

附件

长春新区总体方案

为深入贯彻落实《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》要求，推进长春新区（以下简称新区）建设发展，充分发挥新区在实施新一轮东北地区等老工业基地振兴战略、加快图们江区域合作开发中的示范带动作用，依据《新区设立审核办法》，制定本方案。

一、发展基础

新区紧邻长春市主城区，其主体位于长春东北侧，是长吉图开发开放先导区的重要组成部分，包括长春市朝阳区、宽城区、二道区和九台区部分区域，覆盖长春高新技术产业开发区，规划面积约499平方公里，到2020年新增建设用地规模控制在87.5平方公里以内。2014年常住人口约47万人，地区生产总值930亿元，地方财政收入90.5亿元。

（一）区位优势明显。

新区位于长吉图开发开放先导区核心腹地和我国东北地区地理中心，是哈（尔滨）大（连）经济带和中蒙俄经济走廊的重要节点。新区交通运输网络比较完备，京哈铁路、哈大高速铁路、长（春）珲（春）城际铁路以及京哈、珲乌（兰浩特）等国家高速公路和多条国道贯穿新区，已开通长春至欧洲的中欧班列（长春—满洲里—

德国)，拥有国家干线机场长春龙嘉国际机场，与东北其他地区、京津冀以及东北亚周边国家人员货物往来便利。

（二）产业基础坚实。

新区拥有国家级高新技术产业开发区以及中俄（罗斯）、中白（俄罗斯）等国际合作园区，2014 年工业总产值 3100 亿元。形成了先进装备制造、生物医药、光电信息、新材料、新能源、现代服务业等产业集群，拥有国家级汽车电子产业基地、国家专利导航产业发展实验区、国家级文化和科技融合示范基地以及目前亚洲最大的疫苗生产基地。战略性新兴产业和高新技术产业近三年产值增幅保持 20%以上。

（三）创新实力较强。

长春是国家创新人才培养示范基地，拥有高等院校 20 余所、科研机构近 200 家、高端创新人才 3 万多人。由长春高新技术产业开发区与中国科学院长春分院、吉林大学等合作建设的长东北科技创新中心，搭建了光电子、新材料、新能源、生物医药、生态农业等专业技术平台和政务、信息、金融、人才等公共服务平台，引进国家级科研机构 30 余家，建设了一批创新平台和载体，为新区创新发展打下了较为坚实的基础。

（四）开放条件优越。

吉林省是我国参与图们江区域合作开发的核心区域，在“一带一路”建设中具有重要作用。近年来，图们江国际区域合作逐步走向深入，中国—东北亚博览会影响力显著提升，吉林省与东北亚国

家地方合作有序推进，特别是与俄罗斯远东地区合作日益紧密，长春兴隆综合保税区封关运营，东北亚国际物流园区长春铁路综合货场项目启动建设，为新区参与国际开放合作提供了较为有力的支撑。

（五）承载能力较强。

新区位于《全国主体功能区规划》明确的国家重点开发区域，水、电、气等要素资源充足，基础设施及市政配套比较完善，发展承载能力较强，适合大规模工业化、城镇化开发。生态环境优良，人居环境优美，区内森林覆盖率、空气、水资源质量等生态条件优于全国平均水平。城镇化基础较好，是吉林省新型城镇化试点和长春市城区空间拓展的重点区域。

二、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议、中央城市工作会议、中央农村工作会议精神，根据党中央、国务院决策部署，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、共享的发展理念，主动融入和服务国家重大发展战略，紧紧围绕加快新一轮东北地区等老工业基地振兴和促进图们江区域合作开发，全面深化改革、扩大开放，坚决破除体制机制障碍，实施创新驱动发展，推进产业优化升级，努力形成特色新兴产业集群，加快构建现代产业体系，积极推动产城融合和新型城镇化建设。

（二）战略定位。

1. 创新经济发展示范区。实施创新驱动发展战略，加快构建众创、众包、众扶、众筹等大众创业万众创新支撑平台，充分发挥国家技术转移东北中心功能，建设东北地区重要的科技创新中心，培育形成集科技研发、成果转化和生产于一体的科技创新集群，着力提高区域创新水平能力，以创新发展带动经济转型升级。

2. 新一轮东北振兴重要引擎。充分发挥新区比较优势，依托现有产业基础，重点实施“互联网+”协同制造，带动制造业转型升级，参与国际产能合作，提高国际市场竞争力；进一步优化产业结构，大力发展融合新一代信息技术的新兴产业，发展壮大现代服务业，打造辐射哈长城市群的经济增长极，促进吉林省经济平稳健康发展，带动东北老工业基地全面振兴。

