



广州蓝皮书

BLUE BOOK OF GUANGZHOU

2017年 中国广州社会形势 分析与预测

主编/张强 何镜清

副主编/涂成林 桑晓龙 王福军

ANALYSIS AND FORECAST ON SOCIAL SITUATION
OF GUANGZHOU IN CHINA (2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版

 中国社会科学院创新工程学术出版项目

广东省普通高校人文社会科学重点研究基地广州大学广州发展研究院研究成果
广东省教育厅“广州学”协同创新发展中心、广州市教育局“广州学”协同
创新重大项目研究成果



广州蓝皮书

BLUE BOOK OF
GUANGZHOU

丛书主持/涂成林

2017 年 中国广州社会形势分析与预测

ANALYSIS AND FORECAST ON SOCIAL SITUATION
OF GUANGZHOU IN CHINA (2017)

主 编/张 强 何镜清

副主编/涂成林 桑晓龙 王福军



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

2017 年中国广州社会形势分析与预测 / 张强, 何镜清主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 6

(广州蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0884 - 3

I. ①2… II. ①张… ②何… III. ①社会调查 - 研究报告 - 广州 - 2017 IV. ①D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 116043 号

广州蓝皮书

2017 年中国广州社会形势分析与预测

主 编 / 张 强 何镜清

副 主 编 / 涂成林 桑晓龙 王福军

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 任文武

责任编辑 / 连凌云

出 版 / 社会科学文献出版社·区域与发展出版中心 (010) 59367143

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24.5 字 数: 406 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0884 - 3

定 价 / 88.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2008 - 110 - 5/14

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

广州蓝皮书系列编辑委员会

丛书执行编委 (以姓氏笔画为序)

丁旭光	于欣伟	王宏伟	王桂林	王福军
邓成明	邓佑满	邓建富	刘保春	刘梅
孙延明	孙玥	李文新	李华	肖振宇
何镜清	汪茂铸	沈奎	张其学	张跃国
张强	陆志强	陈小钢	陈浩钿	陈爽
陈雄桥	欧阳知	周云	周建军	屈哨兵
贺忠	顾润清	涂成林	陶镇广	桑晓龙
黄平湘	庾建设	彭诗升	彭高峰	傅继阳
谢博能	蓝小环	赖天生	樊群	魏明海

《2017 年中国广州社会形势分析与预测》

编 辑 部

主 编 张 强 何镜清

副 主 编 涂成林 桑晓龙 王福军

编 委 (以姓氏笔画为序)

丁艳华	王 朋	王清明	邓尧伟	冯星树
刘 峰	李志雄	李颂东	李盛祥	李 锐
吴开俊	何晓晴	汪文姣	张秋华	陆财深
陈少华	陈玉元	陈佑武	陈忠文	陈 敏
陈穗雄	林海英	林 娟	林清才	欧洁华
罗交晚	周后鲜	周林生	周凌霄	赵中源
胡 浩	钟丽英	姚华松	秦 春	聂衍刚
郭炳发	涂敏霞	黄 旭	黄远飞	蒋年云
栗华英	温凌飞	谢大均	谢志斌	谢俊贵
蔡兴勇	谭苑芳	潘应强		

编辑部成员

吕慧敏	梁柠欣	曾恒皋	戴荔珠	陈凤伟
梁华秀	周 雨	魏高强	徐阳生	李佳曦
李 文	徐佐祺	郭海清	田镁燕	罗 剑
文 军	徐 晓	黄 娟		

主要编撰者简介

张 强 现任广州大学党委副书记、纪委书记。研究生学历，哲学学士，经济学硕士，副教授。1982年起任共青团石家庄市委办公室主任、宣传部部长；1990年起任原广州大学办公室副主任、维修工程技术学部党支部书记、党委宣传部部长；2001年起任合并后的广州大学党委宣传部部长、党委组织部部长；2005年起任广州医学院党委副书记、纪委书记；2012年11月至今任广州大学党委副书记、纪委书记。第十一届广州市政协委员。兼任广州市社科联副主席、广州城市民族关系研究中心主任、教育部内地高校少数民族学生教育管理服务重点研究基地主任、广东省少数民族学生教育管理服务研究和指导中心主任；曾获得“广州市优秀党务工作者”称号。

