

# 普洱市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

前 言.....	1
<b>第一章 全面建成小康社会，开启社会主义现代化建设新征程.....</b>	<b>1</b>
第一节 发展基础.....	2
第二节 发展环境.....	11
第三节 指导思想.....	15
第四节 基本原则.....	16
第五节 发展定位.....	17
第六节 远景展望.....	19
第七节 发展目标.....	20
<b>第二章 统筹保护与开发，优化国土空间布局.....</b>	<b>23</b>
第一节 构建国土空间开发保护格局.....	23
第二节 优化区域经济布局.....	25
<b>第三章 拓展开放合作空间，主动服务和融入新发展格局.....</b>	<b>28</b>
第一节 找准融入“大循环、双循环”切入点.....	28
第二节 把握扩大内需战略基点.....	29
第三节 加快推动区域协调发展.....	31
<b>第四章 聚焦短板弱项，构建现代化基础设施体系.....</b>	<b>32</b>
第一节 加快建设全国性综合交通枢纽.....	32
第二节 强化水安全保障.....	35
第三节 完善现代综合物流网络体系.....	37
第四节 建设安全可靠的能源保障网.....	39
第五节 积极推进新型基础设施建设.....	40
<b>第五章 夯实高质量发展支撑，构建现代产业体系.....</b>	<b>41</b>

第一节	着力打造世界一流“三张牌” .....	41
第二节	全力打造支柱产业 .....	43
第三节	加快发展重点产业 .....	54
第四节	大力培育新兴产业 .....	61
第五节	推动开发区高质量发展 .....	63
第六节	加强市场主体培育 .....	64
<b>第六章</b>	<b>实施创新驱动战略，推进科技人才强市 .....</b>	<b>65</b>
第一节	实施创新驱动战略 .....	65
第二节	建设“数字普洱” .....	70
<b>第七章</b>	<b>加强生态文明建设，推动更高水平国家绿色经济试验示范区建设 .....</b>	<b>73</b>
第一节	筑牢西南生态安全屏障 .....	73
第二节	持续改善生态环境质量 .....	74
第三节	加快推动绿色低碳发展 .....	76
第四节	全面促进资源节约循环利用 .....	77
第五节	建立健全环境治理现代化体制机制 .....	78
<b>第八章</b>	<b>巩固拓展脱贫攻坚成果，提升脱贫地区发展水平 .....</b>	<b>81</b>
第一节	保持政策措施总体稳定 .....	81
第二节	构建巩固拓展脱贫攻坚成果的有效机制 .....	82
第三节	加大乡村振兴重点帮扶县和示范村支持力度 .....	84
第四节	增强欠发达地区发展内生动力 .....	85
<b>第九章</b>	<b>聚焦农业农村现代化，全面推进乡村振兴 .....</b>	<b>86</b>
第一节	发展壮大乡村产业 .....	86
第二节	实施乡村建设行动 .....	87
第三节	深化农村改革 .....	90

<b>第十章 优化城镇发展格局，推进以人为核心的新型城镇化.....</b>	<b>92</b>
第一节 建设滇西南区域性中心城市.....	92
第二节 推进各类城市（镇）协调发展.....	95
第三节 提高农业转移人口市民化质量.....	98
第四节 健全城乡融合发展体制机制.....	99
<b>第十一章 深化重点领域改革，打造面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口</b>	<b>100</b>
第一节 深化重点领域改革.....	100
第二节 打造面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口.....	102
<b>第十二章 坚持以人民为中心，持续保障和改善民生.....</b>	<b>108</b>
第一节 稳步提高居民收入水平.....	108
第二节 强化就业优先政策.....	109
第三节 建设高质量教育体系.....	110
第四节 加强社会保障体系建设.....	115
第五节 加快健康普洱建设.....	118
第六节 实施积极应对人口老龄化战略.....	121
<b>第十三章 建设文化普洱，繁荣文化事业和文化产业.....</b>	<b>123</b>
第一节 提高社会文明程度.....	123
第二节 提升公共文化服务水平.....	124
第三节 繁荣发展民族文化.....	125
第四节 挖掘发扬普洱茶文化.....	127
第五节 健全现代文化产业体系.....	128
<b>第十四章 铸牢中华民族共同体意识，建设全国民族团结进步示范区....</b>	<b>129</b>
第一节 构筑各民族共有精神家园.....	129
第二节 推进民族团结进步示范创建.....	130

第三节	加快特殊类型地区发展.....	131
<b>第十五章</b>	<b>统筹发展与安全，筑牢边疆安全稳定屏障.....</b>	<b>132</b>
第一节	推进社会主义政治建设.....	132
第二节	推进法治普洱建设.....	133
第三节	坚持总体国家安全观.....	134
第四节	切实维护边疆安全.....	136
第五节	加强和创新社会治理.....	138
<b>第十六章</b>	<b>强化规划实施保障，促进目标任务顺利完成.....</b>	<b>142</b>
第一节	加强党对一切工作的领导.....	142
第二节	建立完善规划体系.....	143
第三节	建立健全纲要实施机制.....	143
第四节	强化纲要实施保障.....	144
第五节	加强规划监测评估.....	144
附图 1：	区位分析图.....	146
附图 2：	空间布局图.....	147
附图 3：	三区三线图.....	148
附图 4：	综合交通规划图.....	149
附图 5：	生态安全格局图.....	150

## 前 言

“十四五”时期（2021—2025年）是我国在全面建成小康社会、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国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一年，是普洱市立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，谱写高质量跨越式发展新篇章的关键时期。

《普洱市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》（以下简称《纲要》）根据《中共普洱市委关于制定普洱市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，主要阐明全市经济社会发展战略，明确发展目标、主要任务和重大举措，是社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，是未来五年乃至更长时间推动全市实现高质量发展的宏伟蓝图，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护职能的重要依据，是规范市场主体行为的引导，是全市各族人民弘扬“包容开放、团结拼搏”普洱精神，齐心协力、奋勇前进，全面开启社会主义现代化建设新征程的行动纲领。

### **第一章 全面建成小康社会，开启社会主义现代化建设新征程**

“十三五”时期是普洱发展极不平凡的五年。面对错综复杂的国际国内形势，面对艰巨繁重的脱贫攻坚任务，面对新冠肺炎疫情严重冲击以及地震、干旱、虫害等灾害严峻考验，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，

深入贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚持生态立市、绿色发展，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，以国家绿色经济试验示范区为总平台，紧紧围绕把普洱建设成为边疆少数民族地区团结进步跨越发展的示范区、生态文明建设的排头兵、面向南亚东南亚辐射中心的前沿窗口，全力推进“六个普洱”建设，“十三五”规划确定的主要目标和任务基本完成，全面建成小康社会奋斗目标胜利在望，为我市开启全面建设社会主义现代化新征程奠定了坚实基础。

## 第一节 发展基础

### 一、经济发展实现历史性突破

全市地区生产总值突破 900 亿元，达 945 亿元，“十三五”期间，GDP 名义增速达 10.97%，高于全国、全省平均水平。人均地区生产总值达 35647 元（预计），在全省实现争先进位。一般公共预算收入达 513080 万元，年均增长 1.6%。社会消费品零售总额达 300.35 亿元。累计完成固定资产投资 2638 亿元，增速持续保持全省前列。城镇常住居民人均可支配收入突破 3 万元，农村常住居民人均可支配收入突破 1 万元，分别达 32658 元和 12366 元；城乡居民人均收入比值为 2.64，差距逐渐缩小。

### 二、脱贫攻坚战取得全面胜利

全市 9 个贫困县全部脱贫摘帽、761 个贫困村全部脱贫出列、60 万农村贫困人口全面脱贫，“直过民族”和人口较少民族实现整族脱贫，实现了基础设施的巨变、乡村人居环境的嬗变、富民强市产业的蝶变、农村生产生活的质变、群众思想观念的蜕变和党员干部作风的转变，困扰普洱千百年的绝对贫困问题

得到历史性解决，全市脱贫攻坚工作连续两年被省里评定为“好”的等次。10万余人通过易地扶贫搬迁实现“挪穷窝”、“斩穷根”，七个典型案例获国家发展改革委通报表彰。创造了脱贫工作委员会、新时代农民讲习所、“宾弄赛嗨”民族团结互帮互助机制、科技扶贫、深度贫困人口培训中心等普洱经验，“条件性贫困、素质性贫困、精神性贫困”难题得到有效破解。

### **三、国家绿色经济试验示范区建设成效显著**

作为全国唯一的国家绿色经济试验示范区，绿色发展经验受到国内外专家学者和新闻媒体的广泛关注，GDP与GEP双核算、双考核、双提升机制走向常态化，全市生态系统生产总值（GEP）价值达7230亿元，被列为中国（云南）自贸试验区联动创新区，探索走出了一条生态与生计兼顾、增绿与增收协调、绿起来与富起来统一的创新之路。特色生物、清洁能源、现代林产、休闲度假等绿色产业体系基本形成。全国大健康食品供应基地建设不断加快，在全国率先发布推出普洱茶十项标准，中国有机认证企业数和证书数居全省第一，中国有机茶认证数居全国第一，“普洱茶”荣获全国绿色农业十大最具影响力地标品牌，与普洱咖啡共同入选中欧地理标志协定首批保护名录，“生态有机、健康养生”成为普洱代名词。电力产值突破百亿元大关，新能源应用不断加快。现代林产业和生物医药产业发展势头强劲，云景林纸成为西南地区规模最大的纸浆生产企业，传统中药饮片、现代中药粉末饮片、破壁饮片项目建设取得成效，列入“金种子”企业数量居全省第三位。普洱工业园区成为省级绿色园区，景谷林产工业园区列为全省唯一的国家绿色产



业示范基地。“养在普洱”成为旅游新坐标，西盟佤部落成为首个省级旅游度假区，思茅、西盟上榜首批省级全域旅游示范区，景迈山古茶林文化景观申遗工作有力推进，建成倚象山茶旅汽车旅游营地，为全省半山酒店建设和点状供地提供样板。全市森林覆盖率由 2015 年的 68.55% 提高到 2020 年的 74.59%。河（湖）长制全面落实，澜沧江、李仙江流域综合整治、思茅河治理、“五湖两库”污染防治等成效明显，先后获评国家循环经济示范城市、可再生能源建筑应用示范城市、全国水生态文明试点城市，思茅区被列为国家低碳城市试点。在全省首家开展领导干部自然资源资产离任审计，建立生态资源环境保护“绿色检察”制度。

#### **四、现代基础设施网络日趋完善**

面向南亚东南亚区域性综合交通枢纽建设全面提速，景东至文东高速和澜沧至孟连至勐阿、文东至团结公路建成通车，墨江至临沧、思茅至澜沧高速公路建成，高速公路在建和通车里程约 1000 公里，市中心到下辖县城“2.5 小时交通时空圈”加快形成；建制村道路硬化率和通客车率达 100%；玉磨铁路建设提速，即将实现铁路“从无到有”的历史性跨越；澜沧景迈机场建成通航，普洱跨入“双机场”时代。现代物流体系建设有序推进。重点骨干水源工程建设扎实推进，黄草坝大型水库通过国家水利部技术评估，累计新增蓄水库容 1.32 亿立方米，有效灌溉率达 30.4%，全市 203.55 万农村供水人口饮水安全均有保障，完成农村饮水安全巩固提升目标。“西电东送、云电外送”的清洁能源基地基本建成，电力总装机容量达 930.3 万千瓦，充电桩

建设不断推进。通信网络全面提速，4G网络和光纤宽带实现行政村全覆盖，5G商用不断推进。

## **五、对内对外开放进一步深化**

面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口建设加快推进，口岸城市规划建设加快推进，对外开放格局逐步形成。勐康口岸获批国际性常年开放公路客货运输口岸，通关便利化水平不断提升。全市边境贸易平稳发展，勐阿、勐康、芒信3个边民互市建成运营。在境外替代种植面积超200万亩。对外贸易稳中有进，全市外贸进出口总额连续五年高于10亿美元，较“十二五”末增长30.6%。建成云南国际咖啡交易中心，成为全省唯一在州市率先挂牌交易的特色专业市场，成功举办两届普洱（国际）精品咖啡博览会。与越、老、缅合作机制不断完善，区域合作、民心交融不断深化。招商引资成效明显，实现省外到位资金年均增长5.6%。累计实际利用外资1.24亿美元。

## **六、城乡融合发展统筹推进**

以人为核心的新型城镇化加快推进，“思（思茅）宁（宁洱）一体化”建设不断加快，跻身全国首批58个产城融合示范区，全市常住人口城镇化率由2015年的38.9%提高到2020年的45.0%。“天赐普洱·世界茶源”城市品牌深入人心，成功创建为全国文明城市、国家园林城市、国家森林城市、国家卫生城市。普洱市城市大脑中枢系统上线，“数字普洱”展示中心落成。西盟、镇沅、景谷被列为全省第一批“美丽县城”，入选数全省并列第一。思茅区、宁洱县、景东县、镇沅县、澜沧县成功创建“中国天然氧吧”。江城县棚户区改造、农村危房改造工作获国务院

通报表扬。宁洱那柯里茶马古道小镇成功入选云南省“特色小镇”。城市“四治三改一拆一增”、建制镇“一水两污”设施建设、农村“七改三清”工程和爱国卫生“七个专项行动”深入推进，城乡人居环境全面提升。成功创建美丽宜居乡村 755 个，美丽（绿色）乡村示范村 100 个。市县乡三级电子商务公共服务平台实现全覆盖。

### **七、人民获得感幸福感安全感不断提升**

教育补短板工程加快实施，全市办学条件得到整体提升，城乡间、校际间、县域间差距进一步缩小，各级各类教育健康、协调、快速发展。学前教育普及普惠发展，学前三年毛入园率达 89.72%；统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展，全市所有县（区）义务教育基本均衡发展通过国家认定，九年义务教育巩固率达 96.64%；普通高中扩容提质取得新进展，优质教育资源不断扩大，教学质量稳步提升。职业教育产教融合、校企合作不断深化，高中阶段毛入学率达 90%以上，实现基本普及。“健康普洱”全面推进，县级医院、乡（镇）卫生院、行政村卫生室建设全面达标，启动“空中 120”急救服务，医疗服务能力持续提升。城镇登记失业率控制在 4.2%以内，建立了城乡统一覆盖全民的基本医疗保障网。零就业家庭实现动态清零。建立了最低生活保障、特困供养、临时救助为基础的社会救助体系框架，城乡居民基本养老保险制度全覆盖，养老服务体系不断完善。全民健身活动广泛开展，成功举办民族运动会、普洱马拉松、大三铁等赛事，公共文化服务水平大幅提升。安全生产形势持续稳定。防灾减灾救灾工作处置迅速有力，圆满完

成景谷 6.6 级、墨江 5.9 级地震恢复重建，抗旱工作取得阶段性胜利，非洲猪瘟疫情得到有效处置。

## **八、科技创新和人才发展动能持续增强**

重大科技项目加快推进，世界口径最大的全可动脉冲星射电望远镜落户普洱。重点产业创新平台建设加快推进，认定国家咖啡检测重点实验室和云南省林浆纸工程技术研究中心。生物医药产业创新能力不断增强，获得国家高新技术企业认定 7 家，建成 GMP 认证生产线 14 条，5 户企业成功挂牌“新三板”，4 户企业为云南省“金种子企业”。累计建立院士工作站 16 个（其中外籍院士站 2 个）、市级院士团队科研平台 6 个、专家工作站 28 个，建站数量排名全省前列。建成市级科技成果转化中心，县域科技成果转化中心实现全覆盖，建成科技成果转化示范县 4 个。

## **九、重点领域改革向纵深推进**

政府机构、事业单位等改革全面完成，国资国企、农业农村、医疗卫生等领域改革有序推进，预算管理体制改革向纵深发展，专项改革齐头并进。财政收支任务基本完成，债务风险得到有效防控，财源培植卓有成效。“放管服”改革不断深化，部门权责清单建立完善，实现“多证合一”，“一部手机办事通”列为全省首批试点，成为财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市。“一门一网一次”改革加快推进。公共资源交易和政府采购实现全程电子化，区块链电子发票推广应用。社会信用体系建设成效明显，“信用普洱”网站上线运行，省信用信息州市一体化平台投入使用。营商环境持续优化，荣获“中

国营商环境质量十佳城市”、“中国最具投资吸引力城市”。完成农村土地确权颁证，国有林场改革被省政府考评为优秀。

## 十、边疆治理效能不断提升

大力推进边疆党建长廊建设，“军警地共建”、国门党建、“红旗飘飘”工程深化拓展，“不忘初心跟党走、牢记使命兴边疆”的普洱党建品牌更加响亮。“法治普洱”建设不断加快，社会公平正义更加彰显。成功创建为全国双拥模范城，党政军警民“五位一体”联防联控联保防控体系不断健全，强化“四道防线”，落实“五个管住”，全面守好国门防线，分层次分阶段常态化疫情防控取得卓越成效，国门安全保障能力进一步提升。防范和处置非法集资各项工作深入开展，积极化解金融风险。扫黑除恶专项斗争和打击走私专项行动深入实施，禁毒防艾人民战争纵深推进，边境管控稳定有序，群众安全满意度居全省前列。成功创建为云南省首个全国民族团结进步示范市，宁洱、西盟、镇沅和两个单位创建为全国民族团结进步示范县（单位）；239个单位（县）被命名为云南省民族团结进步示范单位（县），24个村寨被命名为中国少数民族特色村寨，20个村镇被命名为云南省少数民族特色村镇；被命名全国创建和谐寺观教堂先进集体3个，云南省和谐寺观教堂12个。

以上成绩的取得，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神正确指引的结果，是在省委、省政府正确领导下，市委、市政府团结带领全市各族人民奋力拼搏的结果。实践证明，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导是加强党的领导、促进普洱经济社会发展行稳致远的动力之源；建设普洱国家绿色经济试验示范区是贯彻落实新发展理念、放大普洱发展优势的最佳选择；决战决胜脱贫攻坚是体现以人民为中心的发展思想、筑牢全面建成小康社会基础的必然路径；强化基础设施补短板是改善发展环境、促进欠发达地区实现高质量跨越式发展的关键支撑；建设面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口是放大沿边区位优势、拓展普洱发展空间的重要途径；推进民族团结进步示范区建设是立足多民族聚居特殊市情、实现边疆民族地区和谐稳定及发展进步的生动实践。成绩来之不易，经验弥足珍贵。

在取得成绩和总结经验的同时，对标人民对美好生活的向往、对标社会主义现代化建设目标、对标高质量发展要求，普洱市“欠发达”的基本市情仍然没有改变，人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的主要矛盾仍然突出，支撑我市高质量发展的基础仍然不牢固，主要表现为：经济总量小，人均GDP与全省、全国平均水平差距较大；产业层次不高，农业产业化水平低，茶叶、咖啡等优势产业全产业链尚未形成，制造业发展不足、链条短，电力工业比重较大，新兴产业培育不足，文旅康养发展不充分，产业发展数字化程度不高；县域经济不强，城镇化水平较低，民营经济小散弱，开放水平和市场化程度不高；城乡基础设施、医疗、教育、就业、养老等社会事业以及收入分配差距较大，巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村全面振兴任务艰巨；改革创新还不适应新发展阶段需要，营商环境还有待进一步优化；边疆民族地区社会治理体系和治

理现代化制度体系尚未健全。

专栏 1 “十三五”规划主要指标完成情况									
序号	分类	指标名称		单位	2015 年	2020 年预计	2020 年规划目标		指标属性
							绝对数	年均增速 [累计]	
1	经济发展	地区生产总值 (GDP)		亿元	564.34	(945.42)	1000	10%左右	预期性
2		城镇化率	常住人口城镇化率	%	38.86	45	50	[11.14]	预期性
			户籍人口城镇化率	%	23.2	21	38	[14.8]	预期性
3	服务业增加值比重		%	47.21	(50.95)	45	[7.7]	预期性	
4	创新驱动	研究与试验发展经费投入强度		%	0.24	0.65	0.65	[0.4]	预期性
5		发明专利有效量		件	120	180	240	[120]	预期性
6		互联网普及率	固定宽带家庭普及率	%	18.1	75 左右	23	[4.9]	预期性
	移动宽带用户普及率		%	25.91	98 左右	51	[25.09]	预期性	
7	居民收入	城镇常住居民人均可支配收入	元	22830	(32658)	35120	9%	预期性	
		农村常住居民人均可支配收入	元	7914	(12366)	13340	11%	预期性	
8	民生福祉	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)		年	7.53	10.83	10	[2.47]	约束性
9		九年义务教育巩固率		%	84.59	96.64	93	[8.41]	约束性
10		高中阶段教育毛入学		%	70.26	90.12	90	[19.74]	预期性
11		城镇新增就业人数		万人	5.64	8.55	—	[32]	预期性
12		农村贫困人口脱贫		万人	7.97	1.77	—	[38.3]	约束性
13		基本养老保险参保率		%	75	95	80	[5]	预期性
14		安居工程建设	城镇棚户区住房改造	万套	—	待省级下达	按省下达目标		约束性
	农村危房改造和抗震安居工程		万户	6.04	5.03	按省下达目标		约束性	
15	人均预期寿命		岁	69.54	74.40	70.8	[1.26]	预期性	
16	资源环境	耕地保有量		万公顷	76.16	52.6	控制在省下达指标内 (下达 52.6)		约束性
17		万元工业增加值用水量下降		%	[32]	[35.01]	按省下达目标		约束性
18		单位 GDP 能源消耗降低		%	[12.27]	[(13.01)]	控制在省下达标准内		约束性
19		非化石能源占一次能源消费比重		%	43.87	50 左右	按省下达目标		约束性
20		单位 GDP 二氧化碳排放量降低		%	[15.99]	[20.13] (2019 年)	按省下达目标		约束性
21		森林资源	森林覆盖率	%	68.55	74.59	70	[1.3]	约束性
	森林蓄积量		亿立方米	2.8	3	3	[0.2]	约束性	
22	空气质量	地级城市细颗粒物 (PM2.5) 浓度下		%	0	100	按省下达目标		约束性

			降						
			地级城市空气质量优良天数比率	%	90	97	95	[5]	约束性
23	地表水质量		达到或好于Ⅲ类水体比例	%	72.7	90	按省下达目标		约束性
			劣Ⅴ类水体比例	%	0	4.5	按省下达目标		约束性
24	主要污染物排放总量减少		化学需氧量	%	[5.5]	[8.51]	控制在省下达指标内		约束性
			氨氮	%	[5.5]	[11.71]	控制在省下达指标内		约束性
			二氧化硫	%	[0.0]	[7.23]	控制在省下达指标内		约束性
			氮氧化物	%	[0.0]	[1.52]	控制在省下达指标内		约束性
备注：①GDP的绝对数和增长速度均按现价计算；②[ ]为五年累计数（）为实际数；③地表水质量的监测范围为我市纳入国家和省考核的地表水断面水质达标情况。									

## 第二节 发展环境

### 一、外部形势

从国际来看，当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。国际力量对比深刻调整，但和平与发展仍然是时代主题，新一轮科技革命和产业变革深入发展，人类命运共同体理念深入人心。

从国内来看，虽然发展不平衡不充分问题突出，但我国已转向高质量发展阶段，仍然处于重要战略机遇期，经济长期向好的基本面没有改变，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。

从全省来看，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定位将不断深化，“边疆、民族、山区、美丽”省情新内涵将不断丰富，世界一流“三张牌”将大力打造，“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”的发展格局将逐步形成，发展动能和后劲十分强劲。

从全市来看，作为全国唯一的国家绿色经济试验示范区的竞争优势将持续凸显，绿色发展仍是普洱发展的核心，“两山”转化仍是发展的关键。随着全省面向南亚东南亚辐射中心建设持续深入推进，“一江通五邻、一市连三国”的区位优势将更加凸显，对外开放仍是普洱发展的出路。普洱市“十四五”仍处于大有可为的重要战略机遇期。

## 二、发展机遇

习近平总书记考察云南并发表重要讲话为普洱发展指明了方向。习近平总书记对云南提出了“一个跨越”、“三个定位”和“四个突出特点”，为新时代云南发展进一步打开了视野、指明了路径，也为推动普洱高质量发展指明方向、提供根本遵循，是全市上下践行初心使命、主动服务和融入国家省发展战略、担负起在全国全省发展大局中的责任使命的强大精神动力和力量源泉。

国家加快构建“大循环、双循环”新发展格局带来的重大机遇。新发展格局的构建，将有利于普洱发挥对外开放优势，推动成为仿制药等领域和加工贸易梯度转移的重要基地，成为要素循环和国内国际深化合作的重要节点；有利于进一步发挥重要枢纽作用，用好国际国内两个市场、两种资源，拓展国内外合作新空间，提升对外开放水平。

国家重大战略的推进实施，为普洱市推动高质量发展带来发展机遇。随着“一带一路”建设、长江经济带发展、西部大开发、生态文明建设等重大战略的推进，普洱将迎来主动服务和融入国家发展战略、凸显区位优势、拓展开放发展内涵的重大机遇。一系列国家战略、重大政策的交汇叠加，质量强市战略的深入实施，将为普洱在新时代实现高质量发展提供强大政策支持。

全国唯一的国家绿色经济试验示范区的持续推进带来的发展机遇。自国家发改委批准同意普洱市建设国家绿色经济试验示范区以来，得到了国家和省政策支持。“十四五”时期，生态文明建设进入关键期，“两山”理念将进一步深化，普洱市作为全国唯一的国家绿色经济试验示范区，已探索出了一条科学的绿色发展道路，引领性和带动性进一步强化，持续推进国家绿色经济试验示范区建设将得到更多的政策支持。

云南打造世界一流“三张牌”新优势，为普洱释放发展动能带来机遇。云南省提出打造世界一流“绿色能源牌”“绿色食品牌”“健康生活目的地牌”，与普洱市优势资源完全契合，随着各项政策措施的不断落地，为普洱现代林产业、旅游康养产业、高原特色现代农业等带来重大发展机遇。

### 三、面临挑战

国际环境不确定性增强，对普洱市扩大对外开放、加快融入新发展格局带来挑战。当前国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增强，中美贸易摩擦加剧、周边国家政治局势不确定，对进出口贸易和民间交流等产生较大影响。同时，面对突如其来的

新冠肺炎疫情，全球贸易和跨境投资均遭受重创，进出口贸易受阻，边境防控压力加大，对普洱市进一步扩大对外开放，发展外向型经济，积极融入新发展格局等带来了挑战。

**区域竞争压力不断加大，对普洱发挥比较优势提升区域竞争力带来了挑战。**普洱市与相邻州市和沿边州市相比，发展基础和条件相似，但受交通、产业基础等条件的制约，产业发展没有绝对优势，在产业发展、扩大对外开放、发展外向型经济等方面的竞争日趋严峻。如何发挥比较优势，推进区域协调发展，提升核心竞争力，是普洱发展面临的挑战。

**保护和发展矛盾凸显，对探索生态价值转换路径推动高质量发展带来挑战。**作为全国唯一的国家绿色经济试验示范区，生态优势明显，生态环境保护压力较大，但“欠发达”依然是普洱市情，发展对资源环境空间仍有较大需求，保持经济较快增长与生态环境保护的矛盾日益突出，探索出一条有普洱特点的生态价值转换路径、加快推进经济社会高质量发展成为普洱要面临的重大考验。

当前和今后一个时期，普洱市发展仍然处于重要战略机遇期，全市上下要胸怀“两个大局”，增强机遇意识、风险意识和忧患意识，把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，全面精准把握新发展阶段，认真贯彻落实新发展理念，主动服务和融入新发展格局，找准深度融入新发展格局的发力点和突破口，保持战略定力，锚定目标、坚定信心、锐意进取、主动作为，在危机中育先机、于变局中开新局，不断开创普洱高质量发展新局面。

### 第三节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、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，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，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，加快推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，主动服务和融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推进边疆民族治理体系和治理能力现代化，不断巩固拓展脱贫攻坚成果，巩固夯实全面建成小康社会成果，扎实推进“六个普洱”建设，努力在国家绿色经济试验示范区、国际康养旅居目的地、全国民族团结进步示范区、面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口建设上不断取得新进展，确保全面建设社会主义现代化新征程开好局、起好步。

#### 专栏 2 “六个普洱”建设

**绿色普洱。**牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，坚持生态优先、绿色发展，筑牢祖国西南生态安全屏障，巩固国家绿色经济试验示范区建设成果，拓宽“两山”转化通道，让美丽普洱成为美丽中国的生动实践，成为提升普洱品牌影响力和国际美誉度的重要支撑。

**通畅普洱。**放大普洱“一市连三国，一江通五邻”的区位优势，实施交通强市战略，提高与周边州市和互联互通能力，构建面向南亚东南亚内畅外通、网络完善、运行高效的综合立体交通运输网络，打造成为面向南亚东南亚区域性综合交通枢纽和物流枢纽。

**文化普洱。**依托普洱民族团结、普洱茶、北回归线、茶马古道等文化资源，深挖文化富矿，讲好普洱文化故事，大力繁荣文化事业和文化产业，促进文化与旅游深度融合，推动产业融合发展。

**品牌普洱。**挖掘和放大普洱优势，更加重视品牌塑造和品牌推广，着力擦亮普洱茶、咖啡金字招牌，打响“天赐普洱·世界茶源”城市品牌，提升普洱健康养生品牌，培育普洱文化旅游品牌，打造一批达到国际标准、具有普洱标识的品牌。

**效率普洱。**树立以人为中心的发展思想，健全政府决策机制，强化督查问效，狠抓执行落实，深化“放管服”，着力打造阳光政务、效率政府，建成办事效率高、营商环境优的最具投资价值城市。

**法治普洱。**坚持依法治市，营造自由平等、公平正义的法治环境，维护和保障公民的根本利益，强化政府自身能力建设，加强法治宣传，着力提升社会法治化管理水平。

#### 第四节 基本原则

在严格遵循坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念等重大原则的基础上，普洱市“十四五”经济社会发展把握好以下基本要求。

**更加强化巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴。**坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果放在压倒性的位置来抓，切实落实“四个不摘”要求，不断深化减贫领域改革和创新，统筹衔接乡村振兴，接续推动脱贫地区经济社会高质量发展。

**更加聚焦基础设施公共服务短板。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，聚焦破解发展不平衡不充分问题，加快补齐基础设施和公共服务短板，增进民生福祉，让发展成果更多更公平地惠及广大人民群众。

**更加拓展国家绿色经济试验示范区建设效应。**坚定不移贯彻落实习近平生态文明思想，以践行“两山”理论为根本，做好普洱绿色发展文章，让“绿起来”和“富起来”相统一，着力推动绿色经济从试验走向示范。

**更加注重激发改革创新活力。**聚焦新时代普洱高质量发展难点问题，着力破解人才、科技等瓶颈问题，坚持把解放思想、改革创新作为第一动力，以思想大解放推进事业大发展，进一步增强干事创业的积极性、主动性、创造性，为实现高质量发展提供有力支撑。

**更加突出统筹发展与安全。**牢固树立总体国家安全观，强化底线思维，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，把确保边境安全稳定放在首位，系统构筑安全防线，妥善防范化解现代化进程中的各种风险，坚决维护普洱安全稳定。

## **第五节 发展定位**

**国家绿色经济试验示范区。**总结推广国家绿色经济试验示范区建设经验，协调推进生态文明建设和经济社会发展，统筹山水林田湖草系统治理，发展绿色产业，推动绿色生活，探索“两山”转换路径，闯出一条边疆民族欠发达地区立足自身优势转变经济发展方式、推动实现高质量发展的道路，为发展绿色经济探索模式、积累经验、提供示范，建设成为全国绿色发展标杆。

