

许 昌 市 人 民 政 府 公 报

XUCHANGSHI RENMINZHENGFU GONGBAO

许昌市人民政府办公室

2021 年第 3 期

目 录

市政府文件

许昌市人民政府关于印发许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知	1
许昌市人民政府关于表扬许昌市气象灾害监测预警服务中心暨新一代天气雷达楼项目建设工作先进单位和先进个人的通报	64
许昌市人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见	66

市政府办公室文件

许昌市人民政府办公室关于印发许昌市加强基层统计能力建设实施方案的通知	71
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市电子证照管理暂行办法的通知	74
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市乡村建设行动实施方案的通知	79
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市生产安全事故应急预案的通知	85
许昌市人民政府办公室转发市乡村振兴局市委农办市财政局关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知	97
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市食品安全突发事件应急预案的通知	103
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市水环境质量生态补偿办法(试行)的通知	115

许昌市人民政府关于印发 许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 二〇三五年远景目标纲要的通知

许政〔2021〕16号

各县（市、区）人民政府、市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》已经许昌市第七届人民代表大会第七次会议审查批准，现印发给你们，请认真组织实施。

许昌市人民政府

2021年6月2日

许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划 和二〇三五年远景目标纲要

序 言

根据《中共许昌市委关于制定许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，编制《许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》。本纲要主要阐明“十四五”时期全市战略意图和政府工作重点，引导规范市场主体行为，统筹重大战略和重大举措安排，是政府履行职责的重要依据，是今后五年乃至更长时期全市经济社会发展的宏伟蓝图和全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化许昌新征程

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我市加快建设“智造之都、宜居之城”、谱写高质量发展新篇章的关键时期。我市必须认真贯彻落实党中央、国务院战略决策和省委、省政府的安排部署，立足发展基础，准确把握发展环境，坚持新发展理念，积极融入新发展格局，推动高质量发展，

确保全面建设社会主义现代化许昌新征程开好局、起好步。

第一节 发展基础

“十三五”是极不寻常、极不平凡的五年。面对错综复杂的国际国内环境、艰巨繁重的改革发展任务和历史罕见的新冠肺炎疫情严重冲击，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，锐意进取、迎难而上，把加快发展作为第一要务，深入贯彻新发展理念，深入推进供给侧结构性改革，着力开展“三大攻坚战”，着力打好“四张牌”，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，有效应对新冠肺炎疫情冲击，全市经济社会呈现稳中有进、稳中提质的发展态势，“十三五”规划目标任务总体完成，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，“智造之都、宜居之城”建设取得重大进展，经济社会发展站在一个新的更高平台上。

综合经济实力实现跨越式提升。全市生产总值跨上 3000 亿元台阶，2020 年达到 3449.2 亿元，年均增长 7.2%；人均生产总值超过 1 万美元，达到中上等收入经济体标准。提前实现地区生产总值和城乡居民人均可支配收入比 2010 年翻一番。“十三五”期间，固定资产投资累计完成 1.3 万亿元，是“十二五”时期的 1.6 倍。全员劳动生产率超过 11 万元，超额完成“十三五”目标任务。

现代产业体系构建取得重要突破。全市三次产业比重调整为 5.3:52.7:42，三产比重提升 9.2 个百分点，经济增长由主要依靠二产拉动转向二三产业协同驱动。战略性新兴产业蓬勃发展，黄河鲲鹏、北邮许昌基地、平煤隆基高效单晶硅生产基地等重大新兴产业基地落户许昌，战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值比重达到 41%，成为全省 3 个战略性新兴产业核心集聚区之一。主导特色产业集群进一步提升，节能环保被列为国家级重点培育的产业集群，电力装备成长为千亿级产业集群。现代物流业转型发展步伐加快，荣获省物流标准化示范城市、国家供应链创新与应用试点城市。速卖通首家跨境直播基地落地许昌，农村电商全省领先，跨境电商交易额保持全省第 2 位。文化旅游、健康养老、检验检测等现代服务业发展迅速。产业集聚区、服务业“两区”提质晋级，成为新兴产业发展的主载体、经济发展的主引擎。农业发展质量效益进一步提升，粮食产能突破 300 万吨，省级农业产业集群发展到 10 个，花木、蜂产品、蔬菜、食用菌、中药材等特色产业优势更加突出。

三大攻坚战取得显著成效。“十三五”期间，全市 10.43 万农村贫困人口全部脱贫，124 个贫困村全部退出贫困序列，新时代脱贫攻坚目标任务如期完成；PM_{2.5}、PM₁₀，年均浓度下降幅度均超过 30%，空气质量优良天数较“十二五”末增加幅度超过 50%，城市集中饮用水源地取水水质达标率为 100%；金融、地方债务等风险有效管控，守住了不发生系统性区域性风险的底线。

创新驱动发展迈出坚实步伐。国家“双创”示范基地建设成效明显，获国务院通报

表彰。国家级高新技术企业由64家增加到244家。上云企业达到6106家，长葛市产业集聚区、禹州市产业集聚区入选省首批智能化示范园区，智能制造走在全省前列。实施“许昌英才计划”，高层次创新型人才加速集聚，引进74个创新创业人才（团队）项目、788名高层次人才。创新成果不断涌现，每万人发明专利拥有量达到5件。

区域协调发展呈现崭新格局。“郑许一体化”上升为省级战略，许昌县撤县设区，中心城区建成区面积达到129平方公里，常住人口突破100万，迈入大城市行列，中心城市辐射带动能力显著提升。常住人口城镇化率超过55%，年均提高1.5个百分点，城乡结构发生历史性变化。城市建设全面提质，县域治理、乡村振兴取得重大进展，城乡发展协调性明显增强，成功入选国家城乡融合发展试验区。以河南第一的成绩蝉联全国文明城市。基础设施支撑能力持续增强，郑万、郑合高铁建成通车，郑许市域铁路即将全线贯通，县城以上城区实现5G网络全覆盖，引黄入长济许工程实现通水，许昌西500千伏输变电工程建设完成。

生态文明建设扎实推进。城市建成区绿地率36.5%、绿化覆盖率41.6%，打造了全长110公里的中心城区河湖水系，荣获国家生态园林城市、国家水生态文明城市，入选全国“无废城市”建设试点，建立形成建筑垃圾管理和资源化利用的“许昌模式”。国家“城市矿产”示范基地首批通过国家验收。长葛市产业集聚区、经济技术开发区获评“国家绿色园区”称号。天蓝地绿水净的美丽许昌逐步实现，城市宜居度居全省首位。

改革开放释放强劲活力。“放管服”改革持续深化，全市2105项政务服务事项实现“最多跑一次”，实现率超过96%。营商环境评价排名居全省第一方阵。“诚信许昌”建设取得重大进展。“僵尸企业”处置任务顺利完成，国有投资公司改革稳步推进，被评为国企改革攻坚战先进省辖市。“四个一百”专项行动深入开展，民营经济活力持续增强，超百亿元民营企业达到5家。成功获批中德中小企业合作区，成为中德工业城市联盟成员城市。对外开放平台申建实现重大突破，许昌保税物流中心（B型）、河南省首家市场采购贸易试点成功获批。

民生福祉得到显著改善。每年高质量办好一批民生实事，民生支出占财政支出比例在70%以上。加快推进基本公共服务均等化，“15分钟民生服务圈”基本建成，市中心医院、市妇幼保健院新院区建成投用，乡村两级医疗卫生机构全覆盖。教育综合改革稳步推进，基础教育提升三年攻坚取得明显成效，累计实施315个教育攻坚项目，增加学位17.2万个，城区“大班额”“择校热”问题有效缓解，农村办学条件明显改善。社会保障和居民生活水平不断提高，基本养老保险和基本医疗保险基本实现法定人群全覆盖，居民人均可支配收入、最低工资标准、最低生活保障标准均居全省前列，成为全国首批城企联动普惠养老试点城市。就业形势总体稳定，城镇登记失业率控制在3%左右。成功创建国家公共文化服务体系示范区，现代公共文化服务体系建设水平进入全省先进

行列。社会治理能力不断提升，平安许昌建设扎实推进，食品药品安全监管体系进一步健全，社会大局和谐稳定。

总体上看，过去的五年，是我市综合实力大幅攀升的五年，是发展质量显著提升的五年，是发展后劲持续增强的五年，是城乡面貌发生巨变的五年，是人民群众得到更多实惠的五年。经过五年的努力奋斗，全面建成小康社会取得决定性胜利，全市经济社会发展跃上了新起点，全面建设社会主义现代化开启了新征程，“智造之都、宜居之城”建设进入了快车道。

尤为重要的是，五年来，全市上下始终坚持把习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神作为发展的根本遵循，深入落实“四个着力”，持续打好“四张牌”，确保各项工作朝着习近平总书记指引方向扎实推进；始终坚持以党的建设高质量推动经济社会发展高质量，全面加强党对经济工作的领导，凝聚争先进位谋出彩的强大正能量；始终坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，用改革破解发展难题，用开放倒逼转型升级，走高质量发展之路；始终坚持人民利益至上，把满足人民对美好生活的向往作为奋斗目标。五年来，市委、市政府团结带领全市人民，始终在抢抓机遇中乘势而上、在转型发展中勇探新路，实施了一系列创新性举措，补齐了一系列发展短板，办成了一系列大事要事，推动许昌城乡面貌发生了前所未有的变化，特别是经受住了新冠肺炎疫情防控这场“大战”和“大考”，彰显了中国共产党领导和中国特色社会主义制度的显著优势，坚定了我们战胜前进道路上一切艰难险阻的信心决心，凝聚了全市上下同心共筑中国梦、奋勇争先谋出彩的磅礴力量。这些经验是许昌政通人和、事业发展的根系所在，凝聚着全市人民的智慧和心血，弥足珍贵，必须倍加珍惜，在“十四五”时期坚持和发扬。

表 1：“十三五”规划主要目标完成情况

序号	指标名称	2015年	“十三五”规划目标		“十三五”完成情况		指标属性	
			2020年	年均增长(%)	2020年	年均增长(%)		
一、经济发展								
1	地区生产总值(亿元)	2170.6	3189	8以上	3449.2	7.2	预期性	
2	全员劳动生产率(元/人)	72316	103000	-	113000	-	预期性	
3	全社会固定资产投资(亿元)	1931	-	14	-	9.5	预期性	
4	外贸进出口总额(亿美元)	19.1	28	8	20	0.93	预期性	
5	服务业增加值比重(%)	32.8	36	-	42	-	预期性	
6	城镇 化率	常住人口城镇化率(%)	47.57	55	-	55.13	-	预期性
	户籍人口城镇化率(%)	29.17	40左右	-	40.86	-	约束性	

二、创新驱动								
7	研究与试验发展(R&D)经费投入强度(%)		1.63	2.5	-	1.56	-	预期性
8	每万人发明专利拥有量(件)		1.2	2.5	-	5	-	预期性
9	科技进步贡献率(%)		60	62	-	62	-	预期性
10	互联网普及率(%)	固定宽带家庭普及率(%)	40.1	86	-	95.9	-	预期性
		移动宽带用户普及率(%)	45.7	98	-	86	-	预期性
三、民生福祉								
11	居民人均可支配收入(元)		18602	27100	8	26598	7.41	预期性
12	劳动年龄人口平均受教育年限(年)		10.1	10.5	-	10.7	-	约束性
13	城镇新增就业人数(万人)		[43.3]	[30]	-	[35.2]	-	预期性
14	农村贫困人口脱贫(万人)		-	[8.84]	-	[10.43]	-	约束性
15	基本养老保险参保率(%)		80	90以上	-	97.2	-	预期性
16	城镇棚户区住房改造(万套)		1.3556	6.126	-	7.1971	-	约束性
17	人均预期寿命(岁)		73	75以上	-	77.5	-	预期性
四、生态文明								
18	耕地保有量(万亩)		-	507.96	-	508.7	-	约束性
19	新增建设用地区域(万亩)		-	<51.53	-	51.38	-	约束性
20	万元生产总值用水量下降(%)		-	[21.6]	-	[40]	-	约束性
21	非化石能源占一次能源消费比重(%)		5.5	7左右	-	9.6	-	约束性
22	万元生产总值能源消耗降低(%)		[8.2]	[16]	-	[25]	-	约束性
23	万元生产总值二氧化碳排放降低(%)		[16]	[19]	-	[28]	-	约束性
24	林木增长	林木覆盖率(%)	32.5	33.5	-	33.5	-	约束性
		林木蓄积量(万立方米)	690	777	-	777	-	约束性
25	空气质量	细颗粒物(PM2.5)浓度下降(%)	1.22	[31.7]	-	[35.4]	-	约束性
		空气质量优良天数比率(%)	44.7	69.3	-	70	-	约束性
26	地表水质	好于III类水体比例(%)	22.2	100	-	100	-	约束性
		劣V类水体比例(%)	23.1	0	-	0	-	约束性

27	主要 污染 物排 放减 少	化学需氧量（%）	[10.1]	[18.4]	-	[19.9]	-	约束性
		二氧化硫（%）	[32.2]	[24.2]	-	[31.3]	-	约束性
		氨氮（%）	[12.2]	[15.2]	-	[15.7]	-	约束性
		氮氧化物（%）	[23.3]	[36.4]	-	[36.7]	-	约束性
<p>注：1.地区生产总值、全员劳动生产率、居民人均可支配收入的绝对数和增长速度，按2015年可比价。 2.[]内数据为五年规划期累计数。</p>								

第二节 发展环境

当前和今后一个时期，世界百年未有之大变局加速演变，我市仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

从国际看，国际经济、政治、治理格局发生深刻变化，全球贸易投资格局面临变局，全球科技创新进入活跃期，新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际产业链供应链分工格局将进一步加快深度调整。从国内看，我国进入新发展阶段，新发展理念更加深入人心，新发展格局加快构建，更加注重扩大内需、科技自立自强、产业链供应链优化升级、农业农村现代化、高水平对外开放、人的全面发展、安全发展等导向。

从我市看，经济社会发展理念新、质量高、韧劲足、潜力大，有能力、有条件率先适应发展环境、发展阶段的重大变化，加快推进高质量发展，开启全面建设现代化。“十四五”面临着诸多机遇和有利条件。一是国家重大战略重大平台实施的机遇。构建新发展格局、黄河流域生态保护和高质量发展、促进中部地区崛起等国家战略的实施以及许昌被列为国家城乡融合发展试验区，为我市在新起点上乘势而为、转型升级提供了更多政策红利。二是郑许一体化发展的机遇。郑许一体化深入推进，有利于我市在要素集聚和功能承载增强上持续发力，形成一体化发展向心力，跑出高质量加速度，闯过转型升级关口，提升开放水平，在新发展格局中打造枢纽经济高地。三是全球新一轮科技革命和变革的机遇。这将有利于我市推进深度工业化，加快新一代信息技术、人工智能、生命健康、新材料等产业的战略性布局，完善创新创业生态系统，加快构建现代产业体系。四是自身发展积累带来的机遇。经过多年的发展，我市人才、技术、产业基础更加优良，区位交通、城乡面貌、生态环境优势更加凸显，有利于我市在新一轮产业、科技、区域竞争中实现“并跑”，甚至“领跑”。

同时，我市发展也面临诸多挑战和突出矛盾：一是产业竞争力不足的挑战。现有产业结构与中高端水平发展要求不相适应，产业链条短、集聚度低；现代服务业规模小、比重低，尚未形成引领区域高端制造、高端服务的核心产业。二是创新能力支撑不足的挑战。重大科技基础设施建设不足，企业自主创新能力薄弱。高层次创新人才匮乏，科研体制机制亟待突破。三是城市能级偏弱的挑战。城市承载就业能力偏弱，在要素集聚

上郑州存在显著的“虹吸效应”。城镇化率低于全国平均水平，以城带乡能力不强。四是财政面临收入增长放缓和社会保障刚性支出“两头”挤压的挑战。受外部需求减弱、要素成本上升、外部技术外溢效应减弱等影响，我市财政收入增速可能进一步放缓；而养老、教育、医疗等基本公共服务投入压力加大，民生保障和改善任务十分繁重。

综合研判，我市正处于发展优势巩固强化、动能转换加速突破、治理能力系统提升的重要阶段，面临的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有，但发展动力、市场潜力和要素支撑能力依然强劲，经济长期向好的基本面没有改变，内在向上的基本趋势没有改变。全市上下要认清形势、把握规律，进一步增强忧患意识、机遇意识和担当精神，在抢抓机遇中增强主动，在应对挑战中保持定力，在改革创新中释放活力，积极探索新发展阶段下高质量发展新路径，在服务全省全国大局中走在前列、打造样板，再创发展新优势。

第三节 指导方针

《中共许昌市委关于制定许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，“十四五”时期我市经济社会发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，打造面向新发展格局的枢纽经济高地、具有核心竞争力的区域协同创新高地、先进制造业和现代服务业深度融合的现代产业高地、对德合作先行的内陆开放高地、城乡融合发展的示范引领高地、魅力彰显的中原文化高地，建设更高水平、更有魅力的“智造之都、宜居之城”，为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章增添许昌光彩。

实现“十四五”时期经济行稳致远、社会安定和谐，必须遵循以下原则：坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持深化改革开放，坚持系统观念，坚持融入新发展格局，坚持产业立市。

第四节 发展定位

许昌未来的发展愿景是：智造之都、宜居之城。即深入实施人才强市、创新驱动战略，立足许昌先进制造业和现代服务业深度融合的优势，完善构建现代产业体系，进一步塑造城市竞争力，加快建设具有全国影响力的智造之都；深入落实习近平生态文明思想，立足许昌生态人文优势，深入推进生产、生活、生态有机融合，加快建设更加美丽、

更有气质的现代宜居之城。

着眼实现“智造之都、宜居之城”，综合考虑发展基础和竞争优势，以及国家和区域重大战略要求等因素，“十四五”时期我市的发展定位：

——面向新发展格局的枢纽经济高地。发挥“中原之中”区位优势，深入推进郑许一体化，全方位对接融入郑州都市圈，建成都市圈次中心和南门户，积极对接融入郑洛西高质量发展合作带、中原—长三角经济走廊。巩固提升制造业优势、综合交通枢纽优势和民营经济优势，打造全国重要的特色供应链中心，建设国内大循环的重要枢纽节点，高质量融入新发展格局，支撑引领中原城市群和郑州都市圈高质量发展。

——具有核心竞争力的区域协同创新高地。发挥国家级“双创”示范基地平台作用，加快构建创新生态体系，完善“政产学研”合作机制，积极融入郑洛新国家自主创新示范区，加强与郑州、洛阳等地科技合作，加快构建协同创新共同体，激发全社会的创新活力和创造潜能，打造具有核心竞争力的中西部创新高地。

——先进制造业和现代服务业深度融合的现代产业高地。强化先进制造产业优势，推进产业高端化和智能化升级，提升集群化和集约化水平，打造先进装备制造和新兴产业培育基地。推动先进制造业和现代服务业深度融合，引导制造业企业延伸服务链条，鼓励服务企业发展服务衍生制造，加快构建具有全国竞争力的现代产业体系。

——对德合作先行的内陆开放高地。以参与“一带一路”建设为统领，突出对德合作先行，全面对接河南“四条丝路”，大力实施开放提升战略，推进开放通道和平台融合聚合，不断提升开放型经济发展水平，提升对德合作水平，打造更具吸引力的内陆开放新高地。

——城乡融合发展的示范引领高地。抓牢国家城乡融合发展试验区建设的重大机遇，坚持乡村振兴与新型城镇化双轮驱动，以建立城乡融合发展体制机制和政策体系为突破口，促进城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置，实现以工促农、以城带乡，城乡发展和居民生活水平差距显著缩小，打造全国城乡融合发展示范引领区。

——魅力彰显的中原文化高地。深入挖掘三国文化、钧瓷文化、中医药文化、花木文化等核心文化价值内涵，加快发展文化事业和文化产业，以文化凝聚力量、创造活力、增强软实力，全面提升城市文化的开放包容度和传播影响力，着力打造魅力彰显的中原文化高地。

第五节 二〇三五年远景目标

到二〇三五年，我市基本实现社会主义现代化，建成具有全国影响力、竞争力的“智造之都、宜居之城”。经济实力、综合实力大幅提升，发展质量和效益大幅提升，人均地区生产总值达到中等发达国家水平，建成省内领先、中西部地区具有重要影响力的创新型城市，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系。生态环境根本好转，碳排放达峰后稳中有降，生产空间安全高效，生活空间舒适宜居，

生态空间山清水秀，基本实现人与自然和谐共生的现代化。建成具有重要影响力的区域交通枢纽和物流中心，枢纽经济高地地位基本确立，营商环境进入全国先进行列，开放优势显著增强。治理体系和治理能力现代化基本实现，基本建成法治许昌。安全发展体制机制更加健全，平安许昌建设达到更高水平。建成服务全民终身学习的现代教育体系，形成全社会共同参与的教育治理新格局，实现教育现代化，迈入教育强市行列。建成现代化公共卫生防控体系和医疗卫生服务体系，居民主要健康指标优于全国、全省平均水平。社会主义核心价值观深入践行，公民素质和社会文明程度全面提升，文化事业繁荣，文化产业发达，三国文化传播力和影响力更加广泛深远，文化软实力显著增强。城乡居民人均收入迈上新台阶，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第六节 “十四五”发展目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国内外发展趋势和我市“智造之都、宜居之城”建设实际，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标。

一一在经济高质量发展上走在前列。主要经济指标年均增速高于全省平均水平，经济总量迈上5000亿元大台阶，稳居全省第一方阵。经济结构更加优化，新兴产业支撑作用明显增强，制造业“三化”水平显著提高，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提升，梯次型现代工业体系基本形成，打造全国先进制造业基地。

一一在创新驱动发展上走在前列。创新环境进一步优化，创新主体和人才活力持续激发，研究与试验发展经费投入强度明显提高，率先形成符合创新驱动发展要求的体制机制，创新驱动发展能力大幅提升，全社会研究开发投入、每万人发明专利拥有量、高新技术企业数等主要创新指标位于全省前列。新型基础设施建设取得突破性进展，加快迈入数字化、网络化、移动化、智能化的数字经济时代，打造国内先进的智慧之城。

一一在融入新发展格局上走在前列。郑许一体化纵深推进，物流服务功能显著增强，口岸经济加速发展，区域交通枢纽和物流中心基本形成。内需潜力更多释放，高标准市场体系基本建成，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展。多层次开放平台体系更加健全，对德合作不断深化，更高水平开放型经济体制基本形成。

一一在城乡融合发展上走在前列。城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，区域发展活力明显增强，乡村振兴政策体系逐步完善，城乡融合发展体制机制率先形成，打造全国城乡融合发展示范引领区。

一一在生态文明建设上走在前列。国土空间开发保护格局得到优化，流域水系生态廊道、山地生态屏障、农田和城市生态系统加快形成，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，“无

废城市”建设深入推进，城乡人居环境明显改善。

——在文化繁荣兴盛上走在前列。社会主义核心价值观深入践行，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，许昌特色文化内涵深入挖掘，文化与旅游深度融合，文化资源优势不断体现，文化软实力全面提升，文化旅游产业成为推动我市经济发展的新引擎。

——在增进民生福祉上走在前列。基本公共服务均等化水平进一步提升，实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，社会保障和养老服务体系更加完善，社会事业全面发展，城乡居民收入增速、就业水平、受教育程度、社会保障等主要指标高于全省平均水平，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，更好实现人民对美好生活的向往。

——在治理效能提升上走在前列。法治许昌建设深入推进，社会公平正义进一步彰显，地方行政体系更加完善，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，基层基础更加稳固，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急处置能力显著增强，发展安全保障更加有力。

表 2：“十四五”经济社会发展主要指标

序号	指标名称	“十三五”基数		“十四五”目标		指标属性
		2020年绝对值	年均增长(%)	2025年绝对值	年均增长(%)	
一、经济发展						
1	地区生产总值增长(%)	—	7.1	—	6.5	预期性
2	全员劳动生产率增长(%)	—	9	—	> 5.5	预期性
3	常住人口城镇化率(%)	55.13	—	61	—	预期性
4	社会消费品零售总额增长(%)	—	8	—	7	预期性
二、创新驱动						
5	研发经费投入增长(%)	—	8.67	—	10	预期性
6	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	1.4	—	3	—	预期性
7	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重(%)	5	—	10	—	预期性
三、民生福祉						
8	居民人均可支配收入增长(%)	—	7.41	—	与GDP增长基本同步	预期性
9	城镇新增就业人数(万人)	[35.2]	—	[25]	—	预期性
	城镇调查失业率(%)	—	6左右	—	< 5.5	

10	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		10.7	—	11.3	—	约束性
11	每千人口卫生技术人员数	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	2.49	—	3.29	—	预期性
		每千人口注册护士数（人）	2.53	—	3.92	—	
12	基本养老保险参保率（%）		97.2	—	98	—	预期性
13	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）		1.49	—	4.5	—	预期性
14	人均预期寿命（岁）		77.5	—	—	[1]	预期性
四、绿色生态							
15	单位地区生产总值能源消耗降低（%）		—	[25]	—	按省下达目标	约束性
16	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）		—	[28]	—	按省下达目标	约束性
17	城市空气质量优良天数比率（%）		70	—	按省下达目标	—	约束性
18	地表水达到或好于Ⅲ类水体水比例（%）		100	—	按省下达目标	—	约束性
19	森林覆盖率（%）		6.86	—	6.91	—	约束性
五、安全保障							
20	粮食综合生产能力（万吨）		280	—	280	—	约束性
21	能源综合生产能力（万吨标准煤）		1000	—	>1000	—	约束性
注：1.地区生产总值年均增速为扣除价格因素的实际增长速度。2.[]为五年累计数。3.能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。							

第七节 战略行动

推动“十四五”乃至更长时期现代化许昌建设，必须突出战略重点，着眼解决制约经济社会持续健康发展的全局性、根本性、长远性问题，紧紧围绕加快建设“智造之都、宜居之城”，大力实施一批具有带动性、突破性、抓手性的战略行动。

——高质量党建引领行动。全面落实新时代党的建设总要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，强化党的创新理论武装，健全不忘初心、牢记使命的长效机制，筑牢基层党组织战斗堡垒，加强高素质专业化干部队伍建设，持续营造“三个氛围”，把党的全面领导贯彻到经济社会发展全过程各方面。

——制造业高质量发展行动。实施产业基础再造和产业链现代化提升工程，拓展数字赋能和智能制造覆盖面，推动现代服务业和先进制造业深度融合，加速壮大新一代信息技术、硅碳新材料、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车、节能环保等战略性新兴产业，优化提升装备制造、发制品、食品及烟草等优势主导产业，建设先进制造

业强市、现代服务业强市、质量强市和数字许昌。

——创新资源引聚突破行动。积极融入郑洛新国家自主创新示范区，加快推进许昌高新区升级为国家级高新区，积极争创国家级、省级创新平台，引进和培育新型研发机构，推动国内外一流科研院所、高等院校、龙头企业及其研究机构等在许设立分支机构和研发中心，加强高水平人才团队引进，畅通科技成果转移转化通道，加快建设全省重要的科技创新中心。

——交通枢纽和现代流通体系建设行动。优化综合运输通道布局，加强综合枢纽建设，大力发展多式联运，统筹推进现代物流、商贸流通设施和网络改造升级，加强应急物资储备能力建设，健全商品和要素自主有序流通的体制机制，培育全国供应链领先企业（平台），打造面向新发展格局的枢纽经济高地。

——城乡融合高质量发展行动。加快郑许一体化发展，深度融入郑州都市圈建设，优化空间布局，实施城市更新行动，提升城市发展能级和中心城区辐射带动能力，提高县域发展水平，协调推进乡村振兴和新型城镇化，加快国家城乡融合发展试验区建设，打造城乡融合发展的示范引领高地。

——高能级开放平台建设行动。加强外贸转型升级基地、发制品市场采购贸易试点、中德（许昌）产业园建设，推动与国家、省重大开放平台规划衔接，加快推进保税物流中心（B型）建设运营，申建综合保税区、跨境电商综合试验区和中国河南自由贸易试验区联动创新区，打造对德合作先行的内陆开放新高地。

——营商环境优化提升行动。高水平推进以“一网通办”为牵引的“放管服”改革，深入开展“四个一百”专项行动，深化营商环境以评促改，加快社会信用体系建设，开展办理建筑许可、办理破产、获得信贷、知识产权创造保护与运用等重点领域攻坚，打造市场化法治化国际化一流营商环境。

——基础能力和民生补短板行动。加快5G网络、大数据中心、现代能源、现代水网、老旧小区改造等“两新一重”项目建设，打造交通强市、网络强市；巩固拓展脱贫攻坚成果，持续办好就业、教育、医疗、养老、托幼等民生实事，完善公共卫生防控体系，夯实社会治理基层基础。

——生态治理和生态廊道建设行动。深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，统筹推进农业、工业、城乡污染防治和矿区生态环境综合治理，加快“无废城市”建设。统筹推进山水林田湖草系统治理和修复，推进交通生态廊道、滨水生态廊道和农田林网构建的生态廊道网络建设，打造国家生态文明先行示范区。

——中原文化传承创新行动。保护传承弘扬黄河文化，充分挖掘展示三国文化、钧瓷文化、生态康养文化，加快推进灵井“许昌人”考古遗址公园建设，实施夏文化研究保护、十里庙遗址仰韶文化公园等重大项目，打造魅力彰显的中原文化高地。

第二章 坚持创新驱动发展，建设中西部更具影响力的创新高地

加快完善综合创新生态体系，加强区域科技合作，构建协同创新共同体，强化开放式创新，提升我市在全省全国创新体系中的地位，打造中西部更具影响力的创新高地。

第一节 加强创新载体建设

加快建设创新型平台。加强与科研院所、高等院校的战略合作，统筹科研力量和资源，加快布局建设重点实验室、企业技术（创新）中心等市级创新平台，积极争创国家级、省级创新平台。加快建设一批创新设计、公共检测、科技信息等专业技术平台。引进和培育新型研发机构，积极推动国内外一流科研院所、高等院校、龙头企业及其研究机构等在许设立分支机构和研发中心。探索推广多元投入和市场化运作机制，在装备制造、新一代信息技术、5G应用、硅碳新材料、阻燃材料等领域培育引进高水平新型研发机构。统筹众创空间、星创天地等载体建设，积极发展“互联网平台+创业单元”等模式。支持创新龙头企业及各类创新主体分行业、分领域、分层次布局建设科技企业孵化器、众创空间、双创基地等创新创业孵化平台。

统筹推进区域协同创新。加快推进许昌高新区升格为国家级高新区，推动禹州高新区创建省级高新区。积极创建国家创新型城市，支持禹州市、长葛市、襄城县积极创建国家创新型县（市）。支持市城乡一体化示范区国家双创示范基地聚焦融通创新方向，更好发挥示范带动作用。积极融入郑洛新国家自主创新示范区，推动郑州都市圈协同创新共同体建设，加强域外科技交流合作，不断引进外部创新资源。

第二节 强化企业创新主体地位

培育壮大创新企业群体。强化企业和企业家在科技、产业、人才、教育等公共创新决策中的重要作用，建立高层次、常态化的政府企业间技术创新对话、咨询制度。加大前沿科技、战略性新兴产业等支持力度，支持企业基础研究平台发展。支持企业牵头组建创新联合体，承担国家和省级重大科技项目、省市县联动实施“十百千”转型升级创新专项，关键核心技术攻关专项。实施创新型企业树标引领计划，建立分层次遴选培育标准和动态调整机制，重点培育50家科技“雏鹰”企业和一批“瞪羚”企业、创新龙头企业。实施高新技术企业倍增计划，力争高新技术企业突破500家。实施科技型中小企业“春笋”计划，争取科技型中小企业达到1000家以上。发挥大企业引领支撑作用，完善产业链上下游、大中小企业融通创新机制，支持创新型中小微企业成长为重要的创新发源地。

完善企业创新服务体系。改革政府出资产业投资基金管理机制，建立种子期、初创期企业投资容错和政府让利机制，打造覆盖“募投管退”全流程服务链条。完善创新政策支持体系，促进科技创新要素向企业集聚。鼓励企业加大研发投入，有效落实对企业投入基础研究等方面的税收优惠。完善企业创新服务方式，支持企业开展技术创新、管

理创新和商业模式创新。推进双创示范基地机制创新，加快形成“苗圃+孵化器+加速器+创投”的孵化育成链条。完善企业家成长环境，保护企业家合法权益。

第三节 构筑人才发展高地

建设多元化一流人才队伍。深入实施人才强市战略，加快建设素质优良、结构合理的创新型人才队伍。高标准推进“许昌英才计划”，大力引进海内外高层次创新创业人才和团队。发展壮大重点产业人才队伍，加快引进和培养专业拔尖、掌握核心技术的产业领军人才。加强技能人才队伍建设，实施劳动者技能素质提升工程，深化技能人才认定评价社会化改革，完善现代技工教育和职业培训体系，推动校企合作办学和新型学徒制人才培养，分层次、多渠道、有针对性地培养高技能人才。加大本地科技人才培养支持力度，多渠道、多方位的引进培育科技创新型人才，营造尊重知识、尊重人才的良好社会环境，争取市级优秀科技人才进入国家、省科技创新人才计划。加强学术技术带头人选拔培养、职业教育教学专家队伍和专业技术人才队伍建设。

优化人才发展生态环境。加强人才政策创新，建立健全人才培养、使用、引进激励机制，构建层次分明、覆盖广泛的人才政策体系。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，全面落实企事业单位用人自主权和评价自主权，推行代表作评价。深入推进人才分类评价和职称制度改革，扩大职称自主评审范围，畅通全覆盖的专业技术人员职称申报渠道，推进社会化职称评审。激发人才创新创业活力，强化科研成果激励机制，加大对作出重大科技贡献的优秀创新团队和人才的奖励。畅通高校、科研院所和企业专业技术人员双向流动渠道，激励人才向科研一线流动。优化高层次人才安居政策，多渠道加大人才安居住房供给，探索建立新型人才住房投资建设和运营管理模式，逐步扩大人才住房保障覆盖范围。

第四节 深入推进科技体制改革创新

完善科技创新体制机制。深入推进科技管理体制变革，推动政府职能从研发管理向创新服务转变，加快建立依托专业机构管理科研项目的机制，更多运用财政后补助、间接投入等方式带动社会资本投入。加大科研经费投入，优化科研经费使用机制，建立市场导向的技术创新项目立项和组织方式，推行科技项目“揭榜挂帅”制度，赋予创新领军人才更大技术路线决定权和经费使用权。完善科技评价机制，优化科技奖励项目，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。实施标准化提升行动，推进“产业链、创新链、标准链”三链融合，构建普惠性创新政策体系。完善科技法律服务体系，加快推进技术转移、第三方检验检测认证、知识产权服务等中介机构的专业化、市场化改革。

加大核心技术创新投入力度。强化战略性、前沿性和颠覆性技术创新，加大对产业技术创新能力的投入力度。强化市场导向，加强多领域创新主体协同研发，构建“技术攻关+成果产业化+科技金融”的全过程科技创新生态链，打通科研院所、政府、金融

