



# 安阳市人民代表大会常务委员会公报

2024 年第 3 号（总第 219 号）

安阳市人大常委会办公室

2024 年 11 月 13 日

## 目 录

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 安阳市第十五届人大常委会第十一次会议纪要·····                                            | 1  |
| 安阳市人民代表大会常务委员会关于组建代表专业（产业）小组<br>和开展小组活动的暂行办法（草案）·····                | 3  |
| 关于《安阳市人民代表大会常务委员会关于组建代表专业<br>（产业）小组和开展小组活动的暂行办法（草案）》起草<br>情况的说明····· | 5  |
| 安阳市人民代表大会常务委员会关于加强豫北航空经济协作区<br>建设的决定（草案）·····                        | 7  |
| 关于《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强豫北航空经济<br>协作区建设的决定（草案）》起草情况的说明·····             | 11 |
| 安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督<br>的决定（草案）·····                         | 14 |
| 关于《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划<br>工作监督的决定（草案）》起草情况的说明·····              | 17 |

|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| 关于全市法院服务保障民营经济发展工作情况的报告·····                | 20 |
| 关于全市法院民营经济发展司法保障工作情况的调研报告·····              | 26 |
| 关于全市检察机关服务保障民营经济发展工作情况的报告·····              | 30 |
| 关于全市检察机关民营经济发展司法保障工作情况的调研报告··               | 36 |
| 安阳市人民政府关于提请王红兵同志免职的议案·····                  | 40 |
| 关于王红兵同志免职的通知·····                           | 41 |
| 关于提请任免陈家民等同志职务的议案·····                      | 42 |
| 关于陈家民等同志职务任命的通知·····                        | 43 |
| 安阳市海绵城市建设管理条例·····                          | 44 |
| 关于《安阳市海绵城市建设管理条例》的说明·····                   | 48 |
| 在市十五届人大常委会第十一次会议上的表态发言·····                 | 51 |
| 市人大常委会主任徐家平在市十五届人大常委会第十一次会议<br>结束时的讲话·····  | 53 |
| 市十五届人大常委会第十一次会议出席人员名单·····                  | 56 |
| 市十五届人大常委会第十一次会议列席人员名单·····                  | 57 |
| 安阳市第十五届人大常委会第十二次会议纪要·····                   | 58 |
| 安阳市人民检察院关于检察建议工作情况的报告·····                  | 60 |
| 关于全市检察机关检察建议工作情况的调研报告·····                  | 66 |
| 关于 2024 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告 ···          | 70 |
| 关于我市 2024 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的<br>调研报告····· | 77 |

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| 关于全市农村“三变”改革工作情况的报告·····                                   | 81  |
| 市人大常委会关于我市农村“三变”改革情况的调研报告·····                             | 85  |
| 安阳市政府关于 2023 年市本级决算和 2024 年 1—6 月份财政<br>预算执行情况的报告·····     | 88  |
| 关于安阳市 2023 年市本级决算草案和 2024 年 1—6 月份财政<br>预算执行情况的审查结果报告····· | 97  |
| 安阳市人民代表大会常务委员会关于批准 2023 年安阳市本级<br>决算的决议（草案）·····           | 100 |
| 关于 2023 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告                            | 101 |
| 安阳市政府关于“积极应对人口老龄化 加快发展养老服务”<br>情况的报告·····                  | 108 |
| 关于全市“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”工作<br>情况的调研报告·····                 | 113 |
| 关于检查《中华人民共和国黄河保护法》贯彻实施情况的报告                                | 118 |
| 关于检查《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告·····                              | 126 |
| 安阳市应急管理局关于接受市人大常委会工作评议的报告·····                             | 134 |
| 关于评议市应急管理局工作情况的调研报告·····                                   | 138 |
| 关于评议市城管局工作情况的调研报告·····                                     | 143 |
| 安阳市科学技术局关于接受市人大常委会工作评议的报告·····                             | 148 |
| 关于评议市科技局工作情况的调研报告·····                                     | 153 |
| 安阳市市场监督管理局关于接受市人大常委会工作评议的报告                                | 157 |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 关于评议市市场监管局工作情况的调研报告·····                   | 161 |
| 安阳市审计局关于接受市人大常委会工作评议的报告·····               | 166 |
| 关于评议市审计局工作情况的调研报告·····                     | 171 |
| 关于提请任命张长安等同志职务的议案·····                     | 175 |
| 关于张长安等同志职务任命的通知·····                       | 176 |
| 关于提请任免赵洁等同志职务的议案·····                      | 177 |
| 关于赵洁等同志职务任免的通知·····                        | 178 |
| 关于提请免去常树军等法官职务的议案·····                     | 179 |
| 关于免去常树军等法官职务的通知·····                       | 180 |
| 在市十五届人大常委会第十二次会议上的表态发言·····                | 181 |
| 市人大常委会主任徐家平在市十五届人大常委会第十一次会议<br>结束时的讲话····· | 183 |
| 市十五届人大常委会第十二次会议出席人员名单·····                 | 188 |
| 市十五届人大常委会第十二次会议列席人员名单·····                 | 189 |

# 安阳市人大常委会会议 纪 要

（市十五届人大常委会第十一次会议）

安阳市第十五届人大常委会第十一次会议于2024年6月27日在市人大常委会机关常委会会议室举行。市人大常委会主任徐家平主持会议，市人大常委会副主任杜建勋、桑建业、李传银、王现波、夏军，秘书长郭用周及常委会组成人员46人出席会议。市“一府一委两院”领导高勤科、刘建发、李杨等列席会议。市人大常委会机关、市监察委员会、市直有关部门负责人及市人大相关专门委员会组成人员、部分市人大代表等列席会议。现将会议内容纪要如下：

一、经审议，表决通过了《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）》。会议要求，市人大常委会有关工作机构修改完善后报省人大常委会审议批准。

二、经审议，表决通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于组建代表专业（产业）小组和开展小组活动的暂行办法》。

三、经审议，表决通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强豫北航空经济协作区建设的决定》。

四、经审议，表决通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督的决定》。

五、听取审议了市中级人民法院院长李杨作的关于民营经济发展司法保障工作情况的报告。会议要求，1.要聚焦中心大局，立足主责主业，积极主动作为，找准司法服务切入点和着力点，依法保护民营企业产权和企业家权益。2.要持续激发民营企业创新活力，加大知识产权综合保护力度，有效帮助企业提升合规经营水平，着力增强企业发展内生动力。3.要延伸司法职能、精准靠前服务，着力营造安商惠企的法治化营商环境，为促进我市民营企业发展、经济社会建设提供有力法治保障。

六、听取审议了市人民检察院常务副检察长鲁志凌作的关于民营经济发展司法保障工作情况的报告。会议要求，1.要强化政治统领，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心聚魂，自觉接受人大监督，通过检察履职坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维

护”。2. 要提升法律监督质效，以“高质效检察管理年”活动为牵引，建立完善制度机制，扎实开展“检察护企”“检护民生”系列专项监督，以实实在在的履职彰显法治护航成效。3. 要组建过硬检察队伍。继续实施“英才倍增”战略，努力培育高层次、专家型检察人才。健全容错免责工作机制，坚持为担当者担当、为负责者负责、为干事创业者的撑腰鼓劲。

**七、听取审议了市财政局局长张志红作的关于全市政府债务管理情况的报告。**会议要求，1. 要全面贯彻党中央关于有效防范化解重大经济金融风险的部署要求，标本兼治，牢牢守住不发生系统性风险的底线，推动全市经济实现高质量发展。2. 要坚决防范和化解债务风险。各部门要高度重视政府债务风险，进一步压紧压实风险管控责任，兜牢兜实“三保”底线，切实做到“精算、精管、精准、精细”，确保不发生突发性、临时性的兑付风险。3. 要进一步研究县区财政管理问题，高度重视风险叠加带来的冲击，有效防范基层财政风险，拓宽收入渠道，增强财政调控能力，算好经济工作、地方管理工作的账。

**八、经审议，表决通过了人事任免事项（任免名单另发）。**

**九、举行了新时代人大工作专题讲座。**

市政府市级领导刘建发同志代表市政府作了表态发言。

市人大常委会主任徐家平在会议结束时作了总结讲话。

# 安阳市人民代表大会常务委员会关于组建代表专业（产业）小组和开展小组活动的暂行办法（草案）

（2024年6月27日安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议      ）

为适应新时代人大工作需要，组织专业代表用专业精神研究专业问题，用专业履职强化专业监督，向中心聚焦、为大局出力，不断丰富全过程人民民主的安阳实践，推动以红旗渠精神为引领建设现代化区域中心强市，现就组建安阳市人大代表专业（产业）小组和开展小组活动提出如下暂行办法：

## 一、组建原则

代表专业（产业）小组是闭会期间人大常委会组织开展代表活动、密切联系代表、发挥代表专业优势的一种工作方式，是对以区域划分代表小组为主开展活动的拓展和补充。专业（产业）小组的代表在每届任期内相对稳定，成员构成应具有相同或相近专业知识并兼顾专业性和广泛性，原则上代表自愿参加，小组成员一般不交叉、不跨组活动。

## 二、组建形式

结合我市人大工作实际，组建法制、财政经济、城乡建设和环境保护、教科文卫、农业与农村、民族侨务外事、预算、监察和司法、社会建设等有关方面的代表专业（产业）小组。

代表专业（产业）小组由市人大相关专门委员会牵头组建，负责酝酿提出代表专业（产业）小组代表人选初步名单，由市人大常委会代表工作机构汇总后，提请市人大常委会主任会议通过。代表专业（产业）小组成员一般由包括相关专门委员会部分组成人员在内的具有较强专业知识、熟悉专业特点或关注某项专业领域的5-12名人大代表组成（其中可吸纳全国、省人大代表1-2名），设组长1名，由市人大相关专门委员会主任委员、副主任委员或所属领域有较高专业能力的代表担任；设副组长1-2名，由小组成员担任。

## 三、工作职责

各代表专业（产业）小组应结合各牵头专门委员会工作职责和小组专业特点，围绕全市中心工作、市人大常委会年度工作要点和人民群众关心的社会热点、难点问题，制定年度活

动计划，采取集体进行的方式，深入开展调研、视察等，积极为人大及其常委会审议专项议题以及作出相关决议、决定提供意见建议，督促国家机关不断加强和改进工作，更好地完成年度人代会确定的各项工作任务。

#### **四、活动方式**

（一）组织学习宪法、法律法规、市人大及其常委会通过的决定和决议，组织学习本专业相关知识。

（二）根据安排，围绕本专业领域的经济社会发展和关系人民群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，开展专题调研视察活动，为大会期间提出本组专业方面的代表议案和建议作准备。

（三）根据专业特点和全市经济社会发展需要，采取入驻或联系相关行业、产业链等方式发挥小组作用，通过视察调研、提出建议等督促有关部门改进和落实工作、推动高质量发展。

（四）根据议题需要应邀列席市人大常委会会议和市人大有关专门委员会会议，以及市人大有关专门委员会的视察调研活动；为提高市人大常委会的审议和决策质量，提供具有较强专业性意见的服务和帮助。

（五）走访联系人民群众、开展调研和视察，向市人大常委会提出闭会期间代表建议、批评和意见，并应邀参与对有关代表建议的督办工作。

（六）交流代表工作经验，提出加强和改进建议。

（七）依法开展其他活动。

#### **五、组织保障**

（一）市人大常委会相关领导对口联系代表专业（产业）小组，代表专业（产业）小组活动由市人大相关专门委员会指导和保障，市人大常委会代表工作机构做好协调和服务工作。

（二）代表专业（产业）小组实行组长负责制，应在各专门委员会工作机构中指派专人负责担任联络员，做好代表专业（产业）小组活动的组织联络、服务保障、档案留存等工作。

（三）代表专业（产业）小组开展活动应根据市人大常委会年度工作要点安排以及本专业工作需要，制订本专业（产业）小组年度活动计划。专业（产业）小组活动次数由组长确定，但全年不少于两次，并形成年终工作总结。

（四）市人大代表小组和代表专业（产业）小组是市人大代表在闭会期间开展集体活动的基本形式，参加活动情况应纳入代表履职档案。

（五）代表专业（产业）小组活动经费列入代表活动经费预算。



# 关于《安阳市人民代表大会常务委员会关于 组建代表专业（产业）小组和开展小组活动 的暂行办法（草案）》起草情况的说明

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人大常委会选工委主任 陈家民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

如何发挥好代表的专业优势，提升代表履职效能，是做好代表工作的重要内容。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际在调研工作时多次指出：要注重发挥代表的专业特长，支持和保障代表依法履职；要找准在党和国家大局中的职责定位，依法履职尽责、发挥专业特长，为推进中国式现代化建设作出积极贡献。

为保障市人大代表在闭会期间依法行使权利，为“专业代表”提供“专业平台”，通过“专业活动”破解“专业问题”，最终让“专业代表”发挥“特色优势”，切实增强代表活动的实效性，经常委会领导同意，结合我市实际，市人大常委会代表工委牵头起草了《安阳市人大常委会关于组建代表专业（产业）小组和开展小组活动的暂行办法（草案）》，拟提请市人大常委会会议审议通过后实施。现就起草情况报告如下。

## 一、文件制定的主要依据和过程

### （一）主要的政策法规依据

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的相关法律规定，并线上学习参考了南宁市、绵阳市、池州市等地做法经验，起草制订本暂行办法。

### （二）起草及征求意见过程

按照工作计划，今年上半年，通过收集、了解相关信息，学习借鉴外地市的先进经验，形成初步工作思路，结合我市实际，形成《安阳市人大常委会关于组建代表专业（产业）小

组和开展小组活动的暂行办法（草案）》（以下简称《办法（草案）》）初稿，报相关领导进行审阅。5月30日，在征求常委会各位领导，各工作机构、办事机构的意见建议上，又进一步做了修改完善，于6月25日经市十五届人大常委会第二十三次主任会议进行研究，最后形成目前提交会议审议的版本。

## 二、基本框架和主要内容

《办法（草案）》全文共1400余字，共五部分，分别为：

第一部分，组建原则，对代表专业（产业）小组的内容含义、成员构成进行了明确。

第二部分，组建形式，对代表专业（产业）小组的类别、酝酿组建程序及小组成员的组成等进行了规范。

第三部分，工作职责，对代表专业（产业）小组的工作目标和职责任务等进行了明确。

第四部分，活动方式，对代表专业（产业）小组的开展活动的内容和方式等进行了列举。

第五部分，组织保障，对代表专业（产业）小组的组织、经费和服务保障等内容进行了明确。

## 三、几个需要说明的问题

1. 关于“代表专业（产业）小组”与“代表小组”。市十五届人大换届后，我们按照便于组织和开展活动的原则，在下级人大常委会的协助下，把市人大代表划分为了32个小组。组建“代表专业（产业）小组”是闭会期间人大常委会组织开展代表活动、密切联系代表、发挥代表专业优势的一种工作方式，也是以区域划分代表小组为主开展活动的拓展和补充。

2. 关于代表专业（产业）小组组建数量和名称。《办法（草案）》在组建形式部分，仅依据人大专门委员会分工进行了列举，没有对各专门委员会组建小组数量和名称进行具体规范，主要考虑各专门委员会宜结合本部门工作需求、业务广度、与全市中心工作的关联度等实际情况，实事求是来确定。所设代表专业（产业）小组的数量、名称可根据工作需要自行调整。

3. 关于代表专业（产业）小组的规模。《办法（草案）》在组建形式部分，对代表专业（产业）小组的人员数量列出了一个大致范围，建议各专门委员会在具体工作中原则把握。代表专业（产业）小组成员应在部分或全部专委会组成人员的基础上，吸纳一定数量的其他代表参与，做到宁缺毋滥、据实把握。

以上报告，请予审议。

# 安阳市人民代表大会常务委员会 关于加强豫北航空经济协作区建设的决定（草案）

（2024年6月27日安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议      ）

为深入贯彻落实省委、省政府《关于支持安阳以红旗渠精神为引领建设现代化区域中心强市的意见》，推进《豫北航空经济协作区发展规划》实施，抓住国家大力发展临空低空经济新机遇，发挥我市通用航空产业基础优势，打造豫北三市跨区域协同发展新的增长极，按照市委决策部署，结合本市实际，作出如下决定。

## 一、总体要求

协作区建设要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入落实习近平总书记视察河南重要讲话精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极融入新发展格局，遵循区域统筹、多规合一，创新驱动、协调推进，政府主导、市场运作的原则，发挥红旗渠机场辐射带动作用，以安阳为主要节点，加强同鹤壁、濮阳产业经贸合作，着力建设交通枢纽，着力建设物流中心，着力发展低空经济，着力发展航空产业，着力推进技术创新，着力推进开放合作，对接京津冀协同发展，支撑中原城市群建设，服务现代化河南实践，打造运输航空和通用航空两翼齐飞新样板、低空经济和临空经济融合发展新标杆，航空优势和地方特色跨界发展新引擎，打造区域航空经济新典范、区域高质量发展新动力源和跨区域协同发展高能级载体。到2027年，协作区临空产业经济规模达到400亿元；到2035年，协作区临空产业经济规模达到1000亿元，建成千亿级航空新城。

## 二、重点任务

### （一）建设内畅外捷交通枢纽

完善区域交通基础设施规划，加快高速公路和干线公路建设，提升铁路和机场枢纽功能，形成陆空衔接、公铁集疏、内捷外畅的综合交通新优势。积极争取安阳（林州）经濮阳至菏泽铁路项目纳入国家相关规划，尽快启动前期工作。安罗高速安阳段2025年建成通车。推动内鹤高速早日开工，谋划内鹤高速东延对接濮范高速，争取尽快开工建设，打造红旗渠机场对外联通快速通道。完成S302汤阴境一级公路路面主体工程，积极争取年内开工建设

G107 安阳境东移改线项目，对接鹤壁境内在建线路，打造红旗渠机场对外联通主干道。适时启动协作区内特别是机场周边重要交通线路的连接线路拓宽改造项目，破除瓶颈，保障畅通。适时启动 S303 汤阴县境内道路及跨卫河大桥建设。以连通国内枢纽机场为重点，加大航班密度和频次，加强与广州、深圳、上海、三亚、哈尔滨、成都、沈阳等地联系，开通红旗渠机场到林州的通航线路，完善机场航线布局，形成干支协同网络，提高豫北航空连接核心都市圈、对接国内外的通达性。开通定制客运路线，建立“民航 + 公路 + 城市”客运联程体系。

### （二）建设陆空双港物流中心

优化运输线路，完善物流网络，结合安阳陆港型国家物流枢纽和航空货运优势，突出“航空港”+“陆路港”特色，建设陆空双港物流中心，打造公铁海空“四港联运”物流枢纽新优势。完善安阳陆港型国家物流枢纽功能，全面提升物流枢纽综合支撑能力，强化多式联运、冷链物流、大宗物资仓储及流通加工、供应链金融等功能。引入大型区域分销商、零售商、电商平台等，提高物流聚集效应，促进物流提档升级。高标准建设国际陆港，开展中欧班列（中豫号·安阳）和铁海联运班列（安阳—天津）常态化运营，加快建设区域中欧班列和铁海联运集结中心。依托红旗渠机场建设郑州新郑机场豫北货运转运基地，打造航空货运转运中心。加快建设协作区物流港及配套基础设施，引入航空货运企业，发展冷链物流、电商物流和航空快递，建设设施先进、功能齐备的现代化航空物流中心和陆空物流集疏运融合平台，打造中部地区重要的航空物流中心。大力发展枢纽经济，依托安阳陆港型国家物流枢纽和协作区现代化航空物流中心，全力创建国家物流枢纽经济示范区。

### （三）建设低空经济发展高地

完善基础设施建设，促进产业协调发展，搭建资源共享合作平台，推动低空经济特色产业集聚，开发拓展无人机应用场景，打造智慧物流、便捷客运，建设低空经济发展新高地。完善产业发展规划，坚持以大规划推动大产业和大招商，优化协作区航空产业园发展规划，完善空地一体化基础设施建设规划，扩充低空制造产业园和无人机应用场景测试基地规模，为协作区低空经济提供更多的发展空间。强化基础设施建设，紧临红旗渠机场跑道规划建设通航机库、机坪和起降点，加快完善包括机场跑道、机场塔台等在内的空地一体化基础设施，打造发展低空经济的坚强支撑。突出低空制造产业，坚持招大引强，建设低空制造产业园，引入知名整机生产企业，推进轻型固定翼飞机、大中型无人机、水上专用无人机等项目建设，带动无人机生产配套企业持续跟进。支持和鼓励通航及无人机企业对接融入蓝天实验室，推进相关产品研发和技术攻关，开展智能制造，发展新质生产力。加快低空场景应用，培育低空运输、低空旅游、低空物流等新业态，引入航空培训企业建设通航培训基地，开通直升机客运观光航线，推进运输航空与通用航空融合发展，打造旅客快速换乘短途运输新模式。

#### （四）建设航空产业生态集群

充分发挥协作区空域优势、产业优势和人才优势，抢抓国内飞机制造产业迭代的机遇，盯紧航空公司客机维修改装本土化的需求，着眼飞机全生命周期管理，坚持顶层设计，引入高端资源，推进整体布局，建设集大型飞机制造维修和改装于一体的航空生态集聚基地。做大航空维修产业。借助国家航空产业协作平台资源优势，积极承接大型航空维修企业的飞机维修业务外溢需求，加快推进飞机定检和维修产业发展，增强客机改装货机（客改货）和客机改装特殊用途飞机（客改特）产业实力，建设中部地区最大规模的民航客机维修改装基地。做实航空制造产业。建设大飞机制造产业园，承接国内大型航空企业飞机生产项目产业布局，围绕飞机发动机、飞机整机高端制造开展技术引进和创新，持续对接跟进，力争落地超大型无人机生产项目、复合能源动力飞机项目和大飞机装配项目。做强航空配套产业。规划建设航空配套产业园，积极引入飞机部附件生产配套企业，形成上下游链接、左右岸齐全的航空配套产业。联合高等院校共同创建航空维修培训基地和航空技术创新研究院，培训航空维修人才，开展航空技术创新，完善航空产业配套体系。做优航空关联产业。积极发展电子信息产业，引入龙头企业，承接产业转移，促进产业智能化高端化发展；持续发展生物医药产业，着力构建产品多样、链条丰富的生物制药产业体系；大力发展现代服务业，推进商务会展、文旅商贸和总部经济等培育新业态、提升新动能，持续壮大临空经济发展规模。

### 三、政策保障

#### （一）加强组织领导凝心聚力

市政府要高度重视协作区建设和发展，进一步完善统筹推进机制、市县联动机制、区域协调机制，明确工作任务，厘定部门职责，强化推进督导，确保任务落实，定期向市人大常委会报告工作进展情况。要统筹协作区发展与安全，把安全发展贯穿协作区经济发展各领域和全过程，健全安全监管体系，提升安全监管能力，防范化解各类安全风险。

#### （二）大力实施开放战略促进合作

强化协作区招商引资和对外开放，提高区域协作发展共赢的能力和水平。实行“一事一议、一企一策、特事特办”原则，大力引进同航空经济关联程度高、带动作用强的重大项目，争取更多大项目落地协作区。依托安阳陆港型国家物流枢纽优势，积极申建保税物流中心和国家级外贸转型升级基地，适时启动综合保税区申建工作，以对外开放促进协作区加快发展。加快推进安阳红旗渠机场建设国际区域功能设施，积极申请开通临时航空口岸，适时申请开通正式口岸，拓展国际旅游和国际货运市场。积极融入区域合作，促进安阳、濮阳和鹤壁基础设施互联互通、生产要素有序流动，支撑构建优势互补、相互促进、共同发展的区域新格局，勇做区域协同发展的排头兵。积极拓展合作空间，按照优势互补、资源共享、协同发展的原则，同安阳无人机产业园和通航产业园等开展紧密型产业合作，按照产业联

动、市场导向、利益共享的原则，积极融入“一带一路”战略，同其他园区和企业开展跨区域产业合作。

### （三）强化财税金融政策支持

财政部门要加大对协作区的支持力度，结合财力状况，安排红旗渠机场航线补贴资金，支持开辟货运航线，完善航线网络，开通国际包机，增加协作区和机场的航空客货运辐射能力；积极支持协作区申报一般债券、专项债券、国债项目；协作区内新增税收专项用于协作区建设和发展。市属平台公司要结合协作区资金需求，开展专项融资，通过设立协作区产业发展专项基金，或利用现有产业基金等方式，全力参与项目建设。

### （四）提供要素保障支撑发展

发改部门在项目审批、资金安排等方面向协作区倾斜支持。自然资源部门要建立支持协作区用地保障机制，对协作区重点项目和产业用地予以保障，优先安排年度新增建设用地指标；支持协作区与有补充耕地后备资源的地方加强对接，积极协调解决协作区耕地占补平衡指标；支持协作区探索符合区域发展实际、更加灵活高效的土地挂牌出让方式。科技部门要结合协作区产业发展实际，布局建设科技创新基础设施、新型研发机构、产业创新联合体和成果转移转化平台，支持协作区企业加快技术创新和成果转化，发展新质生产力。人才部门要全面落实洹泉涌流各项人才政策，支持协作区根据产业和企业发展所需，吸纳和引进各级各类人才。

本决定自公布之日起施行。

# 关于《安阳市人民代表大会常务委员会 关于加强豫北航空经济协作区建设的 决定（草案）》起草情况的说明

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人大常委会财经工委主任 朱玉震

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现就《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强豫北航空经济协作区建设的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）的起草情况，作出如下说明：

## 一、作出《决定（草案）》的背景和必要性

（一）抢抓国家重大发展战略实施机遇的需要。党的二十大强调要促进区域协调发展，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系，促进中部地区加快崛起，推进京津冀协同发展，推动黄河流域生态保护和高质量发展。近年来，国家先后出台《关于促进通用航空业发展的指导意见》《新时代民航强国建设行动纲要》《交通强国建设纲要》等一系列促进民航业发展的文件，今年的中央经济工作会议和全国两会都将发展低空经济、通航产业作为培育战略新兴产业、发展新质生产力的重点领域，赋予了航空产业在资源要素集聚、全球产业链配置、开放型制度创新等方面的更大作用。

（二）贯彻省委省政府支持意见要求的需要。省委省政府《关于支持安阳以红旗渠精神为引领建设现代化区域中心强市的意见》，针对我市区域交通物流中心的发展战略定位提出：要巩固提升“公铁空”一体化交通枢纽优势。发展壮大陆港经济、航空经济、口岸经济，打造“陆路港”+“航空港”双港联动枢纽载体，建成国家物流枢纽承载城市和全省枢纽经济先行区。经省政府同意，省发改委通过的《豫北航空经济协作区发展规划》也对豫北三市全面贯彻落实省委省政府战略部署，汇聚交通和产业资源力量，跨区域协同发展共建协作区作出了规划部署，急需加强统筹协调，合力支持推进落实。

（三）发挥我市通航、低空经济基础优势的需要。我市持续打造“中国航空运动之都”，举办航空运动文化旅游节，开展航空运动，壮大企业主体，强化产业支撑，已经初步形成了集装备制造、科技研发、教育培训、会展赛事、通航运营和航空旅游于一体的通用航空全产业链。随着红旗渠机场去年的顺利通航，林州通用机场加快建设升级，安阳将成为全省唯一的拥有民航加通航4座机场的城市。安阳还是全国首批26个通用航空产业综合示范区之一，首批13个民用无人驾驶试验区之一，省级蓝天实验室又落户安阳，在新一轮航空经济、低空经济发展的激烈竞逐中，需要我们发挥好基础优势，进一步加快发展。

但是，在看到机遇和成绩的同时我们还要保持清醒的认识，我市发展航空产业仍存在不小的差距，豫北航空经济协作区发展和建设还面临不少困难。如，资金筹措和基础设施配套方面：豫北航空经济协作区目前仍处于起步阶段，内部路网、公共服务设施和连接三市的高速公路、国省干线、快速通道等配套基础设施建设任务繁重，地方财力支撑建设发展需要困难突出。产业链式和集聚融合发展方面：我市目前已吸引培育了60余家涉航企业和单位，成为安阳通用航空发展的核心力量。但各个园区总体规模偏小，产值较低，龙头企业数量偏少，带动效应不足，高附加值、高新技术类产业不多。航空品牌和人才优势发挥方面：作为中国航协最大的航空俱乐部和航空体育训练、比赛中心，为全国航空体育培养近万人的安阳航校，以及被誉为“亚洲第一，世界一流”的林虑山滑翔基地等航空品牌影响力还需要进一步扩大；安阳工学院、安阳职业技术学院等高校10个航空类专业的三千多毕业生，及其他多类型航空教培人才由于航空产业发展缓慢和人才信息资源不对称等原因流失浪费严重。

因此，市人大常委会以作出《决定》的方式支持和加强豫北航空经济协作区建设，是抢抓国家大力发展临空低空经济的新机遇，充分发挥我市通用航空产业的基础优势，发挥安阳红旗渠机场对区域经济的辐射带动作用，加强安阳、鹤壁、濮阳三市优势互补、资源共享、产业对接、经贸合作，打造豫北三市跨区域协同发展新的增长极，结合我市实际，贯彻省委市委决策部署的重要举措。

## 二、《决定（草案）》的起草过程

为做好《决定（草案）》的起草工作，起草小组从去年四季度以来做了大量调研工作。徐家平主任带队于2023年11月20日，赴郑州航空港经济综合实验区，对航空港区相关规划建设和产业发展情况进行调研，围绕航空港区运行机制、财税体制、招商引资、土地收储和挂牌出让、税费收入等方面进行学习交流；于2024年5月13日至17日，赴川渝有关市、县、区，实地调研了民航科技创新示范区科技应用和运行情况。桑建业副主任从2023年10月，多次带队赴安阳工学院、安阳市职业技术学院、示范区豫北飞行服务站、一站式飞行服务中心、豫北航空经济协作区、河南万庄物流园等地对我市航空经济发展情况进行调研；多次主持召开推进豫北航空经济协作区建设工作座谈会。

起草小组在借鉴2013年省政府支持郑州航空港区的意见、郑州航空港区条例、省开



发区高质量发展促进条例等相关政策基础上，结合安阳实际情况，起草形成了《决定（草案）》的初稿，6月12日征求了市财政局、发改委、交通局、自规局、商务局、工信局、科技局、人社局、税务局、航办、协作区管委会、汤阴县政府等有关方面意见并进一步修改完善；6月17日征求了市政府高永市长，以及航空经济协作区建设领导小组中部分市政府分管领导的意见，并向驻会市人大常委会组成人员进行了汇报并征求意见，最终修改完善形成了《决定（草案）》。

### 三、《决定（草案）》的主要内容

《决定（草案）》共三部分：

第一部分是总体要求。这部分主要从指导思想、贯彻落实党中央及省委决策部署、发展目标等方面，对协作区建设提出要求。

第二部分是重点任务。主要包括：建设内畅外捷交通枢纽，完善区域交通基础设施规划，加快高速公路和干线公路建设，提升铁路和机场枢纽功能，形成陆空衔接、公铁集疏、内捷外畅的综合交通新优势；建设陆空双港物流中心，优化运输线路，完善物流网络，突出“航空港”+“陆路港”特色，建设陆空双港物流中心，打造公铁海空“四港联运”物流枢纽新优势；建设低空经济发展高地，完善基础设施建设，搭建资源共享合作平台，推动低空经济特色产业集聚，开发拓展无人机应用场景，打造智慧物流、便捷客运，建设低空经济发展新高地；建设航空产业生态集群，抢抓国内飞机制造产业迭代升级的机遇，盯紧航空公司客机维修改装本土化的需求，着眼飞机全生命周期管理，建设集大型飞机制造维修改装、航空配套、关联产业于一体的航空生态集聚基地。

第三部分是政策保障。主要包括：加强组织领导凝心聚力、大力实施开放战略促进合作、强化财税金融政策支持、提供要素保障支撑发展。

以上说明连同《决定（草案）》一并请予审议。

# 安阳市人民代表大会常务委员会

## 关于加强国土空间规划工作监督的决定（草案）

（2024年6月27日安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议      ）

为深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于国土空间规划的重要指示精神，严格实施《安阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》，强化国土空间规划的权威性和严肃性，保障和服务安阳高质量发展，促进绿色发展和人与自然和谐共生，根据《中华人民共和国城乡规划法》《河南省实施〈中华人民共和国城乡规划法〉办法》《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等有关法律法规的规定，按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《中共河南省委 河南省人民政府关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见》要求，结合我市实际，现作出如下决定。

### 一、充分认识建立国土空间规划体系并监督实施的重要意义

建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间总体规划对各专项规划的指导约束作用，是以习近平同志为核心的党中央立足全面建设社会主义现代化国家新征程，对新发展阶段区域发展和空间治理作出的重大部署。市委、市政府坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央、省委决策部署，编制了《安阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》，完善统一了我市国土空间规划顶层设计，为优化我市国土空间发展格局和建设现代化区域中心强市提供了战略引领和具体指导。

各级人民政府及其有关职能部门要深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于国土空间规划工作的一系列重要指示精神，认真落实党中央决策和省委、市委部署，充分认识到国土空间规划是空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发、保护、建设活动的基本依据，切实把思想和行动统一到党中央关于建立国土空间规划体系并监督实施的重大决策部署上来，高标准推进国土空间规划体系建立和监督实施各项工作，全面提升我市空间治理体系和治理能力现代化水平。

### 二、切实发挥国土空间规划的刚性管控作用

市级国土空间规划是对国家和省国土空间规划意志、战略的落实，各级人民政府及其有关职能部门必须强化国土空间规划刚性约束意识，切实发挥国土空间规划在国家规划体系中的基础性作用，强化国土空间规划的纵向传递和横向传导，严格落实国土空间规划各项约束性指标和管控要求，坚决维护国土空间规划的严肃性和权威性。

（一）坚持底线思维。要切实以国土空间规划为依据，科学布局城镇、农业、生态空间，将耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。要落实最严格的耕地保护制度，严守耕地和永久基本农田保护红线以及粮食安全底线，确保本行政区域内耕地和永久基本农田总量不减少、质量有提高。要严守生态保护红线，坚持以人民为中心，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，改善城乡人居环境，推进人与自然和谐共生，以高品质生态环境支撑我市高质量发展。要严格城镇开发边界管理，综合利用地上地下空间，合理确定并严格控制新增建设用地规模，提高土地节约集约利用水平，保障土地的可持续利用，提升国土空间开发保护的质量和效率。要加强历史文化名城保护规划，系统完整保护传承城乡历史文化遗产和全面真实讲好安阳故事，发挥好历史文化遗产的社会教育作用和使用价值。

（二）加强规划衔接。经依法批准的国土空间规划是各类保护、开发、建设活动的基本依据，包括总体规划、专项规划和详细规划。国土空间总体规划对各专项规划有指导约束作用，要统筹和综合平衡各相关专项领域的空间需求，下级国土空间规划要服从上级国土空间规划，在国土空间规划体系之外不再另设其他空间规划。

专项规划要遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容，其主要内容要纳入详细规划。专项规划应加强与国土空间总体规划的衔接及“一张图”的核对，经同级自然资源主管部门进行国土空间总体规划符合性审查，批复后纳入国土空间规划“一张图”实施监督系统。

详细规划应当服从国土空间总体规划，涵盖相关专项规划的主要内容，明确具体地块的用途、容积率、建筑高度等管控指标。

（三）强化用途管制。详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设的法定依据。详细规划应当明示有关规划强制性内容要求，落实有关专项规划内容。未编制详细规划的区域不得进行开发建设，坚持以详细规划引领招商和项目建设，原则上不得依据单个项目编制和修改控制性详细规划。

### 三、积极推动国土空间规划落到实处

国土空间规划实施，关乎民生福祉和高质量发展。要深入贯彻落实党中央、国务院关于提高城市规划建设治理水平和治理能力的安排部署，切实加强国土空间规划工作监督，压实各方责任，凝聚工作合力，切实把国土空间规划美好蓝图变为现实，不断满足人民群众对美

好生活的向往。

（一）严禁随意变更规划。经批准的国土空间规划，具有法律性、严肃性，任何部门和个人不得擅自修改、变更，确保“一张蓝图”绘到底。因国家和省、市重大战略调整，重大项目建设，行政区划调整或者经规划实施评估等确需修改的，须依法依规、按法定程序进行修改。

（二）压实主体责任。各级人民政府作为国土空间规划实施的责任主体，应当定期向本级人民代表大会常务委员会或者乡镇人民代表大会报告国土空间规划的实施情况，并接受监督。市自然资源主管部门要建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制，会同有关部门，组织对县级国土空间规划各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容。人事、审计部门要会同组织部门研究将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为党政领导干部综合考核评价的重要参考。各相关职能部门要加大对本行业本领域涉及空间布局相关规划的指导、协调和管理，形成国土空间规划实施的整体合力。

（三）加强人大监督。各级人民代表大会及其常务委员会、乡镇人民代表大会是法定监督规划工作的权力机关，要深入学习国土空间规划政策体系及有关法律法规，综合运用审议总体规划、控制性详细规划备案、定期听取工作报告、专题调研、代表视察等监督方式，增强监督工作的针对性和实效性，切实维护国土空间规划的严肃性，确保国土空间规划落到实处。

（四）扩大公众参与。要完善国土空间规划公众参与机制，建立健全国土空间规划编制专家咨询论证制度，会商国土空间规划重点、难点问题。广泛征求各有关部门（单位）和社会各界意见建议，完善公众听证、专家审查、公示公告等制度机制，提高社会参与度。在规划实施监督过程中，依法做好信息公开，接受公众查询和社会监督。

根据市区行政管理调整现状，原示范区范围内属于市区管理地块由市人大常委会负责监督，属于安阳县管理地块分别由安阳县人大常委会及属地乡镇人民代表大会依法监督。

本决定自通过之日起施行。

# 关于《安阳市人民代表大会常务委员会 关于加强国土空间规划工作监督的 决定（草案）》起草情况的说明

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人大常委会城建环保工作委员会主任 薛树军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为进一步加强我市国土空间规划工作监督，经领导同意，城环工委起草了《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督的决定（草案）》（以下简称决定草案）。现就决定草案作如下说明：

## 一、决定草案的起草背景

《安阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》已于今年4月得到省政府批复，我市“多规合一”的国土空间规划开始全面实施，但规划管理与实施过程中的问题也不断凸显，迫切需要通过出台决定予以规范。

（一）法规问题。随着国家国土空间规划管理职能和体制的调整，原有以土地为主的多部门自然资源保护规划和以住建部为主的空间控制规划，转变为由自然资源部“两统一”的山水林田湖草沙保护和国土空间规划引导综合发展，但在当前转变的起始阶段还存在一些问题。一是“国土空间规划法”制定尚未有明确时间，国土空间规划仍缺乏系统性的法规支撑。现行法规中仅《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》将土地利用规划一章改为国土空间规划，做了部分编审规定。二是国土空间规划技术标准体系还有待完善。原有的自然资源保护规划和空间控制规划两大领域长期以来形成的庞大标准体系结构还需进一步优化整合。三是现有文件和部分法规修订与《中华人民共和国城乡规划法》内容冲突较大。规划名词概念变化较大，上级规划对下级规划由指导改为约束管控，强调了“三区三线”红线控制，突出增加了专项规划要求，加大了“一张图”监测预警和实施监督力度。2019年8

月 26 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议新修正《中华人民共和国土地管理法》、2021 年 7 月 2 日国务院新修订《中华人民共和国土地管理法实施条例》、2023 年 11 月 30 日河南省第十四届人民代表大会常务委员会第六次会议审议通过《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》，均规定“已经编制国土空间规划的，不再编制土地利用总体规划和城乡规划”。目前，《中华人民共和国城乡规划法》和住建部出台的部门规章尚未废止，在执行中需要统筹考虑。四是中央、省委、自然资源部、自然资源厅相关国土空间规划文件在规划编制和修改程序上基本还是沿用《中华人民共和国城乡规划法》的有关程序规定，在强制性内容表述上有所削弱。五是中央、省委文件提出了要研究将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计的要求。六是目前是法规空档期。省委文件要求完善政策法规体系，加快推进国土空间规划法规政策制定工作，并做好过渡时期的政策衔接，保障国土空间规划工作顺利实施。在“国土空间规划法”颁布前，通过决定将国土空间规划和原来城乡规划法有机衔接起来，保障我市国土空间规划工作顺利实施，是尤为必要的。

（二）监督问题。部分县（市）人大、乡镇人大对人大监督规划工作的法定程序认识不够，对总体规划强制性内容了解不清，开展规划监督工作的刚性不足。需要结合新国土空间规划要求，进一步细化明确全市各级人大监督重点和法定程序，上下联动、协同发力，共同维护好国土空间规划的严肃性。

（三）实施问题。个别区人民政府、市属企业，重发展轻规划的思想依然存在，变更规划、调整强制性内容的要求时有发生。部分市直单位、规划设计单位以新文件强制性内容少、不明确为理由，在设计中不落实《中华人民共和国城乡规划法》和住建部有关强制性内容规章相关要求，对人大依法开展监督工作产生异议。同时，示范区和安阳县套和，宜按照行政管理界定监督范围，避免交叉管理。

## 二、决定草案的起草过程

城环工委就该决定草案多次与市资规局沟通交流、修改完善。3 月 6 日，书面征求了各县（市、区）人大常委会、市资规局、市住建局意见。4 月 17 日，与市资规局、滑县人大常委会、殷都区人大常委会就其反馈意见进行了座谈，吸纳了可行性意见，对存在分歧的内容作了沟通说明，达成了一致意见。5 月 13 日，分别向市人大常委会法工委，市政府办公室，安阳县、文峰区、北关区、殷都区、龙安区政府，发送了征求意见函，进一步征求意见建议。5 月 27 日，与市资规局就其受市政府委托提出的建议进行当面沟通交流，达成了一致意见，进一步修改完善了决定草案。市人大常委会主任徐家平、副主任李传银高度重视，亲自审改，城环工委多次研究讨论，数易其稿，形成了提请本次会议审议的决定草案。

## 三、决定草案的主要内容

决定草案正文分三个部分，分别明确了国土空间规划的意义、实施、监督等要求。在附

件中归纳总结了国土空间规划编制、修改程序规定以及人大监督内容，明确了全市各级政府编制、修改规划应严格履行的程序，为全市各级人大监督规划工作提供了具体操作指引。主要有以下几个特点：

（一）突出政治站位。决定草案从贯彻落实以习近平同志为核心的党中央关于国土空间规划的重大部署、为强市建设提供了战略引领和具体指导等方面阐述了建立国土空间规划体系的重要意义，目的是切实把各级人民政府及其有关职能部门思想和行动统一到党中央关于建立国土空间规划体系并监督实施的重大决策部署上来，全面提升我市空间治理体系和治理能力现代化水平。

（二）突出刚性管控。决定草案明确要突出底线约束和刚性管控，严格落实耕地和永久基本农田保护红线、城镇开发边界和生态保护红线等“三区三线”管控要求，突出规划的层级传导、用途管制、专项规划核对审查等要求，推动国土空间规划落地落实。

（三）突出监督职责。决定草案对全市各级人民政府和有关职能部门履行职责提出要求，强调要严禁随意变更规划，加强人大监督，扩大公众参与，形成共同推动国土空间规划落地见效的合力。明确提出人事、审计部门要会同组织部门研究将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为党政领导干部综合考核评价的重要参考。

（四）突出可操作性。决定草案及附件将国土空间规划中名词概念、程序规定和《中华人民共和国城乡规划法》衔接起来，并在附件中以表格的形式，细化明确了我市“三级三类”国土空间规划的编制、修改程序规定，强调了各级人大在各级各类规划中的重点监督内容，推动建立全过程、多角度、多层次的监督机制。

以上说明，连同决定草案，请予审议。

# 关于全市法院服务保障民营经济发展 工作情况的报告

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市中级人民法院院长 李 杨

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将全市法院服务保障民营经济发展工作情况报告如下，请予审议。

民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果和推进中国式现代化的重要力量，服务保障民营经济高质量发展，人民法院责无旁贷、重任在肩。近年来，在市委坚强领导和市人大常委会监督支持下，全市法院坚持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法治思想、经济思想，聚焦“法治是最好的营商环境”，坚持“两个毫不动摇”，提高政治站位，强化能动司法，延伸服务链条，2021年—2024年5月，全市法院共受理各类涉企业案件15.81万件，审执结案件15.08万件，涉案标的金额2250.4亿元，为打造“安阳最安心”营商环境品牌、促进民营经济蓬勃发展贡献法院力量，市中级人民法院连续三年在全市营商环境工作推进会上作交流发言。

## 一、提高政治站位，构建服务保障民营经济发展大格局

紧扣大局高位推进。围绕市委优化营商环境决策部署，制定《优化营商环境法治环境更好服务保障高质量发展实施意见》《“服务拼经济·护航攻坚战”二十条意见》《精准服务企业·护航强市建设实施意见》等司法意见，推动党委政府出台切实解决涉党政机关案件执行、企业破产处置府院联动、知识产权保护协作联动、行政案件诉前沟通判前会商等措施，受到市委市政府高度肯定。

立足全局强化保障。将优化法治化营商环境作为重点工程，成立由院长任组长的领导小组和3个工作专班，每周通报进度，每月会商数据，以结果导向压实办案责任，形成全市法院“一盘棋”工作格局。深化府院联动，市中级人民法院与自然资源、住建、税务等部门完善协作机制，在执行、破产等领域畅通涉企资产处置渠道，“中太·万象城”、光华药业等



破产重整案件中，通过府院联动妥善解决税收清算、外部资金注入等难题，促进企业涅槃重生，有效维护了社会大局稳定。

前瞻布局创新机制。全面实施“改革创新”工程，聚焦企业涉诉成本高、用时长问题，推行涉企案件“绿标签”机制，对涉企案件优先立案、优先审理、优先调解、优先执行，降低涉企纠纷解决成本。聚焦企业法律资源匮乏问题，持续开展“万人助万企”“司法服务惠千企”“助企纾困保民生”等专项活动，建立院领导和员额法官“结对服务企业”工作机制，走访企业 5017 次，举办“送法进企”活动 332 场，发放惠企政策汇编 2.34 万册，化解涉民营企业堵点、痛点、难点问题 683 个；设立智能制造、建筑业、旅游业巡回合议庭，在林州重机、翔宇医疗设立上市公司法律服务站，将法律咨询、就地解纷全链条司法服务送到企业身边，让企业安心稳心有信心。聚焦个案办理中发现的问题，编印发放《企业风险防范 100 条》，帮助涉案企业梳理生产经营风险隐患，指导进行合规管理，推动树立经济价值、发展价值、治理价值有机统一的“企业合规”理念，从源头上促使企业规范管理、合规经营、防范风险。聚焦涉企案件办理质效提升，自主研发“易策”审判辅助决策系统，对法院牵头的营商环境指标进行实时监管、智能评估、自动预警，有效服务“数助决策”，用科技赋能执法办案质效提升，入选全国政法智能化建设智慧法院创新案例、全省优化营商环境典型案例，最高人民法院“数字法院进行时”向全国推广。

## 二、强化能动司法，倾力服务保障民营经济高质量发展

平等保护企业权益。坚持各类市场主体诉讼地位平等、法律适用平等、法律责任平等，准确区分融资行为与非法集资、合同纠纷与合同诈骗、涉民营企业个人犯罪与单位犯罪，坚决防止和纠正把经济纠纷认定为刑事犯罪、把民事责任认定为刑事责任，对 3 名企业主和管理人员依法宣告无罪，为民营经济发展营造稳定、公平、透明、可预期的法治环境，一起案件被评为全省法院服务保障“六稳”“六保”支持民营企业发展典型案例。坚持全面、平等、依法保护产权原则，审结涉企产权权属纠纷案件 1244 件，保障企业产权依法不受侵害，让企业家以恒产树恒心铸恒业。加强涉企行政争议实质化解，妥善办理市场准入行政许可、行政处罚、行政登记等案件 380 件，破除在投资、市场准入等领域对民营企业设置的门槛，助力企业纾困解难。坚持在法律框架内找寻群众满意、政府支持的最佳解决方案，办理安阳县交通运输局申请执行某运输公司 45 起超限罚款案，通过多轮调解促使交通运输局变更罚款数额、运输公司主动缴纳罚款，45 起案件一次性有效解决。

