施向县城周边村延伸，统筹提升公共设施和服务能力，严格加强建设风貌管控。推动乡（镇）中心村建设与集镇发展规划相统一，健全分类

分级投入机制，明确基础设施产权归属，落实产权所有者管护责任。科学编制规模较大村庄规划，强化基础设施和公共服务设施建设，引导周边散居农户向规模较大村迁移，推动村内互市贸易，培育发展农产品精深加工，把产业链留在村庄，让农民就近就地就业增收。建立完善村民自治制度，提升村庄自治能力，打造一批较大村庄城镇化样板。

五、加快推进城乡融合发展

破除城乡二元壁垒，建立健全城乡融合发展体制机制，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，逐步缩小城乡发展差距和居民生活水平。探索“县管乡用”等多种方式，均衡配置人力资源，推进教科文卫等工作人员服务乡村，吸引各类人才返乡入乡创业，推动职称评定、岗位聘用、工资待遇等向乡村教师、医生倾斜。推动县级农村信用社改制组建农业商业银行，创新无抵押、纯信用等金融产品，满足“三农”和小微企业个性化、差异化、产业化发展需求。推动城乡基本公共服务一体化，健全广泛覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。科学配置和整合县域义务教育资源，推动优质学校辐射农村薄弱学校常态化。加强乡村医疗卫生人才队伍建设，实施基层医疗卫生人员学历提升工程，提高农村医疗服务水平。加强基层综合性文化服务中心建设，推进广电、通讯等信息网络向农村地区延伸，增加农村公共文化产品和服务供给。加强对农民工的公共就业创业服务和职业技能培

训，培育发展龙头企业、农村合作社、家庭农场等新型农业经营主体，完善农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及担保、继承权。

专栏 16 推进城镇化建设重点

◆“美丽县城”建设。统筹推进南伞老城区、棚户区、老旧小区、城中村改造及城市公园、河道、绿地、公共服务设施等更新和改造提升。完善城镇基础设施。统筹推进城市各级道路、供排水、污水、供电、供气及通信电缆、停车场及充电设施等市政基础设施建设，打通城市断头路，促进街区道路微循环，完善和优化城市路网结构。

◆乡（镇）集镇建设。加快推进勐捧、凤尾、勐堆、军赛、木场、忙丙集镇建设。

◆重点村庄城镇化建设。优先推动白岩村、红岩村、傣族寨等一批县城周边村城镇化建设；推进勐捧村、木场村、勐堆村、忙丙村、军赛村、凤尾村等乡（镇）中心村城镇化建设；打造岔沟、流水、帮东、帮海等一批较大村庄城镇化样板。

第三章 推进以人为核心的新型城镇化

加快推进以人为核心的新型城镇化建设，把有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序市民化作为首要任务，以深化户籍制度改革和强化基本公共服务保障为路径，深入推进农业转移人口市民化、公共服务全覆盖，实现城镇化可持续推进，提高城镇化发展质量。

一、提升农业转移人口市民化质量

深化户籍制度改革，全面放开城镇地区户口迁移政策，促进居住证制度和户籍制度有机融合并轨，落实农业转移人口市民化的转移支付分配办法，实施农业转移人口市民化财政奖励政策。建立农业转移人口市民化保障机制，保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。

强化基本公共服务保障，与城镇居民同等享有就业创业、养老、医疗、教育、就业帮扶、创业资助等各类待遇，保障农民工随迁子女在普惠性幼儿园、公办学校接受学前教育和义务教育。促进房地产业转型升级，从普通房地产向高品质房地产转变，增加保障性住房供给，探索利用集体建设用地按照规划建设租赁住房。坚持易地搬迁、生态宜居搬迁、重大项目建设搬迁、村庄集聚发展搬迁与新型城镇化相结合，加快推进抵边新村建设，做好搬迁农民转变为市民后的社会管理服务。完善职业教育和技能培训机制体制，瞄准产业发展需求，聚焦制造业、家政服务、养老护理等行业，广泛开展政府补贴的职业技能培训，提高农业转移人口就业竞争力，推动农业人员全面融入城市文明。

二、实施城市更新行动

坚持以问题为导向，强化规划引领和设计引导，完善城市空间布局，科学确定住宅用地容积率、建筑密度和绿地率，加强地上地下空间开发利用。优化区域路网结构，构建快速路、主次干路和支路级配合合理的路网系统，打通断头路，提高次干路和支路的密度，加快推进连接新老城区的快速路建设，畅通新老城区，合理增加停车位供给，规范机动车停放。升级改造城区排水防洪系统，加强排水管网维护和管理，科学设置排水孔，多措并举提高城区防汛排涝能力。巩固爱国卫生“7个专项行动”成果，实现垃圾转运和处理设施、公共厕所、洗手设施全覆盖、全达标。加快推进海绵城市、韧性城市、地下综合管廊建设，开展城镇污水处理提质增效行动，加快污水处理厂及配套管网建设，全面整

治管网错接混接和雨污不分等问题。加快推进老旧厂区、老旧小区、老旧街区、城中村、棚户区改造。增加城市绿地面积和绿量，提升绿地景观风貌。持续做好“亲水治水”文章，加强城镇水生态治理，增加城镇“灵气”，提升城镇品位。

三、推动产城融合发展

围绕“以城聚产、以产促城、产城融合”的发展思路，瞄准建设现代化陆路口岸城市目标，加快推动“岸城一体化”发展，促进产业集群与县城匹配交融，要素流通顺畅。全面提升南伞口岸服务能力，有序推进经营业态提质升级，为发展口岸商贸、旅游观光产业提供配套服务，积极争取开通南伞口岸 125 通道，配套完善综合功能设施。依托“两个市场、两种资源”，快速推进南伞园区规划建设，推动资源进口型和产品出口型加工企业规模化、特色化、集群化发展。加快构建“通道+枢纽+网络+平台”多层次物流基础设施网络，推进物流基础设施与全县产业体系融合发展，切实解决产品供销问题，促进跨境物流快速发展。推动公共资源配置向南伞园区倾斜，增加优质教育、医疗、文化体育资源供给。立足集镇产业优势和资源禀赋，提升集镇综合功能，推动农产品精深加工企业集聚发展。

专栏 17 城镇更新改造重点

◆**建设现代化陆路口岸城市。**立足县城“边”的优势，突出“岸”的特点，坚持“海绵化建设、标准化治理、人性化服务”，持续推进以水为龙头的新型城镇化建设，全面补齐城市公共服务设施短板，提升城市服务功能；加大数字化、智能化设施建设，全面推进口岸通关智慧化，做大边贸和跨境物流，着力将南伞县城打造成为中缅边境线上的现代化陆路口岸城市。

◆**优化城镇交通体系。**完成县城环城路沙坝田至小竹楼段市政道路建设，新开工

德胜街市政道路改扩建和延长线建设、县城市政道路改扩建、象转坝至白岩段市政道路改扩建、学子路延长线建设、县城慢行交通系统提升完善项目、县城市路网提升完善项目。

◆**着力提升城镇风貌。**新开工县城主入城口形象提升工程、城市景观提升改造项目。

◆**推进城镇生态修复。**完成南伞河河道治理项目，新开工县城森林湿地公园建设项目、县城海绵城市建设项目、县城公园绿地及配套设施提质增效建设项目、绿道、绿廊立体化建设项目、面山城市海绵公园建设项目、森林公园建设项目。

◆**加强城镇基础设施建设。**新开工县城供水厂及配套管网改扩建工程、乡（镇）保障性租赁住房建设项目、乡（镇）集镇停车场及配套基础设施建设项目、乡（镇）集镇标准化自来水厂及供水管网建设项目、第二供水厂及管网完善工程、城市防洪排涝建设项目、城市天然气管网建设项目、县城区强弱电入地管网建设项目、县城综合管廊建设项目、城镇供排水及管网提升工程、县城农贸市场改扩建建设项目、特色小吃街区配套基础设施建设项目、南伞口岸进出口商品加工区建设项目、南伞口岸 125 通道水果交易市场建设项目、南伞口岸 125 通道大型停车场建设项目。

◆**加快推进城镇老旧小区改造。**完成顺丰小区、文明新村小区、德胜小区、佳源小区、西陵小区 5 个老旧小区改造，新开工玉石街、裕丰小区、雅苑小区、富康小区、清秀园、茶山小区 6 个老旧小区改造。

第四章 提升城乡建设管理水平

以满足人民宜业宜居为目标，创新城市治理方式，深化城乡管理体制变革，完善城市治理体系，加强风貌管控，提升城市建设管理科学化、精细化、智慧化、法治化水平。

一、坚持规划引领

树立“规划是第一资源”的理念，把以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳理念融入城镇规划全过程。科学确定城镇发展中轴线，控好城镇天际线、山际线和水际线，科学规划设置开发强度，建立健全城镇地下空间开发利用协调机制，加强城镇污

水和垃圾处理规划，提高建设标准，规范垃圾分类和填埋场设施建设，把绿水青山保留给城镇居民。发挥规划的战略引领和调控作用，严格执行城乡规划和控制性详细规划确定的用地性质、容积率、建筑密度、高度和间距等规划控制指标要求。推进编制实用性村庄规划，以有效途径、恰当的形式将村庄规划内容转化为村规民约，增强执行力和接受度，全面推行共谋共建共管共享的村庄规划编制机制。加强城乡规划监督检查，切实维护城乡规划的严肃性、约束性和权威性，决不让任何一个新增建设项目脱离规划管制，决不让任何一间新建民房散落在规划以外。

二、着力提升城镇风貌

立足城镇自然条件，突出镇康特色元素，把地域特色和民族文化元素融入城乡规划建设。做好坝区、河谷、山地等不同区域的形象设计，统筹协调城镇形态格局、建筑风貌、街道立面、楼际线及色彩、标志系统，科学确定城镇景观核心区，加强公共空间界面管控，塑造各具特色和层次丰富、疏密有致、高低错落的城镇空间形态。人性化规范设置各类路标路牌、广告、店铺牌匾、垃圾箱、公交站台、路旁座椅等城市家具、小品和休憩设施。有序推进各类架空管线入廊入地，治理非法小广告，着力解决城镇“空中蜘蛛网”“牛皮癣”等视觉污染。依法依规清理拆除“两违”建筑，整治乱搭乱建问题，利用城市边角地、夹角地建设社区体育文化休闲公园。

三、完善城管协同共治机制

强化标准化治理，加大城镇风险防控，更高效率提高城镇管

理和社会治理水平。积极探索建立规范性的社区管理模式，从居民的行为特点和需求出发，布局合理的开放空间，满足居民的多样化要求。进一步理顺城镇管理执法机制体制，构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城镇管理体制，提升基层综合执法能力和水平，提高边境集镇管理水平。鼓励企业和居民参与城镇建设治理工作，推动政府、社会、公民等多方主体共同建设城镇、共同治理城镇、共同分享城镇发展成果，构建城镇共建共治共享的良性互动新格局。

四、健全应急防控救援体系

增强应对突发公共事件能力，完善城镇重大风险监测、研判、预警、决策防控协调机制，规划建立各类灾害应急预案和可代替预案，实行“全周期”管理。加强粮食、能源、药品、防护用品等重要物资储备保障，健全重要物资收储、清查、调配机制。加强重点区域疾病监测、疫情处理和突发公共卫生应对，建立健全各城镇间联防联控机制。夯实应急防控基础性作用，发挥社会力量在应急管理中的作用。

第十篇 巩固拓展脱贫攻坚成果，全面实施

乡村振兴战略

坚持把乡村振兴战略作为“三农”工作最有效、最直接、最有力的抓手，巩固和拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互助、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第一章 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

把巩固拓展脱贫攻坚成果作为工作底线，作为最基本、最基础、最重要的工作，坚决守住脱贫攻坚成果，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，建立统一的救助平台、稳定的利益联结机制、股份合作机制、扶志扶智长效机制，实现农村低收入人口帮扶、产业帮扶、村集体经济、培训就业“四个全覆盖”，实现脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，促进经济社会发展和群众生活改善，让脱贫群众过上更加美好的生活，逐步走上共同富裕的道路。

