

江门市人口发展规划

(2020-2035 年)

2020 年 9 月

目 录

前 言.....	1
第一章 规划背景.....	2
第一节 人口现状.....	2
第二节 发展态势.....	4
第三节 问题与挑战.....	5
第四节 优势与机遇.....	7
第二章 总体思路.....	9
第一节 指导原则.....	9
第二节 发展目标.....	10
第三节 战略导向.....	14
第三章 促进城市人口发展.....	16
第一节 提升人口吸纳能力.....	16
第二节 提升人口承载能力.....	20
第三节 积极引进各类专业技术人才及高层次人才.....	22
第四节 提升对非户籍常住人口的服务水平.....	23
第五节 保持适度生育水平.....	23
第四章 优化人口空间布局.....	25
第一节 科学划定中心城区边界.....	25
第二节 推动人口分区集聚.....	25
第三节 落实乡村振兴政策，城市反哺农村.....	26
第四节 引导农业人口向城镇有序转移.....	27
第五章 优化人口结构.....	29
第一节 综合治理出生人口性别比.....	29

第二节	保障劳动力的有效供给.....	29
第三节	积极应对人口老龄化.....	31
第六章	提高人口综合质量.....	37
第一节	提升出生人口素质.....	37
第二节	提高全人口健康素养.....	38
第三节	促进困难人群共享发展.....	40
第四节	建立健全医疗卫生系统.....	41
第五节	完善教育服务配套.....	43
第七章	完善生育管理与服务.....	46
第一节	健全生育政策调控机制.....	46
第二节	完善生育服务管理制度.....	46
第八章	健全家庭发展支持体系.....	48
第一节	提升家庭发展能力.....	48
第二节	完善家庭扶助制度.....	48
第三节	保护及关爱妇女儿童.....	49
第九章	实施保障与支撑.....	50
第一节	加强组织领导.....	50
第二节	强化人口数据支撑.....	50
第三节	定期开展评估.....	51
第四节	加强宣传引导.....	51

前 言

人口问题是经济社会发展的基础性、全局性和战略性问题。改革开放及实行计划生育基本国策 40 多年来，江门市人口规模总体稳定，人口素质显著提高，人口结构呈现新特征。尤其是人口增长速度平缓，开始出现年轻劳动力数量不足、老人负担系数增大、养老资源供给不足、公共服务压力增大、人口与资源环境关系紧张等问题。人口的数量、素质、结构和分布直接影响区域经济社会发展。近期，市委市政府提出“建设市区人口 300 万、总人口 700 万大城市”的新目标，为人口工作提出新课题。研究江门市人口趋势性变化，制定和实施人口发展规划，对于做好人口工作、解决人口问题、促进区域经济社会发展具有重要意义。根据《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《广东省人口发展规划 2017-2030》和《江门市国民经济和社会发展“十三五”规划》精神，在江门市全面融入粤港澳大湾区建设，打造为珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户以及大力推进乡村振兴战略的大背景下，特编制本规划。

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、战略导向和工作任务，是指导我市今后较长一段时间人口发展的纲领性文件，是做好人口工作的重要依据，并为经济社会发展宏观决策提供支撑。

第一章 规划背景

实行计划生育基本国策以来，江门市人口规模总体稳定，人口素质显著提高，人口结构呈现新特征，人口与经济社会、资源环境之间关系发生深刻变化。

第一节 人口现状

“十二五”以来，江门市人口平稳增长，总量稳定，素质不断提升，创造财富能力不断增强。

——人口总量基本保持稳定。截至 2019 年底，市域常住人口约 463.03 万人，比 2010 年增加 17.95 万人，年均增长率为 5.89%。户籍人口 400.11 万，比 2010 年增加 7.83 万，年均增长率为 2.2%。2010 年人口自然增长率为 2.5%，2015 年实施二孩政策后自然增长率有明显提升，2019 年上升至 7.15%。

——人口创造财富能力增强。2010-2019 年，江门市 GDP 保持良好的增长势头，2013 年 GDP 突破 2000 亿元，2018 年突破 3000 亿元。在经济总量快速增长背景下，人均 GDP 同步快速增长，人均 GDP 从 2010 年 35873 元上升到 2019 年 68194 元，平均增长率保持在 7.3% 左右。

表 1-1 江门市 2010-2019 年 GDP 总量和人均 GDP 增长情况一览表

年份	GDP 总量（亿元）	人均 GDP（元）	人均增长速度
2019	3146.64	68194	7.68%
2018	3001.24	63328	7.17%
2017	2690.25	59089	7.56%
2016	2444.09	53932	7.56%
2015	2264.19	50143	7.31%
2014	2104.79	46727	6.65%

2013	2020.13	44990	7.12%
2012	1910.00	42447	7.32%
2011	1780.00	41412	15.44%
2010	1550.00	35873	15.64%

——人口生命素质不断提升。2018年，江门市人均预期寿命达79.84岁，比2010年78.87岁提高0.97岁。孕产妇死亡率由2010年8.76/10万下降至2019年4.84/10万。婴儿死亡率由2010年4.90%下降至2019年1.11%。居民主要健康指标在珠三角排名靠前。

——人口老龄化程度加重。全市60岁及以上人口占总人口比重从2015年的16.59%上升到2018年的20.70%。截至2019年底，全市60周岁以上户籍人口84.47万人，占户籍人口（400.11万人）的21.11%。

——人口性别结构得到改善。户籍出生人口性别比从2011年108.10下降至2019年106.7，处于103-107的合理区间内。

——城镇化水平持续提高，人口密度相对稳定。城镇化率在过去10年呈现上升趋势，常住人口城镇化率由2013年64.1%提高到2019年66.71%，高出全国平均水平8.35个百分点。人口密度保持稳定，2010年-2019年期间保持在412—417人/平方公里。

——流动人口规模增大，迁出比例增加。2010年迁入人数为46821人，迁出人数为47073人，净迁入率为-0.06%；2019年迁入人数为51114人，迁出人数为55759人，净迁入率为-9.09%。

——2000年、2010年和2019年江门市域人口密度分别为416人/平方公里、468人/平方公里及487人/平方公里。市域的人口分布具有地域差异性，到2019年末期，中心城区人口密度

已达 1079 人/平方公里。四个县级市中鹤山市人口密度最大，达 490 人/平方公里；开平市为 432 人/平方公里，恩平市及台山市分别为 300 人/平方公里及 290 人/平方公里。

专栏 2010-2019 年江门人口总体变化情况汇总

- (1) 常住人口：从 2010 年 445.08 万人增长至 2019 年 463.03 万人，累计增长 17.95 万人，年平均增长率 1.83%；
- (2) 户籍人口：从 2010 年 392.28 万人增长至 2019 年 400.11 万，累计增长 7.83 万人，年平均增长率 0.92%；
- (3) 人口迁出：移民国（境）外 91273 人，迁往省市外 125145 人；
- (4) 人口迁入：加入国籍和恢复国籍 4987 人，从外省市迁入 156347 人；
- (5) 出生与死亡：年平均出生率 13.39%，年平均死亡率 7.56%，年平均自然增长率 5.83%。年平均出生人口 52620 人，年平均死亡人口 32361 人，年平均自然增长人口 20259 人。

第二节 发展态势

规划期内，预计江门市人口变动将呈以下主要趋势：

——人口总规模增长惯性减弱。2030 年前后达到峰值。未来因育龄妇女数量减少及生育观念的改变，人口增长势能将减弱。人口规模维持持续增长的态势，但增长速度将有所放缓。

——生育率先上升后下降。生育率自 2015 年实施全面两孩政策后补偿生育的影响，2019 年总和生育率为 1.32，在 2020 年之前，生育水平略有提高。“十四五”以后育龄妇女数量将有所减少，随后总和生育率预计将长期保持在 1.6 左右，低于 2.1 的正常更替水平。

——人口老龄化将有所加快。老龄化趋势仍会进一步加快，劳动年龄人口比重相应降低，15-60 岁人口比重预计下降至 2035 年的 68%左右，劳动年龄人口老化现象将加重。

——出生人口性别比将继续保持正常水平。伴随生育政策调整完善，原有出生人口性别比失调的堆积效应开始消化，出生人口性别比将回归合理水平。

——人口城镇化将进入新发展阶段。城镇化水平经过持续提高之后发展速度将有所减缓，到 2035 年保持在 75%左右。以人为核心的新型城镇化稳步推进，城镇化质量不断提升。

——人口吸引效能将进一步加大，人口活力有效提升。江门推动都市核心区、大广海湾区、生态发展区“三区并进”发展，将吸引大批高端人才、营商人口、产业人口向城市聚集，人口流动性和活力将大幅提升。

——家庭多样化趋势更加明显。全面两孩政策有效实施，家庭规模将会有一定程度的扩展。跨国婚姻家庭、丁克家庭等的比例会有所提高，核心家庭、直系家庭仍是主要的家庭形式。

专栏 2020-2035 年江门人口总体变化趋势

(1) 自然出生率与死亡率：年出生率介于 14.20‰-13.55‰之间，年死亡率介于 7.15‰-6.95‰之间，年自然增长率介于 7.05‰-6.60‰之间；