依法严惩涉企犯罪。深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击阻挠施工、强揽工程、强迫交易、寻衅滋事、敲诈勒索等黑恶犯罪，从重惩处黑恶势力首要分子、骨干成员，全力维护企业正常生产经营秩序，审结该类案件 47 件 282 人，其中判处五年以上有期徒刑 76 人，形成强大震慑。被告人刘某等 21 人黑社会性质组织，以非法高利放贷、暴力讨债、插手民间纠纷、强行控股民营企业、承揽开发建设工程为手段，大肆攫取非法利益，分别被判处二十三

年至一年六个月不等的有期徒刑，彰显了坚决打击黑恶犯罪鲜明态度，有力维护了经济社会秩序。加强法检联动，会同市检察院出台保护产权和企业合法权益十五条措施，重拳惩治侵犯民营企业合法权益的经济犯罪，依法惩处侵害企业家人身财产安全犯罪，审结该类案件 71 件 75 人，让民营企业放心投资、安心经营、舒心发展。严惩扰乱市场经济秩序犯罪，审结串通投标、非法经营、合同诈骗等案件 1102 件 1694 人，彰显坚决净化市场环境、坚决维护公平竞争秩序的鲜明态度。

护航企业创新发展。加强反垄断和反不正当竞争司法，保障各类要素合理流动和高效聚集，审结该类案件 128 件，依法制止滥用市场支配地位挤压中小微企业生存发展空间行为，服务高标准市场体系建设。坚持“保护知识产权就是保护创新”，会同公安、检察院、市场监管等部门出台工作意见，推进知识产权行政与司法协同保护，实行知识产权案件集中管辖，建立“三合一”审判机制，贯彻惩罚性赔偿原则，审结知识产权案件 2747 件，让“真创新”受到“真保护”、“高质量”受到“严保护”，市中级人民法院被表彰为“全省打击侵权假冒工作先进集体”。

加大企业融资支持。坚持金融服务实体经济导向，组织召开法院、企业、金融机构三方座谈会，搭建企业与金融机构交流沟通平台，先后 5 次与农商银行座谈，为新上线的“安馨贷”平台运行提供法律指导，更好满足中小微企业、个体工商户融资需求。依法规制“套路贷”、高利放贷，建立职业放贷人名录，实行立案强制检索，构建协同治理机制，依法否定预扣利息、变相高息等规避民间借贷利率司法保护上限行为的效力，审结民间借贷案件 4.14 万件，降低民营企业融资成本。

稳妥推进破产审判。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，对 23 家拯救无望的企业通过依法清算有序退出市场，盘活土地、房产 96 万平方米，释放沉淀资产 31.26 亿元，安置职工 1633 人。加强对陷入困境但具有经营价值企业的保护救治，通过盘活企业优质资产、引进外部资金等方式，助力企业纾困解难，中广发汇成、日利新能源、河南阳晨、永金化工等成功实现重整、预重整，我市“联动金融、支持重整”的做法被评为全省优化营商环境典型案例。推动成立破产管理人协会，完善破产管理人准入、管理、考核机制，建立破产费用援助基金，上线“智慧破产”系统，深化破产案件繁简分流，提高破产案件办理效率，新受理破产案件简易程序适用率超过 80%，平均办理用时持续缩短。

营造守信践诺氛围。准确把握合同无效的法定事由，严格认定合同可解除、可撤销情形，依法制裁违约失信行为，保护守约方合法权益，审结涉合同效力、合同履行纠纷 2.3 万件，鼓励诚信交易、督促契约履行。充分考虑特大暴雨灾害、新冠肺炎疫情等因素导致企业资金流动受阻、融资困难、合同履行不能等情形，依法适用不可抗力、情势变更原则妥善处理相关纠纷，帮助企业渡过难关。出台执行工作十条意见，深化“6+2”执行权运行机制改革，接续开展“春剑行动”“夏日飓风”“豫剑执行”专项行动，执结涉企案件 4.04 万件、

执行到位金额 99.57 亿元，努力让胜诉企业的获得感成色更足。坚持善意文明执行理念，对企业基本账户及生产设备慎用查封冻结扣押等强制措施，对中小微企业因资金流动性困难不能清偿债务的，引导各方共渡难关，促成执行和解 3086 件，助力企业复工达产。在办理某公司申请执行某食品公司买卖合同纠纷案过程中，对生产设备采取“活封活扣”，最大限度减少对企业正常生产经营的影响，促使企业快速回血、清偿债务。推行失信企业信用修复制度，联合豫北五地市建立企业失信治理协作机制，对“失能而非失信”的被执行人修复信用，依法删除企业失信信息 1077 条，为 20 家企业出具《信用修复证明》，帮助企业摆脱失信困扰、恢复生产经营。坚持以案释法、就案普法，建立保护民营经济典型案例筛选机制，通过新闻发布会、法院公众号及时向社会发布体现契约精神、公平竞争等法律价值、道德观念的典型案例 178 件，服务保障民营经济发展的广度、深度得到持续拓展。

### 三、延伸司法链条，精准护航民营经济行稳致远

精准问需倾情惠企。依托诉讼服务中心涉企案件绿色通道、“法企互动”微信平台、12368 诉讼服务热线等线上线下渠道，对企业各类司法需求全面受理、快速分办，依法办结企业司法需求事项 313 件，切实做到“企业有所呼，法院有所应”。建立法院与工商联、企业联合会常态化沟通联系机制，联合召开新闻发布会，通报司法服务保障企业发展工作情况，发布服务保障企业发展十大典型案例，做企业发展的“坚强后盾”。健全商会调解与诉讼对接机制，在市中级人民法院设立“商事调解工作室”，“司法指导、商会牵头、调解为主、诉讼断后”的商事解纷模式受到企业界广泛欢迎，6436 起涉企纠纷通过诉前调解方式结案。坚持“亲不逾矩、清不远疏”，构建亲清政商关系，邀请企业界代表走进法院参观交流，举办“专精特新”企业权益保护座谈会，面对面听取意见，将企业“需求清单”转化为法院“履职清单”，逐项明确责任领导、牵头部门、办理时限，一项一项抓落实，一批企业急难愁盼问题得到妥善解决。

防范风险护商安企。跳出“办理”看“治理”，运用司法大数据对多发涉企纠纷进行分析研判，会同相关部门、市场主体促规范、防风险。针对劳动争议纠纷多发问题，与市人社局建立劳动争议协同配合化解机制，与劳动争议仲裁委员会统一裁审尺度，做好裁审衔接，构建和谐劳动关系，促进劳动争议纠纷持续下降，为企业发展营造良好用工环境。针对建筑市场招投标活动监督管理有缺失等问题，向市住建局发出治理建设工程领域突出问题的司法建议，维护建筑市场秩序，促进建筑业健康发展。针对企业经营过程中合同签订不规范、权利义务约定不明确、权益救济依据不充分等问题，编印发放 18 种常用合同参考范本，助力企业防范化解经营风险。

接受监督诚恳助企。树立主动接受监督意识，自觉接受人大及其常委会监督，建立人大代表结对联络机制，实现企业家代表定向联络全覆盖。依法公开公正办理涉企建议 5 件、关注案件 142 件，每件均由院长批办、督办，院领导面对面答复，确保事事有跟踪、件件有回

音。坚持“走出去”和“请进来”相结合，邀请企业家举行座谈 82 次，听取人大代表、企业家、特邀监督员的意见建议，努力改进法院工作，切实增强企业家代表和市场主体的满意度、获得感。

同时，我们也清醒认识到，法院服务保障民营经济发展工作与党委政府、市场主体的新要求、新期待相比，还存在一些困难和问题：一是司法理念、司法能力与企业司法需求还有差距，服务高质量发展的水平还需提升；二是审判执行工作质效仍需提升，商事纠纷多元化解力度有待加大、解纷资源有待整合，诉讼服务工作机制需要进一步完善；三是法院管理和队伍建设有待加强，运用现代科技赋能审判执行工作的能力有待提升等。对此，我们将坚持问题导向，采取有效措施，努力加以解决。

市人大常委会专题审议人民法院服务保障民营经济发展工作，充分体现了对民营企业的关爱关注和对法院工作的关心支持。全市法院将以此次市人大常委会专题审议为契机，紧紧围绕强市建设决策部署，坚持在服务发展中找定位、谋作为、强保障，聚力“五个进一步”，做实公正与效率，做优保障和服务，助力安阳打造成为民营企业投资的乐土、民营企业发展的热土、民营产业壮大的沃土。

一是进一步提高政治站位，增强服务保障民营经济行动自觉。牢记习近平总书记“民营企业和民营企业家是我们自己人”的殷殷嘱托，不断强化大局意识、法治意识、服务意识，坚持企业的司法需求在哪里，人民法院的服务保障就跟进到哪里，全面提升服务保障民营经济效能。二是进一步健全审判机制，提高涉民营企业纠纷案件质效。做实“从政治上看、从法治上办”，强化实质性解决纠纷裁判理念，压实院庭长监督管理责任，坚持从严管理、精细化管理、创新管理，落实判后答疑，规范执行行为，狠抓提质增效。加强破产审判专业化建设，加快简易破产案件办理进度，加大破产重整制度运用力度，推进办理破产信息化建设，进一步提升破产案件办理质效。三是进一步强化服务职能，推动服务保障营商环境链条延伸。以“万人助万企”等专项活动为牵引，常态化开展“调研访企”“送法进企”“解难惠企”“纾困助企”系列活动，持续做好保护民营企业及企业家合法权益典型案例发布工作，加大宣传力度，讲好法官故事、法院故事、法治故事，扩大优化营商环境的辐射面、影响力，在全社会营造关心民营企业成长、支持民营经济发展的浓厚氛围。四是进一步加强队伍建设，促进服务保障民营经济水平提升。着力提高法官正确适用法律、解决实际问题、助力企业发展的能力。畅通投诉渠道，压实办理责任，以坚韧不拔的决心意志为民营企业健康发展保驾护航。五是进一步树牢接受监督意识，激发服务保障民营经济内生动力。自觉将接受人大及其常委会的监督作为重要政治保障和巨大政治优势，将人民民主贯穿法院工作全过程，主动报告工作，认真办理代表建议、交办案件和关注案件，广泛开展“代表进法院”活动，常态化征求意见建议，让监督成为推动法院工作发展进步的强大力量。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，服务保障民营经济高质量发展，没有完成时，

只有进行时。全市法院将在市委坚强领导下，认真落实本次会议决议，知责于心、担责于身、履责于行，全力推进服务保障民营经济发展各项工作不断取得新成效，为建设“一高地一区三中心”、奋进中国式现代化建设安阳实践新征程提供更加坚强有力的法治保障，以实际行动、实际成效庆祝新中国成立 75 周年！

# 关于全市法院民营经济发展司法保障工作情况的 调研报告

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人民代表大会监察和司法委员会

市人大常委会：

按照《河南省人大常委会听取和审议省高级人民法院关于民营经济发展司法保障工作情况报告的实施方案》的要求和市人大常委会2024年工作要点安排，5月至6月，市人大监察和司法委员会组织部分市人大常委会委员、市人大监察和司法委员会委员、市人大代表、法律专家对法院关于民营经济发展司法保障工作进行了调研。调研组一行先后到滑县人民法院、滑县道口画宝刚烧鸡有限责任公司、河南华泰粮油机械股份有限公司、河南省艾迪嘉家具有限公司实地了解县区法院服务民营经济发展情况。邀请市法、检“两院”和龙安区法、检“两院”、市人大监司法委部分委员、律师代表、企业家代表召开座谈会，听取各单位专题汇报，与会人员交流座谈。同时，还委托其他县（市、区）人大常委会对这项工作进行调研。现将调研情况报告如下：

## 一、总体工作成效

2021年以来，全市法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想和经济思想，认真落实最高人民法院《关于优化法治环境促进民营经济发展壮大的指导意见》，立足审判职能，扎实推进营商法治环境建设，出台了一系列服务保障民营经济发展的重要举措，为强市建设提供了坚强有力的司法保障。

### （一）注重制度建设，保障民营经济健康发展。

全市两级法院高度重视，认真履行服务保障民营经济发展的政治责任、法治责任、审判责任。组建工作专班，建立由立案、审判、执行、纪检监察等部门组成的联席会议机制，各基层法院均成立相应组织，上下联动，同向发力。在“我为强市建设做贡献”大讨论活动中，安阳中院党组着眼支持和服务强市建设重大任务，秉持能动司法理念，立足法院工作实

际，出台了《精准服务企业·护航强市建设》20条措施，全市各基层法院共290名员额法官分包企业969家，接续开展“司法服务惠千企”“服务企业年”等助企纾困专项行动。

#### （二）聚焦主责主业，优化民营经济营商环境。

在办理各类案件中，积极发挥审判职能，为民营经济发展营造公平、稳定、可预期的法治环境。一是强化刑事打击维护市场秩序。近三年来，依法审结各类侵犯企业合法权益、破坏市场竞争秩序等经济犯罪案件1652起，助推市场平等健康发展。二是加强知识产权依法保护。推行知识产权案件集中管辖，深化知识产权民事、行政、刑事案件“三合一”审判，提升知识产权司法保护整体效能，依法审结知识产权案件2747起。三是助力产业发展培育。结合各县（市、区）产业特色，探索成立特色审判团队，例如安阳县法院成立了“智能制造产业纠纷”合议庭，内黄县法院探索成立了“康复产业园区巡回审判点”，北关区成立“建筑业巡回法庭”，配强更专业的团队，提供更便民的司法服务。

#### （三）加大执行力度，维护民营企业合法权益。

一是开展涉企案件执行攻坚。建立涉企案件执行绿色通道，设置专业涉企案件执行团队，加大智慧执行APP推广及应用监管，接续开展“豫剑执行”“夏日飓风”等专项活动。二是强化强制措施运用，全力兑现企业胜诉权益。近三年来，执结涉企案件4.04万件、执行到位金额99.57亿元。三是坚持善意、文明执行理念，对中小企业因资金流动困难不能清偿执行债务的，积极引导执行和解，促成执行和解3086件。四是妥善适用失信企业信用修复制度。在失信联合惩戒“负向”倒逼的同时，建立守信联合修复的“正向”激励机制，对已自觉履行还款义务的192家企业予以信用修复，让企业继续发展。

#### （四）履行诉外职能，持续提升服务民企水平。

积极回应企业关切，运用法治方式促进民营企业规范治理、规范经营。一是建立合同参考范本资料库。为解决企业在生产经营中遇到的法律难题，结合民事审判常见案件类型，印发了常用民事合同参考范本，包括了企业常用的买卖合同、租赁合同、劳动合同、股权转让合同等18类，全市法院在走访企业过程中向企业发放，供参考选用。二是着力加强涉企纠纷源头化解工作。将“调解优先”理念贯穿执法办案全过程、各环节，强化与工商联、企业联合会等政府职能部门、社会行业组织的沟通交流，聘用行业企业专业人才成为法院特邀调解员，凝聚合力，强化诉前调解。

### 二、存在的问题

全市法院虽然在保障民营经济发展中起到了助推作用，但对照最高人民法院《关于优化法治环境促进民营经济发展壮大的指导意见》的要求、我市民营经济发展的需求和广大民营企业的诉求，还存在一些短板和不足，主要表现在：

（一）在依法保护民营企业产权和企业家合法权益方面：一是公权对私产的尊重有待加强。一些地方和部门在招商引资、项目建设上有诚信缺失，导致民营企业投资收益权得不

到有效保障，需重视对企业产权的司法保护。二是涉民营企业案件中久拖“不立、不审、不结、不执、不纠、不破”现象时有发生，让部分民营企业产权、人身权得不到有效保障，有的还导致民营企业生产经营出现严重困难，甚至破产倒闭。

（二）在维护统一公平诚信的市场竞争环境方面：一是对知识产权保护的力度需要加强。目前，我市新兴产业、高端装备行业和“专精特新”企业不断壮大，随之产生的知识产权纠纷案例不断增多，知识产权司法保护还存在缺乏专业性人才、赔偿标准比较低等问题。二是对虚假诉讼、恶意诉讼的甄别和线索排摸力度仍需加强。与公安、检察等部门的沟通机制有待进一步完善，对试图进行虚假诉讼、恶意诉讼的人要进行严厉打击，并起到有效警示的作用，努力构建起良好的诉讼环境和市场竞争环境。

（三）在运用法治方式促进民营企业发展和治理方面：一是民间借贷市场不规范等问题亟须规制。由于受当事人法律意识、风险意识不足等影响，中小企业主动聘请法律顾问的意识比较欠缺，很多民营企业未能回避本应回避的风险，民间借贷不规范现象亟须予以规制、引导、提醒。二是在解决中小微企业融资难、融资贵问题上，要依法妥善审理金融借款纠纷案件，依法规范融资秩序，加大企业融资支持，营造安全稳定金融环境。三是法律宣传和服务的针对性有效性还有待提高。特别是针对科技创新、公司股权等方面的普法宣传还不够精准，涉企法律法规和惠企政策的宣传推广不够及时，法律宣传服务仍浮于表面。

（四）在持续提升司法审判保障质效方面：一是思想认识不够统一，存在“上热下冷”现象。最高法、省高院在促进民营经济发展壮大方面出台了一系列文件，但在具体实施过程中，有的一线执法办案人员政治站位不高，对上级政策文件精神领会不够全面，对法律法规的理解把握不够准确，容易就案论案、机械执法、机械办案，忽视了办案的政治效果和社会效果。二是司法理念与人民群众的期待还有差距。依法保障民营经济发展的重要性认识不足，积极主动作为劲头不够；平等保护司法理念欠缺，导致民营企业的合法权益得不到平等、及时、有效的保护。涉企案件近三年呈增多趋势，涉企信访实质性化解的难题仍然存在。三是涉企审执工作机制仍需进一步完善。涉企案件快速反应机制还不到位，有的涉企民商事案件审理和执行时间过长，一定程度上加重了民营企业诉累。近三年涉企案件的执行到位率41.15%，还需要进一步兑现企业胜诉权益。一些案件财产保全措施不够规范的现象依旧存在，涉担保类案件中，对债务人财产的执行力度有待强化。

### 三、几点建议

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是推动安阳高质量发展的重要基础。对于进一步加强和改进法院民营经济发展司法保障工作，我们建议：

（一）进一步提高政治站位，增强服务保障民营经济发展壮大的责任感和使命感。要在持续优化民营经济发展法治环境中做实为大局服务、为人民司法，贯彻落实好服务保障民营企业健康发展的各项政策，准确把握法院在营商环境建设中的重要作用和职责使命，进一步



出台有针对性的具体工作措施，推动涉企案件得到依法公正高效解决，确保民营经济司法保障各项工作落实到位、取得实效。

（二）进一步提升审判质效，强化服务保障民营经济发展壮大的法治保障。全市法院要兼顾公平与效率，坚持平等保护司法理念，充分发挥审判职能作用，在依法保障民营经济上出实招，运用法治方式促进民营企业发展。一要依法稳慎审理涉民营企业案件。推动涉企案件得到公正高效的审理和执行，畅通“涉企、涉产权案件绿色通道”，最大力度保障涉企案件快立、快审、快结、快执，坚决防止因“程序空转”而加重民营企业诉累，最大限度降低企业司法成本。二要强化刑事打击维护市场秩序。依法打击垄断和不正当竞争行为，加大知识产权保护力度，依法严厉惩治虚假诉讼，维护公平诚信的市场竞争环境。三要坚持治罪与治理并重，深入推进涉案企业合规改革。人民法院要与检察机关共同做好涉案企业刑事合规改革，充分利用第三方合规监管机制，确保合规整改落到实处，从源头预防和减少企业重新违法犯罪。四要发挥能动司法，支持民营企业市场化重整。坚持市场化、法治化原则，引导民营企业充分利用破产重整、和解程序等制度功能，及时保全企业财产、阻止债务膨胀，通过公平清理债务获得重生。

（三）进一步延伸司法职能，提高服务保障民营经济发展壮大的能力与水平。全市法院要在充分发挥司法职能的基础上，延伸服务职能，聚焦企业涉诉难题，为推进民营经济高质量发展注入司法动能。一要引导企业守法合规经营，强化防范风险意识，帮助企业积极应对新形势新挑战，引导企业主动适应“新发展理念”“新发展格局”“新质生产力”对民营经济发展提出的新要求，推进民营企业在法治轨道上健康发展。二要积极融入市域治理大格局，促进民营企业纠纷实质性化解。构建“府院联动”新格局，与政府共同搭建良性沟通机制，就涉拆迁租赁、建设工程、市场监督管理等重点领域涉诉信访、矛盾纠纷状况，定期提供释法解答和风险研判，加大诉源治理力度，充分发挥矛盾纠纷预防化解职能作用。

（四）进一步精准对接需求，加大服务保障民营经济发展壮大的针对性和实效性。一要坚持问需企业，打造“政企互动”新图景。组织法官走进企业生产一线，了解企业对于营商环境、权益维护等方面的司法需求，掌握企业经营现状与困难，为企业改制、经营抉择、破产重组等问题提供法律咨询，引导企业把风险控制关口向前推移。二要提供高效便民的诉讼服务。引导当事人通过人民法院在线诉讼服务小程序和河南诉讼服务网参与线上诉讼，完善智慧法庭、一体化办案平台、律师服务平台的应用，减轻企业诉累，提升诉讼服务便民化水平。三要持续加大普法宣传精准度。主动送服务、送政策、送法律到企业，对企业反映的困难和问题现场进行答疑解惑。精准对接企业法律和政策需求，提高涉企法律法规和惠企政策的知晓度、落实率。

# 关于全市检察机关服务保障民营经济发展 工作情况的报告

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人民检察院常务副检察长 鲁志凌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表市人民检察院报告全市检察机关服务保障民营经济发展工作情况，请予审议。

法治是最好的营商环境。检察机关作为法律监督机关，聚焦为大局服务、为人民司法、为法治担当，坚持从政治上着眼，从法治上着力，切实增强护航经济社会高质量发展的政治自觉、法律自觉和检察自觉。近年来，全市检察机关在市委和省检察院的正确领导下，在市委及其常委会的有力监督下，认真贯彻中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见，深入落实省委经济工作会议精神，紧紧围绕全市经济社会发展大局，扎实开展“检察护企”“检护民生”系列专项活动，忠实履行法律监督职责，为全市民营经济高质量发展提供司法保障、检察助力。

## 一、提升政治站位，持续增强服务民营经济发展的检察自觉

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础。全市检察机关牢记“国之大者”，主动融入大局，以强烈的责任感和使命感，依法能动服务经济社会发展。

深刻认识服务民营经济发展的重要意义。认真学习贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要指示批示精神，坚决扛稳抓牢服务大局的政治责任。市检察院以“第一议题”和党组理论中心组形式集体学习研讨习近平总书记关于民营经济发展的系列重要论述12次，向市委、市人大报告优化营商环境工作4次，切实把思想和行动统一到党中央决策和上级工作部署上来，将坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”体现到服务大局的具体工作中。

持续优化服务举措提升服务效果。充分发挥法治固根本、稳预期、利长远作用，自觉融入、服务省委重大决策部署和市委中心工作，制定服务保障现代化区域中心强市建设意见等

8 个规范性文件，联合市中级人民法院共同出台服务保障企业高质量发展 15 条措施，进一步找准服务大局的切入点和着力点。采取召开“向人民报告”专题新闻发布会、向社会公布服务保障企业高质量发展白皮书等形式，积极承诺践诺，主动展示服务成效，向广大群众交上了一份促进高水平安全、推动高质量发展的合格检察“答卷”。

始终坚持高质效办案基本价值追求。司法办案是检察机关服务企业发展的基本途径。全市检察机关自觉把“高质效办好每一个案件”作为服务高质量发展的必然要求，坚持做到“三个善于”，准确认定事实、正确适用法律，推动司法办案政治效果、法律效果、社会效果有机统一。北关区检察院办理的李某生产、销售伪劣产品案，主动延伸办案触角，做好治罪与治理并重的“后半篇文章”，通过制发检察建议，助力上汽大众等公司堵塞试验汽车违规流入市场管理漏洞，推动省汽车行业协会出台《试验汽车拆解规范公约》，加强行业自律，并积极提出立法建议，目前已列入市人大地方性法规立法论证项目。更加注重司法效率，积极推动检察办案“繁简分流”工作，实现简案快办、繁案精办，实施涉企案件标识制度，进一步畅通涉企案件办理“绿色通道”，实现“优先受案、优先流转、优先办理、重点跟踪”，严防超期办案、超期羁押。去年以来，涉企刑事案件办理时长平均缩短三分之一，极大减轻民营企业“诉累”，让公平正义更好更快得以实现。

## **二、坚持宽严相济，着力健全服务民营经济发展的法治保障**

企业是经济发展的微观主体，是国家发展的基石。全市检察机关始终心怀大局、着眼发展，全面准确贯彻宽严相济刑事政策，严格依法办案、公正司法，持续做优做实检察为民。

严厉打击侵犯民营经济犯罪。加大对侵犯企业权益和企业家人身、财产权利刑事犯罪的惩治力度，妥善处理由经济纠纷引发的暴力讨债等案件，依法严惩侵犯企业合法权益的金融诈骗、合同诈骗和强迫交易等犯罪。三年来，共批捕破坏社会主义市场经济秩序犯罪 523 件 720 人，起诉 1008 件 1533 人，有力维护公平竞争、健康有序的市场环境。持续打击职务侵占、挪用资金、非国家工作人员受贿等犯罪，批捕 28 件 28 人，起诉 52 件 53 人，推进民营企业内部腐败治理，帮助企业防范打击“家贼”。依法严惩侵犯民营企业合法权益的职务犯罪，批捕 21 件 22 人，起诉 33 件 33 人，为民营企业营造风清气正的发展环境。

树牢正确司法理念。我们深知，企业一旦卷入刑事案件，轻则导致财产损失，重则企业家人身自由受限、企业发展受创，甚至影响一方经济。全市检察机关坚持谦抑审慎、文明规范的司法办案理念，恪守罪刑法定原则，严格区分经济纠纷与经济犯罪、合法经营收入与违法犯罪所得等界限，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷。坚持平等保护理念，做到“依法”与“平等”并重，确保各类市场主体享有平等的法律地位和诉讼权利，一视同仁对待、依法平等保护。

规范司法办案方式方法。严格落实宽严相济刑事司法政策，依法准确审慎适用刑事强制措施，既防止“构罪即捕、入罪即诉”，也防止“一律从宽、一放了之”。慎重选择办案方

式和时机，不对非涉案当事人、非涉案项目和非涉案财务账册进行“普遍化”排查和调查，规范涉企案件财产处置，慎用查封、扣押、冻结措施，防止“案子办了，企业垮了”。推广应用“空壳公司治理”等3个数字模型，排查线索165条，办理案件26件，追赃挽损1920万元，1人被最高检和国家税务总局联合表彰。滑县检察院办理的贾某某社区矫正监督案，推动省、市司法机关完善社区矫正对象外出审批管理办法，减少对生产经营活动影响，该案入选最高检指导性案例。

### 三、强化一体履职，有效凝聚服务民营经济发展的监督合力

检察监督的力量来自于“一体化”。全市检察机关坚持一体履职、综合履职、能动履职，推动“四大检察”同频共振、形成合力，共同提升为大局服务的“成色”。

加强立案监督和侦查活动监督。充分发挥侦查监督与协作配合机制作用，探索建立办理重大涉民营企业犯罪案件适时介入侦查工作机制，不断强化指控、证明犯罪的能力和水平。加大立案监督力度，三年来，会同公安机关持续开展涉企刑事“挂案”清理，督促办结31件，让民营企业甩掉涉案“包袱”，让企业家安心经营。北关区检察院办理的某公司申请立案监督案，准确区分行政违法与刑事犯罪界限，及时监督公安机关撤销案件，并推动全区开展民营企业违规占用土地集中整治活动，该案入选最高检典型案例。

强化涉企民事案件监督。三年来，共受理涉企民事生效裁判监督案件265件，抗诉15件，发出再审及纠正违法检察建议162件，法院采纳率93.8%。依托大数据法律监督模型，通过调取并分析对比法院、税务机关的有关数据，查找侵害企业权益的民事执行案件，监督纠正涉企错误执行、怠于执行案件64件，助力解决企业反映强烈的执行难问题。滑县检察院办理的赵某勇等144人与滑县公交公司追索劳动报酬纠纷支持起诉案，通过为员工提供法律咨询、建议县政府配套完善公交支持政策、牵线郑州公交公司等行业先进开展“一对一”扶持，三措并举化解矛盾争议，既维护公交司机权益又助力公交公司实现健康发展。

做实行政检察监督。主动站位经济社会发展全局，率先探索建立“府检联动”工作机制，两级检察机关分别与司法局、生态环境局、市场监管局等20余家行政机关建立联动机制，在办案过程中主动听取行政机关意见，通过案件磋商、公开听证、圆桌会议等方式，督促行政机关依法行政，实现“双赢多赢共赢”的办案效果。在全市开展“护航民生民利、护航法治化营商环境”专项活动，共办理相关案件230件，发出检察建议194件均被采纳，实质性化解45件。林州市检察院在办理一起人大转办信访案件时发现，某旅游开发有限公司因错误行政处罚决定陷入经营困难，该院通过公开听证，依法督促行政机关撤销错误决定，推动行政争议实质性化解。

开展“安商惠企”公益诉讼监督。立足检察公益诉讼制度定位，坚持法律监督与服务并重的理念，以监督促治理，既做公共利益的监督者和保护者，又做促进民营企业发展壮大的行动者和建设者。安阳县检察院针对县应急管理局在企业安全生产风险抵押金退还审批事

项上存在违规设置不必要程序、不合理门槛等问题，通过检察建议形式依法开展公益诉讼监督，推动行政机关简化优化服务流程，有序推进涉及 100 余家企业的 657.5 万元抵押金退还工作。强化公益诉讼检察助力企业合规经营工作，探索“检察+政府+企业”综合保护治理机制，督促行政机关积极履行义务，确保企业活下来、留得住、发展好。龙安区检察院办理的某生物科技有限公司非法占用农用地行政公益诉讼案，通过开展合规整改，让面临被拆的企业重回经营正轨，彰显了公益诉讼检察的制度优势。

#### **四、积极探索创新，不断深化服务民营经济发展的工作成效**

全市检察机关牢固树立目标导向、结果导向，锚定“高质效办好每一个涉企案件”工作目标，依法能动履职，打造创新工作品牌。

有序推动涉案企业合规改革。自 2022 年 4 月最高检部署开展涉案企业合规改革试点工作以来，全市检察机关围绕机制、队伍和专业化建设，积极探索、稳步推进，取得了较好成效。与市司法局、财政局等联合出台文件，完善合规审查联席会议等机制。全市 11 家单位和 54 名金融、知产、工程建设、生态环境等领域专家参与第三方监督评估机制，企业合规改革制度的“朋友圈”与“专家库”不断得到拓展。办理涉案企业合规案件 28 件，对整改合格的 22 家企业、25 名责任人依法作出不起诉决定，3 名责任人被从轻判处缓刑或免于刑事处罚，鼓励、引导民营企业加强自身合规建设。安阳县检察院办理的某化工企业主要负责人张某某等重大责任事故案，组织该企业进行安全生产合规整改并通过第三方监督评估委员会的合规考察，检察机关依法对张某某等作出不起诉决定，该企业“轻装上阵”，经营状况持续好转，2023 年销售收入 12.4 亿元，实现税收 837 万余元。

加大知识产权综合履职力度。依法打击假冒注册商标、专利等侵犯知识产权的犯罪和侵犯商业秘密犯罪，三年来，共批捕侵犯知识产权犯罪 47 件 73 人，起诉 100 件 198 人。龙安区检察院作为知识产权案件集中管辖院，积极应用数字检察模型盘活内部数据，监督立案 3 件 3 人，追捕追诉 33 人，追赃挽损 261.7 万元，实现精准监督、有效监督。市检察院与市知识产权局在红旗渠经济技术开发区设立知识产权保护联络办公室，综合履行知识产权刑事、民事、行政、公益诉讼检察“四合一”职能，融合司法保护和行政保护，为创新企业提供零距离法律服务。

有效畅通检企沟通渠道。坚持“有事真办、有事快办、有事办好、无事不扰”原则，积极送法上门、问需于企。大力开展“万人助万企”活动，两级检察机关领导干部深入企业走访调研，协调解决问题。畅通信访、12309 检察服务热线等企业诉求反映渠道，受理涉企控告申诉案件 199 件，均由专人负责，及时办理，限期答复。加大普法宣传力度，利用“安阳检察”官方微信公众号及时发布检察机关服务大局的新举措、新进展、新成效。举办检察开放日、法律沙龙和法治宣讲、检企支部共建等活动 200 余场，与企业面对面交流，打造亲清检商关系。

这些成绩的取得，离不开全市两级人大及其常委会的监督和支持。在此，我代表全市检察机关表示衷心的感谢！

同时，我们也深刻认识到，全市检察机关在服务保障民营经济发展工作中还存在一些不足。一是检察工作服务大局的精准性和匹配度还不够高，融入大局、服务发展的成效还不明显。二是服务民营经济发展的协作配合还不够有效，对内“四大检察”融合履职存在差距，对外“府检联动”“法检会商”等机制平台的作用挖掘不够充分。三是服务民营经济发展的工作创新不足，涉案企业合规改革和知识产权综合履职等制度落实还有很大的提升空间。四是服务民营经济发展的能力水平还不够高，高层次、专家型人才不多，把握法律政策、办理新型案件、开展群众工作等能力需要持续增强。对于这些问题，我们将强化措施、认真改进。

党和国家中心工作推动到哪里，检察工作就跟进到哪里。下一步，全市检察机关将以习近平总书记关于民营经济发展的重要讲话精神为指导，深入落实省委经济工作会议精神，聚焦重点领域，强化业务管理，细化服务保障措施，努力以高质效检察履职更好推动经济社会高质量发展。

一是更加自觉强化政治建设统领。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心聚魂，持续强化理论武装，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。不折不扣落实党中央重大决策部署和省委重要工作安排，自觉接受人大、政协和各界监督，通过检察履职坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

二是更加务实提升法律监督质效。以“高质效检察管理年”活动为牵引，建立完善服务企业意见措施研究指导机制和涉企案件统一管理、专班把关、反向审视等四项机制，以制度建设推动规范化服务。扎实开展“检察护企”“检护民生”系列专项监督，找准“小切口”，研究出台一系列务实、便民、管用的方法举措，努力办出一批有影响、效果好的典型案件，切实通过检察办案维护企业合法权益，让企业发展有信心、能放心、更安心，以实实在在的履职彰显法治护航成效。

三是更加主动服务民营经济发展。积极推进融入式履职、协作式履职，用足用好“府检联动”“法检会商”工作机制，加强沟通联络，凝聚思想共识，研究破解办理涉企案件中发现的企业治理、行业管理等问题，积极推动诉源治理，共同擦亮“安阳最安心”营商环境品牌。继续推进涉案企业合规改革，结合办案实际，着力加强对小微企业“简式合规”的推广应用，协调推动合规办案刑事诉讼全流程适用，最大程度释放制度效能。

四是更加有力建成过硬检察队伍。继续实施“英才倍增”战略，加强优秀年轻干部培养，扎实开展专题培训、检律对抗和案件评查、法律文书评选等活动，打造专业化业务骨干队伍，努力培育高层次、专家型人才。继续健全容错免责工作机制，坚持为担当者担当、为负责者负责、为干事创业者撑腰鼓劲。继续严格队伍教育管理，持续狠抓“三个规定”落

实，确保检察队伍纪律严明、作风过硬。

五是更加自觉接受人大监督。坚持把接受人大监督作为加强和改进检察工作的强大动力，紧紧依靠人大监督改进工作、提升水平。积极支持人大常委会开展员额检察官评议、专题调研，用心用情做好代表联络工作，高度重视代表议案建议和转交案事件办理，进一步发挥人大代表在案件办理、检察监督等方面的重要作用，确保检察权依法正确行使。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，市人大常委会专门听取全市检察机关服务保障民营经济发展情况报告，既是监督指导更是关心支持，必将有力促进各项检察工作。安阳检察机关将以此次专项报告为契机，进一步振奋精神、开拓进取、真抓实干，以高度的政治自觉、饱满的精神状态、过硬的责任担当、务实的工作作风，敢做善为、忠诚履职，为中国式现代化建设安阳实践贡献更多检察力量。

# 关于全市检察机关民营经济发展司法保障工作情况的 调研报告

——2024年6月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

安阳市人民代表大会监察和司法委员会

市人大常委会：

按照《河南省人大常委会听取和审议省人民检察院关于民营经济发展司法保障工作情况报告的实施方案》的要求和市人大常委会2024年工作要点安排，5月至6月，市人大常委会副主任李传银带领部分市人大常委会委员、市人大监察和司法委员会委员等调研组成员，对全市检察机关民营经济发展司法保障工作情况进行了调研。调研组先后实地察看了滑县道口画宝刚烧鸡有限责任公司、河南华泰粮油机械股份有限公司、河南省艾迪嘉家具有限公司、滑县人民检察院，并组织律师代表和民营企业、中小企业、个体户等召开座谈会，详细了解全市检察机关在民营经济发展司法保障等方面的情况。同时，还委托其他县（市、区）人大常委会对这项工作进行调研。调研活动结束后，调研组对相关情况和收集的材料进行了认真讨论研究。现将调研情况报告如下：

## 一、工作成效

2021年以来，全市检察机关深入贯彻习近平法治思想，认真贯彻中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见，深入落实省、市委经济工作会议精神，紧紧围绕全市经济社会发展大局，忠实履行法律监督职责，在民营经济发展司法保障工作方面做了大量扎实有效的工作。

一是依法保护民营企业合法权益。依法严厉打击各类侵犯企业合法权益及破坏市场经济秩序犯罪，积极化解金融风险，着力营造公平透明的法治化营商环境。三年来，共批捕破坏社会主义市场经济秩序犯罪520件720人，起诉1008件1533人；依法惩治职务侵占、挪用资金、非国家工作人员受贿等犯罪，批准逮捕28件28人，提起公诉52件53人；依法严惩侵犯民营企业合法权益的职务犯罪，批准逮捕21件22人，提起公诉33件33人。



二是加大知识产权司法保护。围绕知识产权保护，聚焦经营主体生产经营中存在的涉诉涉法“真问题”，找准企业需求与检察职能之间的契合点，坚持打击、保护、服务并重，不断创新推出稳预期、提信心的检察举措，打好安商护企“组合拳”。三年来，共批捕侵犯知识产权犯罪 47 件 73 人，起诉 100 件 198 人。市检察院与市知识产权局、红旗渠经济技术开发区管委会联合出台了《关于建立知识产权保护联络机制的实施意见》，并设立驻经开区知识产权保护联络办公室，为区域创新企业提供近距离法律服务。

三是开展涉案企业合规改革。坚持从政治上着眼、从法治上着手，按照上级的部署要求，不断深化涉案企业合规改革试点工作，充分运用法治力量营造法治化营商环境。建立与司法局、财政局等部门的沟通联系机制，联合出台涉案企业合规改革制度文件。截止目前，共办理涉案企业合规案件 28 件，对整改合格的 22 家企业、25 名责任人依法作出不起诉决定，3 名责任人被从轻判处缓刑或免于刑事处罚。

四是有效开展诉讼监督。有效发挥四大检察职能作用，依法规范适用宽严相济刑事政策，强化涉民营企业案件刑事、民事、行政检察监督和“安商惠企”公益诉讼检察监督。三年来，共受理涉企民事生效裁判监督案件 265 件，抗诉 15 件，发出再审及纠正违法检察建议 162 件。内黄县检察院办理的某置业公司申请执行监督案，经深入调查，并与法院充分沟通，降低不当的罚款数额，该公司息诉罢访，重回经营正轨。龙安区检察院在省市龙头示范涉农企业设立检察联络站，有力护航农企健康发展。

五是构建亲清检商关系。全市检察机关积极送法上门、问需于企。大力开展“万人助万企”活动，两级检察机关领导干部深入企业走访调研，协调解决问题，畅通信访反映渠道，共受理涉非公企业的控告、申诉案件 199 件，均实行专人负责，及时办理，限期答复。开展法治宣讲进企业等活动 200 余场次，举办检察开放日、法律沙龙等活动，通过座谈、听证等形式，充分听取民营企业家的意见建议，打造亲清检商关系。

## 二、存在问题

虽然全市检察机关民营经济发展司法保障工作取得了一定成绩，但也要清醒地认识到，服务保障民营经济发展还有一些短板，同人民群众的期望和要求还有一定的差距，具体表现在：

（一）主动服务意识不够强。部分干警思想认识还不到位，大局意识不够强，不能从全局的高度开展服务保障民营经济发展，对市场主体的服务不够积极。个别干警对民营企业的发展情况和司法需求不够了解，结合办案开展法律宣传、法律咨询等方面针对性还不强。

（二）服务经济建设的措施不够多。服务企业经济发展的措施主要集中在走访企业、召开座谈会、送法进企业等层面，没有准确把握服务企业、为企业发展解难题的切入点和着力点。对企业需要什么样的司法服务、如何拓展检察职能与服务企业发展研究还不够，实招硬招不多。

（三）内外联动协作需加强。与相关职能部门缺乏有效联动，信息共享机制还不健全，与企业常态化联络机制还不健全。未能充分发挥商会、行业协会纽带作用，对民营企业实际经营状况及困难了解不全面甚至滞后，导致检察履职不够精准。

（四）服务效果还不够好。个别检察干警不能合理把握法律政策界限，对如何建立长效机制，帮助企业堵漏建制、更好保障企业健康发展等方面探索不够全面。

（五）涉企宣传还不到位。随着司法体制改革的深入，检察机关在职能定位转变的同时，在涉企宣传力度上还需要进一步加强，在能动履职推进“检企”联动、护航企业发展上还需要进一步加强。

（六）职能发挥还不充分。检察机关在充分发挥行政检察职能，指导企业规范对外宣传或合同签订上还有提升的空间，在帮助企业规避风险上还需要不断发力。

### 三、意见和建议

（一）进一步提高政治站位，能动履职保障民营经济发展。检察机关作为公平正义的守护者，在办案监督中应当保护合法、打击非法，鼓励守法经营。全市检察机关要切实贯彻上级要求和最高检《关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》，认真落实检察一体履职，对涉企案件性质、情节进行全面考量，注重对涉案企业的合理保护，也要加强对被害企业的正义救济。对于民营企业正常经营中的创新行为，要谨慎把握入罪标准，严防轻罪重办和有关罪名扩大适用。

（二）进一步强化内外联动，共同营造民营经济发展的法治环境。要加强检察机关法律监督与行政机关执法的融合，实现执法信息的共享、监督职能的无缝衔接。要强化以数字检察实现法律监督、法律服务资源的有效整合，如组建知识产权案件、经济金融案件的专业化办案团队，综合发挥刑事、民事、行政、公益诉讼检察职能，形成“四合一”的综合保护效果。要密切与行业组织的联系，借助商会平台，促进提升行业依法自治与系统治理水平。

（三）进一步全面履职尽责，提升服务民营经济工作质效。全市检察机关要继续充分发挥批捕、起诉职能，依法打击侵犯民营企业和民营企业家人身、财产权益的刑事犯罪，侵犯民营企业合法权益的职务犯罪以及破坏市场秩序、侵犯民营企业产权和合法权益的犯罪，为民营经济健康发展营造诚信有序的市场环境。要加强防范和化解涉民营经济领域矛盾纠纷力度，结合执法办案，认真开展民营经济领域矛盾风险排查，加强对危害民营经济健康发展的违法犯罪活动的分析研判。要充分发挥检察建议的作用，帮助民营企业完善内部监督制约和管理机制，促进民营企业提高依法规范经营和维护自身合法权益的意识和能力，保障民营经济始终在法治轨道上健康发展。

（四）进一步加强队伍建设，不断提升服务民营经济发展的能力水平。要不断加强对检察人员的业务培训和考核，特别是加强员额检察官对民事、行政等方面法律的学习，着力培

养一批既懂理论研究又擅长实务工作的复合型办案人才，不断提高检察人员处理涉及民营企业案件的能力和水平。组织检察人员认真分析学习全国检察机关推动民营经济发展壮大的典型案例，借鉴外地市先进经验，同时，注重培育和收集全市检察机关办理的推动民营企业发展壮大的典型案例，提升示范引领水平，更好地为民营经济发展提供检察保障。

# 安阳市人民政府

## 关于提请王红兵同志免职的议案

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的规定，现提请：

免去王红兵同志安阳市人民政府副市长职务。

请予审议。

安阳市人民政府市长 高永

2024 年 5 月 30 日

## 关于王红兵同志免职的通知

市人民政府：

根据安阳市人民政府市长高永《关于提请王红兵同志免职的议案》（安政文〔2024〕41号），经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十一次会议2024年6月26日审议通过。

决定免去：

王红兵安阳市人民政府副市长职务。

安阳市人民代表大会常务委员会

2024年6月26日

## 关于提请任免陈家民等同志职务的议案

市十五届人大常委会第十一次会议：

根据中共安阳市委组织部《关于陈家民等同志职务任免的通知》（安组干〔2024〕342号）和《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的规定，经市人大常委会主任会议研究，现提请：

任命：

陈家民为安阳市人大常委会代表工作委员会主任；

徐广润为安阳市人大常委会代表工作委员会副主任；

孙志国为安阳市人大常委会代表工作委员会副主任；

上述人员原任职务随机构更名自然免除。

请予审议。

安阳市人大常委会主任会议

2024年6月27日

## 关于陈家民等同志职务任命的通知

市人大常委会各工作机构、办事机构：

根据中共安阳市委组织部《关于陈家民等同志职务任免的通知》（安组干〔2024〕342号）和《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的规定，2024年6月27日经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十一次会议审议通过。

任命：

陈家民为安阳市人大常委会代表工作委员会主任；

徐广润为安阳市人大常委会代表工作委员会副主任；

孙志国为安阳市人大常委会代表工作委员会副主任；

上述人员原任职务随机构更名自然免除。

安阳市人民代表大会常务委员会

2024年6月27日

# 安阳市海绵城市建设管理条例

(2024年6月27日安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2024年8月3日河南省第十四届人民代表大会常务委员会第十次会议批准)

**第一条** 为了规范海绵城市建设和管理，涵养城市水资源，增强城市排水防涝能力，提升城市生态系统功能，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内海绵城市规划建设、运行维护、监督管理等活动，适用本条例。

本条例所称海绵城市，是指通过加强城市规划建设管理，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。

本条例未作规定的，适用有关法律、法规的规定。

**第三条** 城市发展应当全面融入海绵城市建设理念，海绵城市建设管理应当遵循政府主导、社会参与，生态为本、自然循环，规划引领、统筹推进的原则。

**第四条** 市、县（市）、区人民政府应当加强对海绵城市建设管理工作的领导，将海绵城市建设管理工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全统筹协调和考核机制，协调解决海绵城市建设管理工作中的重大问题，所需经费纳入本级财政预算。

**第五条** 住房城乡建设部门是海绵城市建设管理主管部门，负责海绵城市建设管理及运行维护的综合协调、指导监督，会同有关部门编制海绵城市建设专项规划。

发展改革、财政、自然资源和规划、水利、生态环境、城市管理、交通运输、文物、应急、气象等部门按照各自职责共同做好海绵城市建设管理相关工作。

**第六条** 市、县（市）、区人民政府及其有关部门应当开展海绵城市科普宣传，引导鼓励单位和个人参与海绵城市建设活动；鼓励支持海绵城市建设相关科研和技术创新，推广应用海绵城市建设的新材料、新技术、新产品，培育发展海绵城市建设相关产业。

**第七条** 编制或者修改国土空间总体规划、详细规划以及道路、绿地、水系、排水防涝等相关专项规划，应当贯彻海绵城市建设理念，落实海绵城市建设要求，将雨水年径流总量



控制率作为其刚性指标。

**第八条** 海绵城市建设专项规划应当依法编制，合理划分排水分区，明确需要保护的河、湖、坑、塘、湿地等自然生态空间格局以及雨水年径流总量控制率、内涝防治目标、雨水滞蓄空间、径流通道等内容，并符合殷墟保护、古城保护等要求。

编制海绵城市建设专项规划时，应当广泛听取有关部门、专家和社会公众的意见。

**第九条** 市、县（市）人民政府自然资源和规划主管部门应当将雨水年径流总量控制率等海绵城市建设主要指标依法纳入规划条件。

不需要办理选址、土地供应手续的政府投资改造类项目和其他项目，项目实施单位应当在项目实施之前征求住房城乡建设部门意见，落实海绵城市指标要求。

**第十条** 城市新建区域海绵城市建设应当按照海绵城市建设专项规划和建设要求，进行连片建设和全过程管控。新建区域内的建筑与小区、工业园区与企业厂区、道路与广场、停车场、公园绿地、水系保护与修复、地下管网、再生水利用设施等工程建设，应当按照海绵城市建设相关技术规范实施，并保持和改善开发建设前的雨水径流特征。