**国际康养旅居目的地。**充分发挥气候、旅游、生态等优势，抓住人口老龄化和消费观念转变机遇，实施扩大内需战略，结合全省打造世界一流“健康生活目的地”新优势，瞄准国际化、高端化、特色化、智慧化发展方向，融入澜沧江沿岸休闲旅游示范区，聚焦“文、游、医、养、体、学、智”全产业链，推动健康产业与旅游、体育、文化、教育等产业融合发展，打造养身、养心、养神精品旅游产品，建设面向全球市场的国际康养旅居目的地。

**全国民族团结进步示范区。**以铸牢中华民族共同体意识为主线，巩固提升全国民族团结进步示范市创建成果，弘扬和传承“普洱民族团结誓词碑”精神，持续推进全国全省民族团结进步示范区示范单位、教育基地创建和建设，挖掘优秀民族文化，提升地区治理能力，推动各民族群众加快发展，以团结促发展、以发展保稳定，共同团结奋斗，共同繁荣发展，形成良性互动的示范作用，使普洱成为全国边疆民族地区民族团结进步的样板，建成经济发展、民族团结、宗教和顺、社会和谐、人民幸福的全国民族团结进步示范区。

**面向南亚东南亚辐射中心的前沿窗口。**主动服务和融入“一带一路”建设，发挥“一市连三国、一江通五邻”区位优势，积极参与中国-中南半岛经济走廊和大湄公河次区域合作，以跨境合作为重点，以改革创新为动力，以绿色发展为主线，推进基础设施互联互通、加强开放平台建设、深化边境贸易投资合作、加快外向型产业发展、促进文化交流，深化发展中越、中老、中缅全面战略合作伙伴关系，为云南建设面向南亚东南亚辐射

中心做出普洱贡献，建设面向南亚东南亚辐射中心的前沿窗口。

## 第六节 远景展望

展望二〇三五年，综合实力、科技实力和综合竞争力大幅跃升，普洱将与全国全省同步基本实现社会主义现代化。创新能力显著提高，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系和现代产业体系；支撑绿色发展的人才和核心技术创新实现重大突破，绿色生产生活方式广泛形成，绿色发展经验在全国复制推广，建成生态文明建设排头兵和绿色经济强市。思（思茅）宁（宁洱）一体化建设成效显著，“天赐普洱·世界茶源”城市名片更具影响，建成国际康养旅居城市，生态环境更加优越，绿色低碳发展、生物多样性保护、生态文明建设等走在全省前列。全国性综合交通枢纽全面建成，面向南亚东南亚区域性国际门户枢纽地位不断提升。陆路口岸城市基本建成，开放型经济竞争优势显著增强，面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口建设成效明显，对外开放格局全面形成。各方面制度更加完善，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，建成更高水平的法治普洱、平安普洱；建成文化强市、教育强市、人才强市、文化强市、体育强市、质量强市、健康普洱，全民素质和社会文明程度达到新高度。基本实现边疆民族地区治理体系和治理能力现代化，建成全国民族团结进步示范区，祖国西南安全稳定屏障不断筑牢；城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得新成效。



## 第七节 发展目标

锚定二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标，立足欠发达基本市情，聚焦发展不平衡不充分主要矛盾，未来五年，全市要充分依托绿色资源、沿边区位、民族文化优势，持续深化“生态立市、绿色发展”，坚持“补短板、谋发展、争先进”工作思路，努力实现以下主要目标。

**国家绿色经济试验示范区建设取得新成效。**到2025年，全市地区生产总值年均增长力争达到两位数。人均生产总值、中等收入群体比重与全省差距不断缩小。企业自主创新能力全面提升，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，数字经济加快发展，现代产业体系基本形成。生态文明建设排头兵建设取得新进展，主体功能区战略深入实施，国土空间保护开发格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加健全，碳排放达峰行动走在全省前列，国家生态文明建设示范创建、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建实现新突破，哀牢山-无量山国家公园创建取得实质性进展，绿色生活创建行动示范区争创成功。

**基础设施建设取得新突破。**全国性综合交通枢纽建设取得重大突破，初步建成要素配置能力强、服务品质高的“枢纽+通道+网络”综合交通运输体系。区域互济、均衡优质、安全可靠的水资源保障利用体系基本形成。清洁能源基地效益不断提高，供电可靠性不断优化，天然气管道覆盖率不断提高，电网智慧化建设不断推进。新型基础设施建设成效明显。联动内外、覆盖城乡的现代物流体系基本形成。

**区域协调发展取得新进展。**中心城市综合承载能力全面提升，思（思茅）宁（宁洱）一体化发展迈出坚实步伐，产城融合成效显著。云南思茅产业园区、云南景谷产业园区、云南孟连边境经济合作区等开发区产业和人口集聚能力不断加强，无量山、哀牢山区域和沿边地区基础设施不断改善，绿色产业加快发展。特殊类型地区发展动力持续增强，抵边地区城镇和村庄发展条件进一步改善。脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴和新型城镇化统筹推进。

**改革开放迈出新步伐。**重点领域改革取得重大进展，高标准市场体系基本建成，公平竞争制度更加完善，要素市场化配置机制更加健全，营商环境不断优化；服务和融入国家、省重大战略更加有为，面向南亚东南亚辐射中心前沿建设成效明显，加快建设中国（云南）自由贸易试验区普洱联动创新区。外向型经济不断培育壮大，进出口贸易规模进一步扩大，外贸进出口总额稳步增长。口岸通关便利化水平不断提高，边境经济合作区产业集聚能力不断增强，普洱（宁洱）保税物流中心建设扎实推进。

**民生福祉达到新水平。**就业更加充分，城乡居民收入增长与经济增长基本同步，收入差距不断缩小，中等收入人口比重稳步提升。基本公共服务均等化水平明显提高。教育、卫生、文化、体育、社会保障、住房等公共服务体系更加完善，区域性教育、医疗、文化中心建设加快推进，亚高原体育训练基地建设取得实质进展。多层次社会保障体系更加健全，人民群众幸福感获得感安全感不断增强。社会文明程度得到新提高。

**边疆治理效能得到新提升。**中华民族共同体意识深入人心，建成全国民族团结进步示范区，民族团结进步教育实训基地建设取得明显成效，“普洱民族团结誓词碑”在全国影响力显著提升，各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府作用得到更好发挥，行政效率和公信力显著提升。社会治理体系和治理能力现代化水平显著提高，基层治理水平明显提高。边境防控体系更加完善，国防动员事业取得新进步，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御能力明显提高。

专栏3 普洱市“十四五”经济社会发展主要指标							
序号	分类	指标名称	单位	2020年	2025年目标	年均增速[累计]	指标属性
1	经济发展	地区生产总值	亿元	(945.42)	1500	力争达10%	预期性
2		人均GDP	元	35647	59671	10%	预期性
3		全员劳动生产率增长	元/人, %	45712, 6.7 (2019年)	72539	8%	预期性
4		常住人口城镇化率	%	45	55	[10]	预期性
5		规模以上固定资产投资	亿元	(615)	1000	10%	预期性
6		工业增加值占GDP比重	%	(15)	18	[3]	预期性
7		农产品加工产值与农业总产值比	%	(1.6)	1.8	[0.2]	预期性
8		进出口贸易总额	亿元	(69)	88	5%	预期性
9	创新驱动	研发经费投入增长	亿元、%	0.45	0.70	7.1%	预期性
10		每万人高价值发明专利拥有量	件	(0.67)	0.8	[0.13]	预期性
11		数字经济核心产业增加值占GDP比重	%	(2.04)	5.16	[3.12]	预期性
12	民生福祉	中等收入群体比重	%	25	30	[5]	预期性
13		居民人均可支配收入增长	元、%	(20047)	28780	7.5%	预期性
14		城镇调查失业率	%	未公布	≤5.5	[0]	预期性
15		劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.83	11	[0.17]	约束性

16		每千人拥有执业（助理）医师数	人	2.1	2.6	[0.5]	预期性
17		基本养老保险参保率	%	95	95	[0]	预期性
18		每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	0.07	0.18	[0.11]	预期性
19		人均预期寿命	岁	74.4	75.4	[1]	预期性
20		生态系统生产总值（GEP）	亿元	7600	8500	2%	预期性
21		单位GDP能源消耗下降	%	[(13.01)]	控制在省下达指标内		约束性
22		单位GDP二氧化碳排放下降	%	[19.6] (2019年)	控制在省下达指标内		约束性
23	绿色生态	中心城区空气质量优良天数比率	%	97	控制在省下达指标内		约束性
24		地表水达到或好于III类水体比例	%	90	控制在省下达指标内		约束性
25		森林覆盖率	%	74.59	74.59	[0]	约束性
26	安全保障	粮食产量	万吨	(120)	122	[2]	约束性
<b>备注：</b> ①地区生产总值、全员劳动生产率的绝对数和增速均按当年价测算；②[ ]为5年累计数，（）为实际数。 ③生态系统生产总值（GEP）：指生态系统为人类福祉和经济社会可持续发展提供的最终产品与服务价值的总和，包括生产系统产品提供价值、调节服务价值和文化服务价值，它能反映区域可持续发展状态和能力。							

## 第二章 统筹保护与开发，优化国土空间布局

全面实施主体功能区战略，立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，遵循客观规律，充分发挥国土空间规划的基础作用、强化“三区三线”管控、发挥区域比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，推进区域协调发展，构建高质量发展区域经济布局。

### 第一节 构建国土空间开发保护格局

#### 一、实施主体功能区战略

立足资源环境承载能力，发挥各县区比较优势，统筹生活、生产、生态空间，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。城市化地区主要承担提供工业品和服务产品、聚集

经济和人口、支撑全市工业化和城市化开发的功能。农产品主产区主要承担提供农产品、保障粮食等农产品供给功能。生态功能区主要承担提供生态产品，确保生态安全和生态系统稳定的功能。

## 二、科学划定“三区三线”

**生态空间和生态保护红线。**严守生态保护红线，发挥生态保护红线对于国土空间开发底线的约束作用，加强生态环境分区管制，统筹山、水、林、田、湖、草生态资源与空间，明确哀牢山、无量山、糯扎渡等自然保护区，普洱太阳河国家森林公园，大箐河水库、木乃河水库、箐门口水库饮用水水源保护区等自然保护地、生态重要和敏感地区，构建全域重要生态屏障、廊道和网络，形成连续、完整、系统的生态保护格局，维护生态安全和生物多样性。

**农业空间和永久基本农田红线。**坚决落实耕地保护制度，严守耕地规模底线，强化永久基本农田对各类建设布局的约束，农业空间内落实永久基本农田保护制度，提升基本农田质量，优化农业（畜牧业）生产空间布局，重点保护集中连片的优质耕地，划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护、特色农产品优势区、传统烤烟核心区，加强耕地保护，坚决制止各类耕地“非农化”行为，夯实农业生产基础。

**城镇空间和城镇开发边界线。**按照集约发展的思路，统筹人口、产业、城镇发展规模，科学划定城镇开发边界，将中心城区、集镇建成区、集中连片城镇建设区和城中村、城边村、依法设立的各类开发区划入城镇集中建设区，乡村地区划定农

村居民点建设控制范围，严控新增建设用地，优化城市功能布局和建设用地空间配置，引导人口、产业集聚发展，建立规划“留白”机制，防止无序蔓延，同时为可持续发展预留空间。

### **三、推进山区综合开发**

加快山区发展，科学开展山区气候资源开发利用潜力评估，优化山区发展空间。按照适度集中的原则，引导村庄向宜建山地布局，鼓励山区农民进城。发挥普洱山区资源的丰富性、文化的独特性、绿水青山的生态性等优势，大力发展生态农业、绿色制造业和生态旅游业，规划建设半山酒店、森林乡村，做强山区经济，打通绿水青山向金山银山转化通道；加大山区生态功能修复，加强山区地质灾害综合防治，严禁污染型产业、企业向山区转移。实施坝区保护工程，开展坝区清理整治行动，塑造坝区田园风貌，使坝区城镇、乡村风貌、景观形态、建筑风格与自然环境融为一体。

## **第二节 优化区域经济布局**

立足资源、产业、城镇、人口基础，按照全省“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”发展格局，发挥区域比较优势，构建普洱“一核引领、两翼支撑、三带联动”的区域经济布局。

### **一、一核引领**

以思（思茅）宁（宁洱）一体化区域作为全市发展核心，全面融入中国-中南半岛经济走廊建设，以资源要素空间统筹规划利用为主线，以交通一体化为先导，以优化区域分工和产业

布局为重点，以构建长效机制为保障，全面推进城乡建设、基础设施、产业发展、生态环保、公共服务和社会治理、开放合作、要素市场和体制机制“七个一体化”建设，做强产业，聚集人口，做大城市规模，提升中心城市环境品质和服务能力。积极发展旅游康养、生物医药、现代物流、先进制造、高原特色现代农业等产业，打造普洱产业高地、开放高地和产城融合示范高地。加快思茅中心城区、宁洱县城发展，以建设成为滇西南区域性中心城市为目标，依托通道交汇枢纽，云南思茅产业园区、普洱（宁洱）综合保税物流中心等平台，着力提升城市综合承载能力，大力发展通道经济、城市经济、园区经济，彰显“天赐普洱·世界茶源”城市品牌，推进休闲康养消费提质升级，培育区域性消费中心城市，建设国家产城融合发展示范区，打造全市经济发展的动力源和增长极。

## **二、两翼支撑**

发挥资源、产业等比较优势，打造景谷、澜沧两个区域性次中心城市和经济副中心。景谷依托滇西南丰富的林产资源，立足云南景谷产业园区平台，推进现代林产全产业链发展，打造西南最大的林浆纸一体化产业基地和国家级绿色产业示范基地。澜沧以县城建设为重点，完善城市功能，提高服务水平，发展城市经济，打造服务澜沧、孟连、西盟的区域性消费中心和教育医疗中心；以景迈机场为平台，以澜沧江沿岸休闲旅游示范区建设为契机，以景迈山古茶林文化景观申遗为抓手，加速构建快捷交通体系，联动孟连、西盟发展全域旅游，打造全市经济发展副中心。

### 三、三带联动

**对外开放经济带。**充分放大“一市连三国、一江通五邻”的区位优势，主动服务融入“大循环、双循环”新发展格局，实施全方位对外开放战略。依托昆曼国际大通道和泛亚铁路中线，以建设口岸城市为目标，以思宁地区为中心，以勐康口岸、孟连口岸对外开放为重点，以边境经济合作区、保税物流中心为平台，促进与周边国家和地区的政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通，畅通面向国内外市场的产业链和供应链，大力发展外向型经济，打造“全域开放、中心带动、重点支撑”的对外开放经济带。

**“两山”绿色经济带。**串联哀牢山、无量山片区的景东、镇沅、景谷三县和部分墨江县辖区，依托丰富的生态资源，加强生态文明建设，健全生态保护补偿机制，加大自然保护区保护力度，强化生物多样性保护和合理开发利用，以绿色发展为主线，建立健全生态产品价值实现机制，重点推进景东 120 米脉冲星射电望远镜建设和“两山”国家公园建设，积极发展现代林业、生态有机农业、休闲旅游业、森林康养、生物医药等产业，打造哀牢山、无量山“两山”绿色经济带。

**强边固防发展带。**以 4 个沿边县、16 个沿边乡镇以及 44 个抵边行政村（社区）为重点，大力实施兴边富民、边境中心城镇建设、现代化边境小康村建设和守边固边工程。强化边境基础设施建设，提升国门形象和维护边疆安全能力。提高边境口岸管理服务水平，提升通关便利化，强化边民互市和对外贸易发展支撑，充分发挥口岸作用，扩大对外开放。推进建设沿



边特色城镇和美丽宜居乡村，发展跨境旅游，打造强边固防发展带。

### **第三章 拓展开放合作空间，主动服务和融入新发展格局**

坚持深化供给侧结构性改革这条主线，紧紧扭住扩大内需这个战略基点，注重需求侧管理，放大普洱开放优势，找准深度融入新发展格局的发力点和突破口，努力提升融入“大循环、双循环”的嵌入度、贡献度和价值链地位。

#### **第一节 找准融入“大循环、双循环”切入点**

主动服务和融入国家“一带一路”建设、长江经济带发展战略，依托昆曼国际大通道，对外充分发挥孟连、勐康口岸及 17 条开放通道优势，对外加强与 RCEP 成员国，尤其是南亚东南亚国家合作，对内与长三角、京津冀、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈深化合作，统筹利用国内国际两个市场两种资源，更好融入“大循环、双循环”。依托生物医药龙头企业，探索建设仿制药研发生产国际合作基地，推动上下游产业链集聚发展，实现生物医药进口替代，成为生物医药领域先进制造的重要节点。依托中国（云南）自由贸易试验区普洱联动创新区以及沪滇合作机制，建立产业转移承接结对合作机制，探索共建产业园区，加大边境经济合作区招商引资力度，围绕加工贸易布局产业链，促进与东南亚国家产业链、供应链、价值链深度融合，成为加工贸易梯度转移重点承载地。围绕生产、分配、流通、消费等各个环节，以普洱茶、咖啡两个“金字招牌”产业为重点，加快建设要素交易中心、特色大宗商品国际现货交易中心，提

升市场、资源、技术、产业、资本、人才等要素集聚和协同联动能力，更好利用国内国际两个市场两种资源，成为要素循环重要节点；优化供给结构、改善供给质量，提升供给体系对更高质量需求的适配性，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

## 第二节 把握扩大内需战略基点

### 一、大力促进消费升级

增强消费对经济发展的基础性作用，适应居民消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费，更大释放农村消费潜力。以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展，围绕普洱茶、咖啡、生物医药等优势产业，以吸引康养、旅游、绿色、假日消费为重点，建设区域性消费中心城市。完善优化社区便民服务设施，打造“互联网+社区”公共服务平台，打造便民消费圈。塑造消费新模式，完善“互联网+消费”生态体系，发展直播带货、跨境电商、社群电商、生鲜电商、无接触交易服务、在线教育、在线医疗等新业态新模式，促进线上消费与线下消费协同增长。发展商旅文消费集聚区，打造消费新平台，构建城市核心商圈、社区便民商圈和主题街区，完善节假日制度，发展假日经济、小店经济、夜间经济。大力发展会展经济，积极发展个性化消费、定制化消费。加快培育和发展住房租赁市场，提高物业覆盖率，促进住房消费健康发展。加强乡镇商贸设施和到村物流站点建设，增强服务“三农”能力，开拓城乡消费市场，挖掘消费潜力。合理增加公共消费，提高教育、医疗、养老、托育等公共服务支出效率，开展

干部教育培训。改善消费环境，强化消费者权益保护。

## 二、积极扩大有效投资

优化投资结构，提高投资效率，更好发挥投资对优化供给结构的关键作用，加快补齐重大基础设施、市政工程、农业农村、生态环保、科技创新、公共文化、公共卫生、物资储备、应急救援、国门建设、边境防控等领域短板。持续推进“两新一重”建设，扩大有利于推进新型城镇化和乡村振兴的投资，增加战略性新兴产业投资和以绿色制造为重点的工业投资比重，大幅提高工业投资和城镇建设投资在全市固定资产投资中的比重，着力解决“产”、“城”投资不足的问题。积极引进利用外资，依法保护外商投资企业合法权益。推进投资和融资联动发展，建立项目分类融资机制，规范灵活使用财政投入、地方政府专项债券和金融机构贷款、企业债券、政府引导基金投入等多元化融资，积极争取开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，探索建立“交通+土地开发”建设运营机制，激发民间投资活力，形成多元化投融资模式。实施项目带动战略，构建项目实施推进链和时序链，动态完善在建、新开工、储备“三个清单”，健全保障机制，形成投产一批、在建一批、新开工一批、储备一批、谋划一批的梯次滚动发展格局。

### 专栏4 重点领域投资方向

**综合交通。**完成1500亿元以上，加快推进在建高速公路项目，确保开工建设一批高速公路项目，全力推进临沧至普洱铁路，着力推进机场改扩建和迁建工作。

**农业农村。**完成700亿元以上，重点推进农业生产基础设施、农业公共服务基础设施，乡村振兴农业产业强镇、乡村振兴“百千万”工程、农

业现代产业园区建设、“一县一业”创建工程、农业重点产业提升工程和农村人居环境整治及村庄公共基础设施建设。

**水利。**完成 200 亿元以上，重点抓好黄草坝大型水库建设、有序开展一批中型水库建设，推动景镇大型灌区落地生效。

**工业。**完成 250 亿元以上，推进普洱茶加工产业纵深发展；加大林产业发展步伐，重点推进云南景谷产业园区、云南普洱产业园区宁洱片区建设；抓好生物药产业。

**旅游文化。**完成 100 亿元以上，以打造国际康养旅居目的地为抓手，完成一批旅游康养基础设施建设项目，突出生态旅游、特色旅游、乡村旅游，建设具有普洱特色的旅游度假项目。

**现代物流。**完成 100 亿元以上。以全市冷链物流园区、快递物流园区、口岸物流园区、粮食产业园为依托，全力推进普洱物流产业发展。

**市政工程和房地产。**完成 500 亿元以上，重点抓好思茅区、宁洱县、景东县等县（区）地产项目，加快推进老旧小区改造、美丽县城和城市更新项目。

**社会事业。**完成 100 亿元以上，重点推进职业教育基础设施和义务教育标准化建设。全市现代化疾病预防体系建设、县级医疗机构扩能、妇女儿童健康服务能力建设。大力发展城市社区养老，培育居家养老服务，促进机构养老服务提质增效；提质升级农村养老服务，大力推进“养老服务+行业”行动。

### 第三节 加快推动区域协调发展

积极参与孟中印缅经济走廊、中国-中南半岛经济走廊建设和大湄公河次区域合作、澜湄合作、云南-老挝北部合作等，加快推进与周边国家和地区互联互通重大项目建设、经济贸易和人文交流。落实全省“滇中崛起、沿边开放、滇东北开发、滇西一体化”发展格局，依托沿边高速，加快与临沧、西双版纳、红

河等州市推进基础设施、产业发展、市场体系、基本公共服务、社会管理、城乡建设和生态环保等一体化建设，加强联动发展，支撑全省“沿边开放”；加强与玉溪、临沧、楚雄、红河、西双版纳等州市合作交流，与楚雄、玉溪共同推进哀牢山-无量山国家公园建设；加快与西双版纳协同发展，建设全省重要的生物产业、水电产业和林产业生产加工基地，打造昆曼经济走廊上的重要节点、澜沧江-湄公河区域的物流集散中心。

## **第四章 聚焦短板弱项，构建现代化基础设施体系**

以“补短板、强基础”为重点，围绕满足经济社会发展需求，加快构筑系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，建设“通畅普洱”，夯实高质量发展基础。

### **第一节 加快建设全国性综合交通枢纽**

围绕建设全国性综合交通枢纽，强化枢纽功能、培育枢纽经济，初步建成要素配置能力强、服务品质高的“枢纽+通道+网络”综合交通运输体系，推动综合交通从“破瓶颈”向“提质增效、适度超前”转变。

#### **一、构建“多三角、极辐射”综合交通枢纽总体空间发展格局**

适度超前构建立足普洱、服务西南、沟通“两洋”、连接“三亚”的普洱“多三角、极辐射”综合交通枢纽总体空间发展格局。着力打造以思（思茅）宁（宁洱）一体化为区域中心联动景谷、澜沧两个区域次中心的“中三角”，以景谷为区域次中心联动景东、镇沅的“北三角”，以澜沧为区域次中心联动孟连、西盟的“边

三角”，以思宁一体化为区域中心联动墨江、江城的“东三角”。着力打造思（思茅）宁（宁洱）一体化全国辐射极，景谷、澜沧区域辐射极，以及墨江、景东、镇沅、江城、孟连、西盟地区辐射极。

## 二、构建内联外通的综合交通运输网络

**公路。**基本建成“两横三纵”高速公路骨干网，加快构建“一环三纵六联三出境”高速公路网，提速建设景谷至宁洱、思茅至江城、双江至澜沧等高速公路，到 2025 年，在建及通车高速里程达 1500 公里左右，实现“县县通高速”、与相邻州市高速公路“互联互通”。实施以 G219 境内段、G213（宁洱至思茅段）为重点的国省干线提级改造工程。以“四好农村路”建设为抓手，着力实施“补短板、保安全、促发展、强管养、提服务”五大工程，推进通乡镇公路提级改造、旅游路资源路产业路、人口较大自然村公路等项目建设。积极推进高速公路数字化建设改造。

**铁路。**稳步推进“一主四支两过境”铁路网建设，玉磨铁路建成通车，争取开工建设临沧至普洱铁路，加快普洱至蒙自、普洱至楚雄等铁路前期工作。推动铁路专用线和公铁联运设施建设。

**民航。**有序加快“三支线五通用”航空网建设，积极推进普洱思茅机场迁建、景东民用机场新建。加快澜沧景迈机场扩建，适时推动景谷等通用机场建设。

**水运。**重点推进糯扎渡库区、李仙江库区航运基础设施建设。加快建设内河库湖区重点水域客运码头，推进思茅港航运畅通，实施糯扎渡、大朝山等便民码头建设。

**综合交通枢纽。**围绕思（思茅）宁（宁洱）一体化建设，依托玉溪至磨憨铁路，着力推进普洱（思茅）综合客运枢纽、宁洱综合货运枢纽建设。按照人性化、便捷化、多元化、无缝化等要求，强化枢纽系统布设，打造一体化服务综合客货运枢纽，加快发展空铁、空陆、公铁等多式联运体系，推动“互联网+”交通枢纽融合发展。

### 三、加快发展智慧绿色交通

推进移动互联网、物联网、车联网等智能技术与交通运输领域深度融合，打造智慧公路、智慧运输、智慧港口、智慧城市交通等。强化绿色节能新材料应用，发展绿色交通。加强公路养护管理、路网运行监测、路网气象灾害监测预警、应急调度指挥等核心业务系统建设和应用，强化高速公路和国省干线路网运行监测，保障客货运输安全畅通；加强危险品运输跨区域协同监管平台建设，提高危险品运输安全监管能力。

#### 专栏 5 交通基础设施建设重点工程

**高速公路。**完成续建南涧至景东、勐醒至江城至绿春、瑞丽至孟连、景谷至宁洱、振太至景谷、孟连至勐海、碧溪至双龙高速公路。开工建设澜沧至孟连（勐阿）、思茅至江城（整董）、楚雄至景东、墨江至江城、双江至澜沧、戛洒至者东、南涧至云县（境内段）、G8511 扩容改造（玉溪至墨江段）等高速公路。加快 G8511 扩容改造（墨江至思茅段）、景谷至澜沧等高速公路前期工作。

**国省干道。**推进 G213（宁洱至思茅段）、G219、S221 等国省道改建项目。

**铁路。**建成通车玉溪至磨憨铁路，争取开工临沧至普洱、普洱至蒙自铁路，适时启动普洱至楚雄、思茅经澜沧至孟连、临沧至版

纳过境澜沧、临沧至玉溪过境镇沅等铁路前期工作，建设普洱产业园区宁洱片区等铁路专用线。

**民航。**迁建普洱思茅机场、新建景东民用机场，改扩建普洱思茅机场、澜沧景迈机场，争取开工景谷通用机场，适时推动江城、镇沅、墨江、糯扎渡通用机场建设。

**水运。**推进糯扎渡、李仙江库区航道整治建设工程，实施糯扎渡、大朝山、石门坎、居普渡、龙马、泗南江、戈兰滩库区等便民码头建设。

**综合交通枢纽。**建设玉磨铁路普洱站综合客运枢纽、宁洱站综合货运枢纽。

## 第二节 强化水安全保障

围绕“水利工程补短板、水利行业强监管”要求，大力实施“兴水润滇”工程，构建以水源工程为支撑、水系连通工程为补充、重大农业节水工程为先导的现代化水网，基本解决工程性缺水和区域性缺水问题，增强防洪能力，强化水安全保障。

### 一、完善江河安澜的防洪体系

加快实施澜沧江防护大堤、李仙江者吉河口至倒淌口河道、普文河曼昔坝段河道等流域综合整治工程，提升河流防洪减灾综合防治能力。开展山洪灾害防治，完善山洪灾害监测预警系统和群测群防体系。持续推进中小型病险水库、病险水闸除险加固工程。实施乡镇抗旱应急水源建设工程，开展早期常态化人工增雨作业，保障早期城乡人口生活用水和农田灌溉用水。加快易涝区城市排水防涝和防洪设施，提升提高自排、抽排和应急排涝综合能力。



## **二、提高供水安全保障能力**

实施骨干水源建设工程，推进黄草坝、镇沅县勐真等大中型水库建设。实施城市备用水源建设工程，增强城市应急供水保障能力。适时推动澜沧江、李仙江等大中型水电站水资源综合利用工程，加快实施墨江县河库连通补水、落沙河水系连通、澜沧县下东海水库至佛房河水库连通补水、宁洱县中寨水库至城区引调水等重点水系连通工程，强化饮用水质安全监测能力建设，增强城乡水安全保障能力。推进景东-镇沅、墨江等大中型灌区改扩建和新建工程，加快补齐水利基础设施短板。实施普洱市人工增雨作业能力提升工程。

## **三、强化重点水生态修复与治理**

以流域为单元，统筹考虑水灾害、水生态、水环境等问题，加快推进江河库水生态保护与修复。严格岸线开发管控，强化自然岸线保护，推动植被破坏河流沿岸披绿改造，促进河岸景观美化协调。大力推进生态清洁型小流域建设，加大水土流失综合治理、生态修复型人工影响天气作业和生态修复力度。科学确定河湖生态流量，强化河湖水系连通运行及流域水资源统一调度管理，切实保障河湖基本生态用水。实施思茅河、李仙江生态修复治理和南根河水环境综合整治等工程。开展农村水系综合整治，建设“水美乡村”。

## **四、推进水利智慧化**

全面开展水利工程安全监测、河长制管理信息、水生态环境管理等业务管理系统建设，进一步推进防洪调度、水资源及工程联合调度、山洪灾害应急、干旱灾害应急、供水危机应急

等决策支持系统建设。推动智慧河长管理平台建设，加强洪水影响评价管理系统、水政监测执法系统等建设，全方位提高水利综合服务能力。

### 专栏 6 水利基础设施建设重点工程

**水资源保障工程。**推进建设普洱市黄草坝水库 1 件大型水库，镇沅县勐真、墨江县小勐连、宁洱县温泉河等 35 件中型水库，宁洱县打厂箐、景谷县嘎胡、江城县龙洞河等 163 件小型水库建设；推进建设思茅区五里河水库至信房水库、澜沧县下东海水库至佛房河水库等 31 件引调水工程、26 件连通工程；推进澜沧江至大中河水库应急调水、漫湾水电站水资源综合利用、澜沧江、李仙江水电站水资源综合利用工程。

**防洪排涝工程。**推进思茅港镇澜沧江防护大堤、云南省思茅区普文河曼昔坝段河道等 26 项主要支流治理工程和 108 项中小河流治理工程；推进 110 件山洪沟治理项目；推进 10 件中型、80 件小型病险水库除险加固和 13 件病险水闸除险加固工程。

**河湖水生态保护与修复。**推进普洱大河（思茅河）美丽河湖水生态修复等 62 项生态治理与修复工程，150 件水土保持项目。

**城乡一体供水灌溉工程。**推进县（区）农村人饮提升工程、川河灌区等 13 项中型灌区节水配套改造工程；推进官山至县城供水工程等 4 项城市备用水源工程；新建思茅区酒房河灌区建设工程等 32 项中、小型灌区。

### 第三节 完善现代综合物流网络体系

以构建完善“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系为重点，推动形成多式联运物流网，推进物流基础设施与产业融合发展，建设国家级物流枢纽。

