

双鸭山市人民政府公报

GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT
OF SHUANGYASHAN CITY

(月刊)

双鸭山市人民政府办公室主办

第5期
总第29期

出版日期
2021年05月31日

目 录

●市政府文件

双鸭山市人民政府关于印发双鸭山市国民经济和社会发展的
第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知 (1)

●市政府办公室文件

双鸭山市人民政府办公室关于印发双鸭山市坚决制止耕地
“非农化”行为实施方案的通知 (39)

编辑出版：双鸭山市人民政府办公室

网 址：www.shuangyashan.gov.cn

地 址：双鸭山市尖山区世纪大道 70 号

准印证号：(双内资准印) 2019001 号

双鸭山市人民政府关于印发双鸭山市 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

双政发〔2021〕3号

各县（区）人民政府，市政府各直属单位：

你们，请认真贯彻执行。

《双鸭山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》已经双鸭山市十六届人大六次会议审议通过，现印发给

双鸭山市人民政府
2021年3月30日

双鸭山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，奋力开启全面建设社会主义现代化双鸭山新征程·····3	
第一节 全面建成小康社会取得决定性成就·····3	
第二节 我市面临的发展环境·····4	
第三节 到二〇三五年基本实现社会主义现代化的远景目标·····5	
第二章 “十四五”时期经济社会发展总体要求·····5	
第一节 指导思想·····5	
第二节 基本原则·····6	
第三节 主要目标·····6	
第三章 全面推进乡村振兴，加快实现农业现代化·····8	
第一节 提升粮食安全保障能力·····8	
第二节 大力推进绿色生态农业发展·····9	
第三节 加快推动农业全产业链融合发展·····9	
第四节 实施乡村建设行动·····10	
第五节 着力深化农业农村改革·····10	
第六节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村	

振兴有效衔接·····11	
第四章 加快构建现代产业体系，推动经济结构转型升级·····11	
第一节 实施产业链巩固提升工程，加快打造高能级产业链条·····11	
第二节 实施园区集聚建设工程，打造产业转型升级主战场·····14	
第三节 实施重点企业成长行动计划，形成产业集群新优势·····15	
第四节 实施数字经济培育工程，转换经济发展新动能·····16	
第五章 坚持创新驱动发展，全面塑造竞争发展新优势·····16	
第一节 增强自主创新能力·····16	
第二节 加快构建科技创新平台·····16	
第三节 大力实施人才兴市战略·····17	
第四节 加快推动科技成果高质量转化·····17	
第五节 完善科技创新体制机制·····17	
第六章 积极扩内需促开放，抢抓机遇融入新发展格局·····18	
第一节 积极融入国内“大循环”·····18	

第二节 提高以对俄为重点的对外开放水平
.....18

第三节 激发社会消费新潜能.....18

第四节 积极拓展有效投资新空间.....19

第五节 加快建设现代流通体系.....19

第七章 持续深化重要领域改革，增强转型发展内生动力.....19

第一节 持续优化营商环境.....19

第二节 优化要素市场化配置.....20

第三节 提升国资国企改革质效.....20

第四节 全面激发民营经济发展新活力...21

第五节 推进金融改革创新.....21

第八章 统筹推进区域协调融合，不断增强发展整体性.....21

第一节 统筹优化区域空间发展格局.....21

第二节 大力推进县域经济高质量发展...22

第三节 推进新型城镇化建设.....22

第四节 深入实施守边固边、兴边富民...23

第五节 加快双矿、农垦、森工协同发展
.....23

第六节 深化军民融合发展.....23

第九章 加强生态文明建设，持续增强绿色发展优势.....23

第一节 加快形成绿色发展方式.....23

第二节 加强生态环境保护.....24

第三节 强化污染防治治理.....24

第四节 大力发展生态绿色经济.....25

第五节 健全生态文明制度体系.....26

第十章 推动文化事业和产业繁荣，提升城市发展软实力.....26

第一节 提高社会文明程度.....26

第二节 加快文化产业发展.....26

第三节 保护传承民族特色文化.....26

第四节 推动文化事业繁荣发展.....26

第十一章 提升全域旅游品质，打造生态康

养旅游目的地.....27

第一节 优化全域旅游空间布局.....27

第二节 打造知名生态旅游品牌.....27

第三节 全面提升旅游基础设施建设.....28

第十二章 推进基础设施现代化，提升城市转型承载力.....29

第一节 加快新型基础设施建设.....29

第二节 建设现代化综合交通基础设施...29

第三节 完善水利基础设施建设.....30

第四节 加强能源基础设施建设.....31

第五节 提升城镇基础设施现代化水平...31

第十三章 全面增进民生福祉，让人民群众共享转型发展成果.....32

第一节 提高居民收入水平.....32

第二节 全力稳定和扩大就业.....33

第三节 提升现代化教育质量.....33

第四节 加快发展全民体育事业.....34

第五节 持续增强社会保障能力.....34

第六节 深入推进“健康双鸭山”建设...34

第七节 积极应对人口问题.....35

第八节 加强和创新市域社会治理.....35

第十四章 统筹发展和安全，建设更高水平的平安双鸭山.....36

第一节 坚决维护国家政治安全.....36

第二节 坚决维护社会安定.....36

第三节 坚决维护公共安全和网络安全...36

**第十五章 强化“十四五”规划实施保障
.....37**

第一节 坚持和加强党的全面领导.....37

第二节 推进全面从严治党.....37

第三节 坚持以解放思想推动转型高质量发展
.....37

第四节 推进社会主义民主政治建设.....37

第五节 健全规划落实机制.....37

“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之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，科学制定并有效实施“十四五”规划，对于我市巩固全面建成小康社会成果，加快新旧动能转换，推动实现“五个转型”和“六个高质量发展”，奋力走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的转型高质量发展新路子具有重大意义。本纲要依据《中共双鸭山市委关于制定国民经济和社会发展的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宏伟蓝图，是全市人民努力奋斗的行动纲领。

第一章 全面建成小康社会，奋力开启 全面建设社会主义现代化双鸭山新征程

第一节 全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十八大、十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入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，以及省第十二次党代会和省委十二届二次、三次、四次、五次、六次、七次、八次全会要求部署，落实市第十一次党代会精神，深入贯彻新发展理念，积极面对艰巨繁重的转型改革发展任务，紧盯“三大攻坚战”战略目标，特别是面对新冠肺炎疫情严重冲击，聚焦实现新时代双鸭山全面振兴全方位振兴总体要求，坚定不移走好“六条路径”，加快“五个转型”，推动“六个高质量发展”，克服了诸多困难和挑战，干成了一些多年想干而没有干成的难事、大事、实事，经济社会保持平稳健康向好发展，各项事业和重点工作取得新的重大进展。产业结构调整步伐加快。

做好“三篇大文章”，抓好“四头四尾”，以“百大项目”建设为牵动，着力培育壮大“六大产业链条”，煤炭、电力、钢铁、粮食深加工等产业集群发展壮大；石墨及新材料、生态旅游、医药和汉麻等战略新兴产业和经济新增长点加快形成，民营经济撑起半壁江山，初步构建了多点支撑、多业并举、多元发展的产业发展新格局。农业现代化水平大幅提升。粮食综合生产能力稳步提升，粮食生产实现“十七连丰”，“中国饭碗”装进更多的双鸭山优质粮。有效抗击50年一遇的洪涝灾害，农田水利基础设施持续改善，抗灾减灾防灾能力不断增强。“三大攻坚战”有力有效。国贫县饶河县脱贫摘帽，55个贫困村全部出列，1699户3182名贫困人口全部脱贫，提前一年解决区域性整体贫困，脱贫攻坚取得全面胜利。污染防治力度持续加大，天更蓝、山更绿、水更清。严守不发生区域性系统性风险底线，多年累积的各领域风险得到有效化解和防控。科技创新能力显著增强。以向创新驱动要高质量发展“七个抓手”为重点，深化与高等院校合作，加快推动产业技术创新联盟建设，新建省、市级产业科技创新联盟22家，建成省、市级孵化器7个，推广应用科技成果68项，实施重点科技成果转化和科技研发项目124个。重要领域改革取得新突破。党政机构改革全面完成，事业单位改革扎实推进并取得实质进展。农垦、森工改革顺利完成，友谊县成为事权完整的县份，行政体制实现历史性重构。全力支持龙煤双矿公司改革，助其卸掉包袱、轻装上阵、脱困发展。大力深化“放管服”改革，深入推进“一门统办、一窗快办、一网通办”，政务服务机制完成实质性重塑。争取国家、省级重大改革试点26个，为创新发展探索更多改革经验。生态文明建设成效显著。深入贯彻落实“两山”理念，全力打好蓝天、碧水、净土、美丽乡村和原生态“五场保卫战”，国家森林城市创建成果持续巩固，全市空气质量优良天数稳步提升，生态环境保护取得明显成效。对外开放再上新台阶。积极融

入共建“一带一路”，落实省委“一窗四区”部署，饶河口岸通关便利化水平稳步提升，进出口贸易取得新进展。“双佛合作”“双深合作”在重点产业项目、重要民生工程、人员交流培训、政务服务改革等方面取得丰硕成果，常态化、全方位、宽领域、深层次的交流合作态势不断巩固。区域协调发展加快推进。城乡一体发展水平不断提高，双矿、农垦、森工与地方协调发展日趋紧密，呈现深度融合的良好态势。县域经济总量占全市经济总量比重逐年增加。边境地区生产生活条件持续改善。基础设施建设日益完善。建成公路总里程 461 公里，集当公路尖山至宝山段、宝山至宝清等公路相继交工通车，域内交通更加方便快捷。牡佳高铁客运专线双鸭山段加快建设，全市即将迎来高铁时代。双鸭山机场纳入全省支线机场规划布局。永安桥、永兴桥竣工通车，实现“两桥飞架城区、南北变通途”，人民群众多年期盼变为现实。建成 5G 基站 506 个，实现主城区及县城基本覆盖。民生福祉全面增强。就业岗位持续增加，城乡居民收入稳步增长，养老保险、医疗保险制度实现全覆盖，教育、卫生等基本公共服务均等化水平不断提高，棚户区改造回迁和老旧小区、地下管网改造成效显著，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。文明城市创建深入人心，城乡文明水平和群众文明素养持续提升。社会大局安全稳定。扫黑除恶专项斗争成果突出，“平安双鸭山”建设成效显著，安全生产形势平稳向好，治安秩序、社会风气和环境明显改善。全面从严治党向纵深发展。持续推进“两学一做”主题教育常态化制度化，深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，政治建设不断加强，基层党组织战斗堡垒作用日益彰显，优秀干部脱颖而出，高层次人才批次引进，凝聚起了转型高质量发展的强大合力。驰而不息反“四风”，持续深化机关作风整顿优化营商环境，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，连续三年获得全省政治生态成效考核第一等次，连续两年获得领导班子与领导干部年度考核和经济社会发展主要指标考核优秀等

次，形成了风清气正的良好政治生态。经过艰苦不懈努力，“十三五”规划目标任务基本完成，全面建成小康社会顺利实现，在双鸭山转型高质量发展进程中具有重要里程碑意义。全市上下要再接再厉、奋发作为，为开启全面建设社会主义现代化双鸭山新征程奠定更加坚实的基础。

第二节 我市面临的发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，新冠疫情加速国际发展格局深刻调整，不稳定性不确定性因素明显增多。国内、省内区域经济发展分化态势愈加明显，产业、人口等发展动力极化现象日益突出，资源型城市同质化发展问题尚未得到有效破解。当前，我市转型发展压力不断加大，结构性、体制性、周期性矛盾相互交织，“三偏”“四个短板”等问题仍是制约我市转型高质量发展的突出症结，亟需加快转方式调结构，促进资源优势转化，持续深化改革创新，强化科技和人才支撑，推进治理体系和治理能力现代化，补齐民生短板弱项，有效破解经济总量小、增长速度慢、发展质量不高、内生动力不足等突出问题。

挑战与机遇并存，当前和今后一个时期，和平与发展仍然是时代主题，我国已进入高质量发展阶段，经济长期向好，市场空间广阔，为未来发展提供了稳定的发展预期和良好的发展环境。习近平总书记高度重视东北振兴发展，多次对东北和我省作出重要讲话和重要指示批示；党中央、国务院高度重视东北振兴工作，作出了支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的重大决策部署，制定了一系列含金量高的政策措施；省委、省政府全力支持煤城转型发展，细化制定支持煤城转型发展意见，大力实施“六个强省”战略、开展“兴边富民”行动、推进县域经济高质量发展、打造千亿级石墨产业集群等，都为我市转型高质量发展提供了重大的政治机遇、政策机遇、改革机遇、开放机遇。近年来，我市转型发展步伐不断加快，

接续替代产业快速发展，“百千万工程”“百大项目”建设扎实推进，“六大产业链条”集聚效应日渐显现，“晋位争先、思变图强”氛围日趋浓厚，支撑经济社会稳中向好的有利条件和因素聚集成势，为我市加快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，推动经济高质量发展，实现全面振兴全方位振兴奠定了坚实基础。

“十四五”期间，我们要立足中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识把握国内外环境变化和面临的挑战机遇，把握发展规律，发扬斗争精神，善于在危机中育先机、于变局中开新局，正视问题、迎接挑战，抢抓机遇、乘势而上，奋力在全面振兴全方位振兴中体现新担当、展现新作为、取得新成就，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

第三节 到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标

紧紧围绕党的十九大和十九届五中全会战略安排，到二〇三五年，奋力走出煤城转型发展新路子，全面实现工业经济、现代农业、科技创新、生态绿色、文化产业、旅游产业“六个高质量发展”，实现全面振兴全方位振兴，基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化双鸭山。展望二〇三五年，我市思想观念、经济结构、产业结构、城市发展、发展动能“五个转型”全部实现，综合实力实现新跨越，自主创新能力大幅提升，经济总量和城乡居民人均收入再迈上新的大台阶；农业现代化水平全国领先，基本实现新型工业化、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，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，形成一流营商环境，建成法治双鸭山、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，市民素质和社会文明程度达到新高度；生态环境更加优良，实现美丽双鸭山建设目标；形成对外开放新格局，对俄合作新优势明显增强；平安双鸭山建设达到更高水平，人民生活更加美好，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，人的全面发展、全市人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第二章 “十四五”时期经济社会发展总体要求

第一节 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、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”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，以推动转型高质量发展为主题，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，主动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高质量发展新路子，维护国家“五大安全”能力进一步提升，全面振兴全方位振兴取得新突破，为全面建设社会主义现代化双鸭山开好局、起好步。

第二节 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、构建新发展格局能力和水平，为推动转型高质量发展、实现双鸭山全面振兴全方位振兴提供根本保证。

——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，深度融入构建新发展格局，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，持续增强转型发展动力和活力。

——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，坚持从市情实际出发，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。

第三节 主要目标

锚定二〇三五年远景目标，坚持目标导向和问题导向，发挥比较优势，释放发展潜力，找准定位、保持定力，一以贯之、久久为功，

到2025年，双鸭山全面振兴全方位振兴实现新突破。

——现代产业体系建设实现新突破。深度做好“三篇大文章”，抓好“四头四尾”，煤炭、电力、钢铁、粮食深加工等优势产业集群发展，现代服务业、新兴产业加速壮大，接续替代产业做大做强，数字经济和实体经济深度融合，产业链供应链现代化水平明显提升，经济竞争力、创新力、抗风险能力显著增强，多点支撑、多业并举、多元发展的产业格局基本形成。三次产业结构、煤与非煤比重优化均衡，工业增加值占地区生产总值比重显著提升。

——农业现代化建设实现新突破。高质量构建现代化农业产业体系、生产体系和经营体系，农业生产规模化、机械化、智慧化水平实现大幅提升。争当全省农业现代化建设排头兵，为龙江当好国家粮食安全“压舱石”贡献力量。推进农业全产业链融合发展，创建一二三产业全面融合发展先导区，现代农业服务体系提档升级，绿色有机农产品品牌全面形成，建成全国知名的绿色粮仓、绿色菜园、绿色厨房，粮食和绿色食品加工业成为优势支柱产业。

——创新驱动发展实现新突破。创新驱动高质量发展内生动力全面激活，科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系不断完善。重点企业自主创新能力显著提升，科技创新平台和新型科技基础设施更加完备。人才发现、引进、培养和储备机制更加健全，创新创业环境明显优化，创新型人才进一步集聚，科技创新和人才对经济发展的支撑力和贡献力大幅提高。

——全面深化改革实现新突破。市场化法治化国际化营商环境持续优化，政府服务市场主体能力不断提升。国有企业改革全面深化，混合所有制改革加快推进。要素市场化配置体制机制基本建立，资源配置效率明显提升，非公有制经济迸发新活力。金融服务保障能力全面提高，资本市场融资能力显著增强，企业上市取得实质性突破。

——全方位对外开放实现新突破。深度融

入“一带一路”，建设对俄贸易特色园区和生产加工基地，以对俄为重点的对外开放格局基本形成，构建全省东部对俄合作产业聚集区。以“双佛”“双深”为重点的对口合作持续巩固深入，把“双佛”合作打造成对口合作的样板，形成融入国内“大循环”和国内国际“双循环”的全方位对外开放新格局。

——生态绿色发展实现新突破。生产生活方式绿色转型成效突出，绿色生态产业体系基本建成。污染防治攻坚战取得重大成果，环境污染和矿山地质环境破坏得到有效治理，污染物排放总量持续减少，生态环境更加优良。生态系统质量和稳定性逐步提升，资源综合利用效率全面提高。全域旅游产业加快发展，生态旅游知名度显著提升。

