

中缅边境地区外籍劳务人员与边疆安全^{*1}

黄彩文¹，和光翰²

（ 1 . 云南民族大学人文学院，云南昆明 650500 ； 2 . 云南民族博物馆，云南昆明 650034 ）

【摘要】：近年来，随着我国和经济实力的增强，国际影响力的不断提升和沿边地区的进一步开放，大量外籍劳务人员纷纷涌入我国境内，这一现象在中缅边境地区的德宏州显得尤为突出。不断增多的缅籍劳务人员以及频繁跨国流动，在推动中缅边境地区经济社会发展的同时，也给地方治理和便将安全带来诸多风险和挑战。因此，努力实现信息共享、积极简历联动机制、着力构建培训体系、不断探索管理模式、深入推进边疆治理，成为应对大量缅籍劳务人员跨国流动带来的现实挑战，维护中缅边疆和谐稳定与国家长治久安的有效路径。

【关键词】：中缅边境；外籍劳务人员；跨国流动；边疆安全

【中图分类号】：C913 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1 006 — 723X （ 2016 ） 08 — 0056 — 06

近年来，随着我国沿边地区进一步开放、经济社会的迅速发展以及国际影响力的不断提升，吸引了大量外籍人员进入中国境内从事打工、经商和求学等活动。作为一个不可忽视的流动群体，数量庞大的外籍劳务人员对我国流入地的经济社会发展产生了深刻的影响，尤其是近年来发生在广州的非洲黑人流动人口损害公共利益、破坏社会秩序引发的系列社会事件，为我们敲响了加强对外籍来华务工人员管理的警钟。位于云南省西南部的德宏傣族景颇族自治州与缅甸接壤，国境线长达 503 . 8 公里，是中缅经济文化交流较为频繁、缅籍劳务人员数量最多的区域。据瑞丽市有关部门统计，截至 2015 年初，因务工、经商或临时居住等原因而滞留在瑞丽市的外籍人员就多达 4 万余人。大量外籍劳务人员进入德宏州，一定程度上缓解了中缅边境地区的用工需求，推动了地方经济社会发展，但同时也给边疆地方社会治理和边疆安全带来挑战。因此，重视和加强对中缅边境地区外籍劳务人员的调查研究，是一项具有现实意义与理论价值的重要课题。

一、中缅边境地区外籍劳务人员的现状及特点

中缅边境地区普遍存在的外籍劳务人员群体，是随着中国综合经济实力崛起、国际影响力增强而出现的一种新现象。从田野调查的情况来看，中缅边境地区的外籍劳务人员主要呈现如下特点。

¹**基金项目：**国家社科基金项目（16BMZ111s）；云南民族大学民族文化研究院招标课题重点项目（MY20 14ZD01）

作者简介：黄彩文（1970 —），男，云南永胜人，研究；云南民族大学人文学院教授，民族学博士，博士生导师，主要从事民族学、宗教人类学研究；

和光翰（1988 —），男（纳西族），云南丽江人，云南民族博物馆实习研究员，主要从事民族文化研究。

一是缅籍劳工不断增加。外籍人员进入中缅边境地区务工始于改革开放初期，但当时的外籍劳务人员不仅数量较少，而且大多属于零散的帮工行为。从 20 世纪 90 年代开始，进入德宏边境地区务工的外籍人员特别是缅籍人员数量逐渐增加。特别是随着瑞丽市被列为国家重点开发开放试验区以及口岸通关的便利化不断提升，来自缅甸山区、缅北等欠发达地区的大量劳动力开始涌入瑞丽，从事经商、务工等活动。据瑞丽市政府提供的资料显示，2004 年到 2008 年，在瑞丽市就业的外籍人员数量平均每年以 10 % 的速度增长。^② 瑞丽市新家乐、平安放心等 5 家职业介绍所提供的缅籍求职人员信息统计，缅籍求职推荐登记人员由 2007 年的 2371 人上升到 2013 年的 13291 人，年均递增 33.2 %；2013 年求职推荐登记数是 2007 年的 5.6 倍；^① 笔者调查发现，占外籍劳务人员大多数的缅籍务工人员主要为缅族、掸族、缅籍华人、缅籍印巴人和克钦族等民族，其中以缅族居多，他们主要来自缅甸政府控制的区域，少部分来自克钦、低邦等地。相关研究也表明，2013 年“居住在瑞丽的 35470 名外籍流动人口中，缅族有 21565 人，占 60.8 %；缅籍华人有 5321 人，占 15.0 %；缅籍印巴人有 3441 人，占 9.7 %；掸族有 3015 人，占 8.5 %；克钦族有 2128 人，占 6.0 %。”^{〔1〕}

