

哈政发〔2011〕6号

哈尔滨市人民政府
关于印发哈尔滨市国民经济和
社会发展第十二个五年规划纲要的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各委、办、局：

经哈尔滨市第十三届人民代表大会第五次会议审议批准，现将《哈尔滨市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》予以印发，请认真贯彻执行。

二〇一一年四月十九日

哈尔滨市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

“十二五”经济社会发展核心指标摘要

“十二五”期间，我市将着重完成三大战略性任务，一是民生建设取得重大进展，二是经济结构调整取得实质突破，三是基本公共服务得到根本改善。

民生建设取得重大进展

——城乡居民收入与 GDP 同步增长。城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入、中低收入群体的收入年均增长速度均达到 12%以上，在同等城市中力争晋位。

——大幅提高住房保障水平。实现“住有所居”，四环内棚户区改造完毕，棚户区居民全部入住新居。中低收入群体人均住房面积不低于 15 平方米。基本完成农村泥草房改造。

——扩大就业规模。新增城镇就业人口 55 万人，城镇登记失业率控制在 4.5%以内。

——提高基本生活保障标准。最低工资标准年均增长 15%左右，城乡居民最低生活保障标准年均增长 12%以上。

——加速城镇化进程。百万农村人口进城镇，城镇化率提高到 65%。

经济结构调整取得实质突破

——加快农业现代化进程。农田水利化程度达到 70%，农机田间作业综合机械化程度达到 94%，农民组织化程度达到 80%，新型农业服务体系实现区、县（市）全覆盖，实施新增粮食产能工程，粮食产量稳定在 250 亿斤以上。

——实施工业倍增计划。实现工业增加值 2230 亿元，年均增长 16%。装备制造、食品、医药、化工 4 个优势产业五年翻番，培育装备制造、食品 2 个销售收入超千亿元产业。民用航空、生物、新材料、新能源装备、电子信息、绿色食品六大战略性新兴产业 4 年翻番，打造新能源装备、电子信息和绿色食品 3 个增加值超百亿元产业。

——大规模发展现代服务业。服务业占经济总量比重达到 52%。金融、物流、文化、信息服务四大产业增加值实现 4 年翻番，金融业 570 亿元，年均增长 30%。物流业 450 亿元，年均增长 16% 以上。文化产业 420 亿元，年均增长 25%。信息服务业 250 亿元，年均增长 20%。旅游业强势增长，总收入突破 960 亿元，占 GDP 比重达到 15%。

基本公共服务得到根本改善

——提高教育和卫生保障水平。大力推进素质教育，实现城乡教育均衡发展，职业教育取得突破性进展。提高城乡医疗服务水平，城镇和农村社区实现便民医疗广覆盖。

——完善公共文化和体育服务体系。市级文化设施达到国内

外一流水平，城乡实现便民文化体育设施广覆盖。

——根本扭转城市基础设施落后状况。新增城市道路 130 公里、面积 620 万平方米，道路完好率达到 95%，推进铁路站场及新线建设和改造。彻底改造水、热、气等老旧地下管网，城市集中供热普及率达到 85%，提高供暖保障水平。

——实施公交优先发展战略。提高公交覆盖范围，公交在城市交通总出行中比重提高到 45%以上，中心城区公共汽电车平均运送速度达到 20 公里/小时以上，准点率达到 85%以上，公交服务质量明显提高。

——大力改善生态环境。大气和水主要污染物排放总量分别下降 5%和 15%，城市环境空气质量二级及二级以上天数达到 325 天，建成区绿化覆盖率达到 38%，森林覆盖率达到 46%。

第一章 发展基础与发展环境

第一节 发展基础

“十一五”时期，在省委、省政府的正确领导下，市委、市政府带领全市人民深入贯彻落实科学发展观，加快实施东北老工业基地振兴战略，全面推进改革开放和现代化建设，经济实力进一步增强，城市面貌发生了历史性变化，社会事业和民生发展明显改善，成功应对国际金融危机，胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务，全市经济社会发展取得巨大成就。

——经济实力大幅提升。全市地区生产总值实现 3665.9 亿元，年均增长 13.5% 以上。人均地区生产总值达到 5500 美元。全市地方财政一般预算收入达到 238.1 亿元，年均增长 19.4%。全市固定资产投资规模达到 2651.9 亿元，年均增长 32.9%。社会消费品零售总额达到 1770.2 亿元，年均增长 17.8%。

——产业结构进一步优化。全市三次产业实现增加值分别达到 412.7 亿元、1384.6 亿元和 1868.6 亿元，三次产业结构由 16.4:35.3:48.3 调整到 11.3:37.8:50.9。现代农业快速发展，粮食生产能力大幅度提升，产量突破 250 亿斤。畜牧业比重提高到 46% 以上。优势产业支撑工业发展的作用进一步增强。装备制造、食品、医药、化工四大产业实现增加值 611.4 亿元，占规模以上工业增加值比重达到 83.5%。金融、现代物流、旅游、服务外包等现代服务业成为拉动经济增长的主要动力和吸纳新增就业的主要

渠道。

——城市空间拓展实现历史性突破。通过调整行政区划，实现了呼兰、阿城撤县变区，市区面积扩大到 7086 平方公里。启动实施了“北跃、南拓、中兴、强县”发展战略，构建了以松花江为纲，“一江居中、两岸繁荣”的城市发展格局，通过北国水城、科技新城、工业新城建设，拉开了城市发展框架。

——基础设施建设成效显著。开工建设了哈大客运专线、哈西客站、哈大齐城际客运专线哈尔滨段等工程，哈同高速、哈肇路、讷鸡公路等一批干线公路建成通车。全市建成农村公路 13000 公里，乡镇和行政村实现 100% 高等级路面连通。大顶子山航电枢纽工程投入使用，改变了松花江的环境景观。建成 2 座城区跨松花江大桥，地铁一期工程开工建设，对 120 余条道路进行了结构升级改造，磨盘山供水工程全线竣工，启动了“三沟一河”综合整治工程，群力、平房、信义污水处理厂通水运行，城市气源转换全面完成。

——资源节约和环境保护取得新进展。单位生产总值能耗和主要污染物排放总量得到有效控制，万元 GDP 能耗累计下降 21%，水和大气主要污染物分别削减 15.1% 和 8.2%，松花江出境水质主要污染指标降低 12.8%，市区环境空气优良天数超过环保模范城标准。新增造林面积 148.1 万亩，活立木蓄积增加 450 万立方米，全市森林覆盖率提高到 45.4%，建成区绿化覆盖率达到 35%。“万顷松江湿地，百里生态长廊”工程取得阶段性进展，城市人居环

境明显改善。

——改革开放取得新成效。重要领域和关键环节改革迈出新步伐，农村产权制度改革、行政管理体制和审批制度改革取得重大进展。全面完成集体林权主体改革任务。国有企业产权制度改革不断深化，非公有制经济比重达到 52%。医药卫生、教育等社会事业体制改革启动实施。对外开放领域不断扩大，国际经济合作加快发展，利用外资质量和水平不断提高，实际利用外资达到 7.03 亿美元，年均增长 17.5%。

——科技创新和支撑能力显著提高。科技进步对经济增长的贡献率提高到 53%，实现高新技术产值 2042 亿元。具有自主知识产权的国家级重点新产品始终保持在全国副省级城市前两位。技术合同交易额年均增长 42%，跻身全国前列。连续被评为全国科技进步先进城市，2010 年获批为东北地区唯一的全国首批国家创新型试点城市。

——社会事业建设和民生发展成绩显著。教育、文化、卫生等社会事业快速发展，人民生活水平显著提高。累计城镇新增就业达到 53 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。全市城镇居民人均可支配收入达到 17556.8 元，农民人均纯收入达到 8020.3 元，年均增幅分别达到 11.7% 和 14.9%。城镇基本养老保险覆盖率和农村新型合作医疗覆盖率分别提高到 98% 和 99.1%。

专栏 1 “十一五”规划主要指标实现情况

序号	指 标	单位	2005 年	“十一五”目标		“十一五”年均增长 (%)		指标属性
				计划	实际	计划	实际	
1	生产总值(2005 年价格)	亿元	1830.4	3225	3665.9	12	13.5	预期性
2	三次产业增加值比重	%	16.4:35.3:48.3	11:40:49	11.3:37.8:50.9	--		预期性
3	人均生产总值(2005 年价格)	美元	2342	4000	5500	11	18.6	预期性
4	全社会固定资产投资	亿元	639	1580	2651.9	20	32.9	预期性
5	地方财政一般预算收入	亿元	98	131	238.1	9	19.4	预期性
6	社会消费品零售总额	亿元	788.1	1400	1770.2	12	17.8	预期性
7	海关进出口总额	亿美元	27.1	44	44	10	10	预期性
8	实际直接利用外资	亿美元	3.11	6.26	7.03	15	17.5	预期性
9	三次产业就业人员比重	%	32:28:40	29:26:45	31.4:24.6:44	--		预期性
10	5 年累计城镇新增就业人数	万人		【50】	【53】	--		预期性
11	5 年累计转移农村劳动力	万人		【30】		--		预期性
12	城镇登记失业率	%	3.5	<5	4	--		预期性
13	科教文卫支出占财政支出比重	%	23.4	25	30	--		约束性
14	居民消费价格指数	%	100.5	≤104	103.7	--		预期性
15	研发经费支出占生产总值比重	%	1.1	2	2	--		预期性
16	单位生产总值能源消耗降低	%		【20】	【21】			约束性
17	单位生产总值水耗降低	%		【33】	【33】			预期性
18	工业固体废弃物综合利用率	%	73.5	75	75			预期性
19	城镇化率	%	49	55	61			预期性
20	人均受教育年限	年	8.5	9	8.85	--		预期性
21	城镇基本养老保险覆盖率	%	84	94	98	--		约束性
22	农村新型合作医疗覆盖率	%	12.5	80	99.1	--		约束性
23	总人口	万人	971.6	1031	992.02	--		约束性
24	人口自然增长率	‰	4.8	4.5	3.21			约束性
25	耕地保有量	万公顷	174.9	172.4	175			约束性
26	城市生活垃圾无害化处理率	%		>90	75	--		约束性
27	森林覆盖率	%	44	45	45.4	--		预期性
28	建成区绿化覆盖率	%	28.35	35	35	--		预期性
29	城镇居民人均可支配收入	元	10065	15000	17556.8	8.3	11.7	预期性
30	农村居民家庭人均纯收入	元	4006	5200	8020.3	5.4	14.9	预期性

注：带【】的为 5 年累计数。

第二节 发展环境

“十二五”时期，世情、国情继续发生深刻变化，我国经济社会发展呈现新的阶段性特征。我市发展仍处于大有作为的重要战略机遇期，既面临难得的历史机遇，也面临诸多风险和挑战。

——发展机遇

从国际上看，和平、发展与合作仍然是时代发展的主流，世界多极化、经济全球化深入发展。绿色经济将成为新的经济增长点，科技创新孕育新突破，将在能源、空间技术、生物、信息、新材料等领域萌生重大科技创新和科技革命，这为我市发展电子信息、新材料、新能源装备、生物等战略性新兴产业创造了重大机遇。东北亚区域经济一体化发展趋势显著，《中国东北地区同俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》的签署，将有利于发挥我市的区位、科技等优势，为加强对外经贸合作、参与俄远东开发、全方位扩大开放创造更为有利的条件。

从国内看，“十二五”期间，中国经济和社会仍处于战略机遇期。人均 GDP 将进入 5000 至 8000 美元阶段，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，经济结构转型加快，为我市经济社会发展提供了新的机遇。国家继续加大对东北老工业基地振兴的支持力度，在发展高端装备制造业、现代农业和高科技产业等方面给予重点支持，将为我市拓展产业空间，促进产业结构优化升级提供更加宽松的政策环境和机制保障。国家全面推进服务业综合改革试点，为我市探索现代农业、先进制造业与生产性服务业有机融合的有效途径、提升现代服务业发展水平和加快发展方式的转变提供了重大机遇。

从全省看，“八大经济区”和“十大工程”建设全面提速，为我市建设成为全省经济发展的支柱、科技创新的先导、城乡建设

的表率、服务全省的平台提供了强有力的政策支持和机遇。

——面临挑战

从国际环境看，后危机时代世界经济增长存在较大的不确定性，投资和贸易保护主义倾向增加，发展外部环境更趋复杂。我国出口导向型的增长模式面临严峻挑战，沿海地区出口产能大量转向国内市场，将间接挤压哈尔滨产品的市场空间。同时，哈尔滨发展外向型经济将受到严峻挑战。

从国内形势看，传统增长模式面临转型的巨大压力。通货膨胀预期正在加剧，长期以来形成的内需与外需、投资与消费结构性失衡问题进一步突出，经济发展与资源短缺、生态环境脆弱的矛盾进一步加剧，国家将进一步限制产能过剩行业发展、加强排放控制、提高节能要求，对财政、货币、土地等政策进行调整，这对依靠传统产业和投资拉动为主的哈尔滨老工业基地城市的发展提出新的挑战。区域间围绕资源、市场、技术、人才、政策的竞争更加激烈，同类城市呈现出加快发展的态势，加大了哈尔滨晋位的难度。

