

保山市国民经济和社会发展的 第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

2021年3月

目 录

第一章 站在历史新起点	8
第一节 过去五年发展成就.....	8
第二节 把握新机遇新挑战.....	13
第三节 认识新发展阶段的保山特征.....	17
第二章 描绘现代化建设新蓝图	20
第一节 指导思想.....	20
第二节 发展定位.....	21
第三节 发展导向.....	22
第四节 发展战略.....	26
第五节 发展目标.....	28
保山市“十四五”时期经济社会发展主要指标.....	31
第三章 优化空间布局结构	32
第一节 构建全域生态安全格局.....	32
第二节 优化城镇空间结构.....	35
第三节 推进产业布局优化.....	38
第四章 主动服务和融入新发展格局	41
第一节 加快构建现代产业体系.....	41
第二节 坚定不移扩大内需.....	44
第三节 持续扩大对外开放.....	48
第四节 深化区域合作.....	54
第五章 加快创新体系建设	56
第一节 完善科技创新体系.....	57
第二节 强化企业创新主体地位.....	60
第三节 完善科技创新生态.....	61
第四节 建设高标准市场体系.....	64

第五节	提高政府治理效能.....	69
第六节	持续改善营商环境.....	70
第七节	积极申请重大改革试点.....	72
第六章	全面建设滇西辐射中心.....	74
第一节	聚力提升中心城市发展能级.....	74
第二节	推进基础设施互联互通.....	78
第三节	大力发展现代服务业.....	84
第七章	全面建设滇西工业重镇.....	90
第一节	调整优化工业布局.....	90
第二节	培育壮大产业集群.....	92
第三节	完善提升载体功能.....	97
第八章	全面建设滇西高原特色农业示范区.....	99
第一节	优化农业产业结构和布局.....	99
第二节	加快培育农业新型经营主体.....	101
第三节	大力发展农特产品加工业.....	101
第四节	持续打造“绿色食品牌”.....	102
第五节	提高现代农业质量效益和竞争力.....	103
第九章	全面建设滇西世界健康生活目的地.....	105
第一节	融入大滇西旅游环线建设.....	105
第二节	塑造健康生活旅游品牌.....	107
第三节	提升全域旅游发展品质.....	108
第四节	推动旅游产业转型升级.....	110
第五节	优化提升旅游服务质量.....	111
第十章	全面建设滇西数字经济新高地.....	112
第一节	布局建设新一代数字基础设施.....	113
第二节	建设数字政府.....	115
第三节	建设数字城市.....	116

第四节	建设数字社会.....	116
第五节	发展数字经济.....	117
第十一章	深入实施乡村振兴战略.....	120
第一节	持续巩固拓展脱贫攻坚成果.....	120
第二节	大力实施乡村建设行动.....	122
第三节	深化农村改革.....	126
第四节	健全城乡融合发展机制.....	128
第十二章	推进新型城镇化和区域协调发展.....	130
第一节	实施城市更新行动.....	130
第二节	提升城市建设管理水平.....	133
第三节	推进县城城镇化建设.....	134
第四节	加快农业人口市民化.....	136
第五节	推进区域联动发展.....	137
第六节	推动民族和边境地区发展.....	138
第十三章	促进文化繁荣发展.....	142
第一节	提升社会文明程度.....	142
第二节	强化历史文化资源保护利用.....	144
第三节	提高公共文化服务能力.....	146
第四节	建设现代文化产业体系.....	149
第十四章	加强生态文明建设.....	151
第一节	构建山水田园生态体系.....	152
第二节	全面改善生态环境质量.....	156
第三节	全面推动绿色低碳发展.....	159
第四节	建立健全生态文明制度.....	162
第十五章	持续保障和改善民生.....	162
第一节	促进教育体育事业繁荣发展.....	163
第二节	推进卫生健康现代化.....	166

第三节	促进充分就业和收入增长.....	169
第四节	完善社会保障体系.....	171
第五节	加强人口管理和服务.....	173
第六节	创新社会治理.....	175
第十六章	加快平安保山建设.....	176
第一节	坚决维护政治安全.....	177
第二节	全面加强经济安全.....	177
第三节	保障人民生命安全.....	178
第四节	维护社会和谐稳定.....	179
第五节	加强应急管理体系和能力建设.....	181
第十七章	保障措施.....	183
第一节	坚持党的全面领导.....	183
第二节	推进社会主义政治建设.....	185
第三节	全面推进依法治市.....	185
第四节	强化关键要素保障.....	186
第五节	强化招商引资力度.....	189
第六节	加强规划实施管理.....	190
附件 1	保山市“十三五”规划《纲要》主要指标执行情况.....	193
附件 2	《纲要》主要指标和主要任务部门责任分工.....	197
附件 3	保山市“十四五”专项规划责任分工.....	200
附件 4	保山市“十四五”规划示意图.....	203

“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之后，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，是保山与全国全省同步开启社会主义现代化建设新征程的起步阶段，是建设现代化大城市的关键阶段。《保山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》是根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《中共云南省委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》以及《中共保山市委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全市经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是保山市统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，在中国特色社会主义进入新时代后推动经济高质量发展和建设现代化经济体系的宏伟蓝图，是政府履行宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境职能的重要依据，是引领全市人民共同奋斗，与全国全省同步全面建设社会主义现代化的行动纲领。

第一章 站在历史新起点

“十三五”时期，市委、市政府团结带领全市人民，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下，在党中央、国务院和省委、省政府的坚强领导下，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，全市经济社会保持了良好发展态势，地区生产总值和固定资产投资双双迈上千亿级台阶。展望“十四五”，面对更趋复杂多变的国际环境和我国深刻变化的发展条件，必须切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，站在现代化建设新起点，齐心协力朝着第二个百年奋斗目标奋勇前进。

第一节 过去五年发展成就

“十三五”以来，面对错综复杂的国际环境、国内经济下行压力加大的严峻形势，特别是新冠肺炎疫情严重冲击下，市委、市政府团结带领全市人民，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，认真贯彻省委、省政府各项决策部署，聚焦城市生态化、工业聚集化、农业规模化、旅游品牌化发展，经济社会实现高质量跨越发展，决胜全面建成小康社会取得决定性成就。

经济发展取得丰硕成果。地区生产总值突破千亿元大关，达到 1052.6 亿元，实现较 2010 年翻两番目标，年均增速达 9.2%。人均生产总值达到 4 万元左右，较“十二五”末增长 85%。规模以上固定资产投资累计达 4417 亿元，是“十二五”时期的 2.8 倍；全社会消费品零售总额较“十二五”末增长 68%。三次产业结构由“十二五”末的 25.7:34.8:39.5 调整至 23.1:37.3:39.6。

“绿色食品牌”打造成效明显，粮食总产量常年保持稳定，茶叶、咖啡、蔬菜、中药材、烟草、特色果品等高原特色农业发展壮大。硅基新材料、轻纺、生物医药、信息数据等优势产业聚集发展势头良好。服务业特色化优势进一步凸显，成功创建“世界高黎贡山·世界自然遗产—中国保山”品牌，旅游总收入年均增速超过 36%。新型城镇化加快推进，城乡收入差距由 2.99 缩小到 2.71，城乡协调发展效应逐渐显现。

“三大攻坚战”成效明显。**脱贫攻坚取得丰硕成果**。现行标准下 94017 户 392166 贫困人口全部脱贫退出，413 个贫困村全部脱贫出列，隆阳、施甸、龙陵、昌宁 4 个贫困县（区）全部脱贫摘帽；易地扶贫搬迁 72169 人，“搬得出、稳得住、能脱贫”的工作目标圆满完成。**污染防治攻坚效果良好**。中心城区空气质量优良比例达 99.2%，环境空气质量位居全国前列。**防范化解重大风险稳健有力**。银行不良贷款率保持在较低水平，综合施策积极稳妥化解风险，债务风险有效降低。

基础设施建设取得丰硕成果。以“五网”建设为重点，基础

设施水平全面提升。东绕城、保施、腾陇、腾猴等高速公路相继建成，“县县通高速”目标即将实现，建制村道路通畅率达100%。大瑞铁路保山段即将建成通车，保山将告别不通铁路的历史。保山机场、腾冲机场旅客吞吐量均突破百万人次，成为全省唯一拥有2个百万级机场的州（市）。水网投资是“十二五”时期的1.6倍，农村集中供水率达到90%以上。4G网络信息网实现城区、乡镇、行政村、高速公路等重点区域100%覆盖，固定互联网宽带接入用户数达65万户，是“十二五”末的3.6倍。电力新增装机48万千瓦，较“十二五”末装机总量增长21%，500千伏兰城等输变电工程投运，全市供电可靠率达99.8%，综合电压合格率达97.9%，农村动力电覆盖率达100%。中缅天然气管道腾冲、龙陵支线投产通气。

社会民生建设取得丰硕成果。城乡居民收入快速增长，提前实现比2010年翻一番的目标，将与全国全省同步全面建成小康社会。五年累计开发就业岗位16.9万个，完成规划目标的147%；累计新增城镇就业人数13.81万人，完成规划目标的138%。社会保障体系更加健全，城乡3项医疗保险参保率保持在95%以上，基本养老保险参保率达95%以上。教育事业扎实推进，九年义务教育巩固率保持在99%以上，顺利通过国家义务教育均衡发展评估认定。医疗卫生服务能力全面加强，全市三级医院达到6所，其中，三级甲等达到3所，三级综合医院达到3所。保山市人民医院完成整体搬迁，5县（市、区）全部创建为国家卫生城市（县

城)。文化事业建设成效明显，打造完成善洲林场、松山大战遗址纪念园、滇西抗战纪念馆等标志性文化工程。

生态环境保护取得丰硕成果。山水田园城市建设加快推进，森林覆盖率达 69%。万亩青华海生态修复工程被列为国家湿地公园建设试点，万亩生态观光农业园被列为国家田园综合体建设试点。县级及以上集中式饮用水水源地水质优良率达 100%，单位生产总值能耗下降、二氧化碳排放量完成省下达任务目标。腾冲市、昌宁县创建为国家级园林城市（县城），保山中心城市、施甸县、龙陵县创建为省级园林城市（县城）；腾冲市创建为“绿水青山就是金山银山”实践创新基地；保山市、昌宁县创建为国家生态文明建设示范市、示范县；腾冲市创建为全国文明城市，龙陵县、昌宁县创建为云南省文明城市。

改革创新取得丰硕成果。以供给侧结构性改革为主线，统筹推进各领域改革。“1+5”共建共享、“10+3”融资模式、“51+49”混合所有制股权模式等改革举措不断实践创新，在全省首创产业集聚发展“园中园”模式并取得重大成效。国资国企改革不断深化，为全市投融资、招商和民生作出了积极贡献。能源综合改革成效明显，增量配电业务改革试点稳步推进，电力体制改革进一步深化。农村集体产权制度改革国家级试点、农村水价改革试点有序推进。机构改革圆满完成。“放管服”改革不断深化，市级审批事项精简超过 70%，“最多跑一次”事项占比达 98.6%。保山市成为全国第二批国家地下综合管廊试点城市并荣获“中国人

居环境范例奖”，入围“2017 中国改革年度案例”、“改革开放 40 年地方改革创新案例”。

对外开放取得丰硕成果。猴桥口岸通关便利化水平明显提升，“单一窗口”报关、报检覆盖率达 100%。与缅甸电力、金融、农业开发及减贫、中医药等领域合作取得新进展。全市进出口总额达到 6.2 亿美元，较“十二五”末增长 148%，招商引资走在全省前列。

五年来，保山市坚持党对经济社会工作的全面领导，坚持以党的创新理论武装头脑，坚持以人民为中心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，坚持贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化改革开放，经受住了经济下行的压力和转型的阵痛，取得的成绩来之不易，积累的经验弥足珍贵。在充分肯定发展成就的同时，也要清醒地认识到，经济社会发展中仍面临一些突出问题，主要表现在：产业初级化、产品低端化特征明显，新兴产业尚处于培育发展阶段，不利于新旧动能有序转换；人才发展机制不完善，研发投入和科技产出不足，关键要素匮乏，不利于提升经济发展质量和效益；城镇化率低于全国和全省，中心城区功能尚不完善，不利于发挥辐射带动作用；生态环境保护短板突出，环境治理压力较大，不利于经济持续稳定发展；基本公共服务供给总量不足，优质公共服务分布不均衡，难以有效满足人民美好生活需要。

第二节 把握新机遇新挑战

“十四五”时期是世界百年未有之大变局进一步演化发展的重要时期，随着中国特色社会主义进入新时代，我国进入新发展阶段，经济社会也进入深刻转型的关键期。保山总体上仍处于发展战略机遇期和转型窗口期，经济社会发展既迎来历史机遇和战略机遇，也面临诸多新挑战，必须增强机遇意识和风险意识，充分把握发展机遇、有效应对风险挑战。

一、迎来发展新机遇

习近平总书记考察云南并亲临保山，为保山高质量跨越发展指明新方向。习近平总书记两次考察云南并发表重要讲话，深刻阐明事关云南全局工作和长远发展的一系列重大问题，明确了云南作为民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心的战略定位，对云南工作提出了新要求。习近平总书记亲临保山，为保山将市情新内涵转化为发展新优势指明了新方向新路径，为新时代保山高质量跨越发展、开启现代化建设新征程擘画了新蓝图。

新科技革命和产业变革深入发展，为保山创新发展提供新机遇。新一轮科技革命由点状突破加快向局部突破转变，以大数据、新材料、新能源等为代表的新技术成熟应用，驱动产业数字化、智能化、柔性化和融合化变革加速并涌现新的增长点。新一代信息技术、新材料、新能源和生物技术的快速发展和转化应用，叠

加东部和南部产业向中西部地区转移，为保山突破性发展硅基材料、先进制造、绿色能源、生物医药、健康服务等新兴产业提供新机遇，带动新技术、新产品、新业态、新模式培育形成和经济高质量发展新动能孕育成长，为实现“换道超车”带来新机遇。

世界多极化叠加共建“一带一路”高质量推进，为保山开放发展创造新空间。和平与发展仍然是时代主题。我国与南亚、东南亚将加快构建周边命运共同体，有利于凸显保山连接东亚、南亚与东南亚三大经济板块的合作枢纽地位，全球生产布局区域化将推动南亚、东南亚和我国西南成为区域生产中心，保山将在构建以我为主区域价值链和促进内外循环中发挥重要节点作用。共建“一带一路”进入精耕细作阶段，中缅经济走廊、孟中印缅经济走廊、“一线两园”境外园区建设有望加快推进，有利于保山在内引外联中开拓发展新空间。

我国构建新发展格局，为保山转型发展提供新契机。以国内大循环为主体打通国内生产、分配、流通、消费各环节，有助于改善保山融入国内大循环的支撑条件。我国超大规模市场优势将持续释放，居民消费加快向发展型、享受型升级，“两新一重”等有效投资需求潜力巨大，叠加国家以更大力度对冲疫情影响出台稳定经济发展的系列政策，将助推保山生态文化旅游、高原特色农业、健康养老等产业快速发展，并为保山硅材料产业、绿色能源产业带来巨大市场空间。国内国际双循环相互促进，有助于保山发挥开放前沿门户优势，强化连接南亚东南亚的战略纽带作

用，为保山转型发展提供新契机。

我国推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局，为保山优化发展提供新支持。我国将推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局，将更注重对边疆地区、民族地区发展的扶持，加大对承担安全、生态等战略功能区基本公共服务均等化的保障力度，支持重大基础设施互联互通和重要发展平台打造。保山作为承担边疆安全、生态安全等重要战略功能的区域，在国际大通道建设、重大基础设施补短板、公共服务均等化、生态安全屏障建设等方面将获得更多支持，为发挥比较优势、实现优化发展提供重要支撑。

云南省加快实施一系列重大战略，为保山高质量跨越发展增添新动力。省委、省政府聚焦建成民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心、打造世界一流“三张牌”等重大战略，保山作为重大战略的叠加区，被赋予建设滇西辐射中心、滇西工业重镇、在打造世界一流“三张牌”上走在全省前列等重大使命。同时，中国（云南）自贸试验区的相关改革试点和经验有望在处于开放前沿的保山市加快推广，从而有望使保山获得更多制度、政策、资金和项目等支持，为实现高质量跨越发展增添新动力。

二、面临严峻新挑战

错综复杂的国际环境将增加保山经济稳定发展的难度。“十四五”时期，国际环境日趋复杂，世界经济可能持续低迷。我国

将面对更多逆风逆水的外部环境，利用全球资源和市场推动经济转型升级面临约束和挑战。保山内生增长动力还比较弱，高度依赖国内外市场需求，国内外宏观经济环境变化可能进一步增加经济稳定发展的难度。

防风险带来的融资约束将增加保山赶超发展的难度。未来全球经济金融动荡源和风险点仍在增多，我国面临着结构性、体制性、周期性问题相互交织带来的困难和挑战，实现稳增长和防风险长期均衡的难度更大。着眼于妥善处置和防范化解各类风险隐患，严监管的金融环境将贯穿“十四五”时期。融资环境总体趋紧，融资渠道缩窄、融资成本高的问题短期内可能难以有效解决，将增加赶超发展的难度。

国内要素供给条件及生态环境约束将增加保山跨越发展的难度。“十四五”时期，我国劳动力、资本供给更为趋紧，生产要素价格进入集中快速上升期，要素低成本比较优势不断弱化。生态文明建设力度将进一步增强，保山要在建设“中国最美丽省份”中走在全省前列，经济发展面临的生态条件总体趋紧。“十四五”时期，保山能源消费总量、污染物排放量等上升压力不减，加之科技创新投入不足、创新能力较弱等，将增加以跨越发展来为基本实现现代化开好局、起好步的难度。

周边州（市）同质发展将增加保山产业转型升级和现代化大城市建设的难度。周边区域经济发展竞争态势将进一步加剧，各州（市）产业结构相似，互补性和协同性不强，同质化竞争比较

严重。保山经济发展水平还较低，缺乏高层次开放发展平台，制度创新和政策条件、吸引高端要素的能力弱于周边部分州（市）。展望“十四五”时期，保山面临更为严峻的资源要素竞争和产业同质化竞争，给产业转型升级和现代化大城市建设带来较大压力。

新冠肺炎疫情冲击等非传统安全问题凸显增加保山安全发展的难度。新冠肺炎疫情全球大流行凸显了重大传染性疾病的非传统安全问题的严峻挑战，迫切要求加快提升治理体系和治理能力现代化。保山公共安全和公共服务方面短板仍较突出，社会治理面临的形势更为复杂，安全风险跨境扩散和溢出的压力更大。展望“十四五”时期，保山增强边疆民族地区治理能力的任务更艰巨，统筹协调好经济治理与社会治理，提升治理有效性和发展安全性需要付出更多努力。

第三节 认识新发展阶段的保山特征

“十四五”时期，随着我国进入新发展阶段，在国内外发展环境复杂多变、我国重大发展战略深入实施和保山自身发展条件发生深刻变化的共同影响下，保山经济社会发展将呈现出“六期叠加”特征，必须把握新特征新变化，准确识变、科学应变、主动求变，在主动服务和融入新发展格局中找准定位。

经济增长进入量质并重、动能转换的关键期。未来一个时期，

保山处于工业化和城镇化快速推进阶段，仍有较大发展潜能和空间。加快落实“三张牌”战略和深入实施创新驱动发展战略，保山将吸引和培育更多中高端人才，推动技术创新和产业转型升级，新兴特色优势产业的发展支柱作用不断增强，有望带动经济增长转向依靠技术创新、效率提升和新兴产业、绿色产业驱动，从而在经济增长速度保持快于全国平均水平的同时，实现经济发展质量和效益提升、发展动能转换。

产业发展进入布局聚集、链条外延转型期。“十四五”时期，优质资源要素将进一步向重大平台和重点园区集聚，产业将转向平台化集聚发展阶段。在双循环发展格局中，保山将在构建以我为主生产网络、增强安全发展能力中发挥重要支撑作用。工业“建链、补链、延链、强链”和农业“规模化、工业化、标准化、品牌化、生态化”的发展，将推动形成境内外一体化的产业链、价值链和供应链，实现布局聚集、链条外延的重大转型。

城市发展进入“双心”引领、一体发展推进期。未来区域发展将由城市群时代转向都市圈时代，更加强调中心城区的辐射带动及区域间一体化分工协作。“十四五”时期，随着综合立体交通网络和各县（市、区）功能协同、分工合作机制不断完善，保山将呈现以都市圈为引领、县（市、区）分工协作组团式发展新局面，保山中心城市和腾冲市共同辐射带动能力将进一步增强，城市发展将从“小城带大市”向“大双心”引领转变，各县（市、区）错位发展、联动发展格局更趋明显，城市发展进入“双心”

引领、一体发展推进期。

生态文明建设进入提质增效、双向促进窗口期。坚持“绿水青山就是金山银山”理念，依托良好的生态优势和生态文明建设成果，保山将进入统筹经济建设和生态文明建设大有作为、大有可为的窗口期。落实云南省打造世界一流“三张牌”战略，争当全省生态文明建设排头兵、建设云南最美丽州（市），保山必须走生态文明建设与经济发展有机结合之路，探索生态效益转化为经济效益、社会效益新模式新路径，让生态优势和经济发展互促共进，让绿色成为最动人的色彩。

社会发展进入补齐短板、共建共治共享突破期。以更好满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，我国社会发展将更突出普惠性、基础性、兜底性民生建设，强调共建共治共享的社会治理制度。“十四五”时期，适应建设现代化大城市需要，保山民生保障将着眼于进一步提高居民福祉水平，着眼于补齐短板、提供普惠便利优质的基本公共服务，社会治理将由政府控制、政府管理向社会选择、共同治理转变，有望加快形成共建共治共享的社会治理格局。

开放合作进入领域拓展、水平提升机遇期。“十四五”时期，我国加快建设更高水平开放型经济新体制，将加强同“一带一路”沿线国家和地区多层次、多领域务实合作。云南面向南亚东南亚和环印度洋地区开放的国际大通道和桥头堡建设加快推进，将带动保山开放合作进入新阶段。随着发展能级不断提升、发展平台

更加完善和合作机制日趋健全，保山开放合作形式将更加多元化，水平和质量将快速提升。

第二章 描绘现代化建设新蓝图

“十四五”时期，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入落实习近平总书记对云南发展的要求和云南省的战略部署，明确经济社会发展的指导思想、发展定位、发展战略和发展目标，推动发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一，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。

第一节 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十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、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，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，贯彻新发展理念，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，统筹发展和安全，主动服务和融入新发展格局，高质量推进城市生态化、工业聚集化、农业规模化、旅游品牌化、发展数字化，全面建设滇西辐射中心、滇西工业重镇、滇西高原特色农业示范区、滇西世界健康生活目的地、滇西数字经济新高地，打造更好服务国家战略的新支点、支撑云南高质量发展的新引擎和引领滇西一体化发展的新典范。

第二节 发展定位

滇西辐射中心。聚焦滇西区域中心城市建设，大力提升保山中心城市和腾冲城区“双心”引领能力，以综合交通、能源、水利、物流等基础设施为支撑，建设区域性消费中心、科技文化交流中心、医疗教育服务中心和金融服务中心，提升城市能级、拓展城市空间、转变城市发展方式，建成联动周边、融入全省、服务全国、面向南亚东南亚开放的滇西辐射中心。

滇西工业重镇。突出工业主导地位，全力以赴抓集聚、促转型、提质效，推动优势产业、优势企业集约高效发展，调整优化工业产业布局，促进工业经济质量变革、能级提升，加快建成代表先进技术发展方向、体现高质量发展要求、竞争力影响力辐射力强的滇西工业重镇。

滇西高原特色农业示范区。坚持农业农村优先发展，加快农

业产业结构调整 and 布局优化，多措并举激发农业农村发展新活力，对标世界一流“绿色食品牌”，持续巩固提升高原特色现代农业质量效益和竞争力，形成“资源优、产业特、市场大”的新型农业发展格局，全面建设滇西高原特色农业示范区。

滇西世界健康生活目的地。依托生态优美、气候宜人、资源丰富和区位独特等优势，抢抓大滇西旅游环线建设重大机遇，强化品牌引领，加快旅游产业布局，大力发展优质文旅康养新产品新业态，提高旅游服务质量，提升康养服务业水平，不断增强保山旅游产业化水平和市场竞争力，提高“世界高黎贡山·世界自然遗产—中国保山”品牌的知名度和影响力，建成立足西南、服务全国、面向全球的世界一流健康生活目的地。

滇西数字经济新高地。紧抓“数字中国”、“数字丝绸之路”战略机遇，积极融入“数字云南”，以“产业数字化、数字产业化、治理数字化”为牵引，加快新型基础设施建设，统筹布局数字经济发展体系，打造技术创新能力显著、融合应用成效突出的数字经济发展新格局，全面建设滇西数字新高地。

第三节 发展导向

将创新赋能作为保山高质量发展和现代化建设的第一动力。抢抓新科技产业革命深入发展尤其是数字经济蓬勃兴起的历史性机遇，深入推进创新驱动发展战略，形成以科技创新壮大新动能

能、以成果转化培育新动能、以创新联动汇聚新动能的全新格局。瞄准绿色硅、绿色化工等领域前沿技术，积极推动以协同创新和成果转化应用为主体的科技创新，集聚创新要素资源，培育创新创业主体，加强区域创新联动，强化新技术、新业态、新模式推广应用，以技术创新引领传统产业转型升级、新兴产业蓬勃发展和经济社会全面创新。协同推进产权制度、要素市场、政府治理等领域的系统性、关联性、耦合性改革，促进要素有序便捷流动、资源高效配置、市场深度融合，努力释放改革红利，在科技和制度创新双轮驱动中培育壮大新动能。

将协同联动作为保山高质量发展和现代化建设的强劲支撑。顺应城市群时代向都市圈时代转变的大趋势，以能级提升为目标、产业转型为支撑、对外开放为动力、重大平台为载体、重大改革为保障，加快都市圈组团式特色发展、一体化协同发展。围绕提高保山中心城市首位度、腾冲开放度、昌宁、龙陵、施甸协同度和城乡融合度，加快推动空间重组、交通重构、功能重塑，推动形成“双心引领、三城支撑、两线突破、多点联动、城乡融合”的共同繁荣格局。加快实施“强核拓区”战略，推进保山中心城市东进、南拓、北扩，提升综合服务功能和辐射带动能力，强化腾冲开放前沿和健康生活目的地功能，形成引领全市发展的增长极和发展核。推动隆施昌一体化、腾龙一体化，完善保山中心城市与施甸、昌宁，腾冲城区与龙陵县城协同联动和城乡融合互动机制，推动基础设施一体高效、重大平台合作共用、生态环境共

保联治、公共服务共建共享，在都市圈同城化、一体化联动发展中实现发展位势提升和发展动能壮大。

将绿色崛起作为保山高质量发展和现代化建设的战略基点。全面贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念，坚持经济建设与生态建设同步进行、经济效益与生态效益同步提高，挖掘绿水青山的生态效益、经济效益和社会效益。坚持城市生态化发展路径，加快构建多类型、多层次、多功能、成网络的高质量绿色空间体系，建设韧性城市、海绵城市、无废城市，推动美丽县城、美丽坝区、美丽集镇、美丽乡村、美丽村庄建设，引导形成源头减量、过程控制、纵向延伸、横向耦合、末端再生的绿色生产生活方式。围绕打造“绿色能源”、“绿色食品”、“健康生活目的地”三张牌，大力发展生态农业、生态工业、生态旅游康养产业等生态型经济，加大产业绿色化技术推广应用，促进传统产业向高端、智能、绿色方向转型升级，加快构建一批与产业发展相配套的循环经济产业链，聚焦生态产品价值认定、市场交易、产业实现、质量认证等领域率先开展生态产品价值实现机制试点，培育绿色发展新动能新模式新环境，在探索生态文明建设新模式、绿色发展新路径中做大经济总量、做强经济实力，实现绿色崛起。

将开放引领作为保山高质量发展和现代化建设的必由之路。充分发挥面向南亚东南亚开放合作的重要枢纽节点地位，围绕深度融入中缅经济走廊和孟中印缅经济走廊建设，争取实行更高水平对外开放，积极申请建立中国（云南）自贸试验区腾冲延伸区，

以“一线两园”为重点深化国际产业合作，进一步完善开放平台和合作机制，加快打造大园区、大通道、大通关、大平台，带动发展大产业、大物流、大贸易、大市场，推动形成以制度开放为牵引，清洁能源合作为突破，经贸合作为重点，教育科技文化医疗为纽带，线上线下相融合、境内境外相协同、“引进来”“走出去”相结合的全方位开放发展新格局。统筹对内合作和对外开放，以设施联通、市场互通、政策沟通为重点，在协同融合中推动滇西一体化发展；以承接产业、出口商品和进口资源加工为重点，在内引外联中加强与沿海地区合作发展，在对外高质量开放、对内一体化协作中拓展发展空间、增强发展动力。

将福祉提升作为保山高质量发展和现代化建设的根本目的。坚持以人民为中心的发展思想，聚焦幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，加快公共服务领域补短板、强弱项、提质量、优结构、均布局，加快建立优质均衡的公共教育服务体系，构建全民终身学习的教育体系，完善有利于更充分更高质量就业促进机制和按市场评价贡献、按贡献决定报酬的分配机制，建立公平可及、系统连续的健康服务体系，完善全覆盖、多层次、可持续的社会保障体系，完善城乡居民住房保障制度，推动形成共建共治共享共同富裕的民生发展格局。聚焦城乡居民生活需求的便利性、宜居性、安全性、公正性、多样性，提供品种多样、品质优良、品位高雅的公共服务，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，营造包容、

多元、融合的人文环境，创造更加舒适宜居的生活空间和守望相助的温馨家园，建成富有魅力、充满活力的滇西优质生活圈，在提升全市人民生活品质中实现发展质量跃升。

第四节 发展战略

城市生态化。高标准建设万亩东山森林公园、青华海国家湿地公园和万亩生态观光农业园。高品质建设城市生态公园，高水平打造城市坝区田园风光带，高效能推动山水林田湖草系统治理，大幅度提高生态规模、质量和可达性，提升城市生态魅力和环境品质，打造“山清水秀、天蓝地绿、城美人和”的山水田园城市。推进清洁生产，发展绿色环保产业，推进重点行业和重要领域绿色化改造，强化生态环境治理，推动能源清洁低碳安全高效利用，促进经济社会发展全面绿色转型，全面建设滇西生态宜居标杆区。

工业聚集化。以保山产业园区、龙陵产业园区、腾冲经济技术开发区为重点打造工业发展主引擎、主战场，加快完善各县（市、区）产业功能区，引导工业项目按园区功能定位向“园中园”聚集。以“两型三化”为导向，引导特色优势产业补链延链强链，壮大硅基材料产业集群，引进发展石油炼化及下游配套产业，积极培育工业大麻产业，发展轻工纺织、食药产业、数字经济、绿色化工建材和电子信息及装备制造产业集群，建设知名度高、影响力大的滇西特色优势产业集群，全面建设滇西工业重镇。

农业规模化。围绕世界一流“绿色食品品牌”走在全省前列，建立一批规模农业示范区，大力发展以规模化生产基地、精深加工基地和物流节点为主的全链条、全循环现代农业产业体系。以一二三产业融合发展为路径，延长产业链，提升价值链，促进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值，稳定粮食生产、做精特色优势产业、做大绿色优质畜禽、做好循环农业和观光农业，打造区域品牌知名度高、影响力大的“大农业产业”体系，全面建设滇西高原特色农业示范区。

旅游品牌化。加快推进建设大滇西旅游环线枢纽建设，深度融入南亚东南亚国家黄金旅游圈，深入挖掘自然、人文和地热三大世界级资源，加快传承保山独特文化和产业融合植入，加强山、水、田、园多要素复合式综合式开发。建设红色文化、休闲度假、古文明探寻、民俗风情等主题精品旅游线路，发展体验性、个性化、内涵型精品旅游景区，重点打造高黎贡山国际生态旅游度假区、腾冲国际康养度假区、滇西抗战文化体验区“三张名片”，提高保山旅游的知名度美誉度，全面建设滇西世界健康生活目的地。

发展数字化。以应用为导向加快布局建设新一代数字基础设施，大力开发面向产业转型升级、城市运行、政务服务的场景应用，以制造业数字化转型和服务业数字化发展为重点推动数字经济与实体经济深度融合，以数字社会、数字政府建设为重点提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平，加快推动数字赋能深

度化，增强对经济社会发展的牵引带动力，形成经济高效、绿色集约、智能先进、安全可靠的数字转型发展格局，全面建设滇西数字经济新高地。

第五节 发展目标

到二〇三五年，保山市将与全国全省同步基本实现现代化，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升，全面建成滇西辐射中心、滇西工业重镇、滇西高原特色农业示范区、滇西世界健康生活目的地、滇西数字经济新高地，城市经济辐射力、社会带动力、文化引领力和科教支撑力大大增强。经济高质量发展迈上新台阶，地区生产总值和人均地区生产总值分别达到 3900 亿元和 13 万元，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化，建成体现保山特色的现代化基础设施体系和经济体系；人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治保山、法治政府、法治社会；社会创造活力不断激发，国民素质和社会文明程度达到新高度，文化影响力不断彰显；广泛形成绿色生产生活方式，高质量建成美丽保山；共同富裕取得实质性重大进展，中等收入群体显著扩大，人民生活品质显著改善；安全保障体系不断健全，共建共治共享的社会治理格局更加完善，平安保山成为平安云南建设的示范区。

实现这一远景目标，“十四五”时期，要保持“夯基础、谋

长远”的战略定力，坚持“防风险、补短板、争先进”的工作思路，推动实现以下主要目标。

综合实力跃上新台阶。经济发展内生动力不断增强，增长潜力充分发挥，地区生产总值年均增长 8.5%—9%，到 2025 年地区生产总值超过 1600 亿元，人均地区生产总值超过 6 万元。城市建设取得显著进展，城乡区域发展协调性明显增强，常住人口城镇化率进一步提高。优势产业、工业园等重点区域聚集高端要素、承载经济发展的功能进一步凸显，劳动、资本、技术、土地等生产要素配置效率不断提高，经济发展质量和效益大幅提升。

创新发展取得新成效。大众创业万众创新向纵深发展，政策、制度、公共服务及要素保障等创新体系逐步完善，科技创新能力、产出效率和成果转化水平明显提高，科技支撑引领经济社会发展的能力显著提升，新技术、新产业、新业态、新模式对经济增长的贡献稳步增强。全社会研究与试验发展经费投入强度提升至 0.6% 以上，每万人口发明专利拥有量较高增长，数字经济增加值占 GDP 比重明显提升。

绿色发展再创新佳绩。国土空间开发保护格局得到优化，人与自然和谐共生理念成为普遍实践，主要污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续改善。积极发展绿色产业，推广绿色生活理念和生活方式，把生态环境优势逐步转化为经济优势。生态文明制度体系进一步完善，形成天更蓝、水更绿、土更净的生产生

活环境，城乡人居环境明显改善。到 2025 年，单位生产总值能源消耗降幅和二氧化碳排放降幅、环境空气质量优良率、III类水体比例等控制在国家、省核定范围内，森林覆盖率保持在 69%。

改革开放实现新突破。高标准市场体系加快构建，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度不断健全，高质量发展、高效能治理、高品质生活的体制机制日益完善，市域治理能力现代化水平明显提升。开放体制加快创新、开放水平大幅提高，区域合作取得突破性进展，市场化法治化国际化的一流营商环境基本形成，参与国内国际双循环能力大幅增强，以开放合作带动全面发展取得新突破。到 2025 年，进出口贸易总额达到 71 亿元，招商引资到位资金年均增长 10%。

