

河源市人口发展“十四五”规划

(征求意见稿)

河源市发展和改革局

2022年04月

目 录

前 言.....	4
第一章 规划背景.....	5
第一节 发展现状.....	5
第二节 发展态势.....	7
第三节 问题与挑战.....	9
第二章 总体思路与发展目标.....	13
第一节 总体要求.....	13
第二节 主要目标.....	15
第三节 战略导向.....	17
第三章 保持适度生育水平.....	19
第一节 全面落实国家生育政策.....	19
第二节 健全生育服务支撑体系.....	20
第三节 合理配置公共服务资源.....	22
第四章 优化人口结构.....	27
第一节 增加劳动力的有效供给.....	27
第二节 调整优化就业结构.....	33
第三节 综合治理出生人口性别比.....	35
第五章 加快提升人口素质.....	37
第一节 提升人口健康水平.....	37
第二节 提升人口受教育水平.....	40

第三节 提升全民道德文化素质.....	43
第六章 促进人口空间合理布局.....	45
第一节 推进以人为核心的新型城镇化.....	45
第二节 引导人口地区合理分布.....	49
第三节 加强流动人口服务管理.....	52
第四节 促进人口与资源环境协调发展.....	54
第七章 积极应对人口老龄化.....	57
第一节 健全社会基本养老保障.....	57
第二节 完善养老服务体系.....	58
第三节 打造健康养老产业集群.....	60
第八章 关注重点人群发展.....	65
第一节 促进妇女全面发展.....	65
第二节 完善未成年人保护体系.....	65
第三节 保障残疾人合法权益.....	67
第四节 推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有 效衔接.....	69
第九章 健全家庭发展支持体系.....	72
第一节 提升家庭发展能力.....	72
第二节 完善家庭政策支持体系.....	72
第三节 扩大家庭服务供给.....	74

前 言

2021年5月31日，中共中央政治局召开会议，会议指出，进一步优化生育政策，实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施，改善我国人口结构、落实积极应对人口老龄化国家战略、保持我国人力资源禀赋优势。

人口问题始终是我国全局性、长期性和战略性问题。为准确把握我市人口发展趋势特征，积极有效应对人口变化对经济社会发展的深刻影响，推动人口与经济良性互动、与资源环境永续共生、与社会公共服务和谐共进，实现人口高质量均衡发展，依照《国家人口发展规划（2016-2030年）》（国发〔2016〕87号）《广东省人口发展规划（2017-2030年）》（粤府〔2018〕1号）精神，结合我市实际，编制本规划。本规划旨在阐明规划期内我市人口发展的总体要求、主要目标、战略导向和重点任务，是指导“十四五”期间全市人口发展的纲领性文件，是全面做好人口发展工作的重要依据，并为全市经济社会发展宏观决策提供支撑。

第一章 规划背景

我市立足全省“一核一带一区”区域发展格局，全域全面融入“双区”建设，努力建设成为全省绿色发展的示范区、融入粤港澳大湾区的生态排头兵，坚持以“融湾”为“纲”、“融深”为牵引，按照“湾区所向、深圳所需、河源所能”要求，加快培育“五大产业”，大力实施“七大行动”，在新时代新征程上为建设幸福和谐美丽河源而不懈奋斗。

当前，全市处于经济社会转型升级的攻坚期，人口发展也进入关键转折期，准确把握人口发展趋势性特征，深刻认识人口变化对经济社会发展带来的机遇和挑战，对于谋划好人口长期发展，促进人口与经济社会协调发展具有重大意义。

第一节 发展现状

近年来，我市认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于人口工作的决策部署，加强和创新人口服务管理，注重保障和改善民生，人口工作取得积极成效，促进了经济快速发展和社会全面进步。同时我市人口发展在人口总量、人口结构、人口分布、人口素质、社会保障、家庭发展待方面呈现出新特点：

1. 人口总量

2020年末全市户籍人口372.18万人，常住人口283.56万人，户籍人口总量在全省21个地级市中排名第13位、常

住人口排名 16 位。2021 年末全市户籍人口 371.93 万人，同比下降 0.067%，常住人口 284.09 万人，同比上升 0.187%。

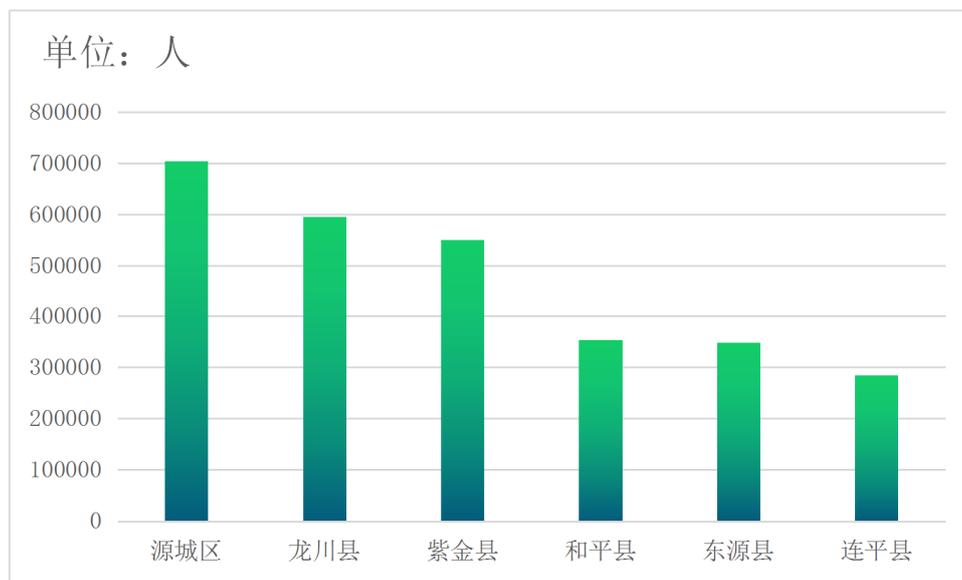


图 1 2020 年河源市各地区常住人口数量

数据来源：第七次全国人口普查数据。

截至 2020 年底，我市城镇人口 137.78 万人，占常住人口 284.09 万人比重(城镇化率)为 48.5%。同期广东省城镇人口占常住人口比重(城镇化率)为 71.70%，较广东省平均水平低 23.2 个百分点。

我市城镇人口占常住人口比重(城镇化率)最高的为源城区，达 98.83%，最低的是东源县，为 28.66%。

2. 人口素质

教育现代化水平不断提高，人口素质逐渐提升。《河源市第七次全国人口普查公报（第五号）》显示，2020 年我市常住人口每 10 万人口中拥有的大学程度人口为 8480 人，比 2010 年增长 4419 人；15 岁及以上人口平均受教育年限 9.58

年，比 2010 年增长 0.62 年。

6 个县(区)中，平均受教育年限在 10 年以上的县(区)有 1 个，在 9 年至 10 年之间的县(区)有 5 个。

3. 社会保障

社会保障水平持续提高。据 2020 年河源市国民经济和社会发展统计公报显示，年末全市参加职工养老保险 52.77 万人，净增 6.29 万人；年末参加职工医疗保险的人数 38.10 万人，净增 1.92 万人；参加城乡居民医疗保险的人数 270.04 万人，减少 5.20 万人；城乡居民医疗保险基金支出总额 24.23 亿元，受益人口达 82.34 万人。

4. 家庭发展

我市家庭呈现规模小型化和类型多元化。2021 年我市户籍人口总为 3719327 人，户数为 1032000 户，家庭规模为 3.60 人/户，略低于全省平均水平 3.77。近年来，空巢家庭、隔代家庭、纯老家庭、单亲家庭、独居家庭及其它新型家庭形式不断增多，家庭传统的抚幼养老等功能不断弱化，家庭功能社会化趋势明显。

第二节 发展态势

1. 人口总量总体上趋于缩减

“十三五”期间我市户籍人口和常住人口总体上都呈下降趋势。户籍人口由 2016 年 373.32 万人降至 2020 年 372.18

万人，减少 1.14 万人；常住人口由 308.1 万人降至 2020 年 283.56 万人，减少 24.54 万人。

表 1 “十三五”期间河源市人口变化

年份 人口	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
户籍：万人	373.32	372.95	372.76	372.26	372.18
常住：万人	308.10	309.11	309.39	310.56	283.56

来源：河源市国民经济和社会发展统计公报 2016—2020 年

2. 常住人口外流趋势加重

我市常住人口自 2010 年以来迁出量一直大于迁入量，“十三五”期间形势有所加剧。2010 年我市常住人口净迁出 1038 人，其中男性净迁出人口为 1949 人，女性净迁出人口 911 人；到 2020 年常住总人口净迁出 10472 人，男性净迁出人口为 7332 人，女性净迁出人口为 12919 人。

3. 人口老龄化程度持续加深

“十三五”期间我市人口老龄化进程加速。近 10 年来我市常住人口中老龄人口数量持续增长，60 岁及以上老年人口数占总人口数连续 10 年占比上升，2020 年末达到 16.47%，与第六次全国人口普查相比，60 岁及以上人口的比重提高了 3.59 个百分点，老龄化趋势非常明显。

4. 常住人口城镇化水平持续提高

河源市常住人口城镇化率 2011 年至今持续稳定增长(河

源市常住人口城镇化率=城镇人口/全市常住人口总数*100%)，2011年为40.18%，2020年增长至48.5%。城镇人口占常住人口的比率不断提高，乡村人口持续向城镇转移。

5. 户籍人口城镇化水平增长缓慢

我市户籍人口城镇化水平增长缓慢，户籍人口城镇化基本停滞。虽然河源市户籍改革已全面放开城镇落户，但户籍人口城镇化率基本停滞，主要原因是受国家惠农政策影响，居民将户口从农村迁往城镇的意愿不强。

6. 家庭类型趋向复杂多元化

我市核心家庭和直系家庭成为主要家庭形式。近年来，家庭规模总体呈下降趋势，空巢家庭、隔代家庭、纯老家庭、单亲家庭、独居家庭、跨境家庭及其他新型家庭形式不断增多，家庭的传统功能不断淡化，家庭发展社会化趋势明显。

第三节 问题与挑战

“十四五”期间我市将面临“双区”建设的重大机遇期、产业发展的关键转型期、公共服务需求上升的矛盾期，人口发展的机遇与挑战并存，人口规模、结构与经济社会发展之间的矛盾将更为凸显。我市要抓住粤港澳大湾区建设、深圳建设中国特色社会主义先行示范区的重大发展机遇，遵循人口发展规律，促进人口发展的深度转型，充分发挥人力资本对经济社会发展的推动作用，完善人口发展政策体系，促进

人口长期均衡发展。

1. “双区”建设的挑战与机遇

“双区”建设提速，对我市人口发展带来双重影响与挑战。首先，“双区”会持续增加人口“虹吸”效应，人口加快往城市群、都市圈聚集。珠三角城市产业升级，更加注重高素质人才吸纳，吸引各类人才政策力度加大，城市入户政策不断宽松，对我市大学毕业生及各类专业人才具有较强吸引力。

与此同时，“双区”建设也必然会为我市人口发展带来新的机遇。当前，我市大力实施“融湾”“融深”行动，形成与大湾区目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展格局。我市都市区是深圳都市圈副中心，正在大力实施城市提质行动，坚持推进以人为核心的新型城镇化，优化区域发展布局，提升中心城区功能和城镇能级，推进城乡融合发展，推动人口集聚、产业集中和功能集成。我市正在大力实施产业兴市行动，打造千亿级电子信息产业集群，培育百亿级水产业集群、百亿级先进材料产业集群，全域发展生态旅游，发展现代高效农业，打造生态经济发展新标杆。随着产业水平的全方位提升，未来将新增更多就业岗位，人口吸纳能力大为提高。同时，我市实施积极的人口迁入政策，也将带来人口增长。

