

云南省人民政府文件

云政发〔2016〕55号

云南省人民政府关于印发 云南省沿边地区开发开放规划 (2016—2020年)的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

《云南省沿边地区开发开放规划（2016—2020年）》已经省人民政府第82次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府

2016年7月5日

（此件公开发布）

云南省沿边地区开发开放规划

(2016—2020 年)

对外开放是我国的基本国策，云南的优势在区位、出路在开放。依据《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》（国发〔2015〕72号）、《云南省人民政府关于加快沿边地区开发开放的实施意见》（云政发〔2014〕25号）等文件编制本规划。本规划的沿边地区是指保山、红河、文山、普洱、西双版纳、德宏、怒江、临沧等8个沿边州、市。规划期限为2016—2020年。

一、规划背景

我省陆地边境与越南、老挝、缅甸3个国家接壤，与泰国和柬埔寨通过澜沧江—湄公河相连，与孟加拉国、印度等南亚国家邻近。沿边8个州、市土地面积合计20.2万平方公里，总人口1882.9万人，分别占全省的51.4%和39.9%，居住着壮、苗、哈尼、彝、傣、景颇、傈僳等23个少数民族。改革开放以来，我省沿边地区经济社会发展取得长足进步，人民生活水平显著提高。随着“一带一路”、长江经济带等国家发展战略的深入实施，我省发展空间越来越广阔。沿边地区经济社会发展既面临难得的历史机遇，也面临诸多风险挑战，迫切需要加快开发开放步伐。

发展基础改善。西部大开发战略的深入实施以及兴边富民、扶贫开发等一系列重大举措的深入推进，有效促进了我省沿边地

区经济社会的发展。“十二五”期间，沿边 8 个州、市生产总值增长 1.4 倍。沿边地区综合经济实力显著增强，基础设施不断完善，对外经贸合作规模持续扩大，教育文化等社会事业快速发展，形成了开放活边、改革兴边、发展富边的良好态势，呈现出经济发展、生态改善、民族团结、社会和谐、人民生活水平明显提高的良好局面，为加快沿边地区开发开放奠定了良好基础。

发展潜力巨大。我省具有“东连黔桂通沿海，北经川渝进中原，南下越老达泰柬，西接缅甸连印巴”的独特区位优势，是我国面向南亚、东南亚、中东、南欧和非洲 5 大区域开放的前沿通道。与我省毗邻的南亚东南亚国家能源资源富集，人口众多，市场潜力大，与我省产业互补性强，深化合作的愿望强烈，是最具发展活力的区域之一。随着澜沧江—湄公河合作机制、孟中印缅地区合作以及我省与越北、老北、泰北和缅甸的合作机制和平台日益完善，为深化务实合作和加快区域经济一体化创造了条件。我省沿边地区与邻近国家民族族缘关系悠久，语言文字相通，人文交流底蕴深厚，官方民间交往互动密切，合作领域广。

发展机遇叠加。随着我国综合国力和国际地位不断上升，在国家加快沿边地区开发开放、构建全方位开放新格局、深化与周边国家的睦邻友好合作、促进沿边地区繁荣稳定的战略部署下，“一带一路”、长江经济带等国家发展战略和建设面向南亚东南亚辐射中心战略的机遇在我省叠加。国家及我省先后出台了《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》（国发

〔2015〕72号)、《中共云南省委关于深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神闯出跨越式发展路子的决定》(云发〔2015〕9号)、《中共云南省委 云南省人民政府关于扩大开放加快建设面向南亚东南亚辐射中心的意见》(云发〔2015〕21号)、《云南省人民政府关于加快沿边地区开发开放的实施意见》(云政发〔2014〕25号)等文件,加快转变经济发展方式,构建全方位对外开放新格局,为沿边地区发挥后发优势、实现跨越式发展提供了新的契机。

虽然我省沿边地区开发开放取得一定成绩,面临诸多有利机遇,但受自然条件、历史基础和周边环境的影响,沿边地区开发开放还面临不少困难。主要表现在开放的意识不强,建设发展投入不足,基础设施相对落后,产业结构不合理,人口和经济聚集度较低,人才严重短缺,对外经贸规模总体偏小,国际经贸合作层次不高,贸易投资便利化水平亟待提升。沿边地区开放的载体和平台机制功能较弱,各类口岸、边(跨)境经济合作区、边境展会等开发开放载体的功能尚不完善,发展定位不清晰,协同能力较低。周边国家和区域政治环境仍有复杂性和不确定性,边境地区禁毒和反恐等非传统安全形势仍然严峻。

二、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神,坚持创新、协调、绿色、开

放、共享的发展理念，加快建设面向南亚东南亚辐射中心，以跨境经济合作区、重点开发开放试验区、边境经济合作区等开发开放平台为载体，以互联互通的设施网络建设为基础，以率先发展跨境旅游、跨境物流、跨境电商和跨境金融为抓手，积极探索沿边地区开发开放新模式、新经验、新体制，务实推动沿边地区经济社会协调发展，改善民生及保护生态环境，深化与周边国家睦邻友好合作，以开放带动开发、以开发促进开放，形成沿边开放新高地和全方位开放新格局。

（二）基本原则

先行先试，创新发展。以全面深化改革为统领，落实创新驱动发展战略，在坚守底线、防范风险的基础上开展先行先试，努力在重点地区、重要领域和关键环节上取得突破，加快构建沿边开放新格局，发挥引领和示范作用。

统筹规划，协调发展。统筹好沿边地区与滇中城市经济圈等区域的关系，突出沿边8个州、市各自区位和资源优势，科学规划，合理布局，实现沿边地区错位竞争，促进全省开发开放协同发展。

生态文明，绿色发展。完善节约资源能源和保护生态环境的体制机制，坚持节约优先、保护优先的方针，通过全面保护、集中布局、重点开发，保护沿边生物多样性，筑牢生态屏障，全面提升绿色发展、循环发展、低碳发展水平。

