

临沂市人民政府办公室文件

临政办发〔2015〕11号

临沂市人民政府办公室 关于印发《全市民生保障体系建设实施方案 (2015年—2020年)》的通知

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

《全市民生保障体系建设实施方案（2015年—2020年）》已经市政府第53次常务会议研究通过，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

临沂市人民政府办公室

2015年4月15日

全市民生保障体系建设实施方案

（2015 年—2020 年）

保障和改善民生是执政之基、发展之要、和谐之本。近年来，市委、市政府坚持执政为民，全力抓好民生大事，用心落实民生实事，让一系列民生政策惠及广大人民群众，民生建设取得了显著成效。当前，我市正处于大力推进“三引一促”、全面建设“六个临沂”的关键时期，为深入贯彻落实习近平总书记关于“把老区人民生活搞得更红火、更幸福”的指示要求，加快构建民生保障体系，着力建设民富民安、宜居宜业、公平公正、和睦和谐的“幸福临沂”，特制定如下方案。

第一章 总体思路

一、指导思想

坚持以党的十八大和十八届历次全会精神为指导，以建设“幸福临沂”为目标，以争创全国水生态文明试点城市、全国公交都市试点城市、全国新型城镇化试点城市、全国社会管理综合治理优秀城市和建设中国最具幸福感城市“四创一建”为动力，以落实民生发展优先规划、民生问题优先解决、民生投入优先保障、民生项目优先安排、民生土地优先供应“五个优先”为引领，以实现民生政策由特惠制向普惠制转变、民生投入由财政保障向多元供给转变、民生改善由城乡“二元”向均

衡配置转变、民生发展由“基本民生”向人民群众满意的“幸福民生”转变“四个转变”为抓手，实行系统化设计、制度化安排、规范化建设、长效化推进，加快构建覆盖城乡、惠及全民，制度完善、体系完整，协调联动、统筹推进的现代民生保障体系。

二、基本原则

——发展为要，公平优先。推动经济又好又快发展，夯实改善民生物质基础；民生保障重点向农村、山区和困难群体倾斜，保障每位公民平等享有基本民生服务，实现“底线公平”；正视不同县区、城乡和群体间差别，强化公平与效率、平等与发展的和谐统一。

——统筹兼顾，保障重点。统筹城乡发展，兼顾各类群体，以重点突破带动整体推进，着重解决好群众呼声高、反应强烈的突出问题。根据不同阶段区分轻重缓急、制定民生目标，初级阶段重点实现基本民生服务广覆盖，中级阶段实现城乡均等化，高级阶段实现全体居民均等化。

——政府主导，多方参与。充分发挥政府主导作用，建立民生统计指标体系，完善民生管理服务体制，向社会提供更多公共产品；探索建立民生保障多元化供给机制，调动社会各方面积极性，鼓励支持各类经济主体和社会组织参与发展公益性事业，促进民生保障领域市场竞争机制形成。

——先行先试，完善制度。针对影响和制约民生保障过程中的突出问题，敢于探索，勇于创新，健全规章制度和政策措施。

施，实现全市民生保障体系的制度化、规范化。

三、总体目标

实施“双十二”幸福临沂行动计划，着重完善十二大民生保障体系、建立十二条工作推进线，每年抓好一批民生工程、加快实现“两高、两超、两确保”目标。到2017年，全市城乡民生基本公共服务实现制度衔接和统一，民生服务均等化普遍覆盖；2020年，总体实现城乡、区域和不同群体间基本公共服务制度统一、标准一致和水平均衡，全市基本公共服务均等化，建立相对完善的现代民生保障体系。

——**十二大民生保障体系**。完善就业创业服务体系、社会保障及救助体系、优质教育服务体系、基本医疗卫生体系、住房保障体系、养老服务体系、公共文体服务体系、城乡市政公共服务体系、生态环境保障体系、食品药品安全监管体系、政务服务体系、社会治理体系等十二大保障体系。

——**十二条工作推进线**。针对民生保障体系中的重点工作，设立由相关部门牵头的十二条工作推进线，明确分工，落实责任，加快推进。

——**民生工程**。从2015年开始，每年重点实施一批民生工程，抓住关键环节，连续实施三年（到2017年），认真解决好群众关心的热点、难点和焦点问题。

——**“两高、两超、两确保”目标**。①“两高”。市级新增财力的50%、县级新增财力的60%以上要投向民生领域。全市民生投入占比一是要逐年提高，二是投入占比要高于周边地市

水平；②“两超”。把富民放在更加突出的优先位置，不断提高城乡居民收入。一是全市城乡居民收入增幅要超过 GDP 增幅，二是农民人均纯收入增幅要超过城镇居民人均可支配收入增幅；③“两确保”。到 2018 年，一是确保全市城乡居民与全省同步、比全国提前实现全面小康；二是确保全市总体实现基本公共服务均等化，建立底线均等、配置均衡、惠及全民的民生保障体系。

第二章 主要任务

一、十二大民生保障体系

（一）就业创业服务体系

1. 构建思路

坚持把就业创业放在突出位置，完善就业服务体系，加大创业扶持力度，加快实现城乡劳动者充分就业和体面劳动，逐步缩小城乡居民收入差距。

2. 发展目标

①到 2017 年，全市城镇每年新增就业 8 万人，新增农村劳动力转移就业 15.5 万人次，城镇登记失业率控制在 3.5%以内；培育自主创业者 1 万人，创业带动就业 2.3 万人，组织开展各类职业培训 8 万人次。全市农村居民人均纯收入力争达到 15800 元左右，年均增长 11.1%左右；城镇居民人均可支配收入力争达到 39000 元左右，年均增长 10.5%左右。

②到 2020 年，全市城镇每年新增就业 8.5 万人，新增农村劳动力转移就业 15 万人次，城镇登记失业率控制在 3.5%以内；培育自主创业者 1.2 万人，创业带动就业 3 万人，组织开展各类职业培训 8 万人次。全市农村居民人均纯收入力争达到 20000 元左右，年均增长 9.8%左右；城镇居民人均可支配收入力争达到 50000 元左右，年均增长 8.9%左右。

3. 重点举措

突出围绕“加、减、乘、除”四字做文章：

加，即突出增“加”就业，实施更加积极的就业政策，完善鼓励全民创业工作机制。将城镇新增就业和控制失业率等列为经济社会发展的重要指标，落实就业创业目标责任制。实施就业优先战略，加大就业创业专项资金预算安排，实现就业资金投入与财政收入同步增长；实施更加有利于促进就业的产业、财政扶持、金融支持和外贸政策，加强公共就业服务平台信息化建设，完善“就业岗位信息库”、“求职信息库”、“就业 e 图”等信息化服务平台，为就业人员提供优质服务。推进全民创业“三年行动计划”和“农民工三年 3 项行动计划”，落实创业政策，完善鼓励创业工作机制，实现创业政策、信息、平台、服务和成果共享，带动高校毕业生、新生代农民工、城镇困难群体和退役军人等充分就业。落实按比例安置残疾人就业政策；对自主创业和农村发展致富项目的残疾人给予相应奖励和扶持，申请小额担保贷款财政贴息资金的按照现有小额担保贷款财政贴息政策给予贴息。

减，即围绕缩“减”流程，完善就业综合服务，健全公共就业服务和保障体系。实行人力资源和社会保障信息系统升级，大力实施“半小时公共就业服务圈”和“数字化就业社区”建设，积极推进基层街镇、社区(村)人力资源和社会保障工作规范化、标准化、信息化、制度化。健全制度体系，面向高校毕业生、农民工、就业困难人员等特殊群体建立畅通的服务“绿色通道”。充分运用各种信息手段，及时发布人力资源和社会保障政策法规、市场就业供求、职业培训以及社会保险业务等公共服务信息。

乘，即放大“乘”数效应，加快提高就业质量，推动更多重点群体就业。围绕创业带动就业，抓好人力资源开发，合理构建培训体制机制，并通过鼓励自主创业和企业吸纳就业、开发公益性岗位帮扶就业、规范发展灵活就业等各种渠道，改善就业环境、提升就业质量。坚持统筹城乡就业，不断完善城乡一体的就业制度，推进城乡就业公共服务均等化。建立健全农民工工作体系，大力推进进城务工人员综合服务中心暨“零工市场”建设，扩大“零工市场”覆盖面，加强本地农村富余劳动力、外来务工人员的技能培训和就业等综合服务。促进农民就业创业，鼓励农村劳动力转移就业，扶持农民工返乡创业，鼓励有特色产业基础的村发展电子商务，建设电商(淘宝)村。大力培育宣传具有示范性、典型性的劳务品牌，推进“一镇一品牌”建设，促进农村劳动力转移就业。

除，即消“除”就业障碍，强化就业群体帮扶，加快构建

长效机制。实施城镇零就业家庭、困难家庭高校毕业生等托底安置计划，确保城镇零就业家庭动态清零。完善就业困难群体的就业援助制度，落实就业援助政策和各项服务举措，加强公益性岗位开发使用和管理，强化财政支持，形成长效帮扶工作机制，政府开发的公益性岗位按不少于 10%的比例安排符合条件的残疾人就业。开展精准扶贫，实施贫困村整村推进扶贫开发项目，发展特色产业，带动农民持续增收。加强职业技能培训，全面提高劳动者的职业能力和职业素养，健全面向全体劳动者的职业培训制度。

