

江阴市“十四五”人口发展规划

2022年2月

目 录

一、发展基础	1
(一) 人口现状	1
(二) 存在问题	4
(三) 发展趋势	7
二、总体要求	9
(一) 指导思想	9
(二) 基本原则	10
(三) 主要目标	11
三、重点任务	14
(一) 实施人口集聚战略，增强人口总量势能	14
(二) 推动产业结构升级，促进人口结构优化	16
(三) 推动城市规划建设，增强人口承载能力	19
(四) 优化基本公共服务，持续改善人民生活	21
四、保障措施	24
(一) 强化组织领导，构建目标责任制	24
(二) 加强队伍建设，优化投入保障制	24
(三) 完善规划监测，落实监督评估制	25
(四) 开展调查研究，实施科学决策制	25

人口问题始终是人类社会共同面对的基础性、全局性和战略性问题。为把握我市人口发展现状、趋势和特征，积极有效应对人口趋势性变化及其对经济社会发展产生的深刻影响，促进人口长期均衡发展，以及人口与经济社会、城市建设、生态环境协调可持续发展。根据《国家人口发展规划（2016—2030年）》《无锡市“十四五”人口发展规划》和《江阴市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件精神，结合江阴市人口发展情况，制定本规划。本规划旨在阐明“十四五”期间江阴市人口发展的总体要求、主要目标、战略导向和工作任务，是指导规划期内全市人口发展的纲领性文件，是全面做好人口和计划生育工作的重要依据，并为经济社会发展宏观决策提供支撑。

一、发展基础

(一) 人口现状

“十三五”时期，全市人口总量保持平稳，人口素质不断提高，人口结构持续调整，人口分布整体优化，人口福祉明显改善，促进了经济快速发展和社会全面进步。

1、人口总量增长放缓。“十三五”期间，受户籍政策改革以及全面二孩政策实施双重叠加效应带来的影响，江阴市户籍人口实现小幅增长，由2015年的124.10万人增加至2020年的126.66万人，年均增长率为0.41%，自然增长动力较低。常住人口为177.95万人，较2010年增加18.44万人，增长11.56%，10年平均增长率为1.10%。从人口总量上看，人口规模从快速发展到逐渐放缓，户籍人口自然增长率持续走低；外来流动人口总量逐年减少。

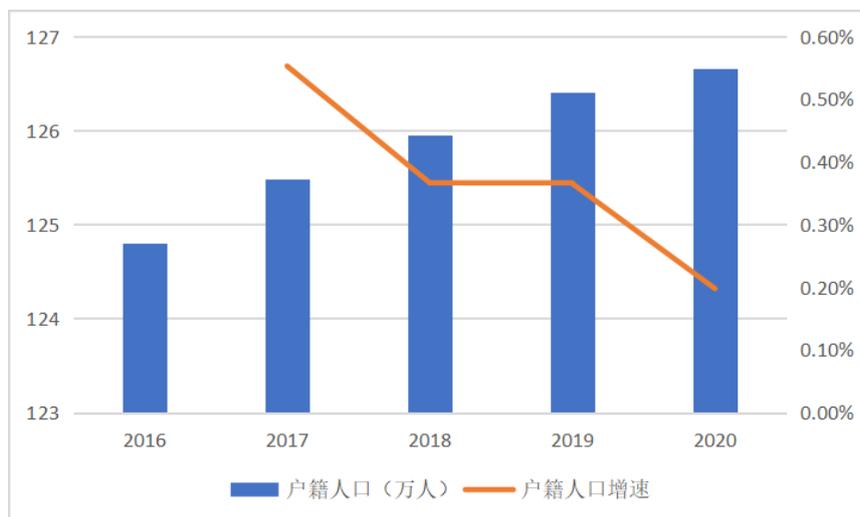


图 1.1 2016—2020 年江阴市户籍人口变化图（单位：万人）

数据来源：2016—2019 年《江阴统计年鉴》及
《江阴市第七次全国人口普查公报》

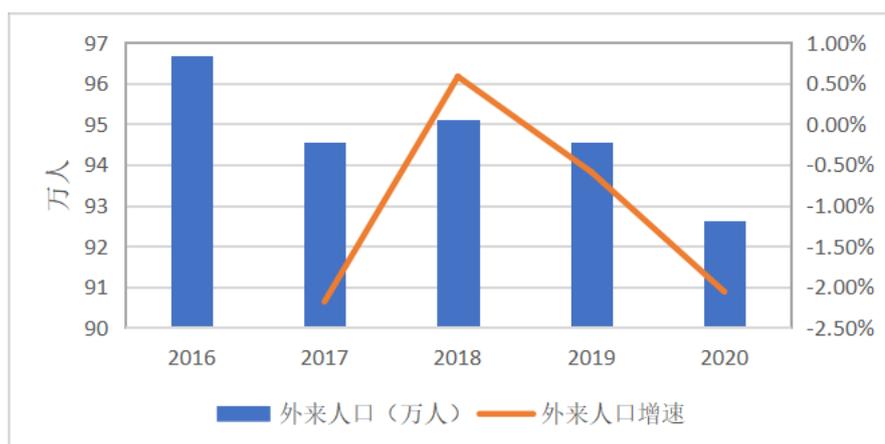


图 1.2 2016—2020 年江阴市外来人口变化趋势（单位：万人、%）
数据来源：江阴市公安局

2、人口素质不断提升。全市人口受教育程度明显改善，其中，拥有大学文化程度的人口占比较 2010 年增长 8.08%，拥有高中文化程度的人口增长 2.1%，15 岁及以上人口的平均受教育年限由 9.32 年上升至 10.35 年，文盲率由 2.13% 下降为 1.27%。全市人才总量达 43.16 万人，其中高层次人才 1.41 万人，高技能人才 10.76 万人，分别比 2015 年增长 32.2%、27%、43.5%。

