

云南省“十四五”区域协调发展规划
(2021—2025年)
(征求意见稿)

云南省发展和改革委员会
2021年06月

目 录

前 言	1
第一章 发展基础与形势	1
第一节 发展基础	2
第二节 发展趋势	6
第三节 机遇挑战	7
第二章 总体要求	8
第一节 指导思想	8
第二节 基本原则	8
第三节 发展目标	9
第三章 推动滇中崛起，打造云南高质量发展的强大引擎	12
第一节 建设昆明区域性国际中心城市	12
第二节 高品质打造昆明都市圈	13
第三节 推动滇中城市群发展	14
第四节 加快打造要素聚集高地	15
第四章 推动沿边开放，打造面向南亚东南亚开放合作的核心纽带	18
第一节 推动边境城镇带建设	18
第二节 打造沿边开放新格局	19
第三节 加强沿边开放平台建设	20
第四节 构筑边疆安全稳定格局	22
第五章 推动滇东北开发，打造融入长江经济带、成渝地区双城经济圈的重要链接点	23
第一节 加快发展滇东北城市群	24
第二节 深化区域开放合作	25

第三节	强化人力资源开发.....	27
第六章	推动滇西一体化，打造世界级旅游目的地.....	27
第一节	加快发展滇西城市群.....	28
第二节	高水平建设大滇西旅游环线核心区.....	29
第三节	打造生态文明建设样板.....	31
第四节	推动涉藏地区高质量发展.....	32
第七章	推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局.....	33
第一节	推动产业协调发展.....	33
第二节	推动基本公共服务均等化.....	37
第三节	推动基础设施通达程度比较均衡.....	41
第四节	推动人民生活水平大体相当.....	49
第五节	筑牢西南生态安全屏障.....	50
第六节	推动特殊类型地区发展.....	53
第七节	推动山区综合开发.....	56
第八章	建立更加有效的区域协调发展新机制.....	56
第一节	健全区域协调统筹机制.....	57
第二节	深化合作互助机制.....	58
第三节	健全市场一体化发展机制.....	59
第四节	创新区域利益协调机制.....	60
第五节	完善基本公共服务均等化机制.....	62
第六节	创新区域协调政策调控机制.....	63
第九章	保障措施.....	65
第一节	加强党的全面领导.....	65
第二节	强化组织协调工作.....	65

第三节	规范规划编制管理.....	65
第四节	强化项目实施支撑.....	66
第五节	加大宣传引导力度.....	66
附件	名词解释.....	67

前 言

实施区域协调发展战略是新时代国家重大战略之一，是贯彻新发展理念、建设现代化经济体系的重要组成部分。推动云南区域协调发展，是主动服务和融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局的重要支撑，是破解发展不平衡问题的重要途径，构建高质量发展的国土空间布局的客观需要。

为全面贯彻落实党的十九届五中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于区域发展战略的重要论述和考察云南重要讲话精神，根据《中共中央 国务院关于建立更加有效的区域新机制的意见》《云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局，建立更加有效的区域协调发展新机制，制定本规划。规划主要阐明“十四五”时期区域协调发展的总体思路、发展目标和主要任务等，是推动全省区域协调发展的行动纲领。规划期为 2021—2025 年。

第一章 发展基础与形势

自“十一五”以来，随着工业化、城镇化进程不断加快，云南省先后形成了“135”“1167”“11236”区域空间布局，确立了“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”的区域发展战略，区域经济布局不断优化，区域协调机制不断完善。“十四五”时期，精准研判外部环境变化对区域协调发展带来的影响，发挥好市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，找准融入“大循环、双循环”的切入点，积极作为、主动应变，构

建适应社会主义现代化发展要求的区域协调发展格局。

第一节 发展基础

一、云南区域竞争能力不断增强

“十三五”以来,云南省围绕建设全国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵和面向南亚东南亚辐射中心定位,不断深化“边疆、民族、山区、美丽”省情新内涵,统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定,经济发展取得重大突破,发展不平衡、不充分问题得到有效缓解,经济总量跃上2万亿元台阶,发展实力显著增强。主动服务和融入国家“一带一路”建设、长江经济带发展等重大区域战略,不断深化和加强滇浙、滇沪、滇粤等省际区域合作,积极参与大湄公河次区域、云南—老挝北部、云南—曼德勒、中国—南亚合作论坛、滇缅合作论坛等多双边区域合作机制建设,区域竞争能力大幅提升。

二、滇中城市群成为全省经济发展的龙头

滇中城市群区位优势明显、自然资源优越;产业门类较为齐全,形成以烟草、有色金属冶炼、装备制造业等为主的增长点,具有较强的区域竞争力;城镇化率、人均地区生产总值等经济社会发展主要指标均高于全省平均水平。滇中城市群以全省28.3%的国土面积,集聚了60%以上的地区生产总值,较2015年提高了3个百分点以上;城镇化率高于全省平均水平10个百分点,形成1个大城市、1个中等城市、8个小城市、27个县城组成的城镇体系,滇中城市群成为推动云南经济社会实现高质量发展的龙头和引擎。

三、沿边对外开放格局不断完善

云南沿边地区边境线长 4060 公里，有 8 个边境州（市）和 25 个边境县（市），26 个国家级口岸。“十三五”以来，沿边城镇开发开放水平全面提升，瑞丽、河口、腾冲、磨憨、孟定等边境城镇快速发展，形成了具有一定辐射和带动能力的区域增长极。国家级重点开发开放试验区、综合保税区、跨境经济合作区、国家级边境经济合作区、口岸为主的沿边开放平台体系基本形成，金融服务能力、人文交流合作水平进一步提升。沿边地区已成为缅甸、老挝最大经贸合作伙伴，对外开放的平台和枢纽作用日益显现。“十三五”以来，25 个边境县（市）地区生产总值年均增速达 10% 左右，高于全省平均水平。

四、滇西地区旅游协同格局初步构建

滇西地区 6 州（市）、11.98 万平方公里范围内聚集了多样的旅游资源，拥有众多世界级的旅游品牌以及世界独一无二“三江并流”世界自然遗产，是云南“三美”完整体现的集中区域；野生动植物资源丰富，自然多样性与生态敏感性共存；民族文化形态多样、特色浓郁，造就了品位高级、唯一性强、特色鲜明、组合度高的世界级文化资源。滇西地区游客总人数及旅游总收入均处于平稳上升的趋势，旅游收入占全省总体旅游收入比重从 2015 年的 41.3% 增加到 2019 年的 65.3%，2020 年受疫情影响有所降低。整合 6 州（市）资源，大力提升云南旅游资源的开发水平和利用程度，打造大滇西旅游环线核心区，推进区域一体化发展，具备资源基础和发展条件。

五、滇东北地区具备良好的开放合作基础

位于滇东北的昭通处于昆明、成都、贵阳、重庆等城市辐射的交汇地带，是“云南北大门”，是出滇入川的重镇和咽喉。随着交通条件的不断改善，昭通已成为云南面向成渝地区双城经济圈的重要门户，也是成渝入滇并南下东南亚、南亚的便捷通道，随着全面经济伙伴关系协定（RCEP）的推动实施，滇东北地区作为成渝地区面向南亚东南亚乃至更大范围对外开放重要通道的战略作用更加凸显，具备全面开发开放基础。

六、区域交通通达水平不断提升

综合交通建设已实现从“基本缓解”到“基本适应”的重大转变，区域内部由高铁、城际轨道、高速公路、航空等快速交通联结的网络不断加密，为全省各区域实现协同跨越式发展奠定基础。全省 129 个县全部实现通高等级公路，110 个县通高速公路，乡镇和建制村 100%通硬化路。持续推动铁路建设区域平衡化发展，实现全省 10 州（市）通铁路，8 州（市）通高铁，文山州、临沧市实现铁路从无到有。持续推进民航网络均衡化布局，共运营民用运输机场 15 个，初步形成了以昆明机场为枢纽，丽江、西双版纳、芒市机场为次区域枢纽，其他支线机场为支撑的机场网络体系。“两出省三出境”水运通道及港口配套基础设施建设加快实施，通航里程达到 5108 公里。

七、基本公共服务均等化水平不断提高

基本公共服务均等化水平进一步提升，九年义务教育巩固率达 96.15%，129 个县（市、区）实现义务教育基本均衡发展，云

南大学首批入选全国首批世界一流大学建设行列。重大传染病救治能力和疾控机构核心能力“双提升”工程启动实施并加速推进，成功列入全国 8 个国家级区域医疗中心建设试点省区，滇东北、曲靖、滇南、滇西 4 个省级区域医疗中心全面开工建设，全省 122 个县级综合医院达到《县级医院医疗服务能力基本标准》，39 个县级中医院达到《县中医医院医疗服务能力基本标准》。基本实现省、州、县、乡、村五级公共文化服务设施网络全覆盖，公共图书馆、文化馆实现县（市、区）以上全覆盖。覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，养老保险参保率达 90%，人均预期寿命达到 75.26 岁。

八、人民生活水平整体提升

全省脱贫攻坚取得全面胜利，现行标准下农村贫困人口全面脱贫，88 个贫困县脱贫摘帽，150 万人通过易地扶贫搬迁实现“挪穷窝”、“斩穷根”，11 个“直过民族”和人口较少民族实现整族脱贫，绝对贫困帽子一举摘去、一去不复返。城乡居民收入提前首先比 2010 年“翻一番”的目标，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正加快形成，全省一半人口实现在城镇居住，2020 年城乡居民人均可支配收入分别达 37500 元、12842 元，收入比值从 2015 年的 3.2 下降到 2020 年的 2.92，城乡差距不断缩小，居民生活水平不断提高。

总体来看，云南区域发展形势总体良好，但欠发达的基本省情仍然没有变，在自然条件、发展水平、产业结构等存在差异的影响下，区域协调发展也存在一些问题。一是区域发展不平衡现象突出。全省人口、产业、城镇主要向以昆明为中心的滇中城市

群集中，滇中区域明显强于外围区域、坝区优于山区、城镇优于乡村，全省公共服务、基础设施、生活水平难以相对均衡配置。二是区域协调发展意识尚未形成。在行政区经济体制下，部分地区在发展中过度强调自身做大做强，协同意识薄弱，造成产业同质、重复投入，导致市场作用发挥不够，行政资源低效浪费。三是区域协调发展机制尚不完善。融入国内国际、省内省际间利益共享共担机制、政策沟通机制、生态补偿机制、市场一体发展机制、基本公共服务均等化机制、差异化考核机制等方面创新不足，影响要素的自由流动。

第二节 发展趋势

主体功能区战略为区域协调发展提供支撑。实施主体功能区战略，明确城市化地区、农产品主产区和生态功能区承载能力和发展重点是区域协调发展的基础。云南立足“边疆、民族、山区、美丽”的特殊省情，必须实施主体功能区战略、区域协调战略，更加关注特殊类型地区发展需求，更多考虑保障粮食安全、生态安全、边疆安全等方面的功能。

中心城市和城市群成为区域发展的动力源。“十四五”时期是云南工业化和城镇化的加速期，依托良好的对外开放条件、资源配置能力和产业发展优势，正在形成以昆明区域性国际中心城市为引领、以都市圈为核心、以城市群为主体形态、以县城为重要载体的新型城镇化格局，人口、产业、要素集聚将成为区域经济高质量发展的根本动力。

经济区在要素市场化配置中发挥越来越重要作用。区域经济一体化已经成为区域经济发展的重要趋势，在政府和市场的合力

下，加速推进滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化，逐步打破以行政区域为单位来配置生产要素的局面，在更广阔的经济区域内不断提升生产要素市场化配置效率，推动形成优势产业链条和产业集群，正在成为云南经济活动的主要空间形态。

改革创新成为区域高质量发展的重要路径。随着资源环境约束加大，劳动力、土地等要素成本上升，支撑各地区快速发展的低成本优势明显减弱，科技创新成为区域协调发展、新旧动能转换的必由之路；深化重点领域改革，推动营商环境取得质的突破成为吸引生产要素集聚，促进区域高质量发展的重要手段。

第三节 机遇挑战

重大机遇。习近平总书记提出推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局的总体思路为云南区域协调发展举棋定向、谋篇布局；习近平总书记考察云南并发表重要讲话，提出云南要努力在建设我国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上不断取得新进展，为云南区域协调发展指明方向、提供遵循；把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的科学内涵为云南区域协调发展明确目标、增添动力。

主要挑战。新冠肺炎疫情全球大流行加速百年未有之大变局的演变，我国面临的不确定性、不稳定性因素增多，对云南集聚高端发展要素、扩大对外开放等带来不利影响；同时，推动区域协调发展是一项长期战略任务，更是一项复杂系统工程，既要全省一盘棋谋篇布局，也要发挥各地区比较优势合理分工，对区域协调发展提出了更高要求。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，实施区域重大战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，立足发挥各地区比较优势和缩小区域发展差距，促进各类要素合理流动和高效集聚，增强创新发展动力，强化省际协调，加快构建“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”优势互补高质量发展的区域经济布局，建立完善与现代化建设相适应的区域协调发展新机制，为全省建设全国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提供有力支撑。

第二节 基本原则

坚持尊重客观规律。尊重客观经济规律，发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动产业和人口向经济发展优势区域集中，形成以中心城市和城市群为主的增长动力源。尊重自然规律，践行绿水青山就是金山银山的理念，加快建设生态文明建设排头兵。尊重社会规律，推动特殊类型地区加快发展，满足人民日益增长的美好生活需要。

坚持发挥比较优势。充分发挥地区发展比较优势，进一步明确功能定位，鼓励滇中地区强化优势、率先发展，增强在高质量

发展、深化改革开放、现代化建设中的引领示范作用。培育搭建区域发展梯队，探索差异化高质量发展路子，着力打造各具特色的区域经济板块。

坚持完善空间治理。实施主体功能区战略，立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，加强“三区三线”管控，落实好城市化地区、农产品主产区、生态功能区差异化政策，分类精准施策，推动形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。

坚持重点强化突破。统筹谋划都市圈、城市群、城镇带建设，重点在区域性中心城市发展、开发区优化提升、一体化基础设施建设、开放开发平台搭建和开放大通道建设等方面实现突破，形成全省区域经济发展的重要支撑和强大动力源。

坚持完善体制机制。完善全省区域协调统筹机制，强化战略统筹、要素配置、政策支持等，探索建立更加有效的区域协同发展新机制，明确州（市）实施主体责任，充分调动各地积极性主动性创造性，持续增强区域发展动力和活力。