2. 人口总量减少的挑战

新生人口继续减少，外迁人口持续增加，未来我市人口总量将面临负增长挑战。近年来，由于民众生育意愿下降、育龄妇女数量减少、婚育年龄推迟等原因，出生人数逐渐减少，“双区”建设等外部环境也会导致人口不断外迁。这都有可能致我市人口负增长，常住人口总量会缩减。

3. 人口老龄化与养老挑战

应对人口老龄化任务艰巨。从目前的人口形势看，我市人口老龄化进程在不断加快，社会抚养比不断提高，养老服务需求快速增长，社会保障压力加大。老龄化社会和劳动力大龄化趋势也将会影响社会发展活力和创新动力，老年人力资源需要积极开发。

4. 人口城镇化与公共服务挑战

我市目前城镇化水平持续提高，但近年来增长速度缓慢。由于人才流失、人口迁出、城镇医疗与教育等基本公共服务相对滞后等因素，城镇化发展仍需面对并积极解决一系列现实问题。

5. 家庭发展能力的挑战

我市家庭发展问题也日益严峻。一方面家庭规模不断缩小，另一方面我市外出务工人员较多，家庭发展能力逐渐变弱，抗风险能力降低，养老抚幼、疾病照料、精神慰藉等问题日益增多，家庭发展问题将成为影响个人发展、经济发展、

社会发展的重要因素。

6. 人口素质有待进一步提高

面临多种疾病威胁并存，多种健康影响因素交织作用，慢病人口快速增加，健康风险日益增多，亚健康人群越来越大，虽然平均预期寿命不断增加，但健康预期寿命还需要进一步提升。劳动年龄人口受教育年限也需要进一步提高。

第二章 总体思路与发展目标

针对我市人口发展趋势，加强统筹谋划，努力实现人口自身均衡发展以及与经济社会、资源环境协调可持续发展。

第一节 总体要求

1. 指导思想

坚持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精神，认真落实党中央、国务院决策部署，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，坚持以人民为中心的发展思想，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以促进人口均衡发展为主线，强化人口发展的战略地位和基础作用，积极促进生育政策与相关经济社会政策的配套衔接，努力建立生育友好型社会、儿童友好型社会，创造有利于发展的人口总量势能、结构红利和素质资本叠加优势，促进人口与经济社会、资源环境协调可持续发展，为“示范区”“排头兵”和幸福和谐美丽河源建设营造良好的人口发展环境。

2. 基本原则

——**坚持综合决策。**注重将人口融入社会经济政策，把握人口各要素、人口与社会经济及资源环境之间的相互关系，在经济社会发展规划、产业结构调整优化、项目投资和生产布局、城乡区域关系协调、可持续发展等重大决策中，充

分考虑人口因素，建立健全人口与发展综合决策机制。

——**坚持以人为本。**坚持以人民为中心的发展理念，把促进人的全面发展作为处理人口与发展关系的出发点和落脚点，制定落实面向全人群、覆盖全生命周期的人口政策体系，促进共同参与，实现共享发展，提高生活质量，增强人民群众的获得感和幸福感。

——**坚持正向调节。**尊重人口发展的现实需求，顺应经济社会发展要求和人民群众根本利益，完善有利于人口发展的保障机制，科学调控人口总量增长，推动人口结构优化调整、人口素质不断提升，引导人口有序流动，促进人口合理分布，增强人口资源禀赋；强化人口对经济社会发展的支撑作用，积极防范和综合应对人口问题，切实保障人口安全。

——**坚持改革创新。**坚持以体制机制改革为引导，调整和完善生育政策配套支持体系，统筹推进计划生育服务管理制度、家庭发展支持体系和人口治理机制综合改革，创新人口服务管理和公共服务政策，加强新技术、新思维、新模式的应用，建立人口发展信息化平台，完善人口预测预警机制，实现人口发展的动态监测和管理。

——**坚持立足市情。**坚持总体规划和具体指导相结合，增强机遇意识和风险意识，立足我市实情，坚持人口规划与城市发展战略相结合，充分考虑我市各地区的经济社会发展状况、资源环境承载能力和人口发展的特征，统筹空间、规

模、产业三大结构和生产、生活、生态三大布局，实行差异化和有针对性的区域人口政策，整体推进人口长期均衡发展和全面小康社会建设。

第二节 主要目标

到 2025 年，三孩政策效应充分发挥全市生育率提高到合理水平，人口素质不断提高，人口结构逐步优化，人口分布更加合理，构成人口规模和结构比较合理的粤港澳大湾区东北部核心城市，基本形成城乡发展一体化格局。

到 2025 年，基本形成人口均衡发展态势，人口与经济社会、资源环境的协调程度得到进一步提升；全市的劳动力市场稳定，劳动力市场保持有效供给；基本实现新型城镇化，实现社会保险体系可持续性和城乡居民公共服务均等化。

——**人口总量**。总和生育率逐步提升并稳定在合理水平，人口外流趋势减缓。2025 年全市常住人口总量达到 286.31 万人左右。

——**人口结构**。出生人口性别比持续改善，2025 年出生人口性别比降低到 110 左右，达到全省平均水平；劳动力资源保持有效供给，人口红利持续释放。

——**人口素质**。人口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，劳动力素质明显提高，人才队伍不断壮大。到 2025 年，孕产妇死亡率低于全国平均值，

婴儿死亡率低于全省平均值；男性人口平均预期寿命增加到78.4岁左右，女性人口平均预期寿命增加到78.7岁左右；劳动年龄人口平均受教育年限达到12年以上。

——**人口分布**。人口流动合理有序，人口分布与区域发展、主体功能区布局、中心城市发展、产业群集聚的协调度达到更高水平。人口空间分布更加合理，流动人口服务管理水平不断提高。2025年常住人口城镇率达到60.4%。

——**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，生活水平持续提高，共建共享能力明显增强。树立民生优先、以人为本的理念，着力构建城乡一体、共建共享的民生保障体系。

表 2 河源市“十四五”人口发展规划目标指标体系

类别	序号	指标名称	2020年	2023年	2025年
人口规模	1	常住人口（万人）	283.56	285.01	286.31
	2	户籍人口（万人）	372	376	378
	3	出生人口性别比（女性=100）	115.85	112.6	109.6
	4	65岁及以上老人占比（%）	11.74	13.42	14.47
人口素质	5	人口平均预期寿命（岁）	77.9	78.29	79.5
	6	人均受教育年限（年）	11.05	11.7	11.76
	7	国民体质达标率（%）	90.5	91	93.5
人口分布	8	常住人口城镇化率（%）	47.5	55	60.4
	9	户籍人口城镇化率（%）	30	33	35
公共服务	10	普惠性幼儿园在园幼儿数比重（%）	80.73	稳定在85以上	稳定在85以上
	11	九年义务教育巩固率（%）	96.01	稳定在96以上	稳定在96以上
	12	高中阶段教育毛入学率（%）	96.6	稳定在95以上	稳定在95以上
	14	每千人口拥有医疗机构床位数（张）	6.57	6	6
	15	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.43	2.5	2.7

第三节 战略导向

实现人口均衡发展目标，必须站在全市经济社会发展全局高度，以中长期发展视野谋划人口工作，明确并贯彻以下战略导向：

——注重人口内部各要素的长期均衡发展。推动人口发展从控制人口数量为主向调控总量、优化结构和提升素质并举转变。全面推进三孩政策实施，加强出生人口性别比治理，促进社会性别平等。切实提高出生人口素质，努力挖掘各年龄段人口潜能，积极开发老年人力资源。

——注重人口与经济良性互动。准确把握人口变化趋势与经济社会发展对人口的需求，提高经济竞争力，有效缓解经济因素带来的生育率下降等人口发展问题。统筹城乡区域协调发展，统筹技术、产业、公共服务、就业同步发展，引导人口与经济布局有效对接，充分发挥人口能动作用，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，防范和化解老龄化对经济增长的不利影响。

——注重人口与社会发展相协调。积极推动基本公共服务全面覆盖常住人口，公共服务与人口迁移同向同行，同步推进基本公共服务均等化，有序推进农业转移人口市民化。构建多层次养老服务体系，保障妇女儿童、残疾人合法权益，

实施贫困人口精准脱贫，促进社会公平正义。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。

——注重人口与资源环境相适应。根据不同主体功能区定位实施差别化的人口政策，多措并举引导人口向市区、县城、乡镇适度集聚；加大环境治理和保护力度，可持续开发利用自然资源；推动形成绿色发展方式和生活方式，着力增强人口承载能力。

第三章 保持适度生育水平

实现人口均衡发展，统筹解决人口问题，要以合理的生育水平为基础，立足市情，遵循规律，构建生育友好型社会，引导生育水平提升并稳定在适度的区间，促进人口自身均衡发展。

第一节 全面落实国家生育政策

实施全面三孩政策、改革完善计划生育服务管理，完善配套设施，统筹推进生育政策、服务管理制度、家庭发展支持体系和治理机制的综合改革，推动人口和计划生育工作转变为调控总量、提升素质和优化结构并举，更加注重服务。

1. 加快落实全面三孩政策，鼓励按政策生育

推进三孩政策的落地，积极推动部门间、区域间有关经济社会政策与生育政策的有机衔接。加快落实一对夫妇可生育三个孩子政策，推动实现适度生育水平，延续人口总量势能优势。促进生育政策与相关经济社会政策配套衔接，系统研究和制定托幼、教育、卫生、社会保障、住房、就业等配套政策，制定包括生育支持、幼儿养育等全面三孩配套政策措施，鼓励按政策生育。合理规划和配置卫生、教育等基本公共服务资源。注重人文关怀，为育龄群众提供全方位、全周期、人性化的优质服务。推行生育服务登记制度和生育证明网上办理，进一步简政便民。

2. 加强三孩政策宣传引导，发挥各部门联动作用

强化全面三孩政策宣传，引导群众合理安排再生育。开展生育意愿调查，做好全面三孩政策的效果跟踪评估，密切监测生育水平变动趋势。同时，加强分类指导，因地制宜、综合施策，积极发挥卫健等职能部门以及相关社会组织的作用。努力构建新型基层生育文化，营造良好的社会生育氛围和环境。

第二节 健全生育服务支撑体系

贯彻国家及省市计划生育服务管理政策，强化优生优育，提升生育服务与管理，统筹推进流动人口计划生育服务工作，不断完善和提升全市生育服务支持体系。

1. 强化优生优育工作

“十四五”期间，要进一步加强婚前保健服务，完善婚前医学检查网络。继续实施免费孕前优生健康检查，健全出生缺陷三级防治体系，完善出生缺陷疾病监测网络，做好产前筛查和诊断，提高新生儿疾病筛查率，提供孕产期专业健康指导和全方位的服务工作，从源头上降低出生缺陷的发生风险。着力提高孕产妇、新生儿医疗救治能力，有效降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率。强化优生优育的宣传和指导，推进妇幼保健生育服务机构规范化建设及各类各级卫生健康服务机构及生育机构的协作，积极开展公益性优生优育健康