（二）社会保障和社会救助体系

1. 构建思路

以“保障和改善民生，服务经济社会发展”为主线，以改革创新为驱动，提高社会保障和社会救助能力，完善社会保障和社会救助体系，让广大人民群众共享发展成果。

2. 发展目标

①到 2017 年，城镇职工社会保险覆盖率达到 90%以上，其中城镇职工基本养老保险、基本医疗保险覆盖率分别达到 85%、96%以上；城乡居民养老保险适龄覆盖率达到 98%；企业退休人员纳入社会化管理率达 99%以上；城乡低保保障标准之比低于 1.6:1；医疗救助比例达到 75%以上。

②到 2020 年，城镇职工社会保险覆盖率达到 92%以上，其中城镇职工基本养老保险、基本医疗保险覆盖率分别达到 90%、98%以上；城乡居民养老保险适龄覆盖率达到 99%；企业退休人

员纳入社会化管理率达 99%以上；城乡低保保障标准之比低于 1.5:1；医疗救助比例达到 80%以上。

3. 重点举措

①完善社会保险制度。深入贯彻落实《社会保险法》，建立城乡居民基础养老金与经济发展水平同步增长机制，进一步完善城乡居民养老保险制度，出台被征地农民社会保障办法，巩固城乡居民养老保险全覆盖成果，实现城乡养老保险全覆盖。以民营企业和灵活就业人员为重点，推动参保人数和基金收入稳步增长；建立兼顾各类人员的社会保险待遇确定和正常调整机制，实现保障水平有序合理增长。完善社会保险关系转移接续政策，积极做好城乡养老保险制度衔接。认真做好机关事业单位养老保险制度改革工作。

②推进社保扩面征缴。以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，以非公经济组织从业人员、农民工、灵活就业人员、外来务工人员作为扩面重点，将符合条件的各类群体纳入相应的社会保障，力争做到应保尽保。逐步将全市机关和参照公务员法管理事业单位工作人员纳入工伤保险，将机关事业单位工作人员纳入生育保险。建立激励约束机制，引导和鼓励各类人员及早参保、长期参保和连续参保，提高参保缴费率。进一步完善社会保险费征缴制度，增强征缴工作的强制性。完善社会保险补贴办法，促进低收入人群参保和断保人员续保工作。

③完善城乡基本医疗制度和社会救助制度。加强与城镇职

工基本医疗和居民基本医疗保险、大病保险制度的衔接，建立稳定的医疗救助资金保障机制，提高救助水平；完善重特大疾病医疗救助制度，全面开展重特大疾病医疗救助和一站式结算服务；实施医疗保险“一证通”、“一卡通”制度，方便群众就医、报销；认真执行省内异地就医联网结算规定，切实减轻参保患者资金垫付压力。规范城乡低保分类施保措施，提高老年人、残疾人、未成年人和重病患者的保障水平；建立城乡一体化的最低生活保障制度，推动城乡低保区域之间协调发展。健全完善临时救助制度，设立临时救助基金，搭建困难群众救助信息管理系统，建立跨部门的社会救助信息交换与共享机制，对因突发事件造成家庭临时生活困难的群众给予及时救助；建立社会救助信息资源共享机制，提高救助对象认定准确性和资金使用效益；提高残疾人保障水平，逐步建立以残疾等级为标准的补贴制度。

④提升基层经办能力。加强社会保险服务平台建设，实行“五险合一”、“一票征缴”标准化管理；大力推行社会保障卡，为参保对象提供便捷服务，做到“记录一生、保障一生、服务一生”；加快社保信息化建设，建立统一的社会保险数据库和业务流程，并加快向镇（街道）延伸；完善面向社会的社保政策和个人社保信息查询系统；加强与金融机构合作，通过购买服务等方式，畅通农村社保服务“最后一公里”；加强社区综合服务信息平台建设和智慧社区建设，为社区居民提供规范、便捷、周到的服务，全面提升社区社会治理水平和社区居民生活质量。

完善“一门受理、协同办理”工作机制，落实部门职责，规范社会救助窗口服务流程、标准等，畅通群众申请救助通道。

（三）优质教育服务体系

1. 构建思路

深化教育综合改革，优化教育结构，加快完善现代教育体系；坚持立德树人，深入推进素质教育，提高教育质量；促进教育公平，努力办好人民满意的教育，基本实现教育现代化，建设人力资源强市。

2. 发展目标

①到2017年，学前教育三年毛入园率达到83%，义务教育入学率、巩固率保持在99%以上，高中阶段毛入学率达到90%，高等教育毛入学率达到43%，新增劳动力平均受教育年限达14.2年以上。

②到2020年，学前教育三年毛入园率达到85%，义务教育入学率、巩固率保持在99%以上，高中阶段毛入学率达93%以上，高等教育毛入学率达50%，新增劳动力平均受教育年限基本达15年。实现县域内义务教育均衡发展，通过国家评估验收。

3. 重点举措

①持续加大资金投入。坚持经济社会发展规划优先安排教育发展，财政资金优先保障教育投入，公共资源优先满足教育和人力资源开发需要。依法加大政府对教育的经费投入，进一步优化财政支出结构。建立教育经费稳定增长机制，按在校学生人数平均的教育费用逐步增长，教师工资和学生人均公用经

费逐步增长。健全以财政拨款为主、多渠道筹措经费的教育投入保障体制，依法足额征收、拨付城市教育费附加和地方教育费附加，保障各级各类教育协调健康发展。

②全面提升办学条件。修订城乡教育专项布局规划，扩建高中段学校，重点新建、扩建中等职业学校，扩大中等职业学校办学规模。加快推进校舍标准化、城区学校“三年联建”、“全面改薄”等重点工程建设，重点改善农村中小学办学条件。加强学校内部设施配备，加快推进教育信息化，努力缩小区域、城乡、学校间办学条件差距，到 2015 年底，各县区基本实现县域义务教育均衡发展，通过国家评估验收；到 2020 年基本实现教育现代化。加强对全市各类学校、托幼机构和各类学屋食堂的监督检查、校车的监督管理，严格落实安全管理制度，切实保障中小学生饮食和交通安全。扩大特殊教育学校招生规模，增加孤独症、脑瘫、智力残疾的招生类别。加强“康教结合”推进工作，在符合条件的康复机构设立特教班。将不能到校就读、在康复机构接受康复治疗或在儿童福利机构供养的重度残疾儿童纳入学籍管理。扎实推进第二个学前教育三年行动计划，加强城镇居民区配套幼儿园建设，进一步改善农村学前教育办园条件，力争到 2020 年在全市范围内基本普及学前三年教育，基本解决“入园难、入园贵”问题。加快发展现代职业教育，积极推进职业教育规范化学校和公共实训中心建设，2015 年，每个县区建成 1 所省级规范化中等职业学校；2017 年，建成 3 个市级综合性公共实训中心，打造一批县域公共实训中心和专

门化、开放性、有特色的专业公共实训基地，进一步改善职业院校办学条件。

③加快提高教育教学质量。加强教师队伍建设，完善教师补充机制，合理有序补充新教师；严格教师资格管理，加强教师培训，提升教师素质；尽快将残疾儿童康复机构和儿童福利机构特教班老师的职务（职称）评聘工作纳入当地教师职务（职称）评聘规划。提高教师待遇，维护教师权益，支持优秀人才终身从教，鼓励高层次教学人才长期从事一线课堂教学。逐步推行校长职级制改革和校长、教师轮岗交流制度，鼓励城市学校优秀教师到农村学校支教；加强职业教育“双师型”队伍建设，用好职业学校兼职教师聘用政策，构建专兼职相结合的职业教育教师队伍。深入推进素质教育，加强教育教学改革；坚持因材施教，加强中小学生公民素质教育、传统文化教育和体育艺术教育。健全教育质量评价体系，发挥教学成果奖等奖励机制导向作用。完善城乡学校结对帮扶机制，建立城乡学校联动管理、联动教研、联动考核的捆绑发展机制，城市学校向农村学校提供先进办学理念、实用教研成果、教育信息化技术、优质师资培训、劳动技能培训等五个方面支援，帮助农村学校提高教育教学质量。推进初中学生学业考试和普通高中招生制度改革。鼓励支持民办教育发展，形成竞争有序、充满活力的体制机制。完善学生资助保障体系，落实国家关于学前教育、义务教育、普通高中教育、中等职业教育和高等教育等有关学生资助政策，拓宽社会捐助渠道，探索多种资助形式，努力实

现学生资助全覆盖。

（四）基本医疗卫生体系

1. 构建思路

稳步推进医药卫生体制改革，坚持以保基本、强基层、建机制为重点，强化政府责任和投入，鼓励社会参与，加快构建和完善适应我市的基本医疗卫生体系，促进医疗卫生事业全面协调可持续发展，有效保障人民健康、增进社会和谐。

