

许昌市人民政府公报

XUCHANGSHI

RENMINZHENGFU

GONGBAO

许昌市人民政府办公室

2022年第4期

目 录

市政府文件

许昌市人民政府关于印发许昌市稳就业保就业政策措施的通知	1
许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”人才发展人力资源开发和就业促进规划的通知	7
许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划的通知	40
许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”养老服务体系建设和康养产业发展规划的通知	85
许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”水安全保障和水生态环境保护规划的通知	102
许昌市人民政府关于废止《许昌市人民政府关于印发加快建设“智造之都、宜居之城”推进森林许昌生态建设实施方案的通知》	

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城市生活垃圾分类管理办法的通知	172
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市突发环境事件应急预案的通知	184
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市残疾预防行动计划(2022—2025年)的通知	204
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市重大林业有害生物灾害应急预案的通知	212

许昌市人民政府 关于印发许昌市稳就业保就业政策措施的通知

许政〔2022〕30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：

现将《许昌市稳就业保就业政策措施》印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府
2022年8月2日

许昌市稳就业保就业政策措施

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于稳就业的决策部署，高效统筹疫情防控和经济社会发展，着力稳定和扩大就业，结合我市实际，制定如下政策措施。

一、助企纾困稳就业

（一）加大税费减免力度。对我市增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户按50%的税额幅度减征资源税（不含水资源税）、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税（不含证券交易印花税）、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加，期限至2024年年底。加快增值税留抵退税工作进度，确保中小微企业存量留抵税额全部退还到位。（责任单位：市税务局）

（二）扩大社保费缓缴范围。延续阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策至2023年4月30日。缓缴扩围行业所属的生产经营困难企业，可申请缓缴三项社保费单位缴费部分，缓缴期间免收滞纳金，其中养老保险费缓缴实施期限到2022年年底，工伤、失业保险费缓缴期限不超过1年。生产经营出现暂时性困难的所有中小微企业、以单位方式参保的个体工商户，可申请缓缴三项社保费单位缴费部分，缓缴实施期限到2022年年底，缓缴期间免收滞纳金。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（三）强化援企稳岗支持。对不裁员、少裁员的参保企业实施失业保险稳岗返还政

策，大型企业返还比例由 30% 提至 50%，中小微企业返还比例从 60% 提至不超过 90%，期限至 2022 年年底。社会团体、基金会、社会服务机构、律师事务所、会计师事务所、以单位形式参保的个体工商户参照实施。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（四）强化公积金缓缴支持。2022 年年底前，受新冠肺炎疫情影响的企业，可申请缓缴住房公积金，到期后进行补缴。在此期间，缴存职工正常提取和申请住房公积金贷款，不受缓缴影响。（责任单位：市住房公积金中心）

（五）优化企业金融服务。对 2021 年 7 月 1 日以来贷款到期但还本困难的小微企业、个体工商户，金融机构应通过续贷、展期等方式，给予临时性延期还本安排，还本日期最长可延至 2022 年年底。全面推行保函（保险）替代保证金制度，鼓励招标人对中小微企业投标人免除投标担保。（责任单位：市金融工作局、人行许昌市中心支行）

（六）积极推进房屋租金减免。对承租国有资产类经营用房且受疫情影响不能正常经营的中小微企业、个体工商户，自 2022 年起免收 3 个月房租、减半收取 12 个月房租；对存在转租情形的，相关行政事业单位和国有企业要将减免的租金全部落实到最终承租方。大中专学生、退役军人、失业人员、返乡创业农民工创办的实体，在创业孵化基地发生的物管、卫生、房租、水电等费用，3 年内给予不超过当月实际费用 50% 的运营补贴，年补贴最高限额 1 万元。（责任单位：市财政局、市人力资源和社会保障局）

二、突出重点保就业

（七）加大高校毕业生就业促进力度。加大基层项目招募力度，落实“三支一扶”计划、“特岗计划”、“医学院校毕业生特招”计划等基层服务项目，招募人数不少于 1100 名。鼓励基层乡镇（街道）、有条件的社区（行政村）积极吸纳高校毕业生就业。对当年新招用毕业年度或离校 1 年内未就业高校毕业生就业的中小微企业，按规定给予社保补贴和不超过 1500 元 / 人的一次性吸纳就业补贴。稳定大学生应征入伍规模。扩大就业见习规模，2022 年募集就业见习岗位 5000 个以上，每 2 年认定一定数量的示范性就业见习基地，对达到市级标准的，由市财政给予 5 万元的一次性奖补。做好离校未就业毕业生实名制就业服务工作，对积极求职并主动到公共就业人才服务机构进行实名登记的离校未就业应届毕业生按规定给予每人 300 元求职创业补贴。确保 2022 年高校毕业生总体就业率达到 90% 以上。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市教育局、市卫生健康委员会、市财政局）

（八）强化农民工就业服务。在县城和中心镇建设一批城镇基础设施、公共服务设施、农业基础设施，实施农村人居环境改善工程和以工代赈工程，拓宽农村劳动力就地

就近就业渠道。强化脱贫人口就业帮扶，实施重点项目、重大工程、以工代赈项目要优先吸纳脱贫劳动力就业，脱贫人口务工规模不低于3.3万人。对在省外稳定就业6个月以上的年满16周岁脱贫人员和务工时未消除风险的监测对象，按规定给予跨省就业交通补助。对脱贫人员、监测对象参与“线上+”经济实现就业创业，符合条件的按规定给予一次性补贴。在满足本地用工基础上，开展“豫见·省外”系列跨区域就业合作活动，提供“一对一”“点对点”精准服务，2022年新增农村劳动力转移就业2.2万人。（责任单位：市发展和改革委员会、市人力资源和社会保障局、市乡村振兴局、市财政局）

（九）加大就业困难人员帮扶力度。用好公益性岗位托底安置政策，做好脱贫人员、低保人员、零就业家庭人员等就业困难群体“一对一”帮扶救助工作。确保零就业家庭动态清零。适度开发公益性岗位，将防疫宣传、防疫消杀、疫情监测、医护辅助岗位纳入临时性城乡公益性岗位开发安置范围，临时性岗位设置时限不超过3个月。对2022年1月1日至年底期间新发生的参保失业人员，发放失业补助金、临时生活补助。其中，失业补助金发放对象为领取失业保险金期满仍未就业的失业人员、不符合领取失业保险金条件（即因本人原因解除劳动关系或参保缴费不足1年）的参保失业人员；临时生活补助发放对象为参保不满1年的失业农民工。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

三、拓宽渠道增就业

（十）加大重点项目建设力度。深入实施“万人助企联乡帮村”“三个一批”活动，落实白名单企业（项目）“四保”制度，强化用地、规划、环保、资金等要素保障，加快推进市重点项目建设和灾后重建项目建设，鼓励重点项目单位拓展就业岗位，强化就业保障。（责任单位：市发展和改革委员会）

（十一）鼓励多渠道灵活就业。2022年9月底前，每个县（市、区）要选择交通便利、人员求职集中的地点建设至少1个规范性零工市场，通过线上线下形式举办灵活就业专场招聘，加大新业态灵活就业人岗撮合对接力度。对就业困难人员和离校2年内未就业高校毕业生实现灵活就业并缴纳社会保险费的，按400元/月标准给予社会保险补贴，补贴期限最长不超过3年（距法定退休年龄不足5年的可延长至退休）。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

四、强化培训促就业

（十二）加大就业创业培训力度。高质量推进“人人持证、技能河南”建设，引导各类培训主体利用疫情“空档期”，大力开展“互联网+职业技能培训”，重点组织停工待岗职工参加在岗转岗技能培训。加大对离校未就业高校毕业生和其他城镇失业人员的技能

培训力度，按规定给予技能培训补贴。对脱贫人口、就业困难人员、零就业家庭成员、“两后生”（初、高中毕业后未继续升学的学生）中的农村学员和城市低保家庭学员参加培训的，在落实职业培训补贴的同时，给予每人每天 30 元的生活费补贴。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（十三）加大企业职业培训力度。支持企业职工参加职业技能提升培训。鼓励企业加强与院校合作开展新型学徒制培训，按照中级工每人每年 5000 元、高级工每人每年 6000 元的标准给予补贴。鼓励企业组织职工（含劳务派遣工）参加纳入政府补贴培训评价机构清单管理的机构组织的，与本人岗位职业（工种）相同或相近专业的脱产培训，集中时间在 24 个学时以上且取得培训合格证书的，按每满 8 个学时给予 200 元一次性补贴，每人每年最高不超过 1000 元。由企业组织培训的，补贴资金直接补给企业。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（十四）加大人力资源品牌建设力度。坚持“一县一品”，以人力资源品牌建设推动标准化培训、规模化输出，重点围绕优势突出、特色鲜明的县域资源，制定印发“禹州钧瓷、禹州药工、鄢陵花木、鄢陵康养、襄城拉面、建安档案、魏都即配”等特色鲜明的人力资源品牌建设工作方案，加强人力资源品牌示范点建设和品牌推广。（责任单位：市人力资源和社会保障局）

五、支持创业带就业

（十五）优化创业环境。实施“双创”支撑平台项目，全市每年认定一定数量的示范性创业孵化基地和新型孵化平台，对达到市级标准的，给予 20 万元的一次性奖补。政府投资开发的孵化基地等创业载体应安排一定比例场地，免费向高校毕业生、失业人员、退役军人、农民工等重点群体提供。对大中专学生（含毕业 5 年内的普通高校、职业学校、技工院校毕业生及在校生，以及毕业 5 年内的留学回国人员）、就业困难人员、脱贫劳动力、返乡农民工首次创办企业或从事个体经营并正常营业 1 年以上的，按规定给予 5000 元的一次性开业补贴。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（十六）加大返乡下乡创业力度。实施“豫商豫才回归工程”。评审认定一批市级农民工返乡创业示范园区，每个园区奖补 20 万元。从农民工返乡创业项目中遴选一批示范项目，给予最高不超过 10 万元的一次性奖补。市政府每年评选表彰一次创业之星，按照 20000 元标准予以奖励。2022 年促进返乡创业 0.45 万人。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（十七）加大创业担保贷款支持力度。放宽贷款条件，简化经办流程，缩短发放时间，2022 年全市新增发放创业担保贷款 6.85 亿元以上。对符合规定的个人创业担保

贷款实行财政全额贴息，除中央补助外，由省与市、县级按照 1: 1 比例分担。符合创业担保贷款贴息规定的小微企业，最高额度 300 万元，并对 LPR - 150BP 至 LPR + 150BP 的部分予以贴息支持。非贴息创业担保贷款额度提高为不超过 50 万元，其中符合中央政策贴息贷款不超过 20 万元；合伙经营或组织起来创业的贷款额度为不超过 150 万元。

（责任单位：市人力资源和社会保障局、人行许昌市中心支行、市财政局）

（十八）加强创业辅导。组建专家辅导团队，为创业者提供辅导服务和技术指导。大力开展创业大赛、创业论坛、创业项目推介、创业成果展和创业之星评选表彰等创业专项活动，搭建创业交流服务平台和创新创业信息管理平台，为创业者提供专业化精准服务。相关创业专项活动经费从当地就业补助资金中按规定列支。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

六、优化服务帮就业

（十九）加强就业失业登记。全面实施提升就业服务质量工程，有劳动能力、就业要求且处于失业状态的劳动年龄内城乡劳动者可按规定在常住地进行失业登记，申请享受基本公共就业服务。开放线上失业登记，推进在线办理就业服务和补贴申领。（责任单位：市人力资源和社会保障局）

（二十）提升就业服务质量。运用信息技术手段，做好常态化企业用工服务保障工作，持续开展“百日千万”网络招聘活动，精准推送就业信息，支持直播带岗、空中宣讲、视频面试等线上服务，强化人岗供需匹配，实现市场主体恢复和就业增加双促进。加快推进就业创业全域网络覆盖工程建设，健全城乡公共就业服务体系。对城镇登记失业人员、有就业意愿农村劳动力开展“一对一”精准帮扶，实行“131”服务（提供至少 1 次职业指导、3 个适合的岗位信息、1 个培训项目）。发挥经营性人力资源服务机构作用，成功介绍就业的按规定给予 300 元 / 人的一次性职业介绍补贴。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（二十一）强化档案接收管理。公共就业人才服务机构要动态更新机构服务信息，积极推进档案政策宣传服务进校园，及时接收符合转递规定的学生档案。要加大对流动人员人事档案库房、服务场所和信息系统等基础设施的投入，保障相关工作正常开展。

（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局）

（二十二）加强劳动权益保护。强化权益维护，抓好根治欠薪工作。发挥协调劳动关系三方机制作用，支持企业与职工开展集体协商，采取协商薪酬、调整工时、轮岗轮休、在岗培训等措施保留劳动关系。加强劳动争议纠纷调处，坚决防止和纠正各类就业歧视和限制性规定，维护公平的就业秩序。指导督促企业依法招工用工，加强农民工特

别是大龄农民工劳动保障权益维护。（责任单位：市人力资源和社会保障局）

七、压实责任抓就业

（二十三）加强就业补助资金支出调度。市、县两级要加大稳就业资金投入力度，对当年省分配下达的资金，10月底实际支出低于90%的县（市、区），要作出专题说明；对年底没有形成实际支出的结余资金，在下年度分配时予以扣减。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市财政局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

（二十四）强化政策宣传落实。各县（市、区）政府（管委会）、各有关部门要切实履行稳就业主体责任，加大稳就业信息公开力度，动态公开减税降费、技能培训等政策规定及经办流程，加强政策宣传，优化就业环境，推动各项政策落实。（责任单位：市人力资源和社会保障局，各县〔市、区〕政府〔管委会〕）

（二十五）强化就业形势监测与研判。健全常态化就业失业统计监测制度，强化部门数据互通共享，提升数据质量。做好就业形势研判工作，完善稳就业工作预案，防止因规模性失业引发极端事件和群体性事件。（责任单位：市人力资源和社会保障局、市统计局、市市场监督管理局、市财政局）

许昌市人民政府 关于印发许昌市“十四五”人才发展人力资源开发和就业促进 规划的通知

许政〔2022〕31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：

现将《许昌市“十四五”人才发展人力资源开发和就业促进规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府
2022年8月10日

许昌市“十四五”人才发展人力资源开发和就业促进规划

为促进全市人才、人力资源和就业工作高质量发展，助推努力实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质，全面开创许昌社会主义现代化建设新局面，根据《河南省“十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划》和《许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和二〇三五年远景目标纲要》等文件精神，结合许昌市工作实际，编制本规划。

第一章 指导思想与主要目标

第一节 发展基础

“十三五”时期，是我市人才发展、人力资源开发和就业促进工作取得重要成就的五年。面对错综复杂的外部环境、艰巨繁重的改革发展任务，特别是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，坚决贯彻党中央、省委、市委决策部署，全面树立人才强市、就业优先工作导向，顺利完成“十三五”时期的主要

目标任务，为“十四五”时期事业发展奠定了坚实基础。

人才强市建设取得新成效。实施创新驱动发展战略、人才强市战略、科教兴市战略，人才政策体系逐步完善，人才发展环境不断优化，人才队伍规模持续壮大，人才支撑发展效能不断显现。截至 2020 年年底，全市共有“百千万人才工程”国家级人选 1 人，享受国务院、省政府特殊津贴专家 57 人，全国技术能手 1 人，省、市学术技术带头人 276 人，省、市技术能手 196 人；全市人才总量达 82. 67 万人，其中专业技术人才、技能人才、农村实用人才分别达 17. 3 万人、53. 7 万人、11. 6 万人；博士后科研工作站达 12 个，创新实践基地达 10 个；连续开展四届“许昌英才计划”评审认定，累计引进创新创业人才（团队）项目 74 个、高层次人才 788 名；国家级高新技术企业由 64 家增加到 244 家，每万人口发明专利拥有量 5 件。

人力资源开发取得新进展。全力推进全民技能振兴工程，五年来累计建成国家级高技能人才培养示范基地 1 家、省级高技能人才培养示范基地 3 家、国家级技能大师工作室 1 家、省级技能大师工作室 3 家、市级技能大师工作室 20 家。突出培训重点，大力开展职业技能提升行动，全面开展企业新型学徒制培训、就业重点群体培训和以工代训，努力提高劳动者技能水平和就业能力，五年累计开展各类职业技能培训 50. 5 万人次。职业教育发展取得显著成效，全市职业院校 15 所，在校生规模达 7. 3 万人；许昌职业技术学院入选国家级“双高工程”建设项目，许昌职业技术学院、许昌电气职业学院入选省级“双高工程”建设项目。稳步开展“1+X”证书试点工作，共有试点院校 8 所、试点专业学生 3 万人。产教融合取得明显进展，校企签约共建“鲲鹏产业学院”2 所。

就业创业工作取得新成效。把就业作为“六稳”“六保”首要任务，实施就业优先战略，将新增城镇就业列入重点民生实事，推行就业实名制和“互联网+就业创业”信息系统，全市就业形势总体稳定，就业结构持续优化，就业质量持续提高，创业带动就业成效明显。全市城镇累计新增就业 35. 2 万人，城镇登记失业率保持在 4% 以内；累计转移农村劳动力 26. 5 万人；累计促进 7. 5 万城镇失业人员再就业，帮助 3. 6 万就业困难人员就业，高校毕业生总体就业率保持在 90% 以上。积极开发公益性岗位，实行托底安置，城镇“零就业家庭”动态保持为零。大力推动大众创业、万众创新，建成省级创业孵化示范基地 2 家、省级农民工返乡创业示范园区 2 家、省级充分就业社区 20 个；累计发放创业担保贷款 23. 2 亿元，累计带动 7 万人就业，创业带动就业倍增效应更加明显。

第二节 发展环境

“十四五”时期，人才发展、人力资源开发和就业促进工作面临的发展环境更加错综

复杂，既处于大有可为的战略机遇期，也面临诸多深层次矛盾和突出问题。

国家人才事业发展和就业促进工作机遇与挑战并存。我国发展仍然处于重要战略机遇期。党中央、国务院高度重视人才和就业问题，实施人才强国、就业优先、共同富裕战略，为激发人才创新活力、实现更加充分更高质量就业提供了根本保证；我国已转向高质量发展阶段，新发展格局加快构建，经济稳中向好、长期向好，人力资源整体受教育程度上升，社会性流动更加顺畅，新的就业增长点不断涌现，为人才作用发挥、就业局势长期稳定创造了良好条件。但同时，我国面临着日趋严峻的人口红利逐步减少、高精尖人才培育体系欠缺、产业骨干人才供给不足、人才培养培训不适应市场需求、结构性就业矛盾凸显等问题。

我市推动人才事业发展和就业促进工作具备良好条件。近年来，我市经济社会发展呈现理念新、质量高、韧劲足、潜力大的特点，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，为推动全市人才、就业工作发展提供了诸多机遇和有利条件。一是党委政府高度重视。市委、市政府始终把稳就业、保民生摆在突出位置，积极实施创新驱动、人才强市、科教兴市战略，把贯彻落实“人人持证，技能河南”建设作为重要抓手，为事业发展提供了坚强保障和强大动力支撑。二是发展基础更加坚实。“十三五”期间，我市经济实力显著增强，财政收入平稳增长，2020年全市生产总值达3449.2亿元、人均生产总值超1万美元，一般公共预算收入达181.8亿元，为加强人才队伍建设、推动高质量就业奠定了坚实的物质基础。三是战略支撑更加坚实。构建新发展格局、黄河流域生态保护和高质量发展、促进中部崛起等国家战略的实施，许昌城乡融合共同富裕先行试验区和郑汴许“黄金三角区”纳入省重点工作，都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，也为人才创新创业、就业扩容提质提供了重要机遇和坚实支撑。四是动能转换孕育潜力。创新驱动战略全面实施，新一轮科技革命有利于我市推进深度工业化，加快构建5G信息技术、人工智能、生命健康、新材料等现代产业体系，新经济、新产业、新业态将不断涌现，为发挥人才作用、提升就业质量注入无限潜力。

我市人才事业发展和就业促进工作仍面临不少亟待解决问题。我市的人才、人力资源和就业工作虽然取得了一定的成就，但也面临较大压力。人才发展方面，许昌作为省内人口小市，人才总量少，高层次、创新型人才相对缺乏，尤其是产业领军型人才缺乏；高端人才对战略性新兴产业发展的支撑能力不强，缺乏承接产业转移的高技能人才；高校、科研院所等创新平台数量少；人才队伍活力有待进一步释放。人力资源开发方面，技能培训针对性、有效性需进一步提升；职业教育人才培养层次类型与产业发展需求不

相适应；校企协同、实践育人的人才培养模式尚未根本形成；企业技能培训主体作用发挥不够，组织职业培训的动力和意愿不足。就业促进方面，就业总量压力仍然较大，重点群体就业任务艰巨，结构性就业矛盾更为突出；劳动关系风险矛盾综合治理存在不足，新业态从业人员劳动权益保障政策亟待完善；构建良好的创业生态，增强创业带动就业能力仍需持续发力。

面对发展的重大机遇和严峻挑战，必须坚持党的全面领导，坚持以人民为中心的发展思想，全面贯彻新发展理念，切实树牢“人才是第一资源、创新是第一动力”理念，推动形成人才引领发展、技能提升促进就业、高质量就业推动共同富裕的良性循环，为努力实现“经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质”，全面开创许昌社会主义现代化建设新局面提供强有力的人力资源保障。

第三节 指导思想

“十四五”时期，我市人才发展、人力资源开发和就业促进工作的指导思想是：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、六中全会和省十一次党代会、市八次党代会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚持和发扬党的百年奋斗的历史经验，深入贯彻中央人才工作会议精神、习近平总书记关于人才工作、就业工作和河南工作的重要讲话及指示批示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，紧抓许昌城乡融合共同富裕先行试验区建设、深入推进郑许一体化等历史机遇，以推动高质量发展为主题，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，以人才引领发展、技能促进就业、就业推动增收为主线，全方位培养、引进、用好人才，积极贯彻落实“人人持证、技能河南”建设，推动实现更加充分更加高质量就业，为努力实现“经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质”，全面开创许昌社会主义现代化建设新局面贡献重要力量。

推动“十四五”时期人才发展、人力资源开发和就业工作，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，坚持服务工作大局，坚持深化改革创新。

第四节 主要目标

到2025年，要实现以下目标：

一、深入实施人才强市战略，全方位培养、引进、用好人才，为经济社会发展提供

人才支撑

——人才总量稳步增长。到2025年，全市企业经营管理人才、专业技术人才、技能人才、农村实用人才、社会工作人才等各类人才总量达到130万人以上，占从业人员的60%以上。

——人才结构持续优化。到2025年，全市专业技术人才高级职称比例稳定在10%左右，中高技能人才占技能人才的比例达到80%以上。

——人才效能有效发挥。到2025年，每万人口高价值发明专利拥有量达到3件，高新技术企业数突破500家，全员劳动生产率年均增长达到5.5%以上。

——人才环境持续改善。“十四五”时期，研发经费投入年均增长10%；人才创新创业进程全面加快，人才服务体系更加优化。

二、贯彻落实“人人持证、技能河南”建设，大规模开展职业技能培训，打造人力资源新优势

——“人人持证、技能河南”建设深入推进。系统完备的技能人才培养体系全面形成，职业技能培训质量不断提升，劳动者技能素质不断提高，培养和造就数量充足、结构合理、素质优良、技艺精湛、门类齐全的技能劳动者队伍，完成60万人次职业技能培训，45万人（含新增高技能人才15万人）取得相应证书。

——职业教育适应性不断增强。职业教育体系层次、结构更加科学，院校专业设置更加适应经济社会需求。产教融合、校企合作不断深化，建成一批高水平职业院校（技工院校），各类职业人才培养水平大幅提升。

——人力资源供求匹配效率有效提升。高标准人力资源市场体系基本建成，人力资源市场更加统一规范，人力资源服务业实现高质量发展，人力资源流动配置更加高效率。

三、深入实施就业优先战略，推动实现更加充分更高质量就业，进一步夯实共同富裕基础

——就业形势总体平稳。城镇新增就业25万人以上，新增农村劳动力转移就业10万人以上，城镇调查失业率控制在5.5%以内，高校毕业生、农民工等重点群体就业保持稳定，劳动力市场供求基本平衡。

——就业质量稳步提升。劳动者收入水平持续提高，劳动报酬与劳动生产率同步提升。就业结构持续优化，城镇就业人员、第三产业从业人员占比逐步扩大。就业环境不断改善，就业稳定性不断增强，社会保险覆盖面不断扩大，劳动关系更加和谐，更多劳动者实现高质量就业。

——创业带动就业效应更加明显。创业扶持体系不断完善，创业环境更加优化，创

业成本不断降低，创业服务水平进一步提升，劳动者投身创业创新活动的积极性不断增强。全市新增返乡创业2万人以上。

——就业服务能力持续增强。城乡均等的公共就业创业服务体系更加健全，覆盖县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）的就业服务网络基本建成，公共就业服务标准化、智慧化、便民化水平显著提高，服务能力和效率明显改善。就业领域风险监测预警机制不断健全，失业风险应对能力显著增强。

表1：“十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划主要指标

指标	2020年	2025年	属性
一、人才发展			
1. 持证企业经营管理人才（万人）	0.002	0.5	预期性
2. 专业技术人才（万人）	17.3	19	预期性
3. 高技能人才（万人）	15.2	30	预期性
4. 农村实用人才（万人）	11.6	12	预期性
5. 社会工作专业人才（万人）	0.04	0.09	预期性
6. 高级职称人才数量（万人）	1.46	1.9	预期性
7. 博士后研究人员累计招收数（人）	[20]	[30]	预期性
8. 全员劳动生产率年均增长（%）	8.1	>6	预期性
9. 研发经费投入年均增长（%）	7.8	10	预期性
二、人力资源开发			
10. 技能人才总量（万人）	41.1	85	预期性
11. 技能人才占从业人员的比例（%）	19.3	40	预期性
12. 开展补贴性职业技能培训人次（万人次）	8.9	[20]	预期性
13. 其中：农村劳动力技能培训人数（万人）	[13.2]	[10]	预期性
14. 持证人员总量（万人）	75.3	130	预期性
15. 取得相应技能证书人员数量（万人）	[12.6]	[45]	预期性
16. 从业人员持证率（%）	37.7	>60	预期性
17. 中等职业教育在校生（万人）	3.7	4.2	预期性
18. 职业教育专科（含高专）在校生（万人）	3.6	5.6	预期性
19. 技工院校累计招生规模（万人）	[1.1]	[>1.2]	预期性
三、就业促进			
20. 城镇新增就业人数（万人）	[35.2]	[>25]	预期性
21. 新增农村劳动力转移就业人数（万人）	[26.5]	[10]	预期性
22. 新增返乡创业人数（万人）	[2.9]	[2]	预期性
23. 城镇调查失业率（%）	6.0左右	<5.5	预期性
24. 脱贫人口务工规模（万人）	2.59	2.5	预期性
25. 基本养老保险参保率（%）	97.2	>98	预期性
26. 劳动人事争议调解成功率（%）	66	>60	预期性
27. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	98	>90	预期性
28. 劳动保障监察举报投诉案件结案率（%）	98.8	>96	预期性
29. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.7	11.3	约束性

注：[]内数据为五年规划期累计数。

第二章 围绕推动高质量发展，加强重点人才队伍建设

聚焦“经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质”，围绕加快建设“五个强市”，着力加强重点人才队伍建设。

第一节 加强科技创新人才队伍建设

深入实施“许昌英才计划”等人才引育工程，搭建高层次人才引进平台，积极引进领军人才和创新团队，加快培养集聚一批引领支撑高质量发展的高层次领军人才和创新团队。健全完善高层次人才培养支持、发挥作用、激励保障、联系服务工作机制，积极遴选和培养中原学者、科技领军人才等科技创新人才队伍，组建高端人才创新团队。加强青年科技人才培育，注重在科学实践活动中培养使用青年科技人才。

第二节 加强专业技术人才队伍建设

加大专业技术人才培养力度。认真落实专业技术人员继续教育制度，推进分类分层的专业技术人才继续教育体系。深入实施专业技术人才知识更新工程，聚焦战略性新兴产业、未来产业领域，实施高级研修项目、急需紧缺人才培养项目及各类岗位能力提升培训项目，大规模开展高层次、急需紧缺和骨干专业技术人才培养培训。完善专业技术人才选拔标准和条件，加快推动国家、省、市三级梯次递进的高层次专业技术人才选拔培养体系建设。加大国家级、省级人才工程人选推荐力度，扎实做好杰出专业技术人才、学术技术带头人等优秀专家评审选拔工作，继续实行政府特殊津贴制度，强化荣誉激励作用。

第三节 加强高技能人才队伍建设

贯彻落实“人人持证、技能河南”建设，加快建设技能型社会。持续实施高技能人才振兴计划、“金蓝领”技能提升培训项目、高技能领军人才项目等，加快高技能人才培养基地、技能大师工作室等项目建设，夯实高技能人才队伍培训基础。大力推进职业教育发展，加强技工院校建设，推进“一体化”教学改革，深化产教融合、校企合作，打造品牌技工院校、特色化专业、技工教育教学名师。扩大高技能人才与专业技术人才职业发展贯通领域和规模。弘扬新时代工匠精神，加强对高技能人才表彰激励，打造“许昌大工匠”品牌，增强高技能人才的职业荣誉感、自豪感、获得感。

第四节 加强产业人才队伍建设

大力培育企业经营管理人才。实施企业家素质提升工程，联合知名高校对民营企业家开展专项培训。建立青年企业家培养“导师制”，构建成长导师指导青年企业家帮带制度。完善经营管理人才引进机制，引进一批科技创新创业企业家和企业战略规划、资本运作、科技管理等方面专门人才。探索企业领导人员市场化选拔、考核和激励机制，推动“双百企业”“科改示范企业”加快建立职业经理人制度。搭建企业家学习交流平台，引导企业家之间优势互补。

加速引进培育产业创新人才。围绕产业基础再造、产业链现代化、战略性新兴产业跨越发展，实施产业创新人才集聚行动，精准引进培育急需紧缺产业人才。分领域分行业编制实施产业人才发展规划，推进产业人才精准培育，打造高素质产业人才大军。

第五节 加强乡村振兴人才队伍建设

加快培养农业农村发展人才。实施现代农民培育计划、农村实用人才培养计划和返乡创业人才能力提升行动，大力培育农业生产经营人才、农村创业创新带头人，培养高素质农民。紧密结合现代农业、农村电商、乡村旅游、乡村治理、美丽乡村和公共服务建设，培养乡村产业领军人才和乡村治理人才，推进乡村教师、卫生健康、文化旅游、乡村规划建设等人才队伍建设，夯实乡村振兴人才基础。

加快培养农业农村科技人才。加强农业科技领军人才培养引进，培育农业科技后备人才，加强农业优势特色产业创新团队和平台建设。实施基层农技人员素质提升工程，加强农业农村科技推广人才培养，继续实施科技特派员制度，选派科技特派员深入基层开展科技服务，助力乡村振兴。

建立各类人才定期服务乡村制度。实施青年返乡“春雁”行动、农村青年致富带头人“领头雁”计划，促进青年人才返乡下乡。完善科研人才到乡村和涉农企业创新创业支持政策，引导离退休党员干部、知识分子和工商界人士服务乡村振兴，支持专业技术人才通过项目合作、短期工作、兼职等多种形式到基层开展服务活动。

第六节 加强社会事业人才队伍建设

加强教师队伍建设。深入实施乡村教师支持计划、中小学教师梯队攀升体系建设计划，继续实施特岗计划、地方公费师范生培养计划等，建强乡村教师队伍。实施“双师型”职教教师队伍建设工程、卓越职业教育教师校长培养工程、职业院校教师素质提高计划，提升职业院校师资水平。做好各级教学名师遴选推进评审，加强青年骨干教师培

养，培养建设高素质专业化创新型的教学团队。优化教师培训体制机制，统筹实施“国培计划”“省培计划”等各级各类培训项目，推动教师培训提质增效。加强师德师风建设，培育新时代“四有”好老师。

加强卫生人才队伍建设。完善公共卫生人才培养体系，扩大高层次、复合型专业人才供给。加强疾控人才培养，稳定基层疾控队伍。大力引进培养全科、儿科、精神科、病理、老年医学、麻醉、中医等急需紧缺人才。持续实施基层卫生人才工程，提升县域医疗服务能力。实施医学人才培养项目，全面提升诊疗水平。

加强社会工作人才队伍建设。制定社会工作者培训、轮训计划，将高层次社会工作人才纳入急需紧缺人才引进范围。支持民政事业单位、城乡社区和社会服务机构设置社会工作岗位，加大政府购买社会工作服务力度，建立县、乡、村三级社会工作服务体系。

第七节 加强党政人才队伍建设

高质量开展党政干部集中轮训，不断提高培训覆盖面。聚焦科技创新、经济管理、社会治理、数字政府建设等领域，组织专题培训，全面优化党政干部知识结构，提高专业化能力。健全干部定期交流、轮岗制度，健全落实第一书记制度，积极选派干部到重大工程项目和乡村振兴一线历练。完善干部成长选育管用全链条工作机制，及时提拔使用各方面表现突出的优秀年轻干部。深入推进“墩苗育苗”计划，推动年轻干部“基层-机关”双向交流任职。抓好选调生源头工程，吸纳更多优秀高校毕业生进入党政干部队伍。组织年轻干部到艰苦环境、关键岗位接受锻炼，帮助优秀年轻干部增长才干、脱颖而出。

第八节 加强宣传思想文化人才队伍建设

扎实推进“六支队伍”建设，培养集聚理论、新闻、出版、文艺、思想政治工作、网络传播管理等优秀宣传文化人才。继续实施文化名家、“四个一批”等人才工程，着力培养一批宣传思想文化领域人才。加强文化产业领域经营管理、创意设计等专业人才引进培育，建立文创作品孵化、传播机制，打造许昌特色的文创品牌和文化名人。加大基层宣传文化人才培养，推进基层骨干文化人才交流使用。到2025年，着力培养造就一批有较强知名度和影响力的高层次领军人才，培养一批专业素质优秀、有较大发展潜力的青年拔尖人才，支持一批扎根基层、服务群众的文化骨干人才。

第三章 深化人才发展体制机制改革，激发人才创新创造活力

坚持党管人才，深化人才发展体制机制改革，建立健全人才培养、引进、使用、评价、激励、流动机制，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，构筑人才发展高地。

第一节 建立运行高效的人才管理机制

加强党对人才工作的全面领导。完善人才工作目标责任考核和机制保障，探索建立人才发展监测评价体系，将人才发展列入经济社会发展综合评价指标。推动人才管理部门简政放权，强化政府人才宏观管理、政策法规制定、公共服务、监督保障等职能，消除对用人主体的过度干预。大力培育专业社会组织和人才中介服务机构，有序承接政府转移的人才培养、评价、流动、激励等职能。

提升用人主体用人自主权。充分发挥用人主体在人才培养、引进和使用中的主导作用。完善人才编制使用管理办法。推进事业单位人事制度改革，赋予科研院所、高校、公立医院等在人才使用、配置等方面更大的自主权。按照全省统一部署，推进完成事业单位重塑性改革。有序推行事业单位管理岗位职员等级晋升制度。鼓励科研院所自主确定研究课题、自主选聘科研团队、自主安排经费使用等。

第二节 建立需求导向的人才培养机制

改进高层次人才培养支持方式。加大对国家、省重点人才计划入选者等高端人才和团队的支持力度，组建一批有基础、有潜力、研究方向明确的高水平创新团队，加大对高层次创新人才和高水平创新团队长期稳定支持。改革完善科研经费管理工作，完善科研项目经费拨付机制，创新财政科研经费投入方式，发挥财政经费的杠杆效应和导向作用。扩大科研经费管理自主权，健全科研绩效管理机制，引导科研资源向优秀人才和团队倾斜。以校地共建人才工程为载体，深化与许昌学院、许昌职业技术学院、许昌电气职业学院、许昌市委党校校地共建人才合作，通过校地持续联合建设，围绕许昌市重点产业打造高质量的应用型人才培养基地，建成一批校企联动的产业技术创新联合体，建成一批省市级工程技术中心、工程实验室和科学研究中心，产生一批有影响的科技成果，培养一批优秀的科技人才与领军人物。

培育壮大青年人才队伍。完善青年人才普惠性支持措施，加大青年优秀人才创新创业项目支持力度，推行“人才+项目”培养模式，鼓励和支持青年创新人才承担重要科研任务，参与重大项目攻关，支持更多青年人才成长为领军人才。实施博士后创新人才支持计划，高质量建设博士后科研工作站和创新实践基地，加大博士后招收力度，落实在

站博士后资助、博士后安家经费补助等政策，积极扶持博士后创新创业。大力推进大学生见习基地和创业园建设，打造大学生实习应聘、就业创业全链支持体系，吸引更多高校毕业生在许就业创业。

加快急需紧缺人才培养开发。聚焦重点产业体系，编制《许昌市急需紧缺人才需求参考目录》。围绕先进制造业强市建设，加强新一代信息技术、硅碳新材料、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车、节能环保等产业领域相关急需紧缺人才培养。围绕数字许昌建设，加强人工智能、物联网、云计算、大数据等方面人才培养。围绕现代服务业强市建设，提升现代服务业相关领域人才培养水平，加强现代物流、金融、文旅、康养、社会工作等方面人才培养。围绕文化强市建设，加大非遗传承、传统文化传播和文创设计等产业应用创新、技术技能人才培养力度。围绕全面推进乡村振兴，着力培养培训高素质农民和乡村振兴带头人。

专栏 1 人才培养支持专项行动

1.高层次人才队伍选拔培养计划。有计划、有重点地培养推荐一批中原学者、中原领军人才和中原青年拔尖人才。落实政府特殊津贴制度，到2025年，新选拔40名左右享受许昌市政府特殊津贴人员。加强学术技术带头人选拔培养，到2025年，新选拔培养60名左右许昌市学术技术带头人。加强职业教育教学专家队伍建设，到2025年，新选拔培养10名左右省级职业教育教学专家。

2.青年科技人才培育计划。建设科技创新人才培养基地，培养推荐一批省杰出青年科学基金获得者、优秀青年科学基金获得者、青年科学基金获得者等青年科技人才。

3.博士后创新人才支持计划。到2025年，全市博士后科研工作站达15个以上，博士后创新实践基地达15个以上，力争五年招收博士后研究人员30人以上。

4.急需紧缺人才培养计划。聚焦重点产业体系，编制《许昌急需紧缺人才需求参考目录》，指导院校（含技工学校）增设相关专业，加强急需紧缺人才培养。

第三节 建立近悦远来的人才引进机制

健全引才聚才长效机制。建立人才支持政策定期调整机制，以资助额度、支持重点、管理方式等为重点不断完善高层次人才支持政策。健全重点领域、重点产业人才需求预测预警和引才目录定期发布机制。完善顶尖人才引进一事一议“绿色通道”制度。支持院士以专职聘任方式在许工作，“一人一策”进行岗位安排和科研支持。鼓励支持事业单位大力引进高层次急需紧缺人才，不受事业单位岗位总量、最高等级和结构比例限制。全面实施特聘研究员制度，探索在更多领域、更大范围实施特聘制度。深入实施“许昌英才计划”，利用好“中国·河南招才引智创新发展大会”等平台，积极组织我市企事业单位参加招才引智专项活动，大力引进海内外高端人才、高校毕业生等基础人才和实用人才，

推动各类人才（项目）落实落地。

推动双招双引融合发展。树立招商引资、招才引智融合发展理念，协同推进招商引资与招才引智工作。编制重点产业“双招双引”路线图，赋予招商团队招才引智职责，实行“人才+项目”“团队+技术+资本+人才”“双招双引”模式，吸引更多龙头企业、重大项目、高端团队加速集聚。探索实行招才引智和招商引资一体化考核。

创新柔性引才方式。坚持不求所有、但求所用，柔性引进一批重大项目推进、重点技术攻关、主导产业发展所急需的“高精尖”短缺人才。探索平台引进、项目引进、合作引进、兼职引进等多种方式，不拘一格引进人才。鼓励通过兼职挂职、技术咨询、项目合作、周末教授、特聘研究员等方式汇聚人才智力资源。支持高校、科研机构等设置创新型岗位或流动岗位，大力引进“候鸟式”“双休日”专家等，更好吸引各类高端急需人才来许贡献才智。

专栏 2 招才引智专项行动

1.高层次人才引进专项行动。高标准推进“许昌英才计划”2.0版，构建“一事一议”引进高端人才（团队）绿色通道，积极引进一批顶尖人才、创新领军人才、创业领军人才、青年人才和其他急需紧缺人才。到2025年，吸引超过500名高层次人才全职或柔性来许创新创业。

2.关键技术创新人才引进专项行动。围绕我市战略性新兴产业和战略支柱产业发展需求，梳理科技重点攻关项目清单，面向境内外发布关键技术需求，实行赛马制、揭榜挂帅制、首席科学家制等，积极引进产业创业型人才，攻克一批制约我市产业转型升级、创新迭代的技术难题。

3.重点领域急需紧缺人才集聚专项行动。根据我市经济社会和产业发展需要，突出“高精尖缺”人才供需，编制实施急需紧缺人才引进指导目录，引导市外人才以多种形式向我市重点产业、行业、领域、项目、学科及地区集聚。

4.人才服务基层专项行动。实施专家服务基层行动计划、留学人才助力乡村振兴计划，开展“博士后科技服务基层”活动，组织专家、博士后、留学人才开展多样化基层服务活动。

第四节 建立唯才是用的人才使用机制

努力打造人才创新创业平台，加强与科研院所、高等院校的战略合作，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，促进各类人才才尽其用。加强创新团队创新项目集聚，加大对国家级、省部级创新团队以及牵头承担国家、省部级重点（重大）项目团队的支持力度。实行“揭榜挂帅”“赛马制”等竞争性人才使用机制，支持帅才型科学家有效整合优势资源集中攻关，努力实现关键共性技术与“卡脖

子”技术群体性突破。推行首席专家负责制，推进项目经费使用包干制、科研项目经理人制度等试点，赋予领军人才更大技术路线决定权、更大经费支配权、更大资源调度权。探索开展创业项目“以赛代评”改革，以创新创业大赛发掘引进高端人才和优质项目。鼓励科研人员按规定保留人事关系离岗创业创新，推动更多创新人才带专利、项目、团队创业。建立健全人才工作容错纠错机制，赋予人才一定的“试错权”，营造鼓励创新、宽容失败的良好环境。

第五节 建立科学合理的人才评价机制

健全科学分类的人才评价体系。加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，推行代表作评价。探索完善学术、市场、社会等多元评价机制，建立以同行评价为基础的业内评价机制。科学设置人才评价周期，适当延长基础研究人才、青年人才等评价考核周期。畅通人才评价渠道，建立高层次和急需紧缺人才评价认定机制，完善在重大科研、工程项目实施等工作中评价、识别人才机制。支持用人单位建立评价体系，促进人才评价与引进、培养、使用、激励等相衔接。

深化职称制度改革。按照我省职称政策，逐步扩大职称自主评审范围，有序向符合条件的企事业单位下放职称权限。推进新兴职业领域职称评审。贯彻落实急需紧缺和高层次人才职称评聘“绿色通道”。拓展专业技术人才职业发展空间，畅通非公经济组织、自由职业者和高技能人才职称晋升渠道。完善基层专业技术人才“定向评价、定向使用”机制，适当放宽在基层一线工作的专业技术人才职称评审条件，持续推动职称评定向乡村教师、乡村医生、基层农业技术人员倾斜。加强对职称自主评聘单位、社会化评价机构的事中事后监管。

第六节 建立以人为本的人才激励机制

深化工资分配激励机制改革。构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。改革完善事业单位工资制度，探索实行年薪制等分配形式，建立事业单位绩效工资总量动态调整机制，落实事业单位高层次人才工资分配激励机制和科研人员职务科技成果转化现金奖励政策。深化公立医院薪酬制度改革，推进高校、科研院所薪酬制度改革，分级分类优化其他事业单位绩效工资管理办法。健全技术技能激励导向的薪酬分配体系，推动企业工资分配与岗位价值、技能素质、实绩贡献、创新成果等因素挂钩，探索年薪制、协议工资、项目工资、股权激励、岗位分红权、项目收益分红、超额利润分享等多种分配形式，提高企业人才薪酬。提高科技研发人员薪酬水平，科技研发人员薪

酬平均水平应高于企业管理人员薪酬平均水平。

完善人才表彰激励机制。强化党委联系服务专家工作机制，扎实做好专家研修、体检、休假、慰问等工作。定期召开专家座谈会、高层次人才代表座谈会。积极推荐符合条件的优秀人才作为各级党代会代表、人大代表、政协委员和劳动模范人选。完善专家决策咨询制度，建立全市高端人才智库。加大人才表彰激励力度，对作出杰出贡献的科技领军人才、创新创业人才、高技能人才等，按照有关规定进行表彰奖励，营造尊重人才、尊重创新的浓厚氛围。

第七节 建立畅通有序的人才流动机制

深化人才资源供给侧结构性改革，健全统一规范的人力资源市场体系，规范人才流动秩序，进一步破除妨碍人才顺畅有序流动的体制机制弊端，畅通城乡、区域和不同所有制单位间人才流动渠道。畅通高校、科研院所和企业专业技术人才双向流动渠道，激励人才向科研一线流动。完善社会保险转移接续政策，降低人才流动的制度性成本。落实城镇专业技术人员高级职称评定基层服务经历要求，落实农村基层工资待遇倾斜政策，鼓励人才资源向基层一线流动。

第四章 强化人才服务保障，优化人才发展生态环境

完善人才服务政策体系，聚焦人才全链条生命周期，为人才提供全过程、全方位优质服务，打造优良人才生态环境，全面助力人才扎根许昌创业创新。

第一节 打造线上线下一站式人才服务平台

不断细化创新创业人才（团队）和高层次人才在评审、管理、考核、服务等方面的工作流程，运用大数据、云计算技术，依托省政务服务网站、“豫事办”APP、许昌市人事人才网、许昌英才计划网、“许昌英才”微信公众号等平台，深化“放管服”改革，推行人才服务事项线上办理、限时办结，提高人才服务质量效率。积极推进事业单位人事管理“一件事”改革。优化许昌市人力资源社会保障服务热线“12333”人才服务功能，提供人才政策咨询、意见建议收集、高校毕业生报到信息查询、人事代理和人才求职招聘等服务，提升人才服务便利度。探索以高层次人才服务中心为载体，建设人才创新创业服务综合体，围绕人才引进、项目申报、政策兑现、生活保障、助力赋能、管理考核等创新创业服务链，为人才创新创业提供“一站式”服务。

第二节 加大财政金融支持力度

建立人才发展优先保障机制，把人才发展支出作为财政支出重点领域予以优先保障。用好“许昌英才基金”，保障“许昌英才计划”顺利实施，鼓励有条件的县区设立人才发展专项资金，保障重大人才工程项目实施。扩大政府投资基金规模，为创新创业人才及所在企业提供全链条金融支持。鼓励金融机构创新金融产品和金融服务，推出“人才贷”“人才投”“人才保”“人才险”等产品，为人才提供全方位金融服务。积极引进、推动天使投资人、股权投资机构和股权投资基金管理企业在许发展，鼓励其投资种子期、初创期企业。

第三节 抓好人才政策兑现落实

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。全面落实“许昌英才计划”支持政策，完善子女入学、配偶就业、医疗保障、出入境和留居便利等配套服务措施，为人才工作、生活构建起全方位、全周期的服务生态体系，让更多人才融入许昌、扎根许昌。

第四节 营造重才爱才的浓厚氛围

加大优秀人才选拔力度，开展许昌英才、许昌市技术能手、优秀企业家、高级经营管理人才、最美科技工作者、许昌大工匠、优秀社科专家等选拔认定工作，着力选树一批优秀人才代表，树立识才爱才敬才的良好导向。加强人才工作宣传力度，创新宣传内容形式，利用新媒体手段宣传重大人才活动、人才先进典型和优秀人才团队，在全社会大兴识才爱才敬才用才之风，努力营造崇尚知识、尊重人才的良好社会氛围。

专栏3 人才服务效能提升行动

1.人才服务数字化改革行动。建设人才一站式服务平台，整合各级各类人才政策，推进人才政策“一网查询”、人才业务“一网办理”。依托全市统一的社会保障卡，推动实施“人才一卡通”。

2.人才领域“一件事”改革行动。打造“一站式”人才服务窗口，加强人才服务专员队伍建设，畅通高层次人才服务绿色通道。推进事业单位人事管理“一件事”改革。探索在开发区、人力资源服务产业园区等建设人才创新创业服务综合体，建立人才创新创业全生命周期“一件事”专窗，为人才创新创业提供“一站式”服务。

第五章 推进“人人持证、技能河南”建设，提升劳动者技能素质

坚持技能就业、技能富民，贯彻落实“人人持证、技能河南”建设，通过推动抓技能提升促进人民群众高素质，让更多劳动者实现一技在身、一证在手、一条致富路在脚下铺就，推动人民群众更加充分、更高质量就业增收。

第一节 建立健全技能人才培养培训体系

充分发挥企业培养技能人才主体作用。督促企业履行《河南省职业培训条例》法定职责，大力开展全员培训，提升职工技能水平，逐步实现全员持证，鼓励一岗多能，一人多证。鼓励企业加大对重点领域或关键岗位职工开展新知识、新技术、新工艺等培训，加强技术研修攻关，扩大高技能人才供给。支持规模以上企业按照有关规定举办或参与举办职业培训机构，通过职工培训中心、产业学院、网络学习平台等开展职工培训，积极承担中小微企业和社会培训任务。持续实施技师培训项目，加大重点领域急需紧缺技师、高级技师培养。推行“招商引资+技能培训”，结合企业需求精准开展订单式、定岗式培训。扩大中国特色企业新型学徒制培训规模，年培训1500人以上。支持企业按规定提取使用职工教育经费，严格落实企业职工教育经费税前扣除政策。鼓励企业积极开展或参加岗位练兵比武和职业技能竞赛等活动，积极营造职工学习技术知识、提高技能水平的良好氛围。强化职业院校技能培训主阵地作用。优化职业教育类型定位，推进职业教育与普通教育协调发展，总体保持中等职业教育与普通高中教育、高等职业教育与普通高等教育招生规模大体相当。实施中等职业学校标准化建设工程。鼓励引导职业院校争创国家“双高计划”和省级“双高工程”，推进高等职业教育提质培优，支持优质专科高职院校举办本科层次职业教育。健全符合职业教育规律的考试招生标准和办法，加快建立“职教高考”制度。推动学历教育与职业培训并举，实施“学历证书+若干职业技能等级证书”制度，培养高素质复合型人才。促进职业教育与普通教育学习成果双向互通互认、横向融通。加强职业院校“双师型”“一体化”教师队伍建设，提高职业技术教育质量。健全校企合作发展机制，推动产教融合发展，提高职业教育适应性，更好发挥职业院校技能培训作用。

大力开展技工教育。支持许昌技师学院创建国家级优质技工院校，推动形成技师学院、高级技工学校、技工学校梯次发展、有序衔接、布局合理的技工教育体系。支持技工院校与中等职业学校、高等职业学校合作办学、学分互认。支持和引导技工院校围绕先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业等重点领域设置专业，努力建设省级优质技工专业。深化校企合作，鼓励技工院校深度参与职业技能提升行动，面向企业职工、就业重点群体、退役士兵等大规模开展职业技能培训、创业培训。稳定并扩大招生规模，

“十四五”期间全市技工院校累计招生 1.2 万人以上。

推进社会培训机构能力建设。统筹民办职业培训机构布局和专业设置，优先支持先进制造业、战略性新兴产业类培训机构发展。鼓励各类社会培训、评价机构积极参与重点群体普惠制培训、评价工作，每年遴选 60 家以上机构，面向脱贫劳动力及监测对象、农民工、退役军人、转岗职工等群体，开展以持证就业为目的的菜单式、项目制技能培训和创业培训。鼓励社会培训机构加大人工智能、云计算、大数据等领域新职业新技能培训力度。

加强职业技能培训基础设施建设。持续推进全民技能振兴工程，建设高技能人才培训基地、技能大师工作室、公共实训基地、世赛集训基地等，夯实职业技能培训基础能力。实施公共就业训练中心提质工程。鼓励政府与职业院校、企业共建高技能人才培训基地，推动培训设施共建共享、融合发展，增强职业技能培训基础能力。

专栏 4 职业技能培训能力建设工程

1.高水平职业院校建设工程。推动许昌职业技术学院、许昌电气职业学院等国家、省高职“双高计划”建设学校加强高水平专业建设，加强职业教育产教融合发展。实施普通技工学校标准化建设工程，推动公办技校的办学条件基本达到省级标准。

2.技能提升建设项目。到 2025 年，建设 1 个国家级高技能人才培训基地、3 个国家级技能大师工作室、5 个省级高技能人才培养基地、10 个省级技能大师工作室、30 个市级技能大师工作室。争创国家级世赛集训基地，建设 3 个省级世赛重点赛项提升项目。

第二节 开展大规模职业技能培训

把服务制造业高质量发展作为职业技能培训主攻方向，采取超常规举措大规模开展“全劳动周期、全工种门类”职业技能培训，围绕重点行业和重点群体开展“十大技能提升行动”。紧密结合我市“633”工业发展体系和 4 个千亿级产业集群，开展定向式、订单式、冠名式等培训，加大企业急需紧缺技能人才供给。实施重点群体专项培训行动，稳步扩大培训规模，重点加强高校毕业生和城镇青年、农村转移就业劳动者、退役军人、脱贫人口、失业人员、个体工商户、就业困难人员（含残疾人）等技能培训，突出高技能人才培训、急需紧缺人才培训、转岗转业培训、储备技能培训、通用职业素质培训，积极发展养老、托育、家政等生活服务业从业人员技能培训，广泛开展新业态新模式从业人员技能培训，全面加强新技术培训。加强职业道德教育，引导劳动者树立正确的人生观价值观就业观，培养敬业精神和工作责任意识。

专栏 5 十大技能提升行动

结合我市产业需求，围绕重点行业和重点群体开展“十大技能提升行动”，每年共培训约12万人次，10万人取证。

1.先进制造业技能提升行动。结合我市“633”工业发展体系和4个千亿级产业集群发展，根据企业需求精准开展订单式、定岗式培训。年培训2万人次以上、1.7万人取得证书。

2.现代农业技能提升行动。围绕农业现代化，聚焦特色农业开展短、平、快的农业种植养殖和农产品深加工、电商销售等培训。年培训2万人次以上、1.6万人取得证书。

3.现代服务业技能提升行动。培养与先进制造业相融合、与现代农业相配套、与居民需求相适应的现代服务业技能人才，大批量零住餐、养老托育、医疗照护、网约配送、文化旅游等从业人员培训，推进服务业提质增效。年培训2万人次以上、1.7万人取得证书。

4.高危行业安全技能提升行动。加大化工、煤矿、非煤矿山、金属冶炼等行业企业安全技能培训，严格执行从业人员安全技能培训合格后上岗和特种作业、特种设备作业人员持证上岗制度。年培训1万人次以上、0.8万人取得证书。

5.院校毕业生技能提升行动。支持职业院校、本科院校紧密结合先进制造业、现代服务业和数字经济，加大急需紧缺技能人才培养力度。加大对毕业学年毕业生、离校2年内未就业高校毕业生和城乡未继续升学初高中毕业生的技能培训。年培训2万人次以上，1.8万人取得证书。

6.农村转移就业劳动力技能提升行动。面向农村留守人员等特别是新生代农民工，开展乡村振兴“整村推进”技能培训，培养一批爱农业、懂技术、善经营、会管理的高素质农民。年培训2万人次以上，1.7万人取得证书。

7.已脱贫劳动力技能提升行动。推进培训机构与已脱贫村结对帮扶合作，把防返贫监测信息系统内脱贫劳动力及监测对象全部纳入技能培训和评价取证范围，力争做到应培尽培、愿培尽培，实现技能增收。年培训0.2万人次以上，0.15万人取得证书。

8.下岗失业人员技能提升行动。开展针对性培训，帮助下岗失业人员掌握新技能，提高就业能力，拓宽就业渠道。年培训0.4万人次以上，0.3万人取得证书。

9.退役军人技能提升行动。推行市场化职业技能培训模式，开展形式多样、载体多元、精准高效的退役军人技能培训。年培训0.2万人次以上，0.15万人取得证书。

10.残疾人技能提升行动。结合残疾人就业愿望和培训需求，开展个性化、类别化职业技能培训，提高残疾人职业技能及沟通互动等能力。年培训0.2万人次以上，0.1万人取得证书。

第三节 建立健全技能人才评价激励体系

完善技能人才评价制度。推进职业资格制度改革，健全技能人才多元评价体系，推动全市技能人才评价高质量发展。支持并指导企业自主开展技能岗位人员全员定级、晋级评价，鼓励企业在国家职业技能等级框架范围内增加技能岗位等级层次。支持院校建

立职业技能等级认定机构，广泛开展评价活动。加快社会培训评价组织建设，实现技能类职业（工种）全覆盖。建立全市职业技能评价目录清单制度，实行动态退出，符合条件的劳动者均可在清单内的机构免费参加评价。建立职业技能等级认定与相关系列职称评审贯通机制，“中华技能大奖”和我省特技技师获得者可直接申报相应系列正高级职称；“中原技能大奖”和“全国技术能手获得者”可直接申报相应系列副高级职称。

建立技能导向激励机制。落实《技能人才薪酬分配指引》，鼓励企业健全体现技能价值的薪酬分配制度，完善技能人才与科技成果、创新绩效挂钩的奖励制度。畅通技能人才与专技人才发展通道。积极开展劳模工匠选树培育，培育和选树更多能工巧匠，积极申报“中原技能大师”“中原大工匠”“中原技能大奖”和高技能人才享受省政府特殊津贴，持续开展“许昌技能大奖”“许昌大工匠”“许昌市技术能手”“青年岗位能手”“巾帼建功标兵”和高技能人才享受市政府特殊津贴评选工作。对新引进的高技能人才，鼓励申报“许昌英才计划”享受相应优惠支持政策。将世赛获奖者、国赛金牌获得者纳入事业单位招聘“绿色”通道。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，营造尊重劳动、崇尚技能的社会风尚和精益求精的敬业风气。

第四节 提升职业技能培训质量

引导培训资源向市场急需、企业生产必需等领域集中，重点开展急需紧缺职业工种培训，增强培训针对性和实效性。动态发布急需紧缺技能人才目录，指导开展紧缺技能人才培养。采取政府补贴培训、企业自主培训、市场化培训等多样化的培训方式，广泛开展订单式培训。推行“互联网+职业技能培训”。加强培训资金的统筹整合、集约化管理和使用，科学制定培训计划目标，合理有序地安排培训项目。建立分层分类的培训补贴标准，建立培训补贴标准与经济社会发展、市场需求程度、培训成本相适应的动态调整机制，全面推广使用职业培训券，实现“发券-培训-评价-持证-兑现”闭环管理。健全职业培训监督评价考核机制，强化培训计划的跟踪、反馈、资金使用和效果评估。推广使用全省技能人才管理服务信息系统，强化职业培训实名制管理，建立劳动者职业培训评价电子档案，提升“数治”监管服务效能。

第五节 建立健全职业技能竞赛体系

落实《河南省职业技能竞赛管理办法（试行）》，加强对职业技能竞赛工作的组织领导，完善竞赛计划编制、组织实施、集训考核、政策激励、经费保障等。坚持以赛促学，以赛促训，以赛强能的原则，积极开展职业技能竞赛活动。激发技能人才的潜力和活力。

每两年举办一届许昌市职业技能大赛，积极申办世赛、国赛、省赛等重要赛事。大力提升职业院校、公共就业训练中心和社会培训机构举办竞赛活动能力，积极承担各级各类职业技能竞赛和国赛省赛集训任务，提高我市办赛水平。举办乡村振兴职业技能大赛，以在岗农民工、农业转移劳动力、返乡农民工、脱贫家庭劳动力为重点群体，大规模开展技工教育和职业培训，培养一批高技能人才和乡村工匠。

专栏 6 “技能就业、技能富民”行动

1.贯彻落实“人人持证、技能河南”建设行动。推进“人人持证、技能河南”建设，大规模开展职业技能培训和评价取证工作。到2025年，完成60万人次职业技能培训、45万人（含新增高技能人才15万人）取得相应证书。全市持证人员（含企业经营管理人才、专业技术人才、技能人才、农村实用人才、社会工作人才）总量达到130万人，占从业人员60%以上。其中，技能人才总量达到85万人，占从业人员70%左右；中高级技能人才总量达到70万人，占技能人才总量80%以上。

2.技能人才评价提质扩面行动。建立与国家职业资格制度相衔接、与终身职业技能培训制度相适应的职业技能等级制度。实施技能人才评价提质扩面行动，鼓励引导各类企业自主开展全员定级晋级评价。到2025年，全市社会评价机构达到100家以上，努力把许昌建成中原地区技能评价中心。

3.技能大赛引领计划。自2021年起，每两年举办一届许昌市职业技能大赛；2025年年底前，全市所有县（市、区）至少举办1次综合性职业技能竞赛。全市每年开展不少于10个职业（工种）竞赛、20场以上赛事活动，300名以上选手取得职业资格或职业技能等级证书。

第六章 持续加强服务能力建设，推进人力资源服务业高质量发展

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，健全人力资源市场体系，持续提升人力资源服务能力，促进人力资源高效率流动配置，不断强化人力资源支撑经济高质量发展作用。

第一节 促进人力资源服务业高质量发展

实施人力资源服务业高质量发展行动，以市场需求为导向，推动人力资源服务行业创新发展。落实支持人力资源服务业发展的财政支持和税收优惠政策，将人力资源服务纳入政府购买服务指导性目录。鼓励人力资源服务机构有序承接政府转移的人才引进、人才流动、人才服务等项目，按规定享受补贴；吸纳重点群体就业的，按规定享受社会保险补贴；为重点群体提供就业创业服务和就业见习的，按规定享受相应补助、补贴；具有资质的机构开展职业技能培训，符合条件的，按规定纳入补贴类培训范围。实施骨

干企业培育计划，重点培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强的人力资源服务骨干企业。鼓励人力资源服务机构参评高新技术企业。以许昌市人力资源产业园建设为引领，鼓励有条件的县（市、区）根据本地经济发展和产业转型需要，培育建设产业园，吸引名优人力资源服务企业入驻，努力建设全省、全国人才高地，为我市经济社会高质量发展提供新动能。

第二节 大力提升人力资源服务水平

深化人力资源供给侧结构性改革，推动人力资源服务产品更优、质量更高，匹配人力资源供给与需求的效率更高。推动人力资源服务机构深度融入制造业产业链，围绕制造产业高端化和智能化升级、产业链现代化提供精准专业服务，不断强化人力资源支撑经济高质量发展作用。支持人力资源服务机构向现代服务业相关细分行业拓展经营范围。实施人力资源服务业助力乡村振兴计划，统筹城乡人力资源流动配置，为劳务品牌建设添力，促进乡村人才振兴。围绕重点群体、重点行业，实施人力资源服务行业促就业计划，向劳动者提供终身职业培训和就业服务。推动公共人力资源服务与经营性人力资源服务相互促进、协同发展。

