**鹤岗市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要**

“十三五”时期，是我市与全国、全省同步全面建成小康社会的决胜期，是实施我市老工业基地振兴和资源型城市转型的决战期。科学制定和实施“十三五”规划，对于落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，实现全面建成小康社会奋斗目标具有重要意义。本纲要依据《中共鹤岗市委关于制定鹤岗市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，是今后五年我市经济和社会发展的蓝图，是全市人民共同奋斗的行动纲领，是使市场在配置资源中起决定性作用和更好发挥政府作用的重要导向、重要依据。

**第一章  发展基础与发展环境**

第一节 发展基础

“十二五”时期，受宏观经济形势和我市产业结构单一、替代产业发育不快的双影响，是全市发展最为艰难的时期。面对严峻复杂的经济形势、集中显现的社会矛盾和接踵而至的困难问题，在党中央、国务院和省委、省政府的坚强领导下，市委、市政府牢牢把握改革、发展、稳定大局，带领全市人民主动适应经济发展新常态，沉着应对困难和挑战，科学完善发展思路，妥善处理矛盾和问题，在困境中砥砺前行，在逆势中谋求发展，实现了发展后劲明显增强、民生持续改善、社会安定和谐、各项事业稳步发展，为“十三五”时期的解困发展、转型发展和实现与全省、全国同步全面建成小康社会的宏伟目标奠定了良好基础。

**经济实现止跌回稳**。大力实施“五增攻坚战”，协调推进“五大产业”，新的发展动力不断集聚，虽然经济总体还处于低位运行，但主要经济指标由负转正，全市经济发展基本面向好。地区生产总值由2014年下降9.7%到2015年增长4%。固定资产投资累计实现701.6亿元，是“十一五”时期的1.6倍；社会消费品零售总额实现116亿元，年均增长10.2%；外贸进出口总值实现2.2亿美元，年均增长21.9%。

**发展后劲持续增强**。坚持以外力激活内生动力，强力推动招商引资、引智工作，持续推进项目建设。五年来，实施千万元以上产业项目370个，产业项目累计完成投资466亿元，占固定资产投资的比重达到65 %。加快经济结构调整，煤炭行业增加值占全市GDP比重由2010年的32%下降到16%，规上工业煤与非煤增加值占比比重由85:15调整到60:40；农业高产、高效作物种植面积达到93%，市区和绥滨县水稻种植面积分别达到65%和82%，省级以上产业化龙头企业达到25户，各类农民专业合作社发展到360家，农业综合机械化程度达到97%；服务业增加值占全市GDP比重由26%提高到38%。

**基础设施日趋完备**。新建和改造各级公路总长545公里，改扩建城市主次干道38条。新增输电线路549公里，新增变压容量174万千伏安。改造城市公园广场7处，人均公园绿地面积达到14.9平方米，荣获省级园林城市称号。立达矸石热电厂达产，市热力公司四期和万隆热电联产项目开工建设，城区集中供热率达到72.8%。城市生活垃圾处理场主体工程投入使用。鹤佳高速铁路项目已纳入国家铁路建设计划，鹤岗机场已经纳入全省民用支线机场布局规划。完成了鹤立湖水库扩建工程，实施了市政供水系统净水厂升级改造，与中国水务集团合作成立了鹤岗三立水务有限公司。

**社会事业长足进步**。义务教育发展日趋均衡，标准化学校达到61所，学前3年教育入园率达到80%。高等教育、职业技术教育和特殊教育巩固提高。鹤岗师专“专升本”考取率连续6年高于全省平均水平，特教中心被认定为国家级残疾人职业培训基地。医疗服务水平进一步提高。基层医疗卫生机构综合改革全面完成，新农合参保率达到98.8%，筹资标准提高到人均470元，政府办基层医疗卫生机构基本药物零差率销售率达100%；区域内打造了3所三甲综合医院，改写了我市境内没有三甲医院的历史。市妇幼保健院、市中医院分院、市精神病医院、120急救中心、医疗卫生用品洗涤中心等投入使用。县级公立医院改革进一步深化，乡镇卫生院规范化建设达标率达到91%。文体生活日趋丰富。农家书屋实现全覆盖，纪实情景剧《时代楷模孙波》在全省新剧目展演中获得8个奖项。开展了“欢乐鹤岗行”等文化下基层活动。成功举办了“四国女篮争霸赛”，在各类体育比赛中获奖牌560枚。

**人民生活明显改善**。城镇居民人均可支配收入达到19400元，年均增长10%；农村居民人均可支配收入达到12610亿元，年均增长7.3%，比2010年翻一番。城市低保月标准由245元提高到500元。为有创业愿望人员发放小额担保贷款、农村妇女创业贷款达3.57亿元，累计支持3.6万人创业再就业，城镇新增就业11.9万人，累计实现失业人员再就业9.13万人，城镇登记失业率控制在4%以内。新增参保人员2.4万人，企业退休人员月养老金达到1592元。城镇居民、职工医疗费年度最高支付限额分别提高到8万元、20万元。煤矿棚户区改造工程开工建设13511套，城市棚户区改造项目开工建设19240套，公共租赁住房开工建设11684套，采煤棚户区项目开工建设8550套，农村泥草（危）房改造完成1950户，因洪灾倒塌和损毁的2513户房屋全部修复或重建。

**生态建设成效显著**。加强了森林培育与生态保护，全市森林覆盖率达到45.3%。强化了节能减排措施落实，单位生产总值能耗和主要污染物排放总量得到有效控制，华能鹤电投资6.4亿元的脱硫脱硝项目投入运行，5个煤矿被确定为“绿色矿山”，“五湖一河”改造升级基本完成，城市水域功能区水质和饮用水源水质达标率100%。万元GDP能耗累计下降2.95%，万元GDP用水量下降9 %，化学需氧量排放量下降17.4%，二氧化硫排放量下降17.8%。太平沟晋升为国家级自然保护区。气象服务中心和PM2.5自动监测站投入使用，城市环境优良天数比例达到82.7%。推进了 25个省级生态村建设，省级三星级以上美丽乡村达到66个。

**改革开放不断深化**。加快重点领域改革，推进了205项重点改革任务。加快政府机构改革和职能转变，市政府工作部门由35个整合为32个；减少非常设机构108个；取消下放行政审批196项，占市级审批51%，审批办结时限平均缩短25天。农村土地经营权确权、农村集体产权制度、县级公立医院改革列入省级试点，农村集体土地确权、社区卫生服务中心和乡镇卫生院综合改革全面完成，农业服务体系建设经验在全省推广。对外经贸合作不断扩大，与66个国家和地区开展了贸易往来，对俄合作已拓展到矿产资源、林业、农业、旅游、科技文化等多领域，并创新了多种合作模式。与俄方正式签署了经济合作区共建协议，启动了入境落地签证和出境异地办照业务，宝泉岭双汇肉业产品在全省率先进入俄罗斯市场，锰矿开采项目正在建设，固冰浮桥项目建成，实现历史性突破。

第二节 发展环境

“十三五”时期，是全球后金融危机时代的第二个五年，是我国进入新常态的第一个五年，世情、国情将发生深刻变化，我市既有诸多有利条件和历史机遇，也面临诸多风险和挑战。

**——有利条件与机遇**

从国际看，和平与发展仍然是时代发展的主流。世界多极化、经济全球化的趋势没有改变。新一轮科技创新孕育新突破，将为我市发挥资源优势、承接国际产业转移和引进先进技术，加快产业结构调整提供新机遇。以我国为首的金砖国家和新兴经济体的崛起，发展中国家在全球治理和国际贸易规则制定中的话语权不断增加；我国与世界多个国家建立了战略合作伙伴关系，尤其是俄罗斯远东开发战略提速，中俄战略合作不断深化，以及共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路战略实施，为我市全方位对外开放，发展对外贸易和经济技术合作创造了新的发展机遇。

从国内看，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化将加速推进，“四化”融合发展、互为需求和支撑，必将产生新的发展动能；在我国经济发展新常态下，产业结构由中低端向中高端转换，战略新兴产业和现代服务业将成为发展重点，国家将在产业政策上加码，为我市产业结构调整指明了方向，提供了动力；党中央新一轮支持东北振兴的重大政策举措即将深入实施，有利于我市加速产业转型升级；政策含金量最高的资源型城市转型中央转移支付政策，将延续至2020年。

从我市看，发展有着良好的优势和潜力。**一是丰富的资源禀赋。**现已探明煤炭地质储量31亿吨，还可新增后备储量8.9亿吨，是承载鹤岗百万人民福祉的第一大财富。石墨资源储量10.26亿吨，居亚洲第一，开发利用价值极高，是承载鹤岗转型发展的希望所在。还有陶粒页岩、大理岩、泥炭等30余种矿产资源以及绿色农林牧渔资源。**二是集中的生产要素。**域内水资源丰沛，年可利用水资源量32亿立方米。电力供应充足，新上项目全部建成后总装机容量为400万千瓦，形成了以500千伏为主干网支撑，220千伏环网，110千伏放射状供电的网架格局。土地资源丰富，城市建设用地面积100平方公里，土地后续潜力较大。**三是良好的生态环境。**森林覆盖率、城市建成区绿化覆盖率、人均公园绿地面积分别达到45.3％、42％和14.9平方米。环境容量大，可满足各类产业项目发展需要。**四是较大的开放空间。**名山口岸是距省会哈尔滨最近的国家一类国际客货运输口岸，具有区域性边贸枢纽功能，通过江海联运能以较近的距离到达日本、韩国。俄远东地区资源极为丰富，已发现矿产资源70多种。**五是优良的投资环境。**城市功能不断完善，正在推进铁路、公路、水路、空路“四路同建”。政策机遇较多，近几年，我市先后被列入国家“全国老工业基地调整改造规划”、“黑龙江省两大平原现代农业综合配套改革规划”、“黑龙江和内蒙古东北部地区沿边开发开放规划”、“大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划”、“全国资源型城市可持续发展规划”、“东北东部延边开放经济区”和“关于近期支持东北振兴若干重大政策措施的意见”等国家发展战略。**六是厚重的文化底蕴。**鹤岗是一座包容开放、多元文化融合的城市，积淀着清金文化、闯关东文化、抗联文化、垦荒文化、知青文化、矿山文化，是绝无仅有的中国、俄罗斯、犹太三大古老文明的相汇交融地带。**七是多元的经济构成。**域内龙煤鹤矿、宝泉岭农垦、鹤北森工、华能鹤电、中海油华鹤5个较大的中、省直企业，是鹤岗最直接、最现实的生产力。**八是干部的风清气正。**在市委的正确领导下，造就了一支敢于担当、团结善战、战之能胜的干部队伍，是我们战胜困难、夺取胜利的坚强保障。

**——风险与挑战**

从国际环境看，后金融危机时代世界经济增长存在较大不确定性，投资和贸易保护主义倾向增加。世界经济将逐渐复苏，但在较长时间内增速将低速徘徊。世界需求不足，使我国出口导向型经济增长模式面临严峻挑战。经济发达地区出口产能转向国内市场，将间接挤压我工业产品市场。同时，也对我市发展外向型经济产生较大影响。

从国内环境看，我国经济增长进入新常态，既为我市经济转方式、调结构指明了方向，增添了动力。同时，也带来了挑战。增长速度由高速向中高速转换，将导致我市一些工业产品需求下降；产业结构由中低端向中高端转换、增长动力由要素驱动向创新驱动转换，对于像鹤岗这样科技人才少、科研院所少、企业自主创新能力弱的城市来说，将带来较大挑战。

从我市看，今后一个时期，推进经济解困发展、城市转型升级，实现全面小康社会目标还面临着诸多矛盾和问题，主要是：经济结构不优，产业结构单一，资源型、原字号产业仍占主导地位，煤炭行业“一煤独大”的局面尚未改变；新兴产业发育不快，项目建设周期长、见效慢，竣工项目体量小、贡献弱；企业创新能力差，竞争力不强。社会事业发展水平和公共服务、社会治理能力不适应群众日益增长的现实需求。城乡基础设施功能不完善、欠账多，承载能力不足。地方煤矿监管任务重、压力大；消防安全隐患多、设施差。财政收支压力不断加大，政府性债务已进入还款高峰期。

综合各种因素，“十三五”时期，我市经济社会发展仍处于大有可为的战略机遇期、加快转变经济发展方式和全面建成小康社会攻坚期。我们必须坚定信心，增强忧患意识和竞争意识，转变发展观念，积极适应环境变化，推动我市经济社会科学发展。

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **指      标** | **2010年** | **“十二五”  目标** | **2015年** | **年均增长%** | **指标属性** |
| 经济发展 | 地区生产总值(亿元) | **251** | **505** | **270** | **1.5** | 预期性 |
| 人均生产总值(元) | **22960** | **46180** | **25400** | **2** | 预期性 |
| 财政收入(亿元) | **37** | **92** | **26** | **-6.8** | 预期性 |
| 五年累计固定资产投资(亿元) | **【429】** | **【1810】** | **【701.6】** | **-1.3** | 预期性 |
| 工业增加值（亿元） | **120.5** | **248** | **36** | **-20.4** | 预期性 |
| 外贸进出口总值（万美元） | **8180** | **16954** | **22000** | **21.9** | 预期性 |
| 实际利用外资（万美元） | **2800** | **6678** | **7805** | **39.6** | 预期性 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | **71.4** | **141** | **118** | **10.7** | 预期性 |
| 结构调整 | 高新技术产业增加值比重（%） | **3** | **5** | **4.6** | **【1.6】** | 预期性 |
| 服务业增加值比重（%） | **26** | **26** | **34.2** | **——** | 预期性 |
| 城镇化率（%） | **80.6** | **85** | **81.81** | **【1.21】** | 预期性 |
| 非煤产业比重（%） | **66.1** | **72** | **83.1** | **——** | 预期性 |
| 资源环境 | 人口自然增长率（‰） | **2.6** | **3** | **-1.36** | **——** | 约束性 |
| 万元地区生产总值能耗降低（%） | **25** | **19** | **2.95** | **——** | 约束性 |
| 单位工业增加值用水量降低（%） | **8** | **30** | **30** | **——** | 约束性 |
| 工业固体废弃物综合利用率（%） | **86** | **89** | 正在认定 | 正在认定 | 预期性 |
| 耕地保有量（万公顷） | **43.2** | **44** | **45.3** | **——** | 约束性 |
| 主要污染物排放总量减少（%） | 化学需氧量排放总量减少（%） | **12.2** | **14** | **17.4** | **-3.48** | 约束性 |
| 二氧化硫排放总量减少（%） | **2** | **2** | **17.8** | **-3.56** |
| 森林覆盖率（%） | **44** | **45** | **70.8** | **——** | 约束性 |
| 公共服务人民生活 | 新增劳动力平均受教育年限（年） | **9.5** | **10.5** | **10.5** | **【1】** | 预期性 |
| 城镇基本养老保险覆盖人数（万人） | **7.9** | **10** | **11.98** | **【4.08】** | 约束性 |
| 五年城镇新增就业（万人） | **【8.5】** | **【8】** | **【11.9】** | **【3.4】** | 预期性 |
| 五年转移农村劳动力（万人） | **【5】** | **【7】** | **【30.3】** | **【25.3】** | 预期性 |
| 城镇登记失业率(%) | **4** | **4.3** | **4.0** | **——** | 预期性 |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | **12044** | **24300** | **19400** | **6.5** | 预期性 |
| 农村居民人均纯收入（元） | **6300** | **12650** | **12610** | **6.5** | 预期性 |
| 注：带【】的为五年累计数。 |

**“十二五”规划主要指标完成情况**

**第二章 总体要求和发展目标**

第一节 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”重要思想和科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，全面落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及省委十一届六次全会和市委十一届八次全会精神，以“四个全面”战略布局和“五大发展理念”为引领，以提高发展质量和效益为中心，以促进供给侧结构性改革、加快转型发展为主线，以稳中求进为总基调，以创新和改革开放为动力，以保障改善民生为根本出发点和落脚点，主动适应和引领经济发展新常态，坚持“调整结构、优化产业、大上项目、促进转型”发展思路不动摇，全力推进“延伸煤、做大墨、提升绿、繁荣贸、培育服”主体措施，突出“五大产业”加快发展，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，团结拼搏、开拓创新，为全面建成小康社会和建设富裕幸福鹤岗而努力奋斗。

根据上述指导思想，如期实现全面建成小康社会奋斗目标，必须严格按照中央和省、市委的要求，坚持人民主体地位、坚持科学发展、坚持深化改革、坚持依法治国、坚持统筹国内国际两个大局、坚持党的领导的基本原则。

第二节  发展理念

    要深刻认识和准确把握五大发展理念精髓，围绕制约鹤岗发展的重大问题和症结，找准短板，凝神聚力，在主攻方向、重要领域、关键环节上奋力实现新突破。

**一一坚持创新发展。**把创新作为第一动力，摆在全市发展的核心位置，加快建立以科技创新为核心，发展方式创新、商业模式创新、文化创新和体制机制创新为重点的创新体系，着力提升科技自主创新和引进吸收再创新能力，让创新成为点燃发展的新引擎，在创新体制机制、释放经济发展活力、构建现代产业体系、推进重大基础设施建设、推动城市转型上实现新突破。

**一一坚持协调发展。**把协调作为经济解困、城市转型的内在要求，牢牢把握社会主义现代化建设总体布局要求，促进经济社会、城乡区域、消费投资出口、人口资源环境相协调，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化相互融合，增强发展的整体性和全局性，在推动资源型城市脱困转型、加快发展县域经济、提升新型城镇化质量上实现新突破。

**一一坚持绿色发展。**把绿色作为转型发展、科学发展的永恒主题，坚持节约资源和保护环境的基本国策，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，大力发展低碳经济和循环经济，推进绿色生产和绿色消费，强化生态保护、资源节约和节能减排，在实现经济效益与社会效益、生态效益相统一，建设资源节约型、环境友好型社会上实现新突破。

**一一坚持开放发展。**把开放作为提升和激活内生动力的必由之路，顺应经济全球化发展趋势，奉行互利共赢开放战略，坚持走出去与引进来相结合、南联北开相互促进、引资引技引智并举，构筑大平台，推进大通关，建设大通道，在构建外向型经济发展格局上实现新突破。

**一一坚持共享发展。**把共享作为做好一切工作的出发点，树立以人民为中心的思想，坚持发展为了人民、发展依靠人民，发展成果由人民共享，充分发挥人民群众的主体作用和主人翁精神，推进大众创新、万众创业，不断增进人民福祉，促进人的全面发展，在脱贫攻坚、提升中低收入人群生活质量和增强全体人民幸福感上实现新突破。

第三节 发展目标

紧紧围绕科学发展，按照加快转变经济发展方式的要求，与全面建成小康社会战略、我市资源型城市转型目标相衔接，综合考虑发展趋势和条件，实施两步走战略：即，2016年—2017年，为解困发展期，坚持打基础、利长远，脱困转型、强筋固本、推进发展，为全面建成小康社会打牢基础；2018年—2020年，为转型提速期，实现经济实力明显增强、产业结构均衡协调，生态环境明显改善，社会发展更加和谐，经济社会发展步入可持续发展轨道，与全国、全省同步全面建成小康社会。

今后五年，要在已经确定的全面建成小康社会目标要求的基础上，努力实现以下新的目标要求。

**——经济综合实力显著提升。**在努力提高发展质量和效益基础上，保持国民经济中高速增长，到2020年地区生产总值、城镇和农村常住居民人均收入比2010年翻一番。GDP达到502亿元，固定资产投资累计达到1100亿元。

**——结构调整取得积极成效。**按照深化供给侧结构性改革的方向，加快产业结构转型升级，所有制结构得到优化，区域经济发展协调性整体性增强，新型城镇化有序推进，城镇化质量不断提升。

**——人民生活水平和质量明显提高。**就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全。就业更加充分，再就业渠道进一步拓宽。现行标准下贫困县、乡镇和村全部摘帽，农村贫困人口全部脱贫。城镇居民、农村居民人均可支配收入分别达到26580元和17700元。

**——全市人民素质和社会文明程度显著提高。**中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义精神文明和社会主义思想广泛弘扬，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强。

**——生态文明建设取得明显成效。**绿色生态产业得到快速发展，生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。能源资源开发利用效率大幅提高，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制。主要污染物排放总量大幅减少，城市空气质量明显好转。

**——深化改革取得决定性成果。**支持域内国企改革取得重要进展，现代农业综合配套改革试验全面完成。支持非公经济发展的政策机制和服务机制更加健全。创新型城市建设扎实推进，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。

