

莆政综〔2016〕102号

莆田市人民政府关于印发莆田市“十三五” 基本公共服务体系建设专项规划的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

经研究，现将《莆田市“十三五”基本公共服务体系建设专项规划》印发给你们，请认真组织实施。

莆田市人民政府

2016年7月11日

（此件主动公开）

莆田市“十三五”基本公共服务体系建设 专项规划

2016 年 7 月

目 录

前 言	6
一、发展基础和面临形势	7
(一) 发展基础	7
(二) 面临形势	11
二、总体要求	15
(一) 指导思想	16
(二) 基本原则	16
(三) 发展目标	17
三、主要任务	18
(一) 基本公共教育	18
1. 总体目标	18
2. 重点任务	19
3. 基本标准	21
4. 保障工程	22
(二) 基本公共医疗卫生	24
1. 总体目标	24
2. 重点任务	24
3. 基本标准	27
4. 保障工程	28
(三) 公共文化体育	29

1. 总体目标	29
2. 重点任务	30
3. 基本标准	33
4. 保障工程	34
(四) 公共就业服务	35
1. 总体目标	35
2. 重点任务	36
3. 基本标准	38
4. 保障工程	39
(五) 基本住房保障	40
1. 总体目标	40
2. 重点任务	40
3. 基本标准	42
4. 保障工程	43
(六) 基本养老服务	44
1. 总体目标	44
2. 重点任务	45
3. 基本标准	46
4. 保障工程	47
(七) 基本社会服务	48
1. 总体目标	48
2. 重点任务	48

3. 基本标准	50
4. 保障工程	51
四、保障措施	52
（一）建立基本公共服务财政投入保障制度	52
（二）健全基本公共服务均等化的保障机制	53
（三）建立基本公共服务均等化绩效评估体系	54

前 言

“十三五”时期，是莆田市深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式，推动经济跨越式发展并且持续提升的关键时期。适应经济发展新常态、户籍制度改革和新型城镇化建设，建立健全基本公共服务体系，促进基本公共服务均等化，使全体公民可公平享受到改革以及经济发展带来的福利，尤为重要。科学编制和有效实施《莆田市“十三五”基本公共服务体系建设专项规划》，对促进莆田市基本公共服务均等化，保障和改善民生，提升城乡居民的公平感、幸福感，构建生态宜居莆田具有重要的意义。

本《专项规划》主要阐明莆田市基本公共服务的体系建设和制度安排，明确规划期内全市基本公共服务事业的总体目标、重点任务、基本标准和保障工程，引导基本公共资源配置。《专项规划》是“十三五”时期构建莆田市基本公共服务体系的综合性、基础性、指导性文件，是政府履行公共服务职责的重要依据，也是各级政府和有关部门制定年度公共服务工作计划和各项政策措施的重要依据。

本规划以 2015 年为基期，规划期限 2016-2020 年。

一、发展基础和面临形势

（一）发展基础

“十二五”以来，我市紧紧围绕“经济翻番、港城崛起”，在提升经济综合实力的同时，不断完善社会保障体系，加大基本公共服务建设投入力度，初步形成覆盖城乡居民的基本公共服务体系，为今后加快发展奠定良好的基础。

1. 基本公共服务投入总量不断增加。“十二五”以来，我市始终坚持把保障和改善民生作为财政工作的根本出发点和落脚点，按照“保运转、保民生、保市委市政府重大决策、促经济发展”的资金安排原则。“十二五”以来，全市用于民生事业的公共服务支出不断增加，2011、2012、2013、2014 每年财政投入占财政总支出的比例分别为 1.14%、1.2%、1.3%、1.7%。

2. 教育事业取得长足发展。大力推进“义务教育基本均衡”和“基本实现教育现代化”两大主要任务，教育事业迈上了新台阶。一是办学条件明显改善。实施城区中小学扩容工程，第一轮 16 所城区学校在 2015 年秋季全部投入使用，“十二五”期间重建改造中小学校舍 636 幢。新建改扩建公办幼儿园园舍 190 幢。二是教育信息化全面推进。在全省首家制定教育信息化三年规划，围绕“三通两平台”建设，加快教育信息化建设。到“十二五”末，全市中小学全面接入光纤宽带，实现“校校通”，80%中小学班级配备多媒体“班班通”设备，被肯定为

“班班通”全国典型案例、全省“城乡共享优质资源的区域范本”。三是均衡发展基本实现。全市 5 个区（管委会）通过“全国义务教育发展基本均衡县”国家认定。“百校帮百校”、“教育集团”和“教育联盟”等城乡学校帮扶模式覆盖 30%以上小学初中。普通高中“择校生”全面取消，一级达标高中统招生 35%向农村初中定向招生，农村学校办学活力不断增强。成立 38 个文学基地校、21 个莆田戏曲进校园试点校、204 个体育训练基地校，校园文化成为莆田教育的亮丽“名片”。

3. 医疗卫生事业建设不断取得新突破。人口稳定增长，人民群众健康水平进一步提高。2011—2015 年出生率、自然增长率分别控制在 13.5‰、7‰以下，出生人口性别比控制在 115 以内。加大基层医疗卫生机构（乡镇卫生院、社区卫生服务中心）基础设施建设和设备配备，完善基层医疗卫生服务体系。加强专业公共卫生机构建设，2011-2015 年，中央、省、市安排 14375 万元，补助 2 个精神卫生机构、3 个疾病预防控制机构、6 个卫生监督机构、2 个妇幼保健机构等专业公共卫生服务项目建设。截至 2015 年全市共有 4 个精神卫生机构、8 个疾病预防控制机构、8 个卫生监督机构、5 所妇幼保健机构，56 所医疗保健机构开展助产技术服务。以省、市、县三级专业公共卫生机构为主体，农村乡镇卫生院、村卫生室、城市社区卫生服务机构等各级各类医疗卫生机构共同构建的公共卫生服务体系得到进一步完善。全面实

施基本公共卫生项目和重大公共卫生服务项目。人均基本公共卫生服务经费标准由 2010 年的 15 元/人提高到 2015 年的 40 元/人。2015 年基本公共卫生服务项目覆盖全市常住人口。基本医疗保障制度进一步健全，医疗保障水平进一步提升。“十二五”末，全市新农合参合率达到 99%，基本实现人人享有基本医疗保障，医疗保障水平显著提高。2015 年城乡居民合作医疗筹资标准提高到每人每年 470 元，比 2010 年增加 320 元，增长 2.13 倍；其中各级政府补助标准提高到每人每年 380 元，比 2010 年增加 260 元，增长 2.17 倍。

4. 文化公共服务体系日趋完善。市级公共文化服务设施跃居全省各设区市领先水平。莆仙大剧院建成并投入使用，市群众艺术馆实现置换搬迁并投入使用，市博物馆、市图书馆新馆工程完成主体建设。县（区）文化三馆建设有序推进。完成 46 个乡镇综合文化站新改建工程，广播村村响、有线电视村村通、农家书屋实现村级全覆盖，在全省率先建设数字农家书屋 100 个，建设文化激情广场 115 个，全市拥有数字影院 10 家，电影银屏 47 块，农村室内电影放映试点 4 个。坚持文化惠民，全市公共文化设施全面实行免费开放制度。实施“2131 农村电影放映工程”，年放映电影超万场次，实现每村每月至少放映一场电影。依托莆田地方文化优势，每年举办湄洲妈祖文化旅游节、海峡论坛、妈祖文化周、南少林武术文化节等系列活动。我市民间文化艺术活动蓬勃开

展，仙游县、荔城区、湄洲岛获得“中国民间文化艺术之乡”称号。

5. 人力资源与社会保障事业不断提高。稳定和扩大就业成效明显。“十二五”期间共新增就业人员 11.06 万人，城镇下岗失业人员再就业 1.2 万人，城镇登记失业率 2.19%，新增农村劳动力转移就业 20.71 万人。社会保障制度覆盖范围从城镇向农村扩展，实现城乡居民社会养老保险制度全覆盖。率先全面开展大病补充保险，实现持卡就医实时结算和医保信息系统联网。已建成全市城乡居民基本养老保险信息系统、劳动用工管理信息系统、社会保险基金监管系统、人力资源社会保障 12333 公共服务平台等信息化系统，提升了全市人力资源社会保障信息化服务能力和水平。公共服务能力明显增强。全市依托技工院校和龙头企业，已建成 1 个国家级“技能大师工作室”、24 个省级“技能大师工作室”、3 个产业技工培养基地。