第三节 规范人力资源市场秩序

深化人力资源市场领域“放管服”改革，规范实施人力资源服务许可，持续优化人力资源市场环境，激发市场活力。落实“双随机、一公开”、年度报告公示等事中事后监管措施，持续开展清理整顿人力资源市场秩序行动，整治非法劳务中介。规范发展网络招聘、劳务派遣、人力资源服务外包、在线培训等人力资源服务。推进人力资源市场诚信体系建设，组织开展诚信服务活动，选树一批诚信人力资源服务示范典型。推动成立许昌市人力资源服务行业协会，助推行业发展，促进公平竞争。

专栏 7 人力资源服务业高质量发展行动

1.人力资源服务产业园区建设计划。建设许昌市人力资源服务产业园（中国中原人力资源服务产业园许昌基地），力争2022年建成运行市级人力资源服务产业园，2023年争创省级人力资源产业园，2024年争创国家级人力资源产业园。

2.人力资源服务骨干企业培育计划。重点培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强的人力资源服务企业，鼓励发展有市场、有特色、有潜力的专业化人力资源服务机构，规范培育重点人力资源服务业企业150家，促进全市人力资源服务业年营业收入10亿元以上。

3.人力资源服务行业促就业计划。持续开展人力资源服务机构联合招聘、重点

行业企业用工、重点群体就业、促进灵活就业、劳务协作等服务。

第七章 实施就业优先政策，增强经济发展拉动就业能力

坚持经济发展就业导向，深入实施就业优先战略，稳存量，扩容量，提质量，推动形成经济社会高质量发展与就业扩容提质互促共进的良性循环。

第一节 强化落实就业优先政策

全面强化就业优先政策，继续把就业摆在经济社会发展和宏观政策优先位置，作为保障和改善民生头等大事，把稳定和扩大就业作为宏观调控的优先目标和经济运行合理区间的下限，强化就业政策与财政、投资、消费、产业等政策协同，聚力支持稳定和扩大就业。深入实施扩大内需战略，持续促进消费、增加有效投资拉动就业，通过保市场主体保就业。强化就业影响评估，提升重大政策规划、重大工程项目、重大产业布局对就业的促进作用，优先发展和投资就业带动能力强的产业，培育新的就业增长极。支持吸纳就业能力强的服务业、中小微企业和劳动密集型企业发展，努力创造更多就业岗位。

第二节 全面增强就业吸纳能力

聚焦产业立市强市的发展定位，全面增强实体经济就业吸纳能力，努力实现更大规模、更高质量就业，确保全市就业局势稳定。

增强制造业就业。实施制造业高质量发展行动，强化要素保障和高效服务，推动制造业企业降本减负，提升制造业盈利能力，提高从业人员收入水平，增强制造业就业吸引力。推进制造业高质量发展和职业技能培训深度融合，实施产业基础再造和产业链现代化提升工程，加速壮大战略性新兴产业，优化提升优势主导产业，改造提升传统产业，支持吸纳就业能力强的劳动密集型行业发展，创造更多制造业就业岗位。推动先进制造业集群发展，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，培育一批百亿级县域特色产业集群，开发更多制造业领域技能型就业岗位，打造更多制造业就业增长点。

扩大服务业就业。立足提升产业整体竞争力和综合服务能力，打造中原先进制造业和现代服务业深度融合发展引领区，构建优质高效、结构优化、竞争力强的服务产业新体系，加快推动现代物流、信息服务、现代金融、科技服务、商务服务等生产性服务业专业化、高端化发展，为劳动者就业提供更大空间和更多选择。顺应消费结构升级趋势，加快壮大文化旅游、健康养老、居民和家庭服务、商贸流通等生活性服务业高品质、多

样化升级，引导夜间经济、便民生活圈等健康发展，稳定开发社区超市、便利店、社区服务和社会工作服务岗位，充分释放服务业就业容量大的优势。

促进农业就业。深化农业供给侧结构性改革，加强现代农业产业园创建，大力发展战略性新兴产业，延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链，吸纳带动更多就业。发展壮大农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，支持农业经营主体、精深加工企业做大做强。积极培育龙头企业带动、农民合作社和家庭农场跟进、小农户参与的农业产业化联合体，深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，促进农民实现“线上就业”、抱团发展、就业增收。

支持中小微企业和个体工商户稳定发展增加就业。完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系，优化中小微企业发展生态，构建常态化援企稳岗帮扶机制，持续减轻中小微企业和个体工商户负担，加强普惠金融服务，激发中小微企业和个体工商户活力，增强就业岗位创造能力。支持劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的各类小规模经济实体。

第三节 积极培育就业新动能

加快发展数字经济，争创数字河南建设“尖刀兵”，打造国内一流水平的智慧城市新样板，催生更多新产业新业态新商业模式，培育多元化多层次就业需求。推广在线服务、共享服务、无人服务等发展新模式，积极发展互联网平台经济，带动更多劳动者依托平台就业创业。破除各种不合理限制，建立促进多渠道灵活就业机制，支持和规范发展新就业形态。鼓励传统行业跨界融合、业态创新，增加灵活就业和新就业形态就业机会。建立完善适应灵活就业和新就业形态的劳动权益保障制度，引导支持灵活就业人员和新就业形态劳动者参加社会保险，提高社会保障水平。持续开发新职业，加强新职业培训，提升新就业形态劳动者技能。

第八章 优化创业生态，推动创业带动就业

实施创新驱动发展战略，营造良好发展环境，深入推进大众创业、万众创新，更大力度激发市场活力和社会创造力，让各类市场主体、各类人群创业热情持续高涨、创业动能充分释放，为促进就业提供有力支撑。

第一节 优化创业生态

优化营商环境。纵深推进“放管服”改革，打造市场化法治化国际化营商环境。持续深化行政审批制度改革，着力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用。深化“证照分离”改革，推动电子证照扩大应用，让市场主体准入更便捷，进一步降低创业门槛。用好政务服务平台，实现更多创业服务网上办、掌上办、一次办，便于各类创业主体及时享受扶持政策。

加大政策支持。落实场地支持、租金减免、税费优惠、创业补贴、培训补贴等扶持政策，降低创业成本，提升初创企业持续发展能力。进一步完善支持政策，破解企业用地、融资、人力资源保障等瓶颈。优化政策落地机制，做好政策解读、推送、答惑，建立政策落实考核机制。压实县级政府主体责任，健全部门联动机制，形成工作合力。

推进资源共享。鼓励各行业龙头企业向中小微企业开放资源、场景、应用和需求，打造基于产业链供应链的创新创业生态体系。支持高校、科研机构与企业共同建立成果转化服务平台，鼓励高校学生参与创业实践。探索建立创业联盟，推进土地、资金、人力、信息等资源开放共享，促进孵化机构与服务机构合作创新，提高创业资源配置效益。

第二节 强化创业服务

加强创业培训力度。实施创业培训“马兰花计划”，健全完善政府引导、社会参与、创业者自主选择的创业培训工作机制，发展一批更高水平、更有影响力的创业培训示范基地，扩大创业培训规模，提升培训质量扩大创业培训规模，强化培训绩效管理，提升培训质量。鼓励支持各级公共就业训练中心积极参与创业培训。加强创业培训师资队伍建设，培育一支覆盖各类培训课程的讲师队伍。

加大融资支持力度。落实创业担保贷款政策，降低贷款门槛，优化办理程序，加大贴息支持，稳定和提高创业担保贷款发放总量。继续开展大众创业扶持项目评审认定工作，择优对符合我市产业政策方向的小微企业给予资金支持。拓展创业企业直接融资渠道，支持符合条件的企业发行企业债券。

加快孵化平台建设。发挥政府、企业、高校和科研机构等各方力量，积极建设特色化、标准化、专业化的高质量创业平台载体，构建众创空间、孵化器、加速器、产业园相互接续的创业平台支持链条。每年评定一批市级创业孵化示范基地，从中择优推荐参评一批省级示范基地，发挥示范基地带动作用。支持条件成熟的县建设返乡创业“一站式”综合服务中心，提升线上线下创业服务能力。

全面升级创业服务。加强创业服务队伍建设，支持科技领军企业、高技能人才、专

业技术人才等到基层开展创业服务，大力开展创业服务进基层、进高校专项活动，为创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导等服务。建立健全创业导师专家团工作机制，推进创业导师与初创企业“一对一”结对服务，帮助提高创业成功率。

第三节 激发创业活力

鼓励引导各类群体创业。支持有创业意愿和创业能力的农民工、大学生、退役军人、科研人员等返乡入乡创业。实施乡村企业家、农村创业创新带头人、返乡入乡创业带头人培育行动。实施大学生创业支持计划、留学人员回国创业启动支持计划。建立健全科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业制度。

教育培养引进创业人才。积极发展高校创新创业教育，培育一批创业拔尖人才。面向有创业意愿和培训需求的城乡各类劳动者开展创业培训。加大创业人才引进力度，为高层次人才来许创业提供便利。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的创新创业人才评价体系，加强创新创业激励和保障。

积极营造大众创业氛围。办好双创活动周，高质量组织参加“豫创天下”“凤归中原”等创新创业大赛和创业推进活动，开展创业型城市创建和返乡创业示范县创建活动，营造浓厚创业氛围。广泛宣传创业政策，开展创业成果展示推广，大力宣传创业事迹、创业精神，讲好许昌创业故事，打造返乡创业品牌。

专栏 8 “凤归中原”返乡入乡创业工程

1.返乡入乡创业园整合提升工程。依托开发区以及各类创业载体平台，加强布局优化、资源整合，新建和改造提升一批具有地方特色、功能完备、环境优良的返乡入乡创业园。将符合条件的返乡入乡创业园建设项目纳入地方政府专项债券支持范围。

2.返乡入乡创业产业集群培育工程。支持各县（市、区）与长三角、珠三角、京津冀等我市务工人员较多的地区建立创业服务联盟、专家服务团队。鼓励各县（市、区）依托当地优势资源和区域特色，通过承接产业转移和招商引资，培育大中小企业协同联动、上下游产业全链条一体发展的产业集群，打造“一县一业”“一乡一特”“一村一品”经济圈。

3.返乡入乡创业示范引领工程。持续开展市级返乡创业示范园区、示范项目评选认定活动，举办“凤归中原”返乡创业大赛，组织“返乡创业之星”评比表彰，大力宣传创新创业文化。

第九章 完善支持体系，促进重点群体就业

聚焦高校毕业生、城镇青年、农民工等重点群体，坚持市场化社会化就业与政府帮扶相结合，创造就业机会，增强就业持续性，提升就业质量，稳住就业基本盘。

第一节 促进高校毕业生就业

拓宽就业渠道。深入实施高校毕业生就业创业促进计划和基层成长计划，促进高校毕业生更加充分更高质量就业。围绕我市重点产业和新兴产业发展，创造开发更多适合高校毕业生的知识技术型就业岗位。坚持市场化社会化就业导向，多渠道促进高校毕业生就业，鼓励各类企业吸纳就业，支持灵活就业和自主创业。落实高校毕业生基层工作激励政策，统筹实施“三支一扶”等基层服务项目，畅通基层成长发展通道，引导高校毕业生到西部、艰苦边远地区和城乡基层就业。围绕乡村振兴战略，服务乡村建设行动和基层治理，扩大基层教育、医疗卫生、社区服务、农业技术等领域就业空间，鼓励高校毕业生到中小微企业和农村、社区基层就业创业。

加强就业服务。健全校内校外资源协同共享的高校毕业生就业服务体系，将留学回国毕业生纳入公共就业人才服务范围。开展大规模、高质量高校毕业生职业技能培训，加大就业实习见习实践组织力度，提高就业能力。实施常态化高校毕业生就业信息服务，精准组织线上线下就业服务活动，举办行业性、区域性、专业性专场招聘。对离校未就业高校毕业生开展实名制帮扶，对困难高校毕业生实施就业援助。加强职业发展教育和就业创业指导，引导高校毕业生转变就业观、择业观，积极理性就业。开展“最美基层高校毕业生”学习宣传活动。

专栏 9 高校毕业生就业创业促进计划

1.岗位拓展行动。实施“三支一扶”计划、农村教师特岗计划、大学生志愿服务西部计划、大学生志愿服务乡村振兴计划等高校毕业生基层服务项目。开发一批社区服务、科研助理、社会组织就业岗位。支持大学生参军入伍，提高高校毕业生新兵补充比例。

2.就业能力提升行动。开展就业育人主题教育活动，积极搭建校企对接平台，广泛组织大学生实习锻炼。实施就业见习计划，建设一批高校毕业生就业见习示范基地，重点加强新兴产业、智能制造、现代服务业等领域岗位培训。

3.精准服务行动。完善精细化、差异化就业服务机制，对离校未就业高校毕业生开展实名制就业帮扶。持续开展大中城市联合招聘河南许昌系列活动、“千校万岗”等系列招聘活动。发挥高校就业创业指导队伍和许昌市就业创业导师团作用，为高校毕业生提供职业规划、职业体验、求职指导、创业指导等服务。举办许昌市大

学生职业生涯规划大赛。

第二节 重视城镇青年就业

创造更多就业机会。统筹做好城镇青年（主要包括未继续升学初高中毕业生、城镇失业青年、转岗青年职工等，下同）就业工作。在推动先进制造业、现代服务业和劳动密集型产业发展中，开发更多适合城镇青年的就业岗位，带动更多城镇青年到新产业新业态新商业模式领域就业创业。支持城镇青年到人才紧缺领域就业。

增强职业发展能力。实施青年工匠技能提升计划，常态化开展导师带徒、行业沙龙、知识竞赛、学习交流等活动。发挥就业创业服务机构、青年之家、青年活动中心等各类平台作用，支持城镇青年参加职业指导、职业体验、创业实践等活动。探索组织青年职业训练营、就业训练工场。

强化就业帮扶。打造适合城镇青年特点的就业服务模式，畅通信息服务渠道，提高择业精准度。实施青年就业启航计划，对城镇长期失业青年开展实践引导、分类指导和跟踪帮扶，将劳动精神、奋斗精神融入指导和实践，引导其自强自立，促进其进入市场就业创业。为城镇困难失业青年提供就业援助。

第三节 推进农村劳动力转移就业

稳定和扩大外出就业规模。持续开展“春风行动”专项服务活动，举办农民工专场招聘会，送岗位下乡进村入户。建立健全对外劳务协作长效机制，加强与长三角、珠三角、京津冀等我市农民工输出重点地区合作，建立常态化的跨区域岗位信息共享和发布机制，培育和发展乡镇、村级劳务组织和经纪人，有序组织农村劳动力外出务工。培育一批有地域特色、行业特征、技能特点，带动农村劳动力就业效果好的劳务品牌。实施农民工素质提升工程，强化农村劳动力技能培训。

促进就地就近就业。依托县域经济、乡村产业、返乡入乡创业，结合产业梯度转移，为农村劳动力创造更多就地就近就业岗位。扶持就业容量大、门槛低的劳动密集型企业发展，吸纳农村劳动力就业。重大投资项目、基础设施建设优先吸纳当地农村劳动力就业。在农田水利、人居环境整治、乡村绿化等农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈，优先吸纳农村低收入人口参与工程建设以及建成后的维护运营。

推进农民工市民化。落实农民工与城镇职工平等就业制度，不断提升农民工平等享受城镇基本公共服务水平，重点促进县域内稳定就业生活的农民工市民化。扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖范围，完善农民工参加失业保险政策，落实农民工与城镇职

工同工同酬。加强宣传，积极营造全社会关心关爱农民工的良好氛围。

专栏 10 劳务品牌促就业计划

1. 劳务品牌发现培育计划。推进“一县一品牌”建设，分类型、分领域发现培育劳务品牌，重点打造电气装备制造、发制品和制衣、花木和康养、钧瓷和中药材等品牌，力争打造1个国家级劳务品牌、2-3个省级人力资源品牌。

2. 劳务品牌发展提升计划。深入开展跨区域就业合作，健全劳务品牌长期稳定劳务输出渠道，多形式开展劳务品牌从业人员就业推荐活动，努力把“劳务品牌”打造成“就业名片”。健全劳务品牌质量诚信评价体系，维护劳务品牌良好声誉和形象。

3. 劳务品牌宣传推广计划。定期开展劳务品牌征集，组织劳务品牌竞赛，选树具有影响力的劳务品牌项目，推出劳务品牌创立人、传承人、领军人以及形象代言人等典型人物。开展劳务品牌展示交流活动。

第四节 支持退役军人就业

完善安置制度。科学制定安置计划，优化安置方式，推进落实安置政策，规范接收安置程序，提高安置质量。引入市场化运行模式，强化多渠道、多元化安置。推广“直通车”式安置，健全“阳光安置”工作机制。鼓励到城乡基层安置。

支持自主就业创业。将退役军人按规定纳入现有就业服务、教育培训等扶持政策覆盖范围。鼓励符合条件的退役军人报考高职学校，落实招收、培养、管理等方面的扶持政策。深化“权威推荐、自主选择”的企业合作就业模式。探索民营企业吸纳退役军人就业机制，促进退役军人到民营企业就业。实施“兵支书”协同培养工程，推动退役军人在乡村就业。面向有创业意愿的退役军人开展创业培训，增强创业能力。加大创业担保贷款政策支持力度，引导退役军人创新创业。设立退役军人就业实名台账，强化退役军人服务中心（站）就业服务功能，及时提供针对性服务。

第五节 统筹其他重点群体就业

稳定脱贫人口就业。健全脱贫人口、农村低收入人口就业帮扶长效机制，保持脱贫人口就业领域的扶持政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。对脱贫人口继续开展免费职业技能培训，提高就业创业能力。持续加大有组织劳务输出力度，优先为脱贫人口提供就业指导服务，推荐就业岗位。统筹用好乡村公益岗位和就业帮扶车间等就业载体，将脱贫人口作为优先保障对象，帮助其就近就地就业。

加强困难群体就业援助。完善就业困难人员认定办法，建立动态调整机制，对零就业家庭人员、残疾人等困难群体，提供“一人一档”、“一人一策”精细化服务，合理开发

公益性岗位安置，确保零就业家庭动态清零。落实残疾人按比例就业制度。开展就业援助月等帮扶活动，鼓励企业吸纳困难人员就业。及时将符合条件的就业困难人员纳入最低生活保障、临时救助范围，落实乡镇（街道）临时救助备用金制度。

促进其他群体就业。统筹做好妇女、退出消防指战员等群体就业工作，持续做好产业结构调整中的人员转岗再就业。落实应对人口老龄化国家战略，强化大龄劳动者就业帮扶和权益保护，及时提供就业创业服务、技能培训等支持，促进人力资源充分利用。

第十章 健全公共就业服务体系，加强劳动者权益保障

打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系，加强风险监测预警和应对处置，防范化解失业风险。通过优化就业环境，提高工资待遇，加强权益保障，不断提升劳动者获得感和满意度。

第一节 健全全方位公共就业服务体系

完善公共就业服务制度。健全户籍地、常住地、参保地、就业地公共就业服务供给机制，推进就业创业政策咨询、就业失业登记、职业介绍等服务覆盖全体城乡劳动者。支持各类市场主体在注册地、经营地、用工地免费享受劳动用工咨询、招聘信息发布的服务。促进基本公共就业服务资源向基层延伸，实现城乡公共就业服务便利共享。

加强公共就业服务载体建设。优化基层服务平台建设，统筹基本公共就业服务设施布局和共建共享，构建覆盖城乡的基层服务平台。合理配置公共就业服务机构人员，加强职业指导、职业信息分析、创业指导等专业化、职业化队伍建设。建立公共就业服务训练基地，面向公共服务对象开展就业训练。鼓励引导社会力量参与提供公共就业服务。

提升公共就业服务能力。加快推进河南省“互联网+就业创业”信息系统应用，推动公共就业服务向移动终端、自助平台延伸，实现就业管理和服务全程信息化，逐步实现就业服务事项“一网通办”。推进流动人员人事档案信息化建设。探索建立创业指导专家、职业指导专家等服务团队，为服务对象提供专业化服务。开展公共就业服务需求分析、社会满意度调查和第三方评估，提高人民群众满意度。建设一批充分就业社区，创建公共就业创业服务示范城市。

专栏 11 公共就业服务提质工程

1. **就业服务基层基础能力提升计划。**探索在人口密集的村和社区设置就业服务站，健全“15分钟就业服务圈”。支持有条件的高等学校、职业学校（含技工院校）开设就业服务相关学科专业。组织就业专家服务团，开展服务下乡、巡回指导等活动。

2.公共就业服务平台信息化智慧化提升计划。依托河南省“互联网+就业创业”信息系统、许昌市公共就业网、许昌市人事人才网、许昌公共就业和许昌市人才中心微信公众号等平台，推动实现各类就业创业业务、求职招聘信息全市共享和联网发布，推进就业补助资金网上申报、网上审核、联网核查。

3.重点企业用工常态化服务保障行动。深入开展“万人助万企联乡帮村”活动，选择一批带动就业能力强、用工规模大的重点企业，强化重点企业用工监测预警机制，建立公共就业服务联席制度，设立人社服务专员，实施定点服务，通过专场招聘、劳务协作、共享用工等多渠道帮助企业解决用工问题。

4.专项招聘服务系列行动。持续开展春风行动、民营企业招聘月、百日千万网络招聘等系列专项服务活动，创新活动方式，丰富活动内容，提升精准化服务能力，促进供需匹配。

第二节 防范化解失业风险

加强就业失业统计监测调查。完善就业统计指标体系和调查统计方法，建立健全城镇实名制就业、登记失业率、调查失业率、重点企业用工、职业供求分析、失业风险预警等指标统计监测，强化第三方数据质量核查机制，提升综合分析应用能力。探索研究技术进步、人口结构变化等对就业失业的影响，及时分析预测就业市场变化，深入研究苗头性、倾向性、潜在性问题。完善企业规模裁员减员及突发事件报告制度，加强风险评估，适时发布失业预警信息。

全面强化风险应对处置。制定风险应对预案制度，加强规模性失业风险应急处置，探索设立由同级财政部门统筹安排的就业风险储备金。允许困难企业在与职工协商一致基础上，采取依法调整工作时间安排、薪酬等方式，稳定工作岗位。指导企业依法依规裁员。根据国家政策和我市失业保险基金结余情况，调整优化失业保险扩围、促进企业稳岗、支持参保职工技能提升等政策，提高失业保险基金使用效率，有效发挥防失业、促就业功能作用。畅通失业人员求助渠道，建立失业人员常态化帮扶机制，实现失业登记、职业指导、职业介绍、职业培训、生活保障联动。

第三节 改善劳动者就业条件

合理增加劳动报酬。完善企业工资制度，健全合理增长机制，提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全工资决定、合理增长和支付保障机制，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，实现劳动报酬与劳动生产率同步提高。落实最低工资标准，完善企业薪酬调查和信息发布制度，为用人单位提供薪酬分配指引。积极推行工资集体协商制度。深

化国有企业工资分配制度改革，完善国有企业负责人薪酬和工资总额管理政策。

改善劳动环境。健全劳动标准体系，督促企业严格落实国家规定的工作时间、休息休假、女职工和未成年工特殊劳动保护等标准。推动简单重复的工作环节和“危繁脏重”的工作岗位尽快实现自动化智能化，加快重大安全风险领域“机器换人”。实施工伤预防五年行动计划。推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。加强职业病防治，保障劳动者职业健康权益。

加强社会保障。实施全民参保计划攻坚行动，扩大社会保险覆盖面。积极促进灵活就业人员、新就业形态劳动者参加相应的社会保险，提高参保率。加大城镇职工基本养老保险扩面力度，支持和鼓励发展企业年金、职业年金，规范发展第三支柱养老保险。推进失业保险、工伤保险向职业劳动者广覆盖，落实工程建设领域农民工按项目参加工伤保险。完善预防、补偿、康复“三位一体”工伤保险工作体系。提升社会保险经办服务水平，优化社会保险关系转移接续。

第四节 促进平等就业

建立劳动者平等参与市场竞争的就业机制，营造公平的就业环境，逐步消除民族、种族、性别、户籍、身份、残疾、宗教信仰等各类影响平等就业的不合理限制或就业歧视。加强灵活就业人员和大龄、妇女劳动者等权益保护，为因生育中断就业的女性提供再就业培训公共服务，将生育友好作为用人单位承担社会责任的重要方面，鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，依法确定有利于照顾婴幼儿的灵活休假和弹性工作方式。健全司法救济机制，依法受理涉及就业歧视的相关起诉。

第五节 维护劳动者合法权益

构建和谐劳动关系。加强协调劳动关系三方机制建设，加强对企业劳动用工的指导和服务。实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划。深入推动劳动合同集体合同制度实施，巩固提高集体协商覆盖面和实效性。落实新就业形态劳动者劳动权益保障机制，维护新就业形态劳动者权益。加快劳动关系协调员队伍建设。

加强劳动权益保障。开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，依法查处招聘过程中的虚假、欺诈现象，强化劳务派遣用工监管。健全劳动合同制度，鼓励企业与劳动者签订长期或无固定期限劳动合同。完善根治欠薪长效机制机制，推动农民工工资支付监管系统在建工程项目全覆盖，持续推进根治拖欠农民工工资工作。推进智慧劳动保障监察系统建设，提高执法效能。

加强劳动争议调解仲裁工作。完善劳动人事争议调解仲裁工作机制，加强劳动人事争议处理效能建设。健全集体劳动人事争议应急调解制度，加强矛盾纠纷多元化解，推动劳动人事争议调解与人民调解、行政调解、专业性行业性调解、仲裁调解、司法调解衔接联动。加强仲裁标准化建设，优化调解、仲裁、诉讼衔接机制。完善仲裁准司法制度体系，加强调解仲裁机构队伍建设。

第十一章 强化规划实施保障

实施许昌市“十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划意义重大，必须广泛动员全市各方力量，强化统筹协调，完善保障措施，确保规划确定的各项目标任务落到实处。

第一节 加强党的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，切实把习近平总书记关于人才、职业教育、就业工作重要指示批示精神转化为具体实践。坚持党管人才原则，完善党委统一领导，组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与的人才工作格局。全面贯彻党的就业工作方针，把党的领导贯彻到促进就业工作的各领域、各方面、各环节，把稳定和扩大就业放在经济社会发展更加突出的位置，确保党中央、国务院关于促进就业的各项决策部署落到实处。

第二节 加强组织协调

加强部门间的统筹协调，促进人才、教育、就业、产业、财税、金融等政策协同，充分发挥系统效应和整体效能。明确各部门职责职能，强化政策协同关联，要素顺畅流动，形成各环节分工明确、执行畅通无阻、部门协同配合的实施状态，形成工作合力。全市各级各有关部门出台本规划配套政策实施办法，形成各部门联合协作推动政策落实的长效机制，为促人才发展、稳就业大局提供有力支撑。加强规划宣传解读，积极营造有利于规划实施的舆论氛围。

第三节 加强要素保障

健全经费保障机制，加大对人才、人力资源开发、就业工作的专项资金支持力度，盘活存量财政资金，优化投入结构。探索多元化资金投入方式，引导社会资本在人才、

技能培训、就业创业等方面发挥作用。支持重大项目实施，建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，加大投入，保障人才、技能培训、就业重大项目实施。加强部门协同配合，构建政策支撑体系，形成政策合力，放大政策效应。加强工作队伍建设，加大培训力度，提高工作科学化水平。建立人才、就业工作考核激励机制，形成推动人才和就业工作发展的良好环境。

第四节 加强规划实施

加强规划实施的组织领导，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点工作事项、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。健全规划执行监测评估机制，加强统计监测与分析，做好规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估。

许昌市人民政府 关于印发许昌市“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划的通知

许政〔2022〕32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：

现将《许昌市“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府
2022年8月15日

许昌市“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划

为加强生态环境保护，推动生态经济发展，加快生态强市建设，根据《河南省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》《河南省“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》《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》，制定本规划。

第一章 开启生态强市建设新征程

“十四五”时期，是以减污降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期，也是全面开创许昌社会主义现代化建设新局面、谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章、增添许昌光彩的关键时期，必须在“十三五”生态文明建设取得成绩的基础上，保持战略定力、接续奋斗、真抓实干、深入攻坚，为生态强市建设开好局、起好步。

第一节 现实基础

“十三五”时期，全市上下深入贯彻习近平生态文明思想，以绿色发展理念为引领，以服务高质量发展为主线，统筹推进生态环境高水平保护和经济社会高质量发展，全面打响蓝天、碧水、净土三大攻坚战，推进“无废城市”试点建设，持续改善生态环境质量，稳步发展生态经济，人民群众获得感、幸福感、安全感明显增强，全面建成小康社会的绿色底色和成色更加浓厚，为新时期加快建设生态强市奠定了良好的生态环境基础。

着力推动结构调整，绿色发展基础不断夯实。产业结构优化调整，整治取缔“散乱污”企业 6471 家，淘汰煤炭过剩产能 30 万吨。对火电、钢铁、水泥、焦化等行业实施了超低排放改造，深度治理了 1283 台工业炉窑。绿色制造示范成效明显，全市共创建成 2 家 A 级企业、43 家 B 级企业、14 家绩效引领性企业、2 家绩效先进性企业，累计创建国家级绿色工厂 4 家、绿色园区 2 个、绿色设计产品 9 个、绿色供应链示范企业 1 个，实现国字号“四绿”全覆盖。能源结构持续优化，近 80 台燃煤工业炉窑实施清洁能源改造，实现了 4.3 米焦炉、35 蒸吨及以下非供热燃煤锅炉全域清零。在全省率先开展烟炕“电代煤”改造工作，2020 年完成 2234 座烟炕“电代煤”改造任务，走出了农业绿色化改造之路。完成“电代煤”、“气代煤”替代用户 11.3 万户，基本实现平原地区散煤清零。交通运输结构调整取得积极进展，累计淘汰黄标车 4.7 万辆、国三以下营运柴油货车 7000 余辆。能源资源利用效率显著提升，二氧化碳排放强度下降 33.2%。

污染防治攻坚战成效显著，环境质量总体改善。2020 年，全市优良天数 256 天，细颗粒物 (PM)、可吸入颗粒物 (PM) 年均浓度和重污染天数分别降至 $75\mu\text{g}/\text{m}^3$ 、 $53\mu\text{g}/\text{m}^3$ 和 16 天，相比 2015 年，降幅分别达到 44%、35%、41%。南水北调中线工程总干渠许昌段稳定达到 II 类水质，确保“一渠清水永续北送”，全市地表水体 3 个政府责任目标断面达到或优于 III 水体的比例及城市集中式饮用水水源地取水水质达标率均为 100%，县级及以上城市建成区河流黑臭水体全面消除，化学需氧量、氨氮排放量相比 2015 年分别削减 18.4%、15.2%，水环境质量大幅改善。土壤环境质量保持总体稳定，农用地和建设用地污染地块安全利用率均为 100%。

生态安全保障持续增强，生态文明示范区创建工作扎实推进。持续开展生态保护红线评估调整，实施了一系列湿地、矿山、河湖等生态系统整治和修复工程，生态系统功能得到有效提升，生物多样性保护整体稳定。实施绿满许昌、国土绿化提速等行动，累计完成林业生态建设面积 120.8 万亩，成为了名副其实的中原绿肺。城市建成区绿地率 36.46%、绿化覆盖率 41.28%、人均公园绿地面积达 14.75 平方米，2020 年，城市宜居度名列全省首位。环境风险有效防控，无重大及特别重大环境污染事件发生。生态文明示

范创建扎实推进，先后获得国家生态园林城市、水生态文明城市荣誉，鄢陵县被命名为国家生态文明建设示范县。

生态和经济协同成效明显，生态经济稳步发展。产业层次明显提升，三产比例由2015年的7.8:59.3:33.2调整为2020年的5.3:52.7:42.0。产业生态化、生态产业化协同发展成效明显。作为全国“无废城市”试点取得了显著成果，试点期内55项指标全部完成，凝练7个许昌亮点模式，其中建筑垃圾、再生金属、无废经济、无废文化4个模式被生态环境部采纳并全国推广，许昌市魏都区“无废城市”建设项目成功获批全国首批生态环境导向的开发（EOD）模式试点，编印全省首部“无废城市”主题教材，建设了130多个“无废城市细胞”。国家“城市矿产”示范基地首批通过国家验收。许昌市静脉产业园建设项目有序推进，废弃物资资源综合利用水平不断提升。黄河鲲鹏生产基地建成投产，战略性新兴产业增加值占全市规模以上工业的36.9%。节能环保产业集群纳入第一批国家战略性新兴产业集群发展工程。建成国内第一个完全自主可控的全闪存、绿色低碳人工智能计算中心。森林生态旅游产业收入增幅连续多年保持在30%以上，经济效益达13亿元。

环境治理体系进一步健全，现代化治理能力不断提升。健全“党政同责、一岗双责”领导机制，坚持提醒约谈制度建设，生态环境保护的合力日益增强。出台全省首部《机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》，实施“三线一单”、排污许可制、环保信用评价、生态环境损害赔偿与责任追究等一批环境管理政策。深化环评“放管服”改革，开展“五送”服务、“一厂一策”精准帮扶、“企业服务日”、“千名专家进百县帮万企”等活动，实行审批和执法两个“正面清单”，推行“一体化执法”、“不打扰”监管，实现环保事项“零跑腿”办理，环境影响报告书、表的审批时限分别由法定的60和30个工作日压缩到20和10个工作日。健全环境监测监控网络，“十三五”期间，全市累计设置6个国控、8个省控、73个乡镇空气自动监测站，新建19个市控县级断面水质自动站和26个微型水质自动站；实现1400余家企业用电量指标日监控，涉气污染源排污单位进行联网监控和在线系统填报。全面加强土壤环境监管，实施土壤污染源头防治和污染地块联席监管机制。严格执法监管，强化生态环境行政执法与刑事司法衔接，持续保持打击环境违法的高压态势。

第二节 面临挑战

对标生态强市建设要求，仍面临诸多挑战。经济社会全面绿色转型亟需加快推进，生态环境质量改善由量变到质变的拐点尚未全面到来，生态经济发展基础仍较薄弱，生

态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解，生态环境保护与经济社会发展的良性互动机制尚未完全形成。

结构性矛盾依旧突出，绿色低碳发展格局亟待构建。产业结构偏重、能源结构偏煤、交通运输结构偏公路等问题尚未根本解决，生态环境保护和经济发展协调性仍有较大提升空间，减污降碳源头治理压力巨大，结构性、行业性污染仍然较为突出。能源清洁低碳化水平有待进一步提升，非化石能源占一次能源消费比重较低，万元GDP能耗强度数据应低于全省平均值，全市高耗能工业增加值增长10.3%，占规模以上工业的36.5%。机动车保有量大且增速明显加快，高速公路过境车辆多，公路货运占比高达98%以上，高出全省平均水平11个百分点，公转铁、公转水及多式联运程度较低，柴油货车运输仍是货运主要方式。

生态环境改善成效仍不稳固，精细化环境治理亟待推进。2020年，大气环境质量尚未达标，重污染天气仍有发生，秋冬季PM污染显著，夏季臭氧超标问题突出。清潩河流域主要污染物均超载，城市、农业面源污染治理任重道远，生态流量尚不能有效保障，在枯水季节断面水质易恶化。土壤环境监管重点行业企业分布范围广泛，土壤环境风险不容忽视。地下水、农业农村污染防治基础薄弱，治理工作仍存在短板。

生态保护监管亟待强化，生态环境安全风险隐患不容忽视。城镇建设与生态空间矛盾加剧，生态廊道连通性较差，许昌-长葛-新郑区域间生态隔离带建设应引起重视。生态系统保护修复监管亟待加强，生物多样性保护监管工作基础薄弱。化工、电镀、焦化等企业环境风险单元数量多且风险多样化，环境风险隐患大，新基建、新化学物质等可能带来的环境问题不容忽视。突发环境事件应急预案体系有待完善，环境应急物资储备库建设存在明显短板。

生态经济基础仍较薄弱，环境基础设施建设有待提升。全市经济总量连续多年稳居全省第四，但生态经济产业占地区生产总值比例偏低，仍存在创新驱动力不强、产业结构不够优化等突出问题。生态农林业、战略新兴产业、绿色服务业等生态经济产业刚刚起步，绿色竞争优势尚未形成。节能环保产业、固废综合利用产业龙头骨干企业数量少，产业竞争力不强，政策激励引导机制不健全。生态环境基础设施建设滞后，污水处理设施及管网建设还不完善，县域城镇污水处理设施仍存在短板，农村水环境治理亟待加强。危险废物、污泥处置能力有待提升。

生态环境治理体系仍需完善，治理能力现代化建设亟需加强。经济社会发展和生态环境协调性、相容性不强的状况依然存在，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展机制需进一步健全。齐抓共管的大生态环保格局需要进一步深化，全社会生态环保意识

有待提高。有利于生态环境保护的价格、财税等经济政策尚需完善，绿色金融体系还不健全，环保信贷、绿色基金、金融债券等绿色金融产品供给不足。机动车污染防控的全链条尚未形成，基层对机动车污染防治的有效手段不多。县（市）级监测机构能力不足，执法车辆和各种执法仪器设备短缺，监管监测信息化建设滞后，环境执法融合信息化能力亟待加强。市、县两级生态环境部门缺少高素质生态环境保护专业技术人才，科技支撑能力不足。

第三节 战略机遇

“十四五”时期，我市开启新时代生态强市建设新征程，各种积极因素加速聚集，为持续改善生态环境、发展生态经济创造了诸多机遇和有利条件。

进入新发展阶段，生态文明制度改革红利持续释放，环境治理能力现代化水平进一步提升，全社会生态文明建设的合力显著增强，为生态环境保护与生态经济发展工作提供了坚强保障。

贯彻新发展理念，深入落实碳达峰碳中和战略部署，加快建立市场导向的绿色技术创新体系和绿色低碳循环发展经济体系，积极推动生产、分配、流通、消费各环节资源能源高效合理配置，为实现生态环境保护全面融入新时代现代化强市建设提供了重大机遇。

面临构建新发展格局战略机遇、新时代推动中部地区高质量发展政策机遇、黄河流域生态保护和高质量发展历史机遇，以郑州都市圈为主体的全域生态环保大格局加快构建，郑许融合发展加快形成，坚持重大发展战略与生态环保一同谋划、一起部署、一体推进，充分发挥生态环境保护的引领、优化和倒逼作用，促进经济社会发展全面绿色转型。

面对新形势、新任务、新要求，必须深刻认识生态文明建设走在前列的新目标新内涵，锚定生态强市建设目标，落实碳达峰碳中和目标，树立底线思维，保持战略定力，全力推动绿色低碳发展，深入打好污染防治攻坚战，持续改善生态环境，大力发展战略性新兴产业，为开创许昌社会主义现代化建设的新局面奠定坚实的生态环境基础。

第二章 总体要求

第一节 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历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想的和习近平总书记视察河南重要讲话指示精

神，全面落实省委、市委党代会部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护，面向生态强市建设目标，以改革创新为动力，以推动高质量发展为主题，以深入打好污染防治攻坚战为主线，坚持稳中求进总基调，坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进，坚持激励与约束并举，增容与减排并重，统筹推进绿色低碳转型、环境污染治理、生态系统保护、生态经济发展、环境风险防控、“无废城市”建设、治理能力提升，促进生态文明建设走在前列，为实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质，全面开创许昌社会主义现代化建设新局面奠定坚实的生态环境基础。

第二节 基本原则

一是坚持以人民为中心。坚持生态惠民、生态利民、生态为民，构筑生态文明建设的“统一战线”，着力解决人民群众身边的突出生态环境问题，为人民群众创造良好生产生活环境，大力发展生态经济，为人民群众提供更多优质生态产品，不断满足人民日益增长的优美生态环境需要。

二是坚持绿色低碳引领。坚持绿水青山就是金山银山理念，落实二氧化碳排放达峰目标、碳中和愿景，建立健全绿色低碳循环发展经济体系，加快形成绿色发展方式和生活方式，以生态环境高水平保护推动经济高质量发展。

三是坚持系统思维统筹推进。以改善生态环境质量为核心，突出精准治污、科学治污、依法治污，推进山水林田湖草一体化保护和修复，强化多污染物协同控制和区域协同治理，注重综合治理、系统治理、源头治理。

四是坚持守住生态环境安全底线。坚持底线思维，不断完善生态环境风险常态化管理体系，快速妥善应对突发环境事件，有效防范化解生态环境问题引发的社会风险，切实维护生态环境安全。

五是坚持加大改革创新。实施有利于统筹生态环境高水平保护和生态经济高质量发展的重大改革举措，破除制约绿色低碳发展的体制机制障碍，完善生态文明领域统筹协调机制，加快构建现代环境治理体系，形成与治理任务、治理需求相适应的治理能力和治理水平。

第三节 总体目标

到2025年，国土空间开发保护格局得到优化，碳达峰碳中和稳步推进，绿色低碳循环发展的经济体系初步形成，生产生活方式绿色转型取得显著成效。生态经济产业体

系基本形成，生态环境质量显著提高，重污染天气持续减少，劣V类水体全面消除，土壤和地下水环境质量总体保持稳定，“无废城市”建设全面深化。生态强市建设迈出坚实步伐，生态文明建设展现新面貌。

——绿色发展深入推进。国土空间开发保护格局得到优化，碳达峰碳中和稳步推进，碳排放强度持续降低，绿色低碳循环发展的经济体系初步形成，生产生活方式绿色转型取得显著成效，“无废城市”建设深入推进。能源资源利用效率大幅提高，简约适度、绿色低碳的生活方式加快形成。

——环境质量显著提高。主要污染物排放总量持续减少，空气质量稳步提升，重污染天气持续减少，水环境质量持续改善，地表水国控断面水质优良（达到或优于III类）比例达到100%，劣V类水体全面消除，城乡人居环境明显改善，宜居度保持全省前列。

——生态功能稳步提升。生态空间格局进一步优化，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，生物多样性得到有效保护，生态系统服务功能持续提升，生态系统监管得到强化。

——环境风险有效防控。土壤和地下水环境质量总体保持稳定，固体废物与化学品环境风险防控能力明显增强，核与辐射安全水平大幅提升。

——治理体系逐步健全。现代环境治理体系建立健全，生态文明体制改革深入落实，生态环境治理能力短板加快补齐，全社会生态文明意识显著增强，生态环境治理效能得到新提升。

展望2035年，生产空间安全高效，生活空间舒适宜居，生态空间山清水秀，生态环境质量根本好转，绿色发展内生动力显著增强，广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态经济优势彰显，生态系统健康稳定，生态环境保护管理制度健全，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现，生态强市建设目标全面实现。

“十四五”主要指标

指标类别	指 标	2020年 (基准值)	2025年	指标性质
环境质量改善	1.细颗粒物（PM _{2.5} ）浓度（微克/立方米）	53	<42.5	约束性
	2.空气质量优良天数比率（%）	70	按省下达目标	约束性
	3.地表水达到或好于III类水体比例（%）	100	100	约束性
	4.地表水劣V类水体比例（%）	0	0	约束性
	5.地下水国家考核区域点位V类水比例（%）	—	保持稳定	预期性
	6.县级城市建成区黑臭水体比例(%)	基本消除	基本消除	预期性
	7.农村生活污水治理率（%）	32	45	预期性

指标类别	指 标	2020年 (基准值)	2025年	指标性质
生态经济发展	8.单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	[28]	[19.5]	约束性
	9.单位地区生产总值能源消耗降低(%)	[25]	按省下达目标	约束性
	10.万元地区生产总值用水量下降(%)	[40]	[4.9]	约束性
	11.全市用水总量(亿立方米)	9.09	11.07	约束性
	12.非化石能源占一次能源消费比例(%)	9.6	按省下达目标	预期性
	13.生态经济增加值占地区生产总值比重(%)	—	持续提升	预期性
污染物排放总量控制	14.氮氧化物重点工程减排量(吨)	[36.45%]	[3737]	约束性
	15.挥发性有机物重点工程减排量(吨)	[37.00%]	[1771]	约束性
	16.化学需氧量重点工程减排量(吨)	[19.80%]	[5500]	约束性
	17.氨氮重点工程减排量(吨)	[16.10%]	[132]	约束性
环境风险防控	18.受污染耕地安全利用率(%)	—	95	约束性
	19.重点建设用地安全利用	—	有效保障	约束性
	20.放射源辐射事故年发生率(起/每万枚)	0	<1.3	预期性
	21.危险废物利用处置率(%)	99	99	预期性
	22.县级以上城市建成区医疗废物无害化处置率(%)	100	100	预期性
生态保护	23.森林覆盖率(%)	—	按省下达目标	约束性
	24.生态保护红线面积(万平方公里)	—	不减少	约束性
	25.生态质量指数(EQI)	—	稳中向好	预期性
注：1.地表水达到或好于III类水体比例是指全市国考断面中达到或好于III类的比例，国省考断面以生态环境部、生态环境厅调整后的断面为准。2.地表水劣V类水体比例指全市国考断面中劣V类断面所占的比例，地下水国家考核区域点位V类水比例指国家级地下水水质区域监测点位中，水质为V类的点位所占比例。国、省考断面以生态环境部、生态环境厅调整后的断面为准。4.重点建设用地指用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的所有地块。5.[]内为五年累计数，指标14-17指标为2020年相对于2015年核算减排的比例，指标15省级无相关认定数据，市级生态环境局核算得出。				

第三章 强化减污降碳协同治理，加快推动绿色低碳转型

将碳达峰碳中和纳入生态文明建设总体布局，以减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，充分发挥生态环保的优化牵引作用，推动传统动能绿色

化改造，进一步优化发展方式，加快形成节约资源和保护环境的生态保护和绿色发展格局。

第一节 “双碳”引领绿色发展

积极稳妥推进碳达峰行动。全面落实能耗“双控”制度，推动能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。在降碳的同时确保能源安全、产业链供应链安全、粮食安全。积极落实省下达的碳达峰目标与减排任务，科学编制许昌市碳达峰行动方案，强化各领域贯彻落实。实施碳达峰“1+10+7”政策体系，重点实施能源低碳转型发展、工业领域、城乡建设、交通运输领域、农业和农村领域、生态系统碳汇能力提升、节能降碳增效、减污降碳协同增效、碳达峰碳中和招商引资、碳达峰碳中和招才引智等“碳达峰十大行动方案”，将碳排放指标作为约束性指标纳入市委、市政府污染防治攻坚战成效考核体系，形成常态化碳减排考核工作机制。

控制工业行业二氧化碳排放。开展火电、钢铁、建材、化工、有色行业工艺绿色化改造。推动单位工业增加值能耗和二氧化碳排放显著下降。加大对二氧化碳减排重大项目和技术创新应用的扶持力度。针对碳排放管理先进企业，探索建立激励机制。

控制交通领域二氧化碳排放。大力发展低碳交通，不断提高营运车辆的新能源和清洁能源应用比例，到2025年，营运车辆单位运输周转量二氧化碳排放比2020年下降5%。加大交通领域节能低碳技术开发与推广。

控制建筑领域二氧化碳排放。全面推行绿色建筑，提高建筑节能标准，大力发展战略式建筑，推广绿色建材。逐步开展城镇既有建筑和基础设施节能改造。大力推广绿色建材，鼓励使用装配式建筑。到2025年，全市城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准。

控制非二氧化碳温室气体排放。控制能源、建材、化工领域工业过程排放的非二氧化碳温室气体。挖掘煤矿等领域甲烷减排潜力。开展油气系统甲烷控制工作，强化对储油库、加油站和油罐车油气排放日常执法监管。加强农田甲烷和氧化亚氮排放控制。加强污水处理厂和垃圾填埋场甲烷排放控制和回收利用。

积极参与碳市场交易。组织电力（含自备电厂）企业报告温室气体排放情况，做好配额分配、数据报送与核查，鼓励全市电力行业企业参与全国上线交易。组织化工、建材、钢铁、有色、造纸等行业重点企业报送温室气体排放报告，开展碳排放核查，逐步参与碳排放权交易。探索建立重点企业碳排放信息披露制度。

加强气候变化管理与应对。将应对气候变化作为环保参与宏观经济治理的重要抓手。落实《国家适应气候变化战略2035》，系统提升城乡极端气候事件监测预警、防灾减灾综合评估和风险管控能力。加强碳排放数据监测、统计报告、核查、监管等基础能

力建设。建立常态化编制温室气体排放清单的工作机制。提升农业适应气候变化能力，提升城乡极端气候事件监测预警、防灾减灾综合评估和风险管控能力，保障城乡建设和基础设施安全。深入推进大规模国土绿化行动，提升城市碳汇能力。逐步开展低碳社区、低碳园区、低碳示范工程等试点建设。

推动减污降碳协同增效。严把“两高”项目准入关口，积极探索“两高”项目碳排放影响评价制度。推动火电、钢铁、化工等重点行业开展全流程二氧化碳减排示范工程，引导企业自愿减排温室气体，控制工业过程温室气体及污染物排放。推动工业、农业、建筑温室气体和污染减排协同控制，加强污水、垃圾等集中处置设施温室气体排放协同控制。

第二节 构建绿色发展格局

推动形成区域绿色发展新格局。以推动建设郑许一体化发展为重点，提升许昌绿色竞争力，积极培育新兴产业，建设郑州都市圈核心区。推动长葛以打造河南省先进制造业基地、郑许一体化的桥头堡与合作示范区为重点，夯实产业发展基础，依托邻近空港的区位优势发展枢纽经济，推动绿色制造业发展。强化禹州钧瓷研发、制造和中药材集散加工的基地优势，打造全国重要的中药材集散和加工基地、钧瓷研发和制造基地、新型建材与节能环保产业基地。襄城县发展煤化工、新能源、新能源汽车及关键零部件制造，大力推进绿色低碳转型发展，打造河南省多式联运物流节点、豫中地区文化休闲旅游名城、山水环绕的生态宜居城市为重点。支持鄢陵县打造中国北方花木研发、博览、交易中心，建设全国花卉苗木生产交易基地，中原经济区休闲康养基地，中原生态宜居示范区。

实施“三线一单”生态环境分区管控。衔接国土空间规划分区和用途管制要求，健全以“三线一单”、规划环评、项目环评为主体的生态环境源头预防体系，以及排污许可为企业运行守法依据的环境管理体系。以生态保护红线、饮用水水源地及保护区、南水北调干渠及保护区、湿地公园等为主的优先保护单元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。以先进制造业开发区为重点的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“两高”项目盲目发展，深化污染治理，提高资源利用效率，稳步改善生态环境质量。以农业生产活动为主的一般管控单元，落实生态环境保护的基本要求。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。做好“三线一单”定期评估和动态更新工作。

加快产业布局优化调整。落实“一企一策”，加快城市建成区、人群密集区的重污染企业和对城市主要河流存在重大污染隐患的化学品生产企业搬迁改造、关闭退出。强化企业搬迁改造安全环保管理，推动建材、钢铁等原材料产业布局优化和结构调整，持续提高化工、陶瓷、烧结砖瓦、再生金属、耐火材料、石灰、活性炭、浴柜、人造板等行业园区集聚水平。实现资源优化和环保集中治理，促进产业集聚节约发展，推动公共设施共建共享、能源梯级利用、资源循环利用和污染物集中安全处置。

第三节 绿色改造传统动能

加快传统产业绿色化改造升级。推动规模以上制造业企业绿色化改造全覆盖。以电力、钢铁、焦化、建材、化工、煤化工、再生金属、工业涂装等行业为重点，开展全流程绿色化、清洁化、循环化、低碳化改造。建材行业统筹水泥、陶瓷、砖瓦窑、玻璃等传统产业和绿色建材、光伏玻璃等新兴产业，推动绿色化、基地化、服务化转型发展，逐步推动原材料替代。水泥行业控制产能，重点发展高强度水泥、干粉砂浆、装配式建筑预制构件等产品和新型墙体材料以及卫浴洁具高端产品，通过工艺技术改造，发展绿色、高端产品。煤化工产业积极对接硅碳先进材料和新兴能源产业，加强不同工艺的集成联产，构建煤焦硅碳大循环经济产业体系。化工行业推动产品结构向高端专用化学品和精细化工品升级，轻纺产业重点发展高端面料、工业用品、医疗用品等高附加值产品，加快轻纺行业品牌化、园区化发展，培育更具竞争力的产业集群。鼓励钢铁高炉-转炉长流程钢铁企业转型为电炉短流程企业，推广废钢高效回收加工、废钢余热回收、节能型电炉、智能化炼钢。

加大落后和过剩产能压减力度。坚决遏制“两高”项目盲目发展，严把准入关口。落实产能置换、煤炭消费减量替代和污染物排放区域削减等要求，对不符合规定的项目坚决停批停建。原则上严禁新增钢铁、水泥、熟料、平板玻璃、焦化、铸造、铝用碳素、铁合金、烧结、砖瓦窑、耐火材料等行业产能，依法依规淘汰落后产能和化解过剩产能。支持钢铁、水泥、电解铝、玻璃等重点行业进行产能置换、装备大型化改造、重组整合。实施落后产能清零行动，加大钢铁、水泥等重点行业落后产能排查力度，在全市范围内淘汰无治理设施或治理设施工艺落后的工业炉窑。定期进行“散乱污”企业排查，建立“散乱污”企业动态清零机制。

第四节 优化升级发展方式

推进构建绿色综合交通体系。扎实推动许昌市城乡高效配送试点建设，加大运输结构调整力度，落实“公转铁”战略，煤炭、矿石、钢材、建材、焦化、粮食、石油等大宗

货物中长途运输以铁路、管道方式为主，中短途货物运输优先考虑新能源货车运输或封闭式皮带廊道，城市货物运输优先采用新能源轻型物流车。加快推进北绕城高速、国道311（许鄢段）南移改建，完成河南豫中陆路口岸综合物流港铁路专用线建设。优化路网结构布局，引导分流入城重型货运车辆。提升交通基础设施绿色发展水平，加强新能源汽车充换电等配套基础设施建设。发展绿色仓储，鼓励和支持在物流园区、大型仓储设施应用绿色建筑材料、节能技术与装备以及能源合同管理等节能管理模式，推进城市绿色货运配送示范市创建。实施绿色交通示范工程建设，2025年年底前，全市除应急车辆外，每年新增的公交车、市政环卫车辆全部使用新能源汽车，更新或新增的巡游出租车和接入平台的网约车全部使用新能源汽车。全市铁路货运量占比提升3个百分点，火电、钢铁、化工、煤炭、焦化、有色等行业大宗货物清洁运输比例达到80%以上。

加快构建清洁低碳、安全高效的能源体系。实施可再生能源替代行动，积极发展光伏、生物质发电等分布式电源，鼓励区域集中供热（制冷）和能源梯级利用。坚持“宜煤则煤、宜电则电、宜气则气”，提高清洁能源供暖比例。实施许昌市供热供气配套设施工程、许昌天然气调峰发电工程，完善城市燃气输配管网，扩大天然气利用规模。全市重点行业新（改、扩）建耗煤项目一律实施煤炭消费减量或等量替代。严格控制燃煤发电机组新增装机规模，原则上不再新增自备燃煤机组，支持自备燃煤机组实施清洁能源替代，燃煤发电量稳中有降。持续推进散煤清洁化和国家冬季清洁取暖试点城市建设。加快推进种养业及农副产品加工行业重点企业燃煤设施清洁化能源替代。继续巩固平原地区农村实现散煤“清零”成效，提高中心城区及区县集中供热普及率。2023年完成全域烟叶烤房电代煤。到2025年，天然气占全市能源消费总量的比重达到13%以上。市、县城管道燃气普及率分布达到99%、85%。清洁取暖率提高至80%以上。中心城区集中供热普及率达到85%以上。禹州市集中供热普及率达到62%以上，长葛市集中供热普及率达到60%以上，鄢陵县集中供热普及率达到35%以上，襄城县集中供热普及率达到30%以上。

提升行业资源能源利用效率。推行用能预算管理和区域能评制度，将用能权市场扩大至年综合能耗5000吨标准煤以上的重点用能企业。深入推进重点行业强制性清洁生产审核，引导企业自愿开展清洁生产审核，加快推进农业、建筑业、服务业等领域清洁生产。推进用能权、水权、排污权、碳排放权等资源环境权益交易制度实施，增强企业节能节水和减排的内生动力。强化重点用能单位节能管理，实施能量系统优化、节能技术改造等重点工程。开展高耗能、高耗水行业和重点产品资源效率对标提升行动，实施

能效、水效领跑者行动。

第四章 深入打好污染防治攻坚战，持续改善市域环境质量

坚持源头严控、过程严管、末端严治，突出精准治污、科学治污、依法治污，深入打好污染防治攻坚战，不断改善空气、水环境质量，有效管控土壤污染风险，改善农村人居环境，推动实现“天更蓝、水更清、地更绿、城乡更美丽”。

第一节 深入打好蓝天保卫战

完善城市大气环境综合管理体系。推动《许昌市大气环境质量限期达标规划》编制实施。扎实推进许昌市PM_{2.5}和臭氧协同治理“一市一策”驻点跟踪研究，掌握重点污染因子产生与传输规律，建立臭氧污染过程案例库。加强重点区域、时段、领域、行业治理，强化分区分时分类差异化、精细化协同管控，有效遏制夏、秋季臭氧浓度增长趋势，逐步建立和完善市大气污染来源解析和污染源清单等工作的业务化机制。开展秋冬季大气污染防治攻坚行动和夏秋季臭氧污染防治行动。完善重度及以上污染天气的区域联合预警及预报会商和信息发布机制，推动市、县、乡三级应对重污染天气，各企业制定“一厂一策”，深化绩效分级。完善应急减排信息公开和公众监督渠道。持续落实城市环境空气质量生态补偿办法和环境空气质量月排名暨奖惩办法。

加强 VOCs 全过程管控。以化工、涂装、医药、包装印刷、家具制造和油品储运销等重点行业，建立完善源头替代、过程和末端的 VOCs 全过程综合控制体系，实施 VOCs 排放总量控制。大力推进源头替代，通过采用低 VOCs 含量的涂料、油墨、胶粘剂和清洗剂进行替代，从源头减少 VOCs 产生。加强工业企业 VOCs 全过程运行管理，鼓励企业开展高于现行标准要求的治理措施，对采用光氧化、光催化、低温等离子、一次性活性炭吸附、喷淋吸收等单一工艺的治理设施进行升级改造，显著提升企业废气收集率、治理设施同步运行率和去除率，有效降低过程排放量。强化 VOCs 物料全方位 - 全链条 - 全环节的无组织排放控制。在安全生产前提下全面推进化工行业储罐改造。深化工业园区和集群 VOCs 整治，针对工业涂装、包装印刷、家具制造、汽车修理等涉 VOCs 重点工业园区和重点企业集群，建设集中喷涂、印刷中心，实施集中治理。实施 VOCs 重点排放企业“一厂一策”制度，完成在线监控系统建设。

深化重点工业企业点源污染治理。巩固钢铁、水泥行业超低排放改造成效，推动焦化等重点行业超低排放改造，努力打造全国焦化行业示范工程。强化化工产业和生物医

药行业特征污染防治。严格按照新修订的《工业炉窑大气污染物排放标准》(DB41 / 1066 - 2020)要求,全面推进工业炉窑提标改造。全面提升铸造、陶瓷、耐火材料、砖瓦窑、再生铜铝、有色金属压延、活性炭等工业窑炉的治污设施处理能力,加快淘汰热效率低下、治理设施工艺落后的工业炉窑,加强无组织排放管控。禁止新建燃料类煤气发生炉,加强现有煤气发生炉 VOCs 治理力度并安装自动监控设备,全部淘汰现有企业分散式煤气发生炉。加强生物质锅炉燃料品质及排放管控,淘汰污染物排放不符合要求的生物质锅炉。完成 35 蒸吨及以下燃煤锅炉全域清零,燃气发生炉清洁能源替代。推进燃气锅炉、窑炉低氮改造,有效降低氮氧化物排放总量。

统筹推进“车 - 油 - 路”一体化监管。全面实施重型车国六排放标准、非道路柴油移动机械第四阶段排放标准。推动老旧非道路移动机械和重型柴油货车深度治理,对具备条件的老旧工程机械及柴油货车,加快污染物排放治理改造。加强油品质量监督检查,不断完善油气回收治理,推动油气回收系统升级,加强油罐车油气回收系统密闭性和油气回收气动阀门密闭性检测。开展打击劣质油品和黑加油站(点)、流动加油罐车专项整治行动,坚决取缔黑加油站(点)。强化“天地车人”平台数据应用,加大路查路检力度。加快推进大宗物料运输企业门禁系统建设,推动 I / M 制度落地实施。2025 年年底前,年销售汽油量大于 5000 吨的加油站应安装油气回收自动监控设备并与生态环境部门联网。主要车(机)型系族年度抽检率达到 80% 以上,全面消除未登记或冒黑烟工程机械。2025 年年底前,全面淘汰国三及以下排放标准的燃油及燃气货车(含场内作业车辆),推动淘汰国四排放标准柴油货车和采用稀薄燃烧技术的燃气货车。

加强扬尘等面源污染防治。全面推行绿色施工,推进施工工地扬尘污染防控精细化管理,推进低尘机械化湿式清扫作业,加大扬尘集聚路段冲洗保洁力度,渣土车实施硬覆盖与全封闭运输,督促落实施工单位扬尘污染防治责任和属地管理部门监督管理责任。加快推进露天矿山综合整治,推动露天堆场、物流园区等地面硬化处理全覆盖。持续推进道路、水利等线性工程“散尘”治理,强化监督监管。持续开展“三散”污染治理,实现散煤、散乱污企业动态清零,全面提升散尘污染治理水平。餐饮行业以人口密集区、关键业态、群众反复投诉对象为重点,以查促改、以罚促治,督促餐饮企业实施治理设施升级改造。研究制订高效油烟净化设备推广使用鼓励政策,探索采取具备资质或资格的第三方治理模式,推动餐饮企业达标排放。深入实施秸秆禁烧“六控”措施,推动秸秆高值化利用。会同相关部门全面加强露天烧烤和燃放烟花炮竹的管控。逐步扩大高污染燃料禁燃区范围。

稳步推进恶臭和大气氨污染防治。鼓励重点企业和园区开展恶臭气体监测,探索建

立大气氨规范化排放清单，摸清重点排放源。加强化工、制药、造纸、食品加工等点源以及污水处理厂、垃圾填埋场、畜禽养殖、餐饮油烟等线源、面源、散发源等恶臭污染防治。强化燃煤电厂烟气脱硝氨逃逸防控，改进测量仪表及测量方法，选用合适的喷氨混合装置，合理布置导流板、整流格栅等，实现氨和 NO_x 精准配对，将氨逃逸率稳定控制在 3ppm 及以下。加强养殖业大气氨排放治理，开展大型规模化养殖场大气氨排放总量控制，优化饲料结构，鼓励实施畜禽规模化养殖。加强种植业大气氨排放控制。通过社会化服务，完成土壤养分测试，建立科学施肥系统，优化化肥结构。

加快解决群众关心的突出噪声问题。推动落实《噪声污染防治法》，严格落实声环境功能区标准，在声环境功能区安装噪声自动监测系统。规范调整和优化修编城市声环境功能区划及区域噪声、交通噪声及功能区噪声监测点位，建设布局合理、功能完善的环境噪声监测网络。以建筑施工、交通、工业、和社会生活等领域噪声源为重点，实施分类监督管理。各类噪声污染噪声敏感建筑物集中区域应逐步配套建设隔声屏障。实施城市建筑施工环保公告制度，推进噪声自动监测系统对建筑施工进行实时监督，严格夜间施工审批并向社会公开，强化夜间施工管理。采取加强机动车管控、实施沿线房屋隔音改造、建设快速路交通隔声屏等措施，着力解决环境噪声不达标路段噪声扰民问题。推进工业企业噪声纳入排污许可管理，严厉查处工业企业噪声排放超标扰民行为。加强对文化娱乐、商业经营中社会生活噪声热点问题日常监管和集中整治。鼓励开展“宁静社区”“宁静街区”示范建设。到 2025 年，全面实现功能区声环境质量自动监测，声环境功能区夜间达标率达到 85% 以上。