何镜清 现任广州市民政局局长、党委书记。研究生学历，管理学博士。1991年10月至2006年9月在广州医学院工作，任第一附属医院团委书记，医学院团委书记、组织部副处级组织员兼校办公室主任，第二附属医院党委副书记兼纪委书记，医学院学生处处长、学工部部长；2006年9月任中共从化市委常委；2006年11月任中共从化市委常委、组织部部长、市编办主任、市委党校校长；2011年9月任从化市委副书记；2013年3月任广州市城管委党委副书记；2015年1月任广州市城管委副主任、党委副书记；2015年9月任广州市民政局局长、党委书记，兼任广州市政法委委员。

涂成林 现任广州大学广州发展研究院院长，研究员，博士生导师。曾被评为“广东省领军人才”“广州市杰出专家”，享受国务院特殊津贴。曾先后在湖南省省委理论研究室、广州市社会科学院、广州大学工作。兼任广州市蓝皮书研究会会长、广州市“广州学”与广州大典研究会执行会长、广东省体制改革研究会副会长、广东省综合改革研究院副院长等。曾赴澳大利亚、新西

兰、加拿大等国做访问学者。目前主要从事城市综合发展、文化科技政策及西方哲学、唯物史观等方面研究。在《中国社会科学》《哲学研究》《中国社会科学内部文稿》《中国科技论坛》等刊物发表论文 100 余篇；专著有《现象学的使命》《国家软实力和国家安全研究》《自主创新的制度安排》等 10 余部；主持和承担国家社科基金重大项目、一般项目、省市社科规划项目、省市政府委托项目 60 余项。获得国家教育部及省、市哲学社会科学奖项和人才奖项 20 余项。

桑晓龙 现任广州市社会工作委员会专职副主任、广州市政法委专职委员。1980 年 7 月参加工作，1985 年 6 月加入中国共产党，中共广东省委党校在职研究生学历。历任广州市公安局黄埔区分局党委副书记、政委；广州市公安局政治部教育培训处处长；广州市公安局政治部党总支副书记、副主任等职务。

王福军 现任广州市民政局党委委员、广州市社会组织管理局局长。经济学硕士。1992 年 9 月至 1999 年 7 月，在中山大学岭南（大学）学院国际商务系学习，硕士研究生毕业；1999 年 7 月，在广州市国土资源和房屋管理局办公室工作；2002 年 11 月，在广州市民政局办公室工作；2004 年 8 月，任广州市市政园林局团委副书记；2006 年 8 月起任共青团广州市委青工青农部副部长，组织部副部长、部长；2008 年 10 月起任广州市民政局社会事务处处长、办公室主任、宣传和政策法规处处长；2014 年 4 月至今，任广州市民政局党委委员、广州市社会组织管理局局长，中共广州市社会组织委员会党委书记。

摘 要

《2017 年中国广州社会形势分析与预测》由广州大学、广州市蓝皮书研究会与广州市委宣传部、广州市人力资源和社会保障局、广州市民政局、广州市社会工作委员会、广州市民政局民间组织管理局联合编撰，面向全国公开发行。本书由总报告、社会治理篇、医疗卫生篇、社会保障篇、专题研究篇和民意调查篇等六部分组成，汇集了广州科研团队、高等院校和政府部门诸多社会问题研究专家、学者和相关部门工作者的最新研究成果，是关于广州社会运行情况和相关专题分析与预测的重要参考资料。

2016 年，广州坚持民生为先的底线思维，以保障和改善民生为重点，全力推进普惠共享型社会保障体系建设，不断推进和加强社会建设与服务管理创新，社会体制改革成效显著，社会治理合力初步形成，在推行养老服务设施、创新社会治理机制、打造阳光政府与法治政府等重要社会建设与发展领域，形成了快速推进的发展态势。

