

安康市人民政府文件

安政发〔2018〕31号

安康市人民政府 关于印发安康市人口发展规划 (2016-2030年)的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市人口发展规划（2016-2030年）》已经市政府常务会审定通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

安康市人民政府
2018年11月19日

目 录

第一章 规划背景	4
第一节 人口现状.....	4
第二节 发展态势.....	7
第三节 面临的问题与挑战.....	9
第二章 总体思路	12
第一节 总体要求.....	12
第二节 战略导向.....	14
第三节 主要目标.....	15
第三章 推动人口适度增长,构建生育友好型社会	18
第一节 全面落实二孩政策.....	19
第二节 完善家庭发展支持体系.....	21
第三节 降低人口死亡率.....	23
第四节 促进人口有序流动.....	24
第五节 构建生育友好型社会.....	27
第四章 加快人口素质提升,促进人口高质量发展	28
第一节 提高出生人口素质.....	29
第二节 改善全人群健康素质.....	30
第三节 提升人口受教育水平.....	32
第四节 提高人口文化道德素养.....	34
第五节 推动人才高质量发展.....	36
第五章 引导人口合理分布,实现人口资源环境平衡	38

第一节	加快推进以人为核心的城镇化和乡村振兴	39
第二节	推进主体功能区人口合理分布	40
第三节	完善流动人口服务管理	42
第四节	实现人口资源环境平衡	43
第六章	促进重点人群共享发展，实现人口福利服务均衡	45
第一节	积极应对人口老龄化	46
第二节	促进妇女儿童发展	49
第三节	保障残疾人合法权益	51
第四节	深化贫困人口治理	54
第五节	实现人口福利服务均衡	56
第七章	实施保障	57
第一节	共建共享人口基础信息	58
第二节	健全人口预测预报制度	58
第三节	加快人口公共服务体系建设	59
第四节	建立人口政策协同联动机制	59
第五节	完善规划实施机制	60

安康市人口发展规划（2016—2030年）

为准确把握全市人口变化趋势及对经济社会的影响，促进人口长期均衡发展，根据《国家人口发展规划（2016—2030年）》的要求和《陕西省人口发展规划（2016—2030年）》《中共陕西省委、陕西省人民政府关于实施全面两孩政策改革完善计划生育服务管理意见》及《安康市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》精神，编制本规划。

第一章 规划背景

进入新时代，安康市人口发展的内在动力和外部条件发生了显著改变，特别是被确定为国家主体功能区建设试点示范市后，全市人口发展进入关键转折期。准确把握人口发展现状，科学预判人口变化趋势，深刻认识人口变化对全市经济社会发展的影响和挑战，对于科学谋划人口长期均衡发展和促进经济社会资源环境协调可持续发展具有重要意义。

第一节 人口现状

“十二五”期间，安康市认真贯彻落实中、省关于人口发展工作的决策部署，逐步完善人口政策，人口发展工作取得了新成效，为推进全市经济社会平稳健康发展提供了重要保障和基础支

撑，为与全国、全省共同全面建成小康社会奠定了坚实基础。

——常住人口维持缓增，户籍人口总体先升后降。全市常住人口总量低水平增长，出生率始终保持在 9.96‰左右，人口自然增长率由 2010 年的 2.78‰下降至 2015 年的 2.32‰。2015 年末，全市常住人口 265 万人，比 2010 年末增加 1.92 万人。2011-2013 年，全市户籍人口快速增加，2014 年后则明显下降，2015 年末全市户籍人口 304.8 万人。“十二五”期间，各县区常住人口变化不显著。

——人口素质稳步提升。全市妇女儿童健康水平持续提升，婴儿死亡率、孕产妇死亡率分别由 2010 年的 6.21‰、19.41/10 万降至 2015 年的 2.91‰、11.05/10 万，均低于全省平均水平。全市教育事业协调发展，人口科学文化素质稳步提高，2015 年学前三年入园率达到 95.95%，比 2010 年提高了 41.65 个百分点，九年义务教育覆盖率达到 100%，高中教育毛入学率达到 96.28%，比 2010 年提高了 17.58 个百分点。

——人口结构不断变化。全市人口性别结构有所改善，总人口性别比由 2010 年的 116.23 下降到 2015 年的 114.93，出生人口性别比由 2010 年的 108.3 提高到 2015 年的 108.90，低于 2015 年全省平均水平 109.4。2010-2015 年，0-14 岁人口占比由 16.59% 下降到 15.33%，15-64 岁人口占比由 74.44% 下降到 74.13%，65 岁及以上老年人口占比由 8.97% 上升为 10.54%。劳动年龄人口占比持续下降，老龄化程度不断加深，社会总抚养比由 34.34% 提高

至 34.90%，2015 年末 60 岁以上老年人口 44.3 万人，占常住人口的 14.8%。

——**人口分布渐趋优化**。全市探索推进国家主体功能区建设试点示范和秦巴山区唯一国家高新区建设，积极构建以人为本的新型城镇化，人口分布持续优化，基本形成了城乡协调发展格局。2010-2015 年，全市人口城镇化率从 34.6% 上升到 44.32%。各县区城镇化率均稳步提高，其中汉滨区的城镇化水平最高，2015 年达到 52.2%，汉阴县城镇化率增速最快，由 2010 年的 25.18% 增长到 2015 年的 38.10%。

——**重点人群保障体系逐步健全**。全市妇女和儿童权益保护进一步加强，残疾人参与社会生产生活的环境和条件逐步改善，老年人社会保障和社会服务水平不断提高。城乡低保、医疗救助、临时救助等社会保障制度更加完善，农村计划生育家庭奖励扶助政策全面实施，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度基本建立。2011-2015 年，全市累计实现贫困村脱贫 266 个，贫困人口减少 42.33 万人。

——**公共服务水平不断提高**。全市基本公共服务体系建设扎实推进，基本公共服务均等化水平不断提高。公共基础设施建设明显提升，区域交通枢纽和物流中心逐步形成。医疗卫生服务体系逐步完善，基础条件显著改善，服务模式不断创新，“住院难”和“看病贵”问题得到有效缓解，2010-2015 年，各县区每千人口卫生技术人员数量均显著增加。科技、文化、教育、体育和广播

电视等各项事业不断发展，城市人居生活环境质量持续改善，城乡居民收入水平与经济发展基本实现同步增长。“十二五”期间，全市累计新增城镇就业人口 8.8 万人，城镇登记失业率始终控制在 3.40% 之内。

第二节 发展态势

人口问题是全局性、长期性、战略性问题，人口发展与经济社会发展密不可分。今后一段时期，安康市在适应经济发展“新常态”的同时，人口发展转型也更加明显，既符合全国、全省一般性规律，又具有自身特点。初步预测，未来 15 年全市人口变动趋势将呈现以下特点：

——**人口规模维持低水平增长态势。**全市户籍人口数量预计在 2020、2025 和 2030 年分别达到 306.5 万人、309 万人和 311 万人；常住人口数量预计在 2020、2025 和 2030 年分别达到 267.5 万人、270 万人、272.5 万人；总和生育率预计在 2020 年达到 1.65，2030 年达到 1.80。

——**劳动年龄人口波动减少，劳动力老化程度加重。**2018-2030 年，全市适龄劳动人口在小幅波动中趋于减少，劳动力老化程度呈上升趋势。预计到 2020 年，15—64 岁人口占常住总人口比重约为 70%；到 2025 年，15—64 岁人口占常住总人口比重约为 68%；到 2030 年，这一占比将降至约 65%；45—64 岁大

龄劳动力占适龄劳动人口比重将在 2020 年超过 42%，2025 年超过 43%，到 2030 年达到 44%。

——人口老龄化程度不断加深，人口抚养比持续上升。预计 60 岁及以上老年人口占常住总人口的比重在 2020 年和 2025 年分别达到 17%和 20%，2030 年将超过 23%。65 岁及以上老年人口占常住总人口的比重在 2020 年将达到 15%，2025 年达到 17.6%，2030 年达到 20.4%。老年人口抚养比将由 2015 年的 14%上升到 2020 年的 22%，2025 年达到 26%，2030 年达到 31%。0—14 岁少儿人口占常住总人口的比重 2020 年将达到 15%，2025 年将降至 14.4%，2030 年约为 14.6%；少儿人口抚养比在波动中小幅上升，预计在 2020 年超过 20%，2025 年达到 21%，2030 年达到 23%。社会抚养负担主要受老年人口抚养比较快上升的影响而不断加重，预计到 2020 年总抚养比将达到 42%，2025 年达到 47%，2030 年达到 54%。

——人口素质逐渐优化。未来 15 年，全市人口素质将进一步提升。到 2020 年，预计人均预期寿命达到 76.7 岁，学前三年入园率基本达到 98.5%，高中教育毛入学率超过 98%，劳动力平均受教育年限将达到 11 年；到 2030 年，预计人均预期寿命达到 78.5 岁，学前三年入园率达到 100%，高中教育毛入学率基本达到 100%。

——人口城镇化率稳定提高。随着安康市国家主体功能区和秦巴山区唯一国家高新区建设的深入推进，新型城镇化保障机制逐步完善，城镇综合吸引力和承载力大幅提升，农业转移人口进

城意愿和能力不断增强，人口城镇化率继续提高。到 2020 年，预计全市人口城镇化率在 2015 年的 44.32%基础上提高 6.7 个百分点，达到 51%。到 2030 年，预计全市人口城镇化率达到 61%。

——**贫困治理目标靶向转变。**在现行标准下，到 2020 年，9 县 1 区全部摘帽，1003 个贫困村和 58.17 万贫困人口全部脱贫；2020-2030 年，贫困治理目标将从瞄准解决绝对贫困向缓解相对贫困转变，由解决农村贫困向统筹解决城乡贫困转变。

第三节 面临的问题与挑战

根据中、省关于安康市的发展定位和安康市的地理位置，未来一段时间，安康市开发与保护之间的矛盾将日益凸显，人口适度增长面临着严峻挑战，依靠劳动者素质提高和人口有序流动来推动经济社会全面转型，比以往任何时期更为迫切。未来 15 年，安康市人口发展将进入关键转型期，人口内部的均衡发展及人口与经济社会等外部系统的平衡关系都将面临诸多问题与挑战，推进人口长期均衡发展的任务十分艰巨。

——**人口适度增长难度较大。**随着生态美丽安康建设的深入推进，人口与资源环境承载能力的矛盾将日益突出。全市的生育率已较长时期处于更替水平以下，总和生育率始终维持在 1.4 左右，实施全面两孩政策后，二孩出生得到释放，全市生育水平出现了回升，但受育龄人群减少等因素影响，一孩出生明显减少，

生育回升持续性不强，实现适度生育水平难度较大。从长期看，生育率过低会造成人口代际失衡，人口活力和创新力萎缩，并由此引发严重少子化和快速老龄化并行、性别比例失调和婚配挤压、城乡和区域之间人口分布不均衡等社会问题。

——**人口素质提升形势严峻。**安康市是人口出生缺陷高发地区，出生缺陷危害着儿童生存和生活质量，影响着家庭幸福和人口总体素质。因此，加强出生缺陷综合防治和有效降低出生缺陷发生率的任务依然严峻。劳动年龄人口平均受教育年限与全省平均水平存在一定差距，劳动力整体素质亟待提高。此外，产业转型升级和创新发展所需的人才资源总量不足和供需结构失衡，高层次、复合型、创新型科技人才和高素质、高技能应用人才缺乏，拥有发明创造能力和自主知识产权的领军人才尤为匮乏。