民生福祉获得新提升。教育和体育事业繁荣发展，医疗卫生服务持续改善，人口管理和服务能力持续加强，公共文化服务体系不断完善，基本民生保障体系更加健全。城乡居民生活水平大幅改善，基本实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶。实现更高质量充分就业，城乡居民人均可支配收入与经济增长速度同步，全市人民群众获得感、幸福感和安全感全面增强，生活品质明显提高。

安全稳定达到新高度。重点领域风险防控全面加强，市域社会治理现代化水平进一步提升，边境立体化防控体系进一步完善，民族、宗教和边境地区保持和谐稳定。法治保山建设能力和水平全面提升，社会公平正义进一步彰显。全方位、立体化的公共安

全体系进一步完善，经济安全、社会安全、国防安全底线进一步扎牢，发展和安全更加协调，社会大局持续和谐稳定。

保山市“十四五”时期经济社会发展主要指标

类别	序号	指标	单位	2020年	2025年目标	年均增速【累计】	目标属性
经济发展	1	地区生产总值	亿元	1052.6	1625	8.5—9	预期性
	2	人均生产总值	元/人	39943	60060	8.5—9	预期性
	3	全员劳动生产率	万元/	6.2	9.4	【3.2】	预期性
	4	农产品加工产值与农业总产值比	—	1.6	2.44	【0.84】	预期性
	5	工业增加值占GDP比重	%	20.6	26	【5.4】	预期性
创新发展	6	研发经费投入强度	%	0.48	0.6	【0.12】	预期性
	7	每万人口发明专利拥有量	件	0.57	1	【0.43】	预期性
	8	数字经济增加值占GDP比重	%	1.8	4.45	【2.65】	预期性
协调发展	9	常住人口城镇化率	%	39.9	50	【10.1】	预期性
	10	基本养老保险参保率	%	95	95	—	约束性
	11	人均预期寿命	岁	76.4	77	【0.6】	预期性
	12	劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.4	12	【1.6】	约束性
	13	中等收入群体比重	%	16	26	【10】	预期性
绿色发展	14	单位GDP能源消耗下降	%	【15.9】	控制在省下达指标内		约束性
	15	单位GDP二氧化碳排放降幅	%	【17.1】	控制在省下达指标内		约束性
	16	达到或好于Ⅲ类水体比例	%	100	控制在省下达指标内		约束性
	17	环境空气质量优良率	%	99.2	控制在省下达指标内		约束性
	18	森林覆盖率	%	69	69	—	约束性
开放发展	19	进出口贸易总额	亿元	40.7	71	12	预期性
	20	招商引资市外实际到位资金	亿元	1007.1	1622	10	预期性
共享发展	21	居民人均可支配收入	元	20555	30908	8.5	预期性
	22	城镇调查失业率	%	5.5	≤5.5	—	约束性
	23	城镇新增就业人数	万人	2.74	【12】	【12】	预期性
	24	每千人口拥有执业（助理）医师数	人	2.3	3	【0.7】	约束性
	25	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	2	3	【1】	约束性
安全发展	26	粮食总产量	万吨	145.9	≥146	—	约束性

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【】为5年累计数；

③达到或好于Ⅲ类水体比例指我市纳入全国全省考核的地表断面水质达标情况。

第三章 优化空间布局结构

按照主体功能区理念要求，严格按照“重点开发区域、限制开发区域、禁止开发区域”的发展指引，科学谋划形成城镇发展、农业生产和生态保护“三类空间”，明确区域发展功能定位，推动形成“双心带动、两区联动、多点协同”的空间布局，提高国土空间保护质量和利用效率。

第一节 构建全域生态安全格局

按照“廊带优先、分区施策、重点突出”的思路，科学划定生态保护红线，加强生态廊道建设，维护生物多样性，实施重点生态敏感区保护和修复工程，构筑“一带两区、三江四轴、绿心多斑”的生态保护格局，维护全域生态安全，提高生态系统稳定性。

一、强化规划管控，构建国土空间开发保护新格局

构建以高黎贡山及其向南延长带为主轴，划分东、西两区和以澜沧江、怒江、伊洛瓦底江三大水系以及保龙、保腾、保施、昌保高速为生态廊道的“一带两区三江四轴”的生态保护空间，维护全域生态安全，提高生态系统稳定性。落实最严格的保护措施，强化高黎贡山生物圈保护，积极推进高黎贡山国家公园建设。编制并实施国土空间规划，落实国土空间开发保护制度，严守生

态保护红线，加快构建生态空间、城镇空间、农业空间和生态保护、基本农田、城镇开发边界的“三区三线”空间管控体系，推进“多规合一”市域全覆盖。坚持山水林田湖草生命共同体理念，加强生态环境分区管治。统筹地上地下空间综合利用，延续历史文脉，加强风貌管控，突出地域特色。

二、提升“一带”连通功能，筑牢“两区”保护基底

“一带”、“两区”分别指高黎贡山生态保护带，并以此划分的东、西两个生态片区。“十四五”时期，实施主干突出、分区推进的生态保护与修复措施，形成全市生态保护的骨架和基底。

高黎贡山生态保护带。以高黎贡山国家级自然保护区为主体，向南向北延伸生态保护带，打造贯穿全域生物多样性通道，提高生态系统的连续性和抗干扰能力。加快推进自然保护地体系建设，严格执行各项保护措施，丰富物种多样性，供给优质生态产品。加快提升生态脆弱区域修复能力，强化对优质自然景观及自然资源的保护管理。适度发展休闲旅游和特色农业，打造贯穿全市的生态景观长廊。

西部生态功能区。实施生态敏感区修复工程，加大生态敏感点的保护力度，促进生物多样性、水源涵养、土壤保持等保护，保障市域西部生态系统结构完整性。

东部生态功能区。提升生态脆弱地区自身修复能力，适度发展休闲旅游和特色农业，以保障生产生活的生态安全为主。

三、畅通“三江四轴”生态廊道，串联全市生态系统

“三江四轴”指以澜沧江、怒江、伊洛瓦底江三大水系和以

保龙、保腾、保施、昌保4条高速公路为载体，打造贯穿全市的生态多样性通道。适度扩大澜沧江、怒江、伊洛瓦底江两侧生态隔离带，实施水系绿化和水域生态修复工程，打造具有水源涵养、水土保持、自然生态景观展现等功能的生态走廊。推动保龙、保腾、保施、昌保高速公路道路两侧绿化、美化工程，丰富沿线林草多样性，打造贯穿全市的生态安全保护体系。以网络式生态廊道为载体，形成维护全市生态安全主骨架，提升生态系统的连续性、多样性、稳定性，强化优质生态产品供给能力。

四、激活生态“绿心”功能，共建优质人居环境

“绿心”指以保山中心城市“三个万亩”生态工程为主框架的城市生态系统，涵盖坝区内生产、生活空间。依托“三个万亩”工程，全面提升城市绿心的生态价值和景观价值，打造生态绿色园林型城市，促进自然环境系统和人工建设系统平衡发展。加大各城市坝区生态修复力度，发挥湿地对城市建成区的净化作用，为各城市提供优质生态产品。科学开发休闲旅游、特色农业，协调好环境保护与经济开发之间的关系。

五、建设“多斑”块保护实体，完善生态安全体系

“多斑”包括槟榔江上游河段、高黎贡山国家级自然保护区、腾冲火山热海国家地质公园、小黑山省级自然保护区、澜沧江县级自然保护区等。实施重点生态敏感区保护策略，严禁开发利用，明确保护边界，设立国家公园、自然保护区等保护实体，推进自然保护地体系建设。围绕维持生态斑块本底，加大对自然水体

和天然林草保护力度，提升自身修复能力，保持斑块内生态系统平衡。

第二节 优化城镇空间结构

坚持中心突出、全域协同的思路，优化要素资源配置，构建以保山中心城市、腾冲城区“双心”为引领，以昌宁、龙陵、施甸三城为支撑，隆施昌一体化、腾龙一体化发展“两线突破”，以特色小镇、美丽集镇、口岸建设等为联动节点的城镇体系，有序推进城镇发展。

一、优化“双心”引领

全面强化保山中心城市综合功能、腾冲市旅游及开放服务功能，进一步增强人口、产业集聚优势资源和辐射带动能力，联动形成引领保山发展的“双中心”，强力支撑滇西中心城市建设。

保山中心城市。推动主城区拓展发展空间，有序疏解老城区产业和功能，打造“多中心、多组团、网络化”的现代化大城市。围绕产城融合发展，加快完善保山产业园区城市服务功能，增强集聚高端要素和高层次产业的能力，打造区域性产业中心、公共服务中心和生活服务中心，全面融入主城区。全面提升与周边县城、乡镇的交通基础设施联系，推进隆施昌一体化建设，增强保山中心城市辐射带动能力。

腾冲城区。立足建设面向南亚东南亚开放前沿，加强城市综

合承载力和对外辐射能力建设，打造开放创新型门户城市。按照“一核”引领、“两副”驱动、“两屏”拱卫、“三区”集聚、“四组团”支撑的思路优化城区空间，加快完善交通基础设施网络，推动腾冲主城区、和顺、中和、荷花、清水等一体化发展。推进腾龙一体化建设，加强腾冲城区与曲（石）马（站）固（东）界（头）旅游副城、猴桥口岸副城、腾药产业园及伴手礼加工园区、大和顺康养组团、北海康体度假组团等的交通联系，促进要素资源自由流动，提升全域发展能级。

二、加强“三城”支撑

充分挖掘3县城的区位优势，着力打造全市经济增长极，推进全市城乡基础设施建设互联互通、公共服务设施共建共享，实现均衡发展。强化3个县城与“双心”互动发展、协调共进，形成合理分工、优势互补发展格局。以隆施昌一体化建设为契机，推动施甸县与保山中心城市交通设施互联互通、生态环保设施共建共享，共同搭建产业合作平台，打造生态宜居休闲城市。推动将昌宁县打造成为优质绿色食品基地和中国最美田园城市。龙陵县以腾龙一体化为抓手，增强腾冲—龙陵互通功能，共建高黎贡山南部生态大系统，推动硅基新材料、旅游、食药、康养等产业协同发展，打造滇西边境温泉城市。

专栏 1 3 县城发展定位

施甸县城。定位于建设“善洲故里、休闲城市”。依托保山—施甸—云县高速和隆施快速通道建设，加快“隆施昌一体化”，推进与保山中心城市功能互动和产业联动，择机实施施甸撤县设区，打造保山“后花园”和面向东南发展的门户。按照“北联、南聚、中优”的思路优化空间结构，北部依托靠近保山中心城市的优势，打通水长至大瑞铁路蒲缥货运站连接线，提高水长乡产业集聚能力，带动北部片区发展。南部以姚关镇为中心，聚合带动周边乡镇发展。中部着力建设美丽坝区，优化县城空间，吸引农村人口转移集聚，促进县域内南北均衡发展。依托善洲故里、水墨施甸、秘汤胜地等旅游资源，推动周末经济，打造康养旅游基地。

龙陵县城。定位于建设“康养福地、温泉城市”。加强与保山中心城市、腾冲城区的交通联系，实现与周边地区错位发展，分工协作。加快“腾龙一体化”，加强与腾冲旅游业合作，依托抗战文化、黄龙玉文化、温泉养生文化，重点发展高原特色现代农业、新材料、食品与消费品制造、生物医药和大健康、旅游文化、数字经济等产业。借助中缅通道过境的交通优势，主动融入中国（云南）自贸试验区德宏片区，打造连接南亚、东南亚大通道上的重要节点，大力发展康养旅游和边境贸易。

昌宁县城。定位于建设“中国最美田园城市”。依托大（理）临（沧）铁路和昌宁至保山、永平至昌宁、弥渡至昌宁、昌宁至链子桥 4 条高速公路，打造滇西南地区重要的交通枢纽节点。加快古茶走廊、温泉走廊、霞客走廊和哀牢古都建设，推动农文旅融合发展。做优做强高原特色农业，主动融入中缅经济走廊，建设面向南亚、东南亚的优质绿色食品基地。

三、促进“两线”突破

加快推进隆施昌一体化、腾龙一体化发展“两线突破”，强化交通互联互通，促进产业链优势互补与分工协作，加大生态一

体化保护力度，推进市场一体化发展、区域互助合作、利益补偿、基本公共服务均等化机制创新，分别打造1小时经济圈，构建全市一体化发展主体架构。

四、强化“多点”联动

分类引导重点城镇建设，打造隆阳板桥、施甸姚关、昌宁柯（街）卡（斯）等一批优势特色突出、经济实力强、服务功能优的名镇，形成具有山地特色、组团式紧凑布局的山地城镇体系。不断增强产业基础好、辐射带动强、发展潜力大的城镇与中心城区联动、带动乡村发展的功能。加快推进交通沿线乡镇新型城镇化建设，增强沿线乡镇集聚生产要素能力。强化城镇间联系，加大产业培育力度，形成功能协作、产业互动的城镇连绵带。依托边境口岸优势，重点发展出口加工及投资贸易，促进人口和产业集聚，提升边境口岸城镇规模。

第三节 推进产业布局优化

立足产业基础、区位条件和资源承载力，优化形成“四带、四片、多园”的产业空间格局，引导企业入园发展，着力提高产业聚集度，提升资源配置效率，为建设现代产业体系提供空间支撑。

一、形成“四带、四片”的产业布局

“四带”指隆阳—腾冲对外开放经济带、隆阳—龙陵高新产

业经济带、隆阳—施甸—昌宁现代物流经济带、高黎贡山—怒江生态旅游经济带。隆阳—腾冲对外开放经济带，依托保山—腾冲经济廊道，带动先进制造、商贸物流等优势产业集群化发展。隆阳—龙陵高新产业经济带，依托资源优势，重点发展绿色硅材一体化产业，带动新兴产业、先进制造业、商贸物流、特色农产品加工等产业。隆阳—施甸—昌宁现代物流经济带，依托大瑞铁路、昌保高速公路等通道，带动隆阳、施甸、昌宁物流产业快速发展。高黎贡山—怒江生态旅游经济带，依托生态文化旅游资源，重点发展山地生态旅游、民族文化旅游、山地特色休闲农业等绿色产业。

“四片”指新兴产业及现代服务业片区、国际休闲文旅发展片区、边境经济合作发展片区、山地现代农业发展片区。新兴产业及现代服务业片区，依托保山产业园区，打造先进制造业集聚区。国际休闲文旅发展片区，以腾冲、龙陵为核心，构建国际休闲度假旅游目的地和边境民族文化产业基地。边境经济合作发展片区，依托口岸优势，加快发展综合型口岸配套服务产业。山地现代农业发展片区，以肉牛、生猪、蔬菜、水果等特色产业为重点，创建高原特色农产品优势区，加快推进“绿色食品牌”生产基地、现代农业园区等建设。以隆阳、昌宁、施甸作为农业经济特色板块，加快打造潞江坝高原特色农业集散地，建立优势农产品生产加工基地，建设区域性农产品生产加工交易中心。

二、夯实“多园”产业发展平台

坚持发展园区经济，以“多园支撑”为导向，优化园区空间布局，提升产业园区综合承载能力，打造全市经济增长极和高质量发展支撑带。

保山产业园区。以整合水长工业园区和昌宁生物资源加工工业园区为契机，强化产业聚集平台优势。结合产业发展现状及区位条件、产业发展要素、人力开发潜力等，高质量建设一批工业产业“园中园”，重点布局以硅基为主的先进制造业，辅助发展电子信息及大数据、消费品制造、绿色化工建材、生物资源加工业。加快“一线两园”境外经济贸易合作区平台建设，推动承接轻纺、光伏组件、装备制造等产业转移。依托保山产业园区，将保山中心城市打造成为全市工业发展核心区、优势主导产业集聚区和先进制造业引领区。

腾冲经济技术开发区。发挥独特的区位优势和资源禀赋，加快推进工业聚集化、产城一体化、开放国际化。以中和腾药产业园和口岸经济区为载体，重点布局以生物医药、绿色食品加工等“大健康”产业为主导，以康养文旅和商贸物流为辅助的现代产业体系。依托“一线两园”平台，促进境内外产业联动发展，打造外向型经济枢纽和对外开放合作平台。

龙陵产业园区。以龙陵工业园区升级为省级工业园区为契机，整合黄草坝、黄龙、勐糯三大片区，充分利用丰富的硅石资源优势 and 境外天然气资源，打造以绿色硅材产业为主，特色食品加工业、特色消费品制造业为辅的产业集群。突出沿边优势，积极融

入中国（云南）自贸试验区德宏片区，形成全市对外经济合作的重要平台，努力成为保山经济发展新增长极。

特色物流园。依托航空、铁路、高速公路形成的交通网络，以保山产业园区、保山义乌商贸城、保山蒲缥物流园区、板桥小永物流园区、腾冲猴桥国际物流园、龙陵火车站现代物流园等为主体，推动工业与商贸物流业联动发展，打造现代商贸物流枢纽。加快物流基础设施建设，不断提升国际配送、国际转口贸易等跨境物流服务能力，打造辐射南亚东南亚、连通省内外的国际商贸物流中心。

第四章 主动服务和融入新发展格局

坚持供需两端发力、内外双向联动，把实施扩大内需同深化供给侧结构性改革有机结合起来，加快构建现代产业体系，坚定不移扩大内需，持续扩大对外开放和区域合作，夯实参与国内国际双循环的基础，积极主动服务和融入新发展格局。

第一节 加快构建现代产业体系

坚持“两型三化”发展方向，围绕打好创新引领发展突围战、传统经济转型攻坚战，推动产业链、价值链、供应链完善和空间集聚，以做强世界一流“三张牌”优势产业、做精细分行业、做

专支撑平台、做优产业生态为重点，构建现代产业体系，打造云南产业高质量发展高地和重要增长极，为参与“双循环”奠定坚实基础。

一、加快梯级产业培育

坚持创新引领、集群发展，实施千亿级产业突破工程，打造先进制造业、文旅康养业、高原特色现代农业、现代服务业四大千亿级产业。实施百亿级产业提速工程，推动现代种养业、数字经济、现代物流、绿色化工建材、轻工纺织、生物医药等六大产业加速发展、做大做强，快速成长为百亿级产业。大力培育石油炼化下游产业、工业大麻等高成长性行业，构建特色化、差异化优势。

二、培育壮大市场主体

建设国家级中小企业公共服务示范平台，引导中小企业向强链、延链、补链发展，走“专精特新”发展道路，力争诞生一批“单项冠军”企业。充分调动全社会创新创业激情，构建产业领域的创新创业力量，培育一批初创型企业。引进培育龙头企业，推进重点企业上下游等生产本地化，促进大中小企业供应链协同纵向融通发展。

专栏 2 千亿级重点产业

先进制造业。以硅基产业为核心支柱产业，优化发展食药、绿色化工建材、轻纺、电子信息及装备制造等产业。到 2025 年，全市先进制造业总产值达到 1700 亿元以上。

文旅康养业。打造旅游+温泉、中医药、农业、运动、非遗、文保、文化等文旅康养新业态，发展壮大食药健康养生产品，实现“文、旅、康、

养”融合提升。到 2025 年，全市文旅康养产业总收入达到 1200 亿元以上。

高原特色现代农业。做精做强特色优势产业，大力发展农产品加工业，打造高原特色农业产品多层次、多环节转化增值的精深加工全产业链，促进农村一二三产业融合发展。到 2025 年，全市农林牧渔业总产值与农产品加工产值达到 1500 亿元以上。

现代服务业。提升传统生活性服务业，完善基础教育、医疗卫生等公益性服务业，着力发展新型化、专业化生产性服务业，加快现代物流、邮政仓储、电子商务、信息服务、金融服务、科技服务等服务业发展。到 2025 年，现代服务业总收入达到 1000 亿元以上。

专栏 3 百亿级重点产业

现代种养业。稳定水稻、玉米、麦类主要粮食作物产量，加快发展以生猪、肉牛、茶叶、中药材、咖啡、核桃、果蔬、蚕桑、工业大麻、“两烟”、蔗糖等为重点的特色产业。到 2025 年，实现总产值 500 亿元以上。

数字经济。以“产业数字化、数字产业化、数字化治理”为引领，统筹布局数字经济发展体系，打造技术创新能力显著、融合应用成效突出的数字化转型发展新格局。到 2025 年，数字经济规模达到 500 亿元以上。

现代物流。构建“通道+枢纽+网络”现代物流体系，加强物流园区、口岸和城乡配套网点建设，拓展国内国外、区域城乡物流网络，加快区域性、专业化产品交易市场（中心）建设，大力发展冷链物流、跨境物流、智慧物流等现代物流业。到 2025 年，现代物流主营业务收入超过 200 亿元以上。

绿色化工建材。以高品质、低能耗、高效资源利用、绿色无污染为目标，建设先进化工产业园和高端生产线，发展烧碱、乙炔、氯乙烯、聚氯乙烯、助剂等产品，做实做强氯碱化工产业。以精深加工、提高附加值为方向，发展大理石、火山石板材、水泥制品、纤维增强复合材料等建材产

业。积极承接石油炼化中下游产业。到 2025 年，绿色化工建材总产值达到 200 亿元以上。

轻工纺织。做大做优做强蚕桑产业，开发生产纺织纤维高端终端产品，拓展特性化精纺市场，探索发展产业用纺织品。到 2025 年，轻工纺织总产值达到 100 亿元以上。

生物医药。以中草药加工为重点，建设特色中药材基地，发展石斛保健系列产品深加工，打造以中医药产业为核心，集饮片加工、提取物制造、中成药、健康产品、日化品研发和生产的全产业体系。加快发展工业大麻在医疗、保健品等领域的生产与应用。到 2025 年，生物医药总产值达到 100 亿元以上。

第二节 坚定不移扩大内需

牢牢把握扩大内需战略基点，按照生产与消费有效衔接、消费与投资良性互动、供给与需求高效匹配、质量提高与数量增长协调并重的思路，进一步扩大消费需求、扩大有效投资，充分激发市场优势和内需潜力，助力国家扩大内需战略深入实施。

一、促进消费扩容提质

把握居民消费向发展型、品质型升级趋势，提高消费产品和服务供需匹配水平，提升传统消费，培育新型消费，激发和释放消费潜力，促进消费绿色、健康和安全发展，打造高品质滇西消费中心，增强消费辐射带动作用。

提档升级传统消费。提质发展汽车消费，鼓励发展共享型、

节约型、社会化汽车流通体系，全面取消二手车限迁政策，便利二手车交易。加大中心城区、重点商圈、旅游景区等停车设施改造和建设力度，创造便利的汽车使用环境。积极发展汽车赛事、旅游、文化、改装等后消费市场。坚持房子是用来住的不是用来炒的定位，因地制宜、多措并举，促进房地产市场平稳健康发展。以保障新市民基本居住需求为重点，规范发展住房租赁市场。

培育壮大新型消费。鼓励发展共享经济、微经济等新业态新模式，促进线上线下消费有机融合。积极完善“互联网+”消费生态体系，支持深化互联网平台与保山绿色食品、生态文化旅游产品有效对接。发展绿色农产品“生鲜电商+冷链宅配”、“中央厨房+食材冷链配送”等服务新模式。鼓励发展“自营+体验”、“品牌+场景”融合，探索发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅等无接触式消费模式。

提质扩容服务消费。结合美丽县城、特色小镇创建，促进文化旅游、康养休闲、体育健身等融合发展，有效挖掘服务消费。推动更多保山特色文旅服务产品上线“一部手机游云南”，争取创建国家文旅消费试点城市，在隆阳区、腾冲市、龙陵县等谋划建设新型文旅商业消费集聚区，促进旅游消费。鼓励社会力量兴办养老服务机构，推进养老服务规范化、标准化，持续推进养老护理专项职业技能培训，扩大养老消费。积极对接国家、省优质在线教育资源，推进和发展在线教育，促进教育培训消费。进一步放宽医疗健康市场准入，鼓励发展满足多层次消费需求的多样

化医疗健康服务，促进健康消费。积极采取补贴、行业引导、动员社会力量参与等方式完善城乡社区托育服务网络，释放托育和托幼消费潜力。

提升消费发展平台载体。优化商业网点布局，提升中心城区消费设施水平。加快打造一批商业步行街和特色街区等消费集聚区，积极争取纳入省级步行街改造提升试点工程。积极培育跨境电商消费载体，引入知名跨境电商资源，鼓励更多企业入驻“一部手机云品荟”平台。大力发展夜间消费，配套提升商圈、特色风情夜市等交通服务、市政管理和服务，引导市场主体开展夜购、夜娱、夜食等夜间消费服务。

大力开拓农村消费市场。优化物流配送体系，加快健全市县乡村四级物流配送体系，完善乡镇电子商务公共服务站功能，扩大村级电子商务公共服务点服务覆盖范围。加强县域乡镇商贸设施建设，加快推进乡村新型商业中心全覆盖。鼓励连锁商贸流通企业在乡镇、行政村、易地扶贫搬迁安置点设点布局。创新“综合超市+电商+服务+物流”商业模式，促进农村消费便利化、综合化、统一化、标准化。

二、拓展投资空间

聚焦补短板、强弱项、增动力，以提高政府投资效率、激发全社会投资活力为重点，保持投资合理增长，推动投资结构优化，更好发挥投资对优化供给结构、稳增长促发展的关键作用。

聚焦重点领域补短板。统筹利用各类资源要素，聚焦支撑保

山高质量跨越发展的重点领域和薄弱环节，建立完善重大项目综合协调推进工作机制，加强重大项目谋划、前期、推进工作，加快补齐“五网”基础设施、市政工程、农业农村、生态环保、公共安全、教育卫生、防灾减灾、民生保障等领域短板，增强发展后劲。

加大产业投资力度。围绕打造世界一流“三张牌”和“数字云南”建设走在全省前列目标，以培育“4+6”千、百亿级产业集群为重点，加大产业集群、产业生态、产城融合等领域投资力度，扩大战略性新兴产业投资和以新材料、绿色食药为重点的工业投资，增强产业园区、开发区等平台承载产业投资功能，大幅提高产业投资、工业投资在全市固定资产投资中的比重。

加快推进“两新一重”建设。抢抓国家实施“两新一重”战略机遇，加快推进新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设，形成有利于城乡区域协调发展的重大项目支撑。加强以新一代信息网络、数据中心、智能电网、工业互联网、物联网等为重点的新型基础设施建设，推进交通、工业、能源、卫生、教育、旅游等领域数字化项目建设运用。加大县城城镇化补短板强弱项工作力度，以美丽县城建设为契机，推进城镇老旧小区（棚户区）改造带动城市更新、市政道路、排水设施等项目建设，大力提升县城公共设施和服务能力，加快推进以人为核心的新型城镇化建设。推进以高速公路、快速铁路、机场扩建、灌区工程、大中型水库为重点的一批强基础、增功能、利长远的重大交通水

利工程建设。

激发全社会投资活力。深化投资审批制度改革，营造宽松、公平、高效的投资环境，提振全社会投资信心。推动鼓励民间投资各项政策落细落地落实，纾解民营企业融资困境，加大减税降费力度，提升民营企业转型升级能力。坚持非禁即入、平等对待原则，破除民间资本进入重点领域的隐形障碍，扩宽民间投资渠道。发挥政府投资引导撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制，确保民间投资年均增长 15% 以上。

推动形成多元化投融资模式。推进投资和融资联动发展，建立项目分类融资机制，通过加大财政直接投资、发行地方政府专项债及企业债、协调金融机构贷款、政府引导基金注入等多元化融资，推动发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），探索建立“交通枢纽+土地综合开发”建设运营机制，提高外商投资便利化，积极引进利用外资，形成多元化投融资模式。

第三节 持续扩大对外开放

以“面向东南亚、面向印度洋、面向全世界”的开阔视野，主动服务和融入高质量共建“一带一路”，充分发挥保山联动内外的开放窗口作用和滇西中心城市的辐射带动作用，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次开放，积极构建云南参与国内国际双循环的战略节点。

一、加快形成新时代全面对外开放新格局

深度融入“一带一路”倡议、中缅经济走廊和孟中印缅经济走廊建设，加强澜沧江—湄公河区域合作，积极对接中老经济走廊，大力提升对外开放合作水平和层次，建设协同周边、服务全国、面向南亚东南亚开放的前沿门户，有力支撑面向南亚东南亚辐射中心建设。

加快全方位对外开放。积极扩大对缅合作领域、提升合作层次、创新合作机制，打造共建“一带一路”合作示范区。积极撬动和带动与孟加拉、泰国、老挝、印度等南亚东南亚国家的深入合作，打造促进东亚、南亚和东南亚区域合作发展的重要支点。主动参与西部陆海新通道建设，推进保山陆海双向开放，对接中国—中南半岛、新亚欧大陆桥、中国—中亚—西亚等经济走廊建设，参与中国东盟自贸区、澜湄合作机制和大湄公河次区域合作建设，开拓欧亚大市场。

提升面向南亚东南亚合作影响力。统筹推进政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通。探索与缅北地区率先落实 RCEP 相关政策衔接，共同打造贸易便利化样板。以发展飞地经济、合作共建等形式深度参与中老、中越经贸投资合作。主动参与对南亚东南亚等周边国家的援助工作、提升服务国家周边外交能力，争取更多公共外交资源向保山倾斜配置。

二、深化国际产业合作

依托“一线两园”合作基础，加快健全合作机制，提升产业

协同发展功能，创新合作组织形式，搭建内外循环网络，吸引和集聚国内外高端生产要素，全力建设中国—南亚东南亚国际产业合作示范区。

优化“一线两园”双向开放格局。着力提升产业承接功能，突出“一线两园”国际产能合作在中缅经济走廊建设中的引领和示范作用。按照“一区四片”模式，积极争取建设以腾冲综合保税区为主，蒲缥保税加工物流区、腾冲及保山机场保税物流区和小永保税物流区为片区的保山综合保税区。完善金融、保险、投融资平台、风险评估等服务支撑体系。强化境内外产业链分工合作。深入推进轻工纺织、装备制造、生物资源加工、机电设备、新能源汽车等内外衔接的产业链合作。

深入推进跨境农业合作。以粮食、水果、蔬菜、畜牧业等为重点，推进与缅甸“科研+种养+加工+流通”全产业链发展。积极争取国家增加替代种植返销国内有关农产品配额。开展跨境动物疫病区域化管理试点，深入开展跨境动植物疫病联防联控、渔业增殖放流、农产品质量安全检测等合作，提升打造面向南亚、东南亚国家的区域性重要农产品交易中心。

三、创新和提升经贸投资合作

充分利用国内国际市场资源，积极创新经贸投资合作形式，加快提升合作层次和质量，拓展合作空间，打造辐射带动效应较强的滇西对外经贸合作基地。

加快推进贸易多元化和转型升级。大力发展边民互市贸易，

培育发展“互联网+边境贸易”新业态。在滇滩、木城等通道因地制宜申报建设边民互市点，鼓励就地加工增值。探索“产业链+价值链+物流链”的内陆加工贸易新模式。鼓励和支持在腾冲边合区等地发展进口优质农产品落地加工，试点农产品增值税进项税额核定和扣除。加快建设昌宁红茶出口商品基地。争取尽早开放腾冲航空口岸，积极发展跨境电商。充分发挥中国—南亚博览会、南亚东南亚国家商品展暨投资贸易洽谈会等平台作用。培育发展服务贸易，建设辐射南亚东南亚的大数据存储备份中心、孟中印缅经济走廊“数聚中心”。

积极扩大和提升投资合作。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理模式，实施好负面清单动态调整。打造低税费成本、低交易成本、低生产成本、低行政成本、低社会成本的“五低”投资环境。建设保山外商投资促进服务平台，以绿色能源、绿色食品、生物医药和健康旅游等产业为重点，实施招商引强，引进培育产业链上下游配套环节和价值链中高端，助力产业延链补链强链。支持龙头企业以便利原材料供给、扩大营销网络、开拓市场空间等为目的开展对外产业投资。探索建立企业“走出去”多部门联合服务机制。

四、积极推进跨境生态保护合作

围绕“一江（怒江）一山（高黎贡山）”，大力推进双边跨境生态保护合作。积极推动国家层面建立怒江流域跨境生态保护机制，协调和援助缅方加大流域生态治理和保护。积极推动建立

高黎贡山中缅跨境生态保护合作机制,加强生物多样性保护信息共享和沟通,增加智能管护设施,共同保护好“世界物种基因库”、“自然博物馆”。

五、完善开放平台与合作机制

加快完善开放合作软硬件设施,加强合作交流机制与平台建设,积极探索创新体制机制,推动全面开放合作提质增效,有力支撑打造对外开放新前沿。

加强人文交流机制和平台建设。积极打造公共外交平台。充分利用保山—密支那友好城市、滇缅合作论坛、中国—南亚东南亚智库论坛等平台,深化人文交流合作。积极构建友好城市合作圈,争取与曼德勒、孟加拉国吉大港等缔结友好城市。加强与缅方信息通报,探索建立地方公共管理跨境合作机制。

扎实推进口岸提档升级。加快完善口岸软硬件设施,持续提升口岸功能和通关便利化水平,大力发展口岸经济。争取将猴桥铁路口岸纳入国家重点建设口岸,推动木城通道关检部门入驻取得实质性进展并适时申报升级为口岸。加快推进猴桥口岸转口加工、保税物流区、跨境电商物流中心等基础设施建设。采取属地管理、放开一线、管住二线等方式,创新猴桥口岸监管方式。建立健全常态化的口岸安全联合防控和应急处置机制。健全口岸、市场监管等部门间协作机制,实施“提前申报、预约通关”。先行先试扩大农畜产品准入范围、跨境养殖和增加进口配额。放宽猴桥口岸农产品进口准入范围,申请纳入国家第二批跨境动物疫

病区域化管理试点口岸。加强猴桥与缅甸甘拜地口岸功能衔接、信息互联，提升双边通关便利化水平。

申请设立中国（云南）自贸试验区腾冲延伸区。加强改革探索和制度创新，重点发展加工及贸易、大健康服务、跨境金融、跨境旅游等产业，积极打造融入和支撑国内国际双循环的高质量开放发展高地，探索形成新时代边疆地区安全发展、繁荣发展的先进经验。加快构建“以我为主”的生产网络，探索深化农产品种植加工、轻纺、硅基材料、装备制造等跨境产业链合作机制与模式，深化健康、旅游、金融等服务业开放合作。创新合作机制，打造公铁海空联运的区域性交通枢纽。探索构建系统的人民币输出、境外流通和投融资及回流循环机制。

专栏4 开放平台提升发展工程

腾冲经济技术开发区升级工程。以绿色发展为本底，加快构建形成具有特色的现代产业体系，全面提升园区产业、人口集聚能力，把示范园区建设成为绿色产业发展先行区、产教融合发展示范区、产城融合发展样板区，创建国家县城产业转型升级示范园区，申报国家级经济技术开发区。

国家级农业开放合作试验区申建工程。以腾冲为重点建设国家级农业开放合作试验区。探索农业对外开放合作新机制，孵化一批具有较强竞争力的跨国农业企业。打造国际投资新规则对接平台、农业对外合作政策集成试验平台、农业对外合作服务平台和农业引资引智引技支撑平台等对外开放平台。

第四节 深化区域合作

秉持优势互补、联动发展、合作共赢的理念，探索创新省内协作发展模式，积极参与国家重大区域发展战略，加强与其他省市发展合作，建设内陆走向南亚东南亚的发展平台和支点，以强化区域合作、连通境内境外构建参与国内大循环、国内国际双循环的重要桥梁纽带。

一、加强与滇中城市群对接发展

努力提升向东协作发展新空间，以促进设施联通、平台共享和产业互补为重点，积极推进与滇中城市群有效衔接。加快推动与滇中城市群通道对接，探索产业分工协作、互利共赢的新模式。主动加强与昆明发展的互动联系，深入推进资源整合共享、开放功能协同优化。积极对接和参与昆明面向南亚东南亚的信息物流中心和文化教育中心建设，加强在对缅开放通道建设和产业开放方面的联合与协作。积极探索与曲靖、红河、玉溪、楚雄等城市对外开放、人文交流、生态环保等领域发展合作新空间。

