

## 宝鸡市“十四五”公共服务体系建设规划

“十四五”（2021—2025年）时期，是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是开启全面建设社会主义现代化新征程的起步期，是新时代宝鸡加快追赶超越步伐、推进“四城”建设、实现高质量发展，努力建设关中平原城市群副中心城市的关键时期，也是顺应新时代社会主要矛盾变化，全面提升公共服务质量，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感的重要时期。为持续完善公共服务体系，提升公共服务供给质量和水平，科学谋划宝鸡公共服务发展蓝图，努力实现全市经济社会高质量发展，根据《宝鸡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》，结合“十三五”期间全市公共服务领域发展现状，特制定《宝鸡市“十四五”公共服务体系建设规划》。

### 第一章 规划背景

“十三五”以来，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大精神，牢固树立和践行新发展理念，以建设最具幸福感城市为统揽，坚持以人民为中心，落实高质量发展各项要求，围绕《宝鸡市国民经济和社会发展第

十三个五年规划纲要》《宝鸡市“十三五”基本公共服务体系建设规划》确定的目标任务，抢抓发展机遇，积极应对挑战，坚定推进各项改革，扎实做好各项工作，公共服务保障能力进一步增强，居民获得感、幸福感和满意度大幅提升，人民生活水平明显改善，为“十四五”公共服务体系建设奠定了良好基础。

### 第一节 发展基础

**教育质量和公平程度全面提高。**在全省率先实现全国义务教育发展基本均衡县和省“双高双普”县两个全覆盖，建成省级教育强县7个、市级教育现代化先进县9个。学前教育毛入园率98%，普惠园占比94.46%；义务教育巩固率99%；落实职普比4:6政策要求，高中阶段教育毛入学率98.3%，高等教育毛入学率61.8%；建成国家级中职教育改革发展示范校2个、省级中职教育示范校5个；实现30万以上人口县特殊教育学校全覆盖；支持宝鸡文理学院“科技创新园区暨新校区”建设，稳步推进宝鸡职业技术学院“双高型”高职院校建设。全市财政教育经费总投入314.8亿元，比“十二五”时期增长23.9%。

**就业创业服务水平不断提升。**全市就业形势总体稳定，就业结构更加优化。“一对一”精准就业帮扶模式在全省推广，“中期技能培训新模式”入选全球减贫最佳案例。五年来，全市累计新增城镇就业25.1万人，农村劳动力转移就业470万人次，城镇登记失业率控制在4%以内；组织开展就业创业等各类培训6.65万人次，开发公益性岗位1.73万个，零就业家庭保持动态

清零；为企业减负 14.46 亿元，发放稳岗返还资金 6.21 亿元；创建创业担保贷款信用村 12 个，发放创业担保贷款 33.53 亿元。

**基本社会服务体系更加完善。**全市建成养老机构 44 所、社区养老服务设施 132 所、农村幸福院 1139 所，养老床位 2.38 万张。全市智慧养老综合服务管理信息平台 and “12349” 养老服务热线建成运营。将事实无人抚养儿童纳入保障范围，建成儿童福利机构 25 所。累计发放残疾人“两项补贴” 4.13 亿元，一、二级残疾人保障率达到 100%。新建农村社区服务中心 128 个，城市社区服务体系项目 92 个，全市智慧社区达到 33 个。凤翔实现撤县设区，眉县撤县设市稳步推进。双拥优抚安置政策全面落实，荣膺全国双拥模范城“八连冠”。

**社会保障体系建设统筹推进。**社会保险覆盖面不断扩大，截至 2020 年底，全市企业职工基本养老保险参保 67.58 万人，机关事业单位养老保险参保 13.58 万人，城乡居民基本养老保险参保 168.39 万人。参加失业保险 22.99 万人、工伤保险 39.75 万人。在西北地区率先建立了补充工伤保险制度。全面推行城乡居民养老保险网上经办服务，参保登记、证书发放、继续教育、职工退休等 24 项高频事项实现了“不见面办理”或“最多跑一次”。在全省率先实现在线制卡并启动电子社保卡，累计发放社保卡 360 万张，电子社保卡签发总量达到 83.89 万张。

**住房保障供应体系不断优化。**全面推进保障性安居工程建设，启动实施老旧小区改造。实施棚户区改造项目 21 个、10191

套；累计改造老旧小区 218 个，602 栋楼，建筑面积 202.14 万平方米，受益住户 28701 户；公租房新增分配 4688 套。城镇中等偏下和低收入家庭住房困难问题得到基本解决，新就业职工住房困难问题得到有效缓解，外来务工人员居住条件得到明显改善。

**医疗卫生服务体系日臻完善。**宝鸡市入选首批国家公立医院综合改革示范城市。农村三级和城市两级医疗卫生服务网络持续优化，全市共有医疗卫生健康机构 2779 个、卫生人员 40309 人、医疗卫生机构床位 28677 张，每千人拥有执业医师和床位数均高于全省平均水平。全市县级医院均达到二级甲等标准，规范化镇卫生院和标准化村卫生室实现全覆盖，建成院士工作站、专家工作站及名中医工作室 14 个，国家级、省级重点专科 23 个。针对新冠肺炎疫情暴露出的短板弱项，加快补齐公共卫生短板，改造提升市人民医院感染病区和各县区医院传染病科，全市已建成核酸检测实验室 55 个。积极构建“大健康”格局，人均期望寿命提高到 77.88 岁，全市“15 分钟全民健身圈”基本形成。

**公共文化体育事业蓬勃发展。**宝鸡大剧院、宝鸡广电传媒大厦、宝鸡文化艺术中心等一批重大公共文化设施建成投用。全市公共图书馆达到 12 个，总藏书量 177.46 万册。建成县级文化馆 13 个、乡镇街道综合文化站 116 个、村级综合性文化服务中心 1423 个，实现了市、县、镇、村四级公共文化服务设施网络全覆盖。全市各类博物馆、纪念馆、收藏文物的文化馆达 30 家，共有国家级非遗项目 6 项、省级非遗项目 57 项，国家级非遗传承

人4人、省级非遗传承人39人。市县“两馆一站”实现全时段、零门槛、无障碍免费开放。建成4个全民健身中心、1617个农民体育健身工程、91个乡镇健身工程、168个社区健身路径。

**残疾人基本公共服务持续优化。**符合城乡最低生活保障条件的残疾人家庭实现应保尽保，全市享受低保残疾人约1.8万人，每年临时救助近1.5万名困难残疾人。为4万名有康复需求的残疾儿童和持证残疾人建立康复档案，康复服务率达到83.98%。落实残疾人参加城乡居民社会保险个人缴费资助政策，3.5万名残疾人受益。每年为近9万名残疾人发放困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。0-6岁残疾儿童康复救助实现全覆盖。送教上门服务残疾学生308人次，形成残疾儿童特殊教育学校、普通学校随班就读和送教上门全覆盖的教育保障体系。

但同时，我市公共服务在投入数量、公平程度等方面仍存在不足，公共服务体系基础薄弱，欠账较多，在社会需求持续增长的过程中，供给与需求之间的平衡更加困难。公共服务在设施建设、运营管理、人员队伍、质量效益等方面仍然滞后，尚未与关中平原城市群副中心城市的定位紧密对接，难以满足各类人才及流动人口日益增长的多样化需求。城乡之间、市县之间的公共服务差距依然较大，农村、山区和针对脱贫人口的服务短板问题依然存在。基本和非基本公共服务界限不够明晰，公共服务体制机制创新动力不足，跨领域的政策统筹协调和资源共享利用不到位。市场和社会力量的参与程度、公共服务整

体的信息化和智慧化程度有待提高。

## 第二节 发展环境

“十四五”时期是我市建设关中平原城市群副中心城市的关键期，城市发展处于大有作为的重要战略机遇期，完善公共服务体系、推动公共服务均等化水平稳步提升，面临新的机遇和挑战。

**发展面临新环境。**进入新发展阶段，经济结构深度调整，发展动力加快转换，国内国际双循环相互促进的新发展格局逐渐形成，公共服务体系建设在稳增长、惠民生、补短板上的战略地位更加凸显，公共服务体系将为经济发展创造更多有效需求，为推进供给侧结构性改革提供强大内生动力。

**人口变动新趋势。**我市人口总量逐年下降，人口老龄化加速，劳动年龄人口数量减少，老年抚养比上升，家庭类型多样化、家庭功能弱化等趋势更加明显。新型城镇化推动城乡人口结构变化，流动人口融入城市生活的要求不断提高，“新二元结构”为公共资源配置带来新调整，对公共服务供给结构、资源布局、覆盖人群等带来较大影响。

**消费体现新需求。**新时期社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，随着中等收入群体规模不断扩大，群众提高生活水平和改善生活质量的愿望更加强烈，消费需求更加多样化多层次，提高公共服务供给质量和水平的要求更加紧迫。

