

梅河口市建设高质量发展 先行示范区规划 (2021—2035 年)

2021 年 7 月

前 言

习近平总书记指出，新时代东北振兴要全面振兴、全方位振兴，要从统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的角度去把握，贯彻新发展理念、推动高质量发展，重塑环境、重振雄风，形成对国家重大战略的坚强支撑。

吉林省委、省政府作出支持梅河口市建设高质量发展先行示范区的战略部署，有利于梅河口加速成为区域增长极，有利于树立高质量发展的样板，有利于构建吉林向南开放的战略支点，有利于为推动吉林高质量发展贡献更多梅河口智慧。

梅河口市是吉林省县域经济发展的排头兵，自2013年被省委、省政府确定为扩权强县改革试点以来，全面践行新发展理念，深入实施“三三四四五五”^①战略，全面建成小康社会取得历史性成就，高质量发展迈出坚实步伐，经济社会发展处于最好的历史时期。

^① “三三四四五五”：“三三”，就是坚定“三个信心”，打造“三个中心”。“三个信心”，即坚定建设高质量发展先行示范区的信心，坚定建成现代化区域中心城市的信心，坚定成为吉林全面振兴全方位振兴重要增长极的信心；“三个中心”，即打造区域现代产业集聚中心、商贸物流中心、现代服务业中心。“四四”，就是做大做强医药健康、食品加工、商贸物流、现代服务业“四大主导产业”；建设实力、活力、法治、幸福“四个梅河口”。“五五”，就是深入实施创新驱动、深化改革、科技兴市、开放带动、区域协作“五大战略”；推进产业集聚升级、社会事业现代化、名城建设、农业农村现代化、民生幸福“五项工程”。

《梅河口市建设高质量发展先行示范区规划（2021—2035年）》依据《吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制。本规划是梅河口市高质量发展的指导文件，也是编制相关规划的重要依据。

目 录

第一章 发展基础.....	(1)
第一节 “十三五”成就.....	(1)
第二节 机遇挑战.....	(3)
第二章 总体要求.....	(4)
第一节 指导思想.....	(4)
第二节 战略定位.....	(5)
第三节 发展目标.....	(6)
第三章 构建现代产业体系.....	(7)
第一节 建设现代产业集聚中心.....	(8)
第二节 打造区域商贸物流中心	(10)
第三节 建设区域现代服务业中心	(11)
第四节 放大国家全域旅游示范区品牌效应	(12)
第四章 推进城乡一体化发展	(13)
第一节 深化农业供给侧结构性改革	(13)
第二节 建设美丽宜居乡村	(15)
第五章 推进生态文明建设	(17)
第一节 健全生态环境保护体系	(17)
第二节 增强绿色发展动力	(19)

第三节	共保共治区域生态	(21)
第六章	提升城市建设管理水平	(22)
第一节	推进交通基础设施建设	(22)
第二节	加强城市基础设施建设	(23)
第三节	加大现代中心城区建设	(25)
第四节	推进城市治理现代化	(27)
第七章	扩大社会建设影响力	(30)
第一节	建设区域文体教育医疗中心	(30)
第二节	补齐社会建设短板和弱项	(32)
第八章	深化体制机制改革	(33)
第一节	构建区域协作机制	(33)
第二节	推进市场化改革	(35)
第三节	健全生态产品价值实现机制	(36)
第四节	完善城乡融合体制机制保障	(37)
第五节	创新人才引进机制	(37)
第九章	保障措施	(38)
第一节	加强规划管理	(38)
第二节	完善实施体系	(39)
第三节	健全工作机制	(40)

第一章 发展基础

“十三五”期间，梅河口市完成了扩权强县改革试点任务，为推进经济社会高质量发展奠定了坚实基础。在开启全面建设社会主义现代化国家新征程之际，省委、省政府赋予梅河口建设高质量发展先行示范区和区域中心城市新使命。面对新的历史使命，梅河口需要进一步增强高质量发展支撑，不断提升城市能级。

第一节 “十三五”成就

一、县域经济综合实力领跑全省

经济总量和财政收入保持快速增长。2020年，地区生产总值和财政收入分别达到217亿元和28.56亿元。固定资产投资总量和增速处于省内前列。“十三五”期间累计完成固定资产投资位列全省县（市）首位，达到860亿元，年均增速保持在10%以上，高于全省平均增速1.71个百分点。

二、产业转型提质取得新突破

三产转变为经济发展主要动力。三次产业结构从2015年的7.8：48.9：43.3调整到2020年的10.4：40.7：48.9。现代产业门类由少到多，规模由小到大。医药健康、食品加工、商贸物流、现代服务业“四大主导产业”经济贡献率超过70%。医药

健康产业实现了跨越式发展，纳入全省“一主、六双”产业空间布局，成长为百亿级产业集群。一二三产业加速融合。食品加工产业规模以上企业发展到 83 户。

三、中心城区综合承载力显著提升

中心城区规模和品质同步提升。中心城区建成区面积扩大一倍，达到 60 平方公里，城市新区和旧城区改造同步推进，不断提升承载力。现代化水平的医疗、教育、文体“三个中心”全面建成，优质公共服务对人口的集聚效应逐步彰显。“十三五”期间，域外到梅河口就读学生累计达到 1.5 万人，行政事业单位外来高学历（本科及以上）落编人员超过 80% 来自于域外市县^②。城市综合承载力提升带来的资本集聚效应显著，“十三五”时期，全市开工建设亿元以上项目 243 个，10 亿元以上项目 15 个，域外投资占比超过 80%。

四、城乡一体化发展格局初步形成

城乡居民收入持续稳步提升，2020 年城镇和农村居民人均可支配收入分别达到 30773 元和 16718 元，农村居民人均可支配收入超出全省平均水平 651 元。民生福祉显著改善，“十三五”期间承诺的 53 件民生实事全部得到有效落实。城乡居民最低生活保障标准翻一番，分别达到每人每年 7200 元和 4140 元。农村环境面貌发生翻天覆地变化，现代农业示范区建设得到加强。乡

^② 来源为梅河口市政府提供的“2018 年梅河口市事业单位急需紧缺高层次人才拟落编制人员一览表”。

镇财政收入持续提高，在全省率先实行乡镇财政收入地方留用部分全额返还政策，积极推进“飞地项目”，50%的乡镇财政收入近千万元。

五、软实力建设水平达到新高度

圆满完成扩权强县改革。累计实施 180 项改革，完成农村土地确权登记、纪检监察体制、城市管理体制等重点改革任务，养老服务业、农村产权制度、扩权强镇等改革工作稳步推进。“放管服”改革工作获得国务院督查组高度评价。对口合作取得重大成效。城市治理能力显著提升。探索了“一张蓝图干到底”有效路径，规划、建设、管理一体化推进机制保障各项事业顺利推进，构建起全域覆盖、全时监管的高效机制。营商环境水平较高，获得综合实力、投资潜力、营商环境、新型城镇化质量、绿色发展 5 个“全国百强县（市）”荣誉称号，被评为全国“营商环境质量十佳县（市、区）——综合竞争力”。

第二节 机遇挑战

一、重要机遇

当前和今后一个时期，国内外环境的深刻变化既带来多重新机遇，也带来诸多新挑战。从全球来看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整。抗击新冠肺炎疫情充分展现了中国供应链的韧性和在全球产业中的独特地位，中国仍将是全球产业链的稳定锚。从

