

广州市人口、就业和社会保障“十一五”规划

人口、就业与社会保障作为社会发展重要的基础性工作，对于实现国民经济又好又快发展和构建社会主义和谐社会具有重要作用。为全面落实科学发展观，切实做好“十一五”期间人口、就业与社会保障工作，根据《广州市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，制定本规划。

一、发展状况

“十五”时期，我市高度重视人口、就业和社会保障工作，严格控制人口过快增长，努力提高人口素质，千方百计做好就业和再就业工作，加快建立和完善社会保障体系，全面完成了“十五”计划确定的目标与任务，为“十一五”时期的发展提供了坚实的基础和有利的条件。

（一）人口和计划生育工作迈上新台阶

继续保持稳定的低生育水平。坚持计划生育基本国策不动摇，不断完善计生管理体制，落实人口与计划生育目标管理责任制，加强对流动人员的计生管理，提高计生服务水平，推进计生工作依法行政。“十五”期间户籍人口的年均出生率 8.86‰，年均自然增长率 3.57‰。

人口管理服务水平全面提升。适应人口发展变化情况，完善与创新人口调控管理制度，建立常住人口准入政策体系、人口综合调控体系和人口质量目标监控评价体系。坚持“党委领导、政府牵头、各家参与、统一管理”的出租屋和流动人员管理服务模式，建立“横向到边、纵向到底”的全方位覆盖的长效管理机制，全面加强流动人员管理服务，强化流动人员登记办证和就业服务，开发应用广州市流动人员信息系统，大力开展出租屋整治，积极探索“以屋管人”的管理服务模式。至 2005 年末，全市常住人口为 949.68 万人，户籍人口为 750.53 万人，登记在册的流动人员为 367.35 万人。

城市化水平进一步提高。改革“农转居”管理办法，实施成建制“农转居”政策，“十五”期间共有 55.47 万人办理了“农转居”手续。2005 年末，非农业户籍人口占户籍总人口的比重达 69.28%，城市化率达到 81.7%。

（二）就业再就业工作取得明显成效

就业规模不断扩大，就业结构进一步优化。坚持把就业放在经济社会发展更加突出的位

置，实施积极的就业政策，努力扩大就业岗位规模，不断优化就业结构。至2005年末，全市城镇从业人员达332.8万人，“十五”期间增加101万人。2005年末，第三产业从业人员占全社会从业人员的比重达到46.2%。

促进就业机制进一步完善。以全市17个公益性劳动力市场为主干，初步建成城乡一体的市、区（县级市）、街（镇）、居（村）委四级公共就业服务体系，基本构建起城乡统一的劳动力和人才市场。积极实施再就业目标责任制，建立了就业扶持政策体系和重点援助就业困难群体与农村富余劳动力的就业援助制度，就业培训体系逐步健全。年度城镇登记失业人数从2001年的29.38万人下降到2005年的23.86万人；2005年城镇登记失业率为2.08%，比2001年下降1.68个百分点。失业人员就业率由2001年的60.49%上升到2005年的74.26%。

（三）社会保障体系进一步健全

社会保险制度不断完善。不断扩大城镇职工基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育保险组成的城镇职工社会保险制度的覆盖面，建立起新型农村合作医疗制度。至2005年末，参加城镇职工基本养老、基本医疗、失业、工伤和生育保险的人数分别达到204.97万人、208.58万人、234.07万人、168.34万人和91.24万人，农民参加新型农村合作医疗的比率达到71.7%。

社会保障水平逐步提高。积极推进社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业相衔接的覆盖城乡居民的社会保障体系建设，构建起退休人员最低养老金、企业职工最低工资、低收入困难家庭补助、失业人员失业保险金和城乡居民最低生活保障等具有广州特色的“五道防线”基本生活保障制度。建立基本养老金调整机制，2005年月人均基本养老金达994元。建立城乡最低生活保障标准调整机制，2005年调整提高了城乡居民最低生活保障标准，在城镇居民最低生活保障“应保尽保”的基础上，基本实现农村低保对象的“应保尽保”。至2005年末，全市救助低保对象占户籍总人口的1.53%。

