
七 台 河 市
国民经济和社会发展“十二五”规划纲要

七台河市人民政府
二〇一一年四月

目 录

第一章 发展的现实基础和环境	1
第一节 “十一五”取得的主要成就	1
一、国民经济又好又快发展，城市综合实力显著增强.....	1
二、煤炭循环经济规模发展，经济结构调整取得明显成效.....	2
三、城市基础设施日益完善，初步建成国家园林城市.....	4
四、生态环境显著改善，节能减排取得积极进展.....	4
五、科技教育得到优先发展，社会事业全面进步.....	4
六、居民收入持续增加，民生进一步改善.....	5
七、各项改革取得历史性突破，对外开放进一步扩大.....	6
第二节 “十二五”面临的形势	7
一、面临的机遇和有利条件.....	7
二、面对的挑战和制约因素.....	8
第二章 总体要求和主要目标	9
第一节 指导思想	9
第二节 发展原则	9
第三节 发展目标	9
第三章 调整优化空间布局，形成优势互补的城乡发展体系	11
第一节 明确空间功能定位	11
一、建设东部煤电化基地中心城市.....	12
二、完善市域空间产业格局.....	12
第二节 加快形成功能互补的城镇体系	14
第四章 加快推进经济转型，构建产业共生的良性结构	15
第一节 促进煤炭循环经济提档升级	15
一、煤炭开采与洗选业.....	15
二、焦炭工业.....	16
三、煤化学工业.....	17
四、电力工业.....	17
五、新型建材业.....	18
第二节 培育壮大非煤产业	18
一、木制品加工业.....	18
二、农副产品加工业.....	19
三、医药制造业.....	19
四、机械制造业.....	20
五、新兴产业.....	20
第三节 发展提升第三产业	21
一、金融服务业.....	22
二、现代物流业.....	22

三、批发零售业.....	23
四、信息服务业.....	23
五、旅游业.....	23
六、文化产业.....	24
七、房地产业.....	24
八、商务服务业.....	24
九、社区服务业.....	25
十、农村服务业.....	25
第四节 发展现代特色农业.....	25
一、粮食稳产增产.....	26
二、农业特色产业.....	26
三、蔬菜产业.....	27
四、养殖业.....	27
五、农产品质量安全.....	27
六、新农村建设.....	27
第五章 完善城市基础设施，提升城市功能，建设生态园林城市.....	28
第一节 构建“大城市”框架格局和承载空间.....	28
第二节 完善城市基础设施.....	29
一、完善城市路网.....	29
二、提高供、排水能力.....	29
三、完善热网系统，提高供热能力.....	30
四、提高垃圾、污水处理能力.....	30
五、提高燃气普及率.....	30
六、大力发展公共交通.....	30
第三节 加快旧城改造.....	31
第四节 建设生态园林城市.....	31
第五节 健全城市应急保障体系.....	31
第六节 加大城市管理力度.....	32
第六章 加强资源节约和环境保护，建设资源节约型、环境友好型社会.....	32
第一节 大力推进资源节约.....	33
一、节能工程.....	33
二、节地工程.....	33
三、节水工程.....	33
四、开发利用城市矿产.....	34
五、倡导绿色消费.....	34
第二节 加强环境污染防治.....	34
一、大气污染防治.....	34
二、流域污染防治.....	34
第三节 推行低碳生产模式.....	35
第四节 加强生态保护与建设.....	35

第七章 加快科教人才兴市步伐，推动发展方式向依靠科技进步转变	35
第一节 增强科技创新能力.....	36
一、推动科技成果转化，促进企业自主创新.....	36
二、推进科技创新平台建设.....	36
第二节 优先发展教育.....	36
一、高度重视学前教育.....	36
二、促进教育均衡发展.....	37
三、大力发展职业教育.....	37
四、关心支持特殊教育.....	37
五、加快发展继续教育.....	38
第三节 开发人才资源.....	38
第八章 推进经济社会协调发展，促进基本公共服务均等化.....	38
第一节 完善公共卫生和医疗服务体系.....	39
第二节 加强公共文化服务体系建设.....	39
第三节 大力发展体育事业.....	39
第四节 实施积极就业政策.....	40
第五节 完善社会保障体系.....	40
第六节 全面做好人口发展工作.....	40
一、促进人口均衡发展.....	41
二、建设积极老龄社会.....	41
三、保障妇女儿童权益.....	41
四、发展残疾人事业.....	41
第九章 进一步深化改革扩大开放，增强发展的活力和动力	42
第一节 深化改革.....	42
一、创新保障城市经济转型的体制机制.....	42
二、推进行政管理体制改革的.....	42
三、大力发展非公有制经济.....	43
四、加快农村综合改革.....	43
第二节 扩大开放.....	44
一、构建外向型产业加工基地.....	44
二、推进区域合作与交流.....	45
三、加大招商引资力度.....	45
第十章 加强社会主义民主政治和精神文明建设，提供坚强的思想政治保证	45
第一节 加强社会主义民主政治建设.....	45
第二节 加强社会主义精神文明建设.....	46
第十一章 规划实施保障体系	46
一、完善规划体系.....	46
二、建立规划配套政策.....	47
三、科学配置要素资源.....	47
四、强化项目支撑.....	47

五、优化发展环境.....	47
六、加强规划实施评估.....	48

七 台 河 市

国民经济和社会发展“十二五”规划纲要

(七台河市第九届人民代表大会第七次会议审议通过)

“十二五”时期是我市加快推进资源型城市转型的重点突破期，也是抢抓国家区域经济发展战略布局调整、加快经济发展方式转变的战略机遇期。科学编制和实施“十二五”规划，对于推动科学发展，构建和谐社会，加快城市化进程，实现七台河可持续发展具有重大的意义。

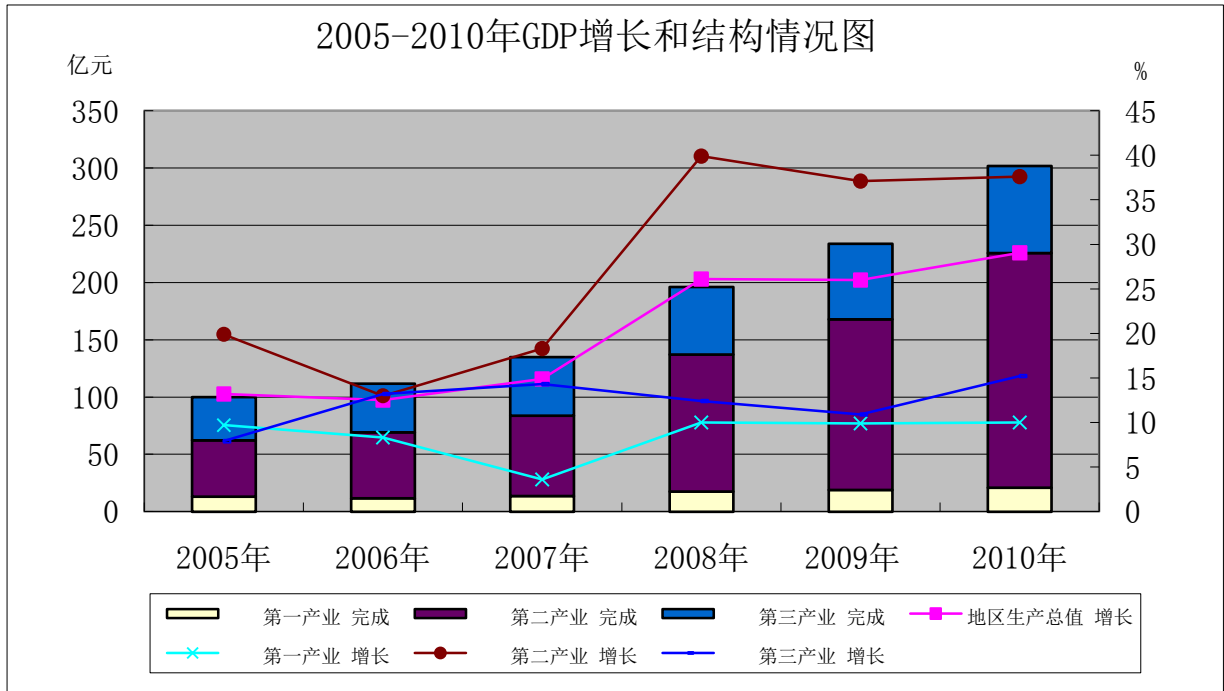
第一章 发展的现实基础和环境

第一节 “十一五”取得的主要成就

五年来，我市按照“十一五”规划的安排部署，全面实施“发展循环经济，建设龙江强市”战略。经过全市人民的共同努力，实现了经济总量翻番、发展质量提升、人民生活显著改善、社会事业长足进步，全面完成了“十一五”规划的目标和任务。

一、国民经济又好又快发展，城市综合实力显著增强

2010年，全市地区生产总值实现305.2亿元，比2005年翻了一番多，年均增长21.2%，超过预期目标9.2个百分点；非公有制经济增加值达到186亿元，比重达61%。全市人均生产总值达到32885元（合4988美元），列大庆、哈尔滨之后居全省第3位。规模上工业增加值实现170.1亿元，年均增长30.7%，绝对值跃居全省第4位。累计完成固定资产投资540亿元，年均增长37.1%。全口径财政收入达到47.5亿元，年均增长25.8%。GDP税收贡献率达16.2%，比2005年提高2个百分点。

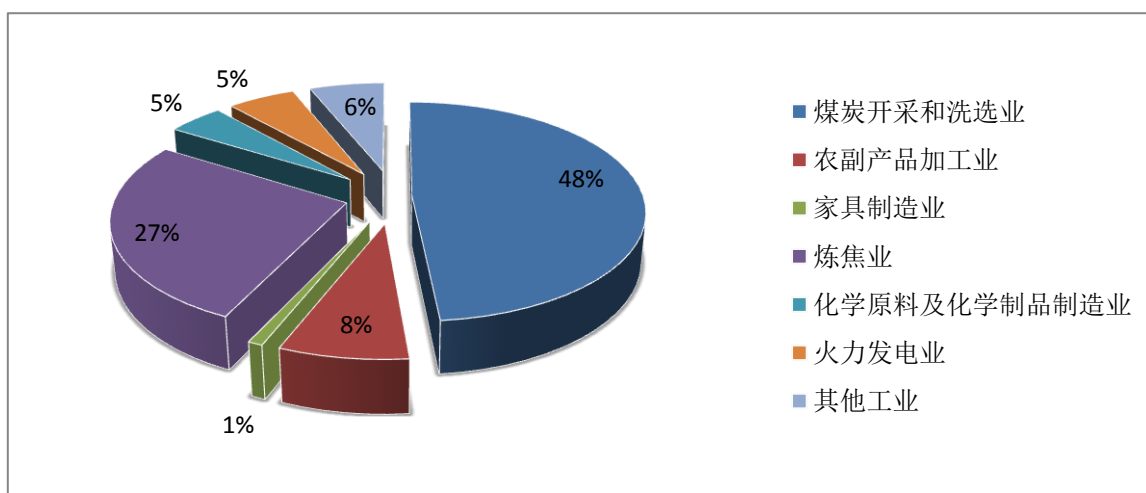


二、煤炭循环经济规模发展，经济结构调整取得明显成效

在全面加强煤矿质量标准化建设和提高煤炭洗选能力基础上，通过大上煤炭深加工和资源综合利用项目，形成了煤—焦—化工、煤—电—建材等煤炭循环经济产业链。原煤洗选能力达到 3700 万吨，焦炭生产能力 900 万吨，发电装机容量 213 万千瓦，焦炉煤气制甲醇能力 28 万吨，煤焦油加工能力 15 万吨，氮肥生产能力 16 万吨，煤矸石空心砖生产能力 4.3 亿块，粉煤灰水泥生产能力 30 万吨。

家具、机械、食品、医药等非煤产业不断发展壮大，形成家具生产能力 150 万件套，农用机械生产能力 3 万台套，农副产品加工能力 24 万吨。双叶公司成为全国家具行业龙头企业，双叶牌实木家具被评为“中国名牌产品”、“中国驰名商标”。规模上工业中煤炭采选业与其他产业比例由 2005 年的 54：46 调整到 2010 年的 48：52。

2010 年工业结构图



“农业特产之乡”建设步伐加快。种植业结构不断优化，粮食连年丰收，产量达到14.4亿斤，比2005年提高了5亿斤；全市绿色食品认证面积达到76.5万亩，增长3倍以上；无公害农产品标识认证从2005年6个增加到279个。畜牧业发展较快，产值年均增长21.4%。农业产业化水平不断提高，国家级、省级、市级龙头企业分别达到2户、5户和25户。新农村建设扎实推进，累计投入资金8.7亿元，完成通村公路936公里，村内主街、辅街282公里，村屯绿化80万平方米，解决了61个村屯、3.6万人饮水安全问题。

