

# 临沂出台全面深化改革“地方版”

## 力争成全省乃至全国改革先行区、示范区

### ◆核心提示

为深入贯彻落实党的十八大精神和习近平总书记视察山东及临沂重要讲话精神，根据《中共山东省委关于深入学习贯彻党的十八大精神的意见》，就全面深化改革，临沂市去年年底出台了《中共临沂市委关于深入贯彻落实党的十八大精神全面深化改革的实施意见》。

《实施意见》共1.5万字，从经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等八个部分，提出了现在到2020年的七项改革重点，即深化经济体制改革、创新行政管理方式、加强民主法制建设、深化文化体制改革、健全生态文明制度体系、深化各项社会事业改革、加强和改进党的建设。

### ◆指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，全面贯彻习近平总书记视察山东及临沂工作重要讲话和中央、省委部署要求，正确处理重点牵引和协调推进、政府和市场、积极作为和稳妥有序、局部和全局、深化改革和促进发展的关系，加快破除各方面体制机制弊端，完善有利于科学发展的体制机制。

### ◆目标任务

围绕落实“四三二一”总体思路，推进现代产业体系建设。力争到2020年，成为国家级国际贸易综合改革试点、国家级“两型社会”建设试点，建成国家生态文明先行示范区、全国生物流节点城市、全国农产品质量安全放心市和国家综合保税区，努力在产业转型升级、金融创新、文化改革、社会治理等若干领域成为全省乃至全国改革的先行区、示范区。

### 经济体制改革是“重头戏”

党的十八届三中全会《决定》指出，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。

临沂市委书记、市人大常委会主任张少军认为，临沂市下步改革中，仍然要准确把握二者关系，让“无形之手”充分施展，让“有形之手”更加有效，增强市场竞争力与政府作为的叠加效应。

临沂民营经济发达、民营资本充裕，97%的企业是非公有制企业，80%的生产总值和税收来自个体私营经济。为此，临沂市积极扶持非公有制经济的发展。《实施意见》也提出了要在融资服务、土地使用、对外贸易、户籍管理、子女上学等方面，对非公有制企业与公有制企业一视同仁。同时，临沂市还推出了“产业升级、金融支持、人才支撑等”十大工程”，明确鼓励有条件的个体工商户向民营企业转型。2013年，临沂市预计约有1万户个体工商户完成“个转企”。

虽然临沂市商品市场发达，但要素市场发展相对滞后，市场配置资源的能力不够强。为此，临沂市在努力推进工商注册制度便利化改革的同时，适时实行“负面清单”、“先照后证”等制度。

在资本市场方面，截至去年11月末，临沂市全市社会融资规模达592.98亿元，同比增长41.4%，加上境内外上市融资、民间融资服务公司新增贷款、私募等其他融资，全市融资总额达670亿元，同比增长22%。在山东省金融业主要工作和指标中，临沂有三项工作居全省首位：新增齐鲁股权交易中心挂牌企业17家，居全省首位；获首批筹建3家村镇银行，总数达9家；首家、唯一民间融资服务公司达90家，注册资本金45.8亿元，居全省首位。

在这样的基础上，临沂市去年12月份出台了“金改”方案，努力打造成为区域性金融中心。下一步，临沂还将深化民间融资规范管理工作试点，加快建设现代金融体系，积极发展村镇银行、融资性担保公司等新型金融组织，推进具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等地方金融机构。

### 城乡一体化发展进入关键期

党的十八届三中全会《决定》明确，城乡二元结构制约城乡发展一体化的主要障碍。必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程，共同分享现代化成果。

而去年12月份召开的中央城镇化工作会议，也提出了要以人为本，推进以人为本的城镇化，提高城镇化人口素质和居民生活质量，让城市人融入大，让居民看得见山、看得见水、记得住乡愁。

目前，临沂市正处在城镇化的加速期，城乡一体化发展的关键期。为了抓住中央推进新型城镇化的重大机遇，临沂从5个方面提出了改革举措：加快构建新型农业经营体系，推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，深化农村产权制度改革，完善农村宅基地制度，依法保障农户的宅基地使用权，推进农民住房财产权的抵押、担保、转让，建立农村产权流转交易市场和土地承包信息管理平台，促进农村产权流转交易公开、公正、公平规范运行，推进城乡基本公共服务均等化，到2015年将具有稳定劳动关系的农民工全部纳入社会保险制度，建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，加快实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，完善城镇化健康发展体制机制，以人为本的城镇化为核心，坚持规划引领，促进中心城区、县城、小城镇、农村社区“四级联动”，加快构建现代城镇体系。

