

## 哈尔滨市人口发展“十三五”规划

“十三五”时期是全市上下认真落实“四个全面”战略部署，深入贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，全面建成小康社会的决胜阶段。科学制定和有效实施“十三五”人口发展规划，对于全面做好人口工作，统筹解决人口问题，促进人口与经济、社会、资源、环境协调发展，加快振兴发展步伐，全面建成小康社会具有重要意义。本规划根据党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和十九大精神，按照市委市政府确定的经济社会发展总体任务和人口发展目标，结合全市人口发展实际，科学制定“十三五”时期人口发展的主要思路、目标任务和保障措施，以期促进全市人口健康发展，构建人口与经济、社会、自然和谐发展的良好环境和协调机制。本规划是未来五年哈尔滨市人口发展的行动纲领，是全市各级政府和有关部门全面做好人口工作的重要依据和行动指南。

# 第一章 “十三五”人口发展基础及面临形势

## 第一节 发展基础

“十二五”时期，在市委、市政府的正确领导下，全市各级党委、政府坚持计划生育基本国策，统筹解决人口问题，在人口均衡发展上取得阶段性成果，为推动经济社会持续健康协调发展，改善民生福祉作出应有贡献。

——人口工作取得新进展。“十二五”时期，哈尔滨市人口事业加快发展，成效显著。全市人口自然增长率控制在1.17%，符合政策生育率保持在94%以上，性别比(以女性为100，男性对女性的比例)100.95，基本实现了人口性别结构均衡发展。居民健康水平稳步提升，人均期望寿命达到77岁，全市婴儿死亡率控制在6.78%，同比下降1.91%；孕产妇死亡率控制在14.2/10万，同比下降4.44/10万，出生率为6.34%，死亡率为4.24%，自然增长率为2.1%。均控制在预期指标之内。2015年年末总人口961.4万，市区总人口548.7万。

——人口素质稳步提升。积极采取有效措施，不断推进人口和卫生计生、科技、教育、文化等其他各项社会事业配套融合发展，全面提升了人口素质，为经济社会发展提供了必要支撑。“十二五”期间，以培养引进高层次人才、创新型人才和高技能人才为重点，统筹推进党政人才、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、社

会工作人才 6 支队伍建设，实现了人才专业布局集中化。尤其是培养了一批装备制造业、战略性新兴产业、现代服务业等领域专业人才，有效支撑了市域经济快速发展。到 2015 年末，全市劳动人口平均受教育年限增加到 9.8 年，人才资源总量达到 123 万人左右，人力资本投资占国内生产总值的比例达到 10%。随着人口素质的稳步提高，哈尔滨市文明程度进一步提升，先后被评为全国社会治安综合治理优秀城市、和谐社区建设示范城市、第四届全国文明城市，市民自豪感和城市吸引力明显增强，为加快经济社会发展注入了强大的精神动力和人才保障。

——**城镇化水平继续提升。**紧紧围绕全市人口流动趋势和新型城镇化建设要求，积极稳妥推进新型城镇建设，加强流动人口服务管理，深化户籍管理制度改革，取消农业和非农业户口性质划分，建立和完善积分落户制度，实行一元化户口登记，在全省率先形成了城乡经济社会发展一体化的新格局。到 2015 年末，全市人口城镇化率由 2010 年的 47.98% 提高到 48.3%，累计提高 0.32 个百分点。

——**就业创业步伐不断加快。**进一步完善就业创业政策，切实加大对城镇登记失业人员、高校毕业生、农村劳动者、退役军人、残疾人等城乡各类群体的就业创业支持力度，加快实施产业升级、创新带动、企业成长、载体优化、项目支撑等“五大创业创新工程”，形成了“大众创业、万众创新”的良好社会氛围。“十二五”期间，城乡居民就业服务水平

大幅提升，全市新增城镇就业 64.45 万人，城镇登记失业率始终控制在 4.3% 以内。

——**人口福利保障水平显著增强。**全市各级政府和人口计生主管部门切实加大政策投入和扶持力度，人口福利保障能力持续增强，人民群众幸福指数进一步提升。养老保险保障制度加快建设，到 2015 年末全市城镇企业基本养老保险参保人数达到 138.2 万人，基本实现应保尽保。养老服务能力明显增强，全市各类养老机构发展到 925 家，床位 5.1 万张，每千名老人拥有养老床位 30 张，分别比 2010 年增长 143%、81% 和 10 个千分点。进入各类机构养老的老人 3.1 万人，比 2010 年增加了 1.6 万余人。创新失业、生育保险制度，2011 年在全省率先实现失业保险基金代缴医疗保险费，2012 年在全省率先实现失业保险市级统筹，同时启动了生育保险待遇网上申报制度。积极发展社会福利与救助事业，2015 年城市、农村居民最低生活保障对象分别达到 14.1 万人和 19 万人，救助孤困儿童 1429 人，救助覆盖面进一步扩大。