第三节 发展目标

到 2025 年，与主体功能区战略相适应的区域经济布局初步形成，区域协同发展新机制更加有效，各州市发展定位和发展路径进一步明确，各区域板块发展联动性、协同性不断增强，发展不平衡不充分问题得到进一步缓解，人口、城镇、产业实现协调发展，全省常住人口城镇化率力争达到 60%， “滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化” 的区域协调发展格局基本形成。

区域协调战略实施更加有效。滇中城市群引领作用更加凸

显，集聚全省 50%的人口和 68%的地区生产总值，常住人口城镇化率达到 65%左右，科技进步贡献率达到 60%以上，战略性新兴产业增加值占地区生产总值的比重达到 30%以上，成为全省高质量发展的强劲动力源。沿边地区对外开放新格局形成，374 个抵边行政村全部建成现代化边境小康村，边境城镇带建设取得实质性进展，边疆更加繁荣稳定，基本建成共建“一带一路”高质量发展、面向南亚东南亚开放合作的核心纽带和重要支撑，边境安全得到进一步加强。滇东北开发实现新突破，引领滇川黔省际中心城市初步建成，快捷便利的区域综合交通枢纽初步形成，长江上游重要生态安全屏障更加牢固，服务融入成渝地区双城经济圈更加有力。滇西一体化发展进程加快，大滇西旅游环线基本建成，旅游全面转型和协同发展能力进一步提升。

基础设施通达程度比较均衡。滇中、沿边、滇东北、滇西等区域综合交通基础设施基本实现均衡化发展，综合交通从“基本适应”向“提质增效，适度超前”转变。兴水润滇工程深入实施，区域性缺水问题进一步缓解。电力生产和输送通道布局进一步优化，全省天然气“一张网”建设加快推进。建成一批与城市能级、人口规模、产业发展相匹配的区域性物流枢纽、大数据中心。

基本公共服务均等化水平显著提升。区域间基本公共服务标准统一、制度并轨，全民受教育程度不断提升；昭通、曲靖、红河、大理 4 个省级区域医疗中心全面建成，卫生健康体系更加完善；多层次社会保障体系进一步健全；人人均能享受优质均衡的基本公共服务。

人民生活水平大体相当。各区域发展动能不断增强，特殊类

型地区加快振兴，人民生活水平差距明显缩小。居民就业岗位得到充分保障，多渠道、多途径、多领域增收空间不断拓展。中等收入群体规模显著增加，比重达 30%，居民收入增长和经济增长基本同步。

展望 2035 年远景目标。全省区域协调发展取得决定性进展，主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局全面形成，基本实现社会主义现代化。建成支撑全省区域协调的现代产业体系，实现基本公共服务、基础设施通达程度、人民生活水平与东部地区大体相当。区域发展不平衡不充分的矛盾得到有效解决，不同类型地区互补发展、全方位开放协同并进、边疆民族地区繁荣安全稳固、人与自然和谐共生。

专栏 1 各州市发展定位

昆明市。中国春城、历史文化名城、国际大健康名城、区域性国际中心城市。

曲靖市。先进制造基地、高端食品基地、城乡融合发展示范区、云南副中心城市。

玉溪市。滇中崛起增长极、乡村振兴示范区、共同富裕示范区。

保山市。世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区、国际文化旅游胜地。

昭通市。脱贫致富示范区、生态保护修复排头兵、滇东北开发开放新高地。

丽江市。世界文化旅游名城、乡村振兴示范区、长江上游重要生态安全屏障。

普洱市。绿色经济示范区、兴边富民示范区、国际生态旅游胜地

临沧市。乡村振兴示范区、兴边富民示范区、国家可持续发展示范区。

楚雄州。滇中崛起增长极、现代农业示范区、民族团结进步示范区。

红河州。世界一流“三张牌”示范区、沿边开放示范区、民族团结

进步示范区。

文山州。世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区、民族团结进步示范区。

西双版纳州。世界旅游名城、沿边开放示范区、民族团结进步示范区。

大理州。历史文化名城、国际旅游名城、世界一流“绿色食品牌”示范区。

德宏州。乡村振兴示范区、沿边开放示范区、民族团结进步示范区。

怒江州。脱贫致富示范区、生物多样性保护核心区、世界级高山峡谷旅游胜地。

迪庆州。世界的“香格里拉”、民族团结进步示范区的标杆。

第三章 推动滇中崛起，打造云南高质量发展的强大引擎

充分发挥滇中地区对全省高质量发展的核心带动作用，打造以昆明为中心的1小时现代化都市圈，建设“轨道上的滇中城市群”，加快滇中城市群一体化发展和滇中新区深化改革创新，推动新兴产业集群崛起，努力将滇中城市群建设成为面向南亚东南亚辐射中心的核心区、通达南亚东南亚及印度洋的大通道枢纽、云南实现高质量发展的强大引擎。

第一节 建设昆明区域性国际中心城市

充分发挥昆明在全省政治、经济、科技、文化、金融、创新中心的核心作用，建设中国春城、历史文化名城、国际大健康名城、区域性国际中心城市，成为云南经济社会发展排头兵、火车头。坚持高起点规划、高标准建设和高水平管理，挖掘和传承城市历史文脉，突出历史文化与现代城市建设的有机结合，提升城市形象。注重自然山水和城市形态有机融合，实施沿路、沿江环

境整治提升行动，塑造特色滨水空间、特色环山空间。巩固文明城市、卫生城市、园林城市等创建成果，建设一批城市公园和城市生态绿廊。妥善处理好城市更新改造与有序发展的关系，实施城市建设十大工程，加快老城功能疏解、人口转移、形象提升，推进老旧城区、老旧小区、厂区、街区和城中村片区改造。着力解决城市行车、停车、排涝等功能性短板。加大教育文化、医疗卫生、养老托育等公共服务设施投入力度。以培育支柱产业为重点，大力发展有色金属新材料、化工新材料、稀贵金属新材料、光电子微电子及半导体新材料、新能源材料，打造千亿级新材料产业；大力发展文化旅游业、生物医药产业、保健食品产业，加快打造“国际医疗健康城”，形成国际先进的医学中心、诊疗中心、康复中心和医疗旅游目的地、医疗产业集聚地；大力发展数字产业，建设智慧城市。到 2025 年，昆明市经济总量达到 1 万亿元以上，常住人口达到 1000 万左右，常住人口城镇化率达到 75%以上，战略性新兴产业增加值比重达到 17%以上。

第二节 高品质打造昆明都市圈

以昆明中心城区为中心形成 1 小时通勤的昆明都市圈，推动都市圈内基础设施、公共服务、产业发展、生态环保、社会治理等一体化发展，打造成为云南高质量发展的强大引擎。加快推进昆明中心城区连接周边县（市、区）的城际铁路、城际轨道等交通设施建设，加密城际公交，形成快速、便捷、智能的通勤圈。推动周边县（市、区）承担昆明外溢城市功能，积极布局田园综合体、乡村振兴示范园、农业产业化园区、特色小镇等载体，打造功能完善、产业协同、绿色健康、舒适宜居的都市圈。发挥新

区对滇中地区的龙头带头作用，围绕建设成为全省经济发展的发动机、改革创新的新引擎、开发开放的新高地，做精做强先进制造业、积极发展新兴产业、重点培育未来产业，提升科技创新能力，促进投资贸易便利化、增强国际竞争力，按照“规划共绘、基础共联、资源共享、产业共兴、环境共建”的机制，加快推进昆明与滇中新区融合发展，构建错位发展、互补融合、联动支撑的发展格局。到 2025 年，昆明都市圈集聚全省 20%的人口、40%的地区生产总值；滇中新区工业增加值、高新技术产业增加值年均增速分别高于 12%、18%。

第三节 推动滇中城市群发展

以“共享、共赢、相容、共生”为核心理念，强化昆明中心引领作用，以曲靖、玉溪、楚雄及红河州北部个旧、开远、蒙自、建水、石屏、弥勒、泸西 7 个县市为重要支撑，推动大中小城市和小城镇协调发展，构建“一主四副、通道对接、点轴联动”的空间格局。以推进昆（明）玉（溪）同城化为突破，加强麒（麟）沾（益）马（龙）宣（威）、个（旧）开（远）蒙（自）建（水）、楚（雄）南（华）城镇组团建设，推进基本公共服务共享、生态环境联防共治、产业园区共融、功能平台共用，加快户籍、养老、医疗、教育、人力等资源信息互通互认，建立协同联动的区域应急管理体系和应急物资保障体系。加强统筹协调和政策引导，共建产业协同合作平台，大力实施产业“双百”工程，持续壮大支柱产业，着力打造优势产业，加快培育战略性新兴产业，构建有重点、分层次的可持续发展产业分工体系，共同全力打造世界一流“三张牌”。以实施基础设施“双十”重大工程为引领，加快推

进铁路“补网提速”工程、城际铁路、县域高速“能通全通”“互联互通”工程、运输机场优化布局等综合交通运输体系建设，打造“轨道上的滇中城市群”；大力实施“兴水润滇”工程、多式联运物流网和能源网建设，全面完成滇中引水工程。积极推动呈贡—澄江同城化，红塔—江川一体化和晋宁—红塔、石林—弥勒、安宁—禄丰、禄劝—武定、寻甸—东川连片化发展。

专栏2 轨道上的“滇中城市群”

轨道上的“滇中城市群”。提高滇中区域高铁、轨道交通覆盖面，加快昆明至楚雄（昆丽高铁昆明至楚雄段）、昆明至陆良至罗平（深南昆高铁云南段）、昆明至元谋（新成昆高铁云南段）、曲靖至宣威、呈贡至澄江至江川至红塔区、嵩明至草铺至易门、玉溪至楚雄城际铁路建设。以昆明市为重点，有序发展市（域）郊铁路，充分利用国铁富余能力，开行市（域）郊列车，加快推进嵩明小街—寻甸—东川—会泽—巧家铁路建设。规划研究环滇池有轨电车，加快实施昆明地铁1号线西北延、2号线二期、5号线，积极推进6号线三期、7号线、8号线、9号线一期、嵩明线、安宁线六个项目前期工作，加快推进长水机场至红塔区、晋宁至红塔区、呈贡至澄江轨道交通建设；鼓励支持滇中地区及有条件的州（市）因地制宜、科学有序发展有轨电车等低运量轨道交通，适时发展中低速磁浮等中运量轨道交通。

第四节 加快打造要素聚集高地

坚决破除资源流动障碍，促进资金、技术、人才等各类生产要素自由流动并向滇中城市群集中，增强滇中城市群对经济和人口承载能力，打造全省要素聚集高地。

一、打造创新高地

以昆明高新区、玉溪高新区、楚雄高新区为核心载体，串联起滇中科技创新园、昆明东川工业资源综合利用基地、曲靖绿色

水电硅（水电铝）产业园、玉溪大数据及智能制造产业园、楚雄生物医药产业园、红河科技产业园等重要创新园区，推动形成区域创新格局。突出企业技术创新主体地位，大力开展高新企业“三倍增”计划，显著提升规模以上工业企业设立研发机构的比例。实施科技创新专精特新“小巨人”企业培育工程。深化产学研协同创新，依托高等学校、科研机构和创新型龙头企业，共同争取国家大科学工程、国家重点实验室、国家企业技术中心等科技创新平台在滇中区域布局和建设。瞄准战略前沿科技和新兴产业，强化高原特色现代农业、绿色食品等特色产业的自主创新，加快打造生物医药、新材料等战略性新兴产业科技创新策源地，建设烟草及配套、冶金等传统产业转型升级示范区。提升稀贵金属关键材料和技术研发能力，积极承担稀贵金属溅射靶材、锆材料等国家重大科技攻关，加快把滇中稀贵金属等特色资源优势转化为科技创新优势。完善孵化育成体系，实施科技企业孵化器倍增计划，推进形成区域“苗圃—孵化器—加速器—专业园区”孵化育成体系，建设国家级双创示范基地。

二、打造人才聚集高地

制定相对统一的人才流动、吸引、创业等政策，构建公平竞争的人才发展环境。完善人才引进和服务保障政策，加大高层次人才团队引进力度，加强面向高层次人才的协同管理，探索建立身份不变、双向选择、能出能进的人才柔性流动机制。共同建立统一、规范、高效的人力资源市场和就业服务平台，推动人力资源、就业岗位信息共享和服务政策有机衔接、整合发布，联合开展就业洽谈会和专场招聘会，促进人力资源特别是高层次人才在

滇中城市群中的有效流动和优化配置。联合开展人力资源职业技术培训,推动人才资源互认共享。健全和畅通人才服务工作机制,创新完善选人用人和绩效激励机制,着力优化引才软环境,不断完善人才支撑政策和服务体系。

三、打造开放发展高地

以经贸、金融、科技创新、人文交流、文化旅游、绿色经济、公共服务和基础设施等为重点,深入推进澜湄合作和中国—东盟自贸区建设,拓展与欧美等发达经济体经济技术合作,扩大与印度、俄罗斯等新兴市场国家的交流与合作,提升区域合作的深度和广度。深化与长三角地区、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈合作,推进产业转移与承接、园区共建、科技创新、人才培养等方面合作,优势互补培育生物医药、健康养生、旅游服务等产业集群。依托中缅、中老、中越国际运输通道,以滇中新区、中国(云南)自由贸易试验区昆明片区、昆明综合保税区、红河综合保税区等为载体,联动各级各类开发区,沿边重要边境口岸和边境经济合作区,构建对外开放平台。促进设备、技术和服务“走出去”,打造国家产能和装备制造合作新样板。

四、打造深化改革先行区

聚焦重点领域和关键环节,以重点突破带动全局改革,提高资源配置效率,提升发展质量和效益。系统推进供给侧结构性改革,深化国资国企、财税金融、产权、价格等改革,完善振兴实体经济体制机制,推动发展由要素驱动向创新驱动转变。深化“放管服”改革,持续优化营商环境,打造全省最优投资洼地。推进

教育卫生、文化体制、农业农村、生态文明制度等改革。加快构建改革开放新格局，培育新动能、激发新活力、塑造新优势，更好发挥滇中城市群辐射带动作用，努力建成全省全面深化改革的先行区。

第四章 推动沿边开放，打造面向南亚东南亚开放合作的核心纽带

充分发挥沿边地区区位优势，主动融入国家战略，以推进中国（云南）自由贸易试验区、重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区、口岸、产业园区等建设为重点，以提升沿边地区开发开放水平为关键，加强与滇中城市群、昆明都市圈等关键节点联动，努力将沿边地区建设成为云南服务和融入共建“一带一路”高质量发展、面向南亚东南亚开放合作的核心纽带和重要支撑。