从我市自身发展看，尽管“十一五”期间经济社会取得了长足发展，但各种结构性、深层次矛盾和问题也进一步凸显。经济总量偏小，产业内部结构不尽合理，发展现代农业任务艰巨，工业优势产业和战略性新兴产业亟待做大做强，现代服务业发展水平需要进一步提升。城市基础设施建设有待进一步完善。城乡二元结构没有根本改变，县域经济发展不充分。社会保障、食品安

全和环境保护等民生体系建设需要进一步加强。行政、医疗、文化体制等领域的改革进入攻坚阶段。

综合各种因素，“十二五”期间，我市经济社会发展仍将处于加速发展的战略机遇期、加快转变经济发展方式的战略转型期和积极应对挑战的战略竞争期。我们必须坚持超越自我，增强机遇意识和忧患意识，转变发展观念，适应环境变化，推动我市经济社会发展转入科学发展的轨道。

第二章 总体要求和基本原则

第一节 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展为主题，以加快经济发展方式转变为主线，以改革开放为动力，以保障和改善民生为根本目的，按照省委建设“八大经济区”和实施“十大工程”的战略部署，全面推进“北跃、南拓、中兴、强县”发展战略，重点完成民生建设、经济结构调整和基本公共服务三大战略任务，实现老工业基地全面振兴，把哈尔滨建设成现代大都市。

——以松花江为纲，拉开城市骨架，构建“一江居中，两岸繁荣”的城市空间格局。打造万顷松江湿地、百里生态长廊，推动城市发展空间向北跨越、向南拓展、向县域延伸，加快老城区改造步伐，全面推进现代大都市建设进程。

——“北跃”，以建设北国水城和科技新城为重点，整合省市资源，合力推动创新型城市建设和高新技术产业发展，以“两城”的大发展带动全市经济的大跨越。构筑“二纵、四横、十八湖”的水网体系，重点打造科技资源富集、科技创新成果众多、产业转化能力强大的技术创新中心和高新技术产业化示范基地，建设集科技、文化、生态于一体的新城区。

——“南拓”，建设全省哈大齐工业走廊的先导区。以建设生态花园式的工业新城为主线，依托区位优势、产业基础和研发实力，整合现有资源，打造南部工业重镇、创意名都和文化新城，积极引进培育大型企业集团，建设产业集群，带动全市工业经济大提速、工业结构大调整，成为哈尔滨实现跨越发展、升级晋位的重要动力引擎。

——“中兴”，加快老城区产业振兴步伐，大力发展都市型工业、总部经济和现代服务业，提升服务功能。以中心城区提档升级为主线，在解决环境、交通、基础设施等问题的同时，加快哈西、群力新区建设。中心城区的承载功能、生态质量、容貌形象、居住水平、管理水平和辐射带动能力得到全面提升。

——“强县”，以城乡一体化为目标，以富民强县为核心，以现代农业为基础，以工业化和城镇化为根本途径，一县一策，突出特色，打造增长极。建设哈东新城、兴隆新城等统筹城乡发展的重点区域，推进尚志、方正、通河次中心城市建设，培育双城、五常、巴彦向中等城市发展，提高县域城镇人口集聚规模和载体

功能，推进哈尔滨1小时都市圈建设。推动“服务下乡”和城乡“6个一体化”，按照主体功能定位，谋划县域产业发展和布局，实现以工促农、以城带乡，不断提高县域经济在全市GDP中的比重和居民收入水平，缩小城乡差距。力争2—3个县（市）进入“全国百强”，5—6个县（市）跻身全省“十强县（市）”行列。

——强化龙头带动作用。整合龙江城镇群腹地资源，建设新型工业化示范区、现代农业发展先行区、高新技术产业发展集中区、对外开放先导区和“冰城夏都”特色旅游区，在“八大经济区”建设中发挥龙头作用，带动全省一体化发展。

第二节 发展原则

“十二五”期间，必须把握以下发展原则：

——跨越发展。缩小与发达地区的差距，满足全市人民迫切发展的愿望，实现超越自我、再塑形象、奋起追赶、努力晋位。要在经济社会发展和人口、资源、环境相协调的情况下，进一步加快发展，使经济社会发展始终充满生机和活力。

——协调发展。要把统筹兼顾作为推动科学发展的根本方法，妥善处理好调整经济结构与管理通胀预期的关系，速度与效益和投资与消费的关系，经济发展、社会发展和环境保护的关系，改革发展与稳定的关系。统筹城乡发展，缩小城乡差距。

——创新驱动。把创新作为推动科学技术发展的根本动力，加快创新型城市建设，完善区域创新体系，提高自主创新能力。充分发挥既有比较优势，培育新的竞争优势，实现科技创新、制

度创新与管理创新的有机统一。

——绿色增长。把增强发展的可持续性、建设两型社会放在现代化建设的突出位置，加快建立资源节约集约利用和生态环境保护的配套机制，大力发展绿色经济、低碳经济和循环经济，实现经济效益与社会效益、生态效益的有机统一。

——共建共享。坚持经济增长与改善民生相结合，把改善民生贯穿于经济社会发展的始终，把发展的目的真正落实到富民、惠民、安民上，促进社会公平正义，实现富民与强市的有机统一，使发展成果惠及全市人民。

——改革开放。把改革开放作为转变经济发展方式的强大动力，坚定推进经济、行政、社会、农村等领域改革，加快构建有利于科学发展的体制机制。充分发挥地缘优势，实施全方位开放战略，大力发展开放型经济。

第三节 发展定位

“十二五”期间，将是我市空间扩张、人口增长、产业集聚加速期，城市集聚和扩散作用双向增强，人流、物流、资金流和信息流充分涌流，城市综合竞争力快速提高。将现代大都市确立为城市总体定位，重点建设北国水城、工业大城、科技新城、文化名城和商贸都城。

北国水城：按照“以水定城”的理念，利用松花江丰富的水资源，构建江南江北一体化的水网体系，为城市提供“人水和谐”的生态环境，形成“一江居中、两岸繁荣”的现代化城市景观，

建设优美舒适协调的生态人居环境。

工业大城：以实施“南拓”战略为重点，打造一个工业特色鲜明、新兴产业集聚、城市功能完备、城市设计现代、区域协调发展的现代化工业城区。按照纵向成链、横向成群的原则，整合工业园区，调整工业布局，加快推进工业化进程。

科技新城：整合科技资源，推进产学研合作，将科技优势转化为产业优势，建设创新型城市。重点在松花江北岸打造科技资源富集、科技创新成果众多、产业转化能力强大的技术创新中心和高新技术产业化示范基地。

文化名城：依托历史文化、欧陆文化、冰雪文化、水文化等资源优势，加快发展文化、旅游、体育、休闲、博物、博览、论坛和会展业，实现欧陆风情与北国特色相统一、传统历史与现代风格相统一，建设“大气、神气、洋气”的国际文化名城。

商贸都城：以南岗、道里、道外、香坊四大商圈为重点，加快都市商圈提档升级和专业批发市场建设，规划建设松北、哈南、群力等新商圈，建设城市综合体。做大做强物流业、金融业等高端商务服务业，提高商贸业的集中度和辐射力。发展大物流、大平台、大服务，构建东北北部和辐射东北亚的区域性商贸中心。

第四节 发展目标

全面推进现代大都市建设，地区生产总值年均增长 12%以上，人均生产总值突破 1 万美元，地方财政一般预算收入实现翻番，全社会固定资产投资年均增长 30%，非公有经济比重提高到 60%以

上，三次产业结构由 11.3:37.8:50.9 调整到 8:40:52，城乡居民收入与经济同步增长，在同等城市中力争晋位。

——城乡居民收入与 GDP 同步增长。城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入、中低收入群体的收入年均增长速度均达到 12% 以上。

——大幅提高住房保障水平。实现“住有所居”，四环内棚户区改造完毕，棚户区居民全部入住新居。中低收入群体人均住房面积不低于 15 平方米。基本完成农村泥草房改造。

——扩大就业规模。新增城镇就业人口 55 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。

——提高基本生活保障标准。最低工资标准年均增长 15% 左右，城乡居民最低生活保障标准年均增长 12% 以上。

——加速城镇化进程。百万农村人口进城镇，城镇化率提高到 65%。

——加快农业现代化进程。农田水利化程度达到 70%，农机田间作业综合机械化程度达到 94%，农民组织化程度达到 80%，新型农业服务体系实现区、县（市）全覆盖，实施新增粮食产能工程，粮食产量稳定在 250 亿斤以上。

——实施工业倍增计划。实现工业增加值 2230 亿元，年均增长 16%。装备制造、食品、医药、化工 4 个优势产业 5 年翻番，培育装备制造、食品 2 个销售收入超千亿元产业。民用航空、生物、新材料、新能源装备、电子信息、绿色食品六大战略性新兴产业 4

年翻番，打造新能源装备、电子信息和绿色食品 3 个增加值超百亿元产业。

——大规模发展现代服务业。服务业占经济总量比重达到 52%。金融、物流、文化、信息服务四大产业增加值实现 4 年翻番，金融业 570 亿元，年均增长 30%以上；物流业 450 亿元，年均增长 16%以上；文化产业 420 亿元，年均增长 25%以上；信息服务业 250 亿元，年均增长 20%以上。旅游业强势增长，总收入突破 960 亿元，占 GDP 比重达到 15%。

——提高教育和卫生保障水平。大力推进素质教育，实现城乡教育均衡发展，职业教育取得突破性进展。提高城乡医疗服务水平，城镇和农村社区实现便民医疗广覆盖。

——完善公共文化和体育服务体系。市级文化设施达到国内外一流水平，城乡实现便民文化体育设施广覆盖。

——根本扭转城市基础设施落后状况。新增城市道路 130 公里、面积 620 万平方米，道路完好率 95%，推进铁路站场及新线建设和改造。彻底改造水、热、气等老旧地下管网，城市集中供热普及率达到 85%，提高供暖保障水平。

——实施公交优先发展战略。提高公交覆盖范围，公交在城市交通总出行中的比重提高到 45%以上，中心城区公共汽电车平均运送速度达到 20 公里/小时以上，准点率达到 85%以上，公交服务质量明显提高。

——大力改善生态环境。大气和水主要污染物排放总量分别下降 5%和 15%，城市环境空气质量二级及二级以上天数达到 325

天，建成区绿化覆盖率达到 38%，森林覆盖率达到 46%。

——改革开放取得新突破。医疗、教育、文化、农村要素资源流转、行政管理体制、公共事业、收入分配制度等各项改革取得突破性进展。对外开放水平明显提升，进出口总额年均增长 15%，实际利用外资年均增长 10%以上。

专栏 2 “十二五”时期经济社会发展主要指标

指标类别	指标序号	指标名称	2010 年	2015 年	年均增长 (%)
经济增长与结构调整	1	地区生产总值（2010 年价格）（亿元）	3665.9	6450	12 以上
	2	人均生产总值（2010 年价格）（美元）	5500	10000	13
	3	全社会固定资产投资（亿元）	2651	9800	30
	4	地方财政一般预算收入（亿元）	238	478	15
	5	社会消费品零售总额（亿元）	1770.2	3600	15
	6	三次产业增加值占 GDP 比重 (%)	11.3: 37.8: 50.9	8: 40: 52	
	7	研发经费占 GDP 的比重 (%)	2	2.5	
	8	高新技术产业增加值的比重 (%)	13	15	
	9	服务业就业比重 (%)	44	50	
	10	城镇化率 (%)	61	65	
	11	实际使用外资（亿美元）	7.03	11	10
	12	市属外贸进出口总额（亿美元）	44	83	15
资源与环境	13	大气主要污染物排放总量减少 (%)		【5】	
	14	水主要污染物排放总量减少 (%)		【15】	
	15	工业固体废物综合利用 (%)	75	78	
	*16	森林覆盖率 (%)	45.4	46	
	*17	耕地保有量（万公顷）		175	
	18	建成区绿化覆盖率 (%)	35	38	
	*19	单位 GDP 综合能耗累计下降 (%)		【16】	
	20	生活污水集中处理率 (%)		95	
	21	生活垃圾无害化处理率 (%)	75	85	
社会事业与民生发展	*22	总人口（万人）	992	1050	
	*23	人口自然增长率 (‰)	3.21	6	
	24	城镇居民人均可支配收入（元）	17556	31000	12
	25	农村居民人均纯收入（元）	8020	14000	12
	*26	城镇基本养老保险覆盖率 (%)	98	99	
	*27	农村新型合作医疗覆盖率 (%)	99.1	100	
	28	5 年累计新增城镇就业人数（万人）	【53】	【55】	
	29	城镇登记失业率 (%)	4	4.5	
	30	5 年累计转移农村人口（万人）		【100】	

注：*为约束性指标，其余为预期性指标，带【】的为 5 年累计数。

第三章 推动形成主体功能区

把形成主体功能区作为实现转变发展方式的重大战略性举措，明确开发方向，控制开发强度，规范开发秩序，完善开发政策，推动形成主体功能定位清晰、空间结构高效合理、人与自然和谐相处的协调发展新格局。

第一节 实施主体功能区战略

按照集中布局与均衡开发相结合的空间开发模式，统筹谋划人口分布、经济布局、城镇化格局和国土利用，引导人口、产业向资源环境承载能力较强的中心区域集聚，在较小区域集中开发，形成经济、人口相对密集的城镇化地区，通过工业化、城镇化集中布局，集约利用国土空间，为农业发展和生态保护腾出更多空间，培育发展集中连片的农业主产区，对全市生态安全的区域加强保护，培育形成重要的生态功能区，构建高效、协调、可持续的空间开发格局。

