

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室文件

耿政办发〔2022〕83号

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室关于印发 《耿马傣族佤族自治县“十四五”兴边富民工程 发展规划》的通知

各乡、镇、民族乡人民政府，孟定、勐撒农场社区管委会，华侨管理区管委会，县直各部门：

《耿马傣族佤族自治县“十四五”兴边富民工程发展规划》已经县人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室

2022年10月27日

耿马傣族佤族自治县“十四五” 兴边富民工程发展规划

多年来，党中央一直十分重视促进沿边地区的改革、开放与发展。党的十八届三中全会，又提出了推动“一带一路”建设的历史性任务。沿边地区处于“一带一路”建设的前沿，大多是我国不发达地区和少数民族地区，在这一关键环节上贯彻落实党中央和习近平总书记的一系列重大决策，是新时期的重要任务。为贯彻落实习近平总书记到云南考察时“希望云南主动服务和融入国家战略，闯出一条跨越式发展的路子来，努力成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”的重要指示正在着力建设民族团结进步边疆繁荣稳定示范区、国家可持续发展示范区、面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口。兴边富民行动计划的实施，在带动就业、增加收入和改善居民居住条件等方面都产生了直接效应，推动了沿边社会事业的发展。兴边富民行动本身的公益性质，推动了沿边地区教育、医疗、卫生、养老等事业的发展。兴边富民行动的实施，对于稳边固边、富民惠民发挥了显著的效应，其积极作用应予以充分肯定。当前，耿马县经济社会发展面临着一系列内外环境与条件的改变，这就要求我们继续实施兴边富民政策，有效促进与周边国家民族存在血缘等方面联系，是境外势力容易渗透的地方。构筑沿边安全与稳定的前提是，更加注重促进民族团结。兴边富民政策体现中央对少数

民族地区的重视，并显示兴边促进实边、体现互助的作用，在政策实施中增进民族团结、民族融合、民族平等，促进沿边多民族关系和谐发展。实施这一政策，可以减少周边区域一些不安全成分对我国沿边地区的影响，增强沿边区域民众的向心力与凝聚力。编制本规划的目的是贯彻落实中央关于把云南建设成为中国面向南亚东南亚辐射中心，加快云南省边境地区经济社会发展和扶贫开发进程，为全面推进“一带一路”建设提供有效支撑。

一、规划编制依据

（一）《中共中央国务院关于深入实施西部大开发战略的若干意见》。

（二）《云南省加快建设向西南开放重要桥头堡总体规划》。

（三）《“一带一路”建设云南实施方案》

（四）《固边睦邻示范带发展规划》

二、规划编制范围

耿马傣族佤族自治县，隶属云南省临沧市，跨东经 $98^{\circ}48'$ ~ $99^{\circ}54'$ ，北纬 $23^{\circ}20'$ ~ $24^{\circ}02'$ 之间。县城耿马镇居县境中部，东北距云南省会昆明最大横距 112 公里，南北最大纵距 76 公里，至 2013 年，人口密度为 70 人/平方公里；地处中国西南边陲，与缅甸山水相连，国境线长 47.35 公里，与缅甸南邓、果敢等地区山水相连。耿马傣族佤族自治县成立于 1955 年 10 月 16 日，是云南省 29 个少数民族自治县和 25 个边境县之一。至 2010 年，总人口 28.57 万人，县辖 9 个乡（镇）、2 个农场、1 个华侨管理

区、82 个村和 3 个社区。其中孟定镇为副县级镇有 1 个边境镇 7 个边境行政村 60 个自然村 74 个村民小组 4284 户 19465 人。境内有国家一类开放口岸孟定清水河口岸，是国家级临沧边境经济合作区核心区所在地。孟定清水河口岸是昆明通往缅甸皎漂港最近的陆上通道，从孟定清水河口岸至缅北重要商品集散地腊戍 149 公里，至缅甸第二大城市曼德勒 431 公里，至内比都 748 公里，至皎漂港 983 公里，是云南省经缅甸通往东南亚及世界各国的重要门户。

三、规划期限

本规划建设实施的期限为 2021 年至 2025 年，共 5 年。

第一章 发展基础和面临形势

一、兴边富民工程“十三五”规划执行情况

(一) 取得的成效

“十三五”以来，围绕“兴边富民”行动相关要求，全县各级各部门加强领导，强化措施，扎实推进，边疆地区经济社会实现快速发展，为与全国全省同步建成小康社会夯实基础、添砖加瓦。“十三五”期间兴边富民工程计划总投资 2221 万元，其中：中央预算内兴边富民资金 2136 万元、地方配套 85 万元。截至目前，累计完成投资 2221 万元，其中：中央预算内投资 2136 万元，地方配套 85 万元，完成计划任务 100%，工程按进度拨付工程款。资金到位率及拨付率为 100%。通过自检自查，耿马自治县财政局在资金管理中严格按照各项资金管理规定规范资金管理，做到资金及时拨付到位，没有出现随意改变资金用途和投向、滞留资金等现象。

项目涉及 21 个村民小组，受益户数 917 户，受益人口 3753 人。项目建设完成后，一是改善了沿线交通状况。提高路面等级，增大通行、运输能力，为职工群众的生产、生活带来便利。有效地促进了经济社会发展，改善了群众生产生活条件，改善农村基础设施，降低了当地的运输成本，促进群众增产增收，促进农村经济发展。便捷、高效、安全的交通运输线有利于人们的相互交流与学习，传播先进的良种良法与种养技术，可带动区域先进农

