

附件：

# 开封市“十四五”公共服务 和社会保障规划（征求意见稿）

开封市发展和改革委员会

2022年3月

# 第一章 规划背景

## 第一节 规划依据

贯彻习近平同志系列重要讲话精神，落实《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》，完善基本公共服务体系建设，推进基本公共服务均等化，推动重点领域非基本公共服务普惠化发展，增加服务供给、提升服务质量，践行以人民为中心的发展思想，满足人民群众对美好生活的向往，促进社会公平正义、增进人民福祉、增强开封市人民在共建共享发展中的获得感、幸福感和安全感，推进郑开公共服务同城化先行示范区建设。

本规划依据《开封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》，全面对接国家《“十四五”公共服务规划》《河南省“十四五”公共服务和社会保障规划》，围绕公共教育、就业创业、医疗卫生、托育养老、住房保障、社会保障、优军服务保障和文体服务保障等领域，阐明“十四五”时期全市公共服务和社会保障总体思路、重点任务，是“十四五”时期乃至更长一段时期促进公共服务和社会保障发展的综合性、基础性、指导性文件。本规划期限为2021年至2025年，远景展望至2035年。

## 第二节 发展基础

“十三五”时期，开封市坚持将保障和改善民生作为出发点和落脚点，以破解民生“八需八难”为抓手，大力推进基本公共

服务均等化，基本公共服务基础设施及配套建设成效显著，基本公共服务保障能力进一步加强，初步建立基本公共服务体系框架。

公共服务供给保障能力全面提升。以群众需求为基本面，教育、医疗卫生、养老、文化体育、社会服务等供给能力不断提升。学前三年毛入园率达到 93.7%，九年义务教育巩固率 96.5%、基本消除超大班额，高中阶段教育毛入学率达到 93%，高等教育毛入学率达到 50%，进入普及化发展阶段。公共卫生服务体系和基层卫生服务体系不断优化，打造城市 15 分钟院前急救黄金圈。城市社区 15 分钟健身圈建设不断推进，建成 99 块社会足球场地，人均体育场地面积达到 1.8 平方米。养老托育基础设施建设逐步完善，全市民办养老机构 122 家，农村敬老院 82 家，街道社区养老服务设施 362 个，农村幸福院 211 个，养老床位 20308 张，全市托育机构供给能力不断提升，现有托位数 3796 个。深入开展充分就业社区创建工作，累计创建国家级 2 个、省级 59 个、市级 51 个，市级以上充分就业社区占市辖区社区总数的 91.6%。

城乡区域基本公共服务均等化水平不断提高。基本公共服务资源持续下沉，城乡基本公共服务差距不断缩小。城乡义务教育一体化发展工作不断取得新成就，包括兰考县在内的 10 个县区全部通过国家义务教育均衡发展评估认定，基本公共教育服务不断向农村延伸。县域医疗中心、乡镇卫生院中医科、医共体、医联体建设实现全覆盖。持续推进全民健身工程建设，全民健身公

共服务设施不断完善。

公共服务亮点不断增多。河南大学进入国家“双一流”大学建设规划，实现高等教育里程碑式的突破。社会保险保障扩面提质工作成效显著，参保覆盖率超过90%。初步建立医保基金监管信用评价指标体系，获批首批“国家医保基金监管信用体系建设试点城市”和“长期护理保险制度国家试点城市”，成为河南省首个社会保障信息系统五项社会保险一并上线的试点城市。社会足球建设成就显著，成为河南省首批“全国社会足球场地设施建设重点推进城市”。创新社区智慧创新文体新模式，创建河南省第一家智能社区足球公园——玩湃社区足球公园。

社会保障服务工作不断取得良好成就。城乡基本住房保障力度持续加强，“多层次、广覆盖、惠民生、可持续”的住房保障体系基本构建，保障性住房管理规范化、标准化、信息化建设成效显著，公共租赁住房保障不断加强。兜底保障社会服务体系不断完善，残疾人权益保障制度和扶残助残服务体系不断健全，建设市级专业化残疾人康复设施1个，县级残疾人康复、托养和综合服务设施1个，首次将重度失能人员护理费用纳入社会保障范畴，创新实施“五个一批”特困人员集中供养新模式。退役军人服务保障工作持续稳步推进，退役军人服务中心建设不断加强，设立市级服务中心1个、县（区）服务中心10个、乡镇（街道、产业集聚区、农场）服务站122个、村（社区）服务站2566个，逐步形成横向到边、纵向到底、覆盖全员、专业规范的退役军人

四级服务保障体系。

### 第三节 形势分析

共同富裕开启新征程。当前，我国已经到了扎实推进共同富裕的历史阶段，党的十九大报告提出的 2035 年目标和 2050 年目标，都鲜明地体现了改善人民生活、缩小差距、实现共同富裕的要求。扎实推进共同富裕为我市补齐基本公共服务短板、补强普惠性公共服务弱项、推动公共服务高质量发展、完善社会保障提供了历史机遇和根本遵循。

高质量发展提出新要求。我国已进入高质量发展阶段，人民对美好生活的向往呈现多样化多层次多方面特点，促进中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展、大运河文化带和古城保护、中原城市群一体化发展、郑开同城化等重大战略下，加快开封高质量发展，要求不断扩大公共服务供给、提升公共服务质量，要求公共服务加快向均等化全覆盖提质量转变。

民生需求催生新机遇。我国实现了全面建成小康社会的奋斗目标，开启了全面建设社会主义现代化国家新征程，社会主要矛盾发生深刻变化，人民群众更加重视基本公共服务和社会保障权益，更加重视养老、教育、文化艺术、体育等领域高品质和个性化服务，为我市公共服务和社会保障更高质量发展注入新活力。

技术变革提供新支撑。新一轮科技革命深入发展，5G、人工智能、机器人技术、虚拟现实以及量子科技等新技术深度推广应用，在众多领域催生一批新业态新模式，有利于推动公共服务信

息化、数字化、智能化加快发展，对构建智慧型公共服务生态、提高公共服务便捷性、提升社会保障效率、促进公共服务和社会保障能力现代化提供了强大支撑。

## 第二章 总体要求

把握时代发展大势，将完善公共服务和强化社会保障作为促进经济发展的重要举措，实现社会公平正义的重要依托，共享改革发展成果的重要抓手，实现共同富裕的重要途径。

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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、六中全会精神，认真落实习近平总书记来河南考察重要讲话精神，坚持新发展理念，坚持高质量发展主题，牢固树立以人民为中心的发展思想，秉承创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧紧围绕“幸福开封”目标，主动融入郑开基本公共服务同城化发展战略，坚持“补短板、强弱项、提质量”原则，以普惠性、保基本、均等化、可持续为方向，以落实基本公共服务清单为核心，聚焦人民群众最关心最直接最现实的利益问题，着力推动公共服务供给侧结构性改革，着力筑牢社会保障事业基石，着力完善基本公共服务均等化标准化体系，扩大普惠性公共服务供给，不断提升人民群众的获得感、公平感、安全感、幸福感，把开封打造成为以公共服务见长的优质教育、健康养老、拥

军模范、安全和谐的黄河岸边世界历史文化名都。

## 第二节 基本原则

以人为本，兜牢底线。紧紧围绕全体居民的基本生存和发展需求，坚持以人民为中心的发展理念，守住民生底线，筑牢社会保障基石，强化政府保基本责任，优先保障基本公共服务支出，保障基本生存、基本发展服务供给，确保基本公共服务体系与经济社会发展水平和人口发展要求相适应。

尽力而为，量力而行。充分考虑经济发展状况和财力负担的可持续性，稳妥有序提升公共服务保障水平，合理引导社会预期，不过度承诺，实现公共服务保障水平与经济社会发展水平“同频共振”。

多元参与，共建共享。以服务半径和服务人口为基本依据，统筹开封市基本公共服务设施布局，强化政府基本公共服务职责，合理划分各级政府事权和支出责任。鼓励和引导社会力量广泛参与基本公共服务体系建设，形成共建共享公共服务发展新格局。

统筹兼顾，动态调整。统筹各类公共资源，重点向农村和弱势群体倾斜，优先提高残疾人等特困群体的基本公共服务水平，着力解决基本公共服务重点领域的薄弱环节。从统筹协调、财力保障、人才建设、多元供给、监督评估入手，形成保障基本公共服务体系有效运行的长效机制。

改革创新，提质增效。突出政府在基本公共服务供给中的主

体地位，充分发挥市场机制作用，以深化公共服务供给侧改革为牵引，以改革增强动力，以创新激发活力，推进基本公共服务均等化、标准化、法制化，不断提高公共服务质量和效率。

### 第三节 主要目标

到 2025 年，公共服务制度体系更加完善，政府保障基本、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，多层次的社会保障体系更加健全，民生福祉达到新水平。

公共服务供给有保障。教育、医疗、养老等基本民生保障投入持续加大，公共服务财政、投融资、用地、税费减免、人才培养、财政补贴支持政策不断完善。基本医疗保险、失业保险、最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助兜底保障制度体系更加健全，社会福利保障制度向适度普惠转型发展。到 2025 年，义务教育巩固率达到 98%，基本医疗保险参保率达到 100%，护理型床位占比达到 55%以上。

重要领域优势不断加成。加快建设国家中医区域（专科）医疗中心，积极推进血液病等医学中心建设，基本建成中医药强市。高标准推进河南大学“双一流”建设，优质均衡公共教育服务水平不断提升；职业教育支持技能社会建设能力进一步增强。居家社区养老服务能力不断提升，“五社联动”机制基本实现全覆盖，“一刻钟”居家养老服务圈基本建成；持续推进开封市“双拥模范城”建设工作，示范型退役军人服务中心（站）创建工作取得新进展。

高品质服务建设有突破。加快推进黄河、大运河国家文化公园，强化文旅产业柱石地位，突出发掘阐释彰显宋文化，挖掘红色文化资源，讲好“黄河故事”，打造文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和具有国际影响力的旅游目的地。经常参加体育锻炼人口比例达到总人口的38.5%以上，人民群众身体素养和健康水平显著提高，竞技体育综合实力不断增强，深入实施足球强市战略，加快体育强市和河南省全民运动健身模范市建设。发展多元康养产业，创立“开心养”开封特色康养服务品牌。