——**人才外流压力较大。**由于经济社会状况落后和交通闭塞等多重原因的叠加，安康市一直处于人口净流出状态，在 2013 年后全市净流出人口有所减少，但是总体形势仍然严峻。当人才引进配套措施和经济发展水平相对滞后时，人才外流将更加频繁，不利于安康经济社会的长远发展。

——**优化区域、城乡间人口分布存在体制机制障碍。**安康市人口总体分布不合理、产城融合不紧密、产业集聚与人口集聚不同步、新老城区功能难以互补融合等诸多问题仍然较为突出，人口主要集中在汉滨区、旬阳县、紫阳县和汉阴县。城乡之间人口流动仍面临着户籍、财政、土地等改革不到位形成的制度性约束，

统筹城乡发展任重而道远。

——公共服务供需矛盾突出。随着生活水平提高和生育政策调整，优生优育、医疗卫生、养老保障等服务需求大幅增加，需求标准不断提升，人民群众对基本公共服务体系有了更高要求。与此同时，城镇化的快速推进与农村转移人口的住房保障、就医就学、技术培训及留守人群关爱服务等供给不足的矛盾也愈发凸显。

——人口老龄化不利影响扩大。当前，安康市已经步入了老龄化社会，未来老年人口的比重将持续增加，给社会保障和公共服务带来了更大压力，使得健康养老服务业发展滞后于老年需求的问题将更为突出。而且人口预期寿命的增加，更将进一步增大养老压力。此外，随着劳动力比重的逐渐降低，人口红利减弱，这将成为影响社会活力、创新动力和经济增长的不利因素。

——贫困人口治理任务依然艰巨。安康是国家扶贫开发重点地区，贫困发生率居全省第一，制约安康市发展的深层次矛盾依然存在。区域经济发展总体水平较低，基础设施建设依然滞后，基本公共服务仍然不足，开发与保护矛盾突出，贫困人口数量较大，致贫原因复杂，贫困程度较深，脱贫攻坚任务仍然艰巨。

——人口管理服务机制建设迫切。控制人口数量、提高人口素质、促进人口有序合理流动、应对人口少子化老龄化等人口发展目标，对安康市各部门、各县区提出了更高的管理服务要求。统筹解决人口问题的综合决策、战略规划、政策协调和社会治理

等机制建设亟待增强。

综合预判，2016-2030 年是安康市人口发展变化的重要转型期。人口发展面临的主要矛盾将从人口数量与发展之间的矛盾转变为人口数量、素质、结构、分布与发展之间的矛盾，未富先老、素质不高、劳动力成长不足等仍然是人口发展的制约因素。同时也应看到，人口红利的消退有助于倒逼安康经济发展方式的转变，推动产业升级换代。人口发展的机遇与挑战并存，如何通过人口的高质量发展来推动经济社会的可持续发展，是促进安康人口长期均衡发展所必须直面的问题，要切实增强忧患意识、机遇意识、责任意识，遵循人口发展规律，全面做好人口工作，为安康经济社会发展营造良好的人口环境。

第二章 总体思路

面对全市人口发展变化趋势，必须坚持人口均衡发展的战略定位，加强统筹谋划，把握有利因素，积极有效应对风险挑战，保障和改善民生，实现人口自身均衡发展以及人口与资源环境、经济社会协调可持续发展，增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

第一节 总体要求

全市人口发展的指导思想是：全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统

筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，以促进人的全面发展、家庭和谐幸福、人口均衡发展为主线，着眼于人、投资于人、服务于人，完善人口发展战略，优化公共资源配置，加强政策引导、社会治理、公共服务和制度创新，努力缓解人口结构压力，为决胜全面建成小康社会、建设富裕美丽文明幸福安康提供坚实基础和持久动力。具体而言，要坚持以下基本原则：

——**以人为本，公平共享**。把增进民生福祉、促进人的全面发展作为统筹人口与经济社会发展的出发点和落脚点。建立健全面向全人群、覆盖全生命周期的人口政策体系，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，让安康全体人民共享改革发展成果。

——**统筹协调，综合决策**。坚持将人口发展融入经济社会发展政策，在经济社会发展的重大决策中，充分考虑人口因素，不断健全人口发展综合决策机制。统筹解决人口数量、素质、结构和分布等问题，为安康发展创造良好的人口环境。

——**深化改革，创新发展**。按照全面深化改革要求，推进人口工作的理论创新、体制创新、管理创新、服务创新和科技创新，不断解决人口发展过程中出现的新情况、新问题，努力探索一条符合安康市情、具有安康特色的人口发展之路。

——**法治引领，共同治理**。建立健全促进人口长期均衡发展的法律法规体系，实现由政策推动向依法治理的转变，规范执法

行为，严格依法办事，不断提高人口发展依法行政水平和公共服务能力。

第二节 战略导向

面对人口发展趋势性变化，实现人口长期均衡发展，必须从全市经济社会全局统筹谋划、综合施策，始终坚持以下战略导向：

——注重人口内部长期均衡发展。坚持以人民为中心的发展思想，建立健全面向全人群、覆盖全生命周期的人口政策体系，引导生育水平保持在合理区间。推动人口发展向调控总量、优化结构和提升素质转变，积极构建生育友好型社会，推进人才高质量发展，提升人口可持续发展能力。

——注重人口与资源环境永续共生。统筹协调城乡人口合理流动，促进人口规模与各主体功能区的资源环境承载能力相协调。树立绿色人口发展理念，倡导绿色生产、绿色生活，推动人口与城乡资源环境相适应。

——注重人口与经济发展良性互动。准确把握经济发展对人口变动的影响，充分发挥人口能动作用，引导人口与经济布局有效对接，不断提高劳动生产率，为经济增长提供有效人力资本支撑和内需支撑。实施积极老龄化政策，防范和化解劳动力不足对经济增长的不利影响。

——注重人口与社会发展和谐共进。完善卫生计生、教育、社会保障等基本公共服务制度体系，推动基本公共服务常住人口

全覆盖，有序推进农业转移人口市民化。着力补齐重点人群发展短板，促进社会公平正义，推动人口福利服务均衡。尊重个人和家庭在人口发展中的主体地位，坚持权利义务对等，推动人口工作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

（一）总体目标

2016-2030年，是安康市人口发展转型的关键时期，需要立足于人口发展现状及未来态势研判，从人口发展的总体要求和战略导向出发，科学制定人口发展目标，从人口内部的均衡发展以及人口与经济社会外部系统的协调发展进行总体布局，促进安康市人口的长期均衡发展。系统分析人口出生、成长、养老、死亡等全生命周期中涉及到的问题，实现人口内部均衡发展。统筹考虑人口与外部系统的协调发展，促进人口资源环境平衡，推进人口福利服务均衡，最终实现人口经济社会协调发展。

（二）具体目标

推动人口适度增长，加快人口素质提升，引导人口合理分布，促进重点人群共享发展，完善公共服务体系。在此基础上，把握人口发展的关键内容，推出人口发展重点工程及专项计划。全市各级单位、各部门要完善人口发展综合工作机制，凝心聚力、狠抓落实，确保规划目标和任务顺利完成。

——**人口总量**。总和生育率逐步回归并稳定在合理区间，到2020年全市总人口接近268万人，2030年预计达到272.5万人；2020年全市户籍总人口接近306.5万人，2030年预计达到311万人。

——**人口素质**。出生缺陷得到有效防控，人口健康水平和人均预期寿命持续提高，劳动年龄人口平均受教育年限进一步增加，学期三年入园率和高中阶段净入学率到2030年达到100%，人才队伍不断壮大。

——**人口分布**。常住人口城镇化率稳步提升，人口流动合理有序，人口分布与功能分区、城市群发展、产业集聚协调度达到更高水平。

——**重点人群**。民生保障体系更加健全，老年人、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，2020年实现现行标准下建档立卡贫困人口全部脱贫，2030年实现低贫困发生率，增强共建共享能力。

——**公共服务体系**。通过健全生育保障服务体系、医疗卫生服务体系、社会养老服务体系、终身教育服务体系、文化发展服务体系、人口服务管理体系，促进安康人口总量适度、人口结构合理、人口素质提升、人口分布均衡，最终实现人口均衡发展。

表 2-1 安康市 2016-2030 年人口发展主要指标及预期目标

指标类别	指标名称	单位	2015 年	2020 年	2030 年	指标属性
人口数量	常住总人口	万人	265	267.5	272.5	预期性
	户籍总人口	万人	304.8	306.5	311	预期性
	常住人口总和生育率	—	1.34	1.65	1.80	约束性
人口结构	60 岁及以上老年人口比重	%	14.8	17	23	预期性
	65 岁及以上老年人口比重	%	10.54	13	18	预期性
	总抚养比	%	34.9	42	53	预期性
人口素质	劳动力平均受教育年限	年	—	11	—	预期性
	学前三年入园率	%	95.95	98.5	100	预期性
	高中阶段毛入学率	%	96.28	98	100	预期性
	人均预期寿命	岁	—	76.7	78.5	预期性
人口分布	人口城镇化率	%	44.32	51	61	预期性
重点人群	现行标准下建档立卡贫困人口	万人	58.17	全部 脱贫	贫困发 生率低	约束性
公共服务	千人执业（助理）医师数	人	1.48	2.5	4	预期性
	千人医疗卫生机构床位数	张	4.77	6	9	预期性
	千名老人机构养老床位数	张	—	60	—	预期性

第三章 推动人口适度增长，构建生育友好型社会

推动人口适度增长，构建生育友好型社会，是安康市人口发展工作的首要任务。全面落实二孩政策，完善家庭发展支持体系，降低人口死亡率，实现人口适度迁入，构建生育友好型社会。

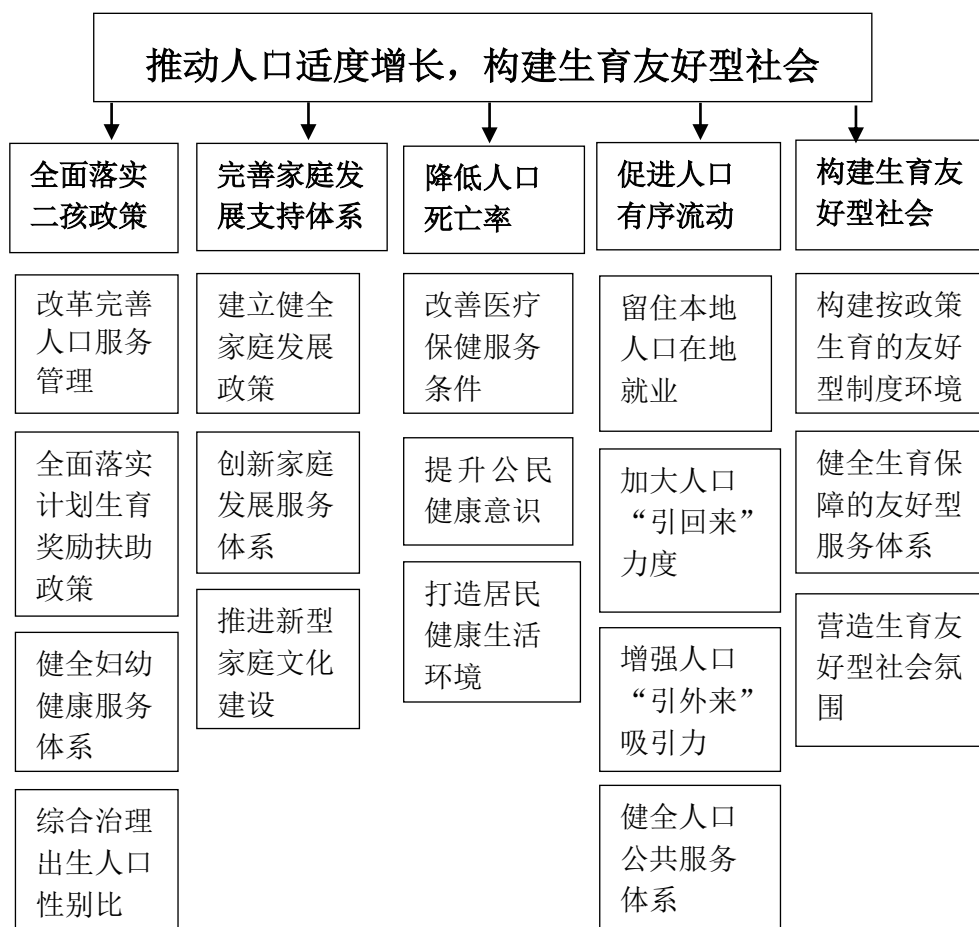


图 3-1 安康市人口适度增长规划内容

第一节 全面落实二孩政策

适度生育水平是维持人口良性再生产的重要前提。针对人口变动态势，做好超前谋划和政策储备，全面落实二孩政策。改革完善人口服务管理，提供生育补贴奖励，综合治理出生人口性别比，健全妇幼健康服务体系，促使安康生育水平到 2030 年逐步达到陕西省平均生育水平。

