

# 怒江州人民政府关于印发怒江傈僳族自治州 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的通知

各县、市人民政府，州直各委、办、局：

《怒江傈僳族自治州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》已经州十一届人民代表大会第六次会议审查通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年3月4日

（此件公开发布）

# 怒江傈僳族自治州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

2021年3月

# 目 录

第一章 砥砺奋进开启社会主义现代化建设新征程.....	8
第一节 发展基础.....	9
第二节 发展环境.....	14
第三节 机遇挑战.....	16
第四节 二〇三五年远景目标.....	18
第二章 指导思想和发展目标.....	19
第一节 指导思想.....	19
第二节 基本原则.....	20
第三节 主要目标.....	21
第四节 发展定位.....	26
第三章 铸牢中华民族共同体意识 持续推进民族团结进步事业 发展.....	27
第一节 夯实民族团结进步思想根基.....	27
第二节 深入推进全国民族团结进步示范州建设.....	28
第三节 传承弘扬民族文化.....	30
第四章 强化生态文明建设 着力推动更高水平绿色发展.....	32
第一节 筑牢生态安全屏障.....	32
第二节 释放绿水青山生态红利.....	36
第三节 巩固和提升环境质量.....	38
第四节 加快推动绿色低碳发展.....	41

第五节	全面提高资源利用效率.....	42
第五章	提升开放合作水平 开创沿边开发开放新局面.....	43
第一节	推进与周边区域合作.....	43
第二节	主动融入大滇西旅游环线建设.....	45
第三节	积极参与国际次区域合作.....	46
第六章	强化后续帮扶 巩固拓展脱贫攻坚成果.....	49
第一节	保持体制机制衔接.....	50
第二节	扎实做好后续帮扶.....	51
第三节	增强自我发展能力.....	53
第七章	协同推进乡村振兴和新型城镇化 促进城乡融合发展	53
第一节	提升农业发展能力.....	53
第二节	完善乡村治理.....	57
第三节	实施乡村建设行动.....	58
第四节	持续深化农村改革.....	60
第五节	推进以人为核心的新型城镇化.....	62
第八章	聚焦综合交通 加强基础设施建设.....	64
第一节	加快现代综合交通运输体系建设.....	65
第二节	大力推进现代水网建设.....	67
第三节	加快清洁高效能源体系建设.....	68
第四节	有序推动综合物流基础设施建设.....	69
第五节	加快推进新型基础设施建设.....	70
第九章	聚力发展旅游产业 加快构建现代产业体系.....	71

第一节	推动旅游业高质量发展.....	72
第二节	聚力发展绿色香料产业.....	75
第三节	打造特色优势产业.....	77
第四节	培育发展“数字怒江”.....	81
第五节	建立科技创新体系.....	82
<b>第十章</b>	<b>维护边疆安全 建设治理有效的平安怒江.....</b>	<b>85</b>
第一节	增强社会治理能力.....	85
第二节	保障人民生命安全.....	87
第三节	维护社会稳定安全.....	89
第四节	防范化解经济安全风险.....	90
第五节	落实总体国家安全观.....	91
<b>第十一章</b>	<b>优化国土空间布局 推进区域协调发展.....</b>	<b>94</b>
第一节	构建国土空间开发保护新格局.....	94
第二节	强化泸水和兰坪辐射带动功能.....	96
第三节	推进山区综合开发.....	100
<b>第十二章</b>	<b>立足资源禀赋 主动服务和融入新发展格局.....</b>	<b>101</b>
第一节	千方百计扩大有效投资.....	101
第二节	促进消费提质.....	102
第三节	积极融入新发展格局.....	104
第四节	推动形成强大市场.....	104
<b>第十三章</b>	<b>以办好学校医院为重点 全面增进民生福祉.....</b>	<b>105</b>
第一节	提升教育质量和水平.....	106

第二节	全面推进健康怒江建设.....	108
第三节	提高居民收入水平.....	111
第四节	推动实现更加充分更高质量就业.....	112
第五节	强化社会保障能力.....	113
第六节	繁荣发展文化事业.....	115
<b>第十四章</b>	<b>全面深化改革 释放经济社会发展活力.....</b>	<b>117</b>
第一节	深化重点领域改革.....	117
第二节	优化提升营商环境.....	120
第三节	加快转变政府职能.....	123
<b>第十五章</b>	<b>坚持党的全面领导 强化规划实施保障.....</b>	<b>124</b>
第一节	加强党的全面领导.....	125
第二节	凝聚各方力量.....	126
第三节	推进法治怒江建设.....	126
第四节	切实做好规划衔接.....	127
第五节	健全规划落实机制.....	127
第六节	加强政策统筹协调.....	128
第七节	强化人才保障.....	128
第八节	强化重大项目支撑.....	129
附件 1.	怒江州“十三五”规划纲要主要指标执行情况.....	131
附件 2.	怒江州“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务 责任分工.....	133

附件 3. 怒江州“十四五”州级专项规划责任分工.....	135
附件 4. 怒江州“十四五”空间布局示意图.....	137
附件 5. 怒江州“十四五”综合交通规划图.....	138
附件 6. 怒江州“十四五”文化和旅游发展空间规划图.	139
附件 7. 怒江州“十四五”物流设施规划图.....	140
附件 8. 怒江州“十四五”主要生态保护地分布示意图.	141

“十四五”时期是怒江州全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是全州巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有机衔接，推动经济社会高质量发展的关键时期。站在新的历史起点，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，科学编制和实施好“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要，统领经济社会发展，作用重大，意义深远。《怒江傈僳族自治州国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，根据《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共怒江州委关于制定怒江州国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全州高质量发展意图，明确经济社会发展的主要目标、主要任务和重点举措，是市场主体的行为导向，是政府履行职责的重要依据，是全州人民的共同愿景，是开启全面建设社会主义现代化新征程的行动纲领。

## 第一章 砥砺前行开启社会主义现代化建设新征程

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。面对错综复杂的国内外形势、艰巨的脱贫攻坚任务和新冠肺炎疫情的冲击，州委团结带领全州各族人民砥砺前行、开拓创新、攻坚克难，以



脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，破解了一道道过去想破而破不了的难题，办成了一件件过去想办而办不了的难事，全州发生了翻天覆地的变化，取得“每天都在变化、每时都在进步”的历史性成就，夯实了“十四五”发展的基础。站在“两个一百年”历史交汇的新起点上，国内外环境发生深刻变化，机遇与挑战并存，压力与动力同在，要善于在危机中育新机、于变局中开新局，趋利避害，谋好局、开好局、破好局。

## 第一节 发展基础

经济综合实力快速提升。“十三五”全州经济发展迈上新台阶，2020年地区生产总值突破200亿元大关，达到210.73亿元，是2015年的1.85倍，年均增长10.3%，增速位居全省前列。2020年地方财政预算收入达到15.08亿元，是2015年的1.68倍；全州规模以上工业总产值达到78.94亿元，是2015年的2.3倍；全州城镇、农村居民人均可支配收入稳步提高，分别达到27506元、7810元，是2015年的1.45倍、1.63倍，年均增长8%、10.3%。

脱贫攻坚取得全面胜利。26.96万农村贫困人口全面脱贫，249个贫困村全部退出，四县市全部脱贫摘帽。独龙族在全国率先实现整族脱贫，普米族、傈僳族和怒族创造“一步跨千年”的奇迹。实施全州历史上最大规模的人口搬迁，建成67个集中安置点，10万群众通过易地扶贫搬迁实现“挪穷窝、斩穷根”。累计完成4.28万户农村危房改造。开发生态护林员等公益性岗

位 3.56 万个，挂牌运营扶贫车间 110 个，实现 15.78 万建档立卡贫困人口转移就业。广大干部在脱贫攻坚主战场上得到历练，“苦干实干亲自干”的怒江脱贫攻坚作风蔚然成风，各族群众内生动力不断激发，贫困群众安贫守贫的观念已转变为对美好生活的不懈追求和向往。

基础设施建设取得重大突破。全州基础设施建设持续提速，实现多点突破。综合交通网络逐步形成，兰坪丰华通用机场投入使用，保泸高速公路全线通车，怒江美丽公路、六片红色旅游公路、丙吉公路、维兰公路相继建成，四县市全部通高等级公路。剑兰、云兰高速公路、怒江美丽公路绿道工程等项目全面开工，福维公路、怒江六库机场公路、兰福二级公路金顶至营盘段、德贡公路孔雀山隧道加快建设，“四好农村路”建设持续推进。怒江民用机场已向国家申报立项，贡山县通用机场等一批重点交通项目前期工作扎实开展。全州路面等级和通行能力大幅提升。截至 2020 年底，公路总里程达 6658 公里，乡镇全部通油路，行政村实现 100%通硬化路、通邮、通客车。黄木水库、瓦姑水库等一批重点水源工程下闸蓄水，板瓦水库、弥勒坝水库等一批项目开工建设。农村饮水安全全面提升。第一批大型水电站建成投产，一批骨干电网建成运营。信息通信基础设施建设步伐加快，光纤和 4G 网络实现行政村全覆盖，5G 通信设施建设稳步推进。

特色产业加快培育壮大。黄登、大华桥水电站建成投产，电力总装机达到 443.65 万千瓦，绿色能源产业建设成效显著。铅

锌产业整合、资源综合开发和兰坪县百亿绿色铅锌产业园区建设有序推进。启动实施怒江州旅游产业高质量发展三年行动计划，建成一批旅游扶贫示范村，建设多个游客服务中心、观景平台等旅游基础设施。独龙江景区成功创建国家4A级旅游景区，老姆登村荣获中国最美村寨，雾里村被评为云南特色旅游新地标，孔当村入选中国美丽休闲乡村，秋那桶村入选第二批全国乡村旅游重点村。中国怒江皮划艇野水国际公开赛持续举办，环法自行车挑战赛举办地落户怒江，“峡谷怒江 养心天堂”旅游品牌知名度显著提升。旅游人次突破460万，旅游产业加快发展。草果等香料种植面积达144万亩，怒江草果产业被列入农业农村部优势特色产业集群建设名单，“老姆登茶”成为全州首家获得地理标志认证的农产品，怒江“绿色食品牌”逐步打响，特色生态农业不断壮大。福贡县（草果）入选云南省“一县一业”特色县，泸水市老窝镇（老窝火腿、银坡村重楼）、福贡县马吉乡（草果）、上帕镇达普洛村（茶叶）入选全国“一村一品”示范村镇，兰坪县通甸镇入选全国农业产业强镇。

城乡面貌发生巨大变化。泸水成功撤县设市，怒江新城、福贡新城、兰坪新城拔地而起，美丽县城建设加快推进，2020年城镇化率预计达到48%，累计建成城市污水管网160.4公里、供水管网1209公里、城市道路170公里，城市建成区面积达21.8平方公里。城乡“两违”建筑 and 人居环境整治行动持续开展，“美丽乡村”建设全面启动，人居环境得到全面提升。2020年

县城及以上城市污水集中处理率达 92%，城市建成区绿地率达到 22.1%，绿化覆盖率达到 23.7%，人均公园绿地面积达到 12.75 平方米/人。丙中洛等小镇列入省级特色小镇创建名录，1 个国家美好人居环境与幸福生活示范村庄、8 个国家级传统村落、1 个历史文化名村申报成功，美丽宜居乡村典型示范村建设有序推进。

生态文明建设再创佳绩。“绿水青山就是金山银山”的理念深入人心，“两江”流域生态修复和“怒江花谷”生态建设持续推进，“保生态、兴产业、防返贫”生态建设巩固脱贫成果行动加快实施，河（湖）长制全面推行，各项生态环境质量指标均居全省前列。2020 年森林覆盖率达 78.9%，超过全省平均水平 17.22 个百分点；人均占有森林面积 29.58 亩，是全省平均水平的近 4 倍；州府所在地空气质量优良天数比率达 99.7%；全州地表水好于Ⅲ类水体比例达到 100%。怒江、澜沧江等干流水质持续改善，泚江河流域污染防治成效明显。生态文明创建有力推进，成功创建国家生态文明建设示范州、3 个省级生态文明县、28 个生态文明乡镇、218 个省和州级生态村，贡山县被命名为第三批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、列入生态综合补试试点县。

民族团结进步开辟新局面。全国民族团结进步示范州创建成效显著，先后创建了省级示范县市 4 个、示范乡镇 7 个、示范村（特色村 118 个）、示范社区 4 个，金顶镇大龙村大公甸村民小组，独龙江乡、贡山县、独龙江边境派出所，兰坪县和怒江州先

后被命名为第五批、第六批、第七批、第八批全国民族团结进步示范区（单位）。人口较少民族和沿边群众人身意外伤害保险全面覆盖，获益群众达 20.65 万名。民族文化保护与传承得到加强，48 个少数民族传统文化抢救保护项目、16 个世居民族文化精品工程、5 个民族民间传统文化“百名人才”培养工程项目启动实施。社区治理持续加强，矛盾纠纷调处机制不断完善，独龙江边境派出所获全国首批“枫桥式公安派出所”殊荣。应急管理责任体系不断健全，禁毒防艾、边境管控等扎实开展。

民生保障水平全面提高。建立了从“学前教育、义务教育、普通高中、中职教育、高等教育等学段全覆盖，公办、民办全覆盖，建档立卡贫困户学生全覆盖”的家庭经济困难学生资助体系。控辍保学取得历史性成就，办学条件得到极大改善，四县市义务教育发展基本均衡通过国家督导评估认定。学前三年毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率大幅提高，受教育人数大幅攀升，创历史最高水平。怒江州民族中学挂牌成立云南师范大学附属中学，滇西应用技术大学怒江学院开班办学，教育开放创新迈出新步伐。推普攻坚任务全面完成，教育改革取得突破，教学质量稳步提升，人民受教育程度大幅提高。公共卫生服务和食品药品安全监管体系不断健全，医疗卫生基础设施不断完善，州人民医院二号楼全面投入使用，州中医院、州妇幼保健院、州疾控中心、州中心血站等一批重大医疗卫生项目建成，全州 255 个行政村标准化卫生室实现全覆盖，医疗技术水平稳步提升，

结核病、艾滋病等重大传染病防治得到全面加强。统筹抓好疫情防控 and 经济社会发展，疫情防控取得重大成效，确保了“零病例”。州民族语译制播控中心、文化馆建成投入使用，怒江民族博物馆启动建设。文化惠民工程全面推进，群众精神文化生活更加丰富多彩。就业服务不断完善，累计实现劳动力转移就业 53.45 万人次，城镇新增就业人数 2.57 万人。社会保障体系不断完善，城乡居民医疗和基本养老保险参保率分别达到 96.2%、94.41%。

发展活力得到有效激发。改革创新加快推进，全社会创造动力和发展活力不断激发。供给侧结构性改革取得阶段性成效，农村产权、商事制度等重点领域改革成效明显，财税金融、科技教育、医药卫生等各项改革逐步深化。营商环境不断优化，招商引资成效明显。一批大型国企相继到全州开展帮扶合作。与邻近省区、州市的区域合作不断拓展。主动服务和融入国家“一带一路”倡议和孟中印缅经济走廊建设，与缅甸的友好交往进一步深化，通关便利化水平持续提升，2019 年进出口总额增速位列全省第一，2020 年完成对外贸易 1.29 亿美元。次区域合作不断深化，基础设施互联互通已纳入缅甸中央政府和克钦邦政府的议事日程，与缅甸相邻地区缔结了 10 对边境友好村寨关系；开办 4 年制缅甸籍留学生班，双方在经济、文化、教育等方面的交流合作更加紧密。

## 第二节 发展环境

新发展阶段我国仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，人类命运共同体理念深入人心。经济全球化遭遇逆流，不稳定性不确定性明显增加，但和平与发展仍然是时代主题。新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际产业重组加快，经贸合作格局开始重构，区域及次区域合作将成为国际经济合作重点，沿边开发开放和面向南亚东南亚开放将日益重要。

面对复杂严峻的外部环境，我国经济新旧动能转化的影响持续深化，结构性、体制性、周期性问题相互交织，经济下行压力加大，但稳中向好、长期向好的基本局面没有改变，人均地区生产总值已经突破1万美元，中等收入群体超过4亿人，人民对美好生活的要求不断提高。我国制度优势显著，治理效能提升，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面的优势和条件。从省内看，云南省是西南边陲的欠发达省份，又是国家西南生态安全屏障，承担着生态安全、边疆安全、民族团结、开发开放等更多职责，国家和省将加大支持力度，加快边境地区的发展。从怒江州看，巩固拓展脱贫攻坚成果将迎来国家乡村振兴战略实施的大力支持；长期以来以交通为代表的基础设施严重制约正在不断缓解，“十四五”时期将由瓶颈制约向基本适应转变；城镇化进入加快发展阶段，以城带乡、优化城乡区域和彰显怒江主体功能方面将获得

更有力的政策支持；国家大力构建新发展格局，对产业链供应链价值链的再造，有利于怒江州产业加快融入新发展格局，换道超车获取更大的发展空间；在“共同富裕”的目标导向下，国家和省加大力度推进基本公共服务均等化，有利于怒江州多渠道争取政策资金支持补齐短板弱项，促进社会发展；国家高位统筹加大力度推进生态文明建设，将为怒江州发挥生态屏障功能和生物多样性保护使命担当提供特殊的政策支持。综合来看，“十四五”时期怒江州经济社会面临着空前的发展机遇，是育新机、开新局，奋发实现高质量追赶式跨越式发展大有可为的时期。

### 第三节 机遇挑战

实施乡村振兴战略的机遇。“十四五”时期，国家将推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，出台系列兴农、支农、惠农的政策措施，巩固拓展脱贫攻坚成果。怒江州是云南省唯一的全州四县市都是民族“直过区”的州市，是易地扶贫搬迁人口占比较高、巩固脱贫成果任务较重的州市，有条件争取国家乡村振兴政策支持，进一步补齐短板弱项，增加内生发展能力。

生态文明建设的机遇。“十四五”时期，国家将建立生态产品价值实现机制，推进生态优势转化为经济优势。怒江州是滇西北生物多样性重要组成部分，是我国原生生态系统保留最完好、全球温带生态系统最具代表性的地区之一，在国家乃至世界生态



安全中的战略地位举足轻重，承担着维护区域、国家乃至国际生态安全的重大使命。随着全省生态文明建设排头兵和中国最美丽省份建设的深入推进，全州有条件争取国家和省更多支持，畅通生态产品价值实现通道，加快把“绿水青山”变为“金山银山”。

融入新发展格局的机遇。形成强大国内市场，全面促进消费释放的政策有利于怒江有色、旅游等产业对接国内市场，产业可拓展的市场空间巨大。国家加大有效投资支持力度，保持投资合理增长，有利于怒江州加快补齐基础设施、农业农村、防灾减灾、社会事业和民生保障等领域短板，促进经济增长。同时，融入新发展格局，也有利于怒江发挥沿边比较优势，充分利用国内国际两种资源两个市场，衔接内需和外需，更有效地融入和服务“辐射中心”建设。

大滇西旅游环线建设的机遇。我省提出加快建设大滇西旅游环线，全力打造世界独一无二的旅游胜地，将大滇西旅游环线打造成高端旅游路、生态绿色路、脱贫致富路。全州作为大滇西旅游环线的重要节点，在交通基础设施互联互通、自然保护和资源利用新模式、旅游资源转化为旅游产品等方面迎来更多的利好，为助推全域旅游、脱贫致富和高质量追赶式跨越式发展增添新动能。

同时，“十四五”时期，全州处于赶超发展的关键时期，发展不平衡、不充分的问题比较突出，交通基础设施依然滞后、产

业发展散小弱支撑力不强、城镇综合承载能力不高、创新驱动发展能力欠缺、经济增长内生动力不够、基本公共服务供给不足、资源优势尚未有效转换为经济优势等短板弱项仍然存在。全州要准确把握中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局，深刻领会我国社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求，充分认识在全国发展大局中的地位和作用，保持战略定力，立足怒江实际，找准与国家和省重大发展战略的结合点、发力点，发扬斗争精神，树立底线思维，创造性开展工作，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

#### 第四节 二〇三五年远景目标

到二〇三〇年，增长潜力充分发挥，经济结构更加优化，发展基础更加稳固，产业现代化水平明显提高，城乡区域发展协调性明显增强，改革开放迈出新步伐，民生保障水平不断提高，生态环境持续改善，现代化经济体系建设取得重大进展，经济社会发展总体达到全省平均水平。展望二〇三五年，经济实力、发展质量、综合实力将大幅跃升，地区生产总值较二〇二〇年翻两番，人均地区生产总值达到全国平均水平。现代化产业体系发展壮大，发展内生动力明显增强；现代化治理体系全面建成，治理效能显著提高，人民各项发展权利得到充分保障；公共服务水平大幅提高，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；西南

生态安全屏障更加牢固，生态环境质量稳居全省前列，绿色发展深入人心；民族团结进步事业硕果累累，铸牢中华民族共同体意识建设更加牢固；对外开放水平不断提高，面向南亚东南亚辐射中心新支点作用全面释放；强边固防体系更加完善，边疆更加安全稳固；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，和谐幸福美丽新怒江全面建成。

## 第二章 指导思想和发展目标

“十四五”时期，是怒江高质量追赶式跨越式发展的重要战略机遇期，是怒江抢抓机遇、突破瓶颈、加快发展，尽快缩小与发达地区差距的关键期。要全面分析“十四五”时期怒江发展面临的形势和挑战，牢牢把握机遇，准确识变、科学应变、主动求变，推动经济转轨、社会转型、生态转优，开启怒江高质量发展新征程。

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神和对怒江工作的重要指示批示精神，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，省委十

届十次、十一次全会及州委八届十次全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，统筹推进“五位一体”的总体布局，协调推进“四个全面”的战略布局，全面把握新发展阶段，坚定不移贯彻新发展理念。坚持稳中求进工作总基调，统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以绿色发展为引领，以补齐短板为重点，推进新型城镇化、生态环境保护和乡村振兴协调联动，着力完善城镇功能，着力延伸产业链条，着力健全基础设施体系，进一步巩固拓展脱贫攻坚、全面建成小康社会、疫情防控和经济社会发展成果，深度融入新发展格局，推进边疆治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为开启全面建设社会主义现代化新征程开好局、起好步，努力建设和谐幸福美丽新怒江。

## 第二节 基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位和共同富裕方向，始

终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持深化改革开放。坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，办好发展安全两件大事，坚持一盘棋思想，更好发挥州、县（市）和各方面的积极性。着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### 第三节 主要目标

坚决贯彻“守护好边疆，建设好家乡”重要指示精神，围绕基本实现社会主义现代化的战略目标，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，到二〇二五年，把怒江打造成

云南“三个定位”实践创新基地、巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴示范区、强边固防标杆区、世界独一无二的旅游胜地、绿色香料之都，初步建成和谐幸福美丽新怒江。

——经济发展迈出新步伐。在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，增长潜力充分发挥。主要经济指标增速高于全省平均水平，地区生产总值年均增速保持在10%左右，城乡居民收入增长与经济增长基本同步，与全国全省的差距进一步缩小。

——民族团结进步事业和民生福祉达到新水平。公共卫生、文化服务体系和社会保障体系更加健全，全民受教育程度和人民群众健康水平不断提升，人均预期寿命稳步增长，居民住房条件进一步改善，中等收入群体比重明显提高。精神文化生活日益丰富，社会更加文明进步。各民族和睦相处、和衷共济的交往交流交融互嵌式局面不断巩固，手足相亲、守望相助的情感纽带进一步系牢，风格鲜明、魅力独特的民族优秀传统文化更加繁荣发展，“三个离不开”思想进一步树牢，共同铸牢中华民族共同体意识。

——生态文明建设取得新进步。生态功能区开发保护格局得到优化，生产生活方式转型成效显著，绿色发展、资源配置更加合理，利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，绿色经济占比明显提升，重要和典型生态系统、珍稀濒危野生动植物及其栖息地（生境）得到有效保护，高黎贡山、云岭等自然保护

区生物生态更加安全，祖国西南生态安全屏障更加稳固，生态环境质量持续改善，生态文明体制机制更加健全，城乡人居环境明显改善，生态环境质量位居全省前列，生态美、环境美、城市美、乡村美、山水美、人文美成为普遍形态。

——沿边开放开发形成新格局。对缅互联互通能力加速提升，贸易便利化程度进一步提高，次区域合作不断深化，沿边城镇对经济发展的支撑水平不断提升，对外辐射力、带动力和影响力持续增强，国家面向南亚东南亚辐射中心的新支点加快形成，融入和服务国家战略能力和水平明显提升。

——巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴取得新成效。脱贫攻坚成果得到巩固拓展，乡村振兴取得决定性进展，基本公共服务能力不断提高，农村基础设施不断完善，农业农村发展基础更加牢固，特色产业发展取得重大进展，农民增收致富能力稳步提升、内生动力显著增强，乡风文明新风尚蔚然成风，乡村治理体系更加完善，全面小康水平和质量明显提高。