社会保障体系更健全。社会保障待遇调整机制不断优化，社会保险统筹层次不断提高，转移接续更加顺畅，基本养老保险参保率超过95%。社会救助制度体系不断完善，各类困难群体基本生活得到有效保障，社会福利保障制度向适度普惠转型发展迈出新步伐。

**“十四五”公共服务和社会保障指标**

领域	指 标	2020 年	2025 年	指标性质
幼儿照护	以乡镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率	≥90%	≥90%	约束性
	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	0.88	4.5	预期性
	孤儿和事实无人抚养儿童保障覆盖率	≥99%	应保尽保	约束性
现代教育	学前教育毛入园率	93.7%	94%	预期性
	九年义务教育巩固率	96.5%	98%	约束性
	义务教育家庭经济困难学生生活补助	100%	100%	约束性
	高中阶段教育毛入学率	93%	93.5%	预期性

	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.39	11.0左右	约束性
就业创业	城镇新增就业人数（万人）	[39.64]	[33]	约束性
	参加各类补贴性职业技能培训人数（万人）	—	[30]	预期性
	城镇调查失业率	—	<5.5%	预期性
	零就业家庭动态清零	—	动态清零	约束性
卫生健康	人均预期寿命（岁）	77.7	78.7	预期性
	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	6.66	7.7	预期性
	每千人口拥有执业（助理）医师（人）	2.90	3.8	预期性
	每千人口拥有注册护士数（人）	3.11	>4.3	预期性
	基本医疗保险参保率	98%	100%	预期性
养老服务	养老机构护理型床位占比	43.9%	≥55%	约束性
	新建城区、居住（小）区配套建设养老服务设施达标率	—	100%	约束性
	养老机构床位总量（张）	16582	35300	预期性
	基本养老保险参保率	97.2%	>95%	预期性
住房保障	城镇户籍低保、低收入家庭申请公租房的保障率	—	应保尽保	约束性
	符合条件的农村低收入群体住房安全保障率	—	应保尽保	预期性
	城镇老旧小区改造（万户）	5	12	预期性
兜底救助	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率	100%	100%	约束性
	困难重度残疾人家庭无障碍改造数（户）	—	2800	约束性
拥军优抚	退役军人安置率	100%	100%	约束性
文化体育	每万人接受公共文化设施服务次数（万次）	—	3.4	预期性
	人均体育场地面积（平方米）	1.8	2.6	约束性
	应急广播主动发布终端人口覆盖率	—	90%	约束性
	每百户居民拥有社区综合服务设施面积（平方米）	—	>30	预期性
注：[ ]为五年规划期累计数。				

### 第三章 提供安全普惠的婴幼儿照护服务

科学制定人口发展战略，重点关注生、幼两个重要方面，全面提高托育服务水平，构筑托育服务发展新格局，提升婴幼儿照护水平。重点实施婴幼儿照护体系建设工程、妇幼健康服务提升工程，健全普惠托育服务体系，满足人民群众婴幼儿照护服务的需求。

#### 第一节 提升优生优育服务水平

扩大优孕优生服务。提升优生优育服务能力，推进优生促进工程，加强婚检孕检及各种优生优育健康检查，落实免费孕前优生健康检查项目城乡全覆盖，推进免费预防出生缺陷产前筛查和新生儿疾病筛查，降低出生缺陷发生率。实施母婴安全行动，提升孕产妇和新生儿重症救治能力，建设开封市危重孕产妇救治中心和新生儿重症救护中心，完善高危孕产妇、重症新生儿救治网络，降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率。加强中医药妇幼适宜技术推广应用，将生育保险纳入基本医疗保险。实施妇幼健康服务能力提升计划，加强县乡妇幼健康服务能力标准化建设，全面改善农村地区妇幼保健服务机构基础设施条件。推进基层妇幼健康服务机构标准化建设，加强县、乡、村三级妇幼卫生服务网络建设，完善基层妇幼卫生服务体系。完善生育保险制度，扩大生育保险覆盖范围。

完善儿童健康服务。加强婴幼儿健康管理，开展新生儿家庭访视和婴幼儿定期健康检查，积极提供婴幼儿早期发展指导服

务。积极推进婴幼儿照护服务信息化建设，建立全域覆盖“统筹规划、统一标准、互联互通、资源共享、服务社会”的妇幼健康服务信息管理系统。积极做好儿童疫苗接种工作，提高免疫接种率和接种及时率，提高儿童建卡率，完善儿童预防接种信息管理系统，重点支持开封市疾控中心迁建工作，支持城乡一体化示范区、鼓楼区、顺河回族区新建防疫站，支持祥符区疾病预防控制中心迁建工作。至 2025 年，儿童建卡率达到 98%以上，儿童预防接种信息系统覆盖率达到 100%，适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到 90%以上。

## 第二节 扩大普惠托育服务供给

加强社区托育服务设施建设。推进嵌入式、分布式、连锁化、专业化社区托育服务设施建设，开展全日托、半日托、计时托、临时托等多样化普惠托育服务。创新“物业+托育服务”模式，促进城乡社区婴幼儿照护服务发展，支持现有托育服务设施向居民小区延伸，充分利用现有社区资源建立婴幼儿看护中心，鼓励有条件的地方建立婴幼儿照护服务机构。到 2025 年，争取各县（区）建成 1-2 所综合性托育机构，每千人口 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个。

推进托育服务多元供给。开展社会力量发展普惠托育服务专项行动，优先支持普惠性婴幼儿照护服务机构发展，重点建设一批普惠示范性托育机构，鼓励多方参与普惠托育机构建设。加大幼儿园托班服务供给，创新托幼服务一体化新模式，支持托幼一

体化机构发展，支持企事业单位在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务。支持各类高校与妇幼保健机构共建婴幼儿照护服务实训基地，加大社会力量开展婴幼儿照护服务支持力度，支持开封妇幼保健院、开封市儿童医院、开封市妇产医院、开封市妇女儿童医院现代化建设，提升妇女儿童医疗环境塑造和就诊服务能力。

### 第三节 服务保障

全面落实国家生育政策。积极调整完善实施再生育政策，构建支持家庭生育的制度体系。对全面两孩政策调整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制度和优惠政策。开展“关爱女孩行动”，倡导性别平等观念。推进儿童友好城市建设，加快城市基础设施“适儿化”改造，加强母婴设施建设，在公共场所按照相关标准设立合标独立母婴室。构建家庭发展服务体系，重点做好全面三孩政策实施后抚幼养老配套政策的完善工作。

完善婴幼儿照护服务体系。建立和完善促进婴幼儿照护服务发展的政策法规体系、标准规范体系和服务供给体系，不断提升婴幼儿照护服务水平，满足人民群众对婴幼儿照护服务的多样性需求。加强婴幼儿发展与健康管理、婴幼儿保育学科专业建设，培养婴幼儿照护专业人才。加强婴幼儿照护服务机构监管，建立健全婴幼儿照护服务机构备案登记制度、信息公示制度和质量评估制度。依托开封市现有妇幼保健机构开展延伸服务，以妇幼保

健机构为中坚，依托各妇幼保健机构形成专业服务网，打造儿童保健专业人员培训基地和托幼行业专业指导机构。

### 专栏1 婴幼儿照护服务建设项目

1. 妇幼健康体系工程。推动妇幼保健机构新建、改扩建，确保每个县均设置1所政府举办的标准化妇幼保健机构，市级妇幼保健机构达到三级标准、县级妇幼保健机构达到二级标准。

2. 产前筛查工程。广泛开展免费产前筛查及产前诊断，普及产前筛查适宜技术，规范应用高通量基因测序等技术，逐步实现怀孕妇女28周前在自愿情况下至少接受一次产前筛查。

3. 新生儿疾病筛查工程。健全新生儿疾病筛查服务网络，实施先天性结构畸形和遗传代谢病救助项目，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到98%以上，新生儿听力筛查率达到90%以上，先天性心脏病、唐氏综合症、耳聋、神经管缺陷等严重出生缺陷达到有效控制。

4. 普惠托育服务设施建设工程。扩大普惠性托育服务供给，加强示范性普惠托位和普通托位建设，托育床位总量达到20428张。支持利用社会力量发展综合托育服务机构，重点推进城市利用社会力量发展综合托育服务机构。支持建设社区托育服务设施。

## 第四章 建设公平优质现代化教育服务体系

坚持以党的建设推动教育高质量发展，坚持“1543”工作思路，多渠道增加教育资源供给，深化教育布局优化、协调发展，全面落实就近入学全覆盖，构建公平优质现代化教育服务体系，打造“人人皆学、处处能学、时时可学”的全民终身学习型社会。促进郑开教育资源共享、优势互补，加强教育科研合作，共建郑开同城化教育融合发展高地。到2035年，总体实现教育现代化，建成教育强市、人力资源强市和人才强市，进入全省教育现代化发展水平上游行列。

### 第一节 优先保障学有所教

保障教育基本公共服务。建立开封市城乡公共教育服务一体化体系，加大农村地区教育投入，大力推动城乡义务教育一体化发展。积极改善留守儿童和进城务工人员子女入学条件，推进随迁子女入学待遇同城化。对接受普惠性学前教育的家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童给予生活补助。对城乡义务教育学生免除学杂费、免费提供国家课程教科书、对家庭经济困难学生补助生活费。继续实施农村义务教育学生营养改善计划，对具有正式注册学籍的普通高中建档立卡等家庭经济困难学生免除学杂费，落实家庭经济困难学生国家助学金政策。对中等职业学校符合条件学生免学费，落实家庭经济困难学生国家助学金政策。

推动学前教育普及普惠。健全学前教育保障机制，推进学前教育普及普惠。落实《开封市中小学校幼儿园规划建设条例》，加大学前教育基础设施建设力度，持续实施河南省学前教育行动计划，加强小区幼儿园配建工作，重视推进新增人口集聚地区幼儿园建设。大力支持普惠性民办园建设，落实民办园分类管理政策，引导民办园提供高质量普惠性服务。推动学前教育普惠扩容，完善县、乡、村三级农村学前教育网络，加强在农村地区推广普及学前教育，建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，形成完善的学前教育管理体制、办园体制和政策体制。至规划期末，力争每个乡镇办成1所公办幼儿园，实现学前三年幼儿教育毛入园率达到94%，普惠性幼儿园和公办幼儿园覆盖率达到85%以上。