教育指导和促进工作。

2. 加强生育服务管理

进一步加快推进生育管理服务项目和生育业务信息互联互通平台工程的建设，优化整合各级妇幼保健和生育技术服务资源，增强基层优质服务能力。改革生育服务管理，进一步落实生育登记服务制度，生育三个子女以内的夫妻可以自主安排生育，到夫妻一方的户籍地或现居住地的相关政府部门进行生育登记。全面推行网上办事，切实简化程序，方便群众。强化乡镇(街道)生育机构的生育服务管理职能，稳定基层生育服务工作队伍，加强基层生育工作队伍人才建设，造就高素质的生育服务管理人才队伍。

3. 加强流动人口生育服务工作

加强流动人口卫生及生育服务管理。健全流动人口卫生及生育服务管理统筹协调机制，认真做好流动人口动态监测工作，进一步推进流动人口基本卫生及生育公共服务均等化，提升流动人口的健康意识和健康素养。力争到 2025 年，流动人口生育服务覆盖率达到 80%以上。

专栏 1 妇幼健康生育服务保障工程

完善妇幼医疗资源：推进各类妇幼保健服务资源的整合，增加妇幼医疗资源的供给，形成与需求相适应的妇幼保健服务体系。引导和鼓励企事业单位和社会力量举办非营利性妇女儿童医院。广泛开展新生儿访视、健康咨询与指导，将先天缺陷患儿的治疗和康复

纳入基本医疗保障，加强分级诊疗制度建设，探索分级建档制度，引导孕妇根据风险评估结果合理选择建档机构，着力缓解妇幼健康服务资源结构性短缺的矛盾，缓解“一床难求”的困境。

提升妇幼健康：卫健部门每年安排医院对适龄妇女进行两癌筛查工作，降低妇女常见病多发病的发生，保障妇女健康。实施孕产妇住院分娩补助，开展农村妇女宫颈癌、乳腺癌检查，预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播。

预防出生缺陷：加大出生缺陷干预力度，深入基层开展出生缺陷防治宣传教育，加大落实孕期保健、产前诊断及筛查和新生儿疾病筛查工作力度。加强婚前保健、城乡居民国家免费孕前优生健康检查、增补叶酸预防神经管缺陷、孕期唐氏综合症产前筛查和产前诊断、新生儿疾病筛查，先天性心脏病防治。

第三节 合理配置公共服务资源

加强科学预测，满足新增公共服务需求。根据生育服务需求和人口变动情况，增加与人们关切的教育和医疗公共服务资源的供给，合理配置妇幼保健、儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源。

1. 优化基本医疗和公共卫生资源配置

着力解决全市医疗卫生资源总量相对不足、资源配置不均衡等问题。按照人人享有基本医疗卫生服务的目标要求，

加强农村三级医疗卫生服务网络建设，健全社区卫生服务机构、综合医院和预防保健机构分工协作的城市医疗卫生服务体系。推进医联体、医疗集团建设，扩大县域医疗服务共同体试点。完善分级诊疗模式，充分利用公立医院资源优势，促进优质医疗资源纵向流动，提高基层服务能力。促进公立医院高质量发展，加快推进市中医院、市妇幼保健院、深河人民医院、龙川县人民医院创“三甲”医院，推动市二级以上公立医院建立现代医院管理制度。进一步深化市区医疗资源优化整合，在优化布局、人才引进、高水平医院建设等方面下功夫，加强江东新区等未来人口集聚区域的医疗设施配套。加快医疗卫生资源配置和完善，建立与常住人口相挂钩的基本医疗服务实施；根据区县的常住人口增长加大医疗资源的投入和配置，既要保障医疗设施设备上能有较大提升，也要着力吸引优秀医疗人才扎根和服务河源。加快医疗资源项目的建设进度，推动河源市妇女儿童医疗中心、河源市疾病预防控制中心、河源市公共卫生医学中心等项目；同时，稳步推进 20 家县级公立医院、中医院、妇幼保健机构的升级建设，完成 8 个乡镇卫生院规范化建设和 200 家村卫生站规范化建设。同时加强基层卫生人才队伍建设，不断提升卫生人才待遇水平。

2. 提高基本教育公共服务水平

适应新型城镇化进程、常住人口规模、学龄人口变动趋

势，超前规划，多渠道增加教育资源供给，保障基础教育学位供需平衡。实施基础教育综合改革“十大工程”，巩固提升“5080”攻坚工程，新建改扩建一批公办幼儿园，规范小区配套幼儿园建设使用，扩大普惠性学前教育资源供给。切实增加义务教育公办学位供给。适应高考综合改革需求，因地制宜新建、改扩建一批普通高中校舍和附属设施，配齐必要的教育教学仪器设备，扩大优质学位供给。到2025年，新增幼儿园公办学位1.64万个，义务教育公办学位8.13万个，普通高中公办学位1.71万个。学前教育毛入园率达到100%以上，九年义务教育巩固率保持在96%以上，高中阶段教育毛入学率达到95%以上。同时，加快体育、养老等城市社区公共配套设施建设，完善停车场、农贸市场、社区服务站、基层综合文化服务中心等公共服务功能配套，加快构建市区15分钟基本公共服务圈。

促进教育资源均衡布局。实施基础教育薄弱环节改善与能力提升工程，重点推进农村幼儿园、乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设。加快推进县域内城乡义务教育一体化，实现县域校际资源配置均衡，开展义务教育优质均衡县督导评估，到2025年，广东省义务教育优质均衡发展县（市、区）占比达50%。落实“两为主、两纳入”要求，以公办学校为主（含政府购买服务）安排随迁子女就学。落实港澳居民或居民随迁子女按规定享受居住地基本教育公共服务。

3. 加强基本劳动就业服务能力建设

坚持就业优先战略，健全基本公共就业创业服务体系，实现更加充分和更高质量的就业。完善就业服务和管理，进一步完善就业公共服务政策，健全就业援助制度，积极开发公益性岗位，深入实施青年创业计划和高校毕业生就业促进计划，完善职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”农村劳动力服务机制。鼓励以创业带动就业，加强创业培训和创业孵化基地建设，落实高校毕业生就业促进和创业引领计划。加强职业技能培训，大力开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训。促进劳动关系协调和劳动权益保护。全面落实劳动合同制度，完善劳动用工备案制度，维护劳动者和用人单位合法权益，构建和谐劳动关系。

4. 完善公平可持续的社会保险制度

进一步完善我市城乡统一的社会保险制度，实施全民参保计划，推行以母亲名义为新生儿参保医疗保险制度改革，完成全生命周期医疗保险覆盖。完善城乡统一的未成年人医疗保险、居民基本医疗保险、大病保险、基本养老保险制度，建立完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。推动职工和城乡居民全面、持续参保，健全社会统筹与个人账户相结合的企业职工基本养老保险制度。健全城乡居民基本养老保险制度，完善参保缴费激励机制，进一步完善被征地农民社会保障制度。完善城镇职工基本医疗

保险个人账户政策，探索推进门诊费用统筹。建立统一的城乡居民基本医疗保险制度和经办管理制度，全面实施城乡居民大病保险。推进生育保险和基本医疗保险合并实施，探索开展长期护理保险试点。继续完善预防、补偿、康复相结合的工伤保险和预防失业、促进就业的失业保险制度。统筹城乡社会救助体系，推进低保制度的城乡统筹，统一城乡居民的赔偿标准。提高社会保险统筹层次，建立健全社会保险待遇正常调整机制，根据经济发展和物价变动情况，适时调整待遇水平。加强社会保险关系转续的规范化、信息化、专业化建设，推动社会保险关系顺畅接续。

第四章 优化人口结构

第一节 增加劳动力的有效供给

1. 促进教育内涵式发展，提升新增劳动力质量

加快完善国民教育体系，提升劳动年龄人口平均受教育年限。全面贯彻落实国家教育方针政策和省市决策部署，全面提高全市教育发展质量。推进各级各类教育协调发展，不断提高公共教育服务水平。切实提升大中专毕业生就业创业能力，健全高校创新创业课程体系，探索建立以创新创业为导向的人才培养机制；落实大中专院校毕业生的就业指导和服务，加大力度建设实践平台和创新创业基地，推动建立产教合作、校企合作协同育人的新机制，推进产教融合和校企合作，促进职业教育对接产业，服务我市经济社会发展。全方位扩大与大湾区知名院所的战略合作，打造协同创新的平台，充分利用知名院所、一流专家品牌效应与资源优势，为河源打造一批服务本地的优势学科；实施高效毕业生就业创业促进计划，建设市级创业就业服务平台，完善毕业生求职就业、创新就业的服务体系。

2. 加强职业技能培训，挖掘劳动者工作潜能

推动农村劳动力转型。根据我市农村劳动力的现状，立足三农，实施全面振兴乡村战略，统筹兼顾培育新型的农业经营主体，大力培育新型职业农民队伍。推进农村职业教育

与成人教育，构建有效的新型职业农民培育制度体系。持续推进农村富余劳动力进城务工并稳定转移就业，落实农村转移人口就业扶持政策，引导符合条件的新型职业农民参加城镇职工养老、医疗等社会保障制度。实施新生代农民工职业技能的提升计划，健全职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”的工作机制。

实施大龄劳动力就业促进计划。加强大龄劳动力在岗继续教育培训，落实完善职业培训补贴、职业技能鉴定补贴等政策，全面支持大龄劳动力提升就业技能；实施税收优惠、社会保险补贴、创业担保贷款等扶持政策，鼓励各类企业吸纳大龄失业人员再就业；人社部门努力提升公共就业服务水平，为大龄失业人员提供更多个性化职业指导、职业介绍、政策咨询等公共就业服务；结合大龄失业人员素质和能力特征，政府以购买服务方式提供更多非全职就业、志愿服务和社区工作等岗位。

促进劳动者人力资本积累。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，持续提升企业职工劳动技能和工作效能。深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程和“乡村工匠”“农村电商”等培训工程。扩大职业技能培训规模，落实普惠性的补贴政策，“十四五”期间累计开展职业技能培训15万人次以上。加强重点产业技能人才培养，加强高技能人才公共实训基地、高技能人才

培训基地和技能大师工作室建设，培养高技能领军人才。共建深圳都市圈专业技术人员继续教育基地和高技能人才培养基地。借鉴世界技能大赛模式，优化完善竞赛组织、办赛、激励机制，打造河源市职业技能大赛品牌。

3. 抓住年轻老龄化窗口期，积极开发老年劳动力

抓住我市年轻老龄化的窗口期，积极开发老年劳动力资源。我市家中老人年龄大多在60-69岁之间，占比52.87%，尝试建立老年人人力资源信息系统和数据库，充分发挥老年人参与社会活动的主观能动性和积极作用。实施渐进式延迟退休年龄政策，逐步完善职工退休年龄政策，有效挖掘开发老年人力资源。鼓励专业技术领域人才延长工作年限，积极发挥其在科学研究、学术交流和咨询服务等方面的作用。大力发展老年教育培训，开办老年大学，提升老年人再社会化能力。积极发挥社区老年大学的作用，大力推进“互联网+老年教育”，采用线上、线下相结合的教育模式，拓宽老年教育的学习培训渠道。

倡导“以老服老”模式。建立“以老服老”服务体系，通过结对帮扶、志愿服务等形式，鼓励低龄老年人服务高龄老年人、健康老年人帮助失能老年人，提供居家服务和心理关怀；尤其是针对农村地区的孤寡老人，积极推动互助养老。创建老年人培训与开发机制，本着终身学习的原则，鼓励和帮助老年人参加培训活动，学习生活常识和专业技能，为实

