

佳木斯市东风区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

2021 年 1 月

目 录

前 言	1
第一章 发展基础与面临形势	2
第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就	2
一、综合实力稳步提升	2
二、产业质效持续突破	2
三、开放合作持续深化	4
四、改革创新活力迸发	5
五、城乡面貌绽焕新颜	5
六、三大攻坚成效显著	6
七、疫情防控成果重大	7
八、民生福祉持续增进	8
第二节 “十四五”发展形势发生深刻变化	10
第三节 到二〇三五年基本实现现代化的远景目标	13
第二章 总体方略与发展目标	15
第一节 指导思想	15
第二节 发展原则	15
第四节 主要目标	18

第三章 加快产业振兴 构建现代产业体系	22
第一节 打造先进制造业集群	22
一、巩固传统产业优势	22
二、促进新兴产业突破	25
第二节 推进现代服务业提档升级	27
一、现代物流	27
二、商贸服务	28
三、文化旅游	29
四、医疗康养	29
五、现代金融	30
六、服务业新业态	30
第三节 打造园区重要引擎	31
一、强化园区功能配套	32
二、创新园区机制体制	32
三、明确园区发展重点	32
第四章 推动乡村振兴 实现农业农村现代化	34
第一节 加快农业现代化进程	34
一、加强农业基础保障	34

二、加快农业转型升级	35
第二节 建设美丽宜居乡村	37
一、持续改善农村人居环境	37
二、塑造多彩特色乡村风貌	38
三、大力提升乡村治理能力	38
第三节 促进农民增收致富	39
一、健全农民收入持续增长机制	39
二、推进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接	40
第五章 布局“双循环”格局 释放发展潜能潜力	41
第一节 壮大数字经济	41
一、完善基础支撑体系	41
二、广泛应用数字技术	41
第二节 提升消费能级	42
一、扩大优质供给	42
二、优化消费环境	42
三、提升消费能力	43
第三节 建设文化强区	44
一、持续强化精神文明建设	44

二、健全公共文化服务体系	44
三、繁荣发展特色文化产业	44
第四节 扩大开发开放	45
一、加强对外交流合作	45
二、全面深化对俄合作	45
三、大力拓展开放空间	46
四、扩大招商引资成效	46
第六章 统筹区域协调 力促城乡融合发展	48
第一节 促进城区高质量发展	48
一、全面提升城市能级	48
二、提升城市管理水平	49
第二节 加快小城镇特色发展	50
一、打造宜居宜业宜游小镇	50
二、促进镇村融合发展	50
第三节 促进城乡深度融合	51
一、推动城乡要素合理配置	51
二、推进城乡基础设施一体化发展	52
三、促进城乡基本公共服务普惠共享	53

第七章 聚焦改革创新 增强高质量发展活力	54
第一节 打造一流营商环境	54
一、优化政务服务环境	54
二、促进市场公平竞争	55
第二节 发展壮大民营经济	55
第三节 加快推动创新创业	56
一、推进产业技术创新	56
二、培育壮大创新主体	57
三、大力优化创新生态	58
四、激发人才创新创造活力	59
第八章 坚持绿色发展 加强生态文明建设	60
第一节 筑牢生态安全屏障	60
一、构建生态安全格局	60
二、实施生态治理工程	60
第二节 强化环境污染治理	61
一、加强大气污染防治	61
二、加强水体污染防治	61
三、加强黑土地污染防治	62

第三节 推进生产生活方式绿色转型	63
一、推进清洁低碳绿色制造	63
二、形成绿色生活方式	64
三、加快生态资源价值转换	64
第四节 完善生态文明制度体系	65
一、强化环境保护责任制度	65
二、完善生态保护体制机制	65
第九章 促进互联互通 提升发展保障能力	66
第一节 完善立体综合交通网络	66
一、抢抓大通道大项目建设	66
二、完善城乡交通网络	66
第二节 提升能源供应保障能力	67
一、推进能源结构调整	67
二、积极打造现代智能电网	67
三、加快推进清洁取暖	68
第三节 完善水利基础设施网络	68
一、深入推进饮水安全巩固提升工程	68
二、完善防洪排涝保障体系	68

三、推进水利信息化建设	69
第四节 加快新型基础设施建设	69
一、实施城乡宽带升级提速工程	69
二、推进数字城市建设	69
三、加快完善新能源充电桩布局	70
第十章 着力民生建设 打造幸福东风区	71
第一节 加快推动更高质量就业	71
一、完善就业创业政策体系	71
二、做好重点群体就业工作	71
三、着力构建终身职业培训体系	72
第二节 加快推进教育现代化	72
一、推进学前教育普惠	72
二、促进义务教育均衡	73
三、深化教师队伍建设	73
四、促进教育公平公正	74
五、推进智慧校园建设	74
第三节 加快建设健康东风区	75
一、创建全国计划生育优质服务区	75

二、继续巩固健康扶贫成果	75
三、补齐基层医疗卫生短板	76
四、加强重大疫病防治	76
五、深化医药卫生体制改革	77
六、积极开展健康知识普及活动	77
第四节 健全社会保障体系	77
一、推进全民参保计划	77
二、完善住房保障体系	78
三、完善社会救助机制	78
四、提高养老服务水平	79
五、做好优抚双拥工作	79
第五节 促进人口均衡发展	80
一、创新优化人口管理	80
二、落实全面二孩政策	80
第六节 促进民族团结繁荣	81
一、加强民族团结宣传	81
二、积极完善公共服务	81
三、加快发展民族特色产业	81

第十一章 加强社会治理 确保和谐稳定发展	83
第一节 完善社会治理体系	83
一、健全社会治理体制机制	83
二、持续提升基层治理能力	83
三、完善社会矛盾多元化解机制	84
第二节 推进社会主义民主法治建设	84
一、加强社会主义民主政治建设	84
二、大力推进东风区法治建设	85
第三节 保障公共安全	85
一、加强治安防控体系建设	85
二、强化安全生产监督	86
三、完善应急救援管理体制	87
四、强化重大风险防范	87
五、巩固国防安全教育质量	88
第十二章 保障规划实施	89
第一节 加强党的全面领导	89
第二节 充分动员社会力量	89
第三节 健全统一规划体系	90

第四节	完善规划实施机制	90
第五节	强化政策项目支撑	91

前 言

“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，是黑龙江省推进全面振兴、全方位振兴的砥砺奋进期，是佳木斯市推动争先晋位、重振雄风的重要窗口期，也是东风区加快推进高质量发展、提升综合竞争力、实现跨越发展的关键时期。正确判断与准确把握经济社会发展的新形势、新特点，科学编制和有效实施《东风区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》（以下简称《纲要》），对于牢牢抓住和用好多重战略机遇叠加期，深入实施工业强区、引资兴区、项目立区、创业富区“四大战略”，促进东风区在“双循环”新格局下科学发展、跨越发展具有十分重要的战略意义。

本《纲要》以中共中央和省委、市委、区委《关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》为依据，主要明确“十四五”期间经济社会发展的指导思想、战略定位、主要目标、发展重点和保障措施，是未来五年全区国民经济和社会发展的宏伟蓝图，是全区人民共同奋斗的行动纲领，是巩固全面建成小康社会成果，奠定 2035 年基本实现现代化的坚实基础，谱写东风区新时代高质量发展新篇章。

第一章 发展基础与面临形势

第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期是东风区发展进程中极不平凡的五年。面对错综复杂的国际国内环境，区委、区政府带领全区人民，深入贯彻落实党的十八大、十九大、省第十二次党代会精神、省委十二届二次全会和市委十三届二次全会精神，坚定不移贯彻新发展理念，持续攻坚克难、开拓进取，经济增长总体平稳，城乡环境旧貌换新颜，人民生活持续改善，社会大局和谐稳定，“十三五”规划主要目标任务基本完成，如期全面建成小康社会，为“十四五”时期高质量发展奠定坚实基础。

一、综合实力稳步提升

“十三五”以来，全区地区生产总值从“十二五”末的10.86亿元增长到2020年的27.07亿元，年均增长25.6%。**产业结构优化升级。**三次产业结构从“十二五”末的16: 52: 32调整为2020年的16: 48: 36。**消费升级趋势明显。**2020年社会消费品零售总额达7.5亿元，消费拉动经济发展能力明显提升。**投资规模持续扩大。**累计推进建设开复工项目126项，固定资产投资完成149.7亿元，工业投资成为拉动整体投资的增长主动力。

二、产业质效持续突破

工业经济稳中向好。“十三五”以来，全区新增规模以上工业企业28户，达到47户，2020年规上工业增加值实现

14.2 亿元，同比增长 3%；规上工业总产值实现 73 亿元，同比增长 3.5%，是 2015 的 1.48 倍，年均增长 10.3%；规上工业主营业务收入实现 71 亿元，同比增长 1%，是 2015 年的 1.6 倍，年均增长 12.5%；规上企业利税完成 3.9 万元，增长 4%。引导“老字号”企业佳兴塑业新建智能化生产车间、恺乐农药改建蒸汽生产配套设备、惠尔新上炼胶和 V 带生产线；推进黑地庄源、冰泉多多保健食品、北大荒绿色健康食品等“原字号”企业延长产业链条向精深加工方向发展。深入实施新一轮产业项目三年行动计划，高档包装产业园项目、华电移动热源项目、恒泰橡胶农机配件生产项目、百谷食品粗粮加工项目等一批重点项目竣工达产。**现代农业稳步发展。**2020 年粮食产量达到 5 万吨，粮食实现“十七连丰”，农业总产值实现 3.85 亿元，年均增长 1.5%。“十三五”全区农业生产综合机械化率达到 98%，辖区有全市唯一的农机大市场，拥有农机销售企业 170 余家。深入推进“一乡一业”产业建设，建国镇成立北方寒地水稻种子研发交易园区，拥有省级种业公司 5 家，交易量占全省水稻种植用种量 60%。新型经营主体加快发展，全区新增各类经营主体 400 余家，其中省级以上农民专业合作社 4 家，家庭农场 4 家。先后注册了“餐宝”西红柿、“赛参”胡萝卜品牌，有机蔬菜认证面积和品种数量不断扩大，品牌效应逐渐显现。电子信息进村入户工程积极开展，建设“益农信息社”13 个点，均已投入使用。**第三产业日趋活跃。**物流业发展迅猛，浦东物流、公

铁物流园、高铁编组站、北大荒物流等物流企业为主体，集交易、仓储、物流配送等多功能的市场服务体系已初步形成。推进“互联网+农业”、农超对接等流通业态，引导龙佳美农电子商务有限公司、金睿电子商务有限公司等电子商务平台，设置农产品展示大厅，建国村“互联网+农业”基地被确定为全省“互联网+农业”高标准示范样板基地。特色旅游业加快发展，建国田园综合体、松江田园综合体、佳南北大荒田园综合体、25公里沿江设施农业观光旅游带等文旅项目进展顺利，旅游业发展支撑能力明显提升。

三、开放合作持续深化

对外开放水平提升。主动对接“一带一路”“中蒙俄经济走廊”建设，落实市委“优化贸易通关环境和服务机制”政策，支持企业发展对俄贸易，佳宏纸业集团与俄罗斯丰林达对外贸易有限公司建立废纸壳和高档箱板纸贸易关系，帮助欣雨塑编有限公司、浦东商贸有限公司、百谷食品有限公司等企业与外商建立了合作渠道。**招商引资成果丰硕。**借助哈洽会、进博会等专业招商推介会平台，“十三五”累计完成招商引资106.55亿元，招商引资落地项目90个。抢抓“央企对接”、“京佳高端产业对接”等契机，成功签约了农资物流交易中心建设项目、农业生物工程项目、佳木斯宜善国际医院项目等一批重大项目。餐厨废弃物资源化利用项目从接触洽谈到合作签约，到落地开工仅用3个月时间，创造了项目建设的“东风”速度。

四、改革创新活力迸发

重点领域改革纵深推进。深化“放管服”改革，在城区中率先实现了政务服务事项进驻率和“一窗通”分类受理率的双百分百；深化商事制度改革，工商企业登记实现全程电子化，“权限内企业核准登记”实现即时办结；政务服务事项“一窗通”分类受理率达到100%，“办事不求人”“最多跑一次”“一次不用跑”的营商环境基本构建。全面启动城市基层治理体制改革，市场监管综合行政执法改革、退役军人服务保障体系改革等多项改革走在全市前列；圳江村、双新村圆满完成农村集体产权制度省、市试点改革任务，并组建股份经济合作社；医疗体制改革、教育体制改革、河湖长制改革等改革扎实推进，振兴发展内生动力不断增强。**创新驱动战略深入实施。**成立了佳木斯高新区中小企业创新创业公共服务平台、佳木斯高新区新材料研发公共孵化器服务平台和佳美中小企业创业孵化园等3个服务平台。“十三五”时期新增国家级高新技术企业6户，累计达到10户。圆满完成《黑龙江省千户科技型企业三年行动计划》任务，累计新增科技型企业80户，新增规模科技型企业14户。晓云社区获得了国家级科普示范社区荣誉称号，佳木斯市北方粳稻栽培技术推广协会获得了省级科普示范协会荣誉称号，造纸社区获得了市级科普示范社区荣誉称号。

五、城乡面貌绽放新颜

城乡建设力度加大。投资2180万元完成辖区内32条巷

道和 39 个道口的维修工作，位列全市第一，对 5 条农路共 22.6 里实施了窄路面加宽改造，推进农村公路生命安全防护工程项目 14 项 51.2 公里，有效解决了群众“行路难”问题。投资 1000 万元，对光复路、建国街、长安路、胜利路等 9 条主要街路两侧实施了裸地整治、围墙粉刷修复、新建绿化带围栏等环境综合治理工作。**城市品质显著提升。**投资 3.05 亿元，改造老旧小区 27 个、老旧楼房 189 栋，总改造积 96.37 万平方米，位居全市第二，惠及居民 1.42 万户、4.3 万人，实现历史最高水平。棚户区改造平稳推进，先后启动了松江、模范、铁路五委、火电四公司等地段征收计划，已累计发放资金 4.7 亿元，共竣工 136 栋、70.5 万平方米，配套服务设施逐步完善，临街商业网点网络正常运转，市场超市等各种生活服务项目基本健全，1.2 万农民和市民入驻新城区，宜工宜商宜居新城区面貌显现。**镇容村貌焕然一新。**建立了卫生长效管理机制，村内垃圾箱设置率达到 100%，做到垃圾日产日清。推进“厕所革命”，“十三五”累计改造完成农村居民室内厕所 607 个。完成建国村、圳江村自来水管网改造和永丰村、群力村水源地迁址，解决了全区 20 个村的安全饮水问题，农村集中供水覆盖率达到 100%。

六、三大攻坚成效显著

脱贫巩固成效不断提升。始终坚持“六个精准”要求，举全区之力扎实推进精准扶贫工作，相继出台精准扶贫兜底保障政策 23 条等政策，在全市率先实施了为建档立卡贫困

户购买商业补充保险，全国扶贫信息系统数据质量动态排名位于全省前列。建档立卡贫困户户均产业联结项目数量达到3个，全区建档立卡贫困户100户157人实现全部脱贫。**生态环境显著改善。**“十三五”以来，全区印发了《东风区大气污染防治实施方案》、《东风区水污染防治工作实施方案》、《东风区土壤污染防治实施方案》等一系列规范化文件，生态环境建设力度不断加大，人居环境质量显著改善。水源地完成规范化建设，农村饮水安全得到保障，出口水、末梢水质达到国家标准，劣Ⅴ类水体全部消除，重点流域水体质量稳定；工业燃煤锅炉全部治理完毕，秸秆禁烧工作成效显著，秸秆综合利用率达到95%，空气优良天数达到96%以上；全力加强黑土耕地保护，154个Ⅲ类问题“大棚房”全部整改到位；农村生活垃圾治理一体化体系初步形成，畜禽粪污治理及资源化利用率达到国家标准。**防控重大风险扎实有效。**按照东风区防范化解隐性债务工作的总体部署，严控举债行为，坚决控制增量，把防范化解债务风险工作作为重中之重，通过压缩一般性支出，多渠道筹集资金，偿还历史欠账，有效防范了债务风险。

七、疫情防控成果重大

自新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控阻击战打响以来，东风区委区政府高度重视，严格按照党中央和黑龙江省委、佳木斯市委的决策部署，将疫情防控作为首要政治任务来抓，把人民生命安全和身体健康放在第一位，落实“四个早”要