3、人口结构持续调整。从性别结构看，2020 年全市常住人口性别比（以女性为 100，男性对女性的比例）为 107.08，较 2010 年上升 0.67 个点。从年龄结构看，0—14 岁人口为 22.77 万人，占 12.80%；15—59 岁人口为 120.41 万人，占 67.66%；60 岁及以上人口为 34.77 万人，占 19.54%，其中 65 岁及以上人口为 25.89 万人，占 14.55%，老龄化程度低于无锡平均水平，进入人口高龄化阶段。与 2010 年相比，0—14 岁人口的比重上升 1.89 个百分点，

15—59 岁人口的比重下降 7.02 个百分点，60 岁及以上人口的比重上升 5.14 个百分点，65 岁及以上人口的比重上升 5.26 个百分点。从家庭结构看，2020 年家庭户均人口为 2.60 人，较 2010 年减少 0.35 人。

4、人口布局整体优化。城镇化发展步伐不断加快，形成城市、城镇与乡村协调发展格局，居住在城市、城镇的常住人口为 133.14 万人，较 2010 年增加 31.77 万人，常住人口城镇化率达 74.82%，上升 11.27 个百分点。乡村人口为 44.82 万人，减少 13.33 万人。

5、人口和经济协调发展。2020 年，全市完成地区生产总值 4113.75 亿元，较 2015 年增加 1232.89 亿元；人均可支配收入从 2015 年的 4.28 万元增加到 2020 年的 6.19 万元，年均增长 7.7%，城乡居民人均可支配收入分别为 72185 元和 38416 元，差距从 2015 年的 1.95:1 缩小至 1.88:1；从业人口占常住人口比重稳定在 60%左右；城镇登记失业率从 2015 年的 2.37%下降至 2020 年的 1.75%。就业人口增长速度快于常住人口增长，且总体失业率较低，劳动力人口资源总体利用程度较高。

6、公共服务水平有效提高。深化集团化办学，实施学位制管理，新（改）建学校 67 所，南京理工大学江阴校区建成投用。集团化办医稳步推进，市人民医院敌山湾院区建成投用，实现长三角异地就医“一单式”直接结算。城保护面新增 28.5 万人，全国首创村级医疗互助模式。养老服务供给逐步优化，累计建成标准化居家养老服务机构 162 个，每千名老人拥有床位数达 45.6 张，

居家养老援助服务覆盖 5.8 万老年人。深化市社会救助中心“一站式”服务，智慧救助模式获评民政部社会救助创新实践十佳案例。

（二）存在问题

在总结“十三五”人口发展现状和工作成绩的同时，人口发展仍面临一些问题。

1、人口自然增长率偏低，总量增长趋缓。“十三五”期间全市人口自然增长率呈逐年下滑态势，2020 年首次为负数（-0.60‰），户籍人口自然增长潜力大幅下降（见表 1.1），加之外来人口流入趋缓，流动人口总量逐年减少，人口可持续发展面临严峻态势。

表 1.1 2015—2020 年江阴市户籍人口自然变动情况（单位：‰）

年份	出生率（‰）	死亡率（‰）	自然增长率（‰）
2015	9.14	7.09	2.05
2016	9.36	6.51	2.85
2017	9.76	7.23	2.53
2018	7.95	7.34	0.61
2019	6.92	6.62	0.30
2020	6.96	7.57	-0.60

数据来源：2015—2019 年《江阴统计年鉴》及 2020 年江阴市国民经济和社会发展统计公报

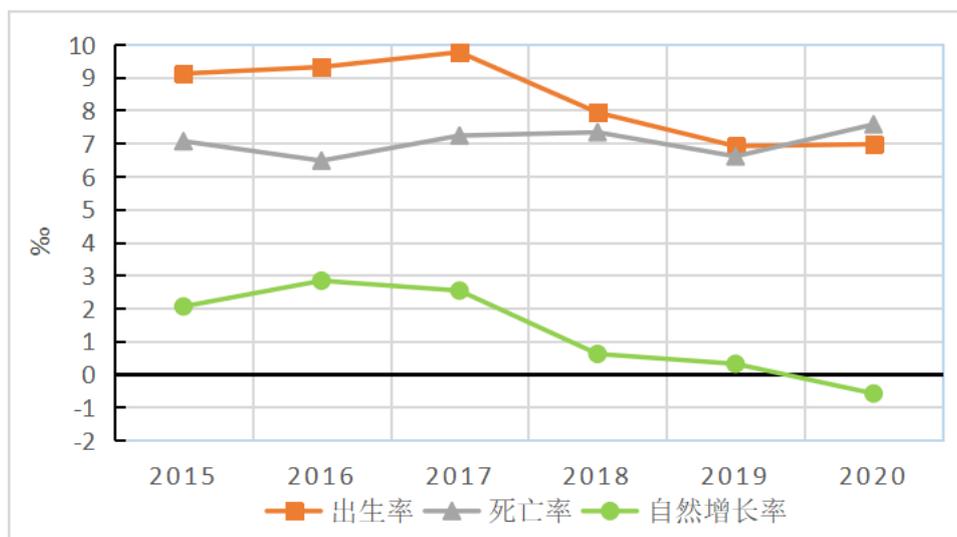


图 1.3 2015—2020 年江阴市户籍人口出生率、死亡率、自然增长率
数据来源：2015—2019 年《江阴统计年鉴》及 2020 年江阴市国民经济和社会发展统计公报

