

广州市社会事业发展“十一五”规划

为加快建设和谐广州，提升我市社会事业发展水平，根据《广州市国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》，制定本规划。

一、发展基础

（一）主要成就。

“十五”期间，我市坚持以人为本，以满足人民群众需要为出发点，按照“十五”计划确定的目标和任务，扎实开展各项工作，社会事业取得长足进步。

1. 教育事业稳步推进

初步形成了现代国民教育体系和终身教育体系，基础教育保持全省领先水平，普及了九年义务教育，初中毕业生升入高中段比例达到 96.4%，高中阶段毛入学率达到 104%，全市人均受教育年限为 9.17 年。2005 年，广州地区共有各级各类学校 2007 所、在校生 200 多万人，其中普通高校 59 所、在校生 55.43 万人，高等教育实现了大众化。全面实施九年免费义务教育，全市适龄残疾儿童 100% 享受免费义务教育，26 万外来务工人员适龄子女享受义务教育。教师资源不断优化和壮大，到 2005 年，全市共有教师 14.7 万名，其中专任教师达到 11.96 万名。认真落实《广州市教育经费投入与管理条例》，财政性教育经费支出占财政支出的比例不低于 15%，同时加强了农村教育投入力度。2005 年，全面完成教育综合改造工程，累计投入 23.2 亿元，新增用地面积 33.3 万平方米；24 所示范性高中建设基本完成，总投资 21.3 亿元。中等职业教育在校生达 19.15 万人，省级以上重点学校优质学位占 68%。成人教育、继续教育、远程教育等进一步发展，民办教育逐步壮大。教育体制改革工作取得新进展，有 6 个区相继被评为“广东省教育强区”。广州大学城一期工程按时完成，进驻学生超过 11 万人。

2. 文化事业和文化产业成绩斐然

大力加强群众文化建设，全面完成了“金穗工程”各项任务，各区、县级市文化站达标率为 83.7%。到 2005 年，全市共有群众艺术馆、文化馆 13 个。实现了 100 户以上自然村“村村通”广播电视，广播、电视人口覆盖率分别为 99.7% 和 99.5%。博物馆、图书馆事业稳步发展，目前全市共有博物馆 40 个（其中市属 15 个）、公共图书馆 14 个（其中 10 个被评为国家一级馆，2 个被评为国家二级馆），广州图书馆和少儿图书馆藏书量分别达到 288 万册（件）和 102 万册（件），年均接待读者分别达到 256 万人（次）和 120 万人（次）。文化事业

投资力度加大，经费逐年增加。实施了《关于加快广州文化基础设施建设的意见》，规划建设22个大中型文化设施项目，其中第二少年宫已落成启用，广州歌剧院、广州新图书馆等一批重大文化基础设施正加快建设。文化成果不断涌现，“十五”期间创作各类作品511个（件），获得国际、国家、省级奖项126个，中国音乐“金钟奖”永久落户广州，广州国际艺术博览会、广州民俗文化节等活动不断取得成功。粤剧、牙雕、广东音乐、粤绣和醒狮5个项目入选首批国家非物质文化遗产名录，广东音乐等8个项目入选广东省第一批省级非物质文化遗产名录。文化产业发展方兴未艾，形成了以报纸、广播电视、会展、动漫等为重点的产业群体，并成为我市新的经济增长点。2005年，我市成功获得全国网游动漫产业基地称号。深入开展了以“爱国、守法、诚信、知礼”为主要内容的现代公民教育活动，涌现出一批先进典型。

3. 卫生事业全面发展

以疾病预防控制和医疗救治为主的公共卫生服务体系建设步伐加快，公共卫生服务水平不断提高，2003年取得抗击“非典”的重大胜利。镇级以上医院实行传染病网络直报，儿童基础免疫接种率达98%以上。城市社区卫生和农村卫生工作不断加强，至2005年，全市共有各类卫生机构2517间、床位47888张、卫生技术人员64182人，与2000年相比分别增长48%、24%和15%；执业医师25852人，每千人口执业（助理）医师数和床位数分别为3.44人和5.63张；社区卫生服务中心118个、社区卫生服务站96个，提供诊疗服务798万人（次）；农村镇医院64所、村卫生站1033个，提供诊疗服务1000万人（次）；新型农村合作医疗镇村覆盖率达100%，农民参合率为71.7%。2005年居民平均预期寿命达77.21岁、比2000年提高2.52岁，孕产妇死亡率为20.91/10万、婴儿死亡率为6.84‰，与2000年相比分别下降2.6%、25%。实施《广州市卫生机构建设方案》，改造、新建了市红会医院住院楼、市中医院门诊急诊楼、市一医院磐松楼、市二医院住院楼、胸科医院外科大楼等一批医疗卫生基础设施。严格药品流通市场准入条件，积极推进农村药品监督网和供应网建设，保障人民身体健康。