## **第二节 机遇与挑战**

“十三五”时期，是我国全面建成小康社会的决胜阶段，也是我市人口发展的关键时期。国家实施全面“两孩”政策，生育率有望出现提升，人口总量压力仍然较大，结构矛盾更加突出，促进人口长期均衡发展的相关经济社会政策还不完善，做好新时期人口工作任务更重、要求更高、难度更大。

——**从发展机遇看：**“十三五”时期，全市人口和计生事业发展迎来重大历史机遇。党的十九大明确提出，促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接，加强人口发展战略研究。为加快全市人口和计生事业发展提供了政策支撑。国家加快转变经济发展方式、深入推进东北地区新一轮老工业基地调整改造、加快实施龙江丝路带、哈长城市群和哈尔滨新区建设，将为哈尔滨市经济社会发展提供持久动力，有利于促进产业与人口联动升级。

——**从面临挑战看：**我市人口自然增长率长期低位徘徊，“十二五”全市人口自然增长率 1.17%，低于全国人口自然增长率，老年系数（≥65 岁）13.77%，人口进入低速增长和老龄化发展阶段。人力资本积聚能量较弱，人口外流现象和人口红利流失比较严重，尤其是高层次人才加速外流，吸纳高层次人才机制比较缺乏，人口与经济发展不相匹配，人口素质有待进一步提高。人口结构性失衡，出生人口性别比在国际正常理论值边缘徘徊。就业形势依然严峻，各层次人才就业面临不同程度困难等因素严重制约全市人口和计生工作的健康发展。

“十三五”时期，我市人口发展既面临诸多问题和潜在风险挑战，同时继续存在劳动力总量充裕、仍处于人口红利期等有利条件，统筹解决人口问题有较大的回旋空间。落实国家人口发展战略和政策体系，统筹做好人口工作，促进人口长期均衡发展，开发人口红利潜力，发挥人口对经济社会

发展的能动作用，对哈尔滨市加快振兴发展步伐，全面建成小康社会具有重大现实意义和深远历史意义。

## 第二章 指导思想、基本原则和主要目标

### 第一节 指导思想

以党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和十九大精神为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，特别是总书记对龙江发表的两次重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，贯彻新发展理念，深刻把握哈尔滨市人口发展规律，以积极的人口发展战略为统领，实现由注重调控人口规模向集聚人力资源转变、由人口红利向人才红利转变，发挥人口对经济社会发展的能动作用，努力形成人口总量适度、人口结构不断优化、人口素质全面提升、人口与经济、社会、资源环境协调发展的新格局，为哈尔滨市拓展城市发展新空间、构建具有竞争力的现代产业体系、打造充满活力的创新型城市，全面建成小康社会创造良好的人口环境。

### 第二节 基本原则

——**以人为本，公平共享。**把增进人民福祉、促进人的全面发展作为做好人口工作的出发点和落脚点，更加注重底线公平和机会均等，维护每个家庭、每位公民的合法权益，更好地保障和改善民生，让全体居民共享改革发展成果。

——**统筹推进，综合决策。**坚持人口与发展综合决策，更加注重人口发展政策措施的系统性、整体性、协同性，围

绕人口政策调整带来的新增公共服务需求，合理配置公共资源，促进人口政策与相关社会经济政策的有效衔接，形成有利于人口均衡发展的社会政策环境。

——**优化结构、提升质量**。深化户籍制度改革，逐步解决人口结构性失衡问题，强化人才引进与培育，同步优化人口户籍结构与素质结构，优化劳动力资源配置。推动社会事业均衡化、多元化和智慧化发展，实现市域范围内资源布局合理平衡、公共服务公平可及、保障水平全面提升。

——**深化改革，创新发展**。按照全面深化改革要求，推进人口发展领域的理论创新、制度创新和工作创新，应对解决人口发展的新情况、新问题，积极探索统筹解决人口问题、促进人口均衡发展的有效方法和途径。

——**法治引领，共治治理**。坚持依法治理人口问题，更加注重发挥立法的引领、规范和保障作用，不断提高人口服务管理工作法治水平。加强政府部门与社会公众在人口问题治理中的沟通协调和良性互动，由主要依靠政府力量向政府、社会和公民多元共治转变。

