

桦甸市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和 2035 年远景目标纲要

桦甸市人民政府
2021 年 6 月

目 录

第一章 全面建成小康社会，奋力开启新时代新征程	1
一、发展基础	1
（一）经济实力稳步提升	1
（二）产业结构持续优化	2
（三）改革创新活力增强	2
（四）乡村振兴深入实施	3
（五）城乡建设融合发展	4
（六）生态环境持续向好	4
（七）民生保障成效显著	5
（八）党的建设全面加强	6
二、发展环境	6
（一）发展重要机遇期	6
（二）面临的问题挑战	7
（三）综合研判	8
第二章 确立新时代新愿景，绘就高质量发展新蓝图	9
一、指导思想	9
二、基本原则	9
三、战略定位	11
四、发展目标	12
（一）近期目标	12
（二）远景目标	13
第三章 调整优化空间布局，构建桦甸发展新格局	15
一、优化总体布局	15
二、构建市域发展新格局	16
第四章 加快产业绿色转型，构建现代化经济新体系	20
一、繁荣发展以旅游业为重点的现代服务业	20
（一）突出发展旅游产业	20
（二）加快生产性服务业提档增速	23
（三）促进生活性服务业创新升级	25
二、持续壮大新兴产业	27
（一）重点发展食品医药产业	27
（二）全力发展新能源产业	29

(三) 集聚发展新材料产业	30
三、转型发展传统产业	32
(一) 绿色发展矿产加工业	32
(二) 智能发展机械制造业	33
四、融合发展现代农业	34
(一) 提高粮食生产保障能力	34
(二) 大力发展生态畜牧业	35
(三) 优质发展林特产业	36
(四) 创新现代农业经营体系	36
第五章 深化改革开放创新，集聚高质量发展新动能	38
一、统筹推进重点领域改革	38
(一) 深化“放管服”改革	38
(二) 推进农业农村改革	38
(三) 加强其他领域改革	39
二、实施创新驱动战略	40
(一) 强化企业创新	40
(二) 推动“双创升级”	40
(三) 激发人才活力	41
三、全面扩大对外开放	41
(一) 加强区域合作	41
(二) 优化营商环境	42
(三) 加快开发区发展	42
第六章 落实乡村振兴战略，推进农业农村繁荣兴旺	44
一、培育乡村振兴新产业	44
二、建设美丽宜居新乡村	44
三、健全乡村治理新体系	45
四、弘扬优秀乡村新文化	46
五、创新农民富裕新路径	46
第七章 守护青山绿水净土，建设宜居美丽新桦甸	48
一、加强国土空间管控	48
二、强化生态保护和建设	48
(一) 推进重点区域生态保护	48
(二) 加强生态保护和修复	49
(三) 加快矿山生态修复	49

三、全面提升环境质量	49
（一）改善空气环境质量	50
（二）推进水环境保护	50
（三）加强土壤污染防治	50
四、提高资源能源利用效率	51
第八章 完善城乡基础设施，提高发展保障能力	53
一、完善市政基础设施	53
二、畅通交通基础设施	53
三、加强水利基础设施建设	54
四、加快能源基础设施建设	54
五、推进“数字梓潼”建设	55
六、提高防灾减灾能力	56
第九章 坚持共建共治共享，提升百姓民生福祉	58
一、着力改善民生福祉	58
（一）统筹城乡融合发展	58
（二）扩大就业规模	59
（三）缩小收入分配差距	59
（四）巩固拓展脱贫攻坚成果	60
（五）健全社会保障体系	60
二、增强公共服务能力	61
（一）推进教育现代化	61
（二）提高医疗卫生服务水平	62
（三）繁荣广电与文体事业	63
三、创新社会治理和依法治市	64
（一）提升社会治理水平	64
（二）建设法制文明社会	64
（三）持续推进依法治市	64
（四）防范化解重大风险	65
（五）完善公共安全体系	65
第十章 坚持党的全面领导，确保规划顺利实施	67
一、加强党的领导	67
二、完善政策保障	67
三、建立落实机制	67
四、强化考核监督	68

“十四五”时期（2021—2025 年）是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键期，是“两个一百年”奋斗目标实现的历史交汇期。科学编制和有效实施“十四五”规划纲要，抓住关键环节和重点领域，理清发展思路，描绘发展蓝图，对于保持经济社会持续健康发展，开启全面建设社会主义现代化新征程，实现桦甸全面振兴全方位振兴具有重要意义。本规划主要阐明未来五年桦甸经济社会发展的总体思路、发展目标和重点任务，是引领全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 全面建成小康社会，奋力开启新时代新征程

“十三五”期间，面对严峻复杂的经济形势，振兴发展的繁重任务以及新冠疫情的冲击影响，市委、市政府带领全市人民认真贯彻中央、省和吉林市各项部署，攻坚克难、砥砺前行，经济社会发展取得显著成效，提出的发展目标和重点任务完成良好，全面建成小康社会，为“十四五”全市经济和社会发展奠定了坚实基础。

一、发展基础

（一）经济实力稳步提升

“十三五”期末，全市地区生产总值实现 101.5 亿元。地方级财政收入实现 3.85 亿元。固定资产投资实现 19.8 亿元。社会消费品零售总额实现 27.9 亿元。城镇和农村常住居民人均可支配收入分别实现 30067 和 16483 元，年均分别增长 4.8%和 6.4%。

（二）产业结构持续优化

加快推进新旧动能转换，累计建成重点产业项目 68 个。现代产业主营业务收入对经济增长贡献率由 58.9% 提高到 74.8%，医药健康、绿色食品、新能源、新材料等新兴产业产值占工业总产值比重由 29.3% 提高到 52.7%。机械制造、矿产加工等传统产业税收占工业税收的比重达到 35%。旅游业带动服务业快速发展。精心打造“白桦节”节庆品牌，成功承办吉林市全域旅游推进大会，红石国家森林公园被评为 4A 级景区，游客接待量和旅游收入年均实现 2 位数增长。成功创建国家电子商务进农村示范县，电商零售额年均增长 30%。服务业增加值占 GDP 比重提高到 45.7%。

（三）改革创新活力增强

全市机构改革顺利完成，事业单位管理岗位职员等级晋升全国试点工作任务圆满完成，政府机构职能更加优化协同高效。开发区改革全面实施，完成一级财政体制设立和人事薪酬制度改革，建立“管委会+公司”发展新模式。深入推进“放管服”和“最多跑一次”改革，率先在吉林地区开展“一窗受理、集成服务”和“一网通办”，两次获评全省营商环境考评标兵县（市）。医药卫生体制改革持续推进，紧密型县域医共体试点稳步实施，分级诊疗制度全面实行。公务用车制度改革完成，公车运行经费降低 10% 以上。农业农村改革扎实推进。有效流转土地 2.26 万公顷，土地规模化经营比重达到 20%，完成土地确权登记实测面积 8.6 万公顷，确权颁证率 73%；清产核资、集体成员界定等农村集体产权制度改革全面完成，村集体经济总收入达到 1700

万元以上。创新驱动战略深入实施。科技研发和成果转化投入逐年增加，重点企业与高校院所签订产学研合作协议 10 个，田谷食品荣获联合国工业发展组织“全球科技创新奖”，国家高新技术企业达到 6 户，省、吉林市级科技“小巨人”企业 12 户，省、吉林市级企业技术中心 11 个，省级创业孵化基地 4 个。“大众创业、万众创新”成效显著，成功创建省级农民工返乡创业示范市，中小微企业不断成长壮大，个体工商户发展到 2.5 万户。

（四）乡村振兴深入实施

农业农村优先发展战略全面实施，高标准农田面积达到 70.79 万亩，粮食总产量稳定在 110 万吨水平。国家、省和吉林市级农业产业化龙头企业发展到 43 个，全市“三品一标”产品达到 27 个。出彩农业被评为国家级农业产业化龙头企业、中国好粮油示范企业。二道甸子林下参基地获评吉林市级现代农业产业园，创建标准化示范榛园 10 个，建设特色产业标准化基地 15 个，特色产业种植面积达到 28.5 万亩，对农业增加值贡献率达到 36%。“桦甸黄牛”入选中国农业品牌目录、第四批中国特色农产品优势区，“桦牛”肉品被确定为北京冬奥会指定产品。成功创建全国电子商务进农村综合示范县，列入第二批国家农村产业融合发展示范园，三产融合迈出可喜步伐。农村人居环境综合整治行动深入开展，“百村引领、千村示范”工程扎实推进，完成农村饮水安全工程 269 处，累计改造农厕 1.85 万户，成功打造五桦线和桦辉线乡村振兴示范引领带，创建中国美丽休闲乡村 3 个，省级美丽乡村 14 个，获评“全省休闲农业和乡村旅游示范县”。

（五）城乡建设融合发展

围绕补齐民生短板弱项，持续加大基础设施投入，城乡承载功能显著增强。“十三五”期间，实施重点基础设施工程 120 项，完成投资 40.5 亿元。建设“四好农村路”776 公里，提标改造国省道 116 公里。城区供热在全省率先实现“一城一网”，新建改建供热管线 147 公里。电网扩容工程顺利完成，输电线路达到 2906 公里。新建改造城区道路 45 条、雨污分流管线 28.6 公里。推进电信网、广播电视网、互联网“三网融合”，新建改建通信基站 542 个。房地产开发 71 万平方米，货币化安置棚改住房 7184 套；改造老旧小区 11 个、28.4 万平方米。新建村级文化服务中心 141 个、文化广场 75 个。万两河水利枢纽工程加快建设，建成“十里荷塘”城市靓丽景观带。城市建成区面积拓展到 20 平方公里。

（六）生态环境持续向好

空气质量持续改善。城市 10 蒸吨以下燃煤锅炉全部取缔，20 蒸吨以上非电燃煤供热锅炉全部实施脱硫除尘改造，热电厂“退城入园”，报废淘汰黄标车 803 辆，取缔散乱污企业 24 户，建成空气质量自动监测站 2 个，空气颗粒物浓度较 2015 年下降 46.9%，空气质量优良天数比例达到 85%。水环境保护成效显著。全面落实“河长制”，河湖治理和“清四乱”行动扎实开展，辉发河故河道水生态治理工程持续推进，水质明显好转，修复治理湿地 37 公顷。完成关门砬子、万两河集中式水源地环境整治，7 个乡镇和新能源产业园区污水处理厂建成，建设水质自动监控站 10 个，城区生活污水处理率达到 98%，集中式饮用水水源地

水质达标率 100%。土壤污染防治扎实推进。医疗垃圾全部统一转运、集中安全处置。存量垃圾无害化治理、垃圾填埋场渗滤液处理工程全面完工。农村垃圾集中收运、处理实现全覆盖、常态化，农药包装废弃物有偿回收试点经验在全省推广，农村生活垃圾治理工作获评全省一类县第一名。受污染耕地安全利用率达到 90%。生态保护监管力度不断加大。生态保护红线划定和自然保护地优化调整工作积极推进，完成国家和省级保护区违法违规整改点位 1123 个。生态修复和建设不断加强，清收还林 1.3 万公顷，绿美村屯 316 个，森林覆盖率达到 66.13%，活立木蓄积量达到 6160 万立方米，获评“省级森林城市”。

（七）民生保障成效显著

决胜脱贫攻坚。10 个贫困村全部退出贫困序列，农村 8534 名建档立卡贫困人口全部脱贫。教育工作扎实推进。学校“阳光厨房”改造任务完成，五中新校区、八中新建教学楼和站前小学教学楼建成投用，学前教育普及率达到 92.2%，九年义务教育巩固率 99.95%，高中阶段毛入学率达到 95%，投入 5283 万元资助困难学生 6.8 万人次。城乡就业形势持续向好。累计新增城镇就业 3.7 万人，农村劳动力转移就业 38.2 万人次，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。社会保障能力不断提高。基本医疗保险参保人数 21.06 万人，城乡低保标准分别提高到 520 元/人·月和 4200 元/人·年，每千名老人养老床位达到 35 张。改造各类棚户区 13.6 万平方米，新建保障性住房和廉租房 26.6 万平方米。医疗卫生设施不断改善。市人民医院综合楼、红石镇中心卫生院住院部和 4 所专科医院建成使用，成功创建国家慢性病综合

防控示范区，省级卫生城市通过复审。落实国家生育政策，婴儿死亡率为 3.81‰，连续 8 年无孕产妇死亡。平安桦甸建设成效显著。新冠肺炎疫情防控取得重要阶段性胜利，扫黑除恶专项斗争实现长效常治，安全生产、防汛防火、食品药品等安全形势稳定，社会治理水平全面提升，人民群众安全感、满意度持续提高。

（八）党的建设全面加强

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，持之以恒纠正“四风”，积极落实基层减负工作要求。法律顾问参与行政决策常态化，政府决策更加科学规范。主动接受人大法律监督和政协民主监督，人大代表建议和政协委员提案办结、答复率 100%。政府系统党风廉政建设全面加强，“两个责任”和“一岗双责”全面履行，政府服务效能和公信力进一步提升。

