

# 伊春市人民政府文件

伊政发〔2016〕3号

---

## 伊 春 市 人 民 政 府 关于印发伊春市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要的通知

各县（市）、区人民政府（林业局），市政府各委、办、局，中、省直各单位，各企事业单位：

《伊春市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称《规划》）已经市十三届人大五次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

“十三五”时期是我市生态文明建设和转型发展、全面建成小康社会的关键时期，《规划》对于指导我市经济社会发展具有

十分重要的作用。各地、各有关部门要认真学习《规划》内容，结合《规划》确定的主要目标和任务，明确责任分工，认真组织实施。要搞好行业规划、专项规划及县（市）、区、局规划与总体规划的衔接，确保《规划》各项目标和任务全面完成。



# 伊春市国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

## 第一章 全面建成小康社会决胜阶段面临的形势

“十二五”时期，是全市全面建设小康社会目标的关键时期，是深化改革、加快转变经济发展方式的攻坚时期。五年来，全市有效应对错综复杂的国内外环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，努力克服经济社会转型各种困难，以生态保护为前提，以加快发展为核心，深入实施“生态立市、产业兴市”战略，稳增长、保生态、调结构、抓改革、惠民生，实现了经济社会平稳有序发展。

### 一、“十二五”时期全市经济社会发展取得重大成就

综合实力持续提升。“十二五”末期，地区生产总值达到248.2亿元、人均生产总值20413元、社会消费品零售总额107.7亿元，分别比“十一五”末期增长18.2%、21.9%、90.6%；全市公共财政收入实现14.2亿元，比“十一五”末期增长71.3%；城镇居民人均可支配收入达到20844元，农村居民人均可支配收入达到12001元，比2010年分别增加9330元和5342元。

生态优势不断巩固。深入实施天保工程二期，在国有林区率先全面停止森林采伐。实施了大规模的林场（所）撤并和生态移民工程。森林覆盖率由2010年的83.9%提高到84.4%，林木总蓄

积由 2.56 亿立方米提高到 2.92 亿立方米。野生动植物种群数量呈现恢复性增长。环境质量持续优化，首批跨入国家生态文明先行示范区行列，并被确定为国家新能源示范城市。

生态产业建设步伐加快。推动建设省市级以上重大产业项目 96 个，总投资 223 亿元。亚洲最大的鹿鸣钼矿建成投产；铁力、翠峦园区、嘉荫对俄跨境经济合作区等产业园区加速推进；光明家具成为全国实木家具网上销售的典范；“红蓝黑黄+林药+林畜”六条产业链渐成规模；汤旺河林海奇石风景区晋升国家 5A 级景区。“钢木结构”占 GDP 比重由 2010 年的 23.4% 降至 4.4%，生态旅游业和森林食品业占比分别上升 5.7 和 5.2 个百分点。“互联网+”等新业态和电商企业快速涌现。

改革开放有序推进。重点国有林区改革开始启动；经济领域改革稳步实施；行政审批制度改革全面推进。伊春红松国家公园被确定为 9 个国家公园体制试点之一。

城市功能和品位大幅提升。铁金、浩南公路建成通车，“三纵两横”公路网全面升级。华能热电“双投”并网，新建垃圾和污水修理厂 24 个，“三供两治”能力全面提升。以“创文”和承办省运会、森博会等“三件大事”为牵动，八大体育场馆和汇源国际会展中心、水上公园、比罗比詹广场等一批高品位公园广场建成投用，绿色伊春形象全面展示。

民生社会事业显著加强。组织实施了伊春历史上最大规模的棚户区改造，67 万林区群众告别棚户区，人均住房面积增长了近 1 倍。大集体、五七工、小知青等历史遗留问题陆续解决，森

工企业社会保险实现了应保尽保。林业职工年均工资由 2010 年的 12684 元提升到 31524 元，增长 1.5 倍，企业退休人员养老金翻了一番。在停伐木材收入“清零”情况下，五年累计民生投入 312 亿元，历史欠账和短板逐步得到补齐，连续两届蝉联“中国幸福城市”殊荣。教育、卫生、文化等社会事业取得长足发展。在全省获得了首个国家“长安杯”。

“十二五”时期，是我市探索停伐后林区转型新路的时期，我市科学把握发展趋势，自觉遵循发展规律，积极应对经济发展新常态，林区转型发展、绿色发展的思路日益完善，为“十三五”时期加快林区经济社会转型发展指引了方向。

表1 “十二五”时期主要指标完成情况表

类别	指标	2010年	2015年	增长量	增长率%
经济增长 与社会 发展	全市生产总值(亿元)	202.4	248.2	45.6	18.2
	其中:第一产业	61.4	106.6	45.2	46.3
	第二产业	79.4	46.3	-33.1	-18.5
	内:工业	67.4	33.7	-33.7	-20.8
	第三产业	61.6	95.3	33.7	32.4
	人均生产总值(元)	15924	20413	4489	21.9
	优势特色产业增加值(亿元)	86.3			
	其中:木材精深加工业	20.1	7.8		
	生态旅游业	12.6	29.5		
	特色种养与加工业	29.1			
	冶金建材及矿产开发业	22.1	11.3		
	绿色能源业	2.5	2.5		
	全社会固定资产投资(亿元)	153.6	101		
	公共财政预算收入(亿元)	8.3	14.2	5.9	71.3
	社会消费品零售总额(亿元)	56.5	107.7	51.2	90.6
	外贸进出口总额(万美元)	30223	7731	-22492	-74.4
	城镇居民人均可支配收入(元)	11514	20844	9330	81
	农民居民人均可支配收入(元)	6659	12001	5342	80
	人口自然增长率(‰)	-2.8	-2.4		
城镇登记失业率(%)	4.2	4.1			
生态环境 保护与 资源利用	森林覆被率(%)	83.4	84.4	1	1.2
	湿地保护率(%)	100	100		
	森林碳储量(亿吨)	3.6			
	单位生产总值能源消耗降低(%)	22	15		
	水土流失治理率(%)	21.3	61.3	40	
	空气质量优良天数比例(%)	98.9	96.4		
	旅游区环境达标率(%)		100		

## 二、“十三五”时期面临的发展环境

### (一) 五大机遇

#### 1. 大森林、大冰雪、大湿地等自然资源成为发展新要素

优良生态环境成为当今稀缺发展要素，大众生活观念开始推崇健康、绿色生活。生态条件优良，旅游要素组合完美，林下资源丰富，是伊春的显著后发优势和亮丽名片，有助于依托发展生态旅游、森林食品和北药等生态产业实现结构转型升级，契合“新常态”下绿色消费比重不断上升的机遇。

#### 2. 针对国有林区的改革指导意见适时出台

国务院高度重视林区改革工作，先后印发《国有林场改革方案》和《国有林区改革指导意见》，有助于推进森林资源经营机制转换，提高森林资源的集约经营水平，实现森林资源可持续经营，激发市场化发展活力，契合改革红利全面释放的机遇。

#### 3. 优良生态环境契合新型城镇化和生态宜居城市建设方向

我市拥有全国最大的红松原始林，被誉为“红松故乡”“天然氧吧”，是中国十佳绿色城市、国家级园林城市、国家卫生城市。人均年占有水资源量 7278 立方米，分别是全国和全省人均占有水资源量的 2.7 倍和 3.5 倍，集中式饮用水源地水质达标率 100%；夏季凉爽舒适，森林食品绿色健康。森林生态环境吻合生态宜居、产城互动、和谐发展的新型城镇化发展模式，契合新型城镇化和生态宜居城市建设机遇。

#### 4. 位于面向东北亚开放的重要沿边地带

国家实施“一带一路”、新一轮东北振兴等重大战略，推动

在更大空间整合优化配置资源。黑龙江提出以“龙江丝路带”为牵动，多点发力拓展与沿线国家经贸投资合作。伊春处于黑龙江向东北亚开放的沿边重要经济增长地带，嘉荫口岸作为经国务院批准设立的对俄罗斯边贸一类口岸，将建设对俄贸易重要物流节点，有助于开发国际国内两个资源、两个市场，发展更高层次开发型经济，契合一带一路经贸合作机遇。

#### 5. 国家出台多项区域扶持政策

国家出台的一系列政策措施，有助于我市获得政策和财力保障。《大小兴安岭林区生态保护和经济转型规划》上升为国家战略；被国务院列为资源枯竭城市试点；天保工程二期政策持续；新一轮东北振兴政策实施；农业综合配套改革，供给侧结构性改革，去库存等方面的政策机遇，国家将在基础设施建设、农业发展、装备走出去等方面加大支持力度，继续推动经济社会持续健康发展，契合国家全面建成小康社会的机遇。

### （二）四大挑战

#### 1. 生态恢复基础不够牢固，面临生态环境修养期长的挑战

生态环境是“十三五”时期发展的根本立足点。多年来林区森林停伐和管护工作虽然取得了重大成就，森林生态功能得到了有效提升，但从总体上看，生态环境依然比较敏感，近年来由于极端天气增多，森林火灾风险有所增加。而随着森林承载力提高，进入林内采探矿、营林生产、旅游度假等人员大量增加，也给森林保护与恢复增加了挑战。

#### 2. 经济增长存在瓶颈，面临发展压力持续加大的挑战



近年来世界经济处在国际金融危机后的深度调整期，国内外形势出现深刻复杂变化，在此大环境下，我市“钢、木”等传统产业仍居工业经济主导地位，旅游景区的核心竞争力以及绿色食品等产品的附加值都有待提升，急需引入投资规模大、带动能力强的大项目。克服困难，重构经济增长内生动力，是“十三五”时期需要破解的重要难题。

### 3. 体制机制制约发展，面临改革进入深水区的挑战

党的十八届三中全会指出，必须充分发挥市场在资源配置中的关系，理顺政府、市场、社会功能的关系。当前林区管理依然普遍存在政企合一、双重管理的体制，大部分国有林场仍承担社会服务职能，企业发展受到制约。职工住房、就学、就医、社会保障等一系列民生问题仍然亟待解决。

### 4. 基础设施建设不足，面临制约未来发展的挑战

对外通道建设较为缓慢，成为制约旅游、物流等产业发展的瓶颈；嘉荫对外口岸近年来长期关闭，制约了对俄贸易发展；城区布局分散，导致基础设施需求总量大、建设任务重；旅游集散、住宿餐饮等旅游接待设施数量不足，景区游客服务中心建设和城市旅游公共信息咨询体系建设距离需求尚有差距。

## 三、总体判断

“十三五”时期是我国全面建成小康社会决胜阶段，发展具有重要的战略机遇。总体来看，“十三五”时期将是我市体制机制改革的全面深化期、经济增长内生动力培育的关键期、生态恢复成果的持续巩固期和城镇化质量提升的发展期。

## 第二章 指导思想、基本原则和主要目标

### 一、指导思想

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，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，抢抓新一轮东北老工业基地振兴战略机遇，创新落实“五大规划”，主动融入“龙江丝路带”建设，以全面建成小康社会为总目标，突出生态功能定位，坚持绿色发展、创新驱动、开放引领、统筹协调、成果共享，以绿色化转型升级为主题，以提高发展质量、促进产业升级、深化林区改革、补齐民生短板、增加群众收入、加强党的建设为工作重点，着力向绿色要效益、向改革要红利、向创新创业要收益，坚定不移走转型发展之路，努力在全省生态文明建设和转型发展中发挥带头作用。

### 二、基本原则

——坚持保护生态环境。高举生态保护大旗，加快主体生态功能区和生态文明先行示范区建设，维护生态安全，夯实绿色发展基石。坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会。推进思维方式、生产方式、生活方式、消费方式绿色化，形成绿色发展新格局。

——坚持加快转型升级。着力破解结构性、资源性矛盾，转方式、调结构，加快转型发展步伐。坚持创新驱动，推进动力转

化，加快培育新动能。推进大众创业、万众创新，加快催生新产业、新业态、新模式，着力打造产业升级版。

——坚持推进改革开放。全面深化林区改革，破解体制性矛盾，释放发展活力。推动对俄合作上台阶，提升开放型经济发展水平。利用好两个市场、两种资源，发展更高层次的开放型经济。

——坚持增进民生福祉。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，把改善民生作为出发点和落脚点，着力解决群众的切身利益问题，使全市人民共享改革发展成果。

——坚持强化法治保障。扎实推进法治建设，推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、维护稳定，营造公平公正的法治环境。

——坚持加强党的领导。贯彻全面从严治党要求，落实管党治党责任，加强各级领导班子和干部队伍建设，持续改进作风和反腐倡廉，激发干部群众积极性、主动性、创造性，形成“树正气、讲团结、聚合力、促转型”的浓厚氛围。

### 三、主要目标

“十三五”期末的总体发展目标是：借新一轮东北振兴之力，扬森林山水文化资源之长，形成“休闲旅游之都”城市特色，建设体制具有活力、生态充满魅力、特色经济发达、人居环境优越、社会和谐幸福的现代化森林城市，与全国人民一道全面建成小康社会。