——区域协调发展实现新突破。优势互补、高质量发展的区域经济发展布局基本形成，全面融入哈尔滨“2—3小时经济圈”，全省东部节点城市作用显著提升。城乡协调发展体制机制更加健全，县域经济加快发展，兴边富民成效显著，双矿、农垦、森工与地方融合发展不断加深，以人为核心的新型城镇化全面推进。

——社会文明程度实现新突破。社会主义核心价值观深入人心，市民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。文明城市创建取得新成效。公共文化服务体系更加健全，现代文化产业加快发展，特色文化产品

牌加快塑造，人民精神生活日益丰富，文化遗址保护利用全面加强。

——基础设施建设实现新突破。抢抓国家和省重大政策机遇，持续扩大有效投资，新型基础设施、现代化交通基础设施、水利基础设施、能源基础设施、产业基础设施加快建设，城镇基础设施现代化水平进一步提升，构建形成集约高效、经济实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，城市转型发展综合承载能力显著提升。

——人民生活质量实现新突破。实现更加充分更高质量就业，城乡居民收入增长和经济增长保持同步，中等收入群体持续扩大。基本公共服务均等化程度持续提升，教育和体育事业得到高质量发展，社会保障能力持续增强，“健康双鸭山”深入推进，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴全面推进，人民群众获得感、幸福感、安全感不断增强。

——社会治理效能实现新突破。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，“平安双鸭山”建设迈上新台阶，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	指 标	规划目标		
		2025 年	年均增长	属性
经济发展	地区生产总值增长率 (%)		5.5	预期性
	工业增加值占 GDP 比例 (%)	25		预期性
	非公有制经济增加值占 GDP 比例 (%)	55		预期性
	户籍人口城镇化率 (%)	66		预期性
	县域经济生产总值 (亿元、%)	398	6	预期性
创新驱动	研发经费投入比例 (%)	2 以上		预期性
	每万人口拥有高价值发明专利数 (件)	1		预期性
民生福祉	居民人均可支配收入增长率 (%)		5.5 左右	预期性
	城镇调查失业率 (%)	6 以内		预期性

民生 福祉	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.5		预期性
	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	4.39		预期性
	基本养老保险参保人数（万人）	60.5		预期性
	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	1		预期性
	人均预期寿命（岁）	79.48		预期性
绿色 转型	土壤有机质含量增加（个百分点）	【0.05】		预期性
	单位GDP能源消耗降幅（%）	完成省下达目标		约束性
	单位GDP二氧化碳排放降幅（%）	完成省下达目标		约束性
	城市空气质量优良天数比率（%）	完成省下达目标		约束性
	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
	森林覆盖率（%）	40.03		约束性
安全 保障	粮食综合产能（万吨）	700		预期性
	煤炭产能（万吨）	4400		预期性

注：【 】内为五年累计数

第三章 全面推进乡村振兴，加快实现 农业现代化

把解决好“三农”问题作为工作重中之重，坚持优先发展农业农村，全面推进乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快现代农业高质量发展，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第一节 提升粮食安全保障能力

落实“粮食安全”责任。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，以保障国家粮食安全为底线，坚持最严格的耕地保护制度，严守永久基本农田红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。持续优化种植结构，稳定水稻播种面积，适度增加玉米生产，巩固大豆生产恢复态势。确保全市粮食作物播种面积稳定在1445万亩以上，永久基本农田面积不低于1155万亩。落实粮食生产功能区和重要农产品生产保护区生产布局，开展单产攻关行动，增强抵御自然灾害能力，确保粮食综合产能达到140

亿斤以上。

实施黑土地保护工程。落实国家东北黑土地保护规划纲要，坚持生态优先、用养结合，确保黑土不减少、不退化，切实保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”。加强黑土地保护，扩大黑土地保护利用试点，加大耕地轮作休耕力度。大力推广工程、农艺、生物等资源节约型、环境友好型技术措施，增加土壤有机质含量，提高耕地质量等级。加快修复农田生态环境，治理水土流失，促进生产与生态协调。实施生态高标准农田建设工程，到2025年，全市高标准农田建成面积达到300万亩以上。坚持最严格的耕地保护制度，坚决制止各类耕地“非农化”行为，建立黑土地保护长效机制，推进黑土地资源永续利用。

实施科技兴农工程。坚持用现代理念发展农业、用现代技术提升农业、用现代装备武装农业，推进农业科技园区建设，全面完善农技推广体系，提高现代农业科技创新能力。到2025年，打造省级现代农业科技园区3个，农技推广示范面积每年增加5%以上，农业科技贡献率达到75%。大力实施现代种业提升工程，依托北方水稻研究中心，加强与农业科研院所合作，支持种业育繁推一体化发展，提高农业科技创新水平。到2025年，建设新品种展示示范基地1—2个。

实施智慧农业建设工程。全面实施数字农业发展战略，深化物联网技术在现代农业发展中应用，积极开展农业物联网标准化试点建设。加大物联网传感设备在节水、节肥、控温等环节的应用，推广秸秆还田离田机械、免耕播种机、水稻侧深施肥、植保无人机等智能农机装备，实现生产全程机械化，提高大田作业、设施养殖精准化管理水平。建设农业应急指挥数字化体系，提高农业气象灾害、生物灾害、生态环境灾害等风险数字化预警监测水平。到2025年，农业综合机械化率达到98%以上，建设“互联网+农业”示范基地70个。

实施农业水利现代化建设工程。实施农田水利建设提升行动，着力补齐农田水利基础设施短板，提高农业防灾减灾能力，加快节水型、生态型灌区建设，实施大中型灌区现代化改造，推进重度涝区治理，持续完善灌区设施体系建设，到2025年，农田灌溉水有效利用系数达到0.61以上。协同推进“三江连通”工程建设。

专栏2 粮食安全保障能力工程

重点工程	重点项目
高标准农田建设	集贤县高标准农田建设项目、友谊（农场）高标准农田建设项目、宝清县高标准农田建设项目、饶河县高标准农田建设项目等。
农业水利设施建设	宝清县涝区治理工程项目、宝清县抗旱应急水源工程项目、八五二农场第四一第七管理区小型农田水利建设工程项目、宝清县八五二农场田间配套工程项目、宝清县红旗岭农场涝区治理工程项目、宝清县挠力河涝区治理工程项目、宝清县七星河涝区治理工程项目、集贤县丰北涝区治理工程项目等。
灌区设施建设	宝清县龙头桥灌区续建配套与现代化改造工程项目、宝清县东胜灌区项目、宝清县红岩灌区续建配套工程项目、宝清县小幸福灌区渠首拦河坝改造工程项目、饶河县西丰镇挠力河水灌溉水稻示范区建设项目、饶河县珍宝岛灌区续建配套及大倬河灌区、饶河县小佳河灌区现代化改造工程项目等。

第二节 大力推进绿色生态农业发展

打造绿色生态农业优势。大力开展“中国粮食、中国饭碗”质量提升行动，实施肥药减量增效，发展绿色生态健康种养殖，提高特色

优质农产品比重，加强农产品质量安全监管，全力打造绿色有机食品基地，支持企业和合作社开展绿色食品、有机食品和农产品地理标志认证，建成全国知名的绿色粮仓、绿色菜园、绿色厨房。到2025年，全市“两品一标”认证数量达到135个，绿色有机食品基地有效认证面积稳定在430万亩以上。

大力发展特色农产品。增加鲜食玉米、蔬菜、中药材等特色优质高效作物种植面积，积极打造中医药小镇、种植基地示范县。到2025年，鲜食玉米、蔬菜、食用菌等特色高效作物种植面积达到20万亩，中药材种植面积达到20万亩。以集贤县、宝清县、饶河县为重点，积极发展食用菌种植；以集贤县、宝清县、四方台区为重点，打造富硒类特色产品品牌；以宝清县、饶河县、宝山区等为重点发展白瓜籽、向日葵等经济作物种植；加强饶河东北黑蜂种群提纯复壮、疫病防治、蜜源植物培育，开发有机蜂产品。到2025年，食用菌年产能达到1亿袋，打造富硒类特色产品6个，培育1—2家主营业务收入超5000万元的蜂产品加工企业。

推动畜牧业健康发展。大力发展“两牛一猪一禽”畜牧产业，积极引进一批产业融合度高、带动力强的畜牧产业龙头企业和大项目，提升肉奶牛、生猪产业品质，推广“玉鹅”养殖模式，延伸大鹅养殖产业链条。加快渔业发展，建设乌苏里江名特优鱼养殖及繁育基地。到2025年，全市肉奶牛存栏达到5万头、生猪出栏量达到49万头、大鹅出栏量达到120万只。实施畜禽粪污资源化利用项目，提高养殖粪污处理能力。到2025年，全市畜禽粪污综合利用率达到85%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到100%。

第三节 加快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深加工，实现农产品多层次、多环节转化增值。到2025年，全市农产品加工转化率达到65%。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、高品质畜禽产品和果蔬生产基地建设。延伸玉米、水稻、大豆和畜产品产业链，培育壮大产业化龙头企业，推进现代农业产业园、科技园、创业园建设，打造一批农产品深加工聚集区。加强休闲农业、乡村旅游、美丽乡村建设相融合。实施国家农村一二三产业融合发展“百县千乡万村”工程和产业兴村强县行动，大力发展休闲农业、乡村旅游、生态康养等产业，丰富乡村经济新业态，把宝清县建设成为全国农村一二三产业融合发展先导区。到2025年，休闲农业和乡村旅游年接待游客22万人次以上，旅游营业收入达到1.2亿元以上。

实施品牌富农战略。叫响“寒地黑土、绿色有机、非转基因、天然富硒”四张牌，培育推广“珍硒·双鸭山”区域公用品牌，发挥集贤大豆、宝清大米、饶河黑蜂、太保胡萝卜等地理标志产品的示范引领作用，大力发展特色种植产业链。到2025年，创建全国知名农产品区域公用品牌5个、全国知名企业产品品牌10个。

强化农产品市场营销。引导、组织企业与发达地区开展合作，拓宽农产品营销渠道。到2025年，争取在沿海及经济发达地区建成4—6个特色农产品旗舰店、品牌连锁店。落实省粮食仓储物流业“百企提升”工程，培育壮大特色农产品批发市场，打造农产品集散中心和加工配送中心，形成覆盖全市的农村现代物流网络。加大线上营销力度，深入实施电子商务进农村综合示范工程。

专栏3 农业全产业链融合发展工程

任务	建设内容
壮大农业龙头企业	培育营业收入五亿元以上农业龙头企业1家。
建设现代农业园区	创建国家级农业产业强镇1—2个，农村双创示范园区（基地）26个。
农业+旅游	以推进饶河西林子乡小南河村、饶河四排乡四排赫哲族村为代表的全国乡村旅游重点村建设为牵动，推动各县（区）打造一批省级乡居旅游目的地。
农业+电商	争创一批国家级电子商务进农村综合示范县，打造电子商务示范镇和试点村，培育一批农产品电商主体。

第四节 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。统筹县域城镇和村庄规划建设，保护传统村落和乡村风貌。补齐乡村水、电、路、气、通信、物流等基础设施短板，健全完善管护运维机制。建立健全农村生活垃圾、污水、厕所等长效治理体系和村容村貌管护长效机制，接续推进农村人居环境整治提升行动，建设一批生态宜居的美丽乡村示范村。加大农民教育培训力度，推进乡村人才队伍建设，推动乡村人才振兴。突出乡风文明建设，加快农村移风易俗，鼓励农民树立勤劳致富思想，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，促进农村和谐稳定。到2025年，农村垃圾分类、收集、转运体系全面建成，生活污水垃圾乱排乱放得到有效管控，无害化卫生厕所普及率达到具备改造条件农户的80%以上，符合新时代村规民约的行政村达100%，美丽乡村建设实现全域推进。

第五节 着力深化农业农村改革

健全城乡融合发展机制。统筹城乡发展，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，增强农业农村发展活力。建立城市人才入乡激励机制，吸引和支持各类人才返乡创新创业。完善乡村金融服务体系，强化“三农”专业化金融服务供给。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。

持续深化农村土地制度改革。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，切实保障农民和农村集体土地权益。深化农村土地制度改革，稳定农村土地承包关系，落实农村集体土地“三权分置”制度，进一步放活土地经营权，推进农业生产托管服务，引导农村土地向种田大户、家庭农场流转。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，开展农村宅基地改革试点，积极稳妥组织开展土地经营权入股，盘活农村资源资产。合理配置城乡土地资源，加快建立城乡统一建设用地市场，建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。落实国家关于土地

出让收入优先支持乡村振兴政策，拓宽实施乡村振兴战略资金来源。深入推进农村集体产权制度改革，完善农村集体产权权能。

培育壮大新型农业经营主体。完善生产、供销、信用“三位一体”农民合作组织体系，培育壮大新型经营主体，积极发展农民专业合作社、家庭农场、种养大户，提高土地规模化经营程度。发展农业产业化经营试点，积极推动种植大户向家庭农场发展，支持农民专业合作社向农业产业公司转变，提升合作社发展活力和带动农户的能力，积极引导农民专业合作社向农村专业化、社会化服务组织转型。

第六节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果

同乡村振兴有效衔接

持续巩固脱贫成果，落实“四个不摘”要求，保持主要帮扶政策总体稳定，推动“脱贫攻坚”向“乡村振兴”迈进。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，重点监测易返贫致贫人口收入变化和“两不愁三保障”巩固情况，定期核查，及时发现，及时帮扶，动态清零。强化产业帮扶，促进产业提档升级。做好脱贫人口稳岗就业，促进弱劳力、半劳力就近就地就业。兜住民生底线，保障低收入群众基本生活。

第四章 加快构建现代产业体系，推动经济结构转型升级

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，围绕做好“三篇大文章”、抓好“四头四尾”，一手抓传统产业转型升级，一手抓战略性新兴产业培育壮大，加快工业经济高质量发展，着力优化产业结构，提高经济质量效益和核心竞争力，形成多点支撑、多业并举、多元发展的产业格局。

第一节 实施产业链巩固提升工程，加快打造高能级产业链条

依托煤炭、磁铁矿、粮食、石墨、玄武岩等优势资源，围绕构建产业体系，实行“链长制”，强化产业链、供应链、创新链、价值链、资金链等多链融合，着力推进稳链、补链、延链、强链，提升产业链供应链稳定性和竞争力，确保产业安全运行、产品稳定供应。

做强现代煤电化产业链。抓好“煤头化尾”“煤头电尾”，以绿色高效安全为发展方向，以国家级双鸭山经开区和宝清煤电化（材）产业园区建设为重点，促进煤炭资源规模化、集约化、高效化利用，加快延伸产业链，重点支持神华国能宝清煤电化项目二期推进，龙煤双矿扩能增量，龙煤天泰等企业盘活生产，推进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用，推进煤电化一体化发展。到2025年，全市煤电化产业实现主营收入460亿元。

1.加快释放优质产能。加强重点煤炭资源勘查，深入勘查煤炭开采区深部及外围区域资源，增加资源储备接续，以绿色高效安全生产为引领，支持大型现代化煤矿建设，加快在建煤矿投产和地方煤矿升级改造，完成东辉、顺发、东荣三矿改扩建等新增优势产能项目建设，力争“十四五”建成投产。全面提升煤矿机械化、信息化、智能化、自动化水平，提高煤矿抗灾能力，加快推动煤炭优质产能释放。完善煤炭保供机制，确保煤炭安全稳定供应。到2025年，全市煤炭产能达到4400万吨，实现主营收入240亿元。

专栏4 煤炭资源开发利用工程

重点任务	建设内容
资源勘查	提高集贤东辉1区、集贤东辉2区、七星河南、双河镇、方盛、双阳煤矿扩大区、东保卫煤矿扩大区等7个资源勘查项目地质勘查程度，达到开发利用条件。
优质产能释放	建成顺发煤矿、东辉煤矿、双柳煤矿、双堇煤矿、大雁煤矿、长发煤矿、宝泰煤矿、老岗煤矿等煤矿，释放优质产能495万吨/年；升级改造双鸭山隆中矿业有限公司、双鸭山三合顺煤矿、宝清县鑫达煤矿等32个地方煤矿项目，释放优质产能990万吨/年，新增产能750万吨/年；技术改造龙煤双矿东荣三矿矿井改扩建（东荣四矿的井田资源与东荣三矿联合开发）、龙煤双矿东荣一矿矿井项目，龙煤双矿东保卫煤矿改扩建项目，释放优质产能685万吨/年。

优质产能培育	谋划建设方盛煤矿、东辉二矿，国能宝清朝阳露天煤矿扩建、双河镇煤矿、七星河南一矿、七星河南二矿、七星河南三矿等 7 个大中型煤矿项目，增加优质产能 3430 万吨/年。
--------	---

热电联产	龙煤双矿集团 2*35 万千瓦超临界机组低热值煤综合利用热电联产工程项目、2*1.5 万千瓦热电联产项目、市经开区 2*2.5 万千瓦背压式热电联产项目等。
------	--

2.实施“煤头化尾”工程。以建设全国技术领先的现代煤化工产业基地为发展方向，以资源换项目、煤矿联项目的方式，招引战略投资者，推动煤炭精深加工。采用新的煤干馏、气化、液化技术推进煤炭高端转化增值，加速煤转化重大项目建设，形成煤干馏提油、煤制甲醇转烯烃及下游产品、煤制芳烃及煤制乙二醇、煤地下气化等煤化工产业链。到 2025 年，全市煤化工产能达到 300 万吨，实现主营收入 160 亿元。