内外联动，开放发展。对内开放与对外开放并举，推动与毗

邻国家互联互通、经贸合作、人文交流，加强与周边省份等国内其他区域的深度合作，为建设面向南亚东南亚辐射中心提供支撑。

睦邻友好，共享发展。积极践行“亲、诚、惠、容”周边外交理念，创新合作方式，拓展合作领域，完善合作机制，实现互利共赢，巩固睦邻友好，增强战略互信，促进区域共同发展繁荣，努力成为国家建设和谐周边的重要依托。

（三）发展目标

基础设施基本完善。路网、航空网、能源保障网、水网、互联网五大基础设施网络基本形成，口岸、园区等开发开放平台基础设施更加完善，辐射南亚东南亚的枢纽地位日益凸显。

综合经济实力再上新台阶。经济平稳较快发展，三次产业结构进一步优化，财政收入大幅增加，生产总值年均增速高于全省平均水平。

特色产业体系基本形成。产业结构优化升级取得重大进展，以能源资源开发利用、高原特色农业及农产品加工、国际商贸物流、边境和跨境旅游等为代表的特色优势产业快速发展，创新驱动能力进一步增强。

开放型经济水平显著提高。经济外向度大幅提升，贸易便利化水平显著提高，边境经济合作成效显著，招商引资质量不断提升，营商环境进一步优化，对外文化教育密切合作，口岸对沿边地区开发开放的支撑能力进一步加强。

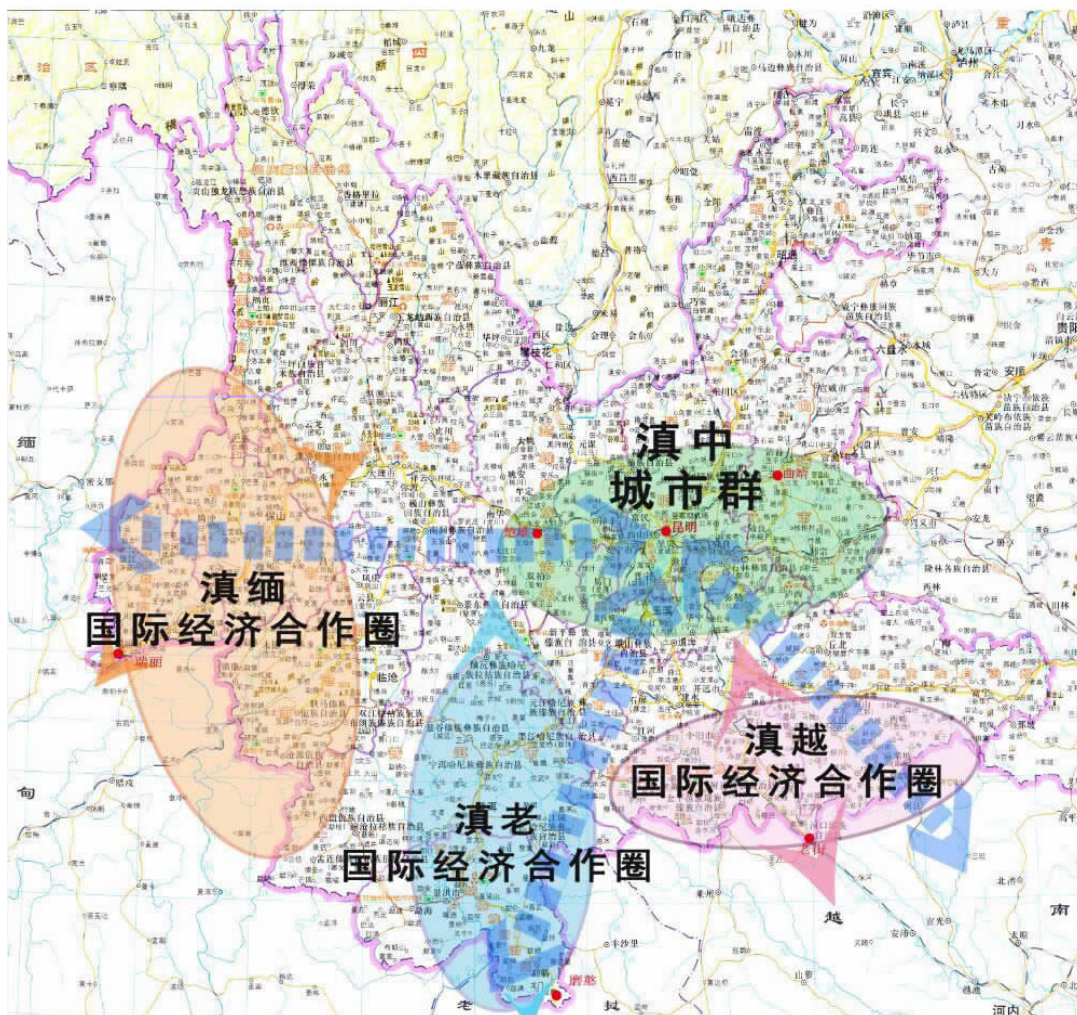
人民生活水平不断提高。就业创业环境进一步优化，城乡居

民收入增幅高于经济增长速度，沿边 8 个州、市贫困县全部脱贫摘帽，与全省全国同步全面建成小康社会。

三、空间布局

按照对缅、对老、对越开放 3 个战略方向，依托滇中城市群，推动滇中与沿边地区优势互补、资源共享、产业对接，逐步形成以滇中城市群为核心，以昆保芒瑞、昆磨、昆河 3 条大通道为主线，滇缅、滇老、滇越 3 个国际经济合作圈为支撑的“一核三线三圈”沿边地区开发开放空间新格局。