3. 图们江区域合作开发重要平台。充分发挥新区在产业、科技、教育等方面资源优势，打造图们江区域合作开发的重要平台，提升内陆腹地支撑能力，促进长吉图一体化发展，形成内陆腹地与窗口（珲春）、前沿（延吉、龙井、图们）有机联结、功能协调、有效互动的空间布局，加强与东北亚各国的经贸合作，深化与俄罗斯远东地区的全方位合作。

4. 体制机制改革先行区。勇于先行先试，深化改革创新，推进行政管理、行政审批体制改革，激发区域发展活力，形成有利于大众创业万众创新的体制机制；加快户籍制度、土地流转、医疗卫生、养老等公共服务改革，推进城乡一体化发展；探索开发建设管

理模式和涉外经济体制改革，积极推进投融资体制改革，为全省深化改革、扩大开放提供经验和示范。

（三）发展目标。

到 2020 年，新区立体化交通网络基本建成，陆海联运的对外物流通道基本畅通，公共服务设施日益完善，改革创新和开放合作取得重大突破，创新驱动能力明显提高，创新型现代产业体系基本建立，成为推动吉林省新一轮振兴的重要引擎。

到 2030 年，新区综合实力实现新跨越，改革创新和开放合作取得丰硕成果，创新型现代产业体系日臻完善，腹地支撑能力显著增强，对外开发开放新格局基本形成，国际化绿色智慧新城区全面建成。

三、总体布局

根据新区资源环境承载能力、现实基础和发展潜力，围绕战略定位和产业布局，构建“两轴、三中心、四基地”的发展格局。

（一）“两轴”。即哈长战略性新兴产业发展轴、长吉高端服务业发展轴。

——哈长战略性新兴产业发展轴。依托哈大经济走廊，重点发展高端装备制造、生物医药、新材料、新能源等战略性新兴产业，规划建设一批新兴产业园区，构筑带动哈长、辐射东北的战略性新兴产业发展轴。

——长吉高端服务业发展轴。依托长吉图国际合作走廊，大力发展高技术服务、现代物流、文化创意、旅游休闲、养老健康等现

代服务业，打造立足长吉、面向东北亚的高端服务业发展轴。

（二）“三中心”。即科技创新中心、国际物流中心、国际交流与合作中心。

——科技创新中心。依托与中国科学院合作建设的长东北科技创新综合体，进一步完善光电子、新材料、新能源、生物医药、生态农业等五大专业技术平台和政务、金融、信息、人才、科技企业孵化、知识产权及国际合作等七大公共服务平台，组建高技术产业技术创新战略联盟，集中力量实施重大创新工程，推进关键核心技术取得新的突破，加快形成科研项目孵化基地、科技成果转化基地、中小企业培育基地和企业上市融资基地，打造长吉图科技创新中枢。

——国际物流中心。依托与中国铁路总公司合作建设的大型铁路综合货场，与长春兴隆综合保税区功能互补、联动发展，畅通陆海联运通道，发展跨国物流、内贸外运新模式，形成吉林省对外开放的内陆港口和长吉图区域重要的物流枢纽。

——国际交流与合作中心。依托长春空港周边区域良好的区位优势，抓住中韩自贸区建设有利机遇，搭建文化交流、科技合作、金融创新、国际会展等开放平台，促进东北亚各国人文交流与经贸合作。

（三）“四基地”。即高技术产业基地、先进制造产业基地、临空经济产业基地、健康养老产业基地。

——高技术产业基地。依托长春高新技术产业开发区创新资源

富集及高新技术产业集聚优势，重点发展光电子、生物医药、电子商务、文化创意、软件及服务外包等新兴产业，打造区域发展创新引擎。

——先进制造产业基地。依托长东北创新产业园区先进制造业发展基础，实施“互联网+”协同制造，促进新一代信息技术与制造业深度融合，重点发展汽车、轨道交通、通用航空、智能机器人等先进制造业，推动制造业向中高端发展。

——临空经济产业基地。以龙嘉国际机场为中心，重点发展运输业、航空综合服务业及物流配送、商务餐饮等配套产业，不断扩大聚集与辐射带动作用，打造服务东北、辐射东北亚的临空产业经济区。

——健康养老产业基地。依托长春空港周边区域优良的生态资源，建设运动员训练基地、休闲旅游度假基地、健康养老基地，大力发展旅游休闲、健康养老等现代服务业，打造健康养老产业集群。