**“十三五”时期经济社会发展的主要指标**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类****别** | **指   标** | **2015年****（预计）** | **2020年** | **年均增长（%）** | **属性** |
| **经济发展** | 地区生产总值（亿元） | 270 | 502 | 11.4 | 预期性 |
| 固定资产投资（亿元）※ | 【701.6】 | 【1100】 | 【398.4】 | 预期性 |
| 规模以上工业增加值（亿元）※ | 36 | 200 | 33 | 预期性 |
| 全员劳动生产率(万元/人)  | 7.28 | 9 | —— | 预期性 |
| 城镇化率 | 常住人口（%） | 81.95  | 85.05 | 【3.1】 | 预期性 |
| 户籍人口（%） | 81.81 | 84.51 | 【2.7】 | 约束性 |
| 服务业增加值比重（%） | 34.2 | 33.9 | —— | 预期性 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 118 | 170 | 8 | 预期性 |
| 农业合作社数量（ 个） | 360 | 410 | —— | 预期性 |
| 高产标准生态农田（万亩） | 【82.06】 | 【215.46】 | —— | 预期性 |
| **创新驱动** | 研究与试验发展经费投入强度（%） | 0.3 | 2 | 【1.7】 | 预期性 |
| 每万人发明专利拥有量（件） | 0.358 | 0.6 | 【0.242】 | 预期性 |
| 互联网普及率（%） | 44 | 62 | 【18】 | 预期性 |
| 高新技术产业增加值占地区生产总值比重（%） | 4.6 | 3.7 | —— | 预期性 |
| **民生福祉** | 城镇居民人均可支配收入（万元） | 19400 | 26580 | 6.5 | 预期性 |
| 农民人均纯收入（万元） | 12610 | 17700 | 7 | 预期性 |
| 劳动年龄人口平均受教育年限（年） | 10.5 | 11 | 【0.5】 | 约束性 |
| 城镇新增就业人数（万人） | 【11.9】 | 【9】 | —— | 预期性 |
| 农村贫困人口脱贫（万人） | 1.7122 | 全部脱贫 | —— | 约束性 |
| 企业职工的基本养老保险参保率（%） | 94.29 | 97 | —— | 预期性 |
| 城镇棚户区住房改造（万套） | 4.63 | 6.89 | —— | 约束性 |
| 人均预期寿命（岁） | 76 | 77 | 【1】 | 预期性 |
| 城镇人均住房建筑面积（平方米） | 30.48 | 33.53 | 【3.05】 | 预期性 |
| 城镇居民家庭百户家用汽车拥有量（辆） | 5.03 | 12.5 | 【7.47】 | 预期性 |
| **生态文明** | 新增建设用地规模（万亩） | 5.1975 | 7.8 | —— | 约束性 |
| 万元GDP用水量（立方米） | 524.63 | 284.26 | －9% | 约束性 |
| 万元GDP能源消耗降低（%） | 2.95 | 17 | 3.66 | 约束性 |
| 非化石能源占一次能源消费比重（%） | 8 | 18 | 2.09 | 约束性 |
| 万元GDP二氧化碳排放降低 | 5.9 | 16 | 3.43 | 约束性 |
| 森林增长 | 森林覆盖率（%） | 70.8 | 71 | 【0.2】 | 约束性 |
| 森林蓄积量（亿立方米） | 781 | 784 | —— | 约束性 |
| 空气质量 | 地级及以上城市细颗粒物（PM2.5）浓度下降（%） | —— | 8 | 1.6 | 约束性 |
| 地级及以上城市空气质量优良天数比率（%） | 82.7% | 85 | 0.6 | 约束性 |
| 地表水质量 | 好于Ⅲ类水质量（%） | —— | —— | —— | 约束性 |
| 劣Ⅴ类水质比例（%） | —— | —— | —— | 约束性 |
| 主要污染物排放减少（%） | 化学需氧量   | 【17.4】 | —— | 按省标确定 | 约束性 |
| 氨氮         | 【13.9】 | —— | 按省标确定 | 约束性 |
| 二氧化硫     | 【17.8】 | —— | 按省标确定 | 约束性 |
| 氮氧化物     | 【34.2】 | —— | 按省标确定 | 约束性 |

**第三章  加快推进新型工业化**

坚持以“延伸煤、做大墨、提升绿”为主攻方向，以结构优化为主线，以“两化融合”为支撑，紧紧围绕城市转型推进工业转型升级，通过补短板、去产能、重创新、降成本，加快新型工业化进程，努力实现工业结构整体优化、主导产业做大做强、整体规模快速扩张、核心竞争力大幅提升、综合实力明显增强、对经济社会发展的支撑作用更为突出。到2020年，规上工业增加值力争完成200亿元，比2010年翻一番；煤与非煤比重由6:4调整到3:7。

第一节  打造龙江煤电化工城

把煤炭资源深度转化作为鹤岗解困发展、转型发展的基础，积极推动煤炭、煤化工和电力产业集约化、规模化发展，全力做深做长煤炭精深加工业，提高产业竞争力。到2020年，煤电化工产业增加值达到80亿元，龙江东部煤电化工核心区基本建成。

**——推进煤炭产业解困增效。**贯彻落实国家关于煤炭行业去产能、去库存的战略部署，淘汰关闭龙煤鹤岗矿业公司  落后产能矿井，整顿关闭9万吨及以下产能和安全生产不达标地方煤矿。同时，加快年产120万吨鸟山煤矿和年产60万吨新华煤矿等现代化高效矿井建设。加强煤炭资源勘查，搞好资源接续。完成鹤岗矿区深部南块勘查区、北部勘查区精查勘探，萝北延兴煤田（不含兴东煤田）、宝泉岭煤田、萝北新河口泥碳（腐植酸原料）和鹤岗煤田石头庙子区详查勘探。

**——做好煤炭精深加工业。**充分利用优质煤炭资源，发展煤转醇及煤转芳烃、煤制化肥、煤转焦与副产品深加工产业链。全力支持大连鸿点集团180万吨甲醇转60万吨烯烃（芳烃）项目前期工作，力争建成投产。全力推进华鹤公司3052化肥达产达效和50万吨复合肥建设，建成百万吨化肥生产基地。全力推动征楠煤化工、鹤翔新能源焦炉煤气制LNG和焦粒造气制LNG，形成年200万吨焦炭、40万吨LNG产能；同时加快征楠煤化工30万吨煤焦油深加工和5万吨粗苯加氢精制、余热发电，鹤翔新能源城市燃气管网、加气站等项目建设。到2018年，实现煤制焦、煤制气及化工等全产业链项目建成投产。全力推动龙煤鹤矿2×35万千瓦热电联产、华能鹤电三期及供热、中石化煤基多联产等项目建设。积极推进两个100万吨煤焦化项目建设，带动煤焦化副产品加工产业链做大做强。通过煤化工企业的发展壮大，推动煤化工企业与国有大型煤矿的联合、整合，实现集约化、集团化发展。

第二节 打造中国石墨产业城

依托资源优势、地缘优势和体制机制优势，举全市之力、坚定不移地把发展高端石墨产业作为鹤岗腾飞的希望所在，全力做大做强，重点开发生产高纯石墨、石墨烯、新能源类石墨、高档石墨密封类材料、冶金耐火类石墨、电碳石墨，建设云山石墨综合开发产业园和鹤鸣石墨精深加工产业园，建立鹤岗石墨新材料应用开发中心，为打造千亿级中国石墨产业城奠定坚实基础。到2020年，石墨工业增加值达到70亿元。

**——打造石墨采、选、加生产基地。**通过整顿整合、优胜劣汰，形成大型采矿企业1家，大型选、加企业2家，每年开采石墨矿石400万吨，加工石墨精粉40万吨、球形石墨10万吨、负极材料4万吨。

**——打造汽车动力电池生产基地。**积极引进由汽车生产商、电池制造商、材料生产商、原材料供应商和研发机构五位一体、共同发展的战略联盟，力争在2017年开工建设。实现年生产大客车电池1万块、销售额40亿元，轿车电池1万块、销售额15亿元。在建设汽车动力电池生产基地的同时，加快电池用石墨材料产业及其它配套材料产业发展，打造我国石墨电池材料基地。

**——打造密封超导材料生产基地。**生产密封材料、超导石墨纸、石墨环保材料1万吨。面对广阔的石墨密封材料市场，紧紧围绕石油、化工、机械、汽车、轮船、航空、航天，引进国内外石墨密封材料龙头企业，在发展高端密封材料及制品上取得新突破。

**——打造高纯石墨生产基地。**针对石墨提纯耗能高、成本高的问题，着力研究、建设石墨园区自发自用生物质发电项目，降低石墨提纯成本；针对石墨提纯过程中的污水处理问题，着力研究、建设石墨园区污水集中处理项目，以此推进高纯石墨生产基地建设，实现年生产高纯石墨10万吨。

**——打造石墨烯应用产业园。**加快研发基地建设，依托大专院校、科研院所，加速产学研一体化进程，推进鹤岗石墨烯研发应用研究院、华升公司与“哈工程”校企合作石墨烯研发基地和中俄石墨烯研究院建设。加速研发成果的转化应用，推进华升石墨烯量产项目与石墨烯应用项目产业化建设，推进奥宇电缆石墨烯冷拉铝线电缆项目建成投产和石墨烯负极材料、中石化聚乙烯树脂石墨烯添加剂等项目开工建设。

第三节  建设三江绿色食品基地

把绿色食品加工业作为富农兴工强市的重要支撑，以优质、绿色、安全、放心的农副产品精深加工为主攻方向，着力延长产业链条，全力做精做深。到2020年，绿色食品及综合利用产业增加值达到24亿元。

**——深度打造“中国稻谷加工强市”。**培育全产业链龙头企业，重点推进万源粮油形成6万吨米糠油精炼规模，3万吨米糠毛油精细加工项目达产达效，新建一个3万吨米糠毛油精炼项目，加快实施500吨谷维素、300吨糠甾醇、200吨食品级二十八烷醇项目，实现食用稻米油、谷维素、糠甾醇、二十八烷醇产量均创国内第一。推进稻米深加工项目，开发米蛋白、米糖浆、复合营养米、方便米饭等高端食品，拉长产业链。启动明珠科技10万吨碎米综合利用项目建设，支持吾朋生物科技1万吨/年大米蛋白粉项目建设，推进鹤鸣米业5万吨复合营养米、海宇米业速食米饭及30万吨水稻加工、玉凰精制米胚芽油等项目加快建设。依托我市绿色水稻种植基地，打造具有生态优势的全国知名品牌，提升品质，走中高端市场发展路径，提高经济效益，提升整体行业水平，推动鹤岗大米加工业二次振兴。推进稻草综合利用，提升产业综合效益。重点推进秀泉科技以稻草为原料的10万吨氧化法清洁制浆、10万吨造纸项目及化工原料、系列纸制品等项目，打造中国农业废弃物综合利用示范区。

**——大力推进玉米深加工。**实施以玉米为原料生产优质酒精、淀粉、玉米油和饲料，以玉米芯为原料生产木糖、木糖醇、阿拉伯糖等产品。重点推进兴汇集团100万吨玉米深加工二期项目、利农公司30万吨玉米深加工项目、经纬糖醇公司8000吨木糖醇、3000吨L-阿拉伯糖项目。

**——培植特色食品加工业。**综合利用畜禽内脏、毛、骨、血资源，发展生物制品。发展豆制品、果蔬、山野菜加工企业。重点推进绥滨县肉鹅养殖加工项目，建成200万只/年肉鹅屠宰加工厂，推进年加工1.2亿只白羽鸡加工项目投产达效，积极谋划乳制品加工项目。

第四节  加快发展战略性新兴产业

坚持把发展战略性新兴产业作为转变经济发展方式，提高经济发展质量、效益和长远竞争力的战略来抓。到2020年，战略性新兴产业增加值达到30亿元。

**一一 新材料产业。**开发晶体硅材料、高分子复合材料、新型化工材料、新型无机非金属材料技术，推广纳米技术在新材料中的应用。突出陶粒页岩开发综合利用研究，重点支持鹏程科技公司年500公里高铁轨道交通吸音板项目。加快推进万源粮油硅胶、单晶硅和多晶硅，弘大管业和安通实业超高分子量聚乙烯复合增强型材，新智科技岩体加固灌浆材料，亿达工贸喷射复合砼外加剂，久桓橡塑新型密封系列产品等项目建设。开发高性能外墙自保温材料、功能墙体材料、热反射涂料、相变储能材料、高效外墙和屋面保温材料、楼地面隔热保温材料、高性能节能玻璃及节能门窗等新型建筑节能材料技术。重点实施新时代建筑材料公司年产10万平方米新型节能保温内墙板，中岩新型特种建材公司外墙保温粘结剂、抗裂抹面砂浆，旭祥涂料年产200吨工业窑炉辐射抗震节能涂料项目。

**一一生物与新医药产业。**以农牧林资源精深加工为重点，以粮油加工骨干企业为依托，加快生物技术开发与应用，发展生物食品、保健品。实施双汇北大荒肉业从猪血及内脏中提取超氧化物岐化酶、凝血酶，从猪骨中提取软骨素项目；万禾园油脂公司米糠油提取谷维素、维生素E、糠蜡以及美容保健品、肌醇、二十八烷醇、植酸、植酸钙项目；泰丰米业公司米蛋白、米淀粉、米糖浆项目；万源粮油公司米糠膳食纤维、食品级L-乳酸、氨基酸、保健饮料项目。以发展现代中药为重点，以骨干制药企业为依托，加快新药研发、中药和中成药的二次开发及化学药品仿制再创新。抓好哈星制药等现有医药企业改造和产品开发，加快新企业和新产品引进。建立五味子、黄芪、板蓝根等中草药基地。

**一一先进装备制造产业。**抓住国家实施《中国制造2025》机遇，以智能数控机床、智能厨具、智能照明电器、智能矿井避难救生舱及矿山机械、农业机械等装备制造产业技术开发等设备制造和产业化为重点，培育一批有自主知识产权和竞争力的企业。积极推进2000台套鸿洋智能厨房设备、恒新LED照明电器、世达（今时）农机多型多功能轴流滚筒联合收割机、龙跃食品机械2000台数控全自动鲜玉米剥皮机、亿达工贸300台迈步式联合转载机、华升救援装备矿井避难硐室舱门、博康农机、黑蓝海环保设备制造等重点项目。

**一一新一代信息技术产业。**适应数字化、网络化和智能化发展趋势，重点发展系统软件、电子政务软件、管理软件和网络安全软件、电子商务软件、数据挖掘和并行数据仓库等。发挥良实科技公司、银河电脑公司、恒安科技公司等软件企业优势，实施粮食水分在线控制系统、改版升级取暖补差管理应用软件、海雅科技服务外包云计算、优易云天基地等信息化项目。

**一一新能源产业。**充分利用我市自然资源、农业和粮食加工废弃物资源，以及工业余热余压资源，加快发展新能源产业。在风力发电上，重点建设绥滨大唐装机10万千瓦二期工程，国电龙源沙田山风电场装机4.95万千瓦等风电项目。在太阳能发电上，争取绥滨吉阳光伏发电三期装机规模4万千瓦项目开工建设，努力将我市利用沉陷区废弃地发展光伏发电列入全省四煤城新能源基地规划，争取再新增光伏发电规模20万千瓦。在水利发电上，重点建设关门嘴子装机1万千瓦水电站，做好太平沟水电站前期工作。在生物质发电上，重点建设泰丰粮油公司装机0.6万千瓦稻壳热电联产项目，推进禾合秸秆生物质发电项目。在余热发电上，重点建设鑫塔水泥窑尾余热发电、成金建材窑炉余热发电和征楠干熄焦余热发电项目。到2020年，新能源产业增加值达到4亿元。

第五节  改造提升传统产业

坚持外延扩张与内涵提升并举，适应市场与开发市场结合，创新发展方式，优化要素配置，强化市场开拓，把存量转化为增量，把传统产业升级为中高端产业，提高发展层次。到2020年，建材、林木加工、饮品制造产业增加值达到11.5亿元。

**一一提升建材产业。**充分发挥区域内石灰石、粉煤灰、煤矸石、石墨尾矿等资源优势，加快结构调整和产业升级。实施萝北萝凤建材公司投资7亿元年产200万吨干法水泥上大压小项目。发展预拌混凝土、加泥混凝土、泡沫混凝土干混泥浆生产。充分利用煤矸石烧砖产能，调整产品结构，加快形成3个产业链：煤矸石——烧结装饰材料——烧结装饰砖、广场砖、内外墙装饰砖；煤矸石——烧结新型墙材——烧结多孔砖、空心砖——烧结多孔保温砖、烧结复合多孔保温砖块；煤矸石烧结装饰材料——清水墙装饰面墙、室内装饰砖、广场砖。实施德田新型建筑材料公司50万平方米新型步道板，锦城科技有限公司建材，卓辉科技有限公司水泥、灰泥及混凝土用添加剂制造等项目。

**一一提升木材加工业。**依托俄罗斯等境外资源，发挥广亿森木业、祥鹤木业、奥琪木业、广信木业、卓雅木业等重点企业的作用，发展高档实木家具、仿古家具、欧式家具，开发移动木屋、度假别墅、文化木制品、木制旅游纪念品。推进广信木业8000立方米高档装饰材料，绥滨年产8000套普通家具、2000套实木家具、1.5万套高档木门窗，萝北年产130万张细木工板,祥鹤木业实木家具出口生产车间改扩建等项目建设。

**——提升饮品制造业。**重点打造绥滨“新北国”啤酒品牌和市场优势，力争恢复市啤酒生产，形成10—20万吨产能；提升龙江酒业白酒品质，打造品牌，扩大市场；推进兴汇集团万吨山葡萄酒项目建成投产和大兴公司南瓜饮品扩产。加快开发林下生态特色饮品。

## 第六节  深度推进“两化融合”

**——以信息技术与制造技术深度融合为依托，促进发展智能制造。**兼顾不同行业、不同类型、不同层次企业需求，因地制宜、分类施策。推进关键岗位“机器换人”，实施智能化生产线改造，建设数字化车间，支持骨干企业创建智能工厂，鼓励行业龙头企业打造互联工厂，推动企业两化融合从单项应用向综合集成与协同创新升级，由企业内部纵向集成向企业之间横向集成和产业价值链端到端集成延伸。

**——以培育新业态新模式为突破口，促进传统制造业向价值链高端转型。**将互联网创新基因融入研发设计、生产制造、品牌营销、售后服务等全生命周期。积极培育基于互联网的众创、众筹等新型创业组织方式，大力发展基于互联网的协同研发、众包设计等创新设计产业，深入推广基于互联网的个性化定制、网络众包、云制造等新型制造模式，广泛普及基于互联网的品牌推广、精准营销等新型营销方式。转型发展基于互联网的总集成总承包、供应链金融、工业大数据和云计算服务等服务型制造，打造基于平台支撑和数据驱动、适时感知消费需求、动态配置要素资源的新型产业形态和商业模式。

**——以开发智能装备与产品为基础，提升装备技术与系统集成水平。**针对智能制造推广和智慧城市建设带来的市场新需求，坚持自主开发与协同研发相结合。推进智能制造领域基础材料、核心零部件、关键基础工艺与共性技术的研发与产业化，提升智能制造基础配套能力。应用工业机器人、3D打印等智能制造装备与成套系统，推动传统机械产品向“数控一代”、“智能一代”升级。应用软硬兼备的工业软件产品与系统集成，促进物联网、云计算、大数据等新一代信息技术应用发展。建设畅通安全的互联网基础设施，提高企业宽带接入服务能力。

**第四章  发展现代农业**

围绕农业增效、农村美丽、农民增收，加快农业结构调整，转变农业发展方式，以“生产规模化、养殖小区化、加工园区化、经营合作化、管理标准化、服务社会化、农村城镇化、发展产业化”为发展方向，坚持稳产能、调结构、提品质、增效益，做精做强鹤岗现代农业。

第一节  推进农业结构调整

坚持农业结构调整“往优质高效作物上调、往现代畜牧业上调、往绿色食品上调、往市场需求上调”四个方向，打绿色牌，走特色路，大力发展特色高效农业，使农业发展由“产量农业”向“效益农业”转变，大幅提高农民收入。

**——优化种植业结构。**通过提高农业技术水平、强化农业基础设施，增加粮食单产，保证粮食产能达到30亿斤，产量稳定在28亿斤。根据市场需求，适当减少粮食作物，增加高效经济作物种植面积。到2020年，全市农作物总播种面积333万亩，其中水田调整到200万亩，玉米90万亩，大豆20万亩，经济作物23万亩，粮食作物减少10万亩，经济作物增加10万亩。重点建设水稻、玉米及特色种植三条百里示范带：沿绥名公路绥滨镇经福兴乡至萝北团结镇百里水稻现代农业示范带；沿哈萝公路萝北肇兴镇、名山镇、东明乡、东山区东方红乡、新华镇百里玉米现代农业示范带；沿哈萝公路新华镇、红旗镇、蔬园乡、东方红乡百里特色农业示范带。通过百里示范带建设，引领全市农业向规范化、标准化、规模化方向迈进。