推动义务教育优质均衡发展。推进集团化办学改革，完善“集团化办学探索开封路径”，通过教育教学资源共享等方式，缩小校际教育质量差距。加快推进开封市属县域义务教育均衡发展，推动义务教育优质均衡发展县（区）创建工作，优化农村办学条件，推动乡村教师队伍建设，加大农村地区教育投入力度，重点保障开封市农村中小学校舍维修改造项目资金，建立学校标准化建设长效机制，全面落实城乡统一的义务教育学校建设标准、教师编制标准、生均公用经费基准定额、教育资源建设标准、基本装备配置标准。严格落实“双减”政策，切实减轻学生作业负担和校外培训负担。至 2025 年，实现小学适龄儿童入学率达 100%、初中适龄儿童入学率达 100%、九年义务巩固率达到 98%。

鼓励高中阶段学校多样化发展。重点推动开封市域内普通高中质量提升，创新人才培养模式，引导学校自主特色发展，构建良好育人生态。推进普通高中教育和中等职业教育协调发展，保持高中阶段普职比大体相当。启动城区普通高中外迁工程，提升县域高中建设水平。启动普通高中特色发展工程，深入开展普通高中多样化发展省、市级示范校创建活动，巩固提升高中阶段教育普及水平，继续实施普通高中改造计划，推进普通高中标准化建设。

## 第二节 加快推进学有优教

增强职业教育适应性。促进中等教育提质扩容，至少建设一所市级高水平综合中等职业学校，每个县至少办好一所符合当地

经济发展的中等学校。加强中等职业教育学校建设，实施中等职业学校标准化建设工程，加强文化知识和技能基础教育，塑造以中等职业技术教育为主体、集学历教育与技能培训于一体的职业教育新格局。促进郑开两地职业学校“强强合作”联合办学。加强“双师型”教师队伍建设，推进校企双元育人模式改革，全面推广政府引导、行业参与、社会支持、企业和职业学校双主体育人的中国特色现代学徒制，努力建设“学历+若干职业技能等级”制度试点，不断拓展学生学历、技能、就业通道。至 2025 年，构成覆盖全市主导产业、优势产业、特色产业和新兴产业的学科布局，在文化旅游、汽车、机械制造、食品加工、医药制造、商贸旅游等领域打造一批特色专业群。

提升高等教育服务质量。加大政策、资源和资金支持力度，支持高等教育发展，持续完善市校合作机制建设，重点推进中原科教城建设，打造高等教育发展高地。推动实施高等教育质量提升工程，全力支持河南大学“双一流”建设，实施名城名校融合发展建设工程。支持黄河水利职业技术学院、开封大学建设中国特色高水平高职学校。加快推进河南开封科技传媒学院建设一流应用型大学。支持高等学校建设高水平的重点实验室、工程（技术）研究中心、双创基地等创新创业平台。按照专业互补原则促进郑汴高等教育资源共享，实行郑开两地高等学校错位发展，鼓励支持高等学校在两地互设分校。

提升区域高等教育服务支撑能力。聚焦社会需求，提高在汴

高校服务地方经济社会发展的能力。规划建设中原科教城，引进国内外优质教育资源开展合作办学，规划建设 5 所以上高等院校、15 所左右研究生院或科研院所，将其打造为立足中原、面向国内、逐步走向国际的综合型科教园区和支撑郑开科创走廊、开港经济带发展的开封市创新发展引领区。支持河南大学等在汴高校发挥自身技术和人才优势，促进科技成果转化和技术转移，探索构建产学研用深度融合的全链条、网络化、开放式协同创新联盟。支持产教融合示范区建设，积极筹备申报国家级“产教融合型城市”，打造产教融合协同创新攻关平台，推动服务区域经济社会发展。重点实施高教职教产教融合工程，推动职业教育园区与产业集聚区紧密对接，建立高等学校与行业骨干企业创新生态系统，引导高等院校、职业院校根据区域产业需求，调整专业结构，培养大批高素质创新人才和技术技能人才，为企业发展提供重要人才支撑。

### 第三节 服务保障

加强教师队伍建设。坚持立德树人，构建“五育并举”人才培养体系。创新教师招聘办法，遴选乐教适教善教的优秀人才，鼓励优秀高校毕业生到乡村任教。建立健全教师分类考核评价制度，激发教师队伍整体活力。推进开封市城区义务教育学校校长教师交流轮岗，加快推进“县管校聘”改革，促进义务教育优质均衡发展。实施班主任能力提升计划，至 2023 年，创建 12 个省级班主任工作室。以中原名师工作室为依托，着力培养省级名师、

省级骨干教师、市级骨干教师等专业人才。

推进办学模式改革。优化义务教育公民办结构，确保义务教育学位主要由公办学校和政府购买学位方式提供。完善义务教育学校集团化办学体制机制，统筹区域内教育资源，促进新优质学校成长。促进普职融通，鼓励普通高中与中等职业学校课程互选、学分互认、资源互通。促进教学模式创新，加快推进创客教育，普及学校创客空间建设，构建创客生态体系。推进名师课堂建设，建立名师资源共享和成长体系，探索网络环境下农村地区教研活动共享新机制，至规划期末，遴选出500个市级名师课堂，促进名师资源共享程度最大化。

加快教育信息化发展。实施教育信息化2.0行动计划，推进“宽带网络校校通”、“优质资源班班通”和“网络学习空间人人通”提质增效，实现信息化教学应用、数字校园建设全覆盖，构建一体化、智能化校园环境。以农村薄弱学校和教学点为帮扶重点，推进“互联网+教育”发展工程，促进优质教育资源共享。推进郑开同城化示范区教育信息化协同创新，实现郑开教育信息网互联互通，共建教育资源公共服务平台，助力郑汴区域教育优质均衡发展。

建立健全教育依法行政机制。明确教育治理职责权限，完善教育行政权力清单制度，提升政府综合现代治理手段的能力和水平，保障教育有序健康发展。促进教育领域简政放权，精简教育行政审批手续，规范教育行政审批流程，优化教育行政审批环节，

实现同标准审核、无差别审批，推行容缺预审、并联审批制度。健全现代学校内部治理机制，推动教育法规、规章的制定和完善，提高学校依法治校水平，优化依法治校保障机制。提高教育督导质量和水平，深化教育督导体制机制改革，健全教育督导信息发布制度，健全市、县两级政府教育督导机构，完善督政、督学、评估监测“三位一体”的教育督导组织体系。

### 专栏2 “十四五”公共教育服务工程

1. 基础教育优质均衡发展工程。新建改扩建 100 所左右公办幼儿园和普惠性民办幼儿园、200 所左右中小学校（含普通高中），新建改建 4540 套农村学校教师周转宿舍。到 2025 年，争创 2—3 个义务教育优质均衡发展县（区）。

2. 职业教育创新提升工程。加快黄河水院国家“双高”建设，推动开大、文化艺术职业学院争创省“双高”，加快开封工商职业学院、开封科技职业学院等 18 所职院院校新建和改扩建，推进职业教育集团化办学，支持建设 10 个有特色的、成规模化的示范性职教联盟，创建 4-5 所省级示范性中等职业技术学校 and 1-2 所国家级示范性中等职业技术学校，在校生达到 10 万人。

3. 高等教育质量提升工程。全力支持河南大学“双一流”建设，加快河大生物学一流学科体系布局，建成作物逆境适应与改良国家重点实验室、棉花生物学国家重点实验室。加快推进河南开封科技传媒学院建设一流应用型大学，大力支持新校区建设工程。谋划建设郑开开放式科技教育城，打造中原城市群高层次人才培养和聚集、高水平科研、高新科技信息和高层次国际交流中心。

4. 学习型社会建设工程。到 2025 年，至少建设 1 所市级社区大学，5 所左右继续教育研学游实训基地、10 个左右各级各类学习型组织、50 个市级半小时城市书房，营造全民学习、终身学习的良好环境。

## 第五章 发展全方位就业创业服务体系

全面强化就业优先政策引导、建立经济发展与扩大就业的良好互动机制，不断稳定就业存量、扩大就业容量、提升就业质量，

推动实现更加充分更高质量就业。至 2025 年，打造一批在全省范围内具有较强影响力的返乡创业示范区、返乡创业产业园，重点加强开封市产教融合示范园区和河南省人力资源服务产业园建设。

### 第一节 推动实现更加充分更高质量就业

开展职业技能培训。坚持高质量推进“人人持证、技能河南”，不断完善“1+X”证书制度，组织开展各类职业技能培训，完善职业技能培训制度，实施职业技能培训计划，增加职业技能培训投入，针对重点群体重点行业领域开展专项培训，加快培养社会经济发展与公共服务急需的各类技能人才，计划每年开展职业技能培训 7 万人次以上。到 2025 年底，技能劳动者占就业人员总量的比例达到 25%以上，高技能人才占技能劳动者的比例达到 30%以上。加强公共实训基地建设，扩大公共实训基地建设覆盖面，加快推进产教融合。重点支持依托开封技师学院建设现代服务公共实训基地和烹饪与酒店管理实训基地，充分发挥基地示范作用，完善职业技术人才实训条件，提高技能人才培养质量，促进就业数量和水平的提升。至 2025 年，全市专业技术人员总量达到 23 万人，高级专业技术人员占 10%左右。

提升公共就业服务效率。建立健全行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度，全面开展就业政策法规咨询、信息发布、职业指导和职业介绍、就业失业登记等免费服务，完善人力资源市场供求分析。健全就业需求调查和失业监测预警机制，强化就

业常规统计和劳动力市场监测，密切跟踪“机器换人”等就业影响，加强规模性裁员风险防范。加强各类登记失业人员再就业援助服务和职业技能培训，促进失业人员尽快实现就业再就业。至2025年，公共就业平台建设投资额计划达到1000万元，计划累计投入就业补助资金7亿元以上。至2025年，5年累计新增城镇就业人数达到33万人。

