附件9

天津市滨海新区人口发展“十四五”规划

为全面加强人口工作，促进人口与经济、社会和资源环境协调发展，根据《天津市滨海新区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》制定本规划。本规划旨在阐明“十四五”时期滨海新区人口发展的总体要求、主要目标、基本思路和重点任务，是全面做好人口工作的重要依据，并为全区经济社会发展科学决策提供支撑。

一、人口发展基础与环境

## （一）“十三五”时期人口发展主要成就

“十三五”时期，天津滨海新区全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，在市委、市政府的坚强领导下，围绕建设生态、智慧、港产城融合的宜居宜业美丽滨海新城目标，全面深化改革开放，着力提质增效，在经济转型升级、区域协同发展、社会民生改善的同时，人口素质不断提升,人口工作取得积极成效。

**1.常住人口规模基本满足经济发展对劳动力的需求。**“十三五”时期，受经济增速和结构调整的影响，新区劳动力需求减少，导致外来人口出现净流出，常住人口数量保持动态稳定。滨海新区第二产业就业比重较大，受到的影响相对较大。

**2.人口与劳动力素质稳定提高，支持了产业升级。**随着新生代劳动力不断进入劳动力市场，新区劳动力的平均受教育程度快速提高。具有高中以上文化程度，特别是受过高等教育的人口比重显著上升。各类人才总量稳步增长，人口受教育程度提高，为新区建设高水平现代制造业基地和研发转化基地，发展现代服务业提供了人才支撑。

**3.居住证和积分落户制度积极推进，提高了流动人口服务管理水平。**户籍制度改革继续深化，户籍迁入政策不断完善。居住证制度内容的进一步规范和积分指标体系的不断优化，更好地保障了外来人口公平享受基本公共服务的权利，促进技能型人才的流入，基本公共服务均等化程度提高。积极创新社会管理体制，推进了外来人口的社会融合。积极实施积分落户制度，鼓励和引导了人口与劳动力的合理有序流动，适应我区经济社会发展的需要，主动承接非首都功能疏解工作。

**4.人口分布优化，增强了人口与经济布局的协调性。**新区优化总体空间布局，调整开发区与街镇的管理职能，以产促兴、以城兴产、产城融合、良性互动，不断提升产业对人口的支撑水平，合理推动产城融合发展。加大社会事业投入，增强了城市宜居功能。滨海新区大力发展战略性新兴产业，带动人口聚集效应。生态城集聚提升文化产业，积极承接首都优质资源转移，人口集聚效果显现。示范小城镇建设、新型城镇化和新农村建设协调推进，人口城镇化水平继续提高。

**5.计生服务管理水平不断提高，人口健康状况进一步改善。**稳妥实施全面两孩政策，推动全面两孩政策在全区贯彻落实。政策实施情况符合预期，人口出生率和自然增长率保持基本稳定。加强生殖健康服务，出生人口性别比得到有效控制，综合治理工作成效显著。加强家庭发展服务内容建设，积极提供计划生育、优生优育、生殖健康、不孕不育等诊疗咨询服务，满足广大计生家庭的服务需求。区孕产妇产前检查率、住院分娩率均达到100％，孕产妇死亡率降到10/10万以下。人均期望寿命达到83.03岁，婴儿死亡率下降到6‰以下。

**6.民生保障不断增强，居民生活水平进一步提高。**“十三五”时期滨海新区积极扩大就业，促进创业带动就业，城镇登记失业率稳定在3.3％以内，荣获全国创业先进城区称号，成为全国首家构建和谐劳动关系的综合试验区。连续实施20项民心工程，补齐教育、医疗、文化等民生短板。社会化老龄服务体系逐步建立，老年事业健康发展。坚持居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高与劳动生产率提高同步，调整优化城乡居民收入分配格局，努力缩小全社会贫富差距，2020年城乡居民人均可支配收入年均实际增长分别达到3.4％和3.7％。

在取得上述成就的同时，新区人口发展仍存在一些问题。一是“十三五”期间常住人口出现了负增长，新区常住人口规模与规划目标存在一定差距；二是人口分布仍需继续优化，各开发区存在较明显的职住不平衡问题；三是本地户籍人口老龄化进一步加剧，截至2020年底，新区60岁以上户籍老年人达到31.6万人。

## （二）“十四五”时期人口发展环境

“十四五”时期是滨海新区落实国家战略，实现新时期高质量发展的关键时期，也是新区落实“双城”发展格局，推进“二次创业”，全面提升城市功能，加快建设生态、智慧、港产城融合的宜居宜业美丽滨海新城的攻坚期。社会经济发展的新形势和新要求将对新区人口发展产生深刻影响。

“十四五”时期，我国已进入转变发展方式、优化经济结构、转变增长动力的高质量发展阶段，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，将加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局。随着资源环境的约束日益强化和劳动力成本的大幅上升，新区经济增长需要更多依靠制度创新和技术创新，通过人力资本和先发优势提升新区竞争力。预计劳动力需求增长放缓，对人力资本的要求提高。人口发展将从规模调控为主转入质量和结构调控为主的新阶段。