第二节 优化国土空间格局

根据国家和省主体功能区规划，我市国土空间分为重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域3类。

国家级重点开发区域包括哈尔滨市辖区和双城市、宾县、五常市五常镇和牛家镇、尚志市尚志镇，规划为1.6万平方公里，其中重点开发区域1.5万平方公里，点状开发区域0.1万平方公

里。省级点状重点开发区域 0.17 万平方公里，包括方正县方正镇、伊汉通乡、松南乡，延寿县延寿镇，木兰县木兰镇，通河县通河镇，依兰县依兰镇、达连河镇，巴彦县巴彦镇、兴隆镇。上述地区是我市工业化和城镇化重点区域，发展方向是先进制造业和现代服务业，推进产业集群化发展，促进园区进一步整合，加快城镇化进程，承接其他区域人口转移。

限制开发区域包括农产品主产区限制开发区域、生态功能区限制开发区域，规划总面积 3.6 万平方公里。农产品主产区限制开发区域包括巴彦县和依兰县，规划总面积 0.69 万平方公里，发展方向是保护耕地，集约开发，加强农业基础设施建设，大力发展现代化大农业，提高农业规模化水平，发展农产品深加工，拓展农村就业和增收空间，限制大规模、高强度的工业化和城镇化开发。生态功能区限制开发区域包括通河县、木兰县、五常市、尚志市、方正县和延寿县，规划总面积 2.90 万平方公里。发展方向是加强生态环境保护，促进生态修复，加快发展以生态旅游、特色种养殖、绿色食品加工、北药开发、清洁能源等为主的接续替代产业，形成生态主导型产业格局。

禁止开发区域规划 32 处，其中省级自然保护区 6 处、省级风景名胜區 3 处、国家级森林公园 7 处、省级森林公园 11 处、省级地质公园 5 处。对上述禁止开发区域禁止工业化和城镇化开发。

第三节 实施差别化的区域政策

“十二五”期间，按照主体功能区定位，建立严格的区域政

策体系，在财政、投资、土地、农业、人口等方面实行差别化政策。全市的投资政策、产业政策、土地政策等，重点向国家级和省级重点开发区域倾斜；财政转移支付、农业政策、人口政策，重点向限制开发区域和禁止开发区域倾斜。按照主体功能区域规划，完善各区、县（市）的发展规划、城乡建设规划和土地利用规划，明确开发方向，规范开发秩序，推进人口、经济、资源环境协调发展格局尽快形成。

建立符合科学发展并有利于推进形成主体功能区的绩效评价体系，强化对各地区政府提供公共服务、加强社会管理、增强可持续发展能力等方面的评价，增设开发强度、耕地保有量、环境质量、社会保障覆盖面等评价指标。

专栏3 主体功能区发展建设重点

国家和省重点开发区域：加大交通、能源等基础设施建设力度，优先布局重大制造业项目，统筹工业和城镇发展布局，在保障农业和生态发展空间基础上，适度扩大建设用地规模，促进经济集聚和人口集聚同步。

农产品主产区限制开发区域：加强耕地保护，加大农业综合生产能力建设投入，推动农业的规模化、产业化；以县域城关镇和工业开发区为重点，推进城镇建设和工业发展，引导农产品加工、流通、储运企业集聚，加强公共服务设施建设。

生态功能区限制开发区域：加大生态环境保护和修复投入力度，增强水源涵养、水土保持、防风固沙和生态多样性等功能。按照“点状开发、面上保护”的原则，鼓励发展资源环境可承载的适宜产业。

禁止开发区域：依法实施强制性保护，严格控制人为因素对自然生态和文化自然遗产原真性、完整性的干扰，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。在清理规范的基础上，加大投入力度，完善管理体制和政策。

第四章 加快推进农业现代化

全面落实“两江平原农业综合开发实验区”战略，以提高粮食综合生产能力和发展绿色农业为重点，推进“服务下乡”和农业综合服务体系建设和，继续加大对农业和农村发展的支持力度，积极推进农业生产规模化、作业机械化、经营产业化、产品标准化，基本实现农业现代化目标。到2015年，农业增加值年均增长7%左右。

第一节 提高粮食综合生产能力

以建设国家商品粮基地为重点，加大粮食主产区投入和利益补偿，严格保护耕地，实施新增粮食产能和建设千万亩水稻工程。在提高粮食单产的基础上，扩大玉米、优质大豆、优质水稻的种植面积，建设优质专业粮食生产基地120个，其中专用玉米基地300万亩，优质水稻基地200万亩，高蛋白、特用大豆基地100万亩。到2015年，耕地保有量保持在175万公顷以上，粮食产量稳定在250亿斤以上。

第二节 畜牧业发展

以规模化、集约化、标准化生产为重点，全面推进奶牛、生猪、肉牛、家禽产业工程和产业带建设，发展大规模、高标准、现代化的养殖园区、规模牧场、专业大户，推广清洁环保生产方式，促进畜牧业优质化和安全化生产。到2015年，畜牧业产值达到500亿元，占农业总产值的50%，全市规模化养殖比重提升到

50%以上。进一步完善产业化经营体系建设，畜牧业组织化程度提高到60%以上。

第三节 蔬菜基地建设

加强蔬菜基地建设，促进农业产业结构调整，确保城乡市场供应和增加农民收入。按照产业化发展要求，重点建设“一圈两带”蔬菜产业基地，即郊区现代蔬菜产业示范圈、哈肇路和哈五路沿线百里蔬菜产业基地带。大力发展设施蔬菜和设施园艺，建设标准化蔬菜产业基地，按照绿色标准体系和综合生产技术规范组织生产。不断提高北菜品牌知名度，进一步拓展国内市场，积极开拓俄罗斯、韩、日市场，增加外销比重。实施净菜上市工程，市区超市净菜上市率达到70%以上，集贸市场净菜上市率达到30%以上，蔬菜优质名牌产品达到20个。到2015年，全市蔬菜种植面积达到200万亩，产量500万吨以上。

第四节 农田水利设施建设

以全面推进水利化为重点，实施山水林田路综合治理。重点加强大型灌区水利基础设施建设，发展节水灌溉技术。对现有的堤防、水库、灌排渠系等进行全面维护和功能提升。集中力量建设完善松花江沿线灌排体系、病险水库除险加固等一批重点水利设施工程。推进田间工程建设，加快中低产田改造，加强水土流失治理和寒地黑土层保护，建设机耕路及防护林。继续推进以护村、护路、护岸、农田保护以及防沙治沙为主的三北防护林建设工程。到2015年，规划设计灌溉面积达到2070万亩，治理水土

流失面积 180 万亩，实施中低产田改造 150 万亩。

第五节 林业建设

全面绿化哈尔滨大地。科学培育森林，实施天然林保护工程，加大植树造林投入，保护森林资源安全，发挥林业在建设低碳城市中的积极作用，推动林业转型。实施林业产业振兴战略，建设一批有林业特色的产业基地和产业项目。到 2015 年，全市完成造林 196.12 万亩，培育森林 395 万亩，新增活立木蓄积 500 万立方米。损失林木蓄积控制在森林总蓄积的万分之一以下。完成森林防火和林业有害生物监测预警、防灾减灾、应急反应和防治法规等体系建设。杜绝重、特大森林火灾，力争不发生一般性森林火灾，森林受害率控制在 0.5% 以下；森林病虫害成灾率控制在 3% 以下，无公害防治率达到 80% 以上。新建 3 处省级保护区，3 处晋升为国家级湿地自然保护区，续建 2 处国家级湿地公园。林业经济年均增长 10% 以上，完成国有林区棚户区改造，建设社会主义新林区。

第六节 农业机械化

加快先进农业机械的引进和新技术的应用，进一步优化改善农机装备结构，重点提高大型农机具、连片深松整地作业和农作物机械收获比重。大力发展农机专业合作组织，逐年提高规模经营面积。开发集约化养殖、温室栽培等工厂化农业生产设施和农副产品精选加工机械。到 2015 年，农机总动力达到 750 万千瓦以上，农机标准化作业水平达到 96%，农机田间作业综合机械化程度

达到 94%，作业面积达到 2400 万亩以上。大豆、水稻等生产实现全程机械化，玉米生产初步实现全程机械化。

第七节 农业综合服务体系建设

完善农业物流、科技、信息、质量检测检疫和气象灾害监测预警体系等现代农业综合服务体系建设。依托主城区和各县（市）农产品主产区，建设特色鲜明的农产品交易市场和物流园区。发挥农垦、农大、农业科研院所和企业汇聚的优势，在长江路打造哈尔滨绿色食品博览、展示、现货交易和期货交易服务平台。打造农业科技研发服务平台，完善农业科技示范推广体系，推进涉农档案信息资源共享，以省农科院农业科技示范园和哈尔滨市农科院现代农业示范园为核心，在各区、县（市）建设一批农业科技示范园或示范基地项目。推进农业科技企业孵化器、农产品质量溯源体系物联网应用平台、水稻智能化温室育苗建设工程、农产品质量安全监管信息平台等一批项目建设。建立健全农村气象灾害防御应急管理机制和提升粮食产能气象服务体系，初步实现对农业、水利、林业等行业的专业化、精细化服务，实现人工增雨（雪），年增水能力达 3 亿立方米以上，冰雹防护面积在 2000 万亩以上。到 2015 年，农业科技进步贡献率达到 60%；农业科技服务网络 100%覆盖到乡镇一级，农业科技推广一线服务人员专业受训率达到 100%。

第八节 农业产业化经营

大力发展农产品精深加工，建设农产品标准化生产基地，发

展优质农产品原料基地。发展乳制品、肉牛、生猪、肉鸡和蛋制品、玉米、水稻、大豆、食用菌加工等产业链。依托主要县市城关镇和省级开发区，建设专业化、规模化、标准化的农业产业化园区。依托东方粮油、蒙牛、佰益、嘉峰等重点龙头企业，建设尚志市、双城市有机奶生产基地，五常市、方正县、通河县、延寿县有机稻生产基地，宾县、木兰县肉牛基地等一批农业产业化项目和产业化园区。支持巴彦县粮食生产、生猪养殖，打造全国一流的生猪产业化示范县。到 2015 年，市级以上龙头企业达到 140 家，实现销售收入 265 亿元，农业产业化带动基地面积 2200 万亩，参与农业产业化经营的农户发展到 93 万户。

第九节 提高农业组织化程度

落实《农民专业合作社法》，积极培育农业协会、种粮大户、农机合作社、龙头企业等现代农业经营主体，健全农业社会化服务体系，提高农业经营组织化程度。重点培育大用农业农机专业合作社、双城杏山顺利有机粮食作物种植专业合作社等农民专业合作社经济组织和种粮大户、龙头企业等现代农业经营主体。进一步完善财政资金的扶持方式，支持农民专业合作组织搞好农产品产销对接和行业自律。充分发挥供销合作系统和农民专业合作经济组织平台作用，构建合作经济发展平台和农产品行业协会服务平台。到 2015 年，农民专业合作社发展到 5500 家，市级农民专业合作示范社达到 200 家，农民组织化程度达到 80%。

专栏4 农业现代化重点建设项目

农业生产项目：建设哈尔滨市现代农业示范区，新增粮食产能和建设千万亩水稻工程，五常市现代农业示范区，双城市百万亩高产玉米创建工程，尚志市有机奶生产基地，哈尔滨市“一圈两带”蔬菜产业基地，哈尔滨市无公害、有机畜产品基地，哈尔滨市奶牛、生猪规模养殖小区，肉鸡养殖基地。

农业基础设施项目：哈尔滨市沿松花江和牡丹江流域提水扩稻项目，松花江沿线灌排体系及病险水库除险加固工程，中低产田改造工程，节水灌溉工程，中小河流治理工程，“三北”五期造林工程等。

第五章 加快推进新型工业化

坚持工业强市，以增强自主创新能力和产业结构优化升级为目标，做强做大四大优势产业，积极培育壮大战略性新兴产业，用核心技术和先进工艺改造提升传统产业，建立以产业集聚化、技术创新化、服务现代化为主要特征的新型工业化体系。培育一批优势产业集群和新兴产业基地，优化工业布局，提高产业集中度，率先建设成全省新型工业化示范区。到2015年，实现工业增加值2230亿元，年均增长16%。

第一节 优化工业布局

按照“产业集聚、布局集中、资源集约”的原则，加快产业集聚发展，构筑以工业集中区为核心、工业园区为载体、产业基地为支撑的产业新格局。整合工业园区，明确产业布局和园区主导产业。促进产业科学有序集聚，到2015年，产业集聚度提高10个百分点。

城区南部：哈南工业新城重点建设国家级经济技术开发区核心区、五常牛家工业园区、双城新兴工业园区、阿城新华新区等 9 个工业园区；把经济技术开发区核心区、平房汽车零部件产业园区、哈尔滨机电工业园、南岗工业园区和香坊食品医药工业园区 5 个园区整合连片，建设成为 70 平方公里以上我市最大的工业集中区；打造双城新兴工业园区，建设成为 30 平方公里以上的工业园区。在哈南工业新城，重点发展汽车、飞机制造、核电装备、风电装备、乳制品及饮料、农副产品加工、医药、新材料、生物、汽车电子 10 个产业基地，到 2015 年，实现工业总产值 3500 亿元，年均增长 20%。三大动力路工业区重点建设电站设备整机制造、电站设备配套 2 个产业基地，到 2015 年，实现工业总产值 100 亿元，年均增长 15%。