第一节 推动边境城镇带建设

以文山、红河、西双版纳、普洱、临沧、保山、德宏、怒江8个州（市）的25个边境县（市）为重点，推动“中心城市—沿边县城—边境口岸城镇”协同联动，突出沿边作为“大循环、双循环”的链接地带，强化“芒市—瑞丽”“景洪—勐腊—磨憨”“蒙自—河口”分别作为对缅甸、老挝、越南开发开放前沿阵地的作用，推进“腾冲—猴桥”“临沧—耿马—孟定”“普洱—澜沧—孟连—勐阿”“文山—麻栗坡—天保”及“文山—富宁—剥隘”等沿边城镇组团建设，加强沿边干线对沿边城镇的串联，构筑开放型的沿边城镇带。鼓励支持边境城镇结合自身优势和特

色，加快发展外向型产业和边境特色产业，提升沿边地区的发展能力和开放水平。到 2025 年，边境地区集聚 320 万城镇人口。

第二节 打造沿边开放新格局

加强边境地区与毗邻国家的边境城市交流合作，加快推进与周边地区互联互通，建设面向南亚东南亚开放的前沿阵地和窗口。强化政策沟通，全面贯彻落实习近平总书记及党和国家领导人访问南亚东南亚国家系列成果，积极对接落实“一带一路”国际合作高峰论坛成果清单中涉及云南重大事项。推动设施联通，加快建设沿边铁路、沿边高速，加快推进勐腊机场前期工作。建设中越河口—老街跨境国际通信线路，科学规划布局跨境物流网，推进省内天然气支线管网与中缅天然气管道互联互通。完善口岸基础设施，推动建立国际运输大通道多国跨区域口岸通关和便利运输协作机制，建设要素交易中心、特色大宗商品国际现货交易中心，鼓励发展“互联网+边境贸易”，做大做强市场采购贸易，有序发展边民互市贸易，打造边民互市专业化市场，促进贸易畅通。减少贸易壁垒，降低双边经贸合作成本，开展以经贸合作为主题的主动型外交。深化资金融通，推进跨境人民币业务创新，完善跨境人民币账户体系，搭建人民币跨境结算通道，推动人民币作为跨境贸易和投资计价、结算货币，畅通兑换渠道，研究推动金融机构参与人民币与周边国家非主要国际储备货币银行间市场区域交易。深化沿边地区与南亚东南亚国家在教育文化、公共卫生、科技创新、体育赛事、跨境旅游、生态环保、节庆会展等领域交流合作，构筑连通周边地区的民心桥，加快沿边文化、国门文化建设，加快推进磨憨国际邮件互换局建设步伐，

促进民心相通。

专栏3 沿边开放新格局重点工程

基础设施互联互通。中老铁路、中缅铁路（缅甸木姐—曼德勒、孟定清水河—缅甸腊戍—曼德勒）、中缅印铁路（腾冲—密支那—雷多）、中国河口—越南老街—海防铁路。中老高速、磨丁—会晒高速、猴桥—密支那高速公路、缅甸木姐—提坚—曼德勒公路、皎漂—内比都公路、章凤至八莫公路、坝洒—巴刹红河界河公路大桥、缅甸滚弄大桥、中国天保—越南清水跨界公路、孟定清水河—缅甸腊戍—曼德勒高速公路。柬埔寨暹粒吴哥国际机场、贝宁格鲁—吉贝新国际机场项目。中缅伊洛瓦底江陆水联运、皎漂深水港。

沿边铁路。线路全长 1155 公里，力争猴桥—腾冲—芒市—临沧—普洱—蒙自—文山—富宁—百色全线开工建设。

沿边高速。线路全长 1802 公里，加快建设瑞丽—孟连、勐醒—江城—绿春、绿春—元阳、孟连—勐海、河口—马关、马关—西畴、西畴—富宁等沿边高速公路，实现沿边高速贯通。

口岸基础设施建设。加大口岸建设投入，实施口岸功能提升工程，规划建设一批口岸产业综合体，提升口岸经济综合带动能力和口岸产业园区经济辐射功能。

文化交流合作。建设面向南亚东南亚区域性国际传播平台、老挝数字电视地面广播、柬埔寨数字电视地面广播平台，积极开展南亚东南亚教育合作论坛、澜湄职业教育联盟、澜湄旅游城市联盟，举办好澜湄流域国家文化艺术节、中缅胞波狂欢节、中老越三国丢包狂欢节、光明行、爱心行。

第三节 加强沿边开放平台建设

全面落实国务院批复的中国（云南）自由贸易区总体方案，突出沿边优势，坚持“为国家试制度、为地方谋发展”，加大自由贸易试验区赋权改革力度，围绕“八个跨境”推动制度集成创新，高标准建设中国（云南）自由贸易区红河、德宏片区。支持

文山砚山一体化建设，推进文山积极申报中国（云南）自由贸易试验区联动创新区。以蒙自、文山为重点，打造面向北部湾、珠三角和粤港澳大湾区的滇南城市群。加快营造一流的营商环境，为企业提供全程便利化优质服务。激发市场主体活力，以跨境电商、跨境物流、融资租赁、仿制药等为突破口，吸引国内外知名企业入驻，加快培育贸易和投资新主体，着力推动一批重点产业项目落地，把自由贸易试验区打造成为对外开放新高地。建设国家重点开发开放实验区，理顺试验区管理机制，推动国际产能合作，将瑞丽、勐腊（磨憨）国家重点开发开放试验区建设成为国际物流基地、进出口加工基地、跨境旅游基地、民族文化交流基地和跨境电子商务基地。加快布局中老铁路沿线产业园区，推进中国老挝磨憨—磨丁经济合作区浙商产业园建设。推动自由贸易试验区、开发开放试验区、跨境经济合作区、综合保税区、边境经济合作区等各类开放平台协同发展。

专栏4 开放合作重点领域和平台

中国（云南）自由贸易试验区。红河片区：加强与红河综合保税区、蒙自经济技术开发区联动发展，重点发展加工及贸易、大健康服务、跨境旅游、跨境电商等产业，建设面向东盟的加工制造基地、商贸物流中心和中越创新合作示范区。德宏片区：重点发展跨境电商、跨境产能合作、跨境金融、跨境物流等产业。

国际产能合作。中老：万象赛色塔综合开发区、磨丁经济特区、老挝班哈—班纳—阿速拔输变电工程、中老农业现代产业示范园、老挝橡胶产业研究院工程、老中银行、老中证券。中缅：中缅钢铁国际产能合作、皎漂工业园区、缅甸仰光达克鞑燃气电站、缅甸明林羌液化天然气联合循环电站、中缅230千伏联网项目和500千伏联网项目、中缅合作银行。

中国老挝磨憨—磨丁经济合作区浙商产业园建设。推进国际商贸

金融区、磨龙商贸物流园区、南坡国际产能合作区、火车站城市中心区、勐腊县城商贸金融园区、勐满国际橡胶园区、关累水港商贸园区7个片区建设。

开放合作平台。推进瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区、中老磨憨—磨丁经济合作区、中缅瑞丽—木姐边境经济合作区、老挝赛色塔综合开发区、老挝磨丁经济专区、中国腾冲猴桥—缅甸甘拜地跨境经济合作区、密支那经济合作开发区、缅甸曼德勒缪达工业园区以及河口、瑞丽、畹町、临沧、片马等国家级边境经济合作区，麻栗坡（天保）、孟连（勐阿）等省级边境经济合作区，临沧省级沿边自由贸易试验区建设，积极打造南博会、商洽会会展平台和数字化平台。

第四节 构筑边疆安全稳定格局

认真贯彻中央治边方略，增强国家意识、国门意识，以“镇守边关、视死如归”的决心意志，提高为国守好国门责任感。增强边疆民族地区治理能力，坚持党委把方向、政府总协调、军队当骨干、警方抓治理、民众为基础，加强政治安边、富民兴边、军事强边、外交睦边、科技控边，构建与中国特色社会主义制度相适应、与边疆民族地区治理体系和治理能力现代化相符合的治边格局。健全边境安全稳定工作协调机制和强边固防工作机制，建设边境立体化防控体系。以“智慧边境”及大数据中心建设为重点，提升边境管控科学化、精细化、智能化水平。依法从严从重从快打击涉毒、涉恐、走私、诈骗、偷越边境、越境赌博等跨境违法犯罪。推动现代化边境小康村建设，深入实施兴边富民行动和守边固边工程，将抵边行政村全部建成现代化边境小康村。坚决防范境外疫情输入，筑牢首道安全防线。落实新时代加强党政军警民合力强边固防要求，强化边境地区党委、政府的强边固防责任，切实筑牢沿边安全稳定屏障。

专栏5 边疆安全稳定重点工程

智慧边境建设。在25个边境县(市)全面部署人脸识别摄像头、“鹰眼”、小型雷达、无人机、红外人体探测仪等新型技防装备,统一推进边境检查站新建(迁建)及智能查验系统建设,实现入境人车的智能化信息采集核验。建立入境境外人员动态管控平台,开展入境境外人员的智能报警、动态轨迹、分级处置等,建设包含应急通信、应急指挥、多级联动能力的边境管理智慧调度体系,全面实现边境数字化管控。

兴边富民工程。实施兴城镇、夯基础、强产业、惠民生、促开放、固边境等工程,强化基础设施保障、产业发展基础,提高基本公共服务水平,推进人口较少民族和直过民族聚居地区加快发展,不断促进沿边各族群众增收致富。

守边固边工程。依托口岸和通道建设抵边新村,统筹推进抵边新村住房和配套生产生活设施,打造宜居宜业生活环境,鼓励边民和内地群众向边境地区重点方向迁移抵边居住。

现代化边境小康村建设。制定实施现代化边境小康村建设方案,加大投入力度,突出抓好基础设施、经济发展、生态宜居、社会进步、乡村治理等领域工作,将374个抵边行政村建成基础牢、产业兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强的现代化边境小康村。

第五章 推动滇东北开发,打造融入长江经济带、成渝地区双城经济圈的重要链接点

充分发挥昭通地处滇川黔交界、长江经济带上游、陆海新通道和紧邻成渝地区双城经济圈的区位优势,坚持“共抓大保护、不搞大开发”,以筑牢长江上游生态安全屏障、巩固拓展脱贫攻坚成果、打通通往成渝地区双城经济圈省际通道为重点,以人力资源开发利用和发展特色优势产业为关键,打造云南融入长江经济带发展、成渝地区双城经济圈建设的重要链接点。

第一节 加快发展滇东北城市群

发展滇东北城市群。推进昭阳、鲁甸、靖安新区一体化发展，培育以“昭阳城区、鲁甸县城”为核心的滇东北城市群。高水平建设昭鲁中心城市，提高以镇雄、水富两个副中心支撑能力，加快县城建设改造，强化昭通城镇组团对滇东北地区资源环境承载能力过载地区人口的疏解，努力将昭通打造成为脱贫致富示范区、生态保护修复排头兵、滇东北开发开放新高地。强化产业引领，做精做优以苹果、竹子、马铃薯、特色养殖、花椒为重点的高原特色农业，打造中国西部重要的“硅谷”和“铝谷”，大力发展现代物流、生物医药、旅游康养、数字经济等新兴产业，成为云南参与长江经济带合作的区域增长极，全省重要的经济中心、能源基地和重化工业基地、长江上游重要的生态屏障。加快推进镇雄撤县设市，加强产业培育和扩大城市规模，打造市内次级经济中心。按照“扩港、建园、退城”三位一体定位，规划建设水富临港经济开发区，加快绥水互联互通，推进绥水一体化建设，建设引领昭通乃至云南主动服务和融入长江经济带、对接成渝地区双城经济圈的前沿和窗口。

建设引领区域发展的滇川黔省际中心城市。按照“一城三区、若干小镇、产城融合、城乡一体”总体布局，围绕功能完备、特色鲜明、宜居宜业、人口过百万的目标，大力推进昭通中心城市建设，构建政治、经济、文化中心。增强中心城市综合承载力和辐射带动力，打造区域医疗中心和区域教育中心，加快昭通中心城市由中等城市向大城市转型。加快在主城区周边因地制宜布局一批苹果小镇、苹果产业示范园、示范乡镇和示范村，使

百万亩苹果与百万人口高度相融，建成“半城苹果满城香”的“秋韵昭通·苹果之城”。推进鲁甸撤县设区。

第二节 深化区域开放合作

依托金沙江库区深水航道、“互联互通”等基础设施建设，发挥水富港辐射西南、通江达海的优势，着力构建综合交通对内对外大通道，主动服务和融入长江经济带、成渝地区双城经济圈，加强产业转移承接，促进产业转型升级，打造滇东北开发开放新高地。

一、服务融入长江经济带

加强与长江沿线地区合作。加快建设面向长三角地区的产业转移承接基地，增强承接产业转移的能力。加快建设面向线上线下融合展销平台，打造成为长江中下游地区的“米袋子”“菜篮子”“果盘子”和“旅游目的地”。加快建设水富港口岸、临港经济技术开发区、综合保税区、港口物流园区，做大做强港口经济。打通长期制约云南与长江经济带的连接瓶颈，依托长江水道实现与重庆、武汉、南京、上海等航运中心及上海自由贸易区的沟通连接。充分发挥各类开发区产业集聚效应和园区自主创新优势，鼓励开发区与市外优势资源合资合作，培育新的增长动能。

筑牢长江上游生态安全屏障。坚决担起长江上游生态保护政治责任，强化生态环境保护，打好“蓝天、碧水、净土”三大保卫战，贯彻执行长江保护法，坚持“共抓大保护、不搞大开发”，牢牢扛起赤水河流域生态保护的“源头责任”。坚持系统治理，加强全流域保护规划，着力做好长江流域重点水域十年禁渔等工

作；健全保护治理体系，着力修复河道岸线；调整产业结构，抓好产业结构布局优化、矿产资源保护性开发等重点工作，因地制宜发展生态、文旅产业，全面推行林长制，强化生态系统保护修复、防污治污基础设施建设、水土流失综合治理，实现水清、岸绿、景美、民富，把赤水河流域打造成为长江上游最美生态河流、践行“两山”理念样板典范、流域绿色高质量发展先行示范区。建立健全国土空间生态修复规划体系，推进山水林田湖草生命共同体的全方位系统综合治理，筑牢生态安全屏障。