专栏 5 “煤头化尾”建设工程

产业链条	重点项目
烃类	180 万吨甲醇转烯烃项目、龙煤天泰煤制 10 万吨/年芳烃项目等。
有机肥	国能宝清年产 20 万吨腐植酸/褐煤蜡系列产品项目、宝清县有机无机复混肥项目、宝清县腐植酸饼粕生物有机肥项目、宝清县褐煤干燥提质项目等。
综合利用	宝清县褐煤腐植酸基超强保水改良剂项目、四方台区粉煤灰纤维制品项目、四方台区煤矸石制陶瓷空心微珠项目、四方台区腐植酸钠和黄腐酸项目等。

做大石墨及新材料产业链。充分发挥我市石墨及新材料产业后发优势，推进石墨及玄武岩矿勘查和开发利用，加快推进双鸭山万鑫石墨产业园和玄武岩纤维及其制品生产基地建设，打造石墨及新材料产业集群。培育高纯石墨、锂电池负极材料、新型涂覆材料、新型建材、导热材料、石墨烯材料等产业链。着力招引行业领军企业，谋划实施一批市场潜力大、技术含量高、整体带动性强的石墨产业项目，实现产业集聚发展。到 2025 年，全市石墨及新材料产业实现主营收入 50 亿元。

专栏 7 石墨及新材料产业链

产业链条	重点项目
石墨深加工	180 万吨甲醇转烯烃项目、龙煤天泰煤制 10 万吨/年芳烃项目等。
玄武岩及新材料加工	双鸭山玄武岩纤维及其制品生产基地项目等。

3.实施“煤头电尾”工程。以低碳高效绿色为方向，推进电力产业扩能升级。大力发展清洁能源发电技术。推进煤电超低排放改造、节能改造和灵活性改造，促进煤电清洁高效发展。以热定电，优先发展背压式热电联产机组，优化供热机组布局和供热能力。推进国能双鸭山发电有限公司、大唐双鸭山热电公司技术改造，向“绿色电厂”升级转变。支持龙煤双矿集团与电力企业开展煤电联营合作，推进低热值煤综合利用热电联产项目建设。到 2025 年，全市煤转电装机规模达到 370 万千瓦，实现主营收入 60 亿元。

专栏 6 “煤头电尾”建设工程

产业链条	重点项目
火电	谋划国能宝清 2*100 万千瓦超超临界机组电厂二期项目。

做深粮食和绿色食品深加工产业链。落实省农业和农产品精深加工万亿级产业集群建设行动计划，坚持以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，推进农产品精深加工提档升级，集中打造玉米、水稻、大豆深加工产业，把粮食和绿色食品深加工打造成优势产业。坚持强头壮尾，不断提高粮食加工深度、加工层次和技术装备水平，延长产业链、提升价值链、强化创新链。重点培育一批粮食加工和购销龙头企业，推进龙头企业向科研、生产、收购、加工、销售一体化发展。到 2025 年，全市主要农产品加工转化率达到 65%，粮食加工转化率达到 70%，农业和农产品精深加工产业集群规模突破 340 亿元。

专栏 8 粮食和绿色食品加工产业链

产业链条	发展方向及重点项目	
	玉米	发展特种变性淀粉、功能性新型发酵食品及大宗发酵产品的衍生新产品、

粮食加工	玉米	淀粉糖、多元醇、氨基酸等系列产品。重点推进玉米蛋白粉项目、玉米胚芽油加工项目、玉米淀粉及淀粉糖浆项目、玉米膨化食品项目、甜玉米系列产品加工项目等。
	大豆	推进集贤、友谊、宝清现有的大豆油脂加工企业转型升级，拓展精制油市场，强化大豆深度开发，发展大豆食品、精选食品豆系列产品。重点推进宝清县大豆饮料及豆干制品项目、友谊县非转基因大豆深加工项目等。
	水稻	以发展发芽糙米、留胚米、速食米饭、膳食纤维等新产品为主导。重点推进尖山区速食米饭、市经开区生态速食米粉项目、市经开区大米蛋白粉项目、市经开区发芽活性糙米项目等。
	秸秆综合利用	以秸秆五化利用为主，重点推进四方台区秸秆深加工制碳项目、友谊县秸秆膨化饲料项目、市经开区生物活性高效秸秆饲料项目、市经开区1.8万吨秸秆生态全降解餐具及包装制品项目、市经开区30万吨秸秆制有机肥项目、市经开区秸秆纤维地膜项目、市经开区年产2万吨秸秆清洁纸浆项目等。
绿色食品加工	畜牧	以规模化、集约化发展为主攻方向，重点推进黑龙江省益生200万头生猪养殖及屠宰深加工项目等。
	果蔬	发挥特色经济作物优势，重点推进四方台区太平镇胡萝卜深加工项目、饶河县野生浆果加工基地、宝清县救心菜种植及产品深加工项目、宝清县年产1000吨果蔬酵素生产线建设项目等。
	其他	拉长特色成品产业链，发展特色品牌，重点推进四方台区柞蚕养殖及加工项目、宝清县白瓜籽油加工项目、宝清县毛葱深加工项目、宝清县南瓜深加工项目、宝清县马铃薯种植及深加工项目等。

做优钢铁冶金及装备制造产业链。以“强基固本、高端开发、循环发展”为主攻方向，强化建龙钢铁冶金循环产业龙头带动作用，推进冶金循环产业降本增效和提质升级改造。落实“制造强国”和“工业强省”行动计划，以市场为导向，深入调整产品结构，加快高级无缝钢管、高强度合金钢等特种钢研发及产业化，打造钢管和钒两大特色产业。大力发展高端高压、超高压压力管道等新型管材，构建具有核心竞争力的产品体系，实现产品、产业升级、延伸。积极推进绿色工厂建设，大力发展循环经济，加快提升冶金

循环产业数字化、网络化、智能化水平，进一步扩大钒渣、钢渣、余气等资源综合利用规模，推进余热余压、固体废物和废水资源化利用，形成钢铁、能源和建材综合循环。强化节能减排治理，实现超净排放。到2025年，将建龙钢铁打造成产品特色突出、拥有核心竞争力的特钢企业，全市冶金循环产业实现主营收入150亿元。以智能制造为主攻方向，大力推广人工智能、机器人等新技术与装备制造业深度融合，加强人工智能技术在装备制造业的应用，加快矿山机器人产业发展，推动矿山专用设备、锅炉等传统装备制造产业转型升级。

专栏9 冶金循环产业链

产业链条	重点项目
钢铁冶金	建龙直径114无缝钢管生产线项目、建龙直径273无缝钢管热处理项目等。
冶金循环综合利用	建龙炼钢工序渣处理项目、建龙40兆瓦发电项目等。

培育生物化工及生物制药产业链。以生物医药为核心，重点发展医药中间体、汉麻深加工等相关产业，打造生物化工及生物制药产业发展新基地。以建设生物基淀粉、生物基降解塑料等新材料项目为重点，培育生物基新材料产业。鼓励和提高中药材规模化种植，引进和培育产业龙头项目，延伸中药产业链条。以双鸭山经济技术开发区汉麻产业园为重点，搭建技术支撑平台，加强汉麻资源开发利用技术研发，拓展汉麻在纺织、造纸、健康食品、生物医药、日化产业、新型材料等领域的应用。到2025年，全市生物化工及生物制药产业实现主营收入20亿元。

专栏10 生物化工及生物制药产业链

产业链条	重点项目
生物制药	市经开区生物医药产业园项目、市经开区汉麻深加工项目、饶河星光医药工业汉麻产业发展项目等。
生物化工	头孢抗生素侧链中间体项目、创新药物研发平台项目等。

做精现代服务业产业链。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，与制造业、现代农业深度融合；推动生活性服务业向高品质和多样

化升级，建设安邦河经济带。加快电商产业提档升级，推动健康、养老、文化、旅游、体育、家政、物业等服务业提质扩容。打造龙煤双矿省域内电子商务仓储中心，开发物流贸易。到 2025 年，力争全市电子商务交易额比“十三五”末翻一番，注册电商企业达到 1000 家，电子商务相关从业人员超过 10000 人。

第二节 实施园区集聚建设工程，打造产业转型升级主战场

按照“一体两翼”园区发展空间布局，以国家级开发区双鸭山经济技术开发区为主体，以黑龙江宝清经济开发区煤电化（材）产业园区、黑龙江集贤经济开发区为支撑，推进各县（区）特

色园区建设，努力把园区打造成招商引资和项目建设承载区、新兴产业聚集区、转型发展引领区、改革创新先行区、优化营商环境示范区。

完善园区基础设施。按照“产城融合”原则，加快园区基础设施和生产生活性配套设施建设，提升园区综合承载力，增强招商引资吸引力和竞争力。强化园区水、电、气、运等要素供给，为大项目入驻园区提供强有力支撑；统筹推进开发区和重点园区建设，推进土地集约利用，促进各种运输方式的衔接和配套，加快建设安全的信息网络基础设施，加强物联网建设和应用，拓展信息技术在园区管理、社会化服务、物流等领域的应用，推进数字园区建设，加快形成园区布局合理、产业错位发展、配套功能齐全的全市“一盘棋”发展格局。

专栏 11 园区基础设施建设工程

类别	重点项目
标准厂房	市经开区生物科技园区标准厂房项目、市经开区生物医药产业园标准厂房项目、市经开区石墨产业园标准厂房项目、尖山区经济园区标准厂房建设项目、友谊经济开发区标准化厂房建设项目等。
给、排水	市经开区石墨产业园污水处理厂项目、集贤经济开发区中水回用及截留干管工程项目、友谊经济开发区水源建设项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区污水处理厂及配套管网工程项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区给水厂及配套管网工程项目等。
园区道路	集贤经济开发区道路拓宽工程项目、集贤经济开发区道路管网工程项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区道路工程项目等。
电力供热	市经开区一号路地理电缆改造项目、集贤经济开发区电力管廊新建工程、10 千伏线路迁改工程、66kV 集升线架空线改地理电缆工程、双电源工程项目、友谊经济开发区工业热源项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区电力和电信工程项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区热力站及管网工程项目等。
综合配套及服务	市经开区健康产业园及基础设施项目、市经开区基础设施建设一期工程项目、市经开区石墨产业园基础设施一期工程项目、集贤经济开发区一站式便企服务中心项目、集贤经济开发区职业技能实训基地项目、集贤经济开发区科技孵化器工程项目、集贤经济开发区危险化学品专业停车场项目、宝清经济开发区煤电化（材）产业园区综合服务工程项目、饶河经济开发区基础设施建设项目、友谊经济开发区基础设施建设项目等。

强化项目招引。进一步完善园区优惠政策，强化要素保障，深化园区管理，优化利益分配，推动重点项目和企业向园区集聚。细化落实招商引资政策，完善产业链“图谱”，绘制链上企业“家谱”，强化精准招商，推行以商招商，组建专业招商队伍，建好客商库、产业链库、项目库，组建招商工作专班，实行招商引资“红绿灯”管理，继续实行“专班+园区”“目标+考核”机制，促进大项目尽快落地。加强招商队伍建设，建立长效跟踪服务机制，摸清资源底数、创新招

商方式、拓展引资渠道，持续深化“双深合作”“双佛合作”，紧盯“长三角”“珠三角”“京津冀”等发达地区和国际国内 500 强企业、行业龙头企业组织开展招商引资活动，借助中俄博览会（哈洽会）、深交会、广交会以及我市举办的经贸合作恳谈会、交流会等平台，广泛开展洽谈合作，推动招商引资实现新突破。

培育壮大园区经济。坚持“因地制宜、差异竞争、特色发展”，重点培育一批具有一定经济规模、上下游产业联动发展、产业特色突出、资

源配置高效、服务功能完备、竞争优势明显的十亿级、百亿级专业特色产业园区，促进园区产业向规模化、集约化、集群化方向发展。到 2025 年，全市实现培育百亿级以上开发区 1 个；十亿级以上开发区 3 个。

专栏 12 园区集聚建设工程

园区名称	发展方向	发展规模
双鸭山经济技术开发区	重点发展现代煤化工产业、石墨及新材料产业、钢铁冶金及装备制造产业、生物化工及生物医药产业、绿色食品精深加工产业及生产性配套服务业。	到 2025 年，主营收入实现 500 亿元。
集贤经济开发区	重点发展化工产业及农副产品加工产业。	到 2025 年，主营收入实现 30 亿元。
友谊经济开发区	重点发展绿色农副产品深加工产业及综合仓储物流业。	到 2025 年，主营收入实现 25 亿元。
宝清经济开发区 煤电化（材）产业园区	重点发展煤电化循环产业、新型建材产业、生态科技农业加工产业、商贸物流产业。	到 2025 年，主营收入实现 53 亿元。
饶河经济开发区	重点发展黑蜂产业、稻米产业、果蔬产业、中药材产业、水产品加工产业、秸秆综合利用产业、木材进口加工产业。	到 2025 年，主营收入实现 2 亿元。
尖山区中小企业园	重点发展中小企业孵化、煤炭装备制造、商贸物流业。	到 2025 年，主营收入实现 2 亿元。
岭东区经济产业园	重点发展石墨初级加工产业、农副产品加工产业、生态旅游、康养及商贸物流产业。	到 2025 年，主营收入实现 3 亿元。
四方台区循环经济产业园	重点发展再生铁再生塑料综合利用、商贸物流产业。	到 2025 年，主营收入实现 1.2 亿元。
宝山区小微企业园	重点发展畜牧养殖及产品加工业，商贸物流及旅游康养产业。	到 2025 年，主营收入实现 2 亿元。

第三节 实施重点企业成长行动计划，形成产业集群新优势

以落实省“百千万”工程为抓手，实施十亿级企业成长行动计划。巩固提升一批现有营业收入超 10 亿级以上企业，全力支持龙煤双矿、建龙钢铁 100 亿企业建设。扶持培育一批现有营业收入 5 亿元以上企业，加快向 10 亿级迈进。项目投产一批。重点推进一批投资体量

大、科技含量高、发展前景好的在建大项目加快建设，全力保障项目投产达效，建成一批 10 亿级企业。招商引资一批带动性强、影响力大、具有方向性和引领性的重大项目，生成一批 10 亿级企业。通过纵向全产业链、横向关联配套纵横两个途径，采取合作收购、参股控股、联合经营等方式，兼并重组形成一批 10 亿级企业集团。到 2025 年，全市实现主营收入超百亿级以上企业达到 2 户，10—50 亿级企业达到 9 户以上。

专栏 13 重点企业培育工程

主要任务	企业个数	重点企业
巩固提升 100 亿级	2 户	黑龙江建龙钢铁有限公司、黑龙江龙煤双鸭山矿业有限责任公司。
巩固提升 10—50 亿级	5 户	黑龙江建龙化工有限公司、国能双鸭山发电有限公司、黑龙江建龙钼业有限公司、黑龙江华丰煤化工有限公司、双鸭山鸿展生物科技有限责任公司。
扶持培育 1—10 亿级	32 户	黑龙江合兴粮油米业有限公司、大唐双鸭山热电有限公司、中节能东方双鸭山建材设备有限公司、双鸭山市建龙矿业有限公司、双鸭山新时代水泥有限责任公司、双鸭山北方升平矿业有限责任公司、集贤县金达科技有限公司、双鸭山华源化工有限公司、黑龙江同福麦业有限公司、集贤县龙达煤炭集团有限公司、黑龙江黑玛热电有限公司、友谊县恒盛米业有限公司、黑龙江金农人粮食经销有限公司、黑龙江省东北大自然粮油集团有限公司、宝清县和源堂药业有限公司、宝清县鑫达煤矿、宝清县鸿源粮油贸易有

	限责任公司、饶河县达霖酱业有限公司、饶河县胜利茂泰米业有限公司、饶河县中顺农业开发公司、黑龙江和兴农副产品有限公司、双鸭山市双城煤矿有限公司、双鸭山市万城矿业有限公司、双鸭山市双煤机电装备公司、双鸭山远东科技有限公司、双鸭山市鼎润洗煤有限公司、双鸭山市锦阳煤业有限公司、双鸭山长山矿业股份有限公司、双鸭山市盛源煤业有限公司、双鸭山华东橡胶材料有限公司、双鸭山市亚泰煤业有限公司、双鸭山市国瑞煤炭洗选有限公司。
--	--

第四节 实施数字经济培育工程，转换 经济发展新动能

推进数字产业化和产业数字化，促进数字经济与实体经济深度融合。强化数字信息基础共建，以双鸭山“智慧城市”建设为牵动，构建全市统一大数据中心，率先打造龙江东部地区大数据中心城市。建立健全信息数据安全保护制度，扩大基础公共信息数据有序开放，建设安全、高效、统一的大数据服务平台。推进大数据创新应用，加快移动互联网、5G网络、大数据、人工智能等与实体经济融合发展，培育数字经济新产业、新业态、新技术、新模式，拓展数字技术在现代农业、智能制造、流通体系等领域开发应用，大力发展平台经济、共享经济、未来经济。

专栏 14 数字经济重点平台

领域	重点项目
信息共享	双鸭山政务信息共享交换平台等。
公共服务	双鸭山智慧金融项目、饶河县智慧政务一体化应用平台项目、饶河县政务服务事项自助区建设项目等。
电子商务	“众农联”产业互联网平台、宝清县经济开发区大众创业万众创新平台建设项目、饶河县新兴产业创客城建设项目等。