具体目标是：

——经济综合实力进一步增强。突出绿色化发展理念，体现林区生态功能效益，GDP年均增速不低于6%，保持中高速增长，

致力于提高发展质量和效益，到 2020 年地区生产总值比 2010 年翻一番。做出最大努力，力争城乡居民人均可支配收入达到全省平均水平。

——生态主体功能作用更加突出。到 2020 年全市活立木总蓄积达到 3.52 亿立方米，森林覆盖率稳定在 85%左右，有林地面积达到 324 万公顷。生物多样性明显增加，森林生态功能更加完善。生态文明先行示范区建设取得显著成效，基本建立完整的生态文明制度体系，成为国家乃至东北亚重要的生态功能区。

——绿色化转型取得新突破。绿色生态产业得到快速发展，生产和生活方式绿色化水平得到提升。林区产业结构优化升级，新型产业体系进一步完善，经济转型取得重大进展。区域经济发展协调性整体性增强，新型城镇化质量不断提升。

——国有林区改革取得决定性成果。国有林区体制机制理顺，政事、事企、管办分开，政企分开取得突破性进展，林区生产力充分释放。支持非公经济发展的政策和服务机制更加健全。

——群众生活水平和质量明显提高。教育、文化、社保、医疗和住房等公共服务体系更加健全。就业更加充分，中等收入群体人口比重上升，群众生产生活条件不断改善。全面实现脱贫。

——公民素质和社会文明程度显著提升。社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义精神文明广泛弘扬，人民群众思想道德素质、科学文化素质、文明素质和健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强。

表2 “十三五”时期经济社会发展主要指标

类别	序号	指 标	单 位	2015 年 预计	2020 年 目标	年均 增长%	指 标 属 性
生态环境 7项	1	森林覆被率	%	84.4	85		约束性
	2	森林蓄积量	亿立 方米	3.01	3.52		约束性
	3	湿地保护率	%	29	33		约束性
	4	万元 GDP 综合能耗	%	15			约束性
	5	城市环境空气质量优良以上天数比 率	%	96	90 以上		约束性
	6	城市生活污水处理率	%	79	85		约束性
	7	一般工业固体废弃物综合利用量	万吨	48	50		约束性
经济发 展 7项	8	地区生产总值	亿元	248.26			预期性
	9	人均地区生产总值	元	20413			预期性
	10	公共财政预算收入	亿元	14.2	18.2	5	预期性
	11	社会消费品零售总额	亿元	107.7	150	8	预期性
	12	全社会固定资产投资累计	亿元	101	129	5	预期性
	13	外贸进出口总额	万美 元	7731	10000	5	预期性
	14	城镇化水平	%		86		预期性
人民生 活 5项	15	居民人均可支配收入	元	20844			预期性
	16	城镇登记失业率	%	4.5	4		预期性
	17	五年累计城镇新增就业人数	万人	--	17		预期性
	18	新增保障性住房	万户	--	6.6		约束性
	19	人口自然增长率	‰	-2.43	-1.98		预期性
公共服 务 5项	20	高中阶段毛入学率	%	93	97		预期性
	21	义务教育巩固率	%	99.6	99.8		预期性
	22	基本养老、失业、医疗保险覆盖率	%	养老: 87 失业: 71 居民医 疗: 88 职工医 疗: 98	养老: 90 失业: 80 居民医 疗: 92 职工医 疗: 100		约束性
	23	新型农村合作医疗覆盖率	%	100	100		约束性
	24	千人口病床数	张	4.1	5.14		预期性

#### 四、战略重点

##### (一) 实施“生态品牌”战略，提升城市战略地位

塑造城市核心竞争力，促进生态与产业融合，发展“生态+旅游、林产品、农业深加工、工业”等方式，以生态优势发展特

色产业，以生态型产业发展带动生态保护。推进国际化生态旅游名城、国家级绿色食品产业示范区、中国北方健康养老产业中心建设，经营和推广城市品牌，提升城市战略地位。

## （二）实施“改革创新”战略，提高转型发展内生动力

全面深化改革，加快国有林区改革，构建政府、林场、市场、社会的新型关系，转变政府职能，提升政府治理能力，加大市场改革力度，优化投资营商环境，努力推进治理体系和治理能力现代化。以科技创新为重点，加快金融、政策等要素创新，提高全民创新创业意识，推进大众创业、万众创新，推动经济转型发展。

## （三）实施“开放引领”战略，构筑面向国际的发展平台

以建设嘉荫对俄贸易物流节点为契机，大力发展现代物流业，发挥对俄合作的区位优势，建设外向化产业基地。积极促进与旅游发达地区的旅游交流合作，与大城市共建绿色食品基地，与周边城市联动发展。提升在国内外开放格局中的地位和作用。

## （四）实施“品质提升”战略，建设幸福宜居城市

提升中心城区和小城镇的承载能力，建设林区特色旅游和风情小镇，构筑合理高效空间结构，引导人口产业集聚；高标准完善城市综合服务功能和旅游功能，塑造绿色简约的城市风貌和亲林近水的景观体系；加快完善“三供两治”基础设施，继续实施棚户区改造工程，改善居民居住条件；加强教育、医疗、就业等社会保障体系构建，推进生态文明建设，全面提升生活品质。

### 第三章 坚持主体功能定位，巩固提升整体生态优势

严格落实生态保护制度，巩固扩大生态保护成果，建立良性发展的生态保护体系。积极培育后备森林资源，推进国家公园试点建设和生态移民，全面节约和高效利用资源，巩固提升整体生态优势，构建北方生态安全屏障。

#### 一、严格实施生态保护制度

（一）建立新型森林管护体系从严管护森林资源，强化源头控制，常态化依法整治林地“三乱”。对公益林实行以专职管护为主，专职管护与专业（防火、病防）管护和季节（防火期）管护相结合的管护形式。完善公益林的林业局、林场和管护站三级专职管护网络体系，实现林下经济向“管护、抚育、造林、防火、林下资源经营一体化”方向发展。全面落实国务院印发的《国有林场改革方案》和《国有林区改革指导意见》，推进国有林场、林区改革试点，启动撤并林场（所）规划，扎实完成林场（所）撤并整合工程，加强管护站的建设与维护。

#### （二）加强自然保护区和湿地保护

构建布局合理、类型齐全、功能完善的自然保护区体系。重点完善寒温带针叶林生态系统和温带红松针阔混交林生态系统、森林湿地生态系统，加强珍稀濒危野生生物类型、地质遗迹类型的自然保护区基础设施和机构建设。完善湿地公园体系，重点建设黑龙江茅兰河口湿地公园等，争取建设面积达到10万公顷。

表3 自然保护区和湿地公园建设重点

类别	建设重点
自然保护区建设	丰林、凉水国家级自然保护区的红松林保护 嘉荫龙骨山省级恐龙化石自然保护区建设 汤旺河、呼兰河、黑龙江三大流域生态功能区建设 带岭中华秋沙鸭、朗乡原麝、新青白头鹤、乌马河紫貂等野生动物保护区建设
湿地公园建设	黑龙江茅兰河口湿地公园、新青国家湿地公园、黑龙江美溪清水河国家湿地公园、红星霍吉河国家湿地公园、嘉荫太平岛湿地公园

### （三）加强生物多样性保护和建设

强化珍稀物种保护与繁育，杜绝掠夺性利用。配合省森工总局完成全省野生动物资源普查，建立保护动植物的种类名录和保护物种信息库；加大对小兴安岭珍稀动物的保护，建设一批珍稀濒危动物繁衍基地；强化野生动物栖息地保护，积极推进野生动物繁育中心和救护中心、鸟类环志、野生动物疫源疫病监测站的建设；加强对野生蓝莓、北五味、刺五加等野生植物的保护和管理，杜绝掠夺性采摘利用，健全保护珍稀野生动植物长效机制。

### （四）建立严格监管污染物排放的环境保护管理制度

完善污染物排放许可证制度，禁止无证排污和超标准、超总量排污。建立谁污染，谁治理制度。依法查封扣押排放污染物的设施设备。淘汰严重污染环境的工艺、设备和产品。实行企事业单位污染物排放总量控制制度。健全环境影响评价、清洁生产审核、环境信息公开等制度。建立生态保护修复和污染防治区县(林业局)联动机制。

### （五）严守森林资源环境生态红线

严守生态红线，实施生态建设行动计划，巩固全面停伐成果。



划定重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等生态红线，确保国家生态功能地位不降低、面积不减少、性质不改变；科学编制国家公园建设规划，严格自然生态空间征（占）用管理，探索建立森林生态监测预警机制，落实生态损害赔偿和生态修复制度，探索建立林区生态补偿机制，对接落实生态补偿政策。健全自然资源资产产权制度和用途管制制度，建立生态文明评价和考核制度，实行领导干部自然资源资产离任审计制度，执行党政领导干部生态环境损害责任追究制度。

## 二、提升森林生态综合效益

### （一）培育后备森林资源

科学经营森林资源，坚持天然更新与人工促进天然更新相结合，加大珍贵树种和针阔混交林营造比例，大力发展经济林、原料林，优化林分结构，强化森林抚育，增加资源总量，建设国家木材战略储备基地。继续全面停止森林商业性采伐，重点加强中幼龄林抚育的监管。加大林政案件查处力度，开展专项打击行动。确保活立木蓄积量的增长，稳定覆盖率。到 2020 年，全市活立木总蓄积达到 3.52 亿立方米，年生长总量 1181 万立方米，其中林管局活立木总蓄积达到 3.28 亿立方米，年生长总量 1103 万立方米。全市森林覆盖率稳定在 85%左右，其中林管局森林覆盖率稳定在 87.5%左右；有林地面积达到 324 万公顷，其中林管局达到 299 万公顷。

### （二）促进森林可持续经营和林业可持续发展

探索森林抚育与发展林下经济相结合的发展方式，充分发挥

林地效益，促进森林可持续经营和林业可持续发展。落实《大小兴安岭林区生态保护和经济转型规划》与《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》，统筹修编区域内林地保护利用规划，加强核心区保护力度，完善外围区森林的旅游功能用地，以发展促保护。选择具有林区特色的经济林、原料林树种，建设定向培育、集约经营、优质高产、无公害栽培的特色产业基地，增加经济林、原料林产业比重，培植龙头企业，逐步实现稀林变密林、纯林变混交林、单层林变复层林、萌生林变实生林、低质低效林变优质高产高效林的现代森林经营目标。完善森林经营、管理体系和技术支撑体系。

### 三、推进国家公园体制试点建设

#### （一）高水平编制规划

以整个森林生态系统为背景，以小兴安岭风景观光道为骨架，以各自然保护区、森林公园、地质公园等为基本支撑点，把全市整体作为一个大的国家公园来经营谋划，针对不同支撑主体的特点科学编制国家公园总体规划，打造中国第一国家公园，成为全国乃至全球具有重要影响力的生态保护示范区和生态旅游目的地。

#### （二）合理有序推动国家公园开发

依据全市国家公园总体规划，选择拟建的国家公园，聘请专业科研机构制定发展模式与管理策略，完成远景规划。推进在国家公园区域实行“圈层保护发展”、园内与周边“多产业联动发展”，各公园之间用“走廊带串联”，带动辐射全市的自然资源

保护与生态旅游，建成美丽的国家公园。

### （三）科学制定配套政策

编研与全市国家公园总体规划相匹配的市域行政管理体系改革方案，推进全市行政管理优化，提升服务水平与执政能力。加强土地利用管理，对生态移民撤并林场所腾出的林场所建设用地，开展城乡建设用地增减挂钩试点，在“占林补林，占耕补耕”区域内实现占补平衡，最大限度地释放林区生产力。

## 四、有序推进生态移民

以搬得出、能就业、有保障为目标，结合美丽乡村建设和国家公园体制试点建设的总体要求，加大对上政策资金争取，持续推进生态移民工程。

### （一）合理布局移民安置点

有序推动国有林区、地方林场、重要湿地和省级以上自然保护区核心区、国家公园体制试点区居民迁移，加快规模小、人员少、收入水平低、地处偏远落后的林场（所）向中心林场、区局址等基础设施完善、交通便捷的地方搬迁集聚。搬迁安置注重与产城互动和加快城镇化相结合。对进入小城镇（集聚镇）安置点的扶贫生态移民住房，可采取统一规划、统一建设，或统一规划、农户自建两种方式进行。

### （二）保障移民生活

强化生态移民技能培训，创新林区生态移民的就业渠道。为自主创业的生态移民制定各级、各类创业优惠政策。对吸纳一定比例移民稳定就业的企业，税收地方留成部分予以适当减免；对

新增就业岗位优先安排移民的产业化项目，在专项资金安排上给予重点倾斜；对吸纳移民就业的旅游项目，在旅游发展专项资金安排上给予重点倾斜。制定保障生态移民户籍、就医和子女入学的政策。移民搬迁后仍保留农村户籍的，在原住地享受社会保障政策不变，由迁出地、迁入地政府相关部门做好转移接续工作。移民搬迁后转为城镇户籍的，实行属地管理，纳入城镇社保体系。制定科学合理的中小学布局调整规划，确保适龄移民子女上学。

