

梅州市基本公共服务均等化实施 工作领导小组办公室文件

梅市均等化办〔2016〕3号

关于贯彻落实《广东省基本公共服务 均等化规划纲要（2009—2020年）》 （修编版）的实施意见

各县（市、区）人民政府，市有关单位：

经市人民政府同意，现将《关于贯彻落实〈广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009—2020年）〉（修编版）的实施意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

梅州市基本公共服务均等化
实施工作领导小组办公室
（梅州市财政局代章）

2016年5月24日

关于贯彻落实《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009—2020 年）》（修编版）的实施意见

目 录

一、总体要求与目标	- 4 -
二、公共教育均等化的建设目标和工作措施	- 5 -
（一）建设目标.....	- 5 -
（二）工作措施.....	- 5 -
三、公共卫生均等化的建设目标和工作措施	- 7 -
（一）建设目标.....	- 7 -
（二）工作措施.....	- 7 -
四、公共文化体育均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 9 -
（一）建设目标.....	- 9 -
（二）阶段目标和工作措施.....	- 10 -
五、公共交通均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 15 -
（一）建设目标.....	- 15 -
（二）阶段目标和工作措施.....	- 16 -
六、公共安全均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 20 -
（一）建设目标.....	- 20 -
（二）阶段目标和工作措施.....	- 21 -
七、生活保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 28 -
（一）建设目标.....	- 29 -
（二）阶段目标和工作措施.....	- 29 -
八、住房保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 32 -
（一）建设目标.....	- 33 -
（二）阶段目标和工作措施.....	- 33 -
九、就业保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 34 -
（一）建设目标.....	- 34 -

(二) 阶段目标和工作措施	- 35 -
十、医疗保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 40 -
(一) 建设目标	- 40 -
(二) 阶段目标和工作措施	- 41 -
十一、生态环境保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施	- 43 -
A. 城镇生活污水集中处理	- 43 -
B. 城镇生活垃圾无害化处理	- 43 -
C. 城镇人均公园绿地面积	- 44 -
D. 森林覆盖率	- 45 -
E. 森林公园和湿地公园规划建设	- 45 -
十二、推进基本公共服务均等化的财力保障	- 47 -
(一) 基本公共服务投入占财力的比重稳步提高	- 47 -
(二) 基本公共服务支出保障力度逐年加大	- 47 -
十三、推进我市基本公共服务均等化的配套设施	- 48 -
(一) 加强组织领导，成立推进我市基本公共服务均等化工作领导小组	- 48 -
(二) 进一步调整完善财政管理体制	- 48 -
(三) 建立基本公共服务均等化绩效考评机制	- 48 -
(四) 积极创新，探索建立基本公共服务多元化供给机制	- 49 -
(五) 整合行政资源，推进事业单位改革，降低提供基本公共服务的成本	- 49 -

为贯彻落实《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020年）》（修编版）（粤财办〔2014〕23号，以下简称《规划纲要》）精神，扎实推进我市基本公共服务均等化，进一步保障和改进民生，加快构建和谐社会，结合我市发展实际，提出如下实施意见。

一、总体要求与目标

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会、习近平总书记一系列重要讲话精神，按照市委、市政府“推动绿色崛起，实现科学发展”的战略部署，全面贯彻落实《规划纲要》，公平优先，兼顾效率，统筹推进，分步实施，确保实现城乡、区域和群体间基本公共服务均等化各项目标，加大公共服务投入，健全公共服务体制，完善推进基本公共服务均等化的体制保障和配套措施，促进形成政府主导、覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、可持续的基本公共服务体系，使基本公共服务全面、平等地惠及全市居民。

到2020年的实施目标是：基本公共服务标准全面提升，基本公共服务范围进一步扩大，基本公共服务投入总量显著增加，多层次的现代基本公共服务体系更加完善，实现较高水平的基本公共服务均等化，人人都能平等地享有较高水平的基本公共服务。重点是调整财政收支结构，增加对公共教育、公共卫生、公共文化体育、公共交通、公共安全5项“基础服务”以及对生活保障、住房保障、就业保障、医疗保障、生态环境保障5项“基本保障”方面的投入，坚持投入向农村、基层、欠发达地区倾斜和向困难群体倾斜，建立健全城乡、不同地区和社会群体间多层

次、差别化的基本公共服务体系，使基本公共服务加速覆盖广大居民。

二、公共教育均等化的建设目标和工作措施（责任单位：市教育局）

（一）建设目标。

到 2018 年，全市普及学前到高中阶段教育，高中阶段教育毛入学率达到 95%以上，义务教育均衡发展水平显著提升；现代职业教育体系更加完善；市城区教育发展整体水平达到全国先进水平，其他县（市、区）达到全国平均水平。建立以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主体的学前教育服务网络，实现义务教育均衡化、高中阶段教育优质化、职业技术教育体系化、高等教育普及化、教育合作国际化。建立起结构优化、发展协调、充满生机活力的现代国民教育体系和终身教育体系，形成满足人民群众多样化学习需求的学习型社会。到 2020 年，全市教育发展整体水平达到全国先进水平，全面建成“广东省推进教育现代化先进县（市、区）”。

（二）工作措施。

加强普通教育与职业教育、中等职业教育与高等职业教育以及各类高等教育之间的衔接，形成布局合理、定位准确、结构优化、衔接通畅、发展协调的教育体系。深化教育体制机制改革，形成政府主导、行业企业支持配合、社会力量积极参与、公办与民办共同发展的多元化办学格局。改革政府管理教育的方式，对教育的管理从直接行政管理为主向管理服务为主转变，切实履行统筹规划、政策引导、监督管理和提供公共教育服务的职责，建

立健全基本公共教育服务体系。建立完善督政、督学和监测工作体系。建立完善教育质量监测评价机制和年度公告制度。继续完善财税、金融和土地等优惠政策，促进民办教育规范特色发展。

表 1：2015-2018 年梅州市基本公共教育服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
学前教育				
学前教育普及	适龄儿童	普遍得到学前教育机会	省财政和市县财政共同负担	目标人群覆盖率 97%以上
学前教育资助	符合国家相关政策的本省 3-6 岁常住人口家庭经济困难学前儿童、孤儿和残疾儿童	资助面不低于 10%，资助标准不低于人均 300 元，2016 年起不低于人均 1000 元。	省财政和市县财政共同负担	目标人群覆盖率 100%
九年义务教育				
非户籍常住人口子女接受义务教育	非户籍常住人口的适龄儿童、少年	实现符合条件的非户籍常住人口子女接受义务教育与当地户籍学生享有同等待遇	中央与地方财政按比例分担	目标人群覆盖率 95%
残疾儿童少年接受义务教育	适龄残疾儿童少年	免除学费、杂费、课本费以及寄宿制学校学生住宿费	省财政和市县财政共同负担	目标人群覆盖率 100%
高中阶段教育				
普通高中资助	家庭经济困难学生	按平均每生每年 2000 元标准资助，按学年发放	中央与地方财政按比例分担	目标人群覆盖率 100%
中等职业教育免学费	公办中等职业学校（含技工学校，下同）全日制正式学籍在校生中所有农村（含县镇）学生、城市涉农专业学生和家庭经济困难学生	免学费	中央与地方财政按比例分担	目标人群覆盖率 100%

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
中等职业教育 国家助学金	全日制正式学籍一、二年级在校涉农专业或家庭经济困难学生	年生均补助 2000 元，资助期两年	中央与地方财政按比例分担	目标人群覆盖率 100%

三、公共卫生均等化的建设目标和工作措施（责任单位：市卫生计生局、市食品药品监督管理局）

（一）建设目标。

到 2015 年，全面实施基本药物制度，公众安全用药得到保障。全面建立人口和计划生育基本服务制度，为城乡居民提供计划生育、优生优育、生殖健康以及人口和计划生育信息服务；到 2018 年，普遍建立比较规范的药品供应保障体系。实现公共卫生服务的功能、水平、质量在不同区域、城乡和人群之间的均等化，区域、城乡和人群间公共卫生指标相近，健康水平趋于一致，健康指标进一步提升。育龄人群在不同区域、城乡之间均等享有免费、完备、优质、高效、安全的计划生育和生殖保健服务，人口素质得到全面提升。到 2020 年，全面实现人人平等地享有较高水平的基本医疗服务。

（二）工作措施。

——实施公共卫生服务体系建设工程。重点改善食品安全等专业卫生服务机构基础设施条件，提高公共卫生服务和应急救治处置能力。健全医疗服务体系，全面建立结构合理、覆盖城乡、发展均衡的医疗服务体系。

——全面实施基本药物制度。动态调整省增补基本药物目录，健全完善基本药物以省为单位集中采购制度和办法，进一步

完善基本药物质量评价标准和方法。建立以省为龙头，以市县为枢纽，覆盖医疗卫生机构的三级基本药物集中采购和使用管理系统，严格实施基本药物电子监管，提高基本药物使用监管能力。创新基本药物使用考核制度，完善稳定长效的多渠道补偿机制，引导医疗机构、医务人员规范使用基本药物。鼓励非政府办基层医疗机构使用基本药物，巩固扩大基本药物制度实施范围。完善基本药物储备政策，缓解短缺急救药品供应。

