

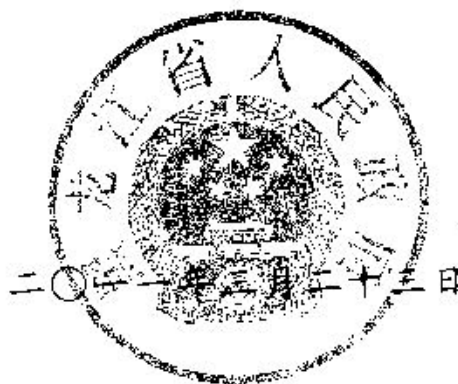
黑龙江省人民政府文件

黑政发〔2011〕17号

黑龙江省人民政府 关于印发黑龙江省国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要的通知

各市（地）、县（市）人民政府（行署），省政府各直属单位：

《黑龙江省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》业经省十一届人大六次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。



黑龙江省国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

2011年2月

目 录

第一章	现实基础和发展环境	7
	一、现实基础	7
	二、发展机遇	11
	三、严峻挑战	12
第二章	总体要求和发展目标	13
	一、指导思想	13
	二、发展原则	13
	三、发展目标	14
第三章	以哈大齐工业走廊建设区为重点，推进工业结构优化升级	18
	一、改造提升传统优势产业	20
	二、大力发展战略性新兴产业	23
	三、推进十大产业集聚发展	28
第四章	以东部煤电化基地建设区为重点，推动资源型城市经济转型	31
	一、大力发展煤电化产业	33
	二、发展非煤替代产业	35
	三、发展循环经济	36
	四、强化资源型城市转型机制保障	37
第五章	以东北亚经济贸易开发区为重点，发展开放型经济	38
	一、加强区域开放合作	39
	二、提高利用外资水平	41

	三、实施“走出去”战略	41
	四、建设国际经贸大通道	42
第六章	以大小兴安岭生态功能保护区为重点，加强资源节约和环境保护	43
	一、推进生态保护与经济转型	44
	二、促进低碳发展	46
	三、强化节能减排	48
第七章	以两大平原农业综合开发试验区为重点，加快社会主义新农村建设进程	51
	一、发展现代化大农业	52
	二、建设现代农业综合配套改革试验区	57
	三、拓宽农民增收渠道	59
	四、改善农村生产生活条件	61
第八章	以北国风光特色旅游开发区为重点，全面加快服务业发展	63
	一、突出发展贸易旅游业	63
	二、加快发展金融业	66
	三、大力发展新兴服务业	68
	四、集聚发展现代服务产业	69
第九章	以哈牡绥东对俄贸易加工区为重点，建设向北开发开放先导区	70
	一、打造“五个中心”	71
	二、建设特色园区	73
	三、推进对俄贸易加工升级	74
第十章	以高新科技产业集中开发区为重点，加快科教人才兴省强省步伐	75
	一、增强科技创新能力	76

	二、加快发展教育事业	78
	三、加强人才资源开发	80
第十一章	加强基础设施建设，增强经济社会发展承载能力 ...	82
	一、加快现代综合交通运输网络建设	83
	二、加强水利设施建设	86
	三、强化城市基础设施建设	87
	四、全面提升信息化水平	88
第十二章	加快城镇化进程，提升城镇化发展水平	89
	一、优化城市发展格局	89
	二、建设特色小城镇	91
	三、创新城乡一体化发展体制机制	93
	四、创建“三优”文明城市	94
第十三章	推进形成主体功能区，促进区域协调发展	96
	一、重点开发区域	96
	二、限制开发区域	97
	三、禁止开发区域	98
	四、实施分类区域政策	99
第十四章	加强公共服务体系建设，保障和改善民生	101
	一、实施就业优先战略	101
	二、调整优化收入分配格局	102
	三、完善社会保障体系	103
	四、全面做好人口工作	105
	五、完善基本医疗卫生制度	106
	六、积极发展全民健身事业和体育产业	108
	七、改善居民住房条件	109
第十五章	加快重点领域和关键环节改革，推进体制机制创 新	111

	一、优化非公有制经济发展环境.....	111
	二、深化国有企业改革.....	111
	三、深化财税体制改革.....	112
	四、深化金融体制改革.....	113
	五、深化行政管理体制改革.....	114
	六、深化文化体制改革.....	114
	七、深化投资体制改革.....	115
第十六章	创新社会管理，营造和谐稳定社会环境.....	115
	一、创新社会管理体制.....	115
	二、提高基层社会管理能力.....	116
	三、健全维护群众权益机制.....	118
	四、加强社会组织建设.....	119
	五、推进“平安龙江”建设.....	120
第十七章	加强社会主义民主政治建设，推进文化大发展大 繁荣.....	123
	一、加强社会主义民主政治建设.....	123
	二、推进文化大发展大繁荣.....	124
第十八章	凝聚各方力量，保障规划顺利实施.....	127
	一、明确实施责任.....	128
	二、健全规划管理体制.....	128
	三、加强监测评估.....	129

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，是全省“八大经济区”和“十大工程”建设的提速时期。科学制定和实施“十二五”规划，关系全省“十二五”期间乃至更长时期经济社会发展长远大计，对于抓住发展重要战略机遇期，推动全省经济社会实现更好更快更大发展具有重要意义。本纲要依据《中共黑龙江省委关于制定黑龙江省国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》制定，主要阐明2011年至2015年全省经济社会发展的总体思路、发展目标和战略任务，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是“十二五”期间推进“八大经济区”和“十大工程”建设、构建现代产业体系、加速龙江振兴、全面建设小康社会的行动纲领和宏伟蓝图。

第一章 现实基础和发展环境

一、现实基础

“十一五”期间，在党中央、国务院的正确领导下，省委、省政府带领全省人民全面贯彻落实科学发展观，深入实施老工业基地振兴战略，扎实推进“八大经济区”和“十大工程”建设，胜利完成“十一五”规划确定的主要目标和任务，全省经济社会发展取得显著成就。

经济实力明显增强。2010年全省地区生产总值达到10235亿元，与2005年相比（下同），年均增长11.9%；人均地区生产总值达到3900美元。地方财政收入达到1073.3亿元，年均增

长22.3%，其中财政一般预算收入达到712亿元，年均增长17.5%。全省固定资产投资达到6812.6亿元，年均增长31.5%。社会消费品零售总额达到4001亿元，年均增长17.7%。

经济结构明显优化。现代农业建设效果显著，两大平原农业综合开发试验区建设推动粮食生产能力跨上新台阶，农业产业化步伐加快。哈大齐工业走廊建设区、东部煤电化基地建设区已成为带动全省产业集聚发展的龙头。高新科技产业集中开发区建设取得积极进展，自主创新能力不断提高，高新技术产业规模不断扩大。北国风光特色旅游开发区带动旅游业快速发展，贸易、金融保险、服务外包、现代物流、文化创意等现代服务业发展势头良好。非公有制经济规模日益壮大。城镇化进程稳步推进，城镇化率达到56%。

基础设施建设力度明显加大。公路建设成果丰硕，建成高速公路1095公里，一级、二级公路3115公里，农村公路92365公里。哈大、哈齐客运专线、牡丹江至绥芬河扩能改造等铁路项目开工建设，漠河、伊春、大庆、鸡西机场建成投入使用。开工建设了尼尔基引嫩扩建一期工程和三江平原大型灌区工程以及西山、桃山二期等重点水源工程，大顶子山航电枢纽建成运营。能源保障能力不断增强，五年新增水、火、风发电装机718.5万千瓦，总装机能力达到1965.2万千瓦。

人民生活水平明显提高。就业再就业服务体系逐步完善，社会保障覆盖面不断扩大。基础教育、职业教育、高等教育三大任务取得重要进展。公共卫生体系建设成效显著，实现了新型农业

合作医疗的全覆盖。积极实施“三供两治”、“三棚一草”等民生工程，改善了城乡居民生产生活环境。城镇居民人均可支配收入年均增长10.9%，农村居民人均纯收入年均增长14%，增幅超过城镇居民人均可支配收入增幅3.1个百分点。

专栏1 “十一五”规划主要目标实现情况

指 标	2005年	“十一五” 目 标	2010年	年均增长 (%)
地区生产总值(亿元)	5510	10000	10235	11.9
人均生产总值(美元)	1762	3000	3900	17.2
财政一般预算收入(亿元)	318.2	540	712	17.5
五年累计固定资产投资(亿元)	—	【17000】	【21000】	31.5
一、二、三次产业比例	12: 54: 34	8: 54: 38	12.7: 49.9: 37.4	—
研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重(%)	0.6	1.1	1.1	—
单位地区生产总值能源消耗降低(%)	—	【20】	【20】	-4.4
万元工业增加值用水量(立方米/万元)	200	150	150	-5.6
农业灌溉水利用系数	0.47	0.50	0.52	—
城镇化率(%)	53.1	56	56	—
外贸进出口总额(亿美元)	95.7	240	255	21.7
五年累计实际利用外资额(亿美元)	【66.4】	【100】	【113】	11.2
五年累计增加城镇就业(万人)	—	【300】	【368】	—
转移农村劳动力(万人)	—	600	520	—
国民受教育年限(年)	—	9.5	9.5	—
新型农村合作医疗覆盖率(%)	—	80	100	—
城镇居民人均可支配收入(元)	8273	12160	13857	10.9
农村居民人均纯收入(元)	3221	4520	6210	14
城镇登记失业率(%)	4.5	5	4.27	—
人口自然增长率(‰)	1.95	5	1.8	—
耕地保有量(万公顷)	1170	1171	1163.2	—
森林覆盖率(%)	43.6	47	45.2	—
主要污染物排放总量减少(%)	—	【10】	【10】	—

注：带【】的为五年累计数

生态环境明显改善。大小兴安岭生态功能保护区建设成效显著，推进实施天然林保护工程、三北防护林工程、退耕还林工程、湿地保护与恢复工程、重点火险区综合治理工程，实现森林面积、森林蓄积量“双增长”，天然湿地保护面积不断增加。积极开展平原绿化、沙化治理和小流域治理，水土流失、草地“三化”和生态环境脆弱等问题得到缓解，自然保护区和生物多样性保护工作不断加强，江河污染、大气污染等环境污染得到有效治理。单位地区生产总值能耗和主要污染物排放总量得到有效控制。

改革开放步伐明显加快。重要领域和关键环节改革迈出新步伐，农村土地管理和使用制度改革稳步推进，集体林权主体改革任务全面完成，国有林权制度改革试点取得积极进展，国有企业产权制度改革不断深化，医药卫生体制改革启动实施。对外开放领域不断扩大，东北亚经济贸易开发区、哈牡绥东对俄贸易加工区建设步伐加快，国际经贸大通道和重点口岸设施建设成效显著，利用外资质量和水平不断提高，多元化对外贸易格局初步形成。全省外贸进出口总额达到 255 亿美元，年均增长 21.7%；五年累计实际利用外资 113 亿美元，年均增长 11.2%。

从总体上看，尽管全省“十一五”规划实施进展顺利，但仍存在许多矛盾和问题，主要是：经济发展速度相对缓慢，结构性矛盾依然突出；体制机制性障碍没有根本消除，重点领域和关键环节改革任务十分艰巨；对外开放水平不高，开拓“两个市场”、利用“两种资源”、集聚各种生产要素能力较弱；基本公共服务能力薄弱，改善民生任务相当繁重；非公有制经济实力不强，发

展环境需要进一步优化等。

二、发展机遇

从国际环境看，受金融危机影响，全球经济发生深度调整，为我省发挥资源和产业优势，承接国际产业转移和要素重组，加快经济结构调整提供了新的机遇。经济危机孕育科技革命，催生新兴产业，为我省发挥科技和人才优势，加快发展高新技术产业提供了新的机遇。受全球资源环境约束，绿色经济呈现强劲发展态势，为我省发挥生态和环境优势，加快发展循环经济提供了新的机遇。区域经济一体化进程加快，为我省发挥区位和地缘优势，加快对俄及东北亚合作提供了新的机遇。

从国内环境看，内生型发展将是今后相当长时期经济发展的基点，扩大内需将成为常态化措施，基础设施建设、产业结构和消费结构升级及社会事业发展等方面存在巨大需求，将进一步扩大我省经济增长空间。国家加大力度实施东北老工业基地振兴战略，在着力发展现代装备制造业、资源型城市接续产业和现代农业、高科技产业等方面给予重点支持，将进一步扩大我省产业拓展空间。

从省内环境看，“八大经济区”发展战略产业定位准确、区域布局合理，符合国家产业政策方向，为我省长远发展奠定重要基础；涵盖三次产业，涉及结构调整、科技创新、资源节约、环境保护等诸多方面，为我省协调发展奠定重要基础；面向俄罗斯、融入东北亚，全面发挥口岸优势，整合开放资源，为我省开放发展奠定重要基础；坚持科技创新，培育发展新产业，引领发展新模式，拓展发展新途径，为我省创新发展奠定重要基础；突

出资源深度开发和综合利用，推进节能减排和生态保护，着力建设资源节约型和环境友好型社会，为我省绿色发展奠定重要基础。

三、严峻挑战

“十二五”时期，面临全球经济增速放缓、国内调整经济结构和转变发展方式的双重挑战，以及深化改革调整深层次利益关系等重大问题，我省加快发展形势更加严峻，仍然面对诸多可以预见和难以预见的风险挑战。受金融危机影响，国际竞争更加激烈，贸易保护主义抬头，不确定因素增多，我省将面临扩大对外开放的巨大压力。区域经济格局不断调整变化，集群化发展趋势日益明显，围绕市场、资源、人才、技术竞争更加激烈，各地发展势头迅猛，我省将面临区域竞争的巨大压力。城乡二元经济结构没有根本改变，城镇化水平不高，县域经济实力不强，资源型城市接续产业发展滞后等问题比较突出，我省将面临结构调整的巨大压力。随着经济社会加快转型，新旧矛盾相互交织，特别是城乡居民收入水平不高，就业形势依然严峻，公共服务和社会保障体系不够健全，我省将面临改善民生的巨大压力。

综合判断，世界经济增长格局有新变化，但和平、发展、合作仍然是时代潮流，经济全球化趋势没有改变，我国仍然处于发展重要战略机遇期，经济发展长期向好的基本趋势没有改变。“十二五”期间，国内外环境对我省加快发展总体有利，既面临诸多发展机遇，也面临各种严峻挑战，但机遇大于挑战。只要进一步增强加快发展的决心和信心，团结拼搏，开拓进取，就一定能够开创经济社会发展新局面。

第二章 总体要求和发展目标

一、指导思想

“十二五”时期，全省经济社会发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，坚持发展是硬道理的本质要求，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，紧紧围绕“八大经济区”和“十大工程”建设，坚定不移推进改革开放，创新科学发展体制机制；坚定不移推进结构调整，提升产业核心竞争力；坚定不移推进科教兴省，增强自主创新能力；坚定不移推进城乡统筹，实现区域经济社会协调发展；坚定不移推进生态建设，提高可持续发展能力；坚定不移推进民生改善，保持社会和谐稳定，努力走出一条符合龙江实际的科学发展道路，为全面建成小康社会打下坚实的基础。

二、发展原则

按照上述指导思想，必须坚持以下发展原则：

——坚持科学发展。认真落实党的十七届五中全会精神，紧紧抓住和用好可以大有作为的重要战略机遇期，切实把握最广大人民的愿望，切实把握社会主义现代化建设的本质，切实把握党执政兴国的关键，充分体现发展是硬道理的本质要求，实现更好的发展质量、更快的发展速度、更大的发展效益，确保经济社会又好又快、更好更快发展。

——坚持加快发展。要把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，加大固定资产投资力度，努力扩大居民消费需求，提高产业带动能力，在调整中加快、在加快中调整，加快形成投资、消费、出口协调拉动经济增长的新局面，实现优化结构与加速发展有机统一。

——坚持协调发展。要把统筹兼顾作为加快转变经济发展方式的根本方法，促进经济社会发展相协调、城乡区域发展相协调、速度质量效益相协调、消费投资出口相协调、人口资源环境相协调，努力实现各个区域相互融合、重点领域相互促进、关键环节相互衔接。

——坚持创新发展。要把改革开放和科技创新作为加快转变经济发展方式的强大动力和重要引擎，以更大决心和勇气全面推进各领域改革，建立充满活力、富有效率、更加开放的体制机制，建设科技创新体系，提高科技创新能力，促进科技成果转化，实现制度创新与科技创新的有机统一。

——坚持绿色发展。要把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点，大力发展低碳经济、循环经济、生态经济，加大绿色投入、倡导绿色消费、促进绿色增长，实现资源合理开发和永续利用。

——坚持共享发展。要把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点，更加注重社会建设，扩大公共服务，完善社会管理，促进公平正义，让人民群众共享改革发展成果。

三、发展目标

紧紧围绕科学发展、加快转变经济发展方式的要求，与全面建设小康社会战略目标紧密衔接，与实现老工业基地振兴紧密衔接，与国家重大战略部署紧密衔接，综合考虑未来发展趋势和条件，全省“十二五”时期经济社会发展的主要目标是：

“八大经济区”和“十大工程”建设取得显著成效，经济发展方式实现重大转变，市场经济体制趋于完善，城乡经济社会一体化发展格局初步形成，生态文明建设成效显著，人民群众生活水平明显提高，基本建成国家重要商品粮生产基地和现代化大农业示范区、国家重要绿色食品产业基地、国家重大装备制造基地、国家战略性新兴产业基地、国家向北开发开放重要桥头堡和枢纽站、国家北方地区生态屏障，为实现老工业基地振兴和全面建设小康社会目标打下坚实基础。

——综合实力跃上新台阶，使“十二五”成为我省改革开放以来发展最快时期。在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上，实现经济持续快速健康发展，到2015年，地区生产总值和地方财政收入分别比2010年翻一番，地区生产总值年均增长12%以上，地方财政收入年均增长15%以上；全社会固定资产投资年均增长25%以上；社会消费品零售总额年均增长15%以上。

——结构调整实现新突破，使“十二五”成为我省经济发展方式实现重大转变时期。非公有制经济快速发展，占全省地区生产总值比重达到55%。服务业增加值比重和就业比重均达到40%。自主创新能力增强，研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重增加到2%。城乡区域协调发展，主体功能区初步形

成，城镇化率达到 60%。需求结构进一步优化，居民消费率达到 36%。

——构建现代产业体系取得新成果，使“十二五”成为我省十大产业快速发展时期。资源优势转化为产业优势能力大幅提升，新材料、生物、新能源装备制造、新型农机装备制造、交通运输装备制造、绿色食品、矿产经济、煤化石化、林产品加工业、现代服务业等十大产业支撑作用明显增强，主营业务收入力争突破 1.5 万亿元，基本形成结构均衡、组织合理、布局优化、技术先进的现代产业体系。

——改革开放迈出新步伐，使“十二五”成为我省市场经济体制更加完善时期。经济管理体制、行政管理体制和社会管理体制等重点领域和关键环节改革不断深化，市场化进程不断加快。外贸进出口总额、实际利用外资、国际交流合作大幅度提升。外贸进出口总额年均增长 14.4%；五年累计实际利用外资额达到 200 亿美元，年均增长 15%。

——生态建设达到新水平，使“十二五”成为我省生态文明建设成效显著时期。资源消耗得到有效降低，环境污染得到有效治理，耕地农田得到有效保护，废物排放得到有效控制，单位地区生产总值能源消耗降低 16%，单位地区生产总值二氧化碳排放降低 17%，单位工业增加值用水量降低 30%，农业灌溉用水有效利用系数提高到 0.55。可持续发展能力增强，耕地保有量保持 1160.7 万公顷，森林覆盖率达到 47.3%。草原面积得到恢复性增长，“三化”面积下降。

——城乡统筹取得新成效，使“十二五”成为我省城乡经济

社会一体化加快推进时期。建设一批特色小城镇，城镇化水平进一步提高，扎实推进社会主义新农村建设，缩小城乡差距。进一步加大扶贫开发力度，加快贫困地区经济社会发展。新增劳动力平均受教育年限达到 10.5 年，公共卫生体系比较健全，社会保险覆盖面扩大，基本公共服务均等化取得重大进展。

——人民生活水平得到新提高，使“十二五”成为我省人民群众生活水平明显提高时期。总人口控制在 3890 万人，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入普遍较快增加，与经济发展同步，年均增长 12% 以上。城乡居民生活质量普遍提高，居住、交通、教育、文化、卫生和环境等方面条件有较大改善。

专栏 2 “十二五”时期经济社会发展的主要指标

类别	指 标	2010 年	2015 年	年均增长 (%)	属性
经济增长	地区生产总值 (亿元)	10235	20470	>12	预期性
	地方财政收入 (亿元)	1073.3	2100	>15	预期性
	五年累计固定资产投资 (亿元)	【21000】	【56400】	>25	预期性
	社会消费品零售总额 (亿元)	4001	8000	>15	预期性
	外贸进出口总额 (亿美元)	255	500	14.4	预期性
	五年累计实际利用外资额 (亿美元)	【113】	【200】	15	预期性
结构调整	居民消费率 (%)	32.4*	36	—	预期性
	服务业增加值比重 (%)	37.4	40	【2.6】	预期性
	城镇化率 (%)	56	60	【4】	预期性
科技教育	九年义务教育巩固率 (%)	99	99.5	【0.5】	约束性
	高中阶段教育毛入学率 (%)	88	91	【3】	预期性
	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重 (%)	1.1	2	【0.9】	预期性
	每万人口发明专利拥有量 (件)	1.15	2.1	【0.95】	预期性

资源环境	耕地保有量 (万公顷)		1163.2	1160.7	—	约束性
	单位工业增加值用水量降低 (%)		【25】	【30】	-6.9	约束性
	农业灌溉用水有效利用系数		0.52	0.55	【0.03】	预期性
	非化石能源占一次能源消费比重 (%)		1.7	>3	>【1.3】	约束性
	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)		—	—	【16】	约束性
	单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)		—	—	【16】	约束性
	主要污染物排放减少 (%)	化学需氧量	—	—	【8】	约束性
		二氧化硫	—	—	【8】	
		氨氮	—	—	【10】	
		氮氧化物	—	—	【10】	
森林增长	森林覆盖率 (%)	45.2	47.3	【2.1】	约束性	
	森林蓄积量 (亿立方米)	16.52	17.55	—		
人民生活	总人口 (万人)		3826	3890	【64】	约束性
	城镇登记失业率 (%)		4.27	<5	—	预期性
	城镇新增就业人数 (万人)		60	60	【300】	预期性
	城镇参加基本养老保险人数 (万人)		884	1047	【163】	约束性
	城乡三项医疗保险参保率 (%)		96	97	【1】	约束性
	城镇保障性安居工程建设 (万套)		—	【175.94】	【175.94】	约束性
	城镇居民人均可支配收入 (元)		13857	24400	>12	预期性
	农村居民人均纯收入 (元)		6210	10900	>12	预期性
	人均预期寿命		73.9	74.9	【1】	预期性