**——突出发展绿色农业。**坚持把“提升绿”作为发展现代农业的核心理念，全面提高农产品的质量和效益。**种出绿色粮食。**重点在21个乡镇建设规模连片的粮食生产基地，发挥35块领导包保绿色示范田的引领作用，加快发展种植业提档升级。到2020年，无公害、绿色、有机种植面积力争到达230万亩。**打出绿色品牌。**支持企业和合作社申办无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志认证。同时，推进品牌资源整合，形成品牌效应。到2020年全市三品标识达到320个，创建各类商标85个，其中中国驰名商标7个，省著名商标36个，市知名商标42个。**卖出绿色价格。**大力发展“互联网+绿色食品”的线上销售模式，充分利用淘宝、天猫、京东、一号店等国内外知名电商营销平台，推动我市绿色食品产品实现线上销售。力争到2020年，网上销售金额突破10亿元。鼓励企业以市场化运作方式在省内外建立自主品牌的绿色食品旗舰店和独立品牌连锁店。组织绿色食品企业、专业合作社参加农超对接活动，提高市场占有率。扶持企业参加省内外各种展销、洽谈活动，扩大我市绿色食品销售空间和市场影响力。

**——大力发展特色高效农业。**在保证粮食安全的基础上，大力发展特色高效农业。**加快发展特色种植。**重点发展烤烟、北药、花卉、马铃薯、甜粘玉米、红小豆、饲料饲草等特色作物和食用菌、五味子、平贝等经济作物种植，提高标准，扩大规模。到2020年特色种植面积由现在的13万亩增加到23万亩。**大力发展“林上林下”经济。**林上产业重点发展以红松子、榛子为重点的坚果产业；林下种植重点发展黑木耳、林下参、蕨菜、刺老芽等林地种植产业，到2020年，年产红松子1800万吨，榛子200万吨，栽培黑木耳1亿袋，产黑木耳400万公斤。**加快发展高效立体生态农业。**最大限度的挖掘农业增收空间，在学习先进地区经验的基础上，大力发展立体农业。推广稻田养鱼、蛙稻、鸭稻、玉米鹅，鸡猪鱼等立体养殖模式。到2020年，实现立体生态农业产值比重增长15%。

第二节  推进畜牧水产业发展

以转变畜牧水产业发展方式为主线，以建设现代畜牧业产业体系和提高畜牧产品产量、质量、效益为重点，调整优化畜牧产业结构和布局，推进一二三产业深度融合，驱动上下游相关产业发展，促进农民增收致富。到2020年，畜牧业增加值达到12亿元，年均增长27%。

**——构建畜牧产业新体系。**加快建立规模化养殖、标准化生产、产业化经营、社会化服务的现代畜牧业生产体系，积极发展“两牛一猪”，加强检验检疫和疫病防控，建立高品质畜产品生产基地，发展畜牧生态和健康养殖，推动粮食过腹增值。以保护和培育林区特色资源为前提，加快林下特色养殖、绿色养殖和生态养殖，拓展林下经济养殖功能。根据资源条件和发展基础，构建黑松两江奶牛带、围城畜牧经济产业圈和绥滨肉鹅、肉羊基地，萝北奶牛、肉牛、生猪基地，市区生猪、特绿色养殖基地等八大养殖基地，真正把资源优势转化为产业优势和竞争优势，构建现代畜牧业发展的基本框架。到2020年，奶牛存栏量、肉牛饲养量、生猪饲养量、禽类饲养量分别达到5万头、10万头、200万头和500万只，年均增长50%、33%、23%和15%；肉、蛋、奶产量达到10万吨、2万吨、15万吨，年均增长48%、23%和14%；畜禽标准化规模养殖比重达到85%，畜牧科技贡献率达到70%，畜禽养殖场户85%纳入产业化经营体系，80%参与畜牧合作社及其它经济合作组织。

**——大力推进水产养殖业。**以黑龙江、松花江为依托，推进鲟鳇鱼、大白鱼等优势特色水产生产基地建设，打造沿黑松两江两条渔牧产业带。形成“畜牧水产养殖品种突出、区域重点推进”的格局。在总量增长、网箱养鱼、养殖小区和大户上实现突破，逐步成为农民增收的新渠道。到2020年，名特优水产品养殖面积、网箱养殖面积及网栏养殖总面积分别达到4.5万亩、2.5万平方米、12万平方米。

第三节  推进农业支撑能力建设

坚持把农业科技进步和产业化贯穿于农业和农村工作全过程，带动农产品生产由粗放向集约、粗加工向精深加工转变，实现销售渠道从单一向多元转换。

**——加强农技推广。** 加强农技推广体系建设，到2020年，形成市、县（区）、乡（镇）、村四级农技推广网络，不断提升农技推广服务能力；围绕粮食、经济作物和绿色有机农产品生产，开展形式多样的科技培训，努力培育有文化、懂技术、会经营、善管理的新型农民队伍；强化技术示范引领，通过开展农业科技园区建设，展示农业生产新技术，加快农业科技成果转化应用。到2020年，全市农业生产标准化率达到90%以上；全面推进测土配方施肥技术应用，实现测土配方施肥技术应用的常态化，测土配方施肥技术应用面积达到200万亩；完善耕地质量监测点建设，推广应用保护性耕作等技术，不断提升耕地质量水平；建立覆盖全市的水稻稻瘟病监测网络，形成农业重大病虫监测防控体系，提高对重大病虫害的防控能力。加强对农民专业合作社、家庭农场和种植大户的技术指导服务，不断创新服务方式和方法，逐步实现农业科技服务手段信息化、技术服务专业化、服务方式社会化。

**——推进农业产业化经营。**把发展农业产业化经营作为提高绿色食品产业竞争力和农民增收、企业增效的重要途径，推动种养加一体、一二三产业融合发展，着力发展龙头企业+农村新型合作组织+农户模式，共同参与市场竞争。加快发展以北大荒肉业、完达山乳业、九三油脂、兴汇集团及万源粮油、人和米业、鹤鸣米业、菘阳米业等为重点的龙头企业。建立加工企业与农村新型合作组织及农户的利益共同体，打破现有的粮食流通体制和束缚，发展订单农业。探索农村新型农村合作组织和种粮大户以土地经营权入股，与加工企业建立稳定的利益关系。鼓励生产加工企业和农村合作组织自建仓储设施，发展国有粮库代储，保持特色产品品质稳定。实施品牌战略，建立原料基地地理标志，达到产品可追溯。加大品牌宣传力度，争创全国知名品牌。到2020年，全市产业化龙头企业达到55户，带动基地农户4万户，带动市属基地面积 280万亩。

第四节 推进农业基础设施建设

**——提升生态高产农田建设标准。**实施以田间配套、旱涝保收、稳产高产的高标准农田改造工程。按照“田、土、水、路、林、电、技、管”8个方面和“生态、水利、田间配套、科技和信息”5大工程的标准，到2020年全市生态高产标准农田建设规模到达到215.46万亩（绥滨122.12万亩、萝北55.49万亩、市郊37.85万亩）。

**——提升农田水利设施建设水准。**重点实施64项水利工程，加快推进防洪减灾、水资源开发利用与配置、水环境保护与修复等水利工程建设，全力推进农田水利化、水利现代化建设。到2020年，新增旱田节水灌溉面积41万亩，改善灌溉面积100万亩；新建农村饮水安全工程37处，对106处水厂进行提质增效，解决农村2.79万人饮水安全问题。

**——提升农业机械装备水平。**重点装备大中型动力机械、耕整地机械、收获机械，推广和应用高速插秧机，积极引进推广各类新型农业生产机械。推行现代农机耕作制度，探索新型农机合作经营的体制机制。到2020年，全市农业机械实现现代化。全市农机总动力达到150万千瓦，比“十二五”期末增长50%；耕、种、收田间综合机械化水平达到100%。扎实推进“农机科技示范区”工程，争取国家购机补贴资金2500万元，依托现代农机合作社建设农机科技示范区40个，全面推进农机标准化作业水平；现代农机合作社总数达到50个，实现现代农机合作社、种植业合作社、农机大户、家庭农场规模化经营面积200万亩以上，占全市粮食作物面积70%以上。

**——提升生态农业建设高度。**按照减化肥、减农药、减除草剂的“三减”要求，到2020年全市化肥使用量控制在每公顷133公斤以内，农药施用强度控制在每公顷1.6公斤以内，残膜回收达到98%。加强秸秆综合利用能力建设，探索形成适合本地秸秆资源化利用的管理模式和技术路线，推动秸秆综合利用规模化、产业化发展。到2020年秸秆综合利用率达到85%。加强对水、土、大气环境的监测与保护，建立特色农业种植示范区，建设以引黑龙江灌区为主的黑、松两江及地表水灌溉农业示范区，以畜牧养殖为主的现代牧业观光区，以野生动物养殖为主的自然观光区。扩大无公害绿色有机食品生产规模，建设高新技术农业生态示范园区，促进传统农业向生态化、规模化、集约化、高效益型转变。

第五节  推进农业改革

全面深化农村改革，基本完成《实施方案》确定的6类98项改革任务，重点推进土地、金融和生产方式创新。

**——加强新型经营主体建设。**坚持以农民专业合作社为主体、以专业大户和家庭农场为两翼，以农业企业为补充的新型经营主体发展战略。规范发展农民专业合作社，坚持数量扩张与质量提升并重，鼓励农民专业合作社走联合办社、跨村办社的合作发展、规模发展的新路子，尝试发展股份合作、上市发展的路子。到2020年，规范改造合作社100个以上，较大规模的农机合作社作业面积达到4万亩左右。鼓励发展种养大户和家庭农场，发挥规模带动效应，到2020年全市千亩以上、千头（只）以上种养大户、家庭农场分别达到100个。通过政策激励、基地建设、村企合作等措施，引导有能力的农业龙头企业直接进入农业生产领域。到2020年直接经营农村土地农业企业达到10个。

**——深化农村金融改革。**按照发展现代农业的需求，加快以农村金融服务工具、农村抵押担保等方式创新，加快搭建集体林权、土地所有权和农民土地经营权等有序流转抵押平台建设。建立健全农村金融服务体系，支持具备条件的农民合作社创办资金互助社。到2020年每个乡镇创办一个资金互助合作社。

**——深化农村土地制度改革。**优化城乡用地结构，加强土地整理和耕地保护，促进土地节约集约利用。在完成农村土地确权试点工作的基础上，2016年全面完成全市土地确权登记颁证工作。到2020年，全面完成市、县、乡、村四级土地流转信息网络和县、乡、村三级土地流转服务平台建设。积极探索农村集体建设用地和农村宅基地制度改革。扎实农村推进农村土地流转等工作规范有序开展。

**第五章  促进现代服务业发展**

大力培育现代服务业，坚持把加快服务业发展作为提升城市核心竞争力、培育新的经济增长点、推进城市转型和保障改善民生的重要抓手。

第一节  建设边疆生态旅游基地

依托自然生态、边境界江、厚重历史、多元文化等独特旅游资源优势，把旅游业培育成为我市转型发展支柱产业、绿色产业、民生产业，彰显“界江之都·生态之城”城市旅游新形象，打造以文化生态旅游为主题的全国知名、独具特色的边疆生态旅游基地。到2020年，旅游业总收入年均增长12%左右，旅游业增加值占全市GDP的比重提高到10%以上，成为我市第三产业中的龙头产业。

**——构建旅游业发展格局。**重点建设“一城、一带、四区”。**“一城”**，即鹤岗旅游目的地中心服务区。**“一带”**，即界江生态休闲旅游带：按照国家A级景区的标准，推进界江生态休闲旅游带的整合，培育萝北县旅游龙头功能。**“四区”**，1、森林生态度假集聚区：在现有森林资源和景点的基础上，通过提档升级，开发森林浴、森林滑雪、旅游地产、自驾游营地等旅游项目，增强森林生态产品的核心竞争力。2、滨水休闲集聚区：着力发展滨水旅游项目开发建设，重点建设松鹤欢乐谷、清源湖景区等项目，优化我市旅游产品的结构，将滨水旅游项目打造成我市的旅游新名片。3、休闲农业旅游集聚区：以中国北方共青城和绥滨农场现代农业观光旅游景区为核心，延军农场为节点，展现北方大农业的魅力和风光，成为我国农业旅游的新一极。4、历史文化体验集聚区：通过开发以绥滨奥里米古城、萝北黑水靺鞨为代表文化旅游资源，展现俄犹文化、垦荒文化、土著文化、抗联文化、知青文化、清金文化的精品，体现边疆城市文化的独特性和丰富性。

**——打造核心旅游品牌和精品线路。**以打造自然生态游、历史文化游、界江风情游、现代农业游、乡村休闲游、矿山体验游、湿地观光游和冰雪休闲游等特色旅游品牌为重点，通过高水平策划、大气魄招商，整合优势资源集中建设黑龙江三峡5A级旅游景区，培育松鹤公园欢乐谷、渝霖射击场、清源湖景区扩建项目，打造鹤岗西部生态旅游度假区、萝北影视·文化·生态旅游景区和中国北方共青城等景区，实现核心旅游产品的突破，提升鹤岗旅游产品国际吸引力和竞争力，带动鹤岗旅游业发展。

**——整合优质旅游资源。**实施优质旅游资源整合和旅游配套产业链整合，加快黑龙江旅游接待中心地城市、东北最佳旅游城市和全国知名旅游城市建设。通过旅游资源的整合，整体包装、整体规划、整体推介，把旅游资源开发利用与旅游资源保护统一在一个规范的、可调控的平台上, 确保旅游资源的可持续发展，打造我市的核心旅游竞争力。高度重视旅游市场主体培育，扶持和打造全市龙头旅游企业。以国有旅游企业为依托，以产权为纽带，通过全资、控股、参股等方式对景区、酒店、旅行社、汽车公司等国有优良资产进行重组和整合，组建鹤岗龙江三峡旅游资源运营公司。

**——建立旅游服务支撑体系。**以提升“食住行游娱购”为基础，拓展“商、养、学、闲、情、奇”为主攻方向，构建综合配套服务体系，加快旅游景区基础设施建设。合理开发星级饭店，培育一批特色旅游餐饮品牌，推进绿色环保型、经济型酒店和家庭旅馆的开发建设；强化旅游产品推介宣传，加大旅游商品、旅游纪念品开发生产，形成完备的旅游商品体系，构建旅游商品电子商务展销中心，延长旅游产业链，推进旅游业快速发展。

第二节 加快健康养老服务业发展

大力推动老龄事业全面协调可持续发展，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动相结合，健全老龄工作体制机制。着力构建与我市经济社会发展水平相符合，与人口老龄化进程相适应，资金保障与服务提供相匹配，托底养老事业、社会化养老服务业和市场化养老产业协同发展，以“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养为重点”的多种养老服务体系，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求，让老年人安享晚年生活，共享经济社会发展成果。到2020年末，力争全市养老服务产业增加值占全市GDP总值的10%，占第三产业增加值的30%。

**——快速推进各类养老服务模式建设。**加快推进公办养老机构建设，发挥政府“兜底”功能。到2020年末，市本级建设1所200张床位以上，集医疗、养老、养生、康复、娱乐等功能于一体，辐射周边地区，起示范作用的综合性失能护养院；每个县（区）至少建有1所200张床位以上，以养老服务为主的综合性社会福利机构；90%以上的乡镇和60%以上的农村社区建有包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。强力推进民办养老机构建设，通过资金补贴、政策优惠、购买服务、舆论引导、市场运作等多项措施调动民间资本参与养老机构建设。到2020年末，新增3所1000张床位的民办养老机构，10所200-500张床位的民办养老机构；并通过对全市现有民办养老机构的提档升级，每千名老年人拥有合格养老床位35-40张，床位总数超过1万张。强力推进居家和社区养老服务体系建设。制定扶持社区居家养老服务体系发展相关政策，建立评估监管机制，采取政府购买服务的办法，调动民间资本投资居家养老，推进社区居家养老服务发展。到2020年末，全市建立居家养老三级服务网络，使全市居家养老服务中心数量发展到1家以上（市本级），各县、区建有一所示范性的居家养老服务站；城市社区居家养老服务站实现全覆盖，农村社区居家养老服务点覆盖率达到60%。每个居家养老服务站（点）确保1-2个公益性养老服务岗位，为每位70周岁以上的低保、市级以上劳模、重点优抚对象的老年人安装呼叫系统。通过整合社会资源和培植一批稳定的居家养老服务团队，满足居家老人的生活照料、医疗康复、家政服务、精神慰藉和应急救援等服务，重点推进“福年康居家养老服务呼叫中心”等建设项目。积极推进“医养结合”“康养结合”等养老服务模式。到2020年末，全市30%养老机构内设医疗机构，50%的养老机构与医疗机构签订合作协议；基本卫生服务项目覆盖到90%的社区居家老年人；积极鼓励闲置医疗资源向养老机构转型，支持医院创办养老机构，全市新增4家“医养结合”机构的养老服务模式，护养型养老床位达到全市养老床位的30%。积极探索开发“医养产品”系列，中医药治疗为主的市中医院的中草药健康产品。依托博雅生态养老院的生态化和绿色食品优势，引入“治未病”理念，开发“康养产品”系列；以中医养老产品打造我市中医养老的品牌，重点推进卫计委的中医院养老康复中心、鹤矿集团兴安医院养老康复中心、红旗林场博雅生态养老院、金顶山广亿生态养老院等建设项目。

**——加强养老服务业“四化”建设。**加强管理专业化建设。建立以民政部门为老服务中心为平台，卫生、教育等单位广泛参与的养老服务专业化管理实训基地。到2020年，我市养老护理人才达到3000人，机构护理人员持证上岗率达到80%，实现养老服务管理的专业化。加强养老智能化建设。实施“互联网+养老”行动计划，建设全市养老服务平台，推动互联技术在机构养老、居家养老、“医养结合”、“康养结合”、候鸟式异地养老等养老模式等领域深度运用，使养老服务业实现市场化运作、产业化发展，标准化建设。制定和完善养老服务设施、安全、环境、食品、卫生等标准制度，建立起适合我市养老服务行业发展的标准体系。到2020年，全市养老机构合格率达到80%以上。加强养老法制化建设。建立公开、平等、规范的养老机构准入、监管、退出机制，配套完善相关制度措施，为养老服务业提供法制保证。

**——强化养老福利保障制度体系建设。**完善政府供养制度。对特困人员采取集中供养或分散供养方式，完善自然增长机制，保障基本生活不低于我市居民平均生活水平。实行相关养老补贴政策。建立高龄补贴、居家养老服务补贴、失能老人护理补贴、困境残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴和民办非营利养老机构发展补贴等制度，并逐步建立与我市国民经济和社会发展整体水平相适应的动态调整机制。制定完善促进养老事业发展的各项政策。制定适合我市养老服务业发展优惠政策，吸引民间资本参与养老服务业建设，重点落实土地、税收、水、电、取暖、煤气、有线电视、电话、网络等优惠政策。建立老年人意外伤害保险制度。按照“保床位、无责任、低保费”的原则，逐步推行入住养老机构老人办理意外伤害保险制度，规避养老机构的运营风险和减免入住养老机构老人因意外伤害而产生的医疗费用，使养老机构轻装上阵，进一步加强管理和服务。

第三节 加快金融业发展

着力推进银行、证券、保险等基础性金融业务发展，加快发展农村金融、互联网金融、私募金融、融资租赁等新兴金融产业,进一步建立起与市场经济相适应的种类齐全、竞争充分、服务高效的现代金融组织体系。到2020年，企业直接融资占全市信贷规模比重达到5%，地方法人银行机构资产规模占比提高到20%以上，金融机构本外币贷款余额达到600亿元，金融业实现税收达到8亿元。

**——做强做优主力金融。**充分发挥国有大型金融机构的支撑作用，积极向上争取金融资源配置，争取信贷资源、表外融资、资产处置、金融租赁、资产管理、保险资金等资源，打造“资金洼池”和“资本高地”，支持我市经济社会发展。吸引各类金融机构分支机构入驻，推进设立中小企业专营机构、财务管理、消费金融等。积极吸引各类外资金融机构入驻，引进先进的服务模式和管理技术，创新服务企业“走出去”模式。稳步推进企业跨境融资，支持企业运用境内境外两个市场、两种资源降低融资成本。进一步做强银行业、证券业、保险业为主的基础性支柱产业，推进银行业加快转变发展方式，创新业务模式，到2020年末银行业金融机构总资产达到1500亿元；支持证券业多元化创新发展，做大资产证券化、融资融券、资产管理等业务，到2020年，力争实现全市2-3家企业上市融资；积极推进保险业创新，引导保险资金在基础设施、棚户区改造、新型城镇化等重大项目建设中发挥作用；加快商业健康保险发展，建立社会责任保险体系，服务社会综合治理现代化，到2020年保费收入年均增长8%，力争实现保费收入达到25亿元。

**——着力发展农村金融。**积极深化农村信用社改革，支持民间资本参与农村信用社改制转型，完成3家农村商业银行的组建工作。探索发展农民专业合作社资金互助组织、农村合作金融公司和农业租赁金融公司，完善服务“三农”的农村金融合作机制。创新开发适合现代农业发展的信贷产品，围绕特色农业、高效农业、农产品深加工，积极开展订单农业、两权抵押、大型农机具抵押等金融产品创新，努力形成一批适应现代农业发展需求的，手续便捷、可复制、易推广的信贷产品。