机构、企业信息通道。建立持续稳定的财政科技投入增长机制，加大创新产品优先政府采购力度。

加快科技成果转移转化。完善科技成果转移转化机制，深化科技成果权益管理，健全技术转移体系，完善科技成果转移转化政策。推动科学发现、技术发明和产业一体化发展，组织实施技术成果应用示范计划，大力推进高技术产业化工程，促进产业核心技术和关键技术的应用推广和成果转化。健全符合国际规则的创新产品和服务采购政策体系，加大创新产品和服务采购力度，鼓励使用首台（套）重大技术装备，带动创新产品规模化应用。鼓励社会资本进入科技成果转化服务领域，壮大技术交易服务市场，增强科技成果转化综合服务功能，为科技成果转化提供信息交流、价值评价、技术交易等“一站式”服务。

积极推进科技开放合作。坚持引进来和走出去相结合，积极对接国内外创新资源，深化与科研院所、知名高校的科技合作，开展创新资源共享、科技联合攻关、科技成果协同转化，引进一批研发中心、联合实验室、技术转移机构和科技园。争取和实施一批省级以上国外智力引进项目，协助企业通过引进海外关键技术和研发团队解决技术难题。积极融入国家、省创新布局，加强域外科技交流合作，不断引进外部创新资源。

营造全社会创新意识。积极营造有利于创新的政策环境和社会环境，实施企业家队伍培养“十百千”行动计划，大力弘扬企业家精神。组织开展创新创业大赛，举办投资路演、创业沙龙、创业讲堂、创业训练营等各类创新创业活动，全面激发科技人才创业热情。倡导敬业、精益、专注、宽容失败的创新创业文化，完善试错容错机制。深入实施全民科学素质行动计划，强化青少年科学兴趣引导和培养。

专栏 1：创新能力建设重大工程

创新平台建设工程。组建 100 个省级以上重点实验室、技术创新中心、工程研究中心等创新平台，组建 100 个市级创新平台。围绕装备制造、新一代信息技术、5G 应用、硅碳新材料、阻燃材料等领域，组建一批新型研发机构。支持骨干企业组建产业技术创新战略联盟。

创新主体培育工程。培育新增高新技术企业 250 家以上、科技型中小企业 500 家以上，打造创新型龙头企业 12 家以上。

重大科技专项工程。实施 10 项战略意义重大、需求紧迫、引领性强的创新引领专项，实施 50 项产业化前景良好的创新示范专项，实施 100 项示范带动作用明显的创新应用专项。

第三章 聚焦产业立市强市，构建更具竞争力的现代产业体系

紧紧围绕“智造之都”的目标定位，强化战略性新兴产业引领，促进先进制造业与

现代服务业深度融合，提升产业基础能力和产业链现代化水平，加快构建具有全国竞争力的现代产业体系。

第一节 建立梯度型现代工业体系

——培育扶持战略性新兴产业。加速壮大新一代信息技术、新材料、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车、节能环保6大战略性新兴产业，实施战略性新兴产业跨越发展工程，不断夯实产业基础，壮大产业规模，提升产业迭代能力。

新一代信息技术。加快构建产业生态，重点发展黄河鲲鹏计算、5G、大数据、人工智能等信息产业，深化新一代信息技术开发、终端品牌打造、产业基地建设、商业化应用，打造“Huanghe”品牌，建设全国重要的大数据创新中心和鲲鹏计算产业发展高地。持续提升5G产业集聚度和产业发展能级。加快构筑大数据产业发展高地。创建国家新一代人工智能产业创新应用示范区。到2025年，产业规模达到1500亿元，努力建成全省重要的新一代信息技术产业发展高地。

新材料。围绕硅碳新材料、超硬材料、气凝胶材料、氟新材料等领域，坚持以龙头企业为引领，以延伸产业链为主线，加快产业化进程，拓展市场广度和深度，深化产学研合作，提升技术和产品水平，形成若干高水平、标志性新材料企业和产品。到2025年，产业规模达到1500亿元，着力构筑气凝胶材料、氟新材料产业链条，打造全国重要的硅碳新材料产业基地、全球超硬材料产业基地。

生物医药。依托中医药、生物制药、化学制药、医用卫材产业基础，坚持大力培育本土优势企业，推进与国内外优势企业的战略合作，积极承接医药产业转移，着力提升创新能力，加快壮大产业规模，促进产业向中高端迈进。到2025年，培育形成中药生产加工龙头企业5家以上，引进国内知名制药企业1-2家，产业规模力争突破500亿元，把许昌打造成中原“现代中药谷”、国内重要的生物技术药研发和生产基地、国家级医用防护用品生产、储备及进出口基地。

智能装备。围绕机器人及数控机床、轨道交通、智能农机、无人机等重点领域，坚持“创新驱动、智能转型、高端引领”的发展思路，着力增强创新能力、优化产业结构、培育新模式新业态、提高质量效益，推动智能装备“制造+服务”转型。加强与发达国家与地区的合作，积极孵化和引进一批智能识别装备研发及生产应用企业，建设两岸（河南）智能装备产业基地许昌核心区。支持许昌高新区依托电力装备主导产业优势，积极申建许昌智能电力装备制造创新型产业集群。到2025年，产业规模达到500亿元，打造国内具有重要影响力的智能装备产业基地。

智能网联及新能源汽车。坚持电动化、网联化、智能化、共享化发展方向，重点发展新能源整车、智能网联汽车以及动力电池、电机电控、汽车电子、智能网联系统、轻量化材料、充换电设备等关键零部件和配套产业，提高电动车产能和产销率，夯实长葛

市、示范区、建安区汽车产业基地，力争2025年产业规模突破500亿元，培育全国重要的智能网联及新能源汽车产业集群。

节能环保。顺应节能环保产业发展新趋势，强化标准约束和环境容量约束，聚焦资源循环利用、高效节能装备、成套环保设备等优势领域，重点发展再生金属、高效节能电气、余能回收利用、超低排放改造、工业污水处理、建筑垃圾再生、生活垃圾处理、压滤机（固液分离设备）等领域关键技术和装备，推动产业向“延链、强链、绿色、提质”方向发展。到2025年，产业规模达到1500亿元，打造具有全国竞争优势的节能环保产业集群。

——优化提升优势主导产业。紧跟国内外市场需求和产业发展趋势，进一步强化装备制造、发制品、烟草及食品3大优势产业的核心地位，提高重点行业产业链现代化水平，在“十四五”期间培育一批具有许昌特色的领航企业与拳头产品。

装备制造。巩固提升电力装备、汽车及零部件、成套装备等领域优势，加快传统装备制造业转型升级，积极引进培育高端装备企业，推动装备制造业大型化、智能化、成套化、品牌化、服务化、国际化转型。壮大培育电力装备产业集群，强化高端产品研发和企业引育，打造国内一流、国际先进的电力装备产业集群。到2025年，装备制造产业规模达到2000亿元，建成具有重要影响力的特色装备制造业基地。

发制品。围绕发制品国家外贸转型升级基地建设，加快推动形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势，提高贸易增长的质量和效益。申报（许昌）跨境电子商务综合试验区，实施许昌发制品全球营销工程。积极开展市场采购贸易方式试点。到2025年，产业规模达到500亿元，进一步夯实全球发制品产业基地的优势地位。

食品及烟草。以优质安全、精深加工、集约发展、品牌创建引领食品产业转型升级。全面推动烟草产业提质发展，打造全省行业标杆。积极探索规模化异地供丝生产组织高效协同模式，不断深化精品烟丝输出基地建设。深入实施质量提升工程，提高全市烟叶生产加工的机械化、系统化、信息化水平，促进烟草产业向绿色化、品牌化、现代化发展。开展育牌攻坚，完善营销体系，推动黄金叶品牌强势发展。加快面、肉制品为主的冷链食品制造基地建设，提升三粉、腐竹、食用菌、蜂产品、中高端饮料等特色产业竞争力。规划建设中国养生保健酒（饮品）产业园，培育具有许昌特色的标杆性白酒产品。到2025年，产业规模达到500亿元，打造全省重要的食品产业基地。

——改造提升传统产业。应用先进制造技术、信息技术加快建材、化工、轻纺3大传统产业转型升级步伐，推进数字化、绿色化改造，不断优化产业结构，延伸产业链条，塑造产业新优势。

建材。加快建材行业绿色化、基地化、服务化转型发展，重点发展水泥、装配式建筑、陶瓷、绿色墙材行业，支持禹州市建设绿色建材供应基地，培育建设一批绿色建材

综合生产基地。到2025年，产业规模达到500亿元，建成全省重要的建材产业基地。

化工。坚持延链补链和绿色转型相结合，大力实施绿色化改造，提高技术装备水平。加快化工产业高端化、精细化转型，重点发展煤化工及精细化工产业。到2025年，产业规模达到500亿元，建成全国重要的新型化工产业基地。

轻纺。加快轻纺行业品牌化、园区化发展，优化产业布局，完善产业链条，推动营销模式创新，培育更具竞争力的产业集群，重点发展纺织服装、印刷包装、家具板材、钧瓷等产业。到2025年，产业规模达到500亿元，建成全省轻纺产业发展新高地。

专栏2：制造业高质量发展重大工程

产业基础能力提升工程。实施一批“四基”重大项目，新培育50家智能工厂（车间）、5家左右智能化园区；创建15个国家绿色园区（工厂），建设5家省级制造业设计中心和5家左右省级以上制造业创新中心。

千百亿级产业集群培育工程。重点培育形成装备制造、节能环保、新材料、新一代信息技术4大千亿级产业集群；以产业集聚区为重点，围绕主导产业，培育一批百亿级县域特色产业集群，促进主导产业集群量质齐升。

战略性新兴产业跨越发展工程。实施鲲鹏计算、节能环保、硅碳新材料、生物医药、新能源及网联汽车、智能装备、5G、新一代人工智能等战略性新兴产业链现代化提升工程，每年滚动实施100个重大产业链项目；加快建设节能环保国家级战略性新兴产业集群；积极参与省级新兴产业集群布局建设，争取襄城县硅碳新材料产业集群纳入国家级战略性新兴产业集群。

区域制造业协同发展工程。以黄河鲲鹏计算为重点，推进郑许智能终端产业生态建设；以中原电气谷建设为重点，推动许平电力装备产业协同发展；以襄城县硅碳新材料产业园、叶县尼龙产业园为重点，打造许平工业长廊，促进县域产业联动发展。

第二节 构建高效型服务业生态

立足提升产业整体竞争力和综合服务能力，以重点突破带动全局，促进先进制造业和现代服务业深度融合，培育两业融合新业态新模式，打造中原先进制造业和现代服务业深度融合发展引领区，提升许昌在中原城市群贸易、金融、物流、科技网络中的节点功能和辐射能力。

——推动生产性服务业专业化高端化发展。推动业态模式创新和品质提升，加强标准化、品牌化建设，加快推动现代物流、信息服务、现代金融、科技服务、商务服务等重点产业发展。

现代物流。以区域物流枢纽建设为突破口，健全国际物流、区域物流、城乡配送相互协同的大物流体系，推动重点领域提质增效，提升物流服务能级。大力发展社会化、

专业化物流，提升物流信息化、标准化、网络化、智慧化水平。提高供应链管理水平和物流、制造、商贸等联动发展。大力发展单元化物流和多式联运。加快发展冷链物流、快递物流、电商物流和保税物流。积极承接郑州南部物流产业溢出，建设郑许一体化物流带。大力开展多式联运示范工程建设。探索“电商产业园+物流园+保税区”融合发展新模式，着力构建“三区、三带、多节点、全覆盖”的物流园区和城乡配送网点空间布局体系，形成重点突出、分工明确、功能完善、特色鲜明的物流空间布局体系。力争到2025年，全市社会物流总额突破万亿元，物流业增加值达到800亿元。

专栏3：现代物流空间布局及重大工程

空间布局。构建“三区、三带、多节点、全覆盖”空间布局体系，重点建设许昌城南综合物流产业集聚区、许昌临空现代物流产业集聚区、禹州中医药物流集聚区；打造禹襄煤炭现代物流产业带、郑许一体现代物流产业发展带、许禹鄢现代物流产业联动发展带；构建分布在全市的物流分拨配送节点（包括部分物流园和区域分拨加工配送中心）；建设覆盖全市城乡的末端配送网点（包括城区和乡村的综合配送站点）。

重大工程。规划建设许昌多式联运物流港、许昌万里综合物流园二期、中原国际农产品物流港、许昌综合保税物流园、许昌公铁联运物流基地、华中国际物流园、许昌新大新综合物流园、大周现代公铁水多式联运物流园、中原铁路物流港、宝供长葛智慧供应链项目、襄城县现代物流园、许昌生物医药智慧物流园、禹州公铁联运物流港、鄢陵城南综合物流园、许昌北汝河港口多式联运物流园等一批重大物流项目。

信息服务。加快培育基于移动互联网、物联网等新技术的信息服务。全面推进服务业线上线下融合发展，加快传统服务业的宽带互联、移动互联，实现全服务流程的无缝对接和线上线下的自由切换。支持建设移动电子商务和智能物流开放平台，提升电子商务服务实体经济发展的能力，促进大规模协作、大众智慧在生产性服务领域的广泛应用。积极培育分享经济新模式，鼓励在汽车租赁、房屋出租、家政服务等领域开展分享服务。发展电子商务，积极发展云计算综合服务，完善大数据资源配置和产业链，支持有条件的企业建设跨行业物联网运营和支撑平台。大力发展信息技术咨询、设计和运维服务。鼓励发展软件和信息安全产业。落实国家大数据战略和促进大数据发展行动纲要，培育引进大数据企业。推动大数据与通信设备、车联网等信息产品集成创新，围绕工业大数据、新兴产业大数据、创业创新大数据等领域组织实施一批应用工程。到2025年，信息服务业增加值突破50亿元。

现代金融。发展高效安全、绿色普惠、开放创新的现代金融服务业，提高金融服务实体经济效能。大力发展普惠金融，鼓励发展科技金融、绿色金融。完善企业上市扶持政策，加大企业上市力度，力争新增7家以上境内外上市公司。壮大金融市场主体，发展多层次资本市场，增强金融创新和服务能力，优化金融环境，打造区域性金融中心。

到2025年，金融业增加值突破100亿元。

科技服务。重点发展研发设计、技术转移、检验检测、创业孵化、知识产权、科技咨询等专业技术服务和综合科技服务。加快引进高端研发机构，建立公共研发服务体系。打造聚集国内外先进技术成果的技术转移服务平台，建立技术转移服务体系。加快推进禹州市中医药检验检测中心以及烟草、阻燃材料、机器人等检验检测中心建设，努力新建一批国家级、省级质检中心，加快建设国家检验检测示范园区。加强知识产权创造、运用、保护和管理，完善知识产权服务体系。到2025年，基本建成全省有重要影响力的科技服务高地。

商务服务。推动人力资源、广告策划、中介咨询等服务向“专精特新”方向发展，培育一批知名度高、公信力强的商务服务品牌。支持专业队伍建设，健全职业水平评价制度，加快推进创业服务发展，搭建创业交流服务平台，加快人力资源服务产业园建设，建立健全多层次人力资源市场和服务体系。大力发展新媒体广告，培育具有综合竞争力的市场主体。积极发展工程设计、项目评估、法律咨询、会计审计、信用中介、职业中介等商务服务。

此外，支持会展、服务外包、教育培训等高成长性服务业发展，培育特色会展品牌、服务外包品牌、教育培训品牌。

——推动生活性服务业高品质多样化升级。顺应消费结构升级趋势，加强公益性、基础性服务业供给，扩大发展型消费服务供给，加快壮大文化旅游、健康养老、居民和家庭服务、商贸流通等优势产业。

文化旅游。坚持文化引领、产业融合，以重大旅游项目投资、重大旅游消费领域培育、重大旅游品牌营销为重点，促进文化旅游深度融合，提高旅游产品服务质量水平，巩固提高旅游产业在全市经济发展中的地位作用。推动景区提档升级，建设特色文旅村镇，加快文化资源创造性转化、创新性发展、数字化应用，促进文化旅游产业跨界融合。促进历史文化元素与现代化的产品创意结合，赋予历史文化资源经济价值和产业价值。打造三国曹魏文化品牌、禹州钧瓷文化品牌、鄢陵生态文化品牌，实施文化遗产保护传承和“数字文旅”工程，构建“一城一都一区两带”文化旅游发展格局。

专栏4：文化旅游发展格局

一城：建设许昌三国文化核心之城。充分挖掘许昌三国文化资源，整合三国文化遗存，打造具有鲜明三国文化标识的文化旅游项目，推动三国文化活态传承，确立许昌三国文化的核心地位。

一都：建设禹州国际钧瓷文化体验之都。依托神垕古镇和颍河林水生态长廊沿岸钧瓷文化资源，统筹钧瓷文化遗存，以千年古镇、钧瓷文化创意产业园、钧瓷博物馆等为平台，以历史展示、钧瓷观赏、情景再现、创意空间、特色商圈、体验制

作、数字钧瓷为载体，打造具有国际影响力的钧瓷文化体验旅游目的地。

一区：建设鄢陵国家生态康养旅游示范引领区。依托鄢陵生态优势，打造健康养生、温泉疗养、休闲度假、花卉园艺、会展节庆等品牌，加快鄢陵国家级旅游度假区、国家全域旅游示范区建设，打造省内一流、全国著名的生态休闲康养旅游度假区。

两带：建设西部乡村特色旅游带和北部慢生活休闲旅游带。依托禹州市和襄城县绿水青山、田园风光、传统村落、民俗文化等资源，推出特色农业、精品民宿、休闲观光、古村落体验、农事体验等系列项目，构建西部乡村特色旅游带。依托长葛双洎河国家湿地公园、增福湖清潁河健康休闲旅游景观带和建安区北海、北方周庄等生态休闲旅游景点，打造北部慢生活休闲旅游带。

健康养老。发挥生态环境和医药资源优势，丰富服务供给，推动健康养老服务专业化、规范化发展。加快国家鄢陵健康养老示范基地、空港养老基地、绿园养老社区等项目建设，推动健康养老产业“内生外引”，培育一批骨干企业，引进一批知名企业与带动性强的产业项目。创新养老服务模式，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。推动养老、健康、体育、旅游等产业融合发展，打造健康养老产业链和服务品牌。

居民和家庭服务。围绕满足居民生活服务需求，发展家庭服务市场，健全城乡居民家庭服务体系。合理布局大型商业综合体。完善社区服务网点，发展婴幼儿看护、护理、洗染、家用电器及其他日用品修理等服务，推动房屋租赁经营、物业管理、搬家保洁、家用车辆保养维修等规范化、标准化发展。加快推动家庭服务业在线化，拓展“云社区”“微生活”等新兴社区服务模式。推动企业规模化、网络化经营发展，培育一批模式创新、服务优质的企业和品牌。建设居民和家庭服务业公共平台，完善家庭服务标准、服务规范和质量评价体系，鼓励发展员工制家政企业，加强员工职业培训，提升家政服务的专业化、职业化、标准化水平。

商贸流通。应用先进理念、现代技术和新型商业模式，推动商贸流通等传统产业转型升级发展，培育服务业竞争新优势。加快推进城乡流通网络一体化，优化商业网点布局，围绕发制品、中药材、花卉苗木、钧瓷等，建设一批区域性商品交易市场。加快推动传统商业向主题型、体验式、智慧化商业中心转型，培育和发展品牌消费集聚区。鼓励零售企业利用互联网技术推进实体店铺数字化改造，增强店面场景化、立体化、智能化展示功能，开展全渠道营销。优化发展社区商业网点，加快电子商务进社区，推广“电子商务平台+社区智能便利店+集成网络终端”社区商业模式，健全一刻钟便民服务圈。推动住宿餐饮业特色化、绿色化、品牌化、质量化发展，保护老字号企业，发展绿色饭店、主题酒店、客栈民宿、有机餐饮、快餐团餐、农家乐等新型业态，建设中央厨房、电子商务平台、食品安全体系等配套设施。

一一推动现代服务业和先进制造业深度融合。引导制造业企业延伸服务链条，拓展设计外包、柔性化定制、网络化协同制造、信息增值服务、总集成总承包等模式，建设服务型制造公共服务平台，打造一批平台型企业主导的制造服务生态圈。鼓励电商、研发设计、文化旅游、现代物流等服务企业，通过委托制造、品牌授权等方式发展服务衍生制造。加快禹州、长葛等先进制造业和现代服务业融合试点建设，培育2—3家省级以上深度融合发展试点、5—6家服务型制造示范企业（平台、项目）。

第三节 推进产业链供应链优化升级

大力培育优势产业集群。推动各地采用“产业园区+创新孵化器+产业基金+产业联盟”一体化推进模式，以提升产业链、完善产业生态为核心，重点培育电力装备、节能环保、新材料、电子信息等具有核心竞争力的千亿级产业集群和汽车及零部件、智能成套装备、生物医药、食品加工、发制品等百亿级特色产业集群。加强和创新集群治理机制，构建集决策、管理、咨询功能为一体的新型集群发展促进机构。推动建设一批产业集群公共服务综合体。

加快提升产业链供应链现代化水平。实施产业链协同创新工程，各地建立重点产业集聚区、龙头企业和专精特新企业、重大创新平台、关键核心技术等清单，加强重大延链补链项目谋划，推动上中下游关联企业加强产业协同和技术合作攻关，重点打造若干标志性产业链。推动集群龙头企业与知名互联网公司合作，搭建行业级工业互联网平台，为上下游企业提供企业上云、产业链协同创新、供应链对接等服务。

第四节 全力打造高水平产业载体

加快产业集聚区高质量发展。以“三提”、“两改”为主要途径，全面推进产业集聚区“二次创业”，进一步优化产业集聚区功能定位，突出主导产业和新兴产业企业引育，完善高水平技术服务、高标准公共服务平台和高品质生活服务设施，推动中心城区产业集聚区高端化发展、县域产业集聚区特色化发展，推广“管委会+公司”等管理模式，深化“亩均论英雄”改革，全面推进产业集聚区智能化、循环化改造，开展产业集聚区“百园增效”行动，提高亩均产出效益。到2025年，全市产业集聚区规上工业增加值达到1400亿元，年均增长7%。

加快服务业“两区”提质升级。聚焦生产性服务业集聚发展，强化与产业集聚区协作联动，推动商务中心区和服务业专业园区功能优化、服务升级。推进商务中心区功能集成构建、高端要素集聚、特色品牌提升，大力培育总部经济、楼宇经济，形成一批产业服务和城市服务优势彰显的高品质功能区。推动服务业专业园区特色化发展，重点发展现代物流、电子商务、检验检测、研发设计、节能环保等服务业，打造一批支撑区域性主导产业发展的融合创新载体。到2025年，服务业“两区”增加值、从业人员占全市服务业的比重超过15%。

加强专业园区规划建设。重点布局建设以战略性新兴产业或国际合作为主的高端产业园、以完善孵化育成体系或吸引返乡创业为主的创新创业园、与推进散乱企业集聚发展相衔接的小微企业园。加强众创空间、孵化器、加速器等布局建设，推广以“基金+技术+厂房”模式，引进和孵化企业。加强运用市场化手段筹措资金，健全园区基础设施，促进企业向园区集中、产业向园区集聚。加快打造全省有代表性、国内有影响力、国际有竞争力的大产业集聚发展高地。

专栏 5：“十四五”重点建设的产业载体

制造业发展载体。构建“一带十区六十个专业园区”产业布局，以许港产业带为示范引领，10个产业集聚区为联动支撑，围绕“633”工业体系，重点建设黄河鲲鹏产业园、5G创新应用产业园、许昌智慧信息产业园、中德高新科技产业园、示范区高新技术产业园、禹州颍云物联网基地、中原云都数据湖产业园、禹州信创生态产业园、长葛电子信息产业园、长葛大周城市矿产示范基地、禹州市环保装备产业基地、建安区环保装备及服务产业园、魏都静脉科技产业园、魏都循环经济产业园、电气谷森尼瑞节能产业园、襄城煤基化工新材料产业园、硅材料产业园、碳素产业园、太阳能光伏产业示范园、魏都高新技术产业园、长葛超硬材料产业园、禹州医药健康产业园、禹州药慧园、开发区生物医药产业园、长葛生物医药产业园、鄢陵医疗用品产业园、开发区智能装备产业园、长葛黄河科技园、鄢陵智慧产业园、电气谷电动汽车产业园、许继新能源产业园、长葛黄河工业园、长葛森源电气产业基地、长葛铸造专业园区、电气谷电力装备孵化园、中天电气装备产业园、许继智能电网产业园、襄城电力装备产业园、智能装备科技园、魏都高端装备产业园、魏都怀柔产业园、禹州市绿色铸造产业园、开发区智能电梯产业园、电气谷烟草特色产业园，长葛食品产业园、长葛蜂产品产业园、建安区豆制品产业园、建安区发制品产业园、禹州市发制品产业园、开发区发制品产业园、禹州陶瓷专业园、长葛陶瓷产业园、建安区建材产业园、襄城煤化工产业园、建安区精细化工产业园、襄城服装制鞋产业园、鄢陵箱包园、鄢陵生物质材料产业园、长葛印刷包装产业基地、禹州钧瓷文化产业园、东城区数字经济产业园、胖东来产业园等60个专业园区。

服务业发展载体。构建“5+6”服务业发展重点载体布局，即许昌市商务中心区、许昌市（神垕）钧瓷文化创意产业园、长葛市电子商务产业园、襄城县科创服务产业园、魏都区信息技术服务专业园区等5个生产性服务业园区；禹州市特色商业区、长葛市特色商业区、鄢陵县特色商业区、魏都区特色商业区、建安区特色商业区、鄢陵县建业花都温泉健康养老产业专业园区等6个生活性服务业专业园区。

第五节 加强质量品牌建设

夯实质量发展基础。以许昌国家质检中心检测基地为依托，建设一批高水平国家和省级质检中心、计量测试中心。支持龙头企业主导或参与地方标准、行业标准、国家标

标准的制定、修订，掌握产业技术标准话语权。开展质量标杆和领先企业示范活动，探索建立行业对标长效机制，加强强制性标准管理，支持大中型企业制定实施严于国家标准的企业标准，引导中小微企业贯标达标。大力推动能效能耗、重点产品、商贸流通等领域的标准化工作。健全质量信用信息收集与发布制度，完善企业质量档案和产品质量信用信息记录，实施企业质量信用分级分类监管，完善质量信用评价体系。探索建立企业质量信用信息公示制度，发布企业产品质量“红黑榜”，鼓励企业主动发布质量信用报告。建立质量黑名单制度，严格实施产品“三包”、召回等制度，加大对质量违法和假冒品牌行为的打击和惩处力度。

推进许昌制造品牌建设。依托企业现有品牌资源，围绕研发创新、生产制造、质量管理和营销服务全过程，挖掘优势，形成国际、国家、省三级品牌谱系，促进品牌体系蓬勃有序发展。支持自主品牌企业“走出去”拓展国际市场，鼓励有条件的企业开展商标国际注册、收购国际品牌、促进品牌国际化。支持龙头企业利用自有品牌、技术、资本和人才等优势，采取输出管理，输出技术等方式，加快品牌扩张和延伸，鼓励中小企业加入行业骨干企业和品牌产品的产业链，形成名牌产品的专业化协作配套体系，培育更多著名企业和名牌产品。

第六节 加强企业培育

加强中小企业培育。加快形成“微成长、小升高、高变强”梯次培育的创新型企业，巩固民营经济新优势。提升民营企业企业家素质，强化培育新生代企业家和职业经理人队伍，引导民营企业加强管理创新。进一步强化“三化改造”，完善“专精特新”中小企业培育工程，促进中小企业走专业化、精细化、特色化发展之路。实施小微企业成长计划，促进小微企业集聚、集约发展，推动全市中小微企业总量持续扩大、效益持续提升、贡献持续增强。到2025年，高新技术企业达到600家、科技型中小企业实现翻番。

加强隐形冠军培育。实施制造业“头雁”企业培育计划，支持大企业做强做优和兼并重组，着力打造国内一流、世界先进的百亿级行业领军企业。建立完善新材料、节能环保、智能装备、生物医药等细分领域“隐形冠军”企业培育库，对入库企业的产品、用地、能耗等信息进行动态管理，对产品性能和关键技术指标达到国内领先水平的企业在政策、资金、技术等方面予以倾斜。支持企业开拓国内外市场，厚植隐形冠军企业成长的沃土，进一步提升许昌制造业的核心竞争力。

第四章 全面迎接数字时代，加快建设数字许昌

牢牢把握数字经济发展的关键机遇期，突出数字化引领、撬动、赋能作用，深入贯彻落实国家大数据战略，加快推进数字产业化、产业数字化、城市智慧化，走在数字河南建设前列，打造国内一流水平的智慧城市新样板。

第一节 做大做强数字经济

培育鲲鹏计算产业生态。抢抓国家信息技术自主可控重大机遇，加强基于鲲鹏架构的关键环节核心技术攻关，做大做强鲲鹏硬件制造基地，打造“Huanghe”自主可控知名品牌，构建全国领先的鲲鹏计算产业链和生态链。加快中原鲲鹏生态创新中心和产业配套协作区建设，大力引进培育研发平台和人才团队，建立政产学研用金高效协同机制，加速“Huanghe”系列产品应用示范，加快向千亿级产业集群迈进。

加强数字产业抢滩布局。加大关键技术研发，大力发展5G、新一代人工智能、物联网、大数据、区块链、网络安全等数字产业。培育引进一批基站天线、光通信芯片等领域的骨干企业和研究机构，加快推进5G自动驾驶一体化模组、射频微波雷达芯片产业化等项目。推动中原人工智能计算中心、华为（许昌）人工智能与智能制造创新中心建设。推动钧陶瓷云、中医药云等云平台与产业融合发展。加强区块链基础设施规划与建设，打造“区块链+”数字产业示范区，推动区块链技术和产业创新发展，催生一批高成长性初创企业。

加快产业数字化转型。全方位推进工业、农业、服务业数字化、智能化改造，推动长葛市、禹州市产业聚集区建设智能制造公共服务平台，推广在线交互研发设计、众包等新模式。推进“互联网+”智能制造，大力发展工业互联网，重点突破工业软件、高端传感器等关键技术，加强工业网络标识和地址管理，支持有条件的企业建设工业云平台。围绕智能工厂、智能机器、智能产品的发展需求，选择重点领域开展智能制造试点示范，推动核心软硬件、工业网络设备等核心产品产业化和深度应用，打造多方参与、自主可控的智能制造生态系统。发展数字农业、智慧农业，推进5G、北斗导航、遥感和物联网等技术应用。发展“互联网+”车货交易、无车承运人等物流新业态，积极发展互联网平台经济，支持建设移动电子商务和智能物流开放平台，提升电子商务服务实体经济发展的能力。大力开展“企业上云用数赋能”行动，打造数字化转型企业标杆和典型应用场景，争创工业数字化应用创新试点。

第二节 加强数字社会建设

加快建设新型智慧城市。以“优政、惠民、兴业、智治”为理念，以建设“眼、脑、手、脉”齐备的莲城智能体为目标，打造能感知、会思考、可进化、有温度的智慧城市。高起点高标准建设城市智能体，探索建设数字孪生城市，整合公共安全、交通运输、市政管理、应急管理、卫生健康、公安警务、教育养老等领域信息系统和数据资源，不断推出群众有感、治理有效的应用场景，实现“一脑治全城”。推进物联网感知设施建设，完善城市楼宇、公共空间、地下管网等基础信息大数据系统，逐步实现城市空间三维可视、运行实时监管。开展标准化规范化智慧小区试点建设，完善便民惠民智慧服务圈，打造综合集成社区服务和管理功能一体化智慧社区。

推动建设数字乡村。实施信息进村入户提升工程，加快高速光纤宽带、窄带物联网和5G网络向农村延伸覆盖，推动农业农村信息化服务平台和应用系统整合，争创2-3个数字乡村示范县。实施“互联网+农产品出村进城”工程，建设一批智慧物流配送中心。推进乡村数字化治理，构建以党建为引领的村级综合服务平台，提升农村社会综合治理智能化、精细化水平。繁荣发展乡村网络文化，推进农村公共文化产品和服务数字化。

打造数字生活新服务。顺应线上消费新趋势，加快生活性服务业线上线下融合发展，建设智慧旅游开放平台，推广云上景区、云上场馆等服务模式，打造智慧旅游景区。支持共享出行、餐饮外卖、网络团购等领域商业模式创新，鼓励大型商超、连锁店等生活服务场所云化改造，发展智慧门店、智慧配送、自助终端等无接触服务。提升全民数字技能，加强农村实用人才信息技术和电商技能培训。

第三节 提升数字化治理水平

推进政府管理服务数字化转型，营造数字化发展生态，促进政府效能提升和数字资源价值实现。

打造数字政府。强化政务信息系统集约建设、整合优化和互联互通，推进政务服务平台和政务云平台迭代升级，推动行政和便民服务事项办理流程全面优化和全程电子化，完善政务服务“好差评”机制，实现更高水平的“一网通办”、“掌上办妥”。加强一体化“互联网+监管”平台建设和应用，促进政府监管规范化、精准化、智能化。完善经济治理基础数据库，加快构建数字技术辅助政府决策机制。

加强数据资源开发利用保护。扩大基础公共信息数据有序开放，推动公共数据与企业数据深度对接，发展第三方大数据服务产业，探索政府、企业、社会多方数据资源融合应用新模式，支持数字技术开源社区等创新联合体发展。建立健全数据产权交易机制。加强统一规范的数据管理制度和标准规范建设，构建数据安全综合防御体系，加强涉及国家利益、商业秘密、个人隐私的数据保护。

营造审慎包容的数字化发展环境。加快建立适应数字化发展的监管服务体系，加强对数字经济发展的规划引导、政策支撑和规范管理。鼓励数字技术创新应用，鼓励发展数字经济新业态、新模式，留足数字化发展空间。依法依规加强互联网平台经济监管，引导互联网企业加强内部管理和安全保障，建立健全行业自律互律机制，拓展资源提供者和公众参与治理渠道，探索建立政府、互联网企业、行业组织和公众共同参与的协同治理机制。加强数字经济统计监测。

专栏 6：数字经济发展重大工程

数字产业集聚发展工程。实施鲲鹏计算产业生态项目，建设黄河鲲鹏产业园，形成年产“Huanghe”服务器80万台、PC机135万台、平板电脑100万台能力。建设国

家级智能传感器创新基地、5G边缘计算产品基地、中原人工智能计算中心、河南省电气工业大数据工程研究中心、华为人工智能创新中心和大数据产业园。

产业数字化转型工程。到2025年，围绕烟草、装备制造、生物医药等行业建成10个以上工业互联网平台。打造“5G+工业互联网”典型应用场景。每年推动1000家工业企业、带动3-4万家中小企业上云。

新型智慧城市建设工程。建设1个“城市数字平台”、1个“智慧大脑”，新建提升多项智慧应用，实现“1+1+N”的新型智慧城市建设布局，建设成为全国首个基于黄河鲲鹏架构、具有许昌特色和亮点的新型智慧城市样板。

