

哈双政发〔2016〕5号

哈尔滨市双城区人民政府 关于印发《双城区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要》的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，区政府各相关部门，各有关单位：

《双城区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》经哈尔滨市双城区第一届人民代表大会第三次会议审议批准，现将该规划予以印发，请各单位认真贯彻执行。

附件：双城区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

哈尔滨市双城区人民政府

2016年4月27日

抄送：区委办、人大办、政协办。

哈尔滨市双城区人民政府办公室

2016年4月27日印发

双城区国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

第一章 发展基础与环境

第一节 十二五时期发展成效

“十二五”时期是双城区发展的重要转折时期，在区委、区政府的正确领导下，全区同心协力，积极有效应对国内外复杂严峻的发展环境，扎实推进产业项目，创新发展现代农业，稳步提升城乡建设管理、有效落实民生工程，并顺利完成双城撤市设区工作，经济社会发展卓有成效。

一、经济综合实力大幅提升

经济持续快速增长。面对国内外经济下行压力，国民经济发展在哈市各县市中始终保持较快增长。地区生产总值从2010年的255.4亿元增长到2015年的526.6亿元，年均增长17.02%；人均地区生产总值实现66947元；规模以上工业总产值从2010年的91.98亿元增长到2015年的568.1亿元，年均增长43.9%；固定资产投资达276.4亿元，年均增速达到19.5%；地方财政一般公共预算收入达10.4亿元，年均增速达到7.0%。2015年，三次产业结构调整为27.3：24.3：4，产业结构内部调整取得新进展，产业质量不断提升，一二三产加速融合，特色产业体系初步形成，初步构建“互联网+”经济新形态。

现代农业形势喜人。十二五期间，农业破题增效，紧紧围绕

现代农业发展，深入推进结构调整，取得重大成就。2015年末，全区粮食总产达41.08亿斤，实现12连增；有机、绿色农产品生产初现规模，生产基地发展到220万亩，“三品一标”总数达186个，重点推进了“三个示范区”建设，成功召开农业全产业链项目对接会，农业“四化”稳步推进，农业循环经济迈出坚实步伐。

工业和服务业加速发展。工业集聚发展，形成了以食品加工为主导、现代物流和装备制造配套多元并进的工业化框架，构建了双城经济开发区“一区三园”产业格局，创建全国放心食品产业城工作稳步推进，被评为全国区域最具竞争活力县（市）。目前，双城工业企业已发展到2000多户，拥有国际国内500强企业36户，规上企业130户；国内外知名品牌55个、中国驰名商标16个、“中华老字号”2个，预计到2015年末，规上企业发展到150户，实现规上工业产值339亿元，年均递增26.9%。服务业升级发展，2015年第三产业增加值达255.3亿元，全年社会消费品零售额实现111.9亿元，年均增长达16.1%；与浙江省金华市婺城区达成友好合作意向，在全省率先出台电子商务产业扶持政策，引进阿里巴巴等超亿元项目，完成绿色食品电子商务产业园一期建设。

项目建设扎实推进。项目建设速度快、质量高，带动效应明显。坚持大项目带动战略，一批重大项目顺利落地。“十二五”期间，全区共引进工业项目140个，到位资金90亿元，其中投

资超亿元项目 58 个。引进现代牧业集团并建成全国第二的单体规模牧场；雀巢公司建成“三场一中心”并投入使用。总投资 81.3 亿元的雨润农产品全球采购中心项目落户双城经开区并完成一期建设；与浙江省金华市婺城区达成友好合作意向，在全省率先出台电子商务产业扶持政策，完成绿色食品电子商务产业园一期建设。

二、城市承载力和竞争力显著提高

科学编制发展规划。十二五期间，完成战略规划、总体规划、四隅修详等规划编制，完成了主体功能区、循环经济、“两大平原”现代农业综合配套改革试点市、产业园区等重要发展规划，增强了政府的宏观调控能力，为我区健康发展提供了科学指导。

城乡建管水平稳步提升。对外交通更加便捷，路、电、水、网等基础设施不断向农村覆盖延伸，防洪水利工程更加稳固。哈大高铁双城北站建成通车，堡东新区纵三路等城市主次干道全线建成，通乡通村公路得到快速健康发展，共建设通乡、通村公路近 600 公里，桥梁 26 座，公路建设总里程达到 2800 公里，道路通达率达到了 95%，通乡、通村率均达到了 100%，通屯率达到了 98%以上，基本形成了覆盖全区的农村公路网络。电网发展进一步健全，受益的群众数量达 5.3 万多人，农村电量增长 18%。完成 384 个自然屯的农村饮水安全工程建设，解决了 38.04 万人饮水问题。在乡镇村屯开展 12 兆带宽的网络建设，大大推动农村宽带网络发展水平，满足了广大农村群众对高水平宽带网络的需

求。城区集中供热面积达到 558 万平方米、燃气管道入户 5100 户。松花江、拉林河堤防工程和地方水利设施更新改造工程有序推进。启动城区棚改、“三供两治”、老旧楼房节能改造和道路升级、牌匾整治、停车泊位以及村屯道路、安全饮水、绿化亮化等基础设施项目，完成棚户区改造 68.7 万平方米（6471 户）、农村泥草房改造 17 万平方米（2 万户），创新棚户区改造投融资模式，采取 PPP 模式推进东南隅棚户区改造项目。建立乡村环境卫生整治长效机制，城乡面貌大幅改观，被评为全国十大魅力城区。

绿色发展转型成效显著。节能减排任务圆满达标，循环经济和新能源开发利用不断推进，环境整治成果喜人。成功获得省级循环经济试点市、全国新能源示范城市等称号。单位生产总值能耗和主要污染物排放总量得到有效控制，万元 GDP 能耗下降 5%，主要污染物 COD 和 SO₂ 消减 100% 完成“十二五”任务。大力发展循环经济，提高秸秆、粪便、废水综合利用和循环利用水平。引进的北京桑德集团投资 2.7 亿元的双城垃圾焚烧发电项目和总投资 8239.7 万元的中节能绿碳（双城）环保有限公司有机废弃物综合利用项目均已完成前期申报审批工作，将有力推进双城循环经济发展和新能源开发利用。积极开展“十在农家”村屯环境整治、美丽乡村建设等活动，农村人居环境有效改善。

圆满完成撤市设区工作。2014 年 5 月，双城撤市设区正式获国家批复，2015 年 5 月 10 日撤市设区正式挂牌，并完成了行政区域界线附图、协议书的变更和界桩的制作更换。十二五期间，

顺利完成了新兴等5个乡镇撤乡设镇工作和双城镇等7个乡镇撤镇设街道办事处工作。我区参与哈市产业分工更直接、更具体，对加速双城经济开发区的扩张和产业集聚升级提供了战略机遇。

三、社会事业和民生改善成就显著

保障和改善民生取得新成效。公共投入不断增加，民生支出占全部支出比重始终保持在70%以上，累计完成惠民行动项目投资超过35亿元，2015年城镇和农村居民人均可支配收入分别达21876元和12569元，年均增长15.9%和7.1%。卫生、教育、文化、体育等各项社会事业蓬勃发展，基础设施水平进一步提升，教育、医疗等行风整治成效明显。教育事业在“十二五”期间共计投资2.5亿元完成五大类84项工程建设项目；完成中心城区和五家镇中小学综合建设整合工作，中小学校办学条件得到全面优化，优质教育资源逐步扩大，初步形成了结构相对合理的现代国民教育体系，教师队伍进一步优化，办学水平显著提高，各项教育事业都相继获得国家级荣誉。医疗卫生事业稳步推进，对医疗仪器设备进行更新，新建7800平方米的急救中心，对五家、乐群等乡镇卫生院进行了新建扩建，全区医疗业务用房面积达到11.7万平方米，全区24个乡镇卫生院全部完成综合改革，群众就医环境得到大幅改善，医疗服务质量大幅提升。新农合保障水平继续提升，参合人数逐年增加，参合率已占农村常住人口的100%。公共文体服务体系不断完善，对上争取项目资金2500余万元，先后建设114个乡镇、农民体育健身工程，规划完善晨晚

