

# 西安市人民政府文件

市政发〔2022〕19号

## 西安市人民政府关于 印发“十四五”公共服务体系 建设规划的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《西安市“十四五”公共服务体系建设规划》印发给你们，请认真贯彻执行。



(此件公开发布)

# **西安市“十四五”公共服务体系建设规划**

# 目 录

<b>第一章 公共服务体系</b>	<b>建设基础环境</b>	6
第一节 规划范围	6	
第二节 发展基础	6	
第三节 发展环境	10	
<b>第二章 公共服务体系</b>	<b>建设总体思路</b>	11
第一节 指导思想	11	
第二节 基本原则	12	
第三节 主要目标	13	
<b>第三章 建立健全公共服务体系</b>	15	
第一节 推进基本公共服务均等化	15	
第二节 扩大普惠性非基本公共服务供给	16	
第三节 丰富多层次多样化生活服务供给	18	
<b>第四章 构筑人口均衡发展格局</b>	21	
第一节 促进人口长期均衡发展	21	
第二节 积极应对人口老龄化	22	
第三节 优化幼儿发展环境	23	
<b>第五章 构建终身学习的教育体系</b>	25	
第一节 实现公共教育优质均衡发展	25	
第二节 培养高素质职业化技能型人才	26	

第三节 打造高素质专业化教师队伍	27
第四节 加快构建全民终身学习型城市	28
<b>第六章 健全就业创业服务保障体系</b>	<b>29</b>
第一节 大力提升经济发展拉动就业能力	29
第二节 激发创业带动就业活力	30
第三节 大力促进重点群体就业	31
第四节 全面促进就业服务保障	32
<b>第七章 完善优质高效医疗服务体系</b>	<b>34</b>
第一节 强化公共卫生服务保障	34
第二节 加快优质医疗资源均衡发展	35
第三节 推动中医药传承发展	36
第四节 深化医药卫生体制改革	37
<b>第八章 筑牢重点群体关爱服务体系</b>	<b>39</b>
第一节 健全社会福利服务网络	39
第二节 全面提升社会救助保障能力	40
第三节 加强退役军人服务保障	41
第四节 提高残疾人自我发展能力	42
<b>第九章 健全文化权益保障制度体系</b>	<b>43</b>
第一节 传承和弘扬优秀传统文化	43
第二节 提升现代公共文化服务水平	44
第三节 促进文化事业与产业协调发展	45
第四节 深化文化体制改革	46
<b>第十章 构建居民休闲服务体系</b>	<b>48</b>

第一节	加快居民休闲制度建设·····	48
第二节	优化居民休闲空间·····	49
第三节	创新居民休闲产品和服务·····	50
第四节	营造健康有序的休闲市场·····	51
<b>第十一章</b>	<b>完善全民健身服务体系·····</b>	<b>52</b>
第一节	落实全民健身战略·····	52
第二节	提升体育运动综合实力·····	53
第三节	扩大体育产品和服务供给·····	54
第四节	大力弘扬体育文化·····	55
<b>第十二章</b>	<b>完善基本住房保障体系·····</b>	<b>56</b>
第一节	扩大保障性住房供给·····	56
第二节	加大城镇棚户区和老旧小区住房改造·····	57
第三节	加快生态移民整体搬迁·····	58
<b>第十三章</b>	<b>建立社区综合服务体系·····</b>	<b>59</b>
第一节	强化城乡社区公共服务能力·····	59
第二节	促进社区公共服务提质增效·····	60
第三节	构建新时代新型社区·····	61
<b>第十四章</b>	<b>公共服务体系建设保障措施·····</b>	<b>62</b>
第一节	创新服务供给·····	62
第二节	强化资源保障·····	64
第三节	推进实施评估·····	66
<b>附件</b>		
	重点任务分工方案·····	68

# 第一章 公共服务体系基础建设

## 第一节 规划范围

公共服务关乎民生、连接民心，加强公共服务各体系建设，是保障和改善民生的重要内容。“十四五”时期，建立健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、优军服务保障和文体服务保障等方面公共服务制度体系，是新时代提高保障和改善民生水平的必然要求，是促进形成强大国内市场、构建新发展格局的重要内容，对满足人民美好生活需要、增进人民群众在共建共享发展中的获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步具有重要意义。

依据《陕西省“十四五”公共服务规划》及《西安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》，本规划范围确定为人口发展、公共教育、就业创业、社会服务、医疗卫生、文化建设、国民休闲、住房保障、全民健身、社区服务等领域的公共服务体系建设，是西安市“十四五”时期乃至更长一段时期促进公共服务发展的综合性、基础性、指导性文件。规划期为2021—2025年。

## 第二节 发展基础

“十三五”时期，西安市坚持以人民为中心，坚守底线，突

出重点，健全制度，优先保障，各类公共服务设施不断完善，服务范围持续拓展，保障供给能力和水平以及均等化程度显著提升。

——教育发展更加均衡。新建改建各类学校 522 所，增加学位 36 万个。普惠性幼儿园达 1858 所，覆盖率达 94%。提供义务教育学位 32.94 万个，九年义务教育巩固率达到 98.48%。

——医疗卫生能力不断增强。全市每千人口医疗卫生机构床位数、执业医师数分别达到 6.40 张、3.42 人，孕产妇死亡率控制在 11.98/10 万、婴儿死亡率下降到 1.45‰，人均期望寿命提高到 80.86 岁。

——就业创业保障能力逐步提升。全市城镇新增就业 72.84 万人，农村劳动力转移就业 397.95 万人次。建设市级创业孵化基地 76 个、创业实训基地 105 个。

——职工和居民参保人数不断增加。全市参加基本养老保险 768.98 万人、失业保险 240.75 万人、工伤保险 280.19 万人，参加城镇职工、城镇居民、农村居民医疗保险及生育保险分别达到 349.57 万人、248.73 万人、435.31 万人、252.68 万人。

——社会救助保障标准逐步提高。城市和农村低保标准分别达到 740 元/人·月、560 元/人·月。特困人员供养标准达到 1320 元/人·月。临时单次救助限额提高到 15000 元，专项、急难、临时救助 46918 人次。

——养老服务机构建设力度加大。全市累计建成各类养老服务设施 2406 个，其中养老机构 168 家，镇（街）综合养老服务

中心 32 个，社区养老服务站 926 个，农村互助幸福院 1280 个。

——残疾人保障水平不断提高。全市残疾人家庭人均可支配收入年均增速 7%。残疾人基本养老保险参保率、基本医疗参保率和儿童少年接受义务教育比例分别达到 95%、96%、96%。

——住房保障体系不断完善。全市累计建设保障性住房 37.3 万套、3036 万平方米，易地扶贫搬迁 1858 户 6630 人。实施农村危房改造 8120 户，解决 19697 名贫困群众住房安全问题。

——文旅融合程度不断加深。全市规模以上文化企业 661 家，规模以上文化企业营业收入 601 亿元。建成文化馆 14 座、图书馆 14 座、博物馆 157 座。2020 年全市接待游客 1.8 亿人次，旅游业总收入 1882 亿元。

——体育事业产业蓬勃发展。建设社区全民健身路径 677 个、农民体育健身工程 536 个、社区全民健身中心 2 个。全市人均体育场地面积达到 2.0 平方米、参加体育锻炼人数占比达到 50% 以上。

——社会服务更加多元。全市家庭服务企业 1000 多家，从业人数达 20 万人。托育机构 366 所，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 1.5 个。注册登记社会组织 6400 个、志愿组织 4392 个。

近年来通过大力实施民生工程，落实教育、医疗、养老等提升行动计划，人民群众“上学难、看病难、就业难、养老难、住房难”等压力有所缓解，但从总体发展看，公共服务还存在以下问题：一是优质资源比较短缺、供需结构依然失衡、管理服务相对粗放，总体发展仍不平衡不充分。二是专业化水平、便利化程

度有待提升，智能化应用有待普及，服务供给仍有待提质增效。三是财权事权不够匹配、市场发育不够成熟、治理体系有待完善，体制机制改革仍需攻坚。

#### 专栏 1：“十三五”时期基本公共服务领域主要发展指标

序号	指 标	2015 年	2020 年
1	九年义务教育巩固率（%）	98.35	98.48
2	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	12	12.39
3	城镇新增就业人数（万人）	12.85	【 72.84 】
4	农村劳动力转移就业人数（万人次）	87.96	【 397.95 】
5	城乡基本养老保险参保人数（万人）	590.66	768.98
6	城乡居民基本医保参保人数（万人）	611.54	684.04
7	孕产妇死亡率（1/10 万）	12.93	11.98
8	婴儿死亡率（‰）	2.77	1.45
9	5 岁以下儿童死亡率（‰）	3.92	1.98
10	基本社会服务托育机构数（个）	198	366
11	养老床位数（万张）	4.8	6.5
12	养老床位中护理型床位比例（%）	25	30
13	城镇棚户区住房改造（万套）	【 12 】	【 20 】
14	建档立卡贫困户、低保户、农村分散供养特困人员、贫困残疾人家庭等 4 类重点对象农村危房改造（万户）	3.5	【 7.5 】
15	公共图书馆年流通人次（亿）	0.015	0.025
16	文化馆（站）年服务人次（亿）	0.0089	0.0193
17	广播、电视综合人口覆盖率（%）	>98	100
18	国民综合阅读率（%）	21	34
19	经常参加体育锻炼人数（万人）	220	530
20	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖率（%）	99	100
21	基本康复服务覆盖率（%）	62	85

注释：表中【】表示五年累计数。

### 第三节 发展环境

“十四五”时期是我市加快建设国家中心城市和具有历史文化特色国际化大都市的关键五年，也是加快构建我市公共服务体系的重要阶段，应当充分把握发展机遇，统筹城乡民生保障，完善公共服务体系，着力提升公共服务水平。

环境发生新变化。国际格局深刻变化、大国战略对抗加剧、外部风险隐患增多、新冠肺炎疫情走势不明、逆全球化思潮等累积效应，可能引发经济社会运行出现多次“暂停”和“重启”。

发展进入新格局。经济结构深度调整，发展动力加快转换，公共服务补短板、强弱项、提质量的实际需求进一步凸显，财政需求不断增加，民生保障压力加大。

人口形成新结构。人口增速放缓、老龄化程度加深、劳动年龄人口减少、家庭结构持续变化、城乡人口分布变化，对公共服务的供给结构、资源布局、人群覆盖等带来较大影响。

社会呈现新特征。社会阶层结构、组织形态、利益格局深刻变动，促进社会公平正义亟待深化社会体制机制改革，合理引导社会预期，加快健全公共服务体系。

消费体现新模式。收入水平向中高收入迈进，居民消费模式、需求和结构将转型升级，群众对美好生活期盼不断升级，对公共服务供给结构和质量水平提出更高要求。

科技孕育新突破。新科技变革和产业革命深入推进，互联网、

物联网、大数据、云计算、人工智能、5G等现代信息技术快速发展，推动公共服务供给方式和服务模式将进一步创新。

“十四五”时期将要面对新环境新形势新问题，对公共服务体系建设提出更高要求：一是需要建立完善更加精准的公共服务政策体系，加快推进城乡融合、区域均衡发展。二是需要明确提供更加丰富的公共服务供给内容，扩大公共服务范围、提高公共服务质量。三是需要拓展拓宽更加多元的公共服务保障渠道，夯实政府兜底保障的基本公共服务及社会参与的非基本公共服务。

从发展环境看，我市正处于经济追赶超越期和国家中心城市建设以及“一带一路”和西部大开发战略实施期，公共服务具有广阔的拓展空间。从需求看，我市正处于人口聚集、城镇化、信息化加速发展阶段，城乡居民公共服务需求将更加旺盛。从供给看，我市经济实力稳步提升，公共服务财政保障能力将不断增强。从体制环境看，教育、卫生、养老、文体、休闲、住房等改革深入推进，各类公共服务建设将不断加快。我们要牢牢抓住机遇，顺应全市人民对美好生活的期待，继续加强公共服务体系建设，使公共服务水平质量及均等化、普惠化、多样化程度不断提升。

## 第二章 公共服务体系建设计总体思路

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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和十九届历次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，统筹经济和社会发展，科学界定基本公共服务和非基本公共服务范围，正确处理政府和市场关系，持续推进基本公共服务均等化，着力扩大普惠性非基本公共服务供给，丰富多层次多样化生活服务供给，切实兜牢基本民生保障底线，稳步提升公共服务保障水平，不断满足多样化民生需求，努力打造宜居幸福西安，增进全体人民在共建共享发展中的获得感、幸福感、安全感，推进共同富裕，让社会发展成果更多更公平惠及全体人民。

## 第二节 基本原则

政府主导，多元参与。突出政府主体地位，充分发挥市场机制作用，支持各类主体平等参与并提供服务，推动公共服务提供主体多元化、方式多样化，形成扩大合力。

兜住底线，促进均等。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、向偏远区县和生活困难群众倾斜，推进基本公共服务标准化、均等化、便捷化。

