

云南省人民政府办公厅关于印发

云南省“十四五”区域协调发展规划的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

《云南省“十四五”区域协调发展规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府办公厅

2022年4月14日

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。推动全省区域协调发展，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的新发展格局的重要支撑，是破解区域发展不平衡不充分问题的重要途径，是推动形成优势互补高质量发展区域经济布局的客观需要。

为全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，贯彻落实习近平总书记关于区域协调发展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协调发展新机制的意见》、《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》、《云南省促进区域协调发展实施方案》，编制本规划。规划主要阐明“十四五”时期我省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 发展基础与环境

第一节 发展基础

自“十一五”以来，随着工业化、城镇化进程不断加快，我省先后形成了“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”的区域协调发展格局，发展布局不断优化，协调机制不断健全。

一、经济社会发展水平不断提升

坚持发展为第一要务，服务和融入国家“一带一路”建设、长江经济带发展等重大战略，落实西部大开发等区域协调发展战略，实施主体功能区战略，围绕建设我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，不断深化“边疆、民族、山区、美丽”省情新内涵，云南与全国同步历史性地解决了困扰千百年的区域性整体贫困和绝对贫困问题，全面建成小康社会，发展水平不断提升，2020 年全省经济总量达到 2.45 万亿元、在全国排位从“十二五”末的第 23 位提升到第 18 位，进一步体现了云南在全国发展大局中的坐标方位、使命担当。

二、区域协调发展格局基本形成

立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，各区域板块竞相发展，区域协调发展水平不断提升。滇中城市群以全省约 28.3%的国土面积，

集聚了 47%的人口和 61.5%的地区生产总值，常住人口城镇化率高于全省平均水平 10 个百分点，人均 GDP 等主要经济指标均高于全省平均水平，成为云南经济发展的引擎；沿边地区全力守护边境安全和生态安全，深化和拓展与南亚东南亚及环印度洋地区交流合作，建成了多层次开放合作平台体系，对外开放水平全面提升；滇东北地区连接滇川黔渝四省市，历史文化深厚、区位优势突出、劳动力资源富集，绝对贫困和区域性整体贫困问题得到历史性解决，经济发展迈上新台阶，基础设施实现历史性突破，民生保障水平大幅提升；滇西地区拥有众多世界级的旅游品牌、独一无二的“三江并流”世界自然遗产和世界级文化资源，2019 年旅游收入占全省旅游收入比重达 65.3%，随着大滇西旅游环线加快建设，旅游文化资源整合优化，滇西地区协同发展水平日益提升。

三、基本公共服务水平不断提高

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。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，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《县医院医疗服务能力基本标准》，39 个县级中医院达到《县级中医医院医疗服务能力基本标准》，乡、村医疗卫生机构基本健全。基本实现省、州市、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、区全覆盖。

四、区域基础设施通达水平不断提升

综合交通运输发展实现从“基本缓解”到“基本适应”的重大转变。县域高速公路“能通全通”工程建设成效显著，全省 16 个州市、110 个县市区通高速公路；持续推动铁路建设区域平衡化发展和民航网络均衡化布局，全省 12 个州、市通铁路并开行动车；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；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。滇中引水等“兴水润滇”工程深入实施，水资源时空配置进一步优化，工程性缺水短板加快补齐。中缅油气管道建成运营，告别缺油少气时代。全省实现 4G 网络全覆盖。

五、人民生活保障水平整体提升

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。城乡居民收入提前实现比 2010 年“翻一番”的目标，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。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%，基本医疗保险参保率达 95%，人均预期寿命达到 75.26 岁。

六、区域协调发展机制不断健全

落实《中共中央国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》，印发了《云南省促进区域协调发展实施方案》，进一步明确区

域协调发展的方向和重点。与周边国家的合作不断深化，积极参与澜湄合作、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；省际合作机制不断完善，滇粤、滇黔、滇桂、滇川、滇琼深化经济合作框架协议签订，建立了云贵川渝省际协商合作机制、赤水河流域水污染生态补偿机制、泸沽湖生态补偿机制等；省内区域合作机制持续优化，积极推动政策、资金向怒江、迪庆“三区三州”倾斜，加大力度支持涉藏州县发展，建立健全跨州、市流域生态补偿机制，完善基本公共服务均等化标准化机制等，为全省区域协调发展奠定了基础。

总体来看，我省区域发展形势总体良好，但仍是后发展和欠发达地区，资源禀赋、区位条件、产业基础等存在差异，发展不平衡不充分的问题突出，对标基本公共服务均等化水平显著提升、基础设施通达程度比较均衡、人民生活保障水平大体相当的目标，区域协调发展仍存在一些问题。一是区域整体实力不强，与发达地区的差距仍然较大，人均GDP等指标在全国处于较低水平。二是区域间基础设施、公共服务配置不均衡，滇中地区在基础设施和公共服务等方面处于领先，迪庆、怒江等州市高速公路里程、路网密度以及优质教育资源、医疗卫生资源与之差距较大。三是区域间人民生活水平差距较大，怒江州城镇、农村常住居民人均可支配收入分别为27506元、7810元，均为全省最低，较昆明市相差20512元、9909元，实现共同富裕任重道远。四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、市场一体化发展机制、基本公共服务机

制、差异化考核机制等方面创新不足，影响要素的自由流动。五是区域协调发展意识尚未形成，部分地区在发展中过度强调自身做大做全，协同意识薄弱，造成产业同质、重复投入、恶性竞争，导致市场作用发挥不够充分，行政资源低效浪费。

第二节 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区域经济布局的总体思路为云南区域协调发展举旗定向、擘画蓝图；习近平总书记考察云南并发表的重要讲话，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、提供根本遵循；随着国家重大战略深入实施，特别是“一带一路”建设向纵深发展，长江经济带发展全面推动，西部大开发加快形成新格局，支持特殊类型地区振兴发展，为云南区域协调发展注入活力、增添动力；省委、省政府着眼当前和今后一个时期经济社会发展的形势和环境，召开州市现场办公会，明确各州市发展定位、发展目标和发展路径，为云南区域协调发展把脉定向、谋篇布局。

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，经济发展面临的不确定性、不稳定性因素增多，对云南集聚发展要素、扩大对外开放等带来不利影响；碳达峰、碳中和目标下，国家加快新能源革命和能源结构多元化进程，严控新增高排放高能耗项目建设，稳妥推进存量“两高”项目的调整和退出，全省产业尤其是工业转型升级发展压力较大；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,既要全省一盘棋统筹推进,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

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历次全会精神,深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话、重要指示批示精神,坚持系统观念,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,全面落实党中央把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、促进共同富裕的部署和要求,以推动高质量跨越式发展为主题,正确认识和准确把握云南在全国发展大局中的地位和作用,聚焦解决发展不平衡不充分问题,实施区域重大战略、区域协调发展战略和主体功能区战略,按照“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”区域协调发展格局,立足发挥各州、市比较优势和缩小区域发展差距,完善区域政策体系,科学确定不同区域发展任务,促进各类要素合理流动和高效集聚,增强创新发展动力,建立完善与基本实现现代化相适应的区域协调发展新机制,加快形成优势互补高质量发展的区域经济布局,为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提供有力支撑。

第二节 基本原则

坚持尊重客观规律。尊重经济规律,发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府引导作用,推动产业和人口向经济发展优势区域集中,形成增长动力源。尊重自然规律,践行绿水青山就是金山银山的

理念，争当生态文明建设排头兵。尊重社会发展规律，推动欠发达地区、革命老区等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。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，落实好城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区差异化政策，优化区域分工协作格局，增强滇中地区经济、人口承载能力和其他地区在保障粮食安全、生态安全、强边固防等方面的功能，实现区域协调互补和共同发展。