求，织牢“五张网”，实施“十严格”措施，坚持常态化精准防控和局部应急有机结合，快速建立“平战结合”的疫情防控长效机制。制定出台了《东风区新冠肺炎疫情常态化应急管控预案》和《东风区秋冬季新冠肺炎疫情防控工作方案》，筑牢常态化防控。累计组织全区 261 个党组织和 6000 名党员干部、430 名医务工作者全身心投入疫情防控第一线，动员全区 16.5 万人民、847 名志愿者参与疫情防控，坚决打赢疫情防控的人民战、总体战、阻击战。统筹抓好疫情防控 and 经济社会发展，扎实做好“六稳”“六保”工作，为 29 户企业成功申请稳企稳岗资金 2.18 亿元，切实为企业纾困解难，努力把疫情对经济社会影响力降至最低，全区经济稳步回暖提升。

八、民生福祉持续增进

坚持发展为民，办好民生实事，“十三五”全区民生领域投入占公共财政预算支出的 80%以上。人民生活水平不断提高。2020 年城镇居民人均可支配收入为 30765 元，较“十二五”末提高 33.57%，年均增长 7.5%；农村居民人均可支配收入为 19295 元，较“十二五”末提高 60.5%，年均增长 13.2%。**教育事业蓬勃发展。**“十三五”以来，全区累计投入教育专项资金 1.999 亿元，东兴城配套小学、幼儿建设项目主体工程建设完工。义务教育均衡基本均衡发展顺利通过国家验收，“三通两平台”实现了 100%全覆盖，学前三年毛入园率达到 87.59%，幼儿园普惠率达到 89.09%，基本解

决了辖区百姓入园难、入园贵问题。**“健康东风”建设加快推进。**新建了全市一流的东兴城社区卫生服务中心和医养结合的东兴城安老养护中心。全面推行家庭医生签约服务，城镇一般居民、农村一般居民，以及贫困群众等重点人群签约率分别为 63%、81%、100%，完成国家级“暖心家园”项目点建设，在全省计划生育特殊家庭帮扶项目经验交流会上做典型发言，顺利通过省级卫生区复审验收。**文体事业繁荣发展。**截止到目前，全区共建有文化活动中心 1 个，乡综合文化站 2 个，群众文化活动公园 2 处，群众艺术团队 42 支。承办了佳木斯市第二届“美丽家园·幸福生活”社区文化艺术节；举办了全国广场舞展演（佳木斯片区）等一系列文化活动。利用城市“金边银角”，加大对胜利公园、东兴城公园实施配套改造工作力度。**民生保障不断加强。**“十三五”累计新增城镇就业 13757 人，城镇登记失业率平均控制在 4.5% 以内；城乡居民基本医疗保险参保率 97% 以上，城乡居民基本养老保险覆盖率统一口径为 94.5%。**社会大局和谐稳定。**

“七五”普法稳步实施，公民法制意识不断增强。持续开展扫黑除恶专项斗争，连续 13 年保持省级平安区荣誉。严格落实信访“三级包保”责任制，实现重大节日期间到省进京访“零登记”的目标。全面落实了安全生产责任制，有效遏制了安全生产事故的发生。全面完成了承担的全市“创建国家食品安全示范城市”工作任务，保障了群众的饮食安全。

此外，民族宗教、新闻出版广电、体育、外事侨务、人

民防空、史志档案、气象地震、防灾减灾、地理信息、援藏援疆、妇女儿童、老龄、残疾人等工作都取得了新成绩。

第二节 “十四五” 发展形势发生深刻变化

“十四五”时期，我国将进入新发展阶段，国内外环境的深刻变化既带来一系列新机遇，也带来一系列新挑战，需要我们辩证认识和把握国内外大势，增强机遇意识和风险意识，善于在危机中育新机、于变局中开新局，顺势而为，乘势而上，趋利避害，奋勇前进。

从国际看，“变”是主基调。当今世界正处于百年未有之大变局，新冠肺炎疫情全球大流行使大变局加速变化，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，主要发达经济体市场需求低迷，经济全球化遭遇更大逆风和回头浪，大国经济和科技竞争日趋激烈，东风区深化对外开放面临更大挑战。地缘政治风险上升，东北亚区域格局面临更多不确定、不稳定因素，但和平发展的基本态势不会发生根本动摇，对东风区推进开放合作带来新的挑战 and 机遇。中俄关系进入新时代，共同利益纽带更加稳固，有利于东风区借助抢抓全市打造对俄能源资源战略通道和跨境产业合作区机遇，深化全方位对俄开放合作，从“边陲末梢”转变为“开放前沿”，培育形成经济社会高质量发展新动能。

从国内看，“转”是主旋律。“十四五”时期是我国从全面小康到社会主义现代化新征程的转接期，国内发展环境经历着深刻变化，我国已进入高质量发展阶段，超大规模市

场建设，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正在形成。新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起，新型基础设施建设步伐加快，为东风区利用现代科技，发展数字经济，赋能产业转型升级创造了有利条件。国家实施新一轮东北振兴战略，全国生产力布局加快调整，经济地理格局深刻变化，有利于东风区承接国家产业布局和发达地区产业转移。居民需求加快升级，人民群众对优质农产品、生态产品、美丽环境等的需求更加迫切，有利于东风区加快将“绿水青山”“冰天雪地”等生态资源优势转化为经济发展优势。但不容忽视的是，我国经济发展面临下行压力，产业发展面临的环保约束趋紧，佳木斯各县区（市、县）振兴发展对人才、资金等要素竞争加剧，新冠疫情持续导致俄罗斯等外资投资难以落地，也给东风区推进全面振兴全方位振兴带来较大挑战。

从全省看，“振兴”是主题词。黑龙江正处于践行国家“五大安全”、全面振兴全方位振兴取得突破的关键期。全省优化区域经济空间布局，提出将佳木斯打造成全省东部核心增长极，建设以佳木斯为区域中心打造龙江东部城市群，有助于东风区集聚人口和生产要素，提升城市功能。全省实施“工业强省”战略，提出打造以佳木斯为中心、以鸡西、鹤岗等资源型城市为重要节点的工业转型升级带，推动农机装备、电机产业等向佳木斯转移布局，有助于东风区产业增规模、提质效。然而，全省重点发展的绿色食品、高端装备、

新材料、生物医药等四大战略性新兴产业与新一代信息技术、新能源、节能环保等三大先导性产业，将主要向哈尔滨及其周边城市布局，东风区补齐新兴产业发展短板、推动产业接续发展面临不利因素。

从全市看，“跨越”是主攻方向。全市内生发展动能持续积累，具备追赶跨越、实现高质量发展的基础条件。同江中俄跨江铁路大桥即将开通运营，牡佳客专建设加快，机场改扩建有序推进，立体综合交通枢纽格局正在形成；大桥经济区建设和黑瞎子岛保护与开放开发取得阶段性成果，深化对俄开放条件全面改善；建三江升建国家农业高新技术产业示范区，高新区晋升国家级园区有望获批，综合保税区、跨境经济合作区加快申报，富锦象屿、桦南鸿展等一批重大项目相继落地建设。一批重大交通基础设施加快建成、重大开放平台建立健全、重大产业项目加速布局，正在重构佳木斯区域优势、重铸产业本底、重塑区域关系，全市全面振兴全方位振兴的后劲显著增强。

从全区看，“崛起”是主要目标。党中央、国务院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，为我区提供了重大发展机遇。“中蒙俄经济走廊”建设、新一轮东北老工业基地振兴、黑瞎子岛保护与开放开发、中俄同江跨江铁路大桥即将通车、具有农业特色的国家级高新区创建等战略机遇在佳木斯聚集叠加，为我区跨越发展创造了良好的外部条件。我区的资源禀赋、良好的生态环境、优越的

区位优势、充足的要素保障等优势正在日益凸显、加速释放，有利于我区加快推进高质量发展、提升综合竞争力、实现全面振兴全方位振兴。“十四五”时期，是东风区重振发展雄风、实现战略崛起的重要战略机遇期，但我区经济社会发展仍存在一些困难和问题，是需要重点克服和解决的：推进高质量发展的理念树得不牢，经济总量小，产业支撑不足的局面尚未根本改观；产业结构偏重、产业层次偏低、新兴产业仍处于初创期，新旧动能转换亟待加快；现代化经济体系还不健全，市场主体不够活跃，创新创业氛围还不浓厚；城乡协同发展力度不够，生态环境治理任务艰巨，民生领域仍有不少短板有待补齐。

综合判断，“十四五”时期，是东风区振兴发展的重大机遇期，是补齐短板的攻坚突破期，是各种比较优势的集中释放期，是一个必须大有作为而且能够大有作为的重要时期。我们必须认真总结经济社会发展的成功经验，准确把握阶段性特征，遵循发展规律，攻坚克难、迎难而上，在化解矛盾、补齐短板、应对风险上取得新突破，奋力谱写新时代东风区全面振兴全方位振兴新篇章。

第三节 到二〇三五年基本实现现代化的远景目标

紧紧围绕党的十九大和十九届五中全会战略部署，依据省委十二届八次全会、市委十三届九次全会和区委十一届九次全会描绘的宏伟蓝图，到二〇三五年，成为佳木斯跨越发展的重要支撑和全面振兴的增长极，全面实现东风区全面振

兴全方位振兴，与全国同步基本实现现代化。全区综合实力大幅跃升，人均 GDP 达到 10 万元以上；基本实现新型工业化、信息化、城镇化，农业现代化服务全省领先，现代物流发展规模和水平全市领先，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、平等权力得到充分保障，营商环境持续优化，基本建成法治政府、法治社会、法治东风；文化、教育、人才、体育、健康等事业实现高质量发展，全区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；广泛形成绿色生产生活方式，建成国家生态文明示范区，实现美丽东风区建设目标；改革开放迈出新步伐，建成高标准市场体系，形成以对俄为重点的全面开放全方位开放新格局，参与国际国内经济合作和竞争取得显著成效；平安东风建设达到更高水平，中等收入群体显著扩大，实现基本公共服务均等化，人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强。

第二章 总体方略与发展目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，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，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持党的全面领导，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，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，以振兴实体经济和建设开放型经济为基本立足点，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，着力构建现代产业体系，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，着力聚集各类人才，加快打造“一极四区”现代化新城区，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，努力打造佳木斯市全面振兴发展增长极，全面开启社会主义现代化建设新征程。

第二节 发展原则

——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、全面融入构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展、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，激发全体人民积极性、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，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，以改革应对变局、开拓新局，持续增强发展动力和活力。

——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，充分调动各方面积极性，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。

第三节 战略定位

以百年未有之大变局为契机，在推动形成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中，在佳木斯市推进全面振兴全方位振兴的进程中，立足东风区优势，**打造“一极四区”现代化新城区**，即打造成为佳木斯市全面振兴发展增长极，建设现代工业核心区、现代农业服务特色区、现代服务业集聚区、现代物流示范区。

“一极”：以产城融合建设为突破口，优化全区经济发展布局，促进东风区经济社会高质量发展，建设龙江东部城市群振兴新高地，打造成为佳木斯市全面振兴发展增长极。

现代工业核心区。围绕“工业崛起、重振雄风”的目标，优化产业链供应链发展环境，强化要素支撑，完善产业链条，提升“五大产业”能级，全力推进“三园一链”建设。依托佳木斯高新区平台，集聚创新资源要素，加快提升全面创新能力。

现代农业服务特色区。以建设“种子硅谷”为目标，加强高标准原种试验示范基地建设，打造完善成熟的原种研发和良种繁育体系，扩大寒地水稻种子交易规模。提升农资、果蔬、对俄、花鸟等专业优势市场，打响农业社会化服务品牌，推进农村一二三产业融合发展，在农业现代化发展发挥特色引领作用。

现代服务业集聚区。进一步优化提升城市建设、完善城市功能，推动生产性服务业与先进制造业融合发展，生活性

服务业与扩大居民消费相互促进，现代服务业集聚区与高新园区配套建设，形成物流、养老、商贸、生活规模化、高端化发展新格局，将东风区打造为现代服务业集聚新区。

现代物流示范区。提高东风区作为对俄开放前沿的通道地位，进一步发挥综合物流优势，深入参与“中蒙俄经济走廊”和“龙江沿边开发开放带”建设，打造佳木斯国家陆港型枢纽城市、骨干冷链物流基地等建设的主战场，构筑龙江东部对俄开发开放的重要物流节点。

第四节 主要目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑未来发展趋势和条件，到 2025 年，全区综合实力迈上新台阶，在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，经济保持中高速，发展迈入中高端，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

——综合实力显著提升。国民经济和社会发展持续健康、高质量发展，GDP 年均增速保持在全市平均发展水平以上，产业项目和重大基础设施建设成效对经济发展的拉动作用明显提升，“百千万”工程取得丰硕成果，要素市场化配置体制机制基本建立，推动民营经济发展壮大，育才聚才留才能力明显提升，数字经济迅速发展，一般公共预算收入年均增长高于全市平均水平，固定资产投资对经济社会发展的拉动作用明显增强；社会消费水平明显提高。

——产业结构持续优化。一二三产融合发展加快发展，

传统产业转型升级步伐显著加快，新产业新业态不断涌现，“专精特新”企业发展成效取得新突破，农业基础更加稳固、为农服务市场全面建成、农业产业经济贡献不断增加，第三产业集聚发展，投入产出比率和经济效益明显提升。规模以上工业企业发展实现新突破，以战略性新兴产业为先导、工业和服务业互动发展的“2+4+X”产业体系基本形成。

——**创新能力显著提高。**创新驱动内生动力全面激活，创新体系不断完善，加快建设一批高水平的技术创新平台，攻克一批制约产业优化升级的关键技术，科技创新能力和产业科技含量显著提高，科技成果转化应用能力明显提升，科技创新支撑引领高质量发展的作用显著增强。

——**改革开放持续提升。**聚焦发展面临的重点难点问题持续发力、集中攻坚，重点领域改革扎实推进，政府职能进一步转换，营商环境不断优化；对内对外开放水平不断提高，打造形成一批高水平开放窗口平台，与周边地区配套合作、与发达地区对接合作取得新突破，对外知名度和经济外向度明显提高。

——**人民生活更加幸福。**产城融合发展取得新突破，特色小镇和特色村建设成效取得新突破，教育、卫生、文化等社会事业全面加快发展，佳木斯副中心的功能更加完善、承载能力和辐射带动能力显著增强，社会保障体系更加健全，公共服务水平稳步提高，实现城镇更加充分更高质量就业，居民收入增长高于经济增长，人民群众生活质量、健康水平、

居住环境明显提升。

——**生态环境更加优美。**污染防治攻坚战取得新成果，农村污水治理、餐厨垃圾得到有效治理，生产生活方式绿色转型取得新突破，生态文明体制机制更加健全，生态环境更加优良，能源资源综合利用效率大幅提高，生态产品价值加速转换，城乡环境更加优美宜居。

专栏 1 “十四五”期间经济社会发展主要指标

类别	序号	指标	单位	2020 年基础值	2025 年目标值	年均增速%	指标属性
经济发展	1	地区生产总值	亿元	——	——	不低于全市平均水平	预期性
	2	规上工业经济总量	亿元	14.9	30	15	预期性
	3	三次产业构成比例	%	16: 48: 36	15: 48: 37		预期性
	4	社会消费品零售总额	万元/人	——	——	8	预期性
	5	户籍人口城镇化率	%	52	57		预期性
创新驱动	6	研发经费投入强度	%	0.19	2		预期性
	7	每万人口拥有高价值发明专利数	件	0.95	1.2		预期性
	8	数字经济核心产业增加值占比	%	——	8		预期性
民生福祉	9	城镇居民人均可支配收入增速	%	2.6	——	高于经济增速	预期性
	10	农村居民人均可支配收入增速	%	8.4	——	高于经济增速	预期性
	11	城镇调查失业率	%	——	< 5.5		预期性
	12	劳动人口平均受教育年限	年	11.3	12		约束性
	13	每千人口拥有执业医师数	人	2.81	3.2		预期性
	14	基本养老保险参保率	%	90	93		预期性
	15	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数	个	0.18	1		预期性
	16	人均预期寿命	年	77.6	80		预期性
绿色生态	17	土壤有机质含量增加	个百分点	——	【3】		预期性
	18	单位地区生产总值能耗降低	%	——	完成下达目标		约束性
	19	单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	——	完成下达目标		约束性
	20	城市空气质量优良以上天数比率	%	93.4	完成下达目标		约束性
	21	地表水达到或好于三类水体比例	%	87.5	完成下达目标		约束性
	22	绿化覆盖率	%	20	22		约束性
安全发展	23	粮食综合生产能力	万吨	5	5 左右		约束性
	24	年能源供应能力	万吨标煤	——	完成下达目标		约束性