注：带※为 2009 年数据；带【】的为五年累计数。

第三章 以哈大齐工业走廊建设区为重点， 推进工业结构优化升级

充分发挥哈大齐工业走廊建设区产业集聚和带动作用，实施重点产业大项目建设工程，改造提升传统优势产业，大力发展战略性新兴产业，延伸产业链条，壮大产业规模。以城市群和产业园区为平台，创新体制机制，推进十大产业向园区集聚发展。建设技术先进、特色鲜明、竞争力强的新型产业基地和现代化产业园区，推进工业结构优化升级。

专栏3 哈大齐工业走廊建设区

1. 主要任务：加快核心示范区和重点园区建设，做大做强装备、化工、食品等传统优势产业，大力扶持新材料、节能环保、生物等战略性新兴产业，着力推进具有自主知识产权和市场前景广阔的疫苗、诊断试剂等生物新药产业化，积极谋划汽车制造、轨道交通、核电装备、风电装备、燃气轮机等新项目，形成传统产业、战略性新兴产业和现代服务业等特色产业集群，建设全省振兴老工业基地核心区、全面建设小康社会先行区。

2. 核心示范区：呼兰河工业园区：重点发展绿色食品精深加工、生物医药、新材料、信息及服务外包等产业，建设科技型、集约型、创新型、外向型的哈大齐工业走廊先行示范区和新型工业化产业集聚区。到2015年，实现产值380亿元。

3. 重点园区：哈尔滨经济技术开发区：重点发展交通运输装备制造、新型装备制造、新材料、食品、医药、电子信息、现代服务七大产业，形成产业优化、技术领先、空间布局合理的现代化新型工业示范区。到2015年，实现产值1200亿元。

大庆经济技术开发区：重点发展石化装备制造、新能源、新材料、石油化工、新能源汽车等产业。到2015年，实现产值500亿元。

齐齐哈尔高新技术产业开发区：重点发展装备制造业、绿色食品加工业、新能源、新材料和生物医药产业，建设全国装备制造和绿色食品研发生产基地，新能源、新材料、生物医药产业集聚区。到2015年，实现产值500亿元。

肇东经济开发区：以食品工业为重点，发展农副产品深加工产业。到2015年，实现产值800亿元。

安达经济开发区：重点发展精细化工、石化工业等产业。到2015年，实现产值680亿元。

4. 发展目标：到2015年，建立多种产业相互配套，新体制、高科技、外向型、生态化，结构合理、高速增长的经济密集区、战略性新兴产业聚集区。

一、改造提升传统优势产业

运用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业，增强技术创新、产品开发和精深加工能力，实现传统优势产业提档升级。

(一) 绿色食品产业。

实施产业集群发展、大企业带动和品牌战略，大力发展农产品精深加工，实现我省由粮食大省向粮食精深加工和绿色食品强省跨越。突出重点领域，着力延长玉米、水稻、大豆、乳品、蔬菜和肉类加工等六大产业链条，统筹推进马铃薯、小麦、食用菌和浆果等农产品加工业发展，建成国家重要、具有国际竞争力的绿色健康食品产业基地。实施百户龙头企业培育工程，引导企业联合、兼并和重组，培育10个主营业务收入超100亿元、20个主营业务收入超50亿元的大企业、大集团。加强品牌整合，打造25个全国乃至全球具有影响力的知名品牌。到2015年，绿色食品产业主营业务收入达到4500亿元。

专栏4 绿色食品产业精深加工产业链、重大基地

1. 水稻精深加工产业链：重点发展精制米、米糠油、米糠蛋白、谷维素、稻壳块燃料等产品及生物质发电，大力推进东部和中南部水稻加工产业带建设。

2. 大豆精深加工产业链：重点发展大豆蛋白、大豆粉、豆奶、磷脂、低聚糖、维生素E等精深加工产品，大力推进中北部大豆加工产业带建设。

3. 玉米精深加工产业链：重点发展变性淀粉、淀粉糖、有机酸、化工醇、聚谷氨酸、纤维素乙醇等精深加工产品，大力推进中西部玉米加工产业带建设。

4. 果蔬系列产品加工产业链：重点发展马铃薯休闲食品、变性淀粉、精淀粉、食用菌、冷冻保鲜等加工产品，大力推进中北部和西部马铃薯加工产业带建设。

5. 高端乳基料及配方奶粉生产基地：重点发展婴儿配方奶粉、酸奶、奶酪、乳清粉等高附加值产品，大力推进中西部乳制品加工产业带建设。

6. 特色肉制品加工基地：重点发展分割冷鲜肉、发酵肉制品和各类熟肉精制品及血液蛋白粉、皮、毛、骨等综合利用产品。

7. 天然饮品生产基地：重点发展天然矿泉水、优质啤酒、浆果饮料等产品。

8. 绿色营养保健品生产基地：重点开发具有高新技术、高附加值的高端营养食品和保健食品。

（二）石油化学产业。

加大勘探开发力度，扩大勘探区域，增加后备储量，打造大庆百年油田。支持油田加快产能建设，提高采收率，稳定原油产量，增加天然气产量。鼓励油田加强技术研发，实施老油田二次开发工程和三次采油工程。以漠大原油管线投入使用为契机，做好俄罗斯石油和天然气引进工作，适时开展大庆至锦西、大庆至铁岭原油管道和大庆至齐齐哈尔成品油管道前期建设；继续开展俄罗斯萨哈林天然气引进及省内重点市县管网规划前期工作。加快大庆石化公司和大庆炼化公司千万吨级炼油厂建设，推进大庆120万吨乙烯和二期30万吨聚丙烯项目建设。依托大庆高新技术产业开发区宏伟园区、大庆林源石化产业园及哈尔滨、牡丹江等地重点石化企业，积极向下游产品延伸，重点发展乙烯、丙烯深加工，碳4、碳5/碳9综合利用、重油催化热裂解等产业链。

加快推进黑河边境油品与炼化综合体项目，同步谋划建设大型化工项目。以绥化等粮食主产区为基地，发挥我省玉米、大豆及农林副产品等原料优势，发展生物化工。以黑河、绥化、齐齐哈尔等地为基地，以建设年产 20 万吨有机硅单体项目为龙头，发展有机硅材料和有机硅制品产业链。到 2015 年，力争大庆原油产量保持在 4000 万吨，天然气产量达到 60 亿立方米，石化产业主营业务收入达到 2400 亿元。

专栏 5 石化产业链

1. 乙烯产业链：重点发展全密度聚乙烯、环氧乙烷产业链。
2. 丙烯产业链：重点发展聚丙烯、丁辛醇、双酚 A、苯酚丙酮等系列产品。
3. 碳 4 产业链：重点发展异丁烯、有机玻璃、丁基橡胶、顺丁橡胶等系列产品。
4. 碳 5/碳 9 产业链：重点发展石油树脂、异戊二烯、异戊橡胶等系列产品。
5. 重油深加工产业链：重点发展乙烯、丙烯、芳烃、石油针状焦、重交道路沥青等系列产品。

(三) 矿产经济产业。

强化地质勘查力度，构建矿产资源勘查开发新机制。整合资源，推进资源的合理开发、梯次利用和循环利用。支持重点矿山开发建设，重点发展钢铁、有色金属、石墨和水泥等产业，加快谋划建设矿产冶炼及延长产业链的高附加值深加工项目。重点开发松嫩平原石油天然气开发基地、大兴安岭—黑河地区铜金等有色金属贵金属矿产开发基地、伊春地区黑色金属有色金属矿产开

发基地、牡丹江—东宁贵金属黑色金属矿产开发基地、东部煤炭及特色优势非金属深加工和开发利用基地、五大连池水气矿产资源开发利用基地、地热资源勘查开发利用基地和境外合作矿产资源勘查开发基地等八大基地。以骨干钢铁企业为龙头，加快调整产品结构，开发生产高附加值产品，推进西林钢铁集团和鸡西北方制钢有限公司等企业联合重组，积极发展钢铁产业。以鸡西和鹤岗为基地，加快发展石墨深加工产业，延长产业链，建成我国石墨生产加工集散地。以大小兴安岭和黑河为基地，加快发展铜、钼、铅、锌等有色金属和贵金属的开发冶炼及深加工产业。到2015年，全省矿产经济产业（不含石油和天然气）主营业务收入力争达到2000亿元以上，其中，钢铁主营业务收入力争达到800亿元。

二、大力发展战略性新兴产业

把战略性新兴产业作为优化产业结构、提升产业竞争力的战略突破口，突破核心技术，强化政策支持，推动战略性新兴产业成为我省经济发展的先导性、支柱性产业。

（一）新材料产业。

重点发展高性能金属材料、高性能纤维及复合材料、光电材料、化工新材料、新型陶瓷材料、硅基及光伏新材料、石墨材料、纳米材料、新型建材。着力打造以哈尔滨为主的高性能纤维复合材料、高性能金属材料、半导体照明材料产业集群，以大庆为主的改性通用塑料及专用料产业集群，以牡丹江、黑河、绥化为主

的硅基新材料及光伏产业群，以鸡西和鹤岗为主的石墨深加工产业群等优势特色资源精深加工产业群。集中建设哈尔滨铝镁合金新材料产业化基地、黑河和绥化硅基材料产业基地、哈大齐化工新材料产业带、牡丹江特种陶瓷材料产业基地和佳木斯钛合金产业基地等新材料产业基地。到 2015 年，新材料产业主营业务收入达到 1400 亿元。

专栏 6 新材料产业重点发展领域

1. 高性能金属材料：铝合金、镁合金、镁锂合金、钛合金、新型焊接材料。

2. 高性能纤维及复合材料：高性能碳纤维、超高分子量聚乙烯纤维、高收缩腈纶、多功能差别化纤维、玄武岩纤维、高性能复合纤维。

3. 光电材料：半导体、大尺寸光电窗口用蓝宝石器件、甲硅烷、液晶玻璃基板材料。

4. 硅基及光伏新材料：有机硅和无机硅系列产品。

5. 化工新材料：高性能专用塑料、工程塑料和高性能胶粘剂。

6. 新型陶瓷材料：硼化硅、高纯超级石英砂、硼化物陶瓷粉末、高纯硼化钙、高纯绿碳化硅、石英陶瓷和高性能纳米陶瓷粉体等材料和制品。

7. 石墨材料：球形石墨、氟化石墨、可膨胀石墨、柔性石墨、石墨乳、石墨负极材料、天然（人造）石墨电极、高碳高纯石墨、石墨纸及高档石墨制品。

8. 纳米材料：聚合物基纳米复合材料、纳米催化剂、纳米抗菌剂等复合材料。

9. 新型建材：新型墙体屋面材料、隔热保温材料、节能建筑板材、木塑复合材料、多功能弹性水泥及抗菌、多孔陶瓷材料、新型建筑涂料、有机硅防水建材。

（二）生物产业。

以现代生物技术成果应用为手段，大力发展生物医药产业，积极推进生物农业、生物制造等新技术产业化，加快生物能源开发，重点建设生物医药、生物农业产业，形成生物能源、生物制造、生物环保产业协调快速发展的新格局。以提高重大疾病预防能力和医药自主创新能力为重点，推动具有自主知识产权和广阔市场前景的新药开发和产业化，着力在生物工程药物、抗生素和化学原料药、现代中药领域实现突破。建设疫苗、动物疫苗与诊断试剂特色产业研发平台，突出中药技术优势和传统特色，壮大现代中药产业。运用生物技术选育高产、优质、多抗、高效的农作物新品种以及抗逆能力强的防护林、经济林、能源林、速生工业用材林等新品系，培育具有核心竞争力的大型种业和生产型企业，推进生物农药、生物肥料等绿色农用产品开发及产业化。开发生物质致密成型燃料，推进生物柴油、燃料乙醇、生物质发电和供热、生物制氢产业化进程，建设先进生物能源基地。积极推进淀粉基生物降解塑料、生物基高分子材料等生物环保产品规模化发展，重点开发新型酶制剂、新型微生物发酵产品。以水污染治理、有机垃圾处理等为重点，开发环保生物新技术、新工艺、新设备，加快生物环保产业化步伐。到2015年，生物产业实现主营业务收入800亿元。

（三）新能源装备制造产业。

抢抓新能源产业发展机遇，加快引进技术消化吸收，实现核

电、燃气轮机、风电等新能源装备自主化、成套化设计和制造，提升新能源装备产业核心竞争力，建成国家重要、世界知名的新能源装备制造产业基地。通过引进消化 AP1000 第三代核电技术，建立核岛主设备、常规岛主设备、大型铸锻件、辅助设备、电气设备等比较完备的核电产业体系，巩固一重集团在核电铸锻件上的主导地位。推进哈电气集团重型燃气轮机的国产化，依托 703 研究所和哈东安集团积极发展中、小、微型燃气轮机，培育燃气轮机产业链，保持我省燃气轮机装备制造在国内的领先地位。推进风电装备规模化和系列化，通过整机制造带动风电装备产业链发展，加快电机、轴承、增速箱和控制系统等关键零部件的产业化，建立比较完整的产业链条。重点建设 703 研究所产业园、牡丹江北方工业园等园区。到 2015 年，新能源装备制造产业实现主营业务收入 450 亿元。

（四）新型农机装备制造产业。

加快发展新型农机装备制造业，优先发展新型农机具，巩固扩大联合收获机械，加快发展大型拖拉机及配套农具，积极发展畜牧机械、农副产品加工机械，实现动力机械、新型农机具、收获机械、畜牧机械和农产品加工机械等农机装备在关键领域、关键产品的重大突破。积极选择引进农机制造企业和产品，以市场换技术、换产业，实现技术和生产本地化。重点建设哈尔滨农机产业园、佳木斯农机产业园等园区。到 2015 年，规模以上新型农机装备制造产业实现主营业务收入 110 亿元以上。

（五）交通运输装备制造产业。

加快发展飞机、轨道交通和汽车等交通运输装备制造业。巩固 Z9 直升机市场地位，加速 Z15 直升机产业化，研发 10 吨级直升机，形成多吨位直升机产品系列和批量生产能力；通用飞机重点发展 Y12 系列、Y12F 飞机；支线飞机争取延续与巴西合作生产 ERJ190 系列飞机；延伸飞机产业链条，提高本地配套率，扩大转包产品生产规模，加快飞机复合材料结构件等项目建设，推进哈南工业新城飞机配套产业园建设。发展轨道交通产业，加快开发 80 吨级通用货车、40 吨轴重专用货车、公铁两用车、公铁两用起重机、铁路特种集装箱等轨道交通专用设备，形成规模生产能力，开发海运工程机械、甲板机械，拓展铁路以外市场。加快发展汽车产业，调整优化微型汽车和轿车产品结构，扩大轻型卡车、专用汽车、特种车等系列产品生产规模，加快新能源汽车研发与生产，加强发动机、变速箱百万台生产能力建设。着力建设哈尔滨、大庆、齐齐哈尔等市飞机、汽车、轨道交通产业园区。到 2015 年，交通运输装备制造产业实现主营业务收入 1000 亿元。

专栏 7 装备制造业重点产业链、产业基地

1. 新能源汽车产业链：电动汽车、混合动力汽车及新能源汽车专用发动机、电机、电池、控制系统、专用零部件、电动汽车充电站及配电系统等配套产品。

2. 飞机产业链：直升机、支线飞机、飞机发动机、航空减速传动系统、大型飞机复合材料以及配套部件、地面配套设备等产品。

3. 发电装备产业基地：核电、风电、水电、气电、超超临界火电以及太阳能、生物质能源、抽水蓄能机组、海洋能等为主的新能源发电装备。

4. 新型农机装备产业基地：新型农机具及配套农机具、大型联合收获机械、大马力拖拉机。

5. 高档重型数控机床产业基地：超重型数控多功能复合机床、精密重型数控机床、高速数控机床、大型复杂数控机床、重型数控多工位压力机、重型特种专用机床。

6. 高端工量具、轴承及功能部件产业基地：高精度齿轮测量中心、大型高精度三坐标测量机、高精度数字智能刀调仪、精密复杂刀具、数控刀具、高性能硬质合金和超硬刀具、航空航天轴承、高速铁路客车轴承、高档数控机床组合单元精密轴承以及高性能大型刀库、直线电机、滚动导轨等功能部件产品。

7. 冶金石化装备产业基地：大型薄板冷热连轧生产线、大型板坯连铸机、重型超重型压力容器等产品。

8. 大型铸锻件产业基地：火电、核电、水电、船用曲轴为主的大型铸锻件。

三、推进十大产业集聚发展

发挥产业、科技、人才等比较优势，按照传统产业与战略性新兴产业相结合、先进适用技术与高新技术相结合、存量挖潜与增量引进相结合、大中小企业相匹配、产业链条紧密集聚发展的原则，加快产业结构调整，培育产业发展新优势，重点发展绿色食品、煤化石化、矿产经济、林产品加工业等 4 个传统优势产业，新材料、生物、新能源装备、新型农机装备、交通运输装备等 5 个战略性新兴产业，以及现代服务业，着力构建十大重点产业，实现部分行业、部分领域的重大突破，建设现代产业基地。

强化产业集聚意识，立足区域优势和发展潜力，按照资源共

享、龙头带动、企业集群协作的要求，以中心城市、产业园区、大型企业和重大项目为龙头，优化产业布局，延长产业链条，引导产业向园区集中，加快形成一批国内一流、特色鲜明、竞争力强的重点产业集聚区，推进十大产业集聚发展，形成结构均衡、组织合理、布局优化、技术先进的现代产业体系，综合实力跃上新台阶，产业整体素质得到全面提升。

推进园区管理体制机制创新，探索建立市场化、公司化管理建设园区模式，制定科学合理的园区项目税收分成办法和考核指标。按照“优势互补、分工协作、错位发展”的原则，明确园区功能定位，突出园区的产业优势和特色，打破行政区域界限，加强区域间园区产业布局统筹协调，实施优势产业集群化发展战略，建成一批专业化、特色化、集群化的国内一流、具有核心竞争力的产业园区，形成产业规模效益和集聚功能，提升十大产业核心竞争力。

专栏8 重点产业大项目建设工程

1. 绿色食品产业：推进建设中粮集团200万吨水稻精深加工综合利用、万源集团200万吨水稻及副产品综合加工、益海米业公司100万吨水稻综合加工、北大荒米业集团稻米加工园区；中粮生化（龙江）公司、明水格林粮食开发有限公司、大庆展华生化科技有限公司、哈尔滨大成公司玉米深加工；完达山乳业公司、飞鹤公司、杜尔伯特伊利公司乳制品加工；北大荒双汇、大众肉联、雨润集团龙江公司、鹤岗家富养殖屠宰深加工公司、鸡西福润公司生猪屠宰加工，宾西牛业公司肉牛屠宰加工；五大连池100万吨天然矿泉水、黑龙江兴安红酒业蓝莓生产线扩建、塔河超越公司野生浆果加工等重点项目。

2. 煤化石化产业：推进建设大庆 120 万吨乙烯和二期 30 万吨聚丙烯，大庆龙油石化公司重油催化热裂解，梦兰星河能源公司阿穆尔—黑河油品储运与炼化综合体；鹤岗华鹤煤化公司尿素，黑河龙江化工公司聚乙烯醇及配套电石，黑河华泰公司超高分子量聚乙烯管板材，双鸭山龙煤航天公司甲醇，大兴安岭海诺斯脱硫剂公司超滤活性炭吸附催化剂等重点项目。

3. 矿产经济产业：推进建设翠宏山铁矿开发、多宝山铜矿开发、伊春鹿鸣钼矿开发、大兴安岭云岭公司铅锌铜矿、黑河争光岩金矿和东安岩金矿开发；东轻公司超大规格特种铝合金板带材项目、北满特钢锻钢产品升级技术改造、建龙钢铁无缝钢管和钒渣综合利用；鸡西浩市公司和贝特瑞公司石墨深加工、萝北奥宇公司石墨制品、密山钾长石综合开发加工等重点项目。

4. 林产品加工业：推进建设黑河广合盛兴公司林板一体化深加工、佳木斯龙江福公司硫酸盐针叶木浆扩建、牡丹江恒丰纸业公司特种纸、哈尔滨、苇河、绥阳黑木耳产业集群、黑森山特产品综合加工、森工木业园地板改扩建等项目。谋划牡丹江林浆纸一体化、伊春木制工艺品产业基地、森林木业园中（高）密度纤维板等重点项目。

5. 新材料产业：推进建设黑河合盛公司太阳能级多晶硅、绥化宝利公司多晶硅及高纯硅、绥化龙晶电子公司单晶硅切片、黑龙江兴安新能源公司太阳能电池片、牡丹江金跃集团晶体硅太阳能电池片、牡丹江旭阳公司薄膜太阳能电池、双鸭山汉能公司非晶锗硅双结薄膜太阳能电池组件、哈尔滨天顺化工公司高性能碳纤维、哈尔滨玻璃钢研究院架空电缆制品、哈尔滨海格科技公司白光 LED 及其应用产品产业化、哈工大奥瑞德公司大尺寸蓝宝石材料产业基地、哈尔滨晟通公司塑料改性材料、润特科技高效膨胀性助燃剂产业化等重点项目。

6. 生物产业：推进建设黑龙江百洲生物有限公司兽用生物制品、哈药集团生物疫苗有限公司致病性禽流感疫苗产业化、黑龙江强尔生物技术开发有限公司生物农药枯草芽孢杆菌可湿性粉剂产业化、哈尔滨沛奇隆公司创必复系列产品产业化、黑龙江杰隆生物制品有限公司动物源性蛋白、大兴安岭林格贝有机食品有限公司林下植物提取青蒿素等项目。

7. 新能源装备制造产业：推进建设一重集团国家大型核电锻件及承压设备研发中心、哈电气集团核电基地、黑龙江北方工具公司风电装备、大庆瑞好集团有限公司低增速比同步永磁风力发电机设备制造、703研究所和哈汽轮机厂30兆瓦级天然气压缩燃气轮机研制基地、哈东安集团微小型燃气轮机产业化等项目。

8. 新型农机装备制造产业：推进建设一拖（黑龙江）东方红工业园现代农业装备基地、佳木斯常发佳联农业装备公司联合收割机等重点项目。

9. 交通运输装备制造产业：推进建设大庆中嘉乘用车生产基地、哈飞汽车集团百万辆整车基地、齐齐哈尔龙华公司新能源汽车产业化、哈飞集团Z15直升机等重点项目。

10. 现代服务业：推进建设哈尔滨冰城夏都旅游区等十大旅游开发区；哈尔滨龙运物流园区、黑龙江华风物流园区；哈尔滨、大庆服务外包基地以及黑龙江（平房）动漫产业园等重点项目。

第四章 以东部煤电化基地建设区为重点，

推动资源型城市经济转型

充分发挥煤炭资源富集、城市相对密集、煤电化产业基础良好优势，以延长煤炭产业链为主攻目标，以大项目建设为载体，合理布局、有序开发，科学高效利用煤炭资源，大力发展煤炭深加工产业、接续替代产业和循环经济，推动资源型城市转型，打造新的经济增长极。

专栏9 东部煤电化基地建设区

1. 主要任务：增加资源储备，稳定煤炭产能，巩固煤电生产，调控焦炭产业，加快发展煤化工等接续产业，积极发展新材料、冶金、装备制造、农产品加工、林木产品加工等非煤替代产业，推动资源型城市转型。