二是受教育程度普遍偏低。学历偏低是目前中缅边境地区外籍劳务人员的一大特点。根据相关部门的统计数据以及笔者深入用工企业调查发现，缅籍劳务人员的受教育程度普遍偏低，多为小学及以下文化程度人员。在瑞丽市德冠恒隆红木家具有限公司等 7 家公司务工的 1762 名缅籍人员中，文盲占 10 %，小学文化程度占 57.8 %，初中文化程度占 21.1 %，高中文化程度占 7.4 %，大学文化程度占 3.7 %。^② 此外，中缅边境地区的缅籍劳务人员又以男性和已婚人群为主。居住在瑞丽的 35470 名外籍流动人口中，男性有 22374 人，占 63.08 %；女性有 13096 人，占 36.92 %。^{〔1〕} 瑞丽市有关部门截至 2014 年 7 月的一份统计资料显示，在办理了就业登记备案的外籍劳务人员中，男性占总数的 78.2 %，已婚者占 69.4 %。陇川县截至 2014 年 12 月底共计为 3326 名缅籍人员办理了《境外边民入境务工登记证》，其中男性为 2188 人，女性 1138 人。

三是务工行业分布广泛。基于中缅两国国民收入差距较大，前来中缅边境地区务工的缅籍人员对于工资待遇和工作环境的要求相对较低，因此缅籍劳务人员从事的行业范围很广。从行业分布来看，缅籍劳务人员从业人数最多的是建筑、康体、餐饮、珠宝加工与销售、木材加工、装卸、洗车、家政等行业，占总人数的 88.5 %，另有零散的人员从事农业种植、养殖等行业，但比重不大。从事技术类工作的劳动者相对较少，仅占总人数的 9.2 %。^③ 根据瑞丽市新家乐、平安放心等职业介绍所登记的缅籍人员求职信息显示，2013 年 5 家职业介绍所推荐就业行业去向为：建筑行业占 34.3 %、工业 13.9 %、餐饮服务 13.5 %、物流业 13 %、农业 12.1 %、宾馆服务 8.3 %、家政服务 4.9 %。在德宏州的边境地区，不论是在城市还是乡村，从农业到工业再到服务业，几乎都有缅籍劳务人员。

四是劳动技能水平不高。德宏边境地区的外籍劳务人员，大部分来自缅甸密支那、腊戍、木姐、棒赛、南坎、勐古等偏远落后的农村，还有一部分来自仰光、曼德勒的郊区农村。由于受文化水平较低、语言沟通障碍以及普遍缺乏劳动技能等因素制约，大多数缅籍劳务人员只能在劳动密集型行业从事技术含量较低或以体力劳动为主的工种，因此薪酬待遇整体不高。譬如，盈江华盛砖厂共有缅籍劳务人员 58 名，其中仅有 4 人从事管理和技术工作，占总人数的 6.8 %，其余 54 人为制砖勤杂工，占总人数的 93.2 %。笔者通过对瑞丽市几家规模较大的用工企业薪酬情况的调查发现，目前缅籍劳务人员每月的薪酬待遇大

² ①数据由瑞丽市政府办公室提供。

³ ① 数据来源于德宏州民族宗教事务局提供的《德宏州缅籍务工人员现状、问题及对策调研报告》（内部资料，2014 年 9 月）

② 数据来源于德宏州民族宗教事务局提供的《德宏州缅籍务工人员现状、问题及对策调研报告》（内部资料，2014 年 9 月）

③ 数据由瑞丽市人力资源和社会保障局提供。

约在 1200 — 2200 元之间。不过，少数从事技术、管理以及珠宝、服装、电器销售等工作的缅籍人员的待遇要略高一些。当问到“为什么会到瑞丽打工”时，绝大多数缅籍劳务人员都回答“因为工资比缅甸高”。但从整体情况看，普遍缺乏一技之长仍然是制约缅籍劳务人员的就业岗位选择以及工资收入水平的重要因素。

