

鹤政发〔2021〕2号

鹤岗市人民政府关于印发鹤岗市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知

各县、区人民政府，市政府各直属单位：

《鹤岗市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》已经鹤岗市十六届人大五次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

鹤岗市人民政府

2021 年 3 月 11 日

鹤岗市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要

目 录

第一章 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新鹤岗新征程

第一节 决胜全面建成小康社会取得新成就

第二节 “十四五”时期面临的形势

第三节 “十四五”发展的指导思想

第四节 “十四五”时期经济社会发展必须遵循的基本原则

第五节 “十四五”规划的主要目标

第六节 到二〇三五年基本实现社会主义现代化的远景目标

第二章 实施乡村振兴战略，争当农业现代化排头兵

第一节 实施“藏粮于地、藏粮于技”粮食安全战略

第二节 开展“中国粮食、中国饭碗”质量提升行动

第三节 实施“生态优先、用养结合”黑土地保护战略

第四节 推动农业全产业链融合发展

第五节 推动农业农村改革向纵深发展

第六节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

第三章 打造现代产业体系，集聚转型发展新动能

第一节 深度挖掘“五大核心优势”

第二节 发展壮大“八个重点产业”

第三节 重点打造“四大百亿级产业集群”

第四节 全力构筑“五大要素支撑保障”

第五节 加快发展数字经济

第四章 坚持创新驱动战略，重塑竞争发展新优势

第一节 增强科技创新能力

第二节 推动科技成果转化

第三节 强化人才支撑作用

第四节 全力打造“双创”升级版

第五章 把握扩大内需战略机遇，积极融入未来发展新格局

第一节 提高竞争力融入国内大循环

第二节 发挥优势参与国内国际双循环

第三节 发挥精准有效投资靶向拉动作用

第四节 统筹推进现代物流体系建设

第五节 激发居民消费新潜力

第六章 深化重点领域改革，激发市场主体活力

第一节 高标准打造一流营商环境

第二节 深化要素市场化配置改革

第三节 提升国资国企改革质效

第四节 激发非公有制经济活力

第五节 推动财税金融体制改革

第六节 深化医药卫生体制改革

第七节 完善人才发展体制机制

第七章 优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化

第一节 实施国土空间规划

第二节 全力发展城区经济

第三节 全力发展县域经济

第四节 全面推动新型城镇化

第五节 实施特殊类型区域转型振兴战略

第八章 践行“两山”理论，推进生态文明建设

第一节 加快形成绿色发展方式

第二节 提升生态系统质量和稳定性

第三节 健全生态文明制度体系

第四节 打造森工生态产业新优势

第九章 深化开放合作战略，打造经济增长新引擎

第一节 全面扩大对外交流合作

第二节 全面提升外贸主体竞争力

第三节 全方位深化对口合作

第四节 深化区域务实合作

第五节 加大招商引资力度

第十章 繁荣文化事业和文化产业，提升城市软实力

第一节 筑牢团结奋斗的共同思想基础

第二节 持续推进精神文明建设

第三节 发展繁荣优秀传统文化

第四节 提升公共文化服务水平

第五节 推动现代文化产业高质量发展

第十一章 建设国家级旅游休闲度假城市，打造全域旅游示范区

第一节 加快推动全域旅游发展

第二节 提高生态旅游全省首位度

第三节 叫响“游龙江三峡、赏两国风光”品牌

第四节 大力完善旅游基础设施

第十二章 强化要素支撑，加强完善基础设施建设

第一节 加快新型基础设施建设

第二节 打造现代化综合交通运输体系

第三节 健全现代水利体系

第四节 完善城市基础设施

第五节 构建现代能源体系

第十三章 提升社会建设水平，全面增进民生福祉

第一节 促进城乡居民增收

第二节 强化就业优先政策

第三节 加快推进教育现代化

第四节 持续提高社会保障水平

第五节 推进“健康鹤岗”建设

第六节 加强和创新社会治理

第七节 推动青年成长发展

第十四章 统筹发展和安全，打造幸福平安鹤岗

第一节 维护国家国防安全

第二节 维护国家粮食安全

第三节 维护国家生态安全

第四节 维护国家能源安全

第五节 维护国家产业安全

第六节 确保人民生命财产安全

第七节 确保社会和谐稳定安全

第十五章 努力实现“十四五”规划目标任务

第一节 坚持和加强党的全面领导

第二节 推进全面从严治党

第三节 推进社会主义民主政治建设

第四节 健全规划制定和落实机制

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，科学编制并有效实施“十四五”规划，对于鹤岗深化“四大战略”、发展“五大产业”、聚焦“五转一变”的转型方向、加快打造“三地一区”，围绕“十一个主攻方向+十一个新突破”，奋力走出质量更高、效益更好、结构更优、优势更加充分释放的高质量转型发展新路具有重大意义。本纲要依据《中共鹤岗市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，是今后五年我市国民经济和社会发展的蓝图，是全市人民奋斗的行动纲领。

第一章 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新鹤岗新征程

第一节 决胜全面建成小康社会取得新成就

“十三五”时期在省委、省政府的正确领导下，鹤岗市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落

实习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会上的重要讲话和对我省重要讲话重要批示精神，坚持贯彻新发展理念和稳中求进的工作总基调，统筹推进疫情防控和经济社会发展，全力以赴深化重点领域改革，全力以赴推动“百大项目”建设，全力以赴保障改善民生，全力以赴打造幸福宜居鹤岗。“十三五”规划主要目标基本完成，全面建成小康社会奋斗目标如期实现。

——经济总量做大做优。“十三五”时期，聚焦绿色矿业、生态农业、文化旅游、外贸物流、战略新兴等“五大产业”，深入实施“工业强市战略”和“资源型城市转型产业项目攻坚行动计划”，扎实推动省市“百大项目”和“十百千”工程建设，实现了新旧动能有效转换，新技术、新产业、新业态、新模式蓬勃发展的喜人局面，经济社会迈向了高质量发展新阶段。与“十三五”开局之年比，预计地区生产总值增长 32.5%，规模以上工业增加值增长 115.3%，固定资产投资增长 8.2%，公共财政收入增长 18.5%，城乡居民人均可支配收入分别增长 21.4%和 35.1%。以现代服务业为代表的第三产业在地区生产总值所占比重，成功超越了以煤炭开采洗选业为主导的第二产业，支持高质量转型的产业体系加速形成。

——转型后劲持续激发。“十三五”时期，我市坚持“内外兼修”的发展思路，“内抓项目、外抓招商”，围绕“产业链招商图谱”强力推进招商引资工作，围绕省市“百大项目”持续推进项目建设。2018年来，全市共实施千万元以上产业项目突破200个，项目总投资突破420亿元。中国五矿鹤岗市云山石墨矿绿色矿山与石墨深加工项目、黑龙江龙源电力50万千瓦光伏发电项目等一批后劲足、质量高的战略性新兴产业项目陆续开工；中海油华鹤煤化工30万吨合成氨52万吨大颗粒尿素项目、征楠煤化工焦炉煤气制液化天然气项目、国信通科技动力电池及手机项目等一大批体量大、拉动强的特大项目建成投产。

——百姓幸福指数跃升。“十三五”时期，全市贫困发生率从6.38%降至0，建档立卡未脱贫人口全部脱贫退出，绥滨县顺利脱贫摘帽。城乡居民收入显著提高，城镇常住居民人均可支配收入由2016年的20085元增加到2019年的24149元，年均增速保持在6%以上。农村常住居民人均可支配收入由2016年的13041元增加到2019年的16466元，年均增速均保持在8%以上。城市低保月标准由550元提高到605元。城镇新增就业10.23万人，城镇登记失业率控制在4%以内。新增参保人员2.39万人，企业退休人员月养老金达到2251.73元。全市棚户区改造累计完成投资突破76亿元，创棚改政策实施以来最高峰，计划改造6.89万户，实

际改造 7.11 万户，实际完成计划 103.2%，市民居住条件显著改善，城市面貌焕然一新。

——社会事业长足进步。“十三五”时期，我市持续推动义务教育均衡发展，标准化学校达到 42 所，学前三年教育毛入园率达到 85%。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 12 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，城乡居民基本医疗保险参保率达到 97%，筹资标准提高到人均 830 元，政府办基层医疗卫生机构基本药物零差率销售率达 100%，区域内高标准打造了 3 所三甲综合医院。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 100%。文体生活日趋丰富，农家书屋实现全覆盖。举办了泛舟中国·中俄户外皮划艇大会、中俄两国四城市篮球邀请赛、全国大学生篮球三级联赛、全国乒协会员乒乓球联赛等大型体育赛事活动 50 余次。启动创建全民运动健身模范市工作。

——基础设施日趋完善。“十三五”时期，鹤岗城市建设取得了历史性成果，特别是百万群众翘首期盼的、关乎城市转型的重大补短板基础设施项目取得历史性突破：佳鹤铁路扩能升级改造项目全面开工，鹤岗至哈尔滨运行时间只需

168 分钟，鹤岗将融入哈尔滨“两小时经济圈”。鹤岗民用机场项目前期工作取得重大进展，立项报告已进入审批程序。鹤岗历届市委、市政府谋划近 40 年的关门嘴子水库项目开工建设，项目建成后对鹤岗实现域内资源整合、旅游聚合、交通组合、协同发展具有重要意义。“一环五纵七横”的城市交通路网格局加速形成，鹤岗彻底告别了没有城市外环路的历史。五年来，全市升级改造公路总里程达 706.79 公里，新建改造老旧供热管网 194 公里，新建改造给排水管线 85.74 公里，新增输电线路 215.52 公里，新增变压器容量 106.55 万千伏安。

——**生态建设成效显著。**“十三五”时期，我市始终坚持把营造良好的生态环境作为最普惠的民生福祉，坚持还绿于民、还水于民、还清新空气于民，全力打造“本地人留恋、外地人向往”的山水生态、文化旅游城市。实施了“两河十四沟”清水秀岸综治工程，我市被评为全国黑臭水体治理示范城市、全国水生态文明城市。统筹推进“山水林田湖草”治理，17 个“山水项目”全部开工。2019 年以来全市还湿 2535 公顷，超过 120 只的东方白鹳种群入驻嘟噜河湿地自然保护区，鹤岗成为我国东方白鹳最北故乡。成功创建国家森林城市，以“一城山水半城林”为目标，市域森林覆盖率达到 49.8%，建成区绿地覆盖率达到 41.5%，人均公园绿地面积达到 15.8 平方米，均步入全省前列，所有创森指标全部

达到国家评审要求。建设清新整洁城市，打赢“鹤岗蓝”保卫战，空气质量综合变化率同比排名全省第一。

——**改革开放全面深化。**“十三五”时期，我市以超常魄力和有效举措，啃下农垦、森工改革“硬骨头”，彻底破除了多年以来，羁绊区域协同发展的体制机制藩篱。推动龙煤鹤矿改革脱困，完成“三供一业”分离移交和下岗分流人员妥善安置。加速推动交通、粮食、文旅、煤炭等八大集团组建，国有企业焕发新活力。农业改革取得重大突破，绥滨县探索出了一条“让贫困户当股东”可复制的产业脱贫新路子。公立医院综合改革成效显著，萝北县公立医院改革在2016年考核中位居全省63个县第一名，被国务院评定为“公立医院改革成效较明显的县（市、区）和试点市”。“放管服”改革全面深化，坚定执行优化营商环境条例，投资环境不断优化，超一流的营商环境赢得了广大投资者认同，民营经济持续发展壮大，激发出经济高质量转型的内生动力。

第二节 “十四五”时期面临的形势

从战略机遇看。当前和今后一个时期，我国仍然处于战略机遇期，和平和发展仍然是时代主题。习近平总书记多次对东北、对黑龙江省作出重要讲话重要指示批示，党中央、国务院出台系列支持东北振兴政策措施。黑龙江省委、省政府主要领导多次要求省直部门“翻箱倒柜、倾囊相助”，大

力支持煤城转型发展。党中央和习近平总书记的高度重视，省委、省政府领导同志的大力支持，各种机遇相互叠加的态势正在加速形成，集中发力的作用不断突显，为鹤岗高质量发展带来了前所未有的政策机遇和强大政治动力。我国已进入高质量发展阶段，经济长期向好，持续发展具有多方面优势和条件，为我市提供了稳定的发展预期和良好的发展环境。新一轮科技革命和产业变革不断深入，以国内“大循环”为主体、国内国际“双循环”相互促进的新发展格局加快形成，为我市推动资源、产业、生态、人居等优势转化为经济优势，加快塑造核心竞争新优势，积极承接国内产业转移，培育壮大新动能，创造了巨大的发展空间。

从困难挑战看。当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增多。国内区域经济发展分化态势明显，全国经济重心进一步南移，各地区对生产要素的争夺更加激烈，我市发展压力不断加大。“产业结构偏重、民营经济偏弱、创新人才偏少”“体制机制短板、经济结构短板、开放合作短板、思想观念短板”以及城市转型对重大基础设施支撑需求更加迫切、城乡发展不均衡、营商环境不优等矛盾问题还没有根本解决，经济总量偏小、创新能力偏弱、质量效率偏低的现状还没有彻底扭转，各项主要经济指标的排名依然在全省中下游徘徊，疫情防控常态化

下的社会治理亟待加强，治理体系和治理能力的短板弱项还比较突出。

综合各种因素。“十四五”时期，我市要立足中华民族伟大复兴的战略全局和龙江全面振兴全方位振兴的时代背景，增强机遇意识和挑战意识，准确识变、科学应变、主动求变，在危机中育先机、于变局中开新局，坚定信心和决心，保持定力和毅力，增强干劲和韧劲，努力实现更高质量、更有效率、更可持续、更加公平、更为安全的发展，全面构筑起支撑鹤岗高质量转型发展的市场体系、产业体系、城乡区域发展体系、绿色发展体系、全面开放体系和民生保障体系，奋力夺取城市转型的关键性胜利。

第三节 “十四五”发展的指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及省委十二届八次全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的基本理论、基本路线、基本方略，始终坚持安全发展理念，统筹抓好发展和安全两件大事，高质量推动经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，持续贯彻落实习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会

上的重要讲话和对我省重要讲话重要指示批示精神，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，自觉全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，着力解放思想，着力建设现代化经济体系，着力推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局，着力推动更高水平开放，着力推进治理体系和治理能力现代化，着力增进人民福祉，着力集聚各类人才，采取新的战略性举措，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的转型发展新路，维护国家“五大安全”能力进一步提升，高质量转型发展取得新突破，为全面建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化新鹤岗开好局、起好步。

第四节 “十四五”时期经济社会发展必须遵循的基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、自主全面融入新发展格局的能力和水平，为实现高质量转型发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由

人民共享，维护人民根本利益，激发全市人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，自主全面融入新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持深化改革开放。坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，以改革应对变局、开拓新局。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，更好发挥各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第五节 “十四五”规划的主要目标

锚定二〇三五年远景目标，突出发挥比较优势，着力厚植后发优势，扬长避短、扬长补短、扬长补短，发展潜力充

分释放，质量效益显著提升。到 2025 年，高质量转型发展取得决定性成果，“十一个主攻方向”任务全面完成，“十一个新突破”目标全部实现。

——以发展“优势主导产业”为主攻方向，推动现代产业体系建设取得新突破。围绕做好“三篇大文章”，抓好“四头四尾”，立足“五大产业”，挖掘“五大核心优势”，发展“八个重点产业”，打造“四大百亿级产业集群”，强化“五大要素支撑保障”的工作思路，扩大产业规模、加快发展速度、提升质量效益，提升全产业链水平。“十百千”工程取得丰硕成果，“百大项目”扎实推进，数字经济和实体经济深度融合，产业链供应链现代化水平不断提升，经济竞争力、创新力、抗风险能力显著增强，工业强市建设迈出重要步伐，工业增加值占地区生产总值比重明显提高，新的均衡发展的产业格局基本形成。

——以深化“全产业链融合”为主攻方向，推动农业现代化建设取得新突破。高质量构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，保障粮食安全，农业生产规模化、机械化、智慧化水平稳步提升。农村一二三产业全面融合发展，现代农业服务体系提档升级，建成绿色粮仓、绿色菜园、绿色厨房和重要的高品质肉禽蛋制品加工基地，食品和农副产品精

深加工工业成为优势主导产业，“两江一岭”绿色食品产业基地在全国叫响。

——以提升“引才聚才能力”为主攻方向，推动创新驱动发展取得新突破。强化人才支撑作用，加快培育引进高层次人才，人才发展机制进一步完善，育才聚才留才能力明显提升。创新驱动内生动力全面激活，科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系不断完善，重大科技创新平台加快建设，R&D经费投入强度大幅提高，科技创新能力显著提升，孵化培育一批科技型企业，竞争新优势加速形成。科技成果高质量就地转化，科技创新支撑引领高质量发展作用显著增强。成功打造“双创”升级版，建成“众创空间—孵化器—加速器”科技企业孵化体系，科技进步贡献率大幅提升。

——以深化“重点领域改革”为主攻方向，推动全面深化改革取得新突破。市场化法治化国际化营商环境进入全省一流行列，要素市场化配置体制机制基本建立。资本市场融资能力显著增强，企业上市步伐加快。央企合作发展加快推进，国有企业改革全面深化，混合所有制改革实现突破，非公有制经济迸发新活力，民营经济实现“三分天下有其二”目标，实体经济成为高质量转型发展主力军。

——以强化“对俄交流合作”为主攻方向，推动更高水平对外开放取得新突破。深度融入“一带一路”，推动国际

经贸大通道加速形成，以对俄为重点的全方位对外开放新格局基本形成，对俄开放桥头堡作用更加突出。建成一批重大工程和利用外资重大项目，成为我省向北开放的重要窗口。全面深化与汕头对口合作，在项目、园区、人才交流等领域取得实质性突破，成为地市对口合作先进样板。

——以塑造“新时代、新鹤岗、新印象”为主攻方向，推动生态文明建设取得新突破。鹤岗由“煤城”打造成“国家森林城市”“山水生态文化旅游城市”，进而向“生态环保城市”“花园宜居城市”“全国文明城市”“中国天然氧吧”目标迈进，“一市一乡一胜地”在全国叫响，鹤岗真正成为“本地人留恋、外地人向往”的地方。全域旅游示范区成功创建，“龙江三峡”旅游名片在全国叫响。延伸绿色供应链，环保产业充分发展，加快打造绿色矿山，持续推广绿色建筑，形成绿色制造体系。推进山水林田湖草保护与修复，市区森林覆盖率持续提升，真正实现“一城山水半城林”。

——以实施“以人为核心的新型城镇化”为主攻方向，推动城乡区域协调发展取得新突破。优势互补、高质量发展的区域经济布局基本形成，深度融入哈尔滨“两小时经济圈”。推进与佳木斯、伊春、黑河等地的旅游合作，促进旅游市场联合营销，实现区域整体发展。城乡融合发展体制机制更加健全，城区经济和县域经济加快发展，城区错位发展

战略清晰明确，绥萝两县县域经济排名持续提升，以人为核心的新型城镇化全面推进。边境地区基础设施全面升级，美丽边城建设步伐加快，人口集聚功能不断增强，兴边富边成效显现。

——以加快“四区一岭建设”为主攻方向，推动特殊类型地区转型振兴取得新突破。东北振兴政策在鹤岗落地生根，资源型城市转型迈出坚持步伐，各县区都搭建起政策争取平台，靶向争取思路更加清晰，做到各区有重点、不重叠、不冲突，城区老工业区、采煤沉陷区、独立工矿区、产业衰退地区和大小兴安岭林区经济转型都取得重大进展。边境城市建设取得显著成果，兴边富边持续推动，守边固边工程陆续实施，基础设施和公共服务设施日趋完善，边境地区人口加快集聚，边境地区发展能力显著增强。

——以保障“人民共享文化发展成果”为主攻方向，推动社会文明程度提高取得新突破。社会主义核心价值观深入人心，重塑提升鹤岗精神，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。公共文化服务体系更加健全，边境特色文化更加繁荣，人民精神文化生活更加丰富。现代文化产业体系不断完善，新兴文化业态加快发展，文化产业成为新的支柱产业。

——以增强“人民获得感”为主攻方向，推动民生福祉改善取得新突破。全面脱贫攻坚成果得到巩固夯实，全市贫困人口继续保持零发生。城乡居民收入继续稳步提高，中等收入群体比例明显提高，人民生活更为富裕。基本公共服务均等化加速实现，就业、教育、医疗、居住、养老等公共服务体系更加健全。以人为核心的新型城镇化和乡村振兴战略全面推进，脱贫攻坚与乡村振兴实现有效衔接。

——以建设“幸福平安鹤岗”为主攻方向，推动社会治理效能取得新突破。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理能力和现代化水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，重大突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力。

专栏 1 “十四五”时期经济社会发展主要指标

类 别	序 号	指标名称（22 个）	规划目标		
			2025 年目标	年均增长	属 性
经 济 发 展	1	地区生产总值（GDP）增长率（%）	---	5.5	预期性
	2	规模以上工业增速（%）	---	8	预期性
	3	工业增加值占 GDP 比例（%）	33	---	预期性
	4	非公有制经济增加值占 GDP 比例（%）	55	---	预期性

	5	全员劳动生产率年均增长（%）	---	> 5	预期性
	6	常住人口城镇化率（%）	65	---	预期性
创 新 驱 动	7	研发经费投入增长（%）	---	16	预期性
	8	每万人拥有高价值发明专利数（个）	0.6	---	预期性
民 生 福 祉	9	居民人均可支配收入增长率（%）	---	6	预期性
	10	城镇调查失业率（%）	---	< 6	约束性
	11	基本养老保险参保率（%）	98	---	预期性
	12	人均预期寿命（年）	78.5	---	预期性
	13	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	3.5	---	预期性
	14	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.5	---	约束性
	15	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	2.6	---	预期性
绿 色 生 态	16	单位 GDP 能源消耗降幅（%）	---	完成省 下达目 标	约束性
	17	单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	---	完成省 下达目 标	约束性
	18	土壤有机质含量增加（个百分点）	45	---	预期性
	19	达到或好于 III 类水体占地表水 比例（%）	---	完成省 下达目 标	约束性
	20	空气质量优良天数比率（%）	---	完成省 下达目 标	约束性
	21	森林覆盖率（%）	47	---	约束性
安 全	22	粮食综合生产能力（万吨）	375	---	约束性