2. 重点园区建设：推进佳木斯高新技术产业开发区；牡丹江对俄经济技术开发区；七台河新兴煤化工产业园、七台河东部再生资源回收利用产业园区；双鸭山鲁能宝清煤电化循环经济园区、国电龙兴煤电化循环经济园区、东荣新型煤化工循环经济园区、双鸭山经济开发区大保高新技术园区；鹤岗新华煤电化产业园、鹤西高新技术产业园、宝泉岭经济开发区；鸡西煤机产业园区、石墨产业园、永庆煤化工园区和滴道煤电循环经济产业园区等园区建设。

3. 煤炭生产：重点开发东部煤电化基地规划区内的褐煤资源，加快鹤岗矿区乌山立井、鸡西矿区荣华立井、双鸭山东荣一矿和鲁能宝清露天矿项目建设，全面实施煤矿安全避险系统建设，大力推进煤矿瓦斯治理国家示范工程项目建设。

4. 煤化工产业：重点建设大唐鸡西永庆褐煤提质及联产乙二醇、鹤岗龙煤东化年产60万吨合成氨和104万吨尿素、鲁能宝清30万吨/年合成氨和52万吨/年尿素、七台河宝泰隆焦炉气制甲醇和煤焦油深加工等项目。

5. 电源和电网建设：建设华电哈热六期、华电哈发移地搬迁、华电齐齐哈尔东南城区、华能大庆、华能伊春、大唐绥化、国电佳木斯等热电联产项目，推进龙煤矸石电厂、双千万千瓦风电基地、荒沟抽水蓄能电站、宝清至唐山800千伏特高压直流工程、500千伏冯齐—庆—哈、集—庆—方、庆—鸡—林、鹤岗、宝清换流站交流侧接网等输变电工程、城乡电网改造工程建设。

6. 非煤替代产业：重点发展新型化工材料、非金属工程材料、太阳能光伏材料、石墨制品、生物医药、现代农机和风电装备制造业为主的战略性新兴产业发展，做大做强食品产业、传统装备制造业、冶金、木材等传统优势产业，积极发展生产性服务业。

7. 发展目标：到2015年，建成以煤电化产业为主导、相关产业配套支撑、非煤产业快速崛起、区域经济协调发展，生态环境更加改善、生活环境更加良好的重要经济增长板块。

一、大力发展煤电化产业

（一）煤炭产业。

稳定东部煤炭矿区产能，适量减少省内煤炭调出，适度增加生产矿井和国家规划矿区的接续产能建设，加大煤炭地质勘查力度，提高储量级别。合理开发和有效保护煤炭资源，对焦煤等稀缺和特殊煤种实施保护性开采，加大褐煤开发力度。用先进技术和设备改造现有选煤生产工艺，提高煤炭产品附加值。实施洁净煤战略，推进高产安全型矿井建设。按照“清洁、高效、充分利用”的原则，开展煤矸石、中煤、煤泥以及与煤共伴生资源的综合开发与利用，发展具有高科技含量和高附加值的煤矸石、粉煤灰综合利用技术和产品。加快鹤岗、依兰、鸡西等地区煤层气勘探评价及开发利用，建设煤层气地面开发及利用示范基地。到2015年，煤炭产量稳定在1亿吨左右。

（二）煤化工产业。

建设东部煤电化基地重点园区，统筹煤炭资源，重点发展煤制烯烃、煤制乙二醇等现代煤化工，适度发展煤焦化、电石化工，规模化、集约化开展煤焦化副产品深加工，加快油页岩开发利用，打造龙江煤化工品牌。构建七台河煤焦化副产品深加工和综合利用基地，适度发展煤焦化产业，大力整合、集中七台河及周边地区焦炉煤气、煤焦油、粗苯等煤焦化副产品资源，发展煤焦化副产品深加工，重点建设七台河新兴煤化工产业园；构建鹤岗煤制化肥及下游产品基地，发展大型煤制化肥，重点建设鹤岗

新华煤电化产业园等；构建鸡西褐煤提质深加工基地，发展以永庆矿区褐煤提质和深加工为代表的现代煤化工，重点建设鸡西永庆煤化工产业园；构建双鸭山新型煤化工基地，发展以煤制烯烃为代表的现代煤化工，重点建设双鸭山经济开发区、鲁能工业园区等产业园区。积极利用蒙东煤制天然气资源，联动发展煤化工产业。依托佳木斯、牡丹江化工产业基础和科技人才优势、中心城市区位优势，发展煤化工延伸加工，构建煤化工精深加工基地。到2015年，全省煤化工产业主营业务收入达到500亿元。

（三）加强电源电网建设。

依托大型煤炭基地建设，积极推进大型坑口电站建设。继续关停小火电机组，推进以大中城市为主的热电联产项目建设，加快县城和重点城镇热电联产项目建设。实施煤电一体化，推进煤炭开发项目与火力发电项目（含热联产项目）的整合，鼓励上下游互相参股，提高电煤保障，降低发电成本。以龙煤集团为主，加强煤矸石、劣质煤综合利用，建设矸石电厂。充分利用煤层气、油页岩等资源，建设发电项目。鼓励发展天然气分布式热电冷联供项目。大力发展风电、水电、生物质发电和太阳能发电项目，建设双千万千瓦风电基地、荒沟抽水蓄能电站项目，加快牡丹江、呼玛河等流域水能资源综合开发。到2015年，全省电力装机总规模达3517万千瓦。加强特高压和500千伏主干网建设，调整优化220千伏电网结构，升级改造农村电网，强化网络联络，提高智能化水平，建设安全可靠、经济高效、节能环保的坚

强电网。完成农村电网“两改一同价”工作，建设全省统一电网，实现城乡各类用电价格统一。

二、发展非煤替代产业

（一）非煤工业。

加快非煤产业发展，逐步提高非煤产业比重，推动资源型城市产业升级。发展新材料产业，重点发展化工新材料、非金属工程材料、硅基及光伏新材料等技术和产品。发展非金属矿优势矿种精深加工，搞好石墨、硅线石及石材深加工制品的开发和应用。发展生物医药产业，重点发展现代中药、生物医药、兽药等产品。加速食品产业升级步伐，壮大以绿色特色食品为主导的新型食品产业集群。加快装备制造业改造，打造具有核心技术的新型煤机装备制造业产业集群，重点发展大功率采煤机和重型掘进机等大型高产煤矿井下综合采掘设备以及高端电线电缆、石油钻采设备。大力发展现代农机和风电装备制造业。加强资源整合，不断延伸产业链，促进石化产业升级，发展壮大冶金工业。推进林板、林纸一体化进程，扩大人造板和造纸生产能力，延伸发展家具等木材精深加工，形成以人造板、造纸、家具为主的林木加工产业集群。

（二）生产性服务业。

适应提升煤电化基地产业竞争力需要，强化现代服务业支撑作用，以现代服务业发展促进煤电化基地建设，以煤电化基地建设带动现代服务业发展，形成协同发展的良好格局。重点培育现

代物流、科技研发、金融保险、信息服务、商务服务和为农服务等生产性服务业。构筑以中心城市为平台的研发设计中心和技术交易中心，建设机械加工、煤化工等行业信息技术服务平台，建设对俄贸易中心和物流枢纽。

三、发展循环经济

以减量化、再利用、资源化为原则，以提高能源资源利用效率和改善环境质量为核心，不断扩大循环经济发展规模，建立形成低投入、低消耗、低排放、高效率的可持续发展模式。

（一）建立循环经济体系。

加快推进基础设施和配套服务体系建设，引导企业合理利用能源资源、延长产业链条、加强耦合联动，实现企业、园区、城镇和区域层面的循环发展。以电力、化工、造纸等行业为重点，对资源循环综合利用企业、省级以上循环经济试点企业以及列入重点流域水污染防治规划的重点排污企业实施清洁生产审核，培育一批“零排放”试点示范工程，创建100家清洁生产先进企业。加快产业园区循环化改造，在国家级、省级重点工业园区全面推行清洁生产，推进废物交换利用、能量梯级利用、水的分类利用和循环使用等工程建设，形成闭合循环工业链条。在城镇推进再生资源、废弃电器、电子产品的回收和加工利用，组织开展“城市矿产”示范基地试点和工程机械、矿山机械、废旧轮胎等再制造产业化工程试点，鼓励和支持大中城市餐厨废弃物资源化利用。加快省级循环经济试点县、园区和企业建设。制定出台循

循环经济促进条例，为循环经济发展提供法制保障。

（二）推进资源综合利用。

充分利用国家税收优惠政策，引导资源综合利用。以工业和建筑业为重点，突出抓好粉煤灰和煤矸石等大宗固体废弃物以及建筑渣土的管理和综合利用，建设一批大中城市建筑固体废弃物综合利用产业化项目，推动新型墙体材料和利废建材产业化。建立健全大中城市垃圾收集系统，全面推行城市生活垃圾分类收集，加快城乡垃圾无害化处理步伐，鼓励垃圾分选、综合利用、焚烧和填埋气体利用。积极推进秸秆、畜禽粪便、林业三剩物等再利用，加快污泥综合利用。加快可再生资源回收利用基地建设。

四、强化资源型城市转型机制保障

（一）构建可持续发展长效机制。

抓紧开展我省循环经济指标的测算工作，建立循环经济评价指标评价体系，统一评价标准。加快循环经济立法步伐，为循环经济发展提供法制保障。完善资源性产品价格形成机制，研究制定我省资源性产品成本财务核算办法，探索建立资源型城市可持续发展准备金制度。制定出台支持资源型城市可持续发展的政策措施，健全考核评价体系。积极做好国家资源型城市可持续发展试点工作，组织开展省级资源型城市可持续发展试点。

（二）加大政策支持力度。

加强对资源枯竭城市转型工作的指导，提高资源枯竭城市财

力性转移支付使用效益。积极争取中央财政对资源型城市特大型矿坑、深部采空区治理的支持。鼓励资源型城市发展接续替代产业，在产业布局、项目审核、土地利用、贷款融资、技术开发、市场准入等方面给予支持。支持资源型城市、资源型企业开发利用区外、境外资源。

第五章 以东北亚经济贸易开发区为重点， 发展开放型经济

充分发挥地处东北亚腹地区位优势，创新开放方式，调整开放策略，“引进来”、“走出去”，发展内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系，全力打造面向东北亚，辐射亚欧大陆的扇形放射、多点向外的经济贸易开发区，全面提升对外开放水平和国际竞争力。

专栏 10 东北亚经济贸易开发区

1. 主要任务：完善哈尔滨、牡丹江、佳木斯等区域性中心城市功能，加强黑河、绥芬河、东宁、同江、抚远等边境口岸建设，大力推进对俄、韩、日等国家经贸科技合作，加快建设口岸、腹地和境外相结合的外向型产业基地，创新发展边境经济合作区、综合保税区、境内外加工区等各类特色园区，着力建设以中心城市和边境口岸为节点、连接国内生产基地和国外商品市场的国际经贸大通道和物流网，全面提升对外开放水平和国际竞争力。

2. 发展目标：到 2015 年，以哈尔滨为中心、内联相邻省区乃至沿海省份、东连日本海地区、西接俄罗斯腹地的国际经贸大通道基本形成，建成我国面向东北亚重要的产业聚集区和进出口贸易加工基地，成为我国开展东北亚经贸科技合作示范区。

一、加强区域开放合作

(一) 巩固提升对俄、蒙合作。

全力推进和落实《中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》，充分发挥区位优势，深化对俄合作，形成以贸易为主体，以资源开发利用为纽带，以高新技术合作为平台的互利双赢模式。加强国际产业合作，大力发展出口加工制造业和境外资源精深加工产业，扩大农副产品、建材、家具、工程机械、家用电器、汽车和机电产品出口规模，提高地产品出口比重。积极参与俄远东及外贝加尔地区开发建设，推进对俄经贸科技合作向更高层次跨越。发挥莫斯科中俄友谊科技园、哈尔滨国际科学城、黑龙江中俄科技合作及产业化中心、黑龙江对俄农业技术合作中心等机构的桥梁纽带作用，打造对俄科技合作平台，重点加强关键核心技术以及航空航天等高新技术领域合作。利用我省地缘、产业和技术优势，与蒙古开展互补型贸易和经济技术全方位合作，深度开发市场，加强在矿产等资源开发、基础设施建设和旅游业等领域的合作，鼓励企业在蒙古投资、办厂，开展工程承包。

(二) 积极推进对韩、日、欧美等国合作。

密切跟踪各国产业变化趋势，有针对性地开展项目推介，积极承接软件设计、金融、分销、物流等服务外包业务，扩大核心技术和关键设备进口。积极引导对韩加工贸易向研发、销售和售后服务等环节延伸。加大科技合作力度，吸引韩国科技型企业来

我省创业，建立中韩科技型企业产业化基地。以节能环保、农业生产为重点，扩大对日经贸科技合作，建设节能示范居民住宅和商业区，引进日本先进农业技术和战略投资者，发展绿色食品生产和精深加工。积极吸引日资企业参与我省产业结构升级、基础设施建设和物流合作。发展壮大欧美市场，积极拓展东盟、中东、非洲、拉美等新兴市场，形成全方位、多元化、高层次的国际合作格局。

（三）大力开展国内合作。

坚持对内对外开放并举，广泛开展与港澳台地区、东部沿海省市、东北地区其他省（区）和中西部地区的合作与交流，积极承接产业转移。完善东北地区四省（区）协作机制，开展跨省（区）重大基础设施项目、产业布局以及区域协调发展等多领域、高层次重大问题的交流与合作，促进东北地区四省（区）共同发展，重点加强与内蒙古的合作，共同推动黑龙江和内蒙古东部部分地区沿边开发开放带建设上升为国家战略。开展多渠道、多形式项目推介和招商活动，吸引省外资本，特别是民间资本投资创业，参与老工业基地调整改造，盘活存量资产，搞好资本运营，带动相关产业发展。密切省内合作，打破行政隶属关系，构建产业协调发展、要素合理流动、招商引资同步的发展机制，搭建资源融合、项目整合的发展平台，健全统计口径、税收分成、隶属关系相统一的发展政策，构建行政首长协商机制和多层次协调机制，完善经济区之间及内部合作机制，大力发展飞地经济、结算

经济、总部经济，建立行政协调、产业互动、利益共享、合作共赢的发展格局。

二、提高利用外资水平

更加注重利用外资质量，促进“引资”与“引智”结合。完善法律法规和政策，形成稳定、透明的管理体制和公平、公正的政策环境。引导和鼓励外资更多地投向十大重点产业，投向哈大齐工业走廊、东部煤电化基地等重点开发地区。鼓励和支持省内企业同跨国公司等战略投资者开展多种形式的合作，引导和规范外商参与省内企业改组改造。有效利用境外资本市场，支持省内企业境外上市。扩大利用国际金融组织和外国政府贷款规模，重点用于资源节约、节能减排、环境保护、生态建设、新农村建设、城乡统筹发展和基础设施建设。积极合理使用国际商业贷款。发展总部经济，鼓励跨国公司在我省设立总部以及研发中心、采购中心、培训中心、销售中心、结算中心等。

三、实施“走出去”战略

（一）推进境外投资。

以优势产业为重点，支持有条件企业对外直接投资和跨国经营，开展境外加工贸易，促进产品原产地多元化。通过跨国并购、参股、上市、重组联合等方式，培育和打造我省跨国公司。培育壮大农垦系统和合作化组织为主体的农业开发企业，建设特色农业合作园区，推进农机、农技和劳务“走出去”，开发境外农业资源。开辟境外投资多元化渠道，在积极推进对俄投资的同时

时，鼓励省内有条件的企业向日韩等发达或新兴工业体投资。完善境外投资促进和保障体系，加强境外投资统筹协调、风险管理和海外国有资产监管。

（二）扩大对外工程承包和劳务合作。

发挥我省企业在大型工程项目建设和资源开发等方面的优势，鼓励有实力的企业到境外承接大型工程建设项目、石油勘探、矿产资源开发等工程。积极争取银行优惠贷款、国外矿产资源风险勘探专项资金、大型合作项目贷款贴息、中小企业国际市场开拓资金等资金支持，为“走出去”化解资金难题。

四、建设国际经贸大通道

依托第一欧亚大陆桥（境内绥满铁路，境外俄罗斯西伯利亚大铁路），打通关键节点，提升通过能力，发展陆海联运和江海联运，构筑国际经贸大通道。

（一）大力拓宽对外通道。

加快同江界河铁路大桥和黑瞎子岛口岸公路建设，推进东宁瑚布图界河公路大桥、黑河界河公路大桥、洛古河界河公路大桥和密山至图里洛格国际铁路等项目前期工作，逐步形成一批大运量、常年开通的跨境通道。推进牡丹江至图们铁路建设，打通我省对朝、对日、对韩新通道。加快黑瞎子岛航道主权恢复各项工程建设，加快绥芬河铁路口岸扩能和绥芬河至格罗捷克沃铁路套轨改造等工程实施，在符拉迪沃斯托克（海参崴）建立陆海联运中转节点。

（二）加快口岸基础设施建设。

做强绥芬河、东宁口岸，加快口岸铁路扩能和公路改造建设，畅通陆海联运国际通道，提升对外贸易载体功能。做大黑河口岸，建成国际商品集散地和商贸旅游通道。依托黑瞎子岛和洛古河界河大桥建设，争取设立黑瞎子岛和洛古河常年通关陆路口岸。实施重点口岸改造工程，提升客货检验通过能力和综合服务水平。支持口岸建设保税储运仓库，建设物流集散地。加快电子口岸建设，实现口岸管理信息化、网络化。

（三）构建“三区一岛”沿边开放体系。

依托牡丹江、鸡西，以绥芬河、东宁为重点口岸，建设以跨国物流、商贸旅游、进出口加工为特色，陆海相通的东南部沿边开放区；依托佳木斯、鹤岗、双鸭山，以同江为重点口岸，建设以对俄产业合作和增值贸易、旅游为特色的三江沿边开放区；依托大兴安岭、黑河、伊春，以黑河、漠河为重点口岸，建设以区域经贸合作为特色的北部沿边开放区；推进黑瞎子岛保护与开放开发，建成全国对俄合作示范区。

第六章 以大小兴安岭生态功能保护区为重点，

加强资源节约和环境保护

充分发挥森林资源丰富的优势，实施生态环境建设保护工程，建设大小兴安岭生态功能保护区，强化节能减排，推广低碳

技术，推进生态文明建设，打造全国生态强省，构筑国家北方地区生态屏障，生态环境质量继续保持在全国前列。

专栏 11 大小兴安岭生态功能保护区

1. 主要任务：修复和提升生态功能，加强对森林、草原、湿地、水资源的保护，科学有序开发林木和矿产资源，大力培育和发展以生态旅游、特色种植养殖、绿色食品加工、北药开发、清洁能源、林木和矿产资源开发及精深加工等为主导的生态型经济。

2. 森林资源培育：完成人工造林 24.5 万公顷，封山育林 152 万公顷，中幼林抚育 272 万公顷，森林改建培育 76.4 万公顷，改造低质低效林 115.4 万公顷，改造优质大径材商品林 61 万公顷。

3. 自然保护区建设：自然保护区数量达到 220 个，面积 690 万公顷。

4. 重点园区建设：建设大兴安岭对俄经济贸易合作区，打造中俄资源合作开发创新平台、森林生态产业示范园区；建设黑河边境经济合作区；建设伊春市工业区。

5. 发展目标：到 2015 年，生态环境有新改善，森林覆盖率有新提高，接续和替代产业有新发展，建立较为完备的林业生态体系，初步建成生产发展、生活富裕、生态良好的社会主义新林区。

一、推进生态保护与经济转型

实施《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划》，以增强生态功能、提高生态效益为基本目标，加强生态修复与保护，转变经济发展方式，推进体制改革，提高基本公共服务水平，促进林区全面协调可持续发展。

（一）加强生态保护。

全面停止大小兴安岭林区主伐，大幅度调减木材产量。实行森林分类经营，禁止国家级公益林商业性采伐，商业林要在保障

生态功能的基础上，科学合理进行经营。建立健全管护队伍，提升森林防火水平和应急能力，完善森林病虫害监测预警体系、检疫检查体系和控灾减灾体系，实现森林资源管护全覆盖。加快森林资源培育，以火烧迹地、采伐迹地、疏林地、宜林荒山荒地等为重点，恢复和发展森林植被，提高林分质量。实施矿山环境恢复保证金制度，按照“谁破坏，谁治理”的原则，杜绝破坏矿山环境的资源开发行为，加强矿山地质环境治理、生态恢复及复垦工作。加强自然保护区和湿地的建设与保护，构建布局合理、类型齐全、功能完善的自然保护区体系和湿地及其生物多样性保护体系。

（二）发展生态主导型产业。

充分发挥林区自然资源禀赋好、生态环境优良、劳动力资源丰富的优势，发展接续和替代产业，构筑生态主导型产业体系。壮大绿色食品产业，重点发展食用菌、特色山野菜、以有机大豆为主的特色种植和林区特色珍稀动物养殖等优势产业，把大小兴安岭林区建成全国北方绿色生态特色禽畜产品加工基地；以野生蓝莓保护和开发利用为主、适宜生态区域人工栽培为辅，提高基地生产能力，打造加工龙头，培育知名品牌，建设世界知名的蓝莓产业发展优势区和集中区。培育壮大林木精深加工产业，扶持家具生产等大型优势企业发展，提高木材综合利用水平，实现林木资源多环节加工增值。积极发展林区商贸服务业，构筑便捷的商贸物流网络体系，形成全国林特产品集散基地。突出森林、湿

地、草原和冰雪等林区特色旅游资源，完善景区景点和旅游基础设施，打造国内外知名生态旅游目的地。发展北方林区特色中药材标准化种植养殖，提升北药精深加工水平，加快发展北药产业。因地制宜开发生物质能、风能和太阳能等新能源，培育发展清洁能源产业。

（三）繁荣生态文化。

扩大社会保险覆盖范围，健全最低生活保障制度，加强就业和再就业工作，不断提高林区居民收入水平。整合优化配置教育资源，着力提高中小学教育质量，加强职业教育，为生态保护和经济转型培育实用人才和专业人才。改善医疗卫生条件，形成覆盖全林区的基本医疗卫生制度。加强公共文化基础设施建设，加快建设林区公共文化服务网络。大力弘扬低碳生态文明，挖掘、保护和传承具有历史和地域特色的民族传统文化，开发生态文化资源，形成人人关心林区生态环境保护，全社会支持经济转型的良好氛围。

二、促进低碳发展

以降低单位地区生产总值碳排放为目标，推进产业结构、能源结构、消费结构的优化升级，促进经济发展和社会生活向低碳方式转变，逐步建立起与我省特点相适应的低碳发展模式，积极应对气候变化。

（一）加快低碳化进程。

推进技术创新，倡导观念创新，实施更新改造，发展壮大低

碳节能工业体系、低碳高效交通体系、低碳绿色建筑体系、低碳生态农业体系和低碳宜居公用设施体系，提高能源利用效率，改善能源供应结构，培育低碳发展新优势。全面推进大小兴安岭生态功能保护区建设，培育和发展生态主导型经济，建成具有国际影响的低碳经济示范区，带动全省低碳经济发展。