## 一、构建多层次物流通道体系

建设“一横两纵”国家运输通道、完善“一横一纵”区域运输通道、构建“八字型”市域运输通道，形成多层次物流通道体系。围绕综合交通、产业、城镇、口岸，合理布局物流节点，构建以思茅、宁洱为中心，县城、口岸为重要节点，重点乡镇、重点产业聚集区为节点的现代物流运行体系。

## 二、建设覆盖全域的智慧物流服务网络

补齐城乡流通设施短板，完善市县乡村四级物流服务网络，推动县级物流分拨中心、乡镇（社区）物流配送中心和村级（小区）物流服务点建设。推广“多站合一”的农村物流节点发展模式。全面启动城市统一配送试点，创新城乡高效配送服务模式，支持智能快递柜等末端投递设施设备建设，引导设施设备共享共用。

## 三、加快推进冷链物流建设

围绕水果、蔬菜、肉类等农副产品以及医药冷链运输需求，加快推动区域大型低温物流中心、冷冻库、恒温恒湿库等不同种类冷库设施和冷链分拨配送中心建设，配套发展流通加工，建设物流网络体系，打造集交易、冷链物流、流通加工、安全追溯、信息服务于一体的冷链物流产业供应链。建设以冷链物流节点为支撑的冷链信息服务和交易平台，加强全过程监管，形成高效无缝衔接冷链供应链。

### 专栏7 物流基础设施建设重点工程

**物流枢纽建设工程。**建设普洱市粮食产业园、宁洱火车站冷链物流园、镇沅冷链物流综合园、澜沧县冷链物流基地、孟连（勐阿）边合区冷链物流园、江城勐康口岸冷链物流园等项目。

**冷链物流和智慧物流建设工程。**建设宁洱火车站冷链物流园、镇沅冷链物流综合园、澜沧县冷链物流基地、孟连（勐阿）边合区冷链物流园、江城勐康口岸冷链物流园、景东县冷链物流基地、景谷县冷链物流园等项目。

#### **第四节 建设安全可靠的能源保障网**

巩固提升以水电为主，风电、光伏为补充的清洁能源基地建设成果，持续推进能源革命，优化能源基础设施布局，建设安全、可靠、绿色、高效能源体系。

##### **一、强化电网基础设施建设**

加强“西电东送”、“云电外送”、“普电自用”骨干电网网架结构建设，提升供电可靠性和电力外送水平。完成新一轮农村电网改造升级。推动智能电网建设，推广智能电气设备和智能状态监测技术等，提升绿色电力智能调控水平和使用效率。适度发展载能产业，逐步从发电、送电大市向发电、用电大市转变。加强与缅甸、越南、老挝等周边国家合作，创建能源产业“走出去”新发展模式。

##### **二、提升油气基础设施建设**

统筹推进以宁洱为中心的成品油储备库建设，建设建水至普洱成品油管道，加快推进天然气管道建设及天然气综合利用。持续推进天然气利用、“燃气下乡”和农村“以气代柴”工程。

##### **三、加快新能源基础设施建设**

以新型城镇化进程和农村用能结构改善为重点，推进普洱市中心城区、澜沧县等地区生活垃圾焚烧发电厂等项目建设，因地制宜开发利用农业农村生物质能。加快推动新能源汽车充

电基础设施建设，实现全市高速公路服务区、车站、中心城镇、大型公共场所、重点景区等全覆盖。

### 专栏 8 能源保障网建设重点工程

**骨干电网基础设施。**实施 500 千伏思茅变扩建、220 千伏倚象输变电、110 千伏翠云输变电等工程，扩建 500 千伏变电站 1 座，新建、扩建、增容 220 千伏变电站 6 座，新建、扩建、增容 110 千伏变电站 21 座，新建、扩建、增容 35 千伏变电站 58 座。至 2025 年，全市 500 千伏变电站 2 座，总容量 375 万千伏安；220 千伏变电站 7 座，总容量 237 万千伏安，110 千伏变电站 34 座，总容量 205.2 万千伏安，35 千伏变电站 130 座，总容量 94.5 万千伏安。

**油气基础设施。**推进建水至普洱成品油管道、宁洱成品油储备库建设，推进百色至普洱、保山至普洱、玉溪至普洱天然气管道建设；各县区加油站改扩建和新建项目。

**新能源项目。**推进各县区新能源充电基础设施建设、普洱新能源智慧交通车桩网一体化运营等项目。

**生物质能发电项目。**推进普洱市中心城区生活垃圾焚烧发电、澜沧县生活垃圾焚烧发电等项目。

## 第五节 积极推进新型基础设施建设

围绕“一朵云、一张网、一张图、一批平台、一体系”布局，加快新型基础设施建设。推进信息基础设施建设，加快光纤网络升级提速，持续实施 4G 补盲提速工程，分层分步推进 5G 商用部署，到 2025 年，实现乡镇 5G 网络全覆盖；按需部署窄带物联网基站，建设开放式物联网泛在接入平台；按照“因地制宜、差异布局”的原则，重点建设普洱数据湖产业园数据中心，推进普洱茶、智慧林草、智慧物流、政务一体化等大数据中心建设，

打造全市一体化数据中心体系。建设融合基础设施，推进重点商区、景区“智慧停车场”建设，加快智能交通、智慧能源等基础设施建设。

### 专栏 9 新基建重点工程

**普洱城市大脑。**重点建设中枢系统、数字驾驶舱、应用场景，推进市级、部门和县区的系统接口开发，业务和数据接入中枢系统，建设城市大脑数字驾驶舱市级总平台和城市大脑运营指挥中心，打造一个基于数据、在线、智能的城市数字基础设施平台。

**京东智联云（普洱）数字经济产业园。**依托全市产业、资源优势，借助京东智联云计算、大数据、电商等生态、平台和运营模式，整合普洱市创业公共实训基地及昆明国茶港（飞地）的应用场景功能，实施“1+5”普洱数字经济升级行动计划，即共建 1 个数字经济产业园、共推 5 大服务体系（特色产业创新服务体系、特色产业智能供应链体系、特色产业金融服务体系、数字经济人才培育体系、数字政府应用服务体系）。

**普洱数据湖产业园。**投资建设 1000PB 光磁一体“数据湖+普洱云”大数据存储中心，包括数据湖基础设施建设、数据湖产业园建设、民族传统文化展示交易中心、城市大数据应用建设、城市大脑建设等内容，构建大数据“采-存-算-管-用”为一体的城市数据综合体。

## 第五章 夯实高质量发展支撑，构建现代产业体系

坚持“两型三化”发展方向，围绕 3 个千亿级、3 个五百亿级、2 个百亿级产业发展思路，全力打造世界一流“三张牌”新优势，坚定不移兴产业、强企业、促就业，构建特色鲜明、绿色创新、动态迭代的现代产业体系。

### 第一节 着力打造世界一流“三张牌”

坚持生态优先，绿色发展，发挥优势，聚集重点，全力打造世界一流“绿色能源”、“绿色食品”和“健康生活目的地”三张牌，集中资源持之以恒推动“三张牌”走深、走精、走长。

### **一、打造“绿色能源牌”**

持续巩固清洁能源优势，加强中小水电科学调度、规范管理，优化提升中小水电发电利用率，统筹协调风能、太阳能等新能源开发利用，鼓励发展生物质能，构建安全智能的电网系统，提高电网调节性、灵活性，强化区域能源互联互通，提升能源调剂裕度，打造清洁低碳、安全高效的能源体系。在绿色能源基地基本建成的情况下，大力发展大数据、新能源汽车等绿色载能产业，拓展有色金属精深加工，做活矿电结合的绿色载能工业文章，解决“普电自用”需求明显不足的问题，加快把清洁资源优势转化为经济发展优势。

### **二、打造“绿色食品牌”**

加快推进“大产业+新主体+新平台”建设，实施“一二三”行动，力争中药材、水果、坚果、肉牛等产业实现5年较大幅度增长。大力发展以茶叶、咖啡、肉牛、坚果、牛油果、林下药材等为主的“一县一业”。聚焦种子端、电商端，坚持农业设施化、有机化、数字化发展方向。开展普洱瓢鸡、土著鱼、野生稻等普洱地方种质资源技术攻关，大力提升古茶树、高端花卉、特色禽畜等种质资源保护与开发和利用，推进产品特色化、高端化。加大与知名电商平台合作，扩大直采直销基地覆盖面，实现农业各个环节中采购和销售的电子商务化。大力推进生产基地有机认证工作，健全标准体系和全过程追溯体系。大力培

育绿色化、标准化、数字化食品加工龙头企业，带动产业链、产业集群发展，打好“区域公共品牌+产品品牌+企业品牌”组合拳，鼓励参与云南绿色食品“10大名品”、“10强企业”、“20佳创新企业”评选活动，培育一批独具特色、绿色生态、优质安全的普洱特色农产品品牌。

### 三、打造“健康生活目的地牌”

以“国际化、高端化、特色化、智慧化”为发展方向，聚焦“文、游、医、养、体、学、智”全产业链，以大滇西旅游环线拓展区、澜沧江沿岸休闲旅游示范区、沿边跨境旅游带为支撑，推动健康产业与旅游、体育、文化、教育等产业融合发展。努力彰显生态之美，涵养和挖掘普洱生态本真自然之美、生物多样多彩之美、文化包容厚重之美。努力彰显文化之魂，深入挖掘丰富多彩的民族文化资源，实施历史文化名镇、名村及中国传统村落保护发展工程，推动“国门文化”建设，实施文化交流和睦邻友好示范项目，推动《司岗里》《佤部落》等成熟优秀剧目市场化运作、常态化商演，提升傣族宣抚礼仪乐舞等活动影响力，创造高水平、国际化歌舞艺术精品。努力彰显特色之基，探索边境旅游试验区和跨境旅游合作区建设，发展“跨境游”、“自驾游”、“健身游”等新业态新产品。努力彰显时代特征，适度发展生态旅居、养生旅游、新型养老、全民健身等业态，建设面向全球市场的国际康养旅居目的地。

## 第二节 全力打造支柱产业

坚持重点突破、错位发展，按照全产业链发展思路，全力打造现代林产、高原特色现代农业、旅游康养3个支柱产业集



群。

## 一、现代林产业

按照“浆纸板平衡、分段突破”思路，实施森林质量精准提升工程，加快产业基地建设，打造以林浆纸为主，林板林化为两翼，林业金融和林下资源综合利用为补充的现代林产业集群，把现代林产业培育成具有竞争优势的千亿级产业，全产业链重塑现代林产业新优势。到 2025 年，现代林产业综合产值突破 500 亿元。

**林产工业。**大力实施森林质量精准提升工程，以思茅松、桉树等为主，培育发展工业原料林、大径级用材林，统筹全市林木资源、做好林木跨地区调配、仓储、交易，保障原料供应。以国家级绿色产业示范基地建设为契机，以景谷现有林产业为基础，以云景林纸为龙头带动，延伸林产业全产业链，推动“浆变纸”战略实施，实现纸浆联产，逐渐以极具优势的林浆实现国内进口替代，扩展纸制品产品种类，将景谷打造成西南地区最大的林浆纸一体化基地，实现浆纸综合产能百万吨、总产值百亿元目标。推进宁洱林板基地建设，以刨花板和高档家具生产为重点，建设宁洱绿色林板家居产业园，推动关联企业向园区集聚，加快由龙头企业引领产业创新，提升整个产业链综合竞争力，将宁洱打造成西南林板基地。优化提升林化产业，积极引进高新技术和设备，对现有松脂加工企业进行技术改造与产能提升，开发精深加工系列产品。

### 专栏 10 林产工业发展重点工程

**“双百”工程。**在景谷建设林浆纸生产线配套核心原料林基地，实施

浆变纸项目，实现浆纸联产。推进浆纸综合产能 300 万吨，产值 300 亿元目标。

**林板工程。**加快宁洱片区林板智能家居产业园建设，建设 50 万方定向刨花板项目，发展智能家具制造，打造智能家居产业集群。建设林产品交易服务中心，打造集交易信息收发、电子结算、汇兑为一体的优质林产品交易平台。

**原料保障工程。**实施森林质量精准提升工程，打造林产业原料基地。统筹全市“十四五”期间森林采伐限额，加大江城、澜沧、宁洱、镇沅等人工林资源较充沛地区木材原料供应力度，做好跨区域木材调配。

**林化工程。**实施松脂深加工项目，引进松香改性歧化松香、食用松香、冰片、樟脑、高档香精香料等精深加工项目，推进林化产品全产业链发展。

**森林资源综合开发。**探索林药、林菌、林禽等多种森林复合经营模式，提高林地产出效益。重点发展以林药、林下香料为主的林下种植业，以家畜、家禽为主的林下养殖业，以野生菌、野生药、竹笋等为主的森林资源采集业。继续推动以核桃、澳洲坚果等木本油料为重点的特色经济林产业健康发展。逐步发展绿化观赏苗木产业，全面推进绿化观赏苗木的基地化、良种化、标准化建设和产业化生产，加快建成特色优势、比较优势、规模优势、技术优势、竞争优势明显的苗木产业群，提供优质的特色经济林产品。

**森林康养。**充分发挥普洱丰富生态林业资源，依托无量山国家自然保护区、哀牢山国家自然保护区、太阳河国家森林公园等基础优势，抓住普洱市全国森林康养基地试点市建设契机，优化森林康养环境，完善森林康养基础设施和服务设施，进一

步提高康养服务水平。丰富森林康养产品，着力发展森林生态观光、森林冥想、森林科普、森林休闲、森林探险、自然教育基地等，培育特色鲜明的优质森林康养品牌。建立健全森林康养产业市场准入和退出机制，加强监督管理，提高森林康养产业市场活力和约束力。

## 二、高原特色现代农业

围绕打造世界一流“绿色食品牌”，以“区块链+生态农业+信用体系”建设为抓手，坚持组织化、规模化、市场化方向，大力实施“一二三”行动，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系。到 2025 年，实现农林牧渔总产值 520 亿元。

**构建农业“6+N”产业体系。**围绕构建茶叶、咖啡、中药材、林果、肉牛、生猪等“6+N”农业产业体系，不断优化农业产品结构、产业结构和布局结构，推动产业向重点区域集聚。完善有机产品标准体系，巩固扩大有机茶认证面积。打造亚洲咖啡交易集散中心，持续开展咖啡生豆目标价格保险试点，引导咖啡产业向供应端后端流通环节布局，建设“中国林下有机三七之乡”，寻求高利润的突破。构建政府引导、农户企业自愿参与、市场运作的肉牛产业发展机制，重点推进肉牛良种化扩繁，创新肉牛科学养殖发展模式，实施集约化育肥养殖，推进生产加工冷链体系建设，打造全省肉牛重要生产基地。建设现代生猪种业，推动生猪标准化规模化养殖，实现全产业链发展。推动橡胶、甘蔗、牛油果、澳洲坚果、美藤果种植基地建设和产业链发展。持续推进烤烟生产转型升级和雪茄叶规模化开发，把普洱打造成卷烟工业和雪茄烟生产原料需求最旺盛的产区之

一。

**加快农业绿色化品牌化发展。**坚持园区化、专业化、集约化发展方向，构建“科研+种养+加工+流通”全产业链，提高农产品加工水平，做大做优绿色食品产业，打造多层次、多环节转化增值的精深加工全产业链。开展有机生产、加工、营销等关键技术研究，强化技术攻关和新产品研发，建设农产品区块链追溯平台，开展农产品气候品质认证，突出产地溯源关键环节，加快开展质量追溯场景运用试点。启动农产品仓储保鲜冷链物流设施建设。推进“三品一标”认证，加快“绿色食品牌”公共品牌培育，重点打造区域公共品牌“普洱有机茶”1个，培育有机茶企业品牌和产品品牌12个，力争“绿色食品牌”打造工作走在全省前列。

**培育新型农业经营主体。**不断完善农业经营体制机制，打造一批综合效益好的种养型、加工型、流通型、综合型有机农业小巨人企业，形成一批优势特色主导产业突出、精深加工水平高、上中下游产业配套、带动能力强的有机农业龙头企业，鼓励发展农业产业化联合体，基本实现重点产业全产业链龙头带动全覆盖。推进土地流转与培育新型经营主体有机结合，引导土地经营权向农业企业、农民专业合作社、种养大户等农业新型经营主体集中，推动发展多种形式的适度规模经营，规范提升农民专业合作社和家庭农场。到2025年，实现土地流转面积达到20%以上，60%以上农户参与到农业产业化组织，市级以上重点农业龙头企业达到220户。

**专栏 11 高原特色现代农业重点工程**

**确保粮食安全和重要农副产品生产供给。**按照“稳面积、攻单产、增总量、保安全”的思路，优化重要农产品生产布局，确保重要农产品供需基本平衡。推动藏粮于地、藏粮于技，稳定粮食种植面积，突出抓好口粮生产，优先在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设高标准农田，实施耕地质量提升和保护行动。到 2025 年，粮食播种面积稳定在 510 万亩、粮食产量稳定在 122 万吨以上。以稻谷、玉米、麦类、马铃薯为主，兼顾优质特色杂粮作物，确保粮食生产政策稳定、面积稳定、产量稳定。推动粮食等产业向全产业链发展。开展粮、油、糖收储。稳定完善扶持粮食生产政策举措，坚持完善粮食最低收购价格政策，保障农民种粮基本收益。健全粮食生产重点县利益补偿机制。

**咖啡产业发展重点工程。**开展种质资源保护及优良品种推广，完善测土配方，加快鲜果初加工厂改造，提升咖啡生豆品质，加快云南精品咖啡加工园区建设，开展咖啡生豆目标价格保险试点，高标准办好国际精品咖啡博览会、中国普洱咖啡杯世界虹吸壶等国际赛事，辐射拓展南亚、东南亚市场，提升咖啡国际话语权，培育壮大一批龙头企业。到 2025 年，咖啡面积稳定在 80 万亩，综合产值 50 亿元。

**肉牛产业发展重点工程。**实施肉牛“千百万”养殖工程，构建肉牛良种繁育体系，建设肉牛交易市场，探索发展境外养殖、境内屠宰加工试点，加强与省内外龙头企业合作，打造区域公共“肉牛”品牌，建设全产业可追溯数字化监管体系，打造全省肉牛重要生产基地。到 2025 年肉牛存栏力争达到 150 万头、出栏 55 万头，综合产值达到 300 亿元。

**生猪产业重点发展工程。**推进标准化规模化养殖，建设现代生猪种业，促进养殖废弃物综合利用，加强屠宰管理和疫病防控，建立健全猪肉产品质量安全可追溯体系，推动全产业链发展，到 2025 年生猪存栏达到 300 万头、出栏 350 万头，综合产值 105 亿元。

**水果产业重点发展工程。**发展壮大牛油果、晚熟芒果、柠檬、西番莲等有机、绿色食品生产基地。以“景东晚熟芒果、孟连牛油果、江城沃柑、江城圣农高原超甜蕉”等区域公用品牌为支撑，建设果品电商销售平台，实现水果产业基地化、产品商品化、企业规模化、产品品牌化发展。到 2025 年种植面积达到 75 万亩、产量 85 万吨，综合产值 50 亿元。

**林果产业重点发展工程。**推动牛油果、澳洲坚果、美藤果种植基地建设和产业链发展，鼓励国内外产学研合作，支持联众生物、中澳农业科技、绿银生物延伸产业链。到 2025 年，牛油果种植面积达 10 万亩，综合产值 25 亿元；澳洲坚果种植面积达 120 万亩，综合产值 40 亿元。

**烟草产业。**稳定核心烟区，在景东、镇沅、墨江、景谷、宁洱、思茅规划 90 万亩左右基本烟田，每年轮种 30 万亩左右，重点打造 3 个 20 万担以上的县、30 个万担以上的种烟乡(镇)、2 个 10 万担以上的种烟乡(镇)、300 个千担以上的种烟村、10 个万担以上的种烟村，稳住烤烟产量 100 万担；创新烟叶生产方式，不断推进和提升机械化作业和专业化服务水平，积极推行土壤保育、绿色防控、农田面源污染治理、生物质燃料烘烤等项目；逐步推进和扩大雪茄烟试种范围，在江城、宁洱、澜沧、孟连规划 2.8 万亩雪茄烟种植区。

**天然橡胶产业。**巩固现有橡胶种植面积，抓好生态胶园建设，抓实老胶园改造和抚管、割胶等生产技术升级，提高橡胶产量。积极争取增加橡胶“保险+期货”项目覆盖面。加大对橡胶龙头企业的扶持，加强招商引资工作，积极引进橡胶产品终端生产企业合作生产汽车轮胎专用橡胶、航空轮胎等特种橡胶产品。引导植胶企业、农户发展林下中药材、魔芋等作物种植和禽类养殖，发展林下经济。到 2025 年有效种植面积保持在 158 万亩以上，产量达到 9 万吨以上，综合产值达到 10 亿元以上。

**甘蔗。**不断引进原料甘蔗优良品种试验、示范，积极推广新的高产高糖甘蔗栽培管理和相关配套技术。到 2025 年，甘蔗种植面积稳定在 60 万亩，总产量 280 万吨，实现工农业总产值 12 亿元。

**开展“一二三”行动。**积极推进“一县一业”示范县、特色县和“一村一品”专业村。建设种子繁育基地、果树良种苗木繁育基地，电子商务产业园、电子商务进农村综合示范项目。到 2025 年，建设 1 个“一县一业”示范县、1 个“一县一业”特色县和 10 个以上“一村一品”专业村。

**“绿色食品牌”基地建设。**合理规划集中连片的种植基地、适度规模的养殖基地、具有辐射能力的加工基地，重点抓好培育基地经营主体、提升基地规模水平、推动基地规范生产、拓展基地产品市场、推进基地绿色发展、打造基地品牌集群、抓实基地科技支撑、完善基地专业服务等工作，建好产业发展“第一车间”。争取建设一批省级、州市级、县级“绿色食品牌”生产基地。

**农业基础支撑工程。**实施耕地质量提升和保护行动，建成高标准农田 100 万亩以上，实现上图入库，建立健全管护监督和考核机制。健全完善农技、农机、植保、畜牧、兽医、渔业、科教等农业科技推广服务体系，重点发展以蔬菜、水果等特色产业为主的设施农业生产，推广设施化栽培，发展智能灌溉、水肥一体化、无土栽培。

**农业绿色发展工程。**累计培育十大区域公共品牌 20 个以上，尽快形成“绿色食品牌”标准体系框架。

**农产品质量安全工程。**建立普洱市农产品质量安全监管平台，将全市 90% 以上的绿色食品生产经营主体和农资经销户纳入平台监管，确保农产品抽检综合合格率稳定在 97% 以上，力争 95% 以上的“菜篮子”农产品和全部外销出口农产品达到无公害农产品质量要求。累计纳入国家级、云南省农产品质量安全追溯平台的企业 150 家以上。

### 三、旅游康养产业

围绕“国际化、高端化、特色化、智慧化”发展目标，持续推进“旅游革命”，提升旅游供给能力，促进文化旅游融合发展，构建全域旅游发展新模式，围绕“养身、养心、养老”推进“康养+”产业融合发展，打造国际康养旅居目的地。到 2025 年，旅游康养产业实现总收入 750 亿元。

**建设全域旅游大景区。**努力融入大滇西旅游环线拓展区，在昆曼风情廊道和香普西自驾廊道布局文化旅游、休闲旅游、康养运动旅游、科考研学旅游、生态旅游 5 大发展极，新建一批、提升一批景区景点，整合生态、民族、边境、普洱茶文化旅游资源，做精点、串成线、带动片。继续建设美丽县城、特色小镇、乡村田园综合体，大力发展乡村旅游、特色民宿，观光和休闲农业，推动各县区打造“城区即景区”“郊区即度假区”“乡村即休闲养生点”的全域旅游画卷。加强普洱茶文化、咖啡文化、民族文化、生态文化和国门口岸文化与旅游深度融合，打造一批民族歌舞文化、民间饮食、茶文化产品和文艺精品，积极申报一批文化遗产。建设一批藏在山间、隐没林中、外观古朴、内部高端、设施现代、服务一流的半山精品酒店。依托景东脉冲星射电望远镜科考研学中心、“两山”国家公园，大力发展科考旅游，打造普洱文旅“新爆点”。

**打造澜沧江沿岸休闲旅游示范区核心区。**依托“一条线”（北回归线）、“一条江”（澜沧江）、“一座山”（景迈山）、“一片叶”（普洱茶）、“一座城”（西盟县城）的特点，充分利用北回归线“金腰带”地处中低海拔、气候宜人、适宜康养旅居的天然优势，发展“旅游+康养”产业；充分利用澜沧江沿岸优美的自然风光、



多样的民族风情，以糯扎渡库区为核心，推动思茅港国际水上运动基地、澜沧江支流观光风景绿道及水上游览线建设，开发水上飞机、大江野钓、游船观光等旅游产品；充分利用景迈山古茶林资源和生态资源，发挥人类茶文化重要发源地、世界古茶树资源富集区、优质普洱茶原产地和集散地的普洱茶产业优势，全力推进景迈山古茶林申遗，推进世界一流普洱茶博物馆、古茶林景区、普洱茶旅游特色小镇等建设，完善普洱茶元素展示宣传。充分利用全国唯一创建为4A级旅游景区的西盟勐梭龙潭和“西盟佤部落”旅游品牌，发挥得天独厚的自然生态资源和浓郁的民族文化资源优势，让《阿佤人民再唱新歌》唱响全世界。

**打造沿边跨境旅游带。**依托4个沿边县15个边境乡（镇）486公里边境线，充分利用“一桥连两国、一眼望三国”独特区位优势，充分挖掘沿线雄伟壮阔的高山峡谷、异域风情的特色城镇、精彩纷呈的边境集市等景观资源，充分彰显傣族、佤族、彝族、拉祜族等跨境民族文化，充分引爆木鼓节、葫芦节、神鱼节、三国丢包狂欢节系列节庆活动影响力，打造以县城为中心，勐阿、勐康为重要支撑，娜允古镇等历史文化名镇以及澜沧老达保、江城整董等特色村寨为辐射节点的沿边跨境旅游带，探索建设边境旅游试验区和跨境旅游合作区。

**打造“养在普洱”健康品牌。**围绕“国际康养旅居目的地”打造，聚焦“文、游、医、养、体、学、智”全产业链，推动健康产业与旅游、体育、文化、教育等产业融合发展。推进中国天然氧吧品牌创建，挖掘生物多样性旅游资源，以太平河国家森

林公园、无量山、哀牢山为重点，建设国家级森林康养基地和国家级森林体验基地。统筹推进国内外优质医疗卫生资源引进和下沉，探索卫生健康与养生养老机构融合发展，支持发展高品质医疗卫生、中医养生、医养结合等服务。加大对中药养生、食药同源的研究，挖掘整理少数民族、天然野生蔬菜、保健养生等特色菜系，推出有机生态美食养生餐饮、食疗药膳。推动“康养+体育”产业发展，以普洱亚高原体育基地建设为核心，打造山地越野、跳伞攀岩、水上训练等赛事品牌。适度发展生态旅居、养生旅游、新型养老、全民健身等业态为主题的康养项目，满足外来消费群体旅居生活。提升康养服务供给智能化程度。加强康养服务人才培养与培训。

**提升旅游公共服务质量。**深入推进“整治乱象、智慧旅游、提升品质”旅游革命“三部曲”，持续深化旅游秩序整治，构建旅游诚信体系。充分利用好“一部手机游云南”平台加大宣传，推进重点景区“刷脸就行”工程，提升旅游智慧化水平。以航空网和高速路网为支撑，构建普洱“快进慢游”综合交通网络，提升一批精品自驾线路和汽车营地。高规格打造景区景点的旅游集散中心和景区标识系统，建设数量充足、布局合理，凸显景区文化特色及景观协调性的生态停车场、旅游厕所，提高旅游公共服务水平。

### 专栏 12 旅游康养产业重点发展方向

**旅游市场整治。**健全完善法治化、规范化旅游市场秩序，根据《中华人民共和国旅游法》、《旅行社条例》及其实施细则、《导游管理办法》等有关法律法规和政策规章，持续推进“整治乱象”，加大旅游市场监管力度，加强旅游市场综合行政执法，严厉打击违法违规经营行为，切实

维护好旅游市场秩序和广大游客合法权益。

**旅游从业人员培训。**定期开展旅行社、餐饮、住宿、交通、景区景点、商店各环节旅游从业人员培训，加强导游管理，强化职业素养和职业技能，提升旅游业服务质量和水平。

**旅游核心产品。**积极推进景迈山茶林文化景区等创建国家高 A 级旅游景区工作，创建澜沧景迈山、思茅区 2 个省级旅游度假区，争创西盟佤部落和思茅区 2 个国家级旅游度假区建设。大力发展夜游产品，重点打造茶马古城旅游小镇、西盟佤部落等项目。打造景东射电望远镜、普洱国家公园、天士力帝泊洱生物茶谷、民族团结园、墨江北回归线标志园等不同主题的研学旅游产品。加快推进百里普洱茶道等康养项目落地实施。

**半山酒店。**以不破坏生态、不过度开发、不影响原住居民生产生活为原则，突出民族文化元素和自然资源禀赋，打造一批精品半山酒店。严格审批、控制规模、加强用地、财政、金融等方面政策支持。到 2025 年，建成半山酒店 30 个。

**旅游服务能力提升。**完善自驾旅游线路、房车营地、旅游厕所、旅游标识标牌等设施建设，畅通景区连接公路。完善文旅数字化智慧化服务体系。

**养在普洱重点工程。**发展高品质医疗卫生、中医养生、医养结合服务，发展健康体检、医疗保健、美容养颜、康体运动等康养产品。打造滇西南独具特色中药文化旅游节——“普洱端午百草根节”，发展药膳、药浴、中药茶饮、中药熏蒸等特色康养体验项目；推动温泉康养中心、森林康养基地、康养小镇、运动基地建设。促成一批“林、药、养、游”融合发展模式的综合体、特色小镇项目投资建设，形成具有普洱特色、优势突出的中医药康体文化养生品牌。

### 第三节 加快发展重点产业

推进重点产业高端化、智能化、绿色化发展，做强产业品牌，着力提升产业基础高级化和产业链现代化水平，实现普洱茶产业、生物医药产业、现代物流业3个重点产业提速发展。

## 一、普洱茶产业

按照“大产业+新主体+新平台”的发展思路，坚持有机化、标准化、品牌化、高端化、国际化发展方向，统筹一二三产业协调发展，做活交易平台，丰富体验消费，建立健全茶产品质量可追溯体系，推动普洱茶标准产品“金融化”，推进茶产业集团化发展，做大做强龙头企业，擦亮“普洱茶”金字招牌，打造“中国有机茶第一强市”。到2025年，普洱茶产业实现综合产值500亿元。

**做大做强有机茶。**按照“大众做有机”的发展思路，坚持有机化发展战略，大力实施测土配方、有机肥替代化肥、有机茶认证等工程，抓好“第一车间”改造，确保源头安全。完善有机产品标准体系，加快制定与国际接轨的茶产品质量可追溯体系和茶叶生产技术质量标准化体系，规范生产过程，提升茶叶精深加工水平。全力打造“普洱有机茶”区域公用品牌。