保 障	23	能源综合生产能力(万吨标准煤)	≥1000	---	约束性
-----	----	-----------------	-------	-----	-----

第六节 到二〇三五年基本实现社会主义现代化的远景目标

紧紧围绕党的十九大和十九届五中全会战略安排，依据省市第十二次党代会和省市委十二届五次全会描绘的宏伟蓝图，到二〇三五年，奋力走出建设现代化新鹤岗的新路子，实现鹤岗高质量转型发展，将我市打造成为“龙江东部工业强市”“中国北方鱼米之乡”“中俄界江旅游胜地”，基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我市建设成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化新鹤岗。届时我市综合实力实现新跨越，自主创新能力和制造业竞争力大幅提升，经济总量和城乡居民收入再迈上新台阶；基本实现新型工业化、农业现代化、信息化、城镇化，建成现代化经济体系；基本实现治理体系和治理能力现代化，建成法治城市、法治政府、法治社会；新时代文化体系基本建成，文化产业加快发展，文化软实力显著增强，国民素质和社会文明程度达到新高度；努力打造生态文明示范市，生态环境更加优良；基本公共服务实现均等化，平安鹤岗建设达到更高水平，人民生活更加美好，中等收入群体显著扩大，全市人民共同富裕迈出坚实步伐。

在全面承接国家和省二〇三五年远景目标的同时，要始终坚持把高质量转型发展作为第一核心要务，聚焦资源型城市转型的迫切需求和百万市民的热切期盼，认真贯彻市委、市政府确定的中长期发展战略，坚定不移培育接续替代产业、提升引才聚才能力、强化基础设施承载、改善生态人居环境、增进民生福祉。到 2035 年，鹤岗成功实现资源型城市高质量转型，总体分为三个阶段：

第一阶段，2021-2025 年，转型攻坚期：主要任务是围绕市委确定的“十一个主攻方向+十一个新突破”，重点抓好后疫情时代经济社会恢复性发展，全力以赴完成“十四五”规划确定的目标任务；

第二阶段，2026-2030 年，转型提升期：主要任务是围绕转型主攻方向，加速推动优势特色产业集聚，提升接续替代产业比重，完善重大基础设施承载，修复生态人居环境，提高人民生活质量；

第三阶段，2031-2035 年，转型决胜期：主要任务是全面构筑起支撑高质量转型的市场体系、产业体系、城乡区域发展体系、绿色发展体系、全面开放体系、民生保障体系，鹤岗成功实现“煤城”的华丽转身。

第二章 实施乡村振兴战略，争当农业现代化排头兵

深入实施乡村振兴战略，围绕产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴等重点任务，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展的战略蓝图。坚持农业农村优先发展，夯实农业基础地位，深化农村改革，加快构建现代产业体系、生产体系和经营体系，加快推进农业农村现代化，挖掘鹤岗“生态农业、寒地黑土、绿色有机”等优势，高质量打造“两江一岭”绿色食品产业基地，争当全省农业现代化建设的排头兵。

第一节 实施“藏粮于地、藏粮于技”粮食安全战略

实施“粮食安全”保障战略。强化耕地保护责任，坚守耕地红线不动摇，严格落实耕地占补平衡，确保全市耕地保有量不减少、基本农田保护率不降低。强化粮食生产功能区建设，粮食作物播种面积不低于 760 万亩，永久基本农田面积不低于 215 万亩。用现代物质装备武装农业，用现代科学技术提升农业，开展单产攻关行动，增强抵御自然灾害能力，实现粮食综合产能不断提高，粮食产量稳定在 75 亿斤以上。

实施“科技兴农”发展战略。构建创新引领、技术研发和农技推广等农业科技支撑“三大体系”。推进科技、金融、人才等要素向农业产业园区集聚，聚力现代农业产业集群建设。围绕发展优质高效农业的关键技术，在农业关键领域内实现重大突破。探索区域科技资源一体化布局，推广农科教

结合、产学研协作的有效模式。促进农业科技由产中向产前和产后综合服务延伸，解决农技推广“最后一公里”问题。

专栏 2 农业科技创新重点工程

1、农业科技支撑体系建设工程。加快省、市级农业领域重点实验室、工程（技术）中心、检测（检验）中心、科研试验（示范）基地建设。

2、农业科技园建设工程。到 2025 年，争创省级现代农业产业园 4 个、争创省级现代农业科技示范园 5 个，建设创业园 4 个。逐步做到县（区）有示范园、乡镇有示范片、村有示范田，用典型示范引领科技兴农。建设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等三条示范带的高标准科技示范带能力显著增强，面积达 1000 公顷。

3、现代种业振兴工程。强化种业基础研究，发挥优势培育、示范、推广，重点支持第三积温带优质水稻、北部地区高产食用大豆、专用马铃薯等新品种实验推广，加快推进主要粮食作物新一轮品种更新换代。实施畜禽遗传改良计划，培育优良品种，提升畜禽良种化水平。到 2025 年，农作物优质高产模式化栽培达到 92%以上，农业科技进步贡献率达到 66%以上。

4、重大农业绿色实用技术推广工程。建立“创新团队+基层农技推广体系+新型职业农民培育”的科技服务联动机制，推动成果及时进入市场、服务市场、创造市场。以优良品种繁育、黑土保护、农业三减、种植结构调整、秸秆综合利用、精准农业发展为重点，大力推广绿色提质增效技术模式。到 2025 年，全市农业生产标准化率达到 92%以上；实现测土配方施肥技术应用的常态化，测土配方施肥技术推广面积达到 750 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，形成农业重大病虫害监测防控体系，提高对重大病虫害的防控能力。依托现代农业生产服务体系，打造科技引领示范村（镇）35 个。通过大力推广绿色提质增效技术模式，农

产品品牌效应显著扩大，种植环境进一步改善，实现生产与生态的良性发展。

实施“农业基础”提升战略。继续推进高标准农田建设，加强中小型农田水利设施建设，补齐农田基础设施短板弱项，提高农业防灾减灾能力。加快新建节水型、生态型灌区，开展大中型灌区现代化改造，完善灌排设施体系。大力发展高效节能灌溉，农田灌溉水有效利用系数达到 0.6 以上。实施“三水”措施，推行地表水置换地下水。深化小型水利工程管理体制和产权制度改革，建设农田水利设施管护一体化长效机制，促进工程良性运行。稳步提升农业机械化水平，实施农机购置补贴政策，重点支持保护性耕作、精量播种、精准施药、高效施肥、水肥一体化、节水灌溉、秸秆还田离田等农业机械推广应用。到 2025 年，全市高标准农田面积力争达到 200 万亩。

专栏 3 农业综合生产能力提升重点工程

1、生态高标准农田建设工程。到 2025 年，建设 132 万亩生态高产标准农田。其中，绥滨 52 万亩、萝北 80 万亩。

2、水利现代化建设工程。到 2025 年，计划新增节水灌溉面积 35.15 万亩，改善灌溉面积 109.61 万亩，改善排涝面积 178.65 万亩。

3、地下水管理和保护。通过建立地下水管理保护控制指标体系、制度政策体系，严格控制新增地下水取水。到 2025 年，全市地下水开采总量控制在 10.76 亿立方米。

4、农业全程机械化工程。到 2025 年，全市农机总动力达到 300 万千瓦，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 99%以上，秸秆处理机械化水平达到 95%，进一步巩固规范现有农机合作社，引导大中型农业机械配备导航定位、作业监测、自动驾驶等终端，支持农机合作社开展深松深耕、机播机收和生产性托管服务，引领推进主要农作物全程机械化。

5、林业生态护农工程。到 2025 年，全市完成工程造林 1.6 万亩、封山育林 0.5 万亩、森林抚育 20 万亩、全民义务植树 300 万株。

实施“智慧农业”融合战略。提高农机装备智能化水平，促进农机农艺融合发展，加快农业“全程、全面、高质、高效”机械化。依托省级农业大数据中心，开展“天空地”一体化信息遥感监测服务，发展农机作业导航监测、植保无人机航化作业，打造农业物联网应用示范市。积极发展智慧气象。到 2025 年，主要农作物耕种收综合机械化水平稳定在 99%以上。

专栏 4 农业智能化工程

1、植保无人机。到 2025 年，全市植保无人机保有量突破 1600 台。

2、配套农机具。农机具配套比达到 1:3.13。

3、智慧农业。开展农业物联网标准化试点建设，建立示范基地 60 个。

第二节 开展“中国粮食、中国饭碗”质量提升行动

深化农业供给侧改革。坚持质量兴农、绿色兴农，大力发展绿色优质农产品，高标准打造“两江一岭”绿色食品产

业基地。高标准适用农业生产标准体系，推广绿色生产方式，确保人民群众“舌尖上的安全”。实施优质粮食工程，开展“互联网+高质量农产品”行动，推动农业由增产导向转向提质导向，建设绿色粮仓、绿色菜园、绿色厨房。

强化农产品品牌建设。实施品牌强农战略，突出生态优势、树立精品意识，做好“有机、绿色、农产品地理标志”申办，提升农产品品牌。开展“农产品气候品质认证”工作。以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，加快米业企业整合、升级、改造，加快优势粮油加工企业能力建设，鼓励大中型品牌通过股份制等方式强强联合，形成品牌效应。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。到 2025 年全市有机、绿色和农产品地理标志达到 100 个。创建各类商标 100 个，其中：中国驰名商标 10 个，省著名商标 35 个，市知名商标 50 个。

专栏 5 打造中国稻米加工强市重点项目安排

1、重点企业培育：以 11 个年加工水稻 30 万吨龙头企业为重点，延伸产业链条，研发新产品，到 2025 年达产率力争超过 50%。

2、重点合作项目：以优质、绿色、有机产品为依托，积极引进中粮集团、黑龙江农投集团等重点企业，组建产业合作联盟。

优化农业产出结构。推进粮经饲统筹、农林牧渔结合，提高农业产业整体素质和竞争力。稳定发展水稻生产，优化玉米种植结构，扩大大豆种植面积，提高大豆生产效益，为保障国家粮食安全做出鹤岗贡献。积极发展中药材、麻、浆果等经济作物，打造特色农产品优势区。实施“两牛一猪一禽一鱼”工程，推进畜牧业全产业链发展。壮大生态渔业规模，打造沿黑松两江两条江水生态绿色养鱼示范带。到2025年力争畜牧业产值占农业总产值比重超过30%，畜禽养殖规模化比重超过70%。

专栏6 优化农业产出结构和区域布局

1、生猪。以绥滨县绥滨镇、萝北县鹤北镇和团结镇及市郊东山、兴安两农区为中心，建设生猪养殖基地。到2025年，生猪饲养量达到400万头。

2、肉牛、肉羊。以绥滨县忠仁镇、福兴乡、绥东镇、富强乡，萝北县团结镇、太平沟乡，东山区东方红乡、蔬园乡，矿务局所属农场等为重点，建设肉牛、肉羊生产基地。到2025年，肉牛、肉羊饲养量达到18万头（只）。

3、家禽。以绥滨肉鹅、奥里米蛋鸭及市郊区蛋肉鸡等养殖基地为重点，发展畜禽养殖业。到2025年，禽养殖量达到6500万只。

4、水产品。以绥滨县网箱养鱼基地为龙头，大力发展黑松两江网箱养鱼，到2025年网箱养鱼面积达到0.88万平方米，水产品产量7500吨。利用黑松两江水域江叉宜鱼水面进行江水养鱼生产，到2025年江水养鱼面积达7000亩，水产品产量2200吨。加快池塘标准化改造，改进注排水系统，建立一批标准化水产养殖基地。到2025年全市精养池塘改造

完成 7500 亩，名优特养殖面积达 1.3 万亩，主养品种 10 个，打造健康养殖示范场 12 个。

5、粮食作物。到 2025 年，水稻种植面积稳定在 445 万亩、产量 258 万吨，其中绿色优质水稻占比 80%以上；玉米种植面积稳定在 163 万亩，产量力争突破 105 万吨，其中专用于加工型玉米占比达到 77%以上；大豆种植面积稳定在 150 万亩，产量力争突破 25 万吨，其中食品加工大豆比重达到 78%以上。

第三节 实施“生态优先、用养结合”黑土地保护战略

保护好耕地中的“大熊猫”，对黑土地实行战略性保护，确保黑土地不减少、不退化。实施建设占用耕地耕作层黑土的剥离再利用制度，要求并监督建设单位对所占用耕地的耕作层黑土进行剥离，做到应剥尽剥。剥离的黑土主要用于开垦新的耕地，苗床用土，改良中、低产田和被污染耕地的治理。针对我市耕地耕作层浅、土壤板结、有机质含量下降等主要障碍因素，切实解决“土变瘦了、土变硬了、土变薄了”等问题，统筹土、肥、水、种及栽培等生产要素，综合运用农艺、农机、生物等措施，重点推广应用玉米秸秆粉碎翻压还田、秸秆覆盖免耕播种、水稻留茬粉碎还田及深松深耕、玉米大豆轮作培肥、增施有机肥等技术，增加土壤有机质含量，提高耕地质量等级。同时，实施最严格的耕地保护制度，探索建立黑土耕地保护管理“田长制”，加强黑土地保护长效机制，实现黑土地可持续利用。

专栏 7 黑土地保护战略重点安排

2025 年黑土耕地保护面积计划达到 408 万亩，其中绥滨县 150 万亩，萝北县 144 万亩，东山区 56 万亩，宝泉岭农场 58 万亩。全市建设耕地质量等级变更监测点 530 个，其中绥滨县 290 个，萝北县 200 个，东山区 30 个，宝泉岭农场 10 个。

到 2025 年，全市测土配方施肥技术推广覆盖率达到 93% 以上，标准化植保机械作业达到 88% 以上，化肥施用量减少 3.5%。化学农药使用量比“十三五”末期减少 5%，非化学杀虫、杀菌剂使用量占比达到 20% 以上，加强稻田退水污染防控，黑土耕地保护示范项目测土配方施肥实现全覆盖。全市耕地质量平均提升 0.5 个等别以上。土壤有机质含量平均提高 1 个百分点以上。旱田耕作层平均厚度达到 28 厘米以上，坡耕地、风沙干旱区耕作层平均厚度达到 20 厘米以上，水田耕作层平均厚度达到 25 厘米左右。

第四节 推动农业全产业链融合发展

推动农村产业融合发展。以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，大力发展粮食经济，全产业链发展绿色食品加工，实现农产品多层次、多环节转化增值。坚持种养加一体、农牧渔结合，着力加强优质粮食、有机绿色农产品、优质农产品生产基地、高品质畜禽产品和果蔬生产基地等“五大基地”建设。坚持企业牵引、项目带动，结合市场需求和调结构需要，突出企业在农产品精深加工上的主体作用，切实增强辐射带动能力，形成集聚效应。按照绿色食品生产标准，重点

发展水稻、玉米、大豆、肉制品和酒业五大主导产业，进一步提高精深加工水平，把产量发展成产业、转换为产能。到2025年，农产品加工产值与农业总产值比值达到1:1。

专栏8 食品和农副产品精深加工行动

1、玉米产业。2025年实现加工量50万吨，加工转化率达到48%左右，实现主营业务收入10亿元。黑龙江省兴汇100万吨粮食加工项目、兴安区星脉玉米种植农民专业合作社东典农业产业园鲜食玉米加工项目、绥滨县富民加工厂300万棒鲜食玉米加工二期扩建项目等投产达效。

2、水稻产业。2025年实现水稻加工量130万吨，主营业务收入达到33亿元以上。重点以中粮贸易（绥滨）农业发展有限公司为核心，突出粮食种植、收储加工、品牌营销一体化全产业链发展；依托萝北县北跃现代粮食有限责任公司仓储物流资源优势，围绕粮食物流园区建设，通过招商引资5000万元，计划3年内建成30万吨水稻精深加工项目。继续推进米家乐方便米饭项目，冷链车间建设完成，并投产运行。

3、大豆产业。2025年实现加工量10万吨，实现主营业务收入5亿元。以绥滨县盛中农业发展有限公司+保险为依托，以35万亩大豆种植基地为基础，开发非转基因大豆油、粉、卵磷脂和磷脂胶囊及其它豆制品项目。粮油工业逐步实现由粗放向集约、初加工向精深加工转型升级，培育一批具有较强竞争力的粮食加工企业和品牌食品制造企业。

4、畜牧水产品产业。重点实施绥滨县联合北口子水产产业园建设项目，突出鹅、牛、羊、驴、鱼等畜牧水产品养殖、收购、加工、销售一条龙全产业链，建设标准化、规模化养殖基地，建设存栏种鹅和年饲养量达1万只以上的大鹅（含鸭）养殖基地52个。做大做强绥滨肉鹅产业，为建设龙江东部肉鹅产业示范县奠定坚实基础。实施两江肉牛、肉羊产业带建设，分别建设标准化规模肉牛场、肉羊场各22个、11个，以及高利村、吉成村千头肉牛养殖基地。萝北县东方希望集团畜牧有限公司百万头生猪养殖加工项目建成投产。水

产业大力推广稻田综合种养 39.5 万亩，池塘养鱼向规模化、信息化方向发展，提高养殖单产。

5、肉类产业。以北大荒双汇肉业有限公司和东方希望集团 300 万头生猪产业项目为龙头，发展冷鲜分割肉、发酵功能制品、休闲熟食制品，做好骨血、脏器、皮毛等副产品的综合利用。到 2025 年，肉类加工率达到 95%，实现主营业务收入 80 亿元。

6、酒业。力争到 2025 年，全市白酒产量 2 万吨、啤酒产量 4 万吨，酒精（乙醇）产量 30 万吨，酒业主营收入达到 18 亿元。

7、其它。蔬菜产业。以黑龙江兴安食品有限公司、黑龙江省菜鲜生蔬菜种植有限公司等为龙头，以绥滨县富民农副产品加工厂和忠仁镇新建冷链体系、绥滨镇果蔬联合体为依托，发展裸地和设施果蔬产业，面积达到 1.3 万亩。其中鲜食玉米、油豆角等订单种植 0.35 万亩，做大做强果蔬系列产品加工全产业链。北药和林产品加工业。重点扶持基础好、潜力大、示范带动作用强的初加工企业，提高加工能力和标准化生产水平。大力推进黑龙江北振生物科技有限公司项目建设，多渠道广泛宣传萝北五味子、蓝靛果品牌、鑫阳源养生茶品系列产品、康华源蒲公英饮品，扩大知名度，提升特色中药材产品品牌附加值。重点打造东山区正和丰、北振中药材种子种苗繁育基地建设，面积达到 3000 亩，种苗繁育达到 300 万株。加快推进兴山区紫苏全产业链种植加工项目。

构建农产品现代流通体系。以建立优质高效、全面支撑现代商贸物流业发展的运输服务体系为抓手，打造全市公共物流信息平台，实现基础网络与信息服务完美融合，确保网络层次之间以及运输组织中的衔接更顺畅，具有更加强大的集散功能。重点建设鹤岗市国际物流货运枢纽站、萝北物流园区、绥滨县物流园区、农村物流站点，形成市、县、乡、村“四个层次一体化”的物流网络物流信息服务同步。支持

多功能一体化的粮食物流（产业）园区建设，加快构建冷链物流体系。整合现有仓储物流资源，完善电子商务配送及综合服务网络，基本形成覆盖县（区）乡村三级电商服务体系，为实现“工业品下乡、农产品进城”奠定基础。

完善农业社会化服务体系。坚持政府主导、社会参与，突出全程覆盖、区域集成、配套完备，兼顾公益性和经营性，提升加强社会化服务组织的服务水平，重点围绕农业生产全程托管服务、农机服务、无人机植保、测土配方施肥、病虫害统防统治、烘干仓储、农资供应、饲料配送等新型服务业态，大力推行“订单式”“保姆式”“全程式”服务，全面推广“粮圈儿 App”，着力打造“互联网+农业”综合性农业服务平台先锋。深化供销合作社改革，打造集农资供应、电商服务、农化服务和农产品加工、销售于一体的新型为农综合服务体系。到 2025 年，全市各类经营性农业社会化服务示范组织达到 500 家以上。到 2025 年，对农民合作社、家庭农场、种养大户和基本农户的技术指导服务能力水平全面提升，信息化、专业化服务方式显著增强。

第五节 推动农业农村改革向纵深发展

巩固和完善农村基本经营制度。贯彻落实好第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策，切实保障农民和农村集体土地权益。在全面完成土地承包经营权确权登记颁证工作基

础上，搭建全市农村土地管理信息平台，加强信息平台在法律法规、抵押融资、农技指导、信用评价、保险推广、市场预测、产品营销和惠农政策解读等领域的服务功能，为乡村产业发展提供支撑。积极推进“三权”分置制度落实，加强工商企业租赁农户承包地的用途监管和风险防范。

专栏 9 现代农业经营体系提升工程

1、农村土地流转平台建设。在现有农村土地流转平台的基础上，到 2025 年全面拓展其在法律法规、抵押融资和惠农政策解读等领域的服务功能，为乡村产业发展提供支撑。

2、新型农业经营主体提升工程。到 2025 年，规范改造合作社 129 个以上，全市千亩以上、千头（只）以上种养大户、家庭农场分别达到 112、137 个，在编制各类规划时，注重农机合作社统一布局建设大型农机具停放场所。引导鼓励农机服务主体与家庭农场、种植大户、普通农户及农业企业组建农业生产联合体，探索实现农机互助、设备共享、互利共赢的有效方式，提高农机使用效率，直接经营农村土地农业企业达到 8 个。

3、利益联接机制稳固提升工程。指导各类新型农业经营主体规范章程，规范创新利益联接机制，梳理新型农业经营主体利益联接机制的经验做法并广泛推广。

提升新型经营主体带动农户能力。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。依据新修订颁布的《农民专业合作社法》，依法依规启动退出程序，进一步规范发展农民专业合作社。坚持数量扩张与质量提升并重，鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，依法组建农民专业

合作社联合社，强化农民作为市场主体的平等地位。鼓励农民专业合作社走整村推进、联合办社、跨村办社的组团发展新路子，发展专业合作、股份合作、土地流转、土地托管新模式，通过规模化、标准化、规范化发展，探索上市发展的路子。开展农民合作社、家庭农场、种养大户示范典型评选活动，引领高水平、高质量发展。到 2025 年，全市农民专业合作社突破 500 个，家庭农场突破 600 个。