（二）发展林产品加工产业。

充分、合理、高价值利用林区资源，大力发展林产品加工产业，促进林区可持续发展。重点发展林纸产业，在牡丹江、鸡西、七台河、佳木斯及森工林区建设百万亩工业原材料林基地，利用退耕地等宜林地，栽植速生树种，满足纸浆等项目原料需求；在技术装备上，坚持引进与自主研发相结合，积极引进国外先进制浆、节水、治污装备技术，加快相关装备技术的自主研发。建立健全林纸产业投融资担保体系和风险投资机制。大力发展林下经济，做大食用菌、浆果、坚果和中药材等山特产品加工规模。到2015年，林产品加工产业主营业务收入达到1500亿元。

（三）建立健全低碳发展支撑体系。

积极推进低碳能源和提高能效技术的研发、应用与推广，打造低碳发展的技术支撑基地。完善区域温室气体排放评估标准和规范，建立完善温室气体排放统计监测制度。培育建立区域碳交易市场，重点推进碳汇交易平台和碳汇林业实验区建设，开发清洁发展机制项目。探索建立低碳产品标准、标识和认证制度。逐

步建立碳汇与碳排放评估认证体系，鼓励企业、社会组织和个人参与森林碳汇建设。

三、强化节能减排

依法推进节能减排。把节能减排作为调整经济结构、转变增长方式的重要手段，控制增量、调整存量、落实政府节能减排目标责任、强化考核和监管，确保实现节能减排约束性指标。

（一）淘汰落后产能。

统筹协调节能减排与经济发展，积极实施“上大压小”、“等量淘汰”、“以大代小”等产业政策，建立企业环境行为评价制度，对重污染落后产能企业提高信贷风险等级，实施差别电价、差别水价、差别排污费等限制政策，加快高耗能、高耗水、高污染产业淘汰退出步伐。严格控制新上高耗能、高污染项目，严把项目审核关口。

（二）推进重点领域和企业节能。

以电力、煤炭、化工、冶金、建材、装备、轻工、医药等行业为重点，集中力量实施燃煤工业锅炉（窑炉）改造、区域热电联产、余热余压利用、电机系统节能、能量系统优化等工程，实施能源审计，落实目标责任制，强化工业领域节能。进一步提高新建建筑节能标准，扩大可再生能源建筑应用比例，加大既有建筑节能改造力度，强化建筑领域节能。实施绿色照明工程，推广LED节能照明产品在道路、隧道、楼宇等领域的应用。完善公交系统，降低乘用车能耗，推广混合动力汽车，优化货物运输结

构，强化交通领域节能。加强公务用车管理，完善节能监测和技术服务体系，强化公共机构节能。加大新能源开发利用力度，提高农机装备水平，强化农业领域节能。加强重点耗能企业节能管理，组织开展企业低碳行动和能效水平对标，完善能源利用状况报告制度，健全能效标识和节能产品认证等市场化节能管理机制。

（三）促进节能环保产业发展。

推广和实施节能减排先进技术，完善节能监测和技术服务体系，组织实施节能关键技术装备研发和产业化示范，加快推进低温低压余热发电、焦炉煤气提氢、矿物分离、富集与综合利用、渗滤液处理技术、污泥干化、污水处理高效节能曝气设备等节能、资源循环利用及环保装备研发和产业化示范。积极支持高效节能家电、固体废弃物资源化、再生资源、再制造、有机废弃物资源化等产品的生产，研制推广环保材料、环保药剂和可生物降解产品。以培育和壮大合同能源管理节能服务产业为重点，为用能单位提供节能改造服务。鼓励城镇污水采用 BOT、BT 等方式，积极支持各类企业参与到城镇污水处理、垃圾等公共领域的经营和运行。建立和完善再生资源回收体系、餐厨垃圾分类回收体系、循环经济发展服务平台，促进资源循环服务产业发展。坚持“社会化、专业化、市场化”的原则，规范环保产业服务领域的经营，发展环保工程、环保咨询等环保服务产业，为环保产业发展提供服务。到 2015 年，节能环保产业实现主营业务收入

800 亿元。

（四）加强环境污染防治。

继续实施松花江流域水污染防治规划。全面完成县级以上城市污水处理厂建设，加快推进大中型建制镇和农垦、森工局址污水处理设施建设，加快小城镇污染防治技术研究，推广污水无动力处理装置及湿地处理技术。扩大中水回用规模，加快矿井水利用和缺水地区再生水厂及利用工程建设。坚持集中处理与分散处理相结合，重点抓好大中型城市污泥处理设施建设，推动污泥资源化利用。加大工业点源污水治理力度，强化工业企业污水治理和中水回用，鼓励工业园区污水集中处理，实现园区废水无害化和减量化。加快建设养殖场沼气工程和畜禽养殖粪便资源化利用工程，推广测土配方施肥，科学使用农药，防治农业面源污染。进一步推进二氧化硫全面减排和氮氧化物重点行业、重点区域减排工作，推进集中供热和热电联产替代小型燃煤锅炉项目建设，加快大吨位燃煤锅炉脱硫改造，积极推广燃煤锅炉低氮燃烧技术。强化脱硝设施建设，电力行业新建燃煤机组全部配套低氮燃烧技术并建设脱硫、脱硝设施，现役机组加快烟气脱硝技术改造；冶金、水泥行业建设烟气脱硝示范工程，新建烧碱机全部脱硫。

专栏 12 生态环境建设保护工程

1. 草原休养生息工程：加强草原生态保护、牧草种子基地建设、草原防灾。

2. 造林绿化工程：完成平原半平原和城镇村屯绿化。

3. 节能减排重点工程：实施燃煤工业锅炉（窑炉）改造工程、区域热电联产工程、余热余压利用工程、节约和替代石油工程、电机系统节能工程、能量系统优化工程、建筑节能工程、绿色照明工程、政府机构节能工程、节能监测和技术服务体系建设工程、节能产品惠民工程、资源综合利用工程、城市矿产工程、餐厨垃圾资源化工程、城镇污水垃圾处理设施建设工程、农村环境综合整治工程、农业废弃物综合处理工程、生物多样性保护工程、清洁生产示范工程、工业污染治理工程。

4. 开展循环经济试点：推进 5 家国家级循环经济试点，组织实施 50 家省级循环经济试点。

第七章 以两大平原农业综合开发试验区为重点，

加快社会主义新农村建设进程

充分发挥农业资源优势，实施千亿斤粮食产能巩固提高工程和社会主义新农村建设工程，突出农垦发展现代农业的示范带动作用，坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，加大强农惠农力度，夯实农业农村发展基础，开展综合配套改革试点，加快两大平原农业综合开发试验区建设，推进农业现代化进程。

专栏 13 两大平原农业综合开发试验区

1. 主要任务：在地域广阔、土质肥沃、人口集中、农业资源富集的两大平原，发展优质、高产、高效、生态、安全农业，推行农业标准化，提高农业资源综合利用率和单位资源产出率，完善农业投入保障机制、农产品价格保护制度、农业生态环境补偿机制，推进农业综合配套改革，构筑城乡经济社会一体化发展新格局。

2. 示范基地及园区：推进技术集约型、设施及观光型、绿色特色型、生态旅游型和外向型示范基地及园区建设。

3. 发展目标：到 2015 年，农业综合生产能力显著提升，农民收入显著增加，农村经济发展水平显著提高，建成全国现代化大农业示范区。

一、发展现代化大农业

坚持走龙江特色农业现代化道路，推进农业水利化、农机化、科技化、产业化、规模化和组织化，显著提高农业综合生产能力、产业整体素质、物质装备水平，切实转变农业发展方式。建设国家重要的粮食安全基地、绿色食品加工基地和现代化大农业示范区，率先实现农业现代化。

（一）全面提高农业综合生产能力。

突出发展优质粮食生产，全面实施千亿斤粮食产能巩固提高工程和新增 1000 万亩粳稻基地工程，建设全国最大的 5000 万亩粳稻、5500 万亩非转基因大豆、6000 万亩工业用玉米生产基地，积极建设强筋小麦和优质马铃薯生产基地。加快发展畜牧业，突出抓好比较优势强、产业牵动力大的“两牛一猪”生产，重点支持标准化规模养殖场（小区）建设，建成全国最大、具有知名品牌、国际竞争力较强的优质乳、肉、蛋产业基地。大力发展水产

养殖业，加强界江、界河渔业资源保护。扩大经济作物种植面积，积极发展优质牧草。加快发展地热、太阳能温室等设施农业，实施菜篮子工程，大力发展无公害、绿色和有机蔬菜，建设优质蔬菜生产大省和北方冬春季蔬菜种植、贮藏基地。优化布局，建设露地蔬菜生产和出口基地，提高大中城市蔬菜供应水平，增强国际竞争力。实施绿色食品“精品战略”，打造“寒地黑土”等农产品知名品牌，推进蓝莓、食用菌、蚕蜂、果蔬等绿色特色产业升级，构建“一村一品、一乡一业、一县一集群”发展格局。到2015年，粮食种植面积稳定在1.8亿亩以上，粮食产量达到1100亿斤以上；奶牛存栏、肉牛出栏和生猪饲养量分别达到350万头、380万头和5500万头；绿色特色食品种植面积达到7620万亩。

专栏14 千亿斤粮食产能巩固提高工程

1. 水利化工程：重点实施水源工程、灌区工程、西部旱田灌溉、涝区治理骨干工程、水土保持工程。
2. 农机化工程：到2015年，建设农机作业区1400个，农机标准化作业服务面积达到1亿亩。
3. 水稻大棚育秧工程：到2015年，新建建设标准为240平方米和360平方米的育秧大棚38万栋。
4. 科技和社会化服务支撑工程：建设大豆、玉米、水稻创新平台，加强育种扩繁和推广。
5. 中低产田改造工程：到2015年，改造中低产田面积5110万亩。
6. 耕地保护与土地整理工程：到2015年，土地整理面积393.55万亩。

7. 粮食仓储能力及运力工程：到 2015 年，新建仓容 143 亿斤，形成 700 亿斤运力。

8. 粮油加工工程：到 2015 年，粮食加工能力达到 4300 万吨。

9. 林业生态工程：到 2015 年，营造农田防护林、防风固沙林、四旁绿化 562 万亩。

（二）加强农田水利基础设施建设。

加快推进松嫩平原、三江平原水资源开发利用工程建设，建成一批大江大河及主要支流控制性枢纽工程。大力推进大、中、小型灌区续建配套和节水改造建设，加快尼尔基引嫩扩建骨干工程建设，继续实施大型灌排泵站更新改造工程，扩大有效灌溉面积。推进高效节水灌溉工程、应急抗旱水源建设和牧区水利工程建设。加强中小河流治理，提高中小河流防洪除涝能力。治理草原沙化、碱化和退化，发展节约型农业和循环型农业。到 2015 年，新增灌溉面积 2830 万亩，治理水土流失面积 8000 平方公里，新增旱涝保收田面积 4000 万亩。

（三）基本实现农业机械化。

大力推进种养业机械化工程建设，积极推广大马力、高性能、节能环保和复式作业机械。加快先进农业机械引进和现代农机化新技术应用，提高作业标准。组建农机作业合作社、农机协会等新型农机服务组织。搞好现代农机作业区建设，加强农机公共服务体系建设，集成配套运用各类农机、农艺措施。到 2015 年，组建大型农机合作社 1400 个，全省农机总动力达到 5000 万千瓦以上，田间作业综合机械化程度达到 92.5%，主要农作物

实现全程机械化。养殖业（渔业）机械化水平大幅度提高，奶牛养殖全部实现机械化榨奶。

（四）提高农业科技支撑能力。

深入实施良种化工程，建立和完善新品种选育、引进、繁殖、推广紧密衔接的现代种子产业体系，建设农畜良种大省。建设完善国家级粳稻、大豆、玉米、马铃薯等工程研究中心，产业技术研发中心，品种改良中心，基因保护中心，综合试验站和东北民猪、哈白猪、东北细毛羊、籽鹅等畜禽品种资源保护场。加强农作物良种、畜禽良种、水产良种、林木种苗和饲料草种子基地建设。完善农业科技创新体系，加强基层农业技术推广体系建设，加大先进实用农业科技成果推广力度，建立技术集约型、设施及观光型、绿色特色型、生态旅游型和外向型等5类现代农业科技园区。完善种养业生产标准和操作技术规程，建立农产品质量追溯机制，推进农业标准化生产。到2015年，农业生产科技贡献率达到63%以上，农业科技成果转化率达到70%以上，农业良种覆盖率稳定在98%以上，农业生产标准化到位率达到95%以上。

（五）健全农业社会化服务体系。

加快农业综合信息服务体系建设，搭建省级农业信息综合服务平台，推进农村基层信息服务站点建设。加快基层农技推广站、植物保护、灾情监测、农产品质量检验检测、动物防疫体系等项目建设，发展多元化、社会化农技服务组织，力争完备省、

市、县、乡四级体系。建立和完善气象灾害、生物灾害等防灾减灾体系，强化预测和预警功能。加强农业投入品管理，规范生产资料保障供给市场秩序。全面推进农产品批发市场升级改造工
程、“双百”市场工程和“农超对接”，建设农产品采购基地。构建大经贸、大市场、大流通格局，建设一批集市场、物流、检验、信息于一体的特色农产品专业批发市场。

（六）加快农业产业化进程。

统筹产前、产中和产后协调发展，推动农产品加工业由初加工向精深加工、由小规模向大规模转变，提高产业集中度、关联度和市场竞争力。整合产业化龙头企业加工资源，优化产业布局，着力培育一批市场开拓能力强、经营规模大、辐射面广的大型龙头企业，促进加工龙头企业集群化发展。建立健全龙头企业与基地利益联结机制，鼓励龙头企业通过资产联结、契约联结、服务联结等多种形式，推进基地向区域化、规模化、专业化、标准化方向发展，高标准建设原料“第一车间”。实施品牌战略，加强品牌整合和宣传推介，打造龙江特色知名品牌。

（七）强化垦区示范带动作用。

支持垦区加快发展数字农业、精准农业、智能农业，提高垦区农业现代装备能力、自主创新能力，建成全国农业科技示范基地。深化农垦企业改革，完善现代企业制度，加快农垦企业集团化发展，建设具有国际竞争力的特大型现代农业企业集团，建成全国农畜产品精深加工基地。发挥垦区机械、管理、科技等优

势，打破行政壁垒，推进场县合作共建，不断扩大共建范围和领域，加快把农垦的现代农业生产方式推广到农村，增强国有农场在运用先进技术和建设现代农业中的引领作用。选择集中连片、经济基础较好、发展潜力较大的中心垦区设立市镇，带动周边地区农业现代化程度不断提高和农业农村经济快速发展。

（八）做大做强县域经济。

坚持强县扩权、合作共建，推进县域经济走产业立县、工业强县、招商兴县、民营活县的多样化发展路子，全面提升县域经济发展实力，为城乡一体化发展提供重要支撑。以工业化为核心，以园区为载体，依托资源优势，培育县域经济优势主导产业。加大科技投入，优化结构、转化增值，大力发展优质粮食和畜牧业，提高农业产业化水平。优化政策环境，积极发展民营经济，推进城乡社会制度改革，促进各类要素向城镇聚集，增强县域经济发展活力。

二、建设现代农业综合配套改革试验区

以制度创新为动力，坚持先行先试原则，加快推进农村体制改革，通过农业生产关系调整，进一步释放农业生产潜力。

（一）积极建立和完善商品粮生产基地利益补偿机制。

积极争取国家创新财政支农政策体系，增加对产粮大县和粮食产业项目财政奖励补贴，加大对水利、农机、生态、科技、信息等工程补贴力度，不断提高支农资金比重。在国家对农民种粮给予普惠制补贴的基础上，争取国家对我省优质粳稻和非转基因

大豆种植设立补贴。探索建立科学合理的粮食价格形成机制，形成与农业生产资料价格上涨挂钩的农资综合补贴动态调整机制，提高粮食生产成本收益率。争取国家在我省开展设立粮食安全基金试点。探索建立与提高粮食综合生产能力相适应的投入机制。

（二）创新农村土地流转制度。

推进农村土地承包经营权流转，规范土地流转行为，培育土地流转有形市场，探索建立农村土地使用权交易所（中心）。以种植大户、各类合作社、龙头企业、场县共建和经济条件较好的村集体为主体，实施标准化规模化生产，推进土地规模经营。鼓励和支持各类工商企业资金进入农业领域，建立现代农业企业。

（三）创新粮食流通机制。

加强与上海、郑州、大连三大期货交易所合作，建设标准期货粳稻交割库。将粳稻和非转基因大豆作为重点交易品种，争取建立哈尔滨稻米商品交易所。加强中央储备粮油调控粮食市场作用，完善省和市（地）两级粮食储备体系。实施农民产后减损和安全储粮工程。依托重点粮食龙头企业，开展建设粮食银行试点。积极争取国家扩大北大荒集团等粮食企业的进出口配额和产地直接出口权。

（四）创新农村金融制度。

全面完成农村信用社改革，大力发展村镇银行、小额贷款公司等适应农村需要的金融组织，稳步推进农业保险，构建多元化农村金融市场体系。开展农业开发和农业基础设施建设中长期政

策性信贷业务，完善增加农业中长期信贷资金投入机制，增加中长期信贷资金投放。探索建立农业担保公司，建立农村土地承包经营权和宅基地抵押制度，扩大农村有效担保物的范围。探索发行农业产业化、生态环保债券，设立农业产业基金。积极开展低碳农业试点，探索建立碳汇农业。

（五）创新农业组织形式。

按照“服务农民、进退自由、权利平等、管理民主”的要求，落实新增农业补贴适当向农民专业合作社倾斜政策。扶持发展各类农民专业合作社，重点鼓励和支持农民发展农机合作社、水利合作社、农产品营销服务合作社。健全农民专业合作社组织制度，深入推进示范社建设，支持服务能力强、辐射带动广、管理规范的合作社。积极发展农业农村各种社会化服务组织，为农民提供便捷高效、质优价廉的各种专业服务。扶持有条件的农民专业合作社发展农产品加工、参股龙头企业和参与组建农村资金互助社。到2015年，全省各类农业合作组织发展到1.8万个，在松嫩平原、三江平原发展各种农民专业合作社1万个，发展农民专业合作社联社500个。

三、拓宽农民增收渠道

完善惠农政策，提高农民职业技能和创收能力，挖掘农业增收潜力，多渠道增加农民收入。

（一）巩固提高经营性收入。

坚持农业综合生产能力提高与农民增收同步推进，实现主营

收入大幅度提高；围绕市场需求，推进乡镇企业结构调整和产业升级，扶持发展农产品加工业、休闲农业、乡村旅游、森林旅游和农村服务业。稳步推进农村第二、第三产业发展，拓展农民就业空间。鼓励农民优化种养结构、提高效益，完善农产品市场体系和价格形成机制，健全农业补贴等支持保护制度，增加农民经营性收入。

（二）努力增加工资性收入。

引导农产品加工业在产区布局，发展农村非农产业，促进农民转移就业。积极开拓农村外部劳动力转移市场，提高农民职业技能和创收能力，加大农村劳动力转移力度，推动农民收入持续稳步增长。加强就业信息引导，开展劳务输出对接，促进农村富余劳动力有序外出务工。建立健全城乡劳动者平等就业制度，实现农民工就业机会、劳动报酬、技能培训、劳动保护、福利待遇等与城镇就业人员同等待遇。扩大以工代赈规模，增加农民劳务收入。

（三）创造条件增加财产性收入。

搞好农村土地承包经营权确权、登记、颁证工作。完善土地承包经营权流转服务机制，确保农民分享土地承包权流转增值收益，拓宽租金、股金、红利等财产性收入增长渠道。完善征地补偿制度和集体建设用地使用流转制度，建立农村住房产权交易中心，逐步建立城乡统一的建设用地市场，实现农村集体建设用地与国有建设用地同价同权。探索迁入城市定居的农民工承包地和宅基地有偿退出机制，允许其通过市场自愿转让获得财产收入。

四、改善农村生产生活条件

搞好社会主义新农村建设规划，强化农村基础设施建设和环境综合整治，加快改善农村面貌。

（一）改善农村人居环境。

突出抓好一批中心镇、中心村的规划建设，规范开展农村土地整治，引导乡村居民适度集中居住。加大农村饮水安全工程投入，加强农村饮用水水源地保护和污染防治，全部解决农村饮水安全问题。加强农村公路建设，推进城乡客运交通一体化。加快适应于寒冷地区的农村沼气工程建设，支持农村因地制宜开发利用生物质能、太阳能、小水电等清洁能源，实施农村电网改造升级工程。加快农村泥草房、林区危旧房、垦区危旧房以及贫困县、边境县和少数民族县危房等改造工程。加大村屯绿化、垃圾处理、公共卫生等建设力度，推进农村环境综合整治。

（二）加快发展农村社会事业。

改善农村办学条件，促进城乡义务教育均衡发展。巩固农村义务教育经费保障机制，加快普及农村高中阶段教育，重点加快发展农村中等职业教育并逐步实行免费教育。加快农村公共卫生人才培养，巩固发展新型农村合作医疗制度。坚持政府主导，整合城乡卫生资源，健全农村三级医疗卫生服务网络，建设村卫生所，加快实现乡村卫生一体化管理。扎实推进乡镇综合文化站和村文化室、农家书屋、文化信息资源共享、农民体育健身等文体惠民工程建设。进一步加强巩固“村村通”工程建设，完善县级

无线广播电视覆盖等基础设施建设。加强全省乡镇邮政局（所）建设工作，实现全省乡镇100%通邮。

（三）加大对老少边穷地区政策扶持。

进一步加大对革命老区、民族地区、边境地区和贫困地区的扶持力度，加强基础设施建设，强化生态修复和环境保护，提高公共服务水平，切实改善生产生活条件。落实扶持民族地区发展政策，扶持人口较少民族发展。积极开展兴边富民行动，支持发展对俄贸易和边境合作区建设。坚持开发式扶贫方针，大幅度减少绝对贫困人口，保证扶贫开发重点县农村居民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平。

（四）确保水库移民和谐稳定。

建立水库移民增收长效机制，用好用足国家水库移民后扶持政策，在继续扶持移民安置区和水库库区村屯基础设施建设的同时，坚持普惠制，加大生产开发项目扶持力度，以超过当地农村平均水平为目标，逐步滚动扶持，不断改善水库移民生产生活条件。

专栏 15 社会主义新农村建设工程

1. 构建现代农业体系：全面实施千亿斤粮食产能巩固提高工程、粳稻基地工程、“千万吨奶”工程、“5000万头生猪”工程，加快发展以绿色食品为主的农产品加工业、水产养殖业、蔬菜种植业和特色产业。