社会救助体系更加健全。在巩固城乡居民最低生活保障制度的基础上，重点建立并完善困难群众教育援助、就业援助、医疗救助和住房保障制度，实施低收入困难家庭消费性开支部分减免政策、一至四级贫困残疾人专项补助制度和农村助残安居工程。“十五”期间，全市共为44016户低保对象发放低保金3.86亿元，为331598人次提供基本医疗救助，发放医疗救助金4800多万元，救助生活无着流浪乞讨人员51802人次。

社会福利事业蓬勃发展。积极推进社会福利社会化进程，逐步建立健全养老服务体系。2005年末，全市共有社会福利机构191家、床位20294张，其中民办福利机构56家、床位7736张。

社会慈善捐赠成绩斐然。市、区（县级市）、街（镇）、社区四级经常性社会捐赠服务网络基本形成。截至2005年底，全市有市、区（县级市）接收社会捐赠工作站13个，街道（镇）、社区接收社会捐赠工作点675个。

优抚安置工作再上新台阶。建立优抚对象抚恤补助自然增长机制，实现抚恤金社会性发放，优抚对象抚恤补助标准随着经济发展不断提高，抚恤优待面达到100%。

二、机遇与挑战

“十一五”时期是全面建设小康社会、完善社会主义市场经济体制和构建和谐广州的关键时期。这一时期，在经济社会更加协调发展的同时，随着经济形势、社会结构的不断变化和人口总量的不断增加，各种社会问题和矛盾不断增多并趋于复杂化、多样化，人口、就业和社会保障事业发展既面临着难得的机遇，也面临着严峻的挑战。

（一）发展机遇

1. 思想保障更加有力。随着科学发展观与构建社会主义和谐社会思想深入人心，全社会更加重视人口、就业和社会保障的协调、可持续发展问题，将有利于政府统筹各方力量，落实各种措施，做好各项工作。

2. 物质保障更加充分。“十一五”期间，国民经济将继续保持快速健康协调发展的良好势头，生产总值预期年均增长12%，这将为扩大就业岗位规模、做好就业工作提供坚实基础。随着全社会财富的不断增长，政府财力和资源的进一步增加，将为社会和政府共同做好社会保障工作提供物质保障。

3. 技术保障更加可靠。随着科学技术的加速发展，信息化、网络化、智能化技术广泛而深入的应用，人口、就业和社会保障管理工作有了充分的先进技术支持，工作效能将得到极大提高。

（二）面临挑战

1. 人口总量不断增加，承载空间日趋缩小，就业问题不容忽视。国民经济的快速发展，经济规模的不断扩大，推动着人口总量的增长，但城市资源承载力、环境容量、空间容量对人口总量增长的约束作用大大增强，人口总量增长的承载空间越来越小。随着经济增长方式的转变和就业弹性系数的下降，城镇新增就业岗位规模与劳动力供给总量之间的矛盾将继续存在。

2. 人口结构与劳动力素质问题较为突出。“十五”期间出生人口性别比高达115.85，2005年末的户籍人口中16周岁以下人口占18.9%、60周岁以上人口占12.8%。出生人口性别比的长期偏高、流动人口占总人口比重加大、人口老龄化程度的不断提高，将会对经济社会发展以及人口、就业和社会保障工作带来一定影响。随着经济结构优化升级，对人口和劳动力素质的要求明显提高，但户籍人口的素质结构（主要是劳动力的学历结构、专业技能结构）以及流动人口的素质结构（初中及以下学历的人口约占流动人口总量3/4）难以适应经济结构的优化升级，矛盾较为突出。

3. 城乡人口分布不合理和社会保障功能不完善，制约着城乡一体化进程。中心城区过高的人口密度，带来了交通、住房等环境和社会问题；农村地区人口分布不均，带来了公共服务和社会保障等难于合理配置问题。就业机会分布不均、社会保障与经济社会发展和市民需求的不协调、城乡社会保障体系互不衔接等因素，也不利于人口合理分布，并制约城乡一体化目标的实现。

三、指导思想和发展目标

(一) 指导思想

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，紧紧围绕建设现代化大都市的总目标，以科学发展观统领人口、就业和社会保障工作，统筹解决人口问题，千方百计扩大就业，推进社会保障体系建设，切实维护和保障群众的根本利益，不断改善人民生活质量，促进经济社会协调发展，加快推进富民强市进程，全面构建和谐广州。在发展中必须坚持以下原则：