“十四五”时期，新区经济发展肩负国家与天津市赋予实现高质量发展的重要使命，是开展“二次创业”，开启新时代新征程的重要窗口期，总体呈现“四期叠加”的阶段性特征。新旧动能转换加速、先进制造业和现代服务业的“双轮驱动”将加速新区产业优化升级和城市功能提升，带动人才、劳动力和人口流动更加活跃。特别是在推进京津冀协同发展方面，作为天津承接产业转移的主要平台，滨海新区可能迎来新一轮人口增长，人口管理服务任务艰巨。

“十四五”时期，新区人口发展面临着积极应对人口老龄化，调整完善生育政策，深化户籍制度改革，继续推进人口城镇化等一系列重大任务。按照国家全面深化改革，全面推进实施依法治国战略的要求，新区必须进一步创新人口与社会管理体制，提升人口服务管理水平。

## （三）“十四五”时期人口发展面临的主要矛盾与问题

一是实现适度生育水平的压力较大。滨海新区的人口生育率存在长期持续走低的风险。全面二孩政策实施之后，新区的人口出生率先升后降，出生人口持续下降。究其原因，新区处于生育旺盛期的育龄妇女人数在2017年达到峰值后逐年下降，同时又由于家庭生育意愿降低等因素，一孩出生率快速下降，而二孩出生人数虽然在政策影响下明显增加，但“不想生、不愿生、不敢生”仍然是不少符合全面二孩生育政策的家庭现状。新区实现适度生育水平压力较大，面临劳动力供给能力下降的潜在风险。

二是户籍人口老龄化进入加速期。由于历史上生育高峰期出生的人口陆续进入老年期，滨海新区自“十三五”时期开始户籍老年人口规模增长较快。新区60岁及以上老年人口的规模在2025年底将增加到40万人。人口老龄化加速、抚养比提高将直接加大社会保障和养老服务等基本公共服务供给压力，影响劳动力有效供给，导致人口红利效应减弱。

三是吸纳高层次优秀人才的难度加大。滨海新区外来劳动力平均受教育水平仍然偏低，各类人才规模偏小，与新区发展定位不相匹配。新区迫切需要在增加人口规模的同时，提高外来劳动力人口的素质，吸引高质量的劳动力流入。“十三五”时期以来，城市间的“抢人大战”使人才竞争更加激烈，因此必须加大人才的引进、培养和留驻力度。然而，新区拥有丰富的科教资源和高技术人才，但却长期存在人才和智力外流的问题。人口和人才的流失对于新区经济社会发展提出了严峻的挑战。

四是人口空间均衡分布有待突破。滨海新区的城市化进程滞后于工业化，且产业结构以第二产业为主，这就导致滨海新区的就业人口中第二产业人口占比较高，而第三产业占比相对较低；这也导致滨海新区人口空间分布与经济布局不协调，通勤人口规模较大，存在较多在滨海新区工作但在天津中心城区居住的群体，造成了巨大的资源浪费。通勤人口和居住人口倒挂，职住平衡率较低，就业人口服务管理与常住人口服务管理相脱节，是滨海新区人口服务管理面临的突出问题。

五是家庭发展面临许多新的问题。在少子化的背景下，新区家庭正在向家庭规模小型化、家庭成员居住分散化方向发展。计划生育特殊家庭、老人独居家庭、留守家庭、残疾人家庭、受灾家庭、贫困家庭等特殊类型家庭在养老抚幼、疾病照料、精神慰藉等方面将面临许多新的问题。此外，伴随年轻人口的流动，新区的流动人口家庭日益增多，养老扶幼的传统家庭功能不断弱化，抵御风险能力下降，将增加家庭发展和社会稳定隐患。

六是公共服务的供需矛盾依然突出。公共资源供给不足已经成为新区人口发展的关键制约因素。其中：教育方面，学龄人口的结构重心将上移，教育发展规划需进行及时调整以满足更高层次的优质教育需求；医疗方面，人口总量将持续上升，对医疗服务的需求进一步增加；养老方面，户籍老年人口将持续增长，老年抚养比不断上升，户籍人口老龄化不仅将导致医疗服务需求的增加，其他养老服务的需求也将大幅增加。这些需求变化趋势将使滨海新区公共服务的供需矛盾在未来更加突出。

总体上看，滨海新区由于多年来社会发展相对滞后于经济发展，城市和生活功能相对滞后于产业和生产功能，基本公共服务总量不足和水平不高，新区人口发展中还存在不少的问题，“十四五”时期人口增速趋缓为提高人口质量、优化人口分布和结构，统筹解决人口问题、全面做好人口工作提供了有利时机。