**——大力发展私募金融。**引进培育私募金融机构，发展一批具有标志性、影响力的私募基金，推动我市私募金融产业的发展。以私募基金、私募证券、私募理财为重点，鼓励发展私募金融服务业，完善监管体系，助推鹤岗金融业的整体创新和混业创新。到2020年，培育具有引领带动作用的私募基金公司2-3家。

**——创新发展互联网金融。**坚持开放包容态度，加快信息技术与金融深入融合，鼓励互联网金融产品创新、服务创新、技术创新和业务模式创新，利用电子商务、第三方支付、社交网络形成的庞大数据库和数据挖掘技术降低交易成本，着力打造互联网金融新业态。重点发展第三方支付、P2P、众筹、网络理财、网络贷款等业态，充分发挥互联网金融在改善信息不对称、提升资金配置效率和服务质量方面的作用，使互联网金融成为规范引导民间金融、发展普惠金融的重要力量。

**——规范发展非货币银行服务业类金融。**坚持“小微化、普惠化”的发展定位，规范发展小额贷款公司、担保公司、典当行、民间融资管理创新机构等非银行业金融机构。支持小贷公司持续健康发展，形成服务“三农”、小微企业的重要力量；不断扩大担保公司规模和业务范围，为实体经济发展提供有力支撑；积极发展由龙头骨干企业和专业资产管理机构发起设立的民间资本管理公司，引导更多民间资金通过股权、债权等方式有序服务实体经济。到2020年，全市培育发展小贷公司30家、担保公司15家，民间融资管理创新机构5家。

**——打造直接融资平台。**创新投融资体制，积极推广政府和社会资本合作（PPP）等投融资模式。推动重点发展的“五大产业”中的龙头骨干企业到主板、中小板和创业板上市融资；依托资本市场开展国有企业混合所有制改革，在积极推进首发上市的同时，鼓励辖区内国有资本以上市资源为目标开展并购重组，实现间接上市。大力拓展公司债、企业债、银行间市场债以及私募债等债券融资，满足企业中长期资金投入需求。到2020年，辖区内企业力争实现上市募集资金超过20亿元。

**——打造产业基金平台。**加快设立政府产业基金，组建鹤岗市产业发展基金，发挥杠杆效应，撬动更多的社会资本支持我市产业转型升级。积极寻求国内、省内知名基金公司开展合作，引导更多资金投向我市战略性新兴产业、现代服务业、传统产业改造升级等重点产业和领域，加强金融资本与产业资本的有效对接。

第四节  加快商贸服务业发展

构建与全市经济发展、城市建设、城市规模相适应，与国际国内商贸流通相融合，布局合理、功能齐全、统一开放、竞争有序的城乡商贸流通新格局。到2020年，社会消费品零售总额实现170亿元，年均增长8%。

**——大力发展电子商务。**创新新型流通方式，积极推进“互联网+流通”行动，加快流通网络化、数字化、智能化建设。鼓励发展生活消费品、生产资料、生活服务等各类专业电子商务平台，带动共享、协同、融合、集约等新型模式发展。以东山区工业园区A区为基础，打造一个国家级电子商务示范基地，建立一个电子商务结算中心，完善网络信息、物流配送、资金支付3大配套体系。以金牛网络科技公司和龙顺达公司为龙头，搭建2个综合性电子商务平台，绿色食品产业电子商务平台和对俄跨境贸易电子商务平台各1个，引进培育5个电子商务应用示范企业。鼓励我市比优特商贸公司、海红家电、红星美凯龙等商贸企业发挥线下实体店的物流、服务、体验等优势，与线上商流、资金流、信息流融合，形成优势互补。支持流通企业利用电子商务平台提供网订店取、网订店送、上门服务、社区配送等各类便民服务。引导各类商贸企业和批发市场自建网络交易平台或利用第三方电子商务平台开展跨境电商、微商经营，推动实体市场与网络市场协同发展。

**——打造现代城市商业体系。**以苏宁、万达、家乐福等知名商贸企业为重点，进一步加大各类现代商业项目的建设和引进力度。到2020年，力争引进国内外超亿元大型知名品牌商贸流通企业3-5户。以完善中心区商业功能为核心，着力打造“一个中心、多点式”的商业发展格局。“一个中心”就是以我市的工农区、向阳区为商业中心区。扶持比优特商贸公司、红星美凯龙、海红家电、兴汇大世界商城、东北亚商城、鹤岗一百等商贸流通企业做大做强。大力发展新型业态——城市综合体，重点推进益华城市综合体项目建成营业。同时再引进1—2家城市综合体落户我市，提高我市居民的消费档次和消费文化。“多点”，就是大力实施商务惠民工程，引导我市零售、美容美发、家政服务等业户进驻社区。加快看护、快递、保洁等新型生活性服务业发展，扩大社区消费规模。争取到2020年基本构筑起覆盖我市社区的商业便民体系，满足社区居民的消费需求。实施家政服务工程，大力发展家庭服务业，建设一家大型“家政服务网络中心”。积极推动我市餐饮市场的发展，力争到2020年培育、引进品牌餐饮企业3家以上。大力发展连锁经营，重点扶强扶壮我市比优特连锁超市和金广连锁超市，拓展经营范围，增加连锁网点数量，使其成为我市效益好、诚信度高，拉动内需能力强的地方连锁品牌龙头企业，同时积极引进国内外知名连锁企业进驻我市。

**——加快构建农村现代商品流通体系。**大力推进重点专业批发市场建设和农产品批发市场升级改造工程，推动大型农产品市场冷藏保鲜、检验检测、质量安全可追溯、物流配送、信息提供和结算等设施建设。同时，积极推进大型农产品流通企业、农产品批发市场开展淡贮旺销，促进农产品销售。推动“农超对接”，鼓励开展农产品批发市场、连锁超市和农民合作社开展“农批零对接”、“农超对接”、“农社对接”模式，减少流通环节，向合约交易、订单交易、拍卖交易等现代交易方式发展。开展农产品市场分析预警、网上服务、检索咨询等各种服务。到2020年末，全市95%以上的农产品批发市场实现电子结算、监控、信息发布、综合管理、数据交换等功能。大力促进电子商务进农村。打造我市农业电子商务平台，开展农产品、绿色食品、农机农资、生活用品等批发零售和交易撮合、绿色食品溯源等服务。培育一批提供农产品网络推广、订制营销、物资配送、冷链物流、金融服务等电子商务服务企业。引导绿色食品企业、农产品批发市场、农村合作社和农业生产经营主体通过第三方电子商务平台开设旗舰店、专卖店并开展网络直销、网上订货等批发零售业务。

**——加快市场体系建设。**在对现有的专业市场采取改造、整合、迁移等方式进行布局优化调整和市场改造升级的同时，重点结合鹤岗市及各区域功能定位、产业特点和地域特征，培育一批规模大、功能全，辐射广的基地型、区域型专业市场，适应城市转型发展的需要。在市区中心设置消费品市场，以满足市内居民生产、生活需要；在市区边缘设置外埠市场，满足市域及周边地区需求。切实提高市场供应保障能力，建立市级市场供应体系，保障我市米、面、油以及蔬菜、水果、猪肉等主要生活必需品市场供应稳定，确保不断档、不脱销。拓展市场供应渠道，增加市场供应商品种类，探索新的储备路径，建立健全市级猪肉、蔬菜储备管理机制，逐步扩大商品储备品种。根据报废汽车逐年增加的实际，以现有报废汽车拆解企业为基础，建设报废汽车拆解市场，大力发展汽车后产业。

第五节 加快物流业发展

根据资源环境、产业布局、市场需求、交通条件及城市发展等实际情况，确定鹤岗市物流的发展定位为：带动鹤岗市及黑龙江省沿边地区经济发展的重要引擎、黑龙江省东部地区产业转型升级的集聚平台、黑龙江省沿边地区重要的对俄边贸物流服务的综合枢纽。到2020年，建成以支柱产业转型升级和服务对俄商贸为主的现代物流服务体系，物流服务规模持续扩大，全社会物流总成本明显下降，物流效率、物流服务水平显著提高，使之成为我市的重要支柱产业和新的经济增长点，打造立足鹤岗、辐射黑龙江东部地区，服务东北及东北亚区域的重要物流枢纽节点城市。

**——建设 “一轴、两园、多中心”的总体空间布局。“一轴”，即鹤宝北萝绥物流发展轴。**该轴依托鹤宝北萝绥产业带，由鹤大高速鹤岗段、哈萝公路、鹤北铁路、市区东外环、鹤名公路、鹤名铁路、绥嘉公路构成，该轴线既是鹤岗市域内的主要交通通道，又是南联佳木斯、东通富锦同江的核心对外主通道；该轴线既将鹤岗市“一主四副”的城镇空间布局和市区、宝泉岭、鹤北、萝北、名山以及绥滨六大城镇串联起来，又将鹤岗市经济开发区、东山区产业基地、萝北石墨产业集聚区、宝泉岭经济开发区、鹤北产业集聚区、萝北名山口岸产业集聚区、绥滨产业集聚区等产业片区连接起来，通过产业联系与城镇空间拓展，形成一条以“鹤宝北萝绥产业带”为支撑的城镇连绵带。**“两园”，即南翔综合物流园区和鹤岗名山国际物流园区。**南翔综合物流园区位于鹤伊公路零公里处，富力矿南侧，紧邻鹤大、鹤伊公路，规划占地27万平方米。为多式联运综合物流园区和物流信息服务中心、以公铁多式联运为主的综合型物流园区，全面拓展包括流通加工、物流金融、信息、物流咨询等增值服务在内的现代物流功能，提供综合化、一体化物流服务。鹤岗名山国际物流园区位于萝北名山口岸，南邻鹤名公路，为名山商贸产业集聚区的一个重要组成部分。为集交易展示、仓储疏货、流通加工、海关监管、边境仓储、多式联运、国际中转、商贸物流信息及配套服务于一体的国际综合商贸物流园区。将名山国际物流园区建设成为服务萝北口岸、服务鹤岗市对俄贸易的核心节点。**“多中心”，即十大物流中心。**包括绥滨县陆港物流中心、铁东路物流中心、鹤岗市铁路物流中心、宝泉岭综合物流中心、萝北石墨物流中心、鹤岗市煤化工物流中心、东山区商贸物流中心、萝北县综合物流中心、松鹤新城物流中心、兴华村铁路物流中心。

**——形成3条对外物流通道。东北沿边物流通道，**位于鹤岗市东部和北部，作为鹤岗市沿边及国际物流主通道，主要以服务对俄小商品、农产品及境外木材、矿产资源流通为主，以鹤岗市境内的S101鹤名公路、S312绥嘉公路和未来规划建设的鹤名铁路、嘉同铁路鹤岗段及鹤岗宝泉机场为通道支撑，内部可连接鹤岗市区、萝北、名山、鹤北以及绥滨县，对外可连通嘉荫、富锦、同江等沿边区域，构成连接黑龙江省哈尔滨—佳木斯—双鸭山—同江物流主通道；并依托萝北名山港和绥滨港，通过黑龙江二级航道，对接俄罗斯犹太自治州，连接俄罗斯远东铁路大动脉及俄罗斯沿黑龙江下游各口岸；通过铁水联运或江海联运方式对接日韩等国家。**南部物流通道，**位于在鹤岗市区境内南侧，依托黑龙江省鹤岗—佳木斯鸡西—牡丹江—丹东—大连物流通道开展布局。作为鹤岗市沿边开放重要的物流支撑通道，以服务煤炭、煤电化工业产品、木材、日用品、粮食、农副产品及其加工产品流通为主，以鹤大高速G201、鹤南铁路，连通鹤岗市境内南部地区，对接佳木斯、双鸭山、牡丹江、丹东、大连等重要物流节点城市；连接黑龙江省哈尔滨—佳木斯—双鸭山—同江物流通道、哈尔滨—牡丹江—绥芬河物流通道和哈尔滨—大连物流通道。**西部物流通道，**位于鹤岗市区西侧，依托S303鹤伊公路和未来规划的鹤伊铁路，对接哈尔滨、伊春、北安等地区，是鹤岗市内陆主要物流通道；以服务煤炭、粮食、石油、木材、日用品、小商品流通为主，连通鹤岗向西的内陆通道，连接黑龙江省哈尔滨—北安—黑河物流通道和哈尔滨—大连—齐齐哈尔物流通道。

**——鹤岗市区 “一环二横三纵”物流通道。“一环”**为鹤岗市环城路；**“二横”**为鹤岗市东西走向的两条城市快速路，与环城路西侧的西环路和东侧的哈肇公路相连接；**“三纵”**分别为鹤大公路、哈萝公路和鹤佳铁路。“一环+二横+三纵”物流通道的有机结合，可有效缓解城区交通压力，为物流运作提供便捷的通道。

第六节  加快文化产业发展

坚持以特色文化资源为依托，以发展中、高端文化产业为方向，以培育骨干龙头企业和战略投资者为重点，抓项目增强产业活力,抓融合培育新型业态,抓企业壮大市场主体,积极促进文化创意和设计服务与相关产业融合发展，突出发展文化旅游业，提高文化产业综合竞争力。到2020年，文化产业增加值占GDP比重力争达到2%，对其它产业的拉动效应更加明显，对促进全市经济转型的作用明显提升。

**——文化旅游业。**围绕建设区域性文化旅游中心、文化旅游休闲目的地的总体发展要求，以抗联文化、矿山文化、垦荒文化、森林文化等优势文化资源为依托，以独特的界江山水风光为载体，积极推进“文化+旅游”行动计划，拓展文化创意与旅游业的技术融合、产品融合、业务融合与市场融合四大融合路径，实现文化创意与旅游业深度融合，全面提升鹤岗文化旅游业的综合竞争力，推动文化旅游业提档升级。实施总投资30亿元的文化旅游生态养生产业园区项目，开发建设集影视制作、文化旅游、商贸、养生为一体的产业园区。

**——新闻传媒业。**紧紧抓住国家推进“三网融合”、传统媒体与新兴媒体融合发展的战略机遇，推动文化传播数字化。加快构建以有线数字电视平台为基础的数字多媒体综合平台。大力发展网络电视、移动多媒体广播电视、手机广播、手机电视、手机报刊、数字电视宽带互联网及其他具备信息传播功能的各种终端新媒体业务。推进投资2亿元的“六公里”生活圈手机终端软件项目，打造“6公里”内的商业信息需求、生活服务、游戏、语音聊天等于一体的综合智能手机终端产品。

**——IT动漫产业。**积极开展对未来互联网发展趋势的预测研究，理顺融资渠道，建立投资基金。鼓励和促进民间资本进入网游产业，积极引进产业扶持基金或风险基金参与运作。进一步加强对动漫产业发展的政策扶持，建立良好的动漫投融资环境，促进我市动漫产业升级。重点扶持发展漫狐动漫网络游戏等高科技产业项目。实施总投资10亿元的东山区云基地项目，2018年建设完成。围绕“互联网+文化产业”，注册开通鹤岗市文化产业网，建立艺术品、著作权、版权等交易平台。

**——创意设计业。**以提高我市核心竞争力为目标，依托房地产业、建筑业和室内装饰业、印刷业、广告业等现有资源，加速创意产品研发，强化拓展与先进城市的信息交流与合作。帮助本土设计企业开拓省内外市场，以高新技术产业为依托，融入文化元素，提高鹤岗设计技术和创意水平，实现鹤岗创意设计业在省内外市场份额和行业地位的提升。推进投资3000万元的名山文化产业园项目建设,2016年建设完成。实施投资5000万元的中医药文化创意产业项目，2018年建成完成。

**——演艺娱乐业。**培育发展演艺产业主体，努力打造品牌剧目，深化演艺娱乐同旅游、餐饮、会展、节庆、婚庆等行业的链接程度，拓展产业链条，提升整体竞争能力。再度深化创作大型新闻体纪实话剧《我的梦想》，讴歌时代楷模，弘扬社会主义核心价值观。把专业演出与文化旅游业有机结合，开展旅游景点驻场及预约演出，使演艺娱乐产品的生产规模、种类、数量与市场需求相适应，促进演艺娱乐业多样化、规模化、品牌化发展。

**——工艺美术及会展业。**注重非物质文化遗产保护工作，保护好民间传统工艺优秀项目、绝技和名作，挖掘培养传承人。开发十字绣、木雕、煤雕、玛瑙雕、石墨雕、柳编、剪纸、麦秸画、烙画、瓷器、冰雪雕塑等具有我市特色的民间艺术系列产品。重点扶持一批特色文化企业做大做强，推进投资1.2亿元的金羽丝路创意产业基地项目和投资3000万元的柴烧陶艺项目建设。构建和完善包括研究、收藏、展示、设计、经营、生产、销售等生产活动在内的产业链，筹建艺术品交易中心。

**第六章 构建开放型经济发展新格局**

    深入贯彻落实国家“一带一路”战略部署，抓住全省建设“龙江陆海丝绸之路经济带”的历史机遇，坚持以对俄资源开发、对韩国及台湾地区食品加工、对日本技术合作、对港澳地区资本引进为主攻方向，努力在对外贸易往来、项目合作及大通道建设等方面取得突破性进展，建设对俄开放前沿基地，以“北开”吸引“南联”，促进我市开放型经济向全方位、多领域、深层次发展。到2020年，全市对外贸易额达到2.8亿美元，年均增长5%；实际利用外资达到9960万美元，年均增长5%。

第一节  加强国际资源资本技术合作

    扩大国际资源资本技术引进力度，开辟我市对外交流合作新渠道，提升对外开放对全市产业升级、结构调整、城市

转型的支撑。

**——深化与俄方在资源开发领域的务实合作。**发挥我市对俄商贸代表处作用，充分利用俄罗斯资源丰富和我市对俄经贸合作地缘优势，加强资源项目合作，积极引进俄罗斯优质的林木、石油、天然气、磷矿等资源。

**——深化与韩日等周边国家在经济技术领域的务实合作。**以我市赴韩国开展招商推介活动为契机，促进两国企业在多功能营养米加工、韩饭加工、石墨深加工等领域开展合作，重点推进工农区韩国食品加工园和韩国城项目。积极组织参加与日本的经贸交流活动，开发与日本经济技术合作项目，引进日本先进技术，提升我市产业发展层次。

**——深化与港澳地区在资本领域的务实合作。**充分利用港澳地区资本雄厚的优势，加大对港澳地区招商力度，积极参加港澳地区经贸交流活动，编制全市对港澳地区招商项目册，建立招商引资重点合作项目储备库，引进港澳地区资本，提高配对效率和务实合作水平。

第二节  优化贸易结构

**——做强外贸主体。**在加大力度扶持我市现有企业的同时，研究制定优惠政策，创造宽松环境，积极吸引域外企业到我市落户，实现优势互补，逐步壮大我市对俄经贸队伍。到2020年，新引进培育外贸主体20户。

**——做强出口加工基地。**以萝北县、东山区和名山农场果蔬生产加工为依托，建设对俄果蔬出口基地；以宝泉岭双汇肉业为依托，建设对俄肉类产品出口基地；以华鹤3052项目为依托，建设对俄煤化工产品出口基地；以萝北县名山镇生产加工企业为依托，建设对俄轻纺、建材、日用百货、装饰材料、高新技术等出口基地。以对俄出口加工基地为载体，根据俄方市场需求，科学合理地生产适销对路产品。

**——做实进口加工基地。**依托鹤矿集团赴俄锰矿开发、鹤岗煤基多联产、赴俄农业种植、赴俄森林采伐等项目，引进俄方优质的锰铁矿石、石墨、腐殖酸、林木等优质资源，建设进口资源加工基地，实现进口资源的“过埠增值”。

**——做大国际合作项目。**做大做强现有项目。推进鹤矿集团赴俄锰铁矿开发项目，2017年完成井工建设并正式投产。同时，依托该项目进口的锰铁矿石，推进国内锰铁合金项目和高纯电解锰项目建设。巩固扩大我市企业在俄农业种植规模，并引导企业走深加工路子，增加企业效益。强力推进新项目。利用中俄企业家对接会等平台，推进我市农机、木业、商贸、豆制品、肉制品等项目与俄方企业对接洽谈，达成新项目合作。积极培育储备项目。收集俄石油、天然气、金矿、煤炭、石墨、腐植酸、磷矿等资源储备的有关资料，与中海油、中石化、龙煤集团等大型国企、民企合作共同赴俄开展资源考察和洽谈，启动我市新的赴俄资源开发项目。

**——做优对俄旅游合作。**加快旅游购物平台建设，促进旅贸经济快速发展。着力构建市、县和口岸商贸旅游三级购物平台，积极申报辟建中俄边民互市贸易区。开展文化产业合作，大力推进我市辽金文化、民俗文化、冰雪文化、民间工艺等走向俄罗斯，积极吸引俄罗斯文化产品进口，将俄罗斯优秀的文化、艺术作品及特色食品、餐饮引进我市，带动文化产业升级。

