

花都区“十四五”时期人口发展和 公共服务规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是积极应对国内社会主要矛盾转变和国际经济政治格局深刻变化的战略机遇期，也是花都区积极融入和服务“双区”建设，推动经济社会高质量发展的重要时期。花都区坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益作为发展的出发点和落脚点，加快构建更优质均衡的公共服务体系，保障人民群众稳定就业，享有更满意收入、更优质教育、更高水平医疗、更完善社会保障，形成民生为本、公平普惠、保障有力的社会发展新格局，实现全民共享高质量发展成果，打造幸福花都。

一、发展基础与面临形势

（一）发展基础

1.人口规模稳步增长，人口结构相对合理

根据广州市第七次全国人口普查公报数据显示，2020年11月1日零时花都区常住人口为1642360人，占全市总人口比重为8.79%，与2010年第六次全国人口普查相比，十年共新增人口697307人，也较2015年末新增人口62.66万人。

表 1 花都区常住人口情况

	2010 年	2020 年
人口数（人）	945053	1642360
比重（%）	7.44	8.79

从人口性别构成看，男性人口为 883456 人，女性人口为 758904 人，性别比为 116.41。

表 2 花都区人口性别构成

单位：人		
男	女	性别比
883456	758904	116.41

注：2020 年第七次全国人口普查公报数据。

从人口年龄构成看，0-14 岁、15-59 岁、60 岁及以上人口占全区总人口比重分别为 16.58%、73.87%、9.55%，其中 65 岁及以上占比为 6.65%，未达到联合国规定的老龄化标准（一般的国际标准为 60 岁及以上人口占总人口比重高于 10%或者 65 岁以上人口占总人口比重高于 7%，代表社会进入老龄化社会），尚未跨入老龄化社会，仍处于人口红利黄金期；常住人口总负担系数（指 0-14 岁和 65 岁及以上人口与 15-64 岁人口之比）为 31.45%，高于全市的 27.69%，但低于 50%的临界线，也明显低于全国的 45.9%和全省的 37.8%。

表 3 花都区人口年龄构成

单位：人、%		
年龄	人口数	比重
总计	1642360	100.00
0-14 岁	272303	16.58

15-59 岁	1213211	73.87
60 岁及以上	156845	9.55
其中 65 岁及以上	109217	6.65

注：2020 年第七次全国人口普查公报数据。

从受教育程度看，每 10 万人口中拥有的各类受教育程度人数：拥有大学（指大专及以上）文化程度的人口为 18411，拥有高中（含中专）文化程度的人口 16694，拥有初中文化程度的人口 40214，拥有小学文化程度的人口为 16081；与 2010 年第六次全国人口普查相比，15 岁及以上人口的平均受教育年限由 9.72 年提高至 10.72 年。

表 4 花都区每 10 万人口中拥有的各类受教育程度人数情况

单位：人/10 万人

大学 (指大专及以上)	高中 (含中专)	初中	小学
18411	16694	40214	16081

注：2020 年第七次全国人口普查公报数据。

表 5 花都区每 10 万人口中拥有的各类受教育程度人数情况

单位：年

	2010 年	2020 年
15 岁及以上人口的平均受教育年限 (年)	9.72	10.72

注：2020 年第七次全国人口普查公报数据。

从人口城乡分布看，居住在城镇的人口为 1143934 人，占比为 69.65%。

2. 公共服务迈上新台阶，民生福祉取得新改善

一是加快推进基本公共服务均等化。民生领域投入力度加大，

2019 年一般公共预算用于民生支出占比达 84.8%。就业水平不断提高。二是教育得到均衡发展。学前教育学位和义务教育学位明显增加，在全市率先完成“区管校聘”改革。通过深化学校布局调整工作，各级政府 2016 年至 2020 年 9 月共完成投资约 21.73 亿元，撤并中小学新华街五华小学、新华街田美小学和新华街三东小学共 3 所，撤销民办学校和兴学校、博知中英文学校和嘉信学校共 3 所，撤销新华街清潭小学及大窝布分教点，新建、扩建或新开办改造学校 15 所、幼儿园 29 所共 45 个园区，加快推进小区配套学校、幼儿园建设，尽快交付使用，提供充足的义务教育阶段和幼儿园公办学位。教育布局的遗留问题得到基本解决，彻底改变了南北地区学校弱小、东西两翼地区学校分散的状况，奠定了教育长远发展的基础；现代化教育体系基本建立，各类教育协调发展；全区学前三年毛入园率达 100.51%，新增公办学位 17500 个，我区公办园在园幼儿占比达 52.12%，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达 82.02%，已经完成 5080 任务。适龄儿童入学率 100%，公民办义务教育阶段学校标准化比例 100%，初中毕业生升学率 96.04%，高中阶段毛入学率 113.53%，教育普及程度大大提高，正在基本均衡的基础上向着优质均衡发展。三是就业服务提质增量，民生保障扩面增效。2016 年至今，全区累计新增就业人数 50522 人，城镇失业人员再就业 23897 人。2019 年城镇新增就业 10541 人，城镇登记失业率控制在 3.5%以

内。其中，为有效应对新冠肺炎疫情影响，全力推进稳就业保居民就业工作，截至 2020 年 9 月 30 日，城镇新增就业 7797 人，城镇失业人员实现再就业 5916 人(其中就业困难人员为 2690 人)。

四是人才工作换挡升级，劳动关系稳中向好。深入实施“优才计划”，集中力量引进高层次人才，积极创建我区和谐劳动关系，2020 年获评“广东省和谐劳动关系示范区”。

五是公共文化服务体系基本完善，文体旅事业繁荣发展。成功创建首批广东省公共文化服务体系示范区，打造花都区春节文化系列活动、盘古王民俗文化节等文化品牌，启动新图书馆、大剧院建设，全区每万人拥有公共文化设施面积由“十二五”以来 1155 平方米提高到 1500 平方米，数字文化产业快速发展。全民健身体育组织门类齐，全民健身场地设施更加完善，全民健身体育活动丰富多彩，全民健身体育服务质量不断提升，全民健身政策、经费保障健康有序，逐步实现城乡基本公共体育服务均等化。竞技体育成绩斐然，实现花都籍运动员代表国家参加奥运，在第十三届全运会、市第十七届青少年运动会、第十八届亚运会、省第十五届运动会和第二届全国青年运动会均获佳绩。成功举办全国跳绳联赛总决赛、全国徒步大会、广州花都摇滚马拉松、花都区文化旅游欢乐周等活动。

六是医疗卫生事业迈出新步伐。基层就诊率 53%，群众享受到惠民便民医疗服务。持续完善“一元钱看病”“医联体”“家庭医生”等改革举措。

七是社会保障体系更加健全。城乡居民医保参保扩面

任务连年超额完成任务，养老、失业、工伤、生育保险参保人数逐年增多，基本覆盖全区城镇职工。全区 4000 余名优抚对象应保尽保。建成 2 家社区嵌入式养老机构，43 个长者饭堂，区养老院项目（含区儿童福利院、区救助安置中心）顺利完工。

（二）面临形势

1.新形势

中国特色社会主义进入新时代，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。站在新的历史起点上，保障和改善民生面临新的国际环境和经济社会形势。

国际环境更趋错综复杂。当前和未来一段时期，和平与发展的时代主题没有变。但随着大国竞争日趋激烈，国际竞争格局深刻调整，外部风险隐患明显增加，叠加新冠肺炎疫情的重创，世界经济增长前景不容乐观，国际环境更趋错综复杂，不稳定不确定因素明显增多。

经济基本面长期向好。尽管面临错综复杂的国内外风险挑战和一定的下行压力，但我国经济体量大、韧性好、潜力足、回旋空间大、政策工具多的基本特点没有变。我国具有全球最完整、规模最大的工业体系、强大的生产能力、完善的配套能力，拥有 1 亿多市场主体和 1.7 亿多受过高等教育或拥有各类专业技能的人才，还有 14 亿人口所形成的超大规模内需市场，正处于新型

工业化、信息化、农业现代化快速发展阶段，经济长期向好的基本面没有改变，能够为保障和改善民生、加强社会公共服务体系建设提供坚实的经济和物质基础。

2.新变化

社会基础更加多元变化。受人口结构变迁影响，家庭传统功能弱化，民生和社会公共服务领域将面临劳动力供给减少、社会化需求增加等多重挤压，健康养老供求矛盾将更加凸显。与此同时，伴随着消费主体梯度变化、民生需求深刻转变以及群众期待加速升级，对社会公共服务供给质量与水平提出了更高要求。

（1）民生需求深刻转变

人们的文化、体育、教育等支出将更加强调内容性、思想性、前瞻性，从而提升素养、培养能力、丰富精神，一般生活性消费支出将呈现出越来越强的发展属性。人民群众的需求也从个体的短期的需求，开始向人的全面发展和社会全面进步转变，对个体生活生产环境和社会发展的均衡性更加关注，在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面需求日益增长，幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面的需求同步凸显。

（2）群众期待加速升级

优质化。从“有没有”到“好不好”，人民群众对“幸福生活”的定义更加丰富，对民生保障和社会公共服务质量标准的要求更高，

渴望得到更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境、更丰富的精神文化生活。

人性化。从“差不多”到“更舒心”，人民群众不仅满足于“有”和“好”，还要求公共产品和服务贴合人的合理现实需求，能够让人从购买到使用到售后全流程的舒畅，期待着更方便、快捷、智能的服务体验过程。

个性化。从“都一样”到“求不同”，从全国人民基本都一样、主要是期待解决好温饱问题，到各个群体都不一样，人们更倾向于关注个人喜好，希望公共产品和服务能有更多的选择甚至是定制化选择，以体现个人特色和特点。

权益化。从“表诉求”到“有尊严”，人民群众法治观念日益增强，更加重视自身利益的实现和保障，更加重视社会公平正义，越来越多地运用法治思维和法治方式维护自己的合法权益。公益诉讼、慈善救助、权利保障、社会救助等非物质领域和非直接利益相关诉求的民生保障开始受到重视，公共服务清单不断增多，要求进一步完善社会公共服务体系。

3.新挑战

随着经济不断发展，人民对美好生活需求越来越高，而当前我区民生社会事业仍存在不少薄弱环节，教育、医疗、文化等优质公共服务资源不足，与人民群众的期待还有差距。

一是教育内涵提升发展能力较弱。城乡之间、区域之间和学校之间优质教育资源配置还存在差距，各类教育发展还要进一步协调，民办教育发展水平需进一步提高，学前教育创新发展能力还需增强。教师队伍整体素质与教育现代化要求还有一定差距，省市名校校长、名教师数量仍然不足，教师结构性缺编问题未彻底解决。素质教育还要深化，教学改革还需深入，教育质量还有较大提升空间。区域教育特色需要进一步强化和发展，我区在省内外、国内产生较大影响的教育强势品牌不多。

二是卫生健康体系有待优化。医疗资源布局有待继续优化，区人民医院新院区因拆迁建设进展缓慢，区妇幼保健院业务用房紧张，规划在区人民医院现址，无法开工建设。全面二孩政策实施后，产儿科资源紧张，暂无公办精神疾病专科医院，脑科康复医院选址规划中。人才队伍建设有待优化，部分专业卫生技术人员缺乏，如影像、儿科、妇产科、重症医学、精神等专业技术人员缺乏。基层服务能力有待加强，基层医疗机构医疗设备需持续更新，部分药品短缺，医务人员服务能力有待提高。

三是公共文化服务体系发展不平衡。公共文化设施建设相对滞后，规划不明确，措施不具体，造成场馆老化、面积狭小、设施陈旧等问题，区图书馆、区文化馆虽都是国家一级馆，但面积均不达标；综合性文化服务中心（站）达标率低，部分镇街综合文化站没有独立产权。文化惠民活动不均衡现象比较突出。城区