第三产业快速发展。交通运输邮电业、批发和零售业、住宿和餐饮业规模不断扩大，均保持两位数增长；市场繁荣活跃，社会消费品零售总额达到54亿元，年均增长18.0%。金融业竞争能力稳步提升，城市信用社完成商业银行改制并入股组建龙江银行，全市金融机构各项存款余额221.5亿元，年均增长18%，贷款余额126.4亿元，年均增长15%；证券机构成交金额增长28倍；保费收入年均增长10%。商务服务、科学研究、技术服务、居民服务、教育、文化、体育娱乐业增长迅速，广告设计、信息咨询、技术服务、展会等新兴第三产业迅速兴起。旅游业快速发展，桃山湖风景区初具规模，西大圈和石龙山两个国家级森林公园成为吸引游客的重要去处。

三、城市基础设施日益完善，初步建成国家园林城市

城市建设累计投入资金 60 亿元，120 个项目投入使用。新建、改造了石油大道、山湖路、新金路等 51 条道路，提高了道路硬覆盖率；完善了城市亮化工程，主干道路灯安装率由 65% 提高到了 95%，形成了一路一景；建成了越秀路倭肯河大桥，提高了通行能力。桃山水库二期主体工程竣工，汪清水库应急水源工程开工建设。新增供水管线 34 公里，新建、改造排水管网 19 公里，城市供、排水系统进一步完善；污水处理和中水回用工程建成并试运行。大唐电厂二期工程竣工，新增供热能力 1100 万平方米。完善了城市煤气供气系统，新增用户 4 万户。经济开发区基础设施建设全面启动，完成投资 4.3 亿元。

积极争创国家园林城市，新建了湖滨广场、人民公园、荷花园、清园等园林和景观，全民参与城市绿化工程，新增绿地面积 743.3 公顷，建成区绿化覆盖率达 38.9%，比 2005 年提高了 8.9 个百分点。城市净化、绿化、亮化、美化水平和文化品位显著提高，形成了自然与人文相融合的山水园林城市景观。

四、生态环境显著改善，节能减排取得积极进展

节能减排全面完成了“十一五”约束目标。淘汰焦化落后产能 149.5 万吨。万元 GDP 能耗降至 2.56 吨标准煤，比 2005 年下降 25.8%，累计节能 200 万吨标煤。实施了 82 个环境污染治理项目、37 个污染减排项目。松花江流域水污染防治项目全部完成，桃山水库水源保护区建设得到加强。累计削减二氧化硫排放量 17426 吨，化学需氧量排放量 13057 吨。工业废水达标排放率为 88%，比 2005 年提高 8.2 个百分点；工业固废综合利用率为 73%，比 2005 年提高 3 个百分点。

通过发展循环经济，推广使用清洁能源，加强水污染综合防治和区域生态环境整治，加强森林公园和城市园林建设，实行退耕还林、还草、还湿，在一定程度上抑制了生态退化和局部生态恶化趋势，自然资源和生态环境有所恢复，全市生态环境质量显著改善。

五、科技教育得到优先发展，社会事业全面进步

全面贯彻落实科学发展观，科技、教育、文化、卫生等社会事业取得长足发展，呈

现出经济与社会同步发展的良好局面。

科教兴市战略深入推进，积极引进、消化和吸收高新技术，加快改造传统产业，CAD、CIMS、ERP 等信息技术在企业中得到普遍应用。建设了三级科技企业孵化器，成立了宝泰隆博士后科研工作站、省级实木家具检测重点实验室。全市共申请并获得专利 200 余项，承担国家、省科技项目 30 项，科技对经济发展贡献率逐年提高。

基础教育实现了“双高普九”，初、高中升学率居于全省前列；投资 2.2 亿元，改扩建实验高中、九中、金河学校等校舍 40 万平方米；新建七台河职业学院、技师学院，高等教育实现新突破，职业教育取得长足发展。全面完成标准化乡镇卫生院、村卫生所建设，新建改造乡镇村卫生院（所）181 所、5 所社区卫生服务中心，市医院和七煤总医院晋升为三级甲等医院。基层文化设施不断完善，“七台河之夏”等群众文化活动丰富多彩，新闻出版、广播电视、文学艺术进一步繁荣，有线电视传输实现数字化。建设了 2.4 万平方米的体育会展中心，为国家培养输送了杨扬、王濛、孙琳琳等短道速滑冬奥会冠军，冬季体育项目获全国贡献奖和省政府竞技体育突出贡献奖，被国家体育总局命名为“国家高水平体育后备人才基地”。妇幼、计生、助残等事业较快发展，市民文明素质、城乡文明程度全面提升。

六、居民收入持续增加，民生进一步改善

城乡居民收入是建市以来增长最快的时期，衣、食、住、行条件全面改善。城镇居民人均可支配收入达到 15000 元，居全省第三位，比 2005 年增加 7653 元，年平均增长 15.3%。农民人均纯收入达到 6955 元，比 2005 年增加 3400 元，年平均增长 15.8%。城乡居民用于食品支出比重不断下降，汽车、电脑等耐用消费品拥有量大幅提高。

就业人数不断扩大。在全省率先建立了四级劳动保障平台，城乡就业一体化格局基本形成。全市城镇新增就业人数 4.8 万人，下岗失业人员再就业 3.2 万人，城镇登记失业率稳定在 3.5%左右。

社会保障和救助制度不断建立和完善。养老、医疗、失业、工伤、生育保险在内的社会保障体系框架基本形成，应险能力逐步增强。养老、失业保险基本实现了城区全覆盖，“五七工”、“家属工”全部纳入养老保险统筹范围，煤炭等高风险行业人员全员参与

工伤保险，城镇职工、居民医疗保险、新型农村合作医疗保险覆盖面分别达到 95%、96% 和 98.8%，基本形成了多层次医疗保险体系。城乡低保实现了应保尽保，无供养人员实现了集中供养。

城乡居民居住条件大为改善。五年建设城镇住宅总面积 350 万平方米。建成了银泉小区、学府华庭等一批标准化住宅小区。完成了沉陷区改造工程，建成了 96 万平方米沉陷区搬迁安置小区，安置居民 1.55 万户；开工建设棚户区改造工程 85 万平方米，建设廉租房 3170 套、经济适用住房 470 套；改造农村泥草房 7410 户，市区农村消灭了泥草房。城市居民人均住宅面积达 42 平方米，农村住房砖瓦化率达到 87%。

七、各项改革取得历史性突破，对外开放进一步扩大

推进城乡一体化发展，在全省率先实现了一元化户籍制度改革，统一了低保补差等 8 项政策标准。成功调整了行政区划，市区面积扩大到 3646 平方公里。不断完善非公有制经济发展的体制机制，纳税超千万元的非公有制企业达 39 户，超亿元的 4 户，两户企业进入全省民营企业前 10 强。政府机构改革顺利完成，行政审批制度改革取得实效，精简行政审批和收费项目 77 项。部门预算、政府采购等财政改革不断深化，公共财政体系初步建立。

开通了直达俄罗斯乌苏里斯克客货运输线路，海关监管场所获准建设。全市外贸经营主体发展到 61 户，出口产品达 30 大类 400 多个品种，累计实现外贸进出口总额 17664 万美元。成功举办了三届中国·七台河家具节暨家居文化博览会，签约额 32.6 亿元。五年引进域外资金 350 亿元，实际利用外资 2186 万美元。

“十一五”时期是我市历史上经济社会发展最快、民生改善最显著、城乡面貌变化最大的时期。主要得益于：

——坚持以发展为第一要务，不断完善和创新发展思路，实施了“358”跳跃式发展规划，确立了建设“民营经济富市、东北焦化之都、农业特产之乡、国家速滑人才基地、山水园林城市”的发展定位，有力推动了经济社会的健康快速发展。

——坚持推动经济发展方式转变，大力发展煤炭循环经济，让有限的煤炭发挥最大

的效益，把资源优势转化为经济优势；实施木制品加工业“一号工程”，培育壮大非煤替代产业，加快推进经济转型。

——坚持改革开放，不断探索建立有利于经济社会发展的体制机制，成功争取国家循环经济试点市、资源城市转型试点市、公立医院改革试点市，以“两最环境”吸引投资，促进非公有制经济大发展，提高经济发展活力。

——坚持把改善民生放在首要位置，注意保护群众利益、解决群众困难、赢得群众支持，把改善人居环境、建设生态文明、推进城乡一体化作为最大的民生工程，全力推进。

——坚持党的领导，加强党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设，提高了各级领导班子和领导干部领导科学发展的能力，切实转变政府职能，创造优良发展环境。

第二节 “十二五”面临的形势

“十二五”时期，仍将是我国重要战略机遇期，更是我市提升综合实力、全面进位升级的关键时期，机遇前所未有，挑战前所未有，总体上机遇大于挑战。

一、面临的机遇和有利条件

1、**世界经济复苏步伐加快**。国际金融危机催生的科技革命和孕育的新兴产业将对世界经济形势产生巨大影响，发达经济体正在曲折缓慢复苏，发展中国家复苏步伐明显加快，新兴市场国家快速崛起，世界经济有望在“十二五”初期逐步好转，经济发展的国际环境总体有利。

2、**我国经济平稳较快增长**。国家将推动科学发展作为“十二五”的主题，将转变经济发展方式作为的主线，大力调整优化经济结构，实施重大产业调整振兴规划，战略性新兴产业开始布局和培育，加之城镇化和新型工业化的深入推进，扩大内需的持久拉动，消费结构的逐步升级，国内产业梯次转移加快，将为我市发挥后发优势创造有利的宏观环境。

3、**黑龙江整体发展势头强劲**。随着东北老工业基地振兴战略的深入实施，我省将得到国家更多的政策和资金支持。省委、省政府推进建设“八大经济区”、实施“十大

工程”、发展“十大产业”发展战略，并将“十二五”前三年确定为产业项目建设年，必将推动全省新一轮加快发展。我市作为东部煤电化基地的重点城市，煤化工产业领先地位已经确立，必然迎来加快发展的五年。

4、我市内生发展动力不断增强。行政区划调整极大地拓展了城市发展空间，经济开发区和各类专业园区建设，提高了产业项目承载能力。煤炭深部资源勘探取得了重大突破，争取域外资源、开发省外和境外资源取得了积极进展，为主导产业可持续发展提供了保证。国家级循环经济试点市、资源型城市转型试点市特殊政策支持，融入东北东部“12+1”区域战略合作城市，都将为我市“十二五”发展增添新的动力。连续多年高速增长积累了雄厚基础，一批在建拟建产业和基础设施大项目蕴藏着巨大拉动力。

二、面临的挑战和制约因素

1、城市化进程相对滞后。我市城市化明显滞后于工业化，道路交通、给排水等城市基础设施承载功能不能满足工业化进程需要，就业、就医、就学、住房、生活环境等城市生活功能也不能满足工业化积聚人才需要，资本市场不健全、金融市场不发达、信息交流不畅通、咨询评估服务机构缺位，城市生产服务功能水平低，影响产业项目引进建设。

2、城市经济转型压力较大。作为典型的煤炭资源型城市，重化工业仍将是我市今后一个时期的主导产业，煤焦电化产业占比偏高，经济发展资源依存度大，可采资源储量不足，非煤产业总量小、发展慢，推进城市经济转型的任务艰巨繁重。

3、科技创新能力比较薄弱。我市没有成型的高科技企业和专门的科研机构，自主创新能力不强，企业缺少科技创新意识，产品研发投入不足，产品附加值低；人才和技术支撑能力不强，煤化工企业、高新技术领域缺乏专业技术人才和高技能人才。

4、干部群众思想解放程度不够。与发达地区相比，干部群众思想观念差距较大，缺乏主动接受新事物的意识，改善经济发展环境还没有形成长效机制，缺少超常规发展的举措。企业经营理念亟待提升，做强做大意识、品牌意识、人才意识、创新意识不强。

第二章 总体要求和主要目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持解放思想，坚持改革创新，以科学发展为主题，以城市转型为主线，以城市化为牵动，以改善民生为出发点和落脚点，全力实施“818 百亿工程”，着力推进工业新型化、城乡一体化、环境生态化和公共服务均等化，加快由龙江东部区位中心城市向经济中心城市升级，为全面建成小康社会和城市可持续发展奠定坚实基础。

第二节 发展原则

——**坚持循环发展**。科学开发利用资源，大力发展循环经济，提高资源利用效率，加快形成以煤化工产业为主导的区域经济优势。

——**坚持多元发展**。全面改造提升优势特色产业，培育发展新兴产业，大力发展第三产业，建立多元化产业体系。

——**坚持绿色发展**。加大节能减排与环境保护力度，探索低碳经济发展模式，推动绿色生产和绿色消费，实现经济、社会、生态效益有机统一。

——**坚持创新发展**。加快科技进步，增强发展创新能力，深入实施科教兴市和人才强市战略，推进体制机制创新，增强经济社会发展活力。

——**坚持统筹发展**。加快城乡一体化进程，促进城乡产业融合和公共服务均等化，加强市矿统筹和区域统筹，保持经济社会协调发展。

——**坚持共享发展**。切实保障和改善民生，让人民群众共享发展成果，不断提高城乡居民生活水平和幸福指数。

第三节 发展目标

经济保持跳跃式发展，转型步伐加快，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态建设协调推进，实现建设龙江强市战略目标。