6. 民生保障力度持续加大。逐步建立起以城乡低保、农村五保、医疗救助、敬老院建设管理为主体，临时救助、住房救助、教育救助等专项救助为补充的覆盖城乡的社会救助体系。城市月人均补助水平由 160 元提高到 279 元，农村月人均补助水平从 60 元提高到 200 元，农村低保人均补助水平达城市的 77.69%，实现了城乡低保一体化。推动出台《莆田市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》，明确

了 2020 年前我市养老服务业发展的主要目标和任务分解。加大力度鼓励社会力量兴办养老机构，投资主体多元化、服务对象公众化、运行机制市场化、服务方式多样化、服务队伍专业化的社会福利事业体系不断健全，社会福利事业加快发展，社会养老服务水平不断提升。

7. 保障性安居工程成效明显。“十二五”期间，全市累计开工各类保障性安居工程 62056 套，800 万平方米，其中保障性住房 14583 套、165 万平方米，棚改 47473 套、635 万平方米；累计竣工各类保障性安居工程 293.39 万平方米，其中保障性住房 61.68 万平方米、棚改 231.71 万平方米。累计竣工各类保障性住房 11339 套，累计配租配售 10679 套，历年配租配售率 94.18%。科学化保障性住房供应体系逐步形成。逐步降低各类保障性住房准入门槛，保障对象由原来单一的城镇低保户住房困难家庭扩展到全市中等偏下收入住房困难家庭，并将具有稳定收入就业的外来务工人员纳入莆田市公共租赁住房保障范围。各类保障性住房覆盖范围从最初的中心城区街道逐步延伸到全市范围，实现全市 54 个乡镇（街道）全覆盖。

（二）面临形势

1. 莆田人口特质需要建立新的基本公共服务制度安排

2015 年，全市总人口 344.5 万人，比 2010 年净增 21.92 万人。人口出生率 13.2‰，死亡率为 6.6‰，自然增长率 6.6‰，

分别比 2010 年降低 0.19、1.59 和 1.4 个百分点。我国于 2016 年 1 月起已正式实施全面二孩政策，但根据国家卫计委的预测，该政策对我国总人口的影响大概为 2%。可以预计，未来莆田市人口总量仍呈低速平稳增长态势，人口特质将从生育主导转向迁移主导。我市人口特质包括：

一是人口净流出地区。据 2015 年人口变动情况抽样调查，本年度常住人口中，离开户籍所在地来到我市半年以上的外来人口占总常住人口的比重为 20.28%，但我市户籍人口中离开本市外出半年以上人口所占比重为 30.41%。

二是已进入重度老龄化社会。2000 年，65 岁及以上人口占总人口比重已经达到 7.23%，已进入老龄化社会。至 2015 年，我市 60 岁及以上人口占总人口的比重达到了 13.5%，65 岁及以上人口占总人口比重达到了 9.1%，已逐步进入重度老龄化社会。

三是流出和外来人口成为新型城镇化建设户籍制度改革的重点群体。我市户籍人口到省外务工的人数有 27 万人，占莆田市外出人口总数的 58%；外出经商务工的人员中，农业户籍人口的比重占 77%，城市户籍人口的比重占 24%，外出人员中去往城市的比重高达 85%，去往农村仅占 15%。外来务工人口构成中，农业户籍人口比重为 84%，城市户籍人口为 16%，流向城镇打工人员的比重为 80%，农村的比重为 20%。同时，外出打工户籍人口中男性多于女性，而外来人

口中则以女性居多。

在未来一段时间内，受全面二孩等政策的影响，我市人口总量将略有增加，人口变化主要是由于迁移流动，但人口老龄化的趋势仍不可逆转。受上述因素的影响，我市应当探索建立为流动人口提供教育、医疗、养老、住房保障等基本公共服务的新型制度框架，改善流入人口的生活条件，稳步推进莆田市的城镇化进程。

2. 新型城镇化对基本公共服务体系产生冲击与挑战

莆田市是国家新型城镇化综合试点，也是福建省唯一上榜的地级市。新型城镇化是以人为核心的城镇化，一个城乡经济社会以及相关制度全面协调发展的过程，它对基本公共服务体系也提出了新的挑战：

一是要求在农业人口市民化的过程中，统筹建设城乡基本公共服务，实现城乡福利均等化，让农民有效融入城镇。“十三五”期间，我市仍需要持续推动将城镇基本公共服务延伸到新型农村社区的进程，参照城市社区公共服务标准建设新型农村社区，使城乡居民共享改革发展和城镇化成果。

二是需要通过人口城镇化过程中的户籍制度、土地制度创新，实现城镇基本公共服务对城镇常住人口的全覆盖。必须通过加强顶层设计、系统谋划来解决城镇基本公共服务条块分割、资源配置不合理、政策不衔接等问题，提升公共服务的整体效率。

三是需要构建新型城镇化和基本公共服务体系之间的政策协同效应。必须把基本公共服务体系建设与相对碎片化的产业政策、土地与住房政策、人口政策、就业政策、公共财税政策、收入分配政策和社会融合政策衔接起来，达成社会稳定与城乡社会结构调整等诸多协同效应的理想状态。

3. 莆田经济社会发展对基本公共服务体系建设提出了新的要求

总体上看，我市基本公共服务的制度框架已初步形成，人民群众上学、就业、就医、社会保障、文化生活等难点问题得到有效缓解。但是，我们也要清醒地看到，受经济发展水平、收入分配状况、公共服务供给能力等多方面因素影响，我市基本公共服务在投入规模、质量等方面与人民群众日益增长的需求仍存在一定差距。基本公共服务水平和质量还不能满足人民群众日益增长的需求，城乡之间、外来人口与本地人口之间、不同群体之间的基本公共服务水平差距较大；公共资源配置不合理，服务提供主体和方式较为单一，多元供给模式尚未形成；基本公共服务体制机制有待进一步完善，监督考评问责体系不健全等。

“十三五”时期是莆田市全面建成小康社会的决定性阶段，到 2020 年，加强基本公共服务的有效供给，建立与全面建成小康社会相适应、让全体民众过上更高水平的基本公共服务体系：

一是增加基本公共服务的范围领域。将规划范围确定为公共教育、劳动就业服务、社会保障、社会服务、医疗卫生、住房保障、公共文化等领域的基本公共服务。

二是增加基本公共服务的内容项目。随着人们的消费结构升级和财政支出结构中民生支出的比重的不断扩大，一部分接近于基本层次的非基本公共服务将纳入基本公共服务体系，一部分基本公共服务也将逐步走向免费供给，更好地满足人民群众不断增长的需求。

三是提高基本公共服务的保障标准。基本标准一旦确定，一般情况下不会下降，还会随着基本公共服务内容增加、物价变化和城乡居民收入增加来提高标准。根据我市的人口特质和新型城镇化进程，还需要适当提高居住证上的基本公共服务范围和标准，缩小流动人口与本地居民之间的公共服务差异。

四是扩大基本公共服务的受众群体。基本公共服务的均等化有两个实施原则：一是普遍关联原则，二是条件关联原则，随着经济社会发展形势的变化，适用条件关联原则的项目有可能转为适用普遍关联原则，要求基本公共服务受众群体覆盖面不断扩大。

二、总体要求

“十三五”期间，按照“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的要求，加快建立健全以基本公共教育、

基本公共医疗卫生、公共文化体育、就业公共服务、基本住房保障、基本养老服务、基本社会服务等领域为重点的基本公共服务体系，提升服务水平和均等化程度，保障全体公民享有基本公共服务的权利。

（一）指导思想

以党的十八大及十八届三中、四中、五中全会精神为指导，“四个全面”战略布局为导向，深入贯彻落实科学发展观，围绕福建省和莆田市“十三五”总体规划目标，坚持以人为本，主动适应新常态，加强民生保障。不断加大财政投入，增强服务供给能力，着力创新体制机制，加快建立覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，逐步推进城乡、群体间基本公共服务均等化，不断提升城乡居民幸福指数，促进社会和谐稳定，为努力建设宜业、宜商、宜居的莆田提供坚实保障。

