

# 云南瑞丽江—大盈江流域发展规划 (2020-2035年)

2020年4月



# 目 录

前 言.....	-1-
<b>第一章 基础条件.....</b>	<b>-2-</b>
第一节 重大意义.....	-2-
第二节 发展基础.....	-2-
第三节 面临挑战.....	-3-
<b>第二章 总体要求.....</b>	<b>-5-</b>
第一节 指导思想.....	-5-
第二节 基本原则.....	-5-
第三节 发展定位.....	-6-
第四节 规划目标.....	-7-
<b>第三章 空间布局.....</b>	<b>-10-</b>
第一节 统筹优化流域国土空间.....	-10-
第二节 构建“一核多点，两带一环”的流域空间格局.....	-11-
<b>第四章 推进生态文明建设，打造美丽两江.....</b>	<b>-14-</b>
第一节 构筑以水为核心的流域生态安全格局.....	-14-
第二节 构建流域自然资源生命共同体.....	-17-
第三节 强化生态环境保护.....	-20-
第四节 营造绿色生态发展环境.....	-22-
<b>第五章 改善基础设施条件，构建畅通两江.....</b>	<b>-24-</b>
第一节 打造服务“一带一路”现代综合交通体系.....	-24-
第二节 完善清洁安全水网设施体系.....	-26-
第三节 建立清洁低碳绿色能源体系.....	-27-
第四节 建设智慧安全信息设施.....	-27-

第五节	构筑安全韧性综合防灾体系.....	-28-
<b>第六章</b>	<b>提升对外开放水平，构筑活力两江.....</b>	<b>-29-</b>
第一节	深度融入“一带一路”建设.....	-29-
第二节	高水平建设国家对外开放平台.....	-32-
第三节	高标准建设现代口岸体系.....	-34-
第四节	完善流域共商共建共管共享机制.....	-36-
<b>第七章</b>	<b>建立现代产业体系，建设富裕两江.....</b>	<b>-39-</b>
第一节	做精做优文化旅游产业.....	-39-
第二节	加快发展现代物流产业.....	-40-
第三节	大力发展高原特色现代农业.....	-41-
第四节	发展壮大流域优势产业.....	-42-
第五节	着力构建良好产业生态.....	-44-
<b>第八章</b>	<b>统筹城乡融合发展，创建幸福两江.....</b>	<b>-46-</b>
第一节	完善流域城镇发展体系.....	-46-
第二节	推进新型城镇化.....	-46-
第三节	实施乡村振兴战略.....	-49-
第四节	推进基本公共服务均等化.....	-52-
<b>第九章</b>	<b>保障措施.....</b>	<b>-56-</b>
第一节	加强组织领导.....	-56-
第二节	强化要素保障.....	-56-
第三节	强化监督考核.....	-57-

# 前 言

瑞丽江和大盈江(以下简称两江)属伊洛瓦底江的重要支流,是我省乃至全国重要的国际河流,是德宏州的母亲河。其中瑞丽江是中缅界河之一,发源于高黎贡山西侧分水岭,经梁河、芒市、陇川到瑞丽弄岛镇南宛桥附近出境,汇入缅甸伊洛瓦底江,德宏州境内长 112 公里,流域面积 5576.3 平方公里。大盈江发源于腾冲市,经梁河县至盈江县弄璋镇洪崩河通道出境进入缅甸八莫,汇入伊洛瓦底江,德宏州境内长 121.2 公里,流域面积 3546.6 平方公里。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,积极践行“绿水青山就是金山银山”理念,主动服务和融入国家发展战略,按照我省加快建设“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”的总体部署,结合强边固防、兴边富民及中缅经济走廊建设的需要,编制本规划。

规划范围为瑞丽江和大盈江流域,规划面积约 9122.9 平方公里,包括瑞丽江(瑞丽段)、芒市大河、南宛河、萝卜坝河、龙江、支那河、槟榔江、大盈江(盈江段)、户撒河、南底河、伊洛瓦底江出境河流及怒江支流 12 个小流域,涵盖德宏州全境。本规划是指导两江流域生态保护和高质量发展的纲领性文件和德宏州编制相关国土空间规划、区域规划和专项规划的重要依据。规划期限为 2020-2035 年。

# 第一章 基础条件

## 第一节 重大意义

推进两江流域发展,有利于闯出一条人与自然和谐共生的绿色发展路子,为边疆流域生态文明建设提供示范;有利于实现沿边地区高质量跨越式发展,建设繁荣富强新边疆;有利于探索新时代云南民族团结进步示范区建设新途径,实现各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起共同团结奋斗、共同繁荣发展;有利于联动孟中印缅经济走廊和中国—中南半岛经济走廊建设,为辐射中心建设提供重要支撑,实现沿边高水平开放。

## 第二节 发展基础

区位优势特征显著。两江流域地处“三亚两洋”结合部,在国家构建对外开放新格局战略中处于昆明—保山—芒市—瑞丽重要对外开放经济带和中缅经济走廊发展主轴上,是我国与印度洋周边经济人文交流交往的前沿窗口,具备承东启西、南联北接“一带一路”的地缘禀赋。作为生物多样性的的重要聚集地和中南半岛重要国际河流上游,是开展国际河流共商共治、合作共赢,打造中缅命运共同体的优先区域。

自然人文资源丰富。流域内河谷盆地面积占比 17.1%。年均气温 18.4-20℃,有 50 公里以上河流 69 条,年均产水量 130 亿立方米,13 个河流、水库、集中饮用水监测断面,除芒市大河风平断面水质未达标趋于下降外,其余断面均达标,水功能区水质达标率为 95.6%,森林覆盖率达 68.96%。两江流域是傣、景颇、阿昌、德昂、傈僳 5 个世居少数民族聚居地,中华文明和南

亚东南亚文明在此交融交汇，形成了璀璨夺目、丰富多彩的特有文化资源。

**综合实力稳健提升。**近年来，两江流域积极发挥两种资源、两个市场优势，全面加快经济社会发展，呈现出厚积薄发、加速发力的可喜态势。2019年德宏州地区生产总值增长7.9%，固定资产投资增长10.4%，地方财政总收入增长8.3%，城乡常住居民人均可支配收入分别提高至31479元、11409元，城镇化率达到47.5%。

**辐射中心前沿地位凸显。**中缅油气管道投入运营，缅甸瑞丽江电站电力回送通道建成运行，九条公路全天候连通缅甸，芒市国际口岸机场投入运营，中缅铁路木姐—曼德勒段、中缅边境经济合作区建设进入快车道，跨境物流、跨境电商发展迅猛。2019年口岸进出口货物量2041.56万吨，进出口总额127.84亿美元，出入境人员2359.96万人次，跨境人民币结算147.18亿元，5项指标高居全省第一，成为我省辐射中心建设的重点地区之一。

### **第三节 面临挑战**

**生态环境治理任重道远。**受水电站建设的影响上游水量减少，水环境容量下降及自净能力降低，部分支流存在季节性污染现象，水资源供需矛盾日益突出，流域滑坡、泥石流等地质灾害点多面广，呈现突发性、破坏性和群发性特征，治理任务艰巨。

**资源节约集约利用水平不高。**全流域水资源开发利用率为5.3%。2019年单位GDP地耗1119亩/亿元，是全省平均水平的2倍以上，城市土地利用低效无序，农村土地浪费严重，耕地后

备资源相对不足，全流域耕地后备资源只有 11.11 万亩，分布零星，开垦成本较高，落实耕地占补平衡压力较大，部分县市自身难以平衡，需异地补充。

发展不平衡不充分问题较为突出。2019 年地区生产总值 513.66 亿元，在全省排第 13 位，整体经济发展水平处于下游。流域内部县市之间、城乡之间、山坝之间发展存在较大差距，大盈江流域相对瑞丽江流域发展缓慢，瑞丽市、芒市发展势头较好，陇川县、梁河县、盈江县是滇西边境集中连片特困地区，瑞丽江与大盈江间尚未形成协同发展的格局。

开发开放政策效应尚未充分显现。抓住国家重大政策机遇能力较弱，瑞丽重点开发开放试验区、沿边金融综合改革试验区、边境经济合作区建设总体较慢，中缅边境经济合作区、中缅经济走廊建设总体共同规划尚未发布实施，流域参与建设的总体方案和规划还未获批，中缅边境地区合作交流机制存在诸多缺项，法制化国际化便利化口岸营商环境亟待建立，推动中缅务实合作向更宽领域、更深层次、更高水平拓展有待破题。



## 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二中、三中、四中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，以融入孟中印缅经济走廊、滇西一体化发展为引领，以美丽两江、畅通两江、活力两江、富裕两江、幸福两江“五个两江”建设为抓手，着力加强流域生态环境修复与保护，着力创新流域高质量发展体制机制，着力补齐补强基础设施和公共服务短板，着力提高对外开放水平，着力增强内生发展动力和综合竞争力，推动流域高标准保护、高效率开发、高水平开放，实现高质量跨越式发展，谱写中国最美丽省份靓丽篇章，为全省区域协调发展、流域综合保护开发和国际生态合作积累经验、提供示范。

### 第二节 基本原则

——坚持生态优先。深入贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立绿色发展理念，始终坚持生态效益是两江流域最大效益，扛实生态文明建设党政同责，一岗双责，坚决打好污染防治攻坚战，全面提升生态文明建设水平。

——坚持创新引领。大力实施创新驱动发展战略，加快体制机制创新，提升科技支撑能力，促进新旧动能转换，拓展创新型经济社会发展空间，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，构建沿边重要经济增长极。

——坚持协调发展。统筹干流与支流、城镇与乡村、山区与

坝区“一盘棋”发展，协调人口、土地、资金等要素集约节约高效利用，优化基础设施、产业结构、城乡空间布局，形成特色鲜明、优势互补、产城融合、联动发展的新格局。

——坚持开放共享。建立健全面向南亚东南亚合作交流机制，大力提升沿边开放水平，更好利用国际国内资源和市场，加快推进基础设施互联互通，深化国际产能合作，实现流域内外携手发展、共同发展、共赢发展，推动构建人类命运共同体。

### 第三节 发展定位

——“美丽云南”生态文明建设示范区。强化流域科学保护开发，谋划新时代国土空间保护开发格局，统筹生产、生活、生态三大空间，科学划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界，实行最严格的生态环境保护制度，在统筹山水林田湖草系统治理、生态环境联保联防联控、资源有偿使用、生态补偿机制等方面作出示范，在中国最美丽省份建设中走在前列。

——“一带一路”共商共建共享示范区。高标准建设中国（云南）自由贸易试验区德宏片区，加快陆空水通道和对外门户枢纽建设，深化与缅甸及印度洋地区务实合作，在跨境电商、跨境产能合作、跨境金融、跨境生态环境保护、边境管理、国际减贫等重点领域作出示范，实现流域内外更加开放、包容、普惠、平衡、共赢发展。

——沿边民族团结进步示范区。牢固树立“三个离不开”“五个认同”意识，全面贯彻落实党的民族政策，紧紧围绕“共同团结奋斗、共同繁荣发展”主题，以铸牢中华民族共同体意识为根

本方向，以加强各民族交往交流交融为根本途径，在民生持续改善、发展动力增强、民族教育促进、民族文化繁荣、民族团结创建、民族事务治理等方面作出示范，构建新时代社会主义和谐边疆。

——**流域绿色发展示范区**。坚持绿色低碳循环发展，深化世界一流绿色能源、绿色食品、健康生活目的地“三张牌”内涵，大力发展边境旅游文化、现代物流产业、生物医药和大健康、高原特色现代农业、现代装备制造、绿色食品与消费品制造，培育壮大电子信息、航空产业，为跨境河流域绿色发展作出示范，使两江流域“绿水青山”变成“金山银山”。

#### **第四节 规划目标**

到 2022 年，生产、生活、生态空间得到有效管控，污染防治攻坚战取得阶段性胜利，瑞丽江干流水功能区水质优于 III 类水质标准，大盈江干流水功能区水质保持或优于 III 类标准，部分河段达到国家 II 类水质标准，支流及重要湖库水质满足水功能区管理目标。瑞丽重点开发开放试验区、中国（云南）自由贸易试验区德宏片区、中缅边合区、对内对外互联互通取得重要进展，流域生产总值达 680 亿元以上，非公有制经济增加值占 GDP 比重达 56% 以上，口岸进出口总额达 170 亿美元以上。抵边行政村全部建成幸福小康村，建成一批产业特色鲜明、要素集聚、环境优美、宜居宜业的特色小镇，五县市成功创建美丽县城，城乡融合发展呈现新面貌。