第五章 坚持创新驱动发展，全面 塑造竞争发展新优势

坚持把创新作为引领发展的第一动力，深入实施创新驱动发展战略，全面落实向创新驱动要高质量“七个抓手”，加快科技创新高质量发展，持续提升科技创新对经济高质量发展的支撑作用。

第一节 增强自主创新能力

强化企业创新主体地位。促进各类创新要素向企业集聚，鼓励企业培育自主品牌，走“专精特新”道路。推进产学研深度融合，支持企业牵头组建创新联合体，承担国家和省重大科技项目。鼓励企业加大研发投入，加大对企业投入技术创新政策支持力度，对企业实施技术创新实行税收优惠。发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，加强共性技术平台建设，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。力争全市规模以上加工型工业企业研发机构实现全覆盖。

实施科技型企业“双倍增”计划。建立科技型中小企业培育库，加快高新技术企业“育苗造林”，择优选择高新技术企业进入创新型领军企业培育库，鼓励投融资机构为入库企业提供精准投融资服务。到2025年，全市科技型企业达到200家以上，国家级科技型中小企业达到100家，国家级高新技术企业达到50家，高新技术企业竞争力显著提高。创建省级高新区2处，形成煤电化、钢铁加工、装备制造、农业及生物医药等一批高新技术产业集群。

第二节 加快构建科技创新平台

以国家级双鸭山经开区为龙头，实施省级高新区创建工程，辐射带动各类产业园区加快发展。建设一批高水平的国家级、省级和市级科技创新基地，支持高校、科研院所、大型骨干企业搭建科技创新服务平台，为中小企业成长创新创业提供线上线下相结合的开放式综合服务。完善众创空间、孵化器等创业孵化体系，创建一批市级制造业创新中心，争创国家、省

级创新中心，推动各级各类科技孵化器载体实现全覆盖。进一步完善中试孵化、测试验证、产业支撑服务等功能，促进科研基础设施、大型科研仪器向中小企业开放，打造创新创业生态圈。到2025年，全市省级科技创新中心达到10家，培育各类产业技术创新战略联盟达到30家以上，实施科技成果转化项目300项以上，科技企业孵化器达到20家，实现县（区）科技企业孵化器全覆盖。

第三节 大力实施人才兴市战略

牢固树立“人才是第一资源”理念。深化人才发展体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才。创新举措，加大人才引进力度，突出“高端、急需、紧缺”导向，围绕全市重点领域、重点产业、重大项目需求，在全面开展大学生实习实训基地、大学生就业创业基地、高校科技成果转化基地、创新企业孵化基地和人才继续教育基地建设基础上，全面承接全省“十大基地”建设，加快培育和引进一批创新型、应用型、技能型人才和科研团队，为加快转型高质量发展，提供强有力的人才智力支撑。加大人才政策服务力度。健全创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。加大对科研人员、管理人员、技术骨干和急需紧缺等方面人才服务力度，出台支持高校毕业生就业创业扶持政策，推动人才流动进入正流入状态，形成拴心留人的良好环境。

开展职业技能提升行动。落实技能人才培养和储备计划，加强创新型、应用型、技能型人才培养，加强工匠人才和产业工人队伍建设。畅通高层次人才引进“绿色通道”，定期选送各类优秀人才赴外埠培训锻炼，加快形成梯次人才队伍。围绕实现农业现代化、构建现代产业体系和培育壮大优势产业，支持黑龙江能源职业学院资源开发与利用、电气防爆技术、现代

煤化工技术、安全技术与管理“四大专业”集群建设，发挥双鸭山技师学院国家级高技能人才培养基地和国家“互联网+尚农农民教育培训平台”作用，加快打造高素质应用型技术技能人才培养高地。强化职业教育培训，抓好现代煤电化、石墨、绿色食品精深加工等产业实用人才培养。

第四节 加快推动科技成果高质量转化

积极参与全省科技重大专项行动，实现创新链、产业链、价值链相融合。坚持做大产业规模与增强自主创新能力并举，深化产学研合作，落实煤及煤化工、玉米加工、水稻及大豆加工、石墨及新材料深加工、中医药、生物育种、智能农机装备等7项省级科技重大专项行动，促进产业转型升级，形成相关产业群体优势和局部强势。着力提升传统产业科技含量，以新兴技术提高传统产业质量效益，在煤炭开采加工及煤电化、钢铁及深加工、机械装备等产业方面强化技术创新。引导企业推广应用节能环保新技术、新设备（产品）。依托现代信息技术为传统产业赋能，重点应用移动互联、冷链仓储、电子标签等共性关键技术。建立多方联动和部门协同推进机制，加大科技专项配套资金支持，积极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，推动科技成果高质量转化。

第五节 完善科技创新体制机制

深入推进科技体制改革，以激发科研人员和创新主体的积极性、创造性为主要着力点，优化重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，完善科技创新治理体系，营造良好创新生态。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。完善科技评价机制，优化科技奖励项目。加强知识产权保护，大幅提高科技成果转移转化成效。加大科技研发投入，提

高研究与试验发展经费投入强度，健全政府投入为主、社会多渠道投入机制。完善金融支持创新体系，促进新技术产业化规模化应用。到2025年，全市研究与开发投入占地区生产总值比重达到2%以上。

第六章 积极扩内需促开放，抢抓机遇融入新发展格局

坚持扭住扩大内需战略基点，深化供给侧结构性改革，扩大有效投资，拓展消费空间，提升供给质量，积极开拓国际市场，深化对内对外开放合作，全面提升融入国内“大循环”和国内国际“双循环”新发展格局能力和水平。

第一节 积极融入国内“大循环”

抢抓发展机遇，依托强大国内市场，实施增品种、提品质、创品牌“三品”战略，持续优化供给结构、提升供给质量，不断提高我市高质量供给对省内和国内市场需求的适配性。积极顺应消费需求新变化，充分发挥我市绿色有机食品和生态旅游康养等高品质产品服务供给能力，打通产业链供应链堵点断点，不断增加优质产品和服务供给。完善促进消费机制，激发消费潜力，提升消费层次，形成市场和生产主体良性循环。着力推动实体经济发展，贯通生产、分配、流通、消费各个环节，实现上下游产供销有效衔接，促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低全社会交易成本。完善扩大内需的政策支撑体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。深化对口合作，推动深圳市、佛山市先进经验在我市“带土移植”，加快推进与深圳前海自贸区蛇口片区改革创新协同发展合作。积极对接国家重大区域发展战略，拓展与京津冀、长三角、珠三角、粤港澳大湾区等发达地区的合作交流，形成一批

干部人才交流、产业对接互补、重点园区共建、重大项目合作成果。

第二节 提高以对俄为重点的对外开放水平

统筹利用好国内国际两个市场两种资源，积极融入共建“一带一路”，充分发挥地处全省对俄远东开放区位优势，借助同江中俄铁路大桥，全面打开对俄运输通道，形成以对俄合作为重点，面向日韩、欧美的对外开放格局。

加快对俄经贸合作提质增效。进一步巩固能源、资源性商品进口优势，深入开展林业、农业领域对外合作，扩大木材、粮食、煤炭、铁矿石等大宗货物进口规模，重点支持粮食回运、能源资源进口、优势产品出口。打造宝清国家级外贸转型升级基地，推进建龙集团钢铁加工基地等外贸基地建设。支持企业申请俄罗斯远洋捕捞许可，开展远洋渔业合作。充分利用中俄博览会、哈洽会，扩大对俄合作交流。“十四五”期间，全市力争再培育引进外贸大户5个。

创建饶河特色口岸。大力拓展口岸业务，全面提升口岸管理和服务水平，全面提升饶河口岸通关智能化、便利化水平。积极推进粮食进口指定监管场地申报，拓宽口岸准入资质，加快推动饶河口岸建立海关特殊监管区域。积极发展壮大互市贸易，促进边境贸易不断发展。到2025年，饶河口岸过货量、过客量实现年均增长5%以上。

专栏 15 对外开放重大项目

类别	重点项目
口岸贸易	饶河县互贸商品落地加工标准化厂房项目、饶河县公用型保税仓库项目等。
基地建设	宝清国家级外贸转型升级基地项目、建龙集团钢铁加工基地项目等。

第三节 激发社会消费新潜能

进一步培育消费新增长点，持续增强消费

对经济发展的基础性作用，营造良好消费环境。推动传统商业转型升级，优化城乡商业网点布局，建设带动力强、特色突出的商业街区，不断扩大县域消费、乡村消费、城市中低收入群体消费。积极培育网络消费、定制消费、体验消费、时尚消费等消费新业态，规范发展网红经济，加快在线教育、互联网医疗、直播电商等消费新模式发展。促进文化消费提速，挖掘体育消费潜力，提升健康消费水平，创新养老消费模式，规范发展家政服务消费。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。繁荣夜经济，点亮城市新“夜”态。改善消费环境，强化消费者权益保护。

第四节 积极拓展有效投资新空间

发挥有效投资对优化供给结构的关键作用，以“强、提、补”为重点，持续优化投资结构，保持投资规模合理增长。推进新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设，加快补齐基础设施、公共安全、生态环保、防灾减灾、民生保障等领域短板。推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。持续推动“百大项目”建设，聚焦“两新一重”，加强项目建设所需的土地、环保、资金等要素保障，围绕传统产业升级、新兴产业培育、生态环保、民生保障等领域谋划建设一批打基础、强功能、利长远的重大项目。深化投融资体制改革，积极运用PPP模式，发挥政府投资撬动作用，引进战略投资者，形成市场主导的投资内生增长动力。破除民间资本进入基础设施、社会事业、生态环保等领域准入障碍，降低门槛，激发民间投资活力。推进多元化投融资，加大金融服务力度，降低企业融资成本。

第五节 加快建设现代流通体系

统筹推进现代物流体系软硬件建设，发展流通新技术、新业态、新模式，加快形成布局

合理、内外联通、安全高效的现代流通体系。鼓励建设粮食、特色农产品、煤炭、钢材等专业市场，新建、改造一批区域性批发市场，推动“互联网+物流”信息融合，进一步提升商品集散和辐射带动功能。到2025年，全市力争建设交易额20亿元以上的大型批发市场3个。健全城乡物流体系，加强物流基础设施建设，促进交通运输、邮政快递资源整合，建立覆盖县乡村三级物流、配送网络。加快发展农产品冷链物流，完善农产品流通体系，创建国家级骨干冷链物流基地。推动物流企业转型发展，加快大型综合物流园区规划和建设，引导物流企业向园区集聚。支持知名品牌连锁商业企业进县城，丰富县城商品供给。完善现代商贸流通体系，推动5G、大数据、人工智能等数字技术与农产品批发市场、商贸流通融合发展。

专栏 16 城乡流通体系建设工程

类别	重点项目
综合物流	深粮中信粮食仓储深加工及物流一体化项目、中俄国际文化物流经贸产业园、联丰滨河国际商业综合体、集贤县公共配送服务中心建设项目、饶河县物流产业园区建设项目等。
冷链物流	友谊县友谊镇农产品冷链物流项目、宝清县宝晟国有资产运营有限公司冷链物流项目、饶河县饶河镇冷链物流保鲜库建设项目等。
专业批发市场	欧蓓莎中俄国际建材家居广场项目、友谊县农贸市场建设项目等。
应急储运	双鸭山市焱阳应急医药储运中心项目等。
铁路物流	双鸭山市盛安焱阳多式联运综合物流项目、市经开区铁路运输物流站场项目等。

第七章 持续深化重要领域改革，增强转型发展内生动力

坚持发挥改革的突破和先导作用，扎实推进重要领域和关键环节改革，注重改革的系统性、整体性、协同性，推动有效市场和有为政府更好结合，全面激发市场主体活力，为实现转型高质量发展赋能。

第一节 持续优化营商环境

以打造全省东部地区发展环境最优城市为目标，加快营造便捷高效的政务环境、优惠宽松的政策环境、公平正义的法治环境、崇德守信的人文环境、绿色宜居的生态环境。纵深推进“放管服”改革，持续深化“一网一门一次”改革，深入开展“四零”服务承诺创建工作，严格执行首问责任制、服务承诺制、一次性告知制和限时办结制等各项制度，优化窗口服务，重塑窗口形象。深化商事制度改革，简化涉企生产经营审批和条件，全面实行“证照分离”，营造宽松便捷的市场准入准营准出环境。加快推进“数字政府”“诚信政府”建设，提升一体化在线政务服务平台功能。完善“互联网+政务服务”体系，持续推进“线上一网通办、线下只进一扇门、企业群众最多跑一次”改革。实施统一的市场准入负面清单制度，落实省招商引资项目服务保障条例，全面推广“承诺即开工”改革模式。建立完善领导组织机制、考核评价机制、协调处理机制、监测监督机制，加强和规范事中事后监管，健全政企常态化沟通机制，建立各级党委、政府领导对重点企业“一对一”联系服务制度，完善企业投诉举报处理机制，围绕市场主体开展全生命周期服务，实现“首席服务员”制度全覆盖。

第二节 优化要素市场化配置

充分发挥市场配置资源的决定性作用，建立健全统一开放的要素市场，促进要素自主有序流动，提高要素配置效率，推动以资源要素吸引项目建设，以市场空间助力产业发展，构建要素竞争优势。健全要素市场运行机制，拓展公共资源交易平台功能，推动土地、资本市场化配置，引导劳动力和人才要素合理畅通有序流动，加快发展和培育技术、数据要素市场。着力降低税费、用电、用地、用能、物流、人工以及制度性交易等要素成本。加快推进电力市场建设，探索研究各种降价措施，切实降低电价，为招商引资关联项目落地创新条件。加

快推进政府数据开放共享，提升社会数据资源价值。创新土地供给方式，扩大国有土地有偿使用范围，推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、农村宅基地制度改革，落实城乡建设用地增加挂钩政策。强化人才流动服务保障，建立基本公共服务与常住人口挂钩机制，完善劳动力资源大数据平台建设，畅通人岗供需循环。

专栏 17 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	落实《黑龙江省农村集体经营性建设用地入市实施意见》，启动新一轮农村土地改革试点，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。
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》。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。
加快培育数据要素市场	全面落实《黑龙江省政务数据管理条例》。完善全市统一的大数据中心。

第三节 提升国资国企改革质效

制定落实地方国企改革三年行动方案，积极稳妥、分类分层、深化推进混合所有制改革，加快推进“劳动、人事、分配”制度改革，完善国有资产监管体制，全面加强国有企业党的领导，建立健全现代企业制度。优化国有资本经营和投资方向，支持推动国有企业结构性调整，促进国有资本向重点行业、关键领域和优势企业集中、增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。到 2025 年，实现国有企业运营质效显著增强，国有资本配置运行效率和保值增值功能全面提高，“僵尸企业”基本出清。推动重点国有企业做大

做强，支持域内农垦、森工、龙煤双矿等重点国有企业积极开展改革试点，加快企业发展提升效益，让老企业焕发新活力。深化央企与地方融合发展，完善央企与地方合作机制，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，协同发展产业链供应链配套，共建产业园区，形成产业集群。

第四节 全面激发民营经济发展新活力

打造民营企业发展优良环境。全面实施市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实。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、政府采购和招标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，鼓励和支持民营资本参与基础设施和公共服务等领域项目建设，扩大民营企业有效投资。深入实施民法典，精准落实各项纾困惠企政策，持续推进减税降费，支持民营企业转型升级，促进大中小企业融通发展。

培育壮大民营企业。落实《黑龙江省促进中小企业发展条例》，支持民营资本和社会资本参与国企改制重组，完善中小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系。支持民营企业创新发展，鼓励支持各类中小企业创新创业载体、服务机构及公共服务平台建设，引导中小微企业提高管理水平。制定实施民营企业梯度成长培育计划，大力弘扬企业家精神，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。

激发弘扬企业家精神。营造激励企业家创新创业创造的社会氛围，发挥各级工商联和商会作用，健全各级党委、政府领导联系骨干民营企业制度，建立民营企业参与制定涉企政策机制，依法保护企业家合法权益，构建亲清新型政商关系。开展名企名家名牌培育行动，加强民营企业企业家教育培训，激励优秀企业家干事创业，培养树立爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的双鸭山企业家典范。

第五节 推进金融改革创新

健全完善金融市场体制，积极组建、引进和完善各类金融机构，形成以间接融资为基础，以资本市场为重点，以保险市场为突破，金融业全面发展的金融市场格局。加大金融创新力度，鼓励金融机构制度创新、管理创新、服务创新，加强普惠金融、智慧金融和绿色金融体系建设，推动农合机构高质量发展，加大对实体经济和小微企业的支持力度。引导金融机构从传统的金融服务向移动化、智能化金融服务转变，大力发展“互联网+金融”业务，推动传统业务转型升级。支持企业利用直接债务融资工具融资，保持金融机构贷款加权平均利率不高于全省平均水平。推动落实省“紫丁香”计划，制定双鸭山企业上市挂牌及直接融资工作计划，加强挂牌企业资源储备，支持新时代水泥等企业挂牌上市，实现企业上市取得突破。2025年，实现培育上市企业1户。提升地方金融监管能力，强化政府对金融工作的统筹和领导，完善调控、监管体制和协调机制，维护金融业稳健运行，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。