文化活动较多、质量较高，镇街文化活动偏少，村级文化活动大多数因缺乏人才而无法举办。文化活动质量不高。公共文化活动多但缺乏精品，尤其是创作方面，人才缺乏、获奖作品档次不高。公共文化服务手段落后。全区缺乏统一的文化信息服务平台，公共文化数字化、网络化建设相对滞后。现有公共文化服务在内容、形式和手段等方面已经远不能满足人民群众的新期待、新要求，文化信息化发展模式 and 方式仍较为单一，在旅游、体育、文化市场监管、行政执法、非物质文化遗产保护、文物保护等方面等领域的网络通联和融合发展需进一步提升。

四是人才政策相对滞后，创新人才不足。当前我区实行的人才政策，特别是“1+4”政策，虽然对人才的引进加大了支持力度，但还存在诸多限制。人才政策中对人才的学历、年龄限制较多，而一些企业比如 GAMECO、新科宇航等专业技术强的企业，其核心员工大部分是经验丰富的老员工，学历较低，达不到入户条件，公共租赁住房、人才公寓缺口较大，企业员工子女入学，人才引进落户受理单位以及外籍来华工作人员等问题较为突出。

二、总体要求与发展目标

（一）总体要求

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢站稳以人民为中心的根本立场，坚持新发展理念，以改革创新为动力，以增进人民福

社、满足人民群众日益增长的美好生活需要为目标，统筹经济和社会发展，牢牢抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，正确处理基本和非基本、政府和市场、供给和需求的关系，深入推进社会公共服务供给侧结构性改革，着力补齐基本公共服务短板、增强非基本公共服务弱项、提升公共服务质量水平，建立统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的社会公共服务体系，切实兜牢基本民生保障网底，不断满足多样化民生需求，充分发挥社会公共服务对保障和改善民生的重要支撑作用，努力增进全体人民在共建共享发展中的获得感、幸福感、安全感，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证。

大力推进基本公共服务均等化、标准化，着力保障重点群体社会公共服务，加大社会公共服务供给，不断优化资源布局，完善保障机制，提升服务质量与水平。展望“十四五”，社会公共服务体系建设的主要目标是：

1.社会公共服务制度更加规范完善

社会公共服务实施机制更加完善，公共资源配置更加优化，保障全民基本生存发展需求的制度性安排更加规范更加定型。运行机制高效可持续、更稳定、更管用，社会公共服务财政投入与经济发展水平相适应，财政保障机制比较成熟，投入结构更加合理，资金使用效率不断提高。从业人员队伍规模不断壮大，职业

素质不断提升，人才流动更加便利。综合监管更加健全，政府、机构、行业自律组织等监管责任分工更加明晰，监管流程更加透明规范，诚信制度建设深入人心，社会监督更加有力，综合监管结果协同应用运转良好。

2.基本公共服务均等化程度明显提升

覆盖全民、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系更加健全，普惠性、基础性、兜底性基本公共服务更加丰富，群众基本民生需求得到充足保障。基本公共服务资源布局与区域功能和人口分布协调性明显提升，居民获得基本公共服务的机会更加均等，服务水平实现大体一致。基本公共服务项目覆盖所有目标人群，基本公共服务主要指标在城乡、人群之间的差距明显缩小，人人享有方便可及的基本公共服务。

3.社会公共服务供给质量不断改善

社会公共服务质量标准体系全面建立，服务保障水平不断提升，优质资源总量不断增加，服务内容更加丰富。社会公共服务供给与需求对接更加精准，优质资源不断增效扩容，人民群众获得的服务更加高效便捷。社会公共服务方式更加智能，更加贴近实际、贴近生活、贴近群众，服务成本个人负担比率合理下降，群众需求表达、反馈和评价机制更加通畅，政府治理和社会自我调节、居民自治间的互动更加充分。

4.社会公共服务供给方式更加多元化

社会公共服务供给结构更加合理，政府保障基本、社会积极参与、全民共建共享的社会公共服务格局不断完善。在政府发挥主导作用的同时，社会参与更加广泛，市场机制作用更加充分，社会力量和市场主体提供的公共服务实现付费可享有、价格可承受、质量有保障、安全有监管。社会公共服务有效供给逐步扩大，方式不断创新，人民群众公共服务体验不断改善。

（二）基本原则

坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，完善社会公共服务体系建设。“十四五”时期，要准确把握经济社会发展基本态势，清醒认识面临的新形势、新问题和新任务，进一步厘清社会公共服务体系建设的基本原则。

1. 坚持党的全面领导

党中央一直把增进民生福祉作为所有工作的出发点和落脚点。中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，党是最高政治领导力量。党政军民学、东西南北中，党是领导一切的，必须坚决维护党中央权威，健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的领导落实到社会公共服务体系建设各方面、各环节。只有坚持党对民生工作的全面领导，才能在更高水平上实现思想上的统一、政治上的团结、行动上的一致，才能确保民生事业发展的正确方向，才能坚定走好中国特色社会主义民生发展道路。

2.坚持补齐民生短板

不论是巩固全面小康成果，还是实现社会主义现代化目标，社会公共服务体系建设都要以人民为中心，以人民需求为准绳，以解决人民群众最急需、最迫切的实际问题为基本诉求。社会公共服务体系建设要牢牢站稳人民立场，坚持实事求是，坚持问题导向，将更多着眼点放在“雪中送炭”上，紧紧抓住民生底线和短板问题，更多关注基本民生保障的薄弱环节。按照政府兜底保障的标准和水平，优先补齐基本公共服务短板，着力巩固脱贫攻坚成果。认真吸取新冠肺炎疫情经验教训，着力完善重大疫情防控救治体系。采取针对性更强、覆盖面更广、作用更直接、效果更明显的举措，促进公共服务资源向基层延伸和生活困难群众倾斜，推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。坚持靶向治疗、精准施策，在补足设施、设备等“硬短板”的同时，更加注重补齐体制机制、人才队伍等“软短板”。

3.不断补强突出弱项

城乡社会公共服务体系建设要重心下移，资源投入要更多向基层倾斜，切实改善基层公共服务的设施设备条件。拓宽社会公共服务资金来源，增强县级政府财政保障能力，促进与经济发展水平相适应。政府在做好政策制定、规划引领、环境营造、监管服务的前提下，培育更多行业协会、商会、志愿服务等社会组织，积极鼓励引导社会力量参与。要强化社会公共服务人才保障，扩

大专业技能人才、高端管理人才培养规模，引导公共服务人才向基层倾斜，向群众最需要的领域倾斜。

4.注重提高供给质量

经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，民生诉求层次不断提升。社会公共服务供给侧结构性改革就是要提高供给质量、提升供给能力，更好满足人民日益增长的美好生活需要。要从民生领域的方方面面入手，推动各领域之间统筹协调、相互融合发展，减少无效供给，扩大有效供给，提高供给结构对需求结构的适应性。创新供给方式，优化资源配置，加快与互联网等新技术深度融合，推动优质服务资源延伸下沉。鼓励社会资本做强做优社会公共服务，不断调整供给结构，扩大服务和产品供给。提高社会公共服务质量要避免脱离实际的追求高标准、高速度、高技术，要在充分考虑人民群众需求和条件基础上，努力实现供求总体平衡、结构比较合理、发展更为均衡、社会基本满意。

5.坚持推进改革创新

全面深化改革已进入攻坚期和深水区，社会公共服务领域改革，要进一步解放思想，坚决破除一切束缚社会公共服务体系建设的思想观念和体制机制弊端，突破利益固化的藩篱，抓住主要矛盾和关键环节，精准聚焦现阶段存在的突出问题和痛点难点，回应群众强烈诉求和热切期待，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。保持战略定力，最大限度调动一切积极因素，

处理好变与不变的关系，不断深化理念创新、制度创新、科技创新。明确政府与市场、政府与社会的合理边界，有效运用市场手段，增加多元供给，促进有序竞争。切实消除体制机制障碍，扩大民生领域开放程度，进一步放宽市场准入，完善市场监管体制，因地制宜、先行先试推进社会公共服务改革。

6.尽力而为量力而行

保障和改善民生要充分考虑经济和财力的可持续性，既要顺应群众需求加大投入力度，又要充分考虑发展阶段、地方实际和财政承受能力，不吊高胃口，不作脱离实际的过度承诺，确保社会公共服务水平在发展中稳步提升、不断完善。区分基本和非基本社会公共服务，政府切实履行保基本职责积极而为，在非基本方面更加注重发挥市场机制作用，创造条件满足多层次、多样化需求。合理引导社会预期，强调通过人人参与、人人尽力，实现人人共享，既要关注回应群众呼声，也不能超越发展阶段，防止过度福利化倾向。

7.完善基本制度安排

顺应新时代发展趋势，进一步构建和完善社会公共服务制度体系。注重法治保障，确保社会公共服务体系建设有法可依，始终在法治轨道上运行。注重城乡统筹，加快建立城乡一体化的管理服务体制和资源配置机制，不断提升农村社会公共服务发展水平，实现优质资源在城乡间的流动、延伸和共享。注重资源统筹，

进一步打破行业分割、地区分割、行政层级分割，提高资源利用效率和政策实施效果。注重绩效评估，建立健全社会公共服务发展水平监测评价和工作监督考核体系，建立激励和约束机制，加强重大决策、重大政策、重大项目的民生影响和社会风险评估。

8.发挥政府主导作用

发挥政府主导作用是坚持保障和改善民生的必然要求。必须适之展应社会主要矛盾变化提出的新要求，不断强化政府公共服务职能，坚持保障标准合理适度，坚持差别化分担，健全部门协调配合机制，优化政府在教育文化、就业收入、医疗卫生、社会保障等方面的职能，把该放的权放足放到位，该管的事管好管到位，该提供的公共服务提供到位，推动民生事业实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。按照权责一致的原则，理顺民生保障权责关系，优化政府间事权和财权划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的财政关系，形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度，构建权责清晰、运行顺畅、充满活力的民生保障工作体系。

（三）总体目标

坚持以人民为中心的发展思想，加快构建更高质量公共服务体系，保障人民群众稳定就业，享有更满意收入、更优质教育、更高水平医疗、更完善社会保障，形成民生为本、公平普惠、保障有力的社会发展新格局，实现全民共享高质量发展成果，打造

幸福花都。

1.持续稳定就业促进增收

实施更加积极的就业政策，建立促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制，扩充中小企业、民营经济、服务业就业容量。做好高校毕业生、下岗失业人员、异地务工人员、退役军人等重点群体稳定就业，对就业困难人员实行托底帮扶，确保零就业家庭动态清零。强化快递、网约车等新业态从业人员劳动权益保护，制定灵活就业人员用工服务管理办法。健全劳动关系协调机制，坚决打赢根治农民工欠薪攻坚战。统筹整合支农项目资金，增强财政投入的精准性和实效性。坚持商业性金融、合作性金融和政策性金融相结合，广泛吸引金融和工商资本、社会资本参与农业综合开发和农村各领域建设。完善强农惠农富农政策体系，健全农业科技政策，完善耕地保护补偿、生态补偿和农业补贴政策。保障农民公平分享土地增值收益。

2.推动教育优质均衡发展

确立坚持立德树人、促进教育公平、提升教育质量、聚焦队伍建设、推动创新发展的发展思路。优化布局，提升学前教育保教质量。提供充足学位，推进义务教育优质均衡发展。全面提升质量，培养高中教育创新素养。扶持规范并重，整体提升民办教育质量。抓住国家职业教育改革契机，加快推进由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变；推动校企产教融合，

着力培养高素质劳动者和技术技能人才，做特做强职业教育品牌。加强终身教育和老年教育，建设区、镇（街）、社区三级立体化、全覆盖的社区教育网络体系。建立与港澳地区高等教育合作框架协议，推动多渠道合作，聘请港澳高水平教授来花都授课；主动对接国内外一流大学，争取更多高校来花都建设国际化、创新型、高水平特色学院或分校。推进学校建设工程、教师发展工程、学生成长工程、教育党建工程等四大工程，实施党旗指引、师德建设、卓越校长、名师工程、学生追梦、学生健康、家校共育、校园文化建设提质、智慧校园建设、教育配建（场、室、馆、基地）升级等 10 个行动计划，推进花都教育冲刺全国一流方阵。