城市已建区域内海绵城市建设应当以解决城市内涝、雨水收集利用、雨水污水混接为重点，结合城镇更新、老旧小区改造、城中村改造、古城保护、环境提升改造等建设工程以及历史水系传统格局保护，统筹推进海绵城市建设。

殷墟遗址保护区域内海绵城市建设应当符合文物保护要求，泄水途径以地表通道为主，因地制宜推进海绵城市建设。

**第十一条** 海绵城市建设应当严格城市河湖水域空间管控，系统推进水生态治理与修复；涉及水资源开发、利用、保护的，应当按照要求开展水资源论证工作。

**第十二条** 市、县（市）、区人民政府应当制定激励措施，推动雨水、再生水等非常规水资源利用设施的建设管理相关工作；鼓励城市绿化、市容环境维护等优先利用雨水、再生水等非常规水资源。

**第十三条** 海绵城市设施建设应当与主体工程同步设计、同步建设、同步验收、同步投入使用。

**第十四条** 新建、改建、扩建工程项目，应当按照下列规定配套建设海绵城市设施：

（一）建筑与小区建设应当结合雨水利用、排水防涝等要求，因地制宜采取透水铺装、雨水花园、下沉式绿地、雨水调蓄与收集利用等措施；

（二）企业厂区建设应当因地制宜采取下沉式绿地、透水铺装等措施；

（三）城市道路建设应当消纳排除道路范围内雨水，在人行道使用透水铺装，增强道路绿化带对雨水的消纳功能；

（四）绿地广场建设应当采取雨水花园、下沉式绿地、植被缓冲带、透水铺装、雨水塘、蓄水池等措施，消纳自身雨水，加强雨水资源利用，并为蓄滞周边区域雨水提供空间；

（五）公共服务设施建设应当减少硬质铺装面积，使用透水铺装，根据需要配套建设雨水调蓄与收集利用设施；

（六）城市排水防涝设施建设应当改善和消除城市易涝点，控制初期雨水污染，因地制宜建设并维护行泄通道；

（七）城市坑塘、河湖、湿地等水体整治应当注重恢复和保护水系的自然连通，增强水体流动性，因势利导改造渠化河道；开展河床、护坡整治作业时，应当采用促进水生态修复的技术措施改善水环境质量；

（八）其他海绵城市设施建设要求。

**第十五条** 建设项目相关责任单位应当按照下列要求落实海绵城市建设责任：

（一）建设单位在项目建议书、可行性研究报告、初步设计和施工图设计等文件中应当按照海绵城市规划条件明确海绵城市建设要求，按照施工技术规范，科学合理统筹施工，并将海绵城市建设内容纳入工程竣工联合验收；

（二）设计单位开展规划方案设计、初步设计和施工图设计应当符合海绵城市建设技术规范 and 标准，编制海绵城市建设专篇；

（三）施工图设计文件审查机构应当依法对海绵城市设计内容进行审查，未达到海绵城市建设技术规范和标准的，审查机构应当将施工图设计文件退回建设单位并出具审查意见告知书，一次性说明不合格原因；

（四）施工单位应当按照审查合格的施工图和施工技术标准进行施工；

（五）监理单位应当依照海绵城市有关技术标准、设计文件、工程监理合同等实施监理，并承担监理责任；

（六）法律、法规规定的其他海绵城市建设责任。

**第十六条** 住房城乡建设、水利、市场监管等部门应当按照各自职责，加强对海绵城市建设工程施工图设计、原材料、工艺、施工质量、工程验收等方面的监督管理。

建设工程竣工验收报告中应当载明海绵城市设施的落实情况，并提交住房城乡建设部门备案。

**第十七条** 海绵城市设施按照下列规定确定运营维护责任人：

（一）政府投资建设的，由住房城乡建设、水利、城市管理部门或其受托人负责运营维护；通过政府购买服务等模式建设的，按照合同约定确定运营维护责任人；

（二）社会投资建设的，由其所有权人或者受托人负责运营维护；

（三）运营维护责任人不明晰的，按照谁使用、谁维护的原则确定。

**第十八条** 海绵城市设施运营维护责任人应当建立海绵城市设施运营维护管理制度和操作规程，明确管理人员；充分利用数字化信息技术等手段，定期对海绵城市设施进行监测评估，开展检查、巡查、维护，确保海绵城市设施正常运行。

**第十九条** 在城市雨水行泄通道、易发生内涝路段、地下通道、坑塘和雨水湿地等海绵城市建设区域，运营维护责任人应当设置必要的警示标志，并制定应急处理预案。

**第二十条** 任何单位和个人不得擅自挖掘、拆除、改动、占用或者损坏海绵城市设施及其配套监测设施。确因工程建设需要挖掘、拆除、改动、占用海绵城市设施的，应当依照管理权限报经相关部门同意，并承担恢复、改建和采取临时措施等费用。

**第二十一条** 建设、勘察、设计、施工、监理等单位违反本条例规定的，由主管部门责令改正，并依法记入建筑市场公共信用管理系统。

**第二十二条** 市、县（市）、区人民政府、有关部门及其工作人员在海绵城市建设管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十三条** 违反本条例规定，法律法规已有法律责任规定的，从其规定。

**第二十四条** 本条例所称雨水年径流总量控制率，是指通过自然与人工强化的渗透、滞蓄、净化等方式控制城市建设下垫面的降雨径流，得到控制的年均降雨量与年均降雨总量的比值。

**第二十五条** 本条例自 2024 年 11 月 1 日起施行。

# 关于《安阳市海绵城市建设管理条例》的说明

——2024年8月3日在河南省第十四届人民代表大会  
常务委员会第十次会议上

安阳市人民代表大会常务委员会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《安阳市海绵城市建设管理条例》（以下简称《条例》）作如下说明：

## 一、制定《条例》的必要性

### （一）践行生态文明建设的需要

海绵城市是指在城市规划建设过程中，通过“源头减排、过程控制、系统治理”手段，综合采用“渗、滞、蓄、净、用、排”等技术措施，发挥建筑、道路、绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。习近平总书记在中央城镇化工作会议上提出，城市规划建设每个细节都要考虑对自然的影响，建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。按照《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》“到2020年城市建成区20%以上的面积达到海绵城市，到2030年城市建成区80%以上的面积达到海绵城市”目标任务，制定《条例》是落实中央生态文明建设、践行绿色发展理念，加快我市建设海绵城市的具体行动。

### （二）用法治手段解决城市发展问题的现实需要

安阳地处太行山脉与华北平原交接的过渡地带，其地貌类型齐全，分异规律清楚，层状地貌典型，总地势西高东低，属豫北地下水漏斗区。据市水利局资料显示，安阳市多年平均水资源总量为14.31亿 $m^3$ ，现状人均水资源量为276 $m^3$ ，仅为全国人均水资源量的13.1%，是河南省平均水平的78.2%；亩均水资源量为208 $m^3$ ，仅为全国亩均水资源量的13.0%，是河南省平均水平的49.7%。总体看，安阳市属于严重缺水的地区，且降雨主要集中在汛期7月至9月，占全年降雨总量的70%到80%。由于可调蓄设施少，降雨化作洪水流出安阳境外，不能作为资源利用，留住水、治好水、用好水，是全市人民翘首以盼的迫切愿望。通过制定《条例》，加强海绵城市法治建设，提升城市蓄水、渗水和涵养水的能力，实现水的自

然积存、自然渗透、自然净化，促进形成生态、安全、可持续的城市水循环系统，不断优化城市生态环境，为市民提供更加宜居、健康、文明的城市生活。

### （三）适应我市海绵城市建设新形势发展的需要

海绵城市建管贯穿城市规划、建设、运行维护等各个环节，涉及道路、建筑、施工、园林、市政等城市建设的方方面面，需要建立政府统筹、多专业融合、各部门分工协同的工作机制，形成合力，增强海绵城市建管的整体性和系统性。通过制定《条例》，明确固化政府各部门在海绵城市建管工作的职责，规范海绵城市建设在规划建设、运营维护、监督检查等环节有序高效运行，补齐管控短板，以形成“闭环管理”为特色的“规、建、管、养”全过程法治管理体系。

## 二、《条例》制定过程及依据

《条例》起草工作于2023年6月启动。市人大常委会充分发挥主导作用，加强统筹协调，多次召开会议进行安排部署，确保各项工作依法有序开展。《条例》由市住建局牵头起草，市政府专门成立领导小组和起草小组。市人大常委会法工委、城环工委提前介入，形成立法工作合力。在开展大量调查研究、广泛征求群众意见和专家学者研讨论证的基础上，形成了《条例（草案）》。2024年1月18日，《条例（草案）》经市政府常务会议研究通过后，市政府于1月23日向市人大常委会提出法规审议案。经市人大城建环保委员会初步审查，市十五届人大常委会第七次会议于2月1日对《条例（草案）》进行了一审。会后，根据常委会组成人员意见和城建环保委员会审议意见，结合我市实际和外地经验做法，法工委对《条例（草案）》逐条逐句进行了研究修改，形成了《条例（草案）》征求意见稿，并将《条例（草案）》（征求意见稿）及时上报省人大常委会法工委征询意见。同时，向市“一府一委两院”、市委办、市政府办、市政协办、市直有关部门和县（市、区）人大常委会、基层立法联系点、地方立法服务基地征求意见，并通过《安阳日报》、安阳人大信息网将《条例（草案）》文本全文公布，公开征求社会意见。6月13日省人大常委会法工委就《条例（草案）》进行了意见反馈。在汇总梳理各方面意见基础上，市人大法制委对《条例（草案）》作了进一步修改，并经市委常委会会议研究审定后，统一审议修改完善。6月27日，市十五届人大常委会第十一次会议第二次审议并表决通过《条例（草案）》。

《条例》主要依据了《中华人民共和国城乡规划法》《城镇排水与污水处理条例》《建设工程质量管理条例》等法律、法规，同时参考借鉴了太原、池州、遂宁、泸州、内江、四平、开封等30多个地市已出台的法规。

## 三、《条例》主要内容

《条例》共二十五条。第一条至第六条，对立法目的、适用范围、基本原则作出了规定，明确了政府和相关部门在海绵城市建设管理中的相关职责。第七条至第二十条，对海绵城市建设过程中规划管控、建设管理、运行维护等进行了规定。明确了海绵城市在国土空间

规划和专项规划中的指标要求及相关规定，明确了对海绵城市设施建设、运行维护的具体要求，同时规定了建设、设计、施工、监理、运行维护等主体在海绵城市建设中的相关责任。第二十一条至第二十三条就法律责任作出了规定。第二十四条对雨水年径流总量控制率进行了概念界定。第二十五条规定了施行日期。

在省人大法制委和省人大常委会法工委的具体指导和大力帮助下，《条例》经安阳市人大常委会两次会议审议通过，符合上位法规定，切合安阳市实际，建议本次会议予以审查批准。

以上说明连同《条例》，请予审议。

# 在市十五届人大常委会第十一次会议上的 表态发言

（2024年6月27日）

尊敬的徐家平主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

这次会议，审议通过了《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）》《市人大常委会关于加强豫北航空经济协作区建设的决定（草案）》《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督的决定（草案）》，听取审议了市政府关于全市政府债务管理情况的报告。市人大常委会对这些工作予以审议和监督，既是依法用权、忠诚履职的具体体现，也是对政府工作的支持促进。在此，受高永市长委托，我代表市政府向市人大常委会及各位代表长期以来对政府工作的关心支持和监督帮助，表示衷心的感谢！

## 一、正视问题，自觉接受人大监督。

人大常委会对重要工作进行审议，是对政府工作的有效监督方式，事实也证明正是由于人大常委会的监督到位、督促及时，才促进了这些工作的提高和进步。会上，各位代表听取了全市政府债务管理情况的报告，并进行了深入研究和认真讨论，指出的问题客观准确、切中要害，提出的建议符合实际、具体可行，让我们更加清醒地认识到工作中的不足和短板。下一步，市政府及工作部门将进一步强化“监督就是支持”的意识，深入领会习近平总书记关于防范化解重大风险的重要论述和系列指示精神，贯彻落实好上级防范化解地方债务风险重大决策部署，坚决扛牢政治责任，坚持稳字当头、稳中求进，统筹好发展与安全，兼顾当前与长远，围绕地方债务风险、政府债券管理、隐性债务化解、拖欠账款清理等方面，进一步强化地方政府债务管理工作，完善风险防范化解长效机制，把握好举债规模和风险承受能力的平衡关系，将短期应对措施和长期管控机制相结合，既要化解当前，更要考虑长远，打好债务风险防范化解的攻坚战与持久战，确保不出现系统性风险，实现我市高质量发展和高水平安全良性互动。

## 二、真抓实干，全面推动工作落实

今天审议的事项都是事关发展、事关民生、事关长远的重要事项，也是市政府必须下大气力抓好的重要工作。我们一定持续保持对这几项工作的高度关注，进一步加大力度、强力推进。一是践行绿色发展理念。全面落实《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）》审议

意见，强化责任分工，推动我市海绵城市建设管理工作常态化、规范化和程序化，提升海绵城市建设管理质量和城市服务水平，促进人与自然和谐发展。二是抢抓区域发展机遇。深入贯彻《市人大常委会关于加强豫北航空经济协作区建设的决定（草案）》审议意见，发挥我市通用航空产业基础优势，全面发展航空产业生态集群，强化政策引导和要素保障，打造内畅外捷交通枢纽和陆空双港物流中心，建设区域经济经济发展高地。三是提升科学治理水平。严格执行《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督的决定（草案）》审议意见，健全国土空间规划、体系，提升规划管理水平，加强土地利用保护，强化规划刚性约束，进一步保障和服务安阳高质量发展。

### **三、强化力度，提升政府工作质效。**

今天接受人大常委会对政府工作进行审议和监督，也是政府和各职能部门改进工作的契机和动力。下一步，我们要持续保持对这几项工作的关注，按照此次会议精神，做到重视程度不减、工作力度不减，自觉接受人大和社会监督，推进各项工作再上新台阶。对这次会议提出的问题，市政府办公室要进一步加强与人大办公室和各专门委员会的联系，建立工作台账，细化工作措施，分解目标责任，加大督查力度。各职能部门要认真对照检查，采取针对性措施，抓好整改落实，并及时将整改情况向市人大常委会及有关工作部门报告反馈，听取指导意见，真正让群众放心，让代表满意。

徐主任，各位副主任，秘书长，各位委员！我们将以更高标准、更严要求、更实举措把此次会议精神贯彻好、落实好。也恳请市人大常委会对政府工作给予更大力度的关心、指导和监督，我们一定坚决落实人大常委会的各项决议，把代表们的宝贵意见和建议转化为下一步工作的有力举措，推动政府各项工作不断迈上新台阶，坚定不移朝着加快建设现代化区域中心强市的目标奋勇前进。



# 市人大常委会主任徐家平在市十五届人大常委会 第十一次会议结束时的讲话

常委会各位组成人员、同志们：

本次会议在大家的共同努力下，顺利完成了预定任务。

本次会议审议通过了《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）》。2023年我市被确定为系统化全域推进海绵城市建设第三批示范城市，亟需跟进地方立法，实现从规划设计、建设验收、运维管护的全过程有法可依。围绕海绵城市立法，非常及时、很有必要。组成人员认为，常委会对该条例（草案）初审后，法工委认真吸纳市人大常委会和社会各界意见建议，对条例体例结构、立法切口方向、法律责任等进行了认真的研究和修改。修改后的条例（草案）符合相关法律法规要求，更加符合安阳实际，更具地方特色和可操作性。对此，大家给予充分肯定。市人大法制委员会要根据本次会议大家提出的意见建议，修改完善后报市人大常委会审议批准。

代表专业（产业）小组是闭会期间市人大常委会组织开展代表活动、密切联系代表、发挥代表专业优势的重要工作方式之一，是对以区域划分代表小组为主开展活动的拓展和补充。本次会议审议通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于组建代表专业（产业）小组和开展小组活动的暂行办法》，组成人员认为，代工委结合我市人大工作实际，组建了法制、财政经济、教科文卫、农业与农村等有关方面的代表专业（产业）小组，把代表在闭会期间的履职与会议期间的活动结合起来，把议事决策与促进经济社会发展贯通起来，把调研视察与代表建议联系起来，把组织专业小组各项活动与市人大常委会工作融合起来，进一步发挥代表专业优势、促进代表履职尽责、推动代表工作提质增效。对此，大家给予充分肯定。会后，代工委要认真落实这个办法，加快推进专业（产业）小组的组建工作，不断完善代表专业（产业）小组工作机制，丰富活动形式，夯实载体平台，结合有关代表建议、意见，和人民群众普遍关心、关注的社会热点、难点问题，组织开展交流活动的情况和经验，将其转化为推动我市新质生产力发展的“金点子”。

加强豫北航空经济协作区建设，是贯彻落实省委、省政府《意见》、推进《豫北航空经济协作区发展规划》实施的必要措施。本次会议审议通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强豫北航空经济协作区建设的决定》，组成人员认为，市人大财经委认真研究国家

有关政策，充分调研我市临空低空经济情况，借鉴学习外地实践经验、广泛征求各方意见，形成了具有安阳特色的经济协作区制度规范，为发挥我市通用航空产业基础优势、打造豫北三市跨区域协同发展新的增长极提供了制度规范。对此，大家给予充分肯定。在审议过程中，大家对这个决定提出了很好的修改意见。会后，市人大财经委要逐条对照研究论证，切实吸纳融入，把这个决定修改好、完善好、实施好。

建立国土空间规划体系并监督实施，是以习近平同志为核心的党中央立足全面建设社会主义现代化国家新征程，对新发展阶段区域发展和空间治理作出的重大部署。本次会议审议通过了《安阳市人民代表大会常务委员会关于加强国土空间规划工作监督的决定》。组成人员认为，市人大城环委认真调研我市国土空间规划工作情况，广泛征求各方意见建议，形成了具有安阳特色的国土空间规划制度规范，为保障和服务我市高质量发展，促进绿色发展和人与自然和谐共生，提供了制度规范。对此，大家给予充分肯定。在审议过程中，大家对这个决定提出了很多很好的修改意见。会后，市人大城环委要及时梳理总结并充分吸纳融入，把这个决定修改好、完善好、实施好。

民营经济是推动我市高质量发展的重要支撑。本次会议听取审议了市法、检两院关于民营经济发展司法保障工作情况的报告。组成人员认为，市法、检两院司法理念新、服务定位准、护企措施实，通过依法能动履职，切实保障了民营企业的合法权益，为打造“升级版”法治化营商环境贡献了力量。对此，大家给予充分肯定。组成人员强调，下一步，要聚焦中心大局，立足主责主业，积极主动作为，找准司法服务切入点和着力点，依法保护民营企业产权和企业家权益。要持续激发民营企业创新活力，加大知识产权综合保护力度，有效帮助企业提升合规经营水平，着力增强企业发展内生动力。要延伸司法职能、精准靠前服务，着力营造安商惠企的法治化营商环境，为促进我市民营企业发展、经济社会建设提供有力法治保障。

加强地方人大对政府债务的审查监督，是各级人大贯彻落实中央要求的举措，也是人大的法定职责。本次会议听取审议了市人民政府关于全市政府债务管理情况的报告。组成人员认为，市政府及其财政等部门认真落实习近平总书记关于防范化解重大风险重要指示精神，统筹发展和安全，压紧压实风险管控责任，守住了不发生系统性风险的底线，形成了不少优良资产，为我市经济社会健康发展起到了重要的推动作用。对此，组成人员给予充分肯定，同时认为市人大预算工委的调研报告反映成绩全面详实，分析问题实事求是，提出的意见建议具有针对性，希望市政府及其有关部门认真研究处理。针对政府债务偿债能力较弱、债务管理存在短板、存在个别局部债务风险点等问题，组成人员强调，要全面贯彻党中央关于有效防范化解重大经济金融风险的部署要求，标本兼治，牢牢守住不发生系统性风险的底线，推动全市经济实现高质量发展。要坚决防范和化解债务风险。各部门要高度重视政府债务风险，进一步压紧压实风险管控责任，合理控制举债规模，妥善处理现有债务，逐步清理化解

存量债务，科学有序安排还本付息支出，兜牢兜实“三保”底线，切实做到“精算、精管、精准、精细”，确保不发生突发性、临时性的兑付风险。要进一步研究县区财政管理问题，高度重视风险叠加带来的冲击，有效防范基层财政风险，坚决守住底线；同时，各级政府要采取积极措施努力培植税源，拓宽收入渠道，增强财政调控能力，算好经济工作、地方管理工作的账。

本次会议还举办了“新时代人大工作”的专题讲座，表决了人事任免事项。安阳市人大常委会选工委更名后，选举任免代表联络工作委员会主任、副主任的职务自然免除。代表工委要以此次改革为契机，加强统筹谋划，完善工作机制，进一步提高代表工作质量。要支持和保障代表更好行使职权，尊重和保障代表权利，推动提高审议质量，加强和改进代表议案建议工作，把代表反映的民意诉求具体地、现实地体现到各方面工作中。要落实好“两个联系”要求，加强常委会同人大代表的联系，拓展代表参与常委会工作的广度和深度，丰富代表联系人民群众的内容和形式，听取和反映群众的意愿呼声。要提升服务保障工作能力和水平，牢固树立为代表服务的意识，扎实做好代表学习培训工作，加强代表履职管理监督，为代表提供便捷、高效的服务保障，加强对代表履职和代表工作的宣传报道，展现新时代人大代表风采。

## 市十五届人大常委会第十一次会议 出席人员名单

|     |     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 徐家平 | 杜建勋 | 桑建业 | 李传银 | 王现波 | 夏 军 | 郭用周 |
| 王大鹏 | 杜 毅 | 戴厚升 | 罗永宽 | 徐 冰 | 董国禄 | 朱玉震 |
| 李文涛 | 薛树军 | 陈家民 | 张建林 | 杜 芬 | 郝保旺 | 张剑虹 |
| 李 阳 | 王子龙 | 王为治 | 王庭希 | 冯广涛 | 师君芳 | 吕文霞 |
| 刘 军 | 刘建勇 | 李长奉 | 李任增 | 李红院 | 李 明 | 杨志强 |
| 何占源 | 何永正 | 宋胜利 | 张 勇 | 张 歌 | 苗雅文 | 姚宏斌 |
| 姬卫军 | 韩爱民 | 韩 啸 | 程婵娟 | 谢 东 |     |     |

## 市十五届人大常委会第十一次会议 列席人员名单

|     |                |
|-----|----------------|
| 高勤科 | 市政府副市长         |
| 刘建发 | 市政府副市长         |
| 苏红娟 | 市监察委副主任        |
| 李 杨 | 市中级人民法院副院长     |
| 鲁志凌 | 市人民检察院副检察长     |
| 张志红 | 市财政局局长         |
| 王 军 | 市自然资源和规划局副局长   |
| 杨庆兵 | 市住建局局长         |
| 张存富 | 豫北航空经济协作区管委会主任 |
| 潘志伟 | 市发改委副主任        |
| 李文奇 | 市环保局总工程师       |
| 周国瑞 | 市城市管理局副局长      |
| 王相月 | 市交通运输局副局长      |
| 徐学军 | 市文物管理局副局长      |
| 陈永太 | 市审计局总审计师       |
| 栗宇航 | 市工商联一级调研员      |

# 安阳市人大常委会会议 纪 要

（市十五届人大常委会第十二次会议）

安阳市第十五届人大常委会第十二次会议于2024年8月26日至27日在市人大常委会机关常委会会议室举行。市人大常委会主任徐家平主持会议，市人大常委会副主任张玲、杜建勋、桑建业、李传银、王现波、夏军，秘书长郭用周及常委会组成人员45人出席会议。市“一府一委两院”领导同志贾晓军、李杨、李红伟等列席会议。市人大常委会机关、市监察委员会、市直有关部门负责人及市人大相关专门委员会组成人员、部分市人大代表等列席会议。现将会议内容纪要如下：

一、听取审议了市人民检察院检察长李红伟作的关于市人民检察院检察建议工作情况的报告，市发改委党组书记李茂生作的关于市人民政府关于2024年我市上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告，市农业农村局局长李建军作的关于全市农村“三变”改革情况的报告，市财政局副局长焦飞作的关于2023年财政决算和2024年1-6月份财政预算执行情况的报告、依法作出了决议，市审计局局长张双献同志作的关于2023年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作情况的报告，市政府副市长贾晓军作的关于“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”工作情况的报告、开展了我市养老工作专题询问。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时起草审议意见，交市政府及其相关职能部门研究处理，研究处理情况要在规定时间内向市人大常委会报告。

二、听取审议了市人大常委会副主任李传银作的关于检查《中华人民共和国黄河保护法》贯彻实施情况的报告、市人大常委会副主任王现波作的关于检查《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时起草审议意见，连同执法检查报告交市政府及相关职能部门研究处理，研究处理情况要在规定时间内向市人大常委会报告。

三、对市科技局、民族宗教事务局、应急管理局、审计局、市场监管局、城市管理局工作进行了评议。会议要求，各评议部门要把接受评议作为查找自身差距、提升依法履职能力和自身建设水平的难得机遇，作为践行全过程人民民主，密切联系群众、为民办实事解难题

的强大动力，认真抓好评议意见的整改落实。各评议工作组要认真汇总整理常委会组成人员的意见建议，形成正式评议意见并及时反馈给被评议部门，对整改落实情况进行跟踪监督、全面评估，确保评议工作发现的问题得到真正有效解决。

四、经审议，表决通过了有关人事任免事项（任免名单另发）。

五、举行了“高水平推进文化和旅游深度融合，加快建设区域文旅融合发展中心”专题讲座。

市政府副市长贾晓军同志代表市政府作了表态发言。

市人大常委会主任徐家平在会议结束时作了总结讲话。

# 安阳市人民检察院关于检察建议工作情况的报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民检察院检察长 李红伟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表市检察院报告全市检察机关检察建议工作情况，请予审议。

检察建议是检察机关依法履行法律监督职责，参与社会治理，维护司法公正，促进依法行政，预防和减少违法犯罪，保障法律统一正确实施的重要方式。主要包括再审检察建议、纠正违法检察建议、公益诉讼检察建议、社会治理检察建议和其他检察建议等五种类型。近年来，全市检察机关在市委和省检察院的正确领导下，在市人大及其常委会的有力监督下，深入贯彻落实省委《关于加强人民检察院检察建议工作的若干措施》和市委《关于加强人民检察院检察建议工作的意见》（以下简称《意见》），坚持规模适度、质效优先，将检察建议作为深化法律监督的重要抓手，着力提升检察建议工作质效，积极推动检察建议由“办理”向“办复”转变，充分发挥检察建议在加强诉源治理、促进社会治理、推进法治化建设中的积极作用。2022年以来，全市检察机关共制发各类检察建议2469件，其中到期已回复2356件，未到期正在办理中113件；采纳2347件，采纳率99.62%。6件检察建议先后获评全国、全省优秀社会治理检察建议。2022年市检察院就救护车规范管理问题制发的检察建议被最高检通报表扬。2023年北关区检察院就试验汽车报废拆解问题制发的检察建议被最高检评为“全国检察机关优秀社会治理检察建议”。安阳连续两年作为全省唯一代表参加全国评审并获奖，受到省检察院段文龙检察长批示肯定。

## 一、提高政治站位，构建检察建议工作新格局

### （一）始终坚持党对检察建议工作的领导

全市检察机关始终坚持政治引领，把党的领导作为根本遵循，贯穿于检察建议工作全过程、各环节。市检察院深入落实习近平总书记强调的“法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病”指示要求，借鉴外省市做法，积极请示汇报，争取市委支持，推动市委出台《意见》，市县两级党委法治建设、平安建设议事协调机构均将检察建议回复落实情况纳



入考评体系，有力增强了检察建议的刚性。

## （二）积极争取人大对检察建议工作的监督支持

全市检察机关把人大监督作为推进工作的重要保障，通过年度工作报告、专题业务汇报等方式积极向人大及其常委会报告检察建议工作，自觉主动接受人大监督，争取人大支持。滑县和北关区人大常委会分别出台关于加强和规范检察建议工作的决定，为提升当地检察建议工作水平提供了有力支撑。建立代表建议与检察建议衔接转化机制。市检察院出台《关于办理市人大代表建议、批评和意见及市政协委员提案工作的规定》《关于办理全国、省、市人大代表转交案件的规定》等文件，对代表建议中应当依照《人民检察院检察建议工作规定》提出检察建议的情形，依照法定程序制发检察建议。文峰区检察院联合区人大在光华路街道办事处成立联络站，构建人大监督与法律监督融合贯通的监督格局，针对人大代表建议中涉及的民生保障、食品安全、城市基础设施管理等问题，精准提出社会治理检察建议 10 件，有力促进了区域社会治理效能。

## （三）推动构建共建共治共享工作格局

党的二十大报告提出“完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。”全市检察机关始终秉持“双赢多赢共赢”的理念，积极加强与其他司法机关、行政机关的协作配合、沟通协商，建立健全检察建议协同联动机制。通过府检联动、信息共享、线索移送、通报反馈等机制，实现检察建议与行政建议、监察建议、司法建议贯通协调，确保党中央决策部署和省委、市委工作要求落到实处，积极构建党委领导、人大监督、政府支持、各方面配合的检察建议工作新格局，更加自觉将检察履职融入全市社会治理工作之中。

# 二、突出工作重点，充分发挥检察建议社会综合治理效能

## （一）聚焦重点领域，助力深化源头治理

围绕总书记视察安阳重要讲话精神，我们针对殷墟遗址文物保护、红旗渠红色资源保护和基本农田耕地资源保护等领域突出问题，优化各类型检察建议运用的频率和效果，既做到“有数量的质量”，又做到“有质量的数量”，协同促进依法治理、源头治理。一是积极推动殷墟遗址文物保护。开展“打击文物犯罪、守护古都文脉”专项行动。殷都区检察院办理的王某胜倒卖文物案，追捕追诉 15 人，追回文物 37 件，针对殷墟遗址后续保护问题发出检察建议，多部门联合协作构建殷墟保护行政与司法联动协作机制，推进文物保护源头治理、系统治理和综合治理，该案被最高检评为典型案例。安阳检察机关受邀参加最高检与国家文物局联合举行的新闻发布会，介绍我市打击文物犯罪工作经验。二是积极推动红旗渠红色资源保护。林州市检察院在履职中发现，沿太行高速安阳段项目在施工过程中对红旗渠红英南北分干 4 处渠段造成损毁，并对附近 3 个乡镇 23 个行政村约 15050 亩的农田灌溉造成严重影响。通过依法向当地水利部门制发检察建议，促使高速项目承建方对毁损渠道进行修复，

红旗渠红色资源的社会价值和文化价值得到进一步恢复和提升。三是积极推动基本农田耕地资源保护。汤阴县检察院在开展专项监督活动中发现，当地某农村专业合作社未经批准违法占用基本农田建设养殖场，当地法院裁定由所属镇政府组织实施拆除违建，收到裁定后该镇政府未执行法院裁定。检察机关通过向该镇政府发出诉前检察建议，后经提起行政公益诉讼，促使当地镇政府对违建养殖场进行拆除并完成复耕，以“诉”的形式推进检察建议刚性落地，破解“裁执分离”难题，督促行政机关依法履职，破解耕地“非粮化”整改难题。

### （二）坚持系统观念，助力化解公共安全风险

针对监督办案中发现的消防安全、安全生产、邮政寄递行业监管等领域存在的隐患漏洞，通过制发检察建议，督促相关单位全面履职，及时化解公共安全风险。一是防范化解消防安全风险。“11·21”特别重大火灾事故发生之后，市检察院认真贯彻总书记重要批示精神，坚决落实市委工作部署，通过制发检察建议，督促有关单位对在文峰区辖区备案的206人的特种作业证进行排查，并对其中发现的54人证件问题依法依规进行处理。文峰区检察院办理的督促整治劳动密集型企业消防安全隐患行政公益诉讼案，通过依法向区消防救援大队、住建局、应急管理局等单位制发检察建议，促使爱邦工业园多年存在安全隐患的违法建筑得到拆除，消防安全隐患被彻底消除。此外，还推动相关单位针对辖区内劳动密集型产业的安全生产工作建章立制，会签《关于建立消防安全协作工作机制的实施意见》，该案被最高检评为安全生产领域典型案例。二是防范化解安全生产风险。林州市检察院在办案过程中发现餐饮行业存在违规使用“环保油”作为燃料的现象，具有重大安全隐患，通过向应急管理局制发检察建议，在林州市域范围内部署开展专项整治活动，并逐步在安阳全市范围内推开，全面消除“环保油”使用安全隐患，真正做到“防患于未然”，实现溯源治理。三是防范化解邮政寄递行业风险。市检察院协同市邮政局、市网信办、市公安局等相关部门，深入开展“平安寄递”专项行动，集中整治寄递渠道安全隐患。内黄县检察院在办理林某某等人非法买卖枪支案件过程中发现，嫌疑人通过快递数次寄递枪支散件未被察觉，针对寄递行业管理方面存在的漏洞，通过向内黄县邮政公司制发检察建议，有力加强了邮件快件寄递安全管理。

### （三）督促依法履职，助力提升行政效能

针对办案过程中发现的行政机关违法行使职权或者不行使职权，积极运用检察建议，督促依法充分履职。一是促进行政机关依法行政。针对行政执法中法律适用不准确、执法程序不规范等问题，穿透式制发检察建议，切实维护行政执法行为的严肃性和规范性。汤阴县检察院结合办理的重大黑社会性质组织犯罪案，积极调查、依法履职，跨市区发出社会治理检察建议，促进虞城县公安局查摆户籍管理中存在的重大漏洞、追究相关责任人员责任和堵塞户籍管理漏洞，取得政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。二是促进行政机关提升工作效能。注重从个案办理发现类案监督线索，通过制发检察建议，推动建立完善跨部门协同

治理机制。滑县检察院在办案中发现该县县域内省道上交通事故多发高发，交通运输局等部门在处罚违法车辆时，存在“重处罚、轻纠错，以罚代管、一罚了之”等问题，依法履职，对近年来该县县域内省道上发生的 297 起交通事故发生地打点标注，汇总形成事故高发路段、时间分布图，通过向县交通运输局、县公路事业发展中心制发检察建议，促使 61 处道路安全隐患全部得到整改，全县道路交通事故大幅下降，通过检察监督有力促进了社会治理能力提升。

#### （四）规范司法行为，助力促进司法公正

加强对各类诉讼行为的监督，通过再审、纠正违法等检察建议，持续规范司法行为。一是加强审判监督。通过制发再审检察建议对生效裁判依法监督，保障法律统一正确实施。共发出刑事再审检察建议 2 件、民事再审检察建议 310 件、行政再审检察建议 6 件。安阳县检察院在审查公安机关移送的犯罪嫌疑人李某波涉嫌合同诈骗案时，发现该案存在冒用身份信息致原判决认定事实错误的问题线索，提请市检察院启动审判监督程序，依法向市中级人民法院发出再审检察建议，中院依法撤销原审判决启动再审，该案办理经验被最高检转发。二是加强民事执行监督。针对执行工作中存在的超标查封、错误分配财产以及不当“终结本次执行”等问题，发出民事执行活动监督检察建议 221 件，推动法院执行工作规范化。三是加强虚假诉讼监督。针对虚构劳动关系骗取社保基金等虚假诉讼案件，发出检察建议 315 件，推动建立虚假诉讼案件线索移送、联合查办、结果反馈机制，维护诉讼秩序和司法权威。文峰区检察院办理的郑某某等 66 人诉旭辉磨料公司劳动争议虚假诉讼案，针对损害社保基金安全的虚假诉讼问题，与审判机关、公安机关、社保基金管理部门协作配合，纠正错误民事判决，打击虚假诉讼违法犯罪，摧毁骗取社保基金违法犯罪产业链，健全社保基金管理部门监管制度，以检察履职维护社保基金安全，避免国家损失 2000 余万元。

### 三、注重工作质效，提高检察建议工作水平

#### （一）强化数据赋能，提升检察建议的精准性

注重通过个案办理发现类案特点，建立大数据法律监督模型，运用大数据平台筛查、比对、归集违法犯罪线索。加强对社保、医保、税务、国土、市场监管、生态环境等重点领域的监督线索分析，极大提高了检察建议的精准性。截至目前，全市检察机关共有效运用大数据法律监督模型 113 个，监督成案 1352 件，发出类案检察建议 37 份，社会治理检察建议 36 份，办案数量和类案检察建议数量均居全省第一。

#### （二）强化精细化管理，提升检察建议的规范性

严格全流程案件化办理模式，将检察建议案件化办理，按照线索发现、决定立案、调查取证、提出意见、制作送达、跟进监督、立卷归档等流程和节点开展工作，以院名义统一编号、统一签发、全程留痕、全程监督，实现检察建议标准化、规范化制发。明确检察建议审批权限，各基层检察院制发的社会治理检察建议均报市检察院备案审查，统筹提升全市检察

建议整体水平。滑县检察院探索建立的“四化三抓两跟踪”检察建议工作机制，被省检察院评为“创新品牌提名奖”。

### （三）强化跟踪督办，提升检察建议的刚性

检察机关对制发的检察建议不是一发了之，而是加强跟踪督办。被建议单位在规定期限内经督促无正当理由不予整改或者整改不到位的，通报被建议单位的上级机关、行政主管部门或者行业自律组织，必要时报告同级党委、人大，通报同级政府、纪检监察机关。符合提起公益诉讼条件的，依法提起公益诉讼。对一些社会影响大、群众关注度高、违法情形具有典型性的事项，在向有关单位制发检察建议的同时，抄送其上级机关或者主管部门，涉及违法违纪的，抄送纪检监察机关，确保检察建议的落实效果。林州市检察院在履职中发现，该地市场监管局对《市场主体登记管理条例实施细则》施行之前未按期年报的市场主体进行行政处罚 103 件，违反了法不溯及既往原则，遂向市场监管局制发社会治理检察建议，同时，向纪委监委移送了行政执法行为违法线索，当地 55 名执法人员受到通报批评，有力促进了行政执法规范化。

## 四、正视工作不足，促进检察建议工作走深走实

虽然全市检察机关检察建议工作取得了一定成效，但在有效保障区域中心强市建设、助推市域社会治理现代化方面依然存在一定差距。一是检察建议助推社会治理的功能发挥还不够充分，围绕市委中心工作大局、人民群众关注的重点领域作用发挥还不够到位，助力行业领域的系统治理还不够有力；二是离检察建议“做成刚性、做到刚性”的要求还有一定差距，还存在个别被建议单位不整改或者整改不到位的情况；三是检察建议工作协同体系仍需完善，工作配合仍需进一步加强，工作质效仍需进一步提升；四是检察建议的社会知晓度还不够高，人民群众对检察机关的这种监督方式不够了解，宣传力度还有待进一步加强。

市委专门出台《意见》，为检察建议工作高质量发展指明了前进方向和实现路径，也赋予了新时代全市检察机关助力市域社会治理现代化更重的政治责任。市人大常委会专题听取全市检察机关检察建议工作开展情况，既是对我们的监督，更是对做好今后一个时期检察建议工作的有力支持。下一步，我们将把贯彻实施好市委《意见》作为全市检察机关的重要政治任务，认真落实本次会议审议意见，自觉把市委决策部署和市人大常委会支持转化为做好检察建议工作的实际行动，为推进社会治理、促进依法行政、维护司法公正作出更大贡献。

### （一）进一步发挥检察建议助推社会治理作用

围绕全市中心大局和工作重点，以监督办案为依托，强化检察建议的作用发挥，助推现代化区域中心强市建设，发挥好检察建议助力社会治理的应有作用。加强对检察建议工作的总结和探索，特别是强化对参与社会治理路径和方法的研究，把握检察建议的基本属性和工作规律。深入研究个案背后的共性问题，依托检察建议，与有关部门共同防范化解影响全市经济社会高质量发展的风险隐患，全力服务保障平安安阳和法治安阳建设，为我市经济社会

发展提供更加有力司法保障。

#### （二）进一步强化检察建议刚性效力

完善检察建议制发后的效果评估验收机制，重点对被建议单位的整改落实情况进行客观评价。完善与被建议单位的上级机关、行政主管部门和纪检监察机关的责任追究衔接机制，确保建议内容落到实处。依法保障被建议单位的异议权行使，对被建议单位在规定时间内提出书面复议的，及时进行复核，做好沟通交流，形成工作合力。

#### （三）进一步完善检察建议协同配合机制

认真研究检察建议工作推进中出现的新情况、新问题，对重大事项和重大问题及时向党委请示，向人大报告，推动形成部门联动、上下互动、同频共振抓落实的工作格局。

#### （四）进一步提高检察建议的社会知晓度

充分利用检察系统自身的宣传平台，通过官方网站、微信公众号、视频号等途径，定期发布检察建议工作的相关信息。积极加强与外部主流媒体的沟通联系，通过新闻报道、专题节目等形式，大力宣传检察机关开展检察建议工作的成效。深入行政机关、企事业单位、社区、学校等场所开展法治宣传，通过发放宣传手册、展播短视频、举办专题讲座等方式，提高社会公众对检察建议工作的知晓度。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，全市检察机关将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想和党的二十届三中全会精神，在市委和省检察院的正确领导下，在市人大及其常委会的有力监督下，以红旗渠精神为引领，锚定省委、省政府支持安阳打造“一高地一区三中心”这一中心任务，坚持为大局服务、为人民司法、为法治担当，不断提高检察建议工作水平，全面提升法律监督工作质效，以实际行动为安阳建设现代化区域中心强市作出新的更大贡献！

# 关于全市检察机关检察建议工作情况的 调研报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民代表大会监察和司法委员会

市人大常委会：

根据市人大常委会2024年工作要点，6月至8月，市人大常委会副主任李传银带领部分市人大常委会委员、市人大监察和司法委员会委员等调研组成员，对全市检察机关检察建议工作情况进行了调研。调研组先后实地察看了市人民检察院、殷都区人民检察院，并组织相关行政机关、被建议单位代表召开座谈会，详细了解检察机关检察建议工作情况和被建议单位回复、采纳检察建议情况。调研活动结束后，调研组对相关情况和收集的材料进行了认真讨论研究。现将调研情况报告如下：

## 一、工作成效

2022年以来，全市检察机关深入学习贯彻党中央和最高检的重要决策部署，努力践行法律监督职责使命，牢固树立双赢多赢共赢理念，持续加大检察建议办案力度，为我市社会和谐稳定和人民群众的合法权益提供了有力检察保障。其中，6件检察建议先后获评全国、全省优秀社会治理检察建议。2023年北关区检察院就试验汽车报废拆解问题向上汽大众汽车有限公司制发的检察建议被最高检评为“全国检察机关优秀社会治理检察建议”。

一是高位推动，体制机制日益完善。市检察院高度重视并积极争取市委支持检察建议工作，推动市委出台了《关于加强人民检察院检察建议工作的意见》，将检察建议回复落实情况纳入法治建设和平安建设考核，为推动检察建议有效落实奠定基础。依托“府检联动”“法检协作”等工作机制，实现检察建议与行政建议、司法建议贯通协调，积极探索建立代表建议与检察建议衔接转化机制，对代表建议中应当提出检察建议情形的，及时制发检察建议，回应代表关切。如文峰区检察院针对人大代表建议中涉及的民生保障、饮食安全、城市基础设施管理等问题，精准提出社会治理类检察建议，有力促进了基层社会治理。

二是依法履职，监督力度持续加大。全市检察机关积极能动履职，注重通过办案发现问题隐患，通过制发检察建议，实现双赢多赢共赢。2022年以来，全市检察机关共制发各类检察建议2469件，被建议单位回复2356件，采纳检察建议2347件。对刑事生效裁判发出再审检察建议2件，启动审判监督程序纠正错案。对民事生效裁判发出再审检察建议310件，维护当事人合法权益。对行政生效裁判发出再审检察建议6件，促进依法规范行政。注重大数据赋能，提升检察建议的精准性，截至目前，全市检察机关共有效运用大数据法律监督模型113个，监督成案1352件，发出类案检察建议37份，社会治理检察建议36份。

三是聚焦重点，治理效能稳步提升。全市检察机关积极参与社会治理，协同促进我市文物保护、医疗卫生监管、食品药品安全、生态环境保护、未成年人综合保护等重点领域的依法治理，不断推动提升社会治理法治化水平。其中，在医疗卫生行业监管方面，安阳市检察院就救护车规范管理问题向市卫健委制发了检察建议，共查处存在违规挂靠等问题车辆145辆，督促存在问题的医疗机构全面整改，堵塞管理漏洞，该检察建议被最高检通报表扬。在防范化解安全风险方面，林州市检察院通过向应急管理局制发检察建议，在林州市域范围内部署开展专项整治活动，全面消除“环保油”使用安全隐患，实现溯源治理。

## 二、存在问题

虽然全市检察机关检察建议工作取得了一定成绩，但也存在一些短板和弱项，具体表现在：

（一）思想认识还不到位。部分检察人员仍存在“就案办案”的思想，对检察建议职能定位认识还不到位，对检察建议参与社会治理和诉源治理的重要作用认识不够，开展检察建议工作积极性还不强。部分被建议单位对检察建议的作用和意义缺乏正确理解，未全面认识到检察建议在堵塞漏洞、预防风险、补齐短板方面的作用以及检察机关与其在职责、目标上的同一性。

（二）工作开展还不够均衡。在全市检察机关已制发的检察建议中，刑事检察建议和行政检察建议占比较小，民事检察建议占比较多，“四大检察”在检察建议方面发力还不够均衡，监督上还存在一些短板。

（三）类案检察建议数量较少。虽然在办案过程中对一些社会治理方面的普遍性问题制发了类案检察建议，但整体来说，还是主要针对具体案件中反映出来的违法情形、管理漏洞发出的检察建议，目前仍存在个案检察建议多，类案检察建议数量少的情况，从个案监督向类案延伸上还需要持续发力。

（四）部分检察建议质量还不够高。有的检察建议未找准被建议单位存在的症结性问题，分析研究不够深入，对深层次原因的挖掘、说理、论述不够透彻，所提建议说理性、精准性、可操作性不足；有的检察建议对案件背后深层次体制机制问题挖掘不深，对执法司法等方面存在的共性问题缺少关注，检察建议制发质量还不高。

（五）督促落实还不够有力。一些检察建议落实效果不佳，对制发的检察建议跟踪回访和督促落实还不及及时，未能及时跟进联系，对实际整改情况掌握不够，督促落实还不到位。部分被建议单位对检察建议的重视和配合程度不够，对检察建议未采取有效整改措施，消极办理、拖延办理的现象依然存在。

（六）宣传方面还有欠缺。目前一些优秀检察建议的宣传工作做得还不够好，特别是在创新宣传方式、走进群众、走进代表方面还有不足，社会公众对检察建议工作不够了解，检察建议的社会影响力仍需进一步增强。

### 三、意见和建议

（一）进一步强化认识，准确把握检察建议功能定位。检察建议不仅是人民检察院依法履行法律监督职责的重要方式，更是参与社会治理、维护司法公正、预防和减少违法犯罪、保护国家利益和社会公共利益、维护个人和组织合法权益的重要方式，而且对促进行政机关依法行政具有十分重要的作用。全市检察机关要深刻认识检察建议的定位和意义，深入践行能动司法检察理念，增强开展检察建议工作的主动性和积极性，围绕严格规范执法司法、提高社会治理水平能力、加强生态环境保护等重点难点问题制发具有积极效果的检察建议。各相关单位要充分认识加强检察建议工作的重要意义，不断从维护宪法法律权威，推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设的高度，切实增强支持和落实检察建议的积极性，协力提升社会治理法治化水平。