经济发展实现新跳跃。到 2015 年，实现“818”更高水平的跳跃发展目标，即：全市生产总值达到 800 亿元，全口径财政收入达到 100 亿元，全社会固定资产投资达到 800 亿元，城市综合实力位居全省上游。

转型迈出坚实步伐。产业结构进一步优化，经济增长质量和效益明显提高，经济发展对资源依赖程度逐年降低。煤炭资源实现有序开采、精深加工、梯次开发，接续产业向煤化工和新材料延伸升级；农副产品、木制品、机械、制药等非煤产业形成规模，支柱地位明显增强。煤炭采选业占工业经济的比重下降到 35%。

环境质量进一步提升。单位 GDP 能耗在“十一五”期末基础上再降低 19%，可再生能源比重明显上升；主要污染物排放总量下降，城市空气质量、水环境质量明显改善。城市功能区布局基本形成，基础设施承载和保障经济发展的能力不断提升，向生态、文明、宜居城市转变。

人民生活更加幸福殷实。城乡居民收入实现翻一番，职工平均工资水平高于周边地市。到 2015 年，城镇居民人均可支配收入达到 30000 元，农民人均纯收入达到 14000 元，城乡居民生活水平和幸福指数全面提高。

社会发展全面进步。新入学人均预期受教育年限达到 13 年以上；人人享有安全、有效、方便、价廉的基本医疗卫生服务；社会保障体系更为健全，城乡养老、失业、医疗保险基本达到全覆盖，保障标准高于周边地市。就业规模保持稳定增长，城镇登记失业率控制在 3.0% 以下，动态消除“零就业”家庭。人口总量达到 96 万人，自然增长率控制在 5.6% 以内，新生儿人均期望寿命达到 74 岁。城乡差距明显缩小，在全省率先实现城乡一体化发展格局。社会主义政治建设和文化建设取得新进展，公民政治参与有序扩大，政府工作法治化程度全面提高。

“十二五”国民经济和社会发展主要预期目标表

类别	指标名称	2005年 实际	2010年 实际	五年平均 增长%	2015年 目标	五年平均 增长%	指标 性质
经济发展	地区生产总值（亿元）	103.4	305.2	21.2	800	21.3	预期性
	人均地区生产总值（元）	11715	32885		83000		预期性
	全口径财政收入（亿元）	15.06	47.5	25.8	100	16.1	预期性
	全社会固定资产投资（亿元）	40.0	194	37.1	800	32.8	预期性
	工业中煤炭采选业比重（%）	54	48		35		预期性
	城镇化率（%）	55.3	57.9		70		预期性
资源环境	万元GDP能耗下降（%）		-25.8		-19		约束性
	万元GDP二氧化碳排放量减少（%）				-17		约束性
	主要污染排放量减少（%）						约束性
	二氧化硫		-2		-8		约束性
	氮氧化物				-10		约束性
	化学需氧量		-14.4		-8		约束性
	氨氮				-10		约束性
	煤矸石综合利用率（%）	20	60		80		预期性
建成区绿化覆盖率（%）	30	38.9		44		预期性	
森林覆盖率（%）	48.2	48.6		48.8		预期性	
社会发展和公共服务	新入学预期平均受教育年限（年）	9.5	10		13		约束性
	新出生人口平均预期寿命（岁）		73		74		预期性
	高中阶段毛入学率（%）		85		90		约束性
	千人口病床数（张）		4.28		5		约束性
	城镇基本养老保险覆盖率（%）	95	97		100		约束性
	新型农村养老保险覆盖率（%）		50		90		约束性
	城镇居民医疗保险覆盖率（%）		96		98.0		约束性
	新型农村合作医疗参合率（%）		98.8		99.5		约束性
人民生活	城镇登记失业率（%）	3.7	3.5		3.0		预期性
	累计新增城镇就业（万人）		4.8		4		约束性
	城镇居民人均可支配收入（元）	7346.68	15000	15.3	30000	14.9	预期性
	农民人均纯收入（元）	3335	6955	15.8	14000	15.0	预期性
	城市低保对象占非农人口比重（%）		9.2		5.5		约束性
	农村低保对象占农业人口比重（%）		5.7		4.2		约束性

第三章 调整优化空间布局，形成优势互补的城乡发展体系

第一节 明确空间功能定位

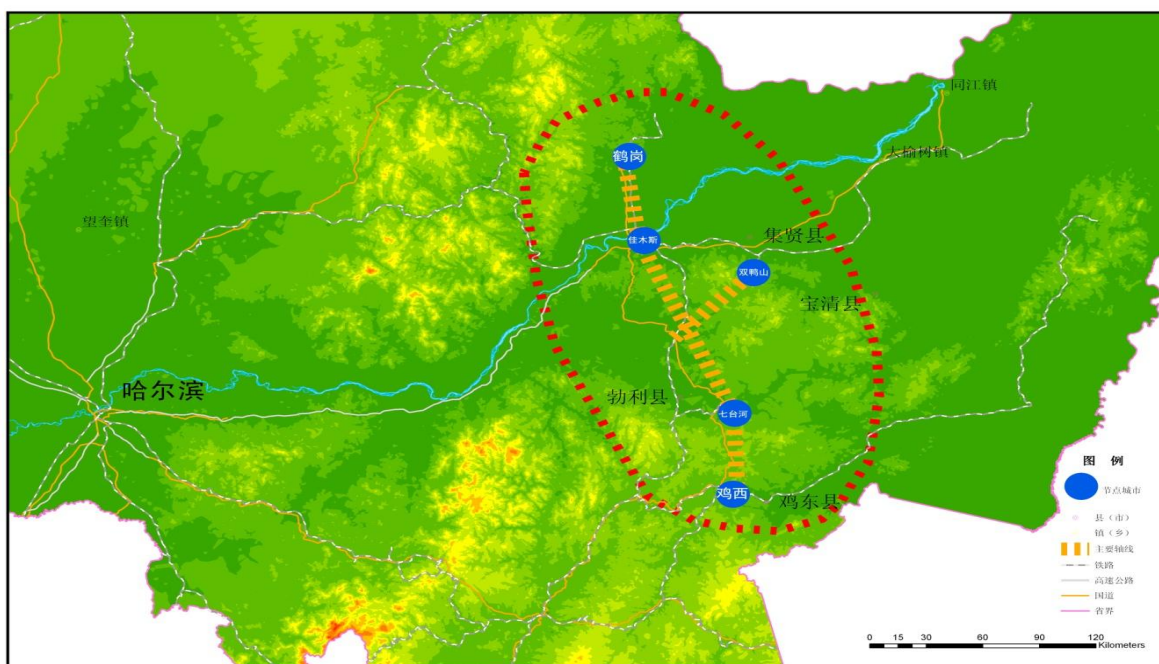
按照黑龙江省主体功能区规划要求，调整各城区的功能，完善市域产业空间布局，搭建空间形态、功能组织、市政设施一体化的“内部融合紧密，区域沟通便捷”的新型

城市格局。

一、建设东部煤电化基地中心城市

完善城际交通网络，完成七依高速公路、七勃公路建设，开工建设七密铁路和铁路新客站，建设环城煤炭运输专线公路，改建七密公路、七宝公路、七桦公路，新建公路客运总站，加强与东部城市群城际联系。加强与周边区域一体化协作，实现资源对接、产业对接、环境对接；在东部城市群的分工合作上，形成对煤炭资源、化工资源、农副产品资源、再生资源、林木资源等的辐射吸引能力，打造龙江东部煤化工技术研发和产业集聚中心、城市矿产加工利用中心、金融服务中心、商贸物流中心，促进区位优势向经济优势转变。

七台河市在东部煤电化基地地区位示意图



二、完善市域空间产业格局

对城市空间、产业发展、生态环境保护、土地资源利用等各个方面的功能进行综合考虑，明确各城区间功能定位，统筹产业、居住、基础设施、绿色空间等各类功能，科

学安排各功能板块开发建设，促进生产要素向优势地区和园区集中，加快形成特色鲜明、错位发展的空间新格局。

新兴区 以新兴工业园区、木制品工业园区等为依托，重点发展煤化工产业和木制品加工、新型建材、矿山机械、农畜产品加工等产业；加快专业市场建设，发展商贸物流产业。同时沿七桦路发展设施和观光农业。

桃山区 着力强化桃山区商贸居住中心、政治文化中心的综合服务功能，加快市政、商贸、文化、体育、卫生等配套设施建设，引导金融、商业、文化、信息等产业集聚发展，打造现代服务业集聚区，形成市中心商务区。同时沿七桃路、308省道以轻工业为主布置工业，建设再生资源集散加工集聚区。

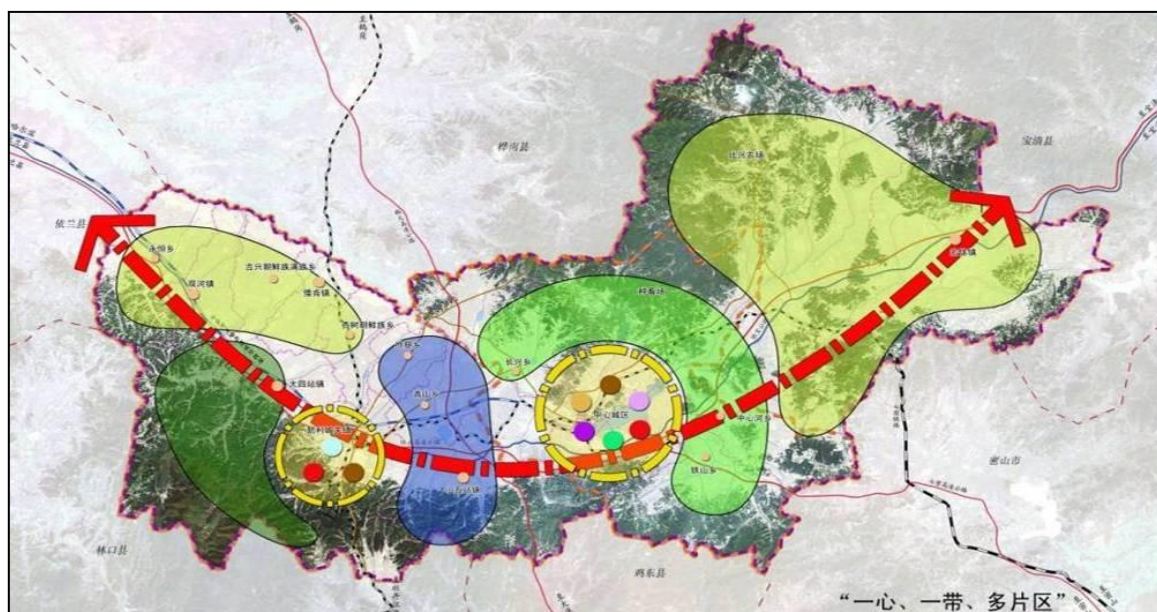
茄子河区 重点发展煤炭采选加工、电力、新型建材、现代物流等产业；在区域东部发展畜牧业、有机农业、北药种植等产业和旅游观光业。

勃利县 重点发展农机装备制造业、煤化工和农畜产品加工业；加强国家商品粮基地县建设，发展绿特色经济作物种植和加工业。

种畜场 重点发展有机农业，奶牛、蛋鸡等畜禽养殖业和绿色食品加工业；按照建设七台河市后花园的发展定位，发展休闲旅游业、观光农业。

经济开发区 坚持入园项目产业层次的高标准，重点发展非煤替代产业、高技术产业、绿色有机食品工业，打造高新技术产业园、高技术人才创业产业园、出口加工产业园、新材料产业园、仓储物流产业园五大产业园区，建成现代化的转型产业承载区，并逐步向城市功能新区转变。