**科技孕育新突破。**新一轮科技革命和产业变革正在兴起，物

联网、大数据、云计算、区块链等技术快速发展，5G、AI 等技术的不断创新，为公共服务“提质增效”提供新的方向，推动公共服务新业态不断发展、供给方式不断创新、服务模式更加丰富。

## **第二章 总体要求**

### **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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神，紧扣追赶超越定位和“五个扎实”要求，坚持新发展理念和以人民为中心的发展思想，以高质量发展为主题，抢抓新时代国家西部大开发、关中平原城市群建设、黄河流域生态保护和高质量发展重大机遇，紧紧围绕全面建设最具幸福感城市总目标，着力实施“一四五十”战略，牢牢抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，正确处理基本与非基本、政府与市场、供给与需求的关系，补齐基本公共服务短板、增强非基本公共服务弱项，提升公共服务水平，兜牢基本民生保障网底，不断满足多样化民生需求，为建设关中平原城市群副中心城市、加快推进“四城”建设步伐提供强有力支撑，为城乡居民获得感、公平感、安全感和幸福感的提升提供更坚实保障。

### **第二节 发展原则**

补齐短板，保障基本。采取针对性更强、覆盖面更广、作

用更直接、效果更明显的举措，优先补齐基本公共服务短板，促进公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向偏远地区和生活困难群众倾斜，推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。

**尽力而为，量力而行。**将提升保障和改善民生水平建立在宝鸡经济社会发展和地方财力可持续基础上，加大保障和改善民生工作力度，合理引导社会预期，不吊高胃口，不过度承诺，确保公共服务水平在发展中不断完善、稳步提升。

**补强弱项，扩大供给。**做好政策制定、规划引领、环境营造、监管服务的前提下，充分发挥市场和行业协会、商会等社会组织的作用，鼓励引导社会力量参与，扩大公共服务有效供给，推动非基本公共服务市场化、多元化、优质化。

**创新机制，提升质量。**破除体制障碍，创新提供方式，优化资源配置，加强人才培养，加快与互联网深度融合，推进城乡区域基本公共服务制度统一，推动优质服务资源延伸下沉和提质扩容，促进公共服务更高质量更高水平发展。

### **第三节 发展目标**

到 2025 年，公共服务体系更加完善、体制机制更加健全、共享格局总体形成、服务质量明显提升，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、优军服务、文体保障等方面持续取得新进展。基本公共服务标准化、均等化基本实现，非基本公共服务供给质量不断增强。

——**标准体系全面建立。**市、县两级基本公共服务清单全



面建立，标准体系基本健全并实现动态调整，各领域建设类、管理类、服务类标准基本完善并有效实施。

——保障机制巩固提升。基本公共服务财政支出得到保障，基层服务基础更加坚实，人才队伍不断壮大，供给模式创新提效，公共服务依法治理水平明显提升，可持续发展长效机制不断健全。

——共享格局总体形成。城乡、区域间基本公共服务大体均衡，基本公共服务的可及性和非基本公共服务的普惠性显著提高，均等化水平稳步提高，基本实现全覆盖。

——服务质量明显提升。公共服务更加便捷、智能，服务供给与需求对接更加精准，公共服务供给方式更加多元化，公共服务产品更加高效、优质。

宝鸡市“十四五”公共服务发展主要指标

类别	指 标	2020年	2025年	指标性质
幼有所育	每千人口3岁以下婴幼儿托位数(个)	0.4	4.6	约束性
	适龄儿童免疫规划疫苗接种率(%)	90	>90	预期性
学有所教	普惠性幼儿园覆盖率(%)	94.46	>90	预期性
	学前教育毛入园率(%)	98	98	预期性
	义务教育巩固率(%)	99	99	约束性
	高中阶段毛入学率(%)	98.3	>98.3	预期性
	高等教育毛入学率(%)	61.8	>64	预期性
	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.8	11.5	约束性
劳有所得	城镇新增就业人数(万人)	4.42	[21]	预期性
	农村劳动力转移就业人数(万人次)	96.75	[425]	预期性
	城镇登记失业率(%)	3.55	<4.3	预期性
病有所医	人均预期寿命(年)	77.88	78	预期性
	每千人口医疗卫生机构床位数(张)	7.36	8.6	约束性
	每千人口执业(助理)医师数(人)	2.84	2.9	约束性
老有所养	基本养老保险参保率(%)	96.75	≥95	约束性
	养老机构护理型床位占比(%)	33	55	约束性
	居家和社区养老服务设施覆盖率(%)	88.2	100	预期性

类别	指 标	2020年	2025年	指标性质
住有所居	城镇老旧小区改造（万套）	2.8	[15]	预期性
弱有所扶	失能特困人员集中供养率（%）	55.7	60	预期性
	城市低保平均保障标准（元/月）	620	790	预期性
	农村低保平均保障标准（元/年）	4920	6500	预期性
优军服务	退役军人安置率（%）		100	约束性
	退役军人就业创业培训率（%）		100	预期性
文体服务	基层综合性文化服务中心达标率（%）		100	预期性
	每万人口拥有公共文化设施建筑面积（m <sup>2</sup> ）		1500	预期性
	经常参加体育锻炼人数比例（%）	41	≥42	预期性
	人均体育场地面积（m <sup>2</sup> ）	2.5	2.6	预期性

注：[ ]所列内容为五年累计数

### 第三章 幼有所育

增强生育政策包容性，强化优孕优生优育服务能力，提高人口素质。完善儿童关爱保障政策，推动儿童福利体系由补缺型向适度普惠转型。保障儿童合法权益，促进儿童健康成长。建设普惠托育服务体系，全市托位数达到每千人 4.6 张，降低生育、养育、教育成本。

#### 第一节 提升优孕优生优育水平

##### 一、服务内容

——**优孕优生服务**。为农村计划怀孕夫妇提供孕前优生健康检查服务，实现孕前优生健康检查应检尽检。免费建立孕产妇保健手册，提供孕前、孕期指导。为育龄群众提供科学、规范、安全的避孕节育服务。完善生育保险政策，提高生育福利待遇。

——**儿童健康服务**。加强适龄儿童免疫规划疫苗管理，为

0-6 岁儿童提供国家免疫规划疫苗接种服务。为 0-6 岁儿童提供 13 次免费健康检查，免费建立儿童保健手册，提供新生儿访视、儿童保健系统管理、体格检查等服务。

——**儿童保障服务**。建立健全与经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障制度，精准落实关爱救助帮扶措施，加快解决农村留守儿童监护缺失问题。

## 二、保障措施

——**强化优生优育服务体系**。优化免费孕前优生健康检查流程，增添先进检测设备，组建专业检测队伍，提高免费婚前检查率。实施好免费增补叶酸、免费产前筛查和新生儿疾病筛查等项目，进一步降低出生缺陷发生率。优化免费计划生育技术服务基本项目，完善计划生育药具管理制度。全面推进生育保险和职工基本医疗保险合并实施，为符合条件的妇女提供生育生活津贴和生育医疗费补贴。

——**健全儿童福利体系**。全面落实孤儿、事实无人抚养儿童基本生活费补贴自然增长机制。推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展，配套“养治教康”服务设施。新建和改扩建县级未成年人救助保护机构，为生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等儿童等提供临时监护照料服务。

——**加快妇幼健康服务体系建设**。支持宝鸡市妇幼保健院高新分院等妇幼保健机构和综合医院妇产科建设。提升儿童重大疾病、疑难复杂疾病和急危重症诊疗资源供给总量和质量。

加强妇产、儿科医务人员队伍建设。

## 第二节 大力发展普惠托育服务

——**增加托育服务供给**。积极落实 3 岁以下婴幼儿照护服务工作任务，支持公办托育服务机构建设，鼓励采取公建民营、购买服务等方式运营。支持社会力量发展社区托育服务设施和综合托育服务机构，新建、改扩建一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的普惠托育服务设施。支持工业（产业）园区、用人单位等利用自有土地或设施新建、改扩建托育服务设施，普惠托位向社会开放提供。鼓励公办机构依托社区、幼儿园、妇幼保健机构等建设普惠托育服务设施。依托公共财政预算资金和补助资金，提供社会办托育机构一次性建设补助、社会办托育机构收托补助和社会办托幼一体机构收托补助。

——**拓展托育服务方式**。鼓励托育服务机构根据家庭实际需求和消费水平，提供日托、半日托、计时托、临时托等多样化、多层次托育服务。发展互联网直播互动式家庭育儿服务，开发婴幼儿养育课程、父母课堂，针对婴幼儿生活照料、保健护理、个体发展情况等提供咨询和指导。

——**加强托育人才队伍建设**。鼓励在职业院校设立托育服务相关专业。建立婴幼儿照护服务实训基地，支持符合条件的培训机构开展婴幼儿照护职业技能培训。重视从业人员法律意识和职业道德培养，提高安全防护、逃生、自救等基本技能水平，切实保障婴幼儿安全。

——探索“教养医结合”新模式。鼓励将婴幼儿看护与医疗保健相结合，支持有条件的医疗机构提供托育服务。探索医学养育与早期亲子教育相结合新模式。卫生健康部门协同教育部门举办科学、健康育儿知识普及活动，提供婴幼儿健康咨询、健康科普等服务。