尽力而为，量力而行。立足市情和财政实际，稳妥有序提升公共服务保障水平，合理引导社会预期，实现公共服务保障水平与经济社会发展“同频共振”。

创新机制，提高质量。破除观念束缚，消除体制机制障碍，

聚焦问题和痛点难点，加强改革创新、放宽市场准入、完善市场监管、拓展供给方式、优化资源配置，提升供给能力和质量。

### 第三节 主要目标

到 2025 年，基本公共服务均等化水平显著提高，普惠性非基本公共服务提质扩容，生活服务高品质多样化升级，政府保基本、社会多元参与、全民共建共享的公共服务供给格局基本形成，公共服务结构更加合理，民生福祉达到更高水平。

公共服务制度更加规范完善。公共服务实施机制更加完善、配置更加优化、制度性安排更加合理。政府、机构、行业等监管责任更加明晰，监管流程更加规范透明，社会监督更加有力，诚信制度更加完善。

公共服务均等化程度明显提升。覆盖全民、普惠共享、城乡一体的公共服务体系健全完善，普惠性、基础性、多样性公共服务得到充足保障。城乡、区域、人群之间的供给差距明显缩小，全体公民享有大致均等公共服务更加方便可及。

公共服务供给质量不断改善。公共服务质量标准体系全面建立，服务保障水平极大提升，优质资源总量不断增加，服务内容更加丰富。供给与需求对接更加精准，服务成本更趋合理，群众需求表达、反馈和评价渠道更加通畅。

公共服务供给结构更加多元。政府主导作用不断增强，社会参与更加广泛，市场机制作用更加充分，付费可享有、价格可承

受、质量有保障、安全有监管的服务体系基本形成。

## 专栏 2：“十四五”时期公共服务体系领域主要指标

类别	序号	指 标 名 称	2025 年目标值	指标性质
人口均衡发展体系	1	基本养老保险参保人数（万人）	877.59	预期性
	2	养老机构护理床位比例（%）	60	预期性
	3	每千人 3 岁以下儿童托育机构托位数（个）	4.8	预期性
国民教育学习体系	4	普惠性幼儿园覆盖率（%）	90	预期性
	5	九年义务教育巩固率（%）	99.8	约束性
	6	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	13	约束性
全民就业创业体系	7	人力资源服务业从业人员（万人）	2	预期性
	8	参加职业技能培训人数（万人）	【 30 】	预期性
	9	城镇调查失业率（%）	<5.5	预期性
医疗卫生服务体系	10	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	8.41	预期性
	11	每千人口执业（助理）医师数（人）	4.63	预期性
	12	每万人全科医生人数（人）	≥4	约束性
社会服务福利体系	13	城市/农村最低保障标准（元/月）	900/700	约束性
	14	退役军人安置率（%）	99	约束性
	15	残疾人基本康复服务覆盖率（%）	90	预期性
文化权益保障体系	16	每万人口拥有公共文化设施建筑面积（m <sup>2</sup> ）	1500	约束性
	17	规模以上文化企业数量（个）	850	预期性
	18	筹建各类博物馆（座）	10	预期性
居民休闲服务体系	19	旅游接待总人数（亿人次）	4	预期性
	20	旅游总收入（亿元）	5000	预期性
全民健身服务体系	21	人均体育场地面积（m <sup>2</sup> ）	2.5	约束性
	22	经常参加体育锻炼人数占总人口比例（%）	53	约束性
城乡住房保障体系	23	保障性租赁住房（万套/间）	30	预期性
	24	公共租赁住房保障（万套）	0.5	预期性
社区综合服务体系	25	城乡社区困难对象月探访率（%）	100	预期性
	26	农村社区服务设施覆盖率（%）	70	预期性

### 第三章 建立健全公共服务体系

#### 第一节 推进基本公共服务均等化

基本公共服务是保障全体人民生存和发展基本需要、与经济社会发展水平相适应的公共服务。政府承担兜底保障供给数量和质量的责任，引导市场主体和公益性社会机构补充供给。

推进基本公共服务标准体系建设。对照陕西省基本公共服务标准，统筹经济社会发展水平和财政承受能力等因素，制定我市基本公共服务实施标准，确保内容无缺项、人群全覆盖、标准不高攀、投入有保障、服务可持续。统筹设施建设、设备配置、人员配备、服务管理等软硬件标准要素，完善重点行业领域标准规范，加强各行业标准间统筹衔接。推动基层服务机构标准化管理。开展基本公共服务达标行动，加强对基本公共服务标准实施情况监测预警，强化实施效果反馈利用，推动服务标准落地落实。

重点补齐基本公共服务短板。依据陕西省基本公共服务标准，结合我市基本公共服务实施标准具体实际，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，促进义务教育、就业社保、医疗卫生、养老服务、住房保障、文化体育、社会服务等基本公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区、少数民族聚居区和生活困难群众倾斜，着力补齐我市基本公共服务的软硬件短板弱项。

加快提升基本公共服务均等化水平。实行基本公共服务制度城乡统一设计、统一实施，完善配套政策，加强资源公平配置，引导资源和资金向农村及偏远山区倾斜，利用信息技术和流动服务、远程服务，促进服务共建和资源共享，推进城乡基本公共服务均等化。建立健全定向援助、对口帮扶长效机制，完善政策协调、机制配套、跨区域合作机制，实现区域间一体化发展，缩小区域基本公共服务差距。健全以流入地为主的流动人口基本公共服务供给制度，加大农业转移人口市民化支持力度，完善异地结算、钱随人走等制度安排，保障符合条件的外来人口与本地居民平等、便捷享有基本公共服务，推动基本公共服务常住人口全覆盖。

## 第二节 扩大普惠性非基本公共服务供给

普惠性非基本公共服务是为满足公民更高层次需求、保障社会整体福利水平所必需、市场自发供给不足的公共服务。政府通过支持公益性社会机构或市场主体，增加服务供给、规范服务质量，实现大多数公民以可承受价格付费享有。

明确扩供给促普惠重点内容。主要涉及和涵盖多元化、多样化、覆盖城乡的普惠托育；全面普及、覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育；以县域普通高中和中等职业教育为重点多样化、特色发展的高中教育；供给结构不断优化，服务内容不断充

实、质量持续改善的普惠养老；保障能力显著增强、服务体系更加健全、公平可及享有的优质医疗；保障性租赁住房和共有产权住房供给不断增加、配套设施更加完善、公积金服务效能持续提升的住房保障等服务。

推动重点领域非基本公共服务扩容。积极引导社会力量举办托育服务机构，调动各方面力量，建成一批示范性婴幼儿照护服务机构。实施第四期学前教育行动计划，补齐普惠性学前教育资源短板，完善普惠保障机制，提高幼儿园保教质量。加强县域高中建设，缩小区域和城乡教育差距，持续巩固提高高中阶段教育普及水平。发展集中管理运营的社区养老服务网络，支持具备综合功能的社区服务设施建设，推动形成“15分钟”养老服务圈。聚焦重点人群健康需求，提升全生命周期健康服务与保障能力，坚持中西医并重和优势互补，充分发挥中医药在疾病预防、治疗、康复中的独特作用。扩大保障性租赁住房供给，着重解决好新市民、青年人等群体的住房困难问题。

推动非基本公共服务普惠化发展。统筹用好规划、土地、投资、税收、金融等多种支持政策，鼓励社会力量通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与公共服务供给，盘活资源，降低服务成本，扩大普惠性非基本公共服务供给。推动国有资本在提供公共服务、应急能力建设和公益性服务等领域发挥更大作用，拓宽国有经济进入公共服务渠道。理顺公共服务

价格，引导非基本公共服务供给主体实现保本微利运营，提供与当地城乡居民收入水平相适应的普惠性非基本公共服务。

### 第三节 丰富多层次多样化生活服务供给

为满足公民多样化、个性化、高品质服务需求，一些完全由市场供给、居民付费享有的生活服务，可以作为公共服务体系的有益补充，由政府负责营造公平竞争的市场环境，引导相关行业规范可持续发展，做好生活服务与公共服务衔接配合。

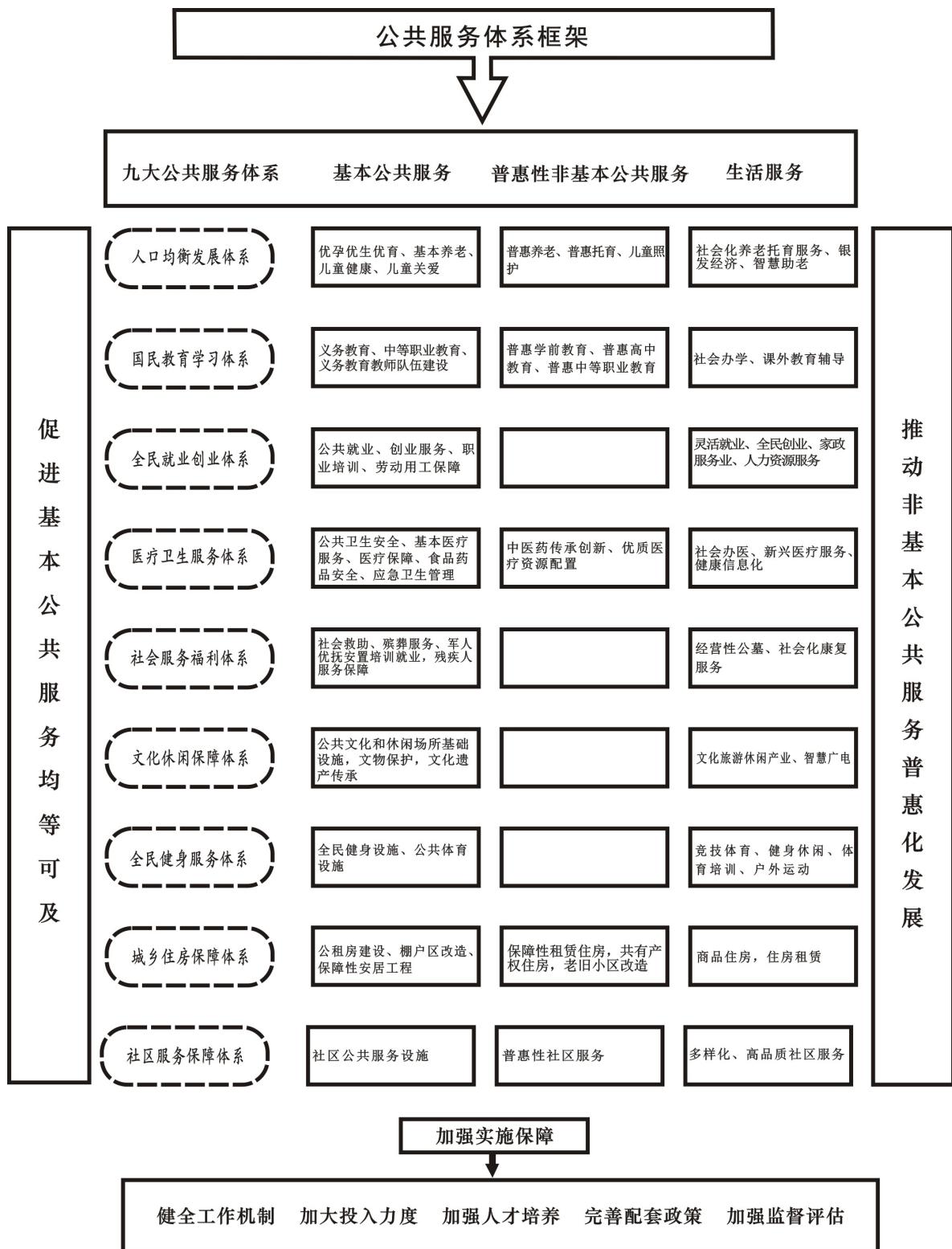
拓展多层次多样化生活服务。重点围绕健康生活、养老托育、休闲旅游、广播电视、艺术欣赏、体育健身、辅助器具等需求量大、发展潜力足的产业，坚持包容创新、鼓励探索、积极培育的发展导向，增加服务有效供给。优先发展能够与公共服务密切配合、有序衔接的相关产业，形成互嵌式或阶梯式发展模式，使生活服务产业成为公共服务下一步提档升级的能力储备。

推进重点行业蓬勃发展。鼓励发展专业性医院管理集团，推动精准医疗等新兴服务发展，促进健康服务提档升级。促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，推动养老服务高质量发展。坚持以文塑旅、以旅彰文，打造独具魅力的中华文化旅游体验，深入发展大众旅游、智慧旅游，创新旅游产品体系，促进文化旅游融合发展。扩大优质文化产品供给，壮大广播电视产业，打造高新视听

产业基地，拓展衍生产品市场，促进智慧广电创新发展。倡导全民健身，鼓励兴办多种形式的健身俱乐部和健身组织，加快发展健身休闲产业，促进体育服务业快速发展。加快建立供给充分、服务便捷、管理规范、惠及城乡的家政服务体系，促进家政服务提质扩容。

实现生活服务高品质多样化升级。深化“放管服”改革，以市场需求为导向，有序放宽市场准入，广泛吸引社会力量参与，扩大服务供给、促进服务创新、提升服务质量，引导社会力量加大公益性、基础性服务供给，做大做强生活性服务业。引导龙头型领跑型服务企业集约式发展，保护传承“老字号”，开发打造“特字号”，培育壮大“新字号”，加强服务品牌培育。加强服务质量监管，构建起责任清晰、多元参与、依法监管的服务质量治理和促进体系，强化政府监管能力，健全监督检查结果公开、质量安全事故强制报告、质量信用记录、严重失信服务主体强制退出等机制。