注：方括号【】内为 5 年累计数。

第三章 加快产业振兴 构建现代产业体系

围绕“工业崛起、重振雄风”，着力制造业提质量、新兴产业壮规模、现代服务业强品质，构建高新、高端现代产业形态，促进产业绿色化、数字化、融合化发展，建立富有竞争力的现代产业体系，建设现代工业核心区、现代农业服务特色区、现代服务业集聚区、现代物流示范区，打造“宜业东风区”。

第一节 打造先进制造业集群

坚持改造传统产业和培育新兴产业齐抓，加快升级绿色食品加工、装备制造、林纸产业、化工产业等四大传统产业，前瞻布局生物产业、新材料产业、新能源产业、信息产业等新兴产业，推进产业基础高级化和产业链现代化，着力提升制造业能级和质量效益。

一、巩固传统产业优势

推进绿色食品产业功能化发展。充分发挥东风区地缘优势，深入推进“农头工尾”“粮头食尾”，着力推动食品产业提档升级，打造全市千亿级绿色食品产业建设行动先行区和示范区。面向河南、山东等食品加工工业发达地区，积极招引食品加工龙头企业，扶持益海粮油、冰泉多多、北大荒绿色食品、百谷营养代餐粉等龙头企业加快发展，打造一批省级“质量标杆”和品牌培育试点食品加工企业，构建区域内产业链上下游高效协同体系。以技术创新为支撑，以市场需求为牵引，重点打造水稻、玉米、大豆、畜产品和特色食品

等五大精深加工产业链，发展高附加值稻谷加工产品、玉米淀粉深加工产品、大豆功能性食品、特色风味肉制品等。加快发展检验检测、包装设计、冷链物流、电子商务等食品加工领域相关生产性服务业。推动绿色食品个性化定制，加快推广“生鲜电子商务+冷链宅配”、“中央厨房+食材冷链配送”、“生产基地+中央厨房+餐饮门店”、“生产基地+加工企业+商超销售”等产销模式，促进产业提档升级。

专栏 2 绿色食品产业链提升工程
水稻加工：鼓励龙头企业开展稻米多元化深加工，支持稻米加工企业开展技术升级和工艺创新，建立大米副产品深加工产业园。重点发展鸭稻米、富硒米等高品质有机大米，延伸发展发芽糙米、留胚米等新品种，速食米饭、米汉堡等即食食品，膳食纤维、米蛋白等功能性食品，稻米油、米糠油、胚芽油等小包装食用油。 玉米加工：重点发展特种变性淀粉、功能性新型发酵食品及大宗发酵产品的衍生新产品、淀粉糖、多元醇、氨基酸等系列产品、高品质酒精。 大豆加工：发展大豆全粉类、发酵类和非发酵类大豆食品、休闲食品和精选食品豆，扩大功能性浓缩蛋白、分离蛋白、组织蛋白加工，延伸发展以大豆磷脂、大豆多肽、大豆膳食纤维粉、大豆低聚糖、大豆皂甙、大豆浓缩蛋白、大豆异黄酮等作为原料的保健食品。 畜产品加工：重点发展冷鲜（冻）分割肉、预制食品、半成品食品。加快发展低温西式肉制品和香肠、熏卤肉、熏烧烤肉、肉干、油炸制品等中式肉制品。发展皮革皮毛、生物饲料、羽毛粉、血液蛋白粉、骨粉、骨味素等皮毛骨血副产物综合利用产品。 休闲食品及保健食品：开发单一和复合型谷物膳食食品、杂粮膳食食品、谷物营养（强化型）饮品、药食同源食品等特色膳食食品。开发单一和复合型能量补充、能量控制、蛋白质补充、运动后恢复类等运动营养特色膳食食品。开发特殊医学用途配方食品。重点发展谷物米粉、奶豆、面条、果泥等婴幼儿辅助食品。开发具有调节机体功能的保健食品，发展中高端菌类即食食品和保健食品，发展野生浆果花青素、蛋白粉等精深加工保健食品，开发高端坚果仁、油、粉、酱、壳、膜等高附加值食品、保健品等。

推进装备制造业服务化发展。坚持创新促升级、扩量调结构，推动现代农机、船舶制造等装备产业链提升，加快推动装备制造业数字化改造、服务化转型。支持装备制造产业进行全方位、全角度、全链条改造升级，推动骨干企业在研发设计、生产制造、销售服务等全流程智能化升级。重点强

化发动机、传动部件、行走部件、割台脱粒、耕种等部件的研发和升级，形成以收获型机械、动力型机械、排水灌溉机械、农田基本建设机械以及农产品初加工机械为主的产品体系。加快建设船舶工业园，完善船台基础设施，高水平建设集约化、标准化、智能化内河船舶制造基地，配套引进发展船舶零部件配套生产体系，建成黑龙江省船舶生产基地，打造成为东北三省最大的内河船舶制造基地。发挥东风区农机装备市场优势，推进现有农机专业市场升级改造，完善交易、维修、配送、培训等硬件设施，逐步形成区域性农机交易中心、配送中心、维修中心和培训中心。

推进林纸产业高端化发展。以佳宏纸业集团、万龙高档包装产业园、龙德纸业等企业为龙头，全力推进上下游配套产业项目建设，引进高档包装产业园扩能改造、年产 30 万吨高档生活用纸等项目，形成造纸全产业链发展模式，促进林纸产业可持续发展，打造具有竞争力的造纸产业基地。强化先进应用技术的开发与推广，鼓励金恒纸业、天源纸业等建立和完善技术开发中心，提高自主开发能力，促进科技成果与高新技术产业化，不断提高产业和产品的市场竞争力。加快调整原料结构，逐步扩大废纸回收利用和非木纤维使用比例，加强秸秆综合利用。加快调整产品结构，加速低档印刷书写纸、包装纸及纸板等产品升级换代，推动发展高档包装纸、食品包装用纸、文化用纸、高档生活用纸、医疗用纸、木质素等高端纸产品，大力开发特种用纸和工业加工纸种。

推进化工产业绿色化发展。推进恺乐农药、兴宇生物等化工企业做大做强，加快北方寒地微生物应用研究中心项目建设，积极开发微生物农药等新型绿色农药产品，进一步扩大广谱、低毒、无污染、无残留新型生物农药产品的研发和生产经营。延伸和构建玉米等农产品多元化加工产业链，重点发展生物醇等生物基化工原材料，开发低聚糖、糖醇等糖工程产品。加快新产品新技术引进和研发，推进生物肽、胶原蛋白等生物制品产业化。

二、促进新兴产业突破

面向技术变革前沿和未来产业发展制高点，重点促进原种繁育、新材料、新能源等产业突破发展，不断提升产业竞争优势，形成更多新增长点、增长极，有力支撑东风区经济高质量发展。

突出发展原种繁育。依托我区国家水稻原种基地、黑龙江省农科院水稻研究所、黑龙江农垦科学院水稻研究所等，加强高标准原种试验示范基地建设。加强与高校、研究所合作，以“龙粳”系列优质品种为重点，加强优质原种的提纯复壮和新品种的研发，形成完善成熟的原种研发和良种繁育体系。实施现代种业建设工程和种业自主创新工程，争取国省支持推动黑龙江寒带农作物种质资源库项目落户我区，建设黑龙江省寒地水稻生物种业研究中心，加快培育推广寒地优质高产水稻，打造三江平原寒地水稻育制种基地。

提升发展新材料产业。依托东极新材料等龙头企业，加

快以铝合金为重点的有色金属合金材料的开发，积极探索高纯净度铝合金材料熔铸工艺、超薄铝箔箔轧技术、超大规格板材、挤压型材、模锻件的成型工艺等，加快引进和开发新型高纯、高强、高韧、耐高温、耐腐蚀、可焊接的铝基合金材料。探索发展新型复合材料，开发碳纤维、超高分子量聚乙烯纤维等树脂基复合材料，研发超高导热复合材料、碳化硅硬质粉体材料、高性能碳化硼和碳化硅等陶瓷基复合材料，重点发展轻质高强铝基复合材料、轻质耐热钛基复合材料等金属基复合材料。

多元发展新能源产业。以生物质能源、新能源装备及技术应用等为方向，推进新能源产业多元化发展。以秸秆资源量和收储半径为基础，合理布局发展生物质热电联产，谋划实施一批秸秆收储、秸秆压块、秸秆气化、发电等于一体的秸秆综合利用项目。以太阳能发电、生物质发电等企业为重点，加快新能源关键材料的开发、引进与创新，尽快实现技术突破和产业化。支持太阳能所需关键材料，包括多晶硅材料和光伏原辅材料等的开发。积极发展太阳能真空集热管，推动太阳能光热利用。

前瞻发展未来产业。以央企对接合作为契机，加强信息技术龙头企业引进，在云计算、大数据、移动互联网、物联网等信息技术企业中进行广泛接触与洽谈，引入具有竞争优势和影响力的企业。增强面向新型系统架构及应用场景的工程化、平台化、网络化信息技术服务能力，发展微服务、智

能服务、开发运营一体化等新型服务模式，提升信息技术服务层级。加快发展面向移动智能终端、智能网联汽车、机器人等平台的移动支付、位置服务、社交网络服务、数字内容服务以及智能应用、虚拟现实等新型在线运营服务。加快培育面向数字化营销、互联网金融、电子商务、游戏动漫、人工智能等领域的技术服务平台和解决方案。

第二节 推进现代服务业提档升级

推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向高品质和多样化升级，加快构建优质高效、布局优化、竞争力强的服务产业新体系，不断满足产业转型升级需求和人民美好生活需要。

一、现代物流

着力提升物流发展的现代化、高端化、网络化和信息化水平，构建多业联动、点网结合、绿色高效的现代物流服务体系，建设全市现代物流示范区，努力打造黑龙江省东部地区物流集散中心。完善陆空国际物流支撑服务体系，依托航空港、国家一类水运口岸等设施以及四通八达的高速公路网络，建设公路、水路、航空多式联运枢纽中心。以对俄开发开放为着力点，大力推进物流通道建设，加强与绥芬河等口岸的衔接，主动对接俄罗斯“滨海 1 号”大通道，优化通道跨境物流设施条件，提升通道贯通内外、高效衔接能力和水平。以食品产业、装备制造等产业聚集区、商贸集散地、电子商务集中区为重点，合理规划布局大型物流园区和分拨中

心，加快发展多式联运，重点提升电商物流、商贸物流、冷链物流、跨境物流等发展规模，拓展智能配送、快捷物流、精益物流、绿色物流等新领域。

二、商贸服务

加快百货零售、连锁商店、餐饮酒店等服务业“老字号”信息化建设，推动传统商贸服务业、实体企业与电商企业的融合发展，创新具有东风区地域特色、文化内涵、品质优良、符合社会需求的服务产品，打造成为佳木斯商业副中心。在建国街以及东兴新城引进大型购物中心和高档写字楼、酒店餐饮和精品楼盘，形成由大型购物中心、五星级酒店、生态公园、5A 甲级写字楼等组成，业态涵盖休闲、娱乐、餐饮、购物、高级酒店、商务办公的生态商业区。推进东兴城夜经济综合体建设，积极引进本地特色餐厅以及东北地区大型餐饮集团入驻街区，并与文化、旅游、休闲等紧密结合，开设深夜营业专区、24 小时便利店和“深夜食堂”等，提升品质化、数字化管理服务水平。结合东风区优势产业和周边市场环境，大力提升农机市场发展层次，加快发展“寒地水稻种子市场、农机市场、农资市场、花鸟鱼市场、文玩市场、宠物市场、果蔬批发市场、东兴城夜经济综合体”八大市场。加大空港经济区对外招商力度，推进服务业升级。抢抓对俄开发开放历史机遇，实施“互联网+对俄贸易”行动计划，扩大对俄服务贸易规模，推进对俄专业市场建设。扎实推进“电商进乡村”工程，完善乡镇和村级电商服务站，加强农

村电商人才培养，提升农村电商服务平台，大力发展农村电子商务。

三、文化旅游

全力推进全域旅游战略，深入挖掘生态、冰雪、历史、经济产业、文化特色，打造独具东风区特色的文旅品牌。深入实施“旅游+N”模式，以乡村旅游、农业观光游、生态健康游、运动休闲体验游等为特色，着力打造精品线路，带动旅游产业链拓伸、产业面延展。完善旅游交通设施和景区配套设施，加快建设佳木斯市游客综合服务中心、旅游驿站、旅游道路、旅游公厕等基础配套。大力发展国内外知名酒店、连锁型商务酒店，新建一批高星级酒店、具有民族特色的风情度假村、旅游休闲山庄，打造“四季游”产品，提升旅游发展全域化、旅游供给全季化、旅游服务精细化水平。依托东兴城步行街大力发展“夜经济”，进一步丰富消费项目，完善服务设施，延伸产业链条，切实把地缘优势转化为经济发展优势。加快推进沿江工业文化旅游区、沙滩露营基地、生态旅游度假区、造纸博物馆等项目建设。围绕智慧旅游，加强智慧景区建设。积极融入全市旅游景区产业化开发与联合宣传，实现多地共赢，提升区域旅游合作水平。充分利用互联网、广播、报纸等媒体全方位、多视角、推介宣传东风区旅游形象，促进特色旅游提档升级，重点推进东兴城商业街、建国镇圳江村观雁台等景区申 A 工作。

四、医疗康养

推进居家和社区养老服务设施建设，积极发展中医康养、森林康养、田园康养等，提高旅居养老水平和接待能力。增强医养结合服务功能，建设以中医药健康养老为主的护理院、疗养院。培育壮大健康养老产业市场主体，积极探索健康养老、智慧养老等养老产业发展新模式，加快推进东风区高端养生养老中心建设，努力把东风区建设成佳木斯医疗康养产业新增长极。

五、现代金融

完善多层次融资体系，积极引进银行、证券、期货、保险等各类金融机构，加快引进各类法人金融机构，鼓励发展产业金融机构，构建以融资租赁、企业债券、融资担保、创业投资等为重点的产业金融服务体系。培育和引进会计师事务所、资产评估公司和证券投资公司等资本市场中介机构，完善区内金融业态。鼓励运用互联网、云计算等新技术开展金融产品创新，推广“保险+期货”“地押云贷”“粮易融”等金融产品模式，提升金融服务能力。规范发展互联网金融、供应链金融、区块链金融等新金融，构建财富管理产业链和新金融生态圈。

六、服务业新业态

大力发展科技服务业，培育和引进具有影响力的科技服务龙头企业和机构，聚焦高端研发、创业孵化、工业设计、技术转移、检验检测认证、知识产权、科技咨询等重点领域，建立健全覆盖科技创新全链条的科技服务体系。积极对接黑

龙江省农垦科学院、省农科院佳木斯分院、佳木斯大学等，壮大研发服务外包、合同研发组织、第三方检验检测等新业态。补齐信息技术运维、信息技术咨询、呼叫中心、互联网数据中心等短板，融合发展体验经济、平台经济、共享经济等新模式。积极发展商务会展，引进策划、会展组织、展览工程等各类会展专业公司，加快引进与东风区产业特点相适应，具有一定知名度或者有发展潜力的展销会、高端会议和大型产业发展论坛，重点举办“水稻原种高峰论坛”“东北农机装备展销会”等大型会议活动。

专栏3 东风区产业发展重点项目谋划

围绕延伸农副产品精深加工领域，积极谋划投资 1.4 亿元的佳木斯宏兴海经贸有限公司粮食物流（产业）园区建设项目、投资 0.5 亿元的东风区普田种业 30 万吨稻米深加工项目、投资 1.5 亿元的东风区肉制品深加工项目、投资 1.1 亿元的东风区年产 2000 吨玉米蛋白肽项目、投资 2.5 亿元的年产 10 万吨粗杂粮系列免煮面项目、投资 6 亿元的东风区黑木耳功能型食品综合加工项目、投资 1.2 亿元的东风区非转基因大豆胶原蛋白生产项目、投资 4 亿元的东风区高蛋白大豆食品加工项目、投资 2.2 亿元的东风区年处理 30 万吨玉米精深加工项目、投资 1.5 亿元的东风区大米系列食品深加工、投资 5000 万元的百谷公司营养代餐粉项目。

围绕生产生活性服务业领域，积极谋划投资 1 亿元的东风区养老康复中心项目、投资 2 亿元的东风区高端养生养老中心建设项目、投资 1 亿元的东风区综合商场项目、投资 1.2 亿元的东风区农机大市场建设项目、投资 25 亿元的佳木斯宜善国际医院项目、投资 1 亿元的东风区建国镇大雁观光旅游建设项目、投资 3 亿元的东风区 25 公里旅游带项目、投资 6 亿元的东风区种业小镇项目、投资 3 亿元的东风区农产品物流园项目、投资 1.5 亿元的东风区农产品电商产业园建设项目、黑龙江省农垦北大荒物流集团 60 万吨粮食建材物流园、佳南物流仓储中心、冷链物流园、佳木斯公铁物流园物流改造提升、空港物流园、临港水运物流园。

