

哈长一体化发展示范区实施方案

2019 年 12 月

目 录

第一章 总体要求.....	4
(一) 基本思路.....	4
(二) 工作目标.....	4
(三) 总体布局.....	5
(四) 分区定位.....	8
第二章 主要任务和举措.....	9
(一) 打造一二三产融合发展的标杆区.....	9
(二) 打造乡村振兴的样板区.....	11
(三) 打造县域经济的龙头区.....	16
(四) 打造旅游产业的示范区.....	26
第三章 保障措施.....	28
(一) 加强组织领导.....	28
(二) 明确责任主体.....	30
(三) 强化政策支持.....	30
(四) 严格监督考核.....	30
(五) 营造舆论环境.....	31

2016年2月，国务院批复《哈长城市群发展规划》（以下简称《规划》）。为强化哈尔滨、长春两市的核心带动作用，《规划》提出两市“相向发展，提升双核”。“以榆树、五常、双城、德惠、扶余、舒兰等市（区）为基础，探索建立哈长一体化发展示范区，在统一规划编制、基础设施共建、公共服务共享、体制机制协同等方面进行探索和试点”。为推动《规划》落实，依据《哈长城市群发展规划》《黑龙江省落实哈长城市群发展规划实施方案》《吉林省落实哈长城市群发展规划实施方案》《哈尔滨市落实哈长城市群发展规划实施方案》《长春市哈长城市群发展规划实施方案》，黑吉两省、哈长两市和榆树、五常、双城、德惠、扶余、舒兰“五市一区”发改部门会同相关部门共同编制《哈长一体化发展示范区实施方案》。

哈长一体化发展示范区（以下简称“示范区”）位于哈尔滨都市圈和长吉都市圈交汇处、哈长发展主轴，是最肥沃的黑土地地区、农业条件最好的区域，总面积约2.8万平方公里。2018年总人口约503万，实现地区生产总值约2462.2亿元。

方案实施分两个阶段，近期为2020-2025年，中期为2026-2030年。本实施方案是培育发展“示范区”的指导性文件和编制相关专项规划、布局重大项目的重要依据。



图 1：示范区区位范围图

一、总体要求

（一）基本思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于东北振兴的一系列重要讲话和重要指示精神，紧紧抓住一带一路建设和新一轮东北全面振兴、全方位振兴历史机遇，立足建立更加有效的区域协调发展新机制，依托哈尔滨、长春两市辐射带动，发挥示范区内各级政府主体作用，协作联动、合力推进，通过产业合作园区、重点基础设施项目、重大合作平台建设和共享协调机制的建立，把示范区打造成为一二三产融合发展的标杆区、乡村振兴的样板区、县域经济的龙头区、旅游产业的示范区，为推动未来哈长城市群一体化发展发挥示范引领作用。

推动示范区建设要遵循统筹规划、重点突破；平等协商、合作共赢；优势互补、协同发展；改革引领、创新驱动；生态优先、绿色为本；市场主导、政府引导的原则；努力建设“市场共闯、品牌共建、要素共保、利益共享”的示范区。

（二）工作目标

到 2025 年，统一的规划编制体系基本建立，基础设施基本实现对接互联，公共服务资源基本实现共享，生态联防联控格局、区域分工协作的产业发展格局、产学研协同创新机制初步形成，示范区发展实现新跨越，综合经济实力进一步增强。

到 2030 年，一二三产融合发展的标杆区、乡村振兴的样板区、县域经济的龙头区、旅游产业的示范区基本成型，示范区经济实力显著增强，成为哈长两核的重要支撑区域和两省全面振兴全方位振兴的重要增长极。

（三）总体布局

充分发挥示范区在基础设施、生态环境等方面的优势，加强改革创新，着力先行先试，布局“**一群两带多平台**”，将示范区打造成一二三产融合发展的标杆区、乡村振兴的样板区、县域经济的龙头区、旅游产业的示范区。

“一群”：打造特色城镇群。依托榆树、扶余、德惠、舒兰、五常、双城等城市，强化城镇的经济中心地位、服务农村的纽带作用，扎实实施乡村振兴战略，辐射带动三岔河、蔡家沟、陶赖昭、五棵树、兰陵镇、肖家乡、刘家镇、新源镇、先锋乡、弓棚子、三井子、八号镇、金城乡、朝阳乡、单城镇、周家镇、五常镇、牛家镇、拉林镇，立足资源禀赋、产业优势、市场潜能，通过基础设施互联互通、城镇功能完善提高、公共服务共建共享，不断提升经济社会综合承载能力，加快建设城市卫星型、工业主导型、生态旅游型、历史文化型、商贸流通型、产业特色型、交通枢纽型小城镇，打造具有地域、文化、生态、民族风貌的特色镇，形成以城带乡、城乡互动的新型城镇化格局。

“两带”：一是沿哈大综合交通大通道的哈长主轴带动两侧发展布局建设产业经济发展带。重点发展现代化大农业、现代物流、现代畜牧业、现代食品加工业等重点产业。二是依托松花江水系，长白山、张广才岭、小兴安岭及草原湿地形成的西望查干湖、东依长白山脉的生态优势，打造山、水、林、草生态经济带。积极发展生态农业、生态旅游等绿色产业。

“多平台”：发挥经济开发区、工业集中区、工业园区、经贸互惠区、大米交易中心等平台载体作用，进一步强化集聚生产要素功能，提升对外开放与合作能力，带动周边经济加快发展。