(2) 人口迁入：2020-2025 年，年迁入人口约 8000-45000 人；2025-2035 年，年迁入人口约 45000-85000 人；

(3) 人口迁出：2020-2025 年，年迁出人口约 7300-7500 人；2025-2035 年，年迁出人口约 7500-9500 人；

(4) 人口性别比：将保持在 103-107 的国际公认合理区间。

第三节 问题与挑战

自 2010 年起，江门市人口增长相对平缓，年轻劳动力比重下降。同时，随着医疗技术的发展，人均寿命提高，人口老龄化

的挑战越发严峻。人口与资源环境以及经济社会发展的关系紧密，保持人口长期均衡发展是严峻的课题。

——保持适度生育水平的压力较大。生育率在 2015 年以前呈现下降趋势，从 2000 年的 11.51% 下降到 2014 的 9.94%。在二孩政策的补偿生育下，生育率有所回升，从 2015 年 13% 上升到 2019 年 14.6%。从长期看，受经济社会发展和生育观念变化等因素影响，生育水平可能会走低。

——人口老龄化的压力增大。人口老龄化加速明显，将增加社会保障和公共服务的压力。劳动力有效供给不足，人口红利减弱，将一定程度影响社会活力、创新动力和经济增长动力。

——高素质人才数量需进一步提高。近 5 年，江门市自主培养及对外引进的高层次人才数量明显增加。引进培养双聘院士 1 人，认定评定高层次人才共 3479 人，其中一级高层次人才 51 人，二级高层次人才 934 人，三级高层次人才 2494 人，新增专业技术人员 3.4174 万人，总数达到 20.6574 万人。在新形势下，仍需加大高层次人才及各类技术人才引进的力度，为产业发展提供支撑。

——人口城镇化面临较多挑战。江门市城镇比重虽然高出全国平均水平，但各区、市（县级市）间城镇化水平存在较大差异，县级市的人口集聚和辐射功能偏弱，中心城区和小城镇协调发展的局面尚未全面形成。

——家庭发展能力问题日益突出。空巢家庭、单亲家庭、独身家庭及其他新型家庭形式的多样化存在，淡化和肢解了家庭传统的情感维系功能、经济创新功能、健康功能、生育功能、养育

功能、养老功能，导致家庭的稳定性减弱。家庭与经济发展、社会进步以及个人的全面发展之间的互动与张力，都将面临新的矛盾和冲突。

江门市人口规模总体稳定，但增长势头平缓，迁入人口数量增速减弱，年轻劳动力数量不足，人口红利减少。随着老龄化和城镇人口的增长，人口与资源环境的紧张关系持续凸显等问题陆续出现。江门市需要进一步完善人口发展战略和政策体系，促进人口长期均衡发展，最大限度地发挥人口对经济社会发展的积极推动作用。

第四节 优势与机遇

粤港澳大湾区的规划建设给江门市带来区位优势互联新格局、产业发展新动能、平台建设新优势和优质生活圈打造新局面，江门市全面推进粤港澳大湾区建设，支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，举全市之力打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户，为江门市人口发展带来前所未有的新机遇。

——为贯彻落实《中共广东省委 广东省人民政府关于构建“一核一带一区”区域发展新格局 促进全省区域协调发展的意见》，江门市加快构建都市核心区、大广海湾区、生态发展区（以下简称“三区”）“三区并进”区域发展新格局，扎实推动区域协调发展，为江门市人口战略布局指明新方向。

——江门市银湖湾滨海新区、华侨华人文化交流合作重要平台、粤港澳大湾区高质量农业合作发展平台、粤港澳大湾区（珠西）高端产业集聚区、中心城区产城融合示范区等重大平台和功

能区的规划建设，“1+6 园区”扩容提质，五大万亩园区高水平建设，以及大力打造六大千亿产业集群等重大举措，将为江门市人口发展带来新动能，注入新活力。

——随着珠三角新干线机场、珠西综合交通枢纽江门站、鹤山珠西物流中心的建设及建成，江门市连通粤港澳的交通体系日趋完善，人员、物资、资金、信息等要素流动更加便捷，将为江门市人口发展带来新红利。

——江门市高质量建设江门人才岛，打造珠江西岸人才高地，加上全国博士后创新（江门）示范中心建设及“五邑人才工程”、“侨都英才计划”的不断推进，将促进高层次人才在江门市集聚。

——粤港澳大湾区的规划建设给江门市带来区位优势、产业发展新动能、平台建设新优势和宜居宜业宜游生活圈，将为进一步优化江门市人口格局带来新机遇。

——江门市进一步深化户籍管理制度改革，全面取消城镇落户限制，实行自由迁入制度，引导人口合理流动，促进农业转移人口和其他常住人口在城镇落户及大力引进各类、各层次人才，将为江门市人口发展提供持续动能。

第二章 总体思路

根据江门市人口变化趋势以及经济社会发展规律，加强统筹谋划，把握有利因素，积极应对风险挑战，努力实现人口与经济社会、资源环境协调可持续发展。

第一节 指导原则

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实《广东省人口发展规划（2017-2030）》精神，立足战略统筹，坚持计划生育基本国策，鼓励响应全面两孩政策，不断完善政策体系，创造有利于全面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。

——坚持综合决策。注重把握人口各要素之间的关系，如人口与经济社会以及资源环境之间的相互关系，切实将人口策略融入经济社会政策，在经济社会建设和发展重大决策中，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思想，注重保障和改善民生，优先投入资源于人的全面发展，建立健全面向全人群、覆盖生命全周期的人口政策体系和家庭发展等服务保障政策，不断促进人口长期均衡发展。

——坚持科学指导。完善人口预测预报预警机制，建立健全重大决策人口影响评估制度。遵循人口规律，适时调整完善政策体系，确保人口规模适度增长、人口结构合理改善、人口素质不断提升、人口流动更加有序。加强超前谋划和战略预判，提早防范和综合应对潜在的人口系统内安全问题和系统间的安全挑战，切实保障人口安全。

——坚持改革创新。积极转变人口调控与人口服务管理的理念和方法，统筹推进生育政策、计划生育服务管理制度、家庭发展支持体系和治理机制综合改革。完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。

——坚持立足实际。坚持总体规划和分类指导相结合，充分考虑江门市中心城区以及各县级市的经济社会发展状况、资源环境承载能力和人口发展阶段性特征，实施差异化的区域人口政策，同时完善贫困人口标准动态调整机制，整体推进人口长期均衡发展 and 全面小康社会建设。

第二节 发展目标

本次规划的规划期限为 2020-2035，近期至 2025 年，中远期至 2035 年。

到 2020 年，全面两孩政策效应充分发挥，生育水平适度提高，人口素质不断改善，结构逐步优化，分布更加合理。

到 2025 年，人口均衡发展的态势基本形成，人口与经济社会、资源环境的协调程度进一步提高。

到 2035 年，人口均衡发展的态势全面形成，人口与经济社会、资源环境全面协调发展。

——人口总量。至 2025 年，市域常住人口预计达 530 万人，中心城区常住人口 250-300 万人；至 2035 年，市域常住人口预计达 700 万人，中心城区常住人口预计为 300-400 万人。

专栏 人口规模预测对比分析

人口规模	2025	2030	2035
惯性增长的人口规模（万人）	498	518	542
考虑产业发展因素的人口规模（万人）	527	595	662
目标人口规模（万人）	530	600	700
备注：			
（1）惯性增长的人口规模预测值是采用近十年人口增长数据通过数学模型预测得出； （2）考虑产业发展因素的人口规模包括江门市 5 大万亩园区、江门人才岛、银湖湾滨海新城、枢纽新城及高等院校、新建高校及职业院校等因素带来的人口规模增长； （3）目标人口规模是城市规划设定的江门人口发展目标。			

——人口经济。至 2025 年，GDP 总量预计为 4735.98 亿元，至 2035 年，GDP 总量预计为 9556.35 亿元。

表 2-1 江门市全市域预期人口发展目标一览表

领域	主要指标	单位	2019年 (现状)	2025年	2035年
人口总量	全市常住总人口	万人	463.03	530	600-700
人口素质	总和生育率	%	1.32	2.1	2.1
	人均预期寿命	岁	79.84	80	81
	劳动年龄人口平均 受教育年限	年	12.9	13.8	15.5
人口结构	0-14岁人口比重	%	23.7	25	约 25
	出生人口性别比	%	107	约 105	约 105
人口分布	常住人口城镇化率	%	66.71	72.21	约 75

表 2-2 江门市三区四市人口规模表 (万人)

地区/年份	2019年	2025年	2035年
全市	463.03	530	700
蓬江	74.96	95	125
江海	27.56	38	75
新会	89.5	103	145
台山	95.34	99	113
开平	71.75	75.5	90
鹤山	53.01	65	90
恩平	50.92	54.5	62
备注	人口规模为常住人口		