4. 体育事业和体育产业发展取得新突破

成功举办了“九运会”、“汤尤杯”羽毛球赛、中巴足球对抗赛、国际乒联职业巡回赛总决赛等多项国际、国内赛事，并获得2010年第16届亚运会主办权，极大地推动了体育事业的发展。群众体育蓬勃开展，形成了较为完善的全民健身网络，目前全市共有各类体育社团组织1万多个，初步形成市、区（县级市）、街（镇）、居（村）委会四级全民健身服务网络。大力建设并不断完善体育场馆和设施，至2005年底全市共有各类体育场馆10140个、占全国的1.19%、比“九五”期末增加52.1%，全民健身路径接近1300条，人均公共体育用地面积达2.4平方米。竞技体育成绩突出，“十五”期间共获得2项奥运会冠军、32项世界冠军、17项世界青年冠军、45项亚洲冠军、290项全国冠军，向国家队、八一队输送了334名优秀运动员。少数民族运动员在2003年全国少数民族传统体育运动会中获得3金、3银、4铜的成绩，实现了零的突破。体育产业迅速发展，2005年体育产业增加值达54亿元、占全市地区生产总值的1.1%，体育健身娱乐经营场所1000多家、从业人员达12万人。

5. 人口、就业和社会保障工作取得新进展

人口自然增长继续稳定在低生育水平，“十五”期间户籍人口年均出生率为8.86‰、年均

自然增长率为 3.57%，2005 年末全市有常住人口 949.68 万人、其中户籍人口 750.53 万人。至 2005 年末，非农业户籍人口占户籍总人口的比重达 68.9%，城市化率达到 81.7%。实施积极的就业政策，“十五”期间全市城镇从业人员增加 101 万人，至 2005 年末达到 332.8 万人。2005 年城镇登记失业人数为 23.86 万人、登记失业率为 2.08%，失业人员就业率为 74.26%。社会保障体系进一步完善，建立了具有广州特色的企业职工最低工资、下岗职工基本生活费、失业人员失业保险金、退休人员最低养老金和城乡居民最低生活标准的“五道防线”保障体系。农村居民的低保标准逐步提高，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”，到 2005 年底全市救助低保对象占户籍人口的 1.53%。社会保险制度不断完善，2005 年社会养老、失业、医疗、工伤、生育保险的参保人数分别为 204.97 万人、234.07 万人、208.58 万人、168.34 万人、91.24 万人。社会救助体系不断完善，社会福利事业不断推进，“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），到 2005 年末全市共有福利机构 191 家、床位 20294 张，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。

6. 其他各项社会事业不断取得进步

社区建设成就显著，“十五”期间全市先后有 300 个社区分别被国家、省、市授予“文明示范社区”、“文明社区”、“绿色社区”、“平安和谐社区”等称号。全市共建立“星光老年之家”1239 个、社区便民利民服务站 1400 多个，社区服务水平不断提高。认真实施《广州市妇女发展规划（2001—2010）》和《广州市儿童发展规划（2001—2010）》，妇女儿童受教育环境、生活环境不断改善，保健水平不断提高，合法权益得到有力保障。残疾人扶贫解困工作进一步加强，全面启动了解决贫困残疾人住房困难的安居工程，至“十五”期末为农村贫困残疾人新建住房 1100 余座并改造了一批危房，安排城镇贫困残疾人入住廉租房 460 多间，为 110 户提供租金补贴。残疾人康复网络与服务持续扩展，特殊教育体系逐渐形成，残疾人就业渠道和服务不断创新。积极开展双拥工作，连续四年获得“双拥模范城”称号。全面贯彻党的民族宗教政策，广泛深入开展民族团结进步活动，积极引导广大少数民族群众和信教群众投身于全面建设小康社会的伟大实践中，2005 年市政府被国务院授予“全国民族团结进步模范集体”称号。