3.提升医疗服务供给质量

持续推进医疗卫生体制改革，进一步扩大医疗卫生服务供给，推动医疗卫生服务优质提效。强化医联体建设，健全运行机制，强化配套措施保障。深化公立医院改革，提升医疗服务质量。提升中医药服务能力，打造中医药服务品牌和重点专科建设，积极开展中医药适宜技术推广，全面加强基层医疗机构中医服务能力。加快推进广州市妇女儿童医疗中心花都院区、花都区人民医院新院建设，完善医院基础设施建设，优化医疗设施布局，改善办医条件。积极引进市属高水平医院，缩小与中心城区的服务水平差距。发展普惠托育服务，降低生育、养育成本，形成多元、规范、便捷的婴幼儿照护服务体系。深入推进医养结合纵深发展，

进一步完善医养结合机制，积极推进家庭医生签约式服务，促进老龄工作平衡、充分发展。健全疾病预防控制、妇幼保健、卫生监督、医疗救治、卫生应急等公共卫生服务体系建设。

4.健全综合社会保障体系

完善落实基本养老保险制度，提高企业和机关事业单位退休人员基本养老金及城乡居民基础养老金水平。完善失业保险金标准调整机制，放宽申领条件，落实稳岗补贴、技能提升补贴政策。全面推开工伤预防工作，促进待遇调整机制科学化、规范化。充分利用全国一体化的社会保险公共服务信息平台，推行综合柜员制，实行“一站式”服务，充分应用互联网、大数据、移动应用等技术手段，逐步实现线上线下服务渠道的有机衔接，实现“一号”申请、“一窗”受理和“一网”通办。全面放开养老服务市场，积极引进境外资本投资养老产业。完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。推进医保支付制度改革，动态调整医疗保险待遇，积极推进门诊异地就医直接结算。完善以最低生活保障为基础、专项救助相配套、临时救济为补充的综合性社会救助体系。保障残疾人合法权益，加大对残疾少年儿童康复资助力度，增强对低保、失独、残疾人、高龄老人等特殊困难群体的保障。多渠道筹集和建设保障性住房，保障困难群体基本居住需求。加强保障性住房管理，完善准入、使用、退出机制，实现公共资源公平善用。

5.完善公共文体服务体系

加快推进花都区“五馆一院”（图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、体育馆和影剧院）、镇街“三馆一院”（图书馆、文化馆、体育馆、影剧院）和村居基层综合性文化服务中心、游客服务中心全覆盖建设。继续加强农村文化体育设施建设，建设一批农民健身娱乐小广场。加快推进互联网+公共文化服务建设，启动花都文化云、智能图书馆建设，提升智慧体育建设水平。积极开展各类大型文化、体育惠民活动，着力打造群众文化、体育活动品牌和民间民俗文化品牌。打造一批乡土文化节、曲艺活动等中华传统节日和乡村戏曲民俗活动。继续做好历史文化资源的挖掘、整理、研究和保护，夯实历史文化遗产保护基础，提高文化遗产保护水平。改造提升一批内涵丰富的特色文化街区、古镇古村落，探索建设文化生态保护试验区。进一步加强文物安全保护工作，制定和完善文物保护规划，提升文物保护和管理水平。

表 6 花都区“十四五”时期人口发展和公共服务主要指标

类别	指标名称	2020 年 完成值	2025 年目标值
人口发展	累计新增常住人口（万人）	62.66	36
	总和生育率	1.8	1.8
	出生人口性别比	116.41	到 2025 年全区出生人口性别比有所下降
	人均预期寿命（岁）	81.67	83
	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.72	11.22
	常住人口城镇化率（%）	69.02	75

类别	指标名称	2020 年 完成值	2025 年目标值
公共教育	学前三年毛入园率（%）	≥100	≥100
	规范化幼儿园占比（%）	95	95
	公办及普惠性民办幼儿园占比（%）	80	80
	小学适龄儿童入学率（%）	≥100	≥100
	义务教育标准化学校占比（%）	100	100
	来穗人员随迁子女义务教育阶段以积分入学等方式入读公办学校和以政府补贴民办学校学位的比例（%）	70	80
	高中阶段毛入学率（%）	≥100	≥100
	智慧校园占比（%）	50	90
公共就业	累计城镇新增就业人数（人）	9839	完成市下达任务
	城镇调查失业率（%）	每年 3.5 以内	每年 3.5 以内
	居民人均可支配收入年均增速（%）	--	6 左右
社会保障 和服务	基本养老保险总人数（人）	632790	673790
	城乡社会保障卡持卡率（%）	95	100
	每千人拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（位）	1.38	1.55
公共卫生	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	3.31	3.5
	新增床位（张）	--	4600
公共文化	每万人拥有公共文化设施面积（平方米）	1500	1700
	人均拥有体育设施面积（平方米）	3.2	3.5
残疾服务	残疾人参与各类社会保障覆盖率（%）	100	100
公共气象	预警信息公众覆盖率（%）	93	95
	自动气象站平均密度（公里）	5*5	3*3

三、完善人口服务体系，构筑人口均衡发展新格局

（一）发展目标

立足当下、着眼长远，落实我国人口长期发展战略，科学研判人口发展形势和变动态势，切实将人口融入经济社会政策各个环节。以“一老一小”为重点完善人口服务体系，减轻家庭生育、

养育、教育负担，释放生育政策潜力，促进家庭和谐稳定。落实好国家幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料等政策和产假制度。改善优生优育全程服务，加强孕前孕产期健康服务，提高出生人口质量。改革完善人口统计和监测体系，依托大数据与信息技术完善人口监测系统建设，推进人口数据综合深度开发应用。建立人口与经济社会发展综合决策机制，推动人口与经济社会、资源环境协调发展。

（二）主要任务

促进人口长期均衡发展，积极应对人口老龄化，积极争取上级政策支持，优化人口落户政策，以建立城乡人口有序流动迁徙制度为导向，探索更加灵活的城市落户制度，吸纳更多农业转移人口落户城镇。科学布局生产、生活、生态空间，优化城市空间布局，全面增强人口的集聚辐射功能。保障儿童身心健康，守护青少年健康成长，促进儿童青少年在德智体美劳各方面实现全面发展。

（三）实施路径

1.促进人口长期均衡发展

强化花都人口发展的战略地位和基础作用，创造有利于发展的人口总量势能、素质资本、空间分布等叠加优势，坚持综合施策，保障重点人群共享发展，推动人的全面发展。

一是保持人口总量势能优势。保持花都区人口总量规模优势，

将提供强劲的内需支撑和劳动力要素保障。完善生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料等家庭发展政策，切实减轻生养子女负担。合理配置公共服务资源，加快补齐服务短板，有效扩大普惠性服务。

二是大力提升人口素质水平。把提高人口素质作为长期坚持的人口发展战略，建立覆盖生命全周期的人力资本投资和公共服务保障机制。加强出生缺陷综合防治，加大婚检、孕检、产前筛查和新生儿筛查力度，提高出生质量。加快推进教育现代化，建设全民终身学习型社会，提高教育素质。深入推进“健康中国”建设，坚持基本医疗卫生服务的公益性，构建与老龄化和城镇化相适应的医疗卫生服务体系，提高健康素质。坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，提高文明素养。

三是持续优化人口空间布局。推动人口合理有序集聚，使人口分布与花都发展战略相适应。深化户籍制度改革，放开放宽城市落户限制，试行以经常居住地登记户口制度，建立基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置。大力推行绿色生产生活方式，着力改善人口资源环境紧平衡。

四是保障重点人群共享发展。妇女、儿童、残疾人和贫困人口是人口发展中必须特别关注的重点人群，创造条件让重点人群共享发展成果。坚持男女平等，发展适度普惠的儿童福利制度，促进妇女全面发展和未成年人保护。实施困难残疾人生活补贴制

度和重度残疾人护理补贴制度，健全残疾人托养照料和康复服务体系，保障残疾人合法权益。夯实特殊贫困群体稳定脱贫基础，巩固脱贫成果防止返贫，建立解决相对贫困长效机制。

五是构建大湾区人才集聚高地。借助海交会等重大平台，引进海内外高层次人才，贯彻落实人才绿卡政策、引进人才入户政策，重点支持引进高层次产业创新团队和科技型中小企业创新人才。重视创新型企业家人才队伍的建设，启动优秀企业经营者和青年人才培育计划，选派并资助一批企业家和青年学者到国内外著名院校或者培训机构进行学习，加快打造大湾区人才聚集高地。强化对重点领域、重点区域的人才支持，加大对青年人才、一线科技人才、企业科技人才的倾斜，建立梯次人才培育架构，抓好青年人才培养，支持有能力的优秀青年人才承担重要任务。加大对优秀中青年的发现、引进、培养及资助力度，完善产学研用的协同育人机制，强化高质量人才队伍的建设。在重大项目招商以及企业引进国内外先进技术、设备的同时，同步引进相应的高技能人才。积极引进我区行业紧缺、企业急需的高技能人才。进一步加大对产业技能人才的培养力度，推进产教融合，不断提高产业技能人才的技术水平，打牢花都产业体系建设的人力资源基础，确保产业技能人才队伍素质、结构、规模与区产业体系建设要求相适应。优化人才入户制度，针对花都制造业对技能人才需求大的实际，适当降低技能人才的入户门槛，以为花都经济社会发展

吸引更多的高技能人才。配合有关部门出台产业高端人才认定办法、人才公寓、政府性房源安置各类人才的措施，促进区人力资源市场创新服务工作。建成区“人才管家”，为企业引进的优秀国内外高端人才提供安排入住人才公寓、子女优质义务教育学位、配偶就业、家属就医便利等“上管老下管小”的优质服务。根据省市部署做好职业资格认可、人力资源服务平台建设等工作，推动技工教育高质量发展，打造高技能人才培养优质平台，深化技能人才评价制度改革。

2.积极应对人口老龄化

按照党中央、国务院、省、市决策部署，坚持积极应对、共建共享、量力适度、创新开放的基本原则，积极应对人口老龄化。

一是夯实社会财富储备。要通过保持经济持续稳定增长，优化经济发展结构，提高经济发展质量效益，增强应对人口老龄化的经济基础，促进经济发展与人口老龄化进程相适应。通过完善收入分配体系，加大财政支持力度，促进企业财富积累与合理分配，鼓励家庭、个人建立养老财富储备，稳步增加社会的养老财富储备。注重提高社会保障能力，进一步提升多层次养老保险制度覆盖面，健全老有所医的医疗保障制度，建立多层次长期照护保障制度，实施兜底性长期照护服务保障行动计划。

二是改善劳动力有效供给。提高人力资源素质，完善教育体系，着力培养创新型、复合型、应用型、技能型人才和高素质劳

动者，推行终身职业技能培训制度，创造老有所为的就业环境，有效运用国内国际两个市场和两种资源扩大劳动力供给，确保积极应对人口老龄化的人力资源总量足、素质高。

三是强化科技创新能力支撑。增强科技支撑能力，依靠科技创新引领产业升级，转变经济增长的动力机制，推动产业迈向全球价值链中高端。大力发展物联网、云计算、人工智能、机器人等新技术、新设备，推动科技创新成为经济社会发展新引擎。支持提高老年服务相关科技化水平，加大老年健康科技支撑力度。支持有关单位融合移动互联网、大数据、可穿戴、云计算等新一代信息技术，为老年人提供信息化的主动健康管理服务。

四是构建老年友好社会环境。大力提倡尊敬老人、关爱老人、赡养老人，聚焦全民意识提高和全社会自觉参与，构建老年人、家庭、社会和政府共同参与的老年友好型社会环境。加大普法宣传教育力度，完善老年人法律服务和法律援助，加强老年人权益保障。优化家庭发展环境，推进幸福家庭创建，完善家庭赡养老人的支持体系。打造老年宜居环境，丰富老有所乐的精神文化生活，健全老年人社会优待制度体系。