表 2-3 人口发展与经济规模预测一览表

年份	预测 GDP 总量 (亿元)	常住人口 (万人)	预测人均 GDP (万元)
2019 年 (现状)	3146.64	463	6.79
2025 年	4735.98	530	8.94
2030 年	6704.77	600	11.17
2035 年	9556.35	700	13.65

备注：GDP 总量预测值是采用近经济增长数据通过数学模型预测得出。

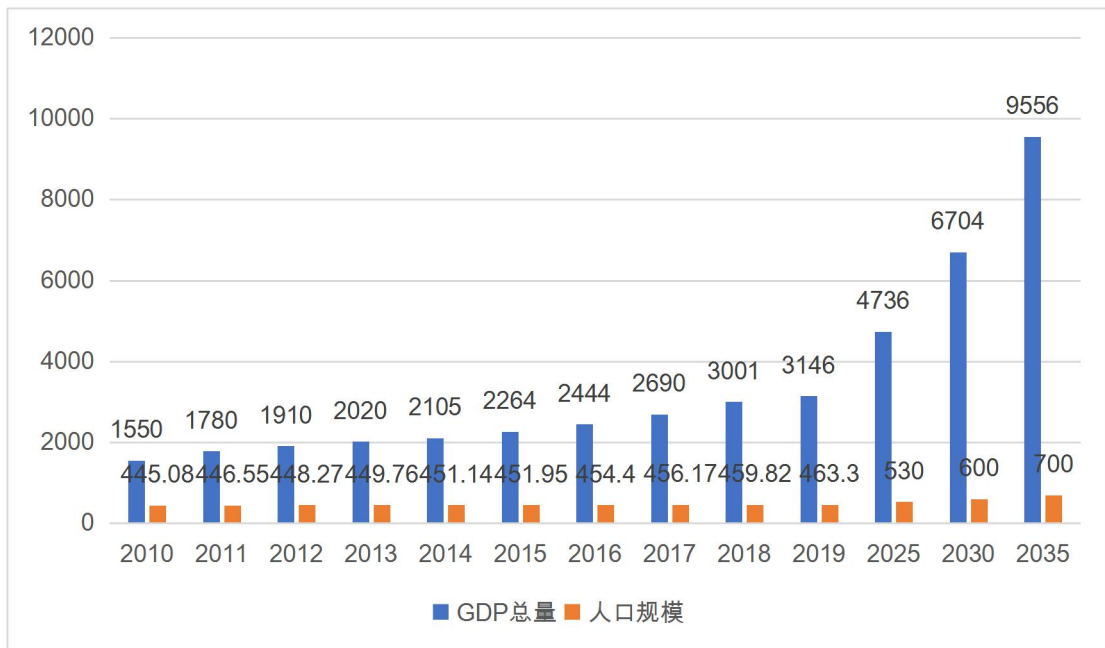


图 2-1 人口规模与经济规模匹配性走势分析图

——人口结构。出生人口性别比继续并长期处于正常水平，性别结构持续优化，2020-2035 年将继续保持在 103-107 的国际公认合理区间。劳动力资源保持有效供给，人口红利持续释放。

——人口素质。出生缺陷得到有效防控，人口健康水平和人均预期寿命持续提高，2025 年实现人均预期寿命 80 岁，至 2035 年达到人均预期寿命 81 岁，劳动年龄人口平均受教育年限进一步增加，引进人才数量不断提高，人才队伍不断壮大。

——人口分布。常住人口城镇化率稳步提升，户籍人口城镇化率加快提高，主要都市核心区、大广海湾区集聚人口能力增强。人口流动合理有序，人口分布与区域发展、主体功能布局、城市群发展、产业集聚的协调度达到更高水平。

——重点人群的保障。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。

第三节 战略导向

实现人口发展目标，必须立足江门实际，从经济社会发展全局高度和中长期发展层面谋划人口工作，贯彻以下战略导向：

1. 注重人口自身均衡发展

推动人口发展从控制人口数量为主向均衡总量、优化结构和提升素质并举转变；实施全面两孩政策，平缓人口总量变动态势；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，推动人口红利向人才红利转变。

2. 注重人口与经济发展相互动

准确把握经济发展对人口变动的影响，充分发挥人口能动作用，引导人口与经济布局有效对接，不断提高劳动生产率，为经济增长提供有效人力资本支撑和内需支撑。实施积极的老龄化政策，防范和化解对经济社会发展的不利影响。

3. 注重人口与社会发展相协调

完善卫生健康、教育、社会保障等基本公共服务制度体系，推动基本公共服务常住人口全覆盖，有序推进城镇化。着力补齐重点人群发展短板，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。尊重个人和家庭在人口发展中的主体地位，坚持权利义务对等，推动人口工作由主要依靠政府力量向政府、社会和公民多元共治转变。

4. 注重人口与资源环境相适应

采取差别化的人口政策，多措并举引导人口向都市核心区、大广海湾区合理集聚，支持生态发展区人口自愿迁出。加大环境治理与保护力度，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，着力提高资源环境的承载弹性和人口承载力。

第三章 促进城市人口发展

城市人口是实现工业立市及新型城镇化的重要前提和基本保证。要提高都市核心区、大广海湾区人口吸纳和承载能力，实施积极的人口迁入政策，增加人口集聚，促进人口规模与区域发展战略相适应。要引导生态发展区超载人口向城市、小城镇有序流入，完善以城市为主体形态、城乡合理分布的人口空间布局，促进城乡人口协调发展。全面落实好二孩政策，加强人才引进和非户籍常住人口管理，为人口发展增加活力。

第一节 提升人口吸纳能力

1. 建设粤港澳大湾区西翼综合性交通枢纽

发挥交通支撑作用，联动广州、深圳等国际综合交通枢纽，深度融入粤港澳大湾区轨道交通网络，构建高品质对外运输廊道，把江门打造成铁路、城际、城市轨道交通、高速、快速兼备的综合性交通枢纽门户城市，增加人口通达便利性。建设好珠西综合交通枢纽江门站、深茂铁路深圳至江门段，构建连接大湾区东西两翼及辐射粤西的快速通道。谋划建设珠江肇高铁、深南高铁，形成大湾区往大西南的高速通道，全面融入国家高铁网络。加快建设‘六横六纵两联’高速公路网络，形成向西通达珠三角枢纽（广州新）机场、粤西北及广西，向东衔接深中通道、伶仃洋通道、港珠澳大桥，南接沿海港口，北联广佛核心区的便捷通道。建设包括中开高速、开春高速、沈海高速扩建等项目，推进黄茅

海跨海通道、银洲湖高速、江鹤高速扩建、中江高速扩建等项目，谋划建设南海至新会高速、广台高速开平至台山段、江门鹤山至肇庆鼎湖高速、斗恩高速等通道。重点推动佛开高速陈山出入口改造及连接线工程、江门大道南延线、江门大道南、五邑路扩建、会港大道、滨江快线建设，高效串联我市重大产业平台和区域重大交通设施。配套推进 G325、G240 改扩建等国道省道升级改造项目。

2. 构建具有江门特色现代化产业体系

坚持工业立市不动摇，加快融入粤港澳大湾区产业分工体系，聚焦创新驱动，集聚高端要素，推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，大力打造六大千亿产业集群，推动传统产业优化升级，大力发展海洋经济，做优做强现代服务业和特色金融产业，努力构建具有江门特色的现代产业体系，增强对人口吸纳能力。

专栏 构建具有江门特色现代化产业体系五大行动

1. 打造六大千亿产业集群

突出产业发展优势，加快打造新材料、大健康、高端装备制造、新一代信息技术、新能源汽车及零部件和文旅六个千亿产业集群。巩固新能源电池新材料产业链的发展优势，优先发展先进石化材料、高端装备新材料、关键战略新材料产业，促进新材料产业集聚发展。大力发展营养保健品和绿色食品、生物医药以及医疗器械产业，加快发展健康养老服务业，着力构建集研发、制造、现代服务等环节为一体的大健康产业新体系。落实省珠江西岸先进装备制造产业带聚焦攻坚行动计划，以轨道交通、船舶与海洋装备和智能装备及工作母机为培育重点，壮大高端装备制造业规模。重点发展高性能芯片、5G 产业、4K 电视、产业数字化融合和工业互联网，加快培育壮大新一代信息技术。突破发展新能源整车制造业，巩固提升关键零部件产业优势，完善新能源汽车产业链条。推进旅游与文化创意融合，做大文创产业，扶持文化和旅游业态创新壮大，丰富文旅产品供给。深入

实施大型骨干企业培育计划，落实“一企一策”，加大对龙头企业扶持力度，打造一批百亿、五十亿、十亿级骨干企业梯队。培育一批专精特新“小巨人”企业，推动民营经济和中小企业高质量发展。做好小微企业扶持工作坚持工业立市不动摇，突出产业发展优势，加快打造新材料、大健康、高端装备制造、新一代信息技术、新能源汽车及零部件和文旅六个千亿产业集群。