7. 人民生活质量不断提高

2005 年，实现地区生产总值 5154 亿元，城市居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入分别为 18287 元和 7080 元，消费结构不断优化。“十项民心工程”扎实推进，实施了农业“零赋税”、教育扶贫工程等一系列关系群众切身利益的政策和措施。荣获“联合国改善人居环境最佳范例奖”，市民生活环境进一步改善。

（二）主要问题

1. 社会事业发展水平与人民群众日益增长的需求尚有较大差距

随着人民生活水平的不断改善，对社会事业发展的要求不断提高，尽管“十五”期间市政府加大了投入，更加注重经济社会协调发展，但由于多年来社会事业投入相对不足，基础较为薄弱，社会事业发展现状与人民群众的要求还有较大差距。

2. 城乡之间社会事业发展还不平衡

公共资源较多集中在城区，农村社会事业发展相对滞后，城乡社会事业发展存在较大差距。农村教育、卫生资源等公共产品总量不足，农村教育、卫生、文化和农民社会保障仍是当前社会发展中的薄弱环节。

3. 社会事业体制机制改革相对滞后

与经济体制改革相比，社会事业体制机制改革相对滞后，政事不分、管办不分和条块分割的问题依然存在，导致社会公共服务的质量和效率不高。此外，社会事业财政资金稳步增长机制以及多渠道筹资机制尚待进一步健全和完善。

二、发展思路

（一）指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，按照科学发展观和构建社会主义和谐社会的总体要求，积极落实富民强市、科教兴市、依法治市、可持续发展战略，把注重民生、加快社会事业发展作为构建和谐广州的重要着力点，从解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题出发，统筹城乡协调发展，重点加快农村社会事业发展，缩小城乡公共服务差距，完善社会事业公共服务体系建设，加快推进体制改革和机制转变，激发社会事业发展的活力和效率，提高社会发展和管理水平，推动社会建设与经济建设协调发展，全面实现我市“十一五”规划纲要提出的目标。

（二）基本原则

1. 坚持以人为本

始终把关切民生、解决民忧、满足人民群众多层次的需要作为社会事业发展的出发点和落脚点，促进人人享有基本公共服务，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，促进人的全面发展。

2. 坚持统筹协调

在优先发展基本公共服务的基础上，强化重点领域、薄弱环节和落后地区的发展，扩大教育、卫生、文化等资源的有效供给能力，从实际出发，因地制宜、分类指导，促进区域、城乡之间社会事业的协调发展。

3. 坚持政府主导

进一步确立政府在推进社会事业发展中的主导地位，强化政府在市场经济条件下的社会管理和公共服务职能。

4. 坚持改革创新

适应社会发展要求，积极探索建立新型的社会管理体制和运行机制，提高社会事业机构的发展活力和运行效率，为加快社会发展提供强有力的体制保障。

（三）主要目标

“十一五”期间，我市社会事业发展的总体目标是：基础教育、基本医疗、群众文化体育等公共基础设施更加完备，社会公共服务体系更加完善；社会就业比较充分，社会保障体系

更加健全；文化建设更加繁荣，人民群众文化生活更加丰富，市民素质和文明程度普遍提高；社会活力进一步增强，创新型城市的基础不断巩固；社会管理更加科学，社会运行健康有序，城乡居民收入不断提高，人民群众安居乐业，和谐广州建设取得明显成效。

“十一五”期间，我市社会事业发展的具体目标是：

——户籍人口（指在本市公安户籍管理机关登记了常住户口的人口）年均自然增长率控制在5‰以下，到2010年户籍人口控制在810万人以内，常住人口（指经省核定在本市居住半年以上的人口）1090万人。

——年度城镇登记失业率控制在3.5%以下，年均转移农村富余劳动力5万人。

——城镇基本养老保险和基本医疗保险参保率均达到80%，新型农村合作医疗参合率达到95%。

——居民平均预期寿命78岁以上，婴儿死亡率下降到6.5‰以下，孕产妇死亡率下降到16/10万以下。

——高等教育毛入学率达到65%。

——广义体育人口占总人口59%以上，体育产业增加值占全市地区生产总值的1.7%。

——城市居民年人均可支配收入25000元，农村居民年人均纯收入达到9800元。

——城市居民恩格尔系数降至35%以下，农村居民恩格尔系数降至40%以下。

三、主要任务

（一）实施教育优先和均衡发展战略，不断提升教育发展水平

坚持把教育摆在优先发展的战略地位，逐步加大投入，使财政性教育经费增长幅度高于财政经常性收入增长幅度，确保财政性教育经费支出占我市财政支出的比例不低于15%，建立确保义务教育经费全面纳入财政保障范围、普通高中以财政投入为主多形式吸纳社会资金及职业教育、高等教育、成人教育多元化投入的教育经费保障和投入机制。坚持公共教育资源向贫困地区、农村地区倾斜，逐步缩小城乡、区域教育发展差距，推动公共教育协调发展。深化教育改革，提高教育质量，进一步推进现代国民教育体系和市民终身教育体系建设，努力创建学习型城市，全面提高市民素质。

