

# 中共吉林省委关于制定吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议

(2020年12月4日中共吉林省委十一届八次全体会议通过)

2020-12-09 07:10:00 来源：吉林日报

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是吉林在高质量发展新路上砥砺前行、积厚成势的关键五年，是推动新时代吉林全面振兴全方位振兴实现突破、开辟新局的关键五年。中共吉林省委十一届八次全体会议，坚持以习近平总书记重要讲话重要指示精神为统领，深入贯彻党的十九届五中全会精神，全面分析当前国际国内形势，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，聚焦高质量发展，深入研究我省振兴发展的一系列重大问题，就制定吉林省国民经济和社会发展的“十四五”规划和二〇三五年远景目标提出以下建议。

## 一、全面建成小康社会，开启加快新时代吉林全面振兴全方位振兴新征程，全面建设社会主义现代化新吉林

1. 决胜全面建成小康社会取得决定性成就，吉林老工业基地振兴走出一条发展新路。“十三五”时期是吉林老工业基地滚石上山、爬坡过坎的五年，是决战脱贫攻坚、决胜全面建成小康社会的五年，也是加快转型升级、推动改革创新、奋力走出发展新路的五年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中共吉林省委高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，牢记习近平总书记殷切嘱托，团结带领全省广大干部群众，坚持稳中求进工作总基调，坚持贯彻新发展理念，坚持高质量发展，深入实施“三个五”战略，扎实推进中东西“三大板块”建设，加快构建“一主、六双”产业空间布局，谋划推进一批支撑高质量发展的重大项目，研究推出引领改革创新的重要举措，着力破解制约振兴发展的深层次矛盾问题，重塑风清气正的政治生态，强化干事创业的浓厚氛围，经济社会发展取得了新的重大成就。有效应对外部环境影响、顶住下行压力，进一步夯实发展基础，保持经济持续平稳发展势头；坚持以“数字吉林”建设为引领，以智能制造为主攻方向，深化供给侧结构性改革，涌现出红旗牌汽车、复兴号高铁、吉林一号卫星等标志性成果，冰雪旅游、生物医药、航天信息等发展势头强劲，长春现代化都市圈建设迈出重要步伐，转变经济发展方式、优化经济结构、转换增长动力取得重要进展；聚焦“两不愁三保障”，70万群众摆脱绝对贫困，脱贫攻坚取得决定性胜利；加快现代农业“三大体系”建设，全面实施乡村振兴战略，粮食产量连续七年保持700亿斤以上水平，农业现代化第一方阵地位进一步巩固；党政机构、国资国企、“放管服”、扩权强县等改革成效显著，营商环境持续优化，民营经济加快发展；深度融入“一带一路”，深入实施长吉图战略，全面深化与浙江对口合作，开展多层次区域与行业战略合作，东博会、吉商大会影响力日益扩大，长春新区、珲春海洋经济发展示范区、中韩（长春）国际合作示范区加快建设；打好污染防治攻坚战，中部黑土地保护、东部天然林保护、西部河湖连通工程效益凸显，蓝天、碧水、青山、黑土地、草原湿地“五大保卫战”全面实施，长白山、东辽河、查干湖治理保护等标志性战役取得重大成果；持续开展“三抓”“三早”行动，高速公路短板基本补齐，高铁、机场以及水利、能源等基础设施建设全面加快，重大产业项目落地见效；人民生活水平持续提高，城乡居民人均可支配收入增速高于国内生产总值增速，城镇新增就业累计超过220万人，社会保障水平进一步提高，扎实推进棚户区改造、农村危房改造、城市二次供水、农村饮水安全等重大民生工程，切实解决“无籍房”等群众关心的热点难点问题；文化、教育、新闻出版、医疗卫生、体育和民族团结进步事业全面发展，人民精神力量不断增强，思想道德素质、科学文化素质、健康素质和社会文明程度显著提高；全力以赴、慎终如始打好疫情防控人民战争，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果；有效防范化解重大风险，妥善处置金融和债务风险隐患，法治吉林建设全面推进，社会治理水平明显提高，扫黑除恶专项斗争成果显著，国家政治安全和边境安全得到有力保障；全面加强党的建设，深入开展“三严三实”专题教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，思想政治建设、领导班子和干部队伍建设、基层党组织建设、党风廉政建设成效明显，党对经济工作的领导能力显著提升。五年来，我们沿着习近平总书记指引的方向奋勇前进，初步走出了一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路，为开启加快新时代吉林全面振兴全方位振兴新征程，全面建设社会主义现代化新吉林奠定了坚实基础。

2. 宏观环境发生深刻复杂变化，推进新时代吉林发展必须紧紧抓住机遇、有效应对挑战。当前和今后一个时期，我国发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局，和平与发展仍是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，新一轮科技革命和产业变革深入发展；我国已转向高质量发展阶段，新的增长动力正在全面形成，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。党的十九届五中全会准确把握发展大势，作出进入新发展阶段的重大战略判断，强调全面贯彻新发展理念着力构建新发展格局的重大战略部署，这必将与时俱进提升我国经济发展水平、塑造我国竞争新优势。新时代吉林振兴正面临着东北振兴的政策机遇、新发展格局的融入机遇、国家重大战略的对接机遇、产业升级的趋势机遇，与老工业基地振兴优势、国家重要商品粮基地优势、生态资源优势、沿边近海优势、人文人才和科教优势叠加联动，利好因素持续汇聚。同时，必须看到，当今世界国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广

泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，外部环境不可避免地对我省发展造成影响；我省发展不平衡不充分问题突出，重点领域关键环节改革任务艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，城乡区域发展和收入分配差距较大，民生领域还存在不少短板，社会治理还有许多弱项，安全发展领域还存在诸多风险隐患，全面补齐体制机制、经济结构、开放合作和思想观念“四大短板”仍然任重道远。“十四五”时期，吉林振兴发展正处于发挥独特优势、提升在全局中战略地位的关键阶段，加快转型升级、实现高质量发展的关键阶段，激发创造活力、破解深层次矛盾问题的关键阶段，促进共同富裕、提升人民生活品质的关键阶段。全省上下要进一步增强机遇意识和风险意识，更加自觉地把新时代吉林振兴发展放到世界百年未有之大变局、中华民族伟大复兴的战略全局来考量，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂国际环境带来的新矛盾新挑战，深刻认识吉林振兴发展阶段性特征带来的新问题新期待，保持战略定力，发扬斗争精神，坚持问题导向，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，推动新时代吉林全面振兴全方位振兴不断取得新的更大突破。

3. 坚持以习近平总书记重要讲话重要指示精神为统领，加快实现新时代吉林全面振兴全方位振兴，确保与全国同步基本实现社会主义现代化。“十三五”时期吉林振兴发展取得了显著成绩，根本在于习近平总书记的亲切关怀和科学指引。五年来，习近平总书记三次亲临吉林视察指导，亲自参加全国“两会”吉林代表团审议，对东北振兴和吉林工作作出“四个着力”“四个扎实”“五大安全”“四个短板”“六大要求”“四项任务”等重要讲话重要指示，这些都为新时代吉林振兴指明了前进方向、规划了实践路径、注入了强大动力，是习近平新时代中国特色社会主义思想对吉林发展的理论武装，是推动新时代吉林振兴的根本遵循。要深刻把握习近平总书记赋予吉林的“新担当、新突破、新作为”重大职责使命，进一步强化贯彻新发展理念、融入新发展格局、推动高质量发展的思想自觉、政治自觉和行动自觉，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，扎实推动以习近平同志为核心的党中央各项决策部署落地生根，在新的历史起点上不断把吉林振兴发展推向前进。