二、服务融入成渝地区双城经济圈

依托资源优势和产业基础，加快融入新发展格局，建设面向成渝地区双城经济圈重要的产业基地。围绕滇东北农业优势，发展苹果、竹子、马铃薯、特色养殖、花椒、天麻等为重点的高原特色农业，建设面向成渝地区“菜篮子”和生态农产品为重点产品供给体系。依托水电铝材、水电硅材等产业基础，引进建筑家具铝材、电力电子铝材、耐用消费铝材、机械铝材、车用铝材等产业链，谋划发展绿色硅全产业链，积极发展与成渝地区双城经济圈汽车制造业、电子信息、生物医药等战略性新兴产业协作发展的配套产业；通过开发利用磷矿资源，形成“磷矿—磷复肥—磷化工”一体化产业布局，构建形成与成渝地区双城经济圈相联系的化工产业链。依托三个梯级电站形成的高峡平湖风光和自然气候优势，面对成渝地区消费群体，突出健康生活、绿色发展，挖掘昭通民族风情、历史文化、自然生态资源，借势乡村振兴战略，以国家长征文化公园建设为契机，以美丽县城、新型城镇化建设为载体，以“磅礴乌蒙”“金沙云崖”“南丝左道（昭通段）”

三条旅游线路为支撑，积极发展全域康养旅游。

第三节 强化人力资源开发

贯彻政府引导、市场主导、劳动者自主择业方针，深入实施就业优先战略，稳定扩大就业容量，实现更充分、更高质量就业。扎实做好高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等重点群体就业工作。建立健全劳务协作精准对接机制，深化沪滇、滇浙合作，加强省内外劳务协作，提高转移就业组织化程度，打造昭通劳务品牌，推动实现转移就业规模稳中有增、转移就业结构更加优化。充分发挥创新创业带动就业的“倍增效应”，持续推进“大众创业，万众创新”，深入开展创业扶持，鼓励各类群体创业，创造新就业岗位。通过重大项目建设、特色产业发展、卫星工厂和农产品基地建设、公益性岗位开发等吸纳就业，扩大就近就业容量。建立健全劳动者终身职业培训体系，充分利用各级各类职业技能培训平台和资源，以订单式培训、岗位培训、送培训下乡等方式，提高广大劳动者的就业技能和职业素质。健全覆盖城乡的公共就业服务体系，促进公平就业。

第六章 推动滇西一体化，打造世界级旅游目的地

充分发挥滇西地区自然风光绮丽、生态环境优美、旅游资源富集优势，以生态保护治理和修复、生物多样性保护、大滇西交通环线建设为重点，以推动旅游全面转型升级和协同发展是关键，推进大理、丽江、迪庆、怒江、保山、德宏 6 州（市）协调发展，打造世界级旅游目的地。

第一节 加快发展滇西城市群

加快推进滇西一体化进程，培育以大理市中心城区（大理市）、保山市中心城区（隆阳区）为核心，培育以大理市区—祥云县城—巍山县城、隆阳城区—腾冲市区为主体滇西城市群，加快推进大理—祥云—巍山、隆阳—腾冲、芒市—瑞丽、古城—玉龙一体化发展。围绕建设国际著名休闲旅游目的地，将滇西城市群培育成滇西地区全面转型升级和协同发展的增长极。加快建设大滇西交通环线，推动滇西旅游全面升级和协同发展，以大滇西旅游环线核心区建设推动滇西城市群发展，打造世界级旅游目的地、中国知名康养胜地。加快发展旅游文化、绿色能源、高原特色现代农业、健康服务等产业，将滇西城市群建设成为中国与南亚经济联系的重要枢纽、区域性商贸中心、文化产业发展中心和特色制造业中心，与缅甸合作的门户城市群。

专栏6 城市发展指引

大理市。加快新旧动能转换，实施洱海流域向祥云转移产业、疏解人口战略，建立完善大理市与祥云县双核驱动发展机制，推动大理市与祥云县实施差异化、互补化、同城化融合发展，成为全州经济高质量转型发展的核心增长极。对标国家一流城市，建成“美丽湖区、公园城市”“艺术之都、文化之城”。推动大理市、祥云县、巍山县一体化发展，提升区域中心城市能级，努力把大理打造成为名副其实的历史文化名城、国际旅游名城、打造世界一流“绿色食品牌”示范区。走一条以绿色为底色的高质量发展之路，在全省经济发展中发挥带头支撑作用。到2025年，集聚50万城镇人口；到2035年，城镇人口维持在50万人左右。

保山市。围绕打造世界一流健康生活目的地，推动保山城区与腾冲一体化发展，努力把保山打造成为世界一流“三张牌”示范区、兴边富民示范区和国际文化旅游胜地。到2025年，集聚50万城镇人口；到2035年，集聚80万城镇人口。

第二节 高水平建设大滇西旅游环线核心区

完善规划布局，加快补齐交通基础设施短板，串联重要景区景点，以综合交通一体化支撑大滇西旅游环线核心区建设，持续打造文化底蕴深厚、景观形态丰富、服务品质一流的世界级旅游目的地。

一、加快综合交通一体化

建设芒市—梁河、宾川—南涧等高速公路，增强滇西县域通达能力。以“怒江”美丽公路为典范，围绕“设施美、绿化美、路域美”，打造“路在江边走、车在画里行、人在景中游”的景观公路。以景观公路和特大桥梁为开发主体，打造景观带和风景点。围绕环线快速交通、自驾旅游线路、风景道线路及生态步道，构建“全自由行、路景一体”的旅游交通系统。加快推进怒江中下游航道、澜沧江中上游航道等基础设施建设。加快建设大瑞铁路等在建项目，推动大理—丽江—攀枝花、滇藏铁路香格里拉—邦达（云南段）等项目建设。加快推进怒江、迪庆、大理、丽江等机场新建和改扩建，以旅游目的地为网络节点，持续加密省内环飞串飞的公文化航线网络。持续推进滇西地区大理全国性综合交通枢纽，德宏、保山、丽江等区域性综合交通枢纽和瑞丽口岸城市综合交通枢纽建设，强化多种交通方式有效衔接转换。

二、建设世界级旅游目的地

依托“三江并流”世界自然遗产、丽江古城世界文化遗产，大理、丽江、剑川、巍山等8座历史文化名城，梅里雪山、火山热海、怒江大峡谷，以及洱海、程海、泸沽湖等高原湖泊等自然

景观，大理崇圣寺、丽江玉龙雪山、丽江古城、香格里拉普达措、腾冲火山热海 5 个 5A 级旅游景区，白族、纳西族、藏族、独龙族、景颇族等 18 个世居少数民族，和顺古镇、喜洲古镇、沙溪古镇等特色小镇旅游资源，加快串珠成链，规划特色旅游线路，打造香格里拉、老君山、高黎贡山等示范旅游环线，发展全域旅游。

推进文化和旅游深度融合。深入挖掘和开发金沙江、澜沧江、怒江等沿江区域多民族文化资源，充分保护、传承和发展地方优秀戏曲曲艺、传统技艺、传统美术、民族歌舞、民族节庆、民族体育等非物质文化遗产，打造地方特色民族文化品牌。加快推进一二三产业融合发展、文旅融合发展、农旅融合发展，创新发展“特色小镇+农业园区”“景点线路+特色小镇”等模式，建设一批田园综合体、生态旅游示范区、农业旅游示范基地和传统村落保护示范点，推进旅游文化融合发展。

培育文旅融合新产品新业态。实施“旅游+”战略，打响大香格里拉旅游品牌，改造提升传统景区，推进泸沽湖、老君山等国家 5A 级旅游景区创建。积极推进梅里雪山、玉龙雪山及泸沽湖国家级旅游度假区建设。围绕特色小镇布局精品酒店、旅游民宿和旅游营地，打造雪山朝圣、文化体验、溯溪漂流、低空旅游、沉浸式体验、天文星空、汽车越野、户外徒步、科普研学等高端旅游新业态。引进“有实力有情怀”的企业，建设“藏在山间、隐没林中、外观古朴、内部高端、设施现代、服务一流”的半山酒店。建成一批在国内外具有知名度的旅游名镇、旅游名村、旅游胜地和高 A 级旅游景区、省级旅游度假区、旅游综合体。

不断完善旅游公共服务设施。以大滇西旅游环线为引领，科学预测旅游需求，实现旅游公共服务设施的最优化配置。重点优化提升传统景区、重要集散地、重点旅游城市的标识引导系统、智慧旅游系统、旅游厕所等公共服务设施，加快建设观景平台、游客服务中心、停车场、应急救援点、旅游营地、指挥终端、步道及服务区、旅游公路等重点新建和改扩建项目。推进“一个停车场、一个旅游厕所、一个医疗急救站、一批旅游标识标牌、一个农副土特商店、一个垃圾收集站、一个基层综合性文化服务中心”七小工程建设，完善乡村旅游公共服务。实施4A以上景区和特色小镇智慧化改造，深化“一部手机游云南”“刷脸就行”“亮码扫码”等数字技术应用和集成创新，加快推进旅游要素全面数字化，为游客提供个性化、智慧化定制服务。继续深入推进旅行社集团化运作，鼓励滇西州（市）共同开展旅游营销，鼓励旅游企业“引进来”和“走出去”，不断拓展客源市场。

第三节 打造生态文明建设样板

严守以青藏高原南缘滇西北高山峡谷生态屏障、金沙江干热河谷地带为重点的生态保护红线，推进高黎贡山、老君山等重要生态节点建设，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地管理体系。加快创建高黎贡山国家公园。积极推动建立跨州（市）生态保护合作机制，加强洱海、泸沽湖、程海、怒江、金沙江、澜沧江等河湖流域生态保护治理。加强大滇西旅游环线区域生态协同保护、国家生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建。积极开展生物多样性保护，实施

滇西北生物多样性保护计划，加强对野生珍稀动植物保护，落实长江十年禁渔计划，对古树名木进行保护，强化外来物种管控。深入开展跨境生物多样性保护合作，保障区域与国家生物安全，保护好“世界物种基因库”“自然博物馆”。

第四节 推动涉藏州县高质量发展

紧扣长治久安和高质量发展总目标，抓好稳定、发展、生态和边疆稳固四件大事，努力建设成为民族团结进步示范区的标杆、世界的“香格里拉”。抢抓迪庆作为全省乡村振兴重点支持州市的机遇，发挥打造世界一流“绿色食品牌”独特优势，建设一批绿色有机基地，打造一批地理标志产品，培育一批农业龙头企业，实施乡村建设行动，建设一批美好生活示范村，高标准高起点创建田园综合体，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。用好国家和省对涉藏地区的政策支持，围绕云南打造世界一流“三张牌”和大滇西旅游环线建设，按世人心中“香格里拉”的标准，大力发展全域旅游，坚持高端化、高品质，按一流标准完善基础设施、推进重大项目、建设高端酒店、提高管理水平，建设世界顶尖的旅游圣地。把生态文明建设摆在更加突出的位置，实施主体功能区战略，加快构建以澜沧江、金沙江经济带为“两带”，以德钦民族文化旅游示范区、维西“三江腹地”生态文明实践区、开发区康养和生物资源开发集聚区为“三区”的主体功能明显、优势互补的“两带三区”发展空间布局，坚持走经济与资源环境相协调的绿色发展道路，强化“三江并流”区域生态功能核心区建设，重点开展“三江并流”世界自然遗产地保护、生态保护和修复，探索建设高原生态森林城市，推进生态环

境治理，守护好雪域高原生态环境，筑牢青藏高原东南缘生态安全屏障。铸牢中华民族共同体意识，旗帜鲜明开展反分裂斗争，坚持宗教中国化方向，增强基层党组织政治功能，全面深入持久开展民族团结进步示范创建，巩固迪庆州民族团结、宗教和顺、社会和谐的良好局面。着力补齐基础设施和公共服务短板，加快交通、水利等基础设施建设，提升就业、教育、医疗、文化等公共服务质量和社会保障水平。加强社会治理，打造涉藏州县社会治理体系和治理能力现代化模范，确保边疆稳固。

第七章 推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局

坚持以人民为中心的发展思想，推动区域产业协调发展，促进区域间基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民生活水平大体相当，全力筑牢祖国西南安全屏障，巩固拓展脱贫攻坚成果，加快特殊类型地区振兴发展，加快形成优势互补高质量发展的区域经济布局。

第一节 推动产业协调发展

围绕打造世界一流“绿色能源”“绿色食品”和“健康生活目的地”三张牌，坚持“两型三化”产业发展方向，引导各地立足自身比较优势，加强区域内、区域间产业合理分布和上下游联动，持续壮大支柱产业，加快培育战略性新兴产业，做强做实开发区产业发展平台功能，推动形成分工合理、特色鲜明、产业聚集的产业协调发展格局。

一、着力打造产业集群

持续壮大支柱产业。丰富延伸八大重点产业内涵外延，打造

先进制造、旅游文化、高原特色现代农业、现代物流、健康服务等万亿级产业和绿色能源、数字经济、生物医药、新材料、环保等千亿级产业，实施产业发展“双百”工程，推动形成一批新的支柱产业和产业集群。

着力打造优势产业。瞄准价值链高端，以全产业链的思路，全力打造世界一流“绿色能源”、“绿色食品”和“健康生活目的地”三张牌，推动“三张牌”走深、走精、走长。打造世界一流“绿色能源牌”，持续巩固和扩大清洁能源优势，优化供电结构，推动实施大江干流水电站建设和水资源综合利用项目，推动“风光水储一体化”建设，持续推进“西电东送”、“云电外送”项目实施，加快建设国家石油炼化基地、世界一流“中国铝谷”、绿色硅精深加工基地、国家清洁能源基地、石油炼化基地及区域国际能源枢纽。打造世界一流“绿色食品牌”，推行“大产业+新主体+新平台”的发展模式，实施“一二三”行动，大力发展农产品精深加工，建设一批现代农业园区、田园综合体，大力发展智慧农业，推动一二三产业融合发展，做精做强特色优势产业，培育一批特色农产品品牌。打造世界一流“健康生活目的地牌”，瞄准国际化、高端化、特色化、智慧化发展方向，聚焦“文、游、医、养、体、学、智”全产业链，以大滇西旅游环线、澜沧江沿岸休闲旅游示范区、昆玉红旅游文化带、沿边跨境文化旅游带为支撑，建设国际康养旅游示范区，推动健康产业与旅游、体育、文化、教育等产业融合发展。