（二）进一步提高标准，着力提升检察建议工作水平。加强检察建议工作的制度建设，从检察建议类型、办理要求、送达、回复及异议、跟踪督办、考核、立卷归档等各方面出台工作机制，提高检察建议制发的规范性。适时组织开展专题培训、岗位练兵、业务竞赛、考核评比等，不断提高检察人员运用法治思维分析问题、提出对策的能力，增强检察建议阐述问题的精准性、文字表达的简洁性和提出建议的可行性。强化个案研判和类案分析，进一步提升检察建议的全面性、深入性、准确性，推动实现“办理一案、治理一片”的社会效果，增加类案检察建议制发比例，促进监督与治理并重。

（三）进一步健全机制，切实保障检察建议落地见效。要探索建立检察建议与行政建议、监察建议、司法建议贯通协调机制，建立完善信息共享、调查协作、线索移送等制度，推动共同治理，提升治理质效。在检察建议制发前要加强沟通交流，探讨存在的问题，明确责任主体，取得被建议单位的理解和支持；在检察建议制发后可通过召开联席会议、不定期会商等方式督促被建议单位落实整改，对于被建议单位落实整改措施确有困难的，要予以协调支持，共同解决难题，推动检察建议落地见效。要强化“闭环管理”，建立常态化跟踪回访机制，实行动态跟踪管理，常态化“回头看”，做好检察建议“后半篇”文章。

（四）进一步扩大宣传，持续增强检察建议影响力。进一步贯通人大监督和检察监督，做好人大代表建议与检察建议双向衔接与转化，双向发力有效促进检察建议落实落地。及时



宣传、总结检察建议工作中好的经验做法，对典型案例进行系统、深入地总结，切实发挥检察建议典型案例的示范引领作用，增强检察建议影响力。不断强化媒体宣传，坚持线上线下、系统内外同步宣传，通过多种有效形式，广泛宣传检察建议的性质、功能作用和工作成效，提高检察建议工作的知晓率，促进全民法治观念养成，为检察建议工作开展营造良好的社会氛围。

# 关于 2024 年上半年国民经济和社会发展 计划执行情况的报告

——2024 年 8 月 26 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市发展和改革委员会

主任，各位副主任、秘书长，各位委员：

受市人民政府委托，现将上半年全市国民经济和社会发展计划执行情况汇报如下，请予审议。

## 一、上半年全市国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来，在市委的坚强领导下，在市人大的监督支持下，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记视察安阳重要讲话精神，持续实施“十大战略”，加快构建“十大体系”，制定出台“开门红”22条、攻坚二季度26条，坚定信心，加压奋进，全力以赴拼经济、抓项目、促发展，经济运行在异常困难的形势下总体呈现稳进向好态势。上半年，全市生产总值完成1263.7亿元，同比增长3.4%，其中一产增长3.9%，二产增长4.6%，三产增长2.3%；一般公共预算收入142.5亿元，同比增长3.4%，总量和增速分别居全省第3位、第2位。

（一）工业运行向新趋优。强化科技创新赋能，蓝天实验室揭牌成立，低空经济提速起势，上半年新签约落地无人机企业25家，累计达到70家，首条无人机点对点物流航线、首条医疗低空运输航线正式开通。中国农科院安阳创新基地开工建设，市科创院、科创“双中心”、安阳“智慧岛”高质量运营，全市技术合同登记额同比增长357.9%，规上工业企业研发支出同比增长31%。深入推进“洹泉涌流”人才集聚计划，引进各类人才1.2万人，新增技能人才7.9万人。加快产业绿色转型发展，推动向新而进、向高攀升，上半年，全市规上工业增加值同比增长2%，36个行业大类中24个行业保持正增长。高耗能产业占规上工业增加值的比重较2023年底下降5.4个百分点。战略性新兴产业、高新技术产业增加值同比分别增长11.1%、6.7%，占规上工业增加值的比重12.6%、34.2%，分别较一季度提高0.9、

2.1个百分点，新能源汽车及零部件、新材料、高端装备制造业增加值分别增长25.5%、19.1%、20%。兴阳光电显示材料、沙钢永兴绿色智能工厂、豫能抽水电站、华润风储一体化等重大产业项目加快建设。

（二）需求拉动加力提效。坚持把项目建设作为经济工作主抓手，扎实推进“5511”扩投资行动，滚动实施“三个一批”项目，上半年，全市固定资产投资同比增长3.1%，其中，工业投资同比增长25.6%，战略性新兴产业投资同比增长33.5%。510个省、市重点项目累计完成年度投资目标的76.9%。实施第十二期“三个一批”项目273个，“签约一批”开工率79.6%，“开工一批”投产率36.5%，“投产一批”达效率60.9%。50个增发国债项目全部开工建设，谋划储备大规模设备更新项目578个、总投资587亿元，申报超长期特别国债项目49个、总投资81亿元。深入开展汽车、家电、智能电子促消费活动，投入资金1.4亿元，拉动消费24.5亿元，上半年，社会消费品零售总额同比增长5.7%，其中限上企业消费品零售额增长9.5%。聚焦打造殷墟甲骨文中华文化新地标，开展“大邑商·夜安阳”博物馆夜游活动，“古城夜游”荣获2024旅游目的地高质量发展经典案例，成功举办“甲骨文杯”安阳马拉松赛、“甲骨文广播体操”推广展演等活动，上半年，殷墟景区及殷墟博物馆接待游客人数突破百万人次，全市累计接待游客4315万人次，同比增长34%。

（三）发展动能蓄势增强。持续深化重点领域改革，36项

省定改革任务、11项自主谋划改革任务有序落实。深入实施营商环境优化攻坚行动，建立营商环境专班工作、定期会商、督导考评、责任追究等制度，持续打造“安阳最安心”营商服务品牌，激发市场主体活力。全市现有各类经营主体52.5万户、增长7%，其中企业13.3万户、增长11%。强化精准招商，连续举办产业链专题招商大会，LED显示模组智能制造、无人机全产业链研发生产基地等92个项目签约落地。上半年，引进省外资金470亿元，实际使用外资1888万美元，总量分别居全省第4位和第3位。“安阳—天津港”铁海联运班列实现常态化开行，上半年完成货物吞吐量402万吨，同比增长31%。全市货物进出口39.6亿元，同比增长20.7%，增速居全省第3位。

（四）城乡发展更趋协调。加快推进城市体检和城市更新，安阳高铁交通枢纽、市政污水处理中心一期工程等项目稳步推进，17个园林绿化、10个海绵城市项目已完工，飞行营地公园、南万金生态滨水公园等项目加快实施。脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接评估位居全省第2名，夏粮总产212.9万吨，亩均单产489.9公斤，分别增长3.3%、3.4%，双创历史新高。创建6个全国绿色食品原料标准化生产基地，新增涉农规上企业12家。建立完善村收集、乡转运、县处理一体化保洁体系，全市和美、富美、洁美村庄比例分别达到10%、20%和70%，集体经济年收入5万元以上、10万元以上村庄比例分别达到100%、74%。

（五）生态环境明显改善。坚持科学、精准、依法治污，按照要求关停高炉1座、烧结机1台、焦炉1座，关停独立洗煤厂、燃煤石灰窑、非矿山配套机制砂企业143家。城区邮

政快递运输、巡游出租、公交实现新能源替代全覆盖。全市综合能源消费量同比下降 7.3%，万元工业增加值能耗同比下降 9.1%，二季度连续 3 个月当月空气质量综合指数退出全国后 10 名，上半年，地表水环境质量居全省第 2 位，重点建设用地安全率保持 100%。入选全国再生水利用重点城市。大力实施节能降碳改造项目，环保绩效 A、B 级企业和绩效引领性企业达到 265 家。华润内黄 200MW、大唐内黄 100MW、豫能林州 50MW 等项目加快建设，新能源发电装机容量达到 617.9 万千瓦，居全省第 1 位。

（六）社会大局保持稳定。加强民生保障，上半年财政民生支出 146.9 亿元、增长 6.2%，10 个方面 14 项市重点民生实事总体进展顺利，1 项已提前完成年度目标，9 项完成率超过序时进度，精忠报国中学、市儿童医院等民生项目加快建设，新开工改造老旧小区 144 个，交付保障性租赁住房 1000 余套，建成棚改安置房 3030 套。城镇新增就业 4.7 万人，新增农村劳动力转移就业 7.2 万人，新增发放创业担保贷款 4.96 亿元。严防财政金融风险，政府债务风险整体可控，企业担保互保风险得到有效管控。夯实基层安全生产基础，接续开展治本攻坚、“大排查大起底大整治”行动。深化“三无”平安创建、“双提双知”、“三不五到我来管”等制度机制，社会大局保持和谐稳定。

与此同时，我们也清醒看到，全市经济持续向好基础仍不牢固，完成全年计划目标任务依然艰巨。一是主要指标增速不及预期。全市生产总值、规上工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额增速分别低于全年计划目标 3.1、5、4.9 和 2.3 个百分点，居全省第 17、18、17 和 12 位。二是动能转换依然较慢。传统支柱产业受需求不足及国家产业政策影响，增速持续下滑，对我市经济增长影响较大，上半年，钢铁、煤化工行业增加值分别下降 4.3%、2.4%，合计下拉规上工业增速 1.5 个百分点。战略性新兴产业规模偏小、占比较低，虽然增速较快但不足以弥补钢铁等行业下拉缺口，面临旧动能使不上劲、新动能顶不上来的困难局面。三是投资增长接续支撑不足。投资结构不优，基础设施、房地产行业投资占比分别为 13.4% 和 43%，工业投资占比只有 31.9%。上半年，基础设施、房地产行业投资增速同比分别下降 14.1%、6.8%，合计下拉投资增速 4.7 个百分点。上半年新增项目入库 160 个（不含房地产项目），较去年同期减少 66 个。全市亿元及以上新开工产业项目入库 35 个，低于序时进度 32 个。尤其是总投资 50 亿元、100 亿元的重大产业项目支撑不足，对投资增长带来巨大压力。

综合研判，下半年，随着国家持续加大“两重”“两新”项目支持力度，各项宏观政策效应持续显效，加上兴阳光电显示材料、致远电子载板用覆铜板等 70 个左右上半年已投产和下半年拟投产项目支撑拉动，全市经济回升向好态势不断巩固增强，但受产业结构、市场需求等多种因素制约，工业增长动能依然不足，完成全年计划目标仍需付出艰苦努力。

## 二、下半年经济社会发展重点工作

深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，全面落实省委省政府支持意见和市委十二届七

次全会部署，坚定信心，奋发进取，把各项工作做实、做深、做到位，增强经济持续回升向好态势，坚定不移完成全年目标任务。

（一）紧盯全年目标，巩固经济向好态势。一是强化过程管理。扎实落实推进下半年经济稳进提质向好若干措施，研究制定具体工作措施，把全年目标任务分解到每个月，把每个月预期目标细化到具体企业和项目支撑上，实行台账化管理、闭环式落实，努力实现以月保季、以季保年。二是抓实精准调度。完善市经济运行数字化调度平台功能，持续开展先行指标旬监测和主要经济指标月分析，强化重点领域、重点行业经济运行跟踪监测，对运行明显失速的行业做到早发现、早预警、早处置。三是提升帮扶实效。深化“万人助万企”活动，加快推动“万人助万企”数字平台建设应用，在全市范围内集中开展企业大走访、大服务活动，了解掌握企业生产运营现状，常态化开展重点产业链供需对接活动，帮助企业抢订单、拓市场、增产量。

（二）强化创新引领，加快发展动能转换。一是突出创新平台建设。加快蓝天实验室、中国农科院安阳创新基地、河南省大豆种质资源创新与利用工程研究中心等创新平台建设，力争全年省级及以上创新平台突破 260 家。高质量运营安阳（北京）创新中心和启迪（安阳）科创中心，全年组织需求对接 160 场以上。持续提升“智慧岛”科技企业孵化能力，力争全年新增创新型企业 20 家以上。二是突出创新主体培育。出台创新型企业梯次培育实施方案，落实企业科技创新奖补政策，力争规模以上工业企业研发活动“四有”（有研发机构、有研发人员、有研发经费、有产学研合作）覆盖率达到 80%、全年高新技术企业超过 400 家、科技型中小企业不少于 700 家、全市技术合同成交额超过 40 亿元。三是突出创新成果转化。实施科技成果转移转化能力提升三年行动，以蓝天实验室建设为牵引，加快推进第一批 5 项重点课题研究攻关，推动 5G 泛在低空技术应用示范中心年内竣工，加快壮大低空经济规模，全年新引进无人机企业 40 家以上。支持红旗渠经开区、中原高新区创建科技成果转移转化示范区。四是突出创新人才招引。高质量开展“洹泉涌流·聚才兴安”安阳专场招才引智系列活动，持续落实好“一岗一房”“政企双聘、政聘企用”等政策，全年开发岗位 3 万个以上。

（三）聚焦转型升级，培育壮大新质生产力。一是大力实施群链培育行动。完善“双长一主制”和“11×5×9”产业矩阵，健全先进制造业集群重点产业链工作推进体系，结合我市实际，落实省首批 18 条专精特新细分领域产业链建设方案，完善产业链重点企业、重点项目、重点产业园区、重点创新平台包联服务制度。二是全面推进“一转带三化”。积极推进数字化转型带动制造业高端化、智能化、绿色化发展，全年实施数字化转型项目 50 个以上、工业互联网标识解析应用企业 100 家以上，新增智能工厂（智能车间）6 家以上，智能应用场景覆盖率达到 60% 以上。全力支持 100 家先进制造业“四梁八柱”企业和 100 家科技型“青苗”企业培育壮大，全年新增规模以上工业企业 120 家。三是强化重大产业项目支

撑。推动克能锂离子电池二期、安钢电磁新材料二期、比亚迪新能源汽车线束技改等项目建成投产，加快沙钢永兴绿色智能化工厂、兴阳年产 428 万片载板材料、林州市高端电子材料产业园等项目建设，推动河南利源氢能源网荷储一体化示范、河南瓷都年产 15 万吨再生锌铸件等项目加快前期工作，尽快开工建设，增强经济发展新动能新支撑。

（四）抢抓政策机遇，着力挖掘内需潜力。一是狠抓重大项目谋划储备。围绕“十五五”规划编制，深入谋划重大战略任务、重大改革举措、重大工程项目，争取安阳（林州）经濮阳至菏泽铁路等重大项目纳入国家、省规划。准确把握国家资金投向和支持重点，谋划论证一批牵引性、标志性重大项目，全力争取更多项目纳入专项债券、大规模设备更新、超长期特别国债盘子。同时，按照“钱到即开工”的标准，抓紧抓实项目前期工作，千方百计加大前期经费投入，最大限度争取国家资金支持。二是推动项目建设提速提质。常态化建立在库项目、已开工未入库项目、应开未开项目“三类项目”台账，强化项目动态监测和日常调度，突出解决项目前期经费不落实、手续不完善、资金拨付不及时不到位等难点堵点问题，在保证项目质量和安全的前提下能快则快，推动形成更多实物工作量，确保全年固定资产投资增长 8%。三是持续释放消费潜力。深入实施汽车以旧换新、家电以旧换新和家装厨卫“焕新”三大工程，落实省电动自行车以旧换新政策，接续开展专题消费活动。聚焦打造殷墟甲骨文中华文化新地标，持续提升“古城夜游”“洹河夜游”“点亮殷墟”吸引力，强化“吃住行游购娱”全要素服务保障，加快建设夜间文旅消费集聚区。高水平办好国际汉字大会、航空运动文化旅游节等活动。

（五）深化改革开放，激发社会发展活力。一是持续深化重点领域改革。贯彻落实关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化安阳实践的实施意见。坚持市场化、法治化原则，深入开展新一轮国有企业改革深化提升行动。建立与民营企业常态化沟通交流机制和问题建议收集、转办、跟踪、反馈机制，出台引导和鼓励民营企业加快建立健全现代企业制度工作方案。巩固提升开发区“三化三制”改革成果，提升专业化管理水平，精准实施放权赋能，进一步增强开发区发展内生动力。二是持续优化提升营商环境。清单化落实营商环境综合配套改革 96 项重点任务，巩固提升省评反馈问题整改成果，持续开展政务服务能力提升、市场监管服务升级、全方位要素保障提升、履约践诺信用提升和司法服务提质增效五大行动和“一县（区）一特色一指标一经验”专项行动，争取营商环境评价获得全省优秀等次。三是持续扩大对外开放合作。围绕京津冀、粤港澳大湾区、长三角等重点区域积极开展定向招商，综合运用产业链招商、以商招商、商会招商、中介招商等方式，持续提升招商引资质效，促进重大产业和项目落地我市。加快引进外向型企业和各类外贸服务业态，夯实完善 3 个省级外贸转型升级基地和 2 个跨境电商产业园建设，积极申建中国（安阳）跨境电商综合试验区、中国（河南）自贸试验区开放创新联动区。加快豫北航空经济协作区建设，推动在谈项目签约落地。基本建成陆港型国家物流枢纽，货物吞吐量达到 700 万吨。

（六）狠抓环保攻坚，促进绿色低碳发展。一是坚决打好污染防治攻坚战。深入开展空气质量持续改善暨综合指数“退后十”攻坚行动，推动产业结构调整、清洁运输替代、能源绿色转型、工业深度清污、污染协同治理、面源精细管控、污染天气应对、监测监管提升等8大攻坚行动104项攻坚任务落实。实施土壤污染源头防控行动，扎实开展农村黑臭水体整治。二是筑牢生态安全屏障。扎实开展黄河流域生态环境风险隐患排查整治专项行动和南水北调中线工程（安阳段）水源保护区内环境问题排查整治，实施太行山东麓红旗渠片区历史遗留废弃矿山生态修复示范工程，开展飞播造林、人工造林和森林抚育，完成营造林7.55万亩，持续推进3个国家湿地公园和5个省级湿地公园试点建设。三是稳步实施碳达峰行动。加快推进9个节能降碳改造项目，加快林州弓上抽水蓄能电站、华润内黄200MW风电等项目建设，力争下半年实现新增风电、光伏发电装机规模12万千瓦。推进“无废城市”建设，加快完善市、县级再生资源回收网络，推进生活垃圾分类与废旧物资回收“两网融合”。积极培育资源循环利用产业骨干企业，推动固废处置利用。

（七）强化区域协同，统筹城乡融合发展。一是加快区域中心强市建设。落实落细“1+5”实施方案和“1+38”省级支持政策体系，抓好支持政策、年度任务、重大项目“三个清单”推进落实。统筹推进安阳与毗邻城市战略合作，加快推动京武高速、滑县专用铁路北延等重大项目前期工作，积极争取跨区域合作重要事项、重大工程、重点项目落地见效。二是完善基础设施建设。加密拓展红旗渠机场航线网络，稳步推进安阳红旗渠机场口岸临时开放工作，完善机场口岸功能设施。建成投用安阳高铁交通枢纽。接续推进高速公路“13445”工程、普通干线公路“畅通畅连”工程，年内建成沿太行高速，加快建设安罗高速、安新高速安阳段等项目，争取开工建设G107东移改线项目。三是加大城市更新力度。实施城市社区嵌入式服务设施建设工程，全年新建公共充电桩1000个，开工改造198个老旧小区，建成棚户区安置房4034套。系统化全域推进海绵城市建设，加快北万金渠、南万金渠、西区截流渠等项目建设。四是全面推进乡村振兴。开展巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“五对标五到位”工作，落实省新一轮千亿斤粮食产能提升行动方案，稳步推进45万亩高标准农田示范区项目建设，确保全年粮食产量稳定在73.25亿斤以上。持续推进农村人居环境整治提升五年行动，创建和美引领村、美丽示范村、洁美达标村。

（八）增进群众福祉，全力保障改善民生。一是确保民生实事圆满完成。加强日常调度和集中督查，在确保工程质量和安全的前提下，切实加快工程进度，推动省市重点民生实事有序推进、圆满完成。二是稳定扩大社会就业。深入开展高校毕业生等青年就业服务攻坚行动，确保全市离校未就业高校毕业生帮扶就业率达到90%以上。持续加强大龄人员、失业残疾人等困难群体就业服务，力争全年完成城镇新增就业6.8万人以上。三是加大保供稳价力度。加强重要民生商品重要时段、关键节点的供应和价格监测，强化煤电油气运等生产要素保障，切实做好迎峰度夏、迎峰度冬能源保供各项工作。四是坚决守牢安全底线。严格

落实“123”和“321”防汛工作机制，完善临灾预警“叫应”机制，严防旱涝并发、旱涝急转。扎实开展安全生产“固本强基”行动、治本攻坚三年行动，抓好消防、道路交通、煤矿、非煤矿山、危化品、住房城乡建设、汛期安全等重点领域安全防范工作，坚决防范和遏制重特事故发生，确保人民群众生命财产安全。



# 关于我市 2024 年上半年国民经济和社会 发展计划执行情况的调研报告

——2024 年 8 月 26 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民代表大会财政经济委员会

市人大常委会：

根据市人大常委会 2024 年工作要点安排，7 月份以来，在市人大常委会副主任桑建业的带领下，市人大财经委对 2024 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况进行了调研。现将有关情况报告如下：

## 一、上半年经济社会发展情况

今年以来，全市上下认真贯彻党中央、省委、市委决策部署，坚持稳中求进工作总基调，全面贯彻新发展理念，扎实开展各项工作，接续实施“开门红”22 条、攻坚二季度 26 条，积极克服经济放缓及外部环境带来的不利影响，经济总体呈现平稳态势。上半年全市地区生产总值 1263.7 亿元，同比增长 3.4%。其中，第一产业增加值 100.5 亿元，同比增长 3.9%，拉动 GDP 增长 0.38 个百分点；第二产业增加值 534 亿元，同比增长 4.6%，拉动 GDP 增长 1.9 个百分点；第三产业增加值 629.2 亿元，同比增长 2.3%，影响 GDP 增速 1.2 个百分点。

（一）农业生产稳定向好，畜牧业稳定增长。上半年，全市农林牧渔业总产值 193.4 亿元，同比增长 4.1%。夏粮再获丰收，夏粮产量 212.89 万吨，同比增长 3.3%。畜牧业产量稳定增长，猪牛羊禽肉产量 16.1 万吨，同比增长 13.4%。经济作物平稳增长，蔬菜及食用菌产量 212.7 万吨，同比增长 3%，瓜果产量 34.4 万吨，同比增长 2.5%。

（二）工业转型承压向前，制造业增势良好。上半年，全市规上工业增加值同比增长 2%，从当月趋势看，呈现逐月上扬态势。转型升级积极推进，规模以上工业万元增加值能耗同比下降 9.1%，高耗能行业占比下降至 56.3%，同比减少 5.7 个百分点。制造业支撑作用明显，全市规模以上制造业增加值占规上工业比重达 83.2%，拉动规上工业增速 2.3 个百分

点。兴阳光电显示材料、沙钢永兴绿色智能工厂、华润风储一体化等重大产业项目加快建设。

（三）固定资产投资平稳增长，高技术产业投资增长较快。上半年，全市固定资产投资同比增长 3.1%，较 1-5 月提高 6 个百分点，其中，工业投资同比增长 25.6%，战略性新兴产业投资同比增长 33.5%，建筑业总产值同比增长 13.8%。今年以来，我市“三个一批”项目建设活动中，累计签约招商项目 133 个，总投资 1367.3 亿元，其中，30 亿元以上项目 14 个，50 亿元以上项目 4 个。50 个增发国债项目全部开工建设，申报超长期特别国债项目 49 个，总投资 81 亿元。

（四）消费市场持续回升，服务业继续恢复。上半年，全市社会消费品零售总额 479.3 亿元，同比增长 5.7%。其中，限上消费品零售额同比增长 9.5%。消费品以旧换新政策效应持续显现，其中，79 场家电以旧换新活动实现销售额 4469.69 万元，第一季度“惠聚古都·喜迎新春”促消费活动拉动全市消费 17.24 亿元。全市规模以上服务业中，文化体育和娱乐业营业收入增长 20.4%，科学研究和技术服务业营业收入增长 15.3%。

（五）民生事业积极推进，社会大局平稳有序。上半年各项民生实事进展顺利，1 项已提前完成年度目标，9 项任务完成率超过序时进度，精忠报国中学、市儿童医院等民生项目加快建设，建成 242 个老年助餐场所，新增婴幼儿托位数 1231 个，为 1682 名符合救助条件的儿童实施了康复救助服务。安阳高铁交通枢纽、市政污水处理中心一期工程等项目稳步推进，10 个海绵城市项目已完工。生态环境持续改善，上半年，地表水环境质量居全省第 2 位，二季度连续 3 个月当月空气质量综合指数退出全国后 10 名。深刻汲取“11·21”特别重大火灾事故教训，深入开展安全生产“事前预防”夯基攻坚战，坚决遏制重特事故发生，社会大局持续稳定。

（六）财政运行总体平稳，重点支出有效保障。上半年，全市强化财政资金统筹，持续优化支出结构，全力以赴做好重点领域支出，财政运行总体平稳，全市一般公共预算收入完成 142.5 亿元，居全省第 3 位，同比增长 3.4%，居全省第 2 位。上半年全市一般公共预算支出完成 218.1 亿元，其中各项民生支出合计 146.9 亿元，同比增长 6.2%，教育支出 40.6 亿元，社保就业支出 23.6 亿元。

## 二、存在问题

今年以来，全市经济总体延续平稳恢复态势，但当前影响经济增长的因素较以往更为复杂，有效需求仍显不足，市场信心有待提升，稳经济促发展任务依然艰巨，生产总值、规上工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额等指标增速低于全年目标，需要积极采取各项针对性措施，有效改善社会预期，确保高质量实现全年任务目标。

（一）市场有效需求不足，产能压减压力较大。按照我市制定的空气质量持续改善暨综合指数“退后十”方案，随着安钢 1# 高炉和机制砂、洗煤厂、石灰窑等行业企业关停，

上半年工业产值减少约 18 亿元，下拉规上工业增加值增速 1.5 个百分点。另一方面，受经济下行特别是房地产市场低迷影响，钢材、焦炭、水泥等产品价格下降明显。上半年，全市钢铁、化工、炼焦、有色金属冶炼等传统支柱行业的规上工业增加值增速，同比分别下降 4.3%、2.5%、2.1%、9.6%，下拉规上工业 2.1 个百分点。全市商砼产能利用率仅为 26% 左右。

（二）产业转型任务艰巨，动能转换有待加强。全市传统产业占规上工业比重达 86.2%，不少企业在转型中面临成本增加、经营困难、利润下降等问题，虽然全市 36 个行业大类中，24 个行业保持正增长，增长面为 66.7%，但占全市工业总量 80% 的 100 家重点工业企业，产值负增长的有 46 家，下拉规上工业 9.1 个百分点。电子新材料、低空经济、新型显示等战新产业虽然发展较快，但占规上工业增加值比重只有 12.6%，上拉规上工业增速 1.3 个百分点，不足以弥补钢铁、煤焦化等行业下拉缺口。

（三）重大项目入库不多，投资增长支撑不足。缺乏具有对产业结构调整、转型升级引领作用的重大项目，投资 50 亿元以上项目较少。上半年，全市新增项目入库 160 个（不含房地产项目），较去年同期减少 66 个，投资额下降 10.7%，其中，新增亿元以上项目 45 个，减少 14 个。新开工项目 90 个，减少 43 个，投资 27.5 亿元，下降 24.2%。房地产方面，新入库项目 19 个，较去年同期减少 10 个，投资额下降 31.9%，新入库项目销售 4.4 万平方米，较去年同期减少 17.3 万平方米。

（四）生产要素制约明显，外贸不确定性增强。受市场形势影响，企业应收账款回款较慢，部分企业流动资金匮乏，融资困难，用能价格偏高，企业科技研发人员、熟练技术工人紧缺，导致市场竞争力下降，成本提高，利润下滑。同时受国际大环境影响，贸易摩擦加剧，海外需求减少，锻压数控、永新化学、光远新材、宝舜新炭材料、安林生物化工等公司面临贸易制裁或“双反”调查风险，出口订单大幅下降。

（五）财政紧平衡状态延续，财政收支压力加大。上半年我市经济稳定增长的基础仍不牢固，发展面临的复杂性、严峻性上升，加之房地产恢复仍面临较大不确定性，土地出让收入持续下滑，后期财政收入高质量稳定增长压力较大。上半年，市直收入低于序时进度 6.4 个百分点，同比下降 9.1%，政府性基金预算收入同比下降 29.6%，仅完成今年年初预算的 7.2%，但三保、债务化解、科技创新等领域刚性支出规模不断增大，收支矛盾突出。

### 三、关于做好下半年工作的建议

（一）坚持促创新强产业，着力培育发展新质生产力。依托无人机产业优势，加快推进蓝天实验室建设，提升科技成果转移转化能力。发挥好安阳（北京）离岸创新“双中心”，构建更加高效的创新需求和创新资源对接通道。深入推进“洹泉涌流”“一岗一房”“3+23”等人才政策落实，完善人才服务保障体系，加快集聚更多科技创新人才。持续实施创新型企业金字塔梯次培育工程，加强知识产权保护，高标准打造国家知识产权强市建设示范城市。

聚焦“11×5×9”工业发展矩阵，围绕打造11个先进制造集群、30条重点产业链的发展格局，全面深化“双长一主制”，分链实施重点细分领域专项攻坚，加快提升产业基础高级化、产业链现代化水平。

（二）着力扩大内需潜力，推动经济发展再上新台阶。把持续扩大消费摆在优先位置，紧盯暑期、十一等客流高峰，打好文化和夜经济两张牌，优化“吃住行游购娱”全流程各环节。实施更加精准有效的促消费政策，落实好汽车、家电以旧换新和家装厨卫“焕新”三大工程，有效拉动汽车、家电数码、住餐等行业消费。进一步加强中央预算内资金项目、专项债项目谋划建设，围绕提升“三个一批”签约项目质量，瞄准500强、央企、行业龙头和高成长性企业，综合运用产业链招商、以商招商等方式，促进重大产业和项目落地我市，增强融资服务、要素保障能力，大力促进有效投资。

（三）加强经济运行监测，强力推动产业升级扩能。要切实抓好经济运行监测调度，对GDP构成指标逐项深入分析，研究各指标涉及领域工作存在问题及措施。探索工业经济运行提醒提示制度，对各县（市、区）工业经济运行实行预警分级管理，依托“万人助万企”活动，加强企业问题收集梳理解决，推动工业经济提质增量。要抢抓低空空域释放的红利和国家政策大力支持的机遇，充分发挥安阳国家通用航空产业综合示范区和安阳民用无人驾驶航空试验区低空经济发展平台作用，强化科技创新，不断延链补链强链，吸引更多高端平台、先进技术、重大项目落地，加快形成低空经济新的增长点。

（四）深入推进改革开放，积极增创发展新活力。持续优化营商环境，以“高效办成一件事”为抓手，全面深化政务服务模式创新，做优做强“安阳最安心”营商服务品牌。推进外资外贸保稳提质，加快推动中国（安阳）跨境电商综合试验区、中国（河南）自贸试验区开放创新联动区申建工作。扩大万庄物流保税仓进出口业务规模，加快申建安阳保税物流中心。强化外资工作专班职能，加大重点在谈外资项目、境外投资并购项目跟踪服务力度，促进项目尽快落地，提高对外经济合作水平。加快豫北航空经济协作区建设，推动基础设施建设和项目签约落地，促进跨区域协同发展。

（五）聚力解民忧暖民心，切实做好民生保障。提升民生实事办理质效，增强基本民生保障能力，确保把每一项民生项目都打造成经得起检验的精品工程、民心工程。推动教育医疗养老优质均衡发展，持续实施基础教育设施提质增效攻坚行动，有效破解基础教育学位不足难题，扩大普惠托育服务供给，提升普惠养老服务水平，推进居家社区养老服务设施“安心养”品牌标准化建设，切实提高群众满意度和获得感。坚持统筹发展和安全，加强地方政府债务、财政“三保”监测预警，扎实开展安全生产治本攻坚三年行动，有效防范化解政府债务风险，坚决防范遏制重特事故发生。

# 关于全市农村“三变”改革工作情况的报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市农业农村局局长 李建军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将全市农村“三变”改革工作情况报告如下。

## 一、基本情况

“三变”，就是资源变资产、资金变股金、农民变股东。“三变”改革是党中央作出的重大决策部署，习近平总书记在中央扶贫开发工作会议、中央农村工作会议上多次强调：要稳步推进农村集体产权制度改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，建立符合市场经济运行要求的集体经济运行新机制。2017年至2019年，连续三年的中央1号文件和2017年、2020年、2022年省委1号文件都提到开展“三变”改革。

市委、市政府高度重视农村“三变”改革试点工作，袁书记、高市长多次专题调研，市委常委会、市政府常务会议进行过专题研究。在全市选择了118个县级试点村，在此基础上重点确定了30个市级试点村，探索开展农村“三变”改革试点工作。主要内容有两项：一是通过“三变”改革发展壮大农村集体经济，二是通过“三变”改革促进农业转移人口市民化工作，二者相辅相成，互相促进。2023年12月，省委改革办以《推行农村“三变”改革激活乡村振兴新动能》为题，专题刊发了我市的经验做法。

## 二、主要做法

（一）高位推动，健全工作机制。一是建立领导机制。主要领导多次进行专题研究，深入一线调研督导。各县（市、区）、乡镇成立相应的领导机构和工作机构。二是建立推进机制。制定了《关于开展“三变”改革试点工作 发展壮大新型农村集体经济的意见》，明确工作流程、方法步骤、工作标准，强力推进。三是建立督导机制。市级建立工作专班，调度工作进度，及时研究解决改革中的问题。县级成立工作督导组和业务指导组，对各试点村“三变”改革工作进行全程督导指导。

（二）严格程序，抓好关键环节。一是抓好资产核查。严格做好资源核查工作，按照经

营性资产、非经营性资产和资源性资产分类登记造册，建立健全村集体“三资”管理台账。二是抓好资产评估。对投资入股的村集体资源资产，通过民主协商的方式确定或者委托具有合法资质的评估机构进行评估。评估结果必须经村民会议或村民代表大会讨论通过，防止资产流失。三是抓好股份合作。鼓励村集体、农民及承接“三变”的市场主体相互之间，协商确定合作项目、合作方式、合作股份、利益分配方式及违约责任等事项，形成权责分明、利益共享、风险共担、多劳多得的联合体。

（三）系统集成，完善配套措施。一是大力发展现代农业。在稳定粮食生产、扛牢政治责任的基础上，培育壮大花生、瓜菜、尖椒等优势特色产业，积极推进特色农产品“产加销服”“科工贸旅”一体化发展，为“三变”改革提供产业支撑。二是积极培育经营主体。培育发展龙头企业、家庭农场、农民合作社，支持其做稳、做大、做强，提高发展的质量和效益。三是统筹整合涉农资金。对各级财政投入到农村的资金进行统筹整合，包括生产发展类资金、农业生态修复和治理资金、财政衔接推进乡村振兴补助资金、农村基础设施建设资金、扶持村集体发展资金等，统筹投入到“三变”改革中来。

（四）积极探索，引领推进新型城镇化。我市目前城镇化率 54.1%，与全省 56.4%、全国 64.7% 相比还有较大差距。通过“三变”改革，盘活农村土地资源，发展农业产业，将有更多的农民从农业生产中解放出来。我市大胆探索，研究制定《支持农村“三变”改革试点工作 促进农业转移人口市民化若干政策》，以市级“三变”试点村为切口，从农业转移人口进城落户、就业创业、购房、教育、医疗、养老、农村权益保护等多方面，制定支持农民进城的优惠政策，力争使农业转移人口能够顺利在城市安居乐业。

### 三、取得的成效

截止 2023 年底，30 个市级试点村累计村集体收入 2552 万元，平均每村 85 万元。30 个村已经全部分红，共分红 646.7 万元。

#### （一）初步探索了具有安阳特色的不同“三变”模式

一是“三变”+特色产业型。适用于大多数没有资源禀赋优势的平原农区。主要是各村围绕特色产业规划布局，整合国家、集体、农民的资源、资产、资金要素，以股份合作形式发展特色农业。内黄县宋村乡西沟村发展“股份经济合作社+农业社会化服务+保险”的土地托管模式，村股份经济合作社与农户签订土地流转协议，整合出连片成方的规模化耕地，与农业服务公司、农业保险公司进行三方合作，盘活农村土地 300 余亩，增加村集体收入 11 万元。

二是“三变”+加工企业型。适用于有优势特色产业或龙头企业的村庄，主要是积极引导农民以土地、资金、技术等入股加工企业，按股分红。北关区柏庄镇后万金村，利用柏庄镇服装产业园区，成功引进多家知名企业落户，带动村里发展相关产业 40 多户。村集体经济收入达到 31 万元，村民人均收入 2.3 万元。

三是“三变”+乡村旅游型。适用于有山水资源的山区丘陵村或历史文化资源的村，主要是整合各种资源要素，把村集体、农民的资源入股乡村旅游项目，以股权为基础，共建共管，按股分红。如安阳县白璧镇西裴村，采取“村集体+专业运营团队+运作项目+农户”的模式，有两个突出特色。首先是利益联接紧。根据经营项目的不同，群众可以资金入股，可以入股+承包，也可以只进行承包，不同模式有不同的分红比例，带动全村63%的农户入股。其次是分红到账快。该村上线了西裴数字化分红系统，每一笔分红秒到账，村民可以每天实时看到自己分红情况，极大调动了群众的积极性。

四是“三变”+商贸服务型。适用于城镇周边的村庄，利用村集体、农民的可变资源入股合作建设经营服务型项目，实现集体和农民增收，统筹城乡一体化发展。如林州市桂林街道小菜园村，整合村内土地资源，建成现代化城市商贸综合体—益民农副产品批发市场，集体经济收入突破1000万元，解决群众就业岗位1200余个。

这些类型不是独立存在的，而是各村根据本村实际，可以同时发展多种类型。如汤阴县宜沟镇向阳庄村，既建设标准化厂房对外出租，集体年增收55万元，属于加工企业型；又发展有50亩蔬菜大棚和25亩林下经济，流转土地1500亩，集体年增收20-25万元，属于特色农业型；还拥有“全国人大代表带货直播间”，发展电子商务。

#### （二）农业转移人口市民化初现成效

各市直有关单位积极推进该项工作，制定文件政策、加大宣传力度，取得初步成效。30个市级试点村中，已有166人进城办理落户。已有2人从村庄到市区上小学。已参加技能培训人数1030人，取得职业技能等级证书800人；已将22个试点村认定为创业信用村。已有5户试点村村民申请并享受公租房。已有29户群众享受缴纳契税提高契税补贴3.3万元。已有3636名居民，就近在乡镇卫生院、社区卫生服务中心享受原基本公共卫生12项服务。已有106人变更保险关系申请手续，其中居民转职工103人，职工转居民3人。

### 四、下步工作打算

2024年中央农村工作会议和全国农业农村厅局长会议都提出要因地制宜发展新型农村集体经济，省厅2023年10月印发了《河南省新型农村集体经济发展导则》，就如何发展新型农村集体经济提出了明确要求，做出了具体部署。下一步，我们要把“三变”改革融入到发展新型农村集体经济的大局中，按照资源发包、物业出租、居间服务、资源参股等4条发展路径，因地制宜，分类实策，充分利用农村集体自身资源条件、经营能力，探索多样化途径发展新型农村集体经济。

#### （一）总结推广安阳县“八村联盟”集体经济发展模式

安阳县结合平原农区实际，鼓励每个村集中连片经营土地增加集体收入。在此基础上，探索建立集体经济发展“八村联盟”，实现了主体联合、生产要素联合、村企银联合。开展“八村联盟”的后荣村等八个村，流转土地4000多亩自主经营，发展优质粮食、辣椒、中

药材等产业。2022 年集体经济收入达到 151 万元，2023 年达到近 300 万元，翻了两番。其中最低的冯村 15 万元，最高的后荣村达到 100 万元。探索了平原农区发展集体经济的一条新路子。这是我市独创的模式做法，要进一步总结提升，力争在全市推广。

### （二）进一步加强农村产业培育

各村要根据本地资源禀赋，结合上级政策要求和市场需求选择产业。像安阳县、滑县、内黄县等农业县，主要应该在粮食生产方面发展现代农业，有序推进土地流转发展规模种植、农产品深加工、农业生产社会化服务等。像林州市、龙安区等山地丘陵地区，可以发展特色经济作物种植、乡村旅游等产业，增加收入。

### （三）进一步加强农村集体资产交易运营

筹备建设安阳市农村产权交易市场，建立完善交易规则和监管机制，规范全市农村产权流转交易行为，引导全市各类农村集体产权要素通过平台依法公开规范有序流转交易，使得农村的土地、集体资产、闲置资产等能够在更大范围内进行交易，农村资源要素得到合理配置，进一步推动农村产业发展升级，增加农民财产性收入，为农村的繁荣稳定奠定坚实基础。

以上报告，请予审议。



# 市人大常委会关于我市农村“三变”改革 情况的调研报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民代表大会农业与农村委员会

市人大常委会：

以资源变资产、资金变股金、农民变股东为主要内容的农村“三变”改革，是中央和省、市委深化农村产权制度改革、培育农业农村发展新动能、促进农业提质增效和农民增收致富、推动乡村振兴的重大举措。根据市人大常委会工作安排，6月-7月，市人大常委会副主任王现波带领部分市人大农委委员、市人大代表和有关部门负责同志，就全市农村“三变”改革开展情况进行了专题调研。调研组先后深入北关区、安阳县、内黄县、龙安区等地，了解我市农村“三变”改革的实施情况。现将调研情况报告如下：

## 一、农村“三变”改革开展情况

（一）强化顶层设计，有序推进改革。市委制定了《关于开展“三变”改革试点工作 发展壮大新型农村集体经济的意见》，明确了农村“三变”改革的工作流程、方法步骤和工作标准。此外，制定出台了《市委办、政府办关于支持农村“三变”改革试点工作 促进农业转移人口市民化若干措施》等配套政策文件，积极探索以市级“三变”试点村为切口，引领推进新型城镇化进程。各县（市、区）也相继制定出台了具体的工作方案和措施办法。市级部门建立工作专班，每月统计进度，定期督查、定期通报，及时研究解决改革中的问题。县、乡两级政府都成立了由主要负责同志挂帅的领导班子和专门的工作机构，对各乡镇各试点村“三变”改革工作进展情况进行全程督导指导，严格兑现奖惩，有力有序地推进“三变”改革。

（二）发挥典型效应，注重试点先行。在全市选择了118个县级试点村，在此基础上重点确定了30个市级试点村，探索开展农村“三变”改革试点工作。具体做法：一是盘活农村资源，推动资源变资产。试点村经村集体经济组织成员同意，将村集体的土地、林地、荒山和闲置的房屋、建设用地（物）、基础设施设备等资源，折价入股合作社、专业大户、

龙头企业等经营主体，取得股权，按比例获取收益。同时，动员和引导农户自愿以土地（林地）承包经营权、住房财产权以及大中型农机具等各种生产要素折价入股经营主体。截至目前，市、县两级试点村的6万余亩耕地、23.5万平方米的房屋、300余台设备入股到了经营主体。二是整合各类资金，推动资金变股金。试点村将各级财政投入到农村的衔接资金、生产发展类资金、农业生态修复和治理资金、农村基础设施建设资金以及引入的社会资金等，在一定范围内整合，量化为村集体或农民持有的股金，集中投入到经营主体，变为股份，按股权获得收益。试点期间，共整合用于增资配股的各项财政支农资金达到2亿元，村集体和农户自有资金入股1亿元。三是开展股份合作，推动农民变股东。各试点村鼓励和引导农民自愿将个人的闲置资金、劳动力、技术等资源要素，通过协商和评估折价后入股经营主体，成为股东，参与分红，享受股份权利。截至8月底，试点范围内已有2万余农户成为各种新型经营主体的股东，获得分红共计1243.8万元。

（三）突出工作重点，增强改革实效。各县（市、区）立足当地实际，突出主体、产业、资金等关键环节，促进“三变”落地见效。一是积极培育经营主体。各地普遍采取自建和引进相结合的方式，培育新建或引进了一大批新型经营主体，并选择有信誉、有实力、带动能力强的龙头企业、农民专业合作社、专业大户等作为承接主体，参与“三变”改革。截至目前，全市共有172个新型经营主体参与农村“三变”改革，有效地解决了“谁来带动”的问题。二是不断壮大优势产业。各地围绕小麦玉米、优质果蔬、中药材等特色优势产业、地方特色产品和乡村旅游、电子商务、光伏发电等新产业、新业态，普遍探索建立了“三变+特色农业”“三变+特色养殖”“三变+商贸物流”“三变+乡村旅游”“三变+电子商务”等多种改革模式，搭建起了千家万户通向市场的桥梁，解决了“三变”改革中“如何带动”的问题。三是统筹整合涉农资金。“三变”改革中，各地普遍通过加大投入、建立平台、招商引资、强化信贷等方法加大资金整合力度。采取以财政资金为杠杆，撬动农户家庭存量资金、农村集体资金、社会资金等实现增资扩股，打造了土地股、资金股、产业股、技术股、基础设施股等各种股份股权形式，创新解决了“钱从哪里来”“农民如何变”的问题。

## 二、存在的主要问题

（一）政策理解掌握还不够全面。部分基层干部和群众对“三变”改革的政策了解掌握还不够全面，对土地的所有权、承包权、经营权和财产的抵押权理解还不够透彻，入股热情不高，村社和农户普遍以土地承包经营权入股的多，拿自身资产、资金入股的少。

（二）村“两委”作用发挥还不够突出。大部分村“两委”干部受教育程度低，对“三变”改革政策理解不透、推进方法把握不准，在改革中难以平衡村民和经营主体之间的利益关系，带头人的“带头”作用发挥不明显，一定程度上制约了“三变”改革的推进。

（三）基础工作还需要进一步加强。一些地方村集体经济基础不强，集体资源性、经营性资产匮乏，能够以使用权入股经营主体的资源更少。部分村集体所有的土地、房产等资源

资产流失在外或被长期外包，没有得到有效利用。另外，部分地方清产核资工作不到位，农村各类资源资产底数不清、权属不明，折股量化时，由于没有可操作的交易规则，缺乏具体的价值评估标准，在实际操作中存在困难。

（四）新型经营主体的带动能力还需要进一步提升。参与“三变”改革的新型经营主体主要是专业大户、农民专业合作社和涉农企业。总体上看，大部分新型经营主体刚刚起步，处于成长发育阶段，普遍存在生产规模小、产业链条短、竞争能力弱、带动能力不强的问题，成为推进“三变”改革过程中亟待突破的瓶颈。

### 三、意见建议

（一）选优配强村级组织带头人。要选优配强村党支部书记，把会管理、懂经营、有技术、无私心，群众拥护的优秀人才选进班子，使之真正成为农村改革发展的领头雁。同时，不断强化村级党组织带头人的教育与培训，建立健全鼓励激励与容错纠错机制，持续激发村级党组织带头人干事创业的热情。

（二）夯实“三变”改革基础。一要做好清产核资工作，全面开展村集体资源、资产、资金核实，摸清家底。二要做好确权确股工作，建立健全农村集体资源资产评估、股权量化、集体经济组织成员身份界定等方面的具体办法和操作规程。三要理顺农村集体经济组织与村“两委”之间的关系，将农村集体经济组织与村“两委”的职能分离、账务分开，推动村级组织“政经分离”。

（三）大力发展优势产业。通过内引外联、扶持培育等方式，引培一批规模大、实力强、信誉好的“三变”改革承接主体。根据当地资源禀赋和市场需求，深入挖掘乡村多元价值，发展一批成长空间大、有竞争力的特色农业、农产品加工业、乡村休闲旅游等产业，以产业振兴推动乡村振兴。支持村情相近、资源相连的村集体突破村域界限，组建“资源集约、优势互补、风险共担、收益共享”的产业联盟，开展联建联营，推动产业适度规模化发展，实现资产资源利用最大化。