发展新型农村集体经济。加快推进农村集体产权制度改革，将村集体经营性资产折股量化到集体经济组织成员。赋予村集体经济组织独立的市场法人地位和农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保和继承权能。引导农村集体经济组织挖掘集体土地、房屋、设施等资源和资产潜力，依法通过股份制、合作制、股份合作制、租赁等形式，积极参与产业融合发展，鼓励将符合条件的财政资金特别是扶贫资金量化到农村集体经济组织和农户，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。推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，稳定增加农民财产性收入。依据村集体经济组织管理办法，在耕地、林权等领域，为农村集体经济发展提供制度保障。

第六节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

巩固脱贫攻坚成果，全力让脱贫群众迈向富裕。强化就业扶贫、产业扶贫等后续扶持，加强扶贫项目监督管理，推动特色产业可持续发展，增强脱贫内生动力和发展能力。设置脱贫攻坚巩固期，脱贫攻坚主要政策在巩固期内保持不变。健全农村社会保障和救助制度，健全返贫监测和帮扶机制，防止返贫和发生新的贫困。开展乡村建设行动，以全市60个贫困村为试点，示范带动其它非贫困村基础设施逐步完善。统筹县城和村乡规划，保护传统村落和乡村风貌，改善农村人居环境，推动乡村振兴发展。

第三章 打造现代产业体系，集聚转型发展新动能

围绕做好“三篇大文章”，抓好“四头四尾”，按照“五大产业”发展方向，深入挖掘“五大核心优势”，发展“八个重点产业”，打造“四大百亿级产业集群”，强化“五大要素支撑保障”的工作思路，扩大产业规模、加快发展速度、提升质量效益，提升全产业链水平，加速形成多点支撑、多业并举、多元发展的产业发展新格局。

第一节 深度挖掘“五大核心优势”

深度挖掘优质的煤炭资源优势。依托鹤岗煤种齐全、储量丰富的优势，以现有煤炭开采区深部及外围区域为重点，加大煤炭资源勘探勘查力度，确保鸟山煤矿建成生产，积极

谋划新华煤矿建设，做好“煤头”保障。抢抓省释放优质煤炭产能的有力契机，编制好《煤炭产业高质量发展规划》《煤炭资源开发建设规划》《煤炭资源勘查项目规划》，规划实施后争取全市地煤产能规模再增加 240 万吨/年，争取在“十四五”时期全市煤炭产能突破 1600 万吨/年，为加速推动煤及化工产业发展奠定基础。

深度挖掘丰富的石墨资源优势。充分发挥云山石墨矿 17.31 亿吨世界最大天然石墨储量优势，充分发挥鹤岗市被列为“全国战略性新兴产业矿产基地”“石墨新材料产业集群城市和产业集聚区”的战略规划优势，面向国内国际吸引优质生产要素，在服务体系、发展载体、主流产品三个方面创新升级，实现更高质量发展，为石墨新材料产业发展奠定基础。

深度挖掘良好的生态资源优势。依托大界江、大森林、大冰雪、大湿地、大农业、大矿山等丰富的旅游资源，依托寒地黑土、绿色有机等优越的农业资源，依托鹤岗用地、用水、用能等巨大的环境容量，依托全域较高的森林覆盖率，为农副产品深加工产业、新能源产业、文化旅游产业、健康养老产业和医药产业发展奠定基础。

深度挖掘厚重的历史文化优势。深度推进清金文化、闯关东文化、抗联文化、垦荒文化、知青文化、矿山文化等文

化资源向纵深开掘，着力发掘团结墓葬、奥里米古城、邵家店古城等遗址遗迹。充分发挥鹤岗作为抗联主要活动区所具备的教育意义，彰显鹤岗作为新中国医学和电影摇篮的红色形象，传承以杨华为代表的北京第一批垦荒知青的红色基因，壮大鹤岗作为解放区大后方的卓越历史贡献。

深度挖掘独特的对俄合作优势。依托与俄罗斯 235 公里边境线和距省会最近的萝北国家一类口岸，加强对俄全方位合作，继续深化与俄犹太自治州、哈巴罗夫斯克市等地的交流，持续扩大对俄合作向远东腹地拓展。加快建设开放合作平台，扩大中俄互市贸易区规模，推动跨境园区建设和物流园、保税仓等实体项目落地。加大赴俄农业种植资源整合力度，不断壮大赴俄产业种植联盟，打造省级境外农业合作示范区。加快培育新型外贸主体，抓好“出口进口”两个市场。

专栏 10 “五大核心优势” 转化路径

优势名称	发展路径
优质的煤炭资源优势	依托煤种齐全、储量丰富的优势，加大煤炭资源勘探勘查力度，加速释放优质产能，重点发展精细化工产业和煤化工产业，做大焦炭产业链，培育精深加工产业链，延伸煤制肥产业链。
丰富的石墨资源优势	依托石墨储量大、品位高的优势，加大石墨资源开发力度，提升石墨资源附加值，重点高标准打造 1 个创新型石墨

	公共服务平台，准提升 2 个石墨新材料产业园区，升级新能源材料产业链、石墨烯材料产业链、超硬材料产业链等 3 条精深加工产业链。
良好的生态资源优势	依托鹤岗良好的生态环境、富集的工业、农业生产要素和较强的环境承载能力，重点推动农副产品深加工产业、新能源产业、全域旅游产业、健康养老产业和医药产业发展。
厚重的历史文化优势	依托鹤岗历史文化资源，深度推进清金文化、闯关东文化、抗联文化、垦荒文化、知青文化、矿山文化等文化资源向纵深开掘，着力发掘团结墓葬、奥里米古城、邵家店古城等遗址遗迹，为提升城市文化底蕴，促进文旅深度融合奠定基础。
独特的对俄合作优势	依托对俄开放前沿优势，持续深化对俄各领域合作，重点围绕发展对俄贸易，培育新型外贸主体，抓好出口、进口两个市场，建设对俄贸易平台，加强赴俄资源开发利用合作。

第二节 发展壮大“八个重点产业”

发展壮大煤及化工产业。重点发展焦化产业升级加工、煤制化肥、煤制乙二醇、煤制烯烃、煤制清洁燃料、煤制化学品等石油替代产品链，并向纵深加工产业、产品发展，形成集焦化产品、有机化工原料、合成树脂、化工新材料为一体的煤化工产业布局。以打造精细化工产业园区为牵动，规划布局精细化工产业链条，谋划建设精细化工项目。以现代煤化工示范基地为着力点，依托中海油华鹤公司、征楠煤化工等企业，重点推动干法熄焦、焦炉煤气综合利用、煤焦油

深加工、粗苯加氢等传统煤化工转型升级，延伸发展天然气、氢气、清洁化学品等下游产品，推进“化尾”有效延伸。

发展壮大石墨新材料产业。以推动石墨精深加工为主攻方向，强载体、上项目、破瓶颈，以建链、补链、延链、强链为主要任务，打造一个公共创新服务平台，建设鹤岗石墨新材料产业园和萝北石墨产业园两个专业园区，主攻负极材料、石墨烯应用材料、超硬材料三条产业链，推动石墨新材料产业基地建设。重点支持五矿公司打造负极材料全产业链项目，实现采选和球形产能国内规模第一。

发展壮大农副产品深加工产业。整合激活水稻加工业，重点发展生态米、速食米、米蛋白、谷维素等产品，引领水稻加工从传统大米生产向工厂化主食食品、休闲食品方向转变。扩大玉米深加工规模，扩大以玉米为原料的乙醇、优质白酒生产规模，开发医用高档酒精、淀粉糖、变性淀粉等深加工产品。发展畜禽屠宰加工一体化产业链，发展畜禽生鲜精细分割产品，开发俄式红肠、火腿肠和休闲食品。协调推进大豆、食用菌、果蔬、林产品等其它农产品加工业。

发展壮大文化旅游产业。全方位提升我市旅游发展品质，推动文化旅游融合发展，做大做强文化旅游产业。转变旅游发展方式，推进旅游产品、模式、业态创新，力争将“龙江三峡”中俄犹文化旅游集合区打造成我省界江游核心区。

深度整合文旅产业，强化品牌产品体系，完善综合配套体系，以文化休闲度假产品和项目建设为重点，创建中国最佳旅游城市和养生旅游城市。

发展壮大健康养老产业。重点发展“候鸟式”养老产业，突出森林氧吧、绿色生态食品配餐、老年病防治三大特色，叫响夏季养老在龙江的独特品牌。打造“鹤北康养小镇”。积极发展中医药健康旅游，鼓励鹤岗市中医院、萝北县中医院、绥滨县中医院开展接待旅游的中医保健、养生体验和康复等服务项目。依托森林公园、湿地公园和自然保护区等发展森林康养产业，建设特色森林康养基地。

发展壮大新能源产业。充分利用我市自然资源、农业和粮食加工废弃物资源，以及工业余压余热资源，加快发展新能源产业。聚焦光伏、风电、生物质发电等国家重点支持方向，认真谋划、储备、争取、落地一批新能源发电项目，打造鹤岗新能源全产业链。同时，依托国家电力体制改革政策，探索建立有利于本地企业的电力消纳路径，打造低电价洼地，吸引电价敏感企业向鹤岗集聚。

发展壮大医药科技产业。加大中药资源开发力度，孵化优质产业资源，实现中药材、中药饮片、中成药产品生产的规模化、规范化和集约化。支持三精千鹤制药公司新品开发，推动国药双兰星公司中药配方颗粒和大麻二酚项目、步长制

药公司北药种植基地项目以及蒲公英、刺五加、蓝靛果等一批种养殖及深加工项目落地投产。

发展壮大外贸物流产业。统筹两个市场、两种资源，坚持对外开放和对内开放相结合，坚持“引进来”和“走出去”相结合，坚持“进口抓加工、出口抓落地”，加速培育新型对外贸易主体。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。以宝泉岭经济开发区为依托，建设对俄肉类产品出口基地。做实进口加工基地，依托鹤矿集团赴俄锰矿开发、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”。

第三节 重点打造“四大百亿级产业集群”

依托基础好、潜力大的重点产业，全力打造“四大百亿级产业集群”，通过多元化的产业发展和集群带动，力争到2025年区域内总产值达到千亿元以上。

打造煤及化工产业集群。重点支持中海油华鹤公司、征楠煤化工公司、嘉润新能源公司、广宇新能源公司等大型煤化工企业改造升级，积极谋划落地大型煤化工项目，重点发展三条煤化工产业链。一是做大焦炭产业链，在现有210万

吨焦炭的基础上，重点谋划 160 万吨煤焦化联产 8 万吨针状焦项目，未来力争形成 500 万吨焦炭规模。二是培育精深加工产业链，利用煤焦油和焦炉尾气，谋划建设煤焦油制汽柴油、焦炉气制甲醇、聚甲醛等深加工项目。三是延伸煤制肥产业链。

打造石墨新材料产业集群。重点支持五矿公司整合石墨资源和初加工企业，以五矿公司为龙头，构建从矿石采选到球形石墨、负极材料、污水处理、尾矿综合利用的石墨资源精深开发利用全产业链模式，加快五矿公司产业链项目建设。支持省交投集团等投资主体加快鹤岗市石墨新材料产业园区“七通一平”等基础设施建设。推动华升公司石墨烯润滑油项目达产达效，建设石墨烯导电浆料、石墨烯重防腐材料、石墨烯海水淡化膜等项目。

打造农副产品深加工产业集群。全力支持重点农副产品加工企业发展，推进重点产业项目建设。水稻加工业，重点推进万源粮油稻米全产业链项目。玉米加工业，重点支持黑龙江兴汇 100 万吨粮食加工项目。畜禽屠宰加工业，围绕东方希望集团 300 万头生猪养殖项目积极谋划落实屠宰及深加工项目、饲料生产项目、冷链物流项目等配套项目，推动白羽鸡、肉鹅养殖项目建设。其它农产品加工业，重点推进可

口儿食品公司 20 万吨大豆产业园项目、黑龙江禾宝生物有机肥公司 40 万吨有机肥和发酵饲料项目。

打造新能源产业集群。充分利用我市自然资源、农业和粮食加工废弃物资源，以及工业余压余热资源，加快发展新能源产业。在风力发电上，重点建设绥滨大唐三期、四期工程和远景风电项目、水发风电、蔚景风电等风电项目。在太阳能发电上，重点推进绥滨吉光伏发电三期装机规模 4 万千瓦项目开工建设。在水利发电上，建设关门嘴子水库装机容量 8 兆瓦水电站。在生物质发电上，重点推进盛蕴热电生物质发电项目、禾和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和征楠干熄焦余热发电项目。

专栏 11 “四大百亿级产业集群”成长计划

产业名称	实现路径	重点项目
创新升级 石墨及深加工产业	高标准打造 1 个平台。打造集检验检测、技术研发、成果转化、企业孵化于一体的创新型石墨公共服务平台。 高标准提升 2 个园区。提升萝北石墨产业园区、鹤岗市石墨新材料（高新技术）产业园区。	重点支持五矿公司整合石墨资源和初加工企业，加快全产业链项目建设，形成年产 1000 万吨矿石、40 万吨精粉、10 万吨球形石墨、5 万吨高纯石墨和 5 万吨负极材料生产规模。引进社会第三方资本等投资主体，加快鹤岗市石墨新材料（高新技术）产业园“七通一平”等基础设施建设。推动华升公司石墨烯润滑油项目达产达效，建设石

	高标准升级 3 条精深加工产业链。推动新能源材料产业链、石墨烯材料产业链、超硬材料产业链技术进步和产品升级并建设绿色矿山，形成“3+1”模式。	墨烯导电浆料、石墨烯重防腐材料、石墨烯海水淡化膜等项目。
配套做强 农副产品 深加工产业	整合激活水稻加工业。延伸加工链条，形成“吃干榨尽出精品，小稻粒做成大产业”的鹤岗模式。 扩大玉米深加工规模。扩大以玉米为原料的乙醇、优质白酒生产规模。开发医用高档酒精、淀粉糖、变性淀粉、高分子聚合物及降解材料等深加工产品。 配套发展畜禽屠宰加工一体化产业链。发展畜禽生鲜精细分割产品，开发俄式红肠、火腿肠和休闲食品等其它畜禽产品加工业。	水稻加工业，重点推进迦泰丰粮油 10 万吨水稻加工及仓储烘干项目与汕头粮丰集团对口合作 30 万吨水稻深加工项目、海宇米业 1 万吨中央厨房和米汉堡项目；玉米加工业，重点支持萝北兴汇粮食加工有限公司 30 万吨玉米深加工项目达产达效，支持宝泉岭兴汇粮食加工有限公司 70 万吨玉米深加工项目达产达效；畜禽屠宰加工业，围绕东方希望集团 300 万头生猪养殖项目谋划落实屠宰及深加工项目等配套项目、支持宝泉岭双汇北大荒食品公司 200 万头生猪屠宰项目和鹤玺 1 万头生猪养殖屠宰加工一体化项目达产达效；其它农产品加工业，重点推进可口儿食品公司 20 万吨大豆产业园项目、法国罗盖特（中国）生物发酵基地项目、黑龙江爱德人食品有限公司豆制品加工项目。
巩固提升 煤及煤化工产业	积极推进 120 万吨乌山煤矿投产达产，积极推进 60 万吨新华煤矿开工建设，加快地方小煤矿整合改造开工复产，努力争取全市煤炭产量稳定在 1500 万吨左	大力支持中海油华鹤公司、征楠煤化工公司、嘉润新能源公司、广宇新能源公司 4 户大型煤化工企业改造升级。重点发展三条煤化工产业链，一是依托中海油华鹤公司发展增值改性尿素、聚甲醛、三聚氰胺等深加

	右。积极协调俄煤、蒙煤进口，积极协调内蒙古煤炭和龙煤集团煤炭供应指标，充分保障化工原料煤炭供给。	工项目，延伸发展 BB 肥、复合肥、腐殖酸有机肥系列项目。二是积极启动龙嘉 200 万吨焦化项目，谋划焦化副产品制精细化工产品项目。三是积极谋划煤制乙二醇、煤制乙醇等现代煤化工项目。
发展新能源等潜力产业	积极利用采煤沉陷区治理、滩涂治理的扶持政策和产业扶贫政策，继续扩大发展新能源产业。借助全省“百千万”工程和鹤岗市“十百千”工程的辐射带动，积极培育发展新型建材、新一代造纸等产业。	发展新能源产业，重点推进龙源电力 50 万千瓦光伏发电平价上网项目，大唐绥滨 150 兆瓦、华能电建 200 兆瓦、江阴远阳 150 兆瓦风电平价上网项目和分散式风电项目加快建设。发展新型建材产业，重点推进哈尔滨中铁绿色包装材料公司环保型高效板项目、黑龙江华创节能环保科技有限公司新型装配式自保温墙体材料项目。发展新一代造纸产业，重点推进鹤岗市银鹤纸业公司年产 15 万吨高档生活用纸项目、如柏科技公司秸秆造纸项目、金山纸业公司扩建项目。

第四节 全力构筑“五大要素支撑保障”

抓好招商引资，依托资源环境优势，聚焦主导产业和产业集群发展需求，制定招商产业链图谱，面向重点地区靶向招商。**抓好园区建设**，围绕承载项目必须的“水、电、热、油、汽、运”等核心要素，持续抓好产业园区建设，提升园区建设和运营水平。**抓好政策运用**，整合全市可用政策资源，建立政策项目对接机制，在项目建设全生命周期给予项目政

策支持。**抓好创新驱动**，持续提升引才聚才能力，加强产学研合作，推动科技成果转化，开展重大科技专项，服务企业快速发展。**抓好营商环境**，高标准打造市场化国际化法制化营商环境，持续深化商事登记、工程项目审批、不动产登记等重点领域“放管服”改革，进一步完善项目落地政府需协调事项，推进项目加快实施，厚植适宜企业发展的沃土。

第五节 加快发展数字经济

培育发展数字产业。推动数字产业化、产业数字化，推动数字经济与实体经济深度融合。培育数字经济新产业、新业态和新模式，拓展数字技术在现代农业、智能生产、智慧城市、流通体系、生态监测等领域开发应用场景，大力发展平台经济、共享经济。扩大基础公共信息数据有序开放，建设政府数据统一共享开放平台。

推动产业数字化转型。利用互联网新技术新应用对传统产业进行全方位、全角度、全链条的改造，赋能传统产业转型升级。围绕“十百千”工程重点领域，推动新一代信息技术与实体经济深度融合，培育建设数字化车间、智能工厂。加快培育平台经济、网红经济、共享经济等数字经济新业态新模式。

培育数字要素市场。加快建立政务数据开发目录和数据开放清单，建设政务数据资源开发服务平台。提升社会数据资源价值，打造数字技术应用场景，推进数据采集标准化建设。落实数据保护制度，加强政务数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

第四章 坚持创新驱动战略，重塑竞争发展新优势

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，强化产业链、服务链、资金链对接，构建新型创新体系，重塑竞争发展新优势。到 2025 年，研究与试验发展经费投入占 GDP 比重达到 2.0%，大力实施科技计划项目，加强科技合作，引进科技成果，技术合同成交额力争突破 1 亿元。

第一节 增强科技创新能力

始终坚持创新引领发展。努力提高领导和推动科技创新的能力，不断构筑发展新优势。继续深入实施科技型企业三年行动计划，加大市、县（区）两级科技专项经费投入，实施科技计划项目，形成以政府投入为引导，以企业投入为主

体带动全社会投入的多元投入机制，提高 R&D 投入占 GDP 比重，培育壮大创新主体，促进科技创新要素向企业集聚。发挥大企业的引领支撑作用，支持企业牵头组建创新联合体，承担重大科技项目和产业技术创新战略联盟，建立共性技术创新平台，促进产业链上中下游、大中小企业融通创新。建立“厅市共商”机制，争得省科技厅更多政策、资金支持，共同推进我市科技创新工作。到 2025 年，全市技术创新中心达到 25 个，省级以上科技创新基地达到 15 个，国家高新技术企业达到 20 家，科技型企业达到 200 家。

加强产业创新要素集聚。针对创新产业集聚和创新支撑条件改善两方面进行提升。在创新产业集聚方面，根据我市创新产业与企业发展特色，强化企业自主创新主体地位，做大做强高新技术企业，坚持数量扩张与创新能力提升并重，把高新技术企业的数量优势转化为经济发展优势。同时培育领军型创新企业，推动企业研发机构全覆盖，优化科技企业创业孵化育成体系，形成具有优势竞争力的创新型企业群。在创新支撑条件改善方面，以建设具有较强吸引力的人居环境为主要发展目标，构建内畅外联的交通圈，营造活力开放的生活圈，培育绿水青山的生态圈，并针对不同人群需求，推动城市人居环境与生态环境的提升，营造高品质创新环境，吸引创新要素的集聚。

提升科研基础设施水平。以加强基础研究和源头创新、加快产业技术研发和成果转化为抓手，着力推动重大基础设施、高等院校和科研院所、实验室体系、新型研发机构、技术创新中心、技术服务平台体系功能的载体建设，引导扶持鹤岗师专向综合类大学发展，争取引进省内知名高校在鹤设立分校或研究机构，全力构建具有本地特色的“金字塔”型科技创新平台体系。依托高校、院所和企业，鹤岗市检验检测中心在现有基础上，健全检验检测平台体系，促进创新资源共享。形成我市检验检测实验室体系，满足我市经济发展活动的需要。统筹协调区域内的科技政策，积极争取省委、省政府支持，结合东北振兴和产业衰退地区转型政策，重点研究科技资源开放共享、创新人才跨区域流动等政策措施，保障科研要素的自由流动。

第二节 推动科技成果转化

推动创新成果与产业需求有机衔接，以科学合理的利益分配格局为导向，加快科技成果转化为现实生产力，加快技术转移体系建设，培育发展技术转移机构和技术经纪人，培育专业化技术转移人才队伍，推动技术经纪人参与的科技成果转化服务模式，培育技术经纪人。培育和发展国家级、省级技术转移示范机构，搭建科技创新服务平台，为中小型科技企业提供成果对接、高企申报、政策咨询、科技培训等服