加快培育战略性新兴产业。瞄准科技革命和产业变革的趋势方向，培育壮大新一代信息技术、高端装备、绿色环保等战略性

新兴产业，超前布局人工智能、量子通信、卫星应用、生物技术等未来产业，形成一批推动全省产业结构主动调整和引领调整的新技术、新产品、新业态、新模式。促进工业互联网、区块链、云计算、大数据、物联网等技术集成创新和融合应用。培育发展平台经济、共享经济，打造一批“独角兽”企业。依托自贸区、高新区、经开区等园区的投资集聚功能，外引内联，建设特色鲜明、创新能力强的战略性新兴产业集群。

二、推动产业链供应链价值链协同发展

聚焦产业升级，提升产业链水平。探索建立“产业平台+创新孵化器+产业基金+新型机构”模式，重点打造先进制造业、绿色能源、生物医药、冶金化工、烟草及配套等优势产业链，巩固既有产业优势、增强既有产业链韧性；聚焦培育战略新兴产业，支持高端装备制造、新材料、人工智能、生物技术、资源综合利用等战略性新兴产业链，抢占未来产业制高点，实现弯道超车和跨越发展；聚焦工作机制，落实以相关部门和地方政府主要领导为链长的“链长制”，打通产业链堵点、连接断点。

聚焦企业培育，稳定供应链关系。聚焦产业转移承接骨干企业，提出创新完善跨区域产业合作，争取东部地区高端装备制造、电子信息、人工智能、生物技术等领域骨干企业在云南布局生产制造项目，充分发挥龙头骨干企业稳定供应链的核心作用，形成产业集聚效应和规模效应；聚焦企业梯度培育，培育一批“专精特新”中小企业，鼓励企业建立研发创新机构，加强关键核心技术攻关，推动技术产品创新。围绕重点特色优势产业，推动龙头企业与“专精特新”中小企业合作，加快形成创新协同、供应链

互通的融通创新产业生态。

聚焦协同发展，打通价值链堵点。重点围绕合金铝、稀贵金属新材料、节能减排、种质资源、中药材等领域，高水平建设云南实验室，加快建设一批共性关键技术创新与转化平台，进一步完善全省制造业创新体系。聚焦“企业上云”，开展“上云用数赋智”行动，支持制造业龙头企业发挥技术和资源优势，建设行业工业互联网平台，推动中小企业“上云”，引导企业将基础设施、业务系统、设备产品向云端迁移，着力提高信息化应用水平。

三、推动开发区高质量发展

依托开发区优化提升工作，统筹产业布局，推动全省高新技术产业开发区、经济技术开发区、产业园区、边（跨）境合作区等各类开发区改革创新、高质量发展，围绕主导产业开展定向招商、精准招商，促进上下游协调联动发展，壮大产业集群。滇中地区开发区充分发挥科技和产业优势，以资本和技术密集型产业布局为导向，重点布局发展先进装备制造、生物医药、电子信息、新材料、新能源汽车、机器人等战略性新兴产业和现代服务业，巩固提升烟草、化工、有色金属等传统产业，打造特色优势产业集群，推动先进制造业和现代服务业深度融合，引领全省产业创新发展。沿边地区开发区着重发挥区位优势，统筹利用两个市场、两种资源，重点布局边境贸易加工、生物资源开发、绿色食品加工、特色消费品加工、林产品和林下产品加工、清洁载能等特色产业，培育发展跨境电商、跨境旅游、电子信息等新兴产业，推动产业开放发展。滇东北地区开发区发挥人力资源优势，加快产业转移承接，发展劳动密集型和资源密集型产业，重点布局清洁

载能、绿色建材及新材料等产业，培育发展生物医药、绿色食品加工等产业。滇西地区开发区重点布局发展绿色食品加工、特色消费品加工、生物资源开发、清洁载能等产业，培育发展电子信息、新材料、生物医药和大健康等新兴产业，打造全省绿色生态发展的示范区域。引导开发区跨区域合作，建立利益分享机制，推动中国（云南）自贸试验区联动创新区建设。

第二节 推动基本公共服务均等化

加强政策协同，统筹公共服务资源布局，全面推进基本公共服务体系建设，分层次、有重点推进基本公共服务均等化，实现公共资源的区域共享和优势互补。

一、推进教育资源均衡配置

推动教育合作发展，协同扩大优质教育供给，引导各级各类学校高质量发展。依托城市优质学前教育、义务教育和高中阶段教育资源，服务乡村振兴，鼓励学校跨区牵手帮扶，支持城乡学校共同体建设，深化校长和教师交流合作机制。共同发展职业教育，搭建职业教育一体化协同发展平台，推动各区域加强中等职业学校、技工院校和职业培训机构建设，发展特色高等职业教育，推动西双版纳职业技术学院、昆明冶金高等专科学校等全面合作、协同创新，联手打造具有影响力的一流专业，做大一批联合职业教育集团，培养高技能人才。推动区域内高校联合发展，加强与国际知名高校合作办学，推进国际合作资源、图书文献、实验设备、信息资源等的共享与共建，提升高等教育质量，争创一流大学和一流学科，建设一批国内、省内高水平大学和优势特色

学科。提高民族地区教育质量和水平，加大民族地区教育投入，支持云南民族大学建设高水平大学，有序扩大少数民族和民族地区人才培养规模。加强教研合作，鼓励各区域联合举办学术研讨会、教育高峰论坛，开展课题合作和跨区域教研协作，支持教育人才交流互动，推动教师继续教育与培育的互认互通，实现优质教育资源均衡配置和流动共享。

二、推动医疗卫生事业高质量发展

完善公共卫生、医疗服务、医疗保障和药品供应保障体系，探索建立区域医疗机构联网组团，形成医疗人才、技术、管理、设施等联动机制。加强公共卫生合作，完善重大疫情联防联控及监测预警机制，提高区域内突发公共卫生事件的协同处置能力。逐步建立统一的急救医疗网络体系，实现急救信息共享和急救网络连通。加大优质医疗资源在区域内的配置和建设力度，统筹布局区域内优质医疗卫生资源，采取合作办院、设立分院、组建医联体等形式，扩大优质医疗资源覆盖范围，打造一批区域医疗中心。鼓励优质民营医院发展，加强基层卫生医疗服务机构建设，扩大医保定点医院互认范围，完善急诊异地医保报销机制。共同发展中医药特色医疗，推进区域核心中医院提档升级，合力打造一批国家级、省级中医重点专科（学科）、临床医学中心，加强中医院、综合医院、专科医院医疗合作交流，支持研发一批中药院内制剂。支持区域内医师多机构备案执业，推进以信息化技术为核心的一体化数字健康医疗云平台。

专栏7 医疗卫生事业一体化发展重点工程

区域医疗中心建设工程。在省级建设区域性国际疾病预防控制中

心，在昭通、保山、红河、普洱、大理、临沧 6 个州（市）建设省级区域性疾病预防控制中心。到 2025 年，基本建成国家心血管区域医疗中心、呼吸区域医疗中心、中医区域医疗中心和滇东北、曲靖、滇南、滇西 4 个区域性医疗中心建设，力争建成呼吸区域医疗中心和中医区域医疗中心。

三、推进社会保障体系一体化建设

围绕健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社保体系，有序推进社会保障体系区域一体化、城乡统筹一体化建设。健全基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和最低生活保障制度，完善社会保险、社会福利、社会救助和慈善事业衔接互补。完善被征地农民社会保障制度。完善农民工社会保障体系，加快农民工市民化进程。打破户籍限制，探索推动滇中城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认。逐步实现跨地区参保人员信息资源互联共享、机构互认和跨区域实时监管，建立相应的财政支出统筹分担机制。统筹区域养老托育服务机构布局，鼓励联建或跨州（市）共建养老托育服务设施，推进康养小镇建设，打造健康生活目的地。

四、促进社会主义文化繁荣发展

加强文化政策互惠互享，推动文化资源优化配置。深化文明城市、文明乡镇、文明村庄创建，倡导文明礼仪新风，共同提升区域文明程度。推动区域文化产业联动发展，共筑文化发展高地。培育一批文化龙头企业，推出一批文化精品工程，提高文化产业规模化、集约化、专业化水平。继续办好创意云南文化产业博览会、文化系统“文化大篷车·千乡万里行”、七彩云南民族赛装

文化节等重要文化活动，集中展示推介“七彩云南”文化整体形象。加强广播电视产业跨区域合作发展。推动博物馆、图书馆和群众文化场馆区域联动共享，实现城市阅读一卡通、公共文化服务一网通、公共文化联展一站通、公共文化培训一体化。积极开展历史文化资源普查，加强重点文物、古建筑、非物质文化遗产保护合作交流，联合开展考古研究和文化遗产保护。打造一批历史文化名城、名镇、名村和历史街区。加大政府投入，完善区域体育设施网络，支持跨区域联合组织开展多种形式的面向基层的文化活动和全民健身活动。鼓励社会力量参与公共文化体育服务、丰富文化体育生活。

五、推动公共事务协同治理

推动社会治理由单个城市向区域城市群协同治理转变，构建公共事务协同治理机制，共同建设平安云南。推进跨州（市）政务互通，推进政务信息共享，对接省级网上办事大厅服务功能，统一规划政务服务建设标准，实现跨州（市）政务服务便民利民措施有效对接。加强省、州（市）、县、乡、村五级政务服务（为民服务）体系建设。建立社会治安综合治理联动机制，构建各州（市）信息互通、资源共享、打防联动的警务合作模式，深化各区域在维护稳定、打击犯罪、治安管控、交通管制等领域的合作。联合加强对非法组织、重大违法犯罪打击力度，加强异地调查、取证、追逃协作，相互提供技术和警力支援，有效防范和打击各类跨区域违法犯罪活动。加强流动人口管理与服务协作。建立高速公路突发事件和重特大交通事故信息跨区域通报机制。支持各区域开展警务交流、重要活动互邀观摩及专项联合模拟演练。加

强应急管理合作，共建食品安全、灾害防治、消防安全和安全生产等保障体系。加强各州（市）交界区域重点范围、重点路段和重点区域城市综合整治和监管，联合开展安全隐患排查。

第三节 推动基础设施通达程度比较均衡

围绕建设面向南亚东南亚辐射中心定位，以基础设施“双十”重大工程为引领，按照统筹规划、合理布局、共建共享、安全可靠的原则，加快基础设施对接成网，提升各个基础设施枢纽的辐射带动作用，构筑互联互通的现代基础设施体系。

一、加快推进综合交通运输体系建设

完善综合运输大通道和综合交通枢纽，推动综合交通基础设施建设，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通运输体系，实现综合交通从“基本适应”向“提质增效、适度超前”转变、从“点对点”单项通达向网络化互联互通的转变。

建设内畅外通的省际、国际通道。完善快速通达重庆、四川、广西、西藏、贵州等周边省份及沟通京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等主要城市群的省际运输通道，完善通道内线路布局。全面贯通沿边高速、大滇西旅游环线，巩固和拓展国内、国际航线，推动航空与铁路、高速公路、轨道等交通运输方式实现立体互联、有机衔接，提高出省出境通道的立体互联水平。以中老泰通道为重点，加快中国—中南半岛基础设施互联互通建设合作，以中缅陆路通道及陆水联运通道为重点，打造我国沟通印度洋最为便捷的出海通道，加快与越南、老挝、缅甸等周边国家在通道沿线重要交通枢纽、港口等陆海联运节点的建设

设合作,形成多种国际联运方式并行发展的畅通云南、连接国内、通达南亚东南亚,面向南亚东南亚、面向环印度洋周边经济圈的陆海国际通道。

提高通达水平。以公路、铁路、航空枢纽打造为重点,建设一批区域性交通枢纽。织密高速公路和铁路网,加快推进县域高速公路“能通全通”工程,大力推进沿边高速建设,加快国家高速公路、普通国省干线瓶颈路段扩能改造和省际待贯通路段建设。实施铁路“补网提速”工程,加快建设渝昆高铁、弥蒙铁路、昆丽高铁、攀枝花至大理丽江铁路,推动沿边铁路建设,加快推动普速铁路站点覆盖全省中心城市,力争高铁站点覆盖全省大中城市。加快推进智慧公路建设。

加快互联互通。以“加密滇中、沿边拉通、滇西循环、互联互通”为重点,全面实施县域高速公路“互联互通”工程,加快建设“轨道上的滇中城市群”,推进干线铁路、城际铁路、市域(郊)铁路、城市轨道交通“四网融合”,推动滇中城市群、滇西城市群、滇东北城市群内外交通的互联互通,实现各区域相邻城市直达联通,高速公路与重要车站、机场、港口码头无缝接驳,促进不同运输方式和城市内外交通之间便捷换乘、无缝衔接。实施航空“强基拓线”工程,完善区域内环飞串飞航线网络,形成快速、便捷的区域交通网络。

推动形成综合交通联运模式。推动铁路、公路、航空、水运、轨道等多种交通运输方式高度融合、有机衔接,实现“零距离换乘”“零距离换装”。优化货物运输结构,增强货运铁路、货运航空运输能力,大幅降低区域性货物运输物流成本。加快产业聚

集区和大型工矿企业、物流园区、集疏港铁路专用线建设，推进大宗货物运输“公转铁、公转水”。推进与南亚东南亚以及环印度洋地区国家全货机航空货运专线建设。深入实施多式联运示范工程，推进昆明、昭通、曲靖、玉溪、红河、大理、丽江等地区率先实现多种运输方式有机衔接。

专栏 8 综合交通运输体系建设重点工程

铁路建设工程。加快渝昆高铁、玉磨铁路、大瑞铁路、弥蒙铁路、丽香铁路、叙毕铁路建设，开工建设大理至丽江至攀枝花、沿边铁路、保山至泸水、临沧至清水河、滇藏铁路香格里拉至邦达（波密）云南段、攀枝花至昭通至毕节铁路、昭通至六盘水铁路、宜宾至西昌至攀枝花铁路、陆良至师宗至丘北至文山铁路、曲靖至宣威至六盘水铁路等项目；加快沿边铁路，力争猴桥—百色全线开工建设。到 2025 年，铁路运营里程达 6000 公里。

高速公路互联互通工程。全面完成县域高速公路“能通全通”工程，推进滇中城市群高速公路全面成网，推进瑞丽—孟连、勐醒—江城—绿春等一批沿边高速公路建设，实现沿边高速贯通。到 2025 年，实现全省高速公路通车里程达 1.5 万公里，全省除福贡、贡山外的 127 个县（市、区）实现高速公路互联互通。