一是政府主导，社会参与。人口、就业和社会保障领域是政府进行调控、由公共财政支持提供公共产品和公共服务的重要领域，必须确立政府的主导地位并相应调配政府的公共管理和服务资源。在此基础上，应充分调动社会力量和人民群众广泛参与，共建共享。

二是改革创新，完善制度。随着经济社会发展模式的转型，人口、就业和社会保障领域自身发展存在的一些体制机制性问题、与外部环境之间的协调发展问题，都必须通过改革来解决，以改革促发展、以创新求完善。

三是城乡一体，协调发展。人口、就业和社会保障的发展，是和谐社会建设的重要内容。和谐社会建设要求按照社会公平的原则协调好各方面利益，统筹解决好城乡居民的生活和发展问题，缩小城乡居民在公共服务和社会保障方面的差距，逐步使大家享受与经济社会发展水平相适应的基本同质的公共服务和社会保障。

(二) 发展目标

1. 人口

促进人口与经济、社会、资源、环境协调和可持续发展，促进人的全面发展，稳定低生育水平，完成省下达的人口与计划生育目标管理责任制的各项考核指标，使实行计划生育的常住育龄人员免费享受国家规定基本项目的计划生育技术服务。“十一五”期间，年均户籍人口机械增长率控制在10‰以下、自然增长率控制在5‰以下、出生率保持在10‰以下，年均户籍出生人口性别比力争控制在110以内；到2010年，全市常住人口（指经省核定的在本市居住半年以上的人口）1090万人（市辖十区895万人），户籍人口控制在810万人以内（市辖十区控制在665万人以内），人口平均预期寿命达到78岁，城市化率达到85%。

2. 就业

城镇就业岗位持续增加，建立和完善城乡平等就业制度、覆盖城乡的公共就业服务体系和就业保障体系，为本市户籍城乡劳动力提供免费公共就业服务，进一步加强农村富余劳动力转移就业工作，促进本市户籍劳动力比较充分就业。“十一五”期间，年度城镇登记失业人员就业率保持在70%以上、登记失业率控制在3.5%以下，年均转移农村富余劳动力5万人；到2010年，城镇从业人员达到430万人，第三产业从业人员占全社会从业人员的比重达到50%以上。

3. 社会保障

社会保障体系更加健全，不断扩大社会保障面和提高社会保障标准，全力保障困难群体的基本生活和发展需求，不断满足城乡居民日益增长的各种社会保障需求。到2010年，城镇职工基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险参保人数分别达到240

万人、500万人、265万人、250万人和120万人，对提出申请、符合条件的城乡低保对象做到动态管理下的“应保尽保”，医疗救助、教育援助、就业援助、住房保障全部覆盖符合条件人口，老年福利机构床位达到4万张，企业退休人员社会化管理率达到99%以上。

四、主要任务与措施

（一）人口调控管理与服务

1. 创新管理制度与服务手段

建立健全统筹解决人口问题的决策与调控机制。认真贯彻落实“控制总量、优化结构、提高素质、合理分布”的人口方针，加强人口政策与投资政策和产业政策之间的综合协调，促进人口与经济、社会、资源、环境的协调发展。统筹人口自然增长与人口机械增长调控管理，进一步创新人口调控管理体制机制，促进人口总量增长与经济增长相协调、人口结构优化与经济结构优化升级相协调、人口分布与城市空间发展和产业布局相协调。

深化人口与户籍管理制度改革。以户籍人口管理为基础，以常住人口管理为重点，实现管理方式由户籍管理逐步向人口动态化的属地化居住地管理的转变，实现政府人口调控主要目标由户籍人口向常住人口的转变，实现人口总量、结构、密度调控的有机结合。

完善常住人口综合调控体系和监控评价体系。加强人口管理政策法规体系建设，完善人口准入条件与年度人口计划安排相结合的常住人口调控管理办法、年度人口计划管理办法和常住人口准入条件政策体系。适时调整人口准入条件，调控户籍迁入人口总量及结构，提高户籍迁入人口素质。

加强人口管理信息化建设。实施全市人口基础数据库和人口管理信息系统建设工程，健全人口基础数据库，建立和完善户籍人口迁移审核管理信息系统，实现人口管理的信息化，全面提高人口管理服务效能。