提高九年义务教育水平，推进普及高中阶段教育。贯彻《义务教育法》，健全县级人民政府及其教育行政部门对义务教育直接负责的管理体制和各级政府合理分担的经费投入机制。认真落实农村免费义务教育的政策措施，推进城区免费义务教育，落实对家庭经济困难学生“两免一补”政策，妥善处理好流动人口子女入学问题。大力推进义务教育规范化学校建设，努力促进基础教育均衡发展。在加快基础教育均衡发展的前提下，条件成熟时逐步取消择校费。改善中小学办学条件，加强农村初中建设和推进农村中小学布局调整优化，推进教育e时代工程，缩小城乡和城区学校之间差距，使适龄人口均能享受到基本同质的义务教育，2007年实现创建全省教育强市的目标。巩固示范性高中建设成果，进一步提高省、市一级高中优质学位占普通高中总学位的比例。深化基础教育课程改革，扎实推进素质教育。

全面推进职业教育发展，确保教育附加费30%用于职业教育。按照在调整改革中加快发展的思路，促进中等职业教育规模稳步发展，教育质量明显提高。加大职业教育调整与改革力度，充分利用优质教育资源，拓宽多元化投入渠道，发挥职业教育对产业结构调整和技术

更新的支撑作用。优化调整专业结构，改善教学实训条件，加强“双师型”教师队伍建设，培养适应我市经济社会发展需要的技术技能型人才。改革和完善财政核拨经费办法，充分发挥市属财政核拨经费中等职业学校在促进本市新成长劳动力充分就业中的主渠道作用。建设8所国家级示范性职业学校、8个国家级示范性专业和10个省级以上实训中心（基地），使省级以上重点学校的优质学位占中等职业学校总学位的70%以上。

按照巩固、调整、提高、发展的原则，适度扩大高等教育招生规模，积极发展高等职业教育，着力提高高等教育质量，优化专业结构和课程体系设置，积极推进广州医学院新校区建设，围绕普通高等教育以广州大学为主、高等职业教育以番禺职业技术学院为龙头、社区高等职业教育以广州城市职业学院为主、现代远程高等教育以市广播电视大学为主的思路，完善高等教育布局。加强和改进高等院校招生计划管理，把高等教育的发展从扩大规模转到以提高质量为主。加强研究生培养基地建设，提高研究生教育的整体实力。加快高校科研成果转化及产业化，提高高等教育服务经济建设的能力。

利用远程教育网络，积极发展继续教育。发展和完善残疾人特殊教育，加强广州大学和市广播电视大学残疾人教育学院高职专业建设，新建1~2所农村特殊教育学校。落实《民办教育促进法》，大力发展民办教育。

（二）加快文化事业和文化产业发展，满足人民群众文化需求。

加强公益性文化设施建设，在2010年前全面实现区（县级市）有三馆（图书馆、文化馆、科技馆或博物馆）、一街（镇）一站（综合文化站）、一村一室（文化室）、“村村通”广播电视，构建功能完善的覆盖全社会的公共文化服务体系。重视农村文化建设，完善农村文化基础设施，深入开展送文化下乡活动，促进农村文化繁荣。完成广州歌剧院、广州新图书馆等重点项目建设，提升城市的文化品位和形象。继续实施文化精品战略，争取更多的作品获得国家级奖项。打造文化品牌，办好中国音乐“金钟奖”、广州国际艺术博览会、第四届世界民间艺术节、第九届中国艺术节、羊城国际粤剧节、广州民俗文化节、中国（广州）国际纪录片大会、“声响亚洲”文化节、羊城书展、华语动漫“金龙奖”等文化活动。发挥广州作为海上丝绸之路发祥地、岭南文化中心地、近现代中国革命策源地和改革开放前沿地的文化资源优势，加强对南越国遗迹等文化遗产及广东音乐等非物质文化遗产的保护，促进城市自然生态景观、历史人文景观和城市设施景观的高度融合。继续深入开展以“爱国、守法、诚信、知礼”为主要内容的现代公民教育活动，加强社会公德、职业道德、家庭美德和未成年人思想道德建设，大力建设社会主义核心价值体系，打牢构建和谐广州的思想道德基础。全力推进创建文明城市工作，广泛开展创建文明城区、文明社区、文明村镇、文明行业、文明单位等各类群众性精神文明创建活动，全面提高市民现代文明素质和城市整体文明程度。