务。提升企业创新决策话语权，畅通企业参与制定技术创新规划、计划、政策和标准的渠道，有效发挥市场对技术研发方向、路线选择和资源配置导向作用。参与建设互联互通的全省技术交易服务平台，加大购买科技成果的政策扶持，促进省内外科技成果在我市转化落地。发挥省委选调生、金鹤回岗研究生等高层次人才纽带作用，积极与招引人才所在高校建立联系，尝试在科研成果转化上寻求合作。建立有效鼓励激励机制，培育和发展国家级、省级技术转移示范机构。搭建科技创新服务平台，为中小型科技企业提供成果对接、高企申报、政策咨询、科技培训等服务。

第三节 强化人才支撑作用

培育引进高层次创新人才。加强党对人才工作的领导，把人才作为第一战略资源和核心竞争力。统筹推进各类人才队伍建设，积极实施“头雁行动”，加强和完善我市科技领军人才和创新团队梯队建设。启动“春燕行动”，激励培养优秀青年创新人才。借助中央和国家机关及省直有关单位干部挂职任职的有利契机，发挥好挂职干部桥梁带动作用。制定人才招引政策，降低招引人才门槛，持续抓好“金鹤回岗”计划，加大选调生和人才引进力度，认真落实《鹤岗市关于支持民营经济人才开发若干政策》，整合、落实好人才政策，在创业创新、子女教育、医疗养老、住房保障等方面加大对

管理人员、技术骨干和急需紧缺人才的服务力度，推动人才流动进入正流入状态。完善支持高校毕业生本地就业创业的扶持政策，持续推进大学生就业促进计划、“金鹤兴岗”大学生创业计划。大力实施技能振兴行动计划、职业技能提升计划和“鹤岗工匠”打造计划，加强技能人才和产业工人队伍建设，形成拴心留人的良好环境。

建立完善人才服务机制。建立科学的创新人才管理机制，加快创新人才市场服务体系建设，建立统一的人才基础信息库，促进各类创新人才的互动合作。优化人才培育、引进、激励、评价机制，推进创新成果知识产权化。实施企业家素质提升工程，支持企业与院校合作开展“订单式”人才培养工作，加强技能型、实用型人才培养。全面实施专业技术人才知识更新工程，通过完善继续教育体系、强化公益性培训，促进专业技术人才队伍整体创新能力提高。实施职业教育质量提升计划、职工技能提升计划以及高技能人才培养工程，培养一批我市紧缺急需的技能人才。

推动产教融合向纵深发展。出台《鹤岗市深化产教融合发展实施方案》。面向高质量转型发展战略需求，鼓励支持鹤岗师专建设新材料、绿色食品加工、北药加工、电子商务等一批新兴专业。加快中等职业教育改革创新，强化职业教育培养能力。推进“双引联动”合作机制，积极促进校企深

度融合；推行“双轮驱动”办学模式，实施“企业新型学徒制”，强化职业培训，提升从业者就业创业能力。到 2025 年，将鹤岗师专打造成省内知名的综合性大学。

专栏 12 人才培养工程

1、高层次创新创业人才引进培养工程：引进 20 名以上的高层次创新创业人才。到 2025 年全市研发人员总量达到 380 人以上，高层次创新型科技人才总量达到千人以上。

2、企业家素质提升工程：至少培养 10 名战略企业家，50 名以上具有市场开拓能力的高级职业经理人，100 名以上企业高级经营管理人才。

3、专业技术人才发展工程：加强对先进制造业、新兴产业和现代服务业领域的专业技术人才的培养、引进、知识更新和境外研修工作，到 2025 年，全市专业技术人才总量达到 2.65 万人，其中，高、中、初级专业技术人才比例为 4:3:3。

4、高技能人才培养工程：建成 4 个服务对接各县（市、区）产业需要的高技能人才培养基地，每年培养不少于 20 名高级技师，80 名高级工。到 2025 年，高技能人才总量达到 1.02 万人。

5、农村实用人才带头人培养工程：每年培训 5 名年产值千万元以上的农业企业经营者，180 名农村经纪人和农民专业合作社带头人，360 名种养致富带头人。到 2025 年，全市农村实用人才总量达到 0.6 万人。

6、科技特派员选派工程：每年选派科技特派员 60 人，支持乡村振兴发展，实现全市乡镇和贫困村全覆盖。到 2025 年，实现下派科技特派员 300 人次。

第四节 全力打造“双创”升级版

全面落实国家和省关于支持科技创新政策，制定出台《关于实施创新驱动发展战略推动科技强市建设的意见》《鹤岗市支持科技创新若干政策》等支持政策，凝聚社会力量推动创新创业。加强电子商务市场主体培育，建设区域型特色化电商平台，支持企业利用互联网开展电子商务业务，拓展销售渠道。加快“众创空间—孵化器—加速器”科技企业孵化体系建设，孵化培育一批科技型企业。鼓励引导煤矿业主再次创业，对形成资本积累、有创业前景的给予政策扶持和要素服务。加快推进省级高新区建设。依托我市省级经济开发区创建省级高新区，充分利用省内外科技资源、集聚创新要素、搭建创新平台，促进更多的高新技术成果转化，实现从要素驱动向创新驱动转变。辐射带动全市各类产业园区加快发展，加快创新型产业集群建设。探索我市区域科技创新协调发展新型模式和新机制，形成科技产业载体错位发展、优势互补的发展态势。到 2025 年，打造 5 个在全省有较大影响力的孵化器示范平台，全市各类孵化器达到 25 家，入孵企业累计达到 200 户，电商交易额突破 30 亿元。

第五章 把握扩大内需战略机遇，积极融入未来发展新格局

精准把握扩大国内需求是对冲世界经济下行风险的必然选择，是我们应对各种风险挑战的战略基点，也是今后时期必须顺应的发展大趋势。坚持在疫情防控常态化前提下全

面复工复产复商复市，立足国内畅通产业循环、市场循环、经济社会循环的大背景，建立健全供给与需求相互促进、投资与消费良性互动的增长机制，加速融入发展新格局。

第一节 提高竞争力融入国内大循环

依托强大国内市场，坚持供给侧结构性改革战略方向，实施增品种、提品质、创品牌“三品”战略。提升供给体系对国内需求的适配性，以高质量供给引领和创造新需求。提高绿色有机食品、石墨新材料等工业产品和生态康养旅游等服务产品的竞争力、影响力，提升国内市场占有率。着力打通产业链供应链堵点断点，贯通生产、分配、流通、消费各个环节，参照汕头玩具行业发展模式，加快提升产业配套能力，形成技术储备、装备储备和产品储备，搭建消费促进、供需对接平台，实现上下游产供销有效衔接，拓展我市新技术、新装备、新产品的市场空间，融入省内、国内大循环。加大政策引导力度，支持来鹤投资企业开拓本市、本省市场。推动实体经济发展，促进农业、工业、服务业、能源资源等产业门类关系协调，破除生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低交易成本，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

第二节 发挥优势参与国内国际双循环

统筹利用国内国际两个市场、两种资源，促进进口和出口协调发展，支持企业开拓国际市场，着力扩大俄罗斯矿产、林木、油气资源进口。加快提升贸易质量，推动引进外资和对外投资有效互动，落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，深化国际产能合作，加强同俄罗斯在技术成熟的制造业领域投资合作。推进国际营销体系建设，探索设立海外商务代表处和商品展示中心，形成国际合作和竞争新优势。

第三节 发挥精准有效投资靶向拉动作用

发挥投资对优化供给结构的关键作用，突出产业政策导向，聚焦消费新增长点，引导更多社会资金投向先进制造业、现代服务业等领域。深化投融资体制改革，发挥政府投资引导作用，激发民间投资活力，运用 PPP 等方式有序盘活存量，形成市场主导的投资内生增长动力。创新项目推进机制，滚动实施“百大项目”建设，聚焦“两新一重”传统产业改造升级、生态环保、公共服务补强提弱等谋划建设一批打基础、强功能、利长远的重大项目。

专栏 13 “十四五”精准有效投资重点领域

资金来源	投资领域	项目类型
------	------	------

企业投资	聚焦“十百千”工程，依托招商产业链图谱，抓好项目引资工作，鼓励民营企业主体依托鹤岗优势资源，高质量建设产业项目。	到 2025 年，建成一批光伏风电等新能源开发利用、绿色食品深加工、石墨新材料、全域旅游开发、现代物流体系建设等项目。
政府投资	聚焦“百大项目”建设，围绕城市基础设施提升、生态环境修复和民生保障等方向，加强政策资金争取、合理利用金融工具，精准投向市场资金无法有效配置的重点领域。	到 2025 年，建成一批铁路、机场、公路、水库等重大基础设施项目；学校、医院等公共服务设施项目；山水林田湖草等生态环境修复项目。
PPP 合作	聚焦“经营性系数较高、财务效益良好、直接向终端用户提供服务”的基础设施项目，政府与企业采取 PPP 合作方式，投向符合政策要求且政府资金筹措困难的民生领域。	到 2025 年，建成一批市政供水、污水处理、城市管道燃气和收费公路等项目。

第四节 统筹推进现代物流体系建设

发挥市场在资源配置中的决定性作用，统筹推进现代流通体系硬件和软件建设，发展流通新技术、新业态、新模式，加快形成内外联通、安全高效的流通体系。完善现代商贸流通体系，支持以南翔国际物流为代表的关系居民日常生活的商贸流通设施改造升级、健康发展。推动物流企业转型发展，培育更具竞争力的现代流通企业，推进数字化、智能化改造和跨界融合。推动生产、流通、商贸等行业的合作，形成供需互促、产销并进的良性循环。强化金融支持，提供更多直

达各流通环节经营主体的金融产品。加快建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系，有效保障经济循环畅通。推动货运物流组织化、高效化，大力发展多式联运。坚持融合创新，开放共享，进一步加快物流公共信息平台建设。围绕物流“降本增效”要求，优化运输结构，深化“放管服”改革，加强技术创新和应用，强化管理和组织创新，着力打造经济高效的交通物流体系。完善物流行业信用体系，建立以信用为基础的新型监管机制。充分发挥公路货运“门到门”优势，扶持现有物流企业和培育新兴物流企业，优化运输结构，完善物流网络建设，推动货物运输联运发展，推进专业化物流产业发展，实现城际干线运输和城市末端配送高效衔接，因地制宜，合理布局，进一步加快物流网络节点体系建设。突出龙头带动作用，支持企业做强做优，以南翔国际物流产业园为龙头，打造龙江东部地区最大物流园区，辐射和带动全市物流产业发展。发展集约化、智能化配送模式，完善农村配送网络，实现提高物流效率，降低物流成本。到 2025 年，鹤岗市全面形成“一轴、四园、多通道”物流总体布局：一轴——鹤岗至绥滨物流大通道；四园——南翔国际物流园区、名山国际物流园区、龙翔国际物流园区、兴山航空港物流园；多通道——东部沿边物流通道、南部内陆物流通道、西部物流通道、北部物流通道等 4 条对外通道。

专栏 14 现代物流业重点工程项目

重点工程	重点布局区域	重点项目
物流枢纽工程	兴安区、萝北县、兴山区	南翔国际物流园区、名山国际物流园区、萝北石墨物流园区、龙翔国际物流园区、兴山航空港物流园区
医疗应急物资储备	南山区、东山区	鹤岗市中医医院重大疫情救治基地建设项目、鹤岗市医疗应急物资储备项目
其他重点物流项目	南山区、工农区	南山区文增仓储物流项目、鹤岗诚信运输公司物流项目

第五节 激发居民消费新潜力

健全促进消费的体制机制，依托鹤岗城区经济发展战略，发展以工农区时代广场、向阳区振兴广场为代表的消费中心聚集区，培育以南山区九州新城、东山区沿河小区、兴安区人民广场、兴山区商业城区域为代表的新兴消费聚集区。创新消费模式和业态，发展无接触交易服务，鼓励在线教育、互联网医疗等消费新模式新业态发展，扩大绿色消费、健康消费、安全消费。优化城乡商业网点布局，加快地方特色商业街区建设，加快推进成熟商圈提档升级。支持以比优特、金广生鲜、壹佰加为代表的知名品牌连锁商超进县城，开展城乡高效配送专项行动，支持电商、快递进农村，拓展农村消费。完善节假日制度，落实带薪休假制度，扩大节假日消费。改善消费环境，强化消费者权益保护。

第六章 深化重点领域改革，激发市场主体活力

用好改革“关键一招”，发挥改革的突破和先导作用，深化重点领域改革，增强改革的系统性、整体性、协同性，以深化改革激发新发展活力，从根本上解决长期制约企业发展的顽疾，让市场主体活力迸发，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展，为鹤岗高质量转型提供支撑。

第一节 高标准打造一流营商环境

把深化改革摆在首要位置。对标中国营商环境评价指标体系，持续深化商事登记、工程项目审批、不动产登记等重点领域“放管服”改革。进一步放开市场准入，严格落实市场准入负面清单和公平竞争审查制度。聚焦企业和群众所盼，大力精简、下放行政权力事项，加大简政放权的覆盖范围和工作力度。加强和规范事中事后监管，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，推进“互联网+监管”，充分利用互联网、大数据、云计算等技术手段创新政府监管方式。以公众需求为导向优化服务，从服务理念、服务平台和服务方式等方面进行深化和提升，持续深化作风整顿，提升服务效能。着力为市场主体降低成本，激发活力和创造力，不断增强市场主体的获得感和满意度。到2025年，“放管服”改革取得更大成效，在营商环境重要指标和关键环节上实现新

突破，开办企业、办理建筑许可、获得电力、获得用水用气、获得用热、登记财产、跨境贸易和纳税等主要指标步入全省先进行列。

深入推进政务服务便利化。坚持“围着企业转、围着百姓干”，持续打造“办事不求人”鹤岗政务服务品牌。优化整合提升各级政务服务大厅功能，加快构建统一的“一站、一门、一窗、一次”服务体系。完善一体化在线政务服务平台功能，推动更多政务服务事项网上办理；高标准建设政务云和政务大数据平台，打造政务数据资源“超市”，实现跨部门、跨地区、跨层级的政务信息互认共享，力促“群众跑腿”向“数据跑路”转变；依托“互联网+政务服务”，加快实现“一网通办”、异地可办和不见面办理。到2025年，实现政务服务从线下“一次办”向线上“一网通办”转变，“最多跑一次”政务服务事项达到100%，“一网通办”率力争达到100%；从单窗口、单事项“分头办”向跨部门、跨层级“一链通办”转变，政务服务事项全流程网办率达到95%以上，实办率达到80%以上。

持续推动“信用鹤岗”建设。完善信用信息服务平台功能，加强信用信息归集，大力推进公共信用信息与市场、金融监管等部门信用信息共享。完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，推动重点领域建立“红黑名单”管理制度，在政

务服务平台的行政审批事项流程中嵌入自动奖惩系统，加大联合奖惩的力度和范围，努力做到“逢办必查”“逢批必查”。加强政务诚信建设，逐步建立政府及其部门和公务员政务诚信档案建设。示范性开展信用社区、信用乡镇创建活动，引导政务诚信建设向基层延伸。建立健全信用修复机制，营造诚实守信的良好社会氛围。探索开展个人诚信积分试点，推进信用惠民便企措施落地。到 2025 年，鹤岗信用信息应用平台实现横向与各信源单位、市级政务平台、纵向与省信用信息应用平台、国家联合奖惩平台互联互通，实现信用信息一站式查询、互认和共享，在“信易贷”的基础上，推出“信易租、信易行、信易游”等更多的“信易+”应用场景，让守信者更有获得感。

切实保护市场主体合法权益。全面贯彻国务院《优化营商环境条例》和《黑龙江省优化营商环境条例》，认真落实《黑龙江省营商环境监督办法》，畅通企业投诉渠道，加强监督工作体系建设，建立市场主体权益保护制度，构建规范统一的投诉举报处理机制，聚焦困扰企业和群众痛点、难点、堵点问题，以办理营商环境投诉举报案件和开展专项监督为抓手，针对政府失信违约、不作为、乱作为等损害营商环境的行为，加大监督整治力度，提高投诉举报案件办理效率，坚决查处破坏营商环境的人和事。坚持协同合作，建立共享共治机制，打破监督工作壁垒，研究探索结果认同，共同解

决掣肘营商环境监督问题。落实《黑龙江省招商引资项目服务保障暂行办法》，探索招商引资项目服务新机制，围绕企业全生命周期提供优质服务，构建“亲”“清”新型政商关系。到 2025 年，营商环境监督机制更加完善，基本杜绝招商引资优惠政策和承诺不兑现的情况，政府和部门失信违诺事项全部清零并严控发生。

严格落实国家减税降费政策。切实减轻企业负担，鼓励企业扩大投资，加大研发投入，落实国家和我省制定的支持中小企业、经营困难企业缴费返还和补贴政策，对面临暂时性生产经营困难且恢复有望、坚持不裁员或少裁员的参保企业加大返还力度。实行工伤保险浮动费率，对吸纳就业困难人员和高校毕业生的企业，给予基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费政策支持，助力企业脱困增效。

第二节 深化要素市场化配置改革

创新体制机制，推动土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。完善主要由市场决定要素价格机制，健全要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。完善要素市场价格异常波动调节机制。围绕税费、融资、用能、物流、人工和制度性交易等方面综合施策，着力降低企业要素性成本。继续深化电力体制改革，组建混合所有制配售电公司，到 2025 年将我市打造成低电价洼地，吸引电力敏感行业向

鹤岗集聚。拓展公共资源交易平台功能，加强全流程电子系统建设，支持各类所有制企业参与要素交易平台建设。完善要素交易规则和服务，提升要素交易监管水平，增强要素应急配置能力，扩大国有土地有偿使用范围，启动新一轮农村宅基地改革试点，加快推动农村集体经营性建设用地入市。

专栏 15 构建更加完善的要素市场化体制机制

重点领域	重点任务
推动土地要素市场化配置	严格执行《黑龙江省农村集体经营性建设用地入市实施意见》。加快新一轮城镇基准地价修订和农村集体建设用地基准地价制定，逐步建立城乡统一的公示地价体系。
引导劳动力和人才合理 畅通有序流动	健全统一的人力资源市场体系，提升人事档案信息化管理水平。畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专业技术人员职称申报渠道。推动职业技能等级证书和学历证书互通衔接。
推进资本要素市场化配置	完善贷款市场报价利率 LPR 传导机制，引导贷款利率下行。完善金融机构绩效考核，健全“敢贷、愿贷、能贷”长效机制。
加快发展技术要素市场	落实《关于促进我省新型研发机构发展的实施意见》。建立市场化的科研成果评价制度，开展第三方技术成果评价，建设科技成果评价服务平台。培养技术经济专业队伍。
加快培育要素市场	全面落实《黑龙江省政务数据管理条例》。

第三节 提升国资国企改革质效

深化地方国企改革。制定国企改革三年行动方案，分类分层推进混合所有制改革，加快推进“劳动、人事、分配”制度改革，建立健全现代企业制度。以混合所有制改革为突破口加快国有企业改革攻坚，在更大范围更深层次推进我市国有企业混合所有制改革，鼓励支持地方企业和民营资本参与中省直企业改革，拓宽民营企业发展空间，增加国有企业活力，推动地方民营企业和国有企业互相促进，共同发展。优化国有资本布局，推动市属国有企业瘦身健体、提质增效。到 2025 年，国有企业竞争能力不断增强、效益显著提升，国有资本实现保值增值、功能持续放大。

加快重点国有企业发展。持续深化国资国企改革，建立现代企业制度，健全公司法人治理结构，推进市场化选聘职业经理试点工作。加快混合所有制改革，组建粮食集团、文旅集团等产业集团。支持域内鹤矿、农垦、森工等重点国有企业发展，让老企业焕发新活力。扎实推进创新性特色改革任务，积极开展改革试点，不断激发基层改革创新活力。

深化驻鹤央企合作。支持央企在我市开展各类改革试点，积极探索央企与地方企业交叉持股等股权多元化改革模式。支持驻鹤央企开展独立法人改革。建立央企与地方合作机制，支持地方发展产业链供应链配套，共建产业园区，形成产业集群。支持中海油华鹤公司发展，助力企业扭亏脱困。

专栏 16 鹤岗市八大产业集团发展定位

企 业	发展定位
供销集团	对供销集团所属企业加快完善现代企业制度；健全法人治理结构，建立与绩效挂钩的激励约束机制；进一步增强发展活力和综合服务实力；再强化集团企业管理和做大做强上实现新突破。
全媒体集团	探索建立“全媒体+政务+服务+商务”的产业发展新模式，努力打造集广播电视节目制作、广告经营、频道运营、商业演艺、礼仪庆典、文化创意、职业技能岗位培训、大型会展、直播带货、网红经济、电商平台、商品营销、新媒体服务、网站建设维护、智慧城市项目建设等为一体的新型文化产业集团。
林业集团	鼓励企业吸纳社会资金，积极拓展市场，扩大经营范围、壮大经营规模，逐步实现林业集团由目前全资国有公司向混合所有制集团公司迈进。
建设集团	逐步形成以设计、开发、建设、新能源、物业服务、资本运营等方面为主的产业布局，实现信用等级突破（3A），最终将城建集团打造成为精简高效可持续的国有资本运营平台和我市一流的城市建设运营商。大力推广 EPC 工程总承包模式，通过强强联合、抱团取暖等方式进行资产重组和转型升级，实行人才、资产和业绩共享，增强 EPC 工程总承包能力，努力打造我市总承包一级资质的建筑企业。
交通集团	聚焦主业经营，打造集团品牌，以路桥建设为主业，立足鹤岗，打造路桥建设的龙江地区品牌。拓宽经营渠道，增强企业活力，巩固多元化发展成果。运用现代化的企业管理模式进行多元化经营，打造道路运输养护、工程管理、车辆检测等经营种类，增强企业竞争活力。
文旅集团	聚焦文体旅产业投资、文体旅活动组织策划、文体旅专业人才培养、传媒演艺、体育赛事、文化传播、会议会展、商贸交流等文体旅主营业务，力争打造成为建设旅游强市的主力军、鹤岗市民美好生活的创造者、异地

	游客美好生活的引领者。
粮食集团	以 7 户国有粮食购销企业为主体组建鹤岗市粮食集团有限责任公司，采取国有独资或国有控股的方式组建，全系统国有资产实行无偿划转给鹤岗粮食集团，最终形成以“仓储、加工、贸易”三大板块为一体的现代粮食经营企业。
煤炭集团	加快推进煤矿升级改造，释放优质产能。抓好巨达、金浩、弘达和隆源四处煤矿升级改造到 30 万吨/年，加快已核准新华煤矿 60 万吨/年项目建设，利用群英山扩大区资源新建一处 90 万吨/年矿井，力争到 2025 年，全市地方煤炭产量达到 700 万吨以上。推进煤矿“四化”建设，建成智能矿山。推进煤矿机械化、标准化、信息化和智能化“四化”建设，实现“井下工厂化、地面花园化”建设目标。