第五章 积极融入新发展格局，打造枢纽经济高地

发挥产业基础和区位优势，深入推进郑许一体化，着力提升流通网络枢纽，加快建设特色供应链中心，打造国内大循环的重要枢纽节点，更加有效更高质量地融入新发展格局。

第一节 深入推进郑许一体化

推动构建郑汴许“黄金三角区”。利用郑许一体化的机遇，借助郑州航空港经济综合实验区门户开放优势，加强与郑州、开封的深层次合作，构建以郑州航空港区为中心，以许港产业带、开港产业带、郑开“双创”活力走廊为支撑的郑汴许“黄金三角区”，逐步实现同城化发展。突出产业协同发展，推动产业链协作，加快培育全省重要新兴经济增长极。

加快构建一体化交通体系。把构建一体化交通体系作为首要任务。依托郑许市域铁路，推动许昌与郑州市区、航空港区以及新郑等地的高效通勤，形成许港、郑许1小时通勤圈。加快货运铁路建设，推进三洋铁路货运枢纽建设，规划研究连接三条纵向高速铁路和既有京广铁路之间的横向铁路，形成纵横铁路衔接的许昌枢纽。

加快构建一体化产业体系。依托毗邻郑州航空港的区位优势，以培育产业新生态为关键，以许港产业带为核心载体，强化产业链、人才链、金融链融合，梯次布局产业，构建空间紧密联系、功能优势互补、分工合理有序的一体化产业体系。培育发展现代物流、跨境电商等产业，加快建设郑许一体化物流带。提升文化旅游、健康养老发展水平，建设郑州都市圈“南花园”。

加快构建一体化创新创业体系。统筹郑州科研要素集聚、许昌生态环境和制造业优势，完善从源头创新、技术转移转化到高技术产业的创新链，建设郑许创新创业走廊。依托郑许国家“双创”示范基地，鼓励产学研共建共性技术创新平台、高技术产业基地。共建资源共享、服务协同、功能完善的创新创业服务体系。

加快构建一体化开放合作体系。发挥郑州节点城市优势、航空港经济综合实验区增

长极优势、许昌先进制造业及中德合作优势，构建以航空港区为龙头、现代服务为支撑的空中丝绸之路、陆上丝绸之路和网上丝绸之路，形成内陆开放高地，在参与服务“一带一路”建设中发挥更大作用。强化开放平台建设，打造全国跨境电商先进城市。

第二节 建设国内大循环的重要枢纽节点

打造全国重要的特色供应链中心。分行业精准施策完善重点产业供应链体系，强化大数据支撑、网络化共享、智能化协作，完善跨区域物流配送中心和采购分销网络，推动上下游、产供销有效衔接，重点建设发制品、花木、中药材、特色农产品供应链。鼓励生产制造、批发零售、物流配送、生活服务、农业产业化等龙头企业整合供应链资源，积极发展应收账款、存货、预付款融资和保险、保理等供应链金融服务，培育形成若干全国领先的供应链企业（平台），打造现代供应链全国领先城市。

建设现代流通网络枢纽。统筹推进现代流通体系硬件和软件、渠道和平台建设，发展流通新技术新业态。优化综合运输通道布局，加快形成内外联通、安全高效的现代物流网络和通道枢纽。推动商贸流通体系数字化、智能化改造和跨界融合，完善城乡配送网络，建设一批带动能力强的区域性专业市场和配送中心，提升农产品进城和工业品下乡双向流通效率。培育具有竞争力的现代流通企业。健全流通体制机制，推进流通统一标准体系建设，推广标准化、减量化、可循环的货物包装和物流器具，推动商贸物流网络与废物回收、再制造再加工、报废处理等逆向物流体系衔接配套。

第三节 促进消费扩容提质

全面促进消费。促进汽车、家电、建材等传统大宗消费。落实新能源汽车购置相关财税支持政策，鼓励实行新能源汽车停车费减免等政策。鼓励县（市、区）、生产厂家、经销商制定实施电子电器消费品以旧换新补贴政策。鼓励发展线上线下融合等消费新模式，完善“互联网+”消费生态体系，培育壮大疫情催生的新型消费。围绕文化、旅游、健康、养老、育幼等重点领域，培育信息、时尚、体验、智能、夜间经济等新的消费热点，促进消费升级。挖掘农村消费潜力，培育农村消费市场，扩大电商、快递、品牌商超农村覆盖面。适当增加公共消费，发挥其杠杆作用。

改善消费环境。增强城市集聚优质消费资源和服务高品质消费功能，加强高品质步行街、商业综合体、新型商圈建设，加快传统专业市场向现代市场形态转型，鼓励传统商场改造为多功能、综合性新型消费载体，打造区域消费中心城市。优化城乡商业网点布局，培育县城消费节点。完善便利店、社区菜市场等便民消费设施。加强消费领域信用建设，畅通消费者维权渠道，加大电商、金融等重点领域消费者权益保护力度，让消费者放心舒心消费。

第四节 积极扩大有效投资

优化投资结构和方向。扩大“两新一重”领域投资，围绕以高能级创新平台、5G

网络、数据中心、充（换）电站等为重点的新型基础设施，以县城公共设施完善升级、城市更新等为重点的新型城镇化建设，以轨道交通、干线公路、能源、水利、生态廊道等为重点的重大工程，每年谋划实施一批强基础、增功能、利长远的重大项目。扩大战略性新兴产业、现代化产业链投资，加快企业设备更新和技术改造，推动制造业投资稳定增长。持续加大市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、教育医疗、养老托幼等领域投入，加快补齐民生短板。

深化投融资体制改革。激发民间投资活力，放宽民间投资准入门槛，在行业准入、资质标准、招投标、政府采购等领域对各类性质企业一视同仁。完善涉企政策信息公开和推送制度，健全向民间资本推介项目长效机制，引导民间资本通过多种方式积极参与重点领域项目建设。规范推进政府和社会资本合作（PPP）。发挥政府投资对民间投资的撬动作用，形成市场主导的投资内生增长机制。加强政府投资统筹管理，优化政府投资安排方式，改进政府投资基金运营机制，加快政府投融资公司转型升级。深入推进投资项目审批制度改革，集成推广“告知承诺”、“多评合一”“区域评估”等改革举措。探索推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）发展，有效盘活存量资产。完善政银企对接机制，扩大债券融资规模。完善项目谋划、储备、推进机制，健全“要素资源跟着项目走”机制，推动各类要素资源向优质高效投资领域集中。

第六章 全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化

坚持农业农村优先发展，推动乡村产业、人才、文化、生态、组织全面振兴，强化以工补农、以城带乡，走城乡融合发展的乡村振兴之路，推动形成新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。

第一节 加快发展现代农业

围绕农业高质高效，持续深化农业供给侧结构性改革，加快推进农业“布局区域化、生产标准化、经营规模化、发展产业化、方式绿色化、产品品牌化”，推动农业发展由增产导向向提质增效导向转变、农村产业由一产为主向一二三产业深度融合转变，打造现代农业强市。

夯实粮食安全责任。加强耕地保护，严格落实永久基本农田特殊保护机制和耕地占补平衡责任，牢牢守住耕地红线。坚持藏粮于地、藏粮于技，编制实施新一轮高标准农田建设规划，分类分区域大规模开展高标准农田建设，提升高标准农田建后管护利用水平，持续推进土地整治、中低产田改造，确保高标准农田面积达到380万亩左右。持续改善农田基础设施薄弱环节和水利设施，完善建管并重和农业节水长效机制，实施农业水价综合改革。进一步加强现代高效节水灌溉示范区建设，高效节水灌溉面积达到100万亩。完善农业气象综合监测网络，提升农业气象灾害防范能力，提升高标准农田气象

保障能力。加强农业种质资源保护与利用，扶持和培育一批有核心竞争力的产业主体，加大新品种推广力度，满足农业高质量发展需求。提高粮食综合生产能力，确保全市粮食产量稳定在280万吨以上。推进优质专用小麦规模化、标准化生产和产业化发展，大力发展粮食加工业，延长粮食产业链，提高粮食转化增值能力。培育具有自主知识产权和较强市场竞争力的全国性粮食产品品牌。

强化农业载体建设。加强现代农业产业园创建，建设一批主导产业突出、地域特色鲜明、创新创业活跃、业态类型丰富、利益联结紧密的农业产业园区。加强现代农业科技园建设。以规模种养为基础，以精深加工为重点，以科技集成为动力，以品牌营销为牵引，做大做强具有明显区域特色的农产品地理标志产品，培育区域公共品牌，推进“生产+加工+科技+品牌”一体化。打造农业产业强镇，以镇（乡）为载体，聚焦农业主导产业，聚集资源要素，大力发展“一乡（村）一品”。培育乡村产业增长极，推动业态模式融合、产村产镇一体，打造主业强、百业兴、宜居宜业的乡村产业发展高地，示范带动乡村产业转型升级。培育优势特色产业集群，提升发展花卉苗木和中药材产业集群，加快建设百万亩名优花木和中药材基地，巩固扩大“中国花木之都”“中华药城”影响力，打造全国知名花木和中药材生产交易基地。发挥区域特色资源优势，大力发展蔬菜、烟叶等特色农业，突出基地支撑、龙头带动、产品研发、质量保障，推进农产品全产业链开发、全价值链提升。

专栏 7：农业现代化发展格局

一带提升：即许昌至长葛带状城市沿线，重点发展都市生态农业。

四组团协同：长葛组团重点发展优质粮食，做大做强种业、蜂产品加工业；鄢陵组团重点发展优质花木，融合发展中药材、旅游、康养等产业；禹州组团重点发展中药材产业和沟域经济；襄城组团重点发展大豆、红薯、烟叶等特色产业。

多点发力：以产业强镇、种养特色村、现代农业产业园等做优做特做强乡村产业。

构建新型农业经营体系。壮大新型农业经营主体，规范发展农民合作组织、家庭农场、专业大户，突出抓好家庭农场和农民专业合作社两类农业经营主体发展，引导合作社由生产主体向全方位经营主体转变，支持农业经营主体、精深加工企业做大做强。完善农企紧密型利益联结机制。积极培育龙头企业带动、农民专业合作社和家庭农场跟进、小农户参与的农业产业化联合体。完善“种-产-销-贸”一体化合作机制，探索抵御市场风险的经营模式。巩固完善农村基本经营制度，探索农村土地征收、经营性建设用地入市、宅基地制度改革途径和形式，开展农村集体经营性建设用地入市试点，引导土地流转和适度规模经营。大力发展“花菜药烟”四大传统产业，做优做强高效种养业和绿色食品业，实现粮食安全和现代高效农业相统一。

健全农业服务支撑体系。完善科技创新服务平台，构建以政府公共服务机构为依托、社会力量参与的多元化农业科技创新服务体系。支持高校、科研院所、农业高新技术企业组建产业创新联盟、创新中心、重点实验室等，加快生物育种、农机装备、绿色增产等领域技术攻关，打造教学研、育繁推、产加销链条。到2025年，科技对农业的贡献率达到67%以上。提升农业设施装备体系。进一步提高农业机械化、机械智能化建设，加速推进农业“机器换人”“设施增地”“节水增地”。推进现代农业技术体系建设，加快数字农业建设，推动北斗导航、遥感和物联网等技术在农业农村应用，扩大物联网整体测控、现代大农机精准定位及高效配置、智能化节水等精准生产技术及方式应用面积。创新农产品流通体系，探索推广农产品生产全过程展示营销、种植环境的远距离视频体验、网上专卖直播等互联网营销新模式，支持大型零售企业、批发市场参与生产基地建设，支持农业领域“电商换市”。完善农产品质量安全追溯体系，实现规模化农业经营主体生产过程标准化管理。

专栏 8：农业现代化重大工程

高标准农田建设和农机装备提升工程。巩固“两区划定”成果，加快高标准农田建设，创建高效节水灌溉示范区，新建高标准农田40万亩，高标准农田面积达到380万亩，其中高效节水灌溉面积达到100万亩。加快农业机械化和农机装备提升。

农业产业融合提升工程。推进全产业链开发、全价值链提升，加快一二三产业融合发展，培育市级以上特色农业产业集群不少于12个，产业集群产值超过150亿元。

现代农业科技支撑提升工程。加快现代信息技术与农业发展深度融合，发展农业农村数字经济。深入推进“互联网+农业”，建立农业综合信息管理平台。实施一批精准农业、食品安全、溯源服务、农业物联网区域试验、农机精准作业等物联网示范项目。建立农产品质量安全追溯体系。

高效种养植业发展工程。打造优势特色农业发展基地，促进农业供给需求契合，提升种养规模化、优质化、高端化。重点发展优质强筋小麦100万亩、优质花木产业50万亩、优质高端蔬菜100万亩、优质地道药材50万亩、优质特色烟叶13万亩。

高效循环畜牧业发展工程。加快推进畜牧业规模化、标准化进程，积极推进畜禽粪污资源化利用，大力发展生态循环畜牧业，实施品牌战略，推动畜牧业高质量发展。到2025年，畜牧业产值占农业总产值比重达到35%左右。

农业载体建设提升工程。实施一批乡村文旅、特色产业基地、田园综合体和都市生态园等项目，创建亿元以上省级现代农业产业园3个以上、千万级特色农业产业强镇5个以上。

拓展农业对外合作领域。加强与郑州航空港综合试验区对接，完善与自贸区物流网络，提供生产标准及检疫场所，助推农产品出口。鼓励农机装备、农资、农产品等优势产业，大力拓展“一带一路”沿线市场。强化对德现代农业领域合作，大力支持农业企业引进先进技术装备，支持全球农业技术领先企业及机构在许昌发展业务。

第二节 实施乡村建设行动

围绕农村宜居宜业、农民富裕富足，统筹县域城镇和村庄规划建设，统筹推进乡村人居环境整治、基础设施提升，打造美丽乡村。

优化乡村发展空间。优化布局乡村生活空间，严格保护农业生产空间和乡村生态空间，推进乡村生产、生活、生态融合发展。统筹利用农村集体建设用地和闲置宅基地，引导农村康养、乡村旅游、农村电商等新业态合理布局。营造舒适宜居生活空间，合理布局各类基础设施，构建便捷的生活圈、完善的服务圈、繁荣的商业圈。保护山清水秀生态空间，加强对自然生态空间的整体保护，强化山体形貌维护、植被修复养护、水系岸线防护，逐步实现村庄形态与自然环境相得益彰。

提升农村公共服务和基础设施水平。推进农村基本公共服务标准化建设，推动农村基本公共服务实现均等化、普惠化、便捷化。加强农村寄宿制学校和乡村小规模学校建设，继续推进学前教育计划，每个乡（镇）办好1所以上公办中心幼儿园，提高农村教育质量。加强农村基层医疗卫生服务，实施基层医疗卫生机构服务能力“五个一”提升工程。全面加快紧密型县域医共体建设，贯通县域医疗卫生人才流通机制，鼓励实行“县聘县管乡用”。完善农村公路基础设施，加强乡村连通路建设和改造提升，强化县、乡政府责任，全面推进“四好农村路”建设。实施乡村电气化提升工程，完成新一轮农村电网改造。加快推进宽带网络向村庄延伸。加强乡村物流体系建设，构建县乡村三级农村物流配送及综合服务网络。提升乡村振兴气象保障能力。

持续整治农村人居环境。持续开展“千村示范、万村整治”工程，扎实推进“四美乡村”“五美庭院”和“美丽家园”建设。常态化推进“三清一改”村庄清洁行动。推行城乡一体化保洁，加强垃圾中转站规划建设，健全垃圾收集、转运、处理机制。探索开展农村生活垃圾分类和资源化利用。加快建立厕所粪污收集转运、资源化利用和维修服务体系。梯次推进农村生活污水治理，城区周边、乡镇政府所在地、风景旅游区、水源地沿线村庄等优先开展污水收集处理设施建设。加强历史文化名村名镇和传统村落、传统民居保护，保留乡村风貌。

加强乡村建设要素保障。加大“三农”资金投入，补齐“三农”突出短板。完善乡村产业发展用地分类管理政策体系，落实农业设施用地政策。实施乡村人才振兴“312”工程，构建高素质农民教育培训体系，培养一批有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍。加强农技推广人才队伍建设。加快农林、畜牧、金融、经济、规划、旅游、电商等高层次、高技能人才引进。深入推进科技特派员“十百千”工程。实施“一村一名大学生”培育计划。

第三节 高标准打造许昌国家城乡融合发展试验区

健全城乡融合发展体制机制。深入落实《河南省许昌市国家城乡融合发展试验区实

施方案》，重点围绕国家赋予许昌的五大改革领域，在建立农村集体经营性建设用地入市制度、完善农村产权抵押担保权能、建立科技成果入乡转化机制、搭建城乡产业协同发展平台、建立城乡基本公共服务均等化发展体制机制等5个方面进行改革，在建立城乡基础设施一体化发展体制机制等方面探索，系统推进许昌国家城乡融合发展试验区建设，形成可复制推广的“许昌经验”。

深化农村土地制度和集体产权制度改革。落实第二轮土地承包到期后再延长30年政策。完善农村承包地“三权分置”办法，开展土地经营权入股产业化经营试点。健全土地流转规范管理制度，发展多种形式农业适度规模经营。严格农村宅基地管理，加强对乡镇审批宅基地监管，防止土地占用失控。扎实推进宅基地使用权确权登记颁证，稳妥推进农村宅基地制度改革，积极探索宅基地“三权分置”。全面推开农村集体产权制度改革。建立村级集体经济项目审批绿色通道，在土地经营权融资担保、土地流转、招商引资、项目用地等方面给予政策支持。推动农村新型集体经济发展壮大。

第四节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

推动减贫战略和工作体系平稳转型，严格落实“四个不摘”政策，建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接机制。保持财政投入力度总体稳定，接续推进脱贫地区发展，健全防止返贫动态监测和精准帮扶机制，加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色产业可持续发展，确保已脱贫人口不返贫、边缘人口不入贫。持续开展消费帮扶和扶志扶智，不断加大以工代赈投入，扩大实施范围和受益对象。完善农村低收入人口常态化帮扶机制，健全农村社会保障和救助制度，推动农村低收入人口实现应保尽保、应救尽救。

第七章 深入推进新型城镇化，构建更具承载力的现代城镇体系

坚持以人为核心深入推进新型城镇化，做大做强中心城市，夯实县域经济基石，提高城镇化水平、提升城镇化质量，使更多人民群众享有安全健康、更高品质的城市生活。

第一节 优化国土和城镇化空间格局

按照“带状布局、组团发展、生态集约、城乡融合”的发展思路，提高中心市区辐射带动能力，推动县市城区扩容提质，大力发展重点镇，形成向心发展、组团发展、协调发展、高效发展空间布局和城市形态。

优化国土空间格局。科学编制国土空间总体规划，以资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为基础划定“三条控制线”，合理布局“三生”空间，强化底线管控，科学高效配置国土空间资源，提升国土空间品质。构建开放协调、绿色永续、集约高效、宜居共享和安全韧性的国土空间，塑造“一带四轴、一区四片、一核四极”开放空间格局。优化中心城区用地结构，调整用地模式，提升用地效率，加强总体城市设计，强化

城市地标系统、城市天际线、城市色彩、建筑高度、开发强度、街道空间环境的控制，提升城市景观风貌品质，推动国土空间治理现代化。

提升中心市区辐射带动能力。强化中心城区枢纽开放、科技创新、教育文化、金融服务等功能，统筹优化中心五区空间格局、功能定位、文化特色、建设管理等事关城市长远发展的重大问题，推动各区差异化定位、特色化发展，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。推动魏都区、建安区一般性制造业、物流园区、专业市场等功能和设施布局优化纾解，拓展发展空间、提升发展能级；提升市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区产业支撑能力，到2025年生产总值力争达到500亿元，实现区区过百亿。加快推进“双创”宜居示范区、忠武路沿线片区、许东新城等重大片区开发建设，形成支撑带动中心城区高质量发展的强劲动力源。到2025年，中心市区集聚高端资源的功能和区域竞争力显著增强，人口规模达到130万人以上。

推动县市城区扩容提质。坚持把县市城区作为承接产业转移主阵地和吸纳农村人口转移的主渠道，完善产业功能、服务功能和居住功能，带动人口加快集聚，推动禹州市发展成为城区人口50万人以上的中等城市，长葛市发展成为城区人口40万人以上的城市，鄢陵县、襄城县发展成为城区人口30万以上的节点城市。

深入落实县域治理“三起来”。以强县富民为主线、改革发展为动力、城乡贯通为途径，提高城镇综合承载能力和县域经济质量效益，形成各具特色、竞相发展的格局。夯实强县富民产业支撑，推进各县（市、区）融入中心城市产业链供应链，加强主导产业转型升级和承接转移项目谋划实施。加快县域改革发展，支持鄢陵国家县城新型城镇化建设示范县试点建设。推进基础设施和公共服务城乡贯通，推进城乡基础设施统一规划、统一建设和统一管护，强化县城综合服务能力，加强乡镇公共服务功能。

有重点地发展小城镇。坚持分类实施、体现特色、集约节约的原则，实施重点镇建设示范工程，推动大周镇、神垕镇、陈化店镇向小城市发展。综合考虑地理位置、区位优势、产业基础、特色资源等要素，因地制宜发展特色产业，推进镇区基础设施建设，逐步完善公共服务设施，培育一批宜居宜业的特色小城镇。

第二节 提升城市综合承载能力

打造方便快捷的城市交通。发展立体交通，规划立交过街通道，开展“畅通工程”建设，打通断头路。合理配置主次干道和支路网密度，提高道路通行能力。大力发展公共交通，推进公交综合车场和配套设施建设。优化停车管理政策，推动立体智能综合停车场规划建设。

完善城市慢行交通系统。提升步行和自行车交通环境，建设高品质、立体化的步行单元，加快休闲廊道建设。完善郑许市域铁路站点周边设施配套，建设慢行交通廊道联系轨道、公交站点以及商业、居住和办公集中地。

推动基础设施提质升级。继续推进百城建设提质工程，加强水电气暖、污水垃圾等市政基础设施建设，优化公共服务设施空间布局，加快补齐城市基础设施和公共服务设施短板，持续提升城市承载力。深入推进中心城区“五城联创”，巩固提升全国文明城市、国家卫生城市创建成果，让城市更加宜居，提高中心城市辐射带动能力。

专栏 9：市政基础设施重大工程

市政道路工程。实施劳动路贯通、忠武路二期、中原路中段、永兴路东延、灞陵路、魏武大道提升、解放路提升、向阳路、群众路、尚德路、屯田路、溷河北路、陈庄街中段、阳光大道西延（西外环至永登高速段）、西环南环取直（西外环向南及南外环向西取直交接）等道路工程。

市政管网和民生设施工程。实施中心城区“汽改水”、天然气中压管网、市管区域绿化提升、海绵城市监测管控一体化平台等重大项目。

第三节 实施城市更新行动

提升城市品位。以“安全、整洁、有序、智能”为目标，推动城市更新，让城市更有温度、更加宜居。塑造城市文化品牌，深度挖掘文化遗存，丰富三国文化、钧瓷文化、腊梅文化，突出城市历史文化特色、生态特色和人文特色。因地制宜建设城市生态湿地、郊野公园、口袋公园等公共绿地，构建生态城市风貌。营造文明城市环境，加大城市环境综合整治力度。推进城镇老旧小区和完整社区建设，改造提升老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区，有序推进城市功能调整区、重大交通枢纽、城市门户改造更新。

实行差异化城市更新空间管控政策。结合存量用地资源种类和片区特征，中心城区低效存量空间资源划分为老旧小区用地、城中村用地、低效工业用地、低效市场用地和闲置用地五大类。因地制宜探索更新改造模式和策略，综合采用综合整治、功能改变、拆除重建三种更新方式，对中心城区城镇低效用地进行更新改造。建立引导性的更新政策和控制性的指标体系，旧城改造和城市更新项目必须遵循各类分区的发展指引和管控要求。

构建城市更新政策保障机制。健全城市更新工作领导小组机制、支持政策和规划体系。强化城市更新资金保障，探索设立“旧区改造和城市更新”专项基金，推动落实政府主导的改造和更新项目。积极吸引社会资金投入旧城改造和城市更新。搭建城市更新服务信息平台。

第四节 高质量推进农业转移人口市民化

全面深化户籍制度改革。贯彻落实国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见，继续在全市实行城镇零门槛落户政策，拓宽农业转移人口市民化的制度通道，为农业转移人口在城镇落户提供制度保障。

保障农业转移人口权益。扩大城镇基本公共服务覆盖面，把农业转移人口均等享受城镇公共服务作为市民化工作的核心，按照保障基本、循序渐进的原则，逐步将他们及

其随迁家属纳入城镇就业、医疗、社保服务体系。将符合城市低保条件的进城落户农业转移人口纳入城市低保范围，加快建立以低保制度为核心的社会救助体系，实现城乡社会救助统筹发展。

建立健全农业人口转移激励机制。在保证农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权不变的基础上，推动户籍变动与农民“三权”脱钩，引导农村转移人口依法自愿有偿转让各类农村权益，促进有条件的农业转移人口放心落户城镇。每年实现农村劳动力新增转移就业2万人。

第八章 建设现代化基础设施，增强综合竞争新优势

坚持适度超前、整体优化、协同融合，统筹存量和增量、传统和新型基础设施建设，完善布局结构和功能配置，打造集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠、人民满意的现代化基础设施体系。

第一节 加快新型基础设施建设

加快建设信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施等新型基础设施，增强对数字转型、智能升级、融合创新的支撑能力。

加快建设新一代信息基础设施网络。实施新时期“宽带许昌”行动计划，构建高速大容量光通信传输系统，推进5G网络规模部署，实现城市家庭千兆宽带、农村家庭百兆光纤和乡镇以上5G信号全覆盖。推进禹州建设国家物联网开放体系架构中原节点，打造中原城市群物联网创新试验区，加快物联网终端和智能传感器规模部署。探索布局建设车联网。

加强新型计算基础设施建设。加快建设电力装备、节能环保、中医药、钧陶瓷等行业互联网平台，争取到2025年打造3个以上全省领先的行业互联网平台。在电力装备、矿山机械、智能终端等优势领域积极创建国家工业互联网标识解析体系二级节点。加快建设公有云计算中心和中原云都大数据云计算中心，支持人工智能、区块链基础设施建设，搭建公共算力服务平台。

加速构建融合基础设施。推进传统基础设施数字化改造升级，提升智慧化管理和运营水平。加快交通基础设施智能化升级，建设智能枢纽场站、智慧公路，推进重要路段和节点的交通感知网络全覆盖，开展车路协同网络示范推广。建设智慧能源基础设施，建设能源大数据中心，加快电网基础设施智能化改造和智能微电网建设，强化电力、天然气、热力、油品等能源网络信息系统互联互通和数据共享。

第二节 提升综合交通枢纽地位

围绕建设区域性交通枢纽和现代物流中心，构建功能完善、便捷高效、服务均衡、安全绿色的现代综合立体交通网络，着力建设交通强市。强化郑州都市圈南门户枢纽功

能，加快推进与郑州航空港区衔接的主要枢纽（物流园区）布局规划和建设，提高干线运输与城市交通、区域集散运输和各种运输方式间的衔接程度。合理布局各类客货枢纽场站，加强一体化整合，重点加强以铁路、高速公路、干线公路为支撑的综合枢纽建设，增强区域中转换乘、转运服务功能。畅通中心城区、禹州、长葛、襄城、鄢陵之间路网衔接，促进市际间组团发展。加快推进许昌市绕城高速公路，焦作至平顶山高速公路、周口至平顶山高速公路、许信高速公路、郑州至南阳高速公路许昌段建设，进一步完善高速公路网。完善国省干线公路和城乡路网体系，实施普通干线公路“节点枢纽畅通工程”，打通断头路，消除瓶颈，改善节点路，全面提升公路网效率。创建“公交都市”，大力发展公共交通。

专栏 10：交通基础设施重大工程

铁路。加快郑许市域铁路、三洋铁路建设，构建“四纵一横”铁路网。开展市域内高铁站间轨道交通有效衔接的前期研究，适时分批实施。

高速公路。建设许昌市绕城高速公路、许昌至信阳高速公路、焦作至平顶山高速公路（新密至襄城段）、周口至平顶山高速公路（临颍至襄城段）、郑州至南阳高速公路（郑州至许昌段）、八一路东延和京港澳高速收费站改扩建、京港澳高速长葛市长兴大道出入口、示范区永兴东路出入口、盐洛高速建安区新G107出入口等项目。谋划永城至灵宝（许昌境）高速公路、尉氏至临颍（许昌境）高速公路、盐洛高速禹州市X020出入口等项目。扩容改造兰考至南阳高速公路、盐城至洛阳高速公路许昌至洛阳段。

干线公路。实施国道234线禹州段、省道228线禹州段改建工程、国道311线许周界至许昌西等改建工程，谋划国道234襄城县李吾庄至许平界改建工程、国道107许昌城区段至漯河界改建工程、省道227许昌城区段改建工程、省道320鄢陵至禹州段改建工程、省道227郑许界至许昌城区段改建工程、省道232线侯楼至禹郟界改建工程、省道319线彭店至石象段改建工程、省道320线南袁庄至禹汝界改建工程、省道318长葛段改建工程，建设总里程321.2公里。

农村公路。改善提升农村公路路网1500公里、建设安防工程500公里、实施危桥改造50座。

枢纽场站。建设开发区城南公交停保场、建安区中原物流园区公交停保场、示范区永兴路公交停保场；实施滨河路首末站、新元首末站、灞陵路首末站、屯田路首末站、天宝路首末站项目。

水运项目。谋划北汝河水运、双洎河水运项目，航道里程119公里。

第三节 构建清洁高效的现代能源体系

坚持“安全高效、绿色低碳、稳定可靠”战略导向，推进能源革命，优化能源结构和布局，全面提升能源安全绿色保障水平。

提升电网保障能力。加强储能和智能电网建设，支持储能配套设施建设。完善500千伏电网主网架和城乡配电网建设。加快推进许昌南500千伏输变电工程、城区煤电“退

城进郊”工程等重大能源基础设施项目。优化热电联产供热布局，有序实施市规划区内小煤电机组“清零”。加快电力体制改革，推动禹州市、市城乡一体化示范区、经济技术开发区加快开展增量配电业务试点，争取其他县区开展试点。加强用电企业节能增效，支持企业智慧化管理、错峰生产、参与打包交易。

加快新能源发展。加强能源互联网基础设施建设，推动可再生能源生产智能化，鼓励建设智能风电场、智能光伏电站，鼓励用户侧建设冷热电三联供、热泵、工业余热余压利用等综合能源利用基础设施。支持建设智慧能源系统。积极推动充换电站（桩）合理布局，提升新能源汽车充换电能力。依据资源禀赋，有序推动风电项目建设，适时推动氢能项目开发。因地制宜发展地热、污水源、土壤源热泵等清洁能源供暖。支持建设屋顶式太阳能光伏；推动生物质发电供热，鼓励有条件的光伏、风电接入清洁供暖系统，支持区域集中供热（冷）和能源梯级利用。推进增量配电网建设，鼓励试点区域内开展综合能源服务和微电网建设。

提升油气保供能力。推动油气长输管道互联互通，完善城市燃气输配管网，扩大天然气利用规模，增强天然气产供储销能力；有序发展分布式能源站、尖峰锅炉和燃气发电项目。建设禹州市褚河镇天然气联通“枢纽中心”，加快推进西气东输二线平泰支干线禹州—许昌输气管道、长葛市至建安区城燃线建设。提高天然气占全市能源消费总量的比重达到13%以上。加快推进襄城县煤层气勘探研究，适时开发利用煤层气。推进石油成品油零售体系与成品油配送体系布局优化。做好油气长输管道安全保护，确保油气长输管道安全生产、安全发展。

加快煤炭产业转型升级。严格控制新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；推进煤炭绿色开采，建设信息化、智能化煤矿。加快现有煤矿洗选厂升级改造，提高原煤入洗（选）能力，2025年入洗（选）率达到98%左右。促进煤炭与电力、钢材、建材、化工等相关企业多方式合作，推进煤电一体化发展，跟踪研究煤制甲醇、烯烃、乙二醇、合成氨、氢气等煤化工项目，加快推进煤炭产业与煤化工深度融合，健全高端精细煤基化工产业链和供应链。

专栏11：能源支撑重大工程

电力。实施许昌城乡电网提升工程，重点建设许昌南500千伏输变电工程、能信公司热电联产异地升级改造工程、鄢陵树海（大马）220千伏输变电工程，禹州市、市城乡一体化示范区和经济技术开发区增量配电、龙岗电厂节能和供热改造等项目。

天然气。重点实施许昌市供热供气配套设施工程、长葛市山郭门站至建安区调压站天然气管线工程、许昌天然气调峰发电工程等项目。

新能源。建成禹州市晶能50MW光伏发电、禹州市神垕镇牛头山30MW光伏发电、森源天润100MW平价风电、龙源禹州一期50MW风电等项目。

第四节 建设和谐水利支持系统

围绕安全水利、民生水利、生态水利，实施重大水利工程，建设人水和谐现代水利保障体系。继续实施水资源调配工程，积极推进禹州沙陀湖调蓄工程建设，谋划实施再生水利用工程。结合南水北调二期工程建设，积极争取增加南水北调水指标。积极实施国家节水行动。建设安全河湖，加快实施重要支流、中小河流、低洼易涝地区治理、病险水库（水闸）除险加固等防洪薄弱环节建设。强化农村水利基础设施建设，完善农村供水工程体系，强化山洪灾害防治能力，巩固提升山洪灾害防治非工程措施。加强城区供排水管网、城镇污水处理厂及配套管网建设，加大城市排水基础设施整治力度，强化城乡防汛抗旱能力建设，加强防汛抗旱工程管理养护。推进智慧水利建设。

专栏12：水利支持系统重大工程

水资源利用工程。禹州沙陀湖调蓄工程、许昌市再生水输送工程、许昌市西水东引工程、长葛市佛耳岗水库清淤扩容工程、许昌市颍汝灌区现代化改造项目、长葛市佛耳岗水库灌区续建配套与节水改造项目等。

水环境治理工程。中心城区东部水系连通工程、建安区石梁河改造提升工程、襄城县颍河水系连通工程、瑞贝卡污水净化公司一二期提标改造工程、长葛市城北污水处理厂工程、魏都区香山污水处理厂新建项目、建安区三达污水处理厂三期工程、建安区污泥处理工程、示范区中原电器谷污水处理厂新建工程、东城区邓庄污水处理厂二期扩建工程等。

城乡供水工程。曹寨水厂配套管网扩建工程、禹州市白沙水厂提质增效一期工程、禹州市张得水厂工程、长葛市东西部水厂工程、鄢陵县南水北调农村供水配套工程、建安区东部水厂工程、建安区西部水厂工程、襄城县农村集中供水优网互联工程等。

水灾害防治工程。颍河治理工程、长葛市清潁河上游段治理工程、建安区清清河（二郎庙村至临颍县交界）治理工程、长葛市佛耳岗水库除险加固工程、颍河化行闸等10座大中型水闸除险加固工程、鄢陵县平原洼地治理项目、襄城县平原洼地治理项目、建安区平原洼地治理项目、中心城区排水设施改造项目等。