3.保障妇儿青军群体权益

一是促进妇女全面发展。健全法规政策，制定和落实重大公共事件中加强妇女特殊保护的相关政策措施，消除对妇女的歧视和偏见，完善推广分性别统计制度，完善性别平等评估咨询机制，

改善妇女发展环境。保障妇女平等获得入学、就业、社会保障、婚姻家庭财产、参与社会事务等权利和机会，保障农村妇女土地权益和集体经济组织成员待遇，提高妇女参与决策管理水平。加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助等工作。建立健全贫困妇女、残疾妇女、留守妇女等困难妇女关爱服务体系。严厉打击拐卖、强奸、猥亵妇女儿童等侵害妇女儿童违法犯罪行为。鼓励妇女积极投身经济社会建设，参与城乡社区治理、基层公共事务和公益事业。加强与大湾区城市妇女交流合作，鼓励妇女积极投身大湾区建设。

二是关爱儿童身心健康。加强儿童思想道德教育和劳动教育，保障儿童生存、发展、受保护和参与权利，全面提升儿童综合素质。多元化促进3岁以下婴幼儿照护服务体系建设。完善未成年人监护制度，健全儿童保护与服务体系。保障儿童身心健康，促进儿童在德智体美劳各方面实现全面发展。开展中小学性别平等教育工作，全面推进儿童友好型城市建设。提升儿童食品用品质量安全水平，降低儿童意外伤害死亡率，加强儿童网络保护，加强留守、流动、困境儿童关爱保护。

三是守护青少年健康成长。以落实实施《广州市中长期青年发展规划（2019-2025年）》为牵引和推动，促进花都青少年健康成长。开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，深入实施青年马克思主义者培养工程，大力开展青少年爱国主义、民

族团结进步和国家安全、国防教育。加强主流网络舆论阵地价值引领和青少年网络素养。加强青少年事务社工和“青年之家”“青年地带”服务阵地建设，解决或缓解青年在学业、职业、生活、情感、生育等方面的困难和压力。建设花都青年就业创业孵化基地、青年返乡创业孵化基地等阵地，鼓励青年投身创新创业。动员组织全区青年投身乡村振兴实践，深化文明交通、禁毒反邪、垃圾分类等青年志愿服务，践行志愿服务精神。

四是加强文明家庭建设。推动家庭家教家风在基层社会治理中发挥重要作用。建立完善促进男女平等的家庭政策体系，推动完善生育支持、儿童养育教育、赡养老人、特殊家庭救助关爱等政策，形成支持实现家庭基本功能，增强家庭发展能力。建立家庭教育工作机制，构建家庭教育服务体系，推动家校社协同育人。倡导构建男女平等、和睦、文明的婚姻家庭关系，促进夫妻共同承担儿童的抚养、教育、保护责任，支持家庭承担赡养老人责任。探索开发支持家庭与妇女全面发展的公共服务。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，在全社会营造浪费可耻、节约光荣的浓厚氛围。

五是营造尊崇军人职业的良好氛围。完善双拥工作和军民共建机制，争创“省双拥模范区”。发掘培树退役军人先进典型和爱国拥军模范，常态化开展“最美退役军人”“最美拥军优属标兵”“最美拥政爱民标兵”等活动，宣传先进事迹，开展经常性军地互访、信息互通、困难互助，推动落实军地互提需求、互办实事的“双

清单”制。制定慰问走访、项目支持等拥军工作规范标准和流程，不断密切军政军民团结。运用广播电视、报刊杂志、网络媒体等平台，形成宣传立体矩阵，在全社会弘扬退役军人正能量，倡导退役军人甘于奉献、爱岗敬业的价值导向，积极营造尊重退役军人和尊崇军人职业的良好氛围。

四、健全就业政策体系，实现更加充分更高质量就业

（一）发展目标

深入实施就业优先战略，全面强化就业优先政策，健全有利于更充分更高质量就业的促进机制，持续提升经济发展拉动就业能力，促进创业带动就业和多渠道灵活就业，加大对重点群体就业创业的支持力度，完善适应就业创业需要的职业技能培训制度和灵活高效的公共就业服务体系。健全劳动合同制度和劳动关系协调机制，探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制，构建更加和谐稳定的新型劳动关系。

（二）主要任务

坚持就业优先战略，完善就业服务平台和机制。积极适应信息化、智能化发展引发生产方式和就业形态的变化，大规模开展职业技能培训，逐步化解结构性就业矛盾。建立促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制，深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”羊城行动计划，对就业困难人员实行托底帮扶，确保零就业家庭动态清零。提高就业形势感知、科学决策和风险预警能

力，完善就业失业统计指标体系。完善人力资源市场体系建设和人才流动配置机制。提高城乡居民收入水平，适时调整最低工资标准，发布工资指导线和人力资源市场工资指导价位；深化收入分配制度改革，健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制；缩小城乡收入差距，扩大中等收入群体规模。

（三）实施路径

1.更大力度提升经济发展拉动就业能力

一是挖掘内需潜力带动就业，积极拓展就业新空间。着力扩大居民消费，拓展农村消费市场，推动消费提质升级，大力培育数字消费、康养消费、绿色消费等新兴消费，创造更多就业增长点，为扩大就业提供坚实支撑。加大政策支持力度，延续劳动密集型产业的就业优势。支持竞争力强、附加值高、市场需求大的劳动密集型产业发展。加快破除制约数字经济发展的体制机制障碍，大力发展平台经济、共享经济等新产业新业态，培育形成吸纳就业新“蓄水池”。大力发展生产性服务业和高品质生活服务业、消费服务业，促进家政、养老、托育等社区服务业提质升级，不断挖掘农村电商、休闲农业、乡村旅游等促就业潜力。

二是多渠道支持灵活就业、新就业形态发展。加快清理调整不适应灵活就业、新就业形态发展的制度规定，营造更加宽松的体制机制环境，健全包容审慎监管制度，构建灵活有效的监管方式。完善劳动用工和社会保障制度，不断规范灵活用工行为，形

成适应灵活就业发展特点和趋势、有利于保障灵活就业人员劳动权益的制度体系，支持劳动者通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活多样的形式实现就业。

三是支持民营中小微企业和个体工商户稳定发展吸纳就业。完善支持中小微企业和个体工商户发展的政策体系，继续千方百计降低中小微企业和个体工商户各类营商成本。鼓励金融机构加强普惠金融服务，扩大对中小微企业和个体工商户的信贷投放，提高获得信贷便利度，降低贷款成本和担保条件，增加中长期贷款和信用贷款，支持中小微企业和个体工商户发展。提高金融服务实体经济能力，形成国内市场和生产主体、经济增长和就业扩大、金融和实体经济良性循环。

四是深化事业单位人事管理。提升非公企业专业技术人才和社会组织人才职称申报服务，稳步推进职称制度改革。健全事业单位岗位动态管理机制，积极落实疫情防控期间事业单位人事管理相关政策。配合落实教育部门人才引进和教师队伍“区管校聘”工作。按照市统一部署，做好随军家属就业安置工作。以任职培训、素质能力提升专题培训、党性教育专题培训、岗前培训等主体班为重点，有序推进事业单位人员、机关工勤人员、政府雇员及聘用人员培训工作，不断提高其专业素养。根据市统一工作部署，落实义务教育教师“两个确保”待遇，继续推进公立医院主要负责人薪酬制度改革。

2.更大力度激发创业带动就业活力

一是不断优化创新创业环境。完善创新创业人才发现、培养、引进、激励机制。支持地方、部门充分利用各种渠道，开展各类创新创业宣传活动，营造鼓励创新创业创造的社会氛围，激发和保护企业家精神，引导更多社会主体投身创新创业。

二是加大对创新创业的政策支持力度。深入推进大众创业万众创新，在用地、融资、人才等方面出台实施更多支持创新创业的优惠政策。瞄准“痛点”“堵点”，帮助解决实际困难，多渠道鼓励农民、高校毕业生创业，积极引导有创业意愿和创业能力的人员返乡入乡创业，最大限度支持和帮助科技人员创新创业，广泛促进“互联网+”创业。

三是强化创业服务。高标准建设创业孵化基地和园区，提供低成本场地支持和综合配套服务，提高利用率和孵化质量。推动孵化服务向精准化和专业化方向发展，打造具有开放式、全生态、产业化的创业孵化体系。积极开展创业教育和创业培训，开发优质创业课程，培育优秀创业导师，打造创业培训品牌。持续增强创新创业服务能力，健全服务体系，提高服务效率，鼓励高校和创业服务机构开展更有针对性、全程化的创业服务和企业经营辅导。

四是提升创业带动就业能力。持续扩大青年创业者和大学生创业者规模，壮大农民工等人员返乡入乡创业队伍，在推进创新

创业中创造更多就业机会。创新促进科技成果转化机制，推动科技成果转化和产业化。支持大中小企业和各类主体融通创新，鼓励大企业向中小企业开放资源、场景、应用和创新需求，打造基于产业链的创新创业生态。

3.完善困难群体和特定群体就业帮扶机制

进一步健全对就业困难人员、零就业家庭人员、最低生活保障家庭人员、残疾人等困难群体的就业援助制度，完善各项就业援助政策，形成援助困难群体的长效机制。要加强困难群体实名制管理服务，不断完善相关数据库，健全退出机制，集中资源开展精准就业帮扶。坚持促进困难群体就业与开发人力资源相结合，一方面鼓励困难群体到企业就业，另一方面支持企业招用困难群体、开发人力资源。要努力创造更多适合困难群体的灵活就业机会，落实公益性岗位安置政策，及时将难以就业的困难群体纳入社会救助范围。加强灵活就业，促进多种形式就业，支持企业吸纳高校毕业生、退伍军人、中年失业人员、就业困难人员、区城乡富余劳动力等重点群体就业。聚焦大龄低技能劳动者，努力提升其适应产业转型和结构调整的能力。稳妥做好去产能职工安置工作。全力消除就业歧视，促进妇女平等就业。

4.更大力度提升劳动者素质

一是推进人才发展体制和政策创新，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策。突出“高精尖缺”导向，加快重点产业

高层次创新创业人才的引进培养。建立更为灵活的人才管理机制，健全技术技能评价制度，完善技术人才成长生态系统。

二是推动“三项工程”高质量发展。认真落实省市关于深入开展“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程决策部署，按照《中共广州市花都区委办公室 广州市花都区人民政府办公室关于印发花都区深入开展“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”三大工程的实施方案的通知》总体部署，推动三项工程不断向纵深发展，力争到 2025 年实现三项工程政策体系、标准体系、服务体系更加成熟完善；三项工程成为稳就业、惠民生、促发展的利器，就业质量和稳定性稳步提升，确保全区技能劳动者占就业人员总量的比例居市前列，高技能人才占技能人才比例 40%以上，有力有效推动花都高质量发展。

三是强化劳动者职业技能培训。创新教育教学方式，发展“互联网+”教育，促进优质资源共享，加快发展面向每个人、适合每个人、更加开放灵活的教育体系。充分发挥企业在技能培训中的主体作用，开展岗前培训、在岗培训、订单式定向培训等多种形式的职业培训，开展重点行业、重点群体、紧缺工种专项培训。推广“互联网+”职业培训新模式，增强职业技能培训的适应性和灵活性，提高培训质量。加强职业技能培训基础设施建设，推动培训资源共建共享，鼓励更多优质民办培训机构参与培训服务，不断提升职业技能培训基础能力。

5.更大力度健全人力资源市场和就业服务体系

一是持续加强人力资源市场体系建设。深入推进户籍制度改革，加快破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制障碍。推动人力资源市场双向开放，健全劳动力价格形成机制。建立完善高效率的供求信息发布和对接机制，加强相关数据库建设，强化数据集成，提高智能化匹配水平。完善城乡劳动者平等就业制度，为劳动者提供平等的就业机会和公平的就业条件，切实维护劳动者和用人单位的合法权益。