大力推进文化与经济的融合，提高我市文化生产力。整合文化产业资源，调整文化产业结构、产品结构、组织结构和所有制结构，构建和完善以传媒业、出版发行业、音像业、文化创意业、文化娱乐业、文化旅游业、网络游戏和动漫游戏业、文化信息服务业等优势产业为主导产业、相关产业联动发展、以大型文化企业集团为主导、大中小企业专业化分工、产业化协作的产业组织体系，形成一批拥有自主品牌、多元投资主体的大型文化企业集团，建立富有活力的文化产品生产经营机制，使文化产业成为我市新的经济增长点和支柱产业之一。

（三）注重医疗卫生事业发展，不断提高人民健康水平

高度关注人民群众健康，坚持公共医疗卫生的公益性质，深化医疗卫生体制改革，强化政府责任，严格监督管理，建设覆盖城乡居民的基本卫生保健制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的公共卫生和基本医疗服务。实施广州区域卫生规划，优化城乡卫生资源配置。

完善疾病预防控制体系、卫生监督执法体系、突发公共卫生应急管理及医疗救治体系，建成覆盖全市的市、区（县级市）、街（镇）和村疾病预防控制网络，形成“功能完善、反应迅速、运转协调”的突发公共卫生事件应急机制，保障公共卫生安全。加强食品、药品卫生监管，保障人民群众食品安全和用药安全。积极开展健康教育，提高居民健康意识，树立良好生活习惯。发展妇幼卫生事业，提高妇女儿童保健水平。大力开展爱国卫生运动，营造健康生活环境。

逐步完善城乡医疗服务体系，城区实现三级医疗网络向二级医疗网络转变，建立起以大型综合医院和专科医院为依托、社区卫生服务机构为基础的医疗服务网络。在城市医疗服务体系建设中重点发展社区卫生服务机构，积极探索在社区卫生服务机构中实行政府采购服务，到2010年建成128个社区卫生服务中心和190个社区卫生服务站，建立起与人民群众基本卫生需求相适应、布局合理、经济有效、直接面向群众、面向家庭、集基本医疗、预防、保健、康复、计划生育、健康教育于一体的社区卫生服务体系。农村地区进一步巩固和完善区（县级市）、镇、村三级医疗卫生服务网络，使其成为集医疗、预防、保健为一体的综合服务网络，推进农村初级卫生保健规划目标的落实。加大农村卫生投入，改善农村基层卫生条件，推进中心镇医院建设，每个镇要有1所政府举办的医院或卫生院，有农村建制的街道卫生院按社区卫生服务中心标准建设，每个行政村都有医疗机构覆盖。加强农村医疗卫生人员培养，提高农村卫生服务水平。落实卫生支农工作，建立和完善城市卫生支援农村卫生的长效机制。推进新型农村合作医疗制度建设，建立起筹资机制健全、运行机制畅顺、管理机制严密、监督机制有力、保障力度大、覆盖全市所有农村地区的新型农村合作医疗制度。

推进中医药强市建设，大力发展中医事业，积极拓展中药产业。通过实施“三名”（名院、名科、名医）战略，形成一批在社会上影响广泛、技术能力强、服务质量好、管理水平高的名中医院和中医特色优势明显、技术创新能力强的中医名科，培养一批名中医。以创建全国有中医特色社区卫生服务示范区和全国农村中医先进工作先进市为契机，积极开展“中医进社区”活动和推进农村中医工作。以打造“名厂、名店、名药”为重点，做大做强中药产业。

（四）推动体育事业发展，提高全民身体素质

认真实施《全民健身计划纲要》第二期工程，结合广州实际，突出“一个主题”（强身健体迎亚运）、坚持“两个目标”（增加体育人口、提高市民综合素质）、抓好“三项工程”（群众身边场地、群众身边组织、群众身边活动）、加强“四个重点”（青少年体育以学校为重点、城市体育以社区为重点、农村体育以村镇为重点、职工体育以单位为重点），将全民健身活动引向深入。加强城乡基层和各类学校体育设施建设，重点改善农村体育设施条件，缩小城乡体育设施供给差距，积极推动学校、机关团体、企业单位的体育设施向社会开放。做好体育