**做精做特小众茶。**按照“小众走高端”发展思路，开展古茶树种质资源保护、培育和利用，加大古茶树资源保护力度，探索通过拍卖方式提升高端普洱茶产品价值，持续推出名山普洱茶标准化产业联盟品牌，巩固“七县七山”品牌建设成果，建立健全茶产品质量追溯体系。

**培育壮大新主体。**推动普洱茶工业化发展，打造行业引擎，坚持外引与内培并举，创新龙头企业培育扶持机制，持续深化

与云南农垦、中茶公司等企业合作，支持现有澜沧古茶、天士力、龙生、祖祥等企业做强做大，扶持“金种子”企业澜沧古茶上市。统筹一二三产业协调发展，以普洱茶庄园、普洱茶特色小镇、乡村振兴示范园区、普洱茶加工园区等为载体，推动产业融合发展。

**加快构建新平台。**进一步完善普洱茶品质区块链追溯平台功能，做好平台运营工作。打造综合性普洱茶交易平台，加快普洱茶交易市场建设，增强市场定价话语权，不断完善普洱茶交易市场各项功能，推动茶产业实现转型升级和全产业链发展。开展茶产业数据采集工作，建立茶产业数据库，建设茶产业大数据中心。加快物联网感知设备及监控检测设备在茶产业中的应用，建设茶产业物联网应用示范基地。

### 专栏 13 普洱茶产业重点工程

**古茶资源保护工程。**建设世界野生古茶种质资源库、茶树品种保护标准体系、古茶园生态环境信息和基础地理信息数据库、古茶树野外数据采集系统等，开展古茶树保护与开发研究。

**有机茶发展工程。**大力实施测土配方、有机肥替代化肥、有机茶认证等工程，到 2022 年新增有机茶园 18 万亩，使全市有机茶认证面积（含进入转换期）达 60 万亩以上；推广生物多样性复合茶园绿色防控、“减肥减药”技术；规划建设有机肥加工厂，积极打造“普洱有机农资”连锁品牌，引导农民购买放心农资商品；完善有机茶产品标准体系，加强日常监测和风险监控。

**品牌建设工程。**深入实施品牌和质量提升行动，着力打造普洱茶区域公共品牌，支持企业自主品牌建设；巩固“七县七山”名山品牌建设成果，重点打造景迈山、凤凰窝、困鹿山、千家寨等小众名山高端普洱茶；通过有机茶联合会，组团打造“普洱有机茶”公用品牌；持续

推进“云南十大名茶”申报；办好普洱茶节、普洱茶产品博览交易会、祭茶祖、斗茶大赛等节会活动，推动全民参与，丰富体验消费；大力弘扬“茶祖历史文化”、“茶马古道文化”等传统普洱茶文化，大兴茶馆文化、文化传承示范、民族茶艺展示等普洱茶文化工程；做好景迈山茶林文化景观申遗工作。

**平台建设工程。**推进普洱茶交易市场、普洱茶品质区块链追溯平台、普洱茶原产地综合交易服务展示平台、普洱茶直播抢购平台、普洱茶仓储交易平台、物流交易平台等项目建设，做好平台运营工作。

**数字茶业工程。**将全市茶园面积、品种、土壤、气候、产量以及企业、产品、品牌等实现数据管理，实施茶产业物联网、茶产业大数据中心、普洱市古茶树（园）信息化保护工程、数字景迈、普洱茶数字化加工关键技术及设备的研究与示范等新基建项目，与普洱城市大脑、普洱数据湖统筹推进，加快茶产业数字化进程。

## 二、生物医药产业

坚持“中西结合、并重发展”发展思路，推进中药材标准化、规范化基地建设，大力发展中药配方颗粒，支持仿制药、中成药、民族药、原料合成药研发生产，促进生物技术药领先发展、现代中药转型发展、化学药突破发展，打造全省重要的生物医药产业基地。到 2025 年，生物医药产业综合产值达到 200 亿元。

发挥“云药之乡”“定制药园”优势及带动作用，以高端有机中药种植为核心环节，建设中药材标准化、规范化基地，开展有机药材溯源体系建设，巩固林下三七、云茯苓、普洱白及全国优势地位，打响普洱道地、特色中药材品牌。促进生物技术药领先发展，推进质量标准体系建设，增加传统中药饮片、破壁饮片、配方颗粒、冻干饮片等现代中药饮片产能；充分挖掘民

族民间经典名方，加快民族药研发生产。促进中药产业与中医药健康服务业融合发展，研发并生产具有自主知识产权的保健食品、功能食品、特殊用途化妆品。加快仿制药生产发展，依托已有仿制药企业，抢抓全省仿制药基地建设机遇，鼓励特效化学药技术转移和产业化，加快儿童专用感冒药上市销售，建设化学药和原料提取加工基地。加快建设集生物医药研发、饮片生产、原料生产、药品深加工为一体的思茅生物药产业园，培育产值上亿的生物医药龙头企业，带动全市生物医药产业发展。

#### 专栏 14 生物医药产业重点工程

**标准化产地加工建设工程。**在思茅区建设 1 个石斛、滇黄精、普洱白及产地初加工基地。在宁洱建设 4 个滇黄精及其它中药材产地初加工基地。在墨江县建设 1 个滇重楼产地初加工基地。在景谷建设 1 个珠芽魔芋初加工基地。在镇沅建设 4 个生态滇黄精、滇重楼产地初加工基地。在孟连建设 2 个珠芽黄魔芋及特色中药材产地初加工基地。在澜沧建设 4 个林下三七、滇黄精、普洱白及、砂仁产地初加工基地。在西盟、孟连各建设 1 个砂仁初加工基地。

**化学药重点建设项目。**加快云南大唐汉方制药有限公司儿童感冒专用药生产线投产。推进思茅生物医药产业园基础设施建设，加快原料药合成生产基地建设，推进“不染汤”“龙血竭牙膏”等非药产品生产项目落地，打造普洱生物医药产业集群。

**饮片加工重点工程。**完成普洱淞茂滇草六味制药股份有限公司两条年产 2000 吨中药破壁饮片自动化智能化生产线，思茅区两条年产 1100 吨中药饮片和 650 吨药食同源养生食品生产线，云茯苓普洱有限公司 5 万吨云茯苓生产基地，墨江县年产约 5000 吨饮片加工生产线，景谷县年产 2000 吨特色精制中药饮片生产线，澜沧县三七产地饮片加工等项目建设。

**技改扩能工程。**根据市场需求逐步恢复大唐汉方、丹州制药等公司部分批号的药品生产线，加快推进普洱丹洲制药股份有限公司酞剂由原来 6 亿支/年扩建为 10 亿支/年技改扩建项目。

**品牌提升工程。**重点打造云茯苓、林下三七、普洱白及、砂仁、石斛、滇黄精、滇重楼等一批道地药材公共品牌，促进 3-5 个普洱重点道地药材产业基地认证，积极引导“一村一品”示范村品牌的建设。加强对“滇草 6 味”丹州“普洱”“大唐汉方”良宝“滇及”“高山”铁皮石斛等品牌的培育和保护，支持企业积极申报云南省国家级农业产业化龙头企业、十大名品等认定。

**生物医药科技创新工程。**推进生物医药在产业链延伸、工艺标准提升、公共研发等方面积极开展科技创新、应用创新与模式创新。鼓励通过引入研发委托、合作研究、第三方服务等方式聚集创新要素，积极促成科技成果转化、科技成果示范项目落地。推进高新技术企业认定，积极申报国家、省级重点实验室、工程研究中心、企业技术中心等创新平台。

**龙头企业培育工程。**支持大唐汉方制药有限公司等企业发展成为国家级专精特新“小巨人”企业。培育普洱良宝生物科技有限公司、云茯苓普洱有限公司、镇沅桂花甲生物产业有限公司等有成长潜力的骨干企业快速发展。鼓励龙头企业与专业合作组织打造 5 个以云茯苓、林下三七、砂仁、石斛、普洱白及为主导方向的中药材专业合作社联合社。

**生物医药质量标准体系建设工程。**推动龙头企业参与大宗道地药材标准、中药饮片炮制规范的研究制定工作。构建以区块链技术为核心的生物医药追溯体系，重点推进“定制药园”企业实现中药材产品追溯，完善投入品管理、档案记录、产品检测等制度，实现来源可查、去向可追、责任可究，确保商品质量。搭建中药研发和检测公共服务平台。

### **三、现代物流业**

以昆曼国际大通道和泛亚铁路中线为依托，构建“通道+枢



纽+网络”现代物流运行体系，提升物流服务能力，加快无缝连接、多式联运的跨区域物流网建设，努力构建辐射南亚东南亚市场的国际物流大通道和物流枢纽中心。推动物流业与农业、商贸业、制造业、电子商务、金融业融合发展，与口岸经济协调联动，培育一批辐射带动作用强的物流集群，提升物流服务实体经济的能力。建设一批适应不同农产品储运需求的产地预冷、保鲜及销地冷藏、冷冻设施，满足高原特色农产品冷链物流需求。完善市县乡村四级物流配送体系。建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。推动“智慧物流”建设，逐步在运输、仓储、配送、装卸等物流环节实现自动化和智能化。引进大型知名品牌物流企业，带动整合本地中小物流企业，发挥产业集聚功能，培育形成一批主业突出、规模和品牌效应明显、具备较强影响力和竞争力的现代流通企业。到 2025 年，物流业总收入达 300 亿元。

### 专栏 15 现代物流产业重点工程

**物流集散枢纽建设工程。**建设普洱航空物流港、建设宁洱保税物流园、设立大型物流快递企业南亚东南亚分拨中心。建设库容 10 万立方米的成品油基地，建设仓容 25 万吨的粮食产业园。

**跨境物流体系建设工程。**鼓励物流重点企业在境内外建设区域性一体化的仓储、分拨、配送中心（分仓），布局 and 加密境外物流服务网络，大力发展跨境物流，积极争创云南 4A 级物流企业，构建快捷、便利的境内外物流体系。

**市县乡村四级物流配送体系建设工程。**建设市级物流中心、县级物流分拨中心、乡镇物流配送中心和村（社区）物流服务点，改进邮政末端投递方式，鼓励电商、快递、邮政、供销社共同推进农村末端

投递网点“多站合一”的发展模式。

## 第四节 大力培育新兴产业

瞄准未来发展趋势和市场需求，培育发展先进制造业和数字经济产业，推动产业发展新旧动能转换，构筑产业体系新支撑。

### 一、先进制造业

打造园区载体，推动先进制造业集聚发展。加快构建普洱现代林产业和生物医药两个重点产业集群，争取云南景谷产业园区打造成为国家级现代林产工业园，云南思茅产业园区为国家级生物制造产业园。打好“绿色能源牌”，大力发展大数据、新能源汽车等绿色载能产业，拓展有色金属精深加工，提升电力就地消纳能力。大力发展茶、咖、糖、饮料、畜禽加工等传统绿色食品工业，推动一二三产融合发展。加快发展生物医药产业，启动思茅生物医药产业园、云茯苓大健康产业园等建设，推动现代中药、化学药发展，拓展生物技术提取和医疗器械制造。有效承接中东部沿海发达地区产业转移，探索发展以应急产品生产和服务保障为重点的应急产业和以山地农机、金属制品、电工电器为重点的机械制造产业，加快新型建筑材料、特色包装材料、橡胶制品、矿产材料精深加工等新材料产业。推动两化融合智能升级，发展工业互联网，深化“互联网+先进制造业”，引进惠科等智能制造项目发展电子产品，加快林产工业、绿色食品、生物医药、矿产建材等传统制造业数字化改造升级步伐。培育发展生产性服务业，强化产业关联，推进生产性服

务业与先进制造业互动发展。通过制造业带动其它产业协同发展，推动全市产业结构优化。到 2025 年，全市先进制造业产值达 200 亿元。

## 二、数字经济产业

聚焦数字经济发展前沿、核心领域和关键环节，按照“资源数字化、数字产业化、产业数字化”发展思路，围绕打造数字经济“百亿级产业”目标，力争到 2025 年，数字经济规模达 461 亿元，把普洱打造成为全国绿色经济数字化发展试验田、面向南亚东南亚辐射中心的数字经济新窗口、绿色生态有机康养产业数字化创新应用先导区。

**推动资源数字化。**利用卫星遥感、无人机、图像识别、数字孪生等数字技术开展茶咖、森林、农业、土地资源数字化，充分挖掘普洱自然资源、区位资源、数据资源，以数字技术应用实现资源价值最优化，全面推动“数字景迈”、“多规合一一张图”、“数字林业”、“数字邮政”、“城市数字孪生”、“数字边境”、“数字河长”、“数字矿山”等资源数字化工作。

**加快数字产业化。**强化新一代信息技术的应用，大力发展大数据产业，着力推进绿色大数据中心建设，加速推进普洱数据湖产业园项目建设，打造普洱算力中心集群，形成云南新兴算力基地；强化大数据企业招商，布局发展大数据新模式新业态，构建区域大数据服务能力；发展数据中心上下游产业，创建国家级示范基地。积极布局新型智能硬件产业，布局相关零部件制造，形成外贸出口能力，优化数字贸易结构。着力培育线上经济，重点建设“普洱直播经济小镇”，创新发展在线展览

等新业态。

**推进产业数字化。**聚焦世界一流“三张牌”，推进“数字+”、“智能+”、“区块链+”等发展。积极发展数字农业，推动农业向生产管理精准化、质量追溯全程化、市场销售网络化融合升级，打造一批“数字茶园”、“数字咖啡园”示范基地。大力发展智能工业，推动工业向智能化生产、网络化协同、个性化定制、服务化延伸融合升级，持续开展智能制造提升专项行动、“两化融合”管理体系贯标工作、企业“上云用数赋智”和工业设备上平台“领跑者”计划。强化智慧服务业发展，加快大数据与服务业深度融合，推动服务业向平台型、智慧型、共享型融合升级，持续推进普洱茶、咖啡、林下中药材区块链追溯平台等建设，深入推广“一部手机系列”、“孔雀码”等应用，提升服务业数字化水平；创新发展数字服务，构建数据资源价值化、资产化高效路径。

## 第五节 推动开发区高质量发展

围绕“一个开发区、一个管委会、一个平台、一个规划、一个开发主题或主导产业、一个招商队伍”原则，统筹推进全市开发区优化提升。按照“产业进园区、产城融合”发展思路，逐步推动优势产业资源向重点核心园区集聚，为构建千亿级产业形成强劲支撑。云南思茅产业园区以绿色生物制造业为主导产业，配套发展大健康和现代物流业。思茅片区突出发展普洱茶、普洱咖啡、生物制药为主的绿色生物制造业，配套发展大健康产业；宁洱片区突出发展高原特色农产品深加工、林板家居为主的绿色生物制造业，配套发展现代物流业。云南景谷产业园区构建以林产业为主导产业，建材和特色食品制造为辅助的产业

体系。云南孟连边境经济合作区发展以边境进出口贸易为主导的产业。狠抓开发区基础设施建设、招商引资等环节，加速推进关联产业在开发区配套发展，提升产业链式发展水平，构建特色产业集群，形成布局合理、特色突出、竞相发展的产业园区支撑体系，把开发区、边境经济合作区建设成为龙头企业带动、中小企业配套、产业集群发展的重要经济增长极，打造国家级新型工业化示范基地。

## 第六节 加强市场主体培育

以现代林产业、旅游康养产业、生物医药等产业为支撑，以项目为载体，围绕扶持产业链，布局人才链、资金链、政策链，鼓励企业或项目申报纳入省产业发展“双百”工程。培强骨干企业，设立产业发展引导基金，支持企业开展技术改造创新、新产品研发和品牌培育；支持优势企业通过壮大主业、并购重组、资本运作等方式，提升产业链垂直整合能力，推进云景林纸、湄公河旅游、澜沧古茶和大唐汉方制药及孟连行健等企业上市挂牌工作。加快中小微企业梯度培育，大力支持民营企业发展，强化民营企业产权保护和激励，全面实施市场准入负面清单制度，保障不同所有制企业享有平等待遇；积极引导民营企业参与混合所有制改革，支持优势企业开展跨地区、跨行业、跨所有制兼并联合，做大做强一批行业领军企业。着力培育一批科技型小微企业和制造业“单项冠军”，催生一批行业“小巨人”，加快中小微企业“专精特新”发展。加大达标企业培育力度，积极实施“小升规”专项行动。积极推动现有存量企业实现基地化、总部化发展，稳心留根，扎根普洱。增强金融服务实体经济

济能力，加大对重点产业支持力度，着力解决小微企业融资难、融资贵问题。

### 专栏 16 市场主体培育重点工程

**培育龙头企业。**支持有成长潜力的骨干企业快速发展，支持企业通过资源融合、技术改造，扩大规模化生产。支持通过企业自主、股权重组的方式，整合培育一批有影响力的集群式企业集团。重点推进林产业集团发展壮大。

**产业发展重点工程。**培育主营业务收入上 10 亿元的独立法人企业，推动落实单一投资规模上 10 亿元的产业项目。“双十”工程主体优先列入省州“四个一百”项目清单、优先申报省“双百”工程、加大金融信贷支持力度和融资担保支持力度。

## 第六章 实施创新驱动战略，推进科技人才强市

坚持创新在推动现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，以培育壮大新动能为重点，全力推进“数字普洱”和“绿色科技创新强市”建设，塑造发展新优势。

### 第一节 实施创新驱动战略

坚定不移地实施创新驱动战略，以科技创新为引领，以创新人才为支撑，全面深化科技体制改革，促进发展方式由规模速度型向质量效益型转变，努力把普洱市建设成为“绿色科技创新强市”。

#### 一、聚力打造创新创业平台

**加快布局创新基础平台。**提升云南思茅产业园区、云南景谷产业园区、云南孟连边境经济合作区等各类开发区创新能力，推动产业园区成为创新发展的先行区。全力推进景东 120 米脉

冲星射电望远镜建设，打造哀牢山-无量山国家公园科技天文景观、科考科研和科普体验基地。发挥好普洱茶检测中心、云南现代中药饮片工程研究中心等的作用，培育一批普洱市民族传统医药研究所、中药（民族药）标准研究与质量检测评价中心等国家、省级重点实验室、技术研究中心。加快推进建设滇西应用技术大学普洱茶学院新校区、云南农业大学普洱校区，探索建立咖啡、茶叶、林产等特色创业学院，共建大学科技园。建设具有国际影响力的生物医药产业共性技术研发基地。

**加快建设创新创业载体。**实施“双创普洱”计划，推进建设和完善智能孵化园、互联网创业产业园、县（区）返乡入乡创业园、创业就业实训基地等创新创业载体，鼓励发展虚拟创新创业社区。加快建设普洱航天数智产业康养小镇，打造成西南地区航天数据研发应用、文创研学等产业集聚中心。构建“创业苗圃-孵化器-加速器”的创业孵化链，发挥云科德润国家级众创空间引领示范作用，持续建设一批茶咖、生物医药、现代林产等特色优势产业国家和省级孵化器、加速器。培育一批国际性众创空间、孵化器，将普洱市打造成辐射南亚东南亚的国际双创中心。

## **二、提升企业自主创新能力**

**加大创新型企业培育。**开展高新技术企业培育专项行动，加大对高新技术企业的培育、储备和认定，鼓励有条件的县（区）给予财政政策资金支持。推进建设生物医药、现代林产等产业公共创新服务平台，强化中小微企业共性技术攻关。支持骨干企业承担或参与国家、省重大专项、科技攻关等研发任务。鼓

励企业建设企业技术中心、企业研究院等研发平台。

**深化产学研协同创新。**加强与中国农科院、北京林业大学、中国中医药大学等高等院校对接，构建以企业为主体的利益共享、风险共担的产业技术创新联盟，共同建设绿色信息数据库、绿色评价标准和体系，开发低碳技术和绿色共性技术，加强普洱市现代林产、生物医药等特色优势产业关键核心技术研究。促进普洱学院、滇西应用技术大学、云南农业大学等高校院所重大科研基础设施、大型科研仪器和技术平台向社会开放，实现跨机构、跨地区的开放运行和共享。探索建立“沪-滇-南亚东南亚”科技合作交流平台。

### **三、推进科技成果转化**

**加快科技大市场建设。**持续抓好科技成果转化示范县、县域成果转化中心建设等工作，推进科技成果产业化基地建设、科技成果转化入乡村等工程。加强市、县、乡科技服务体系建设，加快茶叶、咖啡科技成果转化应用，在绿色生物防控技术、生物农药防治茶园病虫害、减少农残污染等方面进行专题技术培训和示范。遴选并实施一批普洱优势产业科技成果转化示范性项目。建设云南省绿色技术交易市场（普洱分中心），依托普洱茶交易中心、普洱咖啡交易中心，建设茶咖、林产、生物医药三个具有国际影响力的专业技术市场。积极发展第三方检验检测、研发设计等专业技术服务平台。

**推进知识产权强市战略。**深入实施知识产权战略行动计划，开展国家知识产权强县工程示范县创建工作。加快国家级知识产权示范园区创建工作，加快知识产权优势企业培育工作，推



进知识产权贯标工作。完善普洱市知识产权扶持奖励政策，鼓励发明创造。支持企业参与省、市绿色产业技术标准制定。推广企业知识产权管理标准工作，大力培育各级专利示范企业和品牌企业。积极开展专利导航试点，建设专利导航产业发展实验区。构建知识产权综合运用公共服务平台，鼓励中小企业开展知识产权托管。加快推进知识产权质押融资，帮助“双创”企业拓宽融资渠道。建立健全知识产权联合执法机制、多元纠纷解决机制，构建网络化知识产权维权援助体系。

#### **四、构筑创新创业人才高地**

**加大创新人才引进。**以科技创新专业人才、科技型企业家人才、科技管理服务人才“三支队伍”建设为重点，做好国家“产业创新人才”和云南省“千人计划”、“万人计划”、“高层次人才”等人才引进、培养和服务工作。支持用人单位通过顾问指导、业余兼职、项目引才、挂职引才、技术入股、人才租赁等方式开展柔性引才。加强院士专家工作站、专家基层科研工作站、博士后科研工作站建设。探索建设面向南亚东南亚的海外人才离岸创业基地，广泛吸引海内外人才到普洱创新创业。实施普洱籍企业家引进计划，鼓励创业成功人士、企业家回乡投资发展。

**强化本土人才培养。**建立普洱市青年企业家培训中心，培养一批具有核心竞争力、创新能力和社会责任感的企业家人才队伍。支持普洱学院、滇西应用技术大学开展全面改革创新改革试验试点，推行大学生创业导师制和政产学研用联合培养研究生的“双导师制”。支持云南热带作物职业学院等加强技能型人才培养，大力开展“名人名作、名师名校、名医名院”建设。支持

企业采用“大师工作室”、师带徒结对学艺等形式开展技能人才培养。面向企业、“三农”和“三区”培养高素质科技特派员。

**完善人才引育政策。**设立“人才引导基金”，建立人才项目储备金制度。推动云南思茅产业园区、孟连勐阿边境经济合作区开展人才管理改革试点，争取科研人员创业政策覆盖。优化人才激励评价机制，完善分类评价体系，实施管理、专业技术“双通道”晋升制度以及灵活的聘用和薪酬制度。对优秀专业人才实行“智力资源资本化”，建立技术入股制度、科技人员持股、技术开发奖励等制度留住人才。建立健全高层次人才服务管理办法，从全程协办、子女入学、便捷医疗等多个方面对高层次人才进行精准服务。

## **五、完善创新体制机制**

培育发展天使投资群体，稳健发展众筹，形成“天使投资+创业投资+债券融资+上市融资”的多层次创新创业融资体系。完善科技创新担保体系，组建普洱市再担保公司，壮大国有融资担保机构实力，为中小企业提供担保服务。完善市级科技决策咨询制度，构建科技创新、产业发展、对外合作等相关规划和政策的统筹协调、有效衔接长效机制。改进科技项目形成机制，实行“揭榜挂帅”等制度。推进财政科技计划管理改革，落实支持创新的税收优惠政策。

### **专栏 17 科技创新重点工程**

**创新平台载体建设工程。**重点推进建设普洱市生物医药产业园、思茅区现代农业科技园、宁洱片区新型科技产业园、返乡入乡创业园、“林胶茶咖”重点实验室、滇西南片区中药民族药评价中心、景东 120 米脉冲星射电望远镜、普洱航天数智产业康养小镇、云南现代中药饮

片工程研究中心等平台建设。到 2025 年，培育云南省高新技术产业开发区 1 个，云南省农业高新技术产业示范区 1 个，院士专家工作站及科研创新平台 25 个，“星创天地”10 个。

**知识产权示范工程。**开展国家知识产权强市工作，力争创建知识产权强县工程示范县 1 个，国家级知识产权示范园区 1 个，省级知识产权示范园区 1 个，国家知识产权优势企业 2 家，省级知识产权优势企业 10 家，省级知识产权贯标企业 5 家。到 2025 年，实现万人发明专利拥有量 0.8 件。

**科技创新主体培育工程。**开展高新技术企业培育、科技型中小企业培育等行动。到 2025 年，新增高新技术企业达 15 户，科技型中小企业 50 户。

**科技创新成果转化工程。**开展科技成果转化示范县建设、科技成果转移转化服务机构建设、先进成熟技术成果推广应用、科技成果转化入乡村等行动。到 2025 年，建成普洱市科技成果转化服务平台，实施重大科技成果转化示范项目 5 项以上。

**科技创新人才引育工程。**实施知识更新、技能提升、高层次人才引进、普洱籍企业家引进、实施企业家培养、高技能人才引进培养、十百千万示范等工程。到 2025 年，引进高端企业经营管理人才 100 名、高层次专业技术人才（含文化类人才）100 名。

## 第二节 建设“数字普洱”

抢抓数字经济发展机遇，坚持资源数字化、数字产业化、产业数字化、数字化治理发展思路，按照“1234567”总体架构，以场景运用为切入口，用“数字”为经济赋能、为产业发展提质、为社会治理增效，全面推动经济社会数字化转型，努力打造“数字普洱”。

## 一、建设数字政府

依托新一代前沿的信息互联网、云计算、大数据、人工智能、区块链等，坚持“党管数据”，构建党、政、民、企等治理生态，搭建多元化治理网络，突破传统业务条线垂直运作、单部门内循环模式，以管理、服务、协同和支撑为职能线，以营商环境、生态文明、城市运营、民生保障、行政效能和公共支撑为业务线，聚焦经济调节、社会治理、公共服务、市场监管、环境保护等政务管理职能，构建纵横贯通的整体型“数字政府”业务体系，实现用数据对话、用数据决策、用数据服务、用数据创新的格局。

## 二、建设数字社会

体现“以人民为中心”发展思想，打破政府大包大揽，拓宽投入渠道，向市场和社会要资源，让信息转为数字，让数字变成资源，让资源产生效益，让效益反馈社会，按照“公共服务智能化”和“社会治理集成化”的总体要求，科学细分城市、教育、医疗、交通、文旅、就业、扶贫、养老、公共安全和乡村振兴等领域的数字化、网络化、智能化应用场景，逐步实现用新技术取代旧机制的变革模式。

## 三、建设数字城市

推进新型城镇化和信息化深度融合，推动“城市大脑”建设，全面提升城市智慧化建设和管理水平。探索构建智能社交和智慧生活服务数字化体系，搭建“美丽县城”数字化管理平台，并加快与“一部手机”系列应用对接。建立治安大数据分析平台，搭建普洱市城市应急管理信息化“五横四纵”总体框架。引入社

区智慧安防系统和社区智慧服务系统，搭建智慧零售、智能配送、“刷脸进出”等终端设备。推广使用共享单车、新能源汽车，建设智慧停车场，提升智慧交通便捷水平。

#### 四、建设数字边境

坚持“治国先治边、治国必治边”的原则，把稳边、固边、安边作为战略性、基础性、根本性工作来抓，充分运用大数据、人工智能等技术，逐步实现边境一线智能化管控将“面相动态识别技术”、智能监控、“鹰眼”、小型雷达、无人机、红外人体探测仪等新技术、新装备融入口岸执勤现场和边境技防建设，实现城市管理与边境管控的“数字化”“科技化”“智能化”，提高对出入境人员、交通工具的动态感知和实时管控，全面提升整体防控、堵源截流、精确打击、防范管控能力。

#### 专栏 18 “数字普洱”重点工程

**“1234567”总体框架。**“一个中枢系统”：城市大脑；“两大重点提升”：数字治理、数字惠民；“三大发展主线”：资源数字化、数字产业化、产业数字化；“四大重点工程”：数字基础设施建设、传统产业数字化转型、数字新兴产业培育、数字创新体系；“五大数字载体”：数字经济产业园、数字经济双创中心、区块链开放服务平台、工业互联网平台、“一部手机”系列应用；“六大数字体系”：构建“六个普洱”数字化发展体系（绿色普洱、通畅普洱、文化普洱、品牌普洱、效率普洱、法治普洱）；“七大保障措施”：组织机构、政策支撑、金融支持、数据安全、精准招商、队伍建设、合作交流。

**数字园区建设工程。**推进数字经济产业园、普洱数据湖产业园、京东智联云（普洱）数字经济产业园、生物医药智能产业园建设工程。

**产业数字化工程。**建设普洱市数字农业工程、普洱茶产业大数据中心

## 第七章 加强生态文明建设，推动更高水平国家绿色经济试验示范区建设

牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持“生态立市，绿色发展”，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，统筹山水林田湖草系统治理，深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，持续改善生态环境质量，突出生态文明建设示范创建，高质量建设国家绿色经济试验示范区。

### 第一节 筑牢西南生态安全屏障

#### 一、构建生态空间安全格局

实施主体功能区战略，强化国土空间规划和用途管控，把生态和资源保护放在更加突出位置，稳步推进“三线一单”落地。实行差别化管控要求，以哀牢山-无量山生态屏障、南部边境生态屏障为骨架，以普洱-西双版纳生物多样性保护廊道、澜沧江生物多样性保护廊道、李仙江生物多样性保护廊道为纽带，以思茅太阳河、景谷威远江、墨江西岐杪楞、澜沧糯扎渡、孟连竜山自然保护区等为重要节点，构建“两屏两廊多节点”生态安全格局。

#### 二、扎实推进国土绿化

加强公益林、天然林保护，全面推行林长制，不断巩固森林资源成果。深入推进国家储备林建设，开展沿路、沿河、沿集镇“三沿”绿化；持续推进重点交通干线、普洱“五湖两库”绿化美化工作。采取抚育、现有林改培、补植补造等措施，推进森

林质量精准提升。构建普洱市森林草原防灭火视频监控基础平台，构建标准规范、安全保障、配套政策及运维保障体系。开展林业有害生物监测预警、检疫御灾等体系建设，不断提升林草有害生物灾害防控能力。

### **三、加大湿地保护修复力度**

建设以湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区等为基础格局的湿地保护体系，加快推进澜沧草海省级湿地公园、景东县川河湿地公园等项目建设。强化退化湿地修复，实施墨江“三江五河”、景谷县威远江等流域湿地修复工程，全面维护湿地生态系统结构与功能。开展湿地资源可持续利用示范，加强保护并最大限度地发挥湿地生态系统功能和效益。

### **四、加强生物多样性保护**

积极构建以国家公园为主体的自然保护地体系，推进哀牢山-无量山国家公园、亚洲象国家公园申报建设。强化自然保护区生物多样性监测体系，完善管理体制，不断提高管理能力。开展生物多样性调查工作，推进生物多样性研究保护基地、物种种质资源库建设，加大绿孔雀、亚洲象、小花龙血树、江边刺葵等珍稀濒危物种保护力度，实施物种栖息地保护和极小种群保护工程，严格执行禁渔制度。合理开发生物资源，推动生物资源可持续利用。建立外来入侵物种生态监控与预警预报系统，加强外来入侵物种管控，开展跨境生物多样性保护合作，全面维护区域生物安全。弘扬民族生态文化，发掘、整理、传承与生物多样性保护相关的民族传统文化。