第八章 统筹推进区域协调融合，不断增强发展整体性

深入实施主体功能区和区域协同发展战略，着力推动城乡一体、区域协同发展，提升县域经济发展质量，加快形成优势互补、区域协调的经济发展布局。

第一节 统筹优化区域空间发展格局

落实国土空间开发保护战略，立足区位条件和资源环境承载能力，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，优化生产、生活、生态空间，形成主体功能明显、优势互补、高

质量发展的空间格局。

优化区域经济布局。积极融入东北东部绿色经济带，建设现代农业示范区和结构单一地区转型发展示范区，打造现代能源化工基地、安全优质绿色食品和农畜产品生产加工基地、三江平原区域物流集散基地和以对俄为重点的对外贸易基地。依托牡佳高铁，推动高铁片区建设，打造交通枢纽中心、旅游集散中心，不断提升全省东部节点城市作用。加快融入哈尔滨“2—3小时经济圈”。加强与我省“东部城市群”协作，推动优势产业提质升级，实现区域经济良性互动发展。

促进城乡融合发展。科学确定县（区）功能定位，推进以市辖区建成区、福利镇、国家级双鸭山经开区为核心的主城区以及各重点镇建设，加快人口、产业和经济高效集聚；鼓励以集贤县、友谊县、宝清县为主的国家级农产品主产区开展土地复垦整治，增强现代化农业生产能力，建设以粮食和绿色食品深加工为主导，融合商贸、旅游、物流等产业发展的综合型城市副中心，推进宝清煤电化（材）产业园区建设；支持以饶河县为主的国家级生态功能区人口有序转移，保护扩大生态空间，建设以边贸、物流、旅游为主导产业的特色型县城。

专栏 18 国土空间开发保护管控要求及范围

类别	管控范围	管控要求
重点开发区域	国家和省主体功能区规划确定的重点开发区域。包括：双鸭山市辖区，尖山区、岭东区、四方台区和宝山区为省级重点开发区域；宝清县宝清镇、朝阳乡、七星泡镇，集贤县福利镇、集贤镇，友谊县友谊镇为省级重点开发城镇；饶河县饶河镇为限制开发区的点状开发城镇。	在严守永久基本农田和生态保护红线、严格落实人地挂钩政策的前提下，允许部分农业空间和生态空间转化为城镇空间，生态空间转用土地原则上应作为城市景观绿地。
国家级农产品主产区	国家和省主体功能区规划确定的国家农产品主产区。包括：宝清县、集贤县、友谊县（除重点开发城镇）为国家级农产品主产区。	鼓励开展土地复垦整治，对于城镇空间腾退置换出的工矿建设用地，符合条件的转化为农业空间或生态空间。
国家级生态功能区	国家和省主体功能区规划确定的国家重点生态功能区。包括饶河县（除重点开发城镇）为国家级重点生态功能区。	鼓励符合条件的非永久基本农田和生态移民迁出区，通过退耕还林、还草、还湿等方式扩大生态空间。

专栏 19 县域经济发展提升工程

第二节 大力推进县域经济高质量发展

以强县富民为目标，强化招商引资项目建设，做强做优立县特色主导产业，集中形成 1—2 个财政贡献大、吸纳就业好、综合实力强的产业集群，增强辐射带动乡村发展和村民致富能力，把集贤县、友谊县、宝清县、饶河县分别打造成经济综合强县、绿色食品基地县、高效生态经济示范县和沿边开放活力县。完善县域经济发展政策措施，激发内生动力，大力扶持民营企业发展，推进园区特色化、专业化提档升级，全面增强县域经济发展实力。到 2025 年，全市县域经济总量明显壮大，县域地区生产总值达到 398 亿元以上，各县县域经济综合实力位次在全省前移。

县域名称	发展方向及目标（县域 GDP）
集贤县	重点发展农副产品精深加工、现代商贸物流产业。到 2025 年，县域 GDP 达到 90 亿元。
友谊县	重点发展绿色食品和农畜产品精深加工产业。到 2025 年，县域 GDP 达到 60 亿元。
宝清县	重点发展煤电化（材）产业和粮食精深加工产业。到 2025 年，县域 GDP 达到 166 亿元。
饶河县	重点发展农副产品加工、医用大麻中草药种植加工、外经贸产业、全域旅游、东北黑蜂产业迭代升级。到 2025 年，县域 GDP 达到 82 亿元。

第三节 推进新型城镇化建设

坚持以人为核心的发展理念，发挥主城区和重点镇带动作用，统筹城市规划、建设、管

理，优化城乡发展布局，强化文化传承保护，塑造城市风貌名片，促进城乡协调发展。加强新型社区、智慧社区建设，提升城市治理水平，推进基层治理现代化。深化户籍制度改革，完善财政转移支付、城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，强化基本公共服务保障，有序推进农业转移人口市民化。到 2025 年，全市常住人口城镇化率力争达到 65%。

第四节 深入实施守边固边、兴边富民

深入实施兴边富民行动，支持饶河县沿边重点地区发展食品深加工及旅游等特色优势产业，支持赫哲族等人口较少民族加快发展，完善政策激励，鼓励边境人口集聚，支持抵边村基础设施建设，改善抵边村人居环境。提高边境地区的工资待遇，畅通边境地区人才交流输送渠道，吸引、留住守边固边人才。加强边防建设与经济社会融合发展，支持边防基础设施重点项目建设，促进基础设施建设与开放开发、兴边富民统筹结合，全面提升边防工作整体水平。构建党政军警民一体化强边固防机制，建立边境地区、国门口岸突发事件联合应急处置机制，深入推进边境管控实战体系建设，探索实施“数字边境”“智慧边防”工程，提高管边控边治边能力，全力保障国家国防安全。全面贯彻新时代党的治疆治藏方略，扎实做好援疆援藏工作。

第五节 加快双矿、农垦、森工协同发展

坚持“资源共享、优势互补、协同发展、互利共赢”原则，积极围绕项目引进、资源开发、环境保护、旅游发展、园区建设以及基础设施完善和民生事业等方面，加强地方与垦区、林区、矿区融合发展。发挥龙煤双矿在区域经济发展中的主力军作用，支持龙煤双矿煤炭资源开发和转型发展，加快释放优质产能，建设百亿级企业。继续深化农垦体制机制改革，加

快农垦现代农业大基地、大企业、大产业建设，打造现代化大农业全省标杆。推进林区经济转型，培育壮大优势生态产业链，提高附加值，构建以森林农业、森林食品、森林康养、森林旅游等为主的现代林业生态产业体系，全面激发森工转型发展活力。

第六节 深化军民融合发展

坚持军地规划双向纳入，落实支持军民融合发展政策措施，优化军民融合发展制度环境。统筹交通、能源、水利、信息、气象等基础设施建设，推动军事技术转化民营技术，不断凝聚创新要素、集聚创新资源、催生创新技术。支持驻军和武警部队现代化建设，兼顾城市建设与部队军事需求，加大边防公路路网密度。完善国防动员体系，加强全民国防教育，提高国防动员能力。落实军人优待抚恤政策法规，提高退役军人安置质量和抚恤优待水平，加强烈士纪念设施保护工作。健全双拥共建工作机制，持续争创全国双拥模范城。

第九章 加强生态文明建设，持续增强绿色发展优势

牢固树立“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”发展理念，推进生态文明建设，筑牢生态安全屏障，构建以防治结合为重点的环境保护体系、以人与自然和谐为基础的生态生活体系、以多元共治为目标的生态制度体系，实现主要污染物排放总量明显减少，生态系统稳定性显著增强，人居环境进一步改善。

第一节 加快形成绿色发展方式

建立健全环境治理责任体系，加强生态保护、基本农田、城镇开发等空间管控。全面推行绿色生产，建设绿色低碳的工业体系、建筑体系和流通体系，支持企业研发推广节能环保

产品，实施强制性清洁生产审核，加大重点行业清洁生产改造力度。发展环保产业，辟建绿色园区，打造绿色产业链供应链。合理降低碳排放强度，推动火电、煤炭、钢铁等重点行业企业节能降耗改造，支持龙煤双矿大力发展绿色生态经济，打造绿色矿山。持续控制燃煤消耗总量，借助“俄气”资源，实现能源利用清洁化，不断降低煤炭占能源消耗比重。实施能耗总量和强度双控，推进节能减排。开展绿色生活创建行动，广泛宣传倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和生活方式，打造绿色美好宜居家园。

第二节 加强生态环境保护

坚持发展与生态保护并重并行，落实生态保护红线制度，加快推进小兴安岭——三江平

原山水林田湖草生态保护修复工程。推进矿山地质环境治理修复，开展采煤沉陷区和煤矿棚户区搬迁及矿山治理腾空土地利用。实施节水行动，落实最严格的水资源管理制度和刚性约束制度。开展国土绿化行动，实现减污降碳协同效应，实施“林长制”，持续巩固“国家森林城市”创建成果。严格落实地方林业系统天然林全面停伐政策，转变林业发展方式，统筹推进生态建设、产业建设和森林保护经营，建立功能齐全、结构稳定、生态良好的森林生态系统。强化森林防灾减灾能力建设，提升森林专业扑火队伍综合能力，减少森林安防隐患。到2025年，全市森林覆盖率达到40.03%。加强湿地生态系统保护，有效控制水土流失，强化水资源高效利用，严格压减地下水。到2025年，全市地下水开发利用量控制在8.15亿立方米以内。

专栏 20 生态环境保护工程

类别	重点任务及项目
小兴安岭—三江平原山水林田湖草生态保护修复	双鸭山市安邦河流域水环境综合整治工程项目、双鸭山市马蹄河治理工程项目、宝山区矿山地质环境治理项目、宝山区七星腾空区土地平整项目、宝山区宝运河生态环境综合整治工程项目等。
中小河流域治理	七星河流域治理：重点推进宝清县七星河流域生态综合治理工程、宝清县七星河流域生态环境综合整治修复和湿地保护工程、宝山区双鸭山农场七星河流域水土保持项目等。挠力河流域治理：宝清县挠力河流域（城区北段）生态综合治理工程、宝清县挠力河水系（龙头桥水库）上游段生态修复工程项目、宝清县宝石河城区段生态环境治理工程（二期）项目等。
湿地修复及水土保持	宝山区水源地综合治理工程项目、集贤县退耕还湿项目、集贤县安邦河国家湿地公园提档升级建设项目、宝清县八五三农场水土保持治理工程项目、友谊县友谊农场水土保持治理工程项目、饶河县乌苏里江湿地修复工程、饶河县东北黑土区水土流失重点治理工程、饶河县大佳河保护区保护与恢复项目、饶河县乌苏里江国家湿地公园保护与恢复项目等。
矿区治理	宝山区东保卫矿矿井水处理及回用工程、岭东区废弃矸石山治理项目、岭东区岭西矿山环境治理项目、四方台区废弃煤矸石综合利用项目、四方台区双丰村四合村腾空土地综合治理项目、四方台区棚改腾空土地覆土绿化项目、宝山区四井矿山地质环境治理项目、集贤县东荣一矿矿井水处理工程、集贤县东荣三矿矿井水处理工程等。

第三节 强化污染防控治理

持续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。加强河湖生态系统治理，完善河湖长制，积极构建山水林田湖草命运共同体。

强化大气污染防治。开展大气污染防治攻坚行动，推行清洁取暖，开展散煤专项整治，继续实施“煤改气”“煤改电”，取缔改造燃煤锅炉。推进电力、钢铁行业超低排放改造，推进秸秆“五化”综合利用，加快生活垃圾焚烧发电综合利用和秸秆综合利用，提高秸秆综合利用率，有效解决秸秆露天焚烧。

强化水土污染防治。严格落实河湖长制，

加强流域污染治理，持续改善水环境质量，开展集中式饮用水水源保护区规范建设。开展重点行业企业用地污染监测，启动我市原化工总厂和化工二厂 2 个疑似污染地块管控与修复。强化化肥农药减量化和土壤污染治理。加强对农膜使用、化肥农药及其废弃包装物的环境管理。强化畜禽粪污资源化利用，注重生活污水治理与改厕衔接，推进农村生活污水处理率不断提高。

强化固体废物污染防治。科学评估提升危险废物集中处置能力，完善法规制度，提升危险废物风险防范能力。加强煤矸石、钢渣等固体废物堆放场所及综合处置设施建设。加快推动垃圾分类示范片区建设，实现公共机构生活

垃圾分类全覆盖，推进生活垃圾发电及餐厨垃圾处理综合利用。

强化塑料污染治理。积极推广塑料制品替代产品应用，减少一次性塑料制品消费量，推动形成塑料减量和绿色物流模式。建立全市统一的塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节管理制度，形成多元共治体系，实现城市塑料垃圾填埋量大幅降低，塑料污染得到有效控制。到 2025 年，全市餐饮外卖领域不可降解一次性塑料餐具消耗强度下降 30%。

强化环境综合执法。进一步落实生态环境保护综合行政执法制度法规，提升生态保护修复水平，构建现代环境治理体系，加快推进生态文明建设。

专栏 21 污染防控治理工程

类别	重点项目
大气污染治理	双鸭山生活垃圾焚烧发电项目、四方台区生物质秸秆热电联产项目、集贤县辰能生物质发电二期项目、饶河县供热燃煤锅炉综合整治项目、饶河县晨光热电有限责任公司超低排放改造项目、黑龙江建龙钢铁有限公司超低排放改造项目等。
水污染防治	全市农村生活污水治理项目、岭东区城市污水管网建设工程、四方台区太平镇污水处理厂及配套管网建设工程、宝山区七星雨污分流管网及污水处理厂项目、宝山区污水处理厂配套污水管网建设项目、集贤县经济开发区污水处理厂回用水项目、集贤县福利镇污水管网建设工程、集贤县集贤镇污水处理站扩建工程及管网建设工程、集贤县农村水源地保护区规范化建设项目、集贤县升昌镇污水处理扩建工程及配套管网工程、集贤县丰乐镇污水处理工程及配套管网工程、集贤县太平镇污水处理工程及配套管网工程、集贤县二九一农场污水处理厂提标改造项目、友谊县红兴隆管理局局直污水处理厂提标改造项目、红兴隆经济开发区污水处理厂建设项目、双鸭山农场污水处理厂提标改造项目、宝清县宝清镇污水管网工程、宝清县八五二农场污水处理厂提标改造项目、宝清县七星泡镇污水处理扩建工程及配套管网工程、宝清县青原镇污水处理扩建工程及配套管网工程、宝清县夹信子镇及龙头镇污水治理项目、宝清县八五三农场污水处理厂提标改造项目、宝清县五九七农场污水处理厂提标改造项目、挠力河流域农垦系统污水处理厂建设项目、饶河县乡镇污水处理建设项目等。
大气污染治理	市生活垃圾分类收集分拣转运设备设施建设项目、集贤县城镇生活垃圾分类收集转运设施建设工程项目、集贤县经济开发区固体废弃物集中无害化处理及资源化利用项目、友谊县友谊镇生活垃圾转运站及垃圾分拣项目、宝清县城镇生活垃圾分类收集转运一体化项目、饶河县城镇生活垃圾分类收集转运一体化设施建设项目、饶河县餐厨垃圾处理项目、岭东区岭西地区存量垃圾及生态环境治理项目、岭东区垃圾压缩清运中转运输站建设项目等。

第四节 大力发展生态绿色经济

大力发展以生态为本底的新产业新业态，充分挖掘和释放优势生态资源价值，探索建立政府主导、企业和社会参与、市场化运作、可持续发展的生态产品价值链。积极培育发展碳汇经济，推进排污权、用水权、用能权、碳排放权

市场化交易，推动生态存量和绿色增量发展。以林果、林菌、林药、黑蜂等特色种植养殖为重点，积极发展现代生态林业产业，推进林产品产业化、品牌化，延伸生态产业链，提升生态产品附加值。积极融入全省“冰天雪地也是金山银山”实践地建设，推动冰雪旅游、冰雪运动、冰雪文化等协同创新发展，培育壮大冰雪产业链，把冷资源变成热经济。

第五节 健全生态文明制度体系

严格落实生态保护责任，完善生态文明绩效评价体系，有效提升生态环境治理水平。健全自然资源监管体制，实行生态环境损害责任终身追究制度，全面推行领导干部自然资源资产离任、任中审计。严格执行生态环境损害赔偿制度，健全资源有偿使用制度，完善资源价格形成机制。构建形成党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众参与的现代环境治理体系。

第十章 推动文化事业和产业繁荣，提升城市发展软实力

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，坚定文化自信，加强社会主义精神文明建设，大力推动文化事业全面繁荣和文化产业高质量发展，满足人民群众文化需求，为实现新时代双鸭山全面振兴全方位振兴提供强大精神文化支撑。

第一节 提高社会文明程度

推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。深入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。推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史及爱国主义、集体主义、社会主义教育。弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神，伟大的抗疫精神，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。推进公民道德建设，实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设，不断赋予双鸭山精神新的时代内涵。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，建设诚信双鸭山。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，加强家庭、家教、家风建设。强化网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

第二节 加快文化产业发展

深化文化体制改革，健全现代文化产业体系和市场体系，提升文化产品供给水平。实施“文化+旅游”融合发展工程，拓展延伸产业链条，建设一批具有地域特色和代表性的文化产业基地。加快饶河县小南山考古遗址公园等项目建设。推动文化艺术精品、文化时尚产品、文化旅游商品系列化开发和品牌化营销，大力发展具有浓郁双鸭山特色的文化产品，推动文化走出去，拓展对外文化贸易。发展壮大多元化市场主体。推进文化产业数字化，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。