与此同时，广州社会发展也面临着基层治理能力仍然薄弱、公共服务供给总量相对不足、养老服务体系严重滞后等问题。展望 2017 年，广州将坚持为民情怀、民生优先，发挥社会政策托底作用，持续推进社保体系创新与民生社会事业提挡升级，进一步健全城乡公共安全体系，全民共享普惠的社会保障和公共服务体系继续完善，社区社会组织将迅速发展，基层社会治理能力将进一步提升。

目 录



I 总报告

- B.1** 2016年广州社会形势分析与2017年展望
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 001
- 一 2016年广州社会发展总体形势分析 / 002
- 二 2016年广州社会发展面临的挑战和难题 / 011
- 三 2017年广州社会发展的趋势及其建议 / 014

II 社会治理篇

- B.2** 广州市推进社会治理创新的理念与对策
..... 广州市人民政府研究室社会发展处课题组 / 021
- B.3** 推进广州市白云区社会治理精细化的对策
..... 广州市白云区政协课题调研组 / 030
- B.4** 关于城市立法评估的实践与完善对策 刘 阳 / 043
- B.5** 广州市公共场所母婴室建设管理调研报告
..... 刘 梅 董玉整 郭显超 陈婷婷 / 054
- B.6** 广州市支出型贫困家庭救助研究报告
..... 李志雄 吴小芳 官洁君 等 / 077



III 医疗卫生篇

- B. 7** 广州市社会医疗保险医疗费用按病种付费的实践与思考
..... 曾 茜 常好会 肖 威 / 096
- B. 8** 广州市区进城务工人员公共卫生服务现状参与式评估报告
..... 高一飞 / 107
- B. 9** 广州市社会医疗保险定点医疗机构移动网上支付的探讨
..... 饶 强 / 121
- B. 10** 广州市社会医疗保险经办风险管理分析 甄天蔚 / 128
- B. 11** 广东医患矛盾成因分析与对策研究 涂家颖 涂成林 / 138
- B. 12** 广州地区“三甲”医院群体性医患冲突应急管理机制的
现状调查 刘洁恒 刘俊荣 / 150

IV 社会保障篇

- B. 13** 广州市养老机构和社区养老服务中心养老人员调查报告
..... 潘 旭 / 165
- B. 14** 广州市养老机构的现状分析及发展建议
..... 华南师范大学老龄问题研究会课题组 / 181
- B. 15** 广州市城乡居民基本养老保险参与意愿影响因素研究
..... 白铭文 / 191
- B. 16** 社会救助申请人家庭经济状况核对业务规则研究报告
..... 李志雄 官洁君 张茂元 等 / 204
- B. 17** 家庭签约健康素养促进模式研究 吴映玫 / 217

V 专题研究篇

- B. 18** 广州市教师队伍发展研究报告 郭海清 / 229

B. 19	加强广州市课后托管规范管理的建议 广州市人民政府研究室社会发展处课题组 / 245
B. 20	来穗人员有序化利益表达的制度建构 黄丽华 李 强 / 254
B. 21	关于当前广州涉农维稳形势的分析 邱志军 / 261

VI 民意调查篇

B. 22	广州生活环境质量评价 国家统计局广州调查队课题组 / 270
B. 23	2016年广州市城镇单位人员需求情况分析 广州市统计局人口和社会科技处、咨询中心课题组 / 284
B. 24	广州12345政府服务热线民意分析研究报告 王枫云 / 306
B. 25	广州市政府购买社区服务的调研报告 中共广州市委政策研究室课题组 / 319
B. 26	广州市志愿者事业发展状况调查 王 傅 刘惠苑 张玉玲 等 / 330

Abstract	 / 360
Contents	 / 361

总 报 告



General Report

B.1

2016年广州社会形势分析 与2017年展望*

广州大学广州发展研究院课题组**

摘 要： 2016年广州坚持民生为先、底线思维，以保障和改善民生为重点，全面兑现了年初的十件民生实事，全力推进普惠共享型社会保障体系建设，不断强化社会建设与社会管理机制创新，推进平安广州建设，在基本民生建设与社会治理等若干重要领域，继续保持平稳推进态势。展望2017年，广州市的社会建设与发展的趋势是：城乡发展一体化