## **第二节 持续改善生态环境质量**

## **一、深化水环境综合整治**

强化河（湖）长制，大力推进美丽河湖建设。深化重点流域水污染防治，排查整治入河入湖排污口及不达标水体，加快推动城镇污水收集处理设施建设，推进农村生活污水治理，全面控制污染物排放。加强集中式饮用水水源地保护，重点开展乡（镇）级集中式饮用水水源保护区内环境问题综合整治，强化县级以上集中式饮用水源地保护和监管，健全水环境质量监测预警体系。

## **二、持续加强土壤污染防治**

继续强化土壤环境质量调查，推动土壤分类健康评估和环境准入，加大优先保护类耕地保护力度，巩固提升受污染耕地安全利用水平，严格管控重点污染耕地，以铅锌、铜、金采选等涉重金属行业为抓手，督促工矿企业提标改造，加强土壤污染源头防治，防范工矿企业用地新增土壤污染，持续开展建设用地调查评估，严格建设用地环境准入。合理调整施肥结构，推进病虫害绿色防控替代化学防治，着力控制农业面源污染。开展地下水环境状况调查，推进重点地下水污染源风险防控。

## **三、稳步推进大气污染防治**

强化大气多污染物协同控制，以细颗粒物和臭氧协同控制为主线，进一步优化调整产业、能源、运输、用地结构，突出抓好挥发性有机物和氮氧化物协同治理，保持空气质量优良率和PM<sub>2.5</sub>年均浓度持续向好。开展建材、工业涂装等行业挥发性有机物综合整治。实施燃煤锅炉节能环保综合提升工程，实现煤炭消费减量替代。完善城市扬尘污染防治制度，推行建筑



工地扬尘污染防治网格化管理。开展大气污染防治应急人工增雨作业，增加降水改善空气质量。强化渣土运输车辆监管和道路扬尘防治，加大道路清扫保洁机械化作业及道路洒水降尘力度。严格执行餐饮业油烟排放标准，推广高效油烟净化设施。统筹推进大气污染防治和气候变化应对。

#### **四、加强固体废弃物污染防治**

全面推进工业固体废物堆存场所排查整治，加强堆存场所环境监管。加快推进垃圾分类处理，逐步禁止不可降解等一次性塑料制品的生产、销售及使用，加强白色污染治理。建立健全信息化监管体系，持续推进固体废物源头减量。加强医疗废物和有毒有害化学品监管，推进危废、医疗废物集中处置设施建设，严厉打击危险废物非法转移、倾倒等违法犯罪活动。防范持久性有机污染物环境风险。

### **第三节 加快推动绿色低碳发展**

#### **一、推动生产绿色化转型**

加强企业能耗总量和强度“双控”，开展建材、制糖等重点工业行业节能降耗，实施重点用能设备节能技改，鼓励企业使用清洁能源。开展水泥、制糖、林产、矿业等主要行业清洁生产审核。大力支持绿色技术创新及应用，转变企业粗放生产方式，加强污染源头管控。鼓励企业瞄准国际、国内同行业标杆，全面提高产品技术、工艺装备、能效水平。支持发展生态利用型、循环高效型、低碳清洁型产业，培育绿色发展新动能。

#### **二、争创绿色生活创建行动示范区**

倡导简约适度、绿色低碳、生态环保的生活方式。推行绿

色居住，严格执行建筑节能标准，加快推进既有建筑节能改造。加大垃圾分类宣传力度，突出智能引导、社会参与、变废为宝。鼓励绿色出行，引导公众选择公共交通工具。围绕七大重点行动领域争创绿色生活创建行动示范区。推广绿色办公，鼓励政府绿色采购，优先将自主创新的节能环保产品、设备纳入政府采购范围。促进绿色消费，推动生产者简化产品包装。坚决制止餐饮浪费行为。广泛宣传环保相关法律法规，着力增强市民环保意识和参与意识。积极开展生态文明系列创建活动。

### **三、加快推进碳减排**

淘汰落后产能，推进减排降碳，推动科技含量高、资源消耗低、环境污染少的绿色产业发展。实施烟煤替代，提升电能终端用能比例，推动重点行业节能低碳改造，提高企业能源利用效率。大力发展低碳农牧业，打造循环经济发展产业链。控制温室气体排放，增加森林等生态系统碳汇强度。积极参与碳排放交易市场建设，科学谋划碳排放达峰行动，制定2030年前碳排放达峰行动方案。

## **第四节 全面促进资源节约循环利用**

### **一、加强资源节约利用**

推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。加强能耗“双控”管理，对重点用能单位实施在线监测。实施全民节水行动，实施农业节水灌溉工程，推进工业节水改造，加强城镇节水降损，开展人工增雨，开发云水资源，提高雨水资源利用水平。严格土地用途管制，开展闲置土地清理行动，有效盘活存量建设用地。鼓励开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废

弃地复垦利用。实施坝区保护工程，促进耕地集中连片，增加有效耕地面积。推进绿色矿山建设，提高矿产资源开发保护水平。

## 二、推动资源循环利用

推进生活垃圾分类收集处理与资源化利用。提高共伴生矿、低品位矿、尾矿和工业“三废”综合利用水平。推广畜禽粪污综合利用技术模式，规范和引导畜禽养殖场养殖废弃物资源化利用。开展农田残膜回收区域性示范，逐步健全回收加工网络，创新地膜回收与再利用机制。提高农作物秸秆肥料化、饲料化、基料化、原料化、燃料化“五化”综合利用水平。推进废铅酸蓄电池、废矿物油等危险废物以及废弃电器电子产品、建筑垃圾等固体废物的规范化收集利用。加大水资源循环利用，加快推进快递包装绿色循环进程及塑料制品循环利用。

## 第五节 建立健全环境治理现代化体制机制

健全自然资源资产产权制度，加强自然资源调查评价监测和确权登记。完善绿色发展评价指标体系，建立完善绿色共治共享制度、自然保护地体系管理制度，健全生态价值评估核算机制，持续开展GDP和GEP双核算、双评估、双考核工作。完善资源有偿使用和生态补偿机制，积极争取国家、省长江经济带生态补偿有关政策，继续实施国家和省公益林生态效益补偿，探索开展澜沧江、李仙江等重点流域横向生态补偿工作，逐步加大对重点生态功能区转移支付力度。健全生态市场交易机制，探索建立碳汇交易、水权交易、排放权交易等生态资产市场。深化资源产品价格改革，促进绿色发展价格机制。健全政府购

买生态产品机制，建立绿色投融资机制，完善绿色金融体系，探索开发基于森林资源的绿色金融产品，鼓励不同经济成分和各类投资主体以不同形式积极参与生态环境保护，不断加大生态环境保护重点项目资金投入力度。探索开展国家级主体功能区试点示范创建工作。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。探索建立生态信用守信激励、失信惩戒机制，构建普洱市生态信用“四梁八柱”。全面落实生态环境保护责任清单，完善源头严防、过程严控、后果严惩、责任追究的全过程监管体系，严格实行生态环境损害责任追究制度。健全“绿色检察”制度。全面实施领导干部自然资源资产离任审计。

### 专栏 19 生态文明建设重点工程

**“三线一单”管控。**严格落实哀牢山-无量山山地生物多样性维护与水土保持、南部边境热带森林生物多样性维护、澜沧江中山峡谷水土保持等生态保护红线管控要求。统筹澜沧江、李仙江、怒江三大流域水环境保护，水环境优先保护区、重点管控区水体水质分别保持在Ⅲ、Ⅳ类及以上。加大自然保护区、饮用水源保护区、基本农田等保护力度。按照省级资源利用上线要求，明确水、土、能源等资源利用上线。根据综合环境管控单元中的三类分区和生态环境准入清单成果，推动生态环境分区管控制度的逐步落实。

**森林草原防灾减灾工程。**建设森林草原火险预警预报、防火监控图像传输、防火信息管理、巡护管理、火灾应急辅助决策等子系统。完善林业有害生物监测预警、检疫御灾、防治减灾、应急反应体系建设，到 2025 年，森林火灾受害率稳定控制在 1‰以下，林业有害生物成灾率控制在 6‰以下。

**湿地保护修复工程。**开展景谷县威远江、墨江县“三江五河”等流域

湿地保护修复工作，到 2025 年，湿地保有量达 48.9 万亩，湿地保护率达 62%。

**生物多样性保护工程。**推进西盟阿佺山、思茅太阳河等国家级森林自然公园及江城牛倮河、宁洱困鹿山、景东漫湾哀牢山等省级森林自然公园建设；加大对亚洲象、绿孔雀、黑冠长臂猿等物种监测保护力度，开展亚洲象监测预警、亚洲象国家公园建设、食物源基地建设、亚洲象安全防范设施建设等，到 2025 年，自然保护地面积达 334.35 万亩，国家重点保护野生动植物物种保护率达 90%。

**森林碳汇工程。**加大营林造林力度、调整林分结构、提高林分质量，增加森林碳汇，扩大林业固碳减排成效，探索发展碳汇经济。

**水污染防治工程。**实施思茅河、威远江等流域水污染综合治理工程，开展“千吨万人”饮用水源地及乡镇集中式饮用水源地环境整治。到 2025 年，全市重点区域和重点流域的水环境质量明显改善，集中式饮用水水源水质优良比例保持 100%（水务局）。

**土壤污染防治工程。**实施受污染耕地修复工程，开展疑似污染地块清理整治工作；加强采选矿业、危险化学品生产企业等土壤污染风险调查及监测评估。到 2025 年，全市土壤环境风险防范体系进一步完善，受污染耕地安全利用率达到 90%左右，污染地块安全利用率均达到 95%以上。

**大气污染防治工程。**完善大气污染防治联防联控制度，开展大气污染防治应急人工增雨作业，增加降水改善空气质量。

**绿色生产重点工程。**推进云南景谷产业园区（原云南景谷产业园区）国家绿色产业示范基地建设、普洱市工业园区绿色循环经济示范 PPP 项目、思茅区矿产清洁载能产业建设等，促进生产绿色转型。

**生态文明建设工程。**积极开展国家生态文明建设示范市县、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建和省级生态文明市、生态文明县市区、生态文明乡镇创建，确保主体功能区划定的禁止和限制开发区“十

四五”全面建成生态文明县市区。

**绿色生活创建行动。**深入开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑创建行动，争创绿色生活创建行动示范区。

## **第八章 巩固拓展脱贫攻坚成果，提升脱贫地区发展水平**

严格落实过渡期内脱贫摘帽县不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管“四个不摘”要求，保持现有主要帮扶政策总体稳定，开展“一平台三机制”四个专项行动，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

### **第一节 保持政策措施总体稳定**

#### **一、持续完善财政金融支持政策**

强化巩固拓展脱贫攻坚成果投入保障，过渡期内保持财政支持政策总体稳定，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点，执行国家涉农资金整合使用政策，保留并调整优化原财政专项扶贫资金，聚焦支持脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果逐步提高用于产业发展的比例。实施金融帮扶行动，建立农民征信数据系统，建立以龙头企业为核心、联结合作社、小农户的供应链金融信用共享平台，破解相对贫困地区农业产业发展和新型农业经营主体融资贷款难题。发挥国家开发银行、农业发展银行、农业银行、邮政储蓄银行、农村信用社等服务“三农”的积极作用，开展帮扶贴息贷款、创业担保贷款和助学贷款等业务。

## **二、完善土地政策**

新增建设用地计划指标优先保障巩固拓展脱贫攻坚成果产业帮扶等重点项目需要。继续向脱贫地区倾斜高标准农田建设任务和中央补助资金。用好国家城乡建设用地增减挂钩政策，支持巩固脱贫成果和易地搬迁后续扶持，用好增减挂钩节余指标在省域范围内流转使用政策。积极探索市场化运作模式，吸引社会资金参与帮扶工作。

## **三、强化人才支撑**

支持优秀年轻干部到欠发达地区工作，有计划地选派后备干部到乡村振兴重点帮扶县乡村挂职任职。实施脱贫地区和革命老区人才支持计划和本土人才定向培养计划，加大对村干部、大学生村官、合作组织经营管理人员等致富带头人培训，提升执行能力、专业能力和创造能力，培养懂产业、会帮扶、作风硬的新型乡村振兴干部队伍。依托东西部协作，开展干部双向挂职锻炼。引导高校毕业生、创业青年、退役军人到脱贫地区就业创业。

## **第二节 构建巩固拓展脱贫攻坚成果的有效机制**

### **一、建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制**

精准识别农村低收入人口对象，实行分类指导、分类帮扶，对有劳动能力的实施发展产业、扩大就业帮扶，对完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力的脱贫人口纳入农村低保对象，进一步提升老年人口、留守儿童、残疾人群等特殊人群生活保障水平，做到应保尽保、应兜尽兜，保障基本生活。

## **二、健全防止返贫致贫监测帮扶机制**

健全脱贫不稳定户、边缘易致贫户动态监测预警机制和帮扶机制，制定巩固脱贫成果三类分级标准，设立红、黄、蓝三级巩固脱贫成果预警机制，建立巩固拓展脱贫成果的分级管理制以及季度跟踪监测制度，因人因户施策，及时将有返贫和致贫风险的人口纳入帮扶范围，加大帮扶力度。加快建立“区块链+巩固脱贫”的信息化体制机制，建设面向困难群众的救助平台，定制“找政府”APP，整合信息及各类资源，参与脱贫成果巩固提升。建立产业帮扶机制，统筹一二三产业，规划发展乡村特色产业，做到覆盖所有脱贫户、边缘户，不落一户。建立壮大村集体经济帮扶机制，让每个村有10万元左右的集体经济收入。一旦脱贫户返贫或有新致贫户，村里能够第一时间进行帮扶。

## **三、完善东西部协助和社会力量参与帮扶机制**

构建政府与社会帮扶组织的协同机制，建设好、利用好、发展好社会帮扶力量及组织。深化东西部协作，继续加强与上海市交流协作，坚持高层互访引领，深化各层面互访交流，以产业合作、劳务协作、经贸协作、教育协作、医疗协作、文旅协作以及人才支援等为重点，开展多层次、宽领域、全方位的协作，更好帮助普洱市巩固拓展脱贫成果。推进干部双向挂职、人才双向交流，提高干部人才支持和培训培养精准性。增强社会力量帮扶，发挥好企业在产业发展中的推动作用。

## **四、完善项目资金资产管理和监督机制**

完善巩固拓展脱贫攻坚成果项目资金监管体系，落实项目



资金公告公示制度，对项目资金实施全过程绩效目标管理和全覆盖动态监控，不断提高资金绩效。健全项目资产管理制度，分类摸清项目形成的资产底数，全面建立资产动态监管台账，按照属地管理原则强化监管责任和管护义务，构建运营管护高效、收益分配合理、资产处置合规的项目资产长效管理机制，持续发挥效益。

### **五、完善考核评价和宣传机制**

制定五级书记抓乡村振兴责任体系和考核机制，定期开展工作推进会，建立日常管理、季度评审以及年终考核机制，推动巩固拓展脱贫攻坚成果项目落地、工作落实。通过政府门户网站及时向社会公开巩固脱贫成果措施的项目工作方案，广泛接受社会各界监督。建立跟踪评估机制，及时反馈巩固成效，不断改进工作方法。建立扶志扶智机制，创新帮扶同扶志扶智相结合的实践载体，广泛推广“宾弄赛嗨”“好汉班”等成功做法和经验，全面展现新时代巩固脱贫壮阔实践，扶志扶智相结合，增强农村低收入群众用自己的双手开创美好明天的信心。

### **第三节 加大乡村振兴重点帮扶县和示范村支持力度**

分类别分层次对乡村振兴重点帮扶县、农村低收入人口数量较多县、欠发达地区、少数民族聚居区、“直过民族”聚居区等地区安排项目资金支持、帮扶力量配置和政策措施支持。以农村低收入人口数量较多的行政村、革命老区核心村、“直过民族”和人口较少民族聚居村、抵边村寨等为重点，加强水电路气基础设施建设，完善教育、医疗、文化等公共服务，提升农村人居环境等，持续改善脱贫群众的生产生活条件，打造一批美

好生活示范村。建立壮大村集体经济帮扶机制，用好扶持新型经济发展的项目资金，完善扶持政策，支持村级组织充分挖掘资产资源潜力，通过开发旅游产业、开展招商引资、创新服务方式，实行多元化发展，多渠道增加村集体经济收入。建立健全相应的农村集体经济审计制度，坚决制止违纪违规使用集体资金。鼓励建立相应的集体经济收益分配制度，进一步激发村民积极性。

## **第四节 增强欠发达地区发展内生动力**

### **一、加大产业帮扶**

建立产业帮扶全覆盖机制，实现脱贫不稳定户、边缘易致贫户全覆盖。因地制宜引导相对贫困地区发展经济林果产业、蔬菜产业、养殖业，推动脱贫地区产业转型升级、提质增效。大力推广“科研机构+试验基地+行业协会+产业+农户”模式，探索建立“龙头企业+小农户（脱贫户）”、“合作社+小农户（脱贫户）”有效对接机制，鼓励发展农产品精深加工业、乡村旅游业，推动一二三产业融合发展，提升脱贫地区产业自我发展能力。

### **二、加大就业帮扶**

建立常态化职业技能培训制度，加大对脱贫人口和低收入人口职业技能培训力度，培育区域劳务品牌。搭建用工信息平台，定向推送就业信息，提供定制化就业服务。加强东西部劳务协作，加大有组织输出转移就业力度。鼓励劳动密集型企业 在脱贫村发展帮扶车间，吸纳脱贫群众就地就近就业。广泛采取以工代赈方式实施基础设施等涉农项目建设和管护。优化完善乡村公益岗位政策，健全岗位管理制度，确保发挥效益。对

农村低收入人口、脱贫人口使用小额信贷发展生产、创业、就业等，给予一定期限的贴息支持。

### **三、强化易地扶贫搬迁后续帮扶**

聚焦集中安置区，完善提升水、电、路、气、网、教育、卫生、文化等配套设施建设。加大搬迁户产业就业扶持，做好迁出区土地资源流转，保障搬迁群众收益。充分发挥沪滇合作、定点帮扶等社会力量，支持安置区的后续发展扶持。以党的基层组织建设为抓手，坚持党建带群建，继续深化社区治理，促进搬迁群众生产生活稳定、安居乐业，基本融入新环境、适应新生活。

### **四、加大消费帮扶**

以市场为导向、强化政府引导，完善机关、企事业单位参与机制，广泛运用广播电视、网络视听、场景应用等媒体平台，通过举办产品展销会、直播带货等，宣传推介脱贫地区和欠发达地区特色产品及旅游文化，加大欠发达地区农产品销售电商平台、冷链、物流、仓储等配套设施建设。

## **第九章 聚焦农业农村现代化，全面推进乡村振兴**

坚持农业农村优先发展，将解决好“三农”问题作为工作重中之重，深入实施乡村振兴战略，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，推动农业农村现代化。

### **第一节 发展壮大乡村产业**

## **一、壮大乡村特色产业**

围绕茶叶、咖啡、生物药、水（坚）果、肉牛、烟草等产业，建设“一县一业”示范县、“一村一品”专业村和现代农业产业强镇、现代农业产业园、农业现代化示范区。大力推进生猪产业转型升级，促进冬早蔬菜、甘蔗、橡胶、渔业、蚕桑、马铃薯、食用菌等产业提质增效，打造优势特色产业集群。推动农村一二三产业融合发展，鼓励种养大户、农村合作社等新型农业经营主体发展农产品加工业，延伸产业链，提升产品附加值。依托景迈山、无量山、哀牢山等自然风光，傣、佤、拉祜等少数民族文化和民族节日，发展乡村旅游业，建设一批田园风光综合体、民族文化特色寨、农事劳作体验馆、休闲度假康体中心、特色产业观光庄，打造旅游综合体，丰富乡村旅游产品，不断壮大乡村产业，带动农民增收。

## **二、丰富乡村新业态**

加强乡村网络基础设施建设，加快数字乡村、信息进村入户、电子商务进农村、益农信息社等工程建设，将宁洱、墨江、景东、景谷、镇沅、江城、孟连、澜沧、西盟建成国家电子商务进农村综合示范县，构建市、县、乡、村四级电子商务服务体系，促进乡村产品网上销售。

# **第二节 实施乡村建设行动**

## **一、加强乡村规划建设**

强化国土空间规划引导约束作用，按照“多规合一”要求，统筹县域城镇和村庄规划建设，推进实用性村庄规划应编尽编，科学安排乡村布局、资源利用、设施配置等。强化村庄规划实

施监管，依法依规查处及拆除“两违”建筑。注重民居单体设计，结合佤族、拉祜族等民族特色，编制具有民族特色的实用农房建设引导手则和图集，打造具有乡土气息、民族特色、现代文明特征的民居。

## **二、巩固提升乡村基础设施建设**

持续加强乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流、消防等基础设施建设，统筹布局县城、中心镇、行政村基础设施和公共服务设施。加快推进“四好农村路”工程向村、组延伸，畅通村民出行的“最后一公里”。分批对村主干道、活动中心、居民聚居点等场所实施照明亮化。实施农村饮水安全信息化工程，提升乡村网络基础设施建设，夯实发展基础。推进养殖场规模化沼气池和农村村级沼气池、户用小型沼气池建设。

## **三、分类推进村庄建设**

立足乡村地形地貌、乡村风貌、发展差异、文化特点等，分类引导乡村发展，梯次推进乡村振兴。城郊融合型村庄，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，加快产业融合发展，引导部分靠近城市的村庄就地、就近城镇化。集聚提升型村庄提升基础设施和公共服务水平，建设宜居宜业的美丽村庄，推进特色主导产业发展。特色保护型村庄延续和保护好村庄的空间形态、传统民居、文化遗产，发展乡村旅游和特色产业。严格规范村庄搬迁撤并工作，合理优化村庄布局，加强水库移民产业发展和生态宜居建设，整村推进，建设“美丽家园·移民新村”，做好移民后期扶持工作，统筹解决好村民生计、生态保护等问题。守边固边型村庄，主要实施兴边

富民、守边固边工程，提升边境地区交通和公共服务等方面基础设施建设，加快产业发展，建设一批边境小康示范村。

#### **四、提升农村人居环境**

完善垃圾清运设施和服务，因地制宜选择垃圾治理模式，建立多中心治理机制，实现农村生活垃圾长效治理。加强农村水源地生活污水治理，探索污水处理农户付费制度，加强处理设施标准化运维服务能力，推广生活污水源头减量和尾水回收利用。持续推进农村“厕所革命”，引导群众强化厕所清洁卫生，加强厕所粪污管控。加强乡村道路硬化、绿化、亮化、美化，全面提升农村人居环境。建立县、乡、村有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的村庄人居环境长效管护机制，支持专业化、市场化建设和运行管护。加强农村经济生态建设，坚持宜农则农，宜林则林，宜旅则旅，打造宜居宜业宜游的美丽乡村。落实乡村振兴“百千万”工程，到2025年，力争建设10个田园综合体，65个左右乡村风貌特色化、产业发展专业化、生活品质现代化的精品示范乡村，1000个生活富裕、生态优美、人与自然和谐共生的美丽乡村。

#### **五、全面推动乡村人才建设**

加强高素质农民培育，整合各类培训资源，探索田间课堂、网络教室等培训方式，加强农业经理人，龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营、服务主体负责人或骨干，乡村振兴带头人（新任村干部等）、种养能手、职业烟农培训、帮扶技能培训、农药经销员、农机能手、兽医等高素质农民培育。发挥农村现代远程教育网络作用，开展种植养殖、农产品

加工、民族刺绣和劳务技能培训。到 2025 年，培育高素质农民 3 万人，着力打造一支适应现代农业发展的高素质职业农民队伍。

## **六、加强乡风文明建设**

加强农村精神文明建设，实施乡村文化振兴工程。培育和践行社会主义核心价值观，开展农村精神文明创建活动，提升农民道德素质，增强农民诚实守信意识。深化农村殡葬改革，倡导生态安葬，深化丧葬习俗改革，把殡葬移风易俗纳入文明村镇创建和美丽乡村建设之中，引导群众文明治丧、低碳祭扫。推进移风易俗，树立婚育新风，加强文明乡风建设。

### **第三节 深化农村改革**

#### **一、深入推进农村土地制度改革**

坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，严格落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策，确保农村土地承包关系稳定并长久不变，健全土地经营权流转体系。进一步巩固完善农村承包地“三权”分置制度，深化农村承包地制度改革，做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作基础上，进一步放活土地经营权，允许土地经营权入股从事农业产业化经营。进一步激发农村集体建设用地入市改革的内生动力，推进农村集体性建设用地改革。稳妥推进农村宅基地制度改革，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优化保障乡村产业发展、乡村建设用地。根据乡村休闲观光等产业分散布局的实际需要，探索灵活多样供地

新方式。

## 二、深化产权制度改革

深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。全面开展集体成员身份确认，强化集体资产管理，开展农村集体资产清产核资，加快推进集体经营性资产股份合作制改革，持续推进农村资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变”改革，不断完善利益联结机制，落实农户在产业链、利益链、价值链环节的份额。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，研究制定依法自愿有偿转让具体办法，加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合性交易服务。健全农村金融服务体系，发展农业保险。

### 专栏 20 乡村振兴重点工程

**田园综合体建设工程。**以优美的山水田园风光为基底，促进人口规模较小的县城、中心镇、特色小镇、民族村寨、旅游目的地有机生长和延伸，将田园综合体作为宜居城市的重要组成部分、农村一二三产融合的重要结合点，推动现代农业与全域旅游、大健康产业等深度融合发展，建设集农业生产、精深加工、观光体验、康养休闲为一体的田园综合体。到 2025 年，力争建设 10 个田园综合体。

**农村生活垃圾处理。**地处城市边缘和城乡结合部的村庄纳入城市生活垃圾处理系统，交通条件较好的村庄采取“户分类、村收集、镇转运、县处理”的模式，对于垃圾量少且交通条件不好的山区采取有机垃圾堆肥、沼气发酵等多种综合利用方式就地处理，探索建设热裂解垃圾处理站。到 2025 年，农村生活垃圾基本实现全收集全处理。

**农村污水建设。**加强农村污水管网、雨水沟等污水处理设施建设，强化农村污水治理，到 2025 年，实现建制村所在地污水处理设施覆盖率达 100%。



**农村厕所革命。**推进无害化卫生户厕改造，到 2025 年，全市农村无害化卫生户厕覆盖率达 80%以上。

**农村人居环境提升工程。**开展村庄公共空间和违法违规建筑整治。提升农房建设质量。全面实施乡村绿色化行动，严格保护乡村名山和古树名木，坚持乡土气息、适地适树原则，重点推进村内绿化、围村片林、农田林网、美丽庭院建设。

## **第十章 优化城镇发展格局，推进以人为核心的新型城镇化**

加快实施以促进人的城镇化为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，统筹推进工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，构建以思茅、宁洱为中心，以景谷、澜沧为次中心，其他县城为支撑，边境城镇、特色小镇和特色小镇协调发展的城镇体系，全力构建功能分工明确、布局合理的普洱新型城镇化格局。到 2025 年，常住人口城镇化率达 55%。

### **第一节 建设滇西南区域性中心城市**

#### **一、提升中心城区建设水平**

以思茅区中心城区和宁洱县县城为核心，加快推进思（思茅）宁（宁洱）一体化建设，完善绿色产业新区、国际会展中心、保税物流中心、国际文化交流中心等重点功能，打造滇西南区域性中心城市。打通城区断头路，促进市政道路提质升级，创新建设城市慢行系统，补齐停车场建设短板，优化中心城区交通体系。完善地下综合管廊，推进建设海绵城市。推动建设生活污水及生活垃圾分类处理设施，加速城市公厕改造提级。完善中心城区基础教育、医疗服务、托幼早教、福利养老、体育健身、公共文化等公共服务基础设施建设，提升中心城区综

合服务水平。注重城市规划设计，彰显生态、普洱茶、民族等特色，强化建筑风貌管控，加快推进老旧小区、棚户区等改造，着力提升城市风貌，积极推进城市生态修复，持续实施美化、绿化、亮化等工程，新改建一批城市综合公园、专类公园、社区公园和口袋公园等，打造优美宜居的生态园林城市。结合房地产业，开发旅居型房地产项目，到 2025 年，建设成为国际康养旅居目的地。

## **二、推进城市精细化管理**

以巩固全国文明城市创建成果为抓手，加快推进城市精细化管理。持续推进城市管理改革，健全和完善城市管理协调配合机制，明确各级各部门权责清单，提升城市管理效能。完善城市网格管理体系，加强基层自治管理，推动城管义工、志愿者服务、群众性治安防范队伍建设，提高城市管理公众参与度。建立城管岗亭、便民窗口等服务平台，提升便民服务能力。定期开展城市体检。依托普洱“城市大脑”建设，加快实现思茅区、宁洱县中心城区道路、重点社区、产业园区等视频监控全覆盖，推进市政基础设施物联网建设、智慧消防系统建设，增强智能监测监控及预警能力，打造“数字城管”，提升城市管理智慧化、精细化、科学化水平。

## **三、提升城市运营效能**

统筹思茅区、宁洱县中心城区发展，合理明确功能划分，强化思茅区在全市的经济、政治、文化中心功能，突出宁洱县物流配套功能。深化“天赐普洱、世界茶源”城市品牌，深挖生物资源、文化内涵、民族风俗、特色产业等优势，做美生态园

林城市、做强普洱茶文化产业，以城市形象、特色产品等为载体，利用好报刊、广告、短视频、直播、电视节目、公众号等媒体渠道，强化城市宣传推广，提升普洱知名度，增强滇西南区域性中心城市影响力。增强营商便利度，大力发展总部经济，加快推进普洱会展中心建设，规划建设以茶叶、咖啡等为主的大型专业市场，推进特色商业街区、商贸城、小吃街等建设，结合夜间经济发展，强化特色化、创新性，合力打造普洱核心商圈。提升城市发展能级，以高端商业圈、一流教育、优质医疗、生态康养、休闲旅游等要素为主，提升城市吸引力，促进人口集聚。

#### **四、建设国家产城融合示范区**

坚持“以产兴城、以城带产、产城融合、城乡一体”的基本思路，推动云南普洱产业园区思茅片区与中心城区融合发展，加速建成国家产城融合发展示范区。中心城区主要承担人口集聚和综合服务功能，思茅片区和宁洱片区主要承担产业集聚功能。推进中心城区与产业园区协调发展，提升连接道路等级，强化公共交通建设，提高通达便捷度。强化园区周边商业街区、公园、广场等公共服务配套，优化人居环境，推动生物医药、食品加工等绿色产业大力发展，扩大就业，增强人才吸引聚集能力。中心城区加大以商贸物流、金融服务等为主的产业发展，进一步强化教育、医疗、住宅等保障能力，加强与园区的联动协同，构建产城互促发展格局。

<b>专栏 21 城市更新建设重点工程</b>
-------------------------

<b>市政基础设施提档升级工程。加快完善城市路网系统，实施县城</b>
-------------------------------------

路网建设、城市断头路建设等项目。完成城市道路智慧停车场项目，实施县城停车场建设项目等。加快中心城区、江城县、景东县等地区海绵城市建设。加强城市地下综合管廊建设和地下管线改造，实施普洱火车站片区、主城区等地下综合管廊建设项目；加快城镇燃气设施建设。