营造创业带动就业大环境。完善更加积极的就业创业政策，促进劳动者多渠道、多形式就业，支持创新创业，以创业新模式带来就业新成效。强化创业担保贷款政策引导，适当放宽贷款条件，提高贷款额度，落实风险分担机制。发挥创业孵化示范基地带动作用，积极打造层次递进、特色突出、布局合理的创业孵化体系，积极支持中国创新创业大赛开封市分赛区建设，推进建设创业带动就业良好环境。持续实施“万名青年学子留汴”计划，促进开封籍省内外优秀高校毕业生回乡创业，持续推进开封市大学生创业孵化园建设。完善返乡创业政策体系、服务体系和保障体系，打造一批创业孵化服务载体，探索设立返乡创业投资基金，重点培育返乡创业示范项目。至2025年，培育3个开封市返乡创业示范园、1个以上河南省返乡创业示范园、1个以上国家级返乡创业示范园，培育5个开封市返乡创业示范项目、3个河南省返乡创业示范项目、1个以上国家级返乡创业示范项目。

## 第二节 服务保障

加大劳动用工保障力度。健全劳动关系协调机制，稳妥推进

集体协商合同制度，探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制，深入开展和谐劳动关系创建活动，完善劳动关系风险化解体制机制。加强劳动争议调解服务平台建设，不断拓展和完善调解服务平台功能，建立调解组织和调解员名册制度，全面推进“互联网+调解”工作模式，规范调解工作程序，提高调解工作效能。

打造数字就业创业服务平台。促进“互联网+就业”工作模式创新，推进就业信息数据库建设，完善就业网络信息发布系统，通过建档立卡，充分掌握失业人员、就业困难人员等重点群体状况，建设统一规范和标准化的人力资源社会保障数据中心与监控指挥中心，建成集公共服务、精确管理、决策支持功能于一体，数据共享、运行高效、安全可靠的“一体化”应用系统，重点推进开封市“智慧人社”工程建设。

加强失业风险防范。健全就业需求调查和失业监测预警机制，强化就业常规统计和劳动力市场监测，加强规模性裁员风险防范。建立调查失业率按月统计发布制度，开展就业岗位调查和线上失业登记，推进愿登尽登、应登尽登。加强各类登记失业人员再就业援助服务和职业技能培训，促进失业人员尽快实现再就业。

### 专栏3 全方位就业创业服务工程

1. 技能人才培养工程。开封市建设1个国家级高技能人才培训基地，1个国家级技能大师工作室；15个省级全民技能振兴工程项目。大力发展技工教育，“十四五”实现招生5万人以上。
2. 职业技能提升工程。针对企业职工、就业重点群体等，持续开展职业技能提升行动，提高培训针对性、实效性，全面提升劳动者职业技

能水平和就业创业能力。完成职业技能培训64万人次以上，其中52万人（含新增高技能人才18万人）取得相应证书。

## 第六章 完善便捷普惠医疗卫生保障服务

坚持“以基层为重点，以改革创新为动力，预防为主，中西医并重，将健康融入所有政策，人民共建共享”方针，做好开封市医保基金监管信用体系建设国家试点和国家长期护理保险制度试点建设工作，加强郑开医疗服务同城化建设工作，大力实施“51515 卫生人才工程”，深入实施健康开封行动，构建布局更加合理、结构更加科学、层次更加分明、服务更加全面的大卫生和大健康体系。至 2025 年，实现全市每千人常住人口拥有医院床位数 7.7 张，加强国家中医区域（专科）医疗中心建设，新增 5 家三级公立医疗机构。

### 第一节 提高基本公共卫生服务水平

强化公共卫生服务体系建设。以“健康开封”建设为中心，促使卫生事业经费向公共卫生倾斜，提升开封市人均基本公共卫生服务经费标准。强化公共卫生事件医疗救治能力，持续实施基本和重大公共卫生事件服务项目，不断加大开封市对居民的基本公共卫生服务力度。支持二级及以上医疗机构规划建设公共卫生医疗中心，鼓励有条件的基层医疗机构设立发热诊室，加强呼吸、消化和重症等传染病科室建设，提升影响公共安全的预警性研判和防控能力。统筹推进妇幼保健、精神卫生防治、采供血机构、职业病防治等专业公共卫生机构建设。

加快推进基层医疗机构建设。深入推进医疗资源下沉，建设

县域紧密型医共体，促进医疗卫生资源整合、管理聚合和服务融合，实现行政、人员、财务、业务、信息、绩效、药械“七统一”。实施基层医疗机构提升工程，推进县级强院和乡镇卫生院基础设施补短板项目建设。优先发展县级公立医院，实现县级“三所公立医院”（公立综合医院、中医医院、妇幼保健院）全覆盖。至2023年，所有乡镇卫生院和社区卫生服务中心均设立健康体检小屋；推进公有产权村卫生室建设，充分利用基层党群服务中心、废弃学校等集体用地加强村卫生室建设，每个行政村设置1所公有产权标准化村卫生室。

提升疾控应急综合保障水平。完善疾病预防控制体系建设，全面改善疾控机构基础设施条件。加强重大疾病量化分级管理，做好新冠肺炎和其它11种传染病的监测防控工作，强化艾滋病防治宣传教育，完善落实“四免一关怀”政策。完善公共卫生应急管理机制，加强重大疾病联防联控，依托市、县(区)疾控中心建设应急物资储备库项目，构建灵敏高效、科学精准的公共卫生事件应急处置体系。

持续保障食品与药品安全。全面实施食品安全战略，完善法规制度，加强卫生监督协管服务和食品药品安全保障。深化药品医疗器械审评审批制度改革，推行药品经营企业分级分类管理。加大农村食品药品安全治理力度，把食药安全纳入经济社会发展规划。加强食品药品安全监测，建立食药科普宣传站，及时消除城乡各类食品药品安全隐患。建立政府主导、部门协同、全社

会参与的安全大健康格局。

## 第二节 均衡发展优质医疗服务

持续扩大优质医疗服务供给。持续增强医疗服务能力，强化区域医疗中心建设，打造医疗服务高地。加强建设国家中医区域（专科）医疗中心，提升优质医疗服务供给能力。优化城市医疗资源空间布局，有效破解城区医疗卫生资源不均衡矛盾，促进优质医疗资源下沉扩容，推动开封市中心城区过度集中的医疗资源向城市新区、外围城区有序转移，在东城区、南城区、北城区及西城区各建设 1 家三级医院，实现城区内三级医院全覆盖。推动兰考县、通许县公立医院建设，补足医疗服务能力短板。补齐专科发展短板，增强护理、儿科、老年科、精神科、感染性疾病科、药学等紧缺医疗服务能力，加快血液病等医学中心建设。推进达标上等，至 2022 年，现有三级综合医院达到“三级甲等”标准；至 2025 年，市区二级医院升为三级医院或达到三级医院服务水平。

加速推进中医药事业振兴发展。健全中医药服务体系建设，强化中医药服务发展平台支撑，加强中医文化建设，提升基层中医药服务能力，发挥中医药在新发突发传染病防治和公共卫生事件应急处置中的作用。积极创建全国基层中医药工作示范市，支持县区创建全国基层中医药工作先进单位。规划建设中医药园区，加快国家中医药健康旅游示范基地建设，构建中医药事业发展新格局。扩大中医药服务覆盖面，推进市级综合医院和乡镇卫

生院（社区卫生服务中心）规范化建设。推广家庭医生中医药服务，强化中医药防治慢性病、常见病、康复等特色服务。加大中医药事业的财政支持力度，进一步细化落实政府对公立中医院的投入倾斜政策，确保中医药投入经费占医药卫生的比例逐年提高。强化中医药人才队伍建设，加强优秀中医临床人才、中医药特色技术传承人才的培养，传承创新中医药“师带徒”工作模式。借助中医重点学科、名老中医专家等资源，实施中医药领军人才、青年中医人才培养计划，培养一批具有影响力的中医药学科团队。

发展高品质健康服务。鼓励和引导社会办医，以满足人民群众多样化多层次医疗卫生服务需求，形成以公立医院为主体、社会办医为补充，与国民经济和社会发展水平相适应，与健康需求相匹配，结构完整、分工明确、功能互补、密切协作的整合型医疗卫生服务体系。促进医养结合等多业态融合，以高端医疗、康复疗养、休闲养生为核心，丰富健康旅游产品。支持医疗机构与健康产业园区（企业）合作，开发特需医疗服务和产品，满足定制化、高端化服务需求。促进商业健康保险等各类医疗保障互补衔接，明确商业保险补充地位，促进商业健康保险有序发展。

推进智慧健康互联网医疗平台建设。加快智慧健康及互联网医疗信息化建设步伐，扎实推进医疗卫生健康数据互联互通、信息共享和业务协同，促进健康医疗大数据应用。构建卫生健康数据管理应用体系，打造开封市医疗健康大数据中心，推动以医防

协同为重点的数据资源开放共享。重点推进“1119+N”全民健康信息保障工程，至2025年，力争建成便民、惠医、辅政智慧医疗服务体系。全面建成互联互通的市、县两级人口健康信息平台，建设和完善包括全员人口基础信息、电子健康档案、电子病历、卫生资源的四大基础数据库和健康服务移动互联网信息服务平台，实现卫生计生一网覆盖、居民健康一卡通用、健康信息资源统一融合。

### 第三节 服务保障

健全卫生综合监督管理机制。持续深化卫生综合监管制度改革，创新“互联网+监督”“智慧卫监”可视化监管平台应用，提升综合监管能力。从主要运用行政手段转向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段，提高监管能力和水平，为实施健康开封战略提供有力支撑。积极推动开封市、县两级卫生监督机构规范化建设，启动开封市卫生监督机构达标创建工作。到2022年，开封市卫生监督机构创建工作达到国家标准。

加强医疗卫生专业队伍建设。创新卫生人才管理机制，完善编制、岗位动态调整机制。创新医疗卫生机构招聘机制，健全基层卫生人才管理机制，改进人才评价方式，创新“县招乡用”机制。健全以聘用制度和岗位管理制度为主要内容的医疗机构用人机制，落实乡村医生多渠道补偿政策，积极推进乡村医生“乡聘村用”，大力培养全科、儿科、精神科、老年医学、中医、助产等乡村急需紧缺人才。支持建设河南大学公共卫生学院；探索

在河南大学建立全日制医学类博士“人才池”，推进学科建设和管理能力提升。支持开封市卫生学校建设，促进培养高素质医疗卫生技术技能人才，推进卫生行业职业教育健康发展。至 2025 年，基本解决开封市基层医疗卫生机构人才不足和招人难、留人难问题。补齐高层次卫生人才短板，实施“51515 卫生人才工程”。