第三节 打造园区重要引擎

加快推进工业园区平台建设和创新，进一步发挥工业园区排头兵作用，形成新的集聚效应和增长动力，打造项目集聚的主平台、高质量发展的主引擎、招商引资的主力军和项

目建设的主战场，为现代产业发展提供支撑。

一、强化园区功能配套

加快完善园区配套设施和服务功能，实施水、电、路、气、讯等管线延伸、网络构建工程，逐步推动生活、休闲、教育等配套设施建设，切实提升基础设施承载能力。建成一批为企业研发、设计、生产、物流、销售、品牌、检测、金融、培训等服务的各类公共技术服务平台。融合新一代信息与通信技术，打造智慧园区。推进园区标准化、循环化建设，切实提高固体废物无害化处置率和综合利用率。牢固树立全市“一盘棋”理念，做好全市“产业东进”的承载地，统筹区域要素配置，做好项目建设征地征收工作。加大园区工业用地储备，探索园区用地先租后让、租让结合等供地方式，及时清理供而未用、低效利用和闲置土地，鼓励园区企业建设多层标准厂房、下沉式车间，鼓励发展“飞地工业”。

二、创新园区机制体制

实施市场化运作，与管委会政企分开、政资分开、并建立现代企业管理制度，完善（法人）治理机构。公司员工可实行聘任制、竞争上岗制、绩效考核制等；允许实行兼职兼薪、年薪制、协议工资制等多种分配方式；鼓励引进需要的专业技术人员。积极主动与金融机构开展投资融资合作，鼓励以政府和社会资本合作（PPP）模式进行园区基础设施、公共服务项目建设。

三、明确园区发展重点

发挥园区经济发展主力军、对外开放排头兵和深化改革试验田作用，加快园区标准化建设步伐，促进园区改革和创新发展，增强园区发展动力和创新活力，更好促进优质生产要素集中集聚。利用佳兴塑业集团有限公司 9.3 万平方米厂区，积极与沈阳市康平县和温州市苍南县两个全国最大的塑编产业园区进行对接，引进实力强的塑编包装企业入驻园区，打造包含造粒、编织、仓储、运输等全产业链条的对俄塑编包装产业园。瞄准东北地区每年 50 亿元的铝型材市场需求，以东极新材料有限公司现有铝型材加工能力为基础，积极到佛山市等铝型材产销集散地进行招商，全力引进有产业转移需求企业，打造涵盖熔铸、挤压、氧化、喷涂等全工艺流程的全省最大的铝型材产业园。抢抓松花江保护和开发利用的历史机遇，充分利用好资源优势，在西起原造纸码头东至佳抚公路收费处，3.4 平方公里的可开发两处江岸，打造省级船舶工业园区。

第四章 推动乡村振兴 实现农业农村现代化

坚持农业农村优先发展，坚持农民主体地位，全面深入实施乡村振兴战略，推动农业高质量发展，大力推进美丽乡村建设，拓展农民增收渠道，加快农业农村现代化进程，实现农业提质增效、农民致富增收、农村繁荣发展。

第一节 加快农业现代化进程

一、加强农业基础保障

贯彻落实粮食安全党政主要负责人责任制，继续实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，把保障粮食安全作为农业现代化的首要任务，加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设管护，确保粮食综合生产能力稳定在 1 亿斤以上。开展粮食绿色高质高效生产基地创建，选育推广高产、优质、多抗粮食新品种，推进粮食绿色生产。实施耕地质量保护和提升计划，持续增加黑土地保护示范区和农业“三减”示范面积，试点整区推进黑土地保护性耕作行动计划，不断推进耕地休耕轮作，构建数量、质量、生态“三位一体”的耕地保护体系。2025 年，全区建成高标准农田 6 万亩以上。大力实施农田水利工程，着力加强区域内河道、堤防、灌区及渠系配套等农业水利基础设施建设，打通农田水利“最后一公里”。到 2025 年，全区农田灌溉水有效利用系数提高到 0.68 以上。以农业机械化、智能化为方向，全面加强农机装备水平提档升级，实施“互联网+”现代农业行动，推进农业大数据应用。2025 年，全区农业生产综合

机械化率达 99%以上。

二、加快农业转型升级

发展特色优势产品。坚持优质、高产、生态、安全的发展思路，以建国大米、松江蔬菜等优质农产品为抓手，壮大优质水稻、特色果蔬等特色优势产业，稳定养殖业产量，推动农业外向型发展，提升东风区农产品品牌力度，打造佳木斯名副其实的“菜园子”。重点发展“水稻原种繁育、生态优质大米生产、水稻循环经济、水稻文化旅游”四大产业线，重点加强优质稻米生产加工和水稻副产品综合利用，加快建国镇“种业”小镇建设，依托建国镇北方寒地水稻原种研发交易园区，打造寒地水稻种子交易市场，引进一批“育繁推一体化”的种子企业。夯实蔬菜种植基础，稳定大宗时令蔬菜生产，突出甘蓝、胡萝卜、西红柿等重点种植品种，打造松江乡特色果蔬生产基地，打造佳木斯名副其实的“菜园子”。稳步发展“两牛一猪”，提升有机奶牛、肉牛、高品质生猪等优质畜产品供给总量；利用水资源优势推动水产养殖业发展，重点发展各乡镇特色的名特优水产品生产。重点加快力佳肉制品精深加工产业园、东风区健之源蜂蜜深加工等项目建设，提高农产品附加值，促进农民增收。

推进农业优质高效发展。建立覆盖全过程的农产品质量安全监管制度，推进食品农产品合格证和“一品一码”并行制度，建立健全重大动植物疫病防控工作机制，推进区域、产业、规模生产基地全覆盖，织密产地准出网，提升我区农

产品质量安全水平。大力推广农作物标准化生产，做好源头监控，着力提升农产品生产质量、效益和市场竞争力，确保农产品质量安全。以建国大米、松江蔬菜等优质农产品为抓手，加强无公害农产品、绿色食品、有机食品和地理标志农产品认证管理，促进“三品一标”创建打造地标性名牌，扩大东风区农产品知名度和影响力。依托毗邻俄罗斯的地缘优势发展外向型经济，加快推进特色果蔬出口基地建设，组织参加哈洽会、广交会等国内外展会活动宣传域内农产品，扩大地理标志农产品在国内外市场的知名度和影响力。

推进农村一二三产业深度融合。拓展农业发展空间，加强“三园一体”载体建设，促进农业生产、加工、物流、研发、示范、服务等功能相互融合，形成现代农业产业集群。实施农产品加工提升工程，大力推进农产品产地初加工，做强地域特色的休闲食品产业，大力提高农产品加工转化率。依托自然资源优势发掘开发农业的多功能性，大力发展乡村休闲旅游，加快建设现代生态农业休闲基地、果蔬休闲基地、渔家文化基地，打造红力村—西太平村—建国村—圳江村—建设村沿线乡村旅游线路，逐步形成全区有重点、乡镇有特点、各村有亮点的乡村游新格局，拓展多层次多领域展示农业资源新功能新价值。支持流通方式和业态创新，开展电子商务试点，推进新型农业经营主体对接全国性和区域性农业电子商务平台，鼓励和引导进驻区的电商企业开展农产品电子商务业务。

专栏 4 农业现代化强基工程

1、高标准农田建设

在建国镇的永丰村、建国村、群力村、大堆峰村、建设村等打造水稻高标准农田生产基地，重点开展土地平整、土壤改良、灌溉排水、田间道路、农田防护与生态环境保护、农田输配电等建设。

2、黑土地保护工程

积极争取成为国家黑土保护利用试点县，探索实施黑土耕地保护管理“田长制”，推广施用有机肥、秸秆还田、测土配方施肥、深翻等技术措施增加土壤有机质。到 2025 年，耕地质量提高 0.5 个等级以上。

3、农田水利设施建设

完善配套田间渠系工程和渠系节水防渗工程，实施中小型灌区续建配套与节水改造工程、小型灌区配套改造工程、防洪减灾工程、旱田节水灌溉工程。

4、农业装备现代化建设

围绕水稻、玉米两大作物，以耕整地、种植、植保、收获、烘干、秸秆处理为重点环节，支持龙嘉农机、常发佳联、天地帅业和华成机械等企业发展智能化、高性能和复式作业机械，支持企业发明专利的推广和应用，支持发展大马力拖拉机、智能免耕精量播种机、自走式喷雾机等机械。

5、农业科技创新

研究出台孵化、培育农业高新技术企业的扶持政策，加强省级农业科技园区和农村“星创天地”建设。依托省水稻研究所、普田农科院和谢华安院士工作站等部门单位，加强农业科技自主创新，重点加快生物育种、智能农机装备、绿色增产等技术攻关，重点研发节水农业、循环农业、农业污染防控与修复、防灾减灾等关键和实用技术。

第二节 建设美丽宜居乡村

一、持续改善农村人居环境

深入推进农村生活垃圾分类和资源化利用，持续推进农村厕所革命，梯次推进农村生活污水治理，全面推进农村重点河流整治和河塘沟渠清淤疏浚，扎实推进“能源革命”，持续推进“菜园革命”，整区推进农村人居环境整治，全面实现 20 个村达到美丽宜居。以基础设施建设为重点，推进乡村级公路升级改造为县级公路工程、农村电网改造升级行动、农村信息基础设施建设行动等进程，不断完善农村道路、

安全饮水、文化活动场所和网络通讯等建设，提升基础设施建设标准。

二、塑造多彩特色乡村风貌

加强村屯建设指引，引导农民建设具有东北特色、龙江风采、东极元素的特色农房和建筑。推进乡村绿化亮化，加快电网改造升级和村庄公共照明示范，加大村屯公共空间和庭院环境整治力度，2022年，村内道路两侧全部实现乔灌结合、花草点缀，主要街道全部安装路灯。充分利用村屯、田园、河流等空间要素资源，推进农田林网建设，塑造田园风光、田园建筑、田园生活，建设一批国家级和省级乡村旅游重点村，发展一批特色乡村旅游民宿，促进村庄形态与自然环境、历史文化相得益彰。

三、大力提升乡村治理能力

加强基层组织建设，加快实施村级党组织书记、村委会主任“一肩挑”能力提升行动，健全村规民约制度，推广汤原县村级组织带头人职业化队伍建设试点成果，推广同江市多村一社区试点。深化农业综合配套改革，继续推进以种子园、合作社等为重点的农业体系建设，引导农户有序流转土地，推进农村产权制度改革。加强农村自治、德治水平，发挥“一约四会”作用，持续推进移风易俗，不断提高乡风文明程度。充分发挥乡贤等乡村精英在治理活动中的带动凝聚作用，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。

专栏 5 美丽乡村建设工程

1、农村垃圾分类建设项目

计划投资 3896 万元，在松江乡建设建设分拣中心 5 座，堆肥场 4 座，炉渣残土存放场 4 座，垃圾转运站 1 座，购买分类垃圾桶 2620 套，垃圾车 9 台。在建国镇建设分拣中心 8 座，堆肥场 6 座，炉渣残土存放场 6 座，垃圾转运站 1 座，购买分类垃圾桶 3800 套，垃圾车 17 台，计划投资 510 万元。

2、清洁能源利用工程

建设燃气调配设施，提高燃气普及率，支持生物质供热、规模化生物质天然气、规模化大型沼气和太阳能等技术的推广应用，提高农村清洁能源自给率。

3、乡村信息化建设工程

继续开展农村信息基础设施建设行动，推动光纤建设和移动网络技术创新与产业升级建设，形成高速安全的智能网络与信息安全体系，为农民提供高速、便捷、实惠的网络服务。

4、农村饮水安全巩固提升工程

推进农村饮水同网、同源、同质，扩大集中规模化供水覆盖面。2022 年除限定发展计划整体搬迁的行政村外，农村集中供水覆盖率 100%。

第三节 促进农民增收致富

推进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，巩固脱贫攻坚成果，促进相对贫困人口发展，提高农民收入，改善生活条件，更好满足农民群众对美好生活的需要。

一、健全农民收入持续增长机制

健全农民经营性收入增长机制，引导龙头企业与农民共建农业产业化联合体，完善企业与农民利益联结机制，让农民更多分享产业融合发展的增值收益，推广“保险+期货”项目，积极探索“银行+保险+期货+龙头企业”的防风险闭环模式，增强农民经营风险抵御能力。完善促进农民工资性收入增长机制，强化乡村就业服务，健全覆盖城乡的公共就业服务体系，培育一批家庭工厂、手工作坊、乡村车间，鼓励在农村兴办环境友好型企业，推进农村劳动力转移就业和就地创业就业。健全农民财产性收入增长机制，加快推进农

村集体经营性资产股份合作制改革，完善农村集体产权交易体系，推进农村“三变”改革，大力发展农村集体经济，探索集体经营、股份经营、混合经营等多种实现形式。到 2025 年，全区农村集体经济收入平均达 20 万元以上。

二、推进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接

探索建立稳定脱贫长效机制，严格执行“四个不摘”要求，保障贫困人口脱贫不脱政策、脱贫不脱项目。建立健全返贫监测体系，实行预警分级管理，重点关注人均收入标准刚过脱贫线的脱贫户，通过公益性岗位援助等方式促进就地就近就业。促进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，推进产业扶贫项目与乡村产业振兴项目衔接，将需要提档升级的基础设施、生态保护、产业发展、民生保障等重点项目，统筹纳入乡村振兴战略实施方案或年度计划。对已经建成的重点扶贫项目，健全长效管护机制，落实后续管护责任，提高建成项目使用率。健全相对贫困精准识别机制，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，保障相对贫困人口基本生活。建立有利于更充分更高质量就业的促进机制，加大相对贫困人口产业扶持和就业帮扶力度，采取生产奖补、劳务补助、以工代赈等方式，引导相对贫困群众通过自己辛勤劳动脱贫致富。

第五章 布局“双循环”格局 释放发展潜能潜力

坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳增长和提质量统筹施策、优供给和扩需求双向发力，全面打通制约要素自由流动的机制障碍和行政壁垒，创新发展数字经济，提高区域消费能级，深度参与国际和区域合作，以高水平对外开放为强大支撑，努力实现更大范围更宽领域的经济循环，为经济社会发展释放新的动能，打造“活力东风区”。

第一节 壮大数字经济

一、完善基础支撑体系

夯实“数字东风”基础设施支撑能力，着力推进基础网络整合、平台整合、数据整合，推动全区“基础通信一网化、应用上云一体化、数据资源共享化”。实施大数据应用关键核心技术攻关，推动重大技术迭代创新，谋划布局一批国家、省级示范项目，全面布局产业转型、基础设施建设、科技创新、生态环保、民生改善等重点事项，增强数字经济核心竞争力。加快完善新一代自主通信技术设施建设规划，建成安全、自主、高速、泛在、智能的信息网络。高标准建设“光网城市”，提升窄带物联网、5G、IPV6规划和商用水平，优化4G网络、城镇热点公共区域WLAN资源。

二、广泛应用数字技术

通过“互联网+”、物联网，推动工业“企业上云”与智能服务APP应用，实现工业向智能化生产、网络化协同、个性化定制、服务化延伸融合升级，打造工业数字化试点示

范。构建集大数据、云计算、互联网、物联网技术于一体的现代农业发展模式，实现现代农业生产实时监控、精准管理、远程控制和智能决策。创新大数据应用场景，加快发展智慧旅游、智慧物流、信息咨询、商品交易等领域平台经济。聚合新经济管控系统、流量监控预警系统、电商平台、微信平台、手机 APP 等，将数据资源转化为新型融合服务产品。

第二节 提升消费能级

一、扩大优质供给

顺应商业变革和消费升级趋势，鼓励运用大数据、云计算、移动互联网等现代信息技术，促进商旅文体等跨界融合，形成更多流通新平台、新业态、新模式。聚焦佳木斯市城市商业副中心发展目标，以规范服务标准、提升服务质量、方便城乡居民生活为目标，以加强供给管理、丰富服务产品、提升服务层次为重点，鼓励旅游休闲、文化创意、健康养老、远程医疗、远程教育、平台经济、共享经济、夜间经济等产业加快发展，满足人民群众不断提升和日趋多样化的消费需求。鼓励发展线上线下融合消费新模式，促进传统销售和服务由线下试水线上，进而实现转型升级，加快培育在线消费、生鲜电商、物流快递等新业态，支持餐饮、商贸等传统产业采用信息化手段拓展线上业务。全面激活数字消费，加快 5G 商用和智能产品推广，带动高端信息产品和服务消费，拓展远程教育、数字文化等消费空间。