改革完善人口服务管理。坚持服务管理重心下移，加强县、镇、村级人口服务管理工作。按照有关规定实行生育登记服务制度，夫妻生育两个以内（含两个）孩子的，不再审批。符合政策申请生育三个或三个以上孩子的，仍实行生育审批制度，简化特殊情形再生育审批程序，推行承诺制和代办制，实行网上办理或一站式服务，逐步推行生育服务证与孕产妇保健手册、儿童预防接种证等多证合一、一证多用，为群众提供高效便捷服务。不断完善教育、医疗、住房等公共服务体系，通过实施延长产假、分娩补助、生育津贴等生育鼓励措施，让“不敢生”变为“敢生”。定期开展生育意愿调查，加强出生人口动态监测，密切关注生育水平过高和过低地区人口发展态势，因地制宜、综合施策，充分发挥电视、网络、政务微博等各种媒体平台的作用，做好实施全面两孩政策解读，主动回应关切，凝聚社会共识，引导群众负责任、有计划、按政策生育。

全面落实计划生育奖励扶助政策。以县区为单位，继续做好

人口计划生育奖励扶助工作。按照“老人老办法，新人新办法”的原则，将全面两孩政策实施时间作为分界点，对政策调整前的计划生育家庭，继续实行现行各项奖励扶助政策，适时提高奖励扶助发放标准，并在社会保障、集体收益分配、就业创业、新农村建设等方面予以倾斜；此后形成的计划生育家庭适用新的奖励扶助和社会保障制度。加大对计划生育特殊困难家庭的帮扶支持力度，确保各项民生政策和部门帮扶项目与计划生育奖励优惠政策不抵消。发挥社会服务机构、社会工作者以及志愿者作用，构建计划生育家庭社会关怀长效机制，不断提升其生活水平和生活质量。

健全妇幼健康服务体系。做好优生优育全程服务，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、儿童预防接种等服务。强化母婴保健监督管理，严格机构、人员准入，规范与妇幼健康相关的医疗保健服务。加强妇幼健康计划生育服务能力建设，实施妇幼健康服务保障工程，强化孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设，做好高龄孕产妇、再生育和不孕不育人群的咨询服务和技术指导，促进妇幼保健服务整体水平提升。建立危重孕产妇和新生儿转诊、远程会诊等工作机制，开设高龄孕产妇绿色通道，确保母婴安全。加强出生缺陷综合防治，完善产前筛查和诊断体系，推进新生儿遗传代谢疾病和听力筛查的诊断治疗工作。加强人口变动科学预测，合理规划配置妇幼健康、儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源，满足新增人口公

共服务需求。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。增强社区幼儿照料服务功能，鼓励社区邻里开展幼儿照顾的志愿服务。在大型公共场所、公共交通工具、旅游景区景点等设置母婴室或婴儿护理台，保障母婴权益。

综合治理出生人口性别比。继续开展“关爱女孩行动”和“婚育新风进万家活动”，创造有利于女孩成长的社会环境，依法严厉查处“两非”（非医学需要的胎儿性别鉴定和非医学需要的选择性别终止妊娠）行为。加强对医疗卫生机构及其工作人员监管，积极推动“两非”涉案机构和人员信息纳入征信系统，探索建立联合惩戒机制。完善并落实有利于妇女发展的经济社会政策，鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作与家庭关系的措施，依法支持女性生育后重返工作岗位，依法保障女性就业创业、休假等合法权益，营造男女平等、尊重女性的良好环境。争取实现到 2020 年将人口性别比控制到 113，到 2025 年将人口性别比控制到 110，到 2030 年实现人口性别比基本均衡。

第二节 完善家庭发展支持体系

家庭发展是人的全面发展的重要基础和基本保障，完善家庭发展支持体系是经济发展、社会和谐的重要基点。建立健全家庭发展政策，创新家庭发展服务体系，推进新型家庭文化建设，加

加大对计划生育家庭的扶助力度，到 2030 年形成完善的家庭发展支持体系。

建立健全家庭发展政策。加快建立和完善包括生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、善后服务等在内的家庭发展政策。完善税收、抚育、教育、社会保障、住房等政策，减轻生养子女家庭负担，提高家庭抗风险能力。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，保障哺乳期、育儿期妇女照料幼儿时间。完善配偶陪产假制度，支持妇女生育后重返工作岗位。加强家庭信息采集和管理，为家庭发展政策的制定和实施提供依据。

创新家庭发展服务体系。探索建立以家庭为中心的人口公共服务体系，建立适应城乡发展的家庭教育指导服务体系，开展新婚夫妇孕前优生、科学育儿、青春健康教育、生殖健康、老龄护理等服务指导。大力发展家政服务业，提升从业人员专业水准，引导家政服务市场健康发展。重点提升家庭的赡老抚幼能力，推广社区和邻里开展赡老抚幼照顾的志愿服务。

推进新型家庭文化建设。广泛开展幸福家庭和文明家庭创建活动，增强家庭赡老意识，落实家庭赡养责任，提升家庭在老年健康管理、健康促进和日常保健、照护等方面的能力。推进新型家庭文化建设，促进稳定的夫妻关系、良好的亲子关系、和谐的代际关系、友好的邻里关系。推进市级家庭人口文化示范基地建设，巩固和拓展宣传阵地，推进人口文化事业繁荣发展。倡导健

康科学的家庭生活方式，加强对家庭成员合理饮食、疾病预防、应急救援的科学指导。

第三节 降低人口死亡率

安康市常住人口死亡率始终高于全省平均水平，降低人口死亡率是安康市人口发展仍然面临的一项紧迫工作。改善医疗保健服务条件，提升公民健康意识，打造居民健康生活环境，到 2025 年将死亡率降低到 7% 左右，到 2030 年达到全省平均水平。

改善医疗保健服务条件。继续增加基层医务人员数量，提升基层医务人员专业技能。大力培养全科医生，鼓励高资质医务人员服务基层。加强基层医疗机构硬件配备，定期对陈旧的医疗设备进行更换，对缺少的医疗设备按需求进行购置。定期组织在职医生职业培训，学习先进医疗技术，提升医疗服务水平。继续完善药品“三统一”制度，落实药品“零差价”政策。依据自然条件、地理环境、人口密度、服务半径、交通状况等因素，建设和完善基层医疗急救点。

提升公民健康意识。实施全民健康行动，进一步提高全民健康素养。利用多种媒介资源开辟健康教育电视频道、专门网站和报纸专栏，宣传普及健康教育知识。通过有计划、有组织、有系统的健康社会教育活动，消除公民不良的行为和生活习惯。大力发展体育事业，加大公共体育设施建设力度，科学合理分布公共

体育基础设施，鼓励公民积极参加体育锻炼。

打造居民健康生活环境。加强环境监管，大力支持环保部门依法行政、严格执法。坚决打好“秦岭保卫战”和“蓝天保卫战”，持之以恒开展秸秆焚烧、城市扬尘等专项整治。加大对生态产业的支持力度，支持企业实施清洁化生产、循环化改造。全面开展国家低碳城市试点，倡导绿色环保生活方式，积极推广使用新能源，开展节约型机关、绿色单位创建等活动，引导全社会共建绿色家园，打造优美宜人的生态空间。

第四节 促进人口有序流动

人口合理流动是促进经济发展的充分条件。留住本地人口就地就业，增强人口“引回来”吸引力，加大人口“引外来”力度，健全人口公共服务体系，实现人口合理有序流动。

留住本地人口就地就业。推进支柱产业、社区工厂的发展，以毛绒玩具、魔芋等产业发展为示范，发展特色产业，实现就地就业，促进产业富民。鼓励各类企业、农民专业合作社利用新型社区、移民搬迁集中安置点等，招引和培育劳动密集型企业或工厂，吸纳人口就业。积极引入高校到安康办学，实现产学研一体化，建立高校企业直接人才输出链，鼓励企业走进高校，提前在高校中选择所需人才，并通过高校与企业联合培养的方式，为当地企业留住人才。

加大人口“引回来”力度。根据原有产业基础打造高端产业体系，并强化科技研发、金融服务、商务管理、信息服务、文化创意等高端服务功能，依托各高校和研究机构的产业园和孵化器，强化城市创新功能和营造良好创业环境，提供充足的就业岗位，并完善福利机制，提高员工待遇，吸引安康籍在外高校毕业生返乡。通过实施税收优惠等各类政策，吸引安康籍在外创业成功人士返乡投资兴业，由投资所在地县区政府、开发区管委会协调，返乡投资企业可选择入驻各类园区或标准化厂房。此外，可通过加大家乡建设和传统家本位的宣传力度，增强安康籍外出人才回乡创业就业的积极性。

增强人口“引外来”吸引力。抓住东中部地区产业转移、东西部扶贫协作等历史机遇，突出产业集群和产业链招商，以招商引资为契机，强化吸引人才人口政策措施。全面放宽人口落户条件，鼓励外来人口迁入和定居，对全日制普通高校、职业技术学院、技工院校毕业生，凭毕业证来安康，即可申请办理落户手续，直系亲属和配偶可一并落户。进一步完善人才引进政策，制订更完备的引进人才配套政策措施和优惠政策，建立完善的人才服务体系，大力启动各项人才引进计划。建立包括社会保险、社会救济和社会福利在内的完整社会保障制度，切实解决引进人才的后顾之忧。以推进医养结合试点示范为契机，加大安康生态养老品牌的宣传力度，引进外来人员来安养老，带动安康经济增长。

专栏 3-1 社区工厂吸纳人口就业规划（2016-2030）

按照打基础、上规模、全覆盖的思路稳步发展“社区工厂”，推动社区工厂积极吸纳人口就业。到 2020 年底，全市培育发展社区工厂 400 家以上，吸纳就业 4 万人以上，累计带动贫困劳动力就业脱贫 1 万人以上，力争每一个移民搬迁社区或农村人口集中区都有 1 家以上的社区工厂。到 2030 年形成“社区工厂”安康特色模式，力争吸纳就业 8 万人以上。