五是跨国流动较为频繁。中缅边境地区的外籍劳务人员来源结构复杂、跨国流动频繁。外籍务工服务管理部门和用工单位普遍反映，外籍劳务人员务工随意、容易满足，流动性较大。例如，有些缅籍劳务人员由于难以适应用工单位的管理制度，可能在工作一段时间后就会离开企业，有些领到几个月的工资后就回到缅甸，等需要用钱时又到中国来找工作。从笔者调查的几家用工企业反馈的情况看，在同一个企业工作的时间超过 1 年的缅籍人员很少。以瑞丽市琳佳实业有限公司为例，该公司 176 名缅籍劳务人员中，务工时间超过 1 年的仅有 2 人，务工时间 3 — 6 个月的有 141 人，占缅籍劳务人员的 80.1%，另有 33 人进公司仅 3 个月，占缅籍劳务人员的 18.75%。同时，由于便利的口岸条件，不少缅籍劳务人员频繁往返于中缅边境之间。据统计：仅瑞丽市的姐告口岸，每天通关过境人员就高达数万人次以上，其中包括了大量的缅籍劳务人员。

二、外籍劳务人员对中缅边境地区的积极影响

外籍劳务人员大量涌入瑞丽等边境地区，对推动我国边境地区经济社会发展、促进中缅两国文化交流和睦邻友好关系、维护边疆和谐稳定发挥了重要的作用。

首先，有利于缓解中缅边境地区劳动力短缺的现状。近年来，德宏州边境少数民族地区的大量农村青壮年纷纷远赴内地城市或沿海发达地区务工，不仅导致一些村寨的常住人口锐减，“空巢”老人和留守儿童不断增多，也使得德宏州内生产一线劳动力短缺。缅籍劳务人员相比国内工人更能适应劳动强度大、工作条件差的行业，而且对工资待遇的要求不高，因此成为德宏州许多劳动密集型企业用工的较好选择。例如，芒市永隆铁合金有限公司是一家十分典型的雇佣缅籍劳务人员的地方企业，该企业的 160 名员工均为缅籍人员。此外，瑞丽德冠恒隆红木家具有限公司的 959 名员工中，缅籍员工多达 854 人，占员工总数的 89%。除企业会招聘缅籍劳工外，在收割甘蔗、采摘茶叶等农忙时节，中缅边境地区的不少农户也会临时雇佣缅籍人员来补充劳动力的不足。^① 因此，中缅边境地区的缅籍劳务人员在一定程度上缓解了德宏地区劳动力短缺的问题，客观上推动了中缅边境地区的经济社会发展。

其次，有利于推动中缅两国人民的文化交流。德宏与缅甸山水相连、唇齿相依。由于“江河同源、民族同根”的文化地理依存关系，中缅两国人民自古以来就保持着十分密切的友好往来和经济文化交流。从自然条件看，德宏州的大部分地段与缅甸山水相连、村寨相望，在地理上连成了一片，其间无山川阻隔，没有天然屏障作为国境线，众多民间便道遍布其间。从人文环境来看，德宏世居的傣族、景颇族、阿昌族、德昂族、傈僳族等民族与缅甸跨境而居，民族同源，习俗相近，往来频繁，自古以来胞波情谊深厚。从历史上来看，这里是举世闻名的古西南丝绸之路西部干线的通道，历来是我国西南边疆地区面向外界的交通枢纽和贸易交换中心。从现实情况来看，瑞丽是德宏州内与缅甸接壤较多的边境城市，是中国唯一按照“境内关外”模式实行特殊管理的边境贸易区，也是中缅两国贸易及劳务交流最为集中的地区，人口的跨境流动和经济文化交流十分频繁。近年来，大量缅籍人员经常往来于中缅两国之间从事务工、经商等活动，对推动两国民间文化交流、增进相互理解起到了积极的作用，促进了边境地区的和谐发展及跨境民族之间的胞波情谊。

