兴边富民行动“十三五”规划

(2017年5月28日)

实施兴边富民行动，对于推动边境地区经济社会快速发展，捉高各族群众生活水平，加强民族团结，巩固祖国边防，维护国家统一，增进中外睦邻友好具有特殊重要意义。“十三五”时期是我国全面深化改 革的关键时期，也是边境地区同步全面建成小康社会的决胜阶段。为贯 彻落实党中央、国务院关于进一步推进兴边富民行动的决策部署，根据 《中共中央国务院关于加强和改进新形势下民族工作的意见》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,编制本规划。

本规划实施范围为我国陆地边境地区，包括内蒙古、辽宁、吉林、 黑龙江、广西、云南、西藏、甘肃、新疆等9个省区的140个陆地边境县 (市、区、旗)和新疆生产建设兵团的58个边境团场(以下统称边境 县)。参照“十二五”期间做法，海南省6个民族自治县继续比照享受兴边富民行动相关政策。

一 、规划背景

我国陆地与14个国家接壤，陆地边境线长2.2万公里，其中1.9万公 里在民族地区。边境地区国土面积197万平方公里，人口2300多万，其 中少数民族人口近一半，有30多个民族与周边国家同一民族毗邻而居。 边境地区地处我国对外开放的前沿，是确保国土安全和生态安全的重要 屏障，在全国改革发展稳定大局中具有重要战略地位。为推动边境地区 加快发展，扶持边境各族人民尽快致富奔小康，党中央、国务院作出了 实施兴边富民行动的战略决策。在各有关地方和部门共同努力下，兴 边富民行动持续推进，取得显著成效，特别是通过实施兴边富民行动 “十一五”“十二五”规划，边境地区综合经济实力明显增强，基础设 施和基本公共服务体系不断健全，边民生产生活条件大幅改善，对外开 放水平持续提高，民族团结和边防巩固效果突出，各族群众凝聚力和向心力显著增强，为边境地区全面建成小康社会奠定了坚实基础。

由于特殊的历史、自然、地理和复杂的周边环境等多方面因素影 响，同其他地区相比，边境地区经济社会发展仍然相对滞后，基本建设欠账多，发展投入总体不足，基础设施相对落后，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化发展水平较低，贫困问题依然突出，保障和改 善民生任务艰巨，各类人才严重匮乏，对外开放层次和水平亟待提升， 部分地区反分裂斗争和维稳形势复杂严峻。总体上看，边境地区作为全面建成小康社会的特殊短板和薄弱环节，面临的压力和挑战不容低估。

随着我国全面建成小康社会进入决胜阶段，“一带一路”建设加快 推进，区域协调发展不断深化，脱贫攻坚全面展开，国家对边境地区全 方位扶持力度不断加大，我国与周边国家关系的发展进入新阶段，深入 推进兴边富民行动面临难得的机遇。各有关地方和部门要充分认识加快 边境地区发展在党和国家工作全局中的重大意义，把深入推进兴边富民 行动摆在更加重要位置，增强责任意识、忧患意识，准确把握战略机遇 期，进一步加大工作力度，坚持改革创新，坚持以人为本，坚持维护团结稳定和国家安全，不断推动边境地区经济社会发展迈上新台阶。

二 、总体要求

(一)指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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、科学发展观为指导，全面贯 彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习 近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围 绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局， 牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持 “中华民族一家亲，同心共筑中国梦”共同目标，坚持“富民、兴边、 强国、睦邻”宗旨任务，坚持捍卫国家主权和领土完整，以保基本、补 短板为重点，着力实施强基固边、民生安边、产业兴边、开放睦边、生 态护边、团结稳边，建设繁荣稳定和谐边境，巩固祖国边防，确保边境 地区与全国同步全面建成小康社会，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦作出贡献。

(二)基本原则。

边民为本，改善民生。采取特殊政策措施着力保障和改善民 生，解决好边民最关心、最直接、最现实的生活问题，兜住民生底线， 帮助贫困边民实现脱贫，推进基本公共服务均等化，确保各族群众共享改革发展成果。

——因地制宜，分类指导。紧密围绕国家总体外交和国防边防需 要，根据边境各地边民需求、自然生态条件、发展水平及毗邻国家情 况，分别研究确定主要任务和重点工程，加强分类指导和政策支持，重点解决特殊困难和突出问题。

——统筹兼顾，突出重点。统筹规划边境地区发展路径，兼顾当前 和长远，考虑需要和可能，以沿边境乡镇为重点梯次推进，同时将边境 市(地、州、盟)和新疆生产建设兵团边境师(以下统称边境市)作为 规划联动区，增强对边境地区建设发展的支撑保障能力，形成边境地区夯实前沿、以边带面、从线到片的空间格局。

改革创新，活边富民。深化重点领域和关键环节改革，消除制 约边境地区发展的体制机制障碍，推动相关新政策、新举措在有条件的 边境地区先行先试，推进经济转型升级和大众创业、万众创新，进一步 提升边境地区开放水平、产业发展水平，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，带动边民增收致富。

——军民融合，共建共享。以基础设施共建共享、社会服务保障统 筹、军地公共安全合作、边防民防融合建设为重点，坚持平战结合、防 管一体、深度融合，补齐短板弱项，增强对经济建设和国防建设的支撑能力。

——促进团结，固边睦邻。全面正确贯彻落实党的民族宗教政策， 不断巩固平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，维护边境地区社会稳定，增强兴边富民辐射作用，增进睦邻友好，为边境地区发展营造良好内外环境。

(三)发展目标。

到2020年，边境地区同步全面建成小康社会，基础设施进一步完 善，服务发展和保障边防能力全面提升；民生保障水平进一步提高，边 民安居守边条件全面改善；特色优势产业较快发展，支撑群众居边致富 作用全面增强；深度融入“一带一路”建设，沿边开发开放水平显著提 高；生态环境保护取得明显成效，经济社会与生态环境实现协调发展；

民族团结基础进一步夯实，边境地区安定和谐局面更加巩固

——综合经济实力显著增强。边境地区生产总值、城乡居民人均收 入年均增速高于全国平均水平。人民生活显著改善，新型城镇化持续推进，科技创新能力明显增强，生态环境质量持续好转。

——基础设施条件全面强化。沿边铁路、公路、机场建设全面推 进，边境地区区际交通网络初步形成。具备条件的沿边境乡镇、建制村 通硬化路和客车，自然村道路交通条件明显改善。农田水利设施基本完 善。农村饮水安全保障水平明显提高。用电问题全面解决。清洁能源普及率明显提高。信息基础设施全面加强。

——民生保障水平不断提高。边境地区基本公共服务主要领域指标 达到或接近全国平均水平，农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽。 城乡居民住房、交通条件得到改善，边民上学难、看病难问题基本解 决，劳动年龄人口平均受教育年限明显增加，就业规模不断扩大，边民文化需求基本得到满足，总体实现基本公共服务均等化。

——特色优势产业较快发展。边境地区产业结构进一步调整，产业 布局更趋合理，特色优势产业体系更加健全，初步建成一批能源资源、 生物资源、民族文化资源、农产品加工基地和区域性国际商贸物流中心及旅游集散中心，自我发展能力进一步增强。

——沿边开放水平显著提高。对外开放平台更加完善，国际经济合作成效显著,口岸功能与设施更加完备，边境货物贸易稳步发展，服务 贸易增长明显加快，边境经济合作区、跨境经济合作区等开发开放平台的辐射和示范作用增强，合作层次和水平进一步提升。

——实现生态良好绿色发展。绿色低碳循环的生产生活方式在边境 地区深入人心，跨区域生态建设和环境保护联动机制建立健全，森林、 草原、河湖、湿地等自然生态系统稳定性和生态服务功能全面提升，边境地区经济与资源环境协调发展态势明显。