“一核三线三圈”空间布局图



（一） 一核三线

滇中城市群是全国“两横三纵”城市化战略格局的重要组成部分，是西部大开发的重点地带，是我国面向南亚东南亚辐射中心建设的核心区域。昆保芒瑞、昆磨、昆河3条大通道是我国连接南亚东南亚国家的重要交通大动脉，也是云南对外开放的3条重要通道。依托滇中城市群，面向缅、老、越3个沿边开放战略方向，推动以滇中城市群为核心，利用昆保芒瑞、昆磨、昆河3条大通道形成3条辐射线路，促进滇中与沿边生产要素合理配置、协同发展，形成“做强滇中，搞活沿边”的产业布局。

（二） 滇缅国际经济合作圈

以瑞丽重点开发开放试验区为引领，以瑞丽、腾冲为核心，以耿马、孟连、泸水为带动区，加快昆保芒瑞经济带建设，重点面向缅甸开放合作，积极参与孟中印缅经济走廊陆路通道建设，重点在瑞丽开展国际产能和装备制造合作，有序推进现代服务业开放发展，建设中缅边境经济贸易中心、向西南开放的重要国际陆港、国际文化交流窗口、沿边统筹城乡发展先行区和睦邻安邻富邻模范区，把滇缅国际经济合作圈打造成为云南参与孟中印缅经济走廊建设的重要战略支点。

（三） 滇老国际经济合作圈

以中老磨憨—磨丁经济合作区为引领，以勐腊（磨憨）重点开发开放试验区为核心，以景洪、江城、孟连为带动区，重点面向老挝、泰国的开放合作，积极推进泛亚铁路中线、昆曼大通道

及澜沧江—湄公河黄金水道建设，重点在中老磨憨—磨丁经济合作区探索试验双多边合作政策和自由贸易规则，建设中老友好合作先行区、昆曼大通道重要枢纽以及面向东南亚区域性进出口加工基地、商贸服务基地、物流配送基地、文化旅游胜地，把滇老国际经济合作圈打造成为澜沧江—湄公河对外开放经济带的重要战略支点。

（四）滇越国际经济合作圈

以河口边境经济合作区为引领，以河口为核心，以麻栗坡、金平为带动区，重点面向越南开放合作，联动红河综合保税区，依托泛亚铁路东线，重点在河口加快发展跨境物流及保税相关产业，建设昆河经济走廊重要的口岸物流中心、保税物流基地、保税加工园区、生产性服务贸易基地，把滇越国际经济合作圈打造成为云南对接“两廊一圈”的重要战略支点。

四、开发开放平台

把握开发开放节奏和次序，分步推进开发开放平台建设。以中老磨憨—磨丁经济合作区为突破口，发挥瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区示范带动作用，依托瑞丽、河口、磨憨重点口岸，加快建设瑞丽、畹町、河口、临沧国家级边境经济合作区，稳步发展腾冲（猴桥）、麻栗坡（天保）、孟连（勐阿）、泸水（片马）、勐腊（磨憨）省级边境经济合作区，为构建滇缅、滇老、滇越国际经济合作圈提供强有力的支撑。

（一）创新跨境经济合作区发展模式

加快推进中老磨憨—磨丁经济合作区建设，积极推动中越河口—老街、中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区建设，以边境旅游、跨境物流、过境贸易、跨境金融、进出口加工等外向型产业为重要抓手，推进与周边国家在监管服务、人员往来、贸易投资、基础设施、产业发展、金融服务等方面的务实合作。积极探索与周边国家跨境经贸合作新模式、安全便利的边境管理新体制、中国企业“走出去”和对外投资新经验以及口岸通关便利化和一体化发展新形式；形成经济高度开放、贸易高度自由、投资高度便利、监管高效安全的发展体制机制，带动全省开发开放平台建设，促进沿边开发开放。通过大胆探索和试验，努力形成一批可复制可推广的中国沿边开发开放经验，促进边境贸易投资自由化，为沿边地区全面深化改革和扩大开放提供示范。

（二）推进重点开发开放试验区建设

深入推进瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区建设，积极推动条件成熟的沿边地区申建国家重点开发开放试验区。进一步理顺试验区管理体制，深化行政管理、金融、土地、人才开发等体制机制改革，构建开放、高效的创新型体制机制。促进产业发展和国际经济技术合作，推进进出口加工等产业发展，深化人文领域交流合作，巩固与周边国家睦邻友好关系。抓好试验区有关规划的实施和重大项目建设，将试验区建设成为国际物流基地、进出口加工基地、跨境旅游基地、民族文化交流基地和跨境电子商务基地，实现资本聚集、产业聚集和人口聚集，增强综合

服务和经济辐射功能。

（三）提升边境经济合作区发展水平

加快建设河口、临沧国家级边境经济合作区，支持瑞丽、畹町国家级边境经济合作区扩区移位，在提升腾冲（猴桥）、麻栗坡（天保）、孟连（勐阿）、泸水（片马）、勐腊（磨憨）省级边境经济合作区发展能力的基础上，积极争取设立国家级边境经济合作区。适时推动条件成熟的园区建设成为省级边境经济合作区，探索中老越（江城）边境经济合作区建设。充分发挥政策优势，促进沿边地区产业形成集群、聚集发展。

（四）加强口岸建设

加快完善沿边重点地区口岸服务功能。以瑞丽、磨憨、河口三大口岸为重点，建设服务沿边地区开发开放的重要开放门户和跨境通道枢纽，创新口岸监管模式，提升通关便利化水平。整合现有监管设施资源和查验场地，推进口岸监管场所规范化建设。加快建设农产品、汽车整车、药品等进口指定口岸。积极推广区域通关一体化监管模式，加快云南电子口岸通关服务平台和国际贸易“单一窗口”建设，推动实行信息互换、监管互认、执法互助的通关监管模式。实施属地管理、前置服务、后续核查等方式将口岸通关现场非必要的执法作业前推后移。积极争取援外资金协助周边国家改善口岸基础设施建设。支持在重点口岸建设多式联运物流监管中心。建设一批以跨境物流产业为核心的口岸城镇。

