

附件

哈长城市群发展规划

2016年3月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	2
第一节 发展基础	2
第二节 机遇挑战	3
第三节 重要意义	4
第二章 发展思路	4
第一节 指导思想和原则	4
第二节 战略定位	6
第三节 发展目标	7
第三章 总体布局	7
第一节 优化城市群空间格局	8
第二节 完善城市群发展体系	9
第三节 推动人口布局优化	12
第四章 创新发展提高质量效益	13
第一节 突出科技创新引领作用	13
第二节 营造“双创”良好环境	14
第三节 激发人才创新创业活力	15
第四节 深化体制机制改革	15
第五章 基础设施互联互通	16
第一节 构筑综合交通运输网络	17
第二节 共建水利基础设施	19

第三节	加强能源保障体系建设	20
第四节	推进城市基础设施建设	21
第六章	产业协调发展	22
第一节	联手打造优势产业集群	22
第二节	积极发展现代服务业	25
第三节	发展壮大现代农业	27
第七章	生态文明共建	28
第一节	构建区域生态屏障	29
第二节	推进环境综合治理	30
第三节	推动绿色循环低碳发展	32
第四节	依法开展环境影响评价	33
第八章	开放发展合作共赢	34
第一节	扩大对外开放	34
第二节	加强国内合作	35
第九章	基本公共服务共享	36
第一节	加强教育交流合作	36
第二节	推进医疗卫生合作	37
第三节	共同推动文化繁荣	37
第四节	完善社会保障体系	39
第十章	组织实施	39

前 言

哈长城市群是东北地区城市群的重要组成区域，处于全国“两横三纵”城市化战略格局京哈京广通道纵轴北端，在推进新型城镇化建设、拓展区域发展新空间中具有重要地位。为加快培育哈长城市群，推动产业集群发展和人口集聚，形成带动区域经济发展和对外开放的新增长极，依据《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》和《全国主体功能区规划》，编制本规划。规划是培育发展哈长城市群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。

规划范围包括黑龙江省哈尔滨市、大庆市、齐齐哈尔市、绥化市、牡丹江市，吉林省长春市、吉林市、四平市、辽源市、松原市、延边朝鲜族自治州。核心区以上述市（州）中主体功能定位为国家级、省级重点开发的区域为主，统筹区域其他地区发展，核心区面积约 5.11 万平方公里，2015 年末常住人口约 2000 万人。

规划期为 2016—2020 年，展望到 2030 年。

第一章 规划背景

哈长城市群正处于转型发展的重要阶段，必须紧紧抓住重大战略机遇，妥善应对风险挑战，通过创新激发发展活力，深化改革提升发展动力，实现转型跨越发展。

第一节 发展基础

区位优势独特。哈长城市群南依辽中南城市群，北临俄罗斯远东地区，东靠朝鲜半岛，西接内蒙古自治区，与京津冀、环渤海地区相呼应，便捷联通北美、欧洲地区，是我国东北地区对外开放的重要门户。

经济基础较好。该区域是全国重要的老工业基地和最大的商品粮基地，煤炭、石油、天然气等资源禀赋条件良好，已形成以装备、汽车、石化、能源、医药、农产品加工等为主体的工业体系，边境贸易、国际物流等服务业快速发展，开放型经济体系初步形成。

城镇体系完备。拥有哈尔滨 1 座特大型城市，长春 1 座 I 类大型城市，大庆、齐齐哈尔、吉林、四平 4 座 II 类大型城市，牡丹江、绥化、松原、延吉 4 座中型城市，一批小城市和各具特色的中小城镇快速成长，2015 年底城镇化率为 56.5%。

创新潜力较大。截至 2015 年 10 月，拥有普通高等院校 127 所，国家、省级科研院所和研发机构 1500 余个，两院院士 61 名，国家级经济技术开发区 12 个，国家级高新区 7 个，创新发展基础坚实。

旅游资源丰厚。哈长地区是金、满等文化发祥地，历史文化遗产和现代工业遗产丰富，拥有长白山、黑土地和松花江等生态旅游资源，具有发展生态和冰雪文化旅游的独特优势。

第二节 机遇挑战

重大机遇。国家深入实施区域发展总体战略，重点实施“一带一路”建设、京津冀协同发展等重大战略，推进全面振兴东北地区等老工业基地，为哈长城市群转型发展带来新的机遇。“两个一百年”奋斗目标加快实现，新型城镇化发展战略有力推进，为哈长城市群全面提高城镇化质量、推动城乡区域协调发展提供了支撑。东北亚区域合作日趋紧密，开放型经济体制全面建立，为哈长城市群充分发挥区位优势 and 开放优势，高水平参与国际经济合作创造了条件。生态文明建设加速推进，为促进哈长城市群绿色发展提供了有力支持。

问题与挑战。哈尔滨、长春两大城市产业结构和空间布局不尽合理，创新能力和城市综合功能有待提升，对周边区域发展的辐射带动作用有待增强。各城市功能定位与分工不明确，低水平同质化竞争严重。产业结构偏资源型、重化工型、传统型，支柱产业增长乏力，一些深层次体制机制和结构性矛盾凸显，民营经济发展不足，发展活力欠缺。跨流域污染和冬季大气污染问题突出，生态环境治理任务艰巨。人口老龄化日益严峻，人口外流趋势明显，人力资本积聚能力较弱，人才外流、“招工难”等问题制约产业发展。行政壁

垒阻碍要素有序自由流动，跨区域协同发展机制尚须完善。

第三节 重要意义

加快哈长城市群发展，是推进实施新型城镇化战略的重要举措，有利于探索粮食主产区新型城镇化道路，推动形成功能完备、分工合作、布局合理的城镇体系，优化全国城镇化战略格局；有利于推动实施东北地区等老工业基地振兴战略，加快产业集群发展和人口集聚，破解发展难题、依靠内生发展推动东北经济提质增效升级，培育推动国土空间均衡开发、引领区域经济发展的重要增长极，促进东北地区全面振兴；有利于完善东北地区发展格局，拓展区域发展新空间，增强东北地区发展后劲，推动区域协调发展；有利于加快推进“一带一路”建设，深化东北亚地区合作，进一步提升东北地区对外开放水平。

第二章 发展思路

第一节 指导思想和原则

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，根据党中央、国务院的决策部署，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧紧抓住实施“一带一路”建设战略和新一轮东北地

区等老工业基地振兴战略的机遇，坚持以人为本、科学发展、改革创新、依法治市，转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力，着力完善体制机制，着力加强结构性改革，着力推进大众创业、万众创新，着力保障和改善民生，统筹空间、规模、产业三大结构，科学规划城市空间布局，实现基础设施互联互通、产业协作发展、生态环境共建、开放合作共赢、公共服务共享，探索粮食主产区新型城镇化道路，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力和新型城镇化水平，努力将哈长城市群建设成为具有重要影响力和竞争力、宜居宜业的绿色城市群。

应坚持以下原则：

改革引领，创新驱动。强化制度创新，进一步深化国有企业和国有资产管理体制等重点领域和关键环节的改革，整合创新资源，构建区域协同创新体系，建立有利于要素自由流动的统一市场体系，打造城市群创新共同体，深入推进大众创业、万众创新。