到 2027 年，生态环境质量显著提升，综合交通运输体系初

步形成，优势产业不断发展壮大，人民生活水平显著提高，陆海内外联动、东西双向互济的开放格局初步形成，流域综合实力明显提高。

到 2035 年，全面建成美丽两江、畅通两江、活力两江、富裕两江、幸福两江，基本实现社会主义现代化。

专栏 1 两江流域发展主要指标

类别	序号	指标名称		基期值	目标值			属性
				2019年	2022年	2027年	2035年	
生态环境	1	水质达标率 (%)	瑞丽江干流水功能区水质达标率	100	100	100	100	约束性
	2		大盈江干流水功能区水质达标率	100	100	100	100	约束性
	3		一级支流水质达标率	—	90	98	100	约束性
	4		饮用水水源地水质达标率	—	98	100	100	约束性
	5	单位 GDP 能源消耗降低 (%)		—	不低于省级下达目标	不低于省级下达目标	不低于省级下达目标	约束性
	6	万元 GDP 用水量下降 (%)		—	按省下达目标	按省下达目标	按省下达目标	约束性
	7	生态、农业、城镇三类空间比例 (%)		—	68:25:7	68:25:7	68:25:7	约束性
	8	森林发展	森林覆盖率 (%)	68.96	68.96	68.96	68.96	约束性
	9		乔木林单位面积蓄积 (立方米/公顷)	116	116.90	118.00	119.60	约束性
	10	耕地保有量 (万公顷)		17.8	按省下达目标	按省下达目标	按省下达目标	约束性
	11	城镇污水集中处理率 (%)		90.18	92	96	100	预期性
	12	城镇生活垃圾无害化处置率 (%)		93.4	94	96	100	预期性
	13	畜禽粪污综合利用率 (%)		76.35	78	80	>98	约束性
经济发展	14	流域生产总值 (亿元)		513.66	684	1101	2360	预期性
	15	固定资产投资年均增速 (%)		10.4	10	10	10	预期性
	16	口岸进出口总额 (亿美元)		127.84	170	274	587	预期性
	17	非公经济增加值占 GDP 比重 (%)		55.4	56	58	62	预期性
	18	集体经济强村比重 (%)		—	5	10	15	预期性
	19	城镇化率 (%)	常住人口城镇化率	47.53	55	60	68	预期性
	20		户籍人口城镇化率	28	40	45	57	预期性
民生福祉	21	居民收入 (元)	城镇常住居民人均可支配收入	31479	39654	58265	107845	预期性
	22		农村常住居民人均可支配收入	11409	14775	22733	45297	预期性
	23	城镇登记失业率 (%)		3.15	≤4.5	≤4.2	≤4	预期性
	24	基本医疗保险参保率 (%)		97	≥97	≥98	≥99	约束性
	25	基本养老保险参保率 (%)		—	≥90	≥92	≥95	约束性
	26	九年义务教育巩固率 (%)		94.18	≥95.5	≥96	≥97	预期性
	27	千人医疗卫生机构床位数 (张)		5.43	6	6	6	约束性
	28	人均平均寿命 (基数 73.29 岁为 2010 年人口普查数)		—	75	78	80	预期性
	29	15 分钟生活圈 覆盖率 (%)	城镇社区	—	40	60	80	预期性
	30		乡村社区	—	35	40	45	预期性
	31	村庄规划管理覆盖率 (%)		—	100	100	100	预期性

注：GDP、居民收入绝对数均按 2019 年价，GDP、城镇居民收入、农村居民收入、固定资产投资、口岸进出口总额年均增速分别按 10%、8%、9%、10%、10% 计算。

## 第三章 空间布局

严格落实主体功能区战略和规划，依据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，科学合理有序引导人口集聚，调整和优化流域总体空间结构，提高空间利用效率和城镇发展水平。

### 第一节 统筹优化流域国土空间

分类指导国土空间开发保护。重点开发区域要积极推进产城融合和循环经济、低碳经济发展，划定城镇开发边界，适度扩大城镇空间，严格保护生态空间，强化产业和人口集聚能力。农产品主产区要加强耕地保护，优化农业结构，推动现代农业发展。重点生态功能区要把增强提供生态产品能力作为首要任务，严控各类开发活动，因地制宜发展符合主体功能定位的适宜产业。

强化国土空间用途管制。强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，统筹自然资源开发利用、保护和修复，加快构建包括生态空间、城镇空间、农业空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界的“三区三线”空间管控体系。统筹土地利用、城乡建设、生态环境保护、林地保护、综合交通、文物保护、综合防灾等规划，实现“多规合一”。

#### 专栏2 “三区三线”空间管控

三区：在规划期内，生态、农业、城镇空间比例为 68:25:7，并进一步优化。

三线：在规划期内，生态保护红线面积占流域国土面积比例 $\geq 29.61\%$ ，城镇开发边界面积占流域国土面积比例 $\leq 7\%$ ，永久基本农田面积占流域国土面积比例 $\geq 17.12\%$ ，耕地保有量在 17.8 万公顷以上。

空间治理体系：建立流域开发规划大数据平台，以县市为基本单位，建立州、县（市）二级空间治理体系。

## 第二节 构建“一核多点，两带一环”的流域空间格局

以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，依托综合交通运输通道，完善流域城乡体系，优化产业布局，推动形成两江流域生态保护与对内对外开发开放的“一核多点，两带一环”空间格局。

**一核：**以瑞丽重点开发开放试验区为流域发展核心，彰显瑞丽国家沿边开放和孟中印缅经济走廊建设龙头地位，创新体制机制，增强发展动力和活力，突出通道枢纽、产业基地、交流平台三大功能定位，促进流域人口要素集聚，打造中缅两国边境经济贸易中心、辐射中心前沿国际陆港和沿边国际文化交流示范窗口。

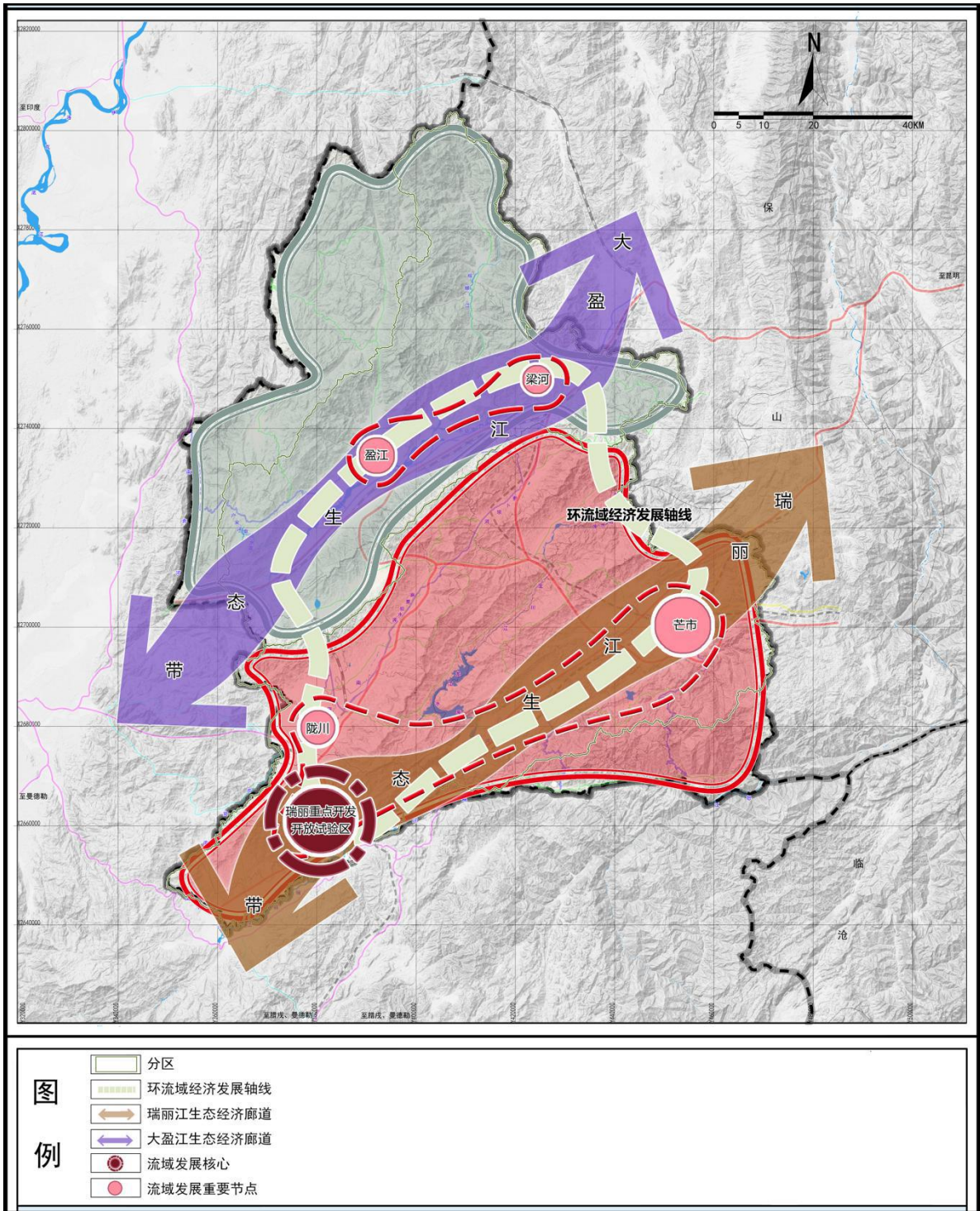
**多点：**以芒市、盈江、陇川、梁河为流域发展重要节点。突出芒市流域政治经济文化中心地位，加快城市规模升级、产业强化、功能提升、开放创新，建设辐射带动流域城镇化、工业化、信息化的国际航空口岸城市。强化盈江县在大盈江流域发展增长极的地位，加强产业转型升级，实现城市规模聚集，形成重要绿色产业聚集区和面向南亚次大陆开放合作重要桥梁。凸显陇川县中缅陆水联运通道前沿港地位，打造瑞丽重点开发开放试验区的重要物流枢纽和绿色生物产业基地。巩固梁河县流域北大门地位，打造历史文化浓郁的山水田园城市和有机食品基地。

**两带：**以瑞丽江、大盈江流域范围为边界，以生态保护为重点，形成两江生态保护带。瑞丽江生态保护带：依托瑞丽江，加强瑞丽江干流及沿线地区生态系统保护和修复，提升生态系统质量和稳定性，构筑具有防洪、水土保持、水源涵养等复合功能的沿江综合生态防护体系。合理推进岸线资源和景观利用开发，建

立健全绿色发展、开放发展的经济体系，推进资源全面节约和循环利用。大盈江生态保护带：依托大盈江，加强沿干流生态林带、连接陆生生态系统与河流湿地生态系统的建设，构筑具备防洪、水土保持、水源涵养、生态净化等多种功能的沿江综合生态防护体系。加强生物多样性保护，增强盈江县辐射带动能力，加快滨水生态宜居城镇建设，引导人口向城镇集中，重点发展高效生态农业、边境文化旅游、绿色能源产业，维护流域整体生态安全。

一环：以两江流域高等级公路和规划建设的沿边铁路为依托，形成综合保护开发环线，推动芒市、瑞丽、陇川、盈江、梁河一体化发展。瑞丽—芒市增强产业集聚辐射能力，推动产业结构向优质高效转变，加快产城融合和新型工业化、城镇化、信息化进程，成为昆明—保山—芒市—瑞丽重要对外开放经济带重要引擎，打造沿边产城融合、改革开放、生态经济样板带。陇川—盈江—梁河突出特色农业、民族文化、生态优美、西向开放，强化绿色发展，稳妥扩大开放，增强生态服务功能，丰富生态产品供给，提升生态价值，形成流域绿色发展新热土、特色优势产业集群发展新基地、边疆乡村振兴样板。