2. 发展目标

①到 2017 年，每千人拥有执业（助理）医师 1.6 人、拥有病床 4.5 张；居民健康指标保持全省领先，婴儿死亡率控制在 7.5‰以下。

②到 2020 年，每千人拥有执业（助理）医师 1.8 人、拥有病床 5 张；居民健康指标进入全国先进行列，婴儿死亡率控制在 6.5‰以下。

3. 重点举措

①优化基本医疗服务网络，完善基本医疗服务。按照资源共享、优化配置的原则，加快优质卫生资源在郊区、乡镇和农村的配置，构建新型城乡基层医疗卫生服务网络。继续实施“先看病、后付费”诊疗服务模式，完善医疗保险制度、控制医疗费用、医疗救助和防止欠费等工作机制，让人人享有生命“绿色通道”。加强社区卫生服务体系建设，提高城乡居民基本医疗服务的可及性。建立市级医院、县级医院与基层医疗卫生机构分工协作机制，逐步形成基层首诊、分级诊疗、急慢分治、双

向转诊、上下联动的医疗服务模式。加强农村卫生、公共卫生、社区卫生专业技术人员和护理人员的培养，鼓励优秀卫生人才到农村、社区工作。

②加强公共卫生服务体系建设，提高公共卫生服务水平。落实重大公共卫生工作，强化疾病防控，重点改善疾病预防控制、应急救助、妇幼保健服务和卫生监督等机构设施条件。规范基本公共卫生服务项目，扩大公共卫生服务范围，重点做好健康教育、传染病防治、预防接种、儿童保健、孕产妇保健、老年人保健和慢性病、重性精神病管理等公共卫生项目。继续实施免费婚检、新筛等重大公共卫生妇幼项目。全面落实国家免费孕前优生健康检查。探索实施“万名保健医生走千村进农户”活动，选派优秀医务人员组成保健医生团队，为农村群众免费开展基本诊疗。大力推进卫生信息化建设，重点建设基于健康档案的区域卫生信息平台，提供基本卫生信息服务；推进远程医疗系统建设，利用网络 and 平台技术构建新型医疗服务模式，建立辐射偏远地区的远程医疗会诊系统，发挥中心城区大型医院技术优势，帮助基层提高服务能力和水平。

③积极推进县级公立医院改革，增强卫生事业发展活力。坚持县级公立医院公益性质，以破除“以药补医”机制为关键环节，坚持医疗、医药、医保“三医”联动，全面深化县级公立医院管理体制、补偿机制、价格机制、药品采购、人事编制、收入分配、医保制度、监管机制等综合改革，建立起维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制。鼓励和引导社会

资本举办医疗机构，加快形成多元化办医格局。

（五）住房保障体系

1. 构建思路

按照“统筹兼顾、区分层次、梯度保障、稳步实施”的原则，大力推进以公共租赁住房为重点的保障性安居工程建设，实现城镇中低收入住房困难家庭应保尽保，新就业大学生及各类创业人才住房有保障，外来务工人员租住有支持。

2. 发展目标

①2015—2017年，全市商品房开发适度推进，保障性安居工程新开工建设712万平方米，竣工378万平方米，其中公租房建设80万平方米；完成上级安排的农房建设和危房改造任务。

②2018—2020年，全市保障性安居工程新开工建设568万平方米，竣工340万平方米，其中公租房建设90万平方米；完成上级安排的农房建设和危房改造任务。

3. 重点举措

①加强保障性安居工程建设。根据城市合理规模和发展边界，精心搞好测算，适度扩大保障范围。坚持高标准设计，科学合理选址，市区原则上在中环内建设，配足配齐各类基础设施和公共服务设施，更好满足群众需求，促进入住居民融入城市生活。加大公租房建设力度，市、县财政每年安排专项资金支持公租房建设，注重提高实物配租比例，解决符合条件家庭住房困难；将符合条件的农业转移人口纳入城镇住房保障体系

和住房公积金保障范围。

②优化保障住房配置与管理。完善公共租赁住房申请配置方案，按照公开、公平、公正的基本原则，落实好关于困难群众、新就业大学生和外来务工人员的住房保障政策；贫困残疾人申请公共租赁住房的，按相关政策给予优先保障。严格执行标准规范，强化全程监督管理，严把保障住房项目申报、审批和工程建设质量，争创精品示范工程、放心房工程。加大引进保险资金、公积金贷款、银行贷款及其他融资等工作力度，筹措更多资金。完善住房保障审核管理，完善准入与退出机制，在准入环节上，严把资格准入关，加强准入审核管理；在退出环节上，进一步健全动态监管和退出机制，采取年度核查的方式，对享受住房保障的家庭实施动态管理。

③促进房地产业健康稳定发展。跟踪房地产市场运行情况，保持合理的土地市场供应比例、节奏和时序，强化源头调控；适当提高房地产开发准入门槛，加强竞买主体开发资格的审核把关；加强市场监管，防范房地产金融风险和损害购房者行为；大力加强工程质量监管，注重提高住房品质和城市建设水平；加强电梯安全保障体系建设，促进电梯物业管理、安装维保和应急管理水平和不断提高；抓好农房建设与危房改造。鼓励平原地区建设 3000 人以上的具备城镇功能的大社区，丘陵和山区因地制宜建设 3、4 层以下的楼房，确保新建农村住房和危房改造质量。

（六）养老服务体系

1. 构建思路

按照国家“五个统筹”与对基本养老服务体系建设要求，加快健全老年社会保障制度，加大对养老服务设施投入，促进养老服务业健康发展，努力建立新型社会养老服务体系。

2. 发展目标

①到2017年，每千名老年人拥有床位34张以上，护理型床位占养老床位的34%以上；市、县（区）老年养护院、乡镇（街道）养老服务机构、社区老年人日间照料中心、农村幸福院和居家养老信息网络基本覆盖城乡社区。

②到2020年，每千名老年人拥有床位40张以上，护理型床位占养老床位的40%以上，全面建成以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑、信息服务网络为辅助的养老服务体系。

3. 重点举措

①大力发展养老服务业。制定出台全市《关于加快发展养老服务业的实施意见》，提高配套政策含金量，积极引导社会力量投入养老服务行业。组织开展“社会养老服务体系推进年”活动，继续实施养老服务设施“六大工程”，以标准化模式着力打造一批示范性养老机构，督促各县区至少抓好一个社会化养老机构建设龙头项目，示范带动本地养老服务体系顺利开展。积极支持社会力量兴办养老服务机构，吸引和鼓励社会资本投资兴办福利性、非营利性老年公寓、托老所等养老服务设施。全面提升农村五保供养水平，供养资金实行县级统筹

并建立供养标准自然增长机制。

②提升养老服务质量。按照资源整合、就近就便、功能配套、方便实用的原则，加快建设城乡社区养老服务设施。支持建立以企业和机构为主体、社区为纽带、满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络。在全市建立以信息化为手段、服务实体为支撑、养老服务热线 12349 和“一键通”紧急呼叫为主要内容的居家养老服务信息平台。积极培育居家养老服务企业和机构，为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等规范化、个性化定制服务。支持社区建立健全居家养老服务网点，引入社会组织或家政、物业等服务实体，兴办或运营老年供餐点、社区日间照料中心、老年活动中心等形式多样的养老服务项目。不能自理残疾人享受养老服务相关政策。

③推进养老服务规范化建设。制定完善各类养老服务机构建设标准，明确服务项目和服务方式，做到服务功能标准化；制定各项具体服务项目的内容和标准，做到服务行为规范化；制定服务人员岗位职责，加强技能培训，推行养老护理员职业资格认证制度，实行持证上岗，做到服务队伍专业化。

（七）公共文体服务体系

1. 构建思路

以满足群众文体需求为中心，坚持公益性、基本性、均等性、便利性原则，充分发挥临沂资源优势，积极发挥文化体育的多元社会功能，打造文化体育服务品牌，最大限度保障人民群众的基本文化体育权益。

2. 发展目标

①到 2017 年，在全部县区文化馆、图书馆达到国家规定标准的基础上，30%的馆争取达到国家一级馆标准。70%的乡镇综合文化站达到国家三级站标准，村（社区）全部建成社区综合性文化服务中心（文化大院），公共文化设施建设实现全覆盖；各县区全部完成一场两馆建设，人均体育设施位居全国同类城市先进水平，人均体育场地面积达到 1.8 平方米/人以上。

②到 2020 年，在全部县区文化馆、图书馆达到国家规定标准的基础上，50%的馆争取达到国家一级馆标准。全部乡镇综合文化站达到国家三级站标准，70%的村（社区）综合性文化服务中心（文化大院）达到规范化标准，基本建成亲民、利民、便民的城乡社区“10-15 分钟公共文化体育娱乐健身圈”。