坚持强化重点突破。瞄准实施区域协调发展战略的目标要求，聚焦不同地区不同板块亟待解决的问题，分清轻重缓急，精准施策，重点在产业协调发展、基本公共服务均等化、基础设施建设一体化、人民生活保障水平提升等方面实现突破，在发展中促进相对平衡，改变地区间发展差距过大的格局。

坚持共享发展成果。践行以人民为中心的发展思想，始终把满足人民对美好生活的新期待作为工作的出发点和落脚点，加快构建与“产、城、人”相匹配的公共服务和基础设施体系，补齐城乡、区域间民生领域短板，缩小城乡、区域间人民生活水平差距，推动实现共同富裕。

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，区域协调发展新机制更加有效，各州、市比较优势和发展潜力充分发挥，高质量跨越式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，“产、城、人”实现

协调发展，“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。

优势互补高质量发展的区域经济布局初步形成。滇中、沿边、滇东北、滇西四大板块错位发展、融合发展、特色发展，相对差距逐步缩小。滇中城市群功能基本健全，滇中州、市地区生产总值年均增长9%以上，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，成为全省高质量跨越式发展的强劲动力源。沿边地区边境安全、生态安全功能更加体现，便捷畅通的交通体系基本形成，实现更高水平对外开放，沿边开放经济带建设取得实质性进展。滇东北开发实现新突破，基本实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，基本打通内外通达的省际通道，基本形成特色优势产业体系，长江上游重要生态安全屏障全面筑牢。滇西一体化发展进程加快，大滇西旅游环线基本建成，旅游业全面转型升级，生态文明建设和民族团结进步开创新局面。

区域间公共服务、基础设施、居民收入差距逐步缩小。与常住人口相适应的基本公共服务体系基本建立，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，滇东北、曲靖、滇南、滇西4个省级区域医疗中心全面建成，人人均能享受优质均衡的基本公共服务。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。各区域发展动能不断增强，特殊类型地区加快振兴，居民收入增长和经济增长基本同步，人民生活水平差距明显缩小，城乡居民收入比值缩小到 2.7 左右；多层次社会保障体系进一步健全，居民就业岗位得到充分保障，共同富裕取得实质性进展，全省中等收入群体比重达 30%。

区域协调发展机制更加健全。基本建成与基本实现现代化相适应的区域协调发展新机制，主体功能区制度有效落实，在区域战略统筹机制、深化合作互助机制、健全市场一体化发展机制、创新区域利益协调机制、完善基本公共服务机制等方面取得新进展，区域协调发展机制在有效遏制区域分化、规范区域开发秩序等方面功能作用进一步凸显。

2035 年远景目标。全面形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局，基本实现社会主义现代化。建成支撑全省区域协调发展的现代产业体系，实现基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民生活保障水平大体相当。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：建设成为“中国春城”、历史文化名城、国际城、区域性国际中心城市。

昭通市：建设成为脱贫致富示范区、生态保护修复排头北开发开放新高地。

曲靖市：建设成为先进制造基地、高端食品基地、城乡示范区、云南副中心城市。

玉溪市：建设成为滇中崛起增长极、乡村振兴示范区、示范区。

保山市：建设成为“三张牌”示范区、兴边富民示范国际化旅游胜地。

楚雄州：建设成为滇中崛起增长极、现代农业示范区、进步示范区。

红河州：建设成为“三张牌”示范区、沿边开放示范区、结进步示范区。

文山州：建设成为“三张牌”示范区、兴边富民示范区、结进步示范区。

普洱市：建设成为绿色经济示范区、兴边富民示范区、旅游胜地。

西双版纳州：建设成为世界旅游名城、沿边开放示范区、结进步示范区。

大理州：建设成为历史文化名城、国际旅游名城、“绿色示范区”。

德宏州：建设成为乡村振兴示范区、沿边开放示范区、进步示范区。

丽江市：建设成为世界文化旅游名城、乡村振兴示范区、游重要生态安全屏障。

怒江州：建设成为脱贫致富示范区、生物多样性保护世界级高山峡谷旅游胜地。

迪庆州：建设成为民族团结进步示范区的标杆、世界的

第三章 推动滇中崛起

充分发挥滇中地区对全省高质量跨越式发展的核心带动作用，以昆明区域性国际中心城市为引领，以都市圈为核心，推动滇中城市群一体化发展，进一步提高人口和经济密度，努力将滇中地区建设成为面向南亚东南亚辐射中心的核心区、通达南亚东南亚和环印度洋地区的大通道枢纽、云南实现高质量跨越式发展的核心引擎。空间范围为昆明市、曲靖市、玉溪市、楚雄州等 4 个州市及红河州北部的蒙自、个旧、开远、建水、石屏、弥勒、泸西等 7 个县市。

第一节 建设昆明区域性国际中心城市

大力发展战略性新兴产业，聚焦新材料、大健康、数字化，培育支撑昆明未来 30 年发展的支柱产业，把新材料产业打造成为千亿级新兴支柱产业，把大健康产业打造成为全国乃至国际上有一定地位的产业，在数字化上实现跨越，为“数字云南”建设带好头作示范。实施工业倍增计划和市场主体倍增计划，力争 3 年实现工业投资翻一番。大手笔改造建设城市，精心细致管理城市，着力实施畅通工程、绿化工程、环滇池绿道工程、新老城区一体化工程、城区内涝治理工程、城中村改造工程、爱国卫生“7 个专项行动”示范工程、城市设计工程、标准化管理工程和亮化工程等十大工程，把城市建设得更美丽更宜居。加快补齐城市经济、城市功能和城市形象国际化的短板，以国际化为抓手推进对外开放。像保护眼睛一样保护滇池，坚持依法治湖，全面落实“退、减、调、治、管”工作要求，改变环湖开发格局，着力解决城区雨污分流问题，狠抓面源污染治理，抓好补水系统建设，让滇池重放“高原明珠”

光彩。到 2025 年，昆明市经济总量达到 1 万亿元，常住人口达到 1000 万左右，城市形象品质明显提升，成为云南经济社会发展排头兵、火车头。

第二节 打造高品质昆明都市圈

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。加快推进昆明中心城区连接周边城市的城际铁路、城际轨道等交通设施建设，推动昆明主城高速公路重点收费站外迁，实施“断头路”畅通工程和“瓶颈路”拓宽工程，加密城际公交，形成快速、便捷、智能的通勤圈。推动周边城市承接昆明外溢功能，积极布局乡村田园综合体、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。到 2025 年，昆明都市圈集聚全省 20%的人口、40%的地区生产总值。

围绕把滇中新区建设成为全省改革创新示范区、开发开放先行区，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。到 2025 年，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

加快构建滇中城市群“一主四副、通道对接、点轴联动”空间格局。推进昆（明）玉（溪）同城化，麒（麟）沾（益）马（龙）宣（威）、

蒙（自）个（旧）开（远）建（水）、楚（雄）南（华）城镇组团一体化建设。以实施基础设施“双十”重大工程为引领，加快推进铁路“建网提速”工程、县域高速公路“能通全通”“互联互通”工程，优化布局运输机场，打造“轨道上的滇中城市群”；大力实施“兴水润滇”工程，加快多式联运物流网和能源网建设，全面完成滇中引水工程。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“三张牌”。推进基本公共服务共享、生态环境联防联控、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。

专栏 2 轨道上的滇中城市群

提高滇中区域高铁、轨道交通覆盖面，续建重庆—昆明蒙自高速铁路。以昆明市为重点，有序发展市（域）郊铁路用国铁富余能力，开行市（域）郊列车。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号线建设，6号线三期、7号线、8号线、9号线一期、嵩明线、安宁线前期工作；鼓励支持滇中地区有条件的州市因地制宜、科学有轨电车等低运量轨道交通，适时发展中低速磁悬浮等中交通。