耕养殖产业的快速兴起与发展，促进区域产业结构的优化调整，寻求新的经济增长点，增强经济发展后劲，进一步促进该片区产业结构调整，并有效推进经济、社会的发展，提高群众生活质量，改善当地落后面貌，为全面建设小康社会打下坚实的基础。项目实施共撬动近 4000 万元的产业发展，增加农民收入 517.45 万元，降低成本近 913 万元。二是加快了边境地区经济社会快速发展。增强了边境地区各族群众的凝聚力和向心力，人民生活水平的提高，促进民族团结、社会稳定、边防稳固，为“富民、兴边、强国、睦邻”创造了极为便利的前提条件。同时，项目的建设，促进了我县经济社会良好发展，提高群众的满意度。加快群众脱贫致富的步伐，对维护社会稳定起到了良好的作用，促进了边境地区和谐稳定和民族团结。

（二）经验和做法

一是责任到位，分工明确。把责任分解落实到位。为了确保兴边富民行动有组织、有计划、分步骤实施，我县成立了“兴边富民行动”领导小组。各个部门配合抓，层层抓落实，强化责任，各个项目都落到了实处。从而形成了机构健全，分工明确，责任落实的良好工作局面，确保了“兴边富民行动”工作有序、顺利地开展。二是强化措施，确保质量。加快推进项目建设的步伐。各部门认真抓好安全生产和安全施工，确保工程质量及进度。严格把好工程质量关，在确保施工安全和施工质量的前提下，力争以最快的速度完成工程建设任务。三是全面督查，及时上报，努力

推进项目实施进度。强化督查工作，对项目建设的每一个细节都进行全面督查，并及时通报。工程质量、安全生产等监督管理，实时掌握项目建设情况，做到“三到现场”，即开工到现场、建设到现场、竣工到现场。加强项目资金使用和管理，有效地促进了项目的顺利推进。

二、潜力和机遇

（一）发展基础设施的改善

耿马县边境建设工作以兴边富民工程建设规划为重点，以耿马辐射乡镇为载体，以“兴边富民”行动计划为抓手，积极探索对内对外合作新模式，按照中央、省委、省政府、市委、市政府的重大决策部署，有针对性地申报和争取项目资金支持，加强项目的跟踪管理工作，自实施“兴边富民工程”以来，基础设施进一步完善，边民生活质量明显提高，贫困人口明显减少，城乡居民收入大幅提高，社会就业更加充分，边民上学难、看病难问题得到了有效地解决，沿边开发开放水平显著提升，特色优势产业较快发展，各项工作取得新成效，沿边开发开放工作再上新台阶。

（二）发展潜力巨大

我县与毗邻国家缅甸山水相连，国境线长 47.35 公里，有清水河国家级一类开放口岸，国家级临沧边境经济合作区，这些都是沿边经济发展的平台。经孟定清水河口岸出境至缅北重镇户板、滚弄分别为 15 公里和 24 公里，至缅甸首都内比都 748 公里，至缅甸皎漂港 983 公里，是昆明直达印度洋和仰光最便捷的陆上

通道，具有区位、资源、友好交往、对外连通等综合优势，凭借特殊的地理位置和战略地位，将成为沿边开放“前沿的前沿”，更好地承接东部地区的产业转移，联动我国西部地区更好地走向南亚东南亚。同时，经过多年的发展积累，我县综合实力不断增强，产业体系日趋健全，基础设施进一步完善，发展环境明显优化，社会建设基础更加扎实；全县上下竞相发展氛围浓厚，干部群众创新创业热情高涨，积蓄了加快发展的强大势能，这些都为“十四五”发展提供了有利环境和条件。

（三）重大发展机遇

围绕把耿马建设成为“一带一路”、孟中印缅经济走廊、面向南亚东南亚辐射中心重要战略支撑点的目标，我县攻坚克难，全力推进交通基础设施建设，路网布局进一步优化，运输能力、运输效率和服务水平不断提高。对外开放经济带发展规划建设的历史机遇，积极探索对内对外合作新模式，加快沿边开发开放，构建全方位对外开放新格局，打好综合交通攻坚战和五年大会战，在加快基础设施建设上下功夫，着力推进路网、航空网、水保障网、能源网、互联网等五网建设，加快国际大通道建设，努力构建沿边开发开放大通道，主动融入全省四小时经济圈。

三、困难和挑战

（一）发展差距

由于历史、自然、社会等原因，耿马经济社会发展仍然面临许多困难和问题，发展不平衡，发展差距继续拉大；一些地方基

基础设施薄弱，财政投入仍然不足，公共社会服务均等化程度较低，社会事业发展滞后；边境乡镇地理位置特殊，守土固边任务艰巨，经济发展缓慢；社会矛盾和利益纠纷不断增多，对边境区域的稳定和发展构成现实的危害和长远的隐患。

（二）经济下行压力

新冠疫情发生以来，世界经济形势错综复杂，发达国家经济复苏艰难曲折，新兴市场国家经济增速放缓。面对复杂挑战，我们向促改革要动力，向调结构要助力，投资是拉动经济增长的动力之一，要注重发挥投资的关键作用，认真选择好投资项目，做到有市场，有长期回报。发挥投资作用要选好项目。

（三）周边外部环境

与缅甸山水相连，国境线长 47.35 公里，南邻与缅甸南邓、果敢等地区山水相连。加之中缅边境地区纵横交错的地理环境，大部分地段均无任何天然屏障，耿马的边界线也是如此，双方边民靠沿边居住的村寨、人口稠密，唇齿相依，一旦境外发生战争，势必波及我方。近年来，西方敌对势力、周边民族分裂势力、各种怀有政治意图的宗教组织、邪教组织纷纷在我边境地区进行渗透、分裂、破坏、颠覆活动，开展宗教、思想和文化渗透，搜集掌握我方民族、基层政权组织等敏感信息，宣扬和散布歪理邪说，影响经济社会发展，干扰基层政权。因此，我县维护国家安全及边境稳定任务繁重。