二、优化消费环境

加强建国镇、松江乡水电路气和信息基础设施建设，畅通农村现代商贸流通渠道，加快现代消费向农村普及。不断改善城乡消费环境。加快实施消费品质量提升行动，加强消费品质量安全风险管理，实施“一品一链”追溯行动，优选“建国大米”、“健之源蜂蜜”和“百谷代餐粉等”等东风区特色重要产品，建立来源可查、去向可追信息化安全追溯体系。强化消费者权益保护，创新市场监管机制。加快建立健全质量标准和消费后评价体系，重点加强家政服务、住宿餐饮、批发零售等民生领域信用评价建设。规范发展线上线下消费信贷，推动个人消费信贷业务健康发展。

三、提升消费能力

以市场为基础完善初次分配机制，健全再分配调节机制，努力实现居民收入增长和经济发展同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。实施收入倍增计划，千方百计增加农村居民收入。完善收入分配方式，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，提高劳动报酬在初次分配中的比重，健全资本、知识、技术、管理等由要素市场决定的报酬机制。推动企业健全工资共决机制、正常增长机制、支付保障机制和最低工资增长机制，提高技能人才和专业技术人员工资水平，提升新生代消费能力。完善机关事业单位工资和津贴补贴制度，合理提高工资性收入。创造条件让城乡居民拥有更多财产性收入，全面增强城乡居民消费能力。

第三节 建设文化强区

一、持续强化精神文明建设

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。深化文明城区创建，大力弘扬和践行社会主义核心价值观。推进公民道德建设，以“最美东风人”为载体，深入宣传道德模范，身边好人的典型事迹。建立健全先进模范发挥作用的长效机制。加强新时代文明实践中心（所、站）建设，健全志愿服务体系。加强家庭、家教、家风建设。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

二、健全公共文化服务体系

加强对基层群众文化团体的培训辅导和文化惠民活动的开展，推进街道公共文化服务场馆设施的免费开放。推进乡镇综合文化站服务体系建设，以小区和公园为主体建立室外文化活动场所，真正发挥好公共文化服务职责。加大公共服务设施建设力度，重点打造建国街道、晓云街道公共文化服务场馆的建设，通过文艺活动交流、书画作品展等方式丰富群众的文化生活，推动我区群众文化的活动蓬勃开展。

三、繁荣发展特色文化产业

深入挖掘抗联文化、知青文化、冰雪文化及俄罗斯风情文化等特色文化资源，培育壮大文化市场主体，通过扶持“网红”孵化基地、动漫游戏、制造业设计、工艺美术、特色文创等文化企业，打造一批特色鲜明的文化产业品牌，实施成

长型文化小微企业培育工程，扩大产业集群带动效应。依托佳纸集团、三江食品、乌苏里江佳大制药、黑龙化工、富龙电气、阳光生化等企业的闲置厂房和可利用的历史建筑进行改造和开发，推动一批文化创意创业园建设，搭建文化产业投融资公共服务平台，聚力打造工艺美术、文化旅游、文化创意、动漫游戏等文化产业集群。主动融入“华夏东极”四季品牌建设，推动特色文化与时尚相结合，增强对外国人和年轻人的吸引力，加强与国内地区及俄、日、韩等周边国家的文化交流合作，推进文化产品和文化服务对外贸易，讲好东风区故事，传播好时代声音。

第四节 扩大开发开放

一、加强对外交流合作

依托佳兴塑业等现有外贸型企业，加快搭建对外经贸合作平台，引导龙头企业建设境外经贸产业园。支持跨境电子商务平台建设，依托龙佳美农电子商务有限公司等电商企业，吸引跨境电商平台、综合供应链、第三方服务商企业入驻重点园区，打造跨境电商生态链。抓住“龙江丝路带”建设机遇，充分发挥我区铁路专用线多、物流园区功能健全、货物集散和运输能力强的物流优势，依托沿边开放的水、陆、空立体通道网络推进对俄及东北亚地区开放，努力把东风区建成“龙江丝路带”南联北开新节点城区。

二、全面深化对俄合作

加快培育跨境产业链，立足同江中俄跨江铁路大桥，抢

抓全市打造对俄能源资源战略通道和跨境产业合作区机遇，加快推进塑编包装产业园区项目建设，扩大塑编包装产品对俄出口贸易成果。强化与俄方在高寒育种等现代农业领域、农机制造等高端装备领域和 5G 应用等城市治理领域科技成果转化、人才联合培养等方面的合作。积极参与中俄旅游年、中俄博览会等活动，促进人文交流和人员往来。

三、大力拓展开放空间

拓展与日韩贸易，积极接洽日本地方合作伙伴，加强双边城市（地区）经贸往来。积极引进日韩资金、技术、人才和标准，深化与日韩在农机制造、稻米经济、养老服务等领域的合作。支持企业扩大对日韩进出口规模，打造面向日韩的跨境电商产业链和商品集散地。依托中蒙俄经济走廊重点发展农副产品精深加工、出口建材加工、进出口国际仓储物流等产业，积极发展对欧贸易、科技、教育和文化交流。拓展东南亚国家经贸合作空间，通过发展出口加工、转口贸易，打造东南亚国家和东南沿海地区对俄远东及东北亚重要的“贸易通道节点”。

四、扩大招商引资成效

深入践行“精准、舍得、执着”招商方针，以京津冀、长三角、珠三角等地区为重点，利用好“央企对接”“京·佳合作”“龙粤对口合作”等招商平台，引进一批高质量产业项目。坚持主要领导带头抓招商引资，积极推进产业链以商招商，营造良好的投资环境，积极开展主导产业补链式招商、

接续产业龙头式招商、传统特色产业提升式招商、现代服务支撑产业突破型招商，重点在生物产业、新材料产业、新能源产业、信息产业等产业领域开展精准招商。注重做好食品加工、装备制造、林纸产业、化工产业等传统产业的引资引技产业升级招商。总结提升“一把手”招商、第三方招商、产业链招商、重大项目招商、网络招商、乡贤招商等经验做法，建立健全招商引资和项目落地责任机制，落实招商项目评审制度，切实提升招商引资质量和水平。

专栏 6 扩大开发开放重点项目
1、全面深化对俄合作 积极与沈阳市康平县和温州市苍南县两个全国最大的塑编产业园区进行对接，引进实力强的塑编包装企业入驻园区，打造包含造粒、编织、仓储、运输等全产业链条的对俄塑编包装产业基地。以浦东国际物流枢纽为依托，以宏兴海公司 30 万吨粮食仓储库和佳南农垦下甸子村 20 万平方米建设用地为基础，打造对俄物流集散基地。 2、巩固扩大与欧美和东南亚开放合作 加大粮食和家居加工制造出口。探索设立海外仓，围绕生物育种、农机制造和食品加工等开展联合研发。以佳木斯打造东南亚国家北向开放的通道和支点为契机，鼓励东南亚企业在东风区设立面向对俄的进出口基地。 3、加强与日韩开放合作 广泛接洽日韩地方合作伙伴，加强双边地区交流互动，互设跨境电商货源地和海外仓。 4、巩固两岸合作 依托佳木斯市海峡两岸青年交流产业园建设，推动“农业+旅游+文创”的产业合作，加快形成台湾高端食品研发、生产、文创、集散、销售的全产业链平台。

第六章 统筹区域协调 力促城乡融合发展

以区域主体功能为指引，着力完善城市布局结构，着力推进乡村振兴与城市融合发展，构建工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡关系，全面建设城乡统筹发展的“宜居东风区”。

第一节 促进城区高质量发展

聚力品质内涵，以工匠精神建设城市、以绣花之功管理城市、以现代思维经营城市，在城市能级上实现新提升。

一、全面提升城市能级

坚持人民群众在城市建设和发展中的主体地位，围绕提高人口经济承载和资源配置等核心功能，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，推进城市生态修复、功能完善工程，实施风貌特色提升、蓝绿空间提升、城市功能提升、城市文化提升等行动，打造宜居城市。提升整体风貌特色，加强城市规划设计，科学把握城市现状与未来发展的关系，精心融入文化特色、建筑风格等内容，以战略眼光、前瞻意识做好规划。提升蓝绿空间，依托沿江公园、胜利公园等，营造“公园+”开放舒适的公园街区，注重东兴城公园功能开发和拓展，打造集休闲健身、研学互动等功能为一体的主题公园；进一步提高绿色建筑及绿色生态住宅小区建设技术水平。提高城市服务水平，保障城市安全；有序推进老旧小区改造，按标准建设新型社区，配套完善基础设施和公共服务设施，加快文教体卫等公共设施配套建设力

度，结合城市发展重点打造沿江风光带，加快形成以居住、高端产业为主的功能城区；进一步完善公共停车场规划布局，逐步引入立体停车设施；因地制宜推进供水、污水、雨水、燃气、通信等配套管网建设。提升城市文化，留存历史印记、延续城市文脉、讲好城市故事，增强城市文化底蕴，提升城市内在品质和形象。

二、提升城市管理水平

完善城市精细化管理体系，下绣花功夫提高城市精细化管理能力，着力解决城市管理突出问题，不断提升城市环境质量、人民生活质量和城市竞争力，不断提升市民对城市管理的满意度，为推动城市更新和转型发展、建设和谐宜居城市提供坚强保障。以“互联网+”为支撑，推进智慧城市建设，推动城市管理智能化。强化科学管理，整合联动城管、环卫两支队伍，形成互通、互助、互联的快速执法管理服务一体化长效机制，提升城市园林绿化、城市道路清扫保洁等专业化服务水平，加快生活垃圾分类投放、分类收运和分类处理，在松江乡和建国镇实施农村垃圾分类建设项目。加强与“五城同创”、环境综合整治等工作有效对接，巩固“脏乱堵”整治成果，将整治范围延伸向居民生活区、次级道路、背街小巷和两溪流域，建立常态化管理机制。大力推行社区党组织领导下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业“四位一体”社区管理模式，提升物业服务。

专栏 7 城市建设重点项目

围绕城市基础设施领域，积极谋划投资 13.5 亿元的佳木斯机场改扩建项目、投资 1 亿元的机场燃油管道改建项目、投资 2.2 亿元的东风区花鸟鱼市棚改安置项目、农村公路建设工程、农村危桥改造工程、城区巷道修建工程、老旧小区改造工程、农村垃圾分类建设项目、棚户区改造项目、城市公园改造项目、城市景观河道的打造、东风区农村路网改善、东风区松江乡供水管网改等项目。

第二节 加快小城镇特色发展

按照“分类引导、重点培育、强化特色、均等服务”的原则，统筹城区与乡镇，乡镇与农村的关系，规划形成功能互补的城镇体系，进一步激活乡镇内生动力。

一、打造宜居宜业宜游小镇

以“十四五”规划、国土空间规划编制为契机，立足自身实际，科学定位发展目标，建设一批产业集群型、旅游服务型、商贸物流型、现代农业型等各具特色小城镇，形成定位清晰、特色鲜明、功能完善、生态宜居的现代城镇体系。不断完善基础教育、医疗卫生、社会保障、商贸流通服务和支农服务等功能，充分发挥特色资源和区位优势，有效提升聚集人口和产业能力。

二、促进镇村融合发展

按照“以镇带村、以村促镇、镇村融合”理念，结合乡村振兴战略，实施规划联动，统筹布局镇区与乡村的基础设施、公共服务设施、产业发展等重大项目，制定近期、中期、长期的发展目标，做到镇区规划与乡村规划同步、村镇建设

协调推进。实施产业联动，依托乡村的优势资源和特色产品，大力引进社会上专业化、有成功经验的农特产品经营推广团队，鼓励以规模经营户、农业企业为龙头，以农民专业合作社为生力军，开展多种形式的生产经营服务，完善市场体系，提高经济效益。实施生态联动，统筹山水林田湖草沙系统治理，留住镇村生态廊道、景观廊道，保护生态环境、山水田园格局。实施管理联动，建立镇村联动管理体系，统筹抓好规划编制、项目建设、环卫保洁、综合执法等工作，实现镇村规范管理。

第三节 促进城乡深度融合

以基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当为目标，建立健全城乡要素合理配置机制，推进城乡基础设施一体化、基本公共服务均等化，加快构建城乡互补、全面融合的新型城乡关系。

一、推动城乡要素合理配置

建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制，促进人才、土地、资本等要素更多向乡村流动，增强乡村发展内生动力。建立城市人才入乡激励机制，完善财政、金融、社会保障等激励政策，引导和支持各类人才投身乡村建设。深化农村土地制度改革，完善农村承包地“三权分置”制度，稳妥改革农村宅基地制度，加强闲散土地盘活利用。鼓励农业生产与村庄建设等用地复合利用，建立健全农村新产业新业态用地保障机制。健全财政投入保障机制，落实和完善融资

贷款、配套设施建设补助、税费减免、用地等扶持政策，引导工商资本入乡发展。健全农村金融服务体系，创新金融支农产品和服务，积极推进农村承包土地经营权、林权、大型农机具、畜禽活体、保险保单等抵（质）押贷款业务。深化农村集体产权制度改革，建立健全农村产权交易市场，探索赋予农民对集体资产股份有偿退出及抵押、担保、继承权权能的有效模式，探索集体经济新的实现形式和运行机制，发展壮大农村集体经济。

二、推进城乡基础设施一体化发展

健全有利于城乡基础设施一体化发展的体制机制，把公共基础设施建设重点放在乡村，坚持先建机制、后建工程，推动农村基础设施提挡升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。加快农村公路改造升级，推动城市公共交通线路向乡村延伸，鼓励发展镇村公交，推进城乡客运一体化发展。完善农村物流基础设施末端网络，推动仓储配送中心、农村物流快递公共取送点等建设，建设面向农村的物流配送中心。统筹布局城乡供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等设施。完善城乡基础设施一体化建设机制，加大对乡村道路、水利等公益性强、经济性差的设施建设投入，积极引导社会资本参与乡村供水、垃圾污水处理、农贸市场、物流设施等建设。建立城乡基础设施一体化管护机制，推行城乡基础设施统一管护运行模式，支持以政府购买服务等方式引入专业化企业，提高管护市场化程度。

三、促进城乡基本公共服务普惠共享

推动教育资源向农村倾斜，完善乡村教师补充长效机制，鼓励优秀教师、校长到乡村学校支教。提升农村基础卫生健康服务能力。完善重大疫情防控体制机制，将预防关口前移，加强农村、社区等基层防控能力建设，以乡镇卫生院、社区卫生服务中心为重点，从房屋建设、设备投入、信息化建设和人才培养等方面加强疫情防控能力和应急处置能力。运用“互联网+医疗”技术，搭建远程信息服务网络。促进城乡文体事业发展。统筹城乡公共文化设施建设，推动文化体育资源重点向乡村倾斜。解决“一老一小”问题。加快建设养老服务体系，支持社会力量发展普惠托育服务，实施全民参保计划。

第七章 聚焦改革创新 增强高质量发展活力

聚焦营商环境、要素市场、市场主体、创新发展等重要领域和关键环节推动改革突破，精准制定改革措施，营造长期稳定可预期的制度环境，实施创新驱动发展战略，推进创新创业创造，全面激发全社会创造力和发展活力，建设“创新东风区”。

第一节 打造一流营商环境

一、优化政务服务环境

围绕简政放权、放管结合、优化服务，放宽市场准入，深化商事制度改革，全面推行“证照分离”，着力构建“亲”“清”新型政商关系，创新政府管理方式。深化“放管服”改革，按照全省统一部署进一步推动流程再造、政务服务标准化等利企便民政策实质性突破。积极推行“一件事”等高频事项改革，推动更高水平的方便群众和企业办事，让不求人就能办成事成为新常态。建立“多规合一”业务协同平台，提高政务服务和管理水平。建立“走千企访万户”常态化机制，建立审批协调机制、督办督查制度。建立并实施东风区统一的政务服务数据管理标准规范体系，加大数据共享开放力度。严格落实权力清单、责任清单、中介服务清单等制度，落实首问负责、一次告知和限时办结，实行负面清单、告知承诺和容缺受理，在全区范围内复制推广“桦南经验”。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定渠道，全面深化政务公开。深化事业单位改革，建立政事权限

清单，强化科学规范管理。深化税收征管改革，加强财政资源统筹，健全政府债务管理制度，积极推进搭建金融服务平台建设，创新信用担保服务，强化对实体经济、中小微企业的金融服务，促进向“专精特新”方向发展。