七台河市产业布局规划示意图

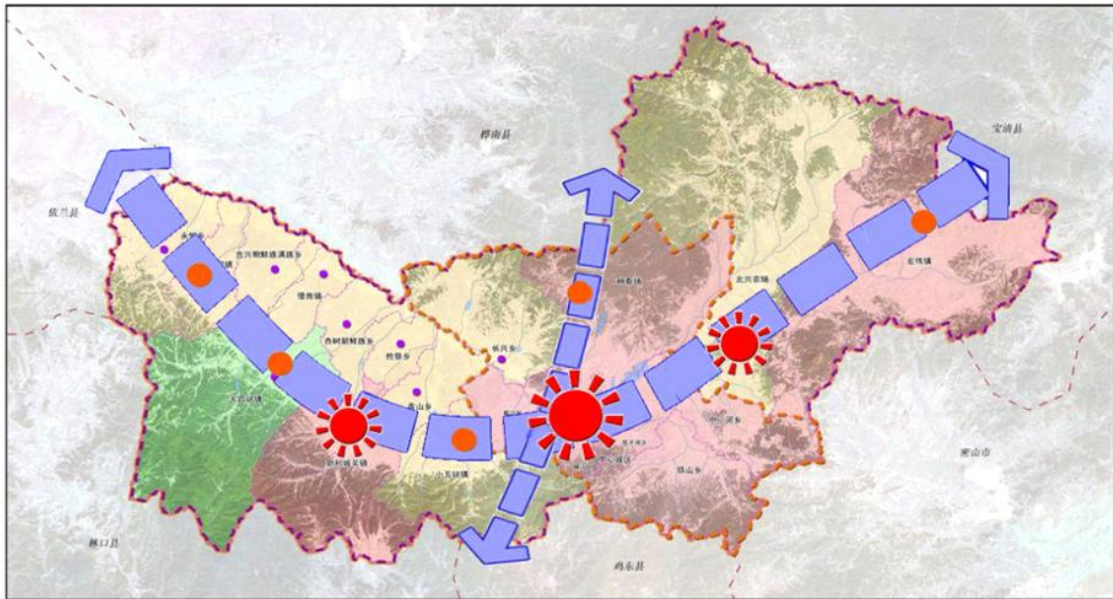


第二节 加快形成功能互补的城镇体系

按照轴向发展的总体布局，推进城市发展空间由单中心向多中心拓展，加快形成中心互动、城乡协调发展的城镇体系新格局。

重点以七依高速公路、308省道为横轴，以勃利镇、新兴区、桃山区、茄子河区为节点，以新金公路为纵轴，以经济开发区、种畜场为节点，以双河镇、大四站镇、倭肯镇、小五站镇、青山乡、杏树乡、宏伟镇、长兴乡、中心河乡、铁山乡等乡镇为不同的功能中心，构建特色鲜明、级次分明、互动并进的现代化城镇体系。按照推进城镇化和城乡一体化的发展要求，加大村屯撤并力度，引导人口和产业集聚，依据各自区位、资源优势打造农业重镇、商贸强镇、工业大镇、旅游名镇。“十二五”期间，建设标准化小城镇15个，新增城镇人口5万人以上。

七台河市城镇体系规划示意图



第四章 加快推进经济转型，构建产业共生的良性结构

以产业结构优化升级为主线，大力发展循环经济，实施“产业项目五年攻坚战”，突破单一产业结构，做强做优工业，做精做特农业，做大做活第三产业，构建以工业为主导，服务业、农业协调并进，多元化综合发展的产业格局。

第一节 促进煤炭循环经济提档升级

坚持“稳煤、控焦、兴化”的发展思路，加快煤炭循环经济领域高新技术应用，优化产业和产品结构，实现煤作为高端化工原料高值利用与转化，形成产业集群，以煤化工产业的大发展推进煤炭循环经济提档升级，建设“东北焦化之都”。

一、煤炭开采与洗选业

坚持“在开发中保护，在保护中开发”，促进煤炭资源深部勘探与有序开采相结合。巩固国有矿山西部区深部找矿成果，加大东部区深部找矿项目申请力度，统筹制定全市

煤炭资源精查、详查规划，加快推进七峰、铁南、岚峰、种畜场、北兴北等重点区域资源勘探，预获资源储量 10 亿吨以上。积极争取地方资源勘探权，支持有实力企业加大域外、境外煤炭富集地区资源开发力度，建设资源域外储备基地。

加快煤炭资源整合与煤矿企业兼并重组，促进煤炭企业向大型矿业公司转变，建立健全安全投入长效机制，在确保安全生产前提下，提高煤矿作业天数，全面提高矿井单产能力和资源综合回收率，形成安全、高效、洁净的煤炭开采体系。支持七煤公司新矿区建设，加快 90 万吨/年向阳矿和 120 万吨/年七峰矿等接续矿井建设；加强地方煤矿的新建、扩建和整合，推进宝泰隆公司、华盛煤业公司、黑龙宝公司等 10 处年产 30 万吨以上新建矿井建设。确保全市煤炭产能稳定在 2000 万吨。

实施煤炭洗选总量控制，淘汰落后生产能力，加快洗选企业技术改造，提高精煤回收率，全市洗煤能力维持在动平衡状态下的合理范围内，全面打造七台河优质精煤品牌。

逐步建立和实施煤炭资源开发利用综合评价制度，建立健全瓦斯抽采利用率、资源回收率、煤矸石和矿井水利用率、机械化开采水平等综合性评价指标。推行绿色开采，科学规划矿井瓦斯、煤矿“两废”利用。资源回收率在现有基础上再提高 5—10 个百分点，瓦斯利用量达到 150 亿立方米，矿井水 100%处理并循环利用，煤矸石综合利用率提高到 80%。

在坚持煤炭基础能源的同时，积极开发并有效利用非煤矿产资源，加大萤石、石灰岩、花岗岩、石英等矿产资源勘查力度，着力开发石墨、黄金、硅石、膨润土等矿产品。“十二五”期间，力争建设一批规模大、效益好，资源优势得到充分发挥的非煤矿山项目。

二、焦炭工业

实施焦炭产能总量控制。坚持关小上大、等量置换原则，淘汰落后焦化产能，对单一的焦炭加工、无下游产业跟进的项目不予支持。“十二五”期间，全市焦炭产能要控制在 1200 万吨以内。

鼓励企业资源重组，建立焦化企业战略联盟。引导资源和技术向优势企业集中，支持焦化支柱企业引领行业工艺技术改造和科技创新，积极引进煤的洁净高效转化技术和

煤基多联产技术，打造煤焦电化一体化企业集团。

三、煤化学工业

巩固“东北焦化之都”发展基础，加强与全省东部煤电化基地建设区城市间的合作，集中焦炉煤气、煤焦油、粗苯等资源，大力发展综合利用和精深加工项目，深度延伸焦化产业链条，实现以“化”为主，以“焦”为副的工业“主辅换位”，逐步建立完整的煤化工产业链，向低耗能、高产出的精细煤化工方向发展。

深化与中国矿大、煤科总院、哈工大、鞍山焦耐院等高等院校和科研院所的合作，积极引进原煤拔头、精煤喷吹粉、焦油深度分离加工、甲醇和苯延伸转化、焦炭直接转化等先进技术，加快煤化工技术成果转化。重点围绕关联度高、经济性强的焦化下游产业，谋划并建设一批投资规模大、科技含量高、经济效益好的煤化工大项目。全力推进90万吨煤焦油加工、15万吨LNG联产甲醇、20万吨乙二醇、6万吨环己酮和5万吨乙二酸、45万吨合成氨和80万吨尿素、5万吨道路改性沥青等项目。“十二五”期末，煤化工产业实现增加值300亿元以上。

四、电力工业

积极发展劣质煤、洗中煤、煤泥、煤矸石、煤气和煤矿瓦斯发电项目，根据资源量匹配原则，积极发展热电联产和资源综合利用电厂，构建全省东部综合型电力基地。重点建设七煤公司30万千瓦煤矸石发电项目，谋划大唐七台河电厂三期100万千瓦超超临界机组发电项目，保持适度的电力建设规模。“十二五”期末，全市火力发电装机容量达到245万千瓦。

支持有实力企业开发域内风力资源，搞好罗泉、青山、通天、驼腰等风力资源富集区风电资源勘测与开发，推进七里嘎山4.95万千瓦、大架山45万千瓦等风电项目建设，积极引进风电设备制造企业，力争在风电资源的开发与利用上实现新突破。“十二五”期末，风电装机容量达到70万千瓦以上。

搞好全市工业用电规划，加强工业用电保障体系建设，加快推进庆云500KV、勃利220KV、北兴220KV输变电工程建设，拓宽能源“空中运输”通道。

五、新型建材业

加快发展以煤矸石、粉煤灰、工业废渣为原材料的烧结砖、混凝土砌块、轻质墙面砖等轻质、高强、节能的新型建筑材料。支持 260 万吨粉煤灰水泥粉磨站、100 万吨灰渣处理、20 万吨粉煤灰超强纤维、40 万重箱焦炉煤气浮法玻璃生产线等项目建设。引进甲醇制烯烃项目，发展高分子绿色建筑材料；发展以尿素为原料生产板材胶粘剂项目；利用农作物秸秆、林业“三剩物”生产节能建筑材料项目。

煤炭循环经济发展重点项目

七峰、岚峰区勘探项目，西部矿区深部勘探项目，向阳煤矿 90 万吨立井项目，七峰 120 万吨煤矿项目，宝泰隆公司种畜场 60 万吨煤矿项目，亿达信公司 60 万吨煤矿项目，博兴化工 45 万吨合成氨、80 万吨尿素项目，宝泰隆公司 60 万吨煤焦油加工项目，七煤公司 2×15 万吨煤焦油深加工项目，七煤公司 30 万千瓦煤矸石发电项目，大唐公司 10 万千瓦风电项目，华能公司 45 万千瓦风电项目，蓝天公司低浓度瓦斯发电项目，100 万吨生物质型煤项目，5 万吨高速公路沥青项目，2×500 吨高性能碳纤维项目，鸿基集团 200 万吨粉煤灰水泥粉磨站及 100 万立方米混凝土搅拌站项目，龙宇公司 3 万吨粉煤灰漂珠，亿达信公司 1.8 亿块矸石空心砖项目等。

第二节 培育壮大非煤产业

引导基础好、实力强的骨干企业和潜力巨大的特色产业增资扩产，通过“做优、扶强、育新”，做大做强木制品加工、机械制造、农副产品加工、生物医药四大产业集群，培育发展新材料、节能环保等新兴产业，加快产业转型。

一、木制品加工业

充分发挥双叶牌实木家具中国驰名商标的品牌优势及俄罗斯林木资源优势，引导木制品企业协作配套、集群发展，重点开发具有现代家居文化内涵的实木家具、橡木酒具、家装系列等高附加值木制产品，打造“实木家具航母”、家装知名品牌。支持 15 万只工业大型橡木酒桶、5 万吨木塑产品、1.6 万吨环保板材项目建设。

加快新兴区木制品工业园区建设，引进玻璃、五金、油漆、集成材、包装物等木制

品配套企业，形成木制品加工上下游产业良性互动、协作配套的发展格局。

木制品产业发展重点项目

新兴区 110 万平方米木制品工业园区项目，东北亚家居城暨龙江东部木制品物流中心建设项目，森帝酒具公司工业大型橡木酒桶项目，龙海公司 5 万吨木塑产品项目、6 万平方米高强度农作物秸秆匀质板项目等。

二、农副产品加工业

积极培育和引进大型农副产品加工企业，实现大豆、玉米、水稻等优质粮食就地转化和精深加工增值。在搞好油脂、米业生产的同时，加快大豆蛋白、大豆纤维、苏氨酸、乳酸等高附加值产品的开发与建设。重点推进 10 万吨优质水稻加工、500 吨甜菊糖、18 万吨米糠油、1 万吨调味品、2 万吨蔬菜深加工、5000 吨大豆纤维项目、秸秆制取燃料油项目，稻麦草制保温墙板项目。

抓好大森林畜禽屠宰加工项目，鼓励生猪屠宰加工企业与国内大型肉类加工企业合作，建设我市冷鲜肉、分割肉加工基地。综合利用畜禽内脏、油脂及毛骨血等废弃物等资源，发展生物制品。

农副产品加工业重点项目

林泓公司米糠油精炼项目，新丰公司粮食、饲料加工项目，东大盛泰粮油贸易有限公司 10 万吨优质水稻加工项目，大森林公司 5000 万只禽类屠宰加工项目，大兴牧业 700 万只畜禽屠宰冷冻加工项目，宏泰松果 6000 万吨有机食品加工项目，利健公司 500 吨甜菊糖加工及精提项目，100 万头生猪加工项目等。

三、医药制造业

依托北药资源，大力发展生物医药产业，扩大大参、五味子、水飞蓟等北药种植规模，积极开发花色素甙、黄色素油、水飞蓟素等医药中间体提取加工项目。鼓励制药企业提高技术研发和引进能力，加快产品升级换代，积极引进国内外拥有自主知识产权和专利的制药企业和技术，开发生物医药新领域。重点推进七台河制药厂与三精药业合作

项目、隆威公司医药中间体项目、1.5万吨鸡蛋生产医药制品项目、朗宁生物科技有限公司抗生素制药项目。

医药制造业发展重点项目

1.5万吨鸡蛋深加工项目，朗宁生物科技有限公司制药项目，隆威公司医药中间体项目等。

四、机械制造业

利用我市矿山设备销地优势及四煤城中心的区位优势，大力发展矿山机械。开发新型刨煤机、矿用钻机、薄煤层采煤机、液压支柱等科技型产品，积极引进知名矿山机械及零配件制造企业。重点支持矿用支护产品、矿山救生舱、薄煤层采煤机、薄煤层重采支架等项目研发与建设。

大力发展精密铸造产业。开发球墨铸管、精密铸件等项目，带动模具及压铸件、仪器仪表、新型冶金、铸锻产业配套发展。重点支持50万吨球墨铸铁管、10万吨精密铸件项目。

推动勃农兴达公司与大型农机企业合作，实现强强联合，加快8万台套大型农机具和农机装备制造产业园项目建设，形成以整地、播种两大农机具系列为主的农机装备研发、制造基地，带动冶金铸造、农机零部件、模具上下游产业配套发展。