2. 大力发展海洋经济

优化发展海洋传统产业，推进船舶工业转型升级，积极发展海洋工程装备及特种特色船舶制造产业。推动海洋渔业优化发展，重点发展本地特色海水养殖水产品，建立海洋牧场及水产养殖示范区，发展现代海洋渔业新模式，建设现代化渔业物流中心和渔业特色小镇，扩展现代渔业内涵。加快发展海产品精深加工业，形成功能食品开发、海洋生物药品开发、海洋化工品等多种加工产业。吸引国家、省级海洋科研机构在江门设立分支机构或基地；支持五邑大学设立海洋学院，提高江门海洋科技水平。促进海洋新兴产业发展，加强海洋药用生物资源的研发和利用，推进海洋生物技术引进和产业转化，着力发展新一代海洋信息技术、通用航空与海工装备、高端装备制造、新材料及海洋环保设备制造等产业，积极培育发展海洋金融、港口物流、涉海信息服务业，建设华南区域性国际物流中心。大力推广以核能、天然气、太阳能等为代表的新能源及可再生能源，构建先进的滨海能源产业体系。

3. 加快发展现代服务业

加快发展现代金融、电子商务、高端医疗、教育培训、会展和融资租赁等现代服务业，深化区域合作、产业合作，推动现代服务业向专业化、智能化发展。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸发展，培育壮大科创服务、信息服务、工业设计等新业态。加快物流基础设施建设，促进电子商务与快递物流协同发展，大力发展第三方物流和冷链物流，配合推进快递物流标准体系建设。加快新会银洲湖现代物流基地、高新区公共码头物流基地、鹤山珠西物流中心、台山广海湾物流基地建设，加快中国（江门）跨境电子商务综合试验区建设，推进江门跨境电商多业态、全渠道、全场景发展。积极融入 21 世纪海上丝绸之路货运物流合作网络。深化江港澳工业设计合作，促进工业设计成果产业化。鼓励江港澳共建专业服务机构，促进会计审计、法律服务等专业服务加快发展。支持江门企业使用香港的检验检测认证等服务。引进港澳发达成熟生活性服务业，促进健康服务、家庭服务、文化旅游等生活性服务业向精细和高品质转变。

4. 积极搭建“跨境金融服务平台”，持续推进江澳金融合作

积极搭建“跨境金融服务平台”。主动承接港澳金融后台业务的转移，有序推进与港澳地区金融市场互联互通，推动粤港澳大湾区金融产品跨境交易。推动银行间业务稳步发展，扎实江澳金融合作根基。拓宽金融合作领域，着力推动我市一家企业在澳门成功发行债券。推广跨境电子直接缴费系统，争取更多的应用

场景接入系统，便利湾区居民生活缴费，促进劳动力、资金等要素流动。探索开拓江门与香港的金融合作主动承接港澳金融后台业务的转移，按照国家和省的工作部署，有序推进与港澳地区金融市场互联互通，多渠道引进境外资金。

5. 推动优势传统产业优化升级

以设备更新为重点，推动工业企业实施新一轮技术改造，促进机电、食品饮料、电子信息、纺织服装、造纸及纸制品、精细化工等传统支柱产业转型发展。大力发展工业互联网，支持企业“上云上平台”。推动生产装备数字化，鼓励企业广泛运用现代信息技术改造提升生产设备。实施品牌战略，对标国际先进质量标准，开展质量提升行动和对标达标专项行动。加快质量基础设施互联互通，推动我市与大湾区城市高等院校、科研院所、企业等合作开展质量技术与核心技术攻关。积极推动大湾区内认证、检测、技术等资源交流、共享和检验检测结果互认。

3. 构建重大产业平台

优化产业布局和园区建设，谋划建设珠西高端产业集聚发展区，推“1+6”园区（江门国家高新区、江门滨江新城、新会银洲湖、鹤山工业城、台山工业新城、开平翠山湖科技产业园、恩平工业园）扩容提质，高水平打造五大万亩园区（粤澳（江门）产业合作示范区、珠西新材料集聚区、深江产业园、台山工业新城拓展区、开平翠山湖科技产业园拓展区），力争在大湾区西线先进装备制造、沿海新材料、环珠江口生物医药等产业创新带建设中发挥重要作用，吸纳更多优秀人才。

专栏 构建江门市重大产业平台

1. 做实做强“五大”万亩园区，以建设大湾区一流园区为目标，加快主导产业集聚，全面提升园区承载力，分步骤有序推进园区提档升级，争取打造包括国家级高新区、国家级经济技术开发区、海关特殊监管区域在内的开发区。

2. 持续推进“1+6”重点园区提质增效，理顺园区管理机制，促进园区政策和资源共享，完善基础设施配套。加强自然资源管理，推动产业用地政策改革，大力盘活存量低效用地，强化节约集约用地导向。加强与大湾区其他城市的园区和产业合作，大力推进招商引资，确保每年都有带动力强的大项目落地。

3. 高水平建设江门人才岛。制定出台江门人才岛配套政策，鼓励建设人才

创业创新平台，大力支持引进高端电子信息、智能制造装备、前沿新材料等战略性新兴产业创新创业团队，着力打造成为珠三角高品质人才培养示范基地、粤港澳大湾区创新发展示范区和国际人才云基地。

4. 高标准建设粤港澳大湾区（珠西）高端产业集聚发展区，包括珠西新材料集聚区、粤澳（江门）产业合作示范区、银湖湾滨海新区核心区、黄茅海跨海通道出口处片区、广海湾片区。

5. 加快江门银湖湾滨海新区开发，形成国际节能环保产业集聚地以及面向港澳居民和世界华侨华人的引资引智创业创新平台。

第二节 提升人口承载能力

1. 人口产业城市协同发展

聚力建设中心城区产城融合示范区，统筹谋划推进，分步实施区域快速通达、完善公共服务配套、产业平台提质增效等项目群，强化交通互联，实现产城互补、功能融合，建设中心城区20分钟高效通勤圈。

深化改革开放和体制机制创新，以城市化理念布局产业和人口，形成功能各异、协调互补的发展格局，进一步推进人口分布、产业发展和城市开发互动融合。按照“生产空间集约高效、生活空间安全宜居、生态空间山清水秀”的原则，尊重自然，优化布局，统筹生产、生活、生态空间，建设人口与产业、城市有机融合发展的新型城市，以良好的产业形态、完善的城市功能和丰富的城市生活聚集人气、增添活力。

依托现有产业基础，突出企业集群、产业集聚、人才集合的发展态势，增强产业发展后劲和竞争力，促进传统产业转型升级。充分发挥都市核心区人口集中、交通密集、产业发达的基础优势，

加快推动产业、交通、城市建设、公共服务等一体化布局，形成产城高度融合、辐射带动能力强、竞争优势突出的核心区域。

补足城市建设短板，着力提升公共服务的精细化管理水平。加快完善城市道路交通体系，推进城市净化、绿化、亮化和水气、雨污管网改造等工作。高标准做好生活垃圾分类试点工作。加快发展教育、医疗、养老等公共事业，提高公交、供水、供电、供气等服务水平，完善社区服务、家政服务、养老服务、体育健身、文化娱乐、金融保险、科技服务、信息服务等服务业，提高群众生活的便利性。进一步丰富城市文化生活，深入发掘江门侨乡特色文化资源，组织开展丰富多彩、群众喜爱的文化体育活动。

2. 全面提升城市品质

全面推进新型智慧城市建设与城市发展战略深度融合，提升城市管理科学化、精细化、智能化水平，更高水平满足人民对美好生活的向往。构建统一的城乡空间规划体系，推动城乡空间格局优化调整。强化城市整体设计理念和文化内涵，在新区建设、城市更新、交通规划、市政基础设施、民生设施、城市景观、生态环境、城市管理等方面提升城市品质，以精品意识推进重点工程建设，实现城市功能、形象、品位和人居环境的全面提升。进一步优化“三旧”改造和城市更新政策，盘活利用各类低效城镇建设用地，控制开发强度，构建集约紧凑空间格局，增强人口承载能力。建立健全城乡融合的体制机制和政策体系，加快新型城镇化建设，培育一批特色小镇。坚持“绿水青山就是金山银山”

理念，建立长效推进机制，抓好国家森林城市和国家生态文明建设示范市创建工作和生态保护工作，融合森林、绿地、湿地、温泉资源，实现经济、社会、生态、文化协调永续发展。努力向天蓝、地绿、水净、城美的“品质之城”迈进，将江门建设成为独具侨乡特色、高品质的绿色生态、宜居宜业宜游大湾区典范城市。

第三节 积极引进各类专业技术人才及高层次人才

实行更积极、更开放、更有效的人才政策，发挥柔性引才作用，引进我市战略性新兴产业急需的高层次人才和创新团队。发挥江门市与粤港澳大湾区中心城市联系紧密的优势，大力吸引先进地区人才到我市服务。完善国(境)外引智平台网络，创新引智方式，简化“绿卡”办理手续。完善外国人永久居留制度，吸引海外高层次人才和技术技能型人才前来江门进行创新创业。完善外籍专家永久居留、长期居留、社会保险、子女入学、出入境及工作生活待遇等方面的特殊政策。