第二节 深入打好碧水保卫战

强化水资源、水环境、水生态系统治理。以水生态环境改善为核心，统筹水资源利用、水生态保护和水环境治理，污染减排与生态扩容两手发力，持续巩固提升水污染防治管理成效，大力推动水生态修复，推进“美丽河湖”保护与建设，探索开展水资源、水生态和水环境监测评价，实施流域生态环境资源承载能力监测预警管理。统筹区域地表水、地下水生态环境监管要求，推进地表水与地下水协同防治。努力实现“清水绿岸、鱼翔浅底”。

健全水环境流域系统体系。流域分区管控可为城市落实“精准治污、科学治污”提供基础性的空间框架。进一步优化实施以控制断面为基础的地表水环境质量目标管理，逐步建立“流域 - 河流 - 控制单元 - 控制断面（河段）汇水范围”四个层级、覆盖全市的流域空间管控体系，实行控制单元精细管理。强化各级行政辖区责任，不达标断面制定限

期达标方案，推动控制断面水质达标。坚持“水陆统筹、以水定岸”，加强水环境污染防治管理，逐步完善入河排污口设置管理长效监管机制，逐步建立“排污水体—入河排污口—排污管线—污染源”全过程的水污染物排放精准识别体系。持续削减化学需氧量和氨氮等主要水污染物排放总量，因地制宜加强总磷、总氮排放控制。系统推进工业、农业、生活、内源污染治理和生态系统保护修复。

加强水资源安全供给保障。完善构建“划、立、治”饮用水水源环境保护工作体系，加强饮用水水源保护。严格执行颍河、北汝河、南水北调中线工程总干渠（许昌段）两侧及许昌市饮用水水源保护区划方案，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。加强水质监测管理，推动落实饮用水水源“属地管理”，实施饮用水水源、供水厂出水和用户水龙头水质等饮水安全状况定期监测检测，加强南水北调中线工程水质监控，建立供水网络上下游水质数据互联互通机制。健全饮用水源地突发污染事故预警机制，建设备用或应急水源，组织开展应急演练，提升水源地风险应急响应及处置能力。以乡镇级和“千吨万人”饮用水源地为重点，持续推进饮用水水源保护区规范化建设。到2025年，完成乡镇集中式饮用水水源保护区划定、勘界立标及问题整改。

加强水资源节约集约循环利用。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量进行科学核算，严格控制水资源开发利用。统筹区域地表水、地下水生态环境监管要求，推进地表水与地下水协同防治。建立流域用水总量、用水效率和水功能区限制纳污控制指标体系。支持工业节水改造升级，优化调整产业结构与布局。大力发展高效节水灌溉农业，全面提升水资源利用效率。加强供水管网维护管理，大力推广普及节水器具和节水产品，提高水资源利用效率。确立水资源开发利用和用水效率控制红线，到2025年，全市用水总量控制在11.07亿立方米以内，万元GDP用水量较2020年下降4.9%，万元工业增加值用水量较2020年下降24.6%，农业灌溉水有效利用系数提高到0.713。

推进区域再生水循环利用。按照“污染防治—循环利用—生态保护”相结合的思路，加强城镇再生水利用设施建设，因地制宜推进区域再生水循环利用。优先提升清潩河流域等环境容量超载区域污水处理厂中水回用水平，实施中心城区中水回用工程项目，新建中水管道18.5公里，完善区域再生水循环利用体系。以南水北调中线工程、北汝河调水工程、引黄入长济许工程为依托，开展水资源优化配，启动南水北调总干渠沙陀调蓄湖建设，增加0.95亿立方米水资源调蓄能力。通过清淤工程、海绵城市建设等，提升流域内雨洪资源利用能力。到2025年，全市再生水利用率达到25%。

深化重点领域水污染治理。落实各县（市、区）水污染物总量控制要求，严格执行

地区削减目标。对于未达到考核要求的断面，所在地区要制定达标方案，实施主要污染物排放等量或减量置换。加强排污口规范化建设和管理，在饮用水源保护区、南水北调沿线禁止设置排污口，依法取缔设置不合理或未得到批准的入河排污口。在现有入河排污口核查工作基础上，开展专项整治行动，动态掌握各排污口的污染物种类、排放浓度及排放量。到2025年，完成所有排污口排查。以工业集聚区和工业园区为重点，持续推进工业污染防治，实施工业污染源全面达标排放计划，全面推行排污许可管理，加强全市基于地表水水质达标的排污许可管理。推进工业园区污水处理设施分类管理、分期升级改造。现有先进制造业开发区建成区域必须实现管网全配套，新建、升级先进制造业开发区要同步规划建设污水和垃圾集中处理等设施。排污单位对污水进行预处理后向污水集中处理设施排放的，应当符合集中处理设施的接纳标准。全面提升城镇污染治理，持续开展城镇污水收集和处理设施建设，推进污水管网全覆盖、全收集、全处理，加快城市建成区排水管网雨污分流、污水处理厂提质增效。推进南水北调中线总干渠沿线建制镇、全国重点镇全部建成污水处理设施。加强各县（市、区）城镇生活污染防治持续推进城镇生活污水的收集率、处理率双提升。强化建成区雨水管道垃圾和杂物治理，防治初期雨水，优先推进海绵城市等城市水循环体系建设，开展城镇湿地、河岸带生态阻隔等综合治理工程，实现初期雨水过滤净化，降低河湖汛期水质波动风险。到2025年，全市新增城镇污水处理能力20万吨/日，新老城区基本实现雨污分流，中心城区、县（市）城区污水处理率分别达到98.5%、92%。

积极推动水生态保护修复。按照“有河有水、有鱼有草”的目标，开展水生态恢复。以解决断流河流“有水”为重点，明确河（湖）生态流量（底线）要求。落实《许昌市生态流量保障工作实施方案》，保障重点河流生态基流，北汝河大陈闸下泄流量不小于1.43m/s，颍河化行闸下泄流量不小于0.39m/s，清潩河生态流量达到省定目标要求。加大水利工程建设力度，实施河流水系连通工程，保障颍河、清潩河、市区水系基本生态流量。到2025年，以北汝河地表水源为主供水源，再生水源为辅助水源，南水北调水源为应急水源。优先对清潩河干流、小洪河、洋湖渠等水质超标地区，实施河湖水生态环境综合治理。加强坑塘、河湖、湿地等自然水体形态的保护和恢复，开展水网清淤疏浚，实施河渠水网联通工程，实现城市河渠、湖库、湿地、主干河道相互联通。加强河湖生态缓冲带修复，重点针对湿地、水源涵养区、水域及其生态缓冲带、自然岸线等重要生态空间，实施水生态保护修复。到2025年，南水北调中线工程（许昌段）水质达到II类，城乡饮用水水源地取水水质达标率达到100%，颍河、北汝河水体水质达到或优于III类，实现水环境质量全省领先。

第三节 深入打好净土保卫战

构建完善的土壤环境监管体系。贯彻落实《土壤污染防治法》《河南省土壤污染防治条例》，进一步加强土壤环境监管。建立健全建设用地土壤污染状况调查和隐患排查机制，防控建设用地环境风险。推进土壤与地下水协同防控，督促重点监管单位定期开展土壤及地下水环境隐患排查及自行监测，并依法纳入排污许可证管理，到2023年年底前，全市土壤污染重点监管单位排污许可证应全部载明土壤污染防治义务。持续推进耕地周边涉镉等重金属重点行业企业排查整治，加强土壤污染源头防控。完善土壤环境质量例行监测制度，健全土壤环境应急监测、处理等工作机制。严格土壤环境监管执法，严厉打击各类非法倾倒、填埋、排放污染物行为。落实耕地土壤污染预警制度，建立市、县两级预警体系，完善与省级预警信息联通机制，有效管控耕地土壤环境风险。

强化土壤污染源头管控。将土壤和地下水环境要求纳入国土空间规划，根据土壤污染状况和风险合理规划土地用途。依法开展土壤污染状况调查和风险评估。实施土壤污染风险管控和修复地块空间信息与国土空间规划的“一张图”管理。把好建设项目环境准入关，严控涉重金属及不符合土壤环境管控要求的项目落地，对涉及有毒有害物质可能造成土壤污染的新（改、扩）建项目，依法进行环境影响评价，提出并落实防腐蚀、防渗漏、防遗撒等土壤污染防治措施。动态更新土壤污染重点监管单位名录，在排污许可证中载明土壤污染防治要求，鼓励实施提标改造。严格企业拆除活动管理，制定包括应急措施在内的土壤污染防治工作方案，加强拆除活动监管。

深入推进农用地土壤污染防治和安全利用。深入实施耕地周边涉镉等重金属行业企业排查整治活动，到2022年年底前完成整治任务。坚持最严格的耕地保护制度，在永久基本农田集中区域，不得规划新建可能造成土壤污染的建设项目。严格受污染耕地安全利用和严格管控措施，制定受污染耕地安全利用年度工作方案，落实安全利用类耕地“一图一表”县、乡行政区域责任管理。加强农业投入品质量监管，从严查处向农田施用重金属不达标肥料等农业投入品的行为。加强严格管控类耕地监管，依法划定特定农产品严格管控区域，让群众“吃的放心”。

加强建设用地风险管控与治理修复。以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地为重点，严格落实风险管控与修复。强化风险管控和修复工程过程监管，重点防止转运污染土壤非法处置，以及农药类等污染地块风险管控和修复过程中产生的异味等二次污染，确保实现风险管控和修复目标。针对风险管控地块，通过跟踪监测和现场检查等方式，强化后期管理。推广绿色修复理念，降低修复过程资源、能源消耗，减少碳排放，

落实碳达峰行动。探索在产企业边生产边管控污染风险模式，探索对污染地块绿色低碳修复开展评估。

强化地下水环境质量目标管理。以地下水考核点位为重点，分析水质状况，排查超标原因，分类实施水质巩固或提升行动。非地质背景因素导致地下水质量未达到水质目标要求或地下水质量为V类的，制定地下水质量达标或保持（改善）方案，明确防治措施及完成时限。

开展地下水污染调查评估。有序开展县级及以上地下水型饮用水水源保护区、补给区及供水单位周边环境状况调查评估。以“一企一库”（化学品生产企业、尾矿库），“两场两区”（危险废物处置场、垃圾填埋场、工业集聚区、矿山开采区）等地下水污染源及其周边区域为重点开展地下污染状况调查。2023年年底前，完成襄城县、建安区化工园区地下水环境状况调查评估。2025年年底前，完成一批重点污染源地下水环境状况调查评估。

实施地下水污染风险防控。逐步推进地表水和地下水污染协同防治，以北汝河、颍河、双洎河等沿线为重点，加强河道水质管理，减少受污染河段侧渗和垂直补给对地下水污染，确保傍河地下水型水源地水质安全。针对存在地下水污染的化工产业为主导的工业集聚区、危险废物处置场和生活垃圾填埋场等，实施地下水污染风险管控，阻止污染扩散，加强风险管控后期环境管理。持续巩固加油站防渗改造成果，探索开展加油站地下水日常监测工作。

第四节 持续打好农业农村污染治理攻坚战

强化养殖业污染治理。规范畜禽养殖禁养区划定、调整与管理。加快畜禽养殖污染防治规划编制，到2022年年底前，5个畜牧大县（区）完成规划发布实施。推进禹州市、长葛市、鄢陵县、襄城县畜禽粪污治理整县项目实施，加快规模养殖场粪污资源化利用设施升级改造。加强规模以下养殖户畜禽污染防治，指导其科学合理开展粪污资源化利用，推进规范发展。开展水产养殖企业（户）基础信息和环境现状调查，规范工厂化养殖、投饵式池塘养殖等养殖企业排污口设置。开展规模畜禽养殖场、300亩及以上规模水产养殖场等出水水质监测。到2025年年底，规模畜禽养殖场粪污处理设施配套率100%，畜禽粪污综合利用率超过83%，规模以上水产养殖尾水实现达标排放。

加强种植业面源污染防治。推进农业高效节水，加强粮食主产区、严重缺水区节水灌溉工程建设和节水改造。加强农业投入品规范化管理，逐步建立健全投入品追溯系统。在粮食主产区、果菜优势产区等重点区域，分区分类推进科学施肥，深入推广测土配方

施肥、有机肥替代化肥，探索与畜禽粪肥还田利用有机结合，大力发展生态循环农业。推进农药减量使用，推广新农药、新药械等绿色防控技术，推广高效大中型植保机械。支持新型经营主体、社会化服务组织等开展肥料统配统施、病虫害统防统治等服务。结合生态环境、农业生产、农资销售等调查统计工作，组织开展化肥农药施用量调查统计核算。加强农膜市场监管，持续推进农膜回收处理、秸秆禁烧和综合利用常态化。到2025年，主要农作物化肥、农药利用率均达到43%以上，基本实现农膜全部回收处理，秸秆综合利用率达到93%以上。

扎实推进农村厕所革命。逐步普及农村卫生厕所。新改户用厕所基本入院，新建农房应配套设计建设卫生厕所及粪污处理设施设备。推动农村户厕改造，科学选择改厕技术模式，宜水则水、宜旱则旱，切实提高改厕质量。在水冲式厕所改造中积极推广节水型、少水型水冲设施。加强生产流通领域农村改厕产品质量监管，把好农村改厕产品采购质量关，强化施工质量监管。加强厕所粪污无害化处理与资源化利用。推进厕所粪污分散处理、集中处理与纳入污水管网统一处理。积极推进农村厕所粪污资源化利用。

加快推进农村生活污水治理。坚持因地制宜、梯次推进、建管并重，现阶段优先治理乡镇政府驻地、南水北调中线总干渠保护区、城乡结合部、风景旅游区及颍河、北汝河、清流河、清潩河、吴公渠、双洎河等河流（道）沿线村庄污水。加强污水治理与改厕、黑臭水体治理及水系综合整治的衔接，鼓励粪污无害处理和资源化利用，科学选择生活污水治理模式，健全设施运行管理体制。强化农村生活污水设置日常监管，对日处理20吨及以上农村生活污水处理设施出水，开展常规水质监测。到2025年年底，农村生活污水治理率达到45%，集中式农村生活污水处理设施正常运行率达到90%。

有序开展农村黑臭水体治理。强化系统治理，以消除农村黑臭水体为目标，统筹开展农村水系综合治理和美丽乡村建设工作，综合实施截污控源、清淤疏浚、生态修复、水系连通等工程，提升农村水环境质量。强化农村黑臭水体监管，落实污染治理属地责任，推动河长制、湖长制体系向村级延伸。到2025年，基本消除较大面积的农村黑臭水体。

加强农村生活垃圾处理。健全农村生活垃圾收运处置体系，确保“扫干净、转运走、处理好、保持住”常态化运行。2025年前实现农村生活垃圾收运处置体系覆盖所有村庄，并实现稳定运行。全力推进农村生活垃圾源头分类减量和资源化利用，因地制宜推广符合农村特点和农民习惯、简便易行的垃圾分类。到2022年年底，禹州市农村生活垃圾分类和资源化利用全覆盖，建安区所有乡镇和80%以上的行政村开展农村生活垃圾分类和资源化利用，其他县（市、区）70%以上的乡镇（社区）开展农村生活垃圾分类和

资源化利用。

深入推进农村人居环境整治。推动村容村貌整体提升，全面清理私搭乱建、乱堆乱放，整治残垣断壁，通过集约利用村庄内部闲置土地等方式扩大村庄公共空间。科学管控农村生产生活用火，加强农村电力线、通信线、广播电视线“三线”维护梳理工作。规范整治农村户外广告发布内容和设置行为，因地制宜开展荒山荒地绿化，引导鼓励村民通过栽植果蔬、花木等开展庭院绿化，通过农村“四旁”植树推进村庄绿化，支持开展森林乡村建设。大力推进村庄整治和庭院整治。推动许昌农村“净起来、绿起来、亮起来、美起来”。

第五章 强化系统保护修复，提高生态产品供给水平

坚持“节约优先、保护优先、自然恢复为主”，筑牢生态安全格局，加强生态系统保护修复。强化生物多样性保护和生态监管，守住自然生态安全边界，提升生态系统质量和稳定性，推动“绿水青山”向“金山银山”转化。

第一节 提升生态系统服务功能

构建生态安全格局。构建“两山六河多廊道，一湖一林多节点”的生态安全格局，加强重点区域生态环境保护。

——两山，伏牛山余脉，北部箕山山系和南部具茨山系。充分发挥西部及北部山区的生态屏障功能，推进西部山区生态修复和中东部农田林网“补网”工程建设，提高生态资源数量和质量，积极推进与周边区域生态协作，提升森林生态系统功能，合理进行生态利用，加强生态公益林保护，治理水土流失，全面恢复丘陵山区森林植被。

——六河，即北汝河-沙河，颍河、双洎河、清潩河4条主干河流廊道，南水北调干渠和白灌渠-颍汝干渠-许扶运河河渠廊道。逐步改善河流水质，保障生态基流，保护和修复水生态系统，提升河流防洪排涝能力，加强滨水地区生态化治理，营造“河畅、湖清、水净、岸绿、景美”的水生态网络。

——多廊道：即由交通廊道和次级河流廊道构建的生态廊道网络。推进水系空间断带合拢，加强生态防护林体系建设，提高森林覆盖率，构建绿色生态空间与城镇建设相互交融的空间格局。

——一湖：即鹤鸣湖。加强滨河（湖）带生态建设，充分发挥现有湖泊、绿地调蓄功能，优化改善河湖功能、景观与生态环境。

——多节点：即由湿地公园、饮用水源保护区和森林公园等构成的重要生态节点。加强对湿地公园、饮用水源保护区、森林公园等山水资源保护，推进城市公园、郊野公园建设，增加中心城区绿地开放空间。

完善自然保护地体系。按照“各类自然保护地按照同级别保护强度优先、不同级别低级别服从高级别”的原则加快整合归并优化各类自然保护地，构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。科学划定自然保护地类型范围及分区，严格管控自然保护地范围内人为活动，推进核心保护区内居民、耕地、矿权有序退出。

持续推进生态系统修复。科学加强重点区域生态环境保护，加快“森林许昌”生态建设、天然林资源保护、森林质量精准提升工程，构建以天然林为主体，健康稳定的森林生态系统。推进重要生态系统保护修复，坚持“宜林则林、宜草则草、宜湿则湿、宜荒则荒”，逐步恢复受损重要生态系统。依托农业综合开发、土地整理等项目，围绕高标准农田建设，建成“田成方、林成网、沟相通、路相连”的农田防护林体系，推进实施水土流失、沙化、荒漠化等土地综合治理。在水土流失严重区域开展以小流域为单元的山水田林路综合治理。

加强西部山区生态保护与修复。按照“谁开采、谁治理，谁破坏、谁治理，边开采、边治理”的原则，因地制宜，分类施策，加大山体生态修复，推进露天矿山、废弃矿山生态修复以及绿色矿山建设，重点对治理后的煤矿、石子矿、铝土矿等废旧矿区、塌陷区及其边角废地实施矿区复绿工程，科学有序推进西部山区矿山生态修复工程。对山区绿化情况进行拉网式排查，加大困难宜林地造林、立地条件较好的灌木林地改造和未达标造林地的补植补造力度。在立地条件较好的禹州市浅山区，大力发展生态经济林集中连片规模栽植。

加强城市生态廊道网络建设。实施城市河湖生态修复工程，开展城市江河、湖泊、湿地等治理和修复，高标准推进城市绿道、蓝道和河湖岸线生态缓冲带建设，恢复河湖水系连通性和流动性，增强水体自净能力。对于南水北调、北汝河、颍河、清潩河、双洎河等水系生态廊道应优化河流水质、建设生态河堤，修复整治受损的湿地工程，对于京广铁路、国道G311、省道S319与S320等行道树进行改造提升，对市域高速沿线征地范围内路肩边坡、中间分隔带、收费站和服务区等区域绿化部位进行提质增效，在不占用耕地情况下可适当拓宽生态廊道范围。推进中东部农田林网“补网”工程建设，加快推进城郊国土绿化提质，建成完备的林业生态防护体系，建设成纵横成网、连续完整、景观优美的生态廊道系统，以提升碳汇能力。

加强生态节点建设与保护。加强紫云山森林公园、大鸿寨国家森林公园、饮用水源地等重点生态节点建设，按照相关保护管理法律和规章制度，严格管理，加强生态保护与恢复。对于生态节点盲区通过局部水系连通、拆迁透绿、立体绿化、屋顶绿化等工程技术以实现生态系统的连贯程度，提升局部地区的生态质量。

第二节 完善生物多样性保护体系

夯实生物多样性保护格局。以西北部、西部、西南部山区林地生物多样性保护区和颍河、北汝河、清潩河、双洎河、湿地生物多样性保护区、基本农田生物多样保护区、城市人工生态系统生物多样性保护区为重点，夯实“两环、四海、二十园”的市域生物多样性保护网络体系建设，持续推进生物多样性保护优先区域建设，有序推进生物多样性本底调查。加强生物多样性保护与生物安全宣传教育。

加强生物多样性保护基础。统筹就地保护和迁地保护，实施野生动植物及其栖息地、原生境保护修复，加强特有珍稀物种及其繁衍场所保护。实施野生动植物及其栖息地、原生境保护修复，加强特有珍稀物种及其繁衍场所保护。建立野生动植物救护繁（培）育中心及野放（化）基地。依法严厉打击野生动植物偷猎偷捕、滥垦滥采、违规贩卖及加工利用等违法行为。将生物多样性植被纳入生态质量监测、质量评价与成效考核体系。

着力提升生物安全管理。加大野生动植物重要分布区、栖息地的保护和野外巡护力度，全面取缔非法野生动物市场。重点针对鄢陵县南花北移的天然驯养地，加强动植物检疫，严防严控外来有害生物物种入侵。加强对生物遗传资源保护、获取、利用和惠益分享的管理和监督，全面提高全市生物安全保障能力。

第三节 建全生态保护监管体系

开展生态质量状况监测评估。开展全市生态状况、重点区域流域、生态保护红线、自然保护地、县域重点生态功能区评估。将生态质量监测评价和生态状况调查评估结果作为制定自然保护地与生态保护红线生态保护补偿、中央财政重点生态功能区转移支付政策重要依据。

加强生态保护红线监管。建立覆盖重要生态系统、生态保护红线及自然要素全覆盖的生态系统监测网络。开展生态保护红线基础调查和人类活动遥感监测，及时发现、移交、查处各类生态破坏问题并监督保护修复情况。加强生态保护红线面积、功能、性质和管理实施情况的监控，开展生态保护红线监测预警。到2025年，保持生态保护红线面积不减少，初步形成与生态保护修复监管相匹配的指导、协调和监督体系，生态系统

质量和稳定性进一步提升。

持续加强自然保护地监管。建立自然保护地监管机制，加强部门协作、形成监管合力。严格落实“绿盾”自然保护地监督工作，加强自然保护地内采石采砂、工矿企业及旅游设施等人类活动的监督。建立健全自然保护地生态环境问题台账，开展常态化监控，严格落实整改销号制度，督促重点问题依法查处到位、彻底整改到位，坚决遏制新增违法违规问题。加强全市生态保护修复重大工程项目实施的全过程监督管理。

第四节 推动生态产品价值实现

深化生态文明示范创建。提升鄢陵县国家生态文明建设示范县建设水平，扎实推进国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建、国家生态文明建设示范市县、省级生态县等生态示范创建工作。鼓励襄城县、魏都区、建安区创建省级生态文明建设示范县。

探索生态产品价值实现机制。健全自然资源资产产权制度，开展重要生态空间自然资源确权登记，清晰界定各类自然资源资产产权主体。创新高度城市化地区耕地和永久基本农田等自然资源保护利用新模式，推行耕地分类分级管理，推动农用地复合利用，发展多功能复合的现代都市生态农业。鄢陵县探索开展生态系统生产总值核算。探索生态产业化经营、生态产品质量认证等生态产品可持续经营开发模式。

创建生态产品价值转化实践基地。鄢陵县、禹州市、襄城县围绕生态旅游、特色高效农业、休闲康养、生态药业等打造特色的生态产品区域公共品牌多样化路径模式，科学合理推动生态产品价值实现模式，形成推广经验，到2025年，创建1个样板基地，推动建立健全生态产品价值实现机制。

第六章 加快发展生态经济，全面推动高质量发展

以制造业高质量发展为主攻方向，大力发展生态农林业、生态服务业，加快发展节能环保、生态环境治理产业，构建绿色化的现代产业体系，推动绿色新兴产业发展，积极构建以产业生态化、生态产业化为主体的生态经济体系。

第一节 构建绿色现代产业体系

提质发展三大优势主导产业。以装备制造、烟草及食品、发制品三大优势主导和特色产业为重点，全力实施智能化改造。以整机为牵引推动轴承等关键零部件发展。推动电力装备重点发展光伏、风电、新型储能等新能源装备，着力突破智能电网、智能变电站和1000kV（千伏）特高压交流输电等核心关键技术，建设主导突出、功能完备的千

亿级电力装备产业集群。汽车及零部件产业坚持整车、零部件互动，重点发展不同类型的新能源产品，做强等速传动轴、轮毂、齿轮系列配件、发动机等零部件，逐步形成由“零件-部件-总成”的发展模式。成套装备聚焦电梯、农业机械等各类机械装备，打造高速节能直梯、智能农机等蓝绿色智能高端产品，形成“制造+服务”、“产品+服务”的发展模式。烟草、肉制品、面制品、白酒、食用菌等产业，优化生产工艺，保障产品安全，提高产品质量。发制品产业加强人发、化纤发和发套产品的技术研发，推进产品向高端化迈进。推动发制品营销全球工程，占领高端消费市场，打造发制品国际知名品牌。

培育壮大六大战略新兴产业。以新一代电子信息技术、新材料、节能环保、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车等为重点，全面促进绿色低碳发展。黄河鲲鹏计算、5G、大数据、人工智能等新一代电子信息技术同各产业深度融合，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。硅碳新材料、超硬材料、气凝胶材料、氟新材料等新材料，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。中医药、生物制药、化学制药、医用卫材等生物医药产业，积极承接国内外优势企业的产业转移，推动生物医药发展。机器人及数控机床、轨道交通、智能农机、无人机等智能装备产业，培育新模式新业态，推动智能装备“制造+服务”转型。依托长葛市、示范区、建安区汽车产业基地，以电动化、网联化、智能化、共享化等为重点方向，发展新能源整车、智能网联汽车以及动力电池等关键零部件和配套产业。推动先进制造业集群发展，大力发展战略性新兴产业，培育新技术、新产品、新业态、新模式。积极培育发展碳金融、碳咨询、碳认证等低碳新兴服务产业。到2025年年底，战略性新兴产业规模不断扩大，成为新的经济增长点。

优化提升绿色服务业。提升绿色产品和服务作为基本公共服务的一项内容的理念。把提高绿色产品供给质量作为主攻方向，实施创新驱动，构建市场导向的绿色技术创新体系，鼓励企业加大绿色产品研发、设计和制造投入。以绿色交通、绿色建筑建设为抓手，切实提高城乡绿色宜居水平。对标对表国际国内先进城市绿色化水平，加强绿色产品和服务的认证能力。进一步孕育新技术、催生新业态、不断满足新需要，培育绿色增长新动能。

第二节 大力发展生态农林产业

推动高效种养结合循环农业发展。加快推进生态循环农业示范、农业资源保护、畜禽养殖废弃物资源化利用、绿色高效技术推广服务等工作。实施种养结合生态农业示范工程，争创国家农业绿色发展先行区。加快优质强筋小麦、优质花木、优质高端蔬菜、

优质道地中药材、优质特色烟草等五大优质特色农产品生产基地建设,提高种养规模化、优质化、高端化。推进农业绿色生产方式转变,发展节水农业,加快推广种养结合、农牧一体生态养殖模式。

大力发展战略性现代畜牧业。大力发展战略性草畜,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,大力发展战略性循环畜牧业,实施品牌战略,推动畜牧业高质量发展。推广大水面生态养殖等健康养殖方式,以大、中型水库为重点,发展以净水、生态、休闲为主的水库绿色渔业。

发展现代生态农业。围绕农业高质高效,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”,推动农村产业由一产为主向一二三产业深度融合转变,建设一批田园综合体和都市生态园,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,大力发展战略性蔬菜、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。推动农业与休闲旅游、文化体验、健康养老等深度融合,加快发展都市生态农业和现代设施农业,因地制宜发展沟域经济、林下经济和乡土特色产业。建设一批休闲农业重点县,推介一批美丽休闲乡村、休闲农业和乡村旅游精品景点路线。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。

加强特色林业经济发展。加强蜡梅、荷花以及鲜切花、盆花、药用食用工业用花卉、盆栽植物等特色花卉品种推广及基地建设。加强乡土树种和珍贵树种苗木基地建设,形成全国知名的南树北移、北树南迁的引种驯化基地和苗木培育生产中心。推进优质林果产业化经营,发挥区域优势,建设核桃、油茶等生产基地。科学、合理、适度、有序地发展林药、林菜、林草、林花、林菌等林下种植,促进特色生态产业发展。

第三节 加速生态服务产业发展

打造现代化绿色物流。加强物流运输组织管理,加快相关公共信息平台建设和信息共享,发展共同配送。推广绿色低碳运输工具,淘汰更新或改造老旧车船,支持物流企业构建数字化运营平台,鼓励发展智慧仓储、智慧运输,推动建立标准化托盘循环共用制度。推进国家城市绿色货运配送示范工程建设,不断完善城乡物流网络。鼓励社会资本参与多式联运产业基金,采用PPP、BOT等多种投融资模式。

提高服务业绿色发展水平。促进商贸企业绿色升级,培育一批绿色流通主体。积极培育分享经济新模式,鼓励在汽车租赁、房屋出租、家政服务等消费领域开展分享服务,

规范发展闲置资源交易。加快信息服务业绿色转型，实施大中型数据中心、网络机房绿色建设和改造。实施会展业绿色发展行动，推动办展设施循环使用。严格落实国家和地方产品挥发性有机物含量限值标准。在商品零售、酒店、餐饮、会展、电商快递等领域，逐步禁止或限制使用部分不可降解塑料制品，倡导酒店、餐饮等行业不主动提供一次性用品，到2025年，电商快件基本实现不再二次包装。发展绿色普惠的现代金融服务业，鼓励设立绿色产业发展基金。支持保险机构开展绿色保险业务，鼓励符合条件的企业或机构发行绿色债券、碳中和债券。

大力发展战略文化旅游产业。坚持文化引领，产业融合，以“一城、一都、一区、两带”的文化旅游格局为重点，深入挖掘三国曹魏文化、禹州钧瓷文化、鄢陵生态文化等生态内涵。实施绿色生态旅游推进行动，打造一批山水观光、山地休闲、温泉养生、休闲度假、漂流滑雪、野营探险等特色旅游产品，推动“文化+旅游”、“文化+数字”产业融合发展。推行绿色旅游产品、绿色旅游企业认证，加强景区污水处理，加强旅游垃圾管理，减少一次性用品使用，到2025年，全市A级以上旅游景区生活垃圾分类处置和生活污水处理设施实现全覆盖。

大力培育森林康养产业。依托我市森林资源、生态环境和气候条件优势，在保护优先的前提下，大力开展森林旅游、森林康养以及采摘观光等休闲林业，加大森林旅游康养基础设施建设力度，构建一批类型丰富的国家或省级森林康养基地、推进森林康养林、森林康养步道、森林康养知名品牌、森林康养电商平台等建设。积极申报国家级和省级森林康养基地，形成“点、线、面”相结合的森林康养布局。加快发展融合教育、旅游、休闲、医疗、度假、娱乐、运动、养生、养老等健康服务理念于一体的森林康养产业。

第四节 发展壮大绿色环保产业

大力发展战略节能环保装备产业。落实《中国制造2025河南行动纲要》，推动煤炭、电力、钢铁、有色金属、化工、食品等行业骨干企业采用清洁生产工艺、先进节能技术和高效末端治理装备。支持装备制造企业向环保装备制造及环保产业链下游延伸业务，培育一批节能环保智能化装备制造基地。聚焦资源循环利用、高效节能设备、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、绿色节能环保装备和材料、新能源装备、建筑垃圾再生、生活垃圾处理、压滤机等领域关键技术和装备产业。

创新节能环保产业发展模式。深化5G、物联网、大数据等新一代信息技术产业与绿色节能环保产业创新融合发展。针对碳达峰碳中和、新能源、功能材料、绿色制造、

资源循环化利用等领域，开展应用示范。深挖并推广许昌市魏都区“无废城市”建设项目生态环境导向的开发（EOD）模式试点的经验。推广合同节水管理、环境污染第三方治理、环境医院、环保管家等多种服务模式。

培育固废产业经济体系。培育一批固体废物资源化利用骨干企业，依托许昌市城市矿产开发示范基地、静脉产业园区等固废处理处置基地等重要基地，培育一批无机型固废利用、制造业固废利用、固废协同处理利用、有机型固废综合利用、固废能源化处置等骨干型企业。提升低产废强度产业企业占比，合理降低煤矿采矿、钢铁、火电等固废产生量密集型产业占比。构建“废旧金属—再生金属加工—装备制造”产业链、强化“建筑垃圾—建筑垃圾资源化—再生建筑材料”产业链、打造“原煤—煤化工产品—能源—新材料”产业链、探索构建“装备制造—智能升级—服务产品化”产业链、探索打造“秸秆收储—资源化利用—机械制造”产业链等协同发展、各具特色的固废资源化“五链”产业体系。加强生活垃圾、餐厨垃圾、生活污泥、危险废物、医疗废物、工业固体废物处理处置和先进制造业开发区循环化改造。协同推进固废领域减污降碳关键技术创新研究，推动固废先进技术及装备研发示范基地建设。

第五节 加强环境基础设施建设

统筹布局城乡环保基础设施。将城市内的环保设施向农村逐步扩进，同时依照乡村特点，进行有效的服务及配套，把对农村环境保护的工作以最大程度的划分到城乡统筹内。与城镇相邻的村庄，生活污水、垃圾等排放物以最大程度排入城镇收集管网，进行统一处理，偏远村庄因地制宜选择适合的排污治理模式。

推进城乡生活垃圾设施建设。全面推进生活垃圾分类，推动公共机构生活垃圾强制分类。鼓励相邻地区统筹生活垃圾处理设施建设，促进生活垃圾处理设施跨行政区域共建共享。不断完善“户分类、村收集、县转运、市处理”的垃圾收运处理机制，在各区县开展试点示范。城乡结合部、人口密集的农村地区和其他有条件的地方，应当建立城乡一体的生活垃圾管理系统。其他农村地区应当积极探索生活垃圾管理模式，因地制宜，就近就地利用或者妥善处理生活垃圾。加快发展以焚烧为主的生活垃圾处理方式，到2023年，全面建成餐厨垃圾收运和处置设施；到2025年，基本推行厨余垃圾单独处置为主、“预处理+焚烧”处置为辅的处理模式，全市城市生活垃圾资源化利用率达到60%以上。

加强农村污水处理设施建设。鼓励规模较大、人口集中的村庄因地制宜建设集中污水处理设施，居住分散的村庄建设小型人工湿地、无（微）动力处理设施、氧化塘等分

散式污水处理设施。县级政府要负责已建成的农村污水处理设施稳定正常运行，同时，采取 BOT、BT、BOO 或 TOT 等多种合资合作模式建设城镇污水处理项目。

加快供水设施建设。扩大公共供水管网覆盖范围，实施标准化建设、专业化管理，建成安全、均等、高效的城镇现代化供水体系。依托南水北调中线工程，梯次推进农村供水规模化、市场化、水源地地表化、城乡一体化，到 2025 年，设市城市、县城公共供水普及率分别达到 97%、90% 以上，农村自来水普及率达到 93%。加强老旧供水管网改造，控制管网漏损，城市公共供水管网漏损率降至 10% 以下。加强饮用水水源地建设保护，加强供水系统检测，建立风险评估与管控体系，确保水质安全。

第七章 强化环境风险防控，守住环境安全底线

坚持以人民为中心，守牢疫情防控环境安全底线，完善生态环境风险防控和应急管理机制，强化重点领域环境风险防控，健全环境应急监测预警体系以及应急物资保障体系建设，进一步强化环境社会风险防范化解能力，保障生态环境与健康。

第一节 完善环境风险防控机制

夯实生态环境与健康管理。开展生态环境与健康基础研究，提升公民生态环境与健康素养。开展重点区域、流域、行业环境与健康调查，逐步建立覆盖污染源、环境质量、人群暴露和健康效应的环境与健康综合监测网络及风险评估体系。加强生态环境与健康管理基础数据库和制度建设，加强生物安全、室内环境健康等领域环境与健康科学的研究，进一步完善生态环境与健康标准体系与技术支撑体系。

加强环境风险预警防控。加强涉危涉重企业、化工园区、集中式饮用水水源地及重点流域环境风险调查评估，实施分类分级风险管控，协同推进重点区域流域生态环境污染防治、风险防控与生态恢复，形成一批生态环境综合整治和风险防控示范工程。

提升生态环境风险应急响应能力。加强突发环境事件预案体系建设，推动县级及以上政府突发环境事件应急预案修编，2023 年年底前完成跨界涉饮用水水源地重点河流“一河一策一图”应急方案编制。开展企业环境应急预案电子化备案，涉危涉重企业实现全覆盖。完善重污染天气应急预案。

提升基层生态环境应急能力。依据河南省制定出台的相关技术文件和管理手册，分类分级开展环境应急人员轮训，提升基层应急能力，规范应急准备与响应。加强应急监测装备配置，定期开展应急监测演练，增强实战能力。完善多层级环境应急专家管理体系。

系。以化工园区为重点，健全防范化解突发生态环境事件风险和应急准备责任体系，严格落实企业主体责任。

第二节 强化重金属污染风险

加强重金属排放总量控制。坚持严控增量、削减存量，严控涉重金属项目，落实相关总量控制指标。严格涉重金属企业环境准入管理，有色金属冶炼、有色金属矿采选、铅酸蓄电池、化工、电镀、制革等重点行业新（改、扩）建项目实施“减量替代”，重点区域替代比例不低于1.2:1。以结构调整、升级改造和深度治理为主要手段，推动实施一批重金属减排工程，持续减少重金属污染物排放。

开展重金属污染综合治理。聚焦镉、砷、汞、铅、铬等重金属污染物，深入推进重点河流湖库、水源地、农田等环境敏感区域周边涉重金属企业污染综合治理，研究推进重金属全生命周期环境管理。加强有色、钢铁等行业企业废水总铊治理。梯度实施铅锌铜冶炼建设项目颗粒物和重点重金属污染物特别排放限值。开展电镀行业综合整治，加强涉重金属行业企业环境监管，对不能稳定达标排放的，依法进行停产治理或关闭。提高电镀企业入园率。建立全市铅酸蓄电池、含汞荧光灯管、温度计、废弃电子产品等含重金属废物的收集贮存网络和安全处置体系。

第三节 切实加强新污染物治理

夯实新污染物治理基础。配合河南省开展重点行业重点化学物质调查。加强新污染物环境与健康危害机理、跟踪溯源等基础研究。建立健全有毒有害化学物质管理制度，推动加强化工、涂料、纺织印染、医药等行业新污染物环境风险管控。全面落实《产业结构调整指导目录》中有毒有害化学物质淘汰和限制措施，强化绿色替代品和替代技术推广应用。

加强新污染物排放控制。逐步推进有毒有害化学物质环境风险管理信息数据库建设。提升全市新污染物环境监测、检测能力。强化绿色替代品和替代技术推广应用。加强生物医药等行业新污染物环境风险管控。加快淘汰、限制、减少国际环境公约管控化学品，限制或禁止的持久性有机污染物替代品和技术。严厉打击持久性有机物非法生产和使用、添汞产品非法生产等违法行为。将新污染物治理内容纳入“双随机、一公开”综合执法检查。

第四节 加强核与辐射安全监管

加强核与辐射安全监管。完善放射性同位素与射线装置分级分类安全监管制度，加强辐射类建设项目事中事后监管。开展辐射安全隐患排查专项行动。推进放射性物品运输等行政许可改革，推进辐射安全许可证、放射性同位素审批备案事项线上办理。加强重点辐射污染源、电磁辐射设施监督性监测。强化核安全文化宣传。

防范核技术利用领域安全风险。推进放射源信息化、清单式管理。加强核技术利用单位及辐照、探伤等高风险活动辐射安全监管，加强退役、闲置、废旧放射源的规范管理，确保废旧放射源安全送贮。强化高风险移动放射源与放射性物品运输与使用安全管理，加快各级核与辐射事故应急预案修订，确保全市废旧闲置放射源100%安全送贮。

推进放射性污染治理。建立完善移动通讯基站、广播电视台站、输变电等电磁辐射设施清单。加强伴生放射性固体废物规范化管理，开展现状调查和分类处置研究。严格执行国家、河南省伴生矿辐射环境安全相关管理办法。

提高辐射事故应急能力。完善辐射事故应急预案及实施程序，建立常态化、制度化应急演习机制，提升跨区域辐射监测应急支援能力。完善涉核社会风险预警和舆情管控机制。

第八章 推进“无废城市”建设，擦亮“无废如许”名片

以深入推进“无废城市”建设为契机，坚持减量化、资源化、无害化原则，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，加强源头减量和资源化利用，形成可复制、可推广的“许昌模式”，助力实现美丽许昌。

第一节 健全固体废物监督管理制度

优化固体废物管理体制机制。建立部门责任清单，进一步明确各类固体废物产生、收集、转移、利用、处置等环节的部门职责边界，提升监管能力，形成分工明确、权责明晰的综合管理体制机制。以体制机制为导向，强化监督管理，规范一般工业固体废物产生、贮存、处理处置行为。

统筹城市发展与固体废物管理。开展区域内固体废物利用处置能力调查评估，严格控制新建、扩建固体废物产生量大、区域难以实现有效综合利用和无害化处置的项目。明确规划期内城市基础设施保障能力需求，将生活垃圾、城镇污水污泥、建筑垃圾、废旧轮胎、危险废物、农业废弃物、家电设施、报废汽车等固体废物分类收集及无害化处置设施纳入城市基础设施和公共设施范围，保障设施用地。

第二节 推动工业固体废物循环利用

持续推进采矿行业绿色转型。全面推进绿色矿山、“无废”矿区建设，推动大中型矿山达到绿色矿山建设要求和标准，新建矿山要全部达到绿色矿山建设标准。以煤炭、有色金属、冶金、化工、非金属矿等行业为重点，全面实施绿色开采，减少煤矸石、废石等大宗固体废物的产生量和贮存量，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。推动利用矿业固体废物生产建筑材料，推广大宗工业固体废物环境友好型井下充填回填。到2025年年底，绿色矿山建成率超过55%。

持续开展清洁生产审核及清洁生产技术改造。严格实施“双超双有”企业强制清洁生产审核，重点推进采矿、再生金属、水泥、钢铁、电力、化工等重点行业企业开展强制清洁生产审核。支持规模以上企业按照国家鼓励发展的清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录自愿实施清洁生产。重点提升工业固体废物产生强度大的企业的清洁生产水平，推动企业生产洁净化和废物资源化，树立行业清洁生产标杆，减少工业固体废物产生量。到2025年年底，通过清洁生产审核评估工业企业占比达到40%。

提升城市废旧物资回收利用水平。将废旧物资回收相关设施纳入国土空间总体规划，合理布局、规范建设回收网络体系，统筹推进废旧物资回收网点与生活垃圾分类网点“两网融合”。利用互联网信息技术，鼓励多元参与，构建线上线下相融合的废弃电器电子产品回收网络。推动电器电子产品生产企业通过自主回收、联合回收或委托回收等方式建立回收体系。强化科技创新，多举措支持废弃电子电器、报废汽车规范拆解企业工艺设备升级改造，推进智能化与精细化拆解，促进高值化利用。加强废弃电器电子产品、报废机动车等拆解利用企业规范管理和环境监管，加大对违法违规企业整治力度，营造公平的市场竞争环境。到2025年，再生资源回收量增长率超过6%。

第三节 加强农业废弃物资源化利用

推动农作物秸秆多元利用。深入推广既有秸秆还田技术，合理确定留茬高度，提高还田质量；对于不进行机械化还田的地块，严格推行低茬收割。鼓励农民、新型农业经营主体配备秸秆捡拾打捆设备和粉碎还田设备。严格落实秸秆还田工作责任主体，细化至田块、农户，推动秸秆还田利用。推动农作物秸秆高值化利用，打造集农作物秸秆收储运、原料生产及制造于一体的三产融合模式。大力推广全株玉米青贮，引导造纸、板材等加工企业和大中型养牛场，培育以农作物秸秆为基料的食用菌产业发展，培育发展以小麦秸秆为原料，集板材生产、贴面及家具制造一体的全产业链骨干企业。加强农作

物秸秆燃料化利用力度。

推动畜禽粪污资源利用。持续推进规模化畜禽粪污收集处理设施改造升级，特别是支持关键治污环节设施装备的改造升级，推动畜禽粪污的循环利用，实现规模化畜禽养殖场粪污处理设施全配备。积极引导全市中小规模养殖场提档升级，实行农机、农技、农艺相结合，多渠道提升畜禽养殖废弃物处理能力和标准化生产水平。分乡镇制定基于种养结合的粪污资源化利用方案，构建现代生态畜牧产业体系。分别在禹州市、鄢陵县、襄城县等畜牧养殖大县推广种养结合模式，鼓励规模养殖场开发利用周边农地林地资源，配套发展种植业生产，建设种养结合的家庭农场，就近消纳畜禽粪污。形成“畜-沼-菜蔬、畜-沼-花木、畜-沼-果林”等多种生态循环农业模式示范点。支持采取政府和社会资本合作（PPP）模式，探索规模化、专业化、社会化运营机制。推动形成以能源化和肥料化利用为主要渠道，基料化、饲料化为补充的资源化循环利用格局。

提升废旧农膜及农药包装废弃物再利用水平。建立政府引导、企业主体、农户参与的回收利用体系。严控农膜市场准入，禁止生产和使用厚度小于0.01mm、耐候期小于12个月的地膜。积极推广双降解生态地膜应用技术，实现地膜栽培的清洁生产。在长葛市、襄城县、鄢陵县、建安区等优质麦项目示范区实施农药减量控害试验示范，促进农药包装废弃物源头减量。引进先进农膜机械化回收装置，推进与废旧农膜再生公司合作运营，打通农膜废弃物回收利用产业链。健全废旧地膜村（基地）回收网点-乡镇回收站-县级回收加工企业-市级龙头回收加工企业的四级回收利用网络，形成遍布全市每个行政村的废旧地膜回收网络。

第四节 强化生活固体废物利用处置

推进生活固废综合利用。加快构建废旧物资循环利用体系，促进城镇低值废弃物资源化利用和协同处置。加快可回收物集散场地和分拣处理中心建设，实现可回收物精细化分拣和全品类回收，提升可回收物资源化利用率。积极引导废旧产品回收、处理和再生利用企业“退城入园”集聚发展。整合分散小规模可回收物处理设施，推动可回收物资资源化利用产业向规模化、规范化、专业化转变。

提高生活垃圾处置能力。依托中心城区生活垃圾分类试点经验，在各县（市、区）试点推进生活垃圾分类工作。推行定时定点分类投放制度。建设兼具垃圾分类与再生资源回收功能的暂存点，以禹州市农村生活垃圾分类工作经验为基础，在各县（市、区）全面开展农村生活垃圾分类试点工作，推动农村生活垃圾分类和资源化利用。推动运用物联网技术建设路线优化、成本合理、高效环保的生活垃圾收运体系。加强对餐厨废弃

物产生单位的全面监管，强制落实分类措施。推动餐厨垃圾收运、处理企业实行电子信息化管理，实现餐厨废弃物从源头到末端处置的全过程监管。加快推进许昌市餐厨废弃物处置项目，实现餐厨垃圾收运与处理一体化，全面提高全市厨余垃圾处理设施资源化能力。到2025年，具备条件的县城基本建成生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系。

第五节 强化危废医废全面安全管控

提升危险废物监管和处置能力。完善危险废物环境重点监管单位清单，提升危险废物信息化监管能力和水平，强化危险废物全过程管理。鼓励襄城县、建安区化工等产业园区配套建设危险废物集中贮存、预处理和利用处置设施。督促企业采取清洁生产等措施，对危险废物经营单位和年产生量100吨以上产废单位逐步实施强制性清洁生产审核，从源头促进危险废物源头减量与资源化利用。鼓励处置利用危险废物的龙头企业通过兼并重组等方式做大做强，推行危险废物专业化、规模化利用，推进危险废物利用处置能力结构优化。开展先进制造业开发区、工业园区小量危险废物集中收集贮存试点工作，鼓励企事业单位将有利用价值的危险废物自行回收利用，鼓励对产生量大、综合利用技术不成熟但又明确具备一定循环利用价值的危险废物开展先行先试。推动长葛大周循环经济产业园开展铝灰收集利用处置试点工作。从严审批危险废物产生量大、本市无配套利用处置能力且需跨本市行政区统筹解决的建设项目。

稳步提升医疗废物综合管理和应急处置水平。强化医疗机构生活垃圾分类管理，明确分类投放要求。加强医疗废物分类管理，健全市县两级医疗废物收集转运处置体系，提升乡镇及农村地区医疗废物收集处置范围。鼓励二级以上医疗机构应根据实际需求制定换药碗、镊子、窥器、湿化瓶、穿刺包、导尿包等一次性医疗用品减量化措施，减少一次性医疗用品的使用量。实施医疗废物“小箱进大箱”工程。完善突发公共卫生事件的医疗废物应急管理机制，进一步健全医疗废物应急处置响应机制。县级以上地方人民政府应当将医疗废物收集、贮存、运输、处置等工作纳入重大传染病疫情领导指挥体系，强化应急情况下医疗废物收集、运输、处置等统筹协调力度，保障车辆、场地、处置设施和防护物资。保障突发情况下医疗废物安全处置能力。

全力提升重大疫情医疗废物应急处置能力。加强全市医疗废物应急处置设施建设，全面提升重大疫情医疗废物应急处置能力。统筹新建、在建和现有危险废物焚烧处置设施、协同处置固体废物的水泥窑、工业窑炉、生活垃圾焚烧设施等资源，建立许昌市医疗废物协同应急处置设施清单，定期动态更新，明确协同应急处置设施应急状态的管理

流程和规则。至少具备一座协同应急处置设施，并纳入河南省医疗废物协同应急处置设施清单管理。

第九章 深化改革创新，健全现代化生态环境治理体系

全面加强党对生态环境保护的领导，以体制机制改革为突破口，实行最严格的生态环境保护制度，健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系，加快构建“党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众参与”的环境治理体系，加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

第一节 压实生态环保责任

落实政府领导责任。完善政府权责清单制度，建立健全各地抓落实工作机制，贯彻执行党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署，统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。实施“市县乡村”四级网格长制度，制定完善生态环境保护工作责任清单，加强各级各层干部自然资源资产离任审计。

健全部门协作机制。坚持管发展必须管环保、管生产必须管环保、管行业必须管环保，落实相关部门责任。开展污染防治攻坚战成效考核，落实有关部门生态环境保护责任清单及其他相关规定，推动各职能部门做好生态环境保护工作，进一步完善齐抓共管、各负其责的大生态环保格局。

完善约束性指标管理。将环境质量、碳排放强度、能耗总量和强度、非化石能源比例、主要污染物总量、森林覆盖率等约束性指标分解落实到区县（市），科学建立评估考核体系。完善排名通报、公开约谈等机制，统筹推进目标落实。各地区科学合理制定落实方案。

第二节 提升监管服务能力

建立统一规范的生态环境综合执法体系。贯彻落实生态环境保护综合行政执法改革实施方案，理顺建立生态环境保护综合执法队伍。建立“职责明确、边界清晰、行为规范、保障有力、运转高效、充满活力”的生态环境执法体系。规范机构职能，开展规范化示范单位建设，提升执法支撑能力、全面统一着装、加强装备配备、加快信息化建设、优化人员结构、完善培训体系、注重实战练兵、完善执法资格管理。加强环境监管与技术支持基础能力建设，强化市县监管执法能力建设，推进生态环境执法重心向县（区）

下移，整合三个功能区生态环境执法力量，加强基层执法队伍建设，保障一线生态环境执法用车、装备更新、执法通信保障。乡镇（街道）明确承担生态环境保护责任的机构和人员，健全乡镇（街道）网格化生态环境监管体系。采取“互联网+”、无人机、大数据等非现场执法方式，使用智慧办案等开展现场检查和行政处罚。对重点工业园区探索建立网格化环境监督性监测体系。

建设全要素覆盖的监测网络。统筹推进污染源监测与生态状况监测。整合优化环境质量监测点位，建设涵盖大气、水、土壤、噪声、辐射、生态、温室气体等要素的全市生态环境质量监测网络。针对突出环境问题或重点区域的污染溯源解析、热点监控网络加速形成。依托许昌市新型智慧城市建设，打造基于环保大数据和综合调度的智慧环保平台，构建涵盖固定源、移动源、面源等全部排放源的污染源监测网络。加强对农田、森林、草地、湿地、水体等典型生态状况进行生态状况监测。加强大气环境监测网络建设，省级及以上先进制造业开发区空气质量监测站点实现全覆盖，增加乡镇空气质量监测站点监测因子，涉 VOCs 产业集群、工业园区及主要交通干线建设空气质量监测站点。加强水环境监测网络建设，建立覆盖跨县（市、区）行政边界的主要河流水环境监测网络。完善覆盖所有饮用水水源地、所有控制断面和主要河流的水环境监测体系。建立覆盖市域各种类型土地的土壤环境监测网络，长葛市、建安区、禹州市等重点地区加密监测，强化土壤环境监测能力建设。到 2025 年，实现农村环境质量监测点位区县级全覆盖，市域范围的生态环境监测体系基本建成，统一的生态环境监测网络基本建成。

建立精准智慧的生态环境信息化决策支撑体系。推进许昌市智慧环保建设工作方案，推动建设生态环境信息化“一朵云、一专网、一个库、一张图、一扇门”，全面建成生态环境基础信息数据库，构建形成上下贯通、左右打通、前后连通的污染源信息动态更新平台，加强分析处理和创新应用，为生态环境管理决策、执法监督、行政审批、政务管理和应急处置等提供有效的信息化决策支持服务，推动生态环境管理实现系统集成、协同高效。

加强生态环境监测能力建设。不断巩固和加强市县生态环境监测机构能力建设。强化与科研院所的合作，强化保障环境基础研究的能力建设。依托省内高校，定期举行生态环境监测技术和方法培训，切实提高县级监测站的实验室分析能力。依托许昌市智慧环保平台，集成和展示各类环境监测要素，实现感知数据测的准、实时数据传的快、复杂数据算的清，提升监测分析预报预警的及时性、前瞻性和精准性，确保监测数据的“真、准、全”。

强化环境监测数据质量管理。依托智慧环保平台，加强大数据、人工智能在环境监

测数据质量管理的应用，对环境监测活动进行监控，实现对异常数据的智能识别、自动报警。严格地方领导和部门（生态环境和质量技术监督）监管责任，建立“谁出数谁负责、谁签字谁负责”的责任追溯制度。具有检测资质的机构建立覆盖布点、采样、现场测试、样品制备、分析测试、数据传输、评价和综合分析报告编制等全过程的质量管理体系。加强地方生态环境、市场监管部门对环境监测机构开展“双随机”检查，强化事中事后监管。将环境监测数据弄虚作假行为的监督举报纳入“12369”环境保护举报和“12365”质量技术监督举报受理范围。

推进生态环境保护铁军建设。加强应对气候变化、移动源监管、固废和化学品环境管理、土壤监管等急需紧缺领域以及自然资源、水利、农业农村、林草、气象等部门生态环保队伍建设。加强乡镇（街道）、区县等基层生态环境队伍能力。通过业务培训、比赛竞赛、挂职锻炼、经验交流等多种方式，提高业务本领。按照国家、省有关规定表彰铁军标兵集体和个人。

第三节 发挥市场机制激励

培育规范环境治理市场。深入推进“放管服”改革，打破地区、行业壁垒，平等对待各类市场主体，引导各类资本参与环境治理与服务投资、建设、运行。加强环境治理行业监管，形成公开透明、规范有序的市场环境。支持环境治理整体解决方案、环保管家、区域一体化服务模式、园区污染防治第三方治理示范、小城镇环境综合治理托管服务试点、生态环境导向的开模式等创新发展。探索第三方治理单位污染治理效果评估制度。

推进环境权益交易。完善环境资源有偿使用制度，深入推进排污权等交易，积极参与全国碳市场交易。开展合同能源管理、绿色产品认证、能效标识管理等工作。

完善价格收费机制。严格落实“谁污染、谁付费”政策导向，建立健全“污染者付费+第三方治理”机制。完善并落实城镇污水垃圾处理收费政策和医疗废物处置收费机制。鼓励建立农村生活污水垃圾治理收费制度。建立健全再生水价格市场化形成机制。落实环保电价、差别化电价机制。落实清洁取暖价格政策。完善可再生能源发电上网电价政策。

强化财税政策支持。建立健全常态化、稳定的环境治理财政资金投入机制，重点加强对绿色发展、污染治理、生态修复、应对气候变化、环境治理体系和治理能力建设等领域的支持。完善生态环境领域项目储备机制，推进重点项目实施。严格执行环境保护税法，建立完善环境保护税管理多部门协作机制。贯彻落实环境保护和污染防治税收优惠政策。

积极发展绿色金融产品。积极发展绿色租赁、绿色委托贷款、绿色股权融资、绿色债券、绿色资产证券化、科创贷、节能环保设备国内买方信贷产品、碳资产质押等金融产品，构建多维度、全覆盖的综合绿色金融产品体系。支持和激励各类金融机构开发气候友好型绿色金融产品，支持机构和资本开发与碳排放权相关的金融产品和服务。强化金融机构的环境和气候相关信息披露要求。探索环境基础设施领域 PPP 与不动产投资信托基金（REITs）组合实施模式。健全环境污染强制责任保险制度。

第四节 健全全民行动体系

丰富生态文明宣传教育内容。加强生态文化产品创作，深入挖掘传统文化的生态价值观念，赓续人与自然和谐共生的生态价值观。打造许昌特色的生态文化品牌，加强鄢陵县国家生态文明建设示范县等典型示范宣传，推广先进经验与做法。挖掘一批先进人物和集体的优秀事迹，开展典型报道。鼓励建设开放生态文化、低碳文化、农耕文化等主题场展厅，到 2025 年，至少建成 1 处生态文明教育场馆。

提高全社会生态意识。深入开展习近平生态文明思想宣传教育，加大宣传力度。推进市、区、街道、社区等各级党政领导干部定期开展生态文明培训。把生态文明教育纳入国民教育体系，以“六五环境日”“全国低碳日”等活动为宣传载体，大力推广生态文化产品，引导和动员社会各界积极参与生态环境保护实践。强化互联网宣传阵地建设，开展“环保双微”矩阵提升工程，做强“许昌环境”等新媒体平台，在全社会将生态价值观“内化于心，外化于行”。

推进生态环保全民行动。政府机关要发挥带头作用，鼓励绿色消费的财政税收价格政策体系，加快普及绿色节能产品。加大绿色采购力度，到 2025 年，政府采购绿色产品比例达到 30%。增强企业环保自律意识，推进企业标准“领跑者”制度，引导企业自觉做好源头污染防治，积极践行绿色生产方式。推动企业实施绿色采购，构建企业间绿色供应链体系。发挥社会团体推动作用，依托生态环保公益组织和环保志愿者，带动公众主动参与生态环保公益活动。

引导全市树立绿色低碳生活新风尚。摒弃公款铺张浪费、负债消费、盲目追求奢侈舶来品的消费观念，引导理性消费、本土化消费。增加公交出行运力，构架智慧交通体系，提高公交车、电动车、共享单车等低碳交通出行的比例，降低交通出行碳排放。创立绿色交通出行基金，通过绿色出行的方式积累“碳币”，兑换公共交通消费券，进一步引导培养生态型和节约型的社会风尚。组织开展各类环保实践活动，全面推行绿色低碳的消费模式和生活方式。大力推进绿色低碳出行，到 2025 年年底，绿色出行比例达到 80% 以上。

深入推进绿色系列创建活动。推动各领域、行业主动开展绿色生活行动，持续推进节约型机关、绿色家庭、绿色学校（幼儿园）、绿色社区、绿色商场、绿色酒店、绿色医院、绿色企业、绿色建筑等绿色系列创建活动，培育一批成效突出、特点鲜明的绿色生活先进典型。

强化公众监督与参与。持续推进环境政务新媒体矩阵建设，完善例行新闻发布制度和新闻发言人制度，加大信息公开力度。推进“12369”环保举报热线受理平台建设，完善群众举报受理、查处、反馈、奖励制度。实施“一暗访、六公开”制度，对发现问题公开曝光并约谈相关人员。加强舆论监督，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。加强舆情监测和研判，准确把握公众关切热点，做好新闻热点回应。完善公众参与制度程序，引导公众依法、有序参与环境保护公共事务，开展环境决策民意调查，搭建公众参与环境决策平台。

第五节 健全法规政策体系

强化环境保护司法联动。实行生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。加大对生态环境违法犯罪行为的查处侦办力度。落实生态环境损害赔偿制度。

加大财税支持。落实生态环境领域省与市县财政事权和支出责任划分改革方案，建立稳定的市县生态环境治理财政资金投入机制。重点加强绿色发展、污染治理、生态修复、应对气候变化、环境治理体系和治理能力建设等领域的支持。健全与污染物排放总量挂钩的财政政策，探索建立多元化生态保护补偿机制。

严格落实排污许可制度。完成所有固定污染源排污许可证核发，持续做好排污许可证换证或登记延续动态更新。落实排污许可“一证式”管理，实施固定污染源全过程管理和多污染物协同控制，建立以排污许可证为主要依据的生态环境日常执法监督工作体系，构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。推动总量控制、生态环境统计、生态环境监测、生态环境执法等生态环境管理制度衔接，实现重点行业环境影响评价、排污许可、监管执法全闭环管理。

执行污染物排放总量控制制度。围绕市域生态环境质量改善，实施污染物排放总量控制。推进依托排污许可证实施企事业单位污染物排放总量指标分配、监管和考核。实施一批重点区域、流域、领域、行业减排工程，着力推进多污染物协同减排，统筹考虑温室气体协同减排效应。进一步完善污染减排考核体系，健全污染减排激励约束机制。

健全环境信用体系建设。加强政务诚信建设，将各级政府和公职人员在环境保护工

作中因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚等信息纳入政务失信记录，依法依规逐步公开。构建环境保护领域环境信用监管机制，严格执行重点企事业单位环境信用分级分类监管，推进环境保护领域严重失信行为联合惩戒行动。落实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。

健全各类生态补偿机制。深入实施环境质量月度生态补偿、环境质量排名奖惩等生态补偿制度，推动流域横向生态补偿制度建设，探索开展生态综合补偿试点。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。继续深入开展“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。对生态文明建设和生态环境保护领域作出重大贡献的地方政府、部门、集体和个人进行表彰与奖励。