——建设儿童友好型城市。保障儿童参与公共事务和城市发展权利，制定城市发展规划和配置公共资源时优先考虑儿童需要。合理改造公园、学校、医院、街区、广场、道路等，为儿童娱乐活动提供更多安全空间，改扩建儿童友好型图书馆、文化馆、博物馆。

——健全托育服务管理机制。完善婴幼儿照护服务行业准入标准、管理规范 and 监管标准。建立托育服务机构信息公示和等级评定制度，运用互联网等手段对服务过程进行监管。落实托育服务机构在婴幼儿安全、健康、消防方面管理主体责任。加强对育婴师、保安、勤杂等工作人员审查管理。各级妇幼保健机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构加强对婴幼儿照护服务机构的卫生保健业务指导、咨询服务和监督检查。

### 专栏1 宝鸡市“十四五”婴幼儿健康服务重点项目

**宝鸡市妇幼保健院高新分院建设项目：**新建宝鸡市妇幼保健院高新区分院，配套相关医疗设施。

**金台区0-3岁婴幼儿托育服务中心项目：**设置生活区、服务管理区、供应区，并配套相应的室外活动活动区等，进行精装修，购置相关家具和设备。

## 第四章 学有所教

以全面落实立德树人为根本任务，以基本建成区域教育培训中心为目标定位，聚焦制约实现教育现代化的关键领域和薄弱环节，深化教育综合改革，推动“双减”政策全面落地，大力发展素质教育，推进宝鸡加快建设教育强市。到2025年，全市学前教育毛入园率达到98%，义务教育入学率和巩固率均达到99%，高中阶段教育毛入学率达到98.3%以上；公办幼儿园占比和公办幼儿园在园幼儿占达到50%以上。

### 第一节 促进公共教育均衡发展

#### 一、服务内容

——**基础教育优质公平**。继续加大公办幼儿园建设，稳步增加普惠性幼儿园数量，提高普惠性幼儿园在园幼儿占比。全面消除义务教育大班额、大校额，促进义务教育优质均衡发展。严格落实义务教育学校免试就近入学政策，科学合理调整义务教育学校学区划分，确保适龄学生少年儿童免试就近入学。完善以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，保障随迁子女同等享受基本公共教育服务。加强体育、艺术、卫生与健康、生态、国防、爱国主义和理想信念教育，开展劳动教育等教育活动。稳步实施义务教育“两免一补”政策及农村义务教育学生营养改善计划。规范校外培训行为，推进中小学“作业革命”，全面实施中小学课后服务。统筹推进普通高中新课程改革和高考综合改革。加强学生学业、心理、生活、

理想等方面指导。对建档立卡等家庭经济困难学生免除普通高中学费。完善以宝鸡市特殊教育学校为主体、县区特殊教育学校为骨干、县区残障儿童随班就读普通中小学为补充的特殊教育服务体系。

——**职业教育提质培优**。落实国家职普比政策，稳步扩大中职招生规模。增强职业技术教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索特色学徒制。

——**构建学习型社会**。推进覆盖城乡的继续教育公共服务体系建设。更新继续教育观念，加强学习型组织建设，广泛开展多层次、多形式的全民学习活动。

## 二、保障措施

——**基础教育**。出台资金扶持政策，强化资金配套，加强教师配备，严格落实城镇小区配建幼儿园政策，提高公办园及公办园在园幼儿占比至50%以上。支持幼儿园户外活动场地等设施建设和活动器材、生活设施设备购置。实施义务教育薄弱环节改善与能力提升项目，改善义务教育阶段学校教学用房、学生宿舍、食堂（伙房）、取暖、厕所、锅炉房、浴室、运动场地等设施，缩小区域、城乡、校际、群体差距。推进高中学校硬件改善、教学设备配置，加强学科教师调剂配备，加强普通高中品牌建设。以促进特殊教育向学前教育、职业教育延伸为重点，鼓励20万人口以上的县（区）办好一所达到标准的公办特殊教育学校，实行残疾学生从学前教育到高中阶段教育15年免费教育，确保残疾儿童少年接受义务教育比率达到100%。

——**职业教育**。实施职业教育融合发展工程，推动职业院校凝炼专业特色，创建品牌学校，努力打造中国西部职教名市。建成4所省级高水平示范性中等职业学校，重点推动宝鸡职业技术学院建设“双高型”高职院校，建成宝鸡（国际）职业技能实训中心。

——**继续教育**。开展“全民终身学习活动周”活动，统筹成人教育、老年教育协同发展，形成终身学习的学习型社会氛围。

——**保障财政投入**。落实并巩固教育经费“三个增长”“两个只增不减”要求，保障教育投入强度，确保教育费附加和地方教育费附加专款专用。

——**深化教师管理制度改革**。加快推进教师编制动态调整机制改革、义务教育教师“县管校聘”改革、中小学校长职级制改革、教师职称改革、绩效工资制度改革。盘活事业编制存量向教师队伍倾斜，解决幼儿园教师、薄弱学科教师、高中教师数量不足问题以及教师队伍老龄化问题。完善师德建设长效机制，全面加强高素质专业化创新型教师队伍建设，研究制定优秀教师引进办法，努力打造高素质教师队伍。

——**教育信息化建设**。积极开展“智慧校园”“智慧课堂”试点示范，不断提升教育信息化水平。继续深化“三通两平台”建设和应用，深入开展中小学校联网提速攻坚行动，全面实现网络教学环境全覆盖。规模化深度应用宝鸡教育云平台。

## **第二节 优质教育服务公平可及**

——**优质普惠学前教育资源扩容**。支持社会力量提供普惠



性学前教育服务，增加优质普惠学前教育学位。进一步完善普惠性幼儿园认定标准、补助标准及扶持政策。通过购买服务、综合奖补、减免租金、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式支持普惠性民办园发展。加强规范管理，实行民办幼儿园年检、退出机制，提升学前教育办园质量。

——**高等教育内涵发展。**支持创建高水平宝鸡大学。推动宝鸡职业技术学院、陕西机电职业学院特色发展，加快向高职本科教育发展。加快宝鸡铁路司机学校和宝鸡技师学院联合申办高职院校，根据市域经济发展需要，开设宝鸡支柱产业和重点领域急需的专业，探索与高新区、开发区、工业园区联动发展的机制，促进人才培养链、科技创新链和产业链紧密结合。

## 专栏2 宝鸡市“十四五”教育服务重点项目

**宝鸡市幼儿园提升改造项目：**新建改建金台、渭滨、岐山、陇县、千阳县等县区幼儿园。

**宝鸡市义务教育阶段学校建设项目：**改造提升义务教育阶段薄弱学校教学楼、办公用房、运动场等设施。加快实施蟠龙高新区北师大附小（暂定）、陆港新城教育中心、宝鸡文德中学、金台区城区中小学、渭滨第一初级中学（暂定名）、陈仓区恒大小学、凤翔区凤凰泉小学、岐山县第三小学、千阳县中小学、麟游县南坊小学、扶风县第三初中、扶风县第五小学、眉县经开区初级中学、眉县华韵天城学校、陇县东城中学等建设项目。

**高中建设项目：**重点实施高新区科技新城高中、金台区龙泉中学迁建、千阳县标准化示范高中等建设项目。

**职业教育建设项目：**重点实施蟠龙高新区陕西机电职业技术学院迁建、金台区职业教育中心蟠龙校区建设、宝鸡职业技术学院改扩建、宝鸡铁路司机学校和宝鸡技师学校联合申办高职院校、陇县职业教育中心改扩建、千阳县职业中专改扩建、凤县职业教育产业园等项目。

**高新区交大教育产业园（宝鸡学校）：**建设一站式15年学校，以全国领先的教育理念，打造宝鸡教育品牌。

**蟠龙高新区宝鸡文理学院新校区暨科技创新园区（一期）项目：**占地1703亩，建筑面积65.62万平方米，其中一期建筑面积17.89万平方米，建设工科教学楼、学生食堂、宿舍楼、实训中心、后勤楼、运动场、校医院等。

## 第五章 劳有所得

按照就业创业“省内前列、西部一流、全国有位”的总体目标，实施就业优先战略和积极就业政策，保持就业规模持续扩大、结构更加合理、风险有效可控、局势总体稳定趋好。“十四五”期间，全市实现城镇新增就业人数累计达到 21 万人。

### 第一节 实施更加积极就业政策

#### 一、服务内容

——公共就业创业信息服务。加强与全民参保数据、市工商数据对接，建立完善与各市级部门实时共享数据机制，充分运用“互联网+人社”，全面深入开展数据分析，加速数据分析成果转化应用，通过手机 APP、智能招聘大厅、指纹仪等多种途径实现公共就业服务的创新性和实用性。