专栏 江门市引进高层次人才若干建议

充分发挥江门市与粤港澳大湾区中心城市联系紧密的优势，大力吸引先进地区人才为我市服务，实施引智计划，吸引外部人才资源。进一步实施和加强人才补贴政策，发挥柔性引才作用。对企事业单位柔性引进的高层次人才和引智项目，符合条件的给予有竞争力的补贴和资助。对引进的国际先进、国内先进、省内先进、市内先进创新科研团队，根据评审级别给予充足的资助。对新设立并招收博士博士后的博士工作站和博士后科研工作站、创新实践基地，进行建站补贴。同时，对人才中介组织、猎头机构和个人举荐人才的，按人才分类给予对应的补贴。全市普遍建立高层次人才服务专区（窗），提供人才认定调动、津补贴申领、快捷政务、子女教育、配偶就业、社会保障、医疗保健等服务，构建专业化、精细化、个性化的全方位服务体系。继续优化和完善人才服务政策和高层次人才目录。

第四节 提升对非户籍常住人口的服务水平

推进基本公共服务均等化。进一步完善非户籍常住人口的权益保障机制、社会保障体系和公共服务网络。改革依附在户籍制度上的各项社会保障和社会福利制度，取消不同户籍身份之间的差别，保障居住证持有人享有国家和省规定的各项基本公共服务和办事便利。提高对非户籍常住人口服务水平。全面实施居住证制度，推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口。全面实施流动人口登记制度，完善流动人口动态监测机制，实时掌握流动人口变化情况。建立健全境外人员服务管理工作机制，为来江门就业、经商、留学、旅游的境外人员提供优质服务。

第五节 保持适度生育水平

实施好全面两孩政策。推动人口和计划生育工作由控制人口数量为主向调控总量、提升素质和优化结构并举转变，倡导适龄生育，鼓励优孕、优生、优育。

加强妇幼服务体系建设。完善基本生育免费服务制度，加强生育医疗的保健工作，增加产科、儿科床位等资源供给。规范开展人类辅助生殖技术，提高生育技术服务能力和水平，满足育龄妇女生育需求。增加对高龄产妇的救治能力。加强紧缺人才的培养，增加儿科妇科产科医生数量。加强儿童医疗服务供给。

强化公共服务资源支持。加强科学预测，合理规划配置儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源，满足新增公共服务需求。引导和鼓励社会力量举办非营利性妇女儿童医院、普惠性托儿所和幼儿园等服务机构。增强社区幼儿照料服务功能，鼓励

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

完善与生育相关福利政策。开展相关福利制度的政策研究，完善促进性别平等的政策措施，保障妇女与生育相关的就业、休假等合法权益，平衡工作和家庭的关系。推进生育保险和基本医疗保险合并实施，确保职工生育期间的生育保险待遇不变。完善抚育、教育、社会保障、住房等政策，探索实施儿童抵税额、住房补贴、家庭津贴等生育福利津贴，减轻生养子女家庭负担。完善计划生育奖励假制度和配偶陪产假制度。鼓励用人单位为孕期和哺乳期妇女提供灵活的工作时间安排及必要的便利条件。支持妇女生育后重返工作岗位。

第四章 优化人口空间布局

第一节 科学划定中心城区边界

加强新城区和产业平台的建设，提升公共服务能力及城市品质，实现扩容提质。构建“两心两带六组团”的大城格局，打造“两心”（江门中心城区和鹤山中心城区）为江门市域主中心城区基础，引导台山、开平协同发展，构建市域副中心。依托滨江新区，强化江门市中心城区引领城市发展的龙头地位，规划引导各重大发展项目、重大基础设施和高等级公共服务设施等在中心城区集聚和高标准建设。加快推动新会枢纽新城、高新（江海）科创新城建设，围绕新会综合交通枢纽江门站，打造江门城市客厅和南部公共中心，并强化现代都市产业服务功能，与城市南部产业平台形成功能互动。推进江门人才岛建设，打造辐射区域、带动全市整体发展的综合服务中心。

中心城区范围包括蓬江、江海、新会以及鹤山部分区域。预计至2025年，中心城区将达到250-300万人的常住人口规模，按照300万常住人口进行用地布局和基础设施、公共服务设施的配置。

第二节 推动人口分区集聚

优化提升都市核心区。在都市核心区、大广海湾区、生态发展区的“三区并进”协调发展格局下，优化提升都市核心区，深化三区之间分工合作，以新型城镇化建设为契机，加快形成更多支撑区域人口发展的增长极，大力推动小城镇、农村和域外转移

人口向都市核心区集聚，着力提升都市核心区城市功能，着力提高城市人口素质。

培育发展大广海湾区、生态发展区城镇体系。大广海湾区要推动与港、澳、深、珠等城市合作平台建设，加快产业园区发展，提高产业对转移人口的吸引力，引导区域内人口就近集聚，稳步提升小城镇、节点地区人口规模，实现产业集聚与人口集聚同步发展。生态发展区要因地制宜发展绿色低碳新型工业、现代农业、旅游业，建设高端生态旅游目的地，打造绿色农产品供应示范区，以中心镇为核心推进区域内人口就近集聚，实现就近本地城镇化。

第三节 落实乡村振兴政策，城市反哺农村

推进城乡统一规划。完善产业发展、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境保护等城乡统一规划机制，在空间形态上使城市和乡村保持应有肌理。分类分级做好专项规划，完善村庄规划导则和建设导则，建立村民参与规划编制的有效机制，健全村庄规划建设标准体系，推动村庄规划管理全覆盖。分区分类编制村庄规划，控制村庄规模、布局和功能，制定特色风貌控制要求，切实提高乡村规划建设的前瞻性、科学性、综合性和约束性。优化江门城市与乡村人口空间分布布局，推进城乡人才有序向乡村回流，进而促进江门市乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，持续改善农村人居环境，推动农村基础设施升级改造，抓好高标准基本农田、水利工程、“四好农村路”、自然村改水、生活污水处理设施等建设。进而实现乡村全面振兴。

完善新型城乡人口体系。坚持江门市乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，形成以城带乡、城乡一体、协调发展的新型城乡人口关系。充分挖掘江门市城镇与农村各自优势，依托江门市特色小镇、小城镇等新型城镇建设形态，提升城镇承载能力，促进城镇与村庄功能互补、要素互动，发挥江门城镇在乡村振兴中聚集产业、安居就业、综合服务、社会管理等作用。维护江门村庄秩序与山水格局，加强环境综合整治，提升基础设施和公共服务设施水平，建设绿色低碳田园美、生态宜居村庄美、健康舒适生活美、和谐淳朴人文美的美丽乡村。

第四节 引导农业人口向城镇有序转移

加快推进以人为核心的城镇化。深化户籍管理制度改革，2020年全面取消城镇落户限制，实行自由迁入制度，引导人口合理流动，促进农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。健全教育、医疗、养老、住房、社保等方面配套政策措施，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，全面提高城镇化质量。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落户城镇。合理安排中心城区周边城镇住宅及配套设施用地，统筹布局各项公共服务设施，拓展农业转移人口就近城镇化空间，引导农村人口到小城镇居住。

维护进城落户农民农村集体资产权益。深化农村土地制度改革，完善农村承包地“三权分置”制度，在依法保护集体土地所

有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。推动土地经营权有序流转，发展多种形式适度规模经营。加快推进农村集体产权制度改革，依法保障和维护农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等权益，建立健全农村产权流转市场体系，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益。深化财政制度改革，建立农业转移人口市民化财政扶持动态调整机制。

第五章 优化人口结构

适应推进供给侧结构性改革、实施创新驱动发展战略、构建开放型经济新体制的内在要求，加强出生人口性别比综合治理，增加劳动力有效供给，积极应对人口老龄化，促进人口与经济社会良性发展。

第一节 综合治理出生人口性别比

1. 依法打击“两非”

加强立法和执法，健全考核评估和督查指导制度，依法打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别终止妊娠等各种非法行为，促进出生人口性别比和谐。加强卫生健康、市场监管、公安、统计、教育、民政等部门合作，搭建出生人口性别比数据共享平台，建立出生人口性别比统计监测和预警预测机制。

2. 深入开展“关爱女孩行动”

加强计划生育、妇女儿童权益保障法律法规的宣传普及，营造男女平等、关爱女孩的社会氛围和尊重女性、维护女性的社会风尚。深入开展关爱女童护苗成长行动，建立多部门联防联控机制，依法维护女童人身权益，促进女童健康成长。

第二节 保障劳动力的有效供给

1. 提升新增劳动力质量

统筹推进城乡义务教育一体化发展，办好学前教育、特殊教育和网络教育，努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。加快教育现代化，着力培养具有国际竞争力的高等学校毕业生和技能劳动者。建立涵盖创新创业全过程的服务体系，提升高校毕业生就业创业能力。到 2020 年高等教育毛入学率达到 52%，2035 年达到更高普及水平。完善职业教育培训体制机制，深化产教融合、校企合作，促进人才培养链与产业链、创新链有机衔接，培养应用型人才和技术技能人才。加快构建现代技工教育体系，打造高水平技师学院。