进社区、体育“三下乡”（体育器材下乡、体育健身下乡、体育科普下乡）工作，广泛、深入、持久地开展各类群众体育活动。

精心组织、统筹谋划、全力准备，努力把2010年亚运会办成一届具有中国特色、广东风格、广州风采的和谐亚运、绿色亚运、文明亚运，办成展示广州经济社会发展巨大成就和提升现代化大都市影响力的国际盛会。在推进亚运工作的同时，努力办好2007年全国少数民族传统体育运动会、世界聋人篮球锦标赛、全国第八届大学生运动会、2008年世界乒乓球锦标赛、2009年苏迪曼杯羽毛球赛和2010年首届亚洲残疾人运动会等重大赛事。不断完善竞技体育项目布局，努力把羽毛球、足球等项目打造成广州品牌项目。进一步巩固和完善科学选材、系统训练、求实竞赛、积极输送、紧密跟踪、妥善安置的体育后备人才体系，加大后备人才基地建设力度，确保广州竞技体育在全省绝对领先、在国内城市位居前列、在国际综合性大赛金牌榜上有位。

积极引导体育消费，大力发展体育产业。集中力量重点开发带动力强、产业链长、增长性高的体育竞赛表演业，巩固具有群众基础和一定规模的健身服务业、体育用品业和体育彩票业，加大体育徽记、标记、吉祥物、冠名冠杯权、电视转播权和广告代理权等无形资产的开发和保护力度，积极发展体育人才市场和体育中介组织。

（五）加强人口、就业和社会保障工作，促进社会和谐

加强人口调控管理，实现人口总量增长与经济增长相协调、人口结构优化和素质提高与经济结构调整和产业结构优化相协调、人口分布与城市空间发展和产业布局相协调。实行有效的流动人口调控管理政策，完善流动人口管理服务体系，加强流动人口和外国人的管理与服务工作。逐步免收流动人口办理暂住证费用，全面实现流动人口信息化管理。建立健全“属地管理、单位负责、居民自治、社区服务”的新型计生管理体制，完善人口和计划生育目标管理责任制。做好流动人员的计划生育管理服务，完善以现居住地管理为主的流动人口计划生育管理服务体系。采取综合调控措施，降低长期偏高的人口出生性别比和出生缺陷发生率，提高出生人口质量。加强有利于解决人口老龄化问题的制度建设，强化老龄意识和养老意识，积极应对人口老龄化。

坚持在发展中解决就业问题，把扩大就业作为经济社会发展和经济结构调整的重要目标，实现经济发展和扩大就业的良性互动。落实就业扶持政策 and 就业援助制度，积极支持自主创业、自谋职业，以创业带动就业。鼓励灵活就业和弹性就业，加强境外劳务合作，拓展境外就业市场。健全市、区（县级市）、街（镇）、村（居）四级公共就业服务体系，推进就业服务制度化、专业化和社会化。推进就业保障体系建设，健全再就业援助制度。完善以市场为导向、城乡统筹的就业工作机制，加强劳动力市场网络建设，促进劳动力资源合理有效配置。完善流动人口就业服务管理。强化政府促进就业职能，统筹做好城镇新增劳动力就业、农村富余劳动力转移就业、失业人员再就业工作，重点帮助“4050”人员、“农转居”人员、零就业家庭和农村贫困家庭等困难群体实现就业，加强高校毕业生、退役军人就业指导和服务。继续做好分散按比例安排残疾人就业工作，为残疾人提供就业指导和职业培训服务，拓宽残疾人就业渠道。健全面向劳动者的职业技能培训制度，加强创业和再就业培训。建立健全就业登记备案制度，全面加强劳动合同制管理。推进劳动仲裁实体化、职业化、专业化建设，