——以旅游为重点的特色产业实现新突破。旅游业成为引领全州产业迭代升级、拉动经济社会发展的战略性主导产业，服务和融入大滇西旅游环线的能力不断提高，全域旅游基本形成，世界独一无二的旅游胜地初步建成。推动有色、绿色能源、生物医药和大健康等优势产业加快培育壮大，形成一批具有影响力的怒江品牌，现代化产业体系骨架初步形成。

——绿色香料产业培育为新支柱。绿色香料、峡谷特色生态农业生产基地进一步发展壮大，怒江香料产业园区成为国家农村产业融合发展示范园，产品研发应用实现多维成果转化，产业链、价值链不断延伸提高，“怒江草果”成为全国闻名的地理标志产品，绿色香料之都品牌效应凸显。

——现代基础设施网络建设迈上新台阶。快捷化、多通道、多层次的现代综合交通立体化格局初步形成，能源保障能力显著提升，可靠密集的水网加速形成，互联网基础设施网络进一步加密健全，乡镇以上5G网络实现全覆盖，便捷有效的物流网体系初步建成。

——城乡协调发展呈现新气象。新型城镇化步伐不断加快，泸水中心城市集聚能力、承载力和辐射力明显提升，怒江新城“四个定位”发展目标基本实现，兰坪、福贡、贡山城镇功能不断完善，城镇化率不断提高，城乡一体化全面推进，工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡发展格局基本形成。

——强边固防能力实现新提升。边境管控水平持续提高，党政军警民合力强边固防工作机制不断完善，守边固边能力进一步增强，军民融合深度发展，边疆安全稳定局面进一步巩固。

——治理体系和治理能力现代化取得新进展。统一开放、竞争有序的市场体系和要素市场化配置体制机制基本形成，市场化、法治化营商环境基本建立。应急保障能力明显提高，防范化解重大风险能力全面提升，人民民主更加健全，法治政府、法治



社会建设迈上新台阶。

专栏 1 怒江州“十四五”时期经济社会发展主要指标					
类别	指标	2020 年	2025 年	年均增速 [累计]	属性
经济发展	1. 地区生产总值（亿元）	210.73	344	10%	预期性
	2. 常住人口城镇化率（%）	48（★）	52	[4]	预期性
	3. 工业增加值占地区生产总值比重（%）	18.1	20	[1.9]	预期性
	4. 旅游业总收入（亿元）	25.09	90	[64.91]	预期性
	5. 绿色香料产业总产值（亿元）	7	20	[13]	预期性
	6. 进出口贸易总额（亿美元）	1.29	1.65	[0.36]	预期性
创新驱动	7. 研发经费投入强度（%）	0.38	0.63	[0.25]	预期性
	8. 每万人发明专利拥有量（件）	0.39	0.44	[0.05]	预期性
	9. 使用 5G 网络人口占比（%）	19.1	78	[58.9]	预期性
民生福祉	10. 中等收入群体比重（%）	12	20	[8]	预期性
	11. 居民人均可支配收入增长（元）	13178	20700	9%	预期性
	12. 人均预期寿命（岁）	67.14（★）	68.14	[1]	预期性
	13. 每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	1.8	2.5	[0.7]	预期性
	14. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	9.7	10.8	[1.1]	约束性
	15. 每万人拥有高等级公路里程（公里）	8	11	[3]	预期性
	16. 基本养老保险参保率（%）	94.41	94.48	[0.07]	预期性
17. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	0.5	3	[2.5]	预期性	
生态环境	18. 单位地区生产总值能源消耗降低（%）	7.21（★）	完成省级下达任务		约束性
	19. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	9.2	完成省级下达任务		约束性
	20. 地表水质量达到或好于 III 类水体比例（%）	100	100	[0]	约束性
	21. 森林覆盖率（%）	78.9	80	[1.1]	约束性
	22. 地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	99.7	99.7	[0]	约束性
安全保障	23. 电力装机（万千瓦）	443.65	480	[36.35]	预期性
	24. 粮食综合生产能力（万吨）	16.01	16.02	[0.01]	约束性

注：①地区生产总值的绝对数按 2020 年不变价；②[ ]为五年累计数；③2020 年的数据中，带（★）的为预测数据；④地表水质量的监测范围为全州纳入省级考核的地表断面水质达标情况。

#### 第四节 发展定位

顺应消费升级和产业转型的趋势，充分发挥全州旅游、矿产、生物、能源、生态和区位优势，瞄准“两地两区一都”的发展定位，加快形成大文旅、大产业、大生态、大开放协同发展格局，夯实全州高质量追赶式、跨越式发展的基础。

云南“三个定位”实践创新基地。紧扣云南省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的战略目标，打好民族地区、生态地区和边境地区三张牌，凝聚民心，集中民智，维护民利，进一步铸牢中华民族共同体意识，加快建立生态产品价值实现机制，积极打造新发展格局重要链接点，创新性推动“三个定位”在怒江落地生根，开花结果。

巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴示范区。以“农业增效、农民增收、农村富裕”为目标，把发展产业作为促进脱贫人口增收致富的有效途径和巩固拓展脱贫攻坚成果的根本举措，同时，积极推动乡村建设、美化乡村环境，抓好巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴在思路、政策、机制、项目等方面的有效衔接。

强边固防标杆区。统筹发展和安全的关系，切实增强“为国守门、为国把关”的使命感、责任感、紧迫感，支持沿边地区经济发展，加大对抵边村的投入力度，抓好立体化、智慧化边境防控体系建设，把边境管住管好管到位，积极打造强边固防标杆区。

世界独一无二的旅游胜地。依托自然地貌博物馆、世界物种基因库、民族文化大观园、人类文明伊甸园、中国最美大峡谷的特色优势资源，继续办好中国怒江皮划艇野水漂流赛和环法自行车挑战赛等国际赛事，深度挖掘地道中药材资源的潜力，推进旅游、文化、康体、养生的深度融合，塑造“峡谷怒江 养心天堂”世界品牌，打造世界独一无二的旅游胜地。

绿色香料之都。发挥香料种植规模优势，以“品种、品质、品牌”为抓手，以完善标准体系、认证体系、检测体系为切入点，丰富香料品种，提升香料品质，铸造香料品牌，延伸香料链条，推动形成集研发、种植、加工、交易、信息发布等于一体的绿色香料之都。

### **第三章 铸牢中华民族共同体意识 持续推进民族团结进步事业发展**

全面贯彻民族区域自治制度和党的民族政策，坚持“不谋民族工作就不足以谋全局”的指导思想，巩固提升全国民族团结进步示范州创建成果，深入持久开展民族团结进步创建工作，推动铸牢中华民族共同体意识建设走深走实，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

#### **第一节 夯实民族团结进步思想根基**

强化民族团结进步教育。以“感恩共产党、感谢总书记”教育活动为抓手，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，把民族团结教育纳入社会主义精神文明建设和公民意识教育、道德教育的全过程，坚持不懈开展祖国观、民族观、文化观、历史观宣传教育，弘扬民族大团结大发展大繁荣的主旋律，引导各族人民树牢“三个离不开”思想，增强各民族交往交流交融。加强国家通用语言文字普及推广，促进各民族语言互通、心灵相通。

拓展中华民族共同体意识宣传渠道。鼓励在公共区域、人员密集地方等场所，大力开展铸牢中华民族共同体意识宣传教育活动。充分运用新技术、新媒体，拓展民族团结进步宣传教育的阵地，广泛开展“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主题宣传，突出各民族共享的中华文化符号，实施中华民族视觉形象工程，构建各民族共有精神家园，全面开展铸牢中华民族共同体意识建设。加快建立中华民族一家亲系列实践教育活动平台，深入开展民族团结联谊活动，进一步铸牢中华民族共同体意识。

## 第二节 深入推进全国民族团结进步示范州建设

筑牢民族团结进步阵地。以民族团结进步创建进机关、进企业、进社区、进乡镇、进学校、进宗教活动场所、进军（警）营、进口岸、进医院、进家庭“十进”为主阵地、主抓手，创新载体、提质扩面。持续推进民族团结进步示范县、示范单位、示范乡镇、示范村、特色村寨和教育基地建设，加快形成全域创建格局，推

动民族团结进步创建工作向纵深发展。

加快构建各民族相互嵌入的社会格局。鼓励引导各族群众在城市和乡村双向流动，优化流出地和流入地对接衔接工作机制，提升少数民族流动人口服务管理水平，强化流动人口享有城市均等化服务保障，促进少数民族群众全面融入社区及城市，积极营造各民族共居共学共事共乐的社会条件。

提升民族地区发展质量。继续实施“十县百乡千村万户”示范引领建设工程，支持散居民族地区、高寒山区加快发展。以基础设施提档升级为重点，全面改善民族聚居地交通、水利、能源、信息、物流等基础设施条件，提高民族聚居地基础设施通达度、通畅性和均等化水平。加强教育文化、医疗卫生、社会保障、法律服务等基本公共服务建设，促进各族群众公共服务同质、法治保障同权、精神家园同建、社会和谐同创。深入推进民族地区山区综合开发，加大旅游、民族文化创意设计、民族工艺品等特色产业培育，增强发展内生动力，增加民族群众收入，加快建设现代化边境小康村，切实推动民族地区高质量发展。

巩固提升民族团结进步示范州创建成果。编制民族团结进步中长期专项规划，加强规划引领。依托主流媒体，策划重大主题宣传，加大力度宣传怒江在全国民族团结进步示范州创建中涌现出的先进典型，凝练怒江特点、呈现怒江亮点，树立新时代怒江形象，推动民族团结进步示范州从创建向真正发挥示范功能转变。坚持我国宗教的中国化方向，巩固宗教和顺社会和谐的良好

局面。

### 第三节 传承弘扬民族文化

保护和传承民族文化。深入挖掘丰富多彩的民族文化资源，加强对傈僳族阔时节、普米族吾昔节、怒族乃仍节、独龙族开昌瓦节等特色民俗文化节日的宣传，推进民族文化保护传承和创新开发。实施好民族传统文化抢救保护、民族文化精品工程、民族文化“双百”工程，着力扶持一批少数民族濒危文化抢救、民族文化资料出版、精品文艺作品创作等项目。推广普及民族体育健身项目，开展群众性民族体育赛事活动。加强面向南亚东南亚人文交流中心和国际传播能力建设，着力提升民族文化传播能力。

培育民族文化传承人。继续组织好非遗传承人培训，培育扶持民族民间传统文化突出人才，建设一批非物质文化遗产保护传习馆和传统手工艺展示馆（工作室），大力培养乡土民族文化能人和民族民间文化传承人，推动优秀民族文化的创造性转化和创新性发展，创作一批具有怒江特色的文化艺术精品，讲好怒江故事。依法将传统文化的保护传承经费纳入财政预算，保证项目有资金投入，民间文化传人有生活补助。建立文化传承人命名与管理制度，不断提高传承人的社会地位。设立传承人数据库，实施动态管理，保护传承人权益。

## 专栏2 民族团结进步示范州建设重大工程

兴边富民工程。推动实施团结睦边、治理稳边、民生安边、发展兴边、安全固边、生态护边、开放活边等工程建设，积极创建“兴边富民行动示范城镇”，推动边境一线高质量发展。

“十县百乡千村万户”示范引领建设工程。聚焦聚居民族地区和高寒山区，持续实施民族团结进步“十县百乡千村万户”示范引领建设工程，建设10个民族团结进步示范乡（镇），141个民族团结进步示范村（民族特色村寨），12个民族团结进步社区，巩固和深化以点串线、以线连片、以片带面的创建格局。

现代化边境小康村建设工程。在3个边境县（市）18个沿边乡镇79个沿边村委会推动现代化边境小康村建设工程。

民族特色与乡村振兴工程。巩固提升已命名的少数民族特色村镇建设水平，新建一批少数民族特色村镇，开展少数民族乡村振兴试点工作，实现民族文化与旅游产业融合发展。

中华民族视觉形象工程。建设铸牢中华民族共同体意识主题场馆、文化广场和教育基地，创作突出中华文化符号和中华民族形象的图书、影视剧、纪录片、动漫作品、微视频等，打造各民族共建共享的中华文化活动品牌。

少数民族优秀文化保护传承工程。扶持少数民族优秀传统文化的挖掘、整理、记录、研究、出版和数字化保护传承，开展民族优秀文化进校园、进乡村、进社区。

少数民族文化精品工程。实施35个少数民族传统文化抢救保护项目、12个世居民族文化精品工程、5个民族民间传统文化“百名人才”培养工程项目，巩固提升已有的少数民族文化品牌，推动民族文化创造性转化和创新性发展。

“民族风情村寨”保护工程。保护好傈僳族居住的干栏式竹木楼、贡山怒族的“石片顶房”、独龙族的木垒房等民族传统民居建筑，注重保持好建筑的原真性，充分展示具有独特民族风情多姿多彩的迷人文化。

## 第四章 强化生态文明建设 着力推动更高水平绿色发展

以习近平生态文明建设思想为指导，深入实施可持续发展战略，巩固提升国家生态文明建设示范州创建成果，主动担负起筑牢西南生态安全屏障的重要使命，促进经济社会发展全面绿色转型、人与自然和谐共生。

### 第一节 筑牢生态安全屏障

强化国土空间底线管控。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持生态优先、保护优先、自然恢复为主，守住自然生态安全边界。编制实施州、县国土空间规划，全面推进生态保护红线、永久基本农田控制线、城镇开发边界控制线精准落地，减少人类活动对自然空间的占用。健全生态环境分区管控体系，发挥“三线一单”的约束作用，优化城镇产业布局。

实施“两江”流域生态保护与修复。统筹山水林田湖草系统保护与修复，聚焦“水清、岸绿、景美”的目标，继续实施“山顶封和禁、半山移和退、河谷建和育”的生态保护与修复策略，合理调整沿岸产业布局，以“美丽公路”沿线面山可视范围为重点，实施干流两岸披绿和景观化改造，整治局地水污染，把“两江”沿岸建设成为美丽风景长廊。积极争取国家生态保护和修复



资金，推进“两江”流域生态脆弱区、“半山生态破坏区”退化林修复，提升森林、河湖、湿地、草地等自然生态系统的稳定性。落实天然林保护制度，全面推行林长制，巩固退耕还林还草成果。探索争取实施生态移民，加快“三块地”、矿区、破损山体和灾毁林地等受损区域的生态治理和植被恢复，提升生态服务功能。积极推进高黎贡山国家公园创建工作，不断加强高黎贡山国家级自然保护区、云岭省级自然保护区、碧罗雪山、老君山和“三江并流”世界自然遗产地等各类自然保护地及自然公园的生态保护，建立常态化自然保护地监督检查制度。严格森林采伐限额管理，完善森林草原有害生物防控防治体系，增强森林草原防灭火综合防控能力。强化开发建设活动的生态监管，实施城镇面山、交通沿线、湖库四周造林绿化，建设城镇绿廊绿道，让生态融入城市。加强中缅在森林防火、资源保护等领域的合作，筑牢边境生态安全屏障。

切实保护生物多样性。严格落实生态保护红线制度，推进高黎贡山怒江片区生态廊道建设，开展全域生物多样性摸底调查，健全完善野生动植物种群及其重要栖息地动态监测管理体系。提升高黎贡山、云岭等自然保护区的监管能力，压实种质资源保护责任，防止生物遗传资源流失，加强对具有代表性的自然景观和特有珍稀濒危物种及其栖息地的保护与修复，畅通动物迁徙廊道，建设野生动物收容救护站，加强专业的野生动物救护收容队伍建设，健全应对突发生态问题的应急管理体系，守护好自然保

护区生态安全。开展外来物种调查，制定“外来入侵有害物种黑名单”。提高生物资源出入境查验能力，完善外来入侵物种监测与防治机制。加强同缅甸开展跨境生物多样性保护的合作，防止外来物种入侵，保障生物安全。加大珍稀、濒危、特有资源与特色地方品种收集力度，建立种源储备制度，科学开展珍稀濒危特有野生植物、本土树种、观赏苗木和观赏草种质资源研究，新建和扩建一批设施完备的种质资源圃或种源繁育配置基地。

加强地质灾害防治。开展滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害调查和易发区地质灾害危险性评估，完善地质灾害监测预警、应急管理和治理体系。以城镇、村寨、厂矿、交通干线和工程建设区为重点，实施地质灾害治理工程，保障人民群众生命财产安全。积极争取国家财政支持开展矿山地质环境恢复治理，修复受损山体和矿坑，重建生态植被。

健全生态文明体制。建立健全生态环境监测和评价制度，推进生态环境保护综合行政执法。着力提升环境监测水平，强化人大和社会各界对生态环保工作的监督。完善生态文明统筹协调机制，加强州市县乡镇村各级管理职能职责协调联动，建立生态环境相关管理部门联动机制。推进污染联防联控，建立健全突发环境事件应对机制、环境风险管理长效机制，督促企事业单位制定突发环境事件应急预案。建立生态环境实时监测制度，畅通生态环境群众监督途径，完善自然保护地、生态保护红线监管制度，开展生态系统保护成效监测评估。

建立监测预警长效机制，规范开发秩序，控制开发强度，实行产业准入负面清单。健全生态文明建设考核评价机制、激励约束机制。落实生态环境损害责任终身追究制，建立完善领导干部自然资源资产离任（任中）审计制度，严格落实生态损害赔偿制度。健全生态环境监测网络和信息公开制度。

### 专栏3 生态保护与修复工程

森林云南“怒江样板”工程。加快建立天然林保护修复制度，加强天然林保护，强化中幼林抚育，开展退化次生林修复。深入实施川滇森林及生物多样性生态功能区生态保护修复等重点生态工程，提升高原生态系统结构完整性和功能稳定性。推进森林城市创建。建设以绿色为主基调、生态宜居的美丽乡村。优先在生态区位重要、生态环境脆弱地区的“两江”流域，开展森林经营和植树造林，增加森林碳汇。到2025年，力争创建省级森林县城2个、国家级森林乡村20个、省级森林乡村80个、森林康养基地10个，森林保有量达1726.50万亩，森林草原火灾受害率控制在0.9%以内，林草有害生物成灾率控制在3.9%以内，全州森林覆盖率稳定在79%以上，森林蓄积量达到1.88亿立方米。

草原保护修复工程。加快高山坝区、牧区草原生态保护和修复；启动生态脆弱区人工种草生态修复试点，改良草原植被，促进植被重建。到2025年，全州草原综合植被覆盖度达到88%。

湿地保护建设工程。提高兰坪箐花甸国家湿地公园建设和管理水平，加强小微湿地建设，完善湿地保护管理体系。实施湿地保护修复工程，扩大湿地面积，恢复湿地生态功能，维持湿地生态系统健康。到2025年，湿地保护率达52%。

森林草原防灭火和监管能力提升工程。提高森林草原火灾综合防控能力，落实森林草原防火目标管理责任制，加快专业防火队伍和基

基础设施建设，构建森林草原一体化防火机制。加强边境防火隔离带和防火通道建设，完善边境地区森林防火基础设施。加强森林、草原监测预警，开展全州森林核查、林地变更、森林资源监测，构建“天空地”一体化监管体系，实时掌握资源状况及动态变化。

生物多样性保护工程。开展怒江州生物多样性摸底调查，建立生物资源数据库和管理系统。建立野生动植物资源监管平台，集成资源动态监测、违法行为监管、资源利用服务模块。建设野生动物生态廊道、救护中心、公益林管护站所和远程监控管理系统，完善野生动物疫源疫病监测体系。

自然保护地体系建设工程。加快推进自然保护区、自然公园等各类自然保护地建设和优化整合，积极创建高黎贡山国家公园，推进云岭省级自然保护区升级为国家级自然保护区，构建以国家公园为主体的自然保护地体系。

地质灾害防治工程。加强滑坡、泥石流等地质灾害预防和治理。开展高黎贡山和碧罗雪山因地质灾害造成山体破坏的修复。

## 第二节 释放绿水青山生态红利

创新绿水青山转化为金山银山的路径。坚持生态优先、绿色发展的理念，推进生态产业化和产业生态化，创新生态产品价值实现机制，提升优质生态产品供给能力。开展森林生态价值评估，优选生态区位重要和生态环境脆弱地区实施碳汇造林，增加林业碳汇储备。推动林地经营权流转，引导适度规模经营，积极探索“森林+”模式，发展林果、林药、林菌、林苗、林花等森林复合经营，支持开展绿色食品、有机食品、地理标志农产品认证。

大力实施“保生态、兴产业、防返贫”生态建设巩固脱贫成果行动和保护绿水青山全民行动，积极推进国家步道、森林步道建设，主动服务半山酒店等项目建设，依法提供林地保障，打造“森林康养+旅游+文化”创意产品，催生旅游新业态，为全社会提供科研、教育、体验、游憩等公共服务。积极培育生态经济市场经营主体，探索村民“生态入股”新模式，打通生态保护向生态产业和生态经济转化的有效途径，让绿水青山产生巨大的生态效益、社会效益和经济效益。加强对生物及基因资源的发掘，筛选优良品种和基因资源，推动在农业、林业、生物医药等领域应用和产业化。建立生态护林员培训制度，培育若干集生态修复、森林和草原保护、地质灾害治理等服务于一体的第三方综合服务机构。

探索实施生态补偿机制。健全多元化、多主体的生态补偿机制，积极争取将全州纳入国家生态综合补偿试点实施范围。建立生态补偿长效机制，实现森林、草原、湿地生态系统及各类自然保护区生态保护补偿全覆盖。健全生态产品市场交易体系，推进森林、草原、湿地碳汇交易，加快完善排污权、用能权、用水权、碳排放权的市场化管理制度。建立林草资源占用补偿制度，推行“先补后占，补一占一，多占多补”机制，确保补充地和占用地数量和质量“双平衡”。完善自然资源资产产权和用途管理，持续加强自然资源资产管理平台、制度建设。

健全生态安全保障机制。健全自然资源资产产权制度，落实自然资源确权登记制度，完善资源价格形成机制。深化集体林权

制度改革，放活林地经营权，健全林权抵押贷款和流转制度。完善天然林保护制度，实行国有天然林资源总量管控制度。完善矿山地质环境恢复治理责任制，落实矿山地质环境治理恢复基金。全面推行林长制，将选聘生态护林员作为落实林长制的重要举措，建立健全党政领导责任体系，明确各级林长的森林草原保护发展责任。巩固河长制、湖长制、库长制成果，完善州、县、乡、村四级河湖库长制工作体系和保障机制。将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单落实到综合管控单元。健全环境信息公开制度。完善企业环境风险排查评估制度，实行环境风险源登记与动态管理。实施危险废物收集、贮存、运输、利用和处理处置全过程监督管理制度。完善以排污许可为核心的固定污染源监管制度。完善城乡生活污水、垃圾收费制度。

### 第三节 巩固和提升环境质量

预防和治理大气污染。巩固蓝天保卫战成果，加强工业污染、扬尘、机动车等多污染源综合防控，推进有色金属采选冶、建材等重点行业脱硫、脱硝及除尘改造，开展污染物综合治理，着力解决县城、工业园区、施工工地等局地大气污染问题。持续开展四县（市）的细颗粒物和臭氧监测。落实县城及周边地区建设项目全封闭管理制度，推行绿色施工。严格渣土运输车辆的规范化管理，强制采取密闭和清洗措施。加强县城和旅游景点景区的环

卫保洁，提高道路机械化清扫率。加大露天餐饮、烧烤油烟治理力度，推行无烟烧烤。强化机动车氮氧化物排放监管，统筹开展油、路、车治理和机动车污染防治，实施清洁运输、清洁柴油车、清洁油品行动。加强秸秆综合利用，建立督查巡查制度，坚决遏制秸秆露天焚烧，对重点敏感区域加大实时监测和执法力度，制定并落实应急预案，确保不发生因秸秆焚烧引发的严重污染事件。推进秸秆基料化利用，积极发展以水稻、小麦等秸秆资源为基料的食用菌生产，引导带动基料产业的发展。推动秸秆饲料化利用，把秸秆作为畜牧养殖的重要饲料，加快推广秸秆青贮、氨化和发酵技术。完善大气污染联防联控和监测监控体系，加强对PM<sub>2.5</sub>和O<sub>3</sub>等指标监控，建立空气质量信息发布和预测预报制度。

保持水环境质量优良。秉持“不让一滴污水流入怒江”的理念，巩固碧水保卫战成果。持续推进泚江河、通甸河等流域水环境综合整治，实施河道清淤和护岸工程，精准控制入河污染物排放总量，保持水质稳步提升。开展兰坪锌业采矿、冶炼厂的清洁生产审核，确保工业废水和尾矿库排水稳定达标或回用。加强饮用水水源地保护，推进饮用水水源地规范化建设，建立水源地名录和信息台账，确保城乡居民饮用水安全。完成“千吨万人”饮用水水源保护区的划定，加强对乡村饮用水水源地水质监测与管理，提高农村饮水安全保障水平。加强农业面源污染防治，实施化肥农药减施增效行动，强化畜禽养殖污染防治，从源头上减少因农田径流和水土流失造成的面源污染。开展入河排污口排查整

治，建立入河排污口名录，规范排污口标识设置，将排污口监管纳入河长履职巡查。以城镇生活污水和工业废水治理为重点，提高污水处理率和达标排放水平。实施怒江、澜沧江流域环境保护统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法，明确国控、省控地表水环境质量监测断面的责任人。确保怒江、澜沧江水质保持在Ⅲ类以上，把独龙江打造成为中国最美河流。