### **第三节 主要目标**

到2020年，“全面两孩”政策效应充分发挥，生育水平适度提高，人口素质不断改善，结构逐步优化，分布更加合理。人口与经济社会、资源环境的协调程度进一步提高。

——**人口总量适度**。到2020年，全市常住人口达到1100

万人以上，年均人口自然增长率达到6%左右。

——**人口质量稳步提升**。出生缺陷得到有效防控，婴儿死亡率控制在7.5%以下；人口健康水平和人均预期寿命持续提高，人均预期寿命达到79.15岁；劳动年龄人口平均受教育年限达到11.3年。

——**人口结构趋于合理**。全面落实“两孩”政策，有序控制出生人口性别比，出生人口性别比下降到112以下。

——**人口分布逐步合理**。引导人口适度集聚、有序流动，促进人力资源在城乡和区域之间合理配置。到2020年，主城区城市人口控制在460万人以内，户籍人口城镇化率达到55%。

——**重点人群实现共享发展**。民生保障体系更加健全，妇女、儿童、残疾人、贫困人口等群体的基本权益得到有效保障，生活水平持续提高，共建共享能力明显增强，推动人口与社会和谐共进。

## 第三章 主要任务

### 第一节 保持适度人口总量

#### 一、实施全面“两孩”政策

充分考虑我市人口结构变化状态，按照法律程序，稳妥有序推进“全面两孩”政策落实。推动开展生育意愿调查，密切跟踪人口变动趋势，加强风险监测防控，制定有效的工作方案和具体措施，改革人口计生目标管理责任考核、评估和监督机制。抓好面向社会和群众的基本国情、基本国策宣传教育，落实好计划生育利益导向政策，不断创新优生优育和人口持续稳步健康发展的利益导向机制，形成新的优生优育工作氛围，引导家庭负责任、有计划地安排生育。到2020年，全市符合政策生育率达到90%以上，群众对计划生育服务的满意度达到90%以上。

#### 二、提高常住人口规模

深化户籍制度改革，完善转移人口落户制度，以城市新区和县域为主体，积极吸纳外来流动人口及本地农村人口，促进有能力在城镇稳定就业和生活的转移人口有序进城落户。到2020年，累计解决70万存量外来务工人员市民化。

探索居住证制度改革，提高含金量，逐步实现居住证持有人与本地户籍人口享有同等的权利和义务，增强我市对外来人口的留住能力。加强城市基础设施建设，促进房地产市场健康发展，构建宜居的生活空间和环境，打造更加便捷、

健康的城市生活方式，提升外来人口对留居哈尔滨的期待感。到 2020 年，全市常住人口规模达到 1100 万。

优化迁入人口结构，重点吸纳大学生和年轻高技术、高技能人才，适度引进适用技术人才。以家庭团聚增强居民幸福感为目标，出台以“家庭化”迁移为主的优惠政策，鼓励举家迁移或就近迁移，降低社会养老负担。

### 三、健全公共服务体系

实施妇幼健康服务保障工程，加快人口服务体系建设，全面提升计划生育优质服务能力。加强市、县、乡人口和计划生育服务机构改扩建，全面完成村级服务室建设，夯实农村基层计生工作基础。补充完善流动服务车以及技术服务装备等基础设施和信息服务体系，提高计生服务体系功能。加强生殖健康保健，扩大生殖保健的覆盖面，使人人享有生殖健康服务。到 2020 年，全市孕产妇死亡率控制在 18/10 万以下，婴儿死亡率控制在 7.5‰以下。

#### 专栏 1 妇幼健康服务保障工程

妇幼健康基础能力建设。全面加强各级妇幼健康服务机构设备装备建设、专业技术人员培训、信息化建设，实现妇幼保健机构标准化建设全覆盖。

妇幼健康公共卫生服务均等化。全面推进国家免费孕前优生项目、增补叶酸项目、预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播项目等国家妇幼重大公共卫生项目。孕前健康检查率达 85%；孕产妇住院分娩率达到 99%以上；孕产妇艾滋病、梅毒、乙肝检测率达到 95%，孕期检测率达 90%，对感染艾滋病、梅毒、乙肝孕产妇及所生婴儿干预治疗比例达到 90%以上。

提升出生人口素质。探索建立、完善涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷预防免费基本服务政策。每个县（市）分别建立一个危重孕产妇急救中心和新生儿急救中心，建立区域孕产妇和新生儿救治转诊绿色通道，形成遍布全市、区域转诊、方便及时的孕产妇、新生儿救治网络。