二、发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际形势发生深刻变化。

（一）发展重要机遇期

以习近平同志为核心的党中央高度重视东北振兴和吉林发展，赋予的战略地位不断提升，给予的支持力度持续加大，为我们的振兴发展注入了强大动力，桦甸市经济社会发展面临难得机遇，处于大有作为的机遇期。**良好时代机遇。**我国正在加快构建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，以国内大循环为主体的产业链供应链变得更富活力、

更有弹性，为桦甸深化供给侧结构性改革，增加有效供给，拓宽开放合作领域，扩大有效投资提供了良好的时代机遇。**振兴战略机遇。**今后一个时期，国家将实施新一轮东北振兴战略和东北东部绿色发展带战略，吉林省将加速实施“东中西”三大区域发展战略，为桦甸高质量发展提供了良好的战略机遇。**政策叠加机遇。**面对国际国内新形势，国家持续扩大内需和有效投资，加快“两新一重”建设，发行抗疫特别国债、专项债、一般债，支持东北振兴发展的各项政策红利正在加速释放，为桦甸加快发展提供了良好的政策机遇。**发展环境机遇。**国家加快基础设施建设，为矿产和建材等基础产业带来更好的市场预期。自然保护地优化调整和生态红线划定，将释放更多的发展空间和开发潜力。延长高速公路建设，将改善桦甸的区位条件，畅通对外开放合作通道，为资源优势转化为产业优势和经济优势提供良好的环境机遇。**绿色振兴机遇。**桦甸自然资源丰富，林特资源门类齐全，后发潜力巨大，尤其是“十三五”以来，产业结构持续优化，发展后劲加快蓄积，经济发展态势向好，重点产业和重大项目蓄势待发，具备了绿色发展、绿色振兴的现实机遇。

（二）面临的问题挑战

抓住上述机遇，桦甸就能够加快高质量发展步伐，提高经济发展的创新力、竞争力和全要素生产力，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的新发展之路。但同时，经济高质量发展、“双循环”发展和建立现代化经济体系对桦甸现有的发展方式、产业体系、经营模式等带来诸多挑战。一是

产业结构有待进一步优化。资源依赖型产业仍为主导地位，医药健康、绿色食品、新材料等新兴产业规模不大，旅游等现代服务业发展水平不高。**二是**绿色转型步伐有待进一步加快。绿色发展理念仍需进一步增强，有利于绿色发展的经济政策和体制机制没有真正形成，绿色产业的优势和潜力尚未充分发挥，绿色品牌不亮，产品附加值不高。**三是**三产融合程度有待进一步提高。农业内部种养加、产加销全产业链循环的链条不长，特色产品的商品转化率和附加值不高，规模效应尚未形成，资源优势尚未转化成产业优势、经济优势。**四是**开放合作领域有待进一步拓宽。开放通道不畅，开放型经济水平不高，以流通带物流，以物流带经贸，以经贸带产业格局还没有形成。同时，财政收支矛盾还未缓解，民生领域还有短板弱项，维护社会稳定和创新社会管理任务仍然繁重，人口外流和人才短缺仍然是桦甸在发展进程中需要解决的重要问题。在未来发展中，既要扩大经济总量，解决发展不充分的问题；又要提高发展质量，解决结构不优、质量不高的问题；还要统筹城乡融合发展，解决发展不平衡的问题。

（三）综合研判

“十四五”时期，桦甸市既面临良好机遇，也面临严峻挑战。必须深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，保持战略定力，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，既要坚持问题导向，集中精力解决好发展中存在的主要矛盾，又要创新发展模式，加快新旧动能转换，奋力开创桦甸市“十四五”全面振兴全方位振兴、高质量发展的新局面。

第二章 确立新时代新愿景，绘就高质量发展新蓝图

一、指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，以习近平总书记关于东北振兴和吉林工作重要讲话重要指示为统领，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实中央、省委、吉林市委工作部署，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，有效融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以“资源转化、绿色转型”为主攻方向，统筹发展和安全，聚焦“生态旅游胜地、健康产业新城、新型能源强市、绿色矿业基地”发展定位，加快建设“1321”现代产业体系，推动形成“一核三带四区四节点”、宜业宜游宜居宜养的高质量发展格局，在新征程中奋力开创桦甸振兴发展新局面。

二、基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，增强贯彻新发展理念的政治自觉和行动自觉，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，集思广益，凝心聚力，形成推动发展的强大合力，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持共同富裕方向，把实现好、维护

好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，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，增进民生福祉，使发展和改革成果更加体现人民所思所盼，更加符合人民对美好生活的向往，更多更公平惠及全体人民。

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，催生新发展动能，统筹经济和社会的发展，促进经济社会转型发展，打造区域合作和竞争新优势，拓展社会发展新局面，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。坚定不移推进改革和扩大开放，把政策、技术、管理创新结合起来，全面深化重点领域和关键环节改革，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，不断激发内生动力。深化全方位对外合作、多层次战略合作、紧密型专业合作，为高质量发展注入新动力、增添新活力、拓展新空间。

坚持系统观念。准确把握坚持系统观念的原则和方法，着眼各项工作统筹谋划、各项政策系统集成、各项举措一体推进，切实加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局，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，更好实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。

三、战略定位

生态旅游胜地。高质量打造“一江秀水、两园森林、三湖秘境、四百奇观、五彩文化”为核心的四季旅游、全域旅游，做靓“一江三湖四线五区”，创响“山水桦甸五彩金城”。培育标志性全域旅游格局和新业态新产品，将桦甸建设成为长吉长旅游节点城市、长白山下最美驿站，打造国家级全域旅游示范区。

健康产业新城。推进林特和农牧业资源精深加工，加快医药保健品研发生产及健康产业配套，突出融合联动，建立健全互融、互动、互促的健康产业新体系，孵化健康产业企业，开发健康产业产品，擦亮健康产业品牌，构建创新引领、产业集聚、链条完整、规模发展、业态丰富、产品多样的健康产业新城。

新型能源强市。优化能源产业结构，提高资源配置效率，重点推进水能、生物质能、风能和光伏等新型能源健康发展，巩固东北地区最大水电市（县）地位，促进油页岩上下游产业链延伸，提高资源综合开发利用水平，全力推动新型能源产业项目建设，建成东北地区新型能源强市。

绿色矿业基地。坚持保护优先、发展优化的原则，以绿色发展为导向，全力推动绿色矿山建设，以技术创新延长产业链条，实现资源循环高效利用，高质量推进矿产资源开发利用，实现资源效益、经济效益、环境效益、社会效益协调统一，着力打造绿色矿业基地。

四、发展目标

（一）近期目标

到 2025 年，全面振兴全方位振兴实现新突破，经济和社会发展取得显著成效，现代化经济体系基本形成，县域综合实力进入全省前 10 名。为到 2035 年基本实现社会主义现代化开好局、起好步，奠定坚实的基础。

经济发展迈上新台阶。地区生产总值年均增长 7%以上；规上工业总产值年均增长 7%；地方级财政收入年均增长 5%；社会消费品零售总额年均增长 5%；经济实力显著增强，发展质量明显提升。

结构调整实现新突破。推进农业向现代化转型、新兴产业向高端转型、传统产业向绿色智能转型、服务业向优质高效转型，加快拉长补短和结构优化步伐，全力构建“1321”现代产业体系，促进一二三产业深度融合发展，产业结构更加合理。

改革创新增添新活力。科技创新能力和水平不断提升，营商环境持续改善，“放管服”改革进一步深化，对外开放和区域合作的深度与广度持续拓展，满足新需求的多样化新业态不断涌现，社会发展活力显著增强，一切有利于社会生产力发展的力量源泉充分涌流。

城乡建设呈现新面貌。强化基础设施在供给侧结构性改革中的作用，提升基础设施规划、建设和管理水平，加大城乡基础设施投入，水、电、热、气、路和数字化体系建设更加完善畅通、便捷高效、安全可靠，基础设施服务经济社会发展和民生保障能力进一步增强。

生态保护取得新成果。主体功能区落地生根，空间布局进一步优化，全面推进资源节约和循环利用，蓝天、碧水、青山、净土保卫战成果进一步巩固和提高，山水林田湖草等生态要素整体优化，主要污染物排放总量持续减少，空气和水环境质量持续改善，生态系统稳定性不断增强，生态产品的生产能力不断提高。

民生保障满足新期盼。教育、卫生医疗、文化体育、社会保障等各项社会事业加快发展，公共服务均等化水平不断提升。居民收入和幸福指数节节攀升，脱贫攻坚及乡村振兴成果持续巩固。到 2025 年，城镇常住居民人均可支配收入与经济增长同步；农村常住居民人均可支配收入高于经济增长。

社会治理达到新水平。民主法治建设更加健全，社会公平正义进一步彰显，社会主义精神文明建设进一步加强，人民的法治意识和思想道德素质明显提高，政府治理能力、行政效率和公信力显著提升，防范化解重大风险、保障安全发展能力切实增强。

（二）远景目标

展望 2035 年，桦甸市在实现全面振兴全方位振兴的基础上，与全国同步基本实现社会主义现代化，全省县域经济综合实力排位更加靠前，形成发展质量更高、创新能力更强、营商环境更好、治理效能更佳、动力活力更足、生态环境更优的现代化新局面。

专栏一 “十四五”时期经济社会发展主要预期目标

类别	序号	指标		2020年 完成	2025年 目标	年均/累计	属性
经济发展	1	地区生产总值（GDP）增长（%）		101.5	142.4	7%以上	预期性
	2	全员劳动生产率增长（%）		——	——	>7	预期性
	3	常住人口城镇化率（%）		50	52	0.8	预期性
	4	规模以上工业企业数量（个）		30	45	——	预期性
创新驱动	5	研发（R&D）经费投入增长（%）		——	——	>8	预期性
	6	每万人高价值发明专利拥有量（件）		——	0.025	——	预期性
	7	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）		——	2.5	——	预期性
	8	国家高新技术企业数量（个）		6	21	——	预期性
民生福祉	9	居民人均可支配收入增长（%）	城镇常住居民	——	——	与经济增长同步	预期性
			农村常住居民	——	——	高于经济增长	预期性
	10	城镇登记失业率（%）		4.26	4.5以内	——	预期性
	11	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		10.49	11.1	——	约束性
	12	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）		2.13	2.7	——	预期性
	13	基本养老保险参保率（%）		90	95	——	预期性
	14	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）		0.8	1	——	预期性
绿色生态	15	人均预期寿命（岁）		79	79.5	——	预期性
	16	单位地区生产总值能源消耗降低（%）		——	——	待省下达	约束性
	17	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）		——	——	待省下达	约束性
	18	城市空气质量优良天数比率（%）		85	85以上	——	约束性
	19	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）		89	待省下达	——	约束性
安全保障	20	森林覆盖率（%）		66.13	66.38	——	约束性
	21	粮食综合生产能力（亿斤）		22	22	——	约束性
	22	能源综合生产能力（万吨标准煤）		36	40	——	约束性

第三章 调整优化空间布局，构建桦甸发展新格局

按照生产发展、生活富裕、生态良好的要求，统筹布局市域“三生空间”，坚持新型城镇化和乡村振兴双轮驱动，严格落实“三区三线”管控要求，强化国土空间用途管制，推进“一张图”建设，构建市域协调发展新格局。

一、优化总体布局

坚持高起点规划、高层次设计、高效益发展、高品质建设的原则，调整优化全市空间结构，合理控制开发强度，提高空间利用效率。根据资源环境承载能力，优先使用存量用地，统筹谋划生产、生活、生态空间。

稳定农业空间。稳定粮食播种面积，提高农业空间生产效率和质量。以发展现代化的新农业、建设城镇化的新农村和培育职业化的新农民为目标，精心打造一批现代农业产业园、农村产业融合发展示范园和农民生活圈，增加农村公共设施空间，引导农村人口向城镇和农民生活圈集聚，实现就地就近城镇化。

优化城镇空间。拓展市区和八道河子、夹皮沟、红石砬子等重点镇建成区的建设空间，扩大主导产业、优势产业、新兴产业和现代服务业空间，引导产业向开发区和产业园区集聚，扩大城镇居住、公共设施和绿地空间。加快重点特色小（城）镇建设，培育区域经济新增长点。

坚守生态空间。严守生态保护红线，巩固清收还林成果，加快植树造林、发展经济林，切实加强森林生态系统保护，强化林地使

用监管，增加森林面积，提高生态产品的生产能力和供给能力。

二、构建市域发展新格局

认真贯彻吉林省“三个五”发展战略、东中西“三大板块”建设和“一主六双”产业空间布局，结合桦甸实际，精心构建“**一核三带四区四节点**”县域发展新格局，走出一条结构更优、效益更好、质量更高的发展新路。