强化土壤污染防治。继续推进农用地和建设用地重点地块、土壤污染重点监管单位周边土壤监测和调查，建立土壤环境信息数据库和管理平台。以兰坪、泸水等地土壤重金属污染综合治理为重点，严控新增污染、减少存量污染，加强受污染耕地分类管理，落实污染地块的准入管理，形成政府主导、企业担责、社会监督的土壤污染防治体系。稳步推进“禁塑”工作，推广生物基可降解制品，持续治理白色污染。积极争取中央财政土壤污染防治专项资金支持，实施兰坪县工业矿渣污染整治工程，开展污染土壤修复和治理。加强有色金属矿采选、冶炼和历史遗留尾矿区域建设用地土壤环境调查、风险评估和治理修复。做好固体废物及危险化学品管理，夺取净土保卫战胜利。

#### **专栏 4 环境质量提升与能力建设工程**

大气污染治理。实施兰坪铅锌矿大气污染防治行动计划。制定泸水硅生产基地大气污染治理方案。实施清洁交通工程。

土壤污染治理和矿山生态修复。开展兰坪、泸水、贡山等地重金属污染土地调查与环境监测，建立污染地块名录和开发利用负面清单。开展农用地重金属污染评估与修复、建设用地土壤污染风险管控及修复，



历史遗留矿山生态修复。

完善生态环境监测网络。实施城镇空气质量、地表水水质、集中式饮用水水源地、重点污染源、噪声、土壤环境和生物多样性监测站（点）及配套设施建设，提升兰坪县生态环境监测站监测能力，实施泸水、福贡、贡山生态环境站三级达标建设，满足生态环境质量评估、考核、预警的需要。

环境治理重点工程。开展重点行业挥发性有机物综合整治、工业园区升级改造、扬尘油烟污染综合整治、机动车和非道路移动源整治、重点流域水生环境治理、城镇生活污水处置设施及配套管网提升改善和扩建、饮用水水源地保护、全面消除城镇黑臭水体、地下水污染防治、土壤污染综合防治示范、农村环境综合治理、主要污染物减排等工程。

#### 第四节 加快推动绿色低碳发展

加快绿色低碳技术推广应用。以有色冶金、建材等行业为重点，全面推进企业清洁生产技术改造，降低工业碳排放强度。加快铅锌等重点产业和重要领域绿色化改造，发展生态利用型、循环高效型、低碳清洁型等节能环保产业。发展绿色建筑，有计划实施老旧居住建筑节能改造。推广节能环保汽车、新能源汽车，提高交通运输工具的能效利用水平。推广农用节能机械设备，发展节能型农业大棚。

营造有利于绿色生产生活的制度环境。以节约型机关、绿色企业、绿色学校、绿色社区为重点，深入开展绿色生活创建活动，建立消费者社会责任体系。全面落实国家、省支持节能环保产业

和低碳发展的一系列优惠政策，完善有利于绿色发展的价格形成机制，为能源供给侧结构性改革和产业转型升级分担成本，促进经济社会发展全面绿色转型。建立健全绿色发展政策体系，支持绿色技术创新，发展绿色金融。完善鼓励绿色生活和绿色消费的激励政策，形成全民崇尚绿色生活的社会氛围。

## 第五节 全面提高资源利用效率

节约集约利用土地。坚持最严格的耕地保护和节约用地制度，严守耕地红线，加强用途管制，保护永久基本农田，落实耕地保护责任，严禁耕地非农化、防止耕地非粮化。争取开展全域土地综合整治，积极推动土地复合利用。推进城镇低效用地再开发，工矿废弃地、农村闲置土地、易地扶贫搬迁迁出区土地整治和再利用，释放存量建设用地空间。推动工业企业入园，提高园区土地利用效率。科学划定怒江、澜沧江干流及其重要支流的岸线功能分区，严格各功能区的用途管制，提高岸线资源利用效率。

提高资源综合利用水平。加强自然资源调查评价监测和确权登记，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。推进绿色矿山建设，提高矿产资源开发保护水平。构建“低品铅锌矿、冶炼渣多金属回收”“铅锌尾矿生产建材”的铅锌资源综合利用体系，打造国家级工业资源综合利用新典范。制定全州农业废弃物综合利用方案，推进畜禽养殖废弃物资源化利用。推行生

活垃圾分类和减量化、资源化，加快构建废旧物资循环利用体系，发展再生资源利用产业。

提高能源和水资源利用效率。实施能源消耗总量和强度双控行动，推广节能高效产品，实现有色冶金、建材等重点行业、设备的节能标准全覆盖。严格执行《民用建筑节能条例》、国家和云南省节能设计标准。强化公共建筑节能管理，推广使用绿色建材，推进既有居住建筑节能改造。完善城市天然气管网，持续实施“以电代柴”工程，推动能源清洁低碳安全高效利用。建立水资源刚性约束制度，实施节水行动。

## 第五章 提升开放合作水平 开创沿边开发开放新局面

聚焦政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，大力促进区域、次区域合作，加强沿边开发开放，着力打造国家面向南亚东南亚辐射中心新支点。

### 第一节 推进与周边区域合作

加强与大理、保山等周边州市的合作。主动加强与周边地区合作，不断拓展区域合作范围，加快汇聚发展合力，增强发展后劲。继续深化与大理、保山、迪庆、德宏等地的联合协作，推动

交通基础设施互联互通，促进资源共享、市场共拓、产业共兴、信息共联。通过大理滇西区域性中心城市缩短与省外经济发达地区的交通距离和经济距离，构建区域协同发展格局，拓展经济发展腹地。依托片马口岸、边民互市贸易建设，协同沿边州市，强化与腾冲、瑞丽等地边境口岸的交流，深化澜沧江—湄公河次区域合作。充分发挥怒江与周边地区特色产业优势，加强产业合作，增强农产品产供销对接，共同开拓南亚、东南亚市场。支持在国外共建特色商品交易市场，展示特色优势产品，提高在南亚东南亚的知名度、知晓度和美誉度。重点围绕“中缅经济走廊”建设，探索开展境外经济贸易合作区和农业合作区建设，大力推动国际产能合作。

提升与上海对口合作层次和水平。持续巩固珠海对口帮扶成果，提升上海帮扶主体与怒江对口合作层次和水平。拓展上海劳务市场，推动两地劳务合作，提高劳务输出的组织化程度。抢抓上海帮扶的契机，引进长三角的人才、资金、技术、理念，助推怒江经济高质量发展。不断拓展区域合作范围，强化与长三角地区的合作，开拓长三角精品农产品市场，发展高原峡谷特色的农业和中药材种植、家禽牲畜养殖，以及农产品加工、旅游服务业。积极应用大数据、云计算等新技术，面向长三角地区精准招商、产业链招商、专题推介，积极承接产业转移，开拓旅游市场客源地。探索建立“区中区”“园中园”，采取委托管理、投资合作等多种方式搭建承接产业转移平台。

加强与西藏、川渝等地合作。推动国道 G219 怒江段西藏察隅—丙中洛提升改造，加快独龙江迪布里至西藏察隅吉太通道的贯通，完善怒江方向进藏通道，推动怒江参与跨喜马拉雅合作。积极推进片马至攀枝花通道建设，加强与成渝地区双城经济圈经济联系，推动口岸与成渝地区检验检疫机构的合作，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。推动怒江北向深度融入长江经济带，主动融入长江经济带十一省市协同监管信息共享平台，推动监管体制一体化发展。充分发挥国际贸易单一窗口作用，强化港口、铁路间互联互通和信息共享，建设具有通关、物流、商务等应用功能的大通关信息平台。东向加强与广西合作，积极参与西部陆海新通道建设，打通怒江海运渠道。

## 第二节 主动融入大滇西旅游环线建设

共推精品旅游线路。加快核心景点串珠成线，积极打造精品旅游路线，深度开展旅游合作，形成大滇西旅游环线重要节点。以交通基础设施互联互通为突破口，打通“断环”、畅通“内环”、联通“点线面”，推动德贡旅游廊道、滇藏旅游廊道、腊维旅游廊道、丹珠旅游廊道等四大旅游廊道建设，形成“东连大理、南通腾冲、北进川藏、西出缅甸”旅游大格局。依托怒江大峡谷、碧罗雪山、高黎贡山等旅游资源，完善丙察察—滇藏美丽公路自驾线路，构建与香格里拉旅游和滇藏新通道相衔接的旅游

环线。

共铸滇西旅游品牌。加强与大滇西旅游环线各州、市交流，通过合作举办跨境、跨地区野水漂流、马拉松、骑行等体育赛事，开辟大滇西旅游新品牌。连通大滇西旅游环线核心景点，打造形成集高原峡谷、雪山草甸、江河湖泊、古城韵味、民族文化、边境风情等于一体的旅游胜地，展现滇西大自然之美、生物多样性之美、民族文化之美。

共拓旅游客源市场。联合开展大滇西整体旅游营销计划，策划举办大滇西六州市旅游联盟推介会和旅游文化研讨会，联动推广大滇西旅游品牌，增加怒江与周边旅游知名景区互动，共同构建“资源共享、客源互送、信息互通、要素流动、互利互惠”的合作发展格局。共建大滇西旅游环线，共同讲好大滇西旅游故事，着力建设无障碍旅游区。共建旅游营销平台，加大投入和宣传推介力度，结合传统媒体和新兴媒体，整合社会帮扶力量，多渠道强化广告宣传、舆论引导。

### 第三节 积极参与国际次区域合作

加强国际次区域合作。依托与缅北高电压等级电力联网、中缅边境合作区等重大项目建设，主动服务和融入国家“一带一路”建设、中缅经济走廊、澜沧江—湄公河次区域合作。做强口岸经济，深化跨境经贸、文化、旅游等合作，推动边境贸易新突

破，不断拓展经济发展资源腹地、市场腹地、人才腹地，实现外向型产业与国际产能合作双向促进，构建连通国内、面向缅北的产业链供应链，增强对外辐射力、带动力和影响力。

强化边境城镇口岸建设。优化边境城镇布局，构建以沿边县城为核心，口岸和小城镇为节点，服务国家安全重大战略需要的边境城镇体系。补齐边境城镇基础设施和公共服务短板，完善城镇功能，着力提升六库镇、上帕镇、茨开镇、片马镇等重点边境城镇发展能力。用好“一带一路”政策，争取国家支持，加快片马口岸提质升级，不断夯实片马基础设施水平，加快片马陆上边境口岸型省级物流枢纽建设，推进六库一片马城岸一体化进程，把片马打造成口岸经济综合体，争创国家一类口岸。创新监管方式，优化通关流程，提高通关效率，降低交易成本，持续提升怒江跨境贸易便利化水平。多元化发展边民互市贸易，把六库、上帕、茨开建设成为边境贸易市场集散地，将边民互市贸易与脱贫后续发展相结合，提高边民收入水平。大力发展以片马镇为重点的沿边乡镇村寨，建设边境少数民族特色村镇廊带，优化布局公共基础设施，提高环境承载力、人口吸纳能力和产业发展能力，提升沿边城镇对经济发展的支撑水平。

加快打造面向南亚东南亚辐射中心的新支点。依托区位人文优势，以片马口岸等开发开放平台为载体，以基础设施互联互通建设为基础，以多领域跨境合作交流为重点，发挥政府把握方向、制定政策、统筹协调作用，强化要素保障，积极搭建社会参与平

台，拓宽融资渠道，加快推动互联互通、开放平台建设、经贸发展合作、民心相通、教育体育卫生合作、文化交流、跨境产能合作、生态环保合作、兴边富民、边疆安全“十大工程”，全面提升沿边开放开发水平，着力将怒江打造成为云南对缅开放合作新高地、国家面向南亚东南亚辐射中心新支点。

### 专栏5 推进全方位的开放合作建设工程

互联互通工程。有序推进保山—怒江（片马）—密支那—加尔各答（孟中印缅通道）的境内及境外通道建设，促进六库—片马—密支那—印度、六库—片马—葡萄—印度国际经贸通道联通；积极推进德钦—独龙江—缅甸、维西—福贡—缅甸、兰坪—片马—缅甸等通道公路建设，建立内连外通的交通网络。

开放平台建设工程。积极争取国家和省级层面支持，加快片马口岸提质升级，将片马口岸创建为国家一类口岸；启动中缅边境经济合作区和葡萄境外经贸合作区建设；统筹推进对外开放和强边固防，着力提升岗房、金索朗、俄嘎、亚坪、丹珠等对缅通道通关便利化、通行便捷化水平，把六库、上帕、茨开建设成为边境贸易市场集散地。

经贸发展工程。制定促进境外投资、加工贸易激励机制，支持企业通过新设、并购、参股等方式与缅甸合作开发矿产、水能等资源。推动边民互市贸易多元化发展。建设多元化跨境金融服务平台，为企业开辟缅甸市场提供支持。逐步建立面向缅甸的跨境仓储物流平台和区域性物流中心。

民心相通工程。建立健全与缅甸等周边国家常态化互访和交流合作机制，争取缅甸在怒江设立办事机构，推动泸水市、福贡县、贡山县与缅甸密支那县、葡萄县结为友好城市。联合举办民间交流论坛，推进“民心相通”向全方位、多层次、宽领域拓展。

教育卫生工程。把州职教中心建设成服务缅甸的人才培训中心。支



持缅甸学者、教师、技术人员等来怒江研修培训。强化与缅甸在医疗技术交流、专业人才培养等方面的合作，建设好边境村寨卫生室，向缅甸民众提供入境查体、就医便利。建立健全传染病的联防联控和跨境监测预警机制。

文化交流工程。加强与缅甸人文交往交流，整合傈僳族文化资源，将怒江打造成为世界傈僳族文化交流中心。加强与南亚东南亚国家的文化交流合作，策划举办节庆活动和民族文化研讨会。互派代表团开展文化交流。合作举办跨境野水漂流、马拉松等体育赛事。打造跨境多元民族文化人文交流品牌。

跨境产能合作。以水能、矿产、生物资源开发、生态旅游等为重点，建立双边产业合作基础，大力推动水能开发合作、矿产资源精深加工合作，发展境外订单农业，积极发展香料、优质中草药材特色农业种养业，深化双边旅游开发合作，发展跨境生态旅游，构建沿边发展经济带。

生态环保合作。深化生物多样性保护合作，构建生态安全屏障。开展边境农村环境质量合作，加强低碳发展和应对气候等领域交流，与缅甸联合开展森林防火、野生动植物保护及森林病虫害防治工作。加大怒江、独龙江、小江等跨境河流的保护和治理。

边疆安全工程。加强与缅甸边境管理、地区反恐、禁毒防艾、非法移民和打击跨国犯罪等领域的合作，继续加大边境立体化防控体系建设力度、加大边境基础设施建设投入，维护边境地区长治久安。

## 第六章 强化后续帮扶 巩固拓展脱贫攻坚成果

以巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接为统领，完善体制机制，抓好后续帮扶工作，持续改善脱贫群众生产生活条件，到2025年，全州脱贫人口巩固率达到97%以上。切实践行“脱

贫只是第一步，更好的日子还在后头”的殷切期望，将怒江打造成巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴示范区。

## 第一节 保持体制机制衔接

保持政策措施总体稳定。严格落实过渡期内脱贫县摘帽不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管的要求，对现有帮扶政策逐项分类优化调整，保持帮扶政策和财政投入力度总体稳定，拓展扶贫贴息贷款、创业担保贷款和助学贷款等帮扶措施，推动减贫战略和工作体系平稳转型。

优化协作帮扶方式。继续加强东西部协作和对口支援、定点帮扶、选派驻村干部、社会力量参与帮扶等机制，加快建立与上海市的对口帮扶关系，健全社会广泛参与的大减贫治理格局。加大涉农资金整合力度，统筹涉农资金安排，优先巩固拓展脱贫攻坚成果。创新金融服务模式，增强涉农服务能力，撬动更多社会资本投入。优化协作帮扶方式，更多采用生产奖补、以工代赈等方式，推广自助式帮扶做法。积极谋划以工代赈项目，优先吸纳脱贫不稳定户、边缘易致贫户、其他农村低收入群体参与工程建设。高质量实施消费帮扶，推动各级机关、企事业单位、定点帮扶单位和东西部协作地区等各方力量积极购买脱贫地区产品，带动群众脱贫致富。

研究制定巩固拓展脱贫攻坚成果政策举措和实施方案。编制

实施巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接专项规划，积极争取全州四县（市）全部纳入国家集中支持的乡村振兴重点帮扶县，把巩固拓展脱贫攻坚成果专项规划的任务、工程、项目等纳入乡村振兴战略体系统筹推进，接续推动乡村振兴，总结脱贫攻坚理论创新和实践经验，抓好试点探索和典型塑造。

## 第二节 扎实做好后续帮扶

健全防止返贫监测。实施脱贫出列村提升行动，建立简捷、高效、精准的工作机制和政府管理服务平台，加强数据比对和信息共享，构建防止返贫监测机制，对易返贫致贫人口实施常态化监测，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，及时将有返贫和致贫风险的人口纳入帮扶范围，做到早发现、早干预、早帮扶，细化帮扶措施，继续精准施策。

做好易地扶贫搬迁后续帮扶。研究谋划“十四五”时期巩固易地搬迁脱贫成果的思路和方案，进一步细化落实完善安置区后续扶持的具体措施，切实把加强后续扶持的各项要求落到实处。完善易地搬迁集中安置区的道路、供电、供排水、公共活动和服务场所等配套设施。持续抓好易地扶贫搬迁群众后续融入与发展问题，健全搬迁安置点基础设施管护和物业管理机制，做细搬迁群众就业帮扶、社区治理、社会融入等工作。保障搬迁群众享受迁出区各项国家惠农政策补贴，引导和鼓励搬迁群众通过承包

地、林地、宅基地流转获得收益。建立健全扶贫项目资产长效运行和监督管理机制，加强项目实施和资金使用管理，建立产权归属明晰、权责义务匹配、运营管护高效、收益分配合理、资产处置合规的资产管理机制。组建合作社或由平台公司统一经营管理安置点商铺、仓库、停车场等营利性物业，让搬迁群众享有稳定的资产收益。

注重扶贫产业长期培育。立足高山峡谷资源优势和绿色香料产业基础，抓实特色产业，引导新型农业经营主体采取生产互助、技术共享、产销合作等多种形式，与低收入群体建立紧密利益联结机制。加大旅游、大健康等产业培育力度，继续做好脱贫群众就业工作，更好支撑稳定脱贫。推动农工、农旅、农商等三产融合发展，推动产业扶贫向产业振兴转变，促进生态扶贫与“两山”建设有效衔接。

加强对农村低收入人口分类帮扶。健全农村社会保障和救助制度，强化低保、特困人员救助供养、临时救助等综合保障措施，切实保障困难群众基本生活。对建档立卡贫困户中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力、无法通过产业就业获得稳定收入的人口，应保尽保、应兜尽兜。落实强农惠农富农政策，健全农村低收入群体收入持续增长机制，不断夯实共同富裕的基石。继续完善扶贫车间、公益性岗位等就业载体，畅通劳务对接、返乡创业、技能成长等渠道，让低收入人口端稳就业饭碗。借助上海对口帮扶平台，精准对接服务，组织有意愿的劳动力转移输出就业。

### 第三节 增强自我发展能力

激发脱贫致富内生动力。高效补齐农村基础设施和公共服务短板，增强美丽乡村独特优势和吸引力，打破人才、科技、资本等要素城乡双向流动的壁垒，充分激发群众脱贫致富的内生动力，筑牢农业发展基础。

创新扶智和扶志方式。大力培养本地致富带头人和乡土人才，建设农村专业队伍，遴选一批种养大户、农产品加工服务者、返乡下乡涉农创业者，加大农业实用技术培训力度，培养一批新型职业农民。坚持“富口袋”与“富脑袋”并重，创新扶贫同扶志扶智相结合的实践载体，帮助脱贫群众摆脱思想贫困、精神贫困，自己动手建设美好家园。

## 第七章 协同推进乡村振兴和新型城镇化 促进城乡融合发展

加快实施乡村振兴和新型城镇化战略，着力构建工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡发展格局，加大农业农村现代化建设力度，加快推动城乡发展一体化进程。

### 第一节 提升农业发展能力

推进农田水利基础设施建设。全面落实永久基本农田特殊保护制度，严守耕地保护“红线”和粮食播种面积底线，确保粮食安全。加大农业水利基础设施建设力度，实施高标准农田建设工程和良种工程，大力推动农业基础设施由补短板向高效能转变，打造优势农产品基地。健全农业灌溉用水设施，大力实施小型农田水利工程，完成泸水市新建山区“小水网”试点项目及高效节水项目。加快推进山区“五小水利”、病险水库除险加固，提升洪涝灾害防治能力。强化农业装备和技术支撑，推广适宜山区的小型化、智能化农业机械设备，开展农林多用途无人机作业试点。实施“互联网+”现代农业行动，加强涉农信息资源整合利用，构建“农业云”管理服务公共平台。建设一批高原杂粮精准耕作、智慧养殖、园艺作物智能化生产等数字农业示范基地，打造现代智慧农业示范园区。

优化现代农业布局。按照“东水果、西香料、南菜北药，城郊园”的产业布局思路，支持兰坪县澜沧江沿线重点发展特色水果，支持泸水、福贡、贡山重点发展以草果为主的香料产业，支持上江、六库重点发展冬早蔬菜，支持贡山及兰坪北片区重点发展道地中药材。在县市城区周边打造农业产业示范园、绿色香料加工园等园区，全力推动绿色香料产业、峡谷特色生态农业发展，大幅提升特色生态农业整体实力和现代化水平，形成经济、社会、生态效益相得益彰的现代农业产业格局。拓展农业多功能性，推动一二三产业融合发展，丰富乡村经济业态，有序发展农业+观

光休闲、农业+健康养老、农业+文化传承等新业态，拓展农民增收空间。

提升农业质量效益。持续推动农业供给侧结构性改革，突出“品种、品质、品牌”三大重点，围绕改良品种、提升品质、打响品牌，实施现代农业生产“三品齐升”工程，建设乡村振兴示范园、现代农业产业园。立足草果、花椒等绿色香料产业，开展优良品种选育工作，着力引进培育怒江优势品种，加快建设香料植物种质资源圃和良种繁育基地。结合丰富的饲草饲料和畜禽品种资源优势，培育做强独龙牛、乌骨绵羊、高黎贡山猪、独龙鸡、绒毛鸡等特色畜禽产业，加快优势畜禽资源保护和扩繁体系建设。充分挖掘天然药物和民族医药资源，重视种源研究，建立中药材种子种苗繁育基地。加快推进农业生产标准化进程，以草果、花椒、大树茶等特色农产品生产为主，研究制定地方性标准，提高农业生产标准化水平。强化农产品品质和质量安全保障，推进农资和农产品质量安全信用体系建设，建立农产品质量安全电子监管网络，加强产地环境保护和源头治理，建立健全质量管理和产品溯源体系。持续推动“两品一标”申报工作。着力建立农业品牌培育、发展和保护体系，持续开展“一县一业”“一村一品”建设。

培育发展新型农业经营主体。稳妥有序推动承包地流转，加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，引导开展多种形式适度规模经营。鼓励新型农业经营主体采用“保底收益+

“**入股分红+劳务收入**”等模式，建立紧密利益联结机制，构建新型农业经营体系，实现小农户与现代农业有机衔接。以草果、花椒、核桃等产业为重点，提高组织化程度，打造一批运行规范、带动力强的专业合作社。支持专业合作社在县域内组建联合社，扩大生产经营规模，提高市场竞争能力。培育壮大涉农企业，引进省内外有实力的农业龙头企业与州内企业合作，强化特色优势产业龙头企业带动作用。

健全农业社会化服务体系。发展农资供应、绿色生产技术、农业废弃物资源化利用、农机作业、生产托管、农产品初加工、农产品销售等领域服务，开展面向小农户的产销服务，推进农超对接、农批对接、农社对接。创新农业技术推广服务机制，建设绿色、生态农业生产技术服务体系。健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，支持各县市加大畜牧兽医站建设。推进现代信息技术应用于农业生产、经营、管理和服务，重点健全现代农业气象服务体系、农业气象灾害防御体系和防汛抗旱应急体系，全面提升农业防灾减灾能力。开展粮食节约行动。

### **专栏 6 农业发展能力提升工程**

现代农业提质增效工程。实施农业绿色发展示范工程，推广高效节水农业，持续推动有机肥替代化肥。实施现代种业提升工程，开展种养业种质资源调查收集、繁殖更新、鉴定评价、保存保护和创制利用工作。实施农业安全生产保障建设工程，升级改造全州动物卫生所和兽医实验室。