### 专栏 3：西安市“十四五”公共服务体系结构图



## 第四章 构筑人口均衡发展格局

### 第一节 促进人口长期均衡发展

贯彻落实国家人口发展战略，认真分析、科学研判我市人口发展形势和变动态势，不断健全和完善人口服务体系，推动人口与经济社会、资源环境等协调发展。

保持人口总量势能优势。建立完善生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料等发展政策，减轻家庭生育负担及生活压力。评估经济增长和社会发展对生育行为影响，关注生育人口发展和变动态势，做好政策储备。

提升人口素质水平。加强出生缺陷综合防治，加大婚检、孕检、产前筛查和新生儿筛查力度。推进“教育强市”“健康西安”建设，综合提高人口出生质量、教育素质、健康水平，完善覆盖人生命全周期的公共服务保障体系。

优化人口空间布局。推进新型城镇化协调发展，推动人口合理有序流动、集聚，使人口分布与城市规划相适应。放宽城市落户政策，构建常住地登记户口制度。制定人口与公共服务配套政策，推行绿色生产生活方式，促进人口资源环境平衡。

保障重点人群共享发展。构建妇女、儿童、残疾人和贫困人口等重点人群长远发展制度框架，出台共享发展成果的政策措施。夯实特殊贫困群体稳定脱贫基础，巩固脱贫成果，建立解决贫困长效机制。

## 第二节 积极应对人口老龄化

坚持积极应对、共建共享、量力适度、创新开放的基本原则，丰富和积累具有西安特色应对人口老龄化的经验模式。

改善劳动力有效供给。培养具有竞争力的创新型、复合型、应用型、技能型人才和高素质劳动者，推行终身职业技能培训制度。完善统一开放、竞争有序的人力资源市场，创建老有所为就业环境和人才队伍，支持各类老年社会组织发展，扩大劳动力供给，提供应对人口老龄化总量足、素质高的人力资源。

扩大适老服务产品供给。提升居家社区养老品质，强化养老服务机构服务能力，建成居家社区相协调、医养康养相结合的养老服务体系。推进健康西安建设，完善健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、照护慰藉等老年健康服务体系。开发适老用品市场，发展老年功能代偿产品市场，创新开发智慧健康产品。

强化科技创新能力支撑。依靠科技创新引领新经济、升级新产业、发展新技术、研发新设备，将医学、健康、生物等科学技术应用融合到老年产品服务，增进老龄群体社会参与度。利用互联网、大数据、5G 等信息技术，为老年人提供更加便捷、舒适、健康、满意的服务。

构建老年友好型城市。大力倡导尊敬老人、关爱老人、赡养老人社会风尚，营造尊老孝老敬老社会环境，创建老年人、家庭、社会和政府共同参与的老年友好型社会。加强普法宣传教育，完

善老年人法律服务援助和权益保障。创建幸福家庭，端正社会风气，丰富文化生活，健全老年人社会优待制度体系。

### 第三节 优化儿童发展环境

完善婴幼儿照护及家庭支持政策，发挥社区照护支撑作用，扩大托育服务多元化供给，构建儿童友好型社会。

强化家庭照护服务。落实“三孩”生育政策，完善生育、养育、教育等政策配套。落实产假政策，支持脱产照护婴幼儿的父母重返工作岗位。依托妇幼保健、学前教育、社区和妇联等基层力量，提供家庭育儿指导。鼓励企业和社会组织参与建立专业化、职业化服务队伍，对婴幼儿家庭提供入户指导、上门服务。利用互联网开展亲子活动及家长课堂培训，增强科学育儿能力。

加大社区支持力度。按照国家托育机构设置标准，新建居住区应当规划建设与常住人口规模相适应的托育机构；老城区和已建成居住区通过购置、置换、租赁等方式完善托育机构。发挥城乡社区公共服务设施的婴幼儿照护服务功能，加强社区托育机构与社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接。鼓励有条件的幼儿园开设2至3岁托育班。

发展多元化托育服务。构建多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系，鼓励社会力量发展普惠托育服务，支持产业园区、用人单位等在工作场所提供托育服务。健全标准、规范的托育服务体系，加强专业化、规范化、品牌化、连锁化建设，提

供全日托、半日托、计时托等多样化服务。运用互联网等信息化手段强化组织监管，依法实行职业资格准入制度。

构建儿童友好型城市。支持有条件的公园、学校、医院、街区、广场、道路等区域建设儿童中心，学校游戏场地适时对外开放，优化儿童就医环境。加强同国际国内儿童友好城市交流结盟，促进我市儿童身心健康、茁壮成长。

#### 专栏 4

**人口发展战略保障工程。**完善我市更加宽松的学历落户、大学生落户、人才引进落户、投资创业落户、投靠直系亲属落户、农村转移人口落户、安居落户等落户政策。实施“两筛”工程，提高出生人口素质，有效降低性别比。实施“南控、北跨、西融、东拓、中优”空间发展战略，不断优化人口空间结构、国土布局。推进西安—咸阳一体化发展及城镇化建设步伐，培育建设西安都市圈，提高人口空间发展凝聚力。利用第七次人口普查工作，完善人口统计制度。

**基本养老机构保障工程。**依托“推进养老服务高质量发展行动方案”，合理布局，按照“一社区一站点、一镇街一中心、一区县一院”要求，推进社区（村）、镇街、区县三级养老服务设施建设。新建居住区按照建筑面积最低不少于每百户 20 平方米，人均用地不低于 0.1 平方米标准配建养老服务设施，推进老旧小区、居住小区改造，城市养老服务设施覆盖率达 90%，镇街综合养老服务中心覆盖率达 70%，养老机构护理型床位占比不低于 60%。对特困供养和建档的高龄、失能、残疾等老年人家庭实施适老化改造。创建全国积极应对人口老龄化重点联系城市。

**普惠养老服务保障工程。**支持公办培疗机构转型发展养老服务。鼓励将适宜厂房、医院、闲置校舍等改扩建为养老服务设施。发展社区嵌入式、护理型、小型化的养老服务设施。支持各类机构连锁化、综合化、品牌化运营。提升助餐、助洁、助行、助医等家庭服务能力。强化对失能、失智老人的长期照护服务。支持依托现有医疗卫生资源改扩建医养结合服务中心。扶持学习型养老服务机构建设。

**养老产业发展保障工程。**鼓励引导社会力量投资养老产业，扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业，研发安全有效、适合老年人的用品用具和服务产品。支持建设一批旅游、森林、温泉等康养集聚区。依托社区志愿者和社会力量，提供短期照护失能老人和喘息服务。引进养老服务品牌企业和组织 25 家。

**婴幼儿照护关爱服务保障工程。**按照每千人不少于 4.8 个托位标准，完善嵌入式、连锁化、专业化托育服务设施建设。建立婴幼儿照护支持政策清单，形成社区托育服务网。支持普惠托育机构完善全日托、半日托、计时托、临时托等多样化服务。全市创建 150 个婴幼儿照护服务星级示范机构。婴幼儿早期发展知识普及率达 95%，家长和照护人员接受科学育儿指导率达 95%，伤、残、病等重点幼儿接受指导率 98%以上。

## 第五章 构建终身学习的教育体系

### 第一节 实现公共教育优质均衡发展

建立健全我市基本公共教育资源均衡配置机制，落实“双减”政策，推进城乡义务教育一体化，逐步缩小区域、城乡、校际差距，促进教育公平，切断贫困代际传递。

促进学前教育优质普惠发展。继续实施第四期学前教育行动计划，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，多渠道增加普惠性资源供给。规范城镇小区配套幼儿园建设，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、减免租金、综合奖补、教师交流培训等方式，加快普惠性民办园发展。扩大农村、脱贫地区、新增人口集中区优质资源。以农村为重点健全学前教育投入和成本分担机制、师资保障机制，规范管理，提升办园质量。

推进义务教育优质均衡发展。落实基础教育提升三年行动计划，深化“名校+”工程，实施“新优质学校成长计划”，推动义务教育向优质均衡迈进。优化资源配置，推进标准化建设，改善乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校条件。进城务工人员随迁子女就读，实施“四证审核”制应入尽入。做好农村及贫困地区控辍保学工作。打通农村“最后一公里”网络教育。鼓励和规范社会力量参与薄弱地区教育扶智计划。保障具备条件残疾儿童在普通学校就学。

推动普通高中优质多样化发展。优化调整普通高中学校布局，推进普通高中基础设施提升工程、特色学校以及省级示范高中创建工作。实施高考综合改革、新课程新教材改革和育人方式改革。开展教师课堂教学创新大赛、中学生理化生实验操作大赛。完善选课走班教学管理机制，鼓励区域内学校探索师资、课程资源共享共强模式。开设学生职业生涯规划教育课程，构建促进学生全面而有个性发展的培养体系。

## 第二节 培养高素质职业化技能型人才

构建现代职业教育体系，推动职业教育优质创新发展，推进高等教育扩量提质，培养创新型人才和职业技能型人才。

深化职业教育产教融合。强化中等职业教育基础性作用，保持高中阶段教育职普比大体相当。建设高水平高职院校，优化专业设置和区域布局。完善普通高校向应用型转变的激励措施和评价办法，鼓励开办应用技术型专业或课程。深化校企合作，建设开放型、共享型、智慧型产教融合实训基地，培育更多产教融合型企业。推进“1+X”证书制度，推动职教与产业发展有效衔接。

推进高等教育改革创新。推进高等教育综合改革，支持高校科学定位、特色发展，构建更加多元的教育体系。加快世界一流大学和一流学科建设，加强基础研究，增强高校科技创新源头供给能力。依托市域、市属高校，优化学科结构和专业设置，培养急需紧缺领域人才。健全高等教育协作机制，激发创新活力，完

善科技成果转化的科研体制。

强化职业技能人才培训。依托职业院校、技工学校与产业转型升级企业，利用校企合作，开展重点群体技能培训，推行企业新型学徒制，推广“互联网+”培训新模式，注重技能培训的基础性、适应性和灵活性。弘扬劳动、劳模和工匠精神，建设有理想、守信念、懂技术、会创新、敢担当、讲奉献的劳动者大军。

### 第三节 打造高素质专业化教师队伍

遵循教育和教师成长发展规律，培养一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力、适应时代的高素质、高水平、专业化、创新型教师队伍。

加快培养高水平教师。加大师范院校支持力度，培养高层次公费师范生。鼓励高水平大学开展教师教育、举办职业技术师范专业。强化高等学校与行业企业联合培养“双师型”教师机制，提高各级各类教师培养层次和质量。加强师德师风建设，开展教师信息技术应用能力培训，提升教师信息化水平和素养。

深化教师管理制度改革。创新中小学教师编制配备方式，推进义务教育教师“县管校聘”管理改革，制定中职学校“双师型”教师认定标准，坚持将技能水平和专业教学能力并重，实施职称评审和考核评价。破除高校教师评价中“五唯”顽瘴痼疾，扩大高校收入分配自主权。

稳步提高教师地位待遇。完善教师待遇，健全中小学教师绩

效工资随当地公务员工资同步调整联动机制。以落实特级教师津贴、教龄津贴标准政策和提高奖励性绩效工资占比为重点，建立分配激励机制，推动政策向班主任、骨干教师和有突出成绩的个人倾斜。实施乡村教师特岗、“三区”、银龄讲学等专项支持计划，落实好乡村教师生活补助政策。

#### 第四节 加快构建全民终身学习型城市

全面推进我市教育创新，构建全民终身学习教育体系，建设“人人皆学、处处能学、时时可学”学习型城市。

畅通人才成长通道。完善职业、高等、继续和特殊教育统筹协调发展机制，畅通转换渠道，使学习者都有机会通过直接升学、先就业再升学、边就业边学习等多重方式成长成才。鼓励各类学校和社会力量创新服务形式，强化服务功能，开设服务市民学习教育的各类课程，开展多样化教育培训服务活动，为所有学习者提升学历水平提供更加便利的教育服务。

搭建终身学习平台。创新“互联网+教育”，推动数字化特色课程研发，推进“名+”线上资源广泛应用，将精准定制化教育服务向薄弱地区和学校延伸。发挥网络和人工智能优势，依托云计算、大数据、5G等建立智能教学系统，发展交互式、个性化教学模式。创新灵活开放的全民学习方式，构建更加方便可及、线上线下融合教育网络，完善“学分银行”建设，实现学习成果的认定、积累和转换。

## 专栏 5

**学前教育扩容提质工程。**扩大公办资源，公办园数和入园幼儿数均达到 50%以上。完善普惠持续发展机制，普惠覆盖率达到 90%以上，优质资源覆盖率达到 70%以上。完善幼儿园准入和评估体系，实施公办园收费标准动态调整。推进“345”工程，加强对幼儿园办园行为动态监管，保障幼儿园及幼儿安全。

**义务教育均衡优化工程。**新建改造义务段标准化学校 130 所。统筹优化城乡教育资源，解决“生源隐形分类”“空挂学籍”“大班额”和“择校热”等问题，完善双减机制，创建 6 个优质均衡发展区县，培育 600 所新优质学校。强化农村寄宿制学校建设，做好控辍保学工作。关注留守儿童、特殊儿童和随迁子女等弱势群体教育保障。