### 创新行政管理方式

《决定》中也提出，要加快转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府。

围绕加快建设服务型政府这一目标，临沂市提出了优化政务服务、完善投融资机制、深化财税体制改革等措施。

为进一步转变政府职能，临沂市提出健全决策、执行、监督一体化的行政运行机制，完善发展考核评价体系，严格推进相关机构改革，严控机构编制，严控财政供养人员总量。2014年底基本完成生产经营性事业单位为企业或社会组织工作，2015年底基本完成承担政府职能的事业单位改革，逐步取消学校、公立医院、科研院所等单位行政级别。

优化政务服务，进一步简政放权，最大限度减少政府对微观事务的管理，提出5年内市级行政审批事项削减二分之一左右，对临沂高新技术产业开发区、临沂经济技术开发区、临沂临港经济开发区、临沂市蒙山旅游区赋予市级经济管理权限和相关行政管理权限。

同时，拓展“12345”市民服务热线功能，完善网上办事，打造具有临沂特色、全省领先的政府公共服务品牌。

为完善投融资体制机制，临沂市还整合政府资源、资产、资本、资金，构建现代投融资体系，推动政府投融资平台“融、建、用、管、还”一体化发展，加快建立“全口径”政府预算体系，形成“花钱必问效、无效必问责”机制。

### 加快民主法制建设

《决定》中明确，要更加广泛健全民主制度，丰富民主形式，从各层次各领域扩大公民有序政治参与，充分发挥社会主义政治制度优越性。

临沂市在基层民主、平安建设等方面的经验基础上，提出了一些新举措，包括加强人大预算决算审查监督、国有资产管理职能，融资性担保公司等新型金融组织，推进具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等地方金融机构。

在权力运行制约监督方面，严格执行“三重一大”事项决策程序，依法梳理行政审批权力清单和运行流程，加大对决策、管理、服务和结果的公开力度。

除了加强民主法制建设外，临沂市还深化文化体制改革，着眼增强文化软实力，塑造临沂文化品牌，加强思想道德建设，深入实施“四德工程”；完善文化管理体制，推动政府部门由办文化向管文化转变，健全现代文化市场体系，实施小微企业孵化培养计划，健全文化产品评价体系，推出一批具有国家水准、山东气派、沂蒙特色的精品力作。

在健全生态文明制度体系方面，临沂提出了要争取将“两型社会”改革试点上升为国家级，而中央《决定》首次确立了生态文明制度体系，从源头、过程、后果的全过程，提出了体系构成及其改革方向、任务。据此，临沂市提出要建立空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，构建用途管制“一张图”管控制度。制定实施生态文明建设办法，建立属地管理、条块结合的工作机制，实行生态环境损害责任终身追究制。

深化各项社会事业改革，实施城区学校三年联建工程，到2015年基本实现域内义务教育均衡发展，整合城镇和农村医保体系，建立全市统一、城乡一体的居民基本医疗保险制度；健全社区网格化管理，加大政府购买社会组织服务力度。

加快和改进党的建设，坚持用沂蒙精神教育干部，把沂蒙精神教育纳入各级党委中心组理论学习和党校培训的重要内容。丰富提升沂蒙精神时代内涵，深入研究弘扬沂蒙精神与加强党的建设的关系、与经济社会发展的联系，提升沂蒙精神的理论层次和实践价值。

# 创城，以人为本

## 临沂创建全国文明城市4年5获“全国第一”路径探析

### 利民惠民，核心是人的城镇化

全国文明城市，是一座城市综合性的最高荣誉，一个城市最具价值的金字招牌。

2013年岁末，一个好消息传来，临沂创建全国文明城市工作获得“双第一”殊荣。这对临沂来说，可谓实至名归。

“以人为本，创建全国文明城市”——千万沂蒙人民言简意赅，在文明征程上，一步一个脚印，一年一个台阶，收获了非凡的业绩，在文明之巅刻下了“临沂高度”，并以4年5获“全国第一”的殊荣被誉为创城的“临沂模式”。

回眸一下临沂创建全国文明城市的坚实步伐吧：2004年，临沂市正式提出把创建全国文明城市及其他全国文明城市作为提升城市管理水平，提高市民文明素质，建设大临沂、新临沂的重要推动力。2008年，临沂市荣获全国文明城市工作先进城市，2009年获得全国文明城市公共文明指数测评地级市第一名，2010年在全国文明城市公共文明指数测评中首次跃升为地级市第一名的好成绩。2011年又以地级市测评总分第一名的优异成绩成功创建全国文明城市。2012年，临沂市获得未成年人思想道德建设工作全国文明城市第一名、城市文明程度指数第一名。直至2013年，临沂市在创城两项工作中均获全国文明城市第一名，创建文明城市达到新的高度。