第六节 提升科技支撑能力

全面提升生态环境科技创新能力。加强生态环境领域技术研发等基础能力建设，实现大气、水环境质量监测数据与“智慧环保”的融合。加强监测数据综合运用，加强生态环境质量趋势分析和预警，服务生态环境保护决策、管理和执法提供数据支持。建立高校、科研院所、重点企业合作机制，加快培育综合型环保人才。加强环保科技成果推广和科普工作，积极引导、扶持企业开发具有自主知识产权的重要环保技术装备和基础装备，掌握环境保护核心技术和关键技术。

实施生态环境科技创新重大行动。生态环境和科技管理部门加强信息共享协作，加大对生态环境保护研究的支持。组织开展 PM 和 O 污染成因及协同控制、大气污染物与温室气体排放协同控制等专项研究。

第十章 实施重大工程

实施结构调整、应对气候变化、蓝天保卫战、碧水保卫战、净土保卫战、农业农村污染治理、生态保护与修复、生态经济发展、环境风险防范、生态环境治理能力提升等 10 类重大工程。坚持市县协同联动，建立规划重点工程项目库。完善协调推进工作机制，分期分段推进，科学动态调整。统筹加大专项资金等支持力度，建立激励机制，推进工程实施。

重大工程
一、结构调整重大工程
1. 产业体系提升工程。推进许昌未来科技产业园、长葛市绿色环保制造产业园项目、长葛经济技术开发区电子信息产业园、长葛产业新城产城融合先行区项目建设。 2. 产业绿色发展工程。依托能信热电有限公司搬迁项目、龙岗电厂集中供热项

目，优化火电布局。推进造纸、电镀、制革等行业企业进入专业工业园区建设发展。推进河南鑫金汇不锈钢产业有限公司再生不锈钢深加工及绿色智能技术升级改造项目。推动建设绿色建材行业体系，禹州市锦晟建材有限公司绿色建材基地建设项目、法国圣戈班集团绿色建材产业基地项目。

3.清洁能源替代工程。推进许昌烟叶烤房“电代煤”和食用菌企业“双改”工程，重点推进在襄城县、禹州市、建安区、鄢陵县实施烟炕“电代煤”改造项目。推进龙岗电厂集中供热项目、禹州市晶能 50 MW 光伏发电项目建设、昊立智能科技年产 1 万台空气源热泵新能源项目。推动襄城县光伏整县推进项目、魏都区屋顶分布式光伏发电建设项目、魏都高新技术产业园屋顶光伏发电项目。

4.绿色交通建设工程。推进城市绿色货运配送示范工程建设，推进河南豫中陆路口岸综合物流港铁路专用线、郑州机场至许昌市域铁路工程许昌段等项目建设，实施许昌南公铁联运综合物流园项目、许昌多式联运物流港项目、绕城路网建设项目建设、许昌港襄城港区项目、智慧充电桩项目。

5.绿色流通体系示范工程。推进城市绿色货运配送示范工程建设，到 2025 年，新增或更新城市邮政快递、物流配送等车辆中新能源汽车比例不低于 95%。

6.柴油机清洁化工程。实施轻型车国六 b 排放标准和重型车国六排放标准；全面实施非道路柴油移动机械第四阶段排放标准、船舶国二排放标准。

二、应对气候变化重大工程

1.低碳试点工程。围绕园区、社区等基本单元，聚焦碳普惠、碳中和、近零排放等方向，开展低碳试点工程建设。推动许继节能环保产业园建设。

2.减排示范工程。围绕工业生产过程温室气体减排、非二氧化碳温室气体减排、碳捕集、利用和封存示范等领域，开展温室气体减排示范工程。

3.碳汇工程。实施森林、湿地、农田等碳汇工程，增强适应气候变化能力。

三、蓝天保卫战重大工程

1.VOCs 综合治理工程。以煤化工、医药、工业涂装、包装印刷、家具制造等行业为重点，深化工业源 VOCs 治理，开展涉 VOCs 工业园区和先进制造业开发区集中治理。推进长葛市非金属表面处理共享中心挥发性有机物综合治理项目、魏都区汽修集中喷涂中心、东城区汽修集中喷涂中心项目。

2.NOx 深度治理工程。持续推进以河南青浦合金材料有限公司为代表的钢铁行业超低排放改造和转型升级，加快电炉炼钢除尘灰项目建设。推进建材行业（水泥、陶瓷、砖瓦窑、耐火材料等）超低排放与技术升级。实施许昌旺能环保能源有限公司垃圾焚烧炉烟气治理升级改造项目。对铸造、砖瓦窑、陶瓷、耐火材料、活性炭、家具制造等产业集群实施综合整治。

3.非常规污染物治理工程。推进长葛市大周镇再生金属原料集中分拣中心项目建设，从源头减少后续熔炼过程二噁英产生量。

4.老旧车辆淘汰工程。全面淘汰国三及以下排放标准的柴油和燃气货车（含场内作业车辆）。

四、碧水保卫战重大工程

1.饮用水水源保护工程。持续开展饮用水水源地规范化建设。推动鄢陵县南水北调农村饮水及安全智能化控制系统建设、建安区南水北调西部水厂项目、建安区南水北调东部水厂一期项目。

2.城镇污水治理工程。实施一批污水处理工程项目，包括魏都区香山污水处理厂及配套管网工程、建安区三达污水处理厂三期工程、中原电气谷污水处理厂项目、大周镇第二污水处理厂建设、长葛市城北污水处理厂及配套污水管网工程、长葛市城市污水处理能力综合提升项目、长葛市关庄污水处理厂（一期）及配套污水管网工程、鄢陵新区污水处理厂二期工程、鄢陵县第三污水处理厂、襄城县循环经济园区污水处理厂排水改线工程、禹州市第三污水厂二期工程、许昌市北外环（延安路-宏源污水处理厂）污水管道工程、许昌市东城区邓庄污水处理厂二期及配套管网扩建工程、发制品产业园集中污水处理站建设工程、许昌市建安区污泥处理工程等。实施许昌市再生水输送工程、襄城县全域污水处理环保工程、禹州市梁北镇新龙煤矿废水处置及生活污水治理建设工程项目、河南平煤神马梁北二井煤矿废水深度净化及中水回用工程项目。

3.污水净化工程。实施瑞贝卡污水净化有限公司一二期工程提标改造工程、长葛市城南污水净化公司提标改造工程、静脉产业园三期。

4.雨污分流工程。实施一批雨污分流工程类项目，包括长葛市老城区次干道及支流雨污分流工程、鄢陵县中心城区雨污改造工程、鄢陵县产业集聚区雨污管网提升改造工程、襄城县循环经济园区改建污水处理厂及配套雨污管网建设、禹州市百城建设提质工程老城区雨污分流、鄢陵县产业集聚区雨污管网提升改造工程。

5.水生态保护与修复工程。实施一批河道整治工程，包括长葛市小梅河河道整治、襄城县洋湖渠河道清淤疏浚工程、襄城县文化河、柳叶江（颍汝干渠下游）河道整治工程、许昌市东城区小洪河综合水系整治工程项目、建安区老潩河郊野风光带景观项目等。开展建安区老潩河综合整治、许昌市循环经济产业园配套人工湿地工程、鄢陵引黄湿地建设项目、许昌市再生水输送工程。

五、净土保卫战重大工程

1.土壤环境状况深入调查。以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的地块，以及腾退工矿企业用地为重点，依法开展土壤污染状况调查和风险评估。

2.地下水基础环境状况调查。以“一企一库”（化学品生产企业、尾矿库），“两场两区”（危险废物处置场、垃圾填埋场、工业集聚区、矿山开采区）等地下水污染源及其周边区域为重点开展地下污染状况调查。实施许昌市主城区、襄城县循环经济产业集聚区地下水基础环境状况调查项目。

3.土壤修复工程。实施许昌市污染地块治理修复项目。

六、农业农村污染治理重大工程

1.农村入河排污口截流整治工程。实施长葛市、鄢陵县农村入河排污口截流整治项目。

2.农村污水治理工程。实施一批农村污水治理工程，包括东城区农村生活污水治理项目、长葛市农村生活污水处理设施及配套管网工程、长葛市大周镇及佛耳湖镇农村生活污水专项整治项目、襄城县紫云镇污水管网及黄柳村与张村污水处理设施项目、禹州市农村污水处理设施及配套管网建设工程、建安区乡村振兴示范区农村污水处理系统建设项目、许昌经济技术开发区16个行政村生活污水处理建设项目。

3.农业面源污染防治工程。鄢陵县畜禽粪污集中处理中心建设项目。

七、生态保护与修复重大工程

1.生态治理与修复工程。实施长葛市中心城市及周边城镇生态提升项目。

2.生态文明建设示范工程。禹州市、长葛市、襄城县、建安区、魏都区省级示范县创建。

3.绿色矿山建设工程。推动大中型矿山建设绿色矿山、许昌铁矿绿色智能矿山恢复建设项目、禹州市钧昌建材绿色矿山产业园建设项目。

八、生态经济发展重大工程

1.生态林业工程。建设鄢陵花卉苗木等苗木花卉产业集群。建设伏牛山林下中药材种植、贾鲁河沿岸林下养殖等林下种养产业化集群。

2.生态康养工程。鄢陵县碧桂园·十里花海旅游度假养生养老二期建设项目、鄢陵县建业绿色基地中原民俗文化养生项目、鄢陵县唐韵康养小镇建设项目、建业生态新城建设项目。

3.生态旅游工程。建安区东部三国文化旅游精品路线项目。

4.资源化利用工程。实施一批资源化利用项目，包括河南艾生源再生新材料有限公司年产20万吨食品级铝合金制品项目、美城再生资源产业园建设项目、欧绿保再生资源技术服务（北京）有限公司餐厨废弃物回收处理项目、百菲萨环保科技（河南）有限公司年处理11万吨电炉除尘灰、年产4万吨氧化锌项目，魏都区鸿业环保炉渣综合利用项目、金锋环境科技有限公司煤矸石综合利用项目、禹州市资源循环利用建设项目、魏都区旺能环境资源循环利用全产业链项目、加快推进许昌市、鄢陵县静脉产业园建设提升工程，开展魏都区“无废城市”建设EOD模式试点项目、万容科技固废资源化设备制造及综合利用项目。

九、环境风险防范重大工程

辐射环境应急监测能力建设工程。组建辐射环境安全技术团队，购买便携式环境X、r剂量率监测仪等监测设备，不断加强辐射监测能力建设。

十、环境治理能力重大工程

1.生态环境监测评估能力建设工程。建设一座颗粒物组分自动监测站、一座VOCs自动监测站建设项目（含运维服务），推进与省环境监测中心联网。建设移动源天地车人一体化污染监管系统。建设非道路移动机械定位系统。建设重型柴油车远程监控系统。

2.生态环境治理智能化建设工程。建设许昌市智慧环保信息系统建设项目。

第十一章 建立规划实施保障体系

第一节 加强组织实施

全面贯彻党中央、国务院和省委、省政府决策部署，坚决落实生态文明建设和生态环境保护责任。建立各地之间、各有关部门之间的沟通协调机制，研究解决推进规划编制过程中遇到的问题。明确各县（市、区）政府（管委会）是规划实施的责任主体，要把生态环境保护目标、任务、措施和重点工程纳入本地区国民经济和社会发展规划、国土空间规划以及相关专项规划，坚持经济社会发展与生态环境保护一同谋划、一起部署、一体推进。各县（市、区）对规划实施情况进行信息公开，推动全社会参与和监督，确保各项任务全面完成。

第二节 明确任务分工

规划编制过程中同步研究任务分工，印发任务分工方案，针对责任部门对规划主要指标和任务进行分解。相关部门要各司其责，密切配合，严格落实“一岗双责”，制定规划任务落实方案，建立相应工作机制。加快重点县（市、区）本级规划编制，制定符合实际、体现特色的目标，落实市级规划目标任务。有序推进规划各项任务落实。

第三节 加大投入力度

把生态环境保护规划编制和实施评估费用纳入年度财政预算，切实保障规划编制的科学性。把生态环境质量改善和修复建设资金费用纳入年度财政预算。拓宽融资渠道，发挥环保专项资金、生态转移支付、补贴、地方债、基金等多渠道资金合力作用，支撑环境基础设施、生态保护、城市环境治理修复等公益性项目实施。推进生态环境保护项目市场化、产业化进程，充分发挥市场机制在生态保护配置中的作用。

第四节 开展评估考核

加强规划实施评估，组织有关部门对规划目标指标、重点任务实施情况开展年度监

测分析、中期评估和总结评估，评估结果适时向社会公开，并作为对领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。加大力度督促指导各县区、各有关部门协调解决存在的问题，采取切实有效措施加快推进项目建设和资金使用，确保按时保质完成各项工作任务。

第五节 完善监督机制

畅通监督渠道，发挥行政监察、组织人事、统计审计等部门的监督作用，完善政府向人大、政协的报告和沟通机制。发挥社会各界对规划编制实施情况的监督作用，积极开展公众评价。加强规划宣传，增强公众对规划的认知、认可和认同，营造全社会共同参与和支持规划编制实施的良好氛围，全面推进规划编制的科学性和可操作性。

许昌市人民政府 关于印发许昌市“十四五”养老服务体系和 康养产业发展规划的通知

许政〔2022〕33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：

现将《许昌市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府
2022年8月15日

许昌市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划

为落实积极应对人口老龄化国家战略，推动养老事业和养老产业协同发展，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，打造产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的养老产业，根据国家《“十四五”民政事业发展规划》《河南省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》《河南省“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划》，制定本规划。规划期为2021—2025年，展望至2035年。

一、指导思想

坚持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历次全会精神，认真落实党中央、省委省政府关于养老服务的重要部署，锚定建设“五个强市”奋斗目标，坚持以人民为中心的发展思想，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，以改革创新为动力，以满足老年人日益增长的多样化、多层次养老需求为根本目的，全面建成居家社区机构相协调、医养康养相结合、事业产业相协同的养老服务体系，努力实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质。

质，为现代化许昌建设提供坚实支撑。

二、面临形势

我市老龄化发展趋势较快，是全省人口老龄化比较严重的地区之一。第七次人口普查数据显示，截至2020年11月，全市常住人口438万，60岁以上老人人口达到86.27万人，占常住人口的19.70%，高于全国全省平均水平，老龄化程度位居全省第四位，未富先老的市情使得社会和家庭养老负担加重，“十四五”时期实现养老服务高质量发展的挑战性和复杂性进一步增强，将迎来一系列新机遇、新要求、新挑战。

——新的发展定位迎来重大新机遇。习近平总书记强调“要把人民健康放在优先发展的战略地位”，党的十九大将实施“健康中国战略”提升到国家整体战略层面统筹谋划，以人为核心的社会主义现代化建设新征程推动大健康时代全面到来。许昌市入选国家城乡融合发展试验区，围绕建设“五个强市”目标，建立完善城乡基本公共服务均等化发展体制机制，许昌拥有丰富的文化资源、生态环境、中医药养生、温泉康养等资源，近年来健康养老产业发展势头迅猛，为开创全市老年人美好生活奠定了良好基础。同时，随着全市综合经济实力的不断增强，养老托育服务体系建设已具备了坚实的基础。

——老年人需求升级呼应新期盼。老年人需求结构已经从生存型向发展型转变，从简单的生活照料向多层次、多样化、个性化转变，从被动接受服务向主动参与服务转变。大数据、人工智能、物联网等信息技术的快速发展，正深刻影响着广大老年人的生活方式和生活质量。老年人越来越追求物质的高品质、精神的高品味、社会生活的高度参与，对于发展多层次、多样化、品质化、精准化的养老服务体系建设提出了更高要求。

——老龄化快速发展带来新挑战。根据人口发展规律，建国后我国“第二次生育高峰（1962年—1975年）”出生的人口将在2022年开始步入老年，“十四五”到2035年这十五年间，全市老龄化速度会以较高斜率上升，预计到“十四五”末，全市60岁以上老人人口将突破100万人，占总人口比例达到24%左右，人口老龄化程度进一步加深，养老服务设施需求将处于增量阶段。多元化、专业化、智慧化、医康养融合化的养老服务需求进一步凸显，建设高质量养老服务体系十分紧迫。

三、发展目标

到“十四五”末，基本养老服务体系制度框架率先建立，具有许昌特色的系统协同养老服务体系建设基本成型，居家、社区和机构融合发展的服务供给格局不断优化，老年健康支撑体系更加健全，为老服务多业态创新融合发展，要素保障能力持续增强，养老服务业对经济发展的贡献率显著增长，社会环境更加适老宜居，全面打造富有许昌地域特色的“许昌养老品牌”。二〇三五年远景目标实现以公共养老服务为基础、康养产业为补充

的养老服务架构基本成型，多层次、可持续、全方位的“大养老”格局全面形成。

专栏 1 “十四五”时期养老服务主要发展指标			
指标名称	2020 年基础值	2025 年目标值	指标属性
养老服务床位总量	2.49 万张	3.38 万张	预期性
特殊困难老年人月探访率	-	100%	预期性
新建住宅小区配套建设养老服务设施达标率	-	100%	约束性
新建智慧养老服务平合数	0	1	预期性
养老机构护理型床位占比	37.3%	55%	约束性
本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	-	明显增长	预期性
每千名老年人配备社会工作者人数	-	1 人	预期性
每个县（市、区）老年大学数量	0.55 所	≥1 所	约束性
二级及以上综合医院设老年医学科比例	37%	≥60%	预期性
65 岁以上老年人健康管理率	67.9%	≥72%	预期性

四、主要任务

（一）强化兜底性养老服务保障

1. 建立基本养老服务制度。建立基本养老服务清单，优先将经济困难的高龄、失能、重残、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人列为重点保障对象，明确服务项目、服务对象、服务内容、服务标准、支出责任等，并根据经济社会发展进行动态调整。建立完善以老年人身体能力状况为核心指标的老年人综合能力评估标准，全面建立老年人能力综合评估制度，推动建设一批综合评估机构和评估队伍，通过政府购买服务等方式开展老年人能力评估，评估结果作为老年人享受补贴、接受基本养老服务的依据。

2. 建立特殊困难老年人探访制度。全面建立重点关注居家社区养老的空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人定期探访制度。以村（社区）为单位、依托乡镇（街道）养老服务中心、基层老年协会等，推广“养老服务顾问”模式，对辖区内的老年人进行登记，建立应急处置、评估帮扶、政策咨询机制。建立特殊困难老年人信息档案，定期探访保持信息动态更新。通过政府购买服务等方式，引导社会组织等专业力量开展定期探视走访，提供关爱服务。探索设立农村留守老年人关爱基金，通过向社会公开募捐等方式筹集善款对农村留守老年人进行关爱帮扶。到 2025 年，特殊困难老年人月探访率达到 100%。

3. 强化公办养老机构兜底保障作用。充分发挥公办养老机构的兜底保障作用，坚持公益属性，切实满足特困人员集中供养需求，优先接收经济困难的失能、孤寡、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人。加强公办养老机构建设改造，制定服务标准，规范工作流程。完善公建民营养老机构管理制度，鼓励各地采取委托管理、补贴运营、股权合作、购买服务等多种方式支持公建民营养老机构发展。建立公办养老机构入住评估管理及轮候制度，明确老年人入住条件和排序原则。对公办养老机构实行建设成本标准指导和收费价格指导，按照普惠利民导向，控制建设成本，防止过度豪华。

4. 完善社会救助和社会福利制度。探索建立特殊困难老年人养老服务补贴、护理补贴制度，健全80岁以上老年人高龄津贴制度，建立与经济社会发展水平和老龄化程度相适应的动态调整机制。优化整合老年人福利补贴制度，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策衔接。加快推进政府购买养老服务工作，优先保障经济困难的失能、高龄和计划生育特殊家庭等老年人的服务需求。将符合条件的特困老年人、城乡低保老年人等特殊困难老年人纳入社会救助帮扶范围，提供定期居家巡访、助急等服务。深入实施临时救助制度，解决困难老年人遭遇到的突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。鼓励公益慈善组织开展面向老年人的慈善募捐、慈善信托等慈善公益活动。

5. 探索建立多层次社会保障制度。完善基本养老保险、基本医疗保险制度，建立健全与我市经济发展水平相适应，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。规范实施企业职工基本养老保险省级统筹制度，积极参与全国统筹。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄政策。发展多层次、多支柱养老保险体系，完善企业年金、职业年金制度，发展个人储蓄型养老保险和商业养老保险，推动养老保险第三支柱发展。推动实现城镇职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖，积极促进城乡居民养老保险适龄参保人员应保尽保，积极促进有意愿、有经济能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员等参加城镇企业职工基本养老保险。到2025年，全市基本养老保险参保率达到95%以上。健全基本医疗保险制度，全面做实基本医疗保险市级统筹。健全重大疾病医疗保险和医疗救助制度。完善老年医疗服务的医保配套支持政策，合理设置符合老年人特点的医保费用结算标准和方式，为老年人就医提供便利。鼓励发展商业健康保险，深入发展老年人意外伤害保险。按照上级部署，适时开展长期护理保险制度试点，为全面推进长期护理保险制度探索路径、积累经验。积极发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险等的有益补充作用，增强老年人接受护理照料的支付能力，促进照护制度可持续发展。

6. 健全农村养老服务设施网络。将养老服务设施配建纳入乡村振兴战略，加快县、乡、村三级农村养老服务设施建设。以改建或扩建为主，建设县级特困人员供养服务设施（敬老院），重点增强长期照护功能，增设失能人员生活服务照护单元以及医疗护理、康复服务等医养结合照护单元。加强乡镇特困人员供养服务设施（敬老院）护理型床位建设，推动有条件的乡镇敬老院转型为区域养老服务（机构）。依托农村幸福院等村级互助养老设施，延伸居家养老服务功能，大力发展政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的互助式养老服务。巩固拓展养老领域脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，加大对乡村振兴巩固提升县（市、区）养老项目的扶持力度。到2022年，每个县（市、区）至少有1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主，具有医养结合功能的县级特困人员供养服务设施（敬老院）；到2025年，医养结合功能得到进一步完善，县、乡、村三级衔接的农村养老服务设施网络基本形成。

7. 增强养老机构效能。推进护理型养老机构和床位建设，重点扶持发展满足基本养老服务需求，服务高龄、失能老年人的养老机构，不断提升养老机构长期照护服务能力。有条件的县（市、区）可针对失智老年人的特殊照护需求，建设失智老年人照护机构或设置服务专区。加强公办养老机构建设，重点支持新建面向失能老年人的老年养护院和特困人员供养服务设施（敬老院）。加强存量公办养老机构改造，提升失能老年人照护服务水平。到2025年，实现包括特困人员供养服务设施（敬老院）在内的公办养老机构入住率达到60%左右。支持国有经济加大对养老服务的投入，积极培育发展以普惠型养老服务等为主责主业的公共服务功能国有企业。

（二）强化居家社区养老服务能力

1. 完善社区养老服务设施建设。严格按照人均用地不少于0.2平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施，合理确定养老服务设施用地规模和布局，老龄化趋势较快的地方可适当提高养老服务设施用地比例。科学编制与经济社会发展水平、人口老龄化水平相适应的养老服务设施专项规划，将相关内容纳入国土空间规划，在国有建设用地供应计划中予以优先安排，切实保障养老服务设施用地，根据规定确定土地使用权出让期等。举办非营利性养老机构，可凭登记机关发放的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。支持利用集体建设用地建设养老服务设施，农村集体经济组织可依法使用本集体经济组织所有的建设用地自办，或以建设用地使用权入股、联营等方式与其他单位或个人共同建设养老服务设施。制定整合利用闲置资源改造为养老服务设施的政策措施，鼓励将符

合“三旧”改造条件的村级工业园、旧厂房和老旧小区中国企房屋等场所改造成养老服务设施。在符合规划的前提下，对城镇现有闲置设施及农村集体土地上盖建筑物进行改造利用举办养老服务机构的，可先按养老服务使用，后改变土地使用性质。鼓励盘活空置的公租房、闲置的非商业区公有公用房、培训疗养机构搁置用房等国有资源，用于建设养老服务设施。支持在社区综合服务设施中开辟空间用于养老服务。

2. 强化养老服务设施建设保障。提升城镇养老服务设施水平。加强社区养老服务设施建设，在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的区域养老服务中心（机构），在社区层面建立嵌入式养老服务机构或日间照料中心，为老年人提供方便可及的养老服务。将社区养老服务设施纳入城乡社区配套用房建设范围，落实养老服务设施与新建住宅小区规划、建设、验收、交付“四同步”机制，将民政部门纳入同级国土空间规划委员会，参与养老服务设施的规划设计审核和竣工验收。老城区和已建成居住区结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等，补建一批养老服务设施。发展家庭养老床位，通过家庭适老化改造和智能化升级，以社区养老服务设施为依托，为居家老年人提供上门服务。到2025年，形成街道、社区养老服务设施定位精准、功能互补、延伸居家的养老服务网络，“一刻钟”居家养老服务圈逐步完善。

专栏2 社区养老服务设施全覆盖工程

总体目标：到2022年，基本实现每个街道有1处综合养老服务设施，嵌入式养老床位不少于50张，每个社区有1处养老服务场所。

1.养老服务设施配建工程。落实新建小区100%配套养老服务设施要求，开展新建小区配建养老服务设施专项清查，确保各县（市、区）新建城区、新建居住（小）区按照每百户不低于30平方米的标准配套建设。加强城镇老旧小区养老服务设施配建，老城区和已建住宅小区按照每百户不低于20平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换和租赁等方式配建一批养老服务设施。

2.存量国有资产发展养老服务工程。破解制约存量用房发展养老服务的堵点、难点，盘活空置的公租房、闲置的非商业区公有公用房、培训疗养机构搁置用房等国有资源，用于建设养老服务设施。

3. 优化社区居家养老服务供给。支持养老机构发挥“溢出效应”，探索机构社区化模式，支持具备条件的养老机构将餐饮、洗浴、康复、护理等各种专业化服务延伸到周边社区，就近为老年人提供养老服务。因地制宜发展小规模、多功能、专业化的嵌入式养老机构，纾解家庭照护压力。发展“以大带小”服务模式，以街道综合养老服务中心（乡镇敬老院），辐射带动周边社区养老服务站点（村级幸福院），提升养老服务能力。支持社区养老服务设施配备康复辅助器具，逐步建立康复辅助器具社区服务体系。建立以社

区为平台、社区社会组织为支撑、社会工作专业人才队伍为保障、社区志愿者为补充、社区公益慈善资源为支持的居家社区养老服务“五社联动”工作机制。整合统筹线上线下各类养老服务资源，提供“点菜式”就近便捷养老服务，运用信息化技术加强养老服务过程与质量监督管理。加强健康养老大数据挖掘与应用，创新发展慢性病管理、居家健康养老、个性化健康管理、互联网健康咨询、生活照护等健康养老服务模式。

4. 支持家庭承担养老功能。加强政策宣传引导，强化家庭赡养老人的主体责任。鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照料责任。落实独生子女父母护理假，开展失能老年人家庭照护者“喘息服务”，实施老年人家庭照护者培训计划，可通过政府购买服务等方式，对照顾失能失智老年人的家庭成员提供护理技能培训，增强家庭照料能力。支持老年人家庭开展适老化改造，2022年完成不少于2000户特殊困难老年人家庭适老化改造。发展家庭养老床位，支持专业养老服务机构拓展居家上门服务，为居家老年人提供专业养老服务。

5. 大力发展普惠型养老服务。实施城企联动普惠养老专项行动，鼓励社会养老机构提供普惠养老服务，建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的养老机构。加大土地、用房、财政、金融、人才等政策支持力度，指导公办养老机构和社区养老机构落实普惠利民导向，推动建立市场原则下的普惠价格机制。推动培训疗养机构发展普惠养老，按照“应改尽改、能转则转”的原则，推动有条件的党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型各类养老机构，发展普惠养老。

（三）打造宜居老年环境建设

1. 建设老年友好环境。大力推进无障碍环境建设，按照老年服务设施、公共设施适老化和无障碍建设标准，加快与老年人日常生活密切相关领域的适老化改造。加大城市道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度，加强对坡道、电梯、扶手等公共建筑节点的改造，在车站等场所为老年人等群体设置专席和“绿色”通道，全面发展适老型智能交通体系。有序推进城镇老旧小区改造，完成小区路面平整、出入口和通道无障碍改造、地面防滑处理等。加强社区卫生服务中心、社区综合服务设施等的适老化改造，打造方便、温馨的居家社区环境。推动农村人居环境建设融入适老化标准，为农村老年人提供方便安全的出行和居家生活环境。开展老年人家庭适老化改造，通过产业引导、业主众筹等方式，引导老年人家庭根据老年人身体状况、康复辅助器具需求、居住环境等特点，对住宅及家具设施等进行居家适老化改造。采取政府补贴等方式，对纳入分散供养范围的特困人员和经济困难的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。

2. 推进互联网与养老服务深度融合。引导有条件的社区养老服务站点、养老机构

线上线下融合发展，构建“互联网+养老服务”智慧养老模式，实现个人、家庭、社区、机构与养老资源的有效对接和优化配置。支持养老服务机构推广物联网和远程智能安防监控技术，实现24小时安全自动值守，降低老年人意外风险，改善服务体验，建设一批智慧安防、智慧服务、智慧记录、智慧感知等程度高的“智慧养老机构”。鼓励有条件的县（市、区）引导老年人家庭安装智能监控、智慧养老服务终端等设施设备，开展健康、安全远程监测和“点菜式”服务等，构建“虚拟养老院”。鼓励企业开发适合老年人使用的智能化产品，设立线上线下融合、为老年人服务的专柜和体验店。

3. 解决老年人运用智能技术困难。完善传统服务保障措施，医疗、社保、生活缴费等高频政务服务事项，设置必要的线下办事渠道并向基层延伸；公共服务场所保留人工窗口和电话专线。加快推进老年人常用的互联网应用和移动终端、APP应用适老化改造，优化界面交互、内容朗读、操作提示、语音辅助等功能，将无障碍改造纳入日常更新维护。实施“智慧助老”行动，加强老年人数字技能教育和培训。

4. 多途径扩大老年教育供给。健全完善市、县、镇三级老年教育网络，支持许昌国家开放大学通过建立分校和教育网点等方式向街道、社区辐射，助推全市老年教育扩面、增容、提效，积极发展老年教育，到2025年，每个县（市、区）至少建有1所老年大学。丰富老年人精神文化生活。积极发展社区老年教育，探索将社区教学点嵌入社区党群服务站的老年教育社区嵌入新模式。推动许昌学院、许昌职业技术学院等高等院校利用自身教育资源，结合学校特点特色，面向老年人群体开发课程。鼓励具备条件的养老服务机构开设老年课堂、建设学习点，为老年人提供就近、便捷的学习服务。大力开展远程教育，积极对接中国老年大学协会，充分利用“网上老年大学”平台开设“空中课堂”。

5. 积极开发老年人力资源。将老年人才开发利用纳入人才队伍建设总体规划，建立老年人力资源信息服务平台和老年人才信息数据库。搭建老年人才市场，把老年人力资源纳入各类人才中介组织和机构服务范围。发挥老年人在经验、技能、专业等方面的优势，鼓励专业技术型、职业技能型老年人才参与科学文化知识传播、专业技能传授、科学的研究和咨询服务等活动。倡导和组织有能力、有意愿的老年人积极参与社区服务、公益活动和健康知识培训等为老志愿服务工作。探索养教结合新模式，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供支持。

6. 加强老年人关爱服务。探索采取本地培育、外地引进、公益创投等多种方式，大力培育合格的养老服务类社会组织，培养一批专业化养老服务队伍。健全“社会工作者+志愿者”联动服务机制，支持社会工作服务机构、心理咨询机构为老年人提供精神

慰藉、心理疏导和生活支持等专业化服务，鼓励志愿服务组织和慈善组织为老年人提供身心关爱、照料支持和生活陪伴等多样化服务。鼓励各县（市、区）争创积极应对人口老龄化重点联系城市，创建老年友好型城市和老年友好型城乡社区，以“敬老月”和“敬老文明号”创建为契机，选树表彰孝亲敬老先进典型。利用传统节日，组织开展丰富多彩的孝亲敬老宣传教育活动，推动孝亲敬老教育进学校、进家庭、进机关、进社区，营造良好养老、孝老、敬老社会氛围。贯彻落实老年人权益保障法律、法规，督促落实赡养人赡养义务。完善老年人监护制度，保障老有所养有法可依。加强老年人群体的金融安全知识、非法集资识别防骗宣传教育等，严厉打击各类侵害老年人合法权益的违法行为。加大老年人法律服务和法律援助力度，重点做好农村老年人和贫困、高龄、空巢、失能等特殊困难老年人的法律服务、法律援助和司法救助工作。完善老年优待政策，拓展优待项目、创新优待方式，推广老年人凭身份证件等有效证件享受各项优待政策。有条件的县（市、区）积极落实外地老年人同等享受本地优待项目。

专栏3 宜居老年环境打造工程

1.公共适老设施建设工程。鼓励新建适老社区。积极引导县（市、区）在城镇老旧小区改造中，结合小区实际情况，通过征求群众意见、前期方案制定，鼓励将适老化设施、无障碍设施改造、消防设施纳入改造范围，有条件的加装电梯、无障碍设施，为老年人提供安全、舒适、便利的小区环境。到2025年，建成一批老年友好型社区。对公园、游园、文体活动场所等公共服务设施进行适老化改造，增加适老活动场地和文体设施，

2.老年人家庭适老化改造工程。支持开展经济困难的高龄、失能、残疾等老年人家庭适老化改造试点，2022年，支持2千户经济困难老年人家庭开展适老化改造。

3.健全完善市、县、镇三级老年教育网络，积极发展老年教育，到2025年，每个县（市、区）至少建有1所老年大学。

（四）推进医养康养融合发展

1. 丰富医养结合服务模式。将医养结合机构内设医疗机构纳入医联体管理，根据服务老年人的特点，合理核定养老机构举办的医疗机构医保限额。积极探索医养结合机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制。完善养老服务机构与周边医疗卫生机构签约合作机制。到“十四五”末，全市养老服务机构普遍具备医养服务能力。支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、乡镇卫生室与农村幸福院统筹规划、毗邻建设。支持部分空置床位较多的一二级医院和专科医院转型为老年护理院。推进养老机构提升养老机构护理型床位比例。到“十四五”末，全市养老机构护理型床位占比不低于55%。卫生健康部门支持医疗卫生机构设立养老机构或依法依规开展养老服务并

强化行业监管。民政部门支持养老机构设立或内设医疗机构并强化行业监管。

2. 增加医养结合服务供给。支持 100 张床位以上的养老机构配备医务室、护理站，按规定纳入医保定点结算范围。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗卫生机构多点执业。支持有条件的养老机构开办各类康复医院、护理院、安宁疗护机构等。引导医疗卫生机构加强老年医学科建设、增设老年病床。统筹区域内医疗和养老资源，支持将医养结合机构纳入城市医疗集团或紧密型县域医共体。推动基层医疗卫生机构按照“定期 + 按需”的原则，为辖区未设立医疗卫生机构的养老机构开展上门巡诊服务。推进面向医养结合机构的远程医疗建设，鼓励有条件的医疗卫生机构为养老机构内设医疗卫生机构提供远程服务，鼓励有条件的养老机构内设医疗卫生机构设立远程医疗站点，加入全市远程医疗平台。有效利用社区卫生服务机构、乡镇卫生院等基层医疗资源，重点为失能老年人提供集中或居家医养结合服务。

3. 提升医养结合服务质量。实施医养结合机构服务质量提升行动，开展医养结合示范项目创建活动，争创省级医养结合示范县（市、区）和示范机构，推进医养结合高质量发展。推动老年人医疗卫生和养老服务标准衔接，健全医养结合标准规范体系，发展面向居家、社区、机构的智慧医养结合服务，推进“互联网 + 医疗健康”、“互联网 + 护理服务”。普及社区老年健康教育，加强老年人群重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，开展老年人口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动。落实基本公共卫生服务老年人健康管理中医药健康管理服务，对 65 周岁以上老年人和 60 周岁以上计划生育特殊困难家庭老年人，每年提供一次免费健康管理服务。做实家庭医生签约服务，支持有条件的医疗卫生机构为老年人提供上门医疗服务。加大医务人员从事医养结合服务支持力度。支持医务人员到医养结合机构执业，鼓励退休医务人员到医养结合机构执业，引导职业院校护理及相关专业毕业生到医养结合机构执业。医养结合机构中的医务人员在职称评定、专业技术人员继续教育等方面享有与其他医疗卫生机构人员同等待遇。

4. 实施老年人健康管理。认真做好老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁医护等服务，延伸养老服务链条，实现从健康管理、失能照护到安宁疗护的老年人生命周期全覆盖。完善家庭医生签约服务，实施慢性病全周期健康管理，为 65 岁以上老年人普遍建立健康档案，为辖区内自愿签约的高龄、重病、失能居家老年人提供家庭出诊、家庭护理等上门服务。实施老年健康促进行动，引导老年人形成健康生活方式和良好生活习惯。实施老年人群营养改善行动，逐步提高老年人群整体健康水平。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级

预防体系。完善老年人健康体检制度，加强对老年人常见病、慢性病的健康指导、综合干预。面向老年人开展中医药健康管理服务。到2025年，65岁以上老年人健康管理率达到72%。

（五）补齐农村养老服务短板

1. 加强农村养老服务能力建设。加快构建完善的农村养老服务体系，满足农村老人的基本养老服务需求，是实现脱贫攻坚、乡村振兴、城乡养老服务均等化发展的重要内容。乡镇特困供养设施转型为区域养老服务中心，建成农村养老的核心阵地，在满足特困对象集中供养的基础上，向社会开放多余床位或提供养老服务，重点向农村高龄、失能等老年人提供养老服务；快速补齐农村养老服务短板，2025年年底，全市区域养老服务中心在乡镇（街道）的覆盖率要达到60%以上。鼓励社会力量运营管理村级养老服务设施，合理设置短期托养床位，为有需求的农村老年人提供短期托养、照护等服务。

2. 发展农村互助养老服务。发展农村互助养老，构建乡镇牵头，村委会组织、老年协会组织、低龄健康老年人、农村留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局。鼓励通过社会捐赠、老人自筹、村民互助等方式，开办农村幸福院、邻里互助点等，因地制宜创新发展互助式养老服务。发挥乡镇养老服务中心作用，组织农村留守妇女、低龄健康老年人等群体照护农村高龄、失能老年人，培育农村互助服务队伍。支持利用村级养老服务设施为农村居家养老服务提供设施保障。鼓励老年人参加各类志愿服务组织和邻里互助，支持基层自治组织、社工站、基层老年协会、企事业单位等开展互助养老活动。引入社会工作者等专业力量，根据老年人不同特点，广泛开展互助小组服务，完善老年人的社会支持网络。每个县（市、区）选择打造互助式养老示范点。

3. 激发农村养老服务市场活力。深入实施乡村振兴战略，鼓励各县区结合资源禀赋，探索农村康养服务，积极引入品牌化、连锁化、群众评价高、受益广的优质养老服务品牌资源进乡入村。鼓励进城务工人员回乡创业，参与、发展农村养老服务。对符合条件的养老服务从业人员，实行就业创业扶持。支持社会资本在农村兴办养老机构，参与农村养老服务设施运营，探索适合农村的养老服务模式。大力培育农村养老服务社会组织，强化农村老年人社会支持体系建设。推广禹州农村互助养老试点经验，在体制机制、服务模式等方面探索创新农村养老服务发展模式，形成一批具有地方特色的农村养老服务模式。

专栏4 养老服务提质行动

1.居家养老关爱行动。创新智慧养老服务模式，建设线上智慧服务设施，开发和

推广居家社区养老服务智能终端产品和应用，及时精准掌握老年人需求。通过线下资源整合平台，开展助餐助浴助洁助医助急助行等服务。

2.星级机构创建行动。规范养老机构建设，促进养老机构由数量增长向质量提升转变，为老年人提供标准化、规范化的优质服务。优化养老机构床位结构，增强对失能老年人的照护能力。到2022年，养老机构护理型养老床位占比不低于50%；到2025年，达到55%。支持养老机构专业化发展，开展养老机构等级评定，培育一批规模化、标准化、专业化的星级养老服务头部企业。

3.医养结合示范行动。鼓励养老机构与医疗卫生机构开展多种形式的签约合作，推进医疗卫生机构为养老机构设置老年人就诊“绿色”通道，推动基层医疗卫生机构和医务人员与居家老人建立签约服务关系。到2025年，养老机构普遍具备医养结合服务能力。开展医养结合示范项目评选，培育一批引领示范项目。

4.医养康养结合工程。积极推动鄢陵创建国家区域医疗中心和高端医疗集聚区，建设全国医养型健康养老示范基地；依托禹州等地中医药健康服务优势，建设区域重要的中医医养型示范基地；推动有条件的地方，依托优质医疗资源，打造区域性医养结合知名品牌。推动中医药与养老服务结合，支持中医医院与养老机构深层次合作，在养老机构发展中医药服务。到2025年，所有社区卫生服务机构、乡镇卫生院和50%的村卫生室均能为65岁以上老年人提供中医药健康干预和管理服务，二级以上综合医院开设老年医学科的比例达到60%以上。

（六）持续加强养老服务人才队伍建设

1. 完善养老服务从业人员培训体系。依托“人人持证、技能河南”建设，持续加强养老服务行业职业技能培训，打造“鄢陵康养”人力资源品牌，吸引更多劳动力进入养老服务领域。将养老护理员职业技能等级与工资收入、福利待遇、岗位晋升、服务价格等挂钩，促进护理员收入合理增长，引导护理员保持工作持续性与稳定性。组织举办养老护理员职业技能竞赛，按照有关规定给予奖励激励。广泛宣传养老护理员先进事迹和奉献精神，提升养老护理员职业荣誉感和社会认同感。鼓励各县（市、区）依托智慧养老服务平合、社区养老服务场所开展养老从业人员和老年人家庭成员照护培训。

2. 强化养老服务人才培训基地建设。支持本地院校优化设置养老服务专业，大力培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等专业人才。逐年扩大招生数量，探索学生资助政策，加大专业人才培养力度。将养老服务列为职业教育校企合作的优先领域，链接各类养老服务培训资源，开展校企合作、产教融合，通过定制式培养、共建实习实训基地等形式，打造定位准确、理念先进、辐射周边的养老服务人才培训基地，支持康复、护理等专业基础较好的院校建设一批康养培训基地，为智慧健康养老、老年

科研、适老化产品研发制造等领域培养、引进和储备专业人才。鼓励满足条件的各类院校、养老服务机构按规定开展养老护理员职业技能等级认定业务。支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校，支持职业教育学校将养老机构作为实训基地、创新研究基地。支持医疗卫生机构建设健康医疗实训基地，积极开展养老护理、健康管理等“订单式”行业培训。

3. 培育发展为老服务社会工作力量。加强养老机构社会工作岗位开发与设置，推进乡镇（街道）社会工作服务站全覆盖，推动社会工作服务与居家、社区、机构养老服务融合发展。支持社会工作服务机构开展特色养老服务，通过居家入户、社会活动等形式，为老年人开展多角度的综合评估、救助服务、照顾安排、适老化环境改造、生命成长适应与支持、精神慰藉、危机干预、社区参与、老年教育、咨询服务、权益保障、政策倡导、生命晚期照顾等支持性、补充性和替代性服务。加快培养老年社会工作者，加大专兼职老年社会工作者培训力度，提升社会工作技能水平。加快发展以老年人为重点服务对象的社会工作服务机构，实施老年社会工作服务项目，深入开展“社会工作+志愿服务”“慈善力量+社会工作”等活动。

4. 加强为老志愿服务队伍建设。推动养老机构、居家社区养老服务机构、居（村）委会等设置相对稳定的志愿服务岗位，以“时间银行”、互助养老等形式开展常态化、专业化为老志愿服务。培育、宣传具有典型性、示范性的优秀为老志愿服务项目和组织，不断壮大养老服务志愿队伍。将老有所为同老有所养结合起来，挖掘老年人人力资源，探索保障扶持机制，鼓励低龄老年人帮扶高龄老年人，鼓励有专长的老年人发挥余热。探索“社区志愿服务计学分”“时间银行”等模式，将低龄、健康老年人为高龄、失能老年人提供服务的时间和质量进行备案，纳入“时间银行”。

专栏 5 养老服务人才队伍建设行动

1. 养老护工培养行动。将康养职业技能培训计划作为重要民生工程，纳入“人人持证、技能河南”同步部署落实和同步督导考核。将养老护理员作为急需紧缺职业（工种）纳入“河南护工”人力资源品牌培养范围，按规定落实各项补贴政策，2022年，全市培养培训养老服务人员 2380 人次以上。全面推行养老服务从业人员就业上岗前培训、岗位技能提升培训、转岗专业培训和创业培训，积极面向有意愿从事养老服务的各类人员开展培养培训。到 2025 年，实现培训规模和技能水平整体提升，全市养老机构院长和养老护理人员培训上岗率均到 100%。

2. 为老志愿队伍培育行动。加大专兼职老年社会工作者培训力度，培养服务老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等社会工作者和志愿者队伍，到 2025 年，每千名老年人配备 1 名社会工作者。培育有代表性的优秀为老志愿服务

项目和组织，将老有所为同老有所养结合起来，挖掘老年人人力资源，鼓励发展低龄老年人志愿服务队伍。

（七）促进康养产业发展

1. 着力创建康养示范市。充分利用许昌市丰富的温泉、中医药、生态、文化、旅游等资源，立足全市“一区一带两组团”健康养生养老产业发展格局，打造一批具有较强影响力的健康养生养老品牌。积极推进鄢陵国家健康养老示范区（一区）建设，加强与国内外知名旅居式养老机构合作，大力发展“候鸟”型、生态度假型、农家庭体验型等养生养老服务，打造冬住海南岛、夏居东三省、春秋在鄢陵的旅居式养老新模式。大力发许港健康养生养老产业带，依托沿京广轴良好的交通条件、河湖水系、生态廊道、医疗服务等资源，推动魏都区、建安区、城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区、长葛市等地域打造支撑全市健康养生养老产业发展的重要增长极。优化发展禹州市和襄城县两个健康养生养老组团，禹州组团充分发挥中医药产业优势，大力发展中医药保健服务业，积极开展融合中医特色健康管理的医疗、康复、护理、养生保健等康养服务，建设区域性养老服务基地。襄城组团围绕“一花一叶一古寺，一山一水一千年”文化旅游资源，推动旅游产业与养老服务深度融合，针对性地配置特色化养老服务设施。

2. 培育发展康复辅助器具产业。鼓励许昌市开发区生物医药产业园、开发区智能装备产业园、示范区高新技术产业园、长葛生物医药产业园、鄢陵医疗用品产业园等产业园区布局发展康复辅具、智能穿戴用品、服务型机器人和无障碍科技产品等。鼓励全市医疗器械企业和创新型企业充分发挥技术优势，拓展研发康复辅具产品。推动康复辅具应用推广，积极开展康复辅具社区租赁。加强老年用品开发，重点支持老年生活用具、老年服装、保健食品、药品等老年用品的研发、生产和销售，支持举办鄢陵国际健康峰会和禹州药交会。

3. 培育智慧养老新业态。依托市级智慧养老服务平合，整合人口、医疗、社保、养老等行业信息资源，建立老年人、养老服务企业和医疗机构信息数据中心，将养老机构、社区养老服务、社区卫生机构、居家养老组织等纳入信息系统，实时动态监管。鼓励养老服务机构、企业和社会组织利用互联网、物联网等信息技术，为老年人提供紧急呼援、家政预约、远程医疗、健康监测、居家护理、走失定位等服务。

专栏 6 康养产业发展工程

1.康养基地建设工程。依托全市山水、温泉、中医药、乡村等资源，培育康养中心，打造具有较强区域影响力的休闲度假、健康养生、体育健身、健康旅游等特色健康服务园区。

2.康养业态融合工程。推动养老服务与多业态融合发展，加大土地、税费等优惠

力度，创新养老服务模式，引进省内外优质养老机构、大型地产企业和知名金融保险集团等，创新开展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等服务，建设一批康养产业园区。

3. 康复辅具制造行动。开展康复辅具社区租赁和回收再利用服务试点，支持有条件的福利机构、养老机构、康复辅具配置机构及城乡社区建立应用推广中心，开展产品展示、技术指导、服务培训、产销对接等活动。在医疗康复辅具基础较好的县（市、区）或养老产业基础较好的县（市、区），打造康复辅具区域科技创新基地和技术研发平台，发展壮大康复辅具产业。

4. 老年用品创新行动。整合资源要素，完善基础设施，建设一批康养产业制造园区，聚焦老年人需求，建立老年用品产业链，积极开发人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术应用的智能化产品。建立市级康养产业重大项目库，谋划一批带动作用强、技术含量高、市场效益好的重大项目。

（八）提升养老服务行业监管水平

1. 完善养老服务综合监管体系。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，明确各部门监管职责，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，强化事中事后监管。推行跨部门“双随机、一公开”监管、联合抽查。建立监管结果与等级评定、补贴、政府购买服务以及行业退出等挂钩的协同机制。加强“互联网+监管”应用，加强民政与应急、消防、市场监管、卫生健康、公安等部门监管信息联动共享，推动联合监管、联合执法、联合惩治。发挥行业协会作用，加强行业自律和诚信建设。建立养老服务领域非法集资防范、监测、预警协同机制，持续开展养老服务领域非法集资整治。完善养老服务纠纷处理制度，规范养老机构服务行为，及时依法化解养老服务矛盾纠纷。建立养老服务风险隐患排查整治常态化机制，督促养老服务机构落实安全主体责任，及时排查整治建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的风险隐患。

2. 健全养老服务综合评价机制。以提高老年人满意度为目标，以养老服务专项行动为抓手，加快建立养老服务综合评价体系。全面开展养老服务等级评定，建立健全养老服务日常监测指标体系和动态监测评价机制，开展养老服务综合满意度测评，将评价结果及时向社会公开。

3. 建设养老服务领域社会信用体系。推进养老服务信息平台与全省公共信用信息平台对接，建立健全信用信息记录和归集机制，逐步建立覆盖养老机构、从业人员和服务对象的信用管理体系，建立协同机制，加强重大风险防范。养老机构登记备案、行政处罚、抽检结果等信息，按经营性质分别通过“信用中国（河南）”网站和国家企业信用信息公示系统（河南）向社会公示，并共享至市公共信用信息平台。探索开展养老服务

公共信用综合评价，对养老机构信用状况、履约能力进行全面判断和评估。建立养老服务失信联合惩戒对象名单制度和市场退出机制，养老机构虐老欺老、发生重大安全责任事故、违法违规开展金融活动的纳入失信联合惩戒对象名单。

4. 提高养老应急救援能力。在国家、省养老服务应急救援体系框架下，推进全市“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系建设。针对各类自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件，提升公办养老机构应急保障能力，增设隔离功能并配备必要的应急物资和安全设备设施，加强工作人员应急知识培训和全员安全教育。相关职能部门指导养老机构制定具有较强针对性、实用性和可操作性的突发事件应急预案，加强养老服务安全风险隐患和安全管理风险评估，调查掌握附近区域内可请求援助的应急资源状况，定期分类开展应急演练。完善养老机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制，全面提升应急管理能力。

五、实施保障

（一）坚持党的领导。强化各级政府落实规划的主体责任，将养老服务体系建设和康养产业发展重点任务纳入重要议事日程，纳入当地经济社会发展规划，纳入民生实事项目。强化区域养老服务资源统筹管理，进一步配齐基层养老服务工作人员，加强基层养老工作力量。做好养老机构党建工作，推动养老机构党建工作全覆盖。健全退休干部基层党组织和老年社会组织中的党组织，充分发挥离退休党员干部、工青妇残等群团组织的作用，最大限度凝聚为老服务力量。

（二）健全工作机制。完善党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制，充分发挥养老服务联席会议制度作用，定期检查、通报工作进展，及时协调解决养老服务工作有关问题。加强养老服务联席会议成员单位的协调，完善促进养老服务发展的配套政策，办好养老服务领域民生实事，形成齐抓共管、协调联动共同推进养老服务的合力。

（三）推进交流合作。加强与京津冀和长三角等先进地区的常态化养老服务交流，引进一批国内先进管理团队、专业化人才、养老服务企业。加强与国际知名城市养老服务交流合作，学习先进养老服务理念、技术、管理经验。积极推进郑许都市圈养老服务体系建设一体化建设，建设一批标志性的养老示范项目，深化都市圈内标准协同互认、人才培训、旅居养老、康养基地建设等方面的跨市合作。

（四）强化舆论宣传。加强人口老龄化国情教育和孝亲敬老文化建设，积极宣传守望相助、邻里和睦、与人为善、与邻为伴等社会风尚，营造浓厚工作氛围。依托省、市

主流媒体及新媒体，宣传养老服务好经验、好做法，及时曝光侵害老年人权益的行为。加强养老服务从业人员先进事迹与奉献精神宣传，使其劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。持续提升媒体舆情研判、引导能力，营造全社会关心、支持、参与养老服务体系建设的良好氛围。

（五）实施监督检查。建立规划实施动态监测机制，加强对规划实施情况的跟踪分析，开展规划实施督促检查。建立养老服务质量和评价监测体系，采取自查、督察、社会第三方评估并举方式，开展养老服务满意度调查、年度评估和规划中期评估、终期评估。对落实政策积极主动、项目建设成效明显的，在安排资金、遴选试点等方面给予倾斜支持；对推进工作不力的，采取约谈、通报等方式督促整改落实。

许昌市人民政府 关于印发许昌市“十四五”水安全保障和 水生态环境保护规划的通知

许政〔2022〕34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：

现将《许昌市“十四五”水安全保障和水生态环境保护规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府
2022年8月18日

许昌市“十四五”水安全保障和水生态环境保护规划

前　　言

水是生命之源、生产之要、生态之基。河川之危、水源之危是生存环境之危、民族存续之危。水已经成为了我国严重短缺的产品，成了制约环境质量的主要因素，成了经济社会发展面临的严重安全问题。水安全是涉及国家长治久安的大事，关系人民生命财产安全，关系资源安全、生态安全、粮食安全、经济安全、社会安全和国家安全。良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。党中央、国务院高度重视治水工作，习近平总书记明确提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，并就推动长江经济带发展、抓好黄河流域生态保护和高质量发展、推进南水北调后续工程高质量发展等发表了一系列重要讲话，作出了一系列重要指示批示，为保障水安全、保护水生态环境提供了根本遵循和行动指南。

“十三五”时期，市委市政府高度重视水安全保障和水生态环境保护工作，按照“水利工程补短板、水利行业强监管”的水利改革发展总基调，大力推进“四水同治”工作，加快水利基础设施建设，加强水利行业监管，全面推进河湖长制等重大改革，防灾减灾、水资源节约集约利用能力和水平得到提高。全市水生态环境保护取得显著成果，推动生态文明体制改革，提升水生态环境治理水平，强化流域水生态环境保护，全面推进市委市政府水污染防治攻坚战工作部署，全市水生态环境质量持续改善，饮用水源和南水北调中线等重大输水工程水质安全得到保障，为许昌市经济社会高质量发展提供了强有力的支撑。

“十四五”时期是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步期，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕党的十九大提出的“两步走”战略目标，全面落实新发展理念和“十六字”治水方针，适应治水主要矛盾变化，牢牢把握水利改革发展总基调，构建与社会主义现代化进程相适应的水安全保障和水生态环境保护体系，更好满足人民群众对防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的公共服务需求，为高质量发展和生态文明建设提供有力支撑，为巩固全面小康社会成果、推进社会主义现代化建设提供保障。

按照市委市政府工作要求，根据《河南省“十四五”水安全保障和水生态环境保护规划》《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远期目标纲要》，市水利局、市生态环境局共同编制了《许昌市“十四五”水安全保障和水生态环境保护规划》。

本规划是指导我市“十四五”时期开展水安全保障和水生态环境保护工作的重要依据。

第一章 现状与形势

第一节 “十三五”成就

“十三五”以来，市、县两级水利部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于治水工作的重要论述和重要指示批示精神，全面落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，认真贯彻落实《水十条》，水安全保障和水生态环境保护取得显著成果。大力推进水利基础设施建设，全面建立河湖长制，防灾减灾、水资源节约集约利用能力和水平得到提高。围绕打好碧水保卫战的要求，系统谋划打好黑臭水体治理、水源地保护、全域清洁河流、农业农村污染治理4个标志性战役，污染防治攻坚战三年行动计划顺利收官，全市地表水环境质量得到持续改善，饮水安全得到保障，为决胜全面建成小康社会、建设“宜居之城”提供了有力支撑。

水生态文明建设成效显著。通过水生态文明城市试点建设实践，形成了以 110 公里环城河道、5 个城市湖泊、4 片滨水林海为主体的“五湖四海畔三川、两环一水润莲城”的水系格局，建成高效节水灌溉面积 104.5 万亩，成为我国平原灌区连片规模最大、技术集成度最高的节水灌溉示范区，走出了一条独具许昌特色的水生态文明建设之路，成为全省首个、全国第二个通过验收的“国家水生态文明城市”，许昌曹魏故都水利风景区、鄢陵县鹤鸣湖水利风景区被评为国家水利风景区，为中西部缺水型地区建设水生态文明做出了有益探索。2020 年，全市用水总量 9.09 亿立方米，万元 GDP 用水量 19.7 立方米，比 2015 年下降 31.8%。万元工业增加值用水量 10.0 立方米，比 2015 年下降 54.3%。农田灌溉水有效利用系数提高到 0.703。持续推进节水型城市创建工作，全市 6 个县（市、区）被命名为县域节水型社会建设达标县（市、区），中心城区通过国家节水型城市届满复审；大力开展节水型载体创建，全市共建成省级节水型企业 17 个、单位 51 个、居民小区 13 个。开展地下水超采综合治理，强力推进自备井关闭，全市累计关闭自备井 1319 眼，部分地区地下水水位止跌，累计压采地下水 3858.8 万立方米，有效保护和涵养了地下水源。在全省实行最严格水资源管理制度年度考核中，我市连续四年位列第一。累计投资 3671 万元，治理水土流失面积 88.55 平方公里，治理程度提高到 79.58%。开展北汝河、颍河、清潩河等河流生态水量调度前期工作，实施引黄入长济许调蓄、颍汝干渠综合整治、长葛市清潩河综合治理工程，水源开发工程加快推进，水资源统筹调配和保障能力进一步提高。

水旱灾害防御能力持续提升。“十三五”期间，累计投资 3 亿元，实施 16 个中小河流治理项目，治理河长 217 公里；累计投资 1.5 亿元，实施 3 个病险水闸（水库）除险加固项目。全市建立了覆盖各县（市、区）的监测预警网络信息平台，严格落实各项防汛责任制，编制（修订）各类防御预案，分年度组织开展宣传、培训、演练。在监测预警能力提升的基础上，精细调度水利工程，成功抵御 2018 年“温比亚”、2019 年“利奇马”等台风带来的暴雨，实现我市安全度汛。

民生水利发展取得重大进展。大力实施农村饮水安全工程，特别是把贫困地区农村饮水安全摆在突出位置，投资 5.6 亿元，全市共建成农村集中供水工程 749 处，受益人口 395 万人，基本实现“村村通”，全市贫困户、贫困人口饮水安全率持续保持在 100%，集中供水率、自来水普及率均达到 98% 以上。实施颍汝灌区、佛耳岗灌区续建配套与节水改造，打通农田水利“最后一公里”，把更多的“望天收”变成“高产田”。累计投入 41 亿元，全市共建成高标准农田 347.9 万亩，占全市耕地面积的 68.6%，其中高效节水灌溉面积达到 104.5 万亩。移民后扶效益显著，累计发放移民补助资金 1.1

亿元，投入后扶项目资金1亿元，惠及171个移民村，长葛市秋庄村、周庄村入选全省53个示范“美好移民村”，取得良好成效。

城市水务保障能力显著提高。投资3.4亿元，完成曹寨水厂及配套管网项目，新增供水能力10万吨，进一步拓展了中心城区供水范围，城市公共供水普及率稳定保持在98%以上。强化城市公共供水和二次供水的日常监管，建立以水质为核心的质量监管体系，及时掌握水源水、出厂水、管网水的水质情况，累计检测1168次，检测项目14280项次，合格率为99.96%。中心城区供水管网漏损率控制在10%以下。投资17.3亿元，建成供排水设施建设项目94个，新建（改扩建）供水管网42公里、雨污管网394公里。建成中心城区内涝监测预警系统，进一步提升排水防涝监测等智能化管理水平。新建瑞贝卡污水处理厂三期、屯南三达污水处理厂二期、高铁北站污水处理厂等3个污水处理厂项目，完成宏源污水处理厂、鄢陵县环保污水处理厂等2个污水处理厂提标改造项目，中心城区城市污水处理率稳定达到98%以上，县（市、区）城区污水处理率稳定达到93%以上。开展雨污管网错接、混接排查整治，加大城市雨污管网建设改造力度，实行雨污分流，市区基本实现污水全收集、全处理，消除污水直排入河现象。

生态文明体制改革成效显现。“十三五”期间，不断深入落实各项法规标准体系，发布《许昌市中心城区河湖水系管护条例》，积极参与省涉水生态环境标准制定并严格落实。建立水污染防治攻坚组织机构，成立市环境污染防治攻坚战领导小组，发展改革、科技、工业和信息化、财政、自然资源、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、水利、农业农村、卫生健康等有关部门各司其职、积极探索，党政同责、一岗双责的工作格局基本形成。组建市生态环境局，统一行使生态环境监管者职责。持续实施水质月排名考核奖惩制度、水环境质量月生态补偿制度、流域水污染防治联防联控制度。建立实施水污染防治形势分析、问题研判机制，对全市水环境质量和重点工作任务周调度、月分析、定期通报、现场督查、致函、约谈、年度考核。

碧水保卫战取得显著成效。“十三五”期间，许昌市地表水环境质量持续改善，国考断面圆满完成国家考核目标要求，I-III类水质断面比例达到100%，劣V类水质断面比例保持为0。2020年，全市地表水COD、氨氮、总磷浓度比2016年分别下降33.7个百分点、52.7个百分点、24.8个百分点。全市城市集中式饮用水水源地水质达标率100%，南水北调中线工程干渠（许昌段）水质持续保持II类及以上，保障了“一渠清水永续北送”。市建成区黑臭水体全面消除。清潩河、灞陵河、饮马河等河流水质改善明显，人民群众满意度大幅提升。近年来，没有跨界污染事件或跨界污染纠纷发生，全市水环境形势总体稳定。

水利行业监管能力显著提升。河湖长制全面建立，大力开展河流清洁、划界确权、清理“四乱”、打击非法采砂等专项整治行动，完成了全市流域面积 50 平方公里以上河流管理范围划定工作，有力推动河湖长制从“有名有实”向“有力有为”转变，在历次全省河湖长制工作考核中，连续被评为优秀等次。在全省率先制定《许昌市中心城区河湖水系管理条例》，我市成为全省第一个对保护水系进行地方立法的城市，建立了市级监督、区级管理、企业实施的三级管理体制，实施闸坝市级统一管理，采取日巡查、月通报、年综评的方法，加强监督管理，实现了“河畅、湖清、水净、岸绿、景美”的目标。加强水利建设市场监管，在全省水利建设质量工作考核中，连续 5 年取得 A 级，12 个项目获得市级以上优质工程。在全省率先制定《农村饮水安全工程建设与运行管理办法》，完善了地方政府主体、行业部门监管、供水单位运行管理的“三个”责任体系，明确了“三个”责任；落实了运行管理机构、运行管理办法和运行管理经费“三项”制度，工程建成后“无人管”、“无钱管”的问题初步解决，有力推动了工程“建得好”“管得好”“用得好”，农村供水总体上平稳运行，农村饮水安全保障水平进一步提升。