**高中教育特色提质工程。**创建市级特色高中 60 所，建设 3 所国家级示范校、28 所市级示范校和 13 个市级示范区。实施新课程新教材及选课走班，搭建综合素质评价管理平台。

**职业教育双元培育工程。**依托职业院校、融合型企业、产教融合园区，建成 14 所省、市级师范中职学校、20 个实际重点专业以及 15 个高水平专业化产教融合实训基地，建立 10 个校企联合培训基地。

**高等教育内涵发展工程。**支持西安文理学院建设特色鲜明的城市大学，加强产教融合综合实训基地、校企联合实验室、创新创业基地、通用技能实训中心及校园洄游硅巷等项目建设。

**特殊教育稳固发展工程。**统筹布局，计划建设 4 所特殊教育学校、1 所残疾人中等职业教育学校，残疾儿童少年义务教育入学率达到 98%。

**师资力量保障服务工程。**健全教师补充机制，加大教师招录，解决结构性、阶段性、区域性教师短缺问题。落实教师培训计划，健全教师考核、评价、监管和流动机制，培养“订单式”、“双师型”和“一专多能”人才。配齐配强校长，落实校长责任制。

**教育信息化发展工程。**建设西安教育大数据服务平台。推广“名校+工程”，探索“名校+薄校”“名校+新校”等形式组建教育联合体。推进教育信息化 2.0 工程，创建 50 所“互联网+教育”试点学校、100 所教育信息化应用标杆学校、20 所省级智慧校园，建成 200 所智慧校园。

**学习型城市构建工程。**建设覆盖全市终身学习教育平台，创新终身学习和学习成果认证制度，健全各类教育相互衔接贯通的终身教育框架体系，建成全民学习、终身学习的高水平高质量学习型城市。

## 第六章 健全就业创业服务保障体系

### 第一节 大力提升经济发展拉动就业能力

增强我市经济增长就业弹性和拉动能力，扩大就业规模，改善就业结构，有效增加就业岗位，提高就业质量。

挖掘内需潜力带动就业。实施国内国际双循环消费机制，提质升级消费市场，培育数字消费、康养消费、绿色消费等新兴消

费，支持民营中小微企业和个体工商户稳定发展吸纳就业，创造更多就业增长点。

拓展就业新空间。重视一产发展，促进一二三产业融合吸纳就业。推动现代农业发展，培育农村新型经营主体。发展平台经济、共享经济等新产业和新业态，培育形成吸纳就业新“蓄水池”，发挥新经济的就业促进作用。

拓宽灵活就业渠道。推动灵活就业人员在就业地参加社会保险，实现劳动法定人群全覆盖，推进失业保险、工伤保险向职业劳动者广覆盖。清理调整不适应灵活就业、新就业形态发展的制度规定。完善劳动用工和社会保障制度，规范灵活用工行为。

提高就业承载力。利用实施新型城镇化、乡村振兴及“一带一路”战略促进带动就业可持续增长作用，推动就业机会转移与空间扩散优化，缓解困难地区就业压力。鼓励大学生、农民工在城镇落户，带动更多人员在城镇就业。

## 第二节 激发创业带动就业活力

转变创业形态，完善创业政策，优化创业环境，推动创业升级，健全创业带动就业体制机制，发挥倍增效应。

优化创新创业环境。聚焦市场主体，深化“放管服”改革，推进“双随机、一公开”监管机制。完善创业人才发现、培养、引进、激励机制。开展各类创新创业宣传，激发和保护企业家精神，引导更多社会主体投身创新创业。

完善创新创业政策。完善政府性融资担保体系，支持创业担保贷款，鼓励金融机构开发创新创业金融产品。利用私募股权、风险投资等发展创业投资，解决“痛点”“堵点”帮助创业。鼓励农民、高校毕业生、返乡人员创业，促进“互联网+”创业。

健全创业服务功能。发挥双创示范基地带动作用，打造更多、更专业、更高水平的“双创”支撑平台。加快创业孵化基地和园区建设，健全开放式、全生态、产业化创业孵化体系。开展创业教育培训，开发优质课程，培育优秀导师，鼓励经营辅导，打造培训品牌。

提升创业带动能力。丰富创业内容，畅通创业带动渠道。壮大青年、大学生、农民工返乡等创业队伍，创造更多就业机会。促进科技成果转化，建立大中小企业和各类主体融通创新机制，鼓励大企业向中小企业开放资源、场景、应用和创新需求，打造创业生态产业链。

### 第三节 大力促进重点群体就业

不断增强就业针对性、公平性、可持续性，全力加强我市重点群体就业服务保障。

促进高校毕业生等青年群体就业。将高校毕业生就业放在首位，开发适合高校毕业生就业岗位，拓宽就业渠道。提供资金和服务支持，开展职业指导和就业帮扶，拓展线上线下招聘，实施

专项就业精准对接、精细推荐服务。倡导高校毕业生等青年群体转变就业观念，面向社会需求，树立自主竞争择业意识，鼓励到基层、民营企业、中小微企业就业。

推进农村劳动力转移和就地就近就业。鼓励、引导和支持农村劳动力就地就近就业、有序进城就业、返乡创业。大力发展战略性新兴产业，挖掘属地工程和项目建设用工潜力，增加就业。坚持就业动态监测、技能培训与劳动维权并重，提供职业指导、政策咨询及岗位推荐，改善就业环境。完善农民工子女上学、医疗、社保、住房、落户等保障机制，促进平等就业。妥善解决劳动纠纷，维护合法权益。

完善困难和特定群体就业帮扶机制。健全就业困难人员、零就业家庭人员、最低生活保障家庭人员、退役军人、残疾人等困难群体就业援助制度。建立就业援助困难群体实名登记数据库，健全进退机制，发挥社会就业机构职能优势，实施精准帮扶。增加公益性及更多灵活就业岗位，实施社会救助。聚焦大龄妇女、低技能劳动者和去产能职工等技能培训，消除就业歧视。

#### 第四节 全面促进就业服务保障

统筹我市公共就业服务保障体系建设，不断提高人力资源配置效率、职业技能培训质量、公共就业服务水平、失业监测能力。

加强人力资源市场体系建设。深化“放管服”改革，破除劳

动力流动体制机制障碍，加强监管，打击“黑中介”等违法行为。完善供求信息发布、对接机制和数据库建设。推动人力资源服务产业园市场项目建设。

提供全方位公共就业服务。完善流动人员人事档案管理服务设施，实现流动人员享受同等就业扶持和公共服务。积极开展职业介绍、指导以及“互联网+”就业服务，加快基层公共就业服务机构和服务信息网络建设。建立可靠、适用、覆盖全民的多层次社会保障体系，完善城乡和区域之间衔接机制。

强化就业形势监测分析。利用大数据开展就业常规统计、失业动态监测，探索建立对重点地区、重点行业、重点企业、重点群体就业形势常态化监测分析工作机制。完善就业调查制度、指标体系和统计方法，建立企业用工监测制度和规模性失业风险预警机制。

## 专栏 6

**职业技能提升工程。**依托职业院校，全面推进产教融合，打造集学制教育、技能培训、教学研发、技能大赛等为一体的具有创新活力、高质量的现代职业教育综合体。

**人力资源服务骨干企业培育工程。**培育一批竞争力强的综合性人力资源服务骨干企业，全市人力资源服务机构稳定在 2000 家以上，营业收入突破 500 亿元，从业人员达到 20000 人。引进国内外知名人力资源服务企业 30 家以上，培育形成 10~15 家在全省乃至西部和全国具有示范引领作用的龙头企业和行业领军企业。

**人力资源市场改造提升工程。**对西安市人力资源市场（西安市人力资源和社会保障大厦）、西安市人才中心等服务机构及场所实施改造，不断提升公共服务能力水平。

**就业智慧服务平台建设工程。**加快推动公共就业创业服务数字化转型，健全集政策解读推送、业务咨询办理于一体的线上智能服务、线下自助服务体系。制定实施公共就业创业服务指导性标准，加快基层公共就业创业服务平台建设，实现创业就业服务全程信息化、智慧化。运用大数据和人工智能等技术手段，建立 3~5 个行业人岗联动数字智慧服务平台，开展区域就业市场景气分析，建立分析劳动力市场就业数量、就业结构和就业质量的综合指标体系，实现动态监测全覆盖。

## 第七章 完善优质高效医疗服务体系

### 第一节 强化公共卫生服务保障

完善疾病防控体系、重大疫情防控救治机制、公共卫生应急管理体系，强化公共卫生服务保障，确保居民健康、卫生安全。

强化公共卫生法治保障。严格落实传染病防治法、野生动物保护法，总结疫情防控工作经验，完善公共卫生法治保障体制机制。落实《生物安全法》，加强生物安全体系建设和制度保障，提高生物安全治理能力。

完善疾病预防控制机制。完善疾控机构功能定位，合理核定、足额配备编制。健全补偿机制，改革疾控机构绩效评价机制。完善重大疫情应急响应机制和指挥体系。建立公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制。运用大数据、人工智能、云计算等科学技术，支撑疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配。

完善重大疫情防控救治体系。健全分级、分层、分流传染病等重大疫情救治机制。完善应急救治管理办法、综合医院传染病防治设施建设标准，提升应急医疗救治储备能力。以城市社区和农村基层、县级医院和中医院为重点，完善城乡三级医疗服务网络。加强传染病医院建设、中医药应急救治体系建设，组建应急救援队伍，建设区域疫病防治基地。

健全重大公共卫生事件医疗救治费用保障机制。完善疾病医疗保险和救助制度，健全应急医疗救助机制。遇突发疫情，医疗机构实行先救治、后收费和医保异地即时结算。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。统筹使用基本医疗保险基金和公共卫生服务资金，实现公共卫生和医疗服务有效衔接。

提升应急物资保障水平。健全应急物资保障体系，把应急物资保障作为应急管理体系建设的重要内容，尽快完善相关工作机制和应急预案。落实应急物资采购供应储备等政策。

## 第二节 加快优质医疗资源均衡发展

推动医疗卫生工作重心下移、资源下沉，重点推进卫生健康服务扩容下沉、优化结构、均衡布局，织牢基层医疗服务“网底”。

均衡优化医疗资源配置。按常住人口和服务半径优化市域基本医疗卫生资源配置，同省级医疗资源统筹，保障人人享有均质化的危急重症和疑难病症诊疗及专科医疗服务。加强康复、老年病、护理、慢性病、安宁疗护等接续性医疗机构建设。

加大优质医疗资源供给。以全科、儿科、麻醉科、精神科、老年学科等紧缺专业为重点，加强医护人员规范化培训基地建设，推动优质医疗资源集团化、品牌化发展。加强医疗质量控制中心建设，提高疑难重症诊治同质化水平。

促进资源配置向基层倾斜。加快县域卫生健康基础设施提档

升级，健全覆盖全民、普惠共享、城乡一体的基本医疗卫生服务体系。结合易地扶贫搬迁安置点人口和产业集聚区实际，补齐薄弱县级医院医疗服务能力短板。充分发挥县级医院龙头作用，推动县域医共体建设，将基层群众留在县域内就医。

### 第三节 推动中医药传承发展

挖掘传承中医药文化精髓，加快优质中医医疗资源扩容，提升基层中医药服务能力，强化中医药在疾病预防中的作用。

加强中医药服务体系建設。布局中医药重大项目，优化土地供给配套政策。推进公立中医院提标扩能建设，增加优质医疗资源。建成以三级中医医院为龙头、区县中医医院为骨干、综合医院中医药科室为重要力量、基层医疗卫生机构为基础、民办中医医疗机构为补充的中医药服务体系。

提升基层中医院服务能力。鼓励城市中医院参与医疗集团及专科专病联盟建设，县级中医医院牵头组建县域医共体，带动基层医疗机构均衡发展。加大区县级中医药适宜技术推广中心建设，社区卫生服务中心（镇卫生院）全部建成中医综合服务区，确保 100% 社区卫生服务站及 80% 的村卫生室能提供中医服务。

统筹中医药创新多元发展。发挥中医药原创优势，推进中药产业发展，鼓励社会力量规范举办养生保健机构。整合中医药科技资源，推动中西医汇聚创新，建设中医药共性关键技术、产品

研发、成果转化和应用示范平台，推进产学研一体化发展。推进中医药标准化和信息化建设。

#### 第四节 深化医药卫生体制改革

保基本、强基层、建机制，深化医疗、医保、医药联动改革，推动医改措施落地见效。

完善分级诊疗制度。加强分级诊疗政策联动性，注重与医保支付制度改革协同。规范医联体发展，发挥中医医疗机构作用，实施机构管理和服务功能网格化定位，加强医疗模式和业务链一体化整合。深化卫生机构职称和用人制度改革，促进医疗和人才资源可持续发挥作用。

完善现代医院管理制度。制定完善医院章程，推行公立医院党委领导下的院长负责制。落实财政投入补偿政策，推进公立医院人事薪酬、编制管理和绩效考核改革，强化成本核算与管理，规范医疗服务行为，提高精细化管理水平。

健全全民医保制度。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助保障功能，完善医疗保障经办管理服务网络标准化、信息化建设。健全基本医疗保险稳定可持续筹资和待遇调整机制，完善医疗保险缴费参保政策。做实基本医疗保险市级统筹。完善跨省异地就医直接结算制度体系。发挥医保基金“战略性购买”作用，落实医保目录动态调整机制。