一、保持政策措施总体稳定

严格落实“四个不摘”要求，确保5年过渡期内保持现行帮扶政策和财政投入力度总体稳定，健全防止返贫动态监测和精准

帮扶机制，对易返贫致贫人口实施常态化监测，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，继续精准施策。持续加大对脱贫人口的产业帮扶，建立产业帮扶全覆盖机制，把农业、工业、旅游业、电商、产业合作社统筹起来，覆盖所有脱贫户、边缘易致贫户，帮助农户尽快补齐技术、设施、营销等方面短板，促进农业产业提档升级。建立健全壮大村集体经济帮扶机制和扶志扶智机制。强化易地扶贫搬迁后续扶持，确保搬迁群众稳得住、有就业、能致富。

二、建立健全解决贫困长效机制

研究建立解决相对贫困的长效机制，推动减贫战略和工作体系平稳转型。健全农村社会保障和救助制度，兜住民生底线。持续深化沪滇扶贫协作和中央、省、市定点扶贫、社会扶贫帮扶机制。对现有帮扶政策逐项分类、优化调整，合理把握调整节奏、力度、时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。积极争取纳入乡村振兴重点帮扶县。

第二章 提高农业质量效益和竞争力

深化农业供给侧结构性改革，加快发展乡村产业。立足区位优势气候等特色资源，优化乡村产业布局，发展壮大特色优势产业，完善利益联结机制，推动农村一二三产业融合发展，全面提升农业质量效应和竞争力，让农民更多分享产业增值收益。

一、保障粮食等重要农产品安全

落实藏粮于地、藏粮于技战略，实施最严格的耕地保护制度，

采取“长牙齿”的硬措施，严禁耕地非农化、防止耕地非粮化，守住 75.7 万亩耕地红线。引导农业资源优先保障粮食生产，稳定粮食生产面积和产量，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。大力发展现代畜牧业，加快生猪、肉牛生产，健全动物防疫体系。加大农业水利设施建设力度，实施高标准农田建设工程，强化农业科技和装备支撑，提高农业良种化水平，巩固提升农业综合生产能力。健全农业支持保护制度，提高农民务农种粮积极性。

二、推动农业供给侧结构性供给

坚持推动农业供给侧结构性改革不动摇，打造高质量供给体系。优化农业生产结构，在确保必保农产品自给水平的同时，积极扩大紧缺农产品生产，适度调减市场过剩的农产品特别是非食用农产品生产。优化农业生产区域布局，加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设，建立健全配套支持政策体系，建设一批“一村一品”专业村、产业园。深入推进农业绿色发展，继续加大农业面源污染治理力度，推行绿色生产方式，促进农业可持续发展。

三、推动农村一二三产业融合发展

把发展农村产业作为稳定居民就业、促进农民增收的关键渠道，加快推动农村一二三产业融合发展，完善产业利益联结机制，让农民分享产业增值收益。以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，发展现代农产品加工业，健全农产品生产、加工、仓储保鲜、冷链物流等全产业链，推动农产品精深加工向优势产区和园区集中布局。加强质量安全监管和产品标准认证，建立健全农产品质

量安全追溯体系，打造一批安全放心的农业“金字招牌”。大力发展乡村旅游、休闲康养、电子商务等适宜农村发展的现代服务业，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间，培育乡村发展新动能。

四、加快培育新型农业经营主体

围绕提高农业产业集约化、专业化、组织化和社会化水平的目标，以培育壮大农业龙头企业为重点，积极发展农民专业合作社、家庭农场、种养大户和农产品营销大户，开展新型经营主体的能力提升培训，鼓励引导各类经营主体以创新为发展动力，增强特色产业核心竞争力。推广“企业+合作社+基地+农户”的发展模式，健全各方主体紧密型利益联结关系，增强经营主体带动普通农户发展的能力。鼓励发展以农业产业化龙头企业带动，农民合作社、农户参与的产业化联合体。实施新型职业农民、种养大户和家庭农（牧）场培养计划，开展多种形式的技能培训和农技推广，深化产教融合、校企合作，增强农业科技支撑能力，推动形成主导产业集聚、扶持政策集成、强县富民统一的农业发展新格局。

第三章 实施乡村建设行动

一、全面提升乡村规划水平

坚持规划引领，充分考虑人口资源环境条件和经济社会发展、人居环境整治等要求，统筹城镇和村庄规划建设，科学编制“多规合一”的村庄规划，实现行政村全覆盖纳入国土空间“一

张图”管理。综合考虑土地利用、产业发展、居民点布局、生态保护和历史文化遗产等因素，主动适应村庄发展演变规律，科学布局乡村生产生活生态空间，分类推进村庄业态建设。保护传统村落和乡村风貌，禁止盲目大拆大建，注重保留乡土味道，让乡村望得见山、看得见水、留得住乡愁。

二、全面加强乡村基础设施建设

围绕建设更加宜居的现代乡村目标，全面推进乡村基础设施提档升级。以高标准农田、水利设施、智慧农业装备等建设为重点，着力推进农业基础设施现代化；以交通、电力、给排水、通信和农产品冷链物流等建设为重点，着力推进农村基础设施网络化，逐渐形成布局合理、城乡互通的基础设施体系；以乡村学校、医院、图书馆、超市等建设为重点，着力推进农民生活设施便利化，不断改善农村居住环境，满足农民群众日益增长的美好生活需要；以城乡基本公共服务均等化为重点，把社会事业发展重点放在农村，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，实现从形式上的普惠向实质上的公平转变，实现城乡居民共建共享。

三、加快美丽宜居乡村建设

深入实施“356”工程，把沿边村寨全部建成基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强的现代化边境小康示范村。持续开展“百村示范、千村整治”行动，完善乡村基础设施，提升农房设计水平和建设质量。以种植、养殖、旅游为重点，分类推进村庄业态建设，打造一批生态宜居美丽村庄。因地制宜推进农村生活垃圾、污水治理和农村改厕等六项整治，实施河湖水系

综合治理，全面改善农村人居环境。

四、开展乡风文明建设

加强社会主义精神文明建设，弘扬和践行社会主义核心价值观，以保护传承发展优秀历史文化为核心，以乡村公共文化服务体系为载体，实施乡村文化振兴工程，深入挖掘乡贤文化，将社会公德、家庭美德、个人品德建设融入乡村文化建设，遏制陈规陋习、狠刹歪风邪气、推进移风易俗，树立婚育新风，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。全面加强乡村人才队伍建设，培养现代农民和乡土人才，吸引各类人才投身乡村建设，推动乡村人才振兴。

第四章 加强和改进乡村治理

加快推进农村重点领域和关键环节改革，激发农村资源要素活力，大力推进农村基层治理体系建设，创新治理方式，提升治理能力，走中国特色社会主义乡村善治之路，建设充满活力、和谐有序的乡村社会。

一、深化农村土地制度和集体产权制度改革

切实处理好农民与土地的关系，保障农民土地权益，用活乡村土地资源。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。建立城乡统一的建设用地市场，健全农村集体经营性建设用地入市制度和公平合理的增值收益分配机制。严格落实“一户一宅”的宅基地使用管理制度，加快推进农村宅基地确权登记颁证。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。持

续深化农村集体产权制度改革，强化集体资产管理，开展农村集体资产清产核资。加快推进集体经营性资产股份制改革，积极发展新型农村集体经济，盘活闲置土地等集体资产，拓宽农村集体经济发展路径，增强集体经济组织服务能力。健全和完善农村集体资产监督管理机制，规范农村集体资产处置办法和程序，运用“互联网+”、大数据等现代信息技术构建农村集体资产智慧监管系统。

二、构建现代乡村治理新体系

坚持自治、法治、德治相结合，打造共建共治共享的乡村善治格局，确保乡村社会充满活力、和谐有序、民族团结。以农村基层党组织建设为主线，通过健全组织体系、加强带头人和党员队伍建设、强化责任与保障，把农村基层党组织建成宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。坚持自治为基、法治为本、德治为先，突出村民自治机制创新、乡村法治建设、乡村德治水平提升、平安乡村和民族团结进步示范乡村建设，推动乡村社会治理和服务重心向基层下移，提高乡村治理效能。

三、健全基层服务保障体系

坚持力量下沉、重心下移、服务靠前、贴近基层的原则，优化乡村治理权责清单，采取权限下放、委托执法、公告代办等方式，整合下放一批县乡公共服务和行政审批职责，打造“一门式办理、一站式服务、一处跑、跑一次”的综合服务平台，最大程度方便群众。大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，

积极发展农村社会志愿服务工作，促进流动人口有效参与农村社会服务管理，吸纳非户籍人口、社会组织、驻村单位等参与农村公共服务和公益事业。深入开展多层次、多领域法治乡（镇）争创活动，持续开展扫黑除恶专项斗争，强力维护农村社会安全稳定。

专栏 18 乡村振兴重点工程项目

◆**乡村振兴示范工程**。积极争取纳入乡村振兴重点帮扶县名单，努力建成一批特色鲜明、产业完备的县级以上乡村振兴示范乡（镇）、示范村。

◆**农村基础设施和公共服务水平提升工程**。持续抓好“四好农村路”建设，持续做好农村电力建设、管理和供电服务，全力推进农村电网改造升级。加快农村信息化服务体系建设，实现所有自然村（组）4G网络深度覆盖，5G网络重点领域全覆盖。加快乡村农贸市场、新型商业中心、农产品加工中心等流通设施建设，补齐农产品流通短板。

◆**新型农业经营主体培育工程**。力争到2025年，省级以上龙头企业达2户以上、市级以上龙头企业达20户以上、县级以上达30户以上、农民专业合作社达250个以上、家庭农场达100个以上、新型职业农民达到1000人以上。

◆**农村“两污”治理**。到2025年，村庄生活垃圾基本实现全收集全处理，旅游特色型、美丽宜居型村庄生活污水处理设施基本实现全覆盖。

◆**大力推进“厕所革命”**。到2025年，基本完成厕所改造任务，粪污无害化处理水平显著提升，农村厕所污水治理和资源化利用率达90%以上，农村无害化卫生公厕普及率达到100%，农村无害化卫生户厕普及率达90%以上。

◆**全面提升村容村貌**。深入推进村庄绿化、亮化、美化工程。到2025年，有路灯的行政村比例提高到80%以上，打造一批高标准人居环境整治示范村。

◆**“数字乡村”建设工程**。构建惠农服务APP平台，组建村组信息化服务站点，开展村级信息员培养和学习培训；培育农村数字经济，扶持农业龙头企业加快推进农业数字化转型；实施“融媒+”计划、“智慧广电”、教育信息化和“互联网+党建”、“互联网+政务”、“互联网+医疗健康”。

◆**“铸魂强农”工程**。通过宣传教育、社会治理、法治保障等综合措施，以培育新农民、新风尚为着力点，全面加强农村思想道德建设，提升农民精神风貌和农村社会文明程度。

第十一篇 发展边疆民生事业，改善人民

生活品质

坚持以人民为中心的发展思想，以保障和改善民生作为发展的出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，着力补短板、强弱项、提质量，建立完善统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的社会公共服务体系，扎实推动共同富裕，让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

第一章 提高居民收入水平

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，规范收入分配秩序，合理调节收入分配，促进城乡居民持续稳定增收，努力实现居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。到2025年，城镇常住居民人均可支配收入达4.6万元以上，农村居民收入达2万元以上。

一、加强收入分配调节

积极创造有利于提高劳动报酬的市场和制度环境，加强收入分配调节，增加劳动者特别是一线劳动者劳务报酬。完善工资制度，健全最低工资标准调整机制，切实保障义务教育阶段教师工资待遇。积极实施优化完善缩小居民收入差距的新政策体系，提高低收入群体收入。完善按要素分配政策制度，健全各类市场要素由市场决定报酬的体制机制，探索通过土地、资本等要素使用

权、收益权增加中低收入群体要素收入。多渠道增加城乡居民财产性收入，逐步缩小城乡、行业和社会成员之间的收入差距。

二、着力扩大中等收入群体

加大人力资本投入，提高人力资本水平，夯实居民增收基础，促进更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。建立完善有利于扩大中等收入群体的体制机制，提高社会保障水平。多渠道、多途径、多领域拓展中等收入群体范围，积极促进中等收入群体显著扩大。推动农业转移人口、新型职业农民、高校毕业生、中小企业经营者等重点群体进入中等收入群体，实现扩大中等收入群体与经济良性循环和互促互进。