**环境卫生设施提级扩能工程。**健全污水集中处理设施，推进雨污分流管网改造，实施普洱市中心城区污水处理提质增效、思茅区第二污水处理厂提标改造、思茅区污水再生利用等工程。开展城市生活垃圾分类收集、分类处理试点工作，实施思茅区生活垃圾处理厂封场、建筑垃圾处置和资源化利用、餐厨垃圾处理设施等工程。持续全面开展公共厕所全达标行动。实施爱国卫生专项行动工程。

**城市风貌优化提升工程。**针对老城区、老旧小区、特色集镇、县城主干道沿线等，强化风貌设计管控，加快推进城市风貌改造，建设文化氛围浓厚、特色凸显的城市形象。实施宁洱县梅子镇、墨江县主干道、景东县沿街、景谷县勐卧大寨傣族商业步行街等风貌改造提升工程。

**老旧小区、棚户区改造工程。**持续推进全市老旧小区，包括小区内道路及绿化、雨污管网、给水管网、电力、消防、门禁、监控、充电桩、垃圾分类、电梯等设施改造。推进各县区实施老旧小区、棚户区改造工程。

## 第二节 推进各类城市（镇）协调发展

### 一、建设区域次中心城市

推进景谷县和澜沧县2个区域次中心城市建设，完善县城市政基础设施建设，提升县域医疗卫生、教育等公共服务水平，增强县城综合承载能力，加快商贸流通、金融、保险等现代服务业发展，适应农民日益增长到县城就业安家的需求。提升景

谷县、澜沧县连接周边县的交通设施等级，形成快速、便捷交通网络，增强对周边县的辐射带动能力，加快推进“澜（澜沧）孟（孟连）西（西盟）”协同发展，推动景谷带动景东、镇沅发展。

## **二、建设“美丽县城”**

加快推进县城城镇化补短板、强弱项，围绕“干净、宜居、特色、智慧”四大关键要素，加快推进美丽县城建设，总结西盟、景谷、镇沅美丽县城创建经验，持续提升城市品位，打响城市特色品牌，完善产业、公共服务、基础设施等配套，深化城市精神、文化等内涵，进一步提升美丽县城发展能级。加快推进县城城镇化补短板强弱项，促进公共服务设施提标扩面、推进县城环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级；深挖产业、文化、民族、生态等比较优势，科学明确发展定位，突出思茅和宁洱普洱茶文化、江城“三神文化”、墨江双胞胎文化、西盟阿佤文化、孟连土司文化、澜沧拉祜文化、景谷佛教文化、景东银生文化、镇沅茶文化以及区域民族文化特色等，打造县域特色风貌。

## **三、加快边境城镇建设**

以澜沧县、西盟县、孟连县、江城县4个边境县以及包含的16个边境乡镇为重点，实施边境城镇高质量发展计划，加快建设和谐稳定、边兴民富、健康发展的边境城镇。推进边民互市市场建设，提升综合配套服务能力，打造口岸经济综合体，强化边境贸易、跨境旅游、外向型产业等发展。进一步提升勐康口岸、孟连口岸等的通关便利化水平，加强其他通道的规范

化管理，强化进出口监管，推进边境贸易健康发展。完善口岸查验设施配套，提升外来疾病、物种入侵等的防控能力。强化规划统筹，打造特色建筑风貌，提高建筑建设质量，提升国门形象，推进人防工程建设，增强城镇功能性。

### 专栏 22 边境城镇发展重点工程

**边境城镇发展工程。**以澜沧县、西盟县、孟连县、江城县 4 个县城以及其中的雪林佤族乡、糯福乡、新厂镇、勐卡镇、岳宋乡、力所拉祜族乡、翁嘎科镇、富岩镇、公信乡、勐马镇、芒信镇、整董镇、曲水镇、康平镇、勐烈镇、中课镇 16 个乡镇为重点，建设边境城市，提升国门形象。

#### 四、加快建设特色小城镇和特色小镇

加强规划统筹，强化协调衔接，引导各类集镇差异化发展。加快重点集镇建设，重点完善道路、污水和垃圾处理设施、公厕等，改善集镇人居环境。依据区域特色打造专业化市场，合理规范外摆摊位，增强集镇“烟火气”。增强文化广场、公园、体育场等设施配套，提升卫生院、养老服务机构等水平，提高集镇综合服务能力，促进人口集聚。以娜允古镇为主的历史文化名镇和大街乡三英村、整董镇曼滩村等传统村落，注重风貌的原样保护和传承，强化整体包装运营，充分挖掘历史文化、民族文化，突出地方特色，严控商户准入，避免现代商业化，打造文化底蕴厚重、特色明显的人文魅力空间。提升那柯里茶马古道小镇、景迈古树茶小镇发展水平，加快推进思茅普洱茶小镇创建，实行全生命周期的投资建设运营管理，推动特色小镇高效运营和可持续发展。深入促进产城融合、一二三产业融合发展，积极打造一批以商贸集散、休闲旅游、康养宜居、特

色加工等为主的功能各异、协调发展的特色小镇。

### 专栏 23 特色小镇建设重点工程

**特色小镇发展工程。**聚焦“特色、产业、生态、宜居、易达、智慧、成网”七大要素，加快推进宁洱那柯里茶马古道小镇、景迈古树茶小镇、思茅普洱茶小镇等特色小镇建设，打造产业特色鲜明、人文底蕴浓厚、服务设施完善、生态环境优美的特色小镇。

## 第三节 提高农业转移人口市民化质量

### 一、全面放开落户限制

持续深化户籍制度改革，依据城市发展规律，全面放开落户限制，简化户籍迁移手续。全面实行农村籍大学生、农村籍退伍转业军人来去自由的落户政策。进一步创新户口登记管理工作，允许符合落户条件人员在稳定住所、亲属家中、单位集体户、社区公共户等处自择地点落户。

### 二、扩大基本公共服务覆盖范围

保障农业转移人口及其他常住人口随迁子女平等享有就业、养老、医疗、教育以及就业帮扶、创业资助等各类待遇，做好易地扶贫搬迁进城农民变市民后的社会管理服务。进一步完善城镇住房保障体系，扩大保障性住房和住房公积金制度向常住人口覆盖范围。逐步建立面向城镇常住人口的社会救助制度，做好进城落户农业转移人口最低生活保障衔接，推动基本公共服务全覆盖。

### 三、完善“人地钱”挂钩政策

维护农业转移人口的土地承包权、集体收益分配权、宅基地使用权以及自有农房权益，不得强行要求其转让或将此作为

落户前置条件。改进农业转移人口市民化转移支付资金分配，向吸纳农业转移人口落户数量较多地方以及运用自有财力加大农业转移人口公共服务投入、工作努力程度较高地方倾斜，更好地发挥转移支付资金激励和引导作用。全面落实城镇建设用地扩大规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。

#### **四、完善要素保障**

强化规划引领，用好政府专项债券、企业债券、政策性商业性信贷支持政策，推进财政资金、金融资本和工商资本协同推进新型城镇化建设。对列入新型城镇化国家、省的重点项目和重大项目，优先保障项目用地，盘活存量用地指标，适当调剂增加规划建设用地指标。

### **第四节 健全城乡融合发展体制机制**

#### **一、促进城乡要素合理流动**

建立健全体制机制，促进城乡人才、土地、资金等要素合理流动。建立城乡人才合作交流机制，通过定期组织交流会、培训会等活动，强化高端人才、乡土人才等交流学习，完善财政、金融、社会保障等激励机制，增强乡村吸引力，推动优质教师、高素质医护人员、资深文化工作者等向乡村倾斜，促进人才合理流动。推进农村土地承包制度改革，稳慎推进农村宅基地制度改革，鼓励集体经营性建设用地入市，全面完善城乡土地合理配置机制。设立涉农资金统筹整合长效机制，提升统筹利用效率，创新银行金融产品提供机制，完善乡村金融服务体系。



## **二、推动城乡基础设施和公共服务一体化发展**

建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的城乡公共服务协调发展机制。增强乡村教育、医疗卫生、公共文化基础设施配备，提升建设水平。强化乡村“智慧医疗”、“智慧教育”等发展，促进优质资源向乡村延伸。完善城乡统一的社会保障制度、社会救助体系等，健全乡村治理机制，促进城乡一体化发展。加快建立城乡交通、水利、能源、信息、物流等基础设施一体化规划、建设和管护机制，强化互联互通。

# **第十一章 深化重点领域改革，打造面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口**

主动服务和融入国家、省重大发展战略，全面深化重点领域改革，全面扩大对外开放，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，构建开放型经济新体制，推动有效市场和有为政府更好结合。

## **第一节 深化重点领域改革**

贯彻落实中央、省关于深化改革的各项决策部署，突出重点领域，着力破解体制机制障碍，为推动全市经济社会高质量发展释放强大动能。

### **一、激发市场主体活力**

分类推进市属国企改革，推动国有企业完善现代企业制度，完善企业法人治理结构，探索引进企业高级管理人才机制，完善国有资产监督管理体系，逐步建立国有资产调配和处置机制，定期对国有企业资产进行清查，强化国有资产精细化管理，维

护国有资产安全。推进混合所有制改革，鼓励非国有资本参与国有企业改革和项目建设，进入特许经营领域。推动民营经济高质量发展，优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，依法平等保护民营企业产权，破除制约民营企业发展的各种壁垒，完善促进“专精特新”企业、中小微企业和个体工商户发展政策体系，充分激发民营经济市场主体活力和创造力。推进国有资本、集体资本、非公有资本交叉持股，发展混合所有制经济。弘扬企业家精神，依法保护企业家权益。

## **二、建立现代财税金融体制**

深化预算管理体制改革，强化预算约束和绩效管理，加大财源培植力度，合理确定每年的一般公共预算收入增长目标。建立事权和支出责任相适应的制度，合理界定和划分市与市以下政府事权和支出责任。稳步推进税制改革，建立健全地方税收体系，优化税务执法方式，推动税务执法、服务、监督理念方式手段变革，严格执行落实国家、省税收优惠及减税降费各项政策措施，进一步通畅减税降费政策传导机制，减轻企业负担，振兴实体经济。建立与高质量发展相适应的激励性转移支付制度。发展普惠金融、绿色金融和科技金融，提升金融服务实体经济、小微企业的经济效能。强化地方金融风险监管，防止发生系统性区域性金融风险。

## **三、建设高标准市场体系**

推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。加快要素市场制度建设，健全要素市场运行机制，完善要素交

易规则和服务体系。深化综合执法改革，提升市场综合监管能力。完善现代化市场监管机制，严格市场监管、质量监管、安全监管，健全社会监督机制。完善现代产权制度，建立健全新领域新业态产权保护制度，全面依法平等保护民营经济产权，健全产权执法司法保护制度。继续放宽准入限制，落实“全国一张清单”管理模式，实施统一的市场准入负面清单制度，维护清单的统一性和权威性。健全公平竞争审查机制，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全第三方审查和评估机制。

#### **四、进一步优化营商环境**

紧紧围绕“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”和“全程服务有保障”的目标，持续深化“放管服”改革，优化营商环境。进一步简政放权，推行“一颗印章管审批”，加快实现企业“一照走天下”，深入推进投资审批制度改革，实行企业投资项目承诺制、容缺受理制，制定并公开企业投资项目核准目录清单、简化投资建设项目报建手续，压缩前置审批环节。加快“智慧政务”建设，推进“一网通办”，持续推动政务服务事项“掌上办”、“指尖办”、“一件事一次办”。加快构建“亲”“清”新型政商关系，加强社会信用体系建设，持续开展营商环境评估，推行政务服务“好差评”，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境，打造具有普洱特点的市场化法治化国际化一流营商环境。

### **第二节 打造面向南亚东南亚辐射中心前沿窗口**

主动服务和融入“一带一路”、云南面向南亚东南亚辐射中心建设，充分发挥“一市连三国、一江通五邻”区位优势，推进

口岸城市建设，加快建设中国（云南）自由贸易试验区普洱联动创新区，实现更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。

### **一、加快推进互联互通**

**加强政策沟通。**加快与缅甸、越南、老挝等国家互联互通，全面落实“一带一路”合作倡议、RCEP 区域全面经济伙伴关系协定、沿边经济带发展战略和大湄公河次区域合作机制、云南-老挝北部合作机制，积极做好经济、社会、文化、环境等方面的政策对接，加强政策、规则、标准三位一体的“软联通”，积极参与国际互利合作政策桥梁建设。

**推进设施联通。**推动普洱建设成为面向南亚东南亚的全国性交通枢纽，加快打通连接南亚东南亚国家的公路、铁路国际大通道，全面推进普洱思茅机场迁建项目工作，推动改善澜沧江、李仙江出境水运通道的航道条件；科学规划跨境物流基础设施网络，持续推进国际国内无缝衔接的跨区域物流网络建设，打通国际跨境物流大通道，建设面向南亚东南亚的国际物流枢纽。加强口岸通道基础设施建设，完善孟连、勐康口岸和龙富、阿里、大黑山等通道基础设施及服务功能，努力构建内畅外通的国内外贸易体系。

**促进贸易畅通。**推动外贸转型升级基地、贸易促进平台、国际营销网络体系等建设，实现外贸创新发展。积极探索与老挝、缅甸、越南等周边国家建立促进自由贸易的合作新模式，在货物通关、贸易统计、原产地证书核查、检验检测认证标准、质量提升、打假维权等方面开展多边和双边合作。大力发展农产品精深加工，加强仓储、物流设施建设。加快电子口岸建设，

推进通关无纸化、手续简便化和一体化，不断优化货物通关流程，持续改善跨境贸易营商环境。探索开展“一口岸多通道”监管模式，发展壮大口岸产业综合体，提升口岸经济综合辐射能力。

**推动资金融通。**支持驻普洱各银行机构开立境外机构人民币结算账户和个人银行结算账户，推动跨境人民币双向贷款业务。在风险可控前提下开展人民币跨境结算、跨境直接投资和信贷业务试点，提升人民币在周边国家和地区的影响力。拓展人民币输出渠道，为普洱本地企业、招商进入的大型企业境外替代种植、投资项目建设和对外贸易发展提供便利的金融服务。探索人民币回流，推动境外人民币投资普洱基础设施建设和产业发展等重点项目。

**促进民心相通。**加强与周边睦邻友好往来和农林、教育、卫生、文化等领域交流合作，充分发挥中老经贸文化交流中心作用，推动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。促进人文交流，深入挖掘跨境节庆文化，吸引毗邻国家到普洱开展或联合举办各类文化交流活动，打造睦邻友好的边境区域、稳定安全的战略屏障。扩大周边国家到普洱就读人数，形成政府、民间互动交流的边境和谐稳定局面。加快发展边（跨）境旅游，推动边境地区、境外景点景区建设，支持旅游企业打造边（跨）境旅游线路。支持与境外民生合作项目，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。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，发展国际会展经济，打造

专业化展会合作平台，推动普洱国际精品咖啡博览会、中国云南普洱茶国际博览会、普洱市边境经济贸易交易会提档升级。继续加强抗疫国际合作，推动建立联防联控机制。

## **二、搭建高能级开放合作平台**

**全力推动边境经济合作区建设。**推动建立中缅协调机制，全力推进云南孟连边境经济合作区升格为国家级边合区，争取云南省相关部门按照国家级边合区发展政策，争取地方债券额度，支持边合区发展，改善基础设施条件和配套服务功能。加快推进勐康国际口岸经济区建设，打造面向老挝、泰国、新加坡等东盟国家开放的重要平台。引导优势产业、龙头企业向边合区、口岸经济区集聚发展，突出加工贸易和边境贸易等产业特色，提高市场化、专业化、国际化运营能力。

**推进普洱（宁洱）保税物流中心建设。**申报设立普洱（宁洱）保税物流中心，探索建立“口岸通道—普洱（宁洱）综合保税物流中心—中国（云南）自由贸易试验区”联动发展的多层次模式，促进现代物流、金融保险、电子信息等产业集聚发展，打造服务滇西南、辐射云南、面向南亚东南亚的现代物流和加工贸易运营示范区。

**加快中国（云南）自由贸易试验区普洱国家绿色经济试验示范区联动创新区建设。**充分利用中国（云南）自贸试验区联动创新区建设机遇，积极推进普洱国家绿色经济试验示范区组织建设、制度创新、模式创新，复制推广云南自贸试验区改革创新经验，先行先试一批重大开放创新举措，努力建成生态环境一流、投资贸易便利、交通物流通达、要素流动自由、金融

服务完善、监管安全高效、辐射带动作用突出的高标准高质量试验示范区。

### 三、提升开放型经济发展水平

**提升对外经济发展水平。**鼓励企业开拓境外市场，提升对外投资水平，推动企业产品、装备、技术标准“走出去”。培育打造 1-2 家符合国际标准的本土跨国公司。支持中小企业开拓境外市场，做强做大市场主体，提高普洱特色产品市场竞争力。探索新的投资合作方式，力争建立境外能源、原材料基地，鼓励在产地开展能源资源产品的初级加工后再进口。推动境外罂粟替代种植转型升级，积极争取实施替代发展示范项目。深化大湄公河次区域经济合作，加大与缅、老北部地区合作，建立双边互访机制，搭建合作平台，推动市内企业“走出去”。

**促进对外贸易转型升级。**优化外贸结构，提升咖啡、松香等传统出口商品国际竞争力，推动普洱茶、果蔬等绿色食品出口；依托综合交通布局，培育旅游、对外工程承包、运输等产业，发展跨境物流和跨境旅游；大力发展文化、传媒、中医药、教育等传统领域服务贸易，培育通信、金融、信息、咨询等服务贸易。统筹谋划利用境内外“两种资源、两个市场”，大力发展加工贸易，建立境外原材料基地，发展跨境电商。以重点口岸通道为依托，培育建设加工贸易承接转移基地，坚持“前岸中区后厂”发展模式，引导互市产品落地加工，鼓励边民互助组与所在县辖区设立的加工生产企业签订供货协议，带动沿边产业发展。鼓励“互联网+边境贸易”新业态发展，做大做强边民互市贸易，推动贸易自由化便利化，促进边境贸易繁荣发展。“十四

五”期间，力争外贸进出口总额年均增长 5%，2025 年外贸进出口总额达到 88 亿元，五年累计达到 400 亿元以上。

#### **四、深化区域交流合作**

**加强沿边经济和腹地经济联动发展。**形成外联内引的区域合作交流格局。带动沿边经济与普洱其他地区的协调发展，在基础设施建设、产业分工布局方面合力推进。沿昆曼公路通道形成昆明—玉溪—普洱—西双版纳经济走廊，把滇中城市圈作为其强有力的支撑，南北纵向形成丽江—大理—普洱—西双版纳经济走廊，发挥普洱市的前沿窗口作用，实现云南与东南亚的全面对接。深化与长三角、京津冀、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈交流合作，打造承接产业转移基地，吸引外向型产业集聚。

#### **五、推动招商引资高质量发展**

强化市投资促进工作领导小组对全市投资促进工作的统筹领导作用，以及招商引资工作委员会的推动协调作用。围绕打造世界一流“三张牌”，坚持内资、外资并重，突出产业链和供应链延伸，紧盯世界 500 强和国内 500 强企业、知名企业。坚持招商引资、招才引智有机结合，加强招商队伍建设，提高工作人员素质。严格落实招商引资领导负责制，建立和完善招商引资成果考核评价体系，切实提高招商签约项目履约率和资金到位率。

#### **专栏 24 开放载体建设重点工程**

**口岸通道建设。**加强孟连、勐康口岸和龙富、阿里、大黑山通道基础设施建设，提升孟连口岸通关能力，争取将大黑山、阿里等民间



贸易往来频繁的通道纳入“一口岸多通道”监管范围。

**口岸通道能级提升。**推动孟连、勐康口岸粮食、水果、肉类、中药材、危化物品等进出口指定监督场所建设；争取江城龙富、澜沧阿里、西盟大黑山通道设立边民互市点。

**开放合作平台。**加快孟连保税物流中心建设；争取设立普洱（宁洱）保税物流中心；加快推进勐康国际口岸经济区建设；积极推进沿边金融综合改革，争取设立普洱边境贸易结算中心。

**交流合作平台。**打造普洱市边境经济贸易交易会、普洱（国际）精品咖啡博览会、中国云南普洱茶国际博览会等节会平台；打造全国乃至世界茶叶和咖啡的传播平台、展示平台、交易平台；建设人文科技领域专业化对外服务平台。

**涉外法治保障与服务。**贯彻落实省级规划部署，合理构建跨境法律服务网络，规范设立境外律师事务所（分支机构），基本满足区域法律服务需求。

## **第十二章 坚持以人民为中心，持续保障和改善民生**

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，加快补齐公共服务短板，全力做好普惠性、基础性、兜底性民生建设，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

### **第一节 稳步提高居民收入水平**

#### **一、拓展居民收入来源**

提高居民工资性收入，完善机关事业单位工资和津贴制度。落实云南省最低工资标准制度，健全工资合理增长机制。增加高质量就业岗位，提高工资性收入。持续加大对创新创业和小

微企业的支持力度，把返乡创业与推进乡村振兴和巩固拓展脱贫攻坚成果紧密结合，稳步提高经营性收入。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。多渠道增加农民集体和个人分享的增值收益、股权收益、资产性收益，整治农民工工资拖欠问题。改善收入分配结构，推动居民收入增长。

## **二、完善居民收入保障**

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。建立健全同劳动力市场基本适应、同企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资合理增长机制。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制。落实退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金正常调整机制。提升基本医保、大病保险和医疗救助水平。

## **第二节 强化就业优先政策**

### **一、多渠道扩大就业**

突出内需拉动，推动数字经济、平台经济创新发展，增强新产业、新业态的就业吸纳能力。充分激发各类所有制经济的活力、创造力，大力发展市场需求旺盛、业态丰富、劳动密集型的社区服务、康养、旅游等第三产业，稳定就业规模和质量。实施“高校毕业生就业促进计划”“大学生创业补贴”等计划。支持发展居家就业、远程办公、兼职就业等新就业形态，拓宽灵活就业发展渠道。对接沪滇劳务协作项目，促进普洱市劳动力和

人才向发达地区有序就业流动。着力支持各类市场主体和社会机构在基础较好的市、县（区）创业园区，为创业者提供低成本场地支持、指导服务和政策扶持。支持和鼓励本地自媒体等相关人员就业创业。积极开发公益性岗位，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。促进再就业，多渠道妥善安置失业人员。

## **二、完善公共就业服务体系**

健全就业公共服务体系，推进乡镇就业和社会保障综合服务和智慧社保业务经办系统及数据应用平台建设。持续开展“就业援助月”、“春风行动”、“民营企业招聘周”等公共就业服务专项活动。持续规范人力资源市场秩序，实施人力资源服务业发展行动计划，推进劳动用工备案制度。深化职称制度改革，加大对基层专业技术人才、非公经济专业技术人才的职称评审倾斜政策。加强劳动保障监察和人事争议调解仲裁，加强劳动者权益保护。健全就业需求调查和失业监测预警机制，建立完善城市困难职工兜底保障和预防返困长效机制。

## **三、推行终身职业技能培训制度**

建立并推行终身职业技能培训制度，实施普洱市职业技能提升行动。加快职业技能实训、创业孵化、农村电商基地建设，积极创建省级、市级创业示范平台。深入推进“双创”，积极开展创业能力培训和网络创业培训。加强健康护理、养生养老职业培训，实施家庭服务从业人员定向培训工程。全面推行企业新型学徒制培训，大力开展紧缺职业技能培训。继续实施农民工等就业群体的免费职业技能培训计划，提高劳动者素质。

### **第三节 建设高质量教育体系**

## 一、普及普惠发展学前教育

落实县级政府发展学前教育的主体责任，健全学前教育县、乡、村服务网络，实现学前教育全覆盖。新建、改扩建一批普惠性幼儿园，逐步扩大公办园规模，优化全市学前教育布局结构，提升边远山区学前教育供给能力，强化城区学前教育服务能力。鼓励社会力量举办幼儿园，支持民办幼儿园提供面向大众、收费合理、质量合格的普惠性服务。严格幼儿园准入制度，推进幼儿园办园行为督导评估，加强科学保教，实施“学前学会普通话”行动，着力提高边境和民族地区幼儿园办园质量，到2025年，全市学前三年毛入园率达到95%以上，普惠性幼儿园覆盖率占比达到80%以上，公办园在幼儿园占比达50%以上，新创建10所省一级幼儿园。

## 二、优质均衡发展义务教育

统筹县域义务教育城乡一体化均衡发展，科学合理规划义务教育阶段学校办学规模，对照义务教育学校优质均衡建设标准，合理有序增加城镇学校学位供给，化解城镇大班额，均衡配置学校软硬件资源。严格规范办学行为，推进义务教育学校免试就近入学全覆盖，促进教育公平。深化关键领域改革，坚持立德树人，落实“五育并举”基本要求，强化课堂主阵地作用，推进“教育+互联网”发展，落实以发展素质教育为导向的科学评价体系，常态化实施义务教育质量监测和优质均衡情况监测，着力提高义务教育质量。推进落实控辍保学长效机制，巩固提升义务教育有保障水平。到2025年，全市九年义务教育巩固率达97%以上，通过义务教育优质均衡发展督导的县（区）

占比达 20%。

### **三、扩容提质发展普通高中教育**

合理规划学校布局，实施普通高中学校标准化建设，引进省内外名校优质教育教学资源，支持民办普通高中规范发展，进一步扩大普通高中办学规模，提高优质资源供给。突出普通高中多样化有特色发展的主线，全面推进普通高中新课程改革，适应高考综合改革，稳步实施以县一中为龙头的普通高中质量提升计划，在一本上线人数和高分段人数上取得新突破。到 2025 年，所有县（区）至少建成 1 所一级普通高中，常住人口 30 万以上的县（区）力争建成 2 所以上一级普通高中。支持普洱市一中创建为云南省一级一等完全中学。高中阶段毛入学率达 95%。

### **四、加快发展现代职业教育**

推进职业教育领域“三全育人”综合改革，完善职业教育和培训体系，坚持面向市场、服务促进就业的办学方向，不断优化职业教育结构与布局，保持高中阶段教育职普比大体相当。积极招收初高中毕业未升学学生、退役军人、退役运动员、下岗职工、返乡农民工等接受中等职业教育，使绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育。深化职业高中试点改革，持续推进 1+X 证书制度试点工作，推动职业教育产教融合、校企合作，进一步发挥市职教中心示范引领作用，推进普洱卫校改革，完成普洱茶学院新校区建设，加快规划建设普洱国际大健康学院。实施乡村振兴战略教育行动，扩大农村职业教育培训覆盖面。培养高技能人才和普洱工匠，大力弘扬劳模精神、劳动精神和

工匠精神。

## 五、推动发展高等教育

支持普洱学院以历史学、美术学专业入选省级一流本科专业建设点为契机，推动一流学科、特色专业建设，打造国门大学。加快创建省级“医教结合”试点学校。支持云南农业大学热作学院升级发展，推进云南农业大学普洱校区建设。创新发展高等职业教育，支持滇西应用技术大学普洱茶学院特色化发展，加快组建普洱医学院，推进普洱职业技术学院组建，切实突破中、高职教育衔接的瓶颈制约，形成科学完整的现代职业教育体系。

## 六、构建多元教育服务体系

健全学校、家庭、社会协同育人机制。健全布局合理、学段衔接、普职融通、医教结合的特殊教育体系，搭建“医教结合、送教上门、入学安置”等特殊教育服务平台，推进特殊教育学校及服务机构标准化建设，人口 20 万以上的县建设 1 所特殊教育学校。强化特殊教育师资配备，完善残疾学生资助政策，推动特殊教育向学前与职业教育两头延伸，保障学龄前残疾儿童受教育权利。提升特殊教育普及水平和质量，到 2025 年残疾儿童少年义务教育入学率达到 95% 以上。铸牢师生中华民族共同体意识，推动中华民族共同体意识进课堂，进头脑，持续开展民族团结示范学校创建，加强少数民族地区国家通过语言文字教育工作，提高民族地区教育质量和水平。鼓励社会力量投资举办老年教育，加强养老服务人才培养。探索成立教育基金会，强化教育事业发展保障。

## 七、加强教师队伍建设和管理

把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准。全面推进教师“县管校聘”改革，统筹城乡师资均衡配置。做好基础教育学校“校长职级制”，全面推开中小学教师职务（职称）制度改革，加强“双师型”人才队伍建设。健全完善教师补充机制和新任教师公开招聘制度。完善城镇教师到乡村支教交流制度，深入实施乡村教师支持计划、银龄讲学计划。完善教师待遇保障机制。以边远艰苦地区农村中小学为重点，实施农村教师周转房建设工程，稳定农村教师队伍。

### 专栏 25 教育事业建设重点工程

**学前教育普及普惠工程。**贯彻落实“幼有所育”要求，推进新建、改扩建小区幼儿园的配套建设工作，将其建成公办或民办普惠性幼儿园。提速乡镇公办幼儿园和村级幼儿园建设，人口规模 2 万人及以上的乡镇，建设第二所、第三所公办幼儿园，扩大现有公办幼儿园办学规模。

**义务教育学校标准化建设工程。**落实义务教育学校基本办学标准，严格城镇新建小区配套建设学校制度，推进义务教育学校标准化建设，办好寄宿制学校，保留并办好必要的乡村小规模学校（含教学点）。完善城乡教育资源配置机制，建立教学仪器设备定期更新机制，提高学校资产和资源使用效益。实施智慧教育行动计划，加快推进智慧教育创新发展。

**普通高中提质工程。**加强普通高中学校标准化建设，持续改善普通高中办学条件，全面完成思茅农场中学、澜沧县第二民族中学、澜沧县第四民族中学建设，全力推进景东县无量中学、墨江县第三中学建设。实施以市一中为龙头的普通高中质量提升计划，力争将普洱市一中创建为云南省一级一等完全中学。推动普洱二中、墨江一中、景

东银生中学、镇沅民族中学、江城一中、思茅农场学校、澜沧上海新纪元实验学校、澜沧民中、孟连一中、西盟一中创建为省一级三等以上等级完全中学。

**职业教育提升工程。**重点规划好普洱市职业教育中心、澜沧职业教育分中心和景东职中建设，补齐各县（区）职业教育短板。探索职业教育发展新模式，不断改善普洱市职业教育中心办学条件，实现办学规模 1.2 万人以上，加快推进普洱职业技术学院组建；推动普洱卫生学校改革，全面完成市职业教育分中心建设及景谷职中、镇沅职中、江城职中改扩建。将市职业教育分中心打造为办学规模 5 千人以上的边疆民族地区县域职业教育中心。

**银龄讲学示范工程。**向社会公开招募优秀退休校长、特级教师等到农村义务教育学校讲学，促进城乡义务教育优质均衡发展。发挥银龄学科带头人示范作用，提升初高中教学质量。

#### **第四节 加强社会保障体系建设**

健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，实施全民参保计划，努力实现人人享有基本社会保障。

##### **一、完善社会保险体系**

健全完善以基本医疗保障为主体、医疗救助为托底，补充保险和商业健康保险等多种形式为补充的多层次医疗保障体系。健全完善基本医疗保险制度和医疗救助制度，落实医疗保障待遇清单制度，健全严密有力的基金监管机制，积极推进医保支付方式改革，推进药品、医用耗材集中带量采购制度改革，优化医疗保障公共服务，提升医保经办管理服务能力建设。推进“智慧医保”和“智慧人社”建设，推广应用医保电子凭证和电子