二、促进市场公平竞争

全面落实市场准入负面清单制度，严格按照“准入前国民待遇+负面清单管理”规范和改进外资管理，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。强化公平竞争审查的刚性约束，优化公平竞争审查抽查、考核、公示制度。加大不正当竞争查处力度，严厉打击妨碍市场竞争行为。推进社会信用体系建设，加强事中事后监管，构建以信用为基础的新型监管机制。持续整治政府失信行为，建立健全政府部门和公务员失信记录，有效提升各级政府公信力和公务员诚信履职意识。

第二节 发展壮大民营经济

坚持“非禁即入”，落实市场转入负面清单，放开对民营经济不合理的市场准入限制，为民营经济参与国企改革、支撑对俄开放、牵头创新联盟、共建跨境园区创造条件，更好融入区域发展格局与支撑国家重大战略。落实鼓励引导支持民营经济发展的各项政策措施，对利用进口资源开展精深加工、参与跨境产业园建设、促进科技成果落地转化、对地方财力贡献大的民营企业，加大土地保障、资金支持力度，提升相关企业家在子女教育、亲属医疗等方面享受的待遇。

实施企业家队伍建设工程和民营企业梯度成长培育计划，建立健全高新技术企业和上市企业培育库。对属于关键领域的市场主体采取清单和目录管理，支持企业产品优先进入信创目录，对重点行业的领军企业给予长期低息贷款和税收优惠。强化公正司法，建立健全破产保护制度，完善企业破产清算的律师援助制度。

第三节 加快推动创新创业

一、推进产业技术创新

瞄准国内科技前沿，在产业技术创新、创新平台建设、深化创新管理等方面全面提速，实现科技创新能力的大幅跃升。聚焦产业转型升级，围绕制造业提质量、新兴产业壮规模、现代服务业强品质，加强与京津冀、长三角、珠三角等地区合作，支持企业与高校、科研院所联合设立研发机构或技术转移机构，大力开展产业共性关键技术研发、科技成果转化、技术服务、企业孵化等创新创业服务，为企业提供各类科技成果转化相关配套创新服务。支持研发平台提档升级，支持企业建设院士工作站、工程实验室、重点实验室、技术创新中心、企业技术中心、产业技术研究院、制造业创新中心和质检中心等创新平台。深入开展产学研合作，鼓励高校和研发机构在园区内设立研发中心或实验室，建立企业大型实验设备共用平台，以转让专利、参股合作等形式，与企业结为紧密的利益共同体。建立科技创新服务共享机制，推进东风区产业高端化、集约化和特色化发展。建立财政科技投

入稳定增长机制，提高全社会研发支出占生产总值比重。

专栏 8 产业技术创新重点工程
农机装备制造。依托中国农机院、天津移山等科研机构和企业，加大农机装备核心部件的研发，重点强化发动机、传动部件、行走部件、割台脱粒、耕种等部件的研发和升级。加快推进年产值 5000 万元的农机装备零部件研发制造项目建设。 医药化工。依托兴宇生物，发挥其龙头带动作用，加快甲维盐系列产品的研发和推广，进一步扩大广谱、低毒、无污染、无残留新型生物农药产品的研发和生产经营。加快生物医药企业引进，积极立项开发市场前景好的人造血小板、疫苗、抗体药、基因工程药、诊断试剂等生物技术药物。同时，延伸和构建玉米等农产品多元化加工产业链，重点发展生物醇等生物基化工原材料，开发低聚糖、糖醇等糖工程产品。加快新产品新技术引进和研发，推进生物肽、胶原蛋白等生物制品产业化。推进多多药业刺五加生产、北药开发、乌苏里江药业重启、恺乐北方寒地生物应用研究中心服务平台等项目建设。 新型材料。加快以铝合金为重点的有色金属合金材料的开发。以冠彦科技等为重点，加快新能源关键材料的开发、引进与创新，支持太阳能所需关键材料，包括多晶硅材料和光伏原辅材料等的开发。强化先进应用技术的开发与推广，鼓励金恒纸业、天源纸业等建立和完善技术开发中心，提高自主开发能力，加快科技成果与高新技术产业化，不断提高产业和产品的市场竞争力。

二、培育壮大创新主体

实施高新技术企业倍增计划，加大对高新技术企业的精准培育，建立高新技术企业培育库，引导创新资源和创新服务向入库的科技型企业集聚，推动高新技术企业数量和质量双提高。鼓励高新区、科技园区、科技企业孵化器、众创空间孵化一批高新技术企业。开展科技型中小企业评价活动，建立科技型中小企业信息库，落实科技型中小企业精准扶持政策。加大对科技创新的资金投入，建立健全与企业财税贡献、产值、研发投入等绩效指标挂钩的创新激励机制，加强企业研发费用加计扣除、高新技术企业所得税优惠等创新服务政策的落实，引导企业享受优惠政策增加研发投入，增强自主创新能力。支持运用技术入股、收益提成、兼职取酬、模拟法人、新设企业等激励机制和创业孵化、项目众包等方

式推动企业内部创业。

三、大力优化创新生态

提升支撑能力。加快“众创空间”建设，依托东风区现有的科技企业孵化器创业载体，鼓励多元资本参与“众创空间”建设，推进联合聚氨酯中小企业创新创业公共服务平台、佳美中小企业创业孵化园等服务平台建设，打造东风区产业孵化基地、科技成果转化基地、高层次人才创新基地，支持各类科技创新（创业）孵化器建设，提升创新创业服务环境的能力，促进资源开放共享。

优化创新环境。认真落实鼓励和支持科技创新的政策措施，支持运用技术入股、收益提成、兼职取酬、模拟法人、新设企业等激励机制和创业孵化、项目众包等方式推动企业内部创业。推动高校、科研院所与企业开展常态化合作，加快构建产学研用深度融合的“双元制”人才培养机制。加强创新人才队伍建设，搭建人才成长平台，建立创新人才库。引导企业与哈工大、东北农大、佳木斯大学、高等职业学校等合作，完善人才培养和引进机制，引进高级管理人才和科技人才，建立健全重点领域人才引进的统筹和衔接，优化人才队伍结构，为全区高质量发展提供智力支撑和人才保障。围绕经济社会发展的中心任务，加快培养支持重点产业和新兴产业发展的能够突破关键技术的创新型领军人才，着重培养具有自主创新能力的高层次专业技术人才队伍，建立多层次、多渠道的中青年拔尖人才培养和选拔体系。

四、激发人才创新创造活力

加大人才引进培育力度，加强重点领域人才引进的统筹和衔接，进一步完善落户、住房、子女教育、配偶安置、医疗卫生、个人所得税等方面的政策支持，形成有利于人才发展的政策环境，提升人才招引机制的灵活度和服务的满意度。创新“候鸟型”人才引进和使用机制，开展产学研用联合培养人才试点，优化企事业单位面向社会选人用人机制和常态化专业化培训机制。完善人力资源市场体系，提升人事档案信息化管理水平，畅通各类单位专业技术人员职称申报通道，推动职业技能等级证书和学历证书互相衔接。全面落实国有企业、高校、科研院所等企事业单位和社会组织的用人自主权。赋予创新人才和团队更大的人财物支配权与技术路线决策权。

第八章 坚持绿色发展 加强生态文明建设

贯彻绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念，大力践行“生态崛起”战略，统筹山水林田湖草治理，筑牢生态格局，强化环境治理，建立绿色生产生活方式，健全生态文明体制机制，大力发展美丽经济，着力打好生态牌，充分释放生态生产力。

第一节 筑牢生态安全屏障

一、构建生态安全格局

推动主体功能区战略格局精准落地，统筹划定落实城镇、农业、生态三类空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，强化底线约束。实施“三线一单”环境管控，切实发挥“三线一单”在环评审批、项目准入中的作用，建立动态更新机制，根据新的生态环境保护要求，对“三线一单”进行动态调整。重点加强水源涵养、生物多样性保护和水土流失防治，协调资源开发、经济发展与生态环境保护关系，维护生态系统稳定及生态服务功能，优化提升生态安全屏障水平，形成全面的生态系统安全格局。

二、实施生态治理工程

聚焦山林保育、流域治理、生物多样性保护，全面提升生态屏障稳定性。大力推进“山水林田湖草草”生态系统修复等工程建设。加大松花江等流域湿地系统保护和综合治理力度，实施水土保持、水源涵养区保护、流域防护林建设等水生态系统保护和修复行动，加强山地丘陵区小流域退耕还

林、坡耕地治理改造，加快平原区风力侵蚀防治和湿地保护。到 2025 年，建成区绿化覆盖率、绿地率、人均公园绿地面积分别达到 45%，在松江乡、沿江处建成 2 处综合性公园。提升生物多样性保护水平，全面调查各类生物资源本底，建立数据库和信息系统，坚决打击非法捕捉、交易野生动植物，防范新的外来物种入侵。

第二节 强化环境污染治理

一、加强大气污染防治

全面实施排污许可制度。全面划定城市高污染燃料禁燃区。重点做好“控煤、控气、控车、控尘、控烧”，强化焦化、化工、工业涂装、包装印刷等重点行业排放治理，提高超低排放标准。加强城市扬尘综合防控，加强施工工地和渣土运输监管，加强餐饮油烟治理、油气回收治理、秸秆禁烧、燃煤工业锅炉淘汰、机动车尾气治理等工作。强化移动源污染防治，加强机动车尾气治理，推进非道路移动机械污染防治，加强柴油货车监管。强化大气污染区域联防联控联治，建立重污染天气应对联防联控机制。

二、加强水体污染防治

大力推进重要水源地、重点流域、重点城镇、工业、农业农村污染治理，科学划定集中式饮用水水源保护区和分散式饮用水水源保护范围，实施分区分类保护。深入落实河（湖）长制，以松花江为重点实施主要流域综合整治，加快实施一批水环境治理工程。严格实施工业污染源全面达标排放计划，

深入开展农副食品加工业、造纸和纸制品业等行业清洁化改造。加强城镇污水处理基础设施建设和运行管理，确保城镇污水处理厂全部达标排放。开展水环境质量监测，加强饮用水源地保护，保证城区集中式饮用水源水质状况均达到或优于地表水环境质量Ⅲ类标准。

三、加强黑土地污染防治

实施黑土耕地保护三年行动计划，加强黑土地利用监管，强化风险管控，积极引导实施黑土地用养结合的轮作制度，增施有机肥，提高基础地力，切实保护好、利用好“耕地中的大熊猫”。加强土壤环境监测监管，开展土壤环境现状调查，实施耕地土壤环境分类管理和建设用地分类管理，实施最严格的土壤环境保护制度。加大农业污染控制力度，落实化肥农药使用量零增长实施方案，建立农药包装废弃物和废弃农膜回收、贮存和处理处置体系，推进秸秆从燃料化利用向肥料化、基料化、原料化利用做积极转变。开展涉重金属、固体废弃物污染整治，严格涉重金属行业准入，开展固体废物污染防治、垃圾分类处理等专项行动，加强生活垃圾处理基础设施建设。

专栏9 污染防治重点工程

1、耕地土壤治理项目

计划投资 510 万元，耕地土壤类别划分需要第三方编制 30 万，污染治理实验示范三块 600 亩 30 万，受污染安全技术应用 20 万，受污染耕地修复及安全利用 400 万，土壤污染物定期检测 20 万，其他方案编制 10 万，土壤污染物定期检测 20 万，其他方案编制 10 万。

2、佳木斯黑龙农药化工股份有限公司厂区土壤治理项目

计划投资 12112 万元。包括清洗厂区内道路和硬化地面 7560 平方米；清洗现有建筑面积残留农药；拆除并处理现有建筑 3526 平方米；拆除并处置现有设备；除保留现有建筑面积外，共恢复土壤面积 95000 平方米。

3、建国镇生活污水管网建设项目

计划投资 2700 万元。对建国镇建国村南侧居民区铺设生活污水收集管网 6.5 公里。

4、东风区农村生活污水治理项目

计划投资 35000 万元。建设生活污水收集管网 82 公里，建设一体化处理设施 3 座（新民村：日处理能力 100 吨，建设村：日处理能力 400 吨，群力村：日处理能力 50 吨）。管材：HDPE 管，管径：D300-D400。

第三节 推进生产生活方式绿色转型

一、推进清洁低碳绿色制造

推进绿色制造体系建设，组织实施绿色产业指导目录，促进全产业链和产品生命周期绿色发展。开展能效、效益、环保、管理等综合对标试点，逐步推动企业全面提升技术和管理水平。全面落实能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控制度，加强高耗能行业的能耗管控，提高资源利用效率。大力发展节能、降耗、减污、增效的技术产业，重点加强造纸、煤化工、医药制造、食品加工等行业清洁化改造。强化用水强度控制，推行合同节水管理，完善高耗水工业企业和农业灌溉用水量定额管理制度。引进国内外先进技术和设备，重点发展先进环保产品和设备制造、秸秆综合利用等产业，引进推进年处理废旧轮胎 10 万吨生产基地项目建设，加快形成“资源—产品—废弃产品—再生资源”的循环发展

模式。

二、形成绿色生活方式

倡导勤俭节约、绿色低碳消费，将绿色低碳的生活方式纳入文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建及有关教育示范基地建设要求。鼓励绿色出行，加强公共交通建设。鼓励绿色消费，推广高效节能电器、节能环保汽车、高效照明等节能产品，鼓励引导消费者购买节能环保再生产品。提倡家庭节约用水用电。全面推行绿色办公，推进信息系统建设和数据共享共用，积极推行无纸化办公，推进节约型公共机构建设。完善绿色采购制度，扩大政府绿色采购范围，提高政府绿色采购规模。深入实施低碳节能全民减排行动，组织开展绿色家庭、商场、景区、饭店、校园、医院等创建活动。积极发展垃圾分类回收与综合利用服务业，建设再生资源网络分类回收体系，继续支持再生资源回收示范企业、加工龙头企业发展壮大。

三、加快生态资源价值转换

制定生态环境准入清单，加快推进生态资源价值转换，以实现绿色资产增值为导向，创新资源保护开发新机制，活化“绿色资产”“冰雪资源”，擦亮“青山绿水”金名片。大力培育绿色产业，有序发展风能、生物质能源等清洁型能源；科学合理推广“稻鱼共作”“稻蟹共作”“稻鸭共作”等生产模式，发展绿色有机农业。丰富和拓展森林游、边境游、湿地游、避暑游、康养游等旅游产品，积极推动冰雪产

业延链拓链。探索开展碳排放权交易，建立生态产品价值实现机制。

第四节 完善生态文明制度体系

一、强化环境保护责任制度

推进能源、水、大气、森林、草地、湿地等统计监测核算，落实领导干部任期生态环境保护工作责任制。落实国家、省、市《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）细则》，进一步推进自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制。强化排污者责任，健全违法企业严惩重罚制度，加快建立环境保护“守信激励、失信惩戒”长效机制。

二、完善生态保护体制机制

完善生态文明考核机制。完善生态环境评价考核模式，严格落实生态环保“党政同责、一岗双责”，完善生态环境评价考核模式。创新考核结果的运行机制，对在生态环境领域做出突出贡献的党政干部形成正向激励。

完善生态环境监管制度。建立事前事中事后全过程监管链条，按照重要生态空间、其他生态空间重点生态破坏问题、生态保护修复重大工程等三大类型分别实施监管，建立健全部门间协调联动的生态监管工作机制；健全生态环境损害赔偿和责任追究体系，尽快建立生态环境部门与自然资源、林业草原、农业农村等部门联动机制，共同推进生态环境保护追责问责。

第九章 促进互联互通 提升发展保障能力

坚持以适度超前为原则，以提高“五网”基础设施网络化智能化水平为重点，持续推进关键领域、薄弱环节基础设施补短板，加快构建现代基础设施体系。

第一节 完善立体综合交通网络

一、抢抓大通道大项目建设

进一步完善对外联系的铁路通道，重点配合推进牡佳客专竣工通车、佳木斯至同江铁路提速电化扩能等项目。做好佳木斯东郊机场改扩建的配合工作，积极推进过境高速公路境内连接线、境内出口等建设。加强松花江东风区段航道疏浚，重点推进悦来航电枢纽工程，提高航道通航等级和水运能力。

二、完善城乡交通网络

推进“四好农村路”建设，对建国一松木河、建国一建设、同哈公路至松江乡等县乡级公路进行提档升级，实施农村危桥改造工程，提高农村道路等级和养护水平。推动交通建设与产业发展相适应，重点围绕产业园区、物流园区配套推进铁路专用线建设。

