

序 言

“十四五”时期，是盐城深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神、全面落实习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记对江苏工作重要指示精神、深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新要求的重要时期，是开启全面建设社会主义现代化新征程、奋力谱写“强富美高”新盐城建设新篇章的关键阶段。人口是经济社会发展的基础要素，具有战略作用和全局影响。为准确把握全市人口发展现状、趋势和特征，积极有效应对人口变化，促进全市人口均衡发展，保持人口与经济社会、资源环境协调发展，依据《国家人口发展规划（2016-2030）》和《盐城市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》等，编制《盐城市“十四五”人口发展规划》，明确“十四五”时期我市人口发展指导思想、基本原则、发展目标和主要任务，是今后五年指导盐城市人口发展的纲领性文件，为全市经济社会发展宏观决策提供支撑。

盐城市“十四五”人口发展规划

目 录

第一章 规划背景

第一节 “十三五”人口发展现状

第二节 人口发展存在主要问题

第三节 “十四五”人口发展形势

一、发展态势

二、机遇与挑战

第二章 总体思路

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 主要目标

第三章 引导生育水平有效提升，促进人口长期均衡发展

第一节 释放生育政策提振作用

第二节 提高优生优育服务水平

第三节 完善家庭发展支持体系

第四章 全面提高人口综合素质，加快人力资源强市建设

第一节 扩大劳动力有效供给

第二节 建设高适配人才队伍

第三节 促进全民健康发展

第四节 提高人民文明素质

第五章 持续提升城市综合竞争力，增强人口的吸附能力

第一节 增强产业吸纳人口能力

第二节 提升城市服务保障能力

第三节 推进以人为核心的新型城镇化

第四节 打造美丽宜居环境

第六章 深入挖掘“长寿红利”，积极应对人口老龄化

第一节 建设高质量养老服务体系

第二节 大力发展银发经济

第三节 积极开发老龄人力资源

第四节 构建敬老爱老社会环境

第七章 推动重点人群共享发展，促进社会和谐与公平正义

第一节 保障妇女未成年人权益

第二节 促进青年全面发展

第三节 保障残疾人合法权益

第四节 健全退役军人保障体系

第八章 完善人口发展决策机制，强化规划保障实施

第一节 加强组织领导与统筹协调

第二节 强化人口信息化数据支撑

第三节 完善人口预测和决策机制

第四节 加强规划宣传和监测考评

第一章 规划背景

为积极应对人口趋势性变化及其对经济社会发展产生的影响，促进人口长期均衡发展，进一步优化人口结构，拓展人口质量红利，依据《国家人口发展规划（2016-2030）》和《盐城市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》等，编制本规划。

第一节 “十三五”人口发展现状

“十三五”期间，全市持续加强人口宏观调控、创新人口管理工作机制、完善人口服务政策等举措，全面推动人口素质提升、结构优化、分布合理，努力实现人口与经济社会全面协调发展，取得了明显成效。

人口总量在全省占据重要地位。全市常住人口总量为 670.96 万人，位于苏北第 2 位、全省第 6 位，占全省比重 7.92%。下辖 11 个县（市、区）中，东台市和滨海县常住人口数量超过 80 万，射阳县和阜宁县常住人口数量在 70 万至 80 万之间，建湖县、大丰区、盐都区、亭湖区常住人口数量在 60 万至 70 万之间。

人口综合素质全面提升。人均预期寿命较“十二五”末提高 1.26 岁，达到 77.69 岁。15 岁及以上人口平均受教育年限达到

9.21年，其中亭湖区10.58年，位列全市各县（市、区）之首。常住人口拥有大学（大专及以上）文化程度的人口为71.73万人，占比10.69%。全员劳动生产率年均增速9.50%。公民文明素质和社会文明程度逐步提高。

人力资源结构不断优化。人才资源总量达到136.97万人，较2015年增长30.31%，人才队伍呈现数量大幅扩张、质量明显跃升态势。“十三五”期间引进2641名高层次人才，引进大学生11.58万人，“每万劳动力高技能人才数”达到741人。2020年六所驻盐高校毕业生留盐就业创业人数2683人，留盐率14.10%。

人口性别比趋于均衡。全市持续推动出生人口性别比治理，常住人口男女性别比为101.50，均衡性位于全省第4位，其中大丰区、建湖县和射阳县人口性别均衡性较高，分别为100.66、100.74和100.93；户籍总人口和出生男女性别比分别为106.43和107.05，较“十二五”末下降0.21和5.20，性别结构持续改善。

人口城镇化水平持续提高。农业转移人口市民化扎实推进，全省率先实现零门槛落户，户改红利进一步释放，常住人口和户籍人口城镇化率加快提高，分别为64.11%和62.17%，中心城区城镇化水平超过75%，人口集聚效应进一步增强。

家庭结构趋于小型化。共有家庭户260.98万户，家庭户人口为644.99万人，户均人口2.47人，较2015年减少0.58人，家庭结构小型化趋势明显。

人口服务效能全面提升。强化社会化信息采集模式和全员人

口信息库建设,建立了流动人口自主申报渠道,便捷居住证办理。城乡居民社保体系更加完善,针对妇女儿童、青少年、残疾人、退役军人等重点人群的基本权益和服务保障成效显著。面向重点人群的教育培训、文化旅游、健身休闲、养老托幼等“幸福”产业成长壮大。

第二节 人口发展存在主要问题

人口自然增长乏力。自国家开放二孩政策,受到养育成本高、经济压力大、孩子没人带、年龄过大生育风险高等影响,出生人口增长乏力。“十三五”期间人口出生率、生育率呈现先增后减趋势。2020年人口自然增长率较“十二五”末下降了6.60个百分点,死亡率上升了2.04个百分点。

人口老龄化问题突出。2020年盐城市常住人口中60岁及以上人口占27.32%,高于全省平均水平5.48个百分点,特别是65岁及以上老人占比19.88%,较2010年提高7.91个百分点,高于全省平均水平3.68个百分点。15-64岁劳动力人口数量从2010年的534.97万人下降到2020年的436.74万人,占比从73.68%下降到65.09%,抚养比从2010年的0.36升高到2020年的0.54。劳动年龄人口平均受教育年限低于全省平均水平1年。大专及以上学历岗位需求约占95.62%,求职人数仅占60%左右,劳动力供需结构性矛盾突出。

妇幼公共服务发展滞后。高龄高危孕产妇比例增加，孕产期合并症、并发症风险增高，妇产科医务人员、部分医疗机构综合救治能力不足和部分孕产妇自我保健意识不强等诸多因素影响，孕产妇死亡率波动明显。0-3岁婴幼儿仍以“家庭抚育”为主，托育服务发展滞后，入托率低，公共托育服务资源供给不足，全市160家托幼机构中公办托幼机构数量仅有5%，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数只有1.2个，低于全省平均水平。

城市吸引人口综合能力不强。2020年常住人口城镇化率低于全省平均水平9.33个百分点，城镇化进程还有较大提升空间，城乡融合水平仍需提高，新型城镇化建设还要进一步推进。城市综合竞争力和品牌影响力不足，城市规划建设及服务配套的现代化水平还不高，2020年城镇居民收入低于全省人均12699元，较苏南苏中仍有较大差距，企业在岗职工工资性收入水平和企业退休人员人均养老金水平在全省处于较低水平，就业生活吸引力有待提升。人口迁移“虹吸效应”显著，人口呈净流出态势。

人口与经济发展协调性不够。2020年人口与经济空间集聚均衡指数仅为0.72，在全省仅高于徐州、宿迁和连云港，经济发展总体滞后于人口发展。95个乡镇呈现人口分散分布动态特点，人口集聚程度低对经济发展造成了一定不利影响。人才供给与产业需求的匹配度存在差距，具有产业引领力和市场开拓力的复合型创新创业人才较少，特别是能引领产业转型发展的领军人才比较短缺。

第三节 “十四五”人口发展形势

一、发展态势

人口规模增长势头长期趋缓。“十四五”我国人口总量仍惯性增加，但增加势头有所减缓，生育率持续降低。“十四五”时期受育龄妇女数量减少及人口老龄化带来死亡率上升影响，人口增长势能减弱。劳动力供给总量不断减少，人力资本需求会更高，就业将出现结构性分化趋势。人口结构变化带来社会保障和医疗费用增加，政府在这方面投入也将逐步增加。

老龄化、少子化程度不断加深。2020年，我国60岁以上老年人口比2010年上升5.44个百分点，平均每个家庭户的人口比2010年减少0.48人。“十四五”时期，我国老年人口比例将超20%，我国社会从轻度老龄化进入中度老龄化阶段。随着人口出生率的下降，我国0-14岁少儿占比不断下降。

重点区域人口集聚进一步增强。城镇化水平持续提高，农村人口向城镇转移势头有所减弱。以“瓊瑋—騰冲线”为界的全国人口分布基本格局保持不变，但人口将持续向沿江、沿海、铁路沿线地区聚集，城市群人口集聚度加大，流动人口整体趋于家庭化，流动人口在城市居留趋于稳定化。

家庭多样化趋势更加明显。家庭居住离散化、关系松散化、生活社会化等特征日益明显。核心家庭、直系家庭仍将是主要的

家庭形式，单人家庭、单亲家庭以及“丁克家庭”比例将有所提高，空巢家庭、隔代家庭、纯老家庭、独居老人家庭以及跨国婚姻家庭等将越来越多。

二、机遇与挑战

（一）发展机遇

长三角城市群仍是人口集聚重要区域，东部沿海城市人口吸引力进一步增强。沿海制造中心和新兴人口大市发展势头良好，中心城市和县城吸纳常住人口作用仍然明显，中央财经委员会第五次会议进一步明确“增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力”。东部沿海三大城市群依旧是人口流动的热点区域，盐城跻身长三角中心区城市，黄海湿地成功申遗，对周边山东、河南、安徽及中西部地区人口有较强的吸引力，盐城时空坐标和资源价值发生历史性变化，对城市人口吸引能力将会进一步增强。

江苏省积极构建江海河湖联动发展格局，深入实施向海发展战略。当前，省域一体化发展格局和重大生产力布局加速优化，“十四五”期间，全省加快江海河湖联动发展，深入实施向海发展战略，加快打造沿海高质量发展增长极，进一步壮大沿海三市城市综合实力，支持打造现代海洋城市，整合沿海港口资源，建设一批临港产业园区和现代化新港城，走生态优先、绿色发展、特色彰显的新路子，努力把沿海打造成为高质量发展经济带、滨海特色城镇带和美丽生态风光带。盐城作为江苏向海发展的桥头