（二）基本原则

1. 以人为本，保障基本。从最广大人民群众的根本利益出发，立足市情和发展阶段，坚持尽力而为、量力而行，优先保障基本公共教育、基本公共医疗卫生、公共文化体育、就业公共服务、基本住房保障、基本养老服务、基本社会服务的提供，随着经济社会发展逐步扩大范围和提高标准。

2. 政府主导，坚持公益。牢牢把握基本公共服务的公益性质，明确政府的主体责任，完善公共财政体系，科学划分各级政府基本公共服务事权与支出责任，健全地方政府为

主、统一与分级相结合的公共服务管理体制。加强立法、规划、投入、监管和政策支持，有效促进公平公正。

3. 统筹城乡，促进均等。打破行业和地区分割，加快城乡基本公共服务制度一体化建设，大力推进区域间制度统筹衔接，加大公共资源向农村、贫困地区和社会弱势群体倾斜力度，实现基本公共服务制度覆盖全民。把更多的财力、物力投向基层，把更多的人才、技术引向基层，切实加强基层公共服务机构设施和能力建设，促进资源共建共享，全面提高基本公共服务水平。

4. 改革创新，提高效率。完善财政保障、管理运行和监督问责机制，形成保障基本公共服务体系有效运行的长效机制。创新基本公共服务供给模式，引入竞争机制，积极采取购买服务等方式，形成多元参与、公平竞争的格局，不断提高基本公共服务的质量和效率。

（三）发展目标

“十三五”时期，覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善，推进基本公共服务均等化取得明显进展。到 2020 年基本公共服务体系比较健全，城乡区域间、外来人口与本地人口之间基本公共服务差距明显缩小。

1. 供给有效扩大。政府投入大幅增加，基本公共服务标准动态调整机制逐步健全，统筹水平明显提高，基本公共服务多元供给格局初步形成。

2. 发展协调均衡。资源布局更趋合理，优质资源共享机制加快建立，地区间人均基本公共服务财政支出水平差距逐步缩小，基本实现县域内基本公共服务均衡发展。

3. 服务方便可及。基本公共服务网络不断健全，资源布局更趋合理，服务机构规范化、专业化、信息化水平不断提高，城乡社区基本公共服务提供能力明显增强，城乡居民能够就近享受基本公共服务。

4. 群众比较满意。城乡居民基本公共服务需求表达机制有效建立。基本公共服务成本个人负担比率合理下降，绩效评价和行政问责制度比较健全，社会满意度不断提高。

三、主要任务

（一）基本公共教育

1. 总体目标

“十三五”期间，以“建设教育强市，办人民满意教育”为总体目标，按照“明确一个发展目标，加大两项资金投入，打造三个优良环境，培养四支一流队伍，做到五个亲力亲为”的要求，全面推进教育发展，努力实现高考综合成绩“保三争二”，重点大学重点专业录取率进一步提升，重要比赛成绩进一步提高，名家大师在全省的影响力进一步增强，为建设宜业、宜商、宜居莆田提供人才支撑和智力保障。到2020年，学前三年入园率超过98%、全面解决“入园难”问题，全面推进义务教育优质均衡发展、巩固率稳定在98%以上，

全面普及高中阶段教育、毛入学率超过 96%。

2. 重点任务

（1）学前教育

组织实施第二期、第三期学前教育三年行动计划，继续实施公办园建设项目，全市每年支持新建 10 所左右公办幼儿园。将幼儿园建设纳入城乡公共服务设施配套建设规划。探索建立政府购买普惠性民办幼儿园教育服务机制，构建以公办园和普惠性民办园为主体的学前教育公共服务体系。鼓励有条件的地区对家庭经济困难幼儿实施学前教育免除保教费，提升学前教育保教质量。

（2）九年义务教育

实施《莆田市中小学及幼儿园布局规划（2015-2030 年）》。继续实施城镇中小学扩容工程，扩大城区及中心集镇教育资源供给。实施“全面改薄”工程，配齐配强义务教育学校图书、实验仪器、体音美设施设备。落实《莆田市义务教育现代化学校办学标准》，到 2020 年全市小学初中达到现代化办学标准。积极开展“义务教育管理标准化学校”建设与评估，提高县域义务教育学校管理水平，推进学校治理法治化和规范化。完善“小片区”管理、“委托管理”、教育集团和教育联盟等办学模式，增强优质学校示范辐射作用。

（3）高中阶段教育

优化普通高中布局，撤并布点重复、办学条件差、规模太小的普通高中，引导和推进普通高中向城市、县城和中心集镇集中办学，提高办学效益。实施普通高中改造提升计划，配足配齐专用教室、教学仪器、现代信息技术装备等设施设备。建立高中基本建设债务化解、控制机制。实现普通高中免学费教育，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施免除杂费。实施高中多样化特色发展计划，推动普通高中“一校一特色”建设。

（4）高等教育

落实高校办学自主权。支持莆田学院发展，争取办学水平进入全省乃至全国同类院校先进行列。办好湄洲湾职业技术学院，支持湄洲湾职业技术学院创建示范性高职院校，争取进入全国先进高职院校行列。稳步推进高等教育改革和转型发展。加快推进以莆田学院和湄洲湾职业技术学院为主体的大学新区建设。

推动高校把发展重点转到内涵建设和提高教育质量上。把莆田学院办成有特色上水平的应用型高校，湄洲湾职业技术学院办成培养技术技能型、复合型、创新型高端人才的示范性高职院校，在文化创意、动漫游戏、文化经济、文化营销等领域形成若干优势人才群体。充分发挥高等院校和各类文化团体的作用，建立人才培养基地，加强文化从业人员职业培训。

（5）职业教育和终身教育

按照《莆田市人民政府关于加快发展现代职业教育的实施意见》，优化职业教育布局结构。组建行业主管部门、行业协会、企业、学校共同参与的行业职业教育指导委员会。加快推进职教集团建设。加强实训基地建设。加快推行现代学徒制，积极推行“校中厂”“厂中校”，扩大委托培养、定向培养、订单培养规模，提高创业就业能力，促进职业教育与行业产业企业深度融合。统筹中职和普通高中发展，落实中等职业学校和普通高中互通共融的学籍管理制度，建立职业教育与普通教育统一的高中阶段招生平台，实行统一录取。完善终身教育体系，培育和挖掘社区教育品牌，构建终身教育网络，建立一个人人都能学习并且终生都能学习的教育体系，促进学习型社会建设。

（6）特殊教育

支持特教学校标准化建设,全面完成特殊教育学校标准化建设。组织重度残疾儿童少年送教上门或远程教育服务，全面推进全纳教育。推进特殊教育向学前和高中阶段“两头延伸”。落实家庭经济困难学生生活费补助政策。

3. 基本标准

——在普惠性幼儿园就读的适龄幼儿达 85%以上，其中在公办幼儿园就读的达 50%以上，各级示范性学前教育资源覆盖面扩大到 40%。

——城乡义务教育经费保障机制更加完善并得到落实，义务教育学校全部达到现代化标准，实现义务教育招生单校划片或多校划片直升入学，义务教育优质均衡发展。

——全市普通高中全部实现省级达标，其中省级示范性高中超过3所。普通高中办学规模进一步扩大，新建3所普通高中（含完中），扩建1所完中。

——各县（区）至少要办好1所中等职业学校。围绕“336”工程，重点规划建设一批对接区域主导产业、新兴产业和产业转型升级的服务产业特色专业群，用3年时间完成专业优化调整工作，至2018年实现一些专业最多只在2所学校设置。

——每个乡镇（街道）建设2所随班就读基地学校，配齐随班就读资源教室、无障碍设施建设和康复设备。

4. 保障工程

——全面“改薄”工程。“十三五”期间，实施“全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件”工程，配齐义务教育学校图书、实验仪器、体音美设施设备等均衡发展“短板”。