现互助养老创造条件。充分发挥流动老人参加社会经济活动的主动性和积极性，促进流动老人社会融入和参与服务。

鼓励老年人参与公益活动。发展壮大老年志愿者队伍，推行志愿服务记录制度，鼓励老年人参与各类社会志愿服务。积极培育发展基层老年人社会组织，发挥老年人社会管理经验丰富、协调和调解能力强的优势，积极参与互助养老、社区治理、社会公益、家庭关系调解等活动，为和谐家庭、和谐社区建设贡献力量。

4. 提升就业创业环境，加大人口“引回来、引进来”

以开放包容的人口政策为基本导向，吸引本地人口返乡回流和外来人口来河源就业和定居，按照全市各区域发展战略和产业发展需求，建构差异化的人才引进渠道，提高人口机械增长水平。

专栏 2 实现人口“引回来、引进来”的策略

健全人口回流和引进的工作机制。基于我市产业发展的需求，建立健全返乡回流人口职业培训、就业服务，劳动维权“三位一体”工作机制。加大外来人口法制宣传和法律援助工作力度，切实维护外来人口的合法权益。根据各县（区）的发展战略及人才使用需求，构建差异化的人才引进渠道。建立统一规范灵活的人才服务市场，完善人力资源基础信息的建设，提升人才服务水平。

鼓励农村人口返乡就业和创业，助力乡村振兴。各县（区）加强对农村人口的技术和技能培训，培养一批“农村工匠”。制定以

“培育机制科学化、管理运行高效化、激励机制项目化、选人用人优质化”为重点的新型职业农民培育计划，着力培养一支文化素养好、农业发展能力强、基层管理水平高、留得住扎下根的优秀农业人队伍，塑造一批有一技之长的土专家、田秀才、能工巧匠等农村能人。继续大力推进和落实“粤菜师傅”（河源客家菜）工程，鼓励各县区积极开展粤菜师傅人才培训和培养工作，全面融入对接粤港澳大湾区，致力于将河源客家菜打造成“就业菜”“脱贫菜”“致富菜”“振兴菜”，助力河源乡村振兴。

建设培育一批农村人口返乡创业孵化基地和创业园，支持青壮年农村人口返乡就业和创业。充分发挥我市创新孵化基地的作用，积极探索粤北特色孵化平台建设之路。重点打造一批农村人口返乡创业孵化基地，到2025年，力争建成2-3个县级创业孵化基地或众创空间性孵化基地，促进劳动者创业能力不断提升。在土地使用和资金、财税等方面出台相应的灵活优惠政策，鼓励农村地区开发乡村旅游资源，发展休闲观光农业等新型业态，不断拓展就业创业空间。着力培养一批农村特色农产品种植大户，借助电子商务的力量，扩宽农产品销售渠道，并打造一批特色农产品品牌。鼓励建立返乡人员创业基金，帮助返乡人员解决创业资金短缺、融资难等问题。

大力吸纳技术技能型人才来河源就业。加大对各区县人力资源管理的人员配备和资金投入，全面提升各区县人力资源的服务水平。逐步建设一批创新工场、创客俱乐部等新型的孵化平台，吸引

大中专毕业生及技能人才返乡就业和创业。发挥中小微企业的就业主渠道作用，围绕现代商贸服务业、现代物流业等产业发展，支持各种新就业形态，着力培育外来人口就业增长点，促进外来人口自主就业，扩大人口就业容量。

5. 聚集产业升级发展，积极引进和留住高层次人才

实施人才强市战略。坚持人才引领发展的战略地位，围绕我市社会经济发展的需要，实施“雁归源”“候鸟汇河”等人才行动，落实四项人才新政，打造党性锤炼、科技创新、技能培训等人才平台，让更多人才到河源发展。深化人才发展体制机制改革。坚持真心爱才、悉心育才、精心用才，优化提升人才流动、评价激励、服务保障机制，打破人才流动壁垒，根据需求和实际向用人主体充分授权，实实在在帮助解决子女上学、家属就业等问题，让人才进得来、留得住、用得好，为“示范区”“排头兵”和幸福和谐美丽河源建设提供坚实的人才支撑和智力保障。

“十四五”期间，河源依托粤港澳大湾区打造国际科技创新科技中心的机遇，加强与湾区城市沟通联系，通过平台共建、项目合作、技术引进、联合研发等方式，实现人才智力资源共享。加快鹏城实验室河源节点建设，争取现代种业省重点实验室等高端创新平台落地建设，努力打造成“双区”和两个合作区科技创新的重要延伸。建设一批成果中试基地，争取一批国家、省重大科技项目研究成果落地应用，推动“双

区”和两个合作区科技成果供给端与我市需求端精准对接，加快打造成“双区”和两个合作区科技成果转化地。

加速推进急需、紧缺专业队伍建设。强化博士后创新实践基地、博士后科研工作站建设。实施高层次人才三年倍增计划，新增博士研究生、硕士研究生、高级职称人员不少于1000人。

认真落实《河源市促进人才优先发展若干措施》。营造人才的生态圈，完善各种人才载体建设，如高新区和各种人才平台等，提高服务人才的水平和质量；加强柔性人才引进的力度。推进人才公寓建设，充分发挥人才驿站功能，加快引进紧缺适用人才及创新团队。

第二节 调整优化就业结构

1. 发挥产业对人口调控的源头作用

“十四五”期间，我市要优化产业规划布局，以产业引人，以产业留人。围绕“五大产业”培育产业集群，按照“深圳总部+河源基地”模式，积极参与粤港澳大湾区产业疏解，引进大湾区先进技术和设备，引导项目在转移过程中实施异地技改，实现“转移-承接-升级”无缝对接，着力打造大湾区现代产业重要战略腹地，加快构建起高技术化、高附加值化、低碳化的绿色工业产业体系。建立健全重点项目激励、用地扶持、金融扶持和要素支撑等措施，大力引进现代高新

技术产业，扩大高端就业岗位供给，壮大高素质就业人员规模，大力发展新规模、新业态，创造新就业岗位，实现产业对人口总量规模的调控。

2. 强化传统产业转型升级对就业质量的提升作用

积极响应产业升级对传统产业劳动人员就业的影响，加强传统产业劳动人员的职业技术技能的培训提升。继续推动传统产业转型升级，推动电子信息、智能家电、机器人等先进制造业集群及其产业链、供应链企业，以及新一代信息技术、高端装备制造、新材料等战略性新兴产业关键技术改造项目；鼓励支持食品饮料、中草药生产、矿产资源精深加工等传统优势产业企业加快实施老旧设备更新与智能化改造，推动传统优势产业加快向数字化、网络化、智能化转型升级。通过产业升级带动就业质量的提升，为传统产业转型升级提供人才的保障。

3. 增强新兴产业对就业结构的优化作用

以新兴产业的发展带来高质量的就业，优化我市的整体人口就业结构。深入贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》，积极融入粤港澳大湾区新兴产业“一体化”进程，推进全域全面融入“双区”建设，打造千亿级电子信息产业集群，培育百亿级水产业集群、百亿级先进材料产业集群，全域发展生态旅游业，发展现代高效农业。构建“制造+服务”软硬结合、双轮驱动的绿色产业发展体系，依托中兴通讯、西可

通信等龙头企业，紧密对接深圳电子信息产业外溢，重点建设千亿级电子信息产业集群。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。根据新兴产业发展的需要，一方面，针积极引进高端装备制造、新能源、医药健康、文化旅游和生态农业等产业需要的专业型人才，为各类专业人才的发提供平台，促进人才能够在河源扎根和成长；另一方面，加大本地创新型人才培养支持力度，支持发展新型联合培养基地，着力培养新兴产业急需的专业型人才。

第三节 综合治理出生人口性别比

重视全市人口性别比的发展变化，采取相应措施综合治理人口性别比失衡。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。至 2025 年，出生人口性别比控制至 110，争取达到全省平均水平。

依法打击“两非”。坚持男女平等，依法严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别终止妊娠的各种非法行为。建立对非法胎儿性别鉴定、选择胎儿性别引产和出售终止妊娠药品等违法犯罪行为的举办奖励机制，加强群众监督。

深入开展“关爱女孩行动”。大力推进社会性别平等宣传倡导，开展“关爱女孩行动”这一全社会共同参与的系

工程，要力争在全市形成关心女孩成长成才的浓厚氛围，创造有利于女孩成长成才的社会环境。保障妇女平等享有受教育的权利和机会，提高妇女的受教育水平和专业技能，促进妇女公平就业。着力解决关系妇女切身利益的现实问题，努力实现妇女在身心健康、文化教育、经济参与、决策管理、社会保障、环境保护、法律保护等方面的进一步发展，严厉打击暴力侵害妇女、拐卖妇女儿童、弃婴等违法犯罪行为。

第五章 加快提升人口素质

人口素质的高低直接关系到一个地区的社会经济健康可持续发展。“十四五”期间，我市要以提升人口健康素质、教育素质、道德素质为重点，提升全市整体素质以适应经济高质量发展的要求，有利于人口与经济社会持久的良性互动。

第一节 提升人口健康水平

1. 全面落实和推进“健康河源”建设

全面开展“健康河源”行动。根据《中国中央关于制定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的建议》和《中共广东省委关于制定广东省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的建议》的要求，把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主方针，完善市民健康促进政策。改革疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。建立稳定的公共卫生事业投入机制，加强人才队伍建设，改善疾控基础条件，完善公共卫生服务项目，强化基层公共卫生体系。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。坚持基本医疗卫生事业公益属性，深化医药卫生体制改革，加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，

加快建设分级诊疗体系，加强公立医院建设和管理考核，推进国家组织药品和耗材集中采购使用改革，发展高端医疗设备。支持社会办医，推广远程医疗。坚持中西医并重，大力发展中医药事业。提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量，重视精神卫生和心理健康。在全市范围深入开展爱国卫生运动，促进全民养成文明健康生活方式。

2. 深化医疗卫生体制改革

进一步深化医药卫生体制改革，建立医疗、医保、医药联动机制，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度。不断推动“互联网+医疗”，加强生命全周期健康管理。积极推进基层医疗信息系统建设工作，建设医疗卫生专网。推进移动健康服务功能，通过移动互联网为全市居民提供健康档案查询等服务，倡导全市居民提高自我健康管理意识和疾病预防意识。探索建立医疗卫生信息资源共享长效机制，逐步实现卫生数据共享开放，为个性医疗和精准医疗提供有效支撑。鼓励医院开展医疗服务新模式探索，试点建设互联网医院（智能化护理医院），落实医生多点执业，结合“互联网+”进行改造和优化，探索线上线下双重服务创新模式，为分级诊疗、全科医生及家庭医生制度建设提供信息化支撑，促进优质资源合理流动。

建立有效的分级诊疗制度，通过建立区域医联体、加强远程诊疗体系建设、区级医疗资源下沉、对口支援等方式，

加快建立基层首诊、分级诊疗、双向转诊的就医格局。深化医保支付制度改革，落实医保总额控费制度，健全激励约束、风险共担机制，建立医保对医疗服务的监督制约机制，加强对医疗机构和医务人员的监管。