## 第二节 提高人口素质，增强人力资源支撑能力

深入贯彻落实“健康中国 2030”规划纲要，扎实推进健康哈尔滨工程，提高人口的健康素质、科学文化素质和人力资源供给能力，为人民群众提供全生命周期的卫生与健康服务。以教育现代化为统领，深化教育领域改革，提高教育质量，全面提高人口受教育水平，全方位提升人力资本质量和劳动者就业创业能力。

### 一、打造健康哈尔滨

重视全民健康教育，促进卫生服务模式从疾病管理向健康管理的方式转变。完善重大疾病防控、妇幼保健、卫生监督等专业公共卫生机构和计划生育网络。坚持“预防为主、防治结合”，做好职业病防治。加强区域医疗中心建设，促进医疗资源向基层、农村流动，加强全科医生、家庭医生制度建设，鼓励医生到基层多点执业，发展远程医疗，大力加强农村卫生工作，支持县级医院、乡镇卫生院和村卫生室建设，标准化建设达标率达到95%以上。探索多样化健康管理方式，开发健康管理信息平台，建设基于互联网的人口信息、电子健康档案和电子病历三大数据库，开展保健康复、心理咨询、老年护理、亚健康评估、运动处方、疾病在线等健康风险评估与干预管理服务，满足市民多样化医疗健康服务需求。坚持中西医并重，促进中医药发展。倡导健康文明生活方式，增强健康意识和自我保健能力，提高居民健康素养水

平。

## 专栏 2 区域医疗中心建设工程

在 9 区行政区域内规划设置 2 个医学中心，14 个综合性区域医疗中心，4 个中医区域医疗中心。完善重大疾病防控、妇幼保健、卫生监督等专业公共卫生机构和计划生育网络。

在 9 县（市）行政区域内各设 1 个县级综合性区域医疗中心和 1 个县级中医区域医疗中心。

## 二、提升市民素质

深化教育体制改革，全面实施素质教育，促进人口全面发展。努力发展全民教育、终身教育，让每个学生都能享有更好更优质的教育。重视儿童早期教育，加强青少年健康人格教育。提高学前教育普惠水平，大力发展普惠性幼儿园，到 2020 年，学前三年教育毛入园率达到 80%。推进义务教育均衡发展，义务教育巩固率稳定在 99% 以上。推进普通高中多样化、特色化发展，特色普通高中学校达到 25%，高中阶段毛入学率达到 95%。发展老年大学，为老年人提供更多老有所学的机会。

## 三、培育引进人才

实施人才优先发展战略，加快人才发展体制机制改革和政策创新，围绕推进哈尔滨新区等重点区域建设、构建具有竞争力的现代产业体系等重点任务，引进和储备一批科技高端人才、产业领军人才、公共服务专业人才。落实国家和省各项人才引进政策，在人才落户、子女就学、居住生活等方面创造有利条件，建立具有国际竞争力的人才发展体系和公

共人才服务体系，让人才“进得来、留得住、过得好”。进一步深化产学研协同创新，充分发挥哈工大等在哈高等院校的作用，建立以企业为主体的产业技术创新联盟，支持企业与高等院校、科研院所联合培养满足全市经济发展需求的高层次人才和创新团队，服务地方经济发展。依托在哈高校建立10个专业技术人才继续教育基地，每年培训1000名专业技术人才。实施海外高层次留学人才引进和国外智力引进工程，引进海外高层次人才300人，引进外国专家800人次。

#### **四、提升居民文明道德素质**

积极培育和践行社会主义核心价值观，深入开展中国梦宣传教育，加强未成年人思想道德建设和大学生思想政治工作，广泛弘扬哈尔滨时代风尚。着力壮大主流思想舆论，推动传统媒体和新兴媒体融合发展，培育文明理性的网络环境。健全完善文明城市创建常态机制，巩固提升全国文明城市创建成果。完善社会信用体系，加大失信惩戒力度。加快构建均等化、优质化的公共文化服务体系，打造城市“15分钟文化圈”和农村“10里文化圈”，繁荣文艺创作生产，丰富人民群众精神文化生活。