#### 专栏4 优质高效医疗卫生服务建设工程

1. “51515 卫生人才工程”。力争 5 年时间，开封市医疗卫生机构引进培养博士 100 名、全日制硕士 500 名，县乡医疗卫生机构引进本科生 1000 名，培养培训名医、业务骨干、基层优秀人才及乡村医生 5000 名。加强基层卫生人才培养，全面促进乡镇卫生院专科医生、乡村医生和全科医生能力提升。

2. “1119+N”全民健康信息保障工程。即，一张卫生专网、一个电子健康码、一个健康大数据中心、九大健康信息保障平台、N 项业务应用系统。

3. 中心城区医院建设工程。加强项目督导，力争建成市中心医院新院区、市人民医院综合病房楼、市妇幼保健院东院区、市第二中医院西扩、妇女儿童医院等医院，争创一批省级区域医疗中心和重点专科。

4. 基层医疗卫生体系提升工程。补齐基层医疗设施短板，实现各县公立综合医院、中医院、妇幼保健院二级达标，各乡（镇）卫生院（社区卫生服务中心）达标，各村卫生室公有产权标准化全覆盖。

5 公共卫生防控体系建设工程。加快市县乡三级公共卫生和重大疫情防控救治工程建设，中心城区至少建成两处、各县至少建成一处公共建筑可在应急状态时转为集中医学观察点、方舱医院；完成市疾病预防控制中心和传染病医院迁建工程，实现市县二级以上综合医院 P2 实验室和发热门诊全覆盖；每县建成一个标准化疾病预防控制中心和公共卫生医学中心；市辖区建成一个标准化疾病预防控制中心；乡镇卫生院发热门诊全覆盖。

6. 中医强市工程。加快中医院科室建设，实现三级中医医院康复科、二级以上中医医院治未病科和老年病科、乡镇卫生院和城市社区卫生服务中心中医馆全覆盖，完成市中医院自贸区医院建设、

市二中医三级医院创建工作，加快国家和省级中医重点学科建设，建成1个国家中医区域（专科）诊疗中心、2个省区域中医专科诊疗中心。

7. 郑开医疗服务同城化工程。谋划推进建设精准医疗服务高地，设立郑大一附院分院和河南省人民医院分院，引进郑州先进医疗技术人员。推进郑开两地就医“一单式”直接结算，全面实现郑州都市圈医疗保障定点医疗机构与定点零售药店“双定”互认，不断增加两地就医联网结算定点医疗机构服务数量等，实现医疗保障服务便民惠民无差别化。

## 第七章 完善幸福关爱的养老服务

持续推进开封市养老服务高质量发展，建立健全“居家社区机构相协调、医养康养相结合”的养老服务体系，注重老年人需求差异、优化养老服务供需结构，大力发展智慧养老、打造养老服务综合体、加快实现医养结合，持续强化养老服务顶层设计、深化养老服务体制机制改革、推动养老服务提质扩面、补齐养老服务短板弱项、加强养老服务有效监管，不断满足人民群众多层次、多样化养老服务需求。

### 第一节 提高养老服务水平

提升养老保障服务水平。健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调节机制，稳步提升城乡居民养老待遇水平。对符合条件的参保退休人员，按时足额发放城镇职工基本养老金。为符合条件的参保对象办理参保缴费手续，给予缴费补贴，发放城乡居民基础养老金和个人账户养老金。加大养老资金投入，完善老年人口基数递增资金投入增长机制，推行政府购买服务、购买岗位、购买专业和中介组织服务，对老年人居家养老必

需的社会化服务实施政府全额或部分补贴。完善老年人福利补贴制度，为符合条件的老年人提供护理补贴、高龄津贴。加强 65 岁及以上老年人健康管理服务，老年人健康管理率达到 80%。健全社会福利和老人救助制度，加大老年人社会救助力度，关注困难、高龄、空巢、失独等老年群体，逐步提高困难老人救助水平。提升特困老人集中供养能力，进一步完善经济困难的高龄失能老人补贴制度。

提高公办养老机构兜底服务效能。统筹布局养老服务设施建设，以推进医养结合设施建设为重点，促进老年养护院建设，加强特殊需求老人服务能力提升，重点推进开封市民生养老院等公办养老机构项目建设。将养老服务纳入基本公共服务体系，布局建设社区养老服务设施，推进社区居家养老一体化发展。大力促进街道综合养老服务中心、社区养老服务设施、老年人社区助餐助浴服务点等养老设施建设。到 2025 年，每个县（区）至少建有 1 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院），县区级特困供养机构覆盖率达到 100%。

加快养老服务人才队伍建设。全面落实职业教育制度，引导高等院校、职业院校（含技工学校）利用现有资源，设置健康服务与管理、中医养生学、中医康复学等养老服务相关专业。依托职业院校（含技工学校）、市属医院和知名养老机构建设一批养老服务实训基地，加强养老服务管理人才、养老护理员、营养配餐师、老年医学、康复理疗师等专业人才培养。完善职业技能等

级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，对养老机构医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有职业或职业资格且被聘用的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的职业评定和晋升政策。

## 第二节 加快发展普惠养老服务

构建社区服务养老网络。提高基本养老服务供给能力。健全居家社区养老服务网络，支持家庭承担养老功能，支持有条件的地区发展家庭养老床位，实施社区和困难老年人家庭适老化改造，覆盖困难老年人家庭，深入推进社区、社区社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源联动，推动“五社联动”助力养老服务融合发展，不断壮大养老服务志愿队伍，建立特殊困难老年人为服务重点的居家社区探访制度。到 2025 年，“五社联动”机制基本实现全覆盖，“一刻钟”居家养老服务圈基本建成，社区助餐、助浴、助洁、助医、助购、助急等服务机制基本建立，失能老人帮扶率、特殊困难老年人月探访率达到 100%，新建城区、居住(小)区配套建设养老服务设施达标率达到 100%。

提升医养结合服务能力。加强医养结合服务机构建设，健全医养结合资源共享机制。推进医养联合体建设，支持部分二级医院增设康复、老年护理机构。加大对社会举办医养结合机构的支持力度，持续完善财税优惠政策。加强土地供应保障，拓展养老机构建设空间，鼓励医养结合机构结合城乡规划对城镇闲置用房进行改造整合。依托农村社区卫生服务中心、乡镇卫生院，加强

老年人健康档案信息动态管理,强化社区养老服务中心与专业医疗养老机构信息互联互通。重点实施医养结合示范建设工程,促进河南大学第一附属医院老年养护中心、陇海医院和祥符区中医院医养结合项目建设,打造一批特色鲜明、示范性强的医养结合服务龙头机构。至 2025 年,初步建成以老年基本医疗卫生服务体系为基础的多层次医疗养老服务体系,建立覆盖城乡、规模适宜、功能合理、综合连续、高效便捷的医养结合服务网络,建设医养结合服务机构达到 50 家以上,养老服务机构护理型床位占比达 55%。。

培育养老服务新业态新模式。推广“老年公寓+养老服务”“物业服务+养老服务”等新模式,建立健全医养有机结合的“机构—社区—居家”全覆盖、多层次养老服务体系,打造开封“开心养”品牌。实施“养老服务+行业”行动,推动养老服务与文旅、餐饮、家政、地产等行业融合发展,创新培育旅居养老、文化养老、健康养老等新业态。推进养老企业连锁化、集团化发展,形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的养老产业集群和集聚区。推广开展健康养老大数据的深度挖掘与应用,推广实施智慧社区居家养老项目,建设老年智慧活动中心、智慧颐养公园等智慧颐养载体。

### 第三节 服务保障

构建多元化养老服务供给体系。提升人口老龄化相关科技服务能力,营造养老、孝老、敬老的社会环境,构建老年友好型社

会。到 2022 年，应对人口老龄化的制度框架初步建立；到 2025 年，应对人口老龄化的制度安排更加科学有效。

全面提升养老服务水平。贯彻国家和河南省关于集体用地用于租赁住房建设、促进健康养老产业发展的政策精神，重点布局 S312 沿黄生态走廊带基本公共服务项目，树立开封市养老服务全国标杆。支持社会力量加强普惠养老服务供给，面向老年群体提供价格合理、方便可及、质量可靠的普惠性养老服务。深入推进城企联动居家社区型普惠养老专项行动，合理确定普惠性养老服务项目和价格，重点向失能半失能老人提供普惠性服务。健全公建民营养老机构管理制度，推动养老服务领域市场化改革，优先支持以公建民营、普惠养老为导向的养老服务项目。推动地方党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型为养老服务设施，探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。

强化养老服务综合管理。依法确定政府在健全基本公共服务制度体系方面的责任，把发展养老服务纳入法治化轨道。统筹整合养老服务各类资金渠道，建立健全由政府、社会、个人共同参与的养老服务成本分担机制。建立健全职责明确、分工协作、科学有效的养老服务综合监管制度，对养老服务机构实行分类管理，推进“双随机，一公开”监管机制。建立健全养老机构服务质量、安全管理等标准和规范，健全综合评价机制。建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，提升养老机构规范化水平。加强老年人权益保障，推进养老服务领域社会信用体系建

设，加大对违规行为的查处惩戒力度。积极拓展老年人参与公共事务和社会活动的平台空间，构建爱老敬老社会环境。

#### 专栏 5 开封市养老服务提升工程

1. “百千万幸福养老工程”。推进建设 100 所街道综合养老服务中心和乡镇敬老院，1000 所社区养老服务设施和农村幸福院，构建市、县、乡、村四级养老服务体系，提高养老服务便利化、适老化水平，有效服务全市 93 万老年人。

2. 医养结合服务设施建设工程。二级以上综合医院设立老年医学科比例达到 65%，三级中医医院设置康复科比例达到 100%，基层医疗卫生机构护理床位占比达到 30%。扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，加快老年友好型社区建设。

### 第八章 健全多层次社会保障服务体系

切实做好儿童、残疾人、流浪乞讨人员、精神病患者以及因突发事件而陷入困境人员等的关爱服务工作，至 2025 年，实现救助对象全覆盖，与国家基本公共服务标准体系相匹配的社会服务体系基本建成。