依托木制品加工业集群化、园区化发展的良好态势，积极引进上海、浙江等先进机械制造企业，加快木工机械产品的研发、生产及规模化发展。积极培育通用和专用设备、交通运输设备、锅炉和变压器等制造业。重点推进制砖机械加工项目。

机械制造业发展重点项目

亿达信公司年产10万吨球墨铸铁管、5万吨优质铸件项目，勃农公司8万台套大型农机具项目，生物质型煤锅炉项目，生物质发电机项目，新型节能高压柱塞泵项目，多功能秸秆气化锅炉项目，亚泰公司节能环保锅炉生产项目，安泰机械公司救生舱项目等。

五、新兴产业

针对国家重点扶持的战略新兴产业，深入进行产业发展规划研究，培育适合我市

发展的具有一定前沿性新兴产业，实现在新材料、电子信息、节能环保等领域新突破，打造工业新的增长点。

积极拓展新材料产业研发与转化领域。立足现有资源和企业基础，重点开发多孔陶瓷、抗菌陶瓷、石墨深度开发、新型保温材料等系列产品，建设省级新材料产业园区，重点推进勃陶公司抗菌陶瓷、煤矸石陶粒、多孔陶瓷项目。

加快高新技术产业的研发与应用。加强与大专院校和科研院所合作，提高新技术应用水平，积极引导民间资本向高新技术领域投资，加快纳米技术、电子技术、太阳能热声发电技术等高新科技的开发应用和成果转化。积极引进纳米汽车电池项目、集成无源器件和大功率发光二极管项目，实现面向汽车、手机、电脑、数码产品等高端电子领域新突破。

大力发展节能环保产业。积极开发和利用节煤增效剂、电机节电器、通用变频器等节能产品，重点建设锂电池一体式矿灯、4300吨钻井用HA树脂项目、12万吨燃煤添加剂和水泥助磨剂项目。加快环境保护技术及设备、环境质量检测与监测技术的研究及产业化开发。积极推广煤矸石、粉煤灰、农作物秸秆、木制品加工废弃物、生活垃圾处理等综合利用技术和生产项目，积极发展城镇污水、工业废水、矿井水深度处理技术和装备等环保产业。

推进工业领域信息化工程建设。搞好数字化设计、生产、装备及管理技术的开发应用，以网络化物联互通技术带动企业间协同发展，减少中间环节，降低生产成本，提高产出效率，实现上下游企业的供应链管理、网络化加工、电子商务和配套企业的客户关系管理，以信息化带动产业及产业间逐步形成分工合理、优势集成的产业化集群。

第三节 发展提升第三产业

坚持现代服务业与传统服务业、生产性服务业与消费性服务业、城市服务业与农村服务业并举，全面提高第三产业整体发展水平和竞争力。“十二五”期末，第三产业占GDP比重提高4个百分点以上，第三产业从业人员比重提高5个百分点以上。

一、金融服务业

充分发挥金融业支持经济发展的核心作用，加强金融组织体系、市场体系、信用体系和监管体系建设。吸引国内外商业银行设立分支机构，大力发展金融租赁公司、信用担保公司、融资公司、证券公司等非银行金融机构及金融衍生产业，扶持中小金融机构快速发展，逐步建立与经济发展相适应的金融组织体系。完善政银企联席会议制度，优化配置金融资源，创新金融产品和信贷业务，畅通企业融资渠道，鼓励和引导金融机构重点支持科技创新、结构调整、产业升级等方面建设，建立优质项目信贷投放“绿色通道”，实现金融业与地方经济融合发展。大力发展资本市场，进一步发展壮大证券服务业，积极推动优势企业、潜力型企业上市融资，引导企业有效利用短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等工具扩大直接融资，鼓励企业发行企业债券融资，积极参与并扩大全国资本市场运作，构建具有区域特点的融资市场体系。深化农村金融体制改革，继续加大对“三农”的信贷投入，鼓励和扶持建立村镇银行，发展农村小型金融组织和小额信贷，健全农业保险制度，改善农村金融服务。完善企业和个人诚信体系，加强金融监管协调和信用担保体系建设，建立健全系统性金融风险防范预警体系和处置机制，不断营造高效、协调、持续发展的金融生态环境。加强外汇管理与服务，争取人民币外汇结算试点。

二、现代物流业

整合物流资源，积极推动传统物流向现代物流转变。积极引进第三方物流企业，鼓励、引导生产制造企业物流业务外包。加快七台河市中心物流、运通物流、昊达物流、龙达物流等物流园区建设，引导物流企业向物流中心集聚，尽快形成物流业发展主导区域。完善物流大通道体系建设，加快货运场站建设，做好铁路、公路与口岸的衔接，大力发展多式联运物流。争取绥芬河、密山口岸功能向我市延伸，推进荣盛达国际物流中心建设，形成外贸商品货物通关、离岸、出境的快捷通道。

三、批发零售业

加强市场载体建设，整合改造现有的生产资料市场、农产品批发市场、装饰建材市场及电子通讯市场，扩大经营规模。加速兴达农机市场规模扩张，力争建成全省最大的农机及配件大市场；加快矿山配件市场建设，积极引进直销或地区总代理；全力推进东北亚家居城暨龙江东部木制品物流中心建设项目，加快形成木制品集聚优势。加快鑫煜汽车城项目建设，创办汽车配件维修城、4S店，促进汽车品牌销售、汽车维修业规模化发展。规划建设生产资料交易市场，引导生产资料交易网点集中销售。积极引进国内外知名零售企业，建设大型购物中心、综合超市、货仓式商场，推进零售业连锁化经营，扩大辐射能力。加快对现有商业街的改造、完善和提升，开发建设2-3条各具特色的商业步行街。

四、信息服务业

加快数字七台河建设，重点发展通信网络、传媒等信息服务业，大力发展有线、无线宽带网络，促进电信网、广电网、互联网“三网融合”。加快城市管理系统、社会公共服务系统等信息化建设步伐，深化电子政务应用，完善财政、税收、工商、审计等监管业务的信息化建设。加快发展远程教育、远程医疗、网络银行等信息服务，推进电子商务发展。加强广播电视综合信息网建设，着力构建技术先进、功能多样的广播电视数字化新体系。

五、旅游业

依托“三山两湖一条河”的资源优势，加快北国风光特色旅游开发，大力发展水上旅游、冰雪运动及休闲度假类旅游项目，实现“春看花、夏漂流、秋赏叶、冬嬉雪”四季可游。建立多元化投资体制，加快旅游基础设施建设，提升西大圈和石龙山两个AA级国家森林公园等级，加快种畜场青云寺森林公园、桃山湖风景区、毛公山景区旅游项目建设和工、农业旅游项目开发。围绕吃、住、行、游、购、娱等要素，规划建设五星级宾馆，提升整体功能和服务档次，吸引游客来我市养生度假、生态观光及休闲购物。加

快对勃利密塞旅游资源的深度挖掘，开发抗联、侵华日军遗址等红色旅游项目。积极开辟精品旅游线路，建设龙江旅游圈结点城市。

六、文化产业

以信息科技园为支撑，打造创意设计、创意体验等创意产业集聚区，有效搭载软件开发、网站建设、工业设计、广告传媒、时尚消费等创意需求，发展计算机服务、咨询策划、文化展演和设计服务等创意产业。推动文化创意、动漫、演艺、电影院线等文化产业发展。不断适应城乡居民消费结构的新变化和审美的新需求，加大文化产品生产力度，创造一批反映七台河发展历程的经典剧目和文艺作品，普及农村数字电影展演，提供价格合理、丰富多样的精神文化产品和服务。加快文化产业市场化运作，开发与文化结合的教育培训、健身、旅游、休闲等服务性消费，带动相关产业发展。

七、房地产业

结合旧城改造和棚户区改造，优化居住结构和整体布局，推进城市集中连片小区的规划建设，完善小区配套设施，延伸发展房地产服务，提升市民居住舒适度和满意率。合理确定商品房开发规模，重点发展中低价位、中小户型普通商品住房，适当发展中高档商品住房。着力进行中心区商业地产开发，适当增加与城市风格相适应的高档社区。加强风险防范和市场监管，强化商品房预售许可机制，规范二手房交易和房屋租赁市场秩序，规范房地产金融业务和企业开发行为，促进房地产业平稳健康发展。

八、商务服务业

加快中介服务职能从政府部门向社会转移。拓展律师、公证、司法鉴定、经济仲裁等法律服务领域；规范会计、审计、税务、资产评估等经济鉴证类服务；鼓励发展信息咨询、工程监理、房地产评估及经纪、环境影响评价等中介服务。支持发展市场调查、工程咨询、管理咨询、资信服务等咨询服务。加快发展会展业，做大做强家具节会展品牌，将七台河家具节办成具有广泛影响力的家居文化博览及合作洽谈的区域性国际展会。

加大体育会展中心和文化中心商业化运作力度，积极培育煤化工、机械制造、短道速滑、文化收藏等交易展示平台，举办全国知名展会及重要赛事。

九、社区服务业

继续加强社区基础设施和服务网络建设，完善服务方式，拓展服务领域。完善区、街、社区三级服务体系建设，全面推进各级服务中心、服务站及文化中心、老年公寓等设施建设。开发网上申请、查阅、咨询、办理等社区服务项目，推进社区服务网络化，全力打造“10分钟服务圈”，不断提高社会救助、托老托幼、卫生保健、科教文体、再就业、社会治安等领域的服务水平。推动社区服务市场化、产业化，树立家政服务示范企业，拓展法律服务、家政物业、商品配送、文化教育、休闲娱乐等便民利民的社区商业服务范围，促进社区商业服务市场繁荣发展。

十、农村服务业

切实保障农民基本生活服务和基本公共服务供给。积极引导商贸流通企业经营范围向农村延伸，鼓励在镇、村建立配送中心或连锁店，满足村民“衣食住行”需要；加快农村基本公共医疗、教育、文化、保障等公共服务体系建设；鼓励发展农村经济合作组织、中介组织和行业协会，积极发展技术信息、市场营销、物流配送等现代农业生产服务体系，提升农村服务业整体水平。

发展现代服务业重点项目

运通物流园区项目，新富农副产品批发市场项目，吴达万品物流仓储园区项目，七煤公司龙达物流园区项目，鑫煜汽车城项目，桃山湖旅游风景区综合开发项目，西大圈、石龙山两个国家级森林公园提档升级项目，体育、矿山主题公园和星级旅游设施开发项目，英山村生态农业旅游项目等。

第四节 发展现代特色农业

抓住全省建设农业综合开发试验区等机遇，围绕“农业特产之乡”的发展定位，大力发展现代特色农业，实现全市绿色特色农业全覆盖。“十二五”期末，农村经济总收

入达到 80 亿元，年均增长 18%以上；农业科技贡献率提高到 60%以上，综合机械化程度达到 90%。

一、粮食稳产增产

深入推进粮食产能工程，加快农业标准化技术集成和土地规模经营，发展优质高产作物，全市粮食作物播种面积稳定在 200 万亩，水稻、玉米、大豆全部实现标准化作业，优质品种覆盖率 95%以上，粮食生产能力稳定在 14 亿斤以上。

全面加强农田水利设施建设，推进千亿斤粮食产能灌区建设工程，每年建立万亩以上连片高产示范区面积 10 万亩。改良白浆土、提升耕地土壤有机质含量，加深土壤耕层厚度，提高蓄水保墒能力，每年深松整地面积在 80 万亩以上，使中低产田向高中产田转化。加强中小河流治理，防止水土流失。推进作物配方施肥，全面创新间作套种技术，搞好病虫害统防、统治，提高农业生产技术水平。

二、农业特色产业

大力培育发展特色优势产业，着力发展白瓜、烤烟、北药、“三辣”、红松果仁等特色经济作物。“十二五”期末，全市特色经济作物面积发展到 50 万亩以上，占全市耕地面积 20%左右，形成一批特色产业乡镇、特色产业村。

不断扩大特色农业生产规模。打造宏伟镇白瓜、有机红小豆之乡，抢肯乡“三辣”之乡，大四站镇、小五站镇烤烟之乡，永恒乡万寿菊之乡，种畜场特色木耳之乡，青山乡甜叶菊之乡。白瓜种植面积达到 15 万亩，红小豆 5 万亩，“三辣” 3 万亩，烤烟 4 万亩，万寿菊 4 万亩，甜叶菊 3 万亩。发展人参、水飞蓟、刺五加等北药种植，面积达到 15 万亩以上。扩大果树栽种规模，面积达到 15 万亩以上。加大绿色食品开发力度，“十二五”期末，绿色食品生产总产值实现 30 亿元，绿色食品标识认证 40 个，绿色食品基地认证 100 万亩，无公害标识认证 300 个，有机食品标识认证 5 个。

三、蔬菜产业

以城郊乡镇为主，加快设施蔬菜、露地蔬菜、瓜果产业发展，逐步建成具有北方特色的棚室和露地蔬菜生产、加工和销售基地。“十二五”期末，全市蔬菜生产面积发展到 20 万亩以上，其中设施蔬菜面积发展到 1 万亩以上，标准化蔬菜小区达到 50 个。在满足本地市场供应的同时，努力拓展蔬菜销售渠道，建立 8 处蔬菜出口基地，年出口蔬菜 5 万吨以上。