二、“十四五”人口发展的指导思想、基本原则和主要目标

## （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，深入贯彻落实习近平总书记对天津工作提出的“三个着力”重要要求和一系列重要指示精神，按照市委、市政府决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持党对经济社会发展各项工作的领导，坚持新发展理念，坚持美丽“滨城”建设和高质量发展双线推动，促进人口与经济、社会、资源、环境协调可持续发展。坚持以人为本，以建设人口均衡型社会为目标，实施适度宽松积极的人口政策，合理调控人口规模，提高人口素质，优化人口结构与分布，为加快建设生态、智慧、港产城融合的宜居宜业美丽滨城营造良好的人口环境。

## （二）基本原则

以人为本，包容发展。坚持以人民为中心的发展理念，把促进人的全面发展作为统筹人口与经济社会协调发展的出发点和落脚点，完善公共服务体系，推进基本公共服务均等化，建立健全面向全人群、覆盖全生命周期的人口发展政策体系，完善服务保障，促进共同参与，实现共享发展，增强人民群众的获得感和幸福感。

综合协调，统筹兼顾。准确把握人口与经济社会发展、资源环境之间的关系，统筹做好产业转型、空间规划、公共服务、城市管理的联动调整，促进人口与经济发展相互动、与社会发展相协调、与资源环境相适应。尊重人口发展规律，健全人口与发展综合决策机制，增强人口发展与相关政策的协调性，提高人口均衡发展能力。

总量扩大，优化结构。继续吸引外源性劳动适龄人口，稳定常住青壮年劳动力队伍，保持滨海新区人口发展活力。继续稳步扩大户籍人口规模，逐步扭转户籍与非户籍人口比例严重倒挂局面。进一步优化引才、聚才、留才环境，加快形成人才竞争比较优势，建设区域人才高地，推动由人口红利向人才红利的转变。

靶向施策，完善机制。积极落实国家户籍制度改革政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化。坚持保基本、兜底线、促公平和可持续的原则，量力而行，尽力而为，稳步提升基本公共服务均等化水平。建立健全权责对等、梯度赋权的基本公共服务机制，基本满足与经济社会发展水平相匹配的民生需求。

## （三）主要目标

人口总量目标。在满足经济发展对劳动力需求的基础上，保持人口适度增长。2025年常住人口达到245万人左右。

人口素质目标。到2025年，人口受教育程度显著提高。主要劳动年龄人口中受过高等教育的比例达到30％以上，建成能够支撑和引领经济社会发展、结构合理的专业技术人才队伍和高技能人才队伍。

人口结构目标。出生人口性别比下降到正常水平，出生性别比偏高问题得到有效治理；进一步扩大户籍迁入规模，保持户籍人口与常住人口同步增长，延缓户籍人口老龄化速度；外来人口家属随迁率稳步提高；扩大第三产业就业规模，社会从业人员中服务业就业比重提高到55%以上。

人口分布目标。人口分布与产业布局更加协调，主要开发区人口职住平衡率提高；以中新生态城、未来科技城、空港经济区生活服务区为代表的新城区人口集聚规模与城区发展的阶段性需求实现同步；开发区与街镇常住人口分布更加均衡。

民生保障目标。城镇就业规模持续扩大，就业结构更加优化，就业质量逐步提升，就业稳定性进一步增强。“十四五”时期城镇登记失业率控制在3.5%以内。城乡居民收入增长与经济增长保持同步，居民主要健康指标达到世界先进水平；覆盖全体城乡居民的公共服务体系和社会保障体系更加完善。

三、“十四五”时期人口发展主要任务

## （一）保持适度生育水平

制定与生育政策相适应的服务措施。落实十九届四中全会精神，优化生育政策，提高人口质量。积极落实三孩生育政策，实施相关配套支持措施，按照因地制宜、综合施策原则，引导群众按政策生育。加强婚姻登记机关规范化建设，提高婚姻登记便民服务水平，进一步丰富婚姻家庭辅导服务，增强市民群众对婚姻服务的获得感。

加强生育水平监测评估。密切监测生育水平变动态势，科学评估经济增长、社会发展对群众生育意愿的影响，做好政策措施储备。进一步加强人口性别比治理，降低出生人口性别比。

健全鼓励按政策生育的配套制度。建立健全包括生育支持、幼儿养育、社会保障、住房保障等在内的配套政策，减轻生养子女家庭负担。落实计划生育奖励假制度和配偶陪产假制度，鼓励雇主为孕期和哺乳期妇女提供灵活的工作时间安排及必要的便利条件，大力支持托育机构和服务体系建设，增强社区幼儿照料服务，支持妇女生育后重返工作岗位。

加大对计划生育家庭的扶助力度。对全面两孩政策实施前的独生子女家庭，继续实行现行各项奖励扶助政策，在社会保障、集体收益分配、就业创业、美丽乡村建设等方面予以倾斜。完善计划生育家庭特别扶助机制，建立动态调整机制。妥善解决计划生育特殊家庭在养老、就医、生活照料、精神慰藉等方面遇到的困难和问题，加大对残疾人家庭、贫困家庭、计划生育特殊困难家庭、老年空巢家庭、单亲家庭等的帮扶支持力度。发挥社会工作服务机构和社会工作者的专业作用，构建计划生育家庭社会关怀长效机制，帮助解决计划生育家庭在日常生活和工作中的困难问题，不断提升其生活水平。