——中心城区中小学扩容工程。继续实施城镇中小学扩容工程，使全市义务教育学校办学规模、班生额符合国家规定标准，基本解决中小学“大校额”“大班额”问题。

——幼儿园建设工程。扩大城镇学前教育容量，2017年起，加大市级财政对全市新建公办幼儿园的补助力度，每个

新建公办幼儿园奖补 20 万元，用于添置教育设施、设备。

——**教育信息化建设工程**。加快推进中小学“校校通、班班通、人人通”建设，全市中小学“校校通”接入带宽不低于校均 20 兆，所有中小学班级全部配备“班班通”多媒体教育设备。组织教师上网开设个人空间，逐步实现“人人通”。试点开展在线课堂“一拖三”模式，解决学科师资不足和开齐开足课程问题。继续推进“一师一优课、一课一名师”等活动，完善莆田教育视频网、教学视频直录播系统建设，建设具有莆田特色的本地教学视频库，推动优质教育资源共享辐射。

——**校园精细化管理工程**。建立现代学校管理制度，实行校务会议等管理制度，建立健全教职工代表大会制度，加大中小学校级领导及校级后备干部的培养力度和交流力度，打造高素质领导班子。全面建立校长考核办法，建立中小学家长委员会。加强学校档案管理，逐步提高档案质量。全面推进校园绿化、硬化和标准化建设，推动校园文化建设，加快建设“美丽校园”。

——**教师专业化水平提升工程**。加强职业理想和职业道德教育，打造一流的校长、教师和班主任队伍。深化义务教育学校教师“县管校用”改革，建立利益补偿机制，推进县域内教师交流轮岗，重点推动优秀校长和骨干教师到农村和薄弱学校交流任教。健全教师全员系统性培训机制，提高教

师专业化水平，从 2017 年起，市直学校教师继续教育培训经费提高到工资总额的 2.5%。制定骨干教师、学科带头人等名师考核奖励管理办法，整合全市名师工作室，提升管理水平。

（二）基本公共卫生卫生

1. 总体目标

建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度，推进分层诊疗机制。坚持“保基本、强基层、建机制”的总体要求，突出医疗、医药、医保“三医”联动和医药卫生体制机制创新。各大医院综合改革进一步深化，现代医院管理制度普遍建立。建立基本医疗卫生公共服务制度，构建覆盖城乡居民，以提供安全、有效、方便、廉价的基本医疗卫生服务体系，切实保障人民群众的身心健康。建立基层医疗服务网络，引导医疗卫生资源合理布局，提高对严重威胁人体健康疾病的监测预防和控制消除能力。形成医疗资源配置合理、医疗服务层次分明、医疗机构运行高效的医药卫生新格局。

2. 重点任务

（1）基本公共卫生服务

在国家基本公共卫生服务项目基础上，逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准。进一步推动我市流动人口基本公共卫生计生服务均等化工作，建设全面覆盖流动人口、方便

可及的卫生计生服务网络体系。加大村级基本公共卫生服务的建设，提高村级基本公共卫生服务质量。加大辖区内医疗资源整合力度，推进医疗门诊与健康档案信息系统结合，加快慢病一体化信息管理体系建设，逐步实现服务对象由病人向居民转变，让居民能充分享受优质医疗服务。健全公共卫生服务体系，提升疾病预防控制服务能力，加强卫生应急体系建设，提升突发公共事件卫生应急指挥决策能力。

（2）医疗服务

完善区域卫生规划，全面优化医疗机构布局。科学制定、调整区域医疗卫生规划和医疗机构设置规划，每个县区（管委会）要集中力量办好1所县级公立医院，仙游县医院和涵江区医院争取达到三级水平。加强基层医疗卫生机构规范化、标准化建设。每个乡镇办好一个卫生院，争取一些乡镇卫生院达到二级医院建设规模。1个行政村原则上办好1家村卫生所，逐步推进村卫生所与计生服务室一体化建设。优化分级医疗资源配置，推进城乡医院对口支援和医疗联合体建设，构建城乡医院紧密互动、分工协作，市、县、乡纵向一体的医疗服务网络，促进接续性诊疗服务链的形成。全面提升基层医疗服务能力，加强全科医生的队伍建设，推动家庭医生签约制度等来逐步增强基层医疗卫生机构的造血功能。完善城乡居民合作医疗制度，实现城乡居民合作医疗基金市级统筹。完善多层次的医疗保障体系，改革医疗救助体

制，做好民政、红十字会等单位医疗救助与基本医疗保险的衔接，加大对大病患者的救助力度。

（3）药品供应

充分发挥集中采购的优势，实行以市为单位的基本药物和非基本药物合并集中采购。统一制定市级药品采购目录和基准代表品的限价，按照带量采购、量价挂钩的方式进行议价和采购。探索大型基础输液品种实行“统一定价、定点生产、挂网采购、直接结算”的方式进行集中采购供应。全面开展高值医用耗材集中采购，各公立医疗机构不得自行采购高值医用耗材。在保证质量的前提下，鼓励采购国产高值医用耗材。建立药品安全保障基础设施建设工程，提升药品安全检验检测、审评认证、信息化管理和不良反应监测等技术体系建设和药品检验人员队伍、基础设施等方面建设，保障药品质量和安全。

（4）社会资本办医

结合我市民营医疗资源充沛，社会资本办医能力较强的优势，进一步放宽准入，拓宽融资渠道，引导社会办医向高端医疗倾斜，促使社会资本办医要上规模、上档次，提升社会认可度、信誉度。“十三五”期间，一是要为社会资本办医留出足够空间，引导社会资本办医走多元化发展路子，与公立医院实现优势互补。明确福建健康产业园作为社会资本办医的重点领域，推进新安国际医院、艾普强质子医院、药械

采购平台等项目建设。二是要鼓励社会资本参与公立医院改制。支持发展混合所有制医院，扩充优质医疗资源。鼓励社会资本参与公立医院非基本医疗项目合作。三是要支持非营利性医疗机构提供基本医疗卫生服务，引导营利性医疗机构走高端化、多样化和差别化的发展路子，加快形成以非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充的社会办医体系。四是要改善社会资本办医执业环境。按照规划设置医疗机构，进一步完善行政审批政策，建立公平、公开、公正、便民、高效和规范的审批工作机制，提高审批效率。

3. 基本标准

——县级以上公立医院全面实行药品和耗材零差率，医院收入的减少，通过医疗服务价格调整补偿 85%，财政补偿 10%，医院自行分担 5%的办法解决；县区公立医院通过服务价格调整补偿 85%，财政补偿 15%的办法解决。

——不断提高流动人口具备健康素养的人所占的比例。在流动人口中全面落实 11 类基本公共卫生服务项目，优先落实好流动人口儿童预防接种、传染病防控、孕产妇和儿童保健、健康档案、计划生育、健康教育等 6 类基本公共服务。

——基本形成多元办医格局，城市全科医生签约服务覆盖达 30%以上，县域内就诊率 90%以上，基本实现大病不出县，社会办医床位数占比 30%左右。

——建设 15 个市级临床重点专科，提升市级医院的诊

疗特色和水平。

——人民群众健康水平进一步提高，全市按常住人口计算，2020 年千人均常住人口床位数达到 5.5 张，其中公立医院 3 张、社会办医 1.7 张，基层医疗卫生机构 0.8 张。

4. 保障工程

（1）医疗卫生服务体系建设

加快发展县级医院，以学科、人才、技术为核心，实施县级医院综合能力提升工程，强化县级医院综合能力建设，提高县级医院看大病能力，力争到 2020 年县域内就诊率达到 90%。全面提升县级医院综合能力，力争使 95% 的县医院、县中医院达到县级医院综合能力建设基本标准要求。

（2）卫生人才队伍建设工程

加强市第一医院、莆田学院附属医院等高层次人才引进、学科建设以及开展关键诊疗技术所需设备配备，全面提升医疗服务水平，建设高水平的研究型医院。建立适应行业特点的薪酬制度。一是 2015 年起率先在三甲医院试行公立医院院长目标年薪制，即院长年薪与医院绩效目标相挂钩，合理核定年薪水平，院长年薪由同级财政及医院共同承担。二是建立体现公立医院医技人员技术劳务价值的薪酬制度。医院在核定的绩效工资总额范围内，通过科学的绩效考核自主进行收入分配，做到多劳多得、优绩优酬、同工同酬待遇，重点向临床一线、关键岗位、业务骨干和作出突出贡献的人