专栏 1 口岸发展

优化口岸布局：推动田蓬、都龙、勐满公路口岸，芒市、腾冲航空口岸，关累水运口岸开放与建设；争取转新开章凤、南伞、片马、孟连、永和、盈江口岸；适时规划新增磨憨、瑞丽、腾冲猴桥铁路口岸。力争将腾冲猴桥、孟定清水河、勐康、金水河 4 个国家一类口岸扩大开放为第三国人员和货物出入境口岸

口岸建设和管理：支持在条件成熟的口岸率先开展“一口岸多通道”口岸监管模式创新试点工作

五、优势产业

立足沿边资源禀赋优势和地缘特色，大力发展优势产业，拓展开放合作领域，支持沿边重点地区承接国内外产业转移，增强沿边地区开放型产业支撑。

（一）旅游文化产业

着力打造边境风光、民族风情和休闲度假旅游品牌，推动观光型旅游与休闲、康体、养生融合，促进旅游开发与边境城镇建设协同发展。加强沿边景区景点建设，打造和培育精品旅游线路和产品。建立境内外旅游协调机制，发展跨境旅游和特色旅游。积极争取放宽非边境地区居民参加边境旅游的条件，推动边境旅游团队灵活选择出入境口岸。鼓励沿边重点口岸积极创新管理方式，在游客出入境比较集中的口岸实施一站式通关模式，设置团队游客绿色通道。支持瑞丽等重点区域发展跨境旅游合作区，探索建设边境旅游试验区，推进澜沧江—湄公河区域中老缅泰 4 国黄金旅游圈建设，加快构建孟中印缅经济走廊国际旅游合

作圈。支持沿边地区利用特色资源打造文化产业亮点，着力扶持一批特色文化企业，建设边境特色文化产业群。加快文化交流步伐，积极与周边国家联合举办文化旅游推广和节庆活动，鼓励与邻近国家开展文化体育交流活动，支持举办云南文化周边行活动、周边国家文化周活动和澜湄次区域体育运动会。继续办好七彩云南·东南亚南亚行、澜沧江—湄公河流域国家文化艺术节、中缅胞波狂欢节、中老越3国丢包狂欢节等文化交流活动。

专栏 2 跨境旅游

加强重点城市和旅游景区建设，把沿边地区打造成面向南亚东南亚的重要旅游集散地和旅游目的地，在重要节点城市建设一批国际旅游消费城镇

推进建设瑞丽、腾冲—缅甸，松山—腾冲—缅甸密支那，普洱—西双版纳—曼谷—新加坡，普洱—老挝丰沙里—乌多姆赛—琅勃拉邦—万象，麻栗坡—河口—越南，南伞—缅甸果敢，清水河—缅甸果敢—腊戍等国际旅游线路

打造香格里拉—腾冲—密支那、澜沧江—湄公河、茶马古道、重走南方丝绸之路等国际精品旅游线路

打造孟中印缅黄金旅游圈、金四角大湄公河跨国旅游区、滇西缅北生态旅游区

(二) 现代物流业

以发展跨境物流为重点，支持在沿边州市、重点流通节点城镇和口岸县市发展多层次、开放型现代商贸流通业。建设一批物流节点和配送中心、物流园区，构建布局合理、便捷高效的现代物流体系。加大沿边地区城乡市场体系建设投入，逐步建立覆盖城乡的标准化集贸市场体系、特色商品专业交易市场、新型农村

商业中心、边民互市综合市场，形成辐射周边的区域性物流集散中心。

专栏 3 现代物流业

建设滇西南澜沧江—湄公河国际物流合作区，发展高效便捷、以农产品及其加工为主的国际区域物流，成为中国—东盟物流网络的重要节点。完善景洪港、思茅港和景洪机场物流基础设施建设，建设磨憨口岸物流中心

建设昆河经济带蒙自综合物流区，以昆（明）河（内）经济带为基础，个旧、开远、蒙自城市群为中心，蒙自为枢纽，包括文山、弥勒、河口、麻栗坡、金平等区域中心城市（镇）和边境口岸。完善蒙自、河口、天保口岸物流基础设施，建设河口国际物流中心、天保国际物流中心、富宁港物流中心

建设滇西口岸物流带，涵盖德宏、普洱、保山、临沧等州、市，打造转口、过境与加工贸易物流区。建设姐告、孟定、孟连口岸物流中心及木材、矿产资源等特色专业物流中心

（三）加工制造业

支持在沿边重点口岸、边境县市、经济合作区及境外合作区优先布局进口能源资源加工转化利用和进口资源落地加工项目，发展清洁载能产业。面向毗邻周边市场，重点发展农产品深加工、汽车摩托车组装、五金家电、电子信息、轻纺服装、生物制药等出口加工产业。依托境外资源、能源、市场等，发展化工、矿产、有色金属、新材料等产业。大力发展资源在外、市场在内的珠宝玉石、木材、农产品、橡胶等特色资源深加工产业。充分发挥沿边比较优势，积极承接国际国内加工贸易订单和加工贸易企业转移，着力打造进出口商品生产加工基地。

（四）现代农业

大力支持沿边地区发展现代农业，促进农产品优势资源开发和原料精深加工。推进沿边地区农业结构调整，建立甘蔗、橡胶等优势产业带，拓展农业生态、景观、旅游等多样性功能，发展国际品牌。积极组建农业“走出去”产业技术创新战略联盟，建设农业“走出去”沿边服务站，探索建设境外粮食、天然橡胶、咖啡、甘蔗等资源型农产品生产基地。扩大沿边州、市与周边国家农业开发合作，建立边境及境外现代农业合作示范园区。打造云南与中南半岛粮食贸易大通道，保障粮食安全。开展边境农业示范，加强农业科技示范基地建设，培训农技人员，推广新品种、新技术。在河口、瑞丽、磨憨建设农业科技示范园，打造中国面向东南亚农业技术输出枢纽，支撑跨境农业产业合作。鼓励企业规范开展境外罂粟替代种植。