二、深化与滇西片区州（市）合作

以促进设施联通、产业协同布局和平台共享等为重点，积极推进与滇西片区州（市）深入合作，进一步突出滇西辐射中心作用，实现互促共进、互利共赢发展。

推动产业协同布局和产业链合作。加强与临沧、德宏协作发展，合力打造国际一流、国内领先的硅基材料产业基地。推进与

大理、怒江合作开发绿色农产品、共建飞地园区，强化与沿线城市旅游资源开发和康养旅游业合作。倡议并推动建立口岸城市联盟，整合口岸资源，合作推进沿边交通、能源网络建设。

推动滇西设施和平台一体化。推进滇西基础设施互联互通。加快推动改善与片区州（市）连接的交通基础设施建设。积极谋划建设保腾芒1小时经济圈。加快提升与德宏在自贸试验区开放平台共享、滇西机场一体化和临空经济发展等方面合作。依托滇西机场群（航空口岸群）、沿边口岸群，联合申请云南自贸试验区试点政策优先推广实施。与临沧、德宏整合推进对缅通道建设，协调主要通道建设节奏与合作方式。

推进滇西公共服务一体化发展。依托保山滇西公共服务中心建设，强化保山辐射带动作用。推动实现滇西基本公共服务供体资质和受体待遇互认，协同推进基本公共服务均等化。推进公共卫生应急管理体系一体化建设，促进医疗卫生资源共享。推进社会保障一体化、服务一体化。促进一体化就业市场建设，联合开展公共就业服务、协同推进职业技能培训等。积极推进教育融合发展，实现优质基础教育资源共享。

三、加强区域间对接合作

积极深化与其他省市合作，探索产业、要素、市场、开放平台载体等对接合作新模式，开创优势互补、协同互动、互利互惠发展新局面。

加强产业对接。依托成长性好的南亚东南亚市场和缅甸优惠

关税待遇等，积极对接和承接东中部地区产业转移，引导东中部龙头企业在保山落子布局。争取国家支持与沿海发达地区共建进口资源深加工基地和出口加工基地。

加强优质资源要素对接。以更大力度的政策创新吸引资源、人才、技术等优质要素向保山聚集，积极打造资源要素集聚发展高地。加强与成渝地区双城经济圈、长江经济带、粤港澳大湾区、京津冀等地区科研机构、龙头企业的创新合作，建设滇西科技成果转化利用基地。探索创新金融服务东西部协作模式，完善金融服务基础设施，吸引更多金融资源流入保山。

加强区域间平台、服务与市场对接。以联合招商、合作建设、共同投资等方式，加强与其他省市在“一线两园”境外园区建设、产业投资等方面合作。增强海关通关、检验检疫、多式联运、电商物流、跨境金融等方面机制化合作。强化旅游服务合作，提升保山特色旅游文化资源和绿色食品的知名度、美誉度，积极拓展国内市场。

第五章 加快创新体系建设

加强以科技创新为核心的全面创新，深入推进创新驱动发展战略，深化重点领域和关键环节改革，进一步激发市场活力和全社会创造力，打造滇西技术创新和制度创新高地，推动自主创新和协同创新有效融合，有效市场和有为政府更好结合，夯实新动

能培育壮大和全要素生产率提升的动力源泉和制度环境。

第一节 完善科技创新体系

以建平台、强转化、深融合为着力点，打造高水平创新平台，构建高效的科技成果转化体制机制，融入区域协同创新网络，加快完善科技创新体系。

一、加快创新平台建设

拓展创新载体平台的服务功能，推动科技创新平台提质升级，加快建设国家和省市级多层次载体平台体系。

引进培育高水平研发载体。围绕生物医药、大数据应用研究与开发、绿色硅等领域，积极争取国家和省在保山布局建设数据交易、政企数据融合应用、互联网数据加工处理等领域创新平台。制定相关优惠政策，吸引生物制药、高端装备制造等领域国家、省级研发机构在保山设立分支机构，支持大院大所与重点企业在保山设立重点实验室，鼓励研发机构搭建研发试验、中试、检验检测、技术转移、产业化应用等市场化专业化创新服务平台。加强与省内外高校、科研院所合作，支持（鼓励）西安隆基、汉强生物科技等龙头企业在保山设立企业技术中心、工程技术研究中心，大力推进中科院科创城、大连理工大学滇西产业发展研究院建设，推动制造业创新中心、技术创新中心等创新平台建设。

统筹建设“双创”示范基地。改造、提升、建设一批众创、

孵化、加速及产业化空间，鼓励社会力量投资建设或管理运营创客空间、创新工场等新型孵化载体。采用“产业集聚+专业孵化服务+创投”、“创业导师+专业孵化”、“共性平台+创新网络”的新型创业孵化模式，在新材料、生物制药、电子信息、绿色食品等领域，积极建设科技企业孵化器、众创空间、星创天地等专业化孵化载体，搭建“双创”平台和空间，支持创客汇集发展。在保山产业园区、腾冲市建设2个“双创”示范基地、支持中小微企业创新创业园建设，引导集聚创业。

二、加快推动科技成果转移转化

结合保山产业发展需要，强化技术创新的市场导向，畅通中试和产业化关键环节，积极采用“走出去”、“引进来”相结合的双向转化方式开展技术供需对接。

创新科技成果转移转化模式。鼓励企业设立研发机构、孵化器等，推进市外研发、保山转化。培育市场化的技术转移中心、搭建创新创业成果交易平台等，高效推进科研成果转化。鼓励企业设立技术转移机构，开展内部成果转化，推动核心技术和产品产业化。

推进主导产业重大科技成果转化应用。加强产学研合作，在生物医药、新材料等特色优势领域建立技术转移机构或联合体，开展重点行业共性、关键性技术推广与应用。强化科技成果与保山重点产业精准对接，积极争取省级以上科技成果转化项目，提升科技创新和成果转化能力，打造省内具有影响力的硅基、生物

医药、数字经济等优势产业集群。

强化科技成果转化服务。实施以需求为导向的市场化科技成果转化机制，探索赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，深化科研人员科技成果使用权、处置权、收益权改革。扶持、招引一批科技成果转化服务企业，运用互联网、云计算、大数据等技术，加强综合性科技创新公共服务平台建设，强化技术咨询和科技成果转化全链条服务。

三、深度融入区域协同创新体系

以积极对接国内外科技创新资源、提高保山对南亚东南亚科技创新的辐射能力为着力点，深化全方位、全链条创新合作，深度融入区域协同创新体系。

推动区域协同创新。强化制度协同和创新协同，在先进装备制造、新材料、生物医药、人工智能等领域积极开展协同创新，利用“科技入滇”、“沪滇、京滇、粤滇”科技合作、杨凌农业高新技术展洽谈会等平台，加强与长江经济带、粤港澳大湾区在创业孵化、成果转化、科技服务业等领域开展跨区域合作。

推进开放创新合作。主动融入和服务“一带一路”科技创新行动计划，依托“一线两园”发展平台，加强与南亚、东南亚国家的科技交流与合作，与海外机构共建海外产业园或离岸科技企业孵化器。支持企业在境外建立研发平台、科技合作基地和农业科技示范园，开展农林畜产品加工、轻纺、光伏组件、装备制造等国际科技合作。在新一代信息技术、生物医药、新材料等领域

深化与国内外先进研究机构和知名企业的科技合作。

第二节 强化企业创新主体地位

健全以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，进一步围绕主导产业发展部署创新链，充分发挥企业在创新要素集成、关键技术突破中的生力军作用。

一、培育壮大创新型企业

实施国家高新技术企业倍增计划、科技型中小企业培育工程等，构建“引种孵化—成长扶持—推动壮大”的全生命周期梯次培育体系。大力培育科技型中小企业，鼓励中小企业围绕大企业开展先进适用技术、配套工艺和设备研发，引导中小企业向“专精特新”方向发展。建立骨干企业培育库，对入库企业加强要素注入和辅导扶持，打造行业细分领域的“小巨人”。积极构造“规模企业专利扫零+组建技术研发中心+国家高新技术企业”的高新技术企业培育链。

二、强化优势企业的创新引领作用

建立健全企业主导技术创新激励机制，综合运用事前事后补助及奖励等方式，鼓励和引导企业持续加大创新研发投入，推动规上工业企业科技活动、研发机构全覆盖。支持龙头企业牵头重大研发平台建设，申请、承担国省重大科技计划项目的研究和实施。鼓励重点企业建立开放共享的创新创业平台，积极开放应用

场景、提供孵化服务等，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

三、推进关键核心技术联合攻坚

重点在绿色硅材、先进制造、生物资源、生态环境、数字经济、高原特色现代农业等主导产业领域，组织实施一批重大科技项目，重点攻关和落地一批产业关键共性技术。积极开展产学研合作，支持重点企业与高校院所或创新团队以及投融资机构等，打造一批开放型技术创新联盟。围绕“建链、延链、补链、强链”，建立健全市级重大科技创新项目储备库，分阶段、分层次支持优势企业和高校院所联合对入库项目协同创新。

第三节 完善科技创新生态

以优化人才发现培养和激励机制、提升科技创新治理能力、强化金融对创新的支撑作用、完善知识产权创造保护运营制度为着力点，加快打造更具吸引力的创新创业生态。

一、激发人才创新活力

瞄准重点产业发展需求，健全完善人才引进、培养、使用体制机制，推动培养育人、机制引人、乡情留人有机结合，全方位培养引进用好人才，为高质量发展提供人力资源支撑。

强化科技人才支撑。探索订单式委培，在重点发展领域培育一批中青年领军人才、技术创新人才和创新创业服务人才。加强

应用型、技能型、创新型人才培养，实施知识更新工程、技能提升工程，加强院士专家工作站、技能大师工作室等载体建设。采用多样化柔性引才方式，加大对急需人才组团化招引，实现分行业分领域靶向引才。坚持“人才、团队、项目”一体化引进，鼓励拥有科技成果的科研人员或团队“带土移植”、“带技创业”。统筹推进各级院士工作站、博士后科研工作站建设，搭建更多面向“一带一路”建设的人才平台，鼓励外籍人才扎根保山。推动以赛引才，定期举办保山市高层次人才创新创业大赛。

改善引才用才环境。突出高精尖缺导向，加强人才保障服务环境工作，建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。允许有关单位按照相关规定开展人才引进和职称评定。构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，鼓励对领军人才、核心骨干等实施多样化分配方式。在外籍人才入境、停居留等方面提供便利措施。强化顶尖人才“一事一议”精准引进机制。对引进到企业创新、园区创业的相关高层次人才，探索到事业单位“落户”。积极打造保山面向南亚东南亚（国际）职教园区和职业技能培训辐射中心、滇西人才辐射中心、滇西人才测评辐射中心。

二、完善创新激励机制

完善覆盖创新全链条全周期的科技综合服务体系。鼓励支持科研人员兼职创新、在职或离岗创办企业，推动更多创新人才带专利、项目、团队创业。探索赋予科研人员科技成果所有权和长

期使用权,健全国有企业科研成果转化利益分配机制,开展高校、科研院所具有独立法人资格的二级事业单位法人代表股权激励试点。

三、加大财政金融支持力度

在基础研究、应用研究、创新公共服务平台建设等领域,加大财政投入力度。积极对接国家新兴产业创投基金、国家科技成果转化引导基金,同步设立科技成果转化基金。支持各产业园区设立创新创业基金,引入或合作建设科技成果转移转化中心,扶持建设一批企业孵化和培育平台。鼓励银行业金融机构发展知识产权质押贷、股权质押贷等新型融资模式,实施投贷联动。支持金融机构增设区域科技合作专项信贷项目,服务跨区域科技合作和成果转化。鼓励保险机构发展创客保险、小额贷款保证保险、知识产权保险等创新险种。

四、加强知识产权运营和保护

深入实施知识产权战略,提高知识产权创造、保护、运用、管理服务能力。实施重点产业知识产权行动计划,鼓励有实力的企业通过自主研发、产学研合作、专利收购等模式构建产业化导向的专利组合,鼓励和支持企业加大对发明专利和 PCT 国际专利申请。建立健全知识产权“价值评估—交易撮合—风险分担—收储运营”新型运营服务体系,推动知识产权商品化、市场化、资本化。建立全方位知识产权保护体系,健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度。积极探索在线创意、研发设计等新领域知识产权保护

新途径。

专栏5 科技创新重大项目

院校地创新平台建设。充分发挥大连理工大学滇西产业发展研究院作用，打造“双招双引”创新平台。积极打造承接中科院、中国工程院、知名高校创新项目及高层次人才入驻的平台载体。以保山公共实训基地为依托，打造保山面向南亚东南亚（国际）职教园区和职业技能培训辐射中心。

高精尖缺人才招引工程。实施高层次人才领航工程，按照“高层次人才+创新团队+优质项目”模式，“一事一议”引进高层次人才（团队）。实施领军人才引进工程，面向海内外引进一批产业领军人才。实施“双创”人才集聚工程，引进培育一批高层次人才创新创业人才。加快启迪科学家小镇、人才公寓等项目建设。以保山（国际）人力资源服务产业园为依托，打造滇西人才辐射中心。以保山现代化考试基地为依托，打造滇西人才测评辐射中心。

提升育人水平工程。鼓励保山学院、保山技师学院等与淘宝大学等单位合作，共建保山“双创”和数字经济人才培养基地。组织有成长潜力的新生代企业家赴海内外知名高校和企业学习锻炼。实施新时代保山工匠培育计划，造就一批国家级、省级工匠。

第四节 建设高标准市场体系

按照建设统一开放、竞争有序市场体系的要求，不断培育更加充满活力的市场主体，完善要素市场化配置体制机制，健全公平竞争市场制度，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用。

一、激发市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，培育更加充满活力的市场主体，夯实市场体系高效运行的微观基础。

深化国资国企改革。持续推进国有经济布局优化，推动国有资本更多投向前瞻性产业和共性技术创新领域。持续推进电力、天然气等公用事业领域竞争性环节市场化改革。着力完善“1+1+X”市级国资运营、监管和国企发展新模式。稳妥推动国有企业实施混合所有制改革，加快中国特色现代企业制度建设，完善法人治理结构。建立市场化经营机制，在选人用人、内部激励、薪酬制度等方面强化市场化导向。健全国有企业债务约束、风险防范机制。

促进民营经济高质量发展。着力降低经营成本，全面落实结构性减税优惠政策，降低企业在用工、用电、用气、用水、用地、社保等方面成本。鼓励支持民营企业按照创新型产业政策规定，利用自有工业用地投资兴办信息技术、生物医药等创新型产业，民营企业租赁国有房产、土地到期后需续租续约的，在同等条件下优先获得支持。降低民营企业融资成本，推动银行业金融机构对暂时遇到经营困难的民营企业，不盲目停贷、压贷、抽贷、断贷，发挥市、县（市、区）两级政策性融资担保机构作用，加大对民营企业融资增信支持。建立健全公平竞争审查制度，在市场准入、审批许可、招投标、经营运行等方面，为民营企业营造公

平竞争环境，落实民营企业准入平等待遇。鼓励民营资本参与混合所有制改革，民营企业可通过出资入股、股权收购、股权置换等方式，参与国有企业改制重组、企业经营管理。在3个省级产业园区预留养老、医疗、教育、体育、旅游等民生补短板领域项目用地，吸引民营企业通过合作合资、公建民营、民办公助等方式进行投资。精选一批创新能力强、市场前景好、产业带动强的龙头企业，实施精准培育。鼓励民营企业实施技改提升，支持民营企业自主创新。支持民营企业吸引、集聚一批行业领军人物和创新人才团队。健全完善沟通联系机制，推行政企直通车制度，开展项目定期协调，帮助解决突出问题，畅通民营企业困难诉求服务渠道，构建新型政商关系。

二、完善公平竞争制度

全面完善市场准入、公平竞争审查等基础性制度，进一步营造公平竞争的市场环境。

全面落实公平竞争审查制度。强化竞争政策基础地位，着力清理和废除妨碍公平竞争的各种规定和做法，建立健全公平开放透明的市场规则。强化公平竞争审查的刚性约束，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全第三方审查和评估机制。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。培育和弘扬公平竞争文化。

全面实施市场准入负面清单制度。建立市场准入负面清单动态调整机制和第三方评估机制，以服务业为重点试点进一步放宽

准入限制。提升准入政策透明度和负面清单使用便捷性。建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。实行统一的市场退出制度，各类市场主体依法依规破产。

促进市场中间组织和中介机构有序发展。加强行业协会、商会、联盟等产业中间组织建设，引导形成公平竞争的行业秩序。切断中介服务与政府部门间的利益关联，建立竞争有序、执业规范、公开透明的中介服务市场。

三、完善要素市场体系

清除要素自由流动的体制机制障碍，积极推动土地、人力资源、资金、技术、数据等要素流动自主有序、配置高效公平。

推进土地要素市场化配置。加快建立城乡统一的建设用地市场，完善农村集体经营性建设用地入市制度。优化城市建设用地供地机制，探索实行工业用地“标准地”出让、弹性出让、先租后让、“净地招商”、土地使用权退出等全生命周期管理机制。推动不同产业用地类型合理转换，适度增加混合用地供给，充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地。用活全市林地审批定额，保障滇西工业重镇重点建设项目使用林地。

引导劳动力要素合理畅通有序流动。改进人才评价和社会保障制度，破除劳动力跨地区、跨部门、跨所有制流动的隐性壁垒，构建城乡统一的人力资源市场。全面落实国企、高校院所等企事业单位和社会组织的用人自主权。建立岗位设置动态调整机制，

不断优化岗位结构，探索建立县以下事业单位管理岗位职员等级晋升制度。

健全现代金融服务体系。加快地方资本市场发展，引进更多股份制商业银行和城市商业银行以及资本管理公司、金融租赁公司等金融组织，来保山设立分支机构并向基层向农村延伸。促进金融更好服务实体经济，创新金融产品和服务模式。扩大直接融资规模，以云南瑞和锦程实业股份有限公司、云南腾药制药股份有限公司 2 户省级上市“金种子”企业为重点，加快推进企业上市挂牌工作。

加快发展技术、数据等要素市场。完善技术、数据资源产权制度，推动数据库的云端使用，推进技术和数据等要素形成有效的市场交易和市场价格。打造高水平数据中心，建设保山市大数据平台，推进保山国际数据服务产业园建设。

加快推进能源体制改革。深化电力体制改革，完善用电价格联动机制，推进电力合作，畅通清洁能源消纳渠道，优化保山水电及新能源电站发、输、配、售各个环节电价调节机制，建立地方电力能力保障调节基金。建立完善科学合理的绿色硅材一体化产业发展用电价格联动机制。建立清洁能源生态价格补偿等机制，落实国家可再生电力消纳机制政策。深化石油天然气体制改革，完善油气管网公平接入机制。

推进各类产权市场交易。完善各县（市、区）之间的环保指标交易分配机制，建立生态权证交易中心，推动水权、排污权、

用能权、碳排放权的市场化交易。

第五节 提高政府治理效能

围绕健全法治高效的政府治理体系，加快推进政府管理体制、投融资体制改革，建立地方现代财政制度，持续提高政府治理效能，建设人民满意的服务型政府。

一、深化行政管理体制改革

进一步完善政府机构职能体系，建设更加扁平化行政管理结构，改革事业单位机构设置和职能配置。加大对县（市、区）放权，适时推进行政区划调整，研究推进施甸县撤县设区和昌宁县撤县设市，促进设施联通、产业协同、资源整合、开放联动，提升隆施昌、腾龙一体化发展步伐。健全重大政策事前评估和事后评价制度，提高决策科学化、民主化、法治化水平。深化行政执法体制改革，健全行政执法责任制。优化开发区管理体制，创新开发区建设和运营模式，积极探索园区市场化运作、扁平化管理等模式，提高园区运营效率。

二、建立地方现代财政制度

稳步推进财政事权和支出责任划分改革，优化市与县（市、区）财权事权划分，形成科学合理规范的市与县（市、区）财政体制。加强政府债务管理，着力防范化解地方债务风险，建立规范的地方政府举债融资机制和风险防控体系。完善预算管理体

系，硬化预算约束，全面实施预算绩效管理，构建全面规范公开透明的预算管理制度。

三、优化政府投融资体制

健全政府投资决策机制、投资范围定期评估调整机制和投资责任约束机制，有效控制融资成本，优化政府投融资绩效。突出信用、能耗、排放等市场化引导，建立“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，完善重大项目建设能耗指标、环境容量、土地等保障办法。健全以市场化手段参股方式设立市级产业基金、政府投资基金。积极争取专项债券和再融资债券，不断完善“51+49”股权投资模式、“10+3”PPP融资模式、“1+5”共建共享平台机制、“专项债+融资”等投融资创新方式。拓宽社会资本回报来源渠道，创新PPP项目运作模式，探索基础设施资产证券化。规范整合市、县（市、区）两级融资平台，聚力打造市级和园区2A级融资平台，保障重点项目资金需求，促进企业实体化、市场化发展。

第六节 持续改善营商环境

坚持市场化、法治化、便利化原则，以审批最少、流程最优、机制最活、效率最高、服务最好为目标，持续深化“放管服”改革，着力打造“全国一流、全省领先”的营商环境。

一、深化商事制度改革

加大住所与经营场所登记改革力度，全面推行“企业住所自主申报承诺制”。全面开展“证照分离”改革，重点推行“照后减证”。将涉企经营许可事项全部纳入“证照分离”改革范围，对确需保留的工业产品生产许可开展“先证后核”等改革。深化检验检测机构资质认定改革，全面推行检验检测机构资质认定网上审批。

二、大力优化政务服务

规范审批行为，创新服务方式，完善办事流程，提高办事效率，实施好政府权责清单制度，着力提高政务服务规范化、标准化、便利化水平。

深化投资审批制度改革。构建涵盖审批事项清单、权力清单、责任清单、风险清单等关键要素清单体系，持续“减事项”、“减证明”、“减环节”、“减材料”，最大限度压缩审批范围、简化审批环节、减少审批时间。全面推行企业投资项目承诺制、区域评估、容缺受理等，园区内“全承诺、零审批、拿地即开工”等新模式。推动“一链办理”流程优化，完善“一网通办”数据支撑，深化“一窗受理，一次办理”集成服务。规范编制“一件事”的工作标准和办事指南，对纳入“一件事”的政务服务事项实施一体化办理，实现“一件事一次告知、一次办成”。探索高频政务服务事项实现秒批。建立和完善营商环境评价指标动态跟踪制度、“红黑榜”通报制度、投诉举报回应制度，实施营商环境第三方评估、督查问效、责任追究等机制。

深入推进“互联网+政务服务”。推广运用“一部手机办事通”。加强一体化政务服务平台应用，最大范围融合行政审批、中介服务、公共服务、公共资源交易等全方位、多维度的综合性政务服务，争取更多事项网上通办、“最多跑一次、多数跑零次”。打破“信息孤岛”，实现政务信息系统跨部门、跨层级互联互通共享。

三、创新监管理念和方式

加快完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。推行“互联网+监管”模式。建立健全贯穿市场主体全生命周期、衔接事前、事中、事后的信用监管闭环。对新产业新业态实行包容审慎监管。

四、持续推进社会信用体系建设

进一步夯实信息化基础，完善提升公共信用信息平台和信用保山网站功能，推动信用信息归集共享，健全运行机制，做好信用主体权益保护和信息安全保障。以法治政府、诚信政府建设为牵引，做好各重点领域诚信建设。加大守信联合激励和失信联合惩戒工作力度，创新“信易+”应用场景。加快推进以信用为基础的新型监管方式转变，积极开展国家社会信用体系建设示范城市创建工作，打造信用保山新名片。

第七节 积极申请重大改革试点

结合落实战略定位和经济社会发展目标，积极申请改革试点，

争取探索实施更具带动力、创新性、影响力的制度，推动制度建设和改革创新取得重大突破。

一、申请国家城乡融合发展试验区

积极争取改革授权，在健全促进城乡融合发展体制机制方面先行先试。率先实现县城与郊区产业发展统一布局、基础设施互联互通、公共服务共建共享。统筹推进农村土地、农村宅基地等配套改革，争取开展农村集体经营性建设用地入市试点。申请在腾冲市开展城乡建设用地增减挂钩指标跨省调剂使用。探索建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制，开展城市人才入乡激励机制试点、工商资本入乡促进机制试点、科技成果入乡转化机制试点。探索设立市场化运作的城乡融合发展基金。申请在腾冲市开展镇改市试点。

二、积极申请开展区域医疗中心建设试点

在心血管科、呼吸科等专科及中医领域，与区域医疗中心试点输出医院名单中相关医疗机构对接，申请建设高水平的临床诊疗中心、高层次的医疗人才培养基地以及“互联网+医疗健康”协作平台，推动分级诊疗制度建设取得突破性进展。积极推进管理体制变革，探索成立医疗集团理事会。深化人事薪酬制度改革，探索将高级职称评审权下放到区域医疗中心，实行岗位薪酬制、目标年薪制、协议薪酬制。完善医院补偿机制，探索开展相关领域创新药品、医疗器械临床试验。

三、申请高原生态产品价值实现机制试点城市

积极申请开展高原地区生态价值核算、生态产品市场交易、生态产品质量认证、生态价值实现支撑等试点。探索推进高原草地、森林、山岭等生态系统服务价值测算和生态产品确权、核算、交易、服务标准、融资、信用制度等方面的改革创新。完善用能权、碳排放权、用水权等权证的分配和核算机制。完善林草等自然资源资产产权制度和价格形成机制，探索绿色产品市场化交易机制，大力开展碳汇交易。制定完善美丽乡村标准、美丽村庄标准、绿道古道游步道骑行道建设标准、“一座保山”农产品公用品牌等标准体系，率先成为生态产品标准制定者和价值评估者。探索生态转移支付制度、生态补偿制度。建立生态+、品牌+、互联网+机制，探索生态产品价值转化的有效路径。

第六章 全面建设滇西辐射中心

以滇西区域性中心城市建设为引领，以综合交通、能源、物流等基础设施互联互通为支撑，以完善对周边地区和南亚东南亚的综合服务能力为保障，全面提高城市的综合承载力、人口吸引力、辐射带动力和科技人文影响力，全面建设滇西辐射中心。

第一节 聚力提升中心城市发展能级

围绕建设“山水田园城市、历史文化名城、开放创新之城”

的现代化大城市，坚持好“十大标准”、处理好“十种关系”、实施好“十个先行试点”，千方百计做大城市规模、提升城市能级、拓展城市空间、转变城市发展方式，提升“双心”引领能力，高水平建设滇西中心城市。

一、提升保山中心城市发展能级

聚焦建设“工业城市”、“公园城市”、“全国文明城市”的目标，坚持规划指引，做大做强保山中心城市，优化空间结构，完善市政公用设施、公共服务设施、产业配套设施等短板弱项，提升辐射带动能级。

推动扩容提质。加快推进保山中心城市东拓、南延、北联，重点抓好青阳片区、青华海片区、火车站片区、板桥和辛街组团等区域的综合开发，优化和拓展城市发展空间。进一步优化生产、生活、生态空间布局，有序引导保山坝农业人口就地城镇化，吸引外来人口集聚，扩大城市规模。统筹老城区与新城规划建设，增强城区间联动，带动坝区发展。加快建设万亩生态观光农业园和“一河一路一带”生态廊道，综合整治提升保山坝人居环境。提速实施新鸥鹏教育城、吾悦广场、青华海综合体等在建项目，推进国家生态旅游示范区建设，规划建设保山中心城市国际文化旅游综合体，提升旅游集散功能，把保山中心城市建设成滇西面向南亚东南亚旅游的重要驿站。推进产权交易中心建设，加快茶叶、咖啡、高原特色农产品等要素交易中心建设，提升要素聚集和协同联动能力。

补齐短板弱项。全面开展城市体检，加快保山中心城市棚户区、老旧小区改造带动城市更新试点。落实保山中心城市“一张网”供水，编制坝区内水库水厂建设及给水专项规划，切实做好城市供水、节水、再生水利用保障等工作。加快保山坝水生态工程建设，推动实施北庙水库扩容工程，谋划推动澜沧江提水工程，加快推进城市供水工程及管网改造。加快海绵城市建设，实施好东河综合治理项目，加大投资力度，规范高标准建设排水系统，健全城市防洪排涝应急管理体系，提升保山中心城市防洪排涝能力。推进保山中心城市综合管廊互联互通，积极实施地下管线信息系统建设，实现地下管线可视化管理。实施城市生态修复、市政道路建设等重点工程。推进各类城市公园、城市绿地建设，补齐老城区市政基础设施、公共服务设施短板，促进市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能，生态环境持续改善。

明确功能分区。东城区立足绿色发展，依托东山森林公园和青阳组团，承担生态旅游、职教服务、科创研发功能，加强居住及服务配套建设。南部城区重点依托保山产业园区、云瑞机场、辛街组团，完善交通联系、设施布局等，增强承载高端要素和产业的能力，打造保山经济发展高地。北部城区重点壮大小永商贸物流枢纽、板桥、金鸡的旅游服务功能，完善配套设施，以产带城融入保山中心城市。老城区以城市更新为重点，推动功能疏解，重点承担商业服务、行政办公、居住、旅游服务等功能，打造高

品质城市发展中心。

二、提升腾冲开放能级

围绕打造“世界健康生活目的地、现代公园城市”的目标定位，推进美丽县城、美丽集镇、美丽乡村、美丽公路、美丽河湖、最美庭院“五美一最”建设，加快实施城市更新行动，完善市政基础设施和公共服务设施，拓展城市空间，推进同城化融合发展，提高城镇化质量和城市综合承载力，增强集聚高端要素和高层次产业的能力。进一步完善城市功能，发挥边境口岸优势，做实对外开放合作平台，提升开放能级和对外辐射能力，打造面向南亚东南亚的前沿门户。申请设立中国（云南）自贸试验区腾冲延伸区，加快制度创新和改革探索，打造保山率先发展的“窗口”、云南边境率先发展的“窗口”、中国边疆率先发展的“窗口”，建设面向南亚东南亚开放合作的重要节点、中缅经济走廊产业合作与人文交流示范区。

三、全面提高中心城市辐射带动力

加强“双心”与各节点之间交通设施、市政基础设施、生活配套设施有机衔接，促进要素多向互通流动，吸引高端要素资源向中心城区聚集。按照“优功能、提品质、扩影响”的思路，推动传统产业转型升级和战略性新兴产业蓬勃发展，完善基础设施和公共服务设施，加强历史文化资源保护性开发与创新性使用，塑造现代城市景观风态、高品位城市文化形态和绿色化城市美丽生态，大幅提升城市功能品质，打造滇西经济强市、智慧城市、

生态城市和人文城市，全面增强对高端要素的集聚吸引力，对滇西片区州（市）和南亚东南亚地区的经济辐射带动力、公共服务支撑力和综合影响力。

第二节 推进基础设施互联互通

以整体优化、协同融合、互联互通为导向，统筹存量和增量、境内和境外基础设施发展，大力提升交通、能源等基础设施质量，打造全域一体、功能完备、安全高效、绿色低碳的现代基础设施网络体系，以高水平基础设施支撑滇西辐射中心建设。

一、推进综合交通枢纽建设

按照支撑国家战略、引领经济发展和改善民生福祉要求，超前谋划和科学布局“三横两纵一联”综合立体交通网，推动路网深度覆盖和广泛联通，基本形成内外连接、结构合理、便捷通畅、安全可靠的综合立体交通网络，巩固交通枢纽中心地位。“十四五”期间，综合交通投资累计突破 1000 亿元。

加快铁路通道建设。加快补齐铁路短板，推进干线铁路通道建设和扩能改造，全力确保大瑞铁路大保段 2021 年通车、保瑞段 2023 年建成通车，争取开工建设芒市至腾冲猴桥（保山段）、保山至六库铁路（保山段）、芒市至临沧铁路（龙陵段），积极开展保山至云县等铁路项目前期研究工作，推动尽快形成“双十”铁路布局，确立滇西铁路辐射中心地位。积极推动铁路专用线建

设，加快实施保山产业园区、蒲缥物流中心铁路专用线项目。推动开行保山至昆明、至周边州（市）政府所在城市动车组列车，实现保山市区 3.5 小时直达昆明、1 小时通达周边相邻县（市）。

拓展民航通达覆盖范围。持续推进保山、腾冲机场改扩建工程，深入推进保腾芒空地一体化协作，构建更加便捷的空中走廊。增加保山、腾冲机场国内通航点，开通覆盖全国重要省会城市、旅游景区城市、全省重要州（市）政府所在地城市航线，打造滇西航空枢纽中心。积极推进通用航空机场建设，培育通用航空产业，积极推动昌宁、施甸等通用机场建设，研究推进其他通用机场建设，打造滇西区域性通勤通用航空基地。

强化国省干线公路联通。坚持“沿边拉通、滇西循环、互联互通”的原则，推进高速公路互联互通和国省干线改造，加快推进续建高速公路项目，开工建设一批骨干高速公路项目，逐步形成“高速公路全面成网、相邻州（市）三通道互联、县城高速互联互通”的路网布局。深入推进普通国省道提级改造工程，实现大滇西旅游环线保山境内段全面高等级化，提升公路运输服务水平。积极开展车联网和车路协同技术创新试点，建设 5G 网路覆盖高速公路、国省道沿线，推动基础设施、运输装备全要素全周期数字化发展。

提升港口航道能力等级。推进怒江、澜沧江、龙川江、槟榔江航运基础设施建设，完善通航配套设施，建设澜沧江生态航运综合试验区，畅通水路运输通道。依托龙川江梯级电站和澜沧江

小湾电站开发形成的深水条件，发展库区大吨位船舶运输。建设一批重要渡口、船舶停靠点和水上搜救中心，改善沿江群众生产生活交通出行条件。建设怒江、澜沧江、龙川江水上便民旅游码头。

增强城乡公路网络深度广泛覆盖。增强交通民生普惠福祉，推动城乡路网深度覆盖，有效支撑乡村振兴和守边固边。完善城市路网设施，建设快速路、主次干路、支路及配备合理的路网系统。大力发展城市公共交通，有序建设保山中心城市有轨电车及城市公共停车场，完善公交场站配套设施。因地制宜推动农村公路提升改造。加快实施通村组硬化路及旅游资源路、窄路基路面加宽、安全生产防护工程、危桥改造等项目建设，持续巩固交通扶贫建制村“三通”（100%通硬化路、通邮、通客车）及兜底任务。推进边防公路建设，改善边防一线交通条件，增强边防公路对部队机动的支撑。

提高重要景点小镇通达性。有效串联特色小镇和旅游景点，建设美丽休闲公路。建设怒江和高黎贡山等自然景区、红色经典基地、度假休闲特色小镇等节点与高速公路、铁路和机场枢纽的联络道路，全面改善景区对外交通条件。加快构建大滇西旅游环线保山段“交通骨架”，完善高黎贡山和保山坝区两个环线路网布局。加快推进乡镇及重要旅游景点小镇通三级公路，高标准建设美丽公路、美丽铁路、美丽航道，打造旅游公路、旅游航道、风景道和休闲慢行道，建设自驾车停靠点和综合营地，完善“快

进慢游”的旅游交通网络。

加强客货枢纽场站建设。贯彻“零距离换乘、无缝化衔接”理念，加强公路、铁路、航空、水运的有效衔接，积极发展公铁、铁水、公水、空铁等多式联运。谋划一批衔接多种运输方式的综合客运枢纽和货运枢纽，推进机场和综合客货运枢纽(物流园区)集疏运公路新建和升级改造，做好大瑞铁路保山境内铁路场站、站前广场等地方相关配套设施建设，整合铁路、公路及城市公共交通资源，建成保山立体化综合交通枢纽。对现有城市客运站进行改扩建，提升澜沧江客运码头、渡口硬件水平。