（四）创新监督考核方式。一是创新监督约束机制，通过组建村级第三方监督组、选聘民生义务监督员等方式，让村民更直接参与到“三变”改革监督中，约束基层干部自由裁量权。二是加大对政府扶持资金的监管力度，强化对涉农资金的审计，对数额巨大、社会关注度高的资金开展全程监管。

（五）加强“三变”改革的研究和宣传。一是深入我市“三变”改革试点村调查研究，及时总结改革过程中的经验与教训，探索出适合本地实际的模式。特别是选树一批发展模式好、合作机制优、利益联结紧、增收效果明显的村庄作为示范样板，为我市实施“三变”改革提供案例和方法。二是充分运用各类媒体，多形式、多渠道、全方位宣传“三变”改革成效，营造推进“三变”改革的良好氛围，充分调动村集体、农户和经营主体参与改革的积极性和主动性。

# 安阳市政府

## 关于 2023 年市本级决算和 2024 年 1—6 月份 财政预算执行情况的报告

——2024 年 8 月 26 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市财政局副局长 焦 飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，受市政府委托，现将 2023 年市本级决算和 2024 年 1—6 月份财政预算执行情况报告如下，请予审查。

### 一、2023 年市本级决算情况

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年。在市委的正确领导和市人大的有力监督下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，认真落实中央、省、市决策部署，扎实推进积极的财政政策落实，不断强化财政收支管理，防范化解地方政府债务风险，兜牢兜实基层“三保”底线，切实严肃财经纪律，为全市经济社会平稳有序发展贡献了积极的财政力量。

（一）一般公共预算。市本级（包括市直、示范区和高新区，下同）一般公共预算收入完成 53.8 亿元，为预算的 82.7%，下降 3.7%；加上上级补助、下级上解等收入，收入总量 157.9 亿元。支出完成 111.6 亿元，为预算的 81.9%，增长 8.3%；加上上解上级、补助下级等支出，支出总量 133.3 亿元。收支差额主要是支出核算规则由权责发生制变为收付实现制后，部门 2023 年末支出事项，已按规定结转到下一年度。

（二）政府性基金预算。市本级政府性基金预算收入完成 19.3 亿元，为预算的 41.1%，下降 25.7%（主要是土地出让收入减少）；加上上级补助、下级上解、发行地方政府债券等收入，收入总量 66.4 亿元。支出完成 39.9 亿元，为预算的 75.3%，下降 31.7%（主要是土地出让收入安排的支出和专项债券收入安排的支出比上年减少较多）；加上上解上级、补助下级等支出，支出总量 53.3 亿元。收支差额主要是部门 2023 年末支出事项，已按规定结转到

下一年度。

（三）国有资本经营预算。市本级国有资本经营预算收入完成 7282 万元；加上上级补助、上年结余等收入，收入总量 8980 万元。支出完成 1618 万元。

（四）社会保险基金预算。市本级社会保险基金预算收入完成 109.7 亿元，为预算的 100.8%。支出完成 102.4 亿元，为预算的 100.2%。

（五）税收返还和转移支付。2023 年，省财政下达市本级各项补助资金 71.5 亿元，主要包括返还性收入 9.7 亿元，一般性转移支付收入 58.5 亿元，专项转移支付收入 3.3 亿元。市财政安排专项转移支付 5.6 亿元，用于落实中央和省要求的对县（市、区）科技、教育、社保就业、医疗卫生、节能环保、农林水等方面支出政策配套。

（六）地方政府债务。经市人大常委会批准，市本级政府债务限额 191.1 亿元。截至 2023 年底，市本级政府债务余额 189.8 亿元，在政府债务限额以内。市本级政府债券还本付息 22.5 亿元（一般债券还本付息 7.3 亿元，专项债券还本付息 15.2 亿元）。市本级发行新增债券 19.5 亿元（新增一般债券 1.1 亿元，新增专项债券 18.4 亿元）。

## 二、2023 年财政重点工作情况

2023 年，按照市十五届人大一次会议有关决议和审查意见，财政部门着力抓收入、保重点、促发展、强管理、防风险、守底线，全力保障财政平稳运行。

### （一）统筹部署，规范征管，持续壮大财政综合实力。

2023 年，我市经济运行总体上延续恢复向好态势，但内生动力不强，需求仍然不足，受全市房地产行业不景气、钢铁焦化行业持续低迷、非税增收因素减少等叠加影响，全市一般公共预算收入增速呈现“前高后低”态势。面对严峻形势，主动作为、积极谋划，多措并举组织财政收入，全力以赴稳住经济大盘，全市一般公共预算收入同比增长 6.1%，圆满完成市委经济工作会议确定的目标任务。一是优化收入调度机制。每月组织县（市、区）、市直相关部门召开经济运行分析会，及时协调解决收入征管、招商引资、财源建设等方面遇到的困难，分析研判经济形势，制定切实可行措施。二是深入推进综合治税。按照“政府统一领导、财税部门牵头、相关部门配合”的工作模式，形成信息共享、齐抓共管的税收征管局面，确保应收尽收。三是加强资产清理盘活。在全市上下开展存量资产核查工作，彻底摸清闲置资产底数，按照“成熟一个、处置一个”的原则，有计划、有步骤地对存量资产进行盘活处置，在提升资产效益的同时增加财政收入。

### （二）压实责任，奋力争先，服务经济平稳健康发展。

落实减税降费政策。按照延续优化完善部分阶段性税费优惠政策要求，在安阳市新的组合式税费支持政策落实工作领导小组的指导下，继续通过财、税、银跨部门联动机制，多措并举扎实推进税费优惠政策落地见效，用“真金白银”为市场主体减负。2023 年，全市累计办理新增减税降费和退税缓费 37.3 亿元。

加力赋能科技创新。下达先进制造业发展专项资金 5179 万元，助力企业提升产业基础能力和产业链现代化水平。下达企业研发财政奖补资金 1152 万元，惠及企业 129 户，推动科技研发投入增长扩面。印发《科技等惠企助企资金“直通车”暂行办法》，以简化拨付流程为抓手，对明确具体企业、项目和金额的惠企助企资金，通过市级行业主管部门直拨企业，提高资金支付效率。下达科技等惠企助企资金 1728 万元，惠及企业 122 户次。

支持重点项目建设。牢牢把握专项债券发行“窗口期”，2023 年申报专项债项目 151 个，入发行储备库项目 116 个，成功发行专项债券 87.5 亿元，保障殷墟博物馆、高铁交通枢纽等重点项目建设资金需求。成功申报国家海绵城市建设试点城市，三年内将获得中央专项补助资金 10 亿元，第一批补助资金 2 亿元已到位。投资 13 亿元的安阳红旗渠机场于 11 月 29 日实现首航广州的目标，填补了豫北地区民用航空的空白。

促进消费逐步恢复。筹措资金 2.4 亿元，助力开展“喜迎双节·惠享古都”“乐享生活·豫见美好”“金秋惠民·悦享生活”电子券发放活动，拉动消费 48.4 亿元，推动汽车、零售、餐饮、旅游等消费市场持续回暖。我市社会消费品零售总额增幅居全省第 1 位。拨付购房契税补贴资金 9169 万元，为 3.2 万户居民发放契税电子消费券，保障房地产行业平稳健康发展。支持县域商业体系建设，推动农村消费提质扩容，滑县成功入选县域商业体系建设试点县，省补助资金 1000 万元。

提升政府采购质效。加强政府采购法制化建设，增强政府采购透明度，在全面实施政府采购意向公开的同时，实现政府采购平台与预算管理一体化平台数据的互联互通。率先在全省实现网上签订政府采购项目合同，解决了合同签订受地域、物流、环境等影响造成的签订时间长等难题，进一步降低交易成本。2023 年通过政府采购合同为 34 户中标供应商融资 6180 万元，有效缓解了参与我市政府采购中小微企业融资难、融资贵问题。

### （三）精准务实，巩固成果，扎实推进乡村振兴战略。

保持乡村振兴资金支出强度。按照“保持投入总体稳定”的要求，争取上级资金 4 亿元，安排市级资金 7800 万元，引导县级投入 2.1 亿元，支持农村基础设施建设和产业发展。我市在全省衔接资金绩效评价中获得优秀等次，省奖励资金 4552 万元。

严格落实强农惠农补贴政策。兑付耕地地力保护补贴资金 5.2 亿元，充分调动农民群众保护耕地、提升地力的积极性和主动性。兑付种粮农民一次性补贴资金 4687 万元，有效应对农资市场价格上涨形势，保障农民种粮合理收益。发放农机购置补贴资金 1.4 亿元，补贴各类农机具 1.1 万台，推动农机装备高质量发展，提高农业生产效率。

不断增强农业综合生产能力。筹措资金 6.2 亿元，支持新建高标准农田 36.7 万亩。筹措资金 5752 万元，支持农业社会化服务规范发展、新型农业经营主体培育壮大、基层农技推广体系改革与建设等工作。筹措资金 5378 万元，支持“一喷三防”、湿粮抢烘、重大病虫害防控等农业生产救灾工作。为 15 万农户支付小麦受灾理赔款 5369 万元，赔付面积 18 万

亩，赔付率 100%，充分发挥“农民种粮，保险护航”作用。

扎实推进农村人居环境整治。筹措资金 1.8 亿元，支持开展农村人居环境净化整治建设工作，加快美丽乡村建设步伐。筹措资金 8177 万元，支持村内小型水利设施、环卫设施、道路、桥涵等 417 个农村基础设施项目建设。安阳县获批省级农村综合性改革试点，省奖励资金 2000 万元。

#### （四）倾心惠民，补齐短板，切实保障和改善民生。

2023 年，全市财政民生支出 314.7 亿元，同比增长 3.5%，占一般公共预算支出的 70.5%，各项惠民政策得到较好落实。

稳步提高社会保障水平。下达城乡居民养老保险财政补助资金 3.3 亿元，严格落实省定基础养老金发放标准。下达困难群众生活救助资金 3.9 亿元，用于城乡低保对象、特困供养对象、孤儿、残疾人等特殊群体基本生活保障支出。

支持重点群体就业创业。下达再就业资金 2.1 亿元，高质量推进“人人持证、技能河南”建设，高校毕业生、农民工、城镇困难人员等重点群体就业得到较好保障。拨付财政贴息 3030 万元，引导金融机构发放创业担保贷款 14.6 亿元，扶持 1.1 万人创业，带动 3.5 万人就业。

推进教育事业优先发展。下达学前教育资金 3000 万元，支持普惠性幼儿园新建改建，助力实施学前教育普惠扩容工程。下达义务教育资金 2.7 亿元，提高义务教育阶段生均拨款标准，加快推进义务教育优质均衡发展。下达各学段学生资助资金 1.6 亿元，实现各个教育阶段学生资助全覆盖。下达高校高职专项发展资金 1.2 亿元，支持安阳工学院、安阳职业技术学院发展特色教育，打造优势学科。

助力完善医疗卫生体系。下达城乡居民医疗保险财政补助资金 6.5 亿元，推动居民医保提标政策落实。下达公共卫生服务补助资金 4.5 亿元，为健全公共卫生服务体系、增强公共卫生事件应对能力、健康安阳建设提供有力支撑。下达医疗服务与保障能力提升补助资金 1.1 亿元，支持公立医院综合改革、卫生健康人才培养、中医药传承创新与发展等。

促进文化事业繁荣发展。下达文化事业发展资金 4048 万元，推进公共文化体育场馆免费或低收费开放。下达文旅宣传推广资金 2478 万元，支持举办安阳 2023 年中国世界遗产旅游推广联盟大会、航空运动文化旅游节、世界漫画大会、文旅招商推介会等活动。下达文物保护专项资金 3682 万元，支持殷墟遗址博物馆、中国文字博物馆、洹北商城遗址等文物保护工作开展。

服务保障生态文明建设。下达环保专项资金 7.3 亿元，用于支持蓝天、碧水、净土保卫战，改善城乡居民生活环境。下达国土绿化资金 4116 万元，支持“双环六廊”城市防护林建设、森林乡村和森林特色小镇创建等工作。制定《安阳市重点工业企业超低排放协商减排奖补办法》，兑现奖补资金 267 万元，惠及 87 户企业，鼓励企业在不停产、不限产的前提

下深挖减排潜力。

#### （五）加强管理，深化改革，确保资金规范有效使用。

坚定不移过紧日子。牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约思想，将习惯过紧日子作为财政管理长期指导方针。坚持预算法定，强化预算约束，严把支出关口，不得无预算、超预算支出。加强预算执行管理，优化支出结构，突出轻重缓急，明确财政支出的重点和优先顺序，继续压减非刚性、非急需、非重点的一般性支出和项目支出，确保有限的财政资金用在刀刃上、关键处。

管好用好直达资金。认真落实上级专项转移支付资金快速拨付机制，分类明确资金办理程序和办理时限，确保资金及时分配。建立直达资金项目进度定期通报机制，低于序时进度标识红色，低于全市平均进度标识黄色，实时动态监控直达资金分配、下达、数据导入等环节，确保资金规范使用。2023年，我市中央直达资金分配和支出进度均位列全省第一。

深化财政管理改革。深入实施零基预算改革，加快推进支出标准体系建设，持续提升预算管理一体化水平，加强各类预算收入、支出编制的全面性和完整性，提高财政资金资源配置效率。主动探索在省新财政体制下对县域板块财政经济方面的指导监督模式，把该放的放到底，该管的管到位，做到放权不放责、支持不缺位。积极推动向各区放权赋能，按照“事权下沉、支出共担”的原则，大力推进市与区财政事权与支出责任划分改革。

推进预算绩效管理。制定《市级预算新增项目事前绩效评估办法》，聚焦民生、基建、产业发展、公共服务等领域，加强重点项目事前绩效评价。对项目单位绩效目标实现程度和预算执行进度进行“双监控”，预计项目支出无法执行、绩效目标无法实现的资金予以收回。印发《进一步完善预算绩效管理财政审计协同联动机制的意见》，推动预算绩效管理和审计监督工作结果共用、整改共促。

加大财会监督力度。认真贯彻落实进一步加强财会监督工作实施意见，建立安阳市财会监督工作联席会议制度，制定《财会监督专项行动工作方案》，围绕财经纪律重点问题在全市范围内开展财会监督专项行动。推动构建各级财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、相关中介机构执业监督、行业协会自律监督的财会监督体系，严肃财经纪律，规范财经秩序，确保财政资金规范安全使用。

#### （六）防范风险，守牢底线，推进财政稳健可持续运行

坚决兜牢“三保”底线。认真贯彻落实“三保”优先的各项决策部署，以“时时放心不下”的高度责任感，扛牢“三保”政治责任。严格开展县区“三保”预算编制审核、预算执行监测，健全风险防控处置机制，督促“三保”风险较高的县区通过调减“三保”以外其他支出、盘活政府资源资产等方式，全力保障“三保”支出。建立库款优先保障“三保”预警机制，对列入重点监测对象的辖区库款拨付实施管控，要求在“三保”支出缺口全部消化前，调拨的财政库款除应对突发事件支出外，一律不得安排用于其他支出事项。



严控政府债务风险。严格按照防范化解政府债务风险实施方案要求，分类施策、因地施策、一债一策，稳妥有序化解隐性债务存量。建立到期债务通报提醒制度，如期完成各项化债工作目标。依托债务监测平台全面动态监控债务化解情况，提前掌握风险苗头，杜绝隐患发生。严格落实地方政府隐性债务问责办法，压实属地管理责任，按照谁举债、谁负责的原则，对违法违规举借债务行为进行严肃责任追究。2023 年我市到期债券本息全部按时偿还，超额完成隐性债务累计化解任务，债务率较 2022 年降低 3.6 个百分点，债务率稳中有降，债务风险整体可控。开展国企风险排查。对全市国有企业资产负债情况、营收及利润情况、有息债务余额以及到期偿还情况进行全面统计分析，及时排查风险隐患，严守安全发展底线。认真贯彻全市安全生产工作决策部署，深入开展“11.21”特别重大火灾事故追责问责案件以案促改，全面排查整治国有企业安全生产风险、防火安全等隐患问题，坚决防范遏制重特大生产安全事故。

（七）积极谋划，助力改革，提升国企国资治理能力。

全面深化国企国资改革。印发《安阳市新一轮国企改革深化提升行动实施方案（2023—2025 年）》，以提高国有企业核心竞争力和增强核心功能为重点，继续做强做优做大国有资本和国有企业。按照产业相近、行业相关、资产规模效益放大优先的原则，加大资产资源整合力度，有效推进国有资本布局结构优化调整。按要求向市人大报告国有资产管理情况。

提升企业信用评级等次。按照功能相近、业务协同原则，积极推进市管企业与县区优质平台公司进行资产整合，扩大企业规模，提升市场竞争力。安阳国有资本运营集团有限公司和安阳发展投资集团有限公司相继被评为主体信用“AA+”企业，实现了我市国有企业增信提级的重大突破。

指导完善国企公司章程。结合国务院国资委《中央企业公司章程指引》，对市投资集团、国控集团、融媒集团、文旅集团等企业的《公司章程》进行了指导完善和审核把关，帮助国有企业完善法人治理结构，提升治理能力现代化水平。

2023 年预算执行总体平稳，但仍面临一些问题和挑战，主要是：财政收入质量不高，财政收支矛盾更加突出，预算法治意识仍需强化，过紧日子思想还没有完全树牢，重支出轻绩效观念仍然存在，债务风险不容忽视等。我们将高度重视这些问题，积极采取有效措施，切实加以解决。

市审计局对 2023 年市本级财政预算执行和其他财政收支情况进行了审计，针对审计发现的问题提出了建设性意见建议。市政府已要求有关部门和县区按照审计意见，加大审计整改力度。市财政局认真组织整改落实工作，有的问题已在审计过程中整改，有的问题正在从制度机制层面研究具体整改措施。

### 三、2024 年 1—6 月份财政预算执行情况

今年以来，我们紧紧围绕市委决策部署和市人大有关决议要求，加强财政预算管理，财

政运行总体平稳。

#### （一）预算执行情况

一般公共预算。全市一般公共预算收入完成 142.5 亿元，为预算的 53.9%，增长 3.4%。其中：税收收入 81.9 亿元，为预算的 44.2%，下降 3.9%，占一般公共预算收入的 57.5%；非税收入 60.6 亿元，为预算的 76.8%，增长 15.3%。支出完成 218.1 亿元，为预算的 43.2%，增长 4.5%。市直一般公共预算收入完成 23.7 亿元，为预算的 43.6%，下降 9.1%。支出完成 48.6 亿元，为预算的 38.8%，增长 48.1%（主要是 2023 年“财政对基本医疗保险基金补助”10.3 亿元列支到 7 月份，同期基数较低）。

政府性基金预算。全市政府性基金预算收入完成 13.5 亿元，为预算的 7.2%，下降 29.6%（主要是土地和房地产市场持续低迷，土地出让收入大幅下降）。支出完成 58.4 亿元，为预算的 23.1%，下降 14.4%（主要是专项债券收入安排支出上年同期基数较高）。市直政府性基金预算收入完成 2.8 亿元，为预算的 9.9%。支出完成 11.8 亿元，为预算的 21.7%。收支差额主要是地方政府专项债券资金纳入政府性基金预算管理。

国有资本经营预算。全市国有资本经营预算收入完成 30 万元，为预算的 0.6%。支出完成 1238 万元，为预算的 19.5%。社会保险基金预算。全市社会保险基金预算收入完成 73.4 亿元，为预算的 54.6%。支出完成 65 亿元，为预算的 52.9%。

#### （二）地方政府债务情况

省财政厅核定我市一般债务限额 191.7 亿元（市本级 55 亿元，县区级 136.7 亿元），纳入一般公共预算管理。截至 6 月底，一般债务余额 190.4 亿元（市本级 54.9 亿元，县区级 135.5 亿元），在一般债务限额以内。

省财政厅核定我市专项债务限额 582.1 亿元（市本级 144.6 亿元，县区级 437.5 亿元），纳入政府性基金预算管理。截至 6 月底，专项债务余额 561 亿元（市本级 143.8 亿元，县区级 417.2 亿元），在专项债务限额以内。

总体看，今年上半年，我市财政运行仍处于紧平衡状态。收入方面，在全市各级财政部门的共同努力下，财政收入顺利实现“双过半”工作目标。支出方面，全面贯彻落实“党政机关习惯过紧日子”要求，不断优化调整支出结构，严格控制一般性支出，千方百计统筹财政资源，倾力保障民生改善。上半年，全市财政民生支出 146.9 亿元，同比增长 6.2%，高出一般公共预算支出增幅 1.7 个百分点。

从整体运行状况看，当前市直财政主要面临三个困境。一般公共预算紧平衡。市直收入低于序时进度 6.4 个百分点，同比下降 9.1%，但“三保”、债务化解、科技创新、乡村振兴等领域刚性支出规模不断增大，依靠上级转移支付资金勉强实现收支平衡。政府性基金预算执行难。市直收入仅完成年初预算的 7.2%，同比下降 29.6%，房地产市场低迷超出预期，市直今年完成土地出让收入预算难度巨大，政府性基金面临“入不敷出”的窘境。国库现金日

趋紧张。市级平均每月正常入库现金远低于“三保”、还本付息等硬性支出需求，库款缺口非常大，财政库款经常“捉襟见肘”。

### （三）下半年重点工作

1. 持续加力抓收入。将综合治税作为组织收入的重心，进一步完善“政府领导、财税牵头、部门配合、信息共享、齐抓共管”的综合治税体系，5月份成立的综合治税9个专班已初见成效。下一步，将建立综合治税长效机制，加强对加油站、电商、物业等重点领域数据分析研判，堵塞税收征管漏洞，确保税收应收尽收。进一步加大资产盘活处置力度，谋划建筑垃圾处置、城市公共户外广告位经营等特许经营权出让，督促各执收部门依法依规组织收入，确保完成全年收入预算。

2. 更加精细管支出。加强习惯过紧日子制度建设，制定习惯过紧日子实施细则，强化习惯过紧日子情况评估和结果运用，及时发现问题、堵塞漏洞、改进管理，将过紧日子要求贯穿预算编制、预算执行、监督检查全过程，大力推进节约型机关建设。硬化预算执行刚性约束，坚持先有预算后有支出，依托预算管理一体化系统，严格实行“支出预算余额控制支出指标、支出指标余额控制资金支付”的控制机制，不得无预算、超预算安排支出。

3. 千方百计保发展。面对严峻复杂的经济形势，坚持稳中求进、主动作为，千方百计筹措财政资金，全力保障重大战略任务落地见效。深入实施乡村振兴建设行动，保障农业农村优先发展，巩固拓展脱贫攻坚成果。抓好助企惠企政策落实，发挥科技创新资金的带动效应，提升科技投入效能。认真落实专项债券项目谋划推进工作机制，做实做优专项债券项目储备，推动专项债券资金早使用早见效。

4. 尽力而为惠民生。加大社会保障投入，不断扎紧扎牢民生保障网，守护好老百姓的“养老钱”“保命钱”。继续落实积极的就业政策，支持高校毕业生、城镇困难人员等重点群体就业创业。坚持教育优先发展，为全市教育事业高质量发展提供财力支撑。支持健全公共卫生服务体系，稳步提升基层公共卫生服务能力。坚决打好污染防治攻坚战，助推生态文明建设迈上新台阶。

5. 紧盯重点防风险。密切关注县区“三保”动态，及时发现县区“三保”工作中的苗头性问题，采取切实有效措施，兜牢“三保”底线。加强政府债务风险监测预警管控，抓牢抓实债务风险防范化解工作，落实法定债务还本付息，督促各县（市、区）完成隐性债务化解任务，确保不出现系统性风险。保持定力和警觉，坚决守住不触碰新增地方政府隐性债务底线。按照全省分阶段清理消化财政暂付款目标任务，努力推进暂付款清理消化工作。

6. 提质增效促改革。持续深化财政体制改革，通过理顺财政事权划分、完善转移支付制度、加强预算支出控制等措施，健全财力长效保障机制，提高自我发展能力。全面推进零基预算管理改革，加快支出标准体系建设步伐，将预算绩效评价结果作为预算安排、改进管理的重要依据，做到花钱必问效、无效要问责，夯实财政基础工作。进一步加强财会监督，加

大典型问题通报和移送处理力度，充分发挥警示震慑作用。

7. 优化升级强国企。全面实施新一轮国企改革深化提升行动，推动国资国企战略性重组、专业化整合，引导国有资产资源向优势产业、新兴产业、未来产业集聚，助力国有企业真正建立现代企业制度。进一步完善国有资本经营预算制度，扩大实施范围，强化功能作用，健全收支管理，提升资金效能，支持国有资本和国有企业做强做优做大，提升企业核心竞争力。持续提升企业信用等级，增强融资和抗风险能力。

2024 年是全面贯彻落实党的二十大精神的重要之年，是实现“十四五”规划目标的冲刺之年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届三中全会精神，紧紧围绕市委决策部署，自觉接受市人大监督，认真落实本次会议审查意见，以时时放心不下的责任感和积极担当作为的精气神，锚定“一高地一区三中心”目标任务，为现代化区域中心强市建设贡献更大的财政智慧、财政担当、财政作为！

# 关于安阳市 2023 年市本级决算草案和 2024 年 1—6 月份财政预算执行情况的 审查结果报告

——2024 年 8 月 26 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民代表大会预算委员会

市人大常委会：

2024 年 8 月，预算委员会听取了市财政局、市人社局、市医保局、市税务局关于 2023 年度市本级决算和 2024 年 1—6 月份预算执行情况的汇报，听取了市审计局《关于 2023 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。结合审计工作报告和预算联网监督系统审查发现的问题，预算委员会对 2023 年安阳市本级决算草案和 2024 年 1—6 月份预算执行情况进行了初步审查，财政部门对初步审查意见进行了研究处理并反馈。根据初步审查情况和常委会组成人员的审议意见，现将审查结果报告如下：

预算委员会认为，2023 年，市政府及其财政等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记视察河南安阳重要讲话精神，按照中央、省委、市委决策部署，坚持稳中求进工作总基调，扎实推进积极的财政政策，不断强化财政收支管理，防范化解政府债务风险，持续加大“三保”工作力度，全力保障民生领域支出，有力推动了全市经济平稳运行。今年上半年，全市各级财政部门多措并举助力经济整体好转，财政收入稳定增长，民生和重点领域支出得到较好保障。但财政收支矛盾依然突出，财政收入质量仍需进一步提升。

预算委员会认为，市审计局围绕全市中心工作，依法对市本级决算草案、预算分配管理、部门预算执行和重大项目等开展审计，发现相关领域问题并提出意见建议，对推动贯彻中央和省委、市委决策部署发挥了重要作用。建议市政府及有关部门高度重视审计查出问题和有关建议，扎实做好整改工作，今年 12 月份向市人大常委会报告整改情况和处理结果。

预算委员会认为，2023 年市本级决算情况总体是好的，符合预算法规定，建议市人大常委会批准 2023 年市本级财政决算草案。

预算委员会认为，2023 年市本级决算草案和 2024 年 1-6 月份预算执行情况报告，以及审计工作报告也反映出预算决算编制、预算执行和财政管理中存在一些问题，主要是：部分预决算事项编制不够规范，科学性和精准性有待提升；财政收入质量不高，税占比逐年下降；土地出让收入降幅明显，未达预期；财政收支矛盾依然突出，可用财力不足，“三保”形势严峻；部分项目资金闲置、效益低，预算绩效管理仍需加强；部分重点项目支出进度缓慢，债券资金管理和政府投资计划管理需进一步规范；个别县区未按计划完成政府隐性债务化解任务，债务风险不容忽视等。

为依法做好财政预算和审计监督工作，预算委员会建议：

### **一、进一步加强预算管理**

建立健全现代预算管理制度，完善政府预算体系，全面推进预算管理一体化改革，提高预算编制的科学性和精准性。要坚持预算法定，严肃财经纪律，严格按照市人大常委会批准的预算执行。

### **二、大力推动增收节支**

强化多部门联动，深入推进综合治税，加大税收稽查力度，确保税收应收尽收；严禁征收过头税费，坚决杜绝无税收税、虚收空转等违法违规行为；积极盘活存量土地价值，加大土地出让力度，保质保量完成人代会批准的预算。认真落实省委、市委重大决策部署，将扩大内需摆在优先位置，加大财政扩内需、促消费的力度，激发市场活力，提振消费信心。同时，严格落实党政机关习惯过紧日子要求，压减一般性支出和非刚性支出，保障重点项目建设 and 民生等重点领域支出，兜牢兜实“三保”底线。

### **三、持续提升预算绩效管理效能**

加强预算绩效管理，切实提高财政资金使用效益。健全完善绩效评价指标体系，加大绩效考核结果运用力度，将绩效评价结果作为调整支出结构、完善财政政策和科学安排预算的重要依据。

### **四、防范化解政府债务风险**

统筹发展和安全，合理控制政府债务规模，提高专项债券资金使用效益。优化债务结构，通过还、销、减、转、展等多种方式科学有序化解存量债务，降低政府偿债成本，牢牢守住不发生系统性风险的底线。科学、冷静举债，严禁通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子，对违法违规举债融资行为要严肃问责。

### **五、发挥审计监督作用**

进一步加大对重点投资项目、政府债务管理、重点民生资金、国有资产管理等的审计力度。本级预算执行审计要充分揭示预算批复、调整和执行中的问题，深入分析审计发现问题

的原因，增强审计建议的针对性，切实做好审计“下半篇文章”。要进一步压实被审计单位整改主体责任，健全整改长效机制，推动审计查出问题整改落实。深化审计成果运用，做好审计结果公示工作。

以上报告，请予审议。

# 安阳市人民代表大会常务委员会 关于批准 2023 年安阳市本级决算的决议 (草案)

(2024 年 8 月 27 日安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议 )

安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议，听取并审议了市财政局局长张志红受市人民政府委托所作的《关于 2023 年安阳市本级决算和 2024 年 1—6 月份预算执行情况的报告》、市审计局局长张双献受市人民政府委托所作的《关于 2023 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审计工作报告，对 2023 年安阳市本级决算（草案）进行了审查。同意市人民代表大会预算委员会提出的《关于安阳市 2023 年市本级决算草案和 2024 年 1—6 月份财政预算执行情况的审查结果报告》，决定批准 2023 年安阳市本级决算。



# 关于 2023 年度 市本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2024 年 8 月 26 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市审计局局长 张双献

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告 2023 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据审计法及相关法律法规，按照市委、市政府的部署和市人大的安排，审计机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记视察安阳重要讲话精神为遵循，紧紧围绕市委、市政府中心工作，立足经济监督定位，聚焦审计主责主业，突出“揭示重大问题、防范重大风险、推进难点工作”，依法全面履行审计监督职责，以高质量审计监督服务保障高质量发展。

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，是三年疫情防控转段后经济恢复发展的起步之年。市政府及相关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的二十大精神，深入实施“十大战略”，坚决打好“拼经济”十大攻坚战，全市经济社会发展平稳有序、量质并进，中国式现代化建设安阳实践迈出坚实步伐。

——财政运行总体平稳。2023 年，我市实施积极财政政策，加强财政收入管理，深化财税制度改革，一般公共预算收入同比增长 6.1%；不断优化财政支出结构，加强直达资金管理，优先保障“三保”支出，一般公共预算支出同比增长 4.3%，有力促进经济社会持续健康发展。

——财政政策效能提升。加大对实体经济的支持力度，全年减税降费和退税缓费 37.3 亿元，让利于企、助企纾困；发行新增政府专项债券 87.5 亿元，确保重点项目建设；加大科技创新投入，我市国家科技型中小企业达到 666 家，高新技术企业 353 家，新增河南省瞪羚企业 8 家；筹集资金 5429 万元，推动促消费政策落实。

——民生福祉持续改善。始终把保障民生放在首位，民生支出占比 70.5%。分配下达公共卫生资金 4.5 亿元，进一步健全公共卫生服务体系建设；下达困难群众生活救助资金 3.9 亿元，最低生活保障标准、特困人员救助供养标准等稳步提高；下达再就业资金 2.1 亿元，促进全民技能振兴和高技能人才培养。

## 一、财政管理方面存在的问题

### （一）预决算管理方面

1. 部分预决算事项编制不够规范。一是 6626.6 万元上级提前下达资金未编入预算。二是 6516.8 万元预算项目支出不具体。三是 916.05 万元预备费未足额设置。四是 1.47 亿元收入未编入决算草案。

2. 财政收入规范性有待提高。一是公租房易地建设费等非税收入 5215.09 万元未及时上缴。二是存量资金 387.81 万元未及时统筹盘活。

3. 财政支出监管仍不够严格。一是转移支付资金 3.11 亿元分配下达不及时。二是财政暂付性款项 1.09 亿元未有效控制。

4. 预算绩效管理仍需加强。一是 10 家单位绩效自评结果与实际不符。二是 8 个项目绩效指标设置不科学不合理。三是 33 个临时支出或临时单位项目未开展绩效评价。四是 2 个项目未开展事前绩效评估，3 个项目调剂后未调整绩效目标。

### （二）政府投资计划管理方面

一是 13 个项目未按计划拨付预算资金 9178 万元。二是 2 个区应付未付农村公路日常养护配套资金 40 万元。

### （三）县级财政管理方面

1. 财政预算管理有待加强。一是 3 个区 4680.37 万元疫情防控财力补助资金分配不及时。二是 9 个县（市、区）7284.3 万元基本公共卫生服务资金未配套到位。三是个别区应征未征财政收入 2567.89 万元。四是 4 个县（区）未及时拨付 2302.81 万元造林补助等资金。

2. 民生保障还不够到位。抽查一个区发现，该区拖欠机关事业单位职工养老、住房公积金等 1.24 亿元。

## 二、部门预算执行方面存在的问题

1. 预算编制不完整。一是 2 家单位未将上年结余结转、上级转移支付等资金 232.39 万元编入预算。二是个别单位未将成果转化等非财政收入 687.45 万元编入预算。三是个别单位未编制政府采购预算 6.27 万元。

2. 预算刚性约束不强。一是 6 家单位未按规定用途使用预算资金 2384 万元。二是 2 家单位项目执行率低，其中 1 家单位 6 个项目仅执行 1 项。三是 5 家单位未严格落实“过紧日子”要求，预付超出正常需求的车辆燃油费等，造成 65.84 万元财政资金脱离监管。

3. 项目管理不严格。一是 2 个项目未及时进行竣工决算。二是 2 个大气污染治理项目建

设缓慢。

### 三、贯彻落实重大决策部署方面存在的问题

#### （一）乡村振兴战略实施方面

1. 部分乡村振兴政策执行不到位。一是 1 个县 126 个供水工程项目未划定水源保护区，150 个农村集中供水工程未办理卫生许可证，7 个水厂缺少水质检测仪器。二是 3 个县 141 个基层文化中心建成后长期闲置或被占用，2 个县未按规定对 824 名村医进行培训、101 个村级医保结算系统未全面投入使用。三是 2 个县 3057 张农村养老服务机构床位和 10 家社区日间照料中心设施闲置，215 个农村老年幸福院关停或挪作他用。四是 2 个县 59 人未享受高龄津贴、雨露计划职业教育补贴等待遇，3 个县 1861 人违规享受农村劳动力技能培训等帮扶政策，1 个县 577 名农村低保和特困供养对象未纳入防止返贫动态监测识别确定监测对象排查范围。

2. 项目建设缺乏监管。一是 9 个工程项目推进建设缓慢，涉及财政资金 1.35 亿元。二是 136 个建设项目偷工减料，工程存在安全隐患，涉及财政资金 3323.57 万元。三是 206 个工程项目以虚假资料违规通过验收。

3. 资产运营管护不到位。一是 3 个县 4134.11 万元产业项目资产未登记入账。二是 3 个县 10 个产业项目 2469.74 万元资产闲置，未发挥作用。三是 3 个县应收未收 34 个产业项目资产收益 1139.23 万元。

4. 资金管理使用不规范。一是 3 个县应拨付未拨付农村客运补贴等资金 1.37 亿元。二是 2 个县农村公路养护资金未配套到位 588.8 万元。三是 1 个县乡镇公益性墓地使用率低，501.13 万元财政资金未充分发挥效益。四是 2 个县违规套取财政资金 25.5 万元。

#### （二）创新驱动科教兴省人才强省战略落实方面

1. 政策未严格落实。一是未制定对省“科技贷”获贷企业贴息政策，影响金融支持科技创新政策推进落实。二是对高新技术企业税收优惠政策落实不到位，违规减免 1 家企业税额 92.1 万元，应减免未减免 9 家企业税额 10.89 万元。

2. 科技补助资金未发挥使用效益。一是 6 个县（市、区）应拨付未拨付企业研发财政补助配套资金 3800 万元。二是市本级和 2 个县（市）滞留省级科技奖补资金 183.74 万元。

#### （三）地方金融组织经营运行方面

1. 国有融资担保公司抗风险能力不足。一是 3 家县级政府性融资担保公司注册资金未达到最低限额，少注资 3.58 亿元。二是 2 家融资担保公司银行分险率低于 63% 的全国平均水平。三是 2 家融资担保公司经营包袱沉重，代偿金额占公司净资产的 149%。

2. 对地方金融组织未实现有效监管。一是 15 家企业擅自使用小额贷款、典当等字样，未纳入地方金融监管部门监管名录。二是 1 家融资担保公司违规向落后产能企业提供融资担保，形成代偿余额 1871.21 万元。

#### （四）大运河文化保护传承利用方面

1. 制度不健全。推动大运河文化保护传承利用的生态环境保护修复、传统村落编制保护等 15 项规划和制度缺失。

2. 文化遗产未得到充分传承保护。一是 3 个县物质文化遗产保护不到位，2072 件（套）藏品未建立档案，164 处储备土地未进行考古前置。二是打造“千年运河”旅游品牌不到位，2 个 4A 级旅游景区未完成智慧化改造。三是环境污染治理不到位，3 个县违规在 12 处文物保护区和大运河核心监控区内私搭乱建。

3. 资金使用不规范。一是 2 个项目推进缓慢，造成财政资金 3274.01 万元闲置。二是 1 个县未按规定收回项目结余资金 32.68 万元。

#### （五）种质资源保护利用及种子生产管理方面

1. 科研资产管理不规范。一是 216 亩科研用地未用于科研试验。二是 1 个县种子生产加工配套设备项目未按期完工，涉及资金 2554.45 万元。三是 974.73 万元资产未进行国有产权登记。

2. 种子综合执法监督不到位。一是未开展种子督导检查、质量检测及追溯工作。二是 1 个县 25 起种子标签违规案件未进一步查证种子来源及质量。三是 2 个县 8 起种子违法案件未移送处理。

### 四、重大项目和民生专项资金方面存在的问题

#### （一）灾后恢复重建方面

1. 项目建设把关不严。一是 9 个项目未严格按照审批设计施工，3 个项目施工前未进行地质勘察，2 个项目未经消防验收即投入使用。二是 2 个项目擅自扩大或缩小建设规模。三是 3 个高标准农田建设项目虚报完工进度。

2. 工程项目管理不到位。一是 2 个项目验收流于形式，涉及合同金额 5706.52 万元。二是 15 个项目工程质量差，日常管护不到位。三是市本级老旧小区燃气管道等更新改造工程未按时完工，涉及 58111 户。

3. 资金管理不规范。一是 5 个项目结余资金闲置、2 个项目建成后未投入使用，财政资金 1707.67 万元未发挥效益。二是市本级和 1 个县未按规定配套高标准农田建设资金 667.33 万元。三是 2 个县挤占、套取灾后重建资金 46.9 万元。

#### （二）山水林田湖草生态保护修复方面

1. 项目建设管理不到位。一是 2 个项目未经审批擅自变更建设内容，其中 3 个治理区未经批准将应种植的 14995 株侧柏、五角枫变更为苹果、核桃等树木。二是招标投标管理混乱，1 个项目 2 个标段涉嫌串标，3 个县（市、区）违规设置限制性条款，2 个项目因评标委员会履职不到位，造成不应中标单位中标，11 个项目背离招标文件签订合同。三是把关不严，4 个工程项目预算或结算价格虚高 876 万元。四是监管不力，11 个工程项目存在质量问

题却通过验收。

2. 项目资金管理使用不规范。一是2个县（市、区）未将矿山修复石料收入1.43亿元用于生态修复。二是1家国有企业挪用应上缴财政的石料收入295万元。三是1区应收未收石料收入640.48万元。四是3个县（市、区）拖欠项目工程款2576.74万元。

3. 项目建设绩效不佳。一是修复治理新增耕地595.8亩未移交使用。二是污水处理设备长期闲置，造成153.8万元财政资金损失浪费。三是4个项目建成效果差，其中栽植的7536株核桃树90%已死亡，形成损失158.94万元。

### （三）就业补助资金和失业保险基金管理及使用方面

1. 政策未严格落实。一是求职创业补贴覆盖面小，30684名高校毕业生中仅3624人领取一次性求职创业补贴，占比11.8%。二是市本级和5个县（市、区）未按规定为187名失业人员缴纳基本医疗保险24.72万元。三是全市1192名就业困难人员应纳入未纳入就业困难帮扶范围。

2. 审核把关不严。一是市本级和9个县（市、区）违规向不符合条件的174名人员、77家机构发放就业补助等资金154.04万元。二是市本级和5个县（市、区）创贷中心违规向16名不符合条件人员提供担保，涉及创业担保贷款387万元、财政贴息资金11.35万元。三是市本级和8个县（市、区）虚报补贴性职业技能培训完成任务23320人次。四是违规向18名不符合条件人员发放特种作业操作证。

3. 资金管理使用不合规。一是市本级和9个县（市、区）应支付未支付职业技能培训等各类补贴资金2012.91万元。二是3家劳务派遣公司截留一次性扩岗补助资金10.4万元。

### （四）工伤保险基金管理及政策落实方面

1. 政策落实不到位。一是395家机关事业单位、69个已开工建设项目未参保。二是1509家参保单位少缴、欠缴工伤保险557.32万元。三是市本级累计30个月未足额留存工伤保险待遇周转金。四是工伤保险储备金1023.53万元上解不及时，最长超过15个月。

2. 基金管理不规范。一是相关部门监管不到位，9人违规领取工伤医疗费用41.64万元。二是部门数据共享不及时，违规向23人重复发放残疾人两项补贴和工伤保险生活护理费等5.51万元。三是违规多减免1家大型企业工伤保险费5.25万元，应减免未减免1家中小微企业工伤保险费1.65万元。

### （五）落实健康安阳政策方面

1. 部分政策落实不到位。一是未按要求建立健康影响评价评估管理制度和5项补助资金管理办法。二是4个区审核把关不严，85名计划生育城镇奖扶人员名单不精准。

2. 资金管理使用不规范。一是9个县（市、区）应拨付未拨付基本公共卫生服务上级补助等资金1.45亿元。二是6个县（市、区）未及时发放计划生育扶助资金1亿元。三是个别区基本公共卫生服务等补助资金结余223.24万元超两年未重新分配使用。

## 五、国有资产管理方面存在的问题

### （一）行政事业性国有资产管理方面

1. 国有资产基础管理不扎实。一是 18 家单位资产账实不符，涉及土地 70 亩、房产 345.13 平方米、办公设备等 1979.04 万元。二是 7 家单位 1.98 亿元资产登记不规范，存在未及时结转和处置不及时等问题。三是 43 家市直事业单位重塑性改革不到位，15.39 亿元资产未划转。四是个别单位 41 亩土地、4282.89 平方米房产未得到有效利用。

2. 违规配置、使用和处置资产。一是 6 家单位超数量、超限额配置办公设备 620 台。二是 7 家单位存在未经批准对外出租出借资产、部分出借资产长期未收回等问题。三是 1 家单位未经审批处置资产，涉及地上建筑物 15400 平方米。四是 1 家单位资产未通过消防验收即投入使用，存在安全隐患，该问题经市主要领导督导后已整改到位。

### （二）国有自然资源资产管理方面

一是大气污染防治部分年度目标任务未完成。二是耕地保护与土地供给监管不到位，696.48 亩土地未征即用、217.64 亩土地未供即用、294.1 亩耕地未经批准变更为林地、39.17 亩耕地被违规占用等。三是专项计提的 751 万元农业土地开发资金全部未投入使用。

## 六、审计查出问题的初步整改情况

对审计发现的问题，审计机关已经依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告，下达了审计决定。市政府高度重视，充分发挥审计整改联席会议作用，并健全相关工作机制，力求立审立改，全面整改。相关县（市、区）、部门和单位正在积极整改，对审计发现问题尚未整改到位的单位，审计机关将跟踪督促其整改到位。审计机关根据审计发现的突出问题，编发了《审计要情》24 期，被市委、市政府领导批示 14 期，有力促进了有关问题的整改。截至目前，通过整改已上缴财政各类资金 0.97 亿元，及时拨付资金 5.8 亿元，调账处理 1.48 亿元，有关单位采纳审计建议 84 条，建立健全规章制度 189 项。对审计发现的严重违规违纪问题，审计机关依法向纪检监察机关及有关部门进行了移送处理。一年来，向纪检监察等部门移送责任追究事项 7 件，向各级政府和主管部门移送 17 件；经查处 84 人受到党政纪处分或组织处理等。

审计发现问题的具体整改结果，将按要求于年底前向市人大常委会作专题报告。

## 七、审计建议

（一）推动重大决策落实，促进安阳经济健康平稳发展。围绕中央和省委省政府决策部署、市委市政府重点任务，增强政策执行精准度，切实推动决策部署转化成具体项目；健全完善部门之间信息共享、协作联动工作机制，确保各项重大决策部署落到实处；精准落实就业、社保、医疗等惠民政策，提高政策落实效率与质量，不断增进民生福祉。

（二）完善财政管理机制，推动积极财政政策更加稳健有效。立足我市经济发展实际需要，加强财政资源统筹，优化财政支出结构；提高预算编制的科学性、规范性，强化预算

执行管理，切实增强预算的约束力和执行力；严格落实“过紧日子”要求，集中更多财政资金办大事、办要事；加强预算绩效管理，健全绩效运行监控机制，加大绩效考核结果运用力度。

（三）提高风险防控能力，确保国有资源资产安全高效利用。强化政府专项债券申报、使用等环节监管，提高债券资金使用效益；加强对地方金融组织的日常监管，建立健全金融风险监测预警机制，提升金融监管水平；完善行政事业性国有资产管理，确保国有资产安全完整和高效利用，履行好自然资源资产管理和生态环境保护责任，充分发挥自然资源资产服务全市经济社会发展的重要作用。

（四）狠抓审计问题整改，切实做好审计“下半篇文章”。进一步健全审计整改的领导机制、责任机制和落实机制，层层压实相关部门的整改责任；深化审计监督与人大监督、纪检监察、巡视巡察、组织人事等其他监督贯通协同，切实形成监督整改合力；强化跟踪督促检查，坚决查处拒不整改、敷衍整改、虚假整改等问题，推动审计监督更加权威高效。

尊敬的徐主任，各位副主任、秘书长、各位委员，2024年是新中国成立75周年，是全面贯彻落实党的二十大精神的关键一年，是实施“十四五”规划的攻坚之年，往昔已展千重锦，明朝更进百尺竿，我们将深刻领悟“两个确立”的决定性意义，依法忠诚全面履行审计监督职责，坚决做到“如臂使指、如影随形、如雷贯耳”，以强有力的审计监督推进中国式现代化建设安阳实践，为全面开创现代化区域中心强市建设新局面作出新的更大贡献！

# 安阳市政府

## 关于“积极应对人口老龄化 加快发展养老服务” 情况的报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人民政府副市长、高新区党工委书记 贾晓军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现将安阳市“积极应对人口老龄化 加快发展养老服务”工作情况汇报如下：