（五）电子商务

深入实施电子商务兴边富民行动计划，提升沿边地区电子商务应用水平。加紧推进云南电子商务综合平台建设，实施“沿边入网”“边贸上网”等工程。发展沿边地区农村电子商务，利用成熟的第三方平台开展农产品网络营销。健全县、乡、村三级农村物流配送服务网络，引导电子商务企业与邮政、供销等现有农村商贸网络对接合作。完善电子商务服务产业，加大电子商务人才跨境培养与合作。发展跨境电子商务，建立跨境物流新模式，在重点口岸建立国际快件监管中心。推动移动互联网、云计算、

大数据、物联网等与制造业紧密结合。

（六）对外贸易

在稳步扩大对外贸易规模的基础上，以沿边特色资源为基础，面向周边市场，提升对外贸易商品品牌、质量和服务水平。有序发展边境贸易，支持边境小额贸易向综合性多元化贸易转变，增加本地增值和本地配套的比重。搭建大型成套设备、机电产品出口以及农业技术与标准输出渠道。加强与周边国家的全产业链合作，形成沿边区域性产品加工、展销、集散中心。鼓励开展市场采购贸易试点。研究出台我省边民互市管理政策，规范管理模式，探索边民互市合作社发展模式。发展跨境旅游、国际教育、国际医疗和康体养生等沿边地区优势服务贸易。

六、基础设施建设

立足沿边地区开发开放需要，充分利用国际国内援助资金、优惠性质贷款、区域性投资基金和国内企业力量，加强周边合作，以瑞丽、磨憨、河口3个方向为重点，推动境内外通道衔接，加快构筑适度超前、功能配套、安全高效的现代化基础设施网络。

（一）铁路公路

加快推进铁路“八出省、五出境”和公路“七出省、五出境”主干网建设。推动境内铁路和高速公路向沿边州、市全通达，并逐步覆盖至边境重点县、市以及重点口岸。依托国际铁路和高速公路通道网络，扩大沿边州、市之间铁路和高速公路网络

覆盖面。实现与缅、老、越相连的重要通道高等级化，重点提升口岸通道的通行能力。研究规划沿边铁路和高等级公路网建设，继续实施沿边地区建制村公路通畅工程。完善铁路公路客货运枢纽及配套设施，提高运输能力和服务水平。加强沿边铁路、公路与航空、水运等运输方式之间的有机衔接，构建便捷高效、通达内外的多式联运综合交通运输体系。

专栏 4 铁路建设

加快大瑞铁路、玉磨铁路、大临铁路、弥蒙铁路等项目建设
 新开工师宗—文山—蒙自、临沧—孟定清水河、临沧—普洱、曲靖—师宗—弥勒、芒市—腾冲猴桥、保山—泸水等铁路项目建设
 积极联合西藏共同加快推进滇藏铁路香格里拉—邦达段铁路开工建设
 全力配合国家推进中老泰、中缅孟印、中越铁路通道境外段建设

专栏 5 公路建设

“断头路”“瓶颈路”高速公路项目：续建蒙自—文山—砚山、新安所—鸡街、平远街—文山、保山市东绕城高速公路；新建云县—临沧、南涧—景东、建水（个旧）—元阳高速公路
 出境通道高速公路项目：新建腾冲—猴桥高速公路
 通县高速公路项目：续建小勐养—磨憨、墨江—临沧、保山—泸水、景东—文东、泸西—弥勒、元江—蔓耗—金平高速公路；新建那洒—广南、文山—马关、文山—麻栗坡、蒙自—屏边、思茅—澜沧、宁洱—景谷、景洪—勐海、临沧—清水河（含机场高速）、临翔—双江、保山—凤庆—云县、保山—施甸、云龙—兰坪、兰坪—维西高速公路
 沿边高速公路项目：腾冲—陇川、芒市—孟连、勐醒—江城—绿春—元阳高速公路

（二）航空

丰富和完善昆明长水国际机场与沿边州、市和重点县、市航线，推动与南亚东南亚国家的航权开放，重点开辟沿边地区与周边毗邻国家重点城市航线，构建以昆明长水国际机场为枢纽、沿边地区城市支线为辅助、面向南亚东南亚国家的航空网络体系。依托国际旅游包机业务，逐步增加沿边地区航空口岸国际航线，丰富和完善省内航线。加快发展面向缅、老、越区域枢纽机场，合理发展沿边地区支线机场和通用机场。

专栏 6 航空发展

续建沧源、澜沧民用运输机场，新建红河蒙自、怒江、元阳、丘北等民用运输机场，加快普洱民用运输机场迁建前期工作适时建设

积极做好机场建设项目储备，推进勐腊、广南、景东等新建民用运输机场项目前期工作或规划研究

改扩建西双版纳、芒市、腾冲、保山、普者黑等民用运输机场，加快芒市、腾冲等口岸机场建设

到 2020 年，按照“成熟一个、建设一个”的原则，建成陇川、兰坪、弥勒等通用机场

（三）航运和水利

改善澜沧江—湄公河国际航道、中越红河水运通道、中缅陆水联运出境通道，加快构筑“三出境”水运大通道。完善沿边地区国际航运网络，优化与内河、界河港口协同布局，提高港口利用效率。加快边境地区跨界河流域重点河段的整治工作，加强水利基础设施建设。