第三节  推动国际化大通道及合作平台建设

**——推进口岸和国际化大通道建设。**加快推进萝北口岸名山港码头沿江扩建工程和海关监管库建设。将萝北口岸年过货能力由45万吨提高到60万吨。积极协调俄方将铁路线延伸到阿穆尔捷特口岸，使萝北口岸出入境货物向俄罗斯腹地延伸，进而向欧洲辐射。加快推进哈尔滨经萝北口岸至哈巴罗夫斯克公路运输直达线路、鹤名铁路、绥滨铁路、鹤岗机场、萝北口岸公路大桥等项目。形成公路、铁路、航空立体交通网络，进一步增强口岸的辐射力和综合竞争力。

**——推进边境经济合作区建设。**以名山新区、老区、砖厂、名山岛等区域为基础，建设萝北县名山边境经济合作区，按照园区、城区、景区“三区合一”的功能定位，把园区建设成为区域内基础设施完善、产业布局合理、生态环境良好，集边境贸易、跨国经济技术合作、进出口加工、国际物流和旅游业于一体的商贸物流加工产业基地。着力打造园区“四个中心”，即：生产加工中心、商贸中心、物流中心和旅游中心。同时，积极与俄犹太州政府沟通协调，加快建设边境经济合作区，实现境内外经济合作区交流互动、共同发展。

**——推进跨境电子商务建设。**制定电子商务发展整体规划，争取国家级“电子商务示范基地”获批。引进域外大型电商企业到我市投资开展跨境电子商务，开通中俄电子商务物流专线，带动更多的上下游电商企业落户我市，协调俄方共同开展跨境电子商务，形成跨境电子商务产业链，加快贸易转型，促进外贸发展。

第四节  强化招商引资

坚持把招商引资上项目作为实施总量扩张和结构优化的主体措施，把引进央企、民企和跨国公司作为主攻方向，优先引进和发展重大产业项目、重大基础设施项目、重大城镇建设项目，以大项目支撑经济社会加快转型发展。积极推进中石化、中国医药、中国有色、中植集团、华润集团、大唐集团等已与我市签署战略合作框架协议的落实。不断创新招商载体，通过“香港招商会”“央企对接会”“中俄博览会”和赴“环渤海”、“珠三角”、“长江经济带”招商等活动，招引一批投资额度大、产业带动强、税收贡献多的项目。

第五节  深化区域务实合作

加强与我市域内鹤矿集团、华能鹤电、农垦宝局、森工鹤北局、中海油华鹤、中铁资源集团等中省直单位的合作共建。充分利用地方和中省直企业在资源、技术和人才上的优势，以资源联开、项目联上、城市联建、政策共享等为重点，冲破条块分割，城乡分割，所有制分割的束缚，推动跨区作业，促进生产要素向优势企业和优势产业集中，减少重复建设，力争以较低的成本构筑区域内特色产业优势格局。完善高层区域经济协调机构和区域合作协调联席会议制度等协调运行机制，定期或不定期就有关需要协调的问题进行磋商。推进区域间的规划联动、产业联动、市场联动、交通联动和政策法规联动，整合区域资源，促进区域经济一体化发展。同时，扩大跨区域、跨城市交流合作，加强与东北东部经济区城市和友好城市（区）的合作共赢发展。

**第七章  优化城乡发展布局**

第一节  城镇空间布局

**——市域空间结构。**规划形成“轴带相拥，一主四副多节点”的城镇空间结构格局。

**轴带相拥：产业发展轴—城镇连绵带。**

鹤宝北萝绥产业发展轴：依托S101公路和鹤林铁路，规划形成一条“鹤宝北萝绥产业带”，重点打造两个产业核心，分别为市级五大工业园区和萝北石墨产业聚集区；同时开发建设宝泉岭经济开发区、鹤北产业聚集区、萝北名山口岸产业聚集区、绥滨产业集聚区等产业片区。

城镇连绵带：重点发展位于产业带上的城镇，以工业化促进城镇化，形成六大城镇集中区，分别为鹤岗市主城区、宝泉岭、鹤北、萝北以及绥滨，通过产业联系与城镇空间拓展，形成一条以“鹤宝北萝绥产业带”为支撑的城镇连绵带。

**一主：鹤岗中心城区。**

包括老城区、鹤南工业新城以及松鹤生态新区。重点整合鹤岗中心城区资源，加大力度提升老城区的环境与质量，加快沉陷区、采空区、棚户区和脏乱差企业整治；开发建设鹤南工业新城，拓展新型产业发展空间、承接产业转移、实现产业振兴。

**四副：以两局、两县为支撑的四个副城区。**

依托产业集聚、文化旅游、区域合作等优势，沿“鹤宝北萝绥”产业带，加速四个副城区建设，促进副城与主城产业连接、交通一体、服务共享、向心发展，发挥区域中心作用，增强辐射功能，形成放射状、网络化发展格局。

**多节点：二十个新型城镇。**

打破行政隶属区划界限，整合相邻的乡镇、农场林场基础设施、公用事业和环境等资源，合力推进新城镇建设，发展特色产业，聚集人口，推动基础设施、公共服务、劳动就业向周边农村延伸，使之成为统筹城乡发展的重要节点。

**——中心城区空间结构及风貌。**

**城市发展方向：**规划期内，加强老城区与东部采煤沉陷区治理的同时，一方面跨越小鹤立河引导城市向西拓展，另一方面引导产业向南部聚集，促进全市产业布局结构调整。

**主城区功能分区**：**向阳区：**发展生产及生活服务型产业，建设文化教育中心。**工农区：**提升传统商业设施，发展新兴业态，改善城市环境。**兴安区：**引导企业向工业集中区转移，以煤电化工业、绿色食品工业、新型建材业、现代物流等为支撑，推进新型工业基地建设。**兴山区：**发展休闲养老、产业研发。**南山区**：重点承载城市中心区的外溢功能。**东山区**:依托本次城市开敞空间系统建设契机，对沉陷区生态修复，在可建用地上适度发展居住、生活配套等。

**——重要节点布局。**

**空港物流节点，**规划空港物流中心，结合鹤岗机场，预留空间发展建设航空物流中心。规划临空产业园区，位于中心城区东北部，临近鹤岗机场，重点发展高端装备制造、生物医药、航空物流等临空产业。

**铁路货运枢纽节点**，结合鹤佳铁路新线的规划建设，于中心城区西北部结合火车站、客运站建设公—铁路联运发展的城市货运枢纽。

**公路货运物流节点，**结合鹤南工业新城建设服务新城的物流园区，以发展运输、分销、转运等传统物流业为基础，发展信息化物流产业。

第二节  国土空间布局

贯彻落实在保护中开发、在开发中保护的土地利用基本方针，坚持最严格的耕地保护制度和集约用地制度，优化土地利用结构和布局，实现土地资源可持续利用、经济社会可持续发展。

**——允许建设区。**包括城区、重点镇、工业园区及以外的交通、水利等基础设施建设区。用地安排依据依法批准的相关规划和年度用地计划。到2020年，城乡建设用地为49295公顷，比2010年增加3500公顷。其中：城市用地12111公顷，建制镇用地3560公顷，农村居民点用地19389公顷，独立工矿用地3306公顷，交通水利用地10495公顷。其它建设用地434公顷。

**——有条件建设区。**将允许建设区以外有可能建设利用的土地划入其范围，为城乡建设布局提供调整空间。该区内土地符合规定的，按程序办理建设用地审批，同时相应核减允许建设区面积。到2020年，有条件建设区面积为2942公顷。

**——限制建设区。**包括风景名胜区、森林公园等自然和人文景观保护区、自然保护区、一般农业发展区和重要生态走廊等。该区域为农业生产空间、生态与人文休闲旅游空间，鼓励发展设施农业及旅游业，不安排城镇开发建设和工业项目。到2020年，限制建设区土地规模为140.76万公顷。

**——禁止建设区。**包括水源保护区、自然保护区的核心区。其主要用途为生态与环境保护空间，严禁与主导功能不相符的各类建设。除国家法律法规另有规定外，规划期内严禁建设用地边界调整。到2020年，禁止建设区土地规模19087公顷。

第三节  产业发展布局

**——宝北萝绥产业发展布局。**

依托S101公路和鹤林铁路，规划形成一条“鹤宝北萝绥产业带”，重点打造两个产业核心，分别为市级五大工业园区和萝北石墨产业聚集区；同时开发建设宝泉岭经济开发区、鹤北产业聚集区、萝北名山口岸产业聚集区、绥滨产业集聚区等产业片区。

**——城区产业发展布局。**

市规划区范围内工业园区按空间形态，沿鹤立河呈“一带、五园”的总体布局结构。

**一带：**以大、小鹤立河为依托，以鹤伊高速、鹤大高速为纽带，以主城区配套服务为保障，构建鹤立河产业带。规划市级五个工业园区总用地：40.75平方公里。

**五园：**

1、松鹤高新技术产业园。规划用地面积为3.10平方公里。规划的宗旨是围绕建设一个产业平台或者产业服务平台为核心，围绕构筑高端要素聚集能力为主要目标，在园区的规划与发展中做到空间和服务平台的适应性。规划构建高科技企业孵化器，引进孵化项目，与基地产业形成互动，联合高校设立大学科技园，建立为高成长企业服务的加速器，建立孵化器和加速器的对接机制, 形成从孵化器到加速器的企业成长服务体系和搭建投融资服务平台。

2、清源湖绿色食品产业园。规划用地面积为4.29平方公里。绿色食品产业园着力培育壮大产业集群。一方面，同行业或近似行业的企业应集群发展，实现资源、信息、技术等方面的合作共享，节约成本。另一方面，在同一产业链不同的企业应集约发展，形成标准化生产，不断提高集约化程度，提高劳动效率，集约各种类型企业的资源，形成规模效应。通过技术创新，促进食品产业向高端化、高新化发展 ，依托高校、科研机构实现食品工业产业升级和增加产品附加值。

3、鹤南煤化工产业园（含A、B两个基地分离式园区）。

**A区：**

规划区范围：规划用地范围东至鹤大高速辅路东侧的七山、南至鹤立河新华段、西至鹤大高速公路南风井、北至国铁峻德站。规划用地面积为5.73平方公里。

功能布局：合理进行功能分区和交通运输组织，做到功能分区明确，使物流路线便捷、顺畅，减少不必要的人流和物流交叉；结合园区内的上下游产品关系，形成相关的产品链，减少园区内部的物料二次运输。

**B区：**

规划区范围：规划用地范围东至鹤大高速公路、南至峻德居住区南侧、西至规划国铁改线、北至青石山铁路专用线。规划用地面积为13.36平方公里。

功能布局：规划在峻德新区作为园区的管理服务区，保留现有的办公建筑、医院、消防站、供热站等公共服务设施。

临近规划国铁线路和园区铁路站场作为仓储区域，存储园区各类物资；其余大部分用地作为园区工业用地。

4、鹤鸣石墨高新产业园。

规划用地范围：东至鹤大高速公路、南与煤化工产业园区B区相接、西邻大鹤立河、北至鹤伊高速公路。规划用地面积为5.67平方公里。

规划总体布局：通过对石墨产业园区功能和产业布局要求以及近期开发建设要求综合考虑，确定了“两纵七横、一心、多组团”的总体布局结构：“两纵”指贯穿整个石墨产业园区南北的园区路和兴康路两条主干路所形成的两条主要发展轴线。“七横”指石墨产业园区的七条横向发展轴线。

“一心”指石墨产业园区综合管理、生活服务中心。“多组团”指利用规划道路网划分的多组团式石墨产业园区结构。

5、中小微企业创业园。

规划范围：由富力矿以南、峻德矿以北、鹤大高速公路以东、鹤大高速辅路以西所围合的区域。占地面积为8.60平方公里。

功能布局：根据可利用地布局和所处的城市位置，在北侧规划一处仓储物流用地和小微企业创业区，在园区西部（靠近兴安居住区）布置产业孵化区和高新技术区。仓储物流园区面积为71.57公顷，产业孵化园区面积为227.6公顷，高新技术园区面积为255.94公顷，小微企业创业园区面积为209.5公顷。

**第八章  增强经济社会发展承载能力**

第一节 加强基础设施建设

按照科学规划、分步实施、适度超前的原则，加快城市基础设施建设，全面提高城市综合承载能力。

**——实施区域交通提升工程。**加快铁路、公路、水路、空路“四路同建”，弥补区位劣势。**铁路建设，**建设鹤佳快速铁路，融入全省快速铁路网；推进鹤名铁路前期并力争开工建设，打通对俄经贸铁路通道。**公路建设，**通过实施国道201鹤岗段、鹤伊高速公路、绥嘉公路绥名段改扩建以及打通城市外环路，融入全省高速公路交通网。**水路建设，**实施名山港口码头改扩建，打开江海联运通道。**空路建设，**开工建设鹤岗支线机场，缩短与发达地区时空距离。

**——实施城市道路提升工程。**加快推进城市主干道路升级改造，完善路网结构，提升路网密度，打通断头路，改善瓶颈路、消除卡脖路，提高通行效率，力争现有老城区路网骨架基本形成，新建区域路网骨架适度发展。围绕“一环加井架”的城市快速路规划理念，完成育才路、西解放路四道街、中央大街、松鹤大道4条城市快速路的续建改造。遵循“四横两纵”结构性主干道规划格局，完成天祥路、天桥路、昌盛路、跃进路、支农路（发展路）、光宇路6条结构性主干道升级改造。加快推进起重路、铁西路、工交路、南山路、庆丰路(福缘路、通达路)、西解放路、工农路、胜利路、南选路、工业街、光明路11条主干道路续建扩建，完成兴建路、新兴路、东解放路南、北四道街、幸福街、逸夫街、湖滨大道7条次干道路翻建续建，加快五马路、三马路、自卫街、煤场街等22条重要城市节点的支路建设。打通完善西北外环路。新改扩建100条街巷道路。规划和逐步实施市区内2座立交桥。在城区繁华路段建设1处以上现代化、立体式停车场。实施城市地下综合管廊和弱电管网建设工程。

**——实施电网建设提升工程。**投资9.14亿元，实施城网、农网改造工程22项。新增500千伏线路129.5千米，新增500千伏变电容量75万千伏安；新增220千伏线路193.3千米，新增220千伏变电容量45万千伏安；新增110千伏线路91.97千米，新增110千伏变电容量30.42万千伏安。通过电网建设,提高全地区电网供电可靠性，形成以500千伏电网为支撑，220千伏电网环网，110千伏电网辐射供电网架结构，提升电网资源配置能力、安全水平、智能化水平和运行效率，支撑全市经济发展和服务社会民生。

**——实施水网建设提升工程。**开工建设关门嘴子水库工程，全力配合三江连通工程建设，实施黑松两江流域治理及三库联调河库连通工程，切实发挥防洪、灌溉、城市生产生活供水和生态环境改善方面的巨大作用，为全市工业、农业生产和项目建设、生态改善提供科学的水支撑。加快推进城市黑水、臭水综合治理，严格落实好《鹤岗市城市防洪规划》、《鹤岗市城市排水防涝规划》、《城市中心区雨污分离管网建设初步设计》，全力推进海绵城市建设，有效防止城市内涝和水污染，到2020年，基本建成完善的城市排水体系，保护城市水环境。

**——实施热源热网建设提升工程。**通过大力发展集中供热工程，完善城区供热管网布局，进一步满足城市建设发展需求。近期（2016—2017年），增加集中供热面积667万平方米，达到2600万平方米（北部1710万平方米，南部890万平方米），城区供热普及率达到83.2%。重点推进市热力公司供热四期工程，扩建1台130蒸吨蒸汽锅炉和2台92兆瓦热水锅炉；万隆热力公司供热工程，新建1台25兆瓦背压机、2台130 蒸吨蒸汽锅炉和1台58兆瓦热水锅炉；北部新建2台70兆瓦热水锅炉房；南部新建2台70兆瓦热水锅炉房；新建集中供热管网40.6公里；改造老旧供热管网27.6公里。远期（2018—2020年），增加集中供热面积600万平方米，集中供热面积达到3200万平方米（北部2080万平方米，南部1120万平方米），城区供热普及率达到85.9%。重点实施新建2×350兆瓦热电厂；推进万隆热力公司供热工程，新建1台25兆瓦背压机、1台130蒸吨蒸汽锅炉和1台58兆瓦热水锅炉；新建集中供热管网50.4公里，改造老旧供热管网41.4公里。

**——实施气网建设提升工程。**充分利用煤层气及天然气资源的市场潜力，合理调整及优化能源生产和消费结构，与城市能源发展相适应。至2020年，城市建成区燃气普及率达到95%（管道燃气气化率85%、液化石油气气化率10%）。前两年，重点建设鹤翔新能源新建天燃气中压管网58.7公里，中国燃气（聚源煤层气公司）改造铸铁管燃气管线9.6公里、钢管燃气管线11.3公里，建设5座天然气汽车加气站。后三年，重点建设鹤翔新能源有限公司新建天燃气中压管网11.9公里，中国燃气（聚源煤层气公司）改造铸铁管燃气管线4.3公里、钢管燃气管线5.9公里，建设7座天然气汽车加气站。

**——实施城市园林绿化提升工程。**把绿地建设、道路绿化和公园、广场建设分功能，统一规划，统筹安排，形成点、面、带相结合的城区园林绿化新格局。充分利用棚户区、沉治区等腾空地块和城市未开发及空闲地块，新增5处有规模的绿地；以增绿量、提档次、出精品为目标，大量采用彩叶树种，改变绿化形式单调、品种单一的形象，绿化5条标准化道路，路中间的隔离尽可能多采用软隔离，以提升城区绿化水平和景观效果；在各公园、广场栽植串红、万寿菊为主彩叶草等草花，通过乔灌搭配，色彩配合，建设5处绿化景观，使鹤岗城市绿化彩化有新起色、新突破、新亮点。公园和广场建设突出特色和功能性，儿童公园以儿童娱乐为主题，北山公园以休闲健身为主题等，文化广场突出大型文艺活动特色，人民广场突出群众性文化活动特色等，使各公园和广场功能完善，各具特色，主题鲜明，为市民提供晨练、健身、文化娱乐的活动场所。

   **——实施环境保洁提升工程。**加大环卫设施投入力度，提升环卫设施服务能力，着力改善城市人居环境。到2020年，城市快速道和主干道路机械化清扫率达到90%，主干道路沿街商家、单位垃圾收集率达到100%，垃圾清运机械化率达到90%，主城区水冲式公厕占有率达到30%，城区主干道机械化清雪率达到85%，环卫机械设备完好率达到90%，城区生活垃圾处理率达到95%。前两年，建设3座垃圾中转站，各区环卫站每年新增清扫机械2-4台、清雪机械3-10台、主干道垃圾容器20-50个、垃圾清运车2-3台、水冲式公厕3-10座，在全市主、次干道路、公园、广场新增设或更换新型环保果皮箱2000个。后三年，各区环卫站根据各区实际情况，每年新增环卫机械，加快推进水冲式公厕建设，建立和实施新型环保垃圾收运系统。推进静脉产业园建设，加快实施垃圾焚烧发电、餐厨垃圾和粪便处理等项目。

**——实施城市亮化提升工程。**全市路灯亮灯率达到98%以上，路灯设施完好率达到100%，城市道路装灯率达到100%。加快推进路灯节能改造工程，逐步把道路路灯由钠灯改为节能氙气路灯，提高节能产品在城市照明中的比例。对全市节点楼宇、城市桥梁、标志性建筑以及公园广场山体亮化进行节能和升级改造，重点加强街巷道路亮化，进一步方便百姓夜间出行。

**——实施园区承载提升工程。在道路建设上，**建设道路总里程62公里，其中煤化工产业园B区道路15公里，煤化工产业园A区道路8公里，高新技术和绿色食品产业园道路15公里，石墨深加工产业区道路12公里，沉陷区治理综合工业园区道路12公里。建成园区专用铁路编组站。**在供水建设上，**建设供水管线33.5公里，实施煤化工产业园B区自来水工程、中水工程，高新技术产业园和绿色食品产业园供水工程。**在排水设施上，**建设污水管线32公里。**在电力设施建设上，**实施五大产业园区原有电力线路进行改造，配套建设220KV变电所1座。十三五”期间，路、水、电等设施配套率达到80%以上，基本满足项目入驻的需求。**在燃气设施上，**对五大园区配套燃气管线建设进行规划布局，使燃气管线进入园区。**在土地收储上，**收储土地总面积874公顷。

**——实施靓点提升工程。**实施小鹤立河污染整治和“南大门”环境改造综合治理工程，重点搞好“一路、一带、一河、一城”治理改造。对既有建筑物能迁则迁，污染源彻底清除，对迎宾大道进行全面拓宽；在周边绿化带建设上，实施大树进城、灌木成行、能绿尽绿，确保绿化带错落有致、形成景观；在小鹤立河污染整治上，净化水质、提升水面、拓宽河道；结合保障性住房建设，高标准规划建设沿岸小区、广场，使 “一路、一带、一河、一城”成为鹤岗的新景观、新亮点。

第二节 加强生态建设和环境治理

以实施《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划》为契机，建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境。