农业产业融合示范工程。围绕水稻、水果、中药材等优势特色农业和自然风光，开展田园综合体试点示范，建设一批“生产+加工+旅游”的田



园综合体。推广多产融合发展模式，打造一批“农业+旅游”“农业+文化”“农业+养老”一二三产业融合示范村。

“一县一业”示范引领工程。泸水市以“柑橘+n”模式为主导，实施现代化高标准柑橘全产业链项目，发挥热区果蔬产业的引领示范作用。福贡县以“草果+n”模式为主导，重点发展草果，集中力量打造好云南省“一县一业”特色县；贡山县以“中药材+n”模式为主导，重点发展优质中药材，推进怒江农特产品示范创建；兰坪县打造“水果+n”的模式，重点发展蓝莓、草莓、车厘子，建设水果加工基地。

农业农村数字化转型工程。打造数字化现代农业示范基地和智慧农业园区，高标准建设绿色食品加工园区，加快推动大数据、人工智能、物联网等技术和农业生产、服务、管理、经营等产业链各环节的融合发展，建设基于区块链的农业大数据应用中心，建设畜牧业智能化示范基地、农业农村遥感大数据平台、农村人居环境智能监测平台、乡村数字治理平台。

## 第二节 完善乡村治理

完善乡村治理体制。健全完善州县乡村抓落实的农村工作领导体制，发挥好党组织牵头抓总、统筹协调等作用，深入推进平安乡村建设，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。以提升组织力为重点，坚持抓乡促村，强化基本阵地、建强基本队伍、开展基本活动、完善基本制度、落实基本保障，充分发挥好基层党组织战斗堡垒和党员示范带动作用。加强“三农”工作干部队伍的培养、管理和使用，切实提高“三农”干部工作能力。有序发展民事调解、文化娱乐、红白喜事理事会等社区性社会组织，发

挥农民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的作用。

加强乡村制度建设。深化村民自治实践，推进乡村法治建设，提升乡村德治水平，夯实农村基层政权。完善村（居）民自治章程，修订村规民约、居民公约，提升基层自治能力，推进乡村治理体系和治理能力现代化。坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要。

建立健全农村基本公共服务。健全覆盖农村的公共就业创业服务体系，努力增加就业岗位和创业机会。健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面基本公共服务制度体系，确保人民安居乐业、社会安定有序、基层治理高效。

### 第三节 实施乡村建设行动

强化乡村规划建设管理。把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，统筹县域城镇和村庄规划建设，推进村庄建设规划管理全覆盖。分类推进村庄建设，保护利用传统村落、特色民居，让乡村望得见山、看得见水、留得住乡愁，提升乡村风貌。依托怒江美丽公路沿线立体生物资源和立体地域气候，努力打造知子罗、老姆登、雾里、普卡旺等特色示范型、干净整洁型“美丽乡村”示范村。加强农村房屋建设全过程监管，提升农房建设质量。

改善农村人居环境。接续推进农村人居环境整治提升行动，加强农业环境突出问题治理，积极推动形成绿色发展方式和生活方式。加强现代化边境小康村建设，推动人居环境、产业发展与自然环境相融相促。积极争取更多田园综合体、精品示范村、美丽乡村项目纳入全省乡村振兴“百千万”工程推动实施，推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理，建立完善农村垃圾收运处置体系，开展垃圾源头减量、就地分类和资源化利用，实施河湖水系综合整治，完善村庄人居环境长效管护机制，推进乡村增绿添美行动，持续提升村容村貌。推进擦亮小城镇行动，健全村庄景区培育机制，更大范围建设美丽乡村示范区。

完善乡村基础设施建设。实施村庄基础设施改善工程，完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施。以“智慧乡村”建设为抓手，深入推进新型基础设施建设，支撑乡村经济社会数字化转型发展。统筹布局县城、中心乡镇、行政基础设施和公共服务设施，强化县城综合服务能力，加强乡镇公共服务功能。

全面加强乡村人才队伍建设。坚持本地培养和引进输入相结合，推进乡村人才振兴。加强农村实用人才队伍建设，抓好农业职业教育，培育家庭农（牧）场主和合作社经理人，培养现代农民和乡土人才。鼓励引导企业员工、大学生、复转军人、返乡农民工、科技人员、执业兽医等到农村创新创业，为农业现代化增添新活力。

持续加强乡风文明建设。建立健全文明乡风管理机制和工作制度，有效遏制农村陈规陋习，推动婚事新办、丧事简办、孝亲敬老等社会风尚更加浓厚，农民人情费支出明显减轻，乡村社会文明程度进一步提高，农民群众获得感不断增强，农村精神文明建设取得新成效。

### 专栏 7 美丽乡村建设工程

农村人居环境综合整治工程。以“产业生态化、居住城镇化、风貌特色化、特征民族化、环境卫生化”的美丽宜居村庄为方向，推进村庄“七改三清”人居环境提升行动。因地制宜完善村庄生活垃圾和污水收集处理设施，逐步实现农村“两污”全处理。推进农村厕所革命，推动农村厕所建设标准化、管理精细化、运维市场化。

农村供水保障工程。开展农村饮水安全巩固提升工程建设，到 2025 年，实现农村自来水供水率达到 95%。因地制宜在人口相对集中地区推进规模化供水工程，有条件地区试点开展城市管网向农村延伸工程建设。

乡镇污水处理工程。在人口密度较大的乡镇，重点建设一批污水处理厂和配套管网等设施，提高乡镇污水处理水平。

农村公路建设工程。推动“四好农村路”高质量发展，有序推进较大人口规模自然村（组）硬化路建设。

农村电网建设工程。实施乡村电气化提升工程，持续推进农村电网改造升级。

电子商务进农村综合示范项目。扩大电子商务进农村综合示范覆盖面，推动县乡村三级物流配送体系、农产品进城公共服务体系、工业品下乡流通服务体系、农村电子商务培训体系建设。

## 第四节 持续深化农村改革

深化农村土地制度改革。全面推进农村土地征收制度改革，完善城乡建设用地增减挂钩政策，建立城乡统一的建设用地市场。积极推进农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”，经营权入股从事农业产业化经营。深入推进农村宅基地制度改革，稳妥开展农村闲置宅基地盘活利用，加强对乡镇宅基地审批监管。深化国有林区林场和集体林权制度改革，积极争取林权抵押贷款试点。

推进农村产权制度改革。全面开展集体成员身份确认，加强农村集体资产清产核资工作，强化集体资产管理，推进集体经营性资产股份合作制改革。建立农村产权流转交易平台，推进农村产权流转交易规范化。加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营，促进小农户与现代农业发展有机衔接。

统筹协调好涉农领域各专项改革。深化农业供给侧结构性改革，提高农产品品质，塑造农产品品牌，提升农业现代化发展水平。继续推进供销合作社综合改革，畅通农产品上行、农资下行通道，提升为农服务能力。促进水利工程运行管理提质增效，建立供水水价机制，在农田水利建设领域全面推广水价改革试点经验。深化农村殡葬改革，建设农村公共墓地。深化涉农金融改革，健全农村金融服务体系，发展农业保险。

## 第五节 推进以人为核心的新型城镇化

实施城市更新行动。推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，建设“小而美、小而精、小而特”的特色小（城）镇，构建“怒江新城、美丽县城、特色小镇、主题小镇”四位一体的新型城镇化发展格局，推进高质量城镇化和城乡融合发展。补足补齐城市功能缺陷，更新城市老化基础设施，提升县城公共设施和服务能力，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，实现县城科学发展、生态发展、特色发展和现代化发展。加快城市道路、停车场、供排水、教育、医疗、文化、公共安全和新型基础设施建设。加快智慧城市建设步伐，提高县城管理和公共服务效率、质量。加快推进城镇老旧小区改造，推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。因地制宜开展城镇棚户区改造，从实际出发，多措并举，力争“十四五”期间城镇棚户区存量应改尽改。坚持房子是用来住的，不是用来炒的定位，落实好因城施策、一城一策、房地产管理长效机制，促进房地产市场平稳健康发展。深入挖掘民族文化，做好城区建筑外立面改造、主题街区建设及历史文化遗存修缮工作，彰显地方特色、亮点。针对街道、厕所、集市、城郊接合部、河道、庭院等区域的卫生进行整治提升，建设干净家园。把“绿水青山就是金山银山”的理念贯穿到美丽县城建设全过程各环节，大力保护生态、增加绿化。

提升县城产业支撑能力。协同推进“美丽县城”建设和特色

产业集群发展，因地制宜发展产业，推动一二三产业融合发展，加速形成以产兴城、以城带产、产城联动、融合发展的良好局面，创造更多就业机会，提升城市吸纳能力，加快农业转移人口市民化。打造泸水中心城市，加快怒江新城建设，吸引旅游产业、绿色香料产业和硅产业集聚发展。做强兰坪中心城镇，加快发展有色金属和地方民族特色工业。将福贡县城建设成为具有傈僳族、怒族民族特色小峡谷城市，积极发展水电开发、旅游业及民族手工艺品、农副产品加工等支柱产业。把贡山县城发展成为以旅游业为主导的全国知名旅游名镇。

推动重点镇和特色小（城）镇建设。紧扣全州多样性的民族文化、优美的自然风光、良好的生态环境、鲜明的特色产业等元素，做到“一镇一特色”和“一点一品牌”，努力打造一批民族文化型、生态自然型、沿边口岸型和特色旅游型特色小镇。重点打造独龙江、丙中洛、知子罗、石月亮等民族文化旅游特色小镇；把片马镇打造成为具有浓郁民族特色的美丽边境集镇；把通甸镇打造成为特色水果小镇；将上江镇、普拉底乡、鲁掌镇等打造成为特色农业、农副产品加工及畜牧业小镇。形成宜居宜业宜游、兼具民族内涵和城市气质的新型小集镇“珍珠链”。

打造“主题小镇”。坚持“以镇促产、以产兴镇、产镇融合”的原则，按照“错位竞争、差异发展”的要求，瞄准资源禀赋、产业基础态势，顺应市场新需求，推动易地扶贫搬迁与主题小镇培育相结合，努力打造一批文旅休闲、民族风情、商贸物流、生

态农业等易地扶贫搬迁主题小镇，着力创建达比亚非遗特色小镇、刀杆文化小镇、普米非遗小镇、多声部民歌小镇等独具怒江特色的文化小镇，实现易地扶贫搬迁群众稳得住和能致富的目标。

### **专栏8 怒江州易地扶贫搬迁特色小镇创建名单**

泸水市大兴地镇维拉坝安置点。结合安置点附近奇石资源和交通便利优势，展览、销售奇石，打造奇石小镇。

泸水市新城区城墙坝安置点。依托安置点周边配套设施和区位优势，发展民族歌舞、音乐表演、文化交流等，打造音乐小镇。

泸水市新城叶子花居安置点。依托叶子花多样化种植优势，发展多品种叶子花集中特色展示观光游玩等，打造叶子花小镇。

泸水市新城丙舍坝安置点。依托安置点周边配套基础设施和区位优势，发展电商物流、仓储、集散等，打造电商小镇。

福贡县县城江西安置点。依托本地篮球发展基础和氛围，举办各类篮球赛事、文化交流活动等，打造篮球小镇。

福贡县匹河乡指挥田安置点。依托现有民族服饰、草果编、竹编等，培育壮大民族特色旅游产品加工销售产业，打造编织小镇。

福贡县匹河乡知子罗安置点。依托知子罗旅游景点，发展核桃加工、销售，工艺品制作，打造核桃小镇。

贡山县普拉底乡南大门安置点。结合贡山县草果产业发展现状，培育草果加工销售、产品研发、草果文化等特色产业，打造草果小镇。

兰坪县兔峨乡兔峨坝安置点。依托安置点区位优势，发展晚熟芒果种植、产品加工销售等，打造芒果小镇。

## **第八章 聚焦综合交通 加强基础设施建设**



以综合交通为重点，协同推进水利、能源、物流、新基建等基础设施建设，构筑快速、高效、安全、绿色、智能的现代基础设施网络体系，为全州高质量发展提供强有力支撑。

## 第一节 加快现代综合交通运输体系建设

推进综合交通运输体系建设。抢抓交通强国云南试点省份建设机遇，牢牢把握交通“先行官”定位，推动公路交通由“线”向“网”、交通运输由“公路交通”向“综合交通”转变，加快推进怒江民用机场、保山至泸水铁路、澜沧江库区航运等综合交通项目建设，完善航空网络，实现铁路和航运“零”的突破，构建适应高质量发展的现代综合交通运输体系。

推动出境、出州公路建设。推动泸水至片马至缅甸葡萄等边境公路前期工作，推进泸水陆上边境口岸型物流枢纽建设。以建设大滇西旅游环线为契机，大力推进滇藏新通道（云南怒江泸水—福贡—贡山—西藏林芝察隅县—昌都市八宿县）、云龙至泸水高速公路等县域高等级公路“互联互通”工程，推动德钦至贡山等普通国省道提质完善，打通泸水至腾冲等骨干路网“断头路”“瓶颈路”，加快形成“东连大理、南通保山、北进川藏、西出缅甸”通道体系。

完善州内公路网络。加快覆盖全域的公路网建设，全面提升

州内公路的通达深度、通畅程度和出行服务水平。以怒江美丽公路和老君山环线兰坪发展带为轴心，加快景观路、美丽乡村道路等旅游交通设施建设，建设便捷高效生态绿色旅游交通网。统筹谋划推进六库至丙中洛复线（滇藏新通道）建设。完善客货枢纽场站体系，加强城乡交通一体衔接，加快“四好农村路”建设，提升交通运输效率效益和均等化水平。

### 专栏9 交通基础设施重点建设项目

公路。建成剑川至兰坪、兰坪至云龙高速公路、泸水至腾冲二级公路、国道兰坪县城过境线、怒江机场连接线等公路；加快兰坪至福贡二级公路、维西至福贡公路、德钦至贡山公路等国省道公路建设；开工建设云龙至泸水、泸水至片马高速公路；开展泸水绕城高速、泸水至腾冲高速公路、兰坪至维西高速公路等项目的前期研究工作；统筹谋划六库至丙中洛复线（滇藏新通道）等项目。实施县乡公路改造升级工程，深入推进自然村通达通畅提升工程，加快建设旅游公路和边防公路。

铁路。开工建设保山至泸水铁路。研究推进大理至兰坪、泸水至西藏、香格里拉至贡山铁路、怒江民用机场辅助旅游观光齿轨等项目前期工作。

机场。建成怒江民用机场，开工建设贡山通用机场，启动独龙江、福贡等直升机场的前期工作，推动兰坪丰华通用机场改扩建。

航运。实施怒江、澜沧江疏浚，加快推进澜沧江大华桥、黄登电站库区和怒江三界桥至小沙坝航运等项目建设。

枢纽。建设兰坪县一级客运站、福贡县二级客运站等项目，推动泸水市综合货运枢纽（物流园区）、兰坪县综合货运枢纽（物流园区）等项目建设。

## 第二节 大力推进现代水网建设

全面提升水安全保障能力。强化城乡供水安全，积极推进“两江”流域综合利用引（调）水工程实施，加强应急备用水源和河湖水系连通、农业灌溉用水、农村饮水安全巩固提升等工程建设。采取集中供水工程、分散供水等方式，改造取水、饮水、配水管线，推动农村饮水安全保障水平稳步提升。

全面推进节水型社会建设。紧紧围绕“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水新思路，保障水资源可持续利用。大力推进工业节水改造，加快污水再生利用设施建设，实行用水总量和效率“双控行动”，推进节水型社会建设。

加强防灾减灾体系建设。完善综合防洪减灾体系，巩固提升怒江、澜沧江、独龙江干支流防洪工程设施体系。提升全州水资源监控能力，加快河（湖）长制工作管理系统和水土保持监测站网建设，有序推动智慧水利建设。加强气象水文监测和雨情水情预报，强化洪水风险管理，提高防洪减灾水平。强化水生态保护综合治理，增强污水处理能力，提升水源涵养能力。

### 专栏 10 水利基础设施重点建设工程

在建工程。加快推进怒江干流泸水大南贸至冷水沟段治理、灾后薄弱环节中小河流治理、兰坪丰坪水库至玉坪箐水系连通工程、泸水市志本河水库、福贡县布拉底水库、兰坪弥勒坝水库等项目建设。

新建工程。开工建设泸水市海棠坪水库、兰坪县腊岔箐水库、兰坪县秦归山水库、福贡县古泉河水库和列入《防汛抗旱水利提升工程实施方案》的中小河流治理工程，实施泸水、福贡、贡山、兰坪乡镇抗旱水源工程和水土保持治理工程。

前期项目。推进“两江”流域综合利用引（调）水工程、怒江干流水资源综合开发利用、泸水电站水电资源综合利用工程等项目前期工作。

### 第三节 加快清洁高效能源体系建设

增强能源供应安全保障能力。立足服务区域重点产业增长、生产力布局、经济社会发展和民生保障需求，大力推进数字化绿色智慧电网建设，持续增强电网输送和调配能力，推动网源荷协同发展，提升电力供应保障能力；加快推进泸水二变等智慧电网建设，争取落实缅电东送怒江通道方案，开展藏电东送怒江通道方案研究；推进天然气产供储销体系建设，提高天然气利用水平，启动燃气管道“县县通”工程和燃气应急储备工程。

提高终端能源消费利用水平。优化能源消费结构，巩固电能替代成效，实施以电、气代煤、油工程，加快终端用能电气化进程，提高清洁能源使用水平。优化清洁能源产业布局，推动绿色铅锌、硅产业协同发展，促进能源与其他产业融合发展；加快完善燃气基础设施，启动冬季供暖，扩大居民生活、公共服务设施和工业用气规模；加快充电桩布局，实现城乡充电基础设施全覆盖；加快农村用能方式变革，推动农村可再生能源利用水平。

### 专栏 11 能源基础设施重点建设工程

电网工程。持续推进怒江智能电网建设，建成 220 千伏南北电力通道、泸水二变，争取启动 500 千伏缅电东送（怒江段）工程、怒江州泸水市分水岭±800 千伏换流站工程，开展藏电东送等项目前期。

充电基础设施。加快推进城镇停车场、美丽公路、旅游景区的充电桩建设。

天然气工程。建成燃气管线怒江支线、兰坪支线，力争启动福贡支线，开展贡山支线前期，加快推进中心城市、县城城镇燃气管道和应急储气设施建设，开展兰坪（含通甸）、贡山城区冬季供暖。

### 第四节 有序推动综合物流基础设施建设

积极推进综合物流中心建设。突出城乡物流配送核心节点作用，加快完善物流基础设施网络，建设县市综合物流中心，提升物流服务全州发展的能力。积极开展对物流骨干企业的招商引资，推动形成专业化、规模化和信息化的第三方物流。

科学布局农村物流设施。合理布局公路沿线村级物流配送站点，着力打通物流配送“最后一公里”。加快推进县市级粮油仓储设施建设。全面落实农产品运输“绿色通道”政策，健全农产品仓储冷链物流体系，推动兰坪县农产品冷链物流园、智慧物流项目建设，完善物流中心和物流配送点。在泸水市六库镇、福贡县上帕镇建设草果集散中心，在贡山县茨开镇建设中药材仓储中心，建设草果、中药材加工、批发、零售交易市场。大力发展农

村电子商务，培育以网店和淘宝村为基础的小微电商企业，建设怒江电子商务聚集中心。

## 第五节 加快推进新型基础设施建设

完善信息基础设施建设。加快构建覆盖城乡、服务便捷、高速通畅的现代通信保障体系，优化信息基础设施布局，构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。推进光网城市建设，全面提升骨干光纤网络、IPv6（互联网协议第6版）、5G网络等新一代信息通信基础设施综合服务能力。加快5G商用进程，开展4G网络优化和深度覆盖，稳步推动4G、5G融合组网，到2025年实现县级以上行政区域和重点乡镇5G网络信号全覆盖。

推动“智慧怒江”建设。推进无线城市建设，加快下一代广播电视网建设。加强大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能等新一代信息技术在传统基础设施领域的深度应用，推动城市、政务、医疗等数字化、智能化改造升级，推进基础设施资源开放共享，全力打造数字怒江和智慧怒江。

### 专栏 12 新型基础设施重点建设工程

政务服务和社会治理的数字化建设工程。开展“互联网+政务服务”、数字化信用服务体系建设，实现政务服务高效化、政府治理精准化、决策支撑智慧化，加速构建数字政府；推进数字技术与公共服务融合，以智慧医疗、智慧教育为重点，通过构建完善的数据体系、

协同合作的平台生态和“互联网+”的应用能力，提升公共服务均等化、普惠化、便捷化水平。建设绿色食品服务中心，整合农业数据和资源，加快推动大数据、人工智能、物联网等技术和农业生产、服务、管理、经营等产业链各环节的融合发展，全面提升农业数字化能力。高标准打造绿色食品加工园区，持续提升绿色食品数字化加工水平。

智慧旅游建设工程。充分发挥怒江州丰富的旅游资源优势，完善旅游景区、特色小镇等旅游载体的数字化基础设施建设，构建州级旅游康养资源池，深化大数据、人工智能、VR/AR等新一代信息技术与旅游康养产业的融合应用，创新旅游康养服务模式，打造旅游康养协同发展新业态。

智慧应急系统建设工程。着眼怒江实际需要，坚持信息共用、功能通用原则，聚焦自然灾害和安全生产重点领域，围绕整体智慧化治理的理念，构建多部门联动和数据共享机制，融合多种物联前端感知设备，汇集气象、地震、水利、自然资源、消防等部门以及监管企业的监测监控数据，对自然灾害重点部位和监管企业进行全方位、立体化在线监控和精准预警，实施防、抗、救一体化，实现可视化指挥，流程化处置，协同化应急。

## 第九章 聚力发展旅游产业 加快构建现代产业体系

深入实施创新驱动发展战略，加快推进供给侧结构性改革，紧紧抓住云南省创建国际康养旅游示范区的重大战略机遇，依托怒江资源禀赋和特色优势，加快打造特色产业园区，聚力发展旅游产业、绿色香料产业，做大做强有色产业、绿色能源产业，培育壮大峡谷特色生态农业、生物医药和大健康产业，大力培育发

展数字经济，加快构建怒江现代产业体系，全力打造世界独一无二的旅游胜地、绿色香料之都。

## 第一节 推动旅游业高质量发展

推动文化旅游深度融合。把旅游业培育为怒江实现高质量追赶式跨越式发展的战略性支柱产业。深入推进文化体制改革，做实文化产业规划，完善产业配套政策，增加优秀文化产品供给。加快实施文化产业数字化战略，培育发展新型文化企业、文化业态、文化消费。结合全州节庆文化、非遗文化、美食文化、影视文化，做深文化旅游创意和策划，促进文旅融合发展。着力发展节庆旅游产品，提升打造傈僳族阔时节、怒族乃仍节、独龙族开昌瓦节、普米族情人节、泸水澡堂会、老窝火腿节、巴尼尚旺节、怒苏如眷节和草果文化周等民族文化节庆旅游精品。以独特的非物质文化遗产资源和非遗扶贫就业工坊为基础，对传统工艺产品进行专业设计和改造提升，推出系列非遗文创产品，促进文旅融合发展。打好健康养生饮食牌，梳理怒江美食现状，开发具有怒江特色的地方菜肴、特色名吃美食品牌系列，策划系列美食文化活动。结合《怒江峡谷》《怒江行动》《一步千年》等影视作品，培育一批文化主题公园、文化创意园区、创客基地、网红打卡点。积极做好第六批中国重要农业文化遗产发掘认定申报工作，利用全州的传统村落、特色村寨，打造一批特色鲜明、独具魅力的民



族农耕文化旅游胜地。

培育壮大旅游新产品新业态。推进旅游文化要素全面数字化，促进已有融合发展业态提质升级，培育旅游新业态、新主体、新模式，努力打造富有民族文化底蕴的世界级旅游景区。依托自然资源和民族文化资源，开发户外休闲运动和康养度假旅游产品，大力发展科考研学旅游、节庆旅游、红色旅游、低空旅游、营地旅游、自驾旅游，推动多种旅游业态全面发展，健全吃住行游购娱等产业要素，提升旅游产品服务供给能力。积极开发漂流、徒步、露营等体育健身专项旅游产品，深耕皮划艇赛事品牌，从市场化运营、训练基地建设、产品服务延伸等方面持续打造皮划艇赛事，推进皮划艇训练基地建设，建设休闲野水竞速旅游胜地和训练、休闲、旅游一体的漂流基地。加快大滇西旅游环线怒江片区建设，以怒江美丽公路、怒江慢游系统、低空旅游线路和水上运动线路为主体网络，以泸水市、兰坪县、贡山县作为三大旅游门户，建立以自驾游+户外徒步游+低空飞行游+航运旅游的水陆空立体化、产品化旅游交通网络系统。依托怒江“天然氧吧”和独特的少数民族饮食文化，引进信誉良好的实力企业，建设温泉理疗养生体验中心、户外健康体验中心。采取“特色产业+旅游”“生态园区+旅游”“精品民宿+旅游”的模式，积极发展共享农庄、精品民宿、半山酒店等生态旅游产业载体。依托绿色香料园区平台，打造集加工、观光、购物、展示、科普、体验、文化为一体的绿色香料旅游新业态。