——确保边防安全边疆稳固。军民融合发展全面加强，民族团结进 步和爱民固边系列创建活动深入推进，边民国家意识、国民意识、国防 意识进一步增强。社会治安立体防控体系基本建成，维稳控边能力进一步增强。与周边国家友好往来更加密切。

三 、主要任务和重点工程

(一)围绕强基固边推进边境地区基础设施建设。

1.加强边境地区综合交通运输体系建设。

结合国家开放战略和区域发展规划，打通边境地区对内对外联系大 通道，实现通江达海出境。深入实施军民融合发展战略，推进沿边区际 铁路交通网络、公路交通网络、航空网络和航运网络建设，提升口岸、 沿边公路等级，提高国家边防交通保障能力，加强经济中心、人口集聚区、口岸、港口等之间的交通联系。

推动边境地区铁路通道建设。重点推进“一带一路”国际通道、区 际干线和沿边铁路建设，扩大路网覆盖面，逐步形成依托国内铁路网、 连接周边国家的对外铁路通道网络。加快建设泛亚铁路、第二亚欧大陆 桥铁路、东北亚陆海联运铁路，研究推进中朝边境铁路建设。加强边境 地区与内地的铁路通道建设，推进川藏通道建设，增强西南、西北、东北地区与内地的通道联系能力。大力实施进出疆、藏工程。

推动边境地区公路通道建设。以国家高速公路网待贯通路段为重点，稳步推进与周边国家互联互通、与内地交通运输联系的大通道项目建 设。加快与周边国家的国际公路运输通道建设，基本实现与重点毗邻国家 相连的重要公路通道高等级化，提升重点口岸公路通行能力和服务水平。 完善边境地区公路网布局，有序推进以通县公路为重点的国省干线公路改造，加强中印、中朝、中缅、中俄、中蒙方向沿边公路和边防公路建设。

加强边境地区航空航运建设。加快发展区域枢纽机场，合理发展支线 机场和通用机场。加强跨界河流的航道治理，加强澜沧江—湄公河等国际水运通道建设。积极推进界河跨境桥梁建设，保障和拓宽对外通道。

大力改善边境农村交通状况。继续实施沿边地区特别是边境建制村 农村公路通达工程和通畅工程，支持一定人口规模的自然村通硬化路建 设，优先解决撤并建制村通硬化路。加强危桥改造、安保工程、县乡公 路改造、窄路基路面公路拓宽改造、县级客运站、乡镇客运站、渡口改造等重点工程建设。

(国家发展改革委、交通运输部、铁路总公司、国家铁路局、中国民航局按职责分工分别负责，下同)

2.加强边境地区水利能源基础设施建设。

推进边境地区水利建设。支持边境地区开展农村饮水安全巩固提 升工程、农田水利工程、防洪抗旱减灾工程、水资源开发利用工程、水 资源保护工程、水土保持和农村水电工程等民生水利工程建设。继续实 施并加快推进一批重点水源工程，不断提高边境地区水资源调蓄能力和 供水保障能力。在边境地区优先完成大中型灌区续建配套与节水改造， 重点支持农田高效节水灌溉工程，加快实施区域规模化高效节水灌溉工 程，以田间渠系配套、“五小水利”工程、农村河塘清淤整治为重点， 加强小型农田水利设施建设。安排和支持边境地区中小河流治理、病险 水库水闸除险加固等水利建设项目，科学有序推进跨国界河流治理工程建设。加强边境地区山洪灾害防治力度，完善山洪灾害监测预警系统，

开展重点山洪沟防洪治理。

加快边境地区能源建设步伐。大力推进油气战略通道建设，稳步推 进边境地区与周边国家的电力基础设施合作。在保护生态前提下，积极 稳妥开发建设水电，因地制宜发展太阳能光伏发电和风力发电，支持离 网缺电贫困地区小水电开发，研究建立水电开发边民共享利益机制。以 边境地区小城镇、中心村为重点，深入实施新一轮农村电网改造升级工 程，提升边境地区电力普遍服务水平。力争到2020年，电网覆盖全部边境县并达到小康电水平。

(水利部、国家能源局、国家发展改革委、外交部)

3.加强边境地区信息基础设施建设。

加快完善边境政务信息网络平台，支持电子政务、电子商务、远程 教育、远程医疗、网络安全、社会信用体系等重大信息化工程和网络与 信息安全设施建设，加快城市光纤宽带接入，完善农村综合信息服务体 系，加快推进信息进村入户，实现行政村通宽带、20户以上自然村和重 要交通沿线通信信号覆盖、边境地区农村广播电视和信息网络全覆盖。 加强边境地区无线电管理技术设施建设，强化与周边国家通信互联互通 和无线电频率协调，加快推进边境地区信息网络设施建设，加强边境地 区网络与信息安全管理和网络与信息安全技术手段建设，强化信息网络 安全与应急保障能力。继续推进兴边富民行动测绘地理信息保障工程， 加强边境地区基础性和专题性地理国情监测，为兴边富民行动提供决策

依据，为相关重大工程实施提供监管手段。

(国家发展改革委、工业和信息化部、新闻出版广电总局、国家网信办、国家测绘地信局)

4.因地制宜推进边境地区城镇化建设。

强力推进沿边城镇建设。按照沿边集聚、合理布局、集约发展和适度超前原则，以边境市为引领，构建以边境重要节点城市和小城镇为支撑、临边集镇为节点、抵边村寨为支点，沿边境线辐射延伸的城镇带。 加强与周边城市的统筹规划与功能配套，有序推进边境重点镇建设，切 实完善基础设施和公共服务，因地制宜发展特色鲜明、产城融合、城乡 统筹、充满魅力的边境小城镇，将具有特色资源、区位优势的重点镇培 育成为休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技等特色小镇，发展成 为服务农村、带动周边的综合性小城镇。保护边境地区历史文化名城名 镇名村，推进传统村落保护和特色景观旅游村镇建设。加强少数民族特色村镇保护与发展，建设边境少数民族特色村镇廊带。

(国家发展改革委、住房城乡建设部、国家旅游局、国家民委)

专栏1 强基固边工程

(1)沿边公共服务设施建设工程。在沿边界线重要节点建设较高水平和标

准的学校、医院、国际旅行卫生保健中心、文化广场、公共体育服务设施、市场 等，全面提升基础设施建设水平，提高公共服务辐射周边能力，展示国家形象， 增强边民凝聚力、向心力和自豪感。(国家发展改革委、教育部、住房城乡建设 部、国家卫生计生委、文化部、体育总局、商务部、海关总署、质检总局)

(2)边境交通脱贫攻坚工程。重点建好边境地区康庄大道路、幸福小康路、 平安放心路、特色致富路，全力加快边境地区国家高速公路、普通国省道、农村 公路、县级客运站、乡镇客运站、渡改桥等重点工程建设。(国家发展改革委、 交通运输部、铁路总公司、国家铁路局)

(3)“一带一路”国际铁路通道建设工程。规划建设克拉玛依—塔城(巴克 图)铁路，研究建设中吉乌、中巴等铁路。规划建设防城港—东兴等铁路，研究 建设临沧—清水河、日喀则—吉隆铁路，推进芒市—猴桥铁路前期工作。(国家 发展改革委、交通运输部、铁路总公司、国家铁路局)