一、打造科技创新高地

以昆明高新区、玉溪高新区、楚雄高新区为载体，建设滇中创新核心区。突出企业技术创新主体地位，大力开展高新企业“三倍增”行动计划，实施科技创新“专精特新”小巨人企业培育工程，大力提升规模以上工业企业设立研发机构的比例。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，共同申报国家重大科学工程、重点实验室和企业技术中心等平台。围绕人工智能、生态安全、生命科学、生物育种等前沿领域和优势产业，构建重点领域关键核心技术联合攻关新型体制，改进产业技术创新重大项目形成机制，实行“揭榜挂帅”等制度，实施“科技补短板强支撑”行动，组织实施一批重大科技项目。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。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、打造人才集聚高地

发挥云南省高层次人才创新创业园载体作用，突出“高精尖缺”导向，加强创新型、应用型、技能型人才培养和引进。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，坚持全职引进和柔性引进相结合，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，实施知识

更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。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、打造优势产业集群

坚持“两型三化”产业发展方向，围绕“三张牌”打造，强化分工协作，重点加快打造生物医药和大健康、新材料等战略性新兴产业策源地，建设现代金融服务、现代物流、文化旅游等现代服务业集聚区，建设烟草及配套、冶金等传统产业转型升级示范区，提升滇中城市群产业竞争力和辐射带动力。做强“绿色能源牌”，全产业链发展绿色硅光伏、绿色铝精深加工、绿色钛、新能源电池等产业；做特“绿色食品牌”，集中建设一批高端稻谷、云花、果蔬、中药材、畜禽生产基地，提升精深加工水平；做优“健康生活目的地牌”，大力发展生物医药、大健康产业，推动昆玉红文化旅游带建设，共同打造文化旅游精品及国内外知名旅游品牌。

专栏3 滇中各州、市产业发展重点

昆明市：大力发展有色金属、化工、稀贵金属、光电子半导体、新能源等新材料，打造千亿级产业；大力发展文化物医药产业，聚集国际一流的体检机构、医学中心、医学院综合医院和专科医疗机构，打造“国际医疗健康城”；大力发展，建设数字政府、数字社会和昆明城市大脑。

曲靖市：打造“绿色能源牌”先进制造基地，以高端化、绿色化为引领，打造绿色硅光伏、绿色铝精深加工、新能源千亿级产业；打造“绿色食品牌”现代农业基地，以绿色、品质为方向，切实担负起全省粮食安全重任，打造一流肉食品基地和高端水果蔬菜新兴产区，加快由农业大市向农业强市转变。

玉溪市：打造滇中崛起增长极，实施工业倍增计划，重工业新优势，打造全省先进制造基地，打造生物医药高地，打造农业新标杆，推动矿冶产业转型升级；建设乡村振兴示范区，产业+新主体+新平台”发展思路，推进“三湖”流域全面转型，打造以新平褚橙、华宁柑桔、元江芒果等为重点的高地，全产业链提升蔬菜产业，打造精品“云花”产区。

楚雄州：打造滇中崛起增长极，打好“绿色能源牌”，规模化、高端化打造绿色硅、绿色钛、绿色钒钛全产业链，打造药聚集区，推进绿色能源与绿色制造融合发展；打造大滇西新亮点，高水平谋划建设一批高端景区、高端酒店、田园综现从旅游过境地向旅游目的地转变，建设文旅产业发展新高现代农业示范区，全面提升精深加工水平，全力打造地理标志集中打造一批高端蔬菜、精品花卉、世界级野生菌保育、冬畜牧业生产基地。

红河州：打造“三张牌”示范区，加快推进以稻谷、蔬菜花卉、中药材、畜禽等为主导的优势产业，打造高端稻谷、高端果蔬、高端云花、优质畜禽供给基地，建设现代农业示范快建设有色金属全产业链示范区，大力实施工业振兴行动，园区经济，全产业链重塑烟草制造业，加快提升电子信息业品加工业，打造世界级锡产业集群，建设世界最大的锡钢金全国重要的有色金属再生资源回收利用基地和环保产业基地旅深度融合示范区，保护哈尼梯田和历史文化名城，打造“乡愁之旅”，推动全域旅游高端发展。

四、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和沿边重要边境口岸，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。

五、打造深化改革先行区

深化“放管服”改革，继续精简审批和许可事项，加强监管创新和优化服务，增强政府执行力和公信力，持续优化营商环境，打造全省最优投资洼地。加快滇中地区一体化土地市场建设，坚持最严格的耕地保护制度和节约用地制度，深化农村土地制度改革，探索建立统一的城乡建设用地市场，强化国土空间规划实施和管理，完善城乡建设用地增减挂钩制度，建立完善低效用地盘活利用机制。推动开发区深化改革，完善管理机制，支持探索“飞地经济”、合作共建模式，做强做实开发区产业发展平台功能。

第四章 推动沿边开放

充分发挥沿边地区区位优势，统筹发展和安全，确保边境安全底线，以建设沿边开放示范区、兴边富民示范区为核心，加快开放平台载体建设，提升沿边地区开发开放水平，努力将沿边地区建设成为我国“一带一路”建设、面向南亚东南亚开放合作的核心纽带和前沿窗口。空间范围为保山市、红河州、文山州、普洱市、西双版纳州、德宏州、怒江州、临沧市等 8 个沿边州市。

第一节 实施强边固防工程

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。实施强边固防首要工程，按照“骑线建、依标干、稳妥办”原则和“守住点、连成线、形成面”要求，全面实行边境线省、州市、县、乡、村“五级段长制”，坚持“人、物、环境”同防，构筑“村村是堡垒、户户是哨所、人人是哨兵”的严密防控体系，构建有中国特色、云南特点的人防物防技防相融合的边境立体化防控体系。全面加快物防技防设施建设，规范边境专职辅警队伍建设，强化边境群防群治队伍建设，加强边境派出所、边防检查站、抵边联防所、边境遣返机构等建设。严厉打击非法出入境活动，有效防范偷渡、走私等违法犯罪行为。以“智慧边境”建设为重点，提升边境管控科学化、精细化、智能化水平。开展云南省强边固防示范村创建。深入实施兴边富民行动，加快边境地区口岸城市、中心集镇建设，将沿边行政村（社区）全部建成现代化边境小康村。严格落实“五个管住”、“稳堵防管”措施，全面打赢“外防输入、内防反弹、严防输出”阻击战，全力巩固好疫情处置成果，切实筑牢沿边安全稳定屏障。

专栏4 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“鹰眼”、小型雷达、无人机、红外人体探测仪等新型技防装备，推进边境检查站新建（迁建）及智能查验系统建设，实现入境智能化信息采集核验。建立入境境外人员动态管控平台，开展境外人员的智能报警、动态轨迹、分级处置等，建设包含应急指挥、多级联动能力的边境管理智慧调度体系，全面实现智能化管控。

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

现代化边境小康村建设。编制实施现代化边境小康村建设规划，加大投入力度，突出抓好基础设施、经济发展、生态宜居、乡村治理等领域工作，将374个沿边行政村（社区）建成基础设施兴、环境美、生活好、边疆稳、党建强的现代化边境小康村。

第三节 打造沿边开放新格局

一、加快与周边国家互联互通

强化政策沟通，全面贯彻落实习近平总书记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、沿边高速公路，推动中缅陆水联运通道项目合作开发，实现中缅新通道海公铁联运常态化运行，全面畅通中越、中老泰国际运输通道，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。促进贸易畅通，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”，打造边民互市专业化市场。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。促进民心相通，加强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，加快沿边文化、国门文化建设，加强抗疫合作，加快磨憨国际邮件互换局建设，构筑连通周边地区的民心桥。