专栏：开放合作平台

- ◆ **双城经济开发区：**食品加工业是双城经济开发区核心支柱产业，入区企业达 72 户。同时，还拥有现代物流企业 7 户、装备制造配套企业 30 户，园区就业人员近 4 万人，是目前黑龙江省最大的省级开发区。该区已经形成一区四园，即食品加工、现代物流、装备制造和电子商务产业共生发展的格局。
- ◆ **双城经济开发区新兴工业园区：**该园区位于双城市新兴满族乡运粮河畔，与 102 国道和同三高速公路紧紧相连，距太平国际机场 32 公里，区位优势突出。总体规划面积为 50 平方公里，分为工业园区和北城新区两大园区。工业园区内设食品加工区、新型材料区、轻纺工业区、机械制造产业区、生物制药产业区、高科技产业区、对俄贸易加工区等 12 个区。北城新区规划为综合管理办公区、生活住宅区、商服区、公益服务区等 4 个区。
- ◆ **兰棱经贸互惠区：**位于吉黑两省，双城、扶余、榆树三市交汇地，现正在谋划筹备阶段。
- ◆ **牛家经济开发区：**该区位于哈大齐工业走廊的南部起点，是哈牡绥东 18 个对俄贸易加工区之一，哈南工业新城“一区五园”的重要组成部分。在生物制药、食品加工、装备制造、循环经济、木材加工、物流业发展具有绝对优势。
- ◆ **五常大米交易中心：**五常大米交易中心（东北大米交易中心）预计 2020 年建成，总投资 12 亿元。主要建设集电子商务及现货交易、仓储、物流、加工、信息、质量追溯体系、农业物联网等功能于一体的国际现代化交易平台。大米交易中心按照国际化现代化的标准和要求进行规划、建设和运营，以五常大米知名品牌为龙头，建设成为具有带动东北区域稻米产业发展，辐射全国及俄日韩等国家的国际一流水平交易平台。
- ◆ **拉林镇健康饮品产业园区：**该区位于五常市北 50 公里处，北距哈尔滨市 60 公里，

南距吉林省吉林市 176 公里。是五常市“一区三园”发展格局中的重要一园。国家发改委《长白山林区生态保护与经济转型规划（2015-2024）》中将拉林镇列为“重点扶持发展的小城镇”。园区规划范围为哈尔滨名人食品有限公司现有厂区至黑大公路路边，总占地面积 29 万平方米。现已有哈尔滨哈特啤酒有限公司、哈尔滨名人食品有限公司、黑龙江古泉王酒业有限公司、五常古仓酒业有限公司等。重点发展生产红酒、白酒、饮料和矿泉水液体饮品，种植蓝莓、紫梅、树莓和山葡萄等特色寒地浆果。

- ◆ **舒兰经济开发区：**舒兰经济开发区座落于吉林与哈尔滨之间，规划面积 10.5 平方公里。开发区地处两省三市交界处，吉哈铁路横越全区，拥有铁路专用运输线。已形成了医药保健品、农副产品加工、矿产资源开发、机械装备制造、清洁能源五个主导产业，初步形成“一区多园”的发展架构。
- ◆ **德惠经济开发区：**位于德惠市城区南部，规划面积 5 平方公里。区位优势，交通便捷，京哈铁路、102 国道、京哈高速三条交通大动脉平行纵贯境内。园区形成了农业与食品深加工、机械加工、医药化工、彩印包装等特色支柱产业。
- ◆ **米沙子工业集中区：**园区位于在德惠市米沙子镇 102 国道 1101 公里处，规划面积 10 平方公里，是省级工业集中区。先后规划建设了木制品工业园、汇商建材产业园、仓储物流区等特色园区；形成了以长春百纳木业、嘉腾食品、银河制药、海鹰城开、香江物流集团等龙头企业为代表的木制品加工、农牧产品加工、新型建材、仓储物流的特色产业发展格局。
- ◆ **朱城子镇健康食品产业园区：**园区已列入长、吉、松转型示范园区。位于朱城子镇 102 国道 1120 公里处，分南北两区建设。南区为朱城子食品加工产业园区，目前规划面积 3 平方公里，一期建设占地 80 万平方米，可吸纳 20 余家企业入园。北区为朱城子建材产业园，规划面积 3.5 平方公里，一期建设占地 60 万平方米，可吸纳 15 余家企业入园。
- ◆ **五棵树开发区：**辖五棵树镇、刘家镇两个省级十强镇，幅员面积 364 平方公里，核心区规划面积 30.79 平方公里。重点发展农产品加工、生物医药和现代服务业。在农产品加工、生物药、现代服务业方面具有突出优势。
- ◆ **榆树环城工业集中区：**位于榆树市区西 3 公里处，全区幅员面积 440 平方公里，耕地面积 4.2 万公顷。整体规划建设四个产业园区，即中泰合作农畜产品加工产业园区、吉林省酒类产业示范园区、通用航空产业园区和民营企业创业园区。
- ◆ **扶余工业集中区：**规划面积 8 平方公里，重点发展四大产业，农畜产品精深加工业、建材精深加工、化工产业、机械制造产业、复合肥生产、鹏鸿智能家居板材，集中区的工业总量达到全市工业总量的 70% 以上，是特色鲜明充满活力的省级体制机制创新试点工业集中区。
- ◆ **蔡家沟工业园区：**位于扶余市蔡家沟镇区东侧，起步区规划面积 2 平方公里。园区主导产业为水泥建材产业、纸业、玉米深加工和畜牧养殖业，重点发展奶牛、生猪、特种养殖等。
- ◆ **陶赖昭工业园区：**园区地处松花江右岸，扶余市东南端，总规划面积 10 平方公里。该区生态养殖条件优越，年可出栏黄牛、生猪、寒羊共几十万头，各种禽类上百万只，生产淡水鱼几十种。目前，园区已入住工业企业 15 户，主要以农畜产品加工、再生纸生产、机械制造、汽车部件、复合肥生产等为主。
- ◆ **弓棚子工业集中区：**位于 301 省道和 143 县道交汇处的弓棚子镇，距扶余市 27 公里。规划面积 3 平方公里，起步区面积 1 平方公里。现有在册企业 55 户，规模