按照中央部署，到二〇三〇年，我们要实现新时代吉林全面振兴全方位振兴。要通过十年左右时间的不懈奋斗、顽强奋斗，扬长补短、发挥优势，一以贯之、久久为功，重塑环境、重振雄风，成为具有国际竞争力的先进装备制造业基地、国家现代农业生产加工基地、国家重要技术创新与研发基地和国家新材料研发生产基地，完成老工业基地全面振兴全方位振兴的历史使命，形成对国家重大战略的坚实支撑。

展望二〇三五年，吉林要在实现全面振兴全方位振兴基础上，与全国同步基本实现社会主义现代化，全面形成营商环境好、创新能力强、生态环境优、发展活力足的现代化新局面，有力维护国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全。经济实力、科技实力大幅跃升，人均地区生产总值超过全国平均水平，创新能力进入全国前列，在国家发展大局中的战略地位更加巩固。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步实现，支撑现代化发展的市场体系、产业体系、城乡区域发展体系、绿色发展体系、全面开放体系、民生保障体系更加健全。治理体系和治理能力现代化基本实现，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，经济社会发展在法治轨道上顺畅稳健运行，法治政府、法治社会基本建成，平安吉林建设达到更高水平。文化强省、高教强省、人才强省、体育强省、健康吉林目标全面实现，国民素质和社会文明程度达到新高度，吉林吸引力和影响力显著增强。绿色生产生活方式普遍形成，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽吉林建设目标基本实现。全方位对外开放格局更加完善，我国向北开放重要窗口和东北亚地区合作中心枢纽作用充分发挥，开放发展优势进一步彰显。城乡居民人均可支配收入迈上新的台阶，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，人民生活更加美好，生活品质显著提升，社会更加和谐稳定，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

## 二、“十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

4. “十四五”时期经济社会发展指导思想。高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以习近平总书记重要讲话重要指示精神为统领，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，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，统筹发展和安全，紧紧抓住推进东北振兴发展的历史机遇，深入实施“三个五”战略，持续推动中东西“三大板块”协调发展，着力构建“一主、六双”产业空间布局，加快建设现代化经济体系，深度融入新发展格局，推进治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐、人民安居乐业，努力在服务党和国家工作全局中体现新担当，在走出质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路上实现新突破，在加快推动新时代吉林全面振兴全方位振兴的征程上展现新作为，为全面建设社会主义现代化新吉林开好局、起好步。

5. “十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则。

——坚持党的全面领导。坚决贯彻以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发人民群众积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿吉林全面振兴全方位振兴全过程和各领域，加快融入新发展格局，切实转变发展方式，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。坚持与时俱进，深入解放思想，立足打造我国向北开放的重要窗口和东北亚地区合作中心枢纽，坚定不移推进改革、扩大开放，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，着眼国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，更好发挥各方面积极性，强化区域协同，加快率先突破，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。

6. “十四五”经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远景目标，对标二〇三〇年左右实现全面振兴全方位振兴要求，综合考虑外部环境条件和自身发展基础，“十四五”时期吉林要在高质量发展上取得突破性进展，在保障改善民生上取得标志性成果，在营造风清气正昂扬向上的振兴氛围上实现根本性提升，确保全面振兴全方位振兴率先实现突破，为全面实现党中央国务院新一轮东北振兴战略目标奠定坚实基础。

——振兴发展取得新突破。经济实现高质量发展，农业基础地位更加巩固，生态屏障功能进一步强化，面向东北亚开放合作中心枢纽地位更加突出，对国家重大战略的支撑更加坚实。

——科创能力实现新提升。企业创新主体地位进一步提升，科技创新生态明显优化，自主创新和科研成果转化能力持续增强，在全国产业链、供应链、价值链、创新链中加速迈向中高端。

——改革开放迈出新步伐。市场化、法治化、国际化营商环境持续改善，高标准市场体系基本建成，各类市场主体活跃度不断提升，与国家重大区域发展战略对接合作持续深化，长吉图开放开发取得突破性进展。

——乡村振兴展现新成效。现代农业“三大体系”加快完善，粮食综合生产能力迈上800亿斤新台阶，率先实现农业现代化取得重大突破，乡村建设行动全面推进，县域经济实力显著增强，县城综合服务能力明显提升，城乡居民生活水平差距不断缩小，农村文化繁荣兴盛、社会充满活力。

——数字经济聚合新动力。“数字吉林”建设取得重大突破，经济社会运行数字化、网络化、智能化水平大幅提升，大数据、云计算、“互联网+”、人工智能成为重要支撑，信息化带动力持续增强，数字红利进一步释放。

——生态文明开创新局面。国土空间开发保护格局得到优化，绿色生产方式和生活方式全面形成，资源能源利用效率不断提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境日益改善，生态安全屏障更加稳固。

——民生福祉达到新水平。实现更加充分更高质量就业，城乡居民收入水平不断提升，民生短板加快补齐，基本公共服务均等化水平明显提高，多层次社会保障体系更加健全，国民素质和社会文明程度显著提高，人民群众获得感、幸福感、安全感稳步提升，幸福吉林全面进入新阶段。

——治理效能再上新台阶。社会主义民主政治更加健全，法治吉林建设取得新进展，政府行政效率和公信力显著提升，社会治理水平明显提高，发展安全保障更加有力，社会安定和谐有序局面更加巩固，平安吉林建设开辟新境界。

### 三、深入实施创新驱动发展战略，激发振兴发展内生动力

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，充分发挥人文科教大省优势，下好创新先手棋，打好创新主动仗，围绕汽车等重大产业链部署创新链，围绕光电、应用化学等重大创新链布局产业链，努力打造科技、教育、产业、人才紧密融合的创新型经济体系，充分激发振兴发展内生动力,推动实现高质量发展。

7. 着力增强自主创新能力。坚持以问题导向和需求导向配置创新资源，持续实施一批重大科技专项和重点产业链“搭桥”工程，弥补产业融合及产业链缺失技术短板。加快智能制造、核心光电子器件和高端芯片、战略性先进材料、新能源高效利用、生物医药、现代农业等领域关键核心技术突破和应用，建成吉林大学综合极端条件实验装置、长春光机所大口径空间光学载荷综合环境试验中心、长春国家半导体激光技术创新中心，继续实施具有吉林特色的国家“大科学工程”项目。推进科研院所、高校、企业科研力量优化配置和资源共享，完善重大科技创新平台体系，重点建设新型汽车产业、新型农产品加工、新型光电技术、新型生态治理技术等科技创新平台，建设一批国家和省重点实验室。高标准建设长春国家区域创新中心，推动人才、技术、资本、数据等创新要素高效集聚与释放，增强对全省科技创新的辐射引领带动能力，打造具有国际影响力的创新转型示范区。

8. 发挥企业技术创新主体作用。推动各类创新要素向企业集聚，实施科技创新企业研发投入、转化成果、新产品产值“三跃升”计划和科技企业上市工程，促进科技型“小巨人”企业发展壮大，积极培育“独角兽”企业，壮大高新技术产业。强化大型工业企业研发机构建设，新建一批工程技术研究中心、企业技术中心等创新机构，建设中小微企业技术创新公共服务平台。发挥企业家在技术创新中的重要作用，引导企业加大研发投入，支持企业牵头组建创新联合体，推动跨领域跨行业协同创新，促进产学研深度融合。鼓励一汽、吉化、长客等龙头企业开展产业集成创新试点，构建基础研究、技术研发、成果转化全流程创新产业链，推进产业链创新链深度融合。