3. 重点举措

文化方面，重点抓好“1+N”工作：

“1”，即抓好基层公共文化设施标准化、均等化建设这一重点，提高公共文化设施建设水平。强力推进县区图书馆、文化馆完善提升和博物馆建设；镇村加快推进文化小广场和乡村大舞台建设；大型农村社区整合宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，加快综合性文化服务中心建设。图书馆、艺术馆、文化馆（站）、博物馆、美术馆等免费开放，提升服务质量。启动应急广播体系和地面数字电视工程建设，到 2020 年，实现数字电视信号全覆盖。探索实行学校文化体育设施、场所双休日、节假日向社会开放制度。

“N”，即抓好 N 项文化惠民工程实施，全面普及文化活动。挖掘沂蒙特色文化资源，推进优秀传统文化保护工程建设。采取政府购买服务的方式，组织市、县专业院团到基层演出，市级院团每年不少于 300 场次。深入开展“结对子，种文化”活动，建立、完善 100 个基层群众文艺辅导基地。广泛组织业余群众文化队伍开展文化惠民活动，重点扶持 100 个庄户剧团、民间演出队。组织开展基层文艺人才培训活动，用三年时间，免费为每个村、社区培训不少于 1 名文艺骨干。大力开展文化志愿服务，建立一支 1000 人左右热心公益文化事业、业务能力较强、相对稳定的志愿服务队伍，扩大文化志愿服务的影响力。推行文化惠民卡制度，在有条件的县区开展文化惠民卡试点工作，面向重点优抚对象、低保家庭、五保供养户、家庭经济困难学生等特殊群体及符合条件的务工人员发放文化惠民卡，提升公共文化权益保障水平，密织文化民生“普惠网”。

体育方面，着力抓好“提素质、广覆盖、优服务”三项重点：

提素质。加强群众体育工作，确保经常参加体育锻炼人口显著增加，每周参加体育锻炼活动不少于 3 次、每次不少于 30 分钟、锻炼强度中等以上人数比例达到 40%以上；提升城乡居民身体素质，城乡居民《国民体质测定标准》合格率达到 90%以上，其中达到优秀标准人数超过 25%。

广覆盖。体育健身设施覆盖城乡，县（区）、街道（乡镇）建成相应规模的“全民健身活动中心”，全民健身设施覆盖率达

到 95%以上；广泛开展全民健身活动，定期举办全民健身运动会，采取市场化运作方式举办沂河国际运动娱乐节，打造品牌健身活动，形成一县一品牌。健全全民健身组织网络，各类健身俱乐部、健身指导站、健身气功站点等明显增加，基层健身站点达到每万人 6 个以上。

优服务。进一步发展全民健身指导和志愿服务队伍，社会体育指导员达到 20000 人；健康发展全民健身服务业，形成一批知名体育产品、健身服务企业和品牌。

（八）城乡市政公共服务体系

1. 构建思路

落实市政府《关于推进新型城镇化发展的意见》，明确中心城区扩容升级、县城优化提升、小城镇特色发展、农村社区配套“四级定位”，强化规划衔接、设施贯通、产业关联，努力实现基础设施配套化、城乡管理精细化、承载能力优质化。坚持以人为本，积极争创全国公交都市试点城市和新型城镇化试点城市，走出一条具有沂蒙特色、符合城镇发展规律的新型城镇化之路。

2. 发展目标

①到 2017 年，全市常住人口城镇化率达到 57%，户籍人口城镇化率达到 43%，中心城区公共交通占机动化出行比例达 43%，市县“四供两排”全面完成。

②到 2020 年，全市常住人口城镇化率达到 62%，户籍人口城镇化率达到 50%，中心城区公共交通占机动化出行比例达

50%，人均道路面积达到 20 平方米，建成约 1000 个农村社区综合服务中心，按照每年 25% 的比例，完成社区综合服务中心建设任务，实现农村社区综合服务中心建设全覆盖。

3. 重点举措

着力抓好“三个一”，即“构建一个体系、完善一个配套、健全一个网络”：

①科学构建现代城镇“体系”。将 1 个市域核心圈层、3 个市域次中心城市、5 个县域中心城市、35 个新市镇（重点镇）、128 个 3000 人以上具备城镇功能的农村新型社区作为四级区域中心，通过轴线集聚、极化带动，加快构建“四级联动”的现代城镇体系。1 个市域核心圈层，即中心城区和东部临港区、莒南。3 个市域副中心城市，是指沂水、平邑、郯城。5 个县域中心城市，即上述 4 个县城之外的其他县城，其中费县、沂南、临沭、兰陵按照市辖区的标准进行规划建设，与中心城区形成“半小时经济圈”；蒙阴加强生态文明建设，打造成为临沂的“生态之肾”。35 个新市镇（重点镇），包括 17 个新市镇、18 个重点镇，按照“新市镇”的模式建设发展，带动各类小城镇协调发展。将市域城乡空间分为城市紧密带动区、社区集中统筹区、镇村联动统筹区和生态优化提升区，采取差异化建设发展模式，力争将 128 个农村新型社区纳入城镇化管理。

②加快完善城乡基础设施“配套”。以争创全国新型城镇化试点城市为契机，加快城镇化进程，深入推进城乡一体化建设。高效推进江泉高架路、陶然路沂河桥、城区三环道路和排水防

涝设施等重点项目建设；大力推进城区集中供热源建设，科学合理确定城区热源布点，以微煤雾化低烧、LNG 热源等超低污染排放、高效燃烧方式逐步替代现有直燃煤方式，加快推进华能等热源点升级改造计划，到 2020 年市区集中供热普及率达到 70%；推进 8 万吨引水管线上延工程，尽快启动第二水源地配套水厂及供水管网工程建设，完成 100 公里老旧供水管网改造，建立水质监测监管机构，开展城市供水系统智能化建设，到 2020 年市区公共供水普及率达到 80%以上；扩大“气化临沂”成果，加快临沂 LNG 输送供应站点建设，推进中心城区和县城、镇驻地管道天然气“社区通”，提升气源保障能力；推进智慧城市管理，加快地下管线系统建设，实现城市设施智能化管理。加快县镇互动发展，各县城适度超前配套建设“四供两排”工程；按照小城市、县域次中心的标准定位和“一城四中心”（“小城市”和产业中心、区域居住中心、基础设施中心、社会服务中心）的目标要求，加快示范镇（重点镇）驻地核心区、基础设施和产业园区建设，加大农村新型社区建设力度，大力推进第二批省级示范镇权限下放；坚持“两区同建”，建设产业支撑型、村企联合型社区，力争至 2017 年，12 个市级重点镇、第二批省级示范镇常驻人口城镇化水平分别达到 53%、43%。

③着力健全城乡交通“网络”。以争创全国公交都市试点城市为引领，加快重点道路工程建设，京沪高速垛庄连接线改建等重点工程建成通车；推进绕城高速临岚高速、京沪高速临沂段扩容改建、环城快速西外环、北疏港路等工程建设。加快过

街天桥、立体停车场、公共停车场（位）、城市公共自行车系统等便民设施建设，设立残疾人专用车位，居民小区按标准配建车位，城区主要路段、重点区域的企事业单位停车场加大对外开放力度，不断满足广大市民出行需求。制定城市整体交通发展战略，优先发展公共交通，科学规划公共交通系统。坚持“城乡一体，公交优先”的发展理念，优化公交线路，增加公交车辆，加快推动公交专用道等快速公交系统规划实施，加强对出租车行业的规范管理，构建以快速公交系统为骨干，常规公交系统为主体，出租汽车为补充，紧密衔接、高效运转、协调发展的城市公共客运体系，缓解城区交通拥堵现象。新建改建农村公路，规划中心城区一县一乡（镇）一村快速通道建设，建设沿河快速交通网络，贯通沂河、沭河、沭河两岸，提升安全条件和通畅水平。打造农村交通物流品牌，完成 40 个乡镇农村物流站建设任务，建立 100 家农村物流网点。推动城乡客运资源整合，按照“先急后缓、由近及远、分步实施、逐步完善”的思路，推进城市公交向镇村辐射延伸，建立布局合理、相互衔接、方便快捷、畅通有序的城乡客运一体化系统，最大限度推进城乡交通公共服务均衡化。

（九）生态环境保障体系

1. 构建思路

以建设“两型”社会、打造国家生态文明先行示范区为目标，突出生态文明建设这一主线，加强污染防治，推进总量减排，强化环境整治，注重生态保护，创新体制机制，着力打造

国家森林城市、全国水生态文明试点城市；全面落实《临沂市生态文明建设规划（2013—2020年）》、《临沂市国家森林城市建设总体规划（2011—2020年）》，提高绿化总量和森林覆盖率，构建森林屏障，实现资源节约、生态优良、宜居宜业、青山绿水的发展目标。

2. 发展目标

①到2017年，全市主要污染物排放得到有效控制，城区外环绿带基本构建，主要道路和水系实现全面绿化，构筑起西北沂蒙山地水源涵养林屏障和东南近海丘陵海域防护林屏障，森林覆盖率达35%以上；水环境按功能区划实现基本达标，城区大气环境持续改善，蓝天白云天数明显增加，全市环境质量得到进一步改善。