练点 69 处，新建国民体质测定与指导站 1 处，新建 23 个乡镇综合文化站、64 个中心村文体广场。建成了体育场、老年活动、行政审批等 7 个便民服务中心和新世纪、“四野”、高铁站等 9 个群众休闲广场，公共文体服务体系框架基本形成。深入实施文化惠民工程，开展文化三下乡等文化惠民活动 500 余场次，累计打造了“朝霞艺术团”等 19 个省级群众文化活动品牌，双城被评为黑龙江省 2011-2014 年度群众体育工作先进单位。历史文化遗产更加有序，文化遗产得到有效保护利用，东北民主联军前线指挥部旧址被列为全国重点文物保护单位，申报成功了双城区级非遗名录 11 项、哈尔滨市级非遗名录 8 项、省级非遗名录 6 项。

社会保障和福利水平显著提高。先后三次提高职工工资标准和提高社会保障标准，社会保障体系不断完善，确保了民生利益的最大化。坚持就业优先，累计新增城镇就业 1.65 万人，城镇登记失业率保持在 3% 以下。不断扩大社会保险覆盖面，城镇社会养老保险、农村新型合作医疗保险覆盖面不断扩大。完成全区敬老院整合工作，成立五保供养管理中心，新建 1 所 1 万平方米 300 张床位的综合性社会福利院，完成双城、朝阳、临江、周家等乡镇的敬老院的改造升级，养老服务管理日趋规范，供养水平显著提高。深入开展双拥模范城创建工作，全面落实各项优抚政策，多次被评为国家、哈市双拥模范城。加强安烈保护工程建设，完成了新烈士陵园的建设。低保、救助、慈善等工作扎实开展，社会救助水平不断提高，困难群体生活得到有效改善，农村低保

标准从 1350 元/年提高到 3500 元/年，城镇低保标准从 241 元/月提高到 500 元/月，新增城市低保 1920 户、2881 人，新增农村低保 1977 户、3354 人。

基层党组织建设、社会治安综合治理和基层社区服务功能不断加强。认真落实“书记抓党建”第一责任，结合群众路线教育实践活动，开展“迎着百姓走”主题实践活动，实施了 28 个方面专项整治，投入 850 万元，改造建设村级活动场所 71 个，对 43 个软弱涣散基层党组织进行了整顿，解决了农民贷款、安全饮水等一批群众关心关注的难点问题。同时，注重典型培树，推出了谢尚威、吴坚等模范典型。推行“三办”制服务，组织开展“百名科股长评议”活动，打造了优良的发展环境。深化信访工作责任落实，制定施行领导接待日制度、责任追究制度，建立了涉法涉诉信访督查中心和乡镇矛盾纠纷调处中心，创办了社区和乡村法律诊所，妥善处置群体性事件和突发性事件，化解了大量社会矛盾，信访总量同比下降 40%，进京非访下降 60%，被评为全省平安县（市）。全区 246 个村全部启动农村社区建设。

四、改革创新和对外开放实现重大突破

体制机制改革扎实推进。先后获批成为“两大平原”现代农业综合配套改革试点市、全国现代服务业涉农服务体系试点市、省级农业循环经济试点市、全国粮食主产区，全国新能源示范城市，周家、新兴、双城被列为国家级重点开发区域，全国第三批中小城市发展改革试点市。进一步理清部门、层级职责关系，建

立并发布权责清单。不断加大行政审批改革力度，重大项目全面实施并联审批，行政审批时限总体缩短 50%。不断优化企业发展环境，完善服务措施，实施投资项目审批服务领办制、代办制、督办制，实行“窗口受理、二次办结、统一收费、一条龙服务”。优化整合工商执照、机构代码证、税务登记证及公章办理等行政审批窗口业务，商事登记业务实现全流程“一站式”服务。

农业农村改革不断深化。双城区在全省率先探索构建农业社会化服务体系，建设了现代农业综合服务中心，并探索实践了五个镇村 5 种服务模式，通过一个平台、两大类服务、三方建设、四方受益、五个统一，实现农业社会化服务。农村产权制度改革工作进展迅速，完成土地确权颁证前期工作，建成了双城区现代农业服务中心，为广大农民提供 25 项公益性和社会化服务；创新经营主体，重点扶持发展四类新型经营主体，发展新型农业经营主体 2807 个，培育国家级规范社 1 个、省级规范社 1 个；重点支持合作社采取多种形式发展土地规模经营，全区规模经营面积已达 92 万亩，有 12 个合作社实行了跨乡跨村土地规模经营，规模 3000 亩以上的合作社达到 31 个。

对外开放水平不断提高。对外开放领域不断扩大，利用外资的质量和水平不断提高。积极融入“一带一路”战略和“龙江丝路带”建设，以大通道节点建设为重点，全面带动对俄贸易发展。2015 年，全区实现外贸进出口总额达 1.56 亿美元，年均增长 16.6%，其中对俄进出口总值实现 500 万美元，增长 15%。

市场活力不断释放。非公经济快速发展，2015年实现增加值428.4亿元，比2010年增长159.3%，占GDP比重调整为81.3%，非公经济比重继续保持在60%以上。

第二节 存在的主要问题

一、产业结构有待进一步优化调整。双城区产业长期为“三一二”结构，工业发展相对滞后，制造业增长前景未有明显改观，制约双城工业化进程，成为双城产业结构优化的最大瓶颈。同时，虽然第三产业产值比较大，但整体质量不高。

二、城市建管水平亟待与哈市对接。虽已基本完成撤市设区工作，但在城市建管方面与哈尔滨中心城区尚存在较大差距，建设哈尔滨国际大都市的城市副中心任重道远。

三、生态优势尚未转化为生产优势。双城发展具有突出的生态条件优势，但目前对生态资源的保护与合理利用仍缺乏经验，缺乏向横纵向的延伸，生态资源开发层次较低，绿水青山尚未转化为金山银山。

四、历史文化资源缺乏保护和利用。双城历史文化遗迹缺乏系统有效的保护，城市开发缺少对历史脉络的梳理保护，原有的城市记忆日益稀薄。同时，域内散布的历史文化资源多独立存在，未凝成合力形成双城历史文化形象与品牌。

第三节 十三五时期外部发展环境

“十三五”时期，我区面临的外部发展环境较为复杂，呈现速度变化、结构优化、动力转化、走势分化的特征，有利和不

利因素叠加同在，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定面临新的机遇与挑战。

一、国际层面。国际环境机遇与挑战并存，外部环境的不稳定性和不确定性较大，使得双城应对外部风险和面临的难度加大。在世界经济和产业逐步转移到亚洲地区的同时，东北亚也迎来了新的发展机遇，成为世界经济发展的新增长点，区域合作与经济发展前景良好。面对国家将黑龙江省定位为“东北亚绿色食品基地”和双城被纳入黑蒙沿边开放开发支撑带的机遇，双城在绿色食品产业进出口方面具有雄厚的产业基础和经济实力，将是黑龙江省和哈尔滨市对外贸易的重要支撑。