专栏 积极开展粤港澳大湾区教育协同发展推进行动

实施教育协同发展计划，借助港澳教育人才优势，提升江门市教育质量。补齐教育发展短板，形成区域统筹、服务一体、资源共享、合作共赢的教育发展格局。

鼓励采取教育集团、结对帮扶、委托管理等方式，推进校际交流与合作，尤其是五邑大学，作为江门地区的唯一本科院校，要促进优质基础教育资源共建共享。共建协同创新中心，组建学校联盟，推进校企合作，鼓励合作办学，共建高水平实训基地，同时深化职业教育产学研合作，提升我市高等学校学科建设、科学研究和人才培养的能力与水平，实现职业教育与产业转型升级的深度融合。

加强与大湾区其他高等学校之间联系与合作，促进我市重点高等学校快速发展，推进高等学校建设和高等教育强市建设，培养高层次人才。

2. 全面提升劳动者职业能力

大规模开展职业技能培训，持续提升企业职工的劳动技能和工作效能。强化企业在职工培训中的主体作用，完善以提升就业技能、岗位技能和创业能力为主的培训体系，加快建立完善面向城乡全体劳动者终身教育培训体系，打通技能劳动者职业发展通道。鼓励和支持大龄劳动力就业创业，加强大龄劳动力职业培训，

提高其就业技能和市场竞争力。完善就业援助和特殊群体就业政策，实施精准就业服务，进一步完善务工环境，维护劳动者合法权益。

3. 推动农村劳动力多元化发展。

促进农村一二三产业融合发展，支持和鼓励农民就业创业。面向现代农业发展，构建有效的新型职业农民培育体系，加快推动传统农民成为新型职业农民，建立高素质的现代农业生产经营队伍。持续推进农业富余劳动力进城务工并稳定生活，落实农业转移人口就业扶持政策，实施新生代农民工职业技能提升计划，健全职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”的工作机制。

4. 努力开发老年人力资源

发挥老年人参与经济社会活动的主观能动性和积极作用，实施渐进式、有弹性的延迟退休年龄政策，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，扩大老年人劳动参与率，发挥其在科学研究、学术交流和咨询服务等方面的作用。发展老年教育培训，提升老年人再社会化能力。鼓励老年人参加志愿者活动，参与家庭发展、互助养老、社区治理、社会公益等活动，继续发挥余热并实现个人价值。

第三节 积极应对人口老龄化

1. 完善养老服务体系

科学预测人口老龄化发展趋势。完善社会救助、社会福利、慈善事业等制度，健全农村留守老年人关爱服务体系。坚持持续、健康、参与、公平的原则，构建以社会保障、养老服务、健康支持和宜居环境为核心的应对老龄化制度框架。到 2025 年增加养老服务供给，满足老年人养老床位和养老机构的需求，到 2035 年，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系进一步健全完善，基本建成预防、医疗、康复、护理、安宁疗护等相衔接的覆盖全生命周期的医疗服务体系。建设无障碍的老年友好型社区和城市，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境。

2. 增强养老服务供给能力

加强养老服务设施规划和用地保障，整合闲置的教育培训、商业办公、医疗卫生、疗养机构和厂房等社会资源发展养老事业。大力发展居家社区养老服务，增强社区托老日间照料和居家养老服务功能。加强农村养老服务设施建设，发展农村互助养老服务，提高特困人员供养服务设施的服务和管理水平。

专栏 江门市养老设施需求预测

截至 2019 年底，全市 60 周岁及以上户籍老人 84.47 万人，占全市户籍人口数（4001066 人）比例为 21.11%。江门市正常营业养老机构 98 家，累计设有养老机构床位 14334 张，每千名老人拥有各类养老床位 33.5 张。

表 5-1 规划期内江门市养老设施总需求表

主要指标	2019 年 (现状)	2025 年	2035 年	指标性质
每千名老年人拥有 养老床位数 (张)	33.5	37	40	指导性
养老机构总数量 (间)	98	135	192	指导性

表 5-2 规划期内江门市中心城区养老设施需求表

地区	2019 年 (现状)	2025 年	2035 年
	总床位数 (张) / 养老机构数 (间)		
蓬江区	1429/10	3515/24	5000/34
江海区	1375/3	1406/9	3000/20
新会区	3618/23	3811/26	5800/40

表 5-3 规划期内江门市四市养老设施需求表

地区	2019 年 (现状)	2025 年	2035 年
	总床位数 (张) / 养老机构数 (间)		
台山市	2872/19	3663/25	4520/31
开平市	1983/16	2794/19	3600/25
鹤山市	1362/13	2405/16	3600/25
恩平市	1695/14	2017/15	2480/17

3. 推进医养结合

提高健康养老服务水平，逐步满足老年人多层次、多样化的健康养老服务需求。支持养老服务产业与健康、养生、旅游、文化、健身、休闲等产业融合发展。推进“老年友好型城市”和“老年宜居社区”建设，到2035年，老年人基本公共服务需求能够在社区得到充分满足。推动基层医疗卫生机构为辖区内的老年人免费提供国家基本公共卫生服务范畴内的老年人保健服务，为行动不便的老年人提供上门诊视、家庭病床等有偿服务。推广家庭医生服务。鼓励有条件的二级以上综合医院、中医院开设老年病科，合理规划老年病床数量，提供老年慢性病防治、康复、长期护理和临终关怀等服务。鼓励医院为养老机构收住人员进行健康检查和远程医疗会诊。

4. 积极改革完善养老服务市场

建立以社会资本参与为主体的养老服务市场。推动公办养老机构社会化运营体制改革。建设区域性养老服务中心，探索特困供养人员集中供养模式，对基础设施落后的敬老院进行改造。继续完善养老服务机构监管体系，探索服务评估和信息公开机制，规范养老服务市场，提高养老服务专业水平。

5. 全面提升居家养老服务水平

补齐居家社区养老服务短板，落实居家社区养老服务设施配建标准和建设要求，完善标准体系，丰富服务内容，提高服务便捷性，发展老年人急需的助餐、助洁、助浴、助行等服务。进一步扩大社区日间照料机构的覆盖率，建立完善居家社区养老服务紧急救援系统，建设“一刻钟”居家养老服务圈，鼓励社会力量

提供高质量的居家社区养老服务。引导社区重点关注特殊困难老年人，建立健全特殊困难老年人定期探访制度，失能老人均能有效得到社区帮扶。

6. 继续加大政府和社会对养老事业的投入

开展老年人能力评估工作，落实对经济困难的失能、高龄等户籍老人给予补贴制度。在解决底线民生保障对象养老服务的基础上，逐步满足有需要的社会老人的服务需求。落实养老服务各项优惠扶持政策，吸引社会资本投入。

7. 建立高素质养老服务人才队伍

将养老服务专业人才培养纳入继续教育、职称和就业培训体系，支持各类院校和职业培训机构设置老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等相关专业或培训项目。

8. 积极推行老年大学行动

逐步完善落实老年教育系统，到2025年，各市（区）争取建有一所老年大学，50%以上的乡镇（街道）建有老年大学分校（老年学校），30%以上行政村（社区）建有老年大学学习点，以各种形式经常性参与教育活动的老年人占老年人人口总数的比例达30%以上。健全社区老年大学办学网络，推动各级各类学校举办老年大学或参与老年教育，鼓励社会力量举办老年大学或老年大学学习点，推动部门、行业企业举办的老年大学向社会开放。采取多种方式增加老年教育投入，形成政府、市场、社会组织和学习者等多主体分担机制。

9. 重点关注农村养老服务能力提升

加强农村养老服务能力建设，改善农村特困人员供养服务设施（敬老院）条件，满足农村特困人员集中供养需求，为农村低收入老年人和失能老年人提供便捷的养老服务。加强对农村养老服务机构人员以及家庭照护人员的培训。建立以农村留守老年人为重点的定期探访制度，明确探访对象、探访内容、探访程序及工作要求；开展农村留守老年人排查，掌握基本信息。及时了解和评估农村留守老年人生活情况，家庭赡养责任落实情况，提供相应的援助服务。

第六章 提高人口综合质量

第一节 提升出生人口素质

1. 加强出生缺陷防治

全面实施出生缺陷综合防控项目，落实出生缺陷三级防控，构建覆盖城乡居民，涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷防治体系。全面实施婚检和免费孕前优生健康检查，实现目标人群全覆盖，针对高风险生育人群，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。全面落实孕产期保健服务，加强对致命畸形以及染色体异常筛查，并对致畸危险因素和家族遗传病史进行调查，提供优生咨询指导和综合干预服务，减少严重出生缺陷儿的出生。补助新生儿进行先天性甲状腺功能减低症、苯丙酮尿症、葡萄糖-6-磷酸脱氢酶缺乏症、先天性肾上腺皮质增生等遗传代谢性疾病和先天性心脏病、听力障碍筛查，广泛开展新生儿访视、健康咨询与指导。逐步将出生缺陷患儿的治疗和康复纳入基本医疗保障，促进患儿健康。