突出重点，协调推进。强化哈尔滨、长春的带动作用，提升辐射周边中小城市功能，强化大中小城市和小城镇产业协作协同，逐步形成横向错位发展、纵向分工协作的发展格局，促进城乡区域协调发展。

和谐共生，绿色发展。强化尊重自然、传承历史、绿色低碳等理念，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，建设人与自然和谐共处的资源节约型、环境友好型城市群。

优势互补，开放合作。发挥比较优势，促进特色化、差异化发

展，建立重大项目、平台共建和利益共享机制，深化全方位、多层次、宽领域合作，打造内陆开放高地。

以人为本，共享发展。围绕人的全面发展和人的城镇化，健全教育、文化、社保、医疗等公共服务体系，稳步提高基本公共服务均等化水平，着力增加人民福祉。

第二节 战略定位

东北老工业基地振兴发展重要增长极。着力推进结构性改革，加快转变发展方式，改造提升传统产业，建设国家新型装备制造业基地、粮食生产基地、食品医药产业的绿色安全示范区，加快形成以创新为引领和支撑的经济体系和发展模式，带动东北地区经济转型发展。

北方开放重要门户。加强“中蒙俄经济走廊”陆海丝绸之路经济带建设，加快长吉图开发开放先导区建设，大力实施“走出去”战略，构建外向型现代产业体系，深入推进国际产能和装备制造合作，积极参与国际分工合作，打造“一带一路”我国北方对外开放合作的重要门户。

老工业基地体制机制创新先行区。着力先行先试、改革创新，破解制约经济社会发展的体制机制障碍，营造有利于全面实施创新驱动战略、大力推进“双创”的政策环境和制度环境，形成促进创新的体制构架，为带动区域协同发展提供示范模式。

绿色生态城市群。尊重自然格局，合理布局城镇各类空间，保

护自然景观，传承历史文化，保持特色风貌，促进大中小城市和小城镇协调发展，建设国际知名的生态和冰雪文化旅游目的地，推动形成人与自然和谐发展新格局。

第三节 发展目标

到 2020 年，城市群整体经济实力明显增强，功能完备、布局合理的城镇体系基本形成，城乡区域协调发展格局基本形成。“双创”发展取得积极成果，交通、能源、信息等基础设施基本实现对接互联，区域分工协作的产业发展格局初步形成，开放型经济向更广领域和更深层次拓展，流域生态保护取得积极成效，环境质量持续改善，初步建成人与自然和谐共处的生态型城市群。

到 2030 年，城市群城镇体系更加完善，改革创新持续深化，对外开放水平进一步提升，形成充分发挥市场配置资源决定性作用、充满内在活力的体制机制，建成在东北亚区域具有核心竞争力和重要影响力的城市群。

第三章 总体布局

统筹城市群空间、规模、产业三大结构，推动大中小城市和小城镇分工协作、协调发展，构建布局合理、功能完善的城市群一体化发展格局。

第一节 优化城市群空间格局

强化哈尔滨、长春两市的核心带动作用，有效发挥其他城市的支撑作用，建设哈长发展主轴和哈大（庆）齐（齐哈尔）牡（丹江）、长吉（林）图（们江）发展带，构建“双核一轴两带”的城市群空间格局。

相向发展，提升双核。进一步增强哈尔滨、长春的集聚和辐射能力，促进两市分工协作、互动发展，提升服务和开放功能，引领带动周边地区产业转移和要素流动，促进区域协同发展。以榆树、五常、双城、德惠、扶余、舒兰等县（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。

南北延伸，拓展一轴。依托贯通南北的哈大交通轴线，拓展哈长发展主轴，向北延伸至绥化，向南延伸至四平、辽源，推动沿线城镇、产业和人口集聚，建成面向东北亚、具有较强竞争力的城市发展轴和产业集聚带。

扩大开放，壮大两带。**哈大齐牡发展带**，以建设“中蒙俄经济走廊”黑龙江丝绸之路经济带为重点，以绥满高速、哈齐高铁、哈牡客专、牡绥铁路等为纽带，连接哈尔滨、大庆、齐齐哈尔、牡丹江、绥芬河等节点城市，强化对黑龙江全省、内蒙古东部地区的辐射带动作用以及对俄蒙开放枢纽功能，推动口岸与中心城市双向互动，推进绥芬河—东宁重点开发开放试验区建设，形成东北地区陆路对外开放型城市发展带。**长吉图发展带**，以建设“中蒙俄经济走

廊”陆海联运通道、图们江区域合作长吉图开发开放先导区为重点，依托琿乌交通干线，连接长春、吉林、松原、敦化、珲春等节点城市，强化向西腹地支撑作用和向东沿边开放功能，推进长吉一体化和延龙图一体化发展，构建与俄罗斯远东的贸易通道，加强对韩朝的交流合作，形成面向东北亚的沿边开放型城市发展带。加强两带合作联动，培育形成东北东部地区沿边开发带，形成核心带动、节点支撑、多点呼应、轴带联通的网络化格局。

第二节 完善城市群发展体系

强化哈尔滨、长春的带动作用，打造引领城市群发展的都市圈，发挥区域重点城市纽带功能，加强中小城市支撑能力，优化城镇发展体系，促进大中小城市和小城镇协调发展。

发挥哈尔滨、长春的带动作用。**哈尔滨。**充分发挥开放通道节点、科教文化资源和产业基础优势，强化对俄开放合作、物流集散、创新引领等功能。优化城市重大基础设施和产业布局，依托现有交通干线，建设五常、尚志、宾县、阿城、双城、肇东、兰西等卫星城，加快哈尔滨新区建设，打造哈尔滨都市圈。提升高端装备制造、绿色食品等优势产业集群辐射带动作用，促进与哈长发展主轴和哈大齐牡发展带等周边城市联动发展，建设成为对俄合作中心城市、东北亚国际商贸中心城市、东北亚区域性中心城市和国际冰雪文化旅游名城。

长春。充分发挥长春区位、科教文化资源和产业基础优势，强

化创新引领、产业支撑和要素集散等综合功能，全面提升引领带动能力。延伸长春对外辐射半径，促进长吉一体化发展，联动农安、德惠、公主岭、伊通、永吉、蛟河等县（市）打造长吉都市圈。规划建设长春新区。加快长春与四平、松原、辽源等周边城市联动发展，提升核心城市集聚力和辐射力。推动汽车、轨道客车、农产品加工及战略性新兴产业、现代服务业集群布局，打造哈长城市群人口和要素集聚的核心平台，建设成为东北亚区域性中心城市、国家创新型城市、东北亚区域性服务业中心城市和绿色宜居森林城市。

构建联动发展区。以哈尔滨、长春、大庆、绥化、吉林、松原城区为基础，联动安达、肇东、宾县、尚志、双城、五常、扶余、榆树、舒兰、蛟河、德惠、农安、公主岭、伊通等县（市），形成城市群联动发展区，推动产业协同、功能联动、基础设施共建共享，增强要素集聚能力，发挥规模效应，提升发展效率，实现城镇空间向网络化组织转变，推动城市群发展壮大。

做大做强区域重点城市。提升大庆、吉林等区域重点城市的支撑功能和区域辐射带动作用，大庆建设成为城市群区域中心城市；齐齐哈尔建设成为城市群西北部重要开放城市；绥化建设成为城市群北部重要节点城市；牡丹江及绥芬河建设成为对俄合作开放示范城市；吉林建设成为长吉图发展带区域性中心城市；松原建设成为城市群西南部门户城市；四平、辽源建设成为城市群南部重要节点城市；延吉—珲春建设成为图们江区域合作开发的桥头堡。