机场建设工程。新建红河蒙自机场、元阳机场、怒江机场、宣威机场、楚雄机场、玉溪机场和丘北机场，改扩建昆明长水机场、丽江机场、西双版纳机场等一批运输机场，迁建昭通机场、普洱机场。新建弥勒、凤庆、永德等一批通用机场。开展景东机场、勐腊机场、永善机场前期工作。到 2025 年，全省航线数量达到 550 条，通航城市达到 210 个。

水运基础设施建设工程。实施金沙江中游库区航运基础设施综合建设项目二期工程，推进澜沧江中上游航运基础设施、怒江中下游航运基础设施等项目建设，开工建设金沙江下游翻坝转运设施、百色水利枢纽通航设施，构建金沙江—长江、右江—珠江出省通道，配合国家推进澜沧江—湄公河国际航运合作和红河、金沙江航道基础设施建设，开工建设云南东川港、珠江航运云南富宁港、右江百色库区（云

南)段高等级航道建设项目;实施云南水富—宜宾、向家坝、溪洛渡、白鹤滩库区航道整治项目。

综合交通枢纽建设工程。建设昆明国际航空枢纽、昆明国际性综合交通枢纽,大理、曲靖、红河、玉溪全国性综合交通枢纽,推进德宏、保山、普洱、昭通、临沧、文山、丽江、西双版纳等一批区域性交通枢纽以及瑞丽、磨憨、河口、猴桥、清水河、片马等口岸城市交通枢纽建设。支持有条件区域性交通枢纽建设成为全国性交通枢纽。

二、完善水利基础设施体系

大力实施“兴水润滇”工程,聚焦全省工程性缺水瓶颈、防洪减灾薄弱环节和水生态突出问题,加快推动现代水网基础设施建设,提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力,基本消除区域性、大面积干旱。保护利用区域水资源,衔接区域水资源总量管理和水资源流域调配,全面实施滇中引水工程,推进水库、引调水工程建设,建设互联互通区域供水联络管网。加大大中型灌区建设力度,加快完善水库灌区配套设施建设,全面解决“最后一千米”问题,保障水库灌溉效益全面发挥。做好重点饮用水水源保护,加快城市应急备用水源工程建设。落实最严格的水资源管理制度,严守水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污控制三条红线,强化规划和项目水资源论证,严格水功能区监督管理。共同加强对金沙江、南盘江、元江、澜沧江、怒江、大盈江等江河水资源的保护与开发利用,强化区域水资源管理。统筹区域防汛减灾能力建设,协同推进江河防洪能力提升、病险水库加固、山洪灾害防御和超标准洪水防御。实施重要江河源头区、重要水源地、石漠化地区、干热河谷和山洪灾害易发区等水土流失重点防治。

专栏9 水利基础设施建设重点工程

“兴水润滇”工程。推进滇中引水一期工程建设，加快二期前期工作，尽快开工建设。加快阿岗、车马碧、海稍水库扩建工程建设，推进清水河、小石门等大型水库和保山坝、腾冲、石屏等大型灌区开工建设，重点实施一批骨干水系连通工程，推进润昭引水工程、独木水库—潇湘江水系连通工程、金沙江大中型电站水资源综合利用工程等区域引水调水连通工程建设。实施城市备用水源工程、农村饮水安全巩固提升工程。

防洪提升工程。实施金沙江堰塞湖灾后重建防洪工程，实施金沙江、珠江、红河、澜沧江、怒江、伊洛瓦底江等流域综合整治工程，加强山洪灾害防治建设，重点开展昆明市、曲靖市、大理市、临沧市、泸水市等重要城市防洪达标建设及易涝区整治。

三、加快推进现代综合物流枢纽建设

围绕将云南建设成为面向南亚东南亚的综合物流枢纽，推进物流基础设施建设，打造“通道+枢纽+网络+平台”的物流运行体系。推进昆明、大理、红河（河口）、德宏（瑞丽）、西双版纳（磨憨）等国家物流枢纽建设，启动文山、昭通（水富）、临沧（清水河）等省级重点物流枢纽建设。对内主动衔接国家综合运输大通道，形成北向成渝地区双城经济圈、南向粤港澳大湾区和北部湾经济圈、东向长三角地区、西向西藏的“四出省”物流通道体系。对外加快推进泛亚铁路、沿边公路、国际航线、国际航道等重大交通基础设施建设，形成连通中缅、中越、中老泰、孟中印缅的“四出境”物流干线通道网络体系。以昆明国家物流枢纽为中心，沿边口岸型国家物流枢纽为支点，四大物流通道为支撑，加快形成“一中心、三支点、四通道”的多式联运物流网。积极推进跨境物流合作，支持有实力的企业与境外企业合作，积

极开拓国际物流业务，设立境外物流分公司，建立海外仓。推动服务于跨境电商的国际多式联运、国际航空物流、国际货运班列发展，建设面向南亚东南亚跨境电商物流集散中心。推动建设智慧物流平台，布局建设一批新型物流基础设施，推动大数据、区块链、人工智能、5G等新技术在运输、仓储、搬卸装运等物流环节中的应用。

专栏 10 现代综合物流枢纽建设重点工程

国家物流枢纽建设工程。加快建设昆明空港型、陆港型物流枢纽，昆明、大理（祥云）2个商贸服务型物流枢纽；红河（河口）、德宏（瑞丽）、西双版纳（磨憨）3个陆上边境口岸型物流枢纽。

“一中心、三支点、四通道、两辅通道”。“一中心”即以昆明国家物流枢纽，“三支点”即红河（河口）、德宏（瑞丽）、西双版纳（磨憨）陆上边境口岸型国家物流枢纽，“四通道”即昆明—大理—瑞丽、昆明—普洱—磨憨、昆明—曲靖/昭通、昆明—弥勒—开远—蒙自—河口（昆明—弥勒—文山—砚山—富宁）四大物流通道，“两辅通道”即滇藏通道、昆明—临沧—清水河辅助通道。

三、加快推进能源枢纽建设

科学谋划能源发展规划，优化能源基础设施布局，围绕“做足电源、做强电网、做优煤炭、做大油气”，建设安全、可靠、绿色、高效的智能电网，推动形成连贯东西、覆盖南北、联通全省、连接国内外的油气管网格局，筑牢绿色能源产业发展基石。

加快区域电网建设。优化电力生产和输送通道布局，完善电网主干网架结构，提升互联互通水平，彻底解决配电网长距离供电。加快推进农村电网改造升级，全面提高城市地区供电可靠率。开展区域大容量柔性输电、区域智慧能源网等关键技术攻关，推进数字化绿色智能电网建设，实施清洁能源配套电网工程，推动

电力源网荷储一体化和多能互补发展。持续服务“西电东送”，稳定保有广东市场，争取广西、贵州和华中、华东市场，实施滇西北至广东±800千伏特高压直流输电、乌东德电站送电广东广西特高压多端直流示范工程，为国家能源安全提供有力支撑。提升电力市场建设质量水平，推进昆明电力交易中心独立规范运行，扩大电力市场化交易规模，降低企业用能成本。推动政策性电力配售企业以市场化方式落实价格政策，精准做好绿色铝硅产业用电需求保障工作，进一步发挥对云南电力市场电量、电价的调节作用。

统筹油气管道设施建设。完善成品油输送体系建设，推进管道互联互通，形成以昆明为中心，连接全省绝大部分州（市）和消费区、联通省外放射状成品油管道输送网络。加强天然气、页岩气勘探开发利用，加快天然气输送网络建设，建设覆盖各州（市）的支线管道。推进燃气下乡，推动农村地区“以气代电、以气代煤、以气代柴”。鼓励迪庆、昭通等地区采用天然气取暖，鼓励有条件的城市提供个性化供暖供给。

加快推进充电基础设施建设。按照“车桩相适，适度超前”原则，坚持政府主导、市场化运作，聚焦滇中和旅游重点城市以及高速公路主干线建设智能充电桩，扩大全省新能源汽车推广运用。到2025年，建成4万个公共充电桩，建设改造充换电站500座，实现全省新能源汽车充电基础设施建设运营统一平台管理。

专栏 11 能源枢纽建设重点工程

成品油管道建设工程。围绕国家石油炼化基地一体化项目建设，在成品油管网主骨架上，完善成品油管网布局，重点建设建水—普洱—西双版纳、楚雄—攀枝花—华坪、保山—德宏等成品油管道。

天然气基础设施建设工程。围绕中缅天然气干支线管道及页岩气产区建设情况，打造桂气（海气）入滇、川气入滇的战略通道，建设南环线、东干线天然气输送干线，形成以中缅天然气管道为主轴，覆盖全省的“一横一环四纵”天然气输送网络。到 2025 年，16 个州（市）中心城市通管道气。加快昆明盐穴储气库、玉溪和曲靖应急气源储备中心建设，提高天然气应急储备能力。

智能电网建设工程。推进昆明、玉溪、大理、维西、中国（云南）自由贸易试验区等 5 个智能电网示范区建设，到 2025 年，基本建成主动感知、安全高效、决策智能的数字化绿色智能电网。

四、加快推进大数据枢纽建设

推进新型基础设施建设，加快普及光纤千兆宽带接入能力，提升 4G 网络覆盖深度和扩容提速，推进 5G 网络全覆盖，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，提升国际通信服务能力。加快工业互联网建设，打造工业互联网平台，推动工业大数据汇聚，深化“工业互联网+安全生产”，推进工业互联网标识解析服务节点建设。重点布局以多语言技术为突破口的人工智能公共基础设施，建设人工智能、区块链等基础性支撑平台及行业级应用平台。聚焦数字经济发展前沿、核心领域和关键环节，聚力建设大数据中心，大力支持绿色大数据中心、先进计算中心、容灾备份中心等建设，积极引进国家级行业大数据中心，鼓励离岸数据中心建设，科学布局边云协同的边缘数据中心，高起点、高标准、高质量打造云南一体化大数据中心体系。聚焦传统基础设施数字化升级改造。推进智慧农业基地、数字工厂、智慧景区建设，建设“城市大脑”，支持互联网医院、智慧校园建设，构建数字环保基础支撑体系。

第四节 推动人民生活水平大体相当

践行以人民为中心的发展思想，坚持共享发展，解决好收入差距问题，努力实现全体人民共同富裕，使发展成果更多更公平惠及全体人民。

一、提高居民收入水平

把扩大中等收入群体规模作为实现共同富裕的重要政策目标，扩大人力资本投入，提高人力资源水平，增强居民增收基础，使更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。充分激发各类所有制经济特别是民营经济活力、创造力，鼓励创新创业，稳定就业规模和提高就业质量，增加居民工资性收入。完善机关事业单位工资和津贴制度，落实基本工资正常调整和艰苦边远地区津贴政策调整机制，促进工资合理增长。合理调整社会最低工资标准。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，多渠道增加农民财产性收入。大力发展现代农业和现代服务业，探索建立区域公共就业服务平台和劳务协作会商机制，建立城乡统一的劳动力市场，鼓励跨区域购买就业培训，提高城乡居民的创业就业能力，巩固提升居民经营性收入。通过税收调节、社会保障等手段，改善收入分配结构，推动居民收入增长和经济增长基本同步。

二、全面促进消费升级

增强消费对经济发展的基础性作用，适应居民消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费，更大释放农村消费潜力。支持传统消费市场巩固发展，促进实体零售改

造升级、转型创新、跨界融合发展，巩固发展餐饮、住房、教育、家政等传统消费市场。推动特色消费市场提质升级，打造旅游休闲消费，积极发展文体消费、康养消费和特色农产品消费。培育新兴消费市场，重点发展无人店铺、智能家居、在线医疗、在线教育等新型服务，推进众筹定制、众包设计、柔性供应链等定制服务模式创新，加快发展共享消费、绿色消费、信息消费。规范发展假日经济、小店经济、“夜间经济”，促进旅游、文化、体育赛事、总部经济、商务会展等外来消费，带动餐饮、特色小镇、汽车租赁、信息消费、酒店住宿等消费发展，吸引外来消费集聚回流。激发农村消费活力，建设一批乡村新型商业中心，加强乡（镇）商贸设施和到村物流站点建设，补齐商贸流通体系短板，增强服务“三农”能力，开拓城乡消费市场。

第五节 筑牢西南生态安全屏障

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，加强区域生态空间共保，推动环境协同治理，夯实绿色发展生态本底，争当全国生态文明建设排头兵。

一、构建生态空间格局

加强生态环境分区管控，强化以生物多样性维护、水源涵养、水土保持三大类型为主的生态红线区域保护修复，严守以青藏高原南缘滇西北高山峡谷生态屏障、哀牢山—无量山山地生态屏障、南部边境热带森林生态屏障、金沙江澜沧江红河干热河谷地带、东南部喀斯特地带为重点的“三屏两带”生态保护红线，做到面积不减少，功能不降低，性质不改变。加强自然保护区、风

景名胜区、重要水源地、重要湿地等生态空间保护力度。推行草原森林河流湖泊休养生息。提升国家公园建设水平，推动创建高黎贡山国家公园，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，加快推进生态廊道及重要生态节点建设。统筹其他生态空间管控对生态保护红线范围外具有生态价值和功能的区域进行系统性保护，制定不同类型和功能生态用地保护和利用的差异化措施。

二、加强九大高原湖泊保护治理

树立“让湖泊休养生息”的理念，坚持保护第一，坚持“一湖一策、分类施治”，按照“退、减、调、治、管”要求，推进“湖泊革命”。加快实施九大高原湖泊保护治理生态修复工程，实施空间管控、水资源保护与利用、水污染防治、水环境治理、水生态修复、水灾害防治、流域综合管理与执法监管等七大措施，科学治湖、精准治湖。强化“三线一单”约束，严格管控沿湖开发利用，全力巩固生态搬迁成果。加强九湖流域水资源保护管理，严控湖体取用水量，科学调水、合理控水，加快湖泊水体循环交换。严格按照九湖限制排污总量控制入湖污染物总量，加强入湖（河）排污口监管，提升污水处理系统与环湖截污系统效能，加快流域面源污染防治，减少内源污染，全面改善湖泊水质。以水源涵养、水土保持、水质净化、生物多样性保护为重点，实施流域湖滨生态廊道修复、生态湿地建设等工程。加大滇池、星云湖、杞麓湖、异龙湖等污染湖泊治理力度，改善洱海、阳宗海、程海等水质良好湖泊，加强保护治理、生态修复和风险防范。加快从“水域之治”向“流域之治”“生态之治”转变，保持九大高原