2. 改善生产生活条件：到2015年，全部解决农村饮水安全问题，加快建设村内道路，农村人均居住面积达到25平方米，农村使用清洁能源达到40万户。

3. 完善农村社保体系：扩大新型农村社会养老保险覆盖面，做到低保和“五保户”应保尽保。

第八章 以北国风光特色旅游开发区为重点，

全面加快服务业发展

充分发挥现代服务业在产业优化升级中的支撑作用，实施贸易旅游综合开发工程，坚持市场化、产业化、社会化和国际化方向，拓宽领域、扩大规模、优化结构、增强功能、规范市场，显著提高服务业增加值比重和就业比重，促进服务业全面加快发展。

专栏 16 北国风光特色旅游开发区

1. 主要任务：充分发挥生态环境良好的优势，突出冰雪、生态、边境优势，以品牌建设为重点，以基础设施建设为支撑，大力发展旅游产业。加快建设哈尔滨冰城夏都旅游区、五大连池旅游度假区、镜泊湖渤海国旅游集合区、小兴安岭森林旅游度假集合区、神州北极旅游度假区、抚远华夏东极旅游区等十大旅游开发区，重点建设五大连池、镜泊湖、亚布力、汤旺河、神州北极、兴凯湖、黑瞎子岛、名山、海林农场、七星农场、横头山及连环湖等 12 个旅游名镇，开发建设具有国际化、地域性和较强市场竞争力的旅游精品。

2. 发展目标：到 2015 年，冰雪、湿地风情、五大连池等北国风光特色旅游成为国际知名品牌，旅游业成为重要支柱产业，实现旅游资源大省向旅游经济大省转变，旅游业总收入达到 1500 亿元以上，年均增长 15% 左右。

一、突出发展贸易旅游业

充分发挥北国风光旅游资源丰富的优势，做大做强旅游业和

国内外贸易业，坚持以游兴贸、以贸促游，推动旅游与贸易的良性互动，融合发展。

（一）旅游业。

突出北国风光特色，建设国际滑雪旅游胜地和避暑休闲度假胜地，把旅游业培育成为支柱产业。建设和完善冰雪旅游、生态旅游、边境旅游三大旅游体系，积极发展城市风情、民族民俗风情、工农业、红色旅游、温泉度假、历史文化、商务会展等专项旅游。加强旅游景区规范化建设和管理，打造旅游精品，重点建设五大连池、镜泊湖、兴凯湖、汤旺河等精品旅游景区。规划开发界江旅游，开发漠河洛古河黑龙江源头游、黑河、萝北、同江、抚远等跨国游邮轮航线。加快重点景区高速公路建设，重点建设地下森林公园—中国雪乡、虎林—珍宝岛、名山—龙江三峡等旅游公路。加快景区内道路、给排水、供电等基础设施和服务设施建设。合理布局和建设星级饭店、绿色环保酒店、经济型酒店及家庭旅馆。规划发展房车营地、自驾车游和汽车租赁连锁综合服务设施建设。积极开发旅游市场，加大市场宣传促销力度，加强与东北地区、东南沿海、东北亚等区域国内外市场合作。加大旅游商品和旅游纪念品开发力度，加大旅游信息化建设，提高旅游信息化水平。

（二）商贸流通业。

按照现代市场体系要求，重点建设一批具有我省资源优势 and 商品特色的大型消费品批发市场、粮油批发市场、重点产地专业

批发市场、生产资料市场和外向型批发市场，初步形成以哈、齐、牡、佳、大等中心城市为节点，布局合理、结构优化、连锁配送和信息化服务功能齐备、现代化水平较高、辐射能力较强的商品批发市场体系。建立健全肉类、蔬菜、食糖、小包装食品等居民生活必需品省、市（地）两级储备制度，提高市场调控能力。积极培育和发展新的消费热点，调整优化需求结构，引导居民消费结构升级，增强消费对经济发展的拉动力。

（三）物流业。

以现代物流和供应链管理为导向，以降低社会物流综合成本和改善区域投资环境为目标，整合物流资源，培育发展技术装备和管理水平较高、市场竞争力较强的物流企业和企业集团，形成布局合理、技术先进、节能环保、便捷高效、安全有序并具有国际竞争力的现代物流服务体系。依托优势特色产业和产品以及开发区和交通枢纽，重点构建服务于装备、石化、能源、食品工业等支柱产业及新材料、高端装备制造、生物产业等战略性新兴产业的工业物流体系，以农畜产品、农资、农机和冷链物流为重点的涉农物流体系，以批发市场、连锁配送、电子商务为重点的商贸物流体系，以及以边境口岸物流、对外加工、转口贸易为重点的国际物流体系。整合现有交通运输、仓储等物流基础设施，重点建设哈尔滨龙运物流园区、黑龙江华风物流园区、哈尔滨新香坊物流园区、哈尔滨空港物流园区、齐齐哈尔综合物流产业园区、大庆综合物流园区、佳木斯东港综合物流园区、牡丹江综合

物流园区等区域性、国际性物流基地。加快国际物流通道建设，推进物流信息化、标准化进程，培育和壮大专业化第三方物流企业，促进制造业、商贸业与物流业联动发展，积极引进国内外知名物流企业和物流人才，建立科学有效的物流业协调管理机制，提升物流业运营效率和管理水平。

专栏 17 贸易旅游综合开发工程

1. 完善内贸市场体系：建设重点粮油批发市场、重点产地专业批发市场、重点外向型批发市场和农业生产资料市场。

2. 万村千乡市场工程：到 2015 年，农资连锁经营网络覆盖全省乡镇，满足 80% 以上农资需求，乡村级连锁农家店达到 30000 个，区域性配送中心达到 300 个。

3. 外贸出口基地：重点打造机电产品出口基地、纺织品出口基地、农产品加工出口基地、矿产品加工出口基地、医药产品出口基地和木材深加工及轻工产品出口基地。

4. 加强旅游基础设施建设：建设交通设施、景区设施、综合配套设施和接待服务设施，提高景区可进入性和服务接待能力。

5. 旅游产品开发：重点开发冰雪旅游、生态旅游和边境旅游产品。

6. 五大精品线路：打造文化生态游、华夏东极游、神州北极游、林海泛舟游和火山边陲游精品线路。

7. 完善旅游服务体系：建立全省旅游网络咨询服务系统和旅游呼叫中心。

二、加快发展金融业

推动金融创新，建设诚信龙江，改善金融环境，建立结构合理、功能完善、安全高效的现代金融体系，增强金融服务业对经济发展的拉动和支撑作用。

（一）银行保险业。

鼓励和支持地方商业银行通过资本重组等多种形式发展壮大，做强龙江银行、哈尔滨银行等地方金融机构。设立和引进区域性、专业化保险公司，建立结构优化、功能互补、统一开放、竞争有序的保险市场体系。积极稳妥推进政策性农业保险，支持阳光农业相互保险公司做大做强。以农业保险、责任保险和商业养老保险为重点，积极发展满足群众需要的新产品、新业务。有效运用保险资金，确保资金安全和保值增值。

（二）证券期货业。

积极发展引进股权投资基金、风险投资基金。支持哈尔滨、大庆高新技术产业开发区列入证券公司代办系统报价试点。积极争取将木材、粳稻等列入期货交易品种目录，积极争取粮食、焦炭、煤炭、石油等期货品种交割库的设立。完善证券公司的公司治理、内部控制和风险防范机制，发展壮大江海证券公司。

（三）信用担保业。

完善以省鑫正担保公司为龙头、市县担保机构为主体、民营担保机构为补充的信用担保体系，支持担保机构特别是民营担保机构规范化、标准化发展，扩大担保规模。健全担保机构资本金注入机制，推进担保机构与金融部门的互利合作，积极为中小企业提供融资担保。加大政策支持力度，建立健全担保风险补偿机制，建立担保机构信用评级制度，加快再担保制度建设。发挥省担保协会作用，加强担保行业监管，切实防范行业风险。

（四）推进社会信用体系建设。

深入推进“诚信龙江”建设，完善企业和个人信用信息基础数据库。健全社会信用体系，完善社会信用信息共享机制，推进全省公共信用信息平台建设。加快培育信用服务市场，发展信用服务机构。综合运用法律、经济、舆论监督等手段，构建社会信用的守信激励和失信惩戒机制。严厉打击各种金融犯罪和逃废银行债务行为，依法保护金融企业权益。

三、大力发展新兴服务业

深入挖掘科技、人才等资源潜力，培育壮大能够向社会提供高层次、多样化需求和促进产业结构优化的高附加值新兴服务业。

（一）服务外包业。

接包和发包并举，大力发展境内服务外包和离岸服务外包产业，培育一批具有自主知识产权、自主品牌、高增值服务能力的服务外包企业，建设国家重要服务外包基地。以国内金融、保险、电信、石油石化、装备制造、生物医药和流通等行业及政府为重点发展境内外包，努力发展面向欧美、日韩市场的离岸外包。大力发展应用软件开发与服务、软件即服务和地理信息等信息技术外包业务（ITO）以及呼叫中心、供应链管理、数据处理、技术研发和工程设计等业务流程外包业务（BPO）。通过政府投入和民办公助等形式，加强服务外包园区基础设施建设。重点建设哈尔滨、大庆服务外包示范城市，积极支持绥芬河发展软件和服务外包产业，建设国家重要服务外包基地。鼓励服务外包

企业与国际、国内服务外包企业或机构开展合资合作，建立合作机制，形成大型服务外包企业、产业集团和策略联盟。支持服务外包企业开展技术创新，积极开发拥有自主知识产权的核心技术。

（二）商务服务业。

拓展和规范律师、公证、法律援助、司法鉴定、经济仲裁等法律服务业。发展科技中介、项目策划、项目融资、财务顾问、并购重组、上市等投资与资产管理服务业。规范发展会计、审计、税务、资产评估等经济鉴证类服务业。支持发展市场调查、资信服务、健康咨询等咨询服务业。加强广告业诚信建设，推动广告业健康发展。

（三）社区服务业。

鼓励兴办多种所有制的社区服务业，推进社区文化娱乐、体育健身、医疗保健、养老、托幼等社区服务业产业化发展。整合社区服务资源，建设社区服务设施平台和信息平台，建立网络化、连锁化社区商业服务体系。鼓励民办非营利机构开展社区非营利性服务，促进民办非营利机构规范发展。拓宽社区服务领域，扩大社区服务覆盖面，健全社区管理服务功能。

四、集聚发展现代服务产业

充分发挥城市在人才、物流、信息、资金等方面相对集中的优势，建设现代服务业集聚区，不断壮大服务经济，促进有条件的大城市逐步形成以服务经济为主的产业结构，建立服务业标准

体系，实施服务标准化，提升服务质量和效益。发挥哈尔滨龙头带动和集聚辐射功能，大力发展金融保险、现代物流、信息服务、研发设计、教育科技等高端服务业，推进服务业综合改革试点工作，打造哈南 CBD 服务业集聚区，建设服务全省、面向全国的服务经济中心。依托齐齐哈尔、牡丹江、佳木斯等中心城市，引导科技、信息、研发、设计、商务服务等辐射效应较强的服务行业发展，努力构建物流、商流、信息流、资金流等一体化的服务体系，培育形成服务功能突出的区域服务中心。发挥大庆工业化进程快、居民收入和消费水平高的优势，促进现代物流、服务外包等现代服务业发展，加快服务业升级换代。加强资源型城市道路、交通、通信等基础设施建设，运用现代经营方式和信息技术改造提升交通运输、商贸餐饮等传统服务业。大小兴安岭等具有重要生态功能的地区要突出发展生态旅游等服务业。发挥黑河、绥芬河、东宁、同江、抚远等口岸城市区位优势，建设口岸物流中心或园区，大力发展国际物流业，增强对俄贸易集散地功能。加快以县城及中心镇为重点的小城镇服务业发展，促进各种生产要素向城镇集中。

第九章 以哈牡绥东对俄贸易加工区为重点， 建设向北开发开放先导区

充分发挥向北开放优势，以哈尔滨、牡丹江为支撑，以绥芬

河、东宁等边境口岸为节点，以内陆市县为依托，推进单向贸易向双向贸易转变，加快建设双向加工基地，提高进出口商品本地加工转化率，打造全国向北开发开放桥头堡、先导区。

专栏 18 哈牡绥东对俄贸易加工区

1. 主要任务：加快建设加工制造业、商贸、旅游、物流、会展五大产业中心，形成口岸与腹地、境内与境外优势互补、良性互动的对外开放新格局。

2. 园区建设：重点建设哈尔滨经济技术开发区、哈尔滨高新技术产业开发区、宾西经济技术开发区、绥芬河综合保税区、绥芬河边境经济合作区、海林经济技术开发区等国家级开发区和利民经济开发区、尚志经济技术开发区、东宁经济开发区、穆棱经济开发区等省级开发区，积极建设乌苏里斯克经济贸易合作区、莫戈伊图伊工业园、十月区经济贸易合作区、米哈依洛夫卡工业区等境外园区。

3. 发展目标：到 2015 年，建成新型产业基地和内陆走向海洋的开放经济走廊，在全国对俄经贸科技合作中的领先地位进一步巩固提升。对俄贸易额年均增长 25% 以上，占全省进出口总额的 50% 以上。口岸过货量达到 2500 万吨，铁矿砂、木材等进口资源加工率达到 50% 以上，地产品出口比重达到 30% 以上。

一、打造“五个中心”

围绕重点产业发展，突出外向型特色，走规模化、集群化、园区化发展道路，大力发展外向型现代服务业、新型工业和生态农业。

（一）加工制造业中心。

依托产业基础，加快发展机械制造业，重点建设电站成套设备、飞机制造、焊接技术与设备生产基地，重点发展数控量仪、精密复杂刀具、精密高速重载低噪声轴承、新型农机装备和农产

品深加工装备。利用中俄木材资源，以木材加工园区为载体，承接国内外木业企业转移，加快发展木材加工业，打造木材精深加工基地。加快发展建材及装饰材料业，建设境内外建材及装饰材料基地，拓展我省建筑材料在俄远东地区建设中的市场份额。

（二）商贸中心。

围绕俄罗斯市场需求，以绥芬河、东宁互市贸易区建设为重点，整合商贸资源，加快发展以电子商务、连锁经营为方向的对俄商品批发业和零售业。培育区域特色批发市场，重点发展装饰材料、木材、化工、废旧金属、建材、农副产品、机电和轻工日用品专业市场。做大做强对俄商品展销平台，形成内陆城市、边境口岸和境外市场统筹发展的大商贸格局。

（三）现代物流中心。

以哈尔滨、牡丹江两个中心城市为依托，以绥芬河、东宁两个口岸为陆桥，打通哈尔滨—牡丹江—绥芬河（东宁）—符拉迪沃斯托克陆海联运大通道，充分发挥绥芬河综合保税区的功能优势，发展连接内陆腹地与口岸、境内与境外的国际物流体系，吸引国际高端物流企业和周边地区的涉外企业，实现物流、商流、资金流、信息流的融汇与聚集，提升沿边开放吸引力和凝聚力，构建面向东北亚的国际物流中心。

（四）旅游中心。

深入挖掘哈尔滨、牡丹江、黑河、绥芬河等地旅游文化内涵，以国内赴俄旅游集散地为目标，培育俄罗斯旅游目的地和集

散地，大力发展入境游和出境游。加强哈尔滨、牡丹江等地景区基础设施建设，设计开发适合俄罗斯等国外游客的旅游线路和产品。加强与周边省区的区域合作，实现客源互动、资源共享、优势互补、共同繁荣。

（五）会展中心。

加快发展以对俄经贸科技合作与交流为主要内容的会展业，培育国际性的会展、论坛和节庆品牌。发挥哈洽会品牌效应，以哈尔滨国际会展中心为平台，把哈尔滨打造成为北方会展名城。组织办好中国名优商品展销会、中国（牡丹江）俄罗斯（远东）国际木业博览会、中国牡丹江（东宁）黑木耳节暨食用菌展览交易会、中国（抚远）乌苏里六方论坛等常设性展会。

二、建设特色园区

（一）境内园区。

重点发展对俄机电及高新技术产品出口加工、对俄纺织服装出口加工、对俄建筑及装饰材料出口加工、对俄农副产品出口种植加工、对俄轻工产品出口加工、进口木材加工、进口石化产品加工、进口矿产品加工、进口水产品加工相关联的园区，推进哈尔滨经济技术开发区、哈尔滨高新技术产业开发区、宾西经济技术开发区、绥芬河综合保税区、绥芬河边境经济合作区、海林经济技术开发区等国家级开发区和利民经济开发区、尚志经济技术开发区、东宁经济开发区、穆棱经济开发区等省级开发区建设。加快绥芬河综合保税区配套基础设施和服务设施建设，发挥保税

区政策优势和对外开放口岸、保税物流、保税出口加工、国际贸易、国际中转、国际配送、国内外采购与分销、商品展示等综合功能，带动对俄贸易加工和离岸经济发展，促进全省和东北地区沿边开放战略升级。到 2015 年，引进贸易企业 300 家，物流企业 50 家，加工企业 50 家，为周边 1500 家企业提供产业服务。

（二）境外园区。

全方位拓展对俄合作领域，加强贸易与投资合作，促进货物贸易、技术贸易和服务贸易协调发展。深入实施“走出去”战略，全力推进境外经济贸易合作区建设。把境外园区开发建设作为“外核”，加快发展跨境连锁加工模式，推进境外园区与俄经济特区接轨。发挥重点园区的产业集聚作用，重点建设乌苏里斯克经济贸易合作区，加快中俄林业二期规划园区建设。

三、推进对俄贸易加工升级

调整对俄贸易结构和增长方式，大力发展加工贸易、农产品贸易、机电产品贸易、进口贸易和服务贸易，提升对俄贸易加工层次。

（一）发展双向贸易和双向加工。

坚持既面对俄罗斯市场，又面向国内市场的发展战略，加快由单向贸易向双向贸易转变，建设双向贸易基地。发挥区位优势，依托俄罗斯优势资源，建设境外粗加工基地、境内深加工基地，重点推进对俄油气电力资源开发、森林采伐及木材加工、矿产资源开发、农业开发合作、基础设施建设、园区建设、物流商

贸等项目，加快建设境外能源、原材料开采和加工基地。采取与俄合资合作、租赁等方式建设境外经济贸易合作区。充分发挥发达省份先进技术和省内劳动力资源，建设境内初加工基地、境外再加工基地。实现境内外连锁加工、产业互动，建设双向加工基地。

（二）强化贸易加工支撑体系建设。

创新金融产品，鼓励企业出口以人民币计价结算，加快区域经济人民币结算进程。创新监管模式，继续推行内贸货物跨境运输监管，探索建立加工贸易联网监管模式。搭建对外合作平台，鼓励有条件的企业收购境外知名品牌、营销网络和研发机构，加强海外并购服务。

第十章 以高新科技产业集中开发区为重点，

加快科教人才兴省强省步伐

充分发挥科技第一生产力和人才第一资源作用，实施科教人才强省富省工程，把科技进步和创新作为经济社会发展的重要推动力，把发展教育和培养高素质人才摆在更加突出的战略位置，建设高新科技产业集中开发区，进一步做实“一带二区四基地”，促进科教优势向经济优势、竞争优势转化，逐步推动经济发展方式由依靠物质投入向依靠科技进步转变。

专栏 19 高新科技产业集中开发区

1. 主要任务：充分发挥我省科技、人才、产业和区位优势，加快科技创新体系建设，抢占战略性新兴产业制高点，形成相对重点集中的高新科技产业开发区，用科学技术进步推动经济社会协调发展。充分吸收国内外先进科技资源、管理手段和资金，重点发展新材料、新能源、电子信息、生物、高端装备、节能环保、服务外包产业等高新技术产业，促进优势产业集聚，扶持壮大特色产业，培育新兴产业发展。

2. 一带：国家级高新技术产业带。

3. 二区：牡丹江高新科技产业开发区，佳木斯高新科技产业开发区。

4. 四基地：煤化工高新科技产业基地，硅基新材料高新科技产业基地，农产品精深加工高新科技产业基地，生态保护与开发高新科技产业基地。

5. 发展目标：到 2015 年，哈尔滨高新技术产业开发区和大庆高新技术产业开发区进入全国一流行列，其他各类科技园区跨越发展，高新科技产业领先发展，全省产业结构实现战略升级。

一、增强科技创新能力

坚持“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的方针，加强科技创新体系建设，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，加快建设创新型省份。

（一）完善科技创新体系。

实施“技术创新八大行动计划”，引导和支持创新要素向企业集聚，建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，大幅度提高科技进步贡献率。加快建设哈尔滨科技创新城，围绕产业发展，有效整合科研机构、中试基地、重点实验

室等优势资源，加快企业与大专院校、科研院所的有效对接，建立产学研技术创新战略联盟及企业院士工作站。加快企业技术中心、工程研究中心和重点实验室创新平台建设，重点加快哈东安集团等国家企业技术中心、哈尔滨高效焊接新技术等国家工程研究中心、省农科院国家玉米实验室以及哈医大北方寒地心脑血管疾病药物研究国家地方联合工程实验室等一批创新平台建设，综合集成现有的技术创新资源，突破制约产业链条延伸的关键技术，促进产学研用有机合作。加快成果转化平台和转化机制建设，加快培育科技创新型企业，支持科技型企业上市，努力打造技术创新服务平台和科技共享平台。建立和完善科技成果交易市场，支持金融资本、风险投资与科技产业相结合，促进科技成果产业化。

（二）加大科技研发与成果转化力度。

瞄准需求迫切、带动明显、基础较好的方向和领域，集中力量联合攻关，努力掌握更多核心和关键技术。围绕两大平原现代农业综合开发试验区建设，攻克一批农业关键技术，普及一批现代农业技术，推广一批农业产业化技术。围绕哈大齐工业走廊建设区和高新科技产业集中开发区建设，在生物医药、新能源、新材料、高端装备制造、新一代信息技术、现代农业、民生科技等领域，开发和掌握一批具有重要影响的关键共性技术。围绕十大重点产业，集中力量实施重大项目攻关，研究一批具有前瞻性、基础性的科研成果，加强集成应用推广，全面提升产业技术水平。

二、加快发展教育事业

实施《黑龙江省中长期教育改革和发展规划纲要》，落实优先发展教育的各项部署，深化教育体制改革，加强教师队伍建设，健全教育投入保障机制，加快教育信息化、国际化进程，推进依法治教，促进各级各类教育全面、协调、可持续发展，现代国民教育体系更加完善，终身教育体系初步形成，为基本实现教育现代化、基本形成学习型社会、率先进入人力资源强省行列奠定坚实基础。

（一）巩固提高基础教育。

坚持育人为本、德育为先，把立德树人作为教育的首要任务。加强德育队伍和课程建设，增强德育感染力和时效性。落实政府发展学前教育职责，把学前教育作为发展教育和改善民生的重点任务，纳入城镇、新农村建设规划，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的学前教育办园体制，实施学前教育3年行动计划。重点发展农村学前教育，开展农村学前教育投入及管理体制改革试点，实施以农村为重点的学前教育推进项目，新建和改扩建1200所公办幼儿园，学前3年毛入园率达到65%。巩固义务教育普及成果，建立健全进城务工人员随迁子女和留守儿童义务教育保障机制，完善义务教育均衡发展保障机制，分区域整体推进义务教育学校标准化建设，实施校舍安全工程和薄弱校舍改造工程，鼓励市（地）级城市、县级政府所在地和经济发达地区率先实现标准化。到2015年，全省70%的义务教育学校达到标