做好优生优育全程服务。实施母婴安全计划，倡导优生优育，为妇女儿童提供优质的孕前优生健康检查、住院分娩、母婴保健、避孕节育等全过程的生育服务，做好流动孕产妇保健服务以及避孕节育的接续。加强出生缺陷防治，构建覆盖全体居民，涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷防治体系。加大妇女常见疾病筛查、普查、普治力度，逐步扩大免费检查覆盖范围，落实综合干预措施，提高妇女健康水平。进一步深入实施母婴室建设行动计划，实现重点公共场所母婴室全覆盖，提高公共空间对哺乳妇女的友好程度。

促进儿童健康发展。加强儿童早期发展，为儿童提供优质的预防接种服务和系统的保健管理，加强儿童健康干预和儿科诊疗能力建设，建立健全新生儿及儿童致残性疾病筛查、诊断、干预一体化工作机制，加强儿童重点疾病防治工作。建立残疾儿童康复救助制度，普遍开展残疾儿童早期康复活动。实施健康儿童计划、落实扩大国家免疫规划。加强儿童营养与喂养、生长发育监测、心理行为发育评估。加强科学预测，引导和鼓励社会力量举办非营利性妇女儿童医院、普惠性托儿所和幼儿园等服务机构，满足新增公共服务需求。

## （二）调整优化人口结构

不断完善户籍准入政策。顺应国家城镇化战略和户籍制度改革要求，健全户籍准入的动态调整机制，根据滨海新区经济社会、人口规模发展情况，按照近期保持户籍人口适度规模、长期积极稳妥扩大户籍人口规模的思路，不断完善符合新区发展定位需要的户籍准入政策，确保户籍人口规模、结构、素质与城市定位、产业需求、公共服务能力及资源环境承载力相适应。

逐步提升户籍人口占比。落实国家户籍制度改革政策，促进有能力在城市稳定就业和生活的农业转移人口进城落户。根据滨海新区经济社会发展实际，动态调整落户政策，逐步提升户籍人口占比，优化户籍人口结构。

提高青年人才和紧缺人才落户占比。大力引进应届大专以上学历毕业生、职业院校（包括技工院校）毕业生落户滨海新区，留住在新区的大中专院校毕业生，积极促进滨海新区原籍在外大学生回归；科学制定紧缺产业人才目录，为高技能人才落户提供依据。

发挥产业对人口发展的源头作用。加快推进产业转型升级，形成以先进制造业为主体的现代产业体系，大力发展战略性新兴产业和未来产业，加快发展现代服务业，提升发展传统产业，通过产业结构转型升级和劳动生产率的提升，促进人口结构优化。扩大高端就业岗位供给，壮大高素质就业人员规模，大力发展新模式、新业态，创造新就业岗位，实现产业对人口总量规模的促进。

保持制造业从业人员的主体地位。坚持制造业立区，积极应对劳动力成本上升带来的机器替代人对制造业就业的影响，保持制造业整体从业人员规模在适度合理水平，制造业从业人员占全社会从业人员的比例不低于40%，优化先进制造业与传统制造业就业结构，不断提升先进制造业从业人员比例。加大装备制造、石油化工、航空航天、生物医药、电子信息等紧缺产业的青年人才和技能型人才引进力度。

优化劳动年龄人口结构。继续吸引和培养适龄就业人口，积极发展外源性劳动年龄人口，争取在较长一段时期内继续保持人口年龄结构优势和人口活力，为经济社会持续发展提供充足的劳动力资源。优化适龄劳动年龄人口优先迁移机制，有效稳定常住青壮年就业人口，舒缓社会保险资金的收支矛盾，减缓人口总扶养比上升，延缓人口老龄化进程。至2025年，15-64岁劳动年龄人口占常住人口比重保持84%以上。

激发京津冀城市群人力资源活力。举全区之力参与京津冀协同建设，融入京津冀城市群统一劳动力大市场，实现京津冀优质人力资源共融互补。落实国家放宽港澳人士执业限制的政策措施，推动旅游、卫生、教育、司法、会计、社工、专利代理等服务业职业资格互认，促进港澳专业人士在滨海新区便利执业。设立港澳人员服务专区，提供绿色通道服务，为来滨海新区的港澳人员提供包括就业、居住、社保、出入境等在内的“一站式”服务。

## （三）全面提升人口素质

推动高等教育高水平发展。以滨海新区产业发展需求为导向，加快推进南开大学和天津科技大学等高校在滨海校区提质建设，积极争取天津大学、天津音乐学院、天津美术学院等市内高校在滨海建立校区，强力支持中国核工业大学建设，支持引入世界知名大学和国内重点大学在新区落户，扩大高等教育办学规模。提升高等教育支撑创新发展能力，推进互联网+高等教育创新，加强现代信息技术在教育过程、内容、方法和质量评价等方面的应用。