第二章 总体要求

一、总体思路

抓住国家构建“大循环、双循环”新发展格局、新时代西部大开发的重大机遇，充分发挥耿马作为“一带一路”重要节点的区位优势，主动服务和融入国家辐射中心建设和“一带一路”倡议，实施清水河口岸功能提升工程，提升通关便利化水平，全面提升耿马在“大循环、双循环”中的嵌入度、贡献度和价值链地位。发挥耿马作为“一带一路”建设重要节点和面向南亚东南亚开放重要前沿优势，主动服务和融入国家、省、市的发展战略，找准耿马在国内大循环、国内国际双循环中的定位和比较优势，畅通循环通道，在融入新发展格局中抢占主动、赢得先机。

二、基本原则

——**坚持改革创新与先行先试的原则。**进一步解放思想，打破常规，推进改革开放体制机制创新，支持和鼓励先行先试，加速边境发展。

——**坚持立足当前与着眼长远的原则。**既要着力解决好边境区域当前生产生活中面临的最直接、最现实的困难和问题，打牢发展基础，又要考虑长远，统筹经济社会协调发展远景规划，走可持续发展之路。

——**坚持统一规划与突出重点的原则。**把推进兴边富民工程建设纳入国家“一带一路”建设战略和云南省“十四五”经济社会发展规划，突出兴边富民工程重点区域、重点领域建设，统筹谋

划实施项目在区域内的整体辐射作用。

——**坚持统筹规划与分步实施的原则。**既要通过统筹安排、整合资金、集中投入、相互配套、形成合力，整体推进重点区域、重点项目建设，又要区别不同情况分类施策，分步实施，强化管理投资和建设。

——**坚持因地制宜与标本兼治的原则。**既要注重解决群众当前的实际困难，又要注重从根本上培育自我发展能力。实施分类指导、分类投入，长短结合、标本兼治，避免重复建设。

——**坚持国家、省级主导与市县联合共建的原则。**由国家、省级主导和统筹计划，市县政府积极配合并主动作为。

三、发展目标

从 2021—2025 年，积极推进边境一线固边睦邻示范带加快推动共建中缅（清水河）边境经济合作区建设，基本形成国际贸易物流基地为核心的开放型经济发展格局，力争 GDP 总量比 2020 年翻一番，年均增长速度达到 10%以上，财政收入年均递增 15%以上，固定资产投资年均递增 15%以上；农民人均可支配收入年均递增 10%以上，城镇居民人均支配收入年均增长 9%以上的目标；加快交通、水利、城市、通信、口岸等基础设施建设，提升和培育特色优质农产品加工业、林产品加工业、新能源新材料产业、生态文化旅游业等产业；完善城乡基本公共服务、社会保障制度基本覆盖，民居收入水平、文化素质明显提高；江河流域生态优良、环境优美，民族团结，社会和谐，可持续自我发展能力明显增强。

第三章 主要任务

按照“十三五”期末与全国同步全面建成小康社会宏伟目标，面对经济社会发展的新形势、新变化，结合耿马实际，提出“十四五”兴边富民主要任务。

一、项目谋划、储备情况

（一）“兴边富民”城镇化建设项目储备情况

耿马自治县立体化防控体系前端设备建设；耿马自治县孟定现代农业产业融合发展项目；耿马绿色食品工业园区五位一体智慧园区建设项目；耿马万头肉牛养殖基地建设项目；耿马县第二人民医院建设项目；耿马自治县县城第二水厂建设项目；耿马自治县学前教育项目；耿马县城民族文化旅游基础设施建设项目；智慧县城数字化管理平台（城市大脑）；孟定镇南禄河城区段水生态治理项目。

（二）耿马自治县守边固防结合边境立体化防控体系建设项目储备情况

按照省、市立体化边境防控体系建设方案部署，我县结合边境实际制定了《耿马自治县立体化边境防控体系物防建设方案（2018—2020年）》。深入推进“智慧边境”和边境地区立体化防控体系建设，围绕交通保障设施、拦阻报警设施、指挥监控设施、电子监控设施、辅助配套设施、拥军基础设施等薄弱环节，不断夯实人防、物防、技防基础，加快补齐边防基础设施短板弱项。

我县深入谋划耿马县物防抵边哨所、瞭望塔、哨塔建设项目；耿马县物理隔离设施建设项目；耿马县孟定镇立体化防疫体系设备建设项目。

1.内联外通基础设施建设。以加快“五大基础网络”建设为重点，着力夯实经济社会发展基础。加快临沧与周边州市和以缅甸为主的周边国家的互联互通。

2.做强沿边特色产业。充分发挥耿马物种优势、山区优势、气候优势，建设沿边特色产业。紧紧依靠资源禀赋，着力发展蔗糖、茶叶、核桃、咖啡、临沧坚果五个特色产业，把耿马打造成中国西南重要的肉牛生产、养殖基地，走出一条特色化的发展道路。建设绿色蔬菜水果基地，发展现代庄园经济。加强中缅沿边农业合作，以自愿互利为原则，以企业为主体，积极支持有实力的企业走出去，在缅甸北部与临沧接壤地区，重点开发甘蔗、橡胶、咖啡、临沧坚果等特色产业。

3.推进边境特色城镇建设（口岸建设、产城融合）充分发挥边境区域在全县经济社会发展中的辐射带动作用，统筹构建区域优势互补的协调发展新格局。加快实现沿边不发达区域致富作为重要任务，推动公共服务均等化，稳定脱贫成效。加强口岸基础设施建设，率先形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式，进一步巩固滇西南生态安全屏障，当好生态文明建设排头兵。通过振兴沿边城镇，可以增加中国经济的辐射影响力，促进中国与周边国家的合作发展，培育良好的毗邻和

睦环境。

二、激发开放活力

（一）开发开放载体建设

促进基础设施互联互通，全力推进通关便利化工作，争取缅甸清水河口岸尽快实现与我方对等开放和持护照通行，提高沿边金融服务水平，努力实现人员、物资、货币流动流通顺畅，促进边境贸易转型升级。深化与南亚、东南亚国家的合作交流，昆明至皎漂经济走廊的重要节点，构建沿边开放新高地的重要经济功能区，建设沿边金融综合改革试验区和沿边自由贸易区的重要平台，云南生态文明和绿色发展的重要示范区。