以上企业 38 户，到 2020 年，弓棚子工业集中区要建立以人造板和木业配套的高端产品为重点的产业体系，把集中区打造成为布局合理、体系完备、企业自主创新能力和核心竞争力显著增强的国际化园区。

- ◆ **三井子农畜产品加工园区：**位于科铁公路南侧，暂定规划面积 100 公顷。主要依托三井子杂粮市场。大力发展物流配送、电子商务、精深加工，建设辐射全国、面向国际的特色化、专业化综合市场。重点打造新能源、现代物流、花生加工及杂粮杂豆加工、生猪养殖屠宰加工业。

（四）分区定位

进一步增强哈尔滨、长春的引领和辐射带动作用，提升服务和开放功能，在规划编制、基础设施、公共服务、产业布局等领域向示范区延伸拓展，促进区域协同发展。示范区内榆树、五常、双城、德惠、扶余、舒兰紧密依靠哈长双核，积极融入核心城市总体发展战略，主动参与各项社会经济建设任务；同时按照各自优势定位布局，形成差异化协同发展新格局。

双城区：从“粮食产地”“加工基地”向商贸中心、物流中心、服务中心等区域服务中心转变，加快打造卫星城，提升城乡建设品质，力争把双城区建设成为全国农业循环经济示范区、全国放心食品产业城、全国重要的绿色有机食品交易中心和黑龙江省对接内陆发展的物流门户。

五常市：实施牛家经济开发区、现代农业示范区、旅游文化产业区、生态文明宜居区“四区联动”发展战略，力争将五常市打造成全国绿色食品桥头堡，哈长城市群重要节点城市，山脉森林生态旅游产业新节点。

德惠市：重点发展农产品加工业，加快德惠经济开发区、姚家玉米工业园区、北部菜园子镇、南部米沙子镇的建设，承接中

心城市向外转移的产业。

舒兰市：巩固提高国家重要商品粮基地、国家绿色优质农产品生产基地地位，打造“现代农业生态市”。

榆树市：依托农业资源优势，重点发展农产品加工、医药生产、绿色食品产业，调整全市的产业空间布局，形成以城区和五棵树一为主的 2 个经济区域。

扶余市：力争打造成哈长城市群重要节点城市、国家粮食安全基地、绿色农业和都市副食品供应基地、区域性市场中心。

二、主要任务和举措

（一）打造一二三产融合发展的标杆区

以完善利益联结机制为核心，以制度、技术和商业模式创新为动力，推进示范区农村一二三产业深度交叉融合，加快发展根植于农业农村、由当地农民主办、彰显地域特色和乡村价值的产业体系，打造一二三产融合发展的标杆区。

1. 合力推动农村产业深度融合

发掘新功能新价值。顺应城乡居民消费拓展升级趋势，结合示范区资源禀赋，深入发掘农业农村的生态涵养、休闲观光、文化体验、健康养老等多种功能和多重价值。遵循市场规律，推动乡村资源全域化整合、多元化增值，增强地方特色产品时代感和竞争力，形成新的消费热点，增加乡村生态产品和服务供给。实施农产品加工业提升行动，重点发展水稻、玉米、大豆、马铃薯、

花生、杂粮杂豆等农产品精深加工，扩大乳、蛋、禽制品的深加工规模，促进初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工协调发展，把示范区打造成为北方绿色食品产业的基地，实现农产品多层次、多环节转化增值。

培育新产业新业态。深入实施电子商务进农村综合示范，支持五常农产品电子商务平台和北菜南运基地建设，推动阿里巴巴农村淘宝项目实现示范区内农村全覆盖，支持双城区创建国家级农村电子商务示范区。做大做强雨润农副产品全球采购中心等现有物流平台，统筹构建集散结合、冷链物流、产销对接、信息畅通、追溯管理的示范区现代农产品市场流通网络。注重发挥新型农业经营主体带动作用，共同打造区域公用品牌，开展农超对接、农社对接，帮助小农户对接市场。实施乡村旅游精品工程，发展乡村共享经济、创意农业、特色文化产业。强化农业生产性服务业对现代农业产业链的引领支撑作用，立足服务农业产前、产中、产后全过程，合力构建以经营性为主体、公益性为支撑的区域农业全过程社会化服务体系。

打造新载体新模式。依托示范区现代农业产业园、农产品加工园等打造农村产业融合发展的平台载体，促进农业内部融合、延伸农业产业链、拓展农业多种功能、发展农业新业态等多模式融合发展。加快培育农商产业联盟、农业产业化联合体等新型产业链主体，打造一批产加销一体的全产业链企业集群。在榆树、

双城等地建设推广一批具有示范引领作用的农业循环经济示范园区，支持双城建设全国农业循环经济示范区。

2. 联合完善紧密型利益联结机制

始终坚持把农民更多分享增值收益作为基本出发点。鼓励依法组建农民专业合作社联合社，强化农民作为市场主体的平等地位。引导示范区农村集体经济组织参与产业融合发展，积极培育示范区社会化服务组织。加快推广多种利益联结方式，鼓励示范区龙头企业与合作社、家庭农场、普通农户等组织共同营销，开展农产品销售推介和品牌运作。鼓励示范区农业产业化龙头企业通过多种形式与农民建立稳定的订单和契约关系。

3. 共同激发农村创新创业活力

依托中科院长春分院、吉林大学、哈尔滨工业大学、东北师范大学、东北农业大学、哈尔滨医科大学、中国农业科学院哈尔滨兽医研究所等科研院所以及中科院哈尔滨产业技术创新与育成中心、国家技术转移东北中心（长春）等研发平台的辐射带动作用，推进示范区产学研合作，推动农村创新创业群体更加多元。坚持市场化方向，优化农村创新创业环境，积极培育以企业为主导的示范区农业产业技术创新战略联盟，鼓励示范区发展多种形式的创新创业支撑服务平台，健全服务功能。