不断扩大人才规模。聚焦滨海新区先进制造业研发基地和北方国际航运中心核心区的发展定位，紧紧抓住京津冀协同发展，围绕滨海新区高质量发展的需求，加快高层次人才承接载体和平台的建设，坚持“靶向引才”“精准用才”，坚持示范引领、分层分类、协调发展，大力实施“海河英才”和“鲲鹏计划”人才工程，打造适合滨海新区发展特点的多层次人才队伍。

打造高层次人才高地。推进重点领域高层次人才高地建设，实施新时代创新人才引进培养政策，建立一批海内外人才工作站，着力引进一批创新能力强、综合素质好、发展潜力大的高层次人才。加强京津冀人才资源交流合作，推动各类专业人才职业资格许可和认定，推动京津冀“社保+医疗+教育”互认互通，畅通人才服务衔接渠道，实现人才优势互补。

全力建设“技能人才之都”。围绕全国先进制造业研发基地和北方国际航运中心核心区的定位，对接产业转型升级和高质量发展的需求，在存量上全面提升劳动者技能，在增量上扩大高技能人才规模，打造多元化、国际化技能人才教育培养体系，大力推动劳动力素质提升，将滨海新区建设成技能人才的集聚中心、培养中心和辐射中心。

构建产教深度融合的教育体系。以产业和市场需求为导向，建立专业结构与产业结构吻合度预警机制。成立社会化运作的校企合作促进平台，支持各类院校开展应用导向的科研服务。建设高水平“教育企业”和实训基地，实行“双元制”职业教育模式，扩大企业新型学徒制试点。支持行业、企业、院校、社会组织共同成立一批实体化运作的职业教育集团，推进国际合作办学。依托示范性职业院校和大型企业建设一批高技能公共实训基地和特色实训中心。

创新贯穿终身的职业培训体系。建立健全终身教育体系，完善以就业技能、岗位技能提升和创业培训为主的职业培训体系，推广慕课、校企合作、现代学徒制等线上加线下的职业培训新模式，推动建设“市民素质提升教育平台”，推出系列职业教育和终身教育课程，加强职工职业技能培训。

强化企业在职工培训中的主体作用。支持重点企业开展“一企一策”职工职业技能培训。建立职业技术人才后备队伍。充分发挥滨海新区产业基地和各公共服务平台的作用，开展专业技术工人培训，为企业输送合格的技能型人才。大力发展与规范市场化职业培训中介机构，提升职业培训质量与水平。

促进人力资源培养与产业发展有机衔接。紧密结合滨海新区产业发展需求，加快布局建设高端智能装备制造、新一代信息技术、智能制造、新能源新材料、汽车制造、生物医药等战略性新兴产业重点领域的培养培训基地，加大相关行业领域人才培养力度。

加强劳动者职业健康检查、职业病防控工作。强化劳动者职业防护，落实职业健康检查制度，提高职业病防治、职业健康风险监测水平。强化职业健康教育，不断提升滨海新区的劳动者健康素质。

提高全民健康素养。推进全民健康生活方式行动，引导合理膳食，开展控烟限酒，做好心理健康促进，强化家庭和高危个体健康生活方式指导及干预。建立健全健康促进与教育体系，提高健康教育服务能力，加大各类媒体健康科学知识宣传力度，利用新媒体拓展健康教育。健全覆盖滨海新区的健康素养和生活方式监测体系，建立健全健康知识和技能核心信息发布制度。

实施慢性病综合防控。加强慢性病综合防控示范区建设，强化慢性病筛查和早期发现，推动癌症、脑卒中、冠心病等慢性病的机会性筛查。有序分诊、规范化诊疗和随访、自我管理、危险因素干预，构建全流程的健康管理服务链，实现心脑血管病、糖尿病、恶性肿瘤等慢性病的有效防控。

广泛开展全民健身运动。完善全民健身公共体育场地设施和服务网络，普及科学健身知识和健身方法，推动全民健身生活化。加强全民科学健身指导和志愿服务队伍建设，组织社会体育指导员广泛开展全民健身指导服务。实施国家体育锻炼标准，发展群众健身休闲活动，丰富和完善全民健身体系。大力发展群众喜闻乐见的运动项目，鼓励开发适合不同人群、不同地域特点的特色运动项目。完善健身指导服务政策措施，扶持、引导和规范基层体育社会组织发展。

构建以综合服务为导向的人才政策体系。加大人才政策支持力度，根据“海河英才”和“鲲鹏计划”人才工程实施成效和各级财力状况，不断调整提高滨海新区人才支持力度。积极落实国家与天津财税政策，对在滨海新区工作的境外高端人才和紧缺人才的个人所得税优惠给予财政补贴。实施新区“优才卡”制度，为各类高层次人才提供子女入学、安居保障、社会保险、就业服务等方面的优惠便利服务。建立和完善人才激励与评价机制，推进科技成果处置权改革，制定落实知识产权收益分配、期权股权激励政策。引进培育人力资源服务骨干企业，不断完善人力资源服务产业链，大力推动人力资源服务业集聚式发展。