员倾斜。

（3）医疗信息化工程

推进医药卫生信息资源整合，逐步实现医疗服务、公共卫生、计划生育、医疗保障、药品供应保障和综合管理系统等互联互通、信息共享。完善居民健康信息系统和优化医院信息系统，以电子病历系统为核心提升医院管理水平，以医院决策支持与分析系统促进公立医院改革相关指标精细化管理。探索建设数字化示范医院，推出智慧医疗解决方案，患者与医务人员、医疗机构、医疗设备之间的互动，提升医疗服务的便利化水平。

（三）公共文化体育

1. 总体目标

到 2020 年，形成特色鲜明的莆田公共文化服务体系，文化在城市综合实力竞争中的地位和作用更加突出。全市文化创造活力持续迸发、社会文化生活更加丰富多彩、市民基本文化权益得到更好保障、市民思想道德素质和科学文化素质全面提高。建立覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务设施网络体系。落实公共文化设施免费开放机制，基本实现公共文化标准化、均等化目标，力争把莆田市建成国家级公共文化服务体系示范区。加快建设并普及现代化体育服务体系，营造与城市发展水平一致的体育产业，确保各项文化与体育工作能够满足人民群众日益增长的

多层次、多方面、多样化的精神文化与健康需求。

2. 重点任务

（1）公共文化设施

以政府为主导，以全民为服务对象，吸纳各级各类投资，加大文化基础设施的投入力度。以创建国家级公共文化服务示范区为目标，加快构建现代公共文化服务体系，健全和完善市、县（区）、乡镇、村居四级文化网络。加快改造提升乡镇综合文化站、村（社区）文化活动中心。完善文化服务网络，实现农村、城市社区公共文化服务资源整合和互联互通。实施农村电影放映提升工程，推进农村电影放映由室外转室内试点工作。重点推进“海丝”文化遗产点维修和环境整治工程、海上丝绸之路数字文化长廊建设、市图书馆、市博物馆、市艺术学校新校区建设项目。做好省级、国家级和世界文化遗产申报、保护及利用工作，大力实施非物质文化遗产保护与传承工程。积极融入福建省 21 世纪海上丝绸之路核心区建设，力争莆田列入“海上丝绸之路”世界文化遗产联合申报城市。

（2）公益性文化服务

在建设完善图书馆、文化馆、博物馆、少年宫（三馆一宫）基础上，不断拓展和更新公共文化产品和服务。积极推进公共阅读服务工程，开展系列读书活动，建设“书香莆田”。建立“以奖代补”机制，优先扶持、深入挖掘地方特色的文艺

精品创作生产与传播项目。繁荣群众文化生活，办好莆田市艺术节、妈祖文化旅游节、南少林武术文化节等活动。推进城乡“结对子、种文化”，打通公共文化服务“最后一公里”，推进非遗、莆仙戏、爱国主义电影进校园、进社会活动，实施“乡愁工程”，构建群众文化惠民品牌，为广大市民提供家门口的文化盛宴。

（3）公共文化产业

坚持以资源优势为依托，以产业结构优化为动力，以体制和管理创新为突破口，以产业融合为目标，构筑以市区为中心，各县（区）板块联动的产业发展格局。大力发展文化旅游业、工艺美术业、策划创意业、文化艺术服务业、会展与广告业、新闻出版发行业、广播影视业等七大产业。形成有竞争力的特色文化产业集群，通过推动产业集群的发展，进而推动我市经济的整体发展。积极构建集原料交易、设计加工、产品销售为一体的产销体系，集旅游度假、特色购物、休闲娱乐为一体的游购娱体系，集生产研发、教育培训、文化挖掘为一体的产学研体系。实现“产业链条”和“企业链条”的有效衔接，接通孤环和断环，健全产业链运行机制。

（4）广播、影视和报刊事业

统筹实施广播影视公共服务提升工程，完善广播影视公共服务长效机制；实现频道专业化，节目精品化，打造专业化频道和精品栏目；加强公益电影服务，提升放映质量，建

立健全公映补贴机制。提高舆论引导能力和水平，坚持正确的舆论导向，加强湄洲日报等主流媒体建设；推动新闻出版、广播影视与新兴媒体融合发展；全面推进广播影视数字化、网络化改造，加快建设下一代广播电视网，大力发展新媒体、新业态。

（5）群众体育与体育产业

将公共体育场地建设纳入土地利用总体规划和城乡规划，合理布局，统一安排。在小城镇综合改革试点建设中，多预留体育设施用地。完善市民体育健身工程，乡镇、社区体育健身中心和青少年校外体育活动场所等设施。开展丰富多彩的全民健身活动，办好全民健身运动会，增强全民健康体质。加快体育基础设施建设，实现城乡公共体育设施与服务全覆盖、均等化。确保公园、绿地、广场和健身路径相结合，因地制宜、小型多样，建设便民、利民的公共体育场地设施。组织和开展丰富多彩，多种形式的大众竞技体育比赛。加强学校体育工作，满足学校设备与教师配备需要，抓好各级青少年、儿童体育竞赛的组织工作。

大力发展体育产业，以本体产业带动相关产业的发展。促进有关体育产业发展的金融、税收、土地、管理等方面的扶持政策出台。推动社会兴办体育产业。充分利用现有体育场馆，举办大型赛事活动。重点培养体育经营管理、创意设计、科研、中介等专业人才，以提高人民身体素质促进人的

全面发展为出发点，努力形成政府保障群众基本公共体育产品和服务、市场满足群众多元化多层次体育消费需求的体育产业新格局。

3. 基本标准

——全社会形成健全、均等的公共文化服务体系，公共文化和文化产业融合发展，文化产品比较丰富，建立免费向群众提供的基本公共文化服务项目清单。

——成立创建国家高水平体育后备人才基地领导小组，着力推进创建国家级、省级高水平体育后备人才基地工作。

——市图书馆、博物馆和群众艺术馆等公益文化设施建设力争达到国家一级馆标准。县级文化馆、图书馆达到国家二至三级馆标准。

——培育一到两个具有创新性的公共文化服务体系项目，树立并打响具有莆田特色的文化亮点和文艺品牌。

——建设具有竞争力的特色文化产业集群，培育一批具有莆田本地特色的文化产业园区和龙头企业。

——推进县（区）城区数字影院建设，力争每个县（区）均有一家多功能厅的数字影院。

——加强历史文化和妈祖民俗文化资源的传承保护，将城乡发展与文化传承相结合。

——所有县（区）配备完善的标准田径场、标准游泳馆（池）、一个 2000 个以上座位体育馆；所有县（区）建有 1

条以上的登山健身步道；所有乡镇和城市社区建有1个以上体育活动场所。

4. 保障工程

（1）公共文化服务社会化工程

积极扶持文化类行业协会、基金会、民办非企业单位等社会组织，建立政府向社会力量购买公共文化的机制，推动社会力量参与公共文化服务和管理。探索开展公共文化设施社会化运营试点，通过委托或招投标等方式吸引有实力的社会组织和企业参与公共文化设施的运营。建立公共文化消费补贴机制，通过信息公开向社会集中购买优秀的文化服务项目，增加文化产品供应，降低消费门槛，推进文化惠民。提倡文化慈善，引导莆籍乡贤侨贤、私营企业和个人积极捐赠支持文化建设。

（2）公共文化服务智慧化工程

利用莆田建设智慧城市的契机，推进公共文化服务数字化建设，统筹实施全市文化信息资源共享、数字图书馆推广、公共电子阅览室建设、农村数字电影放映等工程。挖掘莆田优秀传统文化资源，开发具有莆田特色的数字文化产品，建立基于社区、面向普通市民群众、依托互联网信息技术的新型公共文化设施和服务平台。有效运用宽带互联网、移动互联网、广播电视网、卫星网络等手段，拓宽公共文化资源传输渠道。

（3）文体（后备）人才培养工程

培养一批文艺人才、名家大师和文化领军人物，拓展妈祖文化、莆商文化内涵，挖掘和凝炼历史文化名人的优秀品质。大力鼓励文化工作者、业余文艺骨干以及热心公益文化事业的团队和个人参与文化志愿服务，广泛开展导览、导读、送戏、助残、扶弱等文化志愿服务。深入推进文化管理体制机制改革，加快转变文化行政管理部门职能，深化文化企业改革，提高文化后备力量人才培养。加大县（区）体校建设力度，进一步规范县级体校的教育、训练和管理，抓好省、市中小学生体育联赛等。通过文体活动办赛和参赛，拓宽和提升我市后备人才培养的渠道和水平。