——公共就业创业指导服务。提供求职登记、岗位推荐、项目选择、开业指导、融资对接等就业创业指导服务。全面推行订单培训、定向培训、定岗培训和企业新型学徒制培训等方式，加强企业用工服务。以企业职工、农民工、城乡未继续升学初高中毕业生等就业重点群体和脱贫劳动力作为培训重点，大力开展职业技能培训。构建职业资格证书，技术等级证书和专项能力证书相配套的国家职业资格评价体系。

——重点群体就业创业援助服务。发挥县域劳动密集型、生产加工型、资源利用型产业优势，促进就地就近就业。合理

开发公益性岗位,完善公益性岗位正常退出机制,解决困难群体就业问题。强力促进转移就业,充分发挥珠三角、长三角、京津冀、新疆劳务基地功能,建立宝徐对口协作和市域内县区劳务协作机制,大力开展劳务协作交流。

——**工伤失业保险服务**。建立健全以城镇登记失业率为主要的失业监测制度,完善失业预警机制,加强失业风险预防。保障失业人员各项基本权益,发放职业培训补贴,为领取失业保险金期间死亡的失业人员遗属发放丧葬补助金和抚恤金。以农民工、城镇个体工商户、非公有制经济组织从业人员等为重点,扩大工伤失业保险覆盖面。

——**劳动关系协调和劳动权益保护**。完善劳动用工制度,落实最低工资标准调整和工资支付保障长效机制。健全劳动关系协调机制,深入开展和谐劳动关系创建活动,提高劳动人事争议调解仲裁和劳动保障监察能力。

## 二、保障措施

——**持续推进农民工转移就业**。提高劳务组织化程度,发展各类劳务合作社,有组织地为脱贫人口做好培训就业服务工作。确保“零就业”脱贫家庭动态清零。大力发展培育村镇工厂(社区工厂)等就业载体,覆盖全市所有乡镇,打造“村镇生活、村镇就业”就近就业模式。力争有就业意愿的脱贫劳动力做到应输尽输,脱贫家庭至少一人就业。

——**促进高校毕业生就业**。通过扩大企业吸纳规模、基层

就业规模、应征入伍规模、就业见习规模等渠道，切实稳定高校毕业生初次就业率达到 85%以上。组织开展“就业指导进校园”、国有大中型企业高校行集中招聘、高校毕业生服务月活动，促进市场化社会化就业。

——**优化就业服务平台**。推广秦云就业应用程序，开展“线上线下”公共就业服务专项活动。举办“春风行动”、退役军人就业服务月、民营企业招聘周、苏陕就业劳务协作等专场招聘会。

——**建设就业见习平台**。打通失业—见习信息渠道，对全市失业人员逐一摸底，把符合条件的失业青年纳入见习范围。建设见习单位信息系统，包括见习单位基本情况和岗位清单，及时向社会公布，畅通线上线下见习报名渠道。鼓励支持有条件、有能力的企业创办创业孵化基地、创业孵化园区和创业见习基地。

## **第二节 发展现代人力资源服务**

——**推进家政服务业提质扩容**。全面推进“百城万村”家政扶贫，促进建档立卡贫困劳动力就业。建立健全家政服务行业标准和服务规范。建设宝鸡家政服务综合服务平台，完善包括家政服务员基本信息、从业经历和服务技能等内容的家政服务员档案数据库和家政企业数据库。落实员工制家政服务企业社保支持政策。实施农民工学历和能力提升行动计划、巾帼家政服务专项培训工程，搭建家政服务员和用工企业对接平台，开展订单、定向培训，提升家政服务能力。支持发展家政商业保险，建立严格高效的家政服务人员体检制度，保障家政从业人员合法权益，改善

家政从业人员居住条件，激励优秀家政从业人员。

——发展人力资源服务产业。不断完善“众创空间+孵化器+加速器+产业园区”科技创业孵化链条，加快宝鸡高新区和扶风新兴产业园省级创业孵化基地等双创示范基地建设。完善专业技术人才评价机制，加大重大创新产品和服务、核心关键技术的政府采购力度。积极创建人力资源服务产业园，涵盖人才招聘、劳务派遣、职业培训、大数据运用等多种业态，促进公共人力资源服务与经营性人力资源服务融合发展。

### 专栏3 宝鸡市“十四五”就业创业重点项目

**宝鸡（国际）职业技能实训中心项目：**建设立足宝鸡、面向西部、辐射丝路的高水平职业技能实训基地。

**岐山县蔡家坡“双创中心”建设项目：**建设集孵化加速、双创示范、成果转化、科技展示、军民融合等功能于一体的蔡家坡“双创中心”大厦。

**扶风县社会保障服务中心建设项目：**新建8个镇级社会保障服务中心6400平方米，配置相应办公设施。

**麟游县就业和社会保障公共服务综合体：**新建涵盖就业创业、社会保障、劳动维权等便民服务功能为一体的社会保障公共服务中心，配套建设集汽车运用与维修、数控技术实训、电工电子应用、现代服务实训设施。

**眉县职教中心职业教育基础能力提升项目：**新建餐饮文体中心，对学校现代农业产业示范基地进行内设提升。

## 第六章 病有所医

以“健康宝鸡”建设为统揽，持续做好新冠肺炎常态化疫情防控，全面建立覆盖城乡居民的具有宝鸡特色的卫生健康服

务体系，主要卫生健康指标居于西部地区前列。到 2025 年，人均期望寿命达到 78 岁以上。婴儿死亡率控制在 4‰ 以下，孕产妇死亡率控制在 11/10 万以下。每千人口执业（助理）医师数达到 2.9 人，每千人口注册护士数达到 4.2 人，每千人口医疗卫生机构床位数达到 8.6 张。个人卫生支出占卫生总费用的比重下降至 26% 以内；城乡居民基本医疗参保率稳定在 98% 左右，在职职工实现 100% 参保，大病保险覆盖率实现 100%，医保支付方式改革覆盖所有定点医疗机构，全面实现医保“一卡通”。

## **第一节 完善优质公共卫生服务体系**

### **一、服务内容**

——**基本公共卫生服务**。全面建成分工明确、信息互通的公共卫生服务体系。加强疾病监测和传染病防控、预防青少年近视和肥胖，深入开展地方病、职业病、艾滋病、结核病等防治。积极开展健康知识普及活动，建立健全居民健康素养监测评价体系。规范药品供应保障制度，加强食品药品安全监管。全面建立市域居民电子档案，实现区域医疗卫生信息化互联互通，医疗协同、居民电子健康档案共享调阅并向公众开放，健康医疗大数据体系进一步完善。落实农村计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助制度。全力推进医疗卫生行业综合监管工作。

——**重点人群健康管理服务**。提升妇女儿童健康水平，落实母婴安全 5 项制度，提升危重孕产妇和新生儿救治能力。加强母亲健康工程建设，重点做好妇女“两癌”筛查。着力构建

老年健康服务体系，推动二级及以上综合医院建立老年医学科。完善安宁疗护试点工作有关制度和体系建设。持续推动医养结合发展，建立医养结合示范县区和示范机构。

——**健康扶贫**。推动健康扶贫同乡村振兴有效衔接，在 5 年过渡期内保持健康扶贫主要政策总体稳定，继续对脱贫人口和边缘易致贫人口大病、重病救治情况进行动态监测，开展救治、康复等健康服务保障，防止因病返贫。

## 二、保障措施

——**强化基本公共卫生服务能力**。提高心脑血管、肿瘤、呼吸系统疾病等疑难病症诊治能力。加强卫生应急、疾病预防控制、精神卫生、血站、卫生计生监督能力建设。提升 8 类健康细胞示范建设质量。加快市中医医院分院、市中心医院港务区分院、市传染病医院（市感染性疾病诊疗中心）建设。抓好陇县国家级和凤翔区省级慢病综合防控示范区复审工作，扎实推进尘肺病防治三年攻坚行动，深入开展尘毒危害专项治理活动，继续实施大骨节病等地方病三年攻坚行动。建成宝鸡市全民健康信息平台。规范实施 12 类 46 项基本公共卫生服务项目。

——**提升重大疫情和突发公共卫生事件应急管理水平**。优化重大疫情和突发公共卫生事件应急响应机制，推进紧急医学救援网络和急救体系建设，提高严重创伤和多发伤害的综合救治能力。建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制，持续深化 10 种重点传染病专病专防策略，甲、乙类传染

病发病率控制在 280/10 万以内。

——**持续深化综合医改。**持续深化公立医院综合改革，加快人事薪酬制度改革，赋予医药卫生事业单位更多的用人自主权。深化卫生健康领域“放管服”改革，加强公立医院绩效考核。加快凤翔、岐山、眉县国家级紧密型县域医共体建设试点探索。加快城市医疗集团“网格化”管理，引导 5 个医联体健全内部转诊机制，完善远程会诊体系，促进优质医疗资源下沉。深化医保、医疗、医药联动改革，加快医保支付方式分类改革，全面推行按病种付费方式，积极探索按疾病诊断相关分组付费（DRG）、按人头、按床日的多元复合医保支付方式。健全公立医院医疗服务价格动态调整机制，充分体现医疗技术服务价值，更好调动医务人员积极性。加强市级公立医院全面预算管理和成本管理，推动有条件的县区医院设立总会计师。在全省率先完成二级以上公立医院总药师制度全覆盖。