再次，有利于巩固中缅两国的睦邻友好关系。中缅两国历来友好往来、和睦相处。这种友好关系不仅体现在两国官方层面交往中的相互尊重以及在国际和地区事务中的密切配合，而且还体现在两国边民之间长期以来形成的通婚互市、过耕放牧、节日同庆等优良传统。大量缅籍劳务人员进入中缅边境地区，不仅通过自己的劳动获得较为稳定的收入，而且如果他们的子女就读于边境地区的中小学和幼儿园，还能享受到与中国学生同等待遇的“两免一补”“营养早餐”以及“爱心助学金”等系列惠民政策，从而有利于增强他们的地方认同和文化认同，有利于维护中缅边境地区的社会稳定。此外，不少缅甸女青年在中缅边境地区务工并逐步适应和融入当地的社会生活与文化习俗的过程中，逐渐产生了希望通过嫁到中国改变自身命运的愿望，从而在此基础上结成了较为稳定的跨国婚姻家庭。例如，截至 2011 年 4 月嫁入德宏州境内的缅籍边民共有 13422 人。^[2]2012 年仅

芒市的入境通婚总数为 4093 人，2013 年上升为 5140 人，增长 25.6%。^④ 应该说，大量跨境婚姻不仅有效缓解了中缅边境地区大龄男青年的婚姻压力，而且对维护和巩固中缅睦邻友好关系发挥了不容忽视的作用。最后，有利于促进我国“一带一路”建设。以加强和实现各国间“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”为主要内容的“一带一路”建设是党中央着眼于实现中华民族伟大复兴“中国梦”做出的重大战略决策，彰显了新时期我国周边外交“亲、诚、惠、容”的新理念，具有深远历史意义和重大现实意义。云南要利用自身的地缘优势积极主动融入“一带一路”建设，要以孟中印缅经济走廊、大湄公河次区域合作作为重要抓手，以重筑南方丝绸之路推进互联互通为重点内容，把云南建设成为面向南亚东南亚的辐射中心。^{〔3〕} 处于云南对外开放最前沿的德宏州拥有瑞丽、畹町 2 个国家一类口岸，章凤、盈江 2 个国家二类口岸，以及 28 个渡口和 64 条通道，9 条公路通往缅甸，区位优势独特，是中国连接南亚东南亚的国际大通道以及云南融入“一带一路”战略的重要枢纽。瑞丽、芒市、陇川等中缅边境地区居住的大量缅籍劳务人员，在增进中缅两国睦邻友好关系、维护边疆和谐稳定的同时，对促进“一带一路”战略的顺利实施也发挥着不可低估的作用。

三、中缅边境地区外籍劳务人员跨国流动的风险与挑战

跨境人口流动是国际经贸发展的必然结果之一。在开放经济环境下，跨境、跨国人口流动是不可避免的现象。^{〔4〕} 中缅边境地区大量出现的外籍劳务人员，在促进地方经济社会发展的同时，也使得当地原有的社会空间和社会结构发生一定程度的改变，给地方社会治理和边疆和谐稳定带来诸多挑战，主要表现在：

一是“三非”人员及其隐患增多。“三非外籍人员”简称“三非”人员，是指非法人境、非法居留、非法就业的外籍人员。这部分人无固定居住场所、无固定收入、无合法有效证件，大多生活窘迫，监管难度大，给中缅边境地区的社会治理带来诸多风险与挑战。同时，由于德宏州的中缅边境线较长且没有天然屏障，使得政府有关部门对“三非”人员的遣返难度很大，据瑞丽市民政部门提供的统计数据显示，自 2013 年瑞丽市外籍人员管理救助站成立以来至 2014 年 5 月，收容“三非”人员 7178 人次，遣返 5406 人次，用人单位领走 695 人，在站 1077 人。这无疑增加了地方社会治理的难度和成本。甚至出现“德宏州 90% 以上被遣返出境的‘三非’外籍人员，当日又从边境小路、通道非法入境”的情况。^{〔5〕} 此外，“三非”人员也给地方治安带来隐患。据统计，瑞丽在 2010 年破获的刑事案件当中，外籍“三非”人员作案占到 48%。^① 2011 至 2013 年，德宏州共破获各类刑事案件 5958 起，其中缅籍人员作案 870 起，占案件总数的 14.6%。^② 而且许多案件手段恶劣、残忍，社会影响极其恶劣，严重影响边境地区的社会治安。