城区北部：松北科技新城重点发展新材料、新能源、生物医药、光电仪器仪表和电子信息五大产业基地，到 2015 年，培育成 30 平方公里以上的工业园区，实现工业总产值 300 亿元，年均增长 26%。利民经济开发区重点建设乳制品及饮料制造、农副产品加工、医药、生物、基础功能部件、轻工 6 个产业基地，到 2015 年，建设成 30 平方公里以上的工业园区，实现工业总产值 200 亿元，年均增长 20%。松北高新区重点建设食品等产业基地，到 2015 年，实现工业总产值 150 亿元，年均增长 20%。

城区东部：宾西经济开发区重点建设对俄贸易出口加工、机械制造、农副产品深加工、LED 和新材料等产业基地，建设成为全

市新型工业化示范园区，到 2015 年，建设成 30 万平方公里以上的工业园区，实现工业总产值 400 亿元，年均增长 29%。香坊化工园区、香坊工业新区重点建设石化、以木材加工及家具制造为主的对俄出口加工 2 个产业基地，到 2015 年，实现工业总产值 50 亿元，年均增长 20%。

城区西部：哈高新区迎宾路、新榆工业园区重点建设输变电、基础功能部件、电子工程、木材加工及家具制造 4 个产业基地，到 2015 年，实现工业总产值 150 亿元，年均增长 20%。

各县（市）依据各自产业基础、资源优势 and 区位优势，依托省级工业园区，提升载体功能，承接市区产业转移，打造特色产业基地。双城市重点建设食品加工产业基地。五常市重点建设稻米加工、医药等产业基地。尚志市重点建设乳制品、饮料、医药等产业基地。依兰县重点建设风能基地和达连河煤化工产业基地。方正、通河县重点发展稻米加工、林产品加工、石英硅矿产加工。延寿县重点发展亚麻纺织加工。巴彦县重点发展农副产品加工。木兰县重点发展大米深加工。

第二节 做强做大优势产业

增强装备制造、食品、医药、化工四个优势产业的市场竞争力，到 2015 年，规模以上工业增加值达到 1310 亿元，年均增长 18%。

——装备制造业。推进装备制造业由生产型向服务型转变，促进产业由大变强。依托哈尔滨南部工业新城、哈尔滨航空汽车

产业城建设，力争建成国内最大、国际知名的民用直升机、通用飞机研发制造和营销维修基地，航空复合材料结构件、航空传动系统研制生产基地。重点发展电站成套设备、新能源装备、新型农业机械、机床功能部件等产品。进一步强化和提升汽车产业竞争力，以产品升级换代和开发节能技术为核心，重点开发生产轻型车、小排量 and 新能源汽车，大力发展价值链上游汽车零部件产业，实现零部件企业的专业化、规模化和精细化。加快核岛主设备国产化，建设哈飞赛豹纯电动车、大中马力拖拉机及农机具、燃气轮机发电机组等一批重大工业产业化项目。到 2015 年，规模以上工业增加值达到 400 亿元，年均增长 15%。

——食品工业。实施大企业带动、产业集群发展和品牌战略。通过扩大规模、资源整合、技术改造和科技创新，实现由资源拉动型向技术带动型转变，由传统产品向营养、安全、方便、绿色、有机及多样化、工业化产品转变，带动农业产业化和农产品基地建设。重点发展啤酒、大豆加工、肉类食品、乳制品、粮食加工、饮料等食品加工业，加快建设宾西 20 万头肉牛屠宰加工、大成玉米深加工、哈尔滨卷烟厂搬迁改造建设等重大项目。打造 10 个以上国内以及国际知名品牌。到 2015 年，规模以上工业增加值达到 590 亿元，年均增长 21%。

——医药工业。继续巩固和提高化学医药产业优势地位，大力发展现代中药，积极培育生物制药等产业。完善药品检验检测中心，提升检验检测质量，保障药品安全，促进医药产业健康发

展。重点在基因工程药物、现代中药、抗生素、化学原料药领域实现突破。建立和完善新药研究院、动物用生物制品国家工程研究中心、抗生素研究中心、现代中药研究中心等研发体系。重点支持生物工程产业基地、疫苗、诊断试剂等高附加值项目建设和哈药集团制药总厂搬迁改造等提档升级项目建设。到 2015 年，规模以上工业增加值达到 140 亿元，年均增长 18%。

——化工工业。积极争取原油加工规模达到 500 万吨，延伸产业链，围绕产业规模化、高新化、精细化，发展精品油基地及有机化工原料产业链，形成国内领先水平的苯酚丙酮、苯酐等生产基地。发展煤制烯烃化工产业及下游产业链。大力推进石油化工、煤化工融合发展，提升高端石化产品规模和水平。到 2015 年，规模以上增加值达到 180 亿元，年均增长 16%。

第三节 加快发展战略性新兴产业

把培育战略性新兴产业作为优化产业结构、提升产业竞争力的重要抓手。加强政策支持和规划引导，强化核心关键技术研发，重点培育壮大民用航空、生物、新材料、新能源装备、电子信息、绿色食品等六大战略性新兴产业，打造新能源装备、电子信息和绿色食品 3 个超百亿元产业。到 2015 年，增加值达到 1240 亿元，年均增长 23%。

——民用航空产业。力争建成我国最大、国际知名的民用直升机、通用飞机研发制造和营销维修基地。重点发展直升机和通用飞机的研制、营销服务，直升机传动系统和小型航空发动机，

支线飞机总装和大部件生产，航空复合材料构件制造，航空零部件生产加工基地建设等。到 2015 年，实现工业增加值 90 亿元，年均增长 27%。

——生物产业。大力发展生物医药、生物农业、生物制造、生物能源和生物环保等五大产业。依托龙头企业，初步建立生物产业的技术创新体系、产业组织体系、政策法规体系、行业管理体系和创新服务体系。逐步形成以基因工程药物、疫苗、诊断试剂、中药开发为主的生物医药产业基地，以农业良种培育为主的国内生物农业基地，将哈尔滨市建设成国家重要的生物产业基地。到 2015 年，实现工业增加值 136 亿元，年均增长 19%。

——新材料产业。重点发展新型金属材料、新型复合材料、新型能源材料、新型建筑材料、新型焊接材料、高分子和精细化工材料等 6 个新材料产业，开发应用新型陶瓷材料、纳米材料、生物材料 3 个新材料产业。扩大产业整体规模，实现优势新材料领域的重点跨越，形成产业结构更加合理，产业结构优化升级步伐加快的新材料产业集群，建成具有一定规模的国内重要新材料产业基地。到 2015 年，实现工业增加值 135 亿元，年均增长 31%。

——新能源装备产业。重点培育和发展以核电装备、新型水电装备、风电装备、光伏产业为代表的新能源装备产业。推进一批重点项目，打造一批特色载体，培育一批优势企业，促进新能源装备产业逐步向产业链条延伸、产业集聚、规模发展的方向迈进。加快建设核电反应堆冷却剂泵组制造、核电主泵电机、1000

兆瓦等级核电辅机技术改造、1.5兆瓦半直驱变速恒频风力发电机组等一批重点项目。到2015年，实现工业增加值70亿元，年均增长38%。

——电子信息产业。电子信息制造业重点发展汽车电子、电力电子、航空电子、敏感元器件、RFID射频电子标签、数字集群通信、LED等产业；软件业重点发展行业应用软件、嵌入式软件、信息安全软件、系统集成、云计算和服务外包产业。完善产业链条，扩大产业规模，优化产业布局，形成产业集群。到2015年，工业增加值超过200亿元，年均增长23%。

——绿色食品产业。发挥绿色食品和有机食品资源优势，大力培育和发展一批绿色食品深加工企业，提升绿色食品品牌的认知度和公信度、竞争力和影响力，推进绿色食品产业化经营。重点推动乳制品、饮料、啤酒、粮食深加工、林业特色山产品等传统食品产业向绿色、有机、高附加值转化。到2015年，绿色食品工业增加值年均增长22%。

专栏5 新型工业化重点园区和重大项目建设

工业园区：建设哈南工业新城、江北科技新城、双城新兴工业园区、利民经济开发区、宾西经济开发区、新哈轴工业园区、宾县玉米化工园区等。

重大项目：建设复合材料制造中心、先进民用直升机发动机产业化项目、专用汽车二次技术改造、300兆瓦双抽汽轮机研制、大型抽水蓄能机组、LED用大尺寸蓝宝石材料产业基地、高精密直升机管轴管材产业化项目、东安汽车动力股份哈尔滨新基地建设、杉杉集团投资股份有限公司产业园、印刷产业园一期工程、西林钢材产能置换、哈尔滨卷烟厂易地搬迁技术改造等。

第六章 大力发展现代服务业

加快推进国家级服务业综合改革试点工作，以构建先进制造业和现代农业综合服务体系“两轮驱动”的服务业发展模式为核心，推动三次产业相互融合、共同发展。以建设东北亚地区重要的金融中心、商贸中心、旅游中心、物流中心、科技研发中心、信息中心为重点，将我市打造成为立足龙江、服务东北北部、辐射东北亚的综合性现代服务业中心城市。到 2015 年，服务业增加值年均增长 13%左右。

第一节 金融服务业

加快金融体系建设，发展多元化金融市场。大力引进境内外金融机构，打造松北金融商务区，实现金融产业集聚发展。优化存贷结构，利用国内外资本市场，大力发展直接融资。以区域性股权交易市场建设和推动期货交易为突破口，构建多层次资本市场。积极支持哈尔滨银行、江海证券、中融信托、金融控股集团等地方金融机构做大做强，强化服务地方经济的功能。加快国有资产的货币化、资本化、证券化进程，重点活化土地、股权等高增值性资产，提升哈投、城投、水投等政府平台的融资功能。发展金融租赁、创业投资、小贷公司、担保公司等金融业务。加快以对俄合作为重点的金融城市建设。到 2015 年，实现增加值 570 亿元，年均增长 30%以上，占全市 GDP 的比重达到 8%以上。

第二节 物流业

依托国家和省的大通道建设，打造“六园多节点，一核多放射”物流空间格局，构建覆盖全市、辐射全省、联通国内外的大物流、大流通体系。重点完善设施建设和市场建设，发展大物流、大平台、大服务，构建东北亚地区重要物流中心。大力发展第三方物流，加快推进物流信息化建设，建设物流公共信息平台，加快物联网技术在物流体系中的应用。规划建设龙运国际枢纽物流园区、哈南工业新城国际物流港、江北综合物流产业园区、双城果蔬绿色净菜物流基地、空港物流园区等重点项目。物流业实现增加值 450 亿元，年均增长 16%以上，占全市 GDP 的比重达到 6%以上。

第三节 旅游业

按照全省建设“北国风光特色旅游区”的战略构想，充分发挥冰雪、湿地、森林和历史文化等资源优势，打造集冰雪体验、湿地观光、避暑度假、商务会展、文化旅游为一体的国际旅游目的地和区域旅游集散中心，将哈尔滨建成国际旅游城市。

强化政府对旅游业发展的导向作用，打造旅游投融资平台，支持重大旅游项目。出台扶持政策，引导国内外资本进入哈尔滨旅游市场，发展大旅游。以大太阳岛和亚布力为核心区域，做大做强冰雪大世界、太阳岛雪博会，辟建四季冰雪乐园，将亚布力滑雪度假区建成国际滑雪旅游度假胜地。推进万顷松江湿地的开发建设，打造百里松花江生态旅游景观带。发展森林旅游，提档升级横头山、凤凰山等国家级森林公园。发展休闲农业和乡村旅

游，在全市范围内广泛布局休闲农庄、休闲渔场、休闲牧场和乡间民宿。打造“乐活乡村”概念，将巴木通森林小火车改造成与阿里山小火车齐名的世界级乐活休闲火车。开发方正日侨旅游资源。依托太阳岛、亚布力等品牌效应，丰富旅游产品体系，延伸旅游产业链。到2015年，全市旅游总收入突破960亿元，年均增长20%，占GDP比重达到15%以上，成为战略性支柱产业。

第四节 文化产业

繁荣城乡文化市场，培育骨干文化企业，发展新兴文化业态，完善投融资服务体系，建设文化产业集聚区，发展出版发行印刷、演艺娱乐、文化旅游、广告会展、数字内容和动漫五大重点文化产业。到2015年，实现文化产业增加值420亿元以上，年均增长25%以上，占全市GDP的比重达到6%以上，将文化产业培育成支柱产业。

打造六大产业集聚区。哈南工业新城文化集聚区，推进新媒体国家产业基地、动漫基地、印刷产业园建设。群力新区打造全省文化产业示范区，建设工艺美术品创作生产基地、松花江历史展馆、哈尔滨音乐厅等文化产业项目，形成西部文化产业集聚区。构建松北文化产业集聚区，建设哈尔滨大剧院、群众文化活动馆等哈尔滨文化中心项目。推进阿城金源文化集聚区建设，规划建设皇城遗址复建等项目，提高金源文化节的档次和知名度。建设哈师大特色产业园区，重点发展文化艺术创意、培训、数字影视传媒等艺术品产业。中心城区特色文化产业区，打造中央大街、