四、养殖业

推行养殖业规模化、标准化生产，完善良种繁育体系，加强疫病防控与质量安全监管，壮大肉牛、生猪、肉鸡、蛋鸡等产业，积极发展寒带淡水养殖业。“十二五”期末，全市肉牛存栏达到 10 万头，生猪存栏 80 万头，奶牛存栏 1 万头，禽存栏 2000 万只，渔业生产面积达到 5 万亩；畜禽规模化饲养比重进一步加大，家禽达到 80%，生猪达到 70%，肉牛达到 40%，奶牛达到 90%；畜牧标准化养殖小区达到 150 个，规模化养殖大户达到 1500 户。

五、农产品质量安全

全面实施《农产品质量安全法》，建立农产品生产、加工环节的质量检测、监督体系。加强对农产品生产过程的全程监督，建立市级农产品质量检测中心和区县农产品质量监督队伍，完善农产品质量安全应急处理、质量监测、检测体系，确保农产品质量安全，绿色食品生产、经营企业全部实现质量追溯，保障公众饮食安全。

六、新农村建设

坚持政府投入、企业帮建、社会支持、农民集资，梯次推进新农村建设，实现农民居住小区化、农业生产工厂化、农民生活城市化，促进农业增效、农民增收、农村繁荣。

以规模较大、区位较好、基础设施相对齐全的村庄为基础，加强中心村建设，通过整治、扩建、迁并等措施，引导周边及偏远分散的自然村整合，“十二五”期间撤并村屯

100 个左右。加大农村民生工程实施力度，着力提高中心村基础设施及公共服务能力，改善农村人居环境，增强辐射能力，建设环境优美、布局合理、基础设施和公共服务较为完善的农村新型社区。

“十二五”期末，新农村建设基本实现居住城镇化、服务社区化；村内主要道路实现硬化，环境实现绿化、亮化、美化、净化；村村建有文化广场、农民书屋、卫生所、计划生育服务室；乡风文明程度进一步提高，“八星级”以上文明户占村总户数的 20%以上。

现代特色农业重点工程

中低产田改造项目，倭肯河、万宝河、挖金鳌河流域治理项目，千亿斤粮食产能灌区建设工程、汪清水库消险增容扩建工程，现代设施蔬菜生产示范园区项目，绿色优质稻生产示范园区项目、大森林肉鸡基地续建项目，五方绿色生猪养殖基地续建项目，市级农产品质量检测中心项目等。

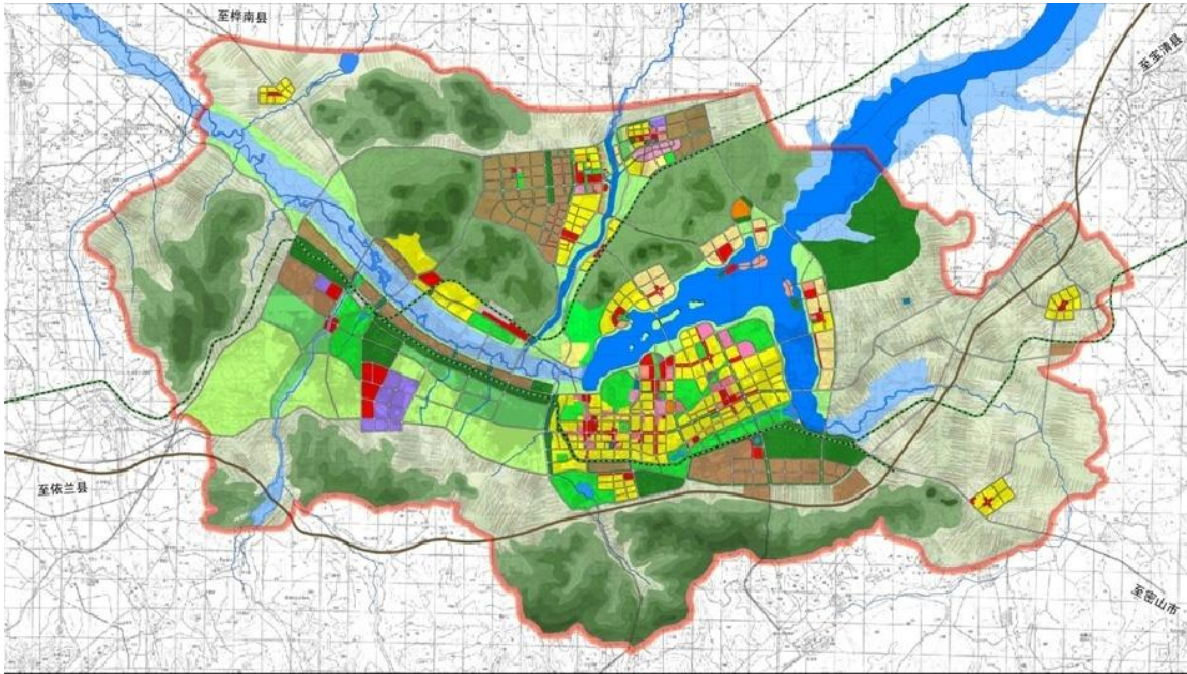
第五章 完善城市基础设施，提升城市功能，建设生态园林城市

坚持以现代化标准规划城市、市场化方式开发城市、以人为本建设城市、信息化手段管理城市，提高城市的综合承载能力和管理水平，建设适宜人居和创业的生态园林城市。

第一节 构建“大城市”框架格局和承载空间

通过新城建设带动旧城改造，拉开城市中心城区发展框架。城市建设重点向东、向北推移，把茄子河镇纳入中心区建设，开发建设金河新城；加快老城区、沉陷区、棚户区搬迁改造。严格执行土地利用的分区管制，限制不适宜工业项目的入驻，对已有的工业项目，以土地整理为依托，引导其逐步向园区集聚，与居住功能分离，彻底改变工业和居住混合的城市格局。

中心城区远景规划布局图



第二节 完善城市基础设施

加强城市基础设施建设，增强城市服务功能和承载能力，建立一个满足社会经济发展和人民生活需要的城市系统。

一、完善城市路网

完成经济开发区“三纵二横一环”路网建设，完善城区八大主干道路，将学府路、山湖路以及308省道修建成景观大道，规划建设环湖大道和跨湖大桥，建设新金公路倭肯河大桥。实施城市北出口道路扩建工程，建设城市南北环路，提高过境车辆快速通过能力。

二、提高供、排水能力

全面推进城区供水管网改造工程、净水厂建设改造工程及再生水循环利用建设工程，辟建汪清水库为城市应急水源，确保生产生活用水安全。实施跨流域调水工程，开辟新

的城市饮用水源，释放桃山湖，逐步实现饮用水和生产生活用水分供。加强排水设施的建设和管理，完善排水系统建设，实现雨、污分流排水体制。加强倭肯河整治，提高防洪标准。

三、完善热网系统，提高供热能力

完善大唐七台河电厂供热系统，扩建七煤公司热电厂，增加供热能力1500万平方米。完善四大热网系统，实行各系统联网，使热源互为补充、互为保障。增加新兴区、桃山区、茄子河区棚户区350万平方米、金河工业区150万平方米和种畜场50万平方米集中供热。

四、提高垃圾、污水处理能力

垃圾实现清扫、清运向机械化发展，加快垃圾分类处理，向资源化、无害化发展。扩建市垃圾处理场，完善医疗废物处理厂，新建新兴区、勃利镇、种畜场垃圾处理场。扩建市桃山污水处理厂，新建市第二污水处理厂、经济开发区污水处理厂和市污泥处置厂。

五、提高燃气普及率

扩建七煤集团煤气厂，扩大供气规模和供气范围，煤气供气能力达到30万立方米/日。实施城市天然气工程，发展清洁燃气，建设天然气储配中转站和天然气汽车加气站项目。“十二五”期末，城市燃气普及率达到85%。

六、大力发展公共交通

进一步完善公交网络，建设桃山公交枢纽总站，扩建新兴、茄子河停车场，新建种畜场、东胜、铁路新客站停车场，形成以三区为中心辐射周边村屯、厂、矿的公交网络，实现村村通公交。利用勃七铁路、七煤公司矿铁，筹划建设城市轻轨。倡导绿色出行，开通快速公交线路，设立公交专用线，规范出租车运营，创造平安、便利的出行环境。

第三节 加快旧城改造

着重调整城市内部空间结构，合理布局城市基础设施。治理棚户区搬迁土地，发展园区经济，引导老城区人口的疏散。全面完成煤矿棚户区改造工程，对棚户区、中心城区老旧建筑和住宅进行拆迁改造，提高容积率，降低建筑密度，扩大开敞空间。实施万宝村、良种场村、新富村等城中村改造工程，消灭城中村。

第四节 建设生态园林城市

发挥七台河“三山环抱、两湖镶嵌、一河引带”的山、河、湖、林等自然景观和人文景观的资源优势，通过“显山、露水、透绿”，建设生态园林城市。“显山”一把城区的仙洞山、桃山、万宝山融入城市建设，依山设景造势。“露水”一把城市周边河、湖利用好、建设好，搞好城市水系统规划建设，打造“北方魅力水城”。“透绿”一搞好城市周边绿化与城市街区道路绿化，让绿色点缀城市，让绿色环绕城市。

高品位建设城市景观。新建倭肯河景观带和湿地公园、五台山森林公园、应龙山森林公园等五处大型公园，改扩建万宝公园、越秀湖公园等城市公园，建设文化广场、创业中心广场。充分挖掘人文资源，增加体育文化景点和景观雕塑。加强城市建筑外立面、广告等的色彩和格调设计以及干道沿线、重要建（构）筑物的景观照明设计，提升形象品位，消灭无灯区。

以河湖绿化、广场绿化、公园绿化、道路绿化为重点，以小区绿化、街心绿化、单位绿化、废弃地绿化为补充，实施绿量精品工程，提升绿化品位和档次，形成八位一体的城市绿化格局。“十二五”期末，全市人均公共绿地达14平方米，建成区绿化覆盖率达44.0%。

第五节 健全城市应急保障体系

健全安全预警信息系统和应急联动机制，落实和完善突发事件应急预案，加强人力、物力、财力保障，提高保障公共安全、处置突发公共事件、防灾减灾和维护社会稳定的能力。

健全社会治安防控体系，加强社会治安综合治理，深入开展平安创建活动，依法防范和打击违法犯罪活动，保障人民生命财产安全。严格执行各项建设防火规范，健全消防设施，保证消防通道畅通，新建桃山区特勤消防站，提高消防快速反应和救援能力。加强人防工程建设，市区人均占有人防工程面积达到国家要求，增强城市防护能力。加强气象灾害、地质灾害监测预警应急能力建设，扩大气象服务领域，提高人工影响天气作业能力。加强地震救援体系和装备建设，实施地震应急指挥技术系统工程及平台项目，开展城市地震活动层探测及震害预测工作。落实安全生产责任制，抓好以煤矿、化工企业为重点的安全生产工作，加强道路交通、危险化学品及易燃易爆物品安全监管，杜绝重特大安全事故。加强重大传染病防控体系建设，提高突发公共卫生事件应急处置能力。

第六节 加大城市管理力度

探索城市管理的新机制，健全和完善城市信息化管理网络，推行数字化城市管理，提升城市管理效能；加强市容市貌、市政设施、园林绿化、环境卫生和建筑市场、客运市场管理，形成管理合力，使城乡环境与秩序不断优化。

城市建设重点工程

城市防洪工程，城市南北环路工程、城市北出口扩建工程、绕城水系工程，中央下放地方煤矿棚户区改造工程，城市燃气、供热扩建项目，汪清河水库输水项目，供水管网改造项目，饮用水源工程，万宝公园改造项目，倭肯河湿地公园项目，市垃圾处理场扩建工程，新兴区、种畜场、勃利镇垃圾处理场项目，中心区污水处理及排水二期工程，新兴区市第二污水处理厂及再生水利用工程，茄子河区中心河污水处理厂、山湖路地下人防工程等。

第六章 加强资源节约和环境保护，建设资源节约型、环境友好型社会

在经济发展的同时抓好生态文明建设，加强能源资源节约和环境保护，大力开展生态环境治理，建设人与自然和谐相处的良好生态环境。

第一节 大力推进资源节约

一、节能工程

坚持节能与科学的生产方式和生活方式相结合，加强工业、建筑、交通、公共机构、农村等重点领域的节能工作。强制淘汰能耗严重超标企业，推进工业锅炉窑炉改造、电机节能、能量系统优化、余热余压利用等重点节能工程。推进建筑节能的技术进步，加快既有建筑的节能改造，实行热计量。加强交通领域节能工作，加快建立节能型运输装备体系和交通能源消费结构。推进亮化节能改造，发展低碳照明，淘汰高耗能、低照明光源。加快农村沼气利用工程，推广使用农村新能源。积极开发风能、生物质能、氢能等清洁能源，发展新型节能技术及产品，鼓励生产与消费新能源和可再生能源，扩大新能源的利用范围。“十二五”期末，万元 GDP 能耗比 2010 年下降 19%以上。