“**一核**”，即：以城区为核心。

充分发挥城区全市经济社会发展的核心功能。以发展二、三产业为重点，统筹布局商贸服务、金融保险、健康养老、文化娱乐、旅游服务、商业地产等产业，承载对整个市域的生产生活服务、配套和带动功能，全力打造功能新、品位高、集聚强、辐射广的吉林省东南部节点城市。科学划定市区功能分区，推进辉发湖和辉发河沿岸景观带建设，构建以休闲、健身、养生、娱乐、游览、观光等为主题的两条绿色景观带，构筑城市生态灵魂。按照“东扩、西优、南延、北展、中提”的发展思路，打造城东康养宜居商住区、城西行政综合服务区、城南生态商旅景观区、城北经济开发区、中部商业中心及医疗教育综合服务区。到 2025 年，市区建成区面积达到 23 平方公里。

“**三带**”，即：松花江生态旅游带、高速公路高质量发展经济带、五桦和桦辉线乡村振兴示范引领带。

松花江生态旅游带。沿松花江黄金水道，串联白山湖、红石湖、松花湖和红石国家森林公园、桦甸常山省级森林自

然公园，辐射全域景区景点，打造松花江生态旅游带。

高速公路高质量发展经济带。以延长高速公路为轴，以城区和八道河子镇、红石砬子镇、夹皮沟镇、公吉乡为支点，重点发展食品医药、新能源、新材料、机械制造、绿色矿山、旅游等产业，打造高质量发展经济带。

五桦和桦辉线乡村振兴示范引领带。依托“五桦线、桦辉线”省级公路沿线生态旅游、食品医药、新材料等产业带动能力强优势，持续提升沿途村屯基础设施配套，巩固农村人居环境整治成果，进一步加强龙头企业引进培育，促进现代农业与文旅、食药加工等产业融合发展，实现新兴产业发展和乡村振兴双轮驱动，打造乡村振兴示范引领带。

“四区”，即：食品医药产业集聚区、新材料产业创新区、新能源产业示范区、绿色矿山产业转型区。

食品医药产业集聚区。以开发区食品医药产业园区为核心，发挥健康产业园孵化功能，加快重点项目引进和龙头企业培育，推进优势林特农牧资源向绿色有机食品、功能食品和保健品、中成药等方向发展，打造食品医药产业集聚区。

新材料产业创新区。加快钙产业园和墨绿石材产业园建设，加强科技引进、技术协作和新产品研发，对标新材料产业发展前沿科技，推进非金属矿产资源向新型功能材料、先进结构材料和复合材料方向发展，实现石灰石资源向包覆钙、纳米钙、金属钙、食品钙等高端产品转化，延长墨绿石材、蓝宝石、钾

长石、石墨烯润滑油产业链、价值链，打造新材料产业创新区。

新能源产业示范区。提升公吉新能源产业园区功能，推进国家级油页岩资源综合利用示范项目建设和生物质能向发电、制沼、供热多元发展；加快白山水电集群建设，推进水能资源开发向蓄能方向转化，巩固东北最大水电县（市）地位，促进风电、光伏发电有序发展，打造新能源产业示范区。

绿色矿山产业转型区。以夹皮沟镇等矿业权集中区为重点，落实国家环保政策要求，严格按照绿色矿山建设标准，推进矿山环境生态化、开采方式科学化、资源利用高效化、管理信息数字化、矿区社区和谐化建设，加强矿山环境治理，提高矿山智能化管理水平，促进资源集中集约和综合开发利用，实现资源效益、生态效益、经济效益和社会效益和谐多赢，打造绿色矿山产业转型区。

“四节点”，即：根据各乡镇区位、资源条件、发展现状和产业特点，形成东、南、西、北四个节点。

东部：以绿色转型为重点。**夹皮沟镇**转型发展绿色矿业经济，重点发展黄金工业游、生态游和林下特产经济，建设黄金名镇；**红石镇**主要开发水能资源，发展生态游、红色游、工业游和林下特产经济，建设清洁能源强镇、生态旅游名镇；**二道甸子镇**主要发展黄牛养殖、林下参等特色种养业和多种林下经济作物，建设黄牛小镇。

南部：以特色种养业为重点。**公吉乡**主要发展养殖业和精

特优高效农业，建设畜禽生态养殖乡；**桦郊乡**主要发展设施农业和生态休闲体验田园型旅游业，打造国家级农村产业融合发展示范园，建设休闲旅游特色乡。

西部：以多业态融合为重点。**八道河子镇**主要发展新材料、钼矿加工产业，大力发展特色农业和文化生态旅游，建设工业小镇和产业融合示范镇；**横道河子乡**主要发展优质高效农业和特产业，依托南楼山旅游资源，衔接北大湖滑雪场综合发展旅游业，建设农旅融合乡。

北部：以优质农业为重点。**常山镇**主要发展以甜糯玉米为主的高效农业和生态旅游业，建设甜糯玉米小镇；**金沙镇**主要发展优质高效农业，建设以农产品生产为主的绿色农业镇。

第四章 加快产业绿色转型，构建现代化经济新体系

牢固树立高质量发展新理念，立足资源优势和产业基础，繁荣发展以旅游业为重点的现代服务业，推进食品医药、新能源、新材料 3 个新兴产业快速发展，转型升级矿产加工和机械制造 2 个传统产业，融合发展现代农业，着力构建“1321”现代产业体系。“十四五”期间，力争“1321”现代产业产值年均增长 10%以上。

一、繁荣发展以旅游业为重点的现代服务业

充分发挥旅游业关联度高、融合性强、产业链条长等优势，繁荣发展以旅游业为重点的现代服务业，构建横向共生、相互促进的产业链条，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变。

（一）突出发展旅游产业

积极融入吉林市和长白山区域旅游体系，构建春来踏青赏花、夏至游湖避暑、秋赏红叶品蛙、冬观雾凇嬉雪的四季、全时全域旅游格局。加大龙头旅游项目招引，强化旅游业与农业、工业、文化等关联产业深度融合，完善旅游产品体系，强化旅游品牌影响力，把桦甸建设成为国家级全域旅游示范区和休闲度假旅游目的地，争创中国旅游百强县。“十四五”期间，力争旅游业总收入年均增长 29%以上。

构建全域旅游格局。依托延长高速公路建设，加快融入长白山生态旅游圈，形成联动发展。加快引进战略投资者，整合推介乾隆东巡圣地游、森林养生研学游、三湖探秘避暑游、抗

联岁月红色游、乡村记忆民俗游、大美桦甸自驾游等全域旅游精品。构建历史文化旅游线、山水生态旅游线、红色教育旅游线、特色工业旅游线；构建养生休闲区、森林度假区、民俗游憩区、文化古迹区、工业体验区的“一江三湖、四线五区”全域旅游格局，打造长吉长旅游节点城市，长白山下最美驿站。

打造各具特色的主题旅游。大力发展生态旅游。充分利用自然资源和山水禀赋，加快推进红石和肇大鸡山国家森林公园、白桦省级森林自然公园、南楼山景区开发等项目建设，全力打造四季皆景、山水相融的生态观光旅游。**加快发展冰雪旅游。**积极融入吉林市和长白山冰雪旅游圈，以满足冰雪消费需求为主线，强化冰雪产业优势集聚，促进冰雪关联产业融合发展，重点推进枫雪部落、苏密枫雪谷雪寨、野人谷温泉滑雪园艺康养等旅游项目实施，加快金龙滑雪场、平安滑雪场等项目建设，构建特色冰雪产业体系，打造“红石雪乡”“山野雾凇、松江画廊”等冰雪品牌，让“冷资源”变“热经济”。**传承发展文化旅游。**弘扬红色抗联文化，重点开发杨靖宇密营、魏拯民殉难地和桦树林子牡丹峰战迹地等红色旅游项目，积极开展“红色旅游进校园”课外实践活动。推动历史文化游与现代文化游相结合，统筹寿山仙人洞旧石器时代人类洞穴遗址、渤海国苏密古城公园与公吉乡农民画文化开发，推动资源优势尽快转化为文化旅游优势。**创新发展乡村旅游。**创新“旅游+”、“生态+”、“农业+”等模式，推进旅游与农林、教育、文化等产业深度融合。依托五桦和桦辉线乡村振兴示范引领带，加快名峰山庄民宿、森林慢谷、晓光冬季冰雪娱乐场等项目建设。探索“以农兴旅、

以旅富农”的跨业融合发展道路，推进农业生产区变景区、农产品转变成旅游商品、农事劳动变成农事体验。**积极发展工业旅游。**探索“工业+旅游”模式，依托白山发电厂“东北最大地下水力发电站”、夹皮沟“中国黄金第一矿”，挖掘采金文化、木帮文化，加快黄金小镇、矿山地质公园、红石森林博物馆等项目建设，延伸特色工业旅游产业链，催生旅游新业态和新产品。**整合发展康养旅游。**创建“康养旅游+”新模式，加快白云国际温泉养老养生休闲娱乐特色小镇、莲花山温泉度假村、新开河康养中心等项目建设，推进温泉养生、休闲旅游、健康饮食、生态观光、医疗康养项目融合发展。

提升旅游综合服务能力。补齐旅游基础设施和公共服务短板，提升智慧营销、智慧管理和智慧服务质量。引进知名酒店品牌，鼓励社会资本积极参与，加快星级宾馆、乡村民宿、时尚家庭旅馆、特色酒店等建设，提高游客接待能力。按照“一体化、便利化、快捷化、无障碍”标准，合理布局旅游交通基础设施，建立景区全覆盖数字无线通信系统，加快旅游景区接待中心等配套设施建设，提高旅游基础设施保障能力。加强特色商业街提升改造，提高娱乐设施配套，打造吉菜特色美食品牌，依托东北“三宝”、松花湖浪木、乌拉草手工艺品、黄金饰品和优特农副产品，创新开发特色旅游产品，提高旅游综合服务能力。

加大营销宣传力度。持续打造桦甸特有旅游品牌，实施统一旅游形象宣传，继续办好中国·桦甸白桦节，支持新闻媒体开办旅游专版、专栏、旅游节目和刊播旅游宣传公益广告，利用

互联网技术扩大媒体营销。以淘宝平台为载体，扩大桦甸名优特旅游地产品知名度。积极引入影视剧、当红综艺来桦甸取景拍摄，积极利用微博、微信、抖音等新媒体平台，宣传推介桦甸旅游资源和旅游产品。

专栏二 旅游产业重点项目

- 生态旅游重点项目：**重点实施红石国家森林公园综合开发、肇大鸡山国家森林公园综合开发、松花江观光小火车、红石湖旅游综合开发、白山小镇综合开发、苏密白桦小镇、白桦省级森林自然公园综合开发、老狼沟森林慢谷生态休闲旅游、辉发湖园林景观建设工程、南楼山旅游综合开发等项目。
- 冰雪旅游重点项目：**重点实施金场溪谷冰雪游、晓光冬季冰雪娱乐场、苏密枫雪谷雪寨、红石雪乡、金龙温泉康养滑雪等项目。
- 文化旅游重点项目：**重点实施寿山旧石器遗址公园、平和村兴隆民俗民宿旅游、知青文化主题旅游开发、八道河子镇 513 红色文化体验营、红升村民俗园、国际休闲运动度假区、苏密沟景区综合开发、前进村乡土文化民俗旅游开发、民俗商业综合体、苏密城城址考古遗址公园、名峰文化产业园等项目。
- 工业旅游重点项目：**重点实施夹皮沟黄金小镇、矿山公园、红石森林博物馆、120 米射电望远镜等项目。
- 其他旅游重点项目：**重点实施肇大鸡山户外极限运动基地、白云水上乐园、莲花山温泉度假村、新开河康养中心、八道河子全域旅游、金沟村金银别河漂流、日晖康养中心、肇大鸡山森林人家民宿等项目。

（二）加快生产性服务业提档增速

以产业转型升级为导向，重点推进优势明显、基础良好、前景广阔、潜力较大的生产性服务业加快发展。

创新发展现代物流业。优化“一心两轴多支点”物流布局，即：以市区为中心，以延长高速公路和省道八道河子至市区段

为轴，以八道河子镇、公吉乡、红石砬子镇、夹皮沟镇为支点，创新发展现代物流业。围绕粮食、蔬菜、水果、畜产品加工等农产品市场衔接需求，建设农产品冷链物流体系，推进出彩东北农特产品仓储保鲜冷链物流园、鹏达工贸粮食仓储物流等项目建设。以电商产业园为基础，建设电子商务实体配送与营销中心。积极发展公铁联合物流，整合粮食、农资和大宗工矿产品货源，推进宝奇智慧物流、城浩粮食物流等企业建设公铁物流园区，降低企业运输成本。发挥邮政信息网、实物网和金融网“三网合一”综合优势，推动农村电商物流发展。支持社会资本参与专业化物流园区建设，拓展物流企业与金融机构合作提供担保结算、金融保险等服务，提升物流企业社会服务功能。搭建智慧物流平台，利用现代信息技术，推进物流园区和企业智能化建设，实施商流、物流、信息流、资金流的一体化运作，构建“智慧物流供应链”。加强物流与制造业协同发展，推动货主企业和物流企业战略合作，拓展物流服务领域，创新物流服务功能，增强“一体化”服务能力，促进物流业与农业、制造业、商贸业联动发展。