建立新型劳动关系协调机制，加大劳动保障监督执法力度，严格执行国家劳动标准，依法保障劳动者特别是农民工的合法权益。

加快构建覆盖城乡居民的社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业相衔接的社会保障体系。加大对社会保障资金的投入，逐步提高社会保障支出占财政支出的比重。努力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，强化对社会保险费的征缴，加强对社会保险基金的监管，多渠道筹集社会保险基金，促进社会保险基金保值增值。妥善解决社保历史遗留问题。构建多层次的养老保险体系，进一步完善基本养老保险制度，建立养老保险缴费的激励机制，逐步做实个人账户。完善失业保险制度，进一步发挥失业保险促进再就业的功能。构建多层次的住房保障体系，不断加大针对中低收入住房困难家庭的住房保障力度。加快建立和完善城镇居民基本医疗保障制度，进一步完善新型农村合作医疗制度。完善职工工伤保险制度，建立促进农民工参加工伤保险的机制。积极扩大生育保险覆盖面，提高生育保障水平。进一步健全城乡最低生活保障制度，筑牢企业职工最低工资、低收入困难家庭补助、失业人员失业保险金、退休人员最低养老金和城乡居民最低生活保障的“五道防线”保障体系。推进建立以城乡居民最低生活保障制度为基础的医疗救助、住房保障、就业援助、教育援助、法律援助和社会互助等各项制度配套的新型社会救助体系，加强对困难群体的救助。发展以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利，大力推进社会福利社会化。积极发展残疾人事业、慈善事业。

（六）积极推进社区建设、妇女儿童、民族宗教等各项事业发展

提升社区管理服务水平，全面推进平安和谐社区建设。进一步加大社区服务设施建设力度，不断完善社区功能，鼓励发展各类义工组织，拓展社区服务工作者队伍，建立多渠道的社区服务投入机制，加快社区服务社会化步伐。“十一五”期间，推动示范区、街和社区的标准化管理，把广州创建成全省乃至全国社区建设示范城市。

继续全面实施妇女儿童发展规划，重视妇女儿童事业的发展，进一步落实男女平等的基本国策，把妇女儿童发展状况作为衡量经济社会发展和政府工作的一项重要指标。增加妇女儿童事业的投入，注重未成年人校外活动场所建设。促进妇女儿童身心健康发展，注重未成年人的思想道德教育工作。切实保障妇女儿童的合法权益，保障妇女儿童享有应有的公共服务。

营造浓厚的民族团结、进步的社会氛围，切实保障少数民族群众的合法权益，促进平等、团结、互助的新型社会主义民族关系的发展。深入推进少数民族传统文化体育事业发展，丰富中华民族的文化内涵，展示各民族大团结的风貌。合理规划、安排宗教活动场所。切实保护和充分利用宗教历史文化资源，重点抓好具有重大历史文化价值的寺观教堂的维修保护和环境整治，使之逐步成为具有民族传统文化风格的代表性景观。

（七）加强社会事业基础设施建设，夯实社会事业发展基础

建设一批社会事业重大项目，提高社会事业发展承载力。“十一五”期间，重点推进创建教育强市基础教育建设工程、广州医学院新校区建设工程、广医一附院改造工程、市第八人民医院、市疾病预防控制中心迁建工程和市妇女儿童医疗中心、广州歌剧院、广州新图书馆、

广州档案馆一期、广州新电视塔、广州电视台新址工程以及亚运会场馆及其配套设施等一批重大项目。

四、保障措施

（一）提高认识

充分认识加快社会事业发展对构建社会主义和谐社会的重要作用。构建社会主义和谐社会，是各级政府“十一五”及今后更长时期的重要工作。要站在构建社会主义和谐社会的高度，进一步提高认识，全面提升社会事业发展的战略地位，把社会事业发展融入全市发展和改革的全局，把加快社会事业发展纳入现代化建设及构建社会主义和谐社会的整体部署中。

（二）加强管理

加强对社会事业发展的组织领导和管理力度，科学编制好教育、卫生、文化、体育、人口、就业、社会保障等各专项和行业规划，制定重大社会事业建设项目和功能性设施、社区公益性设施布局建设规划，合理确定功能定位、建设规模与空间布局，促进各项社会事业设施的资源共享、功能整合和布局优化。社会事业各部门要切实履行职责，发挥职能作用，健全部门间协调会商制度，通力协作，创造性地开展工作。加强各项社会事业发展政策措施的制定和组织实施，建立健全社会事业发展的目标管理责任制。通过加强组织与管理，把社会事业发展落到实处。

（三）增加投入

建立健全与公共服务相适应的公共财政体制，把财政支出的重点转到加强社会管理和公共服务上来，逐年加大公共财政用于社会发展尤其是基本社会公共服务的资金投入，并形成稳定的社会发展建设投入和经费保障机制。政府每年新增财力要优先用于社会事业发展，提高基本公共产品和公共服务均等化水平，促进公共服务区域协调发展。进一步改革和完善社会事业投融资体制，拓宽投资渠道，通过政策引导，充分发挥市场机制作用，落实促进社会事业发展的各项优惠措施，鼓励和吸引各种资金通过多种方式参与社会事业发展，鼓励和支持社会各界参与社会事业建设。