堡和重要承载地，未来将承载更多产业转移及重大项目落地，重大产业项目必将带来人口及人才的转移。

城市建设步伐加快，功能配套日趋完善。中心城区能级明显提升，城北全面改造，城南拓展提升，城东加快建设，城西整体开发，城中有机更新，先锋岛、大洋湾、斗龙港等城市组团建设日新月异，市区建成区面积拓展至 160 多平方公里，人口突破 140 万。县城开发建设全面提质，依托产业、生态、交通等比较优势的特色化发展进一步彰显，初步形成“县城+县域副中心”的协同发展模式。建湖获批国家县城新型城镇化建设示范县，东台安丰镇、盐都大纵湖镇入选全国特色小城镇。基础设施建设加快提速，盐青、盐徐、盐通铁路建成通车，盐泰锡常宜城际铁路即将开工，沿海高铁盐城至赣榆段积极推进；市区建成内环高架 90 公里，里程数居苏北苏中首位；盐城港“一港四区”全部获批国家一类开放口岸；南洋国际机场开通全省唯一至韩日全货机航线，实现高铁、高速、高架、空港无缝对接。

（二）面临挑战

人口城镇化增速放缓，城镇化动力机制发生变化。劳动年龄人口数量持续下降，城乡融合、乡村振兴带来农业人口更加多元选择，居住证制度全面实施淡化了户籍因素，农村户籍人口对农村土地权益期望越来越高，落户城镇意愿弱化，农业转移人口市民化进程放缓。进一步提高城市就业、居住、公共服务、生态、文化等综合吸引力和承载力，盐城县域经济和公共服务如何更好

保障农业转移人口市民化,营造服务于所有城市人口“安居乐业”环境,实现“城人产”融合互动存在挑战。

城市间对人口与人才的竞争不断加剧。新一轮科技革命和产业变革加速演进,人才尤其是高层次人才竞争激烈程度前所未有。低生育率仍将持续,未来城市竞争不单是人才竞争,也是人口竞争。具有开放、创新优势的地区将成为集聚人口和经济活动的新载体,盐城所处的长三角城市群地区,上海、苏州、南京、杭州等特大城市产业发展和城市建设水平高,公共服务体系健全,随着大城市落户门槛进一步放松,人口迁移“虹吸效应”显著,城市间“抢人大战”愈发激烈。盐城市经济发展水平优势不明显,居民收入水平低于苏中,也低于全省平均水平,人口吸引竞争力较弱,暂住人口留盐意愿不强。作为全省都市圈空白区域、长三角北部中等城市,面临县域人口向上海、苏南等更高层次城市流失的挑战。

第二章 总体思路

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，坚持以人民为中心，实施积极的人口发展战略，以促进人口长期均衡发展为主线，以全面提高人口素质为目标，以提升城市吸附人口能力为突破口，积极应对人口老龄化，加快形成人口量质提升、结构优化、分布合理的发展格局，促进人口与经济社会、资源环境协调可持续发展，以人的现代化引领和支撑“四新盐城”建设。

第二节 基本原则

坚持系统思维、统筹谋划。注重系统性、整体性、协同性，加强顶层设计、长远规划、着眼实际、统筹推进，实行人口与发展综合决策、综合协调、综合治理，准确把握人口要素、人口与资源环境、经济社会各要素之间的互动发展规律，强化正向调节，促进人口长期均衡可持续发展。

坚持以人为本、共享发展。落实以人民为中心的发展思想，

以增进人民福祉、促进人的全面发展为出发点和落脚点，建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口政策体系，促进男女平等，保障妇女儿童、青年、残疾人等重点人群合法权益，共同参与、共享发展，增强人民群众的获得感和幸福感。

坚持改革创新、协同治理。加强新技术、新思维、新模式的应用，积极转变人口调控与人口服务管理的理念和方法，统筹推进生育政策与服务管理制度、家庭发展支持体系和治理机制综合改革，完善“一老一小”为重点的人口服务体系和工作机制，努力探索一条具有盐城特色的统筹解决人口问题的道路。

坚持协调发展、安全守底。强化超前谋划和战略预判，积极防范和综合应对人口要素之间，以及人口与经济社会、资源环境等外部要素之间的问题和挑战，统筹城乡协调发展，实施积极的老龄化政策，推动人口发展向优化结构和提升素质转变、人口红利向“人脑红利”“人才红利”转型，完善人口发展政策体系，促进人口政策与相关社会经济政策有效衔接，切实保障人口安全。

第三节 主要目标

到 2025 年，生育政策潜力有效释放，生育水平有所提高，人口总量平稳增长，人口质量有效提升，人口结构进一步优化，人口分布更趋合理，城市人口吸附能力不断增强，老年人老有所

为、老有所乐，重点人群保障力度不断加大，配套服务、管理能力不断提升。

人口总量平稳增长。生育配套政策逐步完善，家庭发展政策体系更加健全，人口再生产成本有效降低，育龄妇女生育意愿逐步增强，生育率有所提高。城市综合竞争力有效增强，吸附人口能力进一步提升，本地人口返乡创业就业人数明显增加，吸引外来人口能力持续增强。

人口质量有效提升。出生缺陷发生率、婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率和孕妇死亡率控制在较低水平，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，劳动力整体素质显著提高。人民文明素质有效提升。

人口结构逐步优化。出生人口性别比进一步缩小。应对人口老龄化的政策制度、“一老一小”服务体系和工作机制更加完善，劳动力保持有效供给，人才红利不断释放，劳动力人口与经济社会发展匹配度显著提高，人力资源供需结构和人口年龄结构得到改善。

人口布局更趋合理。城镇化水平稳步提升，中心城区、县城、副中心城镇、产业园区人口集聚能力显著增强。人口流动合理有序，人口分布与城市功能、主体功能布局、产业集聚的协调度持续提高。

重点人群保障增强。妇女儿童、青年、残疾人和退役军人等重点人群的基本权益得到更好保障，青年发展力争进入省、国家

试点，生活水平持续提高，共建共享能力明显增强，社会公平、和谐。

服务配套持续优化。针对各类人群发展的基础设施不断完善，公共服务不断健全，医疗、教育、养老等公共服务试点有序推进，人口与基本公共服务发展协调性进一步增强，生态美丽宜居环境趋优，逐步满足人民群众日益增长生活需要。

表 2-1 2025 年盐城人口发展指标体系

类别	指标名称		单位	2020 年	2025 年 目标值	指标属性	
人口 总量	总量	户籍人口	万人	814.49	815	预期性	
		常住人口	万人	670.96	680	预期性	
人口 素质	人口身体 素质	人均预期寿命	岁	77.69	78.5	预期性	
		孕产妇死亡率	/10 万	5.67	≤6	预期性	
		婴儿死亡率	‰	2.72	≤5	预期性	
		5 岁以下儿童死亡率	‰	4.62	≤6	预期性	
	科学文化 素质	15 岁及以上人口的平均受教育年限	年	9.21	11	约束性	
	文明素质	社会文明程度测评指数	-	≥90	≥90	预期性	
	人才资源	人才总量	人才总量	万人	136.97	180.8	预期性
			其中：企业经营管理人才	万人	22.1	28	预期性
			专业技术人才	万人	65.66	80	预期性
		人才结构					
		其中：每万名劳动者中高技能人才数	人	741	810	预期性	
		人才效能					
	其中：全员劳动生产率	元/人	13.84	19.3	预期性		

类别	指标名称		单位	2020年	2025年 目标值	指标属性
人口 结构	性别结构	出生人口性别比	-	107.05	≤107	预期性
	年龄结构	劳动年龄人口比例（16-64岁）	%	63.99	基本保持稳定	预期性
		65岁及以上常住人口老龄化率	%	19.88	21	预期性
人口 分布	城乡结构	常住人口城镇化率	%	64.1	71	预期性
		户籍人口城镇化率	%	62.17	66.5	预期性
服务 配套	公共服务	城乡基本养老保险参保缴费率	%	69.3	90	预期性
		每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	1.2	4.5	预期性
		每千人口执业（助理）医师	人	3.15	3.56	预期性
		城镇常住人口保障性住房覆盖率	%	24.9	26	预期性
	养老服务	接受上门服务的居家老年人数占比	%	12.28	18	预期性
		护理型养老床位占比	%	62.03	70	预期性

第三章 引导生育水平有效提升，促进人口长期均衡发展

大力鼓励育龄妇女符合政策生育，优化妇幼公共服务资源，完善家庭发展支持体系，降低人口再生产成本，构建生育友好型社会，释放生育政策潜力，促进人口长期均衡发展。

第一节 释放生育政策提振作用

建立和完善婴幼儿养育、托幼服务、育龄职业女性就业、权益保障等生育支持体系，积极推动全市区域有关经济社会政策与生育政策有机衔接。全面落实产假、护理假政策，适当延长产假和配偶护理假，探索建立父母育儿假制度，不断完善符合生育政策的奖励假制度。加强针对育龄妇女精准激励的政策设计，保障符合政策的女性生育多个子女产假期间工资和生育福利。积极推行弹性工作制度，强化女性就业权益保障。创新构建居民生育保障制度，探索建立由财政支持、资金来源多元化的分孩次的城乡居民生育津贴、育儿假薪酬、育儿补贴制度。开展生育状况调查研究，密切监测生育水平变动态势，科学评估群众生育意愿、生育行为影响因素，及时调整生育配套政策。支持妇女生育后重返工作岗位。加大支持育龄妇女生育相关政策宣传力度，让更多有生育意愿的夫妇知晓政策。

专栏一 生育友好型政策及重点举措

审批政策。简化生育手续，对符合生育政策范围内生育孩子数量不实行审批，由家庭自主安排生育。简化生育保险报销流程。

医保政策。实现基本生育免费，对接受辅助生殖技术生育符合政策范围内孩子的，按照发生费用按比例纳入医保报销范围。进一步提升产前检查、住院分娩和计划生育手术的生育医疗费用支付标准，保障参保职工生育的基本医疗条件。加快推进建立统一的城乡居民医保制度，全面实施基本医疗保险和生育保险市级统筹制度。