水生态环境治理水平全面提升。“十三五”期间，市政府水污染防治攻坚战共计建设完成了 60 个流域重点工程项目，为全市水生态环境质量的改善奠定基础。全市地级和县级城市 7 个集中式饮用水水源地全部达到规范化建设要求。推动城区重污染行业搬迁关闭，淘汰落后工艺和设备，引导新建工业企业入园入区，10 个省级产业集聚区均已建成污水集中处理设施。市辖区污水处理率达到 98.1%，县城污水处理率达到 98%，城市生活污水处理厂污泥无害化处置率达到 100%。累计完成 600 个村庄环境综合整治，畜禽粪污综合利用率达到 75% 以上，规模养殖场、大型规模养殖场粪污处理设施装备配套率持续提升。建立生态水量调度机制，落实颍河、清潩河生态流量调度方案。

水利改革深入实施富有成效。城乡水务管理一体化改革全面完成。在全市建立起水资源统一管理的体制机制，实现了城市与农村、地下水与地表水、水质与水量、供水与排水、用水与节水等涉水事务的统一管理，由“多龙管水”变为“一龙管水”。深入实施“四水同治”工作，建立了市、县两级四水同治工作领导小组办公室，市、县政府主要领导为组长，有关市（县）直部门为成员单位，水治理能力再上新台阶。按照上级部门要求，注重上下衔接，坚持因地制宜，平稳有序推进，高质量完成机构改革任务，为我市转型升级、高质量发展提供了坚强的组织保证。不断深化“放管服”改革，155 项市级水利监管事项实施清单全部认领上网，实现“一网通办”、“一网能办”；精简审批环节，再造审批流程，实现了审批改革“全流程”、“全覆盖”。水利投融资体制机制改革积极推进，水利工程建设、投资、运营、管理模式不断创新。鄢陵县作为全省 2 个水权试点县之一通

过验收，为全省深化水权改革提供了宝贵经验。同时，公布全市重点监控用水单位目录，落实水资源消耗总量和强度双控行动，制定《许昌市城镇非居民用水超定额累进加价实施办法》，着力发挥价格机制在资源配置中的调节和用水定额的引导作用。

专栏1 “十三五”规划主要指标完成情况表

类别	规划指标	规划目标	规划目标完成情况	属性	备注
水安全保障	全市用水总量（亿立方米）	[10.70]	[9.09]	约束性	
	农田灌溉水有效利用系数	[0.696]	[0.703]	约束性	
	万元工业增加值用水量（立方米）	16.5	10.0	约束性	
	万元生产总值用水量（立方米）	21.6	19.7	约束性	小口径
	农村自来水普及率（%）	[90]	[98.5]	预期性	
	农村集中式供水人口比例（%）	—	[100]	预期性	
	新增水土流失综合治理面积(平方公里)	50	88.55	预期性	
	城市公共管网漏损率（%）	10	9.95	约束性	
	城市公共供水普及率（%）	—	96.5	约束性	
水生态环境保护	地表水优良(达到或优于III类)比例（%）	66.7	100	约束性	
	地表水劣V类水体比例（%）	0	0	约束性	
水生态环境保护	城市集中式饮用水水源达到或优于III类比例（%）	96	100	预期性	
	南水北调中线工程水源地及总干渠水质	稳定达到II类	稳定达到II类	预期性	
	市建成区黑臭水体控制比例	全面消除	全面消除	预期性	
	地下水水质级别	保持稳定	保持稳定	预期性	
	中心城区城市污水处理率（%）	96	98.1	预期性	
	县(市、区)城区污水处理率（%）	90	96	预期性	
	中心城区再生水利用率（%）	30	34.2	预期性	
	县(市)再生水利用率（%）	15	20	预期性	
	市辖区城市污泥无害化处理处置率（%）	90	100	预期性	
	新增完成环境综合整治的建制村数量（个）	548	600	预期性	
	畜禽粪污综合利用率（%）	75	75	预期性	

注：1.指标带[]为累计数，其余为期末达到数。

- 2.地表水优良（达到或优于III类）比例是指国控断面中达到或优于III类的比例。
- 3.地表水劣V类水体比例是指国控断面中劣V类断面所占的比例。
- 4.城市集中式饮用水水源达到或优于III类比例是指省辖市集中式饮用水水源水质达到或优于III类比例。
- 5.省辖市建成区黑臭水体为列入住房城乡建设部确定清单的城市黑臭水体。

第二节 面临形势

“十四五”时期是我国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。我市治水兴水和水生态环境保护工作必须深入贯彻落实习近平生态文明思想，全面贯彻落实党中央决策部署和省委、省政府、市委、市政府决策要求，立足市情水情，以前瞻 30 年的眼光看问题、谋对策，准确把握水安全和水生态环境保护时代命题，构建与社会主义现代化进程相适应的水安全保障和水生态环境保护体系，全面提升水安全保障能力，持续改善水生态环境质量，开创协同治水新局面，为加快建设城乡融合共同富裕先行试验区、打造“五个强市”，努力为实现经济高质量发展提供坚实保障。

一、立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，要求全面提升水安全保障能力和改善水生态环境质量

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（以下简称《纲要》）对水利基础设施建设、水资源集约安全利用、提升水生态系统质量和稳定性、持续改善水环境质量及实施的重大工程等方面作出一系列重要部署。进入新发展阶段，我市治水兴水和水生态环境保护工作必须落实《纲要》要求，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，以前瞻 30 年的眼光看问题、谋对策，系统解决水安全中的新老水问题，推动水安全保障基本公共服务提档升级，全面提升水安全保障能力，持续改善水生态环境质量，满足人民群众对持久水安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的要求，助力全市乡村振兴实现更大突破、大河大山大平原保护治理实现更大进展、民生福祉实现更大改善。

二、落实重大国家战略部署，必须充分发挥水资源刚性约束和水安全保障作用

“十四五”时期，我国转向高质量发展阶段，坚持实施区域重大战略、推进区域协调发展战略，加快实施新时代推动中部地区高质量发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略，加快部署南水北调后续工程高质量发展、国家水网构建等相关工作。我市必须处理好发展和保护、利用和修复的关系，坚持节水优先，深入实施国家节水行动，

完善水资源刚性约束制度，引导推动重大基础设施和公共资源空间布局优化；依托国家水网建设，准确把握南水北调后续工程面临的新形势新任务，高质量推动南水北调后续工程建设，推进河流水系治理保护和骨干工程建设，完善大中小微协调配套的工程体系，加快构建兴利除害的现代水网体系；加大生态保护力度、巩固生态绿色发展格局，完善区域防洪减灾体系、优化水资源配置战略格局，为国家战略深入实施提供坚实可靠的水安全支撑和保障。

三、推进生态文明建设，必须深入打好污染防治攻坚战，高标准打好碧水保卫战

“十四五”时期，我国生态文明建设进入了促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期，生态文明建设要实现新进步，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。我市必须深入贯彻落实习近平生态文明思想，统筹水灾害防治、水资源利用、水环境治理、水生态保护，推动减污降碳协同增效；要深入打好水污染防治攻坚战，集中攻克老百姓身边的突出生态环境问题，让老百姓实实在在感受到生态环境质量改善；要坚持精准治污、科学治污、依法治污，保持力度、延伸深度、拓宽广度，以更高标准打好碧水保卫战；要确保南水北调中线的工程安全、供水安全、水质安全，有效保护居民饮用水安全；巩固提升城市黑臭水体治理成效；要推动水污染治理向乡镇、农村延伸，强化农业面源污染治理，明显改善农村人居环境。

四、推进国家治理体系和治理能力现代化，持续提升水治理能力

进入新发展阶段，要求统筹发展和安全，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐。水治理体系和治理能力是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，应在国家治理体系和治理能力现代化框架下，进一步深化治水管水体制改革，不断推进涉水管理制度体系建设，健全现代水环境治理体系，建立地上地下、水陆统筹的水生态环境治理制度。完善河湖管理保护机制，强化河湖长制落实，推进水安全保障和水生态环境保护科技创新，加快构建系统完备、科学规范、运行有效的水治理体系。加强智慧建设，完善监测网络，不断提高管理的数字化、网络化和智能化水平，提升涉水事务管理能力和风险防控能力，全面提升水治理能力。

五、落实市委、市政府战略部署，统筹实施“十四五”水安全保障和水生态环境保护

进入新发展阶段，市委、市政府提出了建设城乡融合共同富裕先行试验区、打造“五个强市”的发展定位，描绘了“经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质”的宏伟蓝图。“十四五”期间我市治水兴水工作必须积极回应人民群众所思所想所盼，统筹推进水源、水权、水利、水工、水务综合改革，统筹水灾害防治、水资源利用、水环境

治理、水生态保护，深入打好污染防治攻坚战，加快构建兴利除害现代水网体系，全面提升水安全保障水平，持续改善水生态环境质量，减污降碳协同增效。

第三节 挑战与压力

“十三五”以来，我市水利事业虽然取得了显著成效，但随着对防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的更高需求，我市水安全保障和水生态环境保护仍存在不少差距和短板弱项。

一、防洪减灾体系仍存短板

一是现有小型水库大多库容较小，调节能力差，长葛市佛耳岗水库、襄城县雷洞水库鉴定为三类坝，特别是佛耳岗水库是双洎河重要防洪调节枢纽，带病运行；二是颍河等部分河段未经系统治理，防洪标准低，不足 20 年一遇，且缺乏调蓄工程；淮河流域重点平原洼地治理项目尚未实施，河道未达到 5 年一遇除涝标准；三是颍河化行闸等纳入《全国大中型病险水闸除险加固总体方案》规划的 8 座水闸尚未除险加固，存在安全隐患；四是有山洪灾害防治任务的禹州市、长葛市、襄城县仍存在避险意识不强、预案不完善等问题，需进一步强化预警措施，开展宣传培训演练工作；五是城区排水除涝体系不完善，存在雨污分流不彻底、排水分区不合理、管网“瓶颈”、破损等问题，强降雨期间，易发生部分区域积水现象。

二、水资源科学配置和高效利用水平还不高

一是我市水资源严重短缺，人均水资源占有量约 200 立方米，约为全省人均的 1/2，全国人均的 1/10。二是重点工程配套体系不完善，如南水北调配套水厂建设滞后和调蓄工程缺乏等，水资源效益尚未得到充分发挥。农村饮水安全工程规模小，千吨万人规模以上水厂仅 85 处，占比 11%。灌区输配水体系不完善，部分灌溉工程老旧失修，农田水利“最后一公里”问题仍然存在。三是节水体系尚不完善，节水效率有待提高，节水意识还需加强，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产需要进一步落实，水资源刚性约束仍需强化。

三、水环境治理压力仍在高位

部分河流水质污染较重，新增国考断面 2021 年水质距离国考 III 类目标仍有差距，其中国考断面所在河流清潩河、颍河、吴公渠、清流河不能稳定达标，清潩河、吴公渠、大浪沟、颍河、清流河、小洪河等流域城镇生活污水处理短板明显，特别是老城区、城郊结合部等区域仍存在污水收集处理能力不足，污水管网未全覆盖、雨污不分等问题，一些城市污水处理厂进水情况明显异常，污水处理厂不能持续稳定达标，城区黑臭水体治理成效需持续巩固提升；工业污染治理水平仍需提升，绿色发展水平不高，资源能源

及原材料产业比重高，结构性污染问题突出；农业和农村水污染防治瓶颈有待突破，部分农村生活污水处理设施不能正常稳定运行，农村黑臭水体有待治理，畜禽养殖场粪污处理和利用方式不够规范，化肥农药施用强度超过全国平均水平；南水北调中线工程和饮用水水源地存在环境风险隐患。

全市2个化工园区和9个开发区，涉及装备制造、发制品、煤化工、医药、金属加工等行业，污染物治理难度大，存在水环境风险。全市6个国省考断面均为出境断面，河道闸坝众多，闸坝调度不当或暴雨时易发生突发性跨界水污染事件。

四、水生态功能修复有待加强

水源涵养功能受损、河湖生态缓冲带受到侵占和破坏、湿地面积萎缩、水生态系统退化、水生生物多样性下降等问题逐渐凸显，湿地生态保护与人类生活、农业生产的矛盾仍然存在；一些河流生态流量匮乏，河流纵向连通性差，水体自净能力下降。

五、水土保持和地下水超采需进一步治理

全市有311.18平方公里水土流失面积需要治理，水土流失尚未得到全面遏制。全市现有浅层地下水超采区面积890平方公里，深层承压水超采区面积48平方公里，岩溶水超采区面积1335平方公里，个别地方甚至引发地面沉降等环境地质问题。

六、治理体系和治理能力还需提升

河湖长制还需强化能力建设。《许昌市中心城区河湖水系保护条例》明确了中心城区河长职责，但我市全域水系河湖长制尚未立法，没有在法律层面赋予河湖长法定职责；河长办能力建设需要进一步强化，人员队伍有待加强，尤其是县、乡两级河长办缺人员、缺经费、缺技术指导等现象比较突出；成员单位联动有待进一步加强，形成有效合力，共同维护河湖健康。

水利发展机制有待完善。水利在公共财政支出中的比重还不高，波动性较大，金融政策支持力度仍需进一步加大，积极开拓社会资本投入，合理提升融资能力，进一步激发全社会投入水利基础设施建设的活力。合理的水价机制仍需完善，水价杠杆促进节约用水的作用尚未充分发挥；基层水利经费缺乏保障，工程老化失修、效益衰减，专业人才缺乏，发展后劲不足。水利建设与管理体制还有待完善，重建轻管、重规模轻效益、重骨干轻配套、重经济轻生态等问题不同程度存在。水利创新能力有待进一步提升，科技成果应用转化率有待提高。迫切需要创新水利发展体制机制，深化水利重点领域改革，强化依法治水管水，推进水治理体系和治理能力现代化。

水利工程监管体系有待完善。水利工程建设监管能力尚有短板，部分制度亟需修订完善，部分市场主体重效益轻诚信不利于水利建设市场健康有序发展，目前水利建设市

场监管的奖惩措施大部分侧重于“惩戒”，难以激发市场主体诚信守信的自觉性。水利工程运行管理能力有待加强，如部分中小型水利工程管理体制机制不完善，管理机构不健全，管理责任不落实，管护经费不到位；小型水库现有管理制度落实难，安全度汛和安全管理“三个责任人”落实成效仍需提升；小型水库、水闸病险问题较为突出；专业技术人员缺乏，监管手段信息化水平低，监测预警能力不足等。

水土保持监管能力建设仍需加强。水土保持监测体系尚不健全，信息化水平急需提高，水土保持宣传教育和科普工作有待提升，综合监管能力亟待提高。

水生态环境管理要求提高。“十四五”时期，水生态环境保护涵盖的领域从水环境拓展到水资源、水生态、水环境统筹，实施山水林田湖草沙系统治理。面对流域复杂的水生态环境问题，现行的水环境管理不适应新的形势需求。我市发展仍然处于重要战略机遇期，新型工业化深入推进，城镇化率仍将处于快速增长区间，粮食安全仍需全面保障，工业、生活、农业等领域污染物排放压力持续增加。生态流量等监测预警能力有待增强。水生态环境保护相关法规规章、标准规范仍需进一步完善，流域水生态环境管控体系需进一步健全。经济政策、科技支撑、宣传教育、能力建设等需进一步加强。

第二章 总体思路

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记治水兴水重要论述和关于河南工作的重要指示批示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，融入新发展格局，按照市委、市政府“四水同治”工作部署和深入打好水污染防治攻坚战的要求，统筹发展和安全，紧扣治水主要矛盾，以黄河流域生态保护和高质量发展、南水北调后续工程高质量发展为牵引，以水安全风险防控为底线，以水资源刚性约束为上限，以水生态环境保护为控制红线，统筹推进水源、水权、水利、水工、水务综合改革，统筹开展水灾害防治、水资源利用、水环境治理、水生态保护，完善水安全保障和水生态环境治理体系，提升水治理能力现代化水平，加快构建兴利除害的现代水网体系，提升水安全保障能力，持续改善水生态环境质量，促进经济社会发展绿色转型，为加快建设城乡融合共同富裕先行试验区、打造“五个强市”，努力为实现经济发展高质量提供坚实保障。

第二节 基本原则

坚持以人为本，造福人民。牢固树立以人民为中心的发展思想，顺应人民群众对美丽河湖的向往，着力解决人民群众关心的饮水、防洪、水生态环境问题，强化措施落实，扎实推进治水兴水，持续满足人民群众需求，不断增强人民群众的幸福感、获得感、安全感。

坚持节水优先，量水而行。坚持节水优先，把节水作为解决缺水问题的根本性举措，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，完善水资源刚性约束制度，推动水资源节约高效利用。

坚持生态优先，绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，坚持生态优先、绿色发展，尊重自然规律，强化自然恢复、休养生息，促进经济社会发展与水资源水环境承载能力相协调，以高水平保护推动高质量发展。

坚持风险防控，保障安全。强化底线思维，增强忧患意识，从注重事后处置向风险防控转变，从减少灾害损失向降低安全风险转变，建立健全风险防控机制，提高防范化解风险能力。

坚持统筹兼顾，综合施策。坚持“山水林田湖草沙生命共同体”理念，从生态系统整体性和流域系统性出发，加强顶层设计，统筹兼顾、综合施策、整体推进，统筹上下游、左右岸、地上地下、城市乡村、工程措施与非工程措施，系统解决水灾害、水资源、水环境、水生态问题。

坚持改革创新，协同推进。创新体制机制，健全法规制度体系，加强科技支撑，坚持两手发力，加强政府引领，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，强化各部门、各行业协同治水。

第三节 规划目标

“十四五”目标：水旱灾害防御能力进一步增强，节水型生产和生活方式基本形成，水资源配置格局进一步优化，重点河湖水生态环境明显改善，兴利除害现代水网框架初步建成，水安全保障能力明显提升，水生态环境保护能力持续增强。

防洪保安更加稳固可靠。主要河道防洪标准达到20年一遇，现有病险水库安全隐患基本消除，山洪灾害防御能力大幅增强，城市防洪能力显著提升，重点涝区排涝能力明显增强。水旱灾害预警、预判、预报、预案、预演及调度管理体系不断完善，重大水安全事件风险防范化解能力进一步增强。

水资源利用更加节约集约。水资源最大刚性约束机制基本建立，节水生产生活方式

成为全民自觉，水资源配置与经济社会发展更加协调。全市用水总量控制在 11 亿立方米以内（非常规水源利用量达到 0.75 亿立方米以上），万元 GDP 用水量降到 25.2 立方米以下，万元工业增加值用水量降到 8.8 立方米以下，农田灌溉水有效利用系数达到 0.713，城市公共管网漏损率控制在 9% 以内，中心城区和各县（市）再生水利用率分别达到 40%、26% 以上。城市公共供水普及率达到 98%，农村自来水普及率达到 99%，地表水源覆盖农村人口比例达到 70%，城乡公共供水服务均等化水平显著提升。

水环境质量持续改善。优良水体比例稳中有增，劣 V 类水体基本消除，饮用水安全保障水平持续提升，北汝河、清潩河、颍河、吴公渠、清流河总体水质保持 III 类。

水生态保护取得突破。生态流量管理措施全面落实，重点河湖生态流量显著改善，河湖生态流量保障水平得到提升；水生生物多样性保护水平有效提升，水源涵养区、河湖生态缓冲带等水生态空间保护修复逐步推进，重要河湖水生态系统功能初步恢复，河湖水生态状况得到改善。

2035 年目标展望。防洪减灾体系基本完善，预警、预判、预报、预案、预演和防洪调度水平大幅提升，防灾减灾能力显著增强；节水型社会达到更高水平，城乡供水保障能力明显增强，经济社会发展与水资源承载能力基本协调；水生态环境根本好转，河湖生态流量得到有效保障，水源涵养和水土保持能力不断提升，水生态功能逐步恢复，污染物排放得到有效控制，城乡黑臭水体全面消除，城乡居民饮水安全得到全面保障；兴利除害现代水网基本建成，水治理体系和治理能力现代化基本实现，水安全保障体系与经济社会发展要求相适应，人民群众饮水放心、用水便捷、亲水宜居、洪旱无虞。

专栏 2 “十四五”规划主要指标表

类别	规划指标	2020 年	2025 年	属性	备注
水安全保障	全市用水总量（亿立方米）	9.09	11.0	约束性	
	农田灌溉水有效利用系数	0.703	0.713	预期性	
	万元工业增加值用水量（立方米）	10.0	8.8	约束性	
	万元生产总值用水量（立方米）	26.8	25.2	约束性	大口径
	水土保持率（%）	93.12	94.2	约束性	
	重点河湖基本生态流量达标率（%）	—	>90	预期性	
	城市公共管网漏损率（%）	9.95	9	预期性	
	城市公共供水普及率（%）	96.5	98	预期性	

	农村自来水普及率（%）	98.5	99	预期性	
水生 态环 境保 护	地表水优良（达到或优于III类）比例（%）	100	100	约束性	
	地表水劣V类水体比例（%）	0	0	约束性	
	城市集中式饮用水水源达到或优于III类比例（%）	—	100	预期性	
	达到生态流量（水位）底线要求的河湖数量（个）	—	3	预期性	
	湿地恢复（建设）面积（平方公里）	—	0.08	预期性	
	县级以上城市建成区黑臭水体控制比例（%）	城市（含县城）建成区黑臭水体基本消除	城市（含县城）建成区黑臭水体全面消除	预期性	
	恢复“有水”的河流数量（个）	—	1	预期性	

- 注：1.万元生产总值用水量和万元工业增加值用水量，采用可比价计算。
- 2.水土保持率是指区域内水土保持状况良好的面积（非水土流失面积）占区域国土面积的比例。
- 3.重点河湖基本生态流量达标率是指纳入生态流量保障重要河湖名录的河流和湖泊控制断面基本生态流量保障目标实现比例。
- 4.集中式饮用水水源水质达标率是指纳入监测的地级及以上城市在用集中式生活饮用水水源，全年均达标的监测断面比例。
- 5.地表水优良（达到或优于III类）比例是指国控断面中达到或优于III类的比例。
- 6.地表水劣V类水体比例是指国控断面中劣V类断面所占的比例。
- 7.城市集中式饮用水水源达到或优于III类比例是指省辖市集中式饮用水水源水质达到或优于III类比例。

第四节 总体布局

一、水安全保障

立足市情水情，以自然水系为基础、重大引调水工程为通道、综合性水利枢纽和调蓄工程为节点，构建兴利除害现代水网，全面提升水安全保障能力。

“十四五”期间，以完善防洪减灾体系、优化水资源配置体系为重点，完善水网体系，疏通骨干排水通道、水资源调配通道，推动水利高质量发展，保障水安全。

防洪安全保障：根据洪水特点和经济社会发展新要求，统筹洪涝水蓄滞泄关系，着

力完善防洪排涝工程体系，提升洪涝灾害防御能力。实施主要支流和中小河流治理等工程，巩固提升泄洪能力，增强洪水调蓄能力；充分考虑气候变化引发的极端天气影响和防洪形势变化，科学提高洪水防御工程标准，增强全社会安全风险意识，有效应对超标准洪水威胁；提升防洪智慧化水平，强化预警、预判、预报、预案、预演措施；加强洪水资源化调度，聚焦病险水库、中小河流、山洪灾害、城市防洪等突出风险点，及时消除风险隐患。

供水安全保障：加快推进南水北调中线供水配套工程、禹州沙陀湖调蓄工程、城市供水管网改造、农村供水工程，强化水资源调度，逐步提高供水安全保障能力。

二、水生态环境保护

构建“流域－河流－控制单元－控制断面（河段）汇水范围”的流域空间管控体系，在分区管理体系的基础上，以改善水生态环境质量为核心，将控制断面（河段）汇水范围作为实施精准治污、科学治污、依法治污的流域空间载体，持续增强水生态环境保护能力。

水生态环境分区管控体系：综合考虑我市5个控制断面（河段）及涉及我市区域的其他地市6个控制断面（河段）汇水范围及其水质现状、水质目标要求、水环境敏感性、水资源保障能力、水生态修复状况和水环境风险强弱等因素，明确各控制断面（河段）汇水范围内管控的主要方向，坚持问题导向、突出重点，因地制宜开展水生态环境保护工作。

水环境治理：坚持问题导向，围绕水环境质量的提升，聚焦重点区域、重点城市、重点行业，以不能稳定达标断面水体、劣V类水体和群众反映强烈的河湖突出问题为重点，实行“一河一策”，全面排查问题、精准识别成因，确保措施落实到位、真正见效。积极推进清潩河、吴公渠、大浪沟、小洪河流域城镇水污染治理，推进洋湖渠工业污染防治，持续提升南水北调中线工程总干渠（许昌段）、跨市界水体周边等水环境风险管理水平。

水生态保护修复：突出流域特色，强化水资源管控，保障重要河流生态流量目标、下游有生态敏感区水库的生态需水。加大重点河湖生态保护和综合治理力度，加强水源涵养区、河流源头区以及重要水源地水源涵养，实施生态缓冲带保护和监管、推进湿地恢复与建设、实施水生生物完整性恢复和多样性保护。推进水土流失重点防治区水土保持生态建设，加快地下水超采综合治理。全面提升水生态保护修复能力，逐步实现“有河有水、有鱼有草、人水和谐”的美好愿景。

第三章 水安全保障

把水资源作为最大刚性约束，坚持节水优先，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，推进防洪、供水等工程建设，全面提升全市综合防灾减灾能力、水资源统筹调配能力、供水保障能力和战略储备能力，保障防洪和供水安全。加强乡村振兴水利建设，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，提高乡村振兴水利保障水平。结合乡村振兴继续推进水土保持生态建设，多措并举推进地下水综合治理。加强水安全感知能力建设，构建全市智慧水利建设体系，提升水利业务智慧化水平。

第一节 防洪安全保障

贯彻“两个坚持、三个转变”的防灾减灾新理念，按照“补短板、除隐患”的思路，坚持防治结合、以防为主，加快推进主要支流及中小河流治理、重点平原洼地治理、病险水库除险加固、山洪灾害防治、城市防洪能力建设，提升综合防灾减灾能力，保障防洪安全。

一、河道治理

继续实施一批河道治理项目，到“十四五”末，主要河道防洪标准达到 20 年一遇。配合贾鲁河综合治理工程项目公司，全力做好征地拆迁和施工环境保障等工作，为实现贾鲁河和双洎河综合治理工程 2022 年底前基本完成建设任务提供有利条件；对颍河等主要支流进行治理，采取新筑堤防、堤防加高加固、堤顶道路硬化、岸坡防护、河道疏浚等措施，解决堤防不达标、河势不稳定、行洪不畅等问题；对清潩河、清流河、马拉河等洪涝灾害威胁较重的中小河流，采取清淤疏浚、堤防加固整修、险工险段护岸等措施，进行河道治理。

二、防洪工程安全隐患消除

水库除险加固。建立常态化除险加固机制，对存在安全隐患的长葛市佛耳岗水库、襄城县雷洞水库有序开展除险加固，对新增病险水库有险即除，对严重病险或丧失功能的水库合理妥善实施降等报废。

水闸除险加固。按照上级部门安排，对列入上级规划的颍河化行闸等 8 座病险水闸工程，加快项目前期工作，有序开展除险加固，恢复水闸调节作用，保障水闸安全运行。加强监测预警设施建设，健全常态化管护机制，确保水利工程安全长效运行。

三、山洪灾害防治

按照补齐短板、确有所需、突出重点、因地制宜的原则，继续加强山洪灾害防治建设，增强山洪灾害综合防御能力，最大限度减少人员伤亡。压紧压实山洪灾害监测预警

责任，健全灾害预警发布机制，拓展预警方式和渠道，及时把预警信息传递到责任人和群众。强化预警执行，突出准备转移、立即转移的强制性。开展群测群防体系建设，宣传普及山洪灾害避险常识，不断提高基层群众主动防灾避险意识和自救互救能力，全面提升防灾减灾成效，减轻山洪灾害损失。

四、淮河流域重点平原洼地治理

淮河流域重点平原洼地治理工程已列入国家150项重大水利工程，省水利厅提出要于2022年开工建设。我市要抓紧机遇，加快推进鄢陵县、襄城县、建安区淮河流域重点重点平原洼地治理工程，系统解决区域排水不畅，河道淤积、泄流能力不足等问题，全面提高治理区防洪排涝能力，完善防洪排涝体系，改善当地生产生活条件和生态环境，提高人民生活水平，推动经济社会可持续发展，保障国家粮食安全。

五、城市防洪排涝能力建设

一是提升防洪排涝标准。一体化编制或修订区域防洪规划、城市防洪规划、城市排水防涝综合规划；提升城市内涝防治标准。合理确定城市内涝防治重现期，明确相应的设计降雨量。新建改造雨水管渠，许昌市区参照大城市标准进行规划建设，各县（市）参照中等城市标准进行规划建设；提升城市地下空间排水防涝标准。按照城市地下空间防水排涝改造技术标准，加快既有地下空间排水防涝改造，提升城市公共建筑、住宅小区和城市公共地下空间排水防涝能力。开展洪涝风险隐患排查评估。加快建设绘制城市地下管网一张图、实现智慧管理一张网。建立洪涝风险隐患治理台账，编制洪涝风险隐患清单。开展城市重点区域重点市政基础设施、城市排水防涝设施薄弱环节的隐患的排查和风险评估及重大隐患治理。二是加快城市排水防涝工程体系建设。新建排水管网全面实现雨污分流，开展雨污分流改造，定期排查更新易涝积水点，建设城市内涝气象监测预警系统；实施雨水泵站提升行动，改造或增设泵站，提高机排能力，避免汛期内河水位顶托影响排涝；实施雨水源头减排和雨水调蓄工程。城市新区、新建项目全部落实海绵城市建设要求，老城区结合旧城更新、积水点整治、老旧小区改造和现有绿地功能品质提升开展相关工作。开展初期雨水治理，集散结合建设雨水调蓄设施。三是加强城市排水防涝应急能力建设。完善应急管理体系。健全城市排水防涝责任制，建立城区水系、排水管网与周边河湖等“联排联调”运行管理模式，完善城市内涝防治预警、会商研判、信息报送、抢险队伍和物资联动等各项工作机制，细化极端天气应急防范和紧急避险响应措施，保障城市正常运转；加强队伍建设和物资储备。组建城市排水防涝抢险队伍，配足应急装备和物资，规范应急处置程序；强化紧急避险举措，编制城市排水防涝紧急避险应急预案，划定城市内涝紧急避险场所，规范紧急状态信息发布，确保关键信

息第一时间传递到相关部门、责任人和受威胁群众；加强信息化建设。加强城市排水管网信息化监管，加快具备监测排水设施关键节点、易涝积水点和控制排水泵站、排水闸自动开启功能的内涝管控系统建设。

六、超标准洪水安排

完善河道、水库等防洪工程超标准洪水防御预案，建立健全防汛调度工作机制，科学有效安排超标准洪水。聚焦“7·20”暴雨洪水暴露出来的防洪薄弱环节，加快实施水毁工程修复，完善防洪体系，加强预警、预判、预报、预案、预演智慧化建设，强化应急调度，提高保障能力。

专栏3 防洪安全保障重点任务

1.河道治理工程

主要支流治理（流域面积3000平方公里以上）：配合贾鲁河综合治理工程项目公司，全力做好征地拆迁和施工环境保障等工作，完成贾鲁河和双洎河综合治理工程；推进颍河治理工程前期工作，力争开工建设。

中小河流治理（流域面积200-3000平方公里）：完成长葛市清潩河会河村至杜庄村段治理、清流河治理等2个项目，加快推进襄城县马拉河治理等项目。

2.防洪工程安全隐患消除

病险水库除险加固：加快推进长葛市佛耳岗水库除险加固项目。

3.山洪灾害防治

健全灾害预警发布机制，拓展预警方式和渠道；开展群测群防体系建设，宣传普及山洪灾害避险常识。

4.淮河流域重点平原洼地治理

完成鄢陵县、襄城县、建安区淮河流域重点重点平原洼地治理工程。

5.城市防洪排涝能力建设

加快推进城市排水防涝设施建设，构建源头减排、蓄排结合、排涝除险、超标应急的城市防洪排涝工程体系。加快排水管网建设，大力推进城市积水点综合治理，消除城市建成区易涝积水点。对外水顶托导致自排不畅或抽排能力达不到标准的地方，改造或增设泵站，提高机排能力。

第二节 供水安全保障

坚持节水优先，把水资源作为最大刚性约束，严格管控，建立约束机制，按照“强骨干、建水网、优配置”的思路，以黄河流域生态保护和高质量发展、南水北调后续工程高质量发展为牵引，推进水资源配置工程建设，提升水资源统筹调配能力、供水保障能力和战略储备能力。

一、深度节水控水

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，强化用水总量和用水强度双控，实施许昌市节水行动实施方案。落实水资源刚性约束措施，推进农业、工业、城乡节水控水，推动水资源利用方式由粗放向节约集约转变，推动经济社会发展与水资源承载能力相适应。

完善水资源刚性约束制度。强化规划和建设项目水资源论证，进一步发挥水资源在区域发展、相关规划和项目建设布局中的刚性约束作用。按照河湖管理权限，依据河湖水资源条件和生态保护需求，统筹生活、生产和生态用水，合理确定河湖重要控制断面基本生态流量（水量、水位）保障目标。健全市、县两级行政区用水总量管控指标体系，并将用水总量控制指标落实到地表水源和地下水源，按照经济社会发展可用水量进行取用水管理。对水资源超载地区，按水源类型暂停相应水源的新增取水许可，对合理的新增生活用水需求以及通过水权转让获得取用水指标的项目，可以继续审批新增取水许可，但需严格进行水资源论证。对临界超载地区暂停审批高耗水项目新增取水许可。完善水资源监督考核制度，健全督查考核机制，完善考核指标体系，突出实施水资源刚性约束制度的成效和问题整改，发挥考核的激励和导向作用。

建立分区差别化管理制度。根据主体功能定位、不同区域水资源条件、水资源现状开发利用程度和经济社会发展需求，提出水资源开发利用分区结果。进一步研究细化分区标准，科学划定水资源管理分区，制定差别化的水资源管理制度，实行分区分类管理。

加强重点领域节水。一是农业节水增效。结合高标准农田建设，规模化推进高效节水灌溉；开展农业用水精细化管理，加强农田土壤墒情监测，继续深化测墒灌溉。推进农业量水生产，推广水肥一体化和保护性耕作，优化输水、灌水方式，提高水资源利用率。发展节水渔业、牧业，推进稻渔综合种养，发展特色生态农业。二是工业节水减排。完善工业供用水计量体系和在线监测系统，强化生产用水全过程管理；支持企业开展节水技术改造及再生水回用改造，定期开展重点企业水平衡测试、用水审计及水效对标；推动高耗水企业向水资源条件允许的工业园区集中，在高耗水行业建成一批节水型企业；在企业和产业园区加快节水及水循环利用设施建设。三是城乡节水降损。提高城市节水工作系统性，将节水落实到城市规划、建设、管理各环节，实现优水优用、循环循序利用。实施供水管网改造建设，完善供水管网检漏制度；完善量水测水设施，结合城乡供水一体化工程，普及安装用水计量设备，加强用水精细化管理，降低水耗。

加强非常规水利用。加强再生水、矿井水、雨水和苦咸水等非常规水多元、梯级和安全利用，加快实施再生水输送工程。将污水资源化利用作为节水开源的重要内容，重

点抓好城镇生活污水再生利用设施建设与改造，推动高耗水企业加强废水深度处理和达标再利用。新建小区、城市道路、公共绿地等要因地制宜配套建设雨水集蓄利用设施。生态用水优先使用非常规水。

健全节水机制。强化地方主体责任，逐级建立节水目标责任制，将节水作为约束性指标纳入政府年度考核范围；加大对节水产业的税收支持力度，大力扶持合同节水产业发展；推进节水认证和水效标识建设，建立节水产品政府采购制度，开展企业用水审计，定期组织开展节水“领跑者”企业评选，并对“领跑者”给予支持。

强化节水宣传教育。发挥新闻媒体节水宣传阵地作用，普及全民节水知识。加强市情水情教育，逐步将节水纳入国民素质教育，推进节水教育进校园、进课堂。开展世界水日、中国水周、全国城市节水宣传周等主题宣传活动，提高全民节水意识。持续巩固节水型社会、节水型城市创建成果，鼓励开展节水型单位创建活动。

二、南水北调供水工程建设

紧抓大力推进南水北调工程后续高质量发展和构建国家水网的机遇，结合南水北调供水后我市水源结构的变化情况，充分发挥南水北调中线工程在城乡供水中的重要作用，做好后续工程规划工作。持续推进南水北调中线供水配套工程建设，在南水北调配套工程 17 号分水口门周庄水厂支线上增设取水口，向经济技术开发区医药园区供水。加快推进南水北调中线沙陀湖调蓄工程，增强来水丰枯调节能力，提高供水保障程度。

三、城市供水工程建设

加快推进南水北调配套供水工程建设，拓展供水范围；加大城市供水管网新建及老旧管网改造力度，完成供水管网建设改造环通工程建设任务，积极推进供水管网建设改造项目，实现建成区公共供水管网全覆盖。

专栏 4 供水安全保障重点工作

1. 重点领域节水

工业节水减污：在火力发电、纺织、造纸、食品等高耗水行业建成一批节水型企业。

城镇节水降损：实施供水管网更新改造，实施农村供水管网提效及建设工程。全部市级机关及县（市、区）所属机关、70%以上市级及县（市、区）所属事业单位建成节水型单位。建成一批具有典型示范意义节水型高校。

加强非常规水利用：加快实施再生水输送工程。

2. 南水北调供水工程

南水北调中线调蓄工程：加快推进南水北调中线沙陀湖调蓄工程。

南水北调供水配套工程：实施许昌市南水北调配套工程 17 号口门向经济技术开

发区医药园区供水工程。

3.城市供水工程建设

积极推进供水管网建设改造项目。

第三节 乡村振兴水利保障

围绕农业农村现代化建设要求，按照“保底线、提效能”的思路，加大农业农村水利基础设施建设力度，以保障农村供水安全为核心，以改善农村生态环境为重点，持续提升农村基层水利支撑能力和服务水平，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，提高乡村振兴水利保障水平。

一、农村供水工程

坚持规模化、市场化、水源地表化、城乡一体化发展方向，通过新建、改造、配套、升级、联网等措施，分区域推进规模化农村供水工程建设。持续开展农村供水水源地表化行动，加快推进禹州市张得水厂供水工程、禹州市白沙水厂提质增效工程、长葛市地表水置换地下水供水工程、鄢陵县南水北调农村供水配套工程、襄城县农村安全集中饮用水建设工程、建安区城乡一体化供水工程、建安区南水北调东部水厂工程等7个项目，2022年，鄢陵县和建安区完成全省第一批饮用水地表化试点县建设任务，梯次推进禹州市、长葛市、襄城县饮用水水源地表化置换，力争到2025年年底基本实现五个县（市、区）水源置换工作。有条件的地方要整合区域水务资源、资产、资本要素，统筹城镇、乡村协调发展，推进城乡供水一体化。在暂不具备城乡一体化供水的地方，以稳定水源为重点，统筹布局供水设施，以人口聚集的乡镇或行政村为中心，建设与改造万人工程或延伸供水管网，扩大规模化供水覆盖范围。巩固农村供水工程建设成果，加快老旧供水工程和管网更新改造，推进小型供水工程标准化建设和改造。加快构建与实施乡村振兴战略和推进城乡融合发展相适应、“从源头到龙头”的农村供水工程建设和运行管理保障体系，进一步提高农村供水保障水平。

二、灌区续建配套与现代化改造

围绕乡村振兴战略，按照现代农业高质高效的发展要求，加快推进长葛市佛耳岗水库灌区续建配套与节水改造，完善骨干工程体系、改造或衬砌干支渠道等措施，提升灌区输配水效率和调度管理水平，提高灌区供水效率和效益，促进灌区管理水平不断提高，实现中型灌区“节水高效、设施完善、管理科学、生态良好”的总目标。

三、水系连通及水美乡村建设

结合实施乡村振兴战略的要求，统筹经济社会发展和水资源保护需求，加快推进禹州市、襄城县水系连通及水美乡村建设。以县为单元、河流为脉络、村庄为节点，通过

清淤疏浚、岸坡整治、水系连通、水源涵养、河湖管护、防污控污等综合措施，集中连片统筹规划，水域岸线系统治理，全面提高农村水系的防洪、排涝、灌溉、供水等功能，不断改善农村生产生活条件和人居环境，增强农村群众的获得感、幸福感、安全感。

四、水土保持生态建设

坚持预防为主、防治结合，科学推进水土流失综合治理，完成水土流失治理面积50平方公里；结合实际情况，将水土保持生态建设与乡村振兴结合，积极推进生态清洁小流域建设。

专栏5 乡村振兴水利保障重点任务

1.农村供水工程

持续开展农村供水水源地表化行动，加快推进禹州市张得水厂供水工程、禹州市白沙水厂提质增效工程、长葛市地表水置换地下水供水工程、鄢陵县南水北调农村供水配套工程、襄城县农村安全集中饮用水建设工程、建安区城乡一体化供水工程、建安区南水北调东部水厂工程等7个项目，2022年，鄢陵县和建安区完成全省第一批饮用水地表化试点县建设任务，梯次推进禹州市、长葛市、襄城县饮用水水源地表化置换，力争到2025年底全面实现五个县（市、区）水源置换工作。

2.灌区续建配套与节水改造

加快推进长葛市佛耳岗水库灌区续建配套与节水改造。

3.水系连通及水美乡村建设

加快推进禹州市水系连通及水美乡村建设省级试点县、襄城县水系连通及水美乡村建设。

4.水土保持生态建设

完成水土流失治理面积50平方公里；积极推进生态清洁小流域建设。

第四节 地下水综合治理

按照近远结合、综合施策、突出重点的原则，在确定地下水取用水量指标基础上，通过加大节水力度、压减地下水开采量和多渠道增加水源补给、用好地表水、增加外调水等逐步置换地下水源的“一减一增”双向措施，加快地下水综合治理。严控地下水开发强度，压减地下水超采量。平原区浅层地下水以其可开采量为约束条件，逐步压减开采量，实现采补平衡。深层地下水开采严格控制，原则上仅作为战略储备水源或应急水源，在特枯年或连续枯水年适量开采。山丘区基本维持地下水开采量现状，不再新增地下水开采量。到2025年，全市压采地下水7552万立方米，浅层地下水超采基本得到控制，中深层地下水开采大幅减少，地下水水位下降趋势得到遏制。

推进节水压采。实施节水行动，大力推进生活、工业和农业等各领域节水。积极发展喷灌、微灌、低压管灌等高效节水灌溉，推广农艺节水措施。

实施水源置换。充分利用南水北调水置换地下水源。加快城乡水源置换，实施城乡供水一体化、农村地表水供水工程，加快农业水源置换，因地制宜修建小型调蓄工程、雨水收集净化工程、汛期洪水利用工程等，结合河道整治，修建拦蓄工程，充分挖掘地表水资源开发利用潜力，减少地下水开采量。

实施地下水回补。加强地下水水源补给保护，充分利用自然条件补充地下水，有效涵养地下水水源。在保障正常供水目标的前提下，实施河流、渠系、坑塘等水体生态治理，充分利用黄河水、南水北调水，相机为主要河湖进行生态补水，同时拦蓄雨洪水，加大雨洪资源利用，利用水体自然下渗，补充地下水水量，提升地下水水位。

严格地下水管理。健全地下水监测计量体系，优化地下水自动监测站网布局，加大站网建设力度，加强水质、水位监测，强化地下水计量管理，实现城市、农村用水计量全覆盖。加大地下水取水井封存力度，推进超采区机井封填工作，加快关停城镇集中供水覆盖范围内的自备井，加强封存机井的管理工作，确保封存效果。

专栏 6 地下水综合治理重点任务

加快推进地下水综合治理，通过加强节水、实施水源置换、增加地下水供给，严格地下水管理等措施，系统推进地下水综合治理。到2025年，全市地下水压采7552万立方米，浅层地下水超采基本得到控制，中深层地下水开采大幅减少，地下水水位下降趋势得到遏制。

第五节 智慧水利建设

按照省水利厅统一安排部署，结合我市打造全国首个基于黄河鲲鹏架构、具有许昌本土特色和亮点的新型智慧城市样板，对标“安全、实用”的水利网信发展总要求，市级主要任务是加强监测感知网络建设：健全行政区界、饮用水水源地等水量、水质、水生态监测站点；开展涉水污染源治理动态监控；加密地下水超采区监测站点，实现对重点区域地下水动态全面有效监控；优化提升国家级重点水土保持站点；加强大中型水利工程安全监测和视频监控建设；加强无人机等监测手段应用，加快视频、遥感、物联网等新技术应用创新。

依托水利部水土保持信息化监管平台和河南省水土保持信息化基础平台，提升市、县水土保持监管水平，通过无人机、移动终端等技术手段进行现场核查处理，依法依规开展卫星遥感监管，及时规范录入各类水土保持数据，加强数据库建设和数据分析共享，不断提升信息化管理水平。加强用水统计调查直报覆盖范围，提高用水数据统计准确度。加强城区汛情信息监测，谋划实施城市水务雨情水情信息监测中心和排水管网地理信息系统项目建设。逐步提升山洪灾害监测预警及农村基层防汛预警能力，建立健全灾害预

警发布机制，拓展预警方式及渠道。

专栏 7 智慧水利建设重点任务

补充完善水土保持监测站点；补充完善全市水库、水闸、险工险段等工程安全监测设施设备和视频监控站点。

第四章 水生态环境保护

贯彻落实习近平生态文明思想，服务生态强市建设，按照深入打好污染防治攻坚战的要求，突出流域特色，以河湖为统领，以改善水生态环境质量为核心，坚持污染减排、生态扩容，努力实现水环境质量持续改善、水生态系统功能初步恢复，水资源、水生态、水环境统筹推进格局基本形成，力争在“有河有水、有鱼有草、人水和谐”上实现突破。

第一节 流域水生态环境保护

贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略部署，按照“流域统筹、一河一策”的思路，系统推进流域水生态环境保护，科学谋划重点河湖水生态保护任务。强化上游好水保护，推进水生态保护与修复；提高城镇生活污水治理能力，稳步提升水环境质量；加强农业农村污染防控，突破农业面源污染防治瓶颈；上下游联防联控，有效防范跨界水环境风险。

水生态环境保护空间布局：根据河流现状，统筹各河流污染治理和水生态保护修复。北汝河加强污染防治及生态修复，构建上游良好水源地；清潩河、颍河、吴公渠、大浪沟、清流河、双洎河加强城镇污染治理，提高区域污水收集率；老潩河、双洎河、小洪河开展河道整治修复，恢复河道生态；清潩河加强再生水利用；洋湖渠加强区域工业污染防治，防范污染风险。

专栏 8 许昌市流域重要水体保护要点

1.颍河

（1）优化水资源配置，落实许昌市生态流量保障方案，颍河化行闸下泄流量不小于0.39立方米/秒，保障颍河化行闸至下游吴刘闸河段1-5月份恢复有水，其他月份生态流量充足，改善国控断面水质。（2）加强颍河上游禹州城区新发展区域、颍河下游支流大浪沟区域污水处理设施建设，规划建设禹州市第三污水处理厂三期工程、鄢陵县第三污水厂，完善区域管网，提高区域污水收集率，增加颍河径流，改善断面水质。（3）加强区域农村污水处理设施建设，推进颍河沿线以及下游支流大浪沟区域农村污水整治，指导颍河饮用水源保护区农业科学种植，减少农业面源污染，保障颍河上游饮用水源及颍河下游水质安全。

2.北汝河

(1) 加强上下游协调沟通,落实北汝河上下游生态流量统筹协调调度机制,保障北汝河生态流量。(2) 全面排查饮用水源地保护区及支流两岸环境问题,做好保护区风险防范,加强襄城县北汝河上游农村污水治理设施建设。

3.清潩河

(1) 加强城镇污水处理基础设施建设,长葛市、魏都区、建安区、示范区实施污水处理厂新(扩)建工程,完善雨污管网,提升城镇污染治理水平。(2) 强化工业、农业节水,实施许昌市再生水利用工程,优化水资源配置和环境流量调控,保障河道生态用水,实现节水增流,以马岗闸为控制节点,确保清潩河生态流量达到省定目标要求。(3) 加强工业源头治理,规划搬迁河南毅联再生资源科技有限公司,建设经济技术开发区发制品专业园区,减少污染物排放。(4) 开展水生态保护与修复,加强人工湿地运行精细化管理,提升运行效果;开展清潩河支流石梁河、小泥河等沿线农村污水截留整治,促进水生态环境改善;结合水利建设,开展小洪河河道整治,提升河道环境。

4.清流河

(1) 科学调配水资源,完善清流河引黄干渠调水方案,保障清流河生态水源。(2) 推进鄢陵新区、鄢陵产业集聚区、建安区高铁北站污水处理设施及配套管网建设,完善再生水利用设施。(3) 稳步推进张桥镇、南坞镇、马栏镇等区域农村污水收集处理系统建设,有序推进农村污水处理。(4) 建设鄢陵引黄湿地项目,解决上游来水水质不稳定问题,保证引黄干渠来水水质稳定达到IV类标准。(5) 积极推进河道综合治理,对老潩水河道开展整治,恢复河流生态。

5.吴公渠

(1) 完善流域雨污管网及污水处理设施,推进柳叶江上游区域城郊结合部村庄的污水收集及处理,新建襄城县新城区污水处理设施及配套污水管网。(2) 整治农村面源污染,开展范湖乡、汾陈镇、库庄镇、双庙乡等乡镇农村环境综合整治,对沿岸农作物实施测土配方施肥,推广低毒农药,发展有机农业,降低农业面源污染负荷。(3) 开展河道整治,实施襄城县文化河、柳叶江颍汝干渠下游段河道整治工程,恢复河湖水生态植被,提高河道自净能力。

6.双洎河

(1) 完善城镇污水处理设施,建设长葛市城北污水处理厂、大周镇第二污水处理厂,完善大周镇、金鱼河区域周边管网,提升污水处理能力。(2) 开展农村污水整治,开展佛耳湖镇镇区污水处理站、小河湾河区域污水管网建设,提高农村污水处理水平。(3) 开展小梅河河道清淤,生态修复,恢复河岸植被,加强河滨带管理。

7.洋湖渠

(1) 加强襄城县循环经济园区雨污管网分流建设,提升改造洋湖渠中、下游污水处理设施,提高污水处理水平。(2) 实施襄城县循环经济园区污水处理厂排水改道工程,将入河排污口下移至洋湖渠园区下游,实现排水渠道与企业分离。(3) 开展洋湖渠河道清淤疏浚,清除河道内杂草、淤泥及垃圾等,种植水生植物。(4) 加大水环境风险防控力度,动态调整环境风险源企业名单,加大对涉水重点污染源、风险源的监控力度,加强环境执法。

第二节 南水北调及饮用水安全保障

以南水北调后续工程高质量发展为契机，按照“保水质、防风险、重监管”的思路，切实增强保障饮用水安全的责任感和使命感，强化南水北调中线工程水质保护，巩固城市饮用水水源地规范化建设成果，稳步推进农村饮用水水源保护，加强饮用水水源地环境监管。

一、南水北调中线工程水质保护

准确把握习近平总书记关于维护南水北调工程安全、供水安全、水质安全的重大要求，认真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的理念，不断提升重点饮用水水源地安全保障水平，持续做好水质保护工作，提高污水处理厂运行效率，加强农业面源污染治理，提升水环境风险防控能力，完善水质保护运行长效机制，确保“一泓清水永续北送”。

持续做好水源保护工作。开展专项执法行动，严厉打击环境违法行为，切实消除环境风险。深入开展保护区范围内环境问题排查，重点抓好中线工程干渠沿线各类环境问题整治，加强常态化监管，不断巩固整治成果，确保南水北调水质安全，到2025年，实现保护区内农村生活污水处理全覆盖，保护区内不得新建规模化畜禽养殖场，畜禽粪污应无害化处理，加大执法监管力度。构建卫星遥感、无人机、视频监控和环保执法人员联动的排查体系，及时发现整治新问题。全面提升保护区规范化建设水平，有效防范尾矿库、交通流动源等环境风险，切实消除环境风险隐患，提升水质安全保障水平。建立长效机制，落实《河南省南水北调饮用水源保护条例》，建立南水北调中线工程河湖长体系，按照河湖长职责开展日常管理工作。

深化水污染治理。全面推进农业农村污染治理，加快补齐水污染治理基础设施短板，提升农村生活污水处理设施正常运行率，推动化肥农药减量增效，强化农业废弃物的无害化处理和资源化利用，加强畜禽养殖业污染防治。

二、加强饮用水水源保护

巩固提升城市饮用水水源安全保障水平。巩固城市饮用水水源保护与治理成果，以县级以上城市集中式水源地为重点，持续推进饮用水水源地规范化建设，因地制宜实施饮用水水源保护区整治与生态修复、保护区内风险源应急防护、水源地监控能力建设。许昌市市区以北汝河水源地、麦岭地下水水源地作为备用水源，加强颍汝干渠和麦岭水源输水渠道管理，其他县城持续完善应急或备用水源。开展不达标水源地治理，按照“一源一案”原则，对受上游来水、上游调水或天然背景值影响超标的水源，综合采用水源

替代、水厂深度处理等措施治理；对受人为污染影响超标的水源，开展污染治理，限期达标。

稳步推进农村饮用水水源保护工作。梯次推进农村集中式饮用水水源保护区划定工作，完成标志标识、宣传牌和隔离防护设施设置。到2025年，完成全市乡镇级集中式饮用水水源保护区划定与勘界立标。依法清理乡镇级集中式饮用水水源保护区内排污口、规模化畜禽养殖和涉水工业企业；对水质不达标的水源，采取水源替代、集中供水、水厂深度处理、污染治理等措施，确保农村饮水安全。加强农村饮用水水源水质监测，建立健全部门间监测数据共享机制。

加强饮用水水源地环境监管。开展集中式饮用水水源地环境保护专项行动“回头看”。加强水源水、出厂水、管网水、末梢水全过程管理；健全水源环境档案制度，定期开展饮用水水源环境状况调查评估工作；加大饮用水安全状况信息公开力度，接受公众监督；加强地表水型饮用水水源地预警监控能力建设，建立风险源名录，制定应急预案，定期开展应急演练；健全饮用水水源地日常监管制度，强化生态环境、水利、住房城乡建设等部门合作，完善饮用水水源地环境保护协调联动机制，切实提高水源地环境安全保障水平。

第三节 城市黑臭水体整治

落实打好城市黑臭水体治理攻坚战的要求，按照“控源截污、内源治理、生态修复、活水保质、长效管理”的思路，坚持系统治理、源头管控、有序推进、成效可靠，巩固提升城市黑臭水体整治成效。

推进市辖区黑臭水体长制久清。建立市建成区黑臭水体长效监管机制，巩固提升黑臭水体治理成效。充分发挥“河湖长制”作用，加强巡河管理，持续开展河湖“清四乱”，及时发现解决水体漂浮物、沿岸垃圾、污水直排口等问题。对已完成治理的黑臭水体定期开展水质监测并向社会公布水质监测结果，切实保障城镇生活、工业等各类污水处理设施稳定运行，强化污水收集管网等设施的运行维护，防止返黑返臭。

基本消除县级城市建成区黑臭水体。推进县级城市建成区黑臭水体治理，全面排查、开展水质监测，制定黑臭水体治理清单，编制实施整治方案，定期向社会公开治理进展情况。到2025年，县级城市建成区全面消除黑臭水体。

第四节 水污染系统治理

坚持污染减排，按照“四源共治、水陆统管”的思路，继续巩固提升生活源、工业源

污染治理水平，突破农业农村面源污染防治瓶颈，加强交通运输污染管控，强化排污口排查整治，持续深化水污染系统治理。

一、全面提升城镇污染治理能力

强化污水处理能力建设。按照因地制宜、查漏补缺、有序建设、适度超前的原则，科学谋划污水处理设施布局及规模。加快提升新区、新城、污水直排、污水处理厂长期超负荷运行等区域生活污水收集处理能力。对禹州市、长葛市、鄢陵县、襄城县、魏都区、示范区等现有污水处理能力不足的地区，加快新建、扩建污水处理设施。到2025年，城市和县城污水处理能力基本满足经济社会发展需要，新增污水处理能力28.5万立方米/日，生活污水处理率达到98%以上。

实施污水处理提质增效。推进污水管网建设，优先补齐城中村、老旧小区、建制镇、城乡结合部和易地扶贫搬迁安置区生活污水管网设施短板，努力实现管网全覆盖。加快城区排水管网清污分流以及沿河截污管网截流井、合流制排水口的改造和老旧破损管网更新修复，城镇新区、开发区、城乡一体化示范区建设实行雨污分流；对进水生化需氧量浓度低于100毫克/升的城市污水处理厂，围绕服务片区开展“一厂一策”系统化整治。通过实施污水管网互联互通工程等措施，实现城市污水收集主管网与污水处理厂管网的联通和污水处理智能化调配，解决污水处理厂收水不均问题。加强城镇排水许可证的办理及城镇排水口的水质水量日常化监管。到2025年，新增污水管网300公里，基本消除城市建成区生活污水直排口和收集处理设施空白区，市辖区、县级市城镇生活污水集中收集率达到70%以上或在2020年基础上增加5个百分点。

加快城镇污水处理厂污泥安全处置。全面推进县级及以上城市污泥处置设施建设。按照“减量化、稳定化、无害化、资源化”要求，加快城镇污水处理厂污泥处理设施建设。新建污水处理厂必须有明确的污泥处置途径。在实现污泥稳定化、无害化处置前提下，稳步推进资源化利用。鼓励采用“生物质利用+焚烧”“干化+土地利用”等模式，将垃圾焚烧发电厂、水泥窑、燃煤电厂等协同处置方式作为污泥处置的补充。推广污泥焚烧灰渣建材化利用。依法查处取缔非法污泥堆放点，禁止重金属等污染物不达标的污泥进行土地利用。到2025年，市辖区和县城污泥无害化、资源化利用水平进一步提升，污泥无害化处理率分别达到100%、95%。

推进初期雨水污染控制。以建安区清潩河（瑞贝卡大道至许州路段）西岸初期雨水截流项目为试点，鼓励各县（市、区）以城市雨洪排口、直接通入河湖的涵闸、泵站等为重要节点，建设初期雨水调蓄池，减少初期雨水对地表水水质和污水处理厂的影响。鼓励将城镇雨洪排口纳入监测管理等日常监管范围。

二、持续推进工业污染防治

推进工业企业绿色升级。培育壮大节能、节水、环保和资源综合利用产业，提高能源资源利用效率；对焦化、有色金属、化工、电镀、制革、造纸、印染、农副食品加工等行业全面推进清洁生产改造或清洁化改造；全面推行清洁生产，依法对重点行业企业实施强制性清洁生产审核。

提升产业园区和产业集群循环化水平。科学编制产业园区开发建设规划，依法依规开展规划环境影响评价，严格准入标准，完善循环产业链条，推动形成产业循环耦合；推进既有产业园区和产业集群循环化改造，推动公共设施共建共享、能源梯级利用、资源循环利用和污染物集中安全处置等，继续推进生态工业示范园区建设；鼓励化工等产业园区配套建设危险废物集中收集、贮存和利用处置设施。

强化工业园区污染管控。加大现有工业园区整治力度，建立工业园区污水集中处理设施进水浓度异常等突出问题清单，相关属地人民政府组织排查工业园区污水管网老旧破损、混接错接等情况，查明问题原因并开展整治，实施清单管理、动态销号。新建、扩建产业集聚区、工业园区同步规划建设污水收集和集中处理设施，工业废水收集处理，确保稳定达标排放。石油化学、石油炼制等企业应收集处理厂区初期雨水，鼓励有条件的化工园区开展园区初期雨水污染控制试点示范。

推动工业废水资源化利用。推进企业内部工业用水循环利用、园区内企业间用水系统集成优化。推动缺水地区将市政再生水作为园区工业生产用水的重要来源。重点围绕火电、石化、有色、造纸、印染等高耗水行业，组织开展企业内部废水利用。

三、强化农业农村污染防控

推进农村生活污水垃圾治理。因地制宜推进县域农村生活污水治理规划实施，以水源保护区、乡镇政府所在地、中心村、城乡结合部、黑臭水体集中区域、旅游风景区等村庄为重点梯次推进农村生活污水治理；加强污水治理与改厕、黑臭水体治理及水系综合整治的衔接，鼓励粪污无害处理和资源化利用，科学选择生活污水治理模式，健全设施运行管理体制。开展集中式农村生活污水处理设施调查评估和分类整治提升，逐步提高现有设施的正常运行率。到2025年，全市农村生活污水治理率达到45%。推进农村生活垃圾源头分类减量、资源化处理利用，到2025年，基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。

强化畜禽粪污资源化利用。依法编制实施畜禽养殖污染防治专项规划，优化调整畜禽养殖布局，科学合理划定禁养区，因地制宜发展节水养殖，促进养殖规模与资源环境相匹配；加快发展种养有机结合的循环农业，以畜牧大县和规模养殖场为重点，以废弃

物资源化利用为导向，开展规模化畜禽养殖业污染防治；推进畜禽粪污资源化利用整县推进项目建设，不断提升畜禽规模养殖场粪污处理设施装备水平；大力推广全量收集、发酵制肥、液体粪肥机械化还田等新工艺、新技术、新装备，努力构建“政府支持、企业主体、市场化运行”的社会化服务新机制，加快打通粪肥就近还田利用“最后一公里”；鼓励规模以下畜禽养殖户采用“种养结合”“截污建池、收运还田”等模式。到2025年，全市畜禽粪污综合利用率将达到83%以上。

突破农业面源污染防治瓶颈。推进“源头减量-循环利用-过程拦截-末端治理”全链条污染防治。以县为单位，完善农业产业准入负面清单制度；在地下水超采区结合水资源禀赋，以玉米、小麦等作物为主，推广适宜的节水农业技术模式。改进种植模式，在地下漏斗区等水资源匮乏区域推广轮作休耕，推进大中型灌区现代化建设；开展规模化种植业污染防治试点，探索采用农田生态沟渠、污水净化塘、人工湿地等措施实施重点区域农田退水治理。推进农药化肥减量增效，推广有机肥；推进农业绿色发展，控制化肥农药使用量，提高利用效率。到2025年，主要农作物化肥、农药利用率均达到43%以上，化肥使用总量较2020年保持零增长或负增长。推行农业灌溉用水总量控制和定额管理，强化农业取水许可管理。

防治水产养殖污染。依法加强养殖水域滩涂统一规划，合理布局水产养殖生产，科学划定禁止养殖区、限制养殖区和允许养殖区，科学确定养殖规模和养殖密度，积极推广水产生态健康养殖，强化水产养殖投入品管理，规范水产养殖生产活动；开展水产养殖整治专项行动，规范设置养殖尾水排污口；加强配合饲料推广，逐步减少冰鲜鱼直接投喂，推动养殖尾水处理等环保设施建设改造。