二、国家层面。“十三五”时期，是我国实现发展方式转变和全面建成小康社会、迈向高收入国家行列的关键时期，发展趋势将呈现从高速增长走向提质增效的经济发展“新常态”，从“中国制造”走向“中国智造”的工业转型升级，从布局走向落实的“一带一路”战略合作升级，从规模城镇化走向人口城镇化的城镇化转型升级，从物质型消费走向服务型消费的消费结构升级等特征。在国家推进创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念下，双城的产业创新优势和绿色发展优势将得到进一步凸显。

三、省级层面。“十三五”时期，是黑龙江省全面建成小康社会，全面振兴黑龙江老工业基地的关键时期。黑龙江省将继续创新发展实施“五大规划”，着力推进“中蒙俄经济走廊”黑龙江陆海丝绸之路经济带建设，加快落实实施老工业基地振兴，在

农业和食品产业发展上空间广阔。

四、市级层面。“十三五”时期，是“哈长城市群”加快培育发展的重要时期，是哈尔滨市扩容提质的关键时期，哈尔滨市将着力建设“哈长城市群”中心城市、国家对俄合作中心城市和哈尔滨都市圈新格局。双城作为哈尔滨南大门的门户和对接哈长的重要节点，地位将进一步提升，在黑吉两省合作中发挥更重要的作用。作为哈市发展现代物流与电子商务的重要支撑，必将在对俄合作中获得更多机遇。哈尔滨新区和哈尔滨都市圈的建设将有利于双城加快对接哈尔滨主城区，实现产业协同与一体化发展，借势登高，实现双城区经济社会更好更快发展。

第二章 未来五年发展蓝图

第一节 指导思想与发展定位

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中和五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”的战略布局，坚持发展是第一要务，加快转变发展方式，主动适应和引领经济发展新常态，统筹推进“六位一体”全面建设，围绕“四个着力”，充分发挥双城立足哈南，接受两省辐射的区位优势和特色产业、商贸基础，实施“绿色引领、转型驱动、电商接力、创区建城”战略，推进“全面小康行动计划”，加快融入哈尔滨都市圈，拓展腹地和市场，从“粮食产地”、“加工基地”向商贸

中心、物流中心、服务中心等区域服务中心转变，加快全区经济发展，提升城乡建设品质，通过5-10年的努力，把我区建设成为全国农业循环经济示范区、全国放心食品产业城、黑龙江省对接内陆发展的物流门户、哈南宜居宜业新区。

第二节 发展理念

为实现双城区的全面小康计划，按照“着力完善体制机制、着力推进结构调整、着力鼓励创新创业、着力保障和改善民生”的总体要求，坚持**创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展**新理念，以发展理念转变引领发展方式转变，以发展方式转变推动发展质量和效益提升，找准短板，凝神聚力，在主攻方向、重要领域、关键环节上奋力实现新突破。

第三节 发展重点

坚持五大发展理念，围绕“四个定位”，突出五大发展重点，即**积极对接融入哈市；构建特色产业体系；统筹城乡空间布局；深化拓展绿色发展；文化引领塑造品牌**。以全面对接融入哈尔滨市为核心，以积极推进特色产业体系构建和城乡空间结构优化为两大着力点，以大力开展生态文明建设和文化建设促进城乡可持续发展和软实力增强，全面构建新的城市发展动力系统，持续增强城市发展动力，推动我区功能、地位、形象整体提升，促进我区综合实力、竞争力和影响力显著增强。

第四节 发展目标

围绕实现“四个全面”、“五位一体”发展要求，“十三五”

规划目标在注重提升经济综合实力的同时,更加突出创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,在已经确定的全面建成小康社会目标要求的基础上,结合经济发展进入新常态、双城自身发展实际情况,努力实现以下新的目标要求。

——**综合实力显著增强**。经济保持平稳高速增长,在提高发展科学性和可持续性的基础上,到2020年,地区生产总值年均增长6.5%左右,地方公共财政预算收入年均增长3-5%,固定资产投资年均增长8%左右,城镇和农村居民人均可支配收入年均分别增长5%、4%左右。使“十三五”时期成为我区经济实力持续壮大、质量效益明显提高的五年,成为人民得到更多实惠、生活更加富裕的五年,成为改革开放纵深推进、经济发展内生动力和社会创造力显著增强的五年,成为城乡一体发展、社会和谐进步、生态文明建设取得更大成效的五年。为实现上述思路目标,我们必须深刻分析和把握双城发展的阶段性特征和规律性认识,着重在贯彻落实五大发展理念上下功夫、求突破。

——**经济结构进一步调整优化**。经济增长实现内外需协调拉动,产业国内外竞争力显著增强,三次产业结构进一步优化,产业规模和竞争力迅速提升,自主创新能力和经济增长的科技含量明显提高,在优势产业领域,核心技术创新取得突破性进展。农业现代化进一步深化,绿色循环经济加速发展,全国农业循环产业示范区建设取得明显进展,工业化和信息化融合发展水平进一步提高,先进制造业和现代服务业加快发展,优势产业迈向中高

端水平，新能源等战略性新兴产业不断成长，成为新的经济增长点。打造一批具有较强国内外竞争力的百亿元产业和十亿级龙头企业。

——**改革开放步伐加快**。基本建立比较完善的社会主义市场经济体制。政府职能进一步转变，民营经济进一步发展，建成比较完善的现代市场体系。开放型经济迅速发展，外贸进出口总额和利用外资年均增长 15%和 10%以上，成为哈尔滨都市圈新兴的开放程度高、发展活力强、具有较强区域竞争力的地区之一。

——**社会事业和人民生活水平质量大幅提高**。社会事业加快发展，社会管理制度趋于完善，就业比较充分，就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善。城镇调查失业率控制在 4.5%以下。农村居民收入大幅上升，城镇居民收入进一步提高，城乡居民收入差距缩小。城镇社会养老保险和农村新型合作医疗基本全覆盖。到 2020 年居民受教育程度稳步提升，劳动年龄人口受教育年限明显增加。以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系基本建成。地方历史文化得到进一步保护与弘扬，文化更加繁荣，精神文明建设进一步加强，城乡居民思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高，民主法制更加健全，社会大局保持和谐稳定。

——**生态建设迈出新步伐**。生态环境质量全面改善，单位生产总值综合能耗和二氧化碳排放进一步下降，主要污染物排放总

量进一步减少，生态建设和环境保护进一步加强，水环境和空气质量明显改善。资源利用效率大幅提高，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。节约型城市、生态城市、海绵城市等建设取得明显进展，努力建设成为哈长城市群生态宜居城市。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。

第三章 科学布局全域发展新空间

加强对空间资源的有效调控和城乡统筹，强化双城区政府空间管控与引导能力，形成发展与布局、开发与保护融为一体的发展空间。坚定不移地落实国家主体功能区战略，在完善按时序部署经济社会发展重大任务的同时，综合调控各种空间需求，按照一个市县一本规划、一张蓝图的要求，按照与资源环境承载能力相适应的原则，引导和约束各类开发行为，实施主体功能区制，划定城镇、农业、生态三类空间和控制城市增长边界、永久基本农田和生态保护红线三条红线，强化双城区政府空间管控能力，推动双城“多规合一”，优化城乡空间发展布局。

划定三类空间发展分区。按照主体功能区战略的要求，突出双城区农产品主产区的主体功能定位，科学定量地划定双城区城镇、农业、生态三类空间，实行分区管控，形成统领市县发展全局的规划蓝图、布局总图。

优化城乡空间发展布局。根据哈尔滨市空间战略布局，哈南工业新城、空港新城将成为中心城区外拓的热点，双城中心城区

与两者之间互动关系愈加紧密，结合交通干线建设基础，哈南-中心城区、空港-中心城区将成为最重要的城镇空间拓展轴线。按照“一廊环绕、一核引领、五片协作、多点支撑”的空间发展思路，优化全域城乡布局结构。