表 4 生态移民重点项目

类 型	重 点 项 目
林场所搬迁改造	乌马河林业局深山远山林业职工搬迁和林场撤并调整一期工程项目、乌马河林业局深山远山林业职工搬迁和林场撤并调整二期工程项目、乌马河林业局深山远山林业职工搬迁和林场撤并调整三期工程项目、南岔林业局林场（所）撤并工程基础设施项目、金山屯林业局林场（所）搬迁基础设施健身广场工程、金山屯林业局林场（所）搬迁基础设施道路工程建设项目、翠峦区场所村屯易地扶贫搬迁工程建设项目、朗乡林业局林场（所）布局调整项目、铁力林业局林场（所）基础设施建设、新青林业局林场所撤并项目、带岭区大青川林场整体搬迁工程、友好林业局深山远山林业职工搬迁和林场撤并安置项目、美溪林业局深山远山林业职工搬迁和林场撤并调整生态恢复项目
矿区搬迁改造	西林铅锌矿独立工矿区搬迁改造工程白林产业园区配套基础设施道路项目、西林铅锌矿独立工矿区搬迁改造工程白林产业园区配套基础设施给排水项目

## 五、全面节约和高效利用资源

### （一）大力节约资源

实行最严格的水资源管理制度，推广高效节水技术和产品，建设节水型社会。全面落实耕地保护目标责任制，严格执行基本农田保护的“五个不准”，保证全市耕地保护这一红线不突破。坚持最严格的节约用地制度，严控增量和盘活存量，实施城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦，积极争取耕地轮作休耕制度试点，推广节地技术和模式。推进矿产资源综合勘查及高效利用，加快绿色矿山建设，提高矿产资源综合利用率。科学利用林地资

源，加强扶育剩余物拣集利用，优化林下种养殖模式，提高林地综合产出水平。

## （二）提高资源综合利用水平

加强对二氧化碳、二氧化硫、有机废物等综合利用，推进污水、烟气资源化。发展农业废弃物无害化处理、资源化利用等高效生态农业模式。建立以城市社区和乡镇为基础的回收网络，积极建设废纸、废塑料分检处理和综合利用基地。发展各类规范化的废旧物资和大型再生品交易市场，加强废弃物回收利用，形成回收、集中加工预处理、综合利用的再生资源回收和加工产业体系。构建覆盖全市和辐射周边的资源循环利用体系。

## 六、加强生态环境治理

### （一）强化水环境治理和水土保持

积极贯彻水土保持法，增强水土保持政策宣传力度，严格落实“三同时”制度，强化对开发建设项目水土保持方案的审批验收管理，遏制人为水土流失。加强水土流失综合治理。到2020年，坡度大于10度土层较薄的坡耕地进行退耕还林还草，坡度大于8度的耕地修水平梯田。“十三五”期间新增治理水土流失面积200平方公里，生态修复面积100平方公里，治理度达到50%。

实施水域污染防治和保护行动计划，强化汤旺河、呼兰河流域保护与治理，积极推进铁力市源头水保护区等项目。

### （二）做好矿山生态环境恢复工作

加强矿山开采的监督管理，坚持开发与治理同步，实现合理

开发资源和有效保护环境相统一。加快建设西林铅锌矿等周边废弃矿山地质环境治理项目。逐渐关停规模较小的矿山，对已形成生态环境破坏的区域，实行矿区生态环境的有效、快速恢复。

表 5 生态环境治理重点项目

类别	重点项 目
水土保持	嘉荫界江堤防防护林项目、汤旺河源头水土保持项目、呼兰河源头水土保持项目、覆盖全市的水土保持监测网络项目、水土保持生态修复工程
水资源保护	铁力市源头水保护区项目、铁力市地下水饮用水源地保护工程、汤旺河源头水生态环境保护工程、滨河水利风景工程、五营区供水水源地建设项目、上甘岭长青水源地保护及改扩建项目、南岔碧源湖水库、兴安湖水库饮用水水源环境保护工程
矿山环境修复	西林铅锌矿、乌马河区废弃矿山、兴安湖水库周边废弃矿山地质环境治理项目
资源循环利用	铁力市生活垃圾及秸秆资源化利用项目、伊春市伊春区循环经济园区循环化改造项目

### （三）做好节能减排工作

积极做好重点耗能单位、规模以上企业的技术改造，对年耗能 3000 吨标煤以上的企业下达节能指标，实行目标管理。强化监察，加快淘汰落后产能与落后工艺。实行污染物排放总量控制。发挥朗乡林业局发展林业循环经济的示范作用，构建具有林区特色的循环经济发展体系。稳步推进伊春区、西林区、新青区、汤旺河区、南岔区循环经济园区发展，实现资源—产品—废弃资源的高效循环利用。推进乡镇规模以上畜禽养殖污染治理，淘汰黄标车及老旧车辆。落实污染减排责任，推行排污权有偿使用交易和环境污染第三方治理，建立健全污染物排放许可证制度。

## 第四章 坚持绿色发展，积极推进绿色化转型升级

树立“生态+”的产业发展理念，把生态保护和绿色发展贯

穿于产业发展的全过程，着力推进旅游产业高端化、特色产业品质化、传统产业绿色化、新兴产业智慧化，打造绿色、健康的生态产业链和产业集群，建设国际化生态旅游名城和国家全域旅游示范区、国家级绿色食品产业示范区和中国北方健康养老产业中心，着力构建科学完善的绿色生态产业体系。

## 一、构建完善新型产业体系

### （一）调整产业结构

坚持供给侧结构性改革方向，推动劳动力、资本、土地、技术、管理等要素优化配置，释放新需求，增加供给有效性、针对性，做大一产、做优二产、做强三产，力争三产比重达到50%。实施引擎产业升级工程，推动森林食品、北药精深加工、森林生态旅游、木业加工、矿产资源开发和冶金建材等“五大产业”升级存量、创新增量，提升开发引领和支撑能力。实施优势产业提升工程，加快以信息化、智能化、个性化推动实木家具、木制工艺品等产业提质增效。实施新兴产业培育工程，大力发展电商、大数据、冷链物流、文化创意、体育休闲、养老养生、会议会展、健康医疗等新兴产业。加快引擎产业、传统优势产业与新兴产业融合，向高端化、高质化、高新化发展。

### （二）优化产业布局

完善林中产业点状发展，林区工业林外聚集发展的总体空间布局，形成林内和林外产业双轮驱动的发展格局。强化森林食品北药业线状布局，以坚果、小浆果、食用菌、林药、林畜、有机大豆六大优势产业主打品种为链条节点，推动龙头企业向园区集

聚。加快生态森林旅游全域化布局，构建“一核三区”四大旅游集合区，形成全域旅游景区景点联动，旅游与相关产业融合发展的新格局。突出绿色矿山和冶金建材业点状布局，坚持点上开发、面上保护，做优存量，做大基地，实现集约循环发展。

### （三）做强产业载体

加快园区基础设施建设，改善投资环境，吸引企业和项目落户。把铁力园区建设成矿产品精深加工、绿色食品及北药、新材料、装备制造产业园区，翠峦园区建设成国家级森林生态食品特色产业园区，促进产业集聚，打造转型发展增长极。构建以铁力、翠峦两大园区为主体、其他园区为补充、园中园为支点的生产力布局，形成特色突出、各具优势、错位发展的产业格局。

## 二、大力发展绿色生态产业

（一）做大做强森林食品生产基地，打造中国森林食品之都重点发展优质特色森林食品产业。做好蓝莓品种的引进和选育，重点发展半高丛蓝莓，建立标准化种植基地，注重新产品研发。做强做大黑木耳传统优势品种，稳步发展香菇、金针菇、榆黄蘑、平菇等品种，积极发展双孢菇、白灵菇、杏鲍菇等品种，以黑龙江黑尊食品有限公司为龙头，打造黑木耳菌包和干品生产销售基地，全面提高食用菌深加工水平，开发高科技含量和附加值的新产品。山野菜重点推进生产基地建设，推广刺嫩芽、蕨类山野菜人工栽培技术。坚果产业以中盟食品科技有限公司为龙头，开发长寿松仁油、抗癌美容榛仁油、松仁蛋白粉等健康保健美容新产品。加快榛子林标准化示范园建设和榛子产品精深加工



项目建设，完成榛子地理产品标识认证。

做大林畜产业基地。以“两牛一猪”、森林鸡、森林鹅、毛皮动物为重点，组建新型经营主体和服务主体，打造绿色、无抗畜产品基地。突出发展以“伊春森林猪”、“森林牛”、乳肉兼用牛和狐、貉、貂、鹿为重点的特色养殖，着力提升规模化、集约化、标准化、产业化水平，加快推动畜牧养殖由数量型向质量效益型、资源消耗型向节粮低碳型转变。到2020年，森林牛饲养量23万头，奶牛存栏量4.5万头，“伊春森林猪”饲养量30万头，狐貉貂饲养量30万只，畜产品加工能力25万吨，培育畜产品加工龙头企业6户，全市大白鹅饲养量100万只。

表6 森林食品产业重点项目

类别	重点 项 目
蓝 莓	五营林业局野生蓝莓果汁加工生产线建设项目、友好林业局森林食品加工项目、友好林业局蓝莓基地建设项目、乌马河林业局蓝莓种植基地、汤旺河林业局蓝莓产品生产线扩建项目、新青林业局蓝靛果种植及深加工建设项目、桃山林业局双蓝种植及深加工项目、双丰林业局浆果产业项目
黑木耳	五营林业局黑木耳精深加工建设项目
食用菌	新青林业局小兴安岭森林食品加工项目、红星林业局食用菌生产基地建设项目、带岭森林食品精深加工建设项目
山野菜	五营林业局山野菜加工建设项目、友好林业局新含气原生态山野菜深加工基地建设项目、乌马河林业局伊春汇源森林生态食品有限公司森林食品建设项目、乌马河林业局绿色山野菜生产基地项目、新青林业局小兴安岭薇菜种植推广基地及加工生产线建设项目
坚 果	中盟红松球果全产业链产业化、五营林业局红松系列产品全产业链建设项目
林 畜	森林猪养殖加工项目、友好林业局特种野猪林下养殖项目、乌马河林业局宝宇集团森林猪养殖基地、带岭藏香猪养殖及深加工建设项目、桃山林业局林下鸡养殖项目、桃山林业局林下猪养殖项目
矿 泉	翠峦高锶矿泉水加工
综合平台建设	翠峦森林生态食品产业园区、汇源绿色产业谷、林区“十三五”林下经济发展原料基地建设项目

发展绿色天然饮品产业。积极整合山野果、矿泉水和保健品加工生产，以汇源、忠芝等龙头企业为牵动，进一步提高绿色天

然饮品的行业集中度。借助“中国林都”、“小兴安岭地区”等城市名片，加强绿色天然饮品的现代市场营销体系建设，扩大绿色天然饮品的知名度、影响力和市场占有率。力争到 2020 年，建成绿色天然饮品龙头企业 5 家，实现增加值 3 亿元。

构建大豆等优势农产品精深加工产业链。依托大豆绿色种植优势，推进精深加工，提高农产品附加值和经济效益。以永旺食品有限公司为龙头，开发和扩大腐竹、豆皮、豆干、豆粉生产能力。以旭泽植物油公司和北方制油有限公司为龙头，发展豆粕、豆油生产加工为两条主线，提高非转基因精制大豆油产能，利用大豆油辅助原料延长下游产业链条。打造绿色、有机的原生态大豆食品加工和销售基地。到 2020 年，年加工大豆产能 10 万吨。

（二）加快北药种植和精深加工基地建设，打造中国林都北药之乡

以汤旺河区、红星区、友好区、南岔区、铁力局为重点，扩大刺五加、林下参、五味子、返魂草、苍术、平贝等单品种绿色道地药材的种植规模，推动药材培育、加工基地建设，以龙头企业为引领，带动药材开发和精深加工，力争进入省及国家医保药品目录。引进大型药材加工企业，打造绿色北药种植和精深加工基地，促进北药发展规模化、产业化、集约化，叫响中国“林都北药”品牌。组建药材生产、经营合作社，推行龙头企业+合作社+药（农）户的生产模式。加强北药与其他产业的深度融合，实现地产药材就地加工增值。推动药材生产基地与度假旅游、养老养生、休闲娱乐融合，促进健康产业发展，建成国内知名的康

体养生度假胜地。

表 7 北药产业重点项目

建设类别	重点建设项目
种植基地建设	汤旺河林业局中药材产业化基地项目 南岔林业局林业北药原料种植基地项目

### （三）实施“旅游+”战略，打造国际化生态旅游名城

以国家公园品牌统领旅游发展。秉持大规模、高层次的国家公园建设理念，把生态保护与旅游开发有机结合，以国家 5A 级景区汤旺河林海奇石景区为核心，整合已开发景区，根据各个景区自身特色进行主题化、特色化开发，打造五营丽丰度假区、上甘岭溪水森林俱乐部等重点项目。深度开发参与性、娱乐性、体验性旅游项目，不断提升景区品质，打造国家公园特色旅游品牌。

整合优质旅游资源，加强旅游精品开发。大力实施“旅游+”战略，促进与生态、文化、体育、城镇化等融合协调发展，衍生旅游产业链条，拓展旅游发展空间，实现全过程、全时空、全方位的全域旅游发展。围绕“一核三区”旅游发展布局，加快发展以观光性产品为基础的森林休闲、养生、度假等复合型旅游产品，打造结构合理、功能互补的全景式、广覆盖的全域旅游示范区和国际生态旅游目的地。以森林生态和休闲度假游为核心，加强会议商务游、休闲体验游、避暑度假游、康体养生游、文化研学游、森林自然水域游和冰雪游等旅游产品和精品线路开发，建立中国最大的森林户外运动基地，加强雪域风光、冰雪运动、民俗体验和温泉疗养等冬季旅游特色项目建设，积极支持旅游地产发展，