3. 强化公共卫生体系建设

进一步完善覆盖城乡的基本医疗卫生制度，推动全市医疗服务资源平衡配置、充分发展，促进基本公共卫生服务均等化。根据我市未来城市人口的发展趋势，在公共卫生体系方面也需要逐渐加大财政投入，争取省里和发达地区在政策和资金支持方面给予一定支持，积极吸引社会资本参与。逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准，实施重大公共卫生服务专项工程。推动健康产业发展规划的编制完善与实施，利用地方优势加大对中医药的发展投入，引导高校资源、社会资本融合发展医养结合、中医院的建设。建立重大疾病防治协作机制，不断提高重点人群健康保健水平；推进全面健康生活方式行动，对合理膳食、控烟限酒、心理健康等知识进行持续宣传教育。强化疾病预防控制机构标准化、规范化建设，完善重大疾病防治设施建设。加强传染病、地方病、精神病等重大疾病综合防治，完善慢性病管理。提升劳动者健康素质，全面开展职业健康服务，落实职业健康检查制度，加强职业病防治。

4. 深化落实全民健身计划

统筹谋划实施全民健身系列项目。普及健身知识，宣传健身效果，增强群众健身意识。积极推进体育强市建设，全民健身设施更加公平可及，群众身边的健身设施供给进一步增加，户外运动公共服务设施逐步完善，全民健身产品和服务更加丰富，健身环境明显改善，不断满足广大人民群众多层次多样化的健身需要。到 2025 年，人均体育场地面积达到 2.85 平方米以上，每县（区）需建成 200 公里以上健身步道，补齐“两场一馆一池一中心”建设短板，建有体育公园 3 个以上，每万人足球场地达到 1 块以上，努力实现 15 分钟健身圈全覆盖。公共体育健身设施向自然村延伸，构建起配置更合理、使用更便民、管理更高效的健身设施网络。

第二节 提升人口受教育水平

坚持优先发展教育事业，抓好立德树人根本，优化教育资源配置和供给结构，建设具有河源特色的现代化教育体系，提供更公平更充分更可及的教育服务，高水平实现学有所教，提高全市人口教育水平。

1. 加快提升学前教育发展水平

认真贯彻落实中共中央、国务院《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》，全面加快我市学前教育普及普惠发展。至 2025 年，全面普及学前三年教育，建成覆盖城乡、

布局合理的学前教育公共服务体系，形成完善的学前教育管理体制、办园体制和政策保障体系。全市学前三年毛入园率达100%以上，公办幼儿园占比达到35%以上，在公办园就读幼儿占比达到50%以上，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达到85%以上。

2. 推动义务教育优质均衡发展

开展义务教育优质均衡发展行动。实施义务教育薄弱环节改善与能力提升、农村寄宿制学校建设工程。推动华南师范大学附属河源江东星河学校、河源广赋创新学校、江东新区古竹实验学校、汇景九里湾小区配建学校、东源县第四小学、东源中学附属初中、连平县第三小学、和平县高铁新区学校、龙川县苏区学校等项目建设。

3. 推动普通高中提质亮色

开展普通高中提质亮色行动。因地制宜新建、改扩建一批普通高中校舍和附属设施，到2025年，全面消除56人以上大班额。打造一批普通高中课改特色示范校。建设省级特色示范高中和省级优质特色教育集团。推动河源中学新校区、市田家炳实验中学新校区迁建、和平县阳明高级中学、紫金县高级中学（佑文中学）等项目建设。

4. 提升农村学校管理水平

推进课堂教学改革，提高课堂教学效率，以点带面整体性推进区域教学改革。加大对农村学校的投入，建设完善一

批农村寄宿制学校，进一步提升农村寄宿制学校办学条件，最大限度地缩小城乡学校办学条件方面的差距。实施农村小规模学校提质工程，强化农村控辍保学工作。优化农村学校师资配置，依法保障长期在农村学校从教的教师权利与福利待遇。强化县（区）教育行政管理职能，完善乡镇中小学管理体系，加强乡镇中心小学对面上学校的管理、指导，捆绑考核评价中心小学和教学点教学质量。探索实施“学生不走、教师走教”的“流动学校”试点工作。切实保障适龄儿童少年免试就近入学。

5. 推动职业教育提质培优

开展职业教育提质培优工程。推进高职“双高”建设。至少打造3所省级重点以上中等职业学校，省级“双精准”示范专业达到或超过8个。通过政府投资或引进社会力量，在市区新建1-2所中职学校；督促相关县区新（迁）建3-4所规模相当的中职学校。推动河源职业技术学院教育建筑群、河源护理职业技术学院、河源市职业技术学校迁建项目、河源市高新区职业技术学校项目、东源县卫生职业技术学校（南北校区）、东源县职业教育培训基地迁建等项目建设。继续加强产教融合、校企合作，结合河源产业发展和“融湾”“融深”的人才需求，优化专业设置，着力打造精品专业，全面推行现代学徒制、订单培养等“双精准”人才培养模式，提高人才培养质量和专业对口就业率。

第三节 提升全民道德文化素质

广泛开展理想信念教育，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，弘扬民族精神和时代精神，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，引导人们树立正确的历史观、民族观、国家观、文化观。

培养和践行社会主义核心价值观。要以培养担当民族复兴大任的时代新人为着眼点，强化教育引导、实践养成、制度保障，发挥社会主义核心价值观对国民教育、精神文明创建、精神文化产品创作生产传播的引领作用，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面，转化为人们的情感认同和行为习惯。坚持全民行动、干部带头，从家庭做起，从娃娃抓起。

提升文明素养和文化素质。深化群众性精神文明创建活动，听讲中国故事，弘扬河源精神。“十四五”期间，继续加大公共文化设施建设力度，推动各级公共文化设施全覆盖。到2025年，每万人公共文化设施面积达到1306平方米。促进公共文化场馆提升建设，全面推动市、县（区）“文化三馆”（图书馆、文化馆、美术馆）、乡镇（街道）文化站、村（社区）综合性文化服务中心等公共文化设施提档升级，基本建成市一级国有美术馆和专业演出剧场。全面完成河源恐龙博物馆升级改造。推进全民阅读，通过举办一系列阅读活动打造“书香河源”，全面提升城市文化品位和市民文明

素质。全力创建全国文明城市。大力挖掘和弘扬河源本土的传统客家文化，深入研究“客家文化”的内涵，提炼“客家文化”基因，加快“客家文化”资源转化开发。

第六章 促进人口空间合理布局

坚持以“融湾”为“纲”，“融深”为牵引，围绕“示范区”“排头兵”和幸福和谐美丽河源建设目标，坚定推动高质量发展，完善城市职能，提升城市品质；加快实施全域城镇化战略，优化城镇空间布局和城镇规模结构，增强河源经济、基础设施公共服务和资源环境对人口的承载能力，促进人口空间合理布局，推动区域整体协调发展。

第一节 推进以人为核心的新型城镇化

实施更加完善的人口政策，优化以城镇化为主体形态的人口空间布局。提高农业转移人口市民化质量，稳步提升新型城镇化水平和质量。推进城乡区域协调发展，推动人口合理有序聚集。推进县城扩容提质发展，加快县城人口集聚。根据城镇常住人口发展趋势和空间分布，合理安排城镇住宅及配套设施用地，统筹布局各项公共服务设施。

1. 完善农业转移人口进城落户相关政策

积极响应国家政策方针，要加快推进户籍制度改革，全面实行居住证制度，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口有序实现市民化。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。建立土地征收公共利益用地认定机制，实行所有权、承包权、

经营权分置并行，探索建立进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权维护和自愿有偿退出机制。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。在深化农村产权制度改革基础上，确保农民进城不以牺牲承包地、宅基地等财产权为代价，充分保障农民的各项权益不因居住地的迁徙、职业的改变而受到损害，确保农业转移人口安全感。加快农业转移人口市民化，统筹推进土地、财政、教育、就业、医疗、养老保障等领域配套，切实保障进城落户农业转移人口与城镇居民享有同等权利和义务，不断提高人的城镇化水平，让更多进城农民能够安居乐业，融入城市。

2. 提升中心城区综合服务功能

着力提升中心城区首位度，增强集聚和辐射功能。促进老城区内涵式发展。坚持尊重历史、修旧如旧、避免大拆大建的原则，注重对传统建筑、文化资源活化利用，最大程度保留历史遗迹原始风貌，强化文化底蕴、夯实历史根基。加快钓鱼台片区与水产业园产城融合发展。协同推进产业发展、市政设施、公共服务设施建设，着力打造“城市客厅”。推动河源国家高新区跨江融合发展。采取滚动开发模式跨江规划建设高新区扩展区，与规划中的深河科技园一体化开发，形成产业集群跨江协同发展格局。统筹东源县城与市区城市北区联动发展。加强交通及市政设施对接，提升一体化规划

发展水平，把东源县城建成中心城区重要组成部分。推进江东新区城市高质量发展。大力发展高铁经济，打造“融湾”“融深”枢纽门户和河源未来城市发展核心。

3. 增强县域城镇承载力

推进以县城为重要载体的城镇化建设，不断增强县域经济发展的支撑作用。提升县城综合承载能力。强化县城人口集聚、产业集中和功能集成，东源县城要高质量建设滨江新城，扎实开展国家县城新型城镇化建设示范工作；和平县城要推动“产城融合”“城园互动”；龙川县城要加快构建“一江两岸五组团”城市空间格局；紫金县城要实施品质县城建设三年提升行动；连平县城要加快打造生态旅游新城。发挥城镇联结城乡作用。统筹推进灯塔盆地、东源县船塘镇、紫金县蓝塘镇3个省级城乡融合试点建设，示范带动中心镇和小城镇加快环境卫生、市政公用等设施提级扩能，推动医疗卫生、教育、养老、文旅体育等公共服务设施提标扩面，加快形成“以镇带村、以村促镇”发展格局。

专栏3 有序推进基本公共服务向常住人口全覆盖

1. 加快统一城乡居民卫生计生服务制度。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗卫生、妇幼健康、计划生育等服务，实行“同管理、同服务”。

2. 完善社会保障体系。实施全民参保计划，建设全市统一的社会保障管理信息系统，基本实现法定人员全覆盖。加强创新创业政策扶

持，完善就业失业登记管理制度，符合条件的农业转移人口及其他常住人口可按规定与其他城镇居民同等享受政府职业技能培训补贴，促进农村转移劳动力就业。

3. 完善社会救助福利体系。稳步提高城乡居民最低生活保障标准和生活补助标准。大力发展老龄事业，扩大养老服务供给，加快推进养老服务体系建设和。全面建成以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养结合的社会养老服务体系。

4. 完善进城落户农业转移人口随迁子女接受教育保障机制。保障农业转移人口及其他常住人口随迁子女平等享有受教育权利，按照“以流入地政府为主、以公办学校为主”的原则，保证随迁子女平等接受义务教育；完善公益性、普惠性学前教育政策。逐步完善并落实与居住证管理制度相挂钩的随迁子女入学和升学考试相关政策。

5. 加大住房保障工作力度。逐步将更多进城镇落户的农业转移人口及其他常住人口纳入住房救助和住房保障体系，采取多种方式保障农业转移人口及其他常住人口基本住房需求。

6. 建立完善转移支付制度。进一步完善社会养老、医疗保险转续等配套政策，完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系，逐步理顺事权关系，保证进城镇落户农业转移人口及其他常住人口各项权益及时落实。

第二节 引导人口地区合理分布

根据我市城市发展总体规划的要求，河源中心城区以“三江六岸”生态功能廊道为纽带沿江筑城，打造“1+6”的空间格局。按照“优化老城区、强化新市区（北区）、培育东源县城、加快江东新区、激活城市西部、提升高新区”的思路，通过优化城市布局、强化城市功能，实现区域优势互补、协调发展。同时，各县区要积极引导人口向中心城镇发展，完善各中心城镇在文化、体育、医疗、教育等公共服务设施的配套。