第九章 推动绿色发展，建设人与自然更加和谐的美丽许昌

深入践行习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，推进绿色发展战略，持续改善环境质量，加强生态系统建设和保护，健全现代环境治理体系，促进经济社会发展全面绿色转型。

第一节 推进绿色低碳循环发展

加快推进工业、农业、服务业绿色转型，大力发展绿色产业，发展绿色供应链。完善能耗、水耗、建设用地强度和总量“双控”制度，推进资源节约集约循环利用。

加快推进绿色发展。综合运用产业、土地、价格、财税等调控手段，鼓励支持工业企业绿色化改造，压减淘汰落后产能，发展绿色经济，推动产业转型升级和绿色发展。加快培育绿色产业市场主体，促进绿色产业规模化集聚性发展，推动绿色服务模式创新，构建绿色产业链。落实“公转铁”战略，加快推进大宗商品运输从公路向铁路转变。倡导绿色低碳生活方式，深入推进节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色建筑等创建行动方案，广泛宣传推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和生活方式，推动绿色消费，促进绿色发展。

深入推进低碳循环发展。制定2030年前碳排放达峰行动方案，开展碳排放减排行动，推进工业、建筑、交通等重点领域低碳化，引导企业自愿减排温室气体，推动重点企业积极参与碳排放权交易。加强城市碳汇能力体系建设，开展低碳园区、低碳社区、低碳工程等试点创建。加强碳减排统计、核查、监管等基础能力建设。科学合理控制煤炭消费总量，加快提高清洁低碳能源比重，推进国家冬季清洁取暖试点城市建设。加快充电设施网络规划和建设，推动新能源汽车应用规模化，公交车、出租车和物流车电动化。坚持资源节约和循环利用，提高能源利用效率，着力推进结构节能、技术节能、管理节能。大力发展循环经济，支持旧机电设备、旧家电等重点领域再制造产业发展，规范再生资源回收行业管理，完善城市垃圾分类、农村生活垃圾收集处理体系。坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，强化水资源消耗总量强度指标双约束，对可开发利用的水资源进行科学核算，严格控制水资源开发利用。加强雨水、再生水等非传统水资源的科学利用，推广节水产品、器具及节水新技术，支持工业节水改造升级，推进滴灌等节水型农业发展，建成“海绵城市”，全面提升水资源利用效率。

实行生态环境分区管控。进一步优化生态空间结构，加快实施“三线一单”生态环境分区管控，全市地域划定优先保护、重点管控和一般管控三类单元。开展县域土地综合承载力评估，划定重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域三类，实施分类管控。推进自然保护区、饮用水源保护区、水源涵养区等重点生态功能区建设，确保生态用地只增不减。细化落实生态红线区域边界，建立生态红线管理系统，分类分级严格管控生态红线内的自然生态资源。西部合力保护山区生态屏障，加强嵩山、伏牛山、具茨山等绵延山脉水土保持和生态修复。中部共保长葛和新郑交界生态涵养区，统筹长葛、新郑两地城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田控制线，推动基本农田集中成片建设。东部共保平原生态涵养区，统筹建安区、长葛市、鄢陵县、滨河林带、交通绿道、农田林区等建设区。

健全绿色发展政策体系。进一步完善财税政策，大力支持城镇生活污水垃圾等环境基础设施建设和产业绿色转型、绿色技术创新、绿色生活创建等工作。落实好税收优惠政策，逐步完善绿色税收体系。健全绿色金融体系，创新绿色融资产品和渠道，建立专

业化绿色担保机制，设立绿色发展基金，引导各类社会资本投资绿色产业。有序推进资源环境类价格改革，完善城镇污水和垃圾处理收费机制、节约用水价格机制、节能环保电价机制等。

第二节 强化环境治理和保护

坚持源头严控、过程严管、末端严治，深入打好污染防治攻坚战，持续减少主要污染物排放量，基本消除群众关注的突出环境污染问题。

持续改善大气环境质量。深入调整优化产业结构、能源结构、运输结构、用地结构，大力发展现代服务业、战略性新兴产业和节能环保等绿色产业。推进PM_{2.5}和臭氧防治协同、NO_x与VOCs减排协同，落实重点行业减排行动。持续推进化工、医药、工业涂装、包装印刷、家具制造和汽修等重点行业VOCs综合治理。统筹“车、油、路”管控，建立健全多部门协同的移动源综合执法监管机制，加强机动车和非道路移动机械排气污染防治，优化车型结构和路网结构，强化油品质量监管，构建智慧交通体系，有效降低移动源污染排放对空气质量的影响。实行非电行业提标治理、超低排放。健全重污染天气联防联控和污染预警响应机制，推进“一厂一策”，基本消除重污染天气。到2025年，全市PM_{2.5}平均浓度、优良天数均达到省定目标。

全面改善水生态系统。加快市域河流水环境综合治理，优化南水北调、北汝河、颍河、清颍河、双洎河等水系水质、建设生态河堤，开展退耕还湿等修复工程。建立饮用水源地生态保护长效机制，开展乡镇、农村集中式饮用水水源保护区划定和环境问题排查整治。补齐城乡污水收集和处理设施短板，推进城镇污水管网全覆盖。以企业和产业集聚区为重点，推进工业园区污水处理设施分类管理、分期升级改造。加强农业源污染控制，推进化肥、农药减量化，推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理。合理开发利用地下水，加大地下水回灌量，逐步实现地下水采补平衡，对工业园区、矿山开采区、垃圾填埋场、加油站地下油罐等重点区域，开展地下水环境质量常态化管理，逐步建立地下水污染风险防范体系、监测体系和监测信息共享平台。到2025年，颍河、北汝河水体水质达到或优于Ⅲ类，城乡饮用水水源地取水水质达标率达到100%，实现水环境质量全省领先。

强化土壤污染防治。加强土壤污染源头预防，坚持土壤污染防治设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投用。建立健全建设用地土壤污染调查和隐患排查机制，防控建设用地环境风险。实施重点区域土壤污染综合防控，开展基本农田和受污染地块土壤污染的综合整治，优先保护耕地和饮用水水源地土壤环境。加强土壤风险较高区域监管，定期对建安区、襄城县、长葛市、禹州市等工业集聚区开展土壤环境质量及周边农产品协同调查。完善土壤环境质量例行监测制度，加强土壤环境监管执法，加大技术培训和人才引进，构建完善的土壤环境监管体系。到2025年，土壤环境质量总体保持稳定，

农用地和建设用地土壤环境安全得到基本保障，力争受污染耕地安全利用率、污染地块安全利用率均达到100%。

强化噪声污染控制。深入开展噪声污染防治，采取加强机动车管控、建设噪声屏障、安装降噪装置、种植绿化带等措施，减轻噪声污染。大力开展“宁静社区”和“宁静街区”示范建设。严格防控工业、社会生活和建筑施工噪声，加强监督管理和检查执法，进一步营造和谐环境。

深入推进“无废城市”建设。围绕打造“无废产城”制度链、“无废乡村”生态链、“无废经济”发展链、“无废文化”传承链，深入推进固体废物源头减量、资源化利用及无害化处置，构建固体废物收运处置一体化体系，补齐固体废物管理短板。积极探索生活固废、工业固废和餐厨垃圾分类处理，构建特色的制度体系、市场体系、技术体系、监管体系，打造“无废城市”建设许昌样板。到2025年，实现“制定一套标准、探索一种模式、落地一个产业”的目标和“无废城市·美丽许昌”的建设愿景。

提高生态环境风险防范能力。定期开展资源环境评估，加强环境风险防控与应急管理体系建设，加大重金属污染防治力度，健全有毒有害化学物质风险管理体系，加强核与辐射监测和应急能力建设，重视新污染物治理。

专栏 13：环境治理和保护重大工程

改善大气环境质量工程。在襄城县、禹州市、建安区、鄢陵县实施烟炕电代煤改造项目；实施垃圾焚烧炉烟气治理升级改造项，深度协同治理焚烧烟气中的主要污染物；实施长葛市非金属表面处理产业园项目，建设低温静电喷涂生产线。

改善水环境质量工程。实施城市污水处理厂新建及提标改造工程；魏都区循环经济产业园建设配套人工湿地工程；实施许昌市再生水输送工程；实施农村生活污水处理设施项目，提高建安区等县(市)农村生活污水处理率。

改善土壤环境质量工程。实施重点行业、企业污染地块调查项目；实施主城区地下水环境质量调查评估项目，对重点区域开展治理行动；实施污染地块治理修复项目。

推进“无废城市”建设工程。加快建设电炉炼钢除尘灰项目；推进餐厨废弃物处理项目；推动大中型矿山建设绿色矿山；推动装配式建筑生产基地建设，打造装配式建筑示范项目；健全生活垃圾分类收运处体系，扩大垃圾分类设施覆盖面，推动农村生活垃圾分类项目建设。加快推进许昌市、鄢陵县静脉产业园建设提升工程。

第三节 加强生态系统建设

贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，开展国土绿化提质行动，提升生态系统质量和稳定性，实现山区森林化、平原林网化、城市园林化、乡村林果化、廊道林荫化。

加强重点区域生态建设与保护。统筹推进山水林田湖草系统治理和修复，开展国土绿化行动、矿山生态修复、河流生态保护，推进森林、草地、湿地生态系统建设。加强

重点区域生态环境保护，划定环境功能区及生态保护红线，实施丘陵山区退耕还林、封山育林。全面实施生态修复工程，加强自然保护区、山地丘陵地区、基本农田及水源地、水土流失严重区、矿产开发区等生态脆弱区域的保护修复，提升生态修复型人工影响天气作业能力。发挥湿地生态调节功能，加快建设建安区清潁河湿地公园、襄城县颍河湿地公园，推进生态文明示范市县建设。

加快推进生态廊道建设。重点推进交通生态廊、滨水生态廊和农田林网构建的生态廊道网络建设，在不占用耕地情况下可适当拓宽生态廊道范围，以增绿扩量、森林提质、生态修复为重点，建设纵横成网、连续完整、景观优美的生态廊道系统。强化联通郑许的重要水系和道路生态廊道的保护，重点保护颍河、清潁河、北汝河、贾鲁河、南水北调工程等河流和引水渠道沿线生态廊道。加快推进京广高铁、郑万高铁、郑合高铁等区域干线交通生态廊道建设。

实施林业生态建设提升工程。严格保护林地资源，实施“森林许昌”造林绿化提升工程，推进山区生态体系、农田防护林体系、生态廊道、林业基础设施建设和森林抚育改造，加快推进城郊生态林海建设，建成完备的林业生态防护体系。

加强生物多样性保护。以禹州大鸿寨国家森林公园、长葛双洎河国家湿地公园、襄城紫云山森林公园等生物多样性富集区域为重点，开展区域生物多样性保护调查、监测、评估、宣传。加快建设以生态保护红线为主体的生物多样性保护网络体系，建立健全生物多样性管理的协调机制，加强基层保护和管理机构的能力建设，推广有利于生物多样性保护的理念与行为规范。

专栏 14：生态系统建设重大工程

生态保护修复工程。实施小洪河、老潁水等水系综合整治工程，建设河湖生态缓冲带；推动禹州市、长葛市、魏都区等开展省级生态示范县创建；加强生物多样性保护。

环境安全工程。实施辐射安全隐患排查三年行动，实施危险废物专项整治三年行动，建设环境应急物资储备库。

环境治理能力提升工程。强化生态环境监测网建设，建设颗粒物组分自动监测站、VOCs自动监测站、重型柴油车远程监控系统；强化“互联网+环保”，推进监管平台整合；强化生态环境执法监管能力、生态环境人才队伍建设。

第四节 健全现代环境治理体系

健全环境治理市场化体系。加强关键环保技术产品自主创新，做大做强龙头企业，培育一批专业化骨干企业。健全差别化电价、污水垃圾处理收费等价格机制。建立“污染者付费+第三方治理”等新模式新机制，积极推行生态环境第三方治理，开展园区污染防治第三方治理示范创建，鼓励开展小城镇生态综合治理托管服务。

构建固定污染源监管制度体系。以“二污普”清单为基础，开展固定污染源清理整

顿，坚持“应发尽发”原则，强化企业持证排污和按证排污，强化固定污染源全过程管理、多污染物协同控制。严厉打击无证排污，实施排污许可相关制度联动，打通固定源排污许可与环境准入、主要污染物排放总量控制、达标排放、排污权交易、碳排放权交易、环境信息公开、环境保护税、环境执法等政策之间的联系。

加快完善环境治理信用体系。完善环境信用评价、信息强制性披露等制度，修编环保信用评价管理办法，规范信用评价和修复流程。构建环境保护领域环境信用监管机制，严格执行重点排污单位环境信用分级分类监管，开展环境保护领域严重失信行为联合惩戒行动。完善上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度，探索扩展环境信息强制披露主体范围和内容。

健全环境治法规标准体系。推进污染源头控制，以环评审批为准入把关，建立完善市场准入、排污许可、环境执法等污染源全过程管理制度规范。严格实行生态环境损害赔偿制度，深化环境污染强制责任保险制度。贯彻落实生态环境保护综合行政执法改革实施方案，整合建立生态环境保护综合执法队伍，建立覆盖市县（区）乡（街道）三级统一规范的生态环境综合执法体系。

健全环境治理责任体系。落实生态文明建设考核和责任追究制度，实行差异化绩效评价考核和领导干部离任审计，建立生态环境损害责任终身追究制。建立健全专家咨询机制和公众参与监督机制，对环境立法、执法、重大环境保护决策实行公众听证制度。

健全各类生态补偿机制。推动流域横向生态补偿制度建设，完善森林和湿地生态效益补偿制度，加强国家公益林和湿地保护与管理，探索开展生态综合补试试点。选取典型地区开展生态产品价值核算、交易、抵押等试点，推动形成生态产品价值实现机制。深入开展“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、美丽乡村等示范建设。

着力提升智慧监管能力。强化科技支撑，应用科技手段，丰富监控方式，扩大污染源监控范围，强化监管与预警防控能力，防控环境风险，建立健全环境监测评价预警与保障体系。提升监测能力，建设涵盖大气、水、土壤、噪声、辐射、生态等全要素的环境监测体系。加强生态环境人才队伍建设，提升科技支撑能力，打造生态环境保护铁军。

第十章 全面深化改革，构建更具活力的市场经济体制机制

坚持社会主义市场经济改革方向，深化重点领域和关键环节改革，加快建设高标准市场体系，推动有效市场和有为政府更好结合，建立优化营商环境长效机制，为打造“智造之都、宜居之城”持续释放制度红利。

第一节 激发各类市场主体活力

深化国资国企改革。持续深化市属国有投资公司市场化改革，完善国有企业治理结构和运营机制，打造功能清晰、管理规范、充满活力的国有资本投资和运营主体。坚持

“以混促改”，通过国有资本与社会资本在更大范围融合，带动企业体制机制转变创新。

促进民营经济健康发展。增加面向民营企业和小微企业的融资增信和直接融资支持等金融服务供给。支持个体工商户发展。促进人才流动和灵活就业。深化“四个一百”专项行动，落实好规范化、常态化政企沟通机制和企业服务制度，构建亲清政商关系。建立健全企业家参与涉企政策制定体制机制。激发弘扬优秀企业家精神和新时代豫商精神，打造一批专精特新企业和“冠军”企业。

深化开发区体制机制改革。以开发运营去行政化和主责主业去社会化为切入点，全面深化开发区体制机制改革，健全完善人事薪酬制度，优化管理运营机制，真正将开发区打造成为产业发展集聚区、改革开放试验区、科技创新引领区、新型城镇化核心区，为全市经济社会高质量发展积蓄动能、提供支撑。

第二节 建设高标准市场体系

全面实施市场准入负面清单制度。实施好《民法典》和相关法律法规，依法平等保护各种所有制企业产权和自主经营权。为全面实施市场准入负面清单制度，持续放宽基础设施、社会事业、服务业等重点领域市场准入。建立健全与负面清单管理方式相适应的事中事后监管制度。

全面落实公平竞争审查制度。强化公平竞争审查的刚性约束，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度。统筹做好增量审查和存量清理，逐步清理废除妨碍公平竞争的存量政策。建立违反公平竞争问题反映和举报绿色通道。建立健全第三方审查和评估机制。搭建智能监管平台。培育和弘扬公平竞争文化，进一步营造公平竞争的社会环境。

完善知识产权保护体系。持续开展知识产权执法专项行动，建立知识产权快速协同保护机制，健全知识产权纠纷多元化解机制和知识产权维权援助机制，构建知识产权“严保护、大保护、快保护、同保护”的工作格局。健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠正机制。完善知识产权服务机构、知识产权调解机构、知识产权仲裁机构，加强对知识产权代理机构的监管。严格落实知识产权法律法规，加强对知识产权侵权事件的处罚效率和力度，提高知识产权侵权违法成本。加强知识产权行政监管与执法保护，加大行政执法与刑事司法衔接力度。

推进要素市场化改革。破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，扩大要素市场化配置范围，提高资源配置效率和全要素生产率。增强土地利用管理和调控灵活性，探索增加混合产业用地供给，健全工业用地市场工业体系。加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制，创新职称管理服务机制和人才评价制度。规范强化国有金融资本管理，深化地方金融机构和监管机制改革，创新发展绿色金融、普惠金融。加快发展技术要素市场，推动科技成果资本化和优势产业领域自主知识产权市场化运营。推进政府数据开放共享，提升社会数据资源价值，加强数据资源整合和安全保护。完善

主要由市场决定要素价格机制。健全各类要素市场化交易平台，完善要素交易规则、服务和监管。

第三节 提升政府治理能力

加强宏观经济运行调节。贯彻落实国家宏观调控政策，健全规划引导和就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策协调发力的调节机制。完善预期管理，加强经济政策储备和动态管理，提高政策连续性、应变性、可预见性。充分利用现代技术手段加强经济预测分析，推进统计现代化改革。

深化财税金融改革。加强财政资源统筹，加强中期财政规划管理，增强重大战略任务财力保障。深化预算管理制度改革，强化预算约束和绩效管理。落实税收征管制度改革任务。支持设立企业集团财务公司、金融租赁公司、消费金融公司等非银行业金融机构。建立健全地方金融监管体系。

加快转变政府职能。完善职责明确、依法行政的政府治理体系，全面实行政府权责清单制度和涉企经营许可事项清单管理，最大限度减少对市场资源配置和微观经济活动的直接干预。完善公共参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等重大行政决策程序，健全重大政策事前评估和事后评价制度。稳步推进统一政府信息公开平台建设。深化行业协会商会与行政机关脱钩改革。

第四节 打造市场化法治化国际化营商环境

营造高效便捷的政务环境。纵深推进“放管服”改革，推进政务服务标准化、规范化、便利化。加快政务服务线上线下融合，全面提升网上政务服务能力和政务服务事项便利度，加快跨地区、跨部门、跨行业数据共享，推进“一网通办”整体联动、全流程在线，做到线上线下办理一套业务标准、一个办理平台，实现线上线下功能互补、无缝衔接。持续深化政务流程再造，推进跨部门跨层级跨区域业务流程系统性重构，强化审批服务事项整合，进一步压环节、减时间，加快实现业务流程的优化、简化和互联网化。深化“证照分离”“照后减证”等商事制度改革，完善便利各类市场主体注册经营、及时享受扶持政策、注销退出等机制。创新监管理念和方式，强化事中事后监管，对新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管。

营造公平公正的法治环境。以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，全面实施《河南省优化营商环境条例》《外商投资法》等法律法规。依法平等全面保护各类市场主体的诉讼权利和实体权益。推动建立调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼有效衔接的多元化纠纷解决机制。优化涉及市场主体各类案件审理流程，完善破产案件繁简分流机制，健全破产成本支付管理制度，严格案件审理期限，提高办理效率。持续深化综合行政执法体制改革。加快推进公共法律服务体系建设。加强法治宣传教育，引导市场主体合法经营、依法维护自身合法权益。

营造诚实守信的信用环境。高质量推进社会信用体系建设，全面落实《河南省社会信用条例》，完善配套政策措施和标准规范。加强政务诚信建设，建立政府诚信履约机制，推进政务诚信监测治理。拓展信用信息归集领域，按照公共信用信息目录，逐步实现税务评价、公积金缴存、社会保障、不动产登记、司法判决、水电气暖等领域信用信息及时全量归集共享。以用促建，全面构建以信用为基础的覆盖事前、事中、事后的新型监管机制。全面建立市场主体信用记录，开展市场主体公共信用综合评价和分级分类监管，完善实施守信联合激励和失信联合惩戒，健全信用修复机制。推动信用惠民便企，创新信用信息应用服务。积极打造以诚信文化为重点的良好社会信用环境。

第十一章 深度融入“一带一路”，打造更具吸引力的内陆开放高地

以参与“一带一路”建设为统领，内外联动、量质并重、全域统筹，突出对德合作先行，大力实施开放提升战略，推进开放通道和平台融合聚合，发展壮大开放型经济，着力打造更具吸引力的内陆开放高地。

第一节 深度参与“一带一路”建设

提升对外开放水平。抢抓《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）签署机遇，创新国际经贸合作方式，扩大合作领域，积极参与“一带一路”建设，加大与日韩、东盟等相关国家的经贸合作，鼓励有条件的企业开展对外直接投资、对外工程承包，支持优势企业开拓沿线国家市场，提高对外合作层次和水平。推进对外贸易创新发展，实施外贸主体培育行动，打造具有区域特色的外贸产业优势集群。加快发展跨境电商、市场采购和外贸综合服务新业态，创新发展服务贸易，培育外贸新动能。

拓展产业合作新空间。鼓励电力装备、汽车及零部件、农机装备、发制品、现代农业、现代物流等优势产业与沿线国家开展产业融合和互补发展，构筑以品牌、技术、资本和管理为主导的新型区域产业合作体系。在确保发制品出口稳中有进的基础之上，加大行业引导及政策支持，进一步扩大机电产品、农产品、纺织品等商品的出口份额，大力引进外向型企业，培育外贸综合服务企业，优化出口产品结构。加强与京津冀、长三角、粤港澳地区合作交流，深化中原城市群等区域合作，用好发达地区资金、技术、人才等要素，实现借力发展。

第二节 持续深化对德（欧）合作

提升对德（欧）合作水平。加强与德国企业、行业协会等机构交流合作，深化现有合作成果，拓展投资、贸易、技术、人才等方面合作关系，开展精准产业对接。积极开展技术引进、人才培养等工作，推进产业科技攻关和科技成果转化，联合建设技术转移平台和产学研联合创新机制。建设中德中小企业科技创新孵化园，建立符合国际惯例的标准化先进孵化流程，为入驻企业提供全方位创业创新服务。推动对德合作逐步向对欧

合作拓展，提升合作层次，丰富合作内涵，增强对外合作核心竞争力。

积极纳才引智。建立对德合作专家咨询委员会，为引进德国企业、人才提供咨询指导。探索建设中德双元制职业教育示范推广中心，借鉴德国“双元制”职业教育和专业技术人才实训考核认证体系，引进德国先进、成熟、适用的职业标准、专业课程标准、数字化教育资源等，培养高水平职业人才，为在许德企提供人力资源支持。

第三节 加快开放平台建设

加强外贸转型升级基地、贸易平台、国际营销网络建设，优化出口商品结构和贸易方式。推动与国家、省重大开放平台规划衔接，加快推进河南许昌保税物流中心（B型）建设运营，积极推进许昌建安综合保税区和河南自贸试验区开放创新联动区申建，加强中德（许昌）产业园建设，为全市开放型经济发展提供有力的平台支撑。推进中国（许昌）国际发制品市场采购贸易试点建设，打造功能完善、辐射周边、内外贸一体化的许昌国际发制品交易市场。继续创建电子商务示范基地和示范企业，积极申报跨境电商综试区，大力发展“互联网+社区+基地”电商发展模式。加快中德（许昌）中小企业合作示范区、中德（许昌）产业园、长葛中德（欧）再生金属生态城建设，打造河南省对德合作重要的开放平台。

第四节 提升招商引资质量效益

围绕全市优势产业和发展布局，聚焦产业链整合提升、优势集群培育、新兴产业壮大、传统产业升级等开展精准招商。全面创新招商引资方式，强化以商招商、资本招商、产业链招商，由单一招商引资向引资、引技、引智并重转变，积极承接国内外产业转移，突出引进龙头企业和标志性项目，推动招商引资向高端化提升。加大招商引资力度，坚持把开放招商作为“一举求多效”的综合性战略举措，持续推进专题性推介、区域性对接，持续谋划举办彰显特色的集中招商活动。

专栏 15：开放平台建设重大工程

许昌建安综合保税区。谋划申建许昌建安综合保税区项目，整合资源、交通、生产力等要素，打造融合海关综合服务、物流分拨中心、保税加工中心、研发设计中心、检测维修中心、销售服务中心等设施为一体的高水平开放平台

中德（许昌）产业园。以“一园六区”为示范引领，以建安区、魏都区、长葛市、鄢陵县、禹州市和襄城县产业集聚区作为联动支撑，推进中德（许昌）产业园建设。

许昌国际发制品交易市场。建设发制品生产企业集聚区，到2025年，建成集发制品交易及配套服务于一体化的现代化国际发制品商贸综合体。

第十二章 推动文化繁荣兴盛，建设更具特色的中原文化高地

牢牢把握社会主义先进文化前进方向，加强新时代社会主义精神文明建设，充分挖掘展示许昌文化特色，繁荣发展文化产业和文化事业，显著增强文化软实力，着力建设独具魅力的人文都市和中原文化高地。

第一节 全面提高社会文明程度

积极弘扬和培育社会主义核心价值观，深度挖掘许昌历史文化资源，全面加强文明城市建设。

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推进马克思主义理论研究和建设工程，健全用党的创新理论武装全党、教育人民的工作体系。深入实施新时代公民道德建设工程和新时代文明实践示范引领行动，构建符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。实施公共文明提升计划，完善文明城市建设长效机制。加强网上思想文化阵地建设，构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。

充分挖掘历史文化资源。深刻把握许昌的文化定位和时代方位，扛起保护传承弘扬黄河文化、中原文化的历史责任。编撰《许昌通史》，梳理发展脉络，留住历史记忆，提供发展借鉴，加强宣传推广，增强市民群众对许昌的归属感、关注度。充分挖掘三国文化资源，编制《许昌市三国文物古迹保护开发利用规划》，整合三国文化遗存，突出三国文化引领地位，打造具有鲜明三国文化标识的项目，讲好三国故事，推动三国文化活态传承，不断擦亮许昌三国文化品牌，确立巩固许昌三国文化的核心地位。依托神垕古镇和颍河林水生态长廊沿岸钧瓷文化资源，统筹夏禹文化、钧瓷文化、中药文化遗存，深入挖掘优秀传统文化资源，凝练精神内涵。加强地方志工作，加快建设实体方志馆和数字方志馆，推动名镇名村志文化工程实施，着力加大文化遗产保护利用力度。推进重点文物保护工程建设，强化非物质文化遗产保护，积累“城市记忆”。

提升全民文明素养和科学文化素养。弘扬和丰富许昌精神，建立健全城市荣誉制度和重大事件、重要人物纪念体系。健全促进优秀传统文化向公共文化产品和服务转化的机制，通过融入公共文化服务和产品，融入公共文化设施、城市景观，融入文艺创作，融入群众生活，实现创造性转化和创新性发展。实施《许昌市文明行为促进条例》，持续开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动。广泛开展志愿服务关爱行动，促进志愿服务制度化和常态化，建设“关爱之城”和“志愿者之城”。弘扬诚信文化，推进全社会诚信建设。加强家庭、家教、家风建设。加强网络文明建设，弘扬新风正气，切实提升“扫黄打非”治理能力，不断扫除文化垃圾。弘扬科学精神，加强科普基础设施建设，开展科学素质提升活动，充分利用全国科普日、自主创新大讲堂等平台普及科学文化知识。深入开展“全民阅读”活动，加强“书香许昌”建设，建

设中原读书文化的领军城市。

第二节 提升公共文化服务水平

推进广电媒体融合发展。依托中央、省级广播电视台的广播电视融合媒体制播云平台，全面推进地市级广播电视台高清制播能力建设。构建有线、无线、卫星和互联网电视的融合媒体服务云平台，推动广电融合媒体服务云平台与制播云平台的协同创新，构建广电媒体云。依托中央、省级应急广播发布平台，积极构建市、县两级上下贯通、统一联动、手段多样、覆盖广泛、安全可控、快速高效的农村应急广播体系。继续实施广播电视品牌化战略，培育一批导向正确、“沾泥土”“带露珠”“有温度”的融媒体产品，持续打造精品栏目，提高节目质量。增强安全播出能力，构建广播电视安全保障监管体系。加快推动媒体融合发展，构建市、县一体化传播格局。全面繁荣新闻出版、广播影视等事业。

完善公共文化服务体系。大力实施文化惠民工程，提升多层次公共文化供给能力、服务质量和服务水平。加强公共文化基础设施建设，打造一批高水平的公共文化服务平台，推进公共文化服务单位免费开放。推动基本公共文化服务标准化、均等化、数字化、社会化发展，提升基层综合性文化服务中心功能，打造更高质量的“15分钟文化圈”。加强公共文化数字化建设，丰富“文旅许昌云”“百姓文化云”等平台，构建全市统一的数字化文化服务平台。全面实施文化艺术精品工程，推动文艺创作生产方式创新。实施文学创作精品工程和舞台艺术精品工程，争创“全国戏曲之乡”。着力加大文化遗产保护利用力度，加强非遗传承人培养，推动重点非遗项目生产性、在地性保护传承。积极引进社会组织参与文化建设，提升文化活动社会化、市场化水平，逐步形成政府主导、社会参与、群众自办文化的新机制。创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动。

完善全民健身公共服务体系。健全群众身边的体育健身组织，完善群众身边的体育健身设施，丰富群众身边的体育健身活动，举办群众身边的体育健身赛事，加强群众身边的科学健身指导，弘扬群众身边的体育健身文化。着力发展青少年体育，创新实施全民健身工程，稳步提升竞技体育综合实力，全面提高全民身体素质和健康水平。

第三节 提升文化产业竞争力

健全现代文化产业体系。加强文化市场体系建设，推动文化产业结构优化升级，推动文化创意产业和骨干文化企业加快发展。发挥政府和市场合力，完善文化产业支撑服务体系，加强文化产业公共技术平台和公共服务平台建设。建设市级城市文化会客厅，提高文化企业的整体研发能力。科学规划建设文化产业园区，支持许昌市文化创意产业园提质发展。优化文化产业空间布局，打造一批主业突出、集聚效应明显、具有国内影响力的优势文化产业集聚区。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。推动文化和旅游融合发展，依托三国文化、鄢陵生态康养文化、

禹州钧瓷文化和中医药文化，全力推进一批精品文旅项目开发。加强文化交流与合作，策划主题鲜明的文化论坛、艺术节、文化周、影视节庆等文化交流活动，支持建设面向“一带一路”沿线国家的数字创意产业基地和创意孵化中心，使许昌成为中原文化“走出去”的重要基地。

加快发展体育产业。积极推进体育产业与相关产业的互动融合发展，促进体育旅游、体育传媒、体育会展等相关业态发展，全面提高体育产业发展水平。完善政府购买公共体育服务政策。发展特色体育产业，打造一批符合市场规律、具有市场竞争力的体育产业基地。

专栏 16：文化建设重大工程

中原文化保护传承弘扬工程。谋划实施夏文化研究保护，积极融入黄河国家文化公园建设项目，加快推进灵井“许昌人”考古遗址公园、十里庙遗址仰韶文化公园、钧台钧窑址考古遗址、中原农耕文化博物馆提升改造、曹魏运粮河综合提升改造等一批文化保护传承弘扬项目。

重大公共文化设施工程。实施许昌市实体方志馆和数字方志馆、许昌市新档案馆、杨水才纪念馆提升等一批公共文化项目，建成许昌体育中心、许昌文化艺术中心。

文旅融合发展工程。推进市文化创意产业园提质发展，筹建市级城市文化会客厅，实施北汝河国家湿地公园、鸠山大学红色旅游基地、鄢陵县唐韵景区旅游基地、神垕古镇老街修复二期、大鸿寨景区改造提升东城区梦幻三国文化旅游等项目。创建1-2个省级以上全域旅游示范区，培育创建3-4个A级旅游景区。

第十三章 增进民生福祉，建设更高层次的幸福许昌

将民生工作摆在更加突出的位置，不断优化公共服务供给，解决好群众最关心最直接最现实的利益问题，完善共建共治共享的社会治理机制，扎实推动共同富裕，让人民群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

第一节 全面强化就业优先政策

千方百计稳定和扩大就业，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。保障劳动者待遇和权益，加快提升劳动者技能素质，有效防范化解失业风险，确保就业局势总体稳定。

稳定和扩大高质量就业。全面实施高质量就业促进行动，优化区域就业结构，提升投资和产业带动就业能力，推动创业带动就业。加强对灵活就业、新就业形态、新职业的扶持。强化对高校毕业生、就业困难人员、脱贫人员、退役军人、残疾人等重点就业群体的分类帮扶和实名制动态管理，扎实开展精准就业帮扶，确保零就业家庭动态清零。进一步健全职业技能培训公共补贴制度，健全推行终身职业技能培训制度，持续实施职

业技能提升行动，全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力。面向企业职工和重点群体，聚焦重点产业和重点领域，确定培训补贴工种（专业）目录，有针对性地开展岗前培训、岗位技能提升培训和就业创业培训。到2025年，累计新增就业人数超过25万人。

实施精准公共就业创业服务。打好职业介绍、职业指导、创业指导、人才服务等就业创业服务组合拳，全面提升公共就业服务规范化程度和精细化水平。全面落实创业扶持政策。完善创业贷款、培训、孵化、辅导“四位一体”服务体系，加快创业孵化基地和众创空间建设，推进返乡创业示范县（园区、项目）建设。整合完善公共就业服务信息平台，推动公共就业服务向基层延伸。健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制和支付保障机制。多渠道增加居民财产性收入，扩大中等收入者比重，合理调整最低工资标准，缩小收入差距。构建和谐劳动关系，完善劳动关系协调机制，提升劳动保障监察执法效能，进一步完善欠薪治理长效机制，推进落实劳动保障信用体系建设。

完善失业风险监测预警防范机制。密切关注国内外经济社会变化、新政策出台、突发事件等对就业的影响。加强区域就业形势研判、企业发展困难和服务需求调查、重点群体就业情况实时跟踪管理。建立健全规模裁员及失业风险监测预警机制，进一步完善就业失业统计指标体系，探索建立调查失业率统计发布制度。建立应对突发事件就业应急机制，做好化解失业风险的政策储备和应对预案。

专栏 17：高质量就业重大行动

就业创业促进工程。实施就业创业全域网络覆盖工程，优化全方位公共就业创业服务。加强就业创业载体建设，力争建设省级创业孵化示范基地2个、市级创业孵化示范基地5个、充分就业社区15个、农民工返乡创业示范园区3个、农民工返乡创业示范项目20个、就业见习示范基地2个。