（二）促进投资贸易便利化

继续深化口岸通关建设，优化口岸发展规划，稳步推进清水河口岸对外开放。推动孟定清水河—缅甸清水河口岸对等开放并争取对第三国人员及货物开放，深化与缅甸合作。提高口岸建设专项资金使用效率，改善口岸基础设施条件，加强孟定清水河口岸边境陆路货运通道建设。加强口岸信息化建设和管理，强化电子口岸信息平台建设，按照“统一认证、统一标准、统一品牌”原则，建设电子口岸信息服务平台。推动建立多层次口岸双边合作机制。推动口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助，全面推进“一次申报、一次查验、一次放行”。创新通关模式，适时推广创新人员来往、加工物流、旅游等方面实行特殊政策。

（三）深化对内对外交流合作，做好沿边开放这篇大文章

1.全力打通云南—缅甸—环印度洋地区海公铁联运物流大通道。加快推动物流大通道建设，争取海公铁联运运输补贴政策、国际货运通关商检政策和过境交通政策等有效对接落实。积极推动中远海运和缅甸亚洲世界公司等企业交流合作，2035年前实现中缅海铁物流联运；推进临沧边境经济合作区综合保税区物流中心（B型）建设。2021年完成招商引资工作并启动建设，2022年完成主体工程建设，2023年建成投入使用；加快推动临沧至清水河铁路建设。2021年争取纳入国家铁路集团公司勘察设计方案并开工建设，2025年建成并投入使用；推动规划建设孟定清水河至缅甸腊戍铁路。2021年加快路线方案研究，2022年加强与缅方沟通协商，积极争取国家和省级支持，2023年完成清水河至腊戍铁路路线方案研究，2025年争取取得实质性进展；加快高速公路建设。建成通车永德（链子桥）至耿马（勐简）高速公路（耿马境内段）；完成瑞丽至孟连沿边高速公路（耿马境内段）投资；完成清水河口岸至缅甸腊戍高速公路项目建议书编制，并通过向上汇报争取，力争纳入国务院议事日程，同步开展可行性研究工作；争取勐撒至羊头岩高速列入规划；完成双江至勐省高速项目前期工作，争取开工建设；加快推进援缅滚弄大桥建设。积极配合推进滚弄大桥援建工作，争取缩短人员、设备及物资出入境审批时限，积极做好工程人员、设备等出入境服务工作。2021年，完成新滚弄大桥桥墩浇筑，完成施工便桥架设，力争2022年建成，打通孟定清水河至腊戍至曼德勒公路运输堵

点，发挥大桥社会和经济效益，服务对缅贸易合作；加快推进国道 G219 线云南耿马（班幸）至沧源（南撒）段改扩建工程。2021 年新开工建设 G219 耿马孟定至沧源（南撒）段项目，力争 2022 年底实现 G219 线全面建成通车；加快孟定综合交通枢纽建设，2021 年继续推进“一桥一隧”建设，完成 2 条市政道路工程验收并投入使用，开工建设 2 条市政道路和大型停车场，2022 年完成 2 条市政道路工程验收并投入使用，开工建设 2 条市政道路，启动污水处理工程、边境贸易场所和客运枢纽及旅客服务中心主体工程建设，2023 年完成 2 条市政道路工程和大型停车场验收并投入使用，“一桥一隧”建成通车。2024 年完成污水处理工程和边境贸易场所建设，到 2035 年，孟定作为内联外通的立体化综合交通枢纽全面发挥作用。

2.全力深化对缅交流合作。深化与缅甸等周边国家农业合作，努力拓展发展新空间，不断提高农业开放合作水平。加强农业基础设施、农业产业园、农产品质量安全检测中心建设；强化农业人才联合培养、技术及信息交流和跨境动植物疫病联防联控，积极参与组建临沧农业“走出去”产业技术创新战略联盟和沿边技术服务站，建立边境及境外现代农业合作示范园区。配合做好在缅北开展替代种植工作，落实与缅甸掸邦政府签订的《农业开发合作备忘录》，鼓励县内企业扩大境外农作物种植规模；加快发展饲料加工业，充分利用境内境外丰富蔗梢资源，与缅甸大力开展青储饲料种植合作；抓住中缅深化农业合作的机遇，培育

发展肉牛养殖加工业，着力构建畜禽加工、饲料加工、冷链物流体系；积极支持上海鹏欣集团肉牛养殖，着力提升畜禽产品精深加工能力。重点发展针对农地耕种、收获及粗加工等农用机械整机和零部件生产，将清水河片区打造成云南最大的出口农业机械制造基地。

3.推动对缅电力互联互通。通过推动“水风光储一体化”的可再生能源综合开发基地建设，参与中国临沧与缅甸 500 千伏电网互联互通规划。通过不断加强境内水电、光伏和风力发电企业的合作和建设，不断完善双方互访机制，着力构建智能、高效、绿色、可靠的智能电网。依托南方电网和增量配网，积极推进对缅电力互联互通，提升跨境输送能力，完善区域电力交换枢纽，推动孟定清水河与境外电网项目建设。

4.全力推进国际产能合作。加快推动大湾江组团出口装备制造区建设和清水河口岸组团进口农产品加工区建设项目。深度融入“一带一路”、“孟中印缅”经济走廊等国家战略，坚持“走出去”与“引进来”相结合。围绕外联、内通、货畅，构建现代化国际物流体系，加快建设孟定综合交通和物流枢纽，大力发展跨境经贸合作。

5.科技教育卫生人文等合作。扩大科技跨境合作。加强与国外科研机构合作，争取在耿马建立国际技术转移机构、国际科技合作基地。抓住建设国家可持续发展议程创新示范区的机遇，增强科技创新能力，推动科技成果扩散、流动、共享、应用；抢抓