### **第三节 优化人口空间布局 积极推进城乡统筹发展**

遵循城乡一体化发展规律，贯彻“五个统筹”要求，以人的城镇化为核心，推进产城融合、提升承载能力、加快人口集聚，推动国家新型城镇化综合试点，破解城乡二元结构，

提高新型城镇化质量水平。到 2020 年，户籍人口城镇化率达到 55%。

## 一、持续推进人口城镇化建设

实施“一融双新”工程，推动落实《哈尔滨市人民政府关于进一步深化户籍制度改革工作的意见（试行）》，深化户籍改革、社会保障、土地使用管理等制度改革，引导人口合理流动。完善城市人口承载功能，统筹考虑人口变化和城镇化趋势，加强人口集聚区水、电、气、路、通信以及商业网点等市政公用设施和学校、医院、文化场馆、体育场所等公共服务设施建设，合理配置公共服务资源，增强基础设施对人口的集聚、服务和支撑能力。到 2020 年，统筹城乡发展的制度框架基本形成，全面推行“一元化”户籍配套制度，城镇化质量和效率大幅提高，重点领域的改革与探索走在全国前列。

## 二、构筑新型城镇体系

按照国家主体功能区规划和哈长城市群规划，综合考虑城乡功能定位、文化特色因素，合理布局生产、生活、生态空间，优化城镇空间布局。

完善“一江居中、两岸繁荣”发展格局，在坚持向北跨越、向南拓展的同时，进一步提升老城区功能品质，加快建设哈尔滨新区。完善以主城区为中心的半小时都市圈、一小时高速公路辐射圈和一小时高铁经济圈，打造双城、阿城、宾西、呼兰四个卫星城，发展五常、尚志和方正通河三个区

域次中心，建设辐射带动力较强、各具特色的城关镇和重点镇，努力形成梯次分明、结构合理、功能互补、城乡交融的城镇体系。

推进重点城镇建设。充分发挥资源、地缘和产业优势，以国家重点镇为重点，加快培育和建设新型中小城市，着力打造一批带动能力较大、辐射力较强、各具特色的休闲旅游、商贸物流、信息产业、智能制造、科技教育、民俗文化遗产等专业特色镇，加快形成特色突出、设施良好、功能完备、环境优美的小城镇群体。围绕哈尔滨新区、哈东现代物流产业带区域周边乡镇，实施 13 个乡镇城市化改造；围绕哈长城市群、哈绥高速铁路沿线各乡镇，实施 13 个重点镇城镇化改造；围绕 14 个区域中心镇的不同特点，开展具有针对性的区域综合改造。大力支持功能性基础设施和“三供两治”市政基础设施建设，增强对周边农村的辐射和承载能力。

实施美丽乡村建设工程。深入开展“六带引领、百村示范、千屯达标”创建活动，在哈肇路、哈同路、哈牡路等公路沿线打造 6 条独具魅力的美丽乡村示范带，每年建设美丽乡村示范村达到 100 个，实施农村综合环境整治的自然屯达到 1000 个。以重点村和示范村建设为突破口，加快规划建设，发展特色产业，建设新型农村社区，进一步落实户籍政策，引导农村人口向城市、中心城镇和新型农村社区集中。

### 专栏3 哈尔滨都市圈城市组团

哈尔滨都市区。按照“生态引领、组团发展、完善框架、提质增量”的发展要求，重点优化发展江南主城区，加快推进哈尔滨新区、临空经济区、哈东地区开发建设，打造双城、阿城、宾西、呼兰老城区四个卫星城，形成与主城区功能互补，特色鲜明的城市组团。

——双城区。对接哈长城市群，实施“绿色引领、转型驱动、电商接力、创区建城”战略，加快堡东新区、高铁小镇、老城区改造建设进程。加快建设农业循环经济示范区，突出发展绿色有机食品工业，打造千亿级阿里巴巴绿色农产品电商产业带，建成全国重要的绿色有机食品交易中心，全省对接内陆发展的物流门户。

——阿城区。充分挖掘金源文化底蕴，发挥山水田林的生态优势，大力发展金源文化游、冰雪游和山水风光游，打造全国知名的生态旅游、健康养生胜地。积极融入哈南工业新城，推动阿城经开区晋升国家级开发区。

——宾西。依托国家级宾西经济开发区，加快发展农副产品加工业、现代包装产业、光电产业和对俄贸易加工出口基地。适时推进宾县撤县设区，全面融入主城区整体发展。

——呼兰老城区。优化城区功能，重点培育和发展都市农业、休闲旅游产业、节能环保产业。

## 第四节积极应对人口老龄化，促进经济社会协调发展

坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，实施养老服务供给能力提升工程，加快发展养老服务业、大力推进医养结合、健全老年保障体系。