1. 引导农村人口合理分布

紧紧抓住乡村振兴战略全面实施机遇，有序推进新农村建设，提高农村人口生活质量。持续开展生态文明示范村镇建设行动，加大传统村落和民居、民族特色村镇的保护力度。健全农村基础设施投入的长效机制，完善提升农村水、电、气、信息网络、污水垃圾处理、消防、教育、医疗等基础设施和公共服务网络建设，推动城市基本公共服务和社会保障向农村延伸覆盖、生产生活社会服务网络向农村延伸发展，补齐乡村基础设施短板，建立城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护机制。促进城乡公共资源均衡配置，逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。建立健全有利于城乡基本公共服务普惠共享的体制机制，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，加快健全全民覆盖、普惠共

享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务的标准统一、制度并轨。加强农村人居环境综合整治，改善生产生活条件。因地制宜发展特色种植、规模养殖、休闲观光等产业，加快乡村特色产业集群和乡村特色经济园区建设，增强新农村建设的产业支撑。

2. 打造产城融合的县域经济经济发展组团

按照主体功能区规划，依托各县（市）资源禀赋和产业基础，以“一中心、多组团”式发展县域经济，“一中心”是以我市区为中心，“多组团”是以每个县的县城为副中心，以重要产业园区及镇级城镇化重点区为节点，打造特色产城融合区，以工哺农、以城带乡，成为推动经济组团式发展和农业转移人口市民化的主要空间载体。

做好城乡规划、产业规划、土地规划等，实现县区“多规合一”、错位发展、优势互补。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。充分发挥镇域上连县、下带村的城乡纽带作用，有效聚合政策、资金、要素等资源，着力打造一批乡土经济活跃、乡土产业特色明显的特色小镇。各县区根据各自的现实条件，充分发挥其自然优势和特点，发展特色农业产品生产和加工、文化旅游、休闲旅游、农产品物流等服务业，吸纳农村劳动力就近集聚就业创业，吸引旅游休闲服务业经营人才集聚，推动健康休闲旅游业发展。此外，大力培育节点综合服务功能，发展教育文化卫生等社

会事业，为人口集聚发展提供支撑，建设成为集聚城镇化关键要素的集合城市片区。

3. 实现人口与空间城镇化同步协调发展

优化土地利用空间布局，使土地供应与城镇化战略相匹配。通过调整产业结构，切实降低人口迁移成本，增加人力资本和科学教育投入，提供就业机会，均衡全市人口城镇化格局，提高人口城镇化率和人口城镇化质量。通过增加公租房供应等措施，为人口城镇化提供保障。确保人口城镇化与空间城镇化保持相对平稳增长、相互作用、关联互动，因地制宜地推进人口城镇化与空间城镇化的协调发展。

4. 实施乡村建设行动

进一步强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民人口的区域中心。一方面，加强传统基础设施建设，加快补齐目前存在的突出短板，重点抓好农村交通运输、农田水利、农村饮水、乡村物流、宽带网络等基础设施建设。另一方面，推进新型基础设施建设，为乡村经济社会数字化转型发展提供有力支撑。在乡村建设行动中，对于水、电、路、气、通信、广播电视等传统基础设施，加快推动提挡升级，逐渐形成布局合理、城乡互通的基础设施体系，满足农村居民对高质量农业生产、高品质美好生活的现实需要。按照美丽乡村的建设规划合理布局，因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理，改善农村人居环境，不断提升村容村貌，让

广大农村地区的绿水青山更好造福百姓。加快数字乡村建设，实施数字乡村战略，弥合城乡新基建鸿沟，着力发挥数字信息技术在农村释放的普惠效应和溢出效应，进一步夯实乡村振兴的基础。全面提升农村地区公共服务水平，切实解决与农村居民利益直接相关的问题，增强公共服务在城市、县城、小城镇和乡村之间的同步性，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，不断增强人民的获得感、幸福感、安全感。对此，要提高财政对乡村公共服务的保障水平，重点加大对落后地区公共服务的投入力度；提高乡村公共服务的有效供给，尤其是乡村对于公共医疗卫生、社会保障、社区养老等社会性公共服务的需求，促进区域基本公共服务质量水平有效衔接。

第三节 加强流动人口服务管理

根据中共中央《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的意见》要求，以户籍制度和公共服务牵引区域流动，创新人口管理制度，统筹推进户籍制度改革和相关经济社会领域制度改革，推动人口流动与城乡区域发展相协调。加快推进户籍制度改革，全面取消落户限制，稳妥有序推进外来人员来河源落户。加快推进教育、就业创业、社会保险、医疗卫生、住房保障等基本公共服务均等化，保障常住人口与户籍人口平等享有基本公共服务的权利。稳妥有序探索推

进门诊费用异地直接结算，提升就医费用报销便利程度。进一步发挥城镇化促进劳动力和人才社会性流动的作用，全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策，推动城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩；完善农村产权流转交易市场，拓宽农民财产性收入渠道，引导农业转移人口有序流转土地经营权，充分尊重农民意愿，不以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为进城落户的条件。

专栏5 农业转移人口基本公共服务保障工程

保障农业转移人口随迁子女平等接受教育。将落户农民工随迁子女义务教育纳入我市教育事业发展规划，科学制定学校布局和建设规划，使学校布局和城镇建设、人口变动相匹配。

扩大社会保障覆盖面。适时适当降低社会保险费率，鼓励农业转移人口积极参保、连续参保。完善社会保险关系转移接续政策，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社保体系。

拓宽住房保障渠道。采取分类保障办法，将符合条件的农业转移人口纳入城镇住房保障体系，通过公租房、租赁补贴等多种形式改善农业转移人口居住条件。综合运用投资补助、财政贴息、税费优惠等政策，鼓励社会资本参与公共租赁住房建设和运营，对公共租赁住房建设和运营按规定免收行政事业性收费和政府性基金。

改善医疗卫生服务条件。根据常住人口配置城镇基本医疗卫生服务资源，将农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生服务体系，

免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育等公共卫生服务。

第四节 促进人口与资源环境协调发展

立足资源环境承载力，发挥比较优势，促进人与自然是和谐共生，加快推进生态文明建设，贯彻节约资源和保护环境的基本国策，实行最严格的生态环境保护制度，形成绿色发展方式和生活方式，推动人口与资源环境协调发展。

1. 完善与主体功能区相配套的人口政策

统筹区域资源禀赋，科学确定不同主体功能区可承载的人口数量，实行差异化人口调节政策。划定和严守生态保护红线，实行最严格的水源地保护制度，构建环保高压线，同时探索创新水源保护的补偿机制，努力在重要江河流域源头建设生态屏障上做出示范。我市中心城区为重点开发区域，要以产业升级和基础设施服务能力升级等方式，引导人口加快集聚。重点生态功能区和农产品主产区等生态发展区域以及禁止开发区域，实施限制人口迁入政策，有序推进生态移民，引导超载人口逐步向人口承载力尚有富余的重点开发区域转移。

2. 促进人口绿色发展

全面实施全市人口绿色发展计划，积极应对人口与资源

环境的紧张矛盾，增强人口承载能力。围绕把河源建设成为全省绿色发展示范区、融入粤港澳大湾区的生态排头兵的目标，坚持筑牢生态屏障，全面落实河长制、湖长制，大力推进新一轮绿化河源大行动，生态环境质量保持全省前列。全面实施乡村振兴战略，扎实推进灯塔盆地创建国家农业高新技术产业示范区，“十四五”期间创建9个省级现代农业产业园，对接湾区的“大农场”“后花园”“康养地”。系统谋划推进“六水”体系，加快推进万绿湖风景区创5A工作，成功创建2个全国乡村旅游重点村，生态优势正加快转化为发展优势。大力推行创新驱动、资源集约节约、低碳环保的绿色生产方式，推广绿色低碳技术和产品，严格限制高耗能、高污染行业发展，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。

3. 改善城乡人居环境

统筹各类空间性规划，构建统一的城乡空间规划体系，加强绿色城市和美丽乡村建设，提升人居环境品质。加强市政公用设施建设，推进城市大公交系统建设，加强生态公园建设，提升绿地面积和功能，优化城市生活环境。以建设美丽宜居村庄为导向，以垃圾清理、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，开展农村人居环境整治行动，全面提升农村人居环境质量。全面推进乡村绿化，建设具有乡村特色的绿化

景观。科学规划村庄布局，鼓励具备条件的地区集中连片建设生态宜居的美丽乡村，综合提升田、水、路、林、村的风貌，促进村庄形态与自然环境相得益彰。

第七章 积极应对人口老龄化

“十四五”期间，立足我市老龄化现状及特点，实施积极应对人口老龄化的战略。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。推动养老事业和养老产业协同发展，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，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，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，健全养老服务综合检查制度。

第一节 健全社会基本养老保障

“十四五”期间，我市人口老龄化趋势日趋严峻，要进一步扩大基本养老服务保障对象范围，完善保障标准，推进基本养老服务保障工作由补缺型向适度普惠型转变。

1. 完善养老保险制度

加快建立覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次养老保险制度。到 2025 年，基本养老保险参保率达到 95%。完善职工养老保险个人账户制度，健全农村最低生活保障制度，深化农村“五保”供养制度，加快发展商业养老保险和商业健康保险。建立针对独生子女伤残死亡家庭、经济困难、高龄、失能半失能等老人的补贴制度。

2. 完善医疗保险制度

落实国家将医疗康复项目纳入基本医疗保险支付范围

的政策，保障老年人获得康复医疗保险服务。在基本医疗保险和基本养老保险领域，针对不同人群，采用一体化的参保标准和报销标准，缩小社会保障的差距。健全医疗保险制度，建立稳定可持续的医疗保险报销比例调整机制，完善缴费参保政策，将符合条件的医养结合医疗机构纳入医疗保险定点服务机构并按协议管理。加快落实医保异地结算制度，简化医保异地结算申请流程。

3. 探索老年长期护理保险制度

探索建立老年人长期护理保险制度，做好长期护理保险与重度残疾人护理补贴、经济困难失能老年人护理补贴等福利性护理补贴项目的整合衔接，提高资源配置效率效益。

第二节 完善养老服务体系

整合全市社会养老资源，加快构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的养老服务体系。

1. 完善居家养老服务体系

加大居家养老服务投入，进一步加强居家养老信息呼叫平台建设，拓宽覆盖对象，优化和整合现有城乡养老资源，建设城乡居家养老服务站点，进一步使居家养老服务设施不断充实、服务内容和形式不断丰富，尝试在社区内开办公益性老年人食堂，为高龄、独居等老年人提供就餐、送餐服务。积极推进“互联网+养老”，建设养老服务信息平台，为老

年人提供护理康复、紧急呼叫、家政服务 etc 居家服务项目。

2. 强化社区养老服务体系

充分发挥社区服务中心（站）的辐射功能，建立社区分块医疗卫生服务点，加强社区老年人日间照料中心、农村养老服务中心（农村幸福园）建设。建立老年人健康档案，定期上门为老人提供护理服务、配送药等。社区卫生服务中心除提供机构护理外，还要通过建立家庭病床、居家护理等方式，为社区老人提供护理服务。开设老年人娱乐活动场所，开展各种棋类、球类、文艺晚会等老年人喜欢的活动，丰富社区养老文化。