(4)沿边铁路、沿边公路贯通工程。研究建设孙吴一逊克—乌伊岭铁路，推 进韩家园—黑河、鹤岗—富锦、创业—饶河—东方红、东宁—珲春等东北沿边铁 路，芒市—临沧—文山—靖西—防城港等西南沿边铁路的前期工作，逐步推进沿 边铁路建设。有序推进G219线(喀纳斯至东兴)东兴—峒中、丙中洛—贡山—福 贡—泸水、吉木乃—和布克赛尔、萨嘎县—朗县金东乡等公路建设，G331线(丹 东至阿勒泰)阿勒泰—青河、鸣沙山一塔克什肯口岸、二连浩特口岸—满都拉

图、北银根—甜水井、新华—英安等公路建设，逐步贯通我国沿边公路。(国家 发展改革委、交通运输部、铁路总公司、国家铁路局)

(5)兴地睦边土地整治重大工程。重点对边境地区田、水、路、林、村等进 行综合整治，加强农田基础设施建设，改善区域农业生产环境，提高农业综合生 产能力。(国土资源部、财政部)

(6)边境农村饮水安全巩固提升工程。加快在边境农村建设一批集中供水工 程。对分散性供水和水质不达标的，实行提质增效改造。推进净水设施改造和 消毒设备配套工程、水源保护和信息化建设，提升边境村寨自来水普及率、供 水保证率、水质达标率，全面解决边境地区群众饮水问题。(水利部、国家发

展改革委)

(7)边境地区信息安全基础工程。实施宽带乡村和边境地区中小城市基础网 络完善工程。加强农村邮政、电信和互联网基础设施建设。完善边防边控通信设 施，加快网络信息安全、无线电监测系统建设。支持边防覆盖和应急通信工程。 (工业和信息化部、国家发展改革委、国家邮政局、国家网信办、公安部)

(8)沿边重点城镇建设工程。选择具有一定产业基础、人口规模和发展潜力 较大、区位优势较为突出的沿边境重点城镇，完善发展规划、拓展城镇功能、提 高管理服务水平，增强人口集聚能力，打造边境地区统筹发展的重要节点。 (国家 发展改革委、住房城乡建设部、国土资源部、工业和信息化部、公安部、商务部)

(9)边境地区少数民族特色村镇工程。选择一批民族特色突出、地域优势明 显的村镇，通过加强民族文化保护、传承和发展，保护完善村落设施，推动特色 村镇建设与旅游资源开发、环境保护、特色优势产业发展相结合，建设一批少数 民族特色村寨和特色小镇。(国家民委、住房城乡建设部、国土资源部、环境保 护部、文化部、国家文物局、国家旅游局、国家发展改革委)

(二)围绕民生安边全力保障和改善边境地区民生。

1.精准推进边境贫困人口居边脱贫

实施边境地区就地就近脱贫专项行动。围绕守边固土、居边脱贫 致富目标，按照“六个精准”的要求，坚持边境地区扶贫开发与富裕边 民、巩固边防相结合，制定精准支持边民就地就近脱贫致富的有力措 施。采取相关优惠政策，加大扶持力度，因地制宜支持沿边境建档立卡 贫困村发展。对居住在沿边境特殊区域的建档立卡贫困户，综合采取经 济扶持、金融支持、生活保障、优化服务等措施，彻底解决其生产生活后顾之忧，引导其增强国家认同感和自豪感，安心生活、定心守边。

坚决打赢边境地区脱贫攻坚战。坚持精准扶贫与区域发展相结合，

精准到人、扶持到户与整村推进、整乡推进、整县推进相结合，国家各项扶贫政策向边境地区倾斜。全力推进产业扶贫、就业扶贫、教育扶 贫、科技扶贫、健康扶贫、生态保护扶贫、残疾人脱贫和兜底保障，提 升贫困边民生产生活水平。强力推进边境贫困地区特色产业扶贫，重点 支持建档立卡贫困村、贫困户因地制宜发展种养业、传统手工业、农产 品加工业和乡村旅游实现脱贫。实施“互联网+”产业扶贫、科技助力 精准扶贫、电商扶贫、光伏扶贫、乡村旅游扶贫工程，拓宽边民增收致 富渠道。结合国家退耕还林还草、天然林保护、退牧还草等生态工程， 提高贫困人口参与度和受益水平。稳步实施教育脱贫攻坚“十三五”规 划，实现建档立卡贫困人口教育基本公共服务全覆盖，保障各教育阶段 从入学到毕业的全程全部资助。实施边境地区健康扶贫工程，保障贫困 人口享有基本医疗卫生服务，努力防止因病致贫、因病返贫。加大各类 金融机构特别是政策性金融机构对边境地区扶贫开发的支持力度，拓宽 金融扶贫的资金来源渠道，降低扶贫开发融资成本。完善农村最低生活 保障制度，对部分或完全丧失劳动能力且无法依靠产业扶持和就业帮助 脱贫的家庭实行政策性保障兜底。现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决边境地区区域性整体贫困。

(国务院扶贫办、国家发展改革委、农业部、住房城乡建设部、 民政部、环境保护部、教育部、科技部、中国科协、人力资源社会保障 部、国土资源部、工业和信息化部、国家卫生计生委、国家林业局、国家旅游局、人民银行、中国残联、财政部、国家民委)

2.全面改善边民居住生活条件。

着力推进沿边村庄建设。综合考虑守土固边需要和具备发展条件两 方面因素，整合政策资源，科学规划边境村镇建设、村落分布、农田保 护、生态涵养等空间布局，因地制宜制定沿边村庄标准，继续实施以工 代赈工程，重点支持边境贫困地区基本农田建设、农田水利建设、乡村道路建设、小流域治理、片区综合开发、草场建设、村容村貌整治等中计划，加快完善覆盖城乡居民的社会保险体系和社会救助体系。以基本 养老、基本医疗、最低生活保障为重点，完善覆盖城乡、制度健全、管 理规范的多层次社会保障体系。推进城乡居民养老保险全民参保，为城 乡居民提供规范高效便捷服务。整合城乡居民医疗保险制度，全面实施 城乡居民大病保险制度，全面推进重特大疾病医疗救助工作，健全医疗 救助与基本医疗保险、城乡居民大病保险及相关保障制度的衔接机制。 全面高效实施临时救助制度，解决城乡困难群众突发性、紧迫性、临时 性基本生活困难。健全特困人员救助供养制度，支持边境地区供养服务 机构建设，优先集中供养完全或部分丧失生活自理能力的特困人员。支 持边境地区养老服务体系建设。支持区域性救灾减灾指挥中心和救灾物资储备库、应急避难场所建设。

(国家发展改革委、人力资源社会保障部、民政部、国家卫生计生委、财政部)

4.优先发展边境地区教育事业。

推动边境地区教育事业全面发展。加快完善边境地区学前教育公共 服务体系，加大对边境地区农村学前教育的支持力度，鼓励普惠性幼儿 园发展。推动县域内城乡义务教育一体化改革发展，全面推进边境地区 义务教育学校标准化建设，改善边境地区义务教育阶段基本办学条件， 加强边境农村寄宿制学校建设，科学布局、办好村小学和教学点，提升 边境学校教育质量，切实保障守土固边边民家庭学龄儿童就近就便有学 上、上好学。实施高中阶段教育普及攻坚计划，继续支持边境地区教育 基础薄弱县普通高中建设。积极发展符合边境地区实际的职业教育，落 实好中等职业教育免学费制度。科学稳妥推行双语教育，坚定不移推行 国家通用语言文字教育，尊重和保障少数民族使用本民族语言文字接受 教育的权利，加强双语科普资源开发。继续加大对边境地区家庭困难学 生的贷款支持力度。加大教育对口支援力度，加强边境地区师资特别是 科学教师和科技辅导员培训，选派优秀教师驻边支教，支持当地教师队 伍建设。加大教育对外开放力度，支持边境城市与国际知名院校开展合作办学。