专栏 3-2 毛绒玩具特色产业吸纳就业规划（2016-2030）

以苏陕协作为契机，以扩大就业为目标，主动承接毛绒玩具文创产业转移，科学规划布局，使毛绒玩具文创产业转移成为安康吸引人口回流、农民变工人的重要路径。到 2020 年，全市引进和培育毛绒玩具文创企业 200 家，建成毛绒玩具新社区工厂 300 个，从业人数超过 3 万人。建成毛绒玩具产品交易中心、创意设计研发中心、网络销售中心、主要材料加工基地。推动毛绒玩具产业与文化旅游产业融合发展，打造出首个毛绒玩具特色小镇，安康成为中国西北地区最大的毛绒玩具生产制造中心。到 2030 年，力争从业人数超过 6 万人，推进毛绒玩具产业与文化旅游产业深度融合，培育国际知名的安康动漫 IP 形象，建成若干个毛绒玩具特色小镇。安康成为西北第一、国内领先、国际知名的“中国毛绒玩具文创产业新都”。

健全人口公共服务体系。完善公共服务资源配置，使基本公共服务设施布局、供给规模与人口分布、环境交通相适应，增强基础公共服务对人口集聚和吸纳能力的支撑。完善公共服务设施类

型，提供多层次、多样化的生活服务设施、教育设施、医疗设施和文化娱乐设施等，从而健全与人口规模相匹配的公共服务体系。

第五节 构建生育友好型社会

促使生育率适度回升，构建生育友好型社会，是安康人口发展的重要任务。构建按政策生育的制度环境，加强生育公共服务体系建设，营造生育友好型氛围，实现生育友好型社会。

构建按政策生育的友好型制度环境。科学制定各项政策，为群众按政策生育提供制度保障。完善生育保险法律法规，维护生育群体的生育权和就业权，依法维护女性生育、养育子女期间的合法权益。加强和完善抚育、教育、社会保障、住房等友好型政策环境，让更多的孩子健康快乐成长。

健全生育保障的友好型服务体系。为孕、产、育期妇女提供便利的公共设施和条件，最大限度地改善妇女生育环境。提供方便快捷的孕产服务，加强幼儿照料和托幼服务供给，改善义务教育均衡状况，提供社区儿童课后托管，切实降低孕产服务、托幼服务和子女养育成本。

营造生育友好型社会氛围。在全社会营造尊重生育、关怀孕妇、关心儿童、关照家庭的文化环境。规范各类单位用工行为，推进已建工会企业签订女职工权益保护专项集体合同，依法保障育龄妇女各项权利。强化个人和家庭的生育责任，尊重个人和家庭的生育意愿，维护个人和家庭的生育权益，营造生育友好型社会氛围。

第四章 加快人口素质提升，促进人口高质量发展

全面提升人口素质，促进人才高质量发展，是安康市人口发展工作的重点任务。提高出生人口素质，改善全人群健康素质，提高人口受教育水平，提升人口文化道德素养，推动安康市人口高质量发展。

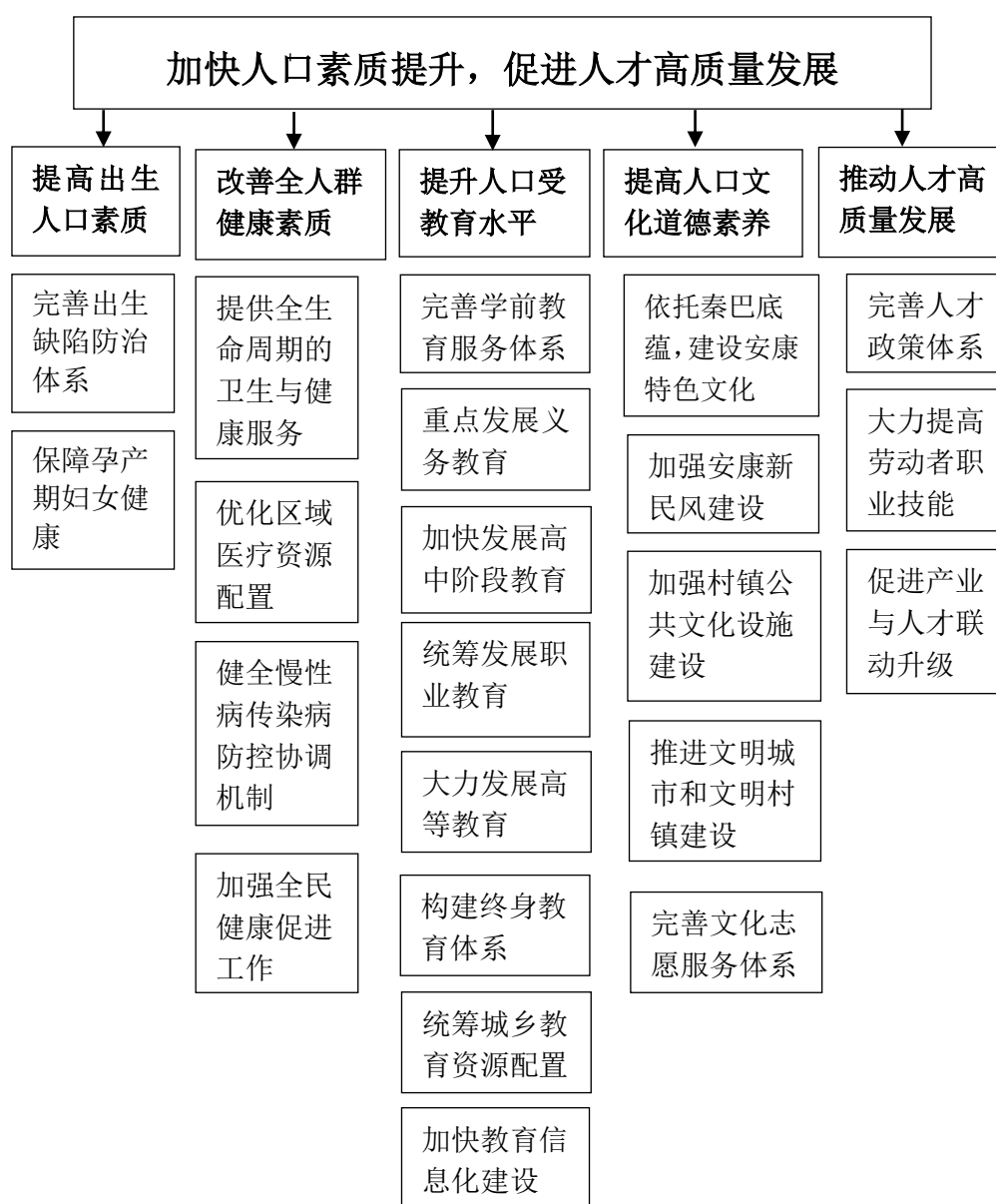


图 4-1 安康市人口素质提升规划内容

第一节 提高出生人口素质

完善出生缺陷防治体系，保障孕产期妇女健康，切实提高安康市出生人口素质，实现 2030 年孕产妇死亡率低于 15/10 万，婴儿死亡率控制在 1‰ 以下，促进家庭幸福、社会和谐与经济社会可持续发展。

完善出生缺陷防治体系。完善政府主导、部门合作和社会参与的出生缺陷应对机制。市县两级全面建立包括妇幼保健机构、综合医院、妇女儿童专科医院和基层医疗卫生机构等在内的出生缺陷综合防治体系。加强产前筛查诊断和新生儿疾病筛查中心建设。加强出生缺陷防治科普宣传，努力增强群众优生意识。

保障孕产期妇女健康。全面实施免费自愿婚检和孕前优生健康检查，实现目标人群全覆盖。全面落实孕产期保健服务，打造“一站式”婚育综合服务；针对高风险生育人群，提供孕产期专业健康指导和全方位服务；做好流动孕产妇和儿童跨地区保健服务工作。完善电子健康档案，建立互联互通的妇幼保健管理信息网络平台。向生育困难人员提供必要的辅助生殖技术服务。加快推进市、县（区）、乡产儿科急救体系建设，健全完善上下联动、运转高效的危急重症孕产妇和新生儿会诊、转诊网络，畅通急救转诊绿色通道。

第二节 改善全人群健康素质

扎实推进“健康安康”建设，形成以预防为主、防治结合的公共卫生服务体系。为人民群众提供全生命周期的健康服务，优化区域医疗资源配置，健全慢性病传染病防控协调机制，加强全民健康促进工作，切实改善全人群健康素质。

提供全生命周期的健康服务。积极树立“大健康、大卫生”理念，坚持“预防为主、防治结合、综合治理”的工作思路，把以治病为中心转变到以人民健康为中心，为人民群众提供全生命周期的健康服务。建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，健全全民医保体系，推进大病保险实施，加快建设异地就医结算机制。加快推进公立医院改革，提高基层医疗服务能力，提升基本公共卫生服务均等化水平。

优化区域医疗资源配置。建立高效激励机制，推动优质医疗资源“双下沉、两提升”工作进一步开展。加大儿童、妇幼、护理、康复、传染病等薄弱专科医疗资源配置，推动区域医疗资源共享，完善医院对口帮扶机制。建立健全分级诊疗制度，启动医联体试点建设，发挥城市公立医院的区域引领作用、县级公立医院的县域龙头作用、乡镇卫生院的枢纽作用与村卫生室的网底作用，大力发展面向基层与边远贫困地区的远程协作医疗网。

健全慢性病传染病防控协调机制。完善慢性病综合防控协调机制，加大慢性病防控力度，针对高血压、糖尿病、肺结核、冠心病等 26 种慢性病开展个性化签约，提供特定病种的就医指导、

咨询和合理化的诊疗方案。建立健全重大传染病联防联控机制，对结核病、艾滋病等重大传染病开展防治知识宣传与监督工作，查处重点场所卫生安全，针对季节性传染病开展教育工作。

加强全民健康促进工作。加强健康促进与健康教育服务体系建设，将健康促进理念融入公共政策制定和实施的全过程。把健康教育纳入国民教育体系，提升各阶段素质教育内涵，普及灾害逃生、自救互救、残疾预防等安全教育。广泛开展职工健康教育，继续开展农民健康促进、流动人口精准化健康教育，建立健全农民和流动人口健康素养和健康水平提升的长效机制。倡导健康文明的生活方式，完善全民健身公共服务体系建设。

专栏 4-1 健康安康建设重点工程规划（2016-2030）

中医药服务体系建设工程：组建安康中医药基地，建设 3-5 个县级标准化中医院，涵盖中医诊疗、康复、保健、养生及养老服务。完善中医药预防保健体系，推进中医药健康服务业、产业发展和科研创新，促进医养结合。到 2020 年形成中医药基地群与全方位、多层次的中医养护服务、预防康复体系。

市级医院能力提升工程：提升改造市中心医院总院，新建门诊综合楼、外科综合楼、心脑血管专科医院；提升市中医医院，打造秦巴区域中医诊疗中心；依托市人民医院建设肿瘤康复专科医院，新建医技楼、公寓楼、改建外科住院楼；建设市妇女儿童康复保健中心、市生殖健康服务中心、秦巴山区急救应急中心。

体育健身运动工程：到 2020 年建设安康市体育馆、安康市瀛湖水运动中心，建设县级全民健身中心 5 个、县级公共体育场 8 个、足球运动场地 18 个，实施镇村社区体育健身工程。