四、加强交通运输业污染治理

提升交通运输污水治理能力。提升高速公路服务区和收费站污水处理能力，强化污水处理设施专业化运维管理，积极实施中水资源化利用。

加强内河航运污染控制。严格执行老旧运输船舶管理规定，依法强制报废超过使用年限的船舶，依法淘汰不符合标准要求的高污染、高能耗船舶，积极推广应用新能源动力船、高效节能船。深入开展船舶污水治理，严格执行《船舶水污染物排放控制标准》，加强对船舶污染防治设施设备、使用情况的监督检查，落实《400总吨以下内河船舶水污染防治管理办法》，在加快完成100-400总吨船舶生活污水设施改造基础上，推进100总吨以下产生生活污水的船舶设施改造工作。对船舶营运产生的含油污水、残油（油泥）、生活污水、化学品洗舱水和船舶垃圾等水污染物在船上依法合规地分类储存、排放或转移处置，严厉打击非法排放行为。强化沙颍河等水上危险化学品运输环境风险防

范，严厉打击化学品非法水上运输。推广应用船舶水污染物联合监管与服务信息系统。

加强港口码头船舶水污染物收集转运处理能力建设。优化码头布局，严格危险化学品港口码头建设等项目审批管理；要依法落实统筹规划建设和运行船舶污染物接收转运处置设施的主体责任，定期评估并动态完善船舶水污染物接收转运处置设施；推动船舶污染物港口接收设施与城市公共转运处置设施有效衔接，完善船舶污染物“船－港－城”“收集－接收－转运－处置”全过程衔接和协作。

五、持续推进入河排污口整治

以入河排污口排查整治为抓手，完善污染源管理体系，严格入河排污口设置审批管理；按“查、测、溯、治”要求全面开展入河排污口排查整治；制定“一口一策”，分类提出整治措施，建立销号制度。到2025年，完成全市流域范围内所有排污口排查工作；基本完成清潩河、颍河、北汝河、吴公渠、清流河干流及重要支流排污口整治。

第五节 水生态保护与修复

推动生态扩容，按照“保障生态用水、推进生态修复”的思路，健全落实河湖生态流量保障机制，推动落实重要水体的生态流量底线，优化河流生态用水配置；通过河湖缓冲带、湿地保护恢复，逐步提升河湖自净能力和生物多样性。

一、河湖生态用水保障

健全河湖生态流量保障机制。制定落实河湖生态流量保障实施方案，明确河湖生态流量目标、责任主体和主要任务、保障措施，提高生态用水效率；结合河湖生态流量常态化监测和管控，强化监管与预警，及时发布预警信息，按照预案实施管理；加快建立基于河湖生态保护目标要求的河湖生态流量及过程监测体系，逐步构建完善的流域生态流量及过程监管机制，将河湖生态流量保障情况纳入河湖长制统一管理；对实施生态流量保障的河流、湖库进行清单式管理，落实政府主体责任。

保障河流生态用水。有序确定生态流量管理重点河湖名录，推进生态流量管理全覆盖；强化水资源统一统筹调度，优化流域水资源统筹调度协商工作机制，科学制定流域水量调度方案和调度计划；保障清潩河、颍河、北汝河等河流生态流量。对无生态流量泄放设施的已建水库、水电站及拦河闸坝等水利设施，逐步改造或增设生态流量泄放设施。将保障生态流量作为硬约束，突出生态用水重要性，提升生态用水量占比；强化水资源承载能力刚性约束，严格控制不合理的河道外用水，强化引水灌溉工程审批和监管，逐步退还被挤占的河道内生态用水；着力保障好颍河等缺水河流生态用水，减少断流时段，缩短断流河长，实现恢复“有水”。到2025年，生态流量管理措施全面落实，国控

河流生态流量保障程度显著提升。

推进区域再生水循环利用。结合现有污水处理设施提标升级扩能改造，系统规划城镇污水再生利用设施，合理确定再生水利用方向，推动实现分质、分对象供水，优水优用。在重点排污口下游、河流入湖（库）口、支流入干流处等关键节点因地制宜建设人工湿地水质净化等工程设施。新城区要提前规划布局再生水管网，有序开展建设。合理安排城镇污水处理厂、再生水调蓄设施、人工湿地水质净化设施等布局，确保再生水供需平衡、净化能力与调蓄能力匹配。充分利用现有河道、湖库、洼地、坑塘等，建设人工湿地、再生水调蓄和输配设施。到2025年，中心城区和各县（市）再生水利用率分别达到40%、26%以上。

二、提升水源涵养能力

严格重要水源涵养区用途管制。落实重要水源涵养区管理要求，严格遵守生态保护红线和重要水源涵养区准入条件，保护具有重要水源涵养功能的自然植被，限制或禁止各种损害生态系统水源涵养功能的经济社会活动和生产方式，确保重要水源涵养区面积不减少、性质不改变、功能不降低。

增强水源涵养能力。以伏牛山等山地丘陵区为重点，对河流发源地的山地丘陵区以加大封育保护治理为主，强化河湖源头区保护修复，增强水源涵养能力。按照自然恢复为主的方针，对与水源涵养区主导功能不相符的生产、生活活动进行清理整治。

加强重要水源涵养区监督管理。开展重要水源涵养区基本状况、生态状况、人类活动本底情况和其他相关基础信息调查，建立重要水源涵养功能区基础信息台账。建立健全生态保护补偿机制和多渠道增加生态建设投入机制，加强对重要水源涵养区保护。

三、实施生态缓冲带保护和监管

推进生态缓冲带划定工作。按照要求开展缓冲带现状调查与评估，配合推进重要河流生态缓冲带划定工作。

强化河湖生态缓冲带监管。严格控制与生态保护无关的开发活动，引导与生态保护无关的生产活动和建设项目逐步退出，积极腾退受侵占的高价值生态区域，对敏感水体及富营养化湖库优先实施监管。

加强河湖生态缓冲带修复与建设。按照生态优先、自然修复为主的原则，加强河湖生态缓冲带划定修复与建设，利用生态缓冲带拦截污染、净化水体、提升生态系统完整性；加强湖库消落带治理修复。

四、推进湿地恢复与建设

加强重要湿地保护与修复。坚持自然恢复为主、人工修复相结合，优先修复生态功

能严重退化的国家和省级重要湿地；实施退耕还湿、退养还滩，开展湿地补水，解决“湿地不湿”问题，恢复退化湿地；加强湿地水质保护和修复，维护湿地生态系统生物多样性，维持湿地水生态系统良性循环，协同增强流域生态系统碳汇功能，确保湿地面积总量稳定、湿地生态功能持续提升。

强化人工湿地水质净化工程建设。结合区域地理特征，根据污水处理厂排水水质、支流入干流口水质，因地制宜推进重点河流关键节点人工湿地污水净化工程建设。重点推进大型污水处理设施、园区污水集中处理设施等重点入河排污口下游尾水人工湿地建设，在水质稳定达标压力大、生态环境较差及水质改善难度大的重要支流河口或水生态敏感区上游等区域设计人工湿地工程，实施许昌市循环经济产业园配套人工湿地工程、鄢陵引黄湿地建设项目。

五、实施水生生物完整性恢复和多样性保护

加强水生生物多样性保护。强化就地保护，优化保护区网络建设，完善保护区空间布局。加大珍稀濒危、特有物种产卵场、索饵场、越冬场等关键栖息地保护力度。根据保护需要，在重要水生生物栖息地划定自然保护区、种质资源保护区，将各类水生生物重要分布区纳入保护范畴。加强保护区能力建设，定期对自然保护区人类活动进行遥感监测和实地核查。在科学评估基础上，适时调整部分保护区范围、分区与等级。严格执行禁渔期、禁渔区等制度，不断对制度进行完善优化。加强迁地保护，针对栖息地环境遭到严重破坏的重点物种，开展迁地保护行动。科学实施水生生物洄游通道和重要栖息地恢复工程，加强增殖放流效果跟踪评估，严禁放流外来物种。

开展重要水体生态健康状况评价。加强国家湿地公园、国家级水产种质资源保护区等敏感区域的水生态监测工作，优化监测点位，完善监测因子。

促进土著鱼类恢复与重现。加强土著鱼类栖息地保护，以自然恢复为主，通过适当、科学的人工干预，结合一定的物种引进和增殖放流，促进土著鱼类恢复与重现。

第五章 重点领域改革

强化河湖长制落实，统筹推进水源、水权、水利、水工、水务“五水综改”，建立健全水生态环境保护体系。坚持政府与市场两手发力，深入推进重点领域改革，破除治水发展瓶颈，汇聚发展优势，增强发展动力。

第一节 强化河湖长制落实

进一步完善河湖长制组织体系，按照中央统筹、省负总责、市县抓落实的监管体制，完善市级体系、健全县级体系、充实乡级体系、强化村级体系，实现四级河湖长一齐抓。充分发挥河湖长制工作的牵头抓总、组织协调、交办督办等作用，形成党政负责、河湖长牵头、部门协同的河湖长制工作体系。将南水北调中线工程总干渠纳入河湖长制管理体系，按照河湖长职责开展日常管理工作。

推动我市河湖长制向纵深发展，组织实施河湖长制工作提质增效，推进河湖长履职责常态化、能力建设标准化、基础工作规范化、明察暗访实效化、宣传培训多样化、样板河创建特色化“六化”建设，推动河湖长制从“有名有责”到“有能有效”。

建立河道管理长效机制，推广“河湖长+检察长”“河湖长+警长”机制，落实“河湖长+网格长”机制，助推“天、空、地、人”一体化“智慧河湖”监管网络建设。完成水利普查名录内河湖管理范围划定，推进水利普查名录外的河湖管理范围划定，合理划分保护区、保留区、控制利用区和开发利用区，实现岸线资源节约集约利用。探索开展河湖健康评价，推进实施河湖综合治理、系统治理，创建示范河湖，发挥引领带动作用。

推动美丽河湖创建与保护。按照国家美丽河湖评价指标和评价标准，积极参加国家美丽河湖优秀案例征集活动，以建促治，推动美丽河湖建设与保护，恢复河畅、湖清、岸绿、景美的河湖环境。

第二节 推进水源改革

强化水资源刚性约束。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，落实规划水资源论证制度，加强水资源与国土空间规划衔接，推进相关行业规划、重大产业规划和项目布局水资源论证工作。摸清水资源家底、算清水帐，明确全市及各县（市、区）区域内可用水量。优化配置当地水、外调水、地下水、地表水、非常规水，合理分配跨区域主要河湖水量。加强取用水监管，推进水资源监控监测能力建设。全面加强水资源开发、利用、保护、配置、调度等各环节的监管。

大力推进节水行动。坚持节水优先，深入落实许昌市节水行动方案。开展城镇和工业节水行动，实施城镇供水管网改造，降低城镇供水管网基本漏损率；落实《河南省节约用水条例》，严控新上或扩建高耗水、高污染项目，新建、改扩建项目要严格落实节水设施“三同时”制度；加快实施工业节水技术改造，促进废水循环利用和综合利用；加强城镇污水再生利用设施建设，提升再生水利用水平。推进农业节水增效，实施区域化、规模化高效节水灌溉；优化农业种植结构，严控高耗水作物的种植面积。建立健全农业水价形成机制、农业水价精准补贴机制，提高农民有偿用水意识和节约用水的自觉性。

加强水生态保护。打好碧水保卫战，强化黑臭水体治理，开展河流湖泊生态缓冲带、湿地水生态修复和生物多样性保护，全面推进水源涵养和水土保持工作，持续落实水资源节约保护奖补激励措施。完成我市北汝河、颍河、贾鲁河等河流水量分配任务。落实许昌市河流生态流量保障措施，保障重点河流生态基流，北汝河大陈闸下泄流量不小于1.43m/s，颍河化行闸下泄流量不小于0.39m/s，清潩河马岗闸下泄流量达到省定目标要求。强化地下水超采治理，明确地下水禁采区、限采区范围。持续推进南水北调受水区地下水压采，完成水源置换、自备井封停任务。

深化水资源税改革。落实河南省水资源税改革实施办法，严格执行地下水、地表水以及地下水严重超采区、超采区和非超采区的水资源税差异化税额标准。

第三节 推进水权改革

推进水资源使用权确权。探索做好水资源确权登记工作，推进区域确权、用水户确权。以区域用水总量控制指标为红线，结合区域经济社会发展战略布局，对地表水、地下水进行确权，科学核定城镇生活用水、工业用水、农业用水、城乡生态用水等控制指标，明确市、县用水权益。南水北调水作为县（市、区）配水指标，实行动态调整。对利用取水工程或设施直接从河流、地下取用水资源的单位和个人，依法实行取水许可管理，科学核定许可水量，核发取水许可证，明确所有取水口的取水权。加大大中型灌区、农业灌溉井的取水确权工作，实现取水许可全覆盖。

推行水资源使用权有偿转让。研究确定试点区域，逐步推动工业和服务业水资源使用从“无偿取得、有偿使用”向“有偿取得、有偿使用”转变。推进差异化水价分配机制，进一步理顺各类用水价格，逐步形成再生水、地表水、黄河水、南水北调水和地下水供水价格梯度提高的价格运行机制，促进各类水源有序利用。

探索引导多种形式的水权交易。推动水权回购，健全水权交易价格形成机制。鼓励以市场化方式开展水权收储与处置业务。推进南水北调水权交易，探索有关县（市）转让南水北调取用水结余指标，研究解决需水地区新增用水需求。

第四节 推进水利改革

强化水利规划的引领和约束作用。严格规划审批，强化规划实施监管，规划成果纳入同级国土空间规划“一张图”，确保规划的前瞻性和可行性。围绕规划的防洪减灾、水资源配置、用水总量、用水效率、河湖岸线管理、入河排污总量等控制性目标，加强对

水利规划执行情况的监督检查。

厘清政府和市场关系。坚持政府主导地位，发挥规划统领、制度供给、政策引导、行业监管、保障公共服务等作用，推动政府职能从管理到服务转变。发挥市场在资源配置中的决定性作用，做好涉水工程的融资、建设和服务，引导资本、技术等要素向水利事业流动。

创新水利投融资体制机制。合理划分市与县（市、区）水利财政事权和支出责任，各项事权下放属地各县（市、区），建立权责清晰的事权关系。完善公共财政水利投入政策，保持财政投入力度稳定增加。深入贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于深化水利工程投融资体制改革的若干意见》（豫政办〔2021〕25号），创新政府投资安排方式，盘活存量水利资产，提高市场化投融资能力，鼓励和引导社会资本采取不同形式参与水利工程建设、运营，加强政企银合作，积极利用国家有关金融机构和水利融资平台支持水利基础设施相关政策，构建多方投入、多元建设的立体化投融资机制。

第五节 推进水工改革

加强水利工程管理水平。推行水利工程管理体制企业化、运行调度精准化、运行管理标准化、设施维护物业化“四化”管理创新，提高现代化管理和运营水平。划定河湖管理范围和水利工程管理与保护范围，开展水库大坝、河道查弱项补短板工作，制订应急预案，落实度汛和安全生产措施。因地制宜实行区域集中管护、政府购买服务、“以大带小”等管护模式，提高小型水库管护社会化、规范化水平；对小水窖、小水池、小泵站、小塘坝、小水渠等“五小”水利工程及农村饮水安全工程，探索物业化等管理模式，确保“有人用、有人管、有人修”。

构建市域集约化管理体系。统筹协调市域内河流上下游及左右岸防洪安全、水资源调配和水生态调度等，实现水资源集约高效利用。

第六节 推进水务改革

推进城乡供水一体化改革。坚持“农村供水规模化、市场化、水源地表化、城乡一体化”发展方向，探索建立“合并集中、产权明晰、合理定价、市场运作”四项机制。打破行政区划壁垒和城乡供水二元化的格局，整合区域水务资源、资产、资本要素，统筹城镇、乡村协调发展，重点推进大水源、大水厂、大管网建设，将城市供水管网向城乡结合部、农村延伸，建立从源头到龙头的饮水安全保障体系，全面提高供水质量和管理水平。以推进饮用水水源地地表化工作为突破口，梯次推进县域城乡供水保障一体化。

到2022年年底，鄢陵县和建安区力争完成全省第一批饮用水地表化试点县建设任务。梯次推进禹州市、长葛市、襄城县饮用水水源地表化置换，力争到2025年全面实现县（市、区）水源置换工作，形成以南水北调水、地表水为主，地下水为补充备用的农村供水保障新格局。

探索推进水务市场化改革。在不改变现有行政机构职能划分的前提下，以市场手段推进城乡供水一体化，形成合理管制、有序竞争的水务产业市场，打造从原水、供水、排污处理到中水回用的水务产业链条。

第七节 健全流域水生态环境综合管控体系

完善落实水生态环境空间管理体系。落实“全省-流域-水功能区（国家重要水体）-控制单元-控制断面（河段）汇水范围”的流域空间管控体系，实施精准治污、科学治污、依法治污。

细化属地责任体系。依托水生态环境空间管理体系，合理设置各级控制断面，逐级明确行政责任主体，强化水生态环境责任传导。优化实施地表水生态环境质量目标管理，明确各级控制断面水质保护目标，核查达标状况；未达到水质目标要求的地区，应依法制定并实施限期达标规划。

建立打通水里和岸上的污染源管理体系。依托排污许可证信息，实施“水体-入河排污口-排污管线-污染源”全链条管理，强化源解析，追溯并落实治污责任。持续削减化学需氧量和氨氮等主要水污染物排放总量，地方根据水生态环境保护需求，设置总磷、总氮等总量控制因子，因地制宜加强总磷、总氮排放控制。水质超标的水功能区，应当实施更严格的污染物排放总量削减要求。

第八节 强化流域水生态环境要素系统治理

建立健全流域综合管控机制。从生态系统整体性和流域系统性出发，落实流域标准、生态补偿、产业布局等方面工作要求，查找问题症结，推进重要河湖（库）上下游、左右岸、干支流协同治理。衔接国土空间规划和“三线一单”管控要求，明确流域内水域、湿地、水源涵养区、河湖生态缓冲带等重要水生态空间，清理整治破坏水生态环境的过度养殖捕捞、矿山开采、岸线开发等生产、生活活动。

深化水资源、水生态、水环境统筹管理。落实水资源、水生态、水环境统筹监测评价体系，对重要河湖（库）开展水生态环境监测评价预警，水生态环境退化地区要编制实施综合治理方案，提高水资源、水生态和水环境保护各项措施的关联性和耦合性。

推动地表水地下水土壤协同治理。加强河道水质管理，减少受污染河段侧渗和垂直补给对地下水污染，确保傍河地下水型饮用水水源水质安全。强化化工类工业聚集区、危险废物处置场和生活垃圾填埋场等地下水污染风险管控，阻止污染扩散，加强环境监管。

第九节 完善水生态补偿机制

完善现有水生态补偿机制。以持续改善流域生态环境质量为核心，完善水环境生态补偿标准核算体系，完善目标考核体系、改进补偿资金分配办法，规范补偿资金使用，逐步形成“保护责任共担、流域环境共治、生态效益共享”的生态补偿机制，强化市内联防联控、流域共治和保护协作。

第六章 水治理能力提升

坚持依法治水、科学管水，突出依法、科学、精准治污，加快推进水利依法行政，强化涉水事务管理、水环境监管服务能力建设、风险防控，推进科技创新、人才队伍建设、水文化建设，不断提升水治理能力现代化水平。

第一节 法治建设

加快推进水利依法行政，制定水行政执法权责清单，建立监管、处罚协同衔接机制。加强水行政执法队伍建设和能力建设，加大防洪、河湖管控、水资源集约节约利用、水生态保护治理、安全生产等领域执法力度，探索推进管水治水法治化、规范化、常态化，拓展监管方式方法，不断提升监督效能，着力构建水利行业“强监管”格局。全面落实行政执法“三项制度”，全面推行“双随机、一公开”监管和信用监管，用法律、法规、体制、制度保障和推进水利现代化。

第二节 涉水事务管理

围绕河湖、水资源、水利工程、水土保持等重点领域，针对监管薄弱环节，强化全过程、全要素监管，全面提升水安全事务监管水平。

强化河湖监管。明确河湖管控范围，推进重要河湖岸线保护利用规划编制，强化分区管控和用途管控。严格落实河道采砂属地管理责任，强化采砂管理，科学利用砂石资源。加强河道疏浚砂综合利用管理，探索开展大中型水库淤积砂综合利用试点。加强跨市界河流联防共治，及时查处非法侵占河湖、非法采砂等行为。加强河湖生态流量监测

和监管，明确控制指标和管控措施。

严格水资源监管。严格取用水监管，深入推进全市取用水管理专项整治行动，全面准确摸清取水口情况，依法整治存在问题，强化用水过程动态监管，规范取用水行为，健全取用水监管机制。加强水资源调度监管，制定和实施重大调水工程水量调度方案、年度调度计划，保证重要控制断面下泄水量（流量）、生态流量（水量）符合管控指标要求，重点解决区域超量用水、挤占其他区域用水、挤占生态用水等问题。加强河湖水资源过度开发和地下水超采治理监管。

加强水利工程监管。加强水利工程建设全过程监管，压实项目法人、参建各方和项目主管部门责任，加强前期工作、设计变更、“四制”执行、质量管理、移民安置、工程验收等环节监管，全面提升工程建设质量。加快水利建设市场信用体系建设，在行政许可、市场准入、招标投标、资质管理、表彰评优、信用评价等工作中，积极应用信用信息。加强工程安全规范运行监管，确保工程安全运行和综合效益发挥。推行水利工程标准化和规范化管理，完善水利工程标准体系，完善水利基础设施运行管理体制机制，提高水利基础设施抗风险能力。

加强水土保持监管。严格水土保持方案审批，从源头预防和控制人为水土流失。完善水土保持监管权责清单，分类细化监管规则标准。持续创新监管手段，完善人为水土流失遥感监管常态化机制，加快构建以“互联网+监管”、信用监管为特点的新型监管方式，及时发现、严格查处违法违规行为。探索开展水土保持空间管控。加强水土保持监管能力建设，提高监管专业化水平和现代科技手段应用能力，保障水土保持监管工作经费和装备投入。开展对水土保持重点工程的监督检查。

加强水利工程移民安置管理工作。严格执行水利工程移民安置前期工作程序，规范移民停建通告发布的条件和程序，提高移民实物调查成果质量，充分征求移民群众意愿，探索移民安置方式，统筹衔接乡村振兴战略，编制高标准移民安置规划。加强移民安置实施监督管理，压实县级政府征地移民工作主体责任，推动移民搬迁安置有序进行，保障移民高质量安置和水利工程顺利建设。加强移民安置验收工作，推动已完成移民安置的水利工程及时开展移民安置验收，为工程验收创造条件，促进工程早日发挥效益。

深入推进水库移民后期扶持工作。全面落实水库移民后期扶持政策，以实施乡村振兴战略为统领，以美好移民村建设为抓手，以水库移民美丽家园建设、产业转型升级、移民就业创业能力建设为重点，促进移民收入可持续增长，确保库区移民安置区经济社会稳定发展。

第三节 水环境监管服务能力

一、提升监测、监控与监管能力

加强饮用水水源地水质监测。提升水源地水质全指标分析和有毒有害污染物的监测分析能力，对日供水规模超过10万立方米（含）的地表水饮用水水源地和日供水规模超过5万立方米（含）的地下水饮用水水源地，在取水口安装视频监控，开展预警监控；利用饮用水水源地信息化综合监管平台，推动监测监控数据共享，实现饮用水水源地动态、实时管理；加强农村饮用水水源水质监测。

完善水环境质量监测网络。推进新增考核断面水站建设，提升已有断面自动监测能力和水质预警预测能力，健全以自动监测为主，手工监测为辅的地表水水环境评价与排名技术方法体系；加大自动在线监控设施运行监管和日常监督检查力度，确保数据真实有效；扩大监控覆盖范围，探索开展涉水污染源污染治理设施运行状态用电监管、视频监控，进、排水量动态监控；逐步构建农业农村水生态环境监测体系，加强对日处理能力20吨以上的农村生活污水处理设施出水水质的监测。

开展生态流量监测。加快建设生态流量控制断面的监测设施，提高非汛期生态流量测报能力。对纳入规划目标管理的断面，有生态流量分配方案的河湖断面，水利水电工程有明确生态流量下泄要求的断面，开展水体生态流量（水位）监测，对河湖生态流量保障情况进行动态监测；强化对主要水利水电工程生态流量泄放的监测，水库、水电站、闸坝等水工程管理单位应按国家有关标准，建设完善生态流量监测设施，并按要求接入有关监控平台。

建设科学全面的水生态监测网络。依托现有河湖长制平台，落实流域水资源、水生态、水环境等相关监测资源统筹和信息共享，配合省级建立水生态环境综合管理平台，推进水生态环境智慧化建设，提升水环境质量与污染源智能监管和分析决策水平。依托许昌市水生生物观测实验室，完善水生态监测体系，选择重点河流断面开展水生生物监测，同时按照相关标准开展水质理化指标和物理生境指标监测。

提升水环境监管效能。依法处理生态环境违法行为，着力解决环境违法、生态破坏、环境风险隐患突出等问题；严格落实生态环境损害赔偿制度；落实“放管服”改革要求，改进监管执法方式，落实执法正面清单，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充的新型监管机制；建立健全以污染源自动监控为主的非现场监管执法体系，强化关键工况参数和用水用电等控制参数自动监测；充分运用科技手段，加强生态环境监管，提高监管执法针对性、科学性、时效性，做到精准执法、高质高效；加强监测质量监督检查，确保数据真实、准确、全面。

加强汛期水环境监管。精准识别汛期污染强度较高的点位和相应的行政辖区，建立控制断面汛期突出问题清单、责任清单，通过明晰责任，引导和推动有关地方加快解决旱季“藏污纳垢”、雨季“零存整取”等城乡面源污染突出问题。加大汛期违法排污行为打击力度。

二、优化产业结构布局

强化“三线一单”落实。严格“三线一单”管控，严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，落实生态环境准入清单；建立“三线一单”动态更新和调整机制，各地根据流域保护目标要求，进一步科学评估水资源、水环境承载能力，细化功能分区，提出差别化生态环境准入清单，强化准入管理和底线约束。

合理确定发展布局、结构和规模。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，严格控制缺水地区、水污染严重地区和敏感区域高耗水、高污染行业发展，提高化工、有色金属、印染、制革、电镀、冶金等行业园区集聚水平。

依法淘汰落后产能。全面落实国家产业结构调整指导目录中的淘汰和限制措施。加大炼化等行业落后产能淘汰和过剩产能压减力度，禁止采用乙炔法聚氯乙烯生产工艺，严格控制尿素、磷铵、电石、烧碱、乙烯法聚氯乙烯、纯碱、黄磷等行业新增产能，对“散乱污”企业分类实施关停取缔、整合搬迁、整改提升等措施。

推动重污染企业退出。继续推进城市建成区内现有污染较重的企业有序搬迁改造或依法关闭。到2025年，城镇人口密集区现有不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产企业就地改造达标、搬迁进入规范化工园区或关闭退出，企业安全和环境风险大幅降低。

三、健全治理责任体系

落实党政主体责任。严格落实生态环境保护党政同责、一岗双责；进一步细化河湖长工作制度，落实河湖长责任。

强化监督帮扶。聚焦重点区域、重点河流、重点行业的突出问题，建立问题台账，分类指导，一盯到底；采取措施充分调动各级、各部门治理水环境的积极性。

完善政策制度体系。不断完善企业环境监管、环境信用评价和管理、绿色信贷、环境污染责任保险、排污许可等政策制度体系。

提高企业治污水平。建立健全以排污许可为核心的固定污染源环境管理制度，严格落实自行监测、台账记录和执行情况报告制度。强化企业环境治理主体责任，督促企业严格执行环境保护法律法规制度；实施重点企业强制性清洁生产审核制度、绿色环保调度制度，开展企业绿色发展评价活动，制定激励政策，增强企业治污内生动力；对在达

到法定或规定排放要求基础上进一步减少污染物排放的企业，各地依法在财政、税收、价格、政府采购等方面予以鼓励和支持。

健全环境信用体系。落实诚信建设要求，完善环境治理失信记录，并将其纳入信用评价体系。建立健全环境保护守信激励和失信惩戒机制，健全企业环境信用等级评价制度，及时共享、公布评价结果和严重失信名单；重点排污企业要安装使用自动监测设备，监测数据实时公开；鼓励排污企业在确保安全生产前提下，通过设立企业开放日、建设教育体验场所等形式，向社会公众开放。

第四节 风险防控

一、水安全风险防控

牢固树立底线思维，强化风险意识，加强隐患排查，建立健全应急处置机制，做好风险防控和应急预案管理工作，最大程度预防和减少突发水安全事件发生和造成的损害。

加强风险隐患排查。结合第一次全国自然灾害综合风险普查，以及“7·20”暴雨洪水等暴露出的防洪薄弱环节，开展水旱灾害致灾因子、承灾体、历史灾害、综合减灾能力、重点隐患等调查评估，识别水旱灾害风险。加强水库、堤防等水利工程全生命周期水安全风险识别，建立工程风险隐患台账。

提高应急处置能力。完善水安全风险应急响应机制，制定完善水安全风险应急预案，加强风险分级管控。加强水库超标准洪水防范化解预案编制，开展重点防洪城市超标准洪水防御预案编制。加强城市应急备用水源管理，加大应急备用水源维护和保养力度。加强农村饮水安全风险管理，完善应对极端天气、突发事件等情况的农村供水应急预案。严格控制地下水开采总量，逐步恢复地下水涵养能力，增强水资源战略储备能力。建立健全跨部门、跨区域协调机制，明确各部门在水安全风险防控中的主要职责。建立健全水安全风险分担机制，结合洪水风险图成果，推动开展洪水保险试点工作。

二、水环境风险防控

（一）加强风险设施建设

落实工业企业环境风险防范主体责任。以石油、化工、制药、印染、医药、电子电镀等涉危涉重企业为重点，强化企业应急设施建设。排放有毒有害水污染物名录中所列有毒有害水污染物的企事业单位和其他生产经营者，应当对排污口和周边环境进行监测，评估环境风险，排查环境安全隐患，并公开有毒有害水污染物信息，采取有效措施防范环境风险。

加强工业园区环境风险防范。以化工园区为重点，强化工业园区环境风险防范。在配套污水集中处理设施基础上，加强园区内工业废水的分类分质处理和监控，有效去除特征风险因子；开展工业园区污水处理厂综合毒性试点监测工作；实施技术、工艺、设备等生态化、循环化改造，按要求设置生态隔离带，建设相应的防护工程。

强化尾矿库环境风险防控。进一步开展尾矿库环境风险隐患排查，健全“一库一档”档案和尾矿库台账，实施“一库一策”分类分级整治，完善尾水回用系统、尾水处理系统、截排水系统以及防扬散措施；全面提升尾矿库风险防控水平，有效防范尾矿库环境事件发生，确保生态环境安全。

（二）推进环境风险预警防控

加强环境风险调查评估。以化工、制药、造纸、有色金属采选和冶炼、铅蓄电池制造、电镀、涉重金属和危险废物等重点企业和工业集聚区为重点，开展河湖底泥、滩涂重金属等有毒有害污染物或持久性有机污染物风险调查与评估，到2025年，建立累积性风险基础数据库。加强通航河段港口、码头、船舶运输以及“一废一品一库”风险调查。

强化监控预警体系建设。将对公众健康可能造成严重损害或具有较高环境风险以及排放优先控制化学品名录所列化学物质的相关企事业单位纳入重点排污单位名录，依法对排污单位环境风险防范措施落实进行监督检查；对排放有毒有害污染物的企事业单位，要建立环境风险预警体系，加强信息公开；健全流域突发环境事件监控预警体系，围绕监测、断源、控污、治理等各环节，强化应急预案编制与演练。

强化跨市界水体污染治理和风险防控。加大跨界河流污染整治力度，水污染物排放必须达到国家或地方规定的水污染物排放标准，并增加日常巡查、抽查、暗查频次，及时整治有问题的污染源；加快农村污水、垃圾治理，严格农业面源、畜禽养殖污染管控，切实降低进入水环境中的污染物；加密水质监测，及时启动预警，严防跨界水环境污染事件发生。

（三）提升区域应急处置能力

强化环境风险应急协调联动机制建设。明晰河流上下游责任，充分发挥河湖长制作用，健全河流上下游突发水污染事件联防联控机制，统筹研判预警、共同防范、互通信息、联合监测、协同处置等全过程；加强应急、交通、水利、公安、生态环境等部门应急联动，形成突发水环境事件应急处置合力。

全面提升环境风险应急处置能力。加强环境应急资源储备管理，加强应急组织指挥、应急响应、应急处置和应急保障工作，定期组织培训和演练。

第五节 科技创新

以重点水利项目建设为重要载体，积极推广应用水利新技术、新工艺、新材料，提高生产效率，提升工程质量。认真研究水利科技发展新方向，积极申报水利新技术推广项目，提升科技成果的推广应用水平。依托许昌市节水灌溉工程应用技术创新中心开展节水技术创新，力争申报河南省科技进步奖。积极开展对外合作，盘活灌溉试验站这个野外试验基地，积极申报河南省野外观测站，争取资金，完善提升水利科技推广中心软硬件设施。

加强水生态环境基础科学研究，推进流域污染源头控制、过程削减、末端治理等技术集成创新与风险管理创新；提升湖泊水库的富营养化控制与生态保护、流域水生态功能区划、河湖生态健康与生态安全评估、农村分散式污水治理技术等方向科研水平；大力推进科研成果转化示范应用，促进环保产业发展；不断加强创新平台建设与科技创新人才培养，提升科技创新能力，切实发挥科技创新在水生态环境保护中的支撑作用。

第六节 水文化建设

依托中心城区河湖水系连通工程省级水情教育基地，不断加大宣传力度，以水状况、水政策、水法规、水常识、水科技和水文化宣传教育为重点，兼顾不同年龄不同群体的需求，体现时代特点，注重知识性、趣味性和互动性，多渠道、多形式宣传，逐步培育市民在生产生活中的水道德观念，凝聚公众爱水、惜水、亲水、护水的共识，形成全社会关心水利、重视水利、支持水利、参与水利的良好氛围。关于曹魏故都水利风景区，在显要位置设置水利风景区标志；建立并完善管理与保护制度，合理划分功能分区，落实管护措施，明确管理责任；加强水利风景区安全监测；充分利用已有场所及设施，开展水利科普、水利法治和水文化宣传教育等活动；加强对水利风景区内水利遗产调查、保护与利用，建立并完善水利遗产档案和数据库，明确保护重点，制定保护措施，充分挖掘水利遗产时代价值，凸显水文化元素，创新水利遗产利用方式。

第七章 保障措施

第一节 加强组织领导

坚持党的全面领导，把党的领导贯穿规划实施的各方面和全过程，确保习近平总书记的重要讲话指示批示精神，党中央、国务院决策部署及省委、省政府、市委、市政府部署要求得到有效落实。强化水安全保障和水生态环境保护工作责任，加强总体设计和

组织领导，统筹部署各项任务。水利和生态环境部门要发挥牵头作用，加强与其他部门的沟通协调；发展改革、财政、自然资源、住房城乡建设、农业农村等部门要协调联动、齐抓共管，形成水安全保障和水生态环境保护工作合力。

第二节 强化规划实施

各县（市、区）要根据水安全保障和水生态环境保护总体部署和要求，结合本地实际，组织编制本辖区水安全保障规划、水生态环境保护规划，把规划确定的主要目标、重点任务、重大举措进一步细化落实。完善规划实施机制，强化政策支撑、要素保障，切实做好规划组织实施工作。市水利局、生态环境局要会同有关部门加大规划实施督导力度。规划实施过程中，适时开展规划实施情况总结评估，分析实施效果，及时研究解决问题。

第三节 规范项目建设

按照“确有需要、生态安全、可以持续”的原则，严格执行工程建设有关强制性标准和规程规范，扎实做好项目前期工作，认真履行建设程序，科学有序实施。继续推进简政放权、放管结合、优化服务。切实落实水安全保障工程、水生态环境保护工程质量管理和安全生产责任，确保工程建设质量和效益。规划实施过程中，根据中期评估等情况可作适当调整修改。

第四节 完善投入机制

建立健全常态化、稳定的财政投入机制。制定水安全和生态环境领域财政事权和支出责任划分办法，构建事权清晰，权责一致的涉水基础设施投入责任体系，积极争取中央和省级财政资金支持。两手发力，拓宽融资渠道，加强政企银合作，积极利用债券等资金用于符合条件的水利项目建设，形成“政府主导、社会参与、多渠道、多层次、多元化”的投融资机制，保障规划项目顺利实施。同时按要求开展财政资金绩效评价工作，切实发挥资金效益。

第五节 调动社会力量

坚持人民主体地位，加强本规划宣传解读，广泛凝聚共识，调动和引导各方力量，形成保障水安全、改善水生态环境质量的强大合力。加大市情水情和水生态环境保护宣传教育力度，充分发挥公众和新闻媒体等社会力量的监督作用，引导人民群众自觉履行

爱水护水责任。开展水利法治宣传教育，建立健全流域水生态环境信息发布和公开机制，提高全社会的水忧患和亲水、护水意识，增强公共水安全风险观念。传承和弘扬优秀水文化，强化我市水文化保护和挖掘。充分发挥“12369”环保举报热线作用，畅通来电、来信、来访、微博微信、网络等举报通道。激发全社会参与规划实施的积极性，尊重基层和群众首创精神，及时推广好的经验做法，营造全民参与水安全保障和水生态环境保护的良好氛围。

许昌市人民政府
关于废止《许昌市人民政府关于印发加快建设“智造之都、宜居之城”推进森林许昌生态建设实施方案的通知》（许政〔2020〕11号）的通知

许政〔2022〕35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，市人民政府有关部门：

为认真贯彻落实《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）等国家、省政策文件精神，切实做好森林许昌生态建设工作，经市政府研究，决定废止《许昌市人民政府关于印发加快建设“智造之都、宜居之城”推进森林许昌生态建设实施方案的通知》（许政〔2020〕11号），自本通知印发之日起停止执行。

许昌市人民政府
2022年8月31日

许昌市人民政府 关于印发许昌市“无废城市”建设规划（2021—2025年）的通知

许政〔2022〕36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：

现将《许昌市“无废城市”建设规划（2021—2025年）》印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府
2022年8月31日

许昌市“无废城市”建设规划（2021—2025年）

“无废城市”是以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，通过推动形成绿色发展方式和生活方式，持续推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式，是一种先进的城市管理理念。开展“无废城市”建设，是深入贯彻落实习近平生态文明思想的具体行动，是推动实现减污降碳协同增效的重要举措，也是美丽中国建设目标的内在要求。为深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、实现高质量发展，统筹许昌市城市发展与固体废物管理，全面践行绿色生产和生活方式，推动固体废物源头大幅减量、深度资源化利用和无害化安全处置，提升许昌市固体废物管理水平，提升许昌市生态环境品质，编制《许昌市“无废城市”建设规划（2021—2025年）》（以下简称“规划”）。

一、固废管理现状与问题

（一）固废产生处置现状

1. 一般工业固体废物

许昌市一般工业固体废物主要有煤矸石、粉煤灰、冶炼废渣、炉渣、脱硫石膏、油砂等几类，主要来源于火力发电、供热、煤矿、建材等行业企业。2020年，全市工业固体废物产生量为321.90万吨，其中综合利用量为301.43万吨（包括综合利用上年量5.72万吨），处置量为15.42万吨（包括处置上年量0.98万吨），贮存量为11.69万吨，工业固废综合利用率达到93.6%。

煤矸石产生处置情况。2020年许昌市煤矸石产生量为125.46万吨，综合利用量106.3万吨（含综合利用上年贮存量4.63万元），处置量13.02万吨，贮存量11.68万吨，综合利用率达到84.7%。许昌市产生煤矸石的企业约14家，主要分布在禹州市、襄城县和建安区，其中，禹州市占比59.9%，襄城县占比30.4%。以煤矸石作为生产用原辅材料的企业约40家，主要为建材企业。

粉煤灰产生处置情况。2020年，许昌市粉煤灰产生量112.27万吨，综合利用量113.25万吨（含综合利用上年贮存量1.00万吨），处置量0.02万吨，综合利用率达100%。许昌市粉煤灰产生企业共计15家，主要以煤炭作为原材料或者能源进行生产的企业为主，如热力公司、建材企业等，主要分布在禹州市、东城区和魏都区，其中，禹州市占比60.0%，东城区占比31.3%。以粉煤灰作为生产用原辅材料的企业约65家，主要利用方式为商砼、水泥、建筑砌块等。

冶炼废渣产生处置情况。许昌市产生冶炼废渣的企业约110家，大部分由长葛市企业产生，占比达到99.7%。以冶炼废渣为原料进行生产的企业共计5家，产生的冶炼废渣中65.4%被企业消纳利用，34.6%的冶炼废渣需通过其他方式进行处置。

炉渣产生处置情况。2020年许昌市炉渣产生量54.78万吨，综合利用量54.75万吨（含综合利用上年贮存量0.07万吨），处置量0.10万吨，综合利用率达99.9%。许昌市产生炉渣的企业约14家，主要分布在禹州市、魏都区和东城区，其中，禹州市占比73.4%，魏都区占比10.1%。以炉渣为原料进行生产的企业共计10家，主要为建材类企业，利用方式主要为水泥原料、建筑砌块、制砖（烧结砖）等。

脱硫石膏产生处置情况。2020年许昌市脱硫石膏产生量21.06万吨，综合利用量19.64万吨，处置量1.42万吨，综合利用率93.3%。许昌市产生脱硫石膏的企业共计7家，主要分布在禹州市和东城区。以脱硫石膏为原料进行生产的企业共计6家，主要为建材类企业。

废旧金属产生处置情况。许昌市以废钢、铝废碎料、废电缆等废旧金属为原材料进行生产的企业超过470家，主要集中于长葛市大周镇，许昌市废旧金属利用量占比达到93.0%。长葛市大周产业集聚区是许昌市十大产业集聚区之一，目前已形成了再生钢

铁和再生有色金属两大主导产业，再生不锈钢、再生铝、再生铜和再生镁及其它金属四大产业集群。

2. 农业固体废物

畜禽粪污产生处置情况。2020年，许昌市840家规模养殖场，主要饲养生猪、肉牛、奶牛、肉羊、肉鸡、蛋鸡等多个品种，其中襄城县、禹州市和建安区数量最多，分别占比35.4%、22.1%和16.3%。畜禽养殖粪污的产生量为340万吨，安全处置量为340万吨，资源化利用量为316万吨，资源化利用率为92%，利用方式主要为粪肥还田。

农作物秸秆产生处置情况。许昌市农作物秸秆种类主要包括小麦、玉米、薯类、油菜、大豆、棉花及花生秸秆等。2020年，许昌市秸秆产生量为353.76万吨，秸秆可收集量为292.82万吨，秸秆综合利用量为278.47万吨，秸秆综合利用率为95.1%，利用方式主要为“五料化”利用，即肥料化、原料化、基料化、燃料化和饲料化。

废旧农膜产生处置情况。2020年，许昌市农用薄膜使用量为2581.3吨，其中，地膜使用量为1736.8吨，棚膜使用量为844.5吨，回收量为2443.9吨，回收率为94.7%，综合回收率为95.5%，回收方式主要为外地企业收购，厂家置换。

农药包装废弃物产生处置情况。2020年，许昌市探索农药包装物试点工作，建立高效低毒低残留农药示范，推广新型高效植保机械，建立政府购买病虫防治服务机制，整顿农药经营市场。2020年全市农药使用量比2019年减少了17.96吨，全市农药包装废弃物源头减量行动成效初显。许昌市农药包装废弃物回收工作刚刚起步，农药包装废弃物回收体系有待进一步建立健全。

3. 生活源固体废物

生活垃圾产生处置情况。2020年，许昌市生活垃圾产生量约为116.3万吨，填埋量为0.1万吨，焚烧量为102.62万吨，堆肥处理量为13.61万吨。其中，中心城区、禹州市生活垃圾采用焚烧和填埋相结合方式处置，长葛市和襄城县生活垃圾全部采用焚烧处置，鄢陵县生活垃圾采用填埋和分拣+堆肥的方式进行处置。目前，许昌市共有垃圾填埋场6座，总库容497.1万立方米，已使用372.14万立方米，剩余124.96万立方米。已建成了集发电、供热于一体的垃圾焚烧厂1座，处理规模达到2250吨/天。

餐厨垃圾产生处置情况。许昌市出台了《许昌市餐厨废弃物管理办法（暂行）》（许政办〔2018〕37号），对餐厨垃圾投放、收运、处置进行了规定。2020年，许昌市中心城区共有餐饮单位2600余家，每天产生餐厨废弃物约93吨，餐厨垃圾年产生量约3.35万吨。目前，许昌市主要采用餐厨废弃物固、液分离的处理方式，分离后的固体部分就

近倾倒至生活垃圾中转站，由市、区环卫部门将餐厨废弃物和生活垃圾一起进行焚烧处置。目前，年处理规模 3. 65 万吨的餐厨废弃物收运处理项目已建成。

建筑垃圾产生处置情况。2020 年，许昌市建筑垃圾产生量为 746. 7 万吨，其中，拆除（砖渣）类建筑垃圾 114. 5 万吨，弃土类建筑垃圾 632. 2 万吨；综合利用处置量为 705. 65 万吨。许昌市拆除（砖渣）类建筑垃圾由特许经营企业收集后采取进行破碎筛分生产成再生原料和再生产产品的方法进行再生利用；弃土类建筑垃圾主要采取堆坡造景、复耕、填埋、道路修建、公园造景、绿化微地形等方式进行消纳处置。许昌市区及各县（市、区）现有建筑垃圾消纳场 7 个。

污水处理厂污泥产生处置情况。2020 年，许昌市城镇生活污水处理厂污泥产生量 17. 74 万吨，其中，处置量为 13. 08 万吨，处置方式主要是采用焚烧制砖建材利用、电厂干化焚烧、水泥窑协同处置等；利用量为 4. 66 万吨，利用方式主要是采用蚯蚓养殖、好氧发酵及堆肥利用等。污泥处理处置率达到 100 %。

包装废物产生处置情况。许昌市邮政快递业电子运单使用基本实现全覆盖，一联电子运单使用率稳步提升，“瘦身胶带”封装比例达 93 %，电商快件不再二次包装率达到 86 %，循环中转袋使用率达到 90. 3 %，102 个邮政快递网点投放了快递包装废弃物回收装置，10 个快递无废网点试点顺利完成，快递绿色包装治理相关指标纳入了许昌市行业信用体系。

4. 危险废物

工业危险废物产生处置情况。许昌市工业危险废物主要类别包括废焦油、脱硫废液、生活垃圾焚烧飞灰、废矿物油、铝灰、医药废弃物等，主要来源于焦化、垃圾焚烧发电、电子设备制造业、再生金属加工、生物制药等行业企业。2020 年，许昌市共产生工业危险废物约 59338 吨，利用处置量为 58862 吨（包括利用处置上年量 541 吨），本年贮存量为 1017 吨，倾倒丢弃量为 0 吨，处置率 100 %。汽修行业危险废物收集处置体系覆盖率达到 66 %。目前，全市共有 8 家危险废物经营单位，其中综合经营单位 1 家，医疗废物处置单位 1 家，废矿物油收集单位 6 家。许昌市危险废物处置企业可处置 28 大类危险废物，处置能力达到 30000 吨 / 年，医疗废物处置能力 15 吨 / 日。

医疗废物产生处置情况。2020 年，全市医疗废物收集处置量为 2108 吨，全部交由许昌卫洁医疗废物处置有限公司处置。许昌市医疗废物均采用微波消毒、高温灭菌方式处置，最终由生活垃圾焚烧发电厂对达标处理后的医疗废物实施焚烧处置。目前，许昌市医疗废物处置能力达到 15 吨 / 日，基本能够满足全市医疗废物处置需求，医疗废物收集处置覆盖率达到 97. 9 %，医疗卫生机构可回收资源回收率达到 86. 56 %。

（二）固废管理问题与需求

1. 工业绿色化及集聚水平待提升

绿色化水平有待提高。现有生产体系资源能源消耗有待进一步降低，尤其是废旧金属冶炼加工、建材、铸造、造纸、化工、档案等传统产业；绿色化发展水平有待提高，产业链有待进一步延伸；清洁生产工作推进有待加快，产品工艺的源头减量、过程控制、末端治理和废物循环尚有较大提升空间；产业园区循环化发展潜力较大，园区内固体废物的高效循环利用尚需推进。

产业集聚发展程度待提升。许昌市工业固体废物种类多，固废产生企业数量较多且分布分散，不同县（市、区）工业固废产生及处置能力不匹配，部分固废存在处置缺口；许昌市已形成10个省级以上产业园区，仍存部分限制类企业及小微企业未实现入园，给工业固体废物统一化、标准化管理带来困难。

2. 农业废物收运处置体系待完善

农业废弃物高值化利用水平有待提高。许昌市农作物秸秆以还田为主，高值化利用占比仅在7%左右，资源化水平仍存进步空间，烟秆、辣椒秆尚未被资源化利用；畜禽养殖场粪污处置利用设施标准有待提升，沼气等能源化利用率不高；畜禽养殖企业种养结合程度有待进一步提高。

农业废弃物收储运体系亟待完善。许昌市地膜、农药包装废弃物等农业废弃物产生量大，已在地膜、农药包装废弃物回收方面开展试点工作，但覆盖范围较小，尚未形成较完整的收储运及处理体系及链条；农业废弃物处理长效机制尚未有效建立，可持续发展能力有待提升。

3. 生活源废物循环利用有待提升

生活垃圾分类工作需进一步深入。许昌市已在部分小区进行垃圾分类试点工作，但生活垃圾分类覆盖率较低，市民生活垃圾分类意识、分类积极性有待进一步提高，鼓励民众参与生活垃圾分类的方式方法有待进一步拓展；垃圾分类准确度有待提升，低值可回收物收集、分类、转运、处置等方面需进一步探索。

废物收集与处置系统待完善。许昌年处理规模3.65万吨的餐厨废弃物收运处理项目即将投入运营；建筑垃圾采取特许经营方式，但尚未覆盖全市域，无法保证建筑垃圾源头收集；城市基础设施建设及工程项目建设等产生建筑垃圾不断增多，城市建筑垃圾的堆存、消纳、处置能力有待提升。

4. 危险废物收集处置体系待强化

社会源、小微企业危废管理体系待建立。市辖区工业危险废物产生单位得到有效的

管理，但废铅酸蓄电池、废矿物油、实验室废物等社会源危险废物收集处置体系建设还在探索之中；产生危险废物的小、微型企业较多，危险废物产生数量较少，小微企业危废处置网络体系尚未完全建立。

危废、医废管理及应急能力亟需提升。生活垃圾焚烧飞灰需经固化稳定化后填埋处置，收纳飞灰的填埋场库容将满，飞灰最终的去处亟需解决；医疗废物信息监管体系尚未建立，应急处置体系尚不完善；医疗机构数量较多且分布分散，部分农村地区医疗废物尚未纳入集中收集处置范围。

5. “无废”经济活力待进一步激发

固废产业骨干企业数量偏少。许昌培育了一批不同领域的固体废物处置企业，为固废处置及资源化利用提供了保障，但骨干固废企业数量偏少；政府发布出台的固废骨干企业引进、扶植等相关政策偏少，企业发展积极性有待进一步加强。

固废产业科技研发能力有待提高。许昌市在固废产业科技研发方面已取得一定成果，但在科研投入力度、企业科技创新积极性、企业创新主体作用发挥、企业与科研院所、高等院校协同技术研发力度等方面存在提升空间。

智慧化管理水平有待提升。许昌市在智慧化、信息化建设方面取得了一定成绩，但各部门相关固体废物数据尚未完全打通，“纵向到底，横向到边”的有效监管格局和服务模式尚未完全形成。

二、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、六中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想的和习近平总书记视察河南重要讲话指示精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入贯彻习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神，认真落实《中共中央国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》和国家“十四五”时期“无废城市”建设工作的决策部署和总体要求，整体推进工业、农业和生活领域固体废物的源头减量、资源化利用、无害化处理和精细化管理，保障人体健康，维护生态安全，促进经济社会可持续发展。

（二）基本原则

坚持六化，统筹推进。紧密结合许昌实际，坚持固体废物的减量化、资源化、无害化、低碳化、高值化、信息化，明确目标，细化任务，精准发力，逐步推动大宗工业固体废物、主要农业废弃物、生活垃圾和建筑垃圾、危险废物等综合治理。

问题导向，精准发力。针对许昌固体废物管理突出问题，以固体废物产生强度高、回收利用水平低、处置缺口大等突出问题为突破口，分类补齐短板，坚持优先源头减量、充分资源利用、全过程无害化原则，科学制定近期及中远期目标，因地制宜，分类施策，打造许昌“无废城市”建设典型示范。

注重长效，创新驱动。坚持政府引导、企业担纲、市场引领，激发企业创新创造内生动力。鼓励企业应用新技术新模式，推动项目收益覆盖投入，保障任务与项目落地实施，实现“无废城市”建设可持续。以“无废城市”建设智慧化、数字化、信息化创新为保障，不断提升城市固废管理水平。

协同联动，全民参与。坚持以生态文明体制改革引领城市环境管理，创新“无废城市”建设的组织实施机制。全面增强生态文明意识，将绿色低碳循环发展作为“无废城市”建设重要理念，形成全社会共同参与的良好氛围。

（三）规划目标

总体目标：积极开展固体废物源头减量化，健全完善固体废物收运体系，加快推进固体废物处置设施建设，实施固体废物全过程管理，不断提高固体废物管理的系统化、法制化、科学化和精准化程度，确保固体废物的安全处理处置，以源头大幅减量、资源高效利用、废物安全处置、管理精细到位、机制科学长效为总体目标，到2025年，实现城市固体废物产生强度较大下降，综合利用水平及无害化处置能力显著提升，生态环境安全有效保障，减污、降碳、协同、增效作用充分发挥，城市固体废物综合管理体系初步形成。

规划指标：本规划目标基准年为2020年，共设置7大类合计51项指标，其中约束性指标8项，预期性指标43项。具体指标情况如下表所示。

表 2-1 许昌市“无废城市”建设规划指标

序号	分类	指标名称	单位	2020年	2025年	指标类型
1	工业绿色发展	一般工业固体废物贮存处置量下降幅度	%	/	10.0	预期性
2		一般工业固体废物产生强度	吨/万元	0.18	0.17	预期性
3		一般工业固体废物综合利用率	%	93.6	95.0	预期性
4		绿色矿山建成率	%	0.09	60.0	预期性
5		完成大宗工业固体废物堆存场所综合整治的堆场数	%	100	100	约束性

序号	分类	指标名称	单位	2020年	2025年	指标类型
	农业 绿色 转型	量占比				
6		通过清洁生产审核评估工业企业占比	%	/	40	预期性
7		开展绿色工厂建设的企业占比	%	1.2	2.0	预期性
8		开展生态工业园区建设、循环化改造、绿色园区建设的工业园区占比	%	80.0	100	预期性
9		城市重点行业工业企业碳排放强度降低幅度	%	/	逐年降低	预期性
10	农业 绿色 转型	农膜综合回收率	%	95.5	96.0	预期性
11		规模养殖场畜禽粪污综合利用率	%	92.0	93.0	预期性
12		病死畜禽集中无害化处理率	%	100	100	约束性
13		秸秆综合利用率	%	95.1	96.0	预期性
14		化学农药施用量负增长	吨	3147	负增长	预期性
15		化学肥料施用量负增长	吨	202923	负增长	预期性
16		农药包装废弃物回收率	%	/	60	预期性
17	绿色 生 活 方 式	生活垃圾清运量	万吨	111.56	126	预期性
18		城市居民小区生活垃圾分类覆盖率	%	35.9	100	预期性
19		农村地区生活垃圾分类覆盖率	%	/	100	预期性
20		生活垃圾回收利用率	%	36.0	38.0	预期性
21		生活垃圾焚烧处理能力占比	%	88.2	90.0	预期性
22		再生资源回收量增长率	%	1.69	2.5	预期性
23		绿色建筑占新建建筑比例	%	100	100	约束性
24		装配式建筑占新建建筑比例	%	20.0	40.0	预期性
25		建筑垃圾资源化利用率	%	92.3	95.0	预期性

序号	分类	指标名称	单位	2020年	2025年	指标类型
26	城市 安全 保障	快递绿色包装使用率	%	61.0	70.0	预期性
27		城镇污泥综合处置 利用率	%	100	100	约束性
28		工业危险废物产生强度	kg/万元	3.32	≤3.32	预期性
29		工业危险废物综合 利用率	%	37	40	预期性
30		工业危险废物填埋处置量 下降幅度	%	/	3	预期性
31		中心城区汽修企业危废收 集处置体系覆盖率	%	66.0	70.0	预期性
32		医疗卫生机构可回收物资 源回收率	%	86.5	88.5	预期性
33	保障 能 力 建 设	医疗废物收集处置体系覆 盖率	%	97.9	100	约束性
34		危险废物规范化管理抽查 合格率	%	/	98	预期性
35		“无废城市”建设地方性法 规、政策性文件及有关规 划制定	/	基本制 定	推动执行	预期性
36		“无废城市”建设协 调机制	/	初步建 立	推动执行	预期性
37		“无废城市”建设项目 投资总额	亿元	/	满足项目 建设需要	预期性
38		“无废城市”建设纳入政绩 考核情况	/	/	纳入考核	预期性
39		纳入企业环境信用评价范 围的固体废物相关企业数 量占比	%	/	50	预期性
40		“无废城市”绿色 贷款余额	亿元	80.31	200	预期性
41		“无废城市”绿色债券存量	亿元	0	持续引导	预期性
42		政府采购中综合利用 产品占比	%	/	不断增加	预期性
43		固体废物回收利用处置关 键技术工艺、设备研发及 成果转化	项	8	13	预期性

序号	分类	指标名称	单位	2020年	2025年	指标类型
44		固体废物管理信息 监管情况	/	基本建立	有效监管	约束性
45		开展“无废城市细胞” 建设单位数量	个	134	800	预期性
46		固体废物环境污染刑事案 件立案率	%	100	稳定保持	约束性
47		涉固体废物信访、投诉、 举报案件办结率	%	100	100	约束性
48	群众 获得 感	“无废城市”建设宣传教育 普及率	%	/	90	预期性
49		政府、企事业单位、非政 府环境组织、公众对“无废 城市”建设的参与度	%	/	90	预期性
50		公众对“无废城市”建设成 效的满意程度	%	/	90	预期性
51	产业 融合 示范	固体废物回收利用处置骨 干企业数量	个	6	10	预期性

三、主要任务

（一）促进工业绿色发展，助力工业领域碳达峰

1. 提升传统产业绿色水平

推动传统产业高端化绿色发展。充分发挥市场机制的倒逼作用，综合利用价格、信用、信贷等经济手段推动落后低端企业主动退出市场，严控高耗能、高排放项目发展。支持建材企业综合利用工业固体废物生产扩能，提高新型建材产业规模，改变过去以制砖、混凝土砌块等为主的低值单一的综合利用方式，提升建材行业接纳固体废物综合利用能力。围绕技术创新和产品结构调整，着力实施煤焦化、建材、档案、造纸、化工、铸造等传统产业技改升级、产业链延伸，实现固体废物源头减量。开展硅材料产业延链、补链、强链，形成从原煤开采、洗煤、炼焦到单晶硅、硅切片、电池片、组件、光伏硅全产业链模式，引导煤焦化行业产业链延伸和产业档次提升。到2025年年底，一般工业固体废物贮存处置量下降幅度超过10%，一般工业固废综合利用率达到95%。

培育壮大战略性新兴产业。以产业园区为重点，围绕龙头企业、核心产品、创新平台，聚焦主导产业，做强一批特色产业，培育一批未来产业，构建良好的产业链生态。

重点培育新一代电子信息技术、新材料、节能环保、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车等战略性新兴产业。到2025年年底，战略性新兴产业规模不断扩大，成为新的经济增长点。

持续推进采矿行业绿色转型。全面推进绿色矿山、“无废”矿区建设，推动大中型矿山达到绿色矿山建设要求和标准，新建矿山、技术改造矿山按照绿色矿山标准进行规划、设计、建设和运营管理，逐步达标。逐步推进煤炭、有色金属、冶金、非金属矿等重点行业环境友好型开采方式创新，减少煤矸石、废石等大宗固体废物的产生量和贮存量，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。推动利用矿业固体废物生产建筑材料，推广大宗工业固体废物环境友好型井下充填回填。到2025年年底，绿色矿山建成率超过60%。

2. 强化绿色制造体系构建

持续开展清洁生产审核及清洁生产技术改造。严格实施“双超双有”企业强制清洁生产审核，重点推进采矿、再生金属、水泥、钢铁、电力、化工等重点行业企业开展强制清洁生产审核。支持规模以上企业按照国家鼓励发展的清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录自愿实施清洁生产。重点提升工业固体废物产生强度大的企业的清洁生产水平，推动企业生产洁净化和废物资源化，树立行业清洁生产标杆，减少工业固体废物产生量。优先在煤炭、电力、化工、食品行业、有色金属、装备制造骨干企业实施清洁生产工艺、先进节能技术和高效末端治理装备升级和绿色化改造。到2025年年底，通过清洁生产审核评估工业企业占比达到40%。

全面推进绿色制造体系建设。支持绿色设计，提高产品可拆解性、可回收性，减少有毒有害原辅料使用。对标相关政策标准和技术规范，推进绿色供应链建设，以铅酸蓄电池、动力电池、电器电子产品、汽车等行业为重点，落实生产者责任延伸制。开展绿色设计产品创建工程，从产品可修复性、可升级性、耐用性和可回收性等方面进行设计，实现产品对生态环境影响最小化、可再生率最大化。以国家级、省级开发区为重点，把创建绿色工厂（园区），作为推动绿色制造体系建设的主要突破口和重要抓手，选择基础条件较好，代表性强的企业积极创建国家级/省级绿色工厂。

3. 推进产业集聚循环发展

推动工业企业入园规范化管理。开展城镇及周边未入园的工业企业摸底调查，梳理相关企业用地、耗能、排污等资源消耗情况，以及企业生产技术水平、产能、税收、劳动就业、全要素生产率等情况，建立城镇及周边未入园的工业企业台账。建立完善的工业入园支持政策和管理机制，积极推动限制类和小微型工业企业入园发展，尤其是固废

产生量较大的企业，通过在园区高标准、集中式配套污染处理设施，提高工业企业固体废物污染防治能力。

强化开发区规范化布局。各开发区根据自身主导产业特点，以“区中园”、“园中园”形式开展园区循环化改造，规范建设固废集中贮存与处置设施。严禁将工业危险废物混入一般工业固体废物中贮存、处置。到2025年年底，全市生态工业园区建设、循环化改造、绿色园区建设的工业园区占比达到100%。

推进产业链节循环化。引进一批符合生态环保和投资强度要求、能够延伸产业链、对转型升级带动作用强的重大工业项目、重点技改项目和高质量发展项目。加快绿色园区建设，推动产业园区企业内、企业间和产业间物料闭路循环，推进产业“首尾相连”，实现原料投入和废物排放的减量化。以装备制造、电子制造、汽车制造等为主导产业的产业园区，通过产业链式发展、专业化分工协作，实现产业集聚、企业集群发展。以建材、化工等为主导产业的产业园区，推广绿色低碳生产工艺技术，加快产品升级改造，降低能源资源消耗和污染物排放。