第四章 全面打造现代产业体系

发展优质高效有机循环农业，全面提升制造业综合竞争力，大力发展现代服务业。以第二产业带动第一产业，同时促进第三产业发展。推动重点产业集聚区建设。

第一节 发展优质高效有机循环农业

抓住“两大平原”现代农业综合配套改革试验机遇，以农业稳产增效为基础，以调结构、转方式、增效益为主线，以融合三产，推进“四化”，建设“五区”为发展路径，转变农业发展理念，优化农业资源要素配置，全力实施外向型农业发展战略，打造双城农业品牌，努力把双城建成全省现代化大农业先行区和全国著名绿色有机食品产业基地，打造全国放心食品产业城、全国农业循环经济示范区。到2020年，全区农业总产值、农民人均收入相较2015年翻一番，实现农村全面建成小康社会目标。

一、稳产增效优化品质，提高农产品综合生产能力。加大耕地保护力度，落实全省亿亩生态高标准农田建设规划，推进中低产田改造，推广节地节水节肥节药和循环农业技术，实施农业废弃物资源化综合利用，大力发展生态农业、绿色农业、循环农业。推动畜牧产业实现布局区域化、养殖规模化、生产标准化、经营

产业化、服务社会化。完善农业基础设施和技术装备体系，全面提升农业水利化、机械化水平，推动现代农业、生态农业生产水平。到 2020 年，全区有机循环农业发展格局基本形成，粪便秸秆全部实现循环利用，有机肥施用覆盖率达到 100%；380 万亩耕地中生态高产标准农田达 200 万亩，国家绿色食品原料标准化生产基地面积达 220 万亩，绿色有机作物种植覆盖率达到 90%以上，地理标识和知名品牌达 12 个，积极建设 200 万亩优质玉米生产基地，粮食总产量达到 46 亿斤，肉蛋奶总产量达到 150 万吨以上，建设全国知名奶牛生产基地。

二、融合三产推进“四化”，积极构建现代农业新体系。深入开发特色资源，优化种养结构，围绕五大农业发展功能区定位，促进生产、加工、市场等产业要素循环互动、良性发展，以融合三产为发展方向，以推进组织化、标准化、产业化和品牌化“四化”为改革路径，积极构建双城现代农业产业发展新体系。

三、因地制宜对接市场，打造五大农业发展功能区。因地制宜，对接市场，优化种养结构，扩大“三品一标”生产规模，通过农业的转型升级，逐步将 380 万亩耕地集中打造成五大农业发展功能区：“两环两线”现代农业示范区、西北部生态农业保护区、中西部有机农业转换区、沿江河草原湿地生态养殖区、东北部产业化项目孵化区。

第二节 全面提升制造业综合竞争力

以“中国制造 2025 规划”为纲领，以做大工业总量和提升

综合竞争力为核心，合理调整全区食品工业布局，突出发展食品工业和装备制造业，培育壮大生物、新材料、节能环保等新兴产业，加速推进新型工业化进程，促进双城制造业提质增效。

一、做强食品加工业，建设食品产业园区。围绕创建全国放心食品产业城的战略目标，力主于双城农畜产品不再是域外企业的原料，而是以食品的“身份”进入市场；力主于提高双城食品企业原料产自双城的比例，推进龙头联基地；力主于补链招商，引进对双城产业配套有拉动作用的实力企业，完善全产业链条；力主于推动域内企业产品进入电商平台，扩大市场占有率，做大“食品航母”。实施项目牵动，促进产业转型升级，推进园区提档升级，通过“挖掘内力，引进外力，环境助力”，促进食品工业实现规模化发展、集群化扩张，进一步壮大食品工业规模，提升优化产品品质，增强产业总体实力。重点发展粮食加工、乳制品、肉制品、白酒、绿色有机果蔬、调味品、休闲食品、饮品等，推动传统食品产业向绿色、有机、高附加值转化。

二、做精机械装备制造，建设装备制造园区。以周家装备制造园区为核心，围绕“三大动力”、哈飞等大型企业集团，重点谋划机械加工、电气设备、汽车零部件、模具制造等配套项目，把双城打造成哈尔滨装备制造的“第二车间”、全省装备制造配套基地。

三、围绕在地产业需求，延伸包装印刷业。抓住市场机遇，促进包装印刷企业在产业园区集聚发展。重点培育龙头企业，积

极引进国内外知名大型包装行业公司落户。在满足大众化需求的同时，积极发展绿色印刷、数字印刷、特色印刷。针对双城实际，加大安全绿色食品饮料包装研发投入。加快传统产业转型，纵向延伸包装设计、文化创意、品牌策划标的等产业链。加快推进包装印刷业互信息化、联网化、智能化。

四、以新能源为重点，培育新兴产业。依托食品、装备制造、物流、电子商务四园区以及雀巢、松润金属、雨润等大型企业，谋划发展电子、信息、生物、新材料、新能源等新兴产业项目。

第三节 大力发展现代服务业

充分发挥现代服务业对产业各环节全面渗透、对产业竞争力有效提升的重要作用，以优化服务业内部结构为核心，大力发展新兴服务业态，实现双城区现代服务业更快更好发展，重点加快现代物流、电子商务、旅游业等现代服务业的发展。

一、重点发展电子商务，打造电子商务平台。紧紧抓住“互联网+”和电子商务新时代机遇，着眼于加速传统业态升级、三次产业融合，坚持以平台建设为抓手，以电商企业为主体，以人才支撑为保障，加快电商产业发展，形成地面资源与空中平台“空地一体”的有效衔接，促进商流、物流、资金流的叠合聚变，推动产业间的活力传导和接力发展。大力支持电商平台建设和企业发展，重点建设绿色食品电子商务产业园，加快全区信息化和“互联网+”步伐。

二、构建现代物流服务体系，建设现代物流产业园区。积极

构建涉农物流、工业物流、商贸物流和国际物流组成的现代物流服务体系，使全区物流业的社会化、专业化水平进一步提升，企业竞争力显著增强，基础设施及运作方式衔接更加顺畅，整体运行效率及对经济发展的贡献率明显提高，努力建设成为省内乃至东北区域的现代物流中心区。要发挥物流园区的示范带动作用，大力加强涉农物流建设，加快发展电子商务物流，提升物流企业规模化、集约化水平，营造优良的现代物流发展环境，推进物流标准化、绿色化发展，提升现代商贸产业，创新丰富业态类型，优化中心城区商贸服务业结构，规范强化各专业市场，积极探索现代商贸发展路径，统筹城乡商贸发展。到 2020 年，初步构建布局合理、技术先进、便捷高速、绿色环保、安全有序的现代物流服务体系，物流业增加值年均增长率保持在 8% 以上，规上物流企业发展到 30 家以上。

三、加快发展旅游业，全面构建旅游服务体系。强化双城的旅游资源与服务功能，引导旅游功能要素在空间上的重组与集聚，利用哈尔滨都市圈的巨大腹地和广阔旅游客源市场，以面向哈市都市圈打造复合型休闲体验地为目标定位，提升品牌形象，加快双城旅游发展。重点发展生态旅游和文化旅游两大核心产品。积极完善旅游设施。构建覆盖全区的旅游结构体系，整合相关资源，在区域范围内形成“一核三廊，四区多点”的旅游结构体系。到 2020 年，力争使国内外游客人数突破 800 万人次，旅游总收入突破 16 亿元，成为哈尔滨市建设世界冰雪文化旅游名