(教育部、中国科协、国家民委、国家发展改革委、财政部)

5.强力推进边境地区卫生事业发展。

全面提升边民身体健康素质。加强边境地区农村三级医疗卫生服 务网络和公共卫生体系建设，实施边境地区县级医院、乡镇卫生院、村 卫生室标准化建设，进一步加大医疗卫生基础设施建设支持力度，将边 境地区尚未达标的县级医院全部纳入中央支持范围。大力推进边境地区 远程医疗。以边境市、边境县、边境乡镇、边境口岸、交通沿线城镇为 重点，加大对边境基层医疗卫生服务机构的对口支援力度，加大东部医院对西部医院的支持力度。选派国家医疗队加强对边境地区巡回医疗工作，在边境地区部署国家区域卫生应急支队。完善边境地区疾病防控监测 体系，强化紧急医学救援能力，与周边国家在人员培训、联合应急演练、专家互访等方面加强合作，共同组织开展传染病、地方病等防治工作。

(国家卫生计生委、质检总局、国家发展改革委、财政部、国家民委)

6.大力促进边民就业创业。

全力推动边民就地就近就业创业。实施更加积极的就业政策，大 力发展吸纳就业能力强的产业和企业，鼓励各类企业或产业园区吸纳边 民就业，努力实现边民充分就业。统筹推进重点群体就业，提供就业服 务。加强对灵活就业、新就业形态的扶持，促进边民自主就业。加强就 业援助，对就业困难边民实行分类帮扶，做好零就业家庭帮扶工作。促 进已转移农村贫困劳动力在动态中稳定就业。推进政府购买培训服务， 大力推行订单式培训、定岗培训、定向培训等与就业紧密联系的培训模 式，提升职业培训质量。深入推行科技特派员制度。加大对乡土人才和 创业队伍的培养力度，因地制宜建设一批众创空间、“星创天地”。开 展边境地区贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员、 转岗职工、退役军人、残疾人免费接受职业培训行动。将部分有劳动 能力的边民转为当地护林员等生态保护人员。鼓励边境省区在沿边一线 设立护林护草、沿边乡村道路和界江船只协管等岗位，推进边民就业护边。进一步探索边防工作与解决边民就业问题有机结合的新模式。

(人力资源社会保障部、科技部、工业和信息化部、农业部、国务

院扶贫办、中国残联、公安部、环境保护部、国家林业局、财政部)

7.全面提升边境地区公共文化科技服务能力。

大力推进文化强边。提升公共文化设施建设和管理水平，推动边境 地区县级公共图书馆、博物馆按建设标准改扩建。加强边境地区公共文 化服务体系建设，进一步加大边境地区公共文化资源供给，加强优秀文化作品的创作、译制和传播，推进基层公共数字文化一站式服务和移动服务。强化边境地区宣传文化阵地建设与管控，维护国家文化安全。加强边境地区文化遗产保护，推动边境地区传统工艺振兴，支持边境地区 非物质文化遗产传承人参加非遗传承人群研修研习培训计划，支持非物 质文化遗产生产性保护和合理展示。大力支持边境地区特色文化产业发 展，加大边境地区文化人才培养，支持边境地区对外文化交流和对外文 化产业合作，继续实施“边疆万里数字文化长廊”“春雨工程”等，鼓励边境省区配置“流动博物馆”加强边境地区新闻出版广播电视基础设施建设。促进全民阅读， 推动数字阅读，统筹建设城乡阅报栏(屏)、社区阅读中心、数字(卫 星)农家书屋、数字(卫星)阅读终端等设施。推进新闻出版广播影视 公共服务协调发展，扶持边境县和边境口岸新华书店、国门书屋等实体 书店建设，继续推动农家书屋提档升级、送书下乡，加强边境地区数字 电影院线建设。全面提升边境地区新闻出版发行网点建设水平和广播电 视节目传输覆盖能力，提高新闻出版广播影视内容生产和译制能力，加 强少数民族广播影视节目译制和制作，加快推进广播电视村村通向户 户通升级。加强基层应急广播建设。依托“东风工程”“丝路书香工 程”“经典中国国际出版工程”等平台和资源，加快边境地区新闻出版 广播影视“走出去”步伐。加强边境地区文化交流和信息服务，探索打造边境文化睦邻综合性服务中心。

提升科技创新能力。加强科技基础条件建设，加快建立以企业为主 体、市场为导向、产学研用相结合的技术创新体系。在边境地区深入开 展科技服务和科普活动，大力推动“科普中国”落地应用，增强边境地 区科普服务能力，继续开展“科技列车行”“科普大篷车”、边境民族地区双语科普试点等科技服务

(文化部、国家文物局、新闻出版广电总局、科技部、中国科协、国家民委)

专栏2 民生安边工程

(1)护边脱贫工程。围绕维护边境安全，实施边境生态公益岗位脱贫行动，优先 支持边境地区建档立卡贫困人口担任边境护林员、草管员、护渔员，在边境贫困 县中的国家森林公园、国家湿地公园、国家沙漠公园、沙化土地封禁保护区和国 家级自然保护区，安排建档立卡贫困人口从事森林管护、防火、旅游接待服务， 增加其劳务收入。(环境保护部、国家林业局、农业部、国务院扶贫办)

(2)兴边富民整村推进工程。推动边境村庄实现“八通八有”目标。“八通” 包括通路、通客车、通电、通安全饮用水、通清洁能源、通广播电视、通信息、

通邮政。“八有”包括有合格村级组织活动场所、有文化活动场所和设备、有 合格卫生室和村医、有宜居生活环境、有安全住房、有高稳产农田地(草牧

场)、有增收致富产业、有规范的农民专业合作组织。(国家发展改革委、农业 部、水利部、国家能源局、交通运输部、住房城乡建设部、工业和信息化部、国 家邮政局、新闻出版广电总局、环境保护部、文化部、国家卫生计生委、国家民 委、国务院扶贫办、财政部)

(3)安居守边工程。分期分批推进农村危房改造，统筹开展农房抗震改造，优先 安排沿边境行政村危房改造任务，适当提高政府补助标准。(住房城乡建设部、 财政部)

(4)边民就业创业工程。发展劳务经济，促进边境地区农业富余劳动力就地就近转 移就业，提高居民就业质量和收入水平。降低创业创新门槛，推进大众创业、万 众创新。支持设立返乡创业示范基地。建设区域性公共实训基地。对边民有针对性地开展职业技能和创业培训，对符合条件人员按规定给予职业培训补贴和职业技 能鉴定补贴。(人力资源社会保障部、国家发展改革委、财政部、农业部、国家林 业局)

(5)边民健康工程。加强卫生计生机构和口岸卫生检疫基础设施建设、乡镇卫生 院标准化建设、村卫生室建设、疾病防控体系建设以及口岸公共卫生体系建设， 继续实施“万名医生支援农村卫生工程”和县级医院骨干医师培训项目，加强对 周边国家传染病疫情的监测和预警。建立与周边国家疾病防治技术交流及突发卫 生事件应急信息沟通和联防联控工作机制。(国家卫生计生委、食品药品监管总 局、质检总局、国家发展改革委、财政部、国务院扶贫办)

(6)边境地区文化建设工程。加强县、乡、村级文化设施网络建设，统筹无线、 有线、卫星三种技术方式，实现数字广播电视户户通。实施广播电视无线发射台 基础设施建设工程，完善应急广播体系。实施边境民族文化精品工程、网络文化 固边兴边工程。(文化部、新闻出版广电总局、国家网信办、财政部)