培育发展电子商务。围绕“国家电子商务进农村综合示范县”建设，完善电子商务生态体系。发挥“互联网+”在推进农产品生产、加工、储运、销售各环节高效协同和产业化运营中的作用。引进国内知名电商平台，深化基于场景的个性化互动体验，加强电商人才引进，培育“网红带货”主播，建设直播电商供货基地，促进传统涉农企业借助电商平台转型升级。积极开展“互联网+”新领域，进一步完善电商资讯、人才培养、企业及

商品展示、创业孵化、质量追溯、小微企业综合服务等功能模块，加强电子商务交易监管，促进电商产业持续健康发展。

优化发展金融服务业。创新金融服务和产品，提高金融机构对实体经济支持能力。围绕食品医药、新材料、新能源、旅游等重点产业，探索建立多元化、广覆盖的金融创新体系和金融市场体系。创新存单质押、供应链金融等新模式，加大对特色种养业、农特产品加工等领域金融扶持力度。积极推广“三农”保险，统筹城乡要素交易市场平台建设。发展科技、绿色、普惠金融。着力打造覆盖面广的社会信用体系，持续提升中小微企业信用信息交换共享平台功能，积极推进公共金融服务平台建设。

（三）促进生活性服务业创新升级

以供给侧结构性改革为主线，实施扩大内需战略，加快推进新型消费业态扩容提质，持续激发消费活力，不断满足人民日益增长的美好生活需求。

培育壮大各类消费新业态新模式。运用现代服务理念、经营模式和信息技术，改造提升生活性服务业。有序发展在线教育，推广在线开放课程等网络学习模式，实现数字教育资源共建共享。积极发展互联网+健康医疗，推进预约诊疗、互联网诊疗、电子处方流转、药品网络销售等服务。深入发展在线文娱，鼓励传统线下文化娱乐业态线上化，支持互联网企业打造数字精品内容创作和新型数字资源传播平台。鼓励发展智慧旅游，提升旅游智能化、便利化水平。大力发展智能体育，培育在线健身等体育消费新业态。加快建设智慧广电，培育打造 5G 条件

下，更高技术格式、更美视听体验的高新视频新业态。探索发展智慧超市、智慧餐厅等新零售业态，形成多元化的商业消费模式。

提升发展商贸流通业。加快传统商贸服务业改造升级步伐，引进知名品牌企业，打造高档、新型商贸业态。推动线上线下融合消费、双向提速，加快传统线下业态数字化改造和转型升级，发展个性化定制、柔性化生产，促进消费高效融合，大中小企业协同联动，上下游全链条一体化发展。引导实体企业更多开发数字化产品和服务，开展多种形式的促销活动，促进品牌消费和品质消费。逐步建立覆盖城乡的新型农村商品流通体系，实现“工业品下乡、农产品进城”双向互动的流通格局。加快市场体系建设，推进农贸市场和果菜批发市场建成，支持发展夜经济，谋划举办特色促销活动，扩大节假日消费，强化消费维权，推动供需互促、产销并进的良性循环，在更大领域释放内需，推进经济健康增长。

融合发展健康养老产业。以老年人需求为导向，积极引导市场资源和社会力量参与养老设施建设，推动医疗卫生机构与养老产业结合发展，增加养老服务供给。加强养老与地产、旅游、医疗的深度融合，建设居家社区机构互助养老相协调、医养康养文养相结合的养老服务新体系，构建养老、孝老、敬老社会环境。建立长期护理保险制度，推进将“医养结合”养老机构纳入医保范围。规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目，将符合规定的医疗费用纳入医保支付范围，使更多老年人受益。加强城乡养老服务机构建设，增加公办养老设施投入，

鼓励社会力量发展养老养生产业，提高养老设施保障能力。

稳定发展房地产业。加快城市棚户区 and 老旧小区改造力度，稳定有序发展房地产业。按照高起点规划、高标准设计、高质量施工、高效能管理要求，打造品质精、管理优的住宅小区，满足多层次住房需求。加强二手房市场监测管理，推动房地产业健康发展。

专栏三 现代服务业重点项目
生产性服务业重点项目：重点实施宝奇智慧物流产业中心、网红经济产业创业培训基地、城浩冷链物流园、再生资源集散中心、产品质量检验中心、冷链物流、公铁物流园、出彩农业双创基地、固体废物处理等项目。 生活性服务业重点项目：重点实施农贸市场、晶格集团康养中心、吉台医养综合体、特困人员供养服务和城乡居家养老设施、公办养老机构护理能力改造提升、星级宾馆、果菜批发市场、5G 物联网建设、城市通讯智能管网建设一期、公共停车场、粮食产后服务中心等项目。 房地产重点开发项目：圆方兴港二期、紫金华府二期、滨河国际小区、馨园二期 B 座、神州尚品小区、全市老旧小区改造等项目。

二、持续壮大新兴产业

依托现有资源和产业优势，着力发展食品医药、新能源和新材料三大新兴产业，打造特色优势产业集群，把资源禀赋、产业基础转化为现实生产力和发展竞争力。“十四五”期间，力争新兴产业产值年均增长 9%以上。

（一）重点发展食品医药产业

依托吉林省东部绿色转型发展区建设，主动融入长辽梅通白敦医药健康走廊，推进食药健康产业向多功能融合发展，全力打造长白山绿色食品和健康医药产业基地。“十四五”期间，力争食品医药产业产值年均增长 12%以上。

壮大产业规模。发挥骨干企业引领作用，加快龙头企业引进培育，提升行业发展整体规模和质量。以出彩农业和福薪食品为龙头，深入实施“大豆振兴计划”，加强鲜食玉米品牌建设，依托“中国好粮油”行动计划实施，推动粮油加工产业快速发展；以吉元特产、林源特产等企业为龙头，推进长白山林特资源深度开发，建设差异化的产品加工产业体系，鼓励小型化、个性化的特色加工企业迅速成长壮大，提高精深加工水平和绿色有机比率；以金牛牧业、龙威牧业为龙头，瞄准市场需求，构建规模化饲养、屠宰加工、冷链物流、肉制品精深加工产业链条，创响畜产品品牌；以胡庆余堂、华药生物等龙头企业为重点，加快骨干企业和知名品牌引进，依托科技创新，推进现代中药、保健品、药食同源功能性食品开发生产，提高林原地等道地药材综合利用水平。

加强品牌培育。实施品牌振兴战略，加强产品质量管理，坚持绿色食药产品精品定位，把精品理念贯彻落实到生产经营的每一个环节，创新应用现代信息技术，建立原料—生产—加工—包装—配送—销售全过程产品质量可追溯体系，全力打造“吉粮”食用油、“好芯”有机酸菜、“眼镜小猫”瓜籽等桦甸品牌，持续加大“桦甸林蛙”、“桦甸黄牛”和“桦甸林下参”等区域品牌推广力度，鼓励企业以联营、合资等方式与域内外知名品牌合作，提高产品知名度和产业竞争力。

创新营销方式。引导企业创新互联网+多种营销模式，通过电商、直播、直营店和网红带货等多种销售方式，实现线上线下融合发展，提升产品的影响力和市场占有率。

专栏四 食品医药产业重点项目

食品产业项目：重点实施大豆产业园、大豆异黄酮蛋白乳果汁复合饮料、甜糯玉米粒速冻加工、田谷食品泡菜、大榛子系列食品深加工、黑木耳精深加工、绿色水稻加工、矿泉水综合开发、长白山特色饮品加工、农产品加工、银白杏特色饮品、反季节山野菜加工、白云食用菌扩能改造等项目。

药品保健品项目：重点实施修正（桦甸）健康产业园、均泰东方桦甸医药健康产业、参芝元人参综合加工、西洋参深加工、桦树汁护肤品 OEM 加工、益格丰生物医药、海外制药重组、林蛙油系列保健品深加工、林下参系列产品深加工、中药材种植加工等项目。

（二）全力发展新能源产业

优化能源产业结构，创新能源发展方式，加大水能资源开发力度，稳步推进油页岩综合开发，统筹推进生物质能、风能、太阳能等新能源开发，全力打造东北地区新型能源强市。“十四五”期间，力争新能源产业产值年均增长 6% 以上。

壮大水能资源开发规模。发挥地处松花江干流，水能资源丰富优势，充分挖掘水能资源潜能，推动自然保护地优化调整，全力推进红石抽水蓄能电站项目开工建设，加快引进战略投资者，确保西金沟和小红石水电站建成投产。“十四五”期末，新增水电装机 130 万千瓦。

稳步推进油页岩资源综合利用。依托国家油页岩综合利用示范基地建设平台，密切跟踪油页岩原位开采、微波炼油等前沿技术，鼓励引进先进技术进行产业化推广应用。以丰泰热电为核心，引进骨干龙头企业和上下游配套项目延链补链强链，推进启动半焦热电二期建设，成大油页岩炼油项目建成投产，打造油页岩开采、干馏、发电、供热、灰渣等综合利用全产业链，推动页岩油向润滑油等高端下游产品转化。

统筹其他新能源资源开发。结合美丽乡村建设和落实国家秸秆禁烧政策，加快社会资本引入，推动凯迪绿色能源二期建设，推进秸秆等生物质能向造粒、制沼、发电、供热等多元转化，提高秸秆等生物质能综合利用水平。认真落实国家支持清洁能源和可再生能源政策，加快风电和光伏发电项目引进，持续壮大新能源产业规模。

专栏五 新能源产业重点项目
水电产业重点项目：重点实施红石抽水蓄能电站、白山电厂发电机组改造、西金沟水电站和小红石电站盘活启动、辉发河一级水电站等项目。 油页岩重点项目：重点实施丰泰热电联产二期、油页岩矿井改造、年产 16 万吨船舶页岩油生产、润滑油等下游产品开发、炼油技术提升攻关、油页岩资源整合综合开发等项目。 生物质能源产业重点项目：重点实施凯迪生物质发电二号机组、秸秆综合开发利用、村级秸秆收储加工、凯泰生物质颗粒生产等项目。 光伏、风电产业工程：重点实施大唐风电、启迪风电、龙源风力发电、分布式和集中式光伏发电、200 兆瓦光伏发电、特变电工桦甸风电场、矿井空气压缩储能、云烯能充电站等项目。

（三）集聚发展新材料产业

依托资源优势，聚焦市场需求，加强技术引进，全面提升新材料产业规模和竞争力。“十四五”期间，力争新材料产业产值年均增长 9%以上。

加快产业集聚。坚持高标准规划、高起点建设，推进钙产业园和墨绿石材产业园项目实施，加强园区水、电、路、气等公用设施配套，加快重点项目引进，构建园区物流、交易、研

发、设计等支撑体系，奠定产业集群集约发展基础。

加强创新协作。加大技术引进与协作，密切跟踪新材料产业发展前沿技术，以促进石灰石、钾长石、硅灰石、玄武岩、霞石正长岩、方解石、墨绿石材等优势资源向新型材料转换为重点，以新材料产业升级换代为主攻方向，以提高新材料自主创新能力为核心，推动新材料产业与上下游市场的双向对接，实现设计、研发、生产协同创新。

打造优势产业链。推进新材料产业链纵向延伸、横向拓展、高端迈进。以汇金钙业为龙头，加快锦兴钙业、吉冶钙业和二荒顶子石灰石生产等项目建设，大力开发适用于冶金、建材、轻工、食品、药品等领域高附加值产品，加快构建活性氧化钙、氢氧化钙、轻质碳酸钙、金属钙、纳米钙、食药添加钙、高效脱硫剂等产品精深加工体系。以丰谊矿业为龙头，整合饰面石材资源，推进饰面石材向保温节能、高端化、高附加值方向发展。围绕蓝宝石资源开发，加快引进宝石热处理等先进技术，拓展宝石深加工新产品，推进建设宝石品鉴馆。围绕三润科技石墨烯润滑油项目实施，加快引进高端石墨烯新材料项目。围绕年加工 30 万吨钾长石项目实施，推进汉瓦科技改造生产高档陶瓷。围绕加快非金属矿产资源深度开发，实施联合技术攻关，加强上下游关联项目引进，推进资源深度开发集聚发展。

专栏六 新材料产业重点项目

钙系列产品开发重点项目：重点实施汇金钙业扩能改造、二荒顶子石灰石生产、吉冶钙业年加工 40 万吨活性氧化钙、鑫海环保年产 6 万吨新型高效环保活性钙、锦兴钙业活性氧化钙、石灰石矿综合开发、钙产品综合利用和精深开发、关东钙谷小镇等项目。

其他新材料重点项目：石墨烯润滑油、石墨烯系列产品、墨绿石材产业园、钾长石选矿及深加工、丰谊矿业技改扩建、竹缠绕复合管及新型环保材料生产、玉石板材整体盘活、年产 100 万立加气砖、油母页岩灰渣利用、年产 10 万吨涂料、东北亚陶瓷生产、环保装配建筑材料生产等项目。

三、转型发展传统产业

加快矿产加工和机械制造两大传统产业转型升级步伐，引入新技术、新管理、新模式，促进传统产业提质增效，焕发传统产业生机与活力，巩固提升传统产业对经济发展的支撑能力。“十四五”期间，力争传统产业产值年均增长 5%以上。