9. 激发人才创新创业创造活力。深入实施人才优先发展战略，深化人才发展体制机制改革，着力培养、引进、用好人才，让人才引得进、留得住、干得好。鼓励与优质教育资源合作办学，建设一批高质量发展急需的新兴产业专业，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，培育一批科技领军人才和创新创业团队。完善创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制和科研人员职务发明成果权益分享机制，对科研人员兼职或离岗创办科技创新型企业给予最优条件，实行职称特殊评聘政策，职称评聘覆盖社会各法人单位。加强创新型、应用型、技能型人才培养，实施知识更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。加大人才结构性引进力度，实施“长白山人才工程”，推进装备制造、大数据、医药、环保、金融、企业经营管理等重点领域专项引才计划，在长春、通化等地开展人才管理改革试点，加大创新创业人才政策支持力度，鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动。建立域外人才引进常态化工作机制，创新引进和使用“候鸟型”人才，打造东北亚地区科技人才汇聚高地。

10. 持续优化创新生态。深入推进科技体制改革，完善科技创新治理体系，改进科技项目组织管理方式，提升管理效能，赋予高校、科研机构更大自主权，给予创新领军人才更大技术路线决定权和经费使用权。健全政府投入为主、社会多渠道投入机制，完善首台（套）重大技术装备省内优先采购机制，支持省内企业创新发展；加大重大技术装备、汽车、新能源、电子信息等重点领域研发投入，强化税收抵扣、政府采购、知识产权保护等政策支持，加大研究与试验开发（R&D）投入强度，力争达到全国平均水平。支持企业深化与国内一流科研机构、高校、创新型企业合作，深入实施国家重点研发计划战略性新兴产业创新合作专项和政府间创新合作专项，促进与“一带一路”国家科技创新合作。建设长春国家级双创基地，发挥各级各类开发区双创主阵地作用，打造创新最前沿、创业富集地。大力发展各类科技服务业，有效发挥国家技术转移东北中心、长吉图国家科技成果转移转化示范区的作用，促进科技成果就地转化和应用。深化知识产权审判领域改革，更好发挥长春知识产权法庭作用，优化科技创新法治环境。弘扬科学精神和工匠精神，强化政府服务意识，营造崇尚创新的社会氛围。

#### **四、加快推动产业转型升级，构建现代产业体系**

充分发挥老工业基地优势，围绕构建“一主、六双”产业空间布局，以数字化改造为手段，以提升产业链现代化水平为主攻方向，巩固壮大实体经济根基特别是做强做优制造业和服务业，坚定不移建设制造强省、质量强省、网络强省、数字吉林，提高经济质量效益和核心竞争力，构建现代产业体系，再造吉林老工业基地竞争新优势。

11. 构建现代产业新格局。以全产业链思维锻长板、补短板，实施“红旗”百万辆民族品牌汽车建设工程，开展主粮加工和现代食品产业跃升行动，突出发展冰雪及生态旅游，利用五至十年时间，推动汽车产业产值突破万亿级规模、农业及农产品加工产业产值接近万亿级规模、旅游产业总收入达到万亿级规模，进一步壮大石油化工、医药健康、冶金建材、电子信息、装备制造、轻工纺织等千亿级规模优势产业，推动传统产业高端化、智能化、绿色化，大力发展战略性新兴产业和现代服务业，培育壮大一批百亿级规模的重点企业，加快产业融合发展步伐，构建多点支撑、多业并举、多元发展的产业新格局。

12. 实施基础再造和产业链提升工程。立足产业规模优势、配套优势和部分领域先发优势，提升产业基础能力和产业链现代化水平，全力打造“五大产业高地”。打造交通装备制造产业高地，以一汽集团为龙头、长春国际汽车城为平台，推动汽车产业核心技术自主可控、关键产业链短板加快补齐，形成设计研发、关键部件、整车制造、市场服务完整产业体系，打造世界级先进汽车产业集群，建设世界一流国际汽车城，加快培育轨道交通装备、通用航空制造等产业集群。打造农特产品与食品加工产业高地，推进农产品初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工协调发展，巩固壮大玉米、特产品深加工，做大做强牛羊猪鸡养殖与屠宰及肉食加工，加快发展现代食品工业，把品牌做响、品种做全、品质做优，提升附加值、竞争力和美誉度。打造旅游产业高地，打响长白山、松花江、查干湖等世界级生态旅游品牌，构建以避暑、冰雪、生态、民俗、红色、边境、乡村、康养等为重点的旅游产业发展格局，创建国家和省全域旅游示范区，建设世界级旅游景区和度假区。打造医药健康产业高地，做强优质中药、生物药、化学药三大产业，加快发展保健食品、医疗器械、健康服务等衍生产业，重点开发疫苗、基因工程药物和细胞治疗等产品，鼓励医疗器械与化工、材料等学科的融合创新，建成国内外知名的北药基地。打造电子信息及数字产业高地，推进集成电路、新型显示与照明、新型元器件、遥感卫星等产业向上下游拓展延伸，实施吉林遥感卫星信息系统建设工程，构建世界最大的地球资源遥感体系，积极参与国家低轨互联卫星体系建设。深入开展质量提升行动，完善国家质量基础设施，加强标准、计量、专利等体系和能力建设。

13. 培育壮大战略性新兴产业。把握技术革命发展趋势，超前谋划由前沿技术带动的新兴产业，突破移动信息网络、云计算和大数据、人工智能、生物工程、新能源、新材料等领域关键技术，培育壮大一批有核心竞争力的品牌产品和企业。创新发展氢能、风能、太阳能、生物质能等新能源，整合东部抽水蓄能和西部新能源资源，建设吉林“陆上三峡”工程，扩大“吉电南送”，撬动新能源装备制造业发展。大力发展产业融合衍生的新技术、新产品、新业态、新模式，重点加快新能源与智能网联汽车研发及产业化，实现卫星装备及应用技术设备制造批量化生产，推动机器人及智能装备、人工智能系统、精密机械、先进传感器等加快发展，打造具有国际竞争力的精密仪器与高端装备产业基地。发挥国防动员需求的牵引作用，打造一批军民深度融合发展的产业联盟和集群，提升高科技企业和产品技术服务军队备战打仗能力。

14. 大力发展现代服务业。顺应科技革命、产业转型、消费升级趋势，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向高品质和多样化升级，加快形成多业并举、多态融合的现代服务型经济。稳固提升商业贸易、现代物流、现代金融等支柱服务业，加快科技信息、商务会展、电子商务、居家康养、冷链物流、家政社区等成长型服务业发展，推进服务业标准化，打造一批现代服务业聚集区。推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，加快推进服务业数字化，支持

有条件的企业向创意孵化、研发设计、售后服务和服务外包发展，促进服务业向制造环节延伸，积极培育融合发展新业态新模式。大力发展全域旅游，打造精品旅游路线，突出发展冰雪经济，深入实施“冬奥在北京、体验在吉林”行动，着力构建以冰雪旅游、冰雪运动、冰雪文化、冰雪装备为核心的全产业链，打造“三亿人参与冰雪运动”的主要承载区，建成世界级冰雪旅游目的地。

15. 加快“数字吉林”建设。加快推进数字产业化，推动大数据、云计算、物联网、人工智能等新兴产业前沿技术研发应用，以长春、吉林、延边为重点建设信息技术和软件产业园区，打造数字产业集中区和数字经济示范新高地。着力推进产业数字化，运用数字技术促进汽车、石化、农业等传统产业升级，推动工业互联网在重点行业推广应用，促进数字经济与实体经济深度融合发展。加快数字政府建设，持续推动“吉林祥云”大数据平台能力升级，打响“吉事办”应用品牌，推进数据资源共享和业务集成。全面推进数字化技术在城市运行、政务服务、社会治理、金融服务、生态保护、交通运输、旅游服务等领域广泛应用，建设数字化治理体系。落实吉林省促进大数据发展应用条例，强化公共数据管理，推动公共数据有序开放，加快培育数据要素市场，积极开发利用数据资源。保障公用数据安全，加强个人信息保护。