城的有力支撑。

第四节 推动重点产业集聚区建设

加大土地、财政、金融和税收政策支持力度，完善交通、信息、供水、供热、供电等重大基础设施及教科文卫等配套服务设施建设，完善服务体系，以双城区经济开发区为核心，推动产城融合发展，建设特色鲜明、优势突出、功能完善、联动发展的产业集聚区和现代服务业集聚区。

一、继续完善双城经济开发区整体功能。抓住国家将黑龙江省定位为“东北亚绿色食品基地”和双城被纳入黑蒙沿边开放开发支撑带、黑龙江省打造“东丝路带”、双城创建全国放心食品城等机遇，以晋升国家级开发区为目标，进一步完善开发区的整体功能，提升“一区三园”承载能力。坚持提质、扩量、增效并重，围绕食品加工、现代物流、装备制造配套三大版块，加大招商引资和项目建设力度。在全区总体规划布局的框架下，修改完善开发区总体规划、产业功能区规划，使开发区规划符合全区发展规划的总体要求。加强各园区基础设施和配套能力建设，重点解决园区的路、水、电、气、热五大问题，力争到2020年，晋升国家级开发区，并将双城食品加工园建成国家级重点产业园，规上食品企业发展到100户，产值达到500亿元。

二、加快哈尔滨绿色食品电子商务产业园建设。在已建成的园区一期的基础上，加快推进园区二期和三期建设，不断升级完善经营条件和服务项目，落实配套优惠政策，加强企业引进，使

园区在 2017 年整体竣工投入使用之时，成为国内规划一流、物业一流、企业一流、能力一流以及效益一流的绿色食品电子商务产业园，成为全省乃至全国的绿色食品产业示范基地。到 2020 年，引进省内规模农副产品生产企业 500 家入驻，引进 B2B/B2C 电商企业、物流服务企业、配套服务企业（视觉、设计、IDC、技术支持、金融服务）、互联网创业团队 100 家，实现整体产值 800 亿元，新增就业岗位 5000 个。支持园区通过引入社会资本或与大型新兴产业集团合并重组的方式，在资本市场融资实现跨越式发展，使园区在市场营销能力、技术服务能力、产业链缔造能力和质量保证能力得到全面提升，力争建成后 3-5 年时间实现上市目标。

三、积极谋划哈尔滨临空经济区双城片区建设。以太平国际机场成为哈尔滨大都市圈发展的战略纽带和发展新极核，以“产城共荣、协调发展”模式建设发展，在“十三五”期间，充分发挥临空经济区的区位优势，强化机场周边区域的空间资源重组与产业整合提升，为全面启动双城片区建设打好基础。积极探索发展航空物流、航空运输等支撑产业，临空型高新技术和现代制造业等核心产业，加强培育现代服务业作为战略先导产业，同时突出发展临空现代农业作为特色补充产业，打造独具特色的重点产业集群。

第五章 构筑全面开放合作新格局

全力实施国际与区域的开放合作，加强区域交通基础设施建

设，完善国际商贸物流体系，促进外向型产业集聚，开展经贸、科技、人才等方面的交流合作，形成以对俄合作为核心、以哈长城市群为支撑的国际与区域的全面开放合作新格局。**建设网上“丝绸之路”**。探索建设对俄电子商务功能区，吸引国内重点对俄电子商务企业落户，推进网上“丝绸之路”建设。**加快实施重点领域国际合作**。加快实施农产品及食品工业“走出去”战略。扩大加深现代农业领域的国际合作。**建设哈长城市群的区域运输大通道，不断加深黑吉两省经贸合作**。加强哈长城市群区域通道的互联互通基础设施建设，重点完善陆路通道及水路通道，进一步加强和巩固双城作为哈尔滨对吉林乃至内陆地区的门户功能。**提升国际国内引资引技引智水平**。加强引资引技，围绕三产融合、产加销一体化全方位扩大招商范围，以理性招商助推转型、以引进外力加速发展。加强引智，注重人才引进培养，积极引进海外高层次人才落户创业。到2020年，对外贸易总额达到7.5亿美元，年均增长15%；实际利用外资额达到0.96亿美元，年均增长10%。

第六章 建设充满活力的创新型城区

积极围绕产业链部署创新链，打通科技成果向现实生产力有效转化通道，推动经济发展从要素驱动向创新驱动转变，促进产业结构在三次产业内部实现转型升级，加快形成大众创业、万众创新的新局面。到2020年，新增高新技术企业20户以上。

一、提高自主创新能力。突破重点领域的关键技术，强化企

业创新主体地位和主导作用，重点支持具有产业化前景、颠覆性的技术创新。加快现代农业、食品产业等重点领域的关键技术创新。规划实施农业绿色循环经济、农产品精深加工、民生科技等科技重点专项，充分发挥科技重点专项对培育先导型产业和促进相关产业发展的核心引领作用，打造特色鲜明的技术创新集群，形成新的经济增长点。**加强科技创新基础平台建设**，积极争取合作攻关与示范试验项目，促进科技创新基础平台落户建设。积极争取国家和省市支持，鼓励有条件的民营企业设立院士工作站、博士后流动站，加强科研基地建设。加强绿色食品、农业循环经济等省级产业与技术创新联盟能力建设。**强化科技成果转化**。建立健全创新研发同市场对接、创新成果同产业对接、创新劳动同收益对接的制度环境。进一步发挥好政府的引导作用，推动政府、企业、高校、科研机构共建科技成果转化平台，加速科技成果转化进程。探索实施科技成果转化的股份制模式。支持大学科技园区建设。完善创新成果转化激励政策。

二、完善创新服务体系建设。推进投融资体系建设，扩大科技风险投资基金总体规模，建立动态补充制度。支持创业投资机构和科技咨询、知识产权服务等科技服务机构发展。引导国内外投资机构设立科技风险投资基金。争取哈市创投基金对重点发展的产业领域及高技术企业进行投资。发挥“天使投资联盟”作用，以种子基金为引导，扩充平台内金融服务机构数量，支持初创期科技型中小企业发展。培育和发展股权投资协会等社会组织，提

高科技投融资服务的规模、效率和水平。充分发挥政府性担保机构的引导、示范和带动作用，加快完善知识产权质押担保补偿机制，拓宽科技创业企业融资渠道。**深化对外科技合作。**大力支持和积极参与哈市建设面向“一带一路”的科技创新合作平台，跟踪哈市“丝路”科技合作基地战略合作联盟和哈尔滨（东北）国际科技合作联合创新中心创建情况，积极整合双城产业加入联盟，鼓励国内外研发机构在双城设立分支机构、联合研发机构或技术转移机构。**建立健全产权保护机制**，完善优化知识产权资助政策，增强知识产权运用能力，完善知识产权服务体系。强化知识产权信息利用，建立信息公共服务平台。强化知识产权保护，加大执法力度，改善执法条件。

三、培育创新型科技人才和团队。积极推进我区与高校的人才合作，搭建人才共享平台。推行重大人才工作落实项目化、责任化。大力开发利用国外人才市场，实施更加开放的人才国际化政策。坚持高端引领、引育并重、以用为本，推进人才政策创新和重点人才工程。完善人才引进、培养、激励政策，研究建立科学的人才评价体系，实施人才基金计划，培育创新型科技人才和创新团队。全面加强人才公共服务，建立便捷高效的人才服务通道和服务机制。实施人才安居工程，确保人才引进来、留得住、用得好。

四、积极建设众创空间。加强创业指导，建设众创空间。开展广泛的电子商务培训，鼓励大学毕业生、个体工商户、农村青

年开展网络创业。支持创新创业公共服务。通过与阿里巴巴、京东等企业合作，建立国内领先的创意设计中试基地。依托双城老城区或其搬迁改造承接地，建设创新创业发展示范区。大力发展网络虚拟孵化器、创新工场等新型孵化业态。推广创业社区、创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，建设高铁小镇文化创意园区、堡东新区创业基地。