实现全市旅游业季节性可持续发展。争取到 2020 年，全市 4A 级以上景区达到 15 个，旅游业增加值占全市 GDP 比重达 15%以上，旅游业成为全市重要的支柱产业。

表 8 “一核三区”旅游空间布局

一核：指由市中心四个区（伊春区、翠峦区、友好区、乌马河区四区联动）和美溪区（美溪为交叉区域）所组成的全市旅游集散中心。
三区：指全市南部、东部、北部三个旅游片区。其中南部旅游片区包括带岭、朗乡局、铁力、桃山局；东部旅游片区包括南岔区、金山屯区、西林区、美溪区（美溪为交叉区域）；北部旅游片区为嘉荫县、乌伊岭区、汤旺河区、新青区、红星区、五营区、上甘岭区。

推进旅游公共服务体系建设。推进游客到访中心、汽车营地、旅游交通指示牌、卫生间、停车场等公共设施建设，完善信息咨询、集散换乘、交通指引、用车租赁、安全救护等高标准服务。加快完善住宿餐饮设施，增设别墅、品牌酒店等高档住宿设施，抓好主题酒店、精品酒店、特色度假酒店和房车营地、木屋、帐篷酒店建设，鼓励扶持林海人家特色民宿。

表 9 生态旅游产业重点项目

建设类别	重点建设目标景区及设施
国家公园建设核心景区	汤旺河林海奇石景区
重点开发景区	五营丽丰度假区、上甘岭溪水森林俱乐部、回龙湾医疗养生休闲度假区、金山屯梅花鹿童话大世界、嘉荫恐龙欢乐大世界、梅花山旅游度假区、铁力日月峡旅游区、桃山平顶山滑雪度假区、乌马河西岭森林生态旅游度假区等
重点景区项目建设	伊春河浅水水域娱乐旅游项目、伊春市津派画家基地（打造红松画派文化产业项目）、上甘岭林业局旅游业开发项目、乌马河林业局西岭森林生态旅游度假区项目、乌马河区汇源旅游有限公司旅游产品开发项目
旅游公共服务体系建设	桃山林业局玉温泉景区旅游基础设施建设项目，新青区松林户外风情小镇旅游公共服务设施建设项目，铁力旅游接待站建设、嘉荫朝阳镇游客服务中心建设、日月峡、透龙山景区基础设施建设、茅兰沟景区基础设施建设、乌马河区西岭、汤旺河区、美溪区、五营区、上甘岭区、南岔区、带岭区等七个森林生态旅游区基础设施建设、金山屯林业局丰岭自驾游营地项目

（四）壮大传统特色产业优势，高品质建设“中国实木家具之乡”、“中国木艺之乡”

做好林业原材料供给保障。推进嘉荫县与俄巴斯克沃之间的“浮箱固冰”通道建设，立足俄阿穆尔州、犹太自治州、哈巴罗夫斯克边区等远东地区，搞好林业合作，逐年增加俄罗斯进口木材数量，力争实现过境采伐和入境加工“双百万”。增加购入周边林区及绥芬河、满洲里、同江等重要木材口岸的原木或半成品。

加大家具业整合力度，做大做强企业龙头。继续通过优化重组、龙头牵动，使家具产业焕发出新的活力。进一步扩大光明家具知名品牌影响力及市场占有率，加大与中小家具企业合作力度，推进联名联牌，带动家具业整体上规模、上水平。推进铁力（双丰）家具园区建设，扩大“中国北方实木家具生产示范基地”的影响，实现家具生产集约化、产业化格局。家具园区规划建设面积 100 公顷，努力争取引入国内知名家具企业。力争到 2020 年，市家具产业产值达到 11 亿元。

弘扬木艺文化，打造林都木艺生产基地。继续申请保持我市“中国木艺之乡”荣誉称号。建设以“木艺文化博览园”为主题的“国家级木艺文化产业基地”，集旅游观光购物、木艺创作生产表演、木艺文化教学与科研、林区开发历史及木艺文化产业成果展示、国际木艺文化交流、东北民俗文化展示于一体。大力发展“红松沉香”木制工艺品。按照“打造龙头、扶持重点、奖励先进”的原则，充分发挥侨艺公司、美江、勇达公司龙头品牌带动作用，引导企业加大木制工艺品研制、设计、开发力度，将木艺文化产业优势与生态旅游优势相结合，形成我市独特的森林文

化产业。力争到 2020 年，全市木制工艺品产值达到 6 亿元。

表 10 家具木艺产业重点项目

建设类别	重点建设项目
家具产业	双丰家具园区、实木家具基地建设、丹东港木材贸易储备及加工园区
木艺文化产业	市桃山林业局文化产业园建设项目、北沉香加工、森林旅游工艺品等小木制品加工

### （五）推进绿色矿山和冶金建材产业提档升级

建设中国北方最大钼矿精深加工基地。以发展钼矿精深加工、钼矿副产品加工、其他矿产精深加工及综合开发等作为主要方向进行招商引资，依托鹿鸣钼矿将铁力工业园区打造成为中国北方最大钼矿精深加工基地。重点围绕钼铁、钼酸铵、钼圆片和钼金属等四大主产品招商引资上项目，延长钼产业链条。力争到 2020 年，围绕钼矿开采、加工的工业增加值达到 20 亿元以上。

支持钢铁等产业延长产业链。抓住国家对黑龙江发展钢铁产业不限制规模的政策机遇，全力支持西钢加快发展，积极围绕矿山开发及钢材、铅锌等上下游产业链抓招商，以西林冶金产业园区为核心加快打造“中国北方钢城”。压缩产能总量、调整结构，加快淘汰落后产能，优化发展精品钢材和特种钢材，增加高附加值钢铁产品（如型钢）的产量，提高钢铁产业经济效益和竞争力。发展与哈尔滨、长春装备制造业相配套衔接的产业门类，积极推进副产品综合利用。西钢集团通过兼并重组和技术改造并举的发展战略，打造省内千万吨级钢铁联合企业，成为东三省最大的建筑钢材精品生产基地。

积极发展清洁能源产业。风电产业开发按照建设大风场，融入大电网的思路，重点以朗乡五花顶山、金山屯老白山、乌马河

翠岭、新青老白山为中心建设 4 个主风场。水电产业加大汤旺河流域梯级水电开发力度。因地制宜大力发展生物质发电项目，利用生物质电厂实现热电联产，扩展当地集中供热能力。光伏发电重点推进红星 50MW 光伏发电建设项目等一批太阳能利用项目。推进国家新能源示范城市建设。

表 11 绿色矿山和冶金建材产业重点项目

建设类别	重点建设项目	
绿色矿山产业	鹿鸣钼矿精深加工、铁力钼产业园建设项目	
冶金建材产业	西林区 10 万吨锌冶炼项目、北红玛瑙玉石加工、桃山、乌马河玉石加工、西林区高分子新型材料生产项目	
新能源产业	风能	新青林业局风力发电项目、新青长青山风场建设项目、新青平顶山风场建设项目、美溪圣旨山风场建设项目、南岔浩良河风场建设项目、翠峦解放风电场建设项目、铁力东山风电场建设项目
	太阳能	新青林业局太阳能发电项目、乌伊岭区 20MW 光伏发电建设项目、红星 50MW 光伏发电建设项目、金山屯 50MW 光伏发电建设项目、带岭太阳能综合热利用项目、桃山局太阳能路灯项目、乌马河林业局太阳能集热项目、兴安新能源公司移动式太阳能应急保障电站项目、兴安新能源分布式光伏发电项目、西林区太阳能发电项目
	生物质能	绿美红星生物质加工基地建设项目、绿美红星生物质热电联产建设项目
	水能	汤旺河干流水电开发项目、红星区红旗河水电站建设项目、金山屯区金山水电站建设项目
	地热能	乌马河区地热能综合开发利用项目、友好区地热能开发利用项目、新青区地热资源供暖及综合利用、红星区地热资源供暖及综合利用

### 三、促进服务业发展，提高服务能力

全面深化服务业领域改革，打破行政垄断和行业管制，营造支持服务业发展政策环境。

#### （一）加快商务服务业发展

加快金融业、保险业发展。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，建立从产品研发、设计，到营销、品牌推广的上下游产业链，创新孵化模式。着力引进国内外大公司、大企业、

区域性总部及销售、研发、投资、结算等功能性中心，努力打造以商贸流通、商务办公、金融服务等为特色的商务服务业。

## （二）建设现代物流基地

按照“东、西、南、北、中”布局，全市规划建设5个区域性物流中心、184个配送网点的全市物流网络体系。到2020年，伊春市对俄罗斯及东北亚沿边开放重要的桥头堡和枢纽站基本建成，成为全国沿边地区重要经济增长区域。

表 12 物流中心建设

建设类别	重点建设内容
五大物流中心建设	东部区域南岔区冶金建材“专属型”物流中心
	西部区域乌马河区“冷链型”物流中心
	南部区域铁力市“远运型”物流中心
	北部区域嘉荫县口岸国际“承接型”物流中心
	中部区域公路货物枢纽站集装箱重型“甩挂”物流中心
优先建设项目	越橘庄园森林农产品综合批发市场建设项目、市森林产品农产品物流中心、汇源物流中心、铁力松涛物流中心、南岔物流中心、伊绥木材储备加工物流园区、南岔国家粮食储备库扩容、嘉荫国家粮食储备库扩容、铁力国家粮食储备库扩容、双丰国家粮食储备库扩容、伊春市浩良河粮库扩容

## （三）推动电子商务快速发展

积极争创省及国家级电子商务示范（县）市、示范基地和示范企业，大力发展电子商务龙头企业，加大电商平台建设力度，推进电商产业园建设，探索实施跨境电子商务，加强电商人才培养。“十三五”期间，全市形成电子商务应用广泛、保障体系健全、配套服务完善、产业集聚的电子商务发展格局，在全市范围内形成10个左右电子商务产业集聚区、引领企业入驻百个电商平台、上千家企业开展电子商务、拥有上万家网店，全市电子商务交易额达到50亿元以上，年均增长30%以上。



#### （四）高水平发展林区养老服务产业

加快推进全总回龙湾职工休养中心项目建设，支持联合医疗机构建设医养健康循环养生基地。加大招商引资力度，确保市社会福利中心尽快投入使用。开发养老地产，完善配套服务，吸引全国老年人选择伊春市进行避暑养老置业。创新养老服务产业融资模式，鼓励社会资本进入，加强专业化、规范化的养老服务机构建设。进一步丰富老年人商业健康保险产品，发展多样化的健康保险服务，争取养老保险异地结算试点建设。

表 13 医疗保健养老产业重点项目

重点方向	重点项目	建设内容
综合化基地建设	医疗、康健、养老基地建设项目、老干部养生保健梅花山基地建设项目、全总回龙湾职工休养中心项目、养老服务体系建设项目、敬老院、社区日间照料中心项目建设	建设健康养老基地 21 个，床位 4000 张；21 个区局建设养护中心 12 个，新建 787300 平方米，新增床位 6000 张；建设养老院及养护中心 5 个，新建 63670 平方米，新增床位 1450 张；建设社区日间照料中心 14 个，新建及改扩建 15433 平方米，新增床位 4540 张

#### （五）培育医疗保健产业

加快发展医疗保健器械制造业，引进领军企业在本市设立医疗器械研发中心。借助丰富的本地生物资源优势 and 北药产品的精深加工技术与研发优势，加快培育生物技术药物，重点引进国内外现代生物技术药物先进技术和产品。围绕抗衰老、增强免疫力功能，提高山野果、蓝莓保健产品、绿色天然饮品等保健食品饮品的生产工艺水平，打造拥有地域特色的保健食品品牌。

#### （六）完善面向居民的基本公共服务

中心城区重点发展外向程度高、服务范围广、附加值高的现代服务业，形成服务业集聚区。有计划地重点引进 8-10 家国际

和国内大商贸公司，到 2020 年，建设 2-3 个高品位、复合式商业中心，带动商贸中心服务业体系的繁荣和功能的完善。铁力、嘉荫等城区依托原有的商贸服务基础，规划建立各自的商贸服务集聚区，加快发展商贸、餐饮、娱乐、休闲住宿等服务于本城区的城市服务功能。以“便利消费进社区，便民服务进家庭”为基本理念，建立“沿街式”、“团组式”、“多点式”等类型商业建筑，提供并发展与社区休闲相关的服务，配置儿童娱乐设施和日常休闲、康体设施，建设亲和宜人社区。

## 第五章 坚持创新驱动，提高转型发展动力

改革是推动林区转型发展的“加速器”，是破解林区各种矛盾和问题的“金钥匙”，要充分抓住深化改革的战略机遇，全面推进林区改革。

### 一、积极推动体制机制创新

#### （一）加快国有林区改革

加快推进政、事、企分开改革。认真贯彻落实《国有林区改革指导意见》、《国有林场改革方案》，将地方林业管理职能从营林事业中剥离，建立市政府林业行政主管部门。整合市资源林政、营林等领域相关执法权，实行统一综合执法。分离出来的林业企业全部实行自主经营。将由企业承担的社会管理职能逐步分离出来，转由地方政府承担，分离林业企业业已建立的水、电、汽、道路等具有经营性质的事业组织单位，在原有森工企业的基