2、老龄户籍人口占比上升，人口结构趋于老化。“十三五”期间，全市户籍人口中 60 岁及以上老年人口总数从 28.88 万增加到 32.74 万人，占户籍人口比重提高 2.58 个百分点，抚养比¹提高至 41.8%，与之相对应的，0—14 岁人口抚养比仅为 20%，户籍人口老龄化程度相对较高且呈上升趋势，外来劳动力人口占外来总人口八成以上（81.3%），与之对应的，户籍劳动力人口占户籍总人口比例不足六成（58.8%），户籍劳动力略显不足。

3、人口受教育年限偏低，高层次人才缺乏。从受教育情况看，虽然 2020 年全市高中及以上受教育人口较 2010 年上升 10.2 个百

¹ 抚养比：指非劳动力人口数与劳动力人口数量之间的比率，它度量了劳动力人均负担的赡养非劳动力人口的数量，抚养比越大，劳动力人均承担的抚养人数就越多，即意味着劳动力的抚养负担就越严重。

分点，但初中学历人口仍占主体（40.96%）。劳动人口学历普遍集中在初高中阶段，从业人员受教育程度有待提升，与产业转型升级的目标要求还不相适应。随着产业结构的调整和江阴经济发展的需求，高层次人才规模亟需提高。人才存在外流现象，居住江阴外出工作人口较外地居住来澄工作人口多 34.8%。

表 1.2 江阴市长三角跨域通勤日均人次（单位：人）

长三角地区	住在江阴 工作在外地	工作在江阴 居住在外地
江苏	42,898	31,958
上海	686	525
浙江	408	222
安徽	348	199
总计	44,340	32,904

数据来源：智慧足迹

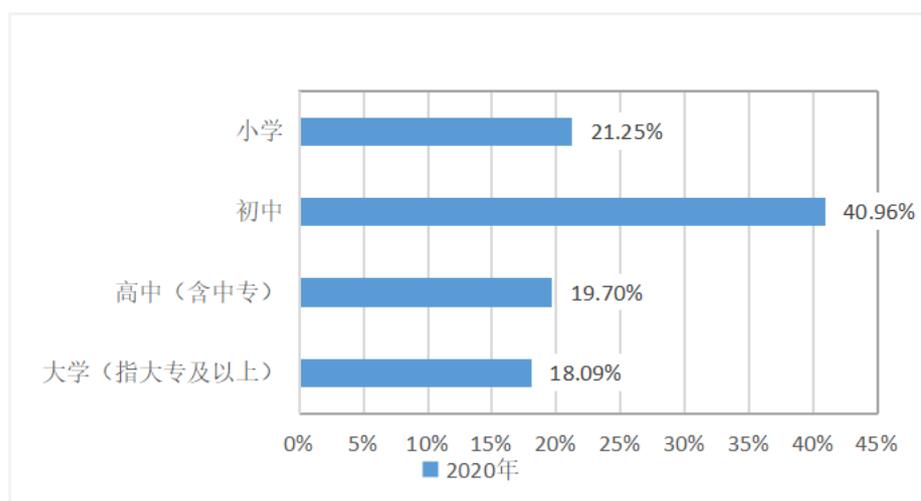


图 1.4 2020 年江阴市常住人口受教育程度比重
数据来源：《江阴市第七次全国人口普查公报》

4、公共服务供给不足，社会保障水平有待提升。随着鼓励生育政策的实行以及人口老龄化的发展，对江阴托育、医疗、养老等公共服务的规模和质量提出了更高要求。目前江阴每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数2.07个、病床床位数5.5张，每千名老人拥有床位数45.6张，仍有上升空间，人口的承载和吸引能力较弱，人口和城市可持续发展面临态势严峻。

（三）发展趋势

“十四五”时期，是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求的重要时期，也是江阴转型升级的重要战略机遇期。人口发展的内在动力和外部条件发生了显著变化，准确把握人口变化趋势，深刻认识这些变化对经济社会发展带来的影响，统筹谋划好人口长期均衡发展，对于推动江阴未来产业发展、城市建设、社会进步具有重大意义。

从全国人口发展趋势看，“十三五”初期，全国出生人口因生育政策调整出现补偿性反弹，“十三五”后期，全国出生人口总量持续走低，人口自然增长率下降，未来预计将长期保持低生育水平，人口老龄化不断加深。为此，党和国家高度重视出生人口问题，党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，提出“增强生育政策包容性”，实施一对夫妻可以生育三孩政策及配套支持措施，为提高出生人口增长率创造了良好政策环境。从家庭属性来看，我国家庭规模、结构、功能等方面发生