### 一、健全老龄政策体系

健全完善老年人养老、医疗、服务、福利、护理等制度体系。全面实施城乡养老保险制度，探索老年护理保险制度，引进长期护理保险等金融产业，提高养老保障水平。鼓励老年人参与社会活动，提升老年人在公益事业中的参与度。利用全市教育与人力资源，扩大培养老年人护理队伍，建设养

老服务职业化队伍。到 2020 年，从事养老服务人员达到 30 万人左右，养老服务志愿者 30 万人以上。积极发展老龄事业和老龄产业，推进老年福利事业社会化。

## 二、完善养老服务体系建设

深化国家首批养老服务业综合改革试点，推动医养结合型养老服务模式发展，巩固完善居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务格局。全面放开养老服务市场，丰富养老服务和产品供给。加快发展居家和社区养老服务，建立以企业和机构为主体、社区为纽带的居家养老服务网络，开展上门照护等服务。通过投资补助、贷款贴息、购买服务等方式，支持社会力量举办养老服务机构，重点鼓励兴办面向失能半失能、失智、高龄老年人的医养结合型养老机构，增加养护型、医护型养老床位。推动养老服务从基本生活照料向精神慰藉、康复护理、紧急救援、临终关怀等领域延伸。鼓励发展智慧养老，支持企业和机构运用互联网、物联网、大数据等技术手段创新居家养老服务模式，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。鼓励支持养老服务机构规范化、专业化、连锁化经营。到 2020 年，全市各类为老服务组织、机构、企业达到 2000 家，社会力量投入和兴办养老服务占总量的 50%以上；养老服务业市场规模达到 700 亿元左右，养老床位达到每千名老人 40 张，民办养老机构床位与公办养老机构床位比达到 7:3，护理型床位占养老床位总量的 70%。

### 三、大力发展养老服务业

围绕满足“候鸟式”养老旅游和健康服务需求提档升级的市场需求，推进养老服务业与旅游业、医疗服务业融合发展，重点发展医疗服务、养生康复、健康管理等产业，开发一系列集慢性病防治、观光度假、绿色食品配餐为一体的养老产品。鼓励现有医疗机构扩大疗养服务范围，引进国内外高水平医疗机构和康复疗养、养老养生服务机构，引入国际医疗卫生机构认证，满足健康服务需求。发挥湿地、森林、温泉等特色资源优势，规划建设一批集休闲度假、医疗服务、养老服务于一体的健康服务产业集聚区，建立“互联网+”养老信息平台，打造精品健康养老品牌和产品，建设具有国际竞争力和区域特色的健康服务产业聚集地。

#### 专栏4 养老服务供给能力提升工程

养老服务设施建设项目。按照“健康与养老服务重大工程”要求，建设各类养老服务设施，重点扶持乐活养老服务综合体、中医药大学附属二院老年护理院、哈医大四院老年护理院、润福老年公寓、百姓康老年公寓、合众人寿全龄化养老社区等建设项目。到2020年全市建立50个具有示范效应的社区综合为老服务中心，新建养老床位3.6万张。

城乡互助式养老服务建设项目。选取400个社区和200个乡村，由政府引导、社会力量参与，依托社区和乡村自治组织、老年群众组织、老年协会等，以老年人互助为主要内容，探索偏远、人员分散等农村地区养老服务体系的模式。

适老设施建设及改造项目。选择50个社区、2万户居民住宅进行适老化设施建设或改造试点示范，加快推进无障碍通道、老年人专用服务设施，旧楼加建电梯以及适老化路牌标示、适老化照明改造。

养老服务机构消防安全设施改造项目。推进各类养老服务机构的消防安全达标的分类改造和整治，到 2020 年全市 100%的公办养老机构达到消防安全标准。

养老服务智能化与智慧社区建设项目。2018 年前，推动在全市 20 个养老机构、450 个社区提升养老信息的服务水平，融合多种智能化系统，增强社区支持下的居家养老服务能力。整合医疗、卫生、家政、公安、消防等资源，持续开展养老机构的远程医疗服务试点工作，开展国家智能养老物联网的应用示范工程试点。加快推进居家社区养老服务和农村贫困地区乡镇村养老服务智能化网络建设。到 2020 年 80%以上的城镇社区实现养老服务智慧化。

老龄消费促进与养老助餐项目。以覆盖城乡的养老服务大数据运用平台、呼叫服务和应急救援体系的信息化、智能化为基础，积极发展基于社区养老助餐的 020 为老服务。到 2020 年，基本形成科学的老龄消费与养老助餐资源匹配体系。