——**推进中医药传承创新。**加强中医药服务体系建设，打造区域中医药服务中心。持续开展国家和省市中医重点专科建设，加强名中医传承工作室建设，健全完善中医药师承教育培养制度，培养中医药领军人才。充分发挥中医药在治未病及重大疾病治疗、康复中的重要作用，深入实施重大疑难疾病中西医临床协作试点。加强中药材质量管理，推动建立全链条质量追溯体系。

——**健全医疗保障体系。**统筹考虑城乡居民医保与大病保险保障需求，统一城乡居民保障范围和支付标准。稳定住院保



障水平，政策范围内住院费用支付比例保持在80%左右。积极推进门诊统筹，逐步提高门诊保障水平。优化异地即时结算，外出农民工和外来就业创业人员全部纳入跨省异地就医住院费用直接结算范围、定点医疗机构接入国家或省级统一结算平台，全面推行“一卡通”。

## 第二节 推进大健康领域快速发展

——**强化优质医疗资源供给。**聚焦重点疾病和领域，加大与高校合作力度，推动强势学科和优势专科建设。围绕老年人照护、妇幼保健、精神卫生、中医药护理、医养结合等重点领域建立若干医疗机构。在大型仪器设备购置、特需服务、新技术应用等方面予以政策倾斜。加快紧密型医联体、专科联盟和县域医共体建设，鼓励扶持医养结合、老年长期护理、健康服务、互联网医疗服务等新业态。

——**推进健康服务产业发展。**推动健康管理、健康保险、药品与医疗器械生产研发、中医药健康旅游、医养结合等发展。充分挖掘“岐伯故里”“秦岭药谷”等中医药文化资源，推动中医药与文化产业融合发展。

——**加快社会办医进程。**完善宝鸡市社会办医疗机构（内资）准入跨部门审批事项清单和审批流程，促进社会办医持续健康规范发展。加快打造一批专业化医疗机构、康复服务机构和连锁化、集团化经营的医学检验实验室、病理诊断中心、医学影像中心、血液透析中心等。支持社会办医与公立医院开展

医疗业务、学科建设、人才培养等合作，建立合理的分工与分配机制。支持公办和社会办医按照平等自愿原则组建专科联盟，综合力量或专科服务能力较强的社会办医可牵头组建医联体，鼓励社会办医参加远程医疗协作网。

——提升卫生健康信息化水平。着力推进“互联网+”医疗健康服务、药品供应保障、家庭医生签约、人工智能等多元化便民服务应用，推进智慧医院、互联网医院建设。推进“互联网+”融入慢性病管理，为患者提供精准健康管理服务和医疗服务。

#### 专栏4 宝鸡市“十四五”卫生健康重点项目

**卫生健康服务设施建设工程：**重点实施市中心医院港务区分院、宝鸡市中医医院分院、市人民医院高新分院、市第二人民医院扩建、市感染性疾病诊疗中心、西安医学院附属宝鸡医院内科大楼、高新区立医院、高新区科技新城三级综合医院、宝鸡市金台区中医医院、凤翔区医院东新区分院、岐山县中医医院新院区、扶风县人民医院扩建、眉县人民医院二期工程、陇县人民医院医技内科住院综合楼、太白县中医医院迁建、千阳县人民医院住院楼、千阳县中医院门诊综合楼、麟游县两亭工业园区医院（矿山救护医院）等建设项目。

**公共卫生管理服务项目：**重点实施区域公共卫生服务中心、高新区公共卫生管理服务中心、陆港新城公共卫生中心、岐山县疾病预防控制中心、扶风县精神卫生中心、眉县精神卫生防治中心、眉县疾病预防控制中心整体搬迁、陇县精神卫生康养中心、陇县突发公共卫生事件应急指挥中心等建设项目。

## 第七章 老有所养

积极应对人口老龄化趋势，持续扩大基本养老保险覆盖人群，增加养老服务有效供给，全市养老机构护理型床位占比超

过 55%，切实保障老年人基本生存权与共享社会发展成果的权利，满足老年人多层次、多样化服务需求。

## 第一节 建立健全基本养老服务体系

### 一、服务内容

——**养老助老服务**。加强 65 岁及以上老年人健康管理，实现 65 岁及以上老年人健康管理率达到 70%。建立健全针对高龄、经济困难、失能老年人的补贴制度。逐步为符合条件的老年人家庭提供适老化改造服务。持续推进医养结合，提高老年人医疗保障水平。关注老年人身心健康，满足老年人精神文化需求。

——**养老保险服务**。严格落实社保惠民政策，落实好养老保险转移接续政策，稳妥做好退休人员养老金调整工作，深入推进机关事业单位养老保险制度改革，全面实施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，妥善解决职业年金收集和待遇计发问题。不断提升社保经办服务能力，推行社保经办综合柜员制服务模式，推进职工养老保险 APP 和城乡居民养老保险移动端功能向“智慧宝鸡”APP 汇聚，推进经办服务数字化转型。借鉴长期护理保险制度试点地区先进经验，积极开发长期护理险，重点解决失能老人基本生活照料和医疗护理所需费用。

### 二、保障措施

——**养老服务体系**建设。围绕第三批居家和社区养老服务改革试点，建设宝鸡市养老服务中心等公立养老机构，全市养老床位中护理型床位占比达到 55%以上。探索建立“爱心银行”

服务模式，开展互助养老服务。进一步加强农村特困人员供养服务机构规范管理，提高失能半失能人员集中供养率，落实好特困人员护理制度。支持在城市社区建设社区老年人日间照料中心、社区养老服务中心和社区养老服务站，在街道建设社区小型养老院或嵌入式养老院。落实“新建小区按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准规划设置社区养老服务设施”的要求，力争在全市城市社区层面，居家和社区养老服务设施覆盖率达到 100%；街道层面，小型养老院或社区嵌入式养老院覆盖率达到 100%，形成“一院、一站、一中心”的养老服务网络。

——**加强老年人关爱服务。**全面建立居家探访制度，落实定期巡访独居、空巢、留守、失能老年人工作机制。鼓励和支持社会组织及志愿者为老年人提供亲情陪伴等服务。探索建立老年人心理健康评估机制，积极开展老年人心理关爱工作。

——**推动医养结合深入发展。**鼓励养老机构与周边医疗机构紧密对接，建立健全协作机制。支持有条件的养老机构内设医疗机构，提供医疗卫生服务。提高基层医疗机构康复、护理床位占比，鼓励有条件的医疗机构设置老年病专科、老年人绿色通道。探索“互联网+护理服务”，为有需要的老年人提供入户居家护理服务。积极推进老年人“家庭医生”签约服务制度。大力发展中医药健康养老服务。

——**养老服务从业人员队伍建设。**鼓励职业院校设置养老服务相关专业或开设相关课程。开展养老护理员职业技能提升行动

和“1+X”证书试点与推广。落实养老服务从业人员培训费补贴、职业技能鉴定补贴等政策，探索建立养老护理岗位补贴制度。

## 第二节 扩大养老助老服务供给

——**老年消费服务**。引导商业机构设立老年用品专区专柜，开辟老年用品展示、体验场所，发展老年用品租赁市场。开展远程医疗、健康监测、紧急求助及跟踪定位等服务。引导老年人树立科学消费理念，加强老年人消费权益保护。

——**老年助餐服务**。鼓励社会组织、餐饮企业参与老年人助餐服务。完善配送网络，为高龄病残、不便出门等老年人送餐上门。在老年人有需求、村委会有意愿、经济条件允许的村开办老年餐桌。

——**丰富老年人精神文化生活**。积极开发老龄人力资源，大力发展老年教育，办好老年大学。拓展适合老年人的文化娱乐、体育活动、休闲旅游、健康服务、教育培训等相关服务项目。

### 专栏5 宝鸡市“十四五”养老服务重点项目

**养老服务体系建设项目**：重点实施高新区日间照料中心、渭滨区城市社区、蟠龙高新区社区综合邻里中心、扶风县社区服务中心等建设项目。

**医养结合重点项目**：重点实施宝鸡市第三人民医院养老中心（医养结合培训中心）、太白县老年人康复医院、千阳县妇幼保健院医养结合建设项目。

**养老服务设施建设项目**：重点建设渭滨区宝鸡市福乐老年公寓普惠养老项目、凤翔区范家寨养老中心、扶风县大众医养老年公寓、扶风县惠泽老年公寓、扶风县福康养老中心、扶风县陕西鑫景华实业老年公寓、扶风县祥和康养中心、眉县老年公寓项目、眉县中心敬老院整体搬迁项目、千阳县康养服务中心、太白县健康养老社区、凤县祈福养老院等项目。