深刻变化，家庭承担生育、养育、教育能力有所弱化，托育、教育、养老、医疗等公共服务体系需要发挥更大作用。从区域分布来看，我国产业和人口向中心城市及城市群集聚趋势比较明显，重庆、成都、郑州、贵阳、西安等中西部城市在人才吸引的基础上，更加重视人口资源的集聚，在一定程度上将减弱东部地区对流动人口吸引力。由于江阴外来人口中，省外来源主要是安徽、河南、四川等地，需要积极采取有效措施，主动应对国内人口发展趋势变化。

从长三角地区人口发展趋势看，作为全国最发达的城市群集聚地之一，长三角区域人口持续增加，到 2020 年三省一市人口总数达 2.35 亿人，占全国人口总数的 1/6，较 2010 年增长 9.09%，高于全国增速 3.71 个百分点。未来一段时期，长三角地区人口集聚趋势仍维持不变，但在内部各城市之间分布将有所变化。在市区常住人口超过 500 万的城市实行有条件入户政策的背景下，上海等超大和特大城市人才和人口将会持续溢出，有利于江阴吸引外来人才资源。在产业方面，长三角区域重点产业同质化严重，为了在人才竞争中占得先机，南京、苏州、杭州、宁波等城市纷纷对人才实行大幅度政策倾斜，以极具竞争力的优惠政策来引才留才，人才争夺势必愈演愈烈。

从江苏省人口发展趋势看，江苏作为经济总量位居全国第二的省份，常住人口总量稳步增长，人均收入相对较高，就业机会多，公共服务保障好，人口主要聚集地的地位短期内不会改变。

从省内分布情况来看，苏南地区保持增量但增速趋缓，苏中地区人口流动增强且增量有所提高，苏北地区流动人口增减存在城市差异。从省内人口流动方向来看，以苏北地区向苏南地区流入为主，但部分城市有所放缓。

从全市人口发展趋势看，人口生育率已长期处于更替水平以下，户籍人口面临负增长风险。随着人口预期寿命增加、第二次生育高峰出生的“60后”群体步入退休年龄，我市人口老龄化速度将进一步加快。同时，随着创新驱动核心战略和产业强市主导战略的实施，科技创新和产业优化进一步加快，对高技能高素质劳动者和大学生青年人才的需求更加旺盛，贯彻实施支持生育政策、吸引外来人口来澄发展已成为推动全市人口发展工作的重中之重。虽然高铁即将贯通，但从同类城市来看，张家港、常熟、太仓等地已率先接入上海，竞争优势更早体现，同时我市土地、生态等资源增量空间有限，因此，唯有紧抓长三角一体化等国家战略机遇，早谋划早部署早行动，通过工业园区升级改造，“一湾一谷一区一港”打造，更加科学合理调控人口所需的生产、生活、生态空间需要，提升城市发展能级，将高铁开通后大城市的“虹吸效应”转变为江阴对周边的“集聚效应”。

二、总体要求

（一）指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，

全面落实习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立新发展理念，以推动高质量发展为主题，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，科学把握人口发展规律及趋势，进一步强化人口发展的战略地位和基础作用，实施积极应对人口老龄化国家战略，全面落实三孩生育政策及配套支持措施，完善人口服务管理制度，以政策引人口、以产业优人口、以载体聚人口、以服务育人口、以消费兴人口，全面推进产城人融合发展，构建人口与经济社会发展相促进、与资源环境相协调的均衡关系，保持与城市竞争力相适应的人口规模，全面提升城市能级，加快创造以共同富裕为基础的幸福生活，为勇当新时代县域高质量发展排头兵、社会主义现代化建设先行军、区域一体化发展领跑者提供坚实基础和持久动力。

（二）基本原则

——坚持以人为本，公平共享。坚持以人民为中心的发展思想，把促进人的全面发展作为处理人口与经济发展、社会协调发展的出发点和落脚点，建立健全面向全人群、覆盖全生命周期的人口政策体系，确立人口定居友好型的政策导向，促进共同参与、共享发展，提高生活质量，增强人民群众获得感和幸福感。促进人的全面发展和共同富裕，维护每个家庭、公民的合法权益，更好地保障和改善民生，让全体居民共享改革发展成果。

——坚持系统谋划，正向引导。加强超前谋划和战略预判，完善人口预测预报预警机制，防范和应对潜在的人口问题，切实

保障人口安全。准确把握人口要素、人口与资源环境、经济社会各要素之间的互动发展规律，更加注重运用鼓励性政策措施，推动人口结构优化调整、人口素质不断提升、人口流动更加有序，持续增强人口资源禀赋。

——坚持综合施策，提高效能。在经济社会发展规划、经济结构调整优化、投资项目和生产力布局、城乡区域关系协调、可持续发展等重大决策中，充分考虑人口因素，不断健全人口与发展综合决策机制。切实将人口融入经济社会发展战略决策，统筹做好人口发展与产业转型、空间规划、公共服务、城市管理的联动调整，不断健全人口发展综合决策机制，增强人口发展工作合力，统筹解决人口问题与共享发展成果、增进民生福祉的协调推进、联动发展，不断提高政策实效。

（三）主要目标

1、人口总量稳步增长。实施积极的人口发展战略，人口集聚能力进一步提升，促进人口总量持续增长。到 2025 年，实有人口达到 240 万左右、常住人口达到 183 万左右、户籍人口达到 127 万左右，常住人口年均增速保持在 0.6%左右，户籍人口保持在 0.12%左右。到 2035 年，实现实有人口、常住人口和户籍人口规模稳步增长。