#### 第四节 推动人口与经济良性互动

##### 一、完善就业创业服务体系

设立高校毕业生就业合作组织和青年创业联盟等创业服务机构，为高校毕业生、农村转移劳动力等重点群体提供就业创业信息和职业技能培训服务。落实国家和省创业扶持政策，开展小微企业三年创业创新基地城市示范，加快推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，建立青年创业扶持基金，引导鼓励就业创业服务机构提供多样化产品，提高服务水平，推动以创业带动就业，积极吸引和支持农民工等人员返乡创业。到 2020 年，实现城镇失业人员技能培训 5.5 万人，全市城镇新增就业 51.5 万人，城镇登记失业率控制在 4.3%以内。建设大学生创业孵化基地 30 个，全市

小微企业新增就业人数累计总量超过 24 万人，达到 105 万人以上。

## 二、完善住房保障体系

加快推进棚户区、农村泥草（危）房改造及相关配套工程，稳步实施各类保障性安居工程，多种方式筹集公租房源，加快开展廉租房、公租房等各类保障性住房并轨运行，为 2.2 万户家庭提供住房保障。完善多元化的保障性住房融资体系，构建多层次住房供应体系。集中力量对二环以内及三环、四环周边的棚户区进行改造，改造棚户区 256 万平米，惠及居民 4 万户。到 2020 年，基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造。

## 第五节 促进重点人群共享发展

### 一、建立家庭发展支持体系

建立健全家庭发展政策。完善相关社会政策，在生殖健康、子女教育、抵御风险、家庭致富以及养老保障等方面，加快建立和完善提高家庭发展能力的政策体系。加大对孤儿监护人家庭、失独家庭、准失独家庭、空巢家庭、残疾人家庭、单亲家庭、留守家庭、受灾家庭以及其他特殊困难家庭的扶持力度。建立和完善家庭保障体系。加强社会救助体系建设，积极发展社会福利和慈善事业。深化财政体制改革，改善消费预期，缓解家庭在生育、医疗、教育、住房和养老等方面的后顾之忧，提高家庭发展和抗风险能力，增进家庭

福祉。推进家庭文化建设。积极引导群众树立科学、文明、进步的家庭观。相关部门及社区积极开展活动，营造新型家庭文化氛围。各教育和科研机构积极开展家庭文化理论及应用研究，努力构建新型家庭文化模式，共同推进人口文化事业繁荣发展。

## **二、促进妇女儿童事业发展**

坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，保障妇女儿童合法权益。提高社会性别平等意识，实施妇女儿童发展规划。切实保障妇女合法权益，努力实现妇女合法权益的最大化和妇女综合素质的最优化，促进妇女公平、公正地共建共享哈尔滨市经济社会发展成果。以儿童发展为本，遵循儿童发展规律，为儿童发展优先配置财政资金和公共资源，提供全面、优质的公共服务和福利保障。

## **三、促进残疾人事业发展**

建立适度普惠型残疾人福利体系，落实残疾学生从义务教育到高中阶段 12 年全免费教育政策，积极开展无障碍设施建设。加快建立健全覆盖城乡全体残疾人的社会保障和服务体系，不断加大救助力度，到 2020 年，实现残疾人社会保险基本全覆盖、社会救助无盲点，残疾人社会福利水平有较大提高。

## **四、实施脱贫攻坚工程**

按照“五个一批”和“六个精准”的要求，把培育富民产业、增加农民收入作为实施精准帮扶的核心任务。加大对

延寿国家级贫困县脱贫支持力度，重点扶持延寿县发挥生态优势，建设蚂蚁河流域环境友好型现代农业示范区，加快发展绿色产业，打造绿色食品原料标准化生产基地和亚麻纺织历史名城，建设全国电子商务进农村综合示范县，将绿水青山变成金山银山。加快产业扶贫、科技扶贫力度，促进贫困人口收入持续增长。推进道路交通、电力保障、农田水利、泥草房改造、环境治理等项目建设，改善贫困村基础设施。扶持延寿镇、木兰镇、巴彦镇地下管廊、供水等基础设施项目建设。以推进实施“雨露计划”为重点开展助学扶贫，创新开展金融扶贫。促进扶贫开发政策和农村最低生活保障制度的有效衔接，将符合政策的贫困人口纳入低保范围。继续开展党政机关定点帮扶，落实派驻第一书记制度，拓展社会扶贫领域，鼓励社会力量开展资助活动和实施帮扶项目。到2020年，延寿、木兰、巴彦3个贫困县全部摘帽，163个贫困村，20.1万贫困人口全面脱贫，实现“两不愁、三保障”脱贫要求，与全市人民同步进入全面小康社会。