(7)边境地区教育建设工程。实施学前教育行动计划，加强普惠性幼儿园建设。全 面推进边境地区义务教育学校标准化建设。实施高中阶段教育普及攻坚计划，继续支持边境地区教育基础薄弱县普通高中建设。加强双语教师培养培训，建设一批双 语教师培养培训基地。继续实施“国培计划”,支持中西部乡村教师校长培训，选 派优秀教师驻边支教。(教育部、国家民委、国家发展改革委、财政部)

(三)围绕产业兴边大力发展边境地区特色优势产业。

1.推进边境地区特色优势农业发展。

立足边境地区绿色农业、特色农业发展基础，打造沿边生态高效安 全农业经济带。加快转变边境地区农业发展方式，着力构建沿边现代农 业产业体系和生产经营体系，提高农业致富边民能力。充分依托边境地 区绿色农牧业资源，优化发展特色种植业，积极发展草牧业，有序发展 健康水产养殖，大力发展特色林业产业。指导边境地区加快农业产业化 发展，发挥龙头企业作用，延伸产业链、打造供应链，形成全产业链， 推进一二三产业融合发展，大力发展休闲观光农业、农村电商、农产品 定制等新产业新业态。支持边境地区实施“一村一品”强村富民工程、 家庭农场建设工程、中药材规范化生产基地建设工程、“互联网+”现代 农业行动、农产品产区“快递下乡”工程、新型职业农民培育工程，加 快边境地区专业村、专业乡镇建设，大力支持专业村镇特色农产品品牌打 造，推进农民合作社创新规范发展，促进边民就业增收。支持边境地区开 展农业国际合作项目。强化边境地区农产品地理标志登记保护。推进特色农产品供应基地建设和国家级出口食品农产品质量安全示范区建设。

(农业部、国家林业局、国家发展改革委、财政部、国土资源部、 工业和信息化部、科技部、商务部、质检总局、国家邮政局、国家中医药局、食品药品监管总局)

2.推进边境地区特色加工制造业发展。

大力扶持边境地区发展特色优势加工业，培育规模大、产值高、 带动力强、受益面广的增收致富产业。促进新型工业化产业示范基地建 设，引导产业集约集聚发展。引进和培育龙头企业，实现产业延伸与发 展，把资源优势转化为经济优势。发展外向型优势制造业，因地制宜培 育一批轻工、纺织服装、五金建材、装备制造、机电产品、电子信息、能源和原材料等产业基地，形成一批有竞争力的特色产业集群。实施边境地区“互联网+”行动，推动互联网与创业创新、益民服务、高效物 流、电子商务、便捷交通、绿色生态、文化旅游等结合，不断拓展融合 领域。鼓励少数民族特需商品生产企业技术改造和大型商品市场转型升级，扶持民族特色手工艺品开发和生产。

(工业和信息化部、交通运输部、文化部、人民银行、商务部、国家旅游局、国家民委)

3.推进边境地区特色服务业发展。

以重点口岸城市为节点，建设一批内外贸一体化的特色商贸市场、 商品交易市场，鼓励和支持发展国际商贸物流产业。推动边境地区电子商 务发展，建设一批“边境仓”。大力发展服务外包、中医药服务、会展服 务、金融服务等服务贸易，推动有条件的地方建设沿边服务外包合作区。 依托民族文化资源，大力发展民族文化产业，打造边境民族文化品牌。在 项目、资金和政策上对边境地区旅游业予以倾斜支持，大力发展“多彩边 境”旅游和跨境特色旅游，积极扶持一批对脱贫致富带动力强的重点景 区。推动建设边境旅游试验区、跨境旅游合作区和全域旅游示范区，开发 具有边境地域特色、民族特色的旅游项目、主题酒店和特色餐饮，办好民 族风情节。支持边境地区特色文化产业和旅游业融合发展，开发高品质特 色旅游产品，提升文化旅游层次和水平。打造丝绸之路、茶马古道、环喜马拉雅等国际精品旅游线路，加强重点旅游城市和景点建设。

(商务部、海关总署、外交部、国家旅游局、国家林业局、国家发展改革委、公安部、交通运输部、质检总局、国家民委)

4.推进边境地区产业园区发展。

根据边境地区资源禀赋、区位优势、产业基础、生态条件以及与周边 国家毗邻地区的互补性，建设能源资源加工产业基地、出口加工园区、区 域性国际商贸物流中心，进一步健全市场体系，吸引资金、技术和人才等资源要素集聚，大力推进产业园区发展。打造一批国家级特色产业园区和基地，推动边境地区与内地合作共建产业园区，探索发展飞地经济。

(工业和信息化部、商务部、国土资源部、国家发展改革委)

专栏3产业兴边工程

(1)边境地区特色优势农业培育工程。加快发展绿色有机农业和现代特色农业， 建设沿边地区特色优势农业生产基地、加工基地、农技推广示范基地和农业对外 开放合作试验区。支持边境地区新型经营主体发展加工流通、直供直销、休闲农 业和乡村旅游，支持企业、合作社与农户联合建设原料基地、营销平台，促进 一二三产业融合。强力推进“一村一品”专业示范村镇建设，打造一批特色鲜 明、附加值高、主导产业突出、农民增收效果显著的专业村镇。(农业部、国家 发展改革委、财政部、质检总局、国家中医药局、食品药品监管总局)

(2)边境地区特色林业富民工程。大力推进边境地区实施特色林果、木本油料、 木本粮食、国家储备林、林下经济、林木种苗、花卉、竹藤等扶持工程，因地制 宜发展林果、林草、林菌、林药、林禽、林畜、林菜、林蜂等富民产业，打造一 批特色示范基地。(国家林业局、农业部、国家发展改革委、财政部)

(3)多彩边境旅游工程。按照提高层级、打造平台、完善机制的原则，深化与 周边国家的旅游合作，支持有条件的地区研究设立跨境旅游合作区。依托边

境城市，强化政策集成和制度创新，研究设立边境旅游试验区。大力培育开 发具有边境特色的重点旅游景区和国际精品旅游线路，建设一批边境特色旅 游区、民族特色旅游村镇。(国家旅游局、国家发展改革委、住房城乡建设 部、国家林业局、公安部、外交部、交通运输部、海关总署、质检总局、国 家民委)

(4)民贸民品和少数民族特色手工艺品发展工程。给予边境地区民贸企业、民 族特需商品定点生产企业、民族特色传统手工业和龙头企业特殊扶持，帮助各 族群众就地就业、增收致富。(国家民委、财政部、人民银行、商务部、国家 发展改革委)

(5)边境产业园区建设工程。在边境县、边境市布局建设一批综合服务功能完 善、充满活力的产业集聚区，促进劳动力就地就近就业。在有条件的地方建设 华侨产业园。建设一批区域性商品物流集散中心，因地制宜推进农产品专业批 发市场、文化产业园区、口岸物流基地、国际商贸物流中心建设，加快打造国 际物流通道。(工业和信息化部、农业部、国家发展改革委、国务院侨办、商 务部、文化部、国土资源部、交通运输部、质检总局)

(6)边境创新品牌行动工程。围绕具有民族特色的农产品、医药、食品等搭

建创新品牌培育平台，以电子商务、各类品牌博览会为载体，打造一批竞争力 强、带动面广、市场前景好、促进群众增收致富的知名品牌，培育品牌竞争

力，走出一条品牌引领、科技支撑、产业升级、经济跨越的创新驱动发展之 路。 (科技部、国家民委、商务部、质检总局)

(7)扩大食品农产品出口工程。通过建设特色出口食品农产品质量安全示范区 (基地),支持边境地区大力发展农林特色产业，努力扩大出口，引导结构调

整、产业层次提升和产品质量提高。(质检总局、国家民委、国务院扶贫办、 农业部、国家林业局)