2、人口素质显著提升。人口健康水平、受教育程度和文化素质持续提高。到 2025 年，孕产妇死亡率小于 7/10 万，婴儿死亡率小于 4‰，5 岁以下儿童死亡率小于 5‰，人均预期寿命不低于

83岁。劳动年龄人口受教育年限达到11.2年，大专以上学历文化程度人口占15岁以上常住人口比重达到27.5%以上，高层次人才增至2万人，人才总量增至60万人。到2035年，人均预期寿命和劳动年龄人口受教育年限进一步提高。

3、人口结构持续优化。促进社会性别公平和谐发展，出生人口性别比保持在合理范围内。人口年龄结构得到改善，劳动年龄人口比重下降趋势减缓，到2025年，15—59岁劳动年龄人口数量增至130万人左右，劳动力保持有效供给。应对人口老龄化的政策制度、工作机制和养老服务体系更加完善。到2035年，劳动年龄人口总量继续保持增长态势。

4、人口分布更趋合理。新型城镇化持续推进，城乡融合发展继续深化，常住人口城镇化率完成上级下达目标。人口流动合理有序，人口集聚能力提升，人口职住更趋平衡，人口分布与产业布局、环境承载能力相适应的发展格局基本形成。到2035年，城乡一体化、市域一体化格局全面形成，人口分布与经济发展、产业集聚、城市建设的协调度达到更高水平。

5、民生福祉明显改善。城乡居民收入增长与经济增长同步，到2025年，城乡基本养老保险参保缴费率提高到90%。公共服务持续改善，5年新增城镇就业10万人以上，高等教育毛入学率达到70%，每千名老年人口养老床位数达到46张，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。

表 2.1 江阴市“十四五”人口发展主要指标

类别	指标名称	单位	2020 实际 完成	2025 预计 目标	属性
人口 数量	实有人口	万人	220.9	240.27	预期性
	常住人口数量	万人	177.95	183.27	预期性
	户籍人口数量	万人	126.66	127.41	预期性
	户籍人口出生率	%	6.97	5.26	预期性
人口 素质	孕产妇死亡率	/10 万	0	≤7	预期性
	婴儿死亡率	%	2.57	≤4	预期性
	5 岁以下儿童死亡率	%	3.52	≤5	预期性
	人口平均预期寿命	岁	82.4	83	预期性
	劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.35	11.2	约束性
	人才总量	万人	43.16	60	预期性
	高层次人才	万人	1.41	2	预期性
人口 结构	出生人口性别比	100 女婴	104	103-107	预期性
	劳动年龄人口比例（15-59 岁）	%	67.66	63.59	预期性
	户籍人口 65+老龄化率	%	19.62	22.80	预期性
	常住人口城镇化率	%	74.82	完成上级下 达目标	预期性
	居民人均可支配收入	万元	6.19	>8	预期性
	接受上门服务居家老人占比	%	18	18	预期性
	万人拥有执业（助理）医师	人	29.4	39	预期性
	3 岁以下婴幼儿托位数	个/千人	2.07	4.5	预期性
	普惠性幼儿园占比	%	85.26	≥90	预期性
	每千名老年人口养老床位数	张	45.6	46	预期性
	养老机构护理型床位占比	张	63.3	70	约束性

三、重点任务

(一) 实施人口集聚战略，增强人口总量势能

积极落实国家生育政策及配套支持措施，降低生育成本，增强人口长期自然增长能力。以发挥政策导向作用和营造优良制度环境为抓手，不断提高城市对外来流动人口的吸引力，保持人口净流入趋势，实现人口总量持续提升。

完善生育服务政策体系。贯彻落实一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施，进一步形成鼓励按政策生育、优生优育的制度环境。落实取消社会抚养费，清理和废止相关处罚规定。调整建立产假、护理假等相关政策措施，提高生育保险对生育医疗费用、生育津贴待遇的保障作用。优化生育服务流程，简化生育登记手续，提供更加优质、便捷、高效的生育服务。改革完善人口统计和监测体系，强化实有人口²概念，着力推进教育、公安、民政、卫生健康、医保、社保等人口服务基础信息融合共享、动态更新，密切监测生育水平变动态势，科学评估经济增长、社会发展对群众生育意愿的影响，不断优化完善生育政策，推动实现适度生育水平。

提高妇幼健康服务水平。加快推进三级妇幼保健院创建，全面改善妇幼保健和生育服务机构基础设施条件，推动基层妇幼健康服务一体化管理。加快省级基层医疗机构妇幼健康规范化门诊

² 实有人口：指在特定的时间，并在一定区域条件下的所有人口，主要包含常住户籍人口、市外外来人口和市内流动人口。

建设，建制乡镇（街道）建成率 100%。推进助产机构产科标准化建设，落实高危孕产妇管理制度和扩大儿童免疫规划，提高高危孕产妇和新生儿救治能力，孕产妇死亡率、新生儿死亡率、婴儿死亡率控制在 7/10 万、3‰、4‰以内。加强出生缺陷综合防治，免费孕前优生健康检查目标人群实现全覆盖，严重出生缺陷发生率控制在 6‰以内。