#### 第一节 完善社会保险制度体系

完善多层次养老保险体系。扩大养老保险覆盖面，将更多的灵活就业人员、农业转移人口等群体纳入职工养老保险体系。深入实施城乡居民补充养老保险制度，引导城乡居民参保并持续缴费，落实对参保人缴费和领取待遇财政补贴政策，推进对困难群众参保代缴工作，提高低收入参保人待遇水平。鼓励有条件的企业在参加基本养老保险的基础上为职工建立企业年金。完善机关事业单位基本养老保险制度，加强职业年金投资运营管理。发展个人储蓄型养老保险和商业养老保险，规范发展第三支柱养老保

险。加强养老保险基金监管，建立养老保险基金管理风险防控长效机制。

完善基本医疗保险制度及长期护理保险制度。坚持和完善覆盖全民、依法参加的基本医疗保险制度和政策体系，实施职工和城乡居民分类保障。完善市级基本医疗保险基金统筹制度，实现基本政策、待遇标准、基金管理、经办管理、定点管理、信息系统“六统一”。统一基本医疗保险统筹层次、医保目录、规范医保支付政策确定方法。逐步将职工门诊医疗费用纳入基本医疗保险门诊统筹基金支付范围，改革职工基本医疗保险个人账户，建立健全门诊共济保障机制。规范和完善职工大额医疗费用补助、城乡居民大病保险等补充医疗保险。稳步推进长期护理保险制度建设，实施长期护理保险试点城市发展计划，推进政府和个人共同参与的长期护理保险和商业保险相结合，建立长期护理保险市场的风险防范机制。

完善工伤失业保险服务。创新服务方式，不断推进“互联网+社保”模式，促进工伤失业保险经办服务数字化转型。推动失业保险、工伤保险市级统筹，积极支持省级统筹工作。完善工伤保险制度，健全“大预防”工作机制。扩大失业保险保障范围，稳步提高失业保险金水平，推进失业保险关系转移接续，完善失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策。

## 第二节 完善弱有所扶兜底保障

加大社会救助服务力度。健全分层分类、城乡统筹的社会救

助服务体系，完善社会救助法律制度，优化社会救助体制机制，强化社会救助兜底保障功能，不断提升救助城乡困难群众能力。进一步完善政府购买社会救助服务政策措施，推动制度建设规范化，制定政府购买社会救助服务清单，鼓励社会力量和市场主体参与社会救助，扩大社会救助服务供给。到 2035 年，实现开封市社会救助事业高质量发展、改革发展成果更多惠及困难群众、民生兜底保障安全网密实牢靠、总体适应社会主义现代化的宏伟目标。

保障残疾人平等权益。保障残疾人平等权益。强化残疾人基本生活保障，不断完善残疾人社会保障政策，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，扩大残疾人生活保障覆盖面，逐渐改善需要长期照护重度残疾人家庭基本生活。城乡最低生活保障做到应保尽保，积极完善残疾人生活补贴制度，发挥低保、残疾人“两项补贴”、特困人员救助等兜底保障政策优势，让贫困残疾人不为基本生活发愁。至 2025 年，确保开封市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴应享尽享。推进残疾人康复、托养设施建设，完善残疾人无障碍设施建设，开展创建全国无障碍环境示范市县村镇工作，持续推进开封市无障碍环境建设工程，补齐无障碍基础设施建设短板。到 2025 年，建立较为完善的信息无障碍服务体系和标准体系。

健全社会福利服务网络。构建普惠型社会福利体系，全面建立针对经济困难高龄、失能老年人的补贴制度，加大与长期护理

保险衔接力度,提高城乡社区卫生服务机构为老年人提供医疗保健服务的能力。建立健全精神障碍患者福利服务体系,加强贫困和重度精神疾病患者收养和治疗服务,推动开封市民政精神卫生中心建设,力争实现县区精神卫生福利机构全覆盖,全面推进精神障碍社区康复服务工作。

完善适度普惠型儿童关爱福利体系,实施“儿童优先”战略,加强儿童福利设施建设,改善供养康复设施条件,构建“家庭、社会、政府”三位一体保障格局,引导社会力量积极参与未成年人保障服务。持续推进实施“春蕾计划”助学项目,救助失辍学女童重返校园。实施农村留守儿童服务“生力军”专项行动,建立农村留守儿童信息台账。强化资源整合,不断加大对儿童之家投资力度,推动中国开封 SOS 儿童村迁建和开封市残疾儿童康复中心整体迁建工程建设,强化设施配备及功能发挥。到 2025 年,力争在每个社区或乡镇至少建设 1 所儿童之家。

### 第三节 服务保障

完善社会救助管理机制。推进社会救助领域基层政务公开平台规范化,完善社会救助领域行政决策公众参与机制,健全社会救助领域解读回应机制。坚持保民生、托底线、救急难、可持续方针,统筹救助标准、救助对象、保障资金、救助管理。合理界定医疗救助对象,健全疾病应急救助制度,全面开展重特大疾病医疗救助工作,加强医疗救助与基本医疗保险、大病保险及其他救助制度的衔接。提升自然灾害防御工程建设水平,强化受灾群

众基本生活保障应对机制，完善全过程自然灾害救助制度，发展巨灾保险。强化生活无着落、流浪乞讨人员救助管理规范化建设，推动解决长期滞留人员安置难题。加强分类动态管理，健全开封市社会救助对象定期核查机制，基本形成社会救助动态管理机制，提高社会救助精准性。

促进社会保障扩面提标。扩大社会救助群体和保障范围，在综合评估基础上及时将符合条件的重病患者、重度残疾人按照“单人保”政策纳入救助范围；细化支出型困难群众救助政策，综合评估其家庭支出因素，将扣减支出后符合低保条件的依规纳入低保兜底保障范围；深入开展困难残疾人照料护理服务工作，充分利用现有医疗资源，建立市、县、乡三级特困人员定点医养中心，实现困难失能失智重度残疾人员高质量兜底保障，对符合条件的农村重度残疾人在自愿申请的前提下提供集中照护服务；特别重大的急难型对象采取“一事一议”给予救助，加强临时救助和低保政策衔接。健全住房救助制度，对符合规定标准的住房困难低保家庭、分散供养特困人员等实施住房救助，探索建立农村低收入群体住房安全保障长效机制，对城镇住房救助对象优先实施公租房救助。健全就业救助制度，按规定落实税费减免、贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴等政策，为社会救助对象优先提供公共就业服务。

健全社会工作服务体制。建立健全村（社区）—街镇（乡镇）—区（县）三级社会工作服务体系，加快推进乡镇（街道）社会

工作站建设全覆盖。建立社会救助“一门受理、协同办理”机制，加强社会救助平台建设。全面实施跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，加强社会救助管理信息系统与救助申请家庭经济状况核对系统的整合。建立重大疫情临时救助机制，及时落实社会救助兜底保障措施，启动社会救助标准与物价上涨挂钩联动机制，适当提高价格临时补贴标准。

## 第九章 优化城乡住房保障服务

建立健全基本住房保障制度，创新基本住房保障和供给方式，完善租售补并举的住房保障体系，加快解决城镇居民基本住房问题，满足城乡困难居民基本住房需求。合理制定和调整住房价格或租金标准，更好保障住有所居。加快推进国有土地上棚户区改造，以老旧小区整治为抓手加快推进城市更新，多渠道筹集棚改资金，破解公租房管理短板，深化农村危房改造。

### 第一节 推进保障性安居工程建设

积极稳妥推进棚户区（老旧小区）改造。严格执行“三不”“六个严禁”的要求，围绕推进宋都古城保护与修缮，探索城区内外联动改造开发，精准谋划棚改项目，稳妥实施城中村改造。以国有平台公司为主体，多渠道开展项目融资，积极争取中央补助资金。实施“四个一批”计划，对现有 74 个无设施或面积不足 300 平方米的老城社区进行改造提升，逐步推进“老破危旧房屋拆除重建、架空弱（强）电入地、运营主体市场化融资”等城镇老旧小区改造创新模式，高质量实施水、电、气、暖、通信等基

基础设施改造。推进环境及配套设施改造建设，做好公共服务设施配套建设。

探索发展保障性租赁住房。摸清保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源情况，结合现有租赁住房供求和品质状况，从实际出发，采取新建、改建、改造和利用闲置住房等多种方式用作保障性租赁住房；规范发展住房租赁市场，加快培育专业化规模化住房租赁企业，建立健全住房租赁管理服务平台。缓解住房租赁市场结构性供给不足，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，推进以人为核心的新型城镇化，促进实现全体人民住有所居。

加强公共租赁住房管理。实行实物配租与租赁补贴并举，加强存量公共租赁住房管理，积极培育住房租赁市场，逐步加大租赁补贴发放力度。建立公共租赁住房小区可持续运营机制，引导政府基本公共服务、社会公益服务向保障房社区延伸。健全保障性住房投资运营和准入退出机制。继续做好公租房 App 和安置房管理系统的推广、应用工作，推进公共租赁住房、安置住房监管信息全覆盖，推进公共租赁住房保障申请审核工作，不断提高工作效率。

营造绿色健康社区宜居环境。促进城市绿色有机发展，加大城镇小区改造和适老化建设力度，健全公共设施，丰富居民活动场所。健全居住社区垃圾分类和收集站点网络，加强环境卫生整治。实施社区公共设施数字化、网络化、智能化改造和管理，

推进智慧社区建设。统筹推进绿色社区创建行动，“十四五”期间，60%以上的城市社区达到绿色社区创建要求。

## 第二节 服务保障

完善住房保障制度。坚持政府主导、市场运作、统筹规划、分步实施的原则，坚持完善住房保障制度，扩大保障住房覆盖面，完善准入退出机制，加强保障性安居工程的建设管理力度。完善住房保障信息公布制度，主动接受群众监督，逐步建立起保障性住房建设、管理分配等情况的公告和监督制度，提高各项工作的公开性和透明度，促进住房保障工作有序开展。

加大土地供应。扩大居住用地与住房供应，优化住房供应结构，加快推进公共租赁住房、集体土地租赁住房、公有产权住房建设。实行建设用地总量和强度的“双控”，统筹好开封市存量空间盘活和增量空间做优，推进城市更新和城镇低效用地再开发，转变空间开发方式，鼓励土地立体开发和复合利用，重点提高土地利用效率和质量。增加满足居民住房合理需求的普通商品住房用地和保障性住房用地供应，保障经济发展建设用地、创新产业项目用地、重点基础设施用地需求，减少落后产业、过剩产能、污染企业的用地供应，维护土地市场供需平衡。