标准化。科学调整普通高中发展布局，积极开发优质教育资源，全面提高学生素质，推动普通高中多样化、特色化发展。实施普通高中达标学校建设项目，推动普通高中建设达标。加大民族教育支持力度，公共教育资源向民族学校和民族地区倾斜。继续实施国家中西部特教学校建设工程，健全特殊教育保障机制。

（二）大力发展职业教育。

加大职业教育投入力度，提升职业教育基础能力。加强“双师型”教师队伍和综合性实训基地建设，推进职业教育集团化办学，实施职业教育示范建设项目。推行工学结合、校企结合、顶岗实习等职业教育模式。加快发展面向农村的职业教育，逐步实施中职学生免学费制度。建立中等职业教育、高等职业教育、应用型本科教育和专业学位研究生教育协调发展的现代职业教育体系。

（三）提升高等教育综合实力。

大力推进高等教育强省建设，实施高等教育综合改革和“1161工程”，支持“985工程”、“211工程”院校建设，重点建设10所省属本科院校、6所特色应用型本科院校和10所示范性高等职业院校，引导高校科学定位、有序发展、增强实力、办出特色。提高高校生均财政支出水平，选择部分有条件的高校开展拔尖创新人才、卓越人才、创新创业教育等人才培养模式改革。探索建立产学研联盟机制，打造学科专业战略集群。进一步完善高校科技创新战略布局和体系建设，加强重点实验室、工程（研究）中心等高水平科技创新平台建设。繁荣哲学社会科学研究，

建设高水平人文社会科学重点研究基地。提高教育国际化水平，引进优质教育资源，实施“留学龙江计划”，发挥对俄交流合作优势，加强汉语国际推广，提升教育国际影响力与竞争力。加大学科战略后备人才培养力度。

（四）加快发展继续教育。

更新继续教育观念，树立终身教育理念，完善继续教育制度，创新继续教育培养模式，推动中高等学校、科研机构和企业单位共建继续教育基地。大力发展现代远程教育，完善现代远程教育公共服务体系，为学习者提供方便、灵活、个性化的学习条件。大力发展农村成人教育，培养有知识、懂技术、会经营的新型农民。努力构建学历与非学历教育并重，学校教育、社会教育与家庭教育紧密结合，各级各类教育互相衔接的开放式终身教育体系。

三、加强人才资源开发

按照“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，构建有利于科学发展的人才体制机制，加快建立人才竞争的比较优势，加强各类人才队伍建设，充分发挥省内人才作用，积极引进和用好省外海外高层次人才，为转变经济发展方式提供坚实的人力资本支撑。

（一）培养引进创新创业型人才。

积极实施科技创新创业人才推进计划。发挥我省科研院所、大专院校集中，教育资源丰富的优势，培养一批在省内外有影响

的创新创业型高端人才。根据需要从国内其他省份引进创新创业型人才。结合发展战略性新兴产业、优势传统产业和现代服务业，引进国外创新型人才，重点引进在科学创新、技术创新、管理创新方面起带头作用的人才。发挥毗邻俄罗斯的地缘优势，通过开展对俄合作，引进俄罗斯等国高层次科技创新创业型专家。

（二）优化人才结构。

着力加强龙江特色人才队伍建设，形成各类人才分布合理、结构优化的良好格局。着眼重大科研和工程项目、重点学科和科研基地、国际学术交流和合作项目需要，努力建设一支重点突出、布局合理、结构优化、素质优良、富有创新能力的高层次人才队伍。发挥高等职业院校等机构作用，大力培养各类实用型高技能人才。以培养高层次人才和高技能人才为重点，统筹推进人才队伍建设，提升人才队伍的整体素质和区域竞争力。充分发挥现有人才作用，积极为各类人才创业搭建平台，引导和鼓励各类人才向经济社会发展一线集聚，加快人才结构战略性调整，实现与经济社会发展相协调。

（三）创新人才激励机制。

构建以政府奖励为导向、用人单位奖励为主体、社会奖励为辅助的人才奖励制度。完善分配、保障制度，健全与工作业绩紧密联系、充分体现人才价值的激励机制。推行年薪制、协议工资制和项目工资制等多种分配形式，完善事业单位岗位绩效工资制度、国有企业经营管理者薪酬制度和技术工人薪酬分配制度。建

立产权激励制度，鼓励支持知识、技术、管理、技能等生产要素按贡献参与分配。发挥市场配置人才资源的基础性作用，营造人才辈出、人尽其才的环境。推进人事制度改革，激发人才创新创业活力。

专栏 20 科教人才强省富省工程

1. 开发高新技术产品：围绕核电装备研发制造、新药研发生产等特色产业基地建设，开发具有市场竞争力的高新技术产品。

2. 技术创新战略联盟：组建先进复合材料、风电、半导体照明、生物医药、环保材料、农机装备、农产品加工、薯业、煤炭、高纬度电动汽车等产业技术创新战略联盟。

3. 教育发展重点工程：开展学前教育推进工程、中小学校舍安全工程、农村初中校舍改造工程和职业教育基础能力建设二期等重点工程，推进特殊教育学校建设，“十二五”期末全省各市（地）和30万人口以上的县（市）、残疾儿童较多的县（市）至少都有一所特殊教育学校。

4. 高教强省战略：到2015年，高等教育毛入学率达到50%。

5. 人才队伍建设：实施科技创新创业人才推进计划，着力培养引进创新创业型人才。

第十一章 加强基础设施建设，增强经济社会发展承载能力

继续把加强基础设施建设摆在经济社会发展的优先位置，按照“适度超前、布局合理、结构优化、一体服务”的原则，加快构建功能配套、安全高效的现代化基础设施体系，增强经济社会发展承载能力。

一、加快现代综合交通运输网络建设

坚持新建与改造并举，加强跨国通道、出省通道、城市群通道和农村通道建设，扩展路网规模；强化各种运输方式间有效衔接，推进综合运输体系建设，提升系统保障功能，提高运输能力和整体效益；打造便捷交通、安全交通、绿色交通、智能交通、和谐交通，基本形成铁路、公路、民航、水运紧密衔接、便捷高效的现代化综合交通运输网络。

（一）铁路。

加快客运专线和快速铁路建设，提高干线铁路运输能力。实施扩能提速改造，提高技术水平。建设煤粮运专线、产业园区专线和开发性专线，进一步拓展路网覆盖面。建设枢纽站场，加强铁路自身及铁路与其他运输方式间协调衔接，形成“干支互通、点线匹配、装备适宜”的铁路网。到2015年，全省新建铁路800公里，铁路运营总里程达到7000公里以上，客运专线里程达到700公里以上，复线达到40%，电气化率有较大幅度提高。

（二）公路。

全面完成“三年决战”建设任务。加强出省通道干线建设，强化与周边省份和俄远东地区交通联系，促进我省国际运输通道向建立陆海联运大通道及经俄罗斯领土过境运输方向发展。进一步推进高速公路建设，省内国家高速公路建成80%以上，除大兴安岭地区外，实现省会与市（地）间及相邻市（地）间高速连通，基本形成与“八大经济区”建设相适应的高速公路网络。加

快推进国省干线公路建设，干线公路网通达深度和服务水平进一步加强，县（市）全部实现国道连接，县与县之间、县与重要乡镇之间实现二级及以上公路连接，基本覆盖所有县（市）、边境口岸、资源产地、旅游风景区和粮食主产区等重要经济区域。继续推进农村公路建设，实施撤乡并镇前原行政村通畅工程和县乡路网改造工程。加强城市道路、出口道路与公路之间的连接，着力提高路网通达能力和集散能力。加快公路运输基础设施建设，基本形成以高速公路为依托、以等级公路为纽带，辐射城乡、干支相连的运输网络体系。到2015年，全省高速公路里程力争突破4500公里，二级及以上公路超过1.8万公里，农村公路里程突破14万公里。

（三）民航。

做好机场改扩建、新建、迁建工作。在重要的林区、垦区、重点旅游景区、口岸和资源富集地区等经济区域新建一批支线和通勤机场，形成以哈尔滨机场为中心，支线机场为支撑，通勤机场为补充，覆盖全省主要城市、边境口岸和旅游景区的现代机场格局。进一步巩固哈尔滨机场作为对俄远东地区门户机场的地位；努力改善提升航空基础设施和技术装备，实现运输管理现代化，提高机场安全运输水平。到2015年，全省主要城市及80%以上的县（市、区）、关键经济节点、主要对外开放口岸、重要风景旅游区均可在地面交通100公里或1.5小时车程内享受到航空服务。

(四) 水运。

加强干流航道、开放港口、货运码头和信息服务系统建设，全面提升水运交通综合服务能力。继续实施松花江干流梯级渠化建设和航道整治工程，提升港口客货通过能力，基本适应区域水路运输和江海联运发展需要。到 2015 年，高等级航道达标率达到 44%，货物通过能力达到 1950 万吨以上，旅客通过能力达到 450 万人以上。

专栏 21 现代交通网络建设工程

1. 铁路：建设哈尔滨至大连、哈尔滨至齐齐哈尔、哈尔滨至佳木斯、哈尔滨至牡丹江等客运专线，宝清至迎春、北安至五大连池等支线铁路，哈尔滨站、哈尔滨西站、哈尔滨集装箱中心站等铁路站场；扩能提速改造齐齐哈尔至古莲、佳木斯至鹤岗、佳木斯至双鸭山等主要干线。

2. 公路：建设绥芬河至牡丹江段、伊春至绥化段等高速公路 2375 公里，开工建设鹤岗至伊春、建三江至前哨段等高速公路 519 公里，力争开工建设绥化至大庆等高速公路 492 公里。建设京加公路加格达奇至嫩江段、黑大公路平房至拉林段等国省干线公路 4000 公里、建设农村公路 26000 公里，建设哈西综合客运站等 16 个客运枢纽站，龙运物流园区等 24 个货运场站，69 个市、县级货运站和 400 个乡镇客运站。

3. 民航：完成哈尔滨机场扩建和佳木斯机场迁建，建设抚远、加格达奇、五大连池、建三江、绥芬河等支线机场和饶河、宝清等通勤机场，启动牡丹江机场迁建和齐齐哈尔机场飞行区整修改造工程，实施漠河等支线机场安全设施升级改造。

4. 水运：力争开工建设依兰等航电枢纽，实施松花江、黑龙江和乌苏里江重点浅滩疏浚工程，建设漠河、饶河、嘉荫等界河开放港口和哈尔滨依兰港区码头、佳木斯宏利港区等内河港口码头以及黑瞎子岛客运码头。

二、加强水利设施建设

坚持科学治水，加快水利基础设施建设，重点建设防洪抗旱减灾、民生水利、水资源开发利用和节约保护、水土保持与水生态修复等工程，构建完善的防洪抗旱减灾体系、水资源合理配置体系、水资源保护和水生态建设体系。

（一）防洪抗旱减灾。

重点加快松花江、嫩江干流县场堤防达标工程建设，完成松花江、嫩江干流县场堤防工程建设，加快哈尔滨、齐齐哈尔、佳木斯、大庆、牡丹江、伊春等重点城市堤防达标工程建设，完成倭肯河、穆稜河、挠力河等重点支流治理工程，加快胖头泡蓄滞洪区建设，基本建成松花江、嫩江干流综合防洪抗旱减灾体系。到2015年，松花江、嫩江干流堤防防洪标准达到20年至100年一遇；重点城市堤防防洪标准基本达到50年至100年一遇；重点支流的重点河段堤防防洪标准达到30年至50年一遇。

（二）加强水资源开发利用。

实施控制性枢纽和重点水源工程，增强地表水调控能力，切实提高水资源供给保障能力。重点建设林海水库、奋斗水库、塔林西水利枢纽、三间房水利枢纽、阁山水库、花园水库、青龙山水库、九龙水库、汪清水库、五花山水库、东升水库、亚布力水库等大中型水库。

（三）开展国境界江治理。

全面完成中俄界江塌岸严重河段近期重点防护工程和抚远三

角洲国土防护工程，全面启动中俄界江国土防护工程二期规划。加快推进黑龙江干流、乌苏里江干流和松阿察河堤防工程建设，全面启动黑瞎子岛防洪工程。

三、强化城市基础设施建设

充分发挥城市基础设施对城市发展的保障和先导作用，科学有序规划，适度超前建设，全面提高城市综合承载能力。

（一）加强“三供两治”设施建设。

集中建设城市供水工程和水源地污染治理项目，提高供水保障率和供水质量。加快热电联产供热、生物质能供热、供热管网改造等项目建设。鼓励和支持天然气压缩和液化项目，规划建设城市燃气工程。加快城镇污水、垃圾处理设施建设。到2015年，全省新增城市日供水能力122万吨以上，县以上城市供水普及率达到90%以上；集中供热面积达到6亿平方米以上，县以上城市集中供热普及率达到70%；城市天然气年用气量达到20亿立方米，县以上城市管道燃气普及率达到65%；污水日处理能力和生活垃圾无害化日处理能力分别新增236.61万吨和1.65万吨，城镇污水集中处理率和生活垃圾无害化处理率均达到80%。

（二）发展城市公共交通。

支持哈尔滨等滨水城市过江通道建设，鼓励具备条件的城市建设城市快速干道和立体交通工程，优化城市路网结构，提高城市道路通行能力。建成哈尔滨市轨道交通一期工程，开工建设哈尔滨市轨道交通二期和大庆市轻轨等轨道交通项目。发展城市大

运量公共交通和清洁能源交通。到 2015 年，全省人均城市道路面积达到 13 平方米。

四、全面提升信息化水平

建设信息龙江，推动宽带、泛在、融合、智能、安全的信息基础设施建设，促进信息化与工业化深度融合，实现各领域信息化。

（一）加强信息基础设施建设。

加快推进第三代移动通信网络建设，引导建设无线宽带城市，加强与城市规划的衔接，推进城市楼宇宽带标准化。扩大服务范围，加快农村、偏远地区宽带网络建设，全面提高宽带普及率和接入带宽，逐步形成惠及全省居民的信息网络。启动开展物联网建设布局，以广电应用为先导，在重点领域组织开展物联网应用示范，加强云计算设施建设。

（二）推进“三网融合”。

以广电和电信业务双向进入为重点，推进哈尔滨“三网融合”试点工作，推广试点经验，全面推进电信网、广播电视网、互联网共建共享、互联互通和业务融合。加快网络技术的研发和产业化，创新产业形态，推动相关产业发展。破除体制机制障碍，形成适应“三网融合”的法规体系、监管体系和标准体系。

（三）推进经济社会信息化。

加快发展现代信息产业，用信息化带动工业化，改造提升传统产业，支持推动高新技术产业走新型工业化道路。实施农业农

村信息化工程，建设面向农业大户、龙头企业和农村经济合作组织的农业综合信息服务体系。促进制造业信息化，加快信息技术在研发、生产、营销等环节的全面应用。推进基础设施信息化，提升水利、交通、能源、物流、城市管理等领域管理体系智能化水平。统筹建设电子政务，推进电子政务网络互联互通和信息共享。强化人口、地理、金融等基础信息资源开发利用。

第十二章 加快城镇化进程，提升城镇化发展水平

按照“统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小”的原则，实施城镇化建设工程和创建“三优”文明城市工程，优化城市化布局和形态，加强城镇规划、建设和管理，增强大中小城市辐射带动能力，提高小城镇综合承载能力，完善城镇化管理，推进符合落户条件的农民工逐步转为城镇居民，促进城镇化健康发展。

一、优化城市发展格局

优化空间布局和规模结构，以城市群为主体形态，促进大中小城市协调发展，推动城镇化集约发展、均衡布局。

（一）构建哈尔滨大都市圈。

以哈尔滨主城区为中心，以双城、宾县、五常、尚志、阿城、肇东、兰西等卫星城（区）为支撑，以哈绥、哈双、哈大、哈同、哈五、哈阿等交通干线为发展轴，构建哈尔滨大都市圈。

进一步发挥哈尔滨的集聚和辐射效应，以先进制造业和现代服务业为先导，着力创建和构建国家级高新技术发展集聚区、东北亚国际经贸合作核心区和东北亚新兴工业化先导区。加快发展哈尔滨城市基础设施和社会公共服务，建设以主城区为中心的快速交通网络，打造1小时都市经济圈，建设全省区域整体发展核心区。以北安、尚志、方正、安达为重点，推进节点城镇发展，加强哈尔滨与大小兴安岭生态功能区、哈牡绥东对俄贸易加工区、东部煤电化基地建设区和哈大齐工业走廊建设区内核心城市的联系，增强哈尔滨大都市圈辐射带动能力。

（二）打造哈大齐牡城市带。

以哈尔滨为龙头，齐齐哈尔和牡丹江为两翼，以绥满高速公路、铁路为中心轴，形成带中隆起、侧翼联动、功能完善、国际知名的哈大齐牡城市带。以产业发展提升城市带整体实力，建成我国重要的装备工业中心、石化工业中心、食品工业中心、医药工业中心、特色旅游中心、对俄经贸物流中心和会展中心。哈尔滨要依托区位和产业优势，发挥好中枢集散和动力引导作用；大庆和齐齐哈尔要在扩大传统产业优势的基础上，继续深化产业集聚和产业支撑；牡丹江要保持和扩大对外经贸优势，打造对俄经贸桥头堡；其他城市要主动承接大中城市辐射，积极开展产业协作，促进区域协调发展。

（三）建设东部城市群。

以牡丹江和佳木斯为两极，鸡西、双鸭山、七台河、鹤岗为

支撑，构建功能明晰、组合有序的东部城市群。发挥双核增长优势，构建全国最大的对俄经贸开放区，并将佳木斯培育成为三江地区现代物流中心和区域金融中心；发挥鸡西、双鸭山、七台河和鹤岗的资源优势，重点发展煤电化等主导产业，加快农产品加工业、对外贸易和旅游等共有产业集聚，推进产业互补和错位发展，促进区域产业一体化、交通设施一体化和市场一体化。

二、建设特色小城镇

科学界定大中小城市和小城镇的功能定位、产业布局、开发边界，做到大中小城市和小城镇功能互补，加快形成具有龙江特色的现代化小城镇体系，推进城乡一体化发展。

（一）完善小城镇体系。

以“百镇”试点为带动，以农垦、森工城镇为突破，依托地理和资源优势，建设和发展一批有条件的城关镇、重点乡镇和特色小镇，形成布局合理、规划科学、设施配套、功能齐全、环境优美、特色鲜明，与区域中心城市和周边农村协调发展的现代化新型小城镇体系。因地制宜发展工业、商业、边贸、旅游、文化、科技等产业，建设一批“工业重镇”、“商贸大镇”、“边贸强镇”、“旅游名镇”。用好政府资金，用活金融资金，用足社会资金，建立政府为主导的投入机制，拓宽融资渠道。到2015年，全省重点发展5万人口以上规模小城镇75个，3万至5万人口规模小城镇50个，容纳人口1100万人，吸纳农村富余劳动力150万人。

专栏 22 城镇化建设工程

1. 实施垦区带动：以国有农场为基础，重点发展农产品加工业和相关配套产业，延长产业链条。

2. 实施林区带动：依托国有林场和企业，重点发展林产品加工业和后续产业，提高经济效益。

3. 实施矿（油）区带动：以矿（油）企业为依托，重点发展配套产业和相关服务业，大力挖掘非资源依赖型产业潜力。

4. 实施旅游景区带动：重点发展旅游和餐饮、娱乐等服务业，提高配套服务水平和质量。

5. 实施产业园区带动：重点发展配套加工业和仓储、运输等产业，形成集聚效应。

6. 实施边贸带动：以边境口岸为依托，重点发展进出口配套产业，建设一批有特色的中心市场和专业市场。

7. 实施交通枢纽带动：发挥集散功能，大力发展商贸和物流等产业。

（二）增强综合承载能力。

把小城镇建设同发展县域经济和农村社会事业有机结合起来，促进农村人口与产业向中心集镇集聚，为周边农村经济社会发展和农民生产生活方式转变发挥示范带动作用。统筹规划小城镇的供排水、排污、污水及垃圾处理、道路、通信等必要的配套基础设施建设，增强小城镇服务功能。围绕中心城市的支柱产业，因地制宜地发展劳动密集型产业，承接配套项目，发展农村中小企业，夯实小城镇经济基础。积极发展农副产品加工业等特色优势产业，鼓励发展生活服务业。兴建小城镇农产品批发市场、小商品零售市场和各类专业批发市场，增强小城镇商贸辐射能力。搞好小城镇环境保护和生态建设，改善小城镇的投资、就

业和居住环境。

三、创新城乡一体化发展体制机制

(一) 建立健全城乡一体化发展制度。

消除城镇之间、城乡之间要素流动体制障碍，实现区域资源共享和合理配置。打破城乡分割的经济社会管理体制，初步建立符合省情的新型城乡关系。建立和完善城乡一体的财税、土地、行政管理和公共服务等制度，加快城镇住房、就业、教育、社会保障等配套制度改革，逐步实现基本公共服务均等化。深化户籍制度改革，促进农村富余劳动力合理有序地向城镇转移，加快农民工市民化进程。建立全省城镇化发展综合协调互动机制，在统筹规划、实施进程、利益协调和资源配置等方面发挥积极作用。适应经济社会发展需要，积极稳妥地推进行政区划改革。

(二) 稳步推进农民工市民化。

坚持“因地制宜、分步推进、存量优先、带动增量”的原则，在充分尊重本人意愿基础上，把有稳定劳动关系并在城镇居住一定年限的农民工逐步转化为城镇居民。优先解决大中城市周边本地农民工、举家迁徙农民工和新生代农民工的落户问题。加强和改进城市人口管理，大城市要根据实际放宽农民工和其他外来人口落户条件，放开中小城市和小城镇户籍限制。稳步推动土地、城镇投融资体制改革，制定有利于农民工转化为城镇居民的政策支持体系。选择不同类型城镇开展试点，研究制定不同区域、不同城市农民工落户最低准入条件。鼓励各地制定公开、透

明和更为宽松的落户政策。

（三）切实提高农民工公共服务水平。

逐步改善提高农民工公共服务水平，加强权益保护。加强农民工权益维护，加快农民工社会保障、子女就学、公共卫生、住房租购等制度建设。以公办中小学校为主，保证农民工随迁子女接受义务教育。多渠道多形式改善农民工居住条件，鼓励有条件的城市将符合条件的农民工纳入公共住房保障体系。将与企业建立稳定劳动关系的农民工纳入城镇职工基本养老和医疗保险。增加对农民工技能培训和就业服务，帮助农民工解决就业困难。扶持农民工返乡就业。