（一）绿色发展矿产加工业

以自然保护地优化调整和生态红线划定为契机，严格落实国家环保政策，坚持“点”开发、“面”保护原则，坚定走绿色转型发展新路，全力推动绿色矿山建设，打造省级绿色矿业发展示范区。“十四五”期间，力争矿产业产值年均增长 6.5%以上。

推进资源加快释放。对标自然保护地优化调整和生态红线划定方案，鼓励符合条件矿山企业加大探矿投入，加快推进探矿成果向采矿项目转化。支持受保护区政策影响停产的黄金公司、郝吉矿业等矿山企业复工生产，尽快达产达效。合理规划矿山建设布局，继续加大资源整合力度，引导优势资源向龙头企业集聚，向骨干企业集中，实现资源集中集约开发。

加快绿色矿山建设。严格按照绿色矿山建设标准，建立矿山管理规范化、生产安全标准化、环境治理体系化体系，促进矿业开发与经济社会和谐发展。支持中金夹矿、通钢桦矿、建龙矿业等矿山企业加快提升改造，积极引进和推广探、采、选、

冶等新工艺新技术，不断提高矿山企业采选机械化、自动化、智能化水平，推进实现开采方式现代化、采矿作业清洁化、资源利用高效化，减少资源浪费和环境破坏。

严格矿山生态保护。严格落实矿山企业“边开采、边治理、边修复”主体责任，加强技术创新研发，推进矿山尾矿资源向生产节能环保新型建材等领域转化，加大矿区复土、复绿治理投入，健全矿山生态修复治理监管机制，加强矿山地质环境保护的动态监测和联合检查，确保不产生新的治理欠账。

专栏七 矿产加工产业重点项目
金矿开发重点项目：中金选矿厂综合技改、黄金公司矿山技改、老金厂大金牛和小东沟区改扩建、远东矿业老牛槽区改扩建、中辰矿业技改提升、三道沟金钼采选、郝吉矿业扩建、腰岭子金矿、华丰矿业资源整合、砷金矿、鑫源矿业矿井建设等项目。 铁矿开发重点项目：通钢三道沟深部开拓、小东沟铁矿改扩建、龙达矿业选厂及矿井改造、建龙菜抢子铁矿改造、盛元矿业矿井改造、汇源矿业、营林铁矿、隆兴铁矿建设等项目。 其他矿产开发重点项目：二道林子铜及多金属矿、钼矿资源综合开发、全兴矿业开发等项目。

（二）智能发展机械制造业

落实《中国制造 2025》规划，以“互联网+”为重点，以智能化发展为主攻方向，突出技术、设备、产品和管理创新，推进机械制造业向智能化发展。“十四五”期间，力争机械制造业产值年均增长 5%以上。

突出圆方集团龙头带动作用，持续推进企业增加智能化改造升级投入，加快圆方智能化工厂、高性能大型农机驱动桥、

精密铸造等项目建设，主动承接长春、吉林等地汽车、农机零部件和矿山配件产业转移，加强与国内外知名汽车生产企业合作，在巩固汽车半轴、套管等传统优势产品基础上，推进产品向精密锻造、精密铸造、精密加工转型，全面提高企业智能化、精细化生产水平。加快机械加工产业园建设，围绕发达地区产业转移、汽车等制造业发展配套加强项目引进，提高产业发展配套能力。加快长庆隆集团扩能改造，引导红石镇播种器制造企业技术创新，推进企业通过联合攻关和分工协作，提高智能化生产水平。

专栏八 机械制造业重点项目

重点实施机械加工产业园、圆方机械集团智能化技改扩能、年产5万台高档农机驱动桥总成、年产10万吨奥贝球铁发动机壳体、农业机械制造等项目。

四、融合发展现代农业

加快构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，在保障粮食安全基础上，推动特色农业向高效农业、农产品区向加工区、种植区向旅游区融合发展，打造“精、优、特”农业全产业链。力争“十四五”期间，现代农业产值年均增长4%左右。

（一）提高粮食生产保障能力

落实“藏粮于地、藏粮于技”要求，实施最严格的耕地保护制度，稳定粮食作物播种面积，坚守耕地和永久基本农田保护红线，防止耕地“非农化”。强化黑土地战略性保护，抓好秸秆还田培肥地力，保护性耕作示范等项目实施，对土壤进行持续改良。加快高标准基本农田建设，加强农田水利基础设施配套，

推进中低产田改造，确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善。加强农机推广体系建设，加快农机大户、农机合作社等新型农机社会化服务组织的培育和发展，全面提高粮食作物耕种收综合机械化水平。推广农作物新品种选育利用，加强病虫害防治。积极落实农业各项补贴政策，调动农民种粮积极性。开展粮食节约行动，落实地方粮食储备规模，建立健全粮食应急供应保障和市场预警体系，建设粮食应急储备库，提高粮食综合保障能力。“十四五”期间，新建高标准农田 3.7 万亩，耕地面积保持在 12 万公顷左右，粮食总产量稳定在 110 万吨水平，主要农作物耕种收综合机械化率达到 90%以上。

（二）大力发展生态畜牧业

坚持绿色生态养殖方向，加快畜牧业转型升级，加强品牌培育和产销衔接，构建畜产品质量安全监管体系和动物疫病防控体系。实施“秸秆变肉”工程。依托“桦甸黄牛”地域品牌，围绕第四批中国特色农产品优势区建设，结合林下禁牧政策落实，加快二道甸子、八道河子和桦郊等重点黄牛规模养殖场（小区）建设，制定并落实地方黄牛养殖扶持政策，推行“抓大户、建小区”和鼓励利用闲置场院养殖能繁母牛，通过自繁自育提高黄牛养殖规模，建成区域性黄牛交易中心。壮大肉鸡、生猪养殖规模。加快肉鸡、生猪等标准化养殖场（小区）建设，采取“小规模、大群体”分散繁育和“公司+农户”组团养殖等多种发展模式，利用良好生态条件和地理环境，大力发展“溜达鸡”、“生态猪”，形成原料基地与加工（养殖）企业相互促进的良性循环机制。到 2025 年，建设畜禽规模养殖场（区）30 个，黄牛、生猪存栏

量分别达到 30 万头和 30 万头，畜牧业增加值实现 8 亿元。

（三）优质发展林特产业

依托长白山优势林特资源，围绕食药产业发展，坚持市场需求导向，构建“一乡一业、一村一品”和“粮经饲统筹、农林牧结合、种养加一体”产业格局，优质发展林特产业。推进种植结构调整，围绕“大豆振兴计划”实施和建设“甜糯玉米小镇”，扩大大豆、鲜食玉米和绿稻等种植面积，提高粮食作物绿色有机率。支持设施园艺快速发展。积极争取政策和资金扶持，加快有机蔬菜基地建设，大力发展棚膜经济，着力培育绿色、有机和地理标志农产品。突出森林食品发展定位，大力发展林下经济，加快山野菜、小浆果、食用菌、刺嫩芽、平欧大榛子、灰苏子、林蛙等基地建设，推进独特山珍向绿色休闲速食健康和高端功能性食品转化，做响小而美、优而精、特而强的长白山生态珍品品牌。围绕健康产业基地建设，推进林下参、灵芝、贝母、刺五加、五味子等标准化种植基地建设，推进道地北药资源向中成药、原料药、保健药和特医功能食品转化。创建特色鲜明、优势聚集、产业融合、市场竞争力强的长白山林特产品优势区。到 2025 年，特色产业增加值实现 12.9 亿元。

（四）创新现代农业经营体系

按照构建“集约化、专业化、组织化、社会化”相结合的新型农业经营体系要求，创新农业经营方式。大力培育新型职业农民和新型经营主体，引导农户依法采取转包、出租、互换、转让、入股等方式流转承包土地，发展多种形式的适度规模经营。大力发展村集体经济，鼓励村集体以入股、参股、租赁或

流转等形式，发展乡村休闲农业、采摘农业、观光农业，巩固脱贫成果。鼓励龙头企业与农民建立紧密型利益联结机制，提高农业生产组织化社会化程度，加大对新型农业经营主体扶持力度，实现“小农户”与“大市场”有效衔接。加快农业信息化建设，大力发展数字农业、智慧农业，推广生态农业和功能农业，建设现代农业公共服务平台和科技成果转化平台，对农作物生产全过程品质监控和产地溯源，构建以市场需求为导向，以利益联结机制为核心，构建一二三产业交叉融合的产业体系。“十四五”期间，培育国家级重点龙头企业 1 个、省级 5 个、吉林市级 5 个；注册合作社发展到 926 个、家庭农场 685 户，创建省市级合作社 6 个、家庭示范农场 6 户。

专栏九 现代农业重点项目

重点实施山野菜种植基地、刺嫩芽综合开发、灵芝综合开发、百公顷菜篮子工程、全产业链牧业养殖小区、家庭农场、肉牛养殖园、金牛牧业小区、五十万只大鹅养殖深加工、东北民猪繁育扩繁基地、百万只长白山林下鸡、林蛙智能化存储中心、动物疫病预防控制中心、甜糯玉米系列产品综合开发、黑果花楸种植及深加工、软枣猕猴桃现代农业产业示范园、大榛子一二三产整合、云峰村黄牛养殖、千头和牛养殖、高标准农田、富硒小镇、农业综合开发、正大生猪养殖、黄牛精饲料加工、优质绿稻种植加工、智慧农业、林麝养殖基地、自动化农牧养殖等项目。

第五章 深化改革开放创新，集聚高质量发展新动能

坚持以深化改革激发新发展活力，加快推进制度创新、产业创新和发展方式创新，增强改革的系统性、整体性、协同性，优化营商环境，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。以高水平对外开放打造合作共赢新模式，建立互动开放、互惠互利、开放合作体系，形成全面开放、全方位开放新格局。

一、统筹推进重点领域改革

（一）深化“放管服”改革

深入推进“放管服”改革。分类推进行政审批制度改革，制定规范行政许可事项清单，加强对行政许可实施情况监督。深化工程项目审批制度改革，精简优化审批程序，加强事中事后监管。充分发挥政务大厅一站式服务，推动更多事项集成办理。推进“一网通办”政务服务事项向网上集中，大力推行不见面审批。完善乡镇综合性便民服务中心集中服务模式，提升政务服务标准化水平，推进线上线下全面融合。深化“证照分离”“多证合一”，全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制。发挥法治引领和保障作用，坚持依法行政、依法办事。提高改革协同性，提升“放管服”改革整体成效。

（二）推进农业农村改革

深化农村土地制度改革。推动农村产权交易市场规范运营，推进土地经营权有序向新型农业经营主体流转。探索宅基地置

换、废弃宅基地处置的有效方式，盘活农村闲置资产。落实农村承包地“三权分置”制度，促进农村土地流转，加快发展多种形式适度规模经营。继续做好土地确权后续工作，抓好“保持土地承包关系长久不变”政策落实。明晰林地、林木所有权和使用权，落实和完善以家庭承包经营为主体，多种经营形式并存的集体林权经营管理体制。扎实推进农村产权制度改革，完成各村集体经济股份合作制改革，盘活农村集体资产，增加农民财产性收入。深化政府、企业、农民合作模式，在订单生产、深度合作上精准发力，探索兴农富农新路径。

（三）加强其他领域改革

推进财税制度改革，建立全面规范、公开透明的现代预算制度，主动预判形势，做好财力平衡，落实疫情常态化防控期间各项减税降费政策。坚持实施公务用车制度改革，创新公务交通分类提供方式，合理有效配置公务用车资源。推进民生领域改革，建立提供公平可及的基本民生保障服务，扩大养老、医疗、失业等保险覆盖面。建立困难群众主动发现机制，推动将城乡各类用人单位全部纳入失业保险覆盖范围，建立灵活就业人员参加失业保险新模式。深化医药卫生体制改革，全面推进公立医院改革，提高医疗服务质量和服务水平。整合教育资源，推进学前教育、义务教育、普通高中、职业教育改革，探索人才培养新途径。

二、实施创新驱动战略

（一）强化企业创新

深入开展与国内知名科研院所、高等院校的科技合作，促进创新主体和创新资源深度融合。深化校企合作，发挥高校的服务社会功能，为服务地方经济建设和社会发展提供平台。以产业园区为载体，依托创业孵化基地和众创空间等创新服务平台，围绕食品医药、新材料、新能源、矿产加工、机械制造等产业，建立高新技术企业培育机制，开展创新型企业试点，重点扶持研发实力强、市场前景好的企业建立和完善创新体制和机制。鼓励企业加大研发投入、建立研发机构，培育创新人才，增强企业技术创新的内生动力，打造具有持续创新能力和示范作用的创新型高技术企业。

（二）推动“双创升级”