专栏5 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—孟定—清水河—缅甸腊戍—曼德勒）、中缅印铁路（腾冲—密多）、中国河口—越南老街—海防铁路。中老高速公路、磨丁—磨丁—猴桥—密支那高速公路、缅甸木姐—提坚—曼德勒—内比都公路、章凤—八莫公路、坝洒—巴刹—红河界河公路、缅甸滚弄大桥、中国天保—越南清水跨界公路、孟定—清水河—戛—曼德勒高速公路。柬埔寨暹粒吴哥国际机场、贝宁格鲁国际机场。中缅伊洛瓦底江陆水联运、皎漂深水港。

沿边铁路。分段分类分期推进沿边铁路建设，争取“十快”开工建设蒙自—文山铁路，加快推进文山—靖西、临沧—纳纳入国铁集团勘察设计计划，积极推进芒市—腾冲—猴桥等工作。

沿边高速公路。加快建设瑞丽—孟连、勐醒—江城—绿—元阳、孟连—勐海等沿边高速公路。

文化交流合作。建设面向南亚东南亚区域性国际传播平台、柬埔寨数字电视地面广播平台，举办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，举办好澜湄流域国际艺术节、中缅胞波狂欢节、中老越三国丢包狂欢节，开展“爱心行”。

二、加强沿边开放平台建设

全面落实国务院批复的中国（云南）自由贸易试验区总体方案，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）自由贸易试验区红河、德宏片区。建设国家重

点开发开放试验区，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。充分利用中老铁路通车后两国贸易交流及人员往来便利，打造黄金线路，维护好、运营好铁路，开发好、建设好沿线，建设中国老挝磨憨—磨丁经济合作区浙商产业园。实施口岸功能提升工程，规划建设一批口岸经济综合体。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 6 开放合作重点领域和平台

中国（云南）自由贸易试验区红河、德宏片区发展重点区：加强与红河综合保税区、蒙自经济技术开发区联动发展加工及贸易、大健康服务、跨境旅游、跨境电商等产业，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；重点发展跨境电商、跨境产能合作、跨境金融、跨境物流

国际产能合作。中老：万象赛色塔综合开发区、磨丁—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：中缅产能合作、皎漂工业园区、缅甸仰光达克鞑燃气电站、缅甸化天然气联合循环电站、中缅 230 千伏联网项目和 500 千伏中缅合作银行。

中国老挝磨憨—磨丁经济合作区浙商产业园建设。推进金融区、磨龙商贸物流园区、南坡国际产能合作区、火车站片区、勐腊县城商贸金融园区、勐满国际橡胶园区、关累水港商个片区建设。

第四节 提升边境发展内生动力

以绿色、有机、高端为方向，推进边境地区大力发展茶叶、咖啡、坚果、稻谷、蔬菜、中药材、肉牛等产业，兼顾其他特色优势产业，做特“绿色食品牌”。推进边境特色加工业转型升级，积极发展主食加工、休闲食品等绿色食品产业，推动沿边州、市林业全产业链综合开发利用，推进文山州绿色铝、保山市绿色硅材产业集群发展，支持红河州建设有色金属全产业链示范区。积极承接东部发达地区先进电子信息产品制造

业转移，支持中国（云南）自由贸易试验区红河片区打造智能硬件产业园区。依托大滇西旅游环线、沿边跨境文化旅游带、澜沧江沿岸休闲旅游示范区建设，推动文化和旅游深度融合，建设面向南亚东南亚开放的国际性区域旅游集散地前沿。率先推动瑞丽在跨境电商、国际产能合作、跨境金融等领域取得创新成果，推动河口在加工贸易、大健康服务、商贸物流等方面取得新进展。推动磨憨及早实现人员、车辆、货物、资金自由便捷出入境。鼓励边民互市贸易多元化发展。加快景洪、勐腊、瑞丽等县市跨境动物疫病区域化管理试点建设。

第五章 推动滇东北开发

充分发挥滇东北地处滇川黔交界、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”，筑牢长江上游生态安全屏障，巩固拓展脱贫攻坚成果，加大人力资源开发利用，发展特色优势产业，打造成为云南融入长江经济带发展和对接成渝地区双城经济圈的重要支撑。空间范围为昭通市。

第一节 构建迭代产业体系

构建“传统产业+支柱产业+新兴产业”迭代产业体系，加快打造绿色有机农业基地，以绿色、高端、精品为方向，聚焦“绿色食品牌”打造，全链条重塑昭通农业，打造国内顶尖苹果产业、打造“洋芋之乡”、做强特色竹产业、做好养殖业文章、打造更多地理标志产品，建设成为现代农业基地。加快推进工业振兴，大力发展电力、绿色硅和绿色铝产业。

第二节 打造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，推进昭阳、鲁甸、靖安新区一体化发展，高水平建设昭鲁中心城市。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。推进鲁甸撤县设区。加快在主城区周边因地制宜布局一批苹果小镇和苹果产业示范园、示范乡镇、示范村，建成“半城苹果满城香”的“秋韵昭通·苹果之城”。加快打造绿色有机农业基地，推进工业振兴。到2025年，中心城市建成区面积达100平方公里，常住人口达100万人，成为全省第三个人口过百万的大城市。

第三节 强化人力资源开发

围绕脱贫致富示范区建设，抓好转移就业，精准摸排劳动力信息，健全完善人力资源数据库，加强与劳务输入地协调，加快建立外出务工人员权益保障协调机制，提高外出转移就业组织化程度，打造全国知名的“劳务输出基地”，夯实共同富裕基础。抓好创新创业，持续推进“大众创业，万众创新”，建设一批创业孵化基地、小微企业双创基地、返乡入乡创业产业园，推动“回乡一人、带动一片、致富一方”。抓好教育培训，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，推动劳动力素质全面提升，打造技能人才基地。

第四节 深化区域开放合作

一、服务融入长江经济带发展

争当生态保护修复排头兵，坚持“共抓大保护、不搞大开发”，加强流域污染源综合治理和生态环境修复，严格落实长江“十年禁渔”，因地制宜发展绿色产业，构建“生态+”产业体系，打造一批流域生态廊道，推动开发与保护双促进、双获益；扛起赤水河源头保护治理责任，高质量完成“两污”治理、面源污染治理、矿山治理修复、河道综合整治等问题整改，加强流域岸线管控，筑牢长江上游生态安全屏障。加强与长江沿线地区合作，建设面向长三角地区的产业转移承接基地。建设线上线下融合展销平台，打造成为面向长江中下游地区的“米袋子”、“菜篮子”、“果盘子”和旅游目的地。加快建设水富港对外开放口岸、水富经济技术开发区，做大做强港口经济，依托长江水道实现与重庆、武汉、南京、上海等航运中心及中国（上海）自由贸易试验区的沟通连接。

二、服务融入成渝地区双城经济圈

围绕滇东北农业优势，发展以苹果、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。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。支持云天化集团构建“化肥+精细化工+现代农业”产业布局，构建与成渝地区双城经济圈相联系的绿色化工产业链。加快建设滇川黔渝区域特色文化旅游目的地。

第六章 推动滇西一体化

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，筑牢滇西生态安全屏障，加快推进大滇西旅游环线建设，推动旅游全面转型升级和协同发展，打造世界级旅游目的地。空间范围为保山市、大理州、德宏州、丽江市、怒江州、迪庆州等6个州市。

第一节 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，持续打造文化底蕴深厚、景观形态丰富、服务品质一流的大滇西旅游环线核心区。

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、风景道及生态徒步道，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项目前期工作。加快建设大理—瑞丽铁路等在建项目，推动大理—丽江—攀枝花、滇藏铁路香格里拉—波密（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交化航线网络。持续推进滇西地区大理全国性综合交通枢纽，德宏区域性综合交通枢纽，保山、丽江等地区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