础上组建森林工业集团，参与市场竞争。

创新森林资源管护机制。鼓励企业和社会组织参与森林资源管护和发展林下经济，积极推动各类社会资本参与林区企业改制。在现行的林业分类经营基础上，对于公益林和商品林分别采取不同的管理经营机制。对于公益林实行事业单位管理，以政府投资为主，进一步完善林业事业组织的内部管理制度和家庭管护制度，完善以购买服务为主的公益林管护机制，制定各种优惠政策，鼓励企业和职工以多种方式投资商品林建设和经营活动。活化林地经营，合理延长林地管护承包经营年限，允许利用所管护的森林资源从事林下经济、林特产品生产等经营。

## （二）深化行政体制改革

明确政府职能边界。按照时限要求，继续推进权力清单、责任清单制度。完善依法决策机制，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定程序。健全完善法律顾问制度，市区两级政府在完成法律顾问委员会组建工作基础上，充分发挥政府法律顾问重要作用。加强执法制度建设，推进综合执法，落实行政处罚自由裁量权标准。加大政府向社会购买公共服务的力度。主动接受人大和政协监督，加强审计监察，充分发挥公众监督平台作用。强化行政执法层级监督，扩大行政复议委员会制度试点工作。全面推进政务公开，在重点公开“三重一大”、财政预算等信息的基础上，定期公示重大项目招投标过程、进展程度和验收情况。改革城市执法体制，改进城市管理工作。

深化行政审批制度改革。保持简政放权力度不减，坚决落实

国家和省精简的行政审批事项，全面取消自行设立的审批权限。公开审批标准，规范审批程序，明确审批责任，健全监督机制，避免重审批、轻监管，重权力、轻责任现象的发生。着力优化审批流程，提高行政资源中心审批事项集中度，确保网上政务服务中心顺利投入运行。

### （三）开展公共资源配置市场化改革

推行公共资源交易清单制度。规范工程建设项目、土地使用权和矿业权、国有产权、政府采购等公共资源交易，将城市基础设施、医疗、教育等公共资源全部纳入市场化配置改革范围。按照市场化配置要求和“应进尽进”的原则，将有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入等事项，制定目录清单并由政府公布。

健全公共资源交易监督管理体系。建立公共资源交易管理委员会，负责指导、管理、协调、规范全市公共资源交易。健全综合监管协调职能，完善管理委员会成员单位联动管理机制，推进全市公共资源交易重大问题的决策、重大事项的协调和指导，督促落实全市公共资源市场化配置工作举措。积极培育森林碳汇，鼓励碳汇交易，探索资源资产化、资产资本化、资本证券化。

规范公共资源交易平台的建设和运行。完善规范公共资源交易平台体制机制，以“制度+科技”的手段为各类公共资源交易活动提供规范场所、提供电子化交易、信息咨询和专家资源服务。所有公共资源交易活动必须统一进入平台交易。县级政府已经设立的应整合为市级公共资源交易平台的分支机构。

表 14 公共资源配置市场化改革重点方向

范 围	内 容	对 象	方 式
矿产资源	采矿权和矿产资源精深加工一体化	投资主体	公开招标
新能源资源	风能发电项目	投资运营主体	公开招标
	光伏发电项目		
	水电项目		
城市基础设施	城市燃气项目	投资运营主体或特许经营主体	公开招标
	集中供热项目		
	集中供水项目		
	垃圾处理项目		
	污水处理项目		
公共网络	城市综合管廊	投资运营主体	公开招标
	燃气干线管网	投资运营主体或特许经营主体	公开招标
公共服务	教育服务项目	投资运营主体	公开招标
	医疗卫生服务项目		
公共交通	公交线路	运营主体	拍卖

加强全流程监督管理措施。按照法制化、制度化、规范化和信息化的原则，加强各类公共资源交易活动的标前预防、标中规范、标后监管，规范交易主体行为，有效防止、遏制围标、串标、挂靠投标等违法违规行为。

#### （四）加快非公有制经济发展

大力实施非公有制经济成长工程，依法放宽企业经营条件，支持成长型中小企业做大做强。建立健全发展非公有制经济的激励与保障机制，为非公有制经济发展营造良好的氛围。推动中小企业服务体系建设和支持非公有制经济和中小企业发展。到 2020 年，非公有制经济增加值达到 230 亿元，年均增长 8.4%，在全市国民经济中的比重超过 65%。

加快企业战略重组，推动西林钢铁等国有企业寻求战略合作伙伴。通过资本运营，逐步整合、组建和完善以产品销售为龙头

的光明、双丰家具集团，以龙乡为龙头的板业集团，以光明、侨艺为龙头的木制工艺品集团，以南岔格润药业、铁力葵花药业为龙头的制药集团等一批拥有知名品牌、先进技术、竞争力强的企业，培育和壮大龙头企业 and 产业规模，推动在绿色食品、木材加工、钢铁、能源、农机装备制造等领域组建大型企业集团。

#### （五）做好国企改革工作

继续做好政策性破产企业后续工作和落实好国有改制企业接续政策。对森工企业继续争取按个案处理，核销金融机构债务，申请专项补助资金，加快解决企业历史遗留问题，最终通过招商引资方式，盘活有效资产。着眼于分离企业办社会，加快林业局主辅分离步伐，在积极争取国家帮助解决改革成本的基础上，推进剥离森工企业办社会职能改革。

### 二、大力鼓励发展模式创新

#### （一）促进“互联网+”战略实施

搭建产业信息服务平台。建立以市中小企业服务中心为核心，辐射全市的信息化服务网络；聚焦重点工业行业，支持一批优势骨干企业加强信息技术的深度应用，围绕产品创新、节能减排、产品质量及追溯等方面开展网络化、智能化升级改造，促进管理机制创新，提高企业经营管理水平和转型发展效益。加快电子商务服务平台建设，设立企业电子商务发展专项资金，引导金融机构向符合条件的电子商务企业及电子商务应用项目发放贷款，支持创业投资资金投入企业电子商务领域。

推进智慧旅游发展。基本建成覆盖全市的旅游基础信息数据

库和旅游管理平台，为游客提供一站式、全方位、个性化旅游信息服务，建立智慧旅游营销平台，显著提高信息技术在旅游业应用的广度和深度。到 2020 年底市内旅游度假区、3A 级以上景区初步建成“智慧旅游景区”，中心城区旅游企业初步建成“智慧旅游企业”，初步实现“智慧旅游市”。

建设精细化社会管理与公共服务信息设施。拓展“社会保障卡”功能，构建覆盖城乡的数字化社会保障统一管理体系；建设“市民主页”，普及居民电子健康档案，建设覆盖城乡的医疗信息网络系统、公共卫生应急指挥平台；整合水、电、煤气等公共事业缴费服务平台；集成公共就业服务网络，建设用人单位、劳动力、服务机构三方“一站式”就业服务平台；推动在社区、养老中心、残疾人托养机构基本普及老年人及重度残疾人远程看护和紧急事件响应系统，提供智能化无障碍辅助设施服务；推广建设远程教育平台和数字校园，推进残疾儿童远程教育工程建设，在学校、社区建立儿童安全保障服务系统。

搭建智能森林防火与管护系统。加强（小兴安岭）火场应急通信能力和大型防火装备水平，强化林区通信基础设施建设，逐步实现卫星（宽带）进乡、村、林区（场），提高林情、林资、林灾、林技的预报与服务的智慧化水平，确保森林生态安全。强化落实森林防火无人机研发试验、摩托化扑火突击队试点建设等重点工作，以科技手段提升森林防火管控能力。

表 15 “互联网+”行动计划

行业与领域	“互联网+”行动计划	作用
森林管护领域	“互联网+”防火、“互联网+”应急	强化火场应急通信能力和大型防火装备水平，提高林情、林资、林灾、林技的预报与服务的智慧化水平
重点企业信息技术改造	“互联网+”研发、“互联网+”生产、“互联网+”仓储、“互联网+”销售	推进信息技术在企业研发、生产、管理、营销等环节中的应用，促进信息技术与制造技术的融合发展
产业信息技术融合	“互联网+”森林食品、“互联网+”特色北药、“互联网+”生态旅游、“互联网+”家居木艺、“互联网+”绿色矿山、“互联网+”能源、“互联网+”物流、“互联网+”养老保健	提升森林食品、矿产品等精深加工水平，提高旅游业、物流业、养老保健等数字化、网络化、智能化水平，加强产业链协作，发展基于互联网的协同发展新模式
精细化社会管理和城市生活	“互联网+”医疗健康、“互联网+”教育、“互联网+”城市生活、“互联网+”新闻出版广播影视、“互联网+”文化、“互联网+”体育	发展以互联网为载体、线上线下互动的城市生活服务，利用互联网激发生活性服务的消费意愿，促进事业健康发展
普惠金融	“互联网+”普惠金融	推进互联网与金融业融合创新，培育互联网金融创新型企业
创新创业	“互联网+”科技创新、“互联网+”知识产权	发展众创空间、开放式创新等，加强知识产权保护，推动大众创业、万众创新
生态保护	“互联网+”环境保护、“互联网+”国土资源	加强资源环境动态监测，发展智慧环保。
行政管理和服务	“互联网+”工商行政管理、“互联网+”税务、“互联网+”质量公共服务、“互联网+”物价、“互联网+”人社、“互联网+”安全生产、“互联网+”社会公共安全、“互联网+”发展改革、“互联网+”民族宗教、“互联网+”法制、“互联网+”审计、“互联网+”信访	推动宏观调控科学化、政府治理精准化、商事服务便捷化、安全保障高效化和民生服务普惠化

## （二）培育新型经营主体

加快培育以龙头企业、合作社、家庭林（农）场为重点的综合性经营、多元化服务、多元化投资的经营主体，探索建立“品牌+企业联盟+基地+农户”利益联结的新机制，培育新型经济联合体。鼓励林区群众创立股份新型林农经营主体，招引大户和战略投资者发展林下经济。五营、新青及南四局先行试点林木和林地使用权流转，双丰、铁力、桃山多种经营用地规模大，相对连



片，可统一收回多种经营用地，进行返租倒包，成立农业公司，进行集约化经营试点。南岔、汤旺河以龙头企业为主力，进行股份制试点，林业局以林地、土地入股参与经营。

### （三）加快推进产品创新

以绿色食品、文化创意、机械制造、冶金等产业为重点，坚持科技创新、产品创新和工艺创新，用科学技术和产品创新引领园区企业发展，通过结构调整和产业升级，率先走出一条高科技含量、高附加值产品、高智能化创新的绿色生态发展之路。建设一批面向工业重点领域的网络协同设计、供应链管理、质量监管平台，围绕产品创新等方面开展网络化、智能化升级改造，提高企业创新水平。

## 三、推进科技创新

### （一）提高科技创新能力

围绕解决制约产业发展的关键共性技术难题开展科技攻关，培育、凝练和实施一批工艺先进、创新性强、示范带动作用大的科技项目。打造技术创新平台，加速推进科技资源共享。优化创新政策环境，落实国家优惠政策，持续增加财政科技投入。深化科技体制改革，创新科技管理、收益分配、科研协同和政府服务机制。积极推进知识产权战略行动计划实施，全面加强专利、注册商标的认定和保护。

### （二）加快创新型企业发展

完善科技企业孵化器建设，鼓励企业建立研发机构。加速引进创新成果，鼓励高校、科研机构及科研人员以技术入股方式，

衍生创新企业或参与股权收益分配。支持科技型中小企业发展，壮大科技型企业规模，提升科技型企业层次。

### （三）促进科技成果转化

鼓励森林食品、北药等领域企业与科研院所成立联合股份制产品研发推广企业。支持科技型企业牵头实施重大科技成果转化项目。推进科技成果转化服务体系建设。建立企业和省内外高等院校、科研机构常态化对接机制，发挥科技园区和产业园区载体作用，落地转化一批高新技术成果。建立从实验研究、中试到生产全过程的科技创新融资模式，促进创新成果资本化、产业化。

## 四、稳步探索金融创新

### （一）创新投融资方式

拓宽企业多元化融资渠道，支持企业在多层次资本市场挂牌上市。发展壮大地方金融服务体系，支持地方银行优化治理结构，鼓励银行机构发起设立村镇银行。深化政府与保险公司战略合作，引导保险资金重点支持基础设施、棚户区改造、新型城镇化等重大项目建设。

### （二）创新公共基础设施投融资体制

做大做强政府投融资平台，搭建金融服务新平台，完善金融要素交易市场体系。建立政府投资项目资金统筹平衡机制，探索构建政府与政策性金融机构合作机制。推广政府与社会资本合作模式，化解政府融资平台存量债务，放大资金效益。