### 一、工作推进情况

截止2023年底，我市常住人口537.6万人，60周岁以上老年人共106.4万人，占全市总人口的19.8%，已处于中度老龄化社会。近年来，为落实积极应对人口老龄化国家战略，市政府紧紧围绕养老服务高质量发展目标，不断完善服务保障体系，加大政策支持力度，扎实推进居家社区养老服务体系建设，县、乡（镇）、村三级农村养老服务网络正在形成，“四级书记抓养老”的意识逐步增强，工作机制日渐成熟，已成功创建国家康复辅助器具产业综合创新试点城市、国家居家社区养老服务提升项目试点城市、河南省首批智慧养老服务平台建设试点城市、河南省开展养老机构等级评定先行试点城市等。

（一）健全体制机制，完善政策框架。建立健全党委领导、政府主导、部门密切配合、上下左右协同联动的工作机制。市委书记牵头成立专班，建立“四级书记”抓养老的工作机制，市长担任市养老服务联席会议总召集人，政府各组成部门对照《河南省养老服务条例》梳理工作、明确职责分工，定期研究养老服务体系建设和过程中出现的新问题、新困难。各县（市、区）普遍建立了养老服务联席会议制度，健全了运行机制。积极构建养老服务政策框架的“四梁八柱”，先后制定了《安阳市积极应对人口老龄化实施方案》《安阳市“十四五”养老服务体系 and 康养产业发展规划》《关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》《安



市人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》《关于支持养老服务高质量发展的实施意见》等文件，不断完善引领性强、精准度高、覆盖面广的政策措施。

（二）多元筹措资金，财政保障有力。连续三年将养老服务重点工作纳入政府重点民生实事，市财政统筹各级彩票公益金、老旧小区改造资金等，累计投入 2.65 亿元支持养老服务体系建设和设施建设，其中投入 2.1 亿元用于老旧小区补建养老服务设施；投入 3142 万元支持困难失能老年人基本养老服务；投入 1410 万元用于保障政府购买居家养老服务、日间照料中心运营补贴等项目支出；城乡居民养老保险基础养老金由 108 元提高到 136 元，88.9 万城乡居民受益，今年一季度发放各项社保待遇 37.57 亿元；在全省率先提高高龄津贴发放标准，年均发放高龄津贴 1.3 亿元，11.8 万老人受益。精心谋划实施了一批养老项目，争取各类资金，扩大养老服务供给。今年 6 月份成功申报国家居家社区养老服务提升项目，争取项目资金 1943 万元；争取中央预算内资金 4078 万元，用于均衡发展县级养老服务体系建设和设施建设；申报审核通过 16 个专项债券养老项目，审核发行债券资金额度 7.34 亿元；市级平台公司利用普惠养老再贷款优惠政策，向国家开发银行申请 6.8 亿元用于城乡三级养老服务体系建设和设施建设；商业银行累计向社会养老机构发放贷款 7020 万元用于设备更新、养老机构扩建、养老服务人才培养等支出。

（三）加强体系建设，增加服务供给。城镇方面，加强街道、社区养老设施配建，开展城镇配套养老服务设施清查整治等工作，新建、改建社区养老服务设施面积 22.8 万平方米，全市建成 49 家街道综合养老服务中心、347 家社区日间照料中心，养老服务设施在城镇实现三级全覆盖。坚持内育外引，支持本地“金秋重阳悦舍”、“尚百帮”、“福禄养老”等做强做大，引入“河南福佑年华”、“河南禧仁养老”、“河北春晖养老”等知名养老品牌，采取公建民营、民办公助等方式实现养老服务社会化。农村方面，每个县（市）建成一所失能、半失能专业照护为主的县级特困供养机构，乡镇敬老院全面改造提升，深化公办养老机构改革，重点保障高龄、失能、失智、独居和计划生育特殊家庭老年人的养老服务需求，22 个乡镇敬老院转型发展为区域养老服务中心，逐年提高村级老年互助幸福院覆盖面，探索形成汤阴县县域三级养老资源的“资源融合、链式共建”模式、安阳县乡镇敬老院和卫生院“两院一体”医养结合模式等，县、乡（镇）、村三级农村养老服务网络正在形成。医养结合方面，全市 26 家二级以上医疗机构全部设置了老年医学科，医养结合机构增至 28 家，在实施“医办养”“养办医”“两院一体”“医养协作”等多种医养结合模式基础上，试点开展诊疗、康复、护理、中医、营养、安宁疗护等综合性专业化服务，推广应用医疗机构+医养服务中心+医养服务站+家庭的“全链式”医养融合模式，持续提高护理型床位占比，促进医疗卫生服务与养老服务加快融合。同时大力实施政府购买居家养老服务，通过招标投标方式与国内居家养老服务企业合作，为城区困难失能、低保等老年人提供助浴、助洁、

助急、助安、助行、助医、助乐等服务，年均服务受益老人 1.6 万人次，服务时长 21.4 万工时，缓解了困难家庭老人的养老服务难题。完成特殊困难老年人家庭适老化改造 5000 余户。建成社区康复辅具租赁服务点 7 个，开展服务 960 人次。

（四）开展智慧养老，打造康养示范。投资 300 余万元建立智慧养老服务平台，加强互联网与养老服务的深度融合，汇集线上线下资源，精准对接居家和社区养老服务供给，实现养老服务信息发布、养老机构信息查询、高龄津贴申请、认证、发放、养老机构安全线上监管、养老机构线上备案、等级评定等功能，截至目前，入网智慧养老服务平台老年人 103.67 万人。积极推进“互联网+养老服务”发展，推动以河南翔宇医疗设备股份有限公司为代表的龙头企业集聚发展，精准对接养老服务需求，围绕智慧康养设备行业，积极推进康养产业高质量发展，打造高水平豫北养老服务幸福高地和康养产业高地，在康复评定、康复训练、康复理疗、康复辅具、康复护理等方面开发了 20 个系列、500 多种类产品结构，涉及老年康复患者的评估、诊断、治疗、恢复等各个阶段，被工业和信息化部、民政部、国家卫生健康委员会认定为首批国家智慧健康养老示范园区。

（五）完善综合监管，推动服务标准化。积极贯彻落实《养老机构等级划分与评定》国家标准，建立养老服务综合监管工作机制，规范养老机构经营行为，全市各级民政部门联合市场监管、卫健、消防等部门不定期对养老机构进行服务质量、食品安全、消防安全等综合检查，及时发现问题隐患并指导机构进行整改，推动服务标准化，提高养老机构服务能力。目前，全市备案养老机构 174 家，现有五级养老机构 1 家，四级养老机构 1 家，等级以上养老机构 36 家。同时积极推进养老服务品牌建设，全面塑造“安心养”居家养老服务品牌，探索具有安阳特色的可持续、可复制、可推广的服务规范标准，目前《安阳市养老服务从业人员基本规范》《安阳市社区养老配餐服务规范》已列入 2024 年度地方标准制定计划。支持养老机构品牌建设，获得省级养老服务品牌单位 1 家，国家级医养结合示范机构 1 家，规模以上养老服务企业 3 家，培育 8 家，养老服务市场活跃度逐年提高，服务水平逐步提升。

（六）重视人才培养，提升服务质量。健全养老服务人才培养体系、大力开展“人人持证 技能河南”行动，建设一支规模庞大、结构合理、德技兼备的养老服务人才队伍。鼓励我市“三本四专”高等院校设置养老服务相关专业，鼓励养老服务机构与院校共建实训基地，全市共建立 6 所社区学院，1 所社区大学，2 所老年智慧康养实训中心，1 所国家级职业技能等级证书试点院校和省级职业技能等级证书指定牵头单位，7 个康养类专业，3 门养老服务专业课程被评为精品课程。将养老护理员培训纳入职业技能提升行动，加大技能培训力度，近两年全市共培训养老服务从业人员 2.1 万人次，1.5 万人获得养老护理技能证书，建立了“引、育、用、留”人才保障机制。连续两年举办全市养老护理员职业技能竞赛，选拔选手在全省职业技能大赛中获得优异成绩。

## 二、问题与不足

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，由于一些地方和部门对人口老龄化认识不足、重视不够，抓养老服务工作招数不多，加之我市人口基数大，老年人口多，老龄化发展迅猛，尤其是受经济社会发展水平制约，养老服务工作还存在以下突出问题。

（一）设施建设还有差距。城市居家社区养老服务网络还不健全，社区部分养老设施建设标准较低，还存在建而未用的情况。农村养老设施短板突出，农村互助养老设施覆盖率较低，且 80% 以上没有专门场地、专项经费、专职人员。部分县（市）新建小区配套养老服务设施移交率较低。

（二）服务供给还不充分。服务对象覆盖面窄，农村养老服务仍局限在特困老年人等兜底对象范围，失能老年人照护需求未得到满足。服务内容不全面，社区养老机构日托、老年助餐和居家延伸服务刚刚起步。老年人养老消费能力不足，养老市场未完全激活，无法满足老年人多样化、个性化需求。

（三）智慧养老发展有待提高。智慧养老条块分割，资源统筹整合不足，智慧养老与养老产业结合不够紧密，智慧化程度不高，线上线下结合不充分。养老产业发展的广度和深度不够。

### 三、下步工作打算

市政府将继续把养老服务作为保障和改善民生的重要内容，坚持尽力而为、量力而行，着眼“十四五”、谋划“十五五”，全面贯彻积极应对人口老龄化国家战略，围绕“9073”布局，加快健全基本养老服务体系，大力发展银发经济，切实增进老年人福祉，做好以下工作：

（一）进一步加大政策落实。牢固树立以人民为中心的发展思想，紧盯养老机构综合监管、预防养老诈骗、老年助餐等热点问题，完善联合执法机制，加大行政执法力度，维护老年人合法权益；全面落实税费优惠政策以及行政事业性收费减免优惠政策，切实减轻养老服务机构运营负担，细化落实养老服务市场主体建设补贴、运营补贴和养老服务人员入职补贴、岗位补贴等激励政策，围绕重点民生实事，加快出台《安阳市老年助餐服务运营补贴管理办法》；对照我市 22 项基本养老服务清单，优先保障高龄津贴、经济困难老年人养老服务补贴、失能老年人护理补贴、高龄老人康复辅具租赁、老年人能力评估等基本养老服务事项，加强日常检查督导，推动新建小区配套养老服务设施移交等重点工作落实。

（二）进一步加大财政投入。加大资金保障力度，结合我市经济发展情况，进一步提高基础养老保险金标准；支持国家居家和社区基本养老服务提升行动项目相关投入，继续保障政府购买居家养老服务、社区养老服务设施运营补贴和老年助餐服务补贴支出；不断增加投入，提升养老服务资金绩效管理水平，引导鼓励各类社会资源进入养老服务行业，完善县、乡、村三级养老服务网络，推动我市养老服务高质量发展。

（三）进一步优化服务供给。重点推进“全链式”医养融合发展。选定 16 家社区卫生

服务中心（乡镇卫生院），试点开展医养综合性专业化服务，延伸“居家型”健康养老服务。高标准完成省重点民生实事老年助餐服务工作，建成2个示范性居家社区养老服务网络，年度培训养老服务人才2500人次。设立48个街道养老技能培训站，提升养老服务从业人员职业道德水平和职业素养，增加养老服务有效供给。始终把消防安全、食品安全、养老用房安全摆在各项工作的首位，高度重视，警钟长鸣，完善养老机构备案信用承诺制度，建立养老服务失信“黑名单”制度，对失信的养老服务机构和个人实行联合惩戒，严厉查处以养老服务名义对老年人实施非法集资、欺诈销售、伪劣保健品等违法行为。

（四）进一步壮大养老产业。按照国务院关于发展银发经济的意见，聚焦老年人多样化需求，推动养老产业向上下游延展。整合智慧养老平台，以智慧赋能，扩大智慧养老应用场景。发挥龙头带动作用，围绕智慧康养设备行业，积极发展用于家庭养老及机构养老的智能监测、看护设备；融合发展“养老服务+”新业态，支持养老服务与文化、旅游、餐饮、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新型消费领域；加快发展老年食品、保健品、康复、老年服饰产业，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；加快延伸养老服务产业链，促进养老产业与金融保险、生物医药、生态农业、智能制造等产业融合发展。

今天，市人大常委会专题听取工作情况报告，充分体现了市人大对全市养老服务工作的高度重视。市政府将以此次报告为契机，在市委的坚强领导下，在市人大的有力监督和支持下，务实担当，扎实推进全市养老服务工作提质增效，不断提升老年人的幸福感、获得感和满意度。

# 关于全市“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”工作情况的调研报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会联动监督专题调研组

市人大常委会：

根据市人大常委会关于开展“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督部署和市人大常委会2024年监督工作安排，3月至8月，专题调研组围绕养老服务体系建设和健康支撑体系建设、老年友好型社会建设和银发经济发展、农村养老服务发展、养老助餐服务、医养结合等10个方面，对我市养老服务发展情况进行了调研。现将调研情况报告如下：

## 一、专题调研工作开展情况

市人大常委会高度重视这次专题调研，突出重点、创新举措，强化实施、特点鲜明。一是统一调研抓手。在全省首家编制了《联动监督工作指南》，其中，专题调研指南部分细化成8个方面61个要点，还提供了调研和检查的方式、依据和配合部门等操作层面支持。工作指南印发各县（市、区）人大常委会和政府相关部门，实现了全市联动调研重点明确、标准统一、“一本通”。二是上下联动开展。市人大常委会成立6个专题调研组，由常委会主任、各位副主任分别带队，围绕调研重点，深入9个县（市、区）的乡镇（街道）、村（社区）相关养老服务机构、场所和项目进行了全面调研；各县（市、区）人大常委会同步在本行政区域开展了专题调研，并提交了调研报告。三是代表广泛参与。结合“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动，广泛邀请从事养老工作、关心养老事业、提出养老建议的各级代表、专业代表70余人深度参与专题调研各项活动，帮助察实情、献良策、破难题。四是结合养老立法。在2023年市内调研和市外考察基础上，采取边联动监督、边立法调研的方式，认真分析养老服务弱项短板，系统总结典型经验做法，针对性纳入立法规划。通过研判养老服务立法趋势，创新选择了“嵌入式”养老服务立法切口，列入了市人大常委会2025年度地方立法计划。结合调研中发现的问题，对《条例》框架进行了重新设计

和布局，力争在没有立法先例基础上，打造出一部符合安阳市情、具有地方特色的养老服务法规，为我市养老事业发展提供有力法治保障。

## 二、我市养老服务工作总体情况

截至 2023 年底，我市常住人口 537.6 万，其中 60 周岁以上老年人共 106.4 万人，老龄化率为 19.8%，我市已处于中度老龄化社会，养老问题已成为社会普遍关注、群众迫切期待解决的重大民生问题。近年来，我市各级党委政府高度重视养老服务工作和老龄事业发展，加强组织领导，强化工作责任，多措并举构建“居家为基础，社区为依托，机构为补充，医养相结合”的四位一体养老服务发展格局，取得了良好成效。

（一）健全机制体制。一是坚持高位推动。市、县两级成立高规格养老服务工作领导小组，建立了由民政、卫健等 22 个单位组成的联席会议制度，定期研究解决养老服务体系建设和工作中遇到的重大问题。二是完善政策体系。先后制定了《安阳市积极应对人口老龄化实施方案》《安阳市“十四五”养老服务体系 and 康养产业发展规划》《关于支持养老服务高质量发展的实施意见》等文件，不断完善配套措施，构建引领性强、精准度高、覆盖面广的政策体系。三是健全推进机制。建立“四级书记”抓养老的工作机制，市政府把养老服务工作纳入政府年度综合考核事项。市养老服务联席会议出台重点任务责任分工和县（市、区）考核细则，全面压实工作责任。

（二）筑牢基层基础。一是逐步完善城乡养老服务设施建设。按照统筹规划、均衡布局的原则，合理设置养老服务设施。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审核。城镇已基本实现养老服务设施全覆盖，村级老年互助幸福院覆盖面逐年提高，县、乡（镇）、村三级农村养老服务网络正在形成。二是大力实施政府购买居家养老服务。出台《安阳市城区政府购买居家（机构）养老服务实施办法（暂行）》，通过招投标方式与国内养老服务企业合作，为城乡困难失能、低保等老年人提供助浴、助洁、助急、助安、助行、助医、助乐等服务，年均服务老人 1.6 万人次，有效缓解了困难家庭养老服务难题。三是加强适老化环境建设。结合老旧小区改造，通过加装电梯、增设道路标识等方式加强宜居环境建设，成功创建 9 个国家级老年友好型社区。开展特殊困难老年人家庭适老化改造，2023 年以来，完成特殊困难老年人家庭适老化改造任务 5000 余户。

（三）优化服务供给。一是打造“安心养”养老服务品牌。我市现有各类养老机构 174 家，其中，五星级 1 家、四星级 1 家，一至三星级 36 家，全市 5 万余张养老床位中，养老机构占比超过 50%。支持本地“金秋重阳悦舍”“尚百帮”“福禄养老”等做强做大，引入“河南福佑年华”“河南禧仁养老”“河北春晖养老”等知名养老品牌，采取公建民营、民办公助等方式推进养老服务社会化。具有安阳特色的可持续、可复制、可推广的养老服务规范正在形成，不断擦亮“安心养”养老服务品牌。二是提升智能康养水平。在全省首批列入智慧养老服务建设试点城市，投资 300 余万元建成智慧养老服务平台，具有养老服务信息发

布、高龄津贴发放、养老机构等级评定等多种功能，已联网老年人 103.67 万人。内黄县以翔宇医疗公司为牵头单位，积极推动“互联网+养老服务”发展，获评首批国家智慧健康养老示范园区。三是推广“全链式”医养结合模式。全市 26 家二级以上医疗机构全部设置老年医学科，医养结合机构增至 28 家，其中“医办养”机构 19 家，“养办医”机构 9 家。选定 16 家社区卫生服务中心（乡镇卫生院）试点开展诊疗、康复、护理、中医、营养、安宁疗护等综合性专业化服务，推广应用医疗机构+医养服务中心+医养服务站+家庭的“全链式”医养融合模式。四是全面推进老年助餐工作。出台《安阳市老年助餐服务实施方案》，推动建成老年助餐场所 417 个，运营 208 个，采取央厨助餐驿站配送、养老机构覆盖、农村慈善互助等多种模式，累计服务老年人 5 万余人次。

（四）提升服务质效。一是加大财政投入。市财政累计投入 2.65 亿元支持养老服务体系建设。争取中央预算内资金 4078 万元，用于均衡发展县级养老服务体系。商业银行累计向社会办养老机构发放贷款 7020 万元，用于设备更新、养老机构扩建、养老服务人才培养等支出。二是完善综合监管。建立健全养老服务综合监管机制，完善养老机构备案信用承诺制度和养老服务失信“黑名单”制度，严厉查处以养老服务名义对老年人实施非法集资、欺诈销售、推销伪劣保健品等违法行为，确保老年人生命财产安全。作为全省养老机构等级评定先行试点城市，积极贯彻落实相关国家标准，通过等级评定促进养老服务行业标准化水平全面提升。三是重视人才培养。依托“人人持证、技能河南”建设，加大养老服务应用型人才培养力度，近两年培训养老服务从业人员 2.1 万人次，1.5 万人获得养老护理技能证书，建立了“引、育、用、留”人才保障机制。连续两年举办全市养老护理员职业技能大赛，选拔选手在全省职业技能大赛中获得优异成绩。

### 三、存在的主要困难和问题

近年来，我市在推进养老服务发展方面做了大量工作，取得了一定成效，但与老龄化的紧迫形势、养老服务的实际需求相比，还存在一些不足和差距。

（一）思想认识还不到位。政府层面，养老工作还存在民政部门唱“独角戏”的现象，各级各部门齐抓共管的合力不够。一些县（市、区）对发展养老服务的重要性、紧迫性、长远性认识不够，相关工作机制没有落实到位。社会层面，由于居家养老占大多数，思想认识上对养老机构和养老服务还存在一些偏见，接受程度不高。《河南省养老服务条例》的宣传贯彻还不够，公众知晓率还不高，一些基层部门和单位对《条例》规定的职责任务不清楚，工作还处于应付状态。

（二）设施建设还有不足。我市现有的养老规划多聚焦在宏观层面和整体发展上，缺乏社区居家养老相关土地、资金、人才等专项规划，新建城镇居住区配套建设的社区养老服务设施移交率偏低，部分街道综合养老服务中心位置偏僻，一些公共场所无障碍设施设计和建设不科学、不规范。农村敬老院发展水平低且服务辐射能力有限，幸福院大部分设施陈旧落

后，难以满足照护需求。

（三）设施运行质效不高。个别街道、社区居家养老服务设施虽然建好了，但一直没有运营方，处于闲置状态，没有真正发挥养老服务功能作用。我市“安心养”养老服务品牌效应和影响力还不够大，带动作用不明显。部分规模较小的养老机构生活环境相对较差、服务质量不高。少数养老机构管理机制不健全，服务合同不规范，消防安全有隐患。

（四）医养结合不够紧密。总体上，全市养老、医疗两证齐全的医养结合机构少，仅28家，占全市养老机构总数的16.1%，许多入住养老机构的老年人仍需要到医院就诊。长护险制度尚未建立，失能、半失能人员经济负担未得到有效缓解。社区卫生服务中心医疗服务能力有限，上门看病、应急救助等专业性较强的服务无法提供，家庭医生签约服务还存在“重签约、轻服务”。

（五）养老产业培育不够。我市养老产业还处于起步阶段，在产业总体布局、战略设定、资源整合、试点示范、人才创新、体制机制等方面顶层设计和系统谋划还不够。虽有翔宇医疗等实力型企业，但还未发挥“龙头”企业带动作用，在养老、康养、休闲上还没有形成一个完整的产业链条和产业形态。

（六）人才队伍建设不够。对开展非营利性养老服务的社区养老服务机构，应按照比例安排的公益岗位还不到位。虽然我市职业院校大都设立养老护理等专业，并开展人才培养，但由于没有落实岗位补贴、津贴等激励性政策，人才外流现象比较突出。受劳动强度大、工作环境较差、收入低等因素影响，许多人员特别是专业护理人员不愿进入养老机构工作，养老机构大多招聘年龄偏大的人员，进行短期培训之后便上岗，专业能力差、服务理念不到位，服务水平不高。

（七）政策支持力度不够。资金保障主要依靠财政投入，社会资本投入社区居家养老服务建设的积极性不高，民间资金涉足不多、意愿不强。对民办养老机构在土地使用、水电气暖、机构运营等方面的优惠政策支持力度有限。部分养老服务机构未按规定享受民用取暖优惠政策。个别养老服务机构受房屋性质等多方面因素影响，在消防安全建设方面未能通过住建、消防等部门验收，制约机构运营发展。

#### **四、对策建议**

习近平总书记指出，满足老年人多方面需求，让老年人能有一个幸福美满的晚年，是各级党委和政府的重要责任。要持续完善多层次养老服务体系，不断满足人民群众对养老工作的新需求。

（一）完善养老服务体制机制。健全领导机制和工作机制。定期召开领导小组工作会议和联席会议，研究解决工作中的重大问题。加强老龄委建设并充分发挥其作用。尽快出台政府购买养老服务实施办法、落实养老机构水电气暖等价格优惠政策实施细则，全面落实养老机构从业人员岗位补贴等相关政策。结合养老联动监督，适时推动出台《安阳市嵌入式养老



服务促进条例》，从法律层面系统性地规范居家社区养老服务，充分发挥法治的引领规范保障作用，推动全市养老服务规范发展。

（二）加强基础设施建设。一方面，提升城市社区养老设施建设水平，严格落实“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）要求，组织民政部门参与到联合竣工验收备案，确保按标准配建，且交付后能真正用于养老服务。要把适老化环境建设融入城市更新和社会治理，推动公园、医院、银行、商超、站台等公共场所和老年人住所开展适老化改造。另一方面，积极有序推进乡镇敬老院转型为区域养老服务中心，补齐农村幸福院软硬件短板，增强服务功能。

（三）强化支持保障体系。认真落实《安阳市基本养老服务清单》，加大各级财政支持力度，全面落实社区养老服务机构运营补贴和经济困难失能老年人护理补贴政策。对养老服务场所，针对性制定消防审批、食品安全、市场监管等监管模式。通过给予税收优惠、房租减免等方式，加强养老服务机构扶持。支持发展“嵌入式”养老服务机构，提升社会化运营率。大力发展居家智慧养老服务，提升我市智慧养老服务信息平台建设水平。

（四）加强医养资源有效衔接。进一步简化医养结合机构“两证合一”审批流程，有效推动“医办养”和“养办医”加速发展。积极争取长期护理保险制度在我市落地实施。全面落实省直有关部门《推广“全链式”医养结合模式实施方案》，进一步扩大试点推广、及时总结经验，示范带动形成规模效应。

（五）加快推动养老产业发展。依托我市交通区位、自然风光、文化底蕴、食品等行业优势，推进养老事业与文化、旅游、医疗、金融、地产等领域深度融合，形成休闲康养、医养结合等特色产业体系和产业链条，创造养老经济发展新业态。进一步完善包括补贴、税费、水电气暖等方面的养老产业发展配套政策，重点在土地使用、金融支持上探索创新。积极引入各类社会资本投资兴建养老服务设施，置办养老产业。以翔宇医疗为“龙头”，带动中小企业建立养老服务产业集群，将“银发经济”发展为“朝阳产业”。

（六）加强养老人才队伍建设。组织开展多种形式的在岗培训和入职培训，足额发放养老服务从业人员相关补贴、津贴，引导我市“三本四专”完善养老服务专业课程体系。大力推进养老护理员持证上岗，提升护理人员专业技能和综合素质。引导民间力量、动员社会组织积极参与各级养老服务。积极探索“积分养老”“时间银行”等社区养老服务新模式，充实壮大社区服务力量。

（七）营造养老浓厚氛围。充分利用报纸、电视、电台等传统媒体和网站、微信、抖音等网络媒体进行宣传，引导全社会共同关心、关注、参与居家养老服务体系建设和养老服务体系建设。积极开展新时期孝亲敬老美德实践活动，选树全市敬老爱老助老模范人物、“福星孝星”、优秀助老志愿者等先进典型，建设具有安阳特色、时代特征的孝亲敬老文化。

以上报告，请予审议。

# 关于检查《中华人民共和国黄河保护法》 贯彻实施情况的报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会黄河保护法执法检查组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会统一部署和《河南省人大常委会关于检查〈中华人民共和国黄河保护法〉贯彻执行情况的实施方案》有关要求，市人大常委会于6月至8月开展了《中华人民共和国黄河保护法》（以下简称黄河保护法）执法检查。现将执法检查工作情况汇报如下：

## 一、执法检查工作开展情况

黄河保护法是一部针对黄河流域的基础性、综合性、统领性的法律，是全面推进国家“江河战略”法治化的又一标志性立法成果，对于贯彻落实习近平生态文明思想和党中央重大决策部署，推动黄河流域生态保护和高质量发展，实现人与自然和谐共生、中华民族永续发展，具有深远而重大的意义。市人大常委会将黄河保护法执法检查作为2024年监督工作重点任务，成立了由市人大常委会主任徐家平任组长的执法检查组，并安排滑县、内黄县人大常委会同步联动开展检查。

6月13日，执法检查组组织召开执法检查动员会，听取了市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局、市水利局、市文广体旅局等相关单位关于黄河保护法贯彻落实情况的汇报。市人大常委会副主任李传银作了动员讲话，并对下一步执法检查工作提出了具体要求，指出要提高政治站位，强化统筹协调，深入查摆问题，明确整改方向，确保此次执法检查工作能够走深走实，取得成效。

为进一步推动执法检查取得实效，6月24日，执法检查组组织市中级人民法院、市人民检察院、滑县人大常委会相关负责同志，市发改委、市工信局、市生态环境局等11个市政府组成部门的分管同志，集中观看了《2023年黄河流域生态环境警示片》。市人大常委会副主任李传银、王现波出席活动。针对警示片中披露的黄河沿线我省部分地市存在的违规

取水用水、盲目上马“两高”项目、生态破坏、环境污染等各类生态环境突出问题，要求各相关部门要统一思想，深刻汲取警示片中反映的问题教训，针对警示片中披露的安阳问题，要切实抓好整改落实，对于警示片中披露的其他地区的问题，也要做好摸底排查，防止类似问题的发生。

7月8日，市人大常委会主任徐家平带领执法检查组赴滑县、内黄县，深入三杨庄遗址、白道口镇车站宾馆入河排污口、枣村乡焦楼村土地复耕项目、滑县第三污水处理厂等地，通过实地察看、听取汇报、现场询问的方式，详细了解滑县、内黄县贯彻实施黄河保护法的相关情况，并组织召开座谈会，听取了滑县、内黄县政府关于黄河保护法贯彻执行情况的汇报以及滑县、内黄市人大常委会关于黄河保护法执法检查工作情况的汇报。徐家平主任强调，黄河是中华民族的母亲河，保护黄河是事关中华民族伟大复兴的千秋大计，全市上下要进一步统一思想认识，提高政治站位，充分认识黄河保护法贯彻实施的重大意义，推动黄河保护法在我市全面有效实施。

通过召开执法检查动员会、集中观看学习《2023年黄河流域生态环境警示片》、开展黄河保护法地方政府知识问卷调查和组织填写执法检查重点内容落实清单等方式，执法检查组较为全面地掌握了我市贯彻实施黄河保护法的基本情况以及法律实施过程中存在的主要问题。

## 二、黄河保护法贯彻实施总体情况

安阳市地跨黄河、海河两大流域，市域黄河流域面积1711平方公里，占全市总面积的23%。境内黄河滞洪区面积达572平方公里，涉及11个乡镇，安阳东部所辖滑县、内黄县均为黄河下游冲积平原。其中，黄河主要支流金堤河从滑县境内蜿蜒流过，县域内共有23条黄河支流河道，黄河流域占97%；内黄县地处黄河故道，文化底蕴丰厚，拥有三杨庄遗址、二帝陵等文化遗产，此外，内黄县以引黄入内为突破口，实施了大功引黄、东线引黄工程，建设了硝河坡调蓄工程、硝河治理工程、西线连通工程、抗旱连通工程等引水补源工程。近年来，特别是黄河保护法实施以来，全市上下坚决贯彻习近平总书记关于黄河保护的系列重要讲话指示精神，高度重视法律法规的贯彻实施，积极主动担当作为，推动我市黄河流域生态保护和高质量发展取得显著成效。

（一）重视程度不断提高。2023年4月，黄河保护法正式实施后，全市上下高度重视，多层次、全方位的开展黄河保护法学习宣传贯彻工作。去年5月份，按照市委有关安排，市人大常委会邀请了全国人大常委会法工委专家，在市委理论学习中心组集体学习（扩大）报告会上就黄河保护法的贯彻落实作了专题辅导报告。今年6月份市委常委会会议组织观看了《2023年黄河流域生态环境警示片》，并对黄河流域生态保护和高质量发展工作提出具体要求，指出要切实履行整改主体责任，全力抓好问题整改，扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展，坚决扛牢“共抓大保护、协同推进大治理”的政治责任。7月份市政府常务会议

研究了黄河流域生态环境问题整改工作，要求进一步强化责任意识，增强行动自觉，严格整改标准，建立健全长效机制，确保按时销号、全面整改、堵塞漏洞，以务实之举、落实之效推进黄河流域生态保护和高质量发展。这一系列工作的开展，有力地推动了黄河保护法在我市的贯彻落实。

（二）规划引领和刚性管控作用得到加强。一是编制了《安阳市黄河流域生态保护和高质量发展规划》，将黄河流域生态保护和高质量发展作为安阳全面推进社会主义现代化建设的统领性战略，坚持生态优先、绿色发展，以水而定、量水而行，着力改善生态环境，着力提升水资源安全保障和节约集约利用水平，着力推动经济社会高质量发展，着力保护传承优秀传统文化和现代红旗渠精神，着力改善民生福祉，在黄河流域生态保护和高质量发展中争当标兵。二是将黄河流域生态保护和高质量发展工作纳入《安阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，并在第三十章构建生态安全的水利支撑体系、第三十七章建立高水平生态体系等章节中对相关工作进行专门表述。三是在《安阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》中明确提出落实京津冀周边协同发展、黄河流域生态保护和高质量发展两大国家战略；在《滑县国土空间总体规划（2021—2035年）》“加强水资源保护与利用”篇章中，明确了用水总量与用水结构优化措施，提出了严守水资源总量控制红线目标。

（三）生态保护与修复工作持续提效。一是持续做好防沙治沙造林工作。2023年以来，围绕“双碳”目标，大力开展东部沙区生态屏障建设，组织内黄县、滑县完成防沙治沙造林4467亩，其中内黄县3667亩，滑县800亩；完成沙区退化林修复2700亩，其中内黄县600亩，滑县2100亩。二是加快推进水源涵养和水土保持工作。统筹推进水利、农业农村、林业等相关部门生态治理项目，建设生态清洁小流域、水源涵养林、水土保持防护林等工程；严格落实水土保持“三同时”制度，加强对生产建设项目的事中、事后监管，严格水土保持方案审批和水土保持设施验收报备。三是推进土地复垦工作。2023年以来，滑县和内黄县涉及建设项目临时用地土地复垦12宗，面积1481亩。目前，已复垦到位2宗，面积311亩。四是持续优化黄河支流生态环境。为进一步改善金堤河生态环境，滑县不断加大资金投入，实施金堤河“廊道绿化、硬化、亮化、美化”工程。对金堤河两侧1180余亩土地进行集中流转，种植花卉乔木10万余棵，大力发展林下经济，在改善金堤河两侧生态环境的同时，使每亩土地产生4000余元的经济效益；投资850余万元，对金堤河南岸8公里道路进行硬化，铺设人行步道、安装路灯，方便沿河群众的生产生活；投资260余万元，建设占地6400平方米的金堤河党建游园，进一步改善人居环境，提升周边群众生活品质。

（四）水资源节约集约利用水平大幅提升。一是严格落实水资源管理制度。编制了《安阳市水资源调查评价及综合利用规划（2020—2040年）》，将水资源管理及节水工作纳入河长制（四水同治）、水污染攻坚战考核，印发了“十四五”用水总量和强度双控目标的通

知，推动刚性约束制度贯彻落实。二是持续推进地下水超采综合治理工作。根据水利部、省水利厅的地下水位通报和安阳水文水资源测报分中心的地下水监测数据，2023年12月与2020年12月相比，安阳市平原区浅层地下水水位埋深上升5.44米，安阳市全域地下水位整体处于上升趋势。三是强化取水监测监控。进一步加强对滑县、内黄县地下水超采治理、取水许可、综合利用引黄指标等工作督导力度。目前，滑县县域内规模以上自备井非农取水单位全部安装远程在线计量设施，66家取水单位安装106个在线监测站点，强化了取水情况的监测监控。

（五）防洪减灾能力显著提高。一是加强基础设施建设。完成防汛抗旱监测预警信息平台二期建设，安装36座小型水库雨水情测报设备、26座小型水库大坝安全监测设施，实现全市大中小型水库监测设施全覆盖；开发2条主要河流洪水预报和4座中型水库调度系统，为洪水预报预警、防洪工程调度指挥提供信息数据支撑。二是强化河湖岸线空间管控。深入推进黄河流域干支流地区围垦侵占河道碍洪问题整治行动，涉及我市5大类42个问题全部整改到位，碍洪问题整治工作取得成效。

（六）污染防治攻坚力度不断加大。一是做好工业污染防治工作。严控“两高”项目准入，在环评审查中严格落实总量减排、产能置换等刚性要求；严格禁止在黄河支流岸线管控范围内新建、扩建化工园区和化工项目。二是加强入河排污口排查整治。利用无人机飞行和现场徒步核查方式，完成了对滑县境内金堤河、黄庄河、大功河等主要河流的排查，认真开展溯源分析工作，摸清掌握各类排污口底数，针对有问题的排污口及时督促属地政府进行整改。三是提升农业面源污染防治水平。完成滑县农业面源监督指导试点监测服务项目的招标投标工作并开展相应的监测工作，为省、市、县农业面源污染治理提供数据支撑。四是不断完善基础设施建设。为进一步提高污水处理能力，滑县相继完成第三污水处理厂、18个乡镇污水处理厂等一大批重点水污染防治项目建设。其中，第三污水处理厂占地面积142.5亩，建设规模为日处理污水10万吨。目前建设的一期工程规模为日处理污水5万吨及配套污水管网13.5公里，总投资3.26亿元，于2023年1月投入运行。

（七）多领域高质量发展稳步推进。一是加快构建绿色制造体系。截至目前，安阳市创建成国家级绿色园区1家，国家级绿色工厂14家，省级绿色工厂17家，国家级和省级绿色供应链管理企业各2家，国家级绿色设计产品企业3家，国家级绿色产品3个，整体处于河南省绿色制造体系第一方阵。二是稳步提升农业现代化水平。实施农业产业化龙头企业培育壮大、招商引资和升规纳统工程，全市涉农规上企业总数超过96家；培育国家级龙头企业后备对象2家、省级龙头企业后备对象9家、市级龙头企业后备对象32家；加强全国绿色食品原料标准化生产基地建设，创建数量县（市）均值全省第一。三是推进能源结构调整。加快淘汰落后低效产能，近年来，6家焦化企业淘汰21座4.3米焦炉，中联水泥、湖波水泥各淘汰1台3米磨机，安化集团淘汰固定床间歇式煤气化炉46台，14.5万吨/年合成

氨生产线 1 条、19.5 万吨 / 年合成氨生产线 1 条；优化调整交通运输结构，加快推进沿太行高速、安罗高速、安新高速安阳段，内黄至林州、内黄至鹤壁高速公路等项目建设，构建现代化高质量多层次公路网络；大力发展新能源，持续推进华润电力内黄 200MW、大唐内黄 100MW、豫能林州 100MW 及林州、安阳县等 6 个县（市、区）屋顶光伏发电项目建设。

（八）黄河文化保护传承弘扬不断加强。一是加强黄河文化宣传。通过举办 2023 安阳文旅文创发展大会、组织中国文字博物馆参与“沿着黄河遇见美好——沿黄九省（区）联动直播”等活动，大大提高了我市黄河文化影响力。二是谋划打造安阳黄河文化地标。建设以核心展示园—集中展示带—特色展示点为体系的安阳市黄河国家公园重点建设区，不断推进三杨庄·二帝陵黄河文化大遗址公园项目和三杨庄遗址博物馆开放工作，打造形成一批彰显安阳特色的黄河文化地标。三是创作黄河文化主题作品。创作沉浸式情景剧《印象滑县·义兴张》、豫剧现代戏《乡望》、豫剧情景剧《青天泪》等。其中，《九曲黄河万里沙》获河南省原创歌曲大赛优秀作品。四是加强非物质文化遗产保护。截至目前，我市拥有国家、省、市、县四级非遗项目共 698 项，其中国家级非遗项目 7 项，省级非遗项目 59 项，市级非遗项目 171 项，县级非遗项目 461 项；拥有国家、省、市、县四级代表性传承人 570 人；现有省级非遗研究基地 1 个，省级非遗社会传承基地 1 个，省级文化生态保护区 1 个，省级非遗示范展示馆和传习所 5 个，非遗就业扶贫工坊 5 家。

（九）司法保障和执法监管持续强化。一是推进环境资源审判体系建设。在黄河支流金堤河畔建立了黄河流域金堤河生态保护基地，在白道口法庭设立了黄河流域环境资源审判巡回法庭，并以司法保护基地为依托，构建了“案件审理+司法宣传+生态修复+综合治理”的司法保护体系。二是充分发挥公益诉讼检察职能。2023 年以来，安阳市检察机关共办理涉及黄河流域生态环境领域案件 14 件，发出检察建议 11 件，全部在回复期内收到回复并整改。三是加大执法力度。针对黄河流域违法取水问题开展全面排查，其中，查处 1 起未取得取水申请批准文件擅自建设取水工程或者设施的水事违法案件，已立案查处完毕；深入推进黄河流域干支流地区围垦侵占河道妨碍行洪问题整治行动，发现的 42 个问题全部整改到位；开展打击非法采砂专项行动，清理非法采砂点 9 个，规模性私挖滥采得到有效遏制。

### 三、存在的问题

黄河保护法施行以来，虽然取得了一定成效，但我市贯彻落实与全面贯彻实施法律规定的要求相比还存在一定差距，黄河流域生态保护和高质量发展工作还任重道远。

（一）协作机制有待进一步健全。黄河保护法是对政府责任要求最多的法律之一，共有 84 条有关政府责任的规定，占法律条文总数近七成。其中，在地方层面，规定县级及以上政府职责 82 处。从检查情况看，各层级、各部门在贯彻落实法律责任上仍显不平衡，信息交流与共享不够充分，协作方式和协作效果不够稳定，个别部门仍然存在将黄河流域生态保护仅视为环保、水利等部门职责的思维，围绕黄河流域生态环境保护薄弱环节的工作合力尚

未形成，主动发现问题、解决问题、建立长效协作机制等方面的成效不明显；部分市直部门对此次执法检查重视程度不够，配合度不高，对于执法检查组制作的对照自查表，经牵头部门多次协调，最终仍有关于“禁止在黄河流域开放水域养殖、投放外来物种和其他非本地物种种质资源；黄河流域县级以上地方人民政府应当组织开展退化农用地生态修复，实施农田综合整治；黄河流域县级以上地方人民政府应当加大对黄河流域生态保护和高质量发展的财政投入”等三项内容，没有政府组成部门认领对照填报。

（二）耕地保护意识有待进一步提升。黄河保护法第二章明确规定严格实行国土空间用途管制，制定生态环境分区管控方案和生态环境准入清单，禁止占用永久基本农田，禁止在黄河干支流岸线管控范围内新建、扩建化工园区和化工项目。2023年，安罗高速滑县段项目建设因取土问题引发舆情，并被列入第三轮中央生态环境保护督察整改问题清单。从检查情况来看，取土地块复垦工作正在积极推进。但该问题的发生也反映出，一些地方和部门耕地保护意识需要进一步加强，用地监督管理机制有待进一步健全。

（三）地下水超采问题有待进一步解决。在检查中发现，内黄县还存在地下水超采情况。内黄县位于大功灌区末端，水量流入损耗较大，引水费用随之增加。因此，内黄县大功灌区引水工程虽投入大、占地多，却难以发挥实际效用。因黄河水引入困难，地下水资源没有得到有效补充，加之本身处于华北地下水漏斗区，近些年内黄县部分地区地下水位呈下降趋势。长此以往，将会为内黄县未来的发展留下隐患。

（四）污染防治水平有待进一步提高。黄河保护法第六章对黄河流域水环境质量标准、水污染物排放标准、重点水污染物排放总量控制、排污口监管、土壤和地下水污染防治、固体废物污染环境防治、农业面源污染防治等作出了规定。从检查情况看，我市环境基础设施建设还存在短板，如城镇雨污混排问题依然存在、污水处理设施建设还较为滞后等；滑县入河排污口排查整治工作仍需加快推进，目前排查发现需要整治的排污口共16个，已完成整治14个，枣村乡焦楼村桥左岸生活污水口、上官镇工业区雨水排放口整治工作还未完成。

（五）黄河文化传承弘扬有待进一步加强。黄河保护法第八章对黄河文化资源调查、文化遗产保护、黄河国家文化公园建设、公共文化服务、文艺作品创作、文化宣传展示等作出了规定。在检查中发现，我市在黄河文化的传承弘扬方面还存在不足之处。内黄县地处黄河故道，拥有较为丰厚的历史文化。其中，三杨庄遗址作为我国目前唯一一处保存完整，性质明确的西汉晚期至东汉初期的农业聚落遗址，具有非常高的历史文化研究价值。但因保护资金和专业人员缺乏，导致配套设施不完善，至今不具备对外开放条件，不利于黄河文化的传承和弘扬。

（六）法律宣传教育有待进一步推进。一些部门和地方对黄河保护法的主要内容和重要制度培训力度不足、学习把握不够，有的单位和领导干部对法律不熟悉、不掌握，运用法治思维、法治方式推进工作的能力不足。部分企业法律意识淡薄、法治观念不强，依法保护黄

河流域生态的主体责任意识欠缺。新闻媒体对于黄河流域生态环境保护和高质量发展的宣传教育还不够广泛，一些群众对黄河流域的概念认识模糊，片面认为我市没有黄河干流经过，对黄河流域生态环境保护、促进高质量发展的关注度还不够高。

#### 四、意见和建议

对照黄河保护法有关规定，针对执法检查中发现的问题，提出以下意见和建议：

（一）完善体制机制，落实法定责任。黄河流域生态保护和高质量发展是党中央作出的重大战略决策，全市各级政府和有关部门要严格依照黄河保护法的规定和各自法定职责，逐条对照落实。一是建立并完善黄河保护工作协作机制。牢固树立流域一盘棋思想，推动形成信息共享、上下联动、横向协同、守土尽责的工作局面，依法强化考核，层层传导压力，优化部门联合执法方式，严格查处违法行为。二是强化法治宣传。政府部门要带头学法用法，采取多种形式开展黄河保护的宣教活动，扩大企业和公众参与，提升企事业单位和其他生产经营者依法履行污染防治责任的法治意识，努力在全社会营造浓厚的黄河流域保护法治氛围。

（二）加强耕地保护，严守耕地红线。耕地保护事关粮食安全、生态安全和社会稳定，要把加强耕地保护，保障粮食安全作为头等要事来抓。一是扛牢政治责任，深刻认识保护耕地和保障粮食安全的重要性，认真研究吃透政策，加强向上沟通汇报，扎实有效解决好耕地保护过程中的问题，着力构建耕地保护长效机制。二是落实最严格的耕地保护制度，严格控制耕地转为其他农用地，坚决遏制“非农化”，有效防止“非粮化”。三是加强要素保障和资金投入，长久做好耕地科学使用、后续管护等工作，不断提高土地利用和管理水平。

（三）强化污染治理，提升环境质量。各级政府和有关部门要采取有效措施，加大黄河流域的污染防治和监督力度。一是提升城镇污水收集处理能力。加快推进污水管网、污水处理设施等环境基础设施建设和生活污水与工业废水分类收集、分质处理，加强对工业企业污水排放行为监管，提高园区工业污水收集处理的效能。二是加强农业面源污染治理。持续推进化肥、农药减量增效行动，降低农药化肥施用量，加强养殖废弃物肥料化利用、秸秆利用处理、废旧农膜回收等工作。三是持续推进问题整治。坚持问题导向，深入开展中央、省委环保督察问题整改，持续抓好群众关心问题和突出环境污染、生态破坏问题，确保整改成效。

（四）加大支持力度，解决用水问题。内黄县水资源分布时空不均，年际变化大。全县非常规水源利用不足，对地下水依赖程度较高，且农业用水量较大，生态用水无法有效保障。政府及相关部门要加大对内黄县“用水难”问题的重视程度，协调解决引水指标问题，保证内黄县已建成的大功灌区和洹东灌区引水蓄水工程能够切实发挥作用。同时，内黄县要加强蓄水、拦水措施，进一步优化农田灌溉技术，打造高效节水灌溉示范区，稳步提升灌溉水利用效率，进一步加强水资源节约集约利用。



（五）加强文化保护，打造文旅品牌。加强黄河文化传承弘扬是贯彻落实习近平总书记相关重要论述、深入推进黄河流域生态保护和高质量发展的前提基础。一是结合我市实际和资源优势，积极融入黄河文化旅游带和世界级大遗址公园走廊等国家文化战略，加快推进殷墟国家考古遗址公园等项目建设，为黄河文化体系建设作出积极贡献。二是结合县域实际，加大对滑县和内黄县黄河故道文化遗迹的保护、开发和利用，切实推动黄河故道文化的传承和保护。三是紧扣文化传承，围绕黄河故道历史文化精神开展研究工作，推进黄河故道历史文化与时代元素有机结合，让故道文化焕发新的生机。

以上报告，请予审议。

# 关于检查《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告

——2024年8月26日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会副主任 王现波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人大常委会“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督执法检查组委托，现将检查《河南省养老服务条例》（以下简称《条例》）贯彻实施情况报告如下。

## 一、执法检查开展情况

开展《河南省养老服务条例》执法检查，是市人大常委会“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督工作的重要一环。3月至8月，在市人大常委会主任徐家平的指导带领下，执法检查组按照“高起点推动、全方位监督、压茬式开展”的思路，精心谋划、周密组织、依法实施，取得了明显成效。