果戈里大街、中华巴洛克特色文化街区。

第五节 房地产业

优化房地产供给结构。提高保障性住房和中小户型普通商品住房占市场总份额的比重，提高保障性住房土地供应占房地产市场土地供应的比重。加大政府对保障型住房的投入力度，加大棚户区区和旧城拆迁改造力度，力争主城区的棚户区改造完毕。拓展城市居住空间，疏解老城区人口密度，以城市基础设施建设为依托，推进建设布局战略性调整，加大群力新区、哈西地区等新区房地产开发力度，启动松北科技新城、哈南工业新城等商业地产和工业地产项目，围绕松花江两岸及阿城“四山两湖”等风景旅游区开发，合理布局旅游休闲地产。配合“三沟一河”整治，布局商业地产。

促进房地产市场健康发展。加大政府土地收储和整理力度，把握供地节奏，规范市场秩序，落实差别化住房信贷和税收政策，引导住房消费，抑制投机购房，稳定住房价格。积极引进国内有实力的房地产开发企业，提升哈尔滨房地产市场的开放度。到2015年，房地产累计完成投资900亿元，实现住宅建设竣工总规模2000万平方米，完成住宅建设投资500亿元，普通商品住宅和经济适用住房占住宅建设总规模的70%左右。

第六节 信息服务业

建设“数字哈尔滨”。以城市信息化、软件产业和动漫产业为重点，推进互联网增值业务服务、电子商务平台、“三网融合”工

程和服务外包示范城市建设。积极参与物联网和云计算产业化进程，大力发展面向产业、面向消费的信息服务业，培育信息内容供应商。发挥寒地优势和普通话优势，吸引国内外大型企业数据处理中心落户哈尔滨，打造哈尔滨国际数据城和呼叫中心。规划建设哈尔滨物联网基础平台和云计算中心等重点项目。到 2015 年，信息传输、计算机服务及软件业实现增加值 250 亿元，年均增长 20%以上。

第七节 商贸服务业

优化城市商圈布局，推进南岗、道里、道外、香坊等市级商圈提档升级，规划建设松北、哈南、群力等新商圈，调整优化商业网点布局。吸引国内外一流的商贸服务企业和有影响的总经销、总代理商落户我市。培育大型商贸流通企业集团，形成一批龙头企业。建设内外贸联通的市场体系。着重发展口岸货物集散中心、大宗商品交易中心、商贸营运与控制中心，区域性批发市场、农村商业网点。全面形成内外贸相互融合，货物贸易、服务贸易同步发展的总体格局。基本建立市场开放度与商贸便利化程度高、商贸要素流动顺畅的运行机制。到 2015 年，社会消费品零售总额实现 3600 亿元，年均增长 15%。

第八节 会展业

坚持“政府主导、企业主体、市场化运作”的原则，整合资源，扩大规模，强化特色，打造品牌，提高水平，进一步增强会展业的综合竞争力和对外影响力。提升哈洽会、哈科会、哈夏音

乐会、冰洽会、汽车展等自主会展品牌的规模和层次，融合本地文化特色，创新发展绿色食品博览会和农机博览会，培育国内知名品牌展会 2—3 个。加大招会引展力度，发展国内外会展合作，引进举办国内外大型知名会展活动 3—5 个。鼓励支持会展企业做大做强，培育会展企业集团。发挥会展业的牵动作用，推进会展与旅游等相关产业的融合发展，构建多元会展发展格局。会展业收入年均增长 25%以上，使会展业成为全市新的经济增长点和城市现代服务业的先导产业。

专栏 6 现代服务业重点建设项目

建设现代生态牧业旅游观光项目、太阳岛西区主题乐园、哈尔滨国际冰雪奥林匹亚体育公园、伏尔加庄园二期开发、哈尔滨大剧院、群众文化活动馆、哈尔滨音乐厅、东北亚国际数据港、哈尔滨物联网基础平台、云计算中心、新媒体基地、哈南工业新城汽车零部件产业园、黑龙江省绿色食品博览中心、太平空港物流园、双城果蔬绿色净菜物流基地、铁路集装箱枢纽物流中心、润恒农副产品物流园项目等。

第七章 加快基础设施建设

深入落实基础设施优先发展的战略，建立环网相联、快捷畅通的现代化立体交通体系，构筑高起点的城市供水、排水、供气、供热等城市保障体系，完善城市抗灾工程系统建设，努力创建国家基础设施达标城市。

第一节 交通基础设施

不断完善综合交通体系，强化城市对外交通功能，加快综合交通枢纽建设，进一步调整优化城市交通网络。加快推进支撑县

域经济、旅游产业的国省干线公路和农村公路断头路、路网连通路及革命老区道路改造建设，完成区域路网连通体系。加快城市出口公路及高速公路互通立交建设，推进绕城高速以外的环形路网建设，完善支撑“北跃、南拓、中兴、强县”发展战略的路网体系。推进城际高速铁路建设，加快机场扩建及松花江水运航道、港口建设；加快哈西客站、哈西公路客运枢纽站、南岗公路客运枢纽站（扩建）等重大交通枢纽工程建设，实施不同运输方式的旅客“零距离”换乘目标。到2015年，城市道路长度达到1500公里，道路面积达到3120万平方米，人均道路面积8.5平方米，道路完好率95%。

实施公交优先发展战略。加大投入力度，提高公交基础设施的服务能力，支持更新使用大运量节能环保型公交车辆，提高运营效率。进一步优化路网结构，提高运行能力，开辟专用公交通道100公里，提高公交车辆运行速度，在市区主要街路，形成以大运量节能环保型公交车辆为主体的运力格局。加快轨道交通设施建设，启动地铁2、3号线。积极谋划市区至平房、至太平空港、至阿城的地面轨道交通系统。改善中心城区地面静态交通，发挥原有地下停车设施功能，积极推进立体停车设施建设。优化交通组织，提高交通管理能力，合理制定和利用交通政策，满足市民出行需要。到2015年，公交运营车辆达到5350标台。公交在城市交通总出行中的比重提高到45%以上，中心城区公共汽电车平均运送速度达到20公里/小时以上，准点率达到85%以上，公交

服务质量明显提高。

第二节 供排水设施

以优化水资源配置、提高饮用水质为目标，合理利用地表和地下水源。加快输配水管网及二次供水设施改造建设，提高供水能力。加快污水处理厂、排水管网和内河治理项目建设，解决城市排水、沿江及内河的污染问题，进一步改善和提高我市的生活环境和生态质量。加强磨盘山、城镇集中式饮用水源地保护，保障城市居民饮水安全。到 2015 年，城市供水能力达到 150 万立方米/日，城市污水处理能力达到 170 万立方米/日，处理率达到 95%。

第三节 供电供热供气设施

在主城区加大实施电力网线入地工程力度，加快分支供电线路改造，推进哈尔滨市城区电网系统现代化、标准化。平衡天然气供需规模，完善设施建设，保障供气安全。加快哈平南、滨江、哈热六期等热电联产项目及热力管网建设。到 2015 年，市区居民用户天然气普及率达到 92%以上，城市集中供热普及率达到 85%，提高供热保障水平。

第四节 园林绿地建设

提高城区绿化覆盖率，重点绿化松北、平房、阿城区及利民、群力、哈西新区等区域，挖掘防护绿地、城区内河、湿地、滩涂等生态绿地资源，城区新增绿地面积 2000 公顷，新植树木 350 万株，绿化覆盖面积达到 1.6 万公顷，绿地面积达到 1.5 万公顷，公园绿地面积达到 4461 公顷，实现建成区绿化覆盖率 38%，确保

公园绿地 500 米服务半径覆盖率等指标达到国家园林城市标准。

第五节 城市抗灾工程系统

建设江南、江北堤防等防洪设施，提升哈尔滨的防洪标准。构建适于避灾、抗灾、救灾和防灾的城市防灾疏散空间单元结构布局，重点建设固定、中心防灾避难疏散场所，建设紧急避难疏散场所 831 处以及防灾避难疏散通道，形成完备的防灾疏散空间体系。加强救灾应急队伍、救灾装备配置、灾害信息评估、紧急救援、灾情监测、预警等工作体系建设，启动市救灾物资储备库建设。

专栏 7 城市基础设施重点建设项目

哈南工业新城基础设施建设：启动实施道路工程、供热与供气工程、燃气及绿化工程、道路建设和升级改造等基础设施项目工程。

哈尔滨西客站及配套工程：建设我省第一个零换乘的现代化交通枢纽，实施主体工程建设的同时，配套建设 7 条区域道路、5 座桥梁。

哈站区域交通组织配套工程：结合哈站枢纽站线改造，全面优化火车站地区交通环境，改善窗口部位形象，重点改造建设 2 个广场、7 条道路、6 座桥涵。

哈尔滨轨道交通工程：1 号线竣工通车，启动地铁 2 号和 3 号线一期工程。

城区基础设施建设工程：城区主道路、巷路、桥梁的新建和改造，陈旧管网改造，棚户区改造，绿化工程，哈平南、滨江、哈热六期等热电联产项目，江南、江北堤防防洪设施等。

第八章 强化资源节约与环境保护

强化节能减排，推动资源节约和综合利用，发展循环经济，建设低碳型城市，加大环境综合整治力度，把哈尔滨建设成为“资源节约型、环境友好型”城市。到 2015 年，万元 GDP 综合能耗累

计下降 16%左右,大气和水主要污染物排放总量分别下降 5%和 15%,森林覆盖率达到 46%。

第一节 节能减排

强化节能目标考核制度,加大奖惩力度,严格问责。全面实施“上大压小”、“等量淘汰”、“以大代小”等产业政策。严格环境准入,全面开展规划环评,从严控制排污量较大建设项目和松花江沿线工业项目。建立企业环境行为评价制度,对重污染落后产能企业提高信贷风险等级,实施差别电价、差别水价、差别排污费等限制措施,加快高能耗、高排放、高污染产业淘汰退出步伐。

大力推广节约能源和资源的新技术、新工艺、新设备和新材料,突出抓好重点耗能行业和重点企业的节能技术改造。扩大热电联产供热范围,加快小锅炉并网改造。加快推行合同能源管理,促进节能服务产业发展。培育壮大一批节能服务信誉好、拥有自主创新节能技术和取得良好业绩的合同能源管理公司。深入开展节能减排全民行动。

加大水泥、造纸等行业落后产能淘汰力度,推进火电机组低氮燃烧和 20 万千瓦以上燃煤机组脱硫脱硝改造,加快城镇污水处理厂升级改造,加强农村规模化畜禽养殖污染综合治理。对污染物排放量较大的企业,严格实行清洁生产审核,加强企业污染减排的监督管理,强化治理和处理各类环境违法行为,彻底消除排污不达标或不能稳定达标因素,减少污染排放和危害。确保城市

环境空气质量二级及二级以上天数达到 325 天。

第二节 资源节约利用

全面推进节水、节地、节材及重要矿产资源的节约和管理，充分挖掘资源潜力，提高资源综合利用效率。完善节水管理机制，严格用水定额制度，同时积极探索水价调节机制，鼓励节约用水、重复用水。抓好农业节水灌溉和旱作节水农业，加大中水回用和污水再生利用力度。切实落实“批项目、核土地”制度，从严从紧利用好土地指标，提高土地单位面积产出率和城乡建设用地集约化水平，建设节约集约用地示范园区。加强重点行业的原材料消耗管理，重点产品的原材料消耗指标要向国际先进水平靠拢，限制一次性用品的使用。加强矿产资源和地质环境保护执法监察，坚决制止主要矿产资源区县乱挖滥采等严重浪费矿产资源、破坏地质环境和生态景观的现象。推进“三废”、城市生活垃圾及农村秸秆和粪便的综合利用工作，初步建立垃圾分类回收制度，完善再生资源回收体系。生活垃圾无害化处理率达到 85%。

第三节 循环经济

以“减量化、再利用、资源化”为原则，大力发展循环经济。在重点领域和产业园区开展循环经济试点。加快建设以城市社区和乡村分类站点为基础、集散市场为枢纽、分类加工利用三位一体的再生资源回收体系。

重点建设双城市循环经济示范区，推动阿城区、宾西开发区钢铁、水泥等产业循环化发展，促进巴彦等农业大县玉米、生猪、

肉牛等循环产业链的形成。实施粉煤灰深加工、秸秆循环经济示范、再生能源焚烧发电综合利用等重大项目。

积极发展农业循环经济。推动畜禽粪便、秸秆等农业废弃物无害化处理与资源化利用进程，形成良好的生态循环体系。争取到2015年，新建养殖小区沼气工程100处，年处理畜禽粪便量达到120万吨；新建生物质固体成型燃料加工厂50处，年生产固体成型燃料能力达到100万吨，消化农作物秸秆120万吨。

第四节 建设低碳城市

将调整产业结构、优化能源结构、节能增效、增加碳汇等工作结合起来，科学确定我市控制温室气体排放的行动目标、重点任务及具体措施，降低碳排放强度，积极探索低碳绿色发展模式。探索有利于节能减排和低碳产业发展的体制机制，实行有效的政府引导和经济激励政策，推动控制温室气体排放目标的落实。积极运用低碳技术改造提升传统产业，实现传统产业低碳化发展。培育壮大节能环保、新能源等战略性新兴产业。加快发展低碳建筑、低碳交通。大力开展宣传教育普及活动，鼓励低碳生活方式和行为，推广使用低碳产品，弘扬低碳生活理念。