表 16 政府和社会资本合作(PPP)重点领域

重点领域	具体范围	
农林牧渔业	区域性农林产品批发市场、交易市场等	
水利设施	引调水工程、水利枢纽、水源工程等	
交通设施	铁路	区际干线、支线铁路及场站等
	公路	高速公路
	机场	机场等民航基础设施
	交通枢纽	综合交通枢纽及一体化设施等
市政设施	燃气	城市燃气输气源、储气设施、接收设施、输配管网等
	供电	城市配电网工程、电动汽车充电设施等
	供排水	城镇安全引水工程、供排水管网工程、供水水源及净水厂工程等
	供热	城镇集中供热设施建设、改造等
	公共交通	城市公交, 汽车客货运站, 城市停车场(楼)等
	环境保护	污水(泥)和垃圾处理等
	地下管网	地下综合管廊、地下综合管沟等
公共服务	医疗	综合医院、中医医院、专科医院、康复医院等
	教育	学前教育、高等教育、职业教育等以及能向社会公开的文化、体育场馆等公共设施
	旅游	旅游基础设施等
	养老	老年人文体娱乐、生活照料、医疗保健、健康护理等
	体育	体育场馆等
	文化	公共文化设施、文化及自然遗产保护利用、工业遗产保护再利用、非物质文化遗产保护和利用等
	保障房	以棚户区改造、林局场址搬迁、工矿区搬迁为重点的保障性安居工程
生态环境	工业废弃地、矿山等生态环境修复, 农业面源污染治理, 废旧资源循环利用, 水生生态系统保护, 大气环境综合治理等	

### (三) 开发金融服务新产品

探索开展农村承包土地经营权抵押贷款、大型农机具融资租赁试点和林地使用权抵押贷款新途径, 探索推行“菌联融”、“种联融”等新型金融产品。大力发展互联网金融等新业态。引导金融机构创新融资服务工具, 开发支持林下经济、小微企业等实体经济发展的多元化金融产品, 加大对重点产业项目和重大基础设施建设项目的信贷投放力度。充分发挥小额贷款公司和融资担保

公司作用，不断提升对小微企业的服务水平。

## 第六章 坚持统筹协调，提升转型发展的整体性

围绕建设国际知名的生态宜居城市和生态旅游休闲度假胜地目标，构筑合理高效空间结构，引导人口产业集聚，高标准完善城市综合服务功能，塑造绿色简约的城市风貌和亲林近水的景观体系，全面提升生活环境品质，建成美丽、宜居的新城市。

### 一、优化城镇和人口布局

统筹空间、规模、产业三大要素，调整优化城镇布局。集中发展中心城区和中心城镇，建立合理的城镇(林业局)、林场(所)结构体系，通过二、三产业向城镇集中，引导人口向城镇合理集聚，着力构建“一心三轴五区”的市域空间结构。

#### (一) 提升中心城承载力

扩大城市容量，提升功能定位等级。积极探索林区机制体制改革、区域合作的新模式，以完善基础设施建设为抓手，全力打造中心城区。完善政治、经济、文化、交通、对外合作等功能，促进林区人口、产业集聚发展，构筑林区产业转型载体和园区建设的平台，旅游集散中心，对外经济联系和文化交流的窗口，形成辐射和带动小兴安岭林区经济和社会发展的区域性中心城。

有序推进旧城区更新，提升城市管理水平。大力实施棚户区改造，加大城镇保障性住房建设力度，完善主城区的居住功能。以“智慧城市”的理念，优化整合城市管理职能和资源，加快建

立与城乡统筹格局相适应的管理模式，推进数字化管理。

## （二）加强区县集聚能力

建设特色产业聚集中心。以铁力市为核心的南部片区重点发展运动探险旅游产业、绿色生态农业、北药种植基地和铁力工业园区；嘉荫县以绿色大豆为重点，发展无公害农产品优势产业，建设绿色食品产业园；南岔区以装备制造业为主，以新能源、新技术、新产品的综合开发利用为辅，建设新能源产业园；新青区重点发展绿色食品和旅游产业；金山屯区-西林区重点发展钢铁冶金循环产业园，建设娱乐运动体验旅游和文化体验旅游核心区。改善居住环境。加强铁力市、嘉荫县、南岔区、新青区、金山屯区、西林区等县（市）、区、局的基础设施建设，完善社会、文化和教育等功能，重点推进棚户区改造，形成林区人口安置的重要集聚区。

## （三）建设林区中心镇

以中心镇建设推动城乡统筹。结合林场调整，每个县（市）、区重点培育和扶持1-2个重点镇，建设成为林区移民的安置点、旅游客流的集散点和基本生活服务功能的集聚地，以此为契机推进新型城镇化建设。加快美丽林场和美丽乡村建设，完成试点单位的泥草房和危房改造任务。推进城镇市政基础设施和公共服务向林场（所）和农村延伸，构建城乡良性互动发展新形态。

打造北方特色城镇群品牌。加强森林风情小镇文化资源挖掘，提升完善汤旺河国家公园旅游名镇、嘉荫恐龙文化名镇、五营红松风情小镇、北纬45°金山小镇、五彩朗乡度假小镇、铁

力日月峡风情小镇，以集群形式统一营销，扩大知名度。

## 二、推进城市重大基础设施建设

### （一）推进交通设施建设

加快推进对外交通设施建设。扩大高速公路通达范围，建设鹤哈高速公路鹤岗至伊春段。提升普通国省道技术等级，完成国道嘉荫至临江公路（G222）汤旺河至伊春段改扩建、国道丹东至阿勒泰公路（G331）嘉荫至逊克段公路升级改造。加强支线公路建设，建设省道四季屯至鹤北公路（S204）乌伊岭至汤旺河段公路，争取伊春至牡丹江公路至桃山林业局公路的升级改造。争取既有哈尔滨至伊春铁路电气化改造，谋划伊春至铁力快速铁路、伊春（金山屯）至鹤岗支线铁路，力争融入我省东北部经济圈。推进沿边铁路建设，争取汤旺河至嘉荫铁路、逊克至乌伊岭铁路、汤旺河至鹤北铁路纳入国家《中长期铁路网规划（2016-2030年）》和省《中长期铁路建设规划》。提升林都机场吞吐能力，建设嘉荫通勤机场。至2020年市域对外交通打造“黑龙江北部交通枢纽、构建远东地区T字形交通轴线”，基本形成通往俄远东地区、东北中部地区、黑龙江东部城市群的快速运输体系。

加快完善城市公路网络体系。构建完成全市公路主骨架网，强化南北之间主要联系通道，增强南北主要联系通道与两侧的横向联系能力；启动建设林业公路辅助网络，改善乡镇、林场、旅游景点等的交通可达性；全面提高交通设施的技术装备水平、管理水平和服务水平，基本实现交通运输客运高速化、货运物流化、管理智能化。合理规划布局新能源汽车充电设施建设。至2020

年，骨架公路网全部实现高等级路面铺装，高速公路和一级公路占公路网总里程达40%以上，通县（市）、区公路全部达到二级以上公路标准。高速和一级公路直接连接全市80%的县（市）、区、局，其余各地均可实现1小时内上高速和一级公路，实现沟通市区与21个县（市）、区、局之间的2小时公路圈。

提升旅游交通保障。加开对国内重点城市航线，促进大城市定点包机旅游的开展。积极争取哈尔滨铁路局内以伊春为中心辐射绥化、大庆、鹤岗、佳木斯的季节性旅游专列开行，重点推进夏、冬两季哈尔滨—乌伊岭/铁力的定班旅游专列营运。争取开通至北京、天津等主要客源地的直达列车。推进森林小火车旅游，结合中心镇、特色小镇建设，改造和建设林区小火车线路，开发火车观光项目。建立自驾游公路与营地系统，完善服务站点，推进自驾游的规范化与规模化发展。新建公路客运中心站，继续实施县（市）、区级客运站改造工程，加大农村乡镇客运站建设步伐，逐步形成综合客运枢纽，为游客提供安全快捷的运输通道。

表 17 交通基础设施建设重点方向 and 项目

类别	重点建设方向 and 项目
铁路	哈尔滨至伊春铁路电气化改造、哈佳线绥化至南岔段提速、汤林线南岔至伊春段提速、汤林线伊春至乌伊岭段实施电气化改造、伊春至翠峦铁路改线、伊春至铁力快速铁路、伊春至鹤岗快速铁路、汤旺河至鹤北、汤旺河至嘉荫支线铁路，汤旺河至嘉荫铁路、逊克至乌伊岭铁路、汤旺河至鹤北铁路
公路	国道嘉荫至临江公路(G222)汤旺河至伊春段改扩建、国道丹东至阿勒泰公路(G331)嘉荫至逊克段公路改造、嘉荫至萝北段公路改造、省道四季屯至鹤北公路(S204)乌伊岭至汤旺河段公路建设、伊春至牡丹江公路至桃山林业局公路升级改造、双丰林企公路升级改造、西岭至二股公路(向阳—鹿鸣段)17公里农村公路建设
旅游交通	伊春南部铁路旅游环线建设项目、开通至绥化、大庆、鹤岗、佳木斯的季节性旅游专列、开通夏冬两季哈尔滨—乌伊岭/铁力定班旅游专列、开通至北京、天津等直达列车、建立自驾游公路与营地系统、设立旅游便利服务站、新建公路客运中心站、实施县（市）区级客运站改造工程
航空	嘉荫通勤机场

（二）提高水利、市政等设施水平

加快水利设施建设。加快城市防洪、中小河流治理、山洪灾害防治、水土保持等工程建设，完成汤旺河、呼兰河治理工程，加快推进汤旺河流域水能开发。

加大城市市政设施与管网建设改造力度。集中供热新建热源项目，加快天然气管道建设，完成地下综合管网普查工作，探索推进市政综合管廊项目建设。加强城市供水调度信息一体化建设。推进实施各县(市)、区饮用水水源建设与保护项目、城市新旧城区雨污分流管网新建改造与排水防涝和防洪设施建设项目，城市河湖水系保护和管理项目，预报预警、指挥调度、应急抢险等防洪减灾能力建设项目。加强城市配电网建设，实现城乡整体规划和各电压等级协调发展。

表 18 水利、市政设施重点建设项目

类别	重点建设方向和项目
水利设施	汤旺河治理工程、呼兰河治理工程、美溪五道库水电站工程、伊春市梅花湖水库建设工程、伊春区中小河流治理及堤防加固工程、伊春市朗乡林业局局址朗乡河防洪工程、伊春市城市防洪工程、中小河流治理工程、山洪灾害防治非工程措施补充完善项目、农村饮水安全巩固提升工程、节水灌溉工程、灌涝区工程、小型农田及抗旱水源工程、嘉荫县界河国土防护工程
供热	伊春市中心城及各县(市)、区、局热源及供热管网改造项目
供电	伊春市 50 万伏输变电工程
供气	伊春市区城市内管道燃气项目、华润燃气建设项目、奥德燃气建设项目
给排水	中心城净水厂新建及供水管网改扩建工程；嘉荫供水扩建工程；各区、局和重点镇新建供水厂；现有供水厂改造；供水管网改造与扩建项目
污水处理	中心城区污水处理厂二期工程、循环经济园区中水回用工程、乌伊岭区污水处理工程、金山屯区污水处理工程、桃山林业局污水处理工程、带岭区污水治理工程、上甘岭区污水治理工程、浩良河镇污水处理工程、伊春市污水再利用工程、伊春市污泥无害化处理工程、铁力市污水治理扩建工程、伊春市中心城区雨污分流建设项目
垃圾处理	南岔区生活垃圾处理工程、西林区生活垃圾处理工程、朗乡林业局生活垃圾处理工程、红星区生活垃圾处理工程、乌伊岭区生活垃圾处理工程、金山屯区生活垃圾处理工程、五营区生活垃圾处理工程、上甘岭区生活垃圾处理工程、带岭区生活垃圾处理工程、黑龙江省双丰林业局局址垃圾处理项目、黑龙江省桃山林业局局址垃圾处理项目、伊春市垃圾存量治理项目工程、伊春市生活垃圾转运站项目

加快污水、垃圾治理及环卫设施建设。积极推进区、局污水



处理厂完善运营及配套污水管网的建设和改造。建设一批城市生活垃圾卫生填埋场、垃圾焚烧发电厂及配套设施建设项目，提升生活垃圾减量化、资源化、无害化处理水平。加强市容环境卫生管理，加快推进公厕、垃圾转运站、垃圾收集点等环卫基础配套设施建设，完善城市垃圾收集处理系统，生活垃圾严格实行分类收集、运输和处理。

### 三、发展绿色化城市

#### （一）提升城市建设管理水平

科学修编城市总体规划、完善各项专项规划，做好城市设计。以实现人的城镇化为核心，推动城镇基本公共服务全覆盖。做好市政基础设施和公共服务设施建设，合理布局建设城市停车场。加大既有建筑节能改造力度，推进雨污分流管网新建改造，建设海绵城市。更新完善基础测绘数据，启动“智慧”时空信息平台建设。改进创新城市管理模式，强力推进城市网络化管理。

#### （二）发展绿色建筑

加大建筑“三节（节地、节水、节材）一环保”和“绿色建筑”推进力度，推动装配式组装建筑取得进展，推进城市绿色发展，改善人居生态环境。

#### （三）推进城市绿色运营

加强测绘地理信息工作，及时更新基础数据。提升城市管理水平，推动新型城镇化与信息化深度融合，促进城市管理精细化、公共服务便捷化、基础设施智能化，建设智慧城市。统筹生产、生活、生态相协调，推进绿色低碳生产生活方式和城市建设运营