## 五、深度融入新发展格局，全面构筑新发展优势

牢牢把握扩大内需这个战略基点，积极主动参与培育国内市场体系，从需求端发力，从供给侧改革，激活市场、优化供给、畅通渠道，全面提升供给体系对需求适配性，在深度融入新发展格局中构筑发展新优势。

16. 积极融入国内大市场。利用好国内超大规模市场优势，统筹经济社会、融汇各种要素、贯通域内域外，推动生产、分配、流通、消费更加深度融入全国统一大市场。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，进一步降低社会交易成本。积极推动东北区域性共同市场建设，打破行业垄断和地方保护，促进资源合理流动和要素优化配置，促进区域一体化发展。深化吉浙对口合作，促进吉林产品与浙江市场、吉林资源与浙江资本、吉林制造与浙江创造深度对接，实现吉浙两地发展优势“基因重组”。深化与京津冀协同发展、长三角一体化及长江经济带、粤港澳大湾区、西部大开发等区域发展战略对接协作，积极承接产业转移，开展多层次战略合作和产业协同。积极推动跨省域补充耕地指标“点对点”交易试点。

17. 主动参与国际合作和分工。立足国内大循环，充分利用国内国际两个市场两种资源，调整优化长吉图开发开放战略重点，将内需体系和市场优势转化为国际合作与竞争新优势。着力稳外资拓外贸，发挥长春、吉林、珲春等国家级跨境电商综合试验区示范引领作用，提高中欧班列和内贸外运等航线运营水平，提升出口质量和规模，增加优质产品进口。围绕共建“一带一路”，主动承接国家基础设施、物流交通、产业转移等国际合作项目，深化农林、能源、矿产等开发合作，推进重点流域水能和新能源开发。促进招商引资和对外投资协调发展，针对金融、信息、汽车、旅游、新材料、航空等重点领域，采取产业集群招商、产业链招商等方式，补齐产业发展短板。持续办好东北亚博览会、全球吉商大会等重大活动，积极引进世界500强等重要战略投资者。支持有实力企业、优势产业、骨干产品“走出去”，拓展国际市场，提升吉林在全球产业链价值链中的地位。

18. 全面促进消费增长。强化消费对经济发展的基础性作用，完善政策支撑体系，改善消费预期，释放消费潜力。进一步稳定传统消费，改造提升步行街、都市商圈，繁荣城市夜经济，扩大汽车、家电等大额消费，促进住房消费健康发展。顺应消费升级趋势，加快发展文旅、体育、养老、抚幼、家政、教育培训、医疗美容等服务消费，深度开拓城乡消费市场。完善现代商贸流通体系，发展无接触交易服务，降低企业流通成本。大力发展网络销售、移动支付、网红带货等新业态新模式，促进线上线下消费融合发展，着力培育流量型经济，打造网红经济头部省份。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。实施“放心消费在吉林”创建工程，改善消费环境，强化消费者权益保护。

19. 着力扩大有效投资。充分发挥投资对优化供给结构的关键作用，围绕“两新一重”统筹谋划、全面实施新基建“761”工程。加快建设5G基础设施、特高压、新能源充电桩、大数据中心、人工智能和工业互联网。积极推进交通强省建设，构建综合运输大通道，完善“蝴蝶型”快速铁路网，加快抵边通道和长春都市圈环线建设，实现高速公路县（市）全覆盖，打造沿边开放旅游大通道。着力推动沈白高铁、长辽通高铁、长春地铁、吉化80万吨乙烯、长春国际影都等重点项目，推进大水网、坚强电网、天然气管网建设，加快补齐市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，形成对高质量发展的强力支撑。全面推进投融资体制改革，发挥好政府投资的引导带动作用，持续激发民间投资活力，加快形成市场主导的投资内生增长机制。

## 六、以优化营商环境为着力点，深化体制机制改革

坚持从解放思想抓起，从创新体制机制入手，从优化营商环境破局，把改革着力点放到破解制约发展的突出问题上，更加聚焦解决深层次矛盾，扭住关键重点，取得实质性突破，充分释放全社会创新创业创造动能。

20. 激发市场主体发展活力。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，全面落实减税降费、减租降息、降低要素成本等纾困惠企政策，充分激发各类市场主体活力。深入实施国企改革三年行动，深化国有企业混合所有制改革，规范引进优质社会资本，加快完善现代企业制度，切实增强国企活力与保障国计民生能力。健全管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本投资、运营公司改革，促进国有资产保值增值，努力服务全省经济社会发展。落实支持民营企业改革发展的政策措施，完善民营企业进入交通、能源、电信、公用事业等领域的实施办法，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，营造促进中小微企业和个体工商户健康发展的政策环境，力争到二〇二五年民营经济占比超过全

国平均水平。大力弘扬企业家精神，依法保护企业家合法权益，努力构建亲清政商关系，营造全社会关心、支持、尊崇企业家的良好氛围。

21. 实施高标准市场体系建设行动。充分发挥市场配置资源的决定性作用，加快建设统一开放、竞争有序的高标准市场体系。实施统一的市场准入负面清单制度，继续放宽准入限制，推动“非禁即入”普遍落实。深化要素市场化配置改革，健全要素市场运行机制，实现土地、劳动力、资本、技术、数据等要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。加快价格市场化改革，建立水、电、油、气等资源性产品和公共服务价格市场决定机制，打破行政性垄断，促进价格合理形成，提高资源配置效率，降低企业运行成本。开展法治化营商环境建设专项行动，健全公平竞争审查机制，加强反垄断和反不正当竞争执法，依法平等保护各类企业产权、知识产权和自主经营权，严肃查处侵害企业合法权益的行为。

22. 建立现代地方财税金融体制。加强财政资源统筹，增强对重大政策和重大项目的财力保障。深化预算管理制度改革，实施预算管理一体化。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。明确省和市县财政事权与支出责任，健全完善省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力。落实中央消费税征收环节后移和地方税、直接税体系调整政策，推进深化税收制度改革各项工作。实施融资服务质效提升工程，完善金融有效支持实体经济体制机制，发挥政府产业基金撬动作用，引导社会资本积极参与，加大对实体经济、科技创新、战略项目的金融支撑。强化金融科技赋能，完善普惠融资服务体系，提高中小微企业金融服务可得性。加强农村金融基础设施建设，全面推广农业大灾保险，积极发展农业完全成本保险和收入保险，扩大地方优势特色农产品保险覆盖面。持续开展企业上市培育行动，支持更多优质企业上市，提升上市公司质量，大力提高直接融资比重。深化区域金融改革，优化地方法人金融机构治理结构，加强金融机构引进交流，完善现代金融治理体系。

23. 加快推进政府职能转变。以打造市场化、法治化、国际化营商环境为目标，加快建设职责明确、依法行政的政府治理体系，推动营商环境进入全国第一方阵。持续深化“放管服”改革和“最多跑一次”改革，扎实推进证照分离改革，运用数字化思维和信息化技术创新“放管服”模式，全面实行政府权责清单制度。健全完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定渠道，提高决策的科学化、民主化、法治化水平。加大政府购买服务力度，将政府部门不宜行使、适合市场和社会提供的事务性管理工作及公共服务交由社会组织承担。深化政务公开，推动政务服务标准化、规范化、便利化。全面推广“互联网+政务服务”，非涉密服务事项全部实现“一网通办”，加快推进“掌上办”。

## **七、全面推进乡村振兴，加快实现农业农村现代化**

紧扣推进农业农村现代化、争当农业现代化排头兵总要求，以实施乡村振兴战略为抓手，充分发挥国家重要商品粮基地优势，实施农业现代化建设“十大工程”，努力走出集约、高效、安全、持续的现代农业发展道路。