自2004年设立地级临沂市以来，临沂市从一个30万人口的城市，迅速扩张为一个拥有200万人的鲁苏北大型中心城市，先后有170多万农民转化为市民。特别是近年来，城市化率保持了2个点的增长速度，每年20万人进城，再加上临沂是一个商贸物流发达的商业城市，流动人口多，常住人口多，在这种情况下，登上文明城市之巅，临沂有何“秘诀”？

临沂市委书记张少军认为，推进城镇化，核心是人的城镇化。创建文明城市的过程，也就是坚持以人为本，推进以人为本的城镇化过程。临沂市文明城市创建工作的出发点和落脚点就是以提高城市管理

### 产城互动，提升城市承载力

2013年12月31日，笔者走过临沂市区考棚街，一块醒目的广告牌——“新东关”矗立眼前。而在广告牌的背后，则是正在拆除的东风、东关、朝阳三个社区的老房子。市委秀芹感慨，盼了十多年了总算拆了。由于历史原因，这里城市基础设施落后，公共服务缺失。“住在城里，却没有享受城市的好处。”市委秀芹告诉笔者。

为了改变现状，临沂市政府拿出2.6亿元的真金白银，决心改造这片社区，打造成集文旅、居住、休闲于一体的城市核心区，真正让4317户居民过上市民的生活，享受到市民待遇。

在旧城旧村改造中，临沂市注重产城互动，“产业区、居住区、商贸区”三区同建，让村民、棚户区居民上楼的同时，也能上班，实现了身份的转变。同时，还加快“四上五化”，全面铺开环保洁一体化。

此外，在推进城镇化建设过程中，临沂市还积极营造健康向上的大环境，实施“文化立市”工程，近年来，临沂市累计投入60多亿元，建起了一批标志性文化设施，包括科技馆、广播电视发射塔、新闻图书馆文化大厦、博物馆新馆、临沂大剧院等，城还先后建起几十个文化广场，沿滨河大道建设了百里文化长廊和健身长廊。

### 日行一善，做美德少年

刚步入临沂商城实验学校艺楼，一阵铿锵有力的音乐声传来，仿佛千军万马、金戈相向。循声而去，五六个姑娘正操着古筝，合练着这首激昂人心的曲子——《战台风》。7年級学生王雪笛告诉笔者，每周三、每周四她都会到学校少年宫学习古筝，“通过练习古筝，我不仅能更好地表达感情，也更勇敢了。”

该校校长王满群说，学校通过多方筹资，先后投入500万元，推进学校少年宫的建设。目前，该校少年宫共开设了50多门课程。在推进城市少年宫建设的同时，临沂市也抓紧建设乡村学校少年宫，促进形成学

### 弱势群体，共享发展成果

在被誉为“一元公厕”的临沂市零工市场内，54



△年物流额近400亿元的金兰物流基地



△临沂企业参加2013中国机电轻工产品中东欧(匈牙利)展览会



△临沂市举办电子商务发展论坛



△临沂跨国采购中心未来新址



△大临沂 新临沂

### 相关链接

## 临沂创城获全国“双第一”

### 测评独立进行，不打招呼，权威性高

2013年12月22日，中央文明办通过中国文明网正式公布了2013年全国城市文明程度指数测评工作结果，临沂市城市文明程度指数和未成年人思想道德建设工作均获全国文明城市第一名。

据悉，参加此次测评的127个城市，包括中央文明委历次表彰的全国文明城市和提名全国文明城市。测评事先无发通知，不打招呼，由国家统计局独立组织实施。测评采取实地考察、材料审核、入户问卷调查和网络(媒体)调查四种方法进行。测评时，调查员深入商业街、主干道、主要交通路口、社区、广场、车站以及校园周边、网吧、游戏厅等公共场所进行暗访，考察市民的文明行为，了解推进文化环保工程和未成年人文明行为情况；采取抽样调查的方法，随机选择一定数量的居民家庭，请他们对本市民在公共场所行为和当地社会文化环境、未成年人道德实践活动情况进行评价；通过电脑上网调查、资料审核的方式，考察城市落实中央文明委重点工作情况。对全国127个城市的测评，统一培训测评人员，统一测评项目、数量和时间，统一工作流程，统一评判标准和纪律要求，保证了测评结果的科学严谨。