打造世界独一无二的旅游胜地。聚焦“国际化、高端化、特

色化、智慧化”发展方向，依托世界级原生态旅游资源 and 独一无二的原生态民族宗教文化资源，积极开发独龙江、丙中洛、罗古箐、石月亮等景区，加快改变有“景”无“点”局面，着力打造“俯瞰三江并流、徜徉怒江峡谷、旅居半山酒店、呼吸花谷芬芳”高品质旅游体验。着力培育“神秘独龙江之旅”品牌形象，建成以自然生态旅游、民族文化体验、科考科普探险、民俗文化旅游村（寨）等为特色的国家公园，打造国内外知名的世界遗产旅游地、高端生态旅游胜地。加快建设丙中洛旅游小镇，开发民族文化、火塘文化、餐饮文化、宗教文化等参与性、互动性强的文化旅游产品，把丙中洛建设成为怒江大峡谷北部的重要旅游区、游客集散地。完善提升石月亮观景台、休息站点、登山步道及溜索广场景区，开发亚坪生态旅游景区，丰富旅游活动内容，强化景区统一运营和管理，进一步规范旅游服务，将石月亮—亚坪旅游区建设成为以生态观光、祈福文化、自然探险、户外运动、跨江溜索体验为特色的复合型旅游景区和怒江大峡谷国家公园中部的支撑旅游区。以神秘的跨境旅游和探险运动旅游为牵引，打造风情高山牧场游、边境跨境游、雪山冰川探秘游、原始生态独龙风情游等一批徒步、自驾精品旅游线路。严守生态红线，高标准规划、高标准建设 A 级景区及半山酒店、绿道、国家步道等旅游服务设施，不断完善游客集散中心、观景平台、旅游标识等基础设施，强化景区、景点数字化智慧化建设，提升旅游进入条件和接待能力。全面融入和服务大滇西旅游环线，充分挖掘旅游资源比较优势，打响“峡谷怒江 养心天堂”品牌。持续丰富和拓展

“一部手机游云南”怒江旅游内容，以“智慧”做强景区功能，打造全国一流智慧旅游胜地。

### 专栏 13 旅游大健康高质量发展工程

大滇西旅游环线怒江片区建设工程。建设 12 个旅游客集散中心，7 个应急救援点，鲁掌镇、上江镇、老窝镇旅游徒步基础设施，31 个观景平台，旅游厕所 10 座，以及旅游标识系统等。

主要旅游景区景点建设工程。包括创建独龙江、罗古箐、大羊场等 5A 国家级旅游景区项目。实施石月亮—亚坪生态旅游区、丙中洛重要旅游区及游客集散地建设，怒江大峡谷国际旅居度假区（怒江·崖居）、怒江国家步道、片马国际驼峰生态旅游区、怒江野水皮划艇国家集训基地等重点项目。

智慧旅游建设工程。主要建设怒江州旅游景区及关键节点智慧化项目，怒江旅游大数据管理平台系统开发，怒江州旅游大数据管理服务中心，旅游信息采集、智慧终端建设、旅游智慧应急救援项目等重点项目。

大健康产业建设工程。主要建设泸水市大健康智慧医疗产业园，怒江州中医医院提升中医药服务能力建设项目，怒江州边境卫生防疫应急处置中心建设项目，兰坪县啦井中医药养生综合中心等重点项目。

## 第二节 聚力发展绿色香料产业

丰富绿色香料种植品种。厚植香料种植优势，以泸水、福贡、贡山三县市怒江西岸为重点发展区域，稳定草果种植规模，完成怒江草果优良品种的筛选、示范、推广工作，强化种植精细化栽培管理。以泸水、兰坪为重点，辐射发展福贡、贡山适应区域，

新造标准化花椒种植示范基地，加大花椒种植推广力度。积极开发具有地域特色的绿色天然香料植物，适度增加香叶天竺葵、山胡椒、香樟等香料作物种植面积。大力推进香料基地水利工程建设，推广香料原料规范化种植，持续推进全州香料基地进行 GAP 认证、绿色有机认证，打造绿色天然香料植物种植基地。

推进绿色香料产业加工。以绿色香料产业园为重点，引进有实力的香料香精公司和龙头企业入驻，开展以草果为主的精深加工和产品研发，重点发展香料植物面向食品、调味品的加工业，提高香料产品附加值。全力提升草果粉、草果正气茶、草果酒、泡草果、草果料包等传统深加工产品生产能力，促进草果香水、草果巧克力、草果酱、草果洗发水、草果编织手工艺品等创新产品投放市场。加强新产品联合研发，完善香料调味品、日化品和保健品产业链条，提升草果植株茎叶精油提炼能力，开发具有增强免疫力、抗氧化、养护皮肤等功能的系列保健产品。

提升绿色香料产业链现代化水平。实施绿色香料产业提质增效工程，加快研究制定草果种植加工技术地方标准，打造标准化生产、产业化运营、品牌化营销的现代香料产业新体系。积极创建“绿色香料小镇”，集聚发展怒江新城绿色香料产业园，打造覆盖品种培育、种植示范、精深加工、仓储保存、研发试验、香料交易、检测鉴定、研学教育等功能特色园区。内培外引香料龙头企业，强化企业与香料产业研究所等科研院所合作，加大香料产品研发投入力度，加快形成集“科研+种植+加工+展示+销售+旅游+康养”于一体的绿色香料全产业链体系。强化绿色香料品

牌建设及宣传力度，多渠道、多形式开展草果产品推介，推动“怒江草果”成为全国知名的地理标志产品。

### 专栏 14 怒江州绿色香料产业重点项目

绿色香料产业融合发展示范园。统筹怒江新城建设规划，结合产业园区建设内容，推进实施含土地一级整理和标准厂房、信息大楼、香料加工园区（园中园）、路网、管网、河道治理、污水处理厂等建设，以香料加工生产，绿色香料重点实验室建设、怒江草果科研试验基地建设，园中园孵化区，香料博览园、生态景观园、特色村落等组团为主要内容，建成科研展示、体验科普、特色餐饮、康体养生、产品加工等为一体的综合服务中心。

福贡国家草果种质资源圃建设。在福贡县鹿马登乡亚坪村建设科研配套及科技培训综合服务区、优良品种选育试验区、优良品种展示及生态种植示范区、优良品种种子种苗繁育区、种质资源核心保存区等，共占地 500 余亩，开展草果种质资源调查收集、分析、评价、利用等科研工作，力争建成国家级草果种质资源圃。

兰坪县香料生产和加工基地建设。因地制宜，参照国家、行业或地方农业标准，高产高效栽培技术、病虫害绿色防控等技术，在兰坪县集中连片打造 3000 亩以上标准化花椒基地一个，500 亩以上标准化山胡椒基地 2 个，辐射带动全县花椒和山胡椒产业发展。在兰坪县建设 1 个花椒、山胡椒综合加工厂，开展产品初加工、精油提取加工等，配套仓储物流、商贸交易等设施。

贡山县草果绿色生产加工提质升级建设项目。在贡山县引入当前具有环保、节能、高效、安全草果烘干加工技术，提升改造怒江草果生产加工工艺，打造全州草果烘干加工技术体质升级的示范点，引导建立怒江甚至全国草果安全生产加工标准。

## 第三节 打造特色优势产业

做大做强绿色能源产业和有色产业。聚焦全省打造世界一流“绿色能源牌”，统筹清洁能源开发与生态保护，拓展铅锌、工业硅等产业链，实施中小微企业培育提升工程，做大做强绿色能源产业、有色产业。加快推进以水能为主的清洁能源开发利用，重点推进怒江干流“一库四级”、平价光伏发电等项目，强化中小水电管理，不断提升全州电力生产能力和供给质量，努力打造国家绿色能源基地。创新水电开发模式，从电价中提取适度比例设立公益型“生态基金”，构建分享水电经济效益长效补偿机制，支撑群众稳定致富。实施金鼎锌业公司转型升级项目，大力推进绿色铅锌采、选、冶及铅锌材深加工全产业链建设，加快打造低品位矿回收、尾矿填充及绿色建材等综合利用基地，推动形成以绿色铅锌深加工产业为主导、绿色资源综合利用产业为辅的产业集群。以泸水硅工业为平台，加强州内工业硅生产企业自动化改造、产品质量提升、关联产业发展等行动，促进硅电深度融合，实现水电硅材一体化发展。

### **专栏 15 怒江州绿色能源和有色产业重点项目**

电源项目。建成碧玉河四级水电站、孔目水电站扩容工程和泸水市城镇生活垃圾焚烧发电厂；实施中小水电提质增效工程和兰坪县平价光伏项目；力争启动六库、亚碧罗、马吉等“一库四级”项目建设。

泸水市昆钢水泥产业链延伸项目。年产 100 万吨砂石、骨料生产项目，以及完成供电、给排水工程等，购置相关设备。

泸水市钢化玻璃建筑建材综合加工项目。年产 100 万平方米钢化玻璃加工项目，建成标准化厂房、研发楼、餐厅，以及完成场地硬化、供电、给排水工程等，引进高端钢化玻璃加工线。

兰坪县百亿铅锌绿色产业园区。加快兰坪铅锌矿主矿体周边探矿和全县矿产资源整合，推进绿色铅锌采选冶和铅锌材深加工建设，新增铅锌资源储量 300-800 万吨，形成年产电锌 30 万吨、铅锭 6 万吨、锌延伸产品 5 万吨生产能力。

培育壮大峡谷特色生态农业。聚焦“绿色食品牌”，以“一县一业”“一村一品”为抓手，以打造体现绿色有机食品从生产端到市场端的“厨房工程”为着力点，实施优质杂粮生产基地建设项目，加快构建以高山杂粮、特色果蔬、生态茶叶、道地药材、木本油料、特色养殖等为主的立体峡谷农业体系。调整粮食种植结构，巩固发展高山杂粮，建设荞麦、燕麦、豆类等优质特色杂粮基地。依托城镇周边高产稳产农田，建设蔬菜生产基地，确保“菜篮子”工程有效供给。充分利用地势落差，发展柑橘、芒果、香橼等热带、亚热带优质水果和车厘子、蓝莓、草莓等高海拔生态水果，创建一批标准果园。以福贡、泸水两县（市）为重点，加大中低产茶园改造力度，积极开展标准化茶园建设，提升有机生态茶叶生产能力。抓好木本油料产业，推动核桃、漆树、花椒提质增效，积极推进核桃初加工机械一体化试点示范项目建设。积极发展林下经济，建设林下经济示范基地，加强野生菌类资源保护和原生境人工培育，支持食用菌产业发展。大力发展特色禽畜养殖，推进以生猪和草食畜牧业为重点的畜牧业结构调整，加强高标准生产基地建设，创建特色畜产品优势产区。积极保护和培植蜜源，稳步推进中蜂产业发展，建设怒江中蜂养殖示范基地。

## 专栏 16 怒江州峡谷特色生态农业重点项目

特色粮经种植项目。全州稳定发展 2 万亩优质稻谷生产基地，10 万亩秋冬马铃薯基地，30 万亩优质高山杂粮生产基地。特色经济作物方面以特色蔬菜、热带水果、生态饮品和珍稀菌类为重点，力争 2025 年全州经济作物种植面积稳定在 40 万亩以上。

高效林业建设项目。全州以核桃、漆树、油茶、青刺果为主的木本油料基地稳定在 300 万亩；建成用材林基地 50 万亩；建成以凤凰木、光叶珙桐、桫欏、大树杜鹃、百合、郁金香、仙人球等为主的观赏绿化苗木基地 2000 亩。

山地牧业建设项目。大力发展肉牛、肉羊、生猪和家禽养殖，提升屠宰加工能力，兰坪、泸水各建成 1 家标准化屠宰场，加快推动兰坪县、泸水 3 个万头生猪养殖场和兰坪县 2 个千头肉牛养殖场建设。以高黎贡山猪、独龙牛、乌骨绵羊、独龙鸡、绒毛鸡、阿克鸡为重点，建成一批特色畜禽保种扩繁基地、养殖示范基地及产业化养殖基地。

优质药材基地建设项目。有序扩大草果、粗茎秦艽、重楼、云木香、金银花、灯盏花等道地中药材种植规模，逐步推广大叶木兰（厚朴）、滇黄精、云木香、白芨、羌活等中药材种植。2025 年，全州中药材种植面积稳定发展到 35 万亩以上。

淡水渔业基地建设项目。在大力推进江河湖及水库增殖放流和稻田综合种养、池塘坝塘养殖为重点，通过发展稻田养鱼、努力发展池塘养殖、积极开发非饮用水源水库湖泊、适度开发饮用水源水库湖泊及大力支持发展休闲渔业五种模式，发展适度规模渔业生产，到 2025 年全州养殖面积稳定在 0.5 万亩以上，水产品产量 2000 吨以上。

培育壮大生物医药和大健康产业。聚焦“健康生活目的地牌”，加快推动康养度假、中药材种植加工等项目，发展健康管理、养老养生与旅游健身产业，构建集健康、养老、养生、医疗、康体为一体的大健康产业体系，做实生物医药和大健康产业。大



力发展特色中草药种植，推进云黄连、云木香、重楼等特色中药材基地建设，打造全省“定制药园”。支持重楼、黄连、三七等中药系列产品开发，打造西南知名的中成药系列产品品牌。以兰坪工业园和怒江绿色香料产业园为重点，建设集聚中药饮片炮制、中药配方颗粒生产和植物提取的“园中园”。积极开发以避霾避寒避暑为重点的康养旅游项目，推进文化旅游+健康养老产业融合发展，将全州打造成西南地区领先的旅游康养中心。

#### 第四节 培育发展“数字怒江”

夯实数字经济发展基础。推动地质地貌、生物多样性、民族文化、矿产等资源数字化，推动传统制造业数字化转型升级，探索资源数字化、资产化及价值实现路径，增强产业数字化发展能力。建设一批公共信息数据库，抓住应用端的建设和发展，推动区块链技术与实体经济深度融合，积极探索“区块链+”、大数据等新技术中政务服务、普惠民生、公共服务等领域的运用，加快建立全州共建共享和“一数一源、一源多用”的政务资源数据目录，加快完成全州教育、医疗、民生保障等数字化改造，打造全州政务服务“一朵云”。

发展智能经济形态。以人工智能为支撑，充分运用人工智能、区块链、云计算、大数据、物联网等数字技术，积极培育以智慧物流、智慧电商、智慧城市、智慧物联网等为主的数字经济，加

快“资源数字化、数字产业化、产业数字化”发展步伐，使数字经济成为推动经济质量变革、效率变革、动力变革和高质量发展的新引擎。抓好5G产业发展及应用，全力支持龙头企业相关项目落户，进一步推进5G、工业互联网等新一代信息通信技术在冶金、建材、农副产品加工的集成创新和融合应用，为企业开展智能制造提供顶层设计和全面引导，推进全州工业化和信息化融合发展。

## 第五节 建立科技创新体系

推进重点领域技术攻关。紧扣区域经济布局，围绕主导产业和特色产业，依托国家、省科技专项，开展以绿色铅锌、绿色香料为重点的应用基础研究、共性关键技术研发、公共技术服务等创新活动，建立产业大数据平台。加强与省内外科研院所、香料龙头企业合作，提升香料产业研究所业务水平，争取设立省级香料品质检验检测中心。

提升企业创新能力。围绕草果新产品研发与应用、草果优良品种筛选及组培快繁技术研究、特色香料创新利用及产品研发、草果高品质制品加工关键技术与质量标准等急需研发、应用、推广项目，鼓励企业加大研发投入，对企业投入基础研究实行税收优惠。加大投入，加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，不断增强经济高质量发展的科技支撑

能力，推动全州产业结构转型升级。创新科技成果转化模式，促进科研机构与政府开展全方位合作，共同建设试验示范基地，推广先进技术。

激发人才创新活力。科学制定创新创业人才团队、招才引智等政策措施，积极引进战略投资人才、全职引进急需紧缺专业人才、柔性引进一批科技创新领军人才。建立科技成果转化专家队伍，对引进成果和技术提供支持，解决应用转化中的技术问题。推行事业单位专业人才到企业兼职挂职，落实高层次人才年薪制、协议工资制等改革措施，以改革激发专业人才创新创业活力。健全市场化社会化人才服务体系，做好做实职业技能培训、新型学徒制培养、“两后生”送学、技能评价等工作，发挥“名师带徒”作用，加强技能人才培养，组织开展各类人员职业技能培训，充分释放各类人才创新活力。

### **专栏 17 怒江州农畜产品技术成果转化重点**

峡谷特色水果栽培技术成果转化。以热带亚热带水果柑橘、芒果以及高海拔区域车厘子为主导，以温带水果猕猴桃、桃、李等为补充，转移转化技术成果。

食用菌产业成果转化。转化运用人工培育野生菌菌种技术，集成人工种植和仿野生种植技术，开展食用菌人工驯化示范种植，保护及合理开发野生食用菌资源。

道地药材标准化种植与加工技术成果转化。遴选品质优良、药食同源、用途广的道地药材品种，建设优良种苗繁育基地，集成标准化种植技术，建立质量控制体系，研发加工旅游特色产品。

肉牛生猪山羊现代养殖技术成果转化。转移转化肉牛冻精改良技术，引进优良品种，集成现代先进养殖技术，提升养殖效益。

加快创新平台建设。积极对接国家、省创新研发平台，实施创新平台建设计划，增强创新服务能力。加快兰坪县绿色铅锌产业省级工程技术中心和怒江绿色香料产业州级重点实验室建设，积极争取省级绿色香料重点实验室、院士专家工作站落户怒江，设立省级香料品质检验检测中心，努力争取建设怒江草果科研试验基地和国家级草果种质资源圃，打造云南面向南亚东南亚绿色香料产业研究中心和对外合作交流平台。积极建设众创空间、科普基地等新型科技创新平台。组建科技专家服务团，深入怒江实地指导特色产业发展。

### 专栏 18 怒江州创新平台建设工程

兰坪县绿色铅锌产业省级工程技术中心。开展工业固废综合利用研究技术，低品位氧硫混合矿选矿工艺研究、产品精深加工研究小试、中试工业化试验及产业化应用，开展工业固废利用研究，为怒江州绿色铅锌产业发展提供技术支持。

云南怒江绿色香料产业省级实验室。包括实验室建设、购置试验仪器设备、建设院士专家工作站及创新团队、建设国家草果种质资源圃、开展草果应用研究与新产品研发、转移集成绿色香料应用技术、参与国际交流与合作等。

加强知识产权保护和运用。加强知识产权保护，加大发明专利申请资助力度，激发创新创造活力。提高科技成果转移转化成效，加快培育知识产权优势企业和知识产权示范企业，推进政府优先采购具有自主知识产权的商品或服务。健全知识产权执法体系，严厉打击各类假冒和侵权违法行为。强化知识产权服务能力建设，实施知识产权导航工程，搭建信息检索、技术评估、产权

交易、运用实施等知识产权公共服务平台和载体。发展知识产权中介服务机构，加快专利代理人等专业人才队伍建设。

## 第十章 维护边疆安全 建设治理有效的平安怒江

坚持总体国家安全观，贯彻落实国家安全战略，维护边疆安全，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全州发展各领域和全过程，防范和化解各种风险挑战，筑牢国家安全屏障，打造强边固防标杆区。

### 第一节 增强社会治理能力

探索多元化社会治理模式。立足于“稳”的大局，坚守民族团结“生命线”，完善共建共治共享的社会治理制度，健全党委领导、人大监督、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系。以乡村治理、县域社会治理现代化为切入点和突破口，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，推动民族团结进步、社会和谐稳定、边疆长治久安，建设更高水平的和谐怒江，为实现国家治理体系和治理能力现代化探索怒江经验。推进政社分开，推动部分政府职能事项向社会转移，推广政府购买服务，引导社会力量有序参与社

会治理、提供社会服务。积极培育发展社会团体、行业组织、社会中介组织、志愿者团体等各类社会组织，支持社会组织参与公共服务和社会管理。增强公众依法有序参与社会治理的自觉性、“社会和谐人人有责”的社会责任感，拓宽公众参与社会治理渠道，鼓励公众参与社会治理。引导企业履行社会责任，推动国有企业和集体经济组织带头履行社会责任，积极参与社会治理创新。

加强基层社会治理创新。以易地扶贫搬迁安置点为重点，加强城乡社区治理和服务体系建设。推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，配优配强县乡民政干部队伍，推进乡镇街道社会工作站和村级民生协理员。强化城乡社区自治和服务功能，健全新型社区管理和服务体制，完善村（社区）议事协商机制，开展城乡社区治理创新和示范创建。推进基层社会管理体制变革，加强城乡社区建设，探索“社区管理社会化”，理顺政府与社区居民委员会、村民委员会和社会组织的关系。完善易地扶贫搬迁安置点社区服务体系，形成多方协同自治的社区治理模式，提高搬迁群众对社区的认同感和归属感。

创新社会治理技术手段。运用移动互联网、大数据、物联网及5G通信技术等先进技术手段，构建“互联网+政务服务”体系，着力打通便民服务“最后一公里”。健全大数据技术支撑的基础信息共享协调机制和服务平台，强化网络安全，加大网上有害信息的管控力度。加快建设怒江州网络应急指挥中心，进一步

提升网络应急管理水平。

## 第二节 保障人民生命安全

推进安全生产综合治理。树牢安全发展理念，加强安全生产监管执法，压实安全生产责任，推进风险管控和隐患排查治理体系建设，深化安全生产源头治理、系统治理和综合治理，有效遏制重特大安全事故。强化雨季、汛期等重点时段安全生产风险管控。加强隐患排查治理和预防控制体系、安全生产监管信息化和应急救援、监察监管能力等建设。推进重点行业领域转型升级和专项治理，推进安全生产基础保障，实施全民安全素质提升工程，增强安全隐患防范能力，坚决防范和遏制生产安全事故发生。

全面加强食品药品安全监管。进一步完善体制机制，强化政府属地管理责任、部门监管责任，形成权责一致、齐抓共管模式。灵活运用约谈、警示、告诫、风险管控等方式，建立健全“黑名单”制度，利用信息化手段和大数据技术提升监管效能，有效管控安全风险。强化行政执法和刑事司法衔接，加强沟通协调，统一执法尺度，建立有效的协作配合机制，形成工作合力。深化综合行政执法改革，建立一支高素质、专业化的食品药品监管“铁军”。

提升防灾减灾救灾能力。坚持以防为主、防抗救相结合，全面提高抵御自然灾害综合防范能力，强化自然灾害应急技术支

撑。落实抗震设防责任，提高学校、医院等人员密集场所抗震设防标准。完善水利设施，做好防洪抗旱工作。切实加大森林火险管控，加强森林防火应急准备，确保全州不出现重大森林火情。重点做好各类地质灾害的排查与防控工作。增强大江大河及主要支流防洪减灾综合能力。构筑气象灾害监测预警“第一道防线”。强化防灾减灾意识，提升应急自救能力。

健全应急管理机制。健全突发公共事件应急管理机制，提高重大事件处置能力，确保应急预案实现全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程覆盖。强化源头治理，建立完善安全风险评估制度，逐步推行定期评估机制，完善灾害防治联席会议制度和风险研判会商机制。开展重要目标物、重大危险源、重大活动保障等重点应急预案，有组织、有计划地开展自然灾害、安全生产突发事件等应急预案操作演练、实战演练、桌面推演，逐步提升风险防控能力。严格安全监管执法，强化安全风险防控和隐患排查治理，依法严惩违法违规和失职渎职行为，坚决防范遏制重特大安全事故。

健全应急保障体系。推进安全生产、减灾、防汛抗旱、森林防火灭火、抗震救灾等政府议事机构职能整合，设立怒江州应急指挥中心，构建统一高效的应急指挥网络平台，实现风险监测预警、应急指挥调度、救援资源管理、智能决策支持等功能，提升科学决策指挥处置能力。建设应急管理信息化系统，实现对生产安全立体化、无盲区动态监测。加强消防、抢险等应急救援队伍建设，



强化防灾减灾意识,提高应急自救能力。健全应急物资保障体系,完善统一的应急物资储备体系和采购供应体系,争取建设应急抢险救援物资储备基地。优化布局建设若干个州级区域应急救援中心(基地),支持各县市新建或者整合组建1个县级专业性或特色应急基地,有序推进保障站建设。建立军地一体的边境突发公共事件应急体系,制定边境突发公共事件总体应急预案,全力确保边境安全、社会稳定、边疆安宁。

### 第三节 维护社会稳定安全

畅通民意表达渠道。正确处理新形势下人民内部矛盾,坚持和发展新时代“枫桥经验”,畅通群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,做好源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置工作。健全重大决策和重大项目社会稳定风险评估机制,从源头上预防和减少社会矛盾。

健全和完善信访制度。建立方式多样、畅通高效的诉求表达机制,引导市民依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。推进信访工作法制化,健全“大调解”工作体系,通过法定途径分类处理信访诉求,有效防范和化解社会矛盾。健全社会心理服务体系和危机干预机制。

完善社会治安防控体系。健全立体化社会治安防控体系,实

施公共交通安全技术防范、基层综治服务管理平台、网络安全管控、社会信用体系、公安安全视频监控建设联网应用、公共安全管理智能技术应用等建设工程，增强公共安全和社会治安保障能力。推进城乡综治组织、社区警务、群防群治等基层基础建设，推进多方协同预警与联动治理，提升治安社会化共管共治能力，切实保障人民生命财产安全。加强边境“智慧边防”建设，搭建“互联网+”警务协作平台，实现边防警务协作提档升级，维护边境地区的平安稳定。