加强资金统筹。加大财政资金投入力度和银行贷款支持力度，积极推动政府、银行、国控企业三方合作，扩大保障性住房建设融资规模，提高土地出让收益和住房公积金增值收益安排资金比重，切实落实各项税费优惠政策。积极争取中央和河南省财

政资金和专项资金支持，落实配套资金，发挥公共财政引导和激励作用。鼓励通过政府购买服务的模式，鼓励社会资本参与到公共事业领域的运营和养护。按照“产权明晰、权责分明、政企分开、管理科学”的原则，建立灵活高效的经营机制，充分发挥国企经营主体在市内和开封新区基础设施建设项目的重要作用。

提升质量安全管理水平。完善管理制度体系，建立健全施工图审查、质量监督、质量检测、竣工验收备案、质量保修、质量保险、质量评价等工程质量管理制。严格落实质量安全责任，健全责任追究制度，强化工程质量终身责任制。提高质量安全监管效能，建立市场与现场联动的监管机制，实行市场监管和质量安全监管部门的联合执法机制。积极推进工程质量安全监督管理信息系统建设，研究建立工程质量安全评价指标体系，增强质量安全监管工作的针对性。

## **第十章 强化退役军人褒扬优抚服务保障**

加强“五级五有”退役军人服务保障体系建设，全面落实褒扬制度，持续推进开封市“双拥模范城”建设工作，精准实施党和国家拥军惠军优军政策，增强退役军人的荣誉感、获得感、认同感，营造良好的尊崇退役军人浓厚氛围。以加强服务保障、发挥退役军人重要作用为主线，以就业安置、权益维护、服务管理和双拥共建工作为重点，统筹推进退役军人服务能力现代化。

### **第一节 全面落实退役军人优抚政策**

落实退役军人安置政策。推进双拥优抚安置体系建设，完善

退役军人优抚安置政策，提升复员退伍军人、军休人员优抚安置保障能力，完善抚恤优待标准调整机制，持续提高优待抚恤和医疗补助标准，健全优抚工作社会待遇保障制度，在生活、养老、医疗、住房、家属随迁安置、文化交通、子女教育等方面给予区别化优先优惠。深化退役军官安置制度改革，推进建立专项岗位归集制度，完善“阳光安置”工作机制，稳妥做好复员干部接收。加强重点优抚安置对象医疗保障“一站式”结算服务，加大退伍军人体医疗保障力度，将重点优抚对象优先纳入城镇职工基本医疗保险制度、城乡居民医疗保险制度和城乡社会救助体系，切实解决优抚对象生活难、医疗难、住房难等问题。建立普惠性金融支持机制，把返乡下乡退伍军人体开展农业适度规模经营所需贷款纳入农业信贷担保体系。

加强重点退役军人优抚力度。加大对享受国家定期抚恤补助的重点退役军人的优抚保障力度，加强优抚对象数据精细化管理，确保优抚资金准确、安全、及时发放。强化重度残疾退役军人集中供养能力，提高照护质量。探索建立“政府主导、社会力量积极参与”的医疗服务模式，为优抚对象提供高效便捷的医疗养老服务。建立参战退役军人特别优待机制，加大重残退役军人及其家庭关爱帮扶力度。

加大退役军人就业创业支持。重点支持退伍军人体创新创业，出台支持退役军人返乡下乡创业的政策措施，实现退役军人零就业家庭动态清零。加强退役军人返乡创业园建设，畅通财政专项

扶贫资金支持路径，鼓励返乡退役军人创办产业园，加强返乡退役军人创业培训补贴，强化创业辅导制度建设。加大就业优先支持力度，提高退伍军人公务部门就业岗位保障水平。实施市校联合培训项目，与开封市高校联合加强对退役军人培训，促进退役军人创新创业及就业能力的提升。

推进退役军人褒扬优抚设施建设。统筹烈士纪念设施规划、建设与管理，进一步提高开封市烈士陵园服务水平，支持有条件的县（区）建设军人公墓（区）。推动烈士纪念设施标准化建设，优化展陈内容，提升宣传教育功能。支持新建或改扩建具备医养结合功能的光荣院（荣誉军人休养院），配置基本康复辅助器具（设备包）。改善退役军人褒扬优抚基础设施条件，提高管理服务专业化、规范化、智能化水平，提高为退役军人特别是重点优抚对象服务的能力和质量。

推进退役军人事务信息化建设。充分发挥开封市智慧城市建设的大数据资源共享整合优势，持续推动开封市退役军人建档立卡工作，提高退役军人信息服务管理水平。推进“互联网+退役军人”服务平台建设工作，建设一站式退役军人综合信息服务平台，完善退役军人互联网服务集成信息系统，重点打造“互联网+退役军人公共服务”和“退役军人事务综合管理平台”，推进两个板块之间的“纵向”往业务的“横向”延伸，实现“数据共享、资源协同、双轮驱动和互联网+政务服务”信息化应用支撑体系建设目标。

创建示范型退役军人服务中心。加强开封市示范型退役军人服务中心（站）创建工作，严格创建标准，创新工作模式，打造既具特色又不偏离基本标准的示范点。建立健全荣誉激励机制，充分发挥典型示范引领作用，积极引导退役军人参与社会经济建设。

## 第二节 服务保障

完善退役军人优抚体系。严格落实退役军人服务保障体系的标准建设基础，按照国家、省、市关于创建示范型退役军人服务中心（站）的相关要求，全面推进全国示范型退役军人服务中心（站）创建工作，重点打造一批标杆型退役军人服务中心（站）。加强退役军人四级服务保障体系建设，强化退役军人服务机构优抚职能，不断提升退役军人服务能力，建立健全优待证制度，设立退役军人心理交流室。

优化退役军人工作运行体制。推进退役军人工作建设标准化、工作规范化、基础信息化，坚持完善市、县、乡、村四级服务保障网络，不断优化工作流程、运行机制。完善“军人退役一件事”办理工作流程，形成集中统一、贯通上下的退役军人工作运行机制，打通退役军人服务保障工作“最后一公里”。

健全风险防范机制。健全退役军人矛盾问题攻坚化解工作督查问效制度，常态化开展退役军人矛盾问题排查化解活动，引导退役军人依法理性表达诉求。完善应急处置预案，加强部门沟通协调能力，严格落实依法处理、舆论引导、社会面管控“三同步”

原则，不断健全应急指挥、联动处置、舆情掌控、舆论引导一体化的应急处置机制，整体提高退役军人领域安全稳定风险防范应急处置能力。

### 专栏 6 优军服务保障行动

1. 烈士纪念设施建设。重点建设开封市烈士陵园烈士纪念广场项目，加快通许县烈士纪念设施建设和杞县水东烈士陵园及广场综合提升项目，推动烈士纪念设施标准化建设，加强烈士纪念设施建设和管护。建设军人公墓，大力支持新建开封市军人公墓，弘扬英雄烈士精神。

2. 光荣院项目。支持新建或改扩建光荣院(荣誉军人休养院)4个，配置基本康复辅助器具(设备包)，优先支持具备医养结合功能和长期照护能力的光荣院。推进开封市祥符区、尉氏县光荣院建设项目，支持建设具备医养结合功能和长期照护能力的光荣院，做好抚恤优待对象集中供养工作，把光荣院建设成为保障退役军人的必要平台。

## 第十一章 健全标准化文体公共服务体系

丰富公共文化体育供给服务，构建城乡一体化公共文化体育服务体系，坚持文旅强市，高水平建设黄河岸边的世界历史文化名都，坚持为人民群众提供开放多元、充满活力的文化旅游体育服务产品。

### 第一节 提升公共文化体育服务水平

推进城乡公共文化均衡发展。建设黄河、大运河国家文化公园，推进文化资源保护传承利用，为人民群众提供开放性、公园式文化空间。推进公共文化服务标准化建设，市级公共图书馆、文化馆达到国家二级以上标准，县级达到国家三级以上标准，乡级综合文化站、村级综合性文化服务中心达到省定标准。优化公

公共文化服务布局，建设开封市民公共文化服务中心、“书香汴梁”城市书房等公共文化服务场馆，拓展基层公共文化设施服务功能，推动公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、艺术馆等公共文化机构融合联动。鼓励公共文化机构拓展基层分支机构和服务网点，大力发展城乡流动文化服务。推进市、县两级公共文化数字资源平台互联互通。

继续推进文化惠民工程建设。推进乡村文化合作社建设，持续开展“戏曲进乡村”“欢乐中原”等农村文化活动，提升农家书屋服务水平，开展农村公益电影放映活动。办好菊花文化节、清明文化节等文化品牌活动。加快数字艺术、沉浸式体验等新兴文化业态在公共文化场馆的应用，完善“百姓文化云”等公共文化服务平台功能，加快应急广播体系建设，扩大县域节目传输覆盖范围，大力推进“智慧广电+公共服务”。推动各类红色文化教育基地、博物馆、美术馆、图书馆、艺术馆等文化设施向社会免费开放，让人民群众共享文化发展成果。

构建全民健身公共服务网络。推进市县国民体质测定与运动健身指导中心（站）标准化建设，持续开展居民体质健康测评和科学健身指导服务。加强公共体育基础设施建设，统筹规划建设全民健身场地设施，进一步优化体育设施区域布局，维护现有公共体育设施，推动全民健身设施提档升级，促进开封市足球体育场地设施建设，继续完善开放式足球场，扩大开封市足球健身规模，重点完善开封市体育中心配套设施建设。促进社会和学校体

育场馆开放共享，公共体育场地设施免费开放，提高体育设施利用率，推进“六个身边”工程建设，构建便民利民的公共体育服务体系，提升群众健身的便利性和可及性。至 2025 年，城乡体育设施数量和功能进一步提升，基本实现“两场三馆”县（含祥符区）全覆盖，人均体育场地面积达到 2.6 平方米；全民健身活动广泛开展，经常参加体育锻炼人数比例达 38.5% 以上。每千人拥有社会体育指导员 3 人以上。

深入推进足球强市战略。加强规划布局，合理利用具备条件的城市空闲地、边角地、公园绿地、城市路桥附属用地、厂房、建筑屋顶等空间资源，新建足球场地 120 块，足球场地总数达到 510 块，至 2025 年，每万人拥有 1 块足球场地。创建 100 所以上国家级青少年校园足球特色学校（幼儿园），创建全国青少年校园足球改革试验区和全国青少年校园足球试点县（区）。建设好、发展好与教育部全国校足办、省教育厅共建的开封市“满天星”训练营暨新型足球学校。依托市体校及省内外足球培训基地，积极支持河南大学国际足球学院发展，到 2025 年建成全国一流的足球学院。