全民技能振兴工程。持续实施职业技能提升行动，开展各类职业技能培训50万人次，建设2个省级高技能人才培养示范基地、2个省级技能大师工作室。

第二节 建设高质量教育体系

全面贯彻党的教育方针，进一步完善保障教育优先发展的体制机制，落实好补短板、提质量双重任务，加快推进教育现代化，建设教育强市和人才强市。

保障学前教育普惠发展。扩充普惠性学前教育资源，建设“广覆盖、保基本”的学前教育公共服务体系，形成完善的学前教育管理体制、办园体制和政策保障体系。大力发展公办幼儿园，建立公办幼儿园收费标准动态调整机制，体现公益性和普惠性。推进普惠性幼儿园认定工作，落实扶持政策。加大城镇小区配套幼儿园专项整治力度，健全完善幼儿园质量评估与教师队伍建设保障体系，强化对各类幼儿园的专业指导。力争到2025年，全面普及学前三年教育，学前三年毛入园率达到96%，普惠性资源覆盖率达

到86%，公办园学位占比达到50%。

促进义务教育优质均衡发展。优化学校布局，加快义务教育学校标准化建设，健全控辍保学工作责任体系。实施义务教育优质均衡发展工程，推进城乡义务教育一体化发展，推进城镇义务教育资源供给与常住人口相匹配。在市、县城区，以提质扩容为主，消除大班额；在乡镇和农村，以优化布局和加强乡村小规模学校和农村寄宿制学校建设为主，着力解决“上学远”“上学难”“接送难”问题。积极创建国家义务教育优质均衡县（市、区），提高义务教育学校建设水平、保障程度和公共服务水平。推行“名校+新校”“名校+弱校”“名校+城郊（农村）校”等集团化办学模式，全面推进“乡镇中心校+小规模学校”等农村集团化办学模式。力争到2025年，义务教育大班额基本消除，魏都区、襄城县、建安区和长葛市通过义务教育优质均衡国家验收，其他县（市）基本达标。

推进高中教育特色发展。改善普通高中办学条件，改革普通高中育人方式，全面提高普通高中教育质量。完善普通高中学生综合素质评价体系，显著提升学生核心素养。建成多所特色鲜明、优势明显的品牌学校，有效满足学生个性化、多路径发展需求。按照各高中发展需要，增配走班教学所需教师，并赋予高中学校更多更大办学自主权。力争到2025年，全市高中阶段毛入学率提高到95%左右。

促进职业教育融合发展。实施高水平职业院校建设行动计划和中等职业学校标准化建设工程，开展职业教育产教融合发展行动。发挥许昌市中高职职业教育发展联盟作用，推动中高职一体化发展。支持许昌陶瓷职业学院更名并迁入市区发展，推动禹州市中等专业学校、许昌北方电子科技学校加快发展。加强“双师型”教师队伍建设，提升中职教育办学水平和办学效益。推广“双元制”育人模式，构建具有许昌特色、全省一流的现代职业教育体系。力争到2025年，全市建成3-5所高水平职业院校、4-6个高水平专业（群）和5个产教融合型职教集团。

实现高等教育跨越发展。支持许昌学院、许昌职业技术学院、许昌电气职业学院、许昌技师学院提升办学层次、拓展办学空间，加强重点学科、名牌专业和精品课程建设，提高办学水平。支持推动许昌职业技术学院升格为本科层次职业院校，推进许昌职业技术学院大学科技园、许昌电气职业学院三期工程、许昌技师学院世界技能大赛国家级集训选拔基地等重大项目建设。推动河南农业大学许昌校区加快发展。积极引进国内外知名高校到许昌发展，建成中原科技学院。加快推进新农科、新工科、新医科、新文科和现代产业学院建设，加强未来技术学科布局，培育一批特色鲜明的高等教育优势学科集群。持续提升应用型师资队伍和国际化办学水平，建设一批应用型特色专业（集群），更好地服务地方经济社会发展。

深化教育改革。深化新时代教育评价改革，统筹推进育人方式、办学模式、管理体

制、保障机制改革。加大教育经费投入，改革完善经费使用管理制度，提高经费使用效益。落实和扩大学校办学自主权，完善学校内部治理结构，选优配强各级各类学校校长。完善教师培养培训体系，加强师德师风建设，提升教师教书育人能力素质。加强和改进体育美育教育，大力推进劳动教育和职业启蒙教育，强化学生心理健康教育。健全学校家庭社会协同育人机制。支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构。

专栏 18：高质量教育体系建设重大工程

农村教师“两房”建设工程。实施农村教师“两房”建设工程，实现有需求的农村教师每人1套周转房和1套保障房，不断改善农村教师基本居住条件。

教育优质均衡发展工程。“十四五”期间，实施重大教育优质均衡项目32个，其中：市直4个、禹州市8个、长葛市2个、鄢陵县4个、襄城县4个、建安区5个、示范区1个、开发区3个、东城区1个。

教师能力提升工程。实施“六个一百”培育计划，打造教育领军团队；发挥名师工作室、名校长工作室和名班主任工作室示范作用，强化教师培训，力争校长专业培训、教师岗位轮训参与率达到100%；培养中原名师和省级名师200名、县级以上骨干教师15000名。

建设学习型社会。完善终身学习体系，促进学历教育与非学历教育、职前教育与职后教育衔接，各类高等学历教育互通，积极推进搭建纵向衔接、横向沟通的终身学习“立交桥”，满足全民人生各阶段的个性化学习与多途径成才需要。提升“互联网+教育”发展水平，建设一批面向社会共享开放的优质网络课程。

第三节 推进医疗卫生优质均衡发展

牢固树立大卫生、大健康理念，完善健康促进政策，推进固根基、扬优势、补短板、强弱项，提速提质建设健康许昌，为人民提供全方位全周期健康服务。

完善公共卫生防控体系。建立稳定的公共卫生事业投入机制，织牢公共卫生防护网。改革疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。加快许昌市公共卫生医疗中心建设，提升区域内重大疫情救治水平。每个县（市）依托1所综合实力强的县级医院建设公共卫生医学中心，县（市）疾控机构和每个县1家综合实力强的医院分别建设P2实验室，具备核酸检测能力，满足现场检验检测、流行病学调查、应急处置等需要。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。

完善医疗卫生服务体系。市级建好“四所医院”（一所公立综合医院、一所公立中医院、一所公立妇幼保健院、一所儿童医院），全部达到三级水平；县级建好“三所医院”，推进县人民医院、中医院、妇幼保健院提档升级，全部达到二甲水平，条件好的晋升为三级医院；乡镇卫生院、社区卫生服务中心建设及服务能力全部达到国家规定标

准，符合条件的晋升为二级医院；加强产权公有的标准化村卫生室建设，产权公有化比例达到90%。

提升医疗卫生服务能力。创建1-3个省级区域医疗中心或医学中心，县域医疗中心实现全覆盖。依托豫籍在沪医学专家联谊会，支持许昌市中心医院建设远程医疗中心、精准医学中心、特色肿瘤治疗中心，进一步提升许昌市医疗技术水平。

全面深化医药卫生体制改革。中心城区推进医联体建设，以市域三级甲等医院为骨干，联合若干二级医疗机构、专科医院、社区卫生服务机构等组建城市医疗集团；县域组建由县级公立医疗机构牵头的紧密型医共体，促进医疗资源、人才“双下沉”，医疗服务能力、效率“双提升”，实现县、乡、村三级分诊。支持建设重大疾病和短缺医疗资源专科联盟，减少患者就诊跨行政区域流动。加强基层医疗人才队伍建设，提升基层医务人员薪酬待遇，建立健全村医养老保障政策，完善村医村卫生室补助政策，优化基层医务人员执业环境，完善基层医务人员保障政策。

促进中医药传承创新发展。坚持中西医并重，打造中医药强市。市县级中医医院全部达到国家建设标准，完成县级以上综合医院、妇幼保健院中医药科室标准化建设。乡镇卫生院和城市社区卫生服务中医馆设置全覆盖，中医医师配备达标，25%以上建成示范中医馆。积极争取省级区域中医专科诊疗中心，加强省市级重点（特色）专科建设，支持做优做强骨伤科、心肺科、脑病科、肛肠科等专科。加强中医治未病科、老年病科和康复科建设。依托中医药现有基础和优势，重点发展禹州市中医药文化及中医药生产加工贸易、鄢陵县中医药健康养生养老等新业态，培育壮大中医药产业集群，推动中医药产业高质量发展。

加强全民健康信息化建设。依托全民健康信息平台，健全以全员人口信息、居民电子健康档案、电子病历等为核心的基础数据库，推进智慧医院建设，加快实现各级各类医疗机构数据资源互通共享。建设智慧医疗业务协同平台，开发居民健康管理、疾病管理等业务应用。

提升全民健康水平。深入实施《健康许昌2030行动规划》，加快构建大健康服务体系，努力为群众提供从出生到终老的全方位、全生命周期的健康服务。普及健康教育，建立健全健康教育体系，提升全民健康素养水平。注重健康预防，树立“防重于治”的理念，坚持预防为主、关口前移。倡导健康生活，引导居民养成健康生活方式。

第四节 建立公平完善的社会保障制度

坚持守住底线、突出重点、完善制度、引导预期，加大基本民生保障力度，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

完善社会保险体系。积极落实国家社会保险有关政策，继续扩大社会保险覆盖面，逐步实现“人人享有社会保险”。完善基本养老保险制度，促进基本养老保险基金长期

平衡。大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性和商业养老保险等补充养老保险。完善失业保险、工伤保险制度。健全社会保险待遇调整机制，稳步提高社会保险待遇水平，确保各项待遇按时足额发放。完善医保目录动态调整机制，探索建立基本医疗保险门诊共济保障机制，规范完善重大疾病医疗保险和救助制度。推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，将符合条件的互联网医疗服务纳入医保支付范围，落实异地就医结算。稳步建立长期护理保险制度。力争到2025年，基本完成待遇保障、筹资运行、医保支付等重要机制和医药服务供给、医保管理服务等关键领域的改革任务。

健全社会救助体系。以最低生活保障、特困人员救助供养为基础，专项救助为支撑，急难救助为辅助，社会力量参与为补充，建立健全分层分类的梯度救助体系。完善最低生活保障、特困供养人员、低收入认定办法，分层次做好社会救助，形成完善的基本民生兜底保障机制。加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。健全专项、临时和急难社会救助机制。大力发展社会福利和慈善事业，建立政府救助与慈善救助衔接机制，加强互联网慈善监管。推动基本殡葬服务设施覆盖全部县市，推进农村公墓、骨灰楼（堂）建设，倡导绿色殡葬、文明祭扫。适时提高城乡低保标准和特困人员供养标准，稳步提高补助水平。加强社会救助规范化管理。

完善住房保障体系。坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，多途径满足住房困难群众基本住房需要。着力加强保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规范发展长租房市场。

健全退役军人工作体系和服务保障。依法维护军人军属合法权益，加强退役军人安置保障，实施退役军人适应性培训、职业培训，落实鼓励企业吸纳录用退役军人等政策，提升就业安置质量。建立健全新型待遇保障体系，完善和落实优抚政策。完善离退休军人和伤病残退役军人移交安置、收治休养制度，提升优抚医院、光荣院、军供站等建设服务水平。健全退役军人发挥作用激励机制，常态化做好模范退役军人表彰宣传工作。大力弘扬英烈精神，加强烈士纪念设施建设和管护。深入推动双拥模范城创建。

保障残疾人平等权益。健全残疾人帮扶制度，推进残疾人服务设施和综合服务体系建设，促进残疾人融合发展。加强残疾人劳动权益保障和职业技能培训，扶持残疾人自主创业。推进适龄残疾儿童和少年教育全覆盖，提高残疾人教育普及水平和教育质量。全面落实残疾人康复条例、残疾人教育条例。完善无障碍环境建设和维护政策，支持困难残疾人家庭无障碍设施改造。

第五节 促进妇女儿童和青年全面发展

坚持男女平等基本国策，完善妇女儿童和青年发展政策体系，加强家庭、家教、家风建设，推进妇女儿童和青年事业高质量发展。

促进妇女全面发展。全面贯彻落实男女平等基本国策，深入实施妇女发展规划，持续改善妇女发展环境，通过制定政策、完善机制，促使妇女参与经济发展、享有改革发展成果的平等权利得到切实保障，依法保障妇女平等就学、就业、婚姻财产、参与社会事务和民主管理等权利，全面消除性别歧视。完善城乡生育津补贴制度，切实保障女职工生育权益和母婴权益，扩大母婴室覆盖区域。降低出生人口性别比，促进人口均衡发展。严厉打击侵害妇女合法权益的违法犯罪行为。建立妇女享有全生命周期健康的管理、服务和保障体系。提高妇女保健、孕产保健等健康服务水平，加强妇女常见病筛查和早诊早治，建立健全农村及城镇贫困妇女宫颈癌和乳腺癌综合防治体系。保障农村妇女土地权益。加强农村留守妇女关爱服务和特殊困难妇女群体民生保障。完善分性别统计制度。更好发挥妇联职能作用，引导妇女自尊自信自立自强、开展富有女性特色的建功立业活动，拓宽妇女就业渠道，组织动员妇女走在时代前列。

健全未成年人关爱服务体系。实施儿童发展规划，全面落实儿童优先原则，完善促进儿童优先发展和全面发展的制度体系，保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利。推进困境儿童分类保障，完善救助帮扶政策，逐步提高孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费标准。加强儿童福利机构规范化建设，提高未成年人救助保护机构服务能力。逐步建立完善市、县妇女儿童活动中心。完善学校家庭社会协同育人机制，实施学龄前儿童营养改善计划，加强儿童营养及健康食品用品质量保障，有效控制儿童肥胖和近视，预防和控制儿童疾病。预防和控制儿童伤害，严厉打击危害儿童身心健康的违法犯罪行为，健全未成年人网络保护综合治理机制，加强中小学生欺凌和暴力防治，预防未成年人犯罪。

完善青年发展政策体系。实施青年优先发展促进工程，加强青年教育、就业、住房、婚恋等服务支持，全面建设青年友好型城市、青年发展型城市，加强青年理想信念教育，深入实施青年马克思主义者培养工程。引导青年有序参与政治生活和社会公共事务，引导青年踊跃投身创新实践，鼓励青年在经济社会发展中充分发挥生力军和突击队作用。加强青年社会组织培育，鼓励和支持青年参与社会实践和志愿服务。健全青年工作联席会议机制，完善青年发展状况监测评估体系。

支持家庭发展。深入实施“家家幸福安康工程”，完善支持家庭发展的政策体系。倡导家庭责任共担，充分发挥家教家风在基层社会治理中的重要作用，建设平等、和睦、文明的婚姻家庭关系。促进发展家庭服务，构架普惠托育服务体系，构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。健全基本养老服务体系，加快发展家政服务业。完善婚姻家庭纠纷预防化解机制，预防和制止家庭暴力，构建覆盖城乡的家庭教育指导服务，推进家庭教育指导服务中心、服务站点、信息化服务平台等建设。加强对困难家庭、失独家庭、单亲特困家庭等特殊家庭的政策支持、救助和服务。推进家风家教示范基地建设，开展最美家庭推选宣传，弘扬好家风好家训。倡导夫妻共担家务，提升家务劳动社会化水平，

探索实行父母带薪育儿假。

第六节 积极应对人口老龄化

落实积极应对人口老龄化国家战略，以“一老一小”为重点完善人口服务体系，塑造支撑高质量发展的人口总量势能、结构红利和素质资本叠加优势。

促进人口均衡发展。落实国家生育政策，增强生育政策包容性，降低生育、养育、教育成本，引导生育水平提升并稳定在适度区间保持人口总量健康增长。改善优生优育全程服务，加强出生缺陷综合防治和危重孕产妇、新生儿救治保障。全面落实产假政策。发展普惠托育服务体系，推进城乡婴幼儿照护服务设施建设，支持企事业单位和社会团体等社会力量提供普惠托育服务，鼓励幼儿园发展托幼一体化服务。

完善“大养老”服务体系。积极构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。保障基本养老服务供给，全面落实城乡特困人员供养制度，实现应养尽养。鼓励社会力量举办社区居家养老服务专业机构和企业，完善和提升社区居家养老服务功能。推进养老服务标准化。建立养老服务机构建筑设施、人员配备、分类管理、安全卫生等标准体系。加快制订和完善机构养老服务、社区居家养老服务等相关服务及评价标准，建立健全养老服务标准体系。规范养老服务市场，建立养老机构等级评定、老年人入院评估、养老服务需求评估等制度。加强养老服务信息化建设，拓展信息化服务领域。加强养老机构服务管理信息系统建设，整合各类资源，建设统一的养老服务信息平台。

优化养老服务基础设施布局。全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，将社区居家养老服务设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围，同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。大力建设具备长期托养、日间照料和居家养老服务功能“三位一体”的综合养老服务中心和城乡社区养老服务站点。实施养老基础设施建设重大项目27个，新增养老床位26000张。重点建设公办示范性养老机构，支持社会力量举办养老机构以及打造农村区域性综合养老服务中心。力争到2025年全市护理型养老床位占比不低于55%。

完善养老服务多元参与机制。落实养老服务用地、融资、补贴、就业、税费减免、人才培养、保险支持、收费价格等相关优惠政策，健全市场运营、效能评估、准入退出机制，加大支持力度，发挥政策叠加效应，吸引更多社会力量投入。培育社区自治组织和志愿服务队伍，壮大为老服务公益组织，探索完善养老志愿服务“时间银行”。到2025年，每千名老年人配1名社会工作者，每百张养老机构床位配备1名社会工作者。支持物业服务企业为驻地老年人提供就近服务、开放活动场地等。

促进银发经济发展。加强老年人权益保障，建设老年友好型社会。积极开发老龄人力资源，倡导终身发展理念，支持老年人老有所为。健全配套政策措施，支持大龄劳动者和老年人就业创业。积极研发推广适老生活用品、老年功能代偿和辅助产品、智慧养老产品，丰富适老性金融产品和服务，促进银发经济全链条发展。

第七节 加强和创新社会治理

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设社会治理共同体，确保社会安定有序。

持续提升基层社会治理水平。牢固树立大抓基层基础导向，完善党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。优化社区服务设施布局，持续打造“一有七中心”城市社区、“三有五中心”农村社区，提升服务效能。力争到2025年，城市社区规范化社区建设覆盖率达到90%，农村规范化社区建设全面启动。完善基层群众自治制度，健全民主选举、民主决策、民主管理、民主协商、民主监督工作运行机制，加快形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。推动各地积极修订村规民约、居民公约，扩大基层群众对公共事务的依法有序参与。优化乡镇基本公共服务资源配置，提高信息化水平，创新公共服务供给方式，完善群众权益保障机制，强化乡镇政府服务功能。

积极引导社会力量参与基层治理。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。培育规范化行业协会商会、公益慈善组织、城乡社区社会组织，建立健全监管机制，推进自律互律。健全政府向社会组织购买服务制度和动态赋权机制，及时制定并动态发布可供社会力量参与的需求“菜单”。发展社会工作服务机构和志愿服务组织，扩大志愿者队伍，搭建志愿者服务平台，力争到2025年，实现所有县（市、区）社工机构和志愿服务组织全覆盖。

实现基层治理智慧化。完善网格分类治理模式，建立网格“六进三巡查”“三级分类走访”机制，夯实网格化载体平台。推进智慧社区建设，为群众提供政务、商务、娱乐、教育、医护及生活互助等多种便捷服务。依托“雪亮工程”推进智慧乡村建设，提高基层治理智能化、精准化水平。

第十四章 统筹发展和安全，建设更高水平的平安许昌

全面落实总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿到经济社会发展各领域和全过程，加强安全体系和能力建设，防范和化解各种风险，努力建设更高水平的平安许昌。

第一节 坚决维护政治安全

全面落实国家安全责任制，完善国家安全审查和监管机制，加强国家安全执法，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。严格落实意识形态工作责任制，加强各类阵地建设和管理。依法打击非法宗教和邪教活动。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。大力支持国防和军队现代化建设，提升国民经济动员、人

民防空和交通战备能力，健全军民共建机制。扎实做好国家安全宣传教育和国防教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

第二节 确保经济领域安全

着力防范化解重大经济风险。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设。健全金融监管和风险处置协调机制，规范金融市场秩序，加大非法集资防范处置力度，加强金融机构的指导与帮扶，促进各类金融机构平稳健康发展，守住不发生区域性系统性金融风险的底线。坚持市场化法制化原则，稳妥化解企业担保链风险，支持非公有制企业开展“债转股”，有效防控企业财务风险。加强政府债务风险监控，处理好“还账”与发展的关系，严禁违法违规变相举债，有序化解隐性债务存量，加快国有投资公司转型。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全，提高水资源集约安全利用水平。

第三节 保障人民生命安全

全面实施食品安全战略。深入推进食品安全市建设，着力加强法规制度体系、安全标准体系、检验检测体系、监管责任体系、产品追溯体系、食品安全信用体系建设，构建“从农田到餐桌”全过程、全链条监管机制，提升食品安全治理能力，推动产业高质量发展，让人民群众吃得安全、吃得健康、吃得放心。

深入开展安全生产专项整治。坚持系统治理、精准施策，扎实推进危险化学品、矿山、消防、交通运输、工业园区、城市建设、危险废物等重点领域安全整治。深化重点行业安全生产监管，减少一般事故、遏制较大事故，坚决杜绝重特大安全事故发生。完善消防设施，加强消防安全监管和消防专项规划编制，建立健全基层消防组织。加快健全完善安全生产责任和管理制度体系、风险防控和隐患排查治理体系，牢牢守住安全生产底线，切实维护人民群众生命财产安全。

健全应急管理体系。深化应急管理体制改革，健全自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等各类突发事件的预防、监测、预警和应急处置体系，建设突发事件预警信息发布系统，增强突发事件应对能力，提高城市应急响应和安全保障水平。加强人民防空建设，完善城市生命通道系统，加强防灾避难场所建设。推进基础设施军民兼容、专业队伍共建共用、应急平台互联互通、物资储备综合管理，提升粮食和物资储备能力。加强宣传教育和应急演练，提高公众自救、互救和应对各类突发事件的综合能力。

提升防灾减灾抗灾救灾能力。坚持以防为主、防抗救相结合，构建多方参与的防灾减灾救灾格局，提升灾害防范能力，统筹做好救灾和灾后重建，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，从应对单一灾种向综合减灾转变。加强洪涝干旱、森林火灾、地质灾害、地震等自然灾害防御工程建设，扎实开展自然灾害综合风险普查，深入推进国家安全发

展城市创建，全面提高综合防灾减灾救灾能力。

第四节 维护社会稳定和安全

构建社会矛盾综合治理机制。聚焦减少存量、控制增量、防范变量，扎实推进多元化解机制创新，完善人民调解、司法调解、行政调解联动工作体系，健全资源整合、科学分流、效力对接的制度机制。完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，打击非法上访。健全社会心理服务体系和危机干预机制，加强专职人民调解员和行业性专业性人民调解组织建设，广泛培育“品牌调解室”“金牌调解员”，切实把矛盾化解在基层、化解在萌芽。

完善立体化信息化社会治安防控体系。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，健全问题联治、工作联动、平安联创的工作机制，提高预测预警预防各类风险能力，打造点线面均衡布局、网上网下交汇融合、人防物防技防有机结合、打防管控一体化的社会治安防控新格局。夯实政法工作基层基础，组建覆盖综治工作、市场监管、综合执法、便民服务等多功能一体化基层服务平台。深入推进“一村（格）一警”“一村（居）一法律顾问”和“村（居）法律明白人”建设。推进多方协同预警与联动治理，提升治安社会化共管共治能力。坚持专群结合、群防群治，创新完善激励机制，持续开展多层次、多领域的平安创建活动和“四级同创、三级示范”法治创建活动。深化公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，实现公共法律服务产品全覆盖、可选择、均等化。

着力构建网络安全体系。不断完善监管手段，加强技术投入，引入第三方专业信息技术安全机构，着力构建网络安全体系。强化政务云网络安全措施，推动政务云、鲲鹏云两云互通共享安全体系建设，通过技术、机制、措施等综合手段进一步保障全市信息安全；探索政府数据、个人数据安全保护措施，适时出台我市安全规章制度、管理办法等，加强个人数据隐私保护，让数据合法合规更大程度发挥共享作用和社会价值。

第十五章 强化规划实施保障，奋力实现宏伟发展新蓝图

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须把党的全面领导贯穿始终，调动一切积极因素，团结一切社会力量，凝聚推动现代化许昌建设的强大合力。

第一节 坚持和加强党的全面领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把党的领导贯彻到经济社会发展全过程各方面。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，强化党的创新理论武装，引导全市各级党组织和广大党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。加强党的基层组织建设，充分发挥党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。完善党和国家监督体系，强化对公权力运行的制约和监督，促进各类监督贯通融合，在更大范围、更高水平上释放监督治理效能。加强监督信息整合分析共享，探索构

建职责清晰、优势互补的监督工作体系。盯住重点人、重点事，压紧压实党组织管党治党政治责任和书记第一责任人责任，打牢夯实纪委监委专责监督基本盘。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。深化常态化政治性警示教育，加强对地方和部门的监督，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。精准规范用好问责利器，严厉惩治诬告陷害行为。充分激发党员干部干事创业内生动力，持续巩固营造风清气正的良好政治生态，建设清廉许昌。

第二节 加强社会主义政治建设

坚持人民代表大会制度，加强对“一府一委两院”的监督，提高人大履职能力。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强专门协商机构建设，推动协商民主广泛、多层、制度化发展。完善大统战工作格局，发挥统一战线凝心聚力的优势和作用。加强工会、共青团、妇联、科协等群团组织建设和健全联系广泛、服务群众的群团工作体系，发挥社会组织的积极作用，凝聚全社会推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治许昌、法治政府、法治社会一体建设，善于运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、应对风险。加强重点领域地方立法，完善地方性法规规章体系。严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加强司法制约监督，确保司法公正权威。提升全民法治意识和法治素养，加强青少年法治教育，大力营造尊法学法守法用法的社会风尚。

第三节 健全规划实施机制

建立统一规划体系，强化规划纲要统领作用、国土空间规划基础作用、各专项规划和区域规划及行动计划支撑作用，加强各类规划与本规划的衔接，确保在总体要求上方向一致、在空间配置上相互协调、在时序安排上科学有序。围绕规划目标任务完善财税、土地、产业、人口等相关配套政策，构建政策协调和工作协同机制，确保财政性资金和资源要素优先投向本规划确定的重大任务和重大工程项目。制定本规划实施任务分工方案，细化落实规划实施责任，建立约束性指标和重大工程项目、重大政策推进落实机制，确保如期完成。将本规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，设置年度目标并做好年度间综合平衡，合理确定年度工作重点。完善监督评估机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，依法向市人大常委会报告规划实施情况，自觉接受人大监督、审计监督、社会监督。

第四节 加强宣传引导

加强本规划宣传解读，增强公众对规划的认识和了解，用宏伟蓝图凝聚人心、集中民智、汇集民力，增强全民参与规划实施的主人翁意识，最广泛地动员社会各界参与现代化许昌建设。充分激发广大干部群众和市场主体的创造力，尊重首创精神，支持基层干部和群众创新创造，及时总结宣传好经验好做法，营造竞相比学赶超推动规划落实的

浓厚氛围。

新时代催人奋进，新征程重任在肩。全市上下要紧团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定信心，真抓实干，锐意进取，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标、推动“智造之都、宜居之城”建设取得更大成效而努力奋斗！

许昌市人民政府
关于表扬许昌市气象灾害监测预警服务中心暨
新一代天气雷达楼项目建设工作先进单位和先进个人的通报

许政〔2021〕17号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

为提升我市气象灾害监测预警服务能力，提高气象灾害监测精准度和预警时效性，提升气象现代化服务能力和水平，市政府与省气象局共同实施许昌市气象灾害监测预警服务中心暨新一代天气雷达楼项目。为加快推进项目建设，市政府成立工作专班，坚持每日报告进度，每周现场办公、调度推进，台账动态调整、如期销号管理工作机制；工作专班成员单位及负责同志发扬奉献精神，保持冲刺劲头，坚守一线，攻坚克难，仅用75天时间，实现了项目如期投用，用实际行动诠释了“许昌速度”“许昌效率”。为鼓励先进，树立典型，进一步总结推广项目建设工作专班机制，市政府决定对项目建设工作作出突出贡献的市气象局等6个先进单位和肖军等19名先进个人予以通报表扬。

希望受表扬的单位和个人珍惜荣誉，再接再厉，再创佳绩。全市各级各部门要以受表扬的单位和个人为榜样，认真贯彻落实市委市政府决策部署，弘扬专班精神，履职尽责、扎实工作，为建设“智造之都、宜居之城”作出新的更大贡献。

附件：许昌市气象灾害监测预警服务中心暨新一代天气雷达楼项目建设工作先进单位和先进个人名单

许昌市人民政府
2021年6月17日

附 件

许昌市气象灾害监测预警服务中心暨新一代 天气雷达楼项目建设工作先进单位和先进个人名单

一、先进单位（6个）

市气象局

市委市政府督查局

市城市管理局

市自然资源和规划局

市住房和城乡建设局

市财政局

二、先进个人（19人）

肖 军 市纪委监委监督六室主任

李 伟 市政府办公室三科科长

贾秋鹏 市政府办公室一科副科长

段国宏 市委市政府督查局二级主任科员

杨宏善 市公安局副局长

王 伟 市财政局副局长

赵明亮 市财政局农业科科长

武广德 市自然资源和规划局副局长

马丽红 市自然资源和规划局建设项目科科长

穆建民 市住房和城乡建设局四级调研员

高留彬 市审计局三级调研员

范留柱 市城市管理局副局长

李红波 市城市管理局副局长

李 昊 市公共资源交易中心四级调研员

李群山 市气象局副局长

王红燕 市气象局副局长

刘全华 市气象局人事科科长

于芳雷 国网河南省电力公司许昌供电公司发展部副主任

张 迪 东城区管委会四级调研员

许昌市人民政府 关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见

许政〔2021〕18号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

为全面落实《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发〔2018〕17号）和《河南省人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》（豫政〔2020〕37号），加快推进生态文明建设和经济高质量发展，现就我市实施“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）生态环境分区管控提出如下意见，请认真贯彻落实。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记视察河南重要讲话精神，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚定不移走生态优先、保护优先、绿色发展之路，以推动经济社会高质量发展为主题，以改善生态环境质量为核心，建立实施“三线一单”生态环境分区管控体系，通过分区管控，为规划环评、项目准入和项目环评审批提供硬约束，促进我市经济社会全面绿色转型发展。

（二）基本原则。

坚持保护优先。树立生态环境优先的发展理念，坚决落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线硬约束，推动形成绿色发展方式和生活方式，促进人与自然和谐共生。

坚持分类管控。根据我市经济社会发展实际、生态环境功能、自然资源禀赋，聚焦区域生态环境重点问题和主要保护目标，针对不同的环境管控单元，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等方面制定差异化的环境准入要求，促进生态环境质量持续改善。

坚持统筹协调。根据省级统筹、上下联动，突出市级发展规划的统领作用和国土空间规划的基础作用，建立完善的生态环境信息共享体系及成果应用机制。

坚持动态更新。根据省级成果管理机制，结合市级经济社会发展和生态环境改善新形势新任务新要求，配套建立市级统筹的“三线一单”成果数据共享和应用管理机制，定期梳理汇总成果内容的变化情况，并进行评估调整和动态更新。

（三）总体目标。到2025年，建立较为完善的“三线一单”生态环境分区管控体

系，国土空间开发保护格局得到优化，主要污染物排放总量持续减少，全市生态环境质量持续改善，能源资源配置更加合理，环境风险总体可控，产业结构调整深入推进，生产生活方式绿色转型成效显著。

到2035年，生态环境质量实现根本好转，节约资源和保护生态环境的空间格局、生产方式和生活方式总体形成，绿色低碳循环水平显著提升，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现。

二、分区管控

全市共划定生态环境管控单元48个，包括优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类，环境管控单元内开发建设活动实施差异化管理。

（一）优先保护单元。优先保护单元9个，占全市国土面积的6.2%。主要包括生态保护红线、饮用水水源地及保护区、南水北调干渠及保护区、湿地公园、地质公园、森林公园及其他生态功能重要区和生态环境敏感区。优先保护单元以生态环境保护优先为原则，按照保护对象不同属性和功能，严格按照法律法规和有关规定，依法禁止或限制有关开发建设活动，优先开展生态保护修复，提高生态系统服务功能，确保生态环境功能不降低。

（二）重点管控单元。重点管控单元34个，占全市国土面积的67.68%。主要包括产业集聚区、各类园区、重点城镇规划区内等开发强度高、污染物排放强度大的区域及生态环境问题相对集中的区域。重点管控单元主要推动空间布局优化和产业结构转型升级，按照差别化的生态环境准入要求，坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展，深化污染治理，提高资源利用效率，减少污染物排放，防控生态环境风险，稳步改善生态环境质量。

（三）一般管控单元。一般管控单元5个，占全市国土面积的26.12%，主要是以农业生产活动为主的区域，为优先保护单元、重点管控单元以外的区域。一般管控单元以经济社会可持续发展为导向，主要落实生态环境保护的基本要求，生态环境质量得到保持或改善。

（四）生态环境准入清单。以环境管控单元为基础，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发利用效率四个维度，建立“1+48”两个层级的生态环境准入清单。“1”为全市生态环境总体准入要求，“48”为各环境管控单元环境准入及管控要求。

三、实施和应用

（一）严格落实管控要求。各地各有关部门要将“三线一单”成果中环境管控单元及生态环境准入清单作为国土空间规划、区域资源开发、产业布局和结构调整、城镇建设、重大项目选址等的重要依据，制定相关政策、规划、方案时需说明与“三线一单”

的符合性，对不符合、不衔接、不适应“三线一单”管控要求的，应按要求作出相应调整。同时，要重点在生态、大气、水、土壤、固体废物、环评审批、排污许可、生态环保督察等环境管理中，强化“三线一单”成果应用，切实提高生态环境保护水平。

（二）强化管理平台对接及数据共享。市生态环境局要牵头切实做好与省级“三线一单”数据管理应用平台的对接，加强“三线一单”数据应用系统与国土空间基础信息平台、有关部门业务平台的对接，实现成果信息化应用和数据共建共享共用。

（三）实行定期评估和动态更新。原则上每5年组织开展全市“三线一单”生态环境分区管控实施情况评估，依据评估情况编制“三线一单”更新调整方案。5年内，因地方发展战略、生态保护红线、生态空间管控区域及国土空间规划等发生重大调整的，所涉及的环境管控单元及生态环境准入清单确需更新的，由市生态环境局适时按照程序动态更新。

四、保障措施

（一）加强组织领导。要充分认识建立“三线一单”生态环境分区管控体系的重要意义，贯彻落实国家有关要求，切实加强组织领导，发挥部门联合和县（市、区）联动的作用。市生态环境局牵头组织全市“三线一单”的编制、实施、评估、调整更新和宣传工作；市有关部门积极参与，并按照职责分工，做好全市“三线一单”实施；各县（市、区）政府做好本辖区“三线一单”的实施、调整更新和宣传工作。