四、创建“三优”文明城市

（一）创建优美环境。

提高城市规划和建设水平，重点抓好城市的硬化、绿化、净化、美化，营造碧水蓝天、青山绿地的宜居城市环境。彰显滨水、临山的龙江城市特质，建设绿色廊道，增加公共绿地面积，打造园林绿化精品，完善城市绿化功能。东部地区重点打造国家山水园林城市，西部地区重点打造国家园林城市，北部地区重点打造国家森林城市，形成“城在林中、林在城中、人在绿中”的生态景观。加强污水、垃圾日常处理基础设施建设，及时清理建筑垃圾及其他废弃物，抓好裸露地面硬化绿化，搞好城市保洁管理，创造干净整洁城市环境。加快城市旧楼整理，街路升级改造，建筑景观亮化，提升城市品位形象。

（二）创建优良秩序。

提高城市管理水平，整治违法违章建筑、户外广告、临街管线，规范建筑秩序。合理布局市场网点，清理非法违规临街占道经营，规范市场秩序。完善交通安全设施，加强机动车辆运营管理，倡导文明交通行为，规范交通秩序。整合城市信息资源，建立智能管理系统，打造城市管理网络平台，推行数字化管理。

（三）创建优质服务。

转变政府职能，抓好政府公共服务平台建设，严格执行政务公开制度，简化办事程序，提高办事效率，努力建设服务型政府。加强社会公共服务窗口建设，引导窗口服务部门健全服务规章，改进服务方式，建立社会监督和考评体系，全面提高规范化服务水平。倡导公民基本道德规范，提高全社会文明素质，努力养成健康文明的生活习惯和行为方式，树立诚信龙江、文明龙江、礼仪龙江、时尚龙江新形象。

专栏 23 创建“三优”文明城市工程

1. 创建国家园林城市：合理规划设计城市绿化空间，提高绿化覆盖率。

2. 建设滨水城市：着力将哈尔滨打造成万顷松江湿地、百里生态长廊、北国滨水名城；将佳木斯打造成为百万人口、100平方公里，宜居宜业，现代滨江城市。

3. 整治城乡生活环境：切实抓好城镇周围、铁路沿线等重点部位垃圾处理，开展窗口行业优质服务活动。

第十三章 推进形成主体功能区，促进区域协调发展

树立空间均衡理念，落实国家主体功能区规划，根据资源环境承载能力、发展基础和潜力，调整和完善空间开发结构，加快形成结构合理、功能清晰、优势互补、协调有致的空间发展新格局。

一、重点开发区域

全省重点开发区域包括国家级重点开发区域和省级重点开发区域，是全省工业化和城市化的重要支撑区。

（一）国家级重点开发区域。

国家级重点开发区域主要是哈大齐地区和牡绥地区的部分区域，是全国重要的能源、石化、医药和重型装备制造基地，区域性的农产品加工和生物产业基地，东北地区陆路对外开放重要门户。发展方向是强化科技创新、综合服务功能，增强产业集聚能力和核心竞争力，建设技术先进、结构优化、特色鲜明、竞争力强的新型产业基地。发挥生态优势和资源优势，建设绿色特色农产品生产及加工基地，推动规模化经营，提高农产品精深加工和农副产品综合利用水平。加强松花江、嫩江、绥芬河流域污染防治和水环境保护，开展松嫩平原湿地修复，加快封山育林、植树造林，防治丘陵黑土地地区水土流失。

（二）省级重点开发区域。

省级重点开发区域主要是东部煤电化基地城市群和农产品主产区、重点生态功能区部分市（县）建成区、城关镇和重点开发区园区所在乡镇，是全省重要的能源、电力和煤化工基地，区域性的农产品加工和生物产业基地，东北对外开放的重要地区和物流基地，重要的绿色特色农产品生产及加工基地。发展方向是建设煤电化产业基地，加强煤炭资源接续能力建设，合理开发和有效保护煤炭资源，增强煤化工产业的集聚能力和竞争力，积极发展新材料、冶金、装备制造、生物等替代产业和现代服务业。强化节能减排，加强水资源开发利用保护和节约，加快封山育林和植树造林步伐，搞好水土流失治理，开展三江平原湿地保护和修复。

二、限制开发区域

（一）国家级农产品主产区。

国家级农产品主产区主要位于农业生产条件较好的松嫩平原和三江平原，是以提供农产品为主，保障农产品供给安全的重要区域，是重要的商品粮生产基地、畜牧业生产基地和农产品深加工区、农业综合开发试验区、社会主义新农村建设示范区。建设农业综合开发试验区，保护耕地，集约开发，加强农业基础设施建设，显著提高农业综合生产能力、产业化水平、物资装备水平、支撑服务能力，提高农业生产效率，大力发展高产、高效、优质、安全的现代化大农业，重点建设水稻产业带、专用玉米产

业带、大豆产业带、畜牧产品产业带和马铃薯产业带。积极推进农业规模化水平，发展农产品深加工，拓展农村就业和增收空间，加强农村基础设施和公共服务设施建设，改善生产生活条件。

（二）国家级重点生态功能区。

国家级重点生态功能区主要是大小兴安岭森林生态功能区、长白山森林生态功能区 and 三江平原湿地生态功能区，以提供生态产品为主，是保障生态安全的主体区域，是人与自然和谐相处的示范区。大小兴安岭森林生态功能区和长白山森林生态功能区要加强生态环境保护，促进生态修复，禁止非保护性采伐，力争全面停止主伐，植树造林，涵养水源，保护野生动植物；在资源环境可承载的范围内，适度开发林木和水资源，科学有序开发矿产资源；因地制宜发展优势特色产业，加快发展以生态旅游、特种养殖、绿色食品加工、北药开发、清洁能源等为主的接续和替代产业，形成生态主导型产业格局；合理分布农业人口，完善城乡基础设施。三江平原湿地生态功能区要禁止对野生动植物进行滥捕滥采，保持和恢复野生动植物物种和种群的平衡，实现野生动植物资源的良性循环和永续利用；加强防御外来物种入侵的能力，防止外来有害物种对生态系统的侵害；保护自然生态系统与重要物种栖息地，防止生态建设导致栖息环境的改变；扩大保护范围，降低城市建设强度，改善湿地环境。

三、禁止开发区域

禁止开发区域主要包括国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、基本农田保护区、饮用水水源保护地、划定的蓄泄洪区等点状分布区域，是保护自然文化资源的重要区域，是珍稀动植物基因资源保护地和重要迁徙地，是保护生物多样性的重要区域，是基本农田、重要水源地和重要蓄泄洪区。依据法律法规规定和相关规划实施强制性保护。

四、实施分类区域政策

（一）财政政策。

适应主体功能区要求，加大均衡性转移支付力度。继续完善省对下均衡性转移支付办法，在省对下均衡性转移支付测算中增加森林面积等生态因素和保护生态环境支出因素，加大对国家级生态功能区转移支付力度，增强限制开发区域基层政府实施公共管理、提供基本公共服务和落实各项民生政策的能力。建立健全有利于切实保护生态环境的奖惩机制。逐步加大各级财政对自然保护区的投入力度，明确各级政府责任，构建自然保护区稳定投入机制。

（二）投资政策。

按主体功能区安排的投资主要用于限制开发区域的生态修复和环境保护，加强其提供生态产品的能力。按领域安排的投资要符合各类区域主体功能定位和发展方向。逐步加大政府投资用于农业和生态环境保护的比例。积极利用金融手段引导社会投资。引导商业银行按主体功能定位调整区域信贷投向，鼓励向符合主

体功能定位的限制开发区域项目提供贷款。鼓励重点开发区域投资高端装备制造业、现代服务业和高新技术产业。

（三）产业政策。

制定与主体功能区相适应的产业结构调整指导目录、外商投资优势产业目录，明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止发展的产业。对不同主体功能区的产业投资项目实行不同的占地、耗能、耗水和排放等标准。建立产业退出和转移机制，对不符合主体功能区发展方向的产业建立畅通的退出和转移机制。

（四）土地政策。

推进农用地保护和农村土地整治，严格耕地和生态用地保护。重点开发区域积极推进农用地整理，加强区域内耕地和基本农田集中建设，保护好水系、林网等生态用地以及保留城市间开敞的绿色空间。限制开发区域重点完善林地、草地权属，实行退耕还林还草，构建耕地、林草、水系、绿化带等生态走廊，加强各生态用地之间的有机联系。实行建设用地总量和增量控制。

（五）人口政策。

重点开发区域实施积极的人口迁入政策，增强人口集聚和吸纳能力，破除限制人口转移的制度障碍，鼓励外来人口迁入和定居，将有稳定就业或住所的流动人口逐步实现本地化。限制开发和禁止开发区域实施积极的人口迁出政策，切实加强义务教育、职业教育和劳动技能培训，增强劳动力跨区域转移就业的能力，鼓励人口到重点开发区域就业或定居。

第十四章 加强公共服务体系建设，保障和改善民生

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，实施保障和改善人民生活工程，从解决人民群众最关心、最直接、最现实的切身利益问题入手，加强公共服务体系建设，扎实推进和谐社会建设。

一、实施就业优先战略

把就业放在国民经济和社会发展更加突出位置，实行就业优先发展战略。

（一）实施更加积极的就业政策。

积极拓宽就业领域，促进劳动密集型企业、中小企业和非国有经济发展，扩大就业规模。调整就业结构，创造更多就业岗位。继续实施税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、小额担保贷款贴息等促进就业的财税措施，扩大政策覆盖范围。采取政府购买公益性岗位等措施，帮扶城镇零就业家庭、双失业职工和“4050”人员等群体实现稳定就业。

（二）加强公共就业服务。

积极推进创业带动就业，开展“创业培训进校园”活动，完善就业指导、金融服务、企业孵化等政策措施，引导毕业生自主创业。促进农村劳动力转移，向服务外包业、精深加工业、高新

技术产业等中高端领域集中。支持农民工返乡创业，鼓励复员军人、下岗失业人员灵活就业。进一步整合培训资源，强化特别职业培训。实施公共就业服务场所功能一体化工程，建设公共就业服务平台。到2015年，基本建成覆盖全省的公共就业服务平台体系。

（三）构建和谐劳动关系。

健全协调劳动关系三方机制，积极发挥工会和行业组织作用，促进企业和职工利益共享。全面推行劳动合同，扩大集体合同覆盖面。加快劳动标准体系建设，完善劳动保护机制。完善劳动争议处理机制，加强劳动调解仲裁，加大劳动执法力度，切实维护劳动者权益。

二、调整优化收入分配格局

坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系，再分配要更加注重公平，努力提高居民收入在国民收入中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重。

（一）健全职工工资正常增长和支付保障机制。

增加城乡居民劳动报酬，完善有利于提高劳动报酬的职工工资制度，使劳动报酬增长与劳动生产率同步。健全最低工资标准调整机制。完善工资指导线、人力资源市场工资指导价位和行业人工成本信息等企业工资宏观指导体系，建立统一规范的企业薪酬调查和信息发布制度。积极推行非公企业工资集体协商制度和

行业性、区域性工资集体协商。建立健全工资支付监控和工资保证金制度，着力解决工资拖欠问题。完善机关事业单位工资制度，形成合理的工资水平决定和正常调整机制。

（二）落实税收调节政策。

落实综合与分类相结合的个人所得税制度，减轻中低收入者税收负担，加大对高收入者的税收调节力度。加强政府非税收入管理，清理整顿各种行政事业性收费和行政基金，严格控制新增收费项目，切实减轻企业和居民负担。落实公益性捐赠的税收优惠政策。

（三）规范收入分配秩序。

深化收入分配制度改革，强化政府监管，加快形成公开透明、公正合理的收入分配秩序。合理调整收入分配关系，统筹协调机关、事业单位和企业工资收入分配关系，逐步缩小地区间、行业间、群体间不合理的工资收入差距。深入治理商业贿赂，坚决打击取缔非法收入。清理和规范工资外津贴补贴、非货币性福利等。健全领导干部收入、房产、投资、配偶子女从业等情况定期报告制度。建立和完善收入分配统筹协调机制，加强收入分配的统计监测和政策评估。

三、完善社会保障体系

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，加快健全社会保障体系，稳步提高保障水平，逐步实现人人享有基本生活保障。

（一）加快完善社会保险制度。

扩大基本养老、医疗、失业、工伤、生育等保险覆盖面，完善各项制度，加强社会保险基金的征收与监督管理，提高统筹层次、基金支撑能力和待遇水平，形成全覆盖、保基本、能贯通、多层次、可持续的社会保障体系。强化社会保障管理服务，加强社会保障规范化、信息化、专业化及标准化建设。实施统一的城镇企业职工基本养老保险关系接续办法，扩大新型农村社会养老保险试点范围。解决未参保集体企业已退休人员基本养老保险和其他社会保障遗留问题。

（二）加强社会救助体系建设。

建立城乡低保标准与居民消费支出和物价变动相适应的动态调整机制，推进临时救助制度建设，建立居民家庭收入信息核对机制，确保困难群众生活水平同经济社会发展同步提高。以扶老、助残、救孤、济困为重点，逐步拓展社会福利保障范围，推动社会福利由补缺型向适度普惠型转变。坚持家庭、社区和福利机构相结合，逐步健全社会福利服务体系，推动社会福利服务社会化。进一步完善城乡社会福利设施建设。建立农村“五保”供养标准自然增长机制，提高农村“五保”供养水平，农村“五保”集中供养率力争达到70%。

（三）保障妇女儿童权益。

推动妇女平等依法行使民主权利，平等获得教育资源、经济资源、卫生健康、社会保障、法律保护和参与环境社会事务管理

的权利。坚持儿童优先原则，保障儿童平等享有受教育、卫生健康、社会福利保障服务、生存环境与法律保护的权利。建立完善儿童福利服务网络，提升儿童福利水平。

（四）支持残疾人事业发展。

加快完善残疾人社会保障体系和服务体系，逐步提高低收入残疾人生活救助水平，为残疾人生活和发展提供稳定的制度性保障。大力开展残疾人就业服务和职业培训，加大对农村残疾人生产扶助力度。实施重点康复、托养工程和“阳光家园”计划，保障残疾人“人人享有康复服务”。推进无障碍设施建设，丰富残疾人文化体育生活。

四、全面做好人口工作

统筹解决人口问题，完善现行人口和计划生育政策，健全人口综合决策与统筹协调机制和监测体系，立足家庭提供人口和计划生育优质服务，推进人口与经济、社会、资源、环境的全面协调和可持续发展，努力实现人口数量、素质、结构和分布的长期均衡发展，构建人口均衡型社会。

（一）促进人口长期均衡发展。

继续坚持计划生育基本国策，稳定适度低生育水平，促进人口长期均衡发展。建立人口安全预警机制，实施边境人口安全工程。全面推进“惠家工程”，扩大计划生育家庭奖励扶助覆盖面。建设计划生育公共服务平台，加快形成人口和计划生育的社会管理和公共服务体系。

（二）积极应对人口老龄化。

研究制定应对人口老龄化政策，加快以社区居家养老服务中心、社区老年人照料中心、农村敬老院、社会福利院为主体的城乡养老服务设施建设，建立以居家养老为基础、社区服务为依托、公办机构为示范、民办机构为骨干的多层次养老服务体系。加快老龄服务专业化队伍建设，鼓励社会力量发展养老产业，积极发展养老事业。开展“爱心护理工程”试点和示范工作，实现县（市、区）老年人综合性社会服务设施全覆盖。

五、完善基本医疗卫生制度

按照保基本、强基层、建机制的要求，深化医药卫生体制改革，加快建立覆盖城乡居民的公共卫生服务体系、医疗服务体系、医疗保障体系和药品供应保障体系建设，逐步适应人民群众多层次的医疗卫生需求，进一步提高全民健康水平。

（一）加强公共卫生服务体系建设。

建立健全疾病预防控制、残疾人康复、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、采供血、卫生监督和计划生育等专业公共卫生服务网络，加强省、市级精神卫生服务机构和县级卫生监督机构、妇幼保健机构建设。完善以基层医疗卫生服务网络为基础的医疗服务体系的公共卫生服务功能。完善重大疾病防控体系和突发公共卫生事件应急机制，加强重大传染病、慢性病、地方病、职业病和出生缺陷等疾病监测与预防控制。实施农村基本医疗卫生服务规划，推进“亿万农民健康行动计划”。到 2015

年，全省居民人均期望寿命达到 74.9 岁，婴儿死亡率控制在 10.83‰ 以内，孕产妇死亡率控制在 19.5/10 万以内。

（二）进一步完善医疗服务体系。

坚持非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充、公立医疗机构为主导、非公立医疗机构共同发展的办医原则，调整结构，优化布局，全面提高医疗服务能力和水平。进一步健全以县级医院为龙头，乡镇卫生院和村卫生所为基础的农村医疗服务网络。加强县级医院基础设施和医疗设备配置，调整优化中心乡镇卫生院布局，加快市辖区及县级社区卫生机构建设，实现基层医疗卫生服务体系标准化建设全覆盖。优化城市大医院医疗资源配置，促进医疗资源合理流动。建立社区首诊、分级医疗和双向转诊制度，健全城市医院与社区卫生服务机构的分工协作机制。扶持中医药发展，加强黑龙江中医药大学附属第一医院中医临床研究基地和市（地）级中医院建设，大力推广中医药适宜技术。积极推进公立医院改革试点，在总结经验的基础上逐步推开。到 2015 年，初步建立结构合理、分工明确、运行有效的医疗服务体系。

（三）加快建设医疗保障体系。

坚持“广覆盖、保基本、可持续”的原则，由保大病向保门诊小病延伸，逐步提高基本医疗保障筹资水平和统筹层次，努力使城乡居民人人享有基本医疗保障。巩固城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度，探索建立城乡一体化的基本医疗保障

制度，缩小保障水平差距。强化基本医疗保险制度和医疗救助制度之间的衔接，做好基本医疗保险关系转移接续，稳步开展异地就医结算服务，发挥商业健康保险的补充作用。到2015年，初步建立以基本医疗保障为主体，其他多种形式补充医疗保险和商业健康保险为补充，覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系。

（四）建立健全药品供应保障体系。

落实国家基本药物制度，以省为单位开展集中采购。合理降低基本药物价格，实行基本药物统一配送。各类医疗机构配备使用基本药物，政府举办的基层医疗卫生机构全部配备使用基本药物。推行基本药物临床应用指南，对基本药物进行全品种覆盖抽检和全品种电子监管，保障群众基本用药安全。落实国家基本药物医保报销政策和政府补偿政策，完善市（地）级药品不良反应报告评价体系。规范药品生产流通，完善药品储备制度，建立药品安全预警和应急处理机制。到2015年，基本建立以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。

六、积极发展全民健身事业和体育产业

（一）大力发展全民健身事业。

加快以群众身边场地设施建设为重点的公共体育健身设施建设，推动公共体育场馆向社会开放，实现体育资源社会共享。广泛开展全民健身活动，打造具有龙江特色的品牌性群众体育活动。建立健全国民体质监测体系和测试服务网络，为开展全民健身活动和群众健身咨询提供服务。转变体育事业发展方式，创新

公共体育服务的运行和管理机制，强化对国民体质的监测和管理，增强人民体质，提高生活质量。

（二）积极发展体育产业。

积极发展体育健身休闲市场，扩大城市社区体育健身市场服务规模和内容，积极培育农村体育健身市场。做大做强滑雪、漂流等特色健身品牌，推动户外运动等新兴经营项目发展。鼓励支持体育用品生产企业发展，加大体育用品自主研发和科技转化力度。积极探索体育与文化、旅游、会展等相关产业共同发展的新路子，促进体育休闲旅游、体育会展等新业态发展。

七、改善居民住房条件

（一）加强保障性住房建设和管理。

强化各级政府职责，实施保障性安居工程，加大廉租住房和经济适用住房建设力度，加快棚户区改造步伐，积极发展公共租赁住房，启动城中村改造和旧住宅区整治。建立和完善以廉租住房、经济适用住房和公共租赁住房为重点，以棚户区改造为支撑，以城中村改造和旧住宅区综合整治为补充的住房保障体系。增加财政对保障性住房建设投入，适当提高并严格落实土地出让收益用于保障性住房建设的比例。完善保障性住房投融资机制，对保障性住房提供贴息贷款等金融支持。扩大公积金使用范围，利用闲置住房公积金支持经济适用住房、公共租赁住房建设和棚户区改造。加强保障性住房管理，健全准入和退出机制，规范分配轮候制度，基本解决我省低收入住房困难群体的住房困难，大

幅度改善中等偏下收入群体的住房条件。

(二) 促进房地产市场健康发展。

规范房地产市场，加强对房地产一级市场的调控，培育房地产二级市场和三级市场。完善房地产开发融资方式，加强资本金管理。规范发展住房消费信贷和保险。规范物业管理行为，提高市场化程度。

专栏 24 保障和改善人民生活工程

1. 就业再就业工程：实行就业优先发展战略，努力增加就业岗位。

2. 社会保障工程：进一步扩大基本养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险覆盖面。

3. 公平教育工程：着力把教育资源配置向农村和薄弱地区倾斜，推动优质教育资源共享。

4. 卫生服务体系建设工程：推进医药卫生体制改革，健全覆盖城乡的基层医疗卫生服务体系。

5. 文体繁荣工程：建成覆盖城乡的公共文化服务设施网络，推进文化信息资源共建共享。

6. “三棚一草”改造工程：加快泥草房改造整村、整乡、整县推进和农垦、森工系统整体推进。

7. “三供两治”建设工程：全面完成供水、供气、供热和污水处理、垃圾治理等建设任务。

8. 农村扶贫开发工程：坚持开发式扶贫，从根本上提高贫困地区和贫困人口自我发展能力。

9. 农村新型能源建设工程：整村推进户用沼气、燃池供暖、太阳能利用，建设清洁能源示范村。

10. “平安龙江”建设工程：扎实做好信访工作，强化安全生产责任制，加强应急体系建设。

第十五章 加快重点领域和关键环节改革，

推进体制机制创新

坚持用改革的办法破解难题，通过改革开放和创新的先行先试，推进重点领域和关键环节改革，加快形成更具活力、更富效率、更加开放的体制机制，奠定科学发展、加快发展的体制基础。

一、优化非公有制经济发展环境

实施中小企业成长工程，放宽企业经营条件，支持成长型中小企业做大做强。壮大优势骨干企业，支持骨干企业、民间资本参与国有企业改革，进入基础设施、社会公共事业、金融服务等领域。鼓励非公有制企业积极参与新能源、新材料、生物、节能环保、生产性服务业等新兴产业发展。切实缓解融资难题，改善对企业的金融服务，拓宽企业的直接融资渠道。加大财税支持力度，加强财政专项资金支持，落实减免税优惠政策。支持非公有制企业积极开拓国内外市场，提高对非公有制经济的服务水平。建立健全发展非公有制经济的激励与保障机制，为非公有制经济发展营造良好的氛围。

二、深化国有企业改革

以产权制度为核心，完善现代企业制度和法人治理结构。加

快企业战略重组，推动国有企业瞄准国内外市场寻求战略合作伙伴，在装备制造、粮食、物流、地方铁路、农机装备制造等领域组建大型企业集团。充分发挥国有资产监管职能，提供政策和信息服务，鼓励暂时不具备重组条件的企业依靠资产融资、项目拉动尽快把资产做大做强，带动、聚拢更多中小企业参与加盟，打造更具竞争力的企业联合体。加快发展风险投资公司和担保公司，强化产权市场的建设，积极探索组建资产经营公司，搞好资本运营，为企业增强活力、走向市场提供有力的资金支持。大力提高国有资产证券化率，推动有条件的国有企业上市，推进大型企业集团母子公司的公司制、股份制改革，积极推动上市公司通过融资、配股等方式进行市场融资，促进上市公司加快资产并购。支持央企发展壮大，提高地方吃配能力，带动地方经济发展。