第四节 激发非公有制经济活力

厚植民营经济发展沃土。清理废除与企业性质挂钩的不合理规定，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待。全面放开民营企业市场准入。鼓励民营企业扩大有效投资，支持民营企业创新发展，推动大中小企业融通发展。支持民营资本和社会资本参与国企改制重组，引导民营企业和国有企业建立配套协作机制。落实好纾困惠企政策，持续推进减税降费。

扶持推动民营企业发展。落实好《黑龙江省促进中小企业发展条例》，深入实施中小微企业成长工程，建立完善服务平台，落实鼓励支持“小升规”的各项政策措施，引导企

业做大做强。实施民营企业梯队成长培育计划，加快培育一批瞪羚企业、隐形冠军企业和“专精特新”中小企业，争取培育出体量大、竞争能力强的民营企业 30 户，推动民营经济向“三分天下有其二”目标迈进。

弘扬优秀企业家精神。营造激励企业家创新创业创造的社会氛围，支持爱护企业成长，开展名企名家名牌培育行动。大力弘扬优秀企业家精神，鼓励、引导、培养鹤岗企业家在爱国、创新、诚信、社会责任和国际视野等方面不断提升。做好民营经济代表人士队伍建设规划，加强民营企业教育培训。尊重和保护好企业家合法人身和财产权益。

专栏 17 支持民营企业改革发展

任 务	重点举措
精简市场准入 行政审批	加快推进“证照分离”全覆盖试点，清理各类隐性壁垒。
放宽市场准入	支持民营企业参与电力交易机构股份制改造，鼓励民营资本进入教育领域。
破除投标隐性 壁垒	制定公共资源交易目录、评标评审专家库管理办法等配套制度。
畅通市场化退 出渠道	积极推行税务注销分类处理，推进简易注销改革，对符合条件的纳税人一般税务注销实施“承诺制”容缺办理程序。

第五节 推动财税金融体制改革

深化财税体制改革。健全财政体制，优化政府间事权和财权划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市、县财政关系。深化税收征管制度改革，增强基层公共服务保障能力。推进财政支出标准化。落实惠企政策，帮助企业纾困解难。

健全金融机构体系。畅通金融和实体经济良性循环，打好防范化解金融风险攻坚战，坚决打击违法违规金融活动，用好用足政府专项债券，支持企业利用多层次资本市场融资，引进产业基金、风投公司，加强普惠金融服务，降低融资成本，为企业提供更加优质金融服务。

创新设计金融产品。加强普惠金融和绿色金融体系建设，加大对实体经济、中小微企业支持力度，适当提高中长期贷款比例，合理设计信贷产品，开展无还本续贷业务和供应链融资，推动金融机构贷款加权平均利率不高于全省平均水平。持续推动农业保险“扩面、提标、增品、创新”，提高农业保险服务能力。

扩大资本市场融资。实施推进企业上市“紫丁香计划”，实现企业上市（挂牌）突破。支持企业利用企业债、公司债、重点领域专项债券、项目收益债等直接债务融资工具融资。构建服务企业全生命周期基金体系，尝试建立政府母基金，

引导带动创投、天使、产业、私募等基金数量和规模同步增长。

第六节 深化医药卫生体制改革

深化公立医院综合改革。推动“三医”联动，由一位政府领导分管医疗、医保、医药工作。加快建立现代医院管理制度，建立党委领导下的院长负责制。建立和完善医疗服务价格动态调整机制，建立符合医疗卫生行业特点的编制人事和薪酬制度。建立全行业监管机制。统筹推进医疗管理体制、运行机制、绩效分配等综合性改革，进一步规范医疗行为。

推进分级诊疗制度建设。明确各级各类医疗机构诊疗服务功能定位，推进医联体和医共体建设，加速医疗卫生信息化建设，健全基于互联网、大数据技术的分级诊疗信息系统，大力推进面向基层、偏远和欠发达地区的远程医疗服务体系建设，提高基层卫生服务能力，建立健全适应分级诊疗的医保政策。

健全药品供应保障体系。深化药品、医用耗材集中带量采购制度改革，建立招标、采购、交易、结算、监督一体化的招标采购平台，推动医疗机构科学合理用药。

深化医疗保障制度改革。健全稳健可持续的筹资运行机制，改革职工基本医疗保险筹资方式，完善灵活就业人员参

保缴费方式。持续推进医保支付方式改革，构建以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式。完善多层次医疗保障体系，促进各类医疗保障互补衔接。改革职工基本医疗保险个人账户，建立健全门诊共济保障机制。实行医疗保障待遇清单制度，健全统一规范的医疗救助制度，完善重大疫情医疗救治费用保障机制。完善医保基金支付方式和结算管理机制。

提升突发公共卫生事件处置能力。完善突发公共卫生事件监测预警机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，加快发展高端医疗设备，提高应对突发公共卫生事件能力。

第七节 完善人才发展体制机制

创新人才培养机制。统筹推进企业家、科研人才、技能人才队伍建设，大力培养重点行业、重要领域、战略性新兴产业和基层一线急需的各类人才。实施“高精尖”人才工程、“头雁”行动、“春雁”行动、企业家培育和成长计划、科技引智项目等重大人才工程，大力培育领军人才和创新队伍。围绕推进城市创新转型和民生改善，突出石墨烯加工、煤炭精深加工、医疗服务、农业农村、文化旅游和智慧城市建设等重点领域和重点行业，着力培养各类急需的专业技术人才。加强本土企业家和领军人才等各类人才的培养，着力

培育企业家精神、科学家精神和工匠精神，激励和引导广大企业家和领军人才增强竞争意识，承担更多的社会责任。

加大人才引进力度。建立“候鸟”人才工作站，柔性引进域外人才。深化产学研合作，实施名校优生战略，扩大选调生招录规模，积极引进域外优秀青年人才。完善人才激励机制，提升科研人员成果转化收益比例，允许国有企业、事业单位的专业技术和管理人才按规定兼职兼薪、按劳取酬。

强化人才服务保障。在创新创业、安家落户、子女教育、医疗养老等方面加大对科研人员、管理人员、技术骨干和急需紧缺人才的服务力度。围绕引得来、留得住、用得好的目标，积极营造以感情留人、以事业留人、以待遇留人的良好发展环境，强化人才服务保障。着力完善人才激励保障机制，激励广大人才想事、干事、成事，对于在经济社会发展重点领域和关键环节做出突出贡献的人才，在各行业各领域敢于突破、大胆创新的人才，给予必要的物质和精神奖励，充分调动各级人才的工作积极性。

健全人才流动机制。破除人才流动障碍，畅通企业、社会组织人员进入党政机关、事业单位渠道，鼓励和引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动，促进区域间优质人才资源均衡配置。

第七章 优化国土空间布局 ,推进区域协调发展和新型城镇化

优化国土空间布局，促进区域协调发展，立足鹤岗资源、区位、产业、生态实际，统筹推进全域经济高质量发展。基于鹤岗不同区域情况，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，提高区域开发的质量和效率。

第一节 实施国土空间规划

实现“多规合一”，坚持“一张蓝图”管到底，分级分类建立完善国土空间规划体系，推动国土空间总体规划编制实施，立足资源环境承载能力，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，坚决维护规划权威，推动形成主体功能约束有效、国土空间开发有序的空间发展新格局。城市化区域围绕资源环境承载能力和可持续发展，以主体功能定位为导向，按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界，科学优化空间结构，合理布局园区等城镇重点功能区域，强化全域空间管控，统筹刚性约束与弹性供给，高效利用存量用地，科学预留一定比例的留白区，为未来发展留有空间，持续完善基础设施，增强公共服务功能，全面提升城市功能品质，高效集聚经济和人口，形成增长动力源。农产品生产区注重保护基本农田和生态空间，夯实农业生产基础，提高农产品供给水平和质量。生态功能区注重环境保护，创造更多生态产品，促进人口有序转移。到 2025 年，完成市县国

土空间总体规划编制，基本建立国土空间规划体系，建立健全“多规合一”相关机制体系，开展形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。

专栏 18 国土空间规划保护管控要求及范围

分 类	范 围	管控要求
城市化地区	国家和省主体功能区规划确定的重点开发区域，以及市县国土空间规划确定的城镇空间。	按照集约适度、绿色发展的要求，在严守生态保护红线和永久基本农田的基础上，落实国家和省下达的规模指标，允许将部分农业空间和生态空间转化为城镇空间，科学统筹划定城镇开发边界并严格实施用途管制。
农产品生产区	国家和省主体功能区规划确定的重点开发区域，以及市县国土空间规划确定的农业空间。	突出黑土耕地保护，在严守耕地红线基础上，按照保质保量要求划定永久基本农田，积极开展土地复垦整治，推进表土剥离再利用，将符合条件的城镇空间腾退置换出的建设用地转化为农业空间或生态空间。
生态功能区	国家和省主体功能区规划确定的重点开发区域，以及市县国土空间规划确定的生态空间。	按照应保尽保、应划尽划的原则划定生态保护红线并严格执行国家和省的管控要求，认真落实国家和省退耕还林、还草、还湿部署，科学扩大生态空间，保证生态功能的系统性和完整性。

第二节 全力发展城区经济

坚持把精力聚焦到城区经济发展中，各区根据各自实际，精准定位，错位发展，协调发展，营造公平和谐的发展

环境，推动经济发展和保障改善民生，让人民群众共享改革发展成果。相关部门主动服务，精准掌握中小微企业情况，做到分类问诊、分门别类地解决问题，助推中小微企业发展。六区政府当好招商引资的主力军和先锋队，压紧压实主体责任，围绕增加税收、拉动就业、产业链完善、未来发展战略，深入研究“谁来招、审批怎么办、谁来服务、政策如何落实”，以实实在在的成果推动经济发展。以各区政府为主体，开展自查剖析，优化营商环境，认真梳理行政事项、审批事项、放管服事项，强化网上办、就近办、一次办。做好企业“店小二”，加强为企服务力度，深入研究支持企业的方式方法，依法依规为企服务，合法合规引导企业创业。发挥各自区位优势，做到要素互补、优势互补。树立“亲”“清”政商关系，创造公平公正的市场环境，全力支持企业发展。研究推动城区经济发展的措施和办法，出台城区经济发展的意见，为城区经济发展奠定基础。

专栏 19 鹤岗市城区经济发展布局

行政区域	发展定位
工农区	打造“一地三区一中心”即鹤岗消费首选地，绿色食品产业先进区、医药产业引领区、科技产业创新区，文化产业示范中心。
向阳区	围绕打造新型工业先导区、消费服务核心区、特色文化示范区和创业安居首选区。重点发展商贸物流、石墨烯新材料、健康养老、文

	化旅游等产业，兼顾低碳环保型工业发展，打造休闲服务现代、城市功能完善、生态环境优美、宜居宜业、宜商宜游的现代化新城区。
东山区	发展稻谷加工产业、新型建材产业、绿色食品加工产业、光电制造产业、轻工产业、热力电力供应产业、秸秆制浆造纸产业、商贸服务产业、战略性新兴产业。
南山区	构建以资源为依托、以二三产业融合发展为核心的产业体系。均衡南山产业聚集区及精细化工产业园区发展布局。加快科技发展，充分发挥人才和技术的引进作用，从根本上创新驱动经济发展。依托现有自然环境资源，着力打造康养、文旅活力新城区。
兴安区	重点发展煤化工及下游产业、石墨精深加工产业、绿色食品加工产业、新型建材产业、文化旅游产业、外贸物流产业、战略性新兴产业。
兴山区	坚持“一地四区”发展定位，大力发展新能源产业、文化旅游产业、互联网+新经济产业、绿色生态产业等“四大产业”，构建红色人文、绿色生态“山水宜居地”。

第三节 全力发展县域经济

发展特色主导产业。实施新一轮县域经济提升行动，以富民强县为目标，落实主体功能定位，加快产业集群、企业集聚、资源集约、人口集中，增强县域经济实力和综合竞争力。积极推进绥滨县“三产融合”试点县和萝北县“一二三产业融合发展先导区”建设，以萝北县石墨产业园区和绥滨县经开区为重点，推进现代化园区管理模式，着力发展食品和农副产品精深加工业和特色主导产业，培育壮大骨干企

业，进一步放大辐射带动作用。积极引入社会资本推进园区提质增效，积极拓展境外园区建设。到 2025 年，每个县重点培育发展 3 至 5 个立县强县特色主导产业，绥滨县经开区产值达到 10 亿元，萝北县石墨产业园区产值突破 20 亿元。

强化城镇带动作用。推动人口向城镇集中、居住向社区集中、耕地向适度规模经营集中，协调推进县域城镇化和新农村建设，促进城乡发展一体化。加强县城和重点镇基础设施、公共服务体系建设，增强综合承载功能。整合支持资金、建设用地、项目安排等政策资源，集中支持发展一批特色强镇。突出重点镇辐射带动作用，推动周边乡镇组团式发展，促进人口集聚、空间拓展、产业转型。

健全完善推进机制。优化县域经济发展环境，进一步扩大县域经济社会管理权限，切实加强宏观管理和协调服务，在转移支付、土地供应、资金筹措、人才支持、项目建设等方面向县域重点倾斜。加强规划引领、分类指导，依据特色定位，实行差别化评价，建立适应引领经济发展新常态的县域经济发展综合评价机制。总结推广县域经济试点经验，形成比学赶超、拼搏争先、竞相发展的态势，开创县域经济实力整体提升新局面。

专栏 20 鹤岗市县域经济发展布局

类 型	发展定位
绥滨县	坚持农产品加工、新能源、绿色矿业、酒饮、文化旅游、商贸物流“六业并举”，绿色发展先导区、全域旅游特色区、现代农业示范区、优质水稻主产区、新型能源集聚区、城乡协同发展样板区“六区同创”，全力打造“北方鱼米之乡、平原电力之都、辽金生态古城”。
萝北县	依托萝北经济开发区和石墨产业可再生能源示范区，全面建成石墨新材料和战略新兴2个百亿级产业集群，逐步壮大萝北经济开发区、北跃现代粮食物流园区、龙翔国际物流园区、中俄跨境经济合作区5个特色产业园区，全力发展绿色矿业、生态农业、商贸物流、文化旅游、战略新兴、基础建设6个产业，形成发展活力足、创新能力强、生态环境优、营商环境好的振兴发展新局面。

第四节 全面推动新型城镇化

推进以人为核心的新型城镇化。统筹城市规划、建设和管理，合理确定城市规模、人口密度，提高城市空间利用效率，促进房地产市场平稳健康发展。加快城市更新步伐，推动城市绿色发展，塑造城市新风貌。推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，有序推动农业转移人口市民化，落实财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。坚持以人为本、服务为先，提升城市社会治理现代化水平。

第五节 实施特殊类型区域转型振兴战略

牢牢把握“五转一变”的城市转型方向，全力推动煤城高质量转型发展，加速实现“去煤城化”，培育接续替代产业，强化基础设施和公共服务设施改造升级，实现经济转轨和城市转型。紧抓国家实施新一轮东北振兴战略，全力以赴争取国家政策，推动特殊类型区域发展。依托现有政策基础，抓好“四区一岭”建设。推进边境地区兴边富民，实施守边固边工程，完善基础设施和基本公共服务设施，争取国家边境城市政策，加快边境地区人口集聚、产业提质、开放提效，增强边境地区发展能力，确保少数民族地区繁荣稳定。

专栏 21 鹤岗市推动“四区一岭”建设战略布局

发展战略	政策资源	政策载体	重要任务
全力争取城区老工业区搬迁改造政策	《鹤岗市红旗路老工业区搬迁改造工程实施方案》获得国家批复。	工农区 向阳区	依托政策改造搬迁老旧工业企业，完善基础设施，加强环境污染治理，建设公共服务设施，实施老旧小区改造项目。
全力争取独立工矿区改造搬迁政策	《鹤岗市兴山独立工矿区改造搬迁工程实施方案》正在争取国家批复，东山区、兴安区符合争取条件。	兴山区 东山区 兴安区	争取政策改造提升工矿区环境，完善基础设施，实施居民避险安置项目，建设再就业产业聚集区。兴山区积极争取纳入政策支持范围。
全力争取采煤沉陷区综合治理政策	争取国家采煤沉陷区综合治理工程相关政策。	挖掘政策 载体	依托政策完善基础设施，建设再就业产业聚集区，实施居民避险搬迁项目和生态修复

			与环境整治项目。
提前布局国家产业 衰退地区政策	将接续即将结束的资源枯竭型城市财力性转移支付政策，对纳入支持范围的地区按年度给予中央转移支付。	鹤岗市	密切关注国家政策动向，积极与国家和省发改委沟通，确保继续享受政策支持。
全力争取大小兴安 岭林区转型政策	《大小兴安岭和林区经济转型发展规划》正在修编。	鹤岗市	建设绿色生态食品等精深加工项目，产品研发和技术合作平台项目，林区规划范围内的旅游公共服务、养老养生设施、景区景点基础设施项目，建设产业园区（产业集聚区、开发区）内的重要公用基础设施项目。

第八章 践行“两山”理论，推进生态文明建设

以习近平生态文明思想为指导，牢固树立“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”的理念，坚持生态优先、绿色发展，统筹经济高质量转型发展和生态环境高水平保护，推进“生态立市”战略，打造全国生态文明示范市，加快建设“美丽鹤岗”和“山水生态名城”。

第一节 加快形成绿色发展方式

加强资源节约利用。构建绿色循环现代工业体系，开展绿色制造示范行动，加快绿色金融发展和绿色技术创新，推

动先进节能技术和材料应用，强化节能审查，推进工业、交通、建筑、公共机构等重点领域节能。大力推进绿色矿山建设，严格按绿色矿山建设标准配置资源，进一步推进资源利用与矿山发展相协调。改进用电方式，科学用电、节约用电、有序用电。构建废旧物资循环利用体系，推动产业行业之间、生产生活系统之间的循环式布局、循环式组合、循环式流通，充分开发废弃物再利用，以汽车零部件、工程机械、工业机电设备、矿采机械、橡胶轮胎、办公信息设备等领域为重点，大力发展再制造技术和产业。推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用。实行垃圾分类回收，完善再生资源回收体系，推进煤矸石、矿渣等大宗固体废弃物综合利用。

推广绿色生活方式。完善绿色生产和消费相关的法规、标准、政策体系，推动形成绿色生产和消费方式，坚决抵制和反对各种形式的奢侈浪费和过度消费，组织绿色生活创建活动，开展“光盘行动”、杜绝“舌尖上的浪费”，推行垃圾分类和资源化利用，通过生活方式绿色革命倒逼生产方式绿色转型。积极引导消费者购买新能源汽车、高能效家电、节水型器具等节能环保产品，减少一次性用品使用。大力推广绿色低碳出行，鼓励绿色生活休闲模式。推进绿色城镇化建设，开展绿色建筑引领行动，加大装配式建筑推广力度，建立水资源刚性约束制度。推行绿色殡葬。

专栏 22 绿色发展重点行动

行 动	目 标	建设项目
绿色制造 示范行动	规模以上工业企业万元工业增加值能耗比 2020 年下降 18%。	开展绿色园区、绿色工厂创建行动，对 10 户以上重点企业实施节能监察，对符合条件的企业完成绿色化改造。
绿色建筑 引领行动	新建建筑中绿色建筑占比不低于 70%。	新增绿色建筑、装配式建筑比例超过全省平均水平，实施老旧小区改造工程。
生活垃圾 分类行动	城区基本建成垃圾分类系统，郊区、乡镇全面启动垃圾分类。	根据垃圾分类需求，新改建中转站和改造收集车间。
节水行动	规模以上工业企业万元增加值用水量下降 13.9%。	加快高耗水行业改造，鼓励 5 户以上企业争创节水标杆企业。

第二节 提升生态系统质量和稳定性

打好污染防治攻坚战。完善环境保护、节能减排约束性指标管理，强化多污染协同控制和区域协同治理。强化大气污染防治，严控工业企业大气污染排放，开展扬尘面源等空气污染治理。严控秸秆露天焚烧，做好重污染天气应对，减少重污染天数，改善大气环境质量。实施水污染防治，强化城镇污水集中处理，基本消除城市黑臭水体，开展县级黑臭水体、劣Ⅴ类水体专项治理。严格防治地下水污染，实施污染减排，根据水生态环境质量改善需求，加强工业集聚区和城镇污水处理设施建设。落实土壤污染防治，优化城乡固体

废物处理设施建设布局，推动土壤污染综合防治先行区建设，完善联防联控、日常监管、定期检测制度，强化环境执法和风险预警。到 2025 年，受污染耕地安全利用率、污染地块安全利用率达到 95% 以上。加强农业面源污染防治，推进农村人居环境整治，加快解决农村垃圾、污水和厕所问题，推动畜禽粪污无害化和资源化利用。

加强修复保护生态环境。坚持人与自然和谐共生，实行最严格的生态环境保护制度，促进生态系统良性循环。实施天然林保护与修复、国家储备林建设、湿地草原保护恢复等重大工程，确保湿地面积不减少，巩固创建森林城市成果，加大以森林草原防灭火为主的资源保护力度，大力开展森林抚育，推进小兴安岭林区生态保护与修复，继续开展矿山地质环境保护与修复工作，加强对历史遗留矿山治理力度，鼓励社会资本参与矿山生态修复利用。严格落实河长制，持续推进河湖“清四乱”常态化，强化河道环境保洁和垃圾转运体系建设。推进水污染防治，贯彻《鹤岗市河道管理条例》，加强江河湖泊生态保护和系统治理。持续推进智慧河长建设，实行数字化、网格化、动态化、远程化河道治理新模式。加强河流的制度化、规范化、差异化管理。推进荒漠化、水土流失综合治理，实施生态脆弱区生态修复工程。构建自然保护地体系，完善野生动物保护执法管理体制，完善生态廊道和生物多样性保护网络。

强化危险废物处理。加强危险废物环境监管，对全市危险废物产生企业实现动态数据库管理。健全危险废物全过程风险预防和监管机制，对企业产生的危险废物从产生、转运、贮存、处置全过程进行规范化管理。对企业在危险废物转运过程中严格实行转移联单制度，杜绝危险废物出现遗漏现象。