“一核多点，两带一环”流域空间布局示意图

## 第四章 推进生态文明建设，打造美丽两江

把生态文明建设摆在首要位置，坚持以资源环境承载能力为发展上限和依据，扎实推进环境综合治理，加强生态保护与修复，科学利用和有效管理自然资源，努力将两江建成人与自然和谐共生的绿色生态走廊，为“美丽云南”建设增光添彩。

### 第一节 构筑以水为核心的流域生态安全格局

构建“三山两水一网多区块”生态安全格局。在自然保护地体系基础上构建“三山两水一网多区块”的生态安全空间格局。“三山”指由生态源地及缓冲区构成的大娘山生态带、打鹰山生态带以及高黎贡山南缘生态带。“两水”指瑞丽江和大盈江的生态岸边带，是生物多样性及物种迁徙生态廊道。“一网”指以两江干流为骨架，由各级支流构成的河流网络系统。“多区块”指铜壁关省级自然保护区、盈江国家湿地公园、勐板河水源地等自然保护地以及生态林地构成的生态区块。加大大娘山、打鹰山和高黎贡山生态保护和修复力度，实施公益林、天然林、湿地保护和退耕还林还草等生态修复工程。加强岸边带的保护，制定实施河道岸线利用管理规划，统筹规划瑞丽江、大盈江及其支流岸线资源，科学划分岸线功能区，合理划定保护区、保留区、控制区和开发利用区，开展水域岸线等水生态空间确权，岸线的开发利

用要满足水资源利用保护和生态环境保护的要求，不得降低河道行洪能力和湖泊调蓄能力，不得影响河势稳定和污染水环境。建设沿干流生态林带，连接陆生生态系统与河流湿地生态系统，构筑具备防洪、水土保持、水源涵养、生态净化等多种功能的沿江综合植被防护体系。

**保护水环境安全。**落实落细州—县市—乡镇—村四级河（湖）长制体系，推动建立自然村、村民小组河（湖）长制。严格防治工业点源污染，落实环境准入负面清单和环境影响评价制度，提高行业环境准入门槛，依法加快淘汰落后工艺和产能。加强农业面源污染防治，推广测土配方施肥、水肥一体化技术，调整地下水易受污染区的种植业结构，依法划定两江流域畜禽水产养殖禁养区、限养区，关停搬迁禁养区内的养殖企业。

**加强水源地保护。**认真落实饮用水水源保护区划分方案和水源地环境保护规划，加强水源涵养林建设，提高水源涵养效益。加强径流区范围水源涵养林的科学规划，通过人工造林种草等措施，扩大水源涵养林的保护与建设范围，建立健全水源保护的政府责任机制。科学划定集中式饮用水水源保护区，开展饮用水水源规范化建设，依法清理饮用水水源保护区内违法建筑和排污口。实施流域城乡饮用水水源地保护区生态修复与建设工程。在饮用水水源一级保护区，通过土地置换、经济补偿、土地征用等措施，按照能退则退的原则，实施退耕还林还草。对重大水源地，进行科学编码并划定水源保护区，实施饮用水水源规范化建设。在饮

用水水源二级保护区，积极发展生态农业和有机农业，推进畜禽粪污和农作物秸秆资源化利用。加强污染防治和生态建设，对源头区域村寨农业面源污染、生活污水、生活垃圾以及畜禽粪便进行综合治理。加强水源涵养林建设，实施移民搬迁、生态修复及治理、一级区防护隔离等工程。开展水源地环境综合整治，包括集镇和农村生活污水处理设施、生活垃圾收集清运设施、畜禽粪污综合处置工程等。开展城乡饮用水水源地监测、预警和应急处置能力建设，实现供水监测自动化。

### 专栏 3 水源地保护工程

推进建设龙江水库水源地、清塘河备用水源地、章凤水库、长地方水库、勐科河流域水源林自然保护区等饮用水源地保护修复治理工程。

**加强主要河流环境治理。**编制实施瑞丽江、大盈江、芒市大河、南宛河、户撒河、南底河、萝卜坝河、畹町河及城镇河流等流域水污染防治规划。健全清理河道乱占、乱采、乱堆、乱建长效机制，加强城镇生活污水垃圾治理，加快城镇生活污水处理设施及配套污水管网改造建设，实现污水垃圾处置全收集全处理。开展农村环境综合整治，逐步实现农村“一水两污”处理全覆盖，加快垃圾无害化处理设施建设。实施污染严重水体清单管理，铁腕整治劣 V 类水质河流及城乡黑臭水体，城市污水处理厂出水按国家要求达标排放，确保流域各监测断面及出境断面水质全部达标。

**加强湖库与湿地生态修复。**加强两江流域河岸带和库区、库

滨带生态保护与修复，保护恢复以鱼类资源为重点的水生生物多样性。分层次划定水域和沿岸生物多样性保护优先区域。加强湿地保护，着力开展湿地修复工作。治理退化湿地，提高湿地的水源涵养能力，禁止开垦占用和随意改变自然湿地用途，充分利用湿地、坡岸以及水生生物的自然净化功能，实现江河湖泊生态系统的自然恢复。以盈江国家湿地公园、梁河南底河国家湿地公园为试点，建设流域湿地公园体系。

## **第二节 构建流域自然资源生命共同体**

建立自然保护地体系。构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系，建立自然保护地管理机构。争取从国家层面建立“瑞丽江—大盈江国家公园”，将铜壁关省级自然保护区、瑞丽江—大盈江国家级风景名胜区、章凤国家森林公园、畹町国家森林公园、芒市孔雀谷省级森林公园、盈江国家湿地公园、梁河南底河国家湿地公园及芒市勐板河水库水源地等自然保护地，盈江县西部龙脑香热带雨林区、德宏州北部中山湿性常绿阔叶林保护区域等生物多样性保护区纳入自然保护地管理体系，实行严格保护。

统筹山水林田湖草生态空间。打破行政区划、行业管理和生态要素界线，将两江流域作为一个山水林田湖草生命共同体，统筹保护流域生态空间的完整性和系统性。山——加强大娘山、打鹰山及高黎贡山等重要山脉山体治理，严控开发，修复生态，构建坝区外围生态安全屏障。水——加强瑞丽江、大盈江、芒市大

河、勐板河、南宛河、户撒河、南底河、萝卜坝河、畹町河及城镇河流等河湖水系的水环境治理和生态保护，严格岸线资源开发利用，实施休渔期制度，与坝区城镇建设形成良好互动，建立水生生态廊道，形成流域水系生态网络。**林**——严格保护以云南铜壁关省级自然保护区、瑞丽莫里热带雨林、梁河三岔河国有林场、章凤国家森林公园、畹町国家森林公园、芒市孔雀谷省级森林公园为代表的林地，划定犀鸟、高黎贡长臂猿、菲氏叶猴等珍稀濒危动物栖息地，开展国土绿化行动，扩大退耕还林，改善流域森林生态和景观格局。**田**——加强土地整治，强化耕地保护，有效补充耕地，提高高标准基本农田在耕地总面积中的比重，改善耕地生态环境，维护农业生态系统稳定，保障粮食安全。**湖**——加强龙江水库、麻栗坝水库、瑞丽弄莫湖、盈江凯邦亚湖、芒市孔雀湖、梁河箐头河，芒市嘎中湿地、陇川南宛河湿地、大盈江湿地等重要湖库与湿地保护与治理，禁止填湖造地、网箱养殖、围湿造景，定期封湖禁渔，划定湖库湿地开发利用红线，红线范围内禁止生产生活活动，促进湖滨湿地恢复。加强流域滩涂污染综合防治和流域污染源头防治，完善湿地滩涂保育工作，提升两江生态功能。**草**——严格保护盈江诗密娃底、芒市黑河老坡、芒市茆菜坝、陇川金凤山等高山草甸，实施退耕还草、退化草原生态修复治理等工程项目，加快草甸资源恢复。



#### 专栏4 流域自然资源生命共同体重大建设工程

**国土空间生态修复工程：**实施山水林田湖草生态保护修复项目。

**自然资源生命共同体构建工程：**实施国家森林城市、中国孔雀之乡发展提升项目，中国榕树之乡、森林碳汇交易等项目。

**重要湿地建设工程：**整合提升瑞丽江—大盈江风景名胜区、国家湿地公园、麻栗坝水库湿地公园、生态湿地、瑞丽江流域两岸湿地、户撒河及南宛河主要支流湿地等自然保护地资源。

**森林公园建设工程：**争取建立瑞丽江—大盈江国家公园。重点实施瑞丽江—大盈江国家级风景名胜区保护、畹町国家森林公园保护，五牙山城市森林公园、轩岗光头山森林公园、菲氏叶猴自然公园、章凤国家森林公园、勐养三岔河国有林场森林公园提升等项目。

**自然保护区建设工程：**加强铜壁关省级自然保护区生物多样性保护工作，开展资源调查、监测以及保护、恢复，界桩踏查、修补，区内居民搬迁安置等工作。建设集科考、科研、科教为一体的开放性博物馆。建设陆生野生动物通道和生境廊道、鱼道、野生动物收容救护站等生物多样性保育设施、科研监测设施、生物物种数据库。加强生态旅游基础设施、智慧保护区管理平台建设。

**国土空间整治工程：**实施高标准农田建设项目、土地整治项目、地质灾害防护与治理项目。

**森林植被保护工程：**实施天然林保护、森林生态效益补偿、退耕还林还草、国家储备林、雨林森林质量精准提升、林业有害生物监测和综合防治、森林防火基础设施能力建设、边境森林草原防火阻隔带建设、林地薇甘菊除治、天然商品林停伐保护、森林资源管护基础设施建设与管护能力提升建设等项目。

**深入实施生物多样性保护行动计划。**落实《云南省生物多样性保护战略与行动计划（2010-2030年）》。优化整合归并现有各类自然保护地，合理布局自然保护地体系，建立自然生态系统保护的新体制、新机制、新模式，确保应保尽保。实施生物多样性保护工程，开展生物多样性调查、观测、评估，采用就地保护、近地保护、迁地保护、离体保护等多种保护方式，建立生物多样

性有效保护机制。

### 专栏 5 生物多样性保护工程

重点实施瑞丽江—大盈江鱼类保护、生态文明教育基地建设、珍稀濒危物种及古树名木保护、野生动物救护设施建设、中缅德宏边境生物多样性跨境保护、保护区资源监测体系基础建设、生物多样性廊道建设、极小种群野生动植物救护繁育、智慧林业建设、林业科技试验示范园建设、珍稀植物园建设、极小物种种群保护与野生动物收容救护站建设、林木种苗工程建设、森林生态系统定位观测研究站、国有林区生物多样性保护、森林保护等项目。

## 第三节 强化生态环境保护

严格实施“三线一单”。按照“守底线、优格局、提质量、保安全”的总体思路，以改善区域环境质量和流域生态功能为目标，以“三线一单”为抓手，强化空间、总量、准入环境管控，推动形成“三线一单”管控机制，筑牢安全屏障，改善重点区域和重点流域环境质量，完善环境风险防范体系，实现流域生态环境质量总体改善，筑牢西南重要生态安全屏障，为建成美丽两江提供生态环境支撑。

推进森林植被修复。实施封山育林、植树造林，加强源头区天然林和河流两岸防护林保护。加大铜壁关省级自然保护区、章凤国家森林公园、重要水源地等重点区域森林保护、养护力度。开展林地（灾毁林、退化林、临时占用林地）恢复，积极有效防治林业和草原有害生物灾害。全面实施天然林、公益林禁伐，积极探索提高限伐商品林生态补偿标准。加强城市绿化，积极创建省级、国家级森林城市。健全森林资源管理制度，强化林地林权



管理，强化法制保障和林政执法，提高森林资源管理水平。

### 专栏 6 生态修复与环境保护工程

**生态保护修复工程：**实施矿山地质环境治理恢复和土地复垦、生态治理及修复、森林生态效益补偿、次生灾害防治植被恢复、生态敏感区环境修复治理、国家储备林建设以及生态红线勘界定标等项目。

**江河治理工程：**重点治理流经县（市）主城区河流，实施河道清淤、控源截污、生态堤岸修复。开展乡村河流畜禽养殖污染、垃圾污水、面源污染、河道淤积整治。完善主要河段堤防护岸。实施重点湖库生态治理与修复、水源涵养与水土保持、水利工程生态绿色化建设、县城雨污分流等项目，重点实施中缅界河水污染防治、芒市大河水环境治理、户撒河流域生态治理、防汛抗旱水利提升等项目。加强对超深超界、超采保护范围、砂坑不回填、未设立围栏警示牌及毁坏堤防专项整治。