**——健全生态环境保护制度体系。**加大环境治理力度，坚持以提高环境质量为核心，贯彻执行最严格的环境保护制度，深入落实大气、水、土壤污染防治行动计划和污染物总量控制，实施工业污染源全面达标排放计划。坚持保护优先，自然恢复为主，实施生态保护和修复工程。加快推进全国水生态文明城市试点建设，实现黑龙江、松花江“两江”流域生态环境检测、信息共享；实施城区河沟渠水质提升，实现清水过城过境。建立吸引社会资本投入生态环境保护市场化机制，推行环境污染第三方治理。全面推进绿色矿山建设，到2020年全市大中型矿山基本达到国家级绿色矿山标准，小型矿山企业按照绿色矿山条件规范管理。推行生态环境损害责任终身追究制度，谁污染环境、破坏生态谁赔偿，直至依法追究刑事责任。

**——完善资源产权和用途管制制度。**坚持土地用途管制，严禁随意改变原有土地用途。加快推进水权交易制度，开展水资源使用权确权登记，探索水权流转实现形式，建立政府宏观调控、民主协商、准市场运作和用水户参与管理的运行模式，实行定额内用水享受优惠水价、超定额用水累进加价的办法，推进城市和农业供水的阶梯式水价改革。建立河库管理与保护制度，健全河库规划约束机制，实行河库分级管理，维护河库资源功能和生态功能。

**——启动生态保护红线管控工作。**按照“地方主导、自上而下、上下协调、重点突破”的原则和土地利用总体规划的用途管制要求，划定重点生态功能区、生态敏感区、生态脆弱区、禁止开发区和其它生态区保护红线。落实最严格的水资源管理制度，加强河道污水治理，建立覆盖市县区的指标体系，加大区域水资源统一管理、统一规划、统一调度。

**——实行生态资源补偿制度。**继续贯彻执行矿山地质环境恢复治理保证金制度，对于破坏程度大、经济效益低的非煤类矿山企业，不予办理采矿许可。用地实行占补平衡制度，耕地实行占一补一，先补后占，保证耕地总量的动态平衡。建立林业生态补偿机制，配套出台林业生态补偿实施细则。进一步健全水资源有偿使用制度与水生态补偿机制。加强用水定额和计划管理，建立健全节水技术使用的激励和约束机制，严格执行水资源论证制度。建立地下水监测和超采区治理制度，调整严重污染和地下水严重超采区耕地用途，有序实现耕地、河湖休养生息。完善黑土资源保护与修复制度，实施建设类项目水土保持补偿制度。

**——健全节能减排和控制温室气体排放制度。**强化节能节地节水、环境、技术、安全等市场准入标准。严格节能评估审查制度，实行能源消费总量控制和淘汰落后产能长效机制。强化节能减排目标责任制，建立健全节能减排法规标准和节能监察工作体系。实行促进节能减排的价格和财税金融政策，推行以发挥市场调节作用为主的节能减排新机制。强化重点用能单位节能减排管理。加强节能减排科技创新和技术推广应用。建立温室气体排放基础统计制度和控制温室气体排放目标责任制。积极增加森林碳汇，建设碳排放交易支撑体系，推进自愿减排交易与碳排放权交易。开展低碳社区试点和低碳产业试验园区试点。

**第九章  实施创新驱动战略**

把增强科技创新能力，加快构建人才智力支撑体系作为加快结构调整、加速产业升级、促进城市转型的关键，推动经济社会发展由主要依靠投资和要素驱动向创新、投资、要素协同驱动转变，推动发展动能向依靠科技进步、发展方式

转变、劳动者素质提高加快转换，提高城市核心竞争力。

第一节  推动科技创新

以提升自主创新能力为主线，以持续开展培育科技型企业三年行动计划为载体，优化科技创新环境，加快科技创新人才队伍建设，构建科技创新体系，支撑引领经济发展方式转变和产业结构优化升级。到2020年，高新技术产业产值年均增长速度力争保持在10%以上。到2020年，全市科技型企业达到150户，增加值占GDP的比重达到3.7%，高新技术企业研发经费占销售收入的比例达到6%以上。

全社会研究开发投入占GDP的比重提高到2%，企业R&D经费支出占全社会R&D经费支出的60%以上，科技进步对经济增长的贡献率达到50%，科技资源利用率达到70%以上，取得科技成果160项，成果转化率达到75%，技术合同成交额达到1.2亿元，申请专利达到1450件，专利授权量突破700件，专利技术实施率达到15%。实施科技项目100项，新开发100余种高新技术产品。

**——新能源与节能产业领域。**以重点企业和重大项目为载体，以技术研发为支撑，加强煤基多联产、煤炭液化、生物能综合利用等高新技术开发与引进，逐步提高新能源在能源结构中的比例，节约和替代部分传统能源，减轻环境压力，促进经济社会可持续发展。重点发展生物质能发电技术；煤矸石利用、洁净煤开发、煤层气利用等煤炭能源技术；水力发电技术；风电技术；太阳能光伏、光热技术等。

**——新材料产业领域。**围绕关键性、基础性、资源优势性新材料，国家战略需要和尖端科技用新材料，技术有所突破和市场需求量大的新材料，加强材料、工艺、装备的技术集成。重点围绕石墨提纯技术提升、高终端产品研发与应用，加强与国内外高端研发团队、龙头企业合作，建立孵化平台，争取纳入国家重大科技项目，建成石墨产业科技园；积极引进国际国内龙头企业、核心技术和项目，大力扶持陶粒页岩 、煤矸石综合利用等企业技术开发，实施高端起步，培育壮大新材料产业。

**——先进制造与装备产业领域。**以重点装备制造企业为载体，依托国内高校科研院所，开发一批技术水平先进的重点产品，培育一批拥有自主知识产权、具有较强竞争力的企业，形成特色产品优势突出、专业化协作分工合理、配套较为完备的装备制造产业发展格局。重点发展矿山配套设备、农用机械设备，制造业信息化应用；工业生产过程控制、新型自动化仪表技术、新型传感器技术、先进制造系统及数控加工技术、电力系统信息化与自动化技术等。以发展光机电一体化，提高制造业技术水平为方向，实施制造业信息化工程，加速企业信息化改造，提高产品技术含量和附加值，促进制造技术向信息化、智能化、高速度、高精度方向发展，提升制造企业的竞争力。

**——生物产业领域。**以农牧资源综合利用为重点，加强生物技术开发与应用，着力发展水稻下游产品深加工，重点发展糠蜡、谷维素、维生素E、糠甾醇、高碳醇、米糠纤维等米糠下游产品，L乳酸、米蛋白等大米下游产品，生物柴油等产品，打造水稻深加工产业链条，创建国内一流的水稻深加工产业集群。加强生物加工技术开发，发展以食用菌功能制品，以动物废弃物、副产品为原料进行动物血液提取血红素，动物鲜骨制成补钙食品，内脏提取药用原料或添加剂等深度开发和综合利用，提高产品技术含量和附加值，培育、发展和壮大农牧产品深加工产业。

**——新医药产业领域。**以发展现代中药为重点，加强现代中药和创新型天然药、中成药的二次开发、中药单体及有效部位的新药和药食两用动、植物功能保健品的开发与引进，加强优势新药研发与知名品种培育，加强原料药和中间体研发及生物创新性药物的引进与研究，增强化学药品研制、仿制能力，提高制药行业技术水平、产品技术含量，加快产品结构更新。研制一批中药新品种，培育一批中药特色品种，建成拥有自主知识产权和国际竞争力的中药产业集群，加速中药现代化进程，促进中药产业向集约化、规模化发展。重点发展中药现代化关键技术（中药饮片、配方颗粒质量标准研究，中药质量控制技术的研究）、合成类和生物类创新药物研制技术（合成、半合成新药的研发技术、新型分离纯化及制备技术等）、新型给药技术及其制剂（靶向、缓释、控释、透皮吸收等）、生物芯片及快速诊断技术；抗肿瘤药物、促红细胞生成素、溶栓酶、基因多肽和心脑血管治疗药物等新药。

**——新一代信息技术。**以软件业为重点，集成、发挥现有软件企业优势，扶持具有自主知识产权的软件企业和产品的开发、应用与推广，重点发展系统软件、支撑软件、嵌入式软件、计算机辅助工程管理和产品开发、电子政务、企业管理、地理信息系统等软件产品，壮大软件产业。

**——现代农业技术领域。**加强现代农业技术创新体系建设，加快生物、信息、装备等高新技术在现代农业领域的应用，提高技术整合和产业化水平。重点支持动植物种质资源创新与新品种选育、粮食增产及蔬菜洁净生产、畜禽水产饲料开发与高效安全饲养、人工用材林和经济林培育与森林资源可持续经营、农业生物质资源利用、现代农业装备、农畜及特色产品精深加工与综合利用、食品质量安全控制与检测等技术的研发及产业化。

**——资源与环境技术领域。**充分发挥高技术对减量化、再利用、资源化的作用，开展资源综合利用技术、资源节约和替代技术、环境保护技术研究与开发，重点发展城镇污水处理技术、工业废水处理技术、城市和工业节水和废水资源化技术、农业面源水污染的控制技术、饮用水安全保障技术等水污染控制技术；煤燃烧污染防治技术；危险固体废弃物的处置技术、工业固体废弃物的资源综合利用技术、有机固体废物的处理和资源化技术等固体废弃物的处理与综合利用技术；环境监测技术；清洁生产与循环经济技术等。推动流程工业能量综合利用技术、机电产品节能降耗技术、绿色再制造技术的产业化，形成低投入、低消耗、低排放和高效率的节约型增长方式。

**——高技术服务业领域。**以提高企业经营效率和效益、优化产业链、促进区域经济发展为目的，发展现代物流、集成电路、业务流程外包（BPO）、文化创意产业支撑技术、技术咨询服务、精密复杂模具设计、工业设计等高技术服务业。利用先进高技术服务手段，为行业和产业提供信息技术服务，力争在建立人才密集、知识密集、附加值高、低能耗，支撑并服务于经济、产业和企业发展的高技术服务体系上有所突破。

**——民生科技领域。**以人口健康、资源开发与综合利用、环境保护与生态建设、公共安全等领域为重点，推进疾病防治、生态保护、污染防治及重大突发公共安全事件的、快速响应和应急处置等技术的研究开发与产业化，让科技成果惠及广大人民群众。

第二节  推动业态创新

全面促进“互联网+”在传统产业和社会各领域的应用，不断扩大“互联网+”的产业规模，深入推进互联网与农业、

工业、服务业等相关产业和社会事业的融合发展。

**——电子商务。建设鹤岗市电子商务公共服务中心。**以服务中心为依托和平台，为企业和个人提供政策咨询、专业培训、信息对接、快递物流、法律支持、办公场所等公共服务和产品包装、推广策划、网页设计等特色服务，不断完善和充分发挥服务、扶助功能。**加强电子商务物流仓储配套体系建设。**加快现代物流与现代仓储集中化建设，整合、引进快递物流公司到鹤岗设立总部，融入物流园区，提高物流配送的社会化、组织化和信息化水平。培育一批信誉良好、运行高效的本地中小型快递物流企业，提高配送网络的城乡服务能力和覆盖面。**培育和引进一批具有影响力的电商主体。**注重引进并筹建淘宝等电商主体，扶持比优特等一批示范带动作用明显的域内企业开展电子商务业务，吸引一批从事电子商务的企业和个人回乡创业，培育一批专业电子商务服务商，提供平台开发、信息处理、数据依托、应用系统和软件运营等外包服务。

　　**——互联网+农业。**加快推进互联网与农业现代化相融合，提高农业和农村信息化水平，实现信息惠民、信息致富的目标。**推进农村信息化管理和信息服务体系建设。**建立并推广应用农业信息综合平台，加快整合建立涵盖市、县区、乡镇、村四级信息服务站（点），加强农村信息员队伍的培养，完善农村信息服务支撑体系。鼓励农民利用电子商务平台扩大农产品销售渠道，拓宽农、林、水产品销售渠道。**建设网上农产品电商集聚平台。**推进鹤岗绿特色农产品物流园项目，引导农特产品电商企业（网店）入驻，开展鹤岗特色农产品网购活动，实现农特产品高质高价。挖掘和整合鹤岗本地农产品资源，建立“企业+经营团队+网店”的三方合作经营模式，集中宣传和销售鹤岗特色农产品，带动鹤岗特色农业发展。**建设村级电子商务服务点。**利用村（社区）便民服务中心、便民超市等平台，引导有条件的行政村（社区）建立农村电子商务服务点，为农民提供网络代购和各类产品销售等服务，扩大农村电子商务应用领域。

　　**——互联网+工业。推进“两化融合”，着力提升工业信息化水平。**坚持以信息化带动工业化。积极推进企业产品设计研发数字化、生产装备自动化、经营管理信息化、产品智能化和市场营销电子化，促进产业结构调整，提升企业经营管理效益。**大力推进工业园区的信息化建设。**重点在园区落户的大型企业建成生产控制、管理一体化信息系统及产业链企业间信息集成系统，着力提高主要工业产品的信息技术含量，提升产品竞争力。推进公共服务平台在工业经济中的广泛应用，满足中小企业对信息化公共服务平台的需求，提升工业园区信息服务能力。

**——互联网+旅游。**加强物联网、云计算、数据挖掘等技术在旅游行业的应用，以游客为本，提供一站式、全方位、个性化的旅游服务；构建以旅游管理部门、景区、旅行社、旅游酒店为主体的旅游信息咨询服务平台、旅游电子商务平台等智慧旅游体系。**智慧导游。**通过互联网平台将我市所有景区、星级饭店、游乐场所、旅行社、星级农家乐在百度地图等导航软件上定位，并自动显示包括景区、酒店、饭店、娱乐、车站、购物广场、俱乐部等的方位和详细旅游信息，方便游客。**智慧导购。**将优质的旅游产品（包括景区门票、酒店住宿、餐饮、特产、车票等）在成熟的网络平台，串联销售，打通网上购买平台。**无线网景区全覆盖。**推进A级景区和高星级农家乐实现无线网全覆盖。**旅游卡系统。**依托重点A级景区，整合优质旅游资源和旅游产品，建设集景区门禁、充值消费、信息采集等功能的电子年卡，为游客提供“一票通行，全年畅游”，旅游商家打折消费、支付等服务。

　　**——互联网+教育。深化教育门户网站建设与应用。**逐步完善教育信息化公共服务平台、教育信息化管理系统和电子教育政务系统建设。积极推进教育信息网上公开，拓展公众互动平台功能。学籍管理、教师数据库、财务管理系统、基础年报系统、招生考试系统、学生资助系统、安全监控系统、教育装备管理系统和校园一卡通系统等得到全面整合。**建立完善教育资源网。**整合开发教育资源库，建立开放、外联的鹤岗教育资源网和现代职业教育信息平台。分学科组织市内各级各类教师筛选、制作和上传“微课”等各类优质教育教学共享资源；组织特级教师、名校长、名教师、学科骨干教师将其治学、办学和教育教学经验与成果进行录播展示。到2020年，建成内容涵盖各级各类教育的含有学习素材、教学课件、网络课程等数字化内容的教育资源网，为全市广大师生教与学提供优质的数字资源。**搭建远程教育主播平台。**加快建立完善远程教育网络平台为基础，完成市级主播会场与各级各类学校主播教室建设。“十三五”期间，力争全市学校都能开展基于信息化环境下的同步课堂，实现薄弱学校薄弱学科实行名师主教与乡村教师助教、省市精品课程互动或录播共享的教学模式。**开发数字化学习港。**为师生便捷阅读、快速查询和在线学习创造条件。通过整合、开发和购置为师生提供丰富的公共数字图书、电子期刊和教育视频课程；通过网络空间、教育博客等方式实现“人人、时时、处处”的自主学习和互动学习；依托名师资源和运营商开发视频家教点播系统，通过空中课堂，进一步规范课外辅导行为，提高课外辅导质量。

　　**——互联网+智慧社区。**打造智慧社区，为社区百姓提供便利，加快和谐社区建设。**建设社区互动平台。**利用现有的网站、QQ群、微信等平台，将社区的活动信息进行及时传播，让更多的社区居民在第一时间了解到社区动态。**建设城市公共数据库。**按照统一规划、统一标准、集中采集、共享使用的原则，加快建设公共服务、邻里社交、便民生活服务、志愿服务等四大公共基础数据库，促进信息资源共享，支撑智慧城市发展**。建设支付平台。**推进居民“一卡通”工程，整合资源，拓展居民卡在商业消费、公共事务中的应用，实现水、电、气、交通、通信、医疗等领域的便捷支付，构建涵盖各种社会管理和公共服务的商业便民服务体系。

　　**——互联网+卫生。**以应用和整合为重点，完善网络基础设施，推进应用系统建设，重点建设市级和县（区）级卫生信息平台。到2020年，建成联通全市各级各类医疗卫生机构的健康信息网，实现居民电子健康档案覆盖全体常住人口，医生工作站覆盖所有医护人员，应用系统覆盖全部业务领域，业务联动和服务联动覆盖全部医疗卫生机构。实现全市所有医院均能提供预约挂号、费用查询、一站式付费、检验检查报告查询等信息化服务，数字化医院比例达到80%以上，其中三级医院比例超过90%。建成集疾病监测、评估、干预为一体的公共卫生业务应用信息系统，全市专业公共卫生机构90%以上业务实现数字化。实现社区卫生服务全业务的信息化，建立标准化信息系统的社区卫生服务中心比例达到100％。

第三节  推动人才创新

坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，以高层次人才和高技能人才为重点，加强教育培训，统筹推进各级党政干部及各类专业人才队伍建设，建立更加灵活、更加开放、更具吸引力的人才政策体系，造就规模宏大、结构合理、素质优良、富有创新精神的高素质创新型人才队伍。

**——加强专业技术人才队伍建设。**创新制度机制，引进、培养我市经济社会发展急需的专业技术人才。重点引进国内外高水平的科技创新领军人才，支持我市重点产业发展。加强市级领军人才梯队建设，充分发挥其在经济社会发展中的重要作用。加大博士后科研工作站和创新创业实践基地建设力度。制定双向挂职、短期工作、项目合作等灵活多样的人才柔性流动政策，引导专业技术人才向企业、社会组织和基层一线有序流动，促进专业技术人才合理分布。探索改革职称评审等人才评价机制，进一步突出业绩优先、成果优先和能力优先的原则，激励专业技术人员专研创新，竞争向上。

**——加强高技能人才队伍建设。**建立完善技能人才培养、评价、使用、选拔、激励机制，优化技能人才发展环境。加大技能大师工作室建设力度，建立高技能人才培训基地，大力开展高技能人才培养。健全技能人才多元化评价体系，推行企业技能人才自主评价。完善职业技能竞赛选拔制度，大力开展职业技能竞赛、岗位练兵和技能比武。推动完善技能人才岗位使用机制，鼓励支持企业推行高技能人才聘任制度。建立技能人才合理流动机制，促进技能人才资源合理配置。完善技能人才激励机制，提高技能人才待遇水平。加强现代技工教育体系建设，坚持“高端引领、校企合作、多元办学、内涵发展”的办学理念，全面提升技能人才培养能力。

**——优化高层次人才的管理体制和服务机制。**贯彻落实省委、省政府《关于建立集聚人才体制机制激励人才创新创业若干政策的意见》，出台关于进一步优化我市人才工作环境和加快高层次人才引进、培养的优惠政策。坚持以业绩和贡献为导向，完善人才评价标准，建立科学、公平、公正的人才评价机制。探索建立多元化、科学化的投入增长机制，加大高层次人才建设投入力度，建立与人才贡献相适应的激励机制，实施人才优先投入的激励保障政策。创新技术、技能等要素参与收益分配的形式，鼓励和支持专业技术人才和技能人才在科研机构和企业间合理流动。

**——健全人才公共服务体系。**健全人才公共服务体系和服务平台，落实创新人才工作服务发展的政策措施，推动政府人才管理职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、营造创新生态体系环境转变，大力培育和扶持人才服务机构的发展，加强对人才市场运行的有效监管，建立人才服务行业管理和自律机制。拓展服务内容，完善人事代理、档案管理、人才派遣、人才评荐、信息收集发布、社会保险代理等服务，满足多样化人才服务需求。加强人才工作信息化建设，建设完善各类专业技术人才、高技能人才、鹤岗籍在外人才信息库，建立人才需求定期发布制度，逐步建成与全国联网、资源共享的人才信息服务网络。

**第十章 加快社会事业发展**

 坚持以提高社会效益为中心，深化体制机制改革，强化队伍建设，完善基础设施建设，为经济发展和社会进步提供人才支撑、精神动力和健康保障。

第一节 推进教育均衡发展

深化教育综合改革，全面实施素质教育，着力推进“以德立教、立德树人两个基础，突出提高教育教学质量为中心，把握综合改革、优化布局、均衡发展、师资建设、有效教学、信息化建设六项重点工作，实现学生素质教育德、智、体、美、劳五个方面发展”的“2165”教育发展战略，努力打造优质教育资源，促进教育事业健康发展。

**——全面深化教育综合改革。**全面优化教育布局，整合教育资源，建设新型教育体系。努力办好学前教育，均衡发展九年义务教育，逐步普及高中教育，加快现代职业教育发展，稳步推动高等教育发展，积极构建符合区域经济社会发展特点，基础教育、中等职业教育、高等教育相互衔接，公办教育、民办教育统筹兼顾、协调发展的，满足广大人民群众基本需要的终身教育体系。