（二）打造乡村振兴的样板区

坚持农业农村优先发展，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，稳步提升粮食产能，延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链，深入推进农业供给侧结构性改革，推动农业由注重高产高效向优质高效转变，加大黑土地保护力度，深入实施农村人居环境整治，让农民成为乡村振兴的参与者、建设者和受益者，打造乡村振兴的样板区。

1. 协同推进农业现代化

统筹优化示范区玉米、水稻、大米、蔬菜、林果和畜禽产业布局，深入推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化。加快发展现代高效林业，优化养殖业空间布局，促进农牧业循环。推动建设大豆、水稻、玉米、马铃薯、花生、非转基因油脂生产、乳品加工基地。支持双城、五常、榆树、舒兰等地区建设农业科技产业园，建设双城放心食品加工生产基地、双城有机农畜产品原料生产基地、拉林河有机产品产业示范区。联合实施黑土地保护工程，藏粮于地、藏粮于技，坚守耕地红线。大规模推进农村土地整治和高标准农田建设，联合打造一批粮食生产核心功能区。大力发展数字农业，实施智慧农业林业水利工程，推进物联网试验示范和遥感技术应用。

2. 共同建设生态宜居的美丽乡村

联合推进农业清洁生产。统一监管标准，共管秸秆露天焚烧，共建覆盖全域的秸秆收储体系，大力推进农作物秸秆肥料化、能

源化、饲料化、原料化、基料化等“五化”利用。以“一控两减三基本”为目标，联合推行秸秆还田、增施有机肥、免耕播种、耕地轮作、农膜减量与回收利用等措施，合理控制化学农药和化肥的使用，加强农业土壤源污染治理。推进重金属污染耕地防控和修复，开展土壤污染治理与修复技术应用试点，加大黑土地保护力度。

联合推动生态环境恢复和保护。大力开展示范区天然林保护，加强退耕还林、封山育林、生态防护林等工程建设，逐步恢复森林生态系统。联合推进沙河水库、响水水库等水源保护区建设。以松花江、第二松花江、拉林河为重点，联合实施一批沿岸水土流失重点整治项目。协同落实最严格水资源管理制度，严格规划和论证重大水资源项目，确保与水环境承载能力相适应。加强水功能区限制纳污红线管理，严格控制入河湖排污总量，加强示范区水生态环境保护。深化农村水利工程产权制度与管理体制改革，健全基层水利服务体系，促进工程长期良性运行。

探索建立生态环境保护补偿机制。探索建立示范区森林、草原、湿地、荒漠、水流、耕地等领域生态保护补偿机制，研究制定示范区生态保护补偿条例，构建反映市场供求和资源稀缺程度、体现自然价值和代际补偿的资源有偿使用和生态补偿制度，提高示范区生态环境保护与治理的可持续能力。建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度。扩大排污权有偿

使用和交易试点范围，积极推进环境污染第三方治理。开展小城镇、园区环境综合治理托管服务试点。

3. 联合繁荣发展乡村文化

持续推进示范区农村精神文明建设，提升农民精神风貌，倡导科学文明生活，不断提高乡村社会文明程度。合作推动城乡公共文化服务体系融合发展，增加优秀乡村文化产品和服务供给，活跃繁荣农村文化市场，为广大农民提供高质量的精神营养。合力加强东北北部地区传统文化的保护和传承，建设东北文化弘扬传承基地。支持示范区各地区合作申办一批国际性、全国性、区域性的文化艺术节、民俗文化节和博览会。鼓励域内文化单位联合举办公益性文化活动，在更宽领域满足群众性文化活动需求。

4. 合力保障和改善农村民生

联合加强农村基础设施建设。围绕中心乡镇群建设，构建示范区“四横（G503、S303、S301、S210）、三纵（G102、G202、G222）”的普通国省干线公路网络，实现中心乡镇群之间互联互通。推进小型农田水利设施达标提质，实施水系连通和河塘清淤整治等工程建设。深化电信普遍服务，加快农村地区宽带网络覆盖步伐。到 2025 年，示范区实现行政村全部通光纤；农村家庭宽带普及率达到 40%，在部分地区推进“百兆乡村”示范及配套建设工程；乡镇及以下区域实现 90%以上宽带用户接入能力达到 50Mbps，有条件的地区可提供 100Mbps 以上接入服务能力。

联合实施数字乡村战略，推广远程教育、远程医疗、金融服务进村等信息服务，建立空间化、智能化的新型农村统计信息系统。



图 2：示范区“四横、三纵”普通国省干线公路网示意图

增加农村公共服务供给。统筹规划布局农村基础教育学校，每个乡镇至少办好 1 所公办中心幼儿园，完善县、乡、村学前教育公共服务网络。推动优质学校跨地区辐射农村薄弱学校常态化，推进区域内教师交流。实施新型职业农民培育工程，探索田间课堂、网络教室等培训方式。联合开展农村劳动力资源调查统计，建立区域农村劳动力资源信息库并实行动态管理。在整合资

源基础上，统筹布局建设一批农村劳动力转移就业示范基地和公共实训基地。合作加强基层医疗卫生服务体系建设，基本实现每个乡镇都有1所公办的乡镇卫生院，每个行政村都有1间卫生室，每个乡镇卫生院都有全科医生。

（三）打造县域经济的龙头区

结合示范区优势资源和基础，加快县域经济高质量发展，大力发展特色经济，宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜游则游，坚持“多予、少取、搞活”原则积极发展民营经济，激发县域经济活力，打造县域经济的龙头区。