专栏 7 航运和水利建设

新开工建设澜沧江 244 号界碑—临沧港四级航道高等级航道，以及富宁港扩能工程和景洪港、临沧港建设等项目

研究推动伊洛瓦底江中缅陆水联运通道有关工作

加强怒江、澜沧江、南汀河等河流以及国际界河和重点地区中小河流治理工程建设

（四）能源

以重点电源、电网为支撑，加快沿边州、市对内对外能源供应网络建设。推进中缅、中泰、中老电力联网等重大跨境电力通道建设，争取大湄公河次区域电力协调（交易）中心落户昆明。依托中缅油气管道，在沿边地区布局成品油、天然气管网。统筹沿边与内地、沿边与周边国家之间的油气运输管道建设，提高管道运输在进口油气输送中的比重。

专栏 8 电力基础设施及油气管道建设

电力通道：实施 500 千伏云南与老挝北部电网联网项目、500 千伏云南向缅甸仰光输电线路、云南—泰国曼谷地区 600 千伏输电线路、中缅 220 千伏联网项目板瓦输变电工程、中缅 220 千伏联网项目猴桥输变电工程、云南临沧—缅甸掸邦果敢增容供电项目

水电：推进澜沧江等流域水电开发和电力外送。加快实施向泰国送电项目，开展云南和老挝北部电网联网建设工作。力争大湄公河次区域电力协调中心落户昆明。以金沙江、澜沧江等为重点，加快水电基地和输电通道建设，扩大向长江下游地区送电规模

油气：依托中缅油气管道和炼化基地，统筹沿边地区成品油和天然气能源输送骨干网络建设。研究推进与孟加拉国等南亚国家的油气合作，适时启动中缅油气管道二期工程建设

（五）信息网络

加快沿边州、市信息网络基础设施建设，提高城镇光纤宽带接入率，实现自然村和重要交通沿线、国界沿线通信信号覆盖。扩充沿边地区与周边国家的通道容量，推动出境通信干线建设，探索建设跨境电信便利化特区。加快实施沿边地区跨境电子商务区域信息汇集中心建设。在沿边地区打造对周边毗邻区域有影响力的信息门户和平台。

专栏 9 信息网络建设

新建中国瑞丽—缅甸曼德勒跨境光缆、中缅陆地光缆传输系统、中老跨境光缆江城—万象线路、中缅跨境光缆接入洲际海底光缆，改扩建中老跨境光缆勐腊—老挝万象线路

建设瑞丽—仰光线路，扩容瑞丽—曼德勒、勐腊—万象跨境光缆

七、新型城镇化

优化沿边地区城镇空间和功能布局，深入推进精准扶贫和精准脱贫，深入实施兴边富民工程，全面提升沿边地区城镇综合承载能力，提高对周边的辐射力、带动力和影响力。

（一）沿边城镇

加快沿边地区重点节点城镇建设，培育一批基础条件好、发展潜力大、吸纳人口多的特色小城镇，持续推进“沿边旅游型、边境口岸型、跨境文化型”特色城镇发展，积极推进边境少数民族城镇、村寨发展。注重传承与弘扬边境和跨境民族文化，打造沿边国门形象，提升沿边地区文化竞争力。建立沿边地区公私合

营（PPP）管理机构，从研究设计、项目储备、争议协调等方面推动各类资本以多元模式参与沿边城镇市政基础设施建设。探索引进外来资本建立沿边城镇建设股权投资基金。

专栏 10 城镇群建设

滇西次级城镇群：隆阳、腾冲、芒市、瑞丽、六库

滇西南次级城镇群：景洪、思茅、临翔

滇东南次级城镇群：个开蒙（个旧市、开远市、蒙自市）、文砚平（文山市、砚山县、平远镇）

专栏 11 中小城市和小城镇建设

重点建设瑞丽市、保山市等边境城市

加快建设勐腊县等一批工贸型中小城市

建设河口县、磨憨镇、孟定镇、南伞镇、娜允镇、畹町镇等一批商贸流通型中小城市和小城镇

建设勐阿镇、沧源县、盈江县、腾冲市、猴桥镇、江城县、片马镇等一批旅游边贸型中小城市和小城镇

（二）民生改善

突出抓好沿边地区教育、医疗、就业、社保、养老、扶贫和环保等民生项目。探索边（跨）境扶贫联动新模式。建立精准扶贫工作机制，优先支持沿边地区连片特困县和扶贫工作重点县脱贫。加强实用技术和就业技能培训工作，促进边境农业富余劳动力就地就近转移就业。降低创业创新门槛，开展沿边地区电子商务创业带头人培训工程，探索电子商务扶贫。加大对重点生态功能区的投入，建设生态补偿机制，将改善沿边地区生态环境与增

加贫困群众收入相结合。推进沿边地区扶贫线和低保线“两线合一”，完善新型农村合作医疗政策，加大对边境基层医疗卫生服务机构对口支援力度。建立边民补助动态调整机制，根据实际情况给予搬迁安置到距边境3公里范围内的边境地区群众补助。

专栏 12 扶贫开发

大力推动精准扶贫和精准脱贫，确保沿边地区产业规划覆盖到全部贫困村，创新运用互联网技术，大力推进“一县一品、多村一品”，发展农产品加工业，实现贫困户全参与

加快西盟、孟连2县边境民族特困地区农村安居工程建设

实施整乡整村推进工程。加快怒江州扶贫开发整州推进，加快红河州南部山区开发建设，加快文山州革命老区振兴发展

实施整族帮扶工程。先行启动以陇川县和梁河县为主的阿昌族整族帮扶工作

（三）生态文明

继续实施天然林保护工程，开展退耕还林还草工程，积极推进边境一线“绿边”行动计划，推动沿边地区生物多样性廊道建设。开展沿边地区生态保护红线划定，加强生态功能区保护，加强自然保护区建设与管理。加快沿边地区动植物疫情疫病防控体系建设，建立边境动物疫病免疫隔离带。催生孵化清洁发展机制项目，在项目审批、投融资、税收等方面加大扶持力度。研究开展跨界环境影响评价工作，积极与周边国家开展跨境生物多样性保护、农村环境治理、跨界水污染防治、突发环境事件应急等交流合作。开展跨境自然保护区、跨境天然林保护工程、跨境湿地保护项目建设。建立与毗邻国家环境友好型城市伙伴关系。