**——大力强化师资队伍建设。**加强师德建设，完善考核与评价制度，努力形成师德建设长效机制。加强教师培训，整合研修资源，推进教师研修制度、体系、模式和方法手段的改革创新，高效开展教师研修培训工作。加强管理，严格岗位设置，按比例科学合理配备非教学人员。组织300名优秀教师创建“教育人才库”，通过软交流、硬交流等有效形式，到农村以及偏远薄弱学校交流支教。加强师资队伍梯队建设，加大新教师招录和培养工作，解决师资断层问题。职业学校引进和培养一批具有丰富实践经验的“双师型”教师，建立5年一周期的教师全员培训制度，专任教师每2年须有两个月到企业或生产服务一线实践。

**——大力提升学前教育发展水平。**对学前教育发展进行系统规划和整体推进，落实《第二期学前教育三年行动计划》，对学前教育发展进行整体谋划，建立优质高效的学前教育课程体系及保教质量评估监测体系，提升学前教育管理水平。整合学前教育资源，新建6所公办幼儿园和2所幼儿早教中心。各县区至少建设1所品牌公办幼儿园（早教中心），每个乡（镇）至少建好1所品牌公办中心幼儿园。加强对民办幼儿园的管理和指导，促进民办幼儿园健康有序发展，逐步构建布局合理、质量一流、特色明显的学前教育格局。到2020年，省级示范公办幼儿园达到100%，城区学前三年教育入园率达到85%，农村学前一年教育入园率达到98.2%。

**——大力推进义务教育均衡发展。**优化学校布局结构，通过实施“九年一贯制”办学、联盟学校建设等方式，提升学校综合办学活力，在原有10所“九年一贯制”学校的基础上，再建设3所“九年一贯制”学校，力争在各区打造至少1-2所优质学校，满足广大人民群众对优质教育的需求。加快标准化学校建设进程，在办学条件、师资配备等软、硬件建设上实行“强强联合、强弱联合”，支持鼓励优秀校长、教师定期进行挂职、任职等形式进行交流、指导工作，实现基本办学条件均衡。深化和完善“五项组合”教育模式改革，科学调整学校招生规模，有效控制大学额和大班额现象，促进生源均衡。稳步发展特殊教育，与市卫计委联合筹建残疾儿童治疗养护康复中心。协调发展民办教育和民族教育。到2020年，适龄儿童入学率达到99.7%，小学巩固率达到99%以上，初中巩固率达到98%以上；创建6所青少年活动中心，建成6个学生综合实践基地，创办10所特色学校，打造10所品牌学校；义务教育学校基本均衡发展达到100%。

**——大力普及普通高中教育。**加快高中整体改革步伐，加大高中课堂教学改革力度，通过实施“专家工程”引进国内先进的教育教学理念和方法，全面提升教育教学质量。以新一轮高考制度改革为方向，探索新课程有效课堂教学模式，构建具有鹤岗地域特色的新课程体系。着力推进普通高中多元化发展，在省级示范高中实施高考改革师资配置和培训试点工作。积极探索普通高中教育与职业教育相融合的新机制，完善职业教育生源基地建设，走多元发展道路。

**——大力推动现代职业教育发展。**全面推进职业教育整体改革，建设现代职业教育体系，制定出台《加快发展现代职业教育实施意见》，大力推进产教融合、校企合作，为加速产业结构调整、推进城市转型构建地方实用型人才综合服务平台。**整合职教资源，**将职教中心、工商职业学校和林业技工学校资源进行整合，打造新型职业技术学校，提升我市职业教育的整体竞争力。加强与外地知名职业院校合作，拓展发展空间。**积极创办特色专业和实训基地建设**，建设省级品牌专业4个，市级品牌专业15个、市级重点专业5个，市级示范性实训基地15个。在5所农村学校进行职业教育试点，创建6个学生综合实训实践基地，达到一校一品。投入1500万元建设职教中心食宿综合楼，创建省级改革发展示范校2所。“十三五”期间，中、高等职业院校毕业生就业率分别保持在95%和90%以上，中等职业学校在校生规模达到6000人，中等职业学校和普通高中招生比例保持大体相当；高等职业院校在校生规模达到3000人；从业人员职业技能年培训达到3万人次。

**——大力提高高等教育办学水平。**坚持“打造特色，多元发展，转型升级，实现跨越”办学理念，以提升学校办学特色和内涵建设为重点，调整专业布局，优化专业结构，形成优势专业明显、重点特色专业突出的专业结构体系，建设校级重点特色专业3个、省级重点特色专业1个、校内实习实训基地20个。积极参与区域性职业教育交流与合作，充分利用省、市对外交流与合作平台，与国内知名院校在学术交流、学生学历提升教育、学生交换教育等方面开展合作，不断提升学校的影响力和竞争力。加大投入，为创立综合性大学和职业技术教育学院打下基础，更好地为地方经济建设和社会发展服务。

第二节 提升医疗卫生水平

努力开创“健康中国”建设新局面，大力推进卫生与健康领域的供给侧结构性改革，加快结构调整，增强创新发展能力，提高健康服务水平，加快满足人民群众需求。坚持以深化医药卫生体制改革总揽全局，以公共卫生公益性为核心，以建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度为目标，坚持“保基本、强基层、建机制”原则，促进基本公共卫生服务均等化，显著提高医疗卫生服务质量、效率和群众满意度。到2020年，居民健康素质明显改善，全市居民人均期望寿命达到w 岁；孕产妇死亡率和 5 岁以下儿童死亡率分别控制在 8/10 万 和 8‰以下；健康公平与保障能力不断增强，城乡居民合作医疗参合率达 98%以上；城乡居民合作医疗政策范围内住院补偿率达到75%以上。医疗卫生资源配置更趋合理，每千人执业（助理）医师数不低于 2.8 人，每千人注册护士数不低于3人，每千人床位数达到6.5张。居民健康管理水平进一步提升，城市社区卫生服务机构服务人口覆盖率95%以上；基层医疗卫生机构慢性病规范管理率达到 50%；基层医疗卫生机构首诊就诊比例达到60%。到2020年，卫生事业发展水平和居民健康主要指标达到或高于全省平均水平。

**——优化卫生资源配置。**对城市医疗机构布局实施“壮大中心、整体推进”战略，构建公益目标明确、布局合理、规模适当、结构优化、层次分明、功能完善、富有效率的医疗服务体系。以资源整合为突破口，以提升医疗服务质量为核心，采取组建医疗联合体、资产置换、结构重组、异地新建、合资合作等方式，对全市医疗卫生资源进行整合。按照“提升一个区域医疗中心，强化疾控监督两大基础，做强三所三甲综合医院，转型四所医养康结合医院，创建五所二级甲等综合医院，推进五大医联体建设，打造七个医疗卫生专业服务中心”的总体发展建设框架，把综合医院做强，专科特色医院做精，医疗专业中心做细，基层医疗机构做实。形成“以三级医院为龙头，二级医院为支撑，社区卫生服务中心（乡镇卫生院）为基础”的主体结构框架。整合市直医疗卫生资源，先期在工农地区打造一所具有核心竞争力，能够承载常见病、多发病及急危重症诊治的介于社区卫生服务中心与三级甲等医院之间的现代化二级甲等综合性医院。坚持中西医并重，促进中医药事业发展。支持公立医院与民营资本合作，实施ppp模式，实现民营资本与公立医院有效结合。

**——深化公立医院改革。**推进健康鹤岗建设，深化医药卫生体制改革，理顺药品价格，实行医疗、医保、医药联动，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。坚持政府主导，强化公立医院的公益属性，以满足群众健康需求为核心，以结构调整带动服务升级，优化公立医院规划布局、建立和完善现代医院管理制度、建立符合行业特点的薪酬制度、全面破除逐利机制、促进分级诊疗格局形成、推进大病医疗保险、推动多元化办医格局形成和医联体建设、提升县级公立医院服务能力、支持中医类医院发展，建设和健全完善公立医院监管机制。加快建立规模适度、布局合理、功能完善、运行良好、监管有力的公立医院服务体系， 调动和发挥医务人员的积极性，不断增强医疗服务的综合实力。到2020年，区域内所有政府办公立医院全部启动综合改革；基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的就医格局初步形成；县域内患者就诊率不低于90%，基本医保支付方式改革政府办公立医院覆盖率100%；社会办医院床位数占比达到25%左右，服务量达到总量的20%左右，形成多元化办医格局，人人享有基本医疗卫生服务。

**——加强医疗联合体建设。**全市辖区内依据医疗机构区域分布，打破部门所有限制，在城区、矿区、县区、垦区和林区组建医联体，依据管理模式探索建设紧密型、半紧密型和松散型三种形式医联体。在市内以3所三级甲等综合医院和2所三级专科医院为龙头，共组建5个区域医联体。大力鼓励支持综合医院、专科医院及重点专科跳出市内、省内、国内，利用互联网+、物联网、云计算、大数据、移动医疗等现代信息网络技术，以区域医疗中心、三级综合医院和中医、妇幼、肿瘤、精神、传染等专科医院及心血管、脑外科、儿科、骨科、眼科、肝胆肾科等重点专科为主组建跨区域、跨国界的高端医联体，实现求联合，引技术，增智慧，强管理，促发展目标。到2020年，实现分层次，按功能，就近就医，逐级转诊的医疗机构分级管理体系。

**——推进卫生信息化。**到2020年，建成联通全市各级各类医疗卫生机构的健康信息网，实现居民电子健康档案覆盖全体常住人口，医生工作站覆盖所有医护人员，应用系统覆盖全部业务领域，业务联动和服务联动覆盖全部医疗卫生机构。实现全市所有医院均能提供预约挂号、费用查询、一站式付费、检验检查报告查询等信息化服务，数字化医院比例达到80%以上。

**——促进人口均衡发展。**认真贯彻十八届五中全会精神，坚持计划生育基本国策，完善人口发展战略，落实一对夫妻可生育两个孩子政策，积极开展应对人口老龄化行动，坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童和未成年人权益。

第三节 积极发展文化事业

坚持社会主义先进文化前进方向，大力弘扬社会主义核心价值观，统筹兼顾城乡文化发展，深入实施文化惠民工程，不断加强公共文化产品和服务供给，全力推进公共文化服务标准化、均等化进程，加快构建覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效的现代公共文化服务体系，形成与城市经济社会发展水平相当，与城市地位相称，与传统文化相协调，与人民群众需求相适应的文化发展新格局。

**——加强公共文化基础设施建设。**完善各级图书馆、文化馆、文化活动中心、档案馆建设。改建或扩建市图书馆，建设自助图书馆、数字图书馆。新建万米市级群众文化活动中心（含室外演出广场）、区域中心文物库房。改扩建市档案馆，达到国家二级档案馆标准。建设两县公共图书馆及数字影院。推动全市文化活动中心和文化活动广场建设。到2020年，建成市、县区、乡镇街道、社区四级公共文化设施网络，市级公共图书馆、群众艺术馆达到国家二级标准，县区级公共图书馆、文化馆达到国家三级标准，实现全覆盖、全达标、互联互通。

**——提升公共文化服务水平。**继续推行艺术馆、图书馆、博物馆等公共文化服务设施的免费开放。完善图书馆服务功能，公共图书馆人均藏书量达到0.6册。打造“鼓舞鹤岗”文化品牌，推出广场舞大赛、鹤岗合唱节、校园艺术节、社区邻居节等精品活动。大力推行文化辅导员制度，建立文化志愿者队伍。扶持一批展示时代风貌、文艺水准较高的艺术团队，培养一批文艺骨干。推进全民阅读工程，深入开展“书香鹤岗”全民阅读活动。

**——加强文化遗产的保护与利用。**完善以政府保护为主导，全社会共同参与的文化遗产保护机制，全面提升我市文化遗产保护、利用水平。积极推荐文物遗址列入等级文物保护单位，定期开展文博学术研讨，举办各类专题展览。实施人才培养计划，参加省级、国家级人才培训占全年培训量的50%。搞好鹤岗市非物质文化遗产保护中心建设，加强非物质文化遗产的挖掘、普查、整理和研究工作，完善市非物质文化遗产保护名录，健全传承机制。

**——加强文艺创作生产引导。**加强文艺精品创作生产，弘扬社会主义核心价值观，唱响主旋律，传播正能量。坚持以人民为中心的创作导向，组织文艺工作者深入生活、扎根人民，努力创作生产出具有地方民族特色，集思想性、艺术性、观赏性相统一的文艺精品。组织创作生产反映时代精神、具有市场竞争力的舞台精品剧目，创作排演歌舞、戏曲、器乐、曲艺、魔术、创作小戏小品等经典节目，组织极具社会影响力的大型综艺晚会等。

**——加强文化市场、新闻出版管理。**推进文化市场转型升级，培育和健全各类文化市场要素，引导投资方向，壮大文化市场主体，实现文化企业规模化、连锁化、品牌化发展。全面加强文化市场监管，深入开展“扫黄打非”工作，转变监管理念，明确监管职责，构建权责明晰、透明高效的事中事后监管机制。创新文化市场技术监管模式，完善文化市场技术监管与服务平台，规范市场准入和文化市场诚信建设，充分发挥文化市场在征信体系建设中的作用。

**——推进广播电视事业发展。**加快电视台、电台设备升级改造步伐，开通数字音频广播，高清电视频道，建设以网络计算机、手机和网络机顶盒等为接收终端的新媒体网站。推进地面数字电视广播覆盖网建设和微波电路数字化改造工程，提高广播电视信号播出质量。到2020年前，实现由无线地面模拟信号向数字信号的整体转换，以高、标清方式为全市广大人民群众提供18套以上高质量的电视节目，进一步满足人民群众收听收看广播电视的需求。

第四节 促进体育事业发展

    以提高全民健康素质和改善民生为宗旨，加强和改善城乡体育设施条件，广泛开展全民健身活动，打造鹤岗竞技体育在国际国内知名品牌，提升鹤岗知名度，大力发展体育产业，实现群众体育、竞技体育、社会体育、体育产业协调快速发展。到2020年，体育产业增加值增长速度高于同期经济增长速度，在国民生产总值中的比重达 1%，逐步形成我市多元主体共同发展的体育产业格局。

**——推进公共体育设施建设。**落实全民健身国家战略，创新理念，加快公共体育设施建设，打造完整的体育功能区，为全民健身、竞赛表演和体育会展提供良好的场馆保障，为全市经济社会发展提供服务。重点推进4项体育设施建设项目。投资1.8亿元，建设4万平方米公共体育场；投资3.8亿元建设完成鹤岗市水上健身中心，为群众参与水上休闲运动提供良好场所，与旅游部门联合打造市区休闲、度假、旅游景点；投资2.2亿元，建设2.3万平方米鹤岗市体育会展中心；投资2000万元，建设5000平方米轮滑馆。

**——提高竞技体育综合实力。**围绕“奥运争光计划”和省运会周期，结合我市实际情况，科学优化我市竞技体育项目结构。巩固我市高山滑雪、单板U形池、田径、武术、散打等优势项目，发展具有潜力的体育项目，重点加大对群众喜爱的“三大球”、乒乓球、羽毛球等社会关注度高、影响力大的体育项目以及冬季项目的投入力度。十三五期间，力争获得全国、世界比赛金牌10枚，省级比赛金牌150枚。每年举办市级以上体育竞赛活动8项次，认真筹备举办好市第十一届运动会和第三届全民健身运动会，在赛会规模、项目设置、参赛人数和运动成绩上实现新突破。

**——推进单项体育协会改革与人才队伍建设。**加强单项协会内部治理结构和组织能力建设，推动单项体育协会与行政机关、事业单位脱钩，提高协会规范化管理水平，把各单项体育协会建设成为开展全民健身运动、提高竞技体育水平、推动体育产业发展的重要载体和平台。新成立4-5个单项体育协会，加快推进协会、俱乐部实体化建设。充分发挥哈体院教学训练基地的优势，优化体育人才成长环境，完善体育人才培养、选拔、流动、激励机制，形成一支结构合理、

能力突出、业绩显著的骨干人才队伍。

**第十一章  保障和改善民生**

以建设更高水平的小康社会为目标，按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的要求，促进以基本公共服务均等化为核心的公共服务体系建设，全力保障和改善民生，努力提高人民生活水平。

第一节 努力稳定和扩大就业

坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，深入实施就业优先战略和更加积极的就业创业政策，保持就业形势总体稳定，努力实现更加充分和更高质量的就业。到2020年，全市新增就业9万人，下岗失业人员再就业8万人，就业困难群体就业2万人，就业创业培训5万人，登记失业率控制在4.1%以下。

**——落实更加积极的创业促进就业政策。**鼓励大众创业、万众创新。进一步完善和落实鼓励创业的各项扶持政策，着力解决劳动者创业过程中存在的融资难等问题。突出重点群体的创业扶持，落实大学生创新创业的优惠政策和具体措施，强化高校毕业生就业创业保障机制，鼓励农民工等人员返乡创业。加大创业资金支持，弘扬创业精神，培育企业家队伍，营造宽容失败、勇于创业的社会氛围。加强就业政策、教育培训政策、社会保障等政策的相互协调、有效衔接。将实施就业政策与财政、金融、产业政策相协调，形成促进就业的综合性政策体系。

**——建立完善就业创业机制。**突出政府促进就业创业的责任和位置，建立政府部门联动平台，完善就业与社会保障的联动机制，为劳动者灵活就业、流动就业提供保障，增强就业的稳定性。加强和完善全市公共就业服务体系建设，健全创业培训体系，提高培训后的创业率。健全创业服务体系，就业创业服务平台向社区延伸，实现公共创业服务标准化。持续加大对就业的资金投入，形成公共财政保障、社会多元化投入的机制。健全就业援助制度，形成帮助困难群体和“零就业”家庭就业的长效机制。

**——统筹高校毕业生等重点群体就业。**加强政策扶持和服务，畅通高校毕业生就业渠道，创造更多适合毕业生就业机会。健全高校毕业生到基层工作的服务保障机制，鼓励高校毕业生到城乡基层、中小企业和非公有制企业就业。加大对困难群体的就业援助力度，积极开展就业服务专项活动，促进就业困难人员就业。

**——建立健全人力资源市场服务体系。**统筹人力资源市场，维护劳动者平等就业权利。发展各类人力资源服务机构，建立健全功能完备、机制健全、运行有序、服务规范的人力资源市场体系。鼓励支持人力资源服务产业发展，增强和提升人力资源服务创新能力。

**——强化职业培训。**健全面向城乡全体劳动者的职业技能培训和终身职业技能培训制度。加强职业能力基础建设，建立职业技能公共实训基地。建立政府购买职业培训服务成果机制，完善职业培训补贴政策，加大培训资金投入，逐步提高就业专项资金用于职业培训的比例，统筹利用各类职业培训资源，大力开展多种形式的就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训。推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式，开展企业新型学徒制度试点，加强青年技工培养。

第二节 完善社会保障体系

坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针和全民覆盖、适度保障、权利与义务相结合、互助共济、统筹协调的原则，基本建成覆盖城乡居民、更加公平、可持续的社会保障制度。到2020年，全市城镇企业职工基本养老保险参保人数达到13.7 万人，城乡居民养老保险参保人数达到10.8万人、城镇基本医疗保险参保人数达到50万人、失业保险参保人数达到8.15万人、工伤保险参保人数达到10万人，生育保险参保人数达到14万人。

**——切实增强社会救助兜底功能。**完善最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、临时救助、住房救助、教育救助、就业救助、取暖救助和社会力量参与的“9+1”社会救助体系。全面实现城乡低保一体化，城乡低保标准年均增长达到10%；全面推进重特大疾病医疗救助，全面实现城乡困难群众和因病致贫家庭医疗大病救助全覆盖；健全完善跨部门、跨行业、多层次的救助申请家庭收入和财产核对机制和信息系统，实现科学认定和精准救助，准确率达到97%以上；扩大临时救助范围，关注低收入人群，不断提高特困供养人员待遇，改扩建农村敬老院1所，特困人员集中供养能力达到70%以上。全力做好重大节日期间困难职工和政府确定的困难人员的救助工作，“补短板”“救急难””扫盲区”兜住民生救助底线；实现应保尽保、应救尽救、应养尽养。

**——健全完善各项社会保险制度。**加大养老保险制度建设力度，完善各项养老保险制度衔接机制，全力推进机关事业单位养老保险制度改革。健全全民医保体系，全面实现医疗保险市级统筹，构建更加公平可持续发展的城镇基本医疗保险制度。健全医疗保险稳定可持续的筹资和报销比例调整机制，提高重大疾病的保障水平和基金的使用效率。全面实施城乡居民大病保险制度，有效减轻大病患者看病就医负担。改革医保支付方式，发挥医保控费作用。大力推进机关事业单位社会团体以及其他社会组织纳入工伤保险统筹管理，探索工伤预防和安全生产相结合的工作机制。贯彻落实失业保险稳定岗位政策，探索失业保险基金扶持领取失业保险待遇人员自主创业措施。