* 本报告系广东省普通高校人文社会科学重点研究基地广州大学广州发展研究院、广东省教育厅“广州学”协同创新发展中心、广东省高校广州城市综合发展决策咨询研究创新团队的研究成果。

** 课题组长：涂成林，广州大学广州发展研究院院长、研究员、博士生导师。成员：梁柠欣，广州大学广州发展研究院副研究员、博士；谭苑芳，广州大学广州发展研究院副院长、教授、博士；周凌霄，广州大学广州发展研究院副院长、副教授、博士；姚华松，广州大学广州发展研究院副研究员、博士；欧阳知，广州大学客座教授；周雨，博士。执笔：梁柠欣。



进一步加速，社会保障安全网和公共服务体系继续完善，社区社会组织将迅速发展，基层社会治理能力将进一步完善。

关键词： 民生建设 社会治理 社会组织 广州

一 2016年广州社会发展总体形势分析

2016年，广州面对国内外错综复杂的经济形势，坚持稳增长、促改革、调结构、惠民生的工作总基调，大力推进供给侧结构性改革，全市经济运行总体平稳，发展质量稳步提升。2016年，全市实现地区生产总值（GDP）19610.94亿元，同比增长8.2%，增速较全国（6.7%）、全省（7.5%）分别高1.5个和0.7个百分点，人均地区生产总值突破2万美元。公共财政预算收入1394亿元，比上年增长5.2%^①。经济运行平稳和地方财政收入的稳定增长，为广州惠民政策的实施，推动社会建设与发展提供了坚实的物质基础。在社会发展领域，2016年广州坚持民生为先、底线思维，以保障和改善民生为重点，全面兑现了年初的十件民生实事，全力推进普惠共享型社会保障体系建设，不断强化社会建设与社会管理机制创新，推进平安广州建设，在完善养老服务设施、创新社会治理体制等基本民生建设与社会治理等若干重要领域，继续保持平稳推进态势。

（一）推动实行民生财政，促进公共服务均等化

2016年广州市把补齐社会民生发展短板作为主攻方向，继续实施民生财政，政府的财政收入中有70%以上投入民生领域，不断推进教育等公共服务均等化进程，着力提升人民群众的幸福感和获得感。2016年广州市投入了50.8亿元，通过各种渠道“海选”征集的年度十件民生实事已经完成。通过

^① 资料来源：广州市统计局、《2017年广州市政府工作报告》。下文数据如无特别说明，均来自各有关部门。

加大投入，着力缩小教育、医疗卫生等公共服务在地区间、城乡间、群体间的差距，不断推进公共服务均等化。2016年联合国开发计划署发布的人类发展指数显示，广州的人类发展指数接近准发达国家水平。^①

——教育均等化程度显著提高，来穗人员随迁子女接受义务教育开始破题。2016年广州市以创建省教育现代化先进市为目标，推进义务教育均衡优质发展。通过资源投入、体制创新等措施，2016年全市129所中小学完成了新改扩建工作，预计新增16万个学位，目前全市公办义务教育标准化学校覆盖率达100%，优质学位不断增多，其中省级重点及以上中职学校在校生人数占比达到80.59%，比2011年增加1.26万人。包含三个副城区在内的义务教育得到均衡发展，全市11个区被评为“全国义务教育发展基本均衡县”，当年广州进入广东省推进教育现代化先进市行列。通过实施学前教育行动计划，幼儿教育的公益性、普惠性有了新发展，目前97%的镇建有1所以上规范化公办镇中心幼儿园，全市有公办及普惠性民办幼儿园1285所，普惠率达到74%。与此同时，2016年广州市出台了来穗人员随迁子女接受义务教育办法，通过积分入学制度，以财政补助随迁子女所占用的公办和民办学位方式，推动外来务工人员随迁子女接受义务教育，预计将于2017年度全面推行。广州社情民意研究中心发布的“广州城市状况市民评价”系列调查显示^②，2016年广州市民对教育服务的满意度达50%，较2015年上升6个百分点，表示“不满意”或“不太满意”者的比例仅有17%，高收入者的满意度更高，达57%，且较2015年上升9个百分点，满意水平升至近5年的新高，高于医疗服务（40%）、养老服务（39%）等民生服务的满意度，而对教育的不满意度则首次降至20%以下（17%），反映出广州市的教育均等化服务获得市民的肯定。