——实施人口健康信息化建设工程。配合上级主管部门完善药品管理等重点业务应用信息系统。

表 2：2015-2020 年梅州市基本公共卫生服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
基本公共卫生服务				
预防接种	0-6 岁儿童和其他重点人群	免费接种国家免疫规划疫苗，在重点地区，对重点人群进行针对性接种	地方财政负担，中央财政适当补助	以街道（乡镇）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到 95%以上
免费孕前优生健康检查	符合生育政策、计划怀孕的梅州市户籍人口夫妇（含一方）以及在梅州市居住半年以上的流动人口夫妇。	优生健康教育、病史询问、体格检查、生殖系统检查、辅助检查、风险评估和咨询指导、早孕和妊娠结局追踪随访	地方财政负担，中央财政适当补助	目标人群覆盖率达到 80%以上，通过行政引导和宣传教育使计划怀孕夫妇参加孕前优生健康检查的主动性和自觉性不断增强，全面提高育龄群众预防出生缺陷的科学知识水平，出生缺陷预防的服务能力进一步提高，有效控制常见出生缺陷的发生

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
食品安全风险监测	城乡居民	及时发现食品安全风险，享有食品安全预警信息。	省、市、县财政共同负担	食品安全风险监测点覆盖辖区 100% 县（市、区）
基本药物制度	城乡居民	享有零差率销售的基本药物，并全部纳入基本医疗保障药物报销目录，逐步提高实际报销水平	地方财政负担，中央财政适当补助	覆盖所有政府办基层医疗卫生机构和村卫生室
卫生监督协管	城乡居民	免费享有食品安全信息、学校卫生、职业卫生咨询、饮用水卫生非法行医和非法采供血安全巡查等服务与指导	地方财政负担，中央财政适当补助	目标人群覆盖率达到 100%
药品供应和安全保障				
药品安全保障	城乡居民	享有符合国家药品标准的药物	中央与地方财政按比例分担	药品出厂检验合格率达到 100%

四、公共文化体育均等化的建设目标、阶段目标和工作措施 (责任单位：市文化广电新闻出版局、市体育局)

(一) 建设目标

到 2015 年，基本建立结构合理、发展平衡、网络健全、运行有效、惠及全民的公共文化体育服务体系，实现全市基础文化体育设施全覆盖。公共文化体育产品和服务的供给能力明显提升，广播电视、电影、图书、报刊、版权、演艺节目等主要公共文化产品和服务基本能满足城乡群众需求。加强全民健身四大网络建设，提升群众体育城乡区域协调发展水平，推进基本公共体育服务均等化。到 2017 年，全市城市建成“十分钟文化体育圈”、农村建成“十里文化体育圈”，人民群众文化体育权益得到充分保障，进一步提升公共文化体育服务水平，建立健全覆盖城乡的

文化体育服务体系。

到 2020 年，基本形成完善的现代化公共文化体育服务体系，全面提升公共文化体育服务标准，城乡公共文化体育服务均等化总体实现，人人享有较高水平的公共文化体育服务。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2015—2017 年。

（1）阶段目标。

——实施基层文化设施全覆盖工程。逐步完善市、县（市、区）、镇（街道）、村（社区）四级公共文化设施网络。加快完善市、县（市、区）图书馆、博物馆、文化馆建设。加强乡镇综合文化站和村（社区）文化室建设。到 2017 年，全市图书馆、文化馆、乡镇综合文化站、行政村（社区）文化设施全部达标。全市博物馆争取达标。

——实施文化信息资源共享工程。以数字资源建设为核心，以基层服务网点为重点，运用多种传播方式，以农村党员干部远程教育网、有线电视网为依托，加快推进文化信息资源共享工程建设。按照国家、省的规划标准，加强文化共享工程市级分中心建设；切实推进县（市、区）级支中心和镇（街道）、村（社区）基层服务点建设。加强客家文化特色数据库建设。城乡公共图书馆、文化馆要开设电子阅览室，为群众提供互联网和数字文化服务。到 2017 年，实现市、县（市、区）都建有支中心，文化信息资源共享水平显著提高。

——实施公共文化服务工程。提高公益性文化事业单位和文艺团体的生产和服务能力，树立精品意识，打造出一批具有鲜明客家特色 and 精神的精品力作；推进国民艺术教育，发挥图书馆、

文化馆（站）、博物馆、文化宫等文化机构的作用，坚持普及与提高相结合原则，开设不同门类的文化艺术素质辅导培训班、讲座等，强化对特定地域、特殊群体的公共文化服务，吸引群众参与文化创造；延伸公共文化服务，继续建设流动图书馆和流动演出服务网，以农村、社区、厂矿、学校等为主要对象，加大公共文化流动服务，缩小城乡之间、区域之间公共文化服务差距。同时，要创新公共文化体制机制，深化公益性文化事业单位改革、吸引和利用社会力量办文化。建立健全竞争、激励、约束机制，努力提高公共文化服务能力和水平。

——实施文化遗产保护工程。加强物质文化遗产保护。推进重点文物保护单位建设，加强重点文物的保护与修缮。配合重点文物的保护与修缮。配合省有关部门做好“五华狮雄山秦汉遗址”的考古发掘和开发利用工作，积极争取国家和省的资金支持。加强博物馆建设，实现馆藏资源数字化和网络化服务。全面完成第一次全国可移动文物普查工作。积极做好申报全国重点文物保护单位和省级文物保护单位工作，组织开展市级文物保护单位的申报工作。加强非物质文化遗产保护、加强非物质文化遗产普查，建立市、县（市、区）两级非物质文化遗产保护资源档案、数据库及代表名录体系。积极组织申报国家级和省级非物质文化遗产名录工作。加强非物质文化遗产传承基地的建设。认真抓好推荐和认定非物质文化遗产项目代表性传承人工作。落实各项保护措施，促进非物质文化遗产项目的保护、传承和利用。

——建立健全公共文化设施网络。继续实施农家书屋工程，实施农家书屋全覆盖。推进全市电视数字网络覆盖进程。继续实施全国文化信息资源共享工程。继续实施公共文化流动服务工

程。基层公共文化设施进一步完善，形成覆盖城乡、结构合理的基层公共文化设施网络；公共文化产品和服务的供给能力得到进一步的加强，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求。

——加强公共文化产品生产。积极开展公益性文化活动。提高产业支撑和市场供给能力，为公共文化服务提供坚实的产业支撑。进一步提高政府公共文化服务经费保障水平，将公共文化建设资金重点向乡镇和困难地区倾斜。增强公共文化产品和服务的供给能力，着力提高生产能力和服务水平，提供适应人民群众需要的公共文化服务。逐步增加广播电视、电影、图书、报刊、演艺节目、文化培训等为农村服务的资源总量。丰富群众性文化活动，充分发挥公共文化设施的服务效益。全面提高公共文化服务水平，努力形成覆盖全市城乡、区域和城乡均衡发展的公共文化服务新格局。

——积极探索和创新适应社会主义市场经济要求、保障社会公平正义的公共文化服务方式。加快现代科技应用步伐，以网络化和信息化为手段提高公共文化服务技术水平。全面提高公共文化服务水平，提供充足的文化资源、便民利民的政策和优质的服务措施，满足群众多方面文化需求。创新公共文化服务体制机制，建立健全现代公共文化服务制度。重大公共文化服务工程建设和公共文化设施网络建设初见成效，公共文化服务运行机制进一步创新，公共文化服务方式的多元化、社会水平进一步提高，全市形成服务优质、覆盖全社会的公共文化服务体系，城乡群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化欣赏、参与大众文化活动等基本文化权益得到有效保障。基本形成完善的现代化公共文化

服务体系，城乡公共文化服务均等化总体实现。

——公共体育场地设施更加完善。到 2017 年，全市各类体育场地设施达到 7600 个以上，人均体育场地面积达到 1.95 平方米以上。市级建有体育馆、体育场、游泳池和 2 万平方米以上的全民健身广场（公园）；80%以上的县（市）建有体育馆、体育场、游泳池和 1 万平方米以上的全民健身广场（公园）；50% 以上的市辖区建有体育馆（或使用面积 2000 平方米以上的室内全民健身中心）、游泳池、体育场（或 1 万平方米以上的全民健身广场）；乡镇普遍建有 3000 平方米以上的全民健身广场，并拥有能开展篮球、足球、田径等项目的活动场所；80%以上的街道建有 1500 平方米以上的健身小广场；社区和有条件的自然村建有便捷、实用的体育健身设施；60%以上的城市公园建有体育健身设施。各类公共体育设施的无障碍条件明显改善，各类体育设施的开放率和利用率有较大提高。

——城乡居民身体素质进一步提高。经常参加体育锻炼的人数比例达到 40%以上。城乡居民达到《国民体质测定标准》的合格水平以上人数比例超过 86%，其中达到良好以上水平的人数占 40%以上。在校学生达到《国家学生体质健康标准》的合格水平以上人数比例超过 90%，其中达到优秀标准的人数占 20%以上，耐力、力量、速度等体能素质明显提高。