②到2020年，全市主要污染物排放得到基本控制，水环境按功能区划实现全面达标，城区大气环境稳定达到国家二级以上标准，农村环境污染得到有效治理，自然保护区等生态功能基本稳定；在市域范围内形成以山为基底、以水为骨架、以道路和林网为脉络、以城市和乡村为点缀的森林屏障，森林覆盖率稳定在37%以上；生态文明评价考核体系、资源有偿使用制度、生态补偿机制、自然资源资产产权和用途管制制度以及生态环境管理体系等基本形成，为建设大美临沂提供强有力的制度支撑。

3. 重点举措

①抓好流域水污染防治和水生态文明建设。完成“十二五”

重点流域水污染防治规划任务目标，强化治污管理，流域规划考核断面全部达标。全面实施“十三五”重点流域水污染防治规划，完善“治、用、保”流域治污体系，环境应急管理全面提升，流域水环境质量稳定达标；加强饮用水水源地保护工作，确保饮用水水源地达标率保持 100%。以建设“全国水生态文明试点城市”为依托，认真落实最严格的水资源管理制度，建立健全风险可控的水安全体系、健康完整的水生态体系、清洁优美的水环境体系、高效合理的水节约体系、科学严格的水管理体系和先进特色的水文化体系，全面完成全国水生态文明城市试点建设任务。

②扎实推进大气污染防治工作。贯彻落实《临沂市 2013—2020 年大气污染防治规划》，认真实施《临沂市大气污染防治 2015 年攻坚行动方案和临沂市大气污染防治三年行动实施方案（2015—2017 年）》，强力推进工业治理，严格达标排放，重点抓好火电、钢铁、焦化、建陶、水泥等重点行业污染治理再提高工程；全面完成全市加油站、储油库、油罐车的油气回收治理工作。完善大气污染防治联防联控机制，做好能源结构调整、落后产能淘汰、工业清洁生产、城市扬尘污染治理、机动车污染防治、餐饮业油烟污染治理等工作。扎实推进污染物总量减排，分别圆满完成“十二五”、“十三五”减排目标任务。

③大力推进节能降耗和绿色发展。坚持节约资源基本国策，加快推进产业结构和能源消费结构调整，大力淘汰高耗能落后生产能力，严格执行固定资产投资项目节能评估和审查制度，

实施能源消费总量和消费强度双控制，实行能源（煤炭）消费减量置换，坚决扼制高耗能、高污染行业过快发展。强化节能降耗监测预警，定期发布各县区节能目标完成情况晴雨表，及时采取节能预警调控措施；深入开展重点用能单位节能低碳行业和能效水平对标活动，落实能源利用状况报告制度，积极推行节能量交易，加强节能执法监察；大力发展循环经济，实施重点节能示范工程，推广合同能源管理机制，重点扶持采用先进生产工艺、技术装备的骨干企业和优势产业；深入开展建筑、交通运输、公共机构、农业农村和商业民用等重点领域节能，完成省政府下达的节能约束性目标任务。围绕农业资源合理利用和农业生态建设保护，重点加快实施农村“十大”生态工程，改善农村环境。健全防洪除涝体系，加快实施4座大型水库除险加固工程，新治理8条中小河流；健全水资源保障体系，新建一批山区小水源工程。同时，加快推进公益性公墓建设，2020年前在市内全面推行生态绿色殡葬。

④着力打造森林屏障。突出抓好“一带、两屏、三网、四廊、多点”。“一带”即外环绿带，实施外环路两侧各350米、共计4.3万亩的绿带建设，打造临沂城“绿色屏障”。“两屏”即西北沂蒙山地水源涵养林屏障和东南近海丘陵海域防护林屏障，实施荒山、丘陵绿化工程，新造林67万亩，全面提升西北沂蒙山地和东南近海丘陵地区的森林质量，使其成为市域范围内涵养水源、调节气候、抵御灾害性天气的大型“绿肺”。“三网”即水系林网、道路林网、农田林网，进行高标准绿化，折合新

造林面积 10 万亩，形成“林田相映，林水相依，林路相连”的森林景观。“四廊”即沂河、沭河、祊河、汶河四条大型河流森林廊道，构建贯穿市域范围内的森林廊道，新建森林廊道折合面积 10 万亩。大力实施湿地生态修复与保护工程，沿沂河、沭河、祊河、汶河、蒙河等主干河流梯次建设和提升 16 处湿地公园，使全市 60%以上的湿地资源得到有效保护，形成“碧水绕城”的水系森林景观。“多点”即市域内的森林公园、自然保护区、林场、村镇林等呈点状分布的森林建设点，发挥其维护生物多样性、满足人们休闲游憩需求、丰富森林文化内涵等方面的主导作用。

（十）食品药品安全监管体系

1. 构建思路

坚持标本兼治、综合治理、规范秩序、促进发展的思路，完善监管网络，转变监管方式，提高监管效能，着力解决全市食品药品安全基础性、关键性和全局性问题，切实保障全市人民群众饮食用药安全。

2. 发展目标

①到 2017 年，食品评价性抽验合格率达到 85%以上，药品评价性抽检合格率达到 98%以上；建立市县乡三级食品药品信息化监管网络平台，食品批发市场、大型商场超市食品和基本药物、特殊药品实现 100%可追溯。

②到 2020 年，食品评价性抽验合格率达到 90%以上，药品评价性抽检合格率达到 99%以上；完善市县乡三级食品药品信息

化监管网络平台，食品批发市场、大中型商场超市食品和各类医院、实体药店药品实现 100%可追溯。

3. 重点举措

①提升食品药品检验检测能力。科学制定抽验计划，针对薄弱环节、重点商品和重点区域，加大抽验力度，及时发布抽验结果。加快对市食品药品检验检测中心的食品实验室改造，扩展食品检验检测项目，建立完善监督抽检、评价抽验和企业自检“三位一体”的检验检测体系。各县区食品药品监督管理局（市场监管局）和食品药品监督管理所要配备相应的食品、药品快检设备，切实提升监管部门的快速检测能力；提升对大中型商场超市、食品及食用农产品批发市场和农贸市场的检验检测能力。

②推进食品药品安全社会共治。建立健全全市食品药品重点品种、重点企业基础数据库和诚信数据库，完善食品药品监管业务应用系统，推进食品药品电子监管追溯体系建设，构建市、县、乡相通互联的信息监管系统，实现信息共享、业务协同、数据公开。2018 年，建成启用食品药品监管信息化平台。加强政府部门、社会团体、行业协会之间的有效衔接，联系职能部门抓防范，联合司法机关抓整治，联手新闻媒体抓宣传，联动社会力量抓监管，汇聚起维护食品药品安全的强大合力。配备村街、社区食品安全协管员，赋予相应的职能职责，明确补助方式，落实资金来源，充分调动协管员的工作积极性。全面落实有奖举报制度，畅通食品药品安全投诉举报渠道，引导

社会公众提高自我维权意识，共同营造良好的食品药品安全消费环境。

③严格食品药品安全监管。研究制定监管办法，明确监管事项和重点，统一监管尺度和执法标准，做到每次监管执法全程有记录、可查证。推行分级分类监管，根据产品品种、管理状况以及信用记录等有关情况确定风险点，实行差异化监管。针对群众关心的热点、难点和焦点问题，开展食品药品专项整治，严厉打击制售假劣食品药品违法犯罪行为，规范食品药品市场秩序。完善处置食品药品安全突发事件应急程序，提升应急管理能力。建立失信惩戒机制，实施食品药品企业“红黑榜”制度，对违法违规企业定期向社会曝光，对遵纪守法企业大张旗鼓地宣传，不断增添维护食品药品安全的“正能量”。

（十一）政务服务体系

1. 构建思路

按照建设服务型政府的要求，强化市、县区政务服务中心、乡镇便民服务中心、社区（村）便民服务室四级服务体系功能，推进各级服务中心规范化建设、标准化运行，促进政务服务的均等化、规范化和高效化。

2. 发展目标

①到 2017 年，90%的县区大厅，80%的乡镇便民服务中心，60%的村（社区）便民服务室得到改造提升；全市四级政务服务体系达到全省一流水平。

②到 2020 年，政府行政权力事项、公共服务事项 100%进

中心办理；社区便民服务中心实现全覆盖；四级政务服务体系达到全国一流水平。

3. 重点举措

①完善行政审批服务。改造和提升服务中心场所，保证服务平台面积需求，推进实体平台建设规范化，加快建设网上大厅。本级政府所有具有行政审批和公共服务职能的部门、公共企事业单位等，所承办的行政许可、非行政许可审批、公共服务事项全部进入服务中心办理。按照“一个窗口受理、一站式审批、一条龙服务、一个窗口收费、限时办结”服务模式，实行标准化服务。大力推进行政审批“三集中、三到位”，推进工商营业执照、组织机构代码、税务登记证并联办理，投资、建设类事项并联审批。加快市民中心建设，完善中心综合服务功能。