专科医院健全完善工程：建设市针灸康复中心、市治未病中心、市肿瘤医院、市老年病医院、市儿童脑病康复中心、市眼科医院。建立健全专科医院，提升专科医疗服务水平。

基层医疗服务体系建设工程：至 2020 年建设专科医院 10-15 所、镇卫生院 62 个、社区卫生服务中心 5 个、村卫生室 1100 个；到 2030 年基本完善基层医疗服务体系，构筑以医院为主体，“镇-社-村”并存的多元医疗机构格局。

第三节 提升人口受教育水平

围绕提高质量、促进公平、优化结构，着力推进教育领域综合改革。促进学前教育发展水平提升，义务教育优质均衡发展，高中阶段教育全面普及，现代职业教育体系基本建成，高等教育创新发展，终身教育体系基本形成，城乡教育资源统筹配置，教育信息化建设步伐加快。

完善学前教育服务体系。建设以社区为依托的公益性托儿机构和多样化的儿童早期发展指导场所，发展 0—3 岁儿童综合发展指导服务机构，为 0—3 岁儿童家庭提供科学的儿童早期保育和教育指导。加快发展 3—6 岁学前教育，提升学前教育发展在城乡建设规划中的扶持力度；采取大村独办、小村联办等方式，建成学前教育县、乡（镇）两级骨干体系和县、乡（镇）、村三级服务网络。加强监督和管理，建立科学的办园标准和质量评价体系；加强幼儿教师的培训培养、资格认定、注册管理等体系，提高办园质量。

重点发展义务教育。完善城乡义务教育学校标准化建设工程，推动义务教育资源向农村、贫困地区倾斜，着力改善贫困地区薄弱学校基本办学条件，全面实现县域内义务教育均衡发展。保障进城务工人员随迁子女、农村留守儿童、残疾儿童等平等接受义务教育。在稳步提升义务教育质量同时，提供个性适宜的义务教育，推进义务教育均等化建设。落实安康市义务教育“大班

额”化解工作，实现义务教育零择校目标。

加快发展高中阶段教育。加大对农村和贫困地区高中阶段教育的政策和资金扶持力度，继续实施高中阶段免费教育。率先对建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费政策，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。

统筹发展职业教育。基本建立起以政府投入为主、行业及其他社会力量共同支持的、与市场经济体制相适应的职业教育长效投入机制。推进校企合作、产教融合，实施高技能人才培养工程，推动市内职业院校与国内外知名职业院校、企业等合作共建特色院系或专业。完善职业培训补贴政策，落实政府补贴培训专业、职业资格和职业技能等级评定指导目录定期发布制度。

大力发展高等教育。加快安康市教育改革发展，扩大本专科教育宣传，提高高等教育毛入学率。支持安康学院、安康职业技术学院发展，面向服务地方经济社会发展调整办学方向，优化专业设置，加强重点学科和专业建设，提高人才培养质量，推动高等教育内涵式发展。

构建终身教育体系。畅通终身学习通道，创新传统的以学科专业为依托的教育模式，提供更加丰富、灵活和个性化的教育方案，满足终身教育环境下不同层次人群对各种类型、内容和形式教育的新期待、新要求。提升教育系统和学校面向社会的开放性，提升对各类教育对象的吸纳能力，建立政府、学校、研究机构、企业等多方参与的产学研协同体系，推进学习型社会建设。

统筹城乡教育资源配置。继续扩充城镇教育资源，建立适应城镇化发展的学校布局和动态调整机制，满足城镇教育学位和学生就近入学需求。加大乡村教育财政投入，开展城乡对口帮扶，完善师资轮岗交流与培训制度，提高乡村教育质量。合理配置城乡教育资源，实现城乡一体化办学。

加快教育信息化建设。在“互联网+”理念指导下，以县为单位加快建立和完善教育信息化“三通两平台”建设，推动信息技术与教育教学的深度融合。探索建立优质教育资源共建共享的长效机制，完善教育资源服务体系。到2020年，所有教学点实现教育信息化建设全覆盖，达到省颁标准。

第四节 提高人口文化道德素养

在社会主义核心价值观的引领下，发展先进思想文化，传承和创新优秀传统文化，积极开展群众性精神文明创建活动，认真落实各级文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建工作，提高公民文明素质和社会文明程度。

依托秦巴底蕴，建设安康特色文化。扎根巴蜀地区，兼容多元文化，以陕南特色民居群、秦蜀古道安康段、汉江古会馆群保护为重点，推进“汉水人文生态”博物馆群建设。建立非物质文化遗产保护体系，争取更多文化遗产项目进入中省名录。深入推进汉剧振兴，扩大对外文化交流，弘扬安康优秀传统文化。重视

修史修志工作。

加强安康新民风建设。以“诚、孝、俭、勤、和”等新民风内涵为重点，督促各区县开展好移风易俗新民风创建活动；在全市范围内整治大操大办、攀比斗富行动，杜绝“不良人情风”“盲目攀比风”等现象。大力倡导喜事新办、丧事简办、厚养薄葬、勤俭节约、文明理事的社会新风尚。大力开展“传家训、重家教、正家风”系列活动，广泛开展先进模范评选表彰活动，弘扬优秀道德文化。

加强村镇公共文化设施建设。务实推进国家公共文化服务体系示范区创建，建设覆盖城乡、布局合理、功能健全、实用高效的公共文化设施网络；新建香溪书院、汉江大剧院、安康美术馆，建设高新区文化馆和恒口示范区图书馆、文化馆、影剧院，推进全市图书馆、文化馆、镇综合文化站全部达到国家标准。新建或改扩建县级博物馆、影剧院，实现县区博物馆、影剧院全覆盖。镇、村（社区）建设综合性文化服务中心，配套建设戏（舞）台和文体活动场地，实现行政村（社区）和避灾移民社区文化中心全覆盖。坚持设施建设和运行管理并重，健全各类公共文化设施运行管理和服务标准体系，提高公共文化服务水平。

推进文明城市和文明村镇建设。积极培育和践行社会主义核心价值观，培育传承良好家风家教、校风校训、企业精神和乡贤文化。增强代际融合，弘扬尊老、敬老、助老的社会美德，树立尊重、关心、帮助老年人的社会风尚。深化文明城市与文明村镇

建设，促进市民文明素养进一步提升。

完善文化志愿服务体系。广泛开展文化志愿者活动，鼓励离退休文艺工作者、艺术院校学生和其他热心公益事业人士为社区和乡村提供文化志愿服务，组织各类公益性群众文化活动。做好文化志愿服务工作，全面落实与完善志愿者注册制度，推动志愿服务深入基层，积极建设文化志愿服务组织，定期举办“道德讲堂”与知识讲座，着力培育和打造一批志愿服务文化品牌。

第五节 推动人才高质量发展

完善人才政策体系，大力提高劳动者职业技能，促进产业与人口联动升级，加快培养高素质人才、复合型人才，推动安康市人才高质量发展。

完善人才政策体系。切实树立“创新驱动、人才引领”理念，推动政府与市场共同发力，聚焦“高精尖缺”人才引进，统筹协调、分类施策。支持企业与高等院校联合培养高层次人才与创新队伍。开发利用人口红利，加大力度培养复合型创新创业人才、高科技领军人才、战略性新兴产业高端人才与高技能人才。

大力提高劳动者职业技能。开展劳动者素质提升行动，推行终身职业技能培训制度，完善市场配置资源、劳动者自主选择、政府购买服务和依法监管的职业培训工作机制，全方位提升人力资本质量和劳动者就业创业能力。构建有效的新型职业农民培育

制度体系，推动建立高素质现代农业生产经营队伍。实施新生代农民工职业技能提升计划，提高新生代农民工就业竞争力。开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人和残疾人免费接受职业培训行动。

促进产业与人才联动升级。重点面向现代农业、先进制造业、现代服务业、高新技术产业和社会管理服务、生态文明建设等领域培养高素质型人才与高技能型人才，在保障义务教育的同时发展现代职业教育，推动各类学习资源开放共享，保持继续教育通道畅通，提升劳动力知识与技能水平。

专栏 4-2 安康市高质量人才培养规划（2016-2030）

强化本土人才培养：实施“优秀企业家”培养工程，每年定量遴选优秀企业家，通过外出考察交流、高等院校培训、科研院所研修等方式，开拓企业家视野，提升其经营能力和管理水平，逐步发挥优秀企业家辐射带动作用。每年定量遴选优秀企业管理人才，组织培训机构免费进行职业经理人专项培训，逐步建立本土优秀职业经理人才智库。加大乡土人才开发力度，认定一批实用型人才。经认定的实用型人才，享受我市高层次或急需紧缺人才待遇。开展“金州工匠”评选，在“金州工匠”评选活动中获得前10名的，可享受技师待遇。对取得国家高级技师职业资格证书的人员，直接聘用到高级技师岗位。

到2030年逐渐形成各类人才智库储备，全面培育本土优秀企业家、优秀职业经理人实用型人才与技师人员，落实“三个一批”工作：

全面摸底，科学储备一批：围绕全市中长期人才发展规划重点任务和年度人才工作要点，突出创新创业、农产品生产加工、生态工业和文化旅游等重点内容，抓住人才培养、引进、使用重点环节，锁定人才工作项目培养目标，制定下发重点人才发展项目申报通知，面向全市组织开展申报活动。

严格标准，精准培育一批：坚持标准从严，把各类高层次人才、创新创业人才（团队）、各类优秀人才作为重点人才发展项目扶持的实施主体，采取“人才+课题”、“人才+企业”、“人才+基地”等形式进行培育。

发掘资源，成功申报一批：积极向上承接申报乡村旅游综合体及健康产业基地、返乡创业人才培养项目为市级重点人才项目，争取项目扶持资金。

第五章 引导人口合理分布，实现人口资源环境平衡

引导人口合理分布，实现人口资源环境平衡，是安康市人口发展的核心任务。加快推进以人为核心的城镇化和乡村振兴战略，推进主体功能区人口合理分布，完善流动人口服务管理，促进安康人口资源环境平衡。