2. 促进儿童健康发展

加强儿童健康干预和儿科诊疗能力建设，建立健全儿童致残性疾病筛查、诊断、干预一体化工作机制，加强儿童疾病防治工作。建立残疾儿童康复救助制度，开展残疾儿童早期康复活动。实施健康儿童计划、落实扩大国家免疫规划，继续将脊髓灰质炎、流行性乙型脑炎等致残性传染病的疫苗接种率维持在较高水平，

适时扩大纳入免疫规划的疫苗种类。加强儿童营养与喂养、生长发育监测、心理行为发育评估，继续开展重点地区、贫困地区儿童营养改善等项目。完善未成年人和儿童福利体系，发展适度普惠型儿童福利制度。统筹推进农村留守儿童关爱和困境儿童保障工作，建立健全未成年人保护响应机制。加强对流浪未成年人的救助保护，完善儿童收养制度。

第二节 提高全人口健康素养

建立健全完善的公共卫生服务网络，为城乡居民提供优质的公共卫生服务。公共卫生经费投入高于全省平均水平。

1. 增强疾病预防控制能力

坚持防治结合，建立健全政府主导、预防为主、防治结合的公共卫生安全体制，完善专业公共卫生机构、综合医院和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制。加强疾病预防控制机构基础设施建设。加强传染病、慢性病、地方病等重大疾病综合防治和职业病危害防治，通过多种方式降低大病、慢性病医疗费用。加快建立以信息化为基础的健康管理与分级诊疗制度，完善政府主导的慢性病综合防控协调机制，建立健全重大传染病联防联控机制。加强全人口视力、牙齿、关节保护，强化对老年常见病、慢性病的健康指导和综合干预。

2. 加强全民健康促进工作。

加强健康促进与健康教育服务体系建设，将健康促进理念融入公共政策制定和实施的全过程。深化医疗卫生体制改革，加强医疗机构健康教育和健康促进服务能力建设，加快提升基层医疗机构精神卫生和心理健康服务能力。广泛开展职工心理健康教育，注重为流动人口开展人文关怀和心理疏导服务。把健康教育纳入国民教育体系，提升各阶段素质教育内涵。普及灾害逃生、自救互救、残疾预防等安全教育。按照城乡 15 分钟健身圈全覆盖目标，完善全民健身公共服务体系建设。继续开展农民健康促进、流动人口精准化健康教育，建立健全农民和流动人口健康素养和健康水平提升的长效机制。实施国民营养计划、全民健康素养促进计划和全民健康生活方式行动，改善重点人群营养状况，普及以合理膳食、适量运动、戒烟限酒和心理平衡为主要内容的全民健康生活方式，开展“减盐、减油、减糖，健康体重、健康骨骼、健康口腔”的健康生活方式专项行动。

3. 全面实施基本和重大公共卫生服务项目

建立基本公共卫生服务项目经费动态调整机制，逐年提高基本公共卫生服务人均经费补助标准，进一步拓展服务内容、提升服务质量，达到国家规定标准。继续推进重大公共卫生服务项目实施，进一步调整充实服务项目，继续落实做好计划生育技术服务政策。

第三节 促进困难人群共享发展

1. 保障残疾人合法权益

将残疾人工作融入大局，坚持党委领导，政府负责，社会参与，残疾人组织充分发挥作用的工作机制。推进残疾人事业法治建设，健全残疾人权益保障制度，完善残疾人基本公共服务体系。全面落实困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度，建立与经济社会发展相适应的补贴标准动态调整机制。将困难残疾人生活津贴范围逐步扩大到低收入残疾人及其他困难残疾人。有条件的地方对残疾人基本型康复辅助器具配置和家庭无障碍改造给予补贴。加强辅助器具服务人才培养，逐步提升服务的专业化和个性化。健全残疾人医疗康复保障制度，推进残疾人康复机构建设，大力开展社区康复，为残疾人提供基本康复服务。健全残疾人教育体系，对家庭经济困难的残疾儿童实行15年免费教育，对残疾儿童普惠性学前教育予以资助，保障残疾儿童接受教育。依法落实残疾人就业促进和保护政策，对有劳动能力和就业意愿的残疾人按规定提供免费就业创业服务。探索推进精神、智力和重度残疾人辅助性就业。强化残疾人康复从业人员培养和技术培训，鼓励现有特殊教育学校加强培养残疾人康复、托养、特殊教育、护理照料、就业服务、社会工作等方面的人才队伍，提高其服务质量和水平。加强残疾人友好环境建设，完善城乡无障碍设施，推动信息无障碍发布。发展残疾人文体事业，推动公共文化体育场所免费或低收费向残疾人开放。健全残疾人托养照

料服务体系，完善残疾人救助制度。大力发展残疾人慈善事业、服务产业和辅助器具产业，培育服务残疾人的社会组织和企业，积极引入新的业态和科技成果，形成尊重、关心和帮助残疾人的社会风尚。

2. 实现贫困人口精准脱贫

加大脱贫攻坚力度，坚决打赢脱贫攻坚战，确保所有建档立卡贫困人口稳定脱贫，与全市人民同步迈入全面小康社会。坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，继续开展脱贫攻坚专项行动，突出抓好产业就业社会扶贫，办好落实“两不愁三保障”要事实事，通过发展生产、就业援助、教育支持、医疗救助、兜底保障等有效措施，瞄准贫困群众实施精准帮扶，激发贫困人口内生动力，加强考核监督，保证脱贫质量，巩固减贫成效，建立健全返贫监测和动态帮扶机制，形成政府、企业和社会等多方力量协同发力的大扶贫格局。

第四节 建立健全医疗卫生系统

1. 推进区域合作

医疗资源优化整合，实现同城共融、民生共享。深化江港澳在医疗、养老等公共服务领域合作，鼓励港澳服务提供者到江门举办民办非企业性质的医疗、养老社会服务机构。

2. 推进医疗资源合理布局

实行资源梯度配置,按常住人口规模和服务半径布局。建立以三级医疗机构为龙头,二级医疗机构和社区卫生服务中心为主体,社区卫生站及其他具有社区特色的专业服务机构为补充,以公立医院为主体、民营医疗机构为辅助的医疗卫生服务网络。

专栏 江门市医疗设施需求预测

2019年,江门市全市医疗卫生机构1658个,其中医院48个、基层医疗卫生机构1580个、专业公共卫生机构29个、其他卫生机构1个。医疗机构拥有床位24248张,全市每千常住人口床位数5.24张,高于广东省4.73张的平均水平。卫生技术人员37841人,执业(助理)医师10934人,注册护士15018人。

表6-1 2019年江门市大型医疗机构数量统计表(间)

医疗机构分类	蓬江区	江海区	新会区	台山	开平	鹤山	恩平
综合医院	3	1	2	1	3	1	1
专科医院	5	—	5	2	4	1	1
中医院	2	1	1	1	1	1	1
妇幼保健院	1	—	1	1	1	1	1

表6-2 规划期内江门市医疗配套总需求表

主要指标	2019年(现状)	2025年	2035年
1. 每千常住人口医疗卫生机构床位数(张)	5.24	6	6以上
2. 医院机构总数量(间)	1658	2241	3000

表6-3 规划期内江门市新增大型医疗机构需求表(间)

新增医疗机构分类	蓬江区	江海区	新会区	台山	开平	鹤山	恩平
综合医院	2	2	1	2	1	2	1
专科医院	1	—	—	2	1	3	2
中医院	2	1	0	—	—	1	—
妇幼保健院	—	—	1	1	1	—	1

表6-4 规划期内江门市新增床位数量需求表(张)

床位数	蓬江区	江海区	新会区	台山	开平	鹤山	恩平
2019年(现状)	8495	525	4589	4170	2849	2026	1515
2025年需求	5700	2280	6180	5940	4530	3900	3270
2035年需求	7500	4500	8700	6780	5400	5400	3720
新增床位数	—	3896	4111	2610	2551	3374	2205

3. 推进分级诊疗制度建设

全面开展家庭医生签约服务，积极引导群众基层首诊，加快规范双向转诊，落实急慢分治制度，构建医疗机构分工协作机制。

4. 推进集团化改革

探索公立医疗机构集团化改革，以区域三甲医院为核心，社区医疗服务机构为基础，构建医院集团化纵向联合模式。利用市级医院资产、人才、技术优势，通过资产重组、托管等方式组建2-3个医院集团。

第五节 完善教育服务配套

1. 科学规划各类学校布局，优化教育资源配置

进一步做好全市中小学布局规划工作，科学配置教育资源。结合常住人口密度、未来生源变化、交通等条件，合理规划、科学统筹安排学校和幼儿园的布点和建设。建立健全教育行政部门参与城乡规划审议工作的体制机制。教育资源向农村学校和城镇薄弱学校倾斜，缩小城乡和校际之间差距，因地制宜解决城镇学校“大班额”问题。