24. 扛稳国家粮食安全重任。实施最严格的耕地保护制度，稳定粮食作物播种面积，防止耕地“非农化”，完善粮食主产区利益补偿机制。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，加强粮食生产功能区和重要农产品保护区建设，扎实推进高标准农田建设、盐碱地全域整治、优质粮食等重大工程，发展优质玉米、水稻生产，鼓励种植大豆和杂粮杂豆，巩固提升粮食综合生产能力。严格落实粮食安全省长责任制，压紧压实“菜篮子”市长负责制，强化县级抓落实责任，开展粮食节约行动。发挥畜牧业中轴产业作用，实施“秸秆变肉”工程，建设承载粮食及副产品转化增值的畜牧大产业，到二〇二五年，肉牛和生猪饲养量实现较大幅度增长，畜牧业产值占农业总产值超过50%。坚持粮食购销市场化取向，压实地方政策性粮食储备责任，完善粮食应急加工、储运、配送、供应网络，搞活粮食流通，保障重要农产品供给安全。强化气象保障服务能力，发挥防灾减灾保障粮食安全的基础性作用。

25. 实施黑土地保护利用工程。精心保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。实施东北黑土地保护利用项目，着力改善黑土地内在质量、生态环境，加强四平黑土地保护综合开发示范区建设，推进公主岭、农安等黑土地保护利用试点，完善黑土地保护奖补措施。扩大保护性耕作，推广测土配方施肥、生物防治、统防统治等绿色生产技术，因地制宜推广“梨树模式”，实行秸秆全量化综合利用。

26. 加快现代农业“三大体系”建设。深化农业供给侧结构性改革，提高农业质量效益和竞争力，构建粮食及食品、畜产品及肉食品、园艺特产三大精深加工板块，最大限度延长产业链，壮大产业集群。积极发展休闲农业、乡村旅游、农村电商等新业态，加快建设现代农业产业园，打造农村三产融合产业园和先导区，促进农村一二三产业深度融合。坚持良田、良种、良技相结合，全力振兴民族种业，培育一批具有国内竞争力的现代种业龙头企业；强化农业科技和装备支撑，加强农业卫星数据云平台建设，大力发展智慧农业，推广设施农业、工厂化农业、生态循环农业，加强农业生产全程机械化示范区建设。加快培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，健全专业化社会服务体系，加强高素质农民培训，推动乡村振兴。实施农业品牌建设工程和优质粮食工程，打造吉林大米、吉林玉米、长白山人参等七大“吉字号”区域公用品牌，鼓励各地培育特色品牌，实现农产品大省向品牌大省转变。

27. 实施乡村建设行动。把乡村建设摆在社会主义现代化建设的优先位置，坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一体推进。大力发展县域经济，强化县城服务乡村振兴和吸纳农民进城能力，抓好乡村振兴示范区建设，推动乡镇成为服务农民的中心。统筹县域城镇、垦区和村庄规划建设，高质量推进“四好农村路”建设，完善农田水利、农村供水、乡村物流、广播电视、乡村网络等基础设施，分类推进村庄建设，提升农民居住条件，保护传统村落和乡村风貌。深入实施农村人居环境

整治提升工程，持续开展村庄清洁行动，因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和生活污水治理。用好国家城乡建设用地增减挂钩、乡村振兴专项债券等政策，集中建设一批天蓝水清、创业增收、宜居宜业、幸福和谐的美丽乡村。

28. 深化农村改革。健全城乡融合发展机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，推进基础设施和公共服务向乡村、垦区延伸，发展壮大新型村集体经济，增强农业农村发展活力。坚持农村基本经营制度，落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，发展多种形式适度规模经营，推进小农户和现代农业有机衔接。深化农村承包地“三权分置”改革，加强农村产权交易市场建设，推进承包土地经营权抵押融资县域全覆盖试点，完善农村新型普惠融资服务体系。落实国家土地征收改革政策，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。持续深化农垦改革，进一步创新和完善农垦农业经营管理体制。积极推进长吉接合片区国家城乡融合发展试验区建设，支持白山整市创建国家级农业绿色发展先行区，支持长春国家农业高新技术产业示范区创新发展，打造乡村振兴新载体，辐射带动全省农业农村现代化。

29. 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。将巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，严格落实过渡期“四个不摘”要求，完善脱贫县、脱贫村、脱贫人口后续帮扶支持，坚持和完善扶贫协作、对口支援、社会力量参与等帮扶机制，保持脱贫攻坚帮扶政策和财政投入力度总体稳定。完善防止返贫监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口做好动态排查、分类帮扶、及时清零。健全农村社会保障和救助制度，对农村低收入人口实施常态化监测帮扶，对影响基本生活的特殊困难群众及时实施救助。接续推进脱贫地区发展和群众生活改善，培育壮大乡村特色产业，完善全产业链支持政策，加强仓储保鲜、冷链物流等配套设施建设，支持打造各类农业产业园区，优化以工代赈、公益性岗位开发等政策支持，提高脱贫地区基础设施建设和公共服务水平，着力提升脱贫地区整体发展水平。选择若干脱贫县作为乡村振兴重点帮扶县集中支持。

## 八、优化国土空间布局，促进区域协调发展和新型城镇化

坚持中东西“三大板块”差异化定位、一体化发展，坚持开发与保护相统一、发展与布局相融合，完善空间发展战略格局，优化国土空间布局，加快新型城镇化建设，促进各类要素合理流动和高效集聚，实现区域协调、高质量发展。

30. 统筹推进中东西“三大板块”建设。发挥中东西部区域优势，围绕“一主、六双”产业空间布局，构建特色鲜明、循环畅通的产业合作体系，建立区域分工协作、市场一体化发展、区际利益补偿等机制，协同推进交通、能源、水利、信息等跨区域重大基础设施建设。中部创新转型核心区要依托创新资源优势，全面推进长春国家区域创新中心、长春国家级创新创业基地、长春新区、长春国际汽车城、长春国际影都、中韩（长春）国际合作示范区、长春国家农业高新技术产业示范区、吉林市冰雪经济高质量发展试验区、四平三次产业融合发展示范区建设，努力打造长春现代化都市圈城市群，形成环长春四辽吉松工业走廊，推进长吉、长平一体化协同发展。东部绿色转型发展区要依托长白山生态系统和沿边优势，加快发展医药健康和有机食品、矿泉水、人参、桑黄等特色资源产业，支持通化国家医药城、白山长白山森林食药城、延边吉港澳中医药健康产业合作区、长白山国际冰雪（温泉）旅游区发展，打造沿边开发开放经济带、东部旅游大环线、长辽梅通白敦医药产业走廊、梅河口高质量发展先行示范区、敦化绿色转型创新发展示范区，深度融入共建东北东部绿色经济带。西部生态经济区要继续抓好河湖连通、防沙治碱、草原保护、湿地修复等重点工程建设，着力构建以农产品加工、清洁能源、特色旅游等为主体的绿色产业体系，打造西部旅游大环线、沿中蒙俄开发开放经济带、松原农业高质量发展示范区、前郭生态优先绿色发展示范区、大安生态经济创新发展示范区，加快建设白城国家级高载能技术基地和中国北方氢谷、云谷，全面融入共建东北西部生态经济带。

31. 构建全省国土空间开发保护新格局。落实国家主体功能区战略，完善配套政策制度，健全不同主体功能区差异化协同发展长效机制。构建以“一圈三区四轴”为主体的城市化新格局、以“三区三带多点”为主体的农业格局、以“三区四屏三廊一网”为主体的生态安全格局，统筹划定落实生态、农业、城镇三类空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。建立“多规合一”的空间规划体系，加强空间开发强度管控，突出国土空间规划在空间开发保护方面的基础和平台作用，推动各地区宜工则工、宜农则农、宜游则游。