共建世界级旅游金字招牌。依托世界级旅游品牌、自然遗产、文化资源等，加快串珠成链，规划特色旅游线路，强化大滇西旅游环线核心6州、市旅游产业转型升级和协同发展，推动保山市建设国际文化旅游胜地、大理州建设国际旅游名城、德宏州建设区域性国际旅游目的地、丽江市建设世界文化旅游名城、迪庆州建设世界的“香格里拉”、怒江州建设世界级高山峡谷旅游胜地，共同打造健康生活目的地的重要支撑，建设世界级旅游目的地。

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。

培育文旅融合新产品新业态。实施“旅游+”战略，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，打响大滇西旅游品牌。积极推进玉龙雪山及泸沽湖国家级旅游度假区建设。围绕景区景点布局精品酒店、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，建设一批“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。

高标准完善旅游服务设施。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。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级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。继续深入推进旅行社集团化运作，鼓励滇西地区共同开展旅游营销，支持旅游企业“引进来”和“走出去”，拓展客源市场。

专栏7 世界级旅游目的地建设工程

保山市：高质量建设国际文化旅游胜地，打造文化体验田园综合体和温泉康养度假区，迈入全省旅游产业第一梯队。

大理州：打造世界级的文旅产业，高水平制定国际旅游标准，率先把苍山洱海打造成5A级景区、打造成中国最美乡愁带，洱海在国际国内的知名度和美誉度；加快建设一批世界级旅游景区，推进“一带三道”康旅项目建设，打造一批高水平文艺项目，推进A级景区建设和传统景区转型升级；全面提升管理服务，依托“一部手机游云南”平台，全面推进旅游智能化，率先在最严格旅游管理机制，实现最佳旅游体验。

德宏州：加快建设一批世界级旅游景区、国际康养旅游目的地，建成四季康养旅游度假胜地、沿边全域旅游示范州、区域性旅游目的地。

丽江市：打造世界文化旅游名城，对标世界一流、国内领先，推动旅游全产业融合、全要素配套，实现一流资源、一流保护、一流服务，加快发展全域旅游，大力提升旅游产品品质；擦亮“古城”品牌，发展乡村旅游，打造大滇西旅游环线发展先行区。

怒江州：建设世界级高山峡谷旅游胜地，坚持“小众、高端”发展定位，以国际标准打造世界级景点，规划建设“美丽怒江”“户外怒江”“康养怒江”“自驾怒江”“智慧怒江”，发展全域旅游，打响国际大峡谷旅游品牌，打造世界独一无二、不可替代的旅游目的地。

迪庆州：打造世界的“香格里拉”，按一流标准打造“香格里拉”旅游环线，建设“快进慢游”综合旅游交通体系和徒步旅游线路，按一流标准推动“七望梅里”设想落地，提升一批高A级景区，建设一批高端酒店，打造一批大型精品剧目，大力发展全域旅游，按一流标准提升旅游智慧化水平，持续整治旅游市场。

第二节 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，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。建立跨州、市生态保护合作机制，强化洱海、泸沽湖、程海、怒江、金沙江、澜沧江等河流域协同治理。加快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，积极建设大理国家级洱海保护绿色发展示范区。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，保护古树名木，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”。

第三节 推动涉藏州县高质量发展

用好国家和省对涉藏州县的政策支持，围绕云南打造“三张牌”和大滇西旅游环线建设，按世界的“香格里拉”标准，建设世界顶尖的旅游胜地。发挥打造“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。加快建设高原生态森林城市，加强生态环境治理，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，坚持我国宗教中国化方向，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，打造民族团结进步示范的标杆。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。

第七章 推动特殊类型地区振兴

将特殊类型地区作为“巩固拓展脱贫攻坚成果的主战场、促进区域协调发展的攻坚区”，加大精准帮扶力度，构建特殊类型地区振兴发展的政策体系和长效机制，统筹推进，重点突破，集中解决地区差距、城乡差距、收入差距，建设成为维护国家安全、边疆稳定、能源资源安全和各族群众共同富裕的保障区。

第一节 扶持欠发达地区发展

以脱贫地区为重点，全面实施乡村建设，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。保持现有帮扶政策总体稳定，完善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”建设，实现农村低收入人口帮扶、产业帮扶、村集体经济、培训就业“四个全覆盖”。在脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县，建设一批美好生活示范村，持续改善脱贫群众生产生活条件。加大易地扶贫搬迁后续扶持力度，加强搬迁群众产业就业帮扶和安置区设施建设，拓宽后续扶持资金渠道，确保搬迁群众稳得住、能发展、可致富。拓展以工代赈实施范围，推广以工代赈方式，创新以工代赈模式，持续实施消费帮扶，促进欠发达地区农民增收。

第二节 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，以左右江革命老区（文山州）、镇雄彝良威信革命老区为重点，因地制宜发展特色优势产业，加强红色文化传承开发，发展红色旅游，加快补齐基础设施、生态环境治理、基本公共服务短板，着力破解制约革命老区发展

瓶颈，增强老区自我发展能力。依托中越国际大通道，加快边境贸易创新发展，主动服务和融入粤港澳大湾区建设，积极承接产业转移，大力打造世界“三七之都”，做大做强“坝子”农业，推进左右江革命老区（文山州）振兴。立足交通和区位优势，把镇雄彝良威信革命老区打造成云贵川三省结合部的区域综合交通枢纽。

第三节 促进边境地区高质量发展

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，加强与综合保税区、重点开发开放试验区等各类开发开放平台的联动发展。加快推进中缅、中老、中越、中老泰等国际开放大通道建设，推进云南与周边国家和地区在基础设施、农林牧渔、产能经贸、旅游文化、教育科技、生态环保等领域深度合作。构建边境地区现代化基础设施体系，大力发展特色农业、特色加工业、商贸物流、跨境电商、跨境金融、国际医疗等产业，夯实发展后劲。实施新一轮兴边富民工程。建设边境特色城镇带和现代化边境小康村，提升边境口岸城市综合配套服务能力。建强立体化边境防控体系，健全军警民联防联勤联动人防体系，加强边境公共卫生防控体系建设，提升安全保障能力。

第四节 推进生态退化地区综合治理

贯彻落实生态文明建设战略部署，围绕建设中国最美丽省份总体要求，实施山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹生态修复和保护利用，支持生态退化地区振兴发展。岩溶石漠化生态退化区重点实施生态系统保护和修复重大工程，推进喀斯特地带等重点地区石漠化治理。干热河谷生态退化区坚持自然修复为主、人工修复为辅，因地制宜采取

宜林则林、宜草则草等修复模式，试点先行、逐步推进，在金沙江、元江、怒江、澜沧江、南盘江等区域建设干热河谷现代农业产业园。重要江河流域水土流失区积极开展以小流域为单元的山水林田路综合治理。高山亚高山草甸生态退化区持续推进天然林资源保护和公益林管护，稳妥有序推进退耕还林还草工程，增强森林生态系统服务功能。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，推动生态退化地区转变发展方式。

第五节 推动资源型地区可持续发展

立足资源型地区发展基础，分类施策促进资源型地区特色发展。加快推动个旧、东川、易门等资源枯竭城市产业转型升级，因地制宜培育发展接续替代产业。加大富源、威信等重点采煤沉陷区土地整治利用，通过土地复垦、生态修复、产业利用等模式进行分类治理。鼓励曲靖、保山等资源富集地区依托自身优势，建设能源基地，发展资源精深加工产业，打造能源化工、节能环保、装备制造、新材料等产业集群。

第六节 支持老工业城市振兴发展

推动老工业城市（昆明市）重构制造业竞争优势，加强工业遗产保护利用，推动城市更新改造，促进昆明城市经济转型和功能提升。加快先进制造业与服务业融合发展，推进制造业智能化、绿色化、服务化，培育新产业新业态，打造生物医药、先进装备制造等千亿级制造业集群。开展石龙坝水电站（昆明）、昆明钢铁厂等老工业基地工业遗产保护利用，推进老工业企业搬迁改造、老旧社区改造、老厂区老厂房设施改造，推动形成融合发展，提升城市品质。