第三节 保护传承民族特色文化

积极发展民族文化产业，积极开展对历史文化名县、名镇、名村等文化遗产和重点文物的保护和利用，深入挖掘整理赫哲族伊玛堪等民族特色非物质文化遗产，实施语言保护工程，打造桦树皮技艺、鱼皮制作技艺、剪纸技艺等民间艺术文化产品，发展民族特色美食。推进民族文化和旅游融合，加强民族特色文化长廊、小型展览馆、民俗体验馆建设。发展壮大民族文化团队，开展地方文化科普工作，培养民族特色文化和非遗传承人，做好民族传统文化传承弘扬工作。

第四节 推动文化事业繁荣发展

大力弘扬社会主义核心价值观，开展丰富多彩的精神文明创建活动，全面提升市民精神气质和文明素养。创新文化服务方式，健全市县乡村文体四级网络体系。实施文化惠民、文

化精品创造、文化遗产保护利用“三项工程”，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化服务向社区、农村延伸。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体，建强用好县级融媒体中心。实施文化人才培养工程，提升文化人才综合素质能力。加快省级公共文化服务体系示范区创建工作。打造群众文化品牌，深入开展“结对子、种文化”及“高雅艺术进校园”活动。支持档案、史志事业发展，加强馆舍标准化建设，提升档案信息化管理水平。

专栏 22 文化事业繁荣工程

类别	重点项目
文化设施提升	双鸭山市水情教育基地建设项目、尖山区民俗体验基地项目、岭东区矿区文化博物馆建设项目、四方台区矿山博物馆建设项目、宝山区图书馆建设项目、集贤县图书馆建设项目、集贤县文化中心建设项目、友谊县图书馆建设项目、宝清县文化创意中心建设项目、宝清县青少年活动中心项目、饶河县特色手工业开发项目、饶河三馆建设项目等。
文化设施提升	双鸭山市饶河县小南山考古遗址公园项目、岭东区红色文化教育基地暨鸭嘴溪抗联英雄纪念碑遗址修复项目、饶河县马架子遗址公园建设项目等。

第十一章 提升全域旅游品质，打造生态康养旅游目的地

坚持全域全季旅游定位，深度挖掘旅游资源，推进旅游产品、模式、业态创新，延伸生态旅游产业链，增强融合度，提高竞争力，打造宜居宜行宜游宜养全域旅游品牌，把生态资源转化为经济优势，推动旅游全域化、供给品质化、治理规范化、效益最大化，加快旅游产业高质量发展。

第一节 优化全域旅游空间布局

统筹推进全域旅游发展。实施好《双鸭山市全域旅游发展规划（2020—2030）》。整合全方位、立体化营销网络，构建生态康养、边境风情、文化体验、户外运动、农业、自驾、冰

雪等旅游产品体系，打造区域联动旅游精品线路，形成“一核两带三廊四区”的区域特色旅游产业发展格局。

加快旅游与优势产业融合发展。构建以旅游+文化、农业、康养、商贸、体育、研学等七大产业融合发展的旅游产业体系。以空间优化、资源整合、产业联动、业态丰富和功能互补促进旅游产业集聚化、差异化发展，打造旅游产业融合示范项目。

拓展旅游市场空间。加强与周边省市以及俄罗斯远东地区等地城市、旅游景区间的合作，建立旅游联盟，实现线路共建、形象共宣、客源共享，促进区域旅游一体化发展。重点开发省内旅游市场。面向省内其他地市及市域内开发周末周边休闲度假、旅居康养、亲子研学旅游市场。积极拓展国内市场。面向全国开发旅居康养、知青探访、生态观光、文化体验旅游市场。稳步拓展入境旅游市场。面向国际开发高端休闲度假、冰雪游乐、文化体验旅游市场。

专栏 23 全域旅游空间总体布局

格局	主要任务
一核集散	提振做强双鸭山市城市休闲与集散服务核，发挥好双鸭山城区旅游集散、城市休闲、品质服务等功能。
两带串联	依托核心水系串联重点旅游资源，东西横向打造“中国·黑土湿地之都 湿地旅游带”，南北纵向打造“乌苏里江·界江风情旅游带”。
三廊联动	依托双鸭山公路系统，打造主体东西走向的集—双—宝—绕 S307 旅游廊道、整体南北走向的西部 G221 旅游廊道和沿乌苏里江南北走向的醉美 G331 旅游廊道，构成双鸭山“H”型旅游廊道网络。
四区推进	推进建设西部山水人文休闲度假都市旅游区、中部湿地生态与现代农业文明旅游区、东部“纯净界江·醉美饶河”风情度假旅游区、南部山地运动和森林生态康养旅游区。

第二节 打造知名生态旅游品牌

实施全域旅游品牌创建工程，围绕“黑土湿地之都·界江风情明珠——双鸭山”旅游主题形象，依托“中国·黑土湿地之都湿地旅游带和“乌苏里江·界江风情旅游带”，以七星河、安邦

河、雁窝岛等重点湿地景观化打造，推动“双鸭山黑土湿地之都”生态旅游品牌建设。推进“乌苏里江·界江风情旅游带”全面升级发展。以集一双一宝一饶（S307）旅游廊道、东部G331旅游廊道、西部G221旅游廊道等三大旅游廊道为基本骨架，以重点旅游景区为节点，构建双鸭山全域自驾游网络体系，打造自驾游

目的地、打卡地。以“中华玉文化摇篮·黑龙江文明之源”和“七星之光·神奇之源”为依托，推进知青文化、红色文化、考古文化旅游项目建设，提升文化旅游知名度。突出风情特色，科学规划、合理布局，深化休闲度假旅游产品开发，建设风格独特、影响较广、带动显著的特色旅游小镇。

专栏 24 全域旅游品牌创建工程

产品	重点任务
生态康养游	重点培育七星山森林体验、雁窝岛康养度假、紫云岭森林体验、东湖温泉养生、青山、羊鼻山森林康养等生态康养等项目，形成滨水生态康养、森林生态康养、农业生态康养系列旅游产品，构筑生态康养旅游品牌，打造双鸭山“三生三养”（生产、生活、生态、养生、养心、养老）最佳生态康养休闲胜地。
边境风情游	重点打造四排赫哲风情旅游小镇、饶河醉美G331俄罗斯商贸风情旅游街区、俄罗斯风情园等项目，丰富边境旅游体验和异域风情文化旅游产品，定期举办中俄文化旅游交流活动。
文化体验游	重点推进饶河小南山“中华玉文化之源”、友谊—宝清挹娄文化、集贤七星山抗联文化、友谊—八五三—八五二北大荒文化、宝山酿清谷酒文化等项目，打造民俗、小南山、挹娄、民族四类品牌文化和东北民俗、红色、边贸、艺术四类潜力文化，建设全省历史文化体验旅游和文化休闲旅游新高地。
农业游	重点开发家庭农业体验游、亲子教育游、北大荒知青纪念游、中国垦荒农业集体游、原生态绿真农特产品产地游等系列农旅产品体系，建设一批最美田园和产业融合项目，打造一批美丽乡村旅游点和示范基地，叫响双鸭山北大荒文化旅游国际化品牌。
户外运动游	重点推进双鸭山湿地户外休闲、七星山户外森林体验、大顶子山山地运动、羊鼻山户外休闲、青山四季休闲等户外运动产品开发，发展国际水平的身心放松类、娱乐型、探险型、团队型四大类型全谱系户外运动旅游产品。
自驾游	重点建设双—集—一体化自驾游集散中心、七星山国家森林公园森林体验基地汽车营地、宝清房车宿营地、饶河自驾车营地、友谊自驾游宿营地等项目，打造覆盖全市的房车露营网络。
冰雪游	重点推进圣洁摇篮山冰雪运动、东湖冬泳冬捕温泉、七星山冰雪“童话世界”、四排赫哲冬钓冬捕、乌苏里江“开江节”等项目，打造集娱乐、风情、艺术、度假、运动、研学主题于一身的系列冰雪主题旅游产品。

第三节 全面提升旅游基础设施建设

实施旅游基础设施提升工程。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。构建全域旅游交通体系，实现主要景区景点与交通线路相通相连。推进交通、餐饮、住宿、卫生、厕所、安全等方面基础设施建设，实现硬件标准化、安全常态化。推进智慧旅游、金融服务、文化培训、质量管理等方面建设，

实现服务温馨化、产品多样化。

打造智慧旅游景区。加快旅游信息终端体系建设，实现景区智能化、管理数字化，打造一批智慧景区和智慧旅游示范点。加快旅游信息终端体系建设，为主要游客集散场所提供PC、触控屏等旅游信息互动终端，建立电子门票系统。推进智慧旅游平台建设，制作双鸭山旅游AR/VR宣传片，推出“手机云游双鸭山”微信小程序，实现一部手机游双鸭山。

专栏 25 旅游基础设施提升工程

名称	重点建设内容
交通基础设施	推进通往旅游景区及景区间各类公路干线、支线建设，加快牡佳客专建设，依托乌苏里江和饶河口岸发展水路旅游。

景区配套基础设施	建设双鸭山旅游咨询集散中心，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、自驾游沿线等厕所达到 A 级旅游厕所标准。
自驾游配套基础设施	沿自驾游旅游线路规划布局自驾游营地，完善自驾营地配套设施功能。全面提升自驾游沿线的游客服务中心、景区、观景平台、加油站、停车场、服务区等基础设施建设。
智慧旅游配套基础设施	建设智慧旅游平台，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 推进基础设施现代化，提升城市转型承载力

坚持服务发展、惠及民生、引领未来的目标导向，抢抓国家及省重大政策机遇，强化“新基建”等现代基础设施建设，增强能源安全保障能力，提升城市精细化管理水平，全面提高城市发展综合承载能力。

第一节 加快新型基础设施建设

落实省“数字龙江”建设部署，建设高速、智能、绿色、安全的新型信息基础设施。加快完善信息基础设施和数据资源体系，优化 5G 网络规划布局，加快推动商用进程。加强城乡和旅游景区、偏远地区和矿区信息基础设施网络建设，全力提升高宽带网络覆盖水平。到 2025 年，全市新建 5G 基站 3200 个，5G 网络覆盖人口占比达到 70% 以上。推进工业互联网基础设施建设，为企业上云提供支撑和服务。推进大数据和人工智能应用项目建设，推广农产品大数据应用电商平台、跨境电商平台、农业大数据应用技术、农副产品快速智能封装技术等研发应用，不断提高交通、媒体、教育、城乡治理等多领域的智慧化水平。依托公交站场、停车场等场所，有序推进充电基础设施建设，构建车桩相随、智能高效的新能源汽车充电网络。

专栏 26 新型基础设施建设工程

主要类别	重点项目
5G 基础设施	中国联通、中国电信双鸭山市 5G 新建工程项目、中国移动双鸭山市 5G 新建工程项目、黑龙江铁塔双鸭山公司 5G 新建工程项目等。
新能源汽车充电桩	新能源车辆充电电站建设项目。

第二节 建设现代化综合交通基础设施

铁路。积极争取中央预算内资金、新增地方政府债券及省级配套资金支持，形成便捷高效的现代铁路运输网络。加快牡佳客专双鸭山段建设，融入高速铁路“全省一张网”；推进既有铁路改造，推动新建沿边铁路，加快铁路专用线项目建设，扩大普速铁路覆盖范围。

专栏 27 铁路基础设施建设工程

领域	重点项目
高速	牡佳客专双鸭山段项目。
国铁	饶河县创业至饶河至东方红沿边铁路建设项目。
地铁	宝清至迎春线一期工程宝清至朝阳段项目、宝迎铁路二期（朝阳至迎春段）项目。
专用线	市经济技术开发区生物医药产业园铁路专用线项目、龙煤双矿金沙岗（金一集）铁路专用线项目、龙煤双矿东荣矿区电气化铁路改造项目，龙煤双矿东荣铁路专用线 6.5 公里处至大唐电厂铁路专用线项目、龙煤双矿福山站至东荣四矿铁路专用线项目、龙煤双矿双阳站至宝清铁路专用线项目等。

公路。实施国省道及农村公路升级改造和畅通工程，全面改善高等级公路网整体功能和服务水平，提升区域高等级公路通达率和衔接性。加快普通国省道改造升级，优化路网结构，扩大服务范围。“十四五”时期，实施国省道升级改造总里程 840.1 公里；普通国道基本建成二级及以上公路。加强“四好农村路”建设，保持农村公路经济节点通畅，“十四五”时期，实施乡镇通三级以上公路 758.3 公里。推进危桥改造，“十四五”时期，加固、改造农村公路危桥 1888.29 延长米/124 座，对达到四、五类桥梁标准的实施全部改造。

专栏 28 公路基础设施建设工程

领域	重点项目
高速公路	谋划双鸭山至饶河高速公路双鸭山至八五二农场段项目。
普通国道	国道饶盖公路宝清至八五二段改造项目、国道饶盖公路大岱林场至红旗岭段公路工程项目、国道同江至哈尔滨公路友谊至富锦界段改造项目、国道饶盖公路宝清至七台河段公路项目、国道同江至哈尔滨公路友谊过境段改造项目、国道丹阿公路饶河农场至挠力河桥段公路工程项目、国道丹阿公路五林洞至大岱林场段公路工程项目等。
普通省道	省道友谊至宝清公路友谊至宝清界段改造项目、省道名山至兴凯湖公路红兴隆至集贤界段改造项目、同江至汪清公路集贤镇至福利镇段改扩建工程项目、省道小亮公路小佳河至河北村段公路工程项目、省道宝清至八五二公路宝清至东风村段等。
县道及农村公路	岭东区：北翼路改扩建工程项目、东山路改扩建工程项目、双七路至宏伟路改扩建项目。四方台区：太保镇小双七公路改扩建项目。友谊县：县道 X201 富锦至友谊公路提质改造项目、县道 X202 友谊至友谊县/宝山区界公路提质改造项目、县道 X203 红兴隆至龙山公路提质改造项目、县道 X301 兴盛至建设公路提质改造项目。宝清县：民主至七星河农村公路工程项目、依饶路至东方红林场农村公路工程项目、东方红林场至兴富村公路工程项目、万金山至志强公路工程项目。饶河县：永幸至镇江公路工程项目、向阳至江口公路工程项目、双河至山河公路工程项目、西丰至莲花公路工程项目、西林子至三人班公路工程项目等。

机场。加快推进双鸭山支线机场及友谊、宝清、饶河通用机场等“一支三通”前期工作，力争尽早开工建设。谋划推进临空经济区建设，打造集航空客运、货运、机场购物、休闲度假、商务旅游等重点港区产业和综合物流等现代服务业。

专栏 29 机场基础设施建设工程

领域	重点项目
支线机场	双鸭山支线机场建设项目。
通用机场	友谊升级转换通用机场建设项目、宝清通用机场建设项目、饶河通用机场建设项目。

交通枢纽。以客运“零距离换乘”和货运“无缝化衔接”为重点，推进综合交通枢纽站场建设，提升客货运市场运输能力，打造多层次、立体化、便捷高效的交通综合枢纽体系。加快高铁站前广场、客货站场等市政配套工程建设，完善服务功能，提升展示城市形象，促进经济社会发展。“十四五”时期，全市新建客货站场 10 个、公交首末站 7 个。

专栏 30 综合交通枢纽建设工程

领域	重点项目
铁路	牡佳客专双鸭山西站项目。
公路	双鸭山高铁公路综合客运枢纽中心项目、友谊县公路客运站项目、宝清县公路客运站项目、双鸭山市尖山区公路货运站项目、集贤县公路货运站项目、友谊县公路货运站项目、宝清县公路货运站项目、饶河县公路货运站项目等。
航空	双鸭山临空经济园区建设项目。

第三节 完善水利基础设施建设

加快水利基础设施网络建设，全面提升水安全保障能力，全力推进水利治理体系治理能力现代化。强化水资源合理配置，加快宝清徕凤湖水库工程等重点项目建设，加强城市备用水源地建设，提升供水能力，保障用水安全。强化防洪排涝工程建设，实施中小流域治理，进一步开展病险水库、水闸除险改造升级，加强山洪灾害易发地区的预警报系统建设，补齐抵御灾害能力短板。有效开发利用水资源，持续开展城乡饮水安全巩固提升和供水保障工程，实施水生态保护与修复治理，保障水生态安全。加强水利信息化建设，提升重要江河湖库水文水资源监测预警、预测、预报和远程控制能力，全面提升水利智慧化水平。

专栏 31 水利基础设施建设工程

类别	重点项目
供水保障能力建设工程	宝清徕凤湖水库工程项目、寒葱沟水库病险水库除险加固项目、岭东区龙泽湖病险水库除险加固项目等。
防洪提升工程	岭东区长胜乡扁石河团山村河段治理工程、岭东区安邦河治理工程项目、集贤县安邦河集贤段河道整治湿地恢复工程、友谊县友谊农场堤防整治项目、宝清县挠力河（东升段和城区上游段）治理工程项目、宝清县挠力河沿线堤防加高培厚工程、宝清县八五三农场挠力河涝区