建设重要节点城镇。强化节点城市空间连接、功能传导作用，

引导产业转移承接和布局优化。支持绥芬河、珲春、东宁、图们、和龙建设全面开放的口岸城市，发展口岸经济。加快肇东、尚志、宾县、五常、公主岭、伊通、永吉、蛟河等核心城市周边县（市）发展，承接核心城市功能转移。提升敦化、安达、肇源、肇州、扶余、舒兰、德惠等交通节点城市发展质量。增强其他县城的基础功能与支点作用，培育一批特色中小城镇，形成网络化城镇发展格局。

建设美丽乡村。完善县域村庄规划，统筹农村基础设施和服务网络建设，科学引导农村住宅和居民点建设。严守耕地保护红线，落实耕地保护责任，推动建立健全耕地补偿机制。加强农村人居环境治理，加快农村公共事业发展，全面改善农村生产生活条件。依托白山黑土、松嫩平原，促进传统与现代、人文与自然有机融合，建设美丽、宜居的特色农村。推进农场、国有林区、林场、牧场小城镇建设，更好发挥服务农村（林区）、带动周边的作用。以环境整治和民风建设为重点，扎实推进文明村镇创建。

专栏 1：区域重点城市功能定位

大庆：石油化工产业基地、装备制造基地、新材料产业基地。

齐齐哈尔：重型装备制造基地、绿色食品基地、生态旅游基地。

绥化：绿色农产品加工与物流集散基地、寒地黑土生态宜居城市。

牡丹江：黑龙江对俄合作桥头堡、国际休闲与北国风光山水旅游名城。

绥芬河：区域商贸物流中心、对俄合作开放示范城市。

吉林：先进制造业基地、面向东北亚的休闲型旅游目的地。

松原：粮畜生产加工基地、绿色产业城市和生态宜居城市。

四平：绿色产业与物流集散基地、蒙吉辽区域合作示范区。

辽源：绿色产业与物流集散基地。

延边：图们江区域合作开发先行区和生态文明示范区。

第三节 推动人口布局优化

推动以人为核心的新型城镇化，促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化，引导要素在城市群空间集聚，形成更合理的人口、城市与经济布局体系。

发挥特大城市、大城市集聚效应。优化提升哈尔滨、长春综合服务功能，有序疏解特大城市非核心功能，引导人口向新区、开发区合理布局，推进城区、开发区、县域协调发展，防治“城市病”。提升吉林、四平、齐齐哈尔、大庆等城市综合功能，促进产城融合，有序推进棚户区改造、农民工融入城市等城镇化进程，增强人口承载集聚能力。

发展中等城市。全面放开牡丹江、松原等城市落户限制，利用本地特色资源，合理拓展产业空间，有效承接产业转移，提高人口吸引聚集能力，形成城区人口规模在 50 万以上、具有较强空间承载能力的中等城市。

培育一批生态宜居小城市。依托“一轴两带”节点地区、沿边开放地区与特色资源地区，发展一批基础较好、承载能力较强的小城市，积极承接大中城市产业转移，完善公共服务资源配置，强化宜居环境建设，扩大对外围城市人口的服务和吸纳半径，引导农业转移人口就地就近市民化。

第四章 创新发展提高质量效益

坚持创新发展，以科技创新为引领，大力推进大众创业、万众创新，优化创新创业生态链，加强创新合作机制建设，着力深化体制机制改革，构建开放高效的创新资源共享网络，以改革创新引领城市群创新发展。

第一节 突出科技创新引领作用

壮大区域创新主体。支持一汽、一重、长客、哈电气、吉化、大庆石油石化、齐轨道交通等骨干企业增强自主创新能力，建设智能制造业创新中心。支持中科院长春光机所、应化所、地理所、中国农科院哈尔滨兽研所和吉林大学、哈尔滨工业大学、哈尔滨工程大学、东北大学等开展重大创新研究，支持大中企业建设技术中心、中试中心和技术服务中心，鼓励中小型企业联合高等学校、科研院所设立行业研发中心和技术创新联盟，加快建立高科技企业孵化中心。

促进创新成果转化。完善创新体系，提高自主创新能力，加大主导产业与战略性新兴产业科技投入力度。加强汽车、高铁、飞机、石化、生物医药、新能源、新材料、机器人、海洋工程和高端船舶装备、卫星等重大关键性核心技术与共性技术研发，完善“产学研”协同创新机制。鼓励城市群建立技术创新联盟，引导和促进城市群创新要素集聚和整合。支持哈尔滨、长春建设科技创新转化基地。

推动创新载体建设。推进哈尔滨、长春国家创新型城市试点建设，促进创新资源、创新要素集聚发展。鼓励企业与高校院所开展合作，推动科技成果率先在本地转化。加快建设长春长东北科技创新中心、长春北湖科技园、哈尔滨科技创新城等一批科技创新产业园，推进吉林中部创新转型核心区建设。

第二节 营造“双创”良好环境

构建“双创”平台。发挥行业领军企业、创业投资机构等社会力量作用，鼓励发展众创、众包、众扶、众筹等新支撑平台。大力发展创客空间、创新工场、创业社区等新型孵化载体。广泛应用研发创意众包、生活服务众包等业态，支持哈尔滨、长春、大庆服务外包示范城市建设。大力发展创业风险投资基金，构建多元化、多层次、多渠道的创新创业投融资体系。

完善“双创”扶持政策。降低创业门槛，深化商事制度改革，鼓励更多社会成员特别是科技人员和高校毕业生自主创业，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的活跃局面，以创业带动就业。构建普惠性“双创”支持政策体系，加大金融支持和税收优惠力度。

健全“双创”服务体系。加快重大产业集群及小微企业集聚区公共服务平台建设，大力发展创业辅导、信息咨询、技术支持、融资担保等公共服务，联合打造一批“双创”服务品牌。打破行政分割，建立科技基础设施、大型科研仪器和专利信息资源共享机制。

研究探索创业券、创新券等公共服务新模式，完善管理和运行机制。

第三节 激发人才创新创业活力

优化创新创业人才培养与流动机制。重点培养一线创新人才、青年科技人才和科技领军人才，造就杰出科技创新创业团队。打破体制壁垒，鼓励人才合规有序流动和兼职兼业。建立完善人才吸引制度，健全人才公共服务体系，引进高层次人才和急需紧缺人才，激发各类人才的创新活力和创业热情。建立以智力资本为重点的科技人员收入分配机制，实行以增加知识价值为导向的分配政策，提高科研人员成果转化收益分享比例，鼓励人才弘扬奉献精神。

加强知识产权保护。加强技术和知识产权交易平台建设，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式，改革技术创新管理体制机制和项目经费分配、成果评价和转化机制，促进科技成果资本化、产业化，激发创新创业活力。完善知识产权快速维权与维权援助机制。

第四节 深化体制机制改革

深化行政管理体制改革。加快推进简政放权、放管结合、优化服务，加快转变政府职能，统筹推进行政审批、职业资格、收费管理、商事制度、教科文卫体等领域改革，着力解决跨领域、跨部门、跨层级的重大问题，加快形成区域统一大市场。加快建立科学完善