社保卡。积极发展企业年金、职业年金，深化机关事业单位养老保险制度改革，发展多层次、多支柱养老保险体系。加强街道（乡镇）劳动保障平台建设，完善街道（乡镇）、村两级经办机构建设。全面实施全民参保计划，严格按照各项社会保险的政策要求实施精准扩面。推进工伤保险扩面，全面推动交通运输、水利等建设行业领域按项目参加工伤保险，推进尘肺病重点行业工伤保险扩面专项工作，健全灵活就业人员社保制度。落实国家渐进式延迟法定退休年龄政策。

## **二、构建新型社会救助体系**

加快构建基本生活保障、医疗、住房、教育、就业、灾民救助、急难救助的多层次救助体系，完善救助体制机制。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。推进社会救助制度城乡统筹，加快实现城乡救助服务均等化。积极发展服务类社会救助，拓宽政府购买社会救助渠道，推进政府购买社会救助服务，形成“物质+服务”的救助方式。完善急难社会救助制度，做好重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作。

## **三、加快社会福利事业发展**

完善孤儿等特困儿童社会福利制度，建立健全农村留守儿童和困境儿童保障体系，推进县（区）未成年人救助保护机构建设。完善残疾人帮扶制度，促进区域性残疾人康复中心和托养中心建设，加强残疾康复服务，提升残疾人康复护理服务水平。健全完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，做好政府购买残疾人服务工作。推动志愿服务和慈善事业健康发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务

活动。

#### **四、完善城镇住房保障体系**

完善城镇住房保障体系，加大公共租赁住房、社会化租赁住房、安居型商品住房、安置型商品住房供应力度。畅通保障性住房、棚改安置住房与普通商品住房的通道，大力推进货币化保障与安置。创新公租房分配管理模式，提高分配效率。将城镇中低收入群体、外来新市民以及棚户区改造、零星旧屋区改造家庭纳入住房保障范围，强化对环卫、公交等行业困难群体的精准保障。与城市更新、新型城镇化等充分结合，积极推进棚户区和老旧小区改造项目。鼓励和支持企业等社会力量发展公共租赁住房。推进普洱市智慧公租房云平台建设，提高住房保障管理水平。

#### **五、提升退役军人服务水平**

加强退役军人事务服务工作，巩固“同呼吸、共命运、心连心”的新型军政军民关系，推进军民融合深入发展。持续开展拥军优属、拥政爱民宣传教育活动，巩固全国双拥模范城成果，加强烈士纪念设施建设、维修改造和管理。加强思想政治引领，维护退役军人和其他优抚对象合法权益。探索优抚对象的分级属地管理，建立不同层次优待抚恤标准体系。设立普洱退役军人关爱基金会，积极开展退役军人帮扶援助。健全退役军人工作体系和保障制度，积极推动“示范型”退役军人服务中心（站）达标创建，建立实名制管理及持续跟踪服务机制，扎实推进退役军人就业创业。持续提高普洱军供站管理水平和综合保障能力，提高军休服务管理水平。建设“退役军人之家”，建立退役

军人信息数据库，提升退役军人服务保障水平。

## 第五节 加快健康普洱建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主方针，完善健康促进政策，创新医防协同机制，健全完善公共卫生、健康医疗服务体系，大力发展中医药服务和体育事业，全面提高人民健康水平。

### 一、完善公共卫生服务体系

加强完善公共卫生安全制度和机构建设，重点实施公共卫生服务补短板工程。建立完善重大疾病防控体系，实施重大传染病救治能力和疾控机构能力“双提升”工程，重点推进普洱市疾控中心、普洱市妇幼保健院整体迁建；加快普洱市紧急救援中心、普洱市传染病医院、澜沧县边境传染病医院，普洱市人民医院急危重症救治中心、江城县、孟连县国门医院等建设和改造提升工程。建立专业公共卫生机构、综合和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制，建立信息共享、互联互通机制，推进慢性病防、治、管整体融合发展，实现医防结合。加强利用大数据支撑重大疫情监测分析、防控救治等公共卫生信息化建设。深入开展爱国卫生“七个专项行动”，推进和巩固国家卫生县城（城市）创建。继续做好艾滋病防治工作，完善精神卫生防治体系。开展普洱市社会心理服务体系建设，建设普洱市心理危机研究和干预中心。提高妇幼卫生保健服务能力，提升妇女儿童健康水平。健全普洱市公共卫生应急管理机构和重点推进普洱市紧急救援中心能力建设。力争各类突发公共卫生事件规范处置率达到 100%。加快公共卫生人才

队伍建设，加大全科医生培养力度，加强医教协同，做好基层专业人才储备。

## **二、健全健康医疗服务体系**

建设布局合理的区域医疗中心，将普洱市人民医院建成区域性中心医院，加强市级临床重点专科建设，加快市级重点（中心）医院建设，基本实现优质医疗卫生资源配置均衡化，市域内人人享有均质化的危急重症、疑难病症诊疗和专科医疗服务。不断扩大公共卫生服务覆盖面，实施城乡健康医疗设施补短板工程，推进基层公共医疗卫生机构标准化建设。完善城乡医院对口支援机制，促进城市优质医疗资源向乡镇、村卫生室（站）辐射。鼓励基层医疗卫生机构与上级协作医院开设联合病房，提升基层住院诊疗服务能力。推动多元化办医。深化医药卫生体制和医疗保障制度改革，全面推进全市紧密型县域医共体建设，形成分级诊疗制度新格局，构建优质高效医疗卫生服务体系。加快构建“智慧医疗”体系建设，深入推进“互联网+医疗健康”便民惠民，强化远程医疗服务，以业务和管理需求为导向，助推普洱医疗实现精准化、高效化、便捷化，全面建成实用、共享、安全的全民健康信息服务网络。到 2025 年，2-3 个县级医院升格为三级医院，50% 的一般卫生院、100% 的中心乡镇卫生院达到云南省甲级标准。

## **三、大力发展中医药服务**

健全中医药服务体系，推动实施中医药服务能力提升工程，以基层为重点，健全覆盖城乡的中医医疗服务体系。加强中医药应急体系和急救能力建设，切实提升疫病防治能力，提升中

医药在重大公共卫生事件及重大自然灾害中的应用。实施“中医药服务模式创新”工程。提高中医药服务能力，支持中医医疗机构发展治未病服务，在家庭医生签约服务中提供中医治未病服务。鼓励社会力量举办连锁中医医疗机构。弘扬中医药文化精髓，推进中医药传承创新，积极发展民族医药事业。大力发展中医养生保健服务，推广中医养生保健技术与方法，促进中医养生保健机构规范发展。完善中医药人才培养体系，加快推进各层次各类型中医药人才培养，加强中医药人才队伍建设。大力发展中医远程医疗、移动医疗、智慧医疗等新型医疗服务模式。实施“互联网+中医药健康服务”工程。

#### **四、加快发展体育事业**

推进“七彩云南全民健身基础设施建设工程”和“全民健身工程”建设，构建更高水平的全民健身公共服务体系。推动全民健身与全民健康深度融合，提升健身消费水平，促进全民健身常态化。完成亚高原体育训练基地游泳馆、综合馆建设，建成国家足球城市示范区建设。加强普洱市体育职业高级中学建设，培训体育教师 1000 人次。深化体教融合改革，重视青少年身体素质和心理健康教育，常态化推进校园足球、篮球、排球等项目的运动，通过“健康知识+基本运动技能+专项运动技能”教学模式，让学生掌握 1-2 项终身锻炼的技能。支持发展陀螺、秋千、射弩、吹枪、蹴球、板鞋和民族健身操等民族体育特色竞技活动，积极筹备全市少数民族运动会，培养少数民族传统体育人才。创建国家高水平体育后备人才基地，强化体育后备人才培养输送。到 2025 年，全市各县（区）建有 1 所公共体育场

和 1 所全民健身中心，争创全国全民运动健身模范市。

### 专栏 26 “健康普洱”建设工程

**公共卫生服务补短板工程。**重点推进普洱市疾病预防控制中心、普洱市妇幼保健院整体迁建项目、市紧急救援中心建设项目，实施好重大传染病救治能力提升和疾控机构核心能力提升工程，确保十县区疾控中心和县级综合医院具备核酸检测能力。加快推进普洱市传染病院，澜沧县边境传染病院和江城县、孟连县两个国门医院建设。

**县域医共体建设工程。**以县级医院为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础进行城乡一体化管理，构建三级联动、优势互补、资源共享的县域医疗服务体系。

**基层公共医疗卫生机构标准化建设工程。**优先支持边疆民族贫困地区、人口大县和医疗资源缺乏地区发展，全面提升基层公共医疗卫生机构在心电、影像、病理诊断等方面的服务水准。

**城乡健康医疗设施补短板工程。**重点推进普洱市人民医院急危重症救治中心，思茅区人民医院、各县（区）医疗机构改扩建工程建设。全面推进普洱市乡（镇）卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室等服务能力提升工程。持续强化市第二人民医院基础设施建设提升。

**中医药服务能力提升工程。**重点推进普洱市民族医院建设、普洱市中医医院达标建设及孟连县、西盟县等各县（区）中医医院建设。提升乡（镇）卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室拓展与其功能相适应的中医药服务。

**全民健身基础设施建设工程。**构建城市“15 分钟健身圈”，推进农村体育基础设施、学校体育场地、健身步道等设施建设，建设完善覆盖城乡的设施完备、组织活跃、活动多彩、管理高效、保障有力的全民健身公共服务体系。

## 第六节 实施积极应对人口老龄化战略

加快提高优生优育服务水平，发展普惠性托育服务，降低生育、养育、教育成本，促进人口长期均衡发展，积极推动养老事业和养老产业协同发展，应对人口老龄化。

### **一、提高优生优育服务水平**

制定普洱市人口中长期发展计划，增强生育政策的包容性，全面贯彻落实二孩政策。实施妇幼健康和计划生育服务保障工程，提高优生优育服务水平，完善计划生育家庭奖励和扶助政策体系，加强对计划生育特殊家庭的扶助和关爱。继续深入开展关爱女孩行动，保障妇女合法权益，严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别人工终止妊娠行为。“十四五”期间，人口自然增长率保持在 6‰左右。

### **二、提升托育服务水平**

采取多种方式建设完善托育机构，大力发展普惠托育服务，满足家庭多层次、多样化托育服务需求。支持婴幼儿照护服务机构建设，积极推进托育一体化机构建设，在幼儿园同步规划配置托育机构。鼓励有条件的妇幼保健机构和医疗卫生机构提供普惠性婴幼儿照护服务。规范托育机构标准化建设，加强保育员、育婴员等职业技能鉴定及技能培训。鼓励社区将婴幼儿照护服务纳入社区服务范围，依托当地基层医疗卫生机构及医务人员、社会组织等建立社区婴幼儿照护服务队伍，开展公益性照护服务。加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，增强家庭科学育儿能力。

### **三、健全养老服务体系**

构建以“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。加快推进养老服务设施建设，重点推进老年大学、老年公寓、城乡居家养老服务中心和农村互助养老服务站建设，力争“十四五”期间实现养老服务设施城市社区全覆盖，每个县（区）至少建有1所农村特困失能、残疾老年人专业照护为主的供养服务设施；力争县（区）以上至少有1所老年大学，50%以上的乡镇（街道）建有老年大学分校，30%以上的村（居）建有老年大学教学点。规范养老服务市场，支持民营资本参与养老服务产业，加快推动医养融合发展，积极建设医养结合的老年医院。提升养老机构照顾护理能力，强化失能、半失能老年人的照护能力保障，到“十四五”末养老机构护理型床位占比不低于60%。发展智慧养老服务新业态，全面推广高龄津贴在智慧信息平台上的申领工作。

## **第十三章 建设文化普洱，繁荣文化事业和文化产业**

坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，切实担起举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，传承弘扬优秀传统文化，建设文化普洱。

### **第一节 提高社会文明程度**

广泛弘扬和践行社会主义核心价值观，在全市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。

#### **一、弘扬和践行社会主义核心价值观**

深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神学习教育，推进马克思主义理论研



究和建设工程。推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，加强烈士纪念设施规划建设、修缮、维护和护理，强化爱国主义教育基地保护建设和红色文化传承。加强公益广告宣传，组织开展系列主题实践活动，推动社会主义核心价值观日常化、具体化、形象化、生活化。

## **二、扎实推进精神文明建设**

深入实施文明创建工程，巩固提升全国文明城市创建成果。加强青少年思想道德建设，推进公民道德建设，加强家庭、家教、家风建设，拓展新时代文明实践中心建设，加强道德模范评选表彰和学习宣传。健全志愿服务体系，推进打造“全国志愿之城”、“全国阅读之城”、“新时代文明实践之城”，广泛开展学雷锋志愿服务活动。弘扬重信守诺传统美德，提高全社会诚信水平。健全社会舆情引导机制，加强网上思想文化阵地建设，发展积极健康的网络文化。

### **第二节 提升公共文化服务水平**

健全和完善城乡公共文化服务和广电服务体系，推进文化资源和服务数字化，全面提升公共文化服务水平。

#### **一、完善城乡公共文化服务体系**

创新实施文化惠民工程，加强全市重大文化设施建设，推进普洱茶博物馆、民族演艺中心、普洱茶马古道博物馆等建设。实施百千万文化建设工程，推进城乡公共文化服务体系一体化建设，提升和建设一批图书馆、文化馆（室）、博物馆及基层综

合公共文化服务中心、农村文化阵地，加强实体书店建设。实施公共文化数字化服务工程，推进总分馆制建设，推动数字文化资源“进村入户”，提升公共文化数字化水平。

## 二、健全公共文化广电服务体系

实施媒体融合发展工程，做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心，推动传统媒体与新兴媒体融合发展，构建全媒体传播体系。优化普洱电视台自办节目，推出一批深受老百姓喜爱的精品力作。实施“智慧广播广电”建设，推动广电 5G 一体化发展。巩固广电“村村通”“户户通”工程。推进广播电视新媒体监测监管平台和监测网升级扩容，强化信息安全管理。

### 专栏 27 公共文化服务水平提升工程

**百千万文化建设工程。**以推进乡村文化基础设施建设为重点，建设完善 100 个以上乡级文化站，提档升级 1000 个以上村级综合文化服务中心，创建 10000 个以上文化家庭。

**实体书店建设工程。**推进普洱市图书城建设，打造城市文化地标。推进各县（区）政府所在地至少建成一个不少于 200 平方米的实体书店，不断增强实体书店吸引力。

**公共文化数字化服务工程。**推进普洱茶数字博物馆、数字文化馆、数字图书馆及县级文化馆、图书馆总分馆制建设，完善“国门文化”数字资源，推进数字文化资源“进村入户”。

**智慧广电工程。**实施广播电视无线覆盖、广电 5G、市级广电融合提升项目，推进建设市、县级广播电视与视听新媒体监测监管平台、广电大数据云平台、网络视听平台，提供融合新闻资讯、视听节目、数字娱乐等一体化智慧广电数字生活服务。

## 第三节 繁荣发展民族文化

加强传统民族文化保护和传承，深入挖掘民族特色文化底蕴，全面繁荣发展民族文化。

## 一、保护和传承民族文化

加强文化资源普查，强化文物修复和保护，推进茶马古道等文物保护和科学合理利用。建设完善市非物质文化遗产保护和传承体系，推进孟连宣抚司署保护工程等，积极申报各级各类文化遗产项目。实施边境文化长廊工程、少数民族优秀文化保护传承工程，推动微小乡村博物馆、民族文化展示馆、历史文化展示传习馆建设。加强古村落、古民居等历史文化遗产的保护，推进澜沧县酒井乡老达保村等建立少数民族文化遗产保护区。加强修史修志工作，实施非遗记录和数字化保护工程。

## 二、加强文艺精品创作

实施文艺作品质量提升工程，充分挖掘重大现实题材、重大革命题材、重大历史题材，讲好普洱故事，推动普洱文艺繁荣发展。设立“普洱市文学艺术创作基金奖”对列入重点创作的文学艺术项目加大前期资金扶持，对在全国性、全省性展览展示展演入选作品、省级以上文学艺术奖项获奖作品作者、省级以上重点文艺期刊发表作品的作者进行奖励。培养和激励本土文学艺术人才创作活力。持续实施民族文化“珍珠链”工程，加快发展民族文学艺术，扶持发展大型原生态民族歌舞《天赐普洱》《佤部落》等优秀文化产品，扶持《宾弄赛嗨》、《芦笙恋歌》等现实题材剧目的少数民族文化艺术精品创作，打造民族文化品牌。加强组织举办地方文艺赛事活动，选拔优秀文艺人才、征集优

秀文艺作品。

### 三、丰富民族文化活动

提升民族文化品牌，组织办好“神鱼节”、“墨江北回归线国际双胞胎节”、“中老越三国丢包狂欢节”、“端午百草根美食文化节”、“葫芦节”、“木鼓节”等民族特色传统节日。创新实施文化惠民工程，继续建设“一县一特”民族艺术之乡，办好民族民间歌舞乐展演。办好四年一届的少数民族传统体育运动会，促进民族体育健康发展。完善群众文艺扶持机制，引导业余文艺社团、民间剧团、老年大学、青少年文艺群体等广泛开展群众性文化活动。

#### 专栏 28 繁荣发展民族文化重点工程

**少数民族文化精品工程。**实施反映普洱题材的有影响力的一个节庆、一个论坛、一组茶歌、一批文化名人、一本杂志、一台节目、一部电影的“七个一”工程，打造一批思想精深、艺术精湛、制作精良的少数民族文化精品，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。

**民族文化“珍珠链”工程。**打造《阿佤人民再唱新歌》《天赐普洱》《佤部落》《腊·景迈》《牡帕密帕》《洛奇洛耶与扎斯扎依》等舞台剧提升行动，打造《宾弄赛嗨》《芦笙恋歌》《碑魂》《农民院士》等一批文艺精品。

**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机关、进校园、进乡村、进社区活动。积极争取并实施好省级少数民族传统文化抢救保护项目。

## 第四节 挖掘发扬普洱茶文化

弘扬普洱精神，组织缅怀先辈、重走茶道、重温马帮精神活动，丰富以茶雅心、以茶敬客、以茶行道的精神文化内涵。挖掘“天赐普洱·世界茶源”城市品牌文化底蕴，加大古茶树资源普查、保护和合理开发利用规划，扎实推进景迈山古茶林文化景观、茶马古道申遗。推动建设普洱茶文化展示交流中心和多元化茶文化商务活动平台，将普洱打造成为全国普洱茶文化交流中心、普洱茶产业形象标签、世界茶源文化展示中心。推动建设普洱茶文化旅游中心，打造中国知名的普洱茶文化旅游目的地。推进创建普洱茶文化康养中心、教育中心和科研中心，强化产教融合，挖掘普洱茶健康价值，推动普洱茶文化康养体验一体化的开发平台建设。

### 专栏 29 普洱茶文化挖掘发扬工程

**普洱茶文化交流中心建设工程。**依托中华普洱茶博览苑、普洱大剧院、柏联普洱茶庄园展示项目，深化普洱茶文化展示基地建设，办好中国普洱茶节、博览会、讲堂、品鉴会等活动。

**普洱茶文化旅游中心建设工程。**整合普洱茶自然与文化旅游资源，重点推进思茅区世界茶源国家级旅游度假区、百里普洱茶道、茶马古道旅游走廊等建设和茶基地建设，开发集文化、旅游、休闲、探险、观光、康养等普洱茶文化旅游产品。

## 第五节 健全现代文化产业体系

加强文化市场体系建设，扩大优质文化供给。实施普洱茶文化产业创新发展工程，构建“普洱茶文化和旅游的精神高地”、“普洱茶文化和旅游消费高地”两大“高地”。提升普洱茶文化品牌，组织好特色茶叶产品展示与贸易、茶文化研讨与交流、制茶大赛、斗茶大赛、民族茶艺大赛、茶产品经贸洽谈、古茶山

旅游等活动。推进普洱茶文化和旅游业融合发展，重点推进柏联普洱茶庄园、普洱茶仓小镇文化旅游综合体等建设。支持非物质文化遗产技艺、民族工艺、民族服饰等民族文化艺术品、艺术品、纪念品的开发，扶持绝版木刻、黑陶、刺绣、竹编、木雕、织帛等民族民间手工艺产业，传承和发扬民族民间手工艺。

## 第十四章 铸牢中华民族共同体意识，建设全国民族团结进步示范区

全面贯彻党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，铸牢中华民族共同体意识，广泛深入持久开展民族团结进步创建工作，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，着力打造新时代民族团结进步示范创建样板。

### 第一节 构筑各民族共有精神家园

全面贯彻党的民族政策、宗教工作基本方针，坚持和完善民族区域自治制度。紧扣“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”总目标，大力弘扬普洱民族团结“誓词碑”和西盟“盟誓塔”两个民族团结进步事业中弥足珍贵的红色基因及优良革命传统。广泛开展中华民族共同体意识宣传教育，引导各族群众牢固树立“三个离不开”思想，不断夯实“五个认同”思想根基。在宁洱县规划建设“全国铸牢中华民族共同体意识干部教育培训基地”，加快构建“两核三区多点”的普洱民族团结进步教育基地，打造以“誓言精神”、“红色文化”为主题的党性教育基地，积极支持以民族团结誓词碑为背景的《誓言》等影视剧创作拍摄。搭建促进各

民族交流交往交融平台，不断创新升华普洱市“宾弄赛嗨”民族团结互助机制。推进中小学铸牢中华民族共同体意识主题教育实践活动深入开展，开展“结对子”、“手拉手”、“心连心”、“一家亲”等富有特色、丰富多样的群众性交流活动。

## 第二节 推进民族团结进步示范创建

巩固提升全国民族团结进步示范市创建成果，健全完善民族团结进步创建工作机制，深入开展民族团结进步示范创建“七+N进”工作。建立普洱与其他州市、普洱市各县（区）之间等不同形式的民族团结进步创建联盟。持续实施云南省民族团结进步示范创建工程，扎实推进“互联网+民族团结”行动。唱响“各民族都是一家人，一家人都要过上好日子”的主旋律，推进普洱民族视觉形象工程建设，挖掘、提炼先进典型和事迹。加强国家通用语言文字教育，促进各民族语言互通、心灵相通。创新推进城市民族工作，建立各民族相互嵌入式社会结构和社区环境，鼓励各族群众在城市和乡村双向流动。健全民族宗教事务治理体系，提升民族宗教事务治理能力。

### 专栏 30 民族团结进步示范创建重点工程

**民族团结进步创建“七+N进”工作。**深入开展民族团结进步创建进机关、企业、社区、乡（镇）、学校、部队、宗教活动场所等，推动民族团结进步创建涵盖不同行业 and 不同领域，定期组织召开全市民族团结进步表彰大会。

**普洱民族视觉形象工程。**推进建设普洱市铸牢中华民族共同体意识主题场馆、文化广场和教育基地，创作突出普洱民族文化符号和民族形态的图书、影视剧、纪录片、动漫作品、微视频等，打造各民族共建共享的民族文化活动品牌。

**“民族之家”示范点建设工程。**在有条件的少数民族乡创建“民族之家”示范点，通过“民族之家”的民族文化艺术团、民族文化陈列室、民族政策宣传栏来营造各民族间友爱互助、团结和谐的良好社会氛围，引导各族群众生产生活互帮、民族文化互融、思想互促共进。

### 第三节 加快特殊类型地区发展

加大政策、资金和项目向革命老区、民族地区、边境地区倾斜，优化转移支付和补齐发展设施短板。完善促进各民族交往交流交融的体制机制，推进建立相互嵌入式的社会结构和社区环境，营造各民族共居共学共事共乐的社会氛围。增强革命老区、民族地区、边境地区经济发展能力，加强巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴工作有效衔接，推动实施“兴边富民”工程，支持民族地区和人口较少民族加快发展，全面推进现代化边境小康村建设。实施民族特色村镇保护与发展工程，积极建设少数民族特色村镇。发挥国家绿色经济试验示范区优势，完善自然资源资产有偿使用制度和生态保护补偿机制，加大民族地区重点生态功能区财政转移支付力度。实施少数民族人才培养规划，加强少数民族干部队伍建设及少数民族专业技术人才、企业经营管理人才、高技能人才和领军人才的培养。改善边境地区疾病预防控制体系，提升信息监测分析、利用实验室检验检测和现场流行病学调查能力，提高应对突发重大公共卫生事件能力。

#### 专栏 31 特殊类型地区加快发展重点工程

**兴边富民工程。**推动实施团结稳边、治理活边、民生安边、发展兴边、安全固边、生态护边、开放睦边等工程建设，积极推进“兴边富



民行动中心城镇”建设试点，推动全市边境地区高质量发展。

**现代化边境小康村建设工程。**在全市 4 个边境县 16 个沿边乡镇的抵边一线，推动现代化边境小康村建设工程，将 44 个抵边行政村建设成为现代化边境小康村。

**人口较少民族聚居区发展工程。**对全市人口较少民族聚居区行政村，以基础设施配套建设、公共服务提升、产业发展、生态保护、能力素质提升为重点，改善少数民族群众生产生活条件。

**民族特色村镇保护与发展工程。**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。

## **第十五章 统筹发展与安全，筑牢边疆安全稳定屏障**

坚持和巩固中国特色社会主义制度，促进党全面领导、人民当家作主、依法治市有机统一，落实总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，防范和化解影响现代化进程的各种风险，做好新时代强边固边工作，筑牢边疆安全稳定屏障。

### **第一节 推进社会主义政治建设**

坚持和完善人民代表大会制度，加强市人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善大统战工作格局，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和

谐，巩固和发展大团结大联合局面。促进人权事业全面发展。

## 第二节 推进法治普洱建设

深入贯彻习近平法治思想，认真落实党中央和省委、市委有关法治建设的决策部署，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，努力建设更高水平的法治普洱。

### 一、加强立法工作

加强党对立法工作的领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。健全完善立法体制机制，推进《普洱市乡村清洁条例》《普洱市糯扎渡电站库区管理办法》《普洱市电力设施保护办法》等地方性法规立法工作，增强立法的针对性、适用性、可操作性，努力提高立法质量和效率。支持立改废释并举，充分发挥立法的引领和推动作用，以高质量立法保障高质量发展，推动全面深化改革，维护社会大局稳定。

### 二、强化行政执法工作

完善重大行政决策程序制度，健全重大政策事前评估和事后评价制度，防控决策风险，不断提高决策科学化、民主化、法治化水平。继续探索实行跨领域跨部门综合执法，加强基层综合执法改革，推进行政执法权限和力量向基层延伸、下沉。全面落实行政执法“三项制度”，提高执法能力和执法公信力。贯彻国家关于进一步规范行政裁量权基准制度的指导意见，严格执行行政执法裁量基准。全面推行证明事项告知承诺制，加强考核与评估。加强执法队伍建设，提高执法人员素质。强化

行政执法监督，建立健全行政执法监督机制。加强行政执法和刑事司法衔接，进一步完善“两法衔接”信息共享平台信息数据汇聚和共享。

### **三、确保司法公正**

全面落实司法责任制，坚决排除对司法活动的干预，完善侦查权、检察权、审判权、执行权运行和监督机制，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益。落实司法体制综合配套改革措施，加快推进司法制约监督体系改革和建设，不断深化律师制度改革，加强对司法活动的监督，构建权责一致的司法权力运行新机制，严格落实行政机关负责人出庭应诉制度。确保司法公正权威，切实维护社会公平正义。

### **四、增强全民守法意识**

加强普法宣传，积极谋划“八五”普法，推动全民守法普法成为社会治理的法治基础。持续组织开展“法治进乡村”大宣传活动，重点加强民族、农村和宗教场所的普法教育，着重普及《宪法》《民法典》《刑法》知识，强化全民守法教育。落实国家机关“谁执法谁普法”普法责任制，开展多层次、多领域的法治宣传及法治创建活动，提升公民法治素养，引导群众形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的习惯，完善公共法律服务体系。

## **第三节 坚持总体国家安全观**

提高政治站位、强化底线思维，树立总体国家安全观，深入贯彻习近平法治思想，把安全发展贯穿普洱经济社会发展的各领域和全过程。

## **一、坚决捍卫政治安全**

健全党委统一领导、有关部门分工负责、协同高效地维护政治安全工作体系。深入开展新时代反分裂、反渗透、反颠覆等斗争，严防境内外敌对势力渗透破坏活动。完善国防动员体系，落实党管武装制度，提高民兵建设和兵役工作质量，提升全市国防动员事业水平。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。全面加强网络安全保障体系和能力建设。坚持用习近平强军思想武装头脑，全力服务国防和军队现代化建设。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，完善双拥工作和军民共建机制，加强军政军民团结，巩固全国双拥模范城创建成果。

## **二、确保普洱经济安全**

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重点产业、通信网络、战略资源、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。健全完善金融机构体系、市场体系、产品体系和金融监管体系，严厉打击非法金融活动和跨境金融犯罪，对违法违规行为零容忍，坚决守住不发生系统性金融风险底线。维护生态安全、民生领域安全、重要基础设施安全。贯彻落实国家、省疫情防控和经济社会发展工作相关部署，建立安全与发展协调机制。完善生物安全风险防控和治理体系。强化涉外法治保障和服务工作。

## **三、实施粮食安全战略**

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，巩固“两区”划定成果，落实占用耕地补偿制度，严守耕地红线，推动粮食主产区建设，

持续增强高标准农田、水利工程等建设力度。落实粮食安全党政双责，完善农业支持保护制度和用好粮食补贴政策，调动地方抓粮、农民种粮积极性。强化科技增粮措施，持续推广优良品种，提高单产水平。增强粮食物资储备和应急保障能力，保障粮食安全。提倡“厉行节约、反对浪费”社会风尚，坚决把反对餐饮浪费、节约粮食作为一项政治任务。

#### **第四节 切实维护边疆安全**

压紧压实新时代强边固边工作的重大政治责任，增强国防意识、国家意识、国门意识，坚持人民至上、生命至上的安全发展理念，为国守边、为民尽责，坚定维护边疆安全。

##### **一、构筑立体化边境防控体系**

深化边境地区综合治理，完善党政军警民合力强边固防工作机制，科学确定边境县发展定位、目标任务，加强边境管控成效考核，推动构建党委把方向、政府总协调、军队当骨干、警方抓治理、民众为基础的管边治边工作新格局。落实兴边富民和强边固防的重大决策部署，落实涵盖财税、转移支付制度、金融、产业等方面支持政策，推动资金、项目向边境地区倾斜，打造一批基础牢、产业兴、环境美、生活好、边境稳、党建强的现代化边境小康示范村。推进人防、物防、技防相结合的立体化边境防控体系建设，突出狠抓边境一线查堵、社会面考核，二线过滤网技防建设，全力打造“智慧边境”。推进边境派出所、遣返机构场所、公安（边境）检查站等设施建设。建强边境群防群治队伍，深化澜湄流域执法安全合作，形成一套严格的边境管控工作机制。依法依规探索建立对违法犯罪边民取消边民

补助。防范境外疫情输入，实施边境动物疫病防控能力提升工程。严厉打击跨境犯罪行为，坚决封堵各类通道、便道、渡口，构筑一条严密的边境防线，全力保障各族群众生命安全和身体健康，构筑“一带一路”安全保障“西南支点”。

## **二、切实保障人民生命安全**

推进普洱市应急指挥中心和平台建设，实现气象、地质、消防、环保、防汛抗旱、森林防火、救灾减灾等领域的基础数据信息共享。加快建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。加强应急预案管理，健全应急物资储备体系。加强救援队伍建设，建立“第一响应人”云平台。实施紧急救援能力提升工程，不断提高防灾减灾救灾能力。扎实推进自然灾害防治能力重点工程建设，全面开展自然灾害风险普查，提升气象、地震、地质等多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。进一步落实食品药品安全党政同责，健全完善食品药品安全工作责任制，保障人民群众饮食用药安全。