（四）公共就业服务

1. 总体目标

坚持围绕实施国家就业优先战略和人才强国战略的总体要求，以促进基本服务均等化为目标，全面加强公共就业服务能力建设。在“十三五”期间，将重点建立健全公共就业服务制度，为全体劳动者创造必要条件促进就业创业，实施更加积极的就业政策，完善创业扶持政策，加强对灵活就业、新就业形态的支持。健全覆盖城乡的公共就业服务体系，以高校毕业生、农村转移劳动力、就业困难人员、退役军人、零就业家庭和隐性失业人员为重点服务对象，全面提升就业全过程公共服务能力。实施“大众创业、万众创新”工程，健

全创业服务体系。

2. 重点任务

（1）就业服务体系

制定有利于扩大就业的公共政策，执行公共政策，确保各项促进就业政策得到有效落实。全市县乡普遍设立公共就业和人才服务网点，网点要辐射到村居，特别是偏远农村，力争全覆盖。街道（乡镇）就业和社会保障综合服务站、行政村（社区）服务窗口与其它公共服务设施共建共享。健全覆盖全市的就业失业监测网络，完善就业信息统计和失业预警指标体系，开展就业需求预测，适时发布就业需求和失业预警信息。进一步的扩大就业规模，减少失业率，进一步提升对失业风险的控制。

（2）就业技能培训

政府应组织或鼓励各类教育培训机构面向城乡有就业要求和培训愿望的劳动者，开展多种形式的就业技能培训，使劳动者掌握初级以上职业技能或达到上岗要求。尤其是适应我市城乡一体化建设需求，对农民进行农业技能培训，使其掌握一技之长；对农村转移就业劳动者、城镇失业人员重点开展初级技能培训；对城乡未继续升学的应届初高中毕业生等新成长劳动力，进行劳动预备制培训；对企业新录用技能劳动者，通过师傅带徒弟、集中培训等形式开展岗前培训；对退役士兵要开展免费职业技能培训；对高校毕业生重点开

展订单、定向和定岗培训，强化职业技能和从业素质培养，使他们掌握中级以上职业技能。

（3）劳动关系协调和劳动权益保护

完善劳动争议处理机制，落实基层劳动争议调解组织和仲裁机构实体化基本建设，完善劳动保障监察执法体系，为解决就业矛盾提供法律与制度保障，科学合理处理就业矛盾。“十三五”期间，要实现劳动人事争议处理机制更加完善，基层劳动争议调解组织和仲裁机构实体化基本建设得到落实，劳动人事争议案件得到及时有效处理，劳动人事争议仲裁结案率达到 95% 以上。劳动保障监察执法体系更加完善，劳动保障监察“机构标准化、人员专业化、执法规范化”的目标得以实现，劳动者权益得到更加有效维护。

（4）自主创业服务

加大财政及政策保障力度，倡导社会闲置资金流向新兴的创新创业项目，引导与支持有意向的创业者积极创业。努力扩大就业渠道。通过扩大经济规模来扩大就业容量，要在开发新的经济增长点、实施新的科技进步发展战略中努力扩大就业。积极引导劳动者转变就业观念，大力鼓励灵活就业，包括在较小单位就业、在一些单位临时就业、参与社区便民利民服务，还有家庭手工业、工艺作坊等自谋职业和自雇就业。要大力支持创业，以创业带动就业。完善和落实小额担保贷款、财政贴息、税费减免等鼓励自主创业的优惠政策。

发挥就业工作联席会议制度作用，建立创业带动就业工作机制。健全创业服务体系，为创业者提供项目信息、政策咨询、开业指导、融资服务、人力资源服务和跟踪扶持等基本服务。出台支持创业服务平台建设的指导性意见，利用现有资源建设创业导师队伍。

3. 基本标准

——就业规模适度扩大。五年城镇新增就业 9 万人，失业保险参保突破 26.9 万人。

——对全市 65%以上的就业困难人员、失业人员，以实现其自力更生为目标进行援助。

——实现人才优先发展，统筹推进以高层次、高技能人才为重点的各类人才队伍建设。“十三五”期末，全市专业技术人才总量达到16.5万人，高、中、初级专业技术人才比例为10:40:50，高技能人才总量达到5万人。

——基本建成统一完善的人力资源社会保障信息系统，加快推进市、县（区）、乡镇（街道）三级基本公共服务平台建设。

——鼓励大众创业、万众创新，建立健全公共创业服务体系，培育“互联网+”等公共平台，大力发展“众创空间”，建立面向人人的创业服务平台。

——全面实施企业劳动合同制度。集体协商、集体合同制度普遍建立，规模以上企业劳动合同签订率保持在 98%以

上。劳动人事争议仲裁结案率达到 95%以上。

4. 保障工程

（1）基层公共（就业）服务平台建设工程

加强县、乡两级就业服务设施（设备）建设，开展就业和职业技能培训、专业技术技能培训、劳动关系协调、劳动保障监察和调解仲裁、人事人才管理、劳务输出等服务，提供社会保险参保登记、缴费、待遇核发、关系转移等经办服务。

（2）市、县（区）两级人力资源市场建设工程

新建和改扩建市、县（区）两级人力资源综合服务平台设施（设备）建设和信息网络建设，改善综合就业和人力资源服务、劳动关系协调、劳动保障监察、争议调解仲裁、劳务输出等服务条件。

（3）创业创新工程

大力开展“大众创业、万众创新”工程，形成全域创业创新热潮。结合各地产业发展和创业项目，重点开展创业意识教育、创业项目指导和企业经营管理培训，通过案例剖析、考察观摩、企业家现身说法等方式，不断提高创业培训质量和受训者的创业能力。要强化创业培训与小额担保贷款、税费减免等扶持政策及创业咨询、创业孵化等服务手段的衔接，健全政策扶持、创业培训、创业服务相结合的工作体系，不断提高创业成功率。

（五）基本住房保障

1. 总体目标

按照全面建设小康社会、实现全体人民“住有所居”的目标要求，结合我市实际情况，合理制定住房保障的准入条件并适时调整，使符合条件的城市中、低收入家庭都能享受到住房保障，实现“应保尽保”，同时加大对稳定就业外来务工人员的住房保障措施。争取基本建立符合我市现阶段发展要求的基本住房保障体系，健全基本住房供应和管理制度，初步形成基本住房保障法律法规体系。

2. 重点任务

（1）保障性住房资金筹措

多方筹集资金，一是增加预算资金且做到保障性住房资金的专款专用，并积极向中央、省申请廉租房建设专项资金。二是基本住房建设资金由各级政府安排保障，土地出让的净收益按 10%统筹安排用于基本住房保障。三是鼓励金融机构发放公共租赁住房中长期贷款，支持符合条件的企业通过发行中长期债券等方式筹集资金，专项用于公共租赁住房建设和运营。四是探索运用保险资金、信托资金和房地产信托投资基金拓展公共租赁住房融资渠道。通过多方筹集保障性住房建设资金，尽可能解决目前保障性住房建设资金不足现状，保证资金供应，实现莆田保障性住房建设规划目标。

（2）保障性住房供给

要扩大保障性住房覆盖面，首要任务是扩大房源。一要将保障性住房建设纳入政府年度实施项目及地方政府的考核中，落实目标责任制并进行有效的考核。二要加大出钱、出地新建保障性住房，可以收购存量住房市场上空置较久的商品房并加以改造出租或出售给低收入住房困难家庭。三要出台相关土地、金融政策鼓励社会力量投资建房，从而增加保障性住房总量，满足低收入人群的住房需求，逐步的解决城镇低收入者的住房问题，尽早的实现居民住有所居的目标。

（3）保障性住房管理

加强分配上的管理，建立一个自上而下专门管理保障性住房工作的机构，统一管理保障性建设中资金及土地的使用、工程进度、目标任务的完成和对保障户准入与退出上的分配管理，一方面要完善保障性住房申请、审核及复核制度，严格按照政策中规定来审核申请户的条件是否符合住房保障标准；另一方面实行动态监督，建立规范的个人财产、收入及住房情况的审查制度，定时审查及掌握保障性住房保障家庭的收入及住房等实际情况变化的相关资料，及时对保障性住房保障的对象进行调整，防止一些高收入者占用资源，并且对那些已经不符合保障性住房保障条件的人群及时取消住房保障，将住房重新分配给需要的低收入困难家庭，而