（二）加强监督评估。市生态环境局要牵头建立健全“三线一单”生态环境分区管控成果应用评估和监督机制，定期跟踪评估“三线一单”实施成效，切实加强监督，推进实施应用。

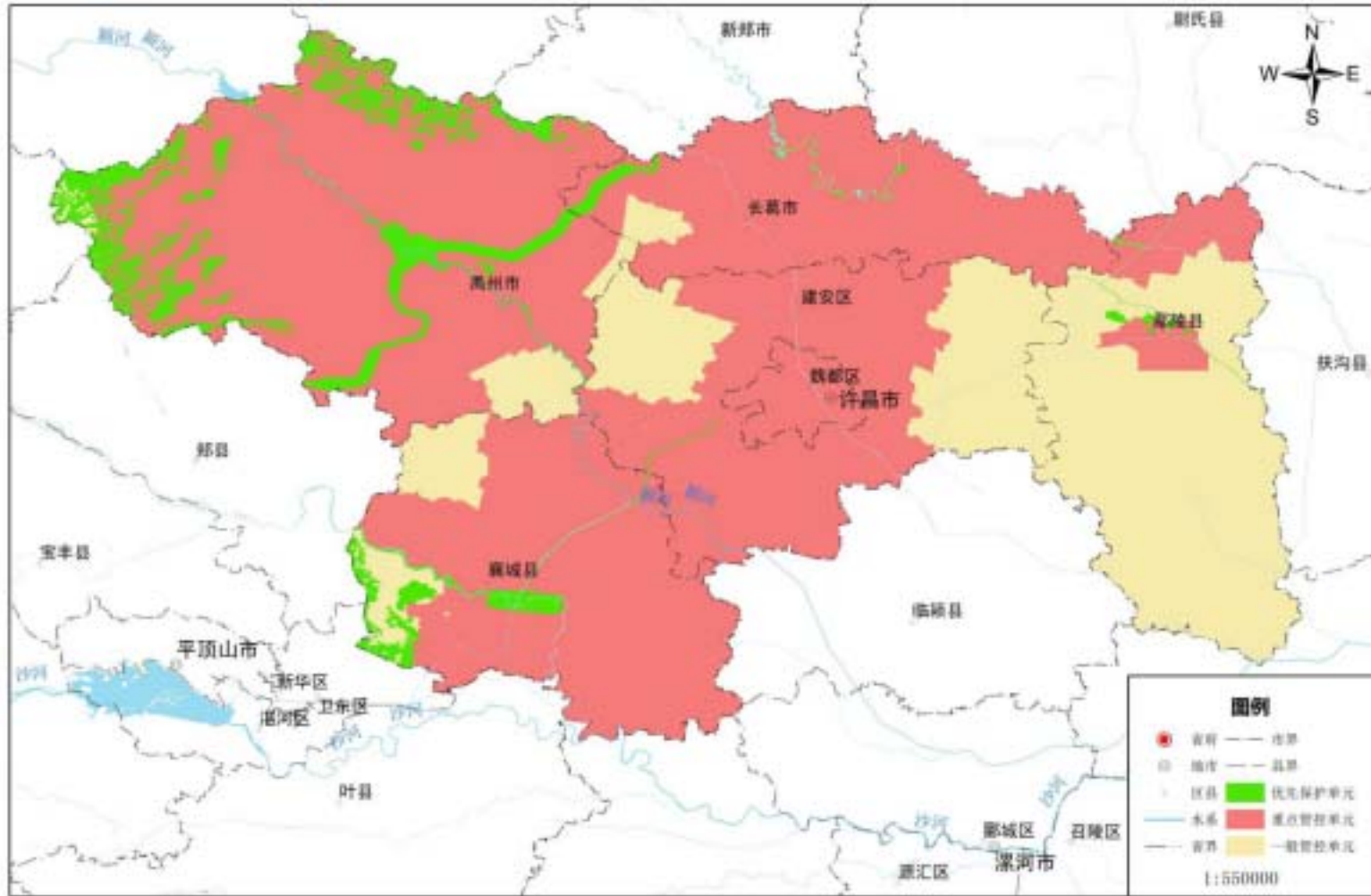
（三）加强工作保障。市生态环境局要建立专业技术团队，落实工作经费，统筹做好全市“三线一单”成果的实施、评估、更新调整、数据应用维护和宣传等工作，不断推动许昌市“三线一单”成果落实应用。

- 附件：1. 许昌市生态环境管控单元分布示意图
2. 许昌市各县（市、区）环境管控单元分类统计表

许昌市人民政府
2021年6月29日

附件 1

许昌市生态环境管控单元分布示意图



附件 2

许昌市各县（市、区）环境管控单元分类统计表

序号	行政区	优先保护单元	重点管控单元	一般管控单元	管控单元总数
1	禹州市	3	5	1	9
2	长葛市	2	9	1	12
3	鄢陵县	1	3	1	5
4	襄城县	2	4	1	7
5	魏都区	/	5	/	5
6	建安区	1	8	1	10
全市合计		9	34	5	48

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市加强基层统计能力建设实施方案的通知

许政办〔2021〕12号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市加强基层统计能力建设实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合工作实际，认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年7月2日

许昌市加强基层统计能力建设实施方案

为深入贯彻落实习近平总书记关于统计工作的重要讲话重要指示批示精神，进一步加强基层统计能力建设，完善统计体制机制，强化统计工作落实，按照《河南省人民政府办公厅关于进一步加强基层统计能力建设的通知》（豫政办明电〔2021〕14号）要求，结合我市实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，把学习贯彻习近平总书记关于统计工作重要讲话重要指示批示精神与视察河南重要讲话精神结合起来，坚持依法统计、依法治统，着力加强基层统计队伍建设，着力提升基层统计保障能力，为实现许昌在中原更加出彩中走在前列提供有力的统计保障。

（二）主要目标。通过加强基层统计能力建设，进一步深化统计管理体制改革，确保统计工作责任落实，提高统计源头数据质量，切实解决基层统计力量与工作任务不相适应的矛盾，全面提升基层统计工作规范化现代化水平。

二、重点任务

（一）加强基层统计队伍建设。

1. 加强县级统计机构力量。各县（市、区）政府（管委会）要结合基层统计规范

化建设目标要求，根据本辖区统计工作实际，统筹编制资源，优化县（市、区）统计部门内设机构设置。各县（市、区）统计局要有2人以上工作人员取得执法证。县级统计机构主要负责人调整，应事先征求市级统计部门意见。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市统计局

完成时限：长期坚持

2. 加强乡（镇、办）统计能力建设。全市各乡（镇、办）要明确1名领导分管统计工作，明确承担统计任务的工作机构，设置专、兼职统计人员。乡级统计人员调动，应征得县级政府统计机构同意。坚持事业留人、待遇留人，为基层统计人员成长进步创造条件，畅通职务、职级和职称晋升渠道。各乡（镇、办）要在核定编制限额内配备符合实际工作需要的统计工作人员（一般为3—5名）。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市财政局、市委编办、市人力资源和社会保障局、市统计局

完成时限：长期坚持

3. 加强部门统计人员力量。市、县两级政府相关部门要加强对本部门业务领域统计工作的组织领导，认真落实《许昌市部门统计数据报告制度》，按要求参加统计机构组织的业务培训，充分发挥部门统计在政府统计工作中的重要作用。部门统计工作分管领导、工作机构和统计人员要明确且保持相对稳定，为部门统计工作高质量发展提供坚实保障。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市直各部门

完成时限：长期坚持

4. 加强基层统计人员培训。市、县统计机构每年年初制定全年基层统计培训计划。县级统计机构每年对乡（镇、办）统计工作人员至少开展2次综合培训，同时，加强联网直报企业统计工作人员的培训；开展统计服务到基层活动，及时对乡（镇、办）新上岗统计人员和统计力量薄弱的企业进行上门培训指导。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市统计局

完成时限：长期坚持

（二）提高基层统计保障能力。

5. 加强基层统计业务指导。各县（市、区）要将加强基层统计能力建设列入重要议事日程，定期对基层统计现状进行调研分析，进一步推进基层统计业务工作。通过一级联系一级，一级指导一级，以点带面传导压力、落实责任，从严从实抓好基层统计工作。市、县政府统计机构要建立基层统计工作联系点制度，上下联动、密切配合，严格按照规范化建设标准加大核查指导力度，推动和督促联系点夯实统计基层基础工作，建立健全分专业、分岗位统计数据质量责任控制机制。各级统计机构要加强对统计调查对象的指导和培训，规范调查对象统计行为，不断提高统计服务质量。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市统计局

完成时限：长期坚持

6. 强化经费保障。全市各级人民政府要将常规统计、大型普查和专项统计调查的工作经费，以及县（市、区）辅助调查员劳动报酬、乡村两级统计人员工作补助等纳入财政预算予以保障，及时足额拨付资金，确保各项统计工作有序开展。按照分级负责、分层实施的原则，在县级统计工作经费中，要单列乡级统计人员培训费用，确保培训工作顺利开展。支持有条件的地方对辅助调查员给予交通、通讯及误工补助。县级统计机构要按标准配备办公用房、档案资料室等，乡级要安排开展统计工作所需的固定的办公场所，配备专用电脑及打印设备和专用资料档案柜等，相关工作经费纳入当地财政预算予以保障。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市财政局、市统计局

完成时限：长期坚持

7. 坚持依法统计。落实统计法律事务告知制度，广泛开展统计普法宣传，重点宣传企业的统计义务、统计法律责任和统计法律权利等法律知识，将统计法律法规纳入年度基层统计人员综合培训内容。落实数据质量责任追究制度，严格执行领导干部违规干预统计工作记录制度，严肃查处统计违纪违法行，利用统计违法案例开展警示教育，逐步完善企业统计信用制度和统计从业人员信用档案，构建统计守信激励和统计失信惩戒机制。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市统计局

完成时限：长期坚持

8. 加强基层统计信息化建设。将基层统计信息化建设纳入政府电子政务建设相关规划，统筹谋划，同步推进，实现国家、省、市、县、乡五级网络互联互通。

责任单位：各县（市、区）政府（管委会）、市政务服务和大数据局、市财政局、市统计局

完成时限：长期坚持

三、加强组织领导

各县（市、区）政府（管委会）要切实提高政治站位，充分认识新形势下加强基层统计能力建设的重要性和紧迫性，加强对统计工作的领导，配齐配强统计机构领导班子。要牢固树立正确政绩观，建立健全防范和惩治统计造假、弄虚作假责任体系，为促进统计改革发展营造良好氛围。市统计局要落实源头数据生产流程标准和工作规范，加强对基层统计工作的业务指导，提高基层统计工作水平，确保统计源头数据质量。市委编办、市财政局、等部门要统筹落实人员编制、经费保障等方面的职能职责。各县（市、区）政府（管委会）、市直有关部门要建立工作协调机制，切实抓好本实施方案各项任务落实，进一步加强基层统计能力建设，为提高统计数据质量打下坚实基础。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市电子证照管理暂行办法的通知

许政办〔2021〕13号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市电子证照管理暂行办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

许昌市人民政府办公室

2021年7月29日

许昌市电子证照管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为规范全市电子证照信息采集、制证颁发、共享使用、监督管理，促进电子证照应用，全面支撑“互联网+政务服务”，提高政府行政服务效率，依据相关法律、法规、规章，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市行政区域内的各级行政机关、事业单位、依法行使行政管理职能的组织、依法具有管理运营公共事务职能的组织机构（以下统称“政务部门”）在履行行政管理职能和提供公共服务过程中的电子证照建设管理和应用推广。

第三条 本办法所称电子证照为非涉密电子证照，是以数字方式存储、传输的证件、证明、执照、批文、鉴定报告、办事结果等审批结果信息。

本办法中所称证照目录是指证照颁证单位、证照类型、持证者类型等属性信息的集合。

本办法所称证照应用单位为应用证照的各级政务部门以及相关社会公众。

本办法所指证照签发单位为依法定职责签批颁发证照的各级政务部门和取得法定资质的第三方机构。

第四条 按照国家和省统一标准规范生成的电子证照与实体证照具有同等法律效力，可以作为行政管理和公共服务活动中的法定办事依据。

电子证照可作为归档材料纳入电子档案管理，与实体档案具有同等法律效力。

第二章 建设与管理

第五条 市政务服务和大数据管理局负责全市电子证照工作的统筹规划、相关标准规范制定和推动共享应用，负责市统一电子证照系统的建设管理。

第六条 各政务部门负责落实、推进本系统电子证照管理工作，按照国家和省统一标准规范，制发、签章、应用电子证照，负责本部门的证照数据共享、证照目录管理和维护。

各县（市、区）人民政府负责本辖区电子证照推广应用工作。

第七条 市统一电子证照系统按照省电子证照系统建设规范，采用全省统一的省、市两级建设模式，由市统一电子证照库和市统一电子证照管理平台构成，电子证照文件采用标准版式文档格式并加盖电子印章，可实现电子证照跨地区、跨部门共享和全省范围内互信互认。

第八条 市统一电子证照库用于存储电子证照目录数据、电子证照内容数据以及电子证照文件等，并通过市政务数据共享交换平台，实现数据实时更新、服务共享。

第九条 各县（市、区）不再建设电子证照系统，由市统一电子证照系统通过开放数据接口满足各级政务部门相关业务需求。

第三章 证照颁发

第十条 证照签发单位负责本单位电子证照目录的管理和维护，电子证照签批和颁发，电子证照信息实时更新，以及存量纸质证照电子化等工作。

第十一条 电子证照目录由国家和省级部门确定的证照签发单位，应按照上级部门电子证照目录标准开展电子证照相关工作；上级部门未确定电子证照目录标准的证照签发单位，应在市统一电子证照库登记本单位签发的电子证照目录信息并实时更新，主要包括：

- （一）证照名称；
- （二）证照类型；
- （三）证照颁发机构名称；
- （四）证照持有主体类型；
- （五）证照底图。

第十二条 证照签发单位应遵循“安全可控、依法依规”的原则，对实体证照和电子证照实行同步签发、同步更新、同步废止，确保归集入电子证照库的数据与本部门业务系统数据的一致性。

第十三条 证照签发单位应将电子证照生成作为业务流程必要环节，优先采用在线

生成方式，在业务办结时同步生成电子证照，经审核后同步至市统一电子证照库。具备条件的，应在证照生成过程中加入二维码并明确二维码生成有效时限。

对于不具备实时在线生成电子证照条件或不能在电子政务外网办理业务的，证照签发单位应采用离线生成方式，在业务办结1个工作日内将证照数据推送至市统一电子证照库。

对于一次性大批量发放证照的，应在业务办结5个工作日内将证照数据推送至市统一电子证照库。

第十四条 证照签发单位应在业务办结的同时，向服务对象发放电子证照。使用国家部委和省级部门统建业务系统办理业务的，市级证照签发单位应积极争取国家部委和省级部门回传电子证照数据或提供系统接口；使用市级部门统建业务系统办理业务的，市级证照签发单位应向下级证照签发单位推送电子证照数据或提供系统接口，实现同步发放。

第十五条 按照“谁提供，谁负责”的原则，证照签发单位负责证照信息的完整性、准确性、时效性，签发时应对政务电子证照信息进行审核，确保提供给市统一电子证照系统的数据与本单位业务库数据的一致性。

第十六条 在本办法之前颁发且仍在有效期的存量证照，由证照签发单位负责完成电子化生成，实时同步至市统一电子证照库。

第十七条 证照签发单位应当按照《中华人民共和国电子签名法》和相关技术规范要求，对电子证照加盖电子印章。但法律、行政法规另有规定的除外。

第十八条 证照发生变更、有效期届满等，需要延续、吊销、注销、废止、挂起、质押的，证照签发单位应实时更新并同步至市统一电子证照库。

第四章 应用与推广

第十九条 证照应用单位应积极引导服务对象使用电子证照，支持通过网络提交电子证照。除法律、法规、规章规定外，凡对于采用数据共享方式能够获得电子证照的，不得要求服务对象到现场提交证照。

第二十条 证照应用单位自建业务系统应与市电子证照库对接，通过调用市电子证照系统共享服务接口的方式，将电子证照共享应用嵌入业务流程，使用、查阅、核验电子证照信息，依法依规使用电子证照。

第二十一条 证照应用单位应当明确持证主体可以单独出示电子证照的应用场景。符合应用场景且可以通过市电子证照库核验的，持证主体可以通过政务服务官方客户端，单独出示电子证照向政务部门和公共服务机构工作人员表明身份、资质等。

第二十二条 鼓励供水、电力、燃气、通信、公共交通等公用事业单位，以及金融、

物流、文化、旅游等行业在经济社会活动中广泛应用电子证照。

第二十三条 证照签发、应用单位应将业务办理中生成和使用的电子证照按照相关法律、法规、规章、制度以及电子文件管理有关规定进行归档。如确有纸质存档需求，证照签发、应用单位可打印电子证照作为纸质存档材料。

第二十四条 证照持有人、证照应用单位对电子证照信息有异议的，应向证照签发单位提出复核申请，证照签发单位应在收到申请后5个工作日内进行核实并给予回复。

第五章 安全与监督

第二十五条 市政务服务和大数据管理局负责建立全市电子证照的安全管理制度，指导有关部门落实安全管理责任。负责依托电子政务外网部署市统一电子证照系统，建立市电子证照系统的安全保障体系，制定应急预案和数据备份恢复制度，保障市统一电子证照系统的安全运行。

第二十六条 证照签发、应用单位应加强本单位电子证照安全管理，建立严格的安全管理制度，保障电子证照合法合规生成和使用，保护商业秘密和个人隐私。

第二十七条 证照签发、应用单位应充分利用数字证书、电子印章、生物特征技术以及其他必要的安全技术手段，对证照持有人作强身份认证，确保身份真实可信。

第二十八条 证照签发、应用单位生成和使用电子证照仅限于履职开展业务需要，不得用作其他用途。

第二十九条 证照签发、应用单位应制定电子证照管理制度，指定专门机构和人员负责电子证照管理应用工作。

第三十条 持证主体应当如实使用电子证照。持证主体如有伪造证照的，依法依规进行信用惩戒，并依法追究其相应法律责任。

第三十一条 各政务部门和相关责任人有下列情形之一的，由市政务服务和大数据管理局会同有关部门责令限期改正；逾期不改正的，根据实际情况，给予书面通报；涉嫌违法违纪的，依法依纪处理；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）未按照要求完善、更新、维护电子证照目录的；
- （二）拒绝、拖延提供证照数据的，以及擅自减少应提供数据的；
- （三）不经审核擅自对外提供证照信息或者泄漏数据的，以及擅自扩大使用范围的；
- （四）拒绝承认电子证照效力的；
- （五）对存在问题的证照数据，未及时核对和修正的；
- （六）电子证照建设和管理工作有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法行为的；
- （七）对于监督检查机关责令整改的问题，拒不整改的；
- （八）其他违反国家、省、市电子证照相关规定的行为。

第六章 附 则

第三十二条 供水、电力、燃气、通信、公共交通等公用事业单位在依法履行公共管理和服务职责过程中涉及电子证照的管理，可适用本办法。

第三十三条 本办法自发布之日起施行。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市乡村建设行动实施方案的通知

许政办〔2021〕14号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市乡村建设行动实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年8月4日

许昌市乡村建设行动实施方案

为深入贯彻党的十九届五中全会精神，全面落实习近平总书记视察河南重要讲话精神，加快推进城乡融合发展，推动乡村建设实现更大突破、走在全省前列，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体目标

2021年，全面启动乡村建设行动，制定完善乡村建设专项行动方案，建立健全乡村建设行动工作推进机制，新培育55个乡村建设示范村，在乡村基础设施建设、农村基本公共服务体系建设、农村人居环境整治提升等方面实施一批项目，确保乡村建设行动开好局、起好步。

2025年，乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生明显变化，农村现代化取得重要进展，乡村基础设施现代化水平迈上新台阶，农村生活设施便利化初步实现，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，城乡区域发展协调性增强，建成一批美丽宜居乡村，有条件的村率先基本实现农村现代化。

二、重点任务

（一）科学编制乡村规划。按照规划先行、分类推进、循序渐进原则，积极实施县域城乡一体化规划行动，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，统筹推进县域城镇和乡村规划编制，优化乡村生产生活生态

空间，提升乡村地区规划管理水平，加强村庄风貌引导，更好体现许昌乡土特色。

1. 统筹各级规划编制。2021年年底前全面完成县级国土空间规划编制，完成县域村庄分类和布局规划，基本完成乡镇国土空间规划编制，优先完成55个示范村的村庄规划编制，推动有条件、有需求的重点村、中心村实现村庄规划编制全覆盖。2025年年底前构建完成县域国土空间一体的规划体系，实现乡村地区规划全覆盖。

2. 优化城乡用地布局，保障乡村用地空间。落实最严格耕地保护制度，合理安排城乡产业用地布局、基础设施布局，加强农村宅基地管理。在编制县、乡级国土空间规划时，安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。在制定市级土地利用年度计划时，安排至少5%新增建设用地指标保障乡村重点产业和项目用地。

3. 提升乡村规划质量，塑造乡村特色风貌。从严把控乡村规划水平和质量，合理规划划定村庄建设边界，有序管控村民自建住房建设，划定全市乡村风貌分区和特色风貌带，明确各地乡村风貌塑造方向。全面实施乡村建设规划许可制度，探索建立乡村规划委员会和乡村规划师制度。

（二）推进县域内城乡基础设施一体化。按照建设美丽宜居乡村的要求，把公共基础设施建设的重点放在农村，特别是在往村覆盖、往户延伸上下功夫，推动农村基础设施提档升级，促进城乡基础设施共建共享、互联互通，加快建立全域覆盖、普惠共享、城乡一体的基础设施服务网络，逐步实现城乡居民生活基本要件大体相当。

1. 实施县域城乡交通一体化行动。优化路网结构，加强质量监管和公路养护，推动城乡客运服务均等化、农村物流便捷化。2021年年底前基本实现全市具备条件的20户以上自然村通硬化路，“十四五”时期完成1500公里农村公路、约50座农村公路危桥改造任务，新增乡镇运输服务站20个以上。2025年年底前基本建成广覆盖、深通达、高品质的农村交通网络、客货运输网络，争取行政村最多一次换乘到达县城比例达到100%。

2. 实施农村供水保障行动。推进农村供水工程规模化、供水建管市场化、饮用水源地地表化、城乡供水一体化，强化农村供水运行、水质管理，完善水价形成机制，加快供水服务标准化。2025年年底前全面实现县域城乡供水管护一体化，建安区和鄢陵县2022年年底前、禹州市2023年年底前、长葛市和襄城县2025年年底前全面实现县域城乡供水管护一体化。争取全部完成5个县（市、区）水源置换工作，建安区和鄢陵县2022年年底前、禹州市2023年年底前、长葛市2025年年底前、襄城县2025年年底前完成水源置换工作；全市地表水源覆盖农村人口比例达到70%以上，农村自来水普及率达到99%，规模化农村供水工程覆盖受益人口比例达到70%。

3. 实施县域城乡清洁能源建设一体化行动。提升农村电气化水平，发展农村生物质能源，因地制宜开发风能资源，多元化开发利用太阳能资源，提升农村地热能利用水

平，组织实施“农房能效提升”工程，加快推进“气化乡村”工程，加强煤炭清洁化利用。2021年年底完成181个农村配电台区升级改造，新建改造10千伏及以下线路181千米，农村地区用户年均停电时间压减至20小时以内，新增农村天然气用户3.9万户。2025年年底全市农村地区用户年均停电时间压减至12小时以内，农村电网主要技术指标达到中部地区领先水平，新增生物质发电装机3万千瓦，全市重点乡镇燃气管网基本实现全覆盖。

4. 实施县域城乡信息通信网络建设一体化行动。全面推动农村信息基础设施提档升级，提升农村互联网普及水平，促进新一代信息技术与农业现代化深度融合。2021年年底实现乡镇、农村热点区域5G网络全覆盖。2025年年底农村5G基站数量达到2000个，实现乡镇以上区域和重点行政村5G网络全覆盖，农村固定宽带家庭普及率和移动宽带用户普及率持续提升。

5. 实施县域城乡广播电视建设一体化行动。推进应急广播体系建设，完善县域节目传输覆盖，全面推进“智慧广电+公共服务”，2025年年底广播电视数字化、高清化、网络化、智能化、移动化水平在同一县域内实现城乡大体一致，形成终端人口覆盖率达90%以上的五级应急广播体系，基本实现全市无线数字广播电视信号全覆盖和县级融媒体中心节目信号接入IPTV直播频道。

6. 实施县域城乡物流体系建设行动。健全县乡村三级物流服务网络，加强县域农产品冷链物流设施建设，完善县域农产品供应链体系，创新县域物流运作模式，推进城乡物流信息化、绿色化发展。2021年年底，全面完成县（市、区）三级物流网点布局规划，全面启动县、乡、村三级物流综合配送服务网点建设，完善9个县（市、区）域综合物流配送中心、32个乡镇物流综合配送服务站、700个行政村物流配送综合服务点；新建或提升改造一批农产品产地预冷集配中心；扩大电子商务进农村综合示范覆盖面，“快递进村”工程取得新进展，全市行政村快递物流通达率达80%以上，县级以上文明村镇的行政村快递服务通达率达到100%，培育乡村物流配送龙头骨干企业10家以上。2025年年底基本建成设施完善、运转高效、多方协同、绿色创新的县域城乡物流体系，行政村冷链、快递、电商等物流服务通达率实现100%全覆盖。

7. 实施农村房屋品质提升行动。健全农村房屋建设管理制度和标准，加强农村房屋建设规范管理和技术指导，加强传统村落、传统民居和历史文化名镇（名村）保护。完成农村既有房屋的安全隐患排查和生产经营性房屋、公共用房的安全隐患整治，编制完成农村住房设计图册。2025年年底形成完善的全市农村房屋建设管理长效机制，完成农村既有房屋安全隐患整治，建立农村低收入人口住房安全保障长效机制，全市农村房屋建造品质显著提升，建筑特色与村庄风貌初步显现。

（三）推进县域内城乡基本公共服务均等化。完善城乡公共资源均衡配置机制，强

化农村基本公共服务供给县乡村统筹，促进新增公共资源向农村倾斜，逐步实现标准统一、制度并轨。落实县域治理“三起来”要求，强化县城综合服务能力。落实乡镇工作“三结合”要求，实施乡镇服务能力提升工程，打造高品质特色小镇，把乡镇建设成为服务农民的区域中心。推动县乡基本公共服务向行政村延伸，大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，构建线上线下相结合的乡村便民服务体系，实现县乡村功能衔接互补。

1. 实施县域城乡教育服务均等化行动。加强乡镇中心学校建设，全面推行义务教育阶段教师“县管校聘”，切实保障乡村教师待遇。2021年年底为农村学校招聘特岗教师460名，建设农村教师周转宿舍540套，确保每个乡镇办好1-2所公办中心幼儿园，全面消除普通高中大班额。2025年年底全市学前教育三年毛入学率达到97%，普惠性幼儿园覆盖率稳定在85%以上，基本补齐乡村义务教育学校办学条件短板，所有县（市）均建有1所特殊教育学校。

2. 实施县域公共文化服务均等化行动。推进县域基本公共文化服务标准化建设，加快乡村公共文化数字化建设、社会化发展。2021年年底市县两级公共文化数字资源平台与省级平台实现内容对接、互联互通，文化志愿者注册数达到0.7万人以上，启动实施村级综合性文化服务中心“七个一”达标工程，每个村（社区）按规定每年围绕传统节日和重大节会组织开展群众性文化活动不少于5场。2025年年底实现县级二级以上公共图书馆和文化馆全覆盖，县、乡两级形成至少1个特色文化活动品牌，村级综合性文化服务中心全部实现“七个一”达标。

3. 实施县域医疗卫生服务均等化行动。高质量建设县域紧密型医共体，对医共体实行医保基金总额预算管理，构建高效协同的县域医疗卫生服务体系。推进中心乡镇卫生院提质升级、薄弱乡镇卫生院达标和公有产权村卫生室建设，加强乡村医疗卫生人才队伍建设。2021年年底县级医共体建设成效监测指标优良率达到40%左右，乡镇卫生院标准化达标率达到80%以上，公有产权村卫生室比例达到70%以上。2025年年底15所乡镇卫生院达到或接近二级医院水平，公有产权村卫生室比例达到90%以上，具有执业（助理）医师资格的乡村医生比例达到45%以上并普遍实行“乡聘村用”，50种以上常见病实现基层首诊，县城内就诊率达到90%以上。

4. 实施县域社会保障均等化行动。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制，推进城乡低保制度统筹发展，加强对农村留守儿童、妇女、老年人的关爱服务，健全县、乡、村衔接的三级养老服务网络。2021年年底建立完善城乡低保、残疾人“两项补贴”、孤儿最低养育机制，三分之二以上的县（市）建成以失能、半失能特困人员专业照护为主的县级特困供养机构，基本完成乡镇敬老院改造提升，建立城乡统一的居民基本养老保险丧葬补助

制度。2025年年底前，城乡居民基本养老保险县域内参保率稳定在95%以上，县域城乡居民养老保障水平随经济社会高质量发展同步提高，县、乡、村三级社会工作服务体系基本完善，实现乡镇（街道）社会工作服务站全覆盖、困难群众和特殊群体社会工作专业服务全覆盖。

（四）实施农村人居环境整治提升五年行动。持续学习推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验，启动实施农村人居环境整治提升五年行动，以农村厕所革命、生活垃圾污水处理、村容村貌提升为主攻方向，坚持示范带动与整体推进相结合、重点突破和综合整治相统筹，进一步深化农村人居环境整治，努力建设一批生态宜居美丽乡村，推动实现农村环境更整洁、村庄更宜居、生态更优良、乡风更文明、生活更美好。

1. 扎实推进农村厕所革命。切实提高改厕质量，强化后期管护服务，加强厕所粪污无害化处理与资源化利用。2021年年底前新改造农村无害化卫生厕所6.5万户；2025年年底前累计新改造农村无害化卫生厕所30万户、厕所粪污基本得到处理。

2. 加快推进农村生活污水治理。深入开展农村黑臭水体治理，2021年年底前农村生活污水治理率达到35%；力争2025年年底前农村生活污水治理率达到50%，农村黑臭水体治理率达到40%左右。

3. 持续推进农村生活垃圾治理。健全生活垃圾收运处置体系，推进农村生活垃圾分类减量，完善资源回收利用网络。2021年年底前实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖；2025年年底前基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。

4. 统筹推进村容村貌整体提升。突出乡土特色和地域特点，积极开展“四美乡村”“美丽小镇”“五美庭院”建设，有序推进农房及院落风貌整治。2025年年底前30%以上的行政村达到“四美乡村”建设标准、50%以上的乡镇政府所在地达到“美丽小镇”建设标准、50%以上的农户庭院达到“五美庭院”建设标准。

三、保障措施

（一）加强组织领导。落实五级书记抓乡村振兴的要求，把实施乡村建设行动作为党政一把手工程，实行市负总责、县乡抓落实的工作推进机制。成立乡村建设行动领导小组，开展统筹协调、督促指导工作，全面推进乡村建设行动。围绕重点任务，成立行动专班，由市级领导任专班组长，下设办公室，具体负责重点任务推进落实。

（二）坚持分类推进。科学把握不同地方变迁发展趋势，开展分类指导，找准建设路径，争取走出各具特色的乡村建设路子。城郊融合类村庄重在强化规划发展管控，按照基础设施城镇化、居住管理社区化、生活方式市民化标准纳入城市统一管理。拓展提升类村庄重在高起点定位、高标准规划，发挥自身比较优势率先建设“四美乡村”。特色保护类村庄重在加强历史文化资源、传统建筑、民风民俗保护，在保持原生态环境和村庄传统格局基础上有序推进村庄更新改造，适度发展文化旅游等环境友好型产业。整

治改善类村庄重在科学确定村庄发展方向，以实施农村人居环境整治行动为重点补齐公共设施短板。搬迁撤并类村庄重在按照靠县城、靠乡镇、靠园区、靠景区原则进行安置，并妥善处理后续问题。

（三）开展示范创建。借鉴“千村示范、万村整治”经验做法，选择一批具备条件、有代表性的县（市、区）、乡镇、村庄开展示范创建，形成可复制可推广的做法经验，逐步带动面上推开。引导长葛市、建安区2个乡村振兴示范引领县在乡村建设领域开展示范创建。全面推进禹州市神垕镇、长葛市大周镇、鄢陵县陈化店镇、襄城县湛北乡、建安区五女店镇等5个乡村建设示范乡镇建设，每年高标准打造55个乡村建设示范村。

（四）加大投入力度。完善财政投入稳定增长机制，形成财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的乡村建设多元投入格局。强化资金整合、资源统筹，公共财政加大向“三农”倾斜力度，加大对乡村建设重点领域、薄弱环节支持。完善涉农资金统筹整合长效机制，调整完善土地出让收入使用范围，优先支持乡村振兴。鼓励各地按照政府债券发行要求，分类支持乡村基础设施建设，一般债券资金重点支持农村人居环境整治、农村公路、高标准农田等乡村公益性项目，专项债券重点支持产业园区基础设施、乡村文化旅游、农村供水等融资规模与项目收益相平衡的重大项目建设。加大金融支农力度，创新金融产品和服务，支持农村金融信息化建设，推广普惠金融“兰考模式”和金融扶贫“卢氏模式”，完善农村信用体系和涉农信贷担保体系建设，更好发挥“保险+期货”作用。充分激发社会资本活力，持续扩大乡村建设领域社会资本投入。

（五）夯实部门责任。市直相关单位认真落实本行业、本领域乡村建设职责，研究谋划配套措施，加强协调，相互配合，形成各司其职、共同履职、齐抓共管的乡村建设工作体系。乡村建设重点任务专班办公室所在单位，要积极发挥牵头作用，制定具体实施方案，建立专项工作台账，推动建设任务落实落细，形成齐抓共管的良好工作格局。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市生产安全事故应急预案的通知

许政办〔2021〕15号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市生产安全事故应急预案》已经市政府同意，现印发你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年8月12日

许昌市生产安全事故应急预案

1 总则

为贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，提升安全风险隐患防范化解能力，科学有效应对生产安全事故，最大程度地减少人员伤亡和财产损失，切实维护公共安全和社会稳定，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故应急条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《生产安全事故应急预案管理办法》《河南省安全生产条例》《河南省生产安全事故应急预案》《许昌市突发事件总体应急预案》等有关法律法规及有关规定，制定本预案。

1.1 适用范围

本预案适用于我市辖区内较大生产安全事故的应急处置和特别重大、重大生产安全事故的先期处置。超出事发地县级政府处置能力的，或跨县级行政区域的，或需要市政府处置和指导的生产安全事故，参照本预案执行。本预案与《河南省生产安全事故应急预案》《许昌市突发事件总体应急预案》相衔接。

1.2 工作原则

（1）人民至上，生命至上。坚持把保障人民群众的生命安全和身体健康、最大限度预防和减少人员伤亡作为出发点和落脚点，最大限度减少和降低事故造成的人员伤亡、财产损失。

（2）统一领导，分工协作。在市政府统一领导下，各级政府、市有关部门和生产

经营单位认真履行职责，协调联动，共同做好生产安全事故应对工作。

（3）分级负责，属地为主。市政府统筹指导，协调全市资源支持较大以上生产安全事故应对工作。事发地县级以上政府全面负责组织应对工作，及时启动应急响应，统一调度使用应急资源。组织动员社会力量广泛参与，形成救援合力。