规范药品供应保障制度。完善短缺药品检测预警和清单管理制度、建立供应保障分级联动应急机制、实行供应保障分类精准施策。选取部分区县开展药品出厂价格信息可追溯工作。调整完善基本药物目录和政策，制定创新药品和器械进入医保和临床使用政策。

推进完善综合监管制度。以推进医疗卫生行业综合监管为重点，积极开展“信用+综合监管”，日常卫生监督全面施行“双随机、一公开”监管。充分应用“西安市卫生健康执法监督综合管理平台”，不断加强卫生监督机构规范化建设。

## 专栏 7

**医疗卫生资源优化工程。**推进市儿童医院经开院区、市红会医院高铁新城院区、市中医医院南院区等 13 所医院建设，新增医疗卫生床位 16775 张。加强市级精神专科医院、县级综合医院精神科建设，支持社区医院开展精神障碍康复服务。全市千人口床位数达到 8.41 张、执业医师 4.63 人、注册护士 6.5 人。

**公共卫生服务能力提升工程。**按照 P3 实验室标准，建成市级生物安全实验室。新建 21 个区县、开发区疾病预防控制中心。建成 5 个区域疾控中心实验室，补齐基层检验检测能力短板。依托高校及科研院所，合作创办公共卫生重点学科。加强人才常态化培养，将疾控机构高级职称比例增加 5%。

**卫生应急处置能力提升工程。**健全全市应急物资保障体系，完善医疗应急物资生产、保障、储备、物流配送等保障机制。充分储备各类急需卫生应急医疗保障物资，各区县、西咸新区和高新区力争在三年内创建省级卫生应急规范化保障示范单位。加快配置急救车辆和随车医疗设备，新增 25 个献血点，增强院前采供血应急保障能力。

**基层医疗卫生机构建设工程。**完善区县级医疗卫生机构建设，培养引进高水平医疗人才，提升内、外、妇、儿及传染等基础学科质量。计划新建、改扩建 289 个基层医疗卫生机构。全市所有社区卫生服务中心和 85% 的镇街卫生院按照“优质服务基层行”的基本标准进行建设，村卫生室标准化建设率达到 100%。建立社区居民健康档案，健全家庭医生制度，以老年人、孕产妇、儿童、残疾人、特困人员等人群为重点，改善社区公共卫生和基本医疗服务。

**推进中医治未病健康工程。**建立覆盖全生命周期的中医治未病服务体系，开展治未病研究，推广健康干预方案，鼓励家庭医生开展治未病签约服务。建成市级中医治未病中心，二级以上中医院设置治未病科室，综合医院和妇幼健康机构提供治未病服务，重点为老年人、婴幼儿、孕产妇及高血压患者等群体提供个性化中医药服务。

## 第八章 筑牢重点群体关爱服务体系

### 第一节 健全社会福利服务网络

坚持底线思维，聚焦群众关切，完善扶危济困民生政策，补齐社会福利基础设施短板，兜牢人民群众基本生活底线。

加强流浪乞讨人员救助。加强流浪乞讨人员救助站建设，以低安置率、低滞站率、高周转率为目标，遵循自愿、无偿救助原则，完善救助站服务功能。推进“群防群助”，完善以救助管理机构为核心、以社区为终端的救助服务网络。

提升殡葬服务能力。构建以公益性为主体的殡葬服务供给体系，建立基本殡葬服务保障制度，制定推进城乡公益性殡葬设施建设的实施意见。支持县级殡仪馆、公益性骨灰堂建设和火化设备升级改造。发展“互联网+”殡葬服务，推崇文明节俭治丧，推动主体多元、形式多样、覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的殡葬公共服务。

强化精神卫生服务能力。完善精神卫生社会福利机构建设，围绕特殊困难精神障碍患者的康复、护理、医疗、康复设备等服务需求，探索灵活多样供养模式，推动专业机构与社区站点结合互补，提供更加人性化、专业化和规范化的服务。完善患者接收、救治、康复等工作程序和管理制度。

## 第二节 全面提升社会救助保障能力

实现社会救助事业稳步发展，改革成果惠及更多困难群众，民生兜底保障安全网更加密实牢靠。

构建综合救助格局。完善低保、特困、低收入家庭和支出型贫困家庭认定办法。对符合政策的城乡老年人、残疾人、未成年人给予特困人员供养救助。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病等导致基本生活暂时陷入困境的家庭和个人给予应急性、过渡性社会救助。对遭遇自然灾害的给予受灾人员救助。构建政府主导、社会参与的互联网综合救助格局。

夯实基本生活救助。健全基本生活救助制度，规范基本生活救助标准调整机制，加强分类动态管理。建立社会救助家庭经济状况指标评估体系，保障已完全丧失或部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的重度残疾人、重病患者等人员的基本生活。

完善专项和急难社会救助。完善医疗、教育、住房、就业等专项救助制度体系。强化急难救助功能，对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难，生活陷入困境，靠自身和家庭无力解决，其他救助制度暂无法覆盖或救助后生活仍有困难的家庭或个人，通过临时救助给予应急性或过渡性生活保障。根据困难类型，给予救助帮扶。依法提供法律援助服务。

完善儿童保护救助体系。保障困境儿童生存、发展、安全权

益。运用社会救助、社会福利和安全保障等政策措施，分类施策，精准帮扶。完善社会力量参与留守儿童关爱保护工作体系。加强残疾儿童基本康复救助保障，将政府保基本与医疗、临时救助等保障制度衔接，推进康复服务享有均等化。依靠社会力量扩大康复服务供给，鼓励多种形式举办康复机构。

大力开展慈善事业。落实慈善激励政策，鼓励自然人、法人及其他社会组织以捐赠财产、设立项目和提供服务等方式，自愿开展慈善帮扶活动。建立政府救助和慈善救助衔接机制。规范发展互联网捐赠平台，加强互联网慈善监管。强化机构、人才队伍建设及社工站功能，开展志愿服务“时间银行”等实践探索。

### 第三节 加强退役军人服务保障

完善褒扬纪念和优抚服务体系，尊重关爱退役军人，提高军人荣誉感、自豪感和获得感，让军人成为全社会尊崇的职业。

统筹烈士纪念设施建设。推动烈士纪念设施提质改造，完善市级、区县级烈士纪念设施建设标准和服务规范。创建烈士纪念设施数字化展示平台，提升智能化安防水平，数字化展示宣传革命文物和弘扬英烈英雄事迹。

提升优抚机构服务保障能力。依托医疗服务机构，增加优抚护理型床位和设施设备，保障残疾军人和其他优抚对象医疗和供养需求。积极筹建市级光荣院，明确光荣院服务对象，优化布局，保障集中供养，规范服务标准，推动服务设施达标。

强化退役军人就业服务保障。重视退役军人就业安置和自主择业、创业服务保障。利用各方资源和平台，提升就业创业率。依托新经济新业态发展，挖掘就业创业岗位。完善安置和支持政策，带动和吸纳就业。鼓励自谋职业、基层就业、返乡创业。落实培训帮扶政策，拓宽就业安置渠道。

#### 第四节 提高残疾人自我发展能力

坚持普惠与特惠、兜底保障与就业增收相结合，政府扶持、社会帮扶与残疾人自强自立相结合，做好残疾人基本民生保障。

保障残疾人基本生活。为无业重度残疾人提供最低生活保障，为符合条件残疾人提供集中或社会化照护。建立困难残疾人家庭定期巡访探视制度。在重大疫情和灾害等紧急情况下对残疾人进行医疗和生活保障。完善残疾人基本型辅助器具适配制度、贫困精神残疾人基本精神类药物费用补贴救助制度和困难残疾人家庭无障碍改造补贴制度，帮助残疾人参加基本医疗和养老保险。

加大残疾人公共服务供给。制定提升残疾人自我发展能力扶持政策。加强残疾人劳动权益保障，完善残疾人就业法规政策，创新形式，改善服务，消除歧视，健全就业补贴和奖励制度。优先为经济困难残疾学生提供免费的学前教育和高中教育。开展残疾人职业培训，提高其受教育水平、职业技能和就业能力。

改善残疾人保障条件。提高残疾人事业法治化水平，建立稳定增长的投入保障机制，运用信息化和科技化加强基础设施建

设。政府主导，统筹建设康复学校，建立基层残疾人服务平台，鼓励社会力量和市场主体参与服务。将残疾人康复协作、文化体育交流等纳入对外合作。

## 专栏 8

**社会救助服务保障工程。**强化社会救助政策落实，适时提高救助标准。切实落实特困人员供养责任，实现有集中供养意愿的失能、半失能特困人员集中供养率达到 100%，分散供养特困人员 100%签订委托照料服务协议。积极推进西安市社会综合救助服务平台项目，全力提升我市社会救助信息化水平。完善生活无着流浪乞讨人员救助管理体系，建立站外托养监管长效机制。

**社会福利服务保障工程。**推进市社会福利院提升改造、市精神卫生病院转型发展及市按摩医院迁建。推进周至殡仪馆建设。提升市回民殡仪馆服务水平。利用“互联网+慈善”模式发展捐赠平台和慈善监管并向农村拓展。创建国家和省级福彩中心示范店和公益驿站，并规范监管。完善志愿者注册登记制度，健全覆盖城乡志愿服务网络。依托城乡社区，建设一批社会工作和志愿服务站并逐步实现品牌化。

**妇女儿童关爱服务保障工程。**将事实无人抚养、重病重残、流浪、贫困和孤儿等各类困境儿童纳入政策保障。健全农村留守儿童救助保护机制，落实监护责任。推进市儿童福利院改扩建和按摩医院维修改造，加快区县级未成年人救助保护机构建设，推进社区“儿童之家”建设。筹建西安国际妇女儿童活动中心。

**拥军优属安置工程。**落实“三项制度”，争创全国全省双拥模范城十连冠。建立省市县三级退役军人就业创业服务保障体系。实施功绩制排名选岗、优先选用“阳光安置”政策。创建退役军人职业技能培训机构目录清单。加快推进市级军人休养院、光荣院、军人公墓、军事供应站以及全市四级服务保障阵地建设。推进市烈士陵园改造提升。建设市级、区县两级网上信访联访系统。做好光荣牌悬挂、优待证办理发放等工作。

**残疾人服务保障工程。**建立一批残疾人创业孵化示范基地、文化创意示范基地和辅助性就业机构、就业辅导员培训机构，每年扶持 1000 名残疾人就业创业。扶持农村残疾人从事种植养殖和手工业等每年不少于 1500 名，签订帮扶协议的企业、联合社每年安置困难户不低于总数 20%。完善困难残疾儿童、少年、大学生教育资助政策。创办 1 所残疾人中等职业学校。适龄残疾儿童少年义务教育阶段入学率达到 96%。推进市级和区县级残疾人康复中心、市残疾人辅助器具服务中心、市听力语言康复中心建设。提供无障碍信息服务窗口，设置无障碍停车位和各类标识。

# 第九章 健全文化权益保障制度体系

## 第一节 传承和弘扬优秀传统文化

推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，继承革命

文化，发展先进文化，活跃民族文化，建设文化强市。

加大文物保护利用发展力度。健全不可移动文物保护机制，加强文化遗产、历史文化名城名镇名村保护，实施重要考古发掘。推进博物馆之城建设，加强馆藏文物保护修复和重要典籍整理出版，推进文物保护数字化，夯实科技支撑。健全文物督察制度，落实各类保护标准要求，规范民间文物收藏和市场秩序。强化文物保护宣传推广，推进文物资源保护展示利用。

加强非物质文化遗产保护传承。做好资源普查和动态评估，完善代表性传承人制度。加强文化生态保护（实验）区建设，保护各级各类非物质文化遗产、传统民俗及相关联的生产生活环境。支持文化街区、遗产展览、传习场所建设。推进遗产生产性保护，推动产业转型，培育老字号，通过市场实现活化传承。

推动优秀传统文化创新发展。发掘各类文化遗产承载和蕴含的悠久历史、深厚文脉和精神内涵，改造陈旧的表现形式，赋予新时代内涵和现代表达。推进国家文化公园建设，加强十三朝古都、丝路起点、城墙遗址、汉长安城遗址等重要文化遗产系统保护和传承利用。

## 第二节 提升现代公共文化服务水平

完善公共文化服务体系，实施文化惠民工程，构建覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

加强公共文化服务设施建设。推进公共图书馆、文化馆等设

施达标建设，鼓励有特色资源的区县（开发区）建设博物馆等保护展示设施。完善基层综合性文化设施，调整优化基层文化惠民工程。推进智慧广电服务网络建设，实现广播电视公共服务高清化、互动化、移动化，完善应急广播建设和管理体系。

健全公共文化服务标准。落实国家基本公共文化服务内容、种类和数量等方面要求以及市政府保障责任。建立服务水平监测评价体系和标准动态调整机制，健全系统完善、层次分明、衔接配套、科学适用的基本公共文化服务标准体系。

提升基本公共文化均等化水平。坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享原则，促进区域、城乡协调发展。加强资源整合，保障特殊群体基本文化权益，将老年人、未成年人、残疾人、农民工、农村留守妇女儿童、生活困难群众作为重点对象，提高公共文化服务覆盖面和适用性。