二是非传统安全形势严峻。大量缅籍劳务人员频繁地跨国流动，使得我国中缅边境地区的毒品、艾滋病等非传统安全隐患也随之增多，禁毒防艾和疾病防控形势异常严峻。据有关部门负责人介绍，中缅边境地区近年来破获的多起毒品刑事案件，大多涉及缅籍人员。仅 2013 年陇川县就查获缅籍人员走私、运输、贩卖毒品案件 18 起，抓获犯罪嫌疑人 27 人。由于边境地区毒品交易较多，一些缅籍人员吸毒，这就造成了艾滋病传播，增加了安全隐患。此外，大量缅籍人员的频繁跨国流动，也增加边境地区疾病防控的难度。例如，疟疾和登革热在缅甸有着广泛的疫区分布，缅甸村寨人群疟原虫携带率高达 18% 以上，在缅甸克钦邦个别村寨，疟疾发病率高达 17%，人群疟原虫携带率高达 30%，疟疾常年维持在高发病状态。^{〔6〕} 如果来自境外疟疾、登革热等病源地的缅籍劳务人员在没有经过检疫的情况下入境务工，极易造成传染病蔓延传播，从而危害我国边境地区的公共卫生和公共安全。

⁴ ① 数据来自笔者 2015 年 2 月的田野调查。

② 数据来源于笔者 2015 年 2 月的田野调查。

三是宗教渗透威胁不容忽视。因其特殊的地理位置，中缅边境地区既是云南民族团结进步示范区和面向南亚东南亚辐射中心的前沿阵地，也成为境外敌对势力进行宗教渗透和分裂活动的重点区域。^[7] 瑞丽是一个多民族、多宗教信仰的边境县市。全市正式登记的宗教活动场所 140 个，其中佛教活动场所 117 个（汉传佛教活动场所 1 个，南传佛教活动场所 116 个），基督教活动场所 19 个，天主教活动场所 4 个；信教总人数 61573 人，占全市常住总人口的 33.9%。其中，世居跨境民族傣族、德昂族信仰南传上座部佛教，部分景颇族、傈僳族信仰基督教或天主教。^⑤ 缅北地区的一些境外宗教组织经常打着非政府组织或公益组织的旗号，通过偷运书刊、制作音像制品、举办地下讲经点等手段，^{〔8〕} 对德宏边境地区进行宗教渗透活动。同时，随着中缅边境地区宗教活动人数增加以及资源不足而导致部分缅籍人员产生不满情绪，从而容易被境外敌对势力进行收买和利用，使之成为境外敌对势力对中国边境地区及边民进行宗教渗透的工具。从这个意义上讲，大量缅籍人员进入中缅边境地区务工，客观上加大了境外敌对势力对华宗教渗透的威胁。

四、创新中缅边境地区外籍劳务人员服务管理的路径

近些年来，德宏州以及瑞丽市各级党委政府部门针对外籍劳务人员管理问题，出台了相关政策，采取了一系列有效措施，取得了显著的成绩。但是，面对不断增加的外籍劳务人员以及错综复杂的国际国内形势，如何进一步创新外籍劳务人员的服务与管理路径，切实维护边疆稳定与国家安全，仍然是一个考验边疆社会治理能力的重大课题。为此，笔者提出如下对策建议。