（4）快速反应，高效处置。建立以国家综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为协同、军队非战争军事行动力量为突击、基层单位应急力量和社会力量为辅助、人民防空专业力量为预备的应急救援队伍体系，健全快速反应、联动协调的工作机制，高效有序处置生产安全事故。

（5）依法依规，科技支撑。依据有关法律、法规，推动生产安全事故应对工作的规范化、制度化、法治化。加强科学研究和技术开发，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高生产安全事故应对的科技支撑能力。

2 组织指挥体系

2.1 市安全生产应急指挥部组织机构及职责

市安全生产应急指挥部由市安全生产委员会（以下简称市安委会）承担，由指挥长、常务副指挥长、副指挥长、秘书长及成员组成，承担生产安全事故的决策、指导、协调等工作。市安全生产应急指挥部办公室设在市应急管理局。

市安全生产应急指挥部指挥长由市安委会主任担任，常务副指挥长由市安委会常务副主任担任，副指挥长由市安委会副主任以及市应急管理局主要负责人担任，秘书长由市应急管理局主要负责人兼任，成员由负有安全生产监督管理职责的市级部门的主要负责人或分管负责人组成。市安全生产应急指挥部各成员单位职责根据《许昌市安全生产委员会成员单位工作职责》确定。

2.2 市安全生产应急指挥部工作组设置

市安全生产应急指挥部启动Ⅰ、Ⅱ级应急响应时，视情组成综合协调组、抢险救援组、医疗救治组、治安保卫组、信息舆情组、善后处置组、技术资料组、后勤保障组、专家组等9个工作组。

（1）综合协调组：由市应急管理局牵头，相关行业生产安全监管部门参加，负责事故信息报告、救援队伍调集、较大事项协调等。

（2）抢险救援组：由市应急管理局、相关行业生产安全监管部门和市消防救援支队共同牵头，其他相关部门（单位）或其他专业救援队伍参加，负责制定救援方案、组织开展抢险救援等。

（3）医疗救治组：由市卫生健康委牵头，负责调集医疗队伍、救治伤员等。

（4）治安保卫组：由市公安局牵头，负责事故现场秩序维护、交通管制、人员疏散、社会治安等。

（5）信息舆情组：由市委宣传部牵头，市委网信办、市应急管理局、市文化广电和旅游局等相关部门参加，负责新闻发布和舆情监测、预警、报告处置等。

（6）善后处置组：由事发地县（市、区）政府（含市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区，下同）牵头，相关部门和事发单位参加，负责伤亡人员家属接待、伤亡抚恤、经济补偿协调等。

（7）技术资料组：由市应急管理局牵头，相关行业生产安全监管部门参加，负责协调应急救援所需的专家、技术人员等，调用相关资料等。

（8）后勤保障组：由事发地县（市、区）政府牵头，相关职能部门参加，负责应急救援中电力、能源、交通、装备、物资等的支持保障工作。

（9）专家组：由相关行业生产安全监管部门牵头，相关专家人员参加，负责对抢险救援进行指导，参与制定抢险技术方案，解决抢险中出现的重大技术难题。

2.3 现场指挥部组成及设置

市安全生产应急指挥部启动Ⅰ、Ⅱ级应急响应时，根据工作需要设立现场指挥部。现场指挥部指挥长由市委、市政府指定负责同志担任，副指挥长由市有关部门负责同志和事发地县（市、区）党委、政府负责同志担任。

现场指挥部具体负责事故应急抢险救援的指挥、协调，组织做好队伍、装备、物资等保障工作，参照市安全生产应急指挥部9个工作组设置现场指挥部工作组，保障各项应急处置工作上下衔接、协调一致。

3 预防、监测与预警

3.1 预防

市、县（市、区）政府及其负有安全生产监督管理职责的部门和乡镇政府（街道办事处）等，要针对生产安全事故的特点和危害进行风险辨识评估，制定生产安全事故应急预案，并依法向社会公布。

生产经营单位要针对本单位生产安全事故的特点和危害进行风险辨识和评估，制定生产安全事故应急预案，并向本单位从业人员公布。

3.2 监测

市、县（市、区）政府及其负有安全生产监督管理职责的部门要组织对辖区内重大危险源进行辨识、监测与监控，对重大危险源、重大隐患进行分级监控，及时汇总分析事故隐患和预警信息，必要时组织会商评估，对重大隐患立即采取处置措施。

3.3 预警

3.3.1 预警分级

按照生产安全事故发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度，事故预警级别从高到低划分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一

级为最高级别。

一级预警（红色预警）：情况紧急，可能发生或引发特别重大、重大事故的；或事故已经发生，可能进一步扩大影响范围，造成特别重大、重大危害的。

二级预警（橙色预警）：情况紧急，可能发生或引发造成6人以上人员死亡的较大生产安全事故；或事故已经发生，可能进一步扩大影响范围，造成更大危害的。

三级预警（黄色预警）：情况比较紧急，可能发生或引发3人以上5人以下人员死亡的较大生产安全事故；或事故已经发生，可能进一步扩大影响范围，造成较大危害的。

四级预警（蓝色预警）：可能发生或引发一般事故的；或事故已经发生，可能进一步扩大影响范围，造成公共危害的。

3. 3. 2 预警信息的发布与传播

（1）可预警的生产安全事故即将发生或者发生的可能性增大时，县级以上各级政府应当根据有关法律、行政法规和国务院规定的权限和程序，发布相应级别的警报，决定并宣布有关地区进入预警期，同时向上一级政府报告，必要时可以越级上报，并向当地驻军和可能受到危害的毗邻地区的政府通报。越级上报的政府或有关部门必须同时报告上一级政府和政府有关部门。

（2）预警信息包括预警区域场所、险情类别、预警级别、预警期起始时间、可能影响范围、事故或受灾情况、预防预警措施、工作要求、发布单位等。进入预警期后，要采取有效措施，做好防范和应对工作。

（3）预警信息的发布、调整和解除可通过市突发事件预警信息发布系统、广播、电视、报刊、手机短信、信息网络、警报器、宣传车、城区显著位置电子显示屏、大喇叭或组织人员逐户通知等多种方式进行，对老幼病残孕等特殊人群及学校等特殊场所和警报盲区，应当采取有针对性通知方式。承担应急处置职责的相关单位接收到预警信息后，应及时向发布预警信息的单位反馈接收结果。具体按照《许昌市突发事件预警信息发布与传播实施办法（试行）》（许政办〔2017〕25号）执行。

4 分级标准和响应原则

4. 1 生产安全事故分级标准

根据生产安全事故造成的人员伤亡或者直接经济损失，事故一般分为以下等级：

（一）特别重大事故，是指造成30人以上死亡，或者100人以上重伤（包括急性工业中毒，下同），或者1亿元以上直接经济损失的事故；

（二）重大事故，是指造成10人以上30人以下死亡，或者50人以上100人以下重伤，或者5000万元以上1亿元以下直接经济损失的事故；

（三）较大事故，是指造成3人以上10人以下死亡，或者10人以上50人以下重伤，或者1000万元以上5000万元以下直接经济损失的事故；

（四）一般事故，是指造成3人以下死亡，或者10人以下重伤，或者1000万元以下直接经济损失的事故。

本条所称的“以上”包含本数，所称的“以下”不包含本数。

4.2 响应分级

4.2.1 分级标准

市级生产安全事故应急响应从高到低一般分为I级、II级、III级、IV级。

（1）发生特别重大、重大生产安全事故（含涉险10人以上，且情况不明），由市安全生产应急指挥部指挥长决定启动I级应急响应；

（2）发生6人以上10人以下死亡（含人员涉险，且情况不明），或者20人以上50人以下重伤，或者3000万元以上5000万元以下直接经济损失的较大生产安全事故，由市安全生产应急指挥部常务副指挥长决定启动II级应急响应。

（3）发生3人以上6人以下死亡（含人员涉险，且情况不明），或者10人以上20人以下重伤，或者1000万元以上3000万元以下直接经济损失的较大生产安全事故，由市安全生产应急指挥部副指挥长决定启动III级应急响应。

（4）发生3人以下死亡（含人员涉险，且情况不明），或者10人以下重伤，或者1000万元以下直接经济损失的一般生产安全事故，由事故处置牵头部门视情决定启动IV级应急响应。

4.2.2 应对原则

生产安全事故发生后，当地政府要立即采取措施并组织开展应急处置工作。

初判发生特别重大、重大生产安全事故，原则上由省安全生产应急指挥部负责应对，市、县（市、区）政府做好先期处置工作。

初判发生较大生产安全事故，原则上由市安全生产应急指挥部负责应对，事发地县（市、区）政府做好先期处置工作。

初判发生一般生产安全事故，由事故发地县（市、区）政府相关指挥机构负责应对。

5 响应行动

5.1 信息报告

5.1.1 信息报告程序

事故发生后，事故现场相关人员要立即向本单位负责人报告；单位负责人接到报告后，要于1小时内向事发地县级以上政府应急管理部门和负有安全生产监督管理职责的部门报告；情况紧急时，事故现场人员可以直接向事故发生地县级以上政府应急管理部门和负有安全生产监督管理职责的部门报告。应急管理部门和负有安全生产监督管理职责的部门接到报告后要依规向本级政府和上级主管部门报告事故情况。

5.1.2 信息报告的内容和方式

（1）事故报告内容主要包括：时间、地点、状态、伤亡情况、事故发生单位或发生地基本情况、事件起因和性质、基本过程、影响范围、事件发展趋势、处置情况、请求事项、工作建议和事发现场指挥负责人的姓名、职务、联系方式等。各单位对突发事件全面情况不清楚的，应先报掌握的主要情况，随后续报详细信息，不得以需要了解详细情况为借口延缓报送时间。

（2）事故信息报告可采取电话、传真、电子信箱、值班会商系统、音视频等方式。通过传真和电子信箱报告事故信息后，必须电话确认。各级接收和上报事故信息必须认真进行登记存根，以备调查核实。

5. 1. 3 信息报告的时限及相关要求

（1）市相关部门（单位）、各县（市、区）政府及其相关部门要严格按照规定的时限要求，逐级向上级报告事故信息。

（2）较大以上事故信息，每天7时30分前、16时前各续报1次，特殊情况下随时续报，续报直至事故抢险救援结束。领导对事件信息有批示指示的，按照领导的批示指示及时跟踪续报事故抢救进展情况。工矿商贸领域事故自发生之日起30内，道路交通、火灾事故自发生之日起7日内伤亡数发生变化的，应于变化当日续报。

（3）接到市委、市政府值班室和市应急管理局值班室要求核实有关情况的通知后，各单位原则上15分钟内电话反馈；要求书面信息的，反馈时间不得超过30分钟。

（4）各级在事故现场的处置人员，应急值班负责人要保持通讯畅通，及时接听国务院总值班室电话、国家应急管理部值班电话、省委值班室电话、省政府值班室电话和省应急管理厅值班电话，按照要求准确如实报告事件信息及其他相关情况。

5. 2 先期处置

（1）事故发生后，事发单位应立即启动本单位相关应急预案，按照应急预案进行先期处置。处置内容主要包括：组织本单位应急队伍和工作人员营救受伤害人员，疏散、撤离、安置受威胁人员；控制危险源、标明危险区域、封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的必要措施；积极救治病人，组织医疗卫生人员加强个人防护。

按照信息报送相关规定与要求，向事发地政府、应急管理局及有关部门、单位报告。事故影响可能超本单位范围的，及时将险情通报给周边单位和人员。

（2）事发地的村（居）委会和其他企事业单位等组织应当按照当地政府的决定、命令，进行宣传，组织群众开展自救和互救，协助维护社会秩序。

（3）事发地乡镇政府（街道办事处）迅速启动应急预案，调动应急队伍，采取措施控制事态发展，组织开展应急处置与救援工作，并及时向上级政府及有关部门（单位）报告信息。

（4）事发地的县（市、区）政府组织相关部门依案开展先期处置，以营救遇险人

员为重点，采取必要措施，防止发生次生、衍生事故，避免造成更大人员伤亡、财产损失。

5.3 分级响应

发生在本市范围内较大及以上的生产安全事故，如果不具有扩散性或可能衍生次生灾害的，也不需进行人员抢救、环境及财产保护的，可不必全面启动应急预案，直接进入善后处理和调查处理程序。对于先期处置未能有效控制事态的生产安全事故，根据事故的性质、特点、危害程度，市安全生产应急指挥部和事发地县（市、区）政府按照分级响应原则，启动相应级别的应急响应进行应对。

5.3.1 I、II级响应行动

（1）市安全生产应急指挥部指挥长、相关副指挥长及市相关部门主要负责人立即赶赴现场，组织指挥应急处置工作。主要遂行以下任务：

①经指挥长同意成立现场指挥部，按照预案设立各工作组，明确职责分工，组织指挥应急处置工作。

②立即开通市安全生产应急指挥部与现场指挥部视音频通信。

③开展现场会商，研判事故形势，制定具体救援方案并开展现场抢险救援工作。

④调集救援队伍、专业设备、应急专家，必要时协调上级应急救援力量或驻许部队、武警支队参与救援。

⑤组织抢救伤员，控制现场，疏散人员，监测环境，划定警戒区域。

⑥禁止或限制使用有关设备、设施，关闭或限制使用有关场所，中止人员密集的活动或可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施。

⑦采取防止次生、衍生事故的其他必要措施。

⑧在开展现场应急救援工作的同时，指导事故发生地县（市、区）政府做好善后处置和社会安全稳定工作，有序开展新闻发布工作，及时向社会公布事故有关信息。

⑨在事故处置的过程中，及时向市安全生产应急指挥部报告有关情况。

⑩保护现场，等待有关部门或机构进行事故直接原因调查及损失核定。

（2）当省或国家决定成立前方指挥部或派出工作组时，市级现场指挥部应根据上级应急指挥机构统一部署，组织、协调本市各方面应急资源，配合省、国家相关应急指挥机构做好救援处置工作。

（3）事发地县（市、区）政府根据上级现场应急指挥机构的统一部署，组织本级相关力量参与现场应急处置工作，并负责相关保障工作。

5.3.2 III级响应行动

（1）市安全生产应急指挥部副指挥长及市相关部门主要负责人或分管负责人立即赶赴现场组织应急处置工作，主要遂行以下任务：

①根据需要并经副指挥长同意成立现场指挥部或工作组，明确职责分工及人员。

②开展现场会商，研判事故形势，制定具体救援方案并开展现场抢救工作。

③调集救援队伍、专业设备、应急专家，视情协调上级应急救援力量或驻许部队、武警支队参与救援。

④组织抢救伤员，控制现场，疏散人员，监测环境，划定警戒区域。

⑤禁止或限制使用有关设备、设施，关闭或限制使用有关场所，中止人员密集的活动或可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施。

⑥采取防止次生、衍生事故的其他必要措施。

⑦向市安全生产应急指挥部报告事故相关情况，根据事故发展形势，适时提请启动更高级别应急响应。

⑧在开展现场应急救援工作的同时，指导事故发生地县（市、区）政府做好善后处置和社会安全稳定工作，有序开展新闻发布工作，及时向社会公布事故有关信息。

⑨保护现场，等待有关部门或机构进行事故直接原因调查及损失核定。

（2）事发地县（市、区）政府根据现场指挥部的统一部署，组织本级相关力量参与现场应急处置工作，并负责相关保障工作。

5. 3. 3 IV级响应行动

（1）发生一般生产安全事故时，由事发地县（市、区）政府按照相应的预案进行应急处置，市安全生产应急指挥部要及时掌握应急处置工作开展情况。事故处置牵头部门密切关注事态发展，加强与事发地政府、市直有关部门（单位）沟通协调，必要时给予指导支持。响应启动后，事故处置牵头部门主要或分管负责同志及相关人员立即赶赴现场，指导事发地县（市、区）政府相关部门对事故进行处置。主要遂行以下任务：

①指导抢救受伤人员和被困人员。

②立即疏散现场无关人员，划定警戒区域。

③采取必要的安全防范措施，防止次生、衍生事故。

④密切关注事态发展，随时应对出现新情况。

⑤按要求及时报送事故相关信息。

⑥保护现场，等待有关部门或机构进行事故直接原因调查及损失核定。

⑦正确对待新闻媒体，避免产生舆情事件。

⑧指导事发地县级政府做好善后处置工作。

（2）当市政府派出现场工作组时，县（市、区）政府的现场指挥机构应与其对接并接受业务指导，做好相应保障工作。

5. 4 信息发布与舆论引导

5. 4. 1 事故发生后，事发地县级政府应急指挥机构要按照“快讲事实、重讲态度、慎讲原因、多讲措施”的原则，及时通过主流媒体向社会发布事故的初步核实情况、

政府应对措施和公众防范措施等权威信息，根据事件处置进展动态发布信息，积极引导舆论。信息发布由履行统一领导职责的政府设立的应急指挥机构负责。法律、法规和另有规定的，从其规定。

未经履行统一领导职责的政府应急指挥机构批准，参与突发事件应急处置工作的各有关单位和个人不得擅自对外发布突发事件处置工作的情况和事态发展的信息。任何单位和个人不得编造、传播突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息。

5. 4. 2 在市委、市政府的统一领导下，事发地县（市、区）政府及相关部门要加强网络媒体和移动新媒体信息发布内容管理和舆情分析，及时回应社会关切，迅速澄清谣言，引导网民依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论。

5. 5 应急结束

当遇险人员获救、事故现场得到控制、污染物得到妥善处置、环境符合有关标准和导致次生、衍生事故的风险消除后，经现场指挥部（工作组）确认，报请市安全生产应急指挥部同意后，现场应急处置工作结束。

6 恢复与重建

6. 1 善后处置

事发地县级政府应当根据事故造成的损失情况，制定救助、补偿、抚慰、安置等善后工作方案，对事故中的伤亡人员、应急处置工作人员，以及紧急调集、征用有关单位及个人的物资，按照规定给予抚恤、补助或补偿，并提供心理咨询及司法援助，妥善解决因处置事故引发的矛盾和纠纷。事发地保险监管机构要组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。

6. 2 调查评估

履行统一领导职责的政府应当依法依规及时查明事故的发生经过和原因，对事故造成的损失进行评估；组织参与处置的部门（单位）对应急处置工作进行复盘分析，总结经验教训，制定改进措施；将调查与评估情况向上级政府和应急管理部门报告。一般事故由事发地县（市、区）政府组织有关部门进行调查评估，较大事故由市政府组织有关部门调查评估，重大、特别重大事故分别由省级和国家组织有关部门进行调查评估，市级相关部门根据上级要求参与调查评估。法律法规对事故调查等另有规定的，依照其规定。

各级政府、各有关部门、生产经营单位要汲取事故教训，加强安全生产风险辨识管控与隐患排查治理，防范类似事故发生。

6. 3 恢复重建

恢复重建工作由事发地政府负责。事故应急处置工作结束后，事发地政府要立即组织制定恢复重建计划，并向上一级政府报告。受突发事件影响地区的政府要及时组织有

关部门恢复社会秩序，尽快修复被损坏的交通、水利、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

7 应急保障

7.1 队伍装备保障

市、县（市、区）政府应当按照“资源整合、共建共用、区位互补、行动快速、救援高效”的原则，依法依规建立以国家综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为协同、军队非战争军事行动力量为突击、基层单位应急力量和社会力量为辅助、人民防空专业力量为预备的应急救援队伍体系，加强应急救援重点工程规划建设，解决队伍、装备和基础设施建设中的重点难点问题。应急救援队伍和生产经营单位要根据实际需要，配备充足的应急救援物资、装备等。市安全生产应急指挥部根据救援需要有权随时调动各级救援队伍。

7.2 专家技术保障

各级各部门要建立完善专家队伍数据库，根据事故防范和应急处置需要，由行业主管部门聘请有关专家，为事故防范和应急处置决策提供咨询、指导。

7.3 物资资金保障

生产安全事故救援相关费用由事故责任单位承担。事故责任单位无力承担的，由事故责任单位所在地县级以上政府负责协调解决。各级政府、各有关部门、生产经营单位要按规定建立应急物资储备制度，储备应急救援物资。

7.4 交通运输保障

公安、交通运输、铁路部门根据需求和可能，组织开辟便捷应急通道，按照要求优先运送应急处置的人员、物资和装备。交通运输工程设施受损时，有关部门或当地政府应当迅速组织力量进行抢修。

7.5 医疗救护保障

各级政府要加强急救医疗服务网络建设，配备相应的医疗救治人员、药物、设备，提高医疗卫生机构应对生产安全事故的能力。现场指挥部（工作组）指导事发地县（市、区）政府组织开展事故伤员医疗救治、心理干预等工作，并根据实际情况，及时协调卫生健康部门组织派遣医疗卫生专家和应急队伍。

7.6 通信信息保障

各级政府、各有关部门要完善生产安全事故应急通信网络、重大危险源和专业应急救援力量信息数据库，规范信息报送、发布等格式和程序。

8 预案管理

8.1 预案编制修订

本预案由市安全生产应急指挥部办公室负责管理，要及时结合应急演练组织预案评

估，并适时修改完善。

有下列情形之一的，要及时修订应急预案：

- （1）有关法律、法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；
- （2）指挥机构及其职责发生重大调整的；
- （3）面临的风险发生重大变化的；
- （4）重要应急资源发生重大变化的；
- （5）预案中的其他重要信息发生变化的；
- （6）在生产安全事故实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；
- （7）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

8.2 宣传、培训和演练

各级政府、各有关部门、基层单位要加强安全生产应急法律、法规和预防、避险、自救、互救常识宣传；加强对本地、本部门应急机构、救援队伍、从业人员的培训；按照规定组织开展应急演练，提高应急处置能力和自救互救能力。

8.3 预案实施

本预案自印发之日起实施。2012年印发的《许昌市生产安全事故应急预案》同时废止。

9 表彰与责任追究

对在生产安全事故应急处置工作中表现突出的单位和个人，各级政府、各有关部门、各相关单位要依照有关规定给予表彰。

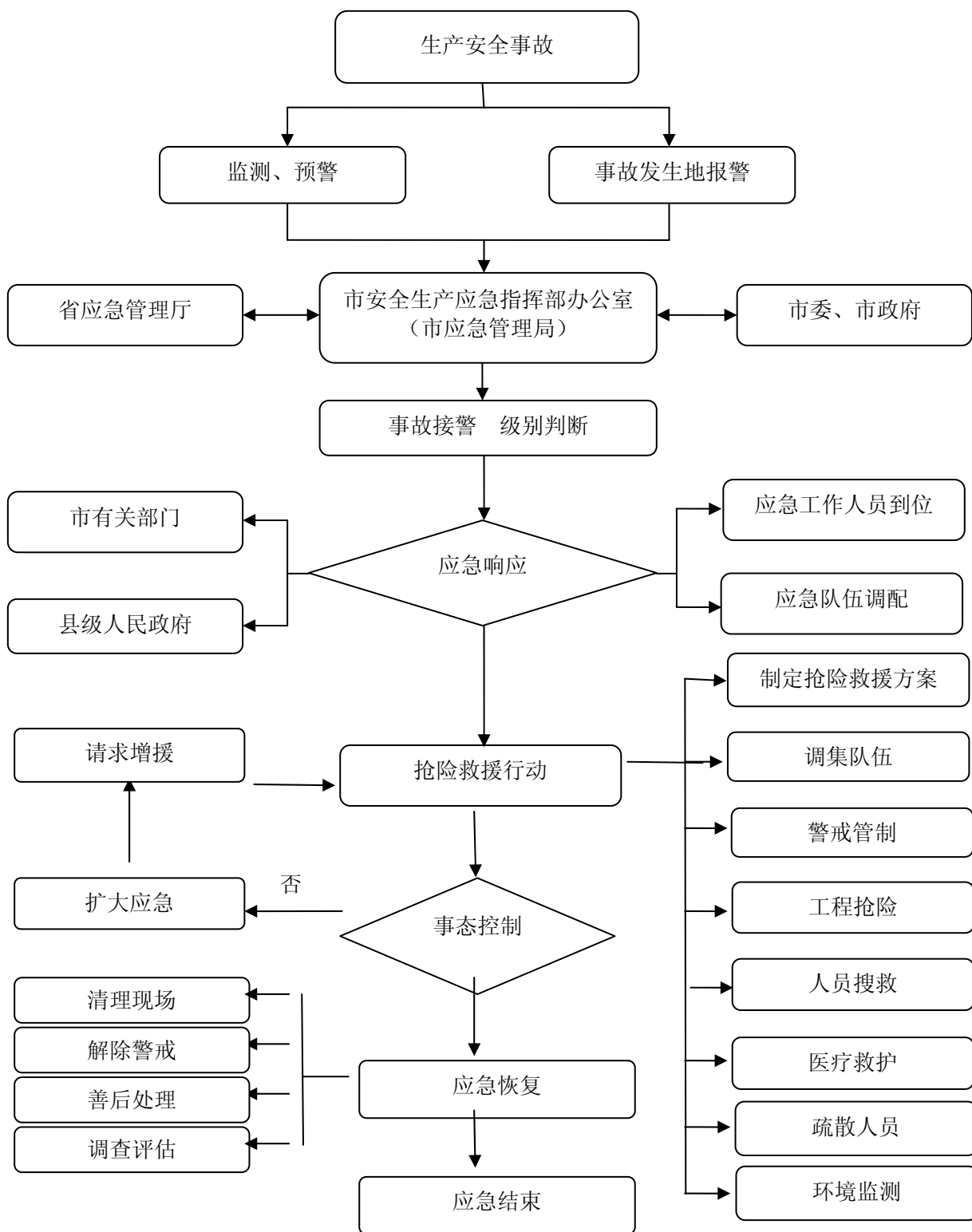
对不按照有关规定履行安全生产应急处置职责的单位及个人，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故应急条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《河南省安全生产条例》等有关法律、法规规定追究责任。

10 附件

生产安全事故应急处置流程图。

附件

生产安全事故应急处置流程图



许昌市人民政府办公室 转发市乡村振兴局市委农办市财政局关于加强 扶贫项目资产后续管理实施意见的通知

许政办〔2021〕16号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

市乡村振兴局、市委农办、市财政局制定的《关于加强扶贫项目资产后续管理的实施意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年8月13日

关于加强扶贫项目资产后续管理的实施意见

市乡村振兴局 市委农办 市财政局

为贯彻落实《国务院办公厅转发国家乡村振兴局中央农办财政部关于加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知》（国办函〔2021〕51号）和《河南省人民政府办公厅转发省乡村振兴局省委农办省财政厅关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知》（豫政办〔2021〕33号）要求，进一步加强扶贫项目资产后续管理，实现扶贫项目资产保值增值，确保扶贫项目资产在巩固拓展脱贫攻坚成果、接续全面推进乡村振兴中持续发挥效益，结合我市实际，现提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持省负总责、市县乡村抓落实的工作机制，按照现有资产管理制度及农村集体产权制度改革等要求，建立健全扶贫项目资产长效运行管理机制，确保扶贫项目资产稳定良性运转、持续发挥效益，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面实现乡村振兴提供物质保障。

（二）目标任务。到2021年年底，分类摸清党的十八大以来各类扶贫项目资产底

数，确权登记，建立台账，按照扶贫项目资产的产权归属完成资产移交工作。构建资产家底清晰、产权归属明晰、类型界定科学、管护责任明确、运营管理规范、收益分配合理的扶贫项目资产管理机制。

（三）基本原则。

1. 坚持政府主导，部门合力推动。落实县级人民政府主体责任，发挥主导作用，各部门各司其职、各负其责、齐抓共管、合力推动，建立部门间协同推进机制，推动扶贫项目资产管理工作落到实处。

2. 坚持依法依规，突出帮扶特性。扶贫项目资产后续管理与农村集体产权制度改革相衔接，遵循国有资产和农村集体资产管理及行业管理等有关规定，充分考虑扶贫项目资产受益群众的特殊性，资产权属和收益权属尽量下沉。

3. 坚持权责明晰，实施分类管理。扶贫项目资产管理由县级人民政府负责统筹，按产权归属落实后续管理责任。根据不同类别扶贫项目资产属性，落实行业主管部门监管责任。注重发挥村级组织作用。因地制宜、分类施策，完善扶贫项目资产后续管理机制。

4. 坚持公开透明，引导群众参与。严格落实公告公示制度，通过县级政府门户网站、乡村公告公示栏等对扶贫项目资产运行管理全过程进行公告公示，提高扶贫项目资产后续管理和运营透明度，接受群众和社会监督。充分尊重农民意愿，切实保障受益群众对扶贫项目资产的知情权、参与权、表达权、监督权。

5. 坚持底线思维，注重防范风险。树牢风险意识，压实后续管理责任，规范后续管护运营和收益分配使用，严格处置流程，完善监管机制，坚决防止扶贫项目资产闲置、流失等现象发生，保障扶贫项目资产所有者、经营者合法权益。

二、重点任务

（一）摸清资产底数。对党的十八大以来（2012年11月至2020年12月）使用各级财政资金、地方政府用于脱贫攻坚的新增债券资金、社会捐赠和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底，分类建立扶贫项目资产管理台账。

扶贫项目资产按经营性资产、公益性资产和到户类资产进行管理。经营性资产主要包括设施农业、农林业产业基地、生产加工设施、光伏扶贫电站、扶贫车间、电商扶贫、旅游扶贫等具有经营性质的产业就业类项目固定资产，以及投入企业、农民专业合作社或其他经济组织支持其带贫发展所形成的权益性资产等。公益性资产主要包括道路交通、农田水利、供水饮水、环卫公厕、电力设备等公益性基础设施，以及教育、文化、体育、卫生等公共服务类固定资产等。到户类资产主要包括通过财政补助等形式帮助贫困户自身发展所形成的生物性资产或固定资产等。用于金融扶贫贴息、直接发放帮扶贫困户自身发展的补贴除外。

（二）开展清产核资。按照分类别、分年度、分部门的原则，对公益性资产、经营

性资产和到户类资产进行全面清产核资，建立扶贫项目资产管理台账。其中，对到户类资产应在扶贫项目资产台账中明确项目绩效结果及受益对象。

县级人民政府负责扶贫项目资产清产核资工作，明确部门责任，全面部署动员，形成工作合力。财政局负责提供资金台账底数，厘清资金规模；乡村振兴局负责统筹指导各责任单位，对扶贫项目资产管理台账集中汇总、登记造册；组织部、宣传部、发展改革、教育、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化广电和旅游、卫生健康、商务、民族宗教、残联、供电公司等相关责任部门，负责对本部门组织实施、使用管理的扶贫项目资产进行摸底排查、清产核资、登记造册，建立扶贫项目资产管理台账；乡镇政府配合协助相关行业部门对本辖区内的扶贫项目资产开展清产核资工作。

（三）严格确权登记。在清产核资、登记造册的基础上，所有扶贫项目资产要一次确权到位。结合农村集体产权制度改革，按照“谁主管、谁负责”的原则，稳妥推进符合条件的扶贫项目资产确权登记，做好资产移交，并纳入相关管理体系。

贯彻落实国家、省文件规定：对政府拨款形成的集体资产要及时办理移交手续，纳入农村集体资产管理范围，由村集体经济组织代表集体行使所有权。对经营性资产，根据资金来源、受益范围、管理需要等明确权属，尽可能明确到获得收益的个人、村集体经济组织等。难以明确到个人的扶贫项目资产，原则上应明确到村集体经济组织，纳入农村集体资产管理范围。对公益性资产，项目建成后应及时办理移交手续，由财政资金、地方政府债券资金投入形成的，产权归承担项目实施责任的地方政府或其授权部门所有；明确划归村级组织或由村级组织通过自主筹资筹劳以及社会捐赠、对口帮扶等形成的，产权归村级组织所有。到户类资产归农户所有。对属于不动产的，依法办理确权登记。

（四）落实管理责任。市级政府负责统筹指导、监督县级扶贫项目资产后续管理工作。依据《关于深化农村公共基础设施管护体制改革的指导意见》，县级政府对本县域扶贫项目资产后续管理履行主体责任，建立责任清单，明确相关部门、乡镇政府管理责任。乡镇政府履行属地管理职责，加强扶贫项目资产后续运营的日常监管。村级组织要按照国家、省文件规定对确权到村集体经济组织的扶贫项目资产负具体监管责任，纳入农村集体资产管理及村级小微权力清单。行业主管部门履行行业监管职责，制定管护制度、标准和规范，明确管护目标、质量要求、管护方法、操作规程及应急保障机制等，加强培训和监督管理，不断提高管护水平。

（五）规范管护运营。根据扶贫项目资产特点，明确产权主体管护责任，探索多形式、多层次、多样化的管护模式。

加强经营性资产运营管理。完善运营方案，确定运营主体、经营方式和期限，明确运营各方权利义务，做好风险防控。经营主体享有依法经营的自主权，承担项目经营风

险，依法按协议或合同支付收益，优先聘用当地脱贫人口和监测对象。各地可根据实际，探索实行集中统一运营管理；管理经费根据运营方案原则上从经营收益中列支。

加强公益性资产后续管护。完善管护标准和规范，由相应的产权主体落实管护责任人和管护经费；管护经费可由村集体经营收益、县级财政衔接推进乡村振兴补助资金统筹解决，其中行业部门安排有管护资金的，应使用原行业管护资金，不增加村集体经济组织经济负担。鼓励各地政府逐步由直接提供管护服务向购买服务转变，采用多种形式有序引导社会力量参与管护。鼓励集体经济实力强的村对所属公益性资产实行统一管护。鼓励各地通过调整优化现有公益性岗位等方式解决管护力量不足问题，优先聘请符合条件的脱贫人口、监测对象参与管护。落实受益群众责任，引导其参与管护和运营。鼓励采用“门前三包”、党员责任区、文明户评选等形式，引导农民参与村内道路、垃圾收集处理设施和公共绿地等的管护。

到户类资产由农户自行管理，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，更好发挥资产效益。

（六）规范收益分配。发挥扶贫项目资产的帮扶作用，经营性资产收益分配按照现行资产管理制度实施。对制度未予明确规定的，应通过民主决策程序提出具体分配方案，体现精准化和差异化扶持，并履行相应审批程序，分配方案和分配结果要及时公开。扶贫项目资产收益重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。属于村集体的资产收益，通过设置一定的条件，鼓励采取参加村内项目建设和发展等劳动增收方式进行分配，激发群众内生动力。健全集体收益分配制度，明确公积公益金提取比例，提取的公积公益金主要用于项目运行管护、村级公益事业等方面。严禁采用简单发钱发物、一分了之的做法进行收益分配。正在实施的资产收益分配方案到期后按照上述原则及时调整和完善。

（七）严格资产处置。任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。确需处置的，应严格按照国有资产、集体资产管理有关规定进行资产评估并履行相应审批手续，可采取拍卖、转让、报废等形式对资产进行规范处置，处置结果要及时进行公示。将扶贫项目资产进行抵押担保的，要严格按照相关法律法规执行。对以个人、村集体经济组织名义入股或参股企业等经营主体的，应明确股权的退出办法和处置方式等。属于村集体资产的处置收入，应按照国家、省文件规定重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。