第八章 构建区域协调发展支撑体系

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、人民生活保障水平大体相当，全力筑牢祖国西南安全屏障，形成区域协调发展有效支撑。

第一节 优化产业发展布局

一、优化农业布局

充分发挥气候、水土、光热优势，突出立体特征和高原特色，优化产业结构、转变发展方式，促进农业产业提质增效，建设一批国家农业绿色发展先行区和全国绿色农业产品生产基地，加快塑造“五区四带”农业空间格局。在水、土、光、热资源匹配较好的西南部粮食生产重点地区、东南部粮食生产重点地区、怒江河谷特色农产品产业带、澜沧江河谷特色农产品产业带，大力发展有比较优势的区域性特色农业；在水资源承载力有限的东部高原粮食生产重点地区、西部高原粮食生产重点地区、金沙江河谷特色农产品产业带、红河河谷特色农产品产业带，发展节水农业；在土地资源过度利用的乌蒙山粮食生产重点地区、滇西北区域，适度休耕退耕，调整农业结构，降低垦殖率；在生态脆弱区和生态敏感区，实施退耕还林还草、退牧还草等措施，加大农业生态建设力度，修复农业生态系统功能。

二、优化工业布局

强化“大抓工业、大兴实体”的导向，优化工业结构和区域布局，引导企业向重点州、市和开发区集聚，加快形成一批布局合理、重点突

出、各具特色的优势产业集群。滇中地区进一步发挥创新、人才、区位等优势，以资本和技术密集型产业为导向，以制造业发展为重点，布局先进装备制造、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，巩固提升烟草、化工、有色金属等传统产业，推动先进制造业和现代服务业深度融合。沿边地区着重发挥区位、生态等优势，统筹利用国际国内两个市场、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、跨境物流等产业。滇东北地区发挥人力资源、能源等优势，加快承接产业转移，积极发展劳动密集型产业，加大清洁能源开发，提高能源利用效率，重点布局清洁载能、绿色建材和新材料等产业，培育发展生物医药、绿色食品加工等产业。滇西地区发挥生态、能源等优势，处理好开发与保护的关系，重点布局发展清洁能源、绿色食品加工、特色消费品加工、清洁载能等产业，培育发展生物医药、新材料、电子信息等新兴产业。

三、优化现代服务业布局

充分发挥各地比较优势，优化服务业功能分工和空间布局，加快建设多层次服务经济中心，构建特色鲜明、优势互补、体系健全的现代服务业发展新格局。滇中地区依托制造业基础加快发展现代物流、现代金融、科技创新、信息技术、商务服务等生产性服务业，强化中心城市综合服务功能，优化服务设施布局，构建有重点、分层次、可持续的服务业分工体系，加快建设昆明区域性国际现代服务经济中心。推进滇中城市群以外的其他州、市依托州、市政府所在地城市建设区域现代服务经

济中心，围绕区域特色产业和主导产业发展，加快补齐生产性服务业短板；围绕生活服务需求，增强健康养老、教育培训、文化创意等服务功能，提升城市宜居度和吸引力。增强县城服务功能，主动承接区域中心城市旅游、休闲、健康、养老等生活服务需求。增强沿边口岸城市服务业开发水平，培育一批特色边贸小镇和边民互市市场，加快发展跨境旅游。促进商务服务、金融保险、工业设计、现代物流、科技服务等生产性服务业向开发区集聚，推动开发区从单一功能向混合功能转型。

第二节 优化基本公共服务资源配置

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

深化校长和教师交流合作机制，支持城乡学校共同体建设，鼓励学校跨区牵手帮扶，推动城镇优质教育资源向乡村辐射。搭建职业教育一体化协同发展平台，推动职业技术学院、高等专科学校等合作创新，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，共同发展职业教育。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，争创一流大学和一流学科。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，提高民族地区教育质量和水平。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，实现优质教育资源均衡配置和流动共享。办好特殊教育，加强终身教育体系和学习型社会建设。

二、推动医疗卫生事业高质量发展

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，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、临沧等6个州市建设省级区域性疾病预防控制中心，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，采取合作办院、设立分院、组建医联体等形式，建设区域医疗中心，扩大优质医疗资源覆盖范围。鼓励优质民营医院发展，加强基层卫生医疗服务机构建设，补齐社区卫生服务短板，扩大医保定点医院互认范围，完善急诊异地医保报销机制，协同推进医疗、医保、医药联动改革。共同发展中医药特色医疗，推进区域核心中医医院提档升级，合力打造一批国家级、省级中医重点专科（学科），支持研发一批院内中药制剂。支持区域内医师多机构备案执业。加快建设省、州市、县三级人口健康信息平台，建设一体化数字健康医疗云平台。

三、促进社会主义文化繁荣发展

深化文明城市、文明乡镇、文明村庄创建，倡导文明礼仪新风。实施“文化润滇”行动，推进千里边疆文化长廊、数字媒体、实体书店、国门文化等建设。继续办好创意云南文化产业博览会、“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。实施农村基层文化惠民工程，加大对脱贫地区、边境地区公共文化服务建设支持力度。培育一批文化龙头企业，

推出一批文化精品工程。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。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。完善体育设施网络，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。

四、推动公共事务协同治理

推动社会治理由单个城市向区域协同治理转变，构建公共事务协同治理机制，建设平安云南。推进跨州、市政务互通和信息共享，统一建设标准，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。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。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。加强州市交界区域重点范围、路段和区域城市综合整治和监管，联合开展安全隐患排查。

专栏 8 基本公共服务资源配置重点工程

幼有所育：开展优孕优生服务和孕产妇健康服务，按规定单位提供统一的生育保险参保经办服务；对适龄儿童按国家疫苗免疫程序进行常规接种，为特殊儿童、困境儿童群体提供生活保障，强化农村留守儿童关爱保护。

学有所教：开展家庭经济困难儿童学前教育助学服务；义务教育阶段学生、符合条件的普通高中家庭经济困难学生、符合条件的中等职业教育在校学生学杂费，免费为义务教育阶段学生提供国家规定课程教科书，开展义务教育家庭经济困难学生生活补助、农村义务教育学生营养改善计划补助；按照服务标准为普通中等职业教育在校生中的家庭经济困难学生提供国家助学金。

劳有所得：为有就业创业需求的劳动年龄人口提供就业服务，开展职业介绍、职业指导和创业开业指导；开展就业登记与失业登记、流动人员人事档案管理服务；为有见习意愿的离校2年内未就业高校毕业生和中职毕业生、16—24岁失业青年提供见习岗位并提供生活补助、办理人身意外伤害保险；针对就业困难人员和零就业家庭提供就业援助；针对符合条件的城乡各类劳动者开展职业技能培训、职业技能鉴定和生活费补贴；提供劳动关系协调、“12333”人力资源和社会保障电话服务；为符合条件的劳动人员发放失业保险和工

病有所医：建立居民健康档案，开展健康教育与健康服务，加强传染病及突发公共卫生事件报告与处理，强化慢性病、结核病患者和严重精神障碍患者健康管理，加强艾滋病者和病人随访管理服务，强化社区易感染艾滋病高危行为，开展农村适龄妇女宫颈癌和乳腺癌筛查，为城乡居民提供基本医疗保障、食品药品安全保障服务，为符合条件的职工基本医疗保险参保缴费人员提供参保及待遇享受经办服务，开展计划生育扶助服务，为辖区内城乡居民提供卫生监督协管

老有所养：强化 65 岁及以上常住居民老年人健康管理，60 岁以上不满 100 周岁的老年人发放保健补助，为 100 周岁以上老人发放长寿补助，为经认定生活不能自理的特困人员中的老人提供护理补贴，为符合条件的职工基本养老保险、城乡居民基本养老保险参保缴费人员提供参保及待遇享受经办服务。