4. 促进减污降碳融合发展

推进工业固废减碳循环再生。积极推动工业领域碳减排，鼓励钢铁、建材、化工、石化、电力等重点行业率先制定碳达峰碳中和目标及行动方案，逐步降低重点行业工业企业碳排放强度。拓宽综合利用率较低的工业固废综合利用途径，推动采矿废石制备砂石骨料、陶粒、干混砂浆等砂源替代材料和胶凝回填利用，扩大赤泥和钢渣利用规模，提高赤泥在道路材料中的掺用比例，扩大钢渣微粉作混凝土掺合料在建设工程等领域的利用。提高综合利用率较高的固废综合利用质量，引导利用煤矸石、粉煤灰、脱硫石膏生产新型墙体材料、装饰装修材料等绿色建材，继续推广磷石膏在生产水泥和新型建筑材料等领域的利用，探索磷石膏在土壤改良、路基材料等领域的应用。以固体废物产生量大、具备一定基础的工业企业为重点，试点探索推进固体废物循环利用碳减排核算工作，助力许昌固废减碳水平提升。到2025年年底，一般工业固体废物产生强度下降至0.17吨/万元。

提升城市废旧物资回收利用水平。将废旧物资回收相关设施纳入国土空间总体规划，合理布局、规范建设回收网络体系，统筹推进废旧物资回收网点与生活垃圾分类网点“两网融合”。利用互联网信息技术，鼓励多元参与，构建线上线下相融合的废弃电器电子产品回收网络。推动电器电子产品生产企业通过自主回收、联合回收或委托回收等方式建立回收体系。强化科技创新，多举措支持废弃电子电器、报废汽车规范拆解企业工艺设备升级改造，推进智能化与精细化拆解，促进高值化利用。加强废弃电器电子产品

品、报废机动车等拆解利用企业规范管理和环境监管，加大对违法违规企业整治力度，营造公平的市场竞争环境。到2025年，再生资源回收量增长率超过2.5%。

（二）探索农业绿色转型，助力乡村振兴战略

1. 构建秸秆多元利用体系

深入推广生态种植及秸秆还田。推进农业“碳达峰”转型发展，发展生态种植，合理配置玉米、小麦、大豆、花生、红薯等各类作物种植面积，实现科学化、规模化种植。深入推广既有秸秆还田技术，合理确定留茬高度，便于秸秆粉碎后还田，提高还田质量。对于不进行机械化还田的地块，严格推行低茬收割。鼓励农民、新型农业经营主体配备秸秆捡拾打捆设备和粉碎还田设备。严格落实秸秆还田工作责任主体，细化至田块、农户，推动秸秆还田利用。

多途径提高秸秆综合利用率。推动农作物秸秆高值化利用，打造集农作物秸秆收储运、原料生产及制造于一体的三产融合模式。大力推广全株玉米青贮，引导造纸、板材等加工企业和大中型养殖场，在重点乡镇布点，委托收购秸秆。培育以农作物秸秆为基料的食用菌产业发展，培育发展以小麦秸秆为原料，集板材生产、贴面及家具制造一体的全产业链骨干企业，培育发展生物降解新材料产业。加强农作物秸秆燃料化利用力度。加大秸秆资源化利用先进技术和新型市场模式的集成推广，探索形成可持续运行机制。到2025年年底，农作物秸秆综合利用率超过96.5%。

2. 推动畜禽粪污资源利用

梯次推进粪污收集处理设施升级。制定并开展专项行动，逐场排查规模化畜禽养殖场粪污收集和处理设备安装与运行情况。分阶段推进规模化畜禽粪污收集处理设施改造升级，支持关键治污环节设施装备的改造升级，促进畜禽粪污的循环利用，实现规模化畜禽养殖场粪污处理设施全配备。积极引导全市中小规模养殖场提档升级，实行农机、农技、农艺相结合，探索畜禽养殖废弃物生物化处理途径，多渠道提升畜禽养殖废弃物处理能力和标准化生产水平。强化病死畜禽集中无害化处理能力，保障实现100%无害化处理。

大力发展生态循环畜牧业。以畜禽粪污“不浪费、全消纳”为原则，根据各乡镇畜禽养殖规模和特点，结合区域种植情况，分乡镇制定基于种养结合的粪污资源化利用方案。构建现代生态畜牧产业体系，分别在禹州市、鄢陵县、襄城县等畜牧养殖大县推广种养结合模式，鼓励规模养殖场开发利用周边农地林地资源，配套发展种植业生产，建设种养结合的家庭农场，就近消纳畜禽粪污，形成“畜-沼-粮、畜-沼-菜蔬、畜-沼-花木、畜-沼-果林”等多种生态循环农业模式示范点。到2025年年底，规模养殖场畜

禽粪污综合利用率超过 93%。

扶持畜禽粪污综合利用龙头企业。支持采取政府和社会资本合作（PPP）模式，建设专业化粪污集中处理中心，完善畜禽粪污收集、转化、利用三级网络体系，探索规模化、专业化、社会化运营机制，鼓励和引导第三方处理企业将养殖场户畜禽粪污进行专业化集中处理。支持畜禽养殖废弃物资源化利用龙头企业建设，推动形成以能源化和肥料化利用为主要渠道，基料化、饲料化为补充的资源化循环利用格局。

3. 强化投入品废弃物回收

促进农业包装废弃物源头减量。严控农膜市场准入，禁止生产、销售和使用国家明令禁止和不符合强制性国家标准的农用薄膜。积极推广双降解生态地膜应用技术，实现地膜栽培的清洁生产。在长葛市、襄城县、鄢陵县、建安区等优质麦项目示范区实施农药减量控害试验示范，推广病虫害统防统治工作，转变一家一户单独防治模式。实施化肥减量增效行动，大力推进测土配方施肥，积极推广缓释肥料、水溶肥料、微生物肥料等新型肥料，在更大范围推进有机肥替代化肥。优化农药使用结构，推广适用生物农药、高效低毒低残留环境友好型农药，推广新型高效植保机械，推进精准施药，提高农药利用效率。鼓励肥料生产企业使用易资源化利用、易处置的包装物。推广农药大容量包装，减少小容量包装。到 2025 年，化学肥料、农药施用量实现负增长。

建立健全投入品回收再利用体系。各县（市、区）开展农膜机械化回收试点，引进先进农膜机械化回收装置，推进与废旧农膜再生公司合作运营，打通农膜废弃物回收利用产业链。健全废旧地膜村（基地）回收网点—乡镇回收站—县级回收加工企业—市级龙头回收加工企业的 4 级回收利用网络，形成遍布全市每个行政村的废旧地膜回收网络。探索开展肥料包装废弃物回收处理试点，引导肥料生产者、销售者在其生产和经营场所设立肥料包装废弃物回收装置，开展肥料包装废弃物回收。探索农药销售者责任延伸制，建立政府引导、财政支持、生产销售商为主体、农户积极参与的农业废弃物回收处置体系试点。开展押金制、有偿回收制等试点，确保农药使用者将农药包装废弃物交回指定回收点。到 2025 年年底，农膜综合回收率超过 98%，农药包装废弃物回收率达到 60%。

（三）践行绿色生活方式，健全“无废生活”体系

1. 深入推进生活垃圾分类

全面推进生活垃圾减量与分类。在中心城区开展以街道为单位的居民小区、党政机关生活垃圾强制分类示范片区建设，并逐渐推广至全市域范围。依托中心城区生活垃圾分类试点经验，在各县（市、区）全面推进生活垃圾分类工作，鼓励引进“一户一卡一

码”、指纹识别、自动积分等方式，推进生活垃圾分类工作。逐步推行定时定点分类投放制度。建设兼具垃圾分类与再生资源回收功能的暂存点，鼓励有条件的社区设置可回收物分拣点或配置可回收物打包设备。以禹州市农村生活垃圾分类工作经验为基础，在各县（市、区）全面开展农村生活垃圾分类试点工作，推动农村生活垃圾分类和资源化利用。到2025年，生活垃圾分类覆盖率达100%。

完善垃圾收运与处置体系。探索出台《许昌市生活垃圾管理条例》。推动运用物联网技术建设路线优化、成本合理、高效环保的生活垃圾收运体系。推进垃圾收运处置系统与再生资源回收利用系统衔接，采用“互联网+回收”、智能回收等方式，增强可回收物投放、交售的便捷性，实现“两网融合”。到2025年年底，城市生活垃圾回收利用率达到38%以上。推动以填埋为主要处理方式的县（市、区）建设生活垃圾焚烧发电厂等处理设施。扩大生活垃圾焚烧、水泥窑协同处置项目辐射范围，不断降低垃圾填埋量。到2025年年底，基本实现原生生活垃圾“零填埋”，生活垃圾焚烧处理能力占比超过90%。

2. 建立餐厨垃圾收处体系

强化餐厨废弃物源头管控。加强对餐厨废弃物产生单位的全面监管，强制落实分类措施，设立餐厨废弃物专用储存容器，严禁混入除餐厨废弃物外的其他垃圾。严格监督餐厨废弃物产生单位与收运单位间建立产生与交运台账，真实记录餐厨废弃物种类、产量和去向。提升餐厨垃圾收运、处理全过程智慧化、信息化监管水平，推动处置企业建立数字化管理系统。餐厨废弃物产生单位需要与取得许可的收运单位签订收运协议，严禁将餐厨废弃物提供给未取得许可证的企业和个人。严禁将餐厨废弃物随意倾倒、堆放。

因地制宜推动餐厨垃圾收运与处理设施建设。将餐厨垃圾产生单位全部纳入许昌市餐厨垃圾规范化收集系统。加快推进许昌市餐厨废弃物处置项目，实现餐厨垃圾收运与处理一体化。鼓励各县（市、区）结合人口规模、餐厨垃圾产生量及产生单位分布情况，采取规模化集中处理模式与分区域分散处理模式相结合，实现餐厨废弃物处理设施服务全覆盖、无空白。提升厨余垃圾资源化利用能力，推动解决堆肥、沼液、沼渣等产品应用的“梗阻”问题。探索餐厨垃圾高值化、低碳化处理途径。

3. 推动建筑垃圾再生利用

推动建筑垃圾源头减量。加强建筑垃圾分类处理和回收利用，推动制定建筑垃圾分类相关制度或规范，按照建筑渣土、拆迁废物及装修废物细化建筑垃圾分类，增加建筑垃圾分类运输车辆。落实建设单位建筑垃圾减量化的主体责任，将建筑垃圾减量化措施费纳入工程概算。严格执行绿色建筑标准，全市范围内政府主导的新建建筑100%执行

绿色建筑标准。重点推进区域保障性住房、政策投资或以政府投资为主的公建项目，以及 20 万平方米以上新建非政府投资的项目全部采用装配式建筑技术建设。积极推广钢结构装配式住宅。推进建筑垃圾资源化产业基地建设。到 2025 年年底，绿色建筑和装配式建筑占新建建筑的比例分别达到 100% 和 40%。

强化建筑垃圾消纳及资源化利用。探索将建筑垃圾用于土方平衡、林业用土、环境治理及回填，鼓励各县（市、区）根据实际情况，采取堆山造景、绿化微地形、道路修建及回填、复耕、填埋等方式消纳处置弃土类建筑垃圾，保障建筑垃圾消纳处置能力。推动建筑垃圾规模化利用与高值化相结合，支持本地企业建设建筑垃圾高值化利用生产线，生产骨料、砌块砖、装配式墙体等具有高附加值的再生产品。鼓励建筑垃圾就地再生利用，积极推广建筑垃圾就地再生利用新技术。结合实际情况，探索推进建筑垃圾与粉煤灰、煤矸石、脱硫石膏等大宗工业固废协同处置利用。鼓励建筑垃圾再生骨料及制品在建筑工程和道路工程中的应用，推动水系整治、市政、绿化、公建等政府投资工程优先采购建筑垃圾再生产品。到 2025 年年底，全市建筑垃圾资源化利用率达到 95%。

4. 加快塑料及包装业转型

强化塑料源头管控与绿色产品供给。在全市范围内禁止生产和销售厚度低于 0.025 毫米的超薄塑料袋。全面禁止生产和销售一次性发泡塑料餐具、一次性塑料棉签（不包括医疗机构使用的医疗器械类塑料棉签）。鼓励大型超市、商场等采取多种方式推广使用环保布袋、纸袋等非塑料制品，引导集贸市场等市场主体采取集中购销等模式规范塑料袋购销体系。鼓励餐饮单位、大型外卖平台不主动提供一次性餐具，宾馆、酒店、民宿不主动提供一次性塑料用品。推行绿色设计，提升塑料制品安全性和回收利用性能。加强可循环、易回收、可降解替代材料和产品研发，增加绿色产品供给。

强化塑料废物处置利用水平。加大塑料废弃物等可回收物分类收集和处理力度。推动电商外卖平台、环卫部门、回收企业等开展多方合作，在重点区域投放快递包装、外卖餐盒等回收设施。鼓励废旧塑料资源化利用企业和项目入驻相关园区，推动塑料废弃物资源化利用的规范化、集中化和产业化。鼓励可降解替代产品供应商建立逆向回收体系，推动可降解替代材料循环化、资源化利用。到 2025 年年底，县级以上城市建成区禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，一次性塑料制品大幅减少，可循环可降解的替代品得到广泛应用，全市塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节管理制度基本形成。

推进包装废物源头减量与循环化利用。推动邮政、快递企业严格落实《快递服务》国家标准，减少流通环节快递包装的损毁率，提高二次使用率。鼓励快递企业适时制定

简约包装企业标准并在全市推广。限制邮政快递行业及电子商务企业过度包装，鼓励使用可循环快递包装，同城快递全面推广使用绿色包装。在顺丰等快递企业开展简约包装试点，全面推广应用电子运单技术，提升快递绿色化水平。实施生产者责任制，要求寄递企业对包装进行回收并重复利用。推动快递企业快递包装回收试点建设，在大中专院校、社区等末端网点设置标志清晰的快递包装回收装置。探索建立消费者激励机制，引导消费者参与快递绿色消费，提高包装废物回收量。探索建立生产者回收及押金返还制度，促进包装物多次重复利用。到2025年年底，快递绿色包装材料应用比例提高到65%。

5. 提升污泥资源利用水平

加强污泥全过程管控。推动污泥处理处置单位建立、健全污泥管理制度，加强污泥产生、收集、运送、贮存、处理、处置全过程管理，防止引发环境污染。全面推行污泥转移联单制度，实现污泥全流程数据可查。严格执行污泥转移“一车一联单”，禁止污泥运输单位、污泥处理处置单位接收无转移联单的污泥。鼓励污泥运输车辆加装GPS定位装置，对污泥运输过程进行实时监控，防止污泥运输车辆沿途遗洒或随意倾倒、偷排污泥。

探索多种污泥处置途径。鼓励采用形式多样的污泥处理处置方式，优先考虑土地资源化利用、建材利用及焚烧发电等利用方式。鼓励行政区域内及周边建有垃圾焚烧厂、水泥厂、热电厂的地区，优先采用干化焚烧技术处置污泥。推动水泥窑协同处置污泥技改项目建设，推动开展污泥无害化处置项目。规范有序推进城区周边建材厂无害化处置城市污泥。以许昌市生活污水处理厂为重点，试点引进新技术、新工艺对污泥进行现场处置。推动污泥烧制、发泡制陶粒项目，探索污泥碳化项目，污泥制备污水脱水助剂、除臭剂、融雪剂及土壤改良剂等多种资源化利用渠道。到2025年年底，全市城镇污水污泥无害化处置率保持100%。

6. 持续践行绿色生活方式

大力倡导“无废城市”理念，倡导厉行节约，反对铺张浪费，开展光盘行动、垃圾分类、节能减排，引导公众在衣食住行等方面践行简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费习惯，营造“绿色生活、绿色发展”的良好氛围。充分结合许昌实际，以具有一定基础的产业园区、行业龙头企业、建筑工地、机关单位、学校、景区、酒店等为重点，探索打造“无废园区”“无废工厂”“无废工地”“无废机关”“无废学校”“无废景区”“无废酒店”等一系列“无废细胞”。探索制定“无废细胞”相关指南或标准，为“无废细胞”培育提供依据和保障到2025年年底，“无废细胞”建设数量超过800个。

（四）强化监管和利用处置能力，保障城市安全

1. 提升危废风险防控能力

筑牢危险废物源头防线。以第二次污染源普查、排污许可核发、危险废物经营许可证审批等工作为基础，建立危险废物产生源清单、危险废物种类清单和危险废物经营单位清单。推动产业结构优化调整，提升危险废物产生量较大的重点行业绿色化水平，减少危废产生量。支持研发、推广减少工业危险废物产生量和降低工业危险废物危害性的生产工艺和设备，促进源头减量。禁止审批无法落实危险废物利用、处置途径的项目，从严审批危险废物产生量大、本市无配套利用处置能力且需跨市行政区统筹解决的建设项目。建立许昌市危险废物重点监管源企业清单，对危险废物经营单位和年产生量100吨以上的企业及纳入危险废物重点监管源的企业实施强制性清洁生产审核。在全市危险废物经营单位全面推行环境污染责任保险，鼓励危险废物自行利用的企业参保环境污染责任保险。到2025年，工业危险废物产生强度持续低于3.32吨/万元。

推动危险废物全过程动态监管能力建设。依托“全国固体废物管理信息系统”，持续建立完善固废智慧管理平台，推进危险废物全过程管理智慧化、信息化、可视化。建立健全行之有效的环保、公安、交通、安监、卫计等多部门联动机制，开展危险废物专项整治，对辖区危险废物产生单位进行现场监察和环境风险排查，严厉打击和查处非法转移、处置和倾倒危险废物等环境违法行为，形成高压态势。固体废物环境污染刑事案件立案率稳定保持100%。加强对辖区内重点危险废物产废和经营单位危险废物规范化管理的检查和指导。建立许昌市危险废物产生及经营单位环境信用评价制度，将违法企业纳入环境保护领域违法失信名单，实行公开曝光，开展联合惩戒。

2. 构建危险废物收集网络

构建小、微企业危废收集网络。以废矿物油、废铅蓄电池、实验室废物等为重点，探索开展对小微企业、科研机构、学校等产生的危险废物收集转运服务。结合国家危险废物管理需求，通过试点示范方式，开展小、微企业危险废物集中收集贮存工作，推动收集转运贮存专业化。

推进建立社会源危废收集处理体系。落实企业主体责任和生产者责任延伸制，以汽修行业的废矿物油和废铅蓄电池为重点，开展社会源危险废物收集机制和网络建设。稳步推进“河南省废铅酸蓄电池收集处理制度试点”工作，依托汽车、电瓶车营销网络建立废铅蓄电池逆向物流回收体系，委托具备相应能力或资质的专业收集企业开展废铅蓄电池收集、贮存、运输、集中贮存、转运。加快废铅蓄电池全过程智慧化、信息化追溯体系建设，探索基于生产者责任延伸的废铅酸蓄电池仓储物流技术标准。到2025年，中心城区汽修企业危废收集处置体系覆盖率达到70%。

3. 补齐危废医废处置短板

提升危险废物安全处置能力。探索生活垃圾焚烧飞灰高值化、资源化利用途径，提升飞灰处置能力。鼓励企业实施关键技术攻关，提升高浓度含盐废液无害化处置技术及处置能力。建设医疗废物区域集中收集点，保证分布散、数量多的小型医疗机构（小门诊）产生的医疗废物及时处置，全面实施医疗废物“小箱进大箱”工程。开展现有医疗废物处置设施及处置能力评价，淘汰工艺落后、不符合标准规范的设施，改扩建医疗废物处置设施，科学确定处理规模、工艺路线，明确安全处理后的医疗废物的处置去向。完善应急处置设施体系和应急处置技术，在现有医疗废物处置设施基础上制定应急处置方案，做好应急处置设施设备储备工作，保障突发情况下医疗废物安全处置能力。到2025年年底，实现工业危险废物全部利用处置，医疗废物收集处置体系覆盖率达到100%。

推进医疗废物源头减量及处置能力。在各级医疗卫生机构全面推进垃圾分类工作，督促医疗卫生机构全面落实内部管理制度。强化医疗机构生活垃圾分类管理，督促医疗机构制定垃圾分类投放指引标识，明确分类投放要求，严防将生活垃圾混入医疗废物中。规范医疗机构可回收物收集利用，鼓励二级以上医疗机构根据实际需求制定换药碗、镊子、窥器、湿化瓶、穿刺包、导尿包等一次性医疗用品减量化措施，减少一次性医疗用品的使用量。完善医疗废物收集转运处置体系，保障重大疫情医疗废物应急处理能力，完善应急处置机制。到2025年年底，医疗卫生机构可回收物回收率达到88.5%。

4. 开展固废隐患排查整治

以改善环境质量、消除环境风险隐患为目标，聚焦重点区域、重点领域及重点问题线索，开展历史遗留固体废物排查，全面摸清历史遗留问题数量与污染现状，分类整治，切实解决固体废物环境风险隐患及损害群众健康的突出环境问题，确保“十五五”前历史遗留问题得到有效解决，为全市生态文明建设提供环境安全保障。

（五）培育固废产业经济，打造产业融合样板示范

1. 大力培育固废骨干企业

培育固体废物资源化利用骨干企业。依托许昌市城市矿产开发示范基地、静脉产业园区等重要的固废处理处置基地，培育一批无机型固废利用、制造业固废利用、固废协同处理利用、有机型固废综合利用、固废能源化处置等骨干型企业。积极引进固废行业专业企业，为政府、企业和园区提供废弃物管理、回收、再生加工和循环利用的整体解决方案，参与生活垃圾、餐厨垃圾、生活污泥、危险废物、医疗废物、工业固体废物处理处置和产业园区循环化改造。到2025年年底，培育固体废物回收利用处置骨干企业10家。

提升战略性新兴产业企业占比。合理降低煤矿采矿、钢铁、火电等固废产生量密集型产业占比。培育壮大新材料、节能环保、生物医药、智能装备、智能网联及新能源汽车等固体废物产生强度较低的战略性新兴产业。支持装备制造企业向环保装备制造及环保产业链下游延伸业务，培育一批节能环保智能化装备制造基地。持续培育现代物流、金融服务、文化旅游和电子商务等现代服务业。壮大一批专业化节能环保服务企业，加快提升节能环保智能化装备和服务业规模、水平，增强绿色经济竞争力。

2. 推动固废产业多链发展

构建“废旧金属 - 再生金属加工 - 装备制造”产业链。支持金属冶炼、汽车制造等龙头企业与再生资源回收加工企业合作，建设一体化废钢铁、废有色金属等绿色分拣加工配送中心。依托长葛市大周再生金属循环产业集聚区，围绕再生钢铁、再生有色金属两大主导产业、辅助产业、生产性服务业，完善回收 - 分选 - 粗加工 - 冶炼 - 深加工链条，加强与新材料、电子信息、新能源与节能、先进制造与自动化等高新领域有机结合。

强化“建筑垃圾 - 建筑垃圾资源化 - 再生建筑材料”产业链。加强房屋建筑物拆除废弃物、工程渣土资源化利用。突破建筑垃圾有机物和无机物分离技术，利用建筑废弃物生产新型墙材等建筑产品。在建筑垃圾处置和资源化过程中植入人工智能、互联网 + 升级利用技术与产品，提升建筑垃圾品质。推动再生环保透水砖、再生装配式新型墙板、再生稳定碎石、再生透水混凝土等建筑垃圾再生产品规模化、高效化、产业化应用，打造全国建筑垃圾资源化利用标杆城市。

打造“原煤 - 煤化工产品 - 能源 - 新材料”产业链。依托襄城县新材料产业开发区龙头企业，借助煤焦化产业链上下游产品，以石墨及炭素制品业为重点关联产业，充分掘取产业链的配套产品，就近取“材”，围绕产业链部署创新链，依托创新链提升价值链，实现在链条上“挖金掘银”，建设一批新材料、区熔级多晶硅、单晶硅、光伏、尼龙等企业为代表的“补链”生力军，形成上下游齐全且具有强大竞争能力的产业集群。推动矿业与建材行业的高度循环和有机融合，培育以煤矸石、废石等制备绿色建材、优质骨料、高强陶粒等多种建材，用于装配式建筑、矿山修复等用途。

探索构建“装备制造 - 智能升级 - 服务产品化”产业链。实施环卫装备和产品智能化改造项目，实现“智能装备制造、制造智能装备”，发展“互联网 + 环卫”运营模式和“智慧环卫”管理模式，全面实施环卫装备全生命周期管理，实现单一装备制造商到提供软硬件整体方案服务商的转变。

探索打造“秸秆收储 - 资源化利用 - 机械制造”产业链。引导农民以专业合作组织的形式参与秸秆原材料的物流环节，建立健全秸秆收集与储运规范体系。培育以秸秆为基

料的食用菌生产企业，以秸秆为原料化的生态型板材加工企业，以秸秆燃料化为主的生物质发电企业。推动建立集农作物秸秆收运、原料生产及机械制造于一体的三产融合模式。

3. 强化固废产业技术研发

协同推进固废关键技术创新研究。发挥企业技术创新主体作用，推动资源循环利用企业与科研院所、高等院校协同开展固废处置及利用新型技术研发。开展再生金属短流程高值化、钢渣多元化综合利用技术开发。开展生活垃圾无害化焚烧处理技术研发及应用，城镇有机固废高值化利用及资源化技术示范。开展废旧轮胎综合利用、旧沥青路面混合料再生利用、建筑废物振动搅拌、建筑垃圾就地再生、装配建筑构件技术示范建筑垃圾人工智能分选技术与成套设备、电子废弃物综合回收利用、动力锂电池拆解综合利用、高分子材料综合利用等固体废物回收利用处置关键技术工艺、设备研发及应用示范。

推动固废先进技术及装备研发示范基地建设。围绕产业链布局创新链，加快推进大周国家级“城市矿产”示范基地再生资源技术研发中心省级新型研发机构、技术创新中心、废弃高分子材料处置中心、多元重金属固危废及碳基固废冶金炉窑协同处置中心金属材料检测中心、酸洗废酸处置中心建设，结合陶瓷、水泥原料需求，利用钢渣等原料，建立对应的原料制备中心。推动襄城县新材料产业开发区探索建设集研究开发、技术转移、创业孵化、科技咨询、知识产权于一体的技术创新公共服务平台。以“河南省低碳环保道路材料工程技术研究中心”为依托，推进“固体废弃物资源化利用研究中心”建设，推动环保型高性能道路桥梁材料技术创新及产业化应用。

（六）探索创新体制机制，建立“无废城市”保障体系

1. 制定完善相关政策机制

推进制定“无废城市”建设政策文件。推动出台工业固体废物、生活源固体废物及农业固体废物等固废管理相应规章制度。推进固体废物细分领域相关规划方案制定。集成工业绿色发展、低碳循环经济、乡村振兴战略、资源化利用等方面的改革和试点经验，制定相关示范政策和制度。到2025年，“无废城市”建设地方性法规、政策性文件及有关规划有效推动执行。

推动建立“无废城市”建设协调机制。排查梳理固体废物产生、收集、贮存、转移、利用、处置等环节的监管盲区，明确各部门职责边界，建立多部门联席会议制度和重点问题会商制度，搭建高效的合作管理平台。各部门、各县（市、区）制定年度工作计划，定期召开规划实施协调会议，研究解决规划推进过程重大问题，建立上下联动、执行有力、统筹推进的工作机制。

2. 强化考核监管能力水平

提升固体废物全方位监管能力。切实发挥互联网+、物联网等技术在固体废物全过程管理中的作用，利用固体废物大数据、无人机测控等新兴技术实现全方位、无死角环境监管，有效提升固体废物管理智慧化、信息化监管水平。强化固体废物监管能力与应急处置技术能力建设，完善固体废物应急处置机制，确保环境安全。加强生态环境、住房城乡建设、农业农村、公安、交通运输等部门联合执法，依法严肃查处环境违法违规行为。固体废物环境污染刑事案件立案率及涉固体废物信访、投诉、举报案件办结率稳定保持100%。

强化“无废城市”建设绩效考核。建章立制，制定“无废城市”建设任务进度安排表及“无废城市”建设相关工作制度，分解细化“无废城市”建设规划工作任务、目标，明确责任单位、工作进度、时间安排。开展“无废城市”建设定期调度通报工作，加大督查督办力度，对敷衍塞责、工作不力、弄虚作假的责任单位和责任人，严肃追究责任。建立目标责任考核制度，将“无废城市”建设纳入政绩考核，考核结果作为领导班子和领导干部政绩考核的重要依据和单位创建精神文明单位的必要条件。

3. 加大无废建设投入力度

强化建设资金保障。坚持政府引导、市场为主的原则，建立政府、企业、社会多元化投入机制，拓宽资金筹措渠道，积极争取国家专项资金支持。统筹各级财政资金支持各类固体废物处理处置设施及“无废城市”项目建设，满足建设项目投资需要。合理界定政府与市场在固体废物污染防治中的事权与职能，明确投资主体与形式，积极引入社会力量投入固体废物建设项目。

积极拓展融资渠道。健全绿色金融体系，推广应用绿色信贷、绿色债券等绿色金融工具。积极引导银行业金融机构推动绿色信贷流程、产品和服务创新，加大固体废物处置项目信贷支持力度。鼓励具备条件的企业通过发行绿色企业债、绿色公司债、以及利用绿色金融债将资金投入到“无废城市”建设。到2025年，“无废城市”绿色贷款余额超过200亿元，绿色债券存量不断增加。

严格落实优惠政策。在税收、信贷、融资等方面，进一步贯彻落实国家有关危险废物综合利用和处置的优惠政策，积极扶持危险废物利用处置产业健康发展。落实好现有资源综合利用增值税等税收优惠政策，对符合条件的再生资源加工、各项固废综合利用环节等实行增值税有条件即征即退。加大政府采购力度，推动将多种类固体废物再生产品纳入政府采购目录，综合利用产品比例不断提升。

四、保障措施

（一）加强组织领导

成立“无废城市”建设工作专班，负责组织协调规划实施，监督落实规划目标、任务和措施，评估和考核规划实施情况。按照本规划要求，分解各项规划任务，制订年度实施方案，明确年度工作目标、任务和工作要求，保障各项任务顺利完成。建立经费投入保障制度，确保建设工作有力推进。各县（市、区）要成立相应机构和制度，全面推进本地区“无废城市”建设相关工作。

（二）注重科技支撑

鼓励企事业单位、社会组织、行业协会研究制定固体废物分类、运输、处置与利用技术标准规范。深化产学研合作，充分利用各项科技创新平台，重点推进固体废物污染防治领域科技成果转化、验证、转化和落地。对获批国家科技、省科技重大专项的单位或参与制定固体废物领域国家标准、行业标准和地方标准的单位，给予相应奖励。在人才引进专项资金中安排一定比例资金重点资助固体废物科技创新建设紧缺的高层次创新创业人才。

（三）强化项目管理

严格履行建设项目审批与基本建设程序，切实落实建设项目法人责任制、招投标制、合同管理制和工程监理制，加强对工程质量、安全和进度的监督管理，确保项目建设有序推进。严禁审批固废产生量大且未采取必要措施预防和控制生态环境破坏的涉固废、危废项目。建立健全项目验收、运行及后评价管理制度，确保其发挥积极效益。实施项目动态管理，根据实际情况适时调整项目，严格项目的调入调出制度，保障项目顺利实施。

（四）加强宣传引导

开辟“无废城市”建设宣传专栏，运用电视台、广播、报纸等传统媒体，网站、微博、微信及新闻客户端等新媒体宣传“无废城市”建设的新政策、新做法、新经验、新成绩等。创新公众参与方式，利用网站、微博、微信、手机 APP 等加强“无废城市”建设线上线下交流互动，提升群众知晓度。定期开展“无废城市”公众满意度调查工作，并及时在政府网站公开。到 2025 年，实现“无废城市”建设宣传教育普及率，政府、企事业单位、非政府环境组织、公众对“无废城市”建设的参与度，公众对“无废城市”建设成效的满意程度均超过 90%。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市城市生活垃圾分类管理办法的通知

许政办〔2022〕34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，市人民政府有关部门：

《许昌市城市生活垃圾分类管理办法》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
2022年8月2日

许昌市城市生活垃圾分类管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强我市中心城区城市生活垃圾分类管理，改善人居环境，促进生态文明建设，保障经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国循环经济促进法》《城市生活垃圾分类管理办法》（建设部令第157号）《河南省物业管理条例》《河南省城市生活垃圾分类管理办法》（河南省人民政府令第209号）《许昌市城市市容和环境卫生管理条例》等法律法规，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于中心城区建成区（魏都区、建安区、市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区）生活垃圾的设施规划与建设、源头减量、分类管理、资源化利用、无害化处理及监督管理等活动。禹州市、长葛市、鄢陵县、襄城县可参照执行。

第三条 城市生活垃圾分类管理应当遵循党建引领、政府推动、全民参与、因地制宜、系统推进和属地管理的原则，建立健全分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的全过程垃圾分类处理体系，促进城市生活垃圾减量化、资源化、无害化治理。

第四条 本办法所称的生活垃圾，是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活

动中产生的固体废弃物，以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废弃物。

工业固体废物、建筑垃圾、农业固体废物、危险废物处理的管理按照国家有关规定执行。

城市生活垃圾按照以下标准进行分类：

（一）可回收物，主要包括纸张、塑料、金属、玻璃制品、织物等适宜回收、可循环利用的生活废弃物；

（二）有害垃圾，主要包括电池、灯管、药品、杀虫剂、温度计、油漆及其容器等对人体健康或者自然环境造成直接或者潜在危害的生活废弃物；

（三）厨余垃圾，主要包括家庭厨余垃圾、餐厨垃圾和其他厨余垃圾等易腐烂的、含有有机质的生活废弃物；

（四）其他垃圾，是指除可回收物、有害垃圾、厨余垃圾以外的其他生活废弃物。

国家城市生活垃圾分类标准调整的，从其规定。

第五条 市、区人民政府（管委会）应当加强对城市生活垃圾分类管理工作的领导，将其纳入国民经济和社会经济发展规划以及国土空间总体规划，统筹推进城市生活垃圾分类管理工作，所需经费列入本级财政预算。

市、区人民政府（管委会）应当建立由主要负责同志任组长的生活垃圾分类领导小组，健全日常管理机构，建立城市生活垃圾分类管理工作综合协调机制，统筹解决生活垃圾分类、减量化、资源化和无害化处理利用等重大事项。

乡（镇、办）负责辖区内城市生活垃圾分类管理的日常工作。

鼓励村（居）委会开展生活垃圾源头减量和分类投放的组织、动员、宣传、指导工作。

第六条 市、区城市生活垃圾主管部门负责本辖区内城市生活垃圾的分类管理工作。

市、区住房和城乡建设主管部门负责督促物业服务企业按照责任分工做好城市生活垃圾分类相关工作。

市、区生态环境主管部门负责城市生活垃圾分类后集中收集的属于危险废物的有害垃圾污染防治工作的监督管理，以及城市生活垃圾集中转运设施、终端处理设施等场所的污染物排放执法监测工作。

市、区再生资源回收管理部门负责城市生活垃圾中可回收物的回收管理及数据统计工作。

市、区机关事务管理部门负责监督、推进、指导机关、事业单位等公共机构办公区

域的城市生活垃圾分类工作，制定公共机构生活垃圾分类工作方案、建立公共机构生活垃圾分类工作机制。

市、区自然资源和规划主管部门负责将城市生活垃圾处理设施、场所年度建设计划所需土地，按照规定纳入年度土地供应计划。

市、区教育主管部门负责教育系统生活垃圾分类管理工作，将垃圾分类纳入国民教育体系，实现“进校园”“进教材”“进课堂”，组织学生开展学校、家庭、社区垃圾分类互动实践活动，发挥“小手拉大手”的作用。

市、区发展改革、商务、科技、工业和信息化、民政、财政、交通运输、文化广电和旅游、卫生健康、市场监管、供销社、邮政管理以及其他有关部门按照职责分工，共同做好城市生活垃圾分类管理工作。

第七条 市、区城市生活垃圾主管部门应当制定城市生活垃圾分类工作方案，建立年度工作计划。

第八条 市、区人民政府（管委会）应当建立城市生活垃圾源头减量和分类管理的鼓励引导机制，对在城市生活垃圾分类管理工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家和省、市有关规定给予相应奖励。

第二章 规划和建设

第九条 市发展改革部门负责会同市城市生活垃圾主管部门、自然资源和规划部门、生态环境部门、再生资源回收管理部门，结合中心城区人口数量和布局、地域范围、城市生活垃圾构成等因素，明确城市生活垃圾处理目标，编制城市生活垃圾分类和处理设施发展规划，并将可回收物回收、分拣、打包网点等设施纳入规划，报市人民政府批准后实施。

城市生活垃圾分类和处理设施发展规划应当根据本市国民经济和社会发展规划、国土空间规划，统筹城市生活垃圾分类和处理设施布局，并与生态环境保护规划相衔接。

第十条 市城市生活垃圾主管部门应当按照城市生活垃圾分类和处理设施发展规划，制定城市生活垃圾分类收集、分类运输、分类处理设施和场所年度建设计划，并组织实施。

第十一条 市人民政府及有关部门应当将城市生活垃圾处理设施、场所年度建设计划所需资金和土地，按照规定纳入年度投资计划和土地供应计划。

按照国土空间规划、城市生活垃圾分类和处理设施发展规划确定的生活垃圾处理设

施、场所建设用地，未经法定程序，不得改变用途。

第十二条 区人民政府（管委会）应当根据城市生活垃圾分类和处理设施发展规划和年度建设计划，合理布局城市生活垃圾投放点，建设满足当地需要的各类生活垃圾收集、转运、处理设施和场所。市城市生活垃圾主管部门会同市再生资源回收管理部门负责厨余垃圾、可回收物处理设施和场所的规划建设，鼓励采用先进技术和综合处理方式，建设生活垃圾资源循环利用园区。

第十三条 建设城市生活垃圾分类收集、转运、处理设施和场所，应当按照国家和省市有关规定，采取密闭、防臭、防渗、防噪声、防遗撒以及渗滤液和飞灰处理等污染防控措施。

市城市生活垃圾主管部门负责指导各区人民政府（管委会）对现有不符合分类管理要求的城市生活垃圾收集、转运、处理设施和场所，按照规划逐步予以改造。

第十四条 新建、改建、扩建的住宅小区、公共建筑、公共场所等建设项目，以及车站、公园、商场、体育场馆等公共设施、场所的经营管理单位，应当按照规定，配套建设城市生活垃圾分类收集设施。

第十五条 任何单位和个人不得破坏、阻碍城市生活垃圾分类设施的正常运行。

任何单位和个人不得擅自关闭、闲置或者拆除城市生活垃圾收集、中转、处理设施（场所）。确需关闭、闲置或者拆除的，应当经市城市生活垃圾主管部门商市生态环境主管部门同意后核准，并采取防止环境污染的措施。

第三章 源头减量

第十六条 市、区人民政府（管委会）应当建立涵盖生产、流通、消费等领域的各类城市生活垃圾源头减量工作机制，鼓励使用可再生、可降解、可循环利用等有利于城市生活垃圾减量化、资源化的产品，减少城市生活垃圾产生，促进资源节约和循环利用。

第十七条 依法禁止生产、销售和使用不可降解的一次性塑料制品。

商品生产者、销售者应当严格执行国家限制产品过度包装的规定，减少包装材料的过度使用和包装废弃物产生。

鼓励商品生产者以文字、图案等方式，增加便于城市生活垃圾分类、回收、利用的设计。鼓励商品生产者、销售者采取多种方式对其生产、销售的产品和包装物进行回收利用。

第十八条 市、区农业农村、市场监管、商务等部门应当加强对果蔬生产基地、农

贸市场、超市的管理，推行净菜上市。

鼓励新建、在用大型蔬菜果品批发市场、农贸市场、农产品批发市场，按照规划、标准同步配置果蔬垃圾就地处理设施，实现就地减量。

第十九条 邮政管理、市场监管等部门应当督促执行快递业绿色包装国家标准，快递、电子商务等企业应当主动提供和使用绿色包装，引导消费者使用可降解、可重复利用的环保包装，促进快递包装物减量化和再利用。

第二十条 鼓励单位和个人使用可循环利用的产品，通过线上、线下交易等方式，促进闲置物品再使用。

餐饮服务提供者应当在餐饮服务场所设置节俭消费标识，提示消费者适量点餐，倡导光盘行动。餐饮服务提供者和餐饮配送服务提供者不得主动向消费者提供一次性筷子、调羹等餐具。

旅馆经营单位应当按照国家有关规定，不得主动向消费者提供客房一次性日用品。

本条所指的一次性物品，应当有利于保护环境。

第二十一条 机关、事业单位、国有企业应当推行绿色办公，优先采购、使用可循环利用、资源化利用的办公用品，减少使用一次性办公用品，推行无纸化办公。

鼓励其他场所逐步推行绿色办公，减少使用一次性办公用品。

第二十二条 公共场所以及大型群众性活动的管理者或者承办者应当采取有效措施减少相关场所生活垃圾的产生。

第四章 分类投放

第二十三条 市城市生活垃圾主管部门应当制定城市生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处理设施、场所建设管理规范，发布生活垃圾分类指导目录，加强监督管理。

市城市生活垃圾主管部门应当按照生活垃圾分类标准，统一规范可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾等垃圾收集容器的图文标识、颜色等。

本办法实施前已经设置的城市生活垃圾分类收集容器，不符合国家标准规定的，应当结合自然更新分批改造、更换。

第二十四条 产生城市生活垃圾的单位和个人应当将生活垃圾按规定分类投放至相应收集容器内，不得随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾。

鼓励通过示范宣传、树立典型、通报表扬等方式，引导单位和个人正确投放城市生活垃圾。

机关、事业单位、团体、学校、医院及其他公共机构应当带头开展城市生活垃圾分类工作，发挥示范作用。

第二十五条 建立城市生活垃圾分类投放管理责任区制度，各类责任区的管理责任人按照下列规定确定，并予以公示：

（一）聘请物业服务企业的住宅小区，由物业服务企业负责；实行自我管理的住宅小区，由业主委员会负责；未聘请物业服务企业且未成立业主委员会的住宅小区，由居（村）民委员会负责；

（二）办公建筑、商场、各类市场、住宿、餐饮等营业场所，由经营管理单位负责；

（三）车站、停车场、公交车始末站点及其管理范围，由经营管理单位负责；

（四）铁路、公路、城市道路、地铁、隧道、地下通道以及河道、湖泊等水域，由经营管理单位负责；

（五）公园、广场、旅游景点、公共文化设施、娱乐场所等公共场所，由经营管理单位负责；

（六）建设工程的施工现场由施工单位负责，尚未开工的建设工程用地由建设单位负责；

（七）机关、团体、部队、学校、医院以及其他企业事业单位的管理区域，由本单位负责。

按照前款规定无法确定管理责任，或者有关单位对确定管理责任有异议的，由所在地乡（镇、办）确定；跨行政区域的，由有关的人民政府（管委会）协商确定；协商达不成一致意见的，由共同的上一级城市生活垃圾主管部门确定。

按照本条规定确定承担管理责任的单位为城市生活垃圾分类投放管理责任主体，所在地乡（镇、办）应在责任区内公示。

第二十六条 城市生活垃圾分类投放管理责任主体应当承担下列责任：

（一）建立城市生活垃圾分类投放日常管理制度；

（二）开展城市生活垃圾分类知识宣传，引导、监督单位和个人实施生活垃圾分类；

（三）引导单位和个人进行城市生活垃圾分类投放，对不按要求投放的行为予以劝阻；

（四）将分类投放的城市生活垃圾移交给符合规定的收集、运输单位；

（五）建立城市生活垃圾分类收集管理台账，按照规定及时报送相关数据；

（六）对废旧家具、废旧电器等大件垃圾，管理责任主体应当提供堆积场所，并设置标志、围挡等设施。

管理责任主体按照规定履行管理职责，有关单位和个人应当予以配合。

各乡（镇、办）应当对所辖区域内管理责任主体履行管理责任的情况进行监督。

第二十七条 城市生活垃圾分类投放管理责任主体可以根据实际需要指定城市生活垃圾分类投放指导员，参与城市生活垃圾分类宣传、指导和督导工作。

第二十八条 城市生活垃圾分类投放管理责任主体发现投放的生活垃圾不符合分类要求的，应当予以劝导。

管理责任主体发现收集、运输单位违反分类收集、运输要求的，应当及时报告所在地的区人民政府（管委会）城市生活垃圾主管部门处理。

第五章 分类收集、分类运输与分类处理

第二十九条 城市生活垃圾应当实行分类收集、分类运输和分类处理，禁止将生活垃圾分类投放后混合收集、运输和处理。

第三十条 市城市生活垃圾主管部门要建立城市生活垃圾分类收集、分类运输管理制度，区人民政府（管委会）城市生活垃圾主管部门负责组织城市生活垃圾的分类收集、分类运输和分类处理，组织对厨余垃圾、其他垃圾实行每日分类收集、分类运输，对可回收物、有害垃圾实行预约或者定期分类收集、分类运输。

第三十一条 清扫、收集、运输、处理城市生活垃圾，应当遵守国家有关环境保护和环境卫生管理的规定，防止污染环境。

市、区再生资源回收主管部门应当会同城市生活垃圾主管部门推进再生资源回收利用与生活垃圾收集、运输相衔接，将回收统计数据纳入城市生活垃圾统计内容。

第三十二条 收集、运输单位应当遵守下列规定：

（一）足量配备符合要求的专用运输车辆以及人员，车辆应当密闭、整洁、完好，有明显的统一标识，分类运输能力与分类垃圾收集数量相匹配；

（二）按时分类收集城市生活垃圾并分类运输至规定的转运站或者处理场所，不得混装混运，不得将工业固体废物、建筑垃圾、农业固体废物、危险废物等混入城市生活垃圾；

（三）合理设定分类运输的站点、频次、时间和线路，装载、运输过程中不得“抛洒滴漏”；

（四）转运站应当密闭存放、转运城市生活垃圾；

（五）建立台账，记录城市生活垃圾来源、种类、数量、去向等，定期向城市生活

垃圾主管部门报送信息；

（六）制定城市生活垃圾分类收集、分类运输应急预案；

（七）有害垃圾分类收集、贮存和运输等环节严格落实相关法律规范要求。

第三十三条 收集运输单位发现收运的城市生活垃圾不符合分类要求的，应当要求城市生活垃圾分类投放管理责任主体改正；拒不改正的，应当向所在地的乡（镇、办）报告。乡（镇、办）应当对管理责任主体进行教育、劝导；经教育、劝导仍不改正的，应当及时报告所在地的区城市生活垃圾主管部门处理。

第三十四条 城市生活垃圾按照下列要求进行分类处理：

（一）厨余垃圾交由具备相应资质的单位，通过生化处理技术或者其他无害化方式处理和利用；

（二）可回收物进行再生资源利用处理，无法回收利用的可以通过焚烧发电等方式进行无害化处理，提高生活垃圾回收利用率；

（三）有害垃圾应当依照相关法律、法规处理，属于危险废物的，应当交由有资质的危险废物处理企业进行处理；

（四）其他垃圾采取焚烧发电等方式进行无害化处理，实现生活垃圾无害化处理率达到 100%。

第三十五条 处理单位应当遵守下列规定：

（一）按照规定的分类标准接收和分类处理生活垃圾；

（二）建立台账，记录每日城市生活垃圾的运输单位、种类、数量，并按照规定报送相关数据；

（三）配备污染物治理设施并保持其正常运行，及时处理废水、废气、废渣、粉尘等，防止污染周边环境；

（四）按照规定安装使用监测设备，实时监测污染物的排放情况，并与所在地生态环境主管部门的监控设备联网；

（五）建立健全环境信息公开制度，定期公开城市生活垃圾处理设施主要污染物排放数据、环境检测等信息；

（六）制定应对设施故障、安全事故等突发事件的应急预案；

（七）国家和省、市有关城市生活垃圾处理的其他规定。

第三十六条 处理单位在接收城市生活垃圾时，发现不符合分类要求的，应当要求收集、运输单位改正；拒不改正的，有权拒绝接收，并向所在地的区城市生活垃圾主管部门报告。

第三十七条 禁止单位和个人将厨余垃圾及其加工物用于食品生产加工。

禁止畜禽养殖场、养殖小区利用未经无害化处理的厨余垃圾饲喂畜禽。

第六章 市场化运作

第三十八条 鼓励采用市场化运作方式,推动生活垃圾分类相关项目与资本、技术、产业相结合,探索建立市场化的建设和运行模式,建立全域、全时、全链条分类处理市场体系。

第三十九条 鼓励发挥政府投资、创业投资、产业投资等基金平台作用,引导社会资本参与生活垃圾分类领域投资、建设和运营,推动垃圾分类产业与项目投资发展相结合,培育壮大生活垃圾分类相关产业。

第四十条 支持从分类投放、分类收集、分类运输、分类处理等环节,整体推出创业投资项目或者招商引资项目,通过规模化、集约化运作,降低运营成本,提升盈利水平。

第四十一条 支持建设以企业为主导的生活垃圾资源化产业技术创新联盟以及技术研发基地,运用现代科技手段,研发和应用相关新技术、新工艺、新材料、新装备,逐步实现城市生活垃圾分类良性循环和可持续发展。

第四十二条 以静脉产业园、循环经济产业园等为载体,推动生活垃圾协同处理与相关产业链、供应链有效衔接,实现资源利用规模化、规范化、专业化,逐步提高生活垃圾处理水平。

第七章 社会参与

第四十三条 市、区人民政府(管委会)及其有关部门应当采取有效措施,加强城市生活垃圾源头减量、全程分类管理、资源化利用知识宣传、教育和普及,提高公众生活垃圾分类意识。

幼儿园、学校等教育机构应当将生活垃圾分类知识纳入教育内容,组织开展校园生活垃圾分类普及教育和互动实践等活动,培养学生生活垃圾分类习惯。

广播电视台、报纸、网络视听等媒体应当开展城市生活垃圾分类知识公益宣传,对在城市生活垃圾分类管理工作中做出突出贡献的单位和个人大力宣传,对违反生活垃圾分类管理的行为进行舆论监督。

鼓励社会团体以及其他组织积极参与生活垃圾分类志愿服务行动和公益活动，调动社区志愿者、社会组织、社会工作者、市场主体等积极开展城市生活垃圾分类投放宣传、引导、示范等活动，参与城市生活垃圾治理。

鼓励大型城市生活垃圾处理设施运营单位设立公众开放日，接待社会公众参观。

第四十四条 乡（镇、办）应当将城市生活垃圾分类管理纳入基层社会治理工作，建立相应工作机制，组织居（村）民委员会积极开展城市生活垃圾源头减量和分类投放的组织、动员、宣传、指导工作，加强联系群众，适时开展入户宣传工作。广泛开展美好环境与幸福生活活动，基本实现社区人居环境“整洁、舒适、安全、美丽”的目标，建立“共同缔造”长效机制。

鼓励将城市生活垃圾源头减量和分类投放纳入居（村）民公约，督促引导公民开展生活垃圾源头减量和分类投放，定期开展民主协商研究垃圾分类工作，提高公民垃圾分类知晓率，提高垃圾分类参与度。

物业服务单位在履行卫生管理责任时，应当协助相关单位做好城市生活垃圾分类管理工作，将其纳入物业服务范围。

第四十五条 商务部门应当构建再生资源回收网络，合理布局再生资源回收站（点），推动再生资源回收利用体系与生活垃圾分类收运体系实现“两网融合”（生活垃圾分类收运体系、再生资源回收体系）。市生活垃圾主管部门负责会同市发展改革、财政等有关部门制定低价值可回收物回收利用的优惠政策和激励措施，鼓励企业参与低价值可回收物的回收利用。

鼓励再生资源回收企业在公共机构、社区、企业等场所设置专门的可回收物分类收集设施，建立再生资源回收利用信息化平台，创新回收模式，推进线上线下分类回收融合发展。

第四十六条 环境卫生、再生资源、酒店、餐饮、物业等相关行业协会（商会）应当制定行业自律规范，开展本行业城市生活垃圾源头减量和分类投放宣传、培训、技术指导，引导、督促会员单位参与城市生活垃圾分类工作。

第四十七条 开展本市各类卫生创建活动，应当将城市生活垃圾分类管理相关情况纳入评比内容。

第四十八条 城市生活垃圾分类管理可以申请设置公益性岗位，做好城市生活垃圾分类的宣传培训和指导监督等工作。

市、区城市生活垃圾主管部门可以向社会公开选聘城市生活垃圾分类监督员，参与城市生活垃圾分类的宣教监督工作。

第八章 监督管理

第四十九条 市城市生活垃圾主管部门应当结合生活垃圾管理责任目标和任务要求，建立健全城市生活垃圾分类的监督检查制度和成效评估制度，常态化对城市生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理等情况进行监督检查和成效评估。

乡（镇、办）应当组织开展日常巡查，引导、督促单位和个人做好生活垃圾分类工作；发现违反本办法规定的行为，应当予以劝告、制止。

第五十条 市城市生活垃圾主管部门应当建立统一的城市生活垃圾分类管理信息系统，并逐步实现与再生资源回收、生态环境等主管部门监管信息系统的互联互通。

第五十一条 畅通举报和投诉渠道，鼓励通过“12345”热线等渠道开展投诉举报工作。

第九章 附 则

第五十二条 本办法中下列用语的含义是：

（一）家庭厨余垃圾，是指居民家庭日常生活过程中产生的菜帮、菜叶、瓜果皮壳、剩菜剩饭废弃食物等易腐性垃圾；

（二）餐厨垃圾，是指从事食品加工、饮食服务、单位供餐、食品生产加工等活动的相关企业、公共机构或者个人在生产经营过程中产生的食物残余、食品加工废料、废弃食用油脂和过期食品等废弃物；

（三）其他厨余垃圾，是指农贸市场、农产品批发市场等地产生的蔬菜瓜果、腐肉、肉碎骨、水产品、畜禽内脏等易腐烂、含有机质的废弃物；

（四）大件垃圾，是指在日常生活中产生的重量超过5千克，或者体积超过0.2立方米，或者长度超过1米，且整体性较强而需要拆解后利用或者处理的废弃物，包括废旧家具和办公器具、家用电器和电子产品、厨房用具以及其他各种大件物品等；

（五）工业固体废物，是指在工业生产活动中产生的固体废物；

（六）建筑垃圾，是指建设单位、施工单位新建、改建、扩建和拆除各类建筑物、构筑物、管网等，以及居民装饰装修房屋过程中产生的弃土、弃料和其他固体废物；

（七）农业固体废物，是指在农业生产活动中产生的固体废物；

（八）危险废物，是指列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险特性的固体废物。

第五十三条 农村生活垃圾的分类收集、分类运输和分类处理及其监督管理等活

动，可以因地制宜参照适用本办法。

第五十四条 各县（市）可参照本办法自行制定有关规定。

第五十五条 本办法自印发之日起施行。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市突发环境事件应急预案的通知

许政办〔2022〕35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：

《许昌市突发环境事件应急预案》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
2022年8月4日

许昌市突发环境事件应急预案

1 总则

1. 1 编制目的

健全突发环境事件应对工作机制，科学有序高效应对突发环境事件，保障人民群众生命财产安全和生态环境安全，促进我市经济社会高质量发展。

1. 2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国环境保护法》《国家突发环境事件应急预案》《突发环境事件应急管理办法》《突发环境事件信息报告办法》《突发环境事件调查处理办法》《河南省突发环境事件应急预案》《许昌市突发事件总体应急预案》及相关法律、法规等，制定本预案。

1. 3 事件定义与分级

突发环境事件是指由于污染物排放或自然灾害、生产安全事故等因素，导致污染物或放射性物质等有毒有害物质进入大气、水体、土壤等环境介质，突然造成或可能造成环境质量下降，危及公众身体健康和财产安全，或造成生态环境破坏，或造成重大社会影响，需要采取紧急措施予以应对的事件，主要包括大气污染、水体污染、土壤污染等突发性环境污染事件和辐射污染事件。

按照事件严重程度，突发环境事件分为特别重大、重大、较大和一般四级。突发环境事件分级标准见附件1。

1. 4 适用范围

本预案适用于我市境内突发环境事件以及由市政府认定需要采取应急措施的环境污染和生态破坏的应对工作。

因核设施及有关核活动发生核事故造成的辐射污染事件、船舶污染事件和重污染天气的应对工作按照其他相关应急预案的规定执行。

1. 5 工作原则

突发环境事件应对工作坚持“统一领导、分级负责，属地为主、协调联动，快速反应、科学处置，资源共享、保障有力”的原则。突发环境事件发生后，各级政府和有关部门要主动按照职责分工和相关预案开展应急处置工作。

1. 6 预案体系

本预案是我市突发事件应急预案体系的组成部分，与我市其他领域专项应急预案相互衔接。其下级预案包括市直各有关部门、县（市、区）政府（管委会）和企业事业单位环境应急预案。本预案与其下级预案共同组成许昌市突发环境事件应急预案体系。

2 组织指挥体系

2. 1 市级组织指挥机构

市政府成立市生态环境应急指挥部（以下简称指挥部），负责统一领导、指挥、协调全市特别重大、重大突发环境事件或超出事发地县（市、区）政府（管委会）处置能力的较大突发环境事件应对工作。市指挥部总指挥由分管生态环境工作的副市长担任，必要时由市政府主要领导担任。市指挥部办公室设在市生态环境局，是市指挥部的日常办事机构，主任由市生态环境局局长担任。

突发环境事件发生后，根据需要成立现场指挥部，负责现场组织指挥工作。现场指挥部指挥长、副指挥长由市指挥部总指挥视情况指定。现场指挥部可根据需要设立若干工作组，市指挥部各成员单位按照本单位职责，牵头或参与工作组相关工作。各县（市、区）政府（管委会）组织指挥机构和参与现场处置的有关单位、人员要服从现场指挥部的统一指挥。

省级已成立环境应急现场指挥部或已派出指导、协调工作组的，市指挥部在省应急现场指挥部的领导或工作组的指导下开展突发环境事件应对工作。

2. 2 县级组织指挥机构

县级政府（管委会）负责本区域内的突发环境事件应对工作，明确相应组织指挥机

构。有关部门按照职责分工密切配合，共同做好突发环境事件应对工作。

跨区域的突发环境事件应对工作，由各有关县（市、区）政府（管委会）共同负责，或由市政府负责。

需要市政府协调处置的跨县级区域的突发环境事件，由有关县级政府（管委会）向市政府提出请求，或由有关县级生态环境部门向市生态环境局提出请求，再由市生态环境局向市政府请示后确定。

3 监测预警

3. 1 监测和风险分析

各级生态环境部门和其他负有生态环境监督管理职责的部门要加强对存在风险场所的日常环境监测，并对可能导致突发环境事件的风险信息加强收集、分析和研判。工业和信息化、公安、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、商务、卫生健康、应急、气象、地震等有关部门要按照职责分工，及时将可能导致突发环境事件的信息通报同级或事发地生态环境部门。

企事业单位和其他生产经营者应当落实环境安全主体责任，定期排查环境安全隐患，开展环境风险评估，健全风险防控措施。当出现可能导致突发环境事件的情况时，应当立即报告当地生态环境部门。

3. 2 预警

3. 2. 1 预警分级

按照突发环境事件发生的可能性大小、紧急程度和可能造成的危害程度，将预警分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级，分别以红色、橙色、黄色和蓝色标示，Ⅰ级为最高级别。

3. 2. 2 预警信息发布

蓝色预警：将要发生一般突发环境事件，由县级人民政府或县级相关应急指挥机构发布。

黄色预警：将要发生较大突发环境事件，由市指挥部办公室发布。

橙色预警：将要发生重大突发环境事件，由市指挥部发布，及时向省级应急指挥机构提出启动橙色预警的建议。

红色预警：将要发生特别重大突发环境事件，由市级指挥部发布，及时向省级应急指挥机构提出启动红色预警的建议。

预警信息的取消按照“谁发布、谁取消”的原则执行。

各级生态环境主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门在对环境风险信息的收集、分析、研判过程中，当判断可能发生突发环境事件或者发生的可能性增大时，

应当及时向本级政府提出预警信息发布建议，同时通报同级相关部门和单位。

企业事业单位违法排污可能引发突发环境事件的预警信息处理由生态环境主管部门负责；生产安全事故、交通运输事故、水利调度、自然灾害等可能引发突发环境事件的预警信息处理由有关主管部门负责并及时向同级生态环境部门通报；生态环境主管部门按照同级政府的统一部署，配合做好预警信息处理的有关工作。

市政府、县（市、区）政府（管委会）或其授权的相关部门，应当及时通过市突发事件预警发布信息系统、电视、广播、报纸、互联网、手机短信、当面告知等渠道或方式向本行政区域内公众发布预警信息，并通报可能影响到的相关地区。

3. 2. 3 预警行动

预警信息发布后，事发地政府要视情采取以下措施：

（1）分析研判。组织有关部门和单位、专业技术人员或专家，及时对预警信息进行分析研判，预估可能的影响范围和危害程度。

（2）防范处置。迅速采取有效处置措施，控制事件苗头。针对突发环境事件可能造成的危害，封闭、隔离或限制使用有关场所，中止或限制可能导致危害扩大的行为和活动。在涉险区域设置注意事项提示或事件危害警示标志，加大宣传力度、增加宣传频次，告知公众避险和减轻危害的常识、需采取的健康防护措施等。

（3）应急准备。提前疏散、转移可能受到危害的人员，并进行妥善安置。组织应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备，并调集应急所需物资和设备，做好应急保障工作。涉及饮用水安全时，做好储水和启用预备水源工作；涉及其他民生物资的，相关部门做好物资应急保障工作。对可能导致突发环境事件发生的相关企事业单位和其他生产经营者加强监管。

（4）引导舆论。及时准确发布事态最新情况，公布咨询电话，并做好组织专家解读、加强舆情监测、提出防范措施建议等舆论引导工作。

3. 2. 4 预警级别调整和解除

发布突发环境事件预警信息的县级以上政府，要根据事态发展和采取措施的效果适时调整预警级别；当判断不可能发生突发环境事件或危险已经消除时，宣布解除预警，适时终止相关措施。

预警的调整、解除和预警信息发布的主体及程序相同。

4 信息处置

4. 1 事件信息收集

各级生态环境部门通过互联网、政务值班电话、12345 政务热线、12369 生态环境

举报热线、生态环境微信举报平台、生态环境在线监测监控设施等多种渠道，加强对辖区内突发环境事件有关信息的收集和监控。生产安全、社会治安、交通运输、水利调度、自然灾害等突发事件造成次生环境污染的，有关主管部门负责相关信息的收集和监控，并及时通报同级或事发地生态环境部门。

突发环境事件发生后，涉事企事业单位或其他生产经营者应当立即向事发地县（市、区）政府（管委会）、生态环境部门及相关主管部门报告，并通报可能受到污染危害的单位和居民。同时，按照生态环境部门的要求，随时核实、补充并报告有关信息。涉及放射源丢失的还应当同时向公安部门报告。

4. 2 事件信息核实

各级生态环境部门获知突发环境事件信息后，要立即核实事件的信息来源、发生时间、地点、事件起因和性质、基本过程、主要污染物和数量、监测数据、因环境污染导致人员伤亡情况、饮用水水源地等环境敏感感受体和重要环境监测断面等受影响情况、事件发展趋势、先期处置情况等，并对突发环境事件的性质和类别作出初步认定。