二是提供全方位公共就业服务。加快推动公共就业服务均等化，在城乡基本公共服务体系框架下，根据劳动者家庭的自然条件和特殊背景精准实施有弹性但又不失公平的公共就业服务，逐步实现外来人员享受同等就业扶持和公共服务。通过职业介绍、职业指导等多种方式开展就业服务，以适应劳动者多层次就业需求，健全均等化、专业化、智能化服务体系，提高就业服务质量。不断优化服务方式和手段，实施“互联网+就业服务”，落实粤省事失业登记，推动“零跑动”就业失业登记服务。落实《广州市创业孵化示范基地管理办法》，举办创业孵化基地管理人员培训交流，鼓励港澳青年来花都创新创业，加大对港澳人才吸引的力度。扎实做好对口帮扶地区就业转移工作，采取“教育+就业”，促进贫困学生来花都就读就业。

6.更大力度防范和化解规模性失业风险

一是强化就业形势监测分析。依托广州市就业培训信息系统和企业用工定点监测管理系统等平台，对重点行业 and 重点企业实施动态实时预警。强化对重点行业、重点企业、重点群体就业形势的常态化监测分析，深入研判苗头性、倾向性、潜在性问题。建立完善企业用工监测制度和规模性失业风险预警机制，城镇登记失业率每年控制在 3.5% 以内。

二是构建常态化规模性失业风险应对机制。制定完善防范和应对规模性失业风险工作预案，建立分级预警、分层响应、分段实施应对机制。加强政企联动，完善规模裁员及突发事件报告制度。加大对困难行业、困难企业援助力度，最大限度地稳定就业岗位。建立全覆盖的失业保障体系，推动失业保险提标扩面，将更多重点群体和困难人员等纳入失业保障覆盖范围。提升失业保险基金使用效率，更大发挥稳就业重要作用。

三是积极构建和谐劳动关系。继续完善政府、群团组织、企业共同参与的协商机制，建立劳动关系劳动争议预警机制，深入开展和谐劳动关系创建活动。持续加大劳动保障监察力度，做好每年的保障农民工工资支付考核工作，切实保障农民工工资按时支付。定期开展根治欠薪、人力资源市场秩序整顿专项检查，全面落实建筑施工企业工人工资保证金、欠薪应急周转金等制度，加大企业重大欠薪违法行为社会公布和纳入“黑名单”联合惩戒力度。加强劳动保障监察日常执法，落实“双随机、一公开”制度，

开展专项执法行动。推进仲裁办案方式改革，不断提高劳动人事仲裁规范化水平。全面推开普及“3+N”大调解，以劳动人事争议的高效调解助力和谐劳动关系建设。依法分类处理群众信访诉求，积极稳妥处理好群众关注的热点难点问题。

五、建设高质量教育体系，打造广州现代化教育北部高地

（一）发展目标

始终坚持党的教育方针，始终把立德树人作为根本任务，着力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，打造广州现代化教育北部高地，不断满足花都人民对更好教育的期盼。到2025年，花都教育现代化发展取得重要进展，教育总体实力和区域影响力显著增强，全面发展的理念更鲜明，学校标准化建设程度更高，教师队伍整体素质更强，人民群众更满意。为花都2035年建设成为粤港澳大湾区经济社会高质量发展标杆远景目标奠定坚实基础。

（二）主要任务

根据国家、广东省和广州市对教育事业的要求，结合花都区情及花都教育改革发展所处的历史方位，确立和实施“党建引领、五育并举、优质均衡、铸魂强能、改革创新”的发展思路。

1.党建引领。加强党对教育的全面领导，强化基层党组织整体功能，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用；推动学校基层党组织全面进步、全面过硬，成为学校教书

育人的坚强战斗堡垒；打造高素质党员干部队伍，充分发挥党员先锋模范作用，以高质量党建引领高质量发展。

2.五育并举。坚持五育并举，全面落实立德树人根本任务，把立德树人的成效作为检验学校一切工作的根本标准；健全立德树人的落实机制，加快构建充满活力、富有成效、更加开放、有利于学校科学发展的体制机制；推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，建立促进学生身心健康、全面发展的长效机制。

3.优质均衡。坚持新发展理念，推动花都教育高质量发展；依照各类教育最高建设标准，加快花都教育换档升级工作，坚持做到“校校达标”、“项项达标”。积极推进全国义务教育优质均衡区的创建工作，合理规划城乡义务教育学校布局，坚持“两为主、两纳入”，健全以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，切实保障随迁子女平等接受义务教育。推进教育信息化，促进优质教育资源共享。扎实推进国家义务教育质量监测结果应用工作。努力将每一所学校办成老百姓家门口的好学校，不断满足人民对美好教育的期待。

4.铸魂强能。有高质量的教师才会有高质量的教育。依据教师专业标准，遵循教师专业发展规律，铸师魂、强师能，把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准。创新队伍发展激励机制，完善教师专业发展体系，推动教师终身学习和专业自主学习，成

就每一位教师，不断壮大“四有”好教师队伍。

5.改革创新。明确花都教育改革的重要领域和关键环节，以强烈的改革创新精神，深化教育领域综合改革，着力破除制约花都教育发展的体制机制障碍，深化基层党建引领工程、学前教育 and 义务教育布局调整工程、教育信息技术深度应用工程、学区集团化办学工程、初中质量全面提升工程、高中质量全面提升工程、师资队伍专业发展工程、随迁子女义务教育工程、教育督導體制机制改革工程等重点领域改革，充分激发花都教育事业发展生机活力。

（三）实施路径

1.推进基础教育优质均衡发展

坚持“公平法治、优质创新、开放共享”的发展理念，落实立德树人根本任务，促进教育公平，提升教育质量，加强队伍建设，提供充足学位，促进义务教育优质均衡发展。积极发展学前教育，优化布局，扩大普惠性幼儿园规模及覆盖面，提升学前教育保教质量；着力提升教育质量，多渠道扩大优质中小学学位供给，提高义务教育阶段公办学位数量，加快广雅中学花都校区建设；高质量普及高中阶段教育，加强高中学生生涯规划指导；推进优质和特色学校建设。健全学校家庭社会协同育人机制，增强学生文明素养、科学素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质和心理健康教育，强化劳动教育。扶持规范并重，整体提升

民办教育质量。科学配置教育资源，坚持城乡教育“一体化”，积极打造广州北部教育“新高地”。创新办学模式，大力引进优质教育资源合作办学，优化区域内教育结构和资源，推动学区内相近的学校组建“学区教育集团”，推进学区化、集团化办学，加快消除教师队伍结构性矛盾，提高教育教学质量。加快推进广州市智慧教育示范区和国家课程数字教材规模化应用全覆盖试点工作，积极发展智慧教育。

2.强化职业技能教育

抓住国家职业教育改革契机，加快推进由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变。加强职业教育基础设施建设，完善实训设施，培养“双师型”教师队伍，提升中职学校办学水平。大力开展“校企合作、校校合作、产业融合”，推动校企产教融合，推行订单培养，着力培养高素质劳动者和技术技能人才，提高就业率，增强职业教育吸引力，做特做强职业教育品牌。

3.重视发展特殊教育

加强专业化特教教师队伍建设，加大对特教教师的补充力度，继续加大对特殊教育的经费投入，提高特教教师的地位和待遇。加强普特结合，推进融合教育发展，建立以普通学校随班就读为主体、以特殊教育学校为骨干、以送教上门为补充的教育安置方式，力争让每一个残疾少年儿童都能接受合适的教育。

4.完善终身教育体系

加强终身教育和老年教育，建设区、镇（街）、社区三级立体化、全覆盖的社区教育网络体系。整合各类教育资源，构建层次多样、类型丰富的教育机构网络，形成面向人人、面向社会的终身教育体系。

5.加强教育合作交流

加强教育对外交流，加快推进教育现代化建设，努力把花都教育打造成为粤港澳大湾区教育改革实验示范区、“一带一路”教育合作交流新窗口、城市教育现代化建设“新标杆”、国际都市教育“新高地”。主动对接国内外一流大学，争取更多高校来花都建设国际化、创新型、高水平特色学院或分校。

6.加强师资队伍建设

一是加快培养高水平教师。提高各级各类教师培养层次，提升教师培养质量。支持高水平工科大学举办职业技术师范专业，建立高等学校、行业企业联合培养“双师型”教师机制。着力提升思想政治素质，全面加强师德师风建设。大力开展教师信息技术应用能力培训，提升教师信息化素养。

二是深化教师管理制度改革。创新和规范中小学教师编制配备，出台公办幼儿园教师编制标准。优化义务教育教师资源配置，探索急需紧缺教师“多点施教”。制定中职学校“双师型”教师认定标准，在职称评审和考核评价等环节实行技能水平和专业教学能力并重。

三是大幅提高教师地位待遇。进一步完善教师待遇提升保障机制，健全中小学教师绩效工资随当地公务员工资同步调整的联动机制，以提高特级教师津贴、教龄津贴标准和奖励性绩效工资占比为重点，加快推动义务教育教师工资落实。深入实施乡村教师支持计划，关心乡村教师生活。

六、完善优质高效医疗卫生服务体系，全面推进健康花都建设

（一）发展目标

全面贯彻落实新时代党的卫生健康工作方针，强化提高人民健康水平的制度保障，完善疾病预防控制体系，稳步发展公共卫生服务体系，加快构建完善优质高效的公共卫生和医疗服务体系，提升全方位、全周期健康服务能力。持续推进医疗卫生体制机制改革，进一步扩大医疗卫生服务高质量供给，推动医疗卫生服务优质提效。

（二）主要任务

强化公共卫生服务能力建设，完善传染病疫情与突发公共卫生事件的监测系统，加强重大疫情救治体系建设；持续推进医药卫生体制改革，构建优质高效的医疗卫生服务体系；完善医疗卫生服务网络，优化医疗设施布局；健全中医药服务体系，持续推进中医“治未病”健康促进工程。

（三）实施路径

1.强化公共卫生服务能力建设

要深入总结新冠肺炎疫情防控中的经验和教训，改革和强化疾病预防控制体系，优化疾控机构职能设置，理顺体制机制，加强人才队伍建设，改善疾控基础条件，提高疾病预防处置能力。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。完善传染病疫情与突发公共卫生事件的监测系统，强化实验室检测网络建设，健全多渠道监测预警和风险评估机制。健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。加强重大疫情救治体系建设，完善城乡三级医疗服务网络，强化监测预警、风险研判、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能建设，全面提升公立医院传染病救治能力。进一步完善重大突发疫情应急管理法规和应急预案，开展经常性的防控演练，健全应急状态下的人民群众动员机制和社会参与协调机制，以疫情防控的成效保障经济社会发展。提升基本公共卫生服务能力，持续开展爱国卫生运动。深入实施健康中国行动。

2.持续推进医药卫生体制改革

一是深化医疗集团建设。健全运行机制，强化配套措施保障；实施人才组团式帮扶，促进药学协作，落实医保总额付费、结余留用政策，将医联体打造成集预防、治疗、康复、健康促进等为一体的利益、管理、服务、健康共同体，全方位、全周期保障辖

区居民健康。二是**建立健全现代医院管理制度**。加强公立医院党的建设，完善内部管理制度，重点围绕功能定位、医院章程、管理制度、人员人才、学科建设、医院文化做文章，实现医院管理的规范化、精细化、科学化。完善绩效考核方案，进一步发挥区级主体作用，科学合理制订绩效指标，不断完善项目绩效考核方案，实现考核结果与个人收入挂钩，形成有效的激励和约束机制。三是**强化基层服务能力建设**。开展优质服务基层行创建活动，开展社区医院试点，做实家庭医生签约服务，继续推进“一元钱看病”工作。四是加强三医联动改革。稳步推进国家基本药物试点工作。落实好国家组织药品和耗材集中采购使用改革政策和医保相关政策，调动医疗机构和医务人员积极性，推动改革成果惠及更多群众。五是加大“互联网+医疗健康”的建设力度。六是强化卫生监督管理。