三、深化财税体制改革

加快公共财政体系建设，进一步完善公共财政预算，健全公共财政职能，把更多的财政资源用于加强经济社会发展的薄弱环节，强化公共服务和社会管理，建立均等服务财政框架。加大对“三农”、教育、科技、医疗卫生、文化、社会保障、保障性住房等方面的支持力度，切实保障和改善民生。支持经济结构调整和发展方式转变，重点支持自主创新、高科技含量、高附加值产业发展。支持发展新能源、新材料、节能环保、生物、信息、现代装备制造等战略性新兴产业以及低碳经济、绿色经济，促进东北

老工业基地加快振兴。支持节能减排和生态建设，促进全省生态环境改善。深化预算改革，进一步完善预算管理制度，建立健全政府预算体系，完善政府公共预算、国有资本经营预算和社会保障预算制度。深化国库集中收付制度改革。进一步发挥政府采购的政策功能，完善政府采购管理体制和运行机制。推进省直管县财政管理方式改革，逐步建立县级基本财力保障机制。规范地方政府债务风险管理，采取有效措施化解债务风险。进一步完善税收征管体系，争取国家资源环境税试点，为我省资源型城市转型提供支撑。

四、深化金融体制改革

改善金融生态环境，强化金融市场监管，建立种类齐全、合理竞争、诚实守信的现代金融体系。鼓励合格投资者参股金融机构，大力引进外埠金融机构，支持有发展潜力的地方商业银行和农村信用社做优做强，加大国有商业银行和股份制商业银行对我省的信贷投放和结构调整力度。探索建立地方金融企业国有资本经营预算制度。引导金融机构创新业务品种，完善服务功能，提高服务质量。引导发展各具特色的中小金融机构，加强对中小企业金融服务。健全中小企业担保体系，完善担保风险补偿机制。大力发展地方资本市场，推动企业上市融资，丰富上市资源，提高上市公司质量，做大做强证券期货经营机构。健全地方产权交易市场，促进产业资本有序流动。努力扩大地方债券发行规模，积极争取发行企业债、公司债、金融债、短期融资债、中期票据

和中小企业集合债，探索资产证券化试点。积极培育地方保险机构，加快发展信托机构、金融租赁公司和各类基金投资组织。

五、深化行政管理体制改革

加快转变政府职能，逐步实现从经济建设型政府到公共服务型政府转变。加强社会管理和公共服务，强化执行和执法监管职责，提高行政效能。推进政务公开，扩大公开范围，保障公众对公共事务的知情权、参与权、表达权和监督权。进一步完善决策机制，推进决策科学化、民主化，增强决策透明度和公众参与度。继续优化政府结构，行政层级职能责任，降低行政成本，全面推进省直管县改革步伐，扩权强县强镇。积极推进价格、房地产、社会保障等方面改革，稳步推进农村综合改革。继续深化行政审批制度改革，加快推进政企分开，减少政府对微观经济活动的干预，减少审批环节，优化经济发展环境。积极稳妥地推进事业单位分类改革，重点推进公益类事业单位改革和生产经营服务型事业单位转企改制改革。

六、深化文化体制改革

以国有经营性文化单位转企改制为重点，培育和形成一批适应市场经济体制要求的文化市场主体。以产业化、企业化、市场化为方向，推动国有文艺演出院团改革取得新进展。完成全省广播电视有线网络整合和有线网络运营单位转企改制，推进制播分离改革试点，非时政类报刊和新闻网站改革。建立现代企业制度，抓好转企单位法人治理结构建设，推进各级公益性文化事业

单位劳动人事制度、收入分配制度和养老、医疗等保险制度改革。统筹文化市场综合执法和文化行政体制改革，推进各级广播电台、电视台与广电局分离。

七、深化投资体制改革

进一步完善和改进政府投资体制，明确界定政府投资范围，充分发挥好政府投资对社会投资的引导和带动作用。最大限度地缩减核准范围、下放核准权限，修订政府核准投资项目目录，完善企业投资项目核准和备案办法，进一步规范和优化投资管理程序。把增加民间投资放在首要位置，放宽市场准入范围，营造更加优良的投资环境，激发市场投资活力，鼓励和引导民间投资进入基础设施、金融服务、公共社会事业和产业结构调整等领域。

第十六章 创新社会管理，营造和谐稳定社会环境

适应社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的新形势，加强和创新社会管理，保持社会安定有序、充满活力。

一、创新社会管理体制

统筹社会管理职能，整合社会管理资源，形成管理主体多元、服务方式多样、运行机制协调的社会管理体制。

（一）健全社会管理格局。

加快建设党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的多元

化社会管理格局。充分发挥党组织在社会管理中的领导核心作用，推动政府管理重心下移，延伸政府公共服务职能。充分发挥多元主体在社会管理中的积极作用，发展壮大自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，不断增强社会组织提供服务、反映诉求和规范行为的作用，鼓励和支持企事业单位承担社会管理责任。进一步拓宽公众参与渠道，引导群众合法、理性、有序参与社会管理，发展壮大志愿者队伍。

（二）增强政府管理服务能力。

坚持寓管理于服务，从保障社会公平正义和公民最基本的生存权、发展权出发，建立健全基本公共服务体系。加快完善公共财政体制，提高基本公共服务支出比重，保障基本公共服务支出。把基本公共服务纳入政府绩效考核体系，强化行政问责。

（三）改进管理服务方式。

加快社会事业体制改革，推进教育、科技、文化、卫生、体育、行业组织等事业单位分类改革，对主要从事公益服务的事业单位，强化公益属性，完善法人治理结构。培育扶持和依法管理社会组织，支持其参与社会管理和服务。改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，放宽市场准入，鼓励社会资本以多种方式参与，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。

二、提高基层社会管理能力

建立共建、共管、共享的基层社会治理结构，建设管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。

（一）完善城乡社区治理结构。

加强城市社区农村村级组织建设，增强社区自治功能，赋予社区更大的自主权和治理空间，实现政府行政管理和社区自我管理有效衔接、政府依法行政和居民依法自治良性互动。发挥驻区单位、社会组织、物业管理机构和社区居民在社区建设中的积极作用。实行以居住登记和居住证为核心的“一证通”制度，加强和改善流动人口服务管理。健全社区工作者选聘、培训、评价、使用、激励机制，鼓励吸引更多优秀人才到基层工作，推进社区工作专业化、职业化，提高社区管理服务水平。

（二）构建基层社会管理和服务平台。

构建基层综合管理和服新平台，整合基层政法、维稳、信访等方面力量，联合办公，联防联控；整合卫生、人口和计划生育、文化、体育、民政、就业等公共服务职能，设施共建，资源共享。推动社会管理重心向基层组织转移，支持社区承接政府和企事业单位剥离的社会管理和公共服务职能，鼓励农村社区开展城乡一体的社区服务。加强基层信息网络建设，建立规范高效的社会基础信息动态采集机制。建立健全社区建设经费多元投入机制和运行经费财政保障机制。

（三）强化企事业单位社会管理责任。

鼓励和支持各类所有制企业承担社会责任，处理好企业内部

劳资关系，保持职工队伍稳定。积极发挥各类所有制企业单位在社区建设、环境保护、安全生产、劳资关系、慈善事业等方面的作用。充分发挥事业单位社会管理职责，维护集体利益和职工个人权益。

三、健全维护群众权益机制

推动形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制，从源头上预防和化解人民内部矛盾。

（一）拓宽社情民意表达渠道。

搭建多种形式的沟通平台，把群众利益诉求纳入制度化、规范化、法制化的轨道。深入推行领导干部接待群众制度。完善党政领导干部和党代表、人大代表、政协委员联系群众制度。健全信访工作责任制，积极探索用群众工作统揽信访工作机制，建立健全联合接访工作制度，强化基层化解矛盾的能力，健全涉法涉诉信访工作信息反馈机制，推动信访工作与政法工作形成合力。建立健全社情民意调查网络。完善决策项目社会公示制度、公共政策听证制度。开辟互联网利益表达渠道，加强网络虚拟社会引导和管理，主动回应社会关切。扩大公众参与，引导群众以理性合法的形式表达利益诉求。

（二）完善社会矛盾调解机制。

健全党和政府主导的维护群众权益机制，建立重大工程项目建设和重大政策制定的社会稳定风险评估机制，加强和完善矛盾纠纷排查化解机制，创新拓展法律宣传模式和空间，提高公民法

律素质，用多元化手段解决劳动争议、医疗纠纷、食品药品安全、土地征收征用、城市建设拆迁、环境保护、企业重组和破产中群众反映强烈的问题，有效防止群体性事件发生。依靠基层党组织、行业管理组织、群众自治组织，充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，构建人民调解、行政调解、司法调解相互协调的“大调解”工作体系，共同维护群众权益、化解社会矛盾。

四、加强社会组织建设

坚持培育发展和管理监督并重，引导各种社会组织健康有序发展，充分发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的作用。

（一）分类促进社会组织规范发展。

改进登记管理机关和业务主管部门双重管理制度，逐步实行分类监管。完善归口登记管理办法，简化程序，明确标准，促进特定类型和达到特定规模的社会组织健康发展。探索实行备案制或自愿登记等方式，降低门槛，加强引导，把更多的社会组织纳入规范管理轨道，放开服务类社会组织准入。

（二）积极发挥社会组织作用。

拓展社会组织发展空间，为政府职能转变构建有效承接平台。向社会组织开放更多的公共资源和领域，逐步推广政府向社会组织购买服务。采取委托授权等方式，把资质认定、专业技术职称评定等职能依法赋予行业协会、学会等社会团体。鼓励社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办民

办非企业单位。发展和规范各类基金会，促进公益事业进步。

（三）加强社会组织监管。

完善社会组织监督机制，建立政府监管、社会监督和社会组织自律相结合的多元化监督格局。统一登记、备案、监督职能，提高政府监管效力。实行社会组织信息公开和评估制度，强化社会约束。引导各类社会组织完善内部治理结构，提高自律性和诚信度。

五、推进“平安龙江”建设

适应公共安全形势变化新特点，推动公共安全保障体系从被动应对型向主动防控型转变，从传统经验型向现代管理型转变。

（一）加强社会治安防控体系建设。

健全社会治安综合防控和综合治理工作体系，依法坚决打击各种严重经济犯罪、刑事犯罪和非法宗教、邪教活动，扫除“黄赌毒”等社会丑恶现象，增强人民群众安全感。进一步深入贯彻落实中央司法体制和工作机制改革的有关要求，按照“统筹规划、合理布局、资源共享、突出重点、基层优先、有序推进”的原则，加大各级政府投入力度，加快推进各级政法系统基础设施建设步伐。加强社会治安防范，加快社会面及公共复杂场所、企业、居民区内部视频监控体系建设，推广应用各类自动监控报警系统，积极提高社会治安人防、物防、技防水平。优化监管工作条件，加快监管场所法制化、信息化、现代化建设步伐，不断提高监狱劳教工作保障水平。

（二）确保边防安全稳定。

进一步完善军地合力治边机制，提高党政军警民联合管控边境能力。加强边防立法工作，清理、修订与形势发展不相适应的边防法规制度，修订完善《黑龙江省边境管理条例》。加强边防政策法规教育，增强边民主权意识、国土意识、国家安全意识和遵纪守法意识。加强热点地区和重点时节管控，最大限度地减少涉外事件。加强临界工程作业监管，加强边界环境保护，避免引发涉外纠纷。积极开展边防会谈会晤活动，强化互信，深化合作，增进友谊。继续抓好边防基础设施建设，促进人力管控与设施监控有机结合，提高执勤保障和边境封控能力。

（三）保障食品药品安全。

科学开展各类传染病的监测、报告、风险评估及预警工作。加强基本药物和疫苗供应体系建设。健全卫生联防联控机制。提高食品药品安全相关标准，加强检测、监测能力建设，健全信息快速通报制度和快速反应机制，完善食品药品安全监管体系。加强职业危害评价和职业卫生监督。加强畜禽检疫监管，完善动物疫源疫病监测体系。

（四）提高安全生产水平。

牢固树立安全发展理念，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，严格落实企业安全生产主体责任和政府监管责任，严格执行安全生产事故责任追究制度。严格执行安全生产许可制度，全面推进安全标准化建设。加强安全生产科技投入、监

管体系和保障能力建设。加强煤矿、道路交通等重点行业领域专项整治，大力实施煤矿瓦斯治理工程和煤矿等高危行业应急救援体系建设工程。加强重大隐患治理、重大危险源监控和重点行业职业危害防控。加强安全文化建设，提高全社会安全文明素质。努力减少安全生产事故总量，有效遏制重特大事故。

（五）强化应急体系建设。

建立健全应急管理体系，推进建立党委、政府、军队及公安机关一体化的应急指挥系统，实现政府应急中心、军队指挥中心和公安指挥中心互联互通、共建共用，应急力量整合使用。加强应急救援物资保障、专业救灾抢险队伍、应急标准体系、食品安全保障体系以及运输、应急指挥系统、防灾减灾培训、现场通信保障等重点领域和重点项目建设，健全重特大自然灾害可能引发安全生产事故的应急响应机制，多方合作，加强安全生产预测预警和应急联动工作体系建设，提高处置突发公共事件能力。加强洪涝灾害监测预报，重点做好大江大河防洪、山洪灾害防御和水库安全度汛工作。加强旱情监测分析和抗旱水源工程建设，建立完善跨流域、跨区域水量调度长效机制。加强天气预报能力建设，提高暴雨（雪）、寒潮、大风（沙尘暴）、低温冰冻等灾害中短期精细化预报水平，推进灾害预警信息发布系统和省级应急广播技术系统建设。加强地震、地质灾害等重点危险区和重点地区监测、趋势预测和预警工作，提升城乡地震灾害防御能力，推进地震灾害防御基础工作。建立地震灾情获取技术系统，建立地震

灾后恢复重建机制和体制。加强防范森林草原火灾，做好各类隐患排查和风险化解工作。按照“平时服务、急时应急、战时应战”的要求，加强后备力量建设，做好国民经济动员和交通战备工作。

第十七章 加强社会主义民主政治建设， 推进文化大发展大繁荣

一、加强社会主义民主政治建设

坚持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。

（一）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、民族区域自治制度。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、民主监督。突出完善人民代表大会制度，发挥人大及其常委会在民主建设中的作用。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，保证公民依法行使选举权、知情权、参与权、监督权。巩固和壮大最广泛的爱国统一战线，健全重大问题决策前协商制度。发挥人民政协的作用，支持人民政协履行政治协商、民主监督、参政议政的职能。坚持和完善职工代表大会和其他形式的企事业民主管理制度。发挥工

会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。保证民族自治地方依法行使自治权，促进杜尔伯特蒙古族自治县经济社会快速发展。全面贯彻宗教信仰自由政策，坚持独立自主自办原则，依法管理宗教事务。

（二）全面推进法制建设。

贯彻依法治国基本方略，推进科学立法、民主立法。完善市场主体、市场交易、市场监管、社会管理等方面的法规规章。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，维护社会公平和司法权威。开展法制宣传教育，提高全民法律素质，形成遵法守法、依法办事的社会风气。

（三）加强廉政建设。

坚持“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的方针，建立健全教育、制度、监督并重的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，加强对权力运行的约束和监督，强化政府专门机构和社会监督，保障公民的检举权、控告权、申诉权。

二、推进文化大发展大繁荣

牢牢把握先进文化的前进方向，坚持为人民服务、为社会主义服务的方向和百花齐放、百家争鸣的方针，繁荣社会主义文化，不断满足人民群众日益增长的精神文化需求。

（一）大力发展文化产业。

加快振兴传统文化产业，大力发展新兴文化产业，积极开发

历史文化资源，增强报刊出版、广播影视、演艺娱乐、网络传媒、动漫游戏、文化旅游等产业创意能力。坚持市场导向，重塑文化市场主体，积极推进文化领域结构调整，重点推进出版集团、广播电视有线网络集团、电影院线集团、报业联合体、印刷集团、黑龙江演艺集团等文化产业实体发展。发挥市场机制作用，打造龙江特色文化品牌，加快形成以区域文化资源为依托、以重点产业园区（基地）和重点企业集团为主导、以文化创意和文化科技为支撑的文化发展格局。加强文化交流，推动龙江文化“走出去”。推进重要文化产业项目建设，重点加快黑龙江（平房）动漫产业园，黑龙江现代文化艺术产业园，哈尔滨（群力）文化产业示范园，黑龙江（大庆）文化创意产业园，黑龙江出版产业园，黑龙江广播影视产业园和数字出版产业基地，国际新闻文化创意产业基地，黑龙江语音创意生产基地，文化艺术品研发、生产、销售、展示基地，俄语、朝鲜语出版物生产基地，黑龙江新媒体基地等项目建设。

（二）完善公共文化服务体系。

以大中城市公共文化设施建设为支撑，以县（市、区）、乡镇、行政村和社区文化设施为基础，统筹规划，合理布局，建立健全公共文化设施网络，基本建成覆盖城乡、比较完备的公共文化服务体系。推进省博物馆新馆、渤海国上京遗址博物馆建设，规划建设省大剧院、省美术馆等重大标志性文化设施。通过新建、改造或置换等方式，推进省群众艺术馆、省数字图书馆、省

民间艺术馆和省杂技艺术中心等设施建设。加快中心城市图书馆、博物馆、艺术馆和农村电影院线建设，推进县级文化馆、图书馆达标建设和农村电影放映工程建设，加强市县档案馆建设，提升档案公共服务能力和安全保管能力。推进广播电视发射台站基础设施建设，加快微波数字化升级改造，健全和完善广播影视公共服务体系，提升全省有线电视网服务功能和运营水平。扎实推进乡镇综合文化站、村文化室、社区文化中心以及农家书屋和“新农村阅报栏”建设。推进博物馆、纪念馆、图书馆、文化馆免费开放。

（三）打造文化精品。

以精神文明建设“五个一工程”、国家舞台艺术精品工程等龙头，精心打造展现龙江特色和风格的艺术精品。加强我省历史文化资源开发，力推龙江剧、音乐剧、冰上杂技、北方少数民族文化、黑龙江版画、冰雪山水画等优势艺术门类和技术流派。推出一批马克思主义哲学研究、俄罗斯问题研究、哈尔滨犹太人研究、边疆少数民族历史文化研究等社会科学研究精品项目，繁荣哲学社会科学。增强电视剧、电影精品的生产能力，办好黑龙江网络电视台及IP电视、手持电视、手机电视等新兴媒体。做强《新闻夜航》、《行风热线》等广播电视精品栏目，扩大“哈尔滨之夏音乐会”、“中国·黑龙江国际文化艺术之冬”等精品文化活动的影晌，做好文艺精品普及和送文化下乡工作。

（四）加强文化遗产保护利用。

加强渤海国、金上京等重要遗址、文物保护，实施金长城保护工程、中东铁路建筑群保护工程，加强历史文化名城、名街、名镇保护，完成第三次文物普查。完善博物馆体系，实施陈列展览精品工程。加强非物质文化遗产保护，推进名录体系、文化生态保护区、传习场所和生产性保护示范基地建设，建设省非物质文化遗产综合展示馆，推进实施文化遗址数字化工程。

（五）加强思想道德建设。

全面落实邓小平理论和“三个代表”重要思想，深入贯彻科学发展观，加强马克思主义理论研究和建设，坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，着力推进社会主义核心价值体系建设，进一步巩固全省各族人民团结奋斗的共同思想基础。加强理想信念教育和思想政治工作，大力弘扬“闯关东精神”、“北大荒精神”、“大庆精神”、“铁人精神”和“大兴安岭精神”，加强社会主义思想道德建设，扎实开展群众性精神文明创建活动，倡导爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范，发扬艰苦奋斗的优良传统，进一步增强全省的凝聚力和创造力，为振兴老工业基地、全面建设小康社会提供强大的思想保证和精神动力。

第十八章 凝聚各方力量，保障规划顺利实施

本规划经省人民代表大会审议批准，是未来5年我省经济社

会发展的宏伟蓝图，是全省人民共同的行动纲领，是政府履行职责的重要依据，具有法律效力。要举全省之力，确保完成规划确定的发展目标和任务。

一、明确实施责任

在社会主义市场经济体制逐步完善的条件下，实现本规划的目标和任务，主要依靠市场配置资源的基础性作用。同时，政府要正确履行职责，调控引导社会资源，合理配置公共资源，保障规划顺利实施。

本规划提出的预期性目标和产业发展、促进城镇化健康发展、增强科技创新能力、建设资源节约型环境友好型社会、提升开放型经济发展水平等任务，主要通过市场机制和利益导向机制引导市场主体的自主行为来实现。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，激发市场主体的积极性，引导市场主体的行为方向。同时，要维护公平竞争，不直接干预企业经营活动，不干预市场机制正常运行。

本规划提出的约束性指标是各级政府必须履行的重要责任，规划提出的义务教育、公共就业服务、社会保障、公共文化体育、扶贫减贫、基本医疗卫生等重点任务，要分解落实到各市（地）、各部门，纳入综合评价和绩效考核体系，运用公共资源确保目标实现。

二、健全规划管理体制

加强和改善宏观调控。确立规划在经济社会发展中的龙头地

位，依据规划安排投资、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，以及法律和必要的行政手段，推进经济结构优化升级，扩大就业规模，引导投资消费，维持物价基本稳定，促进经济快速平稳增长。

充分发挥年度计划、专项规划落实总体规划的作用。把规划提出的任务目标分解到每一个年度计划中，保持实施的连续性；重点专项规划必须与总体规划衔接，保证重点领域规划目标的实现，形成专项规划和年度计划落实总体规划的合力。经过专家评审的重点专项规划，报规划主管部门，与总体规划衔接后下发实施。

三、加强监测评估

加强对规划实施的监督检查。实行规划目标责任制，及时分解落实规划确定的发展战略、任务和政策，明确部门分工，落实部门责任，纳入考核目标。省规划主管部门要跟踪分析总体规划的执行情况，加强增长速度、经济效益、就业水平、价格宏观调控目标的监督预警，定期向省政府报告，及时向社会发布，自觉接受各级人大、政协对规划执行情况的监督检查。相关部门负责重点专项规划的跟踪分析。

建立完善规划评估机制。建立规划中期评估制度，总体规划由省政府组织评估，重点专项规划、区域规划由规划编制部门组织评估，根据评估结果对规划进行调整修订。当经济运行环境发生重大变化或由于其他重要原因使经济运行偏离规划目标太大

时，由省政府及时提出调整方案，报请省人大常委会审议批准实施。

主题词：经济 社会 规划 通知

抄送：省委各直属单位，省军区、驻军，哈铁，各大专院校。
省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

黑龙江省人民政府办公厅

2011年3月28日印发

共印 800 份。