二、节地工程

推进土地节约利用，严格控制建设用地总量和增量，积极盘活存量，充分利用低效用地和闲置土地，提高单位面积土地投入产出率。优化城乡建设用地结构，推进工业区块化建设，加强农村建设用地管理，加强基本农田保护，从严控制建设占用耕地，实行城乡建设用地增减挂钩，占补平衡。加强土地综合整治，推进沉陷区、棚户区分区土地复垦和置换，恢复为农用地和建设用地。

三、节水工程

推广应用节水新技术、新工艺、新设备、新器具，实现工业用水闭路循环，对已建工程项目、住宅进行节水技术改造，淘汰耗水量大的用水工艺、设备和器具；新建、改建、扩建工程项目节水设施与主体工程同步实施。加强用水管理，修订工业生产和生活用水定额，实行用水定额管理。加强农业节水，建设节水灌区，推广喷灌、微灌等农业节水灌溉技术，农业灌溉水利用系数提高到75%。

四、开发利用城市矿产

积极发展再生资源深度加工产业，推进实施黑龙江省东部再生资源回收利用产业园区项目。积极引进废旧产品拆解、加工企业，建设完善的污染防治设施，构建园区内企业间分工明确、互利协作、循环利用的产业链，推动废旧钢铁、有色金属、稀有金属、塑料、橡胶等重点“城市矿产”资源的集中利用、循环利用、规模利用和高值利用。

五、倡导绿色消费

引导消费者转变消费观念，崇尚自然、追求健康，在追求生活舒适的同时，注重环保，节约资源和能源，鼓励消费能耗标识产品，自觉抵制和不消费破坏环境或浪费资源的商品，鼓励发展耐用消费品租赁业，实现可持续消费。

第二节 加强污染防治

一、大气污染防治

以区域大气污染防治和重点行业污染控制为重点，改善大气环境质量。继续实施二氧化硫和氮氧化物排放总量控制，从重点行业总量削减向全面减排转变。调整以燃煤为主的城镇能源消费结构，减少原煤散烧，提高燃气普及率。全面加强氮氧化物污染防治，逐步形成以防治火电行业排放为核心的工业氮氧化物防治和以防治机动车排放为核心的城镇氮氧化物防治体系。强化颗粒物污染控制，全面加强工业烟尘、粉尘和城镇扬尘的污染控制。

二、流域污染防治

坚持标本兼治，统筹兼顾，突出重点，消除隐患，构建全防全控的松花江流域治污体系，对化学需氧量和氨氮实施排放总量控制，持续改善河流水质。建立中水回用机制，加大市区污水处理厂和污水管网建设力度，加强中水利用、污水回用、雨水收集处理和污泥综合利用，提高污水综合利用率，减少污水排放量。实施桃山湖、倭肯河综合整治，

加强流域农村生态环境建设和面源污染防治，确保桃山湖和倭肯河水质达标。

第三节 推行低碳生产模式

积极培育以低碳排放为特征的新经济增长点，推动经济社会向高效率、低能耗、低排放模式转型。大力推进煤炭、电力等传统高碳产业低碳化改造，推进煤炭净化、气化、液化和废弃物处理等低碳技术应用，降低煤、电行业排碳比重。实施高耗能、高排放、高污染项目强制性清洁生产审核机制，加快低碳技术研发、示范和产业化。

第四节 加强生态保护与建设

继续推进生态市建设，加快推进农业、工业生态示范区和生态示范居住小区建设，逐步改善区域生态环境质量。对矸石山周边和矿井废弃地进行绿化恢复，开展荒山、矿山和废弃地治理，基本完成矸石山废弃地治理工作，建设绿色矿山，使城市生态景观全面改善。加大对森林、草原、湿地等生态系统和生态功能的保护，严格控制生态环境敏感区域的开发。利用半山区的地形地貌，开展宜林荒山荒地植树造林，扩大森林面积，增加森林资源总量，增强森林碳汇能力和生态功能。完善森林防护体系，加强林区防火、有害生物防治等基础设施建设。加快建设一批空气自动监测站、重点流域水质自动监测站和重点污染源在线监测监控系统，进一步提高环境监测装备水平。加强自然保护区能力建设，维护生态平衡，保障生态安全。

环境保护和生态建设重点工程

黑龙江省东部再生资源回收利用生产园区项目，沉陷区及矿山废弃土地复垦项目，棚户区土地整理项目，桃山水库汇水区面源治理项目，宝泰隆松花江流域清洁生产示范工程等。

第七章 加快科教人才兴市步伐，推动发展方式向依靠科技进步转变

继续把推进科技创新、发展教育和培养高素质人才摆在更加突出的战略位置，加快科技教育发展，不断壮大人才队伍，提高自主创新能力，推动发展方式向依靠科技进步转变。

第一节 增强科技创新能力

加强科技创新体系建设，注重技术的引进、消化、吸收和再创新，大幅度增加科技投入，提高科技对经济增长的贡献份额。

一、推动科技成果转化，促进企业自主创新

巩固与中国矿大、哈工大、鞍山焦耐院等大专院校和科研院所合作成果，建立长效合作机制，联合共建技术研究院、重点实验室、博士后工作站和高新技术转化基地。积极推进煤化工研究院和精细化工产业中试基地建设，建立真正意义上的新型产学研联合体。鼓励引导激励企业加大科技投入，“十二五”期末，市级应用技术研究开发资金要达到财政预算支出的1.0%以上，企业科技投入达到企业销售收入的5%以上。增加自主知识产权在我市技术和产品中的比重，年专利申请量30件以上，80%的高新技术企业拥有自主知识产权。

二、推进科技创新平台建设

围绕优势主导产业发展对自主创新的服务需求，通过体制机制创新和政策资金扶持，重点推进煤化工技术创新平台、木制品加工业科技创新服务平台、科技企业孵化器、公共技术服务平台建设，建立和形成“政、产、学、研、金、介”各创新要素互动机制。大力培育各类科技中介服务机构，加强创业孵化、风险投资、技术产权交易和咨询等服务，发挥对各行业引资、引智、引技的功能。

第二节 优先发展教育

把教育放在优先发展的战略地位，全面实施素质教育，着力完成“普及、发展、提高”三大任务，促进教育均衡发展。

一、高度重视学前教育

加大学前教育投入，大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园；加强幼儿教师队

伍建设，强化对幼儿园保育教育工作指导，规范学前教育管理。每个乡镇建 1 所公办中心幼儿园。“十二五”期末，公办幼儿园达到 50%以上，入园率达到 70%，基本普及学前教育。

二、促进教育均衡发展

继续推进“双高普九”工作，力争成为全省第一个全面“双高普九”地市。加强教师培养，改进教学方法，提高教育教学质量，推行小班额和个性化教学。基本普及高中教育，加强优质高中建设，满足人民群众对优质高中教育的需求，到 2015 年高中阶段毛入学率达 90%。加强标准化学校建设，新建 3 所小学、2 所初中、1 所优质高中，到 2015 年市区中小学全部成为省级标准化学校，勃利县 75%以上中小学成为省级标准化学校。

完善城乡一体化的义务教育发展机制，在财政拨款、学校建设、师资配置等方面向农村倾斜，每个乡镇建成 1 所寄宿制学校。确保进城务工人员随迁子女接受义务教育，适龄儿童少年不因家庭经济困难而辍学。探索实施教师岗位轮换制度和城镇教师乡村服务期制度，促进城乡教育均衡发展。

三、大力发展职业教育

坚持学历教育和培训并举，优化职业教育资源，整合、扩大职业教育规模，提高综合办学能力，进一步完善市县两所中等职业学校建设，增加招生数量，使职普比例达到 2:3。加快技师学院建设，加强对企业职工、农村劳动力、农民工综合技能培训和农村基层管理干部培养。大力支持七台河职业学院发展，通过创办、联办特色产业大专班等形式，为经济建设和社会发展培养更多适用型中、高级技术人才。

四、关心支持特殊教育

关心和支持特殊教育，提高残疾学生的综合素质，注重潜能开发和缺陷补偿，加强残疾学生职业技能和就业能力培养，改扩建市县两所特殊教育学校，保障残疾儿童更好地接受九年义务教育。

五、加快发展继续教育

树立终身学习的教育理念，积极开展多层次、高质量的继续教育培训，推动高校、科研机构和企业共建继续教育基地，开展远程教育。大力发展非学历继续教育，稳步发展学历继续教育，广泛开展居民社区教育，积极发展农村成人教育。健全继续教育激励机制，构建灵活的继续教育体系。建立全民学习、终身学习型社会。

第三节 开发人才资源

大力实施人才强市战略，全面加强党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和社会工作人才队伍建设，造就数量充足、素质优良、结构合理、门类齐全的人才队伍，为城市转型和发展提供强有力的人才保证和智力支持。“十二五”期末，全市人才总量扩大到 4.7 万人。

加强人才的培养、引进和使用。加快培养造就一批能够突破关键技术、具有自主知识产权的创新型科技人才和依靠核心技术自主创业的科技企业企业家。重点加强支柱产业、替代产业人才的引进与培养，加强行业带头人、行业专家、技术专家队伍建设，打造专业技术人才团队。有计划地组织企业家参加 MBA、EMBA 培训，引入职业经理人制度，造就一批领军型企业企业家队伍。完善人才引进绿色通道，着力引进高层次、复合型人才。建立“七台河市杰出人才奖”，健全鼓励人才创新、创业的激励保障机制，营造良好的人才创业和发展环境。推进人事制度改革，形成有利于各类人才脱颖而出、充分施展才能的选人、用人机制。

科教人才重点工程

中国矿大七台河技术研究院项目，精细煤化工产业中试基地项目，市技师学院项目，农村寄宿制学校改造项目，乡镇公办幼儿园项目，市优质高中项目，市特殊教育学校教学楼项目，勃利县示范高中项目等。

第八章 推进经济社会协调发展，促进基本公共服务均等化

以“五有”为目标，完善卫生服务体系，加快文化、体育、广播电视等事业发展，

实施更加积极的就业政策，全面提高社会保障水平，满足人民群众多层次、多样化的公共服务需求。

第一节 完善公共卫生和医疗服务体系

全面推进医药卫生体制改革，加快发展医疗卫生事业，切实解决群众“看病难、看病贵”问题。充分发挥市人民医院和七煤公司总医院各自优势，打造区域医疗服务中心；异地新建市妇幼保健医院、市中医院，并创建为三级甲等医院，打造专科诊疗中心；完善县级医院、乡镇卫生院服务功能，加强农村三级卫生服务网络和城市社区卫生服务体系建设，提高基本医疗卫生服务可及性。深化公立医院改革，落实国家基本药物制度，有效减轻居民就医负担。完善城乡医疗救助制度，逐步提高对经济困难家庭成员自负医疗费用的补助标准。

第二节 加强公共文化服务体系建设

加强公共文化设施建设，高标准建设市文化中心，积极推进区县和社区文化中心、乡镇文化站、农家书屋规范化建设，全面完善文化信息资源共享工程建设。加快文化市场体系建设。深入挖掘民俗文化、矿山文化资源，提升草笔、酒具、黑陶及剪纸、根雕、版刻等民间工艺品文化品牌。加快国画少年基地、书画创作基地建设，弘扬推广书画艺术，打造七台河书画之乡。继续举办以“七台河之夏”系列文化活动为重点的群众品牌文化活动，塑造城市文化形象。

第三节 大力发展体育事业

进一步发挥竞技体育的人才资源优势，不断提高竞技体育水平，筹建冰上运动体育学院，扩大短道速滑全国招生规模。加快运动场馆、运动员教练员公寓等基础设施建设，积极承办体育赛事，每年举办大型比赛 1-2 次，做好省全运会申办工作，筹划冰上运动节。深入开展全民健身活动，普及中小学冰上体育运动，提高全民特别是青少年身体素质。加快体育产业化进程，延伸冬奥金牌效应产业链条，以冠名、入股、代言等形式引

进运动服装、体育器材生产企业，打造冠军品牌产品，建设体育强市。

第四节 实施积极就业政策

坚持就业优先，加强就业服务体系建设，加大政策支持力度，建立灵活多样的就业和创业机制，扩大就业规模，改善就业结构，鼓励以创业带动就业，实现比较充分就业。以发展劳动密集型产业吸纳就业，以提高劳动者技能素质促进就业。完善就业援助制度，及时帮助零就业家庭、“4050”人员、残疾人等就业弱势群体解决就业困难问题。

第五节 完善社会保障体系

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的指导方针，以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，以慈善事业、商业保险为补充，加快建立统筹城乡、覆盖广大市民的多层次社会保障体系。扩大城镇社会保险覆盖面，推进养老、医疗、失业、工伤、生育保险覆盖到城镇各类企业职工、个体工商户和灵活就业人员，并逐步提高各类保险待遇标准。扎实推进新型农村社会养老保险，逐步建立完善由养老保险、新型农村合作医疗和最低生活保障组成的农村社会保障体系。逐步提高城乡最低生活保障标准，健全教育、医疗等专项救助制度，积极发展以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利事业，拓展社会福利保障范围。做好优抚安置工作，支持社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动。鼓励非政府公益性组织、慈善机构、志愿团体，参与社会服务。以中低收入人群和弱势困难群体为重点，着力解决好群众最关心、最直接、最现实的利益问题。加大经济适用房、廉租房、公租房等保障性住房的建设力度，不断满足中低收入群体的居住需求。