第一，努力实现信息共享。加强信息平台建设，努力实现各部门信息共享，是做好外籍人员服务管理工作以及违法犯罪案件侦破的前提和基础。一方面，相关部门要组织力量研发外籍劳务人员管理信息系统，建立包括个人基本情况、家庭背景、社会关系、电子照片、血型指纹、就业单位、联系方式等内容的外籍劳务人员信息库，推进外籍劳务人员的精细化、规范化和动态化管理。另一方面，要及时更新外籍劳务人员信息库，实现各管理部门信息资源共享。为此，瑞丽市外籍人员服务管理中心开发完成了“外籍人员管理信息系统”，将辖区内的外籍人员基本纳入数据库管理，构建覆盖外籍人员居住、经商、就学、出入境等各类信息交换共享的动态管控体系，不仅“实现暂住人口底数、出租房底数、租住人员动态情况、出租房治安状况掌握和信息采集录入的管理目标，有效突破流动人口管理的难题”，^{〔1〕} 而且切实解决多头管理、信息不通、责权交叉以及外籍人员依法入境、依法居留、依法务工等问题。

第二，积极建立联动机制。外籍人员服务管理工作涉及公安、边防、人力资源与社会保障、卫生计生、进出口检验检疫等部门以及用工单位、个体老板、街道社区、房屋出租者，因此，建立有效的联动机制是做好外籍劳务人员服务管理工作的保障。为此，瑞丽市一方面加强边境管控和社区管理，由公安、边防、部队等部门在边境通道、渡口及边境沿线设立边境检查站点，严防外籍“三非”人员入境，同时加大对辖区内的外籍流动人口的管理，从源头上遏制外籍劳务人员违法犯罪。另一方面，成立外籍人员服务管理中心，选派公安、民政、卫生、人社、外办等部门人员集中联合办公，采取开放式办公、一个窗口办理、一条龙服务、一站式办结的模式，为外籍人员提供“一站式”便捷服务，大大提高了服务管理效率。

第三，着力构建培训体系。要做好外籍劳务人员的服务管理工作，必须要构建形式多样的外籍劳务人员教育培训体系。云南民族大学与德宏州和瑞丽市合作开展缅籍劳务人员培训的方式无疑值得借鉴和推广。云南民族大学依托外交部、教育部批准设立的“中国—东盟教育培训中心”，充分发挥民族性、边疆性、国际性的办学特色，于 2014 年与德宏州委州政府、瑞丽市委

⁵ ① 数据由瑞丽市政法委于 2015 年 2 月提供。

② 数据由德宏州公安局于 2015 年 2 月提供。

③ 瑞丽市民族宗教事务局：《瑞丽市民族宗教信仰情况》（内部资料，2011 年 8 月）。

市政府共同组建了“云南民族大学国际职业教育瑞丽培训基地”，计划每年免费为 5000 名缅籍人员提供高标准、高质量的汉语教学、法律法规、健康教育、职业技能培训等服务，旨在培养对华友好，能进行汉语交流，能在中缅两国交流合作中起到桥梁作用，能促进中缅经济、文化、教育交流，促进地方经济社会和谐发展，具有一定专项技术的应用型的缅甸技术人才。^{〔9〕}自基地成立一年多来，云南民族大学通过“送课进企业”“开办夜校”等形式，已举办 30 余期缅籍劳务人员培训班，共培训来自德冠恒隆红木家具有限公司、大通实业有限公司、涵森实业有限公司、方向玻璃工贸有限公司等企业的缅籍员工近 3000 人次。这种校地合作模式不仅极大地改善了缅籍劳务人员学历低、技能差、收入少的现状，而且对增强缅籍劳务人员对我国边境地区的地方归属感和认同感，维护中缅睦邻友好关系起到了举足轻重的作用。