第三节 健全生态文明制度体系

强化法律法规建设。积极开展生态文明建设示范，制定节能节水、应对气候变化、大气污染防治、矿产资源、循环经济、生态补偿、土壤、森林、湿地、野生动植物保护、生物多样性等领域地方性法规。推进生态环境保护综合行政执法与刑事司法高效衔接，建立市县乡村网格化环境管理体系，严格执行生态环境损害赔偿制度。严格执行能耗、水耗、污染物排放、环境质量等方面标准，全面提高资源利用效能。

强化生态保护市场导向。积极探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，加快把生态优势转化为经济优势。争取重点国有林区森林生态资源资产化和资本化试点，实现资源—资产—资本—财富的转化。健全资源有偿使用制度，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间，健全自然资源资产产权和用途管制制度，落实用能权、用水权、排污权、碳排放权等初始分配和

管理制度，推行资源有偿使用和阶梯价格。积极发展林下经济和碳汇经济，培育壮大林业产业化龙头企业 2 个，实施林业碳汇项目 3 个，年均新增碳汇量 2.99 万吨，让老林区焕发青春活力。积极推进冰雪资源产业化，把冷资源变成热经济，推进冰雪运动基地建设，积极承办国际国内重大冰雪体育赛事，加强与俄罗斯冰雪竞技演艺合作。弘扬和传承龙江冰雪文化，加快冰雪娱乐、冰雪节庆等创意产品开发。到 2025 年，冰雪产业总产值突破 50 亿元。

强化生态环境保护责任制度。强化生态环境保护责任制度。加强国土空间规划和用途管制，划定并严守永久基本农田、划定生态保护红线和城镇开发边界。制定实施党委政府和各部门生态环境保护责任清单，严明企业主体责任和政府监管责任。健全自然资源资产产权制度，与国土空间规划和用途管制相衔接；处理好自然资源资产所有权与使用权的关系，创新自然资源资产全民所有权和集体所有权的实现形式。落实承包土地所有权、承包权、经营权“三权分置”；加快推进建设用地地上、地表和地下分别设立使用权，促进空间合理开发利用；加强探矿权、采矿权授予与相关规划的衔接。加强自然资源评价监测和确权登记，逐步开展自然生态资源资本化工程的规划工作，逐步实现资源资产、资本、财富的转化工作。构建现代环境治理体系，有效提升生态环境治理水平。落实生态文明绩效评价考核和责任追究制度，

开展生态系统保护成效监测评估，编制自然资源资产负债表，全面推行领导干部自然资源资产离任（任中）审计，实行生态环境损害责任终身追究制度，完善环境保护督察制度，加大督察问题整改力度。

第四节 打造森工生态产业新优势

将生态文明建设融入森工发展全过程，打造省内领先的生态产业企业。巩固深化改革成果，加快建立现代企业制度，推进混合所有制改革，激发转型发展新活力。探索林业碳汇经济发展，加快绿化及经济苗木培育基地、北药种植基地、林木良种繁育基地、红松果林培育基地、珍贵树种用材林及碳汇林基地建设，大力发展营林、森林康养、森林食品、种植养殖等产业。提升品牌经营能力，强化产品质量安全监管，开展品牌整合行动，提升我市森工产业在全国的首位度、影响力和竞争力。

第九章 深化开放合作战略，打造经济增长新引擎

加快构建开放型经济新体制，以对俄合作、对口合作为重点促进更大范围、更宽领域、更深层次全面开放，培育参与国际合作和竞争新优势。

第一节 全面扩大对外交流合作

积极融入共建“一带一路”，加强与黑龙江自贸试验区三个片区的合作，全面复制推广自贸试验区先进经验成果。通过组织参加各种国际经贸展会，广泛接触外商，加强与俄罗斯、日韩等东北亚国家和地区开展交流合作。加强对俄全方位合作，继续深化与俄犹太自治州、哈巴罗夫斯克市等地的沟通交流，持续扩大对俄合作向远东腹地拓展。加大对外贸易工作推进力度。加快建设开放合作平台，扩大对俄互市贸易规模，扩展南翔国际物流产业园功能，推动跨境园区建设和物流园、保税仓等实体项目落地，促进外贸经济快速发展。加大赴俄农业种植资源整合力度，不断壮大赴俄产业种植联盟，打造省级境外农业合作示范区。积极开展文艺体育、教育教学、医疗卫生、旅游养老等方面交流合作，推动对俄开放合作全面升级。

专栏 23 推动国际化大通道及合作平台建设

主要任务	实现路径
国际化大通道和口岸建设	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，提升萝北口岸年过货能力。加快推进绥滨港中兴港区工程项目建设。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、萝北至富锦沿边铁路、鹤岗机场、萝北口岸黑龙江公路大桥等项目。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。
边境经济	以名山区域为基础，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、

合作区建设	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。
跨境电子商务建设	制定电子商务发展整体规划，创建国家级“电子商务示范基地”。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在我市落户，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。

第二节 全面提升外贸主体竞争力

做强外贸主体，在加大力度扶持现有企业的同时，研究制定优惠政策，创造宽松环境，积极吸引域外企业落户，实现优势互补，逐步壮大对俄经贸队伍。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。做实进口加工基地，依托鹤矿集团赴俄锰矿开发、赴俄农业种植、赴俄森林采伐等项目，坚持互利共赢，进口锰铁矿石、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，做大中俄边民互市贸易区。

专栏 24 外贸主体竞争力提升重点任务

主要任务	实现路径
做强外贸主体	扶持我市现有企业，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2025年，新引进培育外贸主体30户。
做强出口加工基地	以萝北县、东山区果蔬生产加工为依托，建设对俄果蔬出口基地；以东方希望集团、宝泉岭双汇肉业、北三峡为依托，建设对俄肉类产品出口基地；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、装饰材料等出口基地。
做实进口加工基地	依托“气化龙江”战略、鹤矿集团赴俄锰矿开发、赴俄农业种植、赴俄森林采伐等项目，引进俄方优质的天然气、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	依托鹤矿集团赴俄锰铁矿开发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。利用各类展洽会平台，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。

第三节 全方位深化对口合作

深入推进与汕头市对口合作，学习先进理念，在南北互动中激发发展活力。重点做好粮食仓储、商贸物流、园区共建、人才交流等11个领域的合作，推进与汕头心瓷科技有限公司共建农业电商产业园区、与粮丰集团开展粮食加工为重点的产业项目合作。选派符合条件的骨干力量，参加中央

党校（国家行政学院）、省委党校（省行政学院）、中国浦东干部学院等举办的东北振兴专题培训。与汕头市开展好领导干部互派互学和挂职锻炼工作。举办脱贫攻坚、文化旅游、企业家培训等专题班，提升我市干部和企业家综合素质。探索整体委托发达地区管理，结合实际建设对口合作重点园区，积极承接产业转移，推动建立区域间产业转移税收分享机制。

第四节 深化区域务实合作

深入推进互联互通，积极融入哈尔滨“两小时经济圈”。深度融入东北东部（12+2）区域合作，在传统资源、接续替代、战略新兴等产业上与周边地市加强协作，走资源共享、优势互补、产业互助、合作共赢的发展之路。推动与农垦、森工、鹤矿深度合作，实现域内全方位、多领域、深层次融合发展。

第五节 加大招商引资力度

大力度开展招商引资，围绕“五大产业”规划、“十百千”工程实施、“百大项目”建设打造全产业链条、形成配套产业集群、“四新”经济，通过多元市场化招商方式，积极引进社会资本和战略投资者，加快集聚生成大项目、新项目，做好招商项目全生命周期服务保障。

第十章 繁荣文化事业和文化产业，提升城市软实力

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，坚持马克思主义在意识形态领域指导地位和中国特色社会主义文化发展道路，坚定文化自信，用社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，加强社会主义精神文明建设，传播文明新风尚，凝聚发展正能量，不断为“新时代、新鹤岗、新印象”这张城市崭新的名片赋予新的内涵。

第一节 筑牢团结奋斗的共同思想基础

持续开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动党的创新理论成果深入人心，重塑提振新时代鹤岗精神，引导广大党员干部群众坚定“四个自信”。坚持党管媒体原则，加强广播电视、党报党刊、官方网站等主流媒体及传播手段的建设和创新，提高新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力。

第二节 持续推进精神文明建设

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设。提高社会文明程度，形成适应新时代要求的思想观念、精神风貌、文明风尚、行为规范。推动理想信念教育常态化、制度化，弘扬民族精神和时代精神，加强党史、新中国史、改革开放史、

社会主义发展史和爱国主义、集体主义、社会主义教育，组织开展深入学习龙江“四大精神”、伟大的抗疫精神、弘扬新时代鹤岗精神和“新时代、新鹤岗、新印象”主题宣传教育活动，不断赋予新的时代内涵。提倡艰苦奋斗勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。弘扬诚信文化，建设诚信社会。完善市民公约、村规民约、学生守则、行业规范，褒奖善行义举，倡导树立社会主流价值观。

推进公民道德建设。抓好群众性精神文明创建，深入推进文明单位、文明村镇等创建工作，加强家庭、家教、家风建设，深入实施“家家幸福安康”工程。深化拓展“鹤岗最美 因为有你”主题文明实践活动，规范沿街商户文明经营。打造一批社会主义核心价值观和国防教育主题公园、主题广场和主题街道。建设新时代文明实践中心工程，健全志愿服务体系。加大公益广告刊播力度。加强中小学阵地建设，完善青少年理想信念齐抓共管机制，健全学校、社会、家庭“三结合”教育网络，培育担当大任的时代新人。

引导社会文化思潮。牢牢掌握意识形态工作领导权和主导权，把握正确舆论导向，健全舆论引导机制，提高舆论引导能力，传播正能量，增强公民国家意识、法治意识、社会责任意识。加强互联网管理和引导，丰富网络文化内涵和传播方式，净化网络环境，发展健康向上的网络文化，打造清

朗网络空间。落实“边境之窗建设工程”，做大做强媒体外宣、边境外宣、民间外宣，讲好鹤岗故事，传递鹤岗好声音。

专栏 25 精神文明建设重点工程

名 称	建设内容
精神文明建设 “五个一”工程	围绕重点现实题材、重大献礼作品，做好选题策划，把握创作导向，推动电影、电视剧等优秀精神文化产品创作生产，力争 2025 年底推出 10 部讴歌党、讴歌祖国、讴歌人民、讴歌英雄的现实题材作品。
新时代文明实践 中心建设工程	以县（区）、乡（镇、街道）、村（社区）为三级单元，以志愿服务为基本形式，整合人员队伍、资金资源、平台载体、项目活动，打造融理论宣传、文化服务、教育服务、科技服务、法律服务、卫生服务、体育服务等多种功能于一体的城乡基层综合工作平台。

第三节 发展繁荣优秀传统文化

振兴优秀传统文化。深入挖掘东北抗联、寒地黑土、北方民俗、历史人文、特有少数民族、鹤岗古代地域等特色文化资源，建立一批优秀传统文化传承基地、少数民族特色村寨，建设各级各类的博物馆、纪念馆等载体平台。加强历史遗迹、遗产保护利用，支持民间博物馆建设，开发多样化文化旅游产品，发展特色边疆文化产业，留住历史记忆、彰显文化特色。

传承中华传统美德。弘扬民族精神和时代精神，深入挖掘助人为乐、孝老爱亲等传统美德，以先进典型引领公民道德建设。推进中华优秀传统文化传承发展工程，推进少数民族文化、红色文化的挖掘、保护和利用。

研究保护优秀传统文化。统筹传统文化的整理保护研究，开展本土传统文化资源普查，梳理汇总各时期、各类型文化资源。积极开展对历史文化名城、名镇、名村等文化遗产和重点文物的保护和利用，完善非物质文化遗产保护传承体系，振兴传统工艺，加强民间艺术保护工作。到 2025 年底，市级以上重点文物保护单位“四有”工作完成率达到 100%。

第四节 提升公共文化服务水平

全面繁荣新闻出版、广播影视、文化艺术、哲学社会科学事业。实施文艺作品质量提升工程，紧跟时代步伐，挖掘本土资源，打造一批体现鹤岗特色的文艺精品，推出具有鹤岗风格、鹤岗气派的精品力作。推动多种媒体深度融合，实施全媒体传播工程，实现县级融媒体中心全覆盖。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。实施群众文化惠民工程、文化精品创造工程、文化遗产保护利用工程，推动公共文化资源向社区、农村延伸。提高档案科学化管理

和信息化建设水平，持续推进党史和地方志编研工作，建设“从延安到兴山——解放战争时期鹤岗红色记忆传承主题展馆”，更好发挥爱国主义教育基地作用。

第五节 推动现代文化产业高质量发展

建立健全把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的文化创作生产体制机制，提升文化影响力和创造力，打造鹤岗文化品牌。深化文化体制改革，健全现代文化产业体系和市场体系，贯彻落实省文化企业“十百千”工程有关工作部署，打造特色文化产业园区，培育优质多元化市场主体。培育壮大文化产业，突出发展演艺娱乐、工艺美术、特色节庆等重点产业，积极培育数字文化产业，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式，增强市场竞争力。推动文化和旅游融合发展，创作大型经典歌舞剧《印象鹤岗》和《鹤岗组歌》，打造城市文化名片，将文化元素融入到城市发展建设各个方面，加快“矿山工业游”“红色文化游”等重点线路建设，推进月牙湖国家湿地公园、鹤岗国家森林公园、中国北方民族园、太平沟黄金古镇等重点文化旅游景区改造升级，电影故事小镇等特色文化小镇建设，抓好啤酒节、观鹤节等十大文化旅游节庆活动，发展红色旅游和乡村旅游。推动文化走出去、引进来，拓展对外文化贸易。

第十一章 建设国家级旅游休闲度假城市 打造全域旅游示范区

全方位提升我市旅游发展品质，大力推进文化强市建设，推动文化旅游深度融合发展，做大做强文化旅游产业，促进全市经济转型升级、加快发展。转变旅游发展方式，推进旅游产品、模式、业态创新，力争将“龙江三峡”中俄犹太文化旅游集合区打造成我省界江游核心区，深度挖掘大森林、大农业、大冰雪、大界江等自然资源优势，打造宜居宜业宜行宜游宜养的山水生态、文化旅游名城。

第一节 加快推动全域旅游发展

高标准编制《鹤岗市全域旅游发展总体规划》，将旅游元素融入到城市发展建设各个方面。加快月牙湖中国北方民族园、鹤北红松母树林、太平沟黄金古镇等重点景区景点建设改造，加大对松鹤公园和名山镇等原有景区的开发利用，推进金顶山登山栈道等城市近郊市域旅游建设项目，打造若干特色小镇，开发鹤立湖花海、梨花谷、东山花海等十大花海项目。到 2025 年，全市旅游业总收入力争突破 50 亿元，年均增长 12%以上，旅游业增加值占全市 GDP 比重提高到 10%以上。

专栏 26 全域旅游战略五大核心支撑

核心支撑	重点任务
优化全域旅游空间布局	依托鹤岗丰富的文化旅游资源和交通优势，积极构建以鹤岗为中心，萝北、绥滨为两翼的文化旅游圈，加强项目对接与拓展，优化我市文化旅游空间布局，针对文化旅游资源有重点地进行保护性开发，形成历史文化体验集聚区、主题公园、历史纪念馆等多层次旅游空间布局。
打造全域旅游功能载体	以特色文化为核心，以旅游资源为依托，以历史发展为脉络，实现旅游和文化的深度融合。使文化具有更长久的价值和意味，让消费者去真切的感受文化资源的意趣、意境和意义。重点开发以绥滨奥里米古城、萝北黑水靺鞨为代表的文化旅游资源，通过俄犹文化、垦荒文化、抗联文化、知青文化、清金文化、矿山文化的精品，展现边疆城市文化的独特性和丰富性。
加快全域旅游产业发展	顺应文化旅游全域化、泛产业化趋势，进一步拓展文化产业链，充分研究客户需求，引导开发边境旅游、文化创意、养生度假、冰雪体验、俄犹风情等新业态，丰富旅游演艺、特色小镇、文化商品等新要素，提升旅游设施标准化程度，用文化旅游带动相关产业和消费经济发展。
叫响全域旅游城市名片	以城市历史为依托，实施恢复历史原貌计划，重点发掘开采煤炭的鼻祖沈松年、抗联英雄赵尚志、知青作家张抗抗等名人文化资源，并进行演绎和升华，打造主题文化公园，实施精品战略，做强文化旅游产业。建设精品景区，突出抓好“一江两岛三峡”等景区景点建设，深入研究对俄旅游，着力提升“龙江三峡”知名度和美誉度，叫响“游龙江三峡、赏两国风光”文化旅游品牌。
厚植全域旅游成长沃土	依托鹤岗市地域广阔，文化纷呈，生态多样的优势，整合已

有文化节庆活动，构建以中国鹤岗中俄界江旅游节为主，萝北县戏水节、滚冰节等活动为依托的节会举办体系。以城市文化要素、区域景观特色、民族民俗文化等为依据整合、组织旅游活动。

第二节 提高生态旅游全省首位度

深入挖掘丰富的生态资源和区位优势，构建特色旅游产品新体系，深入发展冰雪游、森林游、工业游、研学游、边境游、湿地游、避暑游、红色游，打造一批独具鹤岗魅力的主题旅游集群。大力发展“旅游+”，挖掘文化、体育、农业、矿山等资源，跨界融合发展自驾游、乡村游、文化遗产游、户外运动等特色旅游新业态。完善“吃住行游娱购”等旅游全景化体验功能，发展旅游“夜经济”，促进旅游消费，更好的满足游客多元需求。支持发展免税业，推进口岸免税店和市内免税店布局建设。拉长产业链、平衡淡旺季，发展全季旅游。

专栏 27 旅游首位度提升五大核心载体

发展目标	核心载体
打造历史文化 体验之旅	依托绥滨县文化遗址旅游资源，深度挖掘本土历史文化，将该区打造成以历史古迹为主要载体、以遗址观光和文化体验为主要特色，集合观光、休闲、度假等旅游产品于一体的历史文化体验集聚区。重点开发和保护奥里米古城遗址、中兴古城遗址、同仁原始文化遗址、永生平民古墓群、北山古城遗址和东胜古遗址等历史遗址资源。

打造红色经典 穿越之旅	依托兴山区、宝泉岭区域等在抗联红色文化的厚重积淀，重点推动兴山要塞军事探秘主题公园建设，提升赵尚志将军纪念馆、梧桐河农场抗联纪念馆层次，开发利用东北电影制片厂历史资源。
打造农垦文化 休闲之旅	依托宝泉岭在知青文化上的文化资源优势，建设彰显强烈地域特色和垦荒文化特质的垦荒文化园，深度推进中国北方共青城项目，重点打造中国青年志愿垦荒纪念馆、玉米万亩示范园区、农业科技园区、农机示范园区、南湖旅游度假区休闲景区，争取将其打造成国家 4A 级旅游景区。打造东山区梧桐河湿地公园景区。
打造矿山工业 厚重之旅	依托厚重的矿山工业文化，重点打造将军台主题观光文化园区项目、改造提升鹤岗国家矿山公园和鹤岗矿史馆。围绕兴山矿、岭北矿等关闭矿井，对原有井筒、巷道进行重新规划设计，着重展现煤矿开采历史和采煤工艺的演绎变化，让游客体验煤矿工人工作的艰辛和不屈的奉献精神。
打造中俄犹 文化风情之旅	以“龙江三峡”为特色引领，以界江为旅游脉络，全方位展现“一江两岛三峡”的旅游发展格局，塑造“游龙江三峡，赏两国风光”的品牌，打造集观光、休闲、娱乐、度假、探险、文化体验等功能于一体的具有国际水准的龙江三峡中俄犹文化旅游集合区。

第三节 叫响“游龙江三峡、赏两国风光”品牌

实施全域旅游营销战略，整合宣传资源和渠道，在全国叫响“游龙江三峡、赏两国风光”品牌，培育一批知名细分品牌，把“龙江三峡”中俄犹文化旅游集合区打造成闻名全国的精品景区。强化新媒体营销，充分利用大数据、虚拟现实、短视频、App、网红等新媒体、新技术，发挥其“短、

平、快”的优势和形式丰富、互动性强、覆盖率高的优点，形成全方位、多平台、立体化的宣传推介格局。培育具有鲜明特色的旅游品牌节庆活动，办好啤酒节、观鹤节、开江节、中俄犹文化精品鉴赏节等特色节庆活动，增强游客体验感和参与度。积极争取承办省旅发大会。加快构建适应旅游发展的标准体系、服务体系、诚信体系、保障体系，塑造诚信鹤岗旅游形象。加强旅游市场综合监管，切实维护旅游市场秩序和广大游客合法权益。

专栏 28 “旅游名片”营销宣传计划

营销宣传方式	重要内容
旅游宣传片	通过“魅力鹤岗”旅游宣传片宣传鹤岗旅游名片。
网络宣传	利用网站专栏，对旅游景区和旅游产品信息进行宣传推介，塑造鹤岗旅游形象，丰富鹤岗旅游内涵。
节庆宣传	每年举办具有特色的旅游品牌节庆活动，创新节庆活动的主题和内容，成为促进我市旅游经济发展的重要载体和平台。
主题宣传	继续做好“周末游鹤岗”“文化进景区系列活动”等优质旅游活动主体和品牌，形成品牌效应，发展旅游主题外延。

第四节 大力完善旅游基础设施

强化涉旅基础设施配套升级，提升旅游目的地的可达性、舒适性、友好性。构建全域旅游交通体系，突出“中俄

界江游”“原始森林游”“现代农业游”“矿山工业游”“红色文化游”五条重点线路建设，实现从机场、车站到主要景区景点公共交通无缝对接。推进智慧旅游平台建设，融入“全省旅游一张网”。持续推进“旅游厕所革命”。提高餐饮住宿服务接待水平，加快发展星级酒店、宾馆、公寓、民宿等适合不同消费群体的住宿体系，打造本地菜特色品牌。