数字经济发展机遇，推广人工智能、大数据、云计算、区块链、物联网等数字技术，拓展 5G 应用，推广“一部手机”系列产品，推进“刷脸就行”工程。加强数字技术交流合作，推进区域性数据资源共享和普惠性服务，深入推进智慧交通、旅游、边境，促进信息技术与经济文化深度融合。加强科技对外交流与合作，在科技创新成果转化运用、技术转移与示范推广、构建科技合作基地和沿边技术转移中心、科技人才交流培训等领域不断提升与南亚东南亚国家的合作水平；**扩大教育跨境合作。**主动融入中国西部贯通环印度洋经济圈双循环枢纽和平台建设，积极开展以南亚东南亚和环印度洋地区国家为重点的教育体育文化交流。加强国门学校建设和管理，妥善做好跨境就读学生的教育教学工作。支持鼓励耿马职教中心开展中外合作办学和先进职教经验输出探索，推行“中文+技能”项目，主动服务“一带一路”建设。加强中小学国际理解教育，树立人类命运共同体意识，培养德智体美劳全面发展且具有国际视野的新时代青少年；**扩大卫生跨境合作。**以中缅卫生领域深度合作为目标，深化中缅在疾病预防控制、突发公共卫生事件处置等领域合作。支持在孟定区域的医院依法设立涉外专家门诊，继续做好为境外边民就医服务，加强县疾病预防控制中心和孟定分中心建设，积极争取规划建设传染病医院，承担面向缅甸的疾病预防控制、突发公共卫生事件应急处置等工作。持续推进“光明行”“爱心行”等国际公益医疗活动。积极参加中国（云南）—南亚东南亚国家医院院长论坛、大湄公河次区域传统

医疗论坛等交流合作平台活动；**扩大人文跨境合作**。巩固中缅“胞波”情谊，加快推进清水河口岸经济区“胞波”文化创意产业园和国门文化建设，发挥侨务资源优势，搭建人文交流桥梁，推动民间友好交流。丰富云南省民族团结进步示范区建设内涵，发挥区域内民族风情和历史文化特色，建设影视、歌舞、汽车文化、出版印刷、艺术品流通、艺术创作、展览等多功能的文化创意产业基地，打造面向南亚东南亚区域动漫及创意产业中心。结合边境及民族特色建设国门文化交流中心，展示各族民族优秀文化及时代精神风范；实施孟定清水河口岸“边境之窗”建设工程。深化与缅甸《金凤凰》中文报合作。提升泼水节、青苗节等节庆活动水平，吸引更多境外人员参与。深入实施国门文化建设工程，办好中缅文化交流周、中缅群众文化展演等活动，积极参与“一带一路”媒体采访交流，缅甸中国云南文化周等活动，加大我国地面数字电视(DTMB)融合互联网电视项目在缅甸的推广运用力度；积极融入国家“一带一路”、孟中印缅经济走廊、中国—东盟自由贸易区、大湄公河次区域经济合作等一系列战略，创新构建耿马沿边开放型经济新体系，形成耿马参与国际竞争新优势。深化对外经贸改革，促进对外贸易主体多元化，开拓经贸合作渠道，做大做强一般贸易，积极发展边境贸易；按照市场化、专业化、国际化、信息化的要求，积极参与南博会，充分发挥边境交易会等开放型展会作用，强化会议展览互动，打造互利合作平台。

三、改善和保障民生

（一）全面改善边境一线群众基本生产生活条件

根据习近平总书记云南考察“三个定位”重要指示，耿马县着力建设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前沿窗口，边境地区是大通道的重要节点，具有重要战略地位，但区位和地缘优势未能得到充分发挥，必须强化基础设施建设，加快公路建设进程，全面解决自然村通行政村的道路交通困难。加强水利保障体系建设，实施水源建设、农业灌溉设施、饮水安全等工程建设，确保生产生活供水和群众饮水安全。加强农村电网升级改造和无电人口通电建设，解决无电人口用电难、用炊难问题；推进城镇道路、桥梁、给排水、环境整治和其他公共服务设施建设，提高城镇化水平，加强通信、口岸基础设施和边贸集市配套设施体系建设，提升口岸服务水平和国家形象。

（二）完善基本公共服务

边境区域公共服务事业发展相对落后，必须坚持优先发展教育事业，按照“集中办学、整合教育资源”的新思路，加强农村中小学校舍等基础设施建设，全部免除义务教育阶段学生的“两费”，提高寄宿制学生的生活补助标准，切实解决上学难的问题。推进双语教育和职业教育，全面提高边民科技、文化素质；健全完善基层医疗卫生服务体系和公共卫生服务体系，加强基层医疗机构和公共卫生服务机构基础设施、设备建设，完善文化服务设施，开展群众文化体育活动，丰富边民文化生活，以基本养老、

基本医疗、最低生活保障为重点，完善社会保障体系，实现人人享有社会保障，推进公共服务均等化进程。

四、建设和谐稳定边疆

（一）依法促进民族团结

以青少年、媒体从业人员、企业经营管理人员、城市流动人口等群体为重点，加强《中华人民共和国宪法》和《民族区域自治法》的宣传教育，提高全社会对民族区域自治制度重要性的认识，增强贯彻执行自觉性。健全民族工作法律法规体系，积极推动民族工作纳入相关法律法规及规范性文件，适时修订有关民族工作的地方性法规、民族自治地方自治条例和单行条例。加强对《云南省民族团结进步示范区建设条例》等法律法规执行情况的监督检查，推动各级人民代表大会常务委员会对民族工作法律法规和政策执行情况监督检查制度化。坚持在法治轨道上处理涉及民族因素的问题，充分保障各民族合法权益，坚决反对和纠正针对特定民族成员的歧视性做法，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。广泛开展法治宣传教育，完善法律援助机制，增强国家意识、公民意识、法治意识，促进各族干部群众自觉尊法学法守法用法。

（二）坚持我国宗教中国化方向

完整、准确、全面贯彻党的宗教信仰自由政策，尊重群众宗教信仰，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。加强宗教界人士、信教群众的爱国