全国来看，我国已转向高质量发展阶段，开启建设社会主义现代化强国新征程。新的增长动力正在全面形成，经济长期向好基本面不变。党的十九届五中全会提出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。东北振兴战略持续向纵深推进，为全方位高质量发展指明了发力方向。从全省来看，省委、省政府作出支持梅河口建设高质量发展先行示范区的战略部署，将梅河口市确定为吉林省“一主、六双”产业空间布局“长辽梅通白敦医药健康产业走廊”节点城市，长辽梅通高铁建设等事关梅河口市发展的关键点纳入吉林省“十四五”发展规划。

二、面临挑战

高质量发展支撑不足。市场主体规模和活跃度不高。生产性服务业相对薄弱，研发、转化、商务咨询、专业金融竞争不足。市场主体税收贡献度相对较低，内生动力需要进一步增强。深度融入发展新格局的交通“硬件”有短板，与四辽梅通发展带联系的通道不足，与大城市联系需要进一步加密。支撑创新驱动的平台亟需升级。中心城市能级有待提升。潜在合作领域尚未建立有效协调机制。部分中心功能尚在培育。现代服务业和产业集聚功能尚处于加速培育和完善阶段，发挥中心城市服务的层次和质量还需进一步提升。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

全面贯彻习近平总书记关于东北振兴和吉林工作的重要讲话重要指示要求，坚持新发展理念，认真落实省委、省政府关于支持梅河口建设高质量发展先行示范区的部署，加快构建“一主、六双”产业空间布局，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，加快建设现代化经济体系，深度融入新发展格局，推进城市治理体系和治理能力现代化，在产业转型升级、城乡融合发展、生态文明建设、体制机制改革、城市建设管理、社会建设上先行先试，着力强化集聚辐射带动能力，努力将梅河口市打造成全省发展格局中的重要增长极、推动高质量发展的样板，为新时代吉林全面振兴全方位振兴注入新的动力和活力。

第二节 战略定位

——创新发展的新高地。全面落实好改革职能，持续提升创新驱动能力，加快融入区域新发展格局，推动经济、社会、行政等各领域全方位高层次探索创新，着力构建现代化经济体系，深化体制机制改革，打造成为全国一流、省内领先的改革创新平台，带动区域的全面发展。

——国家医药健康名城。全面提升产业竞争力，构建辐射全国的医药健康产业集群，提升参与全球产业链价值链分工协作的

能力，巩固梅河口“立城之本”。大力提升与医药健康产业相关的生产性服务业水平，增强高质量发展要素集聚能力，增强辐射带动能力，提升城市形象和影响力，成为吉林省中部城市群的重要节点，长辽梅通白敦医药健康产业走廊的重要节点。

——现代化区域中心城市。全面提升梅河口信息技术、科技创新、金融商务等方面的服务水平，放大公共服务优势，建成区域现代产业集聚中心、商贸物流中心、现代服务业中心，对区域经济社会的全面发展形成强有力支撑，为现代化区域城市建设做好先行示范。

——向南开放的重要枢纽。大力发展开放型经济。充分发挥梅河口市在吉林省向南开放中的重要作用，助推吉林深入融入环渤海经济圈、对接长江经济带、联通粤港澳大湾区，深化与长三角、珠三角和京津冀城市群对接合作，开创向南开放合作新局面。

——城乡融合发展的样板。深入实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化，深化农业供给侧结构性改革，提升农业现代化水平，推动一二三产业融合发展，实现以城促乡、城乡联动，建立健全促进城乡融合发展的体制机制和政策体系，促进城乡要素双向流动，构建城乡融合发展新格局。

第三节 发展目标

到 2025 年，将梅河口市建设成为吉林省高质量发展先行示

范区，经济发展质量、产业竞争力、公共服务、生态环境等方面达到省内领先水平。打造成为吉林省发展战略格局中的重要增长极，推动高质量发展的样板，吉林省向南开放的重要枢纽，现代化区域中心城市，为吉林省乃至东北全面振兴全方位振兴提供示范、探索经验。经济总量翻一番，达到 600 亿元以上；财政收入翻一番，达到 60 亿元以上；城市建成区面积达到 80 平方公里^③，城区常住人口达到 60 万人，成为全省高质量发展的示范城市。

到 2030 年，实现“三个一百、三个一千”发展目标，城市建成区面积达到 100 平方公里^④，人口达到 100 万人，财政收入达到 100 亿元；地区生产总值达到 1000 亿元，规模以上工业产值达到 1000 亿元，服务辐射人口达到 1000 万人，成为新时代吉林全面振兴全方位振兴的重要引擎。

到 2035 年，建成辐射带动作用较强的现代化区域中心城市，成为区域现代产业集聚中心、商贸物流中心、现代服务业中心，支撑高质量发展的产业体系、城乡融合发展体系、绿色生态体系、全面开放体系和民生保障体系更加健全，与全国同步基本实现社会主义现代化。

第三章 构建现代产业体系

以发展实体经济为重点，提升区域产业核心竞争力；以建设

③ 发展目标参考《梅河口市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》。

④ 发展目标参考《中共吉林省委 吉林省人民政府关于支持梅河口市建设高质量发展先行示范区的意见（吉发〔2020〕4号）》。

现代产业集聚中心为导向，打造中国北方食药城；以建设商贸物流中心为导向，打造区域现代商贸物流城市；以建设现代服务业中心为导向，打造服务业创新发展城市；以加快旅游产业发展为导向，打造全域旅游景区城市。

第一节 建设现代产业集聚中心

一、建设吉林省重要医药健康产业集聚区

招引全球性医药制造企业。大力支持骨干企业通过并购重组、合资、独资等形式引入全球性医药制造企业，依托全球性企业的创新、品牌、市场、供应链资源，提升梅河口医药产业创新水平，带动区域医药产业转型升级发展，推动梅河口医药产业融入全球产业链与供应链。依托国际国内大型医药专业展览展销，由骨干企业与政府组成联合招引团队，进行全球路演，实施“梅河医药、全球路演”行动，推介梅河口医药产业大发展与优质的营商环境，创造梅河口与国际产业对接合作机会。

发展康养服务业。依托梅河口市中心医院与护理职业教育等康养产业发展基础，发挥梅河口高水平城市服务能力，发挥良好的生态环境、气候、水等自然资源优势，大力发展多类型康养服务业，将梅河口打造成为区域康养服务中心。

搭建医药产业平台。整合梅河口医药产业研发资源，招引区域大型医药企业研发机构和国际国内大型医药研发中心，提供医药分析检测检验、新药研发、重大产业信息、技术转化等服务，

搭建医药产业创新公共服务平台。

提升化药科技研发能力。引入具有国内竞争优势的化药研发机构，紧密对接高校院所药物研发资源，靶向招引医药研发领军人才。支持领军人才在梅河口设立研发中心、实验室或成果转化基地。积极对接医药科教资源丰富的城市，积极开展合作办学，推动人才培养和科技攻关，将梅河口建设成为区域医药产业研发中心。

发展医药专业会议会展产业。打造具有影响力的专业会议会展，集聚全球医药企业、专业人才、研发机构到梅河口进行交流与展销，打造中国（梅河口）国际医药展品牌。提升现有会展中心服务功能，将梅河口建设成为区域性医药会议会展中心。