完善就业创业服务体系。发挥社会组织、社会机构的积极作用，充分利用信息化手段，拓展区域劳务协作，搭建“多层次、一站式”的就业信息服务体系。建立就业信息动态监测机制，加强用工监测分析，预判用工务工形势和影响。积极推进重点群体的就业援助，及时做好职业指导、失业再就业匹配，保持就业局势的稳定性；实施精准就业培训服务，开发适应滨海新区产业发展的就业培养流程和标准，依托实训中心、职业院校和专业类培训平台和机构，深化产教融合、校企合作。加强人力资源社会保障领域的政策衔接和服务协同。

构建和谐的劳动关系。建立健全最低工资标准调整机制和工资集体协商制度，调动职工积极性与主动性，实现企业与职工共赢发展。强化劳动监察，定期开展劳动密集型产业用工、欠薪和社保的专项检查，营造良好的用工环境。

## （四）优化人口空间布局

全面提高人口城镇化质量。按照自主选择、分步推进、存量优先、带动增量的原则，促进有能力在城市稳定就业和生活的农业转移人口进城落户。健全与居住证挂钩的基本公共服务梯度赋权制度，推进基本公共服务城乡人口全覆盖。

拓展农业转移人口就地城市化空间。发展新兴产业基地、特色小镇、众创空间、文旅基地等，优化功能布局，科学规划生产、生活、生态空间，实现“产、城、人、文、旅”有机结合，促进生产、生活、生态融合发展，提高人口集聚能力。推动集体经济提质增效，提高就业吸纳能力。积极落实国家农村土地制度改革措施，优化农村集体用地管理，保护农业转移人口权益。

按照滨海新区总体发展定位、产业发展布局和新型城镇化要求，立足“一主两副六组团”空间布局和资源环境，以片区统筹有序引导人口集聚发展，提升城市发展集聚度。合理安排土地开发强度，促进人口与土地空间的协调发展。

强化主城区的集聚作用。围绕建设现代化海滨城市功能的核心承载区，加快主城区集约集聚发展，推进新老片区有机衔接，加快形成“一湾一带两岸四区”的主城区空间结构。加强滨海主城区与大港城区、汉沽城区之间的交通和市政等基础设施网络联系，发挥其对全区发展的辐射带动作用，提高常住人口密度。全面提升中心城区首位度，强化集聚发展和辐射带动能力，建设美丽滨城，大力打造适宜高端人才工作生活的综合环境，重点集聚科技创新和现代服务业人才。

持续加大片区统筹发展实施力度。加强五大开发区统筹联动，以更高视野、更大区域、更高平台推进开发区内部发展方向与定位统筹发展，跨街镇整合土地资源，配置公共服务和基础设施，引导公共服务设施分片区组团规划，提供更高品质公共服务，推动人口与公共服务资源协调发展。重点聚焦“六组团”新能动引育，明晰产业定位，构建错位联动的功能新格局。强化天津经济技术开发区和中新生态城智慧城市功能，为人才和人口集聚提供充足支持；促进保税区、高新区和东疆保税港区产业的进一步集聚，以产业集聚带动人口集聚。

发挥国土空间规划在人口空间分布调控中的作用，通过科学规划公共服务设施、城市房地产规模和交通基础设施，合理调控开发强度，优化空间结构，构建集约紧凑空间格局，增强人口和经济承载能力。

以公共服务设施规划建设引导人口合理分布。考虑人口密度和资源环境承载能力，完善新区及其下辖街镇和开发区的公共服务规划建设联动机制，公共服务设施规划建设结合城市功能与服务范围优化布局，对于人口密度较低的街镇，加大公共服务设施建设力度，引导资源供给紧张地区人口向低密度地区适度集聚，促进城区人口合理分布，提高公共服务设施使用效率。

统筹房地产建设管理的人口调控目标。坚持产城融合发展理念，从用地布局、产业布局等方面推进全区及分区域职住平衡，落实人口分布战略。根据人口总量调控目标锚定住房建设控制目标，科学确定规划期内保障性住房的供应总量以及年新增保障性住房占比。

强化交通对人口发展的集聚和疏导作用。加快交通基础设施建设，完善与毗邻市区的地铁、公交换乘接驳，加快外围交通枢纽和满足小客车停车换乘的大型停车场建设，提高交通智能化管理水平，引导钟摆型通勤人口通过公共交通解决出行需求。以轨道交通引导产业和居住空间布局，加快推动TOD建设，推进轨道与其他交通方式衔接，提高交通对人口的集聚和疏导作用。

打造疏密结合的城市格局。严格落实生态控制线的城市空间管控体系，按照资源环境承载力、现有开发强度和未来发展潜力，以密度分区引导人口和城市空间开发强度合理分布，营造疏密有致的城市空间形态。