——全民健身组织网络更加健全。各县（市、区）普遍建有体育总会、单项体育协会、行业体育协会及相关人群体育协会。各类健身俱乐部、健身活动站（点）和青少年体育俱乐部有较大发展。机关、企事业单位普遍建有体育组织。90 %以上的乡镇（街

道)建有体育组织,60%以上的农村(社区)建有体育健身站(点)。

——逐步实现异地务工人员无差别享受公共文化体育服务。

(2) 工作措施。

加强公共体育场馆、游泳池、全民健身广场等设施建设。推进全市城乡公共设施建设,印发《关于加快推进城乡公共体育健身设施建设进度的指导意见》,不断完善公共体育设施网络。积极开展国民体质监测工作,全面掌握我市国民体质现状和变化规律,为国家和省有关部门提供准确的监测数据,为城乡居民提供全方位的国民体质测定,提高全市人民群众科学健身意识,打造城市健康名片。

2.第二阶段:2018—2020 年。

(1) 阶段目标。

到 2020 年,全市图书馆、文化馆全部达到国家二级馆以上标准,乡镇(街道)综合文化站全部达到省二级站以上标准,行政村(社区)全部按“五个有”标准建成文化设施,努力达到城市“十分钟文化圈”、农村“十里文化圈”。全市公共图书馆、文化馆、博物馆及镇(街道)综合文化站实行包括公共空间设施场地、基本公共文化服务项目免费向群众开放,并提供相应的服务。继续完善现代化公共体育服务体系,城乡公共体育服务均等化总体实现,全市各类体育场地设施达到 7800 个以上,人均体育场地面积达到 2.0 平方米以上,经常参加体育锻炼的人数比例达到 41%以上,达到《国民体质测定标准》合格水平以上的城乡居民比例超过 87%。

(2) 工作措施。

市、县（市、区）体质测定与运动健身指导站、国民体质监测中心、监测站积极开展体质监测工作，为城乡居民提供全方位的国民体质测定，通过国民体质监测，提供身体素质、运动能力评估和健身咨询服务，从而达到增强全民健身质量和水平，参加体育锻炼人数不断增加，使在校学生体质健康达到合格 95%以上，达到优秀标准的人数占 30%以上；城乡居民国民体质测定合格达 80%以上。

全面开展社会体育指导员服务站评估工作，至 2020 年底 60%以上乡镇、街道社会体育指导员服务站参加省评估达到 A 级标准，80%基层群众体育组织辅导站得到完善。

重点推动城乡基本公共文化服务均等化普遍覆盖。实现城乡基本公共文化服务的制度衔接和统一，城乡基本公共文化服务均等化普遍覆盖广大居民。加快完善县（市、区）的转移支付制度，实现城乡基本公共文化服务财政能力均等化，基本实现基本公共文化服务均等化。总体实现全市基本公共文化服务均等化。在城乡、区域制度差别基本消除的基础上，最终建立相对完善的现代基本公共文化服务制度体系，在全市范围内总体实现基本公共文化服务均等化。

五、公共交通均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市交通运输局）

（一）建设目标

到 2017 年，全市基本形成综合交通运输网络，建成以公共汽车为基础、出租汽车为补充、信息系统为手段、交通枢纽为衔接的现代化城市公共交通体系，基本实现交通运输公共服务均等

化和城市公交优先发展。到 2020 年，建立形成惠及城乡、全民共享的安全、便捷、经济、可靠的多层次城乡一体化公共交通服务体系，有效满足居民出行需求，公共交通保障能力和服务水平显著提升。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2015-2017 年。

（1）阶段目标。

——建立多层次、差别化的公共交通服务网络，形成便捷、高效、智能、环保的城市公交系统。加快建设以公共汽车、出租车为主体的公共交通服务网络。中心城区万人公交车辆拥有量达到 10 标台，公共交通占机动化出行比例达到 35%以上。

——完善农村客运系统。在确保“三个百分百”（100%乡镇有客运站、有通客运班车条件的行政村 100%通客车和 100%有候车亭）的基础上，逐步升级改造乡镇客运站（亭）。

——积极推进农村客运线路公交化改造。基本实现县城内 20 公里范围内农村客运线路公交化，运行率全市平均值达到 30%。

——完善公交出行信息服务标准。实现公交一卡通。

（2）工作措施。

——探索建立农村客运站（亭）管养长效机制，解决农村客运站特别是简易站和招呼站建成后的日常养护管理问题。

——加快建立适用于城市公共交通企业的财务会和成本费用核算评价制度，明确补贴补偿范围，合理界定政策性亏损，规范补贴补偿行为。

——在 2017 年底前完成城市综合交通规划和城市公共交通

专项规划的编制或修编工作。城市公共交通专项规划要纳入城市总体规划,并与城市综合交通规划、土地利用总体规划等相衔接。

——按照广东省城市公共道路路权优先的指导意见,提高公共交通工具营运速度和道路资源利用效率。

——探索建立与梅州城市发展、经济社会发展和群众出行相适应的城市公共交通主导方式和发展模式。

表 3：2015-2017 年广东省基本公共交通服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
公共交通服务网络	中心城区常住人口	万人公交车辆拥有量达到 10 标台	市县财政负担	全市公共交通分担率平均达到 30%以上,公共交通占机动化出行比例平均达到 35%以上,目标人群覆盖率 100%
农村客运服务	农村人口	在确保“三个百分百”(100%镇有站、100%行政村有亭、100%行政村通车)的基础上,逐步升级改造乡镇客运站	省财政和市县财政共同负担	目标人群覆盖率 100%
公交出行信息服务	中心城区常住人口	实现公交一卡通	市县财政负担	目标人群覆盖率 100%
无障碍服务	残疾人	享有交通出行、信息交流无障碍的便利服务。免费乘坐市内公共汽车	省财政和市县财政共同负担	目标人群覆盖率 90%

2.第二阶段：2018-2020 年。

(1) 阶段目标。

——到 2018 年,公共交通成为主流方式,公共交通占机动化出行比例平均达到 45%以上。

——进一步完善城市公共交通设施网络。加快城市公共交通调度中心、停车场、保养场、首末站及停靠站建设。中心城区万

人公交车辆拥有量达到 12 标台以上。

——进一步完善农村客运网络，大力发展短途公交化客运，积极推进城市公交和农村客运统筹协调发展，合理引导城市公交线网向城市郊区、乡镇延伸，不断提高公共交通的覆盖广度和深度，加快构建城乡一体、服务均等的公共交通体系。

——加快“岭南通”和其他交通智能卡的互联互通，在城市公共交通、道路客运等领域推广应用，实现公交一卡通。

——到 2020 年，公共交通的分担率和舒适度进一步提升，广大居民出行首先选择公共交通、自觉选择公共交通、乐于选择公共交通。

（2）工作措施。

——建立完善城市公共交通设施配套建设、运营服务、补贴补偿、安全应急、新能源车辆性能检验等方面的标准规范体系。加快城市公共交通发展战略研究，制订和完善城市优先发展公共交通政策。

——同步规划建设机场、火车站、道路客运场站等场所的配套公共交通设施，公交首末站等周边配套停车设施建设，实现城市内外交通便利衔接。

——加快制订全市城市公共道路权优先的指导意见，提高公共交通车辆营运速度和道路资源利用效率。城市中心区新建、改建道路要研究设置公共交通专用道或优先车道。科学设置和优化城市公共交通优先信号，加强对公共交通专用道、优先车道和优先信号的监控和管理，取消拥堵区域和路段占道停车，加大交通违法执法力度。

——不断优化城市公共交通线网结构，积极构建城区专线、

城乡专线、旅游专线服务网络，满足不同层次的出行需求。

——按照智能化、综合化、人性化的要求，推进信息技术在城市公共交通运营管理、行业管理、服务监管和安全保障等方面的应用，重点建设公众出行信息服务系统、车辆运营调度管理系统、安全监控系统、应急处置系统和出租汽车综合服务管理信息系统。加快建立多区域、多部门信息共享机制，实现城市公共交通与其他运输方式、城市道路交通管理系统的信息互通和资源整合，提高服务效率。

——建立科学票价体系。在坚持低票价的基础上，综合考虑城市经济发展、企业合理成本、财政补贴补偿、社会承受能力等因素，完善听证制度，科学核定城市公共交通票价。认真落实中小學生、老年人、残疾人、军人抚恤优待对象等特殊人群乘坐城市公共交通的优惠政策，根据服务质量、运输距离以及各种公共交通换乘方式等因素，建立多层次、差别化的价格体系，增强公共交通吸引力。

——引导出行需求。加强舆论宣传，倡导低碳交通、绿色出行理念，综合运用法律、经济、行政等手段，合理引导城市交通需求，加强停车设施规划建设及管理，引导公众更多选择公共交通出行。