加强社会治安综合治理。完善治安复杂区域滚动排查和常态化整治机制，强化边境地区、商贸市场、娱乐场所等重点区域整治，依法严厉打击违法犯罪活动。深入开展“平安巡城”行动，提高路面见警率，提升社会治安管控能力，深入推进扫黑除恶工作向纵深发展。依法管理宗教事务，强化与政法、统战、公安、国保等的联动机制，依法收缴宗教非法出版物，坚决取缔非正常宗教活动，严防境外宗教对我渗透。

#### 第四节 防范化解经济安全风险

加强经济安全风险预警和能力建设。实现重要产业、粮食储备、通信网络、战略资源和水电油气能源等关键领域安全可控，增强产业体系抗冲击能力。坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地

“非粮化”，规范耕地占补平衡，夯实保障粮食安全物质基础。加强种质资源保护和利用，提高粮食和重要农副产品供给保障能力，保障重要基础设施和新兴领域安全。

强化政府债务风险管控。按照“防范为先、化解为主、守住为本、转化为要”的总体要求，扎实做好防范化解重大风险各项工作。科学合理编制债务需求计划，严格规范举债融资行为，防范和化解隐性债务风险。进一步加大小额贷款公司业务监管，规范小额贷款公司运行。加大防范和处置非法集资工作力度，维护金融秩序稳定。保持宏观杠杆率基本稳定，守住不发生系统性金融风险底线。

建立风险监测预警机制。加强地方金融风险监测、预警和处置，严厉打击非法集资，做好网贷出清，防范互联网金融等重点领域风险，提高金融业抗风险能力、可持续发展能力和服务实体经济能力。推动政府融资平台公司转型，清理整合州市县各级现有平台公司，科学定位公司职能，向市场化、专业化、集团化方向转型。建立政府债务预警与化解机制，对符合政策规定的存量隐性债务，按规定程序进行债务重组，有效缓解政府偿债压力。

## 第五节 落实总体国家安全观

保障国家政权安全。依法加强境外非政府组织监管，建立健全跨部门跨地区联合工作机制，依法严密防范和严厉打击敌对势

力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动。深化打击整治网络政治谣言和有害信息工作，深入开展境外净网清源行动和打击网上非法组织行动，净化网络政治生态，维护网络政治安全。

提升强边固防能力。认真贯彻落实党中央治边方略，坚持政治安边、富民兴边、军事强边、外交睦边、科技控边，健全“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”的党政军警民合力强边固防机制。深入推进中心集镇、边境小康村建设，加大对守边固边群众的政策支持力度，提高边民补助标准，实现发展有支撑、民生有改善、素质有提升、团结有保障、守边有动力，让边疆群众过上更好的日子，夯实强边固防的群众基础。加强边境卫生应急处置能力和卫生防护网建设，坚决防范境外疫情输入。加快推进边境立体化防控体系建设，深化边境联防联控、群防群控，严密防范网络传导扩散和外部输入性风险，依法严厉打击跨境违法犯罪，深入推进禁毒人民战争。强化边境地区党委政府的强边固防、边疆安全责任，切实筑牢国家安全稳定屏障。推动片马口岸等通关区域联防联控，坚持人防物防技防紧密结合，实施全方位、全时段、立体化、智能化防控。整合群防群治力量，优化调配使用，增强边境管控点位和人员巡逻密度，力争做到“点与点相望、人与人相应、一点有情况、周边全支援”。加快边境物防技防建设，在重点边境地段、非法通道、便道、渡口全线修建临时性物理拦阻设施，合理布设电子围栏、报

警器、人脸识别等技防设施。全力打造“智慧边境”，大力推进“数字边防”“智慧边防”工程，织密雪亮工程网，推行边境管控“一网统管”，提升边境管控科学化、精细化、智能化水平，构筑一条严密的边境防线。

维护民族团结稳定。建立少数民族流动务工人员对接和工作交流合作机制，健全人口流出地与流入地信息互通制度，加强就业指导、子女入学、矛盾化解、法律援助等服务。健全维护团结稳定长效机制，改善沿边、抵边群众生产生活条件，持续打好守边强基攻坚战。

### 专栏 19 提升社会治理能力建设工程

平安怒江建设工程。扩大“先进平安县(市)”“平安乡(镇)”“平安村(社区)”等区域平安创建和“平安校园”“平安医院”“平安家庭”等多种形式的行业系统平安创建活动覆盖面，力争到2025年，全州“先进平安县(市)”创建率达到100%，“平安乡(镇)”“平安村(社区)”和行业系统平安创建率达到100%。

乡村治理工程。完善村(社区)议事协商机制，开展城乡社区治理创新实验和示范创建，完善村(居)民自治章程，修订村规民约、居民公约，加强农村综合服务平台建设，提高社区治理能力和水平。

应急保障体系建设工程。完善统一的应急物资储备体系和采购供应体系，推进各县(市)防汛抗旱、森林防灭火、地震监测预报预警和救灾物资储备库建设和改造提升，争取建设国家级、省级应急抢险救援物资储备基地，加大监管执法和抢险救援装备配备力度。

应急指挥中心综合管理服务平台建设工程。建设怒江州应急指挥中心综合管理服务平台，构建多部门联动和数据共享机制，实施防、抗、救一体化，实现可视化指挥，流程化处置，协同化应急。包括物理场所基础设施建设、应急指挥平台、融合通信基础设施、音视频会商设施、

突发事件现场应急保障装备、应急资源数据采集和治理设施、智慧指挥调度设施、互联互通平台等。

应急感知网络体系建设工程。在全州四县（市）范围建成全州应急管理感知网络体系，通过物联感知、卫星遥感感知、航空感知、视频感知和全民感知等途径，依托应急通信网络、公共通信网络和低功耗广域网，面向生产安全监测预警和应急处置现场实时动态监测等应用需求，构建覆盖全州全域的感知数据采集体系。

应急救援基地建设工程。实施应急救援训练基地建设、专业救援设备装备提升工程、智能化救援物资仓储工程、公共消防设施提升工程和社会化救援力量提升工程及应急救援直升机停机坪建设。

安全生产实训考试基地建设工程。采取安全生产考试中心和应急指挥中心、物资储备中心共建的方式，每县（市）建设一个高水平安全技能现代实操、情景模拟和体验式实训考试基地。

## 第十一章 优化国土空间布局 推进区域协调发展

坚持实施区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，健全区域协调发展机制体制，立足资源环境承载力，结合国土空间开发适应性评价，优化“三江四山四城”空间布局，充分发挥泸水市城区和兰坪县城“双核驱动”的引领辐射带动作用，构建高质量发展的国土空间布局和支撑体系。

### 第一节 构建国土空间开发保护新格局

打造“三江”。秉持绿色发展理念，深入开展怒江、澜沧江、独龙江“三江”沿岸生态修复专项行动，聚焦水清、岸绿、景美，统筹水域、边坡、陆域，加强河流沿岸披绿改造，持续推进水污染源整治，营造良好的水环境、水生态。加强沿江交通基础设施建设，加大特色产业培育力度，促进人口向“三江”沿线城镇集中，促进沿江地区因地制宜、优势互补与错位发展。积极推动怒江水资源综合利用，统筹推进怒江花谷、美丽公路绿道、旅游景区、半山酒店、精品民宿等项目建设，着力打造以文化旅游发展、民俗风情展示为主的怒江绿色发展经济带。不断提高澜沧江库区水体综合利用率，打造以库区航运、特色种养殖、生物加工、绿色能源产业为主的澜沧江库区特色经济带。推动独龙江沿线景区创建和提档升级，加快完善旅游服务配套设施，打造以民族文化体验、科考科普探险、原生态村寨休闲度假为主的独龙江生态旅游经济带。

盘活“四山”。加强碧罗雪山、高黎贡山、担当力卡山、云岭等“四山”为主的自然保护地的生态保护和绿色发展，推动生态资源向生态资产、生态金融、生态经济、富民经济转化，实现生态保护、绿色发展、民生改善互利共赢，为创建国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地提供支撑。立足生态优势，盘活“四山”资源，加快构建高品质、多样化的生态产品体系，开展生态教育、科研考察、自然体验、生态旅游等活动。加快发展林下经济，鼓励林权交易，推动林地经营权流转，积极探索并推广

“林+”生产模式，发展林农牧草相生互补的生态经济。深入实施“保生态、兴产业、防返贫”生态建设巩固脱贫成果行动，充分利用土地流转政策，把易地搬迁后腾退土地用于规模化的农林牧业开发，拓宽群众收入渠道。

做美“四城”。聚焦“干净、宜居、特色、智慧”，加强城市规划、建设、经营和管理，将泸水、兰坪、福贡、贡山四个县城建设成特色鲜明、功能完善、生态优美、宜居宜业的“美丽县城”。以大滇西旅游环线游客集散中心、怒江中心城市建设为抓手，全面提升泸水城市功能，构建无缝快速换乘综合交通体系，完善旅游配套服务设施，增强城市综合承载力和可持续发展能力，引领全州经济社会发展。以打造傈僳族民族文化、生态康养共融互进的峡谷养生福地为主线，提升福贡城区整体环境和风貌品位，建设“山水林城一体化”的精品县城。立足贡山丰富的民族文化和生态旅游资源，精心打造具有独龙族、怒族等民族特色的主题街区，打响民族节庆品牌，完善县城休闲、娱乐、度假等功能，建设民族文化与原生态旅游深度融合的山水园林城市。发挥兰坪作为三江并流区旅游通道中心节点和主要入口的区位优势，结合有色金属工业重镇、百亿绿色铅锌产业基地的打造，高原特色农业的发展，建设工业、农业、旅游一体化发展的特色县城。

## 第二节 强化泸水和兰坪辐射带动功能



优化泸水市中心城市空间布局。按照“南拓、北优、东联、西控”的拓展态势，形成“一轴四核四区”的空间格局。沿怒江形成城市发展主轴线，以六库老城北部商业服务核心、赖茂新区行政旅游服务核心、大南茂旅游集散核心、上江综合服务核心形成“四核”，以北部滨水旅游片区、中部紧凑城市发展区、南部综合城市发展片区、机场高山旅游发展片区建设“四区”。北部滨水旅游片区主要承担生物多样性展示与大滇西旅游环线休闲体验功能。中部紧凑城市发展区主要承担城市的行政办公、商业购物、综合服务以及居住功能。南部综合城市发展片区主要承担城市的公共配套、度假旅游、交通集散、民族文化展示功能。机场高山旅游发展片区主要承担交通枢纽、商业配套、娱乐度假等功能。

高质量助推泸水中心城市品质提升。发挥泸水市中心城市依山傍水的优势，把城市建设融入山水脉络之中，彰显“显山、露水、见林、透气”的城市特质，打造宜居宜业宜游的山水园林城市。充分挖掘全州文化精髓，实施城市亮化和景观建设工程，建设一批具有鲜明地域特色的标识性城市地标与景观节点。加强怒江岸线景观塑造，优化整合景观资源，加快塑造高品质的滨江城市新形象。发挥泸水市中心城市的区位交通优势，吸引经济和人口集聚集中，不断壮大经济实力，提高城市吸纳能力。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通、市政管网设施、配送投递设

施、老旧小区改造和智慧化改造，合理布局城市景观、公园林带、特色街道，提升中心城市承载能力。保障市民享受教育、文化、医疗、养老、住房等方面的基本公共服务，稳定和扩大就业，改善人居环境，提升群众的幸福感、获得感、安全感。

## 专栏 20 中心城市高质量发展建设工程

中心城市承载力提升工程。推进中心城市污水管网改造、城市道路修缮、市政管线建设、停车场、客运站、生活垃圾收运系统、供水系统建设项目、社区智能垃圾分类收集及清运处理系统等项目建设，提高中心城市承载能力。

中心城市吸纳力提高工程。推动工业园区、综合物流园、农产品流通中心、易地扶贫搬迁转移就业基地、科技成果转化中心等建设，加大招商引资力度，提高产业集聚能力，引导人口向中心城市集中。

中心城市功能完善工程。完善城市休闲、娱乐、健身、教育、卫生、文化、科技等功能，建设大型商业综合体、体育中心、文旅商业区、残疾人综合服务中心、社区养老院、精神康复中心、应急救援中心、社区医院、传染病医院、公共实训基地、民族中学等重点项目建设，不断完善城市功能。

中心城市生活品质改善工程。继续开展旧城改造、棚户区（城中村）改造、老旧小区配套设施建设、城市公园、城市绿化、智慧城市、民族文化馆、图书馆、城市规划展览馆等项目建设，不断提升中心城市生活品质。

云南“三个定位”实践创新基地先行区。立足泸水市六库小沙坝、鲁掌登埂、三河、姚家坪、片马等地区位优势和资源优势，不断拓展怒江新城功能效应，以怒江美丽公路、美丽公路绿道、半山酒店为依托，以旅游公路、国家步道为支撑，以片区村落为基点，完善区域内旅游基

础设施，强化旅游景观景点打造，抓好高黎贡山姚家坪自然教育基地建设，实施美丽乡村建设行动，推动乡村产业发展，以点串线，以线带面，按照打造巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴示范区、生物多样性展示区、大滇西旅游环线体验区的目标，高起点、高质量规划建设云南“三个定位”实践创新基地先行区。

继续加强兰坪县城建设。顺应易地扶贫搬迁后人口聚集和产业发展趋势，提升兰坪县城公共服务功能，重点抓好基本公共服务、培训就业、后续产业发展、文化宣传服务、基层党建和社区治理“五大体系”建设，加大力度建设安置点扶贫车间，重点抓好安置点周边蔬菜、葡萄、食用菌等产业种植基地建设，切实解决好搬迁群众就业收入问题，真正实现“搬得出、稳得住、逐步能致富”。落实“四城同创”要求，聚焦“干净、宜居、特色、智慧”四大要素，完善县城交通、供水、通信、地下管网等市政基础设施，提升公共服务功能，加强城市管理，推进智慧城市建设，打造云南省“美丽县城”。推进硬化、绿化、美化、亮化、净化工作，加强县城主街道、标志性建筑外立面风貌提升改造，打造特色鲜明的主题街区、泚江滨河绿化景观带、城市主要入口景观节点等，提升城市整体品质，塑造独具魅力的兰坪城市风貌特色。推进工业园区金顶片区转型升级，鼓励科技孵化园和高新技术企业进驻县城，加强要素集聚和产业带动能力，促进产城融合发展，更好发挥县城中心辐射和产业综合服务作用，带动周边城镇发展。

### 第三节 推进山区综合开发

积极探索山地城镇的发展模式。采取各种措施吸引和引导山区居民有序地向城镇集中，充分利用好城镇周边适建山地、坡地和未利用土地，科学引导城镇、村庄、产业园区向适建山地发展，适度扩展城乡建设空间，提升城市综合实力，逐步建立河谷山地城镇的发展模式。

统筹推进山区资源开发。统筹推进山区综合开发与县域经济发展、美丽乡村建设、生态环境保护，鼓励绿色经济试验示范，充分利用山地立体性气候，大力发展高效生态农业、绿色制造业和生态旅游业，释放生态红利，把生态优势转化为经济优势，加快打通生态保护、生态产业和生态经济三大通道。充分发挥怒江山区资源的丰富性、民族文化的独特性、绿水青山的生态性等优势，加强战略统筹、空间布局、规划引导、改革创新，做优做强山区经济。

大力发展山区特色优势产业。积极实施国家储备林项目，有效盘活易地搬迁群众林地、宅基地、耕地“三块地”。因地制宜大力发展林下经济，加快发展山区特色农业和加工业。科学规划并加快建设半山酒店、森林乡村，发挥山区优势，积极开发旅游景区景点。

加强山地生态环境建设。防止水土流失和土地荒漠化，改善人居环境和生态环境。最大限度减轻矿业活动对生态环境的破

坏，防治矿山地质灾害，改善矿山生态环境，促进矿产资源开发利用与矿山生态环境保护协调，实现“绿色矿业”的目标。建立山区综合开发生态环境影响评估审核机制，严格管控各类矿产资源开发，严禁污染型产业、企业向山区转移。

## 第十二章 立足资源禀赋 主动服务和融入新发展格局

以供给侧结构性改革为主线，深入贯彻落实扩大内需政策，扩投资、促消费，以创新驱动引领和创造新需求，加快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，提升服务新发展格局的能力。

### 第一节 千方百计扩大有效投资

扩大新型基础设施投资。抓住国家拓宽投资空间的重大机遇，聚焦“两新一重”，农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域，积极谋划实施一批补短板、强基础、增动能、利长远的重大工程项目，用好地方政府专项债、抗疫国债等政策，激发社会投资活力。围绕5G基站、工业互联网、新能源汽车充电桩、人工智能、一体化大数据中心等新型基础设施，加大项目谋划和前期准备等工作力度，主动积极对接国家、全省重大项目，千方百计挤进上级规划的盘子

里，开工建设一批新型基础设施工程。

继续做好传统行业、传统领域和基础设施投资。全力抓好工业、农业、能源、交通、生态环保、旅游、水利、房地产、教育、医疗卫生等方面投资，进一步改善农村地区农田水利、交通路网、环保设施、供水供电、网络通讯等设施。提升县城基础设施层次，加强县城老旧小区改造，完善重点镇基础设施。

有效发挥政府投资撬动功能。加强政府投资管理，激发民间投资活力，推动形成市场主导的投资内生增长机制，探索和创新重大基础设施投融资模式。加强政府和企业合作，推动新老基础设施融合发展，助力交通、电力、水利、管网、市政等领域向数字化智能化转型。着力优化营商环境，加大招商引资力度，调动民间投资的积极性，把加快调整结构与持续扩大内需结合起来，持续增进有效投资乘数效应。

## 第二节 促进消费提质

提高居民消费能力。加大职业教育培训力度，促进更加充分和更高质量的就业，增加居民工资性收入，夯实居民消费基础。持续推进农村“三变”改革，加快盘活农村存量资产，让农民获得租金、股金、薪金和公益金，稳步提高财产性收入，增强居民消费能力。稳步建立城乡统一、更高水平的养老保障制度，改革完善住房市场体系和保障体系，降低居民债务负担。促进消费信

贷健康发展，加大对新型消费和升级消费的金融支持。

激活传统消费活力。顺应消费品质化、个性化、绿色化、服务化趋势，提升传统消费，培育新型消费。适时出台服务市场主体、提振消费等方面的政策措施，扩大消费市场范围。大力发展文体康养游等幸福产业，培育旅游和消费热点，促进吃穿用住行消费提档升级，扩大教育、医疗、家政等服务消费。注重质量品牌，促进消费向绿色、健康、安全发展。

扩大信息消费。持续扩大和升级信息消费，拓展信创产业应用场景，不断释放数字化现代服务业发展潜能。广泛开展网络促销，稳定家电等大宗消费，大力发展网上零售和餐饮等数字商贸新业态。

培育休闲运动消费。积极培育怒江漂流、篮球、马拉松、山地、水上、汽车越野、极限等具有消费引领特征的时尚休闲运动项目，打造健身休闲综合服务体，逐步建成国内优良的高原体育训练、赛事基地。

完善消费设施建设。推动商业街、步行街、开放式公园改造提升，活跃夜间经济和假日消费市场，开拓城乡消费市场，推动形成城乡消费融合发展新局面。推动社区综合服务中心试点，打造便民消费圈。加快提升电商、快递进农村综合水平和农产品流通现代化水平，加强城乡商贸服务体系和专业市场建设，加快健全县、乡、村三级电子商务服务体系和快递物流配送体系，推动农村产品和服务品牌化、标准化、数字化、产业化改造，激活农村消费市场。改善消费环境，强化消费者权益保护。

### 第三节 积极融入新发展格局

积极参与国内大循环。加强与省内滇中经济区、大滇西旅游环线等板块的互动，拓展文化旅游、香料产业、科技创新等领域的合作空间，畅通相关产业和要素的循环通道。推进与周边大理、保山、丽江等地区交通基础设施互联互通，积极开展旅游、商贸、物流等领域的合作，夯实物流、人流基础。强化与腾冲、瑞丽等地边境口岸的交流合作，充分发挥各自优势，着力推动资源共享、市场共拓、产业共兴、信息共联，构建边境城市对外贸易协同发展格局，塑造服务新发展格局的优势。以上海对口帮扶为切入点，积极开拓长三角地区农产品市场和劳务市场，引进先进产业、技术和观念，主动参与东南沿海地区循环。

主动服务国际大循环。发挥沿边地区连接国内国际两个市场和两种资源的优势，搭建跨境合作产业基地，推动跨境电商、边境贸易、境外资源加工加快发展。以沿边开发开放为抓手，推动外向型产业与国际产能合作双向促进，加快构建面向缅北的产业链供应链，打造连接国内国际双循环重要节点。

### 第四节 推动形成强大市场

建立多元化市场供给体系。加快构建“城市综合体+便利门



店+互联网+商贸”供给新格局，满足居民多样化、个性化的消费需求，繁荣城乡经济。推动城区商圈商业综合体建设，推广“网上交易、实体体验”的经营模式，逐步向“消费云街”方向发展。加快发展电子商务，培育以网店和淘宝村为基础的小微电商企业，完善线上线下协同的消费生态，促进商品消费和服务消费相互转化和带动。

加强市场监管。完善“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管，推动政府部门内部监管流程再造，适时推进市场监管综合执法体制改革，加快构建以执法办案为中心的市场监管综合执法体系，着力营造优质高效的营商环境、创新包容的发展环境、公平有序的竞争环境、安全放心的消费环境。鼓励应用物联网、视联网等非接触式监管方式提升执法监管效率，推进监管规范化、精准化、智能化，实现“进一次门、查多项事”。

完善市场治理基础制度。严格执行物权、合同、知识产权等相关法律法规，支持有能力的行业协会牵头制定满足市场需求的地方标准，完善信用评价体系，推广应用信用评价，不断完善市场治理基础制度。

### **第十三章 以办好学校医院为重点 全面增进民生福祉**

加快提升教育医疗水平，全面提高基本公共服务体系及保障

能力，持续增强怒江人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。

## 第一节 提升教育质量和水平

全面实施新时代立德树人工程。全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，优化教育结构，加强师德师风建设，普及攻坚和提高质量并重，不断提升全民对教育满意度。促进青年全面发展，深入实施《怒江州中长期青年发展规划(2019-2025年)》，维护青少年合法权益、预防青少年违法犯罪。加强和改进体育、美育、劳动教育、心理健康教育和法制教育工作，增强学生身体素质、文明素养、社会责任意识、实践本领。支持和规范民办教育发展，加强全州老年教育工作，完善终身学习体系，建设学习型社会。

推进学前教育普及普惠发展。构建覆盖城乡布局合理公益普惠的学前教育公共服务体系，提高学前教育保障水平，规范办园行为，推动学前教育普及普惠发展。优化城乡幼儿园布局，鼓励学前教育资源向农村倾斜，增加农村学前教育资源，推动每个行政村办好1所幼儿园，补齐农村学前教育短板。鼓励支持社会力量以多种形式举办幼儿园，积极扶持普惠性民办幼儿园发展。规范民办幼儿园管理，提高保教质量。落实城镇小区配套幼儿园的规划和建设。

推动义务教育均衡发展。完善控辍保学长效机制，常态化抓

好控辍保学工作，确保巩固和提升义务教育有保障的目标。持续改善义务教育学校办学条件，继续实施乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校“两类学校”建设等工程，提高学校标准化水平。科学合理规划义务教育学校布局，加强新建和改扩建校舍用地保障。完善易地搬迁安置点义务教育基础设施，增加师资数量，提高边境地区学校布局密度。探讨“优质均衡高质量发展”与“特色重点动态扶持”相互兼顾，集中优势资源与促进教育公平相结合，进一步推进“东西教育协作”，提升学校管理水平和办学质量。不断加快学校基础设施建设，提升重点教学及辅助基础设施水平，改善农村边远艰苦地区教师生活条件。深入推进数字校园建设，建设“互联网+教育”支撑服务平台，推动优质教育资源覆盖各类学生。完善质量监测体系，开展义务教育优质均衡达标创建，推动义务教育优质均衡和城乡一体化发展。

推动高中阶段多样化发展。坚持普及攻坚和提升质量并重，不断改善学校办学条件，扩大招生和办学规模，提高高中阶段教育普及水平。实施县域普通高中质量提升计划，深化育人方式改革，推进普通高中多样化、特色化发展。在全州培育2至3所具有区域吸引力、影响力的高质量中学，每个县市至少办好一所一级普通高中。支持办好云南师范大学附属怒江州民族中学。

积极办好高等职业教育。深化普职融通，增强职业教育的适应性和吸引力。加强职业教育产教融合实训基地建设，强化学生实训实践能力培养，提升办学质量。进一步完善“两后生”送学

制度，确保初中毕业生未升入高中学生全部进入职业学校就读。办好云南开放大学怒江学院、滇西应用技术大学怒江学院，强化专业建设。积极向上争取建设一所独立的高等教育学院。