第六节 全面做好人口发展工作

健全人口综合决策与统筹协调机制，构建人口数量、素质、结构和分布均衡发展型社会。

一、促进人口均衡发展

坚持计划生育基本国策，全面实施“惠家工程”，落实人口和计划生育各项奖励和扶助政策。倡导科学、文明、进步的婚育观念，加强计划生育管理服务，提高出生人口素质，遏制出生人口性别比例失调趋势。引导人口合理有序流动，使人口分布与经济分布更加协调。

二、建设积极老龄社会

进一步完善老龄工作机制，加快发展老龄产业。建立健全社会养老、居家养老、社区养老相结合的社会化养老服务体系，提高老年人生活质量，保障老年人健康。加快建立高龄、病残、特困老人救助扶持制度，给予高龄老人津贴补贴，构建多层次的老年保障体系。“十二五”期末，全市老年人全部纳入社会保障和社会救助体系，各街道（乡镇）和社区（村）建立至少 1 处以为老年人服务为主的综合性、多功能福利服务中心，老年人福利机构床位数达到老年人口的 3%左右。

三、保障妇女儿童权益

完善妇女儿童维权机制，保障妇女教育、就业权利，切实提高妇女的社会参与程度；保障儿童教育、健康、社会福利和法律保护权利，促进儿童幸福生活、全面发展、健康成长。加大对弱势儿童群体的社会保障力度，使孤残儿童、流浪儿童、单亲家庭和特困家庭儿童、留守儿童得到更多的社会关怀和救助。健全妇女儿童保护和救助体系，建立市、县两级妇女儿童发展中心。

四、发展残疾人事业

大力弘扬助残风尚，在康复、教育、扶贫、就业等方面加大对残疾人的扶助力度。加强残疾人无障碍环境建设和康复设施建设，增强残疾人生活自理和社会适应能力。

社会发展重点工程

市文化中心项目、市中医院项目，市精神康复医院项目，市妇幼保健医院项目，市人民医院外科

楼项目，七煤集团总医院外科楼项目，儿童医院项目，市广电中心综合楼项目，现代影视城项目，社区卫生服务中心项目、市县残疾人康复中心项目等。

第九章 进一步深化改革扩大开放，增强发展的活力和动力

第一节 深化改革

一、创新保障城市经济转型的体制机制

全面贯彻落实市委、市政府《关于加快资源型城市经济转型的决定》，全方位创新体制机制，构建经济转型的保障体系。切实落实资源开发补偿机制和衰退产业援助机制的各项政策和措施。研究促进资源型城市转型的土地、金融、税收、财政、环保等项政策，建立资源型城市可持续发展基金，研究出台系列化扶持主导产业延长产业链条和替代产业发展的优惠政策。创建和完善有利于企业转型发展的管理模式和现代企业制度，建设效率型、环保型、循环型的现代企业，提高企业生产经营效率和市场竞争能力。

二、推进行政管理体制改革

1、建设服务型政府

进一步转变政府职能，推行政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，减少和规范行政审批。继续简政放权，依法规范各级政府经济社会管理的职能与权限。强化公共服务职能和公共服务意识，认真履行政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，构建统一、公开、公平、公正的现代公共服务体制。全面推进依法行政，建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。完善社会听证制度、咨询论证制度和审批责任追究制度，完善审批信息反馈机制，健全科学民主决策机制和行政监督机制。改进行政管理方式，提高行政效率，健全行政绩效考核评估机制，建立效能型政府。培育非政府组织，采用授权或分权的方式，推动公共服务社会化。

2、深化财政体制改革

建立规范的公共财政收入体系，进一步理清收入级次，依法规范征管范围，做到依

率计征、应收尽收，保证财政收入稳定增长。加强国有资源经营收益管理，完善国有土地储备、拍卖制度。把基本公共服务均等化作为强化财政再分配功能的重点，加大财政对基本公共服务的投入，增加基础设施、科技、教育、文化、卫生等投入，促进经济社会协调发展。深入推进部门预算、国库集中支付、政府采购等各项改革，理顺财政分配关系，建立规范的财政转移支付制度，增强政府宏观调控能力。

3、深化事业单位体制改革

以公益性为基本目标，全面推进事业单位改革。事业单位改革与政府转型的实际进程有机结合，统筹行政体制改革与事业单位改革。要在公共服务体系的框架下推进事业单位改革，引入公共服务市场机制，通过代建制、承包制、订购制等途径，提高基本公共服务的供给能力、质量和效率。

三、大力发展非公有制经济

认真落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》、《七台河市支持和鼓励非公有制经济发展的若干意见》及相关配套政策，鼓励非公有制企业参与经济结构调整，创造各种经济成分平等竞争、一视同仁的法制环境、政策环境和市场环境。完善各项鼓励非公有制经济发展的法规和政策，取消各种不合理限制，鼓励非公有制经济进入基础设施、公用事业、文化产业、社会事业等领域。在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、对外贸易和经济技术合作等方面给予平等待遇。加强对非公有制经济发展的服务、监督和管理，推进非公有制企业体制、机制、技术和管理创新，促进非公有制经济大发展。

四、加快农村综合改革

加快农村综合改革，推进农村生产、生活方式转变，使农村和城市共享现代文明，努力实现公共服务均等化，惠民政策平等化，农居环境城镇化，城乡经济一体化。

按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求，深化乡镇机构改革。合理划分县、乡（镇）政府支出责任，调整财政支出结构，建立和完善农村基层政权运转的财力保障制度，实现农村公共服务建设由财政供给。科学界定乡（镇）村社会

管理事权，把农村社会管理支出纳入财政预算安排。全面推行农村集体“三资”委托代理服务制，加强农村集体资金、资产、资源管理。深化户籍配套改革，确保农民转户进城后就业、住房、养老、医疗、教育“五大保障”权益。积极筹集财政资金，继续抓好农村社会保障和社会救助体系建设，建立多层次的最低生活保障、医疗、养老等农村社会保障体系。坚持依法、自愿、有偿的原则，允许农民流转土地承包经营权、宅基地使用权和林权，制订鼓励流转的政策，积极培育农村土地承包经营权流转市场，规范流转秩序。发展适度规模经营，促进土地向农村专业合作社、龙头企业、种田大户集中。推进集体林权体制改革，进一步明晰林木所有权和林地使用权。完善以工促农、以城带乡，城乡一体化发展机制，充分发挥工业对农业的支持和反哺作用，加强城乡产业融合与分工，统筹城乡规划布局，促进城乡建设协调发展。

第二节 扩大开放

加快提高全市对外开放水平，围绕利用外资、对外贸易、外经合作三大战略任务，在更宽领域、更高层次参与国际竞争，分享经济全球化利益。“十二五”期末，全市外贸进出口总额达1亿美元，培育3—5户年出口额1000万美元以上的龙头企业和10户年出口额500万美元以上的重点企业，五年实际利用外资1.2亿美元。

一、构建外向型产业加工基地

依托我市丰富的资源优势、产业优势、地缘优势，加强出口创汇园区建设，发展出口创汇产业，重点建设木制品、农副产品、机电产品、建材产品等四大产业进出口加工基地。重点以双叶家具公司、华璞木业公司为龙头，建设木材进出口加工基地；以鑫泰机械公司、勃农兴达公司为龙头，建设机电产品出口基地；以盛昌公司、宏泰松果公司为龙头，做大做强农副产品出口加工基地；以龙宇建材公司、恒东建材公司为龙头，建设建材出口加工基地。建设荣盛达国际物流中心，扩大产品直接出口。

二、推进区域合作与交流

落实黑龙江省东部煤电化基地发展战略，充分发挥东部城市群中心位置的区位优势和煤化工领先的产业优势，加强东部六城市合作，构建城市联盟，提升东部煤电化基地影响力。深化东北东部十三市州区域经济合作，建立经常性的议事协调机制，参与产业、交通、信息、能源、资源等领域合作，推动“陆港”和“飞地”建设，拓宽我市煤化工产品、木制品、特色农产品贸易通道，构建紧密联合的合作经济带，实现区域内优势互补、资源共享、协同发展。充分利用我省建设东北亚经济贸易开发区的有利时机，扩大与俄罗斯、日本、朝鲜、蒙古、韩国等国经贸交流与合作。

三、加大招商引资力度

创新和完善招商引资方式，提高招商的针对性和有效性，特别是在“选商补链”上下功夫，提升产业整体竞争力。突出经济开发区、工业集聚区的招商引资载体功能，引进产业层次高、投资规模大、带动能力强的重大项目。大力开展项目融资，引进国内外战略投资者。突出抓好法制环境、政策环境、服务环境、人才环境、舆论环境、社会环境等软环境的综合整治和建设，营造良好的投资环境。

第十章 加强社会主义民主政治和精神文明建设,提供坚强的思想政治保证

第一节 加强社会主义民主政治建设

坚持和不断完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和发展民主团结、安定和谐的政治局面。推进政务公开，建立和完善重大决策的规则和程序。发展基层民主，保证人民群众的选举权、知情权、参与权、监督权。加强城乡基层自治组织建设，提高社区居民和村民自治程度，扩大社区直选覆盖面。巩固和壮大最广泛的爱国统一战线。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。依法管理宗教事务。做好侨务工作。

坚持依法治市的方针，完善市场主体、市场交易、市场监管、社会管理、可持续发展等方面的政策措施。推进司法体制和工作机制改革，规范司法行为，加强司法监督，促进司法公正，维护司法权威。开展“六五”普法活动，增强全民法律意识。

坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防，加大从源头上预防和治理腐败的力度，推进反腐倡廉体制、机制和制度创新，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。加强对权力运行的监督和制约，强化社会监督，保障公民的检举权、控告权、申诉权。

坚持政府管理和社会自我管理相结合，源头治理和应急处置相结合的方针，正确处理人民内部矛盾，妥善协调各方面利益，完善信访制度，畅通诉求渠道。加强基层组织建设，推进管理有序、治安良好的和谐社区、和谐村镇建设，建立新型社会管理体系。

坚持国防建设与经济建设协调发展的方针，加强民兵预备役建设和经济动员工作。深入开展“双拥”活动，巩固和发展军政军民团结。

第二节 加强社会主义精神文明建设

建设社会主义核心价值体系，提高公民爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的道德素质，巩固全市人民团结奋斗的思想基础。加强理想信念教育和思想政治工作，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和改革创新为核心的时代精神，全面实施《公民道德建设实施纲要》，进一步增强凝聚力和创造力，为加快推进转型、建设全面小康社会提供强大的思想保证和精神动力。加强社区文化、企业文化等基层文化建设，建立覆盖城乡的公共文化服务体系，进一步丰富人民文化生活。推进“三优”文明城市建设，加强社会公德、职业道德和家庭美德建设，搞好文明家庭、文明单位创建活动。

第十一章 规划实施保障体系

一、完善规划体系

“十二五”规划，是未来五年我市经济社会发展的蓝图，是指引全市人民共同奋斗的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，

必须严格遵循。各区县、各部门要在总体规划的指导下编制区域规划、专项规划，并在年度工作中予以落实。

二、建立规划配套政策

针对本规划的重点领域和项目，围绕打造“东北焦化之都”、发展壮大接续替代产业、培育新兴产业、发展现代服务业、促进创业就业等方面，强化财政支持政策引导，强化产业政策引导，制定财税、投融资、土地等相关配套政策。

三、科学配置要素资源

发挥市场机制配置资源的基础性作用，完善人力、资本、土地等要素市场，加强水资源、能源等要素资源管理，合理配置政府掌握的公共资源，创新资本市场化运作方式与途径，筹集城市建设资金和产业项目引导资金，引导社会资源流向和市场主体行为，提高资源配置效率，实现要素资源有效利用。

四、强化项目支撑

紧密结合规划目标，科学谋划一批产业层次高、投资规模大、带动性强的产业项目以及具有基础性、全局性、公益性的重大工程，对“十二五”发展形成有力支撑。对关键领域、关键环节的重点项目给予必要的前期费用和启动经费支持。完善项目专家论证制度，科学规划产业发展布局、生产规模、发展重点、产业链延伸方向，避免产业雷同、恶性竞争和重复建设。通过各种途径激活内资、引进外资、扩大融资，引导社会资金投入重点建设项目。

五、优化发展环境

进一步优化政务环境、市场环境和社会环境，打击非法经营，加强社会治安综合治理，维护公平竞争的市场环境，促进社会公平正义，为规划实施创造良好环境。

六、加强规划实施评估

市发改委负责协调规划实施，通过年度计划和专项规划落实总体规划，加强对重大政策、重点工程和重点指标落实情况的跟踪分析。建立完善规划实施评估修订机制，定期向政府报告，及时向社会发布，自觉接受人大、政协对规划执行情况的监督检查。