住有所居：为符合当地规定条件的城镇住房、收入困难家庭提供租赁补贴或实物保障；推进城镇棚户区住房改造，提供相应安置、改（扩、翻）建或货币补偿；推进农村危房改造，对纳入改造支持范围的对象，根据房屋危险程度和农户改造意愿采取加固改造、拆除重建或选址新建等方式解决住房安全问题。

弱有所扶：为低保对象发放最低生活保障金，强化特困人员供养，对符合条件的救助对象开展城乡医疗救助、疾病应急救助，及时为受灾人员提供必要的应急救助，对符合条件人员开展法律援助，强化扶残助残服务，提供困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴，提供无业重度残疾人最低生活保障，为符合条件的残疾人提供托养服务、康复服务，开展残疾儿童及青少年教育，为残疾人提供职业培训和就业创业服务、文化体育服务，按照《无障碍环境建设设计规范》及相关技术方案开展残疾人和老年人无障碍环境建设。

优军服务保障：为符合条件人员发放抚恤金、优待金、护理费，或者给予其他优待，做好退役军人安置，为退役军人开展就业创业培训，对符合条件的特殊群体提供集中供养、医疗等保障服务。

第三节 提升基础设施通达水平

围绕建设我国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，构筑互联互通的现代基础设施体系。

一、补齐交通基础设施短板

提升区域间互联互通水平。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”、“能通全通”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”，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。实施铁路“建网提速”工程，推动沿边铁路建设，加快推动普速铁路站点覆盖所有州、市，力争高铁站点覆盖更多城市。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。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。

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。加快推进沿边高速、大滇西旅游环线建设，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、环印度洋周边经济圈的陆海国际通道。

专栏 9 综合交通运输体系建设重点工程

铁路“建网提速”工程。续建重庆—昆明、弥勒—蒙自高速铁路;开工建设大理—丽江—攀枝花铁路;开展丘北—文山、贵州—通等城际铁路前期研究工作。续建丽江—香格里拉、大理—永—毕节(云南段)等普速铁路项目;新建蒙自—文山、文山—砚山(云南段)等普速铁路项目;开展临沧—清水河、保山—泸水路(云南段)等普速铁路项目前期研究工作,适时启动建设。到2025年,力争铁路运营里程达6000公里。

高速公路“互联互通”工程。在县域高速公路“能通全”基础上，以“加密滇中、沿边拉通、滇西循环、互联互通”实施南涧—云县、勐海—打洛等9个国家高速公路项目；实施勐海、泸西—丘北—广南—富宁等70个省级高速公路项目。到2025年，全省高速公路建成通车总里程确保达到1.3万公里、力争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。

民航“强基拓线”工程。加快推进昆明长水国际机场改扩建红河蒙自机场，新开工昭通机场迁建，加快推动元阳、楚雄机场新建；加快实施丽江、西双版纳等13个支线机场提升改造普洱机场迁建及景东新建机场等前期工作；加密国内国际航线拓展省内环飞航线。到2025年，全省航线数量达到750条，机场达到210个。

水运“提级延伸”工程。积极推进金沙江—长江干线通道建设，加快推进右江（富宁）—珠江（广州）航道通航设施建设。提升澜沧江—湄公河航道通航能力，加快实施境内段和界河段的通航工程。适时推进中缅瑞丽江、中越红河等航道建设。推动水中上游段、支流等拓展延伸。续建澜沧江244界碑至临沧港、金沙江溪洛渡至水富高等级航道等工程。新建右江百色库区高等级航道、金沙江白鹤滩至溪洛渡航道等航道工程，东川航运工程。开展关累港扩能、景洪港扩能等港口工程，向家坝翻坝扩能工程等翻坝转运、通航设施工程前期研究工作。

综合交通枢纽“立体协同”工程。强化昆明国际性综合交通枢纽门户功能，提升大理、曲靖等全国性综合交通枢纽中转组织能力，积极培育红河全国性综合交通枢纽。提高德宏、昭通、文山、普洱等区域性综合交通枢纽衔接服务水平。加快丽江、楚雄、玉溪、临沧、普洱、怒江、迪庆等地区性综合交通枢纽建设。打造勐海、河口、猴桥、清水河等口岸型综合交通枢纽。

二、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，立足流域整体和水资源空间均衡配置，全面实施滇中引水工程，推进水库、引调水工程建设，建设互联互备区域供水联络管网。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“最后一公里”问题。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。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。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 10 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，加快速度，尽快开工建设。加快阿岗、车马碧、海稍水库扩建工程。推进清水河、小石门等大型水库和保山坝、腾冲、石屏等大中型建设，重点实施一批骨干水系连通工程，推进润昭引水工程、澜沧江—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、滇中引水调水连通工程建设。实施城市备用水源工程、农田灌溉提升工程。

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

三、建设现代物流运输体系

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 11 现代物流体系建设重点工程

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2个商贸服务型物流枢纽;红河(河口)、西双版纳(磨憨)、德宏(瑞丽)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”即以物流枢纽为中心,“三支点”即红河(河口)、德宏(瑞丽)、(磨憨)陆上边境口岸型国家物流枢纽,“四通道”即昆明—丽江、昆明—普洱—磨憨、昆明—曲靖—昭通、昆明—弥勒—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、昆明—临沧—清水河两条辅助通道。

四、加快推进能源枢纽建设

围绕“做足电源、做强电网、做优煤炭、做大油气”,优化能源基础设施布局,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，建设国家清洁能源基地和区域国际能源枢纽。

加快区域电网建设。优先布局绿色能源开发，以绿色电源建设为重点，加快金沙江、澜沧江等国家水电基地建设。统筹协调风能、太阳能等新能源开发利用。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问题。加快推进农村电网改造升级，全面提高城市地区供电可靠性。开展区域大容量柔性输电、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”，为国家能源安全提供有力支撑。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，降低企业用电成本。精准做好绿色铝硅产业用电需求保障工作。

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，连接大部分州市和消费区、联通省外的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。

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，聚焦滇中地区、旅游重点城市以及高速公路主干线建设智能充电桩，扩大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 12 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工程，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—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工程，根据产区建设情况，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骨架，覆盖全省的“一横一环四纵”天然气输送网络。到 2025 年，16 个中心城市通管道气。加快昆明盐穴储气库、玉溪和曲靖应急储备中心建设，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、中甸、自由贸易试验区等 5 个智能电网示范区建设，到 2025 年，基本建成感知、安全高效、决策智能的数字化绿色智能电网。

五、加快推进数据枢纽建设

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，加快互联网协议第六版全面部署，全面提升国际通信服务能力和物联网接入能力。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，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，科学布局中小型数据中心（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。加快推进智慧农业基地、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 提高人民生活保障水平

坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕，正确处理效率和公平的关系，解决好区域收入差距问题，促进社会公平正义，促进人的全面发展，使全体人民朝着共同富裕目标扎实迈进。

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，构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度体系，加大税收、社保、转移支付等调节力度并提高精准性，推动更多低收入人群迈入中等收入行列，扩大中等收入群体比重，推动居民收入增长和经济增长基本同步。推动民营经济高质量发展，大力促进就业创业，增加工资性收入。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。全面推进乡村振兴，加快农业产业化，盘活农村资产，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，增加农民财产性收入。深化沪滇协作和定点帮扶，深入实施“万企兴万村”行动，广泛动员社会力量助力乡村振兴。大力发展现代农业和现代服务业，重点

支持滇西地区围绕大滇西旅游环线建设，推进休闲农业和乡村旅游等产业融合，提高旅游收入；探索建立区域公共就业服务平台和劳务协作会商机制，鼓励昭通、曲靖等人力资源富集地区促进农村劳动力转移就业，发展劳务经济，巩固提升居民经营性收入。