切实办好老年教育。加快构建覆盖广泛、灵活多样、特色鲜明、规范有序的老年大学办学格局。加快老年大学规划建设，坚持政治建校，建好建强全州各级老年大学，切实抓好全州老年教育工作，将老年大学纳入终身教育体系，完善办学评估体系，纳入教育督导范围。健全完善州、县市、乡（镇）、村（社区）四级老年教育网络，推动以各种形式经常性参与教育活动的老年人占老年人口总数的比例达到20%以上。力争“十四五”末各县市均建有1所老年大学，50%以上的乡（镇）建有老年大学分校（老年学校），30%以上的村（社区）建有老年大学学习点。

深化教师队伍改革。建好怒江州教师发展中心，推进教育科研、教师发展转型升级。以师德师风建设为重点，抓好教师、校长、教科研“三支”队伍建设，启动名师、名校、名校长“三名”工程，提升教师教书育人能力素质，扩大职业学校“双师型”教师队伍。推进县管校聘改革，均衡配置义务教育教师资源。实施万名校长培训计划和义务教育青年教师培训计划，加强乡村教师队伍建设。

## 第二节 全面推进健康怒江建设

提升卫生健康服务质量。深入推进卫生健康事业发展三年行动计划。积极推进州人民医院整体搬迁等重大项目建设，加快兰坪县中医医院省级临床重点专科等一批临床、中医医学中心建设，提升重大疑难疾病诊治水平。创新医疗资源优化配置，提高医疗服务水平。整合医疗资源，推进医联体建设，提升县域医疗服务能力。深入开展“互联网+医疗健康”行动，不断提升群众看病就医便捷化、普惠化水平。推进中西医结合，大力发展医养结合，促进民族中医药振兴发展。强化医教协同，加大执业医师培养力度，畅通人才引进渠道，完善高层次人才激励机制，充分调动和激励广大医务人员积极性。加强全科医生培养和住院医师规范化培训，完善公共卫生和卫生应急人才发展规划，引导专业人才向基层流动。到2025年，60%的县级公立医院达到国家县医院医疗服务能力推荐标准。

完善公共卫生服务体系。建立稳定的公共卫生事业投入机制，推进医防协同机制建设，加强突发事件卫生应急能力建设，织牢织密上下一体、配置合理的公共卫生防护网。深化医疗卫生体制改革，加强医疗卫生基础设施和医德医风建设，提升医疗服务综合水平。推动各县市中心医院提质达标晋级，全力办好特色专科。创新医疗资源优化配置，支持社会办医。强化覆盖全民的公共卫生服务，推进城乡基本公共卫生服务均等化。完善区域卫生信息化建设，加强远程诊疗中心、公共卫生服务体系建设，深化医防合作。完善计划生育服务，建设一批妇幼保健院，实施妇

幼科室能力提升工程，提高妇幼健康水平，促进健康老龄化，实现人口均衡发展。强化职业病危害因素监测、重点职业病监测、尘肺病随访等工作。

系统谋划推进防疫体系建设。完善疾病预防控制体系和重大疫情防控救治体系，健全重大疫情应急响应机制、重大疾病医疗保险和救助制度以及统一的应急物资保障体系，建立科学研究、疾病控制、临床治疗的有效协同机制。建立集中统一高效的领导指挥体系，加强片马口岸和边民通道的卫生检疫能力建设，在边境地区设立隔离点，强化与缅甸北部地区的疾病联防联控。与广东省建立重大疫情检验检疫、治疗、防护等方面的长效培训机制，强化对医护人员传染病检验检疫、治疗和对相关人群的防护培训工作。启动边境卫生防疫应急处置中心建设，建设怒江州传染病医院，加强农村、社区等基层防控能力建设。

加大全民健康保障。坚持预防为主、防治结合，建立健全健康教育体系，不断提升人民群众健康素养，为人民群众提供全方位、全周期健康服务，增进群众健康福祉。深入开展爱国卫生“7个专项行动”，促进群众养成文明健康生活方式。加大学校健康教育力度。推动全民心理健康，提升心理健康服务水平。

提升体育基础设施。利用全州特有的自然资源打造具有影响力的皮划艇野水漂流训练基地，将皮划艇野水漂流作为全州的龙头赛事进行打造。实施州级体育公园建设项目，推进全州乡镇风雨馆建设，福贡、贡山综合体育馆建设项目。组织开展好少数民族

族传统体育运动会。继续完善足球场、篮球场、民族射弩场等场地设施建设项目。努力实现全州行政村以上体育基础设施全覆盖。推动健康关口前移，建立体育和卫生健康等部门协同、全社会共同参与的运动促进健康新模式。

### 第三节 提高居民收入水平

健全工资合理增长机制。建立企业职工工资正常增长和支付保障机制，落实机关事业单位工资和津贴补贴制度，实现居民收入增长与经济增长基本同步。落实工资福利制度，保障好对艰苦偏远乡镇和特殊岗位人员的工资和津补贴。鼓励和帮扶外出农民工返乡创业，开辟农民增收新渠道。坚持多劳多得，着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。

规范收入分配秩序。增加低收入群体收入，持续扩大中等收入者比重。通过激活土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入，多渠道增加居民财产性收入。健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，加快推进基本公共服务均等化，不断缩小城乡、区域、行业 and 不同群体之间收入差距。发展壮大农村集体经济，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。多渠道增加农民从农村集体分享的各项收益。鼓励和帮扶外出农民工返乡创业，开辟农民增收新渠道。整治农民工工资拖欠问题，保护劳动所得。

#### 第四节 推动实现更加充分更高质量就业

实施更加积极的就业政策。完善创业扶持政策，加强对灵活就业、新就业形态的支持，促进劳动者自主就业。创新就业增收举措，提高劳务输出的组织化程度，不断创造就业岗位，实现更充分和更高质量就业。引导返乡农民工就近就业，做好退役军人安置和就业保障，抓好高校毕业生、农民工、易地扶贫搬迁人口等重点群体就业，对残疾人等就业困难人员实行托底帮扶，确保城镇“零就业”和农村“零转移”家庭动态清零。鼓励企业兴办工厂、生产车间，吸纳更多劳动力就业。通过以工代赈、以奖代补、劳务补助等方式，动员吸纳低收入劳动力参与小型基础设施、美丽乡村等项目建设，增加劳务收入。完善多渠道灵活就业保障机制，健全就业需求调查和失业监测预警机制。

完善全方位公共就业创业服务。依托全州统一的公共就业创业服务平台，扎实开展“就业援助月”“春风行动”“金秋招聘月”等专项活动，全面推进“互联网+公共就业创业服务”，推进公共就业服务信息化、标准化建设，着力打造“智慧就业”。提升脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口职业技能，推动就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接，提高就业扶贫覆盖面。深入推进扶贫劳务协作，加强劳务输出服务保障。在易地扶贫搬迁安置点等地鼓励开发多种形式的公益岗位，吸纳低收入劳动力就地



就业。

## 第五节 强化社会保障能力

完善社会保险体系。落实统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平，做到应保尽保。建立统一的社会保险转移接续和异地就医结算机制。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进各类医疗保障互补衔接，建立长期护理保险制度，加快发展商业健康保险，构建因病返贫防护网。建立工伤预防部门联动机制，实施工伤康复示范平台建设，推进职业伤害保障工程。深入开展尘肺病重点行业工伤保险扩面专项行动，实现尘肺病重点行业从业人员应保尽保目标。加强相对低收入人口教育、医疗、养老等保障力度。继续实施人口较少民族和边民人身意外保险。加强全民参保登记动态管理，全面规范用人单位参保行为，要求被征地农民刚性参保，帮助中断缴费人员接续社会保险关系，推动社会保险全覆盖。高度重视保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规范发展长租房市场。

健全社会救助体系。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，完善城乡最低生活保障制度，科学设定救助标准，提升社会救助整体水平，提高城乡低保保障标准和特困供养标准。继续加强低保动态管理，采取政府购买服务的方式，加大低

保核查力度，做到应保尽保、应退尽退，精准施保。扩大低保保障范围，对城乡困难家庭应保尽保，将符合条件的城镇失业和返乡人员及时纳入社会救助范围。聚焦农村丧失劳动能力的老年人口、重病患者、特困人员、残疾人群、精神疾病人群等特殊人群，制定特惠政策，提升救助水平。分类开展相对贫困人口社会救助，不断提高保障标准。建立救助渐退、脱贫不脱保工作机制，对脱贫后又返贫的贫困人口，再次纳入救助范围；对脱贫后仍然符合救助条件的群众，持续实施保障。

加快构建城乡养老服务体系。积极应对人口老龄化，推动完善居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。深化公办养老机构改革，支持公办养老机构实行公建民营，促进社会力量逐步成为发展养老行业的主体。加快区域性敬老院和照料护理区建设，实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。切实加大养老护理员培训，完善鼓励政策，提升养老机构服务质量。统筹落实好医养结合优惠扶持政策，深入开展医养结合试点，建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，支持养老机构按规定开办康复医院、护理院、临终关怀机构和医务室、护理站等。鼓励适合老年人的智能化产品、健康管理设备、健康养老移动应用软件（APP）等设计开发，优化老年医疗卫生资源配置，办好老年教育，开展智慧健康养老应用试点示范。

完善基本社会服务制度和优抚安置制度。提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务，支持婴幼儿照护服务机构建设，降低

生育、养育、教育成本，提高人口素质。坚持和完善促进男女平等、妇女全面发展的制度机制，全方位优化妇女发展环境，提高妇女参与政治和经济文化社会事务管理水平。保障儿童合法权益，建立和完善促进儿童优先发展和全面发展的制度体系。强化儿童福利机构规范管理，推进乡、村级儿童之家建设。完善留守儿童、困境儿童、孤儿关爱保护机制，将因家庭贫困、自身残疾、监护缺失等儿童全部纳入困境儿童保障范围。落实孤儿医疗康复、教育、住房及成年后就业等相关的优惠政策，为孤儿成长提供必要的服务和支持。抓好流浪乞讨儿童救助，深入开展“互联网+”寻亲服务。健全孤寡老人、残疾人关爱服务体系和设施。加强家庭、家教、家风建设，建设平等、和睦、文明的婚姻家庭关系。将福彩公益金项目、财政预算内投资项目向养老服务、儿童福利等公益类倾斜。积极参与社会组织扶贫工程，加大政府购买服务力度，建立贫困地区需求和社会组织供给信息对接平台。加强退役军人保障体系建设，做好因公殉职人员抚恤。

## 第六节 繁荣发展文化事业

积极推动文化事业发展。坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。拓展新时代文明实践中心建设，推动理想信念教育常态化制度化。深入实施“云

南文化精品工程”，推出一批反映脱贫攻坚、传承优秀民族文化、服务民族团结进步、生态文明建设、边疆繁荣稳定的原创精品力作。弘扬诚信文化，推进诚信建设。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。广泛开展群众性文化活动，创新实施文化惠民工程。提升文化产品品质，重点加强广电网络、数字电影院线、文艺演出院线、文化产品配送体系建设。

完善公共文化服务。坚持政府主导、社会参与、共建共享，全面加强公共文化基础设施补短板工作，对接社会各阶层服务需求，引导文化资源在大型易地扶贫搬迁安置点落地，延伸和扩展服务方式，确保公共文化服务均等化、社会化，满足基层群众文化需求。加快建设怒江州博物馆、怒江大剧院、四县市文化馆所等文化基础项目，留足公共文化空间。积极推进书城和实体书店建设，在城市更新中融入文化元素，提高城镇品位。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心。加快公共数字文化建设，加强文化产品、惠民服务与群众文化需求对接。扩大社会力量参与，加强多层次公共文化供给，提高公共文化服务社会化、专业化水平。不断满足人民群众对美好生活的精神文化需求。

### 专栏 21 社会民生领域重点项目

教育。学前教育：实施泸水市乡镇示范幼儿园、福贡县乡镇中心幼儿园、贡山县抵边村学前教育工程、贡山县茨开镇幼儿园综合建设、兰坪县永昌社区幼儿园等项目。义务教育：泸水市怒江新城新时代中学(第二期)、泸水市义务教育薄弱环节改善与能力提升、泸水市义务教育阶段学校改扩

建、泸水市中小学教师周转宿舍、福贡县义务教育学校运动场地建设、改造提升、福贡县义务教育学校校舍、福贡县艰苦边远地区乡村学校教师周转宿舍、兰坪县城区第一完全小学、兰坪县城区第二完全小学、兰坪县城区九年一贯制学校、兰坪县金顶中学等项目。高中教育：实施怒江州民族中学改扩建、兰坪县民族中学、福贡县第一中学等项目。职业教育：实施怒江州民族中等专业学校、福贡县技工职业学校、兰坪县中等职业技术学校等项目。老年教育：实施泸水市老年大学、上江镇老年大学、营盘镇老年大学等项目。其他：实施怒江州泸水市公共体育场标准田径跑道足球场建设项目、怒江州泸水市图书馆建设项目、怒江州公共实训基地建设项目、福贡县乡镇篮球场提升改造项目、四县市健身步道建设等项目。

医疗卫生。实施怒江州医疗废物集中处置中心、怒江州中医医院提升中医药服务能力建设、怒江州边境卫生防疫应急处置中心、怒江州传染病医院、怒江州妇女儿童服务能力提升项目、福贡县中医院、怒江光大医院改扩建并迁址等项目。

社会保障。实施怒江州军人公墓、泸水市、兰坪县、福贡县光荣院、泸水怒江新城特困人员供养服务设施（敬老院）、福贡县敬老院、贡山县村级、社区养老服务体系建设和贡山县乡镇老年活动中心、贡山县儿童之家、福贡县及兰坪县残疾人康复中心、兰坪县农村敬老院提升改造等项目。

## 第十四章 全面深化改革 释放经济社会发展活力

坚持社会主义市场经济改革方向，按照统筹谋划、重点突破的要求，加快推进重点领域和关键环节改革，破除制约我州高质量发展的体制机制掣肘，充分释放发展活力。

### 第一节 深化重点领域改革

建设高标准市场体系。健全完善市场体系基本制度，实施高标准市场体系建设行动，坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法、公平竞争的原则，全面实施统一的市场准入负面清单、外商投资负面清单制度，放宽各类市场准入，健全产权执法司法保护制度，夯实高标准市场体系建设的基础。深化要素市场化配置改革，推动要素有序自由流动，加快建设统一开放、竞争有序的现代市场体系。加强要素价格管理和监督，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变，完善要素市场价格异常波动调节机制。拓展公共资源交易平台功能，支持各类所有制企业参与要素交易平台建设。建立科学的要素交易规则和服务，健全交易风险防范处置机制。提升要素交易监管水平，建立要素交易风险预警机制。增强要素应急配置能力，提高应急状态下的要素高效协同配置能力。

激发市场主体活力。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。建立以管资本为主的新型国有资产管理体制，规范国有企业运营，建立健全国资监管体制，激发国有企业的活力。完善领导干部挂钩联系民营企业制度，构建亲清政商关系，建立多层次激发和保护企业家精神的长效机制。积极培育支持本土企业发展，引入有实力的民营企业等社会资本，统筹推进地方

国有企业改革。破除民间资本进入重点领域的障碍，继续有序推广政府和社会资本合作模式，促进基础设施项目融资健康发展。

推进投融资体制改革。进一步深化投融资体制改革，完善项目决策与用地规划等建设条件协同机制，推动简化工程报建审批事项和环节，切实降低工程建设时间成本。推进固定资产投资项目审批制度改革，探索实施“事前承诺+事后检查”为主的审批管理新方式。推动政府投资计划全覆盖，建立投资范围动态调整机制，更好发挥政府投资的杠杆引导带动作用。积极引入中央国有企业和云南省国有企业等战略投资者入股怒江投融资平台，强化全州国有资本投融资能力。规范发展政府性融资担保机构，加强融资担保能力建设。鼓励各级政府采取注资、兼并重组等方式培育政府性融资担保机构。

推动财税体制改革。加强财政资源统筹，深入推进零基预算管理改革，强化预算约束和绩效管理。调整完善州对县（市）财政管理体制，进一步规范州县收入划分，建立健全基本财力保障机制，促进财力与支出责任相匹配。在中央、省和全州事权与支出责任划分基础上，加快推进州以下公共安全、文化、应急管理、自然环境、生态环境等领域财政事权和支出责任划分改革工作，推动建立权责清晰、财力协调、区域均衡的州县（市）财政关系。推进预算管理制度改革，加强和改进预算编制，强化财政预算管理，加强基层财政队伍建设和收支管理，不断提高财政管理质量和水平。持续推进减税降费，降低实体经济成本。推动深化税制改革，完善地方税收体系。加强财政金融协同，构建金融有效支

持实体经济的体制机制，强化金融普惠性。拓展直接融资渠道，积极推动怒江企业上市。

深化户籍制度改革。尊重群众自主定居城镇意愿，按照“政策放开、分类登记、消化存量、引导增量”的原则，以易地扶贫搬迁户为突破口，积极推进农业转移人口市民化。不断深化农村产权制度改革，切实保障城镇落户人口的承包地、宅基地、集体资产等权益，消除农业转移人口后顾之忧。全面下放审批权限，简化流程，优化服务，实行准迁业务“一门办、即时办”。加快建立以居住地登记户口为基本形式的新型户籍制度。

## 第二节 优化提升营商环境

建立平等有力的市场主体保护制度。坚持权利平等、机会平等、规则平等，保障各种所有制经济平等受到法律保护，保障各类市场主体依法平等使用各类生产要素和依法平等享受支持政策。清理不合理的限制条件，公开透明、公平公正开展招标投标和政府采购，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体。主动接入全国统一的市场主体维权服务平台，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。认真谋划一批高品质高端旅游项目、特色农产品和绿色香料产品精深加工项目，按照“建链、补链、扩链、强链”的要求，积极开展精准招商，力争在引进大项目、好项目上有突破。建立“要素跟着项目走”的机制，提高要素保障能力，加



大重点项目政策扶持、责任考核、目标倒逼、督查督办工作力度，切实提高招商引资项目落地率。

建设竞争优先的公平竞争制度。进一步理清政府和市场的关系，推进政府向社会放权、向市场放权，最大限度减少对资源的直接配置行为。完善公共资源交易一体化服务平台，规范公共资源交易行为，完善公共资源市场配置、公共资产交易、公共产品生产领域的市场运行机制。清理废除各种歧视性政策和做法，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，保证各种所有制经济公开公平公正参与市场竞争。落实公平竞争审查制度，强化竞争执法机构在公平竞争审查中的作用，推动对违反公平竞争的行政行为依法审查。不断完善招商引资优惠政策，提升服务质量，全面改善营商环境，努力营造“重商、亲商、扶商、安商、富商”氛围。加强人才培养，着力打造一支懂经济、会谈判、有盯劲、善招商的队伍。

建设全面覆盖的社会信用制度。建立和完善守信激励和失信联合惩戒制度，加快推进社会诚信建设，充分运用信用激励和约束手段，建立跨地区、跨部门、跨领域联合激励与惩戒机制，推动信用信息公开和共享。加大力度开展重点领域失信专项治理，着力解决当前危害公共利益和公共安全、人民群众反映强烈、对经济社会发展造成重大负面影响的重点领域失信问题，形成褒扬诚信、惩戒失信的制度机制和社会风尚。加强政府部门信用信息归集整理，形成覆盖各部门、各类市场主体的信用信息“一张

网”，依法依规向社会公开市场主体信用记录。全面推广信用承诺和告知承诺制。强化公共信用信息系统服务支撑，支持部门应用“互联网+”、大数据等技术，探索建立行业信用评价体系。强化信用信息共享平台的枢纽功能，切实加强数据分析加工，实现信用信息全面互联共享和深度应用服务。运用好公共信用综合评价结果，开展差别化信用监管。更大范围、更大力度的开展“信易贷”工作，引导企业积极运用信用评级、信用保险、商业保理等方式扩大信用交易。开展后脱贫时代农村信用体系建设，让农民通过信用建设，摆脱依赖、守旧、观望的被帮扶思维，为乡村振兴营造良好的农村信用环境。

## 专栏 22 优化营商环境行动计划

深化行政审批制度改革。加强智慧政务顶层设计，深入实施“放管服”改革，以技术标准规范类行政审批事项为重点，以一个事项一个部门最多一次审批为原则，进一步取消审批事项，再造审批流程，压缩审批时限，提高行政效能。

提升政府服务。牢固树立服务企业意识，系统解决企业反映突出的“最后一公里”和工作作风问题，引导干部真诚当好服务企业的“店小二”，充分展示“亲”“清”政商关系。

推动标准化建设。从推动治理体系治理能力现代化的高度，建立符合高质量发展要求的行业发展标准、规划标准、技术服务标准、市场监管标准，鼓励企业积极参与国内先进标准制定，增强标准的权威性、严肃性和可操作性。

加快社会信用体系建设。着力构建以企业信用为核心的市场监管机制，加快推进政府和企业信用信息的归集共享、开放公开，探索推行“个人诚信分”工程，推动信用信息在市场准入、公共服务、旅游出行、创业

求职等领域广泛应用。完善黑名单制度，形成“一处失信、处处受限、寸步难行”的失信惩戒格局。

### 第三节 加快转变政府职能

深化行政审批制度改革。以“放管服”改革为切入点，简政放权、放管结合，优化服务。推进政府的“权力”清单、“责任”清单制度与企业的“负面清单”建设，最大限度减少乃至取消政府审批。大力推进电子政务，拓展完善网上办事大厅，提高政府办事效率。加快推进网上办事大厅全覆盖，逐步实现全部行政审批事项、全部社会服务事项具备网上办理条件。改革企业注册登记制度，推进企业登记全程电子化，促进企业投资便利化。

推进行政管理体制变革。加快理顺行政管理机构职能，推动行政部门业务深度融合，提高行政管理效率。深入推进文化旅游管理体制变革，推动文化和旅游深度融合。积极推动具备条件的乡镇改街道，做大中心城市规模。推进县城及城镇易地扶贫搬迁安置点“村改居”，协助农村居民尽快融入城镇。

健全政府科学决策机制。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。及时、准确发布有关信息，探索引入有关社会组织、专业机构等开展第三方公众意愿调查，引导公众参与重大问题决策。建立专家咨询委员会，健全决策运行机制，确保重大问题决

策科学。建立部门论证、专家咨询、公众参与、专业机构测评相结合的机制，开展社会稳定、环境、公共财政等领域的风险评估，切实维护群众利益和公共利益。积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大决策、推进依法行政中发挥积极作用。加强重大决策责任追究制度建设，完善重大决策绩效评估、责任追究启动机制，明确决策过错认定标准，提高责任追究制度的可操作性。

建设智慧型政务服务体系。实现政务服务事项统一标准、统一编码，不断扩大大流程网上办事事项范围，加强网上平台和一部手机办事通 APP 应用，着力实现一网办、手机办。整合优化线上线下办事服务模式，将实体大厅、网上平台、办事通 APP、12345 热线等结合起来，以推进网上申报办理、一部手机办事通预约办理方式为重点，最大限度为企业、群众提供便利化服务。建设全州统一的信用信息平台、统一联通的线上线下政务服务大厅、统一的企业服务和重大项目平台、统一的企业法人服务卡、统一的投资项目代码以及全州统一的政务服务标准规范，实现政务信息联通和数据共享，强化事中事后法律监管和信用监管。

## 第十五章 坚持党的全面领导 强化规划实施保障

坚持党的全面领导，广泛凝聚各方力量，全面加强法制建设，

强化规划实施的组织、政策、机制和重大项目保障，凝心聚力把宏伟蓝图变为美好现实，确保“十四五”规划目标任务顺利完成。

## 第一节 加强党的全面领导

落实党对经济工作的领导，把党的领导贯穿于经济社会发展的全过程，贯穿于谋划发展思路、制定发展规划、推进规划实施等各环节。推动政府部门更好履行职责，完善发展环境，最大程度地激发市场各类主体的活力和创造力。深入开展“盯项目、转作风，抓落实、促发展”主题实践活动，实施强基固本、素质提升工程、产业发展壮大工程、中小微企业培育提升工程、怒江品牌培育工程“四大工程”，推进巩固脱贫攻坚成果实施乡村振兴行动、“保生态、兴产业、防返贫”生态建设巩固脱贫成果行动、提升城乡人居环境全民行动、保护绿水青山全民行动、铸牢中华民族共同体意识建设行动“五大行动”，把“十三五”时期形成的符合怒江实际的体制机制、创新举措和好经验好做法延续下去，接续解放干部群众思想，提升干部专业化能力，激励干部担当作为，持之以恒落实全面从严治党主体责任，打造风清气正的良好政治生态，为夺取全面建设社会主义现代化国家怒江新胜利奠定坚实基础。

## 第二节 凝聚各方力量

支持和保证人民代表大会行使权力，加强人民政协专门协商机构建设，提高建言资政和凝聚共识水平。全面贯彻党的宗教工作基本方针，依法管理宗教事务，保持宗教领域和顺稳定。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。强化感恩教育，凝聚民心、集中民智、汇集民力，激发全社会建设和谐幸福美丽新怒江的强大力量。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，促进民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，畅通经济社会重大问题同各方面协商的渠道。加强群团组织建设和，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用，广泛凝聚各方力量。