深入实施“大众创业、万众创新”，坚持把“双创”作为引领和推动高质量发展的源动力，实施创业创新行动计划，激发全民创新活力和创业潜能。充分利用各类科技孵化基地、科技服务平台，依托互联网载体，拓宽创业创新与市场资源、社会需求对接通道，打造创业服务与创业投资、线上与线下相结合的开放式服务载体。鼓励支持科技创新人员、大学生创业者、返乡人员等人才开展创业创新，培育众创空间，打造示范基地。推动“双创”与改造提升传统产业、培育壮大新兴产业有机结合，扩大有效的中高端供给。以“双创”促改革，激生创新创造活力。

（三）激发人才活力

坚持人才引领创新发展，建立创新领军人才、双创人才、青年人才等各类型、各层次的人才认定机制，以更精准、更有效的政策措施引进人才，促进人才链与创新链、产业链、资金链、政策链紧密衔接、相互支撑，为未来高质量发展提供坚实的人才支撑和智力保障。注重以才引才，围绕重大创新平台和重大创新项目，加大高层次人才、高水平创业创新人才引进力度。通过科技和人才专项资助，支持申报和攻关重大科技项目，培养一批具有较大影响力和引领带动能力的科技创新领军人才。整合人才引进管理服务资源，优化机构与职能配置，建立线上线下互促互动的高层次人才“一站式”服务平台，探索“互联网+”服务模式，为高层次人才提供政策咨询、评价认定、项目申报、“双创”支持、待遇落实等方面服务。加强公民科学素质建设，推进科技教育、传播与普及，激发大众创业创新热情和潜力。

三、全面扩大对外开放

（一）加强区域合作

坚持对外开放与对内协作并重，引资、引技、引智并举，借助承接长吉图开发开放先导区辐射，主动融入全省“一主六双”产业布局，积极对接环长春四辽吉松工业走廊、长通白延吉长避暑冰雪生态旅游大环线和长白山旅游生态圈，开展全方位区域合作，实现联动发展。利用吉浙对口合作契机，开展“桦商

回家”和“浙商桦甸行”等活动，加强重点项目推介、企业联谊交流，搭建深度合作平台。加强人才对外交流，创新体制机制，营造良好政策环境，提高产业集聚和支撑能力，开创对外开放合作新局面。

（二）优化营商环境

以扩大市场主体总量和提升民营经济发展质量为目标，坚持问题导向，及时发现并解决营商环境堵点、痛点、难点问题，补短板、强弱项，破解发展瓶颈，营造更优营商环境。进一步规范监管执法行为，完善“双随机、一公开”监管，制定涉企收费清单，持续加大涉企收费专项治理力度。建立和完善以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价体系，建立健全常态化政企沟通机制，对企业诉求“接诉即办”。抓好《优化营商环境条例》组织实施和督促落实，畅通民营企业对政策了解及反馈意见建议的渠道，营造亲清政商关系浓厚氛围，激发和释放企业家创新创业活力。

（三）加快开发区发展

按照绿色转型、错位竞争、全面开放、创新发展的原则，加快产业园区建设，加强重大项目引进和骨干企业培育，推动产业规模化、集约化发展。拓展区域发展空间，坚持规划引领，强化土地资源要素保障，加大土地收储力度，清理低效闲置用地，提高土地节约集约利用率，拓展发展空间；完善基础设施建设，坚持高起点规划、高标准建设，进一步完善园区道路、

供水、供热和天然气等基础设施，提升“四园”对产业项目的吸引力；优化产业布局，坚持同质产业集聚和优质产品链式发展，明晰园区产业定位，推进产业集中集约发展。食品医药产业园，重点打造食品医药产业集群，推动绿色食品加工业规模化发展和医药中间体、中成药、保健品链式化发展；综合工业园，重点发展机械制造、建材等产业，促进装备制造业智能化发展；新能源产业园，以发展新能源为主，配套发展简单化工片区和建筑用石加工产业，构建多元、高效、可持续发展的新能源产业体系；钙产业园，依托优质石灰石资源，重点开发高端氧化钙、纳米钙等中高端钙产品，实现产业链发展，打造钙产业基地。持续深化改革，完善开发区“管委会+公司”管理模式，提升开发区自主创新能力和“造血”功能。创新招商模式，围绕重点产业，锁定重点区域，主动承接产业转移和产业配套，开展“点对点、面对面”精准招商。提升营商环境，以“保姆式”服务促进重大项目引得进、落得下、留得住、发展好，推动开发区实现高质量发展。

第六章 落实乡村振兴战略，推进农业农村繁荣兴旺

以实施乡村振兴战略为总抓手，坚持质量兴农、绿色兴农、品牌强农、特产富农，深入推进农业供给侧结构性改革，推进农业农村发展现代化，巩固提升粮食综合生产能力，全面提高农业综合效益和竞争力。建成产业链完整、功能多样、业态丰富、利益联结紧密更加协调的新格局。

一、培育乡村振兴新产业

深入推进农业供给侧结构性改革，在巩固提升粮食综合生产能力基础上，对标农业现代化和城乡居民消费升级新需求，适应农业由增长导向转向提质导向新趋势，发挥农业资源比较优势，以一二三产业融合发展为路径，发掘农业农村新产业，延长产业链、提升价值链、畅通供应链。创造多种多样的新产业、新业态。加快“种植+农产品基地”建设，通过产业延伸、功能拓展、新技术渗透等方式，大力推进农产品基地建设，采用基地+公司模式，建设种植、生产、销售全链条产业体系；构建“农业+文化、教育、旅游、康养”等产业，发挥各乡镇、村屯资源独特优势发展乡村旅游，推进农业、林业与各产业深度融合；推进“农业+加工流通”，引导农产品向加工区、产业集中区集约高效发展；通过“农业+信息产业”模式，构建智慧农业、农村电商、定制服务等新业态。

二、建设美丽宜居新乡村

实施“百村引领、千村示范、万村整治”行动，全面提升乡村建设水平，充分挖掘产业、人文、山水环境等特色资源禀赋，

建设一批美丽乡村。实施“百千万”工程和农村人居环境综合整治工程，加快推进美丽乡村的特色产业培育、绿色景观打造、美丽乡村建设、乡村文化挖掘和公共设施配套。鼓励工商资本到农村投资，参与美丽乡村建设，培育发展乡村度假、农业观光、美食体验等特色乡村，打造旅游精品村和美丽乡村景观带。完善农村义务教育、村级卫生室、文体活动场所、养老服务、便民超市、宽带网络等公共服务体系，建设人与自然和谐共生的宜居家园。以建设美丽宜居村庄为导向，因地制宜推进污水治理，健全生活垃圾收运体系，实行城乡环卫一体化和生活垃圾统一处理。大力开展农村户用卫生厕所建设和改造，同步实施粪污治理，实现农村无害化卫生厕所全覆盖，改善村容村貌，补齐影响农民群众生活品质的短板。积极开展“文明村屯、干净人家”选树活动，让乡风民风、人居环境、文化生活美起来，打造生态宜居的中心村和农村生活圈，让农村居民在共建共享中拥有更多的获得感、幸福感、安全感。到 2025 年，创建中国美丽休闲乡村 3 个，省级美丽休闲乡村 4 个、省级美丽乡村 10 个，省级 3A 级示范村 10 个，打造美丽庭院和干净人家 1.05 万户。

三、健全乡村治理新体系

加大乡村治理政策和决策的宣传力度，使乡村治理真正转化为群众的自觉行动。增强村党支部在农村治理中的领导核心地位，积极发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。发挥村规民约和村民自治作用，建立和完善村干部培训教育机制、能上能下机制和奖惩激励机制，加大对优秀村干部提拔使用力度，落实村干部报酬待遇，增强村干部队伍活力。以创建“民

主法治示范村”为抓手，深化“普法”教育，完善基层诉求表达机制和人民调解制度，积极推行村级法律顾问制度，确保村级治理依规依法。

四、弘扬优秀乡村新文化

大力开展农村文化品牌打造行动，把民俗民间文化元素融入新型城镇化和乡村建设。加强中华优秀传统文化普及推广，开展文化名家大讲堂等活动，讲好东北抗联故事，传承红色抗联精神。深入开展“我们的节日”主题活动，丰富春节、元宵、清明、端午、中秋、重阳等传统节日文化内容。注重乡村民俗文化的挖掘和开发，盘活民族特色文化资源，推动特色文化产业发展。整合少数民族餐饮、民俗资源，打造少数民族文化产业链。重点培育农民画和草编等工艺美术产业，打造具有特色的民间工艺品品牌，实现物质财富和精神财富双向提升。

五、创新农民富裕新路径

鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品等要素资本，开展多种形式合作，构建紧密的利益联结机制，稳步提高农民收入。积极扶持和倡导农户以土地经营权入股各类农业专业合作社，除基本劳动所得外定期依股份分红，调动农民生产积极性。强化农业龙头企业联农带农激励机制，以“公司+合作社+基地+农户”等经营模式，带动农户扩大生产经营规模，实现标准化、集约化生产，纵向延伸产业链，深度发掘产业附加值，建立完善的风险保障机制和利润分配机制。鼓励农民自主创业，搭建农民创业服务平台，提供信息咨询、程序引导、科技服务以及法律保护等方面的创业帮扶。顺畅融资渠道，丰富

农村金融产品种类。发掘培养各乡镇创业领头人，鼓励村干部带头创业，宣传农民创业优惠政策，积极营造良好的创业氛围，激发农民的创业热情。

专栏十 乡村振兴建设重点项目
重点实施农村基础设施建设改造、农村饮水安全巩固提升、美丽乡村建设、农村人居环境整治、农村旱厕改造、红石雪乡配套设施、产业扶贫示范基地、福众农创园、小集镇建设、重点片区打造、村集体经济建设等项目。

第七章 守护青山绿水净土，建设宜居美丽新桦甸

坚持山水林田湖草是生命共同体和“环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福”理念，将生态文明建设融入经济社会建设各领域、全过程，统筹兼顾、整体施策、多措并举，加快生态修复建设和环境污染防治，建设生态宜居美丽新桦甸。

一、加强国土空间管控

落实主体功能区规划，坚持“点上开发、面上保护”，引导人口及产业集聚发展。按照不同功能定位，将市域划分为农业空间、城镇空间和生态空间，明确各类空间优化发展方向，形成功能协调、优势互补、联动发展的区域空间发展新格局。探索开展“多规合一”，以空间引导和管控为基础，编制全市国土空间规划，形成发展与布局、保护与开发融为一体的市域国土空间规划体系。

二、强化生态保护和建设

坚持生态保护优先，自然恢复为主的方针，以自然保护地和主要流域为重点，加快生态修复和建设步伐，提高生态产品的生产能力和生态系统整体功能。

（一）推进重点区域生态保护

严格落实生态保护制度，加强三湖国家级自然保护区和肇大鸡山、红石国家级森林自然公园等重点区域生态环境保护，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能。全面实施“三线一单”，建立精细化的生态环境分区管控制度，采取综合措施推进控源减排与生态增容。开展河湖湿地与生物多样性保护，

维护水生动植物生存环境的完整性。

（二）加强生态保护和修复

坚持走生态产业化道路，用生态产业化模式进行生态保护和修复。把生态修复和建设同发展生态林地经济相结合，同优化农村产业结构相结合，同发展生态农业引导农民致富相结合。在荒山荒地、宜林地、退耕还林地、低质林改造区种植蓝莓、红松果林、大榛子、五味子、苗木等经济林，在增绿的同时实现增收。加强森林保育，深入调查林分状况，调整中幼龄林树种组成和密度，改善林分结构，提高森林质量，促进森林健康生长。持续推进林木过密和病虫害较重的林分抚育、幼龄林透光抚育、人工林抚育、风景林抚育等工作。根据森林的不同类型、抚育措施、区域分布情况，按照相同的林分类型设定作业区和对照区监测样地，对森林生长、结构变化、健康程度、林下植被、碳汇变化、生态效益、社会效益进行监测评估。到 2025 年，全市活立木蓄积量达到 6381 万立方米，森林覆盖率达到 66.38%。

（三）加快矿山生态修复

采取自然恢复、工程治理、生物修复等综合措施，加快推进矿山生态环境治理，恢复损毁土地功能。加强尾矿库等风险源风险管控，消除环境安全隐患。提高废弃矿山、尾矿库植被覆盖率，加快山体复绿，改善废弃矿山及周边生态环境。建立健全矿产资源开发企业生态环境恢复治理责任机制，强化企业治理主体责任，做到边开发边修复。

三、全面提升环境质量

继续实施蓝天、碧水、净土、青山行动计划，坚持科学、

精准、依法治污，全面提高环境质量，满足人民日益增长的优美生态环境需要。

（一）改善空气质量

大力实施城市空气质量达标管理，强化工业企业大气污染防治，深化石油、化工等行业挥发性有机物治理，加强无组织排放源管控。推进冬季清洁供暖，加大散煤治理力度，通过煤改气、煤改电、集中供热等方式替代散煤。加强移动源污染和城市扬尘污染治理，严格落实建筑工地“六个百分之百”，强化渣土运输车辆规范化管理。坚决遏制秸秆露天无组织燃烧，加强春秋禁限烧管控，建立完善秸秆全量化利用长效机制。到2025年，城市空气质量优良天数比例达到85%以上。