积极推进跨境互联互通。积极争取国家和省级支持，推进中缅、中印国际运输通道和中缅陆水联运大通道建设。争取开通腾冲机场至密支那、曼德勒、仰光、曼谷、加尔各答、吉大港等城市国际航线及港澳台航线，提升区域航空枢纽地位。积极推动国家层面签订中缅国际道路运输协定。

专栏6 综合交通重点工程

铁路。大瑞铁路大保段2021年、保瑞段2023年建成并开行动车，争取开工建设芒市至腾冲猴桥铁路(保山段)、保山至六库铁路(保山段)、芒市至临沧铁路(龙陵段)，开展保山至云县铁路等项目前期研究。开展大瑞铁路小永货运站至保山产业园区、大瑞铁路蒲缥站至蒲缥物流中心、龙陵火车站至龙陵产业园区铁路专用线等项目前期并适时建设。

机场。实施保山、腾冲机场改扩建及跑道延长工程，增加口岸机场配套设施，推动昌宁、施甸通用机场建设，开展龙陵通用机场等项目前期工作。

高速公路。加快保山至昌宁、施甸至勐简高速（县城至链子桥段）、瑞丽至孟连高速公路（保山段）等续建高速公路建设，开工建设永平至昌宁、大保高速老营至板桥段改线、弥渡至昌宁、昌宁至链子桥、保山西绕城、腾冲联边等高速公路项目。开展泸水至勐糯高速（芒宽至勐糯段）前期工作。

普通公路。加快腾冲机场连接线、固东至自治、保山坝区旅游环线等续建项目建设，开工建设国道 G219 线保山境内段（黄草坝至龙镇桥、泸水至腾冲段）等重点普通国省干线项目，推进具备条件的乡镇通三级公路。建设猴桥至自治（明光镇）、木城乡等养渡口至半斤坝等边防公路。加快推进腾冲至密支那公路境外段路面改造修复工程建设。

航道港口。推动怒江中、下游生态旅游航道建设和中缅界河怒江航道建设。规划建设安澜、黑马等一批便民旅游码头、渡口和停靠点。

综合枢纽。建设保山综合客运枢纽、龙陵综合客运枢纽，推进蒲缥站、怒江站、龙陵站等铁路站场及相关配套设施建设。建设保山东部客运枢纽站、保山小永综合货运枢纽站、蒲缥综合货运枢纽站等项目。

城市交通。建设保山城市中心城市有轨电车 T1、T2A 线。

二、提高能源安全保障能力

贯彻“四个革命、一个合作”能源安全新战略，围绕打造“世界一流绿色能源牌”走在全省前列目标，高标准推进能源设施建设，优化能源设施布局和供应结构，构筑智能化、绿色化、多元化的现代能源供给体系，建设滇西能源枢纽。

挖掘电源开发潜力。坚持生态优先、统筹规划、梯级开发的原则，以赛格水电站、岩桑树水电站为重点，配合做好怒江干流保山段水电开发建设研究。统筹布局发展风能、太阳能等可再生

能源，打造风光水储多能互补基地。

健全电网覆盖架构。进一步完善优化区域骨干电网和外送电网主网架，充分挖掘电网输送潜力，加强配电网建设改造，提升电网智能化水平和电网利用效率。加快 500 千伏兰城变电站、王家山和大寨 220 千伏变电站增效扩容工程及农网改造升级工程、美丽县城配套电网建设，推动实施 500 千伏保东变电站及 220 千伏猴桥变电站等工程，加快清洁载能企业用电配套设施建设。对接大理、昆明等方向特高压电网建设，探索发展以特高压为骨干、各级电网协调发展的坚强智能电网，积极消纳市外电力，满足绿色硅等载能产业电力需求。

构建油气供储销体系。积极争取建设云南省天然气输送南环线“保山—临沧—普洱”段。依托中缅天然气管道，加快天然气支线建设投产，实现天然气“县县通”。推进城市、重点集镇、工业园区天然气管网及天然气液化工厂等配套设施建设，构筑功能完备、保障有力、安全高效的天然气管网体系。支持大型成品油企业在保山建设成品油储运设施，加大“乡村加油站”建设力度，建设滇西成品油储运基地。建立基于 GIS 的动态安全监控系统，提升燃气智能化管理水平。

加强跨境能源合作。强化与周边国家能源发展战略、发展规划衔接，支持能源企业因地制宜参与缅北水电开发合作，有序开展境外电网项目投资、建设和运营合作，积极建设滇西国际电力交换枢纽。

专栏7 能源基础设施重大工程

电源。按照国家、省总体安排，配合推进怒江水电资源开发利用研究。隆阳区杨柳乡光伏电站、施甸县风吹山风电场等项目。云南永昌硅业余热发电（二期）项目。

电网。实施500千伏保东输变电工程、500千伏兰城变扩容工程，220千伏猴桥输变电工程、220千伏王家山变扩容工程、220千伏大寨变扩容工程。大瑞铁路大保段110千伏外部供电工程（保山牵引站）、大瑞铁路保瑞段110千伏外部供电工程（蒲缥、潞江、龙陵牵引部）等。

天然气供储销体系建设。实施中缅油气管道高后果区保山段改线工程、中缅天然气管道昌宁支线、中缅天然气管线怒江支线等。施甸液化天然气应急调峰工厂项目。建设LNG气化站3个，在5县（市、区）布局LNG/CNG加气站6个。建设城市燃气输配管网（中压）200千米；建设乡镇燃气管网50千米。

成品油储销体系建设。实施保山油库改扩建工程、保山机场供油工程增容改造建设项目；新建加油站132座。

充电桩。建设公用充电桩1675个（2604枪），其中：交流充电桩651个，直流充电桩1024个，总功率124421千瓦。

第三节 大力发展现代服务业

以促进新型工业化、新型城镇化、农业现代化和建设综合服务功能强的滇西辐射中心为目标，突出商贸物流畅通经济循环的功能，提质发展传统服务业，加快发展服务外包、专业服务、会展等新兴服务业，建成具有显著集聚效应和强大辐射能力的滇西

现代服务业新高地。

一、打造滇西物流中心

补齐基础设施短板，加强物流园区、口岸和城乡配送网点建设，拓展国内国外和区域城乡物流网络，提升多元化国际化综合物流服务水平，基本形成“通道+枢纽+网络”现代物流运输体系。

补齐物流基础设施短板。结合保山“四带四片五园”产业布局结构，统筹推进“三核、一辅、五轴、四片”物流枢纽空间布局建设，形成以保山商贸服务型、猴桥陆上边境口岸型、腾冲空港型3个省级重点发展物流枢纽为核心，保山空港型省级培育物流枢纽为支撑的枢纽发展格局，促进全市各级物流枢纽协调发展。规划建设农产品、木材、矿产、机电、日用品、旅游商品等物流贸易和交易中心，打造集货物集散与中转、配送、保税仓储、物流信息服务、物流资源调控等功能为一体的现代商贸物流集聚区。完善县级物流集散中心、乡镇农村配送站、农村货运网点三级城乡物流网点体系，利用客运站、交管站、农村物流点和邮政等设施资源发展快递物流业务。完善城市配送末端网络，支持商业网点、社区物管等利用自有设施发展快递末端便民服务。

加快建设现代物流体系。积极扶植培育本地大型物流企业，引进国内外先进物流企业到保山建设区域运营基地、专业物流中心和配送中心，推动包装、配送、信息交换等相关产业发展，促进形成配套完善的物流全产业链。加快农产品流通市场建设，健全覆盖农产品采收、产地处理、贮藏、加工、运输、销售等环节

的冷链物流体系。发展商贸物流、大宗货物中转物流、国际配送、国际转口贸易等各类物流服务。鼓励传统物流企业发展网货配送与快递业务，搭建信息采集、交换和共享物流信息平台，整合产品供应、销售、流通全链条资源信息，推动传统运输企业向现代物流企业转型。创新推广共同配送模式，依托物流分拨中心开展干支结合的共同配送。加快智慧物流体系建设，鼓励企业建设智慧物流平台。大力发展智慧物流新业态新模式，推广云计算、大数据、区块链等技术应用，提升城乡配送智能化水平。

提升国际物流服务品质。积极融入和服务国家重大战略部署及“一带一路”倡议，依托国际商贸园区和电子商务平台等集聚加工企业，建设面向南亚东南亚的制造业、国际商贸中心和小商品加工集散地。加快完善口岸硬件设施，建设腾冲猴桥口岸边境贸易物流中心，发展边民互市贸易点（场）。支持有条件物流企业到南亚东南亚国家布局物流服务网络，加快物流运输、技术转让、研发设计、集散分销等服务出口。

专栏8 滇西物流中心重点项目

国内物流设施。加快建设保山肉类食品冷链物流中心、蒲缥大宗冷链物流中心等物流基础项目建设，实施小永、蒲缥物流园、龙陵火车站现代物流园等项目，推进昌宁县等县（市、区）电商产业集聚区建设。

国际物流设施。实施腾冲古永转口加工保税物流园、腾冲猴桥口岸国际物流园等项目。改善滇滩、自治、木城、胆扎等通道通关条件。

二、建成滇西商贸中心

提速建设吾悦广场、青华海城市综合体等城市主商业中心，改造提升“便利店—农贸市场—综合性商业设施”的社区商业中心系统，拓展农村便民服务点的电子商务、特色餐饮、文化休闲等商业功能。建立滇西农产品、轻纺、生物医药等专业交易市场，完善展示交易、合约交易、商品集散、价格形成等功能，打造服务滇西、连接印缅的区域性产品商贸中心。创新商业发展模式，推动传统商贸企业转型升级，大力发展生鲜产品、日用百货、滇西特产和家居等领域智能零售、平台经济、直播产业等新业态，鼓励建设发展基于物联网、人脸识别、移动支付等技术的无人商店。依托“一座保山”和“一线两园”建设，发展面向南亚东南亚的跨境电子商务、数字贸易、智慧物流。

三、构建滇西金融服务中心

积极引进保险、证券、基金、融资租赁等多种类型金融机构，推进数字金融服务，形成高效、便捷的金融服务体系。支持银行开展股权、特许经营权、知识产权等质押贷款服务，鼓励金融机构创新基于用能权、排污权、碳汇权等抵质押品的绿色信贷服务。加强跨境金融合作，持续深入推进沿边金融改革。积极探索南亚、东南亚国家大型银行在保山设立法人机构或分支机构，支持大型银行设立区域管理机构，中小银行设立数据服务中心等。鼓励保险机构开发跨境农业合作、国际产能合作、境外重大项目等保险产品。

四、建设滇西公共服务中心

加快推进教育、医疗卫生补短板、提质量，加强国内外技术和人才合作交流，为周边州（市）和南亚东南亚国家提供优质公共服务，建设辐射周边和南亚东南亚地区的人文交流中心、教育服务中心、医疗卫生辐射中心。

建设滇西教育服务中心。支持保山学院扩大办学规模，形成滇西地区综合性本科院校。支持保山中医药高等专科学校建设，形成具有独特优势的区域性本科院校。大力发展特色职业教育，筹建保山职业技术学院，加快保山、腾冲职教园区建设。积极开展与国内外多层次教育和人才培养合作，建设辐射滇西、面向南亚东南亚的人才培训中心。引进和培育一批名师、名校，努力提升幼儿园、中小学等各层级的办学水平，着力提高高考重点上线率，增强教育对引资引智和周边地区的吸引力。

打造滇西医疗卫生辐射中心。坚持内涵式发展，大力引进优质医疗资源和高层次人才，加快补齐基础设施短板。彰显中医药特色，推进专科医院建设，加快推进保山中医药高等专科学校直属附属医院等项目建设。构建保山中心城市东城、北城医疗综合体和腾冲医疗综合体，完善城市配套功能，提升腾冲、龙陵国门疾控中心核心能力，打造省级区域性疾控中心。实施精神病医院扩建项目，创新开展社会心理服务体系建设试点工作，打造滇西心理卫生中心。积极推进市妇幼保健院等项目建设，拓展社会化服务，打造滇西妇幼健康中心。

建设科技文化交流合作中心。以保山职业教育园区和腾冲职

业教育园区为重点，建设面向滇西和南亚东南亚的区域性职教中心。扩大教师培训、外派教师和跟岗培训、学生交流等跨境教育服务。加强与南亚东南亚国家科技成果转化应用合作，加强丝路文化资源开发利用，支持开展跨境民间文化交流节庆活动，以人缘、文缘夯实共建“一带一路”的民心基础。

五、打造滇西生产服务中心

在隆阳区、腾冲市建设服务外包产业示范区，结合国际数据服务产业园建设，发展面向南亚东南亚的信息技术服务、业务流程等服务外包。推进总集成总承包、研发设计、检验检测、供应链管理、人力资源等生产性服务业向市场化、高端化转变。培育会展新业态新模式，鼓励发展“线上虚拟展会+线下面对面交易会”的电商结合式会展，打造全天候运营的网上展会。

六、形成优质生活服务中心

推动家政服务、社区服务、病患陪护等基础性家庭服务业便捷、诚信发展。构建线上线下融合互动的教育培训体系，发展康复医疗、商务培训、幼儿教育等各类教育服务。积极发展有机餐饮、客栈民宿、美食节庆等业态，推进住宿餐饮业大众化、绿色化、连锁化、品牌化、内涵式发展。以融入生态、科技、人文、健康等元素为着力点加快房地产开发建设，促进房地产市场平稳运行。

专栏 9 服务业发展重大项目

现代商贸。建设融合商业零售、商务办公、酒店餐饮、公寓住宅、综合娱乐等功能的城市综合体。建设滇西（保山）国际农产品交易中心、保山中心城市农贸市场、中药材市场、大型工程机械交易市场等专业市场。建设乡村超市、农村农贸市场等农村商业网点。建设新零售超市、便利店等新型商业项目。

其他生活和生产服务。建设半山酒店、乡村民宿餐饮店、民族饮食风情园等特色住宿餐饮项目；建设社区便民服务站、家政服务中心、二手车交易市场、汽车保养中心等基础生活服务设施；建设商务楼宇、会展中心等生产服务网点。

第七章 全面建设滇西工业重镇

突出工业主导地位，全力以赴抓集聚、促转型、提质效，推动优势产业、优势企业集约高效发展，促进工业经济质量变革、能级提升，打造滇西最具产业活力的新型工业化城市，牵引推动全市经济高质量发展。力争“十四五”期间，累计完成工业投资1000亿元以上；到2025年实现工业总产值1700亿元以上，培育5户以上百亿元产值企业，规模以上工业企业达400户以上。

第一节 调整优化工业布局

以市域产业布局和县域功能定位为指引，坚持“错位发展、

集聚发展、特色发展”，合理布局、加快发展水电硅材、食品药品、绿色化工、绿色建材、轻纺、电子信息及装配制造业等一批特色优势产业，促进工业经济可持续发展。

硅工业。工业硅加工生产及硅矿采选重点布局龙陵县、隆阳区、昌宁县、腾冲市；高纯晶硅及配套产业重点布局在保山产业园区和昌宁“园中园”；单晶硅棒及配套产业重点布局在龙陵“园中园”和腾冲“园中园”；切片、电池片及组件等产业重点布局在保山产业园区和各“园中园”。

矿产采选冶炼。铁矿石采选冶炼重点布局在腾冲市滇滩镇、明光镇和隆阳区瓦窑镇；铅锌矿采选冶炼重点布局在龙陵县勐糯片区和隆阳区。

食品工业。生猪养殖和加工重点布局在隆阳区和昌宁县，肉牛加工重点布局在腾冲市和龙陵县，饲料加工重点布局在隆阳区、施甸县和昌宁县；茶叶、核桃等绿色食品加工重点布局在昌宁县田园片区、隆阳区板桥片区、施甸县华兴片区和腾冲经济开发区；咖啡加工重点布局在隆阳区潞江坝片区；烟草加工布局保山产业园区；蔗糖加工重点布局在龙陵县和昌宁县；酒业加工重点布局在隆阳区、腾冲市、龙陵县和昌宁县；蔬菜加工重点布局在昌宁县和隆阳区。

中药材加工。生物医药加工、大健康配套产业重点布局在腾冲市中和片区、施甸县华兴片区；石斛加工重点布局在龙陵产业园区。

工业大麻加工。种植和加工重点布局在隆阳区、施甸县、腾冲市中和片区。

绿色化工。石油化工、氯碱化工、有机化工等重点布局在隆阳区西邑片区(八鸭塘化工园区)、腾冲市滇滩片区和明光片区。

绿色建材。水泥及配套产业重点布局在保山产业园区、施甸水长片区、龙陵产业园区；大理石和火山石加工重点布局在隆阳区蒲缥片区和腾冲石材加工园区；钢材及配套产业重点布局在隆阳区蒲缥片区；新型建材加工重点布局在龙陵产业园区。

轻纺产业。纺纱生产、印染加工、服装加工、制鞋、箱包、聚酯切片等产业重点布局在保山产业园区。

电子信息产业及装配制造业。电子信息制造业、软件和信息技术服务、信息通信及传输业重点布局在保山产业园区和腾冲经济技术开发区。旅游装备制造、智能冷链装备制造、智慧农场产业装备制造、机械装备、新能源及特种车辆总装制造等重点布局在保山产业园区。

第二节 培育壮大产业集群

立足产业集聚基础，坚持规模化、一体化、集群化发展方向，扎实做好建链、补链、延链、强链文章，大力培育硅基千亿级产业集群，食药、绿色化工建材、轻纺、电子信息和装备制造等百亿级产业集群，推动工业经济实现从“量的积累”向“质

的飞跃”转变。

一、打造“三大战略性”产业集群

建设水电硅材加工一体化产业集群，打造中国硅光伏产业高地。充分发挥水电及工业硅资源优势，依托隆基、通威等优势企业、重大项目，扩大单晶硅棒产能优势，推进高纯晶硅项目建设，着力打通工业硅—单晶硅间产业链条。深化光伏硅基材料协同发展，推动切片加工、电池组装、太阳能发电等硅光伏产业集聚发展，拓展延伸控制器、逆变器、储能电池等下游产品，加快形成从上游原材料到太阳能电池组、光储一体化设备的全套硅光伏产业链。积极布局硅化工、有机硅及其他硅基产业配套，配合氯碱化工项目，引进国内外大型氯甲烷、有机硅单体及有机硅 DMC 生产企业，重点突破硅橡胶、硅油、硅树脂、硅烷偶联剂等高性能终端产品，适时引进钢化玻璃、乙烯—醋酸乙烯共聚物（EVA）等光伏材料生产能力。

建设工业大麻种植加工一体化产业集群，打造云南工业大麻种植和生产基地。依托隆阳工业大麻种植和加工基础，紧抓施甸、腾冲工业大麻产业项目落地契机，全力推动工业大麻规模化连片种植，积极发展食药领域工业大麻相关产品。规划建设保山大麻产业园，引导本地企业与云南省农科院等科研院校深度合作，开展 CBD（大麻二酚）、CBN（大麻酚）、CBG（大麻萜酚）等有益大麻素高效分离、富集、纯化，积极探索大麻二酚等有益大麻素在医疗、日化、复合食品、保健品等领域的商业化应用，聚力打

造工业大麻科研创新、产品开发高地。

建设绿色化工一体化产业集群，打造滇西石油炼化下游配套基地。全力推进保山化工园区建设，配套完善园区原材料仓库、工业副产品回收站、新能源供能站等设施功能，夯实绿色化工发展基础。抓住石油炼化建设的机遇，采用市场化方式吸引多元投资主体打造精对苯二甲酸(PTA)、聚对苯二甲酸二醇酯(PET)、化纤、瓶级聚酯、聚酯薄膜等石油炼化后端产品。积极推进化工产业与纺织产业链接融合发展，延伸拓展聚酯纤维、聚酰胺纤维等芳烃纤维产品。全力推进东方希望氯碱循环经济产业链项目建设，重点发展烧碱、乙炔、氯乙烯、聚氯乙烯、助剂等化工产品及消毒剂、电子级盐酸、氯化合成橡胶、热塑性树脂等中高端产品，实现资源综合利用、绿色循环经济一体化发展。

二、培育四大区域特色产业集群

培育壮大食药产业集群。建设肉牛和生猪养殖加工一体化产业链。围绕东方希望集团在隆阳区、昌宁县 200 万头生猪养殖加工，上海鹏欣在腾冲市 100 万头肉牛养殖加工、龙陵县牛羊养殖及中普、华宇生物疫苗生产加工项目，培育一体化发展产业龙头企业，发展绿色畜牧养殖及肉制品，加快引进畜牧兽药、饲料生产加工等配套企业，集中建立副产物收集、运输和处理渠道，提高副产物综合利用水平，增强农产品加工配套能力，引进冷链加工、储藏、运输及相关制冷装备企业，提升冷链运输能力，拓展与食品业密切相关的装备制造、包装、检测监控等能力，形成集

种植、养殖、屠宰、冷链物流、饲料加工为一体的现代、环保、健康的农业生产加工产业基地。构建生物资源研发加工一体化产业链。依托腾冲生物医药产业园和“伴手礼加工产业园”建设，以石斛、重楼、黄精等中草药及生物制剂加工为重点，加大产品研发开发力度，发展保健系列产品深加工及日化用品、草本化妆品等药材后市场产品。支持建立健全中药饮片追溯体系，推进安全、有效、可追溯中药饮片快速发展，配套建设高标准文化旅游食品、礼品、保健品、中药饮品等地域特色品牌专业消费体验商城，以中医药产业为核心，拓展“食品+”、“药品+”新业态，延伸食品药品产业链，形成功能性食品饮料、健康产品、饮片加工、提取物制造、中成药、日化品特色等产业集群，建设云南重要的生物资源研发加工一体化产业链。

培育壮大轻纺产业集群。依托现有凯喜雅丝绸、恒丰纺织、天纺等骨干企业，积极培育蚕桑新品种，做大做优做强蚕桑产业，推进蚕桑产品延伸开发和综合利用，提升产品设计水平，拓展高端丝绸纺织产业链条。积极承接东南沿海地区纺纱、织布、制衣、制鞋、制包、制箱以及少数民族特需用品等产能转移；加快高档面料、服装、工艺品等高端产品开发，生产纺织纤维终端产品，做大服装鞋帽等劳动密集型产业，构建纺织服饰加工产业链条。依托工业大麻种植基础，发展大麻纤维及高端纺织品、服装加工，探索发展农业用纺织品、建筑用纺织品、土工用纺织品、工业用毡毯类纺织品、包装用纺织品、安全与防护用纺织品等产业。依

托龙头企业创建新型纤维、新特纱线研发，探索发展新型纺织材料制备及应用，积极承接石油炼化中下游产业，发展聚酯、合成纤维等纺织原料项目，创新、差异化发展纺织面料，拓展特性化精纺产业链条。依托汉营走马汉服等小镇，建设纺织服装创意设计园，发展以民族服饰文化为引领，融合南亚东南亚各民族服装服饰文化，发展民族服饰设计产业，打造保山“丝麻”服饰文化品牌。

培育壮大绿色建材产业集群。提高大理石、火山石板材等石料精深加工水平，围绕产业集聚发展，以精深加工、提高附加值为方向，加强资源综合利用，开发新产品，引进先进设备、工艺技术和人才，嫁接、改造提升现有加工企业。支持企业打造集加工、展示、销售、工业旅游为一体的园区建设。优化水泥制品产业，围绕海螺水泥、昆钢嘉华水泥、华新水泥等龙头企业着力延伸建材产品和下游制品生产，大力发展减水剂、水泥预制品、新型墙体材料等相关建材制品。探索发展新型建材产品，加大与四川、山东、福建等地合作，积极引进承接碳纤维、玄武岩纤维等纤维增强复合材料及相关建材产品产能。

培育壮大电子信息和装备制造产业集群。做大做强产业集群。以重要展会平台为纽带，对接东部沿海电子信息制造业，以建设东部沿海企业分厂、研发中心等为着力点构建电子材料、元器件、通讯设备等电子信息制造产业链。承接东南沿海地区先进电子信息产品制造业转移，引进家用电子产品、电子应用产品、计算机

行业产品产能，重点引进智能手机、虚拟现实、增强现实、可穿戴设备、机器翻译设备、物联传感设备等。根据南亚东南亚市场需求，引进民用电子电器制造产业，发展转口贸易加工。鼓励锂离子电池生产企业改进生产工艺和生产设备，承接引进高端电池正负极材料以及电池铜铝箔、铝塑膜、电解液等产品，构建完整的锂离子电池产业链。着力发展专精特新的石化装备、汽车零部件及成套设备。发展粮食加工设备、交通应急装备、旅游装备、智能冷链装备、智慧农场产业装备、机械装备制造和新能源及特种车辆总装制造等。

第三节 完善提升载体功能

创新园区发展机制，提升要素保障水平，强化平台载体建设，全面夯实工业发展支撑。着力优化园区服务功能，积极探索“混合制共建园区”开发模式，扎实推进园区市场化、公司化、实体化运作。优化完善“1+5”、“51+49”等改革创新举措，围绕已有产业布局招商引资方向，提升招商服务，创新招商模式。持续加大园区建设投入力度，统筹建设标准厂房、仓储物流、地下综合管廊等配套设施，全面提升园区生产、生活、服务配套功能，强化用地供应和用电保障机制，推进金融产品和服务方式创新，增强园区产业承载力。发挥辐射带动作用，积极推进跨省合作和滇西州（市）间区域合作，打造飞地经济，拓展产业空间，促进

转型升级。

专栏 10 工业发展重大项目

水电硅材加工一体化产业。推进年产 20 万吨硅矿开采、永昌硅业 10 万吨/年水电硅节能环保、云南通威 15 万吨高纯度多晶硅、隆基 10GW 单晶硅棒以及 20GW 单晶硅切片、20GW 光伏材料产业链、40 万吨/年有机硅单体及配套等建设项目。到 2025 年，累计完成投资 470 亿元以上。

食品药品产业。推进 200 万头生猪和 100 万头肉牛养殖加工一体化、年产 24 万吨饲料加工、动物疫苗生产、新绿色现代中药颗粒配方、魅力汉道抗癌药物研发及产业化、晨光生物植物分子提取、工业大麻种植与综合应用开发、小粒咖啡博览科创园、丛台酒业白酒生产等项目建设。到 2025 年，累计完成投资 120 亿元以上。

绿色化工建材产业。推进新型环保节能材料、石油炼化及下游产品开发、高分子材料循环经济、5000 吨稀土氧化物分离、300 万平方米火山石加工、钢结构加工、双友钢铁产品配套加工、装配式建筑构件生产、10 万吨电解锌等项目建设。到 2025 年，累计完成投资 130 亿元以上。

轻纺产业。推进年产 1.2 亿米仿真丝面料、年产 8000 万米印染布、年产 1.2 万吨高档数码针织面料、年产 40 万锭高端纺纱、年产 1.5 万吨差别化纤维纺丝和弹性纤维、麻纤维纺织、无纺布及医疗用品、纺织新材料、纺织类工艺品、鞋袜生产和箱包制造等项目建设。到 2025 年，累计完成投资 90 亿元以上。

电子信息及装备制造产业。推进全市 5G 基站及 5G 网络覆盖工程、数字小镇、工业互联网应用、年产新型电子元器件 200 万件（套）、锂离子电池扩产、旅游装备制造、年组装 6 万台服务器和 20 万台 pc 机、国际互联网数据专用通道改造工程、保山国际数据服务产业园等项目建设。培育软件和信息技术企业 100 户以上、电子信息制造和智能装备企业达 10 户以上，建成工业互联网平台 5 个以上。到 2025 年，累计完成投资 190 亿元。

第八章 全面建设滇西高原特色农业示范区

对标世界一流“绿色食品牌”，以生态农牧业为重点，推动农业由初级原料向终端产品发展，由单一品种向多品种精品组合发展，由单一产业向关联度高的多产业发展，打造千亿级高原特色农业，全面建设滇西高原特色农业示范区。

第一节 优化农业产业结构和布局

严格落实农业功能区划定制度，科学划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区，推进农业规模化、集约化发展。

一、稳定粮食生产

加快建设粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，稳定粮食生产，促进糖料蔗、油菜等重要农产品提档升级，年粮食播种面积稳定在 395 万亩左右。建设以隆阳区和腾冲市为重点的水稻、小麦、玉米等粮食生产功能区，有序调整种植比例和规模，稳定粮食产量。以腾冲市为重点建设油菜籽生产保护区，以施甸县为重点建设种业基地。坚决制止耕地“非农化”、粮田“非粮化”，加快推进粮食绿色仓储提升、应急保障能力提升、节约减损健康消费提升，打造优质粮食工程升级版，推动落实粮食安全党政同责，确保粮食面积产量稳定。

二、积极培育特色农产品

加快发展以生猪、肉牛、中药材、咖啡、茶叶、核桃、果蔬、蚕桑、工业大麻、“两烟”、蔗糖等为重点的乡村特色产业。实施饲草饲料稳定供应工程，加强西门塔尔、安格斯、云岭牛等优良品种引进繁育，以实施“3311”肉牛养殖计划为重点加快草食畜牧业发展，建成全省重要的绿色优质肉牛和生猪生产基地。推进石斛、银杏、美洲大蠊等道地药材生态种植养殖、野生保育和仿野生栽培。大力发展咖啡、茶叶、坚果、花卉、蔬菜、水果、蚕桑等特色农产品。支持潞江镇、芒宽乡打造高黎贡山精品咖啡产业带。以柯街、卡斯、旧城等低海拔干热河谷乡镇为重点发展冬春蔬菜，以施甸县何元、由旺等冷凉地区乡镇为重点发展豆科蔬菜，以隆阳区、施甸县、昌宁县为重点打造国家南菜北运基地。在怒江干热河谷地区推广褚橙、柑桔、芒果、火龙果等热带水果种植，在蒲缥镇等亚热带和温带地区发展好甜柿产业，进一步提升中国甜柿之乡，在糖料蔗核心基地中实施甘蔗良种良法补贴推广任务。调整优化烤烟种植，稳步提高烟叶品质。扎实推进腾冲市中药材“一县一业”示范县、隆阳区咖啡“一县一业”特色县、昌宁县茶叶“一县一业”特色县建设，建设一批农业产业强镇和“一村一品”专业村，推动打造滇西高原特色农业示范区，带动产业向规模化、组织化、专业化、市场化、绿色化发展。

第二节 加快培育农业新型经营主体

大力发展土地入股、土地流转、土地托管、联耕联种等多种形式的适度规模经营。健全农业社会化服务体系，支持各类为农服务组织面向小农户提供生产性服务，鼓励发展多样化的联合与合作，提升小农户组织化程度。积极培育种养大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业等新型农业经营主体。支持新型农业经营主体带动普通农户连片种植、规模饲养，参与全市粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、农业特色产业基地等建设。鼓励“公司+基地+合作社+农户”、“合作社+基地+农户”、“合作社+农户”等经营模式，促进小农户和现代农业发展有机衔接。促进各类新型农业经营主体融合发展，培育和发展一批龙头企业牵头、多个农民合作社和家庭农场参与、服务收益一体的农业产业化联合体，鼓励建立产业协会和产业联盟。推广“两社融合”发展模式，依托供销社引导农民合作社依法组建农民合作社联合社，强化家庭农场和农民合作社示范创建。加快构建一支有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民。

第三节 大力发展农特产品加工业

支持家庭农场和农民合作社发展农产品冷冻、清洗、分割、包装等产地初加工，延长供给时间，提高质量效益。加快推进生

猪、肉牛养殖等重大项目，重点发展鲜冷分割肉、调理肉、熟肉等产品，满足国内肉类新兴消费需求。加快推进茶叶、核桃、咖啡等高原特色农产品和民族特色伴手礼加工产业标准化、规模化发展，打造“农头工尾”的农产品精深加工链条。加快应用先进的提取、分离与制备技术，推进稻壳米糠、果蔬皮渣、畜禽皮毛骨血等综合利用加工。推进绿色农产品加工业向优势产业、物流节点、县城、重点乡镇等集中布局，在昌宁县田园片区、隆阳区板桥片区和潞江坝片区、施甸县华兴片区等规划建设一批农产品加工园区。实施农业走出去战略，加强与缅甸、泰国等“一带一路”国家农业合作，着力打造多品类健康食品产业链。

第四节 持续打造“绿色食品牌”

坚持“大产业+新主体+新平台”的发展思路，推动“抓有机、创名牌、育龙头、占市场、建平台、解难题”等措施落实落地。以茶叶、蔬菜、花卉、水果、中药材、咖啡、坚果、肉牛、生猪为重点，加强产业基地建设，建设一批示范带动能力强、成效显著的“绿色食品牌”产业基地。加强产地环境监测，推行畜禽粪污资源化利用及病死畜禽无害化处理，加强畜禽粪污资源化利用，实施化肥、农药减量行动，推广测土配方施肥、水肥一体化、有机肥替代化肥等绿色生产技术，不断优化产地环境，持续推进农业绿色发展。加强本土绿色食品加工企业培育，突出产业发展关

键环节，引导经营主体发展有机茶叶、蔬菜和水果小包装、中药材配方颗粒、坚果和咖啡精深加工，肉牛、生猪规模化养殖和集中屠宰深加工等，提高绿色食品加工水平。加快推进农业适度规模经营，提高农产品加工转换率，延伸产业链、提高附加值。抓好品牌打造和市场宣传，持续培育“名企名品”，引导企业加强“三品一标”产品认证登记。落实绿色食品牌支持政策，推动打造“绿色食品牌”走在全省前列。

第五节 提高现代农业质量效益和竞争力

推进一批重大水源和水资源配置工程建设，新建保山坝、潞江、腾冲大型灌区，续建一批重点中型灌区及高效节水灌区，修建高标准农田，加快建设抗旱应急水源工程，有效提高农业供水保障能力和农业生产能力。搭建农业关键共性技术和公共服务创新平台，力争在良种选育、农产品精深加工、农业资源高效利用等环节突破一批关键核心技术，建立科技人员与新型农业经营主体之间利益共享机制，加速农业科技成果转化、利用和推广。保护古树茶等优良品种种质资源，加大蔬菜、水果、咖啡等国际优良品种的引进应用，建设全国水稻两用核不育系繁殖的最佳基地、全国最大的清香木苗木产业基地、云南最大的大树苗木产业基地，推动施甸县水稻两用核不育系繁育基地纳入国家现代种业提升工程。健全和完善地方农业标准体系，引导新型农业生产经营主

体主动参与各级标准编制修订，重点修订《保山小粒咖啡综合标准》等标准。健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，强化口岸动植物检疫，争取把腾冲市纳入国家跨境动物疫病区域化管理试点。丰富乡村经济业态，加快发展种养加、产供需、农文旅、农科教、政银险等一二三产融合新业态，带动农民增收致富。

专栏 11 现代农业发展重大项目

现代种植业。建设食用玫瑰产业园、5 万亩有机茶园、2 万亩牛油果、柑桔果园、80 万亩蔬菜、5000 亩蓝莓基地等特色农产品种植项目。建设水果现代农业产业园、万亩生态观光农业园、小粒咖啡特色产业园等一二三产融合发展示范园。

现代养殖业。实施标准化肉牛养殖示范工程，2025 年建成年存栏 50 头以上的养殖场（大户）600 户，全面建成东方希望隆阳、昌宁 200 万头生猪养殖全产业链项目、上海鹏欣 100 万头肉牛养殖、屠宰、加工项目。建设 3 万亩生态稻鱼综合种养基地等生态种养项目。

农产品加工。优化升级现有农特企业，建设特色农产品加工产业园、绿色食品加工产业园等特色农产品深加工园区，建设 1 万吨速溶咖啡、200 吨茶籽油、500 万羽肉鸡屠宰、牛羊、茶业等农产品深加工项目。