湖泊水质稳定向好，消除劣Ⅴ类、减少Ⅴ类，努力增加Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ类。

三、推进六大水系保护修复

强化河长制，统筹水污染治理、水生态修复及水资源保护，强化河（湖）长制，推进长江（金沙江）、珠江（南盘江）、元江（红河）、澜沧江（湄公河）、怒江（萨尔温江）、大盈江（伊洛瓦底江）六大水系保护治理。严格水域岸线用途管制，完善岸线开发利用管理制度。强化水功能区水质目标管理，完善以改善水环境质量为核心的流域控制单元精细化管理体系，加强流域农业农村面源、城镇生活、工业企业及航运污染防治，推进优良水体保护及劣Ⅴ类水体综合整治，基本消除劣Ⅴ类水体。推动流域水生态修复，加大长江上游生态保护修复力度，落实长江十年禁渔，加强长江经济带生态环境突出问题整治，持续推进赤水河流域（云南段）水环境保护，筑牢长江上游安全屏障。着力打造以独龙江、瑞丽江、大盈江、盘龙江等为代表的“美丽河流”。实施最严格水资源管理制度，推进节水型社会建设，加强流域水量统一调度，切实保障六大水系干流、主要支流基本生态用水需求。加强跨区域跨流域生态保护治理，推动六大水系出境跨界断面水质稳定达标。

四、强化生物多样性保护与利用

维护生物多样性建立自然保护地体系，落实生物多样性保护策略，加快生物安全、生物遗传资源获取与惠益分享管理。完善中国西南野生生物种质资源库建设，加强种质资源收集保存，建

设生物多样性大数据库。加强梅里雪山—碧罗雪山寒温性针叶林区、云岭山脉寒温性—暖温性针叶林区、滇西北高原湖泊群、高黎贡山北段温凉性针叶林区、铜壁关热带雨林区、西双版纳热带雨林区、红河湿润雨林区、滇东南喀斯特东南季风阔叶林区等生物多样性重点区域整体保护。推动生物多样性保护主流化，加强野生动植物和水产种质资源保护，建设生物多样性保护廊道、珍稀濒危物种重要栖息地和迁地保护体系，推进珍稀濒危物种保护小区建设，开展天行长臂猿、亚洲象、滇金丝猴、林麝、绿孔雀等珍稀濒危特有物种及朱红大杜鹃、藤枣、云南梧桐等极小种群物种拯救、保护、人工繁育和回归。合理开发利用生物资源，建立生物遗传资源获取与惠益共享制度，推动生物资源可持续利用。弘扬民族生态文化，发掘、整理、传承与生物多样性保护相关的民族传统文化。加强外来入侵物种监管和防控，严厉打击破坏野生动植物资源违法犯罪行为。承办好联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会，拓展大会后续效应。

第六节 推动特殊类型地区发展

一、支持欠发达地区发展

以脱贫地区为重点，加强巩固拓展脱贫攻坚成果顶层设计，建立全省统一的救助平台和稳定的利益联结机制、股份合作机制、扶志扶智长效机制“一平台三机制”，制定接续脱贫地区发展的政策措施，扎实做好脱贫地区后续帮扶。在脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县、建成一批美好生活示范村、发展壮大农村集体经济实力，加快实施乡村特色产业帮扶、稳定就业帮

扶、易地扶贫搬迁后续帮扶、生态经济帮扶、乡村基础设施建设、乡村公共服务提升等巩固拓展脱贫重大工程，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

二、支持革命老区振兴发展

围绕建设红色老区、发展老区、富裕老区、和谐老区目标，以红色民生、红色文化、红色教育、红色旅游“四位一体”片区综合开发为抓手，立足区位、交通、产业发展基础等优势，分类推进革命老区振兴；统筹推进红军长征过云南线路沿线州（市）、县（市、区）长征国家文化公园建设，加强红色文化保护传承；围绕基础设施建设、重点产业发展、城镇建设、生态文明建设等，实施革命老区振兴发展重大工程，支持革命老区振兴发展。

三、促进边境地区高质量发展

推进边境建设精准分类施策，加快中国（云南）自由贸易试验区建设，创新沿边跨境经济合作模式，加强与国家级经开区、综合保税区、边（跨）境经济合作区、重点开发开放试验区等各类开发开放平台的联动发展，增强开发协同叠加效应，建设我国西南开放前沿、辐射中心。加快中老经济走廊、中越“两廊一圈”建设，加强在农林牧渔、产能经贸、旅游文化、教育科技、生态环保等领域合作，加快打造面向东盟的加工制造基地、商贸物流中心、经济走廊创新合作示范区，不断提升中老、中越全方位合作水平。以美丽县城、特色小镇建设为牵引，加快重点边境城镇发展，推进实施兴边富民、守边固边、沿边开放、强边固防、边境基础设施建设等工程，大力发展边境贸易、农副产品加工、跨

境电商、跨境金融等产业，提升边境口岸城市综合配套服务能力，打造口岸经济综合体，增强边境城镇辐射带动能力。

四、支持生态退化地区发展

落实生态文明建设战略部署，科学划定全省岩溶石漠化地区、水土流失地区、土地沙漠化地区、森林草原生态系统退化区、干热河谷生态退化区、原始热带雨林生态退化区的范围，实施生态退化地区山水林田湖草系统治理，强化生态退化地区的保护与修复。实行更加严格的产业准入环境标准，重点发展与生态退化地区资源环境相适应的特色产业和环境友好型产业，健全生态保护补偿机制，推动生态退化地区转型发展。

五、推动资源型地区转型发展

坚持“两型三化”发展方向，在构建万亿级千亿级现代产业体系框架下，全力打造世界一流“三张牌”优势产业，依托资源产品优势，加快构建多元化产业体系，促进资源型地区特色发展。支持资源枯竭城市转型攻坚，实施重点采煤沉陷区综合治理工程和独立工矿区改造提升工程，创建资源型地区可持续发展示范区、资源富集区转型创新试验区等，推进资源型地区在发展中转型、在转型中升级、在升级中培育新动能，增强可持续发展能力。

六、支持老工业地区振兴发展

遵循分类指导、特色发展的原则，结合城市发展基础、区位条件和比较优势，优化整合老工业区空间，推动老工业企业搬迁改造、老旧社区改造、老厂区老厂房老设施改造。结合老工业城市资源和产业发展特点，围绕全省重点产业发展方向，加快培育

一批制造业龙头企业和产业集群，推动老工业城市制造业竞争优势重构。依托闲置厂房、废弃坑道、老旧街区等，做好老工业基地精神文化遗产和工业遗产挖掘、抢救和保护工作，推动老工业基地从单一工业城市向工业旅游目的地城市转变。

第七节 推动山区综合开发

加快山区发展，科学开展山区气候资源开发利用潜力评估，优化山区发展空间。坚持保护优先，加大山区生态功能修复，加强山区地质灾害综合防治，严禁污染型产业、企业向山区转移。按照适度集中的原则，引导村庄向宜建山地布局，鼓励山区农民进城。统筹推进山区综合开发、美丽乡村建设与生态环境保护，按生态产业化、产业生态化的路子，大力发展生态农业、绿色制造业和生态旅游业，实施一批特色农产品加工、包装、物流、服务等项目，延长农业产业链；科学规划建设半山酒店、森林乡村，丰富乡村经济业态，大力发展农业+观光休闲、农业+健康养老、农业+文化传承等新业态，鼓励创新开发一批特色手工农产品和民族特色产品，做优做强山区经济，打通绿水青山向金山银山转化通道。

第八章 建立更加有效的区域协调发展新机制

立足发挥比较优势和缩小区域发展差距，围绕实现基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当目标，深化改革开放，着力破除制约区域协调发展的体制机制障碍，促进区域协调发展向更高水平和更高质量迈进。

第一节 健全区域协调统筹机制

一、强化区域发展战略统筹

围绕推动形成“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”发展格局，强化战略引领，优化国土空间开发保护格局，统筹推进区域协调发展和新型城镇化。逐步建立起以昆明区域性国际中心城市为引领，以都市圈为核心，带动城市群发展，辐射滇中地区、沿边地区、滇东北地区、滇西地区等区域发展的新模式，推动滇中、滇西、滇东北等重点城市群建立常态化协调机制、利益共享与成本共担机制，促进区域板块相互融通补充、协同发展。以市场为导向，构建长效普惠扶持机制和精准有效的差别化支持机制，推动脱贫地区、民族地区、革命老区等特殊类型地区加快发展。

二、强化区域发展规划统筹

强化规划引领，编制4个板块区域发展规划和滇中、沿边国土空间规划，统筹推进区域协调发展。以重点地区、跨行政区且经济社会活动联系紧密的连片区域以及承担重大战略任务的特定区域为对象编制区域规划，编制昆玉同城化、绿汁江流域保护与发展、哀牢山—无量山国家公园建设等规划，推进昆明市与滇中新区市区规划共编、深度融合、差别竞争、错位发展、互促并进。

三、强化区域发展政策统筹

提高财政、产业、土地、环保、人才等政策的区域精准性和

有效性，加强政策间的统筹联动。全面改革区域土地管理制度，结合城市、人口、产业集聚等特征，推动城乡建设用地向中心城市和重点城市群倾斜。完善能源消费双控制度，建立区域间生态环境共治共保制度。完善一般性转移支付制度，加大均衡性转移支付力度，均衡地区间财力配置，推动区域协调发展。强化对特殊类型地区、重点生态功能区等提供有效转移支付。探索建立省内县（市、区）间对口帮扶制度。

第二节 深化合作互助机制

一、加强省际合作

加强与四川、贵州、广西等周边省交界地区合作，探索建立优势互补、合作共建、利益共享的合作新机制，加强省际交界地区城市间合作交流，建立跨省城市政府间联席会议制度，完善省际会商机制。推动粤桂黔滇高铁经济带建设，继续深化滇粤、滇黔、滇桂、滇川、滇琼等省际间经济合作，推动滇川、滇桂经济合作框架协议落实。深化涉藏地区对口支援，推进滇川藏涉藏地区制定合作框架协议，共同推动民族地区跨越发展和长治久安。深化东西部帮扶机制，继续加强滇浙、滇沪等交流合作，强化产业合作、劳务协作及人才支援等，建立完善合作机制。探索开发区跨省协作模式，承接产业转移。

二、促进流域上下游合作发展

主动服务和融入长江经济带发展，积极参与珠江—西江经济带建设，推进澜沧江、元江、怒江等重点流域经济带上下游间合作发展。严格流域生态环境准入，加强流域生态环境共保联治，

推进流域产业有序转移和优化升级，促进上下游地区协调发展。

三、广泛开展国际区域合作

主动服务和融入共建“一带一路”高质量发展，抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）签订机遇，加快建设我国面向南亚东南亚和环印度洋地区开放辐射中心，实行更加积极主动的开放战略。充分发挥澜沧江—湄公河合作机制作用，深化与周边国家的合作。推动建立边境经济合作区、跨境经济合作区、国际产能合作境外园区多层次联动机制。建立完善与周边国家多双边、多层次的能源合作机制。鼓励中国（云南）自由贸易试验区在投资贸易领域先行先试。探索中外合作办学机制，推进学分互认、学科共建等深度合作。

第三节 健全市场一体化发展机制

一、营造公平开放的市场环境

健全市场一体化发展机制，深化区域合作机制，形成统一开放、竞争有序的商品和要素市场。全面实施全国统一的市场准入负面清单制度，推进非禁即入普遍落实。深化综合执法改革，建立健全运转高效的区域市场综合监管体系，提升市场综合监管能力。深入实施自由贸易试验区引领性工程，支持一批经济功能区建设协同改革先行区。持续深化“放管服”改革，推进行政审批跨州（市）“无差别化”受理，推进“互联网+政务服务”，加快打造“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”和“全程服务有保障”的市场化法治化国际化营商环境。

二、促进区域要素自由流动

发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动各类要素在市场中自由流动。加快深化农村土地制度改革，加强各区域土地市场建设，建立城乡统一的建设用地市场，完善城乡建设用地增减挂钩制度，推进重大项目用地和占补平衡跨区域统筹。落实户籍制度改革，全面放宽城市落户条件，探索区域同城化的户籍管理配套保障，打破阻碍劳动力在城乡、区域间流动的不合理壁垒，促进人力资源优化配置，提升人力资源服务质量。推进技术市场一体化，引导科技资源按照市场需求优化空间配置，支持州（市）协同建设产业技术创新战略联盟，推动前沿科学研究和尖端技术研发，促进人才、技术、资金等要素充分流动。

三、完善区域交易平台和制度

探索实施排污权交易制度，鼓励引导开展水权交易，适时扩大碳排放权交易的行业覆盖范围，开展电力现货交易试点，推动构建统一的自然资源资产交易平台。加快花卉、中药材等国际交易中心设立工作，推动咖啡、茶叶等国际交易中心提质增效。健全区域数据信息共享体系，促进区域内数据信息交易有效共享。

第四节 创新区域利益协调机制

一、探索区域合作利益分享机制

探索建立跨区域产业转移、重大基础设施建设的成本分担和利益共享机制。创新合作园区共建共享机制，积极发展“飞地经济”，探索市场化、公司化运营，构建区域间财税分享机制。探

索招商引资项目异地流转和企业省内迁移利益共享机制。探索建立区域互利共赢的税收利益分享机制和征管协调机制，促进公平竞争，有效促进生产要素自由流动和高效配置。

二、健全资源有偿使用制度

加快自然资源及其产品价格改革，完善资源价格形成机制，确保资源价格涵盖开采成本及生态修复和环境治理等成本。完善土地、矿产资源有偿使用制度，完善资源输出地与输入地之间利益补偿机制，鼓励资源输入地通过共建园区、产业合作、飞地经济等形式支持输出地发展接续产业和替代产业。对在脱贫地区开发能源资源的新建项目，采取资金、资产折价量化为集体股权等方式进行补偿。加快资源环境税费改革，加快推进资源税从价计征改革，逐步将资源税扩展到各类自然生态空间。

三、建立多元化生态保护补偿机制

积极争取中央资金对重点生态功能区给予更多支持，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。立足长江流域，兼顾珠江、澜沧江、怒江、红河、伊洛瓦底江五大水系，落实长江流域和南盘江、赤水河流域省内生态保护补偿实施方案，建立横向生态补偿机制，支持长江流域、珠江流域建立跨省流域横向生态补偿机制；支持建立省内流域横向生态保护补偿机制，鼓励各州（市）、县（区）积极申报建立补偿机制方案。完善生态保护修复资金使用机制，制定规范化工作指南，深入推进国土江河综合整治。建立项目库引导机制，创新生态补偿方式，鼓励生态受益地区与生态保护地区通过资金补偿、对口协作、产业转移、人