模式，支持绿色清洁生产，鼓励绿色出行，倡导绿色消费。

#### 四、加快美丽城镇建设

##### （一）建设美丽城市

高品味、高标准进行统一规划，突出北方林都形象，注重与自然环境的融合，按不同功能进行设计引导，打造错落有致的城市天际线，形成绿色简约的城市风貌。积极推进申报国家森林城市工作。积极发展绿色食品、木艺等地方特色产品的销售、体验业态，营造森林城市和边疆城市的文化氛围。通过城市设计，打造沿汤旺河等滨河景观带，同步建设步行休闲文化区；沿主要道路及重点地段设置步行绿道，建立慢行网络系统；构建舒适、安全的自行车骑行环境。

##### （二）加快美丽乡村、林场（所）建设

以建设美丽乡村为目标，推动城镇公共服务向农村、林场（所）延伸，加快农村、林场（所）基础设施建设，完善服务功能，促进城乡公共资源均衡配置。提高城镇综合治理能力和水平，加大城乡环境综合治理力度，全面改善人居环境。

表 19 美丽城镇建设重点

类别	建设重点
城市形象打造	十三五期间兴建 2-3 条特色商业销售、体验街，对已有商业街区进行建筑立面改造；鄂伦春族、朝鲜族等少数民族聚集村落建设。
景观体系构筑	十三五期间建设 3-5 个服务半径为 1000 米的特色公园，3-5 个服务半径 1000 米的公共活动广场，15-20 个街头绿地；在北山公园、植物园、兴安森林公园等制高点设置景观眺望点，结合城市道路、休闲绿带、城市景观轴线、城市活动广场等开敞空间设置视线通廊。

#### 五、强化社会治理创新

完善社会治理体制，推进社会治理精细化，构建全民共建共

享社会治理格局。

#### （一）放大社区扁平化管理效应

切实加强人口宏观管理，引导人口有序流动，促进人口合理分布。加大出生缺陷干预力度，提高出生人口素质和优生健康水平。整合户籍、人口计生、民政、卫生等人口信息管理资源，建立统一的人口信息管理系统。

#### （二）深化社区居民自治改革

建立健全社会矛盾预警、利益表达、协商沟通、救济救助等工作机制。深化社区居民自治改革，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。

### 六、加强公共安全体系建设

#### （一）健全食品安全监管机制

加强食品安全法律制度建设，强化执法监督力度，落实监管责任；抓住重点环节，实施全面覆盖，深入持久地开展食品放心工程；推进食品安全信用体系建设，提高食品产业的诚信水平。

#### （二）建立健全安全生产责任和监管体系

严格执行《安全生产法》，建立健全安全生产责任和安全生产规章制度，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，加大监管执法力度，及时排查化解安全隐患，坚决遏制重特大安全事故。

#### （三）完善社会治安防控体系

加强城乡社区警务、群防群治等基层组织建设，做好社会公共安全知识宣传、刑罚执行、教育矫治工作；提高情报信息、防

范控制和快速处置能力；加强刑事犯罪预警工作，严密防范、依法打击各种违法犯罪活动。构建法治化、网格化、立体化社会治安综合治理体系，提升平安建设水平。

#### （四）提高城市应急减灾能力

以洪水、地震、气象、火灾和突发性地质灾害等应急系统以及城市生命线网络为基础，加快建设城市综合灾害预警系统，加强防洪、防地质灾害、消防的设施建设，增加应急避难场所，最大限度地减少灾害损失。

#### 七、大力推进精神文明建设

以群众性精神文明建设活动为统领，全面加强公民思想道德和社会诚信体系建设，深化全国文明城市创建活动，培育新风尚，努力提升市民文明素质和社会文明程度。

以社会主义核心价值观为引领，加强中国特色社会主义宣传普及，弘扬中华优秀传统文化，以中国梦的社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量。

以基本公共文化服务均等化为抓手，促进文化繁荣发展。深化“森林之声”系列文化活动，组织开展千名画家画兴安、千名书法家书兴安、千名摄影家拍兴安、千名作家写兴安“四千行动计划”，鼓励和支持优秀文艺精品创作生产，培育具有林区特色的群众文化品牌。加大文化遗产保护、扩大文化交流，完善阵地设施、夯实文化根基，提高公共文化服务能力和水平。

以发展壮大文化产业为重点，整合林区特色文化资源，深度挖掘红松沉香、玉石、玛瑙等特色文化资源，建立特色鲜明、重

点突出、布局合理、链条完整、效益显著的特色文化产业发展格局。支持带岭区和桃山局围绕影视基地延伸文化产业链条。加快文化与体育、旅游的深度融合，提升文化产业整体实力。

以深化文化体制改革为切入点，完善文化产业市场体系，建立健全国有文化资产管理体制。把握正确舆论导向，净化网络环境，健全舆论引导机制，加强网上思想文化阵地建设。

积极发展体育事业和体育产业，提升全民健康素质，提高竞技体育水平，培育健身服务、运动休闲、竞赛表演、体育旅游等体育市场体系。

## 第七章 坚持开放引领，全面构建开放型新格局

借助东北振兴、一带一路等国家重大发展战略机遇，充分发挥“两个市场、两种资源”的独特区位优势，坚持“引进来、走出去”相结合，进一步提升对外开放层次，拓展对外开放空间，构建内外联动、互利共赢的开放新格局。

### 一、主动融入“龙江丝路带”建设

#### （一）基础设施互联互通

规划改造建设沿边境线方向、连接沿边各市县和口岸的铁路，重点打通孙吴至乌伊岭、汤旺河至富锦 2 个路段和嘉荫口岸连接线的 4 个断头路。重点加强交通建设规划、技术标准体系对接，积极探索对俄合作新模式，进一步扩大合作领域。

推动与洛古河、嘉荫、连釜等口岸连接线建设，改善嘉荫口

岸通关条件，提升通达水平，推动嘉荫口岸复关。坚持“出口抓加工、进口抓落地”，加快嘉荫跨境经济合作园区建设，做大做强俄帕什克沃木材加工园区和华泰木材加工储备园区，形成以口岸为节点、以贸易联动为纽带的境内外一体化的跨境产业格局。

## （二）融入省内两大经济圈

以伊春至哈尔滨的城际铁路建设为重要契机，加快融入哈尔滨经济圈一体化建设，推进哈伊在产业和交通基础设施等领域一体化发展，深化在科技、教育、卫生、生态环境治理等领域的深入合作，把伊春建设成为全国的对俄开放平台之一，面向哈北地区重要的经济增长极。

## （三）提升对外合作层次

深化与长三角、珠三角、京津冀以及内陆发达城市的全方位合作，精准有效开展产业项目合作。围绕森林食品、北药、森林生态旅游、木业、绿色矿山及冶金建材五大主导产业，扎实推进项目的谋划和推介工作。坚持引资和引技引智并举，瞄准世界和中国 500 强企业深度对接合作，引进引领性、创新性、成长性强的重大产业项目，促进招商引资从量的扩张向质的提升转变。坚持抓大不放小，持续引进关联度强、附加值高的中小项目。密切与各地商会组织交往，多种渠道推进务实合作。

## 二、放大对俄合作新优势

### （一）探索投资合作渠道和模式

推动本土企业与央企、省企联合对外投资，加快矿产、林业、农业、物流等领域投资合作，组建对俄林业开发集团。把握 2016

年中俄博览会在俄罗斯举办的有利契机，加强对俄交流与合作，进一步拓展外资投资渠道。结合本市现有产业基础，明确招商引资项目内容与目标，建立定向招商的新机制，不断优化利用外资结构。紧密结合当前国际资本流动特点和国际产业转移特征，将高新技术、先进制造、节能环保和新能源新材料等作为市吸收外资的重点领域，积极吸收外资改造提升传统产业。

## （二）建设外向化产业基地

加快国际物流园区项目建设，重点加强农林特色产品加工、旅游开发、木制品精深加工、能源矿产资源开发等领域出口产业基地建设。推进嘉荫边境经贸合作园区建设，支持嘉荫边境互市贸易区、伊绥木材储备加工物流园区和丹东港木材贸易储备及加工园区建设。支持本市有条件的优势企业通过新设、并购、参股等方式，开展对外直接投资和跨国经营，建立海外研发、生产和销售基地。加快建立中俄经贸合作信息平台建设，大力发展跨境电子商务。重点规划实施“对俄产业园区、对俄互市贸易区、对俄国际物流园区、对俄出口绿色无公害蔬菜生产基地”等对俄合作项目。以缔结的友好城市为纽带，不断扩大与港澳台、东北亚，以及欧美等对外经贸合作与人文交流新领域。

## 三、深化对内开放合作

### （一）促进与发达地区的旅游联系

加强旅游通道建设，率先打破与经济发达地区联系的交通瓶颈，扩大本市旅游的客源市场吸引范围。建立与发达地区的旅游合作机制，实施旅游信息资源共享和市场开拓，与北上广等城市

结成友好城市关系，在目标市场设立办事机构，拓展旅游市场，做好旅游宣传和营销工作，采取媒体、公关、节事、促销等多种手段扩大伊春市旅游在北上广等目标城市的知名度和影响力。

## （二）积极推动与大城市共建食品安全基地

加强与大城市科研院所和相关企业合作，共同搭建协作创新平台，共同推动山野菜、山野果、食用菌、北药、蓝莓、野猪、鹿肉等本地农林特色食品加工转化能力提高，进一步提升我市农林产品生产工艺水平和科技含量。依托大城市信息优势，促进农林特色产品生产与大城市消费市场的有效对接，不断优化农林产品种养结构，加强农林产品市场开发的针对性。

## （三）加快与周边城市联动发展

进一步深化东北东部(12+2)区域合作，推进区域优势互补，加强经济协调联动，促进互惠共赢发展。广泛开展与哈尔滨、绥化、黑河、鹤岗、佳木斯等周边城市合作交流，促进周边地区生产要素自由流动与合理配置，推进城市功能和产业布局的优势互补，实现区域发展互利共赢，重点加强与周边城市在交通建设、产业发展和生态保护等领域分工与合作。统筹开发区域旅游资源，加强与哈尔滨、牡丹江、佳木斯等城市的区域旅游合作体系建设，联手打造旅游精品线路，构建区域一体化旅游经济带。

## （四）主动承接产业转移

加强与发达地区的经济贸易合作，积极参加国家和省组织的有影响力的经贸洽谈活动，务实高效举办产业发展论坛与投资贸易洽谈会，主动承接符合城市发展定位的产业类型，严格限制高



污染、高能耗等类型转移项目。加快承接产业转移平台建设，营造优良的产业转移投资氛围。落实优惠政策，加大对落户我市的转移产业帮扶力度。借助产业转移带动片区发展，缩小城市内部发展差距。

## 第八章 坚持成果共享，提升人民群众幸福指数

以保障和改善民生为根本出发点和落脚点，努力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，通过完善就业和社会保障，推进城乡社会事业健康发展，加强和创新社会管理，促进社会公平和公共服务能力提升，共同营造和谐、幸福的社会。

### 一、打好打赢脱贫攻坚战

#### （一）实施精准扶贫战略

加快贫困人口精准脱贫，健全精准扶贫工作机制。以全市19个贫困村为重点，力争现行标准下19个贫困村、21116人口全部脱贫，解决区域性整体贫困。同时兼顾林场（所）、社区贫困人口，发展特色产业脱贫，引导劳务输出脱贫，实施异地搬迁脱贫，结合生态保护脱贫，着力加强教育脱贫，开展医疗保险和医疗救助脱贫，实行最低生活保障制度兜底脱贫，探索资产收益脱贫，集中力量攻坚，整村整场推进。加大财政扶贫投入力度，扩大贫困村和林场（所）的水、电、路、网络等基础设施覆盖面。加大“互联网+”扶贫力度，实施电商扶贫工程。

#### （二）落实扶贫工作责任

强化扶贫开发工作领导责任制，党委和政府承担扶贫工作的主体责任，县（市）、区、局党政主要领导作为首要负责人，做好进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作。加强基层扶贫队伍建设，充分发挥基层村级党组织的先锋模范作用。完善扶贫项目资金监督机制，扩大扶贫工作的资金使用信息公开力度，加强人民群众对扶贫工作的责任监督。完善扶贫工作考核督查问责，建立脱贫攻坚项目台账和销号制度，建立市、县（市、区、局）、乡镇（林场所）三级目标考核机制，确保两年内实现省级贫困村全部摘帽，现行标准下贫困人口全部脱贫。

## 二、增加城乡居民收入

### （一）完善工资增长机制

健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制和支付保障机制，落实完善统一的公务员工资增长机制，建立健全绩效工资制度，完善事业单位工作人员工资晋升机制，完善动态调整的最低工资制度，推行企业工资集体协商制度。

### （二）扩大城乡居民增收渠道

采取优惠的金融政策扶持小微企业发展，千方百计扩大就业创业规模。加强农业产业化经营，通过农业产业化组织建设，积极发展农产品加工业，进一步增加农产品的附加值含量，加快实现农民的快速增收。全面落实支农惠农政策，引导农民调整种植结构，稳步提高农民收入。