新型经营主体培育。到 2025 年，新培育市级以上龙头企业 50 户、示范家庭农场 80 个、示范农民专业合作社 60 个、休闲农业经营主体 1000 个。建立农业产业化联合体 8 个。新型职业农民和农村实用人才分别达到 1.1 万人和 12.5 万人以上。

灌区工程设施。新建保山坝、潞江、腾冲大型灌区，推进建设一批中型灌区。实施灌区节水改造等工程。到 2025 年，农田灌溉水利用系数提高

到 0.53。

水库工程建设。完成小地方、立新、阿贡田和勐堆 4 座中型水库和 20 座小（1）型水库续建工程；开工地盘关、许家田、大水平、大硝河、松林岗 5 座中型水库和 35 座小（1）型水库；开展长安坝、河东等中型水库前期工作；实施三块石水库连通工程、鱼洞寺提水工程、白胡子泉调水工程等引调水工程。到 2025 年，新增蓄水库容 2.09 亿立方米，新增供水能力 2.3 亿立方米。

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 260 万亩以上，新增高效节水灌溉面积 75.2 万亩。

第九章 全面建设滇西世界健康生活目的地

抢抓大滇西旅游环线建设重大机遇，依托世界高黎贡山、世界地热温泉博物馆、南方丝绸之路南亚廊道三大世界级资源，以“国际化、高端化、特色化、智慧化”为发展方向，聚焦“文、游、医、养、体、学、智”全产业链，在云南打造世界一流“健康生活目的地牌”中走在前列。

第一节 融入大滇西旅游环线建设

发挥地处大滇西旅游环线中心节点的优势，进一步完善旅游

产业空间布局，加快全域旅游内联外通环线建设，将保山建设成为大滇西旅游环线上的关键枢纽和滇西旅游的重要目的地。

一、完善旅游发展布局

推进全域旅游建设，加快构建完善以高黎贡山世界级文化旅游目的地“一山”为引领，腾冲、隆阳文化旅游发展“两核”为引擎，红色、古道、温泉、跨境“四条文化旅游长廊”联通，腾冲—高黎贡山、隆阳—潞江坝、龙陵—施甸、昌宁—永平“四条小环线”相扣的“一山两核四廊四环”发展布局，串珠成链、连线成片，支撑保山健康旅游高质量发展。巩固提升腾冲国家全域旅游示范区创建成果，推进隆阳区、施甸县、龙陵县、昌宁县创建为省级全域旅游示范区，促进全域旅游整体融入大滇西旅游环线。

二、畅通旅游内外环线

打通大滇西旅游环线市内堵点，推进G219沿边国道泸水至腾冲、黄草坝至龙镇桥段建设，贯通市域旅游外环线。发挥“两个机场”、大瑞铁路、高速公路等立体交通干线和重要交通节点的辐射作用，完善腾冲、高黎贡山和保山坝区等旅游内环线路网，加快建设区域互联、景区互通的高质量旅游小环线，形成大滇西旅游环线保山段便捷高效的旅游环线布局。积极开展跨境旅游合作，拓展缅甸密支那、曼德勒、仰光等境外旅游环线。推进旅游服务枢纽设施建设，提升旅游地接能力。

三、建设健康旅游线路

适应旅游人群的需求变化，培育滇西最美自驾之旅、滇西抗战文化体验之旅、南方丝绸古道之旅、温泉养生之旅、高黎贡山国家公园生态之旅、精品文化遗产之游、滇西火山热海边境之旅、怒江大峡谷之旅等一批健康旅游线路。加快建设沿怒江、龙川江国家风景道和一批国家健康步道，打造滨江休闲带。加强与周边国家地区合作，推动旅游服务标准化建设，营造安全旅游环境。

第二节 塑造健康生活旅游品牌

不断充实“世界高黎贡山·世界自然遗产—中国保山”健康旅游品牌内涵，提炼品牌特质，打造旅游名片，加大宣传力度，全面塑造保山旅游品牌形象。

一、树立保山旅游品牌形象

围绕“世界高黎贡山·世界自然遗产—中国保山”核心主品牌，提炼健康旅游“一县一品牌”，推动各类旅游品牌向全市主品牌“凝心”、向县域子品牌“聚魂”，构建主题突出、特色鲜明的旅游品牌体系。以文化为底蕴，不断充实旅游品牌内涵，大力开发适应各类传播渠道的文宣产品，讲好“保山旅游故事”，树立具有保山特色的旅游品牌新形象。

二、扩大保山旅游品牌影响力

围绕旅游品牌和名片，加大宣传推介力度，构建多渠道、多手段、多载体的品牌宣传体系，在保山通航城市、高铁沿线城市、

国际旅游客源城市等地举办保山旅游品牌推介活动；对接微信、微博、抖音等新媒体，以“人人参与、人人记录、人人分享”为模式，支持全民阐述和宣传保山文旅形象。包装推出一批旅游“打卡地”，持续办好各类品牌赛事节庆，策划举办高黎贡山生态旅游、健康旅游、温泉养生等论坛，发展保山旅游形象代言人、“网红传媒”参与者，不断扩大保山旅游品牌知名度、影响力。

第三节 提升全域旅游发展品质

充分利用文化旅游资源，推进旅游业高品质、国际化发展，积极推动景区景点创建提升，创新发展智慧旅游服务，打造充分展示保山独特旅游资源、体现保山历史文化底蕴和现代多元文化交融的旅游亮点。

一、推进旅游景区高级化

加快国家文化和消费试点（示范）城市、中国天然氧吧、国家公园、高A级景区及国家省级旅游度假区创建。提升滇西抗战纪念馆、史迪威公路汽车博物馆、松山大战遗址纪念园等景区爱国主义教育、研学培训能力。打造施甸抗战江防遗址、滇缅公路惠通桥文化旅游区、滇西抗战主题公园为代表的一批旅游经典景区。以申报南方丝绸之路南亚廊道“世界文化遗产”为契机，加快发展探寻南方丝绸之路文化、哀牢古国文化的旅游景区，以开发探秘体验型文旅产品为重点发展和顺古镇、昌宁哀牢古国公园等精

品景区。推进乡（镇）、村创建省级旅游名镇、名村。“十四五”末，全市A级景区达100个以上，其中：5A级2个以上、4A级15个以上、3A级50个以上。

二、推进文旅融合特色化

坚持创新创意创造，推动文化和旅游深度融合，打造文旅融合保山样板。以腾冲、龙陵、潞江坝等地为重点，建设一批展示侨乡文化、知青文化的文化旅游景区和特色主题街区。整合保山特色饮食资源，推出一批文化主题餐饮系列，推动旅游餐饮品牌化、特色化、多元化发展。大力支持发展文化创意设计和生产，构建永子、南红、翡翠、黄龙玉、琥珀“五宝”，木艺、布艺、陶艺、编艺“四艺”，咖啡、茶叶、热带水果、中草药“四味”为重点的文创旅游体系，打造具有保山特色的文化旅游伴手礼。

三、推进旅游建设智慧化

深化“一部手机游云南”保山版建设，进一步夯实旅游信息化基础设施建设，深入推进新一代信息技术在旅游业转型升级中的应用。建设南方丝绸古道遗产、怒江大峡谷生态养生、澜沧江历史文化、龙川江民族民俗“四大智慧旅游带”，发展基于手机的精品手绘地图、游玩路线导航、服务设施定位等数字引导服务，创新发展“音乐+场景+解说”智能讲解服务，发展历史人文复现、亲子互动秀等旅游全息剧，建设虚拟现实线下体验中心，以民俗节庆、玉器根雕等为主题持续输出优质内容，发展沉浸式体验服务。

第四节 推动旅游产业转型升级

以引导发展康养旅游为重点，加快旅游转型升级步伐，实现旅游从观光型向休闲度假型、康体养生型、文化消费型、旅居生活型、体育健身型、科考学习型升级转变。

一、创新培育旅游新业态

建设森林公园、森林小镇、森林康养基地，培育“生态+健康”旅游业态；提升一批温泉康养项目，培育“温泉、中医药+健康”旅游业态；大力发展乡村旅游、农业庄园、休闲农业、体验农业，推动产区变景区、田园变公园，培育“农业+健康”旅游业态；开发山地越野、公路骑行、古道徒步翻越、低空飞行等大众体育竞技与健身旅游产品，培育“运动+健康旅游”新业态；加强抗战遗址遗迹和非遗的保护、开发和利用，建设遗址公园、遗址博物馆，培育“非遗+旅游”“文保+旅游”新业态；围绕自然文化遗产、地质公园、爱国主义教育基地、自然保护区等，培育生态、茶文化研学旅游新业态。鼓励国内外策划机构、运营机构、旅行社等企业，策划、销售文旅融合、生态康养、研学科考、户外运动、乡村旅游、边境跨境等系列文旅新产品。

二、建设康养旅游示范区

发挥保山生物医药资源、传统中医药资源等产业优势，推动文化旅游与健康服务业、养生养老业有机融合。开发一批康养旅游示范项目，打造一批康养旅游示范基地。挖掘推广中医药特色

诊疗保健技术和服务，引进国内外优质医疗资源，推动发展健康医疗服务、健康管理、健康保险及“互联网+医疗健康”等健康服务业。大力引进国内外康养领域中高端技术和管理人才，依托保山学院、保山中医药高等专科学校等院校，培养健康旅游产业实用技能型人才。

第五节 优化提升旅游服务质量

抓实旅游标准化建设，加快全市“三级”旅游咨询集散体系建设，加强游客集散枢纽设施建设，围绕精品自驾旅游重点线路，建设和改造一批休息站点、停车场、旅游厕所、观景平台、旅游标识系统、充电桩、旅游应急救援点等公共服务设施。加快景区智能流量监测、动态展示系统及配套、智能监控、安防消防、应急救援设施等智慧管理设施建设。对接滇西旅游大数据中心，加强文旅数据采集与共享，推进旅游全流程数据开放、全领域刷脸消费。持续规范和净化文化旅游市场，健全“1+5+X”旅游投诉处置体系，严格落实游客购物“30天无理由退货”工作，维护游客合法权益。持续推行“红黑榜”制度，加强文化旅游行业信用体系建设，营造规范有序、充满活力的旅游市场秩序。

专栏 12 文旅康养产业发展重大工程

文旅康养产品提质升级。创建和顺古镇、高黎贡山茶博园、银杏村、司莫拉、荷花湾、荷花温泉、云峰山、天堂山、樱花谷等一批高A级景区。推进腾冲、高黎贡山、昌宁田园生态、玛御谷等创建国家级旅游度假区，

腾冲雅居乐·原乡、恒益东山、龙陵邦腊掌、怒江大峡谷创建省级旅游度假区。推进隆阳区新寨村、施甸县摆榔社区、腾冲市十字路社区、龙陵县大垭口社区、昌宁四角田社区等村创建省级旅游名村。

文旅融合建设工程。建设滇缅公路惠通桥文化旅游区、滇西抗战主题公园、隆阳区滇西抗战遗址群保护利用等滇西抗战主题文旅项目。以博南山古道、石马山至乌头塘古道、板桥镇开发为重点，建设南方丝绸古道文旅项目。保护利用昌宁县大甸山遗址、昌宁县哀牢文化旅游、隆阳区哀牢古城等。改造提升永昌府城文旅小镇、汉庄城、玉皇阁等历史文化项目。建设龙陵县土陶文化旅游、龙川江鱼香米文化旅游、民族文化大观园等民族民俗文旅项目。

文旅康养目的地建设。开发高黎贡山国际观鸟基地、大青山综合旅游开发、雪域香柏旅游景区等山地旅游项目。建设云栖、雅谜酒店、阿背寨梯田温泉、东山星空帐篷等半山酒店项目。建设永子文化产业园、凤凰国际火山风情度假区、橄榄河温泉旅游度假区等温泉康养文旅项目。建设潞江坝咖啡文化主题康养、姚关野鸭湖景区等田园养生游项目。建设红茶小镇、银杏小镇、司莫拉等特色小镇。建设潞江坝国际户外运动基地、施甸县怒江大峡谷旅游综合体、隆阳区芒宽大峡谷水火文化体验园等“文旅+”项目。

旅游配套设施建设。加快大滇西旅游环线公路、孙足河至大田坝二级公路、龙川江旅游公路等公路项目建设，推进澜沧江小湾库区保山港航基础设施和码头建设。建设游客集散服务及应急救援中心、旅游观光车换乘中心等服务设施。

第十章 全面建设滇西数字经济新高地

抢抓“数字中国”、“数字丝绸之路”重大机遇，围绕数字

基础、数字政府、数字城市、数字社会、数字经济五个方面，统筹布局数字经济发展体系，打造技术创新能力显著、融合应用成效突出的数字经济发展新格局，全面建设滇西数字新高地。

第一节 布局建设新一代数字基础设施

以提升信息基础设施体系为支撑，以数据资源体系为核心，以信息安全防护体系为保障，夯实数字基础支撑，构建集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的新型基础设施体系，奠定“数字保山”发展基础。

一、构建高速泛在优质新网络

实施新一轮“云上云”行动计划，加强新一代信息基础设施建设。全面对接“宽带中国”、“宽带乡村”战略，加强固定宽带基础设施建设，持续推进“千兆城市”和“高质量全光网市”建设，推进光网网络全域覆盖、薄改厚覆盖。推进物联网接入能力建设，加快互联网协议第六版全面部署。实施4G网络优化补盲工程，推进农村偏远地区、大滇西旅游环线等区域4G网络深度覆盖和扩容提速。大力推进5G布局，实现城区、行政村、景区、高速公路等连续覆盖，逐步形成网络覆盖广、行业应用宽、产业支撑强的5G通信网络。建设“互联网+充电基础设施”，力争旅游景区、住宅小区、公共机构分布式充电设施覆盖率达到50%以上。推广应用省级工业互联网公共基础支撑平台、全省工

业互联网标识解析体系及节点。

二、建设信息通信桥头堡

提升国际通信服务能力，围绕“一带一路”建设，加强对外通道、口岸、边境道路等关键节点布局，推动数据中心联通共用，整合算力和数据资源，加快提升产业链端到端交付能力和运营能力，促进开展高质量国际合作。提升信息网络覆盖水平和保障能力，加快国际互联网数据专用通道建设，加强与周边国家信息网络设施互联互通，为全面开放合作提供更加便利的信息化、数字化发展条件。

三、建设统一政务资源体系

与城市基础设施同步推进感知设施系统建设，实现感知设备的统一接入与全覆盖，构建城市物联网统一开放平台，实现城市数据信息的集中管理、远程调控和数据共享。按照“集约高效、共享开放、安全可靠、按需服务”的原则，推进全市一体化政务云平台建设。健全政务数据资源体系，加强政务数据、社会数据和互联网数据的建设和融合，提升政府公共服务质量。

四、提升安全保障水平

推动访问控制、防火墙等信息安全产品在城市重要信息系统的应用。加强网络认证，加快电子认证加密技术应用，建立完善信息系统的数字认证、数字加密和密钥管理等功能。加强安全监测预警，建设网络安全威胁知识库和网络安全信息共享平台，建立统一高效的网络安全风险报告、情况共享和研判处置机制。推

动广播电视和视听新媒体智能化监测监管平台建设，确保导向安全、播出安全、网络安全。提高安全应急响应效率，开展信息平台安全应急和攻防演练试点示范，共同治理跨境网络攻击。

第二节 建设数字政府

推进政务数据资源跨县区、跨行业、跨部门、跨层级共享和交换，构建市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级集约化、智能化、一体化数字政府平台。深化“只进一扇门”、“最多跑一次”等政务服务改革，为保山制造业、商贸服务业、农业企业和个人提供更加精细和便捷的政务服务，构建以人民为中心、以公共需求为导向的服务型数字政府。

一、提升政务协同效能

构建保山市域四级的在线型协同办公平台，实现政府内部办公、监督、决策、协调等业务系统的贯通协同。加快机关内部办事流程梳理、标准梳理，形成市、县、乡三级统一规范的办事项目录。打通部门间系统壁垒，加大政务协同办公平台应用力度，推进跨地区、跨部门业务协同，提高政府行政效能。加强移动办公网络和终端安全管理，拓展移动办公范围，实现政务信息实时提醒、非涉密政务工作便捷处理、跨区域跨部门高效协同、办公流转无缝衔接。

二、提高政务服务水平

进一步推进“一网通办”改革，逐步实现群众及企业全生命周期政务服务事项“一网通办”、“掌上办”。持续推进市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级政务服务平台规范化、标准化建设，提高网上办事质量效率，实现政务服务事项就近可办、异地通办。深入推进“互联网+监管”，不断推动“信用保山”建设，实现高质量、高效率，协同监管。

第三节 建设数字城市

构建自动化感知、网络化连接、智能化控制的城市信息空间模型，推进各系统间数据资源整合共享，利用大数据、云计算、物联网等新一代信息技术，建设市、县两级“一张网、一朵云、一套数、一张图”的“城市大脑”。基于“城市大脑”推动区域协同治理，提升城市治理智慧化水平。在交通、应急、边境管控、疾控管理、生态环境保护、自然资源及国土空间规划等社会治理领域开展智慧运用，提高城市管理的数字化、网络化、平台化、可视化水平，推进治理体系和治理能力现代化。

第四节 建设数字社会

整合社会信息资源，推动保山数字生活发展。加快发展智慧教育、智慧人社、数字文化、智慧医疗、智慧医保、智慧养老、

数字出行、数字传媒等智慧化服务体系，布局城市及乡村的智能终端，增加城乡居民生活智慧化触点。深入推进社会民生各领域数据资源归集共享，推进线上及线下社会公共服务信息同步、流程简化、全时段覆盖。通过数字化手段，实现社会公共服务的各类资源优化配置，构建以人为本、惠及全民的多元化、多层次的一站式数字民生综合服务体系，全面实现日常生活数字化升级，便捷群众生活。

第五节 发展数字经济

适应产业数字化发展趋势，促进数字技术与实体经济全面深度融合发展，建设行业融合赋能新载体，拓展行业融合赋能新空间，加强数字经济产业人才引育，以数字化促进产业转型升级、提质发展。

一、推进传统产业数字化转型

深化互联网、云计算、物联网、大数据、区块链等新技术在农业生产经营中的创新应用，构建“互联网+现代农业”线上线下双向流通的市场体系。建设智慧园区，实现园区智慧化管理服务。推动制造业实施网络化、数字化、智能化改造工程，鼓励企业应用互联网、物联网技术开展协同生产，应用工业智能操作系统及工业大数据管理系统，控制制造业关键环节，建设数字化工厂。加快工业互联网建设，逐步形成工业互联网企业集群，实现市内工业互联网“企企通”。推动智慧文旅建设，推进旅游数据

资源共享，加快推进旅游公共服务设施建设，构建智慧旅游公共服务体系，发展全域旅游的智慧旅游精准服务。大力培育网络体验、智能零售、共享经济、平台经济等新模式新业态。推动传统商贸企业转型升级，发展线上线下结合跨界业务融合，开发智慧服务新场景。推动电子商务进农村示范项目，培育跨境电商产业链。

二、大力推进数字产业发展

培育数字经济核心产业发展，发展电子材料和元器件、通信设备等电子信息和装备制造业，布局大数据、云计算、数字文创等新兴产业，引进电子信息制造业、电信业、软件和信息技术服务业、互联网等行业先进企业，构建完整的数字产业链，营造数字经济产业良性发展生态，在数字产业各领域孵化一批优质企业，形成创新优势突出、区域特色明显、规模效应显著的数字产业集群。

专栏 13 数字经济建设重大工程

泛在网络建设工程。推进 4G 补点建设，实现域内人居区域 4G 信号全覆盖。提升 5G 网络覆盖深度和广度，建成 5G 基站 1 万个以上，开展“5G+工业互联网”、“5G+智慧旅游”等试点应用。推进有线接入网络建设，全市宽带覆盖比例达到 95%以上，城镇千兆宽带接入率达到 90%以上。

数字创新应用新平台建设工程。加快工业互联网基础设施建设，鼓励纺织、水电硅材、特色农业等龙头企业建设工业互联网平台。推广使用“孔雀码”，推进区块链技术在绿色食品、供应链金融、政务信息、社会信用、物流、电子发票、商品溯源等多领域应用。以小粒咖啡、紫皮石斛、珠宝

玉石为重点，推进区块链应用平台建设。

政务协同建设工程。加快建设市、县、乡党政机关协同办公系统，推进政务云平台建设，构建互通共享的政务数据资源体系，完善全市统一的数据资源目录。加快政务数据共享交换平台建设，推进省、市数据共享交换。

政务服务、监管建设工程。加快政务服务便民终端建设，推进企业服务、群众服务事项“一网通办”，运用刷脸、扫码等新技术，优化提升服务水平。推动政务服务大厅智能化升级改造，建设网上政府服务大厅。拓展信用平台应用，推进“互联网+监管”。

“城市大脑”建设工程。建设“城市大脑”基础平台，构建数字资源、算力支撑体系，建设面向政府的“城市大脑”决策指挥中心和面向企业、公众的公共服务系统。围绕交通、应急、公安、边防、市场监管、生态环境保护等领域开发应用场景试点，提升城市治理能力和治理水平。

智慧城乡建设工程。推动数字孪生城市建设，推进道路、路灯、给排水、管网等市政基础设施数字化感知体系建设，搭建市政设施综合管理平台。推动特色小镇智慧化建设，提升乡村数字化管理水平。

传统产业数字化提升工程。建设农业数据信息平台，发展农业物联网，推进智慧养殖、智慧种植等技术应用。推进智慧园区建设，推动隆基、通威等龙头企业打造智能制造单元、智能生产线、智能车间、智能工厂。加快烟草、绿色能源、有色金属、绿色食品、先进装备制造等企业实施网络化、数字化、智能化改造。鼓励中小微企业上云用数赋智，助力企业数字化转型。

数字产业培育工程。重点发展一批电子材料和元器件、通信设备、智能装备、机械装备等电子信息和装备制造业。推进保山国际数据服务产业园建设，争取国家信息中心西南电子政务外网灾备中心和全省政务数据异地灾备中心落户保山，探索建设国际数据中心。加强外引内培，推动云计算产业、软件和信息服务业发展，创新产业应用场景。

第十一章 深入实施乡村振兴战略

坚持把解决好“三农”问题作为重中之重，把实施乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，推进农业农村现代化。

第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚成果

系统谋划推进，开展巩固脱贫攻坚成果“四个专项”行动，努力防止返贫，持续提升脱贫群众生活水平，接续推进脱贫地区发展和乡村全面振兴，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

一、持续巩固拓展脱贫攻坚成果

坚持不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管“四个不摘”，延续并优化调整乡村特色产业帮扶、稳定就业帮扶、易地扶贫搬迁后续帮扶、生态经济发展、乡村基础设施、乡村公共服务提升等脱贫攻坚政策，保持财政投入、兜底帮助、民生保障、产业就业发展、东西部协作等主要帮扶政策总体稳定，突出搬迁群众后续帮扶。编制实施“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划。推进脱贫攻坚与乡村振兴在规划、政策、产业、组织和人才等方面有效衔接，乡村振兴相关支持政策优先向相对

欠发达地区倾斜。

二、健全防止返贫监测和帮扶机制

加快开展“建救助平台”、“建产业帮扶全覆盖机制”、“建壮大村级集体经济帮扶机制”、“建扶志扶智机制”四个专项行动。健全防止返贫监测帮扶机制，继续对脱贫县、脱贫村、脱贫户、边缘易致贫户开展常态化监测预警，建立健全多层次的快速发现和响应机制，及时将有返贫和致贫风险的人纳入帮扶范围，细化帮扶措施，加大帮扶力度。加快建立救助平台，围绕“两不愁三保障”问题，探索建设面向困难群众手机 APP 救助平台，方便群众及时求助、政府部门及时提供帮扶。建立产业帮扶全覆盖机制，加强特色产业培育和产业发展基础设施建设，统筹农业、工业、旅游业、电商产业发展，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户实现产业帮扶全覆盖。建立壮大集体经济帮扶机制，因地制宜探索集体经济有效实现形式，整合村集体、村民入股等资金，指导、扶持村集体盘活资产、兴办农业基地和农产品加工项目，形成稳定的村级集体经济收入来源。建立扶志扶智机制，创新志智双扶实践载体，持续引导脱贫和边缘易致贫群众树立勤劳致富理念，帮助激发内生发展动力，提高自我发展能力，自己动手建设美好家园。对脱贫人口、低收入人口持续实施分类管理和差异化帮扶。健全社会力量参与开发式扶贫机制，继续做好金融支持和服务，完善保险保障机制，构建全社会广泛参与防止返贫的格局。

第二节 大力实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的首要位置，全面实施“千村示范、万村整治”工程，打造产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的美丽乡村。

一、加强规划管理和示范建设

坚持整体性规划、个性化推动、特色化发展，加强村庄规划建设和风貌管控，规范乡村建设行为，注重以集镇为中心构建乡村生活圈，因地制宜改造提升乡村风貌，突出特色打造生态宜居美丽乡村。按照聚集提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并的思路，精准合理划分村庄类型，结合区位交通、资源禀赋和发展基础，按照城郊融合型、集聚提升型、特色发展型、移民搬迁型、守边固边型分类推进建设发展。落实全省乡村振兴“百千万”工程，有序推动乡村片区化、组团式发展，强化财政、金融和保险对乡村振兴的支持，规划建设一批田园综合体、一批精品示范村、一批美丽乡村。开展乡村振兴示范建设，深入推进万亩生态观光农业园、大湾次片区、潞江坝、司莫拉、腾冲荷花湾等乡村振兴示范区和大盈江流域治理示范带建设。

二、推动乡村产业振兴

大力推动乡村产业规模化、工业化、品牌化、标准化、生态化、融合化发展，丰富乡村经济业态。全面落实藏粮于地、藏粮于技战略，稳定粮食生产。推进农村土地流转，加快实施村级集

体经济强村工程，以“十个万亩”规模农业示范区建设引领多种形式适度规模经营。加快生猪肉牛产业一体化发展，努力建成全省重要的绿色优质肉牛和生猪生产加工基地。建立健全高原特色农业产业标准体系，推进畜禽养殖标准化示范场创建，探索“互联网+农业+工业+销售”模式，推进高原特色农产品和民族特色伴手礼等加工产业标准化发展。推进“一村一品”专业村建设，发展一批种养结合、乡村旅游等特色产业村庄，打造一批融乡村休闲度假、农耕文化展示、现代科技示范、都市农庄体验为一体的农业公园和田园综合体。统筹打造好“一座保山”市域农产品公用品牌，着力打造世界一流“绿色食品牌”和潞江坝乡村旅游品牌。建设腾冲国家农村产业融合发展示范县。

三、提升乡村生态宜居水平

统筹农村山水林田湖草系统治理，深入实施乡村生态系统保护与修复工程，提升乡村生态质量。围绕保山坝、潞江、腾冲三个大型灌区建设，推进乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施提档升级，健全运营管护长效机制。加强农房设计管理和技术服务，提升农房建设质量和品质。持续实施农村人居环境提升行动，开展村庄清洁和绿化行动，大力推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理。深入开展美丽庭院、美丽家庭等创建活动。维护原生态村居风貌，保留乡村景观特色，引入现代发展元素，因地制宜改造提升乡村风貌。加快建设数字乡村。到2025年，建成全省坝区人居环境整治提升示范区。

四、着力改善乡村治理

以党建为引领，推进自治、法治、德治深度融合的乡村治理，打造充满活力、安定有序的善治乡村。选好用强村级“两委”班子，加强村级党组织阵地建设，增强村级组织服务能力。深入推进法律进农村，建立健全农村法律服务平台，实行一村一名法律顾问制度。完善农村网格化管理机制，加强农村社会治安综合治理，实施乡村“雪亮”工程。完善村规民约，建立村级道德评议团、乡村振兴理事会、乡贤参事会等机制，提升乡村自治和德治水平。推进乡村治理现代化，大力推广“辛街模式”，加快推进一门式办理、一站式服务、线上线下结合的村（社区）综合服务平台建设，逐步提高村（社区）为民服务站覆盖率。

五、推动乡村人才振兴

树立乡村一线锻炼、实干为先的用人导向，全面提升乡村振兴干部队伍能力和水平。大力实施“领头雁”培养工程、村级后备干部培养工程、农村带头人队伍素质提升工程，提升乡村人才素质。提高农民科技文化素质，培育新型职业农民，培养一批农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人等。大力发挥新乡贤作用，鼓励在外创业成功人士、退休人员、高校毕业生、农业科技人员等各类人才回乡下乡创新创业。开展“乡村振兴合伙人”招募活动，鼓励人才返乡创新创业。

六、加强农村精神文明建设

以三级文明实践机构为主阵地，持续推进社会主义核心价值

观宣传教育，大力弘扬民族精神和体现保山特色的时代精神。开展移风易俗行动，着力培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。积极倡导婚事简办，反对包办婚姻、违法早婚、大操大办和借婚姻索取财物。深化殡葬改革，积极推进殡葬基础设施建设，不断提升殡仪服务质量。持续开展文明村镇、文明家庭和新时代“十星级文明户”创建活动，广泛开展好儿媳、好女儿、好公婆等评选表彰活动。坚持现代文明与乡土特色有机融合，大力实施乡村文化提升工程，挖掘乡村农耕文明，重塑乡村文化生态，传承发展提升农村优秀传统文化。

专栏 14 乡村建设行动重点项目

乡村规划编制。统筹推进乡村规划全覆盖，加快县域城镇和乡村规划建设，推动县域空间规划、村庄布点规划等各类规划的协调整合，优化行政村、自然村空间布局，合理确定村庄人口规模，科学引导农村人口适度聚集。科学编制“多规合一”的村庄规划，实现行政村全覆盖，纳入国土空间规划“一张图”管理。

乡村振兴示范引领行动。建设 12 个田园综合体（隆阳区、腾冲市各 3 个，其他县各 2 个），确保 10 个进入全省奖补名单；创建 100 个精品示范村，争取 60 个纳入省级名单；创建 1000 个美丽乡村，争取 600 个纳入省级名单。

乡村产业振兴工程。以茶叶、水果、蔬菜、核桃、咖啡、中药材、肉牛、生猪、石斛、蔗糖、“两烟”、蚕桑和工业大麻等产业为重点，推进产业区域化布局、规模化经营、专业化生产、精深化加工、品牌化建设、绿色化集群发展。

乡村基础设施提质工程。推进村庄道路硬化、“四好农村路”提档升级。建设农村饮水安全巩固提升工程，在人口相对集中的乡镇推进规模化供水工程，实施城乡供水一体化建设，农村自来水普及率达到 95%以上。建设一批污水处理和配套管网等设施，实现乡镇镇区污水处理设施全覆盖。乡镇天然气设施覆盖率 30%以上。

乡村文化建设工程。扎实开展“三下乡”活动，推进文化、科技、卫生服务进乡村。开展古村落古民居保护利用工程。实施乡村文化带头人扶持培养工程。

第三节 深化农村改革

巩固和完善农村基本经营制度，持续深化农村重点领域和关键环节改革，破除制约农业农村发展的制度障碍，激活农村资源要素，激发农村发展活力。

一、深化农村土地制度改革

始终把维护农民权益作为出发点和落脚点，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，深化农村土地制度改革。

完善农村承包地“三权分置”制度。建立健全农村承包地日常管理服务机制，稳定农村土地承包关系。引导农村土地经营权有序流转，探索土地经营权入股从事农业产业化经营。

稳妥推进宅基地“三权分置”改革。探索落实宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权、放活宅基地使用权的方法路径，进一步完善宅基地审批、使用、监管等制度。

创新农村土地使用方式。开展全域乡村闲置宅基地、校舍、厂房、废弃地等整治。鼓励农业生产与村庄建设等土地复合利用，建立健全农村新产业新业态用地保障机制。

二、深化农村集体产权制度改革

巩固农村集体产权制度改革试点成果，不断提升集体经济组织经营管理能力和水平。强化集体资产管理，定期开展农村集体资产清理登记。发展新型农村集体经济，以发展特色产业、盘活土地资源等为抓手，拓宽农村集体经济发展路径，增强集体经济组织服务成员能力。

三、创新农业生产经营和分配方式

完善农企利益紧密联结机制，引导农业企业与小农户建立契约型、分红型、股权型等合作方式。完善农业股份合作制企业利润分配机制，推广“订单收购+分红”、“农民入股+保底收益+按股分红”等模式。

四、深化涉农领域专项改革

继续推进供销合作社综合改革，提高为农服务能力。深化国有林区林场和集体林权制度改革。推进农垦垦区集团化、农场企业化改革。逐步建立农业灌溉用水控制和定额管理制度，加快推进农业水价综合改革，在农田水利建设领域全面推广水价改革试点经验。

第四节 健全城乡融合发展机制

破除妨碍城乡要素自由流动的体制机制壁垒，推动城乡要素平等交流双向流动和公共资源合理配置，探索具有保山特色的城乡融合发展模式。

一、建立城乡人才合作交流机制

探索通过“县管乡用”、岗编适度分离等多种方式，均衡配置人才资源，推进城市教科文卫体等工作人员服务乡村。制定财政、金融、社会保障等激励政策，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。建立科研人员到乡村兼职和离岗创业制度，建立健全在涉农企业技术入股、兼职兼薪等激励和利益分享机制。

二、推动城乡土地制度接轨

健全城乡统一的建设用地市场，探索实施集体经营性建设用地入市配套制度。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，畅通依法自愿有偿市场化退出渠道。深化农村集体产权制度改革，大力发展村级集体经济和新型农村合作经济。

三、健全乡村金融服务体系

推动普惠金融与乡村振兴战略的融合发展，建立健全农村普惠金融服务体系，满足“三农”个性化、差异化、产业化发展需求。扩大农村抵押物范围，依法合规开展农村集体经营性建设用

地使用权、农村房屋财产权、集体林权、农机具、畜禽活体、保险保单等抵押融资，探索建立市场化抵押物处置机制。构建覆盖全市市场化的农业信贷担保服务网络体系。创新无抵押、纯信用等金融产品和服务，强化对“三农”的金融支持。

四、健全城乡基础设施一体化发展机制

统筹城乡基础设施布局和建设，建立城乡基础设施一体化规划、建设和管护机制。按照项目收益状况，建立公益性基础设施以政府投入为主，准公益性设施政府投入、社会资本和当地群众协同投入，经营性设施企业投入为主的分级分类投入机制。探索将城乡基础设施项目整体打包，实施一体化开发建设。努力构建基础设施多元化投融资保障机制，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局。

五、健全城乡普惠共享公共服务体系

加快推进覆盖城乡、与常住人口相匹配的公共服务财政投入机制，保障包括转移人口在内的全体城乡居民依法平等享受公共服务。建立健全城乡一体的资源配置标准，推进基础教育、基本医疗等公共服务标准统一、制度并轨。开展优质教育和优质医疗均衡行动，优化乡村教师队伍结构，加强乡村医疗卫生人才队伍建设，引导城镇优质资源向农村地区延伸。大力支持远程教育、远程医疗、互联网养老等新技术应用和新业态发展，缩小城乡就学、就医和养老等公共服务差距，全面推动前沿优质资源全市一体化供给。大力推进社保护面提质，加快实现农村居民全覆盖。

健全改善农村留守儿童、妇女、老年人、残疾人关爱服务体系。建立健全城乡统一的养老、医疗、失业等社会保险制度，建立与城乡一体化进程相适应的社会救助标准动态调整机制。

第十二章 推进新型城镇化和区域协调发展

坚持“布局合理、定位准确、产城融合、绿色发展”的新型城镇化路子，加快推进城市更新、治理水平提升和农业转移人口落户，统筹推进民族和边境地区发展，实现城乡协调、区域联动发展，培育发展优势互补高质量发展的现代化都市圈，筑牢现代化大城市建设基础。