第五节 生态建设与环境保护

建设百里生态长廊。把握哈尔滨市建设国家级水生态试点的机遇，实施《松花江哈尔滨城区段百里生态长廊总体规划》，构建“纵向—横向—竖向—时间”四维连通的河流廊道，恢复廊道稳定、连续、近自然的生态系统。加快松北灌排体系等松花江北岸

河道生态综合整治，形成“松江湿地、北国水城”新景观。以仿自然模式，加快推进“三沟一河”综合整治开发，把何家沟、马家沟、信义沟、阿什河打造成为哈尔滨景观河和生态廊道。

加强限制类生态功能区恢复建设。加大对五常、尚志、方正、通河、延寿、木兰等重点生态功能区生态环境保护和修复的投入力度，增强涵养水源、水土保持功能，发挥森林系统的自我修复功能，保护珍贵野生种质资源，维护生物物种多样性，提高自然生态系统的修复能力。对禁止开发区域依法实施强制性保护。

加强环境保护。强化松花江干支流环境综合整治，推进城镇污水处理厂增容和雨污分流系统改造，强化排污许可管理和清洁生产审核，松花江出境断面达到三类水体环境功能标准。强化城市大气污染防治，加大颗粒物污染防治力度，加快拆炉并网、机动车双燃料改造、黄标车淘汰进程，大力推广清洁能源，推行二氧化硫排污权交易、从严新车落户和外地车转入环保标准，城区环境空气质量达到国家二级标准。强化农村环境综合整治，推进重点建制镇污水垃圾处理设施建设，提高生态乡镇和村屯比例。强化环境执法，大力推广环保技术，完善基层环保队伍建设，提高环境监测、监察、信息标准化建设水平，提高公众对环境的满意率，建成国家环保模范城。

专栏8 环境整治重点工程

“三沟一河”治理工程：实施马家沟、何家沟、信义沟和阿什河污水截流与治理、河道清障、引清水入沟、生态景观恢复及两岸综合开发改造等工程。

城市生活污水、垃圾处理设施工程：建设城区雨污分流工程和污水处理工程，城镇生活污水、污泥、垃圾处理处置设施，建设阿城、双城、尚志、木兰等城镇污水处理厂。

松花江干支流环境综合整治工程：建设120公里沿江生态廊道、216公里观光大道，对松花江哈尔滨段百里生态长廊进行退耕还湿；启动狗岛、大套子岛和阳明滩水生态系统保护与修复工作。

第九章 加快推进城乡一体化

以城镇化为重点，以实现城乡公共服务均等化为目标，加快农村城镇化、农民市民化、产业园区化发展，形成特色突出的小城镇群体。稳步推进户籍制度改革，加快建立城乡统一的人力资源市场。全面提高财政保障农村公共服务水平。在全省率先形成城乡经济社会发展一体化的新格局。实现百万农村人口进城镇，城镇化率提高到65%。

第一节 统筹城乡发展

以实现“六个一体化”为重点，促进城乡融合发展。实现城乡发展规划一体化。打破行政区划，突破城乡界线，编制哈尔滨市城乡一体化发展规划。推进基础设施、产业发展和社会发展等重大专项规划向农村延伸，形成覆盖全域的城乡规划体系，实现城乡产业发展一体化。加快发展现代农业，建立现代农业产业支撑体系。依托优势资源和特色产业大力发展县域工业，推进“一

县一园、一业为主、集群发展”。推进城乡基础设施一体化。重点加强农村公路、水利设施和农村电网建设，支持有条件的中小城镇发展集中供热。加快推进农村饮水安全和农村清洁工程建设。实现城乡公共服务一体化。建立健全覆盖城乡的社会保障制度，大力发展城乡教育事业，健全完善城乡公共卫生体系和医疗卫生服务体系，加快推动农村文化事业健康快速发展，健全完善城乡客运服务体系，实现城乡交通公交化。实现城乡市场一体化。推进农村市场设施和现代化物流体系建设。促进城乡劳动力市场一体化。建立城乡统一的劳动力供求信息网络，促进农村剩余劳动力转移。实现城乡社会管理一体化。完善社会救助体系，发挥农村自治组织作用，加强农村社会治安综合治理，建立健全农村应急管理体制。

第二节 构建城镇体系新格局

加快构筑圈层状城镇体系，实施以中心城市、次中心城市和中心城镇为重点的城镇化发展战略。以哈尔滨市区为中心，以尚志、巴彦、方正、通河、五常为次中心，以县域中心城镇为支点，形成空间分工明确、产业特色突出的现代化城镇规模等级结构。

推进方正通河一体化发展进程，加快构建哈佳中段次中心城市，带动哈佳中部地区城镇化。依托宾西经济技术开发区发展，加快将哈东新城建设成为工业新城、科技新城、商贸新城、旅游新城、宜居新城，推动哈尔滨城市空间沿江东向拓展。整合巴彦兴隆镇和兴隆林业局、五常山河镇和山河林业局，推动“局镇共

建”，带动五常、巴彦和呼兰北部地区城乡一体化发展。

实施“百镇提档升级、二十镇试点引领、六镇示范样板工程”，积极打造一批带动能力较大、辐射力较强、各具特色的“工业强镇”、“商贸大镇”、“交通枢纽重镇”、“旅游名镇”、“文化古镇”，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。

加强城镇化管理。把符合落户条件的农业转移人口逐步转为城镇居民作为推进城镇化的重要任务，放宽城镇落户条件，逐步对本市户籍人口取消农业和非农业的户口性质划分，按实际居住地登记为“居民户口”，实行一元化户口登记制度。到2015年，基本建立城乡统一的户籍登记管理制度。

第十章 深化关键领域改革

坚持社会主义市场经济改革方向，全面深化经济、政治、文化、社会体制改革，力争在重点领域和关键环节取得新突破，加快形成更具活力、更富效率、更加开放的体制机制，为我市加快转变经济发展方式、科学推动经济社会发展，提供体制保证和强大动力。

第一节 经济体制改革

深化国有企业和国有资产管理体制改革。深入推进国有经济战略性调整，健全国有资本有进有退、合理流动机制，进一步推

动国有资本向发展城市基础设施、战略性新兴产业等领域集中。加快国有企业股份制改革，建立和完善现代企业制度，形成有效的公司法人治理结构。完善国有资产监督管理体制，明晰国有资产产权变动档案的归属与流向，落实国有资产保值增值责任，健全国有资产监管责任体系。

大力发展非公有制经济。积极推动各种所有制经济依法平等使用生产要素和公平参与市场竞争。支持和引导非公有制经济加快发展，鼓励扩大民间投资，放宽市场准入，支持民间资本进入基础产业和基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域，鼓励非公企业参与国有企业改革。到2015年，力争非国有经济达到60%以上。

推进投融资体制改革。改善金融生态环境，积极引进境内外金融机构，支持哈尔滨银行做优做强，积极培育发展地方保险机构。加快发展创业投资、工业投资、城建投资等大型国有投融资平台。大力发展上市公司，积极推进企业上市融资。合理界定政府投资范围，完善政府投资项目决策机制，通过规划产业政策、信息发布和市场准入，引导和调节社会投资方向。进一步确立企业的投资主体地位，完善投资核准、备案制。

第二节 行政体制改革

加快转变政府职能。深化行政审批制度改革，进一步规范行政审批事项。加快推进政企分开，减少政府对微观经济活动的干预，加快建设法治政府和服务型政府。继续优化政府结构、行政

层级、职能责任，降低行政成本，科学界定市和区、县（市）经济社会管理事权，完善政府的社会管理与公共服务体系，更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用。全面推进事业单位改革，进一步转换事业单位用人机制，建立有效的考核和分配激励机制。建立健全事业单位国有资产监督管理体系，创新探索实践雇员制。

完善科学民主决策机制。健全科学决策、民主决策、依法决策机制。推进政务公开，增强公共政策制定透明度和公众参与度。建立公众参与、专家论证和政府决策相结合的决策机制。完善重大事项的社会公示和社会听证制度，保障公众对公共事务的知情权、参与权、表达权和监督权。推行重大问题专家咨询论证制度。

推行政府绩效管理和行政问责制度。完善经济社会发展综合评价体系，建立完善科学的政府绩效评估制度、指标体系和运行机制，严格行政问责制，加强行政复议和行政应诉工作，提高政府执行力和公信力。

第三节 社会体制改革

推进医药卫生体制改革。把基本医疗制度作为公共产品向全民提供，优先满足群众基本医疗卫生需求，健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系，全面加强公共卫生服务体系建设，建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系，加快推进城乡医疗卫生服务体系建设，积极稳妥推进公立医院改革，完善公立医院补偿机制、运行机制和监管机制，探索形成各类城市医院

和基层医疗机构合理分工和协作的格局。鼓励社会资本举办医疗机构，形成多元化办医格局。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。

深化教育体制改革。深化教育教学改革，推动教育事业科学发展。推进素质教育，促进学生德智体美全面发展。创新人才培养体制、教育管理体制、办学体制、改革教学内容、教学方法、质量评价和考试招生制度。促进教育公平，合理配置公共教育资源，缩小教育差距，促进城乡教育均衡发展。继续鼓励社会资源投入教育，改善民办教育发展环境，推进民办教育快速发展。

加快文化体制改革。积极发展公益性文化事业，基本建成公共文化服务体系。加快经营性文化产业单位的改企转制步伐，形成一批竞争力强的文化企业集团。出台《哈尔滨文化产业扶持政策》，组建哈尔滨演艺集团、出版集团、文化投融资集团等大型文化企业，壮大报业集团、广播影视集团。鼓励和引导非公有制经济进入，发展新型文化业态，满足社会多样化需求。充分发挥市场机制积极作用，推动经营性文化产业成为国民经济支柱性产业。

第四节 农村体制改革

坚持和完善农村基本经营制度，大力推进农村产权制度改革。完善土地承包和土地流转制度，探索新形势下土地流转办法，按照“依法、自愿、有偿”的原则，积极稳妥地推进土地合理流转、土地集中开发和适度规模经营。积极稳妥推进土地流转中心、土地产权交易中心和土地担保中心建设。加快健全农业社会化服务

体系，深化农村信用社改革，发展农村小型金融组织和小额信贷，健全农业保险制度，扩大农村有效担保物范围，改善农村金融服务，鼓励社会资本进入农村。完成集体林权相关配套改革，推动国有林场整合，积极探索国有林权改革的有效途径。以保护农村集体经济组织和农民合法权益为核心，以农村集体经济组织产权制度创新为主线，逐步建立起适应社会主义市场经济的农村集体经济组织运营机制和分配机制。

第十一章 扩大对外开放

把握国家推进沿边开放战略机遇，落实全省建设东北亚经济贸易开发区的总体要求，实施多元化开放战略，深度参与东北亚区域合作，提升哈尔滨开发开放水平，带动绥满经济带一体化发展，争创中俄合作示范城市，建成全省对外开放先导区。“十二五”期间，实际利用外资年均增长 10%以上，市属外贸进出口总额年均增长 15%。

第一节 推进对俄合作战略升级

将哈尔滨作为落实《中国东北地区同俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》重要依托城市，全面发展经济、科技、教育、旅游和文化等方面的合作，推动对俄合作战略升级。拓展对俄远东、西伯利亚地区重大项目和资源能源项目投资合作的广度和深度，支持和鼓励我市企业参与俄罗斯远东和东西伯利亚的开

发建设。建立中俄合作园区。以建设中俄友好合作示范城市为目标，积极打造服务全国的对俄交流合作平台。加快哈尔滨至黑河、绥芬河、满洲里、同江高速公路和哈尔滨至佳木斯、牡丹江、满洲里高速铁路哈尔滨段建设。建设国际航空港。开辟更多直达俄罗斯远东地区城市航线，使哈尔滨成为辐射俄罗斯远东主要城市的航空门户。争取在哈尔滨市设立俄罗斯领事馆，争取国家授予异地办理旅游签证权。加强松花江水环境综合整治国际合作。

第二节 提升航空门户功能

把握国际航空物流快速发展的现实机遇，发挥哈尔滨连接中国与北美空间距离的比较优势，加速适合空运的生产布局。发展综合航空业，申请开放空域政策，按照建设重要的国际航空物流中心的目标，积极吸引国际航空物流龙头企业进驻我市，发展航空物流，谋划空港经济自由贸易区。

第三节 实施多元开放战略

继续扩大对北美、东盟、欧盟、中东与非洲的全方位开放与多领域合作。逐步扩大境外投资，拓宽渠道，提高效益，支持大型企业到境外建立生产基地，创建研发中心和开展其他形式的经济技术合作。积极应对国际贸易和技术壁垒，有效防范经贸风险，扩大地产商品出口。积极承接世界和沿海地区产业转移，吸引世界一流的大企业和战略投资者进入哈尔滨。坚持办好哈尔滨国际经济贸易洽谈会，提高利用外资的质量和水平。

第四节 加强国内合作

围绕落实省“八大经济区”和“十大工程”战略，进一步加强与齐齐哈尔、牡丹江、佳木斯、大庆等省内地市的合作与交流，促进区域经济共同发展。加强与央企、外省市、港澳台的合作，开展多渠道、多形式的项目推进和招商活动，积极承接东部沿海区域产业转移。吸引异地资本，特别是民间资本投资创业，参与老工业基地调整改造，盘活存量资产，搞好资本运营，带动相关产业发展。