表 4：2018-2020 年梅州市基本公共交通服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
城市公共交通服务网络	中心城区常住人口	中心城区万人公交车辆拥有量达到 12 标台	市县财政负担	公共交通占机动化出行比例平均达到 45% 以上，目标人群覆盖率 100%

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
公交出行 信息服务	中心城区 常住人口	加快“岭南通”和其他交通智能卡的互联互通，在城市公共交通、道路客运交通等领域推广应用	市县财政负担	目标人群覆盖率 100%

六、公共安全均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市司法局、市食品药品监督管理局、市公安局）

（一）建设目标

到 2015 年，完成构建公共法律服务体系的基础性工作。基本形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法制健全的社会管理格局，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾；基本形成科学治理、依法治理、综合治理、源头治理、应急处置相结合的社会管理机制，维护社会稳定长效机制基本健全，维护公共安全能力明显提升，影响社会稳定和公共安全的突出问题得到较好整治，人民群众安全感明显增强。统一权威的食品药品安全监管机制进一步完善，最严格的覆盖全过程的食品药品安全监管制度和食品原产地可追溯制度和质量标识制度基本建立。

到 2018 年，公共法律服务实体和信息化平台网络覆盖城乡，服务对象覆盖全市城乡居民或特定人群，政府主导、社会参与供给的服务资源得到有效增长和合理配置，城乡、人群间的差距大幅缩小，公民的公共法律服务需求和权益得到基本满足和实现，服务经济社会发展和保障改善民生的能力显著增强，预防和化解矛盾纠纷的治本功能有效发挥，社会整体法治化水平不断提升，基本实现公共法律服务均等化。创建平安梅州体系建成，打击违法犯罪、化解社会矛盾、维护公共安全等各项工作机制进一步健

全，可持续稳定工作局面基本形成，人民群众安全感在全国位居前列。

到 2020 年，经济建设和社会建设协调发展，公共法律服务综合实力增强，在“法治梅州”、“平安梅州”、“幸福梅州”建设中的作用凸显，建成政府主导、社会参与、覆盖城乡、普惠均等、丰富多样、优质便捷、管理有效、可持续的公共法律服务体系。全面建成法治社会，力争梅州成为全国、全省最稳定、最安全地区之一。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2013-2015 年。

（1）阶段目标。

——未成年人的法律保护进一步完善。在安置帮教、社区矫正等方面给予未成年人特殊帮助和指导。基本实现未成年人轻微刑事案件前科封存，初步建成未成年人社区帮教体系，建成一批青少年法律与权益保护研究基地。

——覆盖城乡的公共法律服务体系基本建立。法律服务行业服务资源有效增长，困难群众的基本法律服务需求得到满足，实现法律援助应援尽援。

——社区矫正帮困扶助机制初步建立。就业、生活有困难的社区矫正人员得到普遍救济。社区矫正人员接受监管率、教育矫正率均达到国家要求。

——全民公共安全知识进一步普及。建成市、县、镇、村（社区）四级宣传网络，基层“以案说法”平台建设覆盖率达到 100%。

——农村药品安全“两网”实现全覆盖。到 2015 年，农村药品供应网和药品安全监督网能 100%覆盖到村一级，农村药品

经营 100%符合《药品经营质量管理规范》的主要管理要求，农村新开办零售药店均配备执业药师。

——市食品药品安全监管技术支撑体系基本建立。市食品药品检验检测机构的检验检测实验室基础设施建设和检验检测仪器装备达到国家配置标准的 80%，技术支撑能力明显提升。

——食品药品监管能力明显提升。食品药品监管体系不断完善，监管队伍得到充实加强，监管执法条件得到保障，搭建全省食品药品安全公共信息平台，监管水平不断提高，食品药品安全状况得到有效改善，食品药品安全事故起数和死亡人数以及重大以上事故得到有效遏制。

——突发事件应急体系进一步完善。食品药品安全事件等应急管理基础能力明显增强。

——集“打、防、管、控、整治、服务”于一体的立体化防控体系初步建成。全市 40%的县（市、区）公安（分）局和派出所建成立体化治安防控体系。

——“全面创安”体系基本建成。基本建成“专群结合”的全面创安体系，群防群治水平明显提升。

——反恐怖社会防控体系初步建立。反恐怖工作机制、体制进一步完善，党政统一领导、部门分工负责、社会密切协同、群众广泛参与的反恐怖工作格局基本形成。

——建立全市统一的流动人口服务管理机制。凭居住证享受服务和优惠的体系基本建成，按标准积分、按需求服务的积分模式全面建立。

——道路交通安全和消防安全状况进一步改善。我市道路交通达到全市良好管理以上水平。社会消防安全环境切实改善，综

合应急救援能力明显提升，重特大火灾事故得到有效遏制。

（2）工作措施。

——深化司法体制改革和工作机制改革。完善窗口公开、网上公开等平台，健全网上预约立案、网上缴费、电子档案管理、电子送达、信息查询等交互功能，实现信息共享、信息互动。

——完善“两法衔接”机制。建立完善行政执法和刑事司法衔接机制，明确行政执法机关移交案件及案件材料的内容、期限，规范案件移送、接收和退还案件材料的程序和手续。推动建立健全部门间联席会议、提前介入等“两法衔接”协同配合机制，以及“两法衔接”责任追究机制，确保“两法衔接”工作取得实际成效。

——全面推动律师进村（社区）工作。全面推行“一村（社区）一律师”制度，充分发挥律师在提供法律服务、参与化解矛盾纠纷、加强法制宣传教育、引导群众走法律渠道等方面的重要作用。

——加强维稳和社会治安形势分析、研判。重点围绕征地拆迁、劳资纠纷、环境污染以及涉特殊利益诉求群体等引发的突出不稳定因素，深入开展矛盾纠纷排查化解。

——加强公共法律服务信息化网络平台建设。运用信息化手段，在实体平台的基础上，打造公共法律服务的网上平台，并将实体平台与网上平台有机融合，实现法律服务的全流程、全天候、全地域网上办理。打造全市统一的网上法律服务大厅。

——加强普法宣传教育。发挥传统媒体和新兴媒介覆盖效用，通过社区宣传栏、公共交通媒体、电台广播、电视、互联网等媒介，大力宣传法律知识。编印普法知识读本，免费发放到户。

建立市、县、镇、村（社区）四级普法网络，加强“以案说法”平台等基层法制宣传阵地建设。

——加强治安防控体系建设。建立预防为主的治安工作考核评价导向机制。统一规划推进治安防控体系建设，重点完善社会面治安防控网、乡镇（街道）和村（居）治安防控网、重点要害部位和特殊行业及公共复杂场所治安防控网。充分发挥社区的基础性作用，全面推广网格化服务管理模式，把基础信息采集、治安防范、流动人口和特殊人群服务管理等任务落实到“网格”中，实现城乡社区的全方位、精细化管理。

——完善视频监控系统。加快全市治安视频监控系统建设进度，重点加强省、市、县（区）三级联动的联网平台和三道监控防线建设，深入开展以社会治安视频监控系统为核心的技防系统建设和应用。

——加强维稳和社会治安形势分析、研判。重点围绕征地拆迁、劳资纠纷、环境污染以及涉特殊利益诉求群体等引发的突出不稳定因素，深入开展矛盾纠纷排查化解。统筹运用各种资源和手段，加强对社会组织、重点企业以及重点人员管控。加强应急实战演练，提升突发事件处置能力。

——全面推行社会稳定风险评估。在市、县两级推行重大决策社会风险评估，重大决策、重大项目、重大改革实施前，必须通过社会稳定风险评估，通过听取意见、听证、专家论证、合法性审查、社会公示等程序，确保决策事项的实施不会影响社会稳定。制定房屋拆迁、重大工程建设、企业改制、环境保护等社会矛盾纠纷多发领域的风险评估实施细则和工作规范。建立社会稳定风险评估专家库，探索建立第三方专业评估系统。

——加强对流动人口的管理服务工作。完善流动人口服务管理工作体制机制，扩大流动人口服务管理居住证制度的实用范围，构建实有人口、实有房屋、实有场所“三实”管理格局。

——加强消防安全管理。建立多元联动的“责任体系”，落实消防安全主体责任和监管责任，加强消防工作社会化进程；建立标本兼治的“防范体系”，开展常态化火灾隐患排查整治，优化社会消防安全环境；建立全民参与的“教育体系”，深化消防安全宣传教育“七进”工作，提升公民消防安全素质；建立高效安全的“保障体系”，实现消防站点全覆盖，提升灭火应急救援能力。深入推进消防安全“防火墙”工程，实施文明交通行动计划，推进道路交通疏堵保畅工程，有效防范和减少火灾、交通事故发生。

——加强药品、医疗器械产品生产规范管理。对药品生产从源头上加强监督检查，保证每批药品 100%符合 2010 年修订的《药品生产质量管理规范》要求；对辖区生产企业当年在产并投放市场的国家基本药物品种抽检覆盖率达 100%；根据省局下达的抽样任务要求，对重点监管医疗器械品种抽检完成率达 80%以上，80%以上的流通药品实行电子监管。对植入类、无菌类医疗器械产品，保证 100%符合《医疗器械生产质量管理规范（试行）》要求，重点监管医疗器械品种抽检覆盖率达 80%以上，对省局下达的药品包装材料抽检品种实现全覆盖。