32. 推进特殊类型地区振兴发展。深入实施兴边富民行动，支持边境和民族地区繁荣发展。改善抵边一线自然村生产生活条件和生态环境，建强一批抵边中心镇、中心村，培育壮大集安、临江等中小城市，打造珲春50万人口边境城市。落实民族区域自治和相关扶持政策，培育壮大延边、伊通、前郭、长白等少数民族地区特色产业，推进民族地区经济社会协调发展。支持老工业城市振兴发展，积极有序推进城区老工业区搬迁。加快辽源、白山等资源枯竭城市转型发展，探索实施资源枯竭型地区代际补偿。支持林区林场绿色发展，推动场局居民点与属地一体化建设。

33. 加快以人为核心的新型城镇化。实施城市更新行动，布局好拆迁建设留白，推进城市生态修复、功能完善工程，加强城镇老旧小区改造和社区建设，完善基础设施和公共服务配套，建设海绵城市、韧性城市。提升城市治理水平，建设新型智慧城市，推动政府治理方式精细化、现代化、智能化，提高城市应对突发事件的能力。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，有效增加保障性住房供给，促进房地产市场平稳健康发展。深化户籍制度改革，全面取消城镇落户限制，试行经常居住地登记户口制度，强化基本公共服务保障，加快农业转移人口市民化。发挥中心城市和城市群带动作用，积极融入哈长城市群战略，对接沈大经济走廊，加快建设长春现代化都市圈城市群，推进公主岭市成为长春新城区，提升城市综合承载能力，将长春打造成现代化中心城市。推进以县城为重要载体的城镇化建设，推动四平、梨树同城化协同发展，支持梅河口、

前郭、大安、敦化等区域重要节点城市突出特色、创新发展，全面促进县城公共服务设施提档升级，适时优化调整行政区划，形成多个布局合理的50—100万人口中等城市，建成一批20万人口以上的小城市，构建城镇化发展战略支点。

## 九、发展文化事业和文化产业，提高吉林文化软实力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，加快建设文化强省。

34. 提高社会文明程度。推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推进马克思主义理论研究和建设工程。把我省红色资源作为坚定理想信念、加强党性修养的生动教材，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。深入推进公民道德建设、志愿服务建设、诚信建设、网络文明建设，拓展新时代文明实践中心建设，深化群众性精神文明创建活动，加强家庭、家教、家风建设，不断提高人民道德水准、文明素养和社会文明程度。开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，凝聚建设幸福吉林的强大力量。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，坚决反对铺张浪费。

35. 提升公共文化服务水平。坚持社会主义先进文化前进方向，坚持百花齐放、百家争鸣方针，全面繁荣新闻出版、广播电视、文学艺术、哲学社会科学事业，着力提升公共文化服务水平，让人民群众精神文化生活更加丰富多彩。加快推进传统媒体转型升级和媒体深度融合，建强用好县级融媒体中心。推进城乡公共文化服务体系一体化建设，实施“书香吉林”等文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。合理规划建设各类公共文化设施，推进省文化活动中心、省美术馆、省近现代历史展览馆建设，完善提升中国光学科技馆、省科技馆、省博物馆功能，逐步扩大公共文化设施免费开放范围。做好文物保护利用和文化遗产保护传承，推进吉剧、二人转等特色文化艺术和少数民族优秀传统文化创造性转化、创新性发展。加强文化艺术人才队伍建设，培养引进中青年优秀文艺骨干。实施全民科学素质行动计划，普及科学知识，全面提升公民科学素质。扎实推进体育强省建设，全面提升体育事业发展水平，促进全民健身与全民健康深度融合。加快发展体育竞赛表演业，积极承办职业赛事，深入推进“冰雪运动进校园”，争取举办国际国内重大冰雪赛事，促进体育产业高质量发展。

36. 发展现代文化产业。坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，支持国有院团创作演出，开展对外文化交流，完善有利于优秀文艺作品和人才脱颖而出的机制和政策。健全文化市场体系，创新文化生产经营机制，不断扩大优质文化产品供给。顺应数字产业化和产业数字化趋势，推进国家文化大数据体系建设，支持长春大力发展数字文化和文化创意产业，推动影视产业振兴和动漫游产业集聚，建设辐射东北亚的动漫游产业基地，打造世界影视之都。加快文化与旅游融合发展，以文化丰富旅游内涵，以旅游兑现文化价值，建设一批富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区，打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区，提升红色旅游、乡村旅游、边境旅游规模和水平。进一步促进文化消费，加强基本文化消费产品和服务供给，支持吉林优秀文艺作品和文创产品“走出去”，推动文创园区、创客空间和文创类特色小镇建设。加强人文交流，完善文化对外出口服务机制和鼓励政策，培育壮大一批文化产品和服务出口企业。

## 十、推动绿色发展，加快建设美丽吉林

牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念，充分发挥生态资源优势，坚定不移走生态优先、绿色发展、自然成长道路，全面践行生态保护与生态旅游相得益彰，大力发展绿色生态型经济，构建生态文明体系，不断满足人民对美好生态的向往，建设人与自然和谐共生的现代化。

37. 加快推动绿色低碳发展。强化国土空间规划和用途管控，严控国土空间开发。全面推行清洁生产，推进重点行业 and 重要领域绿色化改造，从源头减少物耗和污染物排放。大力发展绿色产业和环保产业，推广绿色建筑、绿色建材和高效节能新技术、新产品、新设备。加快“气化吉林”建设，提高天然气、煤炭、石油、油母页岩等化石能源清洁利用水平，探索天然气掺氢气技术应用，提高能源安全保障能力。强化绿色发展的法规和政策保障，发展绿色金融，倡导简约适度、绿色低碳生活方式。

38. 持续改善环境质量。继续下大力气解决生态破坏和环境污染问题，深入打好污染防治攻坚战，持续开展污染防治行动，健全生态环境治理制度，实行省级生态环境保护督察。突出重点、多措并举，切实加强大气污染防治，强化多污染物协同控制和区域协同治理，加强细颗粒物和臭氧协同控制，基本消除重污染天气。着力改善区域水环境质量，加快推进东辽河、饮马河、查干湖等流域污染治理，全域消除劣Ⅴ类水体。推进城镇污水管网全覆盖，彻底消除城市黑臭水体。巩固改善土壤环境质量，推广农药减量控害和化肥减量增效技术模式，强化畜禽废弃物资源化利用，加强白色污染治理。推动“无废城市”建设，加强危险废物医疗废物收集处理，完成城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，科学布局生活垃圾焚烧处理设施，重视新污染物治理。完善环境保护、节能减排约束性指标管理，全面实行排污许可制，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。落实属地政府责任，有效应对突发环境事件。

39. 加强生态保护修复。启动实施十年绿美吉林行动计划，全面推进山水林田湖草生态保护修复。西部重点实施河湖连通工程，建设江河湖泽互济水网，修复科尔沁草原和松嫩湿地生态安全屏障，加强防护林建设、草原保护、沙化土地和盐碱地治理，对生态脆弱区、敏感区实行封禁保护，增强防风固沙能力；东部重点实施天然林保护工程，建设长白山国家森林步道，加强后备资源培育和林地清收还林，保护好森林资源和生物多样性，巩固长白山森林生态安全保障，增强水源涵养能