二、打造东北地区食品深加工产业基地

拓展酒精产业链条，打造精酿啤酒、中高端白酒产业基地。加大肥肝产业市场开拓力度。加快培育壮大果仁、大米等优势产业集群，提升品牌影响力。重点发展休闲食品、餐桌食品、特医食品、保健食品，推进食品产业向特色化和融合化方向发展。

三、培育装备制造业

深化与全国知名建筑企业合作，培育新的经济增长点。谋划建设建筑业配套产业园，打造“五厂两站一中心一基地”，即：建筑产业化工厂、机电一体化工厂、绿色新型模架工厂、高新技术和智能化装备制造工厂、装饰部品和预制工厂、新型建筑装备租赁站、建筑材料物流站、绿色建筑科技孵化中心和建筑人才培

训基地。

四、培育新兴产业

积极发展电子信息产业。支持光电子信息企业在梅河口建设制造基地，大力发展汽车电子、智能汽车元器件、电子产品元器件、智能终端产品等产业。以软件开发及应用、大数据网络信息平台建设为重点，在传统产业与新一代信息技术融合发展过程中培育新经济增长点。发展清洁能源和环保产业。发展以风能、太阳能、生物质能为重点的新能源产业。建立覆盖全范围循环垃圾处理体系、固体废物处理体系，打造辐射周边区域的垃圾资源化、集约化处理的静脉产业园区。

第二节 打造区域商贸物流中心

一、发展现代物流

在建材、果仁、大米、农机农贸物流产业发展的基础上，积极培育物流产业增量，打造东北三省较大的农产品和果蔬批发市场。建设集中药材种植、加工、交易、包装、物流于一体的中国北方药材药品交易市场。发挥果仁集散加工产业优势，进一步发展果仁深加工、仓储物流、文化展览等全产业链综合基地。以青田侨乡进口商品城为基础，拓展对外合作成果，打造东北亚欧洲进口商品集散中心。发展石化交易金融产业及石化仓储物流功能。

二、促进娱乐消费

建设餐饮集聚型夜间经济集聚区，培育发展夜经济。依托国际进口商品展销中心等壮大外贸产品消费经济。依托体育场馆、图书馆、博物馆、电影院、公园、演艺游乐场等载体，建设文体休闲经济集聚区。持续宣传梅河口啤酒节、消夏喜购嘉年华等大型消费展销活动，提升梅河口消费品牌效应，培育形成大型节日经济。

三、提升商业载体品质

构建与城乡生产生活消费升级需求匹配的商贸服务体系。打造体现城市风貌的商业景观和适宜休闲、购物、美食的商业场所。加快推动传统商业向业态丰富、品质一流、辐射范围大、具有区域影响力的高端商业转型。在全市乡镇高质量、高标准建设商贸网点和电商网点。

第三节 建设区域现代服务业中心

一、发展金融服务业

加强金融资本与产业融合，设立梅河口医药产业发展基金、吉林医药产业孵化与技术创新发展基金。构建大众创业、万众创新支撑平台，打造创新创业引导基金。优化金融生态环境，建设“金融一条街”。制定和完善支持金融业发展的政策。加强与高等院校、专业机构的合作和交流，多渠道引进和培养金融、财经等类的专业人才。加快金融综合服务站建设，提高农村金融服务水平。

二、提升科技创新能力

搭建高新技术产业研发平台。完善创新创业孵化体系，推进众创空间等新型创业服务平台建设。围绕大健康产业创建国家级、省级科技企业孵化器，建设生物医药公共技术服务平台、健康食品和用品产业公共技术服务平台、梅河口化药中试平台。制订出台协同创新平台培育行动计划，支持规模以上医药企业和高新技术企业建设实验室、产业研究院、检验检测中心、中试基地、科技成果转移转化基地等协同创新平台。

强化企业创新主体地位。充分利用省、市级创新平台及企业技术中心，建设中小企业技术创新公共服务平台。加大对企业研发创新、发明创造鼓励支持力度，加速形成一批拥有自主知识产权的新产品。鼓励引导企业参与行业标准制定活动，开展技术并购和集成应用。

三、壮大文化体育产业

推动文化产业集群化发展。推动文化创意产业发展，建设文化创意产业园。培育文化产业人才，加快梅河口市文化产业院校及实践基地建设。持续提升文化市场管理水平，形成开放、有序、健康的文化市场体系。延伸体育消费方式。提供参与型、培养型和观赏型的多层次、多元化体育消费场景，增加提供软性培训服务。发展体育配套产业。关注竞赛表演业、健身休闲业、场馆服务业、体育中介业、体育培训业、体育传媒业、体育用品业发展。

第四节 放大国家全域旅游示范区品牌效应

一、打造全域旅游特色品牌

提升文旅产品供给品质，巩固提升国家全域旅游示范区创建成果，构建“一城引领—两翼齐飞—三带联动”全域旅游发展的空间布局，形成文化旅游引导城乡一体化发展格局。积极融入大长白山旅游经济圈，依托医药产业、康养服务、体育活动、生态资源、大型娱乐设施等优势资源，大力发展康养、会议、赛事、文化、生态、景区、购物、冰雪旅游等，实施“产业+旅游”，打造“游、养、吃、住、购、娱、赛”为一体的旅游目的地。

二、开发特色旅游产品

加快融入避暑冰雪生态旅游大环线，争取开通长梅、沈梅、吉梅等观光主题列车。围绕海龙湖核心区域，打造梅河口海龙古城文旅街区、海龙啤酒文化创意园、医养融合示范区。持续培育发展文旅康养产业，打造区域领先的休闲养老产业园。

三、提升旅游服务水平

建设多个旅游服务中心、多条经典旅游线路。着力提升中心城区旅游服务功能，打造全域旅游综合服务中心。开展旅游从业人员培训，联合旅游教育院校、职业学院做好旅游职业教育培训。

第四章 推进城乡一体化发展

以深化农业供给侧结构性改革为着力点，持续推动梅河口现

代农业农村建设。夯实发展基础，不断提升农村发展动力，深化乡镇改革，增强乡镇财力，充分发挥乡镇在城乡融合中的枢纽作用。建设美丽宜居乡村，提升乡村人居环境质量。

第一节 深化农业供给侧结构性改革

一、优化农业现代化路径

提高农业科技化生产水平。建成玉米、水稻全产业链大数据平台，推广使用大中型农机具，开展粮食生产作业全程机械化推动行动，推进高标准农田建设，提高生产效益，促进增产增收。

培育新型农业经营主体。引进绿优水稻、棚膜蔬菜、中药材、果仁加工等龙头企业，培育和发展农商产业联盟、农业产业化联合体等新型产业链主体。培育家庭农场、农民专业合作社。鼓励有特长的“土专家”和“田秀才”开展适度规模经营。

推进农业三次产业融合发展。构建横向配套的农业生产性服务业、纵向延伸拓展的农业产业链。加快培育农产品精深加工和食品工业。促进乡村旅游产品质量、硬件设施建设和服务人员素质提升，打造乡村旅游精品。

二、提升“梅河臻品”品牌价值

提高区域公用品牌“梅河臻品”营销水平。为“梅河臻品”定制品牌提升战略及行动计划。对梅河口农产品进行分级，精准选择营销方式及销售渠道，做响“梅河臻品”品牌。大力发展绿色、有机农业，推进“二品一标”认证（登记），推进高品质农