二、完善社会保障体系

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，推进社会保险、社会福利、社会救助等社会保障制度和公益慈善事业有效衔接。完善被征地农民社会保障制度和农民工社会保障体系。坚持租购并举，因城施策，完善长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。探索推动滇中地区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。

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，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，加强区域生态空间共保、环境协同治理，夯实绿色发展生态本底，争当我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。加快推进生态廊道及重要生态节点建设。推行草原森林河流湖泊休养生息。加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，推动创建高黎贡山、亚洲象等国家公园，提升国家公园建设水平。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“保护第一、流域治理、久久为功、主动作为、人人有责”思想，坚持“一湖一策”，实施“退、减、调、治、管”等举措，重点加大滇池、星云湖、杞麓湖、异龙湖等污染湖泊治理力度，持续改善洱海、阳宗海、程海等水质良好的湖泊，保护好“高原明珠”，打好“湖泊革命”攻坚战。合理设立生态廊道和环湖公路，作为湖泊空间基准和公共标识，引导人口和产业有序退出湖滨区。坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，全面减少流域内项目开发和资源浪费，减轻人口压力。全流域调整农业种养结构，转变农业生产方式，发展生态有机农业，严控面源污染。精准制定全流域污染防治措施，坚持系统治湖，治点源与治面源相结合，治湖与治流域相结合，治标与治本相结合，抓

牢城镇、抓实农村、覆盖流域，推进供水替代和生态补水。强化规划引领，编制湖泊保护治理“十四五”规划及“一湖一策”保护治理行动方案，严格空间管控。坚持科学管湖，强化湖泊科技攻关，建设“智慧湖泊”。

三、推进六大水系保护修复

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。加大长江上游生态保护修复力度，落实长江“十年禁渔”，加强生态环境突出问题整治，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

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、西双版纳热带雨林区等生物多样性重点区域整体保护。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。实施好长江流域重点水域“十年禁渔”。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。

第九章 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，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 完善主体功能区政策

城市化地区。实行开发与保护并重的方针，促进各类生产要素自由流动，支持城市化地区高效集聚经济和人口，强化工业化和城镇化开发的功能。按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界，防止城市空间无序蔓延，科学引导城镇开发布局，提升城市品质和功能。推动土地集约高效利用，鼓励土地复合开发利用。健全新型工业化、城镇化水平与质量并重、集约化发展优先的考核评价机制。

农产品主产区。实行保护为主、开发为辅的方针，以大力发展高原特色农业和做特“绿色食品牌”为重点，稳定粮食生产，发展现代农业，

增强农业综合生产能力。牢牢守住耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，健全耕地休耕轮作制度，规范耕地占补平衡。以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点加快推进高标准农田建设。健全耕地保护优先和提高农产品保障能力的考核评价机制。

重点生态功能区。实行保护为主、限制开发的方针，支持把发展重点放到保护和修复生态系统、维护生物多样性、提供生态产品上来。持续推进生态建设与生态修复重大工程。鼓励发展“生态+”或“+生态”产业，打通绿水青山向金山银山转换通道。严格执行产业准入负面清单制度，加大财政转移支付能力。健全生态保护优先的考核评价机制。

第二节 健全区域协调统筹机制

一、强化区域发展战略统筹

加快服务融入国家“一带一路”建设，以滇中地区为核心，以沿边地区为前沿，依托中缅、中老、中越经济走廊建设，加快基础设施互联互通，构建统筹国内外、协调省内各区域板块的区域发展新格局。服务融入长江经济带发展，坚持“共抓大保护，不搞大开发”，坚持生态优先、绿色发展，推动与长江中下游地区协调发展，促进滇中、滇东北、滇西地区高质量发展。逐步建立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、沿边、滇东北、滇西等区域发展的新模式，推动城市（镇）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。

二、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。完善能耗“双控”目标分配制度，在严格控制能耗强度的基础上，研究制定分区域调整优化能耗指标控制政策。加强产业转移承接过程中的环境监管，防止跨区域污染转移。完善一般性转移支付制度，加大均衡性转移支付力度。对特殊类型地区、重点生态功能区等提供有效转移支付。

第三节 深化合作互助机制

一、建立各地区联动合作机制

加强城市群内部城市间的紧密合作，推动城市间产业分工、基础设施、公共服务、环境治理、对外开放、改革创新等协调联动。积极探索建立城市群协调治理模式，鼓励成立多种形式的城市联盟。探索建立省内经济较发达县、市、区对口帮扶乡村振兴重点帮扶县制度。推进干部双向挂职、人才双向交流。

二、完善省际合作机制

加强与四川、贵州、广西等周边省（区）交界地区合作，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、滇黔、滇桂经济合作框架协议落实。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。深入实施东西部扶贫协作，继续加强沪滇交流合作，强化产业合作、劳务协作及人才支援等。探索开发区跨省协作模式，承接产业转移。

三、深化国际区域合作机制

主动服务和融入“一带一路”建设，抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）带来的机遇，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。深化澜沧江—湄公河合作，完善滇印、滇缅合作以及云南省与越北、老北合作等地方合作机制，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，完善能源合作机制。深化与南亚国家合作，进一步丰富中国—南亚博览会多边外交内涵。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。

第四节 健全市场一体化发展机制

一、营造公平开放的市场环境

全面实施全国统一的市场准入负面清单制度，消除歧视性、隐蔽性的区域市场准入限制，推进非禁即入普遍落实。深入实施公平竞争审查制度，消除区域市场壁垒，打破行政性垄断，激发市场活力。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。持续深化“放管服”改革，推进“互联网+政务服务”，实现政务服务事项跨区域、跨层级无差别化受理、同标准办理，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、促进区域间要素自由流动

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，形成统一开放、竞争有序的商品和要素市场。健全土地流转规范

管理制度，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。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。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。

三、完善区域交易平台和制度

深化全民所有自然资源资产有偿使用制度改革，适时推动构建统一的自然资源资产交易平台。探索实施排污权交易制度。鼓励引导开展水权交易，开展电力现货交易试点，打造区域性国际化电力交易中心。积极参与全国碳排放权交易市场建设，建立区域间碳排放权交易机制，编制云南碳达峰碳中和方案。加快花卉、中药材、茶叶等国际交易中心建设和提升工作。

第五节 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。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。创新开发区共建共享机制，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。

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，健全资源输出地与输入地之间利益补偿机制。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。积极开展生态产品价值实现机制试点工作。

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。建立完善金沙江、珠江、元江、澜沧江、怒江、大盈江水系跨区域横向生态补偿机制，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；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。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、人才培养、共建园区等方式建立横向补偿关系。

第六节 完善基本公共服务机制

一、提升基本公共服务保障能力

在基本公共服务领域，深入推进财政事权和支出责任划分改革，逐步建立起权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制。推动基本公共服务投入向脱贫地区、薄弱环节、重点人群倾斜，增强县级财政基本公共服务保障能力。完善省以下财政事

权和支出责任划分、规范转移支付等政策措施，逐步缩小州市域间、县域间基本公共服务差距。

二、加强基本公共服务统筹

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力度，加大对昭通、怒江等欠发达地区支持力度。

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。

第十章 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

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向省委、省政府请示报告。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 强化组织实施

各州、市要切实做好规划组织实施，完善工作机制，抓实抓细各项任务，充分发挥比较优势和发展潜力，推动高质量跨越式发展；省直部门要加强服务指导，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，共同推动形成“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。

第三节 强化监测评估

强化对规划中提出的主要任务、重大工程、重大政策等的监测评估和跟踪落实。组织开展规划实施中期评估和总结评估，针对出现的新情况、新问题，适时对规划进行修编调整。

第四节 完善分类考核体系

健全完善区域内考核评价体系，每年开展一次综合绩效评价。立足各县、市、区主体功能定位，针对城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区 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。加强督查督办和考核评价结果运用，将相关结果纳入州、市和省直部门领导班子和领导干部年度考核。