产假政策。增加的产假和配偶护理假由夫妻双方共享，并可根据家庭与职业实际情况协商确定女方和男方各自休假天数，均衡夫妻双方养育责任。用人单位对哺乳期女职工按照规定安排哺乳时间，产假期满，经本人申请，用人单位批准，哺乳期可延长至婴儿满一周岁，请假期间待遇由双方协商。

养育政策。鼓励用人单位对计划生育政策内生育的婴幼儿家庭父母发放一定的婴幼儿保教费。对三周岁以下婴幼儿寄托于辖区内的婴幼儿照护服务机构的，可以按照相关规定减免一定金额托幼费。

就业政策。支持脱产照护婴幼儿的女职工重返工作岗位，为其提供信息服务、就业指导和技能培训。实施弹性工作制度，为孕期和幼儿小于三周岁的女职工提供灵活的工作时间和工作地点。

第二节 提高优生优育服务水平

加强妇幼健康服务体系建设。坚持以保障母婴安全为重点，提升危急重症救治能力，优化妇女儿童保健服务。加强县级妇幼保健院标准化建设和基层医疗机构妇幼保健规范化门诊内涵建设，积极争创等级妇幼保健院和省级示范门诊，提升群众妇幼健康服务获得感。认真贯彻落实《江苏省出生缺陷防治办法》，全面开展省出生缺陷综合防治实事项目，有效实施三级预防。按省里相关要求开展适龄妇女宫颈癌和乳腺癌检查项目，做好预防艾滋病、梅毒和乙肝母婴传播工作，推进避孕节育优质服务开展，

促进全人群全生命周期的生殖健康服务。加快在大型公共场所、公共交通站点、旅游景区景点等设置母婴室或婴儿护理台，保障母婴权益。

全面构建普惠托育服务体系。支持建设嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区婴幼儿照护服务设施，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠性服务。加大普惠托育兜底投入，加快新建、扩建公办婴幼儿照护服务机构，提高公办婴幼儿照护机构数量，不断增加普惠托育服务有效供给。支持社会力量采取公办民营、民办公助等多种形式开设普惠性婴幼儿照护机构。规范婴幼儿照护服务机构建设。依法完善婴幼儿照护工作人员职业资格准入制度，落实婴幼儿照护机构卫生保健规范。加强婴幼儿照护服务机构队伍建设，推进符合条件的高等院校和职业院校开设婴幼儿照护专业，支持相关行业协会、培训机构开展婴幼儿照护服务职业技能培训。强化对婴幼儿照护服务机构监督管理，落实婴幼儿照护机构分级管理责任，建立健全婴幼儿照护机构综合监督体系。

加强流动人口健康服务管理。持续巩固完善流动人口信息互通、服务互补、管理互动的“一盘棋”工作机制。认真做好流动人口动态监测工作，加强大型集贸市场、产业园区、城市新建社区以及城乡结合部等流动人口集中场所生育服务管理。推进流动人口基本公共卫生服务均等化，按照常住人口配置卫生和生育服务资源，将流动人口纳入城镇基本公共卫生和生育服务范围。广

泛开展生殖健康科普宣传，提升流动人口的健康意识。

第三节 完善家庭发展支持体系

健全家庭发展支持政策。广泛开展创建幸福家庭活动和新家庭计划，建立完善生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、善后服务以及收养等在内的家庭发展政策。优化各项家庭生育奖励扶助政策，在住房、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。完善扶助金标准动态调整机制。全面落实生育特殊家庭联系人制度、家庭医生签约服务、优先便利医疗等“三个全覆盖”，加大对残疾人家庭、贫困家庭、老年空巢家庭、单亲家庭等帮扶支持力度。加强家庭信息采集和管理，为家庭发展政策制定和实施提供依据。

专栏二 家庭支持重点举措

住房支持。加大对符合政策生育多孩的家庭给予申请保障性住房、公租房的政策倾斜，优先分配保障性住房，并提供一定购房补贴，放宽公积金贷款和提取政策，给予一定公租房房租减免，减轻生育多孩家庭购房压力。

学前教育支持。大力推进学前教育均等化，对符合生育政策多孩家庭孩子入托、入学给予适当补贴。针对贫困家庭儿童、农村留守儿童、进城务工人员随迁子女、特殊教育儿童、学习困难儿童等各类群体提供精准有效、差异化基本公共服务，让孩子均能获得良好基础教育和成长条件。

扩大家庭服务供给。鼓励、引导社会力量合法有序参与家庭公共服务，建立完善生育支持、幼儿养育、家政服务、养老服务、健康服务、社区照料服务和病患陪护服务等多种形式家庭服务

业。支持鼓励各类市场主体从事家庭服务业，加快发展行业协会等社会组织，推动形成多层次、多形式的家庭服务经营机构。探索完善以家庭为中心的生育公共服务体系，开展婚育指导、家庭初级保健、儿童早期发展、家庭教育指导。支持社区居民自治组织为家庭提供服务，推广社区或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。积极开展“家庭文化月”等文明家庭创建活动，建立稳定的夫妻关系、良好的亲子关系、和谐的代际关系、友好的邻里关系。倡导婚姻自由平等、生殖健康、优生优育、社会性别平等的观念，提倡健康文明、绿色环保的家庭生活方式。将家庭教育作为全社会教育体系重要组成部分，强化家庭教育基础作用，依托社工、志愿者、家长等开展各项家庭教育活动。加强对家庭成员合理饮食、疾病预防、应急救援的科学指导，促进家庭持续健康发展。

第四章 全面提升人口综合素质，加快人力资源强市建设

积极应对劳动年龄人口总量下降和结构老化趋势，综合施策，全面推动劳动力量质双提升，加强劳动力发展与就业有机衔接，推动人口红利向人才红利转型，提高劳动力人口与全市经济社会发展匹配度。

第一节 扩大劳动力有效供给

扩大劳动力规模。积极开展外流人口返乡就业创业行动，围绕创业贷款扶持、创业就业补贴、职业培训补贴、社会保障扶持和教育住房交通保障等措施，鼓励在外人员返乡就业创业。加快吸引外来人口来盐就业，全面开展针对外来人口的免费职业测评、就业指导、技能培训，提供交通、食宿、就医等更为便捷周到的服务，积极保障外来人员健康、安全、薪酬、社保等劳动权益，努力让更多外来人员安心在盐就业发展。积极开展“招工引匠”和定向劳务对接行动，加快完善用工情况调查机制，开展各类专场招聘活动，提供更加精准专业服务，不断壮大劳动力队伍。鼓励各类用工主体尤其是优质民营企业兴办产业或者拓展经营，增加就业岗位。

专栏三 劳动力规模扩大行动

返乡就业创业行动。从村、镇、社区、街道基层入手，做细做实外流人口详细情况，分析外流人口流向、流出主要影响因素，制定切实可行、更有利外流人员返乡就业创业政策，广泛宣传盐城良好的创业环境和返乡入乡就业创业政策，吸引外流人口返乡。建设一批返乡创业产业园、创业孵化基地、创客服务平台，发展农村新产业新业态，为外出务工人员返乡创业创造条件。

“招工引匠”行动。一是建立年度企业用工调查机制、企业定期联系走访制度和企业缺工信息报告制度，每年在年初、年中、年末以及特定时点、特定情况开展专题调查并对外公布，按月分析全市就业形势，向社会提供有效信息，在企业 and 求职者之间搭建供需平台，缓解劳动力结构性矛盾。二是对有技能人才需求的开展校园专场招聘，对有市内紧缺工种需求的开展赴外专场招聘，对有一线操作工需求的开展行业专场招聘。三是提供更加精准全面的服务，强化探索校企合作，定期更新劳务协作基地劳动力资源、职技院校专业设置及生源等基础信息，强化企业用工储备对接服务，通过冠名办班、联合办班、定向委培等模式，建立技术人才储备库，鼓励引导职技院校学生在本地企业顶岗实习和就业，有效稳定劳动力队伍。

定向劳务对接行动。结合市场需求，重点对接河南、安徽及中西部人社部门、人力资源服务机构、职技院校等，协商建立劳务协作基地，建立定期联系制度，最大化拓展省外劳务市场。

开发劳动力质量红利。高水平高质量普及义务教育和高中阶段教育，进一步提升劳动年龄人口平均受教育年限。加快建设技能型、知识型、创新型高素质劳动者大军。完善职业教育培训体系，推动职业院校发展，强化公共实训基地建设。畅通继续教育、终身学习通道，为社会全体成员终身学习提供优质教育服务。加快实施重点群体就业技能培训计划、新生代农民工适岗培训计划和下岗失业人员再就业培训计划，打通技能劳动者职业发展通道。

专栏四 教育助力劳动力质量提升行动

推进义务教育优质均衡发展行动。适应全市人口发展趋势，扩大城区学位供给，持续改善办学条件。推进城区学校与镇区、乡村学校结对建立“区域教育联盟”，以强带弱共同发展，整体提升镇区、乡村学校水平。持续深化中小学课后托管服务，发挥学校主阵地作用，统筹各类教育资源，丰富内容、创新形式，推动服务扩容提质。加强初中教育，显著提高相对薄弱初中办学水平，打造质量上乘、活力充盈、特色鲜明、生态和谐的初中样态。规范民办义务教育学校办学行为，合理规划民办义务教育发展。推进义务教育优质均衡县（市、区）建设，缩小区域教育差距。

普通高中特色化多样化发展行动。加大普通高中学校资源供给。转变育人模式，研究制订普通高中学生发展指导意见，推动各普通高中全部成立学生发展指导中心，精准开展学生生涯规划教育和综合素质评价。推进高中段普职协调发展，普通高中初步形成“分类办学、特色发展”局面。探索分类办学，培育一批试点区域和试点学校，逐步形成支撑普通高中学校特色发展的分类办学机制，形成一批涵盖科技、人文、体艺、综合等多个领域，有效满足学生多样化学习需求的特色普通高中学校。主动对接高校“强基计划”，做好创新人才选拔培养，为高等教育储备、输送更多优秀学子和创新人才。

完善职业教育培训体系行动。牢牢把握职业教育类型特征，落实培养高素质技术技能人才要求，打造纵向贯通、横向融通，进一步畅通“中等职业教育—职业专科教育—职业本科教育—专业学位研究生”的人才成长通道，加快完善学段衔接、技能递进的现代职业教育培养体系。加强各层次教育在人才培养目标、教学方案、课程体系、教材体系等方面的有机衔接。深入推进普职融通，实现职业教育与普通教育双向互认、纵向流动，建立普通高中和中职学校合作机制。全面推行职业教育现代学徒制、企业新型学徒制，加大实习实训在教学中的比重。开展全市职业院校学生创新创业大赛，加强非学历职业培训，加快培养造就高水平“盐城工匠”。