## 第八章 住有所居

坚持“租购并举”，全面推进保障性安居工程建设，加强和规范保障性住房管理，推进城镇老旧小区改造，为城镇中等以下收入住房困难家庭、新就业无房职工、城镇稳定就业的外来务工人员提供公共租赁住房，努力实现全体人民住有所居。

### 第一节 完善住房保障体系

#### 一、服务内容

——**推进老旧小区改造**。全面推进全市老旧小区改造工作，按照年度改造计划，精准施策，“十四五”末期基本完成全市现有 1474 个小区、4205 栋楼、18.6 万户居民的城镇老旧小区改造任务。重点推进实施陈仓园片区、渭工路片区、新建路片区、清姜片区、陈仓片区改造任务。全面解决城镇老旧小区无人管理、环境脏乱差状况，提升城市品质。

——**加强保障性住房管理**。加大统筹协调力度，抓好剩余公租房建设分配工作，采取有效措施，加快保障对象分配入住。加快公租房项目资产确权登记，做好未分配和新清退房源的分配工作，最大限度发挥保障效用。健全保障房小区可持续运营机制，持续抓好 65 个已建成公租房小区运营管理。

——**农村危房改造**。聚焦农村低收入群体等重点对象，坚持因村因户因人施策改造，减轻农户负担。严格加强质量安全闭合管理。

## 二、保障措施

——**加大资金保障。**加大财政性资金投入，在财政预算中将保障性安居工程放在优先位置，将地方政府专项债券等资金优先用于保障性安居工程建设。进一步提高土地出让收益用于保障性住房建设的比例，住房公积金增值收益在提取贷款风险准备金和管理费用后，全部用于公共租赁住房建设。鼓励民间资本投入保障性安居工程建设。支持保险公司、信托资金、房地产信托投资基金等投资保障性安居工程建设和运营。鼓励商业银行按照风险可控的原则，发放保障性安居工程中长期贷款。银行业金融机构可以向实行公司化运作并符合信贷条件的保障性安居工程项目直接发放贷款，按照国家规定，给予贷款利率和贷款期限优惠。对整治改造后的老旧小区，引入物业服务企业，实行市场化、专业化的物业服务，对物业服务费给予一定补贴。

——**出台相关制度政策。**坚持“租购并举”，进一步探索租赁新模式，强化租赁市场的规范化管理、推进住房租赁产业发展。按照实施一批、谋划一批、储备一批的原则，区分轻重缓急，科学编制老旧小区改造计划，合理确定年度改造任务，做好项目的实施工作。

——**加强土地保障。**依据住房保障规划和保障性安居工程年度建设任务，科学编制土地供应计划，开辟保障性安居工程用地审批“绿色通道”，实行“计划单列、资料单报、项目单审、报件单批、用地单供”的政策。加强保障性安居工程建设用地

监管，严禁改变保障性安居工程建设用地范围和性质。

## 第二节 提高住房宜居水平

——**满足多层次住房需求。**健全多层次住房供应结构，形成“高端有市场、中端有支持、低端有保障”的住房体系。加大普通商品住房土地供应力度，优化市场商品住房供应户型结构。引导居民树立正确住房消费观念，保障合理自住需求，抑制投资投机性行为。

——**加大融资支持力度。**支持符合条件的市场化主体发行企业债券或中期票据，鼓励发行“债贷组合”专项债券，多渠道筹集资金进行棚户区改造等建设融资。鼓励开发性、政策性金融机构加大对棚户区改造项目的信贷支持力度。

——**规范发展住房租赁市场。**建立统一的住房租赁交易服务监管平台，加大住房租赁信用管理和市场监测力度，引导市场合理定价，逐步实现租赁房源全覆盖、租赁环节全打通、公共服务全纳入。建立住房租赁纠纷调处机制，切实保障租赁利益相关方合法权益。鼓励发展长期租赁，支持房地产开发企业、金融保险机构、房地产经纪机构、物业服务企业等拓展住房租赁业务，多渠道增加租赁住房供给。

——**加强房地产市场调控。**坚持“稳地价、稳房价、稳预期”调控目标不动摇，落实房地产市场调控长效机制，引导房地产开发企业理性定价，加强新建商品住房预售管控，有效抑制投资投机性购房需求。加强住房市场运行监测管理和预期引导，



及时主动发布商品住房建设、交易、价格等方面权威信息，方便居民置业参考。建立房地产风险防控机制，确保房地产市场健康平稳发展。增加普通商品住房有效供给，支持普通自住和改善性住房消费。

## 第九章 弱有所扶

加快构建覆盖城乡、惠及全民的新型社会救助体系，以扶老、助残、救孤、济困为重点，逐步拓展社会福利保障范围，补齐社会福利基础设施短板。坚持政府扶持、社会帮扶和残疾人自强自立相结合，扎实做好残疾人公共服务，筑牢弱势群体关爱服务体系。

### 第一节 关爱救助社会弱势群体

#### 一、服务内容

——**社会救助**。打造多层次救助体系，对各类救助对象给予不同类型社会救助。积极发展服务类社会救助，提升救助保障的针对性和精准度。推进城乡统筹发展，加快实现城乡社会救助服务均等化。推进现代信息技术在社会救助领域的运用。

——**公共法律**。依法为符合条件的救助对象提供法律援助服务。全面提高人民调解队伍素质，促进人民调解工作有序开展。

——**社会事务**。加快殡仪馆、公益性公墓建设和火化设备更新改造，实现公益性安放（葬）设施和殡葬服务城乡全覆盖。

全面建立基本殡葬服务保障制度。

——**残疾人基本生活**。提高困难残疾人参加社会保险个人缴费资助范围和资助标准，建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。全面推进精神障碍患者集中养护服务。为无业重度残疾人提供最低生活保障、为符合条件的残疾人提供集中或社会化托养照料，保障残疾人基本生活。

——**残疾人就业创业和社保服务**。促进残疾人多渠道就业创业，实现城镇残疾人新增就业 4000 人，为 5000 名农村贫困残疾人提供实用技术培训。

——**残疾人康复和无障碍服务**。深入推进残疾人精准康复服务行动和残疾人家庭医生签约服务工作。完善残疾儿童康复救助和辅具适配等制度，不断提高有需求的残疾儿童和持证残疾人接受基本康复服务比例。为 0-6 岁符合条件的残疾儿童在接受手术、辅具配置和康复训练等方面提供资助。大力推进困难残疾人家庭无障碍改造。加快康复辅助器具产业国家综合创新试点成果转化，为残疾人和老年人提供优质康复辅助器具产品。

——**残疾人教育和文体服务**。实施特殊教育提升计划，开展残疾人文化周、健身周，支持残疾人开展体育健身和康复体育等活动，持续提升残疾人教育、文化体育等公共服务水平。

## 二、保障措施

——**社会救助服务体系建设**。建立健全城乡低保、特困供养、优抚对象、困境儿童等对象补助水平与社会经济发展水平

相适应的自然增长机制。持续推进农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接和低保提标扩面，充分考虑城乡居民家庭因残、因病、因学刚性支出因素，落实渐退帮扶举措，确保应保尽保、应退尽退。通过政府购买服务方式，鼓励和支持社区社会组织扎实做好农村特困人员管理服务。

——**社会福利设施建设工程**。健全市、县、镇（街）、社区四级流浪乞讨人救助管理网络，拓展流浪未成年人保护和救助站设施功能。推进儿童福利机构建设，配备必要的专业救治和康复设施，培养培训具有资质的孤残儿童护理员。支持专业社会组织参与儿童关爱帮扶工作，加大未保资金购买社会服务项目，列支专项资金用于留守和困境儿童关爱保护工作经费，建立儿童（特别是留守困境儿童）成长档案，记录心理评估、行为偏差等基础数据，对于重点群体，纳入个案数据库，介入个案服务。

——**殡葬服务设施建设工程**。推动市殡仪馆迁建和配套公墓建设，支持金台区城市公益性公墓和市区回族公益性公墓建设，建设一批公益性骨灰存放、生态节地安葬设施。采取以奖代补的方式，积极推进农村公益性公墓标准化建设试点。

——**强化社会福利和社会事务管理**。做好农村互助幸福院星级评定，完成“爱心助力员”自然村全覆盖。加快农村留守妇女摸排和信息录入，健全完善农村留守妇女关爱服务体系。加强儿童督导员、儿童主任业务培训，加大“互联网+救助寻亲”工作力度。

——健全残疾人帮扶制度。落实低保、养老和“两项补贴”、就业等相关惠残政策，逐步提标扩面。做好残疾人防返贫和“后扶贫时代”兜底保障政策衔接落实。探索建立残疾人家庭特殊困难临时救助基金，对残疾人临时性困难进行救济救助。构建辅助器具适配体系，残疾人辅助器具实行免费与补贴相结合的形式按需配发，满足残疾人个性化、差异化需求。

——完善康复托养设施。新建市残疾人康复托养中心，配备基本服务设备。整合市级残疾儿童康复教育机构资源，推动县区残疾儿童康复教育机构发展，建立完善的残疾儿童康教结合的服务体系。