3. 加快养老服务机构建设

积极采取政府购买、协调指导等方式，鼓励民间资本参与居家和社区养老服务，支持采取股份制等模式建设或发展养老机构，重点发展养护型、医护型养老机构。支持养老机构开办护理院和分支医疗机构，鼓励和支持有条件的医疗机构开办护理之家。完善和落实对民营养老机构的优惠政策和补贴政策，鼓励民营养老机构高端优质养护医一体化发展。加快养老机构设施改造，着力提升养老机构床位供给总量和服务质量。逐步增强养老机构床位的护理功能，为失能（失智）老人提供基本养老服务的功能。盘活用好乡镇敬老院，加大对乡镇敬老院的设施投入，提升乡镇敬老院的服务质量，鼓励有实力的企业或社会服务机构规模化承接、连锁化运营。

4. 实施全民参保计划

坚持和完善企业职工基本养老保险省级统筹制度，继续提高企业退休人员基本养老金，建立基本养老金正常调整机制；做好农业转移劳动力、非公经济组织从业人员、灵活就业人员等人群参加城镇职工基本养老保险工作；深化机关事业单位养老保险制度改革，逐步完善政策体系，同步实行职业年金制度，加快推进职业年金市场化投资运营。建立健全城乡居民基本养老保险长缴多得、多缴多得、丧葬补助等机制，积极推动基础养老金正常调整。

第三节 打造健康养老产业集群

充分发挥我市后发优势和生态特色，推动“健康中国”战略实施，助力我市在高水平生态保护中实现高质量发展。大力发展健康养老产业，打造面向大湾区健康养生养老目的地，积极推进养老休闲娱乐业、养老旅游、养老体育等产业发展，提升老年人生活质量，丰富养老服务产业新模式、新业态，鼓励金融、互联网等企业进入养老服务产业，把河源打造成为粤港澳大湾区的健康养生养老目的地。

1. 促进“体育+养老”产业融合

加快我市体育消费资源和养老消费资源的深度融合，实现社会资源效用的最大化和健康养老模式的精准化。形成以体育独有的非医疗健康干预功能为支撑，融合健身、竞赛、

康复、照护、疗养等多种服务元素于一体的“体育+养老”的幸福产业新格局。继续扎实推进香车体育产业园建设，规划设计好体育、旅游、养老相融合的户外运动项目，完善相关产业链，加快体育酒店、餐饮服务、养老养生、观光、休闲等文化旅游产业的配套项目建设；将香车体育产业园打造成集体育休闲、旅游观光、养生养老等综合性一体化的产业园，为河源旅游、体育和养生文化增光添彩。

专栏 6 国外发展中国家体育养老产业发展现状

以印度为例，印度作为拥有庞大人口数量的发展中国家，人均收入偏低，养老金支出少，但人均预期寿命不高，老龄化问题并不是很严重。在国家的平均收入、国家平均公共养老金支出上以及国家平均预期寿命方面都明显低于三十个市场经济国家组成的经济合作发展组织。

印度采用由雇佣相关的养老金和自愿性质的个人养老金组成的养老保障体系，养老保障体系相对不健全。很多人都通过“被锻炼”的方式参与体育锻炼，印度全民体育的发展水平相对落后，但是印度中产阶级及以上的男士都有加入健身俱乐部的习惯，家庭养老方式是印度的主要养老方式，家庭瑜伽、家庭医生的出现不断丰富着印度老年人的家庭养老生活。

2. 推动“互联网+养老”模式

在“互联网+”时代，加快发展智慧养老已成为养老产业发展的共识。鉴于传统养老服务难以满足老年人群日益增

加的多样化养老需求，应积极探索将智能化技术引入养老服务领域，加强互联网、大数据、云计算等智能化软件与硬件建设，建设更加高效的智慧养老服务体系，引进先进技术，打造“互联网+养老”综合指挥中心，下设大数据、电话呼叫、派出服务、送餐等四个分中心，随时为老人提供方便、快捷的养老服务。构建居家服务网络平台，对老年人的健康管理、日常起居生活、处理社会事宜提供相应便捷服务。实施“互联网+医疗+养老”为群众创造便捷、舒适、高效的就医体验和环境和提供人性化、智能化、高水平的医疗和养老服务。通过引进智慧养老系统和建设智慧养老终端，形成“系统+服务+老人+终端”的养老服务模式，以社区为依托、以智慧养老服务平台为支撑，以智能终端和热线为纽带，整合社区养老服务设施、专业服务队伍和社会资源，重点打造以“呼叫救助、居家照料、健康服务、档案管理”为中心的智能家居养老服务网络，为老年人提供综合性的养老服务。

3. 打造医药养生文化品牌

基于良好的生态环境优势，大力打造医药健康等新兴产业。依托巴伐利亚庄园、客天下水晶温泉、东江缘森林康养基地、康泉十八云溪温泉度假村等省级旅游示范基地和万绿生态旅游产业园、岭南道地中药产业基地，打造一批集中医医疗服务、高端专科中心、个性化健康管理、医养结合等服务功能于一体的康养示范基地。

推动医养结合，加快康养产业建设。借助传统中医养生学理论，发挥我市都有自然环境、地方文化、医疗医药等资源优势，融合养生文化、养生产业和生态旅游方式，促进健康旅游产业发展。通过科学规划，以中医药文化、客家文化、康养文化作为支持平台，以中医药产业发展为龙头，拉动“健康+”旅游、体育、文化、农业和林业等产业融合发展。鼓励山区因地制宜种植中药材，建设岭南中药材种植园，发展药材药品交易市场。将传统中医药与现代医药产业相融合，在扶持发展本地的优秀企业的同时，积极引进国内外先进的生物医药企业，形成集健康、养生、养老、旅游等一体化产业链，积极推动广东和平药业有限公司二期中药生产基地、立国制药二期项目、江东新区松乐生物医药等项目建设。构建优越的产业发展环境，培育自主创新能力把河源打造成粤北地区乃至广东省重要的医药健康产业制造中心和健康养老基地，形成集生物医药制造、道地中药材种植培育、健康管理、健康休闲旅游等环节为一体的医药健康产业集群区。

4. 探索“旅游+养老”融合方式

依托我市优美的自然生态环境和丰富的旅游资源，打造旅游业和养老业跨界融合的产业优势，构建“1+1>2”的“旅游+养老”发展格局。发挥万绿湖、巴伐利亚庄园、野趣沟等龙头景区的带动作用，开发温泉养生、药膳养生、山水养生、抗体保健等业态；推动一系列文旅项目落地，重点推进

河源巴伐利亚三期康养项目、河源客天下国际旅游度假区、河源春沐源·岭南生态旅游度假区、东江源国际康养旅居度假中心、敬梓温泉康养产业小镇、环霍山生态旅游度假区、融创国际文旅城等一系列重大文旅项目建设，使得我市旅游产品完成从生态观光到休闲体验的过渡，打造综合服务型养生度假基地，塑造粤东北地区健康养生品牌。

专栏7 旅游与养老融合发展重点工程

养老产品与旅游产品的融合工程。加强传统老年观光、休闲产品与高端老年养生健康度假产品融合，如依托万绿湖、九连山、御临门温泉、霍山等优质的旅游资源，借助互联网平台，打造旅居型养老产品；形成以万绿湖湖滨度假、九连山森林度假、御临门温泉度假为代表的生态康养旅游产品。促进老年服务产品的规范化，如结合老年需求制定老年旅行服务规范、完善旅游景区老年服务设施规范。促进老年养生度假产品的分时化，借鉴引入酒店分时度假体系，开发老年分时度假产品，满足“候鸟式”养老需求，建立“一地入会多地养老”体系，形成分时养老度假网络平台。

养老服务企业与旅游企业的融合工程。加强养老企业与酒店企业的融合，合理利用酒店资源，将部分无经营特色的酒店改造为酒店式养老公寓，扩大市场空间，由专业养老服务主体提供标准化、个性化的酒店式养老服务。促进养老企业与旅游电商的融合，在国内领先的旅游电商平台设立老年旅游、养老分时度假频道，实现旅游养老网上咨询、预订、售后一站式服务。

第八章 关注重点人群发展

“十四五”期间，要进一步建立健全面向贫困人口、老年人口、妇女儿童及残疾人等重点人群的精准服务体系，探索有利于家庭持续发展的体制机制，增进人口家庭福利，推动人口与社会和谐共进。

第一节 促进妇女全面发展

坚持男女平等基本国策，将性别平等全面纳入法规体系、公共政策，融入社会文化，切实保障妇女合法权益，消除性别歧视，提高妇女的社会参与能力和生命健康质量，促进妇女全面发展。保障妇女的就学、就业等平等权利，拓展妇女就业创业空间，积极解决妇女就业问题，帮助农村留守妇女和返乡妇女实现就近就地就业创业。加强出生人口性别比综合治理，营造男女平等、尊重女性、保护女童的社会氛围。深入开展关爱女孩行动，改善女孩生存环境，建立健全有利于有女孩家庭发展的帮扶支持政策体系。

第二节 完善未成年人保护体系

完善未成年人保护和儿童福利体系。切实保护未成年人身心健康，维护未成年人合法权益，优化未成年人成长环境，不断促进未成年人在品德、智力、体制等方面全面发展。

1. 加强未成年人的保护工作

探索适合市情的儿童早期综合发展指导模式，加强儿童健康干预和儿科诊疗能力建设。建立健全覆盖全市城乡未成年人的公共卫生保健制度和服务体系，加强儿童保健管理和服务，提高未成年人健康水平。健全农村留守儿童、困境儿童以及农业转移人口随迁子女关爱体系，提升服务水平。建立未成年人保护响应机制，构建以家庭监护为基础、政府监护为保障、社会监督为补充的保障制度，坚决打击拐卖、家暴等侵害未成年人的违法犯罪行为。推动完善流浪儿童救助保护机制，完善儿童收养制度，加大对流浪未成年人的救助保护力度。全面落实广东省《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》文件相关要求。全面实施贫困人口儿童营养改善和新生儿疾病筛查项目，改善贫困人口儿童生存状况。促进基本公共教育服务均等化，统筹城乡义务教育资源均衡配置，缩小城乡、城市内部儿童发展差距，保障儿童享有更高质量的教育。

2. 加强校园安全文明建设

完善校园各项管理制度，制订安全、卫生等应急预案，推进平安校园建设；培育蓬勃向上的学风校风，创造健康的育人环境；加强校园文明和文化建设，营造和谐的人文环境。坚持抓好校园周边社会治安综合治理，形成良好的校园秩序。

3. 优化未成年人社会环境

开展形式多样的法制宣传教育活动，营造全社会关爱、保护未成年人的良好氛围。鼓励创作有利于未成年人身心健康、昂扬向上的文艺文化作品。开展净化社会文化环境整治工作，整顿规范网络、荧屏声频，严厉查处色情、暴力、反动网站，坚决打击网吧接纳未成年人行为，扫除影响未成年人身心健康的垃圾文化。

4. 创建儿童友好型城市

积极开展儿童友好型城市建设工作。在城市治理中引入儿童视角，完善城市公共政策体系，构建适合儿童身心健康成长的城市环境。多尺度地规划城市空间，以地区为基础的城市规划能更好地为儿童提供服务，“十四五”期间，我市要重点推进一系列儿童公园、儿童乐园等设施的建设，为其营造干净、安全的建成环境。鼓励儿童和其他利益相关方的参与，培育以儿童为主体的议事组织，增强儿童参与公共事务的意识，探索建立儿童需求从表达到落实的全流程、长效性机制。