三、合理提高工资性收入

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动者报酬在初次分配中的比重，完善工资制度，健全工资合理增长机制。建立健全政府、工会、企业共同参与的协商机制，积极推进工资集体协商，着重保护劳动所得，合理调整社会最低工资标准。加强工资性支付保障，根治拖欠薪资问题，维护劳动者合法权益。落实基本工资正常调整和艰苦边远地区津贴调整机制。合理调节过高收入，清理规范隐性收入。

四、多渠道促进农民增收

加快农业结构调整，积极发展“短平快”高收益的农业产业，促进产业升级，提高农民经营性收入。加快特色产业基地建设，培育壮大龙头企业，健全营销网络，提升农业产业化经营程度，带动农民增收。培植规模化特色产业集群，促进农村分散生产要素向特色产业和城镇聚集，拓宽农民就业空间和增收渠道。推进农村劳动力就业、积极引导返乡入乡人员创业、深入挖掘农

村内部就业潜力，促进就业创业，增加农民家庭工资性收入。培育壮大村级集体经济、推动承包地经营权有序流转、赋予农民更多财产权益，提高农民财产性收入。“十四五”期间，实现农村劳动力转移就业 8 万人次以上。

五、稳步提高转移性收入

完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准度。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。推进城乡社会救助事业统筹发展，实现城乡社会救助服务均等化。加大困难群体的帮扶力度，保障下岗职工失业保险金、最低生活保障金等正常支付。加快构建新型农业补贴体系，及时兑现各项惠农补贴，增强农业抗风险能力，强化农村居民兜底保障，保障农民转移性收入稳定增长。

第二章 拓宽居民就业渠道

按照“政府推动、市场主导、供需对接、稳定就业”的思路，扩大城乡就业。深入实施就业优先战略，强化就业优先政策，健全更充分、更高质量就业促进机制。坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。

一、完善公共就业服务体系

构建政策、培训、服务“三位一体”的公共就业服务体系，建设完善公共就业创业服务平台，全面推进“互联网+公共就业创业服务”，加快就业服务信息化、智慧化进程，提高就业创业服务能力。全面落实“贷免扶补”创业担保贷款等扶持政策，建立促进创业带动就业、多渠道灵活就业的保障制度，推进就业政

策与财税、社保等政策紧密衔接，形成有利于促进就业的综合性政策体系。充分发挥服务业和中小微企业就业容纳器作用，持续稳定和扩大就业。将农村劳动力转移就业与农业农村现代化建设相结合，拓宽转移就业渠道，支持农村劳动力就近就业创业，强化东西部协作转移就业，优先做好外出务工脱贫人口稳岗就业。加强对重点行业、重点群体就业支持，拓宽公益性岗位开发安置渠道，突出残疾人、零就业家庭等困难群体就业帮扶，做好退役军人创业就业安置工作。“十四五”期间，完成新增城镇就业 1.5 万人以上，确保城镇调查失业率控制在 5.5% 以内。

二、激发创业带动就业活力

不断优化营商环境，持续深化“放管服”改革，完善创业产业人才发现、培养、引进、激励机制，利用多渠道开展创新创业宣传活动，营造鼓励创新创业良好社会氛围。深入推进大众创业万众创新，加大对创新创业的政策支持力度，积极引导有创业意愿和创业能力的农民工、高校毕业生等人员返乡入乡创业，最大限度支持和帮助科技人员创新创业，广泛促进“互联网+”创业。加强创业孵化基地、创业园和众创空间等新型创业平台建设，强化创业服务。不断丰富创业内容，扩大创业带动就业能力。“十四五”期间，扶持创业 1500 人以上，带动就业 5000 人以上。

三、提升劳动者素质

加快构建覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应市场需求的职业技能培训制度。充分发挥企业在技能培训中的作用，开展岗前培训、在岗培训、订单式培训等多种职业技能

培训。加快推进就业技能提升行动，全面推行企业新型学徒制，开展重点行业、重点群体、紧缺工种专项培训。坚持扩大培训规模，持续加强劳动力转移培训。推广“互联网+”职业培训新模式，提高职业培训的适应性和灵活度。加强职业技能实训基地建设，鼓励更多优质民办培训机构参与培训，不断提升技能培训的基础能力。“十四五”期间，新增职业技能培训1.5万人以上。

四、防范和化解规模性失业风险

加强就业常规统计、劳动力市场监测、失业动态监测，强化对重点行业、重点企业、重点群体就业形势的常态化监测分析，深入研判苗头性、倾向性、潜在性问题。制定完善防范和应对规模性失业风险工作预案，完善规模裁员及突发事件报告制度。充分发挥企业服务团作用，加大对困难行业、困难企业援助力度，最大限度稳岗就业。建立全覆盖的失业保障体系，推动失业保险提标扩面，提升失业保险基金使用效率，最大化发挥稳就业重要作用。进一步强化规模性失业风险预警和防范，及时开展就业影响程度评估，结合实际制定稳就业预案。

第三章 健全完善社会保障体系

坚持应保尽保原则，加快补齐社会保障短板，着力构建覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

一、完善社会保险体系

健全统筹城乡、可持续的基本养老、基本医疗、工伤、失业、

生育保险制度，完善基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制，健全失业保险、工伤保险待遇与经济发展联动机制。推进基本养老保险、基本医疗保险转移接续。全面落实企业职工基本养老保险基金省级统收统支和中央调剂制度，接轨基本养老保险全国统筹及基本医疗保险、失业保险省级统筹。落实国家渐进式延迟法定退休年龄政策，积极发展企业年金、职业年金，发展多层次、多支柱养老保险体系。推广运用社会保险公共服务平台。到2025年，基本养老保险参保率达97.6%以上，基本医疗保险参保覆盖率达95%以上，参加失业保险人数达1万人以上，参加工伤保险人数达1.4万人以上。

二、健全社会救助体系

完善最低生活保障、特困人员救助等基本生活救助制度，健全医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、受灾人员救助制度，落实法律援助、困境儿童保障、流浪乞讨人员救助等多种帮扶措施，构建综合救助格局。创新社会救助方式，积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。引导慈善组织、志愿服务组织和社会爱心人士参与社会救助，发展专业社会工作服务机构承接政府购买社会救助服务事项。加快社会救助信息化建设。推进社会救助制度城乡统筹，缩小城乡最低生活保障标准差距。健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，确保困难群众基本生活有保障。到2025年，“五保”人员集中供养率达45%以上。

三、完善住房保障体系

强化基本住房保障，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房保障制度。采取政府保障与市场供应相结合，利用市场手段提高保障资源配置效率，促进住房保障与市场资源配置高效衔接，提高住房保障水平。实行严格准入、程序公正、过程透明、信息公开，实施保障对象全过程管理、保障房源全周期监管。持续实施城镇保障性安居工程，加强工程质量安全管理，着力解决城镇中低收入住房困难家庭和新增市民住房问题，加快实现住有所居。

四、提升养老托育服务质量

结合老旧小区改造，配套建设养老托育服务中心，加强养老托育服务供给。大力发展城乡社区养老服务，推进县城老年公寓、乡（镇）敬老院和居家养老服务中心建设，实现乡（镇）敬老院和居家养老服务中心全覆盖。扶持培育一批综合化、专业化社区养老服务机构，实施养老服务质量提升计划，促进机构养老服务提质增效。完善和落实儿童关爱、救助、保护、收养等儿童福利制度，支持社会力量发展普惠托育服务，加快建立3岁以下婴幼儿日间照料服务体系，实施儿童福利机构和儿童之家建设工程，建设一批示范性托育服务机构，优先启动县城社区托育中心建设，有序推进乡（镇）社区托育中心建设。

五、提升社会事务服务质量

完善农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系，完善退役军人优抚安置制度，加强退役军人服务保障。做好因公殉职人员抚恤。充分发挥“福康工程”和“义肢助残”等公益项目兜底保

障作用，建设残疾人关爱服务设施，加强残疾人康复和托养服务。持续深化殡葬改革，完善殡葬配套设施，加大综合问题整治力度。健全社会组织管理制度，促进社会组织健康发展，推动慈善事业、社会工作和志愿服务有序发展。加强城乡社区综合服务设施建设，加大社会工作者培育和扶持力度，完善相关培训设施，提升社会事务管理和服务能力。到2025年，农村公益性骨灰公墓覆盖率达100%，新型农村社区服务站覆盖率达35%以上。

第四章 办好人民满意教育

全面贯彻党的教育方针，深化教育领域改革，推动高中课程改革，完善学生综合素质评价。坚持立德树人，加强师德师风建设。围绕“学前教育抓普惠，义务教育抓优质，高中教育抓质量，职业教育抓提升”工作思路，加快补齐教育事业短板，推动教育事业更加公平、更高质量发展，提升教育现代化水平，全力办好人民满意教育。

一、全面实施新时代立德树人工程

健全学校家庭社会协同育人机制，推进全员育人、全程育人、全方位育人。健全学校思想政治工作的领导体系、工作体系、责任体系，加强和改进德育、体育、美育、劳动教育、心理健康教育和法治教育，全面实施素质教育，增强学生文明素养、社会责任意识和实践本领，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

二、推进基本公共教育优质均衡发展

坚持教育公益性原则，建立健全基本公共教育资源均衡配置机制，逐步缩小城乡、校际差距，推进城乡义务教育一体化发展，持续改善义务教育学校办学条件，加快补齐学前教育、高中教育、职业教育发展短板，努力让全县人民享有更公平优质的教育资源。

促进学前教育普及普惠发展。推动构建政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，多渠道增加普惠性学前教育资源供给。继续实施学前教育全覆盖推进工程，巩固省一级一等示范幼儿园创建成果，不断优化县中心幼儿园办园条件。积极推进乡（镇）、村级幼儿园晋级达标创建工作，加大村级幼儿园建设力度，大力实施“一村一幼”建设项目，规范城镇小区配套幼儿园建设。加强民办幼儿园管理，提升学前教育办园质量。把学前师资编制纳入动态管理，加强学前教育教师队伍力量。到2025年，实现行政村学前教育全覆盖，学前三年毛入园率达91%以上。

推进义务教育优质均衡发展。提升义务教育均等化水平，推动义务教育由基本均衡向优质均衡迈进。全面推进义务教育学校标准化建设，实施义务教育优质均衡发展建设工程，加强中小学校园校舍基础设施建设，推进学校体育活动场地建设，改善寄宿制学校办学条件，按城镇总体规划和常住人口规模优化学校布局，因地制宜推广“学区制”办学，优化教育资源配置，增加学位供给。坚持“教育家”办学方向，推进基础教育校长职级制。全力推进义务教育均衡发展，推动凤尾中学、军弄中学“一体化”办学，逐步在条件成熟地区推广乡（镇）初中“一体化”办学，实现优质教育资源合理配置。完善控辍保学长效机制，提升

义务教育巩固水平。加大新型基础设施建设投入力度，加强智慧校园建设。全面推进融合教育发展，保障具备条件的残疾儿童在普通学校就读，持续开展“送教上门”工作，加强特殊教育服务保障。持续扩大教育对外开放水平，加快推进“华人一贯制学校”建设，提升镇康教育的知名度和影响力。到2025年，九年义务教育巩固率达97%以上，改扩建中小学校舍1.8万平方米以上，完成智慧校园建设157所。

推进普通高中优质特色发展。全面实施高中阶段教育普及攻坚计划，加强高中学校标准化建设，配套完善教学设备设施，全力推进镇康县一中晋级升等为省一级二等完中，不断改善办学条件。主动适应城镇化进程与人口增长需求，扩大普通高中办学规模，建设镇康县第二完全中学。持续推进县一中、南伞中学“一体化办学”，推动教育资源合理配置。聘请普通高中教育人才援建边疆帮扶镇康，增强优质教育资源供给能力。鼓励普通高中从自身条件和社会需要出发，加强课程建设，着力培育以课程建设为代表的育人特色，推动普通高中高质量发展，提升办学水平和竞争力。到2025年，高中阶段毛入学率达94%以上，高考本科上线率达38%以上，一本上线率达20%以上。