——进一步完善农村药品安全“两网”建设。进一步完善农村药品供应网和药品安全监督网建设，做到在村一级都有 1 名协管员，农村新开办零售药店均配备执业药师，新开办零售药店全部实现营业时有执业药师指导合理用药。

——建立食品安全追溯系统。按照循序渐进原则和上级主管部门的要求，先行在婴幼儿配方乳粉、肉类、蔬菜、酒类产品、保健食品等方面实现电子追溯，并逐步拓展到其他重点食品品种，逐步建立和完善婴幼儿配方乳粉、生鲜农产品、酒类和保健食品等四大类的电子追溯系统，覆盖率达全国平均水平以上。

表 5：2013-2015 年梅州市基本公共法律服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
法律知识普及	社会公众	建成市、县、镇、村（社区）四级宣传网络	市县财政负担	基层“以案说法”平台建设覆盖率达到100%
法律服务团服务	城乡居民	免费享有法律服务团服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	90%以上的镇街司法所与律师事务所挂钩结对，70%以上的村（社区）有律师定期提供法律服务
法律援助服务	符合法律援助条件的城乡居民和特定当事人	符合法律援助条件的人员免费享有合格的法律援助服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	法律援助对象的人口覆盖面达到20%以上，符合法律援助条件的困难群众和特定当事人的援助率保持在100%
社区矫正帮困扶助	矫正人员	加强教育矫正基地、社会工作者队伍和志愿者队伍建设，就业、生活有困难的社区矫正人员得到普遍救济	市县财政负担	社区矫正人员接受监管率、教育矫正率均达到国家要求
农村药品安全	农村人口	建成农村药品供应网和药品安全监督网，农村药品经营符合《药品经营质量管理规范》主要管理要求，农村新开办零售药店配备执业药师	市县财政负担	农村药品供应网和药品安全监督网100%覆盖到村一级，农村新开办零售药店100%配备执业药师

2. 第二阶段：2016-2020 年。

(1) 阶段目标。

社会管理综合治理、维护社会稳定工作和法治建设持续推进，把我市建设成为全省社会管理创新的排头兵、社会和谐稳定的示范区、人民群众安居乐业的法治市。

(2) 工作措施。

进一步推进公共法律服务体系建设，完善“大排查”、“大调解”工作体系，全方位预防、排查、化解社会矛盾纠纷，把影响社会稳定的问题解决在基层、化解在萌芽状态。健全基层组织，整合基层资源，提高社会管理的动态化、精细化、网络化水平，筑牢维护社会稳定的第一道防线。进一步推进基层法律服务工作，探索为基层群众提供更加普惠均等、便捷有效、可持续的法律服务。进一步推进公共安全防控工程建设，预防各类违法犯罪，消除安全隐患，降低各类安全事故发生率，创造和谐稳定的社会环境。继续将加强对关系社会稳定的人流、物流、资金流、信息流的信息化协同监管，推进社会治安和城市管理视频监控系统的建设。

整合资源，建立健全食品药品安全信息平台，建立和完善药品零售经营企业的审评认证质量体系，在省食品药品监督管理局建立的省、市、县三级药品不良反应事件监测网络平台，实现数据的快速上报和上传机制，强化快速通报和快速反应机制。

——完善食品安全追溯系统。按照循序渐进原则和上级主管部门的要求，在前期婴幼儿配方乳粉实现电子追溯的基础上，并逐步拓展到其他重点食品品种，如酒类产品、保健食品等方面，逐步完善婴幼儿配方乳粉、酒类和保健食品等电子追溯系统，覆盖率达全国平均水平以上。

表 6：2016-2020 年梅州市基本公共法律服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
法律知识普及	社会公众	1.建成市、县、镇、村（社区）四级宣传网络。2.落实“谁执法、谁普法”责任制。	1.市县财政负担； 2.各行政执法单位普法经费。	基层“以案说法”平台建设覆盖率达到100%
基本法律服务	城乡居民	实施一村（社区）一法律顾问制度。	市县财政负担，省财政给予适当补助	90%以上的镇街司法所与律师事务所挂钩结对，70%以上的村（社区）有律师定期提供法律服务
法律援助服务	符合法律援助条件的城乡居民和特定当事人	符合法律援助条件的人员免费享有合格的法律援助服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	符合法律援助条件的困难群众和特定当事人的援助率保持在100%
社区矫正帮困扶助	矫正人员	加强教育矫正基地、社会工作者队伍和志愿者队伍建设，就业、生活有困难的社区矫正人员得到普遍救济	市县财政负担	社区矫正人员接受监管率、教育矫正率均符合或略超国家要求
农村药品安全	农村人口	建成农村药品供应网和药品安全监督网，农村药品经营符合《药品经营质量管理规范》，农村新开办零售药店配备执业药师	市县财政负担	农村药品供应网和药品安全监督网100%覆盖到村一级，农村新开办零售药店100%配备执业药师

七、生活保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局）

（一）建设目标

到 2015 年，建立覆盖城乡居民低保、农村五保的生活保障体系，建立不同类型养老保险制度之间的衔接机制，城乡居民养老保险基本实现全覆盖，养老保障待遇水平逐步提高。到 2018 年，探索建立城乡居民养老保险与城镇职工养老保险制度一体化机制。到 2020 年，基本养老保险实现全覆盖，人人享有较高水准的社会保障及相关服务。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2013—2015 年。

（1）阶段目标。

——完善城乡居民最低生活保障制度，健全低保标准动态调整机制。实现应保尽保，动态管理。农村五保供养标准不低于当地上年度农村居民人均可支配收入的 60%，逐步提高困难群体的社会保障水平。

——城乡养老保险覆盖面进一步扩大。加快推进城乡居民养老保险制度，到 2015 年，城乡居民养老保险参保人数达到 167 万人。基本养老金待遇水平稳步提高，到 2015 年底，基础养老金标准提高至每人每月 100 元。完善城乡基本养老保险经办服务，加强对各县（市、区）社会保险经办服务机构的指导和监督，为城乡居民提供更好的便民服务。

（2）工作措施。

——切实落实城乡低保最低标准制度，提高城乡最低生活保障标准和人均补差水平，2014 年全市低保最低低保标准城镇提高为每人每月 370 元、农村为每人每月 230 元；最低低保补差城镇提高为每人每月 334 元、农村为每人每月 148 元。2015 年全市低

保最低低保标准城镇提高为每人每月410元、农村为每人每月260元；最低低保补差城镇提高为每人每月375元、农村为每人每月173元。确保农村五保对象供养标准不低于所在县（市、区）上年度农村居民人均可支配收入的60%。

——进一步完善城镇职工养老保险、城乡居民养老保险制度，加快扩面征缴，完善基本养老保险关系转移、接续办法，实现省内省际顺畅转移。

——建立参保缴费鼓励机制。完善个人缴费、政府补贴相结合，社会救助、社会福利等其他社会保障相配套的缴费机制，加大政府投入。

——稳步提高保障水平。按照国家和省对底线民生水平的要求，稳步提高基础养老金标准。

——不断加强经办能力建设，加强对各县（市、区）社保经办机构的指导和管理，为参保对象提供就近、便捷和标准化的服务。

——加强对城乡居民养老保险基金的管理与监督。基金全额实行收支两条线管理，单独记账、核算，严禁挤占挪用基金，确保基金安全。

表 7：2013—2015 年梅州市基本生活保障服务主要标准

服务项目	服务对象	服务标准	支出责任	覆盖水平
城乡最低生活保障	家庭年人均月收入低于当地低保标准的城乡居民	城乡低保标准、人均补差水平不低于当年市政府公布的最低标准	县财政负担，省、市财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到100%

服务项目	服务对象	服务标准	支出责任	覆盖水平
农村五保供养	无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年、残疾或者未满 16 周岁的村民	人年供养标准不低于所在县（市、区）上年度农村人均可支配收入的 60%	县财政负担，省、市财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到 100%

2. 第二阶段：2016—2020 年。

（1）阶段目标。

——到 2018 年，每年按照省公布的城乡低保最低标准，进一步提高低保五保生活保障水平，逐步缩小人群、城乡与地区差别，提高均等化程度。到 2020 年，进一步提高保障水平，按省要求确保城乡低保五保生活保障水平与我市经济发展水平相适应。

——不断完善城乡居民养老保险制度建设，城乡居民养老保险基本实现全覆盖，探索建立城乡居民养老保险与城镇职工养老保险制度一体化机制，形成城乡统筹的养老保障体系。严格按照中央、省的有关调整城乡养老保险待遇部署和要求，及时开展待遇调整工作，养老保险待遇水平不断提高。加强基金管理和监督，做好基金收支测算，跟进落实好相关财政配套资金，确保待遇调整落实到位。