### （三）增加居民财产性收入

鼓励职工群众开展多种经营，着力提高经营性收入、转移性

收入，多渠道增加财产性收入。完善金融产品投资渠道，建立健全多层次资本市场，丰富债券基金、货币基金等基金产品，落实上市公司分红制度，强化监管措施，保护投资者尤其是中小投资者合法权益。规范发展实业投资和租赁服务，依法保障居民不动产权及其抵押、转让、出售、出租等权利，保障形成可交易的流动资产。继续完善保护公民财产权制度，为增加居民财产性收入营造公开、公平、公正的法治环境。

### 三、促进就业创业

#### （一）大力推进大众创业、万众创新

认真落实国家和省支持创新创业的各项政策，鼓励支持“创客”自由创业，推动各类群体创业。引领职工群众发展自营经济，多渠道促进职工群众增收。完善落实创业扶持政策，拓宽创业渠道，鼓励和支持职工群众自主创业，引导高校毕业生到基层创业。全面推进大学生创业就业服务，鼓励大学生改变传统就业观念，尝试电子商务创业。积极筹备建设大学生创业创新项目库，为大学生提供科技型、成长型项目。支持农民工和伊春籍企业家返乡创业，发展互联网创业模式。完善就业创业服务补贴政策，支持社会化、市场化专业服务及社团组织发展。推进创业培训，推进政府培训服务，提高群众创业就业能力。

#### （二）健全完善促进就业协调机制

围绕健全政府促进就业责任制度、完善扶持创业的优惠政策、完善公共就业创业服务体系和职业培训体系、实施促进高校毕业生就业创业各项政策，把提高劳动者技能摆在突出位置，以

市场化推进技能培训。充分发挥市创业就业工作领导小组作用，各成员单位各尽其责，为全市就业创业工作提供组织保障。

表 20 创业扶持体系建设

内 容	重点工作	主 要 措 施
营造宽松便捷的准入环境	深化登记注册便利化改革	放宽新注册企业场所登记条件限制，允许“一照多址”、“一址多照”和“住改商” 鼓励对市场经营场所要求不高，不易影响周边环境的电子商务、软件开发、文化创意等领域的企业，利用住所托管服务企业的住所（经营场所）办理集群登记注册，支持住所托管服务企业为其提供商务秘书服务
	转变涉企的行政服务和监管方式	加快构建以信用为核心的新型市场监管机制，逐步减少实地检查行为 强化网上监管、数据监管
	深化商事制度改革	修订与商事制度改革不衔接、不配套的地方性法规、政府规章和规范性文件
培育创业创新孵化平台	建设孵化平台	各级政府清理出的非办公类用房优先用于政府主导新建的科技园、孵化器 统筹利用科技企业孵化器、城市配套商业设施、闲置厂房等现有资源，构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间
	实施激励政策	对符合条件的众创空间等新型孵化机构，适用科技企业孵化器税收优惠政策 有条件的可对众创空间的房租、宽带网络、公共软件等给予适当补贴 对孵化创业人数多、创业项目科技含量高、孵化成功率高的孵化机构，给予补贴或奖励
拓宽创业投资融资渠道	引导社会资本和金融资本参与创业活动	支持风险投资、创业投资、天使投资开展创业融资
	加大政府对创业的资金支持	设立“种子资金”，扶持初创企业发展
	支持创业企业在资本市场融资	引导支持符合条件的创业投资企业发行债券。支持和奖励创业企业上市融资
	放大财政贴息担保贷款对创业的扶持作用	凡有创业要求并符合一定条件的就业重点群体和困难人员，可在创业地申请财政贴息的创业（小额）担保贷款 对合伙经营和组织创业的，给予 2 年期的创业担保贷款

### （三）统筹做好重点群体就业

积极开展各类就业援助，深入推进林区停伐后富余人员、城镇登记失业人员、就业困难人员等重点群体的安置和就业。推动

农村劳动力转移就业。跟踪高校毕业生的就业动态，对需要提供后续帮扶的毕业生及时提供援助服务，实现常态化管理服务。

#### （四）健全统一人力资源市场

使市场在促进就业和优化人力资源配置中起决定性作用。建立经济发展和扩大就业的联动机制。将人力资源服务向工业园区延伸，在园区内举办招聘活动，强化与各县（市）、区、局社区、园区、企业的信息互联。建立大中院校与产业园区合作办学长效机制，针对企业用工需求进行“订单式”培养，逐步缓解企业招工难问题。积极调查了解正在或即将开工建设的大项目和重点招商引资项目的用工需求，主动提供培训和职介服务。

### 四、办好人民满意教育

#### （一）不断提高基础教育质量

大力实施素质教育，稳步推进教学改革，不断提高教育教学质量，促进学生全面发展。推动公办幼儿园建设。提升义务教育学校标准化建设水平。普及高中阶段教育，推进省、市示范高中建设。结合林区小城镇规划和建设，均衡布点小学，就近入学；初中依托小城镇和中心镇，规模办学；高中依托中心城市，规模效益办学。提高学校信息化水平。加强教师队伍建设，推动城乡之间、校际之间教师交流，建立“校长交流”制度。

#### （二）完善职业教育

加强职业教育基础能力建设，推进集团化和校企合作办学，提高职业教育专业化、特色化水平。结合林区生态建设和产业发展需要，支持现有中等职业学校标准化建设，“十三五”期间新

建和改造 3-5 家职工培训基地，5 家高技能人才公共实训基地。到 2020 年，形成基础教育、职业教育、成人教育和高等教育相结合的教育体系。

### （三）加大困难学生帮扶力度

关爱残疾儿童，改善办学条件，办好特殊教育。健全资助困难学生体系，实现困难学生帮扶全覆盖。落实中等职业教育免除学杂费和率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费政策。

## 五、提升健康保障水平

### （一）积极推进医药卫生体制改革

实行医疗、医保、医药联动，推进医药分开，加快构建现代医疗卫生体系。坚持公益属性，推进公立医院综合改革。开展区域医疗资源整合试点，优化医疗资源配置，突出老年人健康医疗需求，推动不足万人林业局职工医院向医养结合转型发展。

### （二）构建全面均衡的医疗服务保障体系

坚持分级诊疗政策，巩固完善以市级为龙头，县（区）级为主体，社区、林场（所）和村为医疗网点，民营医疗机构为补充的城乡公共卫生服务体系。加强疾病预防控制和医疗救治体系，做好职业病防治、精神卫生和妇幼卫生工作，保障劳动者健康，提高林区疾病预防控制和应对突发公共卫生事件的能力。移址新建市妇幼保健中心，加强妇幼健康服务体系建设，为全面实施二孩政策提供技术支撑。加大基层公共卫生服务人员队伍培养，着力建设专业化梯形医疗卫生人才队伍。加大医疗卫生信息化建设

力度，建设全市智慧卫生医疗管理系统。

### （三）积极发展医疗服务产业

围绕“大健康”产业，积极开展“名医、名护、名科、名院、名所”活动，发展体检、养生、中医等针对休闲度假游客的医疗产业。建设老年病专科医院，引入社会资本进行特许经营。支持社会力量兴办健康服务业，促进民营医疗机构健康发展。加快医养——康复一体化建设。加快医联体建设步伐，建立绿色通道，拓宽专科医院与综合医院协作的发展方向。

### （四）大力实施健康发展战略

广泛普及健康知识，促进健康行为，推广科学饮食，打造健康社会。保护好卫生环境，实行卫生城市常态化管理，提升健康服务水准。

## 六、健全社会保障体系

### （一）完善多层次养老保险体系

建立基本养老保险、企业年金和个人储蓄性养老保险相结合的多层次养老保险体系。加快推进厂办大集体改革，安置历史遗留的 10 余万森工企业富余人员、下岗职工以及老知青和大集体职工，让更多的林区建设者老有所依、老有所养。

### （二）健全城乡基本医疗保障制度

做好城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗制度和城乡医疗救助制度之间的衔接，采取政府为城镇参保居民购买商业保险的方式，对大额住院医疗费用进行二次核销。

### （三）完善失业保险制度

在巩固现有参保覆盖面的同时，继续扩大失业保险参保范围；积极探索失业保险基金促进就业再就业的有效办法和形式。加强失业调控和失业预警工作，建立失业动态监测制度。

### （四）完善城乡社会救助体系

完善城市低保、农村低保、农村五保、灾民救济为主体的城乡困难群众生活救助制度，保持低保标准和补助水平适度增长。提高林区特困户、残疾人等弱势群体救助力度。

## 七、积极应对人口老龄化

### （一）建立多层次养老服务体系

推进医疗卫生与养老服务相结合，推进实施“互联网+”养老行动计划，加强养老从业队伍建设，促进基本养老服务均衡发展。鼓励社会资本发展养老产业，培育“候鸟式养老”、“异地养老”、“农家休闲养老”等新型养老模式。到2020年，机构养老床位数达到9500张，每千名老年人拥有养老床位数达到35—40张，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。

### （二）完善综合管理服务

落实计划生育基本国策，全面实施二孩政策，提高出生人口素质。重视和解决计生家庭奖励政策、失独家庭的社会保障、计生服务的改善。贯彻男女平等基本国策，落实妇女儿童发展规划，保障妇女儿童合法权益。维护残疾人合法权益，支持残疾人事业发展。重视发挥机关工委作用。



表 21 公共服务设施重点项目

类别	重点项目/建设内容
教育	金山屯林业局教育基础设施建设工程、伊春职业学院实训基地建设项目、伊春市中小学校舍及运动场改扩建项目
文化	伊春市小兴安岭户外运动谷建设项目、伊春市中国林都木艺文化博览园建设项目、伊春市锦绣山水公园基础设施项目、伊春图书馆、伊春群艺馆
卫生	伊春市县级医院新建、改扩建项目；伊春市妇幼保健院、社区卫生服务中心建设项目；伊春市疾控中心、血站建设项目；中心医院肿瘤中心改扩建、人口健康信息化建设工程
体育	全市共新建体育场（馆）16 个，足球场 13 个，社区健身中心、多功能运动场 155 个
住房	伊春市保障性安居工程建设项目、伊春市佳龙集团米兰小镇建设项目
其他	社会福利服务设施建设项目、殡葬服务体系建设和残疾人服务体系建设项目

## 第九章 加强和完善党的领导

发挥党的核心领导作用，坚持党领导下的治理方针，凝聚社会强大力量，强化人才支撑作用，推进法治建设，加强党风廉政建设，形成“十三五”规划实施的有力保障。

### 一、提高党领导发展能力

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，完善党委领导经济社会发展的体制机制和工作措施。提高决策科学化水平，完善党委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，健全科学决策咨询机制。立足实际，完善以“五大发展理念”引领经济社会发展的考核评价体系。牢牢把握正确的政治方向，加强思想政治工作，强化理论武装，巩固团结奋斗的共同思想基础。

深化干部人事制度改革，优化领导班子知识结构和专业结构，注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的

领导干部，提高落实推动经济社会转型发展的能力和水平。坚持干部到基层培养、从基层选拔，健全完善来自基层一线的干部培养选拔链条。

加强各级党组织常态化建设，夯实党建工作基础，加大基层党建投入保障力度，强化组织整体功能。扎实推进“五型”党建工作，充分发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好地带领群众全面建成小康社会。进一步巩固群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育成果，制度化、常态化加强党员干部理想信念教育、党性党风教育、宗旨意识教育和法纪法规教育。

## 二、凝聚社会强大力量

加强和改进人大代表工作，发挥代表反映民意、集中民智作用。充分发挥政协参政议政作用，推进协商民主广泛多层制度化发展。充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。将民族宗教工作作为一项全局性工作纳入到政府工作总体格局之中，推动民族宗教政策法规的贯彻落实。创新群众工作体制机制和方式方法，充分发挥工会、共青团、妇联、科协、民族宗教团体等群团组织作用，最大限度凝聚加快转型发展的共识和力量。

## 三、强化人才支撑作用

实施人才优先发展战略，推进人才发展体制改革和政策创新。落实集聚鼓励人才创新创业实施意见，建立完善集聚人才体制机制，落实各项人才政策，不断优化人才发展环境。注重发挥党校、林业干部学校的作用，加大在职干部培训力度。突出“适

用”原则，抓好“人才兴安岭工程规划”实施，建立一支数量充足、结构合理，符合全市转型发展实际的人才队伍。扩大人才政策开放度，实施高端人才柔性特聘计划，为经济发展提供智力支撑和保障。

#### 四、推进法治建设

坚持依法执政，全面提高党依据宪法法律治国理政、依据党内法规管党治党的能力和水平。加强法治政府建设，推进依法行政。依法履行政府职能，运用法治思维和法治方式推动发展。加强党对立法工作的领导，依法行使地方立法权。建立行政重大决策合法性审查机制、跟踪评价机制、终身责任追究制度及责任倒查机制。深化行政执法体制改革，严格规范公正文明执法。积极稳妥推进司法体制改革，促进司法公正。

#### 五、加强党风廉政建设

坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的政治纪律和政治规矩。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》的落实和执行，健全改进作风长效机制，强化权力运行制约和监督，保持反腐高压态势，着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造风清气正的政治生态。

---

抄送：市委，市纪检委，伊春军分区，市总工会。

市人大，市政协，市法院，市检察院。

---

伊春市人民政府办公室

2016年4月8日印发