提升家庭发展能力。完善包括生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、善后服务等在内的家庭发展政策体系。落实以家庭为单位的税收、抚育、赡养、教育、住房等政策，改善消费预期，提高家庭发展和抗风险能力。落实国家、省、无锡市有关产假、护理假等政策，探索建立由财政支持、资金来源多元化的分孩次的城乡居民生育津贴、育儿假薪酬、育儿补贴制度，减轻生养子女家庭的经济负担。积极推行弹性工作制度，强化女性就业合法权益保障。完善特殊家庭扶助制度，加大对残疾人家庭、低收入家庭、老年空巢家庭、单亲家庭、独生子女死亡伤残家庭等的帮扶力度。大力发展家庭公共服务，支持鼓励各类市场主体从事家庭服务业，支持社区居民自治组织为家庭提供服务。强化家庭教育，传承优良家风，建设文明家庭。

持续推动户籍制度改革。推动以经常居住地登记户口为导向的非户籍人口落户，促进稳定就业人口举家进城落户，鼓励高层次人才、高技能人才和紧缺人才落户。深化落实外来人口居住证管理制度，将居住证持有人全面纳入常住人口城市管理，健全非

户籍人口市民化支持体系，保障居住证持有人享有均等的基本公共服务。

积极拓宽就业创业渠道。实施“乐业江阴”高质量就业促进行动，坚持就业优先政策，持续扩大就业总量、优化就业结构，实现更加充分更高质量就业。统筹推进重点群体就业，完善高校毕业生、退役军人等重点群体就业支持体系，充分发挥公益性岗位托底安置作用，着力帮扶就业困难人员就业。到 2025 年，新增城镇就业 10 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。实施“创响江阴”全民创业奔富行动，拓宽创业融资渠道，完善落实富民创业担保贷款贴息、创业财政补贴政策，加大初创实体支持力度，降低创业门槛和成本，鼓励引导更多劳动者创业致富。加强创业载体建设，提档升级大学生创业园、创业大学，为大学生及小微企业创业打造一流的综合性创业孵化基地和公共创业服务平台。

（二）推动产业结构升级，促进人口结构优化

深入实施创新驱动核心战略和产业强市主导战略，聚焦“345”现代产业体系，充分发挥产业对人口调控的源头作用，以劳动生产率提高带动就业转型，夯实产业赋能人力资源提升载体平台，推动科产城人融合发展。

打造更加优质的创新生态。集中力量推进“一湾一谷一区一港”四大科创高地建设。实施重大创新平台“引领工程”、新型研发机构“集聚工程”、企业研发机构“提升工程”、孵化载体“倍增工程”、科创飞地“突破工程”，全力提升研发平台层次，

加快实现科创载体全覆盖。实施“霞客之光”产业自主创新攻关计划，全力打响“揭榜挂帅”品牌，促进上下游企业、高校院所开展联合攻关，攻克一批关键核心技术。持续增强科技服务，健全多元化多渠道投入机制，扩大股权投资基金规模，发展科技服务机构，建设科创服务综合体，加快形成覆盖产业全链条的科技服务体系。深入实施人才优先战略，提档升级“暨阳英才计划”，持续推进“澄凤还巢”工程，大力引育“高精尖缺”战略人才和创新团队，探索开展就地选才、“飞地”用才，到2025年，人才总量达60万人。

加快发展战略性新兴产业集聚高层次人才。聚力培育新能源、集成电路、高端装备、生物医药等地标性战略性新兴产业集群，推动更广领域新技术、新产品、新业态、新模式发展，增强产业发展新动力，为高层次人才在澄发展提供更多机遇。发挥产教融合、校企合作的牵引作用，引导在澄高等院校和职业院校加大对口领域专业人才培养，积蓄与新兴产业发展导向相契合的高质量就业潜能，持续创造新就业需求，不断吸引集聚高素质、高技能、专业化的人力资源，优化从业人口结构，提高与产业结构的匹配度。

全力发展先进制造业集聚高素质人口。推进信息化与工业化深度融合，鼓励企业对产品生命周期全过程进行数字化、网络化、智能化改造，夯实企业智能化建设基础。主题式、连片式、多模式推进工业园区升级改造，形成30个左右主题突出、产城融合、

配套完善的优质增长极，打造现代化开放园区和产业园区，改善生产生活生态品质，提高园区职住平衡能力。全面梳理低端劳动密集型制造业，强化分类施策，支持纺织、化工、钢铁等优势传统产业通过智能化、绿色化、高端化实现升级，畅通落后产能退出渠道，促进“僵尸企业”有序出清，逐步降低劳动密集型产业就业人口总量，提高从业人口技能水平。

提升发展现代服务业积蓄就业潜能。加快发展为制造业企业配套的生产性服务业，重点发展现代物流、电子商务、科技服务、金融服务、创意设计、人力资源和商务会展等新兴产业。支持发展科技金融、供应链金融、绿色金融、文化金融、消费金融等新兴金融市场主体。支持生产性服务业集聚化发展，加快建设江阴长江港口综合物流园等一批主导产业突出、公共服务功能完善、产业发展引领作用明显的生产性服务业集聚区。大力发展高品质多样性的生活性服务业，积极引进国际国内知名品牌和高端业态，培育放大智慧零售、智慧商圈等新业态新模式，优化提升商圈建设，重点打造虹桥南路商业圈、高铁片区商业圈、霞客湾科学城商业圈。加快服务业标准化、品牌化、连锁化建设，推动形成新经济业态，提供更多灵活就业岗位，促进城乡人口从业集中和消费集聚。