（2）工作措施。

——完善城乡居民最低生活保障，充分发挥各级核查中心的作用，健全低保动态管理制度，实行城乡统筹，扩大救助覆盖面，提高保障水平。每年按照省公布的城乡低保最低标准提高低保五保生活保障水平，确保城乡低保五保生活保障水平与我市经济发

展水平相适应。

——继续抓好城乡居民养老保险参保缴费工作，充分利用电视、网络等平台，进一步搞活政策宣传活动，突出宣传缴费激励、待遇提高等方面的惠民新政策、新亮点，充分发挥镇（街）、村（居）委的作用，鼓励和引导城乡居民积极参保缴费，确保城乡居民养老保险参保率达 99%以上。

——探索建立城乡居民养老保险与城镇职工养老保险一体化机制。按照城乡区域经济发展的特点和不同人群的保障需求，完善基本养老保险关系转移、接续办法，按照省政府统一部署有步骤、分阶段推进城乡一体化建设，形成城乡统筹的基本养老保险体系。

——不断提高城乡居民养老保险待遇水平，跟进落实好相关财政配套资金，确保待遇调整落实到位，确保人人享有基本的生活保障。

表 8：2016-2018 年广东省基本生活保障服务主要标准

服务项目	服务对象	服务标准	支出责任	覆盖水平
城乡最低生活保障	家庭人均月收入低于当地低保标准的城乡居民（含城镇三无人员）	城乡低保标准、人均补差水平不低于当年市政府公布的最低标准	县财政负担，省、市财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到 100%
农村五保供养	无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年、残疾或者未满 16 周岁的村民	人年供养标准不低于所在县（市、区）上年度农村人均可支配收入的 60%	市县财政负担，省、市财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到 100%

八、住房保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责

任单位：市住房城乡建设局、市金融工作局）

（一）建设目标

全面推行以公租房为主要保障方式的可持续、能循环的新型住房保障制度，加强保障性住房建设和管理，将符合条件的城镇中等偏下低收入住房困难群体，异地务工人员和新就业无房职工等纳入保障性住房保障体系。

（二）阶段目标和工作措施

1.第一阶段：2014 年。

（1）阶段目标。

全面解决城镇低收入家庭住房困难问题。扩大住房保障覆盖范围，将异地务工人员纳入住房保障覆盖范围。完成 13227 户农村低收入住房困难户住房改造任务。推行政策性农房保险，全市农房全部纳入政策性保险范畴。

（2）工作措施。

加大公共租赁住房建设力度，解决低收入家庭住房困难问题。出台梅州城区异地务工人员申请住房保障补充规定。

2.第二阶段：2015-2017 年。

（1）阶段目标。

逐步解决城镇中等偏下收入家庭住房困难问题，将新就业无房职工纳入住房保障范围。基本完成农村低收入住房困难户危房改造，通过农村危房改造和配套基础设施建设，进一步改善农村人居环境，推动宜居城乡建设，使改革发展成果更多更好更公平地惠及包括农村低收入住房困难家庭在内的社会不同群体。

（2）工作措施。

通过土地划拨、税费减免等优惠政策，引导社会资金投入，加大公共租赁房建设。出台梅州城区新就业无房职工申请住房保障规定。

3.第三阶段：2018—2020 年。

(1) 阶段目标。

解决人均住房建筑面积 15 平方米以下的城镇低收入住房困难家庭的住房问题。

(2) 工作措施。

加大公共租赁房建设力度。提高城镇廉租住房保障标准，将住房困难标准提高到人均住房建筑面积 15 平方米以下。

九、就业保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市人力资源资源社会局）

（一）建设目标

到 2015 年，完善公共就业政策和服务机构，健全城乡平等的就业援助制度以及创业促进就业服务体系，促进以高校毕业生为重点的青年创业就业和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人创业就业。继续加强职业技能培训，完善职业技能评价体系，建立健全职业技能开发评价机制，构建劳动者终身职业培训体系。创新劳动关系协调机制，建立企业薪酬调查和信息发布制度，逐步健全最低工资和工资指导线制度，推进创建和谐劳动关系示范区工程，扩大工资集体协商覆盖面。到 2018 年，进一步健全公共就业服务制度和体系，实现城乡公共就业服务资源均等化、公共就业服务制度一体化，城乡劳动力和谐高质量就业。到 2020 年，全面提升公共就业服务水平，人人都能享有更加全面、便捷、

高效的公共就业服务。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2013—2015 年。

（1）阶段目标。

——健全普惠城乡劳动者的就业政策体系，完善城乡平等的就业援助制度和创业促进就业服务体系。就业规模不断扩大，就业结构更加优化。到 2015 年，全市城镇累计新增就业 9 万人以上，城镇登记失业率控制在 3.5% 以内，农村劳动力转移就业 21 万人，培训农村转移劳动力 9 万人。

——统一规范灵活的人力资源市场体系基本形成，公共就业服务体系进一步健全，镇街、村居人社服务平台实现全覆盖，就业服务信息化、网络化水平进一步提高。到 2015 年，市、县（市、区）、镇（街道）、村（居、社区）四级覆盖城乡的公共人力资源服务平台基本建成，乡镇（街道）、村（居、社区）劳动就业服务平台信息网络覆盖率分别达到 100%、90%。

——建成覆盖城乡劳动者的职业技能培训体系和职业技能开发评价公共服务体系，职业技能培训与鉴定服务更加完善。

——和谐劳动关系建设进一步加强，劳动人事争议调解和仲裁体系、劳动监察体系进一步健全，就业者实现体面劳动。到 2015 年，全市企业劳动合同签订率达 92%，已建工会企业集体合同签订率达 78%；劳动保障监察网格化、网络化管理覆盖率达 100%，劳动人事争议仲裁法定审限内结案率达到 98% 以上。切实保障异地务工人员合法权益，构建“全方位、多层次、广覆盖”的劳动人事争议预防调解工作体系，全面推动企事业单位、行业协会商会劳动人事争议调解组织建设，加强乡镇（街道）、村（居、

社区)劳动人事争议预防调解工作,力争70%以上的劳动人事争议通过调解解决。

(2) 工作措施。

——实施更加积极的就业政策。贯彻实施国家和省更加有利于扩大和优化就业的各项扶持政策,完善高校毕业生、异地务工人员、就业困难人员、退役军人和残疾人就业扶持政策。完善创业扶持政策,鼓励创业带动就业,推进创业型城市建设。完善城乡均等、共享、优化的公共就业服务体系,加强公共就业服务信息网络和基层服务平台建设。

——统筹推进区域就业和重点群体就业。深入落实《梅州市区域劳动力转移规划(2012-2020年)》,构建区域劳动力转移新体制新机制,促进劳动力向外输出转移与就近就地转移共同发展,加强区域劳务合作。实施高校毕业生就业推进计划,鼓励引导其面向基层就业。健全就业援助制度,创新就业援助模式,实现对有就业愿望的困难人员就业援助全覆盖。

——进一步加强职业技能培训和鉴定服务。落实《关于加快提升劳动者技能水平服务产业转型升级的意见》,推进各类劳动力培训转移就业,符合条件的劳动力参加技能培训每晋升一级技能给予一次培训和职业技能鉴定补贴。推进建立“政府统筹、标准统一、多元评价、规范通用”的职业技能鉴定体系,执行统一的职业认证标准,积极开发新职业(专项能力)的鉴定。

——全面推行劳动合同制度,提高企业和异地务工人员劳动合同签订率、扩大集体合同覆盖面,探索开展构建和谐劳动关系综合试验区。建立健全企业薪酬调查和信息发布制度,推进工资集体协商,完善最低工资和工资指导线制度,完善企业工资决定

机制和正常增长机制。健全协调劳动关系三方机制，发挥政府、工会和企业作用。

——建立健全劳动人事调解仲裁工作制度机制。全面建立和完善裁审衔接机制，建立健全重大集体劳动争议应急调处机制。在基层平台建立劳动争议调解组织，逐步完善巡回仲裁庭建设。加强仲裁服务实体建设。加强调解仲裁队伍建设。

——加大劳动保障监察执法力度。加快推进劳动监察综合行政执法改革，推进劳动监察机构标准化、队伍职业化、执法规范化建设，实施劳动保障监察“两网化”（指网格化、网络化）管理，建立用人单位劳动保障守法诚信档案。维护异地务工人员合法权益，建立健全预防与解决拖欠异地务工人员工资问题的长效机制，妥善解决异地务工人员权益保障的突出问题。

表 9：2013-2015 年梅州市基本就业保障服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
就业服务和管理	有就业需求的劳动年龄人口	免费享有就业政策法规咨询、职业供求信息、市场工资指导价位信息和职业培训信息、职业指导和职业介绍、就业和失业登记等服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到100%
创业服务	有创业需求的劳动年龄人口	免费享有创业咨询指导、创业培训、创业项目推介，获得创业小额担保贷款贴息	市县财政负担，省财政给予适当补助	按照属地原则覆盖符合条件人群
就业援助	零就业家庭和符合条件的就业困难人员	免费享有公益性岗位配置和政策指导、就业困难人员和零就业家庭认定、就业岗位即时服务、就业培训等，城乡有就业需求的家庭至少有一人就业	市县财政负担，省财政给予适当补助	动态消除零就业家庭