主义和社会主义教育，推进和谐寺观教堂创建，开展“五进”宗教活动场所，鼓励和支持宗教团体、宗教院校、宗教活动场所开展民族团结进步创建工作。深入推进我国宗教中国化，引导和支持我国宗教以社会主义核心价值观为引领，增进宗教界人士和信教群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同。在宗教界开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，有针对性地加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，引导宗教界人士和信教群众培育和践行社会主义核心价值观，弘扬中华文化。坚持用社会主义核心价值观引领、用中华文化浸润，引导宗教界深入挖掘教义教规中有利于民族团结、社会和谐、时代进步、健康文明的内容，持续开展“坚持我国宗教中国化方向”为主题的专题研讨和讲经讲道交流活动。加强宗教团体、宗教院校、宗教活动场所组织建设和制度建设，支持宗教人才队伍建设，坚持“政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用”标准，强化对宗教教职人员的国民教育、法制教育、政治教育、宗教教育。加大《中华人民共和国宪法》和《民法典》《宗教事务条例》等法律法规的宣传教育，教育引导宗教界人士、信教群众正确认识和处理国法与教规的关系，提高法治观念。坚持“保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪”，依法开展宗教领域热点难点问题治理工作，加强互联网宗教管理，不断提高宗教工作治理能力，维护宗教领域和谐稳定。

（三）千方百计提升强边固防能力

坚持应急与谋远相结合，把维护边境地区安全稳定放到更加突出的位置，压实各方责任、细化各项措施，严密边境管控，做到放得开、管得住。

1.落实“五级书记抓边防”工作机制。要认真贯彻《中共中央、国务院、中央军委关于新时代加强党政军警民合力强边固防的意见》，落实“五级书记抓边防”，确保责任压实，做到守土有责、守土负责、守土尽责。

2.全力推进边境立体化防控体系建设。坚持“三防”相结合，以抵边联防所为依托，完善边境立体化防控体系，形成“守住点、连成线、形成面”的管控机制，提高管边控边能力。改善边境巡逻防控道路条件，提升重点地域、重点部位和人员密集场所的技防能力，推广实施“智安小区+刷脸工程”；提升边防工作的信息化、智慧化能力水平，实施“智慧边境”项目，配合省市实施边境立体化防控。

3.持续严打整治跨境违法犯罪。推进落实边境社会治安整治，科学、精细统计分析跨境违法犯罪新形势、新变化，坚决斩断跨境违法犯罪背后黑手、黑金通道和灰色产业链。建立打击跨境违法犯罪跨地区、跨部门管控调度、失控通报、责任倒查机制，强化专案攻坚。

4.毫不松懈抓好疫情防控。全面落实“外防输入、内防反弹”总体防控策略，强化党政军警民联防联控措施，按照疫情防控“五

个管住”的要求，进一步夯实边境管控“四道防线”，织密织牢境外、边境、社区疫情“三张防控网”。建立完善与缅方联防联控机制，加快在缅北地区建立一级缓冲区，进一步拓展援助项目和范围，建立方舱医院、核酸检测实验室，捐赠相关医疗设备和新冠疫苗等，提升缅方防控能力，坚决将疫情阻断在境外。严格落实处级领导干部边境线、检查点“包段包点”制度，提升总体疫情防控能力。深入实施“双提升”工程，完成疾控中心实验室改造和耿马县第二人民医院建设，严密落实“早发现、早报告、早隔离、早治疗”措施，最大限度减少传播风险，全面落实“外防输入、内防反弹”总体防控策略，强化党政军警民联防联控措施，按照疫情防控“五个管住”的要求，进一步夯实边境管控“四道防线”，织密织牢境外、边境、社区疫情“三张防控网”。

5.进一步做好重大突发事件应急处置准备工作。加快应急物资保障体系和能力现代化建设，突出强化边境应急保障能力水平，全力维护边境安全稳定。切实做好突发情况下边境一线群众紧急撤离、缅方涌入人员安置等应急处置准备，强化应急保障基础设施建设，改扩建应急物资仓库并加强物资储备，2021年开展项目前期工作，力争2022年启动建设，2025年完成建设；在边境部分边境村（社区）新建（或改扩建）应急避难场所（边民安置点），2021年开展项目前期工作，2025年完成建设。

（四）推进生态文明建设

牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，

坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，大力推进生态文明先行示范区建设，率先形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式，进一步巩固滇西南生态安全屏障，当好生态文明建设排头兵。结合“三区三线”划定成果，稳定和扩大适宜造林范围，继续实施天然林保护、陡坡地生态治理、公益林保护、生物多样性保护、水土流失防治、石漠化治理、滑坡、泥石流地质灾害防治等工程。在加快经济发展的同时，始终重视环境保护，从单纯的治理污染到树立生态立县理念，建设绿色经济强县的发展战略，逐步走出了一条经济发展与环境保护相协调的道路。

（五）加快打造沿边城镇带和现代化边境小康村建设

1.加快孟定区域性国际新兴口岸城市建设。按照“一体规划、合理分工，岸城一体、产城融合，内外联动、畅通循环”的思路，重点打造孟定区域性国际新兴口岸城市和耿马滇西南重要节点城市两个沿边城镇，把孟定打造成为临沧经济发展新的增长极、对缅开放和融入“双循环”的龙头。进一步加快成立孟定片区设立县级市工作组，推进和优化孟定片区的行政区划设置。编制孟定区域性国际新兴口岸城市行政区域，按照程序完成审批。加速推进清水河河道治理工程和国际产能合作区及边境贸易区建设，促进临沧边合区基础设施综合发展。大力推进孟定清水河口岸和园区道路建设，促进孟定综合交通枢纽初步成型。落实标准厂房和中央商务区主体工程建设，促进孟定清水建设项目。