1. 联手构建优势产业集群

农畜产品精深加工产业集群。支持五常、榆树重点打造“五常大米”“榆树大米”品牌。遵循“国际眼光、世界标准、创新理念”，建设五常大米交易中心，研究建设东北粮食期货交易市场。发挥双城国家级新型工业化食品产业示范基地的优势，大力发展乳品饮料加工业，围绕雀巢、完达山、娃哈哈、汇源等龙头企业，形成乳制品和饮料原产地品牌。支持舒兰、五常发挥以中草药和林特产品为主发展地方生态产品，打造生态环境品牌。支持双城、扶余、德惠、榆树等地区围绕畜牧业龙头企业，重点发展屠宰、熟食、饲料等深加工产业，建成全国知名的畜产品出口加工基地。支持扶余围绕大豆、“四粒红”花生等发展农产品加

工产业，打造绿色、有机、地理标识认证的出口农产品品牌和健康食品品牌基地。

装备制造产业集群。推动德惠、五常等地汽车配件产业园区对接一汽集团，建成东北地区重要的汽车及零部件生产基地。培育壮大舒兰、扶余等地农机装备制造企业，加快推进长德经济开发区天吉通用航空城项目建设，打造机场建设运营、制造、航空特色小镇。推动轨道交通装备产业集聚发展，加快智能化、服务化转型升级。推动示范区内产业园区与长春新区和哈尔滨新区对接，打造产业转移承载基地。

生物医药产业集群。充分借助哈长双核的资源优势和技术优势，共建北药合作发展基地。做大做强生物疫苗产业，打造全国生物疫苗研发生产基地。依托葵花药业、修正药业（华雨集团）、松鹤制药等龙头企业，积极推进中药现代化，发展中成药、中药饮片、保健药品等现代中药，打造一批中药品牌。

新能源产业集群。扩大风力发电建设规模，加快推广风电供暖技术，提高本地消纳能力。加快太阳能光伏发电产业化水平，打造区域清洁电力生产基地。推动建设煤矸石热电联产项目，积极争取秸秆成型燃料应用示范试点，加大农作物秸秆利用开发力度。依托资源禀赋、技术储备和产业基础，建设油页岩原位转化先导试验示范区。

2. 合力构建现代服务业体系

探索金融支撑模式创新。遵循“优势互补、资源共享、联动发展、互惠互利”的合作原则，打造示范区跨省横向银行联盟。积极争取监管部门支持，努力实现示范区内银行资金汇转结算同城化。支持保险资金在依法合规、风险可控参与示范区建设。提升金融业对外服务能力，推动对俄对韩国际结算市场建设。支持开展跨境人民币业务创新试点，建立跨境人民币结算支付系统。

建立黑吉双（城）扶（余）经济合作区。建设在双城与扶余交界的拉林河南侧的蔡家沟镇，沿拉林河两岸发展，作为哈长一体化的先行区和“一带一路”北延伸重点项目建设。加强基础设施建设，吸引企业入驻，逐步向保税区发展。

大力发展现代物流业。适应“中蒙俄经济走廊”陆海丝绸之路经济带建设需要，构建现代区域及跨境物流网络。联合对接国内智能化物流通道网络，运用大数据、物联网技术，提高仓储体系、配送系统的智能化程度。加快建立区域物流公共信息平台 and 跨境电商综合服务平台。支持榆树、舒兰、扶余建设特色物流产业园。

推进信息服务业产业化进程。实施“互联网+”行动，提升信息化、智能化水平。推进物联网、云计算、大数据、地理信息等信息服务产业化进程，重点发展电子政务、智能交通、食品安全、智慧金融等“云应用平台”。建设双城阿里巴巴产业园，积极培育科技创新孵化器，打造公共技术创新服务中心。

推动商贸服务业繁荣发展。支持商贸龙头企业做大做强，推动区域性商品交易中心、专业集散市场和商业综合体转型升级。推进阿里巴巴哈尔滨产业带、电子商务产业园区等电子商务平台建设，探索建设示范区统一的商贸公共服务云平台。

共建健康养老产业基地。推进示范区内养老基地建设，推广“医养结合”养老模式，提升服务能力和品质。发挥生态环境资源和四季分明的气候优势，引进国内外先进的康体疗养机构，大力发展“候鸟式”养老、中医康复疗养、温泉康体疗养、食疗药膳等康体服务，构建集医疗服务、健康管理与健康促进、健康保险等于一体的健康养老服务产业体系，打造全国具有竞争力的夏季养老和健康产业基地。

积极发展文化会展产业。积极组织市场主体参与中国-俄罗斯博览会、中国-东北亚博览会、哈洽会、中国（长春）国际汽车博览会、中国-哈尔滨冰雪大世界等重大文化会展活动。探索在示范区内举办区域性小规模会展活动，并推动成为长春、哈尔滨大型会展活动域外分会场。探索在示范区举办马拉松、篮球、乒乓球等体育赛事，营造共同发展的浓厚氛围。发挥示范区对俄合作优势，发展俄罗斯特色文化产业。