打造全民终身学习教育行动。多渠道扩充终身教育资源，建立健全各级各类教育和培训相互衔接贯通的终身教育资历框架制度。稳步推进社区教育，建成覆盖全市的终身学习网络、社区教育资源共享和公共服务平台，为居民提供线上线下的学习支持服务。依托高等院校、职业学校和四级社区教育办学实体，面向各类人群开展继续教育和职业技能培训。完善全民终身学习推进机制，构建灵活的转学和学分认同机制，完善跨机构、跨学科、跨专业选修课程和学分互认。

提高劳动力就业服务能力。坚持就业优先战略，加快完善公共就业服务体系，重点加强就业平台能力建设，促进就业信息的

互联互通，逐步实现城乡劳动者就业服务共享、就业机会平等。加强公共就业服务信息化建设，完善就业信息监测平台和招聘信息公共服务网建设，提高公共就业服务的均等化、标准化、专业化水平，并落实免费服务制度。加快完善就业援助和特殊群体就业政策，持续推进重点群体免费接受职业培训，落实政府兜底的公益性岗位安置。建立失业预警制度，扩大失业动态监测范围，发布调查失业率。

专栏五 就业能力提升工程

有效提高针对性和实效性培训，加快化解结构性就业矛盾。聚焦主导产业和重大项目，面向农村转移就业低收入农户劳动力、城乡未继续升学应届初高中毕业生、下岗失业人员、新生代农民工和就业困难人员（含残疾人）等重点人群开展就业技能培训和职业技能提升培训，精准培训一大批产业发展需要岗位技能人才，力争让重点人群在技能提升过程中取得技能等级证书和一定就业率的培训实效。对有创业愿望的劳动者开展经营管理、品牌建设、市场拓展、风险防控等创业指导培训，加强创业培训项目开发、创业担保贷款、后续扶持等服务。“十四五”期间，每年开展各类职业技能培训不少于 30 万人次，扶持自主创业不低于 3 万人。

加快构建和谐稳定的劳动关系。健全源头治理、动态处理、应急处置相结合的劳动关系协调工作机制，提升劳动关系治理能力和治理水平。实施新一轮收入倍增计划，有效促进居民收入增长。树立“技高多得、多劳多得”导向，加大对企业职工工资收入分配调节力度，引导和鼓励企业形成以一线职工为重点的职工工资正常增长机制，切实加强政府对企业工资分配的调控、规范、指导和监督。加强劳动者权益保障，提升劳动保障监察执法效能，健全劳动人事争议调解仲裁制度。

专栏六 新一轮收入倍增计划重点政策举措

建立经济增长与劳动报酬增长的联动机制。加强苏中苏北地市劳动力市场供求和工资水平的关系分析，建立统一规范的企业薪酬调查和信息发布制度，及时调整最低工资水平，制定在苏中苏北具有相对优势且能够反映以一线职工为重点的劳动力市场供求关系和经济效益相适应的工资决定、正常增长机制及支付保障机制，推行以非公有制企业为重点的企业工资集体协商制度，加大对技能要素参与分配的激励力度，鼓励企业采取协议薪酬、持股分红等方式，试行年薪制和股权制、期权制，提高技能人才收入水平，增强人口的吸附能力。

支持更多人通过创新创业增加经营性收入。修订完善富民创业贷款政策，推动贷款利率下降；进一步精准落实减税降费政策，健全全流程跟踪落实机制，提升纳税人享受政策便利度；推动中小微企业转贷方式创新，提升中小微企业获得金融服务便利度，推动金融机构为更多中小企业提供精准融资服务；量质并举推进科技创业载体建设，开展孵化器绩效评价和奖补工作，推动众创空间等新兴孵化载体向专业化、精细化升级，促进就业创业增加经营性收入。

拓宽城乡居民财产性收入渠道。探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加财产性收入，提高农民土地增值收益分享比例，完善上市公司分红制度，创新更多适应家庭财富管理需求的金融产品。拓宽城乡居民在租金、股息等领域的增收渠道，支持居民财产向资本转化。

增加人民群众“隐性财富”。健全财政投入机制，加快推进基本公共服务标准化、均等化。健全社会救助保障标准与物价上涨挂钩联动机制。落实残疾人自主创业补贴政策，实施困难职工分层分类常态化帮扶。实行老年人公交车乘车优惠，提高基本公共卫生服务补助标准。推进社会保险提标扩面，完善待遇保障政策，进一步完善城乡居民大病保险、“两病”门诊用药保障、医疗救助等有关待遇政策，开展大病救助活动。调整机关事业单位和企业退休人员基本养老金。

进一步缩小县域之间居民收入差距。注重加强低收入县域帮扶，统筹全市县域经济发展布局，对居民收入较低的县域，通过加快产业升级、加强资源引入、加大要素保障等举措，缩小发展基础差距，促进增收平衡。

第二节 建设高适配人才队伍

加大高层次紧缺人才招引力度。深入实施“黄海明珠人才计划”，聚焦主导产业和战略性新兴产业，大力引进诺贝尔奖获得

者、中国或发达国家院士、国家最高科学技术奖获得者等顶尖人才、领军人才来盐创新创业。大力招引教育、卫生、文旅等社会事业领域高层次人才。支持驻盐高校引进符合产业需求的高层次人才及团队。深入实施海外工程师、高端外国专家引进计划。定期举办海外人才年会、海外高层次人才盐城行等活动。

专栏七 高层次紧缺人才集聚工程

创新创业领军人才工程。聚焦四大主导产业、战略性新兴产业，分类施策，培育集聚一批掌握核心技术、引领产业发展的创新创业领军人才（团队）。探索“院校+园区+龙头企业”合作模式，推动产业链上下游企业、园区与高校院所、新型研发机构的协同创新。为高层次人才发放“人才绿卡”，多单位跨部门合作为高层次人才提供创新创业、培训教育、医疗卫生、生活品质等精准服务，形成联盟型服务体系。

数字经济人才聚盐工程。围绕数字盐城创新发展，引进一批大数据、人工智能、集成电路、物联网、基础软件、区块链、云计算等重点领域的高层次人才。加强数据产业人才的预测预警和开发引导工作，鼓励驻盐高校开设数字经济专业课程。借助人才大使、人力资源服务机构等社会力量，加快集聚数字经济高层次人才和团队。

绿色产业人才培养工程。培养集聚一批生态、旅游、康养类高层次人才，做好“生态旅游+康养文化”引才文章。围绕绿色产业链、绿色创新链，布局绿色人才链，加快绿色技术研发与应用，加强城市低碳管理和绿色技术人才的引进和培养。积极推动国家级环境保护重点实验室、环境工程技术中心和科研基地落地，逐步建立产学研紧密结合的生态环境工程技术创新体系，打造引聚生态环境保护人才创新平台。

加强本土行业人才和高技能人才培养。加大对各行业人才和高技能人才培养专项支持力度。重点支持教育、卫生系统开展师范生、医学生定向培养。支持申报建设国家级高技能人才培训基地和省级高技能人才专项公共实训基地。深化中等职校“领航学校”和国家级重点技工学校等一体化教学改革，推动产教深度融合，建立健全现代技工教育体系。继续实施盐城乡土人才“百千

万工程”，将优秀乡土人才列入村后备干部培养，定期培训提升乡土人才“三带”能力。实施青年人才“特支计划”和“培优行动”。支持企业设立博士后科研工作站和创新实践基地，培养一批优秀拔尖青年人才和理工农医类紧缺青年人才。

专栏八 人才与经济社会发展的匹配度提高重点举措

深化产教融合、校企合作，加快建设服务盐城主导产业和新兴产业的专业体系，保证中职学校 90%以上专业与全市经济社会发展相契合，对新兴产业、主导产业覆盖率达 80%以上。支持驻盐高校与企业、科研院所联合开展人才“订单式”培养，鼓励用人单位发挥人才培养作用，加强企业与市外中高职学校联合定向培养，提高人才培养的针对性和有效性，加大专业设置和产业的匹配度，着力培养具有较强竞争力的创新型、高素质毕业生。

持续推进海内外高校毕业生集聚盐城。面向国内名校和世界前 200 强高校，重点密切与世界名校中盐城籍学子联系沟通，大力引进更多优秀毕业生来盐工作。支持教育、卫生系统面向全国师范类、医学类知名高校招引优秀大学毕业生。借助省“引凤工程”，举办百名海外博士盐城行、海外青年人才看家乡、“海归直通车”等活动，组团参加深圳国际人才交流大会等特色引才活动。围绕提升市外高校毕业生来盐率、盐城籍高校毕业生回盐率和驻盐高校毕业生留盐率，启动实施“十万学子聚盐”三年行动计划。

搭建高能级人才承载平台。建设高水平研发机构，招引国内外高校院所落户盐城。建设技术产权交易市场，鼓励科研人员在职创业和兼职从事科技成果转化和技术攻关。打造一批“双创”平台，推进上海科创成果转化基地建设，寻求稳定的人才支撑。

支持驻盐高校深化与中韩盐城产业园及盐南高新区等“双创”资源丰富的地区合作，加快推进各类国家级、省级“双创”示范基地建设。

完善人才配套服务保障措施。面向各类人才发放人才绿卡，落实相关政策待遇。开通人才服务热线和“线上+线下”服务平台。在人才子女入学、配偶就业、就业创业金融支持等方面进一步完善服务政策。实施海外人才服务专项计划，完善海外人才飞地、国际人才社区建设。探索实施符合条件的高层次人才、高技能人才、急需紧缺人才直聘办法。农村基层、艰苦地区和科研生产一线工作的人才，在职务、职称、工资等方面实行倾斜，促进人才向农村地区和基层一线流动。

第三节 促进全民健康发展

加快普及健康生活。建立健全健康教育体系，教育引导群众树立正确健康观。大力开展健康知识普及，充分利用微新媒体传播健康知识。加强全民心理健康促进，健全各部门各行业心理健康服务网络，推进心理健康服务与精神障碍防治工作。普及急救知识和技能培训，提升城乡居民应急和自救互救能力。提高全民身体素质，加强“六个身边工程”建设，广泛开展健身操、广场舞、健康跑等全民健身活动，倡导群众养成健身运动习惯。