对不符合条件且不主动退出的家庭经查实给予警告及一定的罚款，构成犯罪的追究法律责任。

（4）保障性住房监督

把保障性住房建设项目作为质量安全管理重点，严格基建程序，加强项目监管，严格规划设计审批、施工图审查、竣工验收等环节，进一步健全保障性住房质量安全监管体系，督促抓好整改落实。发挥巡查机构作用，加大对保障性安居工程建设情况的现场督查力度，强化基本住房保障的监管、验收制度，分类别制定保障准入、管理、退出、申诉等政策，确保按时高质量完成各项任务。通过新闻媒体、政府网站、政务公开栏等多种形式，及时向社会公布保障性安居工程建设情况。让群众及时了解莆田市住房保障方面的有关政策、制度，提高各项工作的公开性和透明度，加强监督，做到责任、政策的落实，为保障安居工程建设工作营造和谐的社会环境和良好氛围。同时对于相关部门工作人员在管理上出现不法行为，依法给予处分，严重的追究其刑事责任，增加老百姓对政府的信任。

3. 基本标准

——到 2020 年底，力争中低收入住房困难家庭保障覆盖面达到 90%，中低收入家庭住房困难得到基本解决，进城镇农村居民居住条件得到明显改善，为实现全域莆田奠定基础。

——充分发挥政府的支撑、引导作用，建立以政府为主导、社会力量广泛参与的长效机制，探索采取公私合作模式，积极引导社会力量参与公租房的建设和运营。

——解决快速城镇化带来的住房新问题，尤其是外来务工人员及农业转移人员的基本住房保障制度。探索采取租金补贴方式对符合条件的公租房申请家庭实施住房保障。

——建立健全保障性住房准入资格多部门审核制度，加强中、低收入住房困难家庭档案动态管理和退出机制建设。

4. 保障工程

（1）棚户区改造工程

加快落实棚户区改造和配套基础设施建设三年计划，优先推动实施货币安置或异地安置，积极提高货币安置标准，从户籍、就学、税费等方面加大棚改货币化安置措施，扩大货币安置实施范围。结合具体棚改项目需求安排一定比例的货币化安置计划，鼓励对具备市场运作条件的城镇棚户区改造项目，由政府提供财政补助，实施货币安置鼓励自住购房或在其他存量安置房中给予安置，引导符合住房保障条件的家庭申购经济适用住房或限价商品房，并优先予以保障，改善城乡居民居住环境，促进农业转移人口有序向城镇聚集。

（2）公共租赁住房建设工程

创新发展理念、模式和路径，加快公共租赁住房发展步伐，使其逐步成为保障性住房的主体。发展公共租赁住房，

可以通过新建、改造、购买等多种方式筹集房源。同时，继续增加廉租住房供应，向低收入住房困难家庭提供低租金住房。具备条件的地方，可以考虑将廉租住房与公租房并轨，实行同一保障房源，对不同的保障对象实行不同的租金标准。

（3）信息互通平台建设工程

积极建立价格信息、收入信息、住房信息、个人信息“四位一体”的全程信息管理系统。首先，根据房地产开发空间分布、实际销售占比，结合年度开发实际，建构新的城镇商品住房平均价格测算模型，建立完善城镇房地产价格动态监测信息系统。进一步严格政府性住房价格信息披露制度，加强市场价格信息披露的规范管理。其次，加强统计分析，更加确切地掌握居民实际可支配收入及其人群分布情况；加强常态化的抽样性统计调查摸排，动态性地掌握需要纳入基本住房保障范围的人群信息。第三，进一步完善住房信息与个人信息相结合的居民住房档案信息管理系统。第四，加强基本住房保障的举报、申诉机制建设。

（六）基本养老服务

1. 总体目标

到 2020 年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的覆盖城乡的养老服务体系。提升医养结合的服务水平，建成并投入使用一定规模的养老服务机构和健康健身

场所。进一步扩大基本养老服务，特别对居家的失能老人，政府将“保基本、兜底线”，确保各类老年人享受普惠的养老保障制度，促进我市健康养老服务迈上新台阶。

2. 重点任务

（1）落实养老公共服务规划

各级在制定城市（镇）总体规划、控制性详细规划时，必须按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。至 2020 年前，全市至少新增养老床位 4000 张（其中：仙游县 1000 张，荔城区、城厢区、涵江区各 600 张，秀屿区 800 张，北岸 300 张，湄洲岛 100 张）以上床位规模的养老机构用地。凡新建城区和新建居住（小）区，要按标准配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用，验收合格后，由建设单位移交所在地街道办事处（镇政府）统一调配使用。

（2）发展城乡居家养老服务

全面完成社区居家养老服务中心（站）建设任务，着力打造推广居家养老服务示范点。加强社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等设施与社区养老服务设施的功能衔接，充分发挥社区公共服务设施的养老服务功能，提高使用率和综合效益。支持和引导村民自治组织发挥主导作用，在老年人特别是留守老人较多、照料需求大、居住相对集中、经济条件较好、有场所设施基础或利用农家大院、闲置校舍

的行政村或自然村优先规划建设农村幸福院，为农村老年人提供就餐、文化娱乐、休息等日间照料服务的公益性户主养老服务设施，覆盖 60%以上的建制村。

（3）推进养老机构改革

发挥托底保障作用，重点为政府供养老年人、低收入老年人、经济困难的失能老年人提供无偿或低收费的供养、护理服务。加快推进医养结合发展，增强养老机构医疗服务水平，提升医疗机构为老年人服务能力。引导专业化社会组织、家政和物业等企业和机构，加盟、参与、托管社区居家养老服务。鼓励社会力量对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，兴办养老服务机构。

3. 基本标准

——城市社区居家养老服务中心(站)建成率达到 100%，形成 20 分钟左右的居家养老服务圈；所有社区、90%乡镇和 60%以上村建有养老服务设施。

——引导社会资本建设一批集养老、医疗、保健、娱乐、休闲于一体的养老公寓，90%以上乡镇和 60%以上村建有养老服务设施。

——建设 4 所护理型养老服务机构，每千名老年人拥有养老床位数 35 张以上，护理型床位占养老服务机构总床位比例达到 30%以上——

——每个县（区、管委会）配有 1 所护理型养老服务机

构；每千名老年人拥有养老床位数 35 张以上，护理型床位占养老服务机构总床位比例达到 30%以上。

——引导社会资本建设 6 所养老服务机构，建成城市标准化社区老年人日间照料中心。

4. 保障工程

（1）养老产业示范基地建设工程

建设当地养老产业合作开发示范基地，康复辅具、日用保健等老年用品用具和服务产品展销基地，以及山水休闲老年旅游和养生目的地，开展休闲农业融合养老。

（2）养老信息化建设工程

积极建设莆田市养老服务信息系统，与全国全省养老服务信息系统相衔接，并在各县（区、管委会）建设养老服务信息子系统，统一纳入政府数据库进行管理，实现全市信息互通互联。

（3）养老服务后备人才培养工程

在高校增设养老服务相关专业，逐年扩大招生规模，为莆田市养老服务业培养和输送专门人才。推进实施养老服务相关专业“双证书”制度，基本实现职业院校学生取得学历证书的同时获得相应护理职业资格证书。依托职业院校和养老机构重点建设一批养老服务实训基地。积极发展面向养老服务从业人员的各类学历和非学历继续教育，大力提升养老服务从业人员的受教育水平和职业能力。

（七）基本社会服务

1. 总体目标

全面建成以最低生活保障为核心，以医疗、住房、教育、就业、法律等专项救助为补充，与公益慈善和社会帮扶有效衔接，覆盖城乡困难群众的社会救助体系。不断拓展功能、创新模式，使有莆田特点的民政事业体系更加适应时代要求，更加符合发展规律，更加反映人民意愿。进一步提升城乡居民的幸福指数，让改革发展成果惠及全体人民。