（二）推进水环境保护

继续加强“三湖”、辉发河等重点水域以及饮用水水源地的水生态保护，深入推进松花湖氮磷污染综合防治项目，实施辉发河沿岸缓冲带建设，推进辉发河流域农业面源污染治理。实施污染源、排污口、水体断面、水功能区全过程监管，达到国家水质考核目标，保障河流湖库和饮用水水源地水生态安全。划定农村水源保护区，建立水质、水量、水生态统筹的目标清单和责任清单，确保优质水质不降级。推进工业园区污水处理设施稳定运行达标排放，生活污水处理设施覆盖全部乡镇。实施城镇污水纳管和雨污分流改造工程，市区污水管网实现全覆盖，生活污水全收集、全处理。到2025年，水环境质量持续保持稳定。

（三）加强土壤污染防治

强化土壤污染源头预防和风险管控，建立疑似污染地块名

单和建设用地土壤污染修复名录，严格实行污染地块再开发利用准入管理机制。加快畜禽养殖废弃物资源化利用，加强大宗固体废物综合利用，严厉打击危险废物破坏环境违法行为。加强农业面源污染防治，推进化肥农药精准施用、高效利用、集成应用和替代使用。到 2025 年，重大病虫害专业化统防统治覆盖率达到 35%，主要农作物化肥农药施用量保持零增长。超筛选值耕地安全利用率超过 90%。

四、提高资源能源利用效率

建立健全资源高效利用和节约再循环利用制度体系，提高重点行业和企业资源产出率和能效水平。建立自然资源开发利用成本评估机制，实行资源有偿使用制度，推进资源总量控制和全面节约。深入实施节水行动，加大污水资源化利用力度，落实地下水水量水位双控管理，加强生态流量管控，保障河湖基本生态流量和流域生态用水。严控国土开发强度，健全国有建设用地使用权二级市场，盘活城镇低效用地等存量建设用地。严格执行能源消费总量和强度双控制度和综合利用标准，提升开发规模化和节约综合利用水平。构建线上线下融合的废旧资源回收体系，提高废旧资源再生利用水平。全面推行清洁生产，制定环境准入负面清单，从源头减少物耗和污染物排放。加快发展可再生能源，控制化石能源消费。倡导简约适度、绿色低碳生活方式，深入实施“禁塑”、生活垃圾分类及资源化利用等工作。

专栏十一 生态环境保护重点项目

畜禽粪污染源利用类重点项目：重点实施昊海天际畜禽粪便综合利用、粪污收储中心和资源利用、二道甸子黄牛散养密集区粪污资源化利用、区域性畜禽粪污集中处理等项目。

流域污染防治类重点项目：重点实施丹枫园生态湿地、辉发河河岸缓冲带植物隔离带建设、红石污水处理、再生资源产业园、水源涵养林及岸坡整治、松花湖金沙镇段良好水体保护示范、三水池护岸、水库综合治理、辉发河流域环境治理、辉发河故河道生态修复与环境提升、永吉街道排涝及生态修复、乡镇污水支线、高家沟项目区同兴小流域水土流失综合治理等项目。

能力建设类重点项目：重点实施环境执法能力建设项目（在线监控终端显示、重点污染源现场视频监控网络、执法车辆更新、宣教电子屏、执法记录仪）。

污染治理类重点工程：重点实施城区汽车维修挥发性有机物综合治理、棚户区散煤替代、秸秆综合利用、农药包装废弃物回收等项目。

第八章 完善城乡基础设施，提高发展保障能力

坚持从经济社会发展需要出发，加快基础设施建设，提高发展支撑能力。加快市政、交通、水利、信息和防灾减灾等基础设施一体化建设，形成合作对接、功能完善、安全高效的基础设施体系，筑牢发展根基。

一、完善市政基础设施

推进市政基础设施建设，完善城市功能，改造提升市政道路，加大小街小巷整治力度，打通城市路网微循环，畅通水、热、气等“城市生命线”。坚持截污纳管、引水补源、河道治理、湿地游园建设统筹发力，努力打造亲水、绿色、自然的城市生态景观。优化小区物业服务，实现小区环境质量和物业服务“双提升”。合理建设城区公共停车场，优化公交线路及站点设置，加大交通秩序整治力度，改善交通出行环境。加大对城区道路、桥涵、排水等市政设施日常巡视等工作，确保市政设施稳定运行，营造整洁、美观、舒适、有序的城市环境。

二、畅通交通基础设施

按照统筹规划、适度超前的原则，加快交通基础设施建设，强化资金保障机制，确保交通攻坚任务如期完成，形成便捷高效、支撑能力强的交通综合基础设施网络体系，夯实经济社会持续稳定高质量发展硬件支撑保障。加强农村公路养护，推动建立“路长制”，完善交通运输体系服务功能，提升互联互通和产业配套交通衔接能力。推进延长高速（桦甸段）建成通车，国道龙东公路夹皮沟至黄泥河岭段项目改扩建开工，吉桦高速、

烟白铁路客运专线、白泉铁路、通用机场等项目取得实质性进展。推进“四好农村路”建设，实施农村老旧路改造和自然屯硬化工程。打造“外畅、内通、景连”的开放性交通网络。

三、加强水利基础设施建设

稳步推进防洪能力提升，结合松花江、辉发河重点流域治理，加快主要河道整治。完善城区内部引排水管网，提高洪水外排能力，加快形成流域、区域、城镇相协调的防洪排涝工程体系。加快推进松花江护江工程、水库综合治理及辉发河桦甸重点段河道治理等项目建设，强化城市中水、雨水等非常规水资源利用，提升水资源管护利用能力。加强农村水利基础设施建设，巩固提升农村供水饮水安全工程，保障农村及城镇居民饮水安全。实施万两河城市供水设施建设项目，提高饮用水质量，保障城市供水安全。加快推进关门砬子水库灌区、双杨树水库灌区续建配套与节水改造工程等项目建设，提高用水效率和灌溉率。实施智慧水利水旱灾害防御项目，全面提升防洪预警信息化建设及水旱灾害防御信息化水平，保障人民群众生命财产安全。“十四五”时期，有效灌溉面积占耕地面积提高到60%，节水灌溉面积占有效灌溉面积提高到20%，农业灌溉水利用有效系数达0.581以上。

四、加快能源基础设施建设

以电力、天然气等基础设施建设为重点，统筹优化各类能源输储设施，着力提升能源安全保障能力。推进能源结构调整，构建清洁高效、多元互补、城乡协调、统筹发展的现代能源体系。继续实施“气化吉林”惠民工程，提高城市天然气管网覆

盖率。推进梅一桦天然气长输管线和气化站建设。实施电力优质服务提升工程，加强城市配电网改造与建设，完善网架结构，优化网络接线方式和线路走向，全面消除局部电网供电瓶颈、设备老化和低电压问题，提高电网供电可靠性。持续做好应急发电设备维护保养，实现“不间断”供电。加快新一轮农村电网升级改造，推动供气设施向农村延伸，形成以电网为基础，与天然气管网、热力管网等互补衔接、协同转化的能源设施网络体系。加大新能源汽车推广力度，根据需求配套建设充电桩，提高新能源汽车保有量。

五、推进“数字桦甸”建设

深入开展“数字桦甸”建设，建设覆盖全域的基础网络，实现 5G 基站覆盖，实现环保监测、水利监控、医养数据采集等职能设备综合联网。进一步理清部门间的业务流程和信息流程，通过统一的政务信息资源整合，实现应用系统的互联互通，促进纵向系统内、横向部门间协同业务的开展，逐步实现业务流程优化。培育“互联网+”新业态新模式，提升传统产业数字化、网络化、智能化水平，丰富发展数字农业、数字旅游等多类型融合业态。加快新型消费基础设施和服务保障能力建设，进一步加大 5G 网络、数据中心、工业互联网、物联网等新型基础设施建设力度，优先覆盖城市核心商圈、重点产业园区、重要交通枢纽，推动城市信息模型基础平台建设，促进城市基础设施数据化和城市建设数据汇集。完善商贸流通基础设施网络，建立健全数字化商业流通体系。

六、提高防灾减灾能力

加强防汛抗旱、地灾防治、防震抗震、防寒抗冻、防风防雹、卫生防疫、消防安全、森林防灭火、病虫害防治、野生动物疫病疫源防控等防灾减灾基础工程建设，健全灾害应急预案体系，提高自然灾害工程防御能力。实施智慧气象工程，基本建成全网覆盖、渠道畅通的现代化气象监测预警发布体系。加强防汛信息化系统建设，建成防洪预警系统、安全系统和指挥决策系统。加强避难场所建设，将现有公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施因地制宜建设或改造成应急避难场所，在主城区改扩建满足受灾害影响居民短时避险的避难场所。建立灾害防治专业队伍，提高临灾快速、应急处置能力。健全防灾减灾救灾物资储备体系，新建救灾物资储备库，提高应急物资储备和保障能力。

专栏十二 基础设施建设重点项目

市政设施建设重点项目：重点实施老旧小区改造、城区棚户区改造、发展大街和长胜街东延等街道管线改造、莲花路和振兴路等街路雨污管线改造、金鼎路和渤海大街等道路改造、城区公厕新建改建、经济开发区基础设施、梅桦长输天然气管道、天然气门站建设及管网铺设、乡镇燃气管网、城乡供水工程及改造提升、乡镇基础设施改造提升、城乡电网扩容改造、城乡新能源汽车充电桩等项目。

交通基础设施建设重点项目：重点实施延长公路桦甸段、白泉铁路、龙东公路夹皮沟至黄泥河岭段改建、县道吉桦线蚂蚁河岭至北台子改建、国省干线公路与铁路平交改立交工程、通用机场、桦辉公路大龙至大岭段道路改造、通村屯水泥路改造、农村公路生命防护和危桥改造、县道二那线头道沟至会全改造，推进城际铁路专线、吉桦高速公路北大

湖至桦甸段、北外环绕越线、平和至二道甸子松花江大桥等项目。

水利能源设施建设重点项目：城市防洪工程、辉发河故河道生态修复与环境提升工程、辉发河环境治理工程、万两河城市供水设施建设项目、关门砬子水库灌区续建配套与节水改造工程、陈家沟山洪灾害防治等项目。

“数字桦甸”建设重点项目：“数字桦甸”建设、“数字桦甸”集成融合、桦甸铁塔智慧眼管理平台等项目。

防灾减灾设施建设重点项目：重点实施红石林区森林防火视频监控系统、森林火灾高危区综合治理、应急指挥中心、应急避难场所、学校消防改造、乡镇消防站建设、桦甸市智慧水利、桦甸市无线应急通讯、山洪灾害治理、山洪灾害治理、国有林场旅游大环线防火道路、矿山救援装备等项目。

第九章 坚持共建共治共享，提升百姓民生福祉

把增进民生福祉作为发展的根本宗旨，抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，多解民生之忧、多谋民生之利，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，着力补齐民生短板弱项，加快推进社会治理现代化，形成共建共治共享社会发展新格局。

一、着力改善民生福祉

（一）统筹城乡融合发展

坚持以人民为中心发展思想，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，建立健全有利于城乡要素合理配置、基本公共服务普惠共享、基础设施一体化、乡村经济多元化、农民收入持续增长的体制机制，促进各类要素更多向乡村流动，为乡村振兴注入新动能。坚持先建机制、后建工程，加快推动乡村基础设施提档升级，促进城乡基础设施和公共服务有效衔接。推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。推进城市公共交通、供水、通信、燃气和污水处理等设施向周边村镇延伸，加强城乡医疗、教育、文体、养老等设施建设，缩小城乡基本公共服务差距。推动城镇优秀教师向乡村学校、薄弱学校流动，促进义务教育均衡发展。推进优质医疗资源下沉，打造新型县域医疗卫生服务共同体。

高质量完成第七次全国人口普查任务，保障普查数据真实

准确。深化户籍制度改革，健全人口信息管理制度，完善城乡统一户口登记制度。充分尊重农民意愿，有序推进农业转移人口市民化。结合保障性安居工程、农村危房改造等工作，推进农民进城、进镇、进社区，确保进城农民住有所居。到 2025 年，户籍人口城镇化率达到 52%。

（二）扩大就业规模

实施更加积极的就业政策，全面落实促进就业的金融、贸易、产业政策及税收优惠政策，促进经济发展和扩大就业良性互动、产业结构调整与就业结构调整有机结合。实施创业增收工程，全面落实创业就业扶持政策，发挥创业带动就业作用。积极拓展就业新渠道、新空间，培育创造更多就业岗位。扶持发展小微企业，充分发挥中小企业吸纳就业的主渠道作用。积极开发公益性岗位，落实大学生“三支一扶”政策，积极吸纳高校毕业生就业。强化职业技能培训，鼓励对就业创业重点群体开展各类学历教育、非学历教育培训。实施以新生代农民工为重点的职业技能提升计划，开展低收入农村家庭子女、农村转移就业劳动力、登记失业人员和转岗职工、退役军人、残疾人免费接受职业培训行动。实施“产教融合”发展工程，推动建设特色鲜明、功能突出、高效实用的职业技能实训基地。