### （一）站位大局，高起点推动

1. 市委统一领导。市委高度重视联动监督工作，立足养老工作大局，作为大事来抓。市委书记袁家健及时听取相关汇报、提出工作要求，3月份即对联动监督工作作出了专门批示。

2. 市人大常委会高位推动。徐家平主任亲自挂帅，全过程研究、指导、推动监督工作，成立了高规格的领导小组，并下设了以秘书长为主任的领导小组办公室。设立了6个由常委会主任、副主任为组长的执法检查组。

3. 市政府通力协作。市政府及22家市直部门主动接受监督，对标《条例》规定，未查先改、边查边改，依法履职、集中攻坚。市政府市长高永还在市政府常务会上进行了专题部署。

### （二）聚焦民生，全方位监督

1. 做足前期筹备。分“五个步骤”“六个阶段”制定了联动监督实施方案。在全省创新

编制了《联动监督工作指南》，其中，把执法检查细化成9个方面66项重点，并明确了检查方式、法律依据和被检部门，力争让检查有章可循。

2. 丰富检查方式。6个执法检查组各分包1至2个县（市、区）和3至4家市直部门同步进行。综合运用“听取汇报+查阅资料”“走访群众+随机抽查”“自查自纠+实地检查”和“四不两直”等方式，确保检查的深入全面。

3. 代表广泛参与。结合“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动，市、县两级人大常委会邀请人大代表650余人次参与了检查，帮助察实情、献良策、破难题。

### （三）联动发力，压茬式开展

1. 扎实动员培训。3月21日，与市人大常委会同步，对市政府及22家市直部门和9个县（市、区）进行了动员部署。4月1日，组织市、县两级人大常委会和政府及有关部门共90余人系统学习《条例》，深入培训《联动监督工作指南》，现场答疑解惑。

2. 认真自查自纠。印发了市本级执法检查工作意见，建立《执法检查重点任务分解台账》，精选了9个方面44项自查重点。6个执法检查组督导跟进，及时督促市直22家部门认真开展自查自纠，查找出各类问题100余条。

3. 全面联动检查。在同步监督上，市、县两级分别听取了同级政府及22家部门的履职汇报，召开汇报会、座谈会40余场，查阅档案资料130余次。在联动监督上，市、县两级共46个执法检查组，实地检查乡镇（街道）综合养老服务中心、社区日间照料中心、农村幸福院、医疗机构、养老机构和企业项目等190余个，查找重点问题90余条。5月8日至9日，市人大常委会副任何金平带队到我市进行了调研检查和监督指导。

4. 及时反馈问题。坚持“边检查、边反馈、边整改、边提高”，对累计发现的200余条问题进行全面梳理，就典型的、群众关注度高的45条问题建立了《意见问题清单》。8月12日，向市政府及相关部门和9个县（市、区）进行了集中反馈，并建立实施“一月一调度”督办工作机制。

5. 紧密衔接立法。将执法检查与养老服务立法紧密结合，进一步找准立法切口，选择了嵌入式养老服务立法“小切口”。《安阳市嵌入式养老服务促进条例》已列入2025年立法项目。

## 二、《条例》贯彻实施情况

截至2023年底，全市常住人口537.6万人，60岁以上老年人106.4万人，占总人口的19.8%，已处于中度老龄化社会。《条例》自2022年实施以来，市政府及有关部门依据法定责任、义务和任务，积极应对人口老龄化，提升养老服务工作水平，构建了以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合、智慧化赋能的养老服务体系，取得了显著成效。

（一）养老工作机制更加健全。一是组织保障有力。全市建立了“四级书记”抓养老工作机制，市政府主要领导任总召集人，建立了由民政、发改、财政、卫健等22家市直部门

组成的养老服务联席会议制度，定期研究、推动养老服务工作。二是完善政策体系。先后制定出台了《安阳市“十四五”养老服务体系 and 康养产业发展规划》《安阳市基本养老服务清单》等 20 余份政策文件，构建了引领性强、精准度高、覆盖面广的政策体系。三是压实各级责任。市政府把养老服务工作纳入年度综合考核体系，配套出台了《安阳市养老服务体系建设重点任务责任分工》《县（市、区）养老服务工作考核细则》等指标文件。

（二）养老规划和设施建设不断加强。《条例》规定，要制定养老服务发展规划，规范建设养老服务设施。一是加强规划管控。《安阳市国土空间总体规划（2021—2035 年）》明确了人均不少于 0.2 平方米的养老服务设施用地标准。出台了《安阳市养老服务业专项规划（中心城区养老服务设施布局规划）》，制定控制性详细规划 22 项，加强对养老服务设施的规划配置。二是加大设施建设。全市建成 49 家街道综合养老服务中心、347 家社区日间照料中心，实现街道、社区两级养老服务设施全覆盖，建设农村互助幸福院 986 家。新建、改建社区养老服务设施面积 22.8 万平方米，各类床位数达到 5 万余张。三是推动适老化改造。2023 年以来，完成特困老年人家庭适老化改造 5000 余户。

（三）居家社区养老服务持续优化。《条例》规定，要完善居家社区养老服务政策和基本公共服务，推动开展多样化居家社区养老服务。一是推进老年助餐。将老年助餐纳入 2024 年重点民生实事，制定了《安阳市老年助餐实施方案》，已建成助餐场所 417 个，完成 521 个计划任务的 80%，实现运营 208 个，并形成了多种助餐服务模式。二是拓展服务方式。市政府通过购买服务方式为城乡困难失能、低保等老年人提供“十助”服务，年均服务老年人 1.6 万人次。各县（市、区）通过公建民营、以大带小、机构领办、社区自营等模式，着力提高居家社区养老服务能力。三是推动智慧养老。首批列入全省智慧养老服务建设试点城市，投资 300 余万元建成智慧养老服务平台，联网老年人 103.67 万人。部分乡镇（街道）开始推广“一键呼叫”等智慧服务。

（四）机构养老服务逐步提升。《条例》规定，要通过直接建设、委托运营、购买服务、鼓励社会投资等多种方式发展机构养老。一是鼓励机构兴办。通过民办、公办民营、合资共办等形式，全市社会办养老机构数量发展至 174 家，其中，五星级 1 家、四星级 1 家，一至三星级 36 家。全市 5 万余张养老床位中，养老机构占比超过 50%。二是加大内育外引。打造了“安心养”养老服务品牌，支持“金秋重阳悦舍”“尚百帮”“福禄养老”等本土企业做大做强，引入了“河南福佑年华”“河南禧仁养老”“河北春晖养老”等养老品牌投入我市养老服务市场。三是加强行业规范。建立养老服务综合监管机制和信用承诺、失信“黑名单”等制度，多部门联合进一步加大养老服务执法力度。养老机构在“企业标准信息公共服务平台”上公开信息，接受社会监督。

（五）医养康养结合服务稳步推进。《条例》规定，要统筹行政区域内的养老服务、医疗卫生、文化体育等资源，为老年人提供健康养老服务。一是推进机构建设。全市 26 家

二级以上医疗机构设置了老年医学科，医养结合机构增至 28 家，其中，“医办养”机构 19 家，“养办医”机构 9 家，国家级示范机构 1 家，医养结合机构床位达到 4000 余张。二是推广“全链式”医养融合。在 16 家社区卫生服务中心（乡镇卫生院）试点开展，推广应用医疗机构 + 医养服务中心 + 医养服务站 + 家庭的“全链式”医养融合模式。三是优化健康服务。通过纳入基本公共卫生服务项目，为 65 岁以上老人提供健康管理和医疗卫生服务。制定健康养老服务基础包和个性化差异包，打造 15 分钟健康养老服务圈。推广使用中医康养，中医健康管理率达到 73%。

（六）扶持保障措施持续加强。一是加强财政资金投入。将 55% 的福彩公益金用于养老事业发展，市财政统筹 2.65 亿元用于养老服务体系建设和争取中央预算内资金 4078 万元，支持县级养老事业均衡发展。申报专项债券养老项目 16 个，审核发行债券资金 7.34 亿元。商业银行向养老机构发放贷款 7020 万元。二是提升社会保障能力。全市基本养老保险参保人数达到 422.16 万人，城乡居民养老保险基础养老金由 108 元提高到 136 元，年均发放高龄津贴 1.3 亿元，11.8 万老人受益。三是加大人才队伍建设。依托“人人持证、技能河南”建设，累计培训养老服务从业人员 2.1 万人次。打造“安阳康养”人力资源品牌，组织举办养老护理员职业技能大赛，加强养老服务应用型人才培养。

### 三、存在问题

虽然我市养老服务工作取得了一定成效，但对标《条例》规定、我市老龄化紧迫形势和老年人多层次养老服务需求，还有不少短板和问题。

#### （一）组织推动力度不够

1. 重视程度还不够高。个别部门和一些基层单位对积极应对人口老龄化、加快发展养老服务的重要性、紧迫性、长远性认识不够，没有做到“主要领导要亲自抓，分管领导专门抓”。

2. 工作机制落实不到位。对照《条例》第五条相关规定，多数县（市、区）没有认真落实养老服务联席会议制度，作用发挥有限。22 家成员单位的职能需要进一步理清，还存在工作衔接不顺、融合度不高、综合协调不力等现象。

3. 宣传《条例》不够深入。《条例》的公众知晓率还不高，一些基层部门和单位对《条例》规定的职责任务不清楚。还没有形成全社会关心、支持、参与养老服务的浓厚氛围。

#### （二）养老规划和设施建设不够完善

1. 缺少针对性的专项规划。对照《条例》第 11 条至第 14 条相关规定，我市现有的养老规划多聚焦在宏观层面和整体发展上，缺乏社区居家养老相关土地、资金、人才等专项规划。《养老服务设施专项规划》的修编仍未完成。

2. 执行规划还不到位。对照《条例》第 23 条相关规定，部分老旧小区和农村养老服务用房未达到人均 0.2 平方米的用地标准。一些公共场所的无障碍设施设计不科学、建设不规

范。对照《河南省社区养老服务设施配建移交管理办法》有关规定，我市民政部门尚未参与设施的竣工验收。

3. 城镇养老设施移交率偏低。对照《条例》第 19 条相关规定，我市新建城镇居住区配套建设的社区养老服务设施移交率还不高，其中，北关区为 66%，滑县为 60%，安阳县为 47.7%，林州市、内黄县、汤阴县移交率为零。

4. 农村养老设施不足。对照《条例》第 19 条相关规定，我市农村互助养老设施覆盖率不高，服务范围仍局限于特困老年人等兜底对象。

### （三）居家社区养老服务还需优化。

1. 老年助餐工作还有差距。对照《条例》第 25 条相关规定，我市尚未出台老年助餐具体补贴政策，相关补贴制度还不完善。一些县（市、区）和乡镇（街道）推进助餐工作较慢，助餐场所运营效果不佳。

2. 设施运营效率还不高。对照《条例》第 31 条相关规定，我市在社区养老设施方面，普遍存在“重建设、轻运营”现象，社区日间照料中心等设施虽然实现了全覆盖，但使用效果不够好、运营困难较大，一些还处于闲置状态。

3. 服务内容较为单一。《安阳市基本养老服务清单》规定的 22 服务项目，多数还没有落实。街道、社区养老服务设施大多只能提供文体娱乐方面的服务，缺少护理康复、急救急救、精神慰藉及临时托管等方面的服务内容。

4. 智慧养老服务有短板。对照《条例》第 65 条相关规定，市智慧养老服务平台功能还需进一步拓展、优化、提升，且与市其他平台和养老机构的服务系统缺乏整合、联通。无法高效为居家社区老年人提供远程医疗、健康监测、餐饮、家政等服务。

### （四）机构养老服务还需提升。

1. 服务质量参差不齐。对照《条例》第 61 条相关规定，我市部分规模较小的养老机构服务设施不完善、生活环境较差、服务质量不高。一些养老机构管理机制不健全，服务不规范。

2. 部分机构存在安全隐患。对照《条例》第 41 条相关规定，检查中发现，一些养老机构未按照消防技术规范要求配备灭火器、消火栓、应急照明等消防设施。部分养老机构食品处理区“三防”设施不到位，挡鼠板、下水口滤网等不符合要求。

3. 市场主体发展不够。多以中小型规模的养老机构为主，虽然有“金秋重阳悦舍”“尚百帮”“福禄养老”等实力强的养老企业，但还未形成大型连锁机构态势，品牌效应不强。

### （五）医养康养结合有待深化

1. 医养结合基础偏弱。对照《条例》第 45 条相关规定，全市 174 家养老机构中，医养结合机构只有 28 家，占比仅为 16.1%。一些县（市、区）推进医养结合项目建设缓慢。

2. 基层服务能力不强。社区卫生服务中心（乡镇卫生院）的医疗服务能力有限，只能开

展定期体检、举办健康讲座等常规服务，无法提供上门看病、康复护理、心理咨询、应急救援等专业性较强的服务项目。

3. 医保政策支持还需加强。对照《条例》第 49 条相关规定，医保政策在支持“医中养”“养中医”方面还需发力，在病人转接、手续办理、费用报销上衔接还不顺畅。

4. “全链式”医养融合推广不够。推广范围需要进一步扩大，基层试点在开展诊疗、康复、护理、中医、营养、安宁疗护等综合性专业化服务方面，效果还不够明显。

（六）扶持保障措施仍需加强。

1. 社会力量参与度低。对照《条例》第 57 条相关规定，我市养老服务的资金保障主要依靠财政投入，社会资本投入的积极性不高，民间资金涉足不多、意愿不强。

2. 上级资金拨付还不到位。县（市、区）较普遍存在财政专项资金拨付不到位现象，2019 年至 2022 年，上级下达了城镇社区养老服务设施资金，林州市、文峰区、北关区等县（市、区）的发放比例仅为 50% 左右。

3. 社会保障能力需要增强。总体上，我市城乡居民养老保险待遇水平与发达地区相比，还有一定差距。城乡居民养老保险还不能单独满足居民养老保障需求。

4. 人才队伍建设不足。对照《条例》第 60 条相关规定，养老服务从业人员和护理员总量少、专业水平不高、队伍不稳定，成为制约养老服务质量的重要因素。养老服务从业人员相关补贴、津贴等普遍没有发放到位。

5. 养老产业发展较慢。对照《条例》第 66 条相关规定，我市养老产业的市场化培育力度还不强，尚未与健康、养生、旅游、文化、健身、休闲等产业实现融合发展。

#### 四、意见建议

习近平总书记指出，“一个社会幸福不幸福，很重要的是看老年人幸福不幸福。”要深入贯彻落实中央和省委、市委关于养老服务工作的重大决策部署，认真贯彻实施《河南省养老服务条例》，提升站位、深化认识，补短板、强弱项、促提升，推动我市养老服务再提质、再增效，实现高质量发展。

（一）进一步强化组织领导推动

1. 高度重视，统一思想认识。各级各部门要进一步提高积极应对人口老龄化、加快发展养老服务的重要性、紧迫性、长远性认识，将养老服务工作列入更为重要的议事日程，坚持做到“主要领导要亲自抓，分管领导专门抓”。

2. 切实落实工作机制。进一步落实养老服务联席会议制度，制定完善会议召集、议事协商、工作通报等制度，有效发挥制度作用。进一步理清 22 家成员单位的职能、任务，建立衔接顺畅、沟通高效、协作有力、职责明晰的工作推进机制。

3. 加大《条例》宣传力度。综合利用电视、电台、报纸和“两微一端一直播”等新媒体，全方位开展《条例》的宣传，进一步提高普法率和公众知晓率，积极营造全社会关心、

支持、参与养老服务的浓厚氛围。

## （二）进一步完善养老规划和设施建设

1. 加强针对性专项规划。结合我市“十五五”规划研究和编制工作，配套出台社区居家养老相关土地、资金、人才等专项规划。加快完成《养老服务设施专项规划》的修编工作。

2. 严格执行规划要求。通过改建、购置、置换等方式，进一步保障老旧小区和农村养老服务用地，确保达到人均0.2平方米的标准。科学规划公共场所的无障碍设施，对建设不规范的及时进行提升改造。建立养老设施竣工验收协调机制，确保各级民政部门应参与尽参与。

3. 开展城镇养老设施移交专项治理。有关县（市、区）政府主导，住建、民政、自然资源和规划、城市管理等部门联合开展设施移交专项治理，确保社区养老设施移交率达到100%。

4. 加大农村养老设施建设。持续推进全市乡镇特困供养机构（敬老院）向区域养老服务中心转型，落实专项资金和奖补资金，进一步推动农村互助养老设施建设，提高设施覆盖率，不断拓展服务范围和服务对象。

## （三）进一步优化居家社区养老服务

1. 加强老年助餐工作。市级层面制定出台统一的老年助餐工作补贴政策，细化制定相关补贴制度。加大对县（市、区）和乡镇（街道）助餐工作的督导力度，确保9月底前完成建设任务。发挥市场作用、鼓励社会参与，进一步提高助餐运营效果。

2. 提高设施运营效率。通过政府购买服务、委托运营等方式，引入第三方专业机构运营街道、社区养老服务设施。同时，市级层面建立统一、规范的第三方运营服务采购制度。

3. 拓展养老服务内容。市政府将《安阳市基本养老服务清单》落实情况纳入绩效考核范围，促进责任部门推进服务项目落地落实。在街道、社区进一步优化助洁、助浴、助行、助医、助急等服务内容，重点扩展护理康复、应急救急、临时托管等服务项目，不断满足老年人多层次养老服务需求。

4. 提升智慧养老服务能力。进一步拓展、优化、提升市智慧养老服务平台功能，并与市健康养老服务指挥调度中心和养老机构的服务系统进行全面整合、联通，积极为我市居家社区老年人提供远程医疗、健康监测、餐饮、家政等服务。

## （四）进一步提升机构养老服务。

1. 强化服务质量管理。推进养老机构标准化建设提升，进一步完善设施标准、环境条件、生活照料、健康档案、服务规范等管理制度。

2. 加强安全隐患排查整治。严格执行《安阳市小型生产经营场所消防安全管理条例》，加大养老机构消防设施、食品安全、应急预案等检查力度，依法查处违规行为，全面消除安全隐患。



3. 推动市场主体提档升级。加强对本地养老机构的政策支持，推动向大型连锁机构发展。引入养老服务龙头企业、品牌机构入驻安阳，带动我市养老服务市场发展壮大。

（五）进一步深化医养康养结合

1. 强化医养结合基础。进一步简化医养结合机构“两证合一”审批流程，促进医养结合机构快速发展，持续加大对县（市、区）医养结合项目建设的支持力度。

2. 增强基层服务能力。加强对基层医疗机构的资源倾斜，进一步完善签约合作、医疗巡诊、远程诊疗、老年心理健康等养老服机制，不断提高基层医养结合的服务质量和水平。

3. 加强医保政策支持。积极争取上级医保部门指导意见，创新解决医养边界问题，完善医疗和养老床位转换机制。对养老机构内设的医疗机构及时纳入医保定点。

4. 加大“全链式”医养融合推广应用。围绕《推广“全链式”医养结合模式实施方案》规定各项任务，在全市进一步扩大试点范围，及时总结经验和不足，有针对性地优化诊疗、康复、护理、中医、营养、安宁疗护等服务方式。

（六）进一步加强扶持保障措施。

1. 加大社会力量引导。建立财政资金、社会资本多元化投入的保障机制，在用地、融资、补贴、税收、公建民营等方面出台优惠政策，引导社会力量、民间资金投入我市养老服务市场。

2. 加强财政支持保障。进一步加大市、县两级财政保障和支持力度。督促县（市、区）及时支付专项资金。在老年助餐、普惠型嵌入式养老设施建设运营等方面，进一步加大保障和支持。

3. 持续增强社会保障能力。结合我市经济发展情况，进一步提高基础养老金标准。继续加强政策宣传，鼓励引导广大城乡居民早参保、多缴费、长缴费。

4. 强化人才队伍建设。将养老服务人才队伍建设纳入我市人才建设体系的重要内容，依托“三本四专”，大力开展学历培训、专业培训、能力培训，不断提升养老服务从业人员的技能水平。加大财政监督指导，确保养老服务从业人员相关补贴、津贴足额、按时发放到位。

5. 加强养老产业培育发展。加强产业规划顶层设计，建设养老产业孵化、培育、发展综合平台机制，与健康、养生、旅游、文化、健身、休闲等产业融合发展。将“银发经济”发展为“朝阳产业”，为安阳经济社会高质量发展注入新活力。

以上报告，请予审议。

# 安阳市应急管理局

## 关于接受市人大常委会工作评议的报告

——2024 年 8 月 27 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市应急管理局局长 梁顺德

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

自今年 3 月份接受市人大常委会工作评议以来，我们专题动员部署，认真全面自查，聚焦问题建议，完善工作措施，坚持以评议促提升、边评议边整改，全面检视和改进工作，推动评议工作走深走实。现将有关情况报告如下：

### 一、主要工作成效

2022 年以来，全市应急管理系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚决落实国家、省、市关于应急管理工作决策部署，在市委市政府的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，我们始终树牢“人民至上、生命至上”理念，狠抓安全生产和防灾减灾救灾等工作落实。尽管做了大量的工作，但在 2022 年，仍发生了“11·21”特别重大火灾事故，事故的发生暴露出我们工作中还存在很多问题和不足。针对这些问题和不足，我们认真反思，深刻剖析，下大力气整治消除风险隐患，努力扭转安全生产不利局面。通过近两年的不懈努力，全市安全生产工作取得阶段性成效，生产安全事故呈现逐年下降态势。2022 年，全市发生工矿商贸行业事故 8 起，死亡 52 人。2023 年，全市发生工矿商贸行业事故 7 起，死亡 10 人，同比事故起数和死亡人数分别下降 12.5%、80.8%。今年 1-7 月份，全市发生工矿商贸行业事故 1 起，死亡 1 人，同比事故起数和死亡人数分别下降 75%、80%，实现了生产安全事故“一杜绝、双下降”的目标，全市安全生产形势趋稳向好。同时，高效开展防汛抗旱、森林防灭火、低温雨雪冰冻、防震减灾等防范应对工作，2023 年全市综合减灾工作受到省应急厅通报表扬，防震减灾工作连续三年在全省考核中排名第一。

（一）讲政治、重法治，牢牢把握正确方向。一是强化政治自觉。局党委高度重视政治工作，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装干部头脑，定期学习习近平总书记关

于安全生产和应急管理的重要论述，营造风清气正的政治生态环境，全体干部职工时刻保持召之即来、来之能战的工作状态。二是强化法治思维。局党委带头尊法学法，制定年度学法计划，坚持“第一议题”学习习近平法治思想，开展法治学习 30 次，专题培训讲座 11 场，不断提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力。连年荣获全省应急系统法制工作优秀等次、全市依法行政考核优秀等次。三是主动接受监督。自觉置于人大监督、群众监督之下，正确履行职能，不断改进工作。加强与市人大对口联系，主动汇报重大事项；积极配合市人大常委会开展“安全生产一法一条例”执法检查，认真落实问题整改；深入曲沟镇代表联络站听取人大代表建议，回应群众难点热点问题。三年来，认真配合市级以上人大开展视察调查、执法检查 30 余次；办理人大代表建议 6 件，面商率和满意率均为 100%。

（二）讲方法、重预防，增强企业内生动力。一是推广安全生产“三全管理”机制。深挖事故发生背后的原因，紧扣企业主体责任，聚焦解决人的不安全行为导致事故多发的原因，在全市企业中推广“全员安全生产岗位责任制、全员安全生产培训教育、全员安全生产考核奖惩”的“三全管理”工作机制。截至 2024 年 7 月底，全市共推广落实“三全管理”机制企业 36309 家，其中工矿商贸企业和重点社会单位 9949 家，小微企业和“九小场所” 26360 家。二是推动高危行业安责险保障全覆盖。积极发挥保险的事故预防功能，推动煤矿、非煤矿山、危险化学品等 9 个高危行业积极参保安全生产责任险，截至 2024 年 7 月底参保企业 1057 家，累计保费 2389.2 万元，累计保额 246.72 亿元。三是精准开展焊接作业风险管控。关口前移，采取多种措施从源头上消除违规电焊隐患。市政府投入 149 万元，对全市在用的 6026 台电气焊设备“加芯赋码”，为电焊设备加上一道“技术防护”。同时，建立安阳市“豫智焊”信息化平台，自 2023 年 12 月上线以来，共收到实时监控预警信息 9777 条，成功拦截无证焊接作业 863 次。

（三）抓执法、重投入，严格依法履职尽责。一是切实提升执法检查效能。坚持“严管重罚+常查”执法模式，不断加大执法力度，强化执法效能提升。2022 年，全市应急系统共检查企业 1423 家，立案 193 起，处罚 781.85 万元，处罚金额同比增加了 191%。2023 年，全市应急系统共检查企业 1495 家，立案 696 起，处罚 1429.06 万元，全年处罚金额位居全省第三。今年 1-7 月，全市应急系统共检查企业 1084 家，立案 398 起，处罚 883.11 万元，处罚金额位居全省第一。二是扎实开展“六查一打”行动。发挥安委办牵头抓总作用，在全市范围内开展安全生产“六查一打”专项行动，聚焦劳动密集型企业、仓储行业、建筑施工和危险化学品等重点行业领域，抓整治、除隐患、化风险。自专项行动开展以来，全市共检查企业 15704 家，发现问题隐患 15030 处，整改 14794 处；发现重大隐患 5 处，整改 5 处，整改率 100%；停产停业整顿企业 110 家，处罚 83 家，警示约谈 1108 家次。三是加大安全生产投入。市政府、各县（市、区）政府分别拿出 500 万元、300 万元资金，纳入年度财政预算，作为安全生产应急专项资金。设立 100 万元安全生产举报奖励资金，2023 年以来，全

市累计接收相关举报线索 228 起，核实办结 148 起，发放举报奖励 8.5 万元。

（四）抓责任、聚合力，织密安全生产“防护网”。一是高位推动压实党政领导责任。优化党政领导干部安全生产职责清单，对 40 家成员单位实行责任清单化管理，将安全生产和消防工作纳入地方党政领导班子和领导干部高质量发展考核。二是从细监督压实部门监管责任。出台《安阳市落实落细安全生产“三管三必须”若干规定》，进一步厘清监管部门安全生产监管职责，健全重大安全风险常态化会商研判机制。三是量化考评压实政府属地责任。修订完善量化考评制度，常态化抓好安全生产量化考核，各级政府逐级签订 144 份安全生产目标责任书，层层压实安全责任。四是动态监管压实企业责任。截至 2024 年 7 月底，已将全市 91820 家生产经营单位的基本信息、网格监管人员信息和四张图（企业建筑平面图、逃生疏散图、应急救援图、风险四色图）录入安阳市城市大脑及数据中台管理系统，通过信息化手段对企业进行实时动态监管。

（五）讲策略、守底线，打好防灾避险“主动仗”。一是强化风险管理。制定《防灾减灾救灾责任清单》，梳理县（市、区）政府重点任务 38 项和 40 家成员单位重点任务 251 项，对县（市、区）政府和减灾委成员单位分别实行月度、季度量化考评。开展自然灾害综合风险普查，推动示范社区创建，对全市 26554 条自然灾害综合减灾能力数据实时更新。二是强化防范应对。防汛抗旱工作，依托防汛指挥信息平台推进防汛数据互联互通，构建了防汛指挥“一张图”、“一张网”，汇聚水利、水文等 6 部门信息资源，融合雨情、水情等 8 类信息数据，实现防汛抗旱“一张图展示、一站式查询、一体化监视”。2021 年以来，成功应对 28 轮强降雨过程，全市 46 座水库、909 个山洪灾害危险区、71 座闸门、65 处地质灾害隐患点安全度汛，守住了防汛救灾工作的“金标准”。森林防灭火工作，建立市、县、乡、村、护林员五级网格化管理员，设置 300 余个防火卡点。2022 年以来，查出森林火灾隐患 337 处，整改 337 处，整改率 100%。低温雨雪冰冻工作，2022 年以来，防范应对 13 轮低温雨雪天气，未发生低温雨雪冰冻灾害事故。三是强化救助保障。积极储备市县乡三级生活类救灾物资共 33 种 42.44 万件/套，水旱灾害类、应急通信类、森林防灭火类 3 类应急救援装备共 55 种 9.69 万套。

## 二、存在的问题

（一）精准监管成效还需要持续提升。综合监管、行业监管、属地监管衔接不紧，各部门之间尚未形成较强的执法合力。“三管三必须”的要求，在领域交叉、行业全链条覆盖等复杂形态下，落实的不够彻底。

（二）安全隐患排查整治质量还需要加强。当前基层应急机构及企业还存在风险隐患排查整改不深入、不细致、不专业等问题，有的对风险隐患排查不清、整改不实，许多显而易见的隐患常治长存。有的对已经发生事故的教训认识不足，没能“把别人的事故当成自己的事故来看待”，举一反三、提前防控的工作不够到位。

（三）自然灾害应对能力还需要提高。近几年突发极端性天气呈增多态势，极端气候事件发生概率增大，自然灾害更具突发性、异常性，这就要求工作人员具备一定的专业技能。而部分人员对防灾减灾工作情况不熟悉，对各类灾害风险隐患辨识能力不足，险情灾情分析研判不够精准。

### 三、下步工作打算

人大评议是监督更是支持，接受评议是机遇更是动力。在这里，我郑重表态，一定坚持问题导向，对评议中发现的问题和薄弱环节，认真反思，举一反三，扎实整改落实，确保件件有着落，事事有成效，以实际行动和工作实效向市人大和全市人民交上一份满意答卷。下一步，我们将着力抓好以下五个方面工作：

（一）突出固本强基，在监管效能上见实效。强力推动安全生产“固本强基”行动、“三全管理”机制等落实落细，充分用好安全生产量化考核等手段，强化隐患排查整治，持续加大监管执法力度，着力化解存量风险、遏制增量风险、防范变量风险，坚决遏制各类生产安全事故发生。

（二）突出未雨绸缪，在灾害防治上求突破。抓实抓细防汛抗旱、森林防灭火、防震减灾、低温雨雪冰冻各项防范应对措施。加快推进基层防灾工程项目建设，科学制定项目计划，明确“时间表”、画出“路线图”，严格按照时限要求，争分夺秒、全力以赴快节奏高效率推进，确保项目早建成、早见效。

（三）突出智慧监管，在应急处突上增动能。加快推进应急指挥部建设，加强硬件软件保障，推动应急指挥由“值班值守”向“监测预警、会商研判、协调调度、应急指挥、服务保障”转变提升。持续加强信息化建设，加快天、空、地一体化应急通信网络建设，探索以信息化、自动化、智能化为特征的应急管理工作新模式。

（四）突出内外宣传，在应急形象上提质效。持续采取多形式、多渠道宣传应急管理工作，加大安全发展理念、法律法规、事故灾害警示、应急知识技能科普及应急管理工作亮点等宣传力度，积极营造应急管理氛围，推进应急文化、应急知识、应急形象深入群众、融入民心。

（五）突出队伍建设，在岗位履职上建新功。坚持把思想政治、组织体系、能力素质、纪律作风、文化建设贯穿于队伍建设全过程，将政治建设作为根本性任务紧抓不放，持续从思想上凝心铸魂、从政治上筑牢根基；全面提升应急队伍业务能力和文明素质，努力把应急管理队伍建设成为能打胜仗、保民平安、久经考验、深得信任的应急铁军。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将以这次评议为新起点，在习近平新时代中国特色社会主义思想引领下，在市人大监督下，以时不我待的紧迫感、舍我其谁的使命感，坚定信念、团结奋进、攻坚克难，持续推动应急管理事业取得更大实效，为实现高质量发展、高水平安全提供有力安全保障，努力为现代化区域中心强市建设作出更大贡献。

# 关于评议市应急管理局工作情况的调研报告

——2024年8月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会评议市应急管理局工作组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《安阳市人大常委会2024年度工作评议实施方案》要求，市人大常委会评议市应急管理局工作组在王现波副主任带领下，于2024年3月至8月，对市应急管理局2022年以来的工作进行了评议。3月上旬，成立评议市应急管理局工作组，制定《市人大常委会评议市应急管理局工作组实施方案》，3月14日，在市应急管理局召开评议动员会，并对该局主要负责同志进行了满意度测评。3月25日，评议工作组在市应急管理局办公楼、市防震减灾中心大厅和市应急管理救援中心悬挂征求意见箱，并公布热线电话。5月上旬，收集整理市应急管理局相关业务知识题库，制作知识测试试卷，6月7日，在市应急管理局开展人大和行业相关法律知识测试，市应急管理局共41人参加考试，平均分94.32。7月17日，市人大常委会副主任王现波带领评议组成员赴市应急管理局召开专题座谈会，听取市应急管理局自查情况和部分科室及二级机构工作汇报，安排自查整改工作。7月—8月，评议工作组多次深入安全生产重点行业、关键领域进行实地调研，组织召开市应急管理局机关科室、二级机构、人大代表等参加的座谈会，全面深入了解近年来工作开展情况。采取发放《征求意见表》、制作电子调查问卷、设置意见箱和联系电话等方式，广泛征求社会各界对市应急管理局的意见建议。在评议过程中，工作组注重与《安阳市小型生产经营场所消防安全管理条例》的宣传贯彻相结合、与安全生产联动调研相结合，与重点建议督办和国家机关负责人进代表联络站工作相结合，评议工作扎实有效。

## 一、市应急管理局总体工作情况

2022年以来，市应急管理局在市委市政府的坚强领导下，围绕中心、依法履职，扎实开展安全生产、防灾减灾救灾、应急管理各项工作，从源头上减少安全隐患、遏制安全事故发生，保持全市安全生产形势大局稳定。

（一）主动接受人大监督。市应急管理局高度重视代表建议办理工作，2022年以来，

共主办人大代表建议 6 件，均按时办结，代表满意率 100%。市应急管理局对人大常委会的执法检查、专题调研和重点建议办理等工作积极配合，主动向市人大常委会、主任会议汇报重点工作，并邀请人大代表参与指导监督。不断加大法律法规的宣传贯彻力度，切实推进依法行政，先后荣获 2023 年度河南省应急管理政务先进单位、全省工贸行业安全生产专项整治“百日清零行动”先进单位等荣誉称号。

（二）全面防控安全生产风险。一是夯实基础。在全省第一个实现市、县两级安委办实体化运行，实有办公人员 96 人。在全市范围内实施安全生产“事前预防”夯基工程，开展“固本强基”和“治本攻坚”专项行动。定期会商研判安全生产领域风险，出台《安阳市安全生产职责清单》，对 38 家成员实行责任清单化管理。出台新兴行业领域职责清单，消除新兴行业、新业态监管盲区。推行网格信息化监管工作，全面推广安全生产“三全管理”机制。二是排险除患。严厉打击违法焊接作业，持续加大焊工培训力度，全方位防范违法焊接风险。细化非煤矿山领域责任制度，实现非煤矿山连续三年“零事故”。持续巩固拓展危险化学品安全专项整治，全市 22 家危险化学品重大危险源企业均已完成双预防数字化系统优良应用。围绕工贸行业重点领域，梳理出 95 项重点检查事项，加大执法检查频率，切实消除风险隐患。三是强化预防。全面推进高危行业领域安责险工作，实现危险化学品、金属冶炼等 9 个高危行业安责险全覆盖。以 61 家企业为试点，推进小微企业安全生产双重预防体系建设。设立 100 万元安全生产举报奖励资金，出台焊接作业违法违规行为举报奖励办法，24 小时接受监督和举报。2023 年以来，核实办结举报线索 148 起，发放举报奖励 8.5 万元。

（三）扎实履行防灾减灾救灾职能。加强监测预警，完善预案，推进自然灾害综合风险普查。针对灾害性天气过程制发《风险监测信息》213 期，印发《风险形势分析报告》35 期，为全市自然灾害综合防治提供重要科学依据。摸底统计救灾物资，完善灾情报送，强化救助保障，及时发放救灾资金，共救助冬春受灾困难群众 3006 人。持续做好防汛抗旱、森林防火、低温雨雪冰冻和防震减灾等工作，被评为全省森林防灭火、防汛抗旱工作表现突出单位，防震减灾工作连续三年考核位列全省第一。

（四）高效提升应急管理各项工作。一是依法行政，严格精准执法。认真贯彻实施应急管理领域系列法律法规，持续跟进问题整改销号。2022 年以来，全市应急系统共检查企业 4002 家，执法检查立案率在全省前列，今年以来，处罚金额全省第一，事故数量明显下降。二是练兵比武，提升应急实战能力。开展全市应急救援队伍“大练兵大比武”活动，不断提升应急救援能力。承办 2023 年全省地震综合应急演练，市综合应急救援队等 3 支救援队伍被表彰为先进队伍。三是实行全年全天候应急值守“不打烊”，2022 年以来，共接报突发事件和应急管理工作等各类信息 4180 条，做到及时准确“零失误”。四是常态化抓好教育培训。2022 年以来，全市共开展高危企业主要负责人培训 2488 人次、安全管理人员培训 5367 人次、特种作业人员培训 95899 人次。五是加强宣传，在安阳融媒体创新开设专栏进行应急

科普，举行安全生产宣传“五进”活动 1400 余次。

## 二、存在问题

近年来，市应急管理局各项工作取得了较大成效，在评议中发现也还存在一些需要改进的问题。

### （一）应急管理体系建设还需进一步加强

1. 安委会的作用还需加强，统筹协调能力要进一步提升。安委会在组织开展重大安全隐患排查整治等行动时，工作方式不够多样，协调多部门联合执法方面不够顺畅高效，总体作用发挥还不足。

2. 制度机制落实还不够到位。各县（市、区）虽然建立了安全生产网格化监管体系，但部分网格化制度落实还不到位，在隐患排查、信息报送、安全宣传、应急处置等方面作用发挥有限，与敏捷高效的网格化监管预期有一定差距。

3. 安全生产意识有待进一步强化，安全生产责任仍需压实。高危行业普遍较为重视安全生产，但部分中小微企业和基层一线的班组、工作人员对安全生产的认识不够到位，重发展、轻安全的现象依然存在。

### （二）防灾减灾救灾能力还需进一步提升

1. 应急预案体系建设还需加强，总体预案、专项预案质量有待提升。

2. 应急救援能力相对不足，部门联动作用发挥不明显。跨区域协调联动救援处置机制不够高效顺畅，资源未得到有效整合利用，没有充分发挥社会力量参与应急救援。

3. 用于地震、洪涝灾害救援、森林火灾扑救等突发性事故的专业救援装备较少，缺乏相关专业化训练和经验，与“全灾种、大应急”的救援能力要求不相适应。

4. 信息化建设有待加强。现有的数字化平台在监测预警、隐患排查、信息共享、应急救援、协同调度等方面还不够高效便捷。

### （三）应急管理队伍建设有待进一步提升

1. 应急管理基层基础建设还需进一步加强。主要是乡镇（街道）监管力量不足，一些风险隐患具有反复性，应急管理末端治理存在的薄弱环节还比较多。

2. 专业化建设还需强化。应急管理部门的执法监管专业性强，不同行业监管重点不同，由于机构改革，执法部门调整，需要进一步提升执法监管队伍建设和专业化水平。

3. 培训的精准性还不够。开展针对执法监管队伍和企业负责人、安全生产管理人员的专门培训较少。

### （四）宣传培训工作还有待进一步强化

1. 宣传应急管理领域特别是安全生产方面的法律法规力度还不够大，相关法律法规知识还不够“人人皆知”。

2. 相关的安全培训、应急演练还不够到位。结合不同行业特点，亟需加强对一线员工和



监管队伍的专业化培训。应急演练还不够扎实，标准也不高。

### 三、工作建议

基础不牢，地动山摇。习近平总书记强调：“要抓好安全生产，进一步做好安全隐患排查，强化预警监测，落实应急措施，保障人民群众生命财产安全。”要牢固树立人民至上、生命至上的理念，加快推动“三全管理”机制全覆盖见实效，构建大安全大应急框架，切实保障人民群众生命财产安全和社会稳定。

#### （一）进一步加强应急管理体系建设

1. 要强化安委会的综合服务、督查督办和统筹协调作用，及时协调调度重点工作任务落实。要充分发挥各职能部门专业优势，形成工作合力，提升联动协作成效。

2. 要推进网格化管理体系建设，强化源头治理、系统治理和综合治理，促进安全生产监管体系延伸到最基层。

3. 要进一步强化思想认识，高度重视安全生产工作。要深刻吸取“11·21”特别重大火灾事故教训，持续深化安全生产“事前预防”夯基工程成效，结合安全生产“强基固本”“治本攻坚”行动，坚定不移构建事前预防、反应迅速的安全保障体系，夯实安全生产基础，全面提升本质安全水平。

#### （二）进一步提升防灾减灾救灾能力

1. 加强应急预案体系建设。健全完善覆盖全灾种、全行业、全过程的应急预案体系，并根据实际需要、情势变化、应急演练中发现的问题及时修订各类预案。

2. 加强各级各类应急救援队伍建设。要强化基层应急救援队伍建设，推动社会力量建立应急救援队伍，定期对专业应急救援队伍开展强化实战备勤训练。推动专业应急救援队伍与非专业队伍联合培训、演练，提高合成应急、协同应急的能力，提升应急防灾减灾救灾整体合力。

3. 加强特种灾害救援能力建设。优化特种灾害救援队建设，加强特种救灾实战化训练和专业培训，提升特种灾害救援能力。

4. 加强信息化建设。充分利用数字化、信息化手段，提升信息共享的广度和深度，提高应急救援效能。

#### （三）进一步强化应急管理队伍建设

1. 加强基层队伍建设。要强化乡镇街道消防力量配备，加强农村消防安全工作，切实提升应急能力。

2. 加强执法队伍建设，提升执法检查效能。根据不同行业安全管理特点，创新监管方式，深入开展危险化学品、非煤矿山、工矿商贸等重点行业领域安全生产专项整治，做到严格执法、精准执法，从根本上消除隐患、解决问题。

3. 加强培训。一方面，要加强执法监管专业化培训，组织开展法律法规和规范性文件解

读、安全生产监管和应急救援处理的培训，全面提升监管和应急处突能力。另一方面，要加强企业专业化培训，定期组织对企业负责人、安全管理人员和一线从业人员的安全生产和专业技能培训，提高从业人员的安全意识与应急能力。

#### （四）进一步加强应急宣传教育演练工作

1. 普及应急安全知识和技能。推进应急教育进家庭、进学校、进社区、进企业、进农村，结合全国防灾减灾日、安全生产月、全国消防日等普及各类应急救援知识，真正做到“人人讲安全，个个会应急”。

2. 加强安全教育，扎实开展应急演练。特别是到重点企业、医疗机构、中小学校、养老机构、大型商超等开展专题安全学习和高标准应急演练，切实提高防灾减灾意识和应急救援能力。

3. 十四届全国人大常委会第十次会议高票通过修订后的《中华人民共和国突发事件应对法》，将于2024年11月1日起施行，要加强对新修订的突发事件应对法的学习贯彻，提升全社会应对突发事件的整体水平。市人大常委会制定出台的《安阳市小型生产经营场所消防安全管理条例》已于8月1日起施行，要多措并举加强宣传普及，抓好贯彻落实。

#### 四、市人大常委会任命国家机关工作人员履职情况

梁顺德同志作为市人大常委会任命的国家机关工作人员，工作评议组对其进行了满意度测评，共发出并收回满意度测评表43张，满意率100%。通过评议工作中座谈、调研和征求意见，工作组认为：梁顺德同志党性强，政治站位高，能够认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决贯彻落实党中央和省委、市委各项决策部署，围绕中心、服务大局，敢于担当，善于作为，工作思路清晰，工作要求严格，具有较强组织领导能力、工作抗压能力和应对复杂局面的能力。在工作中充满活力，富有热情，统筹协调和抓落实能力强。能够团结带领市应急管理局党委班子认真履职，狠抓安全生产、防灾减灾救灾和应急管理各项工作，2023年实现全年未发生较大以上生产安全事故，未发生因灾导致的伤亡事故和次生灾害，受到干部职工的一致好评。梁顺德同志自我要求严格，表率带动作用强。坚持用事业凝心聚力，用制度管人管事，用法律法规谋划推动工作，在干部群众中有很高的威信。

此次工作评议，对推动市应急管理局坚持依法行政、提高工作水平有监督促进意义。工作评议作为一种重要的人大监督方式，还需要不断总结经验，提升评议工作的针对性、有效性和规范化。

# 关于评议市城管局工作情况的调研报告

——2024 年 8 月 27 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会评议市城管局工作组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会 2024 年工作安排和《安阳市人大常委会 2024 年度工作评议实施方案》，今年 3 月开始，工作组结合强市建设目标任务和市城管局工作实际，在认真完成“规定动作”的基础上，有针对性地开展线上问卷调查、“清单式”边评边改等一系列“自选动作”，寓支持于监督之中，将评议成果转化为推动我市城市管理高质量发展的实际成效。现将评议情况报告如下：

## 一、2022 年以来市城管局工作总体情况

工作组认为，2022 年以来，市城管局认真履行城管综合执法、环境卫生和园林绿化管理等职能，坚持严格依法行政，先后获得河南省服务型行政执法示范标兵、全省住房城乡建设领域防范应对低温雨雪冰冻灾害工作先进单位等荣誉称号，为我市全国文明城市创建和顺利通过国家卫生城市复查作出了突出贡献。在城管工作点多、线长、面广、矛盾多、难度大、要求高，外地市城管执法违法事件频发的大环境下，未发生一起因违法执法、粗暴执法等产生的舆情事件，其工作成效能得到广大市民的认可，这在工作组开展问卷调查中也得到印证。调查显示，广大市民对市容环境卫生、沿街园林绿化、公园和街头游园建设管理、市区亮化照明等工作满意率均在 97% 以上。

（一）主动接受人大监督，认真办理代表建议。近年来，市城管局主动接受市人大及其常委会的法律监督和工作监督，主动向人大报告工作，认真贯彻执行市人大及其常委会作出的决议、决定以及审议意见，积极配合市人大常委会开展的立法后评估、专题调研等工作，认真办理市人大代表提出的建议、批评和意见。2022 年以来，办理市人大代表建议 39 件（其中主办 29 件、协办 10 件），代表建议见面率、办结率、满意率均达到 100%。

（二）下足“绣花”功夫，不断提升城市形象。一是整治环境成效明显。积极推动城市清洁行动，规范设置便民摊群点和夜市 115 个、便民维修“三修点”87 处，整治占道经营

8.9 万处，清理非法小广告等 1.8 万余处，拆除各类围挡 9.4 万余米。全面推进全市 87 个乡镇镇区城市化管理工作，城乡面貌发生了明显变化。二是优化环境亮点突出。实施环卫保洁“夜间扫、白天净”模式，完成城区生活垃圾分类覆盖率省定 90% 的目标，实现我市生活垃圾无害化处置全覆盖，完成园林绿化项目 172 个（其中大型公园 5 个、口袋公园 48 处），完成 8 个高速出入口提升改造工程，升级改造公厕 34 座、中转站 5 座，新推重点部位楼体亮化 8 处 80 余栋。三是创新推动共建共享。开展群众反映城市管理问题“有奖随手拍”活动，截至目前征集处理问题 6851 个，参与市民 2231 人，奖励市民 132 人。聘任社会监督员 100 余名，推动城市治理共建共治共享。

（三）加强法治建设，不断提升综合执法能力。一是不断完善制度机制。制定《安阳市城市管理局（城市综合执法局）权责清单目录》，厘清综合执法部门和业务主管部门职权边界；起草了《安阳市城市市容和环境卫生管理条例》，出台了《安阳市生活垃圾分类管理办法》，为推进城市市容环境管理、深化垃圾分类夯实了基础；牵头制定《住宅小区内违法违规装饰装修及违法建设查处联动工作机制》。二是着力加强队伍建设。以“强基础、转作风、树形象，打造人民满意城管”专项行动为抓手，严格实施《安阳市城市管理局执法队伍建设及行政执法监督管理规范》，组织开展“师带徒”县（市、区）执法培训，基层文明执法水平不断提升。三是积极更新执法理念。“刚性执法”和“柔性执法”相结合，在严肃开展违法建筑、侵绿毁绿等整治工作的基础上，建立了首次轻微违停免罚机制，受理首次轻微免罚 14185 起，审核通过 6794 起，让执法有力度也有温度。