推动职业教育产教融合。强化中等职业教育的基础性作用，加强职业教育招生工作，努力扩大教育规模。主动适应社会发展，优化职业教育专业设置，加强职业教育基础设施建设，不断完善实训设施设备。立足县域产业发展，紧密结合南伞园区开发、美丽乡村建设等工程，大力推进产教融合、校企合作、工学结合的

职业教育办学人才培养模式。积极开展与中东部地区职业院校合作，引进优质的教育资源，提升教学质量。依托“三校生”高考、学分互认、高职单招、中高职一体化等学历提升教育绿色通道，拓宽办学渠道，推进升学和就业、创业为一体的多元化办学，为县域经济发展培养更多技能型人才。

三、打造高素质专业教师队伍

加强师德师风建设，建立教师师德教育、考核、监督相结合的长效机制。完善教师培养培训体系，加强对中小学、幼儿园骨干教师、中职学校“双师型”师资、特教教师的培育。健全编制动态管理机制，按照国家统一城乡中小学教职工编制标准，持续通过特岗计划、事业招聘、定向招录等方式逐步补充和扩大教师队伍。完善中小学校长、教师交流制度，优化学校领导班子和教师队伍结构。强化教师工资保障机制，确保义务教育教师平均工资水平不低于县域公务员平均工资收入水平，认真落实艰苦边远地区津贴，让政策惠及更多乡村教师。深入实施乡村教师支持计划，关心乡村教师生活，加强山区学校教师周转宿舍建设，解决教师住房问题，加大优秀教师表彰力度，增强教师职业吸引力。全力打造一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质专业化教师队伍。到2025年，小学初中本科学历教师达80%以上，高中本科学历教师达100%、研究生学历教师达5%以上。

四、深入推进体教融合

抓住云南省体教融合试点工作的机遇，完善体教融合运行机制，加强体育场地、设施、人才建设，提升体育发展质量和效益。

加强学校体育文化建设，推进体育教学课程化、运动参与生活化。开足开齐体育课程，提高课堂教学质量。加强体育人才培养校点建设，加快培养竞技体育后备人才，拓宽体育人才培养渠道和成长通道。推动学校体育师资建设，支持优秀退役运动员、教练员进入学校担任体育教师、教练员。

五、构建终身学习的教育体系

广泛宣传继续教育和终身教育理念，推动建设学习型社会，使读书学习成为广大人民群众自觉行为和终身习惯。加强老年大学建设，全面发展继续教育，构建继续教育和终身教育公共服务体系。积极引导和支持各类社会化培训机构参与继续教育和终身教育。搭建线上线下学习平台，为各类学习者提供更多的学习机会和学习内容。

专栏 19 教育发展行动计划

◆**全面实施新时代立德树人工程。**加强青少年综合素质教育，培养学生创新思维和高尚情操，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

◆**严格落实法治教育和安全责任。**落实学校安全管理责任，加大人防、物防和技防投入力度，加强消防、交通、食品和防暴恐等安全教育。健全应急机制，强化学校公共卫生工作，深入推进“护校安园”专项行动。

◆**切实保障特殊群体受教育权利。**建成布局合理、学段衔接、普职融通、医教结合的特殊教育体系，完善“一人一案、全覆盖、零拒绝”的残疾儿童少年入学保障和救助体系。

◆**大力发展职业教育。**争取实施镇康县职业教育能力提升综合培训中心项目建设，全面提高职业教育办学水平。

◆**加强教师队伍建设。**培育良好师德师风，健全教师培养培训体系，采取集中培训、远程培训、校本培训和分散研修相结合的方式，以“国培”“省培”“市培”“县培”“校本”五级培训为抓手，开展中小学教师全员培训，全面提升教师整体素质。规范教育教学行为，完善教师管理体制和待遇提升保障机制，确保教师队伍规模、结

构、素质能力基本满足各级各类教育发展需求。

◆**大力推进教育信息化。**实施“教育信息化 2.0 行动计划”，推进“云上教育”建设，着力构建基于信息技术的新型教育教学模式和教育服务供给方式。创建“智慧校园”，数字校园建设覆盖各级各类学校。

◆**重点体育工程。**加强足球场、训练基地等公共体育场地建设，不断完善城乡公共健身设施，新建各类体育足球场 19 块、篮球场 105 块。到 2025 年，人均拥有体育场地面积 2.27 平方米。

第五章 繁荣发展文化事业和文化产业

坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，坚定文化自信，以社会主义核心价值观引领文化建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，推动构建现代化公共文化服务体系，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，传播中国声音、讲好镇康故事，大力推进文化强县建设，更好满足边疆人民群众日益增长的文化需求。

一、培育和践行社会主义核心价值观

把培育和践行社会主义核心价值观融入社会发展各方面，转化为人们的情感认同和行为习惯。牢牢把握正确舆论导向，发挥新闻媒体传播主渠道作用，建设传播主阵地，弘扬主旋律，传播正能量。把社会主义核心价值观纳入国民教育全过程，推进“文化润滇”行动，深入开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，使各族干部群众在思想深处形成以社会主义核心价值观和中国梦为引领的中华民族共有精神家园。深化群众性精神文明创建活动，推进农村精神文明建设示范村、村史室等思想文化阵地建设。

实施文明建设工程，持续深化文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建，探索推进文明口岸、边境文明集市、边境文明村镇创建。健全先锋模范示范引领长效机制，持续开展“感动临沧年度人物”等评选表彰活动。

二、完善先进文化引领制度

完善新时代公民思想道德建设体系，深入实施公民道德建设工程和文明建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。加强家庭、家教、家风建设，发扬艰苦奋斗、勤俭节约的优良传统。深化群众性精神文明创建活动，推进新时代文明实践中心、农村精神文明建设示范村、戍边馆、村史室等思想文化阵地建设。健全道德建设阵地网络，完善道德建设法治支撑，优化社会道德环境。弘扬诚信文化，推进诚信建设，完善社会信用体系建设，健全守信激励、失信惩戒制度，构建覆盖全社会的征信体系。

三、加强公共文化服务体系建设

健全覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系，推动基本公共文化服务标准化均等化。加快推进图书馆、文化馆、博物馆、方志馆等公共文化服务基础设施建设，切实推进乡（镇）文化站、村（社区）综合性文化服务中心和“国门文化”建设，补齐公共文化服务基础设施短板。加强公共文化产品和服务供给，完善公共文化服务设施免费开放保障机制，深入推进公益性文化场馆向社会免费开放。加强文化馆、图书馆等

机构之间交流合作，畅通优质文化资源流通。加快“数字媒体”建设，提升文化传播能力。深入实施智慧广电固边工程，全面推进智慧广电服务网络建设，提高广播电视公共服务高清化、互动化、移动化水平，提升数字乡村、新型城镇智慧化管理水平。充分利用并推广数字智能终端、移动终端等新型载体，推动乡（镇）公共服务向智慧化、网络化方向发展。深入开展全民阅读、惠民演出、“阿数瑟”山歌会、中缅体育运动会，构建现代公共文化服务体系。

四、传承和弘扬民族文化

建立健全优秀民族文化保护传承和弘扬体系，深入挖掘丰富多彩的民族文化资源，推动各民族文化的传承保护和创新交融。加强对少数民族优秀传统文化的抢救、保护和传承，实施历史文化遗产复兴工程和革命文物保护利用工程，保护好、利用好小落水平叛遗址和象脚水抗战遗址，推动本土红色文化传承与发展，带动地方文化经济发展。推动实施“数字文化”工程，建立民族文化、民族语言资源数据库。持续推进民族文化保护传承和“双百工程”，支持建设一批民族文化传习馆和民族民间人才工作室，大力培养乡土民族文化能人和民族民间文化传承人，推动优秀民族文化的创造性转化和创新性发展，建立“阿数瑟”非遗文化传承机制，打造一批文艺精品和文化品牌，传播“镇康声音”，讲好“镇康故事”，展示“镇康风采”。

五、完善舆论引导工作机制

坚持党管媒体，守好舆论阵地，建立网上网下一体、内宣外

宣联动的媒体传播体系。以县级融媒体中心为基点，推动媒体深度融合，构建形态多样、手段先进、富有镇康特色、影响力强的全媒体传播体系。健全舆情分析研判和预警、社会热点引导、重大舆情协调联动处置机制。完善互联网监管机制，按照“管得住、用得好”的要求，健全网络综合治理体系，营造清朗网络空间。

第六章 推进健康镇康建设

把人民健康放在优先发展战略地位，贯彻新时代卫生与健康工作方针，坚持预防为主，深化医药卫生体制改革，实施医疗、医保、医药“三医联动”，织牢公共卫生防护网，加快推动卫生健康工作理念服务方式从治病为中心转变为以人民为中心，为全方位全周期保障人民健康、打造“健康生活目的地”、建设健康镇康奠定坚实基础。

一、提升医疗卫生服务能力

全力推进中缅友谊医院建设，加强临床重点学科和重点专科建设，加快推进县级综合医院胸痛中心、卒中中心、创伤中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心建设，提升县级医院整体疾病诊疗水平和综合服务能力。充分发挥县人民医院龙头作用，加快推进紧密型县域医共体建设，扩大乡（镇）卫生院建设规模，优化科室设置，配备完善医疗设施设备，努力将勐捧卫生院建设成为县第二人民医院。充分挖掘利用县内中草药资源，加大中医药人才培养力度，促进中医药业传承创新发展。加强县级综合医院、乡（镇）卫生院中医科室建设，支持民办医院

开设中医科室。整合中西医优质资源，加强中西医临床协作，充分发挥中医药在突发公共卫生事件应急处置、重大传染病防控和重大疑难疾病诊治等方面的作用。深化中医预防保健服务功能，继续实施治未病健康工程，大力普及中医养生保健知识和方法。推进中医药与养老服务、儿童保健、康复等融合发展。加强乡（镇）卫生院、村（社区）卫生室医生、护士实用技能培训，提升基层医疗服务能力。完善卫生人才培养和引进机制，加大执业医师培养力度，完善高层次医卫人才激励政策，加强公共卫生队伍建设。到 2025 年，每千人常住人口拥有床位数 6 张以上，每千人常住人口拥有执业（助理）医师 2.4 人以上，乡（镇）卫生院均设有中医科室，70%以上村卫生室开展中医药物诊疗服务。

二、完善公共卫生服务体系

强化覆盖全民的公共卫生服务体系建设，推动医疗健康卫生服务资源扩容下沉、优化结构、均衡布局、不断夯实基层服务“网底”，推进城乡基本公共卫生服务均等化。持续巩固健康扶贫建设成果，加强公共卫生机构体系建设，稳步扩展和优化基本公共卫生服务内容，提升计划生育服务能力，发展健康养老服务，加强精神卫生体系建设，拓展心理健康服务，加大慢性病防治力度。强化风险意识，完善公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，增强现场处置能力，全面提高应对突发公共卫生事件能力。到 2025 年，婴儿死亡率控制在 6‰ 以下，孕产妇死亡率控制在 16/10 万以下，法定传染病报告率达 95% 以上，65 岁以上老年人健康管理率达到

70%以上。

三、完善公共卫生应急体系

坚决贯彻预防为主的卫生与健康工作方针，加强全县传染病救治和疾病防控体系建设，健全重大疫情应急响应机制，完善重大疫情医疗保险和救助制度，加强应急物资保障。建立集中统一高效的领导指挥体系，完善突发疫情防控 and 应急救治管理办法，配套完善边境乡（镇）和沿边村寨疫情防控设施设备，加强口岸卫生检疫能力建设，强化与缅北地区开展联防联控，严防边境突发公共卫生事件和境外疫情输入。实施重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“双提升”工程，加快推进传染病医院建设，提升县级医院、乡（镇）卫生院传染病救治能力，配备完善村级卫生室疾病防治设施设备，建立健全县乡村三级医院分级分层分流救治机制，加强重大疫情应对培训和演练，构建县乡村三级联动的疫病防控体系，织密织牢第一道防线。积极探索运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，在疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等方面更好发挥支撑作用。