## **三、完善社会治安防控体系**

坚持专群结合、群防群治，立足整体防控、协同防控、精准防控，推动“雪亮工程”“智慧公安”建设与运用。健全维护政治安全、社会稳定、社会治理等工作协调机制，严密防范、依法惩治违法犯罪活动，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨境违法犯罪，持续开展禁毒防艾人民战争，推进突出治安问题常态化综合治理。加强社会治安防控体系建设，打造点线面均衡布局、网上网下交汇融合、人防物防技防有机

结合、打防管控一体化的社会治安防控新格局，提高社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平。

#### **四、防范化解重大安全风险**

健全完善重点领域国家安全工作统筹机制，扎实推进国家安全人民防线建设。坚决打好防范化解重大安全风险攻坚战，健全落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任制，实施重点行业领域安全专项整治。加强安全生产监管执法，健全公共安全保障体系，强化灾害防治、道路交通、生物安全保护。完善消防安全责任体系和基础设施建设，强化消防知识宣传和培训。完善公共安全管理办法，健全公共安全管理体制机制。防范化解政府债务风险、加强网络舆情监测管控等工作，着力推动实现稳增长和防风险长期均衡。建立健全应急管理评估体系，强化风险隐患排查治理和双重预防机制建设，全面提高风险防范化解能力。完善安全生产体制机制，大力推动科技创新，持续加强基础建设，强化国家综合性救援队伍建设，有效处置各类灾害事故。

### **第五节 加强和创新社会治理**

坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，把制度优势更好地转化为治理效能，加快推进治理体系和治理能力现代化，探索具有普洱特色的社会治理新模式。

#### **一、健全城乡基层治理体系**

健全党组织领导下的自治法治德治相结合的城乡基层治理体系，完善城乡社区治理体系，健全村级民主议事协商机制，规范“小微”权力运行。加强城乡基层治理和服务体系建设，推

进基层工作减负增效。推动市、县（区）、乡镇（街道）三级综治中心规范化建设、实体化运行并实现全覆盖。加强网格员等基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。坚持全周期管理，推进市域社会治理现代化。畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者参与社会治理的途径，开展群防群治、社会治安综合整治等活动。

## **二、有效预防和化解社会矛盾**

坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。完善信访制度和人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。充分发挥人民调解的第一道防线作用，加快矛盾纠纷排查化解队伍建设，强化村（居）委会等基层组织的“大调解”公益性功能，努力将矛盾纠纷化解在基层。探索在矛盾纠纷多发领域建立“一站式”纠纷解决机制，建立智慧调解工作平台，有效处理在土地征用、房屋拆迁、安全生产等领域引发的社会矛盾。完善重大决策社会稳定风险评估。建立健全社会心理服务体系和危机干预机制。

## **三、加快推进信用普洱建设**

进一步加强社会信用体系建设基础，强化信用监管，推进规范性建设，夯实信用在社会治理中的基础性作用。强化信用信息归集和应用，加快推进“信易贷”等“信用+”应用场景落地生效，增强信用的社会感知度，提升普洱市城市信用监测排名，加强多部门联动诚信宣传，营造诚信普洱良好氛围，充分发挥社会信用在助力“放管服”改革、推动政府职能转变、优化营商环境



环境、推进国家治理体系和治理能力现代化方面的基础作用。

#### **四、推动社会组织健康发展**

加快培育和发展社会组织，形成政社分开、权责明确、依法自主的现代化社会组织体系。健全社会组织直接登记和备案登记相结合的登记模式，依法规范社会组织开展活动。建立社会组织孵化中心，大力培育发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。探索建立专业社工独立的职业体系，支持工会、共青团、妇联等群团组织培育孵化服务群众类社会组织，力争“十四五”期间实现乡镇（街道）社工服务站全覆盖。

#### **专栏 32 边疆安全稳定重点工程**

**边境动物疫病防控能力提升工程。**加强江城、孟连、西盟、澜沧4县边境沿线与澜沧江防控线能力建设，完善国家口岸动物疫病监测网点，建设完善市级、县级和乡镇卫生监督检查站。完善县级动物疫病预防控制中心功能，全面提升动物疫病防控能力。

**市域社会治理现代化试点建设。**推进建设全国市域社会治理现代化试点。推进“政治、法治、德治、自治、智治”的“五治融合”工程。积极建设基层社会治理综合试点。创建市域社会治理理论研究基地。

**社会治安防控体系综合应用系统建设。**加强城乡社区防控网、街面巡逻防控网、单位内部防控网、重点物品管控网、重点人员管控网等系统建设。推进涉案财物集中保管中心建设。推进“雪亮工程”建设与应用，实现“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”目标。规划构建环市“治安防控圈”。推进校园安全风险防控体系建设达标工作和中小学、幼儿园安防设施建设。

**“智慧政法”建设。**构建公安、边管、法检、监狱、强戒等全数据、全流程、全协同的信息化平台。

**应急指挥中心建设工程。**应急指挥中心是普洱市应急指挥体系中枢，承担市委、市政府应对重大事故灾害总指挥部任务，以指挥中心建设带动应急指挥体系发展，包括建设一个市应急指挥中心、十个县（区）分中心。配套完善应急广播体系等设施建设。

**紧急救援能力提升工程。**加快推进市紧急救援中心、市县（区）消防救援指挥中心、市公共卫生应急物资储备中心、市医疗应急物资储备中心、普洱市十县（区）120急救中心能力提升、市边境县流滞留验中心、各县（区）应急避难场所、生态功能区应急监测监察等项目建设，全面提升紧急救援能力。

**矛盾纠纷排查化解队伍建设工程。**逐步投入资金，培养和培育矛盾纠纷排查化解队伍建设，加强调解委和综合治理委员会的建设力度，5年内实现村（居）、社区工作队伍配置健全。

**综治中心和网格化标准建设。**加快推动综治中心规范化、实体化运行，推进综治中心与矛盾纠纷大调解中心、信访接待中心等相融合，实现市、县、乡三级综治中心全覆盖。全面开展网格化服务管理标准化建设，实现网格化服务管理“多网合一”、全城覆盖，健全社区综治中心和网格化服务管理中心一体化运行机制。

**治理能力提升示范社区（村）创建。**以城乡社区服务供给能力、文化引领能力、依法办事能力和矛盾纠纷化解能力等为重点，创建治理能力提升示范社区（村）。

**提高自然灾害防治能力重点工程。**实施自然灾害防治能力九大重点工程，包括灾害风险调查和重点隐患排查、重点生态功能区生态修复、地震易发区房屋设施加固、防汛抗旱水利提升、地质灾害综合治理和避险移民搬迁、应急救援中心建设、自然灾害监测预警信息化、自然灾害防治技术装备现代化、实施防灾减灾能力素质提升，建立高效科学的自然灾害防治体系，建立健全防范救援救助一体化机制，形成符合普洱特点的多维度、多层次自然灾害防治模式。

**智慧边境建设。**在 4 个边境县全面部署人脸识别摄像头、“鹰眼”、小型雷达、无人机、红外人体探测仪等新型技防装备，统一推进边境检查站新建（迁建）及智能查验系统建设，实现入境人车的智能化信息采集核验。建立入境境外人员动态管控平台，开展入境境外人员的智能报警、动态轨迹、分级处置等，建设包含应急通信、应急指挥、多级联动能力的边境管理智慧调度体系，全面实现边境数字化管控。

## **第十六章 强化规划实施保障，促进目标任务顺利完成**

《纲要》是全市经济社会发展的行动纲领，依法经普洱市人民代表大会审议批准，具有法律效力。《纲要》的实施要坚持党的领导，建立健全实施保障，确保各项目标任务顺利完成。

### **第一节 加强党对一切工作的领导**

坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，一体推进制度创新和治理能力建设，从体制机制上保证党在领导经济社会发展中把方向、谋大局、定政策、促改革，把党对一切工作的领导落实到经济社会发展各领域各方面全过程。推动党领导经济工作的制度化、规范化、程序化，在经济社会发展各领域各方面坚决做到“两个维护”。完善贯彻落实党中央重大决策部署和习近平总书记重要指示批示精神的督查考核机制，建立健全推动高质量跨越式发展的指标体系、政策体系、考评体系等，改进领导班子和领导干部推动高质量跨越式发展的政绩考核，发挥督查考核指挥棒作用。健全完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济社会形势、研究重大政策举措的工作机制，完善决策咨询体系，加强调查研究，提高科学决策水平。完善协调机制，统筹协调好党委与人大、政府、政协等之间的关系，

形成党委统筹全局、各方合力促发展的工作格局。

## 第二节 建立完善规划体系

建立以国民经济和社会发展规划为统领，国土空间规划为基础，专项规划、区域规划为支撑的统一规划体系并监督实施，强化《纲要》的引领作用，与国家、省、市行业部门规划紧密衔接，加快编制实施国土空间规划、重点专项规划，明确各领域的发展目标、重点任务和政策措施。根据《纲要》加强和完善宏观调控政策，把握重点领域和关键环节，研究制定和深化落实相关配套政策。聚焦重点产业发展、对外开放、社会民生福祉、城乡融合发展、生态文明建设等重点领域，综合运用规划、财政、金融等经济手段，发挥信贷、物价、税收等经济杠杆作用，解决阻碍经济社会发展的主要矛盾。

## 第三节 建立健全纲要实施机制

强化组织领导，强化制度、规划和政策的综合协调，促进规划联动，统筹推进《纲要》实施。建立党委领导、政府主抓、人大和政协监督、部门各司其职、群众和社会各界积极参与的《纲要》实施工作机制。各级、各部门要明确时间进度安排，层层分解任务，全面推进《纲要》编制和实施。明确实施责任，市直有关部门是市级重点专项规划、国土空间规划编制和实施的责任主体，要加强沟通，紧密合作，形成合力。市发展和改革委员会在编制国民经济和社会发展年度计划中要将《纲要》所确定的目标任务分解落实到具体计划中，形成以年度计划推动纲要实施的机制，同时做好《纲要》实施的年度监测和中期评估工作。

## 第四节 强化纲要实施保障

围绕《纲要》提出的发展目标，着眼于解决当前阻碍普洱国民经济和社会发展的关键问题，立足发展优势，强化政策导向，制定和完善一批支撑政策，在财税、金融、土地、环保、投资、产业、改革、开放、人才、民生方面加大政策引导支持力度。严格政策出台有关规定和程序，加强各项政策间的衔接协调和配合，形成政策合力，保障纲要实施取得实效。按照“策划一批、储备一批、建设一批、竣工一批”要求，突出社会民生、基础设施、城市建设、生态环保、重点产业，精心谋划论证和建立重点项目库，争取更多项目列入国家和省重点项目建设计划。对重大项目建设实行“一对一”服务和“一事一议”，予以重点扶持。加大项目前期经费投入，在政策、要素、服务、保障等方面综合施策、精准发力。严格落实前期工作责任制，深化项目审批制度改革，实行挂图作战、倒排工期，推动项目落地见效。支持产业项目融资，加强信用担保体系建设，建立风险补偿和奖励机制，提高项目融资能力。加大产业项目招商力度，积极引进国内外知名企业和知名品牌，组织各主管部门及相关企业到发达地区进行产业项目专题推介。

## 第五节 加强规划监测评估

全市各级各部门要对《纲要》所确定的发展目标、重点任务、重大项目的落实情况进行跟踪分析，加强对纲要实施情况的跟踪分析，特别要对重要发展目标进行监测，对重点任务实施情况进行分析，对重大项目进展情况跟踪。建立健全坚持重大事项

报告制度，及时就纲要实施情况向市委报告纲要落实进展情况，并自觉接受市人大及其常务委员会的监督检查。市发展和改革委员会受市人民政府委托，并按照相关规定，统筹做好纲要和重点专项规划实施的中期评估，并按各级人民代表大会常务委员会监督法的规定，按时提请市人大常委会审议中期评估报告。当发展环境发生重大变化或其他重要原因，造成实际经济运行、社会发展与规划目标发生较大偏离或因国家调整相关指标等原因，需要对《纲要》进行修订或调整时，由市人民政府提出方案，报市人大常委会审议批准。同时，建立有利于推进《纲要》实施的体制机制和绩效评估体系，将《纲要》所确定的主要目标、重点任务按年度分解落实，作为年度综合考核的主要内容。加大督查考核，倒逼目标责任，为纲要的实施提供有力保障。



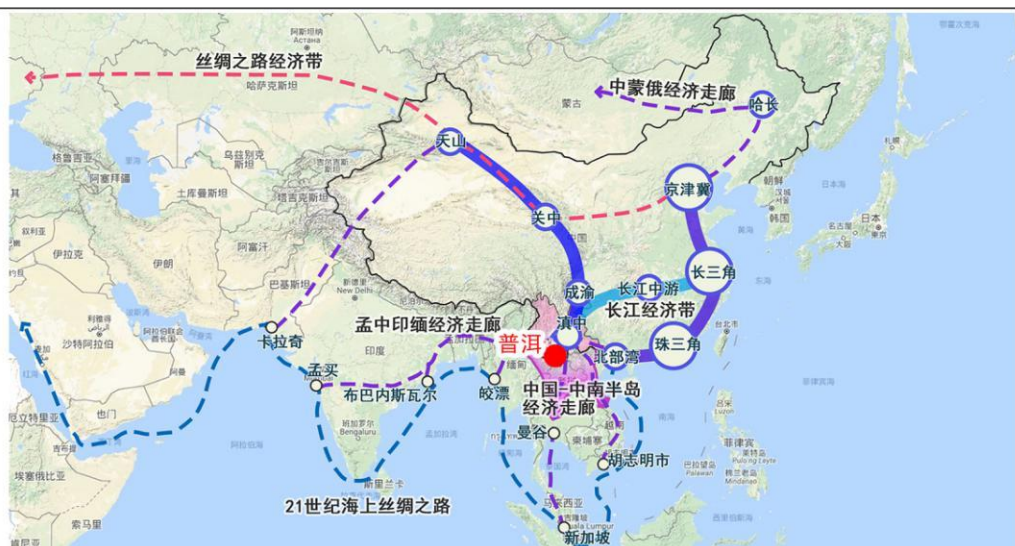
附图 1: 区位分析图

# 普洱市国民经济和社会发展的“十四五”规划纲要

区位分析图



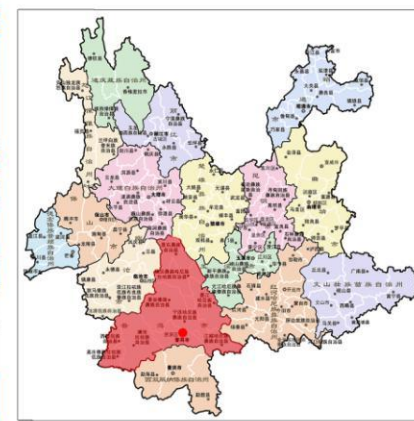
普洱市在中国—中南半岛的位置



普洱市在国家“一带一路”建设中的地理区位



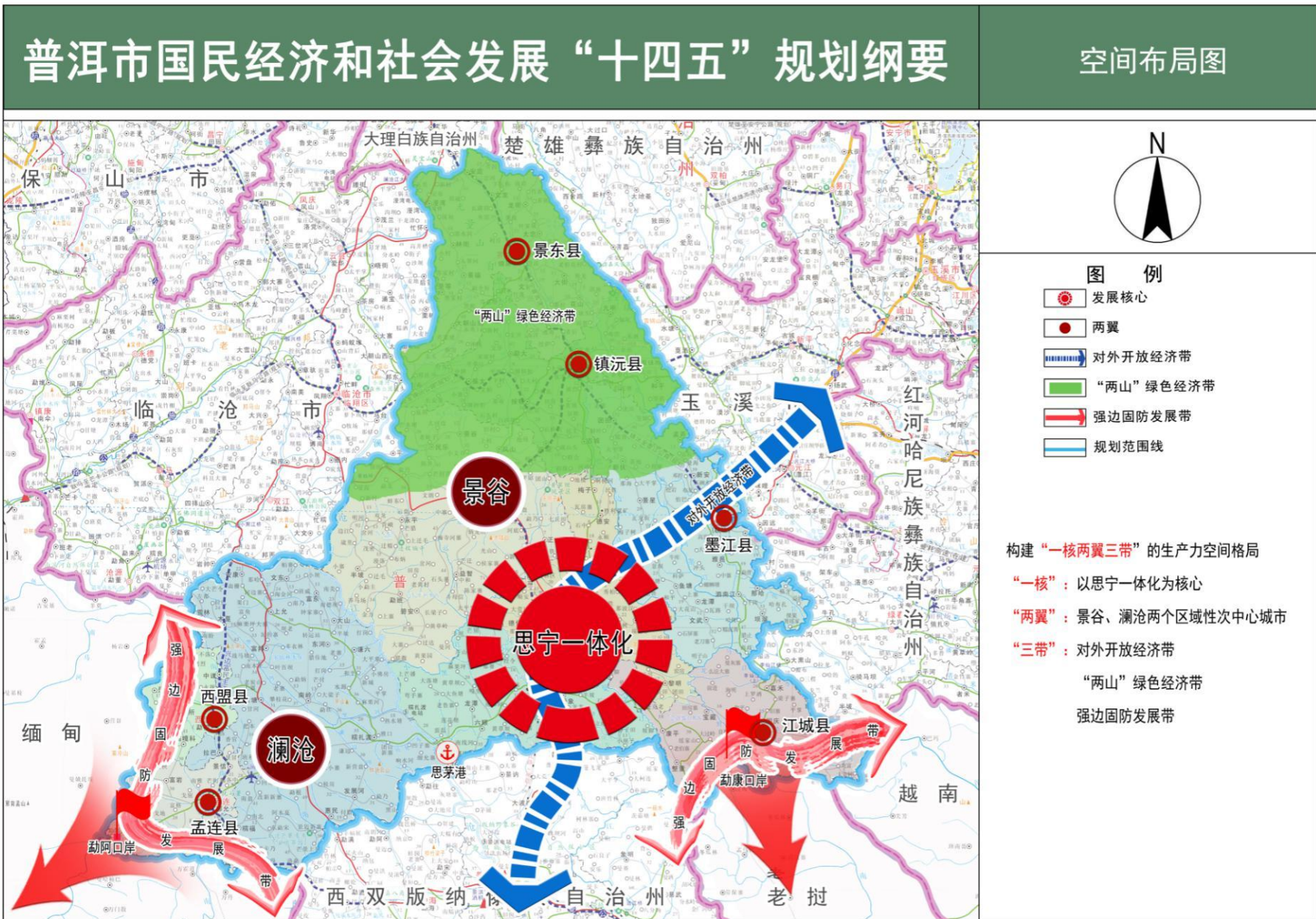
普洱市在战略大通道的位置



普洱市在云南省的位置



附图 2: 空间布局图

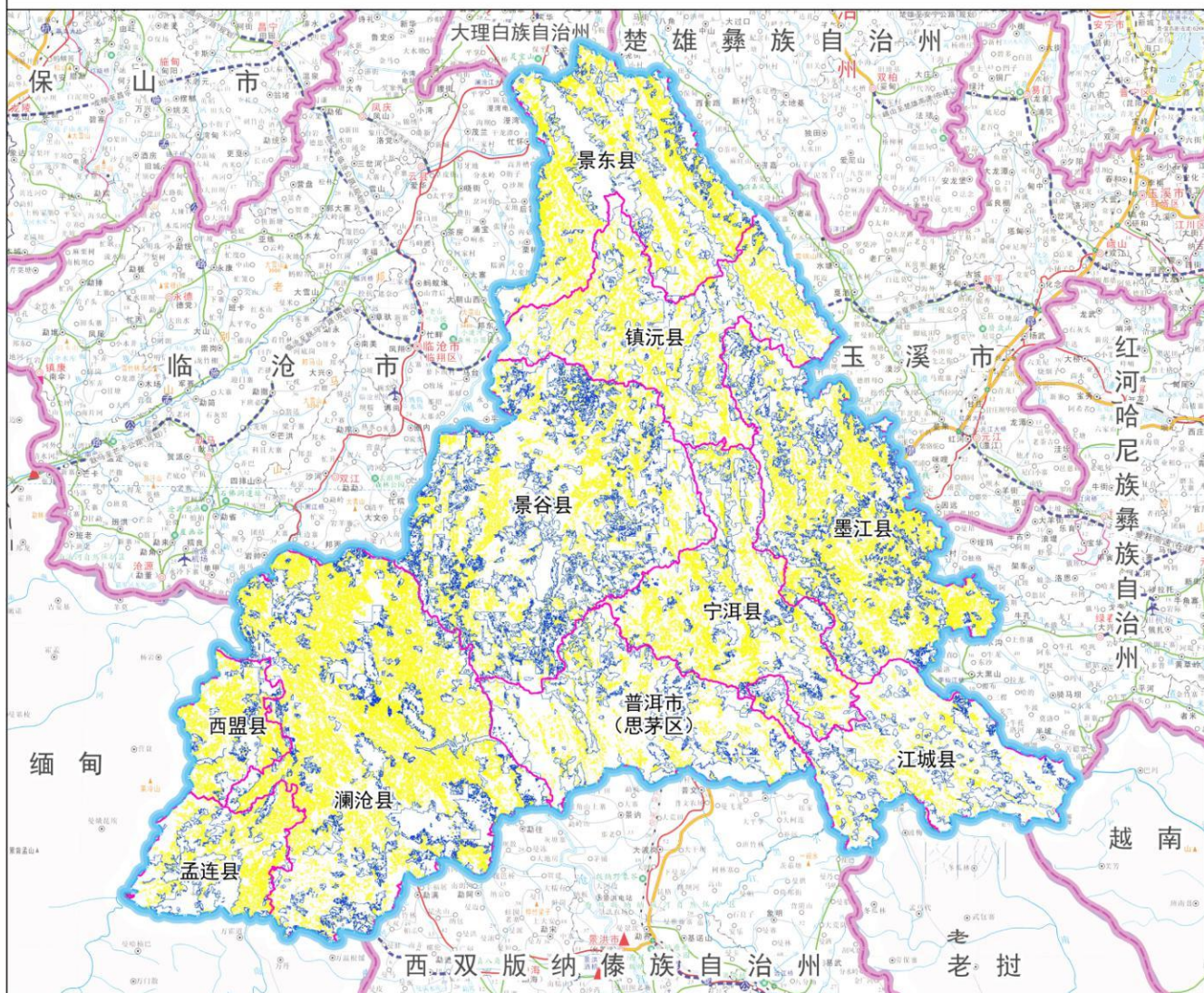




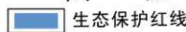
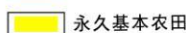
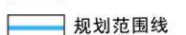
附图 3: 三区三线图

# 普洱市国民经济和社会发展的“十四五”规划纲要

“三区三线”图



图例

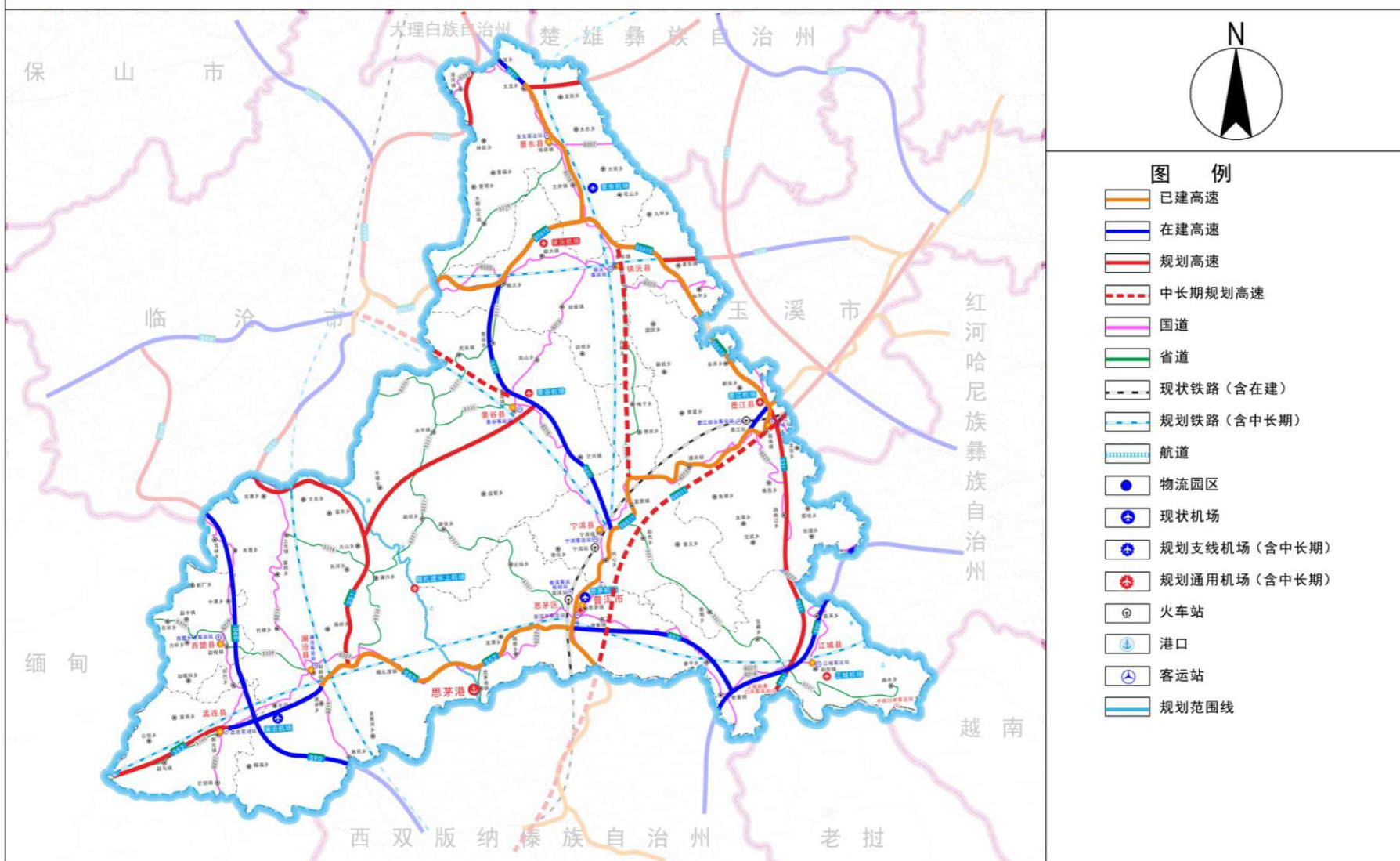
-  生态保护红线
-  永久基本农田
-  规划范围线



附图4: 综合交通规划图

# 普洱市国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要

## 综合交通规划图

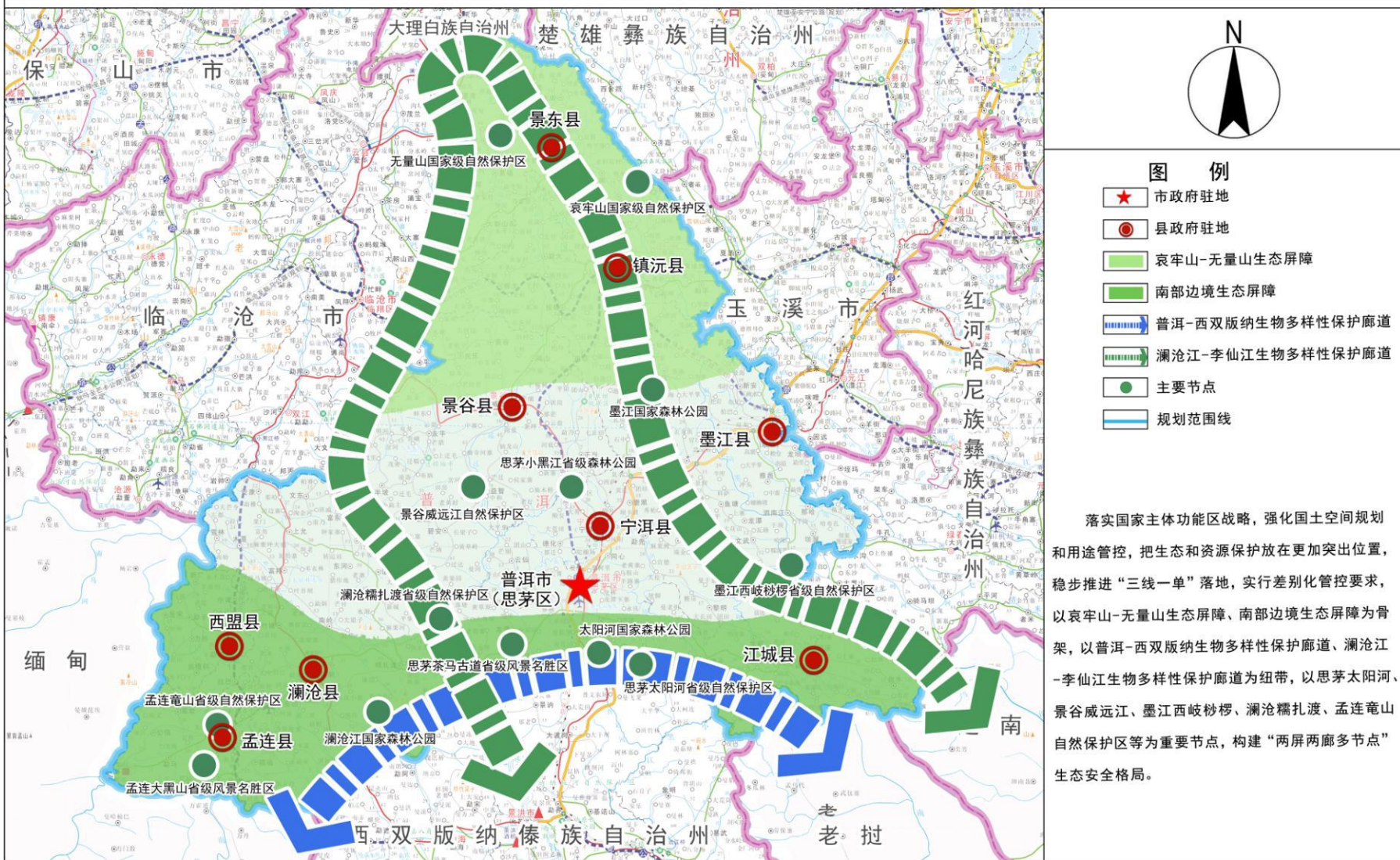




附图 5: 生态安全格局图

# 普洱市国民经济和社会发展的“十四五”规划纲要

## 生态安全格局图



### 图例

- ★ 市政府驻地
- 县政府驻地
- 哀牢山-无量山生态屏障
- 南部边境生态屏障
- 普洱-西双版纳生物多样性保护廊道
- 澜沧江-李仙江生物多样性保护廊道
- 主要节点
- 规划范围线

落实国家主体功能区战略，强化国土空间规划和用途管控，把生态和资源保护放在更加突出位置，稳步推进“三线一单”落地，实行差别化管控要求，以哀牢山-无量山生态屏障、南部边境生态屏障为骨架，以普洱-西双版纳生物多样性保护廊道、澜沧江-李仙江生物多样性保护廊道为纽带，以思茅太阳河、景谷威远江、墨江西岐桫欓、澜沧糯扎渡、孟连竜山自然保护区等为重要节点，构建“两屏两廊多节点”生态安全格局。