第一节 实施城市更新行动

顺应人口向中心城区集中集聚大趋势，强化规划引领和设计引导，统筹推进新城建设、老城保护更新融合发展，全面开展城市体检，加快基础设施和公共服务领域补短板、强弱项，建设宜居宜业宜游的现代化大城市。

一、提升中心城区综合承载能力

强化基础设施和公共服务建设，推动中心城区功能完善、承载能力明显提升，增强对支撑人口的吸引力和对经济的支撑力。

完善市政基础设施。优化城市交通体系，构建快速路、主次

干路和支路级配合合理的城市路网系统，加强片区间、节点间互联互通水平，全面消除县城“断头路”。深入推进城镇污水处理提质增效行动，加快城市污水处理厂及配套管网建设。加强城市供水供电、排水防涝、抗灾消防、应急避难等设施 and 场所建设，建设海绵城市、韧性城市。合理规划建设智能化停车场、充电桩，加强各类生活服务设施建设，增加公共活动空间。

开展公共服务提质行动。提升完善教育、医疗、文化、养老、抚幼和公共安全等公共服务水平。大力发展城区住宿、餐饮、娱乐等商业服务，优化网点布局，扩大服务覆盖面，提高服务质量水准。深入挖掘本地特色民俗文化资源，打造特色商业街区，形成具有影响力的新型商圈。配套建设中小学、幼儿园、超市、智能快捷箱、菜市场，以及社区养老、医疗卫生、文化体育等设施，推进无障碍设施建设，打造 15 分钟社区优质生活圈。

二、加强城镇老旧小区改造

加快推进城镇老旧小区、棚户区 and 城中村改造，完善周边道路、供电、供气及供排水管网、停车位及充电桩、农贸市场等市政基础设施功能，补齐社区卫生服务、养老托育、便民市场、文化健身、快递服务等设施短板。提高小区物业质量和标准化水平，引入绿色管理、智能物业、智慧养老、智能家居等配套服务功能，建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。分类推进老厂房、老厂区等更新改造，鼓励符合条件的用于文化产业或建设文化馆、图书馆、博物馆、美术馆等公益设施。到 2025 年，

全面完成 2000 年前建成的需改造城镇老旧小区改造任务，力争全市城镇棚户区存量应改尽改。

三、建设生态人文城区

推进城市风貌改造行动，实施城市空间整体性管控，保留地域特色、延续城市文脉，推进城市生态化建设，打造亲水享绿的城市景观。

推动绿色城市建设。完善城市生态系统，保护城市传统风貌，修复河湖水系和湿地等水体，建设城市生态绿地和廊道系统。重点打造万亩东山森林公园，完善环坝区郊野森林公园功能，修复东山、西山生态功能，构建山体生态屏障。推进青华海国家湿地公园建设，恢复东河生态功能，构建水体生态系统。加强城市河湖监管，全面清理整治河湖管理范围内乱占、乱采、乱堆、乱建等“四乱”突出问题，消除城市黑臭水体。

推进人文城市建设。保护具有历史文化价值的街区、建筑及其影响地段的传统格局和风貌，恢复历史文化名城风貌区。推动古道保护与文化、旅游、体育产业发展有机融合。挖掘传承好丝路文化。充分挖掘“永昌古城”、“哀牢古国”等历史文化元素，修复历史文化街区，打造特色文化街区，保护重要元素、丰富名城内涵，提升历史文化名城品位。加强对城市风貌、建筑形态的控制和引导，塑造城市时代特色风貌，逐步打造具有现代人文气息、蕴含丰富文化底蕴的滇西魅力名市。

第二节 提升城市建设管理水平

树立“城市是生命体、有机体”的理念，加强全生命周期管理，推动城市治理科学化、精细化、智能化，提高城市风险防控能力，满足市民多样化需求。

一、提升城市建设水平

科学确定城市中轴线，控制和保护好城市天际线、山际线和水际线。优化城市形态格局，明确公共空间体系，提升城市通透性，延续城市文脉、保留城市色彩，突出人文特色和自然景观相互融合。整体提高城市设计水平，彰显城市地域特征、民族特色和时代风貌。有序推进各类架空管线入廊入地，治理非法小广告，着力解决城市“空中蜘蛛网”、“牛皮癣”等视觉污染。

二、创新城市治理方式

充分利用新一代信息技术建设城市综合运行管理平台，加强对城市管理工作的统筹协调、指挥监督、综合评价，推进城市治理“一网统管”。按照精治、共治、法治理念，创新城市治理模式和治理机制，构建“党建统领+基层治理”组织体系，完善“常态治理+重点治理”工作体系，建立分工科学、责权明确的城市综合治理责任体系。构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制，推进城市管理重心、执法力量向基层下移。

三、防控城市运行风险

推进韧性城市建设，提升交通物流、市政能源、信息通信等生命线系统的稳定性。超前规划布局应急救援和物资储备系统，提高城市抵御冲击和抗风险能力。建立城市风险清单管理制度，健全城市安全运行管理机制，提高管控、监测、预警、处置风险的能力。

第三节 推进县城城镇化建设

适应农民日益增加的到县城就近就业安家需求，加快以县城为重要载体的城镇化建设，提高县城综合承载能力，积极发展小城镇，推动县域人口集中、产业集聚、发展集约。

一、全面提升县城功能

加快补齐县城公共服务设施、环境卫生设施、市政公用设施弱项和短板，提升县城公共设施和公共服务水平。推进县级综合医院和专科医院提标改造、县级疾控中心建设，全面提升救治和预防能力。强化优质教育资源配置，新建或改扩建公办幼儿园和标准化义务教育学校，推进学校扩容增位。加强养老服务设施建设，增加护理型床位。推进文化体育设施建设，完善公共文化和体育活动场所功能。提标扩能改造污水处理厂，实施管网雨污分流改造。建立无害化、减量化、资源化垃圾处理系统。新建改建迁建农贸市场，建设统一分拨中转的公共配送中心，完善便民利民服务设施。

二、积极推进小城镇建设

推动中心城区、县城周边小城镇加强与城市发展的统筹规划和功能配套，承接中心城区、县城的产业转移。推动基础设施较好的小城镇加快产业集聚发展，提升城镇综合承载能力。推动具有特色资源和区位优势的小城镇加强规划引导、市场化运作，建设一批特色产业名镇、旅游名镇和宜居名镇。推动远离中心城区和县城的小城镇增强服务“三农”功能，发展成为服务农村、带动周边的综合性小城镇。

专栏 15 新型城镇化重点项目

县城新型城镇化试点示范。推进腾冲市国家县城城镇化补短板强弱项试点工作，补齐县城城镇化发展的短板和弱项，形成可复制、可推广经验。

特色小镇建设。推动和顺古镇等云南特色小镇取得新成效。聚焦“特色、产业、生态、宜居、易达、智慧、成网”七要素，继续培育打造一批品牌价值高、主题特色突出、具有示范效应和产业拉动作用的特色小镇。

基础设施改造升级行动。按更大承载容量设计、更高标准建设、改造升级城市道路、排水管网、燃气设施、地下综合管廊、污水和垃圾处理系统、公园、停车场等市政设施。

历史文化名城保护工程。保护和修复仁寿门街等历史文化街区和梁金山故居、光尊寺等历史建筑；开展历史文化名城形象宣传提升行动。

青华海湿地恢复提升工程。以恢复青华海湿地为重点，加快形成城市绿肺和景观核心，有机衔接新老城区和田园风光带。

青阳片区功能提升工程。完善路网骨架，提质改造给排水管网、污水收集系统及地下综合管廊，建设电网输配和天然气储配站。布局完善行政

设施、职业教育设施、医院、文化中心、体育中心等，布局商业服务，推动市级科教职能、医疗服务及生活服务职能集聚。

第四节 加快农业人口市民化

立足田园特色、城乡一体特点，大力推进就地城镇化，健全农业转移人口市民化机制，促进在城镇就业和生活稳定人员落户城镇，真正融入城镇。

一、大力推进就地城镇化

推进城中村、城郊结合部、集镇建成区、工业园区、大中型工矿企业所在地和经济社会发展水平较高的地区人口转户进城入镇。把小城镇和新型农村社区纳入到城镇化建设体系，不断增强综合功能和产业支撑，增强就业吸纳能力。加快推进撤乡设镇、撤乡设街道。强化就地城镇化后续支持和管理机制，推动实现就地就近市民化、就地就近基本公共服务均等化和生产生活方式非农化。大力推动“农改城”，加快提升城镇化水平。

二、推进农业转移人口落户城镇

深化户籍制度改革，构建以常住人口为中心的人口服务管理制度，加快推进居住证和户籍制度并轨。探索市民卡待遇制度，实施以居住年限为依据的公共服务差异化供给制度。将农业转移人口纳入城镇住房保障体系，探索将农业转移人口纳入公积金覆盖范围，提供多样化梯级住房保障。提高农业转移人口社会保障

水平。完善农业转移人口公共就业服务政策，加强技术技能培训和创业平台建设，提升新市民融入城市能力。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，鼓励依法自愿有偿转让。建立健全农业转移人口市民化“三挂钩一分担”机制。

三、提升新市民归属感安全感

提高城市包容度，依托社会服务中心、群团组织、社会组织等，帮助农业转移家庭快速适应城市生产生活。适度提高党代表、人大代表、政协委员中农业转移人口比例。鼓励引导农业转移人口参与社区建设和管理，增强主人翁意识，推动农业转移人口全面融入城市文明。

第五节 推进区域联动发展

紧扣空间一体化发展主线，坚持区域协同发展，充分发挥保山中心城市和腾冲城区的引领带动作用，加快推进隆施昌一体化、腾龙一体化“两线突破”建设，分别打造1小时经济圈，构建全市一体化发展主体架构。

一、推进隆施昌一体化发展

抓住保山中心城市拉大建设框架的机遇，依托保山—施甸—云县高速和昌保高速建设，实施隆阳至施甸一体化城市快速通道，加强施甸县、昌宁县与保山中心城市互联互通，形成以保山中心城市为核心带动施甸、昌宁2县的东翼城镇发展格局。加强基础

设施建设合作、协调，实现交通、通讯、生态环保等设施共建共享，促进3地生产要素流通，提高一体化水平。加快推动公共服务一体化，加快消除教育、医疗等方面差异，推动人力资本高效自由流动。搭建产业合作平台，依托产业链参与分工协作，提升产业一体化发展水平。加强维护3地生态系统完整性的生态廊道建设，协作优化生态空间结构，推动生态一体化保护。

二、推进腾龙一体化发展

加强交通互联互通和共建共用，完善龙陵铁路站场及配套设施，服务两地铁路客货需求，形成以腾冲城区为核心带动龙陵县的西翼城镇发展格局。强化生态保护、修复合作，共建高黎贡山南部生态大系统。加强硅基新材料产业协作，依托龙陵硅矿采选及工业硅加工基础、腾冲新材料产业园，实现产业链上下游联动，共创硅基产业集群。加快推进旅游业合作，联合开发滇西抗战红色旅游线路、滇西边境风情旅游线路，共助大滇西旅游环线建设。依托龙陵石斛种植加工和腾冲中药材产业基础，共建食药产业集群。加强边贸合作，重点打通2地边境地区交通联系，推进市场、资源共享，创新跨区域边贸合作模式。

第六节 推动民族和边境地区发展

加快推进民族和边疆地区基础设施建设、产业发展，加大支持力度，不断增强民族地区自我发展能力和边境地区繁荣稳定发

展能力，更好促进民族和沿边地区共同发展、共同富裕。

一、加快推动民族地区发展

以民族团结进步创建“九+N”为抓手，深入持久开展民族团结进步示范创建工作，铸牢中华民族共同体意识，推动民族地区高质量跨越发展。

加大对民族地区基础设施投入力度。加大“五网”重大基础设施投入，优先安排与少数民族群众生产生活密切相关的中小型基础设施项目，推动社会资本参与民族地区基础设施建设，夯实民族地区发展基础。

加快民族地区产业发展。发挥民族地区优势，培育民族文化旅游休闲、民族文化创意设计、民族民间工艺品等特色优势产业，发展民族医药产业。扶持民贸产品和民族特色商品。创建体现民族特色的文旅融合示范景区。引导民族地区产业结构调整和经济转型发展转型。

推进民族特色村镇建设。开展少数民族特色小镇、特色村寨建设，建成一批特色鲜明、功能配套、服务规范的民族特色旅游村寨。加强名镇名村和传统村落保护。加快人口较少民族聚居建制村整村推进、整乡推进工程建设，稳步推进就地城镇化。

提高民族地区公共服务水平。推动教育、医疗卫生、创业就业、社会保障、住房保障、残疾人服务等公共资源向民族地区倾斜配置，推进基本公共服务均等化，促进各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。加快民族地区公

共文化设施建设，加强对少数民族传统文化的保护传承，实施抢救性保护工程，大力推进民族文化体育事业发展。

二、强化边境地区建设发展

深入实施“兴边富民”行动和守边固边工程，加快现代化边境小康村建设和兴边富民行动中心城镇建设，改善沿边群众生产生活条件，建设设施完善、产业发展、环境优美、和谐稳定的宜居宜业宜游边境。

提质边境生产生活设施。促进边境地区交通、水利、能源和信息基础设施强连通、深通达、广覆盖，大幅改善边境群众生产生活条件。合理布局守边固边战略物资储备库，强化应急通信保障设施建设，推进智慧边防建设。从物资储备调度、资金、人员等方面，全面强化边境地区应对重大突发事件能力建设。

激发边境地区经济活力。推动边境乡村大力融入“一线两园”平台建设和双向开放格局，把沿边地缘优势转化为经济优势。加快边民互市、跨境旅游、特色种养殖及加工等特色优势产业发展，带动边民就地就近就业创业。

打造美丽边境。推进边境生态系统修复和国土绿化，完善防火通道及防火隔离带，建立边境生态监测网络体系。优化沿边城镇、村寨空间布局，分类推进“沿边旅游型、边境口岸型、跨境文化型”特色城镇建设。高标准建设边境小康村，倡导绿色、生态的生产生活方式，推动人居环境、产业发展与自然环境相融相促。全面实施国门形象提升行动，打造一批边境民族风情小镇，

推进边境沿线民族团结进步示范村、国门村寨创建。

促进边境和谐稳定。实施边境公共服务提升工程，强化教育、医疗、文化、体育、养老等公共资源配置，积极利用现代技术，促进边境群众共享优质服务资源。实施“国门文化”建设工程，推进边境文化长廊建设。完善边境地区乡村传染病、食品、药品、动植物安全联防联控机制。

专栏 16 民族地区和边境地区发展重点项目

民族地区提振行动。加快少数民族乡（镇）、少数民族聚居村提升工程，以民族乡为重点打造一批民族特色乡镇，以彝族、傣族等全市少数民族聚居村为主打造一批民族特色村寨。对布朗族、阿昌族、德昂族人口较少民族聚居形态、文化遗产、风俗习惯等开展抢救性保护。

边境地区设施建设。加快实现沿边地区 20 户以上具备条件的自然村通硬化路。研究布局战略和生活物资储备补给服务站。推进灌溉设施建设，提升农牧业用水效率。实施边境一线饮水保障工程、边境村电网改造升级工程，因地制宜布局分布式供水、供能设施。实施边境地区移动通讯盲区网络覆盖工程，合理布局 5G 基站、智能管控系统，提高应急通信保障能力，推进智慧边防建设。

国门形象提升行动。以腾冲、龙陵沿边县（市）和 4 个抵边乡镇为重点，加快边境城市建设，有序推进边境村寨基础设施建设，提升公共服务覆盖面和质量，开展村寨人居环境综合整治，将 11 个抵边行政村建设成为现代化边境小康村。

“十县百乡千村万户”示范创建工程。力争实施 1 个以上民族团结进步示范县、5 个以上民族团结进步示范乡镇、100 个以上民族团结进步示范村（社区）、1000 户以上民族团结进步示范户建设工程。

实施民族团结进步创建工程。全面开展民族团结进步示范创建，确保3个县（区）创建成为全国、全省、全市民族团结进步示范县，机关、乡镇、村（社区）、学校等创建覆盖率达90%以上，2021年将保山创建成为全省民族团结进步示范市，并积极申报国家验收命名。

第十三章 促进文化繁荣发展

围绕提升保山文化的引领力、创造力、传播力、服务力和竞争力，以构筑文化新平台、壮大文化新业态、开发文化新品牌为重点，实施公共文化服务提升工程，打响永昌文化品牌，打造交融汇聚的多元文化新高地，创造中华优秀传统文化自觉、文化自信、文化自强在保山落地生根的生动实践。

第一节 提升社会文明程度

牢牢把握社会主义先进文化前进方向，举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象，以精神文明建设广泛凝聚人民精神力量，增强文化自信，促进城市文明程度提升。

一、提升全社会思想理论素养和思想道德水平

深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神，推进马克思主义理论研究和建设工程，教育引导全社会形成正确的世界观、人生观和价值观。推动

理想信念教育常态化制度化，加强对党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史的学习教育，引导全市党员干部从历史和现实、理论和实践结合上深刻认识，强化认同。发挥社会主义核心价值观引领作用，把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，弘扬主流价值。推动弘扬民族精神和时代精神，加强爱国主义、集体主义和社会主义教育。传承中华传统美德，坚持用中华优秀传统文化和礼仪礼节涵养道德品行，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，提高全市人民精神文化素养。完善终身教育体系，构建各级各类教育协调发展、学习机会开放多样、学习资源丰富共享的学习型城市。

二、守正创新做好舆论宣传工作

以更加开阔的视野、创新的理念、灵活的方法，在多元中立主导、在多样中谋共识、在多变中把方向，建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态。加快构建线上线下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局，适应融媒体时代要求，完善全媒体传播体系，大力推动传播手段建设和创新，做大做强主流思想舆论，不断提高舆论宣传的传播力、引导力、影响力和公信力。

三、促进保山文化繁荣兴盛

深入挖掘永子文化、地质文化、侨乡文化、翡翠文化、滇西抗战文化的深刻内涵，推出一批以保山永子、腾冲玉雕、腾药等为代表的保山文化符号，打造一批独具特色、凝聚保山历史文化和民俗风情的文化精品。发展积极健康的网络文化，鼓励、扶持

优质内容的创作和推广，打造一批具有强大传播力、公信力和影响力的现代新型传播媒体，促进优秀传统文化借助网络更好实现文化价值和社会价值。将红色革命基因、永昌文化自信内化为全市人民的信念品格、生活方式和价值追求，形成经济社会发展的凝聚力和向心力，打造云南社会主义文化建设先行示范区。

第二节 强化历史文化资源保护利用

围绕优秀传统文化传承和发展，坚持保护第一、合理开发、创新利用，统筹实现历史文化资源的文化价值、社会价值和经济价值，发挥文化引领经济社会发展的动力功能。

一、加大物质文化保护力度

推动对历史文化、红色文化文物保护和利用，积极做好工业遗产类文化遗产修缮和利用，鼓励各县（市、区）通过对工业遗产项目的更新和利用。依托历史文化名城、历史文化名镇和历史文化名村建设，重点加强对板桥青龙街、金鸡古镇、梁金山故居、光尊寺等文化资源的保护与传承。加强大甸山遗址、南方丝绸古道—南亚廊道博物馆、抗战公园、金鸡“四一五”革命纪念馆等保护利用，积极参与推动丝绸之路南亚廊道申报世界文化遗产。加强对少数民族传统文化的保护传承。继续实施传统村落、建筑保护工程。完善文物保护投入机制，建立文物安全保护长效机制，建立文物资源资产管理机制。

二、加大非物质文化遗产保护和传承力度

做好非物质文化遗产项目建设，争取更多非物质文化遗产资源纳入省级和国家非物质文化遗产名录。引导、加大对腾冲皮影、佤族清戏、昌宁苗族服饰等非物质文化遗产的保护，寻访民间文化传承人、工艺传承人、民间艺人等非物质文化遗产传承人。支持理论研究、技艺传授、展示交流、品牌活动，利用“自媒体+线下实践活动”等方式扩大非遗展示、展播、体验、传习等参与面，扶持非遗文创转化。加大对非物质文化遗产保护的财政投入力度，提高非遗传承人的传承补助，激励更多有志于传承非物质文化遗产的个人和企业投入到非遗传承工程中。提升傈僳族、傣族、阿昌族、布朗族、德昂族等 13 个传统文化保护区。推动丝绸之路南亚廊道申报世界文化遗产。推进永子文化、民俗文化、苗族文化、洞经文化、民间古乐、佤族清戏、皮影、手抄纸等 27 个非物质文化遗产场馆建设。到 2025 年，市级以上非遗保护名录项目达到 234 项，市级以上非遗传承人达到 374 人。

三、创新性开发利用历史文化资源

加大资源发掘、空间建构与开发宣传力度，探索以集中规划、统一保护、长期委托、共享收益的新模式和举办专题展览、开展民俗体验、举行文娱演艺等新方式激活历史文化资源。依托遗址遗迹、古城古镇古村等物质文化资源，建设民族民间工艺品示范村、“工艺产品交易一条街”等生产交易平台，促进文化要素集聚集中。依托经典旅游线路和文化馆、图书馆、博物馆等文化设

施，加快建设文化展馆，加强非遗展示、展演和产品展销，彰显滇西文化价值。打造非遗产品贸易集散中心、直播展示中心，建设拍卖机构、文化产权创新交易平台、直播间等平台，繁荣保山艺术品交易市场。

第三节 提高公共文化服务能力

按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求，加强公共文化设施建设，提高公共文化服务效能，建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系，有效保障人民群众基本文化权益。

完善公共文化设施网络建设。织密市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级网络体系，优化空间布局，重点推进文化标志性工程和基层公共文化设施建设。推进边境地区“国门文化”建设与以县级图书馆和文化馆为中心的总分馆建设，推动村（社区）公共文化场所建设。到2025年，实现全市村（社区）以上公共文化设施全部达到国家建设标准。加强传播能力建设，推动媒体深度融合发展，建强用好市级“一平台两中心”和县级融媒体中心，建设智慧广电平台。依托“文化保山云”建设，推进文化资源数字化建设。建立“政府主导、企业主体、市场运作”合作模式，引导民办设施融入公共文化服务设施体系。建设全民

健身中心、公共体育场、体育公园、全民健身步道和社会足球场。

扩大优质文化产品供给。实施保山文化精品工程，不断推进反映时代新气象、讴歌人民新创造的文艺精品。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程、智慧广电工程等，做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心。创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。

提高公共文化服务效能。推动村（社区）公共文化场所建设。发展公共文化服务定制模式，大力推行“订单式”、“点单式”文化服务。完善公共图书、文化活动、公益演出、公益电影等配送体系，形成常态、长效的高质量公共文化产品供给体系，持续推动“文化大篷车·千乡万里行”、戏曲进乡村等群众喜闻乐见的文化惠民活动扩大覆盖面、增强实效性。创新文化场馆管理机制，提高服务供给效率和质量。

深化公共文化服务体制改革。进一步推进文化事业单位改革，深化市级公共文化机构改革，完善绩效考核机制，提高管理效率。以公共文化服务供给主体、供给方式多元化为目标，健全政府采购、委托经营等制度，吸引更多民间资本、社会力量参与公共文化服务供给。建立由财政资金引导的公共文化服务基金，鼓励和支持社会力量通过兴办实体、资助项目、赞助活动、捐赠产品等方式参与提供公共文化服务。

专栏 17 公共文化服务重点工程

创建文明城市。稳步推进全国文明城市创建。确保腾冲市、龙陵县、昌宁县顺利通过文明城市复查，积极推进施甸县创建文明城市。

保山文化精品工程。推出一批新时代精品力作，创作一批文艺精品剧目，培育一批红色文化精品，开发一批文博精品，打造一批非遗文化精品，繁荣文化产品创作生产，促进文化艺术繁荣发展。

公共文化设施建设。按照市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）循序建设 15 分钟公共文化服务圈，确保 15 分钟步行距离内至少有 1 个文化服务站或自助图书借阅点。持续完善村（社区）综合文化服务中心建设并向自然村（组）延伸。推进保山大剧院建设，打造多功能综合文化中心。加快永昌书院建设，积极推动云南（腾冲）华侨博物馆、保山南亚文化艺术交流中心、非遗（民俗）文化展示中心建设。

文化数字化建设。依托“文化保山云”建设，整合市级、县级公共图书馆、文化馆、博物馆地方特色资源数据，整合和推进公共图书馆、文化馆和博物馆数字化建设。

民办文化设施融入。引导翡翠博物馆、史迪威公路博物馆等民办设施融入公共文化服务设施体系。

传播能力建设。推进有线电视网络整合和 5G 建设一体化发展，不断提高广播电视信号及地方节目覆盖率，形成有线无线融合、大中小屏互动的媒体传播格局和用户服务体系，推动广播电视媒体融合纵深发展。

实体书店建设工程。在保山中心城市建设 1 个书城，打造城市文化地标。县（市）政府所在地至少建成 1 个不少于 200 平方米的实体书店。

第四节 建设现代文化产业体系

以传承爱国、红色、开放文化遗产为使命，以引育市场主体和创造优秀品牌为重点，推进文化资源创造性转化、创新性发展和资本化运营，打造创新先导型、内容主导型、智力密集型、资本密集型文化产业体系，加快创建一批国家级文化产业示范园区，努力将保山打造成为云南文化产业高质量发展先导区。

一、大力发展文化创意

建立中缅翡翠免税原料及加工区，整合原料拍卖、半成品及雕刻加工资源，重点开发养生、婚嫁等刚需翡翠工艺品，探索发展个性化定制、个人设计师品牌、私人工作室等高货产品。探索建立黄龙玉矿料分级分类标准，依托精选玉料发展高性价比首饰，依托大型石料发展摆件产品，做响龙陵黄龙玉雕品牌。完善根雕博物馆等平台旅游观光、研学展示、产品交易等功能，小型旅游产品、中型摆件、艺术品家具等红木根雕产品开发为重点，推动根雕行业与旅游融合发展。通过线上线下相结合，发展玉器、根雕、火山石等文创产品、文化用品和具有核心 IP 的文旅商品。

二、拓展发展文化节会

以提升高黎贡山观鸟节、端阳花街、腾冲花海节、龙江稻花鱼节等代表性节庆为重点，传承自然和人文类节庆。依托木石雕刻艺术、珠宝集市、美食等传统民俗文化资源，创新传统民俗节庆活动的商业模式，拓展民俗体验旅游功能。以翡翠草皮街、黄

龙玉公拍大会、年猪饭等节庆活动为重点，拓展节庆的特色商品集市功能。

三、创新发展文化演艺

创作一批以“滇西抗战”、“杨善洲”、“艾思奇”等为题材的文化精品剧目，弘扬社会主义核心价值观和时代主旋律。挖掘南方丝路文化，打造歌舞演艺项目，整合多元民族文化开发民族文化旅游演艺项目。打造香童戏、皮影戏、佤族清戏和其他文化产品融合的产业链，将特色戏剧发展成为可流通、可体验、可购买的文化产品。大力发展群众娱乐休闲业、演艺娱乐休闲业和高端娱乐休闲业。规划建设文化娱乐消费特色街，鼓励发展以演艺为主，集休闲、旅游、餐饮、健身等于一体的综合性群众文化娱乐。加强文化设施的盘活利用和升级改造，推动传统文​​化娱乐行业专业化、规范化发展，努力繁荣演出市场和夜间文化经济。

四、繁荣发展文化传媒

以滇西抗战、高黎贡山等资源开发为重点，加强技术、产品、服务和商业模式创新，开发形成具有保山特色的数字阅读产品，带动网络文学、游戏动漫、数字音乐及衍生产品等相关行业发展。依托汉营走马古镇、板桥青龙街、蒲缥古镇和高黎贡山旅游度假区等影视拍摄资源建设影视基地，开发南方丝绸之路等题材的精品影视作品，配套发展拍摄用具、群众演员服务、后期制作等影视生产服务，打造“保山影视”的知名文化品牌。

五、大力发展体育产业

推动全民健身与竞技体育协调发展、相互促进，推进建设健康运动型城市。创新商业模式，延伸产业链条，积极培育健身休闲、电子竞技、竞赛表演、场馆服务、体育经纪、体育培训等服务业态。加强重要场馆资源整合，建设一批体育服务综合体，推动公共体育场馆延长开放时间，鼓励开发健身产品、提供体育培训服务。丰富群众性体育赛事活动，优化参赛体验，大力促进体育消费。

专栏 18 文化产业重大项目

文化特色街区。建设腾冲博物馆主题街区、龙陵县黄龙玉主题文化街区、龙陵侨乡文化主题街区、昌宁县茶工业记忆主题街区、昌宁茶元素主题街区、隆阳区太保街、明昌步行街、施甸契丹文化街、潞江土司府文化主题区、抗战主题文化街区等。

文化创意产业园区。翡翠琥珀产业园、永子文化创意产业园、昌宁苗族服饰文化主题公园、黄龙玉文旅产业创意产业园、腾冲富裕公社土窑景区、云茶 1958 文化创意产业园。

第十四章 加强生态文明建设

深入践行“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，围绕建设云南最美州市，加快建立健全生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单制度，加强生态环境保护，深入打好污染防治攻坚战及 8 个标志性战役，高质量推进“五美”建设，推进城市生态化

发展，建成山水田园城市。

第一节 构建山水田园生态体系

统筹“山、水、田、园、城、绿”等要素，以“五美”建设为抓手，加快构建“两江托一坝、两山镇一城、两城拥一湖、一湖亮一城”的山水田园生态空间格局，建设山水田园型滇西大花园。

一、建设公园城市

以“三个万亩”生态廊道工程建设为重点，修复东山、西山生态屏障，恢复东河生态功能，建设“一河一路一带”生态廊道，打造坝区田园风光带，构建“两山一坝、显山露水、田园风光、绿带珠联”的山水田园生态空间格局，搭建滇西大花园的主体架构。划定坝区田园风光带保护边界、坝区农田生态控制线、坝区村庄建设边界线，规划生态隔离带。促进坝区现代农业与旅游观光结合，持续推进万亩生态观光农业园工程，塑造高原坝区田园风光，建成城田镶嵌、相拥共生的“坝区大花园”。以青华海国家湿地公园为水系核心，实施东河生态廊道建设，将河塘湖堰打造成高原坝区景观“水系大花园”。持续推进万亩东山生态恢复工程，围绕东山森林公园，构建五级城市公园体系，建成具有保山特色的“山系大花园”。

二、建设“五美”保山

持续开展“四创两争”，按照“干净、宜居、特色、智慧”的目标要求，建设“特色鲜明、功能完善、生态优美、宜居宜业”的美丽县城。按照“城乡一体、多规合一、功能融合”的要求，建设“城乡融合、阡陌有序、田园纵横、河湖清澈”的美丽坝区。实施集镇环境整治工程，提升集镇人居环境，创建“特色鲜明、环境优美、管理有序”的美丽集镇。以编制乡村规划、提升乡村环境、打造产业格局、塑造文明新风为着力点，建设“布局美、环境美、产业美、人文美”的美丽乡村。综合推进村庄规划管控、生产生活条件改善、人居环境整治、村庄风貌提升，建设“蓝天碧水、鸟语花香、绿树成荫、月明风清、宜居宜游、文化多元、人与自然和谐共生”的美丽村庄。

三、加强生态保护与修复

把握山水林田湖草是生命共同体的系统思想，重点保护山体、水系、林草等自然资源，保护“两山一坝”的生态格局，以生态化引领城市发展，提升生态系统质量和稳定性。

加强生态系统保护。深入推进“森林保山”建设，全面推进天然林保护、公益林建设与管护，提高森林覆盖率。加强河流生态整治，完成河道生态治理长度 143.5 公里，建设生态调蓄带 86.5 公里，完成沿河直排入河排污口封堵，重要支流汇入口设置截流堰。开展农村水系综合整治，完成 12 条河道水系综合整治。加强河湖生态保护与修复，完成怒江干流及其主要支流、澜沧江干流及其主要支流等重要河流生态保护与修复，建成“六廊

多湖”的水生态保护修复格局。实施退耕还林、湿地保护修复、草原保护、城镇面山生态保护修复工程,推动退化生态系统修复。加强对跨境生态廊道的保护。推进怒江流域保护,划定生态保护红线、水资源开发利用红线和水功能限制纳污红线,推进流域协同治理一体化。

加强生物多样性保护。全面加强怒江流域湿地生态系统和生物多样性保护,强化高黎贡山生物生态保护。建立以国家公园为主体的自然保护地体系,对龙陵小黑山、腾冲北海湿地省级自然保护区和昌宁澜沧江县级自然保护区等实行分级、分类规范化管理。加强野生动植物保护,强化外来物种管控,推进珍稀濒危动植物及极小物种抢救保护。在高黎贡山、小黑山、潞江坝、澜沧江等生物多样性优势地区,开展生物多样性保护示范区和恢复示范区建设。

强化防灾减灾工作。推进中小河流治理和病险水库水闸除险加固,持续推进河道综合治理。对保山中心城市及各县(市)所在地周边承担县城防洪任务的河道进行治理。持续强化县城防洪圈工程建设。继续推进山洪灾害防治和监控设施建设,巩固提升山洪灾害重点区域综合防御体系。采取工程措施、预防措施进行综合治理,推进荒山荒坡造林和露天矿山综合整治,推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理。完善地质灾害防治体系,防范重大地质灾害隐患。到2025年,共治理水土流失面积1045.84平方公里,预防面积766.32平方公里,水土保持综合治理率提高15%

以上。

四、开展全域绿化

连通坝区山、水、田、园、城等要素，完善城市路网绿化景观，打造城市绿廊、区段性城市带状公园。加快重点生态廊道工程建设，逐步完善提升城市主干路、次干路、支路两侧绿化景观。以集中整治、补植增绿、景观打造为重点，建设环绕坝区、东山、西山，连接“三个万亩”、老城区、田园风光带及各组团慢行绿道系统的美丽公路。以“两江四路”、重要城镇为重点，广泛开展沿路、沿河（湖）、沿集镇“三沿”造林绿化活动。大力实施城市立体绿化，通过规划建绿、拆违补绿、破硬植绿、留白增绿、见缝插绿、拆墙透绿等方式，增加公园绿地、小微绿地口袋公园、村镇公园等绿色空间，加强绿地生态廊道连通，提高建成区公园绿地 500 米服务半径覆盖率。

专栏 19 山水田园生态体系建设重点工程

生态保护与修复工程。实施高黎贡山国家公园重大工程、怒江国际重要湿地（国家湿地公园）重大项目，建设施甸县善洲省级自然公园、昌宁县海绵城市、腾冲市全国“绿水青山就是金山银山”创新实践基地等重点项目。在保山中心城市、边境地区等实施一批生态屏障保护与修复工程，重点建设万亩东山生态恢复工程、万亩生态观光农业园项目。在隆阳区、施甸县、龙陵县实施一批石漠化综合治理项目、矿山生态修复与综合治理工程。在怒江流域实施一批生态湿地修复治理保护建设项目。

生物多样性保护工程。围绕高黎贡山、澜沧江流域和怒江流域保护，在龙陵县、昌宁县、施甸县等生物多样性优势地区开展一批生物多样性保

护示范项目，实施生物多样性监测网络建设重大工程。

全域“五美”建设工程。建成5个美丽县城；开展龙陵县、昌宁县美丽坝区、美丽集镇项目建设，建成5个美丽坝区、15个美丽集镇；依托保山坝、潞江、腾冲3个大型灌区，建成20个美丽乡村、100个美丽村庄。

“森林保山”建设工程。在隆阳区、施甸县、昌宁县、龙陵县实施一批国家储备林、特色经济林提质增效、低效林改造、森林抚育等重点项目。

防灾减灾工程。实施昌宁县、龙陵县重大地质灾害防治工程，建设龙陵县边境森林防火应急通道、施甸县森林草原灭火体系。

生态文明建设工程。深入开展生态文明示范创建工作，按照国家、省级要求，巩固提升保山、昌宁国家生态文明建设示范市（县）、腾冲“两山”实践创新基地创建成果，开展生态文明建设示范创建和复审工作，在建设云南省生态文明建设排头兵中走在前列。