四、深化医药卫生体制改革

坚持基本医疗卫生事业公益属性，强化“三医联动”，健全现代医院管理制度和分级诊疗制度，加强公立医院能力建设和绩效考核。加强紧密型县域医共体建设，提升县域医疗服务能力。创新医疗卫生服务供给模式，深入开展“互联网+医疗健康”服务，全力推广远程医疗，推动智慧医疗发展。引导社会办医规范

发展。推进家庭医生签约服务，促进医疗机构上下联动，分工协作。健全重大疾病医疗保险和救助制度，逐步将门诊医疗费用纳入基本医疗保险统筹基金支付范围。深入推进支付方式改革，充分发挥医保对医药服务的激励约束作用。积极促进健康与养老、旅游、互联网、健身休闲、食品融合发展，支持社会力量在医疗资源薄弱区域和康复、护理、精神卫生等短缺专科领域举办非营利性医疗机构，满足群众多层次医疗服务需求。

五、加大全民健康保障

加强食品药品监管，提升食品药品检测能力，严防食品药品安全风险。深入持久开展“清垃圾、扫厕所、勤洗手、净餐馆、管集市、常消毒、众参与”的爱国卫生“7个专项行动”，广泛推行文明健康生活习惯，创建成为国家卫生县城。深入开展全民健康教育和科学知识普及，引导群众加强自我健康管理，培养健康文明生活方式，提高群众公共生素养。到2025年，15岁以上人群烟草使用流行率控制在25%以下，人均预期寿命达到75岁以上。

六、加强全民健身公共服务设施建设

落实全民健身国家战略，实施“七彩云南全民健身”工程，加大体育公园、社会足球场、健身步道、健身中心、体育场（馆）等公共体育服务设施建设，完善全民健身公共服务体系。推动公共体育设施免费或低收费开放政策，有序推进机关、企事业单位体育场地设施向社会开放。逐步推进基本公共服务在城乡、行业和人群间的均等化，推动全民建设公共服务资源向基层倾斜，加

强村级活动场所建设，补齐全民建设领域短板弱项。广泛开展面向大众的健身科普教育，促进儿童、青少年、老年人等重点人群体育发展，举办群众喜闻乐见的体育赛事活动，支持民族、民间、民俗传统运动项目建设，打造一批具有镇康特色的品牌体育赛事。到 2025 年，实现城乡公共体育健身设施全覆盖，人均拥有体育场地面积达 2.27 平方米。

专栏 20 医疗卫生领域行动计划

◆**紧密型县域医共体建设。**加快推进中缅友谊医院建设，加强临床重点学科和重点专科建设，提升县级医院整体疾病诊疗水平和综合服务能力。扩大乡（镇）卫生院建设规模，优化科室设置，配备完善医疗设施设备，努力将勐捧卫生院建设成为县第二人民医院，促进城乡医疗卫生机构均衡发展。

◆**中医药服务能力。**全面改善县中医医院基础设施条件，改善县中医医院就医环境，提升中医药服务能力和水平，充分挖掘利用县内中草药资源，促进中医药业传承创新发展。加大中医药人才培养力度，到 2025 年，每千人常住人口中医执业（助理）医师达 0.4 人，乡（镇）卫生院均设有中医科室，70%以上村卫生室开展中药物物诊疗服务。

◆**重大传染病防控。**持续加强疾病预防控制机构标准化建设，重点推进传染病防控物资储备仓库、医共体整体服务能力提升、传染病医院、县人民医院住院医技综合楼及传染病隔离区等项目建设。配置卫生检验、健康相关因素监测、食品安全风险监测急需设备和关键设备，增强突发急性传染病应急防控能力。实施重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“双提升”工程，建设卫生应急物资储备中心。

◆**慢性病综合防控。**加强国家和省级慢性病综合防控示范区建设，推广慢性病防治适宜技术，提高慢性病诊疗效果。高血压和糖尿病患者健康规范管理率均达 60%以上。

◆**精神病防治。**县级综合医院设立精神科，继续开展全国社会心理服务体系建设项目试点工作。

◆**健康服务业发展。**发展健康养老服务，加强养老机构与医疗机构合作，促进医养结合。支持开办康复医院、护理院、临终关怀等机构。发展中医保健服务产业，中医医疗机构推广药膳配方，宣传普及科学安全的饮食调养知识。鼓励企业开发养生药膳、保健食品、绿色食品等健康产品。开发具有特色的户外运动项目，支持发展中医康养保健和运动休闲产业。

◆**基层卫生服务。**完善基层医疗卫生服务体系，加强乡（镇）卫生院硬件、人才队伍建设，标准化配置卫生设施设备，提升基层卫生机构服务能力。建设慢性病管理

中心、心血管救治站。

◆**妇幼健康和计划生育服务**。加强妇幼保健院基础设施建设，全面改善妇幼健康服务条件，提升危重孕产妇、新生儿救治能力，提高妇幼健康服务机构服务水平。拓展妇女儿童康复服务，大力推广中医药技术在妇幼保健服务中的应用。

◆**爱国卫生“7个专项行动”**。从环境卫生、公共卫生、食品卫生、人的卫生四个方面入手，全面开展裸露垃圾全消除、公共厕所全达标、洗手设施全配套、公共场所清洁消毒全覆盖、餐饮服务环境卫生全改善、农贸市场环境卫生全提升、健康文明生活方式全参与的爱国卫生“7个专项行动”。

第十二篇 统筹发展和安全，建设平安

和谐新镇康

毫不动摇坚持和巩固中国特色社会主义制度，贯彻落实国家安全观战略，坚持共建共治共享，全面推进边疆治理能力和治理水平现代化，防范和化解影响现代化进程的各种风险，牢固树立安全生产“红线意识”和“底线”思维，建设更高水平的平安和谐新镇康，筑牢祖国西南安全屏障。

第一章 筑牢强边固防边境百里长廊

贯彻落实党中央治边方略，全面强化党管武装工作，落实党政军警民“五位一体”合力强边固防工作机制，选强配齐乡村两级专武干部，建实、训强、用活基干民兵队伍，健全人防物防技防相结合的立体化边境防控体系，形成党政军警民联防、点线面结合、打防控一体的联防联控边境治理格局，织密织牢边境安全防控网。

一、全力服务国防和军队现代化建设

深入贯彻落实习近平强军思想，推进国防建设融入全县经济社会发展，促进强边固防实力和经济实力同步提升。健全党领导国防动员、军队需求牵引、政府依法落实、国防动员委员会组织指导协调、全民共同参与的国防动员机制。建强国防动员工作队

伍，提高兵役工作质量，推动平战结合、应急应战一体建设，促进国防动员力全面提升。深化资源要素共享，强化政策制度协调，统筹推进军地共建共用共享，促进军民深度融合发展。全面落实党管武装各项制度，编实建强民兵队伍，改善训练条件，加大专业装备配备力度，提高民兵维护边境安全和服务大局的组织动员力、快速反应力和支援保障力。

二、提升强边固防能力

以“智慧边境”建设为抓手，加强边防基础设施建设，构建人防物防技防相结合的边境立体化防控体系，提升边境管控的科学化、精细化、智能化水平。突出打防结合、系统治理、源头防控，加大对涉毒、涉恐、走私、偷越边境、越境赌博、电信网络诈骗等跨境违法犯罪的打击力度，强化边境治安管控。强力推进“五个一”，持续推进边境村寨“红旗飘飘”工程，结合边境小康村建设，打好“组合拳”，把抵边村寨建成守边固边的坚强堡垒。强化动员各族干部群众增强国防意识、国家意识和国门意识，扛实为国把关、为国守门的政治责任，推动政治安边、富民兴边、科技控边，构建与中国特色社会主义制度相适应、与边疆治理体系和治理能力现代化相符合的治边格局。

三、抓实常态化边境疫情防控

严格落实“外防输入、内强防控”的防控策略，全面从严从实加强边境管控，筑牢边境疫情防控的“铜墙铁壁”，切实保障人民群众生命安全和身体健康。建立健全协调联动、快捷高效的

疫情防控工作体系，优化完善应急预案，加强应急处置演练，加大应急物资储备，提高核酸检测能力和医疗救治水平，切实提升疫情防控能力。发挥党政军警民“五位一体”合力强边固防优势，统筹各方力量，加强全面布控，构筑“村村是堡垒、户户是哨所、人人是哨兵、处处有防范”的多层次全方位防控体系。建立境外疫情常态化监测预警机制，加强与缅北地区联防联控，全面筑牢境外纵深防线、国境防线、境内防线“三道防线”。严格落实“五个管住”“六个立即”“一个及时”要求，加大动态监测排查，强化社区网格化治理，保持严防死守的高压态势。全面落实一线封控、二线查堵、关口前移、防线前推的工作机制，织密织牢边境疫情防控网，抓实常态化疫情防控，坚决防范境外疫情输入。

第二章 扎实推进社会主义政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。坚持人民代表大会制度，提高人大履职能力，加强对“一府一委两院”的监督。支持和保障人民代表通过人民代表大会行使国家权力。加强人民政协专门协商机构建设，提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。完善大统战工作格局，发挥统一战线凝心聚力的优势和作用。全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务，保持宗教领域和谐稳定。发挥工会、共青团、妇联等人民群团作用，把各自联系的群众紧

紧凝聚在党的周围。全面贯彻党的侨务政策，凝聚侨心、服务大局。

第三章 加快推进法治镇康建设

深入贯彻习近平法治思想，坚决维护宪法法律权威。健全党领导全面依法治县的制度和工作机制。坚持依法治县、依法执政、依法行政共同推进，加快法治镇康、法治政府、法治社会建设。

一、强化行政执法监督

完善行政执法程序，规范行政执法方式，加强行政执法保障，提升行政执法公信力。健全完善自由裁量权基准制度，全面落实行政执法责任制和行政执法案卷评查制度，制定执法权责清单，全面推行“行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核”三项制度。加强行政执法监督，推进市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业农村、城市管理、公共卫生等领域综合执法监督。完善执法人员持证上岗和资格管理制度，加强行政执法人员资格管理，全面落实行政执法人员网上考试和资格管理制度，促进严格规范公正文明执法。

二、全面推进公正司法

深化司法体制综合配套改革，完善监察制度、审判制度、检察制度，健全律师制度，加快构建权责一致的司法权力运行新机制。全面落实司法责任制，坚决排除对司法活动的干预，保证监察权、审判权、检察权得到依法正确行使，保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障。建设覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系，提升公共法律服务能力和水平，推进形成与法治国家、法治政府、法治社会建设目标相适应的公

共法律服务体系。

三、增强全民守法意识

加强法治宣传教育，制订实施“八五”普法规划，深入学习宣传习近平法治思想，广泛开展《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民法典》等普法工作，教育引导各族群众牢固树立法律意识，提升干部法治思维和依法行政的能力，形成全民尊法学法守法用法的良好氛围。深化拓展“谁执法谁普法”的普法责任制，持续开展“以案释法”工作，把法律宣传融入执法、司法、法律服务全过程。加强人民陪审员、人民监督员工作，加大城乡法治文化建设力度。

四、推进法治政府建设

健全科学、民主、依法决策机制，全面落实政府法律顾问制度，严格执行重大行政决策程序合法性审查机制、重大决策终身责任追究制度。推进严格规范公正文明执法，构建守责尽责、失责追责的法治政府建设与责任落实工作机制。完善行政执行的实施、评价、问责等机制，强化对行政权力的制约和监督。推进行政复议体制改革，推动行政复议与行政诉讼等多元化解矛盾纠纷机制的有机衔接和联动。

第四章 加快推进平安镇康建设

坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，防范和化解重大风险，建设更高水平的平安镇康。

一、深入贯彻总体国家安全观

坚持人民安全、政治安全、国家利益至上的有机统一，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。健全集中统一、高效权威的国家安全领导体制，严格落实国家安全责任制，构建各方参与、分工合作、齐抓共管、高效运转的安全格局。严密防范和打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，坚决依法打击破坏民族团结的违法犯罪活动和宗教违法犯罪活动。加强意识形态安全，加强网络安全保障体系和能力建设，强化信息搜集研判和预警预测预防工作，协同打击网络犯罪。加强国家安全宣传教育，增强国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