**水土流失治理工程：**在盈江崩董村、鲁洛村、东山村及各县市荒山、陡坡地、生态脆弱区实施退耕还林还草等项目。实施芒市南秀河、板过河，瑞丽南闷河、南卯河，陇川南伞河、弄贤河，盈江浑水沟、支东河，梁河芒岗、平山荃麻河、曩宋啦叭河等小流域水土流失综合治理项目。实施芒市回贤采石场、瑞丽320国道沿线、盈江杨家寨矿区、梁河来利山等矿区水土流失治理项目。实施陇川采石场生态保护修复、盈江香额湖生态环境保护等项目。实施重点河湖库渠生态修复和保护、重点库区生态化改造等项目。

**土壤（固废）环境改善工程：**重点实施土壤污染防治、农村面源污染治理、重金属污染土壤遗留问题修复治理、建筑垃圾处理场、废旧轮胎环保循环再生综合利用、生活垃圾热裂解、矿区历史遗留无主尾矿废渣综合治理、矿开采区下游农田土壤修复示范、回龙茶核心种植区土壤环境调查等项目。

**生态环境体系建设工程：**实施核与辐射环境监测能力建设、环境执法监测和应急监测能力建设、水资源监控和监测能力建设、中缅环境交流合作、中缅相邻城市生态环境保护涉外合作等项目。

**抓好重点区域综合治理。**采取坡面整治、沟道防护、水土保持、疏溪固堤、治塘筑堰等措施，全面治理大盈江浑水沟、盈江芦山、芒市三台山等滑坡泥石流易发多发区域，加强人口相对集中、坡耕地较多、植被覆盖率较低的区域综合治理。25度以上

非基本农田坡耕地，实施退耕还林还草，25度以下有条件的缓坡耕地实施坡改梯。调整土地利用方式和种植结构，改变传统落后的耕作方式。以绿化修复等方式，加强芒市回贤采石场、盈江杨家寨矿区、梁河来利山等矿山生态环境的综合治理。

#### **第四节 营造绿色生态发展环境**

推进绿色发展。开展污染源排查，强化环境监测，抓好污染减排和大气污染专项治理工作，确保污染源全面达标排放。加大环保执法监管力度，实施重点行业治污减排专项行动，加强城镇建筑工地、渣土车粉尘治理，加强对木材加工企业、用炭企业管理，加强烧烤摊点油烟、汽车尾气治理。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。强化生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处置。加大禁白限塑工作力度。推行无纸化、网络化办公。鼓励新能源汽车消费，大力发展公共交通，倡导低碳出行。开展节水节能行动，推广普及节水节能产品和器具。开展绿色创建行动，创建节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑。

大力发展循环经济。鼓励企业技术创新，大幅降低能耗、物耗和水耗。加快发展资源综合利用产业，推进工业废渣、废气、废液等资源综合利用，鼓励再生资源回收利用。以园区为载体，实施一批重点综合利用循环经济项目，推行资源循环式利用、企业循环式生产、产业循环式组合，推广清洁生产，培育一批循环经济示范园区和企业。对高用水行业实施节水技术改造，推广节

水新技术、新产品、新设备，实施工业废水处理回用，加强工业废水资源化利用。提升高原特色食品、生物医药、矿冶炼、造纸等工业企业废水处理能力，削减化学需氧量及氨氮排放量。推广运用节能技术、节能设备，优化能源消费结构，提高能源利用效率。

## 第五章 改善基础设施条件，构建畅通两江

强化综合交通体系“内联外引”作用，构建我国面向西南开放交通枢纽，加快能源结构优化调整，丰富能源组成，积极开发绿色清洁能源，加快完善水利基础设施网络，建立面向南亚东南亚国际通信枢纽，建立健全灾害防治体系及预警机制，为两江流域高质量发展打造良好的互联互通环境。

### 第一节 打造服务“一带一路”现代综合交通体系

建设中缅交通走廊。率先推动实施瑞丽市—缅甸木姐地区105 码—登尼—曼德勒联邦公路高等级改造，更好发挥中缅跨境交通主通道作用，保障中缅跨境物流畅通。加快推动流域连通缅甸八莫的公路改造升级，推进伊洛瓦底江八莫港区、航道疏浚等项目，全面提升昆明—德宏—缅甸八莫—伊洛瓦底江的中缅陆水联运通道运输效率，形成西南地区连接印度洋地区的大运力、低成本、全天候新通道。全面加快泛亚铁路西线德宏段及其配套设施建设，争取 2023 年投入运营并开通动车，积极推进芒市至猴桥口岸和临沧的沿边铁路建设，主动配合瑞丽铁路口岸—缅甸木姐—腊戍—曼德勒铁路前期工作，争取中缅铁路早日开工建设，形成连接丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的南北铁路通道。以芒市航空口岸机场为基地，实施加密国内航线行动计划和国际航线开发行动计划，建成陇川通用机场，积极开发低空空域，形成内联外通的空中交通网络。积极推动流域连通缅甸仰光、皎漂等印度洋港口及缅甸八莫—密支那—印度东北部的高等级公

路、铁路建设前期工作。使两江流域成为面向南亚东南亚开放的区域性门户交通枢纽。

### 专栏 7 综合交通建设工程

**铁路：**加快建成大瑞铁路（德宏段），积极推进芒市—梁河—腾冲猴桥铁路、芒市—临沧铁路建设，开展梁河—瑞丽铁路、昆明—瑞丽高铁的规划研究工作。

**公路：**加快建设芒市—梁河、瑞丽—孟连、瑞丽—弄岛、腾冲猴桥—盈江太平（雪梨）等高速公路。实施 G320 芒市城区过境段改移工程、G556 畹町至弄岛段、陇川县城至章凤（拉影）口岸公路等公路工程项目。实施芒市法帕至勐戛公路、团田（龙陵）至勐养至勐约公路、芒市乡村旅游公路、盈江县二级公路、盈江大桥等建设项目。推进平原至卡场美丽公路建设。实施农村公路和边防公路改建工程。

**航空：**完善芒市国际口岸机场设施，推进 T2 航站楼建设，加快实施陇川通用机场建设。

**水路：**加快推进龙江库区航运基础设施建设工程，启动瑞丽江航运前期工作。

**城市道路：**实施城区市政道路工程建设，推进各县市打通断头路，改善微循环，实施老路提质改造、新区开发配套道路基础设施建设项目。

**城市交通配套：**合理规划布局建设城市停车场，加快城区停车场建设。改造提升城乡公交系统，完善城市公交线路，改造公交场站、公交站台。推进芒市综合客运站枢纽、芒市综合货运站枢纽、瑞丽综合货运站枢纽等项目。加快推进智能交通信息管理平台建设。

**全域旅游交通：**实现干线公路与 4A 级景区、省级旅游度假区之间二级以上公路连接，与 3A 级景区、旅游名镇名村三级以上公路连接，打造最美旅游公路。

**建设流域现代交通体系。**加快推进流域内县县通高速、“四好”农村路全覆盖，积极推进“美丽公路”建设，构建全域覆盖的顺畅便捷、衔接有序、综合一体的现代交通网络。推进“窄马路、密路网”城市道路网系统建设，到 2025 年城市建成区平均道路网密度提高到 8 公里 / 平方公里。完善城乡道路交通网络，提升道路服务水平，提高道路通达性。加大建成区道路升级改造，

打通断头路，改善微循环，新区开发优先推进路网建设。全面落实公共交通优先发展战略，大力发展城乡公共交通，规范发展出租汽车、网约车、共享汽车、共享单车。加强停车设施、交通信号设施、道路监控系统等交通配套服务设施建设，大力推进智能交通在班线客运、城乡公交、出租客运等方面的应用，打造“智慧交通”。

## 第二节 完善清洁安全水网设施体系

以推进重大水利工程建设、增强防汛抗旱减灾和水资源配置能力为重点，加快完善水利基础设施网络。加快防洪保安、供水安全、水资源保护、农村水利建设，构建防洪抗旱减灾体系、民生水利发展体系、城乡供水安全保障体系、水资源高效利用与有效保护体系、水土流失综合防治和河湖及地下水生态保护体系。

### 专栏 8 水利基础设施重点工程

**大中型灌区：**推进瑞丽江大型灌区、户撒中型灌区、梁河县中型灌区工程建设。

**连通工程：**建设勐板河至三台乡连通工程、瑞丽河道水库连通工程、月亮岛橡胶坝工程、大盈江综合治理贺哈、芒环、蛮丙橡胶坝等连通工程。

**水源涵养与水土保持工程：**实施小流域综合治理工程，建设坡耕地提质改造项目。

**重点河湖生态治理工程：**推进五小水体保护、河道综合治理及景观提升改造、芒市生态水网及生态修复、中缅界河生态治理提升等项目。

**农村饮水安全工程：**实施农村饮水安全巩固提升工程项目。

**水源工程：**推进芒牙河水库大型水源工程建设。加快南公河水库、红丘河中型水库、湾中河水库 3 座中型水源工程建设。实施拉院水库、剖壤河水库、芒统水库、团坡水库、帮杏河水库等 19 座重点小（I）型水源工程项目。

### 第三节 建立清洁低碳绿色能源体系

积极推进保山至德宏成品油管道前期工作，建立健全城乡能源安全储备体系和供应网络，提高能源保障能力。加强巡查管护，确保中缅油气管道、缅甸瑞丽江电站电力回送通道及流域电网安全顺畅运营。科学开发利用流域水电资源，加强现有水电站管理，提高水能开发利用水平。改造提升城乡电网，提高供电质量。加快公用民用充电桩、站类项目建设，促进新能源产品消费。完善燃气系统建设，规划建设天然气管道支线、分压站管网、城市天然气门站、加气站，加快推进城乡居民、公共服务设施和商业天然气利用项目。

#### 专栏 9 重点能源建设工程

重点实施天然气利用陇川—盈江—梁河项目（陇川段）、工业园天然气储备利用项目、标准化加油站建设项目。实施电网建设以及生活垃圾焚烧发电、畹町光伏发电等项目。

### 第四节 建设智慧安全信息设施

积极推进智慧政务、数字医疗、智慧教育、智慧交通、智慧旅游等建设。深入实施“千兆光纤进小区、百兆光纤进乡村”工程，推进 5G 网络覆盖。建成高速、移动、安全、泛在的信息化基础设施，加快电信网、广电网和互联网“三网融合”。建设姐告骨干光缆国际节点，完善 GMS 信息高速公路中缅通道功能，推进与南亚国家骨干网连接，提升网络和信息安全能力，建立面向南亚东南亚国际通信枢纽。

## 第五节 构筑安全韧性综合防灾体系

完善防洪安全体系。加强流域干流、支流防洪行洪基础设施建设，流经城镇河段同步推进河岸生态景观改造。构建和完善城市泄洪排水通道，加强城区坑塘、河湖、湿地等水体自然形态的保护和恢复，加强河道系统整治，因势利导改造渠化河道，构建城市良性水循环系统，保障排水通道顺畅。统筹市政建设、环境整治、生态保护与修复等需要，综合确定城市河道防洪排涝标准，最大限度减轻灾害损失。

推进消防体系建设。健全消防管理机制，完善覆盖城乡灭火应急救援力量体系，提升消防工作专业化社会化水平，改善社会消防安全环境，增强抗御火灾能力和灾害事故应急救援实力，提升群众安全感和满意度。加强森林防火能力建设，严密防控森林火灾。建立健全油气管道等易燃易爆场所防火体系建设。落实消防安全责任制，加强消防科技建设，做好火灾预防工作。

### 专栏 10 综合防灾体系建设工程

**综合防灾设施建设工程：**实施消防设施建设、抗震防灾建设、地质灾害工程防治及灾害搬迁、人防基础设施建设等项目。建设 50 个乡镇救灾物资储备点和防灾救灾管理中心。到 2025 年，流域紧急避震疏散场所人均有效避难面积不小于 1 平方米，固定避震疏散场所人均有效避难面积不小于 2 平方米。