力；中部重点实施黑土地保护工程，坚持林田水一体化保护修复，保障黑土地土壤资源安全和生态安全，增强水土保持能力。扎实推进东北虎豹国家公园建设，改革和完善国家、省两级自然保护区管理体制。建立完善森林资源、基本草原、自然湿地等持续保护的长效机制，健全自然保护区、生态保护红线监管制度，开展生态系统保护成效监测评估。强化河长制、湖长制，积极推行林（草）长制。建立高效快速反应机制，加强外来物种管控。

40. 提高资源能源利用效率。健全自然资源资产产权制度和用途管制制度，科学开展全省自然资源调查监测和确权登记，完善市场化、多元化生态补偿。深入实施节水行动，严格水资源紧张地区用水总量控制和定额管理，加大污水资源化利用力度。提高矿产等资源开发保护水平，完善资源价格形成机制。推行垃圾分类和减量化、资源化，加快构建废旧物资循环利用体系。

## **十一、深度融入“一带一路”，打造我国向北开放重要窗口**

围绕打造我国向北开放的重要窗口和东北亚地区合作中心枢纽，充分发挥沿边近海优势，坚持陆海统筹，深耕东北亚、加强西北欧、拓展东南亚，实现更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。

41. 畅通“丝路吉林”大通道。扎实推进“滨海2号”铁路及公路建设，加快中朝现有铁路提速改造，持续推进东北亚高铁走廊建设，实现“长满欧”“长珲欧”货运班列常态化运营，畅通内贸货物跨境运输通道。加强口岸基础设施建设，不断提升口岸功能。推动长白通(丹)经济带向南开放发展,加快推进东南部铁路建设，加强与辽宁沿海港口铁海联运合作，形成向南开放合作的综合运输通道。拓展国际航空通道，开通并常态化运营通向东北亚各国的航线，新开、加密至欧洲、东南亚等国家航线，提高航空航线网络覆盖能力。

42. 打造高水平开放合作平台。加快中韩（长春）国际合作示范区、珲春海洋经济发展示范区等重点示范试验平台建设，支持长春新区建设创新驱动发展引领区，积极申建中国（吉林）自贸试验区。整合吉林市保税物流中心、中新食品区、航空产业园区等资源，推进设立吉林市综合保税区。优化整合长春国际陆港、龙嘉机场、兴隆综合保税区功能，加快长春临空经济示范区建设。提升通化国际内陆港规模和功能，推进中朝中俄边境、跨境和境外各类经济合作区和特殊功能区组团发展。发挥好东北亚博览会等开放品牌作用，积极参与“大图们倡议”、地方合作圆桌会议、地方政府首脑会议等东北亚区域合作机制，打造东北亚开放中心、投资中心、贸易中心、经济中心。

43. 健全开放型经济新体制。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，放宽金融服务业、轨道交通装备等制造业外资准入限制，简化外商投资贸易环节和程序，推进外资投资便利化。完善外商投资促进、保护、管理等配套制度安排，建立重点外商投资企业联系服务制度，开展“点对点”服务保障。推进规则标准“软联通”，加快通关一体化改革，落实AEO企业在互认国家享受通关便利，优化通关流程及物流作业，推进口岸提效降费。建设延边东北亚区域国际商事争端解决中心，依法平等保护中外投资者合法权益。

## **十二、着力保障和改善民生，持续加强社会建设**

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为出发点和落脚点，坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，扎实推进全体人民共同富裕，健全基本公共服务体系，加强和创新社会治理，持续增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，不断促进人的全面发展和社会全面进步。

44. 提高居民收入水平。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重，健全工资合理增长机制，建立与经济发展相适应的最低工资标准调整机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入，多渠道增加（城乡）居民财产性收入。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节过高收入，取缔非法收入。发挥第三次分配作用，落实慈善税收优惠政策，发展慈善事业。完善以家庭为单位的福利支持体系，改善收入和财富分配格局。积极开展城乡居民增收试点工作。

45. 落实就业优先政策。千方百计稳定现有就业，积极增加新的就业，促进失业人员再就业，加强对灵活就业、新就业形态的政策支持，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。突出做好高校毕业生、农民工、退役军人、残疾人和城镇困难人员等重点群体就业工作，确保零就业家庭动态清零，对就业困难人员实施公益性岗位帮扶。推进创业带动就业，完善政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的体制机制，落实创新创业优惠政策，深入实施“返乡创业”工程，建设“双创”示范基地和实训基地，形成完善的创业服务体系，鼓励更多人走上创业道路。健全就业服务机制，完善企业稳岗扶持政策体系。全面实施职业技能培训计划，提升劳动者适应技术变革和产业转型能力，造就培育一批“吉林工匠”。

46. 优先发展教育事业。全面贯彻党的教育方针，把立德树人作为教育的根本任务，进一步加强和改进学校德育和思想政治工作，以师德师风为重点加强教师队伍建设，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。坚持教育公益性原则，推进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。深化职业教育产教融合、校企合作，推进普职融通改革，优化学校和专业布局。促进中等职业教育协调发展。推进高等教育内涵发展，引导高校围绕国家战略需求和吉林振兴发展需要加快“双一流”和“双特色”建设，规划建设一批现代产业学院，加快培养各类创新人才和紧缺人才。提高民族地区教育质量和水平，积极推广国家通用语言文字。支持和规范民办教育发展，规

校外培训机构。积极利用信息技术更新教育理念、创新教育模式，发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会。落实国家深化新时代教育评价改革总体方案，坚持科学的教育评价导向，办好人民满意的教育。

47. 完善全覆盖可持续的社会保障体系。健全覆盖全省、城乡统筹、保障适度、更可持续的多层次社会保障体系，稳步提高居民保障水平。落实企业职工基本养老保险基金统收统支省级统筹，有效衔接基本养老保险全国统筹，推进机关事业单位养老保险制度改革，完善城乡居民基本养老保险制度。建立健全工伤、失业保险基金统收统支省级统筹制度，完善社会保险待遇合理调整机制，确保社会保险基金安全平稳运行。深入实施全民参保计划，推进法定人群社会保险全覆盖，提升社会保险经办管理服务水平。建立以基本医疗保险为主体的多层次医疗保障制度体系，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。全面做实基本医疗保险市级统筹，推动城乡居民医保向省级统筹过渡，健全重大疫情医疗救治费用保障机制。完善最低生活保障制度，完善城乡居民最低生活保障标准联动调整机制，健全分层分类的社会救助体系。加强退役军人工作体系和保障制度建设，落实优抚对象普惠优待政策。切实保障妇女儿童、青少年、残疾人等群体合法权益，重点完善农村留守老人、妇女、儿童关爱体系，加强残疾人服务设施和社会福利制度建设。继续推进保障性住房建设和城镇棚户区改造。

48. 推进健康吉林建设。把保障人民健康放在优先发展战略位置，实施健康中国行动，完善健康促进政策体系。大力倡导预防为主的健康理念，从源头上预防和控制重大疾病，全方位全周期保障人民健康。建立稳定的公共卫生事业投入机制，加大疾病预防体系改革力度，落实医疗机构公共卫生责任，创新医防结合机制，增强早期监测预警能力、快速检测能力、应急处置能力、综合救治能力，构建全域疾病预防、医疗救治的网格化服务体系。加强公立医疗机构建设，深化公立医院改革，规范发展社会办医，推广远程医疗。加快建设分级诊疗体系，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，推动多层次医联体和县域医共体建设，加强标准化村卫生室和城市社区卫生机构建设，落实乡村医生待遇，建立医疗资源向基层、农村倾斜的机制和政策体系。发挥我省中医药独特优势，坚持中西医并重和优势互补，促进中医药传承创新发展。