	治理工程、八五二农场挠力河涝区治理工程、宝清县七星河沿线堤防加厚培厚工程项目、宝清县宝石河拦河闸（坝）改造工程项目、饶河挠力河防洪工程项目、饶河乌苏里江防洪工程项目、饶河县外七里沁河（五林洞段）近期治理工程项目、饶河县小佳河渠首拦河闸除险加固工程项目等。
饮水安全工程	双鸭山市本级农村饮水安全巩固提升工程项目、宝山区净化水厂和二次供水泵（房）管网改造项目、饶河农村饮水安全巩固提升工程项目、集贤县农村饮水安全巩固提升工程项目、宝清县“十四五”农村供水保障规划项目、集贤县东荣矿区矿井水综合利用工程项目、宝清县泵站更新改造工程项目、宝清县大河口泵站改造工程项目、宝清县河湖连通暨农村水系连通试点县工程项目、宝清县水资源监控能力建设项目等。

第四节 加强能源基础设施建设

优先发展新能源和可再生能源。以消纳为导向，发展风力发电、光伏发电、生物质发电等清洁能源产业，优化能源结构，建设以电力外送为主的可再生能源基地。加快推进分散式风力发电项目并网发电。积极申请风电、光伏发电无补贴平价上网试点项目。推进集贤辰能等已纳入国家规划布局的生物质热电联产项目投产达效，加快生物燃料乙醇项目建设利用，积极开展地热能研究推广。推进风、光、火、储多能互补，提升能源基础设施智能绿色发展水平。到 2025 年，全市新能源发电装机规模达到 150 万千瓦。

抢抓实施“气化龙江”机遇。深入谋划我市天然气利用项目，扩大城镇天然气覆盖范围，积极发展天然气工业原料化利用产业，提高天然气在公共交通燃料中的比重。积极配合做好中俄远东天然气管道工程前期工作，力争 2024 年建成投产。规划城市燃气管网布局，实现城市配气管网与长输管网同步建成使用。鼓励有条件的产业集聚区、产业园区、城市综合体等用能单位与供气企业进行对接，推进天然气分布式能源的实施，实现俄气综合高效利用。

加快电网基础设施建设。科学规划电网布局，加强以集贤 500 千伏变电站为主要电源支撑的 220 千伏链式主干电网，形成上下级协调发展的电网结构，不断提高电网供电能力和智

能化水平。扩建 220 千伏宝清变、饶河变、和平变，充分满足新增负荷用电需求、提高电网供电能力和可靠性，实施北兴—宝清线路工程、双西地区网架优化工程，不断加强 220 千伏主网结构，突出防范电力安全系统性风险；开工建设同三 66 千伏输变电工程，推进国家级双鸭山经开区配套电网建设，改扩建福东变、丰乐变等 29 座 66 千伏变电站；中心城区 10 千伏线路实现 100% 联络。到 2025 年，初步建成“网架坚强、安全高效、绿色低碳、友好互动”的智能电网。

专栏 32 能源基础设施建设工程

类别	重点项目
风能	大唐双鸭山宝清 20 万千瓦风电项目宝清县华电朝阳 10 万千瓦风电项目、宝清县北润绿色 10 万千瓦风电平价上网项目、神华国能八五三 10 万千瓦风电项目、宝山区国电双鸭山农场 20 万千瓦风电项目、宝清县国电龙头山 20 万千瓦风电项目等。
太阳能	龙煤双矿 240 万千瓦光伏发电平价上网项目建设（东荣二矿采煤沉陷区 10 万千瓦光伏发电一期示范平价上网项目）、宝山区国电光伏 10 万千瓦发电项目等。
生物质能	集贤县辰能生物质热电联产项目（二期）、双鸭山海德生物质发电项目、饶河县九州电气生物质热电联产项目、宝清生物质热电项目等。
天然气	双鸭山天然气分布式能源项目、双鸭山 2×45 万千瓦天然气发电项目、双鸭山市 LNG 储备库项目等。
智能电网	双鸭山地区 220 千伏电网优化工程、宝清—北兴 220 千伏线路工程、双西地区 220 千伏网架优化工程、双鸭山同三 66 千伏输变电工程等。

第五节 提升城镇基础设施现代化水平

加强历史文化保护，塑造城市风貌。增强城市防洪排涝能力，建设“海绵城市”“韧性城市”。实施城市更新行动，加快城镇老旧小区、城中村改造，完成市区剩余棚户区改造回迁安置，消灭主城区棚户区，推进非主城区棚户区改造。全面推进完成老旧小区升级改造任务，因地制宜建设休闲广场，不断拓展人民群众休闲娱乐空间，提升城市品质。以老城区为重点，实施供水、供气、供热和交通等改造工程，推进城区厕所革命项目建设，提高城市的承载能力。到 2025 年，城市供水普及率达到

98%以上，燃气普及率达到90%，供热普及率提升至90%以上。科学规划建设城市停车场。实施城市园林绿化工程，提升城市景观，改善

人居环境。到2025年，力争建成区绿地率达到41%，绿化覆盖率达到44%，人均公园绿地面积达到14平方米。

专栏 33 城市基础设施建设工程

领域	类别	重点项目
住房保障工程	棚户区改造	双鸭山国有工矿棚户区改造项目、双鸭山城市棚户区（主城区）改造项目、集贤县2021年棚户区改造工程配套基础设施项目、友谊县康乐家园棚户区改造配套基础设施项目、友谊县百兴及造纸厂棚户区改造异地安置配套基础设施项目等。
	老旧小区改造	尖山区城镇老旧小区改造配套基础设施项目、四方台区老旧楼房改造维修项目、宝山区城镇老旧小区改造项目、集贤县福利镇老旧小区改造项目、友谊县城镇老旧小区改造项目、宝清县城镇老旧小区改造项目、饶河县城镇老旧小区改造项目等。
	广场	双鸭山高铁新区广场、道路及配套管网项目、市建设路市民健身广场停车场及绿化建设项目、岭东区长胜乡全民健身广场建设项目、四方台区集贤矿区健身广场建设项目、宝山区东宝路中段休闲广场建设项目、宝山区七星健身广场建设项目等。
“三供”及排水防涝工程	广场	市“引松入双”供水工程项目、市本级城镇二次供水设施改造工程、市寒葱沟净水厂升级改造项目、市红联村加压站至双福加压站供水管网建设项目、尖山区安邦乡供水建设工程项目、四方台区水资源配置工程和城乡供水保障工程项目、宝山区安置小区外网给水项目、宝山区水源地综合治理工程项目、集贤县供水泵站整合项目、集贤县2021年输水管网建设工程项目、“引松入双”友谊支线工程、友谊县城区供水系统工程项目、宝清县供水设施改造工程项目、饶河县水厂升级改造建设项目、饶河县新建水源井及供水管线改造工程项目等。
	供气	饶河县城市供气管线及燃气储气设施建设项目等。
	供热	市本级城镇老旧供热管网改造工程、主城区智慧供暖建设工程、集贤县福利镇高铁新区供热管网建设工程项目、集贤县福利镇供热管网改造工程项目、友谊县友谊镇东部城区集中供热管网及热源项目、友谊农场各管理区锅炉改造工程项目、友谊农场供热设施改造工程项目、宝清供热设施改造工程项目、饶河县供热管网改造及混水热力站建设项目、饶河县新建供热换热站工程项目等。
	排水防涝	宝山新安及双阳矿雨污分流管网建设项目、集贤县老城区雨污分流改造工程项目、集贤县南小河及陷马沟排水明渠改造工程项目、集贤县排水防涝设施建设工程项目（2021—2025年）、友谊县兴隆镇城镇排水项目、饶河县城市排涝除险工程项目等。
城市交通工程	道路	市迎宾大道加宽工程项目、市春长路延伸工程项目、市电大路延伸工程项目、尖山区安邦农业科技园道路项目、岭东区北翼路改扩建项目、四方台区东荣道路改扩建项目、宝山七星矿区道路改造项目、集贤县道路改造及配套管网项目、友谊县时代路、知青路、石门街道路延伸项目、饶河县市政道路改扩建工程项目等。
	桥梁	市五马路跨线立交桥建设项目、市学苑街桥梁改造工程项目等。
	停车场	市三十七中东侧停车场建设工程项目、集贤县城镇停车场建设项目、友谊县公交货运停车场站建设项目、宝清县站前停车场一期项目等。

第十三章 全面增进民生福祉，让人民群众共享转型发展成果

第一节 提高居民收入水平

坚持以人民为中心发展思想，健全基本公共服务体系和保障体系，坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，努力在推动转型高质量发展中办好各项民生事业、补齐民生领域短板，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

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的比重，完善工资制度，健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。多渠

道增加城乡居民财产性收入。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节过高收入，取缔非法收入。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。

第二节 全力稳定和扩大就业

坚持就业优先，拓宽就业渠道，全面提升经济发展就业导向、就业容量和质量。“十四五”期间，全市城镇累计实现新增就业 6.5 万人，城镇调查失业率控制在 4.5% 左右。健全就业服务体系，完善线上线下公共创业就业服务平台，支持多层次、专业化创业服务平台建设，依托双鸭山职教集团各类教育培训机构，扎实推动职业技能培训，培养更多知识型、技能型、创新型劳动者。“十四五”期间，力争职业培训 6 万人，创业成功 1 万人，带动就业 1.6 万人。深入落实高职、技工院校扩招和职业技能提升三年行动，发挥“就业指导员”“创业导师”“技能大师”专项服务队伍作用，为转岗职工、农民工、退役军人、高校毕业生等重点群体提供全方位就业服务。健全就业援助制度，完善落实就业援助政策，将新产生就业困难人员纳入政策扶持范围。突出抓好城镇就业困难人员就业创业工作，对就业困难人员和零就业家庭成员开展实名制动态管理和分类帮扶，确

保城镇零就业家庭动态清零。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业保障机制，鼓励发展新就业形态，千方百计稳定和扩大就业。

第三节 提升现代化教育质量

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。全面实施新时代教育评价改革，加快推进教育现代化。健全学校家庭社会协同育人机制，加强师德师风建设，提升教师教书育人能力和水平。坚持教育公益性原则，深化教育综合改革，健全城乡义务教育资源均衡配置机制，实施义务教育薄弱环节改善与能力提升工程，推动义务教育优质均衡发展。完善普惠性学前教育和特殊教育保障机制，大力发展公办幼儿园，加快建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务网络。实施普通高中特色创建工程，推进普通高中课程改革，鼓励高中阶段学校多样化发展。加强高等教育和职业教育，完善现代职业体系建设，推进中高职教育一体化发展，提高职普招生比例，深化职普融通、产教融合、校企合作，大力培养高素质专业技能人才。支持和规范民办教育发展，加大校外培训机构日常监管。构建城乡继续教育和终身教育公共服务体系，完善终身学习体系，建设学习型社会。

专栏 34 教育发展提质工程

类别	重点项目
学前教育	尖山区第四幼儿园建设项目、尖山区中心幼儿园建设项目、四方台区太保镇中心幼儿园建设项目、集贤县第一幼儿园建设项目、集贤县第五幼儿园建设项目、集贤县第六幼儿园建设项目、友谊县幼儿园建设项目、友谊县第二幼儿园建设项目、饶河县第三幼儿园建设项目、宝清县第一幼儿园拓展馆建设项目等。
义务教育	尖山区光明小学建设项目、宝清县第二中学研学综合楼建设项目、宝清县第四中学信息化综合楼建设项目、宝清县第三中学多媒体楼建设项目、宝清县第七小学运动场改造建设项目、宝清县 10 所乡镇学校运动场建设项目、友谊县第一小学建设项目、友谊县第二小学教学楼建设项目、友谊县友谊中学建设项目、友谊县第三中学建设项目、市中小学综合实践学校建设项目、中小学校劳动技术实践教室建设项目等。
普通高中教育	集贤县第一中学基础设施改造建设项目、集贤县第四中学体育馆建设项目、宝清县第二高中综合实验楼建设项目、宝清县第三高级中学建设项目、友谊县高级中学建设项目、饶河县高级中学食堂建设项目、饶河县高级中学公寓楼建设项目、饶河县高级中学艺体综合楼项目等。
中等职业教育	市职业技术学校新能源汽车鉴定与售后服务实习实训中心建设项目、双鸭山市公共实训基地建设项目、集贤县职业学校护理实训基地建设项目、集贤县职业学校汽车维修驾驶实训基地建设项目、宝清县职业高中汽车检修与维修实训基地建设项目、宝清县职业高中现代焊接技术实训基地建设项目等。

高等职业教育	黑龙江能源职业学院黑龙江省安全生产教育培训基地建设项目、双鸭山市科技振兴基地建设项目、大学生实习实训基地建设项目、创新创业基地建设项目、创新企业孵化基地建设项目、人才继续教育基地建设项目；“双佛”绿色食品研发项目、“双顺”智能健康养老技术研发及人才培养项目、“双深”文化创意人才培养及产业开发项目、智慧矿山技术创新研发中心项目、云计算技术人才培养中心项目、大数据技术人才培养中心项目等。
社区教育	争创“国家级社区教育示范区”，争建2个“省级社区教育示范区”，5个“市级社区教育示范区”。居民参与各类社区教育和学习型活动的比例达到70%。

第四节 加快发展全民体育事业

广泛开展全民健身运动，实施全民健身工程，完善全民健身体系，提高全民健身组织化程度，积极开展全民运动健身模范市（县）创建活动。推动基本公共体育服务均等化，加快发展以乡镇体育为重点的农村体育、社区体育为重点的城市体育、学校体育为重点的青少年体育，推动冰雪运动、足球运动普及开展，逐步形成政府引导、社会主导、群众主动参与的群众体育工作新局面。统筹全民健身基础设施布局，加大体育场地设施和全民健身场地设施建设力度，加强冰雪设施建设，发展电子竞技，逐步推进公共体育设施多元化、均衡化发展。积极培育体育人才，提高竞技体育水平。吸引和支持市场主体运营体育赛事，大力发展体育产业。

专栏 35 体育事业重点项目

类别	重点项目
全民健身基础设施	双鸭山市体育场改造项目、双鸭山市足球场建设项目、友谊县标准田径跑道建设项目、宝清县公共体育场看台及附属工程项目、岭东区长胜乡全民健身广场建设项目、四方台区太保镇健身广场建设项目、宝山区七星健身广场建设项目等。
体育公园	友谊县体育公园建设项目、岭东区全民健身体育主题公园建设项目、岭东区中山湖体育公园建设项目、饶河县季华健康公园建设项目、饶河县乌苏里江公园建设项目等。

第五节 持续增强社会保障能力

加快健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。推进社会保险参保扩面，完善失业保险和工伤保险制度。完善最低生活保障制度，加快推进社会救助城乡

一体化，逐步实现分层分类、城乡统筹、系统集成的梯度救助制度体系，提高城乡低保和特困人员供养标准。发展社会福利事业，健全居家、社区、机构相协调，医养康养相结合的养老服务体系，加快“互联网+养老”建设，鼓励智慧健康养老试点示范发展。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益，实施我市新周期妇女儿童发展规划，推动妇女儿童与经济社会同步协调发展。健全退役军人工作体系和保障制度，健全老年人、残疾人关爱服务体系和设施，完善流浪乞讨人员、孤儿等特殊群体权益保障和社会福利制度，构建完善的社会救助、慈善事业、优抚安置等制度体系。

专栏 36 养老产业发展工程

类别	重点项目
康养中心	市第一社会福利院特困群体楼项目、四方台区养老院项目、宝山医养结合安康社会福利院建设项目、宝山区惠民养老院建设项目、集贤县福利二院项目、集贤县中心院养老护理楼建设项目、友谊县中心敬老院改扩建项目、宝清县社会福利院青原敬老院新建项目、宝清县社会福利中心综合楼新建项目、饶河县农村养老中心建设项目、饶河县远东养老院建设项目等。
候鸟养老	饶河县颐养敬老院建设项目、饶河县远东公寓项目等。
生态养老	岭东区青山康养小镇项目、饶河县西丰镇康养中心建设项目等。

第六节 深入推进“健康双鸭山”建设

坚持预防为主，强化大健康理念，持续深化医药卫生体制改革，全面完善重大疫情防控和救治能力，全方位全周期保障市民健康。强化全民医疗保障制度，深化医保支付方式改革，全面完成医疗保险市级统筹。健全药品供应保障制度，坚持网上药品集中采购、阳光采购，确保群众用药安全。建立完善现代医院管理制

度。以医疗联合体（医共体）建设和家庭医生签约服务为重点，推进分级诊疗制度建设。加快实现智慧医疗与医疗服务融合发展。积极发展中医药事业，加强中医药服务体系建设。鼓励社会资本发展医疗卫生事业，支持双矿医院等非公医院发展，构建更加多元化的医疗卫生保障体系。实施县级医院提标扩能工程，完善公共卫生服务和疾控预防控制体系建设，提升检验检测、流行病学调查、应急处置等能力，提高应对公共突发卫生事件能力。深入开展爱国卫生运动，培育全民文明健康生活方式，为全民健身提供更优场所，全面提升居民健康水平。

专栏 37 医疗卫生发展提质工程

类别	重点项目
公共卫生	市人民医院重症监护病区及数据中心能力提升项目、尖山区中医院建设项目、宝山区人民医院发热门诊负压病房及传染病区建设项目、集贤县人民医院提升应急医疗救治能力建设项目、友谊县中医妇幼综合医院建设项目、友谊县人民医院公共卫生和重大疫情防控救治体系建设项目、饶河县人民医院传染病区新建项目等。
疾病预防	宝山区疾病预防控制中心建设及设备购置项目、集贤县疾病预防控制中心建设项目、友谊县疾控中心实验室改扩建项目、饶河县疾病预防控制中心建设项目等。
社区卫生	友谊县社区卫生服务中心救治能力提升项目、宝山七星矿区社区卫生服务中心项目、宝山区双阳社区卫生服务中心建设项目、宝山区新安社区卫生服务中心建设项目等。
物资储备	集贤县医疗应急储备库建设项目、友谊县医用物资储备库及各乡镇卫生所改建卫生院项目、尖山区应急（卫生）物资储备中心建设项目、四方台区应急（卫生）物资储备中心建设项目等。
卫生急救	市急救中心紧急医学救治基地项目等。