**防洪排涝提升工程：**实施城区雨污分流改造、县城排水除涝、瑞丽江防洪堤加固提升、盈江县团结沟（县城段）提升改造等项目。



## 第六章 提升对外开放水平，构筑活力两江

紧紧抓住共建“一带一路”、扩大沿边地区开发开放、长江经济带发展、西部陆海新通道、中国（云南）自由贸易试验区建设等重大机遇，加快建设面向南亚东南亚开放大通道、大枢纽、大基地、大平台，着力打造“一带一路”重要陆港、辐射中心关键节点和中缅经济走廊门户枢纽。

### 第一节 深度融入“一带一路”建设

积极推动中缅经济走廊建设。加强与中缅经济走廊联合委员会的联系，争取国家加大对两江流域规划或边境地区重大经济社会发展项目的支持。通过亚洲基础设施投资银行、丝路基金、中国政府对外优惠贷款、亚洲开发银行、国际工商资本合作等融资途径，重点推动现有中缅边境通道改造、瑞丽至皎漂公路、铁路、皎漂港建设，中缅陆水联运通道境外公路雷基至八莫公路改造升级，伊洛瓦底江航道八莫至曼德勒疏浚、码头建设等互联互通支撑项目，支持国际国内航空公司开发和加密芒市直飞缅甸大中城市国际航线，打造中缅交通走廊和德宏（瑞丽）陆上边境口岸型国家物流枢纽。在交通走廊沿线谋划布局国际产能合作园区，在国际物流、加工制造、能源、现代农业合作、数字丝绸之路、生态环境、旅游、金融、信息等领域商定和实施一批合作项目。

深化边境人文交流。突出地方先行、边境先行和民间先行，创造性实践新时代国家周边外交方针政策，密切边境社会事务合作，扩大边境民间往来，探索建立外籍务工人员管理长效机制。

拓展边境合作深度广度，探索边境国际减贫合作，强化边境宗教和谐和顺，推动边境地区社会治理创新，进一步提高中缅边境经济贸易交易会、中缅胞波狂欢节、“一马跑两国”瑞丽马拉松大赛等知名度，促进中缅边境地区共同团结进步、共同繁荣发展，成为中缅民心相通重要纽带。

**密切科技创新合作。**在农业、资源、环境、医药健康、防灾减灾等重点技术领域，深化科技交流合作。实施科技人文交流行动、技术转移行动和科技园区合作行动，积极与缅甸合作建设联合实验室或联合研究中心、科技成果孵化基地和科技企业孵化器。推动建设中国德宏—缅甸木姐、中国德宏—缅甸密支那国际科技合作中心，积极参与中缅现代农业示范园区、文化科教中心建设。定期举办滇缅科技成果转化对接会及对缅科技交流会。

**创新文化交流合作。**办好跨喜马拉雅山论坛、中缅智库高端论坛、“七彩云南·一带一路”国际足球公开赛、瑞丽国际珠宝文化节等国际交流活动，创办“缅甸文化周”，推动缅方在其境内举办“德宏文化周”，打造中缅文化交融互鉴示范品牌。加强中外影视制作、译播合作。积极探索民间及社会组织开展国际交流活动新模式，加强傣学学会、景颇族发展进步研究学会、德昂族研究学会等开展跨境民族文化交流。用好侨务资源，深化中外媒体交流交往，办好《胞波（缅文）》报纸、中缅商贸信息网等平台，打造一批对外传播媒介。深入开展中缅青年交流互访。继续发挥好中缅民生项目基金、瑞丽市妇女儿童发展中心的作用，

争取国内民间团体支持参与对缅国际减贫合作等事务。

**加强教育开放合作。**加快建成澜沧江—湄公河国际职业学院，实施德宏师专、德宏职业学院基础能力与质量提升工程。推动与缅甸等周边国家在基础教育、职业教育、高等教育领域的开放合作。支持外商独资设立经营性教育培训和职业技能培训机构。争取国家支持流域国门大学接收更多获中国政府奖学金的学生。继续做好对境外华文学校的师资交流、免费中文教材提供、教学条件改善、华人华侨学生招生等工作。依托产业园区开展外籍人员职业教育培训，实施入境务工人员综合素质培训计划。

**促进医疗卫生交流合作。**探索建立外籍人员就医、医务人员交流指定医院制度，进一步规范涉外医疗机构医疗服务行为，完善外籍人员入境就医绿色通道制度，为外籍人员就医、健康管理提供优质高效服务。推进与缅甸边境地区在跨境传染性疾病预防、联防联控、资源共享等方面合作。加强生物医药与大健康领域国际合作，积极引进国内外高端医疗资源，打造集多种功能为一体的高端国际健康医疗产业综合体，建设国际诊疗保健合作中心、传统医学交流中心、检验检疫交流合作中心。

**积极有效利用外资。**全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，探索建立外商投资信息报告制度，高度重视保护外国投资者和外商投资企业的知识产权，建立健全外商投资服务体系，完善外商投资促进、项目跟踪服务和投诉工作机制，加强外商投资合法权益保护。推行高水平的投资自由化便利化政策，

允许外商以人民币或实物进行投资，创新利用外资方式，积极利用国际优惠贷款，适度利用国际商业贷款，优先投向基本公共服务、扶贫开发、生态环境保护等民生领域。创新境外同胞回乡投资创业等引资引智机制，进一步汇聚侨心侨智侨力。

**扩大国内投资合作。**制定实施招商引资重点产业指导目录，建立健全动态管理的招商引资项目库，明确流域招商引资重点，支持设立区域性总部、研发中心和生产基地。大力支持企业招商，围绕现有重点企业，实施产业链精准招商，加快招商引资项目审批管理与落地、入企服务常态化、在建重点工程项目无障碍施工、建立健全清亲政商关系等系列专项行动，广泛推行项目落地职能部门无偿代办制，全力打造材料少、审批快、流程优、体制顺、机制活、效率高、服务好的投资环境。

**拓展国际农业合作与贸易。**用足用好境外罂粟替代种植政策，研究制定边民及企业赴境外开展现代农业合作支持扶持政策，合作建设境内外粮食、甘蔗、天然橡胶、咖啡、茶叶、坚果、热带水果、蚕桑茧、肉牛、水产品等农产品生产基地、大宗农产品交易中心、储备基地和配送体系，打造中缅边境现代农业合作示范带，深度拓展跨境现代农业合作，带动国内优良品种、农机设备等走出去。

## **第二节 高水平建设国家对外开放平台**

**高水平建设瑞丽重点开发开放试验区。**加快推进瑞丽、畹町边境经济合作区提质扩容，充分拓展姐告边贸区境内关外政策效

应，积极稳妥推进沿边金融改革，用好用足跨境偶蹄类动物疫病区域化管理试点政策。加快实施驻缅商务代表处功能再造工程，积极谋划建设缅甸德宏商务交流中心，统筹服务在缅交流交往，配合国家对缅外交，协助国内各地赴缅开展考察交流活动。稳步拓展缅甸行政人员、科技人员、企业人员的职业能力培训。积极探索创建境外经济合作区。

**高标准建设自贸试验区。**推动中国（云南）自由贸易试验区德宏片区创新发展，深化投资领域改革，推动贸易转型升级，深化金融领域开放创新，创新沿边经济社会发展新模式等，探索沿边地区制度创新、科技创新等先行先试的政策，为沿边深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验，重点发展跨境电商、跨境产能合作、跨境金融等产业，适时出台姐告边境贸易区管理条例，完善政策法规体系。

**加快建设中缅边合区。**瑞丽边境经济合作区和畹町边境经济合作区要以创新核心区双边合作机制、设施连通与产能合作为重点，加强与缅甸木姐地区的实体性合作，大力吸纳国内外工商资本参与，推动建立中缅姐告—木姐国际边境合作中心、芒满—暖应跨境工业园、弄岛—南坎肉牛产业园等产能合作平台。加快建设瑞丽—木姐核心区、中缅经济走廊旗舰项目。推动实施双边区域内若干设施联通工程、产能合作项目。加快磋商确定核心区先期开发开放合作项目清单，探索放宽区内双边商品准入、相互认证认可、便利跨境客货运输、跨境金融服务等先行先试措施。积

极争取拉影—雷基成为中缅边境经济合作区核心区。

持续推进陆上边境口岸型国家物流枢纽建设。充分发挥瑞丽作为陆上边境口岸型国家物流枢纽、姐告“境内关外”政策优势和瑞丽电子商务百强县基础条件，以大型平台、专业机构、高位介入为导向，优先发展出口电子商务，积极发展进口电子商务，争取在姐告开展离境购物退税试点，创建瑞丽全国沿边跨境电子商务综合试验区。加快瑞丽国际快件监管中心建设，支持在瑞丽建设边境仓。鼓励各县市推广复制国家跨境电子商务综合试验区在线上交易、支付、物流、通关、退税、结汇等环节的创新政策及经验，促进跨境电子商务发展。加快建设现代化运作水平较高、互联衔接紧密的国家物流枢纽，促进区域内和跨区域物流活动组织化、规模化运行。

### **第三节 高标准建设现代口岸体系**

加快完善现代口岸功能。按照《国家物流枢纽布局和建设规划》《云南省物流枢纽布局和建设规划（2019—2035年）》要求，统筹推进流域口岸空间布局，合理规划德宏（瑞丽）国家陆上边境口岸型物流枢纽同其他相关物流枢纽、园区功能，构建顺畅的口岸物流微循环系统，推动物流枢纽间协同联动发展，健全国际贸易单一窗口，推进“一口岸多通道”监管模式创新。持续深化通关便利化改革，同步提升信息化科技化运用水平，构建标准化现代口岸体系。瑞丽口岸重点推进姐告通道跨境物流功能向外转移和绿色通道改造、弄岛通道建设、姐告第四通道开放，谋划建

设姐告新桥，着力增强国际商务旅游、国际展示展销、保税免税购物、国际金融等服务贸易功能。畹町口岸重点加快芒满通道基础设施、联检设施、物流设施建设，全力推进常态化开发，承接好瑞丽口岸外溢跨境物流服务功能。章凤口岸重点推动陆水联运通道建设，同步推进拉影经济区建设，着力提升口岸综合服务功能，加快实现升级为一类口岸。盈江口岸重点推进洪崩河通道建设，积极加强那邦经济区建设，努力成为全省联通密支那的一类口岸。以开发更多国际航线、通港经济区建设为重点，使芒市国际航空口岸成为联通南亚东南亚的重要航空走廊。加快规划建设瑞丽铁路口岸，争取与大瑞铁路同步运营。

**加快跨境金融服务体系建设。**依托“一带一路”和中国（云南）自由贸易试验区建设，积极争取与国家重大金融机构合作，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，支持金融机构和企业按规定开展跨境融资业务。支持金融租赁公司和融资租赁公司在符合相关规定前提下，开展境内外租赁业务。发挥资本市场支持实体经济、服务国家战略的重要基础平台作用，围绕企业跨境发展和投融资需求，延伸特色服务链条，发挥专业、服务、技术优势，打造跨境金融服务体系。发挥资本平台功能，探索跨境金融产品创新，构建综合性跨境资本服务平台，营造跨境金融服务生态，增强国际交流。探索开展股权合作，促进资本市场双向开放。充分利用好中缅贸易使用人民币结算契机，促进国际支付、结算与边境贸易发展。

做大做强进出口贸易。巩固发展边境贸易，积极拓展一般贸易、保税贸易、服务贸易，鼓励国际贸易新模式发展，不断丰富贸易方式，扩大口岸贸易规模，加快建设具有国际先进水平的国际贸易“单一窗口”。创新出口货物专利纠纷担保放行方式。研究开展贸易调整援助试点。积极承接国际国内贸易订单和企业转移，大力发展汽车摩托车、农业机械、五金家电、电子信息、轻纺服装、药品药物、天然气、农产品、畜牧产品、海水产品、桑蚕茧、珠宝玉石、木材、橡胶等进出口加工业。试行动植物及其产品检疫审批负面清单制度。做好国际会议、赛事、展演、展览监管，简化展品检疫审批管理。