（四）深化改革

以满足人民群众多层次、多样性需求为导向，深化事业单位管理体制和运行机制改革。实施事业单位分类改革，推行社会事业单位分类管理，按照承担任务的公益性程度以及营利和非营利性质，划分社会事业单位类型并实行不同的支持政策和管理运行模式，使公益性和非营利性事业单位成为社会事业发展的主体，同时积极推进营利性社会事业单位的市场化进程。深化教育、卫生、文化、体育等社会事业管理体制和运行机制改革，划分社会事业的决策、管理、监督权限，提高社会管理和公共服务的能力和水平。深化社会事业单位内部改革，建立新型法人治理结构，建立竞争性的劳动人事制度及有效的激励和约束机制，形成富有活力和效率的管理运营模式。

（五）共建共享

充分调动一切积极因素，形成社会成员广泛参与社会事业发展的格局。要大力促进社区发展，积极探索新的社区发展与管理模式，进一步发挥非营利性组织、社会力量在社区建设中的作用，把一部分政府可以不直接承办和企事业单位剥离的社会职能、服务职能交由社区承担，使社区成为加强社会管理和提供基本公共服务的平台。积极培育社会组织，逐步构建政府、非政府社会组织、企业相互合作的公共服务体系。扩大社会管理的参与度，建立健全社会利益协调机制，建立健全重大决策听证、信访、社会舆情收集分析等制度，广泛听取相关利益群体的意见，引导群众以理性合法的形式表达利益诉求。

（六）促进合作。

充分发挥毗邻港澳的优势，抓住东盟“10+1”、泛珠三角区域合作及2010年举办亚运会等机遇，广泛开展教育、传媒、出版、艺术、体育等方面的国际合作，通过联合办学、人员互派、文化交流、体育产业合资合作等方式，引进社会领域持续发展的成功经验，加快我市社会事业发展与国际接轨，逐渐形成多层次、多形式、宽领域的合作框架，进一步提高社会事业的国际合作水平和国际影响力。

（附件：广州市社会事业发展“十一五”规划重大建设项目汇总表）

广州市社会事业发展“十一五”规划重大建设项目汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设内容与规模	计划建设起止年限	估算投资额(万元)	资金来源构成	截至2005年累计投资(万元)	“十一五”计划投资	
								财政投资(万元)	其他投资(万元)
教育项目									
1	创建教育强市基础教育建设工程	扩建	调整初中、小学布局,扩大全市初中、小学办学规模(不含拟建的广州外语学校)	2004—2007年	475656	市、区两级财政资金	20000	455656	
2	广州医学院新校区建设工程	新建	新校区建设	2006—2010年	150000	政府投资、学校自筹、银行贷款	0	待定	待定
文化项目									
3	广州歌剧院	新建	公共剧院,71197平方米	2005—2008年	138000	政府投资	10000	128000	
4	广州新图书馆	新建	公共图书馆,98000平方米	2005—2008年	92400	政府投资	10000	82400	
5	广州档案馆一期	新建	档案馆,24100平方米	2005—2007年	13562	政府投资	3000	10562	
6	广州新电视塔	新建	电视塔,114000平方米	2005—2009年	220000	项目资本金,银行贷款	200		
7	广州电视台新址	新建	广州电视中心,110000平方米	2006—2010年	120000	政府投资、自有资金	200	待定	待定
卫生项目									
8	广州医学院第一附属医院改造二期	新建	综合住院楼,58076平方米	2003—2008年	36458	政府投资,自有资金	4757	25243	6458
9	广州妇女儿童医疗中心	新建	医院,86156平方米	2005—2007年	54803	政府投资,自有资金	10000	16124	28679
10	市疾病预防控制中心	迁建	医院,40000平方米	2005—2007年	31941	政府投资	3023	28918	0
11	市第八人民医院	迁建	医院,一期 42100平方米	2005—2007年	29457	政府投资	4978	24479	0
体育项目									
12	亚运场馆及配套设施	新建、改扩建	市、区(县级市)级新建场馆7个(含改扩建场馆62个(含高校);新建亚运村	2006—2009年	待定	政府投资,社会资金	0	待定	待定