2.沿边城镇带基础设施建设。抢抓新型基础设施建设机遇，构建高速优质新网络，加快布局 5G、数据中心，打造数字创新应用新平台。推进孟定综合交通枢纽示范城市建设，建成内联外通的综合交通网络。加快口岸经济区仓储物流、边境贸易交易场所、铁路集装箱中心站、综合保税区、电子信息和智慧边境建设，健全完善临沧边境经济合作区基本公共服务基础设施，将临沧边境经济合作区打造成为沿边开放重要经济功能区。

3.加快产城融合发展。坚持产业发展和城镇化建设良性互动，通过产业集聚促进人口集中，促进产业、人居、交通、市政、住房保障和公共服务等各功能板块的有机联系，形成以产兴城、以城带产、产城联动。联动绿色食品工业园区和耿马县城产城融合发展。促进生产生活生态空间有机交融，构建产城融合新格局；培育现代产业体系，提高产城融合的产业支撑能力；提升公共服务水平，完善产城融合的基础设施支撑体系。促进绿色低碳循环发展，构筑产城融合新生态；推进城乡发展一体化，完善产城融合的体制机制。

4.沿边地区社会事业发展。调整优化财政支出结构，优先落实教育投入，加强教师队伍建设，大力支持职业教育发展，统筹教育专项工程，优化学校布局，规范校外培训机构发展。加强殡葬领域突出问题专项整治，深化殡葬移风易俗改革，推行节地生态安葬。创新社会救助方式，积极发展服务类社会救助。实施城乡社区综合服务设施提升工程，增强公共服务功能，全面提升边

境地区水安全保障能力。加大政府养老服务项目资金投入，持续实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。巩固爱国卫生“7个专项行动”集中整治成果，全面完成国家卫生县城（城市）达标任务。全面推进重点医疗卫生项目建设，足额拨付乡村医生有关补助资金，提升乡村两级公共卫生服务水平。按照“干净、宜居、特色、智慧”要求，开展“美丽县城”创建。

5.加快推进现代化边境小康村的建设。围绕经济发展现代化、社会事业现代化、基础设施现代化、治理体系和治理能力现代化、边境防控现代化、思想观念现代化6个方面开展现代化边境小康村建设。巩固提升特色产业村、旅游村、国门村、边贸村、遂行军事任务村“五种形态”村庄。以改革创新精神解决好开放、发展、稳定问题，加快推进现代化边境小康村建设，把现代化边境小康村建设成为展示良好国门形象、守土固边的边疆靓丽风景线，成为全省乃至全国现代化边境小康示范村。

6.大力支持抵边新村加快发展。按照“五通八有三达到”目标（“五通”即：通路、通电、通水、通广播电视、通电话互联网。“八有”即：有合格村级组织活动场所、有合格卫生室和村医、有宜居生活环境、有抗震安居房、有高稳产农田地、有经济作物、有商品畜、有劳动技能。“三达到”即：贫困发生率下降到10%以内、农村常住居民人均可支配收入达到或超过所在县市平均水平、基本公共服务水平达到或超过所在县市平均水平）计划2022年建设耿马自治县洋装坝抵边新村；2023年建设耿马自治县大

湾塘抵边新村；2024 年建设耿马自治县香椿箐抵边新村；2025 年建设耿马自治县竹棚水新村，按此目标建设，力争每年建设 1 个抵边新村，到 2025 年全部建设完成。

（六）巩固深化民族团结进步示范县创建成果

铸牢中华民族共同体意识，不断健全社会保障体系，提升社会治理体系和治理能力现代化水平，不断增强人民群众获得感幸福感安全感。

1.配合做好全市民族团结创建工作。将各乡镇创建成为临沧民族团结进步边境“示范带”，全面深入推进创建工作。

2.实施“十县百乡千村万户”示范创建工程。打造一大批有特色、产业强、环境好、民富村美人和諧的民族团结进步示范村镇典型，推动少数民族和民族地区高质量发展。5 年建设 2 个示范乡镇，建设 30 个示范村，建设 10 个少数民族特色村寨，计划投入 4600 万元。

3.强化边疆党建长廊建设。围绕保障国家安全，推动经济发展、维护社会稳定、促进民族团结、实现长治久安目标任务。认真落实省委关于新时代强化边疆长廊建设、深抓党建促强边固防工作的意见，抓实“边境建设年”各项工作。健全完善边境地区联合党组织运行机制，推动形成县乡村三级联合党组织主攻方向各有侧重、职责事权更加明晰，真正成为“开正门、堵斜门”组织体系。

第四章 建立六大保障机制

坚持把解决群众民生，提高边境区域群众生活水平，不断富裕边民，巩固边防，作为兴边富民工程建设的根本任务。

一、健全富民补助机制

稳步提高边境区域群众生活水平，切实保障和改善民生，是兴边富民的出发点和落脚点。从边境区域实际情况出发，先行试验一些重大改革措施，完善区域发展政策，加快管理、技术、资金人才等要素向边境区域聚集。进一步加大财政支持，在一般性转移支付中加大边境区域的支持力度，确保边境区域获得财力比例在年度财政支出中的不断提高，总量保持增长。优先将边境区域基础设施建设项目列入规划笼子、计划盘子改善边境群众生产生活状况。

继续深化农村综合改革，以城带乡的长效机制。调整产业支持政策，大力扶持区域性特色产业、创新性和外向型现代产业发展，特别扶持边境靠前、靠山的边民发展特色产业和产品。扶持边境特色优势产业发展，对符合产业政策、对边境区域经济发展带动作用强的项目，在项目核准、备案等方面加大支持力度。支持边境少数民族特需商品生产企业技术改造和大型商场升级改造，扶持民族手工艺品开发和生产。加大中小企业技术改造和产业结构调整等专项资金对边境中小企业发展的支持力度，支持中小企业科技成果转化。实行特殊的边境贸易政策，扩大边民互市