二、健全社会治理体系

健全完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。加强流动人口、网络空间以及自由职业者等新兴群体的群众工作。推动社会治理重心向基层下移，加强城乡社区治理和服务体系建设。推动县乡村三级综治中心规范化建设、实体化运行。加强网格员等基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，推进边疆治理能力和治理水平现代化。

三、保障人民生命安全

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全放在首位，

全面提高公共安全保障能力。落实安全生产责任制，加强安全生产执法，健全公共安全保障体系，强化安全生产、灾害防治、道路交通、食品药品安全和生物安全保护。深化重点领域安全专项整治，着力防范和有效遏制各类安全事故。加强食品药品安全体系建设。实施自然灾害风险普查和重点隐患排查工程，提升洪涝干旱、森林草原火灾、地质灾害、气象灾害、地震等自然灾害防御工程标准，加快重点河流治理、山洪灾害防治和病险水库除险加固。完善应急管理体系，加强应急指挥平台、救援基地、救援队伍、救援装备和应急物资保障体系建设，加强灾害信息员队伍建设，推进“数字应急”建设，建立重大风险预警、识别、治理、分析研判等全方位联合防控体系，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力。

四、加强经济安全保障

建立全县疫情防控常态化和经济社会发展工作协调机制，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，强化政银企联动，严厉打击非法金融活动，坚决守住不发生区域性经济金融风险的底线。加强产业链供应链安全保障，常态化开展断链断供风险排查，加强战略物资储备，保障重要产业、通信网络、水电油气能源和战略性资源安全。构建统一高效的粮食和重要农产品供应保障体系，确保粮食安全。加强城市安全保障，维护重要基础设施安全，保障正常运行。强化涉外法治保障和服务工作，构建海外利益保护和风险预警防范体系。完善生物安全风险防控和治理体系，维护新型领域安全，确保生态安全、民生领域安全。

五、维护社会稳定

坚持和发展新时代“枫桥经验”，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，畅通和拓展群众诉求表达、利益协调、权益保障的途径通道。完善信访制度，完善各类纠纷调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，推动人民调解、行政调解、司法调解联动调解。完善重大决策社会稳定风险评估机制，定期综合研判社会热点难点问题和矛盾纠纷，妥善应对维权活动，防范化解“邻避问题”。坚持专群结合、群防群治，加强立体化、法治化、专业化、智能化的社会治安防控体系建设。推进“雪亮工程”与智慧边境建设与运用，提升社会全面防控能力。严密防范、依法惩处违法犯罪活动，坚决打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪，组织开展第五轮禁毒人民战争，保持社会和谐稳定。

第十三篇 强化规划保障措施

《镇康县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》是全县经济社会发展的行动纲领，经镇康县人民代表大会审查批准，具有法律效力。纲要的实施要在县委的坚强领导下，更好履行各级政府职责，健全统一规划体系，完善监测评估机制，举全县之力、集全民之智，确保各项目标任务顺利完成。

第一章 坚持党的全面领导

坚持党总揽全局、协调各方的原则，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的全面领导落实到经济社会发展全过程各方面。完善贯彻落实党中央重大决策部署和习近平总书记重要指示批示精神的督查考核机制，建立健全推动高质量发展的指标、政策、考评等体系。改进领导班子和领导干部推动高质量发展的政绩考核，发挥督查考核指挥棒作用。深化党的建设制度改革，推动党领导经济工作的制度化、规范化、程序化，完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大政策举措的工作机制，完善决策咨询体系，加强调查研究，提高科学决策水平。完善协调机制，统筹协调好党委与人大、政府、政协等部门之间的关系，健全完善“党建带群建”工作机制，坚持和完善

监督体系，加强政治监督，强化对公权力运行的制约和监督，形成党委统筹全局、各方合力促发展的工作格局。

第二章 健全统一规划体系

坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，建立以县级发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，由各部门规划共同组成，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。统筹规划管理，建立目录清单、编制备案、衔接协调等规划管理制度，有效解决规划数量过多、质量不高、交叉重叠的问题。加强规划管理信息平台建设，将各类规划纳入统一管理，推动规划基础信息互联互通和归集共享。

第三章 明确规划实施责任

纲要提出的预期性指标，主要是依靠市场主体的自主行为实现，各部门要完善市场机制和利益导向机制，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，引导市场主体行为与规划意图保持一致。纲要提出的约束性指标和主要任务，由各部门按照“统筹协调、分工负责”的原则认真落实。牵头部门要落实责任、制定实施方案，有关部门要按照职能职责积极配合，切实保障纲要主要目标和任务顺利完成。强化财政政策对纲要实施的保障作用，财政性资金要优先投向纲要确定的重大任务和重大工程项目。对纳入纲要的重大工程项目要简化审批核准程序，优先保障规划选址、土

地供应和融资安排。纲要提出的重点专项规划，按照“谁牵头编制谁组织实施”的基本原则，细化实施方案，确保专项规划有效落实，有力支撑好纲要的顺利完成。

第四章 加强规划监测评估

纲要中提出的主要目标任务、重大工程项目、重大政策、重大改革举措等，要强化监测评估和跟踪落实，提升纲要的严肃性、权威性、约束力。规划编制部门要组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估。规划实施情况作为各有关部门领导班子、领导干部考核评价的重要依据。规划编制部门要将规划实施情况作为政务信息公开的重要内容，及时公布实施进展，切实加强巡察及审计、督查、考核等工作，自觉接受人大监督、舆论监督和社会监督。

- 附件：1. 名词解释
2. 镇康县“十三五”规划纲要主要指标执行情况
 3. 镇康县“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务责任分工
 4. 镇康县“十四五”县级重点专项规划责任分工
 5. 镇康县地理位置与区位优势示意图
 6. 镇康县“十四五”空间布局示意图
 7. 镇康县“十四五”综合交通规划示意图
 8. 镇康县“十四五”水安全保障规划示意图

附件 1

名词解释

1. 大循环、双循环：习近平总书记看望参加全国政协十三届三次会议的经济界委员，并参加联组会听取意见和建议时强调：

“面向未来，我们要把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快构建完整的内需体系” “逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，培育新形势下我国参与国际合作和竞争新优势”。

2. 一带一路：“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”的简称。旨在借用古代丝绸之路的历史符号，高举和平发展的旗帜，积极发展与沿线国家的经济合作伙伴关系，共同打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。

3. 国家可持续发展议程创新示范区：为了破解新时代社会主要矛盾、落实新时代发展任务作出示范并发挥带动作用，为全球可持续发展提供中国经验而作出的重要决策部署。2019 年 5 月，临沧市获批建设国家可持续发展议程创新示范区。

4. 两新一重：新型基础设施建设，新型城镇化建设，交通和水利等重大工程建设。

5. 新基建：新型基础设施建设的简称，包括 5G 基站建设、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等。

6. 四好农村路：把农村公路建设好、管好、护好、运营好。

7. 现代产业体系：以智慧经济（含数字经济）为主导、大健康产业为核心、现代农业为基础、通过五大产业（农业、工业、服务业、信息业、知识业）的融合，实现产业升级经济高质量发展的产业形态。

8. 数字经济：以数字化知识和信息为关键生产要素，以现代信息网络为重要载体，以信息通信技术的有效使用为重要推动力，促进效率提升和经济结构优化的一系列经济活动，是一种全新的经济形态。

9. 非禁即入：凡法律、行政法规未禁止企业或个人经营的行业 and 项目，都允许其经营。

10. 十进：进机关、进家庭、进社区、进乡村、进企业、进学校、进寺院、进军营、进医院、进市场。

11. 五个认同：对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同。

12. 胞波：缅甸人民和中国人民之间的亲切称呼，由缅语音译而来，原义为同胞。

13. 智慧旅游：利用云计算、物联网等新技术，通过互联网，借助便携式的终端上网设备，主动感知旅游资源、旅游经济、旅游活动、旅游者等方面的信息，从而达到对各类旅客信息的智能感知、方便利用的效果。

14. 三医联动：医保体制改革、卫生体制改革与药品流通体制改革联动。

15. 照后减证: 2018 年在全国全面推行“证照分离”改革, 进一步取消减少拿到营业执照之后的审批, 让企业尽快进入经营状态。

16. 容缺受理: 申请人(企业和个人)申请行政许可时, 基本条件具备、主要申请材料齐全且符合法定形式, 但次要条件或申请材料欠缺, 经过申请人作出相应承诺后, 许可部门先予受理, 当场一次性告知需要补正的材料、时限和超期补正处理办法, 并进行审查和办理许可手续。

17. 海绵化建设: 统筹自然降水、地表水和地下水的系统性, 协调给水、排水等水循环利用各环节, 并考虑其复杂性和长期性。

18. 双整百千: 整县提升、整乡推进、百村示范、千组晋位的基层党建工作模式。

19. 大滇西旅游环线: 指昆明—玉溪—红河—普洱—西双版纳—临沧—楚雄等的“8 字形”旅游环线。

20. 四个不摘: 摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管。

21. 爱国卫生“7 个专项行动”: 以清垃圾、扫厕所、勤洗手、净餐馆、常消毒、管集市、众参与为主题的爱国卫生专项行动。

22. 大边防: 不局限于对边界的军事防卫, 而是指在陆、海、空边境为保卫国家政治和经济利益所采取的一整套措施。

23. 雪亮工程: 以县乡村三级综治中心为指挥平台, 以综治信息化为支撑, 以网格化管理为基础, 以公共安全视频监控联网应用为重点的群众性治安防控工程。

24. 五个一:锻造一批坚强有力的基层党组织，建设一批比较富裕的边境小康示范村，构筑一条严密的边境防线，制定一揽子支持政策，形成一套严格的边境管控工作机制。

25. 三道防线:主动与缅甸沟通，切断疫情传播渠道，构筑防范境外疫情输入的第一道防线；强化非法入境管理，切实管住通道，实行24小时巡逻执勤，构筑防范境外疫情输入的第二的防线；依托道路、村庄、组织“三套系统”，充分发挥党政军警民联合作用，严厉打击非法出入境活动，构筑防范境外疫情输入的第三道防线。

26. 五个管住:人管住、村管住、通道管住、证件管住、边境管住。

27. 六个立即、一个及时:立即隔离观察、立即封闭管理、立即核酸检测、立即流调溯源、立即上报情况、立即派遣工作组，及时实事求是发布信息。

28. 三个阶段特征:临沧经济社会发展的滞后性正在转化成为后发性优势、临沧的区位优势开始成为开放优势、临沧的经济结构与其他城市相比具有特殊性。

29. 两次跨越:大部分基础设施基本完备、高速公路铁路进临沧的时候，临沧会迎来第一次跨越；打通对缅开放、通往印度洋主要经济贸易通道，用企业先行、文化先行、地方先行、民心先行基本实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的时候，临沧将迎来第二次跨越。