加强技能人才队伍建设。建立职工终身职业培训制度，持续开展职业技能提升行动。实施“江阴工匠”培育工程，加快推进高技能人才的引育，深入推进产业工人队伍建设改革，紧贴产业

需求建立专业技术人才培养基地，推进技能大师工作室和技工学校建设，鼓励社会资本兴办职业教育培训机构，不断壮大高水平工程师和高技能人才队伍。重点开展低收入农村家庭子女、未升学初高中毕业生、农村转移就业劳动力、登记失业人员和转岗职工、退役军人、残疾人免费接受职业培训行动，提高特殊人群就业能力。到 2025 年，新增高技能人才 3 万人，技术人才和产业工人培训累计达到 10 万人次。

（三）推动城市规划建设，增强人口承载能力

优化城市空间格局，强化城市综合服务功能，提升城市空间对人口的承载能力。统筹推进城市更新，加强公共服务资源配置，塑造美丽宜居环境，提升城市形象，促进本地城乡人口自由流动，增强外来人口吸引力和集聚力。

持续优化城市空间格局。加快构建生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的高品质国土空间格局。全速推进南部科学城、北部生态城、东部科创城、西部产业城、中部高铁城建设，加快呈现现代化滨江花园城市特色。重塑江阴综合交通枢纽新优势，加快建设轨道交通，全力构建“大动脉”，加快构建快速路网，持续打通“微循环”。到 2025 年，全面融入长三角“一小时城际交通圈”。

持续提升城市品质能级。高标准规划建设霞客湾科学城、绮山湖科创谷、高铁新城等重点区域，打造一批国际街区、国际小区、国际学校、国际医院，提升城市国际化水平。加快城市更新，

推进省美丽宜居城市建设第二批试点工作，探索宜居住区更新改造“1+7”模式，完成水韵锡澄·滨水运河特色空间塑造、国乐岛公共文化特色片区塑造和环城特色景观绿道体系建设，让城市面貌焕然一新。加强对历史建筑、历史风貌的保护，完成忠义街、北大街等历史文化特色街区的建设更新，提升城市人文内涵。加强对自然山水、绿色生态资源的串联，打造生态廊道，形成环城公园体系。

持续提高城市管理水平。强化“以绣花的功夫管理城市”的理念，提升城市精细化管理水平。大力实施“微幸福”民生工程，全面推进“为民办十件实事”票决制，持续扩大年度为民办实事项目影响力，全力办好城市“微更新”、城区老旧小区加装电梯、物业管理全覆盖等民生实事。推进智慧城市建设，率先实现5G网络全覆盖，智能传感在地下管网、交通管理等场景的覆盖率超过80%，拓展智能识别在城市管理中的应用，实现规模物业小区智慧化管理。全面巩固国家卫生城市成果，打造全国最干净城市，全面完成主城区生活垃圾分类全覆盖，全力推进背街小巷环境提升全覆盖，每年完成5条主次干道沿街建筑外立面整改出新。

持续营造优美人居环境。推进碧水美丽、蓝天幸福、无废城市、净土城市等建设，到2025年，国考省考断面全面达标、主要入江支流全部达标、黑臭河道整治率达到100%，PM2.5平均浓度稳定在33微克/立方米以下，空气质量优良天数比率稳定在82%以上，受污染耕地、污染地块安全利用率达90%以上。纵深实施

农村人居环境整治提升五年行动，以“四清四美”工程为抓手，全面优化提升高速公路和国省干道交通沿线等区域的村庄环境，着力打造澄南、临港两条美丽乡村示范带，擦亮“美丽乡村”系列品牌。到 2025 年，打造农村人居环境整治提升示范村 50 个，建成省级特色田园乡村 10 个。加强“四好农村路”建设和管养，开展城乡客运提质增效工作，实现市域自然村客运通达率 100%。持续深化特色小镇建设，确保新桥时裳小镇通过省特色小镇验收。

（四）优化基本公共服务，持续改善人民生活

坚持以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入实施民生实事工程，多措并举积极应对人口老龄化，建立健全重点人群共享发展机制，完善覆盖全生命周期的人口服务体系，实现人口与社会协调发展，促进社会和谐与公平正义。

加强公共服务保障。健全基本公共服务体系，提升优质公共服务产品供给能力水平，促进人的全面发展和社会全面进步。加强素质教育，推进义务教育均衡化发展、高中教育特色化发展、职业教育融合化发展、高等教育扩大化发展，建设全民终身学习体系，持续提高居民文化素养。调整优化市区医疗资源布局，构建紧密型县域医共体一体化医疗服务模式。加强网格化基层卫生服务体系建设，做实“分级诊疗体系”。促进中医药传承与创新，社区卫生服务中心“中医馆”标准化建设率达到 100%。加快体育基础设施建设，健全养老、医疗、工伤等社会保险制度，提高社会保险待遇水平，加大社会保险、社会救助、社会福利、

社会互助、慈善制度衔接力度，增强对低收入群体帮扶保障能力，强化困难群体兜底保障。深化“书香江阴”建设，持续开展“非遗记忆工程”，深入推进锡剧、民乐、书法进校园活动，促进地方优秀传统文化传承发展。到 2025 年，举办各类文体惠民活动 18000 场以上。完善公共文体基础设施，持续办好涵盖社会体育、青少年体育、全民健身等各领域的“三大品牌、六大联赛”，提高居民身体素质。