3. 促进交通基础设施网络化发展

构建互联互通高速公路骨架。加速构建示范区“两纵（G1京哈高速哈尔滨至长春段、G1211吉黑高速哈尔滨至吉林段）、

一横（G1015 铁科高速五常至松原段）”的高速公路骨架，实现示范区内所有县市通高速。

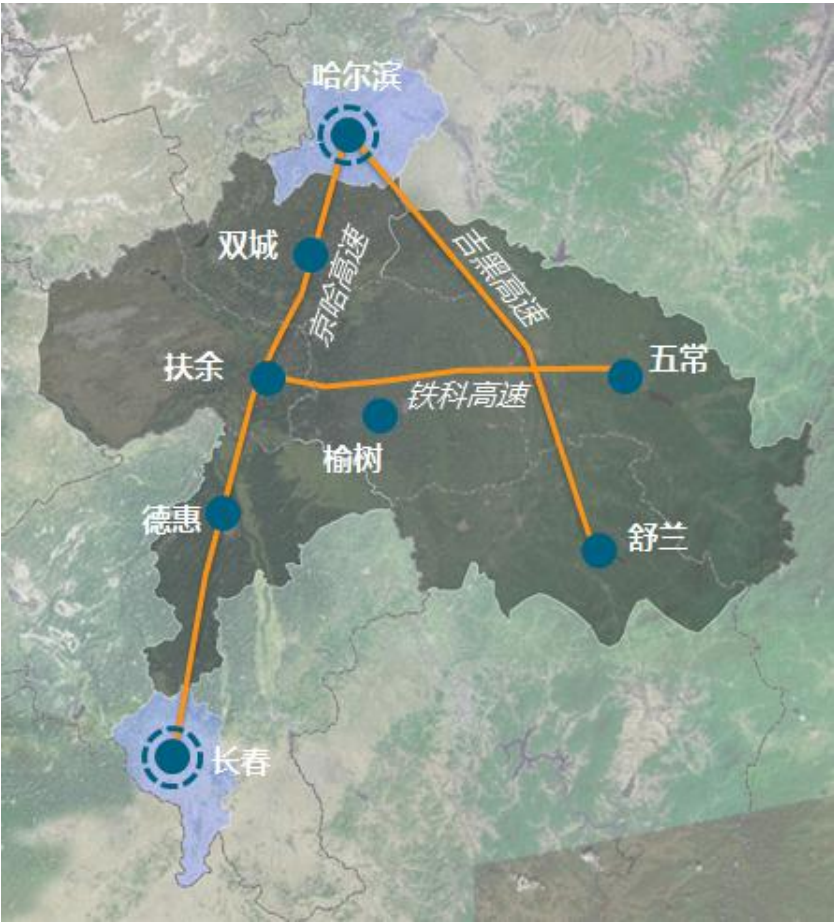


图 3：示范区“两纵、一横”高速公路网络骨架图

改造新建一批关键道路。加快实施 G1 京哈高速长春至哈尔滨段扩容改造工程，建设 1211 吉黑高速公路五常至哈尔滨段、S01 哈尔滨都市圈环线东南段、S22 哈尔滨至肇源等高速公路和 G102 北京至抚远公路双城至哈尔滨段一级公路，全面提升示范区主要节点城市之间现有公路交通便利程度。在全面研究实际交通需求的基础上，谋划推进 G1015 铁科高速公路五常段、S01 哈尔滨都市圈环线西南段和北段、S211 省道黑河至双城公路双

城至哈尔滨太平机场段、S210 省道阿城（蜚克图）至扶余公路双城至吉黑省界段、S103 省道哈尔滨至松原公路等公路项目。谋划双城至肇东跨松花江大桥、扶余长春岭至肇源跨松花江大桥、双城花园至扶余弓棚子跨拉林河大桥、扶余五家站至德惠青山口跨松花江大桥等关键道路新建项目。

完善示范区铁路运输系统。以实现示范区内各地区与哈尔滨市、长春市快速通达为目标，共同推进拉滨铁路改造。研究建设哈尔滨机场轨道交通和吉林市与哈尔滨市间的高速铁路。联合改造提升既有线路，重点建设、改造繁忙干线、主要枢纽和大中型客货站场，大力发展集装箱运输，着力提升客运快速化和货运重载化水平。

优化示范区机场布局。支持榆树、舒兰、双城、五常建设运输机场和通用机场，大力发展短途运输、农林作业、公务航空、私人飞行、空中游览、航空运动、教育培训等消费类的通用航空产业，共建北方重要的通用航空产业基地。全面参与哈尔滨国际航空枢纽建设，拓展哈尔滨国际航空枢纽腹地。

共建区域交通枢纽。支持五常、双城、扶余等地区建设集铁路、公路、城市公共交通等功能于一体的综合客运枢纽。整合共享通道和枢纽，建立交通大数据中心、客货运公共信息平台，城市交通运输管理运营监控平台和综合应急指挥系统，实现具备条件的建制村全部通客车。

完善运输合作机制。共同推进示范区高速公路 ETC 收费“一卡通”、公交收费“一卡通”，客运“一票式”和货运“一单式”联程服务，综合交通枢纽和物流中心“无缝对接”。

4. 推进信息基础设施一体化建设

统筹信息基础设施建设。参与“智慧哈长”“无线哈长”等重大工程建设，支持五常、德惠等地区建设智慧城市。完成区域重要铁路、公路等交通沿线移动通信网络优质覆盖。强化区域国际互联网数据专用通道建设，继续扩展国际通信能力与质量，支撑数字经济发展。扩大传输线路系统容量，提高区域内通信交互能力。

推动信息服务一体化。深化电信普遍服务，探索实现示范区通信资费和服务同城化。协同建设示范区宏观经济、信用信息、地理空间、自然资源等基础数据库，推动电子政务、公共安全、市政管理等信息资源共享。

强化信息安全共保。加快推进信息安全保障体系和网络信任体系一体化建设，加强互联网和无线电安全管理。推广电子认证服务，保障网上报税、网上交易及电子商务安全。建设示范区电子政务统一备份中心和电子政务云平台，开展政务网下一代互联网协议（IPV6）建设试点，提升政务网信息传输和安全保障性能。

5. 加强公共资源供给共享和基本公共服务均等化

提高教育发展质量和共享水平。建立以食品、医药、汽车为特色的现代职业教育体系，探索职业教育跨省合作。探索组建示范区教育协作联盟，联合举办各类不同层次的学术研讨会和教育高峰论坛，推进优质教育资源共建共享。