大力发展边民互市贸易。全面推行“边民互市+”发展模式。规划建设芒市中山、芒海，瑞丽畹町、姐相、弄岛，陇川拉影、拉勐，盈江那邦等传统民间通道边民互市点。鼓励发展边民互市贸易互助合作组织，提高边民参与度。建设互市商品加工园区，支持加工企业依法收购互市商品进行落地加工。推进边民互市贸易监管信息化建设，严格执行边民互市贸易商品负面清单制度，改进监管措施，最大限度促进边民互市发展。

#### **第四节 完善流域共商共建共管共享机制**

加强两江源头合作。主动加强与瑞丽江、大盈江源头地区的协商，共建水资源、生物多样性、森林资源、大气环境等跨地区流域生态保护机制。建立流域上下游地区政府联席会议制度，探索建立大流域、小流域长制，共同协商解决跨区域、跨部门的重



大问题，协商制定《两江流域保护开发跨州市总体实施方案》，推动签署《两江流域跨州市协同推进合作框架协议》。利用良好的气候、生态旅游资源优势，承接腾冲部分旅游、接待功能。在空间上，以芒市为主要支点，向东与保山龙陵县，向北与保山腾冲市，向东南与临沧永德县共同形成滇西沿边生态协作发展带。与毗邻地区加强自然资源开发利用、对外贸易、产业发展等领域的分工协作，最大限度提高流域生态保护和高质量开发开放效率，形成上下游联动保护和发展格局。

**推动开展流域国际协作。**通过参加对话会议、多国合作报汛等形式，与缅甸开展必要的合作与交流，从战略、管理、技术等方面构建多层次合作机制，逐步形成长期稳定的国际河流上下游合作模式。推动两国层面商签流域生态环境保护与开发利用协定，协调双边边境地区、边境地区与各自内地经济发展与环境保护等方面的利益，维护我国在两江流域保护开发中的利益和主权，探索开展瑞丽江两侧环境保护合作试点。

**加强流域对内对外协调。**推进与滇西城镇群、滇中城市群在农业科技水平提高、旅游资源合作开发、产业转移和引进、科技资源引进、高新技术创新等方面开展互利合作。构建流域上下、内外联合执法协同机制，依法依规联合查处违法违规行为。强化流域保护与发展全局意识，促使各方达成共识，协调各方利益。建立流域保护统一检测、应急管理、水生态等技术标准，提高全流域风险防控能力。

推动完善双边合作法律法规体系。推动两江上下游界河综合治理、跨境水体利用、生物多样性保护、疫情疫病防控、瑞丽—木姐核心区建设总体规划和双边汽车运输、双方人员及第三国人员持护照从流域陆路口岸进出、双边司法合作、双边支付清算及本外币互换等协议协定，提供流域保护与开发国际合作法律保障。

### 专栏 11 活力两江建设工程

**口岸通道基础设施：**实施中缅瑞丽—木姐边境经济合作区（中方区域）、中缅（拉影—雷基）边境经济合作区、芒市边境通道综合查验楼、畹町口岸芒满通道桥梁、畹町国际进出口生物产业园基础设施、瑞丽广董通道、姐告瑞丽江第二大桥、章凤口岸综合管理片区、盈江口岸县城商贸国际物流城、盈江（那邦）口岸界河桥周边整治等项目。

**边民互市：**实施芒市芒海，瑞丽市芒满、弄岛，陇川县章凤口岸，盈江县那邦镇、昔马镇边民互市交易市场建设等项目。

**跨境农业合作区：**实施中缅瑞丽—緬北现代农业合作、盈江县中缅—密支那现代农业合作区建设、中缅跨境动物区域化管理试点等项目。

**国际人文交流：**实施中缅友谊广场及文化商圈项目、姐告国门文化交流中心（国门图书馆）等项目，策划推出“中缅两国四城”公路自行车赛。争取设立中国（昆明）南博会德宏分会场。

## 第七章 建立现代产业体系，建设富裕两江

坚持“两型三化”产业发展方向，围绕打造世界一流“三张牌”，大力发展文化旅游、现代物流、高原特色现代农业、装备制造、生物医药和大健康等产业，加快培育经济增长新动能，推进产业结构优化升级和产业发展模式转变，为实现两江跨越发展提供强大支撑。

### 第一节 做精做优文化旅游产业

积极融入大滇西旅游环线，整合优质旅游资源，挖掘历史文化、少数民族文化、侨乡文化等文化资源，完善旅游综合配套服务体系，开展服务设施建设工程，加快中高端旅游产品供给，完善共建共享的体制机制，努力把两江流域建设成为全国生态旅游示范区、中缅边境旅游试验区、国际免税购物中心和国际知名康养旅游度假胜地，使两江流域成为大滇西旅游环线上的中缅边境风情探秘园、珠宝免税购物及玉文化体验区、绿色健康生活旅居地。强化现有景区景点改造提升，创建高 A 级景区，整合提升瑞丽莫里热带雨林景区，加快开发建设芒市史迪威湿地旅游度假区、瑞丽地平线雨林旅游项目、瑞丽江黄金旅游岸线开发项目、陇川龙安土砖文化驿站、盈江凯邦亚湖旅游度假区、亚洲榕树王旅游景区、盈江县支那—大娘山—苏典及芒市勐戛—黑河老坡—平河—上东森林生态线路等一批重点项目。推进芒市、瑞丽省级全域旅游示范区和旅游度假区建设。持续抓好民族节庆和体育旅游，打造民宿客栈、特色村寨、精品自驾、康体养生等特色旅游

产品，构建“大健康+全域旅游+康养+特色小镇”特色旅游文化链条。

### 专栏 12 旅游文化产业重点工程

**服务设施建设工程：**完善旅游景区公共服务设施，全面改造提升高速公路、干线公路和旅游公路服务区，增强旅游车辆和游客服务功能，增加游客咨询查询服务，完善商务服务、地方特色餐饮、旅游商品销售、医疗急救、旅游厕所、免费无线局域网等设施。实施腾瑞姐自驾旅游线路德宏段公共服务设施、瑞丽江西岸旅游基础设施建设、瑞丽市综合服务区建设、盈江县大盈江综合旅游基础设施建设等项目。

**智慧化建设工程：**加快实现直播、导游导览、一码通等平台功能在 3A 级以上景区全覆盖，推进智慧厕所、智慧停车场、高速公路等无感支付，大力发展智慧旅游城市、智慧旅游小镇、智慧旅游景区、智慧旅游企业，全面推动一部手机游云南建设。

**旅游目的地升级工程：**实施旅游品质提升工程，不断提升芒市、瑞丽市中国优秀旅游城市品质，争创国家全域旅游示范区。创建瑞丽市、芒市省级旅游度假区。推进芒市咖啡小镇、航空小镇、傣族古镇，瑞丽畹町小镇、姐告跨境电商小镇，陇川民族风情小镇，盈江万象塔小镇，梁河南甸傣族水镇等特色旅游小镇建设。重点实施芒市“四寺一塔”历史文化区改造提升、河心场民宿建设等项目，瑞丽畹町国家级红色旅游区、瑞丽江黄金旅游岸线、傣族风情文化百里长廊、雷允飞机场及昭武定墓遗址综合旅游等项目，陇川文物保护利用、玉兔佛塔景区、天官目瑙文化旅游等项目，盈江中国犀鸟谷、昔马侨乡文化广场、刀安仁故居恢复续建等项目，梁河李根源故居文化遗产保护、南甸宣抚司署保护开发、葫芦丝音乐文化观光旅游、“五乡十八景”自助深度体验旅游等项目。

**生态旅游景区建设工程：**依托瑞丽江—大盈江国家级风景名胜区和铜壁关省级自然保护区，规划建设中国犀鸟国家公园。提升章凤国家森林公园、畹町国家森林公园及芒市孔雀谷省级森林公园建设水平，重点实施芒市—象滚塘—河心场—轩岗菲氏叶猴保护区、瑞丽市亚热带珍稀植物园旅游区建设等项目。

## 第二节 加快发展现代物流产业

构建全产业链现代物流体系，创新物流贸易商业模式，发展“生产+平台+物流+商贸”全物流产业链。规划建设一批综合物

流园区、专业物流中心，加快建立与国际接轨的物流平台。大力发展第三方物流与多式联运，完善城乡、跨境物流运输网络，提高集疏运能力。加快推进国际空港经济区、国际物流产业园区、跨境电子商务产业园、农村电子商务平台、瑞丽进出境快件监管中心等项目建设，培育壮大一批跨境物流龙头企业。健全城乡绿色货运配送体系，推进城镇共同配送中心（分拨中心）及末端配送网点建设。大力发展国际物流、保税物流、航空物流、冷链物流。充分利用大数据、物联网、云计算等新技术，推进“互联网+物流”，着力发展智慧物流、跨境物流、电商物流新业态。打造中缅经济走廊区域性国际物流服务中心。

### 专栏 13 现代物流产业建设重点工程

**重点物流园区建设工程：**推动芒市临空经济综合物流园、芒市物流仓储中心，瑞丽市畹町·芒满口岸物流园区、芒令国际物流园区、畹町粮食储备和交易中心、跨境物流产业观光旅游体验中心（芒满）、畹町进口生鲜食品冷链仓储物流中心、中缅农产品仓储物流中心，陇川县电子商务物流产业园、章凤口岸中缅商品展示区、冷链物流中心，盈江县仓储物流中心，梁河县综合现代物流中转站、农产品冷链物流中心等项目建设。

**物流电商服务工程：**推动孟中印缅（瑞丽）物流信息平台建设，建设各级电商服务中心，引导中小企业依靠第三方电子商务平台开展电子商务运用。支持电商服务企业做大做强。加快邮政体系提升完善及瑞丽进出境快件监管中心项目建设。

## 第三节 大力发展高原特色现代农业

按照“大产业+新主体+新平台”的发展思路，培育壮大新型经营主体，努力做大做强做优高原特色现代农业，推进“一县一

业”建设，芒市发展咖啡，瑞丽发展肉牛，陇川发展蚕桑，盈江发展坚果，梁河发展茶叶，争取至少有1个县市能列入省“一县一业”示范县名单。巩固壮大烟草、蚕桑和传统主导产业，做优特色、做响品牌、做好市场。持续开展高标准农田建设，重点推进优质稻、甘蔗、茶叶、橡胶、蚕桑、咖啡、坚果、烟草、肉牛、高端水果、蔬菜等特色产业基地建设。积极发展绿色农业、休闲农业和生态庄园经济，实施化肥农药减量行动，建立“放心农产品”地区标准，形成“农户+基地+互联网+用户”的生态农产品放心供应链。推进流域特色农产品优势区、蔬菜园艺博览园、标准化养殖小区和芒市国家现代农业产业园等重点项目建设。加强农产品质量安全监管和重大动植物疫病防控，确保不发生农产品质量安全事件和重大动物疫情。推广先进实用技术集成运用，提高农业科技服务水平。

#### 专栏 14 高原特色现代农业重点建设工程

加快建设国家级、省级商品粮生产基地。实施地力保护生产能力提升、农业产业强镇、滇皂荚良种繁育示范基地、澳洲坚果良种繁育示范基地、林下驯养繁殖野生动物示范推广、生猪养殖基地等项目。实施芒市工业园高原农特产品加工产业园建设、野生动物驯养繁殖及开发利用，瑞丽市畹町柚木繁种基地、花卉产业示范区、热带亚热带水果种植示范区及精深加工园区、高效节水灌溉，陇川县10万亩优质蚕茧生产基地、林下种植基地、(褚橙)高原特色高端水果农业产业，盈江县迪思农业庄园、林产业提质增效、边陲名品田园综合体、南亚东南亚现代农业科技示范园开发、烟叶发展，梁河县特色种植业、林下产业发展、畜牧业、新型经营主体培育等项目建设。

### 第四节 发展壮大流域优势产业

大力发展装备制造业。加强企业技术创新和研发能力，提升

质量品牌，大力培育开拓消费市场，做好汽车和摩托车、农机装备、电工及相关配套产业发展，促进产业集聚，延伸产业链，着力打造以农用机械、轻重卡、摩托车等机电产品为重点的面向南亚东南亚的装备制造出口基地。

**联动发展食品与消费品制造业。**建设一批绿色食品产业基地，加快培育保健食品产业集群，加快食品产业园建设，开展有机食品区域试点，打造流域绿色食品加工示范区。巩固提升优质大米、蔗糖、咖啡、坚果、茶叶等传统食品加工业。充分利用玉石原料珍贵木材集散地优势，发展壮大珠宝玉石、红木家具等优势加工业。结合民族文化多样性的特点，设计、加工和制造特色旅游工艺品。