四、重点任务

（一）提升创新创业水平。

1. 加强科技创新平台建设。实施创新驱动发展战略，加快长东北科技创新中心建设，积极引进一批国家级科研机构，转化一批创新成果，培育一批创新企业，建设东北重要的科技创新集群。健全多元化、多层次、多渠道的科技投融资体系，引导和扶持一批国家创新平台，加快建设中国科学院长东北云计算数据中心等服务平台，依托现有交易市场，促进科技成果转移转化，增强区域科技创

新服务水平。

2. 支持大众创业万众创新。支持和引导企业组建研发团队，建立技术研发中心，打造自主知识产权和名牌产品；在统筹考虑现有科研布局和利用现有科技资源基础上，组建新能源汽车、激光应用、智能机器人、生物疫苗等技术创新战略联盟和产业技术研究院，力争在重大创新工程、关键核心技术研发等方面取得突破。依托创新创业载体，吸引社会资本投资兴办创新型孵化器，搭建一批市场化、专业化、集成化、网络化的创客空间，培育创新文化，激发市场活力，形成浓厚的创新创业氛围。

3. 推动人才管理改革试验区建设。继续实施“长白慧谷”英才计划，启动建设“长春人才港”，策划开展“海外高端人才新区行”等人才引进活动，面向全球引进高层次创新创业人才和团队，支持高等院校、科研院所与相关企事业单位联合建立创新创业人才实践基地和高技能人才实习基地，加大对人才创办领办企业的扶持力度，以高端人才引领产业发展、推动自主创新。

（二）大力发展创新型产业体系。

1. 推进战略性新兴产业发展。落实《中国制造 2025》，支持产学研用联合攻关，依托新区技术和研发优势，打造国际领先的光电和智能装备产品生产、研发、创新基地，建设我国重要的交通装备研发、制造和服务基地。大力发展新材料、新能源、节能环保等新兴优势产业。积极发展生物医药、生物疫苗、基因工程、现代中药、医疗器械、医药物流等产业，构建集研发、生产、物流、服务于一

体的医药产业体系。加快建设“吉林一号”卫星项目，建成集光学制造、机械制造、光电传感、新材料产业等于一体的航天信息产业园。促进以移动互联网、云计算、大数据、物联网为代表的新一代信息技术与制造、服务、教育、金融、健康医疗等领域的融合创新，发展壮大新兴业态，打造新的产业增长点。

2. 积极发展现代服务业。以兴隆综合保税区、国际物流中心、龙嘉国际机场为依托，发展集装箱物流、公路枢纽集散、保税仓储、综合批发转运等现代物流业。依托新区现有优势资源和载体，积极打造动漫游戏、数字媒体、软件开发等文化创意产业。大力发展科技研发、检验检测、工业设计、服务外包、技术培训等生产性服务业。在空港区域规划发展高等教育和职业教育，以及集养生服务、康体疗养、休闲体育等多功能于一体的健康服务业。发展民俗旅游、冰雪旅游、特色产业观光和体验式购物等休闲旅游业，打造东北亚旅游集散中心。支持引进多种类型的金融机构，面向东北亚开展跨境人民币创新业务，扩大人民币跨境使用，提高贸易便利化水平。大力发展融资租赁，积极促进金融机构与互联网的深度融合。

3. 大力发展都市型现代农业。大力发展现代化蔬菜、肉蛋奶等产业，保持生鲜食品自给能力；稳步发展农产品深加工、现代化仓储物流、农产品电子商务，促进一二三产业融合；发展多功能农业，积极发展休闲农业，建设服务体系，挖掘乡土文化，培育知名品牌；加强畜禽养殖污染防治，促进农业清洁生产，开展种养循环示范，增强可持续发展能力。

（三）建设绿色智慧新城区。

1. 完善市政基础设施。加快新区主干道路、交通枢纽及立交工程建设，形成以长吉南线、长吉北线，机场大道、西部货运干道等为主的路网体系。建立以快速轨道交通为骨架的城市公共交通体系。按照绿色循环低碳的理念，规划建设新区通讯、供排水、供电、燃气、垃圾处理、公共消防、停车场等基础配套设施，提升市政基础设施承载功能。合理利用城市地下空间，统筹推进地下综合管廊建设，打造吉林省综合管廊建设试点工程，提升城市“地下现代化”水平。