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
职业技能培训和技能鉴定	失业人员、农村转移就业劳动力、残疾人、新成长劳动力	失业人员、农村转移就业劳动力、残疾人等本市劳动力，技能等级每晋升一级给予一次培训和职业技能鉴定补贴。	省财政给予专项资金补助	到 2015 年，本市转移劳动力接受技能培训的比例达到 60% 以上；每年为 2 万以上人才提供职业技能鉴定服务
劳动关系协调	存在劳动关系的就业人员	免费享有劳动用工备案信息查询、劳动关系政策咨询、集体协商促进等服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	到 2015 年，企业劳动合同签订率达 92%，已建工会企业集体合同签订率达 78%
劳动保障监察	存在劳动关系的就业人员	免费享有法律咨询和执法维权服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	监察案件结案率达到 95% 以上
劳动人事争议调解仲裁	存在劳动人事关系的就业人员	免费享有劳动人事争议调解和仲裁服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	到 2015 年，全市劳动人事争议仲裁院建院率达 100%，劳动人事争议仲裁结案率达到 98% 以上。构建“全方位、多层次、广覆盖”的劳动人事争议预防调解工作体系，力争 70% 以上的劳动人事争议通过案外调解方式解决

2. 第二阶段：2016—2020 年。

(1) 阶段目标。

到 2018 年，进一步健全完善全市统一的公共就业服务制度和体系；实现基本公共就业服务标准化、城乡基本公共就业服务资源均等化，就业援助服务更加精细化，实现全市各类劳动者和

谐高质量就业。到 2020 年，全面提升公共就业服务标准，人人都能享有更加全面、便捷、高效的公共就业服务。

（2）工作措施。

完善公共就业服务机构，基层服务平台功能全面满足实际需要；完善公共就业服务信息共享机制，实现通过人力资源市场信息网络享受自助式公共就业服务；全面统一城乡公共就业服务标准，确保就业困难群体享受公共就业服务；全面建立覆盖全体劳动者的职业培训体系，完善覆盖城乡劳动者、与国际接轨的职业技能开发评价公共服务体系；全面建立健全“全方位、多层次、广覆盖”的劳动人事争议预防调解工作体系，构建和谐劳动关系。让全体劳动者充分享受公共就业均等化服务。

表 10：2016-2018 梅州市基本就业保障服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
就业服务和管理	有就业需求的劳动年龄人口	免费享有各项基本公共就业服务项目，基本实现服务标准化、城乡和区域间基本公共就业服务资源均等化	市县财政负担，省财政给予适当补助	目标人群覆盖率达到 100%
就业援助	符合条件的就业困难人员	免费享有就业困难人员登记认定、就业指导、技能培训和岗位推荐等援助服务，对特别困难人员实行托底就业援助，城乡有就业需求家庭至少有一人就业	市县财政负担，省财政给予适当补助	动态消除零就业家庭
创业服务	有创业需求的劳动年龄人口	免费享有创业咨询指导、创业培训、创业项目推介，获得创业小额担保贷款贴息	市县财政负担，省财政给予适当补助	按照属地原则覆盖符合条件人群

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
职业技能培训和技能鉴定	城乡劳动者	符合条件的给予培训补贴	省财政给予专项资金补助	每年开展免费职业技能晋升培训 1.6 万人次，每年为 1.6 万以上人才提供职业技能鉴定。
劳动关系协调	存在劳动关系的就业人员	免费享有劳动用工备案信息查询、劳动关系政策咨询、集体协商促进、规范劳务派遣用工等服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	到 2018 年，企业劳动合同签订率达到 95%，已建工会企业集体合同签订率达到 85%
劳动保障监察	存在劳动人事关系的就业人员	免费享有法律咨询和执法维权服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	监察案件结案率达到 95%以上
劳动人事争议调解仲裁	存在劳动人事关系的就业人员	免费享有劳动人事争议调解和仲裁服务	市县财政负担，省财政给予适当补助	到 2018 年，劳动人事争议仲裁结案率达到 95%以上。构建劳动人事争议预防调解工作体系，乡镇（街道）基层劳动人事争议调解组织组建率达到 95%以上，力争 80%以上的劳动人事争议通过案外调解方式解决

十、医疗保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市人力资源社会保障局）

（一）建设目标

不断完善基本医疗保险制度，探索职工基本医疗保险和城乡居民医疗保险制度衔接并轨，构建以基本医疗保险为主体、大病保险为延伸、特殊医保补助政策相结合的多层次医疗保障体系，

推动基本医疗保障全面覆盖城乡居民，实现“全民医保”。不断提高医疗保障水平，切实减轻群众医疗费用负担，有效解决群众“因病致贫、因病返贫”的问题。加快医疗保险信息平台建设，分阶段、分批次扩大异地联网结算范围，逐步实现参保人到全省所有地级市定点医疗机构就医均能即时结算。

（二）阶段目标和工作措施

1. 第一阶段：2013—2015 年。

（1）阶段目标。

基本医疗保险覆盖面扩大。到 2015 年实现基本医疗保险全市常住人口参保率达 100%。坚持个人缴费和财政补助相结合、社会救助和社会保障等其他社会保障配套缴费原则。根据“以收定支、收支平衡、略有结余”的原则，不断调整提高基本医疗保险待遇水平。建立和完善城乡居民医疗保险大病保险制度，丰富医疗保险制度体系。提高异地就医结算、门诊大病即时结算等经办服务条件，提升服务能力。

（2）工作措施。

——抓好城乡居民医疗保险参保缴费工作。加大宣传发动，扩大政策影响，让政策家喻户晓、深入人心，紧紧依靠镇（街）、村（居）委，积极引导城乡居民参保缴费，确保城乡居民医疗保险实现全覆盖。

——建立完善城乡居民医疗保险大病保险制度。推行统一政策、分类管理、集中招标，提高大病保险资金使用效应。通过降低大病保险起付标准，调整年度累计最高支付限额，逐步提高大病保险的保障水平。

——适度提高基本医疗保险待遇水平。坚持以人为本，惠利

于民，以满足参保人员基本医疗需求为出发点，完善基本医疗保险筹资水平、待遇水平和社会经济发展水平相挂钩机制，合理确定基本医疗保险的起付标准、支付比例和最高支付限额。

——提升社保机构经办服务能力。建立门诊大病即时结算机制和异地就医结算机制，不断扩大异地就医即时结算联网医院范围，为参保人提供更方便快捷的经办服务。

2. 第二阶段：2016—2020 年。

（1）阶段目标。

继续完善基本医疗保险制度，到 2020 年，基本医疗保险全市常住人口参保率维持 100%。完善居民医疗保险筹资水平，稳步提高财政补助标准，全面提升医疗保障水平。探索建立城乡一体化医疗保障机制，让群众得到更多实惠。

（2）工作措施。

——加强运行管理，提高基金使用效率。在充分保障参保人员合法权益，稳步提高待遇水平的前提下，通过完善政策措施、提升服务管理等手段，合理调节基金结余水平。一是深化医保支付方式改革。推进按人次均付费、按服务单元付费、按病种付费等多种费用结算管理机制和支付方式；二是加强社区医疗机构建设。引导参保人员到社区（基层）医疗机构就医，促进分级医疗体系的形成；三是建立基金风险防范机制。针对基本医疗保险运行情况，建立基金收入、支出预警机制，确保医疗保险基金支付的合理性、有效性和持续性，提高基金的使用效率。

——完善异地就医医疗费用结算机制。加快推进基本医疗保险异地就医结算平台建设工作，稳步扩大基本医疗保险异地就医即时结算联网医院范围，规范异地就医经办管理。

——加快医疗保险大数据信息平台建设。全面构建完善具有基金管理、费用结算与控制、医疗行为管理与监督等复合功能的医保信息系统，实现医保业务信息化管理。

十一、生态环境保障均等化的建设目标、阶段目标和工作措施（责任单位：市水务局、市住房城乡建设局、市城市综合管理局、市林业局）

A.城镇生活污水集中处理

（一）建设目标

——到 2015 年城镇生活污水处理率达 87.8%以上。

——到 2020 年城镇生活污水处理率达 90.0%以上。

（二）阶段目标和工作措施

1.推进新城区和旧城改造区雨污分流建设。

2.完善建成区排水管网和截流输污管网建设，进一步提高污水收集率。

3.加快城市尤其是镇村污水处理厂建设，进一步提升城镇污水处理能力。

B. 城镇生活垃圾无害化处理

（一）建设目标

加强对城镇生活垃圾处理设施建设和运营的管理，不断完善农村生活垃圾管理体制，逐步建立“户收集、村集中、镇转运、县统筹处理”农村生活垃圾收运处理模式，农村生活垃圾处理实现常态化、全覆盖，城乡环境得到明显改善，进一步提升了环境竞争力。