3.健全医疗卫生服务体系

完善医疗卫生服务网络，优化医疗设施布局，改善办医条件，积极引进市属高水平医院，缩小与中心城区的服务水平差距，全力推进中山大学仁济医院、广州市妇女儿童医疗中心花都院区建设。加大区属医院设施建设力度，通过扩建、迁建、新建等方式提升办医水平。加速推进基层医疗机构升级改造，尽力建成 5-6 家社区卫生服务中心，3-5 家社区卫生服务站，织密医疗卫生服务网络。支持社会力量在医疗资源薄弱区域和康复、护理、精神

卫生等短缺专科领域举办非营利性医疗机构，提升民营医院病床数量占比，满足群众多层次医疗服务需求。

4.提升“一老一小”和妇幼健康服务能力

深入推进医养结合纵深发展，进一步完善医养结合机制，促进老龄工作平衡、充分发展，持续建设老年友好社会。推进婴幼儿托育服务，形成多元、规范、便捷的婴幼儿照护服务体系。促进老龄工作平衡、充分发展，持续建设老年友好社会。加强产儿科服务管理，保障母婴安全，促进妇幼健康事业发展。

5.健全中医药服务体系

持续推进中医“治未病”健康促进工程。积极推广中医药适宜技术，促进中西医结合，推动“互联网+”中医医疗，传承创新中医药文化，加强中医药人才队伍建设，打造中医药服务品牌 and 重点专科，发展中医养生保健服务，全面加强基层医疗机构中医服务能力。

“十四五”时期医疗服务领域重点项目

一、综合及专科医院建设

中山大学附属仁济医院。项目总用地面积 80612 平方米，总建筑面积约 17 万平方米。按三级综合医院标准建设，规划设置床位数 1000 张。

广州市妇女儿童医疗中心花都院区。与广州市妇女儿童医疗中心合作，建设广州市妇女儿童医疗中心花都院区。总用地面积约 55.8 亩，按三级医院标准建设，建筑面积 149000 平方米，规划床位 800 张。

花都区人民医院新院。总用地面积 142934 平方米。按三级综合医院标准建

设，建筑面积 229988 平方米，规划床位 1500 张。

异地新建区第二人民医院。总用地面积约 70 亩，净用地约 39 亩。规划床位 500 张，预计投资 8.5 亿元。

广州市中西医结合医院汽车城分院。总用地面积约 70 亩。拟参照三级综合医院标准建设，总建筑面积约 6 万平方米，设置床位 500 张，预计投资 8.5 亿元。

花都区脑科康复医院。总用地面积约 50 亩，总建筑面积 3.6 万平方米。参照三级医院标准建设，规划病床数 300 张，计划投资约 4.3 亿元。

二、乡镇卫生院及社区卫生服务中心

新建：赤坭镇卫生院住院大楼。宝华路社区卫生服务中心、桐悦花园社区卫生服务中心

续建：秀全北社区卫生服务中心、花城街社区卫生服务中心

扩建：秀全社区卫生服务中心

三、公共卫生机构建设

将 120 急救指挥中心、慢病所搬迁至尚品雅居公建配套医疗用房；将血站搬迁至都湖国际公建配套医疗用房。

七、构建现代公共文化服务体系，推动文化大发展大繁荣

（一）发展目标

坚持以人民为中心的工作导向，大力传承和弘扬中华民族优秀传统文化，扩大基层文化惠民工程覆盖面，进一步深化文化体制改革，建立健全现代文化产业体系和市场体系，推动文化事业和文化产业大发展大繁荣。坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，推动城乡公共文化服务体系不断完善，构建覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系，促进基本

公共文化服务标准化均等化。

（二）主要任务

1.加强公共文化服务设施建设

积极推进公共图书馆、文化馆等公共文化设施达标建设，加快完善乡（镇）村综合性文化设施条件，调整优化基层文化惠民工程，推动互联互通，提高覆盖面和实效性。全面推进智慧广电服务网络建设，提高广播电视公共服务高清化、互动化、移动化水平，提升数字乡村、新型城镇智慧化管理水平。

2.提升基本公共文化均等化水平

坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，加快公共文化服务区域、城乡协调发展，加强城乡区域公共文化服务资源整合，实现城乡一体化统筹，推动花都公共文化服务建设跨越式发展。保障特殊群体基本文化权益，将老年人、未成年人、残疾人、农民工、农村留守妇女儿童、生活困难群众作为公共文化服务的重点对象，提高基本公共文化服务的覆盖面和适用性。

3.扩大多样化公共文化服务供给

健全支持开展群众性文化活动机制，广泛开展公益性文化艺术活动，扩大和提升文化消费需求。加强文化创意产品开发，创新文化产品和服务内容。健全政府向社会力量购买公共文化服务机制，加大公共文化设施免费开放力度，提升公共文化服务供给的效率和品质。完善公益性演出补贴制度，通过票价补贴、剧场

运营补贴等方式，支持艺术表演团体提供公益性演出。鼓励在商业演出和电影放映中安排低价场次或门票，出版适应群众购买能力的图书报刊。推动经营性文化设施、非物质文化遗产传习场所和传统民俗文化活动场所等向公众提供优惠或免费的公益性文化服务。

4.调整优化文化产业布局

持续推动资源和要素向优势领域、企业和项目聚集，逐步形成大中小微企业相互促进的良好局面。实施骨干文化企业培育工程，积极培育规模化、外向型、高水平等各类骨干文化企业，打造一批核心竞争力强的大型文化企业。规范推进众创空间、公共服务平台建设，支持专、精、特、新中小微文化企业发展。推动文化与旅游、科技等全方位深度融合，促进传统文化产业转型升级，引导新型文化业态健康发展。完善文化市场准入和退出机制，淘汰落后产能，实现文化产业集约化、优质化、内涵式发展。

5.加快推进重大文化工程项目

大力实施艺术精品创作扶持工程，发展舞台艺术、戏曲艺术等，加强国粹文化传承弘扬。积极探索开展新时代文明实践中心、融媒体中心等文化试点工程，扩展文化事业发展新路径。鼓励以创意设计、影视制作、文化旅游、数字内容等产业门类为重点，加快谋划和建设一批具有较强示范效应和拉动作用的重点文化产业项目。

6.创新优质文化产品和品牌

坚持“深入生活、扎根人民”原则，把提高质量作为文艺作品的生命线，激发文化创新创造活力，提升文化原创力，推出更多同新时代相匹配的精品力作。持续发挥新技术的支撑作用，推动文化创作、生产、传播、消费各环节创新，培育文化创意产品，提升创意含量和设计水平，带动中高端文化产品及服务发展。实施文化品牌战略，培育和扶持一批有影响力、代表性的文化产品和企业品牌，培育以中华优秀传统文化元素为核心的产业集群，支持中华文化老字号产品创新和品牌建设。

（三）实施路径

1.提升公共文化服务保障水平

一是**大力实施文化设施工程**。充分发挥花都作为广州唯一创建省级公共文化示范区的优势，用好用活中央《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》等一系列利好政策，加强公共文化服务体系建设统筹协调，整合公共文化服务资源，实现区域内文化、教育、科技、体育和青少年、老年活动场所的综合利用，推动形成融宣传教育、文化娱乐、信息服务、科学普及、体育活动等于一体的文化中心，促进公共文化资源的共建共享。二是**加快推进各场馆建设**。将各级公共文化设施建设规划都列入区文化体育专项建设规划，加快区图书馆、广州民俗博物馆、区文化馆等大型公共文化设施建设，以大型公共文化设施为骨干，以区、

镇（街）和村（社区）基层文化设施为基础，统筹规划，合理布局，逐步形成覆盖城乡，结构合理，功能健全，实用高效的公共文化设施网络。重点做好图书馆新馆、大剧院建设使用，同时启动文化馆新馆建设，改造少儿图书馆，图书馆新馆投入使用后，把旧图书馆改造为花都少儿图书馆。三是结合新时代文明实践站（中心）建设，统筹推进基层综合性文化服务中心建设。采用试点先行、重点打造的方式，抓好示范点带头作用，逐步向村（社区）深入推进，扎实推进基层综合性文化服务中心建设。力争“十四五”末全区每万人拥有公共文化设施面积达到 1700 平方米。

2.拓展公共文化活动新空间

一是借助社会力量，结合城市更新理念，提升传统文物保护和修缮，促进文物活化利用，培育一批具有示范性、带动性和影响力的文化产品和服务品牌，提升城市品质，彰显城市特色。依托历史文化资源优势，重点打造“天王故里”、“盘古王民俗文化节”、“花都侨文化”和“花山小镇”等文化名片。继续挖掘和擦亮传统文化名片的基础上，打造好骆秉章文化品牌。二是强化博物馆、美术馆、纪念馆等公共文化服务功能，推动文化遗产保护利用，提升城市公共文化服务能力。三是支持文化遗产保护利用与文化节、艺术节、体育比赛等交流活动相结合，举办文化遗产主题各类文旅体活动，拓展文化遗产的价值普及和传播推广渠道，弘扬新时代中国特色文化。

3.加快人才管理使用制度改革

一是加强对公共文化服务单位人员的在职培训，实现知识更新，进一步提高基层文化工作者素质。按照“存量优化、增量优选”的原则，探索能够发现人才、吸引人才、培养人才、留住人才、用好人才的体制机制，建立一支稳定、高素质的文化队伍。二是吸纳各类人才，发展壮大基层文化队伍，对公益性文化单位工作的人员要定性、定编、定岗、保证其基本权利，开辟“绿色通道”引进文化专才建立文化人才高地，并鼓励高校毕业生到基层从事文化工作；大力发展和健全公共文化服务组织，发现和培养一批热爱公共文化服务工作的人员作为兼职人员，积极发展文化志愿者和文化义工队伍，提高人民群众参与文化活动的积极性。

4.促进不同群体享有均等公共文化服务

保障好老年人、未成年人、妇女、残疾人、下岗失业人员、城市低收入群体、农民工和农村留守人群等特定人群的基本公共文化权益。在设施建设、队伍培训、活动开展、项目打造等方面，把保障弱势群体公共文化权益放在重要位置。积极推进公共图书馆、文化馆、美术馆、博物馆和体育场馆等公共文化场所的无障碍化，建设盲人数字图书馆，提供数字文化服务。出台政策措施，鼓励公共文化服务机构和社会力量为特殊弱势群体提供专门文化服务。继续探索通过互联网+文化服务提升信息化水平，利用数字化科技，拓展公共文化服务半径，提升文化设施信息化水平，

推动科技与文化融合发展，将文化产品运用网络云平台共享给市民。

5.推进多方式多领域参与公共文化建设

坚持“政府主导、全民参与、共建共享”原则，加大民办公共文化设施资源整合力度，广泛吸引社会组织、社会资本参与公共文化服务体系建设，鼓励文化服务多元化、多样化发展，促进公共文化服务均等化。**一是**充分调动各种社会力量积极参与公共文化服务的供给，实现公共文化服务提供主体和提供方式多样化，形成政府主导、社会参与、多元投入、协力发展的新格局。以此模式扩大对三年一届的文化欢乐节、合唱节、街镇文化节等品牌活动的社会引导，围绕洪秀全故里、盘古王诞、骆秉章等特色文化继续擦亮和打造区域性文化品牌。**二是**配合“送文化、体育下乡”，丰富“兵文化”内涵。我区所处地理位置，驻扎部队多、官兵多，为丰富官兵业余文化生活，探索在部队建立以需求为导向的文化产品供给机制，通过政府购买服务、社会企业参与等途径，开展菜单式、互动式、订单式的送文化服务，通过把电影、文艺演出、体育比赛、书籍、展览、骨干培训等活动送进部队，更好满足我区部队官兵的文化需求，帮助部队培育文艺骨干，形成我区特色的“兵文化”。