提升人口综合管理服务水平。加强人口精准服务管理，完善人口基础信息库，强化人口数据开发和开放利用，建立人口预测预报制度，为人口、产业和城市空间布局的联动调整及公共服务资源配置决策提供技术支撑。建立健全人口管理和城市管理的协调机制，构建涵盖常住人口的公共资源配置机制和社会治理长效机制，探索研究并适时实施实有人口管理机制。引导培育流动人口自我管理、自我教育、自我服务的社会自治能力，提高基层社会治理的协同效应，增强流动人口归属感，提升流动人口向常住人口转化意愿。

积极应对人口老龄化。高质量建成居家社区机构相协调、医养康养相结合，功能完善、服务优良、覆盖城乡的养老服务体系，形成供需有机衔接、事业产业协调的养老服务发展新格局。探索建立老年友好型社区创建工作模式和长效机制，争创全国示范性老年友好型社区。聚焦满足特殊困难老年人家庭，实施适老化改造项目，缓解居家失能老年人的生活困难。开展银龄暖餐项目，

实现助餐服务镇街全覆盖。推进人才队伍建设，确保每年开展养老护理员免费技能培训。新建1所市级老年病医院，打造老年医学培训基地。推进医养融合发展，实现医护型养老服务机构镇街全覆盖，提升基层医疗卫生机构上门服务能力，强化基层医疗卫生机构的医疗康复功能，护理床位占比达到70%。

建立健全婴幼儿照护服务体系。全面构建婴幼儿普惠托育服务制度体系，推进托育服务健康发展。发挥政府投资引导和撬动作用，优化托育资源布局，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的托育服务机构，支持有条件的用人单位为职工提供托育服务，加快新建住宅小区配套幼儿园建设，多渠道增加公办园和普惠性民办园，提升普惠托育服务有效供给。

促进重点人群共享发展。给予妇女、儿童、残疾人和退役军人等重点人群特别关注，构建适应长远的制度框架，制定有针对性的政策措施，创造条件让重点人群共享发展成果，促进社会和谐与公平正义。建立完善女性发展支持体系，全面落实男女平等基本国策，维护妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，消除性别歧视和偏见。优化未成年人健康成长社会环境，完善未成年人保护和普惠型儿童福利体系，建立未成年人保护综合治理机制，有效预防和减少未成年人违法犯罪。加强残疾人社会保障和服务体系建设，增强残疾人康复机构功能，普及开展社区康复，推动无障碍环境建设，对有劳动能力和就业意愿的残疾人按规定提供就业创业服务，发展壮大助残志愿者队伍，

构建良好的残疾人社会关爱体系。加强退役军人岗位筹集，畅通安置渠道，促进退役军人就业创业，健全退役军人保障体系。

四、保障措施

（一）强化组织领导，构建目标责任制

充分认识人口发展工作的长期性、艰巨性、重要性和复杂性，把人口发展作为国民经济和社会发展的出发点、着力点和落脚点，强化人口规划在整个经济和社会发展规划中的基础性、决定性地位，建立健全促进人口长期均衡发展的工作推进机制，全面落实人口发展规划，发挥其对经济社会发展规划和专项规划的支撑作用。加强人口发展规划与产业、科创、城建、教育、卫生、文化等相关规划实施的协同配合，各有关部门明确分工，细化任务，切实履行职责，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，推动相关工作分解落实。

（二）加强队伍建设，优化投入保障制

以服务于人的全面发展为导向，加强人口信息队伍、人口服务队伍和人口管理队伍建设，完善财政投入保障机制，落实人口发展政策相关人力与经费，多渠道保障人口发展重点项目的实施。合理配置基层人口工作力量，努力形成素质优、结构合理、数量充足的人口工作队伍。优化投入结构，加大对基础教育、公共卫生、就业培训、住房保障、社会保险等人口发展及家庭福利的经费投入，推动相关资金在基层统筹使用，提升相关工作经费在人口发展中的综合效应。鼓励民间捐资、社会募捐和国际捐赠，引

导企业、家庭、个人等加大对人力资本投入，形成良性的社会投入机制。

（三）完善规划监测，落实监督评估制

科学监测和系统评估人口变动情况及影响，及时掌握人口分布及相关信息，为制定人口发展战略和政策提供信息支持，为人口服务和社会治理提供支撑。强化人口规划实施的监督力度，自觉接受人大、政协以及新闻媒体、社会公众对规划执行情况的监督，强化民主决策、公众参与，在全社会形成共同参与规划实施和依规划办事的良好氛围，确保人口政策及时、有效，解决规划执行过程中存在的突出问题，保障人口任务落到实处，从而实现人口与经济社会的全面均衡发展。

（四）开展调查研究，实施科学决策制

研究人口与经济、社会、资源、环境之间的变动规律，组织开展人口发展与社会管理、公共资源配置、经济结构调整、基础设施布局等重大课题调查研究，构建科学、合理的人口发展指标体系，依托人口大数据平台，结合社会发展的实际需求，借力社会智库，为科学发展提供扎实可靠、科学高效的决策依据，科学地对人口发展战略进行调整，统筹解决人口数量、素质、结构、分布等方面存在的突出矛盾和问题，促进社会可持续发展。