②规范提升四级服务体系。市、县（区）政务服务中心以行政审批事项目录清单、行政权力清单、政府责任清单、市场准入负面清单为基础，建立统一的政务服务事项数据库，全部纳入实体大厅和“网上大厅”公开运行。乡镇（街道）整合服务资源，按照一乡镇（街道）一中心原则，将所有为民服务事项全部纳入便民服务中心，公开规范办理。社区、村居便民服务站配备专兼职工作人员或代办员，为群众全程、免费代办各类服务事项。加强政务公开，凡进驻服务中心办理的事项都要公开办理主体、依据、条件、程序、时限、结果和收费依据、收费标准、监督渠道等。

③搭建公共资源交易平台。实施“监管办”分离，建立统一的中介库和专家库，加强中介管理，规范专家评标行为，规范交易行为，加快推进交易电子化，建立全市统一规范的网上交易平台。市区和各县工程建设招投标、国有土地使用权和矿业权出让、政府采购、医疗器械（药品）采购、国有集体产权交易、农村产权交易、企业排污权交易、文化知识产权交易、企业产权交易等项目，均按权限分工全部进入市、县、乡镇（街道）公共资源交易中心交易。依托公共资源交易中心建设农村综合产权交易服务中心，完善农村产权交易服务体系，促进农村产权依法有序自由流转。

④加强政务服务设施建设。以市、县、乡三级为重点，大力开展政务服务标准化建设，对服务事项办理、服务模式和服务行为等实施标准化管理，用 3 年左右的时间基本建立内容完整、结构优化、程序规范、富有特色的政务服务标准化体系。加强电子政务建设，将政务服务中心信息化建设纳入电子政务建设总体规划，充分利用信息化资源，加强统一规划和资源整合，实现不同层级服务中心之间及服务中心与政府部门、垂直管理部门专网之间实现网络互联互通、信息共享和业务协同，形成上下联动、层级清晰、覆盖城乡的政务服务体系。

⑤提升热线服务水平。整合热线资源，加大行风热线、“12345”市民服务热线等办理力度，确保群众反映问题件件有落实、事事有回音。扩大“12345”市民服务热线便民服务范围，加快建立集行政服务、公共服务和生活类便民服务“三位一体”

的市民热线服务平台,积极打造“市区15分钟热线便民服务圈”。

(十二) 社会治理体系

1. 构建思路

坚持和谐发展、安全发展理念,深入推进村级民主协商和平安创建活动,健全城市公共安全应急机制和社会治安防控网络、安全生产事故预防预警和应急处置机制,深化群众工作统揽信访工作体系建设,推动人民群众的幸福感和满意度不断提升,努力打造“全国社会管理综合治理优秀城市”、“中国最具幸福感城市”。

2. 发展目标

①到2017年,公众安全感达96%以上;社会矛盾纠纷调处成功率达96%以上;亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降30%,公共安全体系进一步健全。

②到2020年,公众安全感达97%以上;社会矛盾纠纷调处成功率达98%以上;亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降40%,基本形成体制健全、机制完善、基础扎实、保障有力的村级民主协商机制和公共安全体系,公共安全保障能力、管理水平和预防能力明显增强,人民群众安全感显著上升。

3. 重点举措

①建设平安临沂。大力整合资源,推动社会治安警力下沉;改善农村警务室条件,健全社区农村群防群治、行业平安和治安志愿者协会等群众自治组织,提高社会面巡防和打击违法犯罪能力。加强消防安全治理,发展多种形式消防队伍,提高城

乡消防安全能力。大力推进村级“四大民主”建设和群众工作统揽信访工作体系建设，进一步畅通信访渠道、强化矛盾调解。

②创新社会治理。坚持依法治理，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾。坚持源头治理，标本兼治、重在治本，以网格化管理、社会化服务为方向，健全基层综合服务管理平台，及时反映和协调人民群众各方面各层次利益诉求。加强城乡户籍一体化管理，逐步扩大进城务工人员平等享受城镇公共服务范围，有序推进农业转移人口市民化。

③保障行业安全。加强安全生产管理，推进安全生产信息化建设，加强市县乡三级安全生产监管机构建设，建立以安全生产岗位管理实名制为核心的安全生产责任体系，完善隐患排查治理体系、安全预防控制体系和应急救援体系。加强交通安全整治，科学规划建设道路交通安全设施，强化道路安全隐患综合治理、农村道路电子监控系统建设，有效减少道路交通事故。加强气象灾害监测预警机制、信息发布机制、社会动员机制和灾害调查评估机制等应急机制建设，完善突发公共事件应急管理 and 防灾减灾体系。

二、十二条工作推进线

为抓好十二大民生保障体系建设，设立十二条工作线，明确牵头部门、责任部门和参与部门，形成推进工作的整体合力。

1. 就业创业服务工作推进线。由市人力资源和社会保障局牵头，市财政局、市经信委、市教育局、市卫计委、市农业局、市商务局、市工商局等部门参与，主要负责全民就业创业培训

服务、政策落实和重点群体就业等工作。

2. 社会保障及救助工作推进线。由市人力资源和社会保障局牵头，市财政局、市民政局、市经信委、市农业局、市教育局、市卫计委、市残联等部门参与，主要负责社会保险、农民工权益维护、城乡最低生活保障、各类救助、社区管理等工作。

3. 优质教育服务工作推进线。由市教育局牵头，市发改委、市人社局、市财政局、市编办、市国土资源局、市住建局、市规划局、市房产局、市关工委办公室和市公安局、市交通运输局等部门参与，主要负责教育均衡发展、教师队伍建设、中小学及幼儿园建设和改造、教育综合改革和学生安全等工作。

4. 基本医疗卫生工作推进线。由市卫计委牵头，市发改委（医改办）、市财政局、市民政局等部门参与，主要负责医疗卫生、人口计生等工作。

5. 住房保障工作推进线。由市房产和住房保障局牵头，市财政局、市发改委、市住建局、市规划局、市国土资源局、市监察局等部门参与，主要负责保障性住房建设、棚户区改造等工作。

6. 养老服务工作推进线。由市民政局牵头，市财政局、市规划局、市国土资源局、市卫计委、市老龄委办等部门参与，主要负责养老服务、养老设施建设等工作。

7. 公共文体服务工作推进线。由市文广新局牵头，市体育局、市财政局、市住建局、市规划局、市国土资源局、市教育局等部门参与，主要负责公共文体服务体系建设、文化体育发

展、群众性文化体育活动等工作。

8. 城乡市政公共服务工作推进线。由市住建局牵头，市财政局、市交通运输局、市规划局、市城管局、市民政局、市农业局、市水利局、市扶贫开发办公室等部门参与，主要负责城乡基础建设和设施配套、城乡公交系统建设、城市秩序管理以及农业农村生产生活条件改善、强农惠农政策落实、农房建设和危房改造、农村饮水安全工程、扶贫开发等工作。

9. 生态环境建设工作推进线。由市环保局牵头，市两型办、市农业局、市林业局、市城管局、市园林局、市国土资源局、市交通运输局等部门参与，主要负责城乡环境保护、生态建设和荒山绿化、水系绿化和绿色通道建设等工作。

10. 食品药品安全保障工作推进线。由市食安办牵头，市食药监局、市农业局、市畜牧局、市商务局、市卫计委、市工商局、市质监局等部门参与，主要负责食品药品安全监管、肉菜流通追溯体系建设、农贸市场建设等工作。

11. 政务服务工作推进线。由市政府服务中心管理办公室牵头，市编办、市法制办、市监察局、市纠风办、12345 市民服务热线管理办公室等部门参与，主要负责行政审批制度改革及提速增效、为民服务体系建设、行风热线、12345 市民服务热线等工作。

12. 社会治理工作推进线。由市综治办牵头，市公安局、市安监局、市信访局等部门参与，主要负责社会秩序整治、安全生产等工作。

三、2015 年度民生工程

从 2015 年开始，抓住关键环节，制定年度计划，每年重点实施一批民生工程，连续实施三年，切实解决群众关心的热点、难点和焦点问题。2015 年，**实施五大类共 22 项重点民生工程。**

（一）社保救助类（共4项工程）：

1. **保障性安居工程。**2015 年，建设各类保障性安居工程 4.9 万套（户），其中，新建公共租赁住房 1 万套，城市棚户区改造 3.9 万户。

牵头单位：市房产局，配合单位：市财政局、市发改委、市住建局、市规划局、市国土资源局、市监察局。

2. **社会养老服务体系建设工程。**2015年，全市新增养老床位6000张，其中残疾人托养床位200张；新建城市社区老年人日间照料中心72处，新建农村幸福院408处。

牵头单位：市民政局，配合单位：市财政局、市规划局、市国土资源局、市卫计委、市残联、市老龄委办。

3. **残疾人“助残奔康”工程。**对市、县、乡派“第一书记”党组织结对帮扶任职村帮扶不少于3户残疾人家庭，每户给予致富项目启动资金1000元。

牵头单位：市残联，配合单位：市选派办。

4. **百万人口脱贫奔小康工程。**2015年开始，着力构建专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局，集中实施“贫困村千村整村推进”项目；稳步推进互助资金试点工作，