第十二章 科技创新与人才强市

全面落实国家中长期科技规划和人才规划，将科技创新作为转变发展方式的重要支撑，实施人才强市战略，建设创新型城市，为“十二五”经济和社会发展提供重要保障。

第一节 提高自主创新能力

集中力量在光机电一体化、电子信息、生物工程及新医药、航空航天、新材料和高效节能与环保、现代农业六大优势高新技术领域，重点攻克重型燃气轮机、燃压机组、物联网及应用技术、国产碳纤维及其复合材料、重组蛋白及抗体药物、大型潮汐电站水轮发电机组、300兆瓦以上等级抽水蓄能机组、核电机组主泵电机、高性能铝镁合金及其复合材料制备、农业新品种选育技术、生物肥料及生物农药技术等一批具有自主知识产权的重大关键技术。瞄准战略性新兴产业和优势领域，超前储备一批具有引领作

用的前沿技术，为经济社会长远发展提供强有力科技支撑。

第二节 推进高新技术产业化

通过重点领域突破、优势产业做强、新兴产业培育，实现高新技术产业规模发展。坚持产学研合作创新与引进消化吸收再创新相结合，突破2兆瓦立轴式风电机组、纯电动汽车、电力用光学互感器、橡胶后处理设备、特种飞行器、节能环保新型墙体材料等一批产业技术瓶颈，提升产业核心竞争力。做强电站设备、飞机、电子产品、绿色食品、专用新品种及兽用疫苗等优势产业，推动产业结构升级。培育风电、核电、新能源汽车、新媒体及软件外包、物联网、光电子、节能环保等战略性新兴产业，抢占新一轮经济发展制高点。

第三节 完善创新服务体系

进一步加强技术研发、科技资源信息共享、科技企业孵化、技术转移服务和科技投融资五大科技创新服务平台建设，促进科技资源高效配置和系统集成共享。进一步激励企业加大研发投入，提高企业创新能力，促进企业尽快成为创新主体。加大产学研结合工作力度，完善产学研技术联合体和高新技术产业链，推进高新技术产业基地建设，在全市形成鼓励创新、促进发展的创新服务体系。

第四节 建设创新型城市

通过全力实施城市战略创新、科技创新引领、产业能级提升、企业主体培育、对外开放拓展、科技惠民支撑等“六大标志性创

新工程”，推进自主创新能力明显增强、创新驱动城市发展力度明显加大、科技辐射带动区域进步作用明显提高。到 2015 年，基本建成创新特色鲜明、创新活力充沛、产业结构合理、人才名品汇集、创新氛围浓厚的国家创新型城市。全市科技进步对经济增长的贡献率达到 60%以上。全社会研发经费支出占地区生产总值的比重达到 2.5%以上。高新技术产业增加值占 GDP 的比重达到 15%以上。发明专利申请占申请总量的比例达到 40%以上。

第五节 实施人才强市战略

实施人才强市战略，坚持人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保障、人才制度优先创新。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。大力加强装备制造业、战略性新兴产业、现代服务业等相关专业人才的发现培养和开发使用，实现人才专业布局集中化。研究制定更加开放、更加具有吸引力的人才政策和措施，积极为大项目建设等重点领域引进高端、紧缺性专门人才。到 2015 年，全市人才资源总量达到 123 万人左右，主要劳动年龄人口受过高等教育的比例达到 15%，人才结构趋于合理，人力资本投资占国内生产总值的比例达到 10%。

第十三章 社会事业建设与改善民生

“十二五”期间，坚持民生优先，共建共享，提高政府保障能力，着力保障和改善民生，促进社会公平正义。把哈尔滨建设成为人民幸福安康、社会文明和谐的现代大都市。

第一节 城乡就业

改善创业环境，鼓励、支持和引导个体、私营等非公有制经济发展，落实税费减免、小额贷款等创业扶持政策，拓宽就业渠道，鼓励自谋职业和自主创业、全民创业，强化创业带动就业工作，多渠道增加就业岗位。健全统一、规范、灵活的人力资源市场，为劳动者提供优质高效的就业服务，加强职业培训和择业观念教育，做好高校毕业生就业指导和服务工作。加大就业援助力度，帮助城镇失业人员再就业和就业困难人员就业，解决好零就业家庭就业问题。规范企业用工行为，建立和谐稳定的劳动关系。深入实施百万农民工就业技能培训计划，加快农村劳动力转移。力争实现流动人口基本公共服务均等化。到2015年，新增城镇就业55万人，城镇登记失业率控制在4.5%以内。

第二节 社会保障

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。稳步提高最低工资标准，建立工资正常增长机制。扩大基本养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险的覆盖范围，逐步提高待遇水平和统筹层次，推进新型农村社会养老保险，实现全覆盖。健全城乡居民最低生活保障标

准增长机制。加快构建阶梯式社会救助结构和多元式社会救助体系。建立完善新型城乡合作医疗保障机制和农村医疗救助制度。兴办农村养老服务机构，构建农村五保供养、农村社会养老同步发展、相互补充的多样化、多层次的农村养老工作格局。加大公共资金的投入，建立与人口老龄化服务体系相适应的公共资金投入机制。建立区级残疾人托养服务院，加强残疾人家庭无障碍改造工作，加大对残疾人救助和扶持力度，提高救助水平，为残疾人的生活提供保障。加强社会保障信息网络建设，推进社会保障卡的应用，实现精确管理。

第三节 住房保障

深入贯彻实施国家住房政策，以改善民生、实现人民群众“住有所居”为宗旨，以满足住房基本需要为原则，针对不同收入群体采取不同措施，构建多层次住房保障体系。逐步扩大保障范围，增加保障性住房供应。加快发展公共租赁住房，大力实施棚户区改造，积极推进廉租住房和经济适用房等各项保障政策。到 2015 年，使住房困难家庭的居住条件得到明显改善，力争解决 13 万户低收入和中等偏下收入家庭住房困难，实现“住有所居”。四环内棚户区改造完毕，棚户区居民全部入住新居。中低收入群体人均住房面积不低于 15 平方米。基本完成农村泥草房改造。

第四节 教育事业

全面贯彻实施国家、省中长期教育改革和发展规划纲要，均衡配置教育资源，促进城乡、区域教育均衡发展。深化教育教学和课程改革，全面推进素质教育。健全教育投入保障机制，加大

教育投入力度，“十二五”期间，全市财政预算安排的教育支出不低于财政经常性收入增幅。加快普及基础教育，大力发展职业教育，努力办好高等教育，发展学前教育，重视民族教育和特殊教育。实施《国家学前教育三年行动计划》，建设一批普惠性公办幼儿园，为全市普及学前三年教育奠定基础。到2015年，学前三年教育毛入园率达到75%，重视发展0—3岁婴幼儿教育。城区和县镇义务教育学校全部达到标准化。高中阶段毛入学率达到90%。基本建立起结构合理、布局优化、协调发展、充满活力，适应经济社会发展需要的现代国民教育体系。重点建设公办幼儿园100所，改扩建城区学校20所，配建新区学校15所，建设农村寄宿制学校40所，实施校舍安全工程，完成一批中小学校舍改造。

第五节 医疗卫生

按照“保基本、强基层、建机制”的要求，加大政府卫生投入，完善政府补偿机制，健全城乡基本医疗保障制度，不断提高医疗保障水平，促进基本公共卫生服务均等化。加快城乡基层医疗服务体系建设，重点加强县（市、区）级医院能力建设，通过开展城市大医院对口支援项目，将12所县（市、区）级医院全部建成符合二级甲等以上医院标准的县域医疗中心；加强城市区域医疗中心和社区卫生服务能力，乡镇卫生院和村卫生所（室）能力建设；及时配建和完善城市新区、郊区、卫星城区等薄弱区域的医疗机构，改善儿科、妇产、精神卫生、老年护理和康复等医疗机构的基础设施条件。实施国家基本药物制度，确保用药质量和安全，减轻群众用药负担。坚持预防为主，加大重大传染病、

慢性病、精神病、职业病和地方病等疾病防治力度。提高卫生应急救治能力，确保群众公共卫生安全。加快建设以居民电子健康档案为基础，以医院管理和电子病历为重点的卫生信息化网络，促进各级医院与基层医疗服务机构、公共卫生机构的信息共享与业务协同。重点完成市第一医院综合楼、市第四医院改扩建、市第二医院门诊病房、市卫生监督所综合业务楼和 12 个县级医院扩建等一批项目。

第六节 人口与计划生育

加大计划生育投入力度，深入开展惠家工程，围绕优生优育、子女成才、抵御风险、生殖健康、家庭致富以及养老保障，建立统筹解决人口问题的计划生育家庭福利政策体系。切实保障妇女、儿童的合法权益。提高人口素质，促进人口资源向人力资本转变。推进出生缺陷预防工作，实施优生促进工程，实行免费孕前优生健康检查，降低出生人口缺陷发生几率。加强人口和计划生育基础设施建设，提高服务体系功能。改善人口结构，积极应对出生人口性别比升高和人口老龄化。引导人口有序流动，优化人口分布。积极开展流动人口服务管理体制改革的试点，建立流动人口享有均等化基本公共服务的保障机制。到 2015 年，人口自然增长率控制在 6‰ 以内，城市总人口控制在 1050 万人。

第七节 体育事业

推进全民健身，深入开展百万青少年上冰雪、百日全民健身“双百”活动。加快奥体中心建设和原八区体育场改造，完善乌吉密滑雪场等各类体育场馆设施。推动体育器材进社区，实现大

专院校、机关、企事业单位体育设施向社会开放，整合体育资源，实现社会共享。鼓励社会力量积极发展群体性、社会性体育组织，推动多样化的休闲体育活动广泛开展。开展全民健身活动，提高市民健康水平。培育发展体育健身娱乐、体育健身表演业，丰富活跃体育市场。积极开展创建国家奥运人才基地，加强市级优秀运动队伍建设。培养高水平体育人才，提高竞技体育水平，保持全国冬季运动项目领军城市地位，由冬季体育大市向冬季体育强市迈进。

第八节 社区建设

推进和谐社区建设。以居民自治为方向，以服务群众、改善民生为重点，加强社区组织建设，建立健全业主委员会。进一步加大政府投入力度，加快社区文化、体育、卫生、信息等设施建设。努力把社区建设成为管理有序、服务完善、生活便利、治安良好、环境优美、人际关系和谐的社会生活共同体。推进社区服务产业化，重点发展家庭服务业。完成城区 1500 个旧有居民庭院改造，300 个社区休闲健身广场建设，1000 万平方米裸土地面硬化绿化铺装以及主城区土路巷道改造。到 2015 年，城区新建居住区社区公益用房达到每百户 20 平方米。50% 的农村社区建设面积 300 平方米以上的村级综合性社区服务中心和 1000 平方米以上的室外活动广场。

第九节 市容卫生

加大环卫基础设施建设力度，扩建生活垃圾综合利用厂，新建呼兰、阿城、松北生活垃圾无害化处理厂，市区生活垃圾无害

化处理率达到 85%以上；新建 7 个县（市）生活垃圾无害化处理厂，启动实施 3 个县（市）生活垃圾无害化处理厂，逐步构建“户分类、村集中、乡转运、县处理”的农村垃圾处理体系，县（市）生活垃圾无害化处理率达到 72%。建设建筑垃圾、餐厨垃圾和粪便综合处理厂。加大环卫设备设施投放力度，城市道路机械化清扫率达到 45%以上，提高作业效率。构建城区垃圾收运新体系，增加 30 座垃圾转运站和 300 辆垃圾转运车，生活垃圾密闭运输率达到 100%。新增公厕 690 座，解决群众如厕难问题。持续推进牌匾广告整治，城区整治达标街路 1000 条（段），县（市）主干街路全部达标。

第十节 建设“平安哈尔滨”

健全政府主导的维护群众权益机制，完善人民调解、行政调解、司法调解相互衔接、互动的“大调解”工作体系；建立调处化解矛盾纠纷综合平台，充实调解员队伍，完善各级调解网络。健全安全生产监管体制和责任体系，加大公共安全投入，强化安全生产、消防和道路管理，完善应急事件预警机制和处置体系。加强食品药品监管体系建设，确保食品药品安全。健全流动人口和出租房屋服务管理责任体系，建立集人口管理、房屋租赁、就业就学、社会保障、工商登记、计生医疗等于一体的综合服务管理平台，落实“以证管人、以房管人、以业管人、以税养管”措施；加强对刑释解教人员、社区矫正人员、“法轮功”等邪教人员、问题青少年等重点群体的教育、服务、救助和管理工作，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。

进一步加强综治工作基层基础建设，建立综治维稳信息化平台，实现资源共享，综治工作经费、人民调解经费、治安防范经费纳入各级财政预算。

加大财政投入力度，大力推进“三无、五亮、三安全、一封闭”惠民工程，提升基层防范能力，增强群众安全感；继续推进“天眼”工程和城市管理监控系统平台建设，提高社会管理能力，城镇、社区（村）实现技防全覆盖，积极构建信息化治安防控体系。加强城乡社区警务、群防群治等基层基础建设，深化重点地区排查整治工作，严厉打击各类刑事犯罪活动，争创全国社会治安综合治理优秀城市。

专栏9 基本公共服务范围和重点

公共教育：①九年义务教育免费，农村义务教育阶段寄宿制学校免住宿费，并为家庭经济困难寄宿生提供生活补助；②农村中等职业教育免费；③适龄儿童特殊教育免费；④为家庭经济困难幼儿入园提供补助。