专栏 29 旅游基础设施提升工程

名 称	建设内容
交通基础设施	加快通往旅游景区及景区间的各类公路干线、支线建设，加快建设佳鹤铁路项目和民用机场项目，依托龙江三峡发展水路旅游。
景区配套基础设施	优化完善旅游交通集散中心，在城区和景区设置旅游牌和道路标记等引导标识，完善旅游景区周边商业网点和街区旅游零售、餐饮、住宿服务体系，旅游景区、自驾游沿线等公共厕所配备管护到位。
自驾游配套设施	沿自驾游旅游线路规划布局自驾游营地。依托全省重点建设的“醉美 331”边防路核心地段，全面提升改造沿线的景区、自驾车营地、观景台、服务区等基础设施建设。融入“中国两极穿越”自驾游品牌，将其建成沿黑龙江边境旅游核心区。
智慧旅游平台	建设智慧旅游平台，加快大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术运用。推动旅游基础设施数字化、智能化升级，实现景区及相关道路通信信号连续覆盖和重点景区 5G 全覆盖。

第十二章 强化要素支撑，加强完善基础设施建设

坚持服务发展、惠及民生、引领未来的目标导向，统筹产业布局 and 区域战略需要，抓住国家和省重大政策机遇，继续加大投资力度，建设内畅、外联、互通的基础设施网络，打造高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

第一节 加快新型基础设施建设

按照“数字龙江”建设要求，大力完善信息基础设施和数据资源体系，全面完成“全光网省”任务，完善宽带网络覆盖水平，加快实现 5G 商用网络规模部署，统筹规划 5G 基站布局，在重大城市基础设施项目建设时同步规划移动通信基站及相关配套设施。全面实现政务数据共享，加强城乡和旅游景区信息基础设施网络建设，建设电视高清播出系统和融媒体技术平台，推进智慧城市建设。力争用三年时间，全市三甲综合医院实现 5G 商用网络规模部署，与省各大医院联合完成远程诊疗、手术等工作。深入推进“光纤到户”，推动“千兆城市”建设。加快乡村光纤宽带网络和高带宽用户普及，加强农村通信基站建设和光缆进村入户工程，大力推进“百兆乡村”建设，实现高速光纤宽带网络城乡全面覆盖。推动电动汽车充电基础设施建设。制定《鹤岗市电动汽车充电基础设施建设行动计划》，依托公交站场、停车场、高速公路服务区等场所，构建车桩相随、智能高效的充电基础设施体系。加快推进工业互联网平台建设，为企业上云提

供支撑与服务。加快工业互联网创新中心和示范基地建设，加快布局全网赋能的工业互联网集群。

第二节 打造现代化综合交通运输体系

加快推进铁路建设。按照“全省一张网”总体规划，加强与省高速铁路通道的对接，加快推进佳鹤铁路改造工程，确保 2022 年建成通车。谋划鹤岗至伊春客运专线、鹤名铁路、萝北至富锦沿边铁路、鹤北至云山铁路专用线等项目，实现人畅其行、货畅其流。

专栏 30 重点铁路建设项目

名 称	建设内容
高速铁路	谋划鹤伊客专铁路项目
普速铁路	谋划萝北至富锦沿边铁路项目、鹤名铁路项目
铁路专用线	谋划鹤云铁路专用线项目

优化提升公路建设。完善公路路网功能，实现城市之间高速公路连接，完成鹤伊高速公路项目建设。加大普通国省道建设力度，加快推进省道四季屯至鹤岗公路鹤北至鹤岗段（机场路）、鹤伊大修项目、绥滨至同江公路和松花江大桥建设工程、省道小佳河至亮子河公路绥滨至绥普段改扩建工程、国道萝额公路肇兴至绥名路口段改扩建工程、省道环山

乡至团结镇公路等国省道项目建设，到 2025 年，普通国道基本建成二级及以上公路。推动“交通+旅游”融合发展，推进十里河林场至金顶山风景区公路、同仁北口子至三间房公路、玛瑙大滩支线公路、太平沟至滑雪场公路、中兴林场至太平沟哨所公路等旅游公路建设。提高农村公路路网密度，提升安全水平，实施农村公路提级改造和连通工程，逐步推进乡镇通三级路、较大人口规模自然村通硬化路和建制村通双车道公路。提高国省干线公路养护管理水平，深入推动“四好农村路”高质量发展，全面实施农村公路“路长制”。加强车辆超限超载治理，提升公路安全运输保障能力，提高运输装备水平，实现运输服务优质高效。

专栏 31 重点公路建设项目

名 称	建设内容
高速公路	鹤伊高速公路项目。
普通国省道	国道萝额公路鹤岗至伊春段路面改造工程、省道四季屯至鹤岗公路鹤北至鹤岗段、国道丹东至阿勒泰公路同江至绥滨段公路工程及同江至绥滨松花江公路大桥工程、省道小佳河至亮子河公路绥滨至绥普段改扩建工程、国道萝额公路肇兴至丹阿公路段改扩建项目、省道 S511 环山乡至团结镇公路。
农村公路	建设农村公路 750.71 公里，其中：绥滨县 310 公里，萝北县 213 公里，东山区 153.45 公里，兴安区 13.2 公里，市林草局 61.06 公里。

合理推进航空建设。以保障安全为前提，加快民用运输机场和通用机场建设，着力提升航空运输能力和服务水平，加快航空经济发展。加速推进鹤岗民用机场前期工作，力争2021年开工建设，2023年建成通航。加快开拓航线，积极谋划开通北京、大连、青岛直航，国内航线达到五条以上。加快推进萝北县、绥滨县通用机场建设，功能定位为短途运输、农业服务、空中游览、医疗救护、飞行培训等。

稳步推进水运建设。建设现代化多式联运港口，提高水路交通运输供给能力，促进水路客货运输服务能力稳定增长。强化船舶和港口污染防治以及水上交通安全管理。建设萝北口岸名山港码头改扩建项目、绥滨港中兴港区建设项目，大力推进江海联运发展。

完善交通枢纽建设。按照客内货外、集约一体、强化衔接的原则，打造多层、立体、便捷的多式联运综合枢纽。客运枢纽重点以快速铁路、客运站和机场建设为契机，强化地面公共交通等设施与干线铁路、干线公路、机场等城市内外交通网络一体化衔接。货运枢纽依托公路、铁路货运场站、机场提高集疏运能力。积极开展黑龙江江运输通道研究论证工作。

第三节 健全现代水利体系

加快推动海绵城市建设。继承和发扬“田园城市”“生态城市”“低碳城市”等城市开发建设和运营模式，高标准建设海绵城市，加强城市“吸水、储水、渗水、净水”能力，做到合理的“渗、滞、蓄、净、用、排”，提升城市适应环境变化和应对自然灾害的稳定性和恢复性。

完善城市供水保障体系。加快推进细鳞河水库至小鹤立河水库输水管线工程，优化水资源配置格局，构建布局合理、余缺互补、优化配置、高效利用的现代生态水网。加强雨洪资源利用，加快新建水库和河道拦蓄、跨流域雨洪资源调配等工程建设。统筹推进引调水，确保关门嘴子水库工程 2023 年全面完工，启动关门嘴子水库—细鳞河水库—小鹤立河水库“三库联调”设计工作，全面提升水资源和水环境承载能力。继续开展农村饮水巩固提升工程建设。

专栏 32 水利基础设施重大工程

名 称	建设内容
供水保障能力提升工程	完成关门嘴子水库工程-细鳞河水库-小鹤立河水库“三库联调”输水管线工程、鸭蛋河水库工程；推进小鹤立河水库至工业园区输水管线复线工程，完成峻兴水厂矿井疏干水与北山净水厂供水水源置换、城市应急备用水源管网联网工程建设；完成北山净水厂移址新建及配套设施工程及西部净水厂生产废水处理工程建设，完成二次供水设施改造工程，实施城区老旧供水管线改造工程。开展 3 个县、区水资源节约与保护的创建工程。新建松江灌区，德龙灌区续建配套与节

	水改造工程、萝北县凤翔灌区续建配套与节水改造工程 2 项等。开展市区及两县农村饮水安全巩固提升工程 4 项目。
防洪能力提升工程	重点实施萝北县梧桐河防洪工程、鸭蛋河延军桥下游段防洪工程、绥滨县敖来河和蜿蜒河涝区整顿配套工程等项目以及宝泉岭农场嘟噜河堤防治理等项目。国境界河治理推进黑龙江治理工程；重要支流治理加快完成梧桐河治理；中小河流治理加快完成阿凌达河、嘟噜河、鸭蛋河等 9 条中小河流 28 个治理项目；山洪沟治理完成山洪灾害监测项目 2 项、洪水预报项目 2 项；治涝工程完成蜿蜒河涝区、敖来河、风向涝区等 12 个涝区 32 项治理工程。
主要河湖及区域生态保护修复工程	重点实施清源湖景区建设工程，推动梧桐河与天水湖水系连通工程、蜂蜜河水改善治理、城市污水处理厂污泥无害化处理工程建设等。完成东山区蔬园乡、东方红乡等 8 个水土流失治理项目建设。
水利信息化工程	重点实施五号水库、小鹤立水库洪水预报与调度系统工程等项目。

实施防洪能力提升工程。深入贯彻“两个坚持、三个转变”的防灾减灾新理念，按照全市防灾减灾的总体要求，以梧桐河重要支流和中小河流治理为抓手，完善防洪减灾体系，推进洪水风险管理，着力打造安全性、生态型河流水系，全面提升防洪减灾能力，切实保障人民群众生命财产安全和经济社会健康稳定。

强化节水和优化水资源配置。聚焦全市水安全战略，坚持节水优先，强化水资源刚性约束，按照空间均衡、协调发

展的要求，谋划全市水资源开发利用新格局，构建安全、高效、节约、循环、稳定、持续的水资源配置调控体系，合理优化配置水资源，全面提升供水安全保障能力。完善城市水利基础设施，推进城区雨水管网改造项目。提高污水处理率，推动城区污水管网向市郊延伸。加快城区老旧供水管线改造，完成峻兴水厂至富力泵站供水管线、五号水库至净水厂供水管线等改造工程。

加强水生态保护与修复治理。按照“重保护、促修复”的思路，坚持保护优先、自然恢复为主，统筹全市“一城山水半城林”自然要素分布格局，以涉水生态空间管控为抓手，加强水源涵养、改善黑土区生态环境，推进河湖生态水量保障和河湖生态治理，强化地下水保护等，通过实施水生态保护与修复工程，扩大优质水生态产品的供给，满足人民群众对健康水生态、宜居水环境的要求，筑牢国家生态屏障。

加强农田水利工程建设。加快建设现代农田灌排体系，发展规模化高效节水灌溉，稳步推进农业水价综合改革，加强渠系节水改造和农业用水管理，推广高效节水技术。到2025年，农田灌溉水有效利用系数提高至0.6。

加快智慧水利平台建设。完善水利信息专网建设，增强平台服务能力和水利信息服务作用，提高智慧应用能力水平和物联网数据获取能力。

第四节 完善城市基础设施

加快城市环境改造。遵循“铸魂、提品、净水、增绿”理念，保护城市自然山水格局，传承鹤岗历史文脉，坚持“简约欧式风格、现代都市气质”，塑造鹤岗城市特色风貌。加快拆除违章建筑、破旧厂房、废弃楼体，利用城市腾空区建设更多的公园广场、口袋绿地，持续推进棚户区、采煤沉陷区和老旧小区改造，加大绿色建筑与住宅全装修应用比例。到2025年，实现城镇绿色建筑占新建建筑面积比例不低于省级规划目标，全面完成“烂尾楼”和“打通生命通道”专项整治工作。加快智慧城市建设，加强网络设施建设与改造，统筹城市电力、通信、给排水、供热、燃气、消防等设施规划建设，大力发展智慧建筑、智慧交通、智慧消防、智慧城管、智慧物业、智慧供热，搭建智慧政府平台、推广电子商务应用、构建智慧服务体系。持续改造完善老旧小区路网及地下管网、集中供热管网、燃气管网和排水管网，做好物业管理配套服务，整治马路市场，建设规范农贸市场，为群众提供便利舒适的生活环境。在全市公共场所和市政道路、城市环路中推广普及绿色节能照明，推动利用清洁能源供暖，实施节能减排。弘扬鹤岗优秀传统文化，积极融入现代时尚元素，打造标志性建筑，保护和开发兴山飞机房等历史文化街区，把历史“血脉”和文化“基因”深深根植于城市发展之中。

完善城市交通网络。大幅提高城市交通快捷、顺畅、通达程度，建设必要的城市高架、综合立交等快速通道，构建绿色智能、便捷高效的城市交通体系。加快城市交通综合体建设，推进公路交通设施与铁路、机场等交通枢纽紧密衔接。加强智慧交通应用，科学设置智能信号灯等路面交通标识，有效缓解高峰时段道路拥堵，降低路面事故发案率，切实改善群众出行环境。大力发展慢行交通系统，建设绿道系统，改善骑行、步行等非机动车出行环境。加快无障碍设施建设，方便残障人士出行。合理布局建设城市人行天桥和地下通道、公共停车场。规划管理出租车行业发展，关注出租车行业发展新业态，拓展便民出行的新模式。

实施城市精细管理。加大环境卫生整治，稳步推进生活垃圾分类，清理整治城区建筑垃圾、生活垃圾、白色垃圾，提高道路机械化清扫率，整治“弃管楼”，加快推进环卫作业市场化，提升环境卫生管理水平，彻底解决城市环境卫生顽疾。提升城镇污水垃圾处理能力，鼓励有条件的县（区）共同规划建设污水垃圾处理及再生利用设施。推进城市停车场规范化建设，继续增建一批地上停车场，盘活一批地下停车场，推广建设智能停车系统，逐步缓解停车难问题；加强交通秩序治理，优化公交线路，规范出租车市场，积极推进城乡客运一体化改革，为群众营造便捷的交通环境。加强城市管理综合执法力度，规范市场秩序，规划建设惠民便

民的集贸市场和“二手车”交易市场，方便群众生活需求。充分发挥数字城管作用，及时发现受理市政设施、园林绿化、环境卫生、综合执法等方面事件，逐步实现城市网格化、数字化、精细化管理，提高城市管理服务效能。到 2025 年，城管数字平台受理和处置各类城市管理问题结案率达 95%。通过不懈努力，让绿色、低碳、智能、美观融入到城市的每一个角落，把鹤岗由“煤城”改造成国家森林城市、山水生态文化旅游城市，进而向花园卫生城市、生态环保城市、全国文明城市目标迈进，使鹤岗成为本地人留恋、外地人向往的地方。

第五节 构建现代能源体系

深度融入“气化龙江”战略。按照全省一张网、市县全覆盖、城燃市场化管网架构，加快推动网络布局，实现国家级支线管道连通。拓展天然气利用领域，提高天然气利用水平，重点在城镇燃气、工业燃料替代、交通用气、清洁取暖、分布式能源和调峰发电、天然气化工加大推广力度，加快城镇管道燃气建设，提高城镇燃气普及率。合理降低天然气终端价格，因地制宜实施天然气替代，实现俄气综合高效利用。

专栏 33 融入“气化龙江”战略

领 域	重点项目
-----	------

管网工程 项目	“气化龙江”国家级支线 14 条，途径我市中俄远东线共 2 条线路，3 个子项目：佳木斯至鹤岗支线，计划 2023 年 1 月开工建设，12 月投产，计划投资 2.51 亿元；鹤岗至萝北支线，计划 2023 年 3 月开工建设，2024 年 2 月投产，计划投资 1.18 亿元；佳木斯经双鸭山-友谊-富锦至绥滨支线，计划 2022 年 9 月开工建设，2023 年 12 月投产，计划投资 3.73 亿元。
储气设施 项目	鹤岗市聚源煤层气有限责任公司 60 立方米 LNG 储气罐一座、绥滨中燃燃气储气项目 50 立方米 LNG 储气罐一座、萝北 50 立方米 LNG 储气罐一座。
天然气 利用项目	中海石油华鹤煤化有限公司年产 30 万吨合成氨 52 万吨大颗粒尿素项目，估算用气规模 41500 万立方米。萝北供热改煤气项目，估算用气规模 12096 万立方米。

加快电力基础设施建设。科学制定电力行业发展规划，统筹调配全市电力项目建设、电源发电输出和电量消纳等关键领域。加快推进电网规划建设，补齐农村电网短板。推进新能源发电项目建设，力争在“十四五”初期，我市列入国家和省规划的新能源发电项目全部建成，新增装机规模超过 130 万千瓦。大力实施风电、光伏、生物质等新能源项目，力争到 2025 年新能源发电量比重提升至 50%以上，形成以清洁能源发电为主，传统能源发电为辅的供电格局。

专栏 34 电网建设重点任务

领 域	重点项目
220 千伏电网	围绕地区电源布点，实施电网网架结构优化等项目。

城市配电网	持续提高供电指标，实施城市配电网提升等项目。
农村配电网	持续提高供电指标，实施农村配电网提升等项目。

稳定煤炭资源开发利用。加强煤城开采区深部及外围区域资源勘查，增加资源储备接续。科学规划布局，继续淘汰一批落后产能，升级改造和建设一批优质产能，提高煤矿智能化和安全生产水平，稳定煤炭开发规模。到 2025 年，全市煤炭产量达到 1600 万吨以上。

专栏 35 煤炭资源利用重点项目

领 域	重点项目
升级改造	加快释放优质产能，重点改造森福煤矿、德成煤矿、交通煤矿等 6 处煤矿，将产能提升至 30 万吨以上。
有序退出	加快淘汰落后产能，引导红旗二煤矿、峻源煤矿、万昌煤矿等 22 处煤矿有序退出。
新建项目	除新建产能 60 万吨/年的新华煤矿外，增加新建一处产能 90 万吨/年煤矿。

优先发展新能源和可再生能源。以消纳为导向，提升可再生能源电力比重，构建多种能源形态灵活转换、智能协同的新能源供应体系。有序推进光风资源利用，加快建设龙源电力光伏发电项目、风电平价上网项目。建设生物质热电联

产项目。建设以电力外送为主的可再生能源基地。因地制宜推动地热能、太阳能等非电利用方式。

专栏 36 新能源发展重点任务

领 域	重点项目
风力发电项目	萝北华能电建风电项目、大唐三期风电示范项目。
光伏发电项目	鹤岗光伏 50 万千瓦光伏发电无补贴平价上网试点项目。
水利发电项目	鹤岗市关门嘴子水库工程项目。
生物质发电项目	和禾生物质发电项目、盛蕴生物质热电联产项目、萝北 40 兆瓦生物质热电联产项目。
垃圾焚烧发电项目	鹤岗市 1×12MW 生活垃圾焚烧发电项目。

第十三章 提升社会建设水平，全面增进民生福祉

坚持以人民为中心的发展思想，健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理制度，强化政策兜底，引导社会投入，增进民生福祉，努力提高人民生活水平。

第一节 促进城乡居民增收

拓展居民增收渠道，力争“十四五”末期城镇居民可支配收入与全国平均水平差距明显缩小，农村人均可支配收入达到全国平均水平。坚持按劳分配为主体，多种分配方式并

存，提高劳动报酬在初次分配中比重，着力提高低收入群体收入，不断壮大中等收入群体。完善工资正常增长机制，提高技能人才和专业技术人员工资水平。完善按要素分配政策制度、健全各类生产要素由市场评价贡献，按贡献决定报酬的机制。多渠道增加居民财产性收入。健全农民工资性、经营性、财产性、转移性收入增长机制，切实减轻家庭支出负担。重视发挥第三次分配作用，发展慈善等社会公益事业。

第二节 强化就业优先政策

健全完善就业政策体系。千方百计稳定和扩大就业，提升经济发展就业导向、就业容量和质量，全市城镇新增就业4万人，城镇调查失业率控制在4%以下。缓解结构性就业矛盾，统筹城乡就业政策体系，积极引导农村劳动力就业。建立健全拴心留人政策体系，留住适龄劳动资源，增加劳动力有效供给。扩大公益性岗位安置，对就业困难人员实施托底帮扶，推进龙煤集团转岗分流职工再就业，着力帮扶残疾人、零就业家庭成员、失独家庭成员就业。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的保障制度，支持和规范发展新就业形态，健全人力资源市场供求信息系统和失业监测预警机制。

完善就业服务体系。健全高技能人才职称评定、技术等级认定等政策。全面推进公共就业服务专业化、信息化、标准化。加强劳动保护，维护职工和企业合法权益，构建和谐

劳动关系。加强失业统计、动态监测、预测预警和预防调控，建立健全失业保险、社会救助与就业联动机制，确保就业形势持续稳定。

健全就业促进机制。深入开展“援企助区促就业”“五型就业社区”创建活动，实施鹤岗市万名党员干部“一帮一”就业创业行动，建立稳企业保就业促就业的政策保障体系和服务机制。做好职业技能培训工作的，着力提升培训的针对性和有效性，积极推进“鹤岗工匠”打造计划，提高劳动者职业素养和就业能力，造就知识型、技能型、创新型产业工人大军。扎实做好下岗失业人员、高校毕业生、农民工、退役军人、煤矿下岗职工等重点群体就业工作，消除就业性别歧视。推进农民工返乡创业试点，农民工接受职业技能培训 1.2 万人次以上。健全劳动关系协调机制，坚决防止和纠正就业歧视，促进广大劳动者实现体面劳动、全面发展。

第三节 加快推进教育现代化

优先发展教育事业。全面贯彻党的教育方针，全面加强党对教育工作的领导，完善高质量教育体系，建设基础教育强市，努力办好人民满意的鹤岗“美好教育”。落实立德树人根本任务，落实德智体美劳全面发展目标，坚守为党育人、为国育才，在加快推进教育现代化的新征程中培养担当民族复兴大任的时代新人。加强 0-3 岁托育机构建设，推进学前

教育普及优质发展，公办幼儿园幼儿占比持续提高。推动义务教育优质均衡发展，加快城乡义务教育一体化发展，城乡义务教育巩固率达到 99%以上，启动国家义务教育优质均衡发展。推动普通高中多样化特色化发展。强化家校社协同一体化建设，大力推进社区教育、家庭教育。加快高中阶段教育普及攻坚，推动普通高中多样化特色化发展，到 2025 年，高中阶段教育毛入学率达到 95%以上。巩固教育扶贫成果，继续推进落实教育服务乡村振兴战略。推进高等教育与职业教育融合发展，建立“引企入校”和“引校入企”的“双引联动”和纵向贯通与横向融通并行的“双通制”现代职业教育体系，深化校企联合、产教融合、研用结合，鼓励引导科技型企业自建或与科研机构、高等院校合作共建研发中心。支持和规范社会力量兴办教育，促进民办学校持续健康发展。继续实施特殊教育提升计划，保障特殊群体受教育权利。进一步提升高等教育质量。推进智慧校园建设，发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会，全民受教育程度不断提升。深化《家校协作培育良好家风的研究》课题研究，建立专业化家庭教育队伍，强调学校教育与家庭教育和谐共生，不断提升家校社协同育人水平。