五、深入实施“互联网+”战略。落实实施哈尔滨市 2020“互联网+”行动方案，把握“融合、创新、变革、引领”的发展主线，以“互联网+”精准农业、“互联网+”电子商务、“互联网+”智慧旅游、“互联网+”智慧物流、“互联网+”益民服务五大领域为重点，推动互联网与经济社会各领域融合发展。

第七章 深化重点领域改革

坚持市场资源配置的决定性作用和更好地发挥政府作用，以破解发展难题为导向，落实中央和省委、市委的顶层设计，健全和完善各方面体制机制，着力提高经济市场化水平，着力提高政府效率和效能，着力提升城乡协调发展程度，形成具有本地特色的改革措施，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。

加快推进经济体制改革，着力激发市场活力，深化国有企业改革。完善政府投融资体制机制，推广政府与社会资本、民营资本合作模式。壮大非公有制经济。进一步深化国有企业改革。**加快转变政府职能，建设服务型政府。**全面正确履行政府职能，优

化政府组织机构，强化权力运行制约和监督体系。编制区政府部门权力事项运行流程图。压缩并明确审批时限，积极建设行政审批服务云平台，建立审批标准化体系，推广智能化行政审批模式，全面实行“一条龙”审批服务，约束自由裁量权。建立综合型行政审批服务中心大厅，实行一口受理、联合办理、规范管理。简政放权推行“四单”制，同时推行“四证合一”，并设立企业投诉中心。规范行政执法行为，强化事中事后监管。推广政府购买服务。加快事业单位分类改革。建立事业单位法人治理结构，推进有条件的事业单位转为企业或社会组织。**健全城乡一体化发展机制。**坚持工业反哺农业、城市支持农村，深化户籍制度改革，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化。完善政策，建立农民向城镇和中心村集聚的促进机制。切实加强农村土地流转和进城农民权益保护。探索建立城乡统一的建设用地市场。**推动财税制度改革，提高财政支撑能力。**抓好财政收入，优化支出结构，加大监管力度，拓展金融服务。**深化落实文化体制改革。**实施重大文化工程，完善公共文化服务体系、文化产业体系、文化市场体系。推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜，建立群众评价和反馈机制，推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接。鼓励金融资本、社会资本、文化资源相结合，建立多层次文化产品和要素市场，推动文化产业结构优化升级，发展骨干文化企业和创意文化产业，培育新型文化业态，扩大和引导文化消费。

普及科学知识，倡导全民阅读。发展体育事业，推广全民健身，增强人民体质。

第八章 统筹城乡一体化发展

大力推进新型城镇化进程，综合考虑城镇乡村发展需求与趋势，科学引导城乡统筹发展与人口分布，全面推进城乡基础设施一体化。对中心城区要着力提高城市品质，全面对接哈市现代化国际大都市建设标准；对各新设立的城市组团要重点扶持，完善城市功能，突出特色；对一般乡镇和广大农村要积极推进社区化工作，结合农业发展建设宜居美丽村镇。

一、协调人口布局与城乡建设。引导外来人口向中心城区和城市组团等城镇建设空间集聚，鼓励农村剩余劳动力向中心城区和城市组团迁移落户，逐步降低湿地保护区等生态空间的人口密度，优化区域人口分布。至2020年，引导中心城区人口集聚规模达到20万人以上，六个城市组团人口集聚规模达到20万人以上，每个一般乡镇社区的人口聚居规模达到5000人以上，每个中心村社区人口聚居规模达到3000人以上。

二、建设高品质现代中心城区。以同城发展、提升功能为方向，合理规划城市空间布局，实施拓展新区、棚改攻坚、海绵城市、智慧城市、城管升级等重大工程，努力建设高品质现代城区。到2020年，规划城市建设用地规模30.71平方公里，人均城市建设用地面积114.58平方米/人，以老城区为基本模块，主要道路串联，形成“一心两翼、两轴四廊、五区九组团”的城市空间

结构。

三、建设新型现代城市组团。充分发挥各乡镇改街道的城市组团的资源、地缘和产业优势，积极提升其带动能力和辐射能力，形成各具特色的城市功能区。着力于各城市组团的设施建设、功能完善和环境整治，强化基层服务中心功能，大力支持交通基础设施和“三供两治”市政基础设施建设，注重提供腹地所需的基础教育、医疗卫生和社会福利等设施，增强对周边农村的辐射和承载能力，吸引人口集聚。重点发展周家、新兴、五家、公正、兰陵和幸福6个城市组团。集中在双城区区域北部横跨京哈交通联系带上的周家、新兴、五家、公正4个城市组团，应围绕产业集聚区建设，以产城融合为方向，加快实施城市化改造；位于南部的兰陵组团，应注重服务基层的同时，特色化、外向化实施城市化改造；靠近中心城区的幸福组团，应以农业循环经济工作为核心，积极推进相关项目落地，同时加强规划，有序推进城市化改造。

四、建设社区化美丽村镇。按照全面建成小康社会和建设社会主义新农村的总体要求，以保障农民基本生活条件为底线，以村庄环境整治为重点，以建设宜居村庄为导向，从实际出发，循序渐进，引导农民自觉养成健康文明的生活方式，开展“小康村”评比、“十在农家”等文明创建活动，把双城村镇打造成近悦远来的文明美好之地。开展乡村规划编制工作，以科学规划引导村庄建设。实施村镇设施建设工程，全力保障基本生活条件。实施

村镇环境整治工程，改善清洁卫生状况。实施宜居特色村镇建设工程，营造优美人居环境。到 2020 年，全区农村居民住房、饮水和出行等基本生活条件明显改善，人居环境基本实现干净、整洁、便捷，建成一批各具特色的美丽宜居村镇。

五、推进城乡基础设施一体化。统筹城乡基础设施建设，加快城市基础设施向农村延伸，推动城乡配套设施对接、互联、融合，强化城乡一体化发展的基础设施保障。完善城乡综合交通体系，畅通区域连接通道，加强对接哈市主城的交通通道建设，完善通达城乡连接路网。构建城乡物流配送网络体系。完善城乡能源供应网络体系。到 2020 年，新建通村水泥公路 500 公里，新建、改造农村饮水安全工程 194 处，改造农村电网 202 公里，农村宽带 12 兆升级全面实施完成。

第九章 建设生态宜居家园

以“绿水青山就是金山银山”理念为引领，把生态文明建设作为实现双城区可持续发展、推动经济发展方式生态化转变、调整产业结构的战略性切入点，贯穿到经济社会发展的各方面和全过程，加大生态治理和环境保护力度，全面促进资源节约利用，积极构建循环型产业体系，实现绿色发展、循环发展、低碳发展。**加大力度治理污染**，加强工业污染源防治和农业面源治理，到 2020 年，实现区域内空气质量达到国家二级标准，逐步实现城区生活垃圾处理的无害化、减量化和资源化。**加强生态保护和整治**，大力开展植树造林，到 2020 年，全区水土流失和风蚀沙化

土地治理率达到 75%，森林覆盖率达到 5.8%以上。推进节能减排，重点推进建筑绿色化、主要污染物减量化、产业低碳化、交通清洁化。构建循环型生产方式，重视太阳能、风能、生物质能等再生能源的开发和综合利用。加强洪涝灾害治理，加强对河流水体的治理保护，增加河流两侧的绿化面积，增强防洪能力，彻底根除洪涝灾害隐患。