2. 健全流动人员管理服务体系

按照“公平对待、合理引导、加强管理、深化服务、稳步保障”的原则，进一步健全市、区（县级市）、街（镇）和居（村）委四级及相关职能部门构成的流动人员和出租屋管理服务网络，积极推进流动人员人口管理、居住管理、就业管理和社区服务等管理服务体系建设。通过房屋租赁管理、暂住登记、有证经营管理等城市管理政策、人口政策和劳动就业政策等多种方式，引导流动人员有序流动，优化流动人员结构，抽疏和规范管理“城中村”流动人员。

完善广州市流动人员信息系统，加快推进流动人员管理信息资源共享，全面实现流动人员的信息化管理。推进流动人口居住证制度的实施，全面落实流动人员人口申报登记制度、生育申报登记备案制度和就业备案制度。

加强对流动就业人员的培训教育工作，将流动人员的综合管理服务纳入本市各级政府工作目标责任制。制定出台流动人员综合管理服务规定，规范流动人员综合管理服务行为，逐步免收流动人员办理暂住证费用，保障流动人员合法权益。加强对居住在我市的外国人的管理服务。

3. 以中心镇建设促进农村人口城市化

加快中心镇建设，促进农村人口向中心镇转移和集聚。实行鼓励本市户籍农村人口到中

心镇或城区就业落户的人口户籍政策，对转为中心镇非农业户口的人员，落实好其“农转居”后的公共服务和社会保障工作，各级财政预算予以支持。

建立和完善中心镇社会保障制度，将其纳入全市社会保障体系统筹运作。加大对中心镇教育、医疗卫生、文化、人口计生等社会事业的投入。增加农村劳动力转移培训就业的投入，完善农村劳动力转移就业公共职业技能培训及就业服务体系。实施分类分级培训办法，着力提高农村劳动力从事第二、三产业的职业技能水平和就业竞争力，促进农村劳动力向中心镇转移就业。加强以中心镇为主的农村计划生育服务设施建设，提高农村计划生育技术服务机构的管理和服务能力。

4. 以主体功能区建设促进人口合理分布

积极引导人口在四类主体功能区（调整优化区域、重点开发区域、适度开发区域、严格控制区域）之间的合理分布，逐步改变人口与经济分布和生态环境承载能力不平衡的状况。降低城市发展调整优化区域尤其是老城区的人口密度，加快人口向重点发展区域主要是南沙区、萝岗区等区域及中心镇规划区集聚，引导适度开发区域内人口平稳有序转移到重点开发区域，将严格控制区域内的非农业、旅游等经济活动人口逐步转移出去，优化人口分布。

5. 加强计划生育工作

建立健全“属地管理、单位负责、居民自治、社区服务”的新型管理体制。稳定现行生育政策，在坚持计划生育“一票否决制”和完善兼职委员单位责任制的前提下，不断探索计划生育目标管理责任制的有效形式，建立以利益导向机制为主的综合调控机制，落实城市实行计划生育的退休职工的优待待遇和农村实行计划生育家庭的奖励扶助制度。完善人口和计划生育计划指标管理办法，充分发挥人口自然增长计划的作用。

加强对流动人员的计划生育管理服务。建立健全流动人口计划生育工作“属地化管理、市民化服务”模式，做到流动人口计划生育工作“三有四同”（有机构、有队伍、有经费、同管理、同服务、同考核、同待遇）。要按现居住地总人口基数拨付计划生育服务经费及管理经费，为流动人口提供市民化服务。

不断推进计划生育依法行政工作，保障广大育龄群众实行计划生育的合法权益。建立健全人口和计划生育法制体系，坚决纠正各种违法行为。加大对流动人口违反计生行为的打击力度，做好政策外生育社会抚养费的征收工作。

建立和完善以公共财政投入为主体的人口和计划生育公共服务体系。根据经济社会发展水平和常住育龄人员的需求，制订人口与计划生育基本公共服务设施配置标准，规范业务用房面积、人员与设备配置和服务功能。完善各级政府财政资金的分担和投入机制，加大各级政府对计划生育公共服务体系建设的投入，推进计生公共服务基础工程建设。