专栏 10 东风区“十四五”交通建设重点工程

机场：佳木斯东郊机场改扩建。

铁路：配合推进牡佳客专竣工通车、佳木斯至同江铁路提速电化扩能等。

高速公路：境内连接线、境内出口建设。

水运：悦来航电枢纽工程。

农村公路：建国-松木河 7.4 公里县级公路提档升级；建国-建设 9.2 公里乡级公路提档升级；同哈公路至松江乡 7.7 公里乡级公路提档升级；农家至长发建设全长 3.2 公里 3 级公路。

农村危桥改造工程：建国-松木河农村公路 K5+841 处群利桥改造；建国-建设农村公路 K1+587 处圳江桥改造；建国-建设农村公路 K6+041 处黎明桥改造；建国-建设农村公路 K6+654 处黎明二桥改造；宏力村-新民村农村公路 K0+350 处恒心桥改造；黎明村-桦川农村公路 K0+569 处黎明村桥改造；西太平村-新民村农村公路 K2+436 处新民桥改造。

第二节 提升能源供应保障能力

一、推进能源结构调整

推广应用清洁高效煤电技术，推进燃煤机组超低排放与节能改造，加快发展热电联产。积极发展小型分布式风电和光伏，支持建设微电网。大力推进生物质能综合开发利用，支持益海生物质能发电有限公司扩大经营规模，推进垃圾焚烧发电项目建设。支持发展氢能源，合理布局加氢站。加快实施“气化佳木斯”工程，推进城乡天然气管道和 CNG 加气站建设，加快长输管网设施建设及管网改造。

二、积极打造现代智能电网

适度超前建设城区配电网，利用先进技术改造升级传统电网，推进既有变电站改扩建，加快形成双侧电源结构。结合新建城市道路和老城区改造，加快城区电网入地建设。继续推进农网升级改造工程，优化农网网架结构，逐年提高乡村配电网供电能力和质量。大幅提升配电网接纳新能源、分布式电源及多元化负荷的能力，推广智能电表，打造智能化

服务平台。

三、加快推进清洁取暖

推进佳木斯热电厂燃煤锅炉清洁化改造，提升资源综合利用比率，支持东兴煤化工有限公司进行技术改造，扩大供热面积。大力推广以天然气为燃料的地热采暖，逐步淘汰以暖气片采暖的传统方式。加快完善城区、城镇的供热管网，推进供热管网向农村延伸。推广使用洁净煤，实施农村煤改电、煤改气工程。持续推进电能替代行动计划，推广电锅炉、电窑炉、电采暖等新型用能方式，探索在风电、光电富集地区利用低谷富余电实施储能供暖。到 2025 年，实现全区清洁取暖率达到 50%以上。

专栏 11 东风区“十四五”能源建设重点工程
能源供给： 垃圾焚烧发电项目；加氢站、加气站、加油站建设。
电网建设： 既有变电站改扩建工程；农网升级改造工程；智能化服务平台建设。
清洁取暖： 煤改电、煤改气工程。

第三节 完善水利基础设施网络

一、深入推进饮水安全巩固提升工程

加强饮用水水源地保护，保障城乡居民安全饮水和清洁饮水，加快推进水源工程、水资源调配工程和应急备用水源工程建设。做好原有水利工程的巩固提升工作，重点推进 14 个行政村农村集中供水巩固提升。大力实施集中供水工程，完善城乡供水管网。

二、完善防洪排涝保障体系

推进松花江东风区段 102.21KM 的岸线堤防建设，持续实施河湖整治工程，加强河湖管护队伍和执法监管队伍建设，做好滩涂湿地保护，保证防洪安全。加强城市内涝治理，实施城防工程，科学规划和改造完善城市河道、堤防、排水管网等防洪排涝设施。

三、推进水利信息化建设

结合物联网、云计算、大数据分析等技术，重点开展水旱灾害防御、河长制湖长制、水利工程安全运行管理等智慧水利信息平台建设，构建全区河流水系、水利基础设施体系、管理运行体系“三位一体”大平台。

专栏 12 东风区“十四五”水利建设重点项目
饮水安全： 14 个行政村农村集中供水巩固提升建设；集中式供水工程。
防洪排涝： 沿江、沿河堤防建设；河湖整治工程；城防工程。
水利信息化： 智慧水利信息平台建设。

第四节 加快新型基础设施建设

一、实施城乡宽带升级提速工程

全面推进数字基础设施向 IPV6 改造和升级。以构建覆盖全县的高速光宽带网络为目标，综合运用行业先进的光接入技术，对城区和乡镇的地下管网及光缆线路进行扩容升级改造。不断完善电信普遍服务补偿机制，加快光纤进乡入村，实现城市农村“同网同速”。

二、推进数字城市建设

推动大数据智能化在政务、教育、医疗、交通等领域的

广泛应用。加快 5G 规模组网建设，重点对机场、学校等公共区域实施有效覆盖。实施“互联网+”行动计划，加快公共基础设施智能化改造，积极建设物联网智慧社区，实现智慧电表、智慧水表等全覆盖。完善电子政务平台，促进政府治理方式现代化。

三、加快完善新能源充电桩布局

超前谋划小区内充电桩、小区外充电站建设。严格落实新建小区配建充电桩或预留充电设施位置及相应的缆线排管或电缆沟，推进既有居住区充电设施改造。鼓励和支持各类资本参与建设充换电设施，支持发展符合技术规范的个人充电桩，严禁燃油车占据充电车位。

第十章 着力民生建设 打造幸福东风区

坚持在发展中保障和改善民生，围绕人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，加快补齐民生短板，满足人民群众日益增长的民生需要，全面提升人民群众获得感、幸福感和安全感，着力打造“幸福东风区”。

第一节 加快推动更高质量就业

一、完善就业创业政策体系

大力实施就业优先战略，把稳定和扩大就业放在更加突出位置，聚焦关键环节和主要矛盾，坚持分类施策、精准发力，着力解决好结构性就业矛盾。深入贯彻落实稳定就业岗位相关政策，加强失业动态监测，注重数据分析应用，持续为我区稳就业工作提供支撑。加强公共就业服务能力建设，联网发布就业创业政策信息和各地公共就业服务机构招聘、见习、培训等服务信息，持续推进“减证便民”行动。

二、做好重点群体就业工作

将高校毕业生就业创业工作放在就业工作首位，畅通高校毕业生就业渠道，加强对高校毕业生的就业指导。促进农村劳动力就近就地转移就业和有序输出。做好退役军人就业培训和安置工作。加大对困难群体的就业援助力度，规范公益性岗位开发和管理，对就业困难人员实行实名动态管理和分类帮扶，确保“零就业”家庭至少有一人就业，保持“零就业”家庭动态为零。积极鼓励发展新个体经济，支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业，探索多点

执业。

三、着力构建终身职业培训体系

健全面向全体劳动者的终身职业技能培训制度，积极开展城乡劳动者各类在岗培训、技能培训和创业培训。建立开展以登记失业人员和农村劳动者等就业困难人群为主的中短期技能培训、岗位技能提升培训、职业技能培训制度。建立政府按需购买培训成果机制，重点面向企业技能人才开展补贴性培训，推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式实施技能脱贫全覆盖行动，面向贫困劳动力广泛组织开展职业技能培训，优化职业技能培训方式方法。

第二节 加快推进教育现代化

一、推进学前教育普惠

通过购买服务、综合奖补、减免租金等多种方式，支持和规范社会力量办园，落实小区配套公办园或委托普惠性民办园建设。全面改善办园条件，加强农村幼儿园标准化建设，园舍条件、玩教具和幼儿图书配备应达到规定要求。加强幼儿教师队伍建设，健全学前教育管理机构和专业化管理队伍，强化幼儿园质量监管与业务指导，坚决克服和纠正“小学化”倾向，分类管理民办幼儿园，坚决遏制过度逐利行为。到 2025 年，基本建成广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系，全区学前三年毛入园率达到 90% 以上，普惠性幼儿园覆盖率达到 90% 以上，其中公办园在园幼儿占比原则上达到 50% 以上。

二、促进义务教育均衡

合理布局城乡义务教育资源，加强乡镇寄宿制学校建设，全区保持没有大班额优势。提高义务教育学校办学条件，确保全部达到国家底线和省定办学标准。深入实施义务教育办学模式改革“城乡一体化”工程，推进集团化或委托管理办学，办好东兴城小学幼儿园，确保通过国家义务教育发展基本均衡县（市、区）监测复查，2022年力争通过国家义务教育优质均衡发展督导评估认定。落实中小学减负工作，以丽莉中学为试点推进公办民营改革。开展5+3示范校创建活动，（即创建五育+家庭教育+安全教育示范校+学校文化示范校），把家庭教育、安全教育、学校文化教育纳入学生培养全过程。制定出台课后服务工作具体方案，采取“作业辅导+社团活动”“校内社团+校外实践+研学旅行+劳动教育”等多种模式，全面实施中小学课后服务。

三、深化教师队伍建设

加强教师队伍思想政治建设和师德师风建设，推行师德考核负面清单制度。实施学校党支部书记“双带头人”培育工程和述职评议考核制度，定期开展教师党支部书记轮训。加强紧缺薄弱学科教师、特殊教育教师培养，继续组织实施“国培计划”、信息技术能力提升培训和全员培训，提升教师队伍专业素质能力。优化区域内教师资源均衡配置，全面推进中小学教师“县管校聘”改革，推进中小学、幼儿园教师职称和考核评价制度改革。不断提高教师地位待遇，大力

提升乡村教师待遇，确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平。

四、促进教育公平公正

全面落实建档立卡贫困家庭学生资助政策，实现对建档立卡贫困家庭学生资助全覆盖。加大“留守儿童之家”建设力度，优先保障留守儿童就近入学。深入实施国家、省市特殊教育提升计划，以普通学校随班就读为主体、以送教上门和远程教育为补充，支持普通学校积极招收适龄残疾学生，逐步对残疾学生在现有“两免一补”的基础上，加强对伙食费、特殊学习用品费和校服费等方面的帮扶。加快构建终身学习制度体系。发挥社区教育学院功能，开展社区教育系列活动。

五、推进智慧校园建设

深入推进“三通两平台”建设及教育教学应用，加强优质数字教育资源供给，建立数字教育资源共建共享机制，提升我区教育区域网应用水平，完成对所有中小学校的网络覆盖。支持学校充分利用信息技术开展人才培养模式和教学方法改革，积极开展各项信息技术普及活动，推进信息技术与教育教学深度融合。基于大数据分析制定符合学生发展需求的个性化培养方案，为中小學生提供多样化、个性化教育服务、课后服务等。利用信息化手段开展区域协同教研，协助学校和教师及时改进教学，探索用于学生综合素质评价。

第三节 加快建设健康东风区

一、创建全国计划生育优质服务区

坚持计划生育工作领导小组制度，落实相关部门职责，确保体系健全、责任明确、措施有力、投入到位。认真落实人口监测统计调查制度，动态核查更新全员人口库信息。人口基础数据覆盖全面、信息准确、更新及时。实现卫生健康系统内部以及相关部门之间人口基础数据定期会商共享。定期开展人口形势分析。积极参与并高质量完成人口与家庭发展调查等工作。落实产假、哺乳假、产休假，鼓励试行育儿假。在街道社区加强母婴设施、儿童活动场所等公共服务资源配置，打造生育友好、家庭友好的社会环境。加大特殊家庭扶助关怀力度。落实特殊家庭成员优先享受家庭医生签约服务，为签约对象提供约定的基本医疗、基本公共卫生和个性化健康管理服务。巩固基层网络。定期组织开展培训，积极承担人口监测、婴幼儿照护、特殊家庭帮扶等任务，主动参与健康扶贫、爱国卫生、疾病防控、卫生监督、健康教育等工作。

二、继续巩固健康扶贫成果

落实卫生救治政策，完善重点救治制度，提高大病救治率，对核实核准患有大病，长期慢性病和重病的农村贫困人口实施分类分批救治，实行基本医疗保险、大病保险、医疗救助“一站式”信息交换和即时结算，有效防止因病致贫返贫。不断完善家庭医生制度，提高贫困人口签约服务率。按

照“四不摘”的要求，继续宣传落实农村建档立卡贫困人口就医“一免五减”、大病专项救治、“先诊疗、后付费”、医师包村联户、慢病签约服务、因病致贫人口门诊用药补助和商业医疗补充保险及人身意外保险等工作，确保农村因病致贫人口都能享受健康扶贫政策。

三、补齐基层医疗卫生短板

加快宜善国际医院、红十字医院建设，建设佳南办、佳东办、高新办、晓云办、造纸办、建国办等社区卫生服务中心，进一步完善分级诊疗服务体系。对村卫生室和建国镇、松江乡卫生院改造扩建，加强医疗设备和药品保障。到 2025 年，实现乡镇卫生院、村卫生室标准化达标率 100%。加强乡村医生队伍建设，积极为乡镇医院培养医疗技术人员和全科医生。积极推进云医院、5G+医院建设，发展远程医疗，提高基层医疗机构救治能力。

四、加强重大疫病防治

强化碘缺乏病、饮水型氟中毒、大骨节病、氟骨症和克山病等地方病防治，加强慢性病、传染病综合防治，推进东风区疾病预防控制中心建设，完善由区疾控中心、各乡镇卫生院（社区服务中心）、村卫生室（社区服务站）构成的疾病预防网络。加强突发公共卫生应急处置能力建设，积极开展健康教育和健康素养促进活动，开展实验室检测能力建设。充分认识中医药在疫情疾病防治中的作用，以中医药知识进农村、进家庭、进社区活动为载体，提升基层中医药服

务能力。

五、深化医药卫生体制改革

推动松江乡卫生院与佳木斯大学附属第一医院、建国镇卫生院和市中心医院形成医联体，完善分级诊疗机制，全面实施契约式家庭医生制服务。加快公立医院改革，全面推开公立医院薪酬制度改革，建立现代医院管理制度。扩大医疗领域开放，鼓励公立医院与国内外高校及知名医疗机构加强医学合作。支持引导社会力量创办特色化、规模化、高端化医疗机构和中医养生保健机构。逐步扩大医药集采品种范围，适时提高医药报销比例。

六、积极开展健康知识普及活动

继续开展“健康龙江行”活动，鼓励医疗卫生机构和医务人员开展多种形式的、面向公众的健康科普活动和面向机构的培训工作。普及预防疾病、早期发现、紧急救援、及时就医、合理用药等维护健康的知识与技能，提倡合理膳食、科学运动、戒烟限酒、心理平衡等生活方式。积极开展健康教育巡讲，运用“两微一端”（指微信、微博、移动客户端）以及短视频等新媒体，推动“互联网+精准健康科普”，开发推广健康适宜技术和支持工具。开展全民健身行动，深入推动学校、机关事业单位体育设施对外开放，加快完善文体设施，构建“十五分钟健身圈”。

第四节 健全社会保障体系

一、推进全民参保计划

深化城镇职工基本养老保险制度改革，完善城乡居民基本养老保险制度，积极引导适龄居民积极参加城乡居民养老保险。健全失业保险制度，不断加强失业保险扩面征缴工作力度。深入落实“同舟计划”一期、二期工程，提升化工及非煤矿山等高风险行业、企业工伤保险参保率。健全以基本医保为主体、其他多种形式补充保险和商业保险为补充的多层次医保体系。

二、完善住房保障体系

加大保障性住房建设规模，将住房保障群体稳步向非户籍住房困难家庭延伸，努力解决好新就业人员、外来务工人员、基础人才等群体的住房问题。持续推进棚户区改造和老旧楼房配套改造，培育和发展住房租赁市场，通过新增用地建设、在新建商品房中配建、“商改租”等多种方式增加租赁房源，逐步形成租赁型保障房、产权型保障房、租赁补贴三位一体的“租、售、补”住房保障新模式。

三、完善社会救助机制

完善以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助为基础，医疗、教育、住房、就业、临时救助为支撑，社会力量参与为补充的托底线、救急难的社会救助体系，持续开展“冬季送温暖”等专项救助行动。落实残疾人困难生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，适时提高补贴标准。健全农村留守、困境儿童关爱服务体系，加强流浪乞讨人员救助管理。建立“梯次救助”机制，推进低收入家庭认定，建立边缘群

体数据库。充分发挥联席会议作用，推动“一门受理、协同办理”有效运行，健全完善社会救助统筹协调机制，确保群众求助有门、受助及时。

四、提高养老服务水平

建立居家社区探访制度。全面放开养老服务市场，支持“公办民营”，提高对护理型、连锁型民办养老机构的扶持力度，力争所有街道至少建有一个具备综合功能的社区养老服务机构，区至少建有一所以农村特困高龄、失能、残疾老年人专业照护为主的特困人员供养服务设施（敬老院），构建以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的社会养老服务体系。实施养老院服务质量建设专项行动，进一步提升养老机构护理型床位比例。定期开展养老从业人员培训，建设高素质、专业化养老服务人才队伍。