三、实施步骤

（一）准备阶段（2021年8月中旬前完成）。

1. 制定工作方案。各县（市、区）要按照国家、省、市扶贫项目资产后续管理的有关规定，结合本地实际，制定本地区加强扶贫项目资产管理工作方案，规范清产核资、

确权登记、建立管理台账等程序和要求，明确时间节点，为加强扶贫项目资产管理工作提供支撑。

2. 加强业务培训。各县（市、区）要组织开展扶贫项目资产后续管理工作专题培训，对相关行业部门工作人员、乡村干部进行业务培训，确保工作质量。

（二）实施阶段（2021年11月底前完成）。

1. 厘清资金台账（2021年8月中旬前完成）。各县（市、区）财政部门要对党的十八大以来投入到扶贫领域的各类资金全面摸底，分年度、分资金建立完善资金台账，提供给有关行业部门。

2. 开展清产核资（2021年9月底前完成）。各县（市、区）乡村振兴部门牵头，相关行业部门具体落实，以资金台账为依据，对形成的扶贫项目资产区分类别、摸清家底，做到账实相符。

3. 资产确权登记（2021年10月底前完成）。各县（市、区）要严格确认扶贫项目资产所有权，并分年度、分类别逐一登记造册，明确扶贫项目资产信息。

4. 资产公告公示（2021年11月底前完成）。扶贫项目资产清产核资、确权登记等环节情况，应在政府网站、村务公开栏中进行公示。凡在公示期内，群众对扶贫项目资产情况有异议的，要认真进行核实再公示。

（三）总结阶段（2021年12月底前）。

各县（市、区）在开展扶贫项目资产清产核资、确权登记、建立台账等过程中，及时总结经验，结合当地实际，同步制定扶贫项目资产后续管理办法，明确运维管理、收益分配、资产处置等程序，构建长效管理机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县（市、区）要充分认识加强扶贫项目资产后续管理的重要性，将其纳入巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作中统筹部署落实，明确任务目标，严把时间节点，落实工作要求。扶贫项目资产管理工作实行周汇总、月通报制度，并适时召开调度会，及时研究解决遇到的突出问题，全力推进扶贫项目资产管理工作。

（二）落实职责分工。各县（市、区）人民政府要明确扶贫项目资产后续管理工作责任部门，建立部门间工作协调推进机制。乡村振兴部门发挥好统筹协调作用。组织部、宣传部、财政、农业农村、发展改革、教育、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、水利、文化广电和旅游、卫生健康、商务、民族宗教、残联、供电公司等相关部门按照分工明确管理责任，密切配合，共同将扶贫项目资产后续管理各项工作落实到位。

（三）强化监督管理。加强对扶贫项目资产后续管理情况的纪律监督、审计监督、行业监督和社会监督等。发挥驻村工作队、村务监督委员会、村集体经济组织监事会等

监督作用。严格落实公告公示制度，及时公布扶贫项目资产运营、收益分配、处置等情况。对贪占挪用、违规处置扶贫项目资产及收益等各类行为，依纪依法严肃追究责任。

（四）加强信息建设。充分依托全国防返贫监测信息系统，建立完善扶贫项目资产管理模块，分级分类建立扶贫项目资产管理台账，确保扶贫项目资产应登尽登、应管尽管，持续发挥作用和效益，规范推进扶贫项目资产管理工作，不断提升扶贫项目资产管理信息化水平。

（五）加大总结宣传。各县（市、区）要通过多种途径，深入开展扶贫项目资产管理政策宣传，提高政策知晓度，增强群众主体意识和参与积极性。要及时总结完善扶贫项目资产后续管理的经验做法，积极探索切实有效的管理方式，注重培育和推广示范典型，营造有利于扶贫项目资产后续管理工作开展的良好氛围。

《许昌市脱贫攻坚工作领导小组办公室关于印发许昌市加强扶贫资产管理工作方案的通知》（许脱贫组办〔2020〕6号）同时废止。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市食品安全突发事件应急预案的通知

许政办〔2021〕17号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市食品安全突发事件应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年8月25日

许昌市食品安全突发事件应急预案

1 总则

为贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，提升全市食品安全风险隐患防范化解能力，建立健全食品安全突发事件应对处置工作机制，强化应急处置工作，最大限度减少食品安全突发事件的危害，保障公众身体健康与生命安全，维护正常的经济社会秩序，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国农产品质量安全法》《突发公共卫生事件应急条例》《中华人民共和国食品安全法实施条例》《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《地方党政领导干部食品安全责任制规定》《突发事件应急预案管理办法》《许昌市突发公共事件总体应急预案》等法律法规政策，制定本预案。

1.1 适用范围

本预案适用于许昌市行政区域内突然发生的食源性疾病、食品污染等源于食品，对人体健康有危害或者可能有危害的食品安全突发事件的应对工作。

对食源性疾病中涉及传染病疫情等公共卫生事件，按照《中华人民共和国传染病防治法》和《国家突发公共卫生事件应急预案》等相关规定，由卫生健康部门组织疫情防控和应急处置。

1. 2 工作原则

（1）统一领导，分级负责。全面落实食品安全党政同责要求，建立健全党委领导下的食品安全应急管理行政领导负责制。严格落实地方政府属地管理责任，根据事件严重程度，分级组织应对工作。

（2）以人为本，减少危害。牢固树立以人民为中心的发展思想，贯彻落实“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”要求，把保障公众健康和生命安全作为首要任务，最大程度地减轻食品安全风险、减少食品安全突发事件造成的人员伤亡和危害。

（3）预防为主，社会共治。增强忧患意识，加强日常监督检查和舆情监测，及时排查和化解风险隐患；建立部门协调联动机制，充分调动全社会力量，牢固树立应急意识，形成齐抓共管、上下联动、平战结合、多元共治的良好局面。

（4）科技支撑，依法处置。发挥专家队伍和专业人员作用，充分利用科学手段和技术装备，提高应急处置能力水平。严格落实相关法规制度，确保食品安全突发事件应对处置工作规范化、制度化、法治化。

2 应急指挥体系

2. 1 市应急指挥机构

市政府食品安全委员会统筹协调指导食品安全突发事件防范和应对工作。

市政府决定启动食品安全突发事件二级及以上响应后，立即要成立市食品安全应急指挥部（以下简称市应急指挥部），组织协调指导事发地应急处置工作。市应急指挥部指挥长由市政府食品安全委员会负责同志或市委、市政府指定的负责同志担任，副指挥长由市政府分管副秘书长、市市场监督管理局主要负责同志担任，成员有市市场监督管理局和市委宣传部、市公安局、市卫生健康委等部门负责同志，并视情增加市纪委监委、市委政法委、市委网信办、市发展改革委、市教育局、市科技局、市工业和信息化局、市民族宗教局、市民政局、市司法局、市财政局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市文化广电和旅游局、市应急管理局、市城管局、市自然资源和规划局、市供销合作社、许昌海关、市红十字会等部门和单位负责同志。必要时，市应急指挥部可与事发地政府联合成立现场指挥部，组织协调指导应急处置工作。

市应急指挥部成员单位在市应急指挥部的统一领导下开展工作，加强对事发地有关部门工作的督促、指导，积极参与应急处置工作，完成应急指挥部赋予的各项工作任务。

2. 2 指挥部办公室

市应急指挥部办公室设在市市场监督管理局，承担应急指挥部的日常工作。主要负责：

- （1）贯彻落实市应急指挥部应急处置的各项决策部署；
- （2）进一步组织分析评估食品安全突发事件级别，发布预警，下达应急处置任务；
- （3）督促协调应急各专项工作组、成员单位及相关地区和部门做好各项应急处置工作；
- （4）组织收集来自网络、媒体、公众、企业、技术机构、成员单位及其他渠道获得的食品安全事件信息，组织分析研判，按规定程序处置；
- （5）向上级报告事件应急处置工作开展情况，向市应急指挥部成员单位通报事件应急处置工作开展情况；
- （6）负责保障市应急指挥部和办公室所需的应急指挥车辆、办公设备等应急设施、设备；
- （7）加强对市级食品安全应急处置专家库的管理。

2.3 指挥部工作组

市应急指挥部根据需要下设综合协调组、事件调查组、危害控制组、医疗救治组、检测评估组、社会稳定组、舆情引导组、专家组等若干专项工作组。在指挥部的统一指挥下开展工作，随时向市应急指挥部报告工作情况。若事件涉及较大范围经济赔偿问题，可单设民事赔偿组，其牵头和组成部门由市应急指挥部临时指定，指导事发地相关部门做好善后工作。

（1）综合协调组：由市市场监督管理局牵头，市教育局、市农业农村局、市卫生健康委、市应急管理局等参加。主要负责组织协调各工作组、相关机构开展应急处置工作，协调解决应急处置中的重大问题。

（2）事件调查组：由市市场监督管理局牵头，市纪委监委、市公安局、市卫生健康委等参加，市应急指挥部根据事件发生情况，按照单位职责确定其他参加单位。主要负责调查事件发生原因，评估事件影响。有关食品监管职能部门负责查明事件发生的监管漏洞以及导致事件发生的第一责任原因，作出调查结论，提出处理意见及防范措施。市纪委监委负责对成员单位及其他工作人员失职、渎职等行为进行调查；市卫生健康委负责调查事件致病原因，作出调查结论，评估事件影响，提出事件防范意见；市公安局对涉嫌犯罪的，负责督促、指导事发地公安机关立案侦办，查清事实，依法追究刑事责任。

（3）危害控制组：由市市场监督管理局牵头，市公安局参加，市应急指挥部根据事件发生情况，按照单位职责确定其他参加单位。主要负责监督、指导事发地相关部门对有关食品、原料、食品添加剂及相关产品进行召回、下架、封存，严格控制流通渠道，防止危害蔓延扩大。

（4）医疗救治组：由市卫生健康委牵头，市公安局、专业技术机构等参加。主要

负责结合事件调查情况，组织协调医疗机构，迅速组织医疗救护力量，制定最佳救治方案积极实施救治，最大限度降低健康危害。

（5）检测评估组：由市市场监督管理局牵头，市农业农村局、市卫生健康委、许昌海关、专业技术机构等参加。主要负责组织实施相关应急检验检测，综合分析各方检测数据，查找事件原因和研判事件发展趋势，分析评估事件影响，为制定现场抢救方案和采取控制措施提供参考，检测评估结果及时报告指挥部。必要时检测评估组可与事件调查组一并开展工作。

（6）社会稳定组：由市公安局牵头，市委网信办、市民政局、市司法局等参加。主要负责组织事件现场的安全保卫、治安管理和交通疏导，严厉打击编造传播谣言、制造社会恐慌等违法行为，做好矛盾纠纷化解和法律服务。

（7）舆情引导组：由市委宣传部牵头，市委网信办、市通管办、市市场监督管理局、市文化广电和旅游局等参加，市应急指挥部根据事件发生性质和危害程度，按照成员单位职责确定其他参加单位。主要负责组织事件处置新闻报道和舆论引导，按照“快报事实，慎报原因”的原则把握食品安全突发事件报道工作的正确导向，指导协调新闻宣传单位做好事件的新闻报道，配合相关部门做好信息发布。

（8）专家组：由市市场监督管理局牵头，市农业农村局、市卫生健康委、市应急管理局等相关部门配合组建有关方面专家组。主要负责为食品安全突发事件应急处置方案制定、危害评估和调查处理等工作提供技术指导和专业建议。

2.4 县（市、区）工作机构

各县（市、区）政府应根据本地实际，参照市级设立或明确食品安全突发事件应急处置工作机构。相邻的县（市、区）政府应建立应急联动机制，鼓励成立联合指挥机构，共同做好区域性食品安全突发事件防范和应对工作。

食品安全突发事件发生后，事发地政府应立即启动应急响应，成立由本级政府负责人，相关部门负责人组成的应急指挥机构，组织、指挥、协调食品安全突发事件应急处置工作。

2.5 技术支撑机构

各级工作机构平时应建立食品安全突发事件应急处置专家库，事发后根据需要抽调有关专家组成专家组，为现场处置、医学救援、调查评估、舆论引导等工作提供技术支持。

食品检验机构、认证机构，医疗机构、疾病预防控制机构等，是食品安全事件应急处置的科技支撑单位，在有关部门组织领导下开展应急检验检测、认证评估、医疗救治、流行病学调查、恢复重建等工作。

3 事件分级标准与响应原则

3.1 事件分级标准

按照后果严重程度将食品安全突发事件分为以下等级：

（1）特别重大食品安全突发事件，是指受污染食品流入2个以上省份或国（境）外（含港澳台地区），造成特别严重健康损害后果的或经评估认为事件危害特别严重的；或1起食品安全事件出现30人以上死亡的；或党中央、国务院认定的其他特别重大级别食品安全事件。

（2）重大食品安全突发事件，是指受污染食品流入2个以上地市，造成或经评估认为可能造成对社会公众健康产生严重损害的食品安全事件；或发现在我国首次出现的新的污染物引起的食品安全事件，造成严重健康损害后果，并有扩散趋势的；或1起食品安全事件涉及人数在100人以上并出现伤亡病例或出现10人以上、29人以下死亡的；或省级党委、政府认定的其他重大级别食品安全事件。

（3）较大食品安全突发事件，是指受污染食品流入2个以上县（市），已造成严重健康损害后果的；或1起食品安全事件涉及人数在100人以上或出现死亡病例的；或市级党委、政府认定的其他较大级别食品安全事件。

（4）一般食品安全突发事件，是指存在受污染食品，已造成严重健康损害后果的；或1起食品安全事件涉及人数在30人以上、99人以下，且未出现死亡病例的；或县级党委、政府认定的其他一般级别食品安全事件。

本条所称的“以上”、“以下”均含本数。

3.2 分级应对

食品安全突发事件发生地政府及市场监督管理部门初判事件级别，开展先期处置，并及时向上一级党委、政府及市场监督管理部门报告。

初判发生特别重大和重大食品安全突发事件时，由省政府负责应对，市政府食品安全委员会负责先期处置。初判发生较大食品安全突发事件时，由市级政府负责应对，县（市、区）负责先期处置。初判发生一般食品安全突发事件时，由县级政府负责应对。

当食品安全突发事件超出属地政府的应对能力时，由上一级政府提供支援或负责应对。

3.3 响应级别

食品安全突发事件发生后，各级政府根据事件级别、应急处置能力和预期影响，综合研判确定本层级应急响应级别。根据食品安全突发事件的严重程度和发展态势，将应急响应级别由高到低分为：一级、二级、三级、四级。

（1）发生特别重大、重大食品安全突发事件，由市政府主要负责同志决定启动一级应急响应。

（2）发生受污染食品流入2个以上县（市），已造成严重健康损害后果的；或食品安全事件出现死亡病例的；或市级党委、政府认定的其他较大级别食品安全事件，由市

政府分管负责同志决定启动二级应急响应。

（3）发生1起食品安全事件涉及人数在100人以上的，由市市场监督管理局主要负责同志决定启动三级应急响应。

（4）一般食品安全突发事件，由市市场监督管理局分管负责同志决定启动四级应急响应。

各县（市、区）政府可参照国家、省、市级层面应急响应级别设置，结合本地实际明确本级应急响应级别。乡镇政府（街道办事处）在上级政府指导下开展食品安全突发事件应急处置有关工作。

3.4 响应行动

3.4.1 一、二级响应行动

（1）市食品安全应急指挥部指挥长、相关副指挥长及市相关部门主要负责人立即赶赴现场，组织指挥应急处置工作。主要遂行以下任务：

①经指挥长同意成立现场指挥部，按照预案设立各工作组，明确职责分工，组织指挥应急处置工作。

②开展现场会商，分析评估事件形势，制定具体应急处置方案并开展现场处置工作。

③收集舆情信息，分析研判，按程序处置。

④组织医疗救治，控制现场，封存相关物品。

⑤组织检测评估，采取防止次生、衍生事件的其他必要措施。

⑥在开展现场应急处置的同时，指导事件发生地县（市、区）政府做好善后处置和社会安全稳定工作，有序开展新闻发布工作，及时向社会公布事件有关信息。

⑦在事件处置的过程中，及时向上级相关部门报告有关情况。

（2）当省或国家决定成立现场指挥部或派出工作组时，市级应急指挥部应根据上级应急指挥机构统一部署，组织、协调本市各方面应急资源，配合省、国家相关应急指挥机构做好应急处置工作。

（3）事发地县（市、区）政府根据上级应急指挥机构的统一部署，组织本级相关力量参与现场应急处置工作，并负责相关保障工作。

3.4.2 三级响应行动

（1）市食品安全应急指挥部副指挥长及市相关部门主要负责人或分管负责人立即赶赴现场组织应急处置工作，主要遂行以下任务：

①经副指挥长同意成立应急指挥部和各工作组，明确职责分工及人员。

②开展现场会商，分析评估事件形势，制定具体应急处置方案并开展现场处置工作。

③收集舆情信息，分析研判，按程序处置。

④组织医疗救治，控制现场，封存相关物品。

⑤组织检测评估，采取防止次生、衍生事件的其他必要措施。

⑥在开展现场应急处置的同时，指导事件发生地县（市、区）政府做好善后处置和社会安全稳定工作，有序开展新闻发布工作，及时向社会公布事件有关信息。

⑦在事件处置的过程中，及时向上级相关部门报告有关情况，根据事件发展形势，适时提请启动更高级别应急响应。

⑧在开展现场应急处置工作的同时，指导事件发生地县（市、区）政府做好善后处置和社会安全稳定工作，有序开展新闻发布工作，及时向社会公布事件有关信息。

（2）事发地县（市、区）政府根据现场指挥部的统一部署，组织本级相关力量参与现场应急处置工作，并负责相关保障工作。

3. 4. 3 四级响应行动

（1）发生一般食品安全事件时，由事发地县（市、区）政府按照相应的预案进行应急处置，市食品安全应急指挥部要及时掌握应急处置工作开展情况。事件处置牵头部门密切关注事态发展，加强与事发地政府、市直有关部门（单位）沟通协调，必要时给予指导支持。响应启动后，事件处置牵头部门主要或分管负责同志及相关人员立即赶赴现场，指导事发地县（市、区）政府相关部门对事件进行处置。主要遂行以下任务：

①及时开展医疗救治，控制现场，封存相关物品。

②组织检测评估，采取必要的安全防范措施，防止次生、衍生事件。

③密切关注事态发展，随时应对出现新情况。

④按要求及程序及时报送事件相关信息。

⑤正确对待新闻媒体，避免产生舆情事件。

⑥指导事发地县级政府做好善后处置工作。

（2）当市政府派出现场工作组时，县（市、区）政府的现场指挥机构应与其对接并接受业务指导，做好相应保障工作。

4 预防、监测与预警

4. 1 风险防控

县级以上地方人民政府组织实施食品安全风险防控、隐患排查和专项治理，建立信息共享机制，及时分析食品安全形势；组织相关部门制定本地区食品安全年度监管计划，向社会公布并组织实施。

各级市场监督管理部门根据食品安全风险监测、风险评估结果和食品安全状况等，实施风险分级管理，于每年年底对下一年度食品安全形势进行研判分析，提出防范措施建议，报本级党委、政府，抄送上级市场监督管理部门、本级应急管理部门。

市市场监督管理局于每年年初组织对上年度发生的食品安全突发事件进行全面评估，2月底前向市委、市政府报告，抄送市应急管理局。各县（市、区）组织对本行政

区域上年度食品安全突发事件进行全面评估，每年1月底前向上级党委、政府报告，抄送上级市场监督管理部门和应急管理部门。

4.2 监测评估

建立食品安全风险监测制度，对食源性疾病、食品污染以及食品中有害因素进行监测。市卫生健康委根据省食品安全风险监测计划，结合我市实际组织实施，严格按照国家食品安全风险评估制度，科学运用国家食品安全风险评估结果，依法依规向社会进行风险提示。

4.3 预警

各级政府及其有关部门监测到食品安全风险信息后，应组织分析研判，确定预警级别，及时向上一级党委、政府和相关部门报告。按照紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度，食品安全事件预警级别由高到低分为一级、二级、三级、四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

红色预警：预计将要发生特别重大食品安全事件，事件会随时发生，事态正在蔓延扩大。

橙色预警：预计将要发生重大以上食品安全事件，事件即将发生，事态正在逐步扩大。

黄色预警：预计将要发生较大以上食品安全事件，事件已经临近，事态有扩大的趋势。

蓝色预警：预计将要发生一般以上食品安全事件，事件即将临近，事态可能会扩大。

各级政府和有关部门应及时向有关方面通报提醒或警示信息。市市场监督管理局会同有关部门，根据食品安全风险评估结果、食品安全监管信息，对食品安全状况进行综合分析，对可能具有较高程度安全风险的食品，及时提出食品安全风险警示，并向社会公布。食品安全风险警示信息的影响限于特定区域的，由有关属地市场监督管理部门公布。

5 应急处置

5.1 信息报告

（1）发生食品安全突发事件的单位或获悉食品安全突发事件信息的单位，应当在规定时限内向所在地县级人民政府市场监督管理部门报告。接收食品安全突发事件病人治疗的单位（医疗卫生机构），应当在规定时限向所在地县级人民政府卫生健康部门、市场监督管理部门报告。

（2）医疗卫生机构发现其接收的病人属于食源性疾病病人或者疑似病人的，应当在规定时限内将相关信息向所在地县级人民政府卫生健康部门报告。县级人民政府卫生健康部门经研判认为与食品安全相关的，应当立即通报同级市场监督管理部门。

（3）卫生健康部门在调查处理传染病或者其他突发公共卫生事件中发现与食品安

全相关的信息，应当立即通报同级市场监督管理部门。

（4）相关部门发现食品安全事件或接到食品安全事件举报，应当立即通报同级市场监督管理部门；市场监督管理部门发现食品安全事件信息中涉及其他部门的，应当及时通报。

（5）发生食品安全突发事件，接到报告的县级市场监督管理部门应在规定时限内向本级政府和上级市场监督管理部门报告。各级政府和市场监督管理部门接到报告后，应在规定时限内向上级党委、政府和市场监督管理部门报告。

（6）较大及以上食品安全突发事件信息应及时报送省委、省政府。市委、市政府和市市场监督管理局应全面掌握较大及以上食品安全突发事件信息。

（7）任何单位和个人不得对食品安全事件隐瞒、谎报、缓报，不得隐匿、伪造、毁灭有关证据。

报告食品安全突发事件信息，应按照“初报要素、续报详情、终报结果”的原则，分步骤分重点报告。初报应当包括事件发生时间、地点、单位、危害程度、伤亡人数、信息来源（含报告时间、报告单位联系人员及联系方式）、已采取措施、事件简要经过等内容；续报应当包括工作进展、调查详情、应对措施等内容，续报应随时进行。终报应当包括事件定性、事件产生原因分析、责任追究、工作教训等内容。

5.2 处置措施

事发单位应当立即组织本单位应急队伍和工作人员开展先期应急处置与救治工作，采取措施控制事态发展。

食品安全突发事件发生后，根据综合研判，立即启动相应级别响应，各级食品安全应急指挥部及相关工作组，按照职责组织开展下列应急处置措施。

（1）医学救治：由医疗救治组负责，指导事发地有效利用医疗资源，组织指导医疗机构救治因食品安全事件导致人身伤害的人员。提出保护公众身体健康的措施建议，做好相关人员的心理援助。

（2）现场处置：由危害控制组负责，指导事发地有关部门，依法封存可能导致食品安全突发事件的食品及其原料和可能受到污染的工具、设备。待现场调查结束后，责令彻底清洗消毒被污染的场所以及用于食品生产经营的工具、设备，消除污染。

（3）流行病学调查：由事件调查组负责，及时组织对事发现场进行卫生处理，并对事件有关的因素开展流行病学调查。疾病预防控制机构在完成现场流行病学调查后，应当在2日内同时向同级市场监督管理、卫生行政部门提交初步流行病学调查报告，并在7日内提交最终调查报告。当遇有客观条件无法开展流行病学调查时，应当如实记录并报告。

（4）检验检测：由检测评估组负责，组织技术机构对疑似引发食品安全突发事件

相关样品进行检验检测，尽快查找食品安全突发事件发生的原因。对确认属于被污染的食品及其原料，责令生产经营者依法召回、停止经营或无害化处理；对检验合格且确定与食品安全事件无关的，应依法予以解封。

5.3 信息发布和舆论引导

对涉及较大及以上突发事件的信息发布和舆情引导，由舆情引导组负责，通过政府授权发布新闻发布稿、接受记者采访、举行新闻发布会、组织专家解读等形式，借助各类媒介，主动、及时、准确、客观向社会发布事件信息，回应社会关切，澄清不实信息，正确引导社会舆论。加强网络媒体和移动新媒体信息发布内容管理和舆情分析，引导公众依法、客观发表意见，形成积极健康的社会舆论。未经应急指挥部批准，参与食品安全事件应急处置工作的各有关单位和个人不得擅自对外发布相关信息。任何单位和个人不得编造、传播食品安全事件虚假信息。

5.4 维护社会稳定

由社会稳定组负责，指导事发地公安机关加强对救助患者的医疗卫生机构、涉事生产经营单位等重点区域治安管控，依法查处借机传播谣言、制造社会恐慌、哄抢物资等违法犯罪行为，做好矛盾纠纷化解工作。

5.5 应急结束

当食品安全突发事件得到控制，且达到如下两项标准，经指挥部办公室组织专家组分析评估认为可解除响应的，事发地政府或应急指挥部可宣布应急响应结束。

（1）食品安全突发事件伤病员全部得到救治，原患者病情稳定24小时以上，且无新的急性病症患者出现，食源性感染性疾病在未例患者后经过最长潜伏期无新病例出现；

（2）事发现场得到有效控制，受污染食品得到有效清理并符合相关标准，次生、衍生事件隐患消除。

6 调查处理

6.1 事件调查

由事件调查组负责，组织有关部门进行事件调查，向市委、市政府和省市场监督管理局提出事件责任调查处理报告。

调查食品安全事件，除了查明事件单位的责任，还应当查明有关监督管理部门、食品检验机构、认证机构及其工作人员的责任。对涉嫌犯罪的，公安机关应及时介入。

6.2 善后处置

事发地政府及有关部门要积极稳妥、深入细致地做好善后处置工作，消除事件影响，恢复正常秩序；完善相关政策，促进行业健康发展。市政府有关部门协助事发地政府做好较大及以上食品安全事件善后处置工作。

食品安全突发事件发生后，保险机构应当及时开展应急救援人员保险受理和受害人

员保险理赔工作。

造成食品安全突发事件的责任单位和责任人应当按照有关规定对受害人给予赔偿，承担受害人后续治疗及保障等所需费用。

6.3 责任追究

对食品安全突发事件相关的地方政府和单位领导班子、领导干部未正确履行食品安全监管职责，致使发生食品安全事件的，按照有关法律法规进行督导和责任追究。

对隐瞒、谎报、缓报食品安全突发事件重要情况或在应急处置工作中有其他失职、渎职行为的，依法追究有关责任单位或责任人的责任，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

事件发生单位及相关食品生产经营企业在发生食品安全突发事件后未及时进行处置、报告的，或隐匿、伪造、毁灭有关证据，造成严重后果的，依法追究相应责任。

6.4 总结评估

食品安全突发事件善后处置结束后，各级市场监督管理部门要组织食安委成员单位及相关部门及时分析发生突发食品安全事件原因，总结教训，提出类似事件防范和处置建议，完成总结评估报告。必要时，采取适当方式向社会公布，并通报当地政府及相关部门。

7 应急保障

7.1 人员保障

各级市场监督管理部门应加强应急处置专业力量建设，提高快速响应和应对处置能力，相关行业领域应急队伍应积极参加食品安全突发事件应急处置工作。健全专家队伍，为事件核实、级别核定、评估预警和应急处置等工作提供人才支撑。食品生产经营企业应开展食品安全突发事件应急处置培训，提升应急管理能力和水平。

7.2 物资经费保障

县级以上地方人民政府统筹做好食品安全事件应急处置所需物资装备的储备调用工作；食品安全事件防范、应急演练和应对处置等工作所需经费，应列入同级财政预算。

7.3 医疗保障

卫生健康部门建立功能完善、反应灵敏、运转协调、持续发展的医疗救治体系，在食品安全事件造成人员伤害时迅速开展医疗救治。

7.4 技术保障

建立统一的食品安全信息平台，加强食品安全事件信息直报系统推广、运用，提升信息报送的时效性。市卫生健康委组织完善风险评估基础数据库，健全食源性疾病监测体系。推进食品安全专业技术机构能力建设，健全各级食品和农产品质量安全检验检测体系，提升应急处置能力。

8 预案管理

8.1 预案编制

本预案为全市食品安全突发事件应急处置专项预案。县（市、区）各级政府组织制定本级食品安全突发事件应急处置专项预案，并报上一级人民政府备案。相关部门制定本部门食品安全事件应急预案。

食品生产经营企业，学校、托幼机构、养老机构、建筑工地等集中用餐单位，提供餐饮服务的铁路、水上交通、民航等运营单位，应制定本单位食品安全事件应急预案。

预案涉及的部门和单位应编制食品安全应急处置文件，细化职责任务，明确工作流程，落实到具体责任单位和责任人。

8.2 预案修订

有下列情形之一的，预案编制单位应当及时修订预案：

- （1）有关法律、法规、规章、上位预案中的有关规定发生变化；
- （2）应急指挥机构及其职责发生重大调整；
- （3）在食品安全事件实际应对和应急演练中发现重大问题；
- （4）预案编制单位认为应当修订的其他情况。

8.3 预案演练

预案编制单位根据实际情况采取实战演练、桌面演练等方式，组织开展应急演练。市级食品安全事件应急预案每2年至少进行一次应急演练。

8.4 预案实施

本预案自发布之日起施行，2017年12月29日印发的《许昌市食品安全突发事件应急预案》（许政办〔2017〕72号）同时废止。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市水环境质量生态补偿办法（试行）的通知

许政办〔2021〕18号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

《许昌市水环境质量生态补偿办法（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2021年8月26日

许昌市水环境质量生态补偿办法（试行）

第一条 为持续打好水污染防治攻坚战，保护和改善全市水环境质量，确保完成上级下达我市的水质目标任务，根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》等有关法律法规，按照“谁污染、谁赔偿，谁治理、谁受益”的原则，特制定本办法。

第二条 本办法适用于许昌市行政区域内清潁河、颍河、北汝河、大浪沟、双洎河五大河流及南水北调中线工程许昌段的水环境质量生态补偿。

第三条 水环境质量生态补偿包括地表水考核断面、饮用水水源地水质、南水北调中线工程许昌段和水环境风险防范的生态补偿。生态补偿资金按月扣收、奖励。

第四条 地表水责任目标考核断面生态补偿。

（一）对各县（市、区）地表水责任目标考核断面实行阶梯生态补偿。

1. 目标值为Ⅲ类及以下的河流断面，当月断面水质监测指标优于Ⅲ类且水质在本辖区内得到改善的，给予生态补偿10万元；目标值为优于Ⅲ类的河流断面，当月断面水质监测指标提高一个类别且水质在本辖区内得到改善的，给予生态补偿20万元。

2. 年度地表水考核断面目标值为Ⅲ类的，月断面水质监测指标为Ⅳ类的，扣收生态补偿30万元；月断面水质监测指标为Ⅴ类的，扣收生态补偿60万元；月断面水质监测指标为劣Ⅴ类的，扣收生态补偿200万元。年度地表水考核断面目标值为Ⅳ类的，月

断面水质监测指标为Ⅴ类的，扣收生态补偿20万元；月断面水质监测指标为劣Ⅴ类的，扣收生态补偿100万元。年度地表水考核断面目标值为Ⅴ类的，月断面水质监测指标为劣Ⅴ类的，扣收生态补偿100万元。

（二）上游入境断面水质超标时，扣除上游入境断面对下游出境断面的水质影响。

第五条 饮用水水源地水质生态补偿。

（一）以各县（市、区）政府的饮用水水源地及水质目标值为基准，所有饮用水水源地水质均必须达到或优于Ⅲ类。在例行监测中，每出现1个水质为Ⅰ类水的饮用水水源地，给予县（市、区）生态补偿20万元。

（二）饮用水水源地水质同Ⅲ类水质相比，在例行监测中，单个饮用水水源地水质下降一个水质类别，扣收县（市、区）生态补偿200万元。

（三）地表水水源地上游入境断面水质超标时，扣除上游对下游地表水水源地的水质影响。

第六条 南水北调中线工程许昌段生态补偿。

（一）辖区内南水北调中线工程输水总干渠水质必须稳定达到Ⅱ类。

（二）南水北调中线工程输水总干渠水质同地表水Ⅱ类水质相比，当月造成总干渠水质未达到Ⅱ类的，扣收县（市、区）生态补偿400万元。

出现污染事故或受到国家、省级通报水质超标一次，扣收责任县（市、区）生态补偿500万元。

（三）上游入境水质超标时，扣除上游对下游中线工程水质影响。

第七条 水环境风险防范生态补偿。

对出现以下水环境风险和环境管理问题的县（市、区），除扣收上述有关地表水考核断面、饮用水水源地水质、南水北调中线工程许昌段生态补偿金外，另外扣收相应的生态补偿资金。

（一）凡发现河流水质当月出现有毒有害污染物超标现象，除承担当地和下游地区经济损失外，当月一次性扣收县（市、区）200万元。

（二）当月出现跨界水污染事件的河流，根据造成污染事件的责任主体，除承担当地和下游地区经济损失外，当月一次性扣收县（市、区）生态补偿200万元。

（三）当月出现因环境污染造成乡镇、县城和城市集中式饮用水水源地取水中断的，除承担经济损失外，当月一次性扣收县（市、区）生态补偿200万元。

（四）对发现存在入河排水口非法排污现象的，及时通报所在辖区政府（管委会），督促其立即解决。按照排水口属地管理的原则，根据排放污水量计算，周排水量超过1000吨的排水口（单个排水口），当周扣收生态补偿50万元（单个排水口），每月累计不超过200万元（单个排水口）。

（五）发现河道受污染水体体积达到 2000 吨以上规模，对污染源排放单位属地政府（管委会）当月扣收生态补偿 50 万元；河道受污染水体体积达到 10000 吨以上规模，对污染源排放单位属地政府（管委会）当月扣收生态补偿 100 万元。

（六）出现上述多种情况的，实行累计扣收。

第八条 市生态环境局负责各县（市、区）水环境质量生态补偿资金的核算，市财政局负责依据市生态环境局核算结果对相关县（市、区）水环境质量生态补偿资金进行扣收和奖励。市生态环境局、市财政局每月 10 日左右向各县（市、区）政府（管委会）通报上月水环境质量生态补偿资金扣奖情况。

第九条 扣收生态补偿资金除用于支付省财政扣收我市生态补偿金和奖励相关县（市、区）外，结余资金纳入全市水污染防治专项资金，专项用于水污染防治相关支出。奖励县（市、区）生态补偿资金，由县（市、区）专项用于环境治理支出。

第十条 本办法自印发之日起施行。《许昌市水环境质量生态补偿暂行办法》（许政办〔2017〕59号）同时废止。