4. 3 事件信息报告与通报

4. 3. 1 事件信息报告时限和程序

对初步认定为特别重大或重大突发环境事件的，事发地县级生态环境部门要在 2 小时内向本级党委（党工委）、政府（管委会）和市生态环境局报告。市生态环境局接到报告后要立即进行核实并在 1 小时内报告市委、市政府和省生态环境厅。

对初步认定为较大突发环境事件的，事发地县级生态环境部门要在 4 小时内向本级党委（党工委）、政府（管委会）和市生态环境局报告。市生态环境局接到报告后要立即进行核实，并视情报告市委、市政府和省生态环境厅。

对初步认定为一般突发环境事件的，事发地县级生态环境部门要在 4 小时内向本级政府（管委会）和市生态环境局报告。

突发环境事件处置过程中事件级别发生变化的，应当按照变化后的级别报告信息。

各级政府接到报告后，要根据突发环境事件的响应级别，向上一级政府报告。

发生下列一时无法判明等级的突发环境事件，事发地生态环境部门要按照重大或特别重大突发环境事件的报告程序上报：

- (1) 对饮用水水源保护区造成或可能造成影响的突发环境事件；
- (2) 涉及居民聚居区、学校、医院等敏感区域和敏感人群的突发环境事件；
- (3) 涉及重金属或类金属污染的突发环境事件；
- (4) 因环境污染引发群体性事件，或社会影响较大的突发环境事件；

（5）超出市级应对能力，需要大范围甚至全省生态环境系统响应的突发环境事件；

（6）有可能造成淮河流域干流以及丹江口水库等南水北调工程重要保护目标水质超标的和产生跨省影响的突发环境事件；

（7）有可能发展成为重大或特别重大级别的突发环境事件；

（8）事发地生态环境部门认为有必要报告的其他突发环境事件。

上级政府及其生态环境部门先于下级政府及其生态环境部门获悉突发环境事件信息的，可以要求下级政府及其生态环境部门核实并报告相应信息。下级政府及其生态环境部门要依照相关规定报告信息。

4. 3. 2 事件信息报告方式与内容

突发环境事件信息报告分为初报、续报和处理结果报告。

初报在发现或得知突发环境事件后首次上报。续报在查清有关基本情况、事件发展情况后随时上报。处理结果报告在突发环境事件处理完毕后上报。

初报应当报告突发环境事件的发生时间、地点、信息来源、事件起因和性质、基本过程、主要污染物和数量、监测数据、人员受害情况、饮用水水源地等环境敏感点受影响情况、事件发展趋势、处置情况、拟采取的措施以及下一步工作建议等初步情况，并提供可能受到突发环境事件影响的环境敏感点的分布示意图。

续报应当在初报的基础上，报告有关处置进展情况。

处理结果报告应当在初报和续报的基础上，报告处理突发环境事件的措施、过程和结果，突发环境事件潜在或间接危害以及损失、社会影响、处理后的遗留问题、责任追究等详细情况。

突发环境事件信息应当采用传真、网络、邮寄和面呈等方式书面报告；情况紧急时，初报可先通过电话报告，但应当在规定时间内补充书面报告。

书面报告中应当写明突发环境事件报告单位、报告签发人、联系人及联系方式等内容，并尽可能提供地图、图片以及相关的多媒体资料。

对情况不够清楚、要素不全的特别重大、重大突发环境事件信息，以及事件发生在敏感区域、特殊时期或可能演化为重大、特别重大突发环境事件的信息，不受分级标准限制，应当边报告、边核实。无法立即核实清楚的，应当先报告，并注明“正在核实中”，同时指定专人跟踪核实上报。必要时可以越级报告。

4. 3. 3 事件信息通报

突发环境事件已经涉及或可能涉及相邻行政区域的，事发地政府及生态环境部门要及时通报相邻区域同级政府及生态环境部门。接到通报的政府及生态环境部门要及时调

查了解情况，并按照相关规定报告突发环境事件信息。涉及跨市污染的，由市政府或市生态环境局向涉及的市政府或市生态环境局通报有关情况。

5 应急响应

5.1 响应分级

根据突发环境事件的严重程度和发展态势，将应急响应级别分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级四个等级。初判发生特别重大、重大突发环境事件的，分别启动Ⅰ级、Ⅱ级应急响应，由省政府组织实施，市政府、事发地县（市、区）政府（管委会）做好先期处置工作；初判发生较大突发环境事件的，启动Ⅲ级应急响应，由市政府组织实施，事发地县（市、区）政府（管委会）做好先期处置工作；初判发生一般突发环境事件的，启动Ⅳ级应急响应，由事发地县（市、区）政府（管委会）组织实施。

突发环境事件发生在敏感区域、特殊时期或可能演化为重大、特别重大突发环境事件时，可适当提高响应级别。应急响应启动后，可根据损失情况、事件发展趋势等调整响应级别，避免响应不足或响应过度。

5.2 响应程序

5.2.1 I、II 级响应

对初步认定为特别重大或重大突发环境事件的，市政府、事发地县（市、区）政府（管委会）按照本预案规定的时限和程序进行报告，并做好先期处置工作。省政府对认定为特别重大、重大突发环境事件启动Ⅰ级或Ⅱ级响应后，市指挥部在省应急现场指挥部的领导或工作组的指导下开展突发环境事件应对工作，先期处置措施如下：

（1）市环境应急指挥部指挥长、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立即开通环境应急指挥部与现场指挥部视音频通信。

③开展现场会商，研判事件形势，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、环境应急专家，必要情况下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它保护措施。

⑦采取防止次生、衍生事故的其它必要措施。

⑧在开展现场环境应急救援工作的同时，指导事故发生地县（市、区）政府（管委会）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在事件处置的过程中，及时向省环境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件直接原因调查及损失核定。

（2）市指挥部其他组成部门按照突发环境事件应急响应要求，根据各自职责采取以下行动：

①启动并实施本部门应急预案，及时报告市指挥部。

②成立本部门应急指挥机构。

③协调组织应急救援力量参与应急救援工作。

④需要其他应急救援力量支援时，及时向市指挥部提出请求。

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

（4）事发地县（市、区）政府（管委会）根据上级现场环境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. 2. 2 III 级响应行动

发生较大突发环境事件时，由市政府负责启动III级响应。市政府成立突发环境事件应急指挥机构，负责开展突发环境事件的应急处置工作，并及时向省生态环境厅报告工作进展情况。接受省生态环境厅为事件应急处置工作提供的指导、协调和技术支持，并视情向省委、省政府报告情况。启动III级响应要采取下列应急处置措施：

（1）市环境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、环境应急专家，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它保护措施。

⑥采取防止次生、衍生事故的其它必要措施。

⑦向市环境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（管委会）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）市指挥部其他组成部门按照突发环境事件应急响应要求，根据各自职责采取以下行动：

①启动并实施本部门应急预案，及时报告市指挥部。

②成立本部门应急指挥机构。

③协调组织应急救援力量参与应急救援工作。

④需要其他应急救援力量支援时，及时向市指挥部提出请求。

（3）事发地县（市、区）政府（管委会）根据上级现场环境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. 2. 3 IV 级响应行动

发生一般突发环境事件时，由事发地县（市、区）政府（管委会）负责启动IV级响应，成立突发环境事件应急指挥机构，负责开展突发环境事件的应急处置工作，并及时向市生态环境局报告工作进展情况，同时可向省生态环境厅请求技术支持。

启动 IV 级响应时，采取下列应急处置措施：

（1）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（管委会）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协调做好善后处置工作。

（2）当市政府派出现场工作组时，县（市、区）政府（管委会）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。

生产安全事故、交通运输事故、水利调度、自然灾害等引发突发环境事件的应对工作，已启动市级相关领域应急预案的，按照其指挥机构的统一部署，指挥部办公室根据本预案有关规定，组织、协调有关部门、单位做好现场环境监测、污染处置和污染调查等工作，并及时向指挥部报告有关情况。当事件转化为以应对环境污染为主时，指挥部办公室视情况报请市政府启动本预案。

5. 3 响应措施

突发环境事件发生后，事发地县（市、区）政府（管委会）及部门、单位要根据现场应急处置工作需要或在预警行动的基础上，组织采取以下措施。

5. 3. 1 先期处置

涉事企事业单位或其他生产经营者应当立即进行先期处置，采取关闭、停产、封堵、围挡、喷淋、转移等措施，切断和控制污染源，防止污染蔓延扩散。同时，做好有毒有害物质和消防废水、废液等的收集、清理和安全处置工作。

当涉事企事业单位或其他生产经营者不明时，由事发地县（市、区）政府（管委会）负责现场污染处置工作，要在进行先期处置的同时，组织生态环境、公安、水利、应急等有关部门对污染来源开展调查，查明肇事者，确定污染物种类和污染范围，切断污染源。

参与先期处置的有关部门、单位要依法及时收集、保全涉及突发环境事件的相关证据。

5. 3. 2 现场应急处置

根据规定成立的环境应急现场指挥部及各工作组，负责组织协调突发环境事件的现场应急处置工作。

（1）提出现场应急行动原则要求，依法及时公布应对突发环境事件的决定、命令。

（2）派出有关专家和人员参与现场应急处置指挥工作。

（3）协调各级、各专业应急力量实施应急支援行动。

（4）协调受威胁的周边地区危险源的监控工作。

（5）协调划定现场警戒区和交通管制区，确定重点防护区。

（6）根据突发环境事件的性质、特点，通过报纸、广播、电视、网络和通信等方式告知单位和人员应采取的安全防护措施。

（7）根据事发时当地的气象、地理环境、人员密集度等，确定受到威胁和可能受到威胁人员的疏散和撤离时间、方式。

（8）按照本预案规定及时报告信息。

5. 3. 3 转移安置人员

根据突发环境事件影响程度以及事发地的水文、气象、地理环境、人口密度等因素，

可划定现场警戒区、交通管制区和重点防护区，及时有组织、有秩序地疏散转移受到威胁和可能受到威胁的人员。同时，妥善做好转移人员的医学救援、生产生活安置保障等工作。

5. 3. 4 医学救援

迅速组织当地医疗救护力量，对伤病员进行诊断治疗，根据需要及时、安全地将重症伤病员转运到有条件的医疗机构加强救治。组织、指导开展受污染人员的去污洗消工作。提出保护公众健康的措施建议。视情增派医疗卫生专家和卫生应急队伍、调配急需医疗物资，支援事发地医学救援工作。做好受影响人员的心理援助工作。

5. 3. 5 应急监测、预报、预警

加强大气、水体、土壤、自然生态环境和伽玛辐射剂量率、放射性表面污染等应急监测工作，根据突发环境事件的污染物种类、性质、扩散特征以及当地自然、社会、生态环境状况等，明确相应的应急监测方案及监测方法，确定监测的布点和频次，调配应急监测设备、车辆及时开展监测，并发布事发地的天气监测、预报和预警信息，为突发环境事件应急决策提供依据。

5. 3. 6 市场监管和调控

密切关注受影响地区市场供应情况及公众反应，加强对重要生活必需品等商品的市场价格监管。禁止受污染食品和饮用水的生产、加工、流通和食用，防范因突发环境事件造成集体中毒等危害。

5. 3. 7 信息发布和舆论引导

发生突发环境事件时，事发地县（市、区）政府（管委会）24小时内在官方“两微一端”（微信、微博、新闻客户端）平台上发布事件信息，并结合事件进展持续公开信息。发生重大、特别重大或者敏感突发环境事件时，事发地县（市、区）政府（管委会）要在5小时内发布权威信息，24小时内举行新闻发布会。事件相关信息的发布工作由政府或政府授权的部门、单位负责。宣传部门、政府新闻部门负责组织协调新闻发布工作。

应当依托报纸、广播、电视、新媒体等媒介，采取发布新闻通稿、接受记者采访、举行新闻发布会、组织专家解读等方式，主动、及时、准确、客观地向社会发布突发环境事件有关信息，回应社会关切，澄清不实信息，正确引导舆论。信息发布内容包括事件原因、污染程度、影响范围、应对措施、需要公众配合采取的措施、公众防范常识和事件调查处理进展情况等。对事件中涉及国家秘密、商业机密、个人隐私的信息，应当依法处理。

5.3.8 维护社会稳定

加强受影响地区的社会治安管理，严厉打击借机传播谣言制造社会恐慌、哄抢救灾物资等违法犯罪行为。加强转移人员安置、救灾物资存放等地点的治安管控。做好受影响人员与涉事单位、事发地县（市、区）政府（管委会）及有关部门矛盾纠纷化解和法律服务工作，防止出现群体性事件，维护社会稳定。

5.4 响应终止

当事件条件已经排除、污染物得到有效控制、事件现场的各专项应急处置已无继续的必要时，由启动响应的政府或市环境应急指挥部终止应急响应。

6 后期工作

6.1 损害评估

突发环境事件应急响应终止后，要依法依规组织开展污染损害评估。评估结论作为事件调查处理、损害赔偿、生态恢复重建和环境修复的依据。

6.2 事件调查

突发环境事件发生后，根据《突发环境事件调查处理办法》（环境保护部令第32号），由生态环境主管部门牵头，可会同纪委监委及相关部门，组织开展事件调查，查明事件原因，确认事件性质，认定事件责任，提出整改措施和处理意见。

6.3 善后处置

事发地县（市、区）政府（管委会）应当及时组织制定补助、补偿、抚慰、抚恤、安置和环境恢复等善后工作方案并组织实施。协调保险机构及时开展相关理赔工作。

市、县两级生态环境主管部门应当及时总结、评估应急处置工作情况，提出改进措施，并向上级生态环境主管部门报告。

对在突发环境事件处置过程中做出突出贡献的单位和个人，应当依据有关规定进行表扬。

7 应急保障

7.1 队伍保障

各级环境应急救援队伍、消防救援队伍、大型国有骨干企业应急救援队伍及其他相关的应急救援队伍等力量，应当积极参加突发环境事件应急监测、应急处置与救援、调查处理等工作。发挥环境应急专家作用，为突发环境事件应急处置、污染损害评估和调查处理等工作提供决策建议。强化市、县两级环境应急救援队伍能力建设，加强环境应急专家队伍建设，提高突发环境事件快速响应及应急处置能力。

7.2 物资与资金保障

市政府有关部门按照职责分工，组织做好环境应急救援物资紧急生产、储备、调拨和紧急配送工作，保障突发环境事件应急处置、评估和环境恢复治理工作的需要。县级政府（管委会）及有关部门应当加强应急物资储备，保障应急处置期间物资、生活必需品等供给。鼓励支持社会化应急物资储备。生态环境主管部门应当加强对环境应急物资储备信息的动态管理。

按照相关法律法规规定，突发环境事件应急处置所需经费应当由事件责任单位承担。为确保突发环境事件应急处置工作及时、顺利开展，事发地县（市、区）政府（管委会）应当为突发环境事件应急处置工作提供资金保障。

7.3 通信、交通与运输保障

市、县两级政府及其通信主管部门应当建立健全突发环境事件应急通信保障体系，确保应急期间通信联络和信息传递畅通。公路、铁路、航空、水运等交通部门应当健全紧急运输保障体系，保障应急响应所需人员、物资、装备、器材等的运输。公安部门应当加强应急交通管控，保障运送伤病员、应急救援人员、物资、装备、器材的车辆优先通行。

7.4 处置现场治安保障

各级公安部门负责保障突发环境事件应急处置现场治安管理。市、县两级公安部门应当针对当地社情、民情，根据不同级别突发环境事件制定相应的现场治安管控方案；视现场情况加强治安力量，严厉打击违法犯罪活动，维护事发地社会治安秩序稳定。

7.5 技术保障

支持突发环境事件应急处置和监测先进技术、装备的研发和运用。发挥各级应急指挥技术平台作用，提升突发环境事件信息综合集成、分析处理、污染损害评估等事项的智能化和数字化水平。

8 预案管理

8.1 预案编制修订

本预案由市生态环境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。各县（市、区）政府（管委会）应当结合当地实际制定或及时修订本级突发环境事件应急预案。

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) 在突发环境事件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它情况。

8. 2 宣传、培训和演练

市生态环境局要会同相关单位加强突发环境应急法律、法规和预防、避险、自救、互救常识宣传；强化对本地、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。2016年印发的《许昌市突发环境事件应急预案》（许政〔2016〕81号）予以废止。

9 附件

- 1. 突发环境事件分级标准
- 2. 市级组织指挥机构组成及职责

附件 1

突发环境事件分级标准

一、特别重大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为特别重大突发环境事件：

- 1. 因环境污染直接导致30人以上死亡或100人以上中毒或重伤的；
- 2. 因环境污染疏散、转移人员5万人以上的；
- 3. 因环境污染造成直接经济损失1亿元以上的；
- 4. 因环境污染造成区域生态功能丧失或该区域国家重点保护物种灭绝的；
- 5. 因环境污染造成设区的市级以上城市集中式饮用水水源地取水中断的；
- 6. I、II类放射源丢失、被盗、失控并造成大范围严重辐射污染后果的；放射性同位素和射线装置失控导致3人以上急性死亡的；放射性物质泄漏，造成大范围辐射污染后果的突发环境事件。

二、重大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为重大突发环境事件：

1. 因环境污染直接导致 10 人以上 30 人以下死亡或 50 人以上 100 人以下中毒或重伤的；
2. 因环境污染疏散、转移人员 1 万人以上 5 万人以下的；
3. 因环境污染造成直接经济损失 2000 万元以上 1 亿元以下的；
4. 因环境污染造成区域生态功能部分丧失或该区域国家重点保护野生动植物种群大批死亡的；
5. 因环境污染造成县级城市集中式饮用水水源地取水中断的；
6. I、II 类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致 3 人以下急性死亡或者 10 人以上急性重度放射病、局部器官残疾的；放射性物质泄漏，造成较大范围辐射污染后果的。

三、较大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为较大突发环境事件：

1. 因环境污染直接导致 3 人以上 10 人以下死亡或 10 人以上 50 人以下中毒或重伤的；
2. 因环境污染疏散、转移人员 5000 人以上 1 万人以下的；
3. 因环境污染造成直接经济损失 500 万元以上 2000 万元以下的；
4. 因环境污染造成国家重点保护的动植物物种受到破坏的；
5. 因环境污染造成乡镇集中式饮用水水源地取水中断的；
6. III 类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致 10 人以下急性重度放射病、局部器官残疾的；放射性物质泄漏，造成小范围辐射污染后果的；
7. 造成跨设区的市级行政区域影响的突发环境事件。

四、一般突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为一般突发环境事件：

1. 因环境污染直接导致 3 人以下死亡或 10 人以下中毒或重伤的；
2. 因环境污染疏散、转移人员 5000 人以下的；
3. 因环境污染造成直接经济损失 500 万元以下的；
4. 因环境污染造成跨县级行政区域纠纷，引起一般性群体影响的；
5. IV、V 类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致人员受到超过年剂量限值的照射的；放射性物质泄漏，造成厂区或设施内局部辐射污染后果的；铀矿冶、伴生矿超标排放，造成环境辐射污染后果的；

6. 对环境造成一定影响，尚未达到较大突发环境事件级别的。

上述分级标准有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

附件2

市级组织指挥机构组成及职责

市环境应急指挥部由市政府新闻办、许昌军分区、市纪委监委、市应急管理局、市发展和改革委员会、市教育局、市工业和信息化局、市公安局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市消防救援支队、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委员会、市文化广电和旅游局、市市场监督管理局、市住房和城乡建设局、市民政局、市气象局、国网许昌供电公司等单位组成。根据应对工作需要，增加有关地方政府和其他有关部门。

一、市环境应急指挥部主要职责

- (一) 研究确定较大突发环境事件应急处置的重大决策和指导意见。
- (二) 在上级突发环境事件应急指挥机构的指导或指挥下，做好特大、重大突发环境事件的先期处置工作和现场应急救援工作；领导、组织、协调较大突发环境事件调查和应急处置工作；指导县(市、区)及有关部门做好一般突发环境事件的应急处置工作。
- (三) 负责发布较大突发环境事件的重要信息。
- (四) 审议批准突发环境事件应急指挥部办公室提请审议的重要事宜。
- (五) 向市政府及省有关部门报告突发环境事件应急处置工作情况。
- (六) 组织、协调较大突发环境事件的调查工作。

二、市环境应急指挥部办公室职责

- (一) 贯彻落实指挥部的各项工作部署，收集、汇总、分析各相关部门特别重大、重大、较大突发环境事件应急处置信息，及时向指挥部及其有关成员单位报告、通报事件应急处置工作情况。
- (二) 向省政府及省生态环境厅报告特别重大、重大突发环境事件；组织、指挥、协调较大突发环境事件的预防、处置工作；对较大突发环境事件进行核查、认定；指导县(市、区)突发环境事件应急处置工作，检查有关部门应急准备工作落实情况。
- (三) 组织环境应急相关宣传、培训和演练。

- （四）组织修订市突发环境事件应急预案。
- （五）管理市突发环境事件应急处置专家库。
- （六）组织或参与较大、一般突发环境事件的调查处理工作。
- （七）完成指挥部交办的其他任务。

三、现场指挥部组成及工作组职责

现场指挥部根据应对工作需要设立相应工作组，各工作组组成及职责分工如下：

（一）污染处置组。由市生态环境局牵头，市公安局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市应急管理局、许昌军分区、市消防救援支队、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：收集汇总相关数据，组织技术研判，开展事态分析；迅速组织切断污染源，分析污染途径，明确防止污染物扩散的程序；组织采取有效措施，消除或减轻已经造成的污染；明确不同情况下的现场处置人员须采取的个人防护措施；划定现场警戒和交通管制区域，确定重点防护区域，确定受威胁人员疏散的方式和途径，疏散转移受威胁人员至安全紧急避险场所；对出入污染区域车辆机械进行必要的洗消处理；协调部队、武警等有关方面力量参与应急处置。

（二）应急监测组。由市生态环境局牵头，市住房和城乡建设局、市水利局、市农业农村局、市气象局、许昌军分区、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：根据突发环境事件的污染物种类、性质以及当地气象、自然、社会环境状况等，明确相应的应急监测方案及监测方法；确定污染物扩散范围，明确监测的布点和频次，做好大气、水体、土壤等应急监测，为突发环境事件应急决策提供依据；协调有关方面的监测力量参与应急监测。

（三）医学救援组。由市卫生健康委员会牵头，市公安局、市民政局、市生态环境局、市市场监督管理局、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：组织开展伤病员医疗救治、应急心理援助；组织、指导开展受污染人员的去污洗消工作；提出保护公众健康的措施建议；统计死亡、中毒（或受伤）人数和住院治疗人数；禁止或限制受污染食品和饮用水的生产、加工、流通和食用，防范因突发环境事件造成集体中毒等。

（四）应急保障组。由市发展和改革委员会牵头，市工业和信息化局、市公安局、市民政局、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、市水利局、国网许昌供电公司、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：指导做好事件影响区域有关人员的紧急转移和临时安置工作；组织做好环境应急救援物资及临时安置重要物资的紧急生产、储备调拨和紧急配送工作；及时组织调运重要生活必需品，保障群众基本生活和市场供应；开展应急测绘。

（五）新闻宣传组。由市政府新闻办牵头，市委宣传部、市工业和信息化局、市生态环境局、许昌广播电视台、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：组织开展事件进展、应急工作情况等权威信息发布，做好新闻宣传报道工作；收集分析社会舆情和公众动态，加强各级各类媒体管理，正确引导舆论；通过多种方式，通俗、权威、全面、前瞻地做好相关知识普及；及时澄清不实信息，回应社会关切。

（六）社会稳定组。由事发地县（市、区）政府（管委会）牵头，市公安局、市工业和信息化局、市交通运输局、市商务局、市市场监管局及相关部门等参加。

主要职责：加强受影响地区社会治安管理，严厉打击借机传播谣言制造社会恐慌、哄抢物资等违法犯罪行为；加强转移人员安置点、救灾物资存放点等重点地区治安管控；做好受影响人员与涉事单位、地方政府及有关部门矛盾纠纷化解和法律服务工作，防止出现群体性事件，维护社会稳定；加强对重要生活必需品等商品的市场监管和调控，维护市场稳定。

（七）调查评估组。根据突发环境事件具体情况，由市政府指定部门牵头，市生态环境局、市纪委监委、市民政局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市卫生健康委员会、市应急管理局、市气象局、事发地县（市、区）政府（管委会）及相关部门等参加。

主要职责：开展突发环境事件环境污染损害调查，评估、核实事件造成的损失情况；对较大、重大、特别重大环境事件的起因、性质、影响、责任、经验教训和恢复重建等问题进行调查评估；对应急处置过程、有关人员的责任、应急处置工作的经验、存在的问题等情况进行分析总结。

（八）专家组。现场指挥部根据应对工作需要组织环境监测、危险化学品、生态环境保护、环境评估、辐射、防化、气象、生物、水利水文、船舶污染、损害索赔等专家参加。

主要职责：明确环境污染事故性质和类别；分析环境污染事故的发展趋势，及其对人群健康或环境的影响；确定环境污染事故的级别；研究、评估污染处置、人员撤离等工作方案；对生态修复和恢复重建等提出建议。

工作组设置、组成和职责可根据工作需要作适当调整。

四、指挥部各组成单位职责

（一）市政府新闻办：根据市突发环境事件指挥部安排，负责开展应急新闻报道，做好媒体、记者的组织、管理和引导工作，正确引导舆论。

（二）许昌军分区：负责组织所属现役和民兵参加突发环境事件应急救援行动，协调防化部队和驻许部队参与应急救援。

（三）市政府办公室：负责综合协调突发环境事件的应急处置工作，发挥运转枢纽作用；负责收集整理事件动态信息，组织召开特别重大、重大、较大突发环境事件紧急会议，向省政府报送有关文件和材料。

（四）市纪委监委：负责按程序接收涉及突发环境事件应急处置工作中对工作不力、失职渎职等行为问责的问题线索。

（五）市发展和改革委员会：负责特别重大、重大、较大突发环境事件应急处置所需物资的生产保障工作；协调突发环境事件应急物资的储存、调运和紧急供应；在市级审批权限内负责涉及县（市、区）突发环境事件应急的基础建设项目的审批。

（六）市教育局：负责制定学生、教职工紧急避险和疏散方案并组织实施。

（七）市工业和信息化局：配合市生态环境局做好工业环境突发事变的相关工作。

（八）市公安局：负责放射源丢失、被盗和放射事故的侦查及应急工作；负责特别重大、重大、较大突发环境事件中涉嫌犯罪案件的侦查、事故现场的保护、社会治安秩序的维护，打击各种借机散布谣言、恶意破坏现场等违法犯罪，协助有关部门调查取证；根据事件影响范围，实行现场临时交通管控，设立警戒区域，对重要目标、危险区域实施现场警戒；负责突发环境事件现场人员疏散。

（九）市财政局：负责为市本级突发环境事件应急处置提供必要经费保障。

（十）市生态环境局：承担市应急指挥部办公室日常工作；负责较大以上突发环境事件应急处置的综合协调；组织开展环境应急监测；组织专家制定方案，提出控制和消除污染的意见建议；指导监督污染物收集、处理，以及受污染和被破坏生态环境的恢复工作；组织或配合较大以上突发环境事件的调查处理。

（十一）市消防救援支队：负责组织火灾事故引发的环境事件现场处置工作；协助相关部门对现场火灾灭火与危险化学品泄漏控制，或可能导致火灾或危险化学品泄漏的隐患处置；参与抢险、救援工作。

（十二）市住房和城乡建设局：负责指导重点危险企业周边基础设施建设，指导临时避难所、现场指挥部建设。

（十三）市交通运输局：配合公安部门做好交通管制工作；负责应急救援人员、物

资的运输保障工作及救灾物资运送和按有关规定转送危险物品。

（十四）市水利局：指导饮用水紧急供水方案的制定并协调实施；负责实施或协调应急水量调度；负责组织制定受污染水体疏导或截流方案；为突发环境事件应急处置工作提供相关水文资料；在专业救援部门指导下协助收集、清理、消除水路污染物。

（十五）市农业农村局：负责协调突发环境事件应急处置现场的农村居民、牲畜和农业生产物资的疏散和转移工作，搞好善后农业生产。

（十六）市商务局：负责组织突发环境事件应急现场及周边群众生活必需品的应急供应。

（十七）市卫生健康委员会：负责组织医务人员实施现场医疗救护；遇有大批危重伤员时，组织、协调现场急救和转诊救治工作。

（十八）市文化广电和旅游局：负责协调事发地政府做好受突发环境事件侵害景区的游客紧急疏散工作。

（十九）许昌广播电视台：通过播放环境保护公益广告等形式开展突发环境事件应急安全教育，配合做好信息发布工作。

（二十）市应急管理局：负责监督检查与突发环境事件有关的安全生产工作，依法监督相关企事业单位落实各项预防措施；负责危险化学品安全监督管理综合工作；负责组织临时避难；负责储备、管理和调配救济物资。

（二十一）市民政局：做好受影响困难群众临时生活救助工作。

（二十二）市气象局：负责突发环境事件现场应急区域的短、中期天气预报；必要时建立会商机制，及时提供气象监测信息，随时掌握和提供事发地天气情况变化趋势。

（二十三）市自然资源和规划局：负责涉及陆生野生动物资源、野生植物资源、湿地资源和林业生态保护方面的工作；配合环保部门积极开展土壤污染防治和修复相关工作。

（二十四）市交通运输局：负责组织协调通往突发环境事件现场的公路抢修及保通工作，拟订公路绕行方案；在专业救援部门指导下协助收集、清理、消除道路污染物。

（二十五）国网许昌供电公司：负责在突发环境事件应急救援中的电力保障。

本预案未列出的其它部门和单位根据市环境应急指挥部指令，按照本部门、本单位职责和应急处置需要，依法做好突发环境事件应急处置的相关工作。

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市残疾预防行动计划（2022—2025年）的通知

许政办〔2022〕36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，市人民政府有关部门：

《许昌市残疾预防行动计划（2022—2025年）》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
2022年8月15日

许昌市残疾预防行动计划（2022—2025年）

为进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展，依据《残疾预防和残疾人康复条例》（国务院令第675号）和《河南省残疾预防行动计划（2022—2025年）》等法规、政策，制定本行动计划。

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历次全会精神，深入落实习近平总书记关于残疾人工作的重要指示批示精神和党中央、国务院，省委、省政府的决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，贯彻预防为主的方针，以基层为重点，以改革创新为动力，坚持“政府主导、联防联控，人人尽责、共建共享，系统推进、早期干预”的原则，将残疾预防融入经济社会发展各领域，全民动员、科学施策、依法推进，提高全社会残疾风险综合防控能力，有力保障人民群众生命安全和身体健康。

（二）工作目标。到2025年，覆盖经济社会发展各领域的残疾预防政策体系进一步完善，全人群全生命周期残疾预防服务网络更加健全，全民残疾预防素养明显提升，遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控，残疾康复服务状况持续改善。

(三) 主要指标

领域	指标		2025年
残疾预防知识普及行动	1	重点人群残疾预防知识普及率	>80%
出生缺陷和发育障碍致残防控行动	2	婚前医学检查率	>70%
	3	孕前优生健康检在目标人群覆盖率	>80%
	4	孕产妇系统管理率	>90%
	5	产前筛查率	>75%
	6	新生儿遗传代谢性疾病筛查率	≥98%
	7	新生儿听力筛查率	≥90%
	8	3岁以下儿童系统管理率	≥85%
	9	高血压患者基层规范化管理服务率	≥65%
疾病致残防控行动	10	2型糖尿病患者基层规范化管理服务率	≥65%
	11	百万人口白内障复明手术率	>3000
	12	以社区为单位心理咨询室或社会工作室建成率	>80%
	13	登记在册的严重精神障碍患者规范化管理率	>83%
	14	适龄儿童免疫规划疫苗接种率	>90%
	15	控制和消除重大地方病的县(市、区)	>95%
	16	接触职业病危害的劳动者在岗期间职业健康检查率	≥90%
	17	生产安全事故发生起数	比2020年下降10%以上
伤害致残防控行动	18	声环境功能区夜间达标率	达到85%
康复服务促进行动	19	每10万人口康复医师人数	力争达到8人
	20	65岁以上失能老年人健康服务率	>80%
	21	开展精神障碍社区康复服务的县(市、区)	>80%
	22	开展精神障碍社区康复服务的县(市、区)的居家患者接受社区康复服务比率	>60%
	23	残疾人基本康复服务覆盖率	>85%
	24	残疾人辅助器具适配率	>85%
	25	公共建筑无障碍设施建设率	100%

二、主要行动

(一) 残疾预防知识普及行动

- 丰富残疾预防科普知识。增加残疾预防科普信息产出，鼓励残疾预防科普图书编写，支持出版社、新媒体平台出版残疾预防核心知识科普读物、开办残疾预防核心知识栏目，推动将残疾预防和出生缺陷防治核心知识纳入全科医生、专科医生、妇幼保健

人员、社会工作人员、残疾人工作者等职业培训课程和教材内容，形成残疾预防知识科普骨干队伍，确保残疾预防知识规范、有效传播。（市残联、卫生健康委牵头，市委宣传部、网信办、市教育局、司法局、生态环境局、交通运输局、应急局、文广旅局、总工会、团市委按职责分工负责）

2. 加强重点人群残疾预防知识普及。面向儿童、青少年、新婚夫妇、孕产妇、婴幼儿家长、老年人、高危职业从业者等重点人群开展针对性宣传教育，主动提供残疾预防和出生缺陷防治科普知识，普及遗传和发育、疾病、伤害等致残因素防控的科学知识、方法；面向伤病者、残疾人，加强康复知识宣传普及，着力提升康复意识、能力。（市残联、卫生健康委牵头，市教育局、民政局、司法局、生态环境局、交通运输局、应急局、总工会、团市委、市妇联按职责分工负责）

3. 加强残疾预防知识宣传教育。充分利用爱耳日、爱眼日、残疾预防日、世界噪音日、防治碘缺乏病日、预防出生缺陷日、精神卫生日、防灾减灾日、全国消防日、全国交通安全日等时间节点，加强残疾预防知识专题宣传。不断创新宣传形式，充分利用广播、电视、报刊等传统媒体及网站、微博、微信、短视频等新媒体提升各类宣传教育活动的影响力、实效性。（市残联、卫生健康委、市委宣传部牵头，市委网信办、市教育局、工业和信息化局、公安局、民政局、司法局、人力资源社会保障局、生态环境局、交通运输局、应急局、文广旅局、总工会、团市委、市妇联按职责分工负责）

（二）出生缺陷和发育障碍致残防控行动

1. 加强婚前、孕前保健。推广使用《母子健康手册》，为妇女儿童提供系统、规范的服务。健全出生缺陷防治网络，提高出生缺陷综合防治服务能力。推进婚前保健工作，加强对遗传性疾病、指定传染病、严重精神障碍的检查并提出医学意见，指导婚前医学检查服务机构科学优化婚前医学检查场所布局及服务流程，加强婚姻登记场所婚姻家庭健康咨询室建设，加大健康婚育指导力度。深入实施孕前优生健康检查、增补叶酸等基本公共卫生服务，指导科学备孕，为计划怀孕夫妇提供健康教育、咨询指导、筛查评估、综合干预等孕前优生服务，推行补服叶酸预防神经管缺陷。（市卫生健康委牵头，市民政局、妇联按职责分工负责）

2. 加强产前筛查、诊断。广泛开展产前筛查，提供生育全程基本医疗保健服务，加强对常见胎儿染色体病、严重胎儿结构畸形、单基因遗传病等重大出生缺陷的产前筛查和诊断。加强高龄孕产妇等重点人群的分类管理和服务，落实妊娠风险筛查与评估、高危孕产妇专案管理等制度，强化县、乡、村三级妇幼卫生服务网络建设，完善基层网底和转诊网络。（市卫生健康委负责）

3. 加强儿童早期筛查和早期干预。全面开展新生儿苯丙酮尿症、先天性甲状腺功能减低症等遗传代谢性疾病和听力筛查,逐步扩大致残性疾病筛查病种范围,做到早筛、早诊、早治。规范婴幼儿早期发展服务,加强对家庭和托幼机构儿童早期发展服务的指导,深入实施中央专项彩票公益金出生缺陷干预救助项目。全面实施残疾儿童康复救助制度,做好儿童残疾筛查、诊断工作,建立筛查、诊断、康复救助衔接机制,不断提升儿童致残性疾病早发现、早诊断、早干预、早康复能力和效果。(市卫生健康委、残联牵头,市教育局、妇联按职责分工负责)

（三）疾病致残防控行动

1. 加强慢性病致残防控。推广健康生活方式,提倡戒烟限酒、合理膳食、均衡营养、科学运动,减少每日食用油、盐、糖摄入量。开展全民健身行动,发挥体育健身在主动健康干预、慢性病防治、康复中的作用。加强高血压、糖尿病等慢性病患者规范化管理,做好并发症筛查和干预。防控慢性疾病致残,实施心脑血管疾病防控行动。鼓励、支持社会组织和医疗机构开展群众性应急救护培训。丰富家庭医生签约服务内容,提高服务质量,推进基层慢性病医防融合管理。持续实施脑卒中等高危人群筛查与干预项目。着力做好防盲治盲、防聋治聋工作。(市卫生健康委牵头,市教育局、体育局、残联按职责分工负责)

2. 加强社会心理服务和精神疾病防治。构建社会心理健康服务体系,强化重点人群心理健康服务、社会工作服务和个体危机干预,加强群体危机管理,建立完善心理健康教育、心理热线服务、心理评估、心理咨询、精神科治疗等衔接配合的心理危机干预和心理援助服务模式,将心理援助纳入突发事件应急预案,为遭遇突发事件群体提供心理援助服务。加强对精神分裂症、阿尔茨海默症、抑郁症、孤独症等主要致残性精神疾病的筛查识别和治疗。加强严重精神障碍患者规范化管理,落实监管责任,加强救治救助。(市委政法委、市公安局、民政局、卫生健康委、应急局、妇联、残联按职责分工负责)

3. 加强传染病及地方病致残防控。继续将脊髓灰质炎、流行性乙型脑炎等致残性传染病的疫苗接种率维持在高水平。落实《中华人民共和国疫苗管理法》,保证疫苗使用安全。加强传染病防控,做好传染病报告及患者医疗救治。针对地方病流行状况,实行重点地方病监测全覆盖,持续消除碘缺乏病、大骨节病、氟骨症等重大地方病致残。(市卫生健康委牵头,各县〔市、区〕人民政府〔管委会〕负责)

4. 加强职业病致残防控。做好重点行业职业健康管理,落实用人单位主体责任和政府监管责任,预防和控制职业病危害。落实防尘、防毒、防噪声、防辐射等重点

措施，减少工作场所职业危害因素。加强重点人群劳动保护，避免接触有毒有害因素。加强严重致残职业病患者救治，预防尘肺病、职业中毒、噪声等致残。（市卫生健康委牵头，市发展改革委、人力资源社会保障局、总工会按职责分工负责）

（四）伤害致残防控行动

1. 加强安全生产和消防安全监督管理。加大安全生产监管执法力度，排查治理重点行业领域重大事故隐患，持续改善工矿行业劳动条件。大力推进工伤预防工作，减少因工伤致残。加强消防安全治理，排查治理客运车站、码头、医院、学校、幼儿园、养老院、儿童福利机构、未成年人救助保护机构及劳动密集型企业等人员密集场所的消防安全隐患，完善消防安全设施，提高防范火灾能力。（市应急局牵头，市教育局、民政局、人力资源社会保障局、住房城乡建设局、交通运输局、卫生健康委、总工会、消防救援支队按职责分工负责）

2. 加强道路交通和运输安全管理。加强交通安全系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，深化隐患排查治理，强化安全防护设施建设，提升道路设施安全保障水平，加大严重交通违法行为查处力度。加强道路运输指挥调度、动态监测、应急处置。加强旅游包车、班线客车、危险货物运输车、货车等重点车辆安全管理，推动落实政府领导责任、行业部门监管责任和企业安全主体责任。加强机动车生产、改装、登记、检验等环节监管。加强道路交通事故伤者救援渠道和救治网络建设，减少交通事故致残。（市公安局、交通运输局牵头，市工业和信息化局、文广旅局、卫生健康委、应急局、市场监管局按职责分工负责）

3. 加强儿童伤害和老年人跌倒致残防控。开展学校、幼儿园、社区、家庭儿童伤害综合干预，推广“四安全”（安全学校、安全幼儿园、安全社区、安全家庭）儿童伤害综合干预模式，积极开展针对儿童溺水、道路交通伤害、跌落、烧烫伤、中毒、暴力等风险的安全教育，加强对玩具、电子产品的监督和管理。推广使用儿童安全座椅。加强老年友好环境建设，鼓励家居环境适老化改造，改造易致跌倒的危险环境。开展老年人跌倒干预和健康指导，提高老年人及其照料者预防跌倒的意识和能力。提高对儿童伤害和老年人跌倒的救援、救治水平。（市教育局、公安局、民政局、卫生健康委、市场监管局、妇联按职责分工负责）

4. 增强防灾减灾能力。健全应急响应和处置机制，加强灾害风险隐患排查及群众性应急演练。做好灾害监测预警、应急准备、应急救援、生活救助、恢复重建等工作，加强社区、学校、幼儿园、医院、车站、工厂等人员密集场所灾害防御，依托现有资源，推动建设应急救援医疗平台，提高突发灾害现场应急处置能力和水平。加强应急医疗技

能实战训练、救援人员康复治疗技能培训、移动医院和医疗救援装备储备等。（市应急局牵头，市教育局、民政局、自然资源局、交通运输局、水利局、卫生健康委、气象局按职责分工负责）

5. 加强农产品和食品药品安全监管。聚焦突出问题，防范化解农产品质量安全风险，推进农产品质量安全治理现代化。实施食品安全检验检测能力提升工程。完善食品安全风险防控体系和分级管理制度，加强食品安全风险动态排查，定期开展风险评估研判，加强生产经营过程监管，加大抽检力度，依法严惩违法行为，压实企业主体责任。严厉打击制售假劣药品、无证医疗器械违法行为，持续加强药品不良反应和医疗器械不良事件监测。（市市场监管局牵头，市农业农村局、卫生健康委按职责分工负责）

6. 保障饮用水安全和加强空气、噪声污染治理。全面开展城乡饮用水卫生监测，及时掌握全市饮用水水质基本状况，确保达到生活饮用水卫生标准。加强水源保护和水质保障，推动城市供水设施建设改造，保障城市供水安全；推进农村饮用水地表化项目建设，逐步将农村供水以地下水为主改为地表水为主，地下水为备用的农村供水新格局。持续开展大气污染防治行动，推进工业污染源全面达标排放，加大超标处罚和联合惩戒力度，大力推进企业清洁生产，推动重点行业污染治理升级改造，深入推进柴油货车污染治理，实施清洁取暖等措施，加强环境空气质量监测，做好重污染天气应急响应。加强噪声污染治理，推动许昌市全面实现功能区声环境质量自动监测。强化生态环境与健康管理，减少饮用水、空气、噪声等环境污染致残。（市生态环境局牵头，市自然资源局、住房城乡建设局、水利局、卫生健康委按职责分工负责）

（五）康复服务促进行动

1. 加强康复医疗服务。贯彻实施许昌市加快推进康复医疗工作发展方案，提高康复医疗服务能力，落实康复医疗服务指南和技术规范，积极发展中医药特色康复服务，提升中医院康复能力和比重，鼓励有条件的院校设置康复治疗、康复工程等相关学科和专业。统筹区域内公立医疗机构和社会办医资源，科学确定康复医院数量，积极发展社区和居家康复医疗，鼓励有条件的医疗机构将机构内康复医疗服务延伸至社区和家庭。广泛开展精神障碍社区康复服务，建设社区康复服务示范点，发展政府购买精神障碍社区康复服务，完善精神障碍社区康复服务体系，可由二级以上精神卫生医疗机构提供技术指导。（市发展改革委、教育局、民政局、卫生健康委、残联按职责分工负责）

2. 加强残疾人基本康复服务。落实政府基本公共服务责任，开展残疾人基本需求与服务状况调查，持续组织实施残疾人精准康复服务行动，为残疾人提供康复医疗、康复训练、康复辅助器具配置等基本康复服务。加强残疾人康复机构规范化建设，着力推

进精神障碍、智力残疾等社区康复服务。健全基本康复服务、康复辅助器具适配服务标准规范,持续提升残疾康复服务质量。落实残疾儿童康复救助制度,鼓励有条件的县(市、区)提高救助标准、扩大救助范围,增加康复服务供给,确保残疾儿童得到及时有效的康复服务。建立残疾人基本辅助器具适配补贴制度。(市残联牵头,市教育局、民政局、卫生健康委按职责分工负责)

3. 加强长期照护服务。完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系,改善失能老年人照护服务质量,努力延缓残疾发生、发展。落实经济困难的失能老年人补贴制度,加强与残疾人两项补贴政策衔接。鼓励发展商业性长期护理保险产品,为参保人提供个性化长期照护服务。(市民政局、卫生健康委、市场监管局、医保局、许昌银保监分局按职责分工负责)

4. 加强无障碍环境建设。持续开展国家无障碍建设城市和省级无障碍环境市(县)创建工作,加大对城市道路、公共交通、居住社区、公共服务设施和残疾人服务设施的建设改造力度。继续实施困难重度残疾人家庭无障碍改造,提高残疾人家庭无障碍改造水平。探索传统无障碍设施设备数字化、智能化升级。加快发展信息无障碍,加快普及互联网网站、移动互联网应用程序和自助公共服务设备无障碍。(市住房城乡建设局牵头,市委网信办、市交通运输局、文广旅局、民政局、卫生健康委、通管办、残联按职责分工负责)

三、保障措施

(一) 加强组织领导。市政府残疾人工作委员会负责组织实施本行动计划,指导各县(市、区)、各有关部门及单位落实相关工作任务;定期召开会议,听取汇报,通报情况,开展调度,研究解决重大问题。各县(市、区)要结合实际研究制定本地残疾预防行动计划,健全工作推进机制,保障工作条件,加强统筹调度,确保实现各项任务目标。各有关部门要按照职责分工,将所承担的残疾预防工作任务纳入重点工作安排,逐项抓好落实。(各县〔市、区〕残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责)

(二) 加强支撑保障。成立许昌市残疾预防专家咨询委员会。加强残疾预防科技攻关、示范应用,针对残疾预防重点难点,结合市财政科技计划(专项、基金等)以及县(市、区)科技发展专项等给予支持。强化残疾预防信息支撑,推动残疾预防信息跨部门跨区域共享。确定残疾预防重点联系地区,加强监测,探索经验,开展残疾预防新技术示范应用。(市教育局、科技局、公安局、民政局、财政局、人力资源社会保障局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、卫生健康委、应急局、市场监管局、残联

按职责分工负责）

（三）加强监测评估。市政府残疾人工作委员会成员单位和有关单位按职责分工做好相关任务指标年度监测工作，及时收集、分析反映相关任务落实情况的数据和信息。市政府残疾人工作委员会组织开展中期及终期评估，通过评估了解掌握本行动计划实施进展情况，系统分析评价目标任务完成情况，总结经验做法，找出突出问题，提出对策建议。各县（市、区）残疾人工作委员会负责组织有关单位，做好本县（市、区）残疾预防行动计划实施情况监测评估。对进度滞后、工作不力的县（市、区）、部门和单位，及时督促整改。（各县〔市、区〕残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责）

（四）加强宣传引导。采取多种方式，强化舆论宣传，编写发布解读材料，宣传介绍实施本行动计划的重大意义、目标任务和主要举措，鼓励引导社会广泛参与、支持实施。及时宣传报道实施进展、阶段性成效，加强经验交流分享，为实施本计划营造良好氛围。（市残联、卫生健康委牵头，市委宣传部、网信办、市教育局、工业和信息化局、公安局、民政局、司法局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、应急局、市场监管局、文广旅局、总工会、团市委、市妇联按职责分工负责）

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市重大林业有害生物灾害 应急预案的通知

许政办〔2022〕37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，市人民政府有关部门：

《许昌市重大林业有害生物灾害应急预案》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
2022年8月31日

许昌市重大林业有害生物灾害应急预案

1 总则

1. 1 编制目的

为有效防范和应对重大林业有害生物灾害，规范灾害应对活动，最大限度减少灾害损失，保障生态、生物和林产品质量安全，制定本预案。

1. 2 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国生物安全法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国种子法》《森林病虫害防治条例》《植物检疫条例》《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》《突发林业有害生物事件处置办法》《河南省植物检疫条例》《河南省林业有害生物灾害应急预案》《许昌市突发事件总体应急预案》等。

1. 3 工作原则

坚持“预防为主、综合防治，政府主导、分级负责，属地为主、部门协同，快速反应、科学处置、依法监管、信息共享”原则；重大林业有害生物灾害发生后，各级政府

和有关部门要立即按照职责分工和相关预案开展应急处置工作。

1. 4 适用范围

本预案适用于全市范围内发生的重大林业有害生物灾害的预防、应急准备和应急处置等。

2 组织指挥体系及职责

2. 1 市级组织指挥机构

成立许昌市重大林业有害生物灾害应急防控指挥部（以下简称市指挥部）。市指挥部指挥长由市政府分管副市长担任，副指挥长由市政府分管副秘书长、市自然资源和规划局主要负责同志担任，成员由市自然资源和规划局、市发展和改革委员会、市应急管理局、市城市管理局、市农业农村局、市水利局、市文化广电和旅游局、市交通运输局、市财政局、市公安局、市卫生健康委员会、市民政局、市气象局、市邮政管理局、市政府新闻办公室、市通信管理办公室、许昌海关、许昌火车站等有关成员单位负责同志组成。

市指挥部主要职责：制定全市重大林业有害生物灾害应急防控方案；建立监测预警支持系统、应急保障体系，批准发布预警公告；宣布启动或结束应急响应，组织、指挥应急防控工作；协调、解决应急防控中遇到的资金、物资、交通、气象、保卫、通讯、人员、封锁、救助等问题；审批市指挥部办公室或专家组提交的工作报告或评估报告等。

市指挥部下设办公室，主要职责：负责市指挥部日常工作，贯彻落实市指挥部安排部署，组织实施应急处置工作；指导、监督检查各地、各单位应急防控工作；协调解决应急防控中出现的有关问题；组建和管理林业有害生物灾害信息库和专家库；组织重大林业有害生物灾害应急预案编制和修订；向市政府、省林业主管部门报告重大林业有害生物灾害发生情况和应急处置工作有关情况；按照市指挥部授权，通报发布林业有害生物灾害发生情况等有关信息；完成市指挥部交办的其他工作。

市指挥部办公室设在市自然资源和规划局，分管负责同志兼任办公室主任。

2. 2 市指挥部成员单位职责

市自然资源和规划局：履行市指挥部办公室职责。市林业和花木园艺发展中心协助市自然资源和规划局做好重大林业有害生物灾害防控日常工作。

市发展和改革委员会：负责平衡全市林业及有关农村基础设施等发展规划、计划和建议，提出林业重大防控项目布局建议并协调实施。

市应急管理局：负责指导重大林业有害生物灾害应急处置及防灾减灾工作。

市城市管理局：负责指导各县（市、区）城区林业有害生物灾害防控工作。

市农业农村局：负责组织重大林业有害生物灾害发生地农作物病虫、有害植物防控工作。

市水利局：负责本系统有关单位领域内林业有害生物灾害应急防控工作。

市文化广电和旅游局：负责本系统管理的景区内林业有害生物灾害应急防控工作。

市交通运输局：负责组织全市公路两侧分管范围内的林业有害生物灾害的应急防控工作；协调组织运力为重大林业有害生物应急防控提供运输保障。

市财政局：负责落实重大林业有害生物灾害防控、应急处置以及灾后重建等市级所需经费保障工作，加强资金使用管理和全过程绩效管理。

市公安局：负责协助查处有关重大林业有害生物灾害案件，维持灾害处置现场秩序，必要时实行局部交通管制。

市卫生健康委员会：负责协调组织在防控林业有害生物灾害过程中的医疗救护、伤员救治、疾病预防等工作。

市民政局：经应急管理等部门应急期救助和过渡期救助后，受灾群众基本生活仍存在较大困难的，民政部门要按照有关政策规定实施救助。

市政府新闻办公室：负责指导有关部门召开新闻发布会，及时做好重大林业有害生物灾害信息发布工作。

市气象局：负责为重大林业有害生物灾害预测预报和航空器施药提供气象服务。

市邮政管理局：负责对按照规定必须检疫的植物和植物产品凭植物检疫证书办理承运手续，植物检疫证书随货运寄。

市通信管理办公室：负责组织协调通信运营企业为林业有害生物灾害应急防控工作提供通讯保障。

许昌海关：负责进出境林木种苗、木材和其他检疫物的检验和检疫处理工作。

许昌火车站：负责组织本行业领域内林业有害生物灾害应急防控工作；组织优先承运应急防控所需物资。

2. 3 专家组及其职责

市指挥部成立专家组，主要职责：对重大林业有害生物灾害进行调查、评估和分析；对应急处置林业有害生物灾害重大决策和行动提供科学论证和咨询，提出合理化建议；参与应急防控的紧急处置和现场技术指导工作；开展重大林业有害生物灾害防控相关科学技术研究；完成市指挥部交办的其他工作。

2. 4 现场指挥部及其职责

重大林业有害生物灾害发生后，灾害发生地县级政府应成立由政府分管负责同志任

指挥长，有关部门负责同志为成员的现场指挥部。下设综合协调组、灾害处置组、物资保障组、应急通信组、治安警戒组、医疗救护组、新闻报道组等。主要职责：指挥、协调、实施灾害发生地现场防控处置工作；组织协调有关方面提供各种保障和支援；向上级指挥部及时反映事态发展和处置情况，落实上级指挥部的决定；处置现场其他事宜。

根据灾情发展和灾害等级变化，及时调整现场指挥部成员级别。

3 灾害等级

按照《河南省林业有害生物灾害应急预案》规定，林业有害生物灾害分为特别重大（I级）、重大（II级）、较大（III级）、一般（IV级）四个级别。

3.1 特别重大（I级）林业有害生物灾害

跨省辖市、济源示范区集中连片发生的常发性病虫害中度以上且发生面积10万公顷以上；对人类健康构成威胁并可引发人类疾病；新传入我省的林业检疫性有害生物灾害。

3.2 重大（II级）林业有害生物灾害

跨省辖市、济源示范区集中连片发生的常发性有害生物中度以上且发生面积4万公顷以上、10万公顷以下；在我省首次发现，可直接造成林木死亡，并经专家组评估可能暴发重大危害的林业有害生物灾害。

3.3 较大（III）林业有害生物灾害

在省辖市、济源示范区范围内集中连片发生的常发性有害生物中度以上且发生面积0.5万公顷以上、4万公顷以下；辖区范围内连片发生面积超过林地面积10%。

3.4 一般（IV级）林业有害生物灾害

在县（市、区）范围内集中连片发生的常发性有害生物中度以上且发生面积0.05万公顷以上、0.5万公顷以下。

4 监测预警

4.1 常规数据监测和常规信息数据库

4.1.1 各级林业主管部门或其所属森林病虫害防治检疫机构（以下简称森防检疫机构）要开展林业有害生物日常监测，逐步完善监测体系和监测网络，根据森林资源分布、林业有害生物发生情况划分监测区域，设立监测点，配备必要的监测仪器设备、设施和专（兼）职技术人员，确保及时发现林业有害生物灾害。

4.1.2 各级林业主管部门或其所属森防检疫机构要建立林业有害生物信息数据库。主要内容：可能影响和诱发林业有害生物的温度、湿度、降雨、风速、风向等气象信息及人口等社会信息；主要林业有害生物种类、数量、特性、分布、潜在危险性、发

生趋势等；可能影响社会公众健康的林业有害生物种类、药剂类型、施药方式、影响区域等；森林资源分布、地形地貌、交通和基础设施情况，国有林场等自然保护地及生态公益林区分布情况；应急力量的组成及其应急能力、分布，应急设施、物资的种类、数量、性能和分布，上级救援机构或相邻地区应急资源情况；可能影响灾害防控的不利因素。

4. 2 信息收集、分析、报告

4. 2. 1 县级以上林业主管部门及其所属森防检疫机构，具体负责实施林业有害生物监测预警工作。对从各监测点收集到的重大林业有害生物疫情信息及时进行整理、鉴别和分析，经鉴定确认为属于重大林业有害生物灾害或外来林业检疫性有害生物疫情的，要立即报告同级重大林业有害生物灾害应急防控指挥部办公室，并在 24 小时内逐级审核上报市指挥部办公室；灾情紧急的，要立即报告市指挥部办公室。市指挥部办公室接到报告并迅速核实后要在 24 小时内报市指挥部，确需要报省指挥部办公室的依程序办理。

4. 2. 2 公民、法人和其他组织发现病死树和其他异常现象，应当及时向当地林业主管部门报告。接到报告后，林业主管部门或其所属森防检疫机构要迅速派专人赶赴发生现场，进行调查取样和监控。对取得的林业有害生物样本，要立即送县（市、区）林业主管部门确认和鉴定；县（市、区）林业主管部门无法确认和鉴定的，送市林业主管部门确认和鉴定；市林业主管部门无法确认和鉴定的，送省林业主管部门鉴定。

4. 2. 3 各级指挥部办公室应建立重大林业有害生物灾害信息报告制度，设立并公布接警电话和电子邮箱。

4. 3 预警级别

林业有害生物灾害预警从高到低，依次用红色、橙色、黄色、蓝色表示特别重大（I 级）、重大（II 级）、较大（III 级）和一般（IV 级）4 个预警级别。

4. 4 预警发布

I 级预警信息由省指挥部提出，报请省政府同意后发布。

II 级预警信息由省指挥部办公室提出，报省指挥部同意后发布。

III 级预警信息由市级指挥部发布。

IV 级预警信息由灾害发生地县级指挥部发布。

5 应急响应

5. 1 接警报告

各级指挥部办公室在接到林业有害生物信息报告后，要认真做好记录，记录内容包括：发生时间、地点、灾害种类、发生面积、受害情况、报警人员及其联系方式等，并

及时向上一级指挥部报告。

5. 2 先期处置

林业有害生物灾害发生后，相关县（市、区）要立即对灾害进行综合分析评估，对其类型、性质、影响面及严重程度作出初步判断，采取防控措施进行先期处置，并将灾害的发展趋势、处理情况、突出问题和建议及时上报市指挥部。

5. 3 分级响应

重大林业有害生物灾害，原则上在县级政府领导下，由县级指挥机构组织防控和处置。

5. 3. 1 IV级响应。发生一般（IV级）林业有害生物灾害时，由灾害发生地县级指挥部报经本级政府同意后，立即启动本地有害生物灾害应急预案，发布预警公告，动员部署应急处置工作，落实各项应急措施，由相关乡（镇、办）和部门组织经营者开展防治，在最短时间内控制灾情蔓延。市指挥部根据需要派工作组赶赴现场，协助和指导开展应急处置工作。有关情况及时上报本级政府和市指挥部办公室。

5. 3. 2 III级响应。发生较大（III级）林业有害生物灾害时，灾害发生地县级IV级响应，仍难以防控且扩散迅猛的重大林业有害生物灾害，市指挥部报经市政府同意后，立即启动市级应急预案。立即组织专家组进行会商，分析研判灾害发生形势，提出处置意见；向灾害发生地派出工作组、专家组，组织协调相关县（市、区）开展应急处置工作；指挥部办公室及时组织召开联席会议安排部署，各成员单位按照职责分工做好有关工作；灾害发生地县级指挥部要立即部署应急处置工作，落实各项措施，在最短时间内控制灾情蔓延。各级指挥部办公室加强应急值守，实施24小时值班制度。应急响应期间实行双日报告制度，及时将工作情况上报市政府和上一级指挥部办公室，紧急情况及时报告。

5. 3. 3 II级响应。重大（II级）林业有害生物灾害发生后，按照《河南省林业有害生物灾害应急预案》，省指挥部启动应急预案，统一部署应急处置工作。各级政府和有关部门要立即按照职责分工和相关预案开展应急处置工作。

5. 3. 4 I级响应。特别重大（I级）林业有害生物灾害发生后，按照《河南省林业有害生物灾害应急预案》，省指挥部报经省政府同意后启动应急预案，统一部署应急处置工作。各级政府和有关部门要立即按照职责分工和相关预案开展应急处置工作。

5. 4 扩大响应

应急响应过程中，市指挥部认定事态难以控制或有扩大、发展趋势时，应及时将情况报告市政府和省指挥部，请求支援，扩大应急。

5. 5 信息发布

重大林业有害生物灾害发生后，灾害发生地指挥部要及时通过主流媒体向社会发布灾害信息。发布外来林业检疫性有害生物疫情信息时，按照管理权限上报审核。

5. 6 应急终止

现场指挥部及专家组经综合评估，在确认重大林业有害生物灾害得到有效控制、危险已经解除后，由指挥部按照启动批准权限报请终止应急响应。必要时，通过新闻媒体向社会发布应急响应终止消息。

6 后期处置

6. 1 调查总结

林业有害生物灾害应急处置结束后，灾害发生地指挥部要及时、准确地查清灾害发生原因和责任，总结教训，提出防范和改进措施并及时报上一级指挥部。

6. 2 恢复重建

林业有害生物灾害应急处置结束后，灾害发生地政府要立即组织有关部门制定恢复重建计划，开展灾后补救和恢复生产工作。

7 保障措施

7. 1 资金保障

根据《许昌市突发事件总体应急预案》要求，按照财政事权和支出责任划分，筹措安排市本级应负担的重大林业有害生物灾害应急防控所需经费。

7. 2 装备保障

各级林业主管部门要建立应急物资储备库，配备必要的检疫、监测设备和防治器械。装备管护单位要切实加强设备的维护、保养，确保装备性能完好，保证应急需要。

7. 3 队伍保障

各级林业主管部门要根据重大林业有害生物灾害应急防控需要，建立健全各级森防检疫机构，培训专（兼）职监测技术人员，建立高素质的林业有害生物监测、数据分析、风险评估等专业管理和技术服务队伍。同时，组建快速、高效、机动性强的防治专业队。合理划分先期处置队伍、后续处置队伍、增援队伍，制定应急队伍调遣预案。

7. 4 技术保障

各级林业主管部门、森防检疫机构要及时了解和掌握国内外林业有害生物发生、防治信息，对潜在危险性有害生物进行超前研究，制订专项防治技术方案，为应急指挥决策提供技术支持。需开展科技攻关的，由科技管理部门特批立项，开展专题研究。

7. 5 专业培训

各级森防检疫机构要对专（兼）职测报员、检疫员、森防员、防治专业队队员进行

定期专业技术培训，必要时对果农、林农等生产经营人员进行集中培训。

8 预案演练

根据需要，各级指挥部办公室要开展重大林业有害生物灾害防控处置演练，提高指挥部及森防检疫机构的快速反应能力和综合控灾技能。演习内容包括应急联动、紧急集结、快速反应、协同配合、现场防控、后期处置等。

9 责任追究

对在处置重大林业有害生物灾害中，未能依照本预案的规定履行职责、造成严重经济损失和社会影响的单位和个人，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

10 附则

10. 1 预案制定与解释

本预案由市指挥部制定，并根据有关法律法规结合我市实际情况适时修订。本预案由市指挥部办公室负责解释。

10. 2 预案实施

本预案自公布之日起施行。《许昌市人民政府办公室关于印发许昌市森林防火抢险应急预案和许昌市重大林业有害生物灾害应急预案的通知》（许政办〔2007〕8号）同时废止。