2. 推进国家智慧城市试点建设。加强城市管理数字化平台建设和功能整合，积极运用互联网和物联网、大数据、云计算等新一代信息技术，构建优质的信息基础设施体系、便捷高效的信息感知和智能应用体系。大力发展互联网金融、教育、文化、医疗等与智慧城市相关联的产业项目，实施智慧社区、智慧市政、智慧城管、智慧消防、智慧政务等系统工程建设，提升城市数字化、智能化发展水平。

3. 推进城乡一体化发展。促进新型城镇化、农业现代化与新农村建设协调推进，按照新型城镇化建设的要求，科学规划、合理布局文化体育、医疗卫生、教育、养老、就业等公共服务，统筹城乡公共消防基础设施建设；有序推进农业转移人口市民化、外来人口本地化进程，进一步推进户籍制度改革；拓宽被征地农民就业渠道，健全社会保障体系。规划建设一批具有国际化特色和传统文化

特色的镇街、美丽乡村，促进城乡基本公共服务均等化、基础设施联通化、居民收入均衡化、要素配置合理化、产业发展融合化，加速构建城乡衔接相融的一体化发展格局。

4. 加强生态文明建设。尽快划定并严守生态保护红线，严守环境质量底线。注重森林、林地保护，划定区域内河湖管理范围，严格河湖水域岸线空间用途管制，做好长春北湖国家湿地公园、饮马河流域等生态资源保护，建设森林城市，构建人与自然和谐共处的美丽家园。加强大气、水、土壤、噪声及固体废弃物等环境污染的监控与防治，完善环保基础设施建设，切实加强环境监管能力建设。主动控制碳排放，全面节约和高效利用能源，合理控制能源消费总量。搬迁关停工业企业改造应当开展场地环境调查和风险评估，防范二次污染和次生突发环境事件。按照建设海绵城市方向，实现新区的低影响开发。弘扬生态文化，加强生态文明制度建设。大力发展循环经济，实现绿色发展、可持续发展。

（四）推动长吉图联动发展。

1. 推动基础设施协同建设。按照一体化发展和适度超前的原则，与吉林市和延边州加强城际交通基础设施规划衔接，打造快捷城际交通体系。加强信息基础设施、电子政务平台、公共技术平台等领域的合作，实现互联互通和资源共享。

2. 推动经济技术互利合作。通过政策支持，引导新区企业借助内外通道，为窗口和前沿地区提供物流商流支撑；发展“飞地经济”，通过市场机制促进腹地与前沿的产业融合和相互配套，引导

相关产业向前沿和窗口地区转移；积极探索新区与珲春市共建合作区的新模式，以腹地的要素优势和产业优势带动前沿合作区发展；通过人才信息共享、干部交流、公益人才培养、科技公共服务平台共享等各种方式，加强新区对长吉图开发开放的人才、技术支持。

（五）主动融入和服务“一带一路”建设。

1. 加强对外投资经贸合作。拓展对外投资经贸合作的领域和空间，积极开展国际产能和装备制造合作。构建中韩、中日等国际合作产业园，积极吸引国际投资、大力发展对外贸易。建设集商务服务、文化交流、娱乐休闲等多功能于一体的东北亚商务中心，积极吸引境内外企业入驻。加快建设长春空港国际航空物流枢纽。规划建设面向东北亚的国际商贸物流中心、文化交流中心和国际会展中心，为深化与东北亚国家特别是俄罗斯远东地区合作搭建合作平台。研究在“大图们倡议”框架下，举办东北亚城市市长论坛等国际会议。

2. 加强对外科技合作。依托中俄科技园、中白科技园、东北亚文化创意科技园等平台，加强与东北亚和欧美国家的合作，建设国际技术转移中心，促进国际先进技术成果在新区转化。举办以东北亚国家为重点，面向全球的科技成果交易、科技产品展示、科技论坛、科技项目招商等活动。

3. 加强国际人文交流。依托东北亚“黄金纽带”文化园、长春奥体中心等平台，举办面向东北亚国家的艺术节、艺术演出、体育比赛等文化活动，促进东北亚国家之间的文化交流与合作。建设东北

亚会展博览中心，进一步做大做强中国—东北亚博览会。为在新区工作的国外科研人员提供入境和居留便利，营造适合境外人员居住的生活环境。

五、保障措施

（一）加强组织领导。

国务院有关部门要按照职能分工，在规划编制、政策实施、项目布局、体制创新、对外开放等方面，加强对新区建设发展的支持和指导，为新区发展营造良好环境。

吉林省、长春市人民政府要切实加强对新区建设的组织领导，制定出台加快新区发展的实施意见，在有关政策、资金、重大项目安排上向新区倾斜。明确新区管理机构，探索构建精简高效、责权一致、结构合理、执行有力的新型管理体制，建立健全与新区建设管理相适应的激励约束机制。