第三节 保障残疾人合法权益

“十四五”期间，围绕全市残疾人工作要点，进一步焕发残联工作活力，着力加快推进残疾人小康进程，依法保护残疾人合法权益。到2025年，残疾人权益保障制度十分健

全，基本公共服务体系更加完善，残疾人事业与经济社会协调发展。

1. 保障残疾人基本民生

逐步建立以最低生活保障制度和基本医疗救助制度为基础，康复医疗救助制度和就业促进制度为补充，教育、住房等专项救助制度和社会互助制度、社区服务保障为配套的残疾人扶助制度。稳步扩大困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖面，到 2025 年符合条件的残疾人覆盖率达到 100%，建立补贴标准动态调整机制。有条件的情况下建立残疾津贴制度。落实残疾人基本辅助器具适配和残疾人家庭无障碍改造补贴制度。扩大残疾人社会保险覆盖范围，落实重度残疾人和精神智力残疾人参加基本养老保险政府资助政策，落实低收入家庭中重度残疾人参加基本医疗保险政府资助政策。根据国家和省的部署，逐步扩大基本医疗保险支付的残疾人医疗康复项目清单，将残疾评定、残疾人康复项目和轮椅、假肢等与医疗密切相关的辅具纳入基本医疗保险报销范围。建立托养服务补贴制度，加大对符合条件的残疾人照护服务力度。继续实施“社区康园中心”项目，为就业年龄段智力、精神和重度肢体残疾人提供日间照料等服务。

2. 优化残疾人健康和教育服务

根据《广东省残疾预防行动计划(2021—2025 年)》，结合河源实际，制定实施《河源市残疾预防行动计划(2021—

2025年)》，建立残疾预防工作机制。将残疾人健康管理纳入基本公共卫生服务，全面推进残疾人家庭医生签约服务，落实残疾儿童基本医疗康复保障政策，实施0—17岁残疾儿童少年康复救助制度。提升残疾人康复服务水平，推广社区辅助器具租赁等服务，到2025年，残疾人基本康复服务率达到85%以上。全面实施残疾儿童少年15年免费教育，重点发展以职业教育为主的残疾人高中阶段教育，加大国家通用手语和盲文的推广力度，落实从学前到高等教育全覆盖的残疾学生资助政策。到2025年，残疾儿童少年义务教育入学安置率达到95%以上。

3. 营造良好的社会助残环境

加大残疾人事业宣传力度，营造良好的扶残助残的社会环境。完善残疾人法律救助服务体系，办好12385残疾人服务热线和网络信访平台，畅通残疾人信访渠道。提升12110短信报警平台的服务水平，建立完善残疾人权益保障应急处置机制。发展壮大助残志愿者队伍，培育各类志愿助残项目，建立基层志愿助残阵地，健全志愿助残工作机制。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。

第四节 推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进

脱贫攻坚政策平稳过渡，加强防返贫监测对象常态化帮扶，做好驻镇帮镇扶村工作，到 2025 年，脱贫攻坚成果得到较好巩固拓展，农村低收入人口分类帮扶机制逐步完善，乡村振兴全面推进，乡村产业质量效益和竞争力明显提高，基础设施和基本公共服务水平显著改善，生态宜居美丽乡村建设取得重大进展，乡风文明水平显著提升，农村基层组织建设不断加强。

建立健全防止返贫监测和帮扶机制。对建档立卡已脱贫但不稳定户、收入略高于建档立卡贫困户的边缘户进行防止返贫监测，具体监测范围为人均可支配收入低于国家扶贫标准 1.5 倍左右的家庭，以及因病、因残、因灾、因新冠肺炎疫情影响等引发，刚性支出明显超过上年度收入和收入大幅缩减的家庭，进行重点监测。并且对防止返贫监测对象进行分类帮扶，对具备发展产业条件的监测对象，加强生产经营技能培训，提供扶贫小额信贷支持。对有劳动能力的监测对象，帮助实现转移就业。对无劳动能力的监测对象，进一步强化低保、医疗、养老保险和特困人员救助供养等综合性社会保障措施，确保应保尽保。对因病、因残、因灾等意外变故返贫致贫的家庭，及时落实健康扶贫和残疾人、灾害、临时救助等政策，保障其基本生活。

健全农村社会保障和救助制度。脱贫攻坚目标完成后，有劳动能力的贫困人口基本摆脱贫困，对失去劳动能力的贫

困人口（包括老年人、残疾人和患病者等），要提供社会保障。加强农村低保制度与扶贫政策衔接，把丧失劳动能力的贫困人口一律纳入低保范围，所有符合低保条件的建档立卡贫困人口做到“应保尽保、应救尽救”，符合特困人员救助供养条件的建档立卡贫困人口实现“不愁吃、不愁穿”。

推进乡村振兴战略落实。在巩固脱贫攻坚成果的基础上，逐渐把“三农”工作的重点从脱贫攻坚转移到全面实施乡村振兴战略上来。进一步加大对“三农”工作的支持力度，尤其是针对发展较为落后的农村地区，建立政府涉农资金稳定增长机制。通过乡村振兴战略的全面实施，不断完善体制机制、法律制度和政策体系，推动形成农民稳定增收和乡村全面振兴的长效机制。

第九章 健全家庭发展支持体系

“十四五”期间，我市要统筹兼顾，更加注重家庭发展整体能力提升。综合结合家庭功能理论与家庭生命周期理论作指导，家庭发展政策要实现家庭的全面健康发展，加强家庭在各生命周期阶段获取资源提升自身能力的保障，实现家庭成员全面发展，积极构建幸福家庭。

第一节 提升家庭发展能力

加强我市全域家庭信息采集和管理，实现信息共享，为制定和实施促进我市家庭发展的政策措施提供依据。大力发展家庭服务业，加强婚姻家庭辅导，推进新型家庭文化建设。

加强我市家庭文明建设。广泛实施新型家庭计划项目，全面开展幸福家庭创建活动，推进新型家庭文化建设，在全社会形成更加注重家庭、注重家教、注重家风的共识和氛围，巩固、强化和丰富家庭功能。将家庭教育作为全社会教育体系的重要组成部分，强化家庭教育的基础作用，培养家庭成员正确价值观念、高尚的道德品质、健康的生活方式、必要的生活技能。

第二节 完善家庭政策支持体系

逐步建立完善包括生育支持、婴幼儿养育、青少年发展、性别平等、老人赡养、病残照料等在内的家庭发展政策和服

务体系，进一步增强家庭抚幼和养老功能，增强家庭抗风险能力；通过对特殊家庭的关怀来不断完善其家庭的应有功能，从而支撑家庭所有成员的全面发展。

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和农村计划生育双女家庭，继续实行现行各项奖励扶助政策，动态调整奖励扶助标准，在社会保障、就业创业、集体收益分配、新农村建设等方面予以倾斜。完善计划生育家庭别扶助制度，注重发挥社会工作服务机构、社会工作者及志愿者在计划生育特殊家庭扶助工作中的作用。

重点明确，更加注重家庭发展政策体系建设精准性。第一，全面实施三孩生育政策及配套支持措施，注重发展儿童福利，从科学育儿到重视儿童的健康发展。第二，积极应对社会老龄化，重视维护老年人的福利，积极探讨居家养老模式和医养结合模式。第三，家庭政策应该重视家庭照顾和工作之间原平衡，不仅保护妇女的权益，而且强调男性对家庭照顾的责任。第四，家庭政策应注重对家庭进行职业技能的培训，帮助家庭经济独立。

多管齐下，更加注重对特殊家庭的政策扶持。家庭发展政策是对不同收入水平家庭的一种调节，联合相关部门，采取多种措施，通过一些子女照顾补贴、家庭税收优惠等政策给予家庭直接的经济利益，是增加家庭福利最为直接的方式。

另外，通过对家庭进行职业技能培训，帮助家庭获得独立生活的能力。帮助家庭获得经济来源，解决家庭面临的经济困难。

第三节 扩大家庭服务供给

强化家庭公共服务支持。整合社会资源，鼓励、引导社会力量合法有序参与我市家庭公共服务，满足不同家庭的实际需求。加强社区综合信息服务平台建设，支持社区居民自治组织为家庭提供服务。鼓励家庭成员积极参加社会公益活动。培育发展家庭服务市场。大力发展家政服务、养老服务、健康服务、社区照料服务和病患陪护服务等家庭服务业，逐步建立惠及城乡居民多种形式需求的家庭服务体系，积极扩大家庭服务供给。支持鼓励各类市场主体从事家庭服务业，加强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。制定家庭服务标准，加强和规范家庭服务业从业人员的职业技能培训，建立职业培训机构动态管理和培训档案管理制度。

结合家庭生命周期，从科学育儿、社会照顾、家庭经济、住宅体系、妇女权益保护和老人赡养等方面发展家庭政策。积极探索一条符合新时期发展要求的河源市家庭发展与服务供给模式。

针对儿童进行福利政策保障，强化家庭抚幼功能。建立

完善包括生育支持、幼儿养育、青少年发展等在内的家庭发展政策，完善计划生育奖励假制度，鼓励按政策生育。增强社区幼儿照料等服务功能，满足越来越多的职业女性婴幼儿照料需求。目前针对0-3岁婴幼儿的日常照料，早期教育等都比较缺乏，河源市政府应该发展针对0-3岁婴幼儿的日常照料模式。开展母乳喂养与辅食添加专题讲座、新生儿抚育、婴幼儿常见疾病的识别、预防和护理等课程；组织婴幼儿亲子阅读活动等，强化家庭成员对科学育儿的理解，提高科学育儿能力。

针对老年人的福利政策保障和服务供给。建立完善包括老人赡养、病残照料等在内的家庭发展政策，增强社区托老日间照料和居家养老服务等服务功能。推进医疗卫生与养老服务相结合，探索建立长期护理保险制度。加大对残疾人家庭、贫困家庭和独居老人的帮扶支持力度。建立和完善政府购买养老服务制度，建立经济困难老人养老服务补贴制度，养老服务补贴惠及全体经济困难户籍老年人并逐步扩大覆盖范围。完善和落实支持养老服务发展的税费政策、土地供应政策，积极拓展养老行业发展融资渠道。

以社区为载体，立足于居家养老，注重发展医养结合的养老模式，不断丰富养老照护项目。根据现阶段我市以居家养老为绝大多数的客观现实，依托家庭进行养老是老年人的一种养老诉求，也是将老人照顾回归家庭的重要举措。通过

对居家养老和医养结合的探讨有助于河源市形成符合实际的养老方式，以家庭为依托，政府提供相应的养老补助。医养结合旨在让老人能够享受到“养、医、学、为、教、乐”的全方位服务。医养结合的养老方式将居家养老和机构养老结合，努力建设家庭照护、机构养老、健康智慧的河源模式。一些社区可以尝试与医疗机构相结合，全面推行家庭医生签约的服务模式，为长者建立健康档案，提供免费体检，举办健康讲座等，充分发挥社区的作用；开展老年人日常保健主题活动、抑郁症初筛检查、运动与康复咨询活动，开设老年人照护、营养与膳食等课程，以提高老年群体的健康水平。努力让社区老年人可以享受更高水平的服务；再者，社区利用互联网的优势，建立社区智能健康养老项目。通过依托互联网，建立居家监测、居家康复、居家管理服务模式，对老年人进行健康评估和分级等。建立以社区卫生服务站为依托、养老院为基础、护理院为辅助的社区养老服务体系。同时社区也同一些三甲医院建立“医联体”合作关系，聘任一些专家、教授来社区医院坐诊。