（二）阶段目标和工作措施

1.第一阶段：2015 年。

(1) 阶段目标。全力推进农村生活垃圾处理设施“一县一场”、“一镇一站”、“一村一点”建设。各县（市）基本建成生活垃圾无害化填埋场，114 个镇（街）建成生活垃圾转运站，2042 个行政村全部配备了垃圾收集点，全市城镇生活垃圾无害化处理达 94.5 %。

(2) 实现措施。牢抓农村生活垃圾处理设施建设这一关键环节，加强资金保障，不断创新机制体制，积极推进市场化运营管理模式，同时，注重宣传引导和示范带动，为提升城乡生态环境水平提供保障。

2.第二阶段：2016-2020 年。

(1) 阶段目标。全市各县（市）全面建成生活垃圾无害化填埋场，设施建设运营管理制度更趋完善，城乡生态环境水平进一步提高。全市城镇生活垃圾无害化处理达 100 %。

(2) 实现措施。进一步推进农村生活垃圾处理设施建设，重点跟进各县（市、区）生活垃圾填埋场的运营情况，加大设施设备运营资金保障，建立减量化、资源化的生活垃圾分类制度，继续推进市场化运营管理模式，保障生活垃圾收集处理工作有序运行。

C. 城镇人均公园绿地面积

（一）阶段目标及实现措施

1.第一阶段：至 2015 年。

(1) 阶段目标。城镇公园绿化覆盖不断提高，配套服务设施更趋完善，环境质量水平不断提高。城镇人均公园绿地面积达 17.8 平方米以上。

(2) 实现措施。加强生态建设与保护，加大对公园绿地建设的投入，不断推进配套基础设施建设，着力改善城市人居环境，提升人民群众生活品质。

2.第二阶段：2016-2020 年。

(1) 阶段目标。城镇公园建设不断完善，整体人居环境水平质量进一步提高。城镇人均公园绿地面积达 18 平方米以上。

(2) 实现措施。继续加大公园绿地及配套设施建设和养护资金的投入，不断提升城镇公园绿化水平，建设生态宜居城镇。

D.森林覆盖率

(一) 工作目标

——至 2020 年，全市森林覆盖率达 75%，比 2014 年增加 0.62 个百分点。

(二) 实现措施

一是各地认真执行森林采伐限额制度，严格控制森林资源消耗。

二是继续加强封山育林。

三是进一步加大造林绿化资金投入，加强造林绿化成效监督。

四是强化措施，加强森林防火工作。

五是严格林地管理，实行征占用林地总量控制。

E.森林公园和湿地公园规划建设

(一) 工作目标

——至 2017 年底，与 2012 年相比，新增森林公园 107 个、新增湿地公园 9 个。

(二) 实现措施

一是成立领导小组，明确职责，分解任务，层层落实工作责任，林业部门做好整体规划和指导。

二是加大资金投入力度。各级各部门要积极向中央、省争取政策倾斜和建设资金，进一步加强森林公园基础设施建设。

三是建立部门联动机制。林业、发改、财政、国土、交通、公路、住建、城综、水务等相关部门要各司其职，相互配合，建立部门联动机制，形成工作合力，制定配套实施意见。

四是加大宣传力度。进一步加大宣传教育，提升市民植绿、爱绿、护绿意识，鼓励和发动广大企业、乡贤等社会力量参与到森林公园和湿地公园规划建设。

表 11：2009—2020 年梅州市生态环保服务主要标准

服务项目	服务对象	保障标准	支出责任	覆盖水平
污染物处理	城乡居民	进一步提高我市农村生活垃圾处理水平，切实改善农村人居环境。	市县财政负担，省财政适当补助	城镇生活垃圾无害化处理率达 100%以上
生态保护与建设	城乡居民	按照国家级生态市、生态乡镇、生态村、生态社区的创建标准	省财政和市县财政共同负担	城市人均公园绿地面积 18 平方米以上
污水处理	城乡居民	城镇生活污水集中处理率达到 90%以上，污水处理厂平均负荷率达到 80%以上	市县财政负担，省财政适当补助	市区和县城所在镇（街道办）、其他地区中心镇建成污水处理设施
森林公园和湿地公园规划建设	城乡居民	森林公园占国土面积比例达到 6.5%以上，自然湿地保护率达到 10%以上。	县财政负担，省市财政适当补助。	全市新建 3 个以上市级森林公园，各县（市、区）新建 2 个以上县级森林公园，每个镇（街）新建 1 个以上镇级森林公园

十二、推进基本公共服务均等化的财力保障（责任单位：市财政局）

推进基本公共服务均等化，需要有稳定可靠的财力来源保障，并应与全市财力状况相适应。预计 2020 年的全市一般预算收入将从 2009 年的 30.76 亿元增加至 144.39 亿元，而 2009—2020 年全市共需投入基本公共服务领域的财政资金预计为 1166 亿元，年均增长 19 %。在保证基本公共服务支出增长适当高于一般预算收入增长的前提下，通过发展区域经济、调整优化支出结构来实现。

（一）财力增长总体可满足基本公共服务支出增长需要，基本公共服务投入占财力的比重稳步提高。

预计 2009—2020 年，全市一般预算收入年均增长 15 %，预计 2020 年全市一般预算收入将从 2009 年的 30.76 亿元增加到 2020 年的 144.39 亿元；同期全市基本公共服务投入从 31.36 亿元增加到 212.51 亿元，年均增长 19 %。

（二）基本公共服务支出保障力度逐年加大，占一般预算支出比重稳步提高。

按照保民生、保基本公共服务供给的要求，各级基本公共服务支出按高于一般预算支出增长安排。全市基本公共服务支出占一般预算支出的比重将从 2009 年的 32.24% 提高到 2020 年的 35.62%，人均财政支出增长率从 2009 年的 23.47% 提高到 2020 年的 25.47%，人均基本公共服务支出增长率从 2009 年的 12.25% 提高到 2020 年的 16.25 %，基本建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系，全市居民平等享有公共教育、公共卫生、公共文化体育、公共交通、公共安全、

生活保障、住房保障、就业保障、医疗保障、生态环境保障等基本公共服务。

十三、推进我市基本公共服务均等化的配套设施

（一）加强组织领导，成立推进我市基本公共服务均等化工作领导小组。

成立以副市长为组长，各县（市、区）分管财政工作的副县长（区）长以及市有关单位负责人为成员的工作领导小组，加强统筹规划和组织领导，协调解决全市推进基本公共服务均等化过程中遇到的突出问题。相关部门要切实发挥职能作用，不断强化措施、积极创新，认真抓好相关领域的基本公共服务均等化推进工作。

（二）进一步调整完善财政管理体制。

进一步推进市以下财政体制改革，构建以基本公共服务均等化为导向的财政投入及保障机制。结合推进区域协调发展。实施主体功能区规划等一系列政策措施，进一步调整完善激励财政机制，对生态优化区域引入生态保护激励型财政机制，充分发挥激励导向和基本保障作用。逐步建立县级基本财力保障机制，保障基层政府实施公共管理、提供基本公共服务以及落实中央和省各项民生政策的基本财力需要。实施重大项目税收分享机制改革，增强市本级对全市基本公共服务均等化的统筹配套能力，积极推进镇（街）财政和村级财务管理方式改革，提高基层政府和组织运转的财力保障水平。

（三）建立基本公共服务均等化绩效考评机制。

建立激励约束兼容的以基本公共服务为导向的政府绩效考

评体系，不断强化对公共部门的约束引导，提高政府提供基本公共服务的效率和水平。在省的统一部署下，根据基本公共服务均等化涵盖范围及发展要求，结合我市实际，探索设计一套完整、科学、合理的考评指标体系，全面反映和考评基本公共服务均等化的水平以及体制机制、政策实施效果。同时，建立了以基本公共服务为导向的干部考核制度和问责制，将基本公共服务绩效考评与干部选拔、任用和内部激励相联系，扩大对基本公共服务均等化绩效考评结果的运用。

（四）积极创新，探索建立基本公共服务多元化供给机制。

在政府主导下，积极创新，探索建立基本公共服务多元化供给机制，不断提高公共服务效率和质量。建立政府、市场、社会“三合一”的体制，通过放宽基本公共服务投资的准入限制，采用招标采购、代建制、服务承包、订购制、特许经营等方式，鼓励社会资金参与基本公共服务项目建设，提高政府基本公共服务的供给能力。

（五）整合行政资源，推进事业单位改革，降低提供基本公共服务的成本。

通过归并相关职能，不断整合资金资源、人力资源、信息网络资源，构建统一管理平台，科学设定城乡统一的、可衔接的基本公共服务保障标准。不断推进事业单位改革，使事业单位成为公共服务供给的主体，降低提供基本公共服务的成本。通过对事业单位实施分类改革，逐步建立现代事业单位管理体制和运行机制；通过调整事业单位经费供给方式，变“以钱养人、养机构”为“以钱养事”；通过推进事业单位所有权与管理权的分离，建立新型事业单位法人治理结构，实现对事业单位有效的激励和约束。