## 第三节 推进法治怒江建设

深入贯彻习近平法治思想，坚决维护宪法法律权威。健全党领导全面依法治州的制度和工作机制，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，提高依法行政水平。落实司法责任制综合配套改革，推进执法司法制约监督体系建设。健全公共法律服务体系，深入开展法治宣传教育。建设德才兼备的高素质法治工作队伍。

#### 第四节 切实做好规划衔接

纵向上，做好与国家和省上位规划的汇报衔接，把全州的发展诉求与国家和省的发展战略及规划紧密结合，争取国家和省在构筑西南生态安全屏障、保障高黎贡山生物生态安全、融入大滇西旅游环线、巩固拓展脱贫攻坚成果等方面给予重点支持，将相关项目融入国家和省规划盘子。同时，强化对各县市的工作指导，做好规划衔接，确保各级规划形成“一盘棋”。横向上，强化沟通协调和配合，抓好发展规划与国土空间、现代产业、综合交通等专项规划的衔接，加快构建定位准确、边界清晰、功能互补、相互支撑的规划体系，彰显规划合力。

#### 第五节 健全规划落实机制

完善规划动态实施监督机制，通过年度计划分解落实主要目标和重点建设任务，形成有效的分类分时实施机制。把本规划提出的重要指标、重大工程项目、重大改革和政策等落实情况作为考核领导班子绩效的重要内容。建立规划实施督促检查和第三方评价机制，加强规划中期评估和末期评估，及时调整完善配套政策措施，确保各项规划目标顺利实现。

## 第六节 加强政策统筹协调

州直各部门要按照职责分工，对纳入本规划的重大事项，制定具体政策措施，优先保障规划选址、土地供应和融资安排，积极调配各类资源，合理运用土地、财税、金融、环保等综合经济政策，确保“十四五”规划任务顺利完成。同时，加大政府对主攻产业发展的投入，完善财政支持方式，探索形成“专项资金+引导基金+购买服务”的财政综合支持体系。

## 第七节 强化人才保障

实施优秀干部、名医名师、致富能手、产业工人、新型农民、企业家等宽领域全覆盖的人才培养工程，加快建立结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍，为怒江高质量追赶式跨越式发展提供坚实的人才保障。加强对敢担当善作为干部的激励保护，完善容错纠错、考核评价激励、关心关爱干部等制度，营造良好的干事创业环境。聚焦医疗、教育、科技、文化、企业、农业农村等重点领域，健全完善人才引进、培养、使用体制机制，建立党政领导干部联系优秀人才制度，提升服务人才水平。加强农村干部人才队伍建设，积极吸收更多优秀干部投入基层。加强职业技能教育培训，大力培育有文化、懂技术、会经营的新型职业农民



和致富带头人。

## 第八节 强化重大项目支撑

牢牢把握国家和省投资政策和资金投向，聚焦基础设施、社会治理、产业培育和打造世界一流“三张牌”、公共卫生应急管理等领域短板弱项，精心谋划一批符合国家政策、发挥全州优势、完善产业结构、弥补发展短板的重大工程项目。加快推进重大项目建设，强化项目前期工作，加快在建项目推进力度，建立主攻产业重大项目统筹推进机制，每年遴选一批重大项目申报纳入国家、省重点项目库。建立健全重大项目要素保障机制，确保重点产业、重要基础设施、重大民生项目投资落地，确保重大边防和应急项目开工建设，为全州经济社会高质量发展提供有力支撑。落实招商引资“一把手”责任，完善招商引资政策，抓实重大项目招商。

- 附件：1. 怒江州“十三五”规划纲要主要指标执行情况  
2. 怒江州“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务 责任分工  
3. 怒江州“十四五”州级专项规划责任分工  
4. 怒江州“十四五”空间布局示意图  
5. 怒江州“十四五”综合交通规划图

6. 怒江州“十四五”文化和旅游发展空间规划图
7. 怒江州“十四五”物流设施规划图
8. 怒江州“十四五”主要生态保护地分布示意图

## 附件 1

## 怒江州“十三五”规划纲要主要指标执行情况

序号		指标	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年		规划目标		指标属性	完成情况
1	经济发展	地区生产总值（GDP）（亿元）	113.1	126.5	141.26	169.13	192.51	210.73	10.3%	200	10%	预期性	好于预期
2		规模以上固定资产投资增速（%）	-2.6	23.8	25.4	3.8	17.2	204.64	15.87%	20%		预期性	基本实现
3		地方财政预算收入（亿元）	9	9.46	9.93	10.86	13.08	15.08	10.87%	5%		预期性	好于预期
4		社会消费品零售总额（亿元）	27.65	30.75	34.36	38.49	42.79	36.62	5.8%	10%		预期性	受疫情影响，
5		全员劳动生产率（万元/人）	——	——	——	4.14	4.6	5.2		5.1		预期性	好于预期
6		户籍人口城镇化率（%）	19.71	21.29	21.13	21.03	21.07	21.14		22		预期性	基本实现
7		服务业增加值比重（%）	53	54.24	54.8	53.6	51.2	50.3		55		预期性	受疫情影响，
8	创新驱动	研究与试验发展经费投入强度（%）	0.06	0.09	0.19	0.34	0.35	0.42		0.2		预期性	好于预期
9		每万人口发明专利拥有量（件）	0.24	0.26	0.28	0.3	0.33	0.39		0.3		预期性	好于预期
10		科技进步贡献率（%）	26.6	28.7	31	34	37	40		40		预期性	可实现
11		固定互联网宽带接入用户（万户）	4.82	6.71	6.87	9.54	11.55	15		9		预期性	好于预期
12		战略性新兴产业占GDP比重（%）	——	——	——	——	——		10		预期性	无法测算	
13	民生福祉	居民收入	19010	20721	22648	24558	26650	27506	29250	9%	预期性	基本实现	
		城镇常住居民人均可支配收入（元）											
		农村常住居民人均可支配收入（元）	4791	5299	5871	6449	7165	7810	7900	10.5%	预期性	基本实现	
14		新增劳动力平均受教育年限（年）	10.6	10.9	11.2	11.5	11.8	12.2		12		约束性	好于预期
15		九年义务教育巩固率（%）	65.82	72	85.7	90.63	90.78	92.76		85		约束性	好于预期
16		高中阶段教育毛入学率（%）	46.2	50.24	57	70.41	73.35	84.06		80		预期性	好于预期

序号		指标	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	规划目标	指标属性	完成情况
17		城镇新增就业人数(万人)	0.35	[0.42]	[0.89]	[1.43]	[1.99]	[2.57]	[1.8]	预期性	好于预期
18		农村贫困人口脱贫(万人)	14.84	1.97	3.65	3.01	10	[25.02]	[22.27]	约束性	好于预期
19		基本养老保险参保率(%)	95.97	98.41	99.34	94.06	94.17	94.41	90	预期性	好于预期
20	安居工程建设	城镇棚户区住房改造	0.0282	[0.0493]	[0.4976]	[0.7642]	[0.7873]	[0.8684]	[0.4944]	约束性	好于预期
		农村危房改造和抗震安居工程(万户)	1.1376	[2.614]	[3.4899]	[4.1228]	[4.7909]	[5.4141]	[4.8754]	约束性	好于预期
21		人均预期寿命(岁)	——	——	——	65.22	64.22	67.14	[>1]	预期性	可实现
22		耕地保有量(万公顷)	6.91	6.898	6.898	6.88	5.889	5.889(★)	△	约束性	可实现
23		万元GDP用水量下降(%)	——	[8.28]	[15.92]	[28.03]	[29.9]	[33]	[25]	约束性	好于预期
24		单位GDP能源消耗降低率(%)	——	2.04	1.47	-3.31	18.17	7.21	[7]	约束性	好于预期
25		非化石能源占一次能源消费比重	70.2	70.56	73.14	73.91	68.1	74.71	75	约束性	基本实现
26		单位GDP二氧化碳排放降低率(%)	——	[2.85]	[5.29]	[3.66]	[23.7]	9.2	[10]	约束性	好于预期
27	森林增长	森林覆盖率(%)	75.31	75.31	75.35	75.64	78.08	78.9	77	约束性	好于预期
		森林蓄积量(亿立方米)	1.76	1.78	1.78	1.83	1.84	1.86	1.8	约束性	好于预期
28	空气质量	县级及以上城市空气质量优良天数比率(%)	99.1	99.4	99.7	100	99.7	99.7	99.5	约束性	好于预期
29	地表水质量	达到或好于III类水体比例(%)	100	100	100	100	100	100	85	约束性	好于预期
		劣V类水体比例(%)	0	0	0	0	0	0	0	5	约束性
30	主要污染物排放总量减少(吨)	化学需氧量	4207.05	3625.4	3140.98	3740.07	3869.47	3872	△	约束性	可实现
		氨氮	442.09	390.51	399.92	387.94	393.24	424	△	约束性	可实现
		二氧化硫	6820.29	3480.29	2629.2	2492.64	5020.04	6823	△	约束性	可实现
		氮氧化物	4115.18	2948.32	667.77	800.11	3235.74	4138	△	约束性	可实现

注: 1. [ ]表示累计数, △为控制在省下达目标内; 2. 2019年的数据中, 带(★)的为预测数据; 3. 因国家统计局尚未完成各省区历史数据调整, “地区生产总值(GDP)”“全员劳动生产率”“服务业增加值比重”三项指标2015—2017年数据为四经普之前数据, 2018、2019年数据为四经普之后数据; 4. 地表水质量的监测数据均为纳入国家《水污染防治行动计划》考核的地表水断面比例; 5. 2019年“主要污染物排放总量减少”数据为自查上报国家数据。

## 附件 2

# 怒江州“十四五”规划纲要约束性指标和主要任务责任分工

一、约束性指标		
序号	指标名称	责任部门
1	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	州教育体育行政主管部门
2	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	州发展改革行政主管部门
3	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	州生态环境行政主管部门
4	地表水质达到或好于 III 类水体比例（%）	州生态环境行政主管部门
5	森林覆盖率（%）	州林草行政主管部门
6	地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	州生态环境行政主管部门
7	粮食综合生产能力（万吨）	州农业农村行政主管部门
二、主要任务		

序号	主要任务	责任部门
1	铸牢中华民族共同体意识，持续推进民族团结进步事业发展	州民族宗教委、文化旅游等行政主管部门
2	强化生态文明建设，着力推动更高水平绿色发展	州生态环境、发展改革、林草等行政主管部门
3	提升开放合作水平，开创沿边开发开放新局面	州商务、外事、发展改革、交通运输、扶贫、人社等行政主管部门
4	强化后续帮扶，巩固拓展脱贫攻坚成果	州扶贫行政主管部门
5	协同推进乡村振兴和新型城镇化，促进城乡融合发展	州农业农村、发展改革、公安、住房城乡建设等行政主管部门
6	聚焦综合交通，加强基础设施建设	州交通、水利、能源、商务、工业和信息化等行政主管部门
7	聚力发展旅游产业，加快构建现代产业体系	州文化旅游、工业和信息化、发展改革、农业农村、卫生健康、科技等行政主管部门
8	维护边疆安全，建设治理有效的平安怒江	州司法、公安、应急、民族宗教、财政、民政等行政主管部门及边防支队
9	优化国土空间布局，推进区域协调发展	州自然资源和规划、林草、农业农村、住房城乡建设、生态环境等行政主管部门
10	立足资源禀赋，主动服务和融入新发展格局	州发展改革、工业和信息化、财政、商务、交通运输、市场监管等行政主管部门
11	以办好学校医院为重点，全面增进民生福祉	州财政、人社、教育体育、民政、卫生健康等行政主管部门
12	全面深化改革，释放经济社会发展活力	州发展改革、政务服务、财政、市场监管等行政主管部门

附件 3

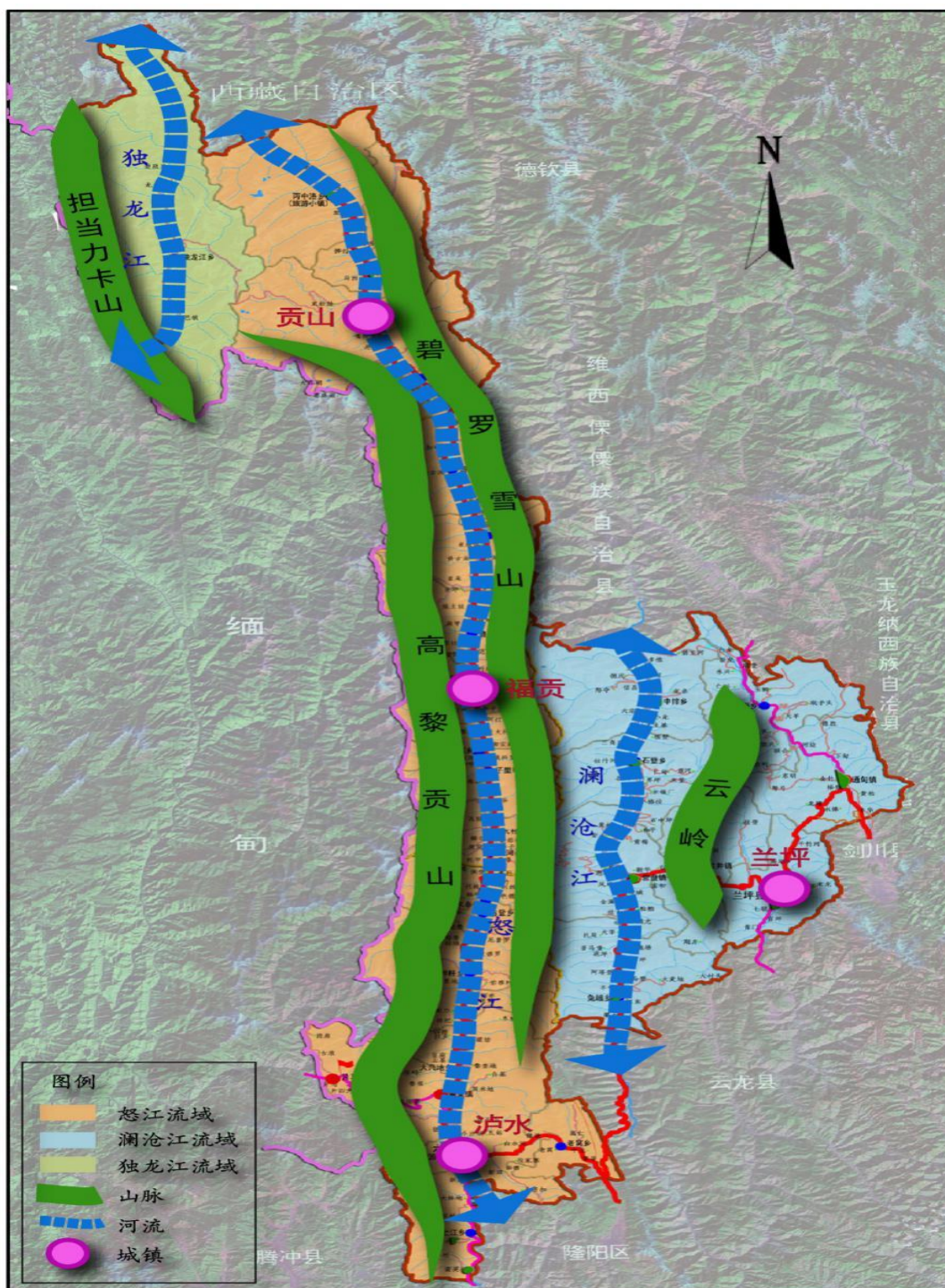
## 怒江州“十四五”州级专项规划责任分工

序号	规划名称	规划类别	责任部门
1	怒江州国土空间总体规划（2020-2035年）	重点专项规划	州自然资源和规划局
2	怒江州“十四五”综合交通运输发展规划	重点专项规划	州交通运输局
3	怒江州“十四五”现代产业发展规划	重点专项规划	州发展和改革委员会
4	怒江州“十四五”文化和旅游发展规划	重点专项规划	州文化和旅游局
5	怒江州“十四五”能源发展规划	重点专项规划	州发展和改革委员会（州能源局）
6	怒江州“十四五”沿边开放发展规划	重点专项规划	州商务局
7	怒江州“十四五”生态环境保护规划	重点专项规划	州生态环境局
8	怒江州“十四五”工业和信息化发展规划	重点专项规划	州工业和信息化局
9	怒江州“十四五”农业农村现代化发展规划	重点专项规划	州农业农村局
10	怒江州“十四五”水利发展规划	重点专项规划	州水利局
11	怒江州“十四五”林业和草原发展规划	重点专项规划	州林业和草原局
12	怒江州“十四五”教育体育事业发展规划	重点专项规划	州教育体育局
13	怒江州“十四五”卫生与健康规划	重点专项规划	州卫生健康委
14	怒江州“十四五”应急管理规划	重点专项规划	州应急管理局
15	怒江州“十四五”脱贫成果巩固提升规划	重点专项规划	州扶贫办
16	怒江州“十四五”地质灾害防治规划	一般专项规划	州自然资源和规划局
17	怒江州矿产资源总体规划（2021-2025年）	一般专项规划	州自然资源和规划局

18	怒江州“十四五”现代物流业发展规划	一般专项规划	州商务局
19	怒江州“十四五”民政事业发展规划	一般专项规划	州民政局
20	怒江州“十四五”数字经济发展规划	一般专项规划	州工业和信息化局

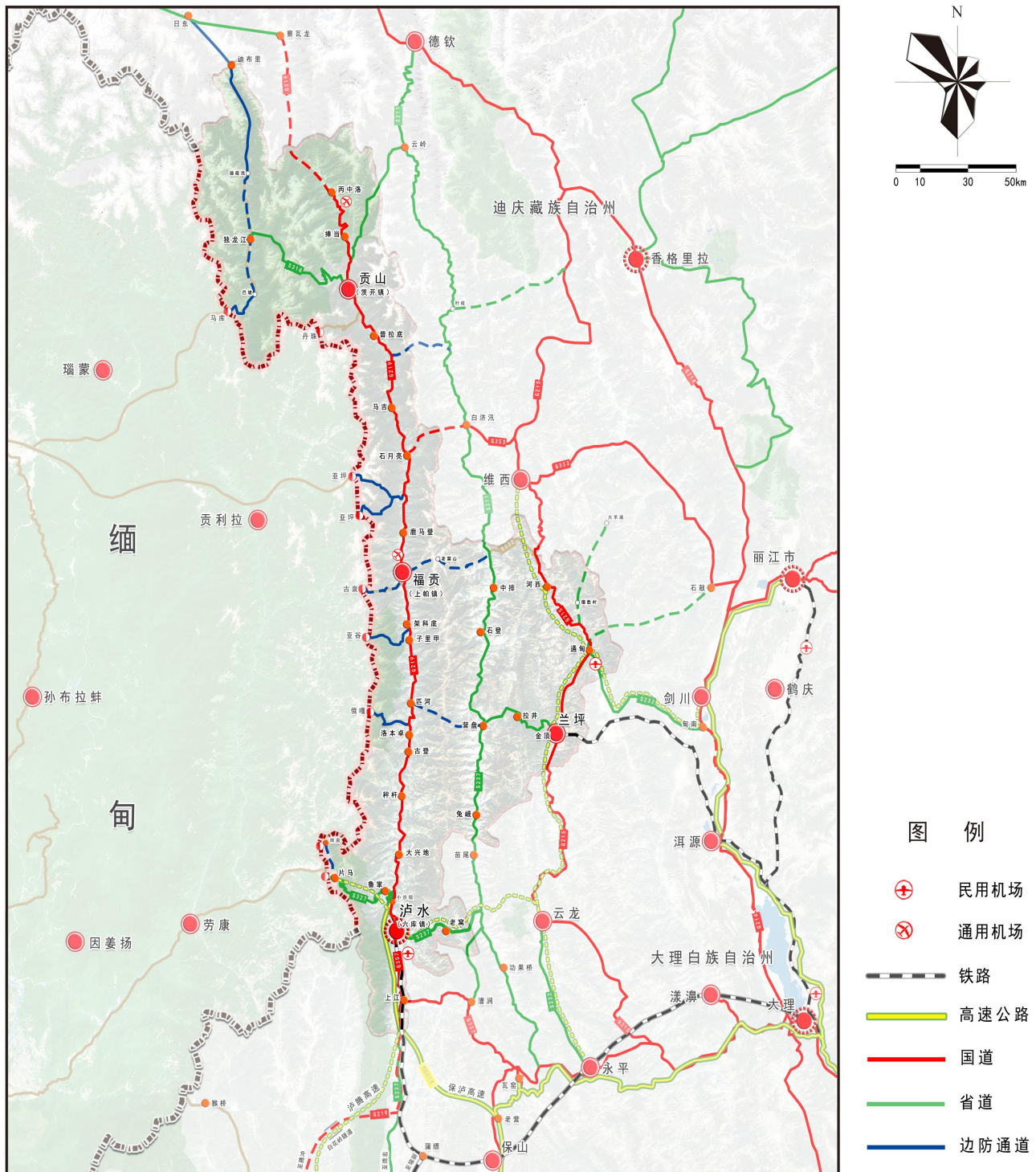


## 怒江州“十四五”空间布局示意图

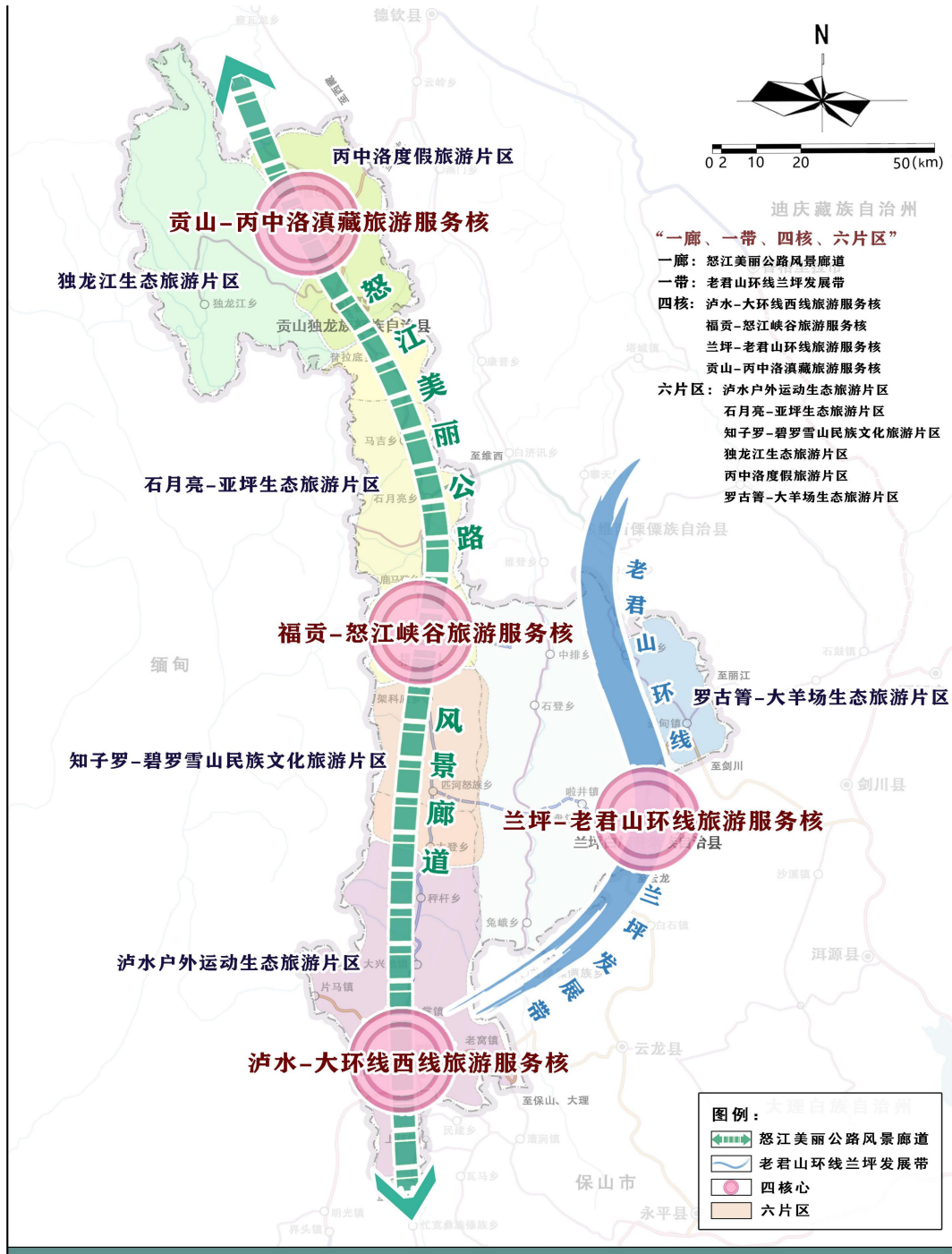




# 怒江州“十四五”综合交通规划图



# 怒江州“十四五”文化和旅游发展空间规划图







# 怒江州“十四五”主要生态保护地分布示意图