采取综合调控措施，降低长期偏高的出生人口性别比和出生缺陷发生率，提高出生人口质量。完善政府规章和政策措施，建立出生人口性别比偏高的综合治理机制，把治理出生人口性别比失调纳入人口与计划生育目标管理责任制。加强宣传教育，深入开展“关爱女孩行动”、“婚育新风进万家”等活动。严禁非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠。完善B超检查和人工终止妊娠等级、孕情检测、孕产过程管理制度。实施出生缺陷干预工程和生殖道感染干预工程，开展优生优育技术基础研究和项目管理，建立全面、有效的群体筛查和干预机制。

6. 积极应对人口老龄化

加强有利于解决人口老龄化问题的制度建设。加大对人口老龄化问题的研究，制定相关政策，采取相应措施，鼓励独生子与独生女结婚依法生育两个子女，进一步完善人口准入条件政策体系。

积极发展老龄事业和老龄产业。健全老龄工作机构，完善老年人优待办法，建立健全养老服务体系，依托社区为主发展老年福利服务业，提高全社会对老年人的服务水平。构建有利于满足老年人各种需求的社会养老保险体系、社会医疗保障体系、社会福利体系、社会救助体系、社会慈善事业，提高老年人的社会保障水平，使老年人“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”。

(二) 扩大就业

1. 促进经济与就业良性互动

统筹好发展经济与扩大就业的关系，努力扩大就业岗位规模，在发展经济中解决就业问题。实施积极的就业政策，把促进就业作为经济结构调整和重大项目安排的重要决策依据之一，实施有利于经济发展和增加就业岗位的经济发展战略及配套政策。

充分发挥建设项目对扩大就业岗位的促进作用。在加快协调发展支柱产业、传统优势产业、高新技术产业和现代服务业的同时，加快城乡市场体系建设，促进商贸流通业和社区服务业的发展，积极发展就业容量大的都市型产业以及公共卫生和城市环保等服务业。在大力发展技术密集型、资金密集型企业的同时，适度发展有利于农村富余劳动力转移就业的劳动密集型企业。加快发展就业层次多、渠道广的民营经济。

制定并完善鼓励灵活就业和弹性就业的各项政策。通过实施创业培训、项目开发、小额贷款等政策，优化创业环境，加强创业指导，以创业带动就业。加强境外劳务合作，拓展境外就业市场。

2. 加强就业调控

完善就业目标责任制，加强就业工作统一领导。建立岗位需求预测制度和失业预警机制，制定失业应急预案，建立城乡劳动力调查制度和调查失业率统计制度，完善就业和失业统计制度，健全企业经济性裁员职工安置方案备案制度，探索建立有利于我市劳动力充分就业的用人单位招人调控管理制度。进一步健全就业宏观调控机制，确保政府新增就业岗位目标和城镇登记失业率控制目标的实现。

加强对流动人员就业的调控，实施对流动人员就业的有效调控办法，实行凭暂住证招用流动人员制度和流动人员就业备案制度。创新流动人员就业服务办法，积极开展地区间劳务交流和劳务协作，探索劳务协作新模式。

3. 推进就业市场建设

加强对就业市场的监管和服务。在充分发挥市场对就业的基础性配置作用前提下，加强促进城乡平等就业的制度建设。进一步深化劳动就业体制及相关的人口户籍、土地管理、社会保障等制度的改革，实现本市户籍城乡劳动力平等就业。统筹做好本市户籍城乡新成长劳动力就业、失业人员再就业、农村富余劳动力转移就业和流动人员就业的管理服务工作。

积极促进就业市场的一体化、专业化、网络化、高级化和国际化，加强市场配置就业能

力建设。加快公益性劳动力市场和人才市场的资源整合和信息共享，降低成本，提高岗位配置能力。大力发展民办和外资中介职业服务机构，加大对经营性劳动力市场和人才市场的联合统一监管，规范就业市场。积极探索实施人才租赁、劳务派遣等有利于劳动力资源配置的多种有效实现形式，提高市场对劳动力资源配置的效率和能力。

4. 健全公共就业服务体系

健全城乡一体化的市、区（县级市）、街（镇）、居（村）四级公共就业服务体系。制订基本公共就业服务设施配置标准，完善各级政府财政资金对基本公共就业服务的分担和投入机制。积极整合公共就业服务资源，推进就业服务制度化、专业化和社会化。不断加大就业再就业专项资金的投入，充分发挥就业再就业专项资金对就业保障体系的支撑作用。