促进人口绿色发展。实施人口绿色发展计划，推动人口与资源环境协调发展。大力推行创新驱动、资源节约、低碳环保的绿色生产方式，推广绿色低碳技术和产品，节约集约利用土地、水和能源等资源，促进资源循环利用。积极倡导简约适度、绿色低碳、文明节约的生活方式，推广绿色建筑，鼓励绿色出行。

## （五）合理配置公共服务

增强学前教育公益普惠性。鼓励和扶持举办学前教育机构，扩充学前教育学位资源。公办民办并举，大力发展公办幼儿园，提升普惠性民办园品质，完善以普惠性幼儿园（含公办幼儿园和普惠性民办园）为主体，广覆盖、保基本的学前教育公共服务体系。

推进公办中小学教育“扩容提质”发展。坚持教育优先发展战略，高度重视学位建设工作，科学编制公办学校建设规划，加大公办学校改扩建、新建力度，加快推进学校建设，增加公办学位供给。不断提升教育质量，推动公办学校优质均衡发展。

整体提升民办教育办学水平。加大公办和民办学校统筹管理力度，加强对民办学校教学、教师等方面的监督管理，持续开展全区民办学校精准帮扶、民办教师队伍建设、“滨海慕课”教学改革等项目，多举措提升民办教育水平。

提升医疗卫生资源供给水平。推进卫生资源布局规划实施建设，打造区域医疗“四个中心”统筹格局。积极依托和引进国际、国内优质医疗资源，高水平建设区域中心医院和临床重点专科。健全完善医疗人才引进政策、医疗人才评价机制、医务人员诚信执业管理、医师执业风险控制、公立医院薪酬分配制度等，提升和改善医务人员薪酬待遇、发展空间、执业环境和社会地位。加大民营医疗机构发展的支持力度，形成政府办医疗机构负责保基本、兜底线，社会办医疗重点供高端、促改革，基本和特需医疗相互补充、公立和非公立医疗机构协同发展、竞争互补的良性发展格局。2025年，千人床位数达到5.2张，千人执业医师数达到2.85人。

推进基层医疗服务均衡发展。进一步推动优质医疗卫生资源下沉，加快推动基层服务资源的均等化配置，促进基层医疗服务均衡分布。以社区服务区域为配置单元，推进建设小型化医疗服务机构，如社区卫生服务中心、家庭医生服务点等。完善全科医生培养机制，通过增加收入、打通晋升路径等方式提高其职业获得感，加强全科医生队伍建设。组建三甲医院与街镇和开发区联合办医等多种形式的医疗联合体或医疗集团，建立健全资源共享机制，加大医院对基层医疗卫生人员的培训、服务，推进专家进社区，提高基层医疗机构服务能力。

改革养老服务供给模式。以“居家为基础、社区为依托、机构为支撑，医养康养相结合”的养老服务供给体系为建设目标，深入推进医疗卫生与养老服务融合发展，构建养老、医疗相互衔接的服务模式。持续深化公办养老机构改革，加大民办养老机构扶持力度，大力推动“公建民营”“民办公助”养老设施供给模式，探索利用政府与社会资本合作建设养老机构、日照中心等养老服务设施。细化完善养老设施建设标准、管理办法、评审标准和遴选规则，减轻养老服务税费负担，发挥社会福利事业彩票公益金的倾斜力度，支持养老机构发展。推动智慧养老产业发展，充分利用大数据、云计算、物联网、人工智能等技术手段，实施老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务，推进远程提醒和控制、自动报警和处置、动态监测和记录等。加快推进养老服务领域的信用体系建设，将养老服务机构备案管理、行政处罚、抽查检查结果等信息共享至信用信息平台并依法公示。创新养老服务人才培养模式和激励机制，制定养老服务机构专业人才配置标准，发挥职业院校和专业培训机构的积极作用，从源头进行引导配置，建成一支稳定的专业化养老人才队伍。争取自2025年起，千人户籍老人养老床位数不低于30张。

健全残疾人服务体系。增强残疾人制度化保障服务能力，全面实施困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度，加大重度残疾人、困难残疾人帮扶救助力度。实施残疾人精准康复服务工程，以社区为依托，建设一批专业化残疾人康复设施、托养设施和综合服务设施，引导和培育社会力量参与托养机构建设运营，探索“居家托养”、“医托结合”、“民办社区托养”等托养服务模式，健全残疾人托养照料和康复服务体系。健全残疾人教育体系，推进各级残疾人康复机构规范化建设，强化残疾人康复从业人员培养和技术培训，鼓励现有特殊教育学校加强培养残疾人康复、托养、特殊教育、护理照料、就业服务、社会工作等方面的人才队伍，提高其服务质量和水平。对残疾儿童普惠性学前教育予以资助，对家庭经济困难的残疾儿童和青少年实行12年免费教育，对有劳动能力和就业意愿的残疾人提供免费职业培训和就业创业服务。落实针对就业困难残疾人的各项就业援助和扶持政策，为智力、精神和重度肢体残疾人提供辅助性、支持性就业服务。发展残疾人文体事业，推动公共文化体育场所免费或优惠向残疾人开放，为视力、听力残疾人等提供特殊文化服务。加强残疾人友好环境建设，完善城乡无障碍设施，推动信息无障碍发布。发展残疾人慈善事业和服务产业，培育服务残疾人的社会组织和企业，积极引入新的业态和科技成果。