**——大力推进全民参加社会保险。**全面实施《社会保险法》，落实全民登记参保计划。统筹推进城乡社会保障体系建设，巩固各项社会保险覆盖面，健全参保缴费激励机制，引导各类单位和符合条件的人员长期持续参保。完善参保政策，鼓励有条件的企业和单位为职工建立补充保险，完善申报缴纳制度，加大执法力度，依法扩面征缴。

**——稳步提高社会保险待遇水平。**落实政策，加大投入，有序提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。结合经济发展水平和基金运行等情况，稳步提高并均衡医疗待遇水平。完善失业保险金标准的调整机制。调整并完善工伤保险待遇结构，提高工伤待遇水平。

第三节 实施保障性安居工程

坚持以安置促建设，以建设保安置，全面完成剩余的415.23万平方米、6.78万户煤矿棚户区、城市棚户区、采煤沉陷区改造治理工程。自主建设一批。主要是采煤沉陷区、煤矿棚户区改造治理工程需集中异地建设、异地安置；货币补偿一批。根据群众意愿和可承受能力，通过实施货币化补偿安置一批。购买安置一批。购买市场闲置房源，用于安置动迁居民。

第四节 促进城乡协调发展

坚持“农村城镇化”，建立健全以城带乡、以工促农、城乡互动的长效机制。将城乡一体化、新型城镇化和美丽乡村建设紧密结合在一起，合力推进。着力推进城乡规划、重点镇村建设、城乡公共服务均等化、城乡产业发展、美丽乡村建设五方面重点内容，推动城市基础设施向农村延伸，城市公共服务向农村覆盖，城市文明向农村传播，产业和人口向城镇聚集，基本形成城乡一体化发展的新格局。

**——科学编制新型城镇化规划。**以国家、省新型城镇化规划和“五大规划”为依托，以“科学规划，合理布局，因地制宜，保留特色，注重生态，以人为本”为原则，结合鹤岗实际，不断提升和完善我市新型城镇化规划，重点打造“两带三布局”，即围绕鹤宝北萝绥产业带和界江生态休闲旅游带，构建空间、建设、产业三个布局。同时，调整县区乡镇次级规划，实现市、县区、镇村规划高度一致、上下统一。推进土地规划、城市建设规划、新型城镇化等规划实现“多规合一”，减少规划矛盾，防止重复建设。要严格执行规划，保证做到“一张蓝图干到底”。

**——稳步推进镇村建设。**大力推进东山、兴安两区7个在建工程项目，努力在2016年底前完成全部手续审批和建设任务，引导农民集中居住。同时按照市“三辐射一中心一作业区”和11421空间建设布局思路，选择1-2个产业支撑能力较强、人口较多、具有发展潜力的镇村，给予政策扶持，举全市之力投入适当的资金，撬动社会资金和力量，集中打造试点典型，示范引领全市新型城镇化建设稳步健康发展。重点建设萝北名山镇、萝北东明乡、绥滨中兴村和东山新华镇等示范镇村。

**——提升城镇化水平。**以户籍改革为突破口，推进城乡公共服务均等化，让转移农民在医疗救助、社会保障、子女教育等公共服务方面享受到与市民同等待遇，让城乡居民共享现代化发展成果。到2020年，基本实现农业转移人口在公共服务方面享受到与市民同等的待遇。

**——促进产城融合发展。**坚持城镇建设与产业发展“两手抓”，统筹发展城乡产业，走以产兴城、以城促产、以产聚人，产城融合发展的路子。要发展城镇产业，通过上项目，引投资，协调一二三产发展，提供大量城镇就业岗位，吸引和安置农业转移人口进入城镇就业和生活。到2020年，实现产业发展与城镇发展步伐相协调，确保农业转移人口有业可就。要发展乡村产业，因地制宜发展各具特色的乡村产业，通过发展蔬菜、瓜果、饲草等高效农业和农家乐、休闲农庄、民族特色餐饮等农业休闲旅游业，形成一镇一业、一村一品的产业发展格局，以产业支撑新型城镇化建设持续推进，让农民安居乐业，生活幸福，真正实现产城融合发展。

**——统筹城乡发展，推进美丽乡村建设。**把美丽乡村建设融合到新型城镇化建设中来统筹推进。以生产发展、农民增收、完善基础设施、改善农村环境为基本，以改变农村传统生产生活方式为契机，大力推进美丽乡村建设。按照《鹤岗市2015-2017年美丽乡村建设行动实施方案》要求，完成5个示范村和23个达标村的规划、基础设施建设、村容环境整治、公共服务完善、农业产业发展和精神文明创建设等6个方面19项工作任务。努力建设田成方、林成网、渠相通、路相连的美丽新农村。以点带面，逐步推进，推动“物的新农村”向“人的新农村”转变，实现城乡统筹发展。

**——实施精准扶贫。**全面落实中央关于实施脱贫“五个一批”工程的要求，确保农村贫困人口脱贫并同步进入小康社会。通过精准识贫、精准扶贫、精准脱贫等措施，扎实做好扶贫脱贫工作。**在精准识贫上，**通过抽检核查、信息录入等步骤，对贫困户逐一摸底，搞准贫困户的户头、人头和致贫原因，建档立卡。**在精准扶贫上，**因地制宜、因村施策、因户施法，改“大水漫灌”为“精准滴灌”， 通过申请生产扶贫项目、基础设施扶贫项目、公共服务扶贫项目，有针对性的开展扶贫工作，真正扶到点上、帮到根上。**在精准脱贫上，**将各项扶贫任务细化、具体化，将任务分解，责任到人、措施到位，建立健全扶贫对象的动态准入和退出机制，精准管理、精准考核，确保每年减贫任务的如期完成。到2018年，实现一个贫困县和60个重点贫困村的全部脱贫；贫困人口人均纯收入在2014年6000元的基础上，每年递增10%以上，实现全部脱贫目标。

第五节  加强公共安全和社会管理

坚持城市发展安全第一，全面加强公共安全体系建设；加强和改进社会管理方式，使之与城市发展、人民需求相适应，共促进。

**——加强安全生产和公共安全体系建设。**深化安全生产管理体制改革，严格落实“四个责任”，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系，建立党政同责、管行业必管安全、管业务必管安全的安全生产责任体系，加强职业病防控，推进企业安全生产标准化建设，实行安全生产和重大安全事故风险“一票否决”。加强社会治安综合治理，推进社会治理综合信息平台建设，创新立体化防控体系，推进“平安鹤岗”建设，依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动。健全排查整治和特殊人群管理服务机制，完善维护社会稳定责任制。实施数字城管建设工程，按照科学规划、精细管理、因地制宜、量力而行的原则，分步实施，逐步建设完善数字城管综合指挥平台、视频监控、数据库等软硬件。按照“平战结合”的原则，加快构建战时防空、平时防灾一体化的综合防护体系。

**——加强市场监管体系建设。**整合各级各类市场监管职能，发挥市场监管部门的执法作用和相关部门的配合作用，建立共管共建机制，建立市场诚信体系，严厉打击各类违法行为。对涉及民生的重要领域，要实施严格监管。要切实加强疫病预防控制和卫生执法监督能力建设。食品生产获证企业风险监控率达到100%，主要食品安全风险监测覆盖率达95％以上，定期监督抽检合格率达到96%以上。建立乳制品、肉制品、酒类制品等高风险行业可追溯制度，实现对企业全部产品质量可追溯。

**——加强应急管理体系和基础设施建设。加强应急队伍建设。**坚持专业化与社会化相结合的原则，建立健全运行机制，形成规模适度、管理规范的基层应急队伍体系。在大力发展各类专兼职应急队伍的同时，重点加强公安综合、森林草原防火、交通救援、水务应急、城管执法等应急队伍建设。**加强基础设施建设，健全预警系统。**建立健全安全生产、公安综合、森林草原防火、交通救援、水务应急、城管执法等防范应急的基础设施建设和设备物资储备，提高应急反应能力。建立健全市、县区两级预警体系，形成规范的预警信息发布，提高信息分析研判能力和预测预警水平。完善市级应急指挥平台，加快推进县区应急指挥平台建设。整合全市及各县区和市直相关部门的通信、监控系统以及业务管理系统等相关资源，确保实现省、市、县（区）应急指挥平台及各专业部门之间的互通互联；对自然灾害、事故灾难、社会安全等应急系统进行整合，建立健全应急预测预警信息共享、紧急会商、协同防控机制。

**——加强城市管理体系建设。**实施城市管理重心下移，推进城管综合执法。加强城市市容市貌、环卫保洁、园林绿化和“三供两治”管理，规范“露天市场”，打击违法用地、违法建设行为。加大噪声、固体废物、黑水、臭水等环境治理，打造整洁城市空间。合理划分“万米网格”，科学定义“城市部件”，建立数字化城市管理“三级平台”，加快推进构建智慧化城市。吸引社会力量和社会资本参与城市管理，推进城市市政基础设施、市政公用事业、便民服务设施等的市场化运营。

**——加强城乡社区管理。**提升社区建设水平，完善社区服务配套体系，稳步推进城乡居民自治。扩大农村社区建设试点范围，到2020年实现全市每个乡镇至少拥有1个农村示范社区的工作目标。

**——加强社会组织管理**。实施社会组织直接登记工作，推进行业协会商会同行政机关脱钩。推进社会组织规范管理，开展社会组织等级评估工作。加大社会组织培育力度，引导和支持有条件的社会组织及时承接政府购买的服务。

**——加强少数民族发展和宗教管理。**加大对民族事业发展的支持力度，支持民族学校改善办学条件，办出特色、办出成效。弘扬少数民族传统文化，加大对民族文化事业的投入，重点建设萝北县东明乡朝鲜族民族文化产业园和绥滨县福兴满族乡风情园。加强宗教管理，健全宗教场所宗教活动安全管理制度。鼓励宗教界以扶贫济困、养老服务、生态建设为重点开展慈善活动，维护宗教和睦和社会稳定。

**第十二章 加快推进重点领域改革**

第一节 推动政府职能转变

以全面建设服务政府、责任政府、创新政府、法治政府和廉洁政府为目标，切实转变政府职能，深化行政体制改革，完善调控机制，创新管理方式，加强经济调节、公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责，承接推进好国家和省商事、供给侧等方面改革，强化发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，增强公信力和执行力，为发展提供持续动力。

**——深化行政审批制度改革。**按照中央和省要求，最大限度减少政府对微观事务的管理，市场机制能够有效调节的经济活动，一律取消审批；缺乏法律法规依据的审批事项，一律取消审批；除关系国家安全和生态安全、涉及重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益项目外，一律由企业依法依规自主决策，不再审批；直接面向基层、量大面广、由基层政府管理更方便有效的经济社会事项，一律下放基层。保留的审批事项要规范管理，公开审批事项清单，减少审批环节，优化审批流程，推行网上审批和部门并联审批。加强审批事项的事中事后监管，强化审批的责任和问责。

**——进一步优化政府组织结构。**优化政府机构设置、职能配置、工作流程，完善决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的行政运行机制。严格绩效管理，突出责任落实，确保权责一致。

**——推进事业单位分类改革。**推进公办事业单位与主管部门理顺关系和去行政化。创造条件，逐步取消学校、医院等事业单位行政级别，加快党校、行政学院等培训机构改革步伐。建立事业单位法人治理结构，推进有条件的事业单位转为企业或社会组织，建立事业单位统一登记管理制度。

**——推广政府购买服务制度。**凡属事务性管理的服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。率先在环卫、物业、社区服务、公共卫生等公共服务领域实现突破。

第二节 深化预算管理制度改革

进一步探索和完善政府预算体系。明确公共财政预算、政府性基金预算、社会保险基金预算的支出范围和重点，研究建立将政府性基金中应统筹使用的资金调入公共财政预算的机制。实施政府及部门预决算全公开，政府预决算全部公开到支出功能分类的相应科目。

第三节 推进国资国企改革

完善国有资本经营预算制度，逐步建立完善全覆盖、分级管理的国有资本经营预算制度；加强国有资本收益收缴，逐步提高国有资本收益收取比例；加大国有资本经营预算资金调入一般公共预算的力度，国有资本经营预算除调入一般公共预算和社保基金外，严格限定用于解决国有企业遗留问题和相关改革成本支出、国有企业政策性补贴、对国有企业注入资本金等方面，一般公共预算安排的用于企业遗留问题和改革成本等资金逐步退出。积极支持鹤岗矿业公司改革。

第四节 支持非公有制经济发展

建立和完善非公企业的助保基金、担保基金、专项扶持资金等资金供应和保障的长效机制。出台非公经济进入特许经营领域支持办法，鼓励民间投资进入基础设施、金融服务、公共事业和国有企业配套协作等领域。按照全省统一部署，完成地方煤矿关闭整合达标和企业集团组建。支持引导建筑领域中小企业集团化改革，建立现代法人治理结构。全面落实省“新十七条”、市“新八条”和“稳增长65条”，对现有重点企业提供生产要素保障。财政投资项目在同等条件下优先考虑本地企业。完善“中小企业服务中心”平台功能，建立中小微企业发展服务机制，对中小微企业在财税金融、政府采购、科技创新、人才流动、生产许可等方面给予重点支持。引导鼓励煤炭、石墨、建筑、食品等行业建立协会、商会，提高行业自我服务、自律能力和监管水平。

第五节 深化公共资源配置市场化改革

整合各类资源，实现集中掌控，加快投融资、生产要素供应、产业项目、产业园区、向上争取、现代物流、政策法制服务、人才信息技术、宣传推介、企业联谊等服务平台建设，形成长期稳定提供优质服务的工作机制，提供综合性、配套化服务。完善升级鹤岗市公共资源交易中心，搭建公共资源交易平台 。建立城乡统一的建设用地市场，完善土地租赁、转让、抵押二级市场，实行城乡建设用地增减挂钩政策。城乡建设用地由市土地收储中心统一管理。按照职权法定、程序法定的原则，深化水、电、气等资源性产品价格形成机制改革。

第六节 深化现代农业综合配套改革试验

**——赋予农民更多财产权利。**实施农村集体经济组织产权制度改革，保障农民集体经济组织成员权利，探索赋予农民对集体资产股份占有、受益、有偿退出及抵押、担保、继承权的渠道和办法。稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格耕地保护制度的前提下，探讨赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能的渠道和办法。保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度，探索建立农村宅基地有偿退出、有序转让机制。稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，增加农民财产性收入。建立农村产权流转交易平台，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。

**——实施财政支农制度改革。**市、县（区）两级财政建立城乡一体化、城镇化专项财政扶持资金。研究探索先建后补、以奖代补、民办公助、贷款贴息、股权投资等多种支持方式，推进公共财政资源配置向农业农村倾斜。设立市级财政重要领域重点项目专项引导资金，重点解决基础设施、公共服务、产业项目等城乡统筹发展中带有全局性、引导性的问题。将村级公共服务和社会管理经费纳入财政预算，使农村建设发展“有钱办事”。积极拓展支农资金增长的新渠道、新空间，通过政策引导，吸引金融资本和社会资本进入“三农”领域，构筑支农资金多元投入、稳定增长格局。

**——实施农村土地制度改革。**鼓励农户流转承包土地的经营权，加快推进土地规模经营。在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，允许撤乡并村、农民集中居住腾出后形成的建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。深化土地资源的综合开发利用，实施农村土地“占补平衡”和“增减挂钩”，探索“两分两换”。规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元的保障机制，依据个人意愿将无地、失地农民直接转为城镇居民。扩大国有土地有偿使用范围，减少非公益性用地划拨。建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制。

**——实施农村产权制度改革。**以“还权赋能”为核心，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代农村产权制度。对农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、宅基地用益物权、房屋所有权、农村土地承包经营权和林权进行确权登记颁证。推行农村集体资产股份化、土地承包经营权股权化，把集体资产和土地折股量化到人，使农民按股享受平等的收益分配，使农村资源转化为资本。大力发展以农民合作社为重点的新型经营主体，逐步建立起以农民合作组织为主体、以专业大户和家庭农场为两翼、以农业企业为补充的新型农业生产经营体系。探索发展金融、科技、物流、水利等服务型经营主体，优化生产型经营主体资源配置。

**——实施农业融资体制改革。**健全农村金融体系，增加县域金融机构数量，组建村镇银行、小额贷款公司、融资担保机构、农业保险机构。鼓励、支持、规范农民资金互助社发展，建立“政府引导、市场运作、农民参与”的融资平台。按国家和省的农村金融改革进程，逐步开展土地承包经营权抵押、大型农机具抵押、动产质押以及保单、仓单、财政补贴收益权和应收账款质押贷款等新型信贷业务。开展农村信用体系建设，通过信用镇、信用村、信用户，开展授信贷款业务，拓宽融资渠道。完善城乡支付体系，实现乡镇一级行政区域都有金融服务网点，消除农村金融服务盲区。完善基层农村的支付清算网络体系，建立以客户为中心的农村地区非现金支付工具体系。

**——深化水务体制机制改革。**在城乡供水、阶梯水价、水利景区、水源工程建设、海绵城市等方面实现新突破。推进基层水利管理体制改革，完善基层水利服务机构建设。

**第十三章 加强社会主义民主政治建设**

坚持社会主义政治文明和物质文明全面发展，扩大社会主义民主，健全社会主义法制，为经济社会发展提供政治保证。

第一节 发展社会主义民主

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、基层群众自治制度。支持人大及其常委会依法行使重大事项、监督、人事任免决定权。发扬人民政协政治协商、民主监督、参政议政作用。建立重大问题决策前与各民主党派协商制度。全面贯彻党的民族、宗教、侨务政策，巩固和壮大爱国统一战线。充分发挥工会、共青团、妇联等群众团体的桥梁纽带作用。畅通民主渠道，健全民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与，保证公民依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。加强基层民主建设，坚持和完善政务公开、厂务公开、村务公开，保证公民行使选举权、知情权、参与权和监督权。坚持和完善职工代表大会和其它形式的企业民主管理制度。

第二节 全面推进法制建设

    贯彻落实全面依法治国基本方略，扎实开展立法工作，建立健全依法决策机制，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论作为重大行政决策的法定程序。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，重大决策终身追究制和责任倒查机制。坚持和完善规范性文件备案审查制度。推进行政执法队伍正规化、专业化、职业化，完善执法职业准入制度。建立和完善行政执法程序，推进行政执法自由裁量权基准制度。深入推行行政执法责任制，健全行政复议体制。推进司法体制和工作机制改革，规范司法行为，加强司法监督，促进司法公正，维护司法正义和司法权威。大力弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，使全市人民都成为社会主义法治的自觉遵守者和坚定的捍卫者。

第三节 加强廉政建设

健全完善惩治和预防腐败体系，加大从源头上预防和治理腐败的力度，推进反腐倡廉体制、机制和制度创新，完善领导干部财产和收入申报公示制度，加强权力运行的制约和监督，强化政府专门的机构监督、群众监督、媒体监督和社会监督，保证公民的检举权、控告权和申诉权。严肃查处违纪违法案件，努力建设清正廉洁的人民政府。

**第十四章  保障规划实施**

本《纲要》经市人民代表大会审议批准，是未来五年全市人民的引动纲领，是政府履行职责的重要依据。要举全市之力，确保《纲要》目标和任务的完成。

第一节  明确规划实施责任

   对《纲要》确定的预期性目标和任务，主要依靠发挥市场机制配置资源的决定性作用，通过市场机制和利益导向机制，引导市场主体自主行为来实现。同时，各级政府要积极创造良好的政策环境、体制环境和法制环境，提供便捷优质服务，维护公平竞争，不直接干预市场主体的自主决策和经营活动，保障市场机制正常运行。对《纲要》确定的社会发展、民生改善和生态环境建设等约束性目标，是指令性的，是各级政府必须履行的重要职责，主要依靠政府行为的强制性作用，运用公共资源确保目标的实现。

第二节  健全规划管理体制

    确立《纲要》在经济社会发展中引领地位，依据《纲要》安排投资、审批核准项目、制定政策，综合运用计划、财政、金融、税收、物价等经济手段和必要的行政手段，促进经济增长和社会发展。充分发挥年度计划、专项规划落实总体规划的作用。把《纲要》提出的目标任务分解落实到每个年度计划中，保障规划实施的稳定性和连续性。重点专项规划及各区域规划必须与总体规划相衔接，保证规划重点目标实现，形成与专项规划、区域规划和年度计划落实总体规划的合力。

第三节  加强规划监督和评估

   加强对规划实施的监督检查，实行规划实施的目标责任机制。将《纲要》提出的发展目标和重点任务，逐项落实到相关部门，并列入部门的考核目标。市发改委要跟踪分析总体规划执行情况，定期向市政府报告，及时向社会发布，自觉接受市人大、市政协对规划执行情况的监督检查。相关部门负责重点规划的跟踪分析。建立和完善规划评估机制，实行规划中期和期末评估制度。总体规划由市政府组织评估，重点专项规划由规划编制部门组织评估。当发展环境发生重大变化或由于其他重要原因致使实际指标与规划目标偏离过大时，市政府应及时提出调整方案，报请市人大常委会会议批准。