第四，不断探索管理模式。面对越来越多的外籍劳务人员，要做好服务管理工作，必须不断探索和创新管理模式。为此，瑞丽市逐步探索出了“一馆二站三中心”的外籍人员服务管理模式，进一步加强了对外籍劳务人员的服务与管理工作。具体来讲，所谓“一馆”，就是在全市外籍流动人员相对集中的社区、村委会和村民小组，建立家庭旅馆管理模式，实行“以房管租、以租管人”。“二站”就是以社区为依托，在外籍流动人员较为集中的区域建立“外籍流动人员管理服务站”和“外籍‘三非’人员管理中转站”。聘请村社干部、有一定组织管理能力的外籍人员和干警，向外籍流动人员提供户籍登记、治安防控、禁毒防艾、安全生产法制宣传、矛盾纠纷化解、劳动就业、外籍流动人员子女就医就学等方面的服务和进行属地管理。“三中心”就是建立“跨境婚姻登记备案管理中心”“涉外矛盾纠纷调处中心”和“外籍流动人员劳动就业服务中心”，分别为中缅两国边民跨境婚姻进行登记备案和管理，维护跨境婚姻家庭的合法权益；调处涉外商贸往来中的矛盾纠纷，维护涉外务工人员的合法权益；为外籍人员提供就业培训和帮助，为广大用工企业培养输送熟练工人。^①芒市、陇川等地也依托人力资源市场为外籍务工人员提供求职登记、政策咨询及就业指导服务，取得明显成效。比如，芒市人力资源市场仅 2014 上半年就成功推荐 2135 名缅籍人员就业。^②实践证明，这种新型的管理模式，规范了服务管理程序，提升了服务管理水平，促进了边境和谐稳定与经济发展。

第五，深入推进边疆治理。特殊的地理区位、复杂的国际环境、众多的外籍流动人口，给中缅边境地区的安全、稳定与发展带来诸多威胁和挑战。因此，深入推进边疆社会治理，维护边疆和谐稳定，显得尤为重要。针对中缅边境地区外籍流动人口多、“三非”人员多、非传统安全隐患多等问题，需要采取以下措施加强边疆治理：一要严格签证审批和人境边防检查制度，加大对边境口岸、通道、便道、渡口的管理，切实维护边境秩序。二要进一步加强与缅甸的国际合作，严厉打击非法跨越国境的犯罪行为，有效遏制非法出入境活动。三要加强对用工企业的监管力度，按照“谁用人、谁管理、谁负责”的原则，推进企业使用缅籍人员的规范化管理。四要将缅籍人员纳入辖区实有人口管理，实现相关部门信息共享，及时掌握缅籍劳务人员的动态。五要依法加强对缅籍人临时宗教活动点及其活动的管理工作，谨防和抵御宗教渗透。六要继续实施文化惠民工程，大力推进边疆文化建设。

参考文献：

〔1〕张家忠，章春明．创新中缅边境外籍流动人口服务管理工作的路径分析—以德宏傣族景颇族自治州为例〔J〕．云南警官学院学报，2014，（1）．

〔2〕张爱华．中缅边境云南段外籍流动人口服务管理探析—以德宏边境地区为例〔J〕．云南警官学院学报，2012，（5）．

⁶ ①瑞丽市政法委：《瑞丽市推行“一馆二站三中心”建设，搭建外籍流动人员“梯次式”社会管理创新平台》（内部资料），2015 年 1 月。

②芒市人力资源和社会保障局：《外国籍人员在芒市务工的情况汇报》（内部资料），2014 年 8 月

-
- [3] 和颖, 张晓霞. 云南融入“一带一路”建设研究〔 J 〕. 学术探索, 20 16 , (1) .
- [4] 育新梅. 当前我国跨境人口流动的风险与挑战〔 J 〕. 人民论坛, 20 14 , (16) .
- [5] 李玉洁. 德宏边境地区“三非”外国人现状的思考与对策〔 J 〕. 云南警官学院学报, 2012 , (5) .
- [6] 陆云. 当前中缅边境地区非传统安全突出问题与应对策略〔 J 〕. 学术探索, 2012 , (12) .
- [7] 黄彩文, 黄听莹. 中缅边境地区布朗族的宗教文化交流与国家安全〔 J 〕. 大理学院学报, 20 14 , (7) .
- [8] 朱碧波. 论我国边疆地区的宗教渗透与治理〔 J 〕. 理论月刊, 20 15 , (3) .
- [9] 云南民族大学. 云南民族大学国际技术教育瑞丽培训基地在瑞丽揭牌〔 EB / OL 〕. [http : // www . ynni . edu . Cn/oneNews . asp ? id = 2873 / 2014 - 12 - 12 .](http://www.ynni.edu.cn/oneNews.asp?id=2873)