才培训、共建园区等方式建立横向补偿关系。

四、完善粮食重点产区利益补偿机制

完善产销利益机制，主动对接落实国家层面建立的粮食主产区与主销区产销合作机制。研究制定省内重点粮食产区与一般产区开展合作的具体措施。落实中央产粮（油）大县奖励政策，加大对粮食重点产区和产粮（油）大县（市）的支持和奖励补助。

第五节 完善基本公共服务均等化机制

一、增强公共服务保障能力

统筹公共资源，按照财政事权同支出责任相匹配的原则，稳妥推进基本公共服务领域省与州（市）财政事权和支出责任划分改革，确保支出责任同事权履行更加科学、协调。完善有关转移支付制度，推进基本公共服务投入向特殊类型地区、薄弱环节、重点人群倾斜。发挥市场机制作用，围绕公共教育、劳动就业、医疗卫生、社会服务、住房保障、文化体育等方面，鼓励社会力量参与公共服务供给。完善社会保障体系，切实提高基层公共服务人员待遇及能力水平。

二、提高基本公共服务统筹层次

按照企业职工基本养老保险基金中央调剂制度要求，完善养老保险省级统筹，完善医疗保险关系转移接续制度，持续完善省内异地就医住院费用直接结算。建立覆盖全体、统筹城乡的基本医疗保险制度，巩固城乡居民基本医疗保险制度。强化省级统筹职能，加大义务教育转移支付规模。

三、推动城乡区域间基本公共服务衔接

加快城乡基本公共服务制度一体设计、一体实施，统一衔接服务内容和标准。建立健全医疗卫生、劳动就业等基本公共服务跨区域流转衔接制度，健全区域公共卫生联防联控机制。实施基本公共服务同常住人口挂钩机制。建设便捷高效的公共服务平台，推广“互联网+教育”，推动优质公共服务资源跨区域共享。

第六节 创新区域协调政策调控机制

一、建立差别化区域环境保护政策

健全生态环境空间管控体系，建立与区域环境承载力相匹配的主要污染物排放指标管理体系。突出重点区域、重要行业环境监管，加强产业转移承接过程环境影响评价。坚决贯彻保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的政策导向，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。

二、落实优化区域产业布局政策

完善区域产业配套支持政策，对符合布局要求的重大产业项目，优先列入省重点项目计划名单，给予审批服务、协调调度、要素保障等方面支持。动态调整滇西地区和沿边地区有关产业指导目录，对滇西地区和沿边地区优势产业和适宜产业发展给予必要的政策倾斜。

三、建立集约节约的供地政策

建立以亩产效益为导向的土地利用综合评价机制，优先保障跨区域重大基础设施和民生工程用地需求。推进土地利用计划

“增存挂钩”，扩大城乡建设用地增减挂钩节余指标流转试点和指标流转范围。健全耕地占补平衡管理机制。

四、建立区域均衡的财政转移支付制度

完善一般性转移支付办法，在转移支付资金分配中加大常住人口因素权重，考虑公共服务成本，支持中心城市提高基本公共服务保障能力。加大均衡性转移支付力度，将常住人口人均财政支出差异控制在合理区间。适时完善省以下分税制财政体制，科学确定各级财政收入分享方式及比例。

五、完善促进区域人才协同发展的政策措施

鼓励各地探索制定差别化的区域人才政策。加快建立滇中城市群人才一体化发展政策措施，探索建立滇中地区与其他地区人才资源共享模式。研究完善鼓励人才到艰苦边远地区特别是涉藏地区工作的优惠政策，支持州（市）政府根据发展需要制定吸引国内外人才的区域性政策。

六、建立差异化区域考核机制

健全完善区域内考核评价体系，立足各县（市、区）主体功能定位，针对生态功能区、粮食主产区、城市化地区3类地区，优化考核指标，建立以经济发展、资源能耗消耗、生态效益等指标为支撑，分别赋予权重的综合考核评价体系，加强综合发展状况跟踪评估，及时开展统计监测和分析研究，将考核评价结果纳入干部考核体系。

第九章 保障措施

强化规划引领，以项目为支撑，抓好规划实施，建立完善区域发展监测评估考核体系，确保规划目标和主要任务如期完成。

第一节 加强党的全面领导

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持和加强党对区域协调发展工作的全面领导。涉及的重大事项决策、重大规划制定和调整必须报省委、省政府审定。充分发挥党的各级组织在推进全省区域协调发展中的领导作用和战斗堡垒作用，激励干部担当作为，全面调动各级干部干事创业的积极性、主动性、创造性，为实现规划目标任务提供坚强的领导保障。

第二节 强化组织协调工作

建立云南省区域协调发展联席会议制度，强化议事决策功能，推动跨州（市）、县（市、区）的各项建设活动。分别研究制定支持“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”的具体措施，在规划编制、体制创新、政策措施、项目安排、重点领域改革试点等方面给予积极支持。加强对规划实施情况的跟踪分析和督促检查，适时组织开展规划实施情况评估，加强统筹协调、审计监督，确保如期完成目标和任务。

第三节 规范规划编制管理

各相关州（市）要切实贯彻落实本规划战略意图和主要任务，抓紧组织编制各区域专项规划，强化规划衔接，研究出台创新、产业、人才、投资、金融等配套政策和综合改革措施。进一步健

全区域规划实施机制，加强中期评估和后评估，形成科学合理、管理严格、指导有力的区域规划体系。对已编制的区域规划，逐步构建以评估建议为基础的规划动态调整机制，在后评估基础上，符合发展实际的可加快落实实施，确需修改的可申报修订规划。

第四节 强化项目实施支撑

省和州(市)有关部门要按照职能分工，研究具体政策措施，制定区域协调发展实施方案和年度工作计划，协同推动区域协调发展。健全重点项目储备库，强化重点项目全过程管理，实行重点项目建设工作责任制、考评和奖惩激励制度。明确项目建设工作任务、时间节点和进度要求，定期调度、加强协调。对纳入规划的重大工程项目要优先列入年度统筹推进计划，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。有关部门按照职能职责积极配合，切实保障主要目标和任务顺利完成。

第五节 加大宣传引导力度

加强区域协调发展监管创新和优化服务，增强政府执行力和公信力。加强舆论引导，做好规划宣传，增强公众对区域协调发展规划的认识和了解，凝聚社会共识。推进规划实施信息公开，及时公布重大项目建设进展情况，提高规划实施的民主化和透明度。引导各类市场主体积极参与区域协调发展，形成全社会关心、支持和主动参与区域协调发展的良好氛围。

附件 名词解释

1.新发展格局。在党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

2. “135”。即“一极三向五群”空间开发战略布局。“一极”即滇中发展极，含昆明、曲靖、玉溪、楚雄四个城市及其相关地区，是带动全省经济社会发展的核心区域。“三向”即对内开放取向—指沿贵昆铁路、南昆铁路、内昆铁路、成昆铁路、大理—丽江—香格里拉线（公路、铁路），以沿线主要节点城市为开发重点，面向四川、重庆、贵州、广西、西藏等的开发取向；对外开放取向—指沿昆瑞（丽）公路、昆曼（谷）公路、昆孟（定）公路、昆河（口）线（公路、铁路），以沿线主要节点城市为开发重点，面向东南亚、南亚的开发取向；特色产业取向—指对内对外开放各方向均以特色产业为重点，形成特色鲜明、内外相通的开发轴线。“五群”即构建滇中城市群、红河城市群、思（茅）普（洱）景（洪）城市群、大理城市群、保（山）腾（冲）潞（西）瑞（丽）城市群。

3. “1167”。即“一圈、一带、六群、七廊”区域协调发展格局。“一圈”即云南经济的发展动力滇中城市经济圈，包括昆明、玉溪、曲靖和楚雄4个州市。“一带”即沿边对外开放经济带，包括我省沿边25个县（市）。“六群”即滇中核心城市群；以大理、隆阳、腾冲、芒市、瑞丽为重点的滇西次级城市群；以个开蒙建、文砚丘为重点的滇东南次级城市群；以丽江为重点，

香格里拉、六库点状开发的滇西北次级城市群；以景洪、思茅、临翔为重点的滇西南次级城市群；以昭阳、鲁甸一体化为重点的滇东北次级城市群。“七廊”即昆明至瑞丽辐射缅甸皎漂、昆明至磨憨辐射泰国曼谷、昆明至河口辐射越南河内、昆明至腾冲辐射缅甸密支那连接南亚 4 条对外开放经济走廊，以昭通水陆交通为枢纽的昆明—昭通—成渝和长三角、以文山水陆交通和物流为节点的昆明—文山—北部湾和珠三角、以滇藏铁路公路为依托的昆明—丽江—迪庆—滇川藏大香格里拉 3 条对内开放经济走廊。

4. “11236”。指“一核一圈两廊三带六群”区域发展新空间。“一核”指昆明市与滇中新区；“一圈”指包括昆明市、曲靖市、玉溪市、楚雄州和红河州北部地区的滇中城市经济圈；“两廊”指孟中印缅经济走廊和中国—中南半岛国际经济走廊；“三带”指沿边开放经济带、澜沧江开发开放经济带、金沙江对内开放合作经济带；“六群”包括滇中城市群和滇东北、滇西北、滇西、滇西南、滇东南等城镇群。

5.RCEP。即区域全面经济伙伴关系（Regional Comprehensive Economic Partnership），由东盟十国发起，邀请中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰共同参加（“10+5”），通过削减关税及非关税壁垒，建立 15 国统一市场的自由贸易协定。

6. “七出省、五出境”通道。“七出省”通道，指的是昆明经攀枝花至成都通道，昆明经水富至重庆通道，昆明经富源至贵阳通道，昆明经普立至遵义通道，昆明经罗平至兴义通道，昆明经富宁至百色通道，大理经德钦至芒康通道。这七条通道基本都

是国家高速公路网中的一段。“五出境”通道，则分别是昆明经磨憨至泰国曼谷公路通道，昆明经河口至越南河内公路通道，昆明经瑞丽至缅甸皎漂公路通道，昆明经腾冲至印度雷多公路通道，昆明经清水河至缅甸皎漂公路通道。

7.直过民族。指新中国成立后，未经民主改革，直接由原始社会跨越几种社会形态过渡到社会主义社会的民族。云南省直过民族有景颇、傈僳、独龙、怒、佤、布朗、基诺、德昂等 11 个。

8.滇中城市群“一主四副、通道对接、点轴联动”的空间格局。即构建昆明主中心和曲靖、玉溪、楚雄、蒙自四个副中心，总体形成“中心引领、协同支撑”的空间格局。推动昆明与玉溪同城化发展，远景空间结构演变为“一主三辅”。

9.高新技术企业“三倍增计划”。到 2025 年，全省高新技术企业数量、主营业务收入、高新技术产品销售（服务）三方面均实现“倍增”。

10.专精特新“小巨人”企业。指“专精特新”中小企业中的佼佼者，是专注于细分市场、创新能力强、市场占有率高、掌握关键核心技术、质量效益优的“排头兵”企业。

11.“放管服”改革。是简政放权、放管结合、优化服务的简称。“放”即简政放权，降低准入门槛；“管”即创新监管，促进公平竞争；“服”即高效服务，营造便利环境。

12.“超级高速”。即构建大数据驱动的智慧云控平台，有效提升高速公路运行速度，支撑车路协作式自动驾驶，实现新能源供给设施全覆盖，全面提高行车的安全水平。昆明至大理“超级高速”建成通车之后，预计设计速度为 100 公里/小时。

13. “八个跨境”。即跨境贸易、跨境电商、跨境产能合作、跨境金融、跨境人力资源合作、跨境园区建设、跨境物流、跨境旅游。

14. “三江并流”。“三江并流”，是我国面积最大的世界自然遗产地之一，是指金沙江、澜沧江和怒江这三条发源于青藏高原的大江在云南省境内自北向南并行奔流 170 多公里，穿越担当力卡山、高黎贡山、怒山和云岭等崇山峻岭之间，形成世界上罕见的“江水并流而不交汇”的奇特自然地理景观。

15. 世界一流“三张牌”。指世界一流“绿色能源牌”、世界一流“绿色食品牌”、世界一流“健康生活目的地牌”。

16. “两型三化”。指开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化。

17. 产业发展“双百”工程。培育壮大 100 家营业收入上百亿元的独立法人企业，推动落实 100 个单一投资规模上百亿元的产业项目。

18. “一二三”行动。即深入推进“一县一业”，聚焦种业和电商“两端”，坚持设施化、有机化、数字化“三化”发展方向，加快打造世界一流“绿色食品牌”。

19. “独角兽”企业。指代那些具有发展速度快、稀少、投资者追求的创业企业。

20. “链长制”。指由各省、市主要领导挂帅，每人负责一条产业链，利用地方最高负责人的综合协调优势，在更高层面上保障各个产业链的完整、稳定和发展。

21. “5G”。五代移动通信技术是最新一代蜂窝移动通信技

术，也是即 4G（LTE-A、WiMax）、3G（UMTS、LTE）和 2G（GSM）系统之后的延伸。5G 的性能目标是高数据速率、减少延迟、节省能源、降低成本、提高系统容量和大规模设备连接。

22. “上云用数赋智”行动。“上云”是指探索推行普惠型的云服务支持政策；“用数”是在更深层次推进大数据的融合运用；“赋智”是要加大对企业智能化改造的支持力度，特别是要推进人工智能和实体经济的深度融合。

23. “三线一单”。指生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，是推进生态环境保护精细化管理、强化国土空间环境管控、推进绿色发展高质量发展的一项重要工作。

24. 物联网。“物物相连的互联网”，其用户端延伸和扩展到了任何物品与物品之间，进行信息交换和通信，也就是物物相息。物联网通过智能感知、识别技术与普适计算等通信感知技术，广泛应用于网络的融合中，也因此被称为继计算机、互联网之后世界信息产业发展的第三次浪潮。

25. 飞地经济。指打破区划限制，以最新国务院批准的各类开发区为主要载体，在平等协商、自愿合作的基础上，以生产要素的互补和高效利用为直接目的，在特定区域合作建设开发各种产业园区，通过规划、建设、管理和利益分配等合作和协调机制，实现互利共赢的区域经济发展模式。