第十章 共享安居乐业的美好生活

坚持民生优先，加快以补齐“短板”、完善社会公共服务体系、提升贫困弱势群体收入和综合保障为重点的社会建设，积极改善民生，增加社会事业资源，进一步完善社会公共服务体系，优化调整公共服务设施布局，推进公共服务的标准化、社会化、信息化建设，推动供给层次由“低标准、区域失衡”向“均衡公平、优质高效、布局合理”转变，供给方式由单一供给向多元供给转变，推进“就业创业、社会事业、社会保障、社会治理”同步升级，加快推进“全面小康行动计划”，更好地满足群众多元化、多层次需求，提升人民群众幸福指数。

一、千方百计增加就业。积极开展对就业困难人员的就业援助。坚持把做好高校毕业生、农民工、就业困难人员就业作为工作重点。围绕“大众创业、万众创新”，依托产业项目拉动、合作社带动，引导更多有需求的群众就业。整合就业服务资源，开展有针对性的职业培训。实施公共就业服务场所功能一体化工程，建立覆盖全区的公共就业服务平台体系。“十三五”期间，

全市累计实现城镇新增就业 1.7 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。

二、不断增加居民收入。努力增加城镇居民收入，全面推行企业工资集体协商制度，形成企业职工工资正常增长机制，逐步提高最低工资标准，完善企业退休人员养老金正常调整机制。不断提高农村居民收入，加强农民技能培训，提高农民工工资水平；完善农业补贴制度，提高农村社会保障水平；继续加大惠农政策力度，完善促进农民增收机制，提高土地经营规模效益，促进农村服务业等特色产业发展；鼓励多种形式流转土地承包经营权，拓宽农民财产性收入增长渠道。

三、提高社会保障水平。坚持全覆盖、托底线、救急难、可持续的原则，加快社保、医保、低保等提标扩面，执行好失业、工伤、生育等保险政策，加快公共服务与主城区接轨，逐步实现工资标准、医疗服务等同城待遇。推进城乡居民养老保险、机关事业单位养老保险参保工作，努力实现全区社会保险的全覆盖。落实困难职工“贷款助保”工程和厂办大集体职工保险政策。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。加大弱势群体和优抚对象帮扶力度。“十三五”期间，城乡低保标准年均增长 10%，城乡低保标准不低于上年度居民人均消费支出的 30%。坚持政府性保障与社会性投入相结合，积极推进社会救助与慈善事业衔接，鼓励和引导社会工作有序参与，组织开展助学、助医、助残、助老、助困、助孤等慈善活动，最大限度缓解救助对象的困难，

提升融入社会能力。进一步推进档案数字化、信息化工作，建设覆盖全区的档案服务民生共享平台。

四、优先发展教育事业。努力发展全民教育、终身教育，努力让全体居民都享有更好更优质的教育资源，全面提升双城区的教育水平和国民素质。**提高学前教育普惠水平**，全面普及学前三年教育，并向0-3岁早期教育延伸。到2020年，城镇学前3年教育普及率达到97%，农村学前3年教育普及率达到93%；全区70%以上的幼儿园达到二类及以上标准，全区拥有省级示范性幼儿园2所，区级一类幼儿园4所。**推进义务教育均衡发展**，全面提高九年义务教育质量，促进义务教育均衡发展，巩固“双高”教育成果，在中心城区新建2所小学，完成农村乡镇中小学旧楼和改平建楼任务。落实好国家足球学校建设项目。全面完成义务教育学校标准化建设任务。实施区域义务教育学校教师、校长交流轮岗制度。推进学校“三通工程”建设，开展好教师周转宿舍建设项目。**加强普通高中普及化、标准化、特色化建设**，到2020年，高中毛入学率达到94%；科学调整普通高中发展布局，开展区级示范高中与薄弱高中共建活动，加强普通高中标准化建设，推动普通高中多样化、特色化发展，力争“十三五”期间创造3-5个精品特色高中。**加强职业技能培训和成人继续教育工作**，职业技能培训突出转移就业、农村劳动力培训特色，加快建设1所职业院校和3处区级公共实训基地，到2020年，力争创建1-2个国家级精品专业，2-3个省级重点建设专业，争创国家示范性

职业技术学校。成人继续教育积极开展职工岗位培训，普及推广农村实用技术培训，力争到 2020 年，农村实用技术培训覆盖全部行政村和 90%务农人员。**完善特殊教育体系**，到 2020 年，三类残疾儿童入学率城市达 100%，农村达到 92%以上。**鼓励扶持民办教育**，突出民办学校办学特色、提高民办学校办学水平，创建一批优质民办学校。

五、提高居民健康水平。统筹考虑健康消费增加等需求，继续深化医疗卫生体制改革，加快全面均衡的医疗和卫生服务保障体系建设，切实提高人民群众健康保障水平。**深入推进医疗卫生体制改革**，继续完善新农合制度，改进医疗保障服务，扩大参合患者在各级定点医疗机构就医实行“一卡通”；大力推进村级卫生机构改革和乡村卫生服务一体化管理；全面推进基层医疗机构标准化建设；深入推进卫生信息化平台建设。**建立全面均衡的医疗服务保障体系。**全面促进基本公共卫生服务均等化，逐步增加基本公共卫生服务项目，提高城乡居民公共卫生保障水平。继续完善医疗卫生服务体系建设。到 2020 年，中心城区人均医疗卫生用地指标达到 0.7m²，中心城区医院床位数指标达到 35 床/万人；市域医院床位数指标达到 25 床/万人。**完善公共卫生服务体系建设**，进一步优化卫生资源配置，全面提高区域基本公共卫生服务能力和卫生应急能力，大力加强妇幼卫生工作。到 2020 年，全区人均期望寿命达 79 岁，孕产妇死亡率控制在 18/10 万以下，婴儿死亡率控制在 8%以下。**大力发展中医药事业。切实搞好爱**

国卫生工作。积极做好人口工作。“十三五”期间，双城区人口总量控制在107.5万以内，年均人口自然增长率控制在5.8%以内。

六、繁荣文化体育事业。全面推进基本公共文体服务标准化、均等化，让人民群众享受到更多更好的文体实惠。努力把双城建设成为文化风尚优良健康，具有深刻历史内涵，鲜明时代特征、浓郁地方特色、有较强辐射力和影响力的龙江文化强区，进而争创全国文化先进区。基本建成覆盖城乡、便捷高效，保基本、促公平的区（市）、乡镇（街道）、村（社区）三级现代公共文化服务体系。建立有效的公共文体服务体系建设政策保障机制。建立科学的文化建设考核评价体系。加强文体设施建设，新建和改扩建双城区图书馆、文化馆、博物馆等重点文化设施，初步形成就近、便捷、实用、高效的公共文化设施网络。到2020年，区级文化体育设施力争全部达到国家标准，80%的行政村（社区）建有面积不低于100平方米的文化活动室和不低于1000平方米的文体广场；资助和援建的乡镇、农民体育健身工程（行政村）达到100%；经常参加文体活动的人数占总人口的比例达到50%；人均公共体育设施用地面积 0.6 m^2 ；人均文化设施用地面积 0.9 m^2 。加大对公共文体服务体系建设的资金投入力度。完善公共文体服务体系建设人才保障机制。

七、完善养老服务体系。增强养老服务供给能力，加大各级财政投入，吸引社会力量，鼓励支持民间资本参与养老服务领域。

到 2020 年，实现机构养老床位总数翻一番，初步形成结构优化、功能多样、布局合理、长期供养和短期入住相结合的养老服务网络。完善养老服务需求评估体系。逐步建立老年护理体系。完善养老服务政策。完善居家养老服务网络，大力发展日间照料中心等社区养老服务机构，到 2020 年，城市社区实现居家养老服务全覆盖，农村覆盖率达到 50%以上；完善“老有”系列服务项目，逐步扩展老人呼救系统应用和覆盖范围。