附件 2

镇康县“十三五”规划纲要主要指标执行情况

分类	序号	指标名称		2015 年	规划目标			“十三五”进展情况					完成情况	责任单位		
					2020 年	年均增长	指属性	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年			年均增长(下降)	
						[5 年累计]									[5 年累计]	
经济 发 展	1	地区生产总值(GDP) (亿元)		35.14	61.93	12	预期性	39.18	43.85	45.68	52.25	56.93	8.6	未达预期	县发展改革局	
	2	全员劳动生产率(万元/人)		3.5	5.4	[1.9]	预期性	3.7	4.08	4.2	4.7	5.43	[1.93]	好于预期	县人力资源 社会保障局	
	3	地方财政一般公共预算收入(亿元)		3	6.03	15	预期性	3.19	2.92	3.22	3.25	3.39	2.5	未达预期	县财政局	
	4	地方财政一般公共预算支出(亿元)		18.89	30.57	10	预期性	17.82	18.8	20.71	21.42	22.3	3.3	未达预期		
	5	城镇 化率	常住人口城镇化率(%)		28.95	40	[11.05]	预期性	31.02	32.14	34.06	35.36	36.56	[7.61]	未达预期	县自然资源局
			户籍人口城镇化率(%)		13.2	35	[21.8]		10.12 (基数)	10.9	11.38	11.43	11.46	[1.34]	未达预期	县公安局
	6	服务业增加值比重(%)		37.2	38.5	[1.3]	预期性	48.1	48.9	47.8	45.6	46.5	[9.2]	好于预期	县发展改革局	
	7	规模以上固定资产投资(亿元)		73.1	181.9	20	预期性	91.67	117.6	34.21	42.34	52.27	25	好于预期		
	8	社会消费品零售总额(亿元)		13.61	17.24	15	预期性	14.37	16.85	18.69	18.97	18.03	5.8	未达预期	县商务局	
	9	外贸进出口总额(亿元)		5.06	10.18	15	预期性	3.96	4.52	7.19	9.33	11.4	19.3	好于预期	县商务局	
	10	每万人口发明专利拥有量(件)		0.15	0.15	—	预期性	0.11	0.16	0.15	0.15	0.16	—	好于预期	县市场监管局	
	11	科技进步贡献率(%)		—	50	—	预期性	40	42	46	46.5	50	—	达到预期	县工业和科技 信息化局	
12	互联网 普及率	固定宽带家庭普及率(%)		6.2	40	[33.8]	预期性	10	15	35	44	57.8	[51.6]	好于预期		
		移动宽带用户普及率(%)		11.6	36	[24.4]		15	20	25	30	36	[24.4]	达到预期		

分类	序号	指标名称		2015年	规划目标			“十三五”进展情况						完成情况	责任单位
					2020年	年均增长	指属性	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	年均增长(下降)		
						[5年累计]							[5年累计]		
民生福祉	13	居民收入	城镇常住居民人均可支配收入(元)	20909	33000	10	预期性	22707	24683	26732	29004	30338	7.7	未达预期	县人力资源社会保障局
			农村常住居民人均可支配收入(元)	8023	16000	15		8786	9629	10563	11704	12571	9.4	未达预期	县农业农村局
	14	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	8.27	10.5	[1.78]	约束性	8.84	9.02	9.23	9.35	10.5	[2.23]	达到预期	县教育体育局	
	15	九年义务教育巩固率(%)	76.27	95	[18.73]	约束性	92.47	93.36	94.29	99.61	97.41	[21.14]	好于预期		
	16	高中阶段教育毛入学率(%)	54.09	88	[33.91]	约束性	56.69	65.8	72.7	98.3	93.6	[39.51]	好于预期		
	17	城镇新增就业人数(人)	2312	3100	[788]	预期性	2402	2633	2671	2716	3115	[803]	好于预期	县人力资源社会保障局	
	18	农村贫困人口脱贫(人)	6000	21052	—	约束性	4083	9925	10165	1374	已实现全部脱贫	—	好于预期	县扶贫办	
	19	基本养老保险参保率(%)	95.6	97.5	[1.9]	约束性	96	96.4	96.8	97	97.6	[2]	达到预期	县人力资源社会保障局	
	20	安居工程建设	城镇棚户区住房改造(套)	1000	4300	[3300]	约束性	2000	202	800	160	1094	[4256]	达到预期	县住房城乡建设局
			农村危房改造和抗震安居工程(户)	4100	13539	[9439]		3412	3053	9880	—	—	[16345]	好于预期	
21	人均预期寿命(岁)	73.6	74.3	[0.7]	预期性	74.1	74.6	73.46	73.33	74.3	[0.7]	达到预期	县卫生健康局		
资源环境	22	耕地保有量(万亩)	—	完成上级下达指标(73.1295万亩)		约束性	74.968	75.7705	75.7235	75.7235	75.7235	—	达到预期	县自然资源局	
	23	万元GDP用水量下降(%)	17.58	23.44	[5.86]	约束性	31.99	5.40	7.43	6.17	12	[12.58]	好于预期	县水务局	
	24	单位GDP能源消耗降低(%)	—	完成上级下达指标		约束性	完成上级下达指标达到预期						达到预期	县发展改革局	
	25	非化石能源占一次能源消费比重(%)	—	完成上级下达指标		约束性	完成上级下达指标达到预期						达到预期		

分类	序号	指标名称		2015年	规划目标			“十三五”进展情况						完成情况	责任单位	
					2020年	年均增长	指属性	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	年均增长(下降)			
						[5年累计]							[5年累计]			
资 源 环 境	26	单位 GDP 二氧化碳排放降低率 (%)		—	完成上级下达指标			完成上级下达指标达到预期						达到预期	市生态环境局 镇康分局	
	27	森林 发展	森林覆盖率 (%)	67.5	>70	[2.5]	约束性	63.31 (基数)	64.57	66.1	68.89	72.2	[4.7]	好于预期	县林业和 草原局	
			森林蓄积量 (万立方米)	978.49	1100	[121.51]								1020.71		1025.37
	28	空气 质量	县级及以上城市细颗粒物 (PM2.5)浓度下降 (%)	—	完成上级下达指标			完成上级下达指标 (临沧市范围内不属于细颗 颗粒物未达标地级以上城市, 省级未下达指标)						—	市生态环境局 镇康分局	
			县级及以上城市空气质量优 良天数比率 (%)	—	100 (省级已 调整 97.2)	—	99	98.8	100	94.9	98.3	—	达到预期			
	29	地表水 质量	达到或好于III类水体比例 (%)	75	90	[15]	约束性	100	100	—	100	100	—	好于预期	市生态环境局 镇康分局	
			劣 V 类水体比例 (%)	25	10	[-15]		0	0	—	0	0	—	好于预期		
	30	主要污 染物排 放总量	二氧化硫 (吨)	—	完成上级下达指标			约束性	2587.37	2586.6	2880.38	2569.56	完成上级 下达指标	—	达到预期	市生态环境局 镇康分局
			化学需氧量 (吨)	—					4109	3984	3963	3909.7	完成上级 下达指标	—	达到预期	
			氨氮 (吨)	—					181.32	178.19	174.32	161.31	完成上级 下达指标	—	达到预期	
氮氧化物 (吨)			—	768.16					192.04	4419.2	539	完成上级 下达指标	—	达到预期		

说明：1. 固定资产投资基数调整。由于国家投资统计制度改革，全县2017年投资规模由117.6亿元核减为34.21亿元，目前还将有部分调减；

2. 户籍人口城镇化率调整。2016年，由于全省县级以下行政区划确定及基础人口信息调整，我县户籍人口城镇化率由2015年的13.2%调整至2016年的10.12%，“十三五”期间户籍人口城镇化率以2016年调整后的基数为准；

3. 森林覆盖率调整。2016年，由于全省森林资源二类调查，我县森林覆盖率由2015年的67.5%调整至2016年的63.31%，“十三五”期间森林覆盖率基数以2016年调整后的基数为准；

4. 城镇棚户区住房改造户目标以数省、市下达具体指标任务为准，因政策变动规划目标由4300户调整为4256户；

5. 规划目标中的[]内为5年累计数。

附件 3

镇康县“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务责任分工

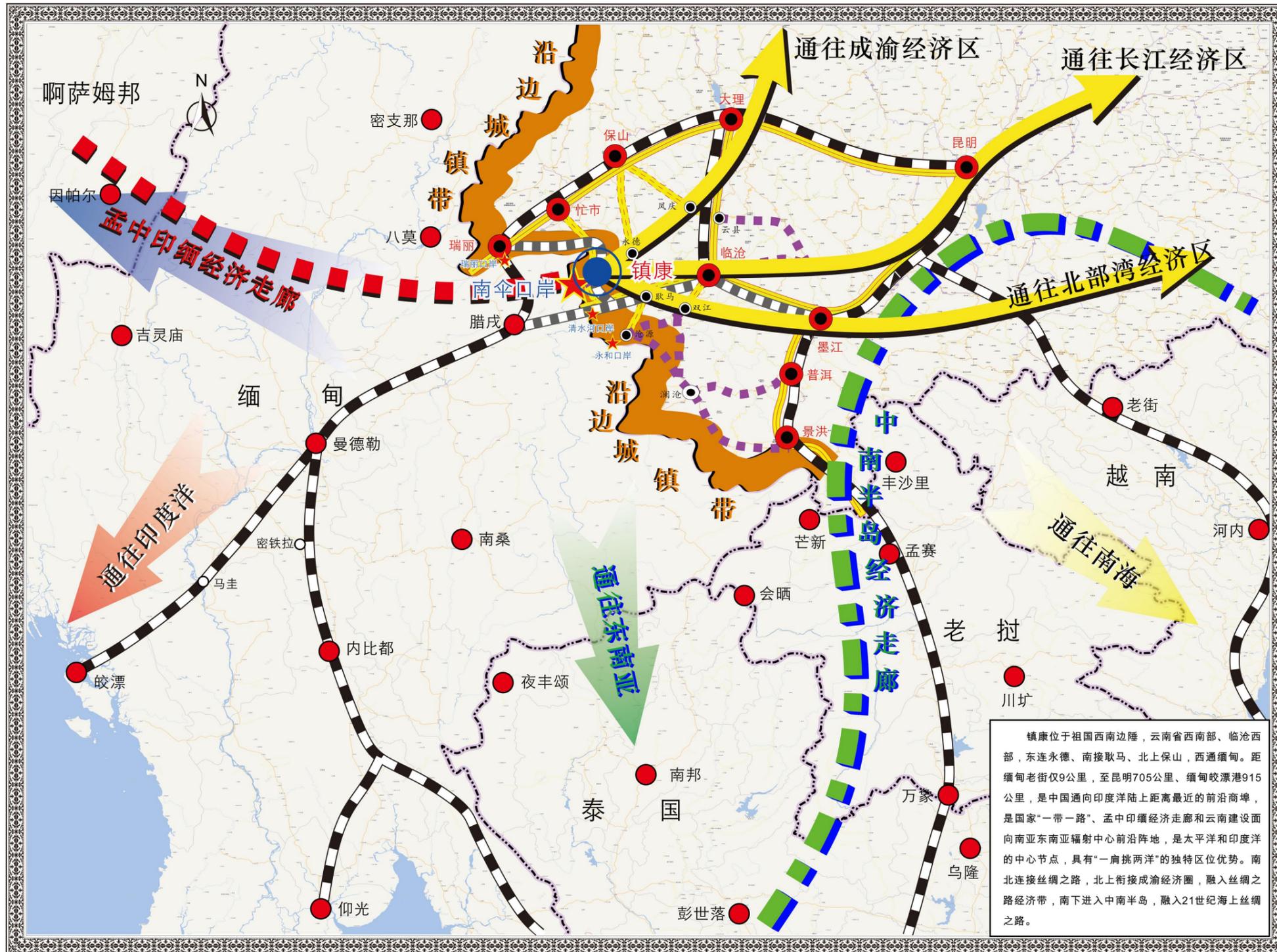
一、约束性指标		
序号	指标名称	责任部门
1	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	县教育行政主管部门
2	单位 GDP 能源消耗下降（%）	县发展改革行政主管部门
3	单位 GDP 二氧化碳排放下降（%）	县生态环境行政主管部门
4	县级及以上城市空气质量优良天数比例（%）	县生态环境行政主管部门
5	地表水达到或好于Ⅲ类水体比率（%）	县生态环境行政主管部门
6	森林覆盖率（%）	县林草行政主管部门
7	粮食产量（万吨）	县农业农村行政主管部门
二、主要任务		
序号	主要任务	责任部门
1	巩固民族团结进步成果，建成全国民族团结进步示范县	县民族宗教行政主管部门
2	筑牢沿边生态安全屏障，建设全国生态文明示范区	县发展改革、生态环境等行政主管部门
3	全面扩大对外开放，建设辐射中心前沿阵地	县发展改革、工业和科技信息化、交通运输、商务、外事等行政主管部门
4	构建兴边富民的现代产业体系，厚植高质量发展新动能	县发展改革、工业和科技信息化、农业农村、文化和旅游、商务、卫生健康、财政、生态环境、住房城乡建设等行政主管部门
5	构筑强边固防现代基础设施体系，夯实高质量发展基础	县发展改革、交通运输、水务、商务、工业和科技信息化等行政主管部门
6	全面深化改革，深度融入新发展格局	县发展改革、工业和科技信息化、交通运输、商务、投资促进、外事等行政主管部门
7	统筹城乡区域协调发展，加快推进沿边新型城镇化进程	县发展改革、住房城乡建设、自然资源、公安等行政主管部门
8	巩固拓展脱贫攻坚成果，全面实施乡村振兴战略	县扶贫、农业农村等行政主管部门
9	发展边疆民生事业，改善人民生活品质	县人力资源社会保障、教育体育、卫生健康、医保、住房城乡建设、民政、文化和旅游、退役军人等行政主管部门
10	统筹发展安全，建设平安和谐新镇康	县发展改革、司法、公安、应急等行政主管部门