第二节 全面改善生态环境质量

坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉，加强坝区生态环境综合整治，深化水、大气和土壤污染防治，加强环保基础设施建设，进一步提高生态环境质量。

一、实施蓝天保卫战

强化工业企业、城市扬尘、机动车三大污染源治理，提升污染天气联合应对能力。加强工业企业大气污染综合治理，完成“散乱污”企业及集群综合整治，全面开展重点行业挥发性有机物整治。强化多污染物协同控制和区域协同治理，加强细颗粒物和臭

氧协同控制。强化机动车污染治理，实施清洁运输、清洁柴油车、清洁油品、清洁柴油机行动。保山中心城市、县级城市全面推行建筑工地扬尘污染防治网格化管理和高污染燃料禁燃区管理。

二、实施碧水提升行动

统筹推进澜沧江、怒江、伊洛瓦底江三大流域水系水污染防治和水生态保护，推进流域生态环境保护联防联控。重点强化县（市、区）级及以上集中式饮用水水源保护区划定，加强水源地隔离防护建设，开展水源保护区环境集中整治。推进老城区综合管网改造建设，实现雨污分流，配套建设中水回用设施。实施区域性水系综合治理，以保山中心城市东河、施甸大河、腾冲大盈江、龙陵龙山东河、昌宁右甸河等流域为重点，打造最美河湖岸线。综合采用控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施，加大城市黑臭水体治理力度。实施保山中心城市污水处理厂提标改造和污泥处理工程，建设第三污水处理厂。加快推进工业聚集区污水集中治理设施建设。加强村级饮用水水源保护工作，将农村水环境治理纳入河（湖）长制考核。

三、实施净土行动

加强重金属污染、白色污染、新污染物和土壤污染治理，强化危险废物、医疗废物收集处理。探索建立农药化肥禁限用制度，鼓励畜禽养殖排泄物减量化、无害化和资源化处理，严控农药、化肥和污水灌溉形成土壤污染。实施重点污染地块修复工程，创建农用地和建设用地土壤污染治理与修复试点。

四、实施清废行动

加快实施工业固废综合整治,大力推进城乡生活垃圾分类处理。完善各类固体废物分类收集网络和机制,开展静脉产业基地建设行动,推动餐厨垃圾减量化和园林垃圾就地资源化。建立再生资源回收与环卫收运系统“两网融合”体系,鼓励使用“互联网+”移动平台建立便捷的再生资源回收系统。加强涉疫垃圾、医疗废物等社会源危险废弃物处理基础设施建设,提高社会源危险废弃物收集处理能力。

专栏 20 污染防治重大工程

环境综合治理工程。实施怒江、澜沧江、龙川江、大盈江、东河等重点流域环境综合整治重大项目。在隆阳区、昌宁县、施甸县、龙陵县实施农村人居环境综合治理重点工程,持续推进“厕所革命”和“七改三清”项目建设。实施全域农村环境综合整治系列工程,建设一批农村生活污水治理、人畜分离改造、水系综合治理、重点流域农业面源污染治理等配套工程。

环境基础设施建设。实施海绵城市基础设施建设重大工程。开展生态环境监测、执法及应急能力建设,实施“智慧环保”等环境保护信息化建设项目。

水源地保护。实施县城、乡镇集中式饮用水水源地污水收集处理工程和水源地保护工程,建设水源地生态恢复、耕地退还、水源地隔离带、污染综合防治、引渠改造及沟道治理等配套项目。

土壤环境治理。结合安全生产专项整治行动,开展危险废物安全专项整治。针对昌宁县茶叶等生产基地,实施土壤污染综合治理重点项目。

重金属污染防治。加大各生态环境监测站土壤重金属监测能力建设；推动隆阳区瓦窑河流域农田安全利用工程和腾冲市滇滩—明光片区农田安全利用工程。

第三节 全面推动绿色低碳发展

坚持“源头减量、过程控制、纵向延伸、横向耦合、末端再生”，全面建立资源高效利用制度，构建企业内部小循环、产业园区中循环、社会系统大循环的多层次资源循环利用体系，促进经济社会发展全面绿色转型，推进“无废城市”建设。

一、大力推进绿色生产

以重点行业、重点企业清理整治为抓手，加快推行源头减量、清洁生产、资源循环、末端治理的生产方式，提高资源综合利用率，控制工业、交通等重点领域碳排放，发展生态型绿色型工业。加大规模化畜禽养殖场改造力度，着力建设畜禽粪污处理及资源化设施，鼓励开展立体种养、生态循环种植，推广种养结合的循环农业模式，重点发展农林牧渔多业共生、工农复合的循环型农业。加强服务过程中资源能源规范管理，采用清洁工艺技术与设备，强化服务业废物的减量、分类回收和资源化处置，推进服务业清洁生产。大力推广应用清洁能源，广泛应用太阳能热利用、太阳能发电、沼气工程、生物质发电等技术，构建低碳、智慧、多元的清洁能源供应体系。

二、全面引导绿色生活

构建市场导向的绿色技术创新体系，强化产品全生命周期绿色管理。引导公共服务绿色化，加快建设绿色生活制度，引导公众绿色生活。建设“公交都市”，创建绿色机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色建筑，实行生活垃圾分类制度，鼓励居民使用节能绿色产品，践行绿色低碳生活方式。通过“绿色照明工程”、普及“二氧化碳储值卡”计划等措施，开展节能减排行动。开展生态文明建设示范乡镇（街道）、村（社区）创建活动。

三、提升能源、水、土地等资源利用效率

推动总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。推广新能源汽车，管控重型柴油货运车、淘汰高排放老旧机动车，推进交通节能。深化重点用能单位节能管理，加快淘汰落后产能，推进重点用能企业节能改造升级达到单位产品能耗国内先进水平，新建重点用能企业单位产品能耗必须达到或超过国内先进水平，推动工业节能。推进建筑节能，鼓励新建民用建筑按照绿色建筑强制性标准建设，提高可再生能源在建筑中的应用比例。建立水资源刚性约束制度，实施节水行动，以水定城、以水定业。建设节水型社会，推动农业节水增收、工业节水减排、城镇节水降损，鼓励“一水多用、优水优用、分质利用”。全市用水总量及万元工业增加值用水量下降幅度控制在省下达指标范围内。坚持最严格的耕地保护和节约用地制度，加强用途管制，保护坝区良田，严守耕地红线，防止“非农化”、“非粮化”，深入推进农村乱

占耕地建房专项整治，全面加强和改进耕地占补平衡。有序推进低效用地再开发利用、建设用地多功能开发、立体综合开发利用。加快推进绿色勘查、新建矿山和旧矿山改造升级，提高矿产资源开发规模化、集约化程度，提升矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。促进全系统、全流程、全覆盖固体废物减量和循环利用，提高主要农业废弃物利用，推广生活垃圾源头减量和资源化利用。

四、大力发展循环经济

加强生产、交换、流通、消费全过程监控，加快构建资源循环利用体系。促进能源节约和废物利用，推广生活垃圾源头减量和资源化利用，加快构建废旧物资循环利用体系，发展再生资源产业。依托保山产业园区，通过搭建资源共享、废物交换利用、能量梯级利用、水分类利用和循环使用等措施，建设循环型园区。全面发展循环工业，在硅材、建材、生物医药等重点行业开展循环经济试点。构建循环型企业评价体系，推广“3R”生产方法，推动企业内部废弃物循环利用。建立循环经济联合体，引导、鼓励园区企业、产业间结合上下游关系和产业关联度，构建一体化生产模式和循环经济产业链，促进资源循环化利用。

专栏 21 绿色低碳重点项目

资源高效利用工程。实施畜禽粪污资源化利用、病死畜禽无害化处理、建筑垃圾和工业固体废物处理等重点项目。在隆阳区开展节水型社会建设项目，建设1个节水型企业、1个用水企业水效领跑者、2所节水型学校、

4个节水型小区，区级机关建成节水型单位比例达到60%。

循环经济发展工程。完成保山产业园区、腾冲经济技术开发区、龙陵产业园区等园区的循环化改造。

第四节 建立健全生态文明制度

完善生态文明制度体系，促进市场主体节约资源、保护环境，实现生态治理现代化。严格生态环境保护制度，统筹划定落实“三线一单”，构建以排污许可证为核心的固定污染源监管制度体系。加快构建自然资源资产产权制度体系，探索国有自然资源有偿使用制度，实行资源总量管理制度。建立健全排污权、碳排放权、用能权、水权等交易制度。建立生态保护修复和污染防治区域联动机制，深入落实河（湖）长制，全面推行林长制。建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推行环境污染第三方治理。加快建立健全环境影响评价、排污许可、清洁生产审核、环境损害赔偿等制度，推行企业环境信用评价、环境污染责任保险、绿色信贷试点。完善生态文明建设目标评价考核制度、环境损害惩治和责任终身追究、生态环境公益诉讼等制度。

第十五章 持续保障和改善民生

大力发展教育体育、卫生健康等事业，促进充分就业和收入

增长，完善社会保障体系，改善人口服务管理，不断提高生活品质，全面提升人民群众的获得感、幸福感和安全感，建设美好生活家园。

第一节 促进教育体育事业繁荣发展

落实立德树人根本任务，深入推进体教融合，促进德育、智育、体育、美育和劳动教育有机融合，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，促进教育体育事业繁荣发展。

一、推进基础教育优质均衡发展

推进学前教育行动计划和普惠性幼儿园建设，从普及普惠向普惠优质发展。加快义务教育学校标准化建设，继续加大对农村、边疆地区和薄弱学校倾斜支持力度。基本普及高中阶段教育，推进普职融合发展。重视支持民族教育，推进国家通用语言文字教育、民族团结教育和边境县国门学校教育。健全特殊教育体系，完善特殊教育保障机制。至“十四五”末，学前三年教育毛入园率达 91.5%，义务教育巩固率达 99%，高中阶段毛入学率达 93.5%。

二、提升高等教育质量

重点发展应用型高等教育，培养支撑保山高质量发展的各类专业紧缺人才。支持保山学院提升办学水平，建成特色鲜明的区域性高水平大学。支持保山中医药高等专科学校建设，形成具有独特优势的区域性本科院校。重点发展滇西应用技术大学珠宝学

院，做优、做强缅甸语、中医药、珠宝等特色专业。

三、增强职业技术教育适应性

大力发展特色职业教育，筹建保山职业技术学院，加快保山、腾冲职业教育园区建设，成立保山职业教育联盟。建立普职教育联通机制，深化产教融合、校企合作，进一步推进新型学徒制工作，大力培养技术技能人才。

四、深化教育领域综合改革

着力提高教育质量和办学水平，推动各类教育办出特色、争创一流。以教育公益性和普惠性为原则，持续推进教育领域综合改革，建设高质量教育体系。

五、建设学习型社会

加快构建终身教育体系，建设学习型社会。推动开放教育、非学历教育、社区教育一体化发展，支持保山开放学院建成“开放教育+非学历教育+社区教育”一体的现代化开放学院。大力发展老年教育，办好老年大学，支持老年大学建设。发挥在线教育优势，发展智慧教育，推动学习型社会建设。

六、大力发展体育事业

完善全民健身公共服务体系，实施“七彩云南全民健身”系列工程和行动，推进全民健身中心、体育公园、户外运动公共服务设施、多功能运动场、全民健身步道、社会足球场、冰雪运动场地等设施建设，提升人均体育场地面积。实现全市公共体育场地设施城镇全覆盖并向自然村延伸。强化社区体育设施建设，推

动公共体育设施免费或低收费开放。推进集高原体育训练、全民健身、体育旅游、体育科研、体育文化交流为一体的高原特色体育基地建设。加强各级体育总会、体育社会组织和社会体育指导员队伍建设，广泛开展健身科普教育。实施科学健身指导体系建设，开展国民体质测定、群众参加体育锻炼状况调查等服务。面向青少年、职工、妇女、残障人士、进城务工人员等群体开展公益性体育活动，为老年人参与健身提供更加便利的服务。做强竞技体育优势项目，筹备办好第五届和第六届市运会，备战 2022 年云南省第十六届运动会，2024 年云南省第三届青少年（学生）运动会。实施体育旅游精品示范工程，打造一批有影响力的体育旅游精品线路、精品赛事和示范基地。加强学校体育工作，培育体育后备人才，完善分学段、跨区域的青少年体育赛事体系，积极争创“体育传统特色学校”。

专栏 22 教育体育重点工程

高中教育。启动实施普及高中教育补短板行动。聚力打造以保山一中、县（市、区）一中为重点的优质高中龙头学校，扩大普通高中优质教育资源。

高等教育。支持保山学院扩大办学规模，提升办学水平，建成特色鲜明的区域性高水平大学。支持保山中医药高等专科学校建设，形成具有独特优势的区域性本科院校。重点发展滇西应用技术大学珠宝学院，做优、做强缅甸语、中医药、珠宝等特色专业。

职业教育。筹建保山职业技术学院。加快保山、腾冲职教园区建设。依托保山中职学校，成立保山职业教育联盟。

终身教育。支持保山开放学院建成“开放教育+非学历教育+社区教育”

一体的现代化开放学院。支持保山市老年大学建设。

全民健身运动。到 2025 年，全市人均体育场地面积达到 2.83 平方米，符合开放条件的学校体育设施向社会开放率达 80%以上，县（市、区）级及以上体育总会覆盖率达 100%，每千人拥有社会体育指导员达到 2.1 人，经常参加体育锻炼的人数比例达到 40%，国民体质测定合格率超过 91.5%。

第二节 推进卫生健康现代化

坚持医防结合、中西医并重，建设现代化医疗卫生服务体系，推广全民健康生活方式，积极推进健康保山建设，全力提升居民健康水平。到 2025 年，每千常住人口医疗机构床位数达 7.2 张，婴儿死亡率控制在 6.5% 以下，孕产妇死亡率控制在 18/10 万以下。

一、完善公共卫生防控体系

促进医防结合，提高疾控机构保障水平，加强重点传染病、慢性非传染性疾病和地方病预防控制。织牢公共卫生防护网，加强公共卫生防控救治能力建设，提高农村、社区等基层防控能力。规范传染病信息报告和突发公共卫生事件应急处置程序，健全突发公共卫生事件专业预案和应急处置技术方案，完善药品储备制度和应急供应机制，做到“早发现、早报告、早诊断、早处置”。

二、全面提升医疗服务能力

加强医疗卫生服务体系建设，推进县、乡、村三级医疗卫生

服务网络标准化建设。深化县域医共体、城市医联体建设，推进分级诊疗。加强以全科医生为重点的医疗卫生队伍建设，优化人员编制和岗位结构，改革绩效考核和薪酬制度。推进精神卫生事业发展，提升残疾康复服务质量。实施医疗卫生事业三年行动计划。建设全市卫生健康信息平台，推动“互联网+医疗健康”发展。

三、促进中医药传承创新发展

坚持中西医并重，大力发展中医药事业。完善中医药服务网络，加强中医医院和综合医院中医科建设，加快提升基层中医药服务能力。宣传普及中医药传统文化，加大中医药适宜技术推广，实现村卫生室开展中医药服务全覆盖。巩固全国基层中医药先进单位创建成果。

四、深化医药卫生体制改革

加快现代医院管理制度改革，提高服务效率和质量。落实好国家基本药物制度，完善药品储备制度和应急供应机制。完善基本医保制度，建立健全全民医保体系，健全重特大疾病保障机制，积极发展商业保险。推进医保支付方式改革。加快建设“智慧医保平台”，完善异地就医即时结算。到2025年，城乡基本医疗保险参保率稳定在95%以上。

五、提高全民健康素养

加强全人群全周期健康管理，为全市人民提供全方位全周期健康服务。将健康教育纳入国民教育体系、下沉到社区和企业单

位，加快提升全民健康素养。广泛开展健康社区、健康村镇、健康学校、健康单位、健康家庭等创建，形成全社会参与健康环境构建的良好氛围，深入开展爱国卫生运动，扎实推进爱国卫生“7个专项行动”，巩固拓展国家卫生城市（县城）创建成果。

专栏 23 卫生健康重点工程

提升传染病医院和疾控机构能力。完成保山市传染病医院、腾冲市传染病医院建设以及核酸实验室改扩建等 15 个“双提升”工程项目。建设保山市疾病预防控制中心，实施腾冲市疾控中心迁建项目，进一步提升腾冲、龙陵国门疾控中心能力。

推动重点医疗卫生设施建设。完成保山中医药高等专科学校直属附属医院、隆阳区人民医院、施甸县中医医院、腾冲市第二人民医院、龙陵县人民医院、昌宁县人民医院、市妇幼保健院、隆阳区妇幼保健院建设，实施市级和腾冲卫生精神病医院扩建，新建各县（区）卫生精神病医院，推进腾冲市妇幼保健院搬迁新建，补齐硬件短板。

提高医疗卫生服务水平。推动腾冲市人民医院创建三级甲等综合医院，龙陵、昌宁、施甸县人民医院争创三级综合医院，具备条件的中心卫生院创建二级综合医院。促进重点专科、专家工作站建设，谋划专科医院建设。

加大人才培养引进力度。重点培养全科医生，持续引进博士、硕士研究生等高级专业人才。对标“云岭名医”，拓宽渠道培养和评选“永昌名医”。

推进全民健康信息化建设。深化政银合作，完成保山市卫生健康信息平台建设。推动“互联网+医疗健康”发展。

深入开展爱国卫生运动。扎实推进爱国卫生“7个专项行动”，提高全民健康素养。巩固拓展国家卫生城市（县城）创建成果，实现省级卫生乡镇、卫生村全覆盖，推动具备条件的乡镇创建国家卫生乡镇。

第三节 促进充分就业和收入增长

建立经济发展、产业引进与就业扩大良性互动机制，以产业和创业带动就业，实现公平就业、充分就业和更高质量就业，推动劳动者实现体面劳动、全面发展，促进城乡居民收入稳定增长。

一、促进居民就业创业

实施就业优先战略，强化公共就业服务，扩大就业创业容量，提升就业创业质量，促进居民就业创业。

稳定和增加就业岗位。坚持经济发展就业导向，围绕新产业、新业态、新技术、新模式发展需要，提高就业创业政策的集合度和精准度，加大对劳动密集型小企业、科技创新企业和各类创业主体扶持力度，拓展就业新空间。全面推动以创业带动就业，打造一批“双创”示范基地和创业园区，充分利用“贷免扶补”、创业担保贷款等就业创业优惠政策，实施好“云岭全民创业计划”、“春风行动”，积极争取创业园、园中园公共创业实训基地建设项目扶持资金。

加大重点群体就业扶持。拓宽市场、社会化就业渠道，扩大公益性岗位安置，促进高校毕业生、致贫风险户、棚改居民、失地农民等重点群体多渠道就业创业，做好退役军人安置和就业保障，托底帮扶残疾人、零就业家庭就业，保持零就业家庭动态清零。加大农村劳动力转移就业力度，支持就近就业创业，鼓励返乡入乡创业，扶持适度规模经营主体，持续推动多渠道灵活就业。

优化全方位公共就业服务。建立城乡一体化的人力资源市场。健全信息化、标准化的公共就业服务体系，完善公共就业创业服务平台，加快发展“互联网+就业创业服务”。建立衔接创业教育和创业实践的创业培训体系，建立终身职业技能培训体系，开展各种形式的就业技能培训、岗位提升培训和创业培训。多方式、广范围畅通就业供需信息渠道，实现供需双方有效对接。

强化失业风险预警和防范。按照分级预警、分层响应、分类施策原则，科学制定应对规模性失业风险预案。推动部门间大数据共享，对企业用工情况进行实时监测，及时掌握企业用工动态，遇到突发事件联合处理，共同防范化解失业风险。加强应对失业风险的政策储备，对因突发事件造成的农村失业劳动者给予求职补贴。

二、增加居民收入

建立完善公共就业创业服务平台。建立完善与全国、全省统一的公共就业创业服务平台，整合就业人群基本信息、求职就业及失业信息。抓好“一部手机找工作”程序的推广应用，推动就业供需对接。健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，多措并举增加居民收入。改善收入和财富分配格局，合理调节城乡、区域、行业、不同群体间分配关系。建立近贫预警、骤贫处置、脱贫保稳的精准防贫机制，巩固拓展脱贫攻坚成果。实施好促进民族地区和人口较少民族发展、兴边富民行动等规划，加大向边境、民族地区投入力度，着力提高收入水平，缩小收入

差距。优化居民收入来源结构，稳步将财政资金投入农业农村形成的经营性资产折股量化到户，多渠道增加居民劳动收入和财产性收入，提高转移性收入和经营性收入。

第四节 完善社会保障体系

健全覆盖全市、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，提高社会保险、社会救助、社会福利和优抚安置水平，完善住房保障。

一、完善社会保险制度

落实基本养老、医疗保险关系跨地区转移接续以及国家渐进式延迟法定退休年龄政策。推进机关事业单位养老保险制度改革，健全城乡居民社会保险制度体系，全面改革完善被征地农民基本养老保障制度。推进社会保险扩面提标，加快实施全民参保登记计划，提高保障水平。继续鼓励发展企业年金、职业年金、商业保险等补充性社会保障。全面落实各项社会保险补贴政策，贯彻落实社会保险与最低工资等政策及低保、教育、住房等救助制度的衔接机制。进一步推进工伤保险预防、补偿、康复“三位一体”的制度体系建设。

二、完善社会救助和社会福利制度

坚持托底线、救急难、可持续，完善最低生活保障、特困人员救助供养及医疗、教育、临时救助等制度。动态确定社会救助

对象，加强对低保、低保边缘人口与支出型贫困人口的救助。实现农村最低生活保障和扶贫政策的“两项制度”衔接。完善低收入群体价格临时补贴与物价上涨联动机制。提高生活不能自理特困人员集中供养率。健全重特大疾病医疗救助制度。加强对家庭经济困难学生和随班就读残疾学生资助。健全残疾人等特殊群体社会保障和服务体系，逐步提高残疾人“两项补贴”标准。推进对长期滞留且查无来源流浪乞讨人员集中供养安置。

三、加强退役军人服务保障

推动退役军人服务保障体系建设，按照机构、编制、人员、经费、保障“五有”标准，建设乡镇（街道）、村（社区）级退役军人服务站，推动荣军医院光荣院与军休疗养机构建设。完善落实退役军人优抚安置制度，加强退役军人权益维护、待遇保障、英烈褒扬和军休管理等服务保障，做好各类抚恤和优待工作。推动建设军人公墓，提升改造烈士陵园。

四、完善住房保障体系

建立城乡一体、建改结合、租购并举的住房保障体系，完善保障性住房与人才住房制度。将住房保障对象范围扩展至高层次、高技能人才，按规定将符合条件的乡村教师纳入保障范围。扩大保障性租赁住房供给，加快推进保障性安居工程、人才公寓、乡村教师周转宿舍等住房建设，持续推进农村危房改造，推动实施地震易发区房屋设施抗震加固改造工程。

专栏 24 社会保障重点工程

推进社会保险公共服务平台运用。依托云南省社会保险公共服务平台及电子社保卡功能拓展运用，提供社保缴费申报、年度参保信息查询、待遇资格认证、养老金测算、社保关系转移办理及查询、异地就医查询、境外免费申请社保卡和电子社保卡状态查询等，实现“一部手机办社保”。

健全救助管理机构。建设保山市救助管理中心。推进救助管理站建设，实施市民政精神病医院改扩建工程。

完善残疾人服务设施。建设残疾人康复设施，形成专业化的服务网络。建设残疾人托养设施，搭建专业化的服务平台。因地制宜配建残疾人综合服务设施。

建设殡葬服务设施。完善基本殡葬服务设施，推行节地生态安葬，支持建设殡仪馆和公益性骨灰安放设施。在隆阳区、腾冲市、昌宁县、施甸县新建生态殡葬基础设施。

建设退役军人服务机构。推动建立保山市荣军医院光荣院；改扩建云南省军队离退休干部龙陵疗养院。

第五节 加强人口管理和服

加强对妇女、未成年人、老年人的管理和服，改善养老托育服务，保障妇女儿童合法权益，健全关爱服务体系，促进重点人群健康发展。

一、完善妇女未成年人关爱服务体系

提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，健全儿童关爱服务体系，降低生育、养育、教育成本，关心农村留守儿童、

困境儿童。

保障妇女儿童合法权益。坚持男女平等基本国策，促进妇女全面发展，关爱未成年人健康成长。优化人口生育政策，增强生育政策包容性。建立普惠托育服务体系，形成基本完善的社区托育服务网，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠托育服务。统筹完善儿童福利院、“儿童之家”等儿童福利设施，改善儿童福利服务。加强困境儿童保障，继续提高孤儿、事实无人抚养儿童及感染艾滋病儿童补助水平。健全落实农村留守儿童委托监护责任制度，加强关爱保护。

加强家庭家教家风建设。完善家庭支持政策，充分发挥家庭在养老育幼中的基础作用。实施家庭教育支持服务，增强家庭教育的针对性和有效性，探索家庭、学校、社会协同育人机制，帮助孩子“扣好人生第一粒扣子”。提倡爱国传家、敬业兴家、诚信立家、孝善安家、勤俭持家、廉洁守家，构建养老孝老敬老、育幼托幼爱幼的社会环境。

二、健全养老服务体系

积极开发老龄人力资源，大力发展“银发经济”。推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推进养老服务供给主体多元化，推动医疗卫生服务向社区家庭延伸。健全养老服务综合监管制度。

专栏 25 重点人群健康发展重点工程

改善养老服务设施。在隆阳区、保山中心城市东城区建设养老综合体，在龙陵县、昌宁县、施甸县建设老年颐养中心，提供医养结合、老年护理、康复等综合服务。建设一批社区“嵌入式”养老服务设施。到 2025 年，全市新建居住小区配套建设养老服务设施达标率 100%，护理型床位数占养老机构床位总数比例不低于 55%。

建设普惠托育服务设施。建设设置一定规模的普惠性托位并提供托育人员培训、托育机构管理咨询、家庭养育指导的综合性托育服务机构。建设嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠托育服务。

改善儿童福利设施。改善市级及各县（市、区）儿童福利院设施。推动儿童保护示范点规范化建设，加强未成年人保护机构建设。统筹建设村（社区）“儿童之家”，提高“儿童之家”村（社区）覆盖率。

第六节 创新社会治理

不断完善党委领导、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，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理体制机制，切实提高市域社会治理系统化、社会化、精细化、法治化、智能化水平，创建全国市域社会治理现代化试点城市，努力打造边疆民族地区社会治理“保山样板”。

一、健全基层多元共治体系

突出做强街道（乡镇）、夯实社区（村），提高城乡基层治

理社会化、法治化、智能化、专业化水平。做实社区管理和 service 功能，形成党建引领下有共治梯次、有共建机理、有共享格局的基层社会治理圈层，建立健全城市社区（网格）党建引领、多方联动的治理架构。健全基层党组织领导的基层群众自治机制，培育发展法律援助、心理健康、矫治安帮等多种类型社会组织。发挥社会工作的专业优势，支持广大社工、义工和志愿者开展心理疏导、情绪支持、保障支持等服务，推进基层社会治理创新。探索“双基强化、三治融合”基层社会治理新模式。完善村级治理机制，全面落实“四议一审两公开”制度。

二、提升社区管理服务水平

构建政府与社区、社会组织、社会工作者“互联、互动、互补”大服务工作格局。用好城乡社区党组织书记、社区工作者、志愿者服务队伍“三支队伍”，实现居委会、业委会、物业的三方联动。推进部门单位党员干部“双报到、双报告”制度常态化，建立“社区吹哨、党员报到”机制，推行“居民点单、社区派单、单位（党员）接单”服务模式，形成服务基层的合力。优化社区综合服务设施空间布局和功能设置，按照“一网通办、一事联办”要求，打造基层公共服务便利店。

第十六章 加快平安保山建设

坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，把安全发展贯穿城

市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保山，确保人民安居乐业、社会安定有序、边疆和谐稳定。

第一节 坚决维护政治安全

坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。健全市域维护国家政治安全工作体系，建立健全反奸防谍责任体系，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、宗教极端、民族分裂、颠覆破坏活动。深化反恐怖斗争，深挖打击邪教违法犯罪活动，严防严打暴恐犯罪。强化政治意识、阵地意识，加强常态化社会舆情监测评估，切实加强高校意识形态工作，确保意识形态安全。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。大力支持国防和军队现代化建设，完善国防动员体系，加强现代人民防空建设，打造国防教育基地，巩固军政军民团结，积极创建全省、全国双拥模范城市。加强境外非政府组织在市域内的活动管理。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，强化对网络信息和设施的保护，建立网络综合治理体系。

第二节 全面加强经济安全

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，筑牢能源供

给生命线、织密防范外来金融冲击的安全网、加固网络信息侵袭防火墙，实现重要产业、粮食储备、通信网络、战略资源、战略物资和水电油气能源等关键领域安全可控。维护重要基础设施安全，保障正常运行。加强产业链供应链安全保障，加强对重点行业产业链供应链核心环节的常态化监测和预警。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。健全完善金融机构体系、市场体系、产品体系和金融监管体系，严厉打击非法金融活动，防范和处置互联网金融风险，密切监控融资担保公司、小额贷款公司、互联网金融公司等重点金融风险领域，坚决守住不发生系统性区域性风险底线。严厉打击集资诈骗等涉众型经济犯罪。确保生态安全、民生领域安全，维护新型领域安全。强化涉外法治保障和服务工作，强化企业境外投资服务，构建海外利益保护和风险预警防范体系。

第三节 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，聚焦从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，全面提高公共安全保障能力。完善和落实安全生产责任和管理制度，实现安全生产责任体系“五级五覆盖”。强化安全生产监管执法，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。深化重点行业领域安全专项整治，全面实

施安全生产专项整治三年行动计划，有效遏制化学品、矿山、建筑施工、交通等重特大安全事故。推进城市安全发展，积极创建国家安全发展示范城市，实行城市安全风险分级分类监管，完善城市自然灾害防控体系，提高灾害预报水平。实施自然灾害风险普查与重点隐患排查、地震易发区房屋设施加固等自然灾害防治能力“九大重点工程”，提升洪涝干旱、森林草原火灾、地质灾害、气象灾害、地震等灾害防御工程标准。实施灾害保险，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力。坚持“以防为主、防抗救相结合”的方针，健全对自然灾害防治和重特大安全生产事故风险科学预判、高效联动、快速响应的防治体系，提升综合防灾能力。加强食品药品安全体系建设。强化生物安全保护，重点防控重大新发突发传染病、动植物疫情。

第四节 维护社会和谐稳定

加强党对信访工作的全面领导，发挥信访工作制度优势，推进信访制度改革，坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善城乡基层治理体制机制，健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作机制，推进信访工作示范县创建，提高防范和化解社会风险能力。完善重大决策社会稳定风险评估机制，健全完善重大事项社会稳定风险评估机制和涉稳情报信息研判预警机制，定期综合研判社会稳定

新动向和热点敏感问题。坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设，提升社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平，增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性。严密防范、依法惩治违法犯罪活动，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨境违法犯罪，组织开展第五轮禁毒人民战争，确保社会和谐稳定。加大对涉毒、涉恐、走私、诈骗、涉枪涉爆、“三非”及偷越边境、跨境赌博等跨境违法犯罪的打击力度，加快推进立体化边境防控体系建设，加强党政军警民合力强边固防，提升边境管控科学化、精细化、智能化水平，坚决维护边境安全。

专栏 26 平安保山重点工程

“八五”普法。开展法治文化广场、长廊、主题公园等基层法治宣传载体建设，加强农村法治文化阵地建设，实施农村“法治宣传中心户”和“法律明白人”培养工程，开创非公经济组织和社会组织人员法治宣传教育新途径。

建设社会治安防控体系。建设保山市综治中心及各县（市、区）分中心。健全完善“雪亮工程”，确保视频监控无死角、无盲区。巩固加强村（社区）治安保卫组织。

建设信访维稳信息体系。加强公安、信访、网信之间的协同配合，组建网络舆情信息联络队伍，开展网络舆情监测、处置业务培训，加大情报信息收集研判力度。

建设突发公共事件应急管理体系。建设市、县国家突发公共事件预警信息发布系统平台。建立健全重大传染病防治体系。

创建全国市域社会治理现代化试点城市。到 2022 年底，社会治理体系全面优化，治理能力显著提升，治理成效明显，创建成为全国首批市域社会治理现代化试点城市。

第五节 加强应急管理体系和能力建设

深刻汲取新冠肺炎疫情防控中的经验和教训，着力强化监测预警、物资保障、队伍建设，夯实群防群治基础，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。

一、加快应急救援能力建设

建立党委领导、政府主导、部门配合、全社会参与的联防联控工作机制。统筹建设覆盖县乡的救援队伍营房、应急指挥中心，提升应急救援能力。完善市县统一指挥、响应迅速的应急指挥体系，加强地震等自然灾害紧急救援训练基地建设。建立多部门协同监测机制，健全基层哨点网络，协同推进全市应急广播和预警终端体系建设。推进“数字应急”建设，构建应急信息服务统一平台，利用大数据、人工智能等技术，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，提高实时分析、集中研判能力。壮大专业化应急管理队伍，落实应急救援定期演练制度，动态完善细化应急预案。健全重大传染病防治体系，提高突发公共卫生事件早期预防、及时发现、快速反应和有效处置能力。建设市县乡村通达的灾害监测预警体系、风险预警信息直报和发布

系统。

二、健全统一的应急物资保障体系

按照“集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效”的原则，健全工作机制和应急预案。实施保山市灾备物流中心项目，加快市级医疗物资储备中心建设，建设各级应急物资储备库，构建政府部门、医疗机构、企业、社会和家庭等各方参与的公共卫生应急物资储备体系。合理布局灾害应急物资储备库，建立政府储备物资、社会捐赠物资统筹调配使用的有效机制。运用大数据、物联网等技术，提高储备物资管理使用效率。

三、提高社会动员能力

依托基层网格化管理基础，推进安全风险网格化管理，加强群测群防队伍建设。充分调动村（社区）工作者、业委会、物业公司、社区党员、志愿者、居民骨干等各层次、各方面力量，形成组织动员合力，带动全社会共同参与应对突发风险。依托基于民兵、民间公益组织组建应急救援队伍，作为应急救援有力补充。成立乡镇应急管理服务中心、配备村级应急员，提升基层应急能力。充分发挥群众自治组织、群团组织、社会组织在应急管理和风险处置中的作用，从中选拔培养专业化应急管理人才，打造“后备役”队伍，夯实应急管理基层基础。

第十七章 保障措施

实现未来5年的发展目标，要坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛动员一切可用力量，最大限度凝心聚力推进改革发展稳定，为实现创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展和安全发展提供强有力支撑，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标汇聚强大合力。

第一节 坚持党的全面领导

切实发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，深化对经济社会发展规律的认识，提高领导发展、应对重大斗争、防范重大风险的能力。

坚持和完善党委领导经济社会发展体制机制。一体推进制度创新和治理能力建设，从体制机制上保证党在领导经济社会发展中把方向、谋大局、定政策、促改革。推动党领导经济工作的制度化、规范化、程序化，确保在经济社会发展各领域各方面坚决做到“两个维护”。建立健全推动高质量发展的指标体系、政策体系、考评体系。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，健全决策咨询体系，加强调查研究，提高决策水平。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，形成党委统筹全局、各方