第七节 积极应对人口问题

制定人口长期发展战略，优化生育政策，增强生育政策包容性，提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，促进人口长期均衡发展，提高人口素质。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业

态，引导社会力量创办优质养老机构。健全养老服务综合监管制度。

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，引导更多青年在双鸭山创业置业就业，促进青年发展事业与经济社会同步发展。贯彻落实《黑龙江省中长期青年发展规划（2017—2025年）》，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新征程中的生力军和突击队作用。

专栏 38 青年成长发展重点工程

类别	重点措施
加强青年思想道德建设	分类开展青年思想教育和引导。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	贯彻实施有关青少年发展的法律法规。实施青少年权益保护工程。深入推进“护校安园”行动

第八节 加强和创新市域社会治理

积极探索具有双鸭山特色、市域特点、时代特征的社会治理新模式，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，争创全国市域社会治理现代化试点城市。完善市、县、乡镇三级事权划分，推动社会治理和服务重心下移，加强综治中心、网格化服务管理中心建设，深化“全科网格”服务管理，完善以信息化为基础的市域社会治理平台。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全社会矛盾纠纷排查预警和信访调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等多元调处化解机制，建立社会心理服务综合网络，努力将矛盾化解在基层。完善基层群众自治机制，拓展非户籍常住人口参与基层治理途径。发挥群团组织和社会组织作用，畅通社会工作者、志愿者、行业协会等参与社会治理渠道，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

专栏 39 社会治理保障工程

类别	重点项目
社区服务	岭东区社区服务扩建项目、宝山区七星社区用房项目、宝山区七星便民服务中心建设项目等。
基层治理	双鸭山市四级综治中心项目、双鸭山市四级网络化服务管理中心项目等。

第十四章 统筹发展和安全，建设
更高水平的平安双鸭山

坚持总体国家安全观，坚决扛起维护国家国防、粮食、生态、能源、产业“五大安全”政治责任，把安全发展贯穿发展各领域和全过程，防范和化解影响现代化进程的各种风险，增强有效应对重大风险的预见性和主动性，提升安全发展能力水平，筑牢国家安全屏障。

第一节 坚决维护国家政治安全

打好维护国家政治安全主动仗，紧紧抓住影响国家政治安全风险点，深入推进“反制工程”“铸墙工程”“净土工程”“攻心工程”，确保国家政权安全、制度安全、意识形态安全。严密防范打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，保持对“法轮功”“全能神”等邪教组织严打高压态势。深化反恐怖斗争，加强重点地区、重点部位、重点场所安全防范。综合运用政治、法律、教育等手段，抓好重点人教育转化和稳控。加强国家安全宣传教育，引导广大人民群众特别是党员干部增强政治警觉，巩固国家安全的人民防线。

第二节 坚决维护社会安定

紧盯影响社会稳定重大风险，完善市、县（区）领导干部常态化下基层接访等制度，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。有效应对经济金融风险，深化互联网金融风险专项整治，统筹涉众型经济犯罪案件侦办处置和维护稳定工作。开展社会矛盾风险动态排查、防范化解，高度关

注社会民生领域敏感、热点、负面舆情，统筹做好各类特定利益群体工作。建立健全经常性社会心理服务疏导和预警干预机制，重点围绕特殊人群服务管理，加强人文关怀和跟踪帮扶，努力把各类社会不良心态和苗头隐患疏导在早、化解在小，防止引发个人极端案事件。

第三节 坚决维护公共安全和网络安全

不断巩固扫黑除恶专项斗争成果，推动扫黑除恶长效常治。深入打击涉枪涉爆、电信网络诈骗、侵害未成年人和“盗抢骗”“黄赌毒”“食药环”等违法犯罪，完善对重点地区、突出问题常态打击整治机制，维护社会良好秩序。坚持立体化、法治化、专业化、智能化，加强社会治安防控体系建设，打造城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的社会治安防控格局。牢固树立安全生产红线意识，强化安全监管执法能力建设，严格落实安全生产属地管理、部门监管和企业主体责任，突出抓好以煤矿、危险化学品、非煤矿山为重点的各行业领域安全生产，坚决防范遏制重特大安全事故。加强气象、消防等防灾备灾体系和能力建设，推进应急管理体系和能力现代化，加强自然灾害风险防范应对，最大限度保障人民群众生命财产安全。健全网络社会综合防控体系，实施网络负面舆情监测预警和联动处置机制，开展“源头净网”“依法治网”“技术护网”行动，努力营造清朗网络空间。依法打击整治网络传销、套路贷、社会“黑客”非法网络活动等新型网络犯罪，坚决遏制网络违法犯罪多发高发势头，坚决铲除网络安全领域黑色产业链。以关键信息基础设施安全保护为重点，提升信息安全保障水平和风险防范能力。

专栏 40 应急能力提升工程

类别	重点项目
专项能力保障	宝清县新一代天气雷达建设项目、市消防室内综合训练设施建设项目、市森林防火航空站建设项目、饶河县森林防火设施建设项目等。
综合平台建设	市消防科普教育基地、市森林安防监控平台项目、集贤县应急指挥中心建设项目、饶河县融媒体中心县乡村三级应急广播平台建设项目等。

第十五章 强化“十四五”规划实施保障

“十四五”规划是我市开启全面建设社会主义现代化双鸭山新征程的第一个五年规划，保障“十四五”规划有效实施，要深入贯彻落实中央和省委、市委各项部署，加强党的全面领导，更好履行各级政府职责，凝聚各方力量，推动经济社会转型高质量发展。

第一节 坚持和加强党的全面领导

坚持党的集中统一领导，将党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求贯穿转型高质量发展的全过程，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，为转型高质量发展提供坚强政治保证。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，健全各级党委（党组）工作制度，完善党领导各项事业的具体制度，为转型高质量发展凝聚强大力量。

第二节 推进全面从严治党

贯彻新时代党的建设总要求，以党的政治建设为统领，落实全面从严治党主体责任，全面推进党的各方面建设。落实民主集中制，规范党内政治生活，完善科学决策、民主决策机制。认真落实新时代党的组织路线，坚持党管干部、选贤任能，大力培养选拔优秀年轻干部，建立健全干部担当作为的激励机制和保护机制。坚持大抓基层的鲜明导向，增强基层党组织政治功能和组织力，提高党的组织建设制度化、规范化、科学化水平。坚持“严”的主基调，不断增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。持续深化作风整顿，防止和纠正形式主义、官僚主义，建立和落实为基层减负长效机制。坚持和完善党和国家监督体系，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，加强政治监督，强化对权力运行的制约和监督，一体推

进不敢腐、不能腐、不想腐，持续净化政治生态，实现正气充盈、政治清明。

第三节 坚持以解放思想推动转型高质量发展

把解放思想作为推动全面振兴全方位振兴取得新突破，开启全面建设社会主义现代化双鸭山新征程的“金钥匙”。加强宣传和舆论引导，推动思想大解放、观念大更新，形成加快转型高质量发展的新思路、新办法、新机制。动员全市党员干部以“功成不必在我”的境界和“功成必定有我”的担当，提振“晋位争先、思变图强”精气神，革故鼎新，务实进取，争做解放思想的带头人，在推动转型高质量发展中体现新担当、展现新作为。

第四节 推进社会主义民主政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士建言资政、凝聚共识、双向发力作用。完善大统战工作格局，注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，形成建设社会主义现代化双鸭山的强大力量。落实党的民族政策，保障少数民族合法权益，支持少数民族地区加快发展。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。

第五节 健全规划落实机制

本纲要经全市人民代表大会审议批准，是政府履行职责的重要依据。要健全规划体系，加强组织实施，强化监测评估，提升规划实施效能，确保把党中央、省委和市委关于“十四五”发展的决策部署落到实处。

健全规划体系。发挥规划战略导向作用，

形成以发展规划为统领，以国土空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，市、县（区）规划共同组成，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，形成全市“一盘棋”。

加强组织实施。强化规划实施考核监督和激励约束，将本规划实施成效纳入各县（区）及有关部门年度考评。加强规划衔接协同推进，将规划确定的目标任务分解纳入年度计划，并做好年度综合平衡，确保规划实施的系统性和连续性。建立规划约束性指标以及重大工程项目、重大政策和重要改革开放举措责任落实清单，加强财政预算与规划实施的衔接协调，全面形成推进合力，确保规划高质量实施。

强化监测评估。加强对规划实施的跟踪分析，积极做好主要指标阶段性数据统计，并适时开展规划评估工作，经评估需对规划进行调整修订时，须按程序调整。创新完善监测评估机制，发挥科研机构、智库的作用，鼓励全社会通过多种途径对规划实施提出意见建议。

全面实现“十四五”规划和二〇三五年远景奋斗目标，推进双鸭山全面振兴全方位振兴是全市人民的共同意愿，意义重大、任务艰巨、使命光荣，全市各级党组织和广大党员干部要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委、市委的坚强领导下，解放思想、锐意进取、奋力前行，为全面建设社会主义现代化双鸭山而努力奋斗！

双鸭山市人民政府办公室关于印发 双鸭山市坚决制止耕地“非农化”行为 实施方案的通知

双政办规〔2021〕5号

各县（区）人民政府，市政府各直属单位： 贯彻落实。

《双鸭山市坚决制止耕地“非农化”行为
实施方案》已经2021年第2次市政府常务会议
审议通过，现印发给你们，请结合实际抓好贯

双鸭山市人民政府办公室
2021年3月17日

双鸭山市坚决制止 耕地“非农化”行为实施方案

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）《黑龙江省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（黑政办明传〔2020〕20号）要求，坚决制止、长期防范耕地“非农化”行为，严守耕地保护红线，结合我市实际，制定本实施方案。

一、指导思想

全面落实党的十九大和十九届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于耕地保护工作的重要讲话和指示批示精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，坚决制止耕地“非农化”行为，认真落实“六个严禁”要求（严禁违规占用耕地绿化造林、严禁超标准建设绿色通道、严禁违规占用耕地挖湖造景、严禁占用永久基本农田扩大自然保护地、严禁违规占用耕地从事非农建设、严禁违法违规批地用地），坚决遏制新增问题发生，保障国家粮食安全。

二、工作任务

（一）摸清问题底数。各县（区）政府、市经开区管委会及相关单位要对违规占用耕地绿化造林、超标准建设绿色通道、违规占用耕地挖湖造景、占用永久基本农田扩大自然保护地、违规占用耕地从事非农建设、违法违规批地用地等行为逐项梳理排查，摸清本辖区、本领域内耕地“非农化”问题底数，建立问题台账。

（二）逐步消化存量。各县（区）政府、市经开区管委会及相关单位要在摸清底数的基础上，区分情况、分类施策，逐步消化存量。对已经出现的“非农化”问题，坚持实事求是，妥善处理，不搞“一刀切”。

（三）坚决遏制新增问题发生。各县（区）政府、市经开区管委会及相关单位要认真学习贯彻《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）《黑龙江省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（黑政办明传〔2020〕20号）精神，严格落实“六个严禁”要求，坚决防止出现新问题。对新出现的各类耕地“非农化”问题，要加大整治力度，及时发现、及

时制止、及时处理。该拆除的坚决拆除，该没收的没收，该问责的问责，该复耕的限期恢复耕种条件，对新增问题做到“零容忍”。

(四) 全面开展“十三五”时期耕地保护自查。各县(区)政府、市经开区管委会要按照《地市级政府耕地保护责任目标考核办法》考核要求，全面开展“十三五”耕地保护自查工作，将《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》(国办发明电〔2020〕24号)《黑龙江省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》(黑政办明传〔2020〕20号)强调的制止耕地“非农化”“六个严禁”纳入自查内容，发现问题要立行立改。

三、责任分工

(一) 严禁违规占用耕地绿化造林。要严格执行《土地管理法》《基本农田保护条例》等法律法规，禁止占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰及其他破坏耕作层的植物。违规占用耕地及永久基本农田造林的，不予核实造林面积，不享受财政资金补助政策。正在违规占用耕地绿化造林的，要立即停止。要根据资源禀赋，合理制定绿化造林等生态建设目标。退耕还林、还草要严格控制在国家批准的规模和范围内，涉及地块全部实现上图入库管理。(牵头单位：各县〔区〕政府、市经开区管委会，配合单位：市林草局、市自然资源局、市农业农村局)

(二) 严禁超标准建设绿色通道。要严格控制铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批，道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度不得超过5米，其中县乡道路不得超过3米。铁路、国道省道(含高速公路)、县乡道路两侧用地范围以外违规占用耕地超标准建设绿化带的要立即停止。不得违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道。今后新增的绿色通道，要依法依规建设，确需占用永久基本农田的，应履行永久基本农田占用报批手续。交通、水利工程建设用地范围内的绿化用地要严格按照有关规定办

理建设用地审批手续，涉及占用耕地的必须做到占补平衡。禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地。(牵头单位：各县〔区〕政府、市经开区管委会，配合单位：市自然资源局、市交通运输局、市水务局)

(三) 严禁违规占用耕地挖湖造景。禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田挖田造湖、挖湖造景。不准在城市建设中违规占用耕地建设人造湿地公园、人造水利景观。确需占用的，应符合国土空间规划，依法办理建设用地审批和规划许可手续。未履行审批手续的在建项目，要立即停止并纠正。占用永久基本农田的，要限期恢复，确实无法恢复的按照有关规定进行补划。(牵头单位：各县〔区〕政府、市经开区管委会，配合单位：市自然资源局、市生态环境局、市林草局)

(四) 严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。新建的自然保护地应当边界清楚，不准占用永久基本农田。已划入自然保护地核心保护区内的永久基本农田要纳入生态退耕、有序退出。自然保护地一般控制区内的永久基本农田要根据对生态功能造成的影响确定是否退出，造成明显影响的纳入生态退耕、有序退出，不造成明显影响的可采取依法依规相应调整一般控制区范围等措施妥善处理。自然保护地以外的永久基本农田和集中连片耕地，不得划入生态保护红线，允许生态保护红线内零星的原住居民在不扩大现有耕地规模前提下，保留生活必需的少量种植。(牵头单位：市林草局、市自然资源局，配合单位：各县〔区〕政府)

(五) 严禁违规占用耕地从事非农建设。要结合农村乱占耕地建房问题专项整治工作，进一步规范农村地区建设用地审批、乡村建设规划许可管理，坚持农地农用。建立巩固“大棚房”问题清理整治成果的长效机制，加强农业设施用地监管。加强耕地利用情况监测，对乱占耕地从事非农建设及时预警，构建早发现、早制止、严查处的常态化监管机制。(牵头单

位：各县〔区〕政府、市经开区管委会，配合单位：市自然资源局、市农业农村局）

（六）严禁违法违规批地用地。批地用地必须符合国土空间规划，凡不符合国土空间规划以及不符合土地管理法律法规和国家产业政策的建设项目，不予批准用地。各县（区）不得通过擅自调整县乡国土空间规划规避占用永久基本农田审批。各项建设用地必须按照法定权限和程序报批，按照批准的用途、位置、标准使用，严禁未批先用、批少占多、批甲占乙。严格临时用地管理，不得超过规定时限长期使用。对各类未经批准或不符合规定的建设项目，临时用地等占用耕地及永久基本农田的，依法依规严肃处理，责令限期恢复原种植条件。（牵头单位：各县〔区〕政府、市经开区管委会，配合单位：市自然资源局）

四、工作要求

（一）强化组织领导。成立全市坚决制止耕地“非农化”行为领导小组，由市政府主管市长任组长，市发展改革委、市自然资源局、市生态环境局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局、市统计局、市林草局、市经开区管委会、各县（区）政府主要负责人为成员，领导小组办公室设在市自然资源局，负责日常组织协调工作。领导小组办公室主任由市自然资源局主要负责人兼任。

（二）强化部门协作。市直相关部门要切实

履职尽责，明确专人负责，加强行业管理和业务监督指导。对各县（区）、市经开区管委会自查整改情况进行复核和抽查，对自查发现但未能立行立改的问题，根据部门分工督导落实。

（三）强化责任落实。各县（区）政府、市经开区管委会要切实承担起耕地保护主体责任，对本行政区域内耕地保有量和永久基本农田保护负总责，相关单位要切实履职尽责，明确专人负责，加强行业管理和业务监督指导。要健全强化“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的共同责任机制，对履职不力、监管不严、失职渎职的领导干部，依纪依规追究责任。

（四）强化机制建设。耕地不能“非农化”，守住耕地红线，体现了党和政府保护耕地、筑牢粮食安全屏障的坚定决心。各县（区）政府要建立长效机制，充分发挥村（街道）居民委员会耕地保护主体作用，以村（街道）为单位，设立田长机制，明确保护任务，落实耕地网络化监管方式，防范耕地“非农化”问题发生。

各县（区）政府、市经开区管委会及相关单位要对标责任分工，认真组织落实所承担的任务，排查出的问题要建立台账，逐一制定整改措施，及时将问题台账报送到市自然资源局、市农业农村局；要建立联络机制，确定主管领导及联络人员各一名，负责协调、推进、落实耕地“非农化”工作任务。