全面优化健康服务。建立健全基本医疗卫生服务体系，深化

医疗卫生体制改革，创新医疗卫生服务供给模式，打造优质高效的整合型医疗卫生服务体系。完善预防、治疗、健康管理于一体的慢性病防控机制，提高各类传染病的预防、控制和处置能力。加快建立专业公共卫生机构、综合和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制。强化重点人群健康保护行动，全面开展妇幼健康促进、学生健康促进、职业健康保护、老年健康促进和残疾人健康促进五大行动。发挥中医药独特优势，扩大中医药健康服务供给，加快融入全人群全生命周期健康服务大局。

持续完善健康保障。不断健全覆盖全民的多层次医疗保障体系，完善全市统一的城乡居民基本医疗保险和大病保险制度，稳步提高保障水平。全面保障食品药品安全，加强食品安全风险隐患排查，完善“从农田到餐桌”的食品安全防线；强化药品零售、使用环节的监管，综合运用检验检测、监督检查、监测预警、风险管控、应急处置、信用监管、智慧监管等手段，净化药品市场环境。

促进健康产业发展。促进健身休闲与养老、教育、医疗、文化、旅游等产业融合发展，积极拓展新业态，培育新需求，催生新模式。实施体育旅游精品工程项目，推动体育旅游示范景区、目的地建设，加快融入“沪苏沿海体育旅游带”，打造北上海休闲康养基地和沿海体育旅游目的地。扩大体育消费载体和渠道，创建体育服务综合体和体育产业基地，打造具有盐城特色的品牌

体育赛事。支持对企业厂房、商业设施等可利用的社会资源和城市公园、绿地等区域进行整合改造，开展健身休闲服务。

第四节 提高人民文明素质

深入实施新时代公民道德建设工程，系统开展新时代爱国主义教育，改进思想政治工作方式，不断提升人民思想觉悟、道德水准、文明素养和全社会文明程度。引导树立正确的国家观、历史观、民族观和文化观，加强道德品质修养。坚持“道德模范”“身边好人”等先进典型制度化评选，广泛宣传先进典型的感人事迹，让不同行业、不同群体学有榜样、行有示范。

第五章 持续提升城市综合竞争力，增强人口的吸附能力

坚持事业聚人、环境留人，发挥产业对人口调控源头作用，以产业转型、城市服务配套能力提升和美丽宜居环境塑造，进一步推进以人为核心的新型城镇化，注重人口与资源环境协调发展，促进人产城、城乡融合互动发展，引导人口结构和布局优化，不断增强人口的吸附力、承载力和集聚力。

第一节 增强产业吸纳人口能力

增强第三产业就业“蓄水池”功能。加快发展现代物流、商务、科技、金融、咨询等城市生产性服务产业，发挥大数据产业园等平台功能，积极发展“新经济”，打造一批高品质集聚示范区，创造更多灵活就业岗位。提升主城中高端城市服务功能，打造集聚商务金融、总部会展、科技服务、工业设计等功能的创新街区，推进聚龙湖、新弄里、建军路等商圈建设，点亮夜间经济，做活假日经济，放大水岸经济、免税经济，打造具有吸引力的区域消费中心城市，吸引更多下辖县区及乡村人口消费及落户。力争到 2025 年，第三产业吸纳就业人数达到 185 万人左右。

专栏九 “十四五”盐城县域服务业吸纳人口发展的产业方向

东台。重点打造城南高端商贸服务业集聚区、高铁组团商务服务业集聚区、科技服务业集聚区、西溪文创产业集聚区、生产性物流业集聚区，加快吸纳一批服务业劳动力。

建湖。聚焦里下河物流园区、上冈物流园区、宝龙广场和九龙口旅游综合开发等重大项目，加快服务业集聚发展，努力吸引更多服务业就业人员。

射阳。重点打造日月岛康养旅游度假区、安徒生童话乐园、千鹤湖酒店和吾悦广场等项目，加快提供一批优质就业岗位，积极招引一批就业人员。

阜宁。依托江苏苏豪康养基地、久悦城、凤凰文化广场等一批重大项目，不断扩大服务业发展规模，增加一批服务业就业岗位。

滨海。加快建设滨海港物流园、月亮湾旅游度假区、梨花语旅游度假区、港城商业服务中心等项目，不断提升服务业发展能级，加快集聚更多服务就业人员。

响水。推进响水港现代物流园区、城东中央商务区、不锈钢加工贸易市场、古云梯关旅游景区、大地九丰农业旅游观光区等现代服务业集聚区建设，加快吸引本地及周边地区劳动力就业。

大丰。围绕新丰里商业中心、沿海冷链物流智慧城、海博智能仓储物流中心、荷兰花海风情小镇等一批服务业重大项目，创造更多优质就业岗位，吸纳更多服务业就业人员。

以制造业集群影响力提升促进人口集聚。加大全市各类工业园区整合力度，成片、集中、集聚开发，引导产业集群化发展，推动产城人深度融合发展，提高人口集聚度。大力实施向海发展开放战略，抢抓江苏生产力布局调整重大机遇，积极承接苏南、上海产业转移和溢出，统筹推进港口、港产、港城联动发展，全面放大沿海产业集聚吸纳人口效应。积极引进符合盐城市产业定位的大型企业、大项目，重点发展汽车、新能源、电子信息、钢铁四大主导产业，以及食品加工、节能环保等优势潜力产业，引进培育一批“专精特新”、“小巨人”企业，形成千亿级、500亿级产业集群，提升城市经济影响力和知名度，创造更多高质量就

业岗位。大力发展先进制造业、战略性新兴产业，加快提升传统产业竞争力，努力提供更多就业岗位。加强经济政策与就业政策协同联动，逐步构建与人力资源协同发展的产业体系，不断拓展高质量就业新空间。到 2025 年，预计第二产业吸纳就业人数达到 165 万人左右。

专栏十 “十四五” 盐城市重点产业吸纳人口指引

以主导产业集群影响力集聚人口。汽车制造业加快提高产能利用率并扩大整车产销规模，钢铁产业重点打造沿海绿色精品钢基地，新能源产业推进风电全产业链布局和光伏产业集群化发展，电子信息产业围绕龙头企业加快集聚上下游配套企业，打造四大千亿级产业集群，创造更多高收入、高技能的就业岗位。

以传统产业量质提升扩大就业人口。推动机械、纺织、化工、再生纸等传统产业转型升级发展，创造出更多就业空间，进一步放大传统产业吸纳人口的能力。

以优势潜力产业吸纳形成人口新增长点。积极培育优势潜力产业，加快发展食品加工、节能环保等具有较大增长潜力的优势产业，推动建设一批特色食品加工产业园，加快打造市级环保产业集团，以大企业、大产业推动人口规模集聚。

专栏十一 “十四五” 盐城各地区制造业吸纳人口发展的产业方向

盐城市区（不含大丰）。盐城经济开发区重点发展东风悦达起亚、华人运通、SKI 汽车动力电池、正威动力电池、东山精密等大型企业和项目为主的汽车制造、新能源和电子信息产业，盐南高新区重点发展大数据终端产品制造和人工智能产业，盐都区重点打造智能终端产业，亭湖区重点发展环保产业和电子信息产业，以先进制造业广泛吸纳产业人口，引人聚才，推动产城人深度融合，良性发展。

东台。加快发展电子信息、高端装备、新材料、大健康四大主导产业，依托上海电气、广谦电子、润田电子、雅森电子、海容工程机械部件等重大项目和企业，加快引进一批产业人口，保持经济与人口协调发展。

建湖。聚焦新能源、高端装备、电子信息三大主导产业，围绕悦阳、润阳、鑫典三个百亿级项目，加快产业集聚发展，吸引更多产业工人，实现经济快速发展。

射阳。重点打造新能源、电子信息产业、高端纺织产业和健康产业，依托光明银宝、远景新能源、亨通海洋能源、七彩国虹、恒远新材料、中车海上大型风叶智

造等一批龙头企业和项目，打造一批特色产业基地，招引一批产业工人。

阜宁。聚力培育壮大新能源、金属加工智能制造和环保滤料“两主一特”产业，依托氟美斯、阿特斯（阜宁）、协鑫、中材科技、三峡新能源等一批行业领军企业，不断扩大产业发展规模，集聚一批高质量产业工人和人才。

滨海。加快发展电子信息、先进机械制造、新医药、新能源等产业，重点完善滨海港工业园区配套基础设施，高起点、高标准推进省内外钢铁产能转移和整合，以企业整体迁入为重点，推动港产城融合发展，推动更多外来人员扎根盐城。

响水。积极构建“2+3”先进制造业体系，全力打造千亿级不锈钢、500亿级再生纸和绿色动力、食品加工、色纺纱百亿级产业集群，充分发挥德龙镍业、龙尚冶金设备、金田纸业龙头企业带动效应，充分吸纳一批产业工人，扩大产业发展规模。

大丰。重点发展新能源及装备制造、新能源汽车及零部件、新一代电子信息和钢铁产业，依托联鑫钢铁、森威精锻、金风科技、天合（大丰）、阿特斯阳光电力等企业，加快引进一批产业工人，进一步扩大产业发展规模，保持经济与人口的平衡发展。

第二节 提升城市服务保障能力

提升公共服务配套能力。提优城市公共服务品质，推动基本公共服务便捷可及，扩大专业化、个性化、品质化服务供给，不断增强居民幸福指数，全面提升对高层次人才、企业家、青年群体的吸引力。促进公共服务优质均衡发展，健全基本公共服务清单动态管理制度，加快建立“资源随人走”的基本公共服务资源投入机制，促进服务设施布局与人口布局相适应。实施名校引领战略，支持盐城中学、景山中学和一小教育集团等市区骨干公办学校做优做强，推动集团化办学从义务教育向其他学段延伸，支持与长三角名校结对共建，推动华师大、北师大、南师大等市外名校联合办学打响品牌；推进南京中医药大学翰林学院在盐异地

转设，合并江苏医药职业学院，创建服务区域医疗卫生事业发展的医学本科院校，为地方医疗服务添砖加瓦，进一步推动教育集聚人口。推动医疗机构提档升级，加快医疗联合体试点城市建设，推动全市三甲综合医院打造区域性医疗中心，鼓励引进名院名医开展医疗协作，加强医疗卫生专业队伍引培。加大体育设施投入，强化多样化运动休闲服务供给，创建国家全民运动健身模范市。关注流动人口新群体，加强人口迁移流动变化趋势研究，构建面向家庭的流动人口公共服务体系。