扩大公共文化服务供给。开展公益性文化艺术活动，扩大文化消费需求。加强文化创意产品研发，创新文化产品和服务内容。完善公益性演出补贴制度，鼓励艺术表演团体公益性演出。激励低门票商业演出和电影放映，出版适应群众购买意愿和能力的图书报刊。利用经营性文化设施、非遗传习所和传统民俗文化活动等场所，向公众提供优惠或免费的公益性文化服务。

### 第三节 促进文化事业与产业协调发展

推动文化事业全面繁荣和文化产业快速发展，提升文化整体

实力和竞争力，满足人民群众多样化、多层次、多方面文化需求。

加快推进重大文化工程。把重点项目作为引领我市文化产业  
发展着力点，推动文化产业全面发展。实施艺术精品创作扶持工  
程，弘扬舞台、戏曲、绘画艺术等精髓文化传承。实施时代文明  
实践中心、融媒体中心等文化工程，扩展文化事业发展新路径。  
鼓励以创意设计、影视制作、文化旅游等产业门类为重点，建设  
一批具有较强示范效应和拉动作用的重点文化产业项目。

调整优化文化产业布局。将文化资源向优势领域、项目和企  
业聚集，培育规模化、高水平文化企业，打造核心竞争力强的控  
股文化企业。推进众创空间建设，支持专精特新中小微文化企业  
发展。推动文化与旅游、科技深度融合，促进传统文化产业转型  
升级、新型文化业态健康发展。完善市场准入和退出机制，推动  
文化产业健康有序、集约化、优质化、内涵式发展。

加强文化产品创新发展。推进文化产品生产创作，提升文化  
原创力，推出更多与时代匹配的精品力作。发挥科技支撑作用，  
推动文化创作、生产、传播和消费各环节创新，培育文化创意产  
品，带动中高端文化产品发展。实施文化品牌战略，扶持一批有  
影响力、代表性文化产品和企业品牌，创建以优秀传统文化元素  
为核心的产业集群，支持文化老字号产品创新和品牌建设。

#### 第四节 深化文化体制改革

深入推进我市文化体制改革，构建社会效益与经济效益相统

一的文化管理体制机制。

完善文化管理体制改革。推进文化领域“放管服”改革。健全党委和政府监管结合、宣传部门主导的文化资产管理体系，夯实管人管事管资产管导向相统一的工作机制。深化文化市场综合执法改革，加强文化行业组织建设，优化文化市场秩序。

推进文化企事业单位改革。深化图书馆、文化馆、博物馆改革，完善理事会制度。推进影视业、出版业、文艺院团等领域改革。推动国有文化企业股份制和混合所有制改革。鼓励骨干企业转企改制、资源整合，打破区域限制和行业壁垒，以资本为纽带实行跨区域、跨行业、跨所有制兼并重组，培育文化产业领域战略投资者，推动民营文化企业健康发展。

加快文化生产经营机制改革。构建全媒体传播体系，推动媒体融合发展和新型主流媒体建设。健全文化投融资体系，争取国家和我省文化产业基金扶持，引导社会资本参与文化生产经营，推动商业银行等金融机构，加快完善无形资产评估体系。

### 专栏 9

**文明传承传播工程。**依托西安渭河生态走廊，打造黄河文化品牌线路，讲好“黄河文化故事”。借鉴古遗址，明晰标志性文化轮廓和符号，讲好“西安古都故事”。围绕城墙，推出系列深度文化体验产品，讲好“历史传承故事”。利用秦岭国家公园建设，加强综合保护利用，讲好“秦岭祖脉故事”。凭借丰富特色旅游资源和旅游目的地，讲好“文旅融合故事”。创建文明城市、诚信城市。建设 10 家文明实践中心。

**重点文物保护工程。**加强太平遗址等史前遗址考古和周秦汉唐都城遗址与汉唐帝陵考古、科学研究，推进秦阿房宫、汉长安城、唐大明宫等大遗址保护和展示利用。深挖西安历史文化内涵，打造博物馆之城。

**公共文化设施建设工程。**构建“三馆一站一中心”公共文化服务体系。建设市级文化设施 1 处 2 馆、区县级图书馆 7 个、文化馆 5 个，创建 5 个省级公共文化服务体系高质量示范区县，完善市、区、街道、社区四级建设标准和服务网络，推进文化场馆（站）免费开放。创建“音

乐文化聚集区”“文化会客厅”，创新 5 部优秀文艺作品。

**文化产业工程**。加快 44 个文化产业项目建设，创建 150 个文化产业园区基地，加快推进汉长安城汉文化传播展示中心项目、小雁塔历史文化片区综合改造项目及西大名片工程、民族创意空间等项目，培育新兴业态，发展动漫游戏文化产业。

**文商旅融合发展工程**。完善各类产业功能区、园区、旅游景区等配套服务，打造一批功能融合发展的高端商圈、国际国内科技含量高的文商旅体教综合设施。搭建企业与电商合作平台，推出文旅商品研发升级项目。利用科技网络打造有故事、形象和温度的创意文化，弘扬历史红色文化，传承古典丝路文化，打造时尚品牌文化，推进经济非遗文化，发展科技数字文化，融合民族国际文化。

## 第十章 构建居民休闲服务体系

### 第一节 加快居民休闲制度建设

构建我市系统合理的市民休闲制度体系，完善休假制度，推动休闲服务创新发展，充分保障市民休闲需求。

构建休闲政策法规体系。立足市情和社会预期，精准设计，统筹协调，厘清美好生活建设体系，制定市民休闲政策。健全休闲法律法规，分类制定休闲指导标准，强化文化、旅游、健康、养老、教育、体育等与休闲产业政策及业态衔接融合。

探索完善休假制度安排。完善休假制度，建立多元化休假模式，落实灵活带薪年休假制度，推动法定节假日、带薪休假日和周休日有机衔接。研究民族特色假日安排，优化机关和学校等群体休假政策，保障居民合法休假权利。

推动休闲制度创新发展。出台休闲新业态、新产品和新领域管理标准及实施办法，完善相关产业休闲服务功能。围绕环境条件、公共服务、安全保障、休闲项目和质量等方面引导行业协会、

研究机构等市场力量参与研究制定发展政策和行业标准。

## 第二节 优化居民休闲空间

统筹城乡休闲空间布局和设施建设，加强公共休闲服务供给，打造居民休闲目的地，完善居民休闲空间体系。

拓展公共休闲空间。扩大绿地公园、休闲广场、社区健身场所等公共休闲空间供给，打造环湖和环河等休闲带、步行廊道、生态漫游系统，完善图书馆、文化馆、艺术馆、博物馆、展览馆、体育馆、足球场等休闲服务功能。利用国家公园、自然公园等拓展居民休憩空间。加强配套设施建设，完善旅游休闲空间。

构建便捷休闲交通网络。完成机场、火车站等交通枢纽规划建设，打通、连接重点旅游景区、示范区、特色旅游度假区、历史文化名城名镇名村等旅游休闲交通线路。完善高速铁路、城际快速铁路和地下轨道及高速公路网建设。依托干线道路打造特色旅游风景道，完善道路沿线餐饮、住宿、加油站、维护补给等服务配套设施。

打造国民休闲目的地。依托“一带一路”、西部大开发、国家中心城市、都市圈等发展战略，结合风景名胜区、地质公园、文化公园、主题公园等加强休闲业态资源整合、优化及区域协作。打造跨区域、融合性的特色旅游区，培育旅游品牌，推进城墙、渭河、泾河和灞河等文化旅游带建设。

### 第三节 创新居民休闲产品和服务

结合新技术、新业态、新模式发展，培育新兴休闲业态，扩大休闲产品和服务供给。

加快传统旅游景区转型升级。优化重点景区和度假区布局，推动景区评级体系改革。完善游客服务中心、旅游集散中心、停车场等公共服务设施，开发提供多样化文旅产品和服务，打造观光、体验、娱乐、度假、购物、疗养等功能于一体的综合性旅游景区。加快线上线下融合，完善在线预约、智慧导览等服务。加强旅游品牌创建和营销推广，拓展旅游休闲产业链。

推动休闲业态创新发展。依托养老、体育、健康、文化等领域服务功能，壮大农业、康养、科教、会展、商务等旅游新休闲业态。打造精品旅游聚集区、旅游线路、乡村旅游，创建国家全域旅游示范区和乡村旅游重点村。发展温泉、冰雪、山地、森林旅游及养生等新业态，推动冰雪、山地户外、水上、航空等领域与休闲融合。

加快休闲产业一体化发展。实施“一村一品”和“后备箱工程”，加快农业与旅游休闲融合发展。做大做强旅游休闲装备制造业，深化旅游休闲与工业设计、科技、金融等领域融合。发展智慧“互联网+”云端旅游，拓展线上旅游信息咨询、远程导游、旅游保险、数字旅游等新空间、新产品、新服务。鼓励金融机构对休闲业支持。

## 第四节 营造健康有序的休闲市场

营造公平合理市场环境，提升行业综合服务水平，加强行业协同监管，促进市场稳定、健康、有序发展。

优化市场主体发展环境。完善社会投入机制，促进人才、资本、技术、信息等相互融通。加强知识产权保护，健全无形资产交易规则平台，为多元化市场主体提供公平、开放、健康、有序的竞争环境。加大对大型、优质企业和知名品牌宣传推广，对有创新活力的中小微企业和创客的资源倾斜。

健全休闲市场服务体系。优化旅游住宿、在线旅游服务，提升导游和领队业务能力，规范旅游市场新主体、新业态、新群体健康发展。创建休闲服务平台，建立与公安、交通、应急等管理系统交互共享，提供无缝、及时、准确、互动的信息服务对接，为居民休闲出行创造安全便利条件。

加强休闲市场综合监管。健全完善监管机制，将休闲市场主体和从业人员信用记录纳入信用共享平台和企业信息公示系统。加强市场协同监管、联合执法，推进投诉举报专线和互联网平台建设。开展系列专项整治、跨部门“双随机”联合执法，保障商户和消费者合法权益，营造良好市场秩序。

### 专栏 10

市民休闲时空服务保障工程。机关、团体、企事业单位严格落实《职工带薪年休假条例》。民办非企业单位、有雇工的个体工商户等职工休假，落实带薪年休假的监督并予法律援助。探索中小学放春秋假，高职高校依实际调整寒暑假时间。推进公共博物馆、纪念馆和爱国主义教

育示范基地、城市休闲、运动公园等免费开放。稳定休闲公园、游览景区、景点门票价格。老年人、现退役军人和残疾人等特殊群体实行减免门票政策。设立公众免费开放日。倡导企业安排职工旅游休闲作为奖励和福利。

**市民休闲环境服务保障工程。**发展民宿、经济型酒店、汽车旅馆、自驾车及房车营地。完善街区、景区等场所语音、盲文提示等无障碍设施和信息服务。做好古都遗产游、宫殿陵寝、考古专项游、寻访传奇人物足迹游、城市变迁考察、祖庭朝拜游、首脑踪迹游等产品开发。做大做强民俗体验游、秦岭山水休闲游，都市商务会展游、泾渭滨水休闲游、夜间娱乐休闲游、红色之旅、修学旅游、古都徒步游、古都摄影之旅、周秦汉唐文化主题游、高科技体验游、博物馆游、温泉休闲度假游、西安美食游、节庆和演绎文化游、赛会休闲游、自驾体验游、乡村度假游等产品。

**市民休闲项目建设保障工程。**新建一个综合性、一个中心性、四个重点区域市民及游客服务中心。推动全市4A级以上景区、四星级以上饭店、旅游集散中心等游客集中场所网络和导航全覆盖。扶持500家旅游企业提供在线智慧服务。巩固提升旅游厕所服务质量管理水平。所有旅游景区景点交通引导标识全覆盖。建设自驾车露营地15座。推出100条精品旅游休闲线路、200个深度休闲打卡点。推进33个旅游休闲产业项目建设，创建60个市级乡村旅游示范村、30个省级乡村旅游示范村、2个全国乡村旅游重点村。打造30部旅游休闲演艺精品。

**市民休闲安全服务保障工程。**加快旅游咨询中心和公共网站建设，完善服务热线，掌控目的地安全风险。完善道路标识系统、交通服务功能。加强休闲安全、卫生及救援等保障。加强工作服务和志愿者等培训。倡导诚信经营，加强行业自律，畅通沟通协调、投诉渠道。建立规范投诉处理机制，打击欺客宰客和价格欺诈等各种违法行为。

## 第十一章 完善全民健身服务体系

### 第一节 落实全民健身战略

把满足居民健身需求、促进全面发展作为体育工作出发点和落脚点，落实全民健身战略，不断提升居民健康水平。

完善全民健身公共服务体系。抓好全民健身“六个身边”工程建设，围绕体育公园、多功能运动场、健身步道、全民健身中心、全民健身园区及水上等项目，利用空置场所、地下空间、公园绿地等，建设群众身边的健身场地设施。加强公共体育设施管理，形成“15分钟健身圈”，确保健身安全。

广泛开展全民健身活动。建立面向全民的体育运动水平等级标准和评定体系。发展各类民族、民间、民俗传统等群众喜闻乐见的运动项目，打造有区域特色、行业特点、影响力大、持续性强的品牌赛事活动。完善群众性竞赛活动和激励机制，引导社会力量举办全民健身及赛事活动，健全百姓身边健身组织，构建群众体育竞赛体系。