完善医疗卫生服务体系。深入实施国家基本公共卫生服务项目，加强示范区公共卫生机构合作，逐步建立统一完善的急救医疗网络，积极探索重大疫情联防联控工作机制，实现电子病历、电子健康档案等信息资源动态更新。健全示范区定点医院二、三级医院之间双向转诊，有序推进异地就医医疗费用直接结算。逐步推进医疗机构部分医学检验、影像检查结果在满足一定条件下的互认。

推进示范区就业服务对接。建立示范区统一的就业服务信息平台体系和公共就业服务。完善创业扶持政策，鼓励示范区设立高校毕业生就业合作组织和青年创业联盟等创业服务机构。研究建立跨省劳动人事争议信息共享和协同处理机制及仲裁机构联席会议制度。探索建立劳动保障监察一体化协作执法机制，保障劳动者合法权益。

推进示范区社会保险体系对接。探索建立示范区社会保险参保信息共享机制，逐步实现社会保障“一卡通”。建立和完善示范区社会保险参保缴费、关系转移、待遇核发、档案管理等跨地

区转移接续机制。推动工伤认定、劳动能力鉴定信息共享，工伤医疗费实现就近就地结算。

推动公共事务协同治理。联合开展社会信用体系建设行动，依托全国统一的信用信息共享交换平台，促进信息互通、互认和互用。强化示范区平安城市建设，加强社会治安管理合作，共建食品药品安全防控网络，完善突发公共卫生事件联防联控机制，联合提升防灾减灾应急、突发事件预警、应急处置和安全生产保障能力。

6. 促进商品要素自由流动和高效配置

推进资源要素对接对流。整合区域现有资源，探索建立示范区统一的城乡土地市场信息平台、产权交易平台和股权融资市场平台，推进示范区支付清算、异地存储和信用担保等业务一体化。在示范区各地区自愿协商的基础上，研究设立示范区投资基金。建立区域间综合市场交易成本核算制度、交易成本上限管理制度和协调议事制度，联合制定示范区内市场一体化时间表、路线图。

推进市场监管一体化。共同建立统一的市场准入和监管体系，推动示范区市场监管、税务、人社等部门信息共享、资质互认、结果互认、执法互助，探索成立标准技术联盟。

共塑区域市场信用体系。依托信用信息共享平台，建立示范区企业信用信息互通共享机制，实现组织机构代码、企业登记、信贷、纳税、合同履行、产品质量监管等信用信息共享。探索建

立示范区信息披露、诚信档案、质量信用等级评价制度，完善各类市场主体和社会成员信用记录，推动诚信企业、诚信个人和失信黑名单共享互认。健全守信激励和失信惩戒机制，在示范区内推动多部门、跨地区、跨行业联动响应和联合惩戒。

7. 合作提高生态环境承载力

共建环境保护协同机制。黑吉两省省级环保部门牵头，以示范区各地区环保部门为主体，秉承“政府主导、跨省协同、社会参与、公众监督”原则，联合建立以空间地理信息和社会经济数据为基础、以环境感知为数据支撑、以环保云为分析平台、以生态环境管理为应用的跨区域生态环境保护综合管控体系。以松花江、拉林河流域为重点，联合建立流域跨界水污染的防治机制、协调机制、行政问责机制，协同完善跨界水环境生态补偿机制。积极探索建立示范区多部门联合执法体系，实现断面监测信息共享、流域综合整治协作、水资源利用共享。联合建立示范区内统一规划、统一监测、统一监管、统一评估、统一协调的大气污染联防联控机制。加强大气污染应急响应合作，联合建立污染防治与监测信息通报机制、重污染天气应急联动机制，不断丰富示范区大气污染联防联控协作内容。

推进生态环境综合治理。联合开展减霾卫蓝行动，逐步淘汰县级及以上城市建成区每小时 10 蒸吨及以下燃煤锅炉及茶水炉、经营性炉灶、储粮燃煤烘干设备等燃煤设施。深入贯彻落实

国务院《水污染防治行动计划》，加大松花江干流、松花江、拉林河流域水环境综合治理。探索建立示范区拉林河流域跨界河长制机制，制定拉林河“一河一策”方案，确保拉林河水质稳定达到Ⅲ类水体。同步实施污水处理厂提标改造，实现在线监测、联网运行、稳定达标排放。共同构建示范区内水利协作平台，统筹流域、城乡水利治理标准与布局，完善雨情、汛情、旱情监测预报和信息共享与协调管理机制，提高防洪减灾监测预警和应急能力。加强拉林河等主要支流及重点中小河流治理。共同加快推进一批大中型水库、病险水库水闸除险加固等工程建设，提高应对各种灾害和突发事件的能力。

联合提升生态承载力。科学划定城镇、农业、生态“三类空间”及生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界“三条红线”。严格开发保护制度，优化重组拉林河口湿地自然保护区、凤凰山国家森林公园、龙凤山景区等示范区内部的生态功能区，协同打造松花江和拉林河水域生态景观廊道。推进重点行业生产流程改造，强化约束性指标，实施节能、节水、节地、节材措施，推广绿色清洁生产。倡导绿色循环低碳生活方式，发展绿色能源，推广绿色建筑、装配式建筑和绿色建材，构建绿色交通体系。进一步优化发展五常生态文明示范区。

（四）打造旅游产业的示范区

秉承“冰天雪地也是金山银山”的发展理念，组建跨区域旅游联盟，完善相关基础设施，重点发展特色冰雪旅游，积极发展乡村旅游、生态旅游、休闲旅游、红色旅游，构建区域大旅游协同发展新格局，打造旅游产业的示范区。