八、健全多层次社会保障体系，提升共建共治共享水平

（一）发展目标

坚持以人民为中心的发展思想，坚持底线思维，聚焦群众关切，更好履行基本民生保障职能，持续推进养老、医疗、社保、求助、社区治理等服务业综合改革，健全“以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”大养老服务体系，不断完善全民医保制度，构建普惠共享型的社会保险体系，建立更加主动全面的大救助体系，完善扶危济困“安全网”，提高残疾人自我发展能力，健全共建共治共享的大社区治理体系，将社区建设成为美好生活共同体、公共服务聚合体，以建设新时代新型社区承载实现人民群众美好生活，不断提升群众获得感、安全感、幸福感、满意度。

（二）主要任务

全面放开养老服务市场，积极引进社会力量投资养老产业，大力发展居家养老服务，探索花都特色灵力互助服务模式，推广“家政+养老”发展模式；进一步促进基本医疗保险与大病保险、生育保险、医疗救助深度融合，完善基本医疗保障制度；构建多层次、可持续、保障更充分的养老保险体系；聚焦困难群众和特殊群体，推动构建社会救助制度体系，健全社会福利服务网络；大力提高社区公共服务信息化智能化应用能力和水平，完善基层自治，优化社区服务。

（三）实施路径

1.健全更高水平的大养老体系

持续健全以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养相结合的养老服务体系。一是提升兜底养老服务能力。推动区养老院打造五星级养老机构，高标准完善软硬件建设，发挥兜底养老示范作用。加大经费投入，加强院长队伍建设和一线服务人员配备，因地制宜完善农村敬老院服务设施，对标先进健全管理和服 务制度，提高兜底养老服务能力。二是增加优质养老服务供给。适时修订花都区养老设施布点规划，根据社会需求开展养老机构建设，保障建设用地供应。全面放开养老服务市场，降低准入门槛，加大优惠扶持政策落实力度，吸引国内外有实力的养老服务企业来我区举办养老机构，打造养老服务品牌。大力推进嵌入式养老机构建设，完善区、镇街、村居三级养老设施服务网络，构建城区 10-15 分钟、农村 20-25 分钟养老服务圈；探索实施机构、社区、居家“三位一体”养老服务模式。三是提升养老服务整体水平。深化养老院服务质量建设专项行动，全面落实《养老机构服务质量基本规范》，提高养老机构护理型床位和社工配置比例，全面推进养老机构星级评定，推广“责任险”“长护险”“高照险”，推行养老机构消防标准化建设，着力构建“信用+监管”养老服务联合执法和综合监管机制，切实加强养老人才队伍建设，推动我区养老服务水平整体跃升。四是大力发展社区居家养老服务。以

老年人服务需求为导向，做强做优街镇综合养老服务中心，拓展全托、日托、助餐配餐、家政+养老、家庭养老床位、医养结合、辅具租赁等功能，增加中心城区嵌入式、综合性、多功能、普惠性优质养老服务供给。对现有的星光老年之家、老年人活动站点等服务设施进行升级改造，每个村居建设一个具备日间照料、上门服务、助餐配餐等功能的村居颐康服务站，形成“1+N”服务网络。强化助餐配餐、保健康复、个人照料服务功能，整合政府、企业、高校、社区等资源，不断完善多样化需求、多渠道供给、多层次补贴、个性化订制的大配餐服务体系。打造“政府购买服务、社会组织承接服务、养老服务员按协议服务、第三方机构评估服务、社会资源广泛参与志愿服务”的邻里互助服务“花都模式”。推动更多优质家政资源参与养老服务，提升“家政+养老”融合发展水平。依托广州市养老综合服务信息平台，提升养老信息化水平。持续开展老年人照顾需求评估工作，为精准服务提供支撑。**五是推动医养结合深入发展。**巩固提升机构及社区养老设施医养结合水平，完善服务协议，通过备案管理鼓励养老机构内设医疗机构，支持医疗机构开展养老服务，协助推进社区护理站建设，推动医养结合工作由疾病诊治向老年人大健康服务体系建设迈进，打通医养结合“最后一米”。

2.健全基本医疗保障体系

深化医疗保障制度改革，推进医保支付制度改革，进一步促

进基本医疗保险与大病保险、生育保险、医疗救助深度融合。研究新时期医保机构改革背景下相关险种经办机构、保障模式、保障水平等政策同步调整完善。优化多渠道筹资政策，提高医疗保险筹资公平性和可持续性。完善医保基金总额预算办法，持续推进医保支付方式改革，加快形成按病种付费为主的多元复合支付方式。发挥医疗保障基金对医疗服务和药品的“战略性购买”作用，完善医保目录动态调整机制。动态调整医疗保险待遇，落实异地就医结算，健全重大疾病医疗保险和救助制度，探索建立长期护理保险制度，积极发展商业医疗保险。落实城乡居民医疗保险“先登记参保、后补助缴费”政策，确保重点医疗救助对象全部纳入城乡居民医疗保险。深化三医联动改革，推动基本医保、大病保险、医疗救助、商业健康保险、社会慈善等衔接配合，努力构建多层次医疗保障网。

3.提高社会保障服务能力

探索构建多层次、可持续、保障更充分的养老保险体系，加快发展以基本养老保险为基础，以企业（职业）年金为补充、与个人储蓄型养老保险和商业养老保险相衔接的养老保险“三支柱”模式，进一步健全完善普惠共享的基本养老保险制度、职业年金和企业年金制度。充分发挥失业保险基金促进就业创业功能，完善工伤保险制度体系，探索建立职业伤害保障制度，完善劳动能力鉴定医疗卫生专家管理制度，探索工伤康复效果和工伤预防项

目绩效的评估标准体系。

完善落实基本养老保险制度，提高企业和机关事业单位退休人员基本养老金及城乡居民基础养老金水平；完善失业保险金标准调整机制，放宽申领条件，落实稳岗补贴政策；全面推开工伤预防工作，促进待遇调整机制科学化、规范化；拓展深化“一个平台、两级管理、三级经办、多元服务”体系，全面落实社保“三个精办”工作（即业务要精准、服务要精细、管理要精确，依法经办、网上经办、全城通办），打通社保服务的最后一公里，统筹落实各项改革任务；

充分利用全国一体化的社会保险公共服务信息平台，推行综合柜员制，实行“一站式”服务，充分应用互联网、大数据、移动应用等技术手段，逐步实现线上线下服务渠道的有机衔接，实现“一号”申请、“一窗”受理和“一网”通办。加强社保基金监管。全力维护社会保险基金安全，进一步强化社会保险经办风险防范，健全内部控制制度，加强基金监管和智能监控，加大社会保险欺诈行为打击力度，防止“滴漏跑冒”。

4.完善住房保障体系

贯彻落实国家关于加快建立多主体供给，多渠道保障、租购并举的住房制度的部署。加强保障性住房管理，完善准入、使用、退出机制。根据花都住房困难人群需求情况，结合城乡建设进程，建立兜底住房保障，严格审查辖区户籍中低收入住房困难家庭申

请公共租赁住房实物配租和租赁补贴。同时促进解决新市民等群体的住房问题，以推进新就业无房职工整体租赁公共租赁住房为主、参考市建设和管理经验逐步探索研究政策性租赁住房等实施细则。

5.构建更加主动全面的大救助体系

聚焦困难群众和特殊群体，推动构建以最低生活保障、特困人员救助供养等基本生活救助为基础，专项救助为支撑，临时救助、生活无着流浪乞讨人员救助等急难救助为辅助，社会力量为补充的社会救助制度体系。**一是**健全花都区困难群众基本生活保障工作联席会议制度，加强我区困难群众基本生活保障体系规划和建设，推动形成政府统一领导、部门协调联动、镇街属地管理的大救助格局。**二是**健全社会救助标准自然增长机制。按照广州市统一部署，适时提高低保低收、特困供养、孤儿养育、流浪救助等标准。**三是**建立社会救助方式多层次机制。贯彻落实新修订的《广州市临时救助办法》，扩大临时救助覆盖范围。规范实施分类救济、价格补贴、无劳动能力补贴、污水处理费补贴等政策，提高社会救助综合水平。做好特困人员家庭经济核查、生活自理能力评估和护理照料工作。按照“提高标准、扩大范围、精准施策、适度普惠”的思路发放残疾人两项补贴。开展农村低保和残疾人两项补贴专项治理，提高民生兜底公平性。**四是**建立社会救助便捷化机制。加强社会救助政策宣传力度，更新工作指引，拓

宽宣传渠道，提升政策知晓率。整合区、街（镇）、社区（村委）三级救助力量，健全主动发现、全员救助机制。推动特困人员生活自理能力评估工作实行“在线办理、同步评估、同步审核”。落实临时救助备用金制度，提高救助响应快捷性。完善居民家庭经济状况核对机制，提高信息化应用水平，畅通部门信息共享渠道，健全社会救助退出机制，将救助范围逐步从收入型贫困对象扩大到支出型贫困对象，增强社会救助精准性。推行“一证一书”，精简优化业务申请、审批、资金发放等流程，提高社会救助便利性。

五是大力发展慈善事业。发挥慈善事业第三次分配作用，落实慈善激励政策。鼓励支持自然人、法人及其他组织以捐赠财产、设立项目、提供服务等方式，自愿开展慈善帮扶活动。建立政府救助和慈善救助衔接机制。规范发展互联网捐赠平台，加强互联网慈善监管。推动社会工作服务体系和人才队伍建设，大力推进城市社区社工站（室）和农村乡镇社工站的建设，建立健全政府购买社会工作服务的长效机制。加强志愿服务制度建设，鼓励开展志愿服务“时间银行”等实践。

6.提高残疾人自我发展能力

一是保障残疾人基本生活。为无业重度残疾人提供最低生活保障，为符合条件的残疾人提供集中或社会化照护。建立困难残疾人家庭定期巡访探视制度。加强重大疫情、自然灾害等紧急情况下对残疾人的保护、医疗和生活保障。提高困难残疾人生活补

贴、重度残疾人护理补贴、残疾儿童康复救助和信息消费补贴标准，建立残疾人基本型辅助器具适配补贴制度、贫困精神残疾人基本精神类药物费用豁免制度和困难残疾人家庭无障碍改造补贴制度。帮助残疾人普遍参加基本医疗和基本养老保险。**二是增加残疾人公共服务供给。**完善落实残疾人就业法规政策，建立健全残疾人就业补贴和奖励制度。拓宽残疾人就业渠道，创新残疾人就业形式，加强和改善残疾人就业服务。消除对残疾人就业歧视，加强残疾人劳动权益保障。提高残疾人受教育水平和职业技能。充分运用线上培训资源，开展适合残疾人特点的职业培训，让更多残疾人掌握一技之长、提高就业能力。**三是强化残疾人事业基础保障条件。**提高残疾人事业法治化水平，建立稳定增长的投入保障机制，加强基础设施建设、信息化和科技应用。乡镇（街道）、村（社区）普遍建立残疾人服务平台，增强基层为残疾人服务的能力。鼓励社会力量和市场主体参与残疾人服务。

7.健全社会福利服务网络

一是加大流浪乞讨人员救助力度。加强流浪乞讨人员救助站建设，实现市县全覆盖。以低安置率、低滞站率、高周转率为目标，遵循自愿、无偿、公开救助的原则，进一步完善救助站服务功能，重点提升关爱救助、应急救助服务能力。推进“群防群助”，进一步完善以救助管理机构为核心以社区为终端的救助服务网络，确保不发生冲击社会道德底线的极端事件。**二是提升殡葬服**