业产业基地建设。加强质量控制和监管。建立主体库与产品数据库，健全完善农产品质量安全监管体系，建立质量安全溯源机制，制定商标管理规范，完善市场准入和退出机制，提升品牌公信力。

三、加强农业科技保障能力

通过“政策引导＋资金扶持”推动农业科技水平提升。制定政策引导农业新技术推广与应用，以奖代补鼓励农业数字化升级。构建完善的科技农业产业链。提高生产环节科技使用强度，推广使用农业传感器、无人机、农业机器人。优化运营环节，促进农民、研究机构、企业之间大规模数据共享、沟通交流。搭建服务便捷化的技术集成应用、农业科技转化“梅河平台”。建立农业科技教育培训体系。与农业高校合作，提供专业知识教育及技术实践培训，提高农民科学种养技术和利用互联网经营管理的能力，培养高素质农民。

第二节 建设美丽宜居乡村

一、乡镇差异化发展

城郊融合型乡镇李炉乡、湾龙镇、曙光镇、海龙镇、黑山头镇与中心城区统一规划建设管理、生产空间布局、资源要素利用，推进中心城区基础设施网络和公共服务向周边乡镇延伸覆盖。现代农业型乡镇要提升农业现代化水平，推动农旅融合，加强北部五镇（康大营镇、一座营镇、牛心顶镇、兴华镇、双兴

镇）与南部四镇（新合镇、进化镇、中和镇、杏岭镇）农业统筹发展，打造多个现代农业示范基地。工贸型乡镇山城镇、红梅镇应加强土地资源集约节约利用，做好存量建设用地挖潜。生态型乡镇水道镇、吉乐乡、小杨乡要大力发展绿色生态农业，健全生态保护补偿机制。

二、推进人居环境整治

以点带面持续推进农村人居环境整治。深入实施“百村示范”工程，依托示范村辐射带动全市村屯面貌整体提升。推进“美丽庭院、干净人家”提标扩面活动。按照“五统一”的要求，全力抓好示范村创建工作，围绕“院子、园子、屋子”，建立一批基础设施完善、庭院整洁、绿树成荫的农村人居环境梅河口样板。

深化村庄“五大革命”。加大农村生活垃圾治理力度，推进垃圾就地分类和资源化利用。结合村庄需求普及不同类型的卫生厕所，推进厕所粪污无害化处理和资源化利用。推进农村生活污水治理，逐步消除农村黑臭水体，加强农村饮用水水源地保护。提高畜禽粪污资源化利用水平，加快推进秸秆综合利用项目，使用更清洁低碳的能源。加快完成柴草垛整体搬迁、集中堆放工作。

完善农村人居环境建设和管护长效机制。全面落实市乡村三级责任体系，建立健全网格化管理工作机制。提升各类专项资金综合利用效益。积极探索政府与社会资本合作（PPP）模式参与

美丽乡村建设，实行第三方建设、评估和监督。鼓励村民参与环境治理和维护工作。

三、繁荣发展乡村文化

深入推进农村精神文明建设。深入实施公民道德建设工程，持续开展道德模范、好人典型评选和学习宣传活动。健全完善“一约五会”^⑤，推动各村建立并落实《村规民约》《文明公约》《文明习惯养成》等制度。

传承发展优秀传统文化。活化利用朝鲜族文化、满族风情文化等代表性传统文化符号，因地制宜建设一批民俗生态博物馆、乡村博物馆、历史文化展室、民俗旅游特色村。加强非物质文化遗产保护、传承和发展。加强乡村建设中的文物保护、历史遗迹保护工作。发展乡村特色文化产业，研发一批具有梅河口乡村特色的文创产品，培育文博旅游精品线路。

丰富乡村文化生活。健全乡村公共文化服务体系，支持文化企业生产质优价廉、健康适宜的公共文化产品。持续实施“送演出下基层”惠民项目，常态化开展“市民文化节”“农民文化节”等主题活动。广泛开展形式多样的农民群众性体育活动，传承和发展朝鲜族跳板、荡秋千等传统民间体育活动，积极举办少数民族传统体育运动会。在乡镇综合文化站、农家书屋、农村文化大院持续开展各种形式的群众文体活动。

^⑤ “一约五会”：村规民约、村民议事会、道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌会、孝善理事会。

第五章 推进生态文明建设

坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，持续巩固国家生态文明示范市创建成果，加快创建全国“两山”实践创新基地，守牢生态环境底线，探索“点绿成金”的绿色发展模式，统筹推进生态环境保护和经济发展，加快推动区域共治共建共保共享，全力将梅河口打造成为生态文明建设的新典范。

第一节 健全生态环境保护体系

一、加强生态保护和修复

深入推进“绿色梅河口”建设。加强重点生态功能区建设，构建“三廊三区五核”生态保护格局^⑥。强化流域水环境保护治理，重点加强辉发河流域生态保护、碱水水库和新合水库保护区生态建设、海龙水库水源涵养地建设与保护，加快构建网络化新城水系，塑造蓝绿交织、水城交融的生态城市。推进林业资源保护，加强五奎山风景名胜区、鸡冠山国家森林公园、磨盘湖国家湿地公园、杏岭古生物化石区等重点林业生态区恢复性生态建设，大力推动红松果林造林工程。

实施黑土地战略性保护工程。加强耕地生态系统保护，推广保护性耕作技术，加大防护林更新改造力度，加强水利基础设施

^⑥“三廊三区五核”生态保护格局：指辉发河、一统河和大沙河三大水系廊道；南部森林与水源保护生态区、中部生态农业与城镇发展区和北部林业农业生态区三大生态区；海龙水库水源保护区（磨盘湖国家湿地公园）、鸡冠山国家森林公园、五奎山风景名胜区、碱水水库、新合水库五大重要生态保护核心。

建设，提高农田生态保育能力。协同推广黑土地秸秆深耕、“梨树模式”等先进耕作技术。落实扶持政策，提高黑土地所有者、承包者和经营者保护黑土地的积极性。

二、推进环境污染治理

坚决打赢大气、水、土壤污染防治攻坚战。全面开展“散乱污”企业综合整治行动，推进散煤治理和煤炭消费减量替代，逐步扩大燃煤锅炉淘汰范围，大力发展清洁能源，加强秸秆禁烧管控，确保环境空气质量优良率保持在90%以上，基本消除重污染天气。彻底消除城市黑臭水体，严格落实河长制、湖（库）长制，全面推进实施“六水共治”，强化辉发河流域污染综合治理，加快推进龙须沟改造工程及小流域水土流失治理。加快开展采煤沉陷区土地修复再利用，重点对受损山体进行生态修复。

提高固体废物综合利用率。推广工业废物减量化、资源化和无害化处置，提高农业废弃物和工业固体废物综合利用率。探索农村面源污染现代化治理，以整体打包、区域治理的方式推动农作物秸秆、畜禽粪便和固体废弃物资源化利用产业发展，培育农村面源污染治理的市场主体，提高农村面源污染现代化治理能力。

三、实行最严格生态保护制度

坚持保护和修复并重。严格管控生态保护红线，制定负面清单，按照生态保护要求落实清单责任主体。构建绿色政绩考核评价体系，设置适合梅河口发展的考核指标。建立应急处理机制，