合力促发展的工作新格局。

以高质量党建推动高质量发展。认真贯彻新时代党的建设总要求，落实全面从严治党主体责任、监督责任，提升党建工作质量。巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，不断把学习习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神引向深入，推动广大党员干部真学真懂真信真用。全面贯彻新时代党的组织路线，落实好干部标准，精准科学选人用人。实施年轻干部工程、少数民族干部工程、专业干部工程，选拔任用忠诚干净担当、专业能力过硬的干部，认真做好离退休干部工作，为党和人民事业增添正能量。加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，不断提高各级领导班子和干部贯彻新发展理念、促进高质量发展的能力。加强对敢担当善作为干部的激励保护，鲜明树立重品德、重才干、重担当、重实绩、重公认的用人导向，以正确用人导向引领干事创业。坚持严的主基调，强力正风、肃纪、反腐。锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神和省市实施办法，持续整治形式主义、官僚主义，加强干部作风建设，切实减轻基层负担。完善党统一指挥、全面覆盖、权威高效的纪检监察监督体系，加强党内监督与人大、民主、行政、司法、群众、舆论等监督统筹衔接，发挥审计监督、统计监督职能作用，强化权力运行的制约和监督，破解“一把手”监督难题。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造干部清正、政府清廉、政治清明、社会清朗的良好

发展环境。

第二节 推进社会主义政治建设

坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，支持和保障人民依法通过各种途径和形式参与经济文化建设，管理社会事务。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，推动协商民主广泛多层制度化发展，提高建言资政和凝聚共识水平。加强和改进新时代党的统战工作，坚持和完善大统战工作格局，铸牢中华民族共同体意识，加快“民族团结进步示范市”创建，全面贯彻党外知识分子、民族、宗教、侨务台务等政策，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，认真做好港澳台及海外统战工作，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。健全基层群众自治制度，提高群众自治能力和水平。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧团结在党的周围。

第三节 全面推进依法治市

推进法治保山、法治政府、法治社会一体建设。完善地方立法规划，提高地方立法质量和效率，加强地方性法规的执行力。全面深化司法体制综合配套改革，加快推进执法司法制约监督体

系改革和建设，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，统一执法司法标准，提高司法质量、效率和公信力。把法治政府建设作为重点任务和主体工程，严格规范重大行政决策制定和执行程序，构建职责明确、依法行政的政府治理体系，提高运用法治思维和法治方式深化改革、扩大开放、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，推进治理体系和治理能力法治化。建设覆盖城乡的公共法律服务体系，加强涉外法律研究，提升涉外法律服务能力，培育德才兼备的高素质法治工作队伍。提高普法质量，促进全民守法，建设法治社会。

第四节 强化关键要素保障

围绕破解资金、土地、人才瓶颈制约，加快土地、投融资、人力资源平台建设，完善要素供给和市场化交易体制机制，不断增强集聚高端要素的能力。

一、强化土地保障

多措并举争取建设用地指标。积极争取土地用途转用审批、低丘缓坡开发利用、城市低效用地再开发等试点。适应新型城镇化发展需要，加快农业转移人口落户，争取更多的建设用地指标。整治空心村，农村地区空出的用地指标重点向乡镇倾斜，进一步调动基层政府的积极性。

创新土地利用制度。进一步提高工业用地投资强度、建筑容

积率和投入产出率等方面的准入标准。建立土地集约利用综合评价指标体系，实行2年评价1次的动态评估和考核制度，通过税费调节，建立用地效率过低项目退出倒逼机制。对基础设施和各类经济社会发展工程建设用地，实行严格的用地规划、评价、考核和约束制度。建立城镇低效用地流转和二次开发奖惩制度，对低效用地二次开发实行贷款补贴、降低土地使用税费等激励机制，建立存量建设用地退出激励机制。

二、强化人才保障

全面提高劳动者技能素质。全方位开展与云南大学等省内外高校的人才联合培养，重点培养“三区”人才。通过技校教育培养、企业岗位培训、个人自学等方式，加快实用技能人才培养。大力发展职业教育，重点培养适应本市产业转型升级的应用技术类型产业工人。建立健全技能培训与产业发展对接机制，推进产教融合、校企合作。落实面向全体劳动者的终身职业技能培训制度，以新成长劳动力和农村转移劳动力为重点，强化实用型、技能型人才培养，基本消除无技能上岗。推行企业新型学徒制和工学结合的技术工人培养模式。提升农村实用人才致富创业能力。

大力培养集聚高层次人才。围绕重点产业和重点领域，深入实施高层次人才集聚和培育工程，造就一大批高水平创新创业人才、优秀企业家和职业经理人。实施更加开放的人才引进政策，搭建工作平台，引进引领新兴产业发展以及熟悉国际市场、具有广泛国际联系的产业领军人才和创业服务团队。鼓励支持企业高

层间的交流合作，培育一支有战略眼光、懂经营、会管理、讲诚信、有社会责任感的企业家队伍。重点在绿色硅、绿色化工、生态农业、现代物流、金融服务业等领域培养和集聚一批专业技术人才。

优化人才服务体系和发展环境。完善人才评价激励机制和服务保障体系，形成有利于人人皆可成才和青年人才脱颖而出的社会环境。建立以能力、贡献、业绩为导向的人才综合评价体系，健全以激励创新和产业化业绩为评价导向的用人制度和薪酬分配制度。完善股权、期权激励等智力要素参与收益分配的制度，鼓励企业对核心经营管理人才、专业技术人才实行股权、期权激励制度。

三、强化资金保障

充分发挥政府资金的引导作用。积极跟进国家经济社会发展政策导向，大力争取中央、省级专项资金支持。设立支持新兴产业和现代服务业发展的创业投资基金、产业投资基金，支持产业转型升级和企业发展。设立信贷风险补偿基金，建立信用担保机构风险准备金和财政有限担保代偿损失制度，进一步发挥信誉担保基金的融资担保功能，支持中小企业融资。综合运用投资补助、资本金注入、PPP、贷款贴息、奖励等方式，支持新兴产业企业、高技术企业以及重大项目。

创新信贷服务方式。鼓励和引导金融机构充分利用大数据、人工智能、互联网等科学技术创新金融产品和服务方式，提高金

融服务实体经济水平。大力发展供应链融资、商业圈融资和企业群融资，加大小微企业批量营销力度。积极开展知识产权质押、应收账款质押、动产质押、订单质押、仓单质押等抵质押贷款，扩大小微企业抵质押物范围。

利用多层次资本市场融资。大力支持符合条件的企业通过主板、中小板、创业板和境外证券市场上市融资，鼓励企业在“新三板”市场挂牌。鼓励符合条件的企业通过发行公司债券、企业债券、中小企业私募债、中期票据等获取中长期资金支持。鼓励新兴产业、高新技术企业和中小企业，积极对接争取各类创业投资基金、股权投资基金的资金支持。

积极探索新型融资模式。探索以土地储备贷款、保险资金投入、委托贷款、股权投资信托、收益权质押贷款、发行基金等融资模式支持土地开发。积极引导和利用公积金贷款、保险资金、社保基金、信托资金参与保障性住房建设。积极引入PPP等模式，吸引社会资本参与资源开发、基础设施、公用事业和社会事业等项目建设。

第五节 强化招商引资力度

积极创新招商理念和方式，提高招商效果和服务水平，推进项目招商向产业招商转变、单个项目招商为主体向以功能区块整体招商为主体转变、由依靠优惠政策招商向依靠优质综合服务招

商转变。

坚持精准招商，提高招商效果。开展建链、补链、延链、强链招商，拓展招商引资的高度、广度、深度和关联度，招商项目要符合产业发展定位，要在全国乃至全球范围内招选优质项目，深挖产业链和价值链的核心龙头企业，引进有利于上下游配套和横向关联的项目。采取以商招商、代理招商、集群招商、定向招商、专业招商、驻点招商等方式，对接国内外知名企业，引进战略投资者。探索与实力强、业绩好的地产企业共建、共管、共营园区方式，实现精准招商、快速招商。积极推进“互联网+”新模式应用，开展“云招商”。

坚持精准服务，提高招商服务水平。完善招商项目推进的统筹协调、专业评审、问题会商、工作督办和责任考核机制，建立重大招商项目建设进度定期通报制度。树立“项目为王”理念，主动从优惠政策落地、境内外人才引进、专项人才培养、专项资金支持等方面为招商项目和产业发展提供精准服务，促进优质项目落地发展。

第六节 加强规划实施管理

本规划纲要经市人民代表大会批准后，由市人民政府组织实施。按照统筹协调、分工负责原则，加强规划实施管理，举全市之力，共同努力实现未来5年的发展蓝图。

一、加强规划衔接

加强与云南省“十四五”综合规划和专项规划的衔接。加强与保山市国土空间规划的衔接，编制实施专项规划和实施方案，加强与年度计划衔接，发挥规划和政策的整体合力，保持经济社会发展目标的连续性和稳定性。

二、加强组织落实

出台“全面建设滇西辐射中心、滇西工业重镇、滇西高原特色农业示范区、滇西世界健康生活目的地、滇西数字经济新高地”5个实施意见，以项目为支撑、以指标为约束、以措施为保障、以结果为导向，明确责任主体，明晰实施路径。

三、加强实施监督

建立健全规划实施的监督体制，充分听取云南省规划主管部门和社会各界的意见建议，完善报告和沟通机制。发挥人大、政协、民主党派、行业协会商会、贸易投资促进机构、智库等力量对纲要实施的监督作用。推进规划实施的信息公开，健全与企业、公众的沟通机制。

四、完善评估制度

完善规划实施中的动态监测、中期评估、总结评估、调整修订机制。引入第三方评估机制，健全规划实施情况中期评估和终期评估制度，完善规划指标统计制度，强化动态监测。评估报告提请市人大常委会审议，确需对规划进行调整时，由市人民政府提出修订方案，报市人大常委会批准。对规划的年度实施情况进

行跟踪分析，实行滚动评估。通过“编制—实施—评估—调整—实施”方式，完善规划内容，保证规划实施效果。

- 附件：1. 保山市“十三五”规划《纲要》主要指标执行情况
2. 保山市“十四五”规划《纲要》主要指标和主要任务部门责任分工
3. 保山市“十四五”专项规划责任分工
4. 保山市“十四五”规划示意图

附件 1

保山市“十三五”规划《纲要》主要指标执行情况

类别	序号	指标名称	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	规划目标	属性	完成情况
共享发展	1	生产总值(亿元)	552	612.4	678.9	850.3	960.7	1052.6	1050	预期性	按期完成
	2	三次产业结构	25.7:34.8:39.5	24.7:34.8:40.5	23.4:36.2:40.4	19.8:37.6:42.6	21.3:38.2:40.5	23.1:37.3:39.6	20:40:40	预期性	难以完成
	3	人均生产总值(元)	21444	23680	26058	32449	36548	39943	39500	预期性	按期完成
	4	规模以上固定资产投资(亿元)	501.8	—	—	—	—	1048.1 (年均增长 22)	年均增长 20	预期性	按期完成
	5	财政总收入(亿元)	77	86.5	96.6	104.3	105.7	104.8	124	预期性	难以完成
		一般公共预算收入(亿元)	52.2	57.5	62.3	66.1	67.2	65.5	84		
	6	社会消费品零售总额(亿元)	254.6	289.3	330.1	374.7	420.3	427.8	471	预期性	难以完成
	7	金融机构存款余额(亿元)	775	986	1111.6	1063.8	1060.4	1086.4	1428	预期性	难以完成
		金融机构贷款余额(亿元)	550.9	599	691.1	790.5	927.7	1050.9	1108		
	8	工业占生产总值比重(%)	24.6	23.6	23.4	21.6	21.4	20.6	30.5	预期性	难以完成
	9	服务业占生产总值比重(%)	39.5	40.5	40.4	42.6	40.5	39.6	40	预期性	接近目标
	10	总人口(常住人口万人)	259.1	259.7	261.4	262.7	263	264	267.2	预期性	难以完成
	11	每千人拥有医生数(人)	1.3	1.5	1.7	2	2.2	2.3	1.6	约束性	提前完成
	12	每千人拥有病床数(张)	4.1	4.7	5.2	5.5	6.1	6.1	6	约束性	提前完成
	13	每千名老人拥有养老床位数(张)	13	16	19	21	21	21	35	约束性	难以完成
14	城镇登记失业率(%)	3.6	3.4	3.4	3.4	3.4	3.9	4.3 以内	预期性	按期完成	
15	五年开发就业岗位(万个)	2.7	【2.94】	【6.17】	【9.42】	【12.98】	【16.88】	【11.5】	预期性	提前完成	

类别	序号	指标名称	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	规划目标	属性	完成情况
共享发展	16	五年城镇新增就业(万人)	2	【2.53】	【5.3】	【8.06】	【11.07】	【13.81】	【9】	预期性	提前完成
	17	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	9.5	8	10.1	10.2	10.3	10.4	11	约束性	接近目标
	18	九年义务教育巩固率(%)	93.2	93.6	97.8	99.1	99.7	99.8	95	约束性	提前完成
	19	高中阶段教育毛入学率(%)	85.2	86.4	87.5	88.3	89	90.5	90	约束性	按期完成
	20	中等职业教育规模(万人)	4	4.1	4.3	3.4	3.3	3.4	4.5	预期性	难以完成
	21	城镇居民人均居住面积(平方米)	40	41	42	43.5	45	45.2	45	预期性	提前完成
	22	农民人均居住面积(平方米)	35	36	37	39	40	40.3	40	预期性	提前完成
	23	每万人拥有律师数(人)	0.7	0.8	0.9	0.9	1	1.1	1.1	预期性	按期完成
	24	公共交通占机动化出行比例(%)	6.1	17.5	18	—	—	—	15	约束性	提前完成
	25	人均体育场地面积(平方米)	1	1.3	1.4	1.5	2.6	2.7	2	约束性	提前完成
协调发展	26	户籍人口城镇化率(%)	21.7	30.9	38.4	42.3	44.8	44.8	40	约束性	提前完成
	27	累计贫困人口减少数(万人)	7	5.1	【9.97】	【20.52】	【25.4】	【26.4】摘帽	【21.4】摘帽	约束性	按期完成
	28	农村常住居民人均可支配收入(元)	8572	9426	10321	11280	12499	13426	15107	预期性	难以完成
	29	城镇常住居民人均可支配收入(元)	25647	27801	30164	32636	35351	36433	41305	预期性	难以完成
	30	城镇职工基本养老保险人数(万人)	12.6	20.9	21.8	22.7	23.8	25.1	14.6	约束性	提前完成
	31	城乡三项医疗保险参保率(%)	95	95	98.5	97.2	97.2	97.2	96	约束性	提前完成

类别	序号	指标名称	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	规划目标	属性	完成情况	
协调发展	32	城镇职工基本医疗保险人数(万人)	14.8	15.4	15.6	16.2	17.2	17.8	15.4	约束性	提前完成	
	33	城乡居民基本医疗保险人数(万人)	225	239	240.2	239	239.2	238.7	232.6	约束性	提前完成	
	34	城乡居民社会养老保险人数(万人)	141	142.1	143.2	144.9	146.5	147.1	141.7	约束性	提前完成	
	35	安居工程	城镇保障性安居工程(万平方米)	123.8	【48.65】	【62.86】	【99.51】	【114.6】	【132.2】(完成省下达任务)	完成省下达任务	约束性	按期完成
		农村危房改造抗震安居工程(万套)	3.1	【2.45】	【3.48】	【4.96】	【7.54】	【9.13】(完成省下达任务)	完成省下达任务			
36	农村饮水安全巩固与提升人数(万人)	9.4	【6.28】	【47.79】	【136.5】	【175.9】	【185.9】	【35】	约束性	提前完成		
创新发展	37	科技进步贡献率(%)	50	51	52	53	54	55	55	预期性	按期完成	
	38	研发经费支出占生产总值比重(%)	0.14	0.2	0.37	0.48	0.46	0.48	1	预期性	难以完成	
	39	每万人口发明专利拥有量(件)	0.34	0.38	0.5	0.51	0.51	0.57	1.1	预期性	难以完成	
	40	非公经济占生产总值比重(%)	49.6	50.1	50.8	51.2	55.7	54.7	56	预期性	接近目标	
	41	固定互联网宽带接入用户(万户)	18	27.7	36.4	48.6	60	65	47	约束性	提前完成	
开放发展	42	进出口总额(万美元)	24163	26604	32018	41802	70074	62274	60125	预期性	按期完成	
	43	招商引资市外实际到位资金(亿元)	546	642.4	800.6	1007.6	871	1007.1(年均增速15.6)	年均增速15	预期性	按期完成	
	44	实际利用外资(万美元)	11000	1208	1032	2366	1646	1968(年均增速13)	年均增速10	预期性	按期完成	
	45	旅游业总收入(亿元)	112.8	173	263.5	336.7	442.3	538.1	281	预期性	提前完成	

类别	序号	指标名称	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	规划目标	属性	完成情况	
绿色发展	46	耕地保有量(万亩)	498	496.8	497.1	495.4	448	预计难以完成	483.4	约束性	难以完成	
	47	非化石能源占一次能源消费比重(%)	56.5	55.62	55.57	53.3	55.41	55	55	约束性	按期完成	
	48	单位生产总值二氧化碳排放量降低(%)	12.6	【3.44】	【6.86】	【10.28】	【13.7】	【17.1】	【16】	约束性	按期完成	
	49	万元生产总值能耗降低(%)	1.7	【3】	【8.97】	【13.7】	【18.33】	【19.56】	【10】	约束性	提前完成	
	50	万元工业增加值用水量(立方米)	100	100	92	81	71	80	80	约束性	按期完成	
	51	森林增长	森林覆盖率(%)	65	65.3	65.8	66.3	68.3	69	67	约束性	提前完成
			森林蓄积量(亿立方米)	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.2		
	52	治理水土流失面积(平方公里)	126.3	【163.36】	【428.41】	【692.01】	【957】	【1231】	【500】	约束性	提前完成	
	53	城市建成区绿化率(%)	32	33.17	34.93	36.27	36.5	36.5	35	约束性	提前完成	
	54	城镇污水集中处理率(%)	50	55	60	70	80	87	87	约束性	按期完成	
	55	城镇生活垃圾无害处理率(%)	60	65	72	78	85	90	80	约束性	提前完成	
	56	地表水达标率(%)	100	100	100	100	100	100	100	约束性	按期完成	
	57	环境空气质量优良率(%)	90	99.5	98.4	98.9	98.9	99.2	97.2	约束性	按期完成	
	58	主要污染物排放量减少	二氧化硫排放量削减(%)	0	0	-1.8	-1.4	-1.5	完成省下达标	完成省下达标	约束性	按期完成
化学需氧量排放量削减(%)			0.1	-14.3	-1.7	-4.3	0					
氨氮排放量削减(%)			9.3	-8.3	-0.1	-0.5	0					
氮氧化物排放量削减(%)			2.1	-2	-2	-1.9	-1.8					

附件 2

保山市“十四五”规划《纲要》主要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	基本养老保险参保率	市人力资源社会保障局
2	劳动年龄人口平均受教育年限	市教育体育局
3	单位 GDP 能源消耗下降	市发展改革委
4	单位 GDP 二氧化碳排放降幅	市生态环境局
5	达到或好于Ⅲ类水体比例	市生态环境局
6	环境空气质量优良率	市生态环境局
7	森林覆盖率	市林草局
8	城镇调查失业率	市人力资源社会保障局
9	每千人口拥有执业（助理）医师数	市卫生健康委
10	每千人口拥有 3 岁以下婴儿托位数	市卫生健康委
11	粮食总产量	市农业农村局

二、预期性指标		
序号	指标名称	责任部门
1	地区生产总值	市农业农村局、工业和信息化局、商务局牵头负责
2	人均生产总值	市统计局提供数据
3	全员劳动生产率	市统计局提供数据
4	农产品加工产值与农业总产值比	市农业农村局负责
5	工业增加值占 GDP 比重	市工业和信息化局负责
6	研发经费投入强度	市科技局负责
7	每万人口发明专利拥有量	市市场监管局负责
8	数字经济增加值占 GDP 比重	市发展改革委、工业和信息化局负责
9	常住人口城镇化率	市住房城乡建设局、发展改革委负责，市统计局提供数据
10	人均预期寿命	市卫生健康委负责
11	中等收入群体比重	市人力资源社会保障局、农业农村局负责，国家统计局保山调查队提供数据
12	进出口贸易总额	市商务局负责
13	招商引资市外实际到位资金	市投资促进局负责
14	居民人均可支配收入	市人力资源社会保障局、农业农村局负责，市统计局提供数据
15	城镇新增就业人数	市人力资源社会保障局负责

三、主要任务		
1	优化空间布局结构	市自然资源和规划局牵头负责
2	主动服务和融入新发展格局	市发展改革委、工业和信息化局、农业农村局、商务局牵头负责
3	加快创新体系建设	市科技局、人力资源社会保障局、发展改革委牵头负责
4	全面建设滇西辐射中心	市发展改革委牵头负责
5	全面建设滇西工业重镇	市工业和信息化局牵头负责
6	全面建设滇西高原特色农业示范区	市农业农村局牵头负责
7	全面建设滇西世界健康生活目的地	市发展改革委、文化和旅游局、卫生健康委牵头负责
8	全面建设滇西数字经济新高地	市发展改革委、工业和信息化局牵头负责
9	深入实施乡村振兴战略	市农业农村局牵头负责
10	推进新型城镇化和区域协调发展	市住房城乡建设局、发展改革委、民宗局、自然资源和规划局牵头负责
11	促进文化繁荣发展	市文化和旅游局牵头负责
12	加强生态文明建设	市发展改革委、生态环境局等生态文明建设排头兵成员单位负责
13	持续保障和改善民生	市教育体育局、卫生健康委、人力资源社会保障局、医保局牵头负责
14	加快平安保山建设	市司法局、公安局、民政局、财政局、应急局、信访局牵头负责

附件 3

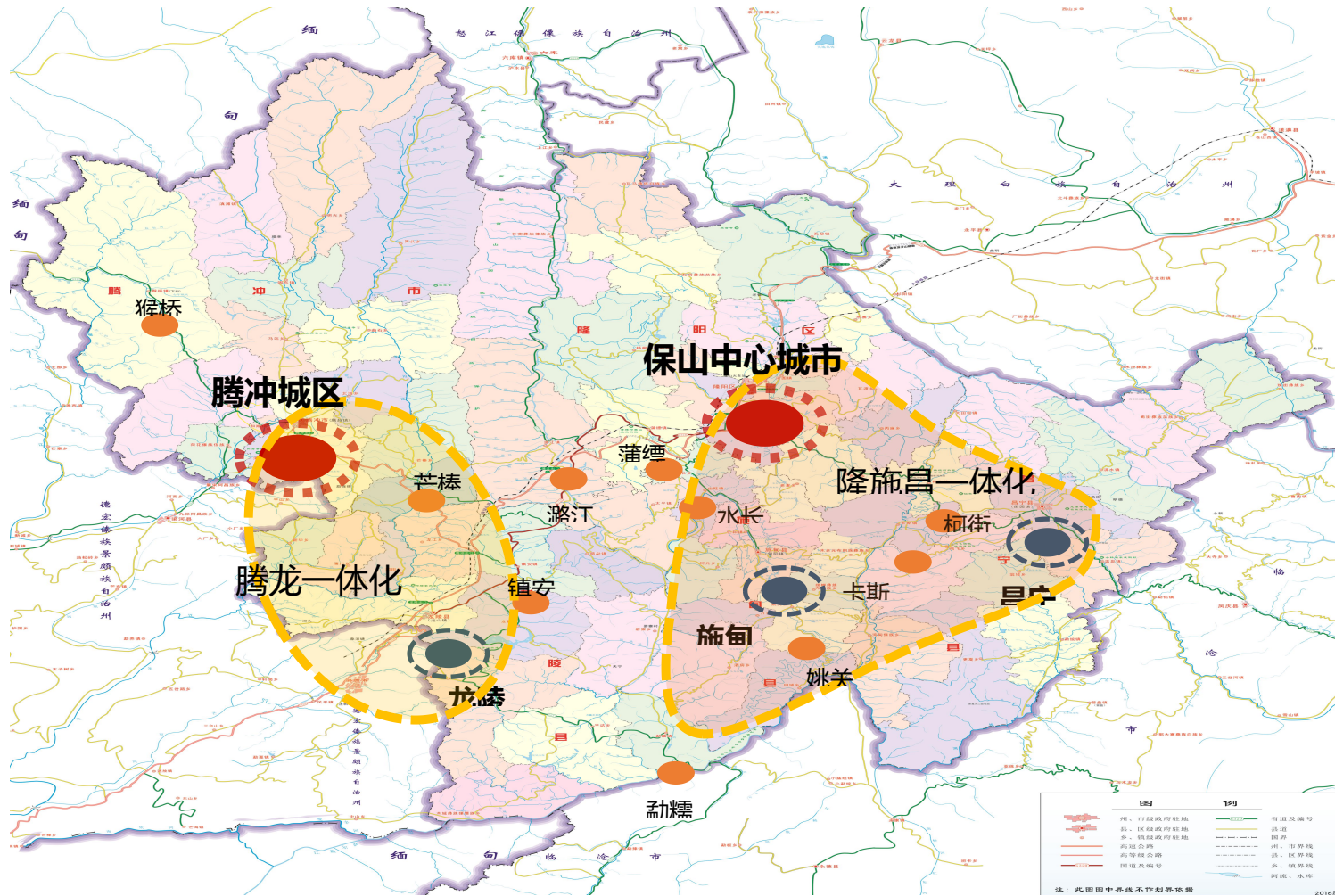
保山市“十四五”专项规划责任分工

重点专项规划 23 项		
序号	规划名称	责任部门
1	保山市建设滇西辐射中心发展规划	市发展改革委牵头
2	保山市建设滇西工业重镇发展规划	市工业和信息化局牵头
3	保山市“十四五”信息化发展规划	市工业和信息化局牵头
4	保山市“十四五”农业农村现代化发展规划	市农业农村局牵头
5	数字保山“十四五”发展规划	市发展改革委牵头
6	保山市“十四五”教育体育改革和发展规划	市教育体育局牵头
7	保山市“十四五”文化和旅游发展规划	市文化和旅游局牵头
8	保山市“十四五”卫生健康事业发展规划	市卫生健康委牵头
9	保山市“十四五”科技创新发展规划	市科技局牵头
10	保山市“十四五”人力资源和社会保障发展规划	市人力资源社会保障局牵头

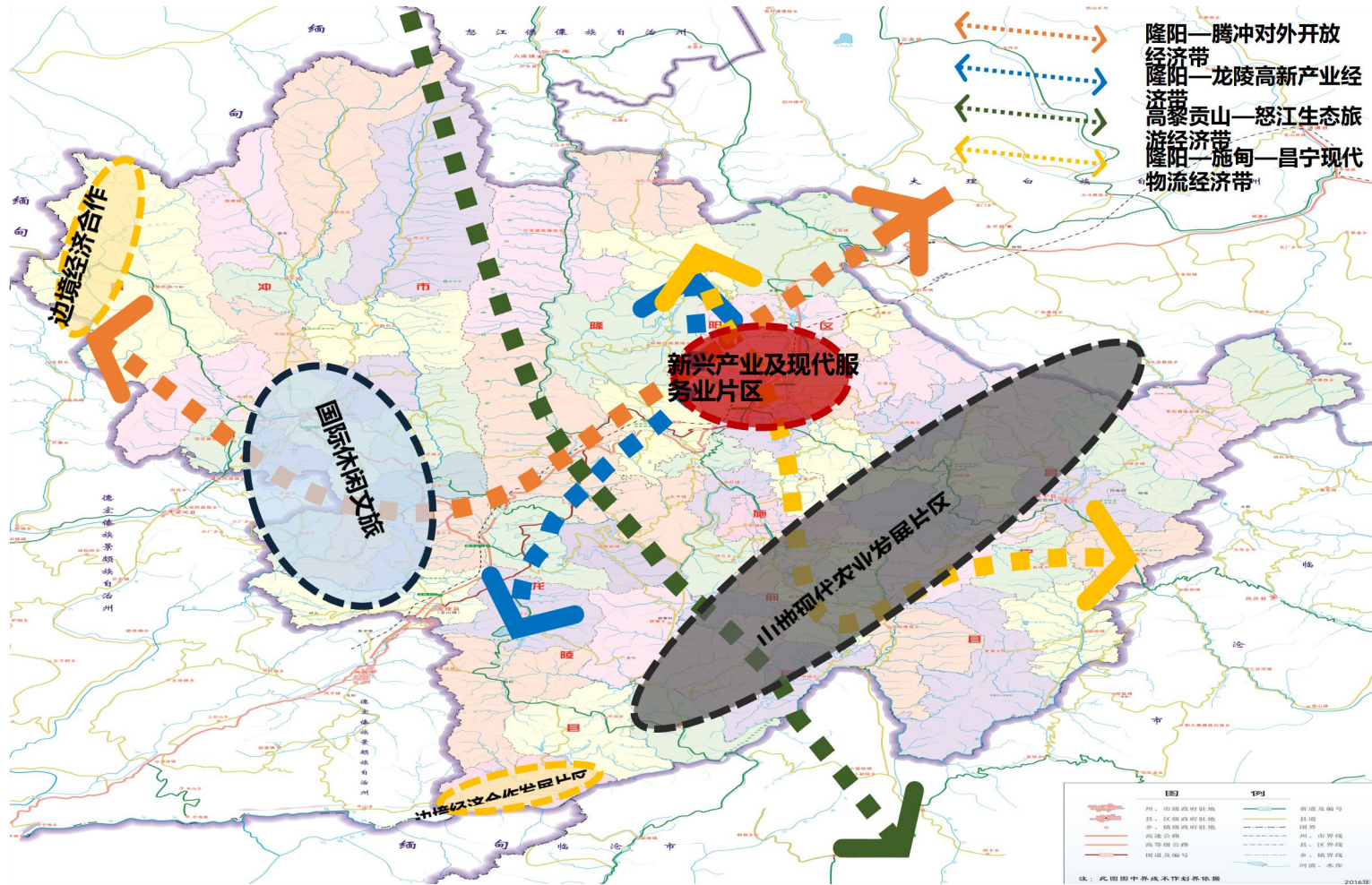
11	保山市“十四五”新型城镇化规划	市发展改革委牵头
12	保山市“十四五”基本公共服务发展规划	市发展改革委牵头
13	保山市“十四五”综合交通运输发展规划	市交通运输局牵头
14	保山市“十四五”水安全保障规划	市水务局牵头
15	保山市“十四五”能源发展规划	市能源局牵头
16	保山市“十四五”应急体系建设规划	市应急局牵头
17	保山市“十四五”生态环境保护规划	市生态环境局牵头
18	保山市综合交通运输中长期发展规划	市交通运输局牵头
19	保山市“十四五”民政事业发展规划	市民政局牵头
20	保山市“十四五”促进边境地区发展规划	市发展改革委牵头
21	保山市“十四五”兴边富民规划	市发展改革委牵头
22	保山市“十四五”住房发展规划	市住房城乡建设局牵头
23	保山市“十四五”防震减灾规划	市地震局牵头

一般专项规划 11 项		
序号	规划名称	责任部门
1	保山市“十四五”消防救援事业发展规划	市消防救援支队牵头
2	保山市“十四五”重大项目集群规划	市发展改革委牵头
3	保山市“十四五”节约用水规划	市水务局牵头
4	保山市“十四五”应急广播体系建设规划	市广电局牵头
5	保山市“十四五”人民防空建设规划	市人防办牵头
6	保山市“十四五”成品油零售体系发展规划	市商务局牵头
7	保山市“十四五”政务服务体系建设专项规划	市政务服务局牵头
8	保山市“十四五”大中型水库库区和移民安置区规划	市搬迁安置办公室牵头
9	保山市水利基础设施空间布局规划	市水务局牵头
10	保山中心城市公交线路布局规划	市交通运输局牵头
11	保山市“十四五”机关事务高质量发展规划	市机关事务局牵头

保山市“十四五”城镇体系示意图



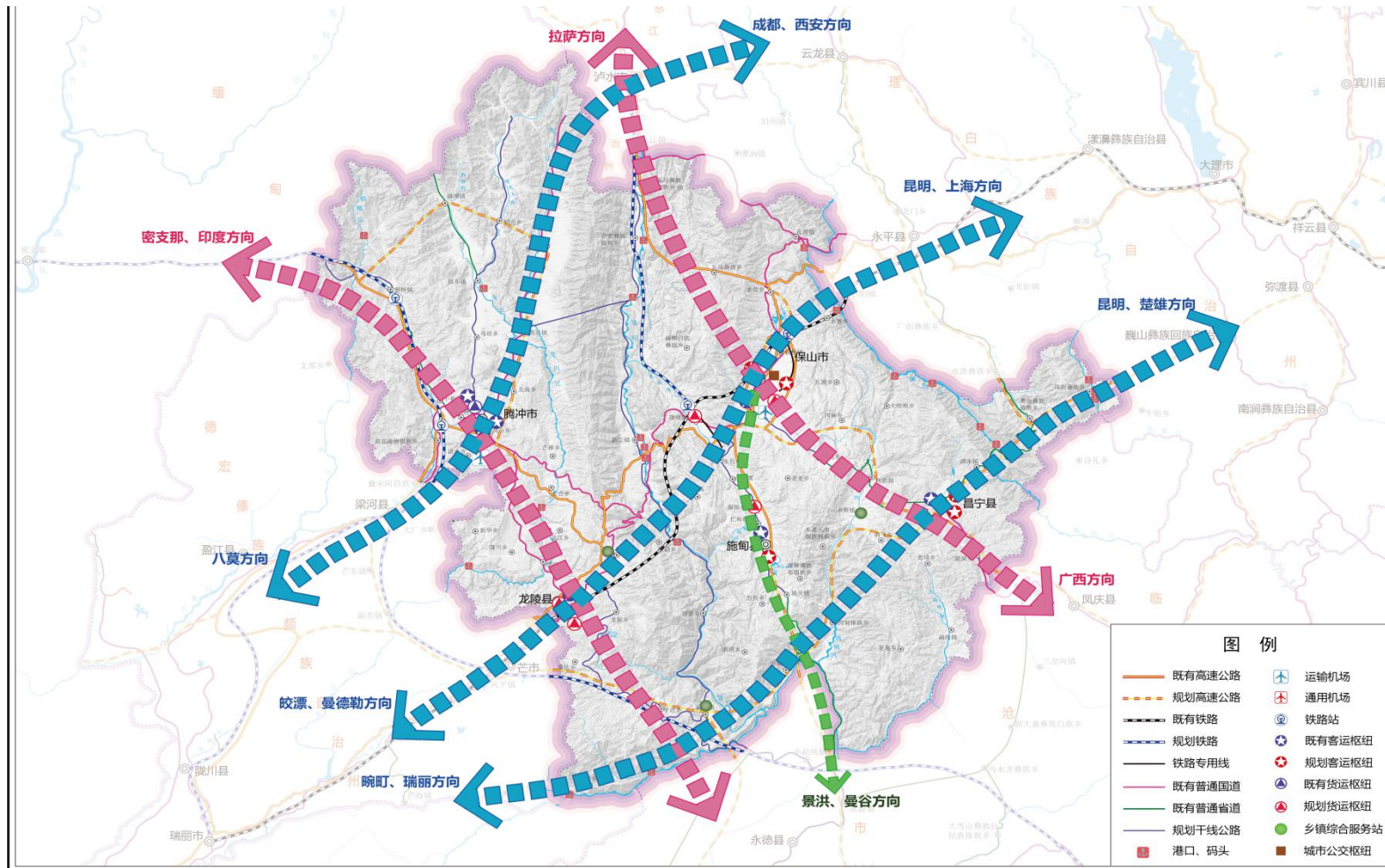
保山市“十四五”产业布局优化示意图



滇西工业重镇产业空间示意图



保山市“十四五”综合运输通道示意图



保山市物流枢纽体系空间布局示意图



保山市物流节点空间布局示意图