#### 专栏5 脱贫攻坚工程

五个一批。即发展生产脱贫一批、易地扶贫搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批”。

六个精准。即“扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准”。

2016—2017年，推进巴彦、木兰2个省级贫困县摘帽和117个贫困村、161898名贫困人口脱贫。

2016—2018年，推进延寿国家级贫困县摘帽和46个贫困村、39189名贫困人口脱贫。

2019—2020年，全面巩固提高，使全体贫困人口与全市人民共同进入小康。

## 五、维护少数民族群众权益

贯彻落实民族平等政策，保障少数民族群众的各项权益。加强少数民族流动人口服务和管理，促进各民族的交往、交流与交融。开展民族团结宣传教育，推进城市和基层民族工作，促进少数民族群众均等享有基本公共服务，推进民族事务管理法治化，强化地区和部门间的民族工作协作机制，调动社会力量支持、参与、投入民族工作。

## 六、促进流动人口社会融合

将流动人口基本公共服务纳入民生建设的重要内容，深化政策研究，完善流动人口信息采集工作，建立流动人口生存发展和社会融合状况监测评估制度。构建社区流动人口综合服务管理平台，逐步健全流动人口利益表达机制。开展流动人口结对帮扶服务和困难流动人口家庭慰问工作，为流动人口提供心理健康、精神慰藉、家庭保健、养老照护、婚姻生活、职业规划、法律援助等个性化服务。积极开展新型居住证、新生代流动人口和人口资源环境承载力等主题宣传活动，营造关心、关爱、服务流动人口的良好氛围，促进流动人口社会融合。

## **第四章 保障措施**

### **第一节 强化组织保障**

坚持党政一把手亲自抓、负总责，切实加强对人口发展工作的统一领导，做到认识、责任、措施、投入“四个到位”。把人口工作摆在更加突出的位置，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的工作格局。把统筹解决人口问题、合理布局人口密度、促进人口均衡发展纳入政府重要议事日程。贯彻实施人口工作目标管理责任制，将人口工作纳入政府工作绩效考核的重要内容。建立由发改、卫生计生、公安、统计、教育、民政、人力社保、老龄、妇联、残联、宣传等部门参与的联席会议制度，及时协调解决人口发展中的重大问题，推动相关工作分解落实。

### **第二节 强化资金保障**

高度重视人口工作在政府全局工作中的重要性，确保财政投入达到国家、省规定的标准，稳定人口工作队伍的培养和人才的培养，构建行政管理、技术服务和群众工作“三位一体”的社会管理和公共服务体系。强化财政投入的主导、保障、导向和调节功能，加大监管力度，做到合理使用和单位投入的最大产出。完善奖励扶助和特别扶助制度，强化政策导向作用，建立奖励和扶助标准动态调整机制。积极鼓励和引导社会资本进入人口和计生工作领域，鼓励民间捐资、社会募捐和国际捐赠，引导企业、家庭、个人等加大对人力

资本投入，加速构建政府投资为主、社会资本补充，多元化、多渠道的投入和保障机制。

### **第三节 健全机制保障**

健全人口综合决策机制，不断完善人口发展战略研究的长效机制。建立部门间横向协作及纵向责任制度，共同实施人口发展规划，并制定相应的年度计划。建立健全科学的人口均衡发展指标体系和人口动态监测评估机制，科学监测和评估人口发展状况，整合宏观人口信息资源，为政府宏观决策、加强人口管理和公共服务提供信息支撑。改革完善人口计划生育责任目标考核办法，加强对出生、婚姻、死亡、流动、户籍、就业、教育、医疗、社会保障等人口管理制度的统一协调，建立健全人口发展的宏观调控体系和人口工作的综合治理机制。在人口信息系统基础上，全面整合掌握在政府部门的数据信息资源，挖掘大数据商业价值和服务功能，让更多资源进入市场、服务产业、造福百姓。

### **第四节 强化规划实施评估**

建立发展规划指标体系的评价和统计制度，确保统计数据的权威、准确和及时。完善规划评估机制，由规划编制部门组织开展市级人口专项规划和县（市、区）区域人口规划的中期和期末评估，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。

## 第五节 强化舆论宣传引导

积极开展人口“十三五”规划的宣传工作，加大对“十三五”时期人口和计生工作目标的宣传讲解，让新目标、新任务、新措施深入人心。引导城乡单位、企业和广大群众积极参与规划的落实推进，打造有利人口和计生事业发展的良好社会氛围。