### 畅通渠道，打造宜居宜业环境

遇到愁事是否有地方诉说，遇到难事是否有地方反映，遇到烦心事是否有入给解决，成为检验所在城市是否人性化的试金石。

去年12月26日晚，不少市民拨通临沂市纪委信访办和临沂市广播电视台联合打造的《行风热线》节目电话，向上线部门物价局反映停车场乱收费问题。下线后，相关部门工作人员立即赶到现场，对相关停车场进行查处，并下达了整改意见。

“设立办办，马上就办”，是该栏目的标志。自1999年开通以来，该栏目已逐步形成了临沂市纪检监察机关、纠风办、上线部门、新闻媒体之间的协调联动机制、矛盾调处机制和群众权益保障机制。2013年，该栏目共落实反映问题2609个，成为政府部门与老百姓沟通互动、密切干群关系的重要通道。

为了进一步畅通“官民”联系渠道，临沂市先后开通了“12345”市长热线，马上就办服务热线。2013年12月25日，临沂市政府官方微博@临沂发布、@临沂政务微博发布厅也正式开通，微博也成了政府听取市民意见的一种有效方式。

近年来，临沂市先后被评为浙商最佳投资价值潜力城市、中国最具投资价值十大城市。在世界银行发布的中国120个城市竞争力排行榜中，临沂市荣获政府效率第一名。



△国内最大的城市铁骨林

## 从物流全国到物流天下，从实体物流到电子商务，临沂——

# 开辟新的“丝绸之路”

对全国人大代表、山东兰田集团董事长、董事长王士岭来说，刚刚过去的2013年是个注定难忘的不平凡年份——不仅是兰田集团与中国贸促会等合作成立了中国临沂跨境电商中心，也不仅是由兰田集团建设运营的“无水码头”临沂港正式投入使用。更为2013年11月25日，到临沂视察的习近平总书记专程来到兰田集团兰兰物流公司，总书记夸奖临沂物流搞得很好，“你们的事业大有可为”，勉励王士岭等物流从业者与时俱进，不断探索，多元发展，向现代物流迈进。这些都让这位临沂商城的传奇人物热血沸腾。

一系列数据印证了临沂物流的崛起“大有可为”。2013年1—11月，临沂物流业增加值居全省第一位，占GDP的比重保持全省第一位。临沂商城市场交易额1903.4亿元，商城直接出口额27.5亿美元，增长167%，2013年前三季度临沂电子商务总交易额达到230亿元，同比增长53%，已有来自中东、非洲、中东欧、东南亚等53个国家63家国际贸易代表处落户临沂。

从“车里坐着客商，车顶放着货物”的客货混装开始，20多年来，临沂物流由“条条大路通全国”转变为“条条大路通天下”，由“车”到上“网”，从实体物流到电子商务，临沂人正在开启新的“丝绸之路”。

临沂市委书记张少军认为，临沂突出的优势是商贸物流，要想具有持久的竞争优势，就必须走国际化的路子，推进临沂商城内外贸一体化发展。

### 转身向海，打造“海外临沂”

诞生于上世纪80年代的临沂批发城，历经地摊式农贸市场、中国临沂商品城等五个阶段，已步入而立之年。从摆地摊发展到江北最大的市场集群，从简陋的西部大1期，发展到商贸名城，临沂商城拥有各类专业批发市场101处，经营总面积1055.48万平方米，商铺和经营摊位6.9万个，经营户5.7万户，日客流量30万人次。

但是，临沂人清醒地看到潜在的风险和挑战。临沂市市长陈先远认为，当前，商贸新业态蓬勃兴起，国内批发市场竞争十分激烈，临沂商城发展进入关键时期，能否实现转型升级，直接关系到城市未来繁荣。

生于忧患，临沂人放下过往的成绩，主动迎接挑战，开始商城转型的征程，启动国际化战略，把“买全国卖全球”的门前生意做成“买全球卖全球”的国际贸易，筑起一条通往世界的“新丝绸之路”。

在临沂的“改革簿”上，首次提出“海外临沂”的概念，描绘了海外临沂的景象。为实现这一目标，临沂大力实施“走出去”战略，建设境外能源资源基地、农产品生产基地和境外合作园区，设立境外营销机构，并购境外知名品牌，确保到2015年商城出口总额超过100亿美元。