促进重点人群体育发展。关注体育健身活动，开展儿童青少年、妇女、老年人、职业人群、残疾人等重点人群体质健康干预行动。推动足球、篮球、排球普及提高，支持冰雪运动进校园，普及冬运知识。促进体育教育互通互认，完善各类赛事体系。鼓励安排工间健身时间，支持新建工作场所配建健身场地。推动开展残疾人体育健身康复活动。

## 第二节 提升体育运动综合实力

将体育事业融入全市城市建设大格局中谋划，深化体育改革，推动群众体育、竞技体育、体育产业协调发展。

完善竞技体育发展模式。建立运动员选拔制度，倡导高校、地方及社会力量参与体育运动。健全竞技体育公共投入效益评估体系。做好全运会和国内外、省内运动赛事备赛参赛工作。鼓励社会力量举办形式多样的系列赛、大奖赛、分站赛。组建职业联盟，加快运动项目、教练员、运动员职业化发展。完善职业体育俱乐部现代企业制度，培育职业联赛。建立体育经纪人制度，探

索职业运动员管理制度，促进特色足球、篮球、排球发展。

促进群众体育与竞技体育协调发展。以举办全运会为契机，推动群众体育和竞技体育全面平衡发展，将群众性体育纳入全运会。加强竞技体育与全民健身人才队伍互联互通，形成全民健身、竞技体育后备人才培养良性互动。推动各级各类体育赛事成果惠及更多群众。推进全运会场馆及配套设施建设，提升赛事服务接待能力。

### 第三节 扩大体育产品和服务供给

完善政策体系，激发市场活力，改善产业结构，优化要素保障，扩大体育产品和服务供给。

激发市场活力。取消运动项目管理中心和协会对非体育系统、民营经济投入体育产业的限制。制定大型体育办赛指南，规范转播节目。建立体育医疗康复行业标准、机构设立标准和审批流程。鼓励用体育消费券和“运动银行”方式促进消费。支持工会用会费为职工购买健身服务。将运动营地纳入青少年研学基地。

改善产业结构。推动体育用品制造业创新发展，鼓励高校、政府和企业联合建立体育用品研发制造中心。组织体育消费博览会，完善户外运动营地配套设施。支持社会力量参与社会足球场地建设专项行动。推进体医结合，建立运动处方实验室，完善运动处方库。

壮大市场主体。推进运动休闲特色小镇规范发展，加强体育产业联系点和基地建设管理，培育体育产业创新试验区。统筹各类赛事，促进优质资源共享。引导各类体育组织与体育企业产需对接，打造体育产业增长极。对发展冰雪和山地户外等运动项目的企业，可采取“占补平衡”“异地补植”办法，占用少量林地。可利用“批而未用”“四荒”土地发展体育产业。

#### 第四节 大力弘扬体育文化

大力弘扬体育文化，开展特色体育活动，激发居民健身热情和民族自豪感，增强凝聚力、向心力、自信心。

传承体育健身文化。弘扬奥林匹克精神，加强优秀民族、民间、民俗体育的保护推广和创新，推进传统体育文化挖掘和整理。加强体育文物、档案和文献等普查、收集、整理、保存和研究利用。开展传统体育类非物质文化遗产展示展演活动。鼓励社会组织和单项体育协会打造褒奖运动精神的各类荣誉奖励。

丰富体育文化产品。挖掘运动项目特色，讲好运动员和运动项目文化故事。培育品德优秀、运动成绩优异的体育明星，组织开展公益活动。实施体育文化创作精品工程，创作具有时代特征、体育内涵、运动特色的体育文化产品，鼓励开展体育影视、音乐、摄影、美术、动漫和体育收藏品等展示和评选工作。

开展特色体育交流。扩大政府间和民间国际体育交流，支持利用“一带一路”发展体育产业，举办系列体育赛事，打造体育

旅游赛事和精品线路。

### 专栏 11

**全民健身保障工程。**举办西安城墙国际马拉松赛、“舞动长安”全民健身技能赛及游泳赛等健身赛事。开展“体育大拜年”、“全民健身月”等主题健身活动。创办跑步、骑行、登山和健身操舞等群众喜闻乐见运动项目。每年举办全民健身活动不少于 600 项（次），参与体育健身锻炼人数达到 53%。利用全民健身中心及健身园区、多功能运动场、健身步道等开展健身惠民工程。建设西安市国民体质监测中心。大力培育社会体育组织、志愿者，培训社会体育指导员 5000 人（次）。

**竞技体育保障工程。**对标十四届全运会、十七届省运会和十七届市运会竞技项目，优化竞技体育项目布局，培训一批国际和国家级教练员、裁判员、优秀体育后备人才。依托体育俱乐部、学校及社会力量，筹划各类体育比赛，重点抓好青少年体育赛事，每年举办 50 项次，参赛人数 2 万余人次。推进冬季项目、篮球和足球项目，建设足球场地 80 块。拓宽人才双向交流合作渠道，鼓励创建市篮球、足球职业队。

**体育设施建设工程。**建设西安市体育训练中心、西安市水上运动训练中心、西安国际足球中心。指导区县开发区建成“四个一”项目。抓好市人民体育场改造以及高陵区文体中心、鄠邑区城市运动公园建设。促进体育产业与文旅、康养及科技等产业融合，打造港务、浐灞“体育+旅游+会展”增长极。引导社会投资，加强奥体中心运动休闲特色小镇项目、蓝田雪场、白鹿原山地户外、曲江遗址公园等产业集群项目建设。加强体彩销售监督管理，力争销售量达到 80 亿元。

**体育品牌培育工程。**借助西安马拉松赛事，引进国际国内高水平体育赛事，打造一批内涵丰富、发展前景好、可持续运作的 IP 体育赛事。鼓励各区县开发区开展“一区县一体育品牌”特色体育活动。借助“一带一路”政策，引进国内外知名体育组织落户西安，以冠名、特许、专营和合作等方式举办赛事。借助我市文化底蕴，建设体育陈列室、荣誉室、纪念馆和名人堂。加强传统及非遗体育文化整理传承推广。借助高科技载体，繁荣体育文化创意产品市场。深化“放管服”改革，助力“智慧体育西安”建设。

## 第十二章 完善基本住房保障体系

### 第一节 扩大保障性住房供给

坚持“房住不炒”，完善多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，构建以需定供、保障充分、结构合理的供应体系。

加大公租房保障力度。继续实行实物保障与货币补贴相结合的保障方式，加快存量公租房项目建设进度，加大房源供给，优

化公租房建设管理模式，完善投融资、建设、运营管理平台，采取市场化、企业化模式建立住房保障长效机制，持续提高公租房运营服务保障水平。

推进共有产权房建设。采取限房价、定品质、竞地价的方式，由政府与购房人按产权份额共有产权，合理控制销售价格，降低无房家庭及各类人才的购房门槛，减轻购房压力。同时强化共有产权房土地支持政策，加快土地供应，鼓励国有企业积极参与土地竞拍。

增加保障性租赁住房供给。完善保障性租赁住房政策，探索利用集体建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋等方式多渠道筹集房源，主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题。

大力培育住房租赁市场。结合中央财政支持住房租赁市场发展试点工作，构建政府支持、市场运作的住房租赁体制机制，逐步形成供给主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定的住房租赁市场体系，逐步合理提高全市住房租赁比例及租赁市场规模，有效满足居民多层次住房需求。

## 第二节 加大城镇棚户区和老旧小区住房改造

进行城中村、棚户区改造，应将集体土地上的村民户口性质、经济组织形式、管理体制和土地性质以及村民入学、就业、养老

医疗、低保等统一纳入城市保障体系。

城镇棚户区住房改造。做好城镇棚户区、城中村和危房改造工作。将棚户区改造与城市更新、产业转型结合起来，重点对脏乱差棚户区和城中村实施改造。加强配套基础设施建设和工程质量安全监管，加快工程建设和回迁安置进度。

老旧小区住房改造。实施老旧小区改造，重点解决影响居住安全和居住功能等安全保障问题，逐步完善小区配套和市政基础设施，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平，推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。

### 第三节 加快生态移民整体搬迁

坚持“住房不举债，脱贫有保障”原则，实施我市居民易地扶贫搬迁、避灾搬迁、生态搬迁及其他搬迁。

加强科学谋划。坚持生态保护与民生保障“双导向”，明确迁移范围，科学划定生态保护红线，既要促进迁出地生态修复、生态完善，又要统筹保障迁移群众生产生活、移居安居。

完善配套设施。从实精选迁移对象，从严确定迁移规模，对避灾迁移、水源地保护生态迁移、其他迁移等严格把关，有序实施，结合经济社会发展实际，分层次、分阶段组织实施。加强工程质量监管终身责任制，确保搬迁对象安全住房、饮水、用电、通讯等基本生活得到保障且享有便利可及的教育、医疗等公共服务。

## 专栏 12

**健全用地供给保障。**鼓励利用符合条件的企事业单位自有土地建设保障性住房，农用地转用计划指标优先保证保障性住房用地需求。

**完善财税支持政策。**可按照不低于 3% 的土地出让成交价款筹集保障性住房建设资金。政府债券优先用于保障性安居工程。住房公积金增值收益扣除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。持续落实城镇保障性安居工程建设和运营管理涉及的行政事业性收费、政府性基金及相关税收减免政策。

**培育市场供应主体。**组建国有住房租赁企业，扶持发展多种所有制住房租赁企业，培育一批专业化、规模化市场供应主体，完善市场竞争机制，推动住房租赁市场高质量发展。

**强化规划建设管理。**因地制宜，统筹规划，合理布局，量力而行，加强保障房选址规划，推进市政配套、公共服务、生活配套、综合交通等设施同步规划、建设、交付使用。广泛应用新技术、新工艺、新材料、新设备，提高建设品质。

**鼓励社会力量参与。**支持符合条件的企业发行债券融资，促进保障性安居工程建设。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。鼓励商业银行开发适合住房租赁业务发展需要的信贷产品。

## 第十三章 建立社区综合服务体系

### 第一节 强化城乡社区公共服务能力

面向社区居民需求，推动各类公共服务资源整合，促进资源、服务、管理下沉社区，增强城乡社区对公共服务的综合承载能力。

推动社区集成更多公共服务资源。依托社区综合服务设施和机构，重点保障老年人、未成年人、残疾人、优抚对象、困难群体等服务需求。推进生活照料、保健康复、精神慰藉等服务，养老服务覆盖社区所有居家老年人。为退役军人、高校毕业生、城镇登记失业人口、就业困难人员、残疾人、农村转移劳动力等重点群体提供教育培训和就业服务。

补齐社区公共服务短板。将新建居住区配套建设教育、卫生、

养老、文体、托育等服务与住宅区同步规划、建设、验收、交付使用。老城区和已建成居住区，采用购置、置换、租赁等方式补齐设施短板。农村、偏远地区、少数民族聚居等社区，加强资源整合，推进公共服务城乡一体化发展。鼓励采取公建民营、民办公助或市场化方式完善人群密集和产业聚集区域公共服务设施。

## 第二节 促进社区公共服务提质增效

加强公共服务资源整合，拓宽各类主体参与服务的保障渠道，发展社区志愿者服务队伍，为社区居民提供精准化精细化服务。

提升群众满意的精准服务。加强社区公共服务评估评价，畅通居民对服务项目设置、服务质量提升的表达反馈渠道。依据评估结果动态调整公共服务项目策划、服务供给，有效改进供给模式。加大财政投入，推动更多社区提供日间照料、老年助餐、康复护理、家政服务、托幼托育等群众急需的公共服务项目。

推进社会参与的多样化服务。支持政府购买社区服务，建立服务清单，引入专业社会组织承接社区公共服务，推动政府由“买服务岗位”向“买服务项目”转变。倡导更多市场主体参与社区活动，为居民提供健康、照料、文体等服务。扶持面向社区的公益慈善类、社会服务类组织发展并提供人才培训保障，实现运营模式标准化、服务内容专业化、工作流程规范化。

保障志愿服务的公益性。探索建立社区志愿服务积分制，拓

宽志愿者来源渠道，加强志愿者制度化、常态化教育培训。搭建志愿者、服务对象和服务项目对接平台，以家政服务、文体活动、心理疏导、医疗保健、法律服务等为主要服务活动内容，以低保对象、空巢老人、留守老人和儿童、残疾人为主要服务保障对象，有针对性地在城乡社区广泛开展志愿服务。

### 第三节 构建新时代新型社区

发挥科技赋能作用，搭建平台载体，推进社区服务资源共建共享，打造数字化、智能化新型社区。

推动数字智能社区建设。利用互联网、物联网、大数据、人工智能等先进技术，构建设备智能、服务便捷、管理精细、环境宜居的智慧社区。推动城乡社区“互联网+”养老、托育、医疗、家政、托幼等多种公共服务发展、信息资源整合、智能化升级，推动社区服务从被动供给向主动推送转变。推进数字社区建设，提供教育培训、远程诊疗、日间照料等服务。不断创新在线服务模式，完善承接信息查询、公共事业缴费等服务保障功能。