的食品药品安全治理体系。创新社会治理，共保社会和谐稳定。

建立协作协同发展机制。逐步统一城市群内土地、环保等政策，推进区域产业政策对接。鼓励黑龙江和吉林两省及相关城市共建产业合作园区，为推进区域产业合作开展先行先试。统一市场准入制度，促进城市群市场主体登记注册一体化。建立城市群企业信用信息互通共享机制，实现统一社会信用代码、企业登记、纳税、合同履行、产品质量监管等政府信息共享，支持金融信用信息基础数据库、资本市场诚信数据库建设。加强知识产权协同保护。规范发展多功能、多层次的综合性产权交易市场。推进长春民营经济综合配套改革示范区建设。

创新利益共享机制。鼓励黑龙江、吉林两省和城市群内各市（县）研究共同出资设立区域合作发展基金，推行政府和社会资本合作（PPP）模式，重点用于跨区域基础设施建设、生态建设与环境治理、公共服务体系建设、产业协作等合作共建项目建设。建立跨地区投资、地区生产总值、财税等利益分享机制，推动城镇间产业分工、产业整合、园区共建。探索建立跨行政区水资源开发利用、生态环境保护和生态保护补偿机制。

第五章 基础设施互联互通

按照适度超前、布局合理、结构优化、一体服务的原则，统筹重大基础设施建设，加快构建高效快捷的综合交通运输网络体系、

配套完善的水利设施体系、安全清洁的能源保障体系、资源共享的一体化信息网络体系，增强城市群发展的支撑和保障能力。

第一节 构筑综合交通运输网络

构建重点城市快速通达的铁路网络。推进以哈尔滨、长春为核心的高速铁路及区域连接线建设，优化路网结构，扩大城市群路网规模，努力构建以哈大（连）线、牡（丹江）通（化）线和琿（春）乌（兰浩特）线、齐（齐哈尔）牡（丹江）线为主干线，以覆盖 50 万人以上城市的高速铁路为主、实现各区域有效联接的普速铁路为辅的网络化现代化铁路运输格局。改造提升既有线路，重点建设、改造繁忙干线、主要枢纽和中心城市客货站场，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，完善黑龙江和吉林对俄铁路跨境运输通道。规划建设哈尔滨机场轻轨。

构建覆盖全域的公路网络。加强主要城市和重点城镇的互联互通，突出区域间、经济轴线间的连接线建设，重点推进国家高速公路，完善大中城市绕城高速公路，新建改造区域间干线公路，完善农村公路网络，构建形成以高速公路为骨架、国省干线公路为基础、农村公路为补充的外通内畅、快速高效、便捷安全的公路交通运输网络。

构建安全畅通的水运网络。以松花江、嫩江为主，加强航道提升和港口码头建设，实施松花江依兰航电枢纽、悦来航电枢纽等航道治理工程，构建形成以松花江、嫩江为主航道，干支联动、畅通

高效、安全生态的内河运输网络。

构建便捷高效的空运网络。推进哈尔滨太平机场、长春龙嘉机场改扩建，新增和加密通往俄罗斯、日本、韩国等国际航线航班，开辟对欧洲、北美地区新航线，培育哈尔滨、长春机场区域枢纽。推进绥芬河、松原机场新建，延吉机场迁建，齐齐哈尔、大庆机场改扩建等支线机场建设工程，拓展国内航线和城市群内支线航线，优化航线网络。规划建设若干重要特色节点城镇的通用机场。

加快交通综合枢纽建设。重点建设集铁路、公路、机场、城市公共交通等功能于一体、实现“零距离换乘”的综合客运枢纽，加快建设与开发区、商贸市场、粮食主产区、口岸等重点区域有效对接的综合货运枢纽（物流园区）。推进运输服务信息化、智能化、一体化建设，促进各种运输方式之间的协调衔接，提高综合交通运输服务水平和效能。

专栏 2：铁路、公路重点项目

铁路建设

高速铁路及区域连接线：建设哈尔滨至牡丹江、哈尔滨至佳木斯、佳木斯至牡丹江、敦化至白河铁路，研究建设牡丹江至敦化、四平至通化至白河、长春至辽源铁路等。

普速铁路：推进长春至西巴彦花铁路建设，规划建设珲春至东宁、吉林铁路枢纽西环线，研究建设长春铁路枢纽西环线。

铁路站场：加快推进哈尔滨站改造、长春综合货场和绥芬河货场改造等。

扩能及电气化改造：加快实施滨洲线、平齐线、通让线、哈牡线电气化改造；规划实施沈吉线、长图线、牡佳线电气化改造；研究建设朝阳川至开山屯、图们至扎鲁比诺港扩能。

公路建设

高速公路：加快推进 G11 鹤大高速全线贯通，新改建 G1211 哈尔滨至吉林段、G1112

集安至通化段、G1015 榆树至松原段、G12S 长春至大蒲柴河段、G1112 东丰至双辽，扩建 G1 京哈高速哈尔滨至拉林河段、拉林河至长春段。

国省干道：升级改造 G203 绥沈线肇州至肇源段、望宝桥至金宝屯段，新建 G203 绥沈线肇源至松原段，升级改造 G301 绥芬河至满洲里、G231 嫩江至双辽、G333 三合至莫旗、G232 牙克石至四平、G102 北京至抚远相关路段，改扩建 G202 黑大公路宝泉至克拜界段、团结至桦树（吉辽界段）段、牛心顶至湾龙段，规划建设省道哈尔滨至大安、九站至王府、九台莽卡至榆树五棵树江滨一级路。

综合客运枢纽：推进长春西客站、大庆西客站等客运枢纽建设。

第二节 共建水利基础设施

增强供水保障能力。加快推进重点地区、重要城市水源工程、水资源调配工程和应急备用水源工程建设，建设哈尔滨松花江水源地工程及引嫩扩建骨干、引呼济嫩、引松入榆、林海供水、吉林中部引松供水等重大引调水工程，以及穆棱奋斗、绥化阁山、龙江花园、通河二甲沟、依兰丹青、尚志幸福沟、蛟河团山子等大中型水库。巩固提升农村（林区）饮水安全工程成果，提高城乡供水保障水平。

健全防洪减灾体系。加强大江大河治理，建成松花江、嫩江干流治理及胖头泡蓄滞洪区工程，加强主要支流及重点中小河流治理工程建设，推进病险水库水闸除险加固，提高防洪标准，江河干流堤防达到 20—100 年一遇，主要支流及重要中小河流达到 10—30 年一遇，哈尔滨、长春达到 200 年一遇，其他城市达到 100 年一遇。完成山洪灾害防治区内重点山洪沟工程措施治理，升级改造山洪灾

害防治非工程措施系统。推进现有大型灌区续建配套与节水改造工程建设。加快城市及产业集中区排涝泵站等设施建设，建设海绵城市，加强重点大中型涝区建设，除涝标准达到5—10年一遇。

第三节 加强能源保障体系建设

提升传统能源供给能力。加大油气、煤炭资源勘探力度，增加石油、天然气、煤炭后备可采储量。提高大庆、松原油田原油采收率，积极开发天然气。深化国际能源合作开发，加大能源进口。加强能源储备，建设国家重要的石油、天然气、煤炭储备基地。强化煤电油气能源运行管理和调度调节，完善跨区域能源保障机制。