## 第二节 支持社会力量扶弱助残

——加强社区康复服务。支持依托城乡社区综合服务设施和服务机构，开展各类康复护理服务项目，切实满足困难群体、残疾人、优抚对象等服务需求。

——城镇社区服务体系建设。鼓励康复专科医院、精神卫生社会福利机构等社会力量和市场主体参与社区康复服务，提供社区康复指导、心理咨询、卫生宣教和其他康复护理服务。建立基层残疾人组织和社区康复协调员队伍。

### 专栏6 宝鸡市“十四五”社会福利重点项目

**社会救助重点项目：**重点实施宝鸡市社会福利中心、宝鸡市社会福利院医养康护综合楼建设项目。

**殡葬领域重点项目：**重点实施宝鸡市殡仪馆迁建及配套公益性公墓、蟠龙公益性公墓、扶风县殡仪馆改扩建、金台区城市公益性公墓、市区回族公益性公墓建设。

## 第十章 优军服务保障

推动退役军人服务保障改革创新，增强广大退役军人使命感、荣誉感、责任感。持续推进双拥模范城（县）创建活动。

### 第一节 保障退役军人权益

#### 一、服务内容

——**退役军人安置服务**。严格落实《退役军人保障法》，对符合国家安置政策由政府安排工作的退役军人，由各级机关、人民团体、事业单位和国有企业接收安置，发挥党政机关、事业单位接收安置军队转业干部主渠道作用，重点向政法系统、高校、医院、行政执法、市场监管、应急救援等岗位倾斜。全面推行“阳光安置”机制，以“功绩制量化排名选岗”和“直通车”结合的安置方式，促进安置工作“人岗相宜”。

——**教育培训服务**。形成“市级培训为主体、县级培训为补充”的教育培训模式。结合“送政策进军营”活动，实现驻宝部队退役前培训全覆盖。全面推进适应性培训，实现军转干部适应性培训全覆盖。实施退役士兵学历提升行动，引导退役军人参与“1+X”证书制度，学习储备多种职业技能，拓展就业创业本领。建立困难退役军人常态化、精准化就业帮扶援助机制。

——**优待抚恤服务**。建立与社保政策相衔接的优待保障机制。逐步调整提高伤残人员、“三属”、在乡老复员军人、带病回乡退役军人、参战参试退役军人、年满60周岁农村籍退役士

兵和烈士老年子女等对象抚恤补助标准，确保按月足额发放到位。规范烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属和伤残等级评定确认程序，缩短办理时间，保障伤残人员、遗属待遇落实到位。

## 二、保障措施

——完善退役军人服务体系。不断提升全市各级退役军人服务中心（站）建设水平，规范有机构、有编制、有人员、有经费、有保障的“五有”要求，推进高质量创建基层退役军人服务中心（站）工作。突出市退役军人服务中心综合职能，重点打造提升县、镇两级服务中心（站）体系。以“专业+综合”模式，分级发展壮大退役军人志愿服务队。到2025年，成立市级退役军人专业性志愿服务队不少于4个，每个县区至少有一个专业性志愿服务队。谋划建设宝鸡市优抚医院和宝鸡市荣誉军人休养院。

### 第二节 加强优军社会化服务

——提升军休社会化服务水平。紧紧围绕军休干部需求，构建“开门办所、融入社会、资源共享、购买服务”模式，鼓励社会组织参与军休服务，通过混合所有制改革、公私合营等方式建立市场配置资源的企业化运营机制，以政府购买服务方式保障军休人员的康养服务，全面提升军休服务水平。依托老年大学，创办“军休大学”，筹集优质教学资源，提升办学质量，做好教育资源共享共用、课程体系丰富多样、军休特色突出鲜

明，满足军休干部的学习需求与干部交流需求，提高军休干部生活质量。

### 专栏 7 宝鸡市“十四五”优军服务重点项目

**宝鸡市优抚医院：**设置床位 500 张，为全市退出现役的残疾军人、带病回乡退伍军人、在乡老复员军人、两参人员、烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属等优抚对象提供医疗护理、慢性病疗养等服务，一定程度解决优抚医疗资源紧缺、服务保障能力与优抚对象医疗需求不均衡之间问题。

**宝鸡市荣誉军人休养院：**设置床位 200 张，建设办公用房、办公室、医疗室、活动室、图书室、餐厅、多功能厅等功能室和电梯门卫、大门、围墙、活动场、锻炼场、停车场、净水、绿化亮化等辅助设施。

## 第十一章 文体服务保障

扩大基层文化惠民工程和全民健身服务覆盖面，提升群众公共文化和体育健身活动的便利性、可及性，全面改善群众休闲生活品质，更好满足人民对美好生活的向往。

### 第一节 提升公共文体服务品质

#### 一、服务内容

——**公共文化。**发挥公共文化服务机构和市县专业文艺团队作用，开展送戏送展、文化活动、公益培训等。持续开展“话剧月月演、秦腔周周唱、电影假日放”、社区文艺汇演、广场文化周、“非遗”宣传展示、优秀剧目展演等品牌文化活动。将老年人、未成年人、残疾人、农民工、农村留守妇女儿童、生活困难群众等特殊群体作为公共文化服务重点对象，保障他们享

有均等的文化权益。

——**广播影视**。全面推进智慧广电服务网络建设，加快应急广播体系建设，加快大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术在广播电视传输覆盖网中的应用。

——**新闻出版**。推进全民阅读和全民艺术普及，推动农家书屋改革创新。扶持实体书店发展，加快推进实体书店或各类图书代销代购网点覆盖所有乡镇。

——**公共体育**。强化政府对全民健身事业的社会管理和公共服务职能，推进公共体育设施共建共享。

## 二、保障措施

——**推进公共服务设施建设**。全面加强县区图书馆、文化馆基础设施建设，对县区图书馆面积、文化馆面积未达到国家建设标准的进行新建或改扩建。大力推动全民阅读，提升公共图书馆总分馆服务体系，完善城市 10 分钟和农村 30 分钟公共文化服务圈建设格局。以建设“图书馆之城”为目标，推进“一县区一书城一街一书吧”建设。

——**加强优秀传统文化保护传承利用**。支持社火脸谱、凤翔泥塑、木版年画、西秦刺绣等非遗项目保护传承，命名一批市级传统工艺振兴项目。推进周原遗址雍城遗址申报世界文化遗产，实施周原遗址召陈遗址保护展示、凤雏遗址保护展示、慈善寺石窟保护等文物保护工程。力争到 2025 年增加国家级非遗项目 2 个，省级非遗项目 5 个，实现国家级非遗项目达到 10



项以上，省级非遗项目达到 70 项，市级非遗项目超过 180 项。积极开展非遗进校园、进教材、进课堂等工作，建设和命名一批基层民间工艺陈列馆和非物质文化遗产传习所，在 12 个县区完成非遗陈列馆建设。落实非遗保护专项经费，对各级非遗项目和传承人、传习所进行补助。

——**推进文化资源数字化建设。**加快建设数字图书馆、数字文化馆。加快数字文化驿站建设，推动公共文化设施网上标注、查询等服务。

——**推动公共文化服务队伍建设。**深入实施基层文化人才队伍素质提升工程，使公共文化服务队伍尤其是农村文化队伍从“兼职型”向“专业型、复合型”发展。加强乡镇文化员、农村社区文化指导员、文艺骨干、文化志愿者等培训。改革文化站准入机制，吸引社团、学校、社区、企业、当地文化志愿者进文化站。

——**完善群众体育设施。**以建设体育强市为目标，加强健身步道、自行车道、全民健身中心、体育公园、社会足球场建设。按照“15 分钟健身圈”的标准要求，实现每个县区有一个体育馆、一个标准的体育场、一个全民健身中心、一个全民健身公园。推进社区文化体育活动室建设，确保每个社区有一个不少于 50 平方米的体育活动室。在现有乡镇健身工程全覆盖的基础上，重点发展灯光球场、室内健身房、笼式足球场、拆装式游泳池等标准较高的体育设施。实现行政村农民健身工程全

覆盖，实现 50%的自然村有群众健身广场。进一步提升渭河公园体育设施建设标准，加快沿渭河百里健身长廊建设。

## 第二节 推动国民休闲高质量发展

——加快有线电视网络整合发展和互联互通。促进有线电视网络与 5G 移动网等新兴业务和传播渠道相互融通，建设兼具宣传文化和综合信息服务特色的可管可控、安全可靠的新型智慧融合网络，满足人民群众多层次多样化精神文化需求。

——大力发展文化旅游服务。建设便民文化旅游服务咨询点，积极开展文化旅游志愿者服务活动。着力改善旅游场所的基础设施，推进重点景区自驾车旅居车营地建设，加大市县两级旅游服务中心、旅游集散中心、散客服务中心及全市 3A 级及以上景区游客服务中心标准化建设及提升力度，实现市、县旅游服务中心及景区游客服务中心三级服务网络全覆盖，建设市县一体化的智慧旅游服务平台，推进数字文化旅游资源拓展应用，提升旅游接待和服务水平。