点规模，争取国家放宽边民互市贸易限制，允许国内企业和个人收购边民互市贸易商品，进行集中加工与再销售。适时调整边民互市进口免税生活用品范围，充分考虑边境区域经济发展用地需求，重点给予倾斜。大力推进人力资源建设，着力培养技术带头人、科技致富带头人和农业科技创业人才，对边民实行生活补助。推进科教兴农，健全和改善农业科技服务体系，大力培育农民经济合作组织，积极开展实用技术的普及推广和成人职业教育、实用技能培训，确保农村户均掌握一项以上实用技术，稳定增加农民收入。

二、强化兴边扶持机制

加大对边境区域的政策支持力度，鼓励先行先试，推进制度创新，提高边境经济发展活力，增强边境发展后劲。引导和整合现有渠道资金，对边境的建设项目优先纳入、优先审批、优先安排。更新观念，创新机制，深化投融资体制改革，创新金融服务，引导社会资金投入，拓展资金来源渠道，积极利用 PPP 模式推进跨境交通、社会公共服务等领域重点项目建设，为边境发展提供资金保障；探索实行差别化经济政策，支持在边境区域优先布局建设能源资源加工转化利用项目，有序发展在外产业，利用好境内外资源和市场。稳步运营已获批开通的（中国清水河—缅甸清水河—果敢—滚弄—腊戍三日游、中国清水河—缅甸清水河—果敢—滚弄一日游）2 条边境旅游线路；支持边境区域与毗邻国家开展跨境旅游合作，发展一日游、自驾游等跨境旅游业务。加

快边境区域产业发展，支持设立投资项目审批和企业服务公共平台，建立企业投资建设全过程跟踪服务制度，加大招商引资工作力度，引进一批有实力的企业和集团公司到边境一线投资发展；创新口岸管理模式，开展“一口岸多通道”工作，合理规划、因地制宜发展海关特殊监管区，探索实施分线管理模式，加快实施关检“一次申报、一次查验、一次放行”的通关模式，提高边境口岸通关便利化水平。探索人才合理流动机制，在国家相关法律法规规定的前提下，允许突破身份限制，跨行业、跨部门、跨地区使用紧缺急需的高层次人才，探索实施聘任制管理方式，建立专才特聘、绩效挂钩、股权激励等分配激励制度。

三、提升各类帮扶机制

继续推进大型企业、大专院校和科研院所、金融机构共同帮扶一个边境乡镇的对口帮扶制度。形成政府主导、社会参与的新格局。探索新形势下管理区域经济的新模式，引导社会工商企业参与建设，着力加强基础设施建设、产业分工与布局、生态建设与环境保护等方面的联合与协作。积极推进中缅跨境区域合作和与东南亚、南亚地区合作全面对接，吸引境外企业、财团参与开发建设。积极推动“央企”和非公大企业入滇，主动承接东中部地区产业转移，推进与港澳台的经济联系与合作，带动和帮助边境发展。落实对口帮扶政策，明确对口帮扶的具体任务、责任，从资金、管理、技术、人才、信息等方面加大帮扶支持的力度，形成多部门协作、多渠道投入、多方力量参与推进开发建设规模效

应。

四、完善统筹协调机制

按照“国家支持，省负总责，地州配合，县市落实”的方针，加强领导，明确分工，落实责任，密切合作，确保如期完成规划确立的发展目标、主要任务和重点工程。耿马县兴边富民领导小组及其办公室负责协调整合各部门力量，研究解决兴边富民工程实施中的重大问题、难点问题。按照本规划明确的任務整合行业资金，做到领导高度重视、项目优先安排、资金优先保障、措施优先落实。县人民政府要根据本规划和年度工作任务，明确本地建设任务、落实工作责任、积极筹措资金、认真督促实施和验收考核，对行政区域内兴边富民工程建设负总责。县人民政府负责编制实施方案、动员社会资源参与开发，组织发动群众参与项目实施，确保各项任务 and 政策措施落到实处和完成各项建设任务，要加强统筹协调，精心组织力量，周密部署，落实措施，抓好督促检查，切实解决好项目征地、环境污染、移民安置、项目推进、资金管理等问题，维护好社会稳定。进一步完善实施规划的公众参与和民主监督机制，做好规划相关信息的公开工作。拓宽公众参与渠道，积极营造公众参与规划实施的良好氛围。

五、建立联席会议制度

尽快建立县域涉及乡镇的联席会议制度，明确联席会议的主要职责、组织形式、活动方式。建立健全组织机构，切实加强领导。联席会议制度将研究讨论兴边富民各项重大工作任务，破解

工作中出现的困难和难题，贯彻执行上级关于边境地区推动经济发展、维护社会稳定工作的方针、政策，把联席会议制度建成一项长效机制。通过建立共同发展、合力固边的工作机制，保障兴边富民工作稳步进行，逐步实现边境“政治安定、边疆巩固、民族团结、社会稳定、经济发展、人民幸福”的大繁荣局面。

六、强化监督检查机制

狠抓各项工作落实，建立健全工作责任制和绩效考核机制。加强考核和监督检查，严格奖惩，切实加强对落实中央、省市各项政策情况的监督，坚持项目管理资金跟着项目走，按照项目管理的程序和要求，项目和财务实行专人、专账、专户管理的“三专”制，并分项目核算资金的收付和项目工程进展情况，确保专款专用。实行项目公示制，做到项目名称、项目建设内容、建设规模、投资额进行公示。自觉接受群众监督。按投资规模确定，建立项目法人责任制、工程招标投标制度、项目咨询评估机制和建设监理制，严格工程建设项目竣工验收制度和工程建设项目质量终身责任制。严格执行项目资金廉政，避免资金被转移、挪用、拖欠和挤占的现象。在项目实施过程中，要加强环境影响评价，完善产业和项目准入制度，认真开展重大项目社会稳定风险评估，健全环境监管体系，强化环境目标责任制，落实问责和责任追究制度。

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，县
检察院，各人民团体、企事业单位、驻耿单位、驻耿军警部队。

耿马自治县人民政府办公室

2022年10月27日印发