建设新能源和可再生能源基地。推动城市群中西部风能资源开发，加快建设大型现代风电基地。积极发展光伏发电，加强光伏发电并网服务。聚焦太阳能光热利用，建设太阳能采暖和制冷示范工程。大力发展生物质发电，支持生物质液化、气化等综合利用项目建设。提高水能资源梯级利用效能，推进黑龙江荒沟抽水蓄能电站建设。统筹推进齐齐哈尔、大庆、牡丹江、松原、长春、吉林地区地热能开发利用，建设地热能综合利用示范基地。强化垃圾焚烧热电厂、污水沼气发电、污水源热泵等分布式清洁能源的开发利用，建设能源就地供应示范基地。

构建能源大通道。加强油气管网建设，加快投产大庆—锦西原油管道（大庆—铁岭段），加快建设中俄原油管道二线工程及中俄东线天然气管道，推进大连 LNG 与陕—京—沈—长管线连接工程，

落实内蒙古煤制气至长吉工程。加强天然气干线管网和大中城市天然气基础设施建设。控制新增火电装机，研究建设电力外送通道，从供需两端推动解决“窝电”问题。

第四节 推进城市基础设施建设

推进城市地下综合管廊建设。支持老城区结合旧城更新、道路改造、河道治理等统筹安排管廊建设。加快现有城市电网、通信网络等架空线入地工程，在城市建造用于集中敷设电力、通信、给排水、热力、燃气等市政管线的地下综合管廊。加快推广 PPP 等合作模式，引入社会资本参与市政基础设施建设和运营。加快哈尔滨地下综合管廊建设试点城市建设。

提升城市公共交通发展水平。推进哈尔滨、长春“公交都市”示范城市建设，加快转变城市交通发展模式，鼓励吉林、大庆、齐齐哈尔、牡丹江等具备条件的城市有序规划建设轨道交通、城市快速干道和立体交通工程，推进城市智能公交系统建设，完善快速公共汽车等大容量地面公共交通系统。支持中小城市和县城发展公共交通。加快实现城市群内公共交通“一卡通”，提高居民出行便利化水平。

促进信息基础设施共建共享。加强信息通信网络建设，推进 4G 网络覆盖城市公共热点区域，建设“宽带哈长”、“无线哈长”。推进哈尔滨、长春、齐齐哈尔、牡丹江、大庆、辽源等智慧城市试点建设，打造城市群信息共享平台。加强新一代移动通信、下一代互联

网、数字电视、卫星通信等网络建设，推进电信网、广电网和互联网“三网融合”。加强信息资源安全管理，建成通信应急指挥平台系统和覆盖城市群的卫星通信网，共保信息网络安全。

第六章 产业协调发展

坚持协调发展，依托现有产业基础，推动产业互补协作和转移承接，围绕创新链布局产业链，集群发展优势产业和战略性新兴产业，改造提升传统产业，大力发展现代服务业，巩固提升现代农业，落实“中国制造 2025”、“互联网+”行动等，探索粮食主产区新型城镇化道路，形成支撑新一轮东北振兴发展、辐射东北亚区域的重要产业集聚区。

第一节 联手打造优势产业集群

装备制造产业集群。利用信息技术提升装备制造产业水平，发展以数字化、柔性化及系统集成技术为核心的智能装备制造，共同建设装备制造产业集群。依托长客轨道客车，建设轨道客车研发、生产和维修基地。依托齐齐哈尔铁路货车，建设重载铁路货车研发、生产和维修基地。依托哈尔滨电站设备，打造具有国际竞争力的新能源装备产业集群。依托哈尔滨民用航空产业基地，建设国内一流的航空产业集群。推进哈尔滨、大庆、齐齐哈尔和长春、四平装备制造联合研发和配套协作，打造大型发电设备、成套装备和数控机

床、农机装备、石油化工装备、光电和新能源装备等产业集群。

汽车产业集群。以长春、哈尔滨、大庆、吉林为重点，整合四平、公主岭、辽源、牡丹江零部件配套优势，优化整车产品结构，积极发展自主品牌汽车，共同建设具有国际竞争力的汽车研发和生产基地。提升质量品牌，做大做强汽车零部件配套产业，联手打造大型零部件产业集群，支持长春、哈尔滨、大庆建设零部件研制生产中心。发展纯电动汽车、插电式混合动力汽车等新能源汽车，打造新能源汽车研发中心与生产中心。加快发展汽车后市场，推进配套服务体系建设，打造具有竞争力的汽车服务中心。

石油化工产业集群。统筹大庆、哈尔滨、吉林、松原等石油化工产业发展，突出产品差异化、精细化、规模化优势，联手打造特大型石油化工产业集群。加快建设大庆千万吨级炼油、百万吨级乙烯工程，深度开发乙烯及下游产品，重点发展合成树脂、合成橡胶、合成纤维、有机化工材料，把大庆建设成为国家重要的石油化工产业基地。积极争取利用境外石油、天然气资源。

农林产品精深加工产业集群。依托区域丰富的农（林）产品资源优势和黑土地资源的优势，联合打造重要的农（林）产品加工产业集群，建设农业产业化示范基地。推动哈尔滨、长春食品产业创新发展，支持县城为重点的特色农业绿色科技基地建设，重点发展水稻、玉米、大豆、马铃薯等农产品精深加工，壮大乳制品、蛋制品、啤酒饮料、食用菌、人参鹿茸、蛙鹿禽鱼等绿色食品产业，打造全国知名绿色食品品牌。推进玉米主产区的深加工企业联合重组，促

进玉米加工向糖、酸、醇、酯深加工发展，积极发展非粮生物化工和生物质能源产业。提升畜禽乳精深加工能力，大力推进畜禽产业向下游延伸，提高产品科技含量和附加值。

战略性新兴产业集群。依托哈尔滨、长春科研资源优势和高新技术产业基础，充分发挥国家级新区、高新区和新型工业化产业示范基地要素集聚平台作用，联合打造一批创新园区和战略性新兴产业基地，重点突破创新链的关键技术、产业链的关键环节，加快形成生物医药、机器人及智能控制设备、航天装备、海洋工程装备、光电信息、新能源、新材料、云计算等战略性新兴产业集群集聚区。

专栏 3：战略性新兴产业发展重点

生物医药产业：重点发展疫苗、基因工程类药物、生物中药、化学药等，生物药重点布局在长春、哈尔滨，化学药重点布局在哈尔滨、大庆、吉林、辽源，中药重点布局在延吉、敦化、牡丹江。

光电信息产业：重点发展汽车电子、新型电子元器件、智能控制设备、光电子、软件、动漫等，光电子、汽车电子重点布局在长春、哈尔滨，电力电子、新型元器件重点布局在吉林、大庆，软件产业重点布局在长春、哈尔滨、吉林、延吉。

新材料产业：重点发展金属材料、无机非金属材料、高分子材料、新型建筑材料等，重点布局在长春、哈尔滨、齐齐哈尔、大庆、吉林、辽源、牡丹江。

新能源产业：重点发展太阳能、油页岩、风电、新能源汽车等，重点布局在哈尔滨、牡丹江。

机器人及智能控制装备制造业：积极发展机器人整机及关键部件，汽车、食品、冶金、制药、石化后处理等行业自动化生产线，重点布局在哈尔滨。

海洋工程装备制造业：积极推动船用发动机电控系统、船用燃气动力装置、综合导航系统、水下作业装备、中速船用柴油机曲轴等关键技术及产品的产业化，重点布局在哈尔滨、齐齐哈尔、牡丹江。