附件 4

镇康县“十四五”县级重点专项规划责任分工

序号	规划名称	责任部门
1	镇康县“十四五”乡村振兴发展规划	县农业农村局
2	镇康县“十四五”新型城镇化建设规划	县住房和城乡建设局
3	镇康县“十四五”特色农业发展规划	县农业农村局
4	镇康县“十四五”现代工业发展规划	县工业和科技信息化局
5	镇康县“十四五”文化旅游产业发展规划	县文化旅游局
6	镇康县“十四五”绿色能源发展规划	县发展改革局
7	镇康县“十四五”国土空间总体规划	县自然资源局
8	镇康县“十四五”生态文明建设和环境保护规划	市生态环境局镇康分局
9	镇康县“十四五”综合交通发展规划	县交通运输局
10	镇康县“十四五”水利安全保障规划	县水务局
11	镇康县“十四五”教育体育事业发展规划	县教育体育局
12	镇康县“十四五”卫生健康事业发展规划	县卫生健康局
13	镇康县“十四五”社会养老服务体系建设发展规划	县民政局
14	镇康县“十四五”科技创新发展规划	县工业和科技信息化局
15	镇康县“十四五”政法基础设施规划	县公安局
16	镇康县“十四五”边防基础设施建设规划	县委政法委
17	镇康县“十四五”综合防灾减灾能力建设规划	县应急管理局
18	镇康南伞岸城一体化发展规划	县住房和城乡建设局

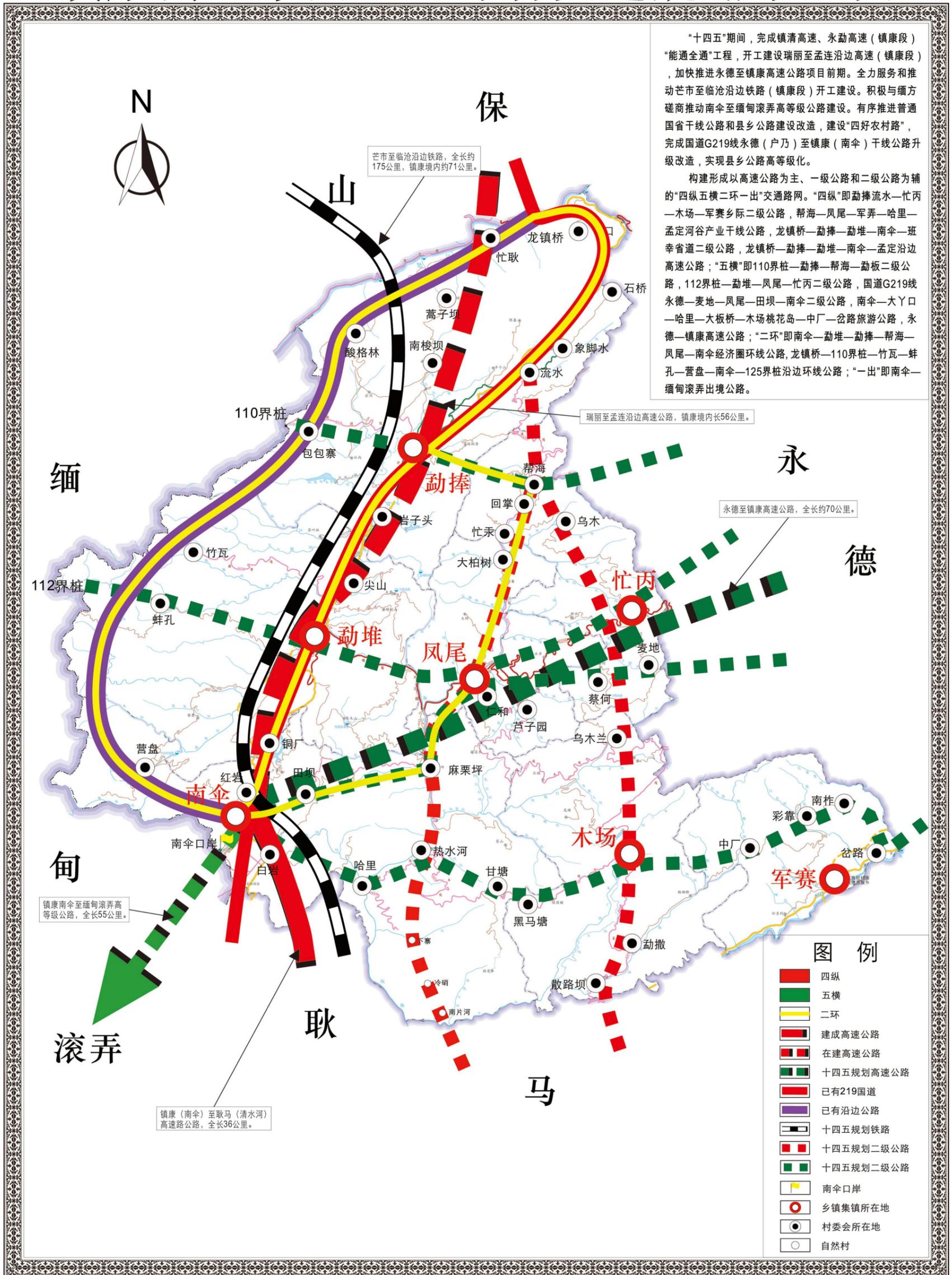
镇康县地理位置与区位优势示意图



镇康县“十四五”空间布局示意图



镇康县“十四五”综合交通规划示意图



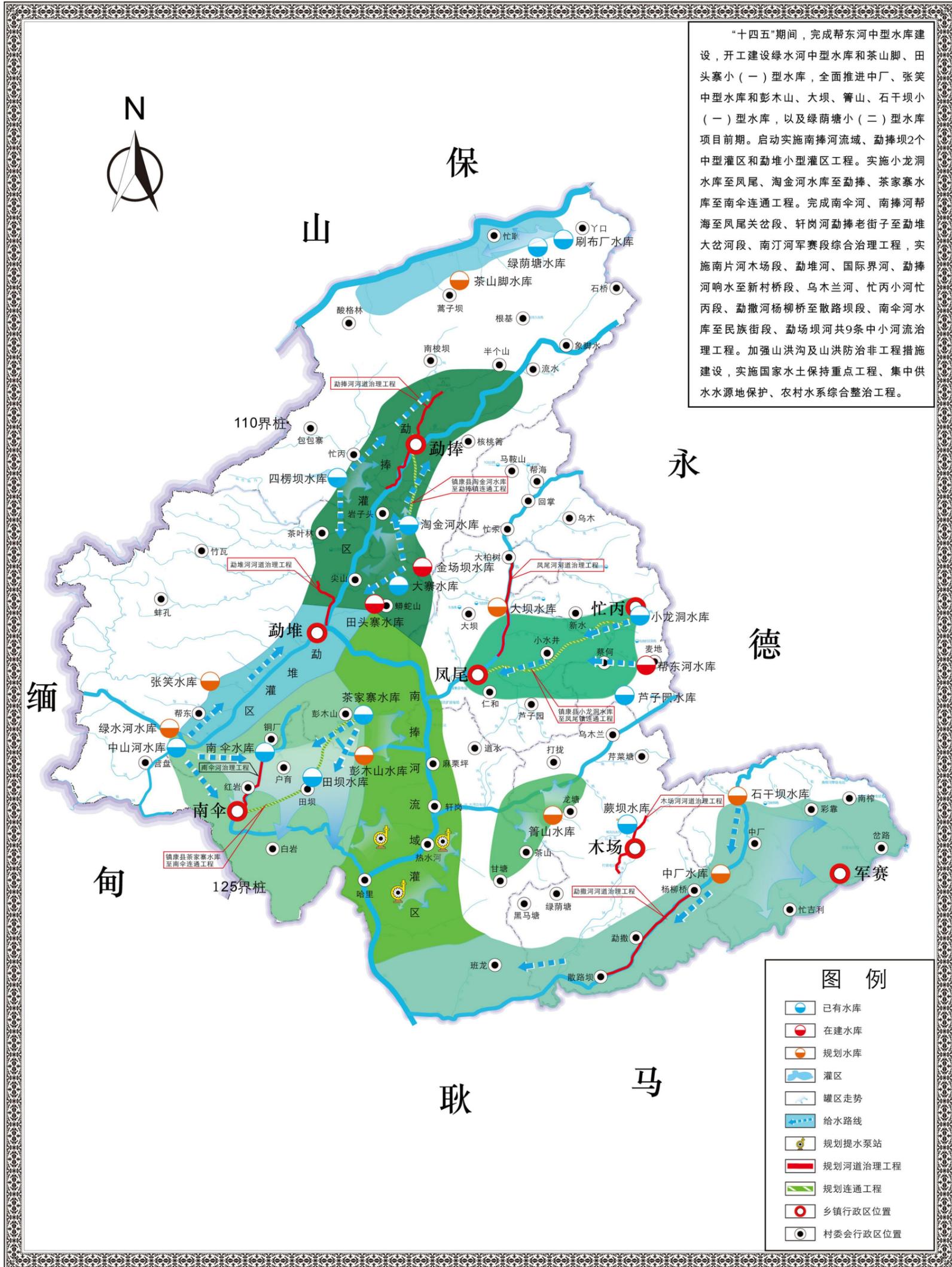
“十四五”期间，完成镇清高速、永勐高速（镇康段）“能通全通”工程，开工建设瑞丽至孟连沿边高速（镇康段），加快推进永德至镇康高速公路项目前期。全力服务和推动芒市至临沧沿边铁路（镇康段）开工建设。积极与缅方磋商推动南伞至缅甸滚弄高等级公路建设。有序推进普通国省干线公路和县乡公路建设改造，建设“四好农村路”，完成国道G219线永德（户乃）至镇康（南伞）干线公路升级改造，实现县乡公路高等级化。

构建形成以高速公路为主、一级公路和二级公路为辅的“四纵五横二环一出”交通路网。“四纵”即勐捧—流水—木场—军赛乡际二级公路，帮海—凤尾—军弄—哈里—孟定河谷产业干线公路，龙镇桥—勐捧—勐堆—南伞—班幸省道二级公路，龙镇桥—勐捧—勐堆—南伞—孟定沿边高速公路；“五横”即110界桩—勐捧—帮海—勐板二级公路，112界桩—勐堆—凤尾—忙丙二级公路，国道G219线永德—麦地—凤尾—田坝—南伞二级公路，南伞—大丫口—哈里—大板桥—木场桃花岛—中厂—岔路旅游公路，永德—镇康高速公路；“二环”即南伞—勐堆—勐捧—帮海—凤尾—南伞经济圈环线公路，龙镇桥—110界桩—竹瓦—蚌孔—营盘—南伞—125界桩沿边环线公路；“一出”即南伞—缅甸滚弄出境公路。

图例

- 四纵
- 五横
- 二环
- 建成高速公路
- 在建高速公路
- 十四五规划高速公路
- 已有219国道
- 已有沿边公路
- 十四五规划铁路
- 十四五规划二级公路
- 十四五规划二级公路
- 南伞口岸
- 乡镇集镇所在地
- 村委会所在地
- 自然村

镇康县“十四五”水安全保障规划示意图



抄送：县委各部委，人大常委会办公室，县政协办公室，县纪委监委，县法院，县检察院，各人民团体，省市驻镇康单位，驻镇康军警部队。

镇康县人民政府办公室

2021年5月11日印发