2. 重点任务

（1）社会救助

完善城乡最低生活保障制度，实行城乡低保一体化保障，落实城市最低生活保障标准和补助水平自然增长机制，规范管理，分类施保，实现应保尽保。提高农村五保供养水平，落实农村五保供养水平自然增长机制。完善临时救助工作，有效缓解城乡困难群众突发性、临时性困难，做好自然灾害救助工作。实行社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，完善医疗救助制度，建立重特大疾病和疾病应急救助制度，做好医疗救助与基本医疗保险等制度的衔接。对流浪乞讨人员提供免费的临时基本食物、住处、急病救治、返乡及安置服务等。对流浪、遭受家暴等未成年人提供教育、医疗救助、行为矫正、心理辅导、权益保护、返乡及安置等服务。

（2）社会福利

完善孤儿基本生活保障制度，落实孤儿生活养育标准。农村五保供养标准按照不低于当地农村居民家庭上年度人均生活消费支出的 70%。推进条件成熟的村委会设置、合并、撤销和村改居。将社会组织纳入全市公共信用信息平台，强化对社会组织的监督管理；努力造就一支高素质的社会工作专业人才队伍。完善殡葬服务体系，建立健全墓地专项整治工作长效机制，促进殡葬科技进步。

（3）社会保险

扩大各项社会保险覆盖范围，将符合条件的各类群体纳入相应的社会保险制度，重点推进农民工、非公有制经济组织从业人员、灵活就业人员参加社会保险。建立养老金正常增长机制，稳步提高养老保险待遇水平。完善工伤保险待遇调整机制，不断提高工伤保险待遇水平。积极发挥商业保险的补充作用，大力发展商业保险，满足更多人们的需求，提高莆田市社会保障的整体水平。发展企业年金、职业年金和补充医疗保险。

（4）优抚安置

积极落实优抚安置政策，完善重点优抚对象生活补助自然增长机制，确保优抚对象抚恤补助资金及时足额发放。建立健全优抚对象临时困难救助机制，推进退役士兵安置改革，加强退役士兵职业、学历教育、技能培训，加强职

业推介力度，提升退役士兵就业能力和就业比例。深入开展创建双拥模范城（县、区）活动，全力支持驻莆部队各项建设，推动军民融合深度发展，把我市双拥工作提高到新的水平。

（5）残疾人服务

健全残疾人社会保障体系和服务体系，为残疾人生活和发展提供稳定的制度性保障。大力开展残疾人就业服务和职业培训。加大对农村残疾人生产扶助和生活救助力度。丰富残疾人文化体育生活。实施国家残疾预防行动计划，有效控制残疾的发生和发展。建设孤残学生保障服务体系，以就学、康复工作、学费问题等切入点为孤残儿童的身心健康提供服务。要加强信息交流无障碍环境建设，推进开播手语节目和影视剧、文艺节目、网络视频、音像制品等加配字幕，推动盲人阅览室、无障碍网络建设和完善公共交通工具无障碍设备配置，促进信息传播无障碍，保障弱势人群的信息权利，帮助残疾人等弱势群体跟上信息社会发展步伐，平等共享社会文明进步。

3. 基本标准

——确保符合我市城乡低保条件的困难家庭获得最低生活保障；对在日常生活中由于各种特殊原因造成突发性临时性生活困难的低收入家庭开展临时救助。

——建立防灾减灾长效机制，动员社会力量参与防灾救

灾工作，提高危机管理及处置的科学性和广泛性。

——健全残疾人社会保障体系和服务体系，为残疾人生活和发展提供稳定的制度性保障。

——保障失能、空巢等老人的基本需求，扩大社会力量参与养老服务建设。

——深化双拥优抚安置工作，建全方位、多层次的退役士兵教育培训体系。

——民政行政管理人才队伍受过高等教育的比例达到85%。

——新建社区综合服务站 100 个。

——建成马涨山城市公益性公墓。

——实现 2 个以上婚姻登记窗口达到国家 3A 级标准。

4. 保障工程

（1）城乡低保申请家庭经济状况核对工程。全面开展城乡低保申请家庭经济状况核对工程，提高低保对象准确率，逐步建立低收入家庭经济状况认定核对信息系统，加强居民家庭经济状况认定核对机构及能力建设。

（2）综合防灾减灾建设工程。继续完善县、乡（镇）、村级自然灾害避灾点建设，建立防灾减灾长效机制。推进救灾物资储备体系建设，市、县（区）全面建成本级救灾物资储备库。加大防灾减灾宣传演练力度，支持社会力量参与救灾的工作机制，提升基层社区综合减灾能力。

（3）残疾人及孤残学生救助工程。实施重点康复和托养工程、0-6岁残疾儿童抢救性康复工程和“居家养护”计划。丰富残疾人文化体育生活。构建辅助器具适配体系，建立辅助器具适配补贴制度，推进无障碍建设。在义务教育规定年龄的儿童及少年安排其就近上学。提供残疾康复服务和补贴。为成绩优异的孤残高考生提供学费资助和募捐等。

四、保障措施

（一）建立基本公共服务财政投入保障制度

1. 建立稳定增长机制。各级财政要加大对基本公共服务的支持力度，切实增加对基本公共服务的投入，在财政资金预算安排中，将基本公共服务领域基本建设投入置于优先地位，逐步提高基本公共服务财政投入占财政总支出的比重，公共财政要减少对一般性竞争领域的投入，进一步加大对义务教育、公共卫生、基本医疗、社会保障等社会公益性事业的投入，增量财力要向基层、农村地区倾斜，切实建立起以保障基本公共服务为核心的公共财政体制。

2. 拓宽资金来源机制。积极争取省级以上专项资金对莆田市的支持，大力推进资金全口径管理，加强政府性基金、国有资本经营收入统筹力度，加大国有资本经营预算用于基本公共服务支出比重。探索建立市级基本公共服务融资平台，充分利用各种融资方式，拓宽筹资渠道，积极利用地方债券支持基本公共服务基础设施建设。注重发挥和引导慈善

机构参与基本公共服务，逐步形成以政府财力保障为主、非公机构投入为辅、慈善组织有益补充的多元化投入机制。

（二）健全基本公共服务均等化的保障机制

1. 构建需求表达机制

在基本公共服务的供给决策中引入民主决策机制，构建公众基本公共服务的需求表达机制。各级政府要真正地树立起公仆意识，以公众的需求为中心重点供给。为公众参与决策提供便利畅通的渠道。开通各种微博微信，方便与公众沟通，了解公众所需。建立起与之相配套的政府回应机制。各级政府对公众的基本公共服务需求要认真聆听、充分尊重、积极回应，做到“有问必答”。

2. 构建多元化供给机制

营造社会组织提供优质公共服务的竞争环境，采取政府购买服务、合同委托、服务承包等多种方式支持社会组织发展，促使社会组织成为提供基本公共服务的重要力量。积极探索基本公共服务管理合同外包、特许经营等公私合作方式，拓宽社会力量进入渠道，逐步实现公共服务由政府直接提供转变为通过购买服务间接提供。探索将一部分建设资金转变为购买服务资金，并完善使用管理制度。通过市场机制能有效购买的社会公共服务，原则上政府不再安排对公办机构的新增建设投入，对于社会力量参与提供的社会公共服务，政府优先购买，进一步完善政府购买社会力量提供社会

公共服务的定价、招标投标流程和评估机制。

（三）建立基本公共服务均等化绩效评估体系

1. 优化基本公共服务均等化的评估主体

第三方评估是现代公共服务体系的有机组成部分，是保证评估结果公正的起点。各级政府应该优化基本公共服务均等化的评估主体，构建由行政机关、专业评估机构以及公众共同参与的评估主体体系。探索委托研究机构、高校、咨询公司等第三方机构对政府面向民众提供的基本公共服务的使用效益、社会效益和公众满意度进行绩效评价，或者对具体服务政策和措施进行专项评估，并根据评估结果及时调整和优化。

2. 设计基本公共服务均等化的评估指标

建立以基本公共服务为重要导向的政府绩效考评体系，把基本公共服务数量和质量指标纳入政府绩效考核，将基本公共服务绩效评估与干部选拔、任用和内部激励联系起来。突出对基本公共服务均等化过程及其综合绩效管理，发挥绩效考评的导向、激励和约束作用，促进本地区基本公共服务均等化的有效推进和建立发展。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

莆田市人民政府办公室

2016 年 7 月 13 日印发