专栏十二 “十四五”期间提升公共服务设施水平重点举措

持续优化教育资源布局。提升城镇小区幼儿园配套建设水平，开展城镇小区配套幼儿园治理专项行动。全面整合撤并乡村薄弱小规模学校，加大新校建设力度，分年度、分学段、分项目列出任务清单、形成路线图和时间表。通过新建和改扩建等方式增加普通高中学位，加大县级层面高中新建力度，全面消除普通高中大班额现象。

推动医疗机构提档升级。推动全市三甲综合医院细分亚专科并建设省重点专科，由“临床医疗型”向“医教研复合型”发展，打造区域性医疗中心。加快实施市一院二期、市中医院南扩、市三院南院二期、市二院改扩建、市儿童医院二期、市四院异地新建等项目。推进医疗联合体试点城市建设，支持市一院、三院、中医院等建立市县镇三级紧密型医联体。构建多元办医格局，鼓励市区发展二级及以上社会办专科医疗机构。鼓励发展康复医院、老年医院、护理院、临终关怀医院等医疗机构。推动县级医疗机构“升等晋级”，做强县级人民医院、做优县级中医院、做特县级妇幼保健院。到2025年，县级人民医院和中医院全部达到三级综合医院、中医院标准，新建成20个左右农村区域性医疗卫生中心。

加大城乡体育设施投入。推动全民健身公共服务城乡一体化以及区域、人群均衡发展，加快实施市体育中心改扩建工程。大力推进青少年体育俱乐部建设，打造“10分钟体育健身圈”。

完善公共文化设施网络。加大市级重点文化设施建设力度，提升改造市文化艺术中心大剧院、市美术馆。推进县级图书馆、文化馆总分馆制建设，进一步提升图书馆藏书数。提升镇（街道）文化站，整体实现城市“15分钟文化圈”、农村“十里文化圈”。

完善住房保障体系。坚持以政府为主体提供基本保障，及时调整准入门槛，持续完善住房保障制度。坚持实物配租和租赁补贴并举，确保城镇户籍中等偏下收入（含低保、低收入）住房困难家庭实现应保尽保，同时加大对农业转移的新市民、青年人特别是从事基本公共服务行业人员住房困难群体的支持力度，稳步扩大住房保障覆盖面。完善部门联动审核机制和保障对象失信惩戒制度，严格准入退出管理。吸引企业和其他机构参与公租房运营管理，公开择优确定承接主体，规范服务标准，合理核定公租房租金标准，切实提升公租房运营管理专业化、规范化水平，增强群众的满意度。制定一城一策工作方案，加大土地供应、把控上市节奏、调控土地出让价格，整顿市场秩序、执行价格备案，维护房地产市场平稳发展。

专栏十三 “十四五”期间外来暂住（流动）人口留盐居住重点保障举措

“十四五”期间，盐城人口增长主要来源之一是外来流动人口，需增强流动人口归属感和留居意愿，促进流动人口留盐。

让半年以下的流动人口尽可能转化为常住人口。加快培育发展住房租赁市场，有效盘活存量住房资源，有力有序扩大租赁住房供给，合理布局。提供住房补贴、租房补助等，增强流动人口倾向于更长时间留盐工作意愿。

以稳定的居住条件提升流动人口归属感。做好房地产市场价格管控，基于有效需求，合理布局商品房数量和建设面积，尝试在新建商品房中配套建设一定比例为外来人口买房落户，并按照贡献大小程度、迁入人数、岗位和工资水平、家庭结构，制定多元化的房价限价和商品房流转政策，逐步满足外来人口购房不同层次的需求，以稳定的居住条件提升流动人口归属感。

以周全的社会保障织牢流动人口的“安全网”。开展宣传教育，提高流动人口参保意识，提高流动人口参与“五险一金”城市社会保障程度，尤其保障流动人口享有住房公积金，逐步建立和完善住房公积金的转接、转移和提取制度，保障流动人口心理上更有安全感。

提高流动人口公共服务的供给效率。加快推进流动人口基本公共服务均等化，将流动人口纳入到城市制度和政策体系。建设宽容、平等、温馨的社区环境、工作场景和休闲场所，加强流动人口人文关怀，实现情感融入、归属认同；制定和完善针对流动人口的社会福利和公共服务有关政策措施，多方面促进流动人口的心理健康，使得流动人口更愿意在盐长期工作和生活。

完善城市基础配套。完善市政基础设施配套，实现 5G 网络全覆盖、城镇家庭千兆宽带接入能力全覆盖。构建形成市区快速化公交出行系统，建设中运量 SRT 智能轨道快速公交，完善地面 BRT 环线系统，推动市区公交一体化和市域公交全覆盖。优化城市道路网络功能和级配结构，构建安全通达、舒适便捷的骑行和步行网络。加快城市地下空间开发利用，推进通信、给排水、供热、供气等管线接入地下综合管廊。

第三节 推进以人为核心的新型城镇化

推动人口向中心城区集中。提高中心城区首位度和区域辐射能力，提高空间利用效率，提升城市生活品质，集中打造“都市展示区”，做强城市新移民“驿站”功能，提高对中心城区的高素质人口输送能力。做优高品质消费商圈、生活服务圈。实施混合型、紧凑型开发，推动就业空间和社区商业服务空间有机融合，打造职住平衡的产业社区，推动人产城深度融合互动、协调发展。建立健全吸引人口加快向城市集聚的政策体系，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口自主自愿进城

落户。落实支持农民进城买房、住房贷款相关政策，解决农业转移人口有房可住的问题。加大就业促进力度，推动各类人群在城市就业，鼓励各类创新创业人才在中心城区落户。

增强县城吸引人口载体作用。将县城作为新型城镇化重要载体，优化县城城镇发展空间，提高新城建设标准，加强老城有机更新，提升县城建设品质，推动老城和新城互动发展。以园区经济作为县域经济吸引人口主抓手，进一步强化县域产业与市主导产业、优势潜力产业融合发展，落实“一县一区、一区多园”发展要求，充分吸收亭湖区“一区多园”试点经验，按照先空间、后管理、再功能的步骤，引导各县（市）以省级开发区或高新区为龙头、以代管园区为配套进行优化整合，提升县城产业吸纳人口能力。鼓励6个县城按照30万以上人口目标，加快锻长板补短板强弱项，推进与基本公共服务配套相适应的人口城镇化进程，不断强化县城综合服务能力，使进城农民享受更加均衡、优质的子女教育、医疗、养老等基本公共服务，增强人口集聚能力。

专栏十四 各区域人口城镇化与基本公共服务配套协调发展引导

“十四五”期间，各区域需因地制宜推动人口城镇化进程，实现基本公共服务资源利用最大化。

市辖区。首先适度推进人口城镇化进程，加速人口集聚，推动基本公共服务补短板强弱项。在此基础上，推动人口向城区进一步集聚的同时，同步配套与人口发展需求（数量和品质）相适应的基本公共服务。

各县市。着力加速推进人口城镇化进程的同时，加快提高基本公共服务品质和数量，重点提高幼儿园师生比和医疗卫生服务等与人的发展密切相关的基础配套水平，增强人口城镇化和基本公共服务配套的相互作用。

提升重点镇人口集聚能力。着力打造“一县一副中心”，推动副中心园区集约发展，切实推进副中心城市化进程，推动县级公共服务事权下放县域副中心，加强交通市政基础设施建设，完善政务服务、社会管理、教育、医疗、文化等公共服务配套设施。依托各县（市、区）提出的重点镇、特色镇，结合市级以上工业园区、省级以上农业园区、4A级以上旅游景区等重大产业载体，以及高铁、港口、高速等区域重要交通枢纽，因地制宜建设一批工业重镇、农业强镇、商贸大镇、旅游名镇，推进安丰镇、益林镇、上冈镇等美丽宜居小城镇建设，服务全市重大战略及产业经济发展，适度承担人口集聚功能。

优化农村人口布局。科学推进乡村规划建设，合理确定村庄布点和建设规模，充分尊重农民意愿，增强集聚提升类、特色保护类、城郊融合类村庄的人口和产业承载能力，引导农民向新型农村社区、重点村、特色村集中居住。建设美丽宜居乡村，打造特色田园乡村，立足特色产业、生态、文化，统筹水系、田园、村落等空间要素，开发农村旅游，弘扬乡土文化，加快建设一批具有江淮特色、形态各异新型农村社区，引导农村人口合理布局，减缓空心化趋势。

专栏十五 完善人口流动政策体系

进一步深化户籍制度改革。健全完善外来人口居住证管理制度，保障居住证持有人享有均等的基本公共服务，探索建立户籍制度和居住证制度并轨路径。完善以居住证为主要依据的义务教育、就医结算、职业技能培训、保障性住房等制度，拓展居住证持有人可享有基本公共服务范围。完善“零门槛”落户政策，推动社保转移接续，促进更多外来人口在盐城落户。加强政策落实，进一步加大落户政策宣传力度，切实提高外来人口和农业转移人口知晓率。依托长三角政务服务“一网通办”，加快推进“新生儿出生一件事”、首次申领居民身份证“跨省通办”，持续优化户籍事项证明出具流程，全力推广跨省户口迁移“一站式办理”及网上查询证件办理进度等便民举措，切实提升全市人口服务管理效能，提高人民群众满意度。

促进农业转移人口有序有效融入城市。完善农业转移人口职业技能培训机制，聚焦电子信息、新能源等用工矛盾突出行业，实施新生代农民工等农业转移人口职业技能培训行动。支持职业院校与企业开展校企合作。坚持存量优先原则，推动进城就业生活的农业转移人口、在城镇稳定就业生活的新生代农民工、农村学生升学和参军进城的人口等重点人群便捷落户。进一步提高随迁子女受教育质量，将农民工随迁子女义务教育纳入市县教育发展规划和财政保障范畴，合理规划学校布局，增加盐南高新区、开发区教育投入，足额拨付教育经费，保障农民工随迁子女以公办学校为主接受义务教育。完善随迁子女异地中高考制度和招生制度，建立健全随迁子女接受义务教育后在流入地参加升学考试的实施办法。将农业转移落户人口纳入基层医疗卫生服务体系管理范围，享有同等基本公共卫生服务。保障农业转移人口随用人单位参加职工医保并享受相应待遇，灵活就业的居住证持有人可以以个人身份参加职工医保或居民医保。