五、做好优抚双拥工作

大力开展爱国主义和国防教育，广泛传播现役军人、退役军人的好故事、好声音、正能量以及双拥工作先进个人、先进集体，推动全社会共同参与、支持双拥工作的良好氛围。在社区广场、公园等人流密集场所，悬挂双拥宣传公益广告牌，在一些公共服务窗口单位设置“军人优先”“军人优惠”“军人免费”等标识牌，在社会营造良好的拥军氛围。利用“两节”“八一”等重要节日，积极开展拥军优属活动。全面加强退役军人服务保障体系建设，提升服务保障能力，做好退役军人就业创业扶持、优抚帮扶、走访慰问、权益维护、

英雄烈士纪念设施服务管理等服务保障工作。严格按照国家抚恤补助标准，保证资金足额安排、及时拨付。扎实做好接收安置工作，大力开展退役军人职业技能培训。积极开展重点优抚对象信息核查工作，完善优抚对象医疗保障服务机制，实现更高质量的“五有”“全覆盖”，让军人成为全社会尊崇的职业。

第五节 促进人口均衡发展

一、创新优化人口管理

建立“一站式”公共服务平台，实现流动人口服务管理全覆盖。构建同城同待遇的均等化服务体系，妥善解决流动人口生活资料、养老保障、大病医疗、精神慰藉等问题。创新建立城乡有序流动的人口迁徙制度，以产业转型升级引导人口科学有序流动，全面落实人才“无门槛”落户。加强外来务工人员职业教育培训，提高外来务工人员文化素质和工作技能，加快促进外来人员融入当地文化、生活和工作环境。

二、落实全面二孩政策

完善出生人口性别比综合治理政策，以消除性别歧视为重点，深入宣传男女平等文明婚育观念。保障女性就业权益，支持其职业发展，探索建立育儿期的弹性工作制，促进家庭和工作之间的关系平衡。落实各项福利待遇，落实个人所得税减免扣除，落实计划生育免费服务，将计划生育奖励假、配偶陪产假纳入生育保险。实施优生促进工程、推广孕前优生健康检查项目，完善出生缺陷一级预防体系，降低出

生缺陷发生风险。加快发展多种形式的婴幼儿照护服务，支持社会力量兴办托育机构，满足不同层次的需求。关注家庭结构变化，强化独生子女社会行为教育和培养。

第六节 促进民族团结繁荣

一、加强民族团结宣传

牢牢把握“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题，结合朝鲜族、满族、回族等少数民族传统节日契机，与少数民族群众开展联谊会、座谈会，加深民族友谊。配齐配强统战部工作人员和装备，利用线上线下相结合方式，开展民族政策法规讲座、民族知识竞赛、民族文艺巡演，派发服务信息资料、播放民族团结专题片等，为少数民族群众提供精准服务指引。

二、积极完善公共服务

由民族宗教局设立少数民族人员联络站，为少数民族群众在入户、就业、子女入学、法律援助、尊重风俗习惯等方面提供保障服务，加强与各族同胞沟通联络和日常管理。推动医疗卫生、创业就业、社会保障、基本社会服务、住房保障等公共资源优先向民族地区配置。全面贯彻宗教信仰自由政策，坚决制止伤害信教群众宗教感情、损害宗教界合法权益的事件发生。

三、加快发展民族特色产业

建设民族产业园区，生产朝鲜族、满族、回族等少数民族特色用品。壮大民俗旅游产业，建成一批民族特色旅游民

居。积极鼓励发展特色现代农业，扶持民族地区发展蔬菜、水果、苗木、畜牧等特色种养殖业，打造民族地区绿色、生态、无公害农产品名品名牌。加强民族地区文化基础设施建设，培养民族文化艺术传承人，发展民族特色文化产业，引导特色文化产业与建筑、体育、餐饮、旅游等领域相互融合。

专栏 13 民生重大工程
就业创业：大学生创业孵化基地建设。 教育：东风区第十七小学新建改扩建项目；东风区第二十五小学新建改扩建项目；东风区丽莉学校改扩建项目；东风区建国学校改扩建项目；市东风区第十七小学运动场项目；东风区第二十五小学运动场项目；东风区丽莉学校运动场项目；东风区建国学校运动场项目；东风区东兴城小学、幼儿园设备购置；东风区建国学校中学生实践创新基地设备购置；东风区建国镇中心幼儿园项目；东风区实验幼儿园改扩建项目；建国学校水厕改造；东风区劳动教育实践基地。 体育：东风区社会足球场地建设项目；东风区体育综合活动中心建设项目；东风区体育健身步道建设项目；东风区全民综合健身活动中心室内建设项目。 卫生：宜善国际医院建设；东风区疾病预防控制中心、佳南办社区卫生服务中心、佳东办社区卫生服务中心、高新办社区卫生服务中心、晓云办社区卫生服务中心、造纸办社区卫生服务中心建设项目；红十字医院、建国办社区卫生服务中心、建国镇卫生院、松江乡卫生院改扩建项目建设。 社会保障：东风区中心敬老院；造纸社区居家养老服务中心；警安社区居家养老服务中心。

第十一章 加强社会治理 确保和谐稳定发展

坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，加强和创新基层社会治理，提高社会治理立体化、法治化、专业化、智能化水平，健全公共安全管理机制，提高城市安全保障能力，保持社会大局和谐稳定。

第一节 完善社会治理体系

一、健全社会治理体制机制

按照“强机制、提能力”的思路，加快补齐社会治理短板，构建党委领导、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，推进治理能力现代化。着力健全社会治理体制机制，完善党委领导、政府负责的社会治理领导体制，加强党对社会组织工作的领导，健全社会组织党建管理体制。完善社会力量参与社会治理机制，全力推动“党建入格、党员示范”，积极推行“1+6+N+N”一体化运作模式，通过制定“统筹+配合+个性”工作责任清单，指导群团、“两新”、社会组织自觉承担社会治理责任，增强行业协会、商会、社会捐助组织等的管理能力。

二、持续提升基层治理能力

加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。持续提升基层治理能力现代化水平，加强城乡社区治理，强化社区设施服务功能，创新城乡社区服务机制，推进网格化服务管理标准化建设。加强大数据、云计算等现代技术应用，开展

城乡社区服务数字化改造。大力培育社区社会组织，创新社会组织监管机制，探索行业协会商会脱钩后登记办法，加强社会工作人才队伍建设，研究制定社会组织退出机制。

三、完善社会矛盾多元化解机制

充分借鉴新时代“枫桥经验”，畅通社会多元利益表达途径，建立健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，实现矛盾纠纷从碎片化治理向集成治理、被动治理向主动治理、突击治理向长效治理、单向治理向多元治理转变。注重建立重点领域信访积案化解长效机制，建立健全根治拖欠农民工工资长效机制，完善社会心理服务体系，重视重大疫情对特殊人群影响的心理疏导。

第二节 推进社会主义民主法治建设

一、加强社会主义民主政治建设

完善党和国家监督体系，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，营造优良政治生态环境，牢牢把握纪检监察工作高质量发展的大方向，切实将制度优势转化为治理效能。加强党风廉政建设和反腐败工作，推进全面从严治党向纵深发展。贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，建立反对官僚主义、形式主义长效机制，创建亲清政商环境，建立和落实为基层减负长效机制。坚持和完善人民代表大会制度，支持和保证人大及其常委会依法履行职权，加强人大对“一府两院”的监督。健全保证人民在治理中主体地位制度，完善基层民主协商制度，推动基层直接民

主制度化、规范化、程序化，调动公民有序参与政治的积极性。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，支持政协围绕团结和民主两大主题履行职能，推进政治协商、民主监督、参政议政建设。充分发挥民主，贯彻党的群众路线，巩固壮大最广泛爱国统一战线，切实做好民族宗教和侨务工作，注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，探索互联网时代群众工作新机制。坚持以青年为本，着力提升青年思想政治素质和全面发展水平，推动青年发展成为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。完善支持民主党派、工商联、无党派人士履行职能方法，最大限度凝聚东风区各行各业群众推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。

二、大力推进东风区法治建设

落实重大行政决策规定，规范重大行政决策程序，推进依法民主科学决策。落实行政执法责任制和责任追究制，大力推进“三项制度”落实，推进行政执法制度建设建立健全法律服务机制，完善公共法律服务平台建设。加强法治宣传教育，不断提高法治宣传的覆盖面、专业性、有效性。

第三节 保障公共安全

一、加强治安防控体系建设

切实把习近平法治思想贯彻落实到全面依法治区全过程各方面，加快推进平安东风区建设。建立涉黑涉恶违法犯罪防范打击长效机制，推动行政执法和刑事司法有效衔接，

构建数字化社会治安立体防控体系。整合现有的区政务服务中心、区矛盾调处中心、街道（乡镇）综合便民服务中心、街道（乡镇）党群服务中心和街道（乡镇）社会治安综合治理中心等“5个中心”，建立融合共享、联动联防、协同运转和运行保障等机制，实现服务管理高效便捷。加大社会治安重点部位、重点领域、重点地区防控，加强打击违法犯罪、邪教惑众、网络诈骗等活动，严厉打击制贩毒活动，建设现代化禁毒教育基地，切实提高人民群众识毒、防毒、拒毒的意识和能力。

二、强化安全生产监督

全面落实“党政同责、一岗双责、属地管理、失职追责”等安全生产责任制度，坚持上下联动、齐抓共管，扎实抓好安全生产各项工作任务落实，坚决守住不发生各类安全生产事故的底线。深化“国家食品安全示范城市”创建，落实“照单检查”制度，严把食品生产经营许可准入关，开展各类食品安全检查整治，强化食品抽检工作，排查食品安全隐患。推进危险化学品安全监管体制改革，及时解决危险化学品安全监管的重大问题。建立安全生产巡查督察机制、安全生产联合执法机制，积极参与推进非煤矿山、危险化学品、建筑施工、油气管道、特种设备、城镇燃气等行业领域安全生产，和职业健康整合。组织开展非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹联合执法，严厉打击非法违法生产经营建设行为。完善安全生产教育培训和举报制度，建立健全安全生产宣传

体系，将安全生产公益宣传纳入各级党委和主流媒体宣传计划，加强安全生产社会化宣传。

三、完善应急救援管理体制

建立协同高效的应急管理体系，加强区级安全监管部门内设应急救援管理机构，加强应急指挥体系和救援队伍体系建设，强化应急管理装备数字化技术支撑，全面推广重点行业领域风险监测预警科技手段，突出加强公共卫生应急管理体系建设，建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。加强应急救援能力建设，优化机构配置，强化应急救援队伍建设，强化“人员配备和能力素质”双基建设。完善应急救援装备物资储备、征用和应急救援社会化服务及补偿制度，加强地方物资储备能力建设，优化成品油、天然气、粮食、肉类及化肥、农药等战略物资储备，推动粮食仓储设施改造升级，提高成品油、天然气、煤炭等能源物资储备效率，优化应急物资保障仓储体系，实现区域化应急救援资源共享。

四、强化重大风险防范

完善地方物资储备、应急管理等重点领域安全制度机制，建立健全安全风险研判、防控协同、防范化解机制，统筹推进各领域安全工作。配合构建与国家联网的省、市、区三级重大危险源信息管理体系，健全监测监控、预报预警和快速反应系统，对重点行业、重点区域、重点企业实行风险预警控制，有效防范重特大生产安全事故。健全救灾物资储备制

度，搞好培训和预案演练，抓好灾害监测预警、防汛抗旱、应急等工作，提升防灾减灾救灾能力。

五、巩固国防安全质量

突出国防动员与应急管理融合建设，预建军地联合指挥机构，建立“需求提报、快速对接、军地协调”的国防动员运行机制，推动危机决策能力提升。加强国防动员专业队伍建设，将民兵应急力量纳入地方专业应急力量，保障民兵应急专业装备。设立国防教育办公室，落实领导小组会议、合署办公等制度。规划建设国防教育主题公园、爱国主义教育基地和少年军校。成立讲师团，深入推动国防教育“进机关、进学校、进企业、进社区、进村镇、进家庭”活动。

专栏 14 “十四五”公共安全重点项目
禁毒教育基地：在区中心繁华地带选址新建禁毒教育基地，拟定建设面积不低于 700 平方米，在保障基础设施完备情况下，新增先进的 VR 技术，AR 技术，以电子信息技术为载体，融合声、光、电等多种元素，打造文化内容充实、形式多样的现代化禁毒教育基地。 黑龙江省佳木斯市东风区应急物资储备库建设项目。应急救援物资储备库建筑面积 3500 m²；应急医疗物资储备库（局部冷库）建筑面积 2500 m²；应急粮食物资储备库建筑面积 3000 m²；附属用房建筑面积 1500 m²；以上储备库的高度为 6 米，部分建筑局部二层。新建场地道路 14000 m²，绿化 10500 m²，水、电、热等管网工程及其它配套工程。项目容积率 0.30，建筑密度 30%，绿地率 30%。

第十二章 保障规划实施

本规划经东风区人民代表大会审议通过，是全区未来五年经济社会发展的纲领性文件。必须坚持党的全面领导，维护规划的严肃性和权威性，强化法治思维和创新思维，完善规划实施机制，加强政策统筹协调，广泛动员引导全社会力量，保障规划顺利实施。

第一节 加强党的全面领导

加强党的建设，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标提供坚强政治保证。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，牢固树立“四个意识”，始终与以习近平同志为核心的党中央在思想上政治上行动上保持高度一致，坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚决贯彻党中央决策部署，把习近平总书记深入推进东北振兴座谈会上的重要讲话和考察黑龙江的重要指示融入规划纲要制定和实施的全方面、全过程。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，切实提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，提高决策科学化水平，全面贯彻执行党的大政方针，确保规划确定的各项工作得到有效落实。发挥基层党组织的战斗堡垒作用，提高干部队伍活力和战斗力。加强党对统一战线和群团等工作的领导，形成推动规划实施合力。

第二节 充分动员社会力量

积极营造良好的政策和制度环境，尊重人民群众首创精神，鼓励广大人民群众以各种方式为“十四五”规划实施建言献策，切实把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到“十四五”规划实践中来，齐心协力把“十四五”规划实施好。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，充分调动一切积极因素，支持工会、共青团、妇联等人民团体和各类社会组织参与社会治理和公共服务。发挥科研机构、智库的辅助支持作用，创新完善决策咨询体制机制。加强宣传和舆论引导，更好把全市人民的思想和行动统一起来，让规划实施成为全社会的自觉行动，形成群策群力、共建共享的生动局面，推动规划目标任务顺利实现。

第三节 健全统一规划体系

增强经济社会发展规划的严肃性、权威性，提高约束力、执行力，更好发挥本规划的战略导向作用，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。坚持多规融合和规划衔接，确保各级各类规划在总体要求上方向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序，保证规划实施的系统性和连续性。科学实施国土空间规划和各类专项规划，推进规划管理一体化。建立健全规划管理信息平台，跟踪监测规划实施进程，推动规划基础信息互联互通和归集共享。

第四节 完善规划实施机制

建立健全责任明确、分类实施、有效监督的规划实施制

度，由市政府统一组织本规划的实施工作，制定规划实施方案，落实牵头单位和工作责任，明确实施进度和推进措施，逐项落实目标任务。强化年度计划与发展规划衔接，将发展规划确定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，明确重大工程、重大项目、重大举措的年度实施要求。完善规划实施监测和评估督导制度，加强规划实施年度监测分析、中期评估督导，强化监测分析和评估督导结果的应用，健全规划动态调整和修订机制。将规划年度实施情况、重大工程项目和重大政策落实等情况纳入各级各部门绩效考核。

第五节 强化政策项目支撑

充分发挥政府投资、产业发展、社会事业、区域发展和改革创新等领域政策合力，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，优先安排涉及民生保障、公共服务、公共安全、生态环境等领域的财政投入，有效发挥政府引导作用，鼓励社会投资。强化项目带动，组织实施一批具有全局带动性和目标导向性的重大工程以及基础设施、产业发展、科技创新、社会民生、生态环保等重大项目。健全项目推进协调服务机制，完善重大项目“绿色通道”制度，提高项目推进效率。全面落实项目包保专班推进机制，严格按照项目推进树状图、柱状图和作战指挥图，倒排工期、挂图作战，确保全区开复工项目如期完成年度投资按期投产达效，为东风区经济高质量发展作出贡献。