就业服务：①为城乡劳动者免费提供就业信息、就业咨询、职业介绍、劳动仲裁；②为下岗失业人员、农民工、新成长劳动力免费提供基本职业技能培训和技能鉴定；③为就业困难人员和零就业家庭提供就业援助。

社会保障：①完善城镇社会养老保险体系，实现新型农村养老保险全覆盖；②城镇居民享有基本医疗保险、农村享有新型合作医疗等基本医疗保障；③城镇职工享有失业保险、工伤保险、生育保险；④为城乡困难群体提供最低生活保障、医疗救助等服务；⑤为孤残、五保户、高龄老人等特殊群体提供福利服务。

医疗卫生：①提供居民健康档案，预防接种、传染病防治、儿童保健、孕产妇保健、老年人保健、健康教育、高血压等慢性病管理、重性精神病管理等基本公共卫生服务；②实施15岁以下人群补种乙肝疫苗、农村妇女孕前、孕早期补服叶酸、农村妇女住院分娩补助、农村适龄妇女宫颈癌乳腺癌检查、贫困人群白内障复明等公共卫生专项服务；③实施国家基本药物制度，把基本药物全部纳入基本医疗保障药物报销目录；④提供免费孕前优生健康检查、免费生殖健康技术服务等计划生育服务。

住房保障：①为城市低收入住房困难家庭提供廉租住房；②为中等偏下收入住房困难家庭提供公共租赁住房。

第十四章 促进文化大发展大繁荣

大力实施“文化兴市”战略，进一步强化思想道德建设、完善公共文化服务体系、传承地域特色文化、加强文化传播，努力把哈尔滨市建设成为文化风尚优良、文化特色鲜明、文化品位高雅、文化竞争力较强的全国重要的文化中心。到2015年，全市公益性舞台演出年均200场，各级各类公益性博物馆接待观众、各级图书馆接待读者显著增加，广播人口覆盖率达到98.5%，电视人口覆盖率达到99.56%，有线电视通村率达到80%以上。

第一节 提高公民素质

全面加强社会主义核心价值体系建设，大力弘扬“开放包容、时尚活力、诚信敬业、和谐奋进”的哈尔滨城市精神。把提高市民文明素质和科学素养作为文化大发展大繁荣的重要基础。贯彻落实《公民道德建设实施纲要》，弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，实施“做文明市民、创文明城市”市民文明素质五年培训计划。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，提倡科学精神和人文关怀，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态。全面贯彻落实《全民科学素质行动计划纲要》，提高公众应用科学技术处理实际问题的能力和参与公共事物、改善生存质量的能力，努力形成学科学、用科学、爱科学的良好社会风尚。推进文明城市、文明社区、文明行业、文明单位、文明村镇创建活动，积极创建“三优”文明

城市和全国文明城市。

第二节 完善公共文化服务体系

坚持政府主导，以公共财政为支撑，以全民为服务对象，逐步建立起完善的公共文化服务体系。构建市、区县（市）、街道（乡镇）、社区（村屯）四级公共文化基础设施网络。建设哈尔滨大剧院、群力音乐厅、哈尔滨群众文化中心、图书馆、博物馆、美术馆和城市展览馆等一批载体功能强的标志性城市文化设施。加强基层文化资源整合和综合利用，推动文化资源向农村文化建设倾斜，加大对基层文化基础设施的投入力度。到2015年，实现各区、县（市）有文化馆、图书馆，乡镇有综合文化站，村有综合文化活动室的目标。

第三节 传承地域特色文化

加强地域历史文化建设。充分利用档案资源和其他文化资源，认真挖掘和提炼金源文化、京旗文化和多元移民文化等哈尔滨地域传统文化中的有益思想价值。高度重视金源文化作为中华民族传统文化重要分支的历史地位，将挖掘和整理金源文化作为丰富中华民族传统文化工作的重要着力点。加强同北京、沈阳的合作，共同丰富京旗文化内涵。加强同俄罗斯、以色列等国和山东、河北、山西等省的文化交流，共同挖掘哈尔滨中西合璧的多元移民文化。谋划传播哈尔滨优秀地域文化的影视、文学、舞台剧目、音乐、美术和雕塑等艺术精品。加大历史文化保护力度，实施“标识工程”，依法控制性保护历史文化遗迹、遗址。依托“731遗址”

建设世界和平公园，推动“金上京会宁府遗址”申遗工作。

加强城市风格的继承、发展和创新，突出“大气、神气、洋气”的城市特色，建设一批标志城市特色和品位的重点景观，形成中西合璧、以中为本、博采众长、兼收并蓄的特色城市风格。

第四节 加强文化传播

把加强文化传播作为提升哈尔滨文化软实力的重要环节，加大投入力度，围绕传统的地域文化、哈尔滨城市精神和改革开放的新文化，繁荣文学艺术创作，打造一批在全国有较大影响的影视、文学、戏剧、音乐、舞蹈等艺术精品。加强媒体建设，强化新闻事业的公益性，打造精品栏目和品牌节目。积极发展新兴传播载体，重视互联网等媒体建设、运用和管理，提高传播能力。

第十五章 改善发展环境

按照“超越自我”的要求，牢固树立“抓环境就是抓发展”的理念，把改善发展环境摆在更加突出的位置，着力营造优质高效的行政环境、公正严明的司法环境、文明和谐的人文环境、安全稳定的社会环境，为哈尔滨大发展、快发展提供必要的环境保证。

第一节 优化政务环境

坚持执政为民、依法行政，进一步转变政府职能，改变工作机制，完善公共服务，建立方便企业、群众的管理制度和work机

制。完善横向协调机制，加强机关和窗口单位作风建设，深入推进“八项制度”的落实，提高办事效率。重点解决基础设施配套工程、开发商与群众利益协调、上项目办企业、城市管理执法机制等方面存在的问题，建立权威的横向协调工作机制。在公共服务领域重点解决供热、供水、教育、文化、卫生、公共交通等体制机制问题；在行政服务方面，重点抓好政府公共服务平台建设，规范和发展各级各类行政服务中心，创新政务公开方式，改善服务质量，改进服务方式，提高服务效率，降低服务成本，全面提高规范化服务水平。在与人民群众切身利益相关的社区建设和服务方面，重点解决市容环境、清冰雪、庭院建设、业主委员会等问题。推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目、社会公益事业等领域的信息公开。加大审计、监察工作力度。进一步完善行政执法监督机制，不断规范行政执法行为，严格行政问责制度，督促和约束政府机关及其工作人员依法行使职权、履行职责。

第二节 优化司法环境

推动法制环境建设，促进法治体系的建立和完善，保护经济社会发展，维护社会公平正义。进一步落实行政执法职责，坚持依法办事，切实做到公开、透明、公正。全面贯彻落实“六五”普法规划，深入持久开展法治宣传教育，努力营造学法用法守法的社会氛围，增强法制观念，提高依法办事的能力。加强依法治市工作，开展法治城市、法治县（市、区）创建活动，努力构建层次分明、特色鲜明、全方位覆盖的区域法治建设实践载体，提

升法治建设的整体水平。

改善信访机制，拓宽社情民意反映渠道，健全信访联席会议制度，坚持领导干部定期下访、定期接访、及时阅处群众来信，注重分析网络舆情。完善律师管理工作机制，加大律师行业发展的政策扶持和保障力度，为律师服务经济社会发展、维护社会稳定搭建平台。大力推动公证事业发展，预防纠纷，保障自然人、法人和其他组织的合法权益。贯彻落实《人民调解法》，解决民间纠纷，维护社会和谐稳定。

第三节 优化人文环境

着力营造珍视信誉、尊重规则、善待竞争的发展环境，务实创新、追求卓越的人文精神，与人为善、健康和谐的社会环境。重点加强诚信建设，有效解决好部分领域诚信缺失等突出问题，努力在全社会形成诚实守信的良好氛围。建设诚信政府，坚持依法决策，建立健全考核机制，推行辞职制度和责任追究制度。以“强化约束监督，促进诚信经营”为目标，建立以信用征信、信用评价、信用自律和失信惩戒为主要内容的企业信用系统。探索建立以数据收集、使用和披露为主要内容的个人信用系统。形成以道德为支撑、产权为基础、法律为保障的社会信用制度。

第四节 完善城市公共危机应急体系建设

建立健全一套完备有效的危机预警机制和快速反应处理机制。建成“未雨绸缪、科学决策、指挥统一、资源整合、信息共享和公开”的政府、社会、市民互通的公共危机应急处置系统。

制定相应的应急预案，完善三级预警机制，加强应急指挥系统和救援系统建设，确保对各类灾害反应灵敏、信息畅通、指挥统一、行动迅速、应急救援、处置得当。满足大都市经济、社会可持续发展和人民生活的需要。

加强国防动员工作。加快形成军民融合的组织领导、指挥协调、政策机制、检查监督体系，实现由战时国防动员向平时应急动员的拓展。按照“平时能应急，战时能应战”的总体要求和“规模适度、布局合理、结构优化、训练有素、管理规范、动员快速”的目标，统筹组织，突出抓好应急力量骨干队伍建设，确保在急难险重任务面前第一时间作出反应。建立完备的全市三级人防组织指挥体制，在人防工程总量上实现新的突破。以重点方向应急行动任务为牵引，配套完善国民经济动员综合预案和各专项预案，全面落实战备和应急物资保障计划，实现基础设施建设的平战结合。做好交通战备和重点目标应急预案编制工作，完成全市国防交通重点保障目标库建设，提高保障队伍快速反应能力和综合保障能力。

第十六章 保障规划顺利实施

本《纲要》经全市人民代表大会审议批准，是未来5年全市共同行动的纲领，是政府履行职责的重要依据。要举全市之力，确保《纲要》的发展目标和任务全面完成。

第一节 明确规划实施责任

本《纲要》明确的发展目标和任务，主要依靠发挥市场配置资源的基础性作用实现，同时，各级政府要正确履行职责，营造良好实施环境，调控引导社会资源，合理配置公共资源，保障《纲要》顺利实施。

本《纲要》提出的预期性目标和推进形成主体功能区、农业现代化、新型工业化、发展现代服务业等任务，主要通过市场机制和利益导向机制，引导市场主体的自主行为来实现。各级政府要积极创造良好的政策环境、体制环境和法制环境，激发市场主体的积极性，引导市场主体的行为方向与全市战略意图相一致，并维护公平竞争。

本《纲要》提出的约束性指标是各级政府必须履行的重要责任。《纲要》提出的发展教育、卫生、节能减排、居民收入等重点任务，要分解落实到各区、县（市）、各部门，并纳入其综合评价和绩效考核体系，运用公共资源确保目标实现。

第二节 健全规划管理体制

加强和改善宏观调控。确立《纲要》在经济社会发展中的龙头地位，依据《纲要》安排投资、核准项目、制定政策，综合运用计划、财政、金融、税收、物价等经济手段，以及法律和必要的行政手段，促进经济快速平稳增长。

充分发挥年度计划、专项规划落实总体规划的作用。把《纲要》提出的任务目标分解到每一个年度计划中，保持实施的连续

性。重点专项规划和区域规划必须与总体规划相衔接，保证重点领域规划目标的实现，形成专项规划、区域规划和年度计划落实总体规划的合力。

第三节 加强规划监测和评估

加强对规划实施的监督检查，实行规划目标责任制，及时分解落实规划确定的发展战略、任务和政策，明确工作分工，落实部门责任，并将其列入政府考核目标。加强对总体规划执行情况的跟踪分析，及时向社会发布，自觉接受各级人大、政协对规划执行情况的监督检查。相关部门负责重点专项规划、区域规划的跟踪分析。

完善规划中期评估机制，建立规划中期评估制度，总体规划由市政府组织评估，重点专项规划、区域规划由编制部门组织评估，并根据评估结果对规划进行调整修订。当经济运行环境发生重大变化或由于其他原因使经济运行偏离规划目标过大时，由市政府及时提出调整方案，报请市人大常委会常务委员会批准实施。

专栏 10 市级“十二五”重点专项规划名录

1. 哈尔滨市工业经济发展规划；2. 哈尔滨市农业和农村经济发展规划；3. 哈尔滨市服务业发展规划；4. 哈尔滨市信息化规划；5. 哈尔滨市金融业发展规划；6. 哈尔滨市科学和技术发展规划；7. 哈尔滨市教育发展规划；8. 哈尔滨市卫生事业发展规划；9. 哈尔滨市人口和计划生育发展规划；10. 哈尔滨市旅游业发展规划；11. 哈尔滨市综合交通发展规划；12. 哈尔滨市环境保护和生态建设规划；13. 哈尔滨市妇女儿童发展规划；14. 哈尔滨市经济体制改革规划；15. 哈尔滨市社会保障体系建设规划；16. 哈尔滨市城市建设规划；17. 哈尔滨市非公有经济发展规划；18. 哈尔滨市建设法制政府规划；19. 哈尔滨市节能减排规划；20. 哈尔滨市物流业发展规划；21. 哈尔滨市利用外资发展规划；22. 哈尔滨市城乡经济社会一体化规划；23. 哈尔滨市体育发展规划；24. 哈尔滨市文化发展规划。

主题词：计划 规划 十二五△ 通知

抄送：市委办公厅，市纪检委办公厅，市委直属各单位。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

哈尔滨市人民政府办公厅文电处 2011年4月19日印发

共印 330 份