识别应对生态环境风险。压紧压实各级各部门生态环境保护“党政同责、一岗双责”职责，切实加强生态环保工作的组织领导和科学统筹，持续改善全市环境质量。

第二节 增强绿色发展动力

一、培育绿色生态产业

支持绿色环保产业发展。实施建材、机械冶金、能源热力等传统产业绿色化改造，打造循环经济示范区，推广节能、环保、资源循环利用等绿色产业技术应用，建成一批绿色工厂、绿色园区、绿色产品和绿色供应链。支持生态高科技公司落户梅河口，积极引入生命科学、医药健康、数字经济、节能环保、新能源等产业。

发展绿色优质大米产业。加快实施“水稻绿优米”工程。加强在水稻种植全程机械化方面与日本合作，率先在小杨乡进行试点。鼓励产业化龙头企业向精深加工领域延伸，大力促进产品向高、精、绿色、有机方向发展，强化以大米为原料的功能食品开发，培育壮大一批米制产品加工企业。提升水稻谷壳加工与转化能力，大力发展循环经济，扶持一批相关绿色环保企业。在电商平台大力推广“中国皇粮御米之乡”称号。

优化生态农业发展格局。加快水利设施及灌区改造提升，建设辉发河、一统河、大沙河沿河流域为主的三条绿色优质水稻种植带。结合乡镇特色打造四大特色农业种养区。结合红松果林造

林工程，打造特色山林经济区。

二、构建城镇绿色生态开发格局

倡导绿色低碳生活方式。推进资源全面节约和循环利用，建立用水总量和强度“双控”机制。开展城市垃圾分类和“无废城市”建设。禁止生产和销售一次性不可降解塑料购物袋、塑料餐具。加强宣传教育，开展绿色出行行动，引导居民积极参与和监督生态环境保护工作，倡导形成简约适度、绿色低碳的生活方式和消费模式。

加快环境基础设施建设。大力支持环境保护基础设施建设及后期运营维护，重点加强垃圾无害化处理、污水处理厂、污水管网和雨污分流等基础设施建设及运行。搭建生态环境大数据平台，强化各类生态环境数据与物联网、人工智能、区块链等前沿技术融合。

第三节 共保共治区域生态

一、建设区域绿色生态示范走廊

打造辉发河区域绿色生态走廊，加强与清原县、柳河县、辉南县、桦甸市等流经县（市）生态保护联动，加快辉发河堤岸生态治理。协同推进流域生态示范工程。实施污水、垃圾、厕所、河道、环境同步治理，建设生态清洁小流域。推动水利设施建设，打造防洪空间，实现河道断面连续性，培育生物多样性，确保水质、水量、水生态达标。全面开展沿岸综合治理和景观提

升。加强海龙水库上游生态保育涵养和生态修复，推进下游田园休闲区、生态休闲区、滨水观光休憩区建设。

二、推动区域生态环境共保共治

强化能源消耗总量和强度“双控”，共同实施PM_{2.5}和臭氧浓度“双控双减”，联合开展区域大气污染综合防治。建立区域“两新一重”^⑦互联互通、共建共享项目储备数据中心，实行定期评估和动态调整。研究设立跨区域“两新一重”建设运营公司，统筹推进区域新一代信息网络、公共服务设施、轨道交通、水利等一体化规划、建设、运营和保障。健全市场化投融资机制，支持民营企业平等参与。

第六章 提升城市建设管理水平

第一节 推进交通基础设施建设

一、提升铁路运输能级

扩能改造沈吉线、四平至松江河至白河铁路、通化至集安铁路，构建以梅河口为战略支点的4向型物流大通道。向北加大接入图们江大通道、中欧班列的力度；向南深度融入环渤海经济圈、对接长江经济带、联通粤港澳大湾区；东西向快速对接哈大轴带和沿边区域。

推动长春经辽源经梅河口至通化、通化至集安、通化至丹东

^⑦ “两新一重”：新型基础设施、新型城镇化，以及交通、水利等重大工程。

高铁建设，提升吉林省东南部高速铁路总体能级。通过构建“X”型高铁通道，高效承接长春、环渤海经济圈等要素流入，并接入沈白高铁通道，融入长通白延吉长避暑冰雪生态旅游大环线。

二、完善公路交通网络

构建以高速公路为骨架，国省干线公路为支撑，农村支线公路为基础的公路网，形成更高质量的半小时交通圈。持续开展堵点专项治理，有序推进交通繁忙路段扩容改造，加快旅游线路提档升级，提高城市的便捷性、可达性。加大农村公路新建改建工程，实施危险桥梁改造、村屯硬化路畅通工程，对全市连接各乡镇破损严重的路段进行升级改造。规划建设公交场站，力争公交分担率达 20%，形成以公交为主体的绿色出行结构。提升新能源车使用比重。建设农村特色公路服务站、农村休闲绿道，公路绿化率达 100%。

三、推进机场扩容扩建

助力三源浦机场提档升级。推动与通化共同运营三源浦机场，全面提升管理标准和水平，调整充实航线和航班频次，增加机场到市区的接驳线路。与通化市合力争取开通三源浦机场直飞日韩的货运航线，大力发展国际货运包机业务。大力发展全货机运输，吸引国内外快递龙头企业在梅河口建立面向东北亚地区的航空快件分拨转运中心。

第二节 加强城市基础设施建设

一、加快新基建谋划和建设

加快 5G 基站、5G 网络、工业互联网平台建设，加快推动互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等新基建和梅河口市多行业数字平台深度融合。结合医疗健康产业，谋划智慧远程问诊中心、智慧急救中心、医疗 AI 平台、移动健康应用平台、5G 赋能的医疗机器人等新基建项目。

二、推动“数字梅河口”建设

培育数字产业发展。引进大数据、云计算、人工智能产业，培育互联网医疗、医疗电子商务、医疗云平台、医药健康大数据平台、AI 诊断、智慧物流、智慧旅游等数字产业，提升数字产业发展规模。推进基于数字技术的特色农产品种植、精深加工、冷链物流等一体化发展，整合、延伸和再造农业产业链。加快“互联网+旅游”深度融合，完善旅游信息基础数据平台、游客信息服务体系和智慧旅游营销体系。

发展数字化消费新业态。加大对零售业、餐饮、教育培训、文化旅游、休闲娱乐等领域的数字化改造力度，积极发展共享消费、定制消费、体验消费和“智能+”服务消费。提升“梅河臻品”等农产品数字化销售服务平台的综合服务能力，完善城乡电子商务发展体系，优化梅河大米、果仁、精酿啤酒、保健食品等梅河口特色产品销售平台。

推进梅河口数字政府建设。深入实施“互联网+政务服务”，推进信息资源共享开放，大力推广移动应用程序（APP）和网上

办理。打造新型城市治理综合体系，高质量构建“梅河口城市超脑”。建立梅河口市公共资源交易平台，建设通化市公共资源交易平台梅河口分平台。

三、推进城市基础设施升级

补齐城市基础设施短板。以创建“韧性城市”为目标，增强城市防洪排涝能力。全面改善全市供水系统，完善城市供水管网，实现全城同水同源。加快完善市政基础设施，提高城市居民生活质量，逐步实现“同城、同网、同质”目标。加快推进地下管网普查工作，完善雨污分流系统，实现地下管网智慧化管理。推进环境卫生设施提级扩能，加快建设梅河口市区域再生水循环利用体系，完善垃圾无害化、资源化处理设施。