统筹区域大旅游发展格局。共同编制辐射黑吉两省的大旅游规划，提炼示范区旅游发展主题，重点打造松花江沿岸旅游带、拉林河-忙牛河旅游带、辽金满历史文化旅游带、凤凰山-查干湖旅游带。以“田园综合体”为主要模式，打造一批旅游特色村镇。坚持多样化、特色化、生态化发展方向，深度开发休闲旅游产品，突出打造精品景区，促进旅游资源优势向经济发展优势转化。

组建跨区域旅游联盟。按照“优势互补，资源共享，客源互换，利益互惠”的原则，支持旅游企业组建跨行政区的“旅游企业联盟”（或协会）。联合规范开发旅游市场，协调经营旅游景点，合作设计旅游路线，统一打造旅游地域品牌和旅游产品。完善运行机制，探索建立示范区内旅游景点“一票通”制度。

完善旅游基础设施。重点实施五常至龙凤山、龙凤山至凤凰山、凤凰山至拉法山、凤凰山至查干湖快速通道建设项目，打造“龙凤山-凤凰山-拉法山-查干湖”跨省精品旅游线路。积极完善龙凤国家森林公园、石刀山风景区等主要旅游景区通达重点城市的快速铁路、公路等基础设施。

突出主导发展方向。充分发挥示范区冰雪、雾凇等资源优势，打造集艺术、体育、娱乐等业态于一体的国家级“冰雪雾凇旅游带”，构建完善的“冰雪+雾凇”产业体系。建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、特色小镇，打造绿色生态环保的乡村旅游产业链。依托龙凤山、凤凰山等主要山脉，积极开发森林探险、森林观光、森林科考、森林休闲、森林娱乐、森林避暑、森林度假等森林山水游与休闲生态游。整合示范区内旅游资源，共同布局、共同谋划，重点发展辽金满历史文化游，积极发展红色旅游和民间民俗旅游。支持打造中国北方农业题材拍摄基地，并以基地委托发展影视旅游业。

三、保障措施

（一）加强组织领导

建立省级主要领导协调会。黑吉两省省级主要领导定期举办专题协调会，作为示范区发展的指导机构，重点确定示范区合作发展方向，审议、决定示范区发展重大事项，分析示范区合作发展面临的新形势，协调解决区域发展重大问题。省级协调会每年召开一次，各地区轮值举办。

建立市长联席会。建立由两省发展改革委牵头组织的，哈尔滨、长春两市及示范区内其他层级城市政府相关领导参与的示范区“市长联席会议”，作为示范区建设的决策机构。市长联席会每年召开两次，各地区轮值举办。

建立区域协作委员会。建立由两省发展改革委指导的，由长春、哈尔滨两市及示范区内其他城市政府发展改革部门参与的示范区“区域协作委员会”，作为市长联席会议常设的执行与协调机构。制定完善联席会议和协作委员会功能定位、职责权限、议事规则、决策程序，建立重大问题协调机制，建立区域规划的编制、区域重大基础设施建设的前期论证、区域重大产业布局的前期论证、区域生态环境保护与治理的补偿、对落后地区经济发展建设的援助等事宜的统筹协商制度，协同做好重大政策的落实工作。

建立专项协作组和咨询委员会。围绕交通设施、生态环保、旅游建设、市场体系、产业发展、会展经济、科技研发、公共服务等方面一体化协同工作，分别由两省、四市、六市（区）相关部门组成专项协作组。专项协作组在区域协作委员会指导下负责落实联席会议和协作委员会制定的各项合作任务，进行任务分解，落实责任部门，明确年度目标和时间节点，列入政府工作绩效考核，定期通报工作进展。专项协作组会议根据实际需要在示范区各地区不定期召开。促进各种形式的发展研究院和地区发展研究中心等联合智库建设，发挥智库在示范区建设中的思想库、智囊团作用。定期举办高峰会议、企业家论坛、专家学术论坛等活动，加强示范区各地区之间的沟通交流。

建立各类非政府跨地区合作组织。引导民间成立各种跨行政区联合商会、行业协会等机构，加强指导与管理，发挥行业协会

类组织的跨区域行业协调、组织和管理能力，增强企业自律和市场议价能力，实现跨行政区的商会、行业协会等在政府、市场、企业间的纽带与桥梁作用。

（二）明确责任主体

黑龙江、吉林两省政府切实加强对示范区规划实施方案的组织领导，明确两省各省直部门任务分工，落实责任，研究解决示范区建设中出现的重大问题，统筹推动重大项目实施、重大政策落实等工作，依法依规落实实施方案中确定的重点任务和主要目标，实施方案中涉及的重大事项、重大政策和重大项目按规定程序报批。哈尔滨市、长春市、吉林市、松原市及示范区内的双城、扶余、德惠、榆树、五常、舒兰等市（区）政府积极参与示范区建设，认真配合两省做好各项任务的落实工作。

（三）强化政策支持

示范区各地区可联合向国家、黑龙江省、吉林省相关主管部门在政策实施、跨区域重大项目建设、资金投入、土地保障、体制创新等方面申请给予指导和支持，黑吉两省政府各相关部门应主动深入各地及时研究解决发展中遇到的政策问题，争取在哈长城市群和示范区体制机制上有所突破。

（四）严格监督考核

建立一体化发展监督考核机制，加大对各地政府落实本方案情况的考核力度。黑吉两省发展改革委要会同有关部门，对本方

案实施情况进行跟踪服务和督促检查，会同示范区内各市政府适时组织开展方案实施情况评估，研究新情况、解决新问题、总结新经验。

（五）营造舆论环境

加强舆论引导，突出宣传推进示范区发展的重要意义和重大举措，通过门户网站、APP、移动互联网传媒平台、政策宣讲会等多种渠道宣传，及时公布示范区发展进展情况。引导各类市场主体积极参与示范区建设，畅通公众意见反馈渠道，形成全社会关心、支持和主动参与示范区发展的良好氛围。