八、健全住房保障体系。推进公共租赁住房 and 廉租房并轨运行。稳步推进城市棚户区改造，重点改造老城区四隅和京哈铁路主城区段两侧的棚户区，到 2020 年，基本完成所有城中村改造。建立和完善包括商品住房和政策保障性住房在内的住房供应体系，到 2020 年，全区保障性住房覆盖面达到 20%。安居工程建设规模实现 5.50 万套，建筑面积 330 万 m²，住房公积金制度实施覆盖面大幅度提高，达到 80%。提高住宅建设品质，完善住宅规划建设标准，积极发展节能省地环保型住宅，不断提高住宅科技含量。

九、积极推进扶贫开发。完善精准扶贫工作机制，坚持“输血”与“造血”并重，对接实施好各级扶贫项目，做到精准扶贫。完善帮扶工作机制，继续开展党政机关、企事业单位定点帮扶贫困村，党员干部结对帮扶贫困户，广泛发动社会帮扶。完善扶贫投入保障工作机制，构建专业扶贫、行业扶贫、社会扶贫投入保障机制。全区共有农户 153182 户，人口 621142 人。现阶段国家

贫困标准为人均纯收入 2800 元，省定贫困标准为 3300 元。双城区共有贫困户 3347 户 9628 人，其中国标贫困人口 5084 人，省标贫困人口 4544 人。

十、健全公共安全服务体系。依法加强社会治安综合治理，深入开展平安双城建设，完善立体化社会治安防控体系，加强安全生产，保障食品药品安全，营造居民有安全感的城乡环境。**健全社会治安防控体系**，加强社会面、重点行业 and 重点人员、街乡（镇）和社区（村）、机关和企事业单位内部、信息网络、公共安全防控网等六张治安防控网建设。加快公共安全视频监控系统及社会治安综合治理信息平台建设与应用。完善社会治安防控运行机制。加强公共基础设施安全运行，建立“条、块、点”相结合、全覆盖的应急管理网络。全面提高应对极端天气的能力，做好预警预报和应对疏导工作。**深化群众性创安活动**，深入开展以“平安校园、医院、工地、交通、企业、景区、市场（商场）、金融网点”等八大系统为主体的行业创建工作。**加强安全生产监督管理**，认真落实“两个责任主体”，严格安全目标考核和责任追究，完善安全生产监管管理方式，健全联动执法机制，加强重点行业领域的安全生产监管，防范重大事故发生，全面提升安全生产水平。**保障食品药品安全**，健全监管体系，全面推进治理安全准入制度，强化对食品、药品的检验检测、安全评价，加强市场监管，推进食品药品区域检验检测中心建设。**完善国防动员体系**，加强国防动员和民兵预备役建设，深化全民国防教育，支持

国防后备力量和部队建设，积极开展军民共建、拥军优属和拥政爱民工作。

第十一章 构建广泛健全的民主法治社会

一、创新社会治理体制。加强城乡社区自治。全面加强社区建设，完善社区、社区组织、社工“三社联动”，以幸福和谐社区建设为载体，构建社区党组织牵头，社区居委会、社区服务站、业主委员会、社区社会组织、物业公司参与，社区党建联席会议和社区共建联席会议为组织形式的“6+2”社区建设机制。鼓励居民参与重大公共政策制定、监督。加强社区服务水平。推进社区治理网格化和社区服务社会化，加强社区治理与服务中心建设，完善城乡基层综合服务治理体系，提高社区服务水平。完善和落实优惠政策，扶持行业协会、商会、公益慈善类和城乡社区服务类社会组织发展。

二、全面推进“法治双城”建设。推进科学民主立法，健全立法机关和社会公众沟通机制，充分发挥各身份人士在立法协商中的作用。强化对司法活动的监督，健全保障群众参与司法调解、司法听证、涉诉信访等工作机制，构建并落实开放、动态、透明、便捷的阳光司法机制，推进司法公开。坚持严格公正执法，以建设法治政府为目标，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。完善行政决策机制，规范重大决策事项范围、主体、权限、程序和责任。加强政府法制机构建设，积极推行政府法律顾问制度。完善行政执法程序，建立行政执法事权争议协调机制，维护法律

的权威和严肃性。严格规范公正文明执法，坚持管理与服务并重、处罚与教育结合，实现法律效果与社会效果的统一。

第十二章 行动纲领的实施保障

一、完善党领导经济社会发展工作体制机制。坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）领导核心作用，加强制度化建设，改进工作体制机制和方式方法，强化全委会决策和监督作用。提高决策科学化水平，完善党委（党组）研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制。完善信息发布制度。优化领导班子知识结构和专业结构，提高专业化水平。完善政绩考核评价体系和奖惩机制。加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，激励广大干部开拓进取、攻坚克难，更好带领群众全面建成小康社会。

二、强化支撑。**强化重大工程与项目支撑**，突出重大工程、重大项目在经济社会发展中的载体作用，组织实施一批具有全局带动性和目标导向性的重大工程和重大项目，健全项目推进协调服务机制，构建重大项目开发策划体系，鼓励引导和帮助企业，在延伸、拓展上下游产业链上多策划生成项目。**强化政策支撑**。制定完善空间管控相关政策，加强对全域三类空间的管控能力；完善政府投资、产业发展、社会事业、区域发展和改革创新等领域的政策措施；改善政府投资和财政支出结构，加强存量整合，优化增量安排，优先安排民生等领域的财政投入；有效发挥政府

引导作用，鼓励社会投资。强化对财政资金的审计监督。合理调整用地结构，提高土地利用的综合效益。**强化组织保障支撑。**强化组织、落实责任，全面保障行动纲领的落实。强化组织领导，健全工作机制，实行分级负责，确保工作落实。加强人才的引进与培育，强化管理和技术队伍的建设。强化公众参与机制，鼓励社会各界力量积极参与我区建设发展。

三、健全规划实施机制。完善规划体系，加快推进规划立法和制度建设，建立中长期规划专家智库，强化规划前期研究及规划论证，构建以本规划为统领，以主体功能区规划为基础，以专项规划、城市规划、土地利用为规划为支撑，以重点区域规划为保障，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加大部门协调配合力度，增强专项规划编制的针对性和有效性，形成具体操作性措施，为贯彻落实本规划提供支撑。**完善规划实施衔接机制。**强化本规划的龙头地位，作为城乡、土地、环保、交通等专项规划、重点区域规划、年度计划及相关政策的重要依据。强化空间布局衔接，通过三类空间和细化的管制分区，形成综合与专项相结合的空间管控体系。加强目标任务衔接，落实各部门、各领域的相关规划、行动方案、专项政策。**强化目标任务落实。**区政府统一组织本规划的实施，制定规划实施方案，分解发展目标、主要任务，明确牵头单位、工作责任，加大绩效考核力度。各街道、乡镇、各部门要细化本规划提出的主要任务，形成落实责任分工的重要支撑和抓手。**强化实施监督，完善评估机制。**对

规划实施进行全生命周期管理。做好规划实施的总结评估，年度计划要反映规划实施进展情况。发展改革部门负责规划实施情况的总体跟踪分析，各街道乡镇、各部门负责对规划相关领域及专项规划、重点区域规划实施情况进行跟踪分析。各街道乡镇、各部门要自觉接受市人民代表大会及其常务委员会对规划实施情况的监督检查。完善规划中期评估制度。创新评估方式，完善指标统计制度，探索引入社会机构参与评估。采取多种方式，加强规划宣传，动员社会参与，提高规划实施的民主化和透明度。