第二节 积极发展现代服务业

加快发展金融服务业。加强长春、哈尔滨两市金融合作，依托现有区域性要素交易平台，共同推进区域金融开放创新。鼓励设立哈长城市群产业投资基金、创业投资基金，吸引社会资本参与。支持保险资金在依法合规、风险可控的前提下，参与城市群建设。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。支持哈长城市群开展跨境人民币业务创新试点，鼓励企业在跨境贸易和投资中使用人民币计价结算。

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，支持哈尔滨航空物流业发展、推动长春国际汽车城国际物流基地建设，稳定运营长春—满洲里—欧洲、哈尔滨—欧洲的国际铁路货运班列，推动国际班列发展，提高对通道沿线货源的双向集聚能力。加快建立区域物流公共信息平台，发展第三方物流、冷链物流、邮政快递和新兴业态。加大粮食物流通道建设力度，完善和优化粮食物流节点布局。加强东北亚地区跨境贸易信息服务，在哈尔滨建设对俄大宗产品仓储分拨中心，在长春建设对韩贸易为主的物流产业合作园区。规划建设哈尔滨临空经济示范区，支持四平内陆港建设，强化琿春、绥芬河等沿边口岸功能，提升对外物流服务功能。

推进信息服务业产业化进程。实施“互联网+”行动，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

哈尔滨“云谷”，完善提升新华（大庆）国际石油资讯中心服务功能，建设长春卫星遥感图像应用云平台，完善提升长春东北亚大宗商品网络交易平台。积极培育科技创新孵化器，支持长春、哈尔滨打造公共技术创新服务中心。大力发展软件开发、文化创意、动漫、广告与服务外包产业，加快吉林东北亚文化创意科技园、吉林动漫游戏原创产业园、新媒体动漫产业（平房）发展示范区等集聚区建设。

协同发展旅游会展业。整合开发沿长白山山脉、松花江沿线旅游景点及资源，加强旅游基础设施建设，研究建设长白山亚布力滑雪旅游度假区等主要旅游景区通达周边主要城市的快速铁路，打造国内外知名的精品旅游线路、休闲度假胜地。突出冰雪、雾凇、森林、生态、湖泊、湿地、温泉、工业、边境、红色等特色旅游资源，合力打造旅游品牌。依托中国—东北亚博览会、中国—俄罗斯博览会、中国（齐齐哈尔）绿色食品博览会等展会品牌，提升区域发展影响力。完善哈尔滨太平机场 72 小时过境免签政策，提升境外游客集聚能力。提升面向俄罗斯、韩国出境游市场的综合性信息服务水平，打造国内游客赴俄、赴韩朝旅游集散中心。提升哈尔滨国际冰雪节、哈尔滨之夏音乐会、长春电影节、中国（长春）国际动漫艺术节等展会影响力。

推动商贸服务业繁荣发展。以哈尔滨、长春为核心，立足区域性中心城市人流、物流、资金流集聚优势，大力推广连锁经营、货仓式商场、物流配送等现代流通方式。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、标准商业步行街和大型

商业综合体转型升级，打造地标性区域商圈。支持传统商贸服务业与网络信息技术融合，打造线上线下电子商务平台。

共建健康养老产业。积极应对人口老龄化趋势，发展具有地区特色的生态绿色健康养老产业。推进哈尔滨、长春、牡丹江、吉林、松原等城市生态养老基地建设，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。推进哈尔滨、长春、齐齐哈尔、梅河口等地养老服务业综合改革试点。

第三节 发展壮大现代农业

夯实现代农业生产基础。深入实施黑土地保护工程，全面提升农业水利化、机械化、信息化水平，推进高标准农田建设，大力推进土地整治，保护提升耕地质量，打造一批粮食生产核心功能区。建设全国重要的粳稻、大豆、优质专用玉米和马铃薯生产基地。推进哈尔滨“全国优质绿色食品原料基地”、长春“优质粳米之都”建设。

完善现代农业经营体系。推进黑龙江省“两大平原”现代农业综合配套改革试验。引导土地流转，发展规模经营，培育壮大家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型经营主体。完善大宗农产品仓储、物流基础设施建设，打造高效现代化农产品

物流体系。大力发展“互联网+”现代农业，依托现有交易市场规范发展大宗农产品电子交易业务，构建服务城市群的综合信息和服务平台。提升仓储物流节点功能，重点推进“粮食工程”等农产品仓储模式。

建立现代农业产业体系。推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展。做大做强龙头产业，延伸产业链条，推动精深加工，推动大豆、水稻、玉米、马铃薯、森林食品深加工、非转基因油脂生产、乳品加工基地建设。支持哈尔滨、大庆、松原、延边等国家农业科技园区建设，加快推进齐齐哈尔绿色食品产业园区、吉林中新食品区建设，提升区域品牌影响力和知名度，带动有机绿色食品生产大县提档升级，打造知名品牌。大力发展都市农业、休闲农业、观光农业、设施农业，建设以绿色有机为核心的国家现代农业示范区。优化农业产业结构和区域布局，开展种植业结构调整试点。

第七章 生态文明共建

坚持绿色发展，树立绿水青山就是金山银山的意识，强化尊重自然、传承历史、绿色低碳等理念，加大自然生态系统和环境保护力度，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变，全面促进资源节约循环利用，建立健全生态文明制度体系，建设人与自然和谐发展的绿色生态城市群。

第一节 构建区域生态屏障

严格开发保护制度。推动各地区依据主体功能定位发展，加快完善财政、产业、投资、人口、环保等配套政策，健全国土空间用途管制制度，完善自然资源监管体制。强化土地用途管制，落实占补平衡制度，切实减少各类建设对耕地的占用。科学划定城市开发边界，控制城市开发强度，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。落实最严格的耕地保护制度、节约用地制度和基本农田保护制度，加快划定永久基本农田保护红线，加强黑土地、草原保护和利用，强化土地用途管控。开展水土流失综合治理，加强坡耕地及侵蚀沟水土流失治理。严格河湖管理与保护，严禁非法侵占河湖水域。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。加快推进长白山林区生态保护和经济转型发展。

打造区域生态廊道。依托长白山脉、张广才岭、大小兴安岭等，构筑连接城市群东北—西南走向的生态屏障，新建一批自然保护区，加强自然保护区管理，结合中西部平原地区的水土保持和荒漠化治理，推进吉林西部长岭乾安高地防风固沙生态保护带。以山脉、河流水系、道路为基本骨架，平原、台地为自然本底，城市区域为人文景观板块，推动实现自然景观与人文景观共融，打造区域生态廊道。依托现有各级交通路网，建设城市群交通干线两侧绿化带，构建高度连通的生态廊道网络体系。推进四平、延边、牡丹江、五常生态文明先行示范区建设。

形成生态景观格局。加快城市群东部森林山地景观风貌区、中东部低山丘陵景观风貌区、中部农田景观风貌区和西部草原景观风貌区建设，打造松花江、嫩江、牡丹江、图们江和拉林河五条水域生态景观廊道，形成“四区、五廊”景观生态空间格局。以松花江、嫩江等主要河流为轴线，合理规划滨河绿带、坝、堤和人行步道系统，建设沿江水系自然景观带，加快推进哈尔滨松花江百里生态长廊、长春伊通河等沿江两岸的绿色生态廊道建设。