——完善基层医疗服务体系，推动医疗服务均等化。2016年广州市启动“社区卫生服务提升工程”，全力打造十五分钟医疗圈。通过建立儿科专项补助机制和全科医生、住院医师规范化培训，广州市着力提升镇卫生院、村卫生

① 《广州人类发展指数蝉联全国第一》，《广州日报》2016年12月5日。

② 广州社情民意研究中心：《社会服务市民评价上升，公共交通服务最明显》，<http://www.c-por.org/index.php?c=news&a=baogaodetail&id=3735&pid=5>。



站等基层医疗机构服务能力。2016年广州市完善了家庭医生式服务,探索基层医疗机构签约服务的激励机制,优先满足老年人、婴幼儿、孕产妇、慢性病患者和残疾人等重点人群的签约需求。继续建立完善医联体制度与分级诊疗机制,在医联体内探索推行以高血压、糖尿病为主的慢性病分级诊疗工作,部分门诊慢性病病种的确诊权限也下放到社区医院,并提高社区医院医疗保险的支付比例,引导居民到基层医疗机构实现首诊,实现分级诊疗。2016年广州市正式实施的“门慢新政”,纳入医保的门诊慢性病病种范围扩大到20种,职工医保报销限额也从每个病种150元/(人·月)提高到200元/(人·月),申办手续也大为简化。通过实施“门慢新政”,仅2016年上半年就有12.18万人次参保人享受了“门慢”待遇。其中,广州市职工门诊慢性病就诊人次达到338.16万,同比增加了15.92%,而城乡居民门诊慢性病就诊人次同比增加35.22%。与此同时,2016年广州实施了大肠癌筛查、农村妇女“两癌”检查等重大公共卫生服务项目。基层医疗服务体系的不断健全,“门慢新政”的实施,重大公共卫生服务项目的推行,提高了医疗服务均等化水平。根据广州社情民意研究中心调查,受访市民对“医疗服务”的满意度较2015年上升了3个百分点,持“满意”的市民比持“不满意”的市民比例高19个百分点。

(二) 就业形势持续稳定,人民生活进一步改善

就业直接关系到广大市民的生存与发展,是基本民生建设的重要领域。2016年,广州经济发展面临复杂的国内与国际形势。在这一背景下,广州通过深化重点领域改革,加快南沙新区和自贸试验区等重大平台建设,增强科技创新引领作用,着力培育电子商务等新业态发展,启动跨境贸易电子商务等扩内需、促投资、稳外需举措。固定资产投资缓中趋稳,2016年全市完成固定资产投资5703.59亿元,同比增长8.0%,增速超京沪。对外贸易稳定增长,2016年全市完成进出口总值8566.9亿元,同比增长3.1%,增幅高于全国(-0.9%)和广东省(-0.8%)。消费稳中有升,2016年全市实现社会消费品零售总额8706.49亿元,同比增长9.0%,增速为四大一线城市之首。拉动经济增长的“三驾马车”持续发力,尤其是重点领域改革创新取得积极进展,南沙新区和自贸试验区等重大平台进展迅速,激发了广州发展的活力和动力。

据统计,2016年广州市新登记内资市场主体达24.21万户,比上年增长17.6%,注册资金达7702.55亿元,比上年增长42.5%。平均每天新登记663家,创业气氛活跃。2016年广州全年净增高新技术企业2820家,平均每天诞生7家,净增量居全国第二。中远海运散货、思科中国创新中心、中铁隧道总部等一大批枢纽型总部企业落户广州。2016年广州市新产业成长势头良好,新业态(跨境电子商务)发展迅速,新领域投资不断加速。2016年广州市推行的“营改增”改革,以及降低医疗、工伤、失业保险费率等企业减负措施,全年为企业减负超过700亿元,促进了企业的经济效益好转,增加了就业需求,在一定程度上抑制了就业下行压力的影响。2016年广州市通过实施积极的就业政策,继续加大财政投入,对未能就业的大学生给予各种创业补贴,推行劳动力公益性职业介绍、技能培训等促进就业的举措,促进劳动力通过各种方式实现就业与再就业。2016年广州市实现新增就业31万人,全年城镇登记失业率为2.4%,就业景气指数继续在稳态区域运行。市民对“居民就业”的满意度两年来均保持在30%以上的较高水平(35%)^①。