49. 积极应对人口老龄化。落实国家人口长期发展战略，优化生育政策，鼓励优生优育，增强生育政策包容性，推进生育全程医疗保健，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，促进我省人口长期均衡发展，提高人口素质。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。推动养老事业和养老产业协调发展，健全居家社区机构互助养老相协调、医养康养文养相结合的养老服务体系，构建养老、孝老、敬老政策体系。实施普惠养老城企联动专项行动，支持社会力量建设养老服务设施，健全老年健康服务体系，完善居家养老社会支持机制，稳步推进长期护理保险制度，丰富养老服务产品供给，培育养老新业态。

50. 打造共建共治共享社会治理新格局。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。推动社会治理重心向基层延伸，建立规范化的城乡网格，落实“一村一警”“一网格一辅警”，加强综治中心标准化、实体化建设，推进社会矛盾纠纷调处中心建设，强化公共法律服务体系建设，激活社会治理体系的基层细胞。推广长白山花园社区基层治理工作经验，积极探索幸福社区建设新模式。加快推进市域社会治理现代化，探索具有吉林特色、市域特点、时代特征的社会治理新模式。

### 十三、统筹发展和安全，建设更高水平平安吉林

全面贯彻落实总体国家安全观，增强忧患意识，强化底线思维，坚持问题导向，把安全发展贯穿到经济社会发展各领域和全过程，把防范化解重大风险摆在突出位置，坚决维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，确保经济行稳致远、社会安定和谐、人民安居乐业。

51. 落实国家安全责任。完善国家安全工作组织领导体系，强化各级党委国家安全委员会领导作用，严格落实领导责任、属地责任、监管责任和主体责任，健全维护国家安全的体制机制，形成党委统筹揽总、部门各司其职、条块紧密结合、纵横联动推进的工作格局。严格执行国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法。加强国家安全宣传教育，巩固国家安全人民防线。切实维护党和国家秘密安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。着力捍卫国家政治安全，构筑严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动的铜墙铁壁。

52. 有力维护国防安全。常态化落实党管武装制度，夯实国防后备力量建设基础，健全国防动员体制机制，构建新时代吉林国防动员体系。促进军民融合深度发展，建立科学有效、配套完善的运行机制，聚焦重点领域任务落实，深化资源共享，强化政策协调向实际成果转化，构建一体化国家战略体系。加强全民国防教育，持续深化“不忘初心、牢记使命”和“传承红色基因、担当强军重任”主题教育，统筹推进东北抗联纪念馆、吉林革命军事馆等红色教育基地建设。

53. 坚决维护边境安全。坚持兴边与固防有机结合，完善党政军警民“五位一体”强边防固机制，强化党委组织领导功能，发挥政府统筹协调作用，提升军地联合处置能力。以“三道防线”建设为载体，加强边境沿线基础设施建设，推进“数字边防”“智慧边防”工程，构建物防、技防、人防相结合的新型管边控边体系。发展边境地区特色产业，持续改善边民生产生活条件，遏制边境地区人口外流势头，实现边疆繁荣、边防巩固。

54. 切实维护经济安全。坚持把经济安全作为国家安全的基础工作，平衡好稳增长和防风险的关系，全力稳住经济基本盘。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，有效维护国家产业链安全，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。加强金融风险防控，完善地方金融监管体系，加大打击非法集资活动力度，坚决守住不发生区域性系统性金融风险底线。健全政府债务管理制度，坚决遏制隐性债务增量，积极稳妥化解地方政府债务风险。维护粮食安

全、能源安全和战略性矿产资源安全，确保水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全。守住自然生态安全边界，筑牢生态安全屏障。

55. 有效维护人民生命安全。坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。深入实施安全生产专项整治三年行动，完善和落实安全生产责任制，全面加强各行业领域安全整治，坚决遏制重特大安全事故。强化生物安全保护，提高食品药品等关系人民健康产品和服务的安全保障水平。加强防灾减灾基础设施建设，提升洪涝干旱、森林草原火灾、地质灾害、地震等自然灾害防御工程标准，加快病险水库除险加固。健全重要应急物资储备体系，加强重点城市、重要节点储备库建设。深化省市县三级应急管理体制改革，完善各类灾害风险调查评估、监测预警预报等制度体系，提升灾害综合防控和抢险救援能力。

56. 着力维护社会稳定。坚持专群结合、群防群治，建设立体化、法治化、专业化、智能化社会治安防控体系，完善新业态安全监管体制机制，建立城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的新格局。常态化开展扫黑除恶斗争，严密防范和依法打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪等各类违法犯罪活动。坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，健全各类调解联动工作体系，建立经常性社会心理服务疏导和预警干预机制，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，有效维护社会稳定和谐。

#### **十四、为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标而努力奋斗**

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力，充分调动一切积极因素，最广泛地动员全社会力量，凝聚新时代吉林全面振兴全方位振兴的磅礴力量。

57. 坚持党的集中统一领导。发挥各级党委（党组）领导核心作用，健全领导经济社会发展的体制机制，完善上下贯通、执行有力的组织体系，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把党中央决策部署落到实处。建立健全党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、出台重大政策的工作制度，提高各级领导班子和领导干部抓改革、促发展、保稳定水平和专业能力。全面贯彻落实新时代党的组织路线，坚持德才兼备、以德为先、任人唯贤，把各级领导班子配优建强，把干部队伍管好用好。加强对敢担当、善作为干部的激励和保护，以正确的用人导向引领干事创业导向。全面加强党的基层组织建设，不断增强政治功能和组织功能，形成推动事业发展的强大力量。严格落实全面从严治党主体责任，压紧压实各级党委（党组）主体责任、党委（党组）书记第一责任人责任、领导班子成员“一岗双责”，坚定不移推动全面从严治党向纵深发展。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，深化党风廉政建设和反腐败斗争。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。进一步加强政治监督，持续抓好政治生态建设，实现正气充盈、政治清明。

58. 推进社会主义政治建设。支持人大及其常委会依法行使职权，深入推进科学立法、民主立法，加强对“一府一委两院”的监督。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。做好新时代宗教、侨务和港澳台海外统战工作，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。深化群团改革，进一步发挥工会、共青团、妇联、科协等群团组织的桥梁纽带作用，为推动“十四五”时期吉林经济社会发展贡献力量。促进法治政府、法治社会建设，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，推进府院联动机制建设，坚持依法行政，促进司法公正，深入开展法治宣传教育，努力建设更高水平法治吉林。

59. 营造振兴发展的良好环境。深入学习宣传贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，在学深悟透、入脑入心、落地落实上持续下功夫，努力把习近平总书记为吉林擘画的宏伟蓝图变成美好现实。持续深入推进思想解放，引导广大党员进一步坚定发展信心，坚决破除不符合新时代要求的思维定式和路径依赖，破除制约振兴发展的体制机制障碍，把新发展理念转化为谋划工作的思路、落实发展任务的举措。加强舆论宣传引导，做好群众教育和组织发动，讲好振兴发展故事，及时回应社会关切，合理引导预期，有效汇聚振兴发展合力。

60. 完善规划的制定和实施体系。各级党委要把指导“十四五”规划编制实施作为重大政治责任，坚持从实际出发，及时研究解决遇到的重大问题。各级政府要根据本建议制定“十四五”发展规划纲要和专项规划，科学制定反映新发展理念的发展指标，增加政府履行职责的约束性指标，落实本建议确定的主要目标、重点任务和重大举措，编制实施好我省“十四五”经济社会发展规划。建立健全规划实施监测评估和督导检查机制，确保“十四五”发展的决策部署落实到位。

实现吉林省“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大、任务艰巨、使命光荣。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，勠力同心，顽强拼搏，为完成“十四五”时期经济社会发展目标任务、实现全面振兴全方位振兴、全面建设社会主义现代化新吉林而努力奋斗！