提升城市精细化管理水平。建立覆盖国省干线公路和农村公路重点路段、桥涵等交通事故易发路段的智能视频监控系统。升级城市管理执法终端系统，构建“网格化城市治理”体系。建设智慧食安监管体系，探索具有梅河口特色的创新市场监管模式。建设智慧交通管理系统。构建智慧警务体系。加快“雪亮工程”实施，建设市乡村三级综治中心公共安全视频防控网络。加大公共交通投入，建成智能化封闭式公交站点。

第三节 加大现代中心城区建设

一、打造特色城市名片

实施名城建设工程。巩固提升全国文明城市、国家卫生城

市、国家园林城市、国家生态文明示范市、全国双拥模范城建设水平，积极推动第三批国家新型城镇化试点建设，做好新型城镇化示范建设。

增强城市影响能力。“讲好梅河故事、展现梅河颜值、推介梅河味道、传播梅河特色、塑造梅河品牌”，不断吸引和集聚人气。推动文旅深度融合，重点提升海龙湖公园、鸡冠山国家森林公园、现代服务业示范区等，丰富梅河口旅游内涵。

打造丰富的网红打卡地。持续打造海龙啤酒文化创意园、中共中央东北局梅河口会议会址、诺亚水世界、爨街美食不夜城、东北不夜城、电商产业园、旅游集散中心等网红打卡点，形成集聚人气的城市吸引点。

吸引国际性会议和论坛落户。依托文化体育中心资源优势，积极策划梅河口文体赛事，承办东北亚论坛分论坛、医药产业会展等活动，提高城市人口流量。

二、推动高新区融合发展

推动梅河口高新技术产业开发区（简称高新区）形成“五区七园”^⑧空间格局，打造科技创新、企业孵化、产业发展、现代服务、生活配套等功能于一体的现代中心城市发展核心。发挥高新区产业集聚效益和先试先行政策优势，完善高新区综合交通、市政基础设施、信息基础设施等支撑体系建设，规划高铁站点布

^⑧“五区七园”：商贸物流区、现代教育园区、现代服务业示范区、工业核心区、战略发展区五个主体功能区；健康医药产业园、健康食品产业园、特医食品产业园、精细化工产业园、静脉环保产业园、装备制造产业园、智能光电医疗科技产业园七个产业园。

局高新区。在产业服务中投入更多资源、释放更多政策红利，激发各类市场主体活力和信心，充分发挥高新区引擎作用。适时推进国家级高新技术产业开发区申报工作，充分利用国家创新平台，积极争取科技部支持。

三、提升生态宜居水平

打造生态融城示范。提升河湖连通系统空间品质和活力，打造辉发河城市客厅，建设符合梅河口气质的城市公共空间系统。优化和提升街道活力，优化街区路网结构，建设开放便捷、适度适宜、配套完善、邻里和谐的生活街区。以生态园林城市为目标，优化城市公园绿地系统布局，提升全城森林覆盖率、城区绿化率。高标准推动城区绿化工程，建设高品质公园，推进城区留白增绿，增建一批“口袋公园”。把梅河口打造为森林城市、花园城市、公园城市，延续“水在城中、城在绿中、人在景中”的大美梅河口画卷。

完善城市公共服务。做优“梅河早市”“人民食堂”等梅河口特色化服务品牌。提供更加充分的居家养老服务、文化娱乐服务、教育培训服务等拓展服务。持续改善居民出行条件，不断提升公共交通出行比例。加强新一代信息技术应用，积极拓展新业态，推进智慧社区、智慧政务等便民服务。推进基本公共服务圈、便民商圈与交通网络、绿地生态网络有机衔接融合，完善生活性服务设施网点布局。

第四节 推进城市治理现代化

一、推进城市治理水平现代化

提升现代城市治理能力。加强城市精细化管理水平，加快推动街（路）长制，加强露天市场、步行街管理，确保管理全覆盖。完善精细化管理标准，对标国际国内先进城市，重点完善市政设施、园林绿化、公园环卫等领域标准规范。加强科学技术在城市治理中的应用，提升网格和信息基础设施服务能力，灵活运用智慧城市建设增强治理效能。加强和完善与城市治理相适应的法治建设。加快补齐城市治理短板，加强无障碍设施建设，完善社会矛盾调节和社会心理建设机制。

完善现代城市治理体系。构建城市治理价值品牌，对外输出城市管理梅河口模式。开展中小城市治理经验交流活动，定期举办城市治理相关主题论坛。加快搭建城市治理交流和培训平台，吸引其他中小城市党员干部到梅河口参观学习。组建中小城市治理合作联盟，通过城市治理交流活动，从政府层面提升梅河口知名度和影响力。

二、提升城市运营能力

全面推进城市管理运营市场化、专业化改革。坚持“政事分开、事企分开、市场化运作”原则，推行职能外包新机制，全面提升城市管理水平，在发挥政府兜底作用的基础上，充分发挥社会和市场力量。加强传统物业管理转型升级，根据小区容积率、人口规模及居民需求，拓展物业服务职能，由家政保洁、专业维修等基本服务职能向快递物流、房屋买卖、资产运营、旅游金融

等职能升级，拓展多元化、市场化服务职能。通过对社区闲置低效用地、空间、构筑物等整合利用，引入养老、学前教育、高端健身、高品质商业等设施，补齐社区服务职能短板。

三、增强城市应急管理能力

健全城市应急管理体系。建立健全社会突发和重大公共安全事件管理体制，健全监测、预报和应急系统。加强城市风险分级管控和隐患排查治理，建设城市安全风险信息管理平台，推进城市安全风险分级分类监管，建立风险预警和风险联防联控机制，强化各重点领域安全管理。强化应急物资保障。布局多种医疗物资和专业人力资源的补充途径和保障方式，加强基层医疗专业队伍及物资储备。构建标准统一、环节简化、多渠道供需对接的物资储备、转运和分配体系，提升物资保障效能。广泛发动社会力量。增强公众的防护意识和能力，实现从被动应对向积极主动预防转变。构建政府管理与社会参与的融合发展体制机制。针对重大公共卫生事件，充分利用现代信息技术和媒体平台广泛征集公众意见，着力解决群众最关心最迫切的问题，最大程度争取社会公众的支持与配合。

四、推进法治建设水平

全面推进依法治市，建设更高水平的法治梅河口。深化法治梅河口建设，推进法治政府、法治社会一体建设，创建国家法治政府示范市。深化体制改革，健全依法行政体制机制，提高决策科学民主法治化水平，强化行政执法“三项制度”落地落实，推

进严格规范公正文明执法。以打造市场化、法治化、国际化营商环境为目标，创建最优法治化环境。持续推进“谁执法谁普法”责任制落实，不断提升全体公民法治意识和法治素养。

建设更高水准的平安梅河口。切实维护国家安全与经济安全。探索建立梅河口市“1+5+6”落实政治安全工作主体责任制度体系。全力防范金融领域风险，加大非法集资防范和处置，完善金融监管体系。推进财政支出标准化，健全政府债务管理制度，积极稳妥化解政府债务风险。有效维护人民生命安全。开展全领域安全风险评估，开展自然灾害风险普查和城市安全风险辨识评估，查清全市灾害风险隐患底数。扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化，遏制较大及以上生产安全事故，提高全市安全生产整体水平。维护社会稳定和安全。构建社会矛盾综合治理机制，健全社会心理服务体系和危机干预机制，高水平建设社会治安防控体系。