(四)围绕开放睦边着力提升沿边开发开放水平。

1.推动边境地区深度融入“一带一路”建设

依托区位优势，充分发挥对外开放窗口作用，加快推动边境地区融 入“一带一路”建设，在加强与周边国家的政策沟通、设施联通、贸易 畅通、资金融通、民心相通方面发挥前沿作用。完善边境地区地方政府 对外合作机制。发展一批边境中心城市，推动沿边重点地区加快发展， 强化对毗邻地区产业的辐射带动能力。在具备条件的地方推广云南、广 西沿边金融综合改革试验区政策。依托上海合作组织、中国—东盟自由 贸易区、澜沧江—漏公河合作、中亚区域经济合作、大图们倡议、中巴 经济走廊、孟中印缅经济走廊、中蒙俄经济走廊等合作平台，促进边境地区与周边国家和地区的经贸、文化、科技交流与合作。

(国家发展改革委、商务部、外交部、海关总暑、工业和信息化部、质检总局)

2. 大力推动边境地区对外贸易发展方式转变。

支持对外贸易转型升级，有序发展边境贸易，完善边贸政策，支持 边境小额贸易向综合性多元化贸易转变，探索发展离岸贸易。加强边民 互市点建设，修订《边民互市贸易管理办法》和《边民互市进口商品不 予免税清单》,严格落实国家规定范围内的免征进口关税和进口环节增 值税政策。支持沿边重点地区创建出口商品质量安全示范区，推广电子商务运用，结合区位优势和特色产业做大做强旅游、运输、建筑等传统服务贸易。推进沿边重点地区金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放，逐步实现高水平对内对外开放。

(商务部、公安部、交通运输部、财政部、海关总署、税务总局、质检总局、人民银行、国家外汇局、工业和信息化部)

3.提升沿边开放便利化水平。

加大沿边口岸开放力度，推进边境口岸对等设立和扩大开放。切实 提高对沿边重要口岸的监管能力，创新口岸监管模式，优化查验机制 在沿边重点地区有条件的海关特殊监管区域深化“一线放开”“二线安 全高效管住”的监管服务改革。加强沿边、内陆、沿海通关协作，依托 地方电子口岸平台，推进沿边口岸国际贸易“单一窗口”建设。支持具 备条件的沿边重点地区借鉴上海等自由贸易试验区经验，在投资、贸 易、金融、创新创业、事中事后监管等方面探索与国际高标准接轨。加 强与周边国家在出入境管理、检验检疫和边防检查领域的合作，推进人员往来便利化。

(海关总署、商务部、公安部、质检总局、国家旅游局、外交部) 4.加强边境地区开发开放平台建设。

加快推进广西东兴、凭祥，云南瑞丽、勐腊(磨憨),内蒙古满 洲里、二连浩特，黑龙江绥芬河一东宁等重点开发开放试验区建设， 改革创新试验区体制机制，优化区内产业结构，加快建设国际贸易基 地、国际物流中心、进出口加工基地、国际人文交流中心等，打造网 络化连接、立体式交通、生态型发展的现代化国际口岸城市。加大对 边境经济合作区和跨境经济合作区的支持力度。推动边境经济合作区 与东部地区国家级经济技术开发区等各类园区一对一合作，鼓励有条件 的边境经济合作区与周边国家开展产业合作，积极有序承接境内外产业 转移，推动边境经济合作区加工制造、边境贸易、商贸物流、休闲旅游等特色产业和相关新兴产业发展。稳步建设跨境经济合作区，充分发挥其在促进互联互通和探索国际经贸合作新模式等方面的优势，便 利贸易投资和人员往来，推进产业合作，带动与相邻国家边境地区经 济往来。发挥好周边境外经贸合作区的带动作用。突出生态保护、休闲旅游、口岸通道等功能，建设黑瞎子岛中俄国际合作示范区。

(国家发展改革委、商务部、人民银行、国家旅游局、外交部、公安部、工业和信息化部、质检总局、海关总署)

专栏4开放睦边工程

(1)边境口岸建设工程。加强口岸统筹规划，优化边境口岸布局。加强边境口岸 基础设施及其检查检验检疫配套设施建设，合理配备口岸管理和进出境检查检验 检疫设备，提高口岸运行效率，提升通行能力和水平。加快同周边国家和区域基 础设施互联互通建设，增强服务能力，发展口岸经济。(海关总署、质检总局、 公安部、交通运输部、外交部、国家发展改革委)

(2)边境口岸产业培育工程。依托边境经济合作区、出口加工园区等合作平台， 大力发展出口加工业并引进一批合作企业，允许沿边重点口岸、边境城市、边境 经济合作区在人才交流、加工物流、旅游等方面实行特殊方式和政策，形成以加 工物流、商贸流通、边境旅游为主的优势产业。(工业和信息化部、农业部、财 政部、国家发展改革委、商务部、文化部、交通运输部、质检总局)

(3)边民互市贸易点建设工程。优化边民互市点布局，完善基础设施和配套条 件，提高管理和服务水平，促进边民互市贸易发展和转型升级。(国家发展改革 委、商务部、财政部、海关总署、质检总局)

(4)边境人员往来便利化工程。充分利用因公出访毗邻国家(地区)相关政策，

为沿边重点开发开放试验区因公赴毗邻国家(地区)执行任务提供便利。加强与 毗邻国家合作，推动允许两国边境居民持双方认可的有效证件依法在两国边境许 可范围内自由通行，对常驻边境市从事商贸活动的非边境地区居民实行与边境居 民相同的出入境政策。对周边国家合作项目项下人员出入境给予通关便利。(外 交部、公安部、国家旅游局、海关总署、质检总局)

(五)围绕生态护边加强边境地区生态文明建设。

1.筑牢国家生态安全屏障。

加快实施以青藏高原生态屏障、黄土高原—川滇生态屏障、东北森林带、北方防沙带等为主体的生态安全战略。大力推进重大生态工程建设，加强重点区域、流域生态建设和环境保护，构筑以草原和天然林为 主体、生态系统良性循环、人与自然和谐相处的国家生态安全屏障。加 强国门生物安全体系建设，健全国门生物安全查验机制，严防动植物疫病疫情传入。

(国家发展改革委、国家林业局、环境保护部、国土资源部、水利部、农业部、质检总局)

2.加强边境地区生态建设

加强重点防护林体系建设，加强水土保持和农田生态保护，继续 实施退耕还林还草、退牧还草、石漠化治理、天然林资源保护等工 程。构建生态廊道和生物多样性保护网络，实施生物多样性保护行动 计划，加大生物多样性保护和自然保护区建设力度。加强边境地区动 植物疫病疫情防控，有效防范跨境传播风险。防范物种资源丧失和外 来物种入侵。推进水质良好湖泊生态环境保护和生态修复工程。统筹 考虑将符合条件的边境县优先纳入国家重点生态功能区。建立生态保护补偿机制。

(国家发展改革委、财政部、农业部、国家林业局、质检总局、水利部、环境保护部)

3.推进边境地区环境污染治理。

实行最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共治的环境治 理体系。对开发建设类规划，基于资源环境承载能力监测预警评价，依 法开展环境影响评价工作，以生态环境质量改善为目标，严把环境准入 关，优化区域发展布局与规模。推进多污染物综合防治和环境治理，实 行联防联控和流域共治。深入实施大气污染防治行动计划，继续落实水 污染防治行动计划和土壤污染防治行动计划，净化农产品产地和农村居民生活环境。加强城乡环境综合整治，普遍推行垃圾分类制度，全面推进农村垃圾治理。进一步强化边境地区环境监管能力建设。严格执行节能减排考核。