深化住房制度改革。明确中长期住房建设目标，加大住房供应，扩大保障房范围，不断提升滨海新区对人才的吸引力。发挥政府在基本住房保障中的主体作用，推进住房保障货币化改革，鼓励住房供求矛盾较为突出、保障房可分配房源较紧张的街镇和开发区切实加大保障房的实物供给，不断增强困难群众对住房保障的获得感、幸福感和安全感。通过改革商品房土地招拍挂制度、落实保障性住房建设用地来源、加大保障性住房土地储备工作、盘活企业存量自有土地、盘活“城中村”存量住房资源、提高保障房公共配套等多种措施，加大保障房筹集建设力度。完善保障性住房投融资相关举措，探索形成政府引导、市场化运作的保障性住房投融资格局，为加快推进保障性住房建设提供有力支撑。

提升常规公交服务品质。构建“干线+支线”的分级常规公交线网，优化升级小运量的常规公交和微循环公交。强化“公交+轨道”在城市交通出行中的组合优势，提升公交服务可达性。扩大滨海新区公交专用道划定范围，提高公交车高峰期通行速度和吸引力。加大对占用公交专业道等违章行为的处罚力度，保障公交的路权。重点推进公交基础设施建设，清理可开发建设的公交场站用地，完善公交枢纽站、首末站、综合停保场的建设。完善对公交车、公交站无障碍设施、地铁设施的建设及维护，提高公共交通对老孕残等重点群体的使用便利度。进一步加大公交基础设施投资，出台相关政策保障公交用地。2025年，主城区机动化公共交通分担率达到**60**％以上。

尽快形成城市轨道网络骨干。加快B1、Z2、Z4三条轨道线路建设，开展谋划新线路的前期工作，尽快形成滨海新区的轨道网络骨干，发挥城市轨道的公共交通骨干作用。在滨海主城区、高新技术开发区、中新生态智慧城等重点片区推动中运量轨道交通系统建设，丰富城市轨道交通网络层次。加强城市轨道交通与小汽车、公交车、非机动车、公路、铁路等各种交通方式之间的合理衔接，逐步建立以城市轨道交通为骨干的公共交通客运交通体系。

加强与周边市区交通衔接。以京津冀交通一体化建设为契机，深化和完善滨海新区与周边市区的交通合作协调机制，尽快形成城市合力，以更加包容开放的心态，以互联互通为重点，推进交通合作向更深层次发展。加快新区与市区中心城区已形成共识的城市轨道线路的落实，加强与唐山曹妃甸在城市轨道交通衔接的规划研究；编制区域路网衔接规划，完善与周边市区路网对接，加快与京津对接道路桥梁项目建设；不断加强常规公交衔接，加强与周边市区在跨市公交对接方面的沟通协调，积极谋划发展扩大跨市公交范围，满足群众的出行需要。

四、主要保障措施

## （一）加强组织领导

各有关部门要充分认识到人口发展工作的长期性、艰巨性、重要性和复杂性，把人口发展作为新区国民经济和社会发展的出发点、着力点和落脚点，强化人口战略在国民经济和社会发展战略中的基础性、决定性地位。完善目标管理责任制，健全责任网络，改进考核评估方法，建立科学的人口发展评估体系，做到认识、责任、措施、投入“四到位”。

## （二）加强统筹协调

坚持人口发展规划的基础地位，坚持把经济增长指标同人口、资源、环境、社会发展指标有机结合起来，在重大经济社会政策出台前开展对人口发展影响的评估。推动部门间、区域间的相关经济社会政策与人口政策有机衔接和良性互动。把人口调控和服务管理工作纳入法制化轨道，加强人口法制建设，推进依法行政。

## （三）建立健全投入保障机制

建立落实人口发展规划的财政投入保障机制，进一步加大对基本公共服务体系建设的投入。以实际服务和管理的人口规模为基础，科学测算各部门、各类别人口服务管理经费，纳入公共财政预算。建立常态的针对外来人口服务和管理的财政投入制度，确保外来人口服务和管理工作所需的人力和资金投入。保持人口计生机构队伍稳定，建立健全基层专干的准入、退出机制，推进人口计生队伍的职业化建设，保障人口计生工作的连续性和稳定性。依法保障人口和计划生育财政投入增长幅度高于经常性财政收入增长速度，保障对计划生育家庭各项奖励扶助政策的执行。

## （四）加强规划实施的监测评估

建立健全可量化、可评估、可考核的人口发展指标体系和人口动态监测评估机制。制定人口发展年度工作计划，加强对规划实施情况的动态监测和跟踪分析，定期组织对规划实施情况的检查，及时发现和解决规划执行过程中存在的问题。完善规划实施的评估机制，开展规划执行情况期中和期末评估，确保各项规划任务的落实和成效。