积极推进就业保障体系建设。不断完善就业扶持政策 and 就业援助制度，加大就业扶持和援助力度，创新就业援助办法，实施政府购买就业岗位和投资开发公益性岗位政策。完善劳动关系三方协商机制，全面加强劳动合同制管理，加强劳动保障监察、劳动争议仲裁和劳动保障信访队伍建设，健全劳动保障监察体制和劳动争议调处仲裁机制。

5. 完善教育培训体系

积极推进政府主导的多元化职业教育培训体系建设，建立和完善政府购买培训服务制度。充分发挥职业技术学院和各类职业技术培训机构的基础作用，加大高、中级技术技能人才的培养规模。加强对本市户籍城乡新成长劳动力的职业技术技能教育，积极开展智力扶贫培训、退役士兵技能培训、农村富余劳动力转移培训、就业与再就业培训和终身职业技能培训等多层次、多形式的职业技能培训，全面提升劳动者的实践能力、创造能力和就业能力、创业能力。完善职业资格（执业资格）证书制度，建立社会公益性职业技能鉴定机构，构建科学的人才评价体系。

（三）健全社会保障体系

1. 完善社会保险体系

进一步完善社会保险体系。健全城镇职工基本养老和基本医疗、失业、工伤、生育保险制度，理顺社会保险管理体系，力争 2010 年前实现社会保险市级统筹。建立扩大社会保险覆盖面的有效机制，强化社会保险费的征缴和社会保险基金的监管，多渠道筹集社会保障基金，促进社会保险基金保值增值。妥善解决社保历史遗留问题。建立重要人才政府投保制度。

构建基本养老保险、企业年金和个人储蓄养老保险相结合的多层次的养老保险体系。进一步完善城镇职工基本养老保险制度，改革完善养老金计发办法，强化缴费与待遇挂钩的激励约束机制，逐步做实个人账户。积极建立地方养老保险，积极推进企业年金工作。探索建立适合我市实际的农村居民基本养老保险制度，完善我市“农转居”人员基本养老保险办法。加快机关事业单位养老保险制度改革，逐步统一国有、集体、三资企业与私营企业缴纳养老保险费的比例。

加快建立和完善多层次、多类型的城镇居民基本医疗保障制度。逐步扩大医保覆盖范围，加快推进“农转居”人员基本医疗保险工作。进一步发挥失业保险促进再就业的功能，积极稳妥开展适当扩大失业保险基金支出范围的试点工作，探索建立失业保险促进就业再就业工作的长效机制。规范工伤保险政策，完善职工的工伤预防、补偿和康复相结合的工伤保险制

度，建立并完善促进进城农民工参加工伤保险的办法。进一步完善生育保险制度，积极扩大生育保险覆盖面。加快建立和完善以农村社会养老保险制度、新型农村合作医疗制度为主要内容的农村社会保障制度。

2. 健全社会救助体系

加快建立和完善以城乡居民最低生活保障制度为基础，以医疗、住房、教育、就业、司法、流浪乞讨人员等专项救助和应急救助为辅助，以社会互助为补充的具有广州特色的新型社会救助体系，形成政府主导、统筹有力、保障全面、运转高效的社会救助工作格局。

完善最低生活保障制度。实施分类救济办法，建立健全城乡居民最低生活保障标准适时调整机制，把符合条件的低保对象全部纳入低保，实现城乡动态管理下的“应保尽保”。继续完善城市低收入困难家庭消费性开支部分减免政策。建立和完善覆盖城乡困难家庭及贫困人员的医疗救助制度。

构建多层次的住房保障体系。加快政府保障型住房建设，不断提高政府住房保障能力。加快廉租住房建设，完善城镇“双特困”家庭廉租住房政策，积极解决城镇“双特困”家庭的住房困难。推进经济适用住房和城市建设拆迁安置新社区建设，妥善解决中低收入住房困难家庭住房问题。加快实施第三期农村助残安居工程。