管好、用好2亿多互助资金，不断扩大互助资金覆盖面；落实贫困劳动力转移培训“雨露计划”，增强贫困人口脱贫致富的内生动力；积极开展“金融扶贫试点”和中央专项彩票公益金支持革命老区小型公益设施建设项目，到2018年底，确保全市贫困人口基本脱贫致富。

牵头单位：市扶贫开发办，配合单位：市人社局、市财政局、市民政局、市金融办、市残联、人民银行。

（二）公共服务类（共8项工程）：

5. 义务教育学校校舍标准化建设工程。2015年，全市校舍标准化工程规划改造校舍120万平方米，全市农村义务教育学校校舍全部达到基本办学标准，所有农村中心小学、初中完成标准化厨房、餐厅建设任务。

牵头单位：市教育局，配合单位：市财政局、市发改委、市住建局、市规划局、市国土资源局。

6. 推进县域内义务教育均衡发展工程。河东区、沂水县、沂南县、临沂经济技术开发区义务教育均衡发展通过国家评估验收；郯城县、兰陵县、平邑县、费县、蒙阴县、莒南县、临港经济开发区、蒙山旅游区义务教育均衡发展通过省、国家评估验收。

牵头单位：市教育局，配合单位：市财政局、市人社局、市国税局、市地税局。

7. 基层公共文化服务体系建设工程。按照“一个乡村大舞台、一个多功能综合厅、一个村情民俗展示室、一个社区书屋、

一个文化长廊”“五个一”的标准，建设提升社区综合文化服务中心300个；实施“一年一村一场戏”工程，其中市级院团组织送戏下乡300场；开展“每村每月一场电影”放映活动，其中，开展纪念抗战胜利七十周年经典影片万场放映活动；实施万名基层文艺骨干培训工程，其中市级培训1000名；实施庄户剧团扶持工程，为100个庄户剧团配送设施设备；组织开展优秀传统文化宣传普及百场公益活动。

责任单位：市文广新局。

8. 市体校新校区建设工程。新体校规模按照在校学生 800 人、教职工 200 人规划，总建筑面积 104184.42 平方米，总投入 3.5 亿元，2015 年完工并投入使用。

责任单位：市体育局。

9. 百里健身长廊完善提升工程。结合滨河景区景观提升，全面维修百里健身长廊现有体育设施、体育场地，力争新建20个门球场、20个篮球场、10个笼式足球场、3个组装式体育馆，举办第四届沂河国际运动娱乐节，启动南湖心岛二期工程，用1-2年的时间建成国家级水上运动基地。

牵头单位：市体育局，配合单位：市园林局。

10. 市人民医院北城新区医院建设工程。市人民医院北城新区医院规划建筑面积 40 万平方米，总投资 20 亿元，规划床位 2600 张，2016 年完成一期工程建设。

牵头单位：市卫计委，配合单位：市发改委、市住建局、市规划局、市国土资源局。

11. 市肿瘤医院河东医疗区建设工程。市肿瘤医院河东医疗区规划建筑面积约 15 万平方米，总投资 4.5 亿元，规划床位 1400 张，2015 年完成综合病房楼和综合门诊楼主体建设。

牵头单位：市卫计委，配合单位：市发改委、市住建局、市规划局、市国土资源局。

12. 新型农村社区建设“双百工程”和“1+5”工程。“双百工程”：自2015年起，在全市培育建设100个具有典型示范效应的农村社区和100个规范化农村社区综合服务中心，2015年分别完成30个、50个；“1+5”工程：建好社区管理服务平台，完善社区自治组织、社区社会组织、社区志愿者组织、社工队伍、社区居民“五社联动”机制，力争农村社区建设步入全省先进行列。

牵头单位：市民政局，配合单位：市财政局、市住建局、市规划局、市国土资源局、市商务局、市供销社。

（三）市政设施类（共3项工程）：

13. 城乡环卫一体化和环卫基础设施建设工程。健全“户集、村收、镇运、县（市）处理”的城乡环卫一体化收运处理体系，农村生活垃圾无害化处理率达到90%以上。2015年，实现具备临沂特色的垃圾焚烧处理科学规划布局，争取在全市范围内建成投产1处、开工建设2—3处、签约筹备2—3处生活垃圾焚烧处理设施，完成临沂市垃圾填埋场提升改造工程（500吨/日）建设，在北城新区新增20座“三位一体”公厕收集站。

责任单位：市城管局。

14. 公共交通优先发展和城乡交通一体畅通工程。公共交通优先发展工程。2015-2016 年，建设平邑、蒙阴和沂南 3 处县级客运站；加快提升公交运量，2015 年新增 200 台新能源公交车；新增 400 台新能源纯电动出租车；加快推进公交综合换乘中心建设，完成兰山隆达、罗庄、河东、北城等 4 处公交综合换乘中心建设。城乡交通一体化路网安全畅通工程。2015-2016 年，提升改造 600 公里农村公路循环样板路，其中，2015 年建成 300 公里。交通安全设施进一步完善，急弯陡坡、临水临崖、事故多发地段交通安全隐患得到有效整治。

牵头单位：市交通运输局，配合单位：市公安局、市财政局、市住建局、市规划局、市国土资源局，兰山区政府、罗庄区政府、河东区政府。

15. 农贸市场建设和改造提升工程。2015 年在北城新区新建柳青河农贸、军联农贸 2 处农贸市场，方便市民生活。改造提升市区罗东农贸市场、十里坊农贸 2 处农贸市场，升级安全检测中心、冷链物流中心等基础设施。继续实施社区商业建设工程，市区新建 20 处社区便民连锁店。

责任单位：市商务局。

（四）生态环境类（共 5 项工程）：

16. 大气污染防治工程。认真落实我市《2013-2020 年大气污染防治规划》、《2015 年攻坚行动方案》和《三年攻坚行动实施方案（2015—2017 年）》，以工业污染治理、产业布局优化、能源结构调整、城市扬尘治理、机动车尾气污染防治、餐饮油烟

等治理、秸秆禁烧、造林绿化为重点，全面推进大气污染防治工作，持续改善空气质量，实现“五项指标排名确保不进入全省后三位、改善幅度进入全省前6位、AQI指数瞬时值无一次排名全国末位”的目标。

牵头单位：市环保局，配合单位：市发改委、市经信委、市科技局、市公安局、市住建局、市城管局、市房产局、市园林局、市农业局、市林业局、市国土资源局、市交通运输局、市公路局、市工商局、市气象局、市节能办、市食药监局。

17. 千塘整治工程。2014-2016年，对全市1051座蓄水5万m³以上的重点病险塘坝除险加固。

责任单位：市水利局。

18. 岸堤水库扩容和水源地生态保护工程。对岸堤水库扩容，把兴利水位从175m提高到176m，增加兴利库容5969万m³，2015年汛前完成主体工程。规划论证备用水源地及配套引水管线工程。全面实施列入《云蒙湖生态环境保护试点总体规划》（2012-2016年）中2015年度水源地一级保护区隔离防护堤坝工程等5个生态环境保护项目，有效削减污染物入湖量，保障水源地水质稳定达标。结合云蒙湖国家良好湖泊试点项目和雨洪资源利用工程，实施云蒙湖水源地环湖生态隔离防护工程，建成环湖生态屏障；实施尾水导流工程，对城镇地表水及县污水处理厂排放的中水，通过管道导入蒙河流域，彻底消除蒙阴城区及开发区尾水对云蒙湖水源地的影响；实施青山埠拦河闸除险加固工程，对蒙阴县城初期雨水进行拦截，通过湿地净化。

牵头单位：市水利局、市环保局，配合单位：市财政局，蒙阴县政府。

19. 农产品提升工程。扩大“生态沂蒙山、优质农产品”品牌影响力，到2015年，新增“三品一标”（无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志）100个，培育有较大影响力的区域公用品牌30个、企业产品旗舰品牌60个，全市特色优势农产品“三化”率达到60%以上。

责任单位：市农业局。

20. 农村饮水安全和供水工程。推进城乡供水一体化，加快公共供水管网向周边乡镇延伸，按照城市供水“同网、同质、同服务”的原则，实现城乡供水统筹发展。2015年，解决101.3万农村居民和1.29万农村学校师生的饮水安全工程建设任务，全面解决原国家规划内饮水不安全人口的饮水问题；全市自来水普及率达到92%。

牵头单位：市水利局，配合单位：市住建局。

（五）社会治理类（共2项工程）：

21. 市民中心建设工程。建设集“行政审批、公共便民服务、公共资源交易、产权交易、12345市民热线”几大功能于一体，一楼式办公、一窗式收费、一站式服务的综合性政务服务平台，总使用面积7.43万平方米，进驻工作人员1000名，打造全省领先、全国一流政务服务平台。2015年完成市民中心建设并投入运行。

责任单位：市政务服务中心管理办公室。

22. 肉菜流通追溯体系建设工程。整合提升现有肉类蔬菜流通追溯体系资源，初步建立起以城市追溯管理平台为中心，以 7 类流通节点为终端，以 6 项基础设施配套系统为支撑，全国同网、内外贸一体、线上线下结合的开放式兼容性肉菜流通追溯体系，力争让城区居民吃上放心肉菜。