第四节 打造美丽宜居环境

制定和完善与主体功能区相配套的人口政策。开展资源环境承载能力评价，科学确定不同主体功能区可承载人口数量，实行差别化人口调节政策。对人居环境不适宜人类常年生活和居住的地区，实施限制人口迁入政策，有序推进生态移民。对人居环境临界适宜的地区，基本稳定人口规模，鼓励人口向重点县镇收缩

集聚。对人居环境适宜和资源环境承载力相宜的地区，培育人口集聚空间载体，引导产业集聚，增强人口吸纳能力。

专栏十六 “十四五”主体功能区人口调控引导

城市化地区。以增加人口规模、提高人口素质为导向，以人口规模增长带动人口集聚程度的提高，以人口素质提高带动产业发展。

农产品主产区。以适度的人口密度为调控指标，人口的迁入与迁出以维持动态平衡为宜，不宜设置人口落户奖励性措施。

生态功能区。限制人口增长，特别是城市人口因享受乡村居住环境目的的进入，人口管理方面，需宅基地管理政策相配合，人口迁出可考虑给予一定生态补偿。盐城国家级珍禽自然保护区、大丰麋鹿国家级自然保护区等区域常住人口控制在最低规模水平上，严格限制人口落户。

提升生态系统碳汇增量。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持人与自然和谐共生，尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹推进海洋、河湖、森林、湿地等生态系统保护修复和休养生息。着力提高森林质量和林木覆盖率。加强湿地保护，不断提升国家级湿地公园、珍禽公园、森林公园等品质，增加城市公园绿地，重视社区小规模公园、绿地建设，按照社区人口规模和合理服务范围，确定公园、绿地的规模与密度，为老百姓提供舒适休闲空间。推进生态园林城市、森林城市建设，打造“生态盐城”金名片，推动环境质量持续稳定向好，不断满足人民群众日益增长的对优美环境的需要，把生态美丽宜居环境转化为人口福利。

推动经济社会全面绿色转型。实施人口绿色发展计划，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。科学制定碳达峰、碳中和行动方案，明确时间表、路线

图、任务书。大力推行创新驱动，推广和使用绿色低碳技术和产品。推动经济发展绿色转型，严格限制高耗能、高污染行业发展，着力提高电子信息、新能源、节能环保等产业在国民经济中的比重，降低能耗和减少污染物排放。强化生态环境源头治理、系统治理、整体治理，持续推进环境管理精细化。提高城市污水处理能力、垃圾无害化处理率，加强村庄环境综合整治。加快调整能源结构，促进化石能源消费占比下降和可再生能源消费比例提高的有效衔接。大力推进绿色建筑高质量发展，进一步降低建筑能耗和碳排放量。优化交通运输结构，提高运输效率，加快形成绿色低碳运输方式。强化宣传引导，在全社会倡导简约适度、绿色低碳生活方式。

第六章 深入挖掘“长寿红利”，积极应对人口老龄化

健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，加快推进长三角养老服务一体化建设，培育养老新业态，积极开发老龄人力资源，发展银发经济，推动养老事业与养老产业协同发展，让老年人过上健康、快乐、充满活力，对社会有积极贡献的老年生活。

第一节 建设高质量养老服务体系

推动基本养老服务均等化。以“人人享有、人人可及、重点扶助、适度普惠”为基本原则，建立完善基本养老服务制度体系。提高养老服务兜底保障水平，对符合特困供养条件的老年人实现“应养尽养、应助尽助”，确保有意愿入住机构的特困人员全部实现集中供养。健全完善市、县两级基本养老服务指导性目录，优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等老年人群体纳入基本养老服务对象范围。深入推进普惠养老，明确普惠养老服务受益范围及价格标准，鼓励社会力量参与基本养老服务供给。推进多层次长期照护服务体系建设，推动

建立老年人长期护理保险制度，并做好与残疾人两项补贴、社会救助等政策的有效衔接。增加护理型养老床位供给，满足失能（失智）老年人长期照护服务需求。

专栏十七 提高基本养老服务兜底保障水平重点措施

加强重点老年人群保障水平。优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、农村留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老服务保障重点，健全完善基本养老服务指导性目录。

加强农村特困人员供养服务设施建设。开展特困人员供养服务设施及农村养老服务双提升工作，提升区域性养老综合服务能力，补齐农村养老服务基础设施短板。

加强农村留守老年人关爱服务。更新农村留守老年人信息台账，实现信息共享，动态管理。落实农村留守老年人定期探访制度，通过政府购买服务等方式，为符合条件的留守老年人提供助餐、助洁、助浴、助医和精神关爱等服务。

完善养老服务供给体系。强化家庭养老服务支撑作用，推动各地普遍建立家庭养老服务支持政策，提高家庭适老化改造、居家上门服务以及家庭照护床位覆盖面，将失能（失智）老年人家庭成员照护培训纳入基本养老服务指导性目录，提升“原居享老”质量。健全完善社区养老服务网络，加快建设多功能、专业化的社区养老服务设施，大力推进城市街道综合性养老服务中心建设，鼓励连锁化、品牌化养老服务机构集中运营社区居家养老服务设施，探索“物业服务+养老服务”模式。加大对养老机构支持力度，提高养老机构从事失能（失智）老人照顾的护工人员福利待遇，优化调整养老机构功能结构，提高养老机构长期照护服务能力，为健康老人提供及时、优质的上门服务，优化社区助餐中心建设，加强为老服务设施建设，满足失能（失智）老年

人长期照护服务的刚性需求。推进医养结合服务设施建设，利用现有基层医疗卫生和养老服务资源，改扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，加强社区嵌入式医养结合机构发展，扩大医养结合服务供给。稳步推进农村特困人员供养服务机构体制机制改革，推动具备社会化服务条件的公办养老机构公建民营。引导和支持养老机构发挥专业优势，开展辐射周边的居家社区养老服务。严格落实《养老机构管理办法》《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》等法律法规和服务标准，保障养老机构基本安全和服务质量。

专栏十八 适老化改造和服务重点方向

进一步提升城市设施适老化水平。完善公共场所无障碍厕位、座椅式无障碍升降平台电梯、无障碍道路、老年健身器材等适老化设施，深入推进老旧小区加装电梯。

开展特殊困难老年人家庭适老化改造。推进实施困难老年人居家适老化改造，有条件的地方可将改造对象拓展至城乡低保对象中的高龄、部分失能和残疾老年人家庭。完善居家适老化改造标准，以满足老年人居家生活、起居行走、运动康复需求为核心，增强适老化设施的安全性、便利性和舒适性，提升居家养老服务品质。

“银龄跨越数字鸿沟”适老化服务。加强互联网及信息软硬件适老化改造，实行“数字化”科普专项行动，提升盐城老年人应用智能设备和工具的能力和兴趣，应对人口老龄化社会问题、弥合数字化应用鸿沟，推动善治和构建老年友好型社会环境。

推进养老服务提质增效。推进养老机构标准化建设，市、县两级建立养老机构等级评定、复核委员会，开展常态化养老机构等级评定工作，并将评定结果作为养老机构享受补贴、核定价格、提供服务的重要依据。全面推开养老机构服务质量日常监测工

作，完善监测指标体系，健全动态监测和持续改进机制，加强服务过程监管，推动养老机构服务质量建设规范化、长效化、制度化。依托互联网、物联网、云计算、区块链、大数据等手段，推进养老服务智能化发展，精准对接养老服务需求和供给，实现个人、家庭、社区、机构与养老资源精准对接。加强养老服务人才队伍建设。探索推进养老服务人才培养机制创新，实施养老护理员职业技能等级认定改革，全面推广养老护理员技能等级社会化认定，提升养老护理员的职业认知与身份认同，切实提高养老护理员的待遇和社会地位。实施养老护理人员岗前培训、在岗轮训，建立专业对口毕业生入职奖励和岗位津贴制度。

第二节 大力发展银发经济

坚持产业集聚、错位协同、特色发展，高质量发展养老服务产业，全市域建设长三角生态康养基地。支持开发适合老年人衣、食、住、行、医、文化、娱乐、休闲旅游等需求的各类老年产品，打造集生产、经营、服务于一体的综合产业体系。实施“养老服务+”行动，促进养老服务与先进制造、建筑设计、信息通信、健康养生、文化旅游、金融保险、教育培训等产业的融合发展。大力发展高端康养产业，挖掘异地养老新模式，准确定位异地养老目标人群，提前布局中高端养老产业，补充现有养老服务体系。推进发展健康食品、老年休闲度假、养老器械、老年金融、老年

电子信息等重点产业，拓展养老住宅、护工培训、医护服务、文化生活、家政服务等。鼓励与国外先进的老龄产业机构开展合作，探索社会化发展养老服务产业新途径。逐步扩大老龄产业规模，增加老年消费。加速制定盐城老龄产业发展专项规划，出台推动老龄产业发展的相关政策，探索老龄产业孵化机制，推进为老服务科技成果转化应用。推动成立盐城老龄产业协会，制定盐城老年产品引导目录，引导企业有序进入为老服务产品市场。抓好项目建设，强化要素保障，多元化、多层次、全链条形成合力推动康养产业发展。

专栏十九 盐城老龄产业重点发展方向

现代康养业：依托生态资源优势，面向长三角个性化、高端化的康养需求，大力发展医疗康复、养生养老、健康体检、中医保健、休闲度假等现代康养产业。增强保险金融资源供给，开发“人寿保险+康养服务”商业模式，提供高端定制化康养服务。加快推动医养结合，探索建立养老机构与医疗机构间的双向转诊机制，综合布局高端医疗机构、康养社区、康复中心。支持养老服务机构规模化、连锁化发展，鼓励品牌连锁养老服务机构集中运营社区居家养老服务设施，推进亭湖、盐都农村敬老院连锁经营试点。加快招引一批高端康养项目，推动长三角（东台）康养基地、大洋湾生态湿地康养中心、千鹤湾国际养生社区、射阳日月岛生态旅游度假区、盐南未来美丽乡村等重点项目建设，打造长三角康养基地。