第七章 扩大社会建设影响力

第一节 建设区域文体教育医疗中心

一、实施文化设施倍增计划

推进文化设施建设。建设现代化区域文体中心，规划建设一批与梅河口市城市地位相匹配、具有省内先进水平的重大文化设施，形成1—2处现代化城市文化核心区，打造一批特色文化街区和特色文化乡镇。建设“智慧书房”，提高全民阅读水平。升

级“浪漫音乐城”等广场文化展演品质，塑造文化节、啤酒节、演唱会等文化品牌。打造城市 15 分钟公共文化服务圈。进一步完善城乡文化基础设施。加强广播影视、新闻出版等公共文化体系建设，形成覆盖城乡的公共文化服务体系。加强城乡基层文化阵地建设，满足人民群众多样化的文化需求。

二、加快体育设施提质计划

打造东北地区赛事名城。加强国内外重大体育赛事引进工作，引进专业化运营管理团队，提升承办国内、国际大型体育赛事的能力和水平。以足球、乒乓球、网球、篮球、羽毛球、马拉松、国际象棋等运动项目为重点，积极引进国际影响力大、群众基础好、与梅河口文化特征和自然禀赋相匹配的高级别单项国际体育赛事。

推进群众体育提质增效。建设体育服务中心，实施体育公园提升改造工程，打造体育业态消费终端。坚持优势体育项目率先发展理念，制定出台体育强市实施意见。加强城区 10 分钟健身圈建设，大力推动全民健身和全民健康深度融合。

三、推进教育事业“上台阶”计划

提升基础教育水平。坚持教育公益性原则，推动学前教育普及普惠发展、义务教育优质均衡发展、普通高中多样化特色发展，保障特殊群体受教育权利。全面加强教师队伍建设，培养一批中青年学科带头人和骨干教师，完善乡村教师补充机制。加强全市中小学校标准化建设，实施基础设施改造提升工程。

大力发展职业教育和继续教育。加快发展具有特色的现代职业教育，推进产教融合、校企合作，积极打造区域职业教育培训中心。培养技术技能型人才，推动与省内医药企业、医疗机构、医养机构开展生源定向培养与毕业生对口就业。加快发展继续教育，通过信息化等手段为居民提高受教育程度提供服务，推动构建学习型城市。

提升高等教育服务能力。办好梅河口康美职业技术学院，增强区域创新发展服务能力。积极争取与长春中医药大学、中国医科大学、吉林大学白求恩医学部等合作共建，努力打造集人才培养、科学研究、社会服务于一体的梅河口医药类特色教育。积极承办高等教育学术交流活动，提高办学水平和影响力。

四、完成医养融合发展计划

推动由医疗服务向医养服务转变。推动以梅河口市中心医院为核心的公立医院增设老年养护病房或老年医学科。养老机构提供老年医养相关服务，增加医疗服务内容以满足不同阶段老年人的需求。扩大家庭医生签约覆盖面，增加社区心理咨询服务内容。聚焦康复、护理相关专业，实施对口招生。组织从事医养结合服务的工作人员进行相关医养知识培训，确保服务人才队伍的健康发展。

实施老年养护院改造提升工程。推进养老服务体系建设工程、健康与养老服务重大工程和以市场化方式发展养老服务试点等工作。增设失能人员生活服务照护单元以及医疗护理、康复服

务等医养结合照护单元，增强供养服务设施的长期照护功能。强化社区日间照料中心建设。结合住宅小区开发和社区建设，建立集医疗、养老、康复、护理于一体的老年人医养结合基层服务机构。

第二节 补齐社会建设短板和弱项

一、构建多层次养老服务体系

全面完成市级综合社会福利中心建设，在海龙镇、山城镇、红梅镇分别新建综合性社会福利服务中心，搬迁整合原有 13 所农村社会福利服务中心，提升综合保障能力，合理降低运营成本。完善居室、食堂、浴室、卫生间和医疗保健室、图书阅览室、综合活动室以及体育运动、安全监控等各项基础设施。积极推进社会福利事业市场化运营，通过政府投资或市场化运营形式引入适老化产品企业，满足社会福利多元保障需求。推广农村幸福院建设，整合现有资源，改造利用各种闲置设施，按照互帮互助、共建共享原则，建设实用性强、适合农村老年人的农村幸福院。在有条件的建制村或自然村推行多层次养老服务体系。

二、提高社会保障能力

全面实现社会保险城乡全覆盖。全市城镇职工和城乡居民养老保险、医疗保险及城镇职工失业、工伤、生育保险实现应保尽保，基本实现人人享有基本社会保障，持续提高各项社会保险待遇水平。建立最低工资标准、失业保险金标准、城乡居民最低生

活保障标准与城乡经济社会发展水平相协调的机制，逐步缩小城乡居民最低生活保障水平的差距。

三、促进婴幼儿照护服务发展

发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，完善与人口规模相匹配的婴幼儿照护服务配套设施，加强婴幼儿早期发展教育和健康指导，落实婴幼儿照护服务各项保障措施，严格婴幼儿照护服务机构监管。

第八章 深化体制机制改革

第一节 构建区域协作机制

一、建立工作协调机制

在吉林省支持梅河口市建设高质量发展先行示范区领导小组的指导下，省级各相关部门要加强对规划实施的统筹指导、督促检查和跟踪分析，协调解决重大问题。强化相关政策扶持，在交通基础设施建设、土地供应、财政金融、产业发展等方面，对梅河口给予有效支持和重点保障。

二、创新区域协调发展

搭建区域层面的产业创新平台，在“两新一重”、民生保障方面共谋共建，强化梅河口区域综合统筹力度。共建区域产业协同平台。建立以梅河口产业创新平台为主体，周边县（市）产业创新平台为支撑的平台体系，打造梅柳辉东大健康医药产业集群。推动企业上云和工业 APP 应用，引导区域医药健康产业资

源与互联网平台深度对接。设立区域产业投资、创业投资、股权投资、科技创新、科技成果转化引导基金，建立区域统一的技术市场。

三、深入推进“四网”融合

以区域生态网络为基础，协同推进跨区域交通网络、公共服务网络、能源设施网络共融互通。建立辉发河流域在线监测体系，实行跨区域水环境保护联动协作；建立区域大气监测体系，实行区域大气污染应急联动。推进区域交通网络互联互通，实行区域内通行费减免政策。推进区域公共服务网络一体化，建立社会保险待遇资格网上协助认证系统，实现与省内人员信息核实全过程信息化、标准化管理，实施统一的基本医疗保险政策。推进能源网络互济互保，推动供电、天然气等服务跨区域“一网通办”。

第二节 推进市场化改革

一、推进要素市场化配置

推进要素市场制度建设。完善五类要素领域改革，着力引导劳动力要素合理畅通有序流动，提高梅河口事业单位专业技术岗位设置比例控制标准，科学划定事业单位岗位结构比例调整方案；资本要素方面，着力完善多层次的资本市场制度；技术要素方面，着力激发技术供给活力，促进科技成果转化；围绕医药健康产业发展布局，着力加快培育完善数据要素市场，全面提升数