**发展壮大生物医药和大健康产业。**挖掘特色药材品种，加快中药材产研基地建设，积极推进医药制品、基因检测、健康体检等产业发展，大力发展生物制药、道地药材品种。研发一批具有民族特色的高质量护肤、日化等产品，延伸产业链，培育一批知名健康产品品牌。支持医药企业发展，引进一批有实力的现代医药企业落地。充分利用生物医药、民族医养、生态疗养、国际区位等优势资源，构建集健康养生、休闲度假、生态旅游等为一体的大健康产业体系，全力打造立足滇西，面向国内外的健康生活目的地。

**培育壮大数字经济产业。**培育和发展面向南亚、东南亚和“沿边开放经济带”电子信息产品、智能终端设备等制造和出口加工

业。大力发展软件和信息技术服务业，建设政务云、工业云、农业云、商务云、益民服务云，共建智能产业发展公共平台。培育壮大云计算、大数据、互联网、电子商务、软件信息服务产业。延伸和拓展“众创空间”服务功能，完善研发设计、创新创业、线上线下、孵化投资相结合的服务生态。

#### 专栏 15 “数字两江” 培育工程

积极推进“数字两江”建设，打造智慧城市、智慧口岸、智慧消防、智慧医疗、智慧教育、智慧旅游、智慧水利、智慧房产、智慧农场、智慧农贸市场等服务平台，推进通讯光网优化升级、无人机应用中心、数字小镇试点、边疆好声音“农村小喇叭”、中国移动国际互联网出口局、外籍人员就业服务管理平台、国际 IP 数字文创项目、功夫动漫民族创意数字小镇、电子商务进农村综合示范、国际职业教育大数据资源网、传媒集团融媒体平台等项目建设。加快芒市电子产业园、智能终端和电子设备产业园，瑞丽跨境贸易、进口农副产品数字化、中缅双创中心、中国瑞丽翡翠交易中心、畹町智慧水务综合运营平台，陇川县智慧经济产业、电子磁性元器件生产线，盈江县汉能移动能源产业园等项目建设。

### 第五节 着力构建良好产业生态

推进产业集聚区整合提升。坚持高起点规划、高标准建设产业园区，加强配套设施建设，推进特色立园、产城融合。加大各类产业集聚区整合力度，形成集聚化、规模化联动发展。以园区为引领，特色产业布局为导向，重点布局发展生物医药、绿色食品、汽车及装备制造、新型建材、消费品等产业，打造建设集边境贸易、加工制造、生产服务、物流采购等功能于一体的边境经济合作区。

共建产业公共服务平台。着力打造专业水平高、服务能力强、



产业支撑力大的产业公共服务平台。强化技术创新、质量检测、创业辅导、市场开拓、人员培训等服务。实施新企业培育、经营暂时困难企业复工复产、企业达标达产、质量强企等行动，提升企业管理、营销、技术创新能力和市场竞争力。

**建设产业协同创新平台。**构建低成本、全要素、便利化、开放式的创新平台。加大与知名高校和科研院所战略合作，联合共建院士（博士）工作站、工程研究中心、企业技术中心、科技成果转化基地和科技园区等技术创新中心，促进科技成果产业化。综合运用购买服务、资金补助等方式，支持建设研发设计、科技中介、中试孵化、成果交易、认证检测等众创服务平台。完善创新创业投融资服务，营造创新创业浓厚氛围。

## 第八章 统筹城乡融合发展，创建幸福两江

坚持核心带动、组团发展、互动协作、城乡一体，统筹协调流域城乡关系，优化城镇乡村布局，加强城镇基础设施和公共服务能力建设，提升城镇综合吸引力、承载力和可持续发展能力，实现流域更加宜居宜业宜游。

### 第一节 完善流域城镇发展体系

做大做强芒市、瑞丽、盈江流域中心城市，做精做美陇川、梁河流域次中心城市。依托瑞丽江水系、大瑞铁路和龙瑞高速公路，立足打造瑞丽重点开发开放试验区升级版，加快推进芒市、瑞丽市一体化发展，辐射吸引周边城镇聚集，形成瑞丽江流域城镇带。依托大盈江水系和腾陇高速公路，加快改善发展环境，积极吸纳腾冲市发展外溢效应，吸引周边城镇聚集，形成大盈江流域城镇带。到 2035 年，两江流域总人口发展到 200 万，常住人口城镇化率达 68%。其中，芒市总人口发展到 62 万，常住人口城镇化率达 70%；瑞丽市总人口发展到 50 万，常住人口城镇化率达 85%；盈江县总人口发展到 38 万，常住人口城镇化率达 58%。陇川县总人口发展到 30 万，常住人口城镇化率达 60%；梁河总人口发展到 20 万，常住人口城镇化率达 55%。

### 第二节 推进新型城镇化

建设干净的城市环境。实施厕所革命，重点在人流密集的道路沿线、街区、汽车站、火车站、景区景点等公共建筑和公共活

动场所附近完善公厕建设，在县城内彻底消灭旱厕。实行雨污分流，推进污水处理厂、污水管网建设和改造。实施生活垃圾分类投放、收集、运输及处理，严格门前三包，加强县城保洁工作。严格施工现场围挡、降尘降噪及清洁工作。合理布局建设标准化农贸市场，改造老旧农贸市场，保障居民生活便利。加强老旧小区、棚户区、城中村、老街区、老厂区改造。开展违法违规建筑调查摸底，加快拆违拆临。做好管线入地、县城亮化工程。

**营造宜居的城市空间。**提高县城路网密度，加强路面修缮、交通接驳，优先发展公共交通。合理布局县城停车设施，推动充电基础设施建设，加强社会停车、共享单车管理。完善县城市政基础设施和公共服务设施建设。提升县城抗震、消防、防洪、人防等防灾减灾能力。加强社会治安治理工作，推进平安县城创建。构建城市公园、社区绿地、庭院绿化、城市河流绿道为主体的绿化体系，推动流域各县城创建国家森林城市。

**提升城市特色品质。**组织开展县城风貌设计，控制引导整体及重点地段风貌，保护城市文化风格和传统风貌。打造特色餐饮、民族工艺品、民族文化体验等各具特色的主题街区。强化芒市树包塔、瑞丽独树成林等古树名木管理养护。提升芒市大金塔大银塔、瑞丽国门、陇川章凤国家森林公园、大盈江湿地公园、梁河南甸宣抚司署等景区品质。加强芒市中缅友谊树、菩提寺、五云寺，瑞丽勐卯古城、姐勒大金塔、畹町桥、南洋华侨机工纪念馆，盈江允燕山，梁河南甸宣抚司署等历史文化遗产保护。加快推进

城区周边山体的生态修复进程，加大河道疏通整治美化力度，运用新材料、新技术、新工艺，融入现代元素的同时，更加注重保护和弘扬流域传统优秀文化，延续城市历史文脉，确保望得见山、看得见水、记得住乡愁。

**建设城市地下综合管廊和海绵城市。**重点在城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路和老城区旧城更新、道路改造、河道治理、地下空间开发等工程，根据国家金融政策导向和地方经济发展水平，因地制宜、统筹推进地下综合管廊建设。通过海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园和绿地建设相结合，有序推进海绵城市建设。

**持续推进特色小城镇建设。**以遮放、勐戛、弄岛、陇把、户撒、盏西、旧城、勐养等条件较好乡镇为基础，加快培育一批边境旅游文化型、边民互市贸易型、资源加工型、亚热带农业型等重点乡镇，吸引周边农村地区人口聚集，带动农业农村发展。建设芒市傣族古镇、航空小镇、咖啡小镇、瑞丽畹町小镇、姐告跨境电商小镇、盈江万象小镇、梁河南甸傣族水镇、陇川民族风情小镇等特色小城镇集群，加快各种生产力要素聚集，形成农业农村发展新增长极。

## 专栏 16 城乡基础设施重点建设工程

**美丽县城建设工程：**加快推进瑞丽美丽县城建设，积极推动芒市、盈江、陇川、梁河进入全省美丽县城建设名单，实施老旧小区改造提升工程。

**厕所提升工程：**围绕城乡人居环境提升行动和“中国最美省份”要求，高速公路沿线、县级以上主要旅游城市旅游厕所达到 3A 级标准。4A 级景区、二级以下公路沿线、交通客运站（点）、大型旅游娱乐、购物、餐饮经营场所旅游厕所达到 2A 级以上标准。3A 级以下景区、旅游村、旅游类特色小镇、加油（加气、充电）站点旅游厕所达到 A 级以上标准。

**海绵城市建设工程：**推进芒市、瑞丽市海绵城市建设，实施陇川县、盈江县、梁河县海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场等项目。

**综合管廊建设工程：**因地制宜推进城市地下综合管廊建设，推进芒市中心城区综合管廊 PPP 一期综合管廊建设，推动瑞丽市、盈江县地下综合管廊有序建设。

**供水系统建设工程：**推进原水输水设施、城乡水厂、城乡供水管网新建、扩建和改造项目，加强农村供水设施及管网建设。实施城区、工业园区水厂及配套管网项目。推进集镇水厂及配套管网和智慧水务系统建设。

**排水系统建设工程：**加强污水收集处理设施建设改造，加快城市污水处理厂提标改造、污水处理设施配套管网建设，强化污泥无害化处理处置。县城、产业园区、重点企业、重点镇建成再生水利用设施系统。实施城区、工业园区污水处理厂及配套管网项目。推进集镇污水厂及配套管网建设。

**电力电信系统建设工程：**推进 10kV 及以下农网升级改造，10kV 城网改造，新建、改造、扩建一批电网输变电项目。推进信息基础设施建设。

**燃气系统建设工程：**推动城镇天然气管道建设，提高乡村天然气利用率。

**环卫设施建设工程：**实施城市及乡镇生活垃圾收转运及处理项目、资源循环利用建设、餐厨垃圾处理等项目。

**公园绿地建设工程：**重点推进城市公园绿地、河堤绿化景观项目建设。到 2025 年，流域内各县市公园面积不应小于 5 公顷，人均公园绿地面积达到 9 平方米以上，公园绿地服务半径覆盖率不低于 80%。

## 第三节 实施乡村振兴战略

决战决胜脱贫攻坚战。紧紧围绕“两不愁三保障”和基本消

除贫困的目标，实施好教育部、上海青浦、云南烟草、三峡集团对口帮扶，争取中国中铁股份有限公司等中央企业参与流域脱贫攻坚，实现景颇、阿昌、德昂、傈僳等民族整体脱贫。加快地质灾害易发区、占用生态保护空间的分散居民点、交通条件恶劣等深度贫困村组向县城、小城镇、产业园区、交通沿线开展宜居搬迁安置，推进“四类重点对象”“非四类重点对象”危房改造，全面改善农村居民住房条件。建立完善防止返贫、巩固提升脱贫质量长效机制，把产业就业扶贫作为巩固脱贫成果的根本之策，更加重视产业扶贫，建立贫困户与新型经营主体稳定紧密的产业发展利益连接机制，支持扶持贫困户因地制宜从事特色种植养殖、庭院经济、民宿餐饮、运输服务、民族手工艺等行业，加大贫困劳动力培训转移就业力度，增强贫困群众自我发展能力。符合条件的建档立卡贫困人口实行社会保障兜底。持续开展“自强、诚信、感恩”主题实践活动，引导贫困群众主动作为、自立自强。到2020年4个贫困县市全部摘帽，10个贫困乡、90个贫困村全部脱贫出列，实现稳定脱贫。

深入推进美丽宜居乡村建设。以农业供给侧结构性改革为主线，坚持农村基本经营制度，积极培育新型农民和新型农业经营主体，拓宽农民增收渠道，推动农业农村经济全面发展。以“七改三清”为切入点，持续推进农村人居环境改善，加大传统村落、民族特色村寨、文化遗产传承村寨和历史文化名镇名村保护力度，打造山坝相依、阡陌有序、错落有致、生态宜居、邻里和睦的美丽乡村。以社会主义核心价值观为引领，加强农村思想文化阵地