老年旅游业：加强养老旅游资源开发，依托盐城打造以世界自然遗产为核心的国际湿地生态旅游目的地，围绕“大美湿地、水韵盐城”旅游主题，锁定湿地、麋鹿和丹顶鹤等核心资源，突出海滨、森林、花海、民俗等特色主题，结合老年人自身特点，挖掘适合老年人的旅游线路，开发老年旅游专团、专线、专列等专属旅游产品。鼓励有条件的养老机构、养老地产加强与旅游企业合作，拓展交互式旅游观光和旅游度假养老等服务项目。重点打造红色旅游专线、鹤鹿故乡生态之旅、湿地生态游等特色旅游产品与线路。

老年用品业：着力打造老年保健品、老年食品、老年康复辅具、老年智能穿戴设备、老年通讯电子产品、老年护理用品等多种老年用品，扩大老年日用品供给规模，提升多元化、个性化产品的供给能力。构建老年用品流通网络，积极建立老年

用品专业市场。

老龄金融业：推进老龄金融教育，引导民众做好养老金融准备，加大金融支持养老服务发展力度，创新多种形式的商业养老保险产品，鼓励银行、证券、信托、基金、保险等各类金融机构向老龄金融领域延伸，积极开发可提供长期稳定收益、符合养老跨生命周期需求的差异化金融产品。积极发展与企业年金、职业年金领取相衔接的商业养老保险产品，鼓励信托机构积极开发各类附带养老保障的信托产品。

第三节 积极开发老龄人力资源

强化老年人人力资源规划与制度保障。积极开展老年人人力资源发展规划等顶层设计。完善老年人人力资源支持政策，加强开发适合老年人的工作岗位，重点推动政府通过购买服务等方式，扩充调解员、宣传员、管理员等发挥老年人特长的社区服务类工作。进一步推广教师、医生及高级技术人员返聘制度，探索中高级技术人员延迟退休制度。探索建立老龄雇佣奖励制度，给予雇佣老龄工作者的企事业单位资金奖励、税收减免、贷款优惠等政策。健全老年人招聘、续聘、解约制度，保护老年人合法收入与劳动权益。

加强老年人人力资源开发的平台建设。探索建立“银色人才中心”，配套建立老年人就业指导服务中心、就业与创业服务平台、人才交流市场等老年人公共人力资源平台，开发建立集就业咨询、职业介绍、就业培训、就业跟踪服务等功能于一体的老年人再就业服务平台。鼓励市场化人力资源企业积极参与老年人人力资源开发。

构筑老年人差异化的教育培训方式。创新老年教育培训体制机制，探索老年教育新模式，支持社会力量参与发展老年教育，积极推动各类高等院校和教育机构以终身学习价值取向不断向老年人开放教育资源，加强老年大学建设，积极推动老年大学进社区。逐渐改变社会成员接受教育的年龄限制，改变传统的教育评价规则，形成不受特定年龄限制的开放式学习制度。联合职业技术培训学校，提高再就业老年人的专项技能。大力开展互联网教育活动，实现老年学习方式多元化。

积极营造老年就业创业氛围。加强低龄老人就业政策宣传，让全社会关心支持低龄老人就业。积极开展老年人就业创业宣讲与培训工作，开设“老年人就业法律法规”“老年人返聘与就业管理”“老年用工制度和就业政策”等公益讲座，为老年人人力资源营造积极就业创业氛围。

第四节 构建敬老爱老社会环境

营造良好社会氛围。广泛开展包括人口老龄化形势教育、老龄政策法规教育、应对人口老龄化成就教育、孝亲敬老文化教育、积极老龄观教育等人口老龄化国情教育，使全社会充分了解我国人口老龄化现状和趋势、我国老龄事业的进展及蓝图，树立认识老年人、老年期和老年生活的正确观念，营造全社会关心、支持、参与应对人口老龄化的社会氛围。积极倡导社会各界关爱老年人

群体，培育和树立敬老、养老、爱老、助老、孝老的先进典型，对有突出贡献和事迹的先进人物，将其纳入时代楷模、感动盐城、盐城好人等人物评选范围，大力弘扬尊老敬老爱老的中华优秀传统文化美德，形成良好的社会氛围。

推动政策法规稳步实施。完善老年人维权四级网络建设，简化老年维权程序和手续，健全和完善涉老纠纷的多元化纠纷解决机制，及时处理涉老案件，提高办案效率，积极为老年人提供各类法律咨询服务等法律援助。

鼓励老年人参与社会。鼓励老年人参与社会活动，引导老年人积极参与优良传统教育、文化和科技知识传授、科技开发与应用、邻里纠纷和家庭矛盾调解、社区自治管理和服务、社会公益事业发展等活动，开展老年人“银龄行动”，打造老龄工作品牌。加快培育老龄工作志愿者队伍，建立为老志愿服务登记制度。培育和扶持基层老年协会等老年人组织，加强规范化建设，推动老年人自我管理、自我教育、自我服务，实现居（村）委全覆盖。督促家庭成员履行对老年人经济供养、生活照料和精神慰藉等赡养义务。鼓励老年人通过老年人组织对社会管理和社会服务建言献策。鼓励为老服务组织发展，搭建服务平台，为老年群体排忧解难。

第七章 推动重点人群共享发展，促进社会和谐与公平正义

健全完善重点人群保障政策，推动涉及保护重点人群权利的法律法规制定，加大对重点人群扶助力度，促进重点人群共享发展。

第一节 保障妇女未成年人权益

贯彻男女平等基本国策，保障妇女平等享有优质高效的公共卫生服务、公共文化教育资源和社会保障，平等参与经济社会发展，参与国家和社会公共事务决策与管理，妇女合法权益得到切实保障。加强妇女创业就业政策支持，增强妇女医疗健康保障力度。发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用。保护儿童健康成长，完善普惠性儿童福利体系，重点关注困境儿童、城市农民工随迁子女和农村留守儿童的发展，完善在基本生活保障、教育、医疗康复等方面政策措施。严厉打击暴力侵害、拐卖妇女儿童和弃婴等违法犯罪行为。构建儿童心理健康教育和服务体系，切实加强预防青少年违法犯罪。

第二节 促进青年全面发展

以理想信念教育为核心，培育青年社会主义核心价值观。建立青年工作联席会议机制，推动青年发展逐步纳入政府事务。完善各级青年发展指标监测体系，探索建立14至35周岁青年人口数据库。完善青年发展政策体系，实施一系列普惠性实项目。积极开展县级地区参与国家和省级青年发展试点工作。引导青年积极参与经济建设和社会管理。建立人才培育新型模式，营造青年创业就业良好环境。鼓励青年践行“两海两绿”发展路径，建设“四新盐城”，促进长三角青年人才融合发展。深化体教融合，提升青年体质健康，关注青年心理健康，倡导青年文明、健康、理性婚恋观念，丰富青年文化生活，促进青年健康发展。

第三节 保障残疾人合法权益

加强残疾人社会保障和服务体系建设，多渠道扶持残疾人自主创业和灵活就业。鼓励单位超比例安置残疾人。建立特殊教育体系，提升学龄前残疾儿童康复教育水平。实行困难家庭残疾儿童少年“十五年”免费教育，提升特殊教育内涵和质量，保障残疾人平等接受教育。提高困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴覆盖面。推进无障碍环境建设，建设“无障碍阅读”等残疾

人文化活动平台，丰富残疾人文体生活。

第四节 健全退役军人保障体系

健全退役军人保障体系，推进退役军人服务中心（站）规范化建设，拓宽退役军人安置渠道。推动退役军人就业创业园建设，鼓励创业领军人物带动退役军人就业创业。强化退役军人社会保险关系转移接续，健全抚恤优待保障制度，推进新时代双拥工作，持续争创“全国双拥模范城”。

第八章 完善人口发展决策机制，强化规划保障实施

坚持人口问题导向，完善组织机构和协调机制，强化人口信息化数据支撑，不断健全人口与发展综合决策、规划实施机制建设，确保本规划目标和任务的顺利完成。

第一节 加强组织领导与统筹协调

加大人口工作领导力度，把加强人口服务管理、统筹解决人口问题摆上重要议事日程，纳入经济社会发展总体规划。加强地区、部门之间人口发展相关政策的衔接、配套。建立健全促进人口发展工作协调机制，建立以“一老一小”为重点的工作推进机制，统筹重大人口政策研究制定，协调解决人口发展中的重大问题。健全目标管理责任制，确保责任到位，落实到位。推进法治建设，重视人口工作领域的法治建设与法治保障，不断提高人口发展相关部门工作法治水平。进一步深化盐城人口服务管理“放管服”改革，打造数字化、网格化的治理和服务模式，重心下移、力量下沉，做到服务精准、及时有效。

第二节 强化人口信息化数据支撑

大力推进以公民身份证号码为唯一标识、以居住登记、就业、社会保障、缴税收费等人口基础信息为基准的全员人口基础信息库建设。加快完成并完善盐城人口基础数据库，加强人口数据信息分类归集，全面推行委托第三方入户核查。推进大数据在人口规划和管理领域的应用创新、资源开发，实现跨部门、跨地区人口基础信息的共建共享、互联互通、动态更新和综合应用集成，加强人口数据库对涉及人口发展战略决策的数据支撑能力。

第三节 完善人口预测和决策机制

健全人口动态监测和评估体系，建立常态化的人口预测预报机制，定期发布全市人口预测报告。完善年度人口发展形势会商机制，科学监测和评估人口变动情况及趋势影响，提出重大人口发展政策建议。研究制定人口与经济、社会、资源、环境协调可持续发展的政策。健全生育政策和相关经济社会政策配套衔接的体制机制，重点加强育幼、教育、就业、收入分配、医疗卫生、养老、户籍管理、住房、扶贫救助等制度政策建设，促进制度和政策的协调联动调整，增强居民家庭抵御风险能力。进一步加大

政策集成创新，建立和完善人口政策统筹与会商制度。建立健全重大经济社会政策人口发展影响评估机制以及科学预测和分析重大决策、重大改革和重大工程建设的人口影响评估制度，促进经济社会政策与人口政策有效衔接。

第四节 加强规划宣传和监测考评

深入开展人口国情、人口规划和人口政策的宣传解读，及时解答社会各界关注的热点问题，主动回应社会关切，合理引导社会预期。各县（区、市）各部门以本规划为基本依据，根据实际情况和职责范围，制定本地区、本部门的具体实施方案和年度工作计划。定期组织监测、跟踪人口发展规划执行情况，及时发现和解决规划执行过程中存在的问题，确保规划顺利实施。完善人口发展规划中期评估和验收评定制度，建立评估结果公示制度和意见反馈渠道，及时调整规划内容和指标体系。