据要素价值。

二、提升市场主体活力

加强省级资金对梅河口重点产业发展、公益性建设项目的支持力度。积极引进国内外优秀基金，发挥母基金团队专业优势，探索“基金+产业园”“基金+招商”模式。聚焦主导产业，引进培育细分市场领域的“专精特新”“隐形冠军”企业。推进中小企业创新创业，提升梅河口创新创业大赛水平。完善金融支持机制，支持民营企业、小微企业扩大融资规模。规范金融服务收费，减少融资过程中的附加费用。

三、推进“放管服”改革

健全市场准入制度体系，加快形成与市场准入负面清单制度相适应的准入机制、审批机制、事中事后监管机制、社会信用体系和激励惩戒机制、商事登记制度。加快推进“互联网+监管”系统建设，推动相关部门开展信用分级分类监管，根据监管对象信用等级高低采取差异化的监管措施。深入推进市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖。依托全国一体化在线政务服务平台，打造政务服务“一张网”，在更大范围实现“一网通办、异地可办、掌上可办”。畅通政企沟通机制，打通政策落地“最后一公里”，确保助企纾困政策红利及时传导到目标企业和终端用户。

第三节 健全生态产品价值实现机制

一、搭建生态产品质量认证体系

推动国家生态产品价值实现机制试点城市建设，整合盘活城乡存量闲置资产，推广庭院经济、认领经济等模式。建立生态产品标准体系，对标国际国内先进标准，构建覆盖全产业链的梅河口标准体系。推动梅河口生态产品信息平台建设。逐步加大对已认证企业的信贷、保险、技术和销售等支持力度。

二、建立有偿使用与生态补偿机制

加快研究编制梅河口生态补偿机制，落实综合性补偿措施，根据各乡镇生态资源面积占行政面积比例、人均地方财政收入水平，对各乡镇进行差异化补偿。加大对南部森林与水源保护生态区生态补偿扶持力度，鼓励下游乡镇对上游乡镇通过共建产业园区、人才培养、对口援建等方式进行支持。建立各类生态资产产权和生态产品的市场交易制度、产权转移登记与监管制度，制定交易行为与资金管理等配套政策。

第四节 完善城乡融合体制机制保障

一、健全农业转移人口市民化机制

全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。提升城市包容性，推动农民工特别是新生代农民工融入城市。

二、深化农村土地制度改革

巩固和完善农村基本经营制度，用好确权登记成果，稳步开

展第二轮土地承包到期后延包工作，稳慎推进农村宅基地制度改革国家试点工作。搭建农村综合产权交易平台。

三、健全乡村金融体系

扩大林权和土地经营权抵押贷款规模。完善农村产权抵押担保权能，建立抵押担保风险管控制度。加快完善农业保险制度，推动政策性保险扩面、增品、提标，降低农户生产经营风险。

四、建立健全农民收入增长机制

建立农村创业激励机制，增加就业岗位和创业机会，拓展农民就业渠道。健全农民经营性收入增长机制。加大龙头企业培育和引进力度，与农民共建农业产业化联合体，让农民分享加工销售环节收益。推进农村集体经营性资产股份合作制改革，强化农民转移性收入保障机制。

第五节 创新人才引进机制

一、建立招才引智机制

推进人才引进数字平台建设，柔性引进高端人才和团队。制定实施“高端人才引进计划”“梅城菁英引才计划”“政企人才双向培养计划”“院士专家进梅河计划”，积极对接全国高等院校科研人员。聚焦产业优势，引进行业领军人才。对高端人才及其团队的引进采取“一事一议”政策。加大引育国际化人才力度，鼓励企业引进医药健康领域的海外科研归国人员。鼓励国企、事业单位科研人员兼职兼薪、按劳取酬、科技入股。

二、完善人才引进保障机制

围绕主导产业，完善创业型人才引进政策，设立产业人才投资引导基金、人才创业风险补偿基金等，鼓励有明确创业意向、创业目标和可行方案的创业团队、高校毕业生创业，研究制定对引进人才给予租房购房补贴及生活补贴有关政策。搭建产学研合作平台，鼓励高校、技师学院在梅河口内园区、企业设立研究生培养站点和社会实践基地。鼓励企事业单位、中介组织引进、举荐人才，对发挥作用突出的机构和个人给予后期奖补。

第九章 保障措施

坚持党的领导，强化规划的统领作用，做好政策统筹、部门统筹，建立长效推动机制和监督考核机制，确保如期实现各项规划目标。

第一节 加强规划管理

压实规划落实责任。梅河口市政府统一组织本规划的实施工作，落实牵头单位和工作责任，明确实施进度和推进措施，逐项落实目标任务。

加强规划统一管理。各级领导干部要带头学习、宣传和执行规划，自觉维护规划的权威性和严肃性。健全相关规划编制联动联合机制，规范规划的评审和报批程序，确保各规划有效衔接。

强化政策统筹引导。充分发挥规划的指导作用，创新和完善宏观调控方式，有效引导社会资源，合理配置公共资源，为实现

规划确定的目标和任务提供有力支撑。

第二节 完善实施体系

形成高效的实施体系。高位推动规划实施，按照吉林省支持梅河口市建设高质量发展先行示范区领导小组的部署和要求，统筹协调相关工作。将支持梅河口市建设高质量发展先行示范区相关工作纳入吉林省“十四五”期间的重点任务，统筹好本规划与省级各类规划的衔接工作。

建立统一的规划体系。充分发挥本规划的战略导向作用，建立以本规划为统领，以国土空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，各级规划共同组成的定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的梅河口市发展规划体系，形成规划合力，实现全市一盘棋建设发展。

健全多元的投融资体系。鼓励区域内有条件的企业发行绿色债券、转型债券等企业金融债券，对有一定收益、符合国家专项债券使用政策的公益性项目发行政府专项债券。鼓励引导社会资本参与，积极规范推进 PPP 模式，广泛引入社会资本参与投资运营。

第三节 健全工作机制

创新行政管理体制。支持有条件的银行保险机构在依法合规前提下，对符合条件的梅河口市银行保险分支机构赋予地级市机构的内部管理权限。加大梅河口干部培养使用力度，配齐配强领

导班子，优化干部结构。推进省级梅河新区建设，将梅河新区作为梅河口市高质量发展先行示范区的核心推进区，重点突出产业带动，推进产城融合发展。通过梅河新区建设，加快打造吉林省中部城市群的重要节点，建设现代化区域中心城市，形成推动区域高质量发展的重要增长极、驱动器。

完善规划实施监测与评估。开展对政策措施和重大项目实施情况的跟踪监测分析，强化动态管理。结合“十四五”规划的中期和终期评估，评估本规划落实情况。完善规划调整制度，按规定程序依法对规划进行调整或修订。

严格实施规划考核。将规划工作任务纳入梅河口市重点工作目标考核体系，建立定期考核机制，按照规划实施的目标责任和任务分工，层层分解落实，全面考核各部门的贯彻落实情况。

加强社会公众监督。加大规划宣传力度，增强公众对规划的认知、认可和认同。积极探索创新公众参与形式，凝聚社会共识，汇聚智慧力量，拓宽参与渠道。完善规划实施的公众参与、科学决策和民主监督机制，及时公开规划实施情况。