扩展城市生态空间。要将环境容量和城市综合承载能力作为确定城市定位和规模的基本依据，划定水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线、永久基本农田和生态保护红线，打造以自然山水为依托，林地、草原、农田为基础，园林绿地为重点的城市绿地生态系统，优化重组城市内部生态节点、生态廊道、生态斑块等生态功能区，维护景观生态格局的连续性，形成结构合理、环境优良、景观特征明显的城市空间生态格局，全面推进城市园林绿化及人居生态环境建设，促进城市绿色发展。加快城区老工业区、独立工矿区搬迁改造和采煤沉陷区生态修复与综合治理，加强工矿损毁土地复垦，加快资源枯竭城市转型，促进城市生态环境良性发展。推动吉林、齐齐哈尔、松原、牡丹江、绥芬河、舒兰、海林等市（县）生态市建设。

第二节 推进环境综合治理

深化污染联防联控机制。推进区域环境监测网络一体化建设，

实现区域环境信息共享，系统提升区域环境监管水平。严格环保执法，建立环保与各职能部门的联动机制，强化环境考核和问责机制。完善突发环境事件应急机制。完善危险废物经营许可证制度，加强危险废物污染环境突发事件应急体系的建设。深入做好大气、水、土壤污染防治工作。

打好大气污染防治攻坚战。建立大气污染联防联控机制，加大对工业、城镇生活、农业、移动源等各类污染源的综合治理力度，加强二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等多污染物协同控制，确保稳定达标排放，稳步减少重污染天气。加强城中村棚户区改造、集中供热替代、散煤清洁化治理、煤改气。加快优化产业结构、调整能源结构，加强企业技术改造及污染治理，重点推进淘汰落后产能、清洁能源替代利用、煤炭清洁高效利用、工业节能和清洁生产改造、秸秆综合利用和供热计量改革等工作。

加强重点流域水污染治理。加大松花江流域水环境综合治理力度，加强流域内城镇和工业园区污水、垃圾、污泥、危险废物处理等设施建设，改善重点流域水环境质量。以饮用水水源地保护为重点，科学划定饮用水源保护区，健全饮用水卫生供应系统和监测系统。加强水功能区限制纳污红线管理，建立入河湖污染物限排总量控制和水功能区监督管理制度，保护水生态环境。加强农村面源污染治理，以及畜禽养殖粪污及死亡动物、农作物秸秆、废弃农膜及农业投入品废弃包装物的治理。加强城市河湖综合整治和水系连通，消除城市黑臭水体，保护地下水系统。研究在大庆等地开展地

下水修复和生态补水试点工作。实施白山水库调水工程，修复东、西辽河等生态脆弱漂流季节性断流，保障区域水资源供水安全。

第三节 推动绿色循环低碳发展

大力发展循环经济。合理规划园区产业结构和企业空间布局，推动企业、园区和行业间废弃资源、能源和伴生副产品的梯级和循环利用，加强城市生产系统和生活系统循环链接，积极开展园区循环化改造和低碳经济园区试点。推进再生资源产业规范化、规模化发展，提高工业固体废物综合利用水平。鼓励企业实行清洁生产和工业用水循环利用，建设节水型工业。加强重点企业清洁生产审核，推进重点行业改造生产流程，提高能源资源利用水平和效率。

节约集约利用资源。统筹土地资源的开发利用和保护，工业向园区集中、居住向社区集中、农业适度规模集中，推动土地集约利用、规模经营，提高土地使用效率。严控增量用地、优化利用存量，实行建设用地强度控制。严格土地利用总体规划实施管理，优化土地资源配置，推动土地综合利用，推广应用科学先进的节地技术和节地模式。加强生活垃圾分类回收和再生资源回收的衔接。严格水资源红线管理，加强用水效率控制管理，强化工业、农业等领域节水改造和技术推广，全面推进节水型社会建设。实行雨污分流，加大推广再生水利用力度，提高污水资源化利用程度。强化节能理念，大力发展绿色建筑和低碳、便捷的交通体系，推进绿色生态城区建设。

发展绿色生态产业。倡导绿色循环低碳生活方式，鼓励绿色生产和绿色消费，推广使用绿色产品。大力发展节能环保产业，提升节能环保技术、现代装备和服务水平。发展有机农业、生态农业，以及特色经济林、林下经济、森林旅游等林产业和草牧业。因地制宜地发展新能源和可再生能源，推动能源新技术产业化。

建立能源消费总量控制和节约制度。强化约束性指标管理，实行能源消费总量和强度双控行动，健全节能和能源消费总量控制目标责任制和奖励制度，确保完成本地区节能和能源消费总量目标。实施全民节能行动计划，提高节能标准，开展能效“领跑者”引领行动。进一步完善能源统计制度，控制重点城市煤炭消费总量。建立健全工业、建筑等重点用能单位节能管理制度，探索实行节能自愿承诺机制。强化节能评估审查和节能监察。加强对可再生能源发展的扶持。

第四节 依法开展环境影响评价

以改善环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，建立统一、高效的环境监测体系和跨行政区环境污染与生态破坏联合防治协调机制，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系。严格执行环境影响评价制度，对纳入规划的重大基础设施等建设项目依法开展环境影响评价、履行相关程序、落实环境保护要求。完善产业和项目准入制度，严格土地、环保准入，确保项目选址或选线与区域生态环境保护相协调。把环境影响问题作为规划实施监督及规划后

评估的重要内容，密切关注规划实施对区域生态系统、环境质量、人民健康产生的不良影响，发现不良生态环境影响应及时提出改进措施或调整修订规划。严格执行污染物排放标准，完善污染物排放许可制度，严格控制规划实施区域内主要污染物排放总量。

第八章 开放发展合作共赢

坚持开放发展，着力推进体制改革和机制创新，大力发展开放型经济，不断深化国内外区域合作，全面提升开放层次和水平。

第一节 扩大对外开放

畅通对外开放大通道。积极参与“一带一路”建设，推动沿边开发开放。依托绥芬河—满洲里、珲春—乌兰浩特沿线公路、铁路基础，重点加强哈大齐牡、长吉图对外开放陆路大通道，打造东北亚物流交通枢纽。培育哈尔滨、长春面向俄远东地区、日韩朝地区的区域航空枢纽。

打造对外交流合作平台。按照国务院统一部署，加快推广自由贸易试验区可复制改革试点经验，提升对外开放服务功能。加强沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、综合保税区、互市贸易区等园区建设，加快推进中俄、中德、中韩、中新等产业合作园区建设，提升哈尔滨、绥芬河、长春兴隆等综合保税区发展水平，支持具备条件的地区按规定申请设立综合保税区。

推动国际产能和装备制造合作。加快推进工业、农业、木材加工、科技和物流等各类境外经济贸易合作区建设，推动汽车、装备制造、冶金建材、石油化工、农林牧业、森工、现代服务业等领域优势企业“走出去”。鼓励企业采取多种方式参与境外基础设施投资和能源资源合作。研究推进利用境外港口进一步拓展与俄罗斯、日韩、东南亚等地区相连接的江海联运和陆海联运新通道。加强境外投资合作信息平台建设，培育国际化的咨询、评估、法律服务等中介机构，完善出口信用保险政策和对外投资担保体系。