新区管理机构要最大限度地精简新区行政审批事项，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。要抓紧组织编制新区发展总体规划，增强规划的科学性和权威性，促进“多规合一”。认真抓好干部培训和舆论宣传工作，积极动员各方力量，形成全社会支持新区建设的良好氛围。

（二）创新体制机制。

1. 深化城市管理体制改革的。按照打造平等公正的市场环境、高效廉洁的政务环境、公平透明的法律政策环境要求，本着“精简、统一、效能”的原则，合理确定管理范围、责任主体，科学合理设

置机构，创新选人用人机制、薪酬机制和奖惩机制，激发区域发展活力。全面推行政府权力清单、责任清单和市场准入的负面清单制度，推行“三证合一”，实施并联式审批，构建时间短、服务优、效率高的服务链条。

2. 推进科技管理体制改革。推广中关村自主创新有关政策，加大《促进科技成果转化法》关于科技成果使用、处置、收益等方面规定的落实力度，促进科技与经济结合。对有贡献的科技人员和经营管理者给予激励，打造有利于大众创业万众创新的科技创新管理体制。

3. 推进开发建设模式改革。按照“政府主导、市场运作、专业经营”的发展思路，鼓励各类投资主体参与新区基础设施建设；采取政府和社会资本合作（PPP）模式、政府购买服务等方式，推进市政公用设施投资主体多元化。

4. 探索创新涉外管理模式。与周边国家通过双边多边协调机制，研究推动简化出入境通关手续，联合开发旅游精品线路，密切人文交流。促进国际科技教育交流与合作，创新人才引进机制，大力引进国际研发机构和技术人才；研究简化审批手续，支持科研院所、高等院校和企业研发机构扩大对外科技教育交流，促进研究成果产业化转化。

（三）加大政策支持。

深化落实《国务院关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》（国发〔2014〕28号）和《中国图们江区域合作开发规划纲

要——以长吉图为开发开放先导区》明确的支持政策，并结合新形势、新要求，创新完善支持政策体系。

1. 财政政策。国家对吉林省的相关转移支付资金和吉林省本级安排的各类资金，要按照相关资金管理办法，优先用于支持新区建设。在符合土地整治规划和项目资金使用范围的基础上，吉林省可按有关资金使用管理规定统筹安排省级分成新增建设用地土地有偿使用费和土地出让收入，对长春市政府组织实施的新区土地整治项目和城镇基础设施建设项目予以支持。

2. 金融政策。鼓励符合条件的各类金融机构在新区设立分支机构，支持在新区内依法设立民营银行、村镇银行、产业投资基金和创业投资基金。支持开发性金融机构加大对新区的综合金融支持力度。支持新区符合条件的项目申请国际金融组织和外国政府优惠贷款。支持新区采取政府和社会资本合作（PPP）、融资租赁等多种方式推进新区建设。支持新区符合条件的企业通过上市以及发行企业（公司）债、非金融企业债务融资工具、保险资产管理产品、信托计划等多种方式拓宽融资渠道。

3. 土地政策。坚持“严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率”的总要求，严格按照土地利用总体规划开发建设，严格控制新区新增建设占用耕地，引导和促进各类建设节约集约用地，切实提高城市土地利用率。吉林省土地利用指标优先保障新区合理用地需求，对新区建设用地实行单列，新区范围内的耕地占补平衡在全省范围内统筹解决。在严格保护耕地、节约集约用地和符合土地利用

总体规划的前提下，实行耕地数量质量全面管护，鼓励新区开展土地综合开发利用，允许在土地整理和利用等方面先行先试。支持新区探索开展工业用地“先租后让”试点、城乡建设用地增减挂钩试点和工矿废弃地复垦利用试点。

4. 产业政策。创新外向型产业发展机制，在跨境运输和通关便利化等方面予以支持。吉林省引导重点产业项目在新区落地布局，并给予政策倾斜支持。

建设好长春新区，对于加快推进“一带一路”建设和新一轮东北地区等老工业基地振兴，深化图们江区域合作开发，具有重要意义。各有关方面要统一思想，密切合作，勇于创新，扎实工作，共同推进长春新区持续健康发展。

长春新区功能布局示意图——两轴、三中心、四基地