2016年广州市经济运行保持平稳态势,城镇从业人员就业状况总体稳定,为工资性收入增长提供了有力保障。根据中国南方人才市场发布的《2016~2017年广东地区薪酬调查报告》,广州市从业人员月均薪酬达到6952元^②,收入水平的平稳增长,为生活水平的持续提高提供了坚实的基础。通过采取一系列扩内需、促消费的刺激政策,在物价指数温和增长(全年城市居民消费价格指数同比上涨2.7%)的背景下,广州市消费市场企稳回升,2016年全市实现社会消费品零售总额8706.49亿元,同比增长9.0%,增速位列四大一线城市之首。城乡居民的消费结构也明显改善,消费水平明显提高,与满足居民享受、发展型商品(例如汽车等出行类商品)和服务(教育)保持较快增长,限额以上日用品类、化妆品类和中西药品类零售额同比分别增长22.9%、16.6%和12.9%;网上消费保持热度,限额以上网上商店零售额增

① 广州市市情民意中心:《近半数广州市民生活观感较好》, <http://www.c-por.org/index.php?c=news&a=baogaodetail&id=3742&pid=5>。

② 中国南方人才市场等:《2016~2017年度广东地区薪酬调查结果出炉》,大洋网,2016-11-16。



长 20.7%。出行类商品增势向好,汽车类零售额增长 9.6%^①,人民生活水平持续提高。广州市市情民意中心调查显示,2016 年受访市民对“居民生活状况”的满意度升至 48%,比 2015 年上升了 4 个百分点,不满意度只有 10%^②。

(三) 社会保障水平稳步提高,居民获得感明显增强

近年来,广州市在施政中始终坚持以人为本,坚持底线思维,把满足人民的需要、提升人民的福祉作为政府施政的重中之重,大量财政资金持续向民生领域倾斜,普惠共享型社保体系不断完善,社会保障水平稳步提高,居民获得感、幸福感明显增强。

——城乡社会保障水平持续提高,居民获得感明显增强。2016 年广州市各项社会保障水平持续提高。在社会救助方面,在城乡最低生活保障制度实现并轨后,2016 年全市城乡居民低保标准统一由 650 元提高到 840 元,全年共为 4.8 万城乡低保对象发放救助金 4.1 亿元。通过建立城乡居民基础养老金正常调整机制等措施,企业退休人员月人均基本养老金由 3200 元增至 3316 元,人均增加 196.53 元/月,共有 90.6 万名企业退休人员因此受益。城乡居保人均养老金从 589 元/月提高到 624 元/月,约 40 万城乡老年居民受惠于此项新政策。在医疗保险方面,广州市在阶段性降低职工与灵活就业人员医疗保险缴费率、减轻其经济负担的同时,又推出大病保险新政,职工大病保险的报销上限由 15 万元提高到 22 万元,职工住院政策内医保统筹支付率达 85.3%,城乡居民医保住院政策范围内医保支付率为 60.48%,参保人住院统筹支付率的提高,大大减轻了市民的看病负担。随着城乡最低生活保障标准的提高,医疗救助以及优抚对象抚恤补助标准等其他各项社会救助水平也持续提高,大病医疗救助最高标准每人每年提高到 35 万元。2016 年广州市还出台了公共租赁住房保障办法,筹集保障性住房 2.8 万套,新增发放住房租赁补贴 1693 户,在一定程度上解决了新增大学生等住房困难户安居的问题。各项社会保障待遇和

① 广州市统计局:《2016 年广州市经济运行情况》,见广州市统计信息网。

② 广州市市情民意中心:《近半数广州市民生活观感较好》, <http://www.c-por.org/index.php?c=news&a=baogaodetail&id=3742&pid=5>。