健全教育援助制度和就业保障体系。充分发挥教育援助、就业扶持、就业援助对困难家庭的发展保障功能，增加教育援助投入，为城乡困难家庭子女提供义务阶段免费教育。积极扩大中等职业学校智力扶贫范围，加强就业保障力度，促进困难家庭人员就业，提高困难家庭自我发展能力，达到“一人充分就业，全家脱贫”的目的，从根本上解决困难家庭的生活困难问题。

3. 加强社会福利事业建设

积极发展以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利事业。加大对公共福利设施的支持力度，建立和完善政府购买社会福利服务制度。建立健全以政府公办的养老服务机构为示范，以社会力量兴办的养老服务机构为主体，以社区老年人福利服务设施为依托，以居家养老为基础的养老服务体系。完善企业退休人员社会化管理服务的四级网络体系，实现企业退休人员的全社会化管理服务。进一步发展孤残儿童福利事业，实行集中供养、代养、领养和寄养等多样化的养育方式。建立和完善对孤儿和弃婴的救治制度，保证孤儿和弃婴的生命安全。发展残疾人事业，促进残疾人集中就业与分散按比例就业相结合，保障残疾人合法权益。

4. 推进社会慈善事业发展

加大慈善宣传力度，增强公民慈善意识，争取慈善税收优惠政策，促进慈善事业发展。加强慈善组织建设，规范慈善捐赠行为，增强慈善组织活动的社会公信力、影响力和吸引力。鼓励企事业单位和社会各界捐助社会福利和社会公益事业，倡导群众互助等社会扶助活动。加强对捐赠财物的监督管理。

5. 建立优抚安置保障体系

全面推进城镇退役士兵安置改革工作，完善城镇退役士兵自谋职业一次性安置补助金筹集机制，实施除保障重点对象安置就业外、其他城乡退役士兵全面自谋职业的政策。实施退役士兵职业技能培训工程，由财政资助本市户籍退役士兵进入中、高等职业院校接受职业技能培训，提高退役士兵的就业能力，促进退役士兵充分就业。大力推进离退休干部安置工作

的制度化、规范化、程序化，进一步提高军休服务管理水平，推进军休干部服务管理工作社会化。建立国家保障与社会化服务相衔接的优抚保障体系，根据社会经济发展状况调整抚恤补助标准，着力保障优抚对象的生活。加快建立城乡一体的义务兵家属优待办法。

五、重点建设工程

为保障实现本规划的发展目标任务，“十一五”期间，重点建设6项工程。

（一）人口管理信息系统工程

对现有户籍人口、流动人口基础数据库扩容、升级，建设和完善户籍人口迁移审核管理信息系统、计划生育技术服务、出生缺陷干预和生殖道感染干预管理系统、流动人员信息系统、流动人口计划生育管理信息系统、流动人口就业备案系统，全面实现人口调控管理信息化。

（二）计生公共服务基础工程

对现有计划生育服务基础设施进行改、扩建，新建流动人口计划生育综合服务设施和青少年生殖健康教育基地。

（三）公共就业服务基础工程

建设农民工岗前综合教育基地、市综合职业技能公共实训鉴定基地、市女性职业技能公共实训基地、残疾人工业生产就业及培训基地，并对现有公共就业服务基础设施进行改、扩建，进一步提升公共就业服务能力和水平。

（四）劳动保障服务基础工程

建设市劳动仲裁院及其分院和部分街、镇劳动仲裁庭，建设番禺、花都、萝岗、南沙、增城、从化退休人员管理服务中心，并对现有社会保险经办机构、劳动保障监察机构服务场地进行改、扩建，提高劳动保障管理服务水平。

（五）城乡公共福利基础工程

重点建设农村敬老院、城市福利型养老院、城乡儿童福利院、残疾人综合服务设施等，为社会困难群体建立起可靠、稳定的社会救助网络。主要是新建市第二社会福利院及各区（县级市）老人院，扩、建市老人院、市儿童（社会）福利院、市慈善医院和残疾人安养院，改扩建镇农村敬老院，异地扩建市残疾人康复中心，建设广州康复实验学校、市农村特教学校，加快广州聋人学校、广州市盲人学校异地重建工程的实施。

（六）平安和谐社区基础工程

新建一批社区公益性服务设施项目，整合现有社区公益性服务设施资源，加强社区履行公共服务和社会保障职能的能力建设，促进和谐社会和平安和谐社区的建设。