八、对外交流合作

加强沿边地区与周边国家人文交流，促进民心相通，打造睦邻友好的边境区域、稳定安全的战略屏障。

（一）深化区域合作

推动沿边地区与毗邻国家在多双边合作框架下，提升沿边地区开发开放层次，创新和完善贸易投资、金融合作等机制，探索沿边国际合作新经验。积极参与澜沧江—湄公河合作机制、孟中印缅经济走廊、中国—中南半岛经济走廊建设。深化云南与越北、老北、泰北和缅甸的合作机制，争取毗邻国家在沿边州、市设立经贸代表机构，建立沿边地区与毗邻国家地方政府间常态化交流机制。提高边境经济贸易交易会的水平，积极与周边国家省邦和城市缔结友好关系。

（二）促进民间交往

推动沿边地区与周边国家民间组织之间的友好交往，夯实交流合作的社会民意基础。支持沿边州、市参与境外民生项目，创新援助方式，鼓励援建学校、医疗机构、饮水工程、双边培训等项目向边境地区倾斜。引导支持沿边州、市非政府组织走出去，实施教育培训、文化交流、扶贫济困、农村发展等民生项目。充分发挥沿边民间交往和侨务资源优势，推进商会等组织交流，构筑跨境人脉资源网络。

（三）拓展交流领域

在沿边州、市合作建设科技示范园和联合研究中心，扩大沿

边地区与毗邻国家教育技术交流合作，促进科技与经济发展及对外开放的深度融合。积极开展沿边地区与毗邻国家多层次教育和人才培养合作，加快建设国门学校、沿边职教学院和边境培训中心。推动沿边地区开展文化国际合作，深入挖掘跨境节庆文化，吸引毗邻国家在沿边地区开展或联合举办各类文化交流活动。在边境地区开展艾滋病、疟疾、登革热等传染病的联防联控，扩大疾病跨境联防联控的涵盖病种和地域覆盖范围。发挥沿边地区医疗资源优势，向周边国家提供医疗技术指导服务。建立跨境联合森林防火、野生动植物保护及森林病虫害防治联络机制。

（四）建设和谐边疆

推进沿边地区多民族、多宗教交融，积极开展与毗邻国家跨境交流，提升边境民族和宗教事务管理水平。加强和创新边境社会治理，完善涉外治安防控体系，深入开展反走私、禁毒综合治理。规范和加强群众性管边队伍建设，完善对边境地区干部、管边工作者的激励政策。加大沿边地区管边控边能力建设投入，建立、完善边境监控系统，打造“智慧边境线”。建立边境地区突发事件国际应急管理执法合作机制。

九、保障措施

加大政策支持力度，用好国家西部大开发战略在投资、金融、产业、土地、价格、生态补偿、人才开发和帮扶等方面的优惠政策，推动沿边体制机制创新，建立健全实施保障机制，全面落实规划部署的各项任务，确保规划目标顺利实现。

（一）加强组织领导

充分发挥省政府沿边开发开放规划建设领导小组及其办公室作用，建立健全沿边开发开放领导机制和工作机制。省直有关部门要高度重视，各司其职、各负其责，密切配合、通力协作，按照本规划要求，制定具体实施方案。沿边州、市要结合本地实际，精心筹划，周密部署，出台配套措施，明确工作责任，创造性地开展工作，切实把规划目标任务落到实处。

（二）落实开放型经济体制改革

在省委开放型经济体制改革专项小组的领导下，沿边州、市对应改革领导机构负责统筹推进开放型经济体制改革工作。省委开放型经济体制改革专项小组定期研究沿边地区开放型经济改革发展中的重大事项，强化对开放型经济体制改革的领导和指导，总结推广工作中取得的经验成效。沿边州、市对应改革领导机构要充分发挥牵头协调作用，加强战略谋划、调度推进、协调服务、督促落实，及时研究解决工作中存在的困难问题。

（三）强化金融保障

深入实施沿边金融综合改革，推动开展跨境人民币业务创新。在风险可控前提下，在沿边地区对人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用、外籍人员金融消费者权益保护等方面创造条件进行先行先试。建立多层次的人民币兑周边国家货币的兑换中心，通过发布瑞丽指数等，把云南打造成为全国非主要国际储备货币兑换中心。开展以林权、农村承包土地经营权和农民住房财

产权抵押贷款为主的“三农”金融改革创新试点和服务便利化行动。探索开展新型“三农”合作金融组织试点。打造沿边农村产权流转服务和金融服务。积极开展沿边跨境保险业务合作。支持符合条件的周边国家金融机构到沿边地区设立外资金融分支机构或合资金融机构。争取建立沿边开发性金融机构。规范发展符合法律法规和国家政策的矿产权、林权、碳汇权和文化产品等交易市场。

（四）创新外事协同机制

支持沿边州、市人民政府与毗邻国家有关部门和地方政府建立健全经贸协调机制。积极参与中越陆地边境口岸管理合作委员会机制。依法依规下放赴周边国家因公出国（境）审批权限，允许重点开发开放试验区自行审批副厅级及以下人员因公赴毗邻国家（地区）执行任务。加强和完善边境多层次沟通协调机制，协商解决边境经济社会发展有关问题。

（五）深入实施“引进来”“走出去”战略

依托“央企入滇”“民企入滇”“外企入滇”等工程，开展精准招商，重点引进一批龙头企业和重大项目落户沿边地区。完善差别化政策措施，最大限度地依法放宽沿边地区投资准入，大胆借鉴推广使用外商投资准入前国民待遇加负面清单的管理模式。立足沿边地区与周边国家民间经贸合作优势，创新侨务招商、以商招商、跨境招商等引资方式，提升外商投资水平。充分发挥承揽工程和劳务合作优势，鼓励沿边地区企业开拓周边地区工程承