——加快发展体育健身休闲运动。加强足球、冰雪、水上、户外等健身休闲运动场地设施建设。支持举办马拉松、自行车、门球、垂钓、乒乓球等群众性体育赛事。充分利用宝鸡秦岭山水、自然生态等资源优势，大力推动冰雪、户外、水上、汽车摩托车、航空运动发展。加强对各级各类体育社会组织的扶持培育，推动学校、社区、体育场馆发展体育俱乐部，充分激发和释放各级各类体育社会组织在推进全民健身事业发展中的活力。

## 专栏 8 宝鸡市“十四五”文化体育重点项目

**体育运动公园建设工程：**重点完成宝鸡市渭河体育公园续建项目、蟠龙高新区城市运动公园项目、眉县城市运动公园项目、太白县鳌山体育公园建设项目、太白县世纪大道体育运动公园项目。

**体育馆场、健身中心建设工程：**建设岐山县蔡家坡体育馆游泳馆、陇县公共体育馆、眉县太白山体育运动中心、千阳县全民健身工程、千阳县健身长廊、太白县体育运动中心、太白县海棠室内滑雪场、麟游县三馆一中心等建设项目。

**宝鸡市公共文化服务设施提升改造项目：**改造提升宝鸡市美术馆、原宝鸡市图书馆旧址、原宝鸡市群众艺术馆旧址、原青少年宫旧址、市话剧团小剧场等。

**文化艺术中心建设工程：**重点建设金台文化艺术中心、凤翔区文化艺术中心、扶风县文化艺术中心、太白文化艺术中心、麟游县文化艺术中心、陇县文化广电艺术中心、眉县大剧院等项目。

**博物馆建设工程：**重点实施秦都雍城博物馆项目，建设眉县太白山秦岭自然博物馆。

## 第十二章 优化公共服务发展机制

### 第一节 促进基本公共服务均等可及

加强基本公共服务规范化建设。推动规划、政策、投入、项目等同城化管理，逐步统一城乡服务内容和标准。打破城乡界限，统筹空间布局，加快城乡基本公共服务制度对接和标准统一进度，实现城乡基本公共服务供给体制一体化。

推动优质服务资源下沉。打造以县城为中心的“县镇服务圈”，重点向条件基础好、发展潜力大、人口集聚能力强的镇布局，重点保障义务教育、公共卫生与基本医疗服务、公共文化和基本社会保障等基本公共服务项目。强化街道、镇和社区基

本公共服务职能。按照依法、合理、可行、便民原则，拓展基层各领域服务内容，持续改善各类公共服务设施条件，拓宽工作方式和渠道，推行一站式办理、上门办理、预约办理等，提升基层工作效能。加强基层服务机构与优质服务资源主体合作，通过培训、指导、帮带、远程等方式，将优质资源延伸至基层，满足人民群众多元化、个性化需求。

**提高基本公共服务便利化水平。**综合考虑服务人群和服务半径，建立以社区综合服务中心为依托，专项服务设施为补充、服务网点为配套、信息化平台为支撑的社区综合服务设施网络，增强城乡社区综合承载能力。搭建社区公共服务信息化平台，对接助老、助残、家政、托育、护理、陪伴等服务需求和供给，提高便利化程度。提升线上线下公共服务平台服务能力，加强服务整合和协同办理，实现“一号申请、一窗受理、一网通办”。加快推动互联网与政府公共服务体系深度融合，使公共服务向智能感知、主动推送和个性化转变，实现“互联网+政务服务”全覆盖。

## **第二节 推动非基本公共服务普惠发展**

**充分发挥市场作用。**科学界定由政府部门直接提供的公共服务领域和事项，精简现有公共服务事项，扶持具有公共服务能力的企业和社会组织等加速市场化进程，推动市场竞争，提供高质量服务产品。进一步放宽市场准入，建立市场准入负面清单，明确市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类投资主体皆可依法平等进入。进一步降低企业税费水平，明

确界定享受各类税收政策的条件，切实减轻企业负担。

**政府助力服务普惠。**政府采取消费券或一卡通的形式为低收入者提供补贴。政府可通过简政放权帮助企业降低交易成本，鼓励企业扩大生产，增加供给，降低服务产品成本。制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营商品等政府定价和政府指导价格时，全面落实价格听证会制度，充分听取和征求消费者、经营者和有关方面的意见。

**构建良好制度环境。**鼓励充分运用政策辅导、行政建议、警示告诫、规劝提醒、走访约谈等方式，加大对企业的行政指导力度，营造更宽松环境助力市场主体发展。创新市场经营交易行为监管方式，及时掌握市场主体经营行为、规律与特征，主动发现违法违规现象，提高政府科学决策和风险预判能力，加强对市场主体的事中事后监管。

### **第三节 创新公共服务供给模式**

**建立多元化公共服务供给机制。**加强城乡公共服务一体化、均等化，加大农村公共服务支持力度。在政府实施有效监管、机构严格自律、社会加强监督的基础上，扩大公共服务面向社会资本开放的领域。推行多元化的公共服务提供方式。在实践证明有效的领域积极推进政府购买、特许经营、合同委托、服务外包、土地出让协议配建等提供公共服务的方式。充分发挥公共投入引导和调控作用，合理利用政府补贴供给方和补贴需求方的调节手段，探索财政资金对非基本公共服务机构的扶持，

并积极采取财政直接补贴需求方的方式，增加公民享受服务的选择权和灵活性，促进公共服务机构公平竞争。逐步有序扩大公共服务领域对外开放。

**鼓励社会力量参与公共服务。**强化社会公众对公共服务供给决策及运营的知情权、参与权和监督权，健全公共服务需求表达机制和反馈机制，增加决策透明度。发挥各类社会组织在公共服务需求表达、服务供给与监督评价等方面的作用，把适合由社会承担的公共服务事项，以购买服务等方式交由社会组织承担。重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，推进规范化和品牌化建设。通过税收优惠、公共资源支持和社会声誉激励等方式，引导企业参与微利性甚至非营利性公共服务供给竞争。激活公共服务市场活力，通过公开招标、邀请招标、竞争性磋商、竞争性谈判等方式，使具有相应管理经验、专业能力、融资实力以及信用状况良好的社会资本优先得到支持。

**增强公共服务科技支撑。**推进移动互联网、物联网等新技术与公共服务体系深度融合，加强公共服务智能化基础设施建设。借助信息化手段，持续优化服务流程、提高服务效率、改善服务体验。依托服务项目和服务对象，建立用户信息、服务资源、服务行为等数据库，通过对大数据进行分析，完善公共服务项目。

## 第十三章 加强规划实施保障

### 第一节 强化组织领导

加强党的统一领导，把党的领导贯穿于推进公共服务体系发展各阶段、各领域、各环节，把党的政治优势、组织优势转化为推进公共服务体系发展、促进实现共同富裕的强大动力。始终坚持以人民为中心的发展理念，切实强化市政府对全市社会发展的主导作用。加强政府对各项工作的领导和总体协调，明确牵头单位和工作责任，细化年度任务和工作目标，全面落实本规划确定的各项目标、重点任务和重点工程，扎实推进规划实施。围绕社会领域重大问题和热点问题，加强对社会公共政策和公共服务具体实施方案的制定。

### 第二节 加大投入保障

突出公共财政导向，建立财力保障与支出责任相适应的基本公共服务保障机制。稳定基本公共服务投入，明确保障措施和基本公共服务支出责任，确保服务项目及标准落实到位。持续增加对脱贫地区基本公共服务项目的投入。市、县两级政府要积极调整财政支出结构，加大财力统筹，保证基本公共服务项目投入。加大地方政府专项债券对基本公共服务的支持力度，在地方政府新增专项债券额度分配中，把基本公共服务保障作为重要参考。支持和引导社会资本参与教育、医疗、文化、体育、养老、托育、残疾人康复等基本公共服务建设和运营管理。

### **第三节 明确责任分工**

明确划分各级政府之间的公共服务管理权责，优化社会资源配置，构建各级政府职权清晰、资源高效配置的社会管理体系。本规划确定的各项指标和任务，要分解落实到市级各有关部门和各县区政府。市级各有关部门要按照职责分工，抓紧制定行业公共服务的具体标准，切实做好相关专项规划与本规划的衔接，并明确工作责任和进度。各县区政府要结合本地区实际制定本地基本公共服务标准体系，可结合本地经济发展和财力水平，适当拓展基本公共服务范围和提高服务标准。

### **第四节 加强监督考核**

市发展改革委负责本规划的组织实施。要加强对规划实施情况的跟踪分析和评估，并以适当方式向社会公布。市级各有关部门和各县区政府要开展本行业和本地区的公共服务水平监测评价，注意研究新情况，解决新问题。要自觉接受同级人大、政协和人民群众的监督。健全公共服务预算公开机制，切实加强对建设工程和专项拨款使用绩效的审计、监管。建立公共服务设施建设质量追溯制度，对学校、医院、福利机构、保障性住房等建筑质量实行终身负责制。