责任单位：市商务局。

第三章 保障措施

一、工作机制

（一）健全协调联动机制。建立健全民生保障体系组织领导、协调推进和联动机制，整合各方面的力量和资源，努力构建“大民生”工作格局。市直各民生部门和县区政府要充分发挥主导作用，坚持统筹兼顾，突出工作重点，加快推进以改善民生为主要内容的社会建设，有计划、有步骤地组织实施民生项目工程。运用多种形式，加强舆论宣传，鼓励和引导社会各界积极参与民生体系建设，形成全社会共同关注民生、支持解决民生问题的浓厚氛围。及时关注社会各界对于民生工程的反映和评价，耐心做好释疑解惑工作，引导群众保持合理预期，形成民生工程既要政府主导、又要群众广泛参与的理念共识。

（二）健全财政保障机制。按照实现公共服务均等化要求，进一步优化调整财政支出结构，加大对民生领域的财政投入，重点向低收入群体倾斜、向农村和农民倾斜，优先保障民生项

目资金供给，尽早发挥民生项目的社会效益。加大公共服务投入，切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来，把更多的力量放在发展社会事业和解决人民生活问题上，让全体人民共享发展成果。在满足社会公共需要的领域加大公共财政投入，将财政支出向公共安全、公共就业服务、公共卫生、公共教育、全民健身、社会保障和公共基础设施等方面，加大公共产品供给，努力做到经济性公共服务与社会性公共服务相协调。

（三）健全多元化供给机制。积极探索“政府主导、多方参与、市场运作”的多渠道、多元化民生领域建设投融资和运营机制，发挥财政资金的规模效应、引导效应，推动以民生为重点的社会建设由政府包办逐步向政府主导、社会参与转变，提供服务的主体由公办逐步向公建民营、民办公助以及政府购买服务多元投资转变。一是**鼓励社会力量投资**。在不违背上级政策前提下，放宽公共服务投资准入条件，鼓励民间资本投向教育、医疗、文化、交通、环保和保障性住房等公共服务项目，引导社会组织成为提供基本公共服务的重要力量。采取股权划分、整合土地资产等方式，做大市城投集团等融资平台，多渠道融资，弥补民生工程资金不足，保障城市和交通基础设施建设重点项目顺利实施。对扶危济困等底线民生，建立以公共财政投入为主、慈善捐助和社会帮扶为补充的底线民生保障多元化供给机制。二是**推行政府购买服务**。对于环卫保洁、绿化管理、山林看护、公路养护等适应市场化方式运作、社会力量能够承

担的民生工程项目，可以采取政府购买服务方式，交给社会力量承办，构建以政府为主导、各种社会主体共同参与的服务供给保障体系，有效解决民生工程重先期建设、轻后续管养的问题。三是加大资源要素整合。按照“统筹规划、节约集约、整合使用”的原则，加大民生类项目要素整合，放大民生工程政策效应。除各类直接补贴农民的资金、救灾资金等特殊用途资金外，积极探索创新，打破行业界限和部门分割，最大限度提高项目资金的使用效益。

（四）健全项目科学筛选机制。健全民生工程项目选择评估机制，每年向社会公开征集一批民生项目，广泛听取市直部门、各县区以及人大代表、政协委员意见，充分吸纳群众意见建议，结合实际需要和财力状况，科学谋划民生工程项目，分步骤、有重点地推进民生问题的解决。科学制定民生工程阶段性目标，实现民生工程项目有序进退，逐步推进公共服务全覆盖。正确处理好尽力而为和量力而行的关系，区分轻重缓急，优先解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题，逐步提高民生保障水平。加强民主监督，凡是涉及民生工程支出，进一步加大政务公开和预算公开力度，主动听取意见，切实提高透明度。

（五）健全绩效评价机制。将绩效观念和要求贯穿于民生工作始终，通过人大政协巡视、监察审计检查、财政监督检查、主管部门评价、第三方评估等多种形式，构建民生工程多层次、全方位立体绩效评价体系，提高项目决策的科学性和有效性。

全面分析目标任务完成、运行维护效果、民生改善状况，做到项目年初计划有目标、执行过程有监控、项目完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用。建立民生工作特邀监督员制度，邀请部分人大代表、政协委员担任民生工作特邀监督员，对民生政策落实、任务完成、工程进展和质量、实施成效等进行监督检查，参与全市民生工程专项监督检查等活动，推进民生工作深入开展。

二、责任落实

实行联席会议统筹部署、民生办牵头协调、十二条线协同作战的民生工作推进机制，集中优势力量，明确职责分工，推进任务落实。

（一）健全联席会议制度。定期召开市民生建设工作联席会议，主要研究制定全市保障和改善民生工作的各项战略方针和政策措施，全面推进全市民生保障体系规划和方案实施，督导考核各条工作线工作推进情况，协调解决发展过程中遇到的困难和问题；加强各部门间的沟通协作，形成配合密切、连接顺畅的推进合力；安排部署下步民生工作。联席会议由市政府领导同志主持，民生相关工作部门负责人参加。

（二）成立民生工作办公室。成立市民生工作办公室，设在市政府研究室。主要负责组织重大民生事项调研，制定全市民生保障体系建设实施方案和年度实施计划，确定重大民生项目和工程，督导调度民生方案实施、民生政策和民生实事大事的落实，总结推广民生工作典型经验，搞好民生工作考核等；

负责筹备组织民生建设工作联席会议、民生工作调度会议等。

（三）实行十二条工作线推进。配齐配强工作力量，从有关部门抽调工作人员，实行集中办公，全力做好各条线推进工作。各部门根据“双十二”幸福临沂行动计划任务目标，搞好深入研究和科学设计，明确时间表、路线图，确保十二条工作线有序推进。加强各部门间沟通协作，形成配合密切、连接顺畅的民生推进合力。

三、考核奖惩

对全市民生保障体系各项工作任务，进行全面考核，考核结果纳入全市科学发展考核。

（一）考核组织。在市民生建设工作联席会议统一领导下，由市民生办负责牵头组织实施。

（二）考核原则。按照“定目标、定进度、定责任、定奖惩”的原则，进行分线考核。（1）定目标。根据全市民生保障体系的总体目标、工作重点，分年度制定各条线工作目标任务。目标任务由重点建设任务（重点工程）、任务目标、工作时序及责任主体等四部分组成。（2）定进度。对年度重点任务（重点工程）和任务目标、完成时限的时间节点要求，做到具体、量化、细化；不能量化指标的，根据每项任务（项目）完成难易程度，设置具体评价要点和加减分标准，增强考核的可操作性。

（3）定责任。对各条线工作任务，落实牵头单位，明确参与单位，因职定责、因事定责，将任务细化分解到具体部门和责任人，夯实责任，加快推进。（4）定奖惩。坚持工作实绩与评价

激励相挂钩，制定民生保障体系建设考核奖惩细则，采取定期检查与随机抽查相结合、全程督查与重点跟进相结合，客观公正考核，强化结果运用，切实发挥目标责任考核激励先进、鞭策后进、推进工作的作用。

（三）考核方式。（1）建立科学评价指标体系。由市统计局和民生工作办公室联合牵头制定民生统计指标体系和评价指标，明确评价内容、方式及流程。每年年初，根据各工作线年度重点任务（重点工程）和任务目标，由民生工作办公室制定考核细则和办法。（2）加强跟踪考核。对各条工作线推进工作实行月通报、季调度、半年督导及年终考核。每月由民生工作办公室通报一次各工作线推进情况；每季度召集联席会议，对各条线工作进展情况进行调度，研究解决相关问题；每半年，组织一次专题督导，实地察看工作进展，推动任务落实；年底，由民生工作办公室根据任务目标落实和日常调度督导情况进行考核。加强目标任务推进过程跟踪监测和分析评估，发现问题及时解决。（3）建立多层次绩效监督。每年选择若干项目，提请市人大代表、政协委员巡视评估，财政、监察、审计部门检查，或委托社会中介机构进行评价。承担考核任务的部门要坚持客观、公正、准确的原则，认真负责地做好考核工作。对考核工作不认真、不负责，缺乏考核依据、有失客观公正，造成不良影响的，追究相关人员责任。

（四）考核结果运用。（1）责任主体奖励。完成年度任务目标的工作线责任主体，按照有关规定，给予表彰奖励。年度

考核成绩纳入科学发展考核并作为市直机关效能考核的重要依据。(2) 人员奖励。根据各条线推进和工作实绩情况,对在民生保障体系建设工作中表现优异、实绩突出的,按照有关规定,给予表彰奖励。(3) 未完成年度任务目标的工作线、牵头部门、参与部门和相关责任人,给予通报批评,并进行相应处理。对绩效考评结果优良的项目,根据实际需要在以后年度财政预算中优先安排资金;对未完成年度目标任务、群众满意度低的项目减少以后年度预算安排;对发现存在违法违纪行为的,移交有关部门依法处理。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，临沂军分区。各人民团体。

临沂市人民政府办公室

2015 年 4 月 16 日印发