(环境保护部、国家发展改革委、国土资源部、水利部、农业部、国家林业局)

专栏5生态护边工程

(1)边境生态安全保障工程。对生态区域重要、森林草原病虫鼠害和森林草原火 灾多发的地区，加大支持力度，尽快建立森林草原病虫鼠害防治和森林草原防火 体系。科学划定并严守生态保护红线。健全山水林田湖一体治理机制，加强国土 绿化和草原生态修复。(国家发展改革委、国家林业局、环境保护部、水利部、 农业部)

(2)人居环境综合整治工程。着力开展农村人居环境综合整治行动，结合美丽乡

村和新农村建设加快农村污水治理。加强排污管(沟)、污水处理设施、垃圾无 害化处理设施等建设。把发展庭院经济与村寨绿化亮化美化结合起来，建设绿色 村庄，充分挖掘和弘扬人与自然和谐相处的传统文化，完善村规民约，健全各项 管理制度，把沿边村寨建设成为卫生整洁、生态优良、留得住乡愁的美丽村寨。 (住房城乡建设部、环境保护部、水利部、工业和信息化部、农业部、国家林业 局、国土资源部、国家发展改革委)

(3)边境地区动植物疫病防控工程。完善进出境动植物疫病疫情联防联控周边合 作机制，探索建立边境动物疫病控制区，防范动植物疫病疫情跨境传播。强化外 来入侵物种监测预警，建立入侵生物阻截带，防治外来物种入侵。(质检总局、 国家林业局、农业部)

(六)围绕团结稳边通力维护民族团结和边防稳固。

1.加强边境地区基层治理能力建设

贯彻落实全面从严治党要求，着力强化党的政治、思想、制度和作 风引领，全面增强基层党组织战斗力，全面提升基层政权建设水平，提 升乡镇(街道)服务能力与治理水平，推进基层治理体系和治理能力现 代化。加强边境地区基层党组织建设，抓好以村级党组织为核心的村级 组织建设，充分发挥基层政权阵地功能，提升基层党组织和党员维护稳定、推动发展、服务群众、凝聚人心、保护生态、促进和谐、巩固边防的能力和水平。加强城乡社区建设，建立健全党组织领导下的基层群众自治机制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

(中央组织部、国家民委、人力资源社会保障部、民政部)

2.不断巩固和发展民族团结进步事业。

深入开展爱国主义和民族团结宣传教育，牢固树立“三个离不开” 思想，培育中华民族共同体意识和国家意识，不断增强对伟大祖国、中 华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同，树立正确 的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观，不断增强维护民族团结 和国家统一、反对民族分裂的自觉性、主动性、坚定性，传递民族团结 的正能量。促进各民族交往交流交融，依法妥善处理涉及民族因素的问 题，坚决依法打击破坏民族团结和分裂祖国的违法犯罪活动。广泛深入开展民族团结进步创建活动，扎实推进民族团结进步示范区(单位)建设。

(国家民委、中央宣传部、中央统战部、教育部、文化部、新闻出

版广电总局、国家发展改革委、公安部、共青团中央、国家宗教局)

3.推进军民深度融合发展。

在边境地区广泛开展爱国守边教育，大力宣传人民边防为人民、人 民边防靠人民，筑牢人民边防的铜墙铁壁。在边境建设中贯彻国防巩固 要求，同时合理兼顾民用需要。坚持军地资源优化配置、合理共享、平 战结合、沿边沿线衔接，加强军地在基础设施和社会服务等领域的统筹 发展。实施军民融合发展工程，增强基础设施军民共用的协调性。加强 边防基础设施建设。巩固军政军民团结，党政军警民合力强边固防，提高边境综合防卫管控能力，维护边境地区安全稳定。

(公安部、中央军委国防动员部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、国家民委)

4.通力共建和谐边疆。

完善边境地区治理协调机制，制定边境地区突发事件应急预案，规

范信息报告制度，加强跨部门、跨区域应急联动，提升联合处置能力。 深化边防对外交往合作，及时协商处理边境事务，密切睦邻友好关系。 推进边境地区治安防控体系建设，深入开展社会治安专项整治，严厉打 击走私、贩毒、贩枪、偷越国(边)境、非法出入境等各类违法犯罪活 动。扎实推进爱民固边模范村(社区)、乡镇、县市创建。支持边境地 区公安机关与周边国家地方警务、边检(移民)、禁毒、边防等执法部 门建立对口合作机制，共同维护边境地区安全稳定。加强文化执法合 作，打击非法文化产品流入，构筑边境地区文化安全屏障。全面正确贯 彻党的宗教工作基本方针，引导宗教界人士和信教群众为稳边固边和边境地区发展服务。继续开展和谐寺观教堂创建活动。

(公安部、国家发展改革委、财政部、外交部、海关总署、质检总局、新闻出版广电总局、国家民委、国家宗教局、中央军委国防动员部)

专栏6 团结稳边工程

(1)民族团结进步创建工程。开展民族团结进步示范典型创建活动，建设一批民 族团结进步示范市、县、乡(镇)、村(社区)、学校、企事业单位、连队等，

建立一批民族团结进步教育基地，使之成为维护民族团结、巩固祖国边防的战斗 堡垒。(国家民委、教育部、文化部、公安部、新闻出版广电总局、人力资源社 会保障部、国务院国资委、共青团中央)

(2)兴边富民行动示范工程。开展兴边富民行动示范创建活动，命名一批兴边富 民示范县、示范乡(镇)、示范村(社区),表彰一批兴边富民模范单位和模范个人，以示范带动引领，推动兴边富民行动深入开展。(国家民委、国家发展改 革委、财政部)

(3)爱民固边模范村创建工程。结合社会主义新农村建设，推动开展“维护治 安、民族和谐、经济合作、服务民生”等特色爱民固边模范村创建活动，维护民 族团结和边疆稳定。 (公安部)

(4)边境地区平安建设工程。创新边境地区社会治安立体防控体系，建立健全党 政军警民“五位一体”边境安全管控机制，提高军警民联防、联动、联勤、联合 处置能力。加强边境地区突发事件预警和评估，完善重大情况应对预案。加大边 境地区人防、物防、技防等基础设施建设力度，加大边境地区反恐、禁毒、打击 非法出入境和走私力度。(公安部、中央军委国防动员部、国家发展改革委、财 政部、海关总署、国家民委、国家林业局、国家宗教局)

四 、政策措施

针对边境地区的重要战略地位和特殊性，国家优先支持边境地区改 革创新和加快发展，出台差别化政策予以支持，进一步加大相关优惠政 策对边境地区的倾斜力度。国家综合配套改革试验区优先支持一部分边

境县市。做好与边境农场、林场等相关政策的衔接。

(一)边民扶持政策。

省级人民政府根据实际情况建立动态的边民补助机制，中央财政通 过一般性转移支付给予支持，鼓励边境地区群众抵边居住和贴边生产生 活。降低边民创业创新门槛，对边民自主创业实行“零成本”注册，引 导鼓励符合条件的边民按规定申请10万元以下的创业担保贷款。加大对 边境回迁村的扶持力度。各部门安排的各项惠民政策、项目和工程，最 大限度地向边境地区尤其是边境贫困地区、贫困村、贫困人口倾斜。加大对边境地区建档立卡贫困户脱贫奔小康的支持力度。对于在边境地区党政机关、群团组织、国有企事业单位工作满20年 以上且无不良记录的工作人员，所在地省级人民政府可探索在其退休时 按照国家规定给予表彰。边境地区县乡机关招录公务员时，可以拿出一 定数量的职位招考本市县户籍或在本市县长期生活的人员。落实国家对 在边境地区工作的公职人员工资、福利、住房等方面待遇政策。出台优惠政策，鼓励优秀复转军人就地安置。