2. 积极推进学前教育优质普惠发展

进一步完善政府主导、社会参与，公办与民办并举的办园体制，坚持公益普惠性。建立健全学前教育成本分担和运行保障机制。进一步完善学前教育规划布局，建立布局合理、以公办园和普惠性民办园为主体的学前教育服务网络。实施学前教育扩容提质工程，扩大优质幼儿园比例，鼓励优质幼儿园集团化发展。

3. 大力促进义务教育优质均衡发展

完善义务教育均衡发展和教育质量监测评估机制，大力推进义务教育现代化学校建设，促进全市教育发展从基本均衡至优质均衡。落实义务教育免试就近入学制度，鼓励有条件的地区开展小班化教学。全面推行公办优质普通高中招生指标合理分配到初中学校制度。完善非户籍人口子女积分制入读公办学校的办法，加大对接受非户籍常住人口子女就读的民办学校扶持和管理的力度，确保非户籍常住人口子女平等接受义务教育的权利。探索公办学校学位供给不足的地方向符合条件的民办学校购买义务教育服务。

专栏 江门市教育设施需求预测

2019年，江门市普通中学193所，小学326所，幼儿园632所，高等院校3所。

表6-5 2019年江门市各类教育机构数量统计表（所）

类别	蓬江区	江海区	新会区	台山	开平	鹤山	恩平
普通中学	8	23	42	42	37	31	17
小学	47	19	66	54	58	42	40
幼儿园	101	46	145	85	100	89	49

根据江门市人口发展预测，教育机构数预测如下：

表6-6 江门市全市教育机构总需求表（所）

类别	2019（现状）	2025	2035
普通中学	200	221	292
小学	326	373	492
幼儿园	632	723	955

表6-7 规划期内江门市新增教育机构及学位数量需求表

教育机构类型	蓬江区	江海区	新会区	台山	开平	鹤山	恩平
	教育机构数（所）/学位数（个）						
普通中学	13/20000	22/33000	16/24000	10/13700	10/15000	15/25000	11/18210
小学	30/27578	22/19600	28/25000	24/24000	22/23000	22/22000	18/16200
幼儿园	64/33000	52/27000	68/31500	60/13000	40/19676	45/18321	30/18508

4. 着力培育江门优质教育品牌

在优质教育均衡发展基础上，重点培育江门优质教育品牌，有效回吸流失的优质师资及生源，进而吸纳其他地区的优质师资及生源。加强基础教育交流合作，鼓励与港澳地区中小学校结为“姊妹学校”，探索缔结幼儿园“姊妹园”。实施“港澳培训计划”，探索建立引进港澳优秀教师机制。支持学生交流和实习，试点各级各类学校与港澳院校双向交流制度和交换生制度。逐步构建小学、初中及高中三个层次具有竞争力的教学品牌。

第七章 完善生育管理与服务

第一节 健全生育政策调控机制

1. 响应国家生育政策微调机制，密切关注江门市中心城区及各县级市人口发展态势，注重分析生育意愿的城乡差异、地区差异，按照分类指导、因地制宜、综合施策的原则，落实差别化、长效化的生育政策微调机制，全面提升服务管理能力，为群众提供便捷、高效的服务。积极发挥计划生育协会等社会组织作用，引导群众负责任、有计划、按政策生育。

2. 加强政策储备。科学评估江门市融入大湾区建设及全面放开落户限制后经济社会发展对生育行为的影响，做好全面两孩政策效果跟踪评估，密切监测生育水平变动态势，不断落实和完善国家关于计划生育政策及运行机制。

第二节 完善生育服务管理制度

根据国家和省的政策导向，继续改革完善江门市计划生育服务管理机制，继续优化生育登记服务制度，优化服务流程，进一步完善网上办事流程，进一步简政便民，对符合政策生育两个以内(含两个)孩子的，由家庭自主安排生育。完善鼓励响应政策生育的制度体系，促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接。

1. 健全妇幼健康和计划生育服务体系。完善性与生殖健康教育体系及工作机制，加强针对青少年及未婚人群、流动育龄人群的性与生殖健康教育和咨询指导。推进妇幼保健和计划生育技术

服务资源整合，健全妇幼健康计划生育服务体系，加强妇幼健康机构建设，完善江门市四市三区妇幼健康服务网络。强化综合医院、乡(镇)卫生院、社区卫生服务机构及村卫生室妇幼健康服务功能。强化妇女保健特色专科服务能力建设，提供规范的妇女生殖保健服务。

2. 提升妇幼健康服务能力。实施江门市妇幼健康计划生育服务保障工程，通过增加供给、优化结构、挖掘潜力，强化孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设，降低孕产妇和婴儿死亡率。做好优生优育全程服务，提高婚前健康检查、孕前优生健康检查、住院分娩、母婴保健、避孕节育、预防接种等服务能力。开展健康检查，提高妇女常见病筛查率和早诊早治率。

3. 完善促进家庭发展的政策措施。完善江门市扶助金标准动态调整机制。建立计划生育特殊困难家庭信息档案，完善计划生育家庭特别扶助制度，加大对江门市残疾人家庭、贫困家庭、计划生育特殊困难家庭、老年空巢家庭、单亲家庭等的帮扶支持力度。

专栏 妇幼健康计划生育服务保障工程

优化整合卫生计生资源，健全妇幼保健计划生育服务体系。逐步实现向孕产妇免费提供生育全过程的基本医疗保障服务费，建立快速转运通道，提升孕产妇和新生儿危急重症救治能力，进一步降低孕产妇和婴儿死亡率。

- (1) 实施农村妇女乳腺癌、宫颈癌检查项目。
- (2) 开展预防艾滋病、梅毒和乙肝母婴传播项目。
- (3) 落实扩大国家免疫规划项目。
- (4) 做好儿童重大疾病医疗保障工作。

第八章 健全家庭发展支持体系

第一节 提升家庭发展能力

加强江门市全域家庭信息采集和管理，实现信息共享，为制定和实施促进江门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。

加强家庭文明建设。广泛实施江门市新型家庭计划项目，全面开展幸福家庭创建活动，推进新型家庭文化建设，在五邑地区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，培养家庭成员正确的价值观念、高尚的道德品质、健康的生活方式、必要的生活技能。

第二节 完善家庭扶助制度

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。完善计划生育家庭特别扶助制度，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。

第三节 保护及关爱妇女儿童

1. 促进妇女全面发展，加强未成年人保护。坚持男女平等基本国策。将性别平等全面纳入法律体系和公共政策，促进融入社会文化，切实保障妇女儿童合法权益，消除性别歧视，促进妇女平等就业，提高妇女的社会参与能力和生命健康质量。建立健全涵盖女性全生命周期的两性平等教育体系以及劳动就业、职业发展、社会保障等终身权利的制度体系，保障女性终身发展权利。

2. 坚持儿童优先原则，完善未成年人保护和儿童福利体系。探索儿童早期综合发展指导模式，发展适度普惠型儿童福利制度。统筹推进农村留守儿童关爱和困境儿童保障工作，完善儿童收养制度，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。加强儿童健康干预和儿科诊疗能力建设，改善贫困地区儿童营养状况。

第九章 实施保障与支撑

第一节 加强组织领导

建立健全江门市促进人口发展工作协调机制，统筹重大人口政策研究制定，协调解决人口发展中的重大问题。市发展改革部门牵头推进规划实施和相关政策落实，监督检查规划实施情况。各有关部门切实履行职责，研究制定各项任务的配套政策和具体实施方案，推动相关专项规划与本规划的衔接协调。各县级市（区）人民政府根据本规划，深化本地区人口发展规划，建立健全工作机制，把规划的重点任务落到实处。

第二节 强化人口数据支撑

发挥江门市人口基础信息对决策的支撑作用，切实推进人口基础信息共建共享，尤其是江门市中心城区以外的乡镇及村庄的人口基础信息共建共享。推动人口健康信息化建设，加强人口基础信息采集和统计工作，加快全市人口基础信息库建设，整合分散在教育、公安、民政、人力资源社会保障、卫生健康、统计、医疗保障等部门的人口数据和信息资源，实现就学升学、户籍管理、婚姻家庭、殡葬事务、就业创业、生育和健康、人口普查和抽样调查等人口基础信息的互联互通、动态更新和综合集成。健全人口动态监测和评估体系，科学监测和系统评估人口变动情况及影响。实时准确掌握流动人口信息。加强人口基础信息采集和统计工作，建立健全人口调查统计制度，强化人口基础信息的及

时性、准确性、权威性。统筹政府、社会组织、商业公司和居民消费等信息资源，加强人口数据共建共享和开发利用，为政府部门、企事业单位、社会公众提供人口信息服务。

第三节 定期开展评估

建立江门市规划实施动态监测和定期通报制度，加强对规划实施情况的跟踪分析，及时发现和解决规划实施中存在的问题。以5年为周期组织对本规划实施情况的评估，确保规划任务落到实处，各项目标顺利实现。

第四节 加强宣传引导

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