揽市场。支持沿边服务业企业参与老挝万象赛色塔综合开发区、老挝磨丁经济特区、缅甸密支那经贸合作区、缅甸皎漂经济特区等境外经贸合作区开发建设。

（六）加强人才队伍保障

积极支持沿边州、市开展干部人事制度改革，积极探索建立适应沿边地区发展的人才培养机制和考核机制。制定实施与推进沿边地区开发开放相适应的特殊人才政策，打通沿边地区与境内外人才合作双向流动渠道。鼓励和支持国家机关、事业单位、重点院校、科研院所、大型企业选派人才到沿边地区挂职帮扶。优先安排大学生志愿者、大学生村官、选调生等到沿边重点地区服务。允许企业按照规定招用外籍人员。

附件：重点任务分工方案

附件

重点任务分工方案

项目	序号	工作任务	责任单位
开发开放平台	1	创新跨境经济合作区发展模式，加快推进中老磨憨—磨丁经济合作区建设，积极推动中越河口—老街、中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区建设	省政府沿边开发开放规划建设领导小组成员单位
	2	推进瑞丽、勐腊（磨憨）重点开发开放试验区建设	省政府沿边开发开放规划建设领导小组成员单位
	3	提升边境经济合作区发展水平	省政府沿边开发开放规划建设领导小组成员单位
	4	加强口岸建设	省口岸建设管理领导小组成员单位
优势产业	5	发展旅游文化体育产业，着力打造边境风光、民族风情和休闲度假旅游品牌；加强沿边景区景点建设；支持重点区域发展跨境旅游合作区	省旅游发展委、文化厅、体育局、外办、商务厅
	6	发展现代物流业，在沿边州市、重点流通节点城镇和口岸县市发展多层次、开放型现代商贸流通业	省商务厅、交通运输厅、发展改革委

项目	序号	工作任务	责任单位
优势产业	7	发展农产品深加工、汽车摩托车组装、五金家电、电子信息、轻纺服装、生物制药等出口加工产业，发展化工、矿产、有色金属、新材料等产业，发展资源在外、市场在内的特色资源深加工产业，着力打造进出口商品生产加工基地	省发展改革委、工业和信息化委、交通运输厅，昆明海关、云南出入境检验检疫局
	8	发展现代农业，促进农产品优势资源开发和原料精深加工，建立边境及境外现代农业合作示范园区	省农业厅、发展改革委、商务厅、外办、工业和信息化委
	9	发展电子商务，提升沿边地区电子商务发展水平	省商务厅、发展改革委、工业和信息化委、农业厅、交通运输厅
	10	促进对外贸易加快发展	省商务厅、发展改革委、工业和信息化委、交通运输厅，昆明海关
基础设施建设	11	推进“五出境”铁路和高速公路主干网及“三出境”水运大通道建设，构建面向南亚东南亚国家的航空网络体系	省交通运输厅、发展改革委，昆明铁路局，省公路局
	12	以重点电源、电网为支撑，加快沿边州、市对内对外能源供应网络建设	省发展改革委（省能源局），云南电网公司、华能澜沧江水电有限公司、中国华电集团公司云南公司、中电投云南国际电力投资有限公司等
	13	加快沿边州、市信息网络基础设施建设，提高城镇光纤宽带接入率，探索建设跨境电信便利化特区	省通信管理局，省工业和信息化委、发展改革委、商务厅

项目	序号	工作任务	责任单位
新型 城镇化	14	加快沿边地区重点节点城镇建设，培育一批特色小城镇，持续推进特色城镇发展，积极推进边境少数民族城镇、村寨发展	省住房城乡建设厅、发展改革委、财政厅、旅游发展委
	15	抓好沿边地区教育、医疗、就业、社会保障、养老服务、扶贫开发和环境保护等民生项目	省扶贫开发领导小组成员单位
	16	推动沿边地区生物多样性廊道建设，开展跨界环境影响评价工作	省环境保护厅、发展改革委、财政厅，昆明海关、云南出入境检验检疫局
对外交流 合作	17	深化区域合作，推动沿边地区与毗邻国家在多双边合作框架下，完善贸易投资、金融合作等机制	省外办、发展改革委、商务厅、交通运输厅，昆明海关、云南出入境检验检疫局
	18	促进民间交往，推动沿边地区与周边国家民间组织之间的友好交往，支持沿边州、市参与境外民生项目	省外办、发展改革委、旅游发展委、商务厅、教育厅
	19	拓展交流领域，在沿边州、市合作建设科技示范园和联合研究中心，扩大沿边地区与毗邻国家教育技术交流合作；在边境地区开展传染病联防联控；建立跨境联合森林防火、野生动植物保护及森林病虫害防治联络机制	省卫生计生委、科技厅、发展改革委、林业厅、财政厅、教育厅，云南出入境检验检疫局

项目	序号	工作任务	责任单位
保障措施	20	加强组织领导，建立健全沿边开发开放领导机制和工作机制	省委开放型经济体制改革专项小组，省政府沿边开发开放规划建设领导小组
	21	落实开放型经济体制改革	省委开放型经济体制改革专项小组，沿边州、市对应改革领导机构
	22	深入实施沿边金融综合改革，推动开展跨境人民币业务创新	省金融办，人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局、云南保监局
	23	深入实施“走出去”战略，积极“引进来”带动开放	省招商合作局、商务厅、发展改革委、工业和信息化委、交通运输厅，昆明海关
	24	支持沿边州、市开展干部人事制度改革，积极探索建立适应沿边地区发展的人才培养机制和考核机制	省人力资源社会保障厅，沿边州、市人民政府

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。
滇中新区管委会。

云南省人民政府办公厅

2016年7月8日印发