（三）缩小收入分配差距

以增加城乡居民收入、缩小收入分配差距、规范收入分配秩序为重点，全面落实新时代国家和省政府各项增资政策，完善工资正常增长和支付保障机制，不断提高城镇居民工资收入。发展现代农业，培养新型农民，实现产业致富；鼓励富余劳动

力转移，提升农民工资性收入水平；提高农民在土地增值收益中的分配比例，鼓励农民以多种形式流转土地承包经营权，确保农民分享流转收益。优化有利于缩小收入分配差距的政策供给，建立最低工资标准增长长效机制，显著增加低收入劳动者收入，调节高收入群体收入，扩大中等收入者比重，缩小城乡收入差距，形成科学合理有序的收入分配格局。

（四）巩固拓展脱贫攻坚成果

推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，建立长短结合、标本兼治的体制机制。扎实做好脱贫攻坚后续帮扶计划及成效巩固提升工作，继续强化产业扶贫、社会保障、“两不愁、三保障”常态化监测等工作，引导各类扶贫资源优化配置。依托设施农业、畜牧业、劳务输出、自主创业、政策保障等方面带动群众稳定就业。严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管的“四个不摘”要求，建立防止返贫致贫的监测、预警、保障工作机制，切实巩固脱贫攻坚成果，保证稳定脱贫。提升贫困治理能力和乡村综合治理能力，持续发挥包保帮扶、行业帮扶、社会帮扶重要作用，促进逐步实现共同富裕。积极争取上级项目资金扶持和公益团体、爱心人士、公益平台、慈善基金等公益资源支持，重点对因灾、突发大病、突发事件等新致贫对象，启动“防贫救助”项目，推动贫困户在全面小康的基础上走上更加富裕的康庄大道。

（五）健全社会保障体系

建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系，进一步完善城乡最低生活保障制度。

逐步建立管理制度化、操作规范化的城镇医疗救助、助学、住房、取暖和法律援助等救助制度。加快推进基本医疗、大病保险、医疗救助三重医疗保障体系建设，严格落实城镇养老、民政救济等社会保障制度，构建养老、孝老、敬老社会环境，加快老龄事业和产业发展。完善计划生育特殊家庭扶助政策，妥善解决生活资料、养老保障、精神慰藉等问题。重视妇女、儿童和青少年身心健康，建立健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系，切实保障妇女儿童合法权益。加大未成年人保护服务设施建设，未成年人保护事业健康发展。健全残疾人社会保障和服务体系，完善残疾人扶助政策，提高残疾人服务水平。“十四五”期间，城乡最低生活保障标准和特困人员救助供养标准年均增长不低于省定最低指导标准。城乡居民养老保险人数达到 17.5 万人以上、失业保险 3 万人以上、工伤保险 3 万人以上。

二、增强公共服务能力

（一）推进教育现代化

加大教育基础设施投入，提高学校标准化建设水平，改善办学条件，满足学龄人口受教育需求。提高教师队伍素质建设，提升公共教育服务能力与水平。优化学前教育布局，完善县乡村学前教育公共服务体系，着力扩大学前教育资源，加强幼儿园教师队伍建设，健全经费投入长效机制，规范民办幼儿园发展，推进普惠性幼儿园和小区配套幼儿园建设，学前三年毛入园率达到省颁标准。巩固和提高义务教育水平，确保适龄儿童、少年接受有质量的义务教育，义务教育巩固率达到省颁标准。

落实立德树人根本任务，全面提升义务教育质量。优化资源配置，统筹推进城乡义务教育一体化改革发展，着力促进义务教育优质均衡。实施高中阶段教育普及攻坚计划，确保全市高中阶段毛入学率达到规定标准及以上。加强职业教育，畅通培训设施共建共用渠道，推进建立校内实训基地，扩展校外实训基地。对接产业办好专业，实行差别化办学、特色化发展，围绕未来市场需求设立专业。全面提升特殊教育办学水平，提高适龄残疾儿童少年入学率。到 2025 年，域内实际居住适龄残疾儿童少年入学率达到 95%及以上。

（二）提高医疗卫生服务水平

坚持公共卫生公益性质，加大基层公共卫生投入，加强社区卫生基础设施建设，完善农村公共卫生和基本医疗服务设施，健全公共卫生服务体系。深入开展医联体建设与对口支援工作，推进医疗资源重组。提升基层医务人员技术能力，组织市级医疗专家到基层帮扶坐诊，促进优质医疗资源下沉。规范分级诊疗及双向转诊工作，逐步使“小病在基层、大病到医院、康复回基层”观念深入人心。加强综合医院提标改造、乡镇医疗卫生机构和村卫生室标准化建设。深入开展爱国卫生运动，争创国家级卫生城市。加强重大传染病、慢性病、职业病、地方病、艾滋病和精神疾病的预防控制和规范管理，健全重大疫情防控体系，抓好常态化新冠肺炎疫情防控工作，增加重要医疗物资储备，预留应急空间、强化平战结合，提高应对突发公共卫生事件处置能力。继续强化卫生监督职能，加大职业卫生管理力度。做好妇幼保健工作，推进 3 岁以下婴幼儿照护服务，维护

母婴安全。积极推进医疗与养老融合发展，加快医养融合机构建设，引导医疗机构与养老机构深度融合。积极应对人口老龄化，落实国家人口长期发展战略，鼓励优生优育，增强生育政策包容性，推进生育全程医疗保健，降低生育、养育、教育成本，促进人口均衡发展，提高人口素质。

（三）繁荣广电与文体事业

加快构建全媒体传播体系，推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体、建强用好县级融媒体中心。实施惠民工程，推进全民健身活动中心、多功能运动场、笼式足球场、行政村健身路径和广场等文体设施建设，形成一批功能完备的标志性文体设施。继续举办广场演艺等群众文化活动，创建“民间绘画之乡”等特色文化品牌，丰富群众文化生活。以“市民文化节”、“农民文化节”为载体，促进开展社区文化、校园文化、乡村文化、企业文化、家庭文化等群众文化活动。逐步建立科学有效的文化遗产传承机制，充分挖掘民间艺术，保护民族民间文化遗产。全面推行“文物长制”，进一步加强文物保护。加强档案管理，提高档案管理科学化规范管理水平。加强乡村体育设施建设，实现行政村农民体育健身工程全覆盖。贯彻落实健康中国行动，实施“健康桦甸”行动，建立健全健康教育体系，普及健康知识，引导群众建立正确健康观，形成有利于健康的生活方式、生态环境和社会环境。开展全民健身活动，力争全市经常参加体育锻炼的人数达到35%以上，单项体育协会、俱乐部达到35个以上。

三、创新社会治理和依法治市

（一）提升社会治理水平

推进社会治理智能化，加快政法网、“雪亮工程”、公共信用平台以及执法监督平台等信息化建设，推动社会治理大数据建设，实现基层社会治理科学化、精准化和高效化。创新社区管理体制机制，推进社会管理重心向社区下沉，不断提升社区服务精细化水平和居民自治管理能力。以构建“诚信桦甸”为主线，推进信用制度建设，加强对“红黑名单”的认定管理及应用，营造崇尚诚信的法治营商环境和社会信用生态。

（二）建设法制文明社会

强化宪法、民法典学习宣传教育，落实“谁执法谁普法”责任，扎实开展“法律六进”普法活动，争创“八五”普法全国先进县。深化信访矛盾减存控增专项行动，落实省市“最多访一次”机制，常态化开展市政府领导“访事夜谈”活动，创新开展视频入乡入村接访工作，积极回应群众诉求。大力推行新时代“枫桥经验”，全面实施基层综治中心网格化服务管理，努力争创“最平安县区”。推动扫黑除恶专项斗争长效长治，增强人民群众安全感。

（三）持续推进依法治市

推进法治政府建设，推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，严格规范公正文明执法。深化公共法律服务体系建设，统筹协调、整合优化各类法律服务资源，推进公共法律服务平台建设。创新监管体系，以“双随机、一公开”为基本手段，依托“互联网+监管”系统，推进

信用分级分类动态监管，提升监管的精准化、智能化水平。发挥市级平台服务群众的主阵地作用，强化乡镇平台积极承接下沉服务职能，设立法律服务工作站、室，将公共法律服务的触点扎根于基层村、社区，打通服务群众的最后 1 公里。

（四）防范化解重大风险

落实国家安全责任，切实维护党和国家秘密安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。常态化落实党管武装制度，夯实国防后备力量建设基础，构建国防动员体系。切实维护经济安全，平衡好稳增长和防风险的关系，全力稳住经济基本盘。加强金融风险防控，完善地方金融监管体系，加大打击非法集资活动力度，坚决守住不发生区域性系统金融风险底线。健全政府债务管理制度，坚决遏制隐性债务增量，积极稳妥化解地方政府债务风险。维护粮食安全、能源安全和战略性矿产资源安全。守住自然生态安全边界，筑牢生态安全屏障。健全重要应急物资储备体系。着力维护社会稳定，坚持专群结合、群防群治，建设社会治安防控体系。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度。常态化开展扫黑除恶斗争，防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪等各类违法犯罪活动。切实打好疫情防控阻击战。

（五）完善公共安全体系

全面落实安全生产责任，加大执法检查力度，强化源头管控，开展非煤矿山、危化品、建筑、燃气、道路交通、消防等重点行业领域整治，借力“互联网+”，创新安全生产监管新模式，利用信息化手段，消除事故隐患，全面提升安全生产监管

能力，坚决遏制重特大安全事故。加强和改进食品药品和疫苗等高风险重点产品安全监管，重点优化市场准入、竞争和消费环境，实施质量强市、知识产权、食品安全和标准化战略，提升食品、药品、特种设备和重点工业产品安全保障水平，改革监管体制机制，创新监管方法手段，加快推进市场监管治理体系和治理能力现代化。

专栏十三 公共服务设施及社会保障重点项目

公共服务提升重点项目：教育方面。重点实施第七中学移址新建、九年一贯制学校及独立幼儿园建设、第四中学3号教学楼新建、第一中心小学现址新建公办幼儿园、职业教育园功能完善及提升、实验幼儿园分园新建、第六中学教学楼新建工程、第九中学教学楼新建工程、金沙中学教学楼、第一实验小学教学楼新建、教育系统水冲厕所、30所学校消防改造工程等项目。

文化体育和卫生方面。全民健身活动中心、环辉发湖健身步道、多功能运动场、笼式足球场、第八中学塑胶操场改造、金城体育公园、体育场基础设施改造、融媒体中心业务用房、融媒体中心地面数字电视无线覆盖工程（乡镇中继站建设）及城乡应急广播建设、卫生健康系统基层信息化能力水平提升等项目。

社会治理和依法治市重点项目：重点实施雪亮工程、执法办案中心、车管所建设、消防科普教育基地等项目。

第十章 坚持党的全面领导，确保规划顺利实施

一、加强党的领导

坚持党组织总揽全局、协调各方的原则，切实加强对实施规划纲要的组织领导，准确把握规划纲要的核心内容和基本路径，落实各部门主体责任，以奋发有为的精神状态，克难奋进抓发展，勇于创新抓改革，扎扎实实创业绩，充分发挥各级党组织在经济社会发展中的核心作用。全面正确履行政府职能，合理配置公共资源，有效引导社会资源，建立责任明确、分类指导、高效协调的规划实施机制，确保全市“十四五”规划纲要顺利实施。

二、完善政策保障

深刻领会国家、省和吉林市实施的重大政策，积极争取财政转移支付、重大政策性试点、统筹城乡试点、基础设施建设、重大科技推广、开发性金融合作、土地资源利用等方面的扶持政策，努力把国家和省在金融、财税、投融资、土地、科技、人才、就业、消费等方面的政策转化为推动全市发展的重要助力和重大举措。结合全市产业发展的实际，制定落实“十四五”规划纲要的相关政策，加强政策和规划之间的协调配套。

三、建立落实机制

加强实施评估，加强对规划实施的跟踪分析，完善规划指标体系的评价和统计制度，确保统计数据的权威、准确和及时。强化规划评估，健全规划中期评估和后期评估制度，落实规划“编制—实施—评估—调整—实施”过程监控优化机制，评估

报告提请市人大常委会审议。创新评估方式，探索开展年度评估，引入第三方评估机构参与评估，增强规划评估的科学准确性和广泛性。充分利用各类媒体，积极宣传规划，健全政府与企业、市民的信息沟通与反馈机制，形成群策群力、共建共享的生动局面。

四、强化考核监督

明确规划职责分工，落实落细总体规划建设目标与建设任务，统筹协调重大建设项目工程，推动规划建设达期见效。健全以“十四五”规划为依据的经济社会发展年度计划实施机制，围绕规划纲要确定的发展目标和重点任务，制订具体实施计划，编制专项任务、工作时序及年度重点工作清单定期跟踪督察，将规划目标完成情况作为绩效考核重要内容。建立健全重要目标任务跟踪反馈机制，根据实际运行情况提出修订方案，加强方案论证，保障规划有效实施，确保“十四五”目标蓝图顺利实现。