建设数字化综合服务平台。建立以社区综合数据库为基础，渠道界面统一、覆盖城乡的社区公共服务综合信息平台。优化整合部署在不同层级、部门和分散孤立、用途单一的各类社区信息系统并与电子政务和商务有效衔接。推动综合信息平台向农村社区延伸。提高信息平台覆盖率，在社区层面实现“一号申请”“一窗受理”服务，实现信息多跑路、群众少跑腿。

## 专栏 13

**“党建+治理”保障工程。**推动党组织向基层社区延伸，以小区、街区、楼栋、企业、商圈、网格等单元为载体，健全市、区县（开发区）、街道（镇）和社区（村）四级党组织联动体系，形成“横向到底，纵向到底”的社区治理网络，党组织覆盖率达到99.8%。

**“专业+志愿”服务工程。**完善社区工作准入制度，“权随责走、费随事转”，依法厘清社区职责边界。健全社区工作人员薪酬体系、考核评估机制和晋升通道。落实学习教育培训制度，全年不少于30个学时。借助驻区单位和组织，实施资源共享、优势互补和互联互通，支持社会组织力量和专业社工进社区。

**“线上+线下”网络工程。**推动线上和线下沟通服务，及时收集意见建议，感知居民操心事、烦心事、揪心事，建好民生档案。推进“互联网+政务服务”，畅通涉及群众切身利益的就业、就医、入学、社保等公共服务事项办理渠道。以院落为单位形成线上邻里互助圈，实现收集、处置、反馈、评价的闭环运行。开展智慧社区试点，每个区县创建3~5个智慧社区。

**“机构+服务”建设工程。**落实新建住宅小区配建社区服务用房标准（每100户30平方米）和“四个同步”规定，新建社区服务用房面积不低于600平方米。通过新建、改造、购买、置换和共驻共建等方式，提升老旧小区和历史欠账社区服务设施水平。加大农村社区服务设施建设力度，农村社区服务中心覆盖率达到55%。

**家政服务业建设保障工程。**加强与企业供需对接，建立市级公益性家政信息服务平台。健全考核评价制度，引导从业人员参加职业培训、技能鉴定和专项能力考核。依托高校、职校和技校提供“订单式”培养或扶贫免费培训，建档立卡，加强监督。探索社保由政府、公司、雇主和从业人员分摊的企业“员工制”管理模式。制定优先提供技术、资金和场地等鼓励政策，培育和扶持一批品牌形象企业。支持引进成熟家政公司和从业人才，有力推进我市家政服务业健康发展。

## 第十四章 公共服务体系保障措施

### 第一节 创新服务供给

扩大公共服务有效供给，吸引社会力量参与，创新服务方式，提高服务质量，满足社会和广大人民群众对公共服务多样化需求。

加快事业单位分类改革。优化事业单位机构设置，明确功能定位，强化公益属性，加快从事经营活动的事业单位改革。落实事业单位法人自主权，深化财政、人事、收入分配等配套改革，

确保其依法决策、独立自主开展活动并承担责任。

引导社会力量广泛参与。引导社会资本参与教育、医疗、文体、养老、家政、托育等公共服务建设和运营管理。规范公开公共服务机构设立标准和审批程序，鼓励采取招标等方式确定运行主体。推动公共服务普惠性、民办非营利性机构与同行业公办机构享受同等待遇。深化社会组织登记管理制度，落实税收优惠政策。通过降低准入、分类指导、人员培训、公益创投等举措，加强社会组织孵化培育，提升承接政府购买公共服务的能力。

加强政府和社会资本合作。通过公开招标、邀请招标、竞争性磋商和谈判等方式，吸引社会资本参与合作。政府通过投资补助、基金注资、公共产品价格补贴、贴息等方式支持 PPP 项目。落实《政府购买公共服务管理办法》，制定政府购买公共服务动态指导性目录，规范购买流程，加强预算管理。

鼓励发展志愿和慈善服务。动员志愿者参与公共服务，定期发布信息、注册登记，完善激励措施。发挥慈善组织、专业社会工作服务机构补充作用，落实慈善捐赠优惠政策。

发展“互联网+”益民服务。整合服务资源，创新服务供给，建立一体化在线公共服务平台，实现公共数据资源开放共享，提供在线咨询、网上办理服务，有效满足公众需求。

扩大开放交流合作。鼓励通过合资、合作等方式，共建医疗、养老、残疾人、托养等服务机构。加强教育、文化、体育等领域对外交流与合作。借鉴国际先进管理经验，创新服务方式，提升

服务质量。

## 第二节 强化资源保障

加大财政性投资，加快重大项目建设，落实服务用地规划，提供人财物有力保障，强化公共服务兜底和补短板资源保障。

加强财政投入保障。各级政府要稳定公共服务投入，细化清单支出责任，确保服务项目及标准落实到位。扩大各级财政支出规模，提供公共服务兜底和补短板任务的财力保障。

优化转移支付结构。进一步建立完善相关制度，增加一般性转移支付规模和比例以及对贫困地区民生重点领域的转移支付，缩小地区间财力差距，优先解决禁止和限制开发区及困难地区资金缺口。对困难地区民生保障、基础设施等建设项目，争取国家和省级财政资金支持。

提高资金使用效率。清理、整合、规范专项转移支付，完善资金管理办法，加大政府对公共服务财力差距的调节力度。统筹安排、合理使用、规范管理各类投入资金。对中央和省级预算内投资公共服务项目，实行专账核算、专款专用。对医院、学校、保障性住房等项目建设质量实行单位负责人和项目负责人终身负责制。

加强各类人才培养。支持市属高校和中等职业学校开设相关学科专业，扩大专业服务和管理人才培养规模。健全从业人员继续教育制度，强化定岗定向培养，完善线上远程教育培训。对参

加相关职业培训和职业技能鉴定人员，按规定给予补贴。探索建立公办与非公办公共服务机构在技术和人才等方面的合作机制，对非公办机构的人才培训和进修等给予大力支持。

促进人才合理流动。实施对口帮扶、城市带动农村的人才支持政策，引导公共服务和管理人才向贫困地区和基层流动。深化公办机构人事制度改革，健全公开招聘和竞争上岗制度，推动服务人员保障社会化管理，逐步由身份管理向岗位管理转变，健全公开、平等、开放的用人制度。

提升基层人员服务能力。完善基层人员工资待遇、职称评定、社会保障等激励政策。推进基层服务队伍轮训，实施高校毕业生基层培养计划，做好志愿者、大学生村官、乡村教师特岗、全科医生特岗、社会工作专业人才等队伍建设。优化现有编制配置，采取购买岗位或购买项目方式，保障基层服务力量。

加强规划布局和用地保障。综合服务半径、服务人口、资源承载等因素，对城乡公共服务设施进行统筹布局，优先规划保障公共服务建设用地。新建居住区配套基本公共教育、医疗卫生、文化体育、养老服务、社区服务等设施，在合理服务半径内集中安排。老旧小区通过改造或政府购买等形式，完善服务设施。

强化社会信用体系支撑。增强全体公民诚信意识，健全个人信用档案。加强公共服务行业自律和社会监督，将公共服务机构及从业人员诚信服务情况纳入全国联网的信用信息共享平台，对严重失信行为采取失信惩戒及强制退出措施。

### 第三节 推进实施评估

按照长效可行、分工明晰、统筹有力、协调有序要求，优化统筹协调和监督评估机制，推进规划实施，促进政策和项目落地。

市发改委负责协调全市公共服务推进工作，各部门编制行业“十四五”专项规划，并与本规划衔接，以部门专项规划为主，明确工作责任和进度安排，推动各领域重点任务，保障工程有效落实。加强跨部门、跨行业、跨区域政策上的衔接沟通，及时协商解决重大问题。

各区县政府、各开发区管委会负责推进国家、省政府和市政府确定的公共服务目标任务、工程建设、服务标准和相关政策的贯彻落实，结合实际制定本级公共服务体系建设规划或行动计划，统筹财政，保证本级财政投入分年度足额落实到位。制定实施方案，明确责任单位，保证各项指标达标、工程进展顺利。

市发改委会同市统计局等有关部门，建立健全公共服务综合评估指标体系，推进公共服务基础信息库建设，开展年度统计监测。适时组织开展本规划中期和终期评估，重大情况及时报告市政府。

市政府及各有关部门、各区县政府、各开发区管委会要建立健全政府主导与社会参与的良性互动机制，推动政务公开和政府信息公开，拓展公众参与渠道，做好舆情监测预警和应对，定期

开展公共服务需求分析和社会满意度调查，倾听人民群众的呼声，及时稳妥回应社会关切。

## 附件

### 重点任务分工方案

序号	公共服务体系	重 点 任 务	责任单位
1	健全均等可及的公共服务体系	完善幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、拥军优抚、文旅体育等“七有两保障”制度体系建设，补齐基本公共服务短板，持续推进城乡、区域、人群间基本公共服务均等化，扩大普惠性非基本公共服务以及多层次多样化生活服务供给，大幅提高公共服务可及性。	市发改委、市卫生健康委、市民政局、市教育局、市财政局、市体育局、市文化旅游局、市人社局、市住建局、市退役军人局、市公安局、市残联按职责分工负责。
2	构筑人口均衡发展格局	深化户籍制度改革，优化人口空间结构，促进人口长期均衡发展；创建国家积极应对人口老龄化重点联系城市，加快机构养老服务设施建设，完善我市人口老龄化制度体系和健康养老服务体系；优化儿童发展环境，完善婴幼儿照护及家庭支持政策，补齐托育发展短板。	市公安局、市卫生健康委、市医疗保障局、市民政局、市发改委按职责分工负责。
3	构建终身学习的教育体系	推进教育基础设施标准化工程建设，深化教育体制机制改革，打造高素质专业化教师队伍，推动学前教育优质普惠、义务教育优质均衡、高中教育特色提质、职业教育双元培育、高等教育内涵、特殊教育稳固发展，建成全民学习、终身学习的高水平高质量学习型城市。	市教育局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
4	全面促进就业创业服务保障体系	实施就业优先政策，健全就业促进机制、职业技能培训制度和灵活高效公共就业服务体系，创造就业机会，激发创业带动就业活力，加强重点群体就业服务保障。	市人社局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
5	完善优质高效医疗服务体系	健全公共卫生服务体系，强化公共卫生服务保障；深化医药卫生体制改革，加快优质医疗资源均衡发展，推动中医药传承发展，构建优质高效的公共卫生和医疗服务体系，提升全方位、全周期健康服务能力。	市卫生健康委、市医疗保障局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
6	筑牢重点群体关爱服务体系	筑牢重点群体关爱服务体系，健全社会福利服务网络，提升社会救助保障能力，加强退役军人服务保障，提高残疾人自我发展能力，推进社会兜底服务保障工程，完善扶危济困民生政策，补齐社会福利基础设施短板，兜牢人民群众基本生活底线。	市民政局、市卫生健康委、市残联、市退役军人局、市住建局、市人社局、市税务局、市文化旅游局按职责分工负责。

序号	公共服务体系	重 点 任 务	责任单位
7	健全文化权益保障制度体系	健全文化权益保障制度体系，传承和弘扬优秀传统文化，提升现代公共文化服务水平，促进文化事业与产业协调发展，深化文化体制改革，推动公共文化服务高质量发展。	市委宣传部、市文化旅游局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
8	构建居民旅游休闲服务体系	构建全民旅游休闲服务体系，加快居民旅游休闲制度建设，优化居民旅游休闲空间，创新居民旅游休闲产品和服务，营造健康有序的旅游休闲市场，提升全民旅游休闲品质和旅游休闲水平，更好满足居民对美好生活的需求与向往。	市文化旅游局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
9	完善全民健身服务体系	完善全民体育健身服务体系，落实全民健身战略，提升体育运动综合实力，扩大体育产品和服务供给，大力弘扬体育文化，提升群众健身的便利性、可及性，促进群众体育与竞技体育全面协调发展，加快建设体育强市。	市体育局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
10	完善基本住房保障体系	建立和完善基本住房保障和供应体系，扩大保障性住房供给，加大城镇棚户区和老旧小区住房改造，加快生态移民整体搬迁，妥善解决城镇居民基本住房问题和农村困难群众住房安全问题，满足群众基本住房需求。	市住建局牵头负责，相关单位按职责分工负责。
11	建设社区综合服务体系	建立社区综合服务体系，强化城乡社区公共服务能力，促进社区公共服务提质增效，构建新时代新型社区；推进城乡社区服务设施、智慧社区、社区工作队伍建设，开展基层社会治理；加快发展全市家政服务业，推进社会服务保障多样化，提升全市人民群众获得感、安全感、幸福感、满意度。	市民政局、市资源规划局、市住建局、市卫生健康委、市商务局、市人社局、市财政局按职责分工负责。
12	公共服务体系建设保障措施	推进社会民生领域改革，扩大公共服务有效供给，推进实施社会效益评估；吸引社会力量参与，创新服务方式，有效提高服务质量；加大财政性投资，加快重大项目建设，落实服务用地规划，强化公共服务兜底和补短板资源保障，满足社会和广大人民群众对公共服务多样化需求。	市发改委、市卫生健康委、市民政局、市教育局、市财政局、市资源规划局、市体育局、市文旅局、市人社局、市住建局、市退役军人局、市公安局、市残联按职责分工负责。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

---

西安市人民政府办公厅

2022年9月21日印发

---