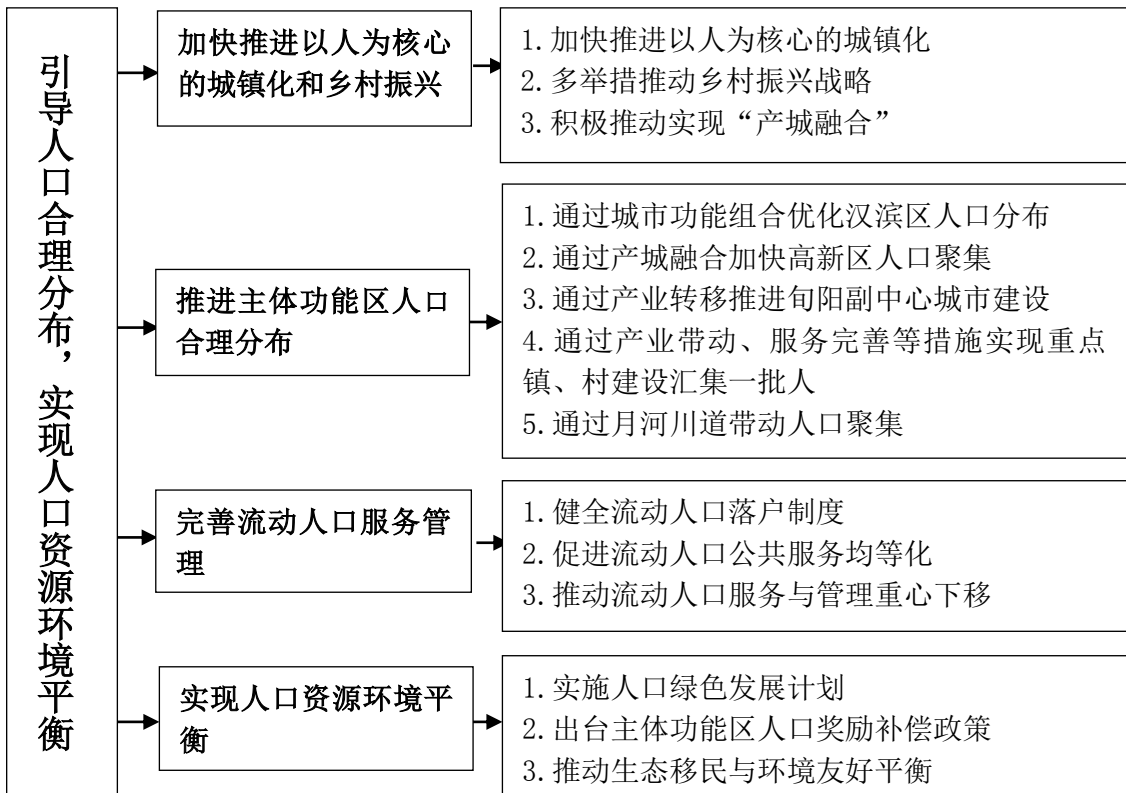


图 5-1 安康市人口合理分布规划内容

第一节 加快推进以人为核心的城镇化和乡村振兴

实现人口合理分布，需要统筹城乡发展，促进城乡人口“互流”。加快推进以人为核心的城镇化，多措并举实施乡村振兴重大战略，注重产城融合，实现人口、产业、城乡之间可持续、有活力的发展模式。

加快推进以人为核心的城镇化。畅通落户渠道，稳步推进城镇基本公共服务均等化，使全体居民共享发展成果。按照尊重意愿、自主选择、因地制宜、分步推进、存量优先、带动增量的原则，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。实现到2030年安康市常住人口的城镇化率提升到61%。

多措并举实施乡村振兴战略。加快发展现代农业经营组织，打造农村自身的产业体系，农村经济从单一化转向产业化、规模化；整个农业走绿色发展道路，农村生态环境有明显改善，建设人与自然和谐共生的农业农村现代化；促进农村文化教育、医疗卫生等事业发展，推进移风易俗和文明进步，弘扬农耕文明和优良传统；推动农村治理体系和治理能力现代化，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系；提高农民的收入水平，现行标准下的农村贫困人口要实现全部脱贫。到2030年，基本实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的乡村振兴目标。

积极推动实现“产城融合”。将“产城融合”作为安康市长久发展的根本。“先有产再有城”，通过产业发展吸引人口集聚，

通过人口集聚带动产业发展。努力打造各区县的特色产业和重点发展产业，用产业发展经济、吸引人才。积极寻找具有发展潜力的新产业，运用基础优势和先天条件，落实“产城融合”，实现城市与产业发展之间的相互促进。

第二节 推进主体功能区人口合理分布

推进主体功能区人口合理分布，是提高空间利用效率、改善人居环境的重要步骤。通过城市功能组合优化汉滨区人口分布，产城融合加快高新区人口集聚，拓展产业转移推进旬阳副中心城市建设。通过产业带动、服务完善等措施实现重点镇、村建设汇集一批人，合理利用月河川道带动人口聚集。按照统一规划、协调推进、集约紧凑、疏密有致、环境优先的原则，坚持“点上开发、面上保护”，实现各县区人口的合理分布。

通过城市功能组合优化汉滨区人口分布。推动实现汉滨区成为人口核心发展区，通过城区建设凝聚一批人。优化汉滨区中心城区功能组合，推动商业、办公、居住、生态空间与交通站点的合理布局与综合利用开发，完善相关公共服务，实现人口集聚。积极推动汉滨区周边卫星城市的发展，分担城市人口压力。

通过产城融合加快高新区人口聚集。实施“重心北移”战略，通过“产城融合”加快高新区建设。抢抓秦巴山区唯一国家高新区建设重大机遇，坚持规划引领、生态为本、创新驱动、产业支

撑和循环发展，合理布局“五大园区”，着力打造“七大聚集区”，加快形成“十大功能圈”，扎实推进现代化城市新区、高新产业聚集区、创新创业示范区“三区共建”。实现高新区的人口凝聚功能，分担主体城区的人口压力。

通过产业转移推进旬阳副中心城市建设。不断促进旬阳县的城市建设与产业发展，提高城市的人居环境，带动周边卫星城市建设。围绕撤县设市目标，发挥旬阳县的特色资源优势，加快产业转型升级，力促工业转型、交通改善、城市建设、文化旅游、生态农业等方面率先发展。到 2020 年，旬阳县基本建成安康东部副中心城市，带动周边一体化发展，引导产业和人口在城市区内合理配置，推动旬阳县及附近地区农业转移人口就近就地城市化。

通过产业带动、服务完善等措施实现重点镇、村建设汇集一批人。大力发展重点镇、村建设，在厚植“一县一业”的基础上，重点推动汉阴富硒食品、石泉生态观光、宁陕全域旅游、紫阳富硒茶饮、岚皋生态旅游、平利美丽乡村、镇坪中药产业、白河汽配制造等县域特色产业发展，形成“一业为主、多业并存”的县域经济发展格局。以宁陕县皇冠镇、汉阴县涧池镇、镇坪县曾家镇、白河县中厂镇等重点示范镇为代表，大力促进全市重点镇、村建设，提升重点镇、村的公共服务水平，实现重点镇、村的人口汇聚。

通过月河川道带动人口聚集。积极发挥月河川道的人口吸引

承载作用，依托月河流域独特的秀美山川、丰富的富硒资源和悠久的农耕文化底蕴，将月河川道的自然景观与人文景观巧妙结合，实现人与自然的和谐共生，发挥出月河川道的人口发展潜力，按照“统一规划、科学布局、共同建设”的原则，将月河川道打造为人口集聚区。

第三节 完善流动人口服务管理

完善流动人口服务管理是实现人口合理分布的必要条件。健全流动人口落户政策，促进流动人口公共服务均等化，推动流动人口服务管理工作重心下移，使流动人口能够安居乐业。

健全流动人口落户制度。根据城市综合承载能力和发展潜力，以就业年限、居住年限、城镇社会保险参保年限等为基准条件，实施差别化的户籍政策，因地制宜科学制定流动人口具体落户标准，及时为申请落户并符合落户条件的流动人口办理户口迁移手续，促进流动人口及时落户。

促进流动人口公共服务均等化。按照保障基本、循序渐进的原则，推进基本公共服务由主要对本地户籍人口提供向对常住人口提供转变。在流动务工人员集中的区域投资建设职工公寓，实行社会化管理。做好流动儿童的计划免疫接种登记与报告工作，提高免疫接种率。建立健全中小學生学籍信息管理系统，为学生学籍转接提供便捷服务；合理规划学校布局，足额拨付教育经费，

保障流动人口子女在公办学校平等接受义务教育。做好企业规范用工的监管工作，特别要把合同制用工及社会保险的参保情况作为重点监管内容，维护流动人口合法权益。

推动流动人口服务管理工作重心下移。促进社区属地化管理，拓展完善社区流动人口服务管理功能，为流动人口提供人口户籍、生育、就业、居住、医疗、子女教育、社保等多方面服务内容，引导流动人口更好的融入社区。吸收流动人口中的优秀人员参与社区服务管理工作，在流动人口居住较为集中的社区组建“新居民”社居委，建立流动人口计划生育协会等自治组织和流动人口法制教育培训中心等教育培训机构，提高流动人口自我管理、自我教育的能力。

第四节 实现人口资源环境平衡

推动人口分布与资源环境相适应，是安康人口均衡发展的重要内容。加快实施人口绿色发展计划，制定出台主体功能区人口生态补偿政策，推动生态移民与环境友好协调，实现人口资源环境平衡。

实施人口绿色发展计划。依托安康独特的自然山水环境，综合考虑、统一规划，修复汉江水系生态，丰富水岸景观，提升城内绿化品质。突出安康山水城市特点，完善安康城市绿化系统，促进人口分布与安康市“一心、两轴、三河、多带、外环”的绿

地网络结构相协调，注重人口居住、生态保护与绿化建设的协调一致，最终形成“山水环绕、城景交融”的人口绿色发展格局。

出台主体功能区人口生态补偿政策。统筹市级、县区、乡镇（街道）三级财力和资金，设立主体功能区人口生态补偿专项资金，集中用于主体功能区内生态保护区域的公共服务及民生支出。加大向上争取力度，将中央、省级下达的各类生态补偿转移支付资金，按一定比例纳入资金池集中使用。建立差异化区域税收优惠与奖补政策，对自然保护区、饮用水源地保护区、生态公益林等生态红线保护区域实施重点补偿，对环境保护和生态修复任务较重的适度开发区域、生态平衡区域，按保护区面积、生态作用、经济发展等客观因素实行基本补偿。

推动生态移民与环境友好平衡。根据各县区生态环境、人口数量以及社会经济发展状况有序引导人口迁移，推进生态移民。以紫阳县为代表的生态环境保护地区和以汉滨区为代表的人口饱和地区，实施限制人口迁入政策，引导人口适度迁出。以岚皋县、石泉县为代表的生态环境临界适宜的地区，基本稳定人口规模，鼓励人口向重点地区收缩集聚。以高新区、汉阴县和旬阳县为代表的生态环境适宜地区，重视提高人口城镇化质量，培育人口集聚的空间载体，引导产业集聚，增强人口吸纳能力。