推进口岸通关便利化。加大口岸基础设施建设投入，加快电子口岸建设，推进国际贸易“单一窗口”服务，搭建集口岸通关、执法管理和相关物流商务服务于一体的大通关统一信息平台，实现“一站式”通关服务。扩大中俄海关监管结果互认试点范围，推进东宁—波尔塔夫卡、绥芬河—波格拉尼奇内互市贸易区互免签证。

第二节 加强国内合作

加强与环渤海地区合作。依托京哈干线走廊，大力发展城市群与环渤海地区的立体交通网络，共建“大通关”信息共享平台。积极开展旅游、会展、金融、物流等服务业领域的合作，加强与京津冀、环渤海地区联动发展，探索建立与辽中南地区协同发展机制。

全面深化与其他地区合作。增强对东北地区和内蒙古东部地区的辐射带动作用，积极吸纳周边地区劳动力转移就业，带动周边地区特色产业发展。进一步加强面向长三角、珠三角、港澳台等东部

沿海地区的招商引资和市场开拓，引导资金、技术向城市群转移，促进产业结构优化升级。积极开展与长江经济带及中西部地区的交流合作，创新合作形式，深化合作领域，实现共赢发展。

第九章 基本公共服务共享

坚持共享发展，统筹公共服务设施建设，加强社会公共服务资源供给共享，推进城镇常住人口基本公共服务均等化，构建适应城市群发展要求的公共服务体系。

第一节 加强教育交流合作

推进优质教育资源区域共享。支持中等职业学校、高等学校联合办学，推动学分互认、师资互聘，共建重点学科、专业、实训基地和实验室，开展重大课题联合攻关、技术联合开发。大力发展特色职业教育，加强示范性职业教育集团学校建设，积极推进重点职业教育实训园区建设，鼓励中等职业学校跨行政区招生。推进义务教育、特殊教育交流合作，保障农业转移人口随迁子女平等就学。

合力创新人才培养机制。鼓励高等院校、职业院校与科研院所、企业共建创新战略联盟，联合培养高层次的创新型人才。联合建设师资培训平台，加强“双师型”教师培训，引导一批普通本科高等学校向应用技术类型高等学校转型，通过工学结合、校企合作、订单培养等模式联合培养产业亟需的专业技术型管理型人才。

第二节 推进医疗卫生合作

健全城市医疗服务体系。完善综合医院、专科医院和社区卫生服务机构等医疗服务体系，推进区域医疗联合体试点建设。有序发展涉外医疗服务，完善康复、老年护理服务体系，推进医疗服务、预防保健、卫生计生监督、医疗救助机制和医疗保险区域一体化。

共享医疗卫生资源。推动预约诊疗统一平台建设。鼓励高水平医学专家在城市群内医院多点执业。加快同级医疗机构检查、检验结果互认，构建双向转诊机制。加强省际院前急救协作，提高医疗紧急救援能力。推动医学科研联合攻关，提高东北地区高发疾病预防控制和诊疗能力。建立国家级和省级中医药大师、名师专家库，为名老中医跨省开展师承教育提供便利条件。

推动医疗卫生信息化建设。完善区域人口健康信息平台，实现公共卫生、计划生育、医疗服务、医疗保障、药品供应、综合管理等业务应用系统的互联互通和业务协同，实现电子病历、电子健康档案等信息资源动态更新。提升区域内城乡居民健康信息服务水平，推进健康大数据应用，发展智慧医疗服务。

第三节 共同推动文化繁荣

推动公共文化服务体系建设和文化产业发展。整合公共文化资源，共建公共文化服务项目，推进基本公共文化设施管理一体化、服务标准化。完善提升城市博物馆、图书馆、群众艺术馆等大型文

化设施功能，推进公共文化设施面向居民免费开放。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。加强新兴媒体建设，深入挖掘传统文化内涵，推动文化产业与互联网、科技、制造、金融、旅游、时尚等相关产业融合。支持大型文化企业跨行业跨地域兼并重组和上市，联合打造影视剧、动漫游戏、演出娱乐、数字出版等领域具有区域影响力的特色文化精品，打造东北亚国际文化交流中心。

加强国家历史文化名城保护。保护弘扬中华优秀传统文化，延续城市历史文脉，保护好优秀的历史文化遗产。加强哈尔滨、吉林、齐齐哈尔国家历史文化名城保护工作，建立覆盖历史城区、历史文化街区、历史风貌行政区和历史建筑的保护体系。老城区内控制人口，增加绿化量，历史文化街区核心区不新建与保护无关的建筑。妥善处理历史文化名城、文物古迹保护与城市建设的关系，保护历史文化遗产的原真性和整体性，避免出现折旧建新、拆真建伪等新的建设性破坏。支持长春等符合条件的城市申报国家历史文化名城。积极推动历史文化名镇、名村和传统村落的建设与保护。

共同保护传承利用文化遗产。依托历史文化名城、文化街区和民族风情小镇，深入发掘特色历史、工业、民族等文化资源，加强金上京遗址、城市工业遗产、中东铁路建筑群等物质文化遗产以及非物质文化遗产保护，建设具有历史底蕴和时代特色的人文宜居空间。支持地方特色的非物质文化遗产的保护和传承，保护具有浓厚乡土气息的民居及地方特色民俗。

第四节 完善社会保障体系

加强就业创业服务保障。鼓励地方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，为高校毕业生、农村转移劳动力等重点群体提供就业创业信息和职业技能培训服务。完善创业扶持政策，鼓励各城市联合建立青年创业扶持基金，引导鼓励就业创业服务机构提供多样化产品，提高服务水平，推动以创业带动就业。积极支持农民工等人员返乡创业。

推进社会保险体系对接。推动“互联网+”社保模式，建立覆盖城乡的社会保障信息网络，逐步实现社会保障“一卡通”。建立和完善城镇职工、城乡居民社会保险参保缴费、关系转移、待遇核发、档案管理等跨地区转移接续机制，统筹考虑域内跨省异地就医结算机制。

完善住房保障体系。加快推进棚户区、农村泥草（危）房改造及相关配套工程，稳步实施各类保障性安居工程，多种方式筹集公租房房源，加快开展廉租房、公租房等各类保障性住房并轨运行工作，完善多元化的保障性住房融资体系，构建多层次住房供应体系。

第十章 组织实施

黑龙江、吉林两省人民政府要切实加强对规划实施的组织领导，建立省际工作协调机制，制定实施方案，明确分工，落实责任，

研究解决城市群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，依法依规落实规划确定的重点任务和主要目标，规划实施中涉及的重大事项、重大政策和重大项目按规定程序报批。两省要探索有利于推动规划实施的考核评价体系和考评办法，推动建立城市群统一的政府绩效管理制度。

国务院有关部门要按照职责分工，研究制定支持哈长城市群建设的具体政策措施，在专项规划编制、政策实施、项目安排、体制创新等方面给予积极支持。发展改革委要会同住房城乡建设部加强对规划实施情况的跟踪分析和督促检查，会同两省适时组织开展规划实施情况评估，研究新情况、解决新问题、总结新经验，重大问题及时向国务院报告。

哈长城市群空间格局示意图