务能力。加强生态殡葬设施建设，发展“互联网+殡葬服务”，推进文明节俭治丧进程。优化殡葬设施建设和运营水平，推动基本殡葬公共服务提供主体多元化、提供方式多样化，形成覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的基本殡葬公共服务网络。三是提升精神卫生服务水平。围绕特殊困难精神障碍患者的康复、护理、医疗、康复辅助器具及全面发展需求，推动专业机构和社区站点相结合，提供更加人性化、规范化的服务。加强不同主管部门的精神卫生机构之间政策衔接和服务对接，完善患者接收、救治等工作程序和以岗位责任制为核心的管理制度，积极探索多种供养模式。培养一支富有爱心和奉献精神、业务能力过硬的服务人员队伍，开发社会工作岗位，引入专业力量，加大人才引进和教育培训力度，提升精神卫生服务质量。

8.健全共建共治共享的大社区治理体系

一是巩固基层政权。认真抓好村（居）“两委”换届选举工作，切实选优配强基层领导班子，全面落实社区党组织书记、社区居委会主任“一肩挑”以及村党组织书记、村委会主任、村级集体经济组织负责人“三个一肩挑”工作，完善“令行禁止，有呼必应”党建引领基层治理机制。二是完善基层自治。深化城乡社区协商工作，进一步完善社区协商议事机制，丰富协商议事形式，畅通基层群众诉求表达、利益协调、矛盾化解渠道。全面落实《广州市农村（城市）幸福社区建设综合测评体系》，大力推进和谐社区

和幸福村创建工作，全方位提升基层群众幸福指数。加强镇政府服务能力建设，促进基层政府职能从辖区建设管理向基层治理服务转变。推动社区协助政府事项清单和自治事项清单落地实施，促进社区减压释负以及资源优化配置。**三是优化社区服务。**持续完善优质生活服务圈建设，提升基层群众生活品质。加强社会工作服务，做好镇街社工服务站监督、指导、评估工作，规范管理运营，优化“113X”服务模式，更好发挥社会服务作用。实施“社工+”战略，推动专业社工力量深度融入社会救助、社区帮扶、养老服务、公益慈善、志愿者服务、婚姻家庭辅导、困境儿童关爱保护等更广领域。持续巩固以社区为平台、社会组织为载体、专业社工为支撑的“三社联动”工作机制，着力提升社区服务专业化水平，在不良情绪疏导、家庭矛盾劝导、人际关系调和、社会参与融合等方面发挥积极作用。做好社会组织登记、年度报告、执法监督、等级评估以及信用体系建设工作，加大社会组织培育扶持力度，鼓励和支持社会组织更好发挥公共服务和社会治理作用。**四是推动数字智能社区建设。**利用互联网、物联网、区块链、大数据、云计算、人工智能等先进技术为改进提升社区公共服务赋能。推进智慧社区信息系统建设，逐步构建设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居的智慧社区，实现社区公共服务信息资源集成。大力提高社区公共服务信息化智能化应用能力和水平，推动城乡社区“互联网+养老”、托育、医疗、家政等多种公共服务全

面发展与信息资源集成，加快社区公共服务设施设备智能化升级改造。打造现实与数字“孪生”社区，运用人工智能和大数据拓展需求画像、个性定制等功能，推动社区服务从被动供给向主动推送转变。运用 5G、物联网等现代信息技术改造提升社区设置及空间环境，构建智慧化社区生活场景，提升居民生活品质。推进数字社区生活服务圈建设，提供教育培训、远程诊疗、日间照料等服务。创新在线服务模式，支持服务信息查询、公共事业缴费等功能。

九、优化公共气象服务体系，推动气象事业高质量发展

气象事业是一项与经济建设、国防建设、社会发展和人民生活紧密相联的基础性公益事业。习近平总书记在新中国气象事业 70 周年之际作出重要指示，要求广大气象工作者发扬优良传统，加快科技创新，做到监测精密、预报精准、服务精细，推动气象事业高质量发展，提高气象服务保障能力，发挥气象防灾减灾第一道防线作用，努力为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大的贡献。

（一）发展目标

到 2025 年，全面实现更高水平的气象现代化，以“做到监测精密、预报精准、服务精细”为发展目标，推动观测更加精密智能，预报预警更加精准精确，服务更加精细智慧，创新更加自主持续，管理更加科学高效，人才更加优质实用，发展更加均衡协

调，加快打造绿色金融改革创新试验区。

重点区域自动站密度由“5 公里*5 公里”加密至“3 公里*3 公里”；网络带宽由 100M 升级至 200M 以上；暴雨 24 小时预报准确率达 75%；灾害性天气预警提前量超 65 分钟；预警信息公众覆盖率达 95%。

营造共建共享的气象防灾减灾新格局，创新“互联网+科普”云模式，加速新媒体与气象科普教育的互相融合；改善场馆环境，打造智慧科普馆，实现科普现代化。力争建成与气象现代化水平相适应的现代气象科普服务体系，实现气象科学知识普及率达到 80%以上。

（二）主要任务

1.发展多维度综合观测

强化专业气象观测能力，面向现代农业、城市内涝、交通、旅游等建设“情景式应用”气象观测站；优化气象观测站网布局，在重点区域、重要场所、重大项目等地补充完善、升级改造现有气象观测网，推进重点区域安全气象观测基地建设，全区重点区域自动站密度达到 3 公里*3 公里。

2.提升气象信息化水平

加强观测质量管理，实现数据全流程实时质量监控，确保观测数据的可靠性，实现数据产品的自动加工处理，实现监测即服务的理念。联合花都区应急管理局、花都区政务数据管理局等相

关单位，加强数据共享，丰富行业数据，促进技术研发，提升行业气象服务技术支撑能力，完善花都数据共享体系，打造优质“国际智能共享出行示范区”。探索 5G+气象应用，开展基于 5G 通讯的防灾减灾服务、市-区两级数据无线传输备份、5G 高清视频会商等相关试验。按需推动市-区气象局主备三百兆互联，根据广州市气象系统网络标准，推进全区气象数据网络一体化监控系统。

3.强化乡村振兴气象基础支撑

强化乡村气象防灾减灾、美丽乡村气象服务、现代化农业气象保障，提升乡村气象监测预报预警能力。配合开展特色农产品气候品质论证、气候适宜性区划和气象灾害风险区划；加强气象灾害保险指数研究，推进农业气象指数保险服务。

4.深化气象业务体制改革

开展研究型业务，推进业务集约化整合和预报业务流程再造，拓展新的业务流程，探索适应新时代气象业务发展需要的岗位设置，推进气象业务与科研的融合发展。改革创新体制机制，优化科研布局分工、流程调整、考核方式，建立以业务需求为导向的科研立项制度。积极加入市科技创新团队，凝练气象监测预报服务的重点问题和关键技术，以科技创新团队为主体开展攻关研究，发展出一批核心业务技术，建成一支研究型业务人才队伍，实现以科技进步推动业务能力提升。加强与联动部门的紧密协作，通

过支持并参与项目建设，完善监测设施，加强数据共享，丰富行业数据，促进技术研发，提升行业气象服务技术支撑能力。

5.推进气象科普实践教育平台建设

结合气象时事热点、气象防灾减灾和科迷实验室等主题持续开展线上科普活动。搭建线上气象直播课程模式，联系区中小学校资源签订气象课程进校园合作协议，开展气象云课堂联播，形成线上品牌项目。运用数字视频、沉浸式虚拟现实、多媒体互动等高科技技术，对场馆和展项进行改造，提升场馆的信息化、智能化、数据化水平，建设集趣味性、互动性、科学性于一体的新型气象科普场馆，更好激发公众了解和学习气象防灾减灾知识的兴趣。

（三）实施路径

1.构建气象防灾减灾第一道防线保障工程

强化灾害风险管理理念，开展精细化气象灾害风险普查和区划。建设花都区气象灾害联合预警平台，重点开展内涝、交通、航运、大气污染、农业影响预报和风险预警。建设集灾害实况、定量评估、影响预报、风险预警为一体的智能化决策气象服务平台。开展用户需求动态感知业务，研发分众气象服务需求快速更新迭代系统，构建基于位置的新型智慧气象服务平台，提供更加专业化和针对性的气象服务产品。整合数据存储、产品编辑、渠道展示等模块，建设一键式融媒体气象服务平台。吸引社会力量

参与，建设气象众创开放共享平台，丰富气象服务产品来源。增强甚高频广播系统、靶向预警、融媒体发布能力，建设新型互联网突发事件预警信息发布和传播管理平台。

2.强化乡村振兴气象基础支撑

强化乡村气象防灾减灾、美丽乡村气象服务、现代化农业气象保障，提升乡村气象监测预报预警能力。加密建设农业气象辅助站或农业气象监测站；建设 5G 智慧灯杆；加强智慧农业气象大数据、物联网、实时图像与视频监控、移动互联、智能网格预报等新技术新产品在农业气象观测及服务中的应用，基本形成覆盖以现代农业园区为主体的蔬菜、花卉、水果、水产的智能农业气象观测网。发展精细化、基于影响和风险的农业气象预报预警技术，配合建成农业气象监测分析、评估应用、预报预测、预警业务一体化业务平台；配合开展特色农产品气候品质论证、气候适宜性区划和气象灾害风险区划；加强气象灾害保险指数研究，推进农业气象指数保险服务。

3.完善农村气象灾害防御机制

开展农村气象灾害普查，建立精细到村、居委的气象灾害基础信息数据库,并按照气象灾害风险区划的相关技术方法和标准，编制精细到村、居委的主要气象灾害风险地图，推动农村学校、雷电灾害风险等级较高的村民集中居住区和种养殖区安装气象灾害预警信息接收设施和雷电防护装置，气象灾害预警信息接收

设施和雷电防护装置的安装和维护列入农村社会公益事业建设计划。

4.打造“互联网+”监管与服务

利用花都天气微信公众号，编制“花都区气象灾害防御暨防雷安全在线监察”微信小程序，通过手机小程序加强对气象灾害防御重点单位和防雷安全重点单位的服务和监管，融合气象服务、日常监管、执法检查等功能于一体，实现监管单位服务、监督、检查的一体化、网络化、清单化、无纸化，大幅提升对监管单位气象服务和监督管理水平，提高执法检查工作效率。

5.深化气象行政管理体制改革

推进气象“放管服”改革，推行权力清单、责任清单、负面清单制度。落实“数字政府”建设工作，深入推进“互联网+政务服务”。全面落实行政执法“三项制度”，加强行政执法与刑事司法衔接，以行政复议助推法治政府建设。

6.打造气象科普教育线上线下实践平台

推陈出新打开气象“云科普”新思维。完善新媒体在科普领域的运用，提高公众对气象信息的关注度和参与度。通过微信微博公众号、新型网络直播软件等新媒体渠道向公众宣传气象防灾减灾知识，让气象科普服务更贴近民生。把研学成果汇集精华，出版气象防灾减灾教育系列读本，积极将气象防灾减灾知识纳入中小学安全教育课程，建立中小學生气象研学长效机制。结合乡村

振兴战略，加大农村气象科普力度和广度。有规划地在乡村建立气象科普宣传栏，融合高校三下乡资源前往乡村学校开展科普支教志愿活动，向乡村学生普及预警信号、气象灾害、防御指南等知识，加强大家对防灾减灾的意识及保护自身的能力。积极引进高新技术，智能化改造场馆展项，充分发挥科普场馆的教育功能，激发公众了解和学习气象防灾避险知识的兴趣。

7.建立和完善人员管理机制

贯彻落实花都区“优才计划”，创新人才工作机制，引进、培养优秀年轻人才，改善人才队伍结构，储备、用好、留住优秀干部。坚持党管人才原则，坚持贯彻新时期好干部标准，盘活用好机构编制资源。完善工作人员考核评价标准和编外人员薪酬分配制度，加大人才培养、交流力度，营造有利于科研、创新、干事创业的良好环境。加强对职称评审、科研创新团队工作的跟踪服务，实现人才结构更加合理、整体素质全面提高、人才队伍更加稳定、使用效能显著提高。