第六章 促进重点人群共享发展，实现人口福利服务均衡

老龄人口、妇女、儿童、残疾人和贫困人口是人口发展中必须关注的重点人群，需要创造条件让重点人群共享发展成果，实现人口福利服务均衡。

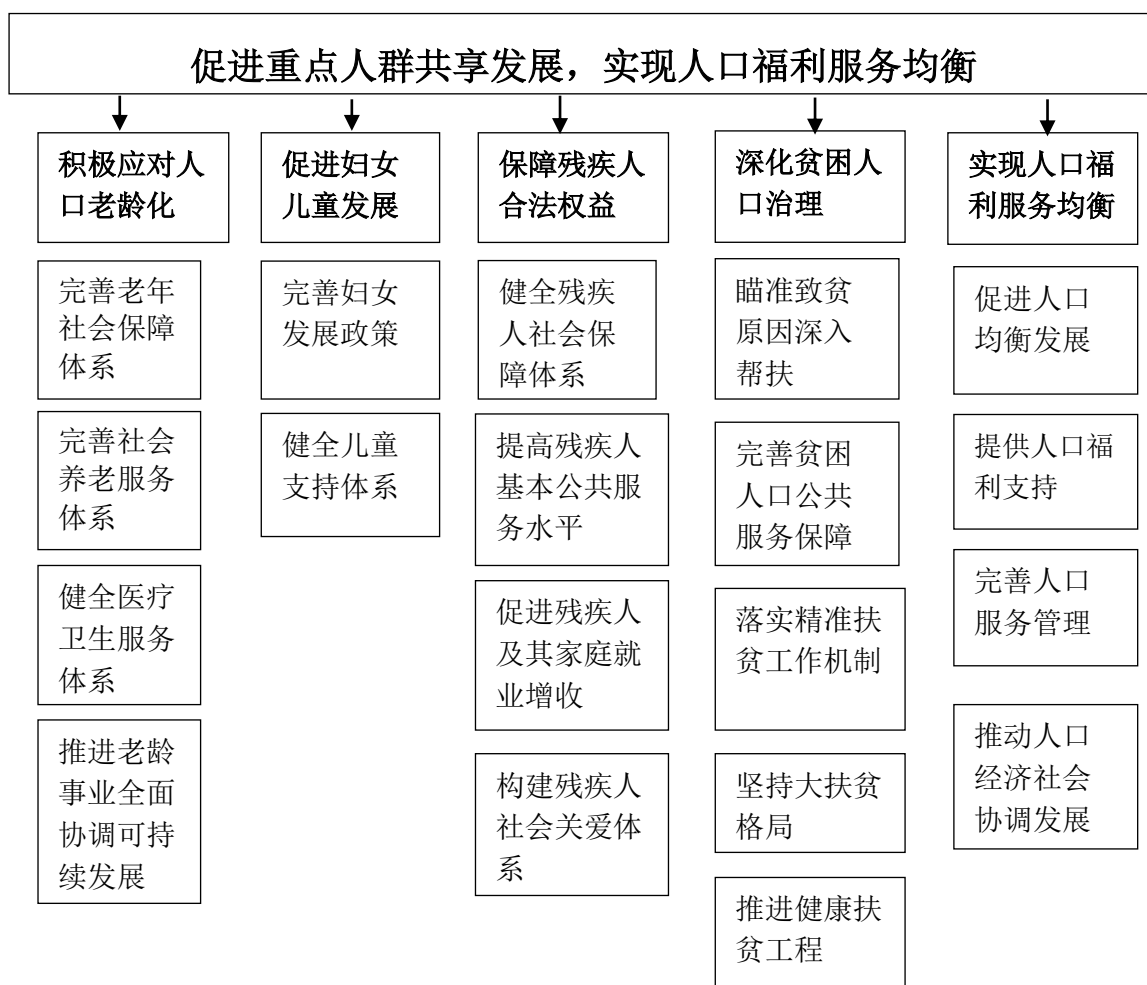


图 6-1 安康市重点人群共享发展规划内容

第一节 积极应对人口老龄化

老龄化是安康未来发展面临的严峻问题，要以积极的态度和方式应对人口老龄化。首先，需要在顶层设计层面推动完善老年社会保障体系，其次，需要通过健全社会养老与医疗卫生服务体系，支持老年人参与社会发展，加强老年人继续教育，丰富老年人精神文化生活，建设老年宜居环境，实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐、老有所居。

完善老年社会保障体系。加快建立多支柱养老保障体系，采取政策优惠和财政扶持等有效手段，鼓励发展企业年金及各种补充性社会养老保险，进一步发展完善商业养老保险体系。加快推进医疗保险建设，建立健全老年人长期护理保险及意外伤害保险制度，不断提高老年人医疗保障水平。充分发挥社会救助兜底作用，将符合条件的贫困老年人按照规定纳入最低生活保障、特困人员救助供养等相关制度范围；建立健全城乡空巢、失独、失能等特殊老年群体帮扶制度，保障特殊困难老年人基本生活；全面建立针对经济困难失能老年人的补贴制度，采取灵活多样的补贴形式。继续完善老年优待福利，根据城乡经济社会发展实际情况，兼顾不同年龄群体的利益诉求，分年龄、分层次确定老年人社会优待范围、优待对象和优待标准。

完善社会养老服务体系。逐步全面推进居家养老服务，加快建设与户籍、医疗、社会保障等信息对接的社区养老服务信息平

台；促进居家养老机构的标准化、规范化发展，对开发老年宜居住宅与代际亲情住宅进行政策扶持；丰富居家养老服务内容，兼顾物质保障和精神照顾。大力发展社区养老服务，加强社区日间照料中心和农村幸福院标准化建设；发展非正式照料体系，继续开展喘息服务等特色鲜明的社区养老服务项目。加快推进多层次的机构养老服务，加强公办养老机构改革，鼓励社会力量通过合资、独资、联营、租赁等方式参与公办养老机构改革及兴建养老机构，对符合条件的民办公益性养老机构提供建设与运营补贴，推动政府购买养老机构服务，建立健全养老机构服务质量监管体系与养老服务评估制度，实现养老机构分类管理。

健全医疗卫生服务体系。继续稳步推进医养结合，鼓励养老机构与周边医疗卫生机构开展多种形式的协议合作。鼓励有条件的二级以上综合医院开设老年病科，做好老年病、慢性病防治和康复护理；支持有条件的养老机构开展医疗服务，进一步配置医疗器械、康复器具与专业医护人员，按照相关规定申请设置医疗机构及内设医务室或护理站等，提高养老机构基本医疗服务能力。探索推动医养护一体化深度发展，以社区为中心，整合养老、医疗、康复和护理资源，为老年人提供包括日常生活照料、健康管理、预防保健、急性医疗、长期护理、康复疗养、临终关怀等一系列专业化、持续性服务。对照护人员队伍定期开展岗前、岗中培训，开展服务即时评估，实现规范化管理，不断提高照护人员的待遇水平，确保其工资待遇不低于全市最低工资标准。

推进老龄事业全面协调可持续发展。在满足“老有所养、老有所医”的基础上，以实现“老有所为、老有所学、老有所乐、老有所居”为目标，开展相关工作，促进全市老龄事业快速发展。

——支持老年人参与社会发展。通过政策引导激发老年参与活力，对老年经济活动和行业建设给予政策倾斜和经济扶持，给予老年人再就业培训和指导。加强老年群众组织建设，建设规范化基层老年协会，积极探索建立基层老年协会激励机制，开展评估和评选活动，对先进老年协会给予表彰和奖励。促进社区与社会组织相互合作，链接各方资源，拓展老年人社会参与的路径。

——加强老年人继续教育。继续推动老年大学发展，鼓励老年教育走进社区、走进养老机构，鼓励多种形式、不限场地的开展老年教育课程，促进老年教育大众化、高效化开展，有效适应老年人教育需求。

——丰富老年人精神文化生活。针对各地域老年人需求特点，完善老年人活动场所和设施；根据老年人数量增长速度和老年文化发展需要，建立老年活动中心建设用地储备制度。深入开展“敬老月”活动与“敬老文明号”创建活动，定期举办老年人文体活动，积极开办群众性老年文化活动与老年体育赛事。

——建设老年宜居环境，打造“西部最佳养老宜居城市”。对外地老年人来安康养老、探亲、旅游制定相关优惠政策，充分打造安康“生态健康养老”品牌；完善本地无障碍设施建设，加快对公园、绿地、居住区等老年人生活环境的无障碍设施改造，

方便老年人出行；在全社会开展人口老龄化市情教育及老龄法规政策教育，培育树立先进敬老爱老典型，营造友好老年环境。

第二节 促进妇女儿童发展

促进妇女儿童全面发展是人口长期均衡发展的必要条件。完善妇女发展政策，健全儿童支持体系，切实依法保障妇女儿童的合法权益。

完善妇女发展政策。提升妇女健康素质，保障女性受教育权利，帮助妇女积极就业创业，依法保障妇女合法权益。

——提升妇女健康素质。加大对妇幼卫生保健的支持力度，增加妇幼保健经费在卫生事业经费中的比重；加大妇女常见病防治力度，建立妇女常见病检查治疗长效机制，每两年至少为妇女提供一次妇科检查，在基层医疗机构开设更年期门诊；提高妇女精神卫生服务水平，建立覆盖城乡社区的心理健康服务网络，针对不同年龄段妇女生理、心理特征开展咨询辅导与干预。

——帮助妇女就业创业。建立妇女职业培训与创业就业指导服务中心，为妇女接受职业教育提供更多的机会与资源，促进失业妇女接受创业与再就业培训。推动政府公益岗位向大龄、残疾、单亲等就业困难妇女倾斜；加快发展家政服务业，为城乡妇女提供更多就业岗位；落实男女同工同酬，建立科学合理的工资收入分配制度。完善女性职业人才培养、激励、评价体系，探索建立

多层次、多渠道、多类型的妇女人才培养体系和流动平台，引导妇女积极参与科学技术研究。

——依法保障妇女权益。加大妇女权益保障法律法规的宣传力度，针对妇女权益保障中的突出问题适时修订、修改地方性法规与细则，重点推动预防家庭暴力、加快家政服务的立法工作。严厉打击拐卖妇女的犯罪活动，进行综合治理，有效预防和遏制犯罪。强化宣传培训，提高妇女自我防范意识；完善社会管理，加强被解救妇女心理康复和社会融入的救助工作。

健全儿童支持体系。提高儿童健康素质，拓展儿童福利，建设适宜儿童的社会环境，依法保障儿童权益。

——提高儿童健康素质。加快儿童医疗机构建设，增加专业性儿童医院数量。建立儿童先天性疾病治疗专项基金，完善儿童重大疾病救助体系，将流动儿童纳入社区儿童保健管理体系。强化儿童营养管理，加强科学育喂养咨询与辅导。建立学生健康档案，促进中小學生每年进行一次体检。健全儿童心理健康公共服务，在儿童医院设立心理咨询科，配备一定数量的专科医师，并在中小学设置心理咨询室，配备专业心理健康教师。

——拓展儿童福利。增加对儿童福利投入力度，探索建立儿童福利账户，逐步实现儿童公共服务均等化。扩大儿童福利范围，探索5岁以下贫困家庭儿童和残疾儿童生活津贴制度运作机制。拓宽孤儿安置渠道，落实孤儿教育保障政策，加强和改进流浪儿童救助保护工作。建立健全留守儿童服务机制，建设“留守儿童

之家”，推广石泉的关爱留守儿童代理家庭模式，加强对留守儿童心理、情感和行为的指导，提高留守儿童监护人的监护意识和责任。

一一建设适宜儿童的社会环境。广泛开展以“儿童优先”与“儿童权利”为主题的宣传教育活动，提高公众对儿童参与权的认知。建立完善儿童伤害发现和报告制度，实施多部门合作的儿童伤害综合干预行动计划，强化学校和幼儿园安全、卫生管理与校园伤害事件应急管理机制。规范文化市场管理，打击非法出版物，减少色情、暴力等信息对儿童身心健康的损害，禁止儿童参与商业性活动演出。严格整治校园周边环境，规范儿童活动场所建设。

第三节 保障残疾人合法权益

健全残疾人社会保障体系，提高残疾人基本公共服务水平，促进残疾人及其家庭就业增收，加快构建残疾人社会关爱体系，依法保障残疾人合法权益，促进残疾人生活总体达到小康水平。

健全残疾人社会保障体系。加大残疾人社会救助力度，逐步提高特殊困难残疾人家庭低保救助水平。适度提高重度残疾人医疗保险参保标准和补贴水平，加快建立重度残疾人护理补贴制度，逐步扩大残疾人医疗康复项目纳入医疗保险基金支付范围，推动商业保险机构开发适合残疾人群体的补充保险产品。完善残

残疾人基本福利补贴制度，有条件的县区可对贫困残疾人辅助器具、家庭无障碍改造给予补贴；继续巩固落实低收入残疾人家庭基本生活支出费用优惠与补贴政策，扩大残疾人福利服务优待范围。符合条件的残疾人家庭优先享受各类住房保障政策，对困难家庭实行免费“交钥匙”工程解决基本住房。