深化教育改革创新。深化教育领域综合改革，完善教育高质量发展机制。落实《鹤岗市学前教育深化改革规范发展具体实施意见》，持续实施学前教育行动计划，提升幼儿园

办园水平。落实《鹤岗市关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的具体措施》，推进鹤岗教育高质量发展。深化学校教师和学生评价体系改革。探索学校办学质量综合评估办法，建立更加注重学校办学品质的评价体系。完善示范高中基于初中学业水平考试成绩+综合素质评价招生录取模式。建立学有所长学生升学绿色通道，选拔一批具有科技创新潜质、有艺体特长的学生直升省示范性高中。完善示范性高中定校配额机制。探索初中与高中综合素质评价体系有效衔接。提高综合素质评价的公信度。加快推进学校思想政治工作体系机制，把立德树人纳入思想政治教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，加强顶层系统策划。着力培养学生认知能力，加强对学生科学素质、信息素养和创新能力培养，注重思想道德建设、健康教育建设。提高中考思政学科和体育测试分值，探索美育成绩和实验成绩纳入中考。推进校园足球和冰雪运动普及发展。加强中小学基础设施建设。落实《关于新时代推进普通高中育人方式改革的具体措施》，建设高中发展共同体，全面落实新课程改革和高考改革工作。探索现代教育治理体系中政府、学校、教育机构的职责边界及社会参与教育治理的方式，深化放管服改革，激发各级各类学校办学活力，营造基础教育持续健康协调发展制度环境。加快实施新时代教师队伍建设工程，优化教师结构，提高教师教育质量。全面深化教师队伍改革，启动“县管校

聘”改革工作（市区为“市管校聘”）。试点县先行先试，市区南部地区和兴山区按学科需求统一进行调配，逐步建立教育人才动态调整机制。完善中小学、幼儿园教师招聘办法和中小学教师职称评审制度，深入推进县（市、区）域内义务教育学校校长和教师交流轮岗，实行校长和教师聘期制管理。全面推进依法治教，全面减轻学校、教师、学生负担。强化督政、优化督学，加大教育督导监督、指导、评估和反馈力度。

专栏 37 教育现代化重点工程

名 称	内 容
学前教育资源 质量提升工程	重点支持县城和农村乡镇学前教育设施建设，50%的乡镇幼儿园达到本地区“优质园”办园标准。
普通高中现代化 学校建设工程	推进普通高中新课程改革和多样化特色化发展，研发特色课程，打造特色项目。
职业教育质量 提升工程	围绕城市转型专业技术人才需求，推动学业、就业、职业、产业、行业、企业“六业联动”，支持建设一批具有区域优势、产业特色的校企联合实训中心、专项公共实训基地，加快推进职业技术教育建设。
高等教育发展 提升工程	推动鹤岗师范高等专科学校向地方本科院校迈进，争创省内知名院校。
市委党校多功能 现代化建设工程	加快推进市委党校新校舍建设，确保 2021 年交付使用并投入教学。

第四节 持续提高社会保障水平

健全基本养老保险制度。落实基本养老保险全国统筹政策，实施渐进式延迟法定退休年龄。推进居民基本养老保险与职工基本养老保险制度衔接。深入推进机关事业单位养老保险制度改革。拓宽社会保险基金投资渠道，推进基金市场化、多元化投资运营，加强风险管理，提高投资回报率。加快发展企业年金、职业年金、商业保险。

深化医疗保障制度改革。健全完善基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度体系建设。贯彻落实深化医疗保障制度改革，加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系，落实异地就医直接结算制度，加强异地就医直接结算服务。探索建立长期护理保险制度。健全完善居民大病保险制度、医疗救助制度，大力减少因病致贫、因病返贫。

统筹社会救助体系建设。巩固最低生活保障和特困人员供养制度基础地位，强化政策衔接，推进制度整合，优化救助资源，构建综合性救助平台。完善低保标准动态调整机制和临时救助制度，保障困难群众基本生活。强化社会福利事业，完善城乡困境儿童和妇女、老年人、残疾人关爱服务体系，加强流浪和未成年人救助保护，健全残疾人帮扶制度。

加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。大力发展福利彩票业。

完善多层次社会保障体系。完善失业保险和工伤保险制度。健全退役军人工作体系和保障制度。健全灵活就业人员社保制度。逐步提高城乡低保标准。贯彻男女平等基本国策，保障儿童优先发展。

第五节 推进“健康鹤岗”建设

推进“健康新鹤岗”建设。坚持预防为主，强化大健康理念，全方位全周期保障人民健康。实施16个专项行动，加强综合干预，普及健康知识，引导人们养成良好的行为和生活方式。继续加大健康知识普及力度，因地制宜开展“三减三健”行动。突出抓好中小学健康促进，实施妇幼健康促进、职业健康保护、老年健康促进等专项行动。完善高血压、糖尿病等慢性疾病防治服务保障机制。继续实施国家扩大免疫规划，加强艾滋病、结核病、病毒性肝炎等重点传染病防控。健全社会心理服务体系和危机干预机制。建立体育和卫生健康等部门协调、全社会共同参与的全民健身公共服务体系建设，推进实施新一轮全民健身计划。

深化医药卫生体制改革。以改革创新为动力，持续深化医药卫生体制改革。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布

局，实施“强综合、精专科、保基层”策略，加强区域医学中心建设，完善城乡医疗服务网络，加快城市医联体、县域医共体建设，提升基层医疗和县级公立医院综合服务能力。加强公立医院建设和管理考核，完善公立医院补偿和运行机制，推动公立医院高质量发展。全面推进分级诊疗制度，健全药品供应保障体系，深化新一代信息技术在医药卫生领域的应用，推广远程医疗。强化智慧医疗建设，打造智慧医院，实现“一码通”“一卡通”。落实中医药特色发展的政策措施，推动中医药传承创新发展。深化三医联动改革，推动基本医保、大病保险、医疗救助、商业健康保险、社会慈善等衔接配合，建立健全职责明确、分工协作、运行规范、科学有效的综合监管长效机制，努力构建多层次医疗保障网，全方位、全周期保障人民健康。

健全完善公共卫生体系。以安全为底线，织牢公共卫生防护网。改革疾病预防控制体系，全面提升防控和救治能力。完善重大疫情防控救治体制机制，加大公共卫生基础设施投入，加强公共卫生队伍建设，推动公共卫生服务和医疗服务高效协同发展。改革和强化体系，优化疾控机构职能设置，理顺体制机制，明确功能定位，加强疾控人才队伍建设，改善疾控基础条件，提升疾病预防控制能力。完善突发公共卫生事件监测预警机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件处置能力。落实医疗机构

公共卫生责任，创新医防协同机制，推动重大疫情救治基地建设，完善城乡三级医疗服务网络，强化感染、急诊、重症、检验等专科建设，全面增强公立医院传染病救治能力。提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量，重视精神卫生、心理健康和妇女“两癌”患病率。深入开展爱国卫生运动，全面改善人居环境，培育全民文明健康生活方式。

加快发展健康服务业。积极促进健康服务产业融合发展。推进医疗+康复+养老服务融合发展，依托市医养康综合体、国医馆，着力打造融合医疗、照护、康复、养老为一体的中医药特色健康养老基地。推进二级医院转型，补齐医疗养老短板，完善市兴山人民医院、市岭北人民医院医疗养老功能，实现医养康一体化发展。推进医疗+家庭+安宁疗护服务融合发展，以老年友好型社会为目标，积极应对人口老龄化。建设以居家养老为基础，社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推进全国安宁疗护试点城市建设，将市兴山人民医院转型为市级安宁疗护中心，建立安宁疗护家庭医生团队，提供居家医疗、护理、心理支持等方式，提高临终患者生命质量，全力打造“幸福家园，健康鹤岗”。推进“康养+保健+旅游”深度融合，借助中药企业、中药材种植基地、药用植物园等药材花海景观资源，打造具有鹤岗特色的中医药健康旅游路线，促进健康旅游业发展。积极发展“异

国康养”，重点对俄犹太州、比罗比詹等地区开发和推介一批体验性强、参与度广的中医药养生体验游项目。

大力发展体育事业。优先发展竞技体育，发挥冰雪体育基础优势，办好省级高山滑雪后备人才基地，做好人才储备，拓展开发滑雪、冬季两项、速度滑冰等冰雪项目，推动冰雪体育运动升级发展。积极发展群众体育，推动体育场地设施均衡发展，建成五指山扩展公园、新一体育公园、欣虹湖公园，开发特色体育公园功能，满足群众多样化需求；建设一批中小型足球场、灯光标准篮球场、体育康乐场地和室内体育场馆，实现社区体育健身设施全覆盖，推动公共文体设施共享，缩小人民群众享有体育设施公共服务活动半径，打造“15分钟健身圈”，争创“国家级运动健身模范市”。推动体育产业发展，积极举办国内外知名赛事，形成精品赛事与城市良性互动、共赢发展的格局。

促进人口长期均衡发展。采取综合措施，稳定城市人口，优化人口结构，促进人口内部流动，推进人口城镇化，保持人口相对稳定。创造新产业、新业态、新商业模式促进社会就业，吸引创业就业人口流入；大力发展养老产业，打造田园式、休闲式、康养式养老基地，吸引老年人口回流；积极发展居家养老照护服务等家庭服务业，激活养老服务市场，吸引家政护理保健从业人口流入。出台系列优惠政策，引进

实用性人才，降低落户门槛，提供城镇落户、住房安置、发放生活补贴、提供创业基地等政策措施，吸引大学毕业生和其他创业者来我市安家落户。加强出生人口监测，增强生育政策包容性，为再生育家庭提供孕产医疗费用二次报销、发放婴幼儿照护补贴、实行育儿期弹性工作制度等优惠政策，减轻再生育家庭的生育养育负担。加强城乡社区婴幼儿照护服务设施建设，开展普惠性福利性婴幼儿照护服务，形成多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系。

专栏 38 医疗服务能力建设提升重点工程

名 称	内 容
区域医疗中心 建设工程	按照打造高水平三甲医院标准，高标准规划区域医疗中心，重点建设鹤岗市人民医院。
重大疫情救治 基地建设工程	异地新建鹤岗市传染病院、市人民医院重大疫情救治基地项目、市中医院重大疫情救治基地等项目，提高我市重大疫情防控救治能力。
中医药服务体 系建设工程	引导鹤岗市中医医院向更高层次发展，推动县（区）中医医院建设，力争实现全覆盖。

第六节 加强和创新社会治理

完善社会治理机制。加强和创新基层社会治理，健全党组织领导和自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善基层民主协商制度，增强全民法治观念，实现政府治理

同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，加快推进市域治理现代化试点工作，探索具有时代特征、鹤岗特色的社会治理新模式。建立推动民法典贯彻实施的工作机制，保障人民合法权益。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。完善未成年人社会支持体系建设。持续推进“互联网+社区”和“智慧社区”工程。加强基层社会治理队伍建设，构建网络化管理、精细化服务、信息化支撑开放共享的基层管理服务平台。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全网络社会综合防控体系和信息安全保障机制，进一步提升抵御意识形态网络渗透能力和网络政治谣言、有害信息清理处置能力。搭建涉众型经济犯罪预防机制，健全惩治暴力恐怖和扫黑除恶专项斗争长效机制、个人极端暴力犯罪预防机制，进一步提升社会治理能力和治理体系现代化水平。

加快社会信用体系建设。建立以信用为基础的新型监管机制，推行行政审批信用承诺制，建设完善信用信息平台，逐步扩大信用分级分类监管推进力度。大力实行政务公开、区域信用合作、小微企业和农村信用建设、信用人才培养、信用文化品牌创建等系列工程。突出食品药品安全、消防安全、环境保护、工程建设、融资借贷、医疗服务等重点领域，实现公共信用信息平台覆盖各行政区域、涵盖所有信

用主体，依法推动各类数据共建共享，促进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信，建设诚信政府。建立完善信用联合奖惩和信用修复机制，加强城市信用监测，营造诚实守信的良好氛围。

严守安全生产底线不动摇。牢固树立安全发展理念，全面建立党政同责、一岗双责、失职追责的安全生产责任制度。重点抓好煤矿企业安全生产和化工产业高质量安全发展。完善和落实安全生产责任制和管理制度，加强应急演练，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。不断提升应急指挥实战能力，完善信息报送、会商研判、应急抢险、指挥调度机制，实现指挥中心互联互通。强化消防安全管理，严格执行《全市消防平安城市达标创建工作方案》。实施药品零售企业进行差异化、精准化分级分类监管。制定关于加强食品安全工作的具体措施，建立食品安全领域现代化治理体系。建立智慧监管体系，让监管资源的分配更加合理和充分，让监管工作能够对需求做出智能响应，要让社会公众感受到更加便捷和高效的政务服务。

第七节 推动青年成长发展

落实党管青年原则，完善青年发展政策体系和工作机制，优化青年成长环境，引导更多青年在鹤岗创业置业就业，促进青年发展事业与经济社会同步发展。贯彻落实中央、省

中长期青年发展规划和市《实施方案》，坚持以青年为本，尊重青年主体地位，着力提升青年思想政治素质和全面发展水平，充分发挥青年在全面建设社会主义现代化国家和推动鹤岗高质量转型发展新征程中的生力军和突击队作用。

专栏 39 青年成长发展重点工程

类 别	重点设施
加强青年思想道德建设	实施青年马克思主义者培养工程。实施学校思想政治理论课建设体系创新计划。实施青年网络文明发展工程，积极参与“龙江青年好网民”活动。深化青年志愿者行动。
深化青年就业创业服务	实施高校毕业生就业、创业促进计划。开展青年农民工职业技能培训计划。实施农村青年创业致富带头人培养工程。实施青年电商培育工程。
切实维护青年合法权益	贯彻落实《黑龙江省未成年人保护条例》。实施青少年权益保护工程。深入推进“护校安园”行动。

第十四章 统筹发展和安全，打造幸福平安鹤岗

坚持总体国家安全观，切实在维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全中做出鹤岗贡献，把安全发展贯穿发展各领域和全过程。

第一节 维护国家国防安全

在市边防委的统一领导下，构建党政军警民一体化强边固防机制和信息通报制度。建立边境地区、国门口岸突发事件联合应急处置机制，提高管边控边治边和移民管理治理能力。构建边境综合防卫管控体系，推进边境地区“智慧边防”建设。加强国家安全人民防线建设，建立健全国家安全风险研判、防控协同、防范化解机制，增强维护国家安全能力。完善国防动员体系，加强全民国防教育，提高国防动员能力。支持驻鹤解放军和武警部队现代化建设，完善双拥共建和退役军人服务工作机制，争创全国双拥模范城。

第二节 维护国家粮食安全

巩固国家粮食生产核心区地位，稳定粮食播种面积，提高生猪生产能力，构建科学合理、安全高效的重要农产品供给保障体系，建设国家重要商品粮基地。实施农业走出去战略，更加积极地利用国际农产品市场和农业资源。建立健全粮食产购储加销体系，增强粮食和重要农产品储备安全保障能力，综合运用储备吞吐、进出口调节等手段，保障重要农产品市场基本稳定。

第三节 维护国家生态安全

优化生态安全屏障体系，推进重点生态功能区建设，深化“国家森林城市”创建和“山水林田湖草”生态修复保护

工程，深入实施退耕还林还草还湿。建立生态安全监测智慧平台，对生态保护红线、自然保护区、重点生态功能区、生物多样性保护优先区等实施常态化监测管理，建立健全风险评估和应急处理机制。融入区域生态保护与治理协作机制。

第四节 维护国家能源安全

提高煤炭清洁高效开发利用水平，淘汰落后产能，加速释放优质产能。以“煤头电尾”为抓手，加快煤电行业优化升级。构建安全可靠电力系统，加快制定全市电网建设规划。继续加大投资力度，加快农村电网改造。增强天然气和油品供应保障能力，加强对俄能源合作，全面融入“气化龙江”战略。高质量发展可再生能源，抓好风能、太阳能、生物质能项目建设。

第五节 维护国家产业安全

坚决兜住民生产业安全底线，聚焦涉农产业、居民基本生活必需品产业、关系国计民生的基础产业，确保极端情况下产业安全运行、产品稳定供应。积极推进自主研发推广应用，强化以应用为导向的前瞻性、颠覆性技术战略布局，以石墨烯研发应用等本地优势企业为主体，突破关键核心技术及产品，扩大自主生产能力，提高本地配套率，形成产业备份系统，为国家产业安全做出鹤岗贡献。

第六节 确保人民生命财产安全

建立健全安全生产责任和管理制度体系、隐患排查和风险控制体系，加强监管执法和安全服务，坚决遏制重特大安全事故，加强全市消防队伍力量建设，大力加强公共消防设施建设，组织建立和督促落实消防安全责任制。强化生物安全保护，提高食品药品等民生直接相关产品和服务的安全保障水平。加强防灾减灾体系和能力建设，强化火灾延伸调查，推进应急管理体系和能力现代化，建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。加强灾害事故风险监测预警，提升洪涝干旱地震等自然灾害防御工程标准。巩固对黑恶犯罪的压倒性态势，严厉打击各类突出违法犯罪，确保人民群众的幸福感、获得感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。全力推进煤矿机械化、标准化、信息化、智能化，本质安全型矿井建设，夯实煤矿安全基础，实现安全生产。加强道路交通安全整治，消减交通事故总量、控制重特大交通事故发生，将道路交通亡人事故始终控制在较低水平。

第七节 确保社会和谐稳定安全

坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，完善各类调节联动工作体系，完善属事属地双重责任制。打造源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机

制。健全社会心理服务体系和危机干预机制。坚持以人民为中心，坚持专群结合、群防群治，加强矛盾纠纷和风险隐患的源头治理，打造共建共治共享的社会治理格局。推进立体化、智能化社会治安防控体系建设，充分融合智慧交通、智慧内保、智慧小区、智慧巡防等科技现代化手段，打造“发案少、秩序好、群众满意、社会稳定”的最具安全感城市。

第十五章 努力实现“十四五”规划目标任务

“十四五”规划是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划，保障“十四五”规划有效实施，要在中央和省市委的领导下，深入贯彻落实中央和省市委各项部署，更好履行各级政府职责，凝聚各方力量，推动经济社会高质量转型发展。

第一节 坚持和加强党的全面领导

坚持党的集中统一领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，为鹤岗高质量转型发展提供坚强政治保证。完善党领导各项事业的具体制度，把党的领导落实到统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局各方面。完善教育培养制度，促进各级领

导干部增强“八种本领”，发扬斗争精神，增强斗争本领。
完善担当作为激励机制，健全容错纠错机制。

第二节 推进全面从严治党

坚持全面从严治党、依规治党，统筹推进党内法规制度建设，深化党的建设制度改革，建立健全以党的政治建设为统领、全面推进党的各方面建设的体制机制。落实全面从严治党主体责任、监督责任，把“严”的主基调长期坚持下去。贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，防止和纠治形式主义、官僚主义，改进文风会风，建立和落实为基层减负长效机制。完善党和国家监督体系，加强政治监督，强化对公权力运行的制约和监督。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不想腐、不能腐机制建设，持续营造风清气正的良好政治生态。坚持政治生态考核制度化常态化，完善考核指标，创新考核办法，狠抓问题整改。坚持党管干部原则，落实好干部标准，把制度执行力和治理能力作为干部选拔任用、考核评价的重要依据，建设高素质专业化干部队伍。

第三节 推进社会主义民主政治建设

坚持人民当家作主，推进社会主义民主政治法治化、制度化、规范化。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，

不断丰富人民代表大会制度在我市的实践特色、时代特色。加强中国特色社会主义政党制度建设，完善支持民主党派、工商联和无党派人士履行职能，提高政治协商、民主监督、参政议政水平。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。贯彻党的民族政策，保障少数民族合法权益。健全充满活力的基层群众自治制度，保证人民依法参与经济社会治理。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用。加快推进法治鹤岗建设。

第四节 健全规划制定和落实机制

本规划经市人民代表大会审议批准，是政府履行职责的重要依据，具有法律效力。要建立规划体系，落实规划实施责任，完善监测评估，强化分类实施，强化政策协同和工作协同，提升规划实施效能，保障中央和省市委的决策部署落到实处。

建立统一高效的规划体系。明确经济社会发展规划的主导地位，坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，确保在总体要求上方向一致，建立以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，由市、县两级规划共同组成，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。

强化规划实施的组织保障。建立规划实施领导机制，保障规划实施的权威性。各级各部门要按照职责，与经济社会发展规划纲要相衔接，编制本级规划和专项规划，明确目标任务，落实分工责任，加强规划实施考核监督和激励约束，将本规划实施成效纳入各级党委和政府及有关部门的年度绩效考评，考核结果作为有关领导干部年度考核、选拔任用的重要依据。规划确定的约束性指标以及重大工程项目、重大政策和重要改革举措，要明确责任主体和进度要求，确保实施质量和效果。

健全规划实施监测评估机制。对规划实施情况适时组织开展专项检查，实施年度监测分析、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。对规划确定的重点任务、重大工程等进展情况定期进行督查和通报，督促各方面加快推进落实。建立健全规划实施纠偏制度，不得随意调整更改各类规划，经评估确需对规划进行调整修订时，须按程序调整。建立规划实施群众监督制度，鼓励人民群众通过互联网等多种途径提出对规划实施的意见和建议。

强化政策协同和工作协同。年度计划要将规划提出的主要指标分解纳入年度指标体系，设置年度目标并做好年度间综合平衡。加强财政预算与规划实施的衔接协调，统筹财力可能，合理安排财政支出规模和结构，市级财政性资金优先

投向规划确定的重大任务和重大工程项目。引导金融要素资源支持规划确定的重大工程、重大项目和重大改革举措。产业政策、区域政策，以及土地、人口、环境、社会等公共政策的制定，也要服从和服务于规划，强化政策间协调配合，形成政策合力。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨、前景光明。要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，同心同德、顽强奋斗，夺取全面建设社会主义现代化新鹤岗新胜利！