一系列商品出口的“特许经营政策”也为临沂转身向外提供了有利条件。2012年10月，由印度客商采购的价值15.54万元人民币的钢材等，采用“旅游购物(0139)通关模式”在临沂海关顺利通关。这是临沂首单采用这一模式通关的国际贸易货物，开启了商城国际化的新纪元。当年10月12日，海关总署签署“临沂商城出口商品通关方式”正式协议，这是全国继义乌之后第二家获此政策的地区。国家质检总局也出台了支持临沂商城试市场采购出口商品检验检疫管理制度等7大类21条扶持政策。

2013年1月，省政府作出决定，启动临沂商城国际贸易综合改革试点，以巩固和扩大我省出口产品国际市场份额。临沂市积极做好综合改革试点，目前正争取尽早列入

### 国家倡议试点

为临沂“量身定位”，提出临沂要打造“两型社会”建设和商贸物流高地，要求临沂加快“商、文、旅”一体化发展，打造全国最大的现代专业市场集群和国际商品集散中心。

一系列便利化政策带来的“政策红利”持续发酵，为临沂商城搭好了“戏台”，既要让商家走出去，还要吸引外商前来“唱戏”。为此，临沂市大力发展会展业。近年来，临沂在国内打造中国(临沂)国际商贸博览会品牌，已连续举办4届；在国外举办匈牙利中国临沂出口商品展览会、罗马尼亚贸易展销会、中东商贸洽谈会等。2013年，临沂累计组织400多家企业、商户参加了广交会等100多个展会，仅第四届中国(临沂)国际商贸物流博览会，实现交易额62.5亿元。其中签订进出口合同额1.2亿美元，共有来自65个国家和地区的978名境外采购商到会参观采购。

为加强与国际贸易合作，与迪拜贸易委员会建立合作并成立了市政府、临沂国际商会驻迪拜办事处，立足物流启动在巴西投资建设物流仓储中心、中欧商贸物流园区推进顺利，2013年有近20家企业设立境外营销机构项目23个，全市境外营销机构达到100多个。

临沂商城国际化步伐正在加快。截至目前，临沂商城101个专业市场中已有75个开展了国际贸易业务。临沂商城国际贸易服务大厅、跨国采购中心为外商来临沂经商提供从引进考察到办理公司注册、市场采购洽谈、产品出口等一条龙服务。国外商品分拨中心等设施正在加紧规划建设，临沂综合保税区筹建工作也已启动，“海外临沂”的梦想渐行渐近。

### 电子商务连接数字化“大地球”

实体的商贸物流用“车”开辟了“新丝绸之路”，虚拟的电子商务用“网”拓宽了新丝绸之路的时间和空间。据了解，临沂市2013年前三季度电子商务交易额达到230亿元，比上年增长80亿元，同比增长53%，2013年“双12”活动期间，临沂共有1.08万商家参加，数量仅次于青岛、济南。

唐宏斌是临沂电子商务的最早发起者之一，2012年的“双11”销售额突破200多万元，2013年的“双11”销售额约400多万元。参与电子商务的企业达到2.6万家，电子商务从业人数4万余人，像唐宏斌一样，在天猫、淘宝、阿里B2B等全国性第三方电子商务平台开网店的“老炮”合计有1.5万家。

为推动电子商务走出去，2013年12月11日，临沂市出台《关于促进电子商务健康快速发展的意见》，力争2016年临沂市电子商务交易额达到1000亿元。其中，国际电子商务交易快速发展，规模以上批发零售企业电子商务普及率达到70%，电子商务交易额达到500亿元，年均增长34%。为此，临沂将扶持一批电子商务服务商，完善电子商务产业链条，打造产业集聚度高、市场吸纳力强的电商产业园区。

对于下一步的发展，市委书记张少军提出，要以建设国际商贸名城为目标，立足临沂商城实体优势，加快建设电子商务、大数据、信息等现代技术改造提升商城经营业态，推动内外外贸交流，线上线下结合，大力发展现代物流业，不断提升临沂商城的整体实力和国内国际影响力。

为此，临沂市制订了详细的路线图。2013年12月，临沂在《关于推进临沂商城转型升级加快建设国际商贸名城的实施方案》中，提出“1332”发展目标，着力打造万亿级国际商贸名城。力争到2020年，使临沂商城拥有三个千亿级市场集群、三个百亿级经济板块和二百亿级级贡献。



△沂河国家级城市湿地公园



△2013中美滑水明星对抗赛



△社区居民喜迁新居



△退休干部广场舞红歌队



△学校少年宫建成进城务工人员子女好去处



△文明小使者通过自编的快板节目向群众宣传文明理念