提高残疾人基本公共服务水平。全面推进无障碍环境建设，为残疾人日常生活提供便利。提高普通学校接收残疾学生的能力，不断扩大融合教育规模。大力发展特殊教育，全面开展残疾青壮年文盲扫盲工作。开展残疾人文化周、残疾人阅读推广、爱心影院文化助残等群众性文化活动，支持盲文读物、残疾人题材图书和音像制品制作。实施残疾人体育健身计划，推动残疾人康复体育和健身体育广泛开展。逐步构建以专业康复机构为骨干、社区为基础、家庭为依托的社会化康复服务网络，扩大服务范围，提高服务水平。

促进残疾人及其家庭就业增收。加大对残疾人就业创业的支持力度，依法推进残疾人就业，由各级党政机关与企事业单位带头安置残疾人就业，在能够胜任工作岗位的情况下，优先录用残疾人。鼓励残疾人群体创业，大力发展残疾人文化创意产业，搭建残疾人文化产品交流平台与创业孵化机制，鼓励有条件的县区建设残疾人创业孵化基地。切实维护残疾人劳动权益，免费向残疾人提供就业指导与职业介绍服务。完善残疾人就业、创业信息共享平台建设，加强残疾人教育机构、就业单位与服务平台间的

衔接合作，完善残疾人就业指导员队伍建设。

构建残疾人社会关爱体系。推进残疾人权益保障法治建设，完善残疾人法律救助服务体系，保障残疾人合法权益。鼓励培育残疾人公益慈善组织，发展壮大助残志愿者队伍，健全志愿助残工作机制。将残疾人服务业纳入全市服务业发展总体规划，加大对残疾人服务业发展的支持力度。以残疾人康复、护理、就业培训等服务为重点，建立并完善政府购买残疾人服务相关标准、程序、规范和评价机制。充分利用广播、电视、互联网等媒体，大力弘扬残疾人“平等、参与、共享、融合”的现代文明理念，营造理解、尊重、关心、帮助残疾人的社会环境。

专栏 6-1 安康市残疾人小康进程实施目标规划（2016-2030）

指标	目标值	属性
1. 残疾人家庭人均可支配收入年均增速	>20%	预期性
2. 困难残疾人生活补贴目标人群覆盖率	>98%	约束性
3. 重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率	>98%	约束性
4. 持证残疾人城乡居民基本养老保险参保率	100%	预期性
5. 持证残疾人城乡居民基本医疗保险参保率	100%	预期性
6. 农村建档立卡残疾人脱贫率	100%	约束性
7. 农村贫困残疾人家庭存量危房改造率	100%	约束性
8. 残疾人基本康复服务覆盖率	90%	约束性
9. 残疾人复制器具适配率	90%	约束性
10. 残疾儿童少年接受义务教育比例	100%	约束性

第四节 深化贫困人口治理

加快贫困人口精准脱贫是安康人口发展工作的重要内容。通过健全贫困人口教育、就业、社保等政策，完善贫困人口公共服务保障，落实精准扶贫工作机制，坚持大扶贫格局，推进健康扶贫工程，综合提升贫困人口可持续发展能力。

瞄准致贫原因深入帮扶。加快搬迁进度，提高工作质量，确保全面完成贫困户搬迁安置任务。积极培育新型农业经营主体，推广社区工厂就业扶贫模式。依托贫困劳动力资源数据库，建立和完善输出地与输入地劳务对接机制。统筹使用各类培训资源，确保贫困家庭劳动力至少掌握一门以上致富技能。鼓励群众创业，以创业带动就业。推动城乡教育均衡发展，深化职业教育资源整合。广泛开展政策宣讲，引导贫困人口积极参保续保，分类落实五保、低保、医疗救助、临时性救助等民政兜底保障政策，加强与城乡居民基本养老保险、基本医疗保障、大病保险特困人员救助供养等制度的有效衔接。深化儿童福利院、特困人员供养机构、残疾人康复托养机构等服务设施和队伍建设。

完善贫困人口公共服务保障。统筹土地整治、退耕还林、救灾救济等涉农资金，配合农村危房改造、乡村振兴、新型城镇化等建设，着力加强贫困村道路、水利、电力、信息化等基础设施建设，加强农村供水工程建后运行管理，加大土地治理力度，加强农村垃圾、污水等环境综合整治，完善公共文化服务体系，做

到“水、电、路、房”基础设施四达标，“卫生、教育、体育、文化广电、网络通讯”公共服务设施五补齐。

落实精准扶贫工作机制。严格按照省建档立卡工作实施方案中贫困户识别标准和程序，落实“两公示一公告”制度。加强扶贫部门与其他部门沟通协作，实现信息数据互联互通。建立科学有序的退出机制，严格脱贫验收办法，明确摘帽标准和程序。坚持一手抓致贫原因精准化对接，做到村有发展目标、户有致富项目；一手抓扶贫开发项目化管理，坚持把到村规划、入户措施有机结合，瞄准致贫原因，做到基础设施、结对帮扶和产业、移民、教育、旅游、健康、保障扶贫“八个到村到户”。

坚持大扶贫格局。加大各级行业部门对口扶贫力度，全面落实行业部门脱贫攻坚责任制。开展好“百企帮百村”精准扶贫、“百家社会组织扶百村”精准扶贫行动、“10·17”扶贫日等系列活动，实施扶贫志愿者行动计划和社会工作专业人才服务贫困村计划。尊重贫困群众扶贫脱贫的主体地位，加快推进贫困村村务监督委员会建设，继续落实好“四议两公开”、村务联席会等制度。发动群众依托村规民约、道德评议等形式，配合新民风建设行动，宣扬自力更生、艰苦奋斗的精神。

推进健康扶贫工程。完善医疗救助机制，扩大救助范围，保障贫困人口享有基本医疗卫生服务。推进医疗基础设施建设，加强乡村医生队伍建设，落实和完善乡村医生培育、招聘、工资补助、养老等政策。完善“医联体”建设，深化医疗机构对口帮扶

工作。完善城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、医疗费用兜底保障机制“四重保障”措施，理顺其与商业大病保险、社会慈善救助衔接的体制机制。深化“天使健康扶贫行动”，加强健康知识推广力度，健全贫困人口健康档案，落实建档立卡贫困人口在县域内定点医疗机构住院先诊疗后付费制度。

第五节 实现人口福利服务均衡

充分发挥人口的核心引导作用，有序推进人口自身均衡发展，促进全人口普遍享受社会福利支持，促进实现人口福利服务长期均衡，推动安康人口经济社会协调发展。

促进人口均衡发展。充分了解人口发展现状，把握人口发展机遇，应对人口发展挑战，促进人口总量适度合理增长，人口健康、教育、文化等素质稳步提升，人口性别、年龄结构逐渐优化，人口城乡、区域分布日渐合理，推动人口内部稳定均衡发展，逐步实现人口与自然经济社会协调发展。

提供人口福利支持。以人口为核心要素，对全地区全人口提供福利支持。加强政府与社会组织的深入合作，推动政府角色由服务的提供者向服务政策的制定者、规范者与购买者转变。依托社区开展好社区福利与服务工作，充分发挥红十字会在救灾、救助、救护方面的功能和作用。推动人口福利由特殊性福利向普惠性福利转变，保障全人群充分享受生育、教育、就业、医疗、住房、养老等福利待遇。

完善人口服务管理。坚持属地管理、社区共建，明确县区、乡镇、村组人口服务管理职责任务，将实有人口基础信息质量、人口综合调控、社区综合协管队伍建设等人口服务管理工作纳入考核评估内容。落实居住证政策，提升居住证受理、签注及档案管理的规范化。加强对实有人口、实有房屋的信息采集与维护，完善人口综合调控的职责。按照地区人口规模、地域特点与工作需要，引导社会力量积极参与人口服务管理工作，健全完善人口服务管理社会响应机制。

推动人口经济社会协调发展。推动传统产业提档升级、新兴产业加快集聚、现代服务业发展壮大、特色高效农业接二连三，营造创新创业的良好氛围，推动经济社会发展质量变革、效率变革、动力变革。统筹推进乡村振兴和新型城镇化，提高乡村生产力，加快推进农业现代化；支持农业转移人口市民化，增强城市集聚效应，促进城乡经济社会一体化发展。加快建立健全保障退休人员再就业劳动关系的法律法规体系，大力发展老龄事业产业，推动人口长期均衡发展和促进经济社会资源环境协调可持续发展。

第七章 实施保障

各地、各部门要认真抓好本规划的组织实施，完善人口与发展综合工作机制，凝心聚力、狠抓落实，确保规划目标和任务顺利完成。

第一节 共建共享人口基础信息

发挥人口基础信息对决策的支撑作用，切实推进人口基础信息共建共享。加强人口基础信息采集和统计工作，加快人口基础信息库建设，整合分散在公安、统计、卫生计生、教育、人力资源社会保障、民政等部门的人口数据和信息资源，实现就学升学、户籍管理、婚姻家庭、殡葬事务、就业创业、生育和健康、人口普查和抽样调查等人口基础信息的互联互通、动态更新和综合集成，为经济发展和社会保障提供及时、准确、有效的人口信息服务。

第二节 健全人口预测预报制度

建立健全计划生育监测点制度，加强重点地区尤其是秦巴山区人口的动态信息监测。在人口普查和抽样调查的基础上，加强人口中长期预测。健全人口动态监测和评估体系，科学监测和评估人口变动情况及趋势影响。建立常态化的人口预测预报机制，定期发布安康市人口预测报告。推进分区域的人口预测预报工作。建立重大决策、重大改革和重大工程建设的人口影响评估制度，促进相关经济社会政策与人口政策有效衔接。发挥专家智库的决策咨询作用，完善重大人口政策咨询机制。加强人口安全风险防控，做好政策预研预案储备。

第三节 加快人口公共服务体系建设

推进人口公共服务体系建设，基本建成具有安康特色、覆盖城乡、结构均衡、功能完善、水平适度、可持续的人口发展和基本公共服务体系。实现城乡、区域和不同社会群体间基本公共服务制度的统一、标准的一致和水平的均衡，重点向贫困地区、薄弱环节、特定人群倾斜。促进城乡生活品质不断提升，让安康全体居民拥有更多获得感、满足感、幸福感。

第四节 建立人口政策协同联动机制

建立健全人口发展工作协调机制，发展改革、公安、卫生计生、统计、人力资源社会保障、民政、教育等相关部门要加强统筹协调，加强人口战略研究，统筹重大政策研究制定，协调解决人口发展中的重大问题，全面落实人口发展规划。市发改委要牵头推进规划实施和相关政策落实，监督检查规划实施情况。各有关部门要切实履行职责，根据本规划提出的各项任务和政策措施，研究制定配套政策和具体实施方案，推动相关专项规划与本规划的衔接协调。各县区政府要全面贯彻落实本规划，加强统筹，明确本区域的工作目标、重点任务，切实落实到位。

第五节 完善规划实施机制

完善规范实施监测评估体系。各有关部门、单位要加强对规划实施中涉及本领域情况的跟踪分析，及时发现和解决规划执行过程中存在的突出问题。以5年为期定期组织对本规划实施情况进行评估，确保规划各项任务落到实处。

注重宣传引导。坚持正确的舆论导向，深入开展人口市情、人口规划和人口政策的宣传解读，主动回应社会关切，合理引导社会预期。充分发挥各类媒体，尤其是新媒体的作用，深入开展群众喜闻乐见的宣传活动，为政策实施营造良好舆论氛围。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2018年11月19日印发