## 第二节 发展高品质文化旅游体育服务

不断提高文化旅游服务水平。统筹规划旅游集散中心建设，完善城市旅游服务功能，进一步完善宋城旅游客运站旅游集散中心设施建设，推动高铁站、南苑旅游集散中心建设。紧抓黄河流

域生态保护和高质量发展战略机遇，建设北宋东京城大遗址公园，加快推进传统街坊复兴工程建设，继续推进双龙巷历史文化街区、文庙综合体项目建设，促进马道街、书店街、保定巷、包府巷、顺河巷等片区改造提升。加快城市文商旅综合体建设，重点支持小宋城文旅商综合体二期、开封府二期和清明上河园三期工程建设。积极推动历史文化元素融入城市建设、恢复城市景观线，加快文旅项目建设，提升景区品质，新增一批 5A、4A 级景区，基本建成国际文化旅游名城。加快建设乡村旅游交通干道，完善西姜寨村、陈留镇西街村等 9 家省级乡村旅游特色村的旅游服务设施，加大省级生态旅游示范镇、乡村旅游特色村、休闲观光园区创建力度。到 2025 年，打造 10 个生态旅游示范镇、30 个乡村旅游特色村，通往各乡村景区的道路达到三级公路标准，打通全市涉及乡村旅游特色村、生态旅游示范镇、乡村旅游 A 级景区“最后一公里”。至 2025 年，开封市打造成为国家文化产业和休闲旅游产业融合发展示范区。

促进文旅文创产业融合发展。促进旅游与现代技术融合发展，发展基于网络技术的新一代文化旅游消费，丰富网络音乐、网络动漫、网络表演、数字艺术展示等数字内容，提升开封市文创产品开发和设计发展水平。加强人工智能、虚拟现实、智慧城市等新一代信息技术与文物遗址展示相结合，实现全程一景、全域旅游、全产业链，建设国家遗址考古公园。创新旅游区精品内容，促进文旅与地方特色文化融合发展，到 2025 年，培

育 15 个以上旅游演艺精品项目，扩大文化和旅游有效供给。以现代技术推进旅游景区提质扩容，创新“互联网+旅游休闲”模式，强化智慧景区建设，形成旅游休闲产业新生态。推动传统地方戏曲复兴，以豫剧“祥符调”为重点，以二夹弦、曲剧、罗卷戏、京剧等为代表，实现开封戏曲传承发展“五个一批”目标，大幅提升戏曲艺术服务群众的综合能力和水平。促进体育与文化、旅游融合发展，创新“体育+”发展模式，开发体育旅游新业态，盘活文化、旅游和体育资源。

推动体育服务加快发展。加强体育信息化建设，以全国一流为目标加快新型基础设施建设，执行场馆信息化建设标准规范。推进“互联网+健身”信息化模式创新，加强开封市智慧体育综合服务平台建设，依托现有平台和资源，集成公共健身设施布局。大力推广全民健身网络赛事活动，推动居家健身计划。

### 第三节 服务保障

积极完善公共文化服务社会化参与机制。充分发挥政府在文化服务体系建设中的主导作用，加大政府购买公共文化服务力度，建设线上线下相结合的交易服务平台。推动社会力量参与公共文化设施运营、活动项目打造、服务资源配置等，完善公共文化志愿服务激励机制。规范推广政府与社会资本合作模式，引导社会资本积极参与建设文化项目，兼顾文化服务和文化产业发展，稳定投资回报。

深化国有文艺院团改革。推进国有文艺院团体制机制改革、

整合重组，激发国有文艺院团内生动力，打造具有开封特色的旗舰劲旅。建立健全扶持优秀剧本创作的长效机制，加强对剧本、编导、作曲等原创性基础性环节和优秀人才的资助。完善促进剧目生产表演的有效机制，健全鼓励演职员多演出的激励机制。加强院团基础设施建设，优化剧场供应机制，促进国有文艺院团与剧场深度合作。推进美术馆专业建设和行业管理，加强分级分类管理和指导，创新服务方式和内容，提升公共文化服务能力。

优化文化旅游体育服务环境。完善基础设施，实施旅游交通畅达工程，建立功能完善的文化旅游综合公共服务设施体系。创新要素保障机制，加大信贷、土地等政策支持，严格市场监管，强化金融支持，促进资源要素高效配置。加强信息化建设，开展文旅场所智能化改造，打造智慧文旅。加强综合治理，健全隐患排查整改、风险防范预警、突发事件处置等防控体系，为游客提供安全安心的消费环境。激发创新创造活力，强化区域协作机制，加强统筹，构建市场共建、品牌共育、利益共享的一体化发展机制。

#### 专栏7 “十四五” 文体服务保障项目

1. 重大公共文化服务设施提升工程。有序推进顺天门遗址博物馆、州桥遗址博物馆、省城市考古博物馆建设，建成市科技馆（青少年活动中心、妇女儿童活动中心）、市档案馆新馆、总工会职工帮扶活动中心，实施书香汴梁工程，完善城乡公共文化服务体系。

2. 公共文化数字化建设工程。市、县两级数字资源，建设数字资源库，实现各级公共文化云资源内容对接，功能互联互通。推动图书馆、文化馆、博物馆等公共文化机构进行智慧化升级和改造。

3. 全民健身场地设施建设工程。建成开封市体育中心，完成华北体育场改造，推进汴京桥体育馆改造提升、足球场地建设等重大项

目工程。新建(提档升级)全民健身场地设施500处,实现城市社区“10分钟健身圈”全覆盖,公共体育设施全部开放。

## 第十二章 规划组织实施

积极推进规划实施,加强党的领导、强化要素保障、促进统筹协调与共享、加强项目规划实施、完善动态监测评估,提升规划实施保障能力。

### 第一节 加强党的领导

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心,所以必须加强和改善党的领导,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把党的领导始终贯穿公共服务发展和社会保障事业全过程、各方面、各环节。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的总要求,深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,完善上下贯通、执行有力的组织体系,确保党中央决策部署有效落实。要想为敢为、勤为善为,统筹领导、协调推进全市公共服务提质升级和社会保障事业发展,不断满足人民群众对美好生活的向往。激励干部担当作为,全面调动干部干事创业的积极性、主动性、创造性,为实现规划目标任务提供坚强的领导保障。

### 第二节 强化要素保障

优化资源配置,加强财政、人才、用地保障,为促进基本公共服务均等化提供有力支撑。加大基本公共服务投入力度,创新融资渠道,提高资金使用效率,完善资金管理办法,统筹安排、合理使用、规范管理各类公共服务投入资金,加强资金使用效益

跟踪监督，对医院、学校、保障性住房等建设项目实行单位负责人终身负责制。优化人才结构，加强公共服务人才培养培训，健全从业人员继续教育和培训制度，促进公共服务人才合理流动。加强公共服务设施规划布局和用地保障，对城乡公共服务设施进行统筹布局，结合城镇化和人口发展趋势，完善教育、卫生、文化体育、养老托幼、社区服务等配套设施建设。完善行政审批制度，形成“制定标准、实施标准的监督检查以及有效性实施的后续管理”闭环管理链条，提升政务服务水平，系统打造“一门集中、一口受理、一网通办、一窗发证、一链监管、最多跑一次”的政务服务“六个一”新模式。以自贸区开封片区获批国家级服务标准化试点为契机，以实现服务管理规范、服务质量良好、服务满意度高为目标，不断发挥行政审批服务标准化在发展、管理、服务等方面的强大推动力，提高行政审批服务标准化的覆盖率。

### 第三节 统筹部门协调

做好统筹协调公共服务和社会保障重点工作，建立健全推动落实的协调机制，不断提高工作的系统性、整体性和协同性。加强规划对接，纵向与国家、河南省相关规划保持一致，横向则与各相关部门规划相互协调，加强跨部门、跨行业、跨区域及政策创新等重大问题的协调解决。相关部门按照职责分工做好专项规划与本规划的衔接，确保规划落地见效。夯实基层服务基础，统筹整合相关资源，持续改善基层各类公共服务设施条件，推动基层综合公共服务平台统筹发展和共建共享。

#### 第四节 加强改革创新

统筹推进公共服务和社会保障事业改革创新，健全基本公共服务制度，完善标准规范，以标准化推进基本公共服务均等化。建立完善与经济发展和政府财力水平相适应的基本公共服务支出保障机制，优先保障基本公共服务补短板。优化资源配置，促进基本公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远山区和生活困难群众倾斜。创新购买制度，动态调整政府购买基本公共服务指导性目录。创新公共服务保障政策，优化市场供给机制，全面实施市场准入负面清单制度。构建公共服务和社会保障信息技术载体，完善政务信息平台，促进公共服务和社会保障事项办理便利化。整合公共服务数据资源，推动教育、医疗健康、养老、家政、旅游、体育等领域，推进服务数据共享。构建公共服务智慧型生态，强化科技服务支撑。

#### 第五节 推进项目实施

高度重视规划实施工作，加强组织领导，按照长效可行、组织有力、分工明晰、协调有序的要求，统筹推进规划实施，确保按期完成“十四五”各项规划任务目标。聚焦规划确定的目标、领域、任务，谋划实施一批关系全市公共服务提升的全局性、战略性重大工程项目，财政性资金和资源要素优先投向本规划确定的重大任务和重大工程项目。建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，建立公共服务和社会保障事业重大项目引领制度，滚动调整、动态更新相关储备库。

## 第六节 开展监测评估

定期开展公共服务发展监测评估，跟踪督促各地区的规划实施工作，持续完善公共服务监测评估体系，做好规划实施情况动态监测和中期评估工作，定期开展工作进展情况日常监测和实时考核，并向社会发布本地区公共服务发展年度报告和考评情况。强化动态监测，坚持效能评估，实施项目监督，建立政府主导和社会参与的良性互动机制，及时公开推进基本公共服务均等化工作信息，开展基本公共服务需求分析和社会满意度调查。加强绩效评价与评估监督，根据基本公共服务清单项目化运作“开封模式”的实际要求，把公共服务项目推进落实情况纳入政府绩效考核。