建设，深入开展公民道德建设工程、“讲文明树新风促和谐”活动，修改完善乡规民约，传承发展农村优秀传统文化，深入开展农村科普和移风易俗行动，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。健全农村社会治安防控体系，严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力，加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动打击力度。

### 专栏 17 美丽乡村建设工程

**乡村产业建设工程：**推进“一村一品”专业村建设，每个村至少培育 1 个专业合作社，重点培育 1—2 家带动力强的龙头企业。创新发展具有民族和流域特色的乡村手工业，传承民间传统手工技艺，培养乡村能工巧匠，培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间。实施十百千万示范创建、乡村社会事业建设、农业产业化发展、基层农技推广体系改革与建设、农业机械化建设等项目。积极推进乡村旅游扶贫。

**乡村基础设施建设工程：**加快村庄规划全覆盖，实施基础设施建设“补短板”工程，推动“七改三清”等农村人居环境提升改造工程。到 2025 年，流域行政村硬化路率达到 100%，全部通客车，推进建设自然村停车场，建成覆盖县乡村三级农村物流网络。实现 100%行政村通光纤，基本实现农村公共区域视频监控全覆盖。按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米的标准，推进农村社区综合服务设施建设。村庄生活垃圾实现全收集全处理，生活污水处理设施基本实现全覆盖，农村卫生厕所普及率达到 95%以上，农村电网供电可靠率达到 100%，农村饮用水集中供水率达到 95%以上，实现自来水供水设施全覆盖。

**历史文化名村及传统村落保护工程：**推进梁河九保省级历史文化名村保护工程。加快芒市三台山德昂族传统文化小镇、阿昌民族文化风情园建设。加强芒市勐戛村、瑞丽市勐卯喊沙村、陇川户撒曼东村、盈江旧城大寨、梁河勐养邦盖村等传统村落保护，推进传统民族特色文化村落及生态文化示范村建设，实施芒市少数民族特色村寨建设、梁河县南甸宣抚司署保护开发、梁河县非物质文化遗产保护发展项目。

**持续推进沿边幸福小康村建设。**充分发挥自然村守边固边重要节点作用，支持扶持边民抵边居住，严控抵边自然村撤并，鼓励人口向抵边村组搬迁安置。增强沿边抵边乡镇（农场）辐射带

动作用，强化基础设施保障，调整优化产业结构，发展壮大集镇经济，提高基本公共服务水平。打造一批边民生活有保障、发展有支撑、管理有秩序、守边有动力的抵边新村和沿边幸福小康村。

#### **第四节 推进基本公共服务均等化**

**促进就业创业。**实施就业优先战略，鼓励以创业带动就业，加大创业扶持力度。根据不同就业需求，有计划、分类别对农村转移人口进行培训。向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务，促进农村转移劳动力就业。做好岗位推荐，提供职业培训、职业推介、权益维护等“流水线”服务，促进农村转移劳动力在城镇稳定就业。通过提供政策咨询、创业培训、项目推荐、就业指导、小额担保贷款、跟踪服务等创业扶持，促进转户入城居民自主创业。做好高校毕业生、城镇登记失业人员、就业困难人员就业工作和退役军人安置。将稳定劳动关系的农民工纳入劳动合同签订范围。完善劳务用工和失业救济制度。探索建立外籍务工人员管理长效机制。

**优先发展教育事业。**优化城乡教育布局，推动优质教师资源在城乡合理流动。加快推进义务教育均衡发展，实施义务教育薄弱环节改善和能力提升工程，建成适应发展需要的现代职业教育体系，发展网络教育。支持社会力量办教育、中外合作办教育。加强高级中学、职业中专、特殊教育学校、边远地区教学点和公办幼儿园建设，实施普通高中学校建设项目，推动普及高中阶段教育，丰富教育资源供给。



推进医疗卫生事业发展。加快创建三级甲等医院，全面推进县级医院标准化建设，完善分级诊疗制度。强化医联体、医共体建设，推动医疗服务重心下移和诊疗资源下沉。加快推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站）、村卫生室、全科医生队伍建设，提高基层医疗卫生服务能力。支持民营医疗机构健康发展，鼓励社会力量进入非基本医疗服务领域。推进疾病预防控制机构能力达标建设，提升疾病监测、疫情处理和突发公共卫生事件应对能力。

大力发展体育事业。推进德宏国家级冬训基地建设，打造流域城市 15 分钟健身圈，新建城镇社区体育设施覆盖率达到 100%，实现各县市健身步道、登山步道、骑行道建设不少于 300 公里。全面落实七彩云南全民健身基础设施建设工程，实现乡镇、行政村、自然村和 30 户以上的村小组体育场地全覆盖。加强民族体育传承和保护，建设中缅国际体育运动中心，实现体育与文化、旅游、养老、健康等深度融合。

提升公共文化服务水平。加快构建现代公共文化服务体系，完善“三馆一站”、基层综合性文化服务中心等文化基础设施，完善新闻出版广播影视设施、乡镇（街道）和村（社区）文化综合服务中心，巩固提升“农村小喇叭”工程，推动流动文化和数字文化等基层设施网络建设。深入实施民族文化“双百”工程、“国门文化”建设工程，大力发展公共文化、民族文化、广播影视、微视微电影，创新发展融媒体，推进公共文化服务标准化、

均等化。

**完善社会保障体系。**深入实施全民参保计划，完善各项社会保险制度，确立适度的筹资和保障水平，完善基本养老保险待遇。把进城落户农民纳入城镇社会保障体系，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系，做好基本医疗保险关系转移结束和异地就医结算工作。加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，关注和关爱城镇特殊困难群体，建立针对经济困难高龄、失能老年人的补贴制度。做好养老、医疗、工商、失业等社会保险服务，促进基本社会保障等公共服务的权利共享。

**推进保障性住房建设。**实施老旧小区改造工程，推进城市更新。有序推进危旧住房和非成套住宅改造。坚持租购并举，完善住房市场体系和住房保障体系，着力解决城镇中低收入家庭、新就业职工和稳定外来务工人员住房问题。将农业转移人口纳入公共租赁住房保障范围，每年将 1/3 可分配公共租赁住房用于解决农业转移进城人口住房问题。

**实现社会公共安全保障全覆盖。**构建立体化边境防控体系，强化治安突出问题整治、矛盾纠纷排查化解、反恐防暴、反邪教和反洗钱工作。持续推进禁毒防艾人民战争。强化跨境司法、警务合作，严厉打击跨境犯罪行为。加强应急避难场所建设和救灾物资储备，提高防灾减灾救灾能力。

**推进沿边民族团结进步发展。**深入实施民生幸福、发展动力增强、民族教育促进、民族文化繁荣、民族团结创建、生态环境

治理六大示范创建工作，继续实施兴边富民行动、“十县百乡千村万户”示范创建工程、改善沿边群众生产生活条件三年行动计划。依法协调民族关系，依法妥善处置涉及民族、宗教等因素的社会问题，促进民族和谐、宗教和顺。

### 专栏 18 公共服务重点工程

**教育服务：**实施德宏职业学院、德宏州特殊教育学校、德宏州少年儿童业余体育学校、德宏州民族实验中学、德宏州民族第一中学、德宏州民族初级中学等校区建设工程；实施德宏教师发展中心、德宏服务南亚东南亚人才培训中心、云南民族大学澜沧江—湄公河国际职业学院等教育服务能力综合提升工程。

**体育服务：**实施德宏州体育运动中心提升项目，建设芒市、瑞丽市、盈江县、梁河县体育场馆，实施德宏州社会足球场地、德宏州健身步道、德宏州水上运动基地、德宏冬训基地（孔雀湖、金塔、银塔景区）、瑞丽国际文体中心、盈江县体育运动中心、梁河国家乒乓球训练基地、陇川县中缅体育运动交流中心、盈江县环大盈江自行车赛道、盈江县大盈江国家级沙滩排球训练基地等项目。

**医疗卫生服务：**实施医疗卫生能力提升行动。建设德宏州人民医院西院区，实施县市综合医院、州及县市中医（傣医）医院、妇幼保健院、疾病预防控制中心改扩建等项目，推进乡镇卫生院、村卫生室能力提升和卫生健康信息化建设。

**社会保障：**实施老年人医疗保健服务能力提升。推进社区居家养老信息网络、医养结合服务能力建设。完善城乡孤儿、困境儿童、农村留守儿童基本生活保障体系，建设 5 个标准化社会福利院。推进精神障碍患者社区康复服务试点。建设标准化公益性骨灰安放设施。

**住房保障：**实施老旧小区改造、公共租赁住房、农村危房改造。引导商业地产项目健康有序发展。

**公共文化：**推进图书馆、文化馆、博物馆、规划馆、美术馆、文化广场建设。建设盈江县玉雕培训基地、盈江县马嘉里事件发生地纪念馆、瑞丽姐告国门文化交流中心、梁河县传统文化发展保护等项目。建立少数民族传统文化资源库。

## 第九章 保障措施

推动两江流域发展，要实行州负总责、县市抓落实的工作机制，坚持党委领导，更好履行各级政府职责，凝聚社会力量，采取有力措施，建立健全实施机制，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干。

### 第一节 加强组织领导

德宏州人民政府要加强对本规划实施的组织领导，制定工作方案，明确时间表、路线图、责任分工，完善工作机制。坚持稳中求进工作总基调，结合德宏州实际，组织编制具体实施方案，抓紧制定专项规划，完善政策体系，建立重大项目库，逐级建立目标考核责任制，扎实推进两江流域高质量发展。省直有关部门要切实履行职责，加强工作指导，在有关规划编制、体制创新、政策措施、项目建设等方面给予积极支持。

### 第二节 强化要素保障

强化投融资保障。采取财政资金引导、引进社会资本、金融机构投融资以及当地居民参与等多种渠道筹措两江流域保护与开发资金。深入推进沿边金融改革，建立国有金融机构、地方金融机构支持两江流域高质量发展联动机制，开发针对性金融服务产品，加大对生态环境、基础设施、脱贫攻坚、乡村振兴等重点领域的信贷支持。加快产权制度改革，建立健全产权交易体系，拓展融资渠道。深化政府投融资平台改革，完善政府融资平台功

能，增强融资能力。健全政府和社会资本合作（PPP）机制，大力引进社会资本参与两江流域保护与开发。两江流域重大基础设施、生态环境治理、国际产能合作、兴边富民、跨境民族发展、强边固防等领域项目优先纳入省级投资计划。积极争取国家加大对中国—印度洋通道、国门口岸建设、界河治理、跨境生态环境保护、国际减贫合作、国际人文交流等领域的项目支持力度。

**强化用地保障。**统筹保障预留电力线路通道及配套供电设施用地，盘活存量用地指标，适当调剂增加规划建设用地指标。结合两江流域保护发展进程，适时开展国土空间规划编制工作，保障一批重大项目先期落地，为两江流域保护发展目标的实现奠定良好基础。

**加快人才流动。**打破行政区划壁垒，按照政策协调、优势互补、资源共享的原则，打造两江急需人才共引共享平台。加快建立健全高端人才合理流动的体制机制，促进高端人才在两江流域学校、科研机构、企业之间合理流动，推动高端人才跨区县、跨行业、跨部门共用共享和交流任职。

### **第三节 强化监督考核**

**强化生态环境保护监督。**加大环境污染和生态破坏违法案件的查处和督办力度，严厉打击破坏生态环境的行为。严格实行生态环境损害赔偿制度，落实生产者生态环境保护法律责任。健全领导干部生态文明建设决策失误责任追究制度，层层传导压力，促进科学决策。强化流域自然保护地体系监督管理。加快生态环

境监测网络建设，完善应急处置体系，全面提升两江流域生态环境监测和监管能力。健全环境保护信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度，建立环境污染“黑名单”制度，将环境信用纳入企业和个人征信体系。完善社会监督机制，拓宽公众参与渠道。

**强化考核评估。**建立生态环境、经济发展、民生福祉“三位一体”考核制度，提高流域生态文明建设及民生改善指标考核权重。建立流域保护与开发统计体系，加强统计工作和数据开发应用。建立规划实施第三方评价机制，适时开展本规划及相关专项规划实施情况评估。加强规划实施情况动态监测，建立报告制度，强化各级党委政府对两江流域保护与开发的政治担当、历史担当、责任担当。考核评价结果作为选拔任用领导干部的重要依据。