(国务院扶贫办、财政部、国家发展改革委、住房城乡建设部、民政部、人力资源社会保障部、国土资源部、农业部、国家民委)

(二)财政政策。

充分考虑边境地区特殊需要，加大对边境地区转移支付力度，推进 地区间基本公共服务均等化。国家退耕还林还草、天然林保护、防护林 建设、石漠化治理、防沙治沙、湿地保护与恢复、退牧还草、水生态治

理等重大生态工程的项目和资金安排进一步向边境贫困地区倾斜。

加大对边境地区基础设施、城镇建设、产业发展、民生保障等方面 的支持力度，研究提高对边境地区铁路、民航、能源、信息等建设项目 投资补助标准或资本金注入比例。国家发展改革委继续设立兴边富民行 动专项，重点支持基础设施、基本公共服务设施、生态环境保护和人居 环境整治、民族文化传承等领域项目建设。国家外经贸发展专项资金、 旅游发展基金等专项扶持资金向边境地区倾斜。民族自治地方的边境县 和兵团边境团场享受民族贸易县的优惠政策。由地方统筹对民族贸易和民族特需商品生产实行优惠政策

(财政部、国家发展改革委、国务院扶贫办、民政部、环境保护部、农业部、商务部、国家林业局、国家旅游局、国家民委)

(三)金融政策。

鼓励和引导商业性、政策性、开发性、合作性等各类金融机构加 大对边境地区的支持。支持商业性金融机构积极探索开发适合边境地区 的金融产品和服务模式，合理调剂和引导信贷资源，加大对边境地区基 础设施、改善民生和特色优势产业的支持。在遵循商业原则及风险可控 前提下，对边境地区商业性金融分支机构适度调整授信审批权限，鼓励 将更多资源用于服务当地经济社会发展。对边境贫困地区符合条件的金 融机构加大扶贫再贷款支持力度。在边境试点地区稳妥开展农村承包土 地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，探索拓宽农村抵押担保物 范围。创新金融政策工具，向政策性和开发性金融机构提供长期、低成 本资金，用于支持边境地区发展。发挥政策性、开发性金融的功能和作 用，大力支持边境地区的建档立卡贫困村、贫困户和贫困人口所在区域 基础设施建设、特色产业发展和教育医疗发展。协调亚洲基础设施投资 银行、金砖国家新开发银行支持边境地区发展。支持边境地区农村支付 服务环境建设。积极发挥双边本币结算协定的作用，扩大边境地区跨境贸易投资中人民币的结算和使用培育发展多层次资本市场，支持符合条件的边境地区企业在全国 中小企业股份转让系统挂牌。规范发展服务中小微企业的区域性股权市 场。鼓励和引导在边境地区设立产业投资基金投资区域性创新创业企 业。进一步加大非金融企业债券融资工具推广。支持期货交易所研究在沿边重点地区设立商品期货交割仓库。

(人民银行、银监会、证监会、保监会、国家发展改革委、财政部)

(四)土地政策。

坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。边境地区 国家重点基础设施建设项目新增建设用地计划指标由国土资源部直接安 排，保障兴边富民用地需要。分解下达城乡建设用地增减挂钩指标向边 境地区倾斜，边境地区国家扶贫开发工作重点县增减挂钩指标可以在省 域范围内调剂使用，增减挂钩收益按规定全额缴入国库后，通过支出预 算统筹安排用于改善边民生产生活条件和生态移民搬迁。中央和省级在 分配高标准农田建设任务、土地整治与高标准农田建设资金时，重点向 边境地区倾斜，进一步加大对边境贫困地区的支持力度。在有条件的边 境地区，优先安排国土资源管理制度改革试点，支持开展历史遗留工矿废弃地复垦利用试点。

(国土资源部、财政部、国务院扶贫办、农业部、环境保护部)

(五)社会保障政策。

加大对边境地区居民基本社保体系的支持力度，合理提高城乡居民 基本医疗保险政府补助标准，合理确定最低生活保障标准。对于符合条 件的沿边境行政村困难边民参加新农合的个人缴费部分，通过城乡医疗 救助给予补助。全面实施城乡居民大病保险，鼓励探索向边境地区贫困 人口倾斜的具体办法，合理提高报销比例，切实提高大病保障水平。加 大边境地区农村危房改造支持力度。落实好中等职业学校免学费和国家助学金政策。

(人力资源社会保障部、民政部、教育部、国家卫生计生委、财政部、国家民委)

(六)资源开发与生态保护补偿政策。

合理扩大边境地区光伏、风电等优势能源资源开发规模。探索在边 境地区率先实行自然资源资产收益扶持机制。在边境地区率先探索建立 多元化生态保护补偿机制，扩大补偿范围，合理提高补偿标准。逐步建 立地区间横向生态保护补偿机制，引导受益地区与提供生态产品的边境 地区之间通过资金补助、产业转移、人才培训、共建园区等方式实施补 偿。完善并继续实施草原生态保护补助奖励政策，对实施禁牧和草畜平 衡的牧民实行补贴和奖励，支持草原畜牧业转型发展。开展边境贫困地 区生态综合补偿试点，健全公益林补偿标准动态调整机制。加大边境贫困地区生态保护修复力度。

(国家能源局、环境保护部、农业部、工业和信息化部、国土资源部、财政部、国家发展改革委)

(七)对口支援政策。

依托东西部扶贫协作和对口支援机制，有关东部省份和对口援疆援 藏省份，加大对内蒙古、广西、云南、西藏、甘肃、新疆等省区边境地 区的帮扶力度，在产业合作、劳务协作、人才支援、资金支持等方面向 边境地区倾斜，鼓励、组织民营企业、社会组织、公民个人积极参与边 境地区建设。鼓励经济较发达省份、大中城市、国有大中型企业采取多 种形式积极参与东北边境地区建设，支持辽宁、吉林、黑龙江等省开展 省内扶贫协作和对口支援，推动边境地区加快发展。继续实施中央和国 家机关及企事业单位等定点扶贫和对口支援。继续推动中央企业与边境地区开展各类经济技术交流活动。

(国家发展改革委、国务院国资委、中央组织部、人力资源社会保障部、科技部、国家民委、中央统战部、国务院扶贫办)

五、组织实施

(一)加强组织领导。

按照“国家支持、省负总责、市级联动、县级落实”的方针，加 强组织领导，落实任务责任，密切协调合作，确保如期完成本规划确定 的发展目标、主要任务和重点工程。充分发挥兴边富民行动协调小组作 用，统筹协调兴边富民行动重大问题，研究部署兴边富民行动重点工作和重点任务，推动规划有效实施

(二)明确责任分工。

国家民委、国家发展改革委、财政部具体负责指导边境各省区因 地制宜、突出重点推进兴边富民行动，会同有关部门和边境省区进一步 加强对接，研究确定各地兴边富民行动的重点方向、重点措施、重点 工程。各有关部门要按照要求，将规划主要任务和重点工程与本部门 “十三五”专项规划、年度计划相衔接。边境各省区人民政府要加强组 织领导，全面负责本省区的规划组织实施工作，制定配套规划或实施意见，明确责任分工，确保规划落到实处。

(三)加强监督检查。

国家民委、国家发展改革委、财政部要加强对规划实施情况的监督 检查，协调解决规划实施过程中的问题，有关部门和边境省区人民政府 要配合做好相关工作。加强规划实施监测，建立综合评价指标体系，推进统计信息库建设，组织开展规划实施情况评估，定期向国务院报告。