（四）聚焦美好生活需要，践行人民城市理念。一是着力缓解“停车难”。对新开通道路、翻修道路重新施划停车泊位，共增划停车泊位 4475 个，复划停车泊位 34640 个；搭建运营市级智慧停车管理服务平台，新建、改建完成 92 个智慧停车场（站）、20625 个公共停车位，日均服务 4 万车次以上；协调公共机构开放内部停车场，全市 170 余家单位、5400 余个停车位，40000 余次停车泊位对外开放。二是大力破解“行路难”。组织制定“瓜果地图”“春联年货地图”，分别设置应季瓜果、春联年货临时便民销售点 46 处、83 处，帮助近 500 户瓜农在城市“安家”，解决了时段性占道经营问题。三是严守安全底线。扎实开展“11.21”特别重大火灾事故以案促改工作，全系统排查整改隐患 631 处；超额完成省定城市窞井盖 5.1 万个整治任务，三年完成总整治量 99091 个，被表彰为省突出牵头单位。

## 二、当前市城管局工作中存在的主要问题

通过对前期调研和座谈了解到的情况进行梳理、总结，工作组认为目前市城管局的工作主要存在以下几个方面的问题。

（一）与外部协调配合体制机制有待进一步理顺。虽然市城管局制定了权责清单目录，厘清了和业务主管部门的职权边界，但在具体实施过程中，衔接操作仍然不够顺畅。一是城中村违建问题突出。我市部分城中村群众不履行规划建设手续自行翻建房屋，据不完全统计

计，仅文峰区聂村和王村就有 75 栋未批建成的自建房，而且还在持续增加中，存在监管失控现象。二是“住改营”现象有所抬头。2007 年，市城管局联合规划主管部门集中整治了临街住宅房屋破门开店，查处解决了一批“住改营”问题。但近年来，部分临街住宅房屋破门开店、路上摆放现象有所抬头。三是物业领域执法较少。据统计，近年来市城管局对物业领域的行政处罚案例较少，与群众对物业领域各类问题反映强烈的现实情况不符。工作组在调研中发现的以上三个问题，归根结底是市城管局与主（监）管部门处罚衔接不畅，最终产生一定程度上的监管空白。

（二）“精细化”城市管理水平有待进一步提升。一是重点部位、时段停车管理仍需加强。全市中心城区机动车保有量已超过 35 万辆，停车泊位仅 18.79 万个，停车设施供给不足、停车秩序混乱，中心城区重点部位、时段“停车难”已成为群众关切问题。问卷调查显示，7.8% 的社会公众对机动车停放管理不满意。二是占道经营管理仍需加强。由于城市功能布局规划还不完善，部分商户受利益驱使或生存需求，导致部分城市支路占道经营现象较为严重，既影响城市环境卫生和交通秩序，也容易产生食品安全问题。问卷调查显示，8.3% 的社会公众对占道经营管理不满意。三是生活垃圾分类收集全面推广力度仍需加强。虽然我市城区生活垃圾分类覆盖率完成了省定 90% 的目标，也打造了世纪名城等小区生活垃圾分类收集的亮点工程，但大多居民小区生活垃圾分类收集还存在短板，居民垃圾分类投放意识不强，分类收集运输效果不佳。

（三）城管系统队伍建设有待进一步加强。一是执法队伍年龄结构有待优化。市城市管理执法支队平均年龄 49 岁，缺乏年轻骨干，与综合执法涵盖领域多、法律法规知识储备要求高的工作需求不匹配。二是经费保障不足。城管辅助人员工资待遇较低，造成平时招工难，优秀人才流失严重。同时，执法车辆、执法记录仪等执法设备短缺，不利于城市管理工作的有效推进。三是业务素质仍需提升。城市管理涉及城市方方面面，对相关法律法规的掌握程度要求很高，部分人员理论知识掌握还不全面，在工作组组织的法律知识测试中，市城管局参加 27 人，平均分 93.41。在具体工作中，基层综合执法还存在抓落实力度不到位的问题，法治素养和执法技能还需要持续提升。

### 三、加强我市城市管理工作的对策建议

（一）主动担当作为，理顺外部协调体制机制。城市管理是一项社会系统工程，是一个动态的过程，也是城市形象的具体体现。要进一步改进业务部门发现违规违法行为转交城管部门综合执法处理的单一工作模式，以解决城中村违建问题、“住改营”问题和物业管理领域问题为抓手，建立健全城管部门日常巡查发现问题或收到群众反映问题告知相关业务部门的沟通机制，真正实现城管部门的综合执法职能和业务部门的监督管理职能有效衔接，形成改进工作、解决各类隐患的工作合力。同时，城管部门要主动争取市委、市政府支持，坚决杜绝因部门之间协调配合不力，导致人民群众生命财产安全受到损失的事情发生。

（二）坚持久久为功，逐步破解城管各类难题。一要多措并举缓解“停车难”。严格《安阳市公共停车场专项规划》实施，加强停车场用地保障；尽快出台《安阳市停车场建设管理办法》，填补我市公共停车场在“规建管”等环节的制度空白；紧盯医院、学校、商业区、旅游景区等重点区域，疏堵结合、因势利导，缓解停车矛盾。二要高效治理占道经营。在合理规划、妥善安排摊群点位的基础上，针对流动摊贩占道经营、当街售卖、乱扔垃圾等不文明经营行为，要采取教育引导与严格执法相结合的方式，耐心讲解相关法律法规，劝导商贩至摊群点位规范经营、还路于民，对屡教不改的摊点要坚决取缔整改。三要推广“入户收集”模式。引导扶持一批上门收集分类垃圾的企业，打造企业有盈利和居民有收益的良性循环，真正建立起分类、收集、运输、处置一整套布局合理、体系完整、环保高效的闭环垃圾分类投运模式。

（三）加大经费保障，夯实队伍高质量发展基础。一要保障好执法队伍、环卫工人等的工作经费和人员工资，维护好执法队伍和环卫工人的稳定性。二要及时更新已超过报废期执法车辆，配备足量执法记录仪，坚决避免因执法记录仪不足，导致出现突发事件无法取证，发生舆情事件。三要进一步深化“强基础、转作风、树形象，打造人民满意城管”专项行动，提升城管系统业务素质，优化年龄结构，压实各级各类工作人员的责任尤其是安全责任，维护好城管队伍在人民群众心目中的良好形象。

#### 四、人大常委会任命国家机关工作人员的履职情况

宋有生同志是市人大常委会任命的国家机关工作人员，工作组在评议工作开展期间对其进行了满意度测评，共发放并收回满意度测评表 22 份，满意率为 100%。

通过调研和走访，工作组认为，宋有生同志任职期间，展现出了坚定的政治立场和较高的政治素养，能够深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不折不扣执行党中央以及省委、市委的决策部署，以高度的责任感和使命感积极履职。在重大项目建设和突发紧急任务面前，干字当头、身先士卒，发挥了良好的表率作用。在依法履职方面，严格贯彻实施宪法及相关法律法规，工作思路清晰，方法灵活多样，有较强的人民情怀。在解决人民群众普遍关注的热点难点问题，有思路、有办法，积极作为，展现出较强的驾驭全局、破解难题和综合协调能力，使得各项工作成效显著。

自评议工作开展以来，市城管局在宋有生同志的带领下，积极配合，主动查找和梳理问题，制定有效整改措施。对于工作组反馈的相关问题，能够及时召开党组会、办公会、专题会，剖析原因、查找短板，建立台账、明确责任，边评边改成效明显。同时希望宋有生同志在今后的工作中，一是进一步加强组织领导，在推进法治建设方面持续发力，通过开展多样化的学习培训活动，全面提升全系统领导干部及执法队伍的法律素养和依法行政能力，确保各项工作在法治轨道上高效运行。二是紧紧围绕城市发展的重点和难点问题，集中精力突破瓶颈，特别是在优化城市管理体制机制、提升“精细化”城市管理水平、持续关注民生需求

等方面下功夫，为强市建设添砖加瓦。三是以系统思维为引领，积极借鉴先进城市的管理经验，结合安阳市实际情况，勇于攻坚克难，创新工作方式方法，主动与其他部门协同合作，推动我市城管工作再上新台阶，为安阳市经济社会发展作出更大的贡献。

# 安阳市科学技术局

## 关于接受市人大常委会工作评议的报告

——2024 年 8 月 27 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市科学技术局局长 王 延

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

首先感谢市人大各位领导、各位委员长期以来对科技事业的指导监督、关心支持。市人大常委会启动评议工作以来，市科技局党组高度重视，把评议作为接受检阅、改进工作、推动全市科技创新发展的重大机遇和动力。迅速召开动员会和专题会安排部署，围绕评议内容认真组织自查，深入剖析当前制约我市科技创新发展的瓶颈和难点，对存在问题，或立行立改，或制定整改措施，将接受评议与重点工作同步推进，全力抓出评议实效，提升创新体系效能和服务质量，现将有关情况报告如下。

### 一、2022 年以来依法履职情况

2022 年以来，市科技局认真贯彻落实市委市政府决策部署，深入实施创新驱动发展战略，围绕打造“一高地一区三中心”，持续构建产研互动、协同高效的科技创新体系，科技创新在推动我市产业转型升级、新旧动能转换和高质量发展中的支撑引领作用不断显现。

我市组建了党政主要领导领衔的市委科技委员会，重新组建了县（市、区）科技局，率先成立了市县两级科创服务中心，设立了全省首家市级科技创新研究院，围绕各县（市、区）主导产业建成了一批产业科技创新研究院，实现了市县联动推动创新工作的“大科创”体系和格局。全社会研究与试验发展（R&D）经费（2022 年）达到 44.65 亿元，较上年度（36.93 亿元）增长 20.9%，增速全省排名第 4。全市规上工业企业研发活动覆盖率由 25.4% 提升至 74.69%，位居全省第三。全市技术合同登记金额超过 33 亿元，较 2021 年（7.14 亿元）翻了两番，2024 年上半年目标完成百分比位居全省第一。2022 年以来，我市成立了首家省级实验室，省级中试基地实现了零的突破，首家由企业牵头建设的省级重点实验室成功验收，新增 56 家省级工程技术研究中心，新增 3 家省级野外科学观测站。2022 年、2023 年



我市高新技术企业增速位列全省第二、第四，新增“瞪羚”企业 8 家。国家人才项目支持全省排名第三，“两院”院士、中原学者数量位于全省第四。

（一）聚焦创新载体平台建设，加速科技成果转化。一是加快安阳市科技创新研究院实体化、资本化、市场化建设。为整合全市科技资源，设立安阳市科技创新研究院，围绕我市 12 个重大产业集群、32 条重点产业链部署创新链。目前，市科创院已建有 1 家分院，以“一带六”模式组建精品钢、无人机、高端玻璃、新型显示材料等 9 家产业科技创新研究院，与域内域外优势创新资源联合建设康复产业技术研究院、中棉产业研究院、豫北碳中和研究院等 3 家专业分院，我市综合性公共技术服务平台、技术转移推广平台、成果转化承接平台正在逐渐形成。二是全省首创成立安阳（北京）离岸创新中心和启迪（安阳）科创中心。积极对接京津高校院所科技资源和技术成果，打造辐射环渤海地区的离岸创新源，实现“研发在京津、智造在安阳”。截至目前，“双中心”已和清华、北大、国科大等 20 余家高校院所成果转化中心建立联系，累计征集我市重点产业链上企业技术需求 520 余项，组织技术需求对接活动 280 余次，成功促成多项校企链接互通，对接外部优势资源，解决企业技术难题，引进 11 家企业落地我市，经过梳理纳入适安成果库 2000 余项。三是高标准推进蓝天实验室建设。发挥安阳市无人机产业和航空产业优势，聘请北京航空航天大学向锦武院士担任实验室主任，围绕低空空域管理体系建设等三大研究方向，组建四个科研中心。初步凝练 44 项科研课题，通过 5 项重点科研课题项目。以市场化为导向搭建十大协同体系，积极探索无人机在公共服务、应急救援、物流运输等领域的应用，努力将安阳市打造为国内低空经济创新发展基地和无人机应用推广策源地。四是高水平建设研发平台。围绕我市制造业发展需求组建各类创新平台，首批布局建设 13 家市级中试基地，2023 年底全市省级以上研发平台达到 252 家，较 2021 年（161 家）增长了 91 家。

（二）聚焦梯次化创新主体培育，提升创新资源集聚能力。一是实施创新型企业金字塔梯次培育工程。建立科技型中小企业、高新技术企业、“瞪羚”企业、创新龙头企业金字塔培育链条，制定了《安阳市“青苗企业”培育工作方案》，力争三年内培育和扶持“青苗企业”100 家。2023 年全市“瞪羚”企业增至 10 家；高新技术企业达到 387 家，较 2021 年（210 家）增长了 84.3%；入库科技型中小企业 666 家，较 2021 年（396 家）增长 68.2%。2023 年享受加计扣除优惠企业 344 户，减免税额 2.24 亿元，有效激发企业持续加大研发投入。二是加强孵化载体培育力度。引导我市孵化载体向服务专业化、管理规范化发展，我市新增 2 家省级孵化器，省级以上孵化器达到 8 家，省级以上众创空间达到 9 家，安阳大学科技园被成功认定为省级大学科技园。三是推动产学研合作。批准成立国家技术转移郑州中心无人机产业分中心（安阳市），成为全省四个国家技术转移郑州中心产业分中心之一；新增省级科技成果转移转化示范区 1 家；出台《安阳市概念验证中心建设工作指引（试行）》，

不断健全科技成果转化链条。持续提升规上工业企业研发活动全覆盖质量和效益，带动近 500 家企业与高校院所开展研发合作。从市域有关高校中选派 175 名工业科技特派员，到重点企业和产业集聚区开展产业发展咨询、科技攻关等服务。

（三）聚焦科研项目管理改革，推动重大科技项目实施。一是深化科研项目管理改革。探索在市级重点研发与推广专项上实施科研经费“包干制”，赋予项目负责人经费支配权，2023 年共实施市级“包干制”项目 104 个；开展市本级财政科研经费“直通车”，由市财政直接拨付资金到项目实施单位，减少了拨付环节，2023 年累计通过“直通车”拨付 1457.8 万元；聚焦战略性新兴产业和重点产业开展“揭榜挂帅”，2022 年以来共征集项目 16 项，对接成功 3 项，引导企业研发投入 850 万元。二是大力实施科技计划项目。注重国家级、省级研发项目推荐，2022 年以来获批省级资金支持 2901.8 万元。持续实施市本级科技项目，突破了一批产业关键共性技术，2022 年以来启动实施市级科技重大专项 40 项，市级重点研发与推广专项 206 项，市本级支持各类科技项目和奖补专项经费达 12140 万元，支持项目数量和资金力度位居全省前列。2022 年以来，我市获省科技进步奖 5 项。

（四）聚焦科技服务体系建设，打造一流创新生态。一是率先在全省建设开发了科技创新数字化综合服务平台——“安阳创新大脑”。为消除科技创新中的“信息孤岛现象”，建设了集资源共享、政务服务、科技管理、智能分析、辅助决策于一体的科技创新数字化综合服务平台，实现我市各类创新资源的数字化管理、一体化查询、开放式共享服务。二是高效推动科技金融融合。出台《安阳市科技型中小企业贷款及担保风险补偿资金管理办法》，设立 3000 万风险补偿资金。发挥中原中小企业成长指数平台作用，通过构建创新积分评价体系，缓解中小企业融资难题，截至上半年，已完成认证企业 1620 家，评级 1326 家，累计为 93 家平台企业完成授信 7.1 亿元，辅助 88 家企业完成放贷 6.5 亿元。三是强化创新人才引育。制定并完善“政企双聘、政聘企用”意见，设立 600 个人才专项编，充分发挥机构编制资源聚集人才作用，帮助企业解决研发人才招不来、留不住的难题。我市现有“两院”院士 1 人，中原学者 4 人，中原科技创新领军人才 1 人，中原产业创新领军人才 1 人，建设中原学者工作站 6 家。

（五）聚焦人大工作落实，提升履职能力。一是认真做好人大代表建议办理工作。近三年来，市科技局共收到市人大建议 17 件，所承办建议代表满意率 100%，其中关于加强对高新技术企业认定监管力度、关于完善大型科研设施和仪器共享服务等方面建议，成为了推动科技工作的“助推器”，我们将以此为契机，将代表的真知灼见转化为具体政策和工作举措，提高我市科技资源利用率。二是积极配合市人大开展工作。市人大高度重视科技创新工作，近年来围绕科技成果转移转化平台建设、科创院、“双中心”等重点工作多次开展调研，市科技局积极配合，制定调研方案，全面客观的向代表们呈现我市创新体系建设与创新能力发展变化。今年 8 月市科技局参与了国家机关负责人进代表联络站活动，现场解答代表

疑惑。三是扎实落实市人大审议意见。市十五届人大常委会第五次会议对全市科技工作报告提出的审议意见，为持续深入推进科技创新工作指明了方向，对我市科技工作发展具有现实的指导意义。市科技局围绕健全奖励激励机制等方面进一步完善了工作思路，制定了整改措施，切实将审议意见转化为具体工作举措，提升履职能力。四是加强科技创新法治建设。深入践行习近平法治思想，开展《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》等法律法规的宣传教育，利用科技活动周、科技特派员入企、研发全覆盖推进等重要契机，全方位开展普法宣传，助力我市“一高地一区三中心”建设。

## 二、存在问题和下步打算

我市多数产业处于价值链的中低端，国内低端产业过剩，高端产业严重不足。随着大数据、人工智能、云计算等快速发展，创新成果正以革命性方式对传统产业产生“归零效应”，3-5年内将有大批低端产业被替代。唯有依靠企业自主研发，才能实现从低端到高端的跨越，科技创新迫在眉睫。近年来我市虽然在科技工作上做了很多谋划，多项工作属于全省首创，多项创新评价指标增速全省靠前，但科技创新是个“久久为功”的事业，在现行体制机制下，推进创新驱动战略困难重重，任重道远。

一是高层次创新平台较少，辐射作用有限。我市创新平台建设历史欠账较多，省级创新平台建设在全省中总体偏弱，创新平台能级有待提升。多数研发平台主要服务于承担单位，对同行业的公共技术服务作用没有得到充分发挥，大型科研仪器资源共享运行机制不畅通。

二是科技人才队伍发展不均衡，高层次人才聚集能力较弱。作为中小城市对人才的吸引力不够，符合产业发展需求的高层次人才数量有待提升，对创新人才的引进培养模式还需在实践中优化。科技工作专业性较强，县（市、区）科技局在机构改革中进行了撤并、重组，基层科技干部队伍建设有待加强。

三是创新政策落实不到位，全社会创新氛围尚未形成。科技创新投入大、回报周期长，受地方财力影响，县区普遍存在科技政策奖补资金落实不到位，挫伤了企业开展创新的积极性。部分企业创新意识不足，依靠科技创新进行技术改造的主动性不强。全市创新发展中还存在体制机制性障碍。

下一步，我们将以此次评议为契机，紧紧围绕市人大常委会提出的意见建议，强力推进整改，全力抓出评议实效。聚焦现代化区域中心强市建设目标，以创新链、产业链、资金链、人才链“四链”融合为抓手，持续加大创新主体培育、持续提升创新平台能级、持续完善创新服务体系、持续引导全社会创新氛围，切实转化评议结果，建立长效机制，形成工作闭环，以科技创新推动低端产业高端化升级和前沿技术的产业化落地，赋能现代化产业体系建设。科技工作是一项久久为功、专业性强，需要长期耐心才能见成效的工作，我愿意在最后的工作时间，坚守科技事业。

最后，再次感谢市人大常委会各位领导、各位委员对科技工作的关心支持。也恳请各位委员一如既往地对科技工作进行指导监督，提出宝贵意见建议，我们将认真抓好落实，以科技创新这个“关键变量”激活高质量发展“最大增量”，为我市现代化区域中心强市建设提供科技支撑。

# 关于评议市科技局工作情况的调研报告

——2024年8月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会评议市科技局工作组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会统一部署，评议市科技局工作组在组长张玲带领下，扎实推进评议工作有序开展，积极助力科技部门工作有效改进。现将有关情况报告如下：

自4月份以来，评议市科技局工作组依据工作方案，深入进行动员部署，组织召开评议市科技局工作动员大会，全面安排部署评议工作。认真组织测评测试，对市人大常委会任命的国家机关工作人员进行民主测评，满意率100%；对市科技局机关干部进行宪法、法律法规和人大知识测试，参加测试的30名机关干部平均得分92.53分。广泛征求意见建议，通过设置征求意见箱、组织召开各县（市、区）科技局和创新型企业征求意见座谈会、与市科技局干部职工谈话、向市人大代表发放调查问卷等形式，广泛征求对市科技局工作的意见和建议。深入开展调查研究，先后深入五县四区共20余家科技型中小企业、创新龙头企业、创新研发平台，详细了解科研经费投入、创新平台建设、科研项目管理等情况。及时进行反馈督促，将收集到的问题和建议梳理汇总为40条，向市科技局进行反馈，提出整改要求，督促其整改落实。

## 一、市科技局主要工作情况

2022年以来，市科技局全面落实市委、市政府关于推动科技创新和创新驱动发展的战略部署，在创新工作思路、深化体制改革、落实科技政策、打造创新平台、建设专业队伍、提升服务能力、开创科技创新格局等方面取得了显著成效。

（一）树牢人大意识，在自觉接受监督中提高依法行政效能。一是始终坚持依法履职。认真落实法治建设主体责任，将法治建设纳入科技系统综合目标管理考核。主动向人大汇报工作，善于运用法治力量破解科技创新工作体制机制方面问题。二是高效办理代表建议。2022年以来，共承办市人大代表建议17件，建议办理满意率达100%。三是扎实落实审议意见。对市十五届人大常委会第五次会议对全市科技工作报告提出的审议意见高度重视，建

立整改台账，逐条进行整改，确保了审议意见落实到位。四是积极配合人大工作。科技局主要负责同志主动进代表联络站活动，向人大代表报告工作情况，宣传相关政策法规，认真听取意见建议。

（二）紧扣改革主题，在破解发展矛盾中构建科创四梁八柱。一是推进体制改革。围绕推进现代化区域中心强市建设目标，在市县两级推进科创院体系建设，强力推进市县科技部门机构改革，实现市县联动推动创新工作格局。二是完善科技政策。结合安阳实际研究制定激发我市科技创新新生态的“金十条”等系列政策措施，同时积极争取省级层面含金量十足的政策支持，为加快推进强市建设提供科技支撑。三是聚焦人才引进。聚焦我市主导产业，采取“政企双聘、政聘企用”等人才政策，引进符合企业发展的紧缺人才；围绕我市蓝天实验室、科创院等创新研发平台建设，物色引进国内知名专家团队入驻平台。四是深化管理改革。探索实施科研经费使用“负面清单+包干制”，开通市本级财政科研经费“直通车”，将科技业务录入我市“免申即享”系统，注重国家级、省级研发项目推荐，持续加强市本级科技项目管理。

（三）狠抓平台建设，在布局研发体系中增强长远发展后劲。一是成立了全省首家市级科技创新研究院，组建豫北碳中和战略创新研究院，启动中棉安阳产业创新研究院建设工作，助力战略新兴产业发展，提高我市产业创新和成果转化能力。二是全省首创成立安阳（北京）离岸创新中心，发挥我市科技创新研发“双中心”作用，帮助企业深度链接京津创新资源和技术成果，实现“研发在京津、智造在安阳”。三是组建省级蓝天实验室，发挥我市无人机产业和航空产业发展优势，打造我市低空经济增长新极点。四是全省首创建设数字化科技创新综合服务平台“安阳创新大脑”，建设创新资源数据库，搭建统一管理框架，开发科技创新资源地图系统，推动科技信息资源共享。

（四）聚焦要素保障，在增强服务能力中支持企业科技创新。一是帮助提升企业创新研发能力。扶持科技型“青苗”企业，分类实施创新型企业金字塔梯次培育工程，推进规上工业企业研发活动全覆盖。二是开展科技特派员服务工作。全省首创从高校选派工业科技特派员到重点企业开展科技服务工作，将院校研究开发的科研成果在企业转移转化。三是加强对科技型中小企业的金融支持。用好科技型中小企业贷款及担保政策和中原中小企业成长指数平台，推动科技金融融合，缓解中小企业融资贷款压力。

## 二、存在的问题

近年来我市在科技创新工作方面做出了很多谋划，取得了一定成效，但对照省委省政府支持《意见》和我市贯彻落实《意见》关于科技创新方面的要求以及市委十二届七次全会关于“增强创新引领作用”“实现科技创新能力区域领先”的要求，市科技局还存在一些问题和不足。

（一）推动区域科技创新力度需要加大。通过近年来的努力，安阳科技创新能力持续提

升，但是由于全省科技创新战略布局支持、安阳科技创新基础薄弱等方面的原因，与郑洛新等全省创新领先地位仍有一定差距。安阳市 2022 年研究与试验发展（R&D）经费投入 44.65 亿元，R&D 经费投入强度为 1.78%，全省排名第 8，与全省平均值 1.86% 存在差距。财政投入科技创新力度不够，2023 年我市财政科技支出为 11.8 亿元，在全省排位第 10 位，科技支出占一般公共预算支出比重相对较低。县（市、区）财政科技专项经费支出不足，科技部门能够支配的财政科技拨款占总额的比例较低，多数县（市、区）难以保证兑现政策奖补资金。

（二）企业作为科技创新主体活力不够。科技创新存在投入大、风险高、回报周期长的特点，企业作为创新主体研发创新意识不足，多数企业仍处于产业链低端。政产学研用合作存在周期短、规模小、层次低的情况，从短期来看，能够解决企业的生产问题，从长远来看，无法提升创新主体自主创新能力，与安阳打造区域先进制造业中心的要求还有较大差距。安阳市“招才引智”的人才大多进入政府机关、事业单位，缺少企业所需的科技创新人才，企业的研发和技术人员在享受职称待遇、福利待遇、个人发展空间等方面政策优势不明显，对高层次研发人才的吸引力不足，企业现有的一线科技人员有外流现象，本土领军创新人才较少。

（三）科技创新服务支撑体系有待完善。县（市、区）科技部门在机构改革中的撤并，造成基层科技管理服务力量相对薄弱，在科技成果转化等关键环节上缺乏足够的力量支撑。相关部门支持科技创新工作积极性不高，部门间协调联动作用发挥不够，导致科技创新政策兑现周期过长、政策落实力度存在逐级递减现象，科技奖补资金兑现效率有待提升。市科创院在管理体制、人员身份、资金使用等方面存在体制机制性障碍，不能按照市场规则运行，离实现“资本化、市场化”还有一定差距。科技创新平台能级有待提升，受体制机制影响，高校仪器操作人员开展仪器共享服务的积极性不高，仪器共享未能大面积开展，造成科研资源利用不足。

### 三、意见建议

（一）着力强化工作合力，进一步夯实政府主体责任。要进一步提高思想认识，充分认识科技创新发展对我市建设现代化区域中心强市的重大意义，真正把科技创新摆在发展全局的重要位置，加快形成以平台为支撑、以企业为主体、以人才为引领的科技创新体系。要进一步全面深化改革，发挥好科技委全市统筹协调作用，加强多层次跨部门跨县区联合会商机制，提升各部门对科技创新工作规律的认知，构建科技相关部门密切配合，齐抓共管的创新协同机制，坚持问题导向，加强政策衔接，健全落实有关资金扶持、奖励激励、税收优惠、金融支持、人才培养、公共服务等体制机制。

（二）着力健全投入机制，进一步加大资金扶持力度。要进一步加大财政支持力度，合理调整支出结构，提高全社会研发经费投入强度（R&D）和财政科技支出占一般公共预算支

出比重，保障财政科技资金投入稳定增长。要发挥财政资金的杠杆效应和引领作用，及时足额兑现政策性奖补资金，落实好企业研发投入税收减免等优惠政策，激发企业开展研发活动的积极性。要建立政府引导、市场驱动、企业投入为主体，多元化、多层次、多渠道的新型科技投融资体系，支持创新要素向企业集聚，使企业真正成为科技创新主体。

（三）着力优化创新生态，进一步激发企业创新活力。要高质量运营蓝天实验室，推进“低空+”赋能经济增长，积极对接融入省科技创新体系，深化市科创院与县（市、区）协同创新，破除体制性机制性障碍，加快市科创院实体化、资本化、市场化发展。要突出企业创新主体地位，加快建立以企业为主体的技术创新体系，鼓励企业加大研发投入，加强企业研发机构建设，支持企业争创省级以上工程技术研究中心等研发平台，切实提高企业自主创新能力。要鼓励和加强对科技型中小企业的金融支持，积极落实同科技创新相适应的科技金融体制，完善科技保险产品的应用机制。

（四）着力完善政策体系，进一步提升人才引育质效。要完善人才“引育用服”机制，聚焦我市主导产业、特色优势产业和接续替代产业建设，以产业集群吸引创新型人才集聚，构建良性创新生态体系。要深化落实“政企双聘、政聘企用”等政策，培养引进高层次科技人才和创新团队。要强化促进创新的人才激励机制，建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系。要鼓励企业与学校共同培养人才，打通高校、科研院所和企业人才交流通道，构建更具竞争力的人才支持和服务体系。

#### 四、市人大常委会任命的国家机关工作人员的履职情况

通过评议市科技局工作，工作组认为：王延同志政治立场坚定，能认真学习贯彻党的二十大精神 and 习近平新时代中国特色社会主义思想，自觉增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。为人正派，作风民主，敢于担当，廉洁自律，在干部职工中具有较高威信。对我市科技创新工作有深入的研究和思考，有前瞻性系统性的工作思路，有敢闯敢试大胆改革的开拓创新精神，有狠抓落实久久为功的定力和韧劲。在科技战线工作五年多，全身心投入科技工作，科技队伍从少到多再到专业化，科创激励政策从落实上级政策到安阳首创形成特色，体制改革从管理僵化到与市场接轨，结合实际打造安阳（北京）科创双中心等多个新型研发平台，搭建了有利于科技创新发展的四梁八柱，科技创新多项重要指标增速位于全省前列，多项工作省内首创受到省科技厅的关注和推广。

市科技局能够切实提高站位，主动接受人大监督，深入查找问题，认真进行整改。决心乘市委全会深化改革的号召和人大评议监督的东风，解决影响科技创新发展体制机制方面障碍等问题，进一步提升依法行政能力和水平。



# 安阳市市场监督管理局

## 关于接受市人大常委会工作评议的报告

——2024年8月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市市场监督管理局局长 王俊杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

首先感谢市人大常委会各位领导、各位委员长期以来对安阳市场监管工作的关心、关爱、指导和监督，帮助我们推动重难点工作落实，为我们做好市场监管工作指明了方向、增强了信心。市市场监管局党组高度重视市人大评议工作，按照评议工作方案要求，迅速开展动员部署，层层传导压力，主动接受监督评价，全面开展自查自纠，以评议促工作提升。现将我局有关情况报告如下：

### 一、2022年以来工作开展情况

（一）强化担当意识、激活发展动能，全面提升干部队伍建设水平。2022年来，市场监管局党组始终秉持“赶考”之心，坚持“答卷人”定位，构建实施了“五项管理机制”，树立了鲜明的实干实绩导向，夯实了事业发展的制度基石，理顺了“多局合一”后市场监管职能体系，优化了干部成长进步政治生态，推动了党建业务融合发展，相关做法先后被国家市场监管总局、省委组织部、省委深改委、省市场监管局、市委组织部、市委办公室等十余个宣传平台刊发推介，先后有山东东营、广东肇庆、江西景德镇、新疆哈密等省内外近千家公司单位向我局交流借鉴。国家市场监管总局《信息交流》大幅刊发我局“五项管理机制”做法，市委通过《政研信息》刊发调研报告形式要求全市推广借鉴，北京大学政府管理学院杨立华教授课题组专门莅临我局调研。在“五项管理机制”引领下，干部队伍干事创业热情充分激发，班子队伍团结一致，全局上下风清气正，我局食品安全、知识产权、质量工作、培育壮大市场主体、散煤治理等十余项重点工作持续居全省第一方阵，我局先后荣获“全国市场监管系统先进集体”等各类荣誉100余项，袁书记、高市长等市领导多次在不同场合对市场监管工作给予表扬肯定。2024年，我局领导班子被市委评为“优秀市管领导班子”，我

局获市政府目标考核“先进单位”，我局被确定为河南省公务员绩效管理试点单位（全省共9个单位，我局全市唯一单位）。

（二）强化服务理念、提升工作质效，有力激发经营主体生机活力。坚持监管与服务并重，充分发挥审批服务、质量技术服务、知识产权促进服务作用，助力全市经济社会高质量发展。一是落实“放管服效”改革，持续优化市场准入环境。2022年来，深入推进各项商事制度改革，全省率先实行“一照通办+集中变更”极简办理、“住所与经营场所分离登记”+“一证多址”改革改革，推行“企业开办+13项服务”融合服务、企业登记智能审批，深化药品零售“一业一证”改革、经营主体迁移“一次办”改革，落实跨部门歇业备案制度，企业登记和审批更顺、更快、更省、更优。截至2024年7月底，截至2024年7月底，全市各类经营主体52.3万户，同比增长4.55%。2023年，我市被表扬为全省培育壮大市场主体先进单位，牵头的全省营商环境评价三项指标总体位次大幅前移6个位次（获“一优秀两良好”）。二是落实建设质量强国要求，大力开展质量提升行动。持续推进质量强市建设，大力开展质量提升行动，林州市、文峰区、北关区、龙安区等4个县（市、区）荣获河南省质量强县示范县，汤阴县、安阳县成功获批创建，我市连续七年在省质量工作考核中获A等次。深入推进标准安阳建设，嘉亘物业、红旗渠景区标准化项目先后成功立项为国家级服务标准化试点，我市便民中心国家级社会管理和公共服务综合标准化试点建设入选全国典型案例，我市3家企业获全国企业标准领跑者。深入推进质量技术设施建设，成立安阳市质量检验检测集团公司，有力促进全市检验检测产业规模化、集约化发展；国家铁合金质检中心，河南省艾及艾制品质检中心、河南省电主轴质检中心相继挂牌成立，为全市重点产业发展提供有力技术支撑。三是落实知识产权强市战略，强化创新创造全链条保护。深入推进知识产权强市建设，将知识产权纳入全市整体发展规划，不断提升知识产权创造、运用、保护、管理和服务水平，2022年8月，我市被确定为全国首批国家知识产权强市建设示范城市（全省仅郑州和安阳）。建立了以运用为导向的高价值知识产权培育机制，全省率先推行专利申请费用补偿保险，全市100家企业进入国家、省、市三级知识产权强企序列。我市连续3年获全省知识产权保护考核优秀等次，我局知识产权经验做法获评2022年度河南省经济体制改革十大典型案例。

（三）强化法治观念、坚持依法行政，全力维护公平竞争市场秩序。坚持学习贯彻习近平法治思想，主动接受人大监督，全面提升市场监管领域法治化建设水平。一是提升依法行政管理水平。制发了《重大行政决策公开制度》《行政执法投诉举报制度》等40余项制度文件，严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度，严格落实依法行政三项制度，严格重大案件审核，规范行政处罚裁量权，确保了行政执法公开透明、合理合法。我局连续五年荣获全市“法治政府建设考核优秀单位”。近期，我局又荣获市委全面依法治市考核“优秀”等次。二是严格履行部门职能。综合发挥信用监管、价格监管、网络监管等监管职能，全省率

先创新第三方公平竞争审查制度，全省率先建立跨四省四市“双随机、一公开”监管机制，全国率先创新“科局合一”网络交易监管模式，法治监管能力水平显著提升。同时，执法办案“利剑”作用，严厉打击假冒伪劣、虚假宣传、消费欺诈等各类违法行为，持续开展重要民生领域执“铁拳”行动，2022年来，全市系统查办各类违法案件7000余起，20余起案件入选全省典型案例，一起食品案件成功入选全国食品安全执法稽查十大典型案例（全省唯一），今年年初，我局荣获全省系统“民生领域案件查办‘铁拳’行动突出贡献集体”。用心用情开展消费维权，2022年来受理消费投诉举报咨询30余万件，为消费者挽回经济损失近2000万元。12315效能评估评价连续2年获全国优秀等次，市消协连续8年4届获全国“消费维权先进集体”。三是推进服务型执法。实行包容审慎监管和柔性执法，坚持行政处罚与行政指导、行政调解相结合，推动行政执法从“重管理”向“重服务”转变、从“重处罚”向“重指导”转变。2022年以来，全市系统免予行政处罚的案件320余件，开展行政指导3300余次，行政调解4500余次，赢得企业和群众好评，实现了政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。近日，我局将作为全省系统唯一代表参加全省服务型执法教学选拔比赛。

（四）强化底线思维、提升监管能力，守稳筑牢市场监管领域安全监管底线。深入贯彻落实习近平总书记“四个最严”要求和上级有关决策部署，加强重点领域、重点品种、重要时段“三品一特”安全监管，持续开展食品“三小”治理、农村食品治理、药品安全专项整治、特种设备事故隐患专项排查等专项行动，组织全市7000余名干部包保4万余家食品生产经营主体，将全市3万余台电梯纳入96333电梯应急处置平台监管，药品重点品种追溯体系建设持续走在全省前列，全市工业产品合格率持续保持在96%以上，群众食品安全满意度跃升至92%。2022年来全市市场监管领域未发生重大安全生产事件。创新食品安全“两个责任”做法获评2023年度全国“推进食品安全社会共治”十佳案例，我局在全国食品安全监管信息交流大会上作了典型发言。我市食品安全考核连续6年获全省优秀等次，我局连年被市安委会评为“安全生产工作先进单位”。

回顾近两年的工作，在市委、市政府的坚强领导下，在市人大常委会的监督帮助下，安阳市市场监管围绕全市打造“一高地一区三中心”，大力弘扬红旗渠精神，各项工作均取得了显著成效，但与上级要求和群众期盼相比，还存在以下问题和不足：一是队伍能力素质还需提高。在市场监管全链条监管要求下，监管执法队伍专业化水平还不够高，运用现代化技术手段开展监管能力还不够强，加之队伍老龄化与新进人员不足等问题，基层监管执法力量比较薄弱。二是市场治理能力还需加强。食品、特种设备、工业产品等安全风险仍不同程度存在，假冒伪劣、虚假宣传等违法行为还多发频发，精准精细监管水平还有待提高。三是检验检测能力建设还存在瓶颈。目前，我市检验检测行业强检经费、建标增项经费、改革配套经费保障不足，专业技术人才欠缺，服务全市经济高质量发展的技术支撑能力需要进一

步加强。

## 二、工作打算和重点措施

我局将以本次人大工作评议为契机，在深化系统自查自纠的基础上，积极听取人大整改建议，坚持立行立改、建立机制、明确目标，实施全链条发力、全系统整治、一体化推进，切实把落实整改作为改进作风、推动工作、加快发展的实际行动，持续提升安阳市市场监管制度化、规范化、法治化水平。

（一）坚持机制牵动，持续提升市场监管治理能力。持续深入实施“五项管理机制”，在基础制度、体制机制、工具创新、基础能力等方面不断优化创新，全面加强党的建设、队伍建设、业务建设等统筹发展，持续推动市场监管治理体系和治理能力现代化。

（二）坚持改革驱动，持续做好改革“后半篇文章”。按照新一轮机构改革要求，持续做好知识产权、综合行政执法等体制机制改革工作，主动破解基层市场监管所划归乡镇管理后职能弱化问题，进一步优化职能体系，提升市场监管能力。推动安阳质量检验检测集团创新发展，围绕市委、市政府重大战略部署和安阳产业发展实际，重点培育开展经营性、市场化、社会化检验检测业务，与产业链深度融合，与优势产业、先进制造业、现代农业和产业集聚区协同发展。

（三）坚持创建拉动，持续提升服务全市经济发展能力。积极争创国家食品安全示范城市，深入推进国家知识产权强市建设示范城市工作，全力做好标准安阳建设，通过“创”和“建”提升全市食品安全监管水平，提升我市知识产权创新创造能力，发挥标准引领产业发展作用，积极为强市建设市场监管力量。

（四）坚持考核推动，持续推动重点工作任务高质完成。统筹做好省政府食品安全考核、质量工作考核、知识产权保护考核、营商环境评价和市政府年度考核工作，通过考核牵引，以点带面推动市场监管全面工作上台阶上水平。

最后，再次感谢市人大常委会多年来对市场监管系统的关心、支持。我们将坚决扛牢责任，严格执行市人大常委会各项决议决定，在市人大的监督支持下，持续提升依法履职能力、服务发展能力、服务群众能力，努力创造更加出新出彩的工作业绩，为建设现代化区域中心强市积极贡献市场监管力量！

# 关于评议市市场监管局工作情况的调研报告

——2024年8月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会评议市市场监督管理局工作组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2024年度工作评议的统一安排，评议市市场监管局工作组在市人大常委会副主任桑建业同志带领下，对市市场监管局2022年以来的工作情况进行了调研。先后参加了市市场监管局召开的接受市人大常委会工作评议动员会，按照年度考核范围组织了对市人大常委会任命国家工作人员的满意度测评和法律法规知识测试，参加测试共76人，平均分数为94.29；围绕优化营商环境、消费维权、知识产权等工作，实地调研了市民之家注册登记及行政审批窗口、高新区生产力促进中心（国家级专利导航基地）、产品质量检验检测中心等并座谈交流；通过发放电子问卷、集中座谈、单独谈话，广泛听取和征求了人大代表、服务对象以及市市场监管局科级以上干部的意见建议，并委托各县（市、区）人大常委会进一步征求了基层市场监管部门的意见，对市市场监管局工作总体情况有了较为全面的了解。现将有关情况报告如下：

## 一、市市场监管工作总体情况

2022年以来，市市场监管局在市委、市政府领导下，坚持围绕中心、服务大局，务实重干、创新担当，大力实施“五项管理机制”，持续提升安全监管精细化管理水平，全力维护市场秩序，切实保障消费者权益，为我市经济健康发展作出了重要贡献。

（一）创新工作机制赋能发展。成立“安阳市市场监管局融媒中心”、网络舆情监测站，构建起公众号、视频号、抖音号“三位一体”新媒体宣传矩阵。实施“五项管理机制”，形成内部管理和市场监管有机统一的制度性框架，体制机制优势充分显现，干部积极性、主动性、创造性充分调动，创先争优、协同配合、服务大局意识进一步增强，先后有省内外200余家单位前来交流学习。

（二）优化营商环境成效显著。持续深化“放管服”改革，进一步激发市场主体活力。截至2024年7月底，全市各类经营主体52.3万户，同比增长4.55%。其中，企业同比增长

11.44%；个体工商户同比增长 2.39%。推进企业“一照多址”“一址多照”“一照通办”改革，推行“企业开办+13 项服务”、食品生产一证多址、药品综合许可“一业一证”等多项创新举措，实现电子营业执照和电子印章同步发放。实行容缺办理、告知承诺、立等即办、多证联办等行政审批服务，大幅压缩审批时限和办理流程。

（三）监管执法效能持续提升。探索“科局合一”工作模式，网监科与直属分局合署办理案件 71 起，同比增长 185%，其中三件入选全省十佳典型案例。聚焦群众反映强烈的刷单炒信、计量作弊、假冒伪劣等重点领域开展“铁拳”行动，累计查办案件 8784 起。与邯郸、长治、聊城共建“四省四市”“双随机、一公开”监管机制，按照信用风险累计抽查市场主体 5.3 万余户，部门联合抽查 4557 户。

（四）消费者权益保护扎实开展。受理消费维权 27 万件，挽回经济损失 1299.93 万元。开展 12 场提振消费信心公益活动，企业累计销售额 4240 万元。放心消费创建工作累计完成 1932 家，其中省级放心消费示范企业 4 家，发展线下无理由退货承诺主体 1465 家，放心消费创建经验获中央媒体大力推广。

（五）质量强市战略深入推进。我市连续 8 年 7 次获得全省质量考核 A 等次。林州市、文峰区、北关区、龙安区荣获河南省质量强县（区）示范县（区），汤阴县、安阳县成功获批创建。标准安阳建设稳步推进，申报国家级标准化试点 2 个，获批创建省级标准化项目 10 个，发布地方标准 45 项，嘉亘物业、红旗渠景区标准化项目先后成功确定为国家级服务标准化试点。质量技术设施建设成效显著，安阳质量检验检测集团有限公司、河南省艾及艾制品质检中心和河南省电主轴质检中心先后获批成立，有力促进了全市检验检测产业规模化、集约化发展。计量强检系统持续推广，充电桩强检申请率居全省前列。

（六）知识产权工作提质增效。截至 2024 年 6 月底，全市有效发明专利 2063 件；商标有效注册量 61431 件，其中，地理标志商标 8 件，地理标志保护产品 5 件。2022 年以来，共有 49 家企业通过知识产权质押融资贷款 7.1 亿元。我市被确定为全国首批国家知识产权强市建设示范城市。知识产权经验做法获评 2022 年度河南省经济体制改革十大案例。累计查处知识产权行政违法案件 212 起，2 起入选全省 2022 年知识产权行政保护十大典型案例，1 起案卷被评为全省 2023 年知识产权行政保护十大优秀案卷。与信阳市局建立地理标志保护执法协作机制，与市检察院、红旗渠经开区建立知识产权保护联络机制。

（七）安全监管形势稳中向好。持续加强食品、药品、工业产品、特种设备等安全监管，发挥市县乡村四级管理网络优势，开展食品安全源头治理、食品“三小”治理、药品安全整治等专项行动。累计查办食品安全类案件 3983 起，产品质量类 533 起，药品类 463 起，特种设备类 294 起，化妆品类 277 起。“三优化、三提升”落实“两个责任”的创新做法获评 2023 年度全国“推进食品安全社会共治”十佳案例，在全国食品安全监管信息交流大会上进行典型发言。

## 二、市市场监管局工作中存在的问题

调研期间，工作组对近年来我市营商环境、执法效能、服务水平等给予了充分肯定，同时，也指出了一些存在问题和困难。

（一）行政执法水平仍需与时俱进。食品药品、特种设备、产品质量安全等监管形势严峻，监管任务多、责任压力重。监管职能扩展的同时，执法力量并未得到相应补充，如文峰区局、龙安区局部分基层监管所仅有2名工作人员。执法队伍老龄化凸显，难以适应大市场背景下执法全过程记录、电脑操作等新型执法模式的需要。缺乏综合性的执法骨干，对新业态涉及的法律法规知识储备不够、办案技能单一，制约了执法工作专业化和规范化发展。执法人员保障不到位，部分划归乡镇（街道）管理的市场监管所标准化建设推进缓慢，人财物落实存在不到位的现象。

（二）检验检测行业质效有待提升。我市检验检测行业强检经费、建标增项经费、改革配套经费保障不足，人才队伍能力不足，服务全市经济高质量发展的支撑不够。以食品抽检经费为例，除市本级、滑县、高新区抽检经费全部支付外，其他县（市、区）都存在拖欠问题。食品安全保障经费缺口较大，严重制约了食品抽检工作的正常开展和监管执法质效提升。

（三）全市专利发展处于较低水平。我市科技创新的活跃度不高，万人高价值发明专利1件，居全省第十位。利用新媒体宣传手段以进一步强化知识产权创新导向还需加强。引导专利合理布局的指导性不强，在重要产业和关键技术领域专利覆盖不足，难以形成有效的技术壁垒。指导申请主体加强技术革新转化应用的力度不够，许多高价值专利未能有效地转化为实际生产力，对经济增长的推动作用有限。

（四）职业索赔现象亟需加强整治。目前“职业索赔”逐渐呈现团伙化、专业化、规模化、程式化的特征和趋势，不仅严重困扰企业正常生产经营秩序、影响营商环境、阻碍公平竞争，且“职业索赔人”滥用投诉举报、信息公开、复议诉讼、监察投诉等权利，严重挤占了有限的行政资源和司法资源。频繁的职业索赔事件可能会削弱消费者对市场监管体系和企业的信任，影响社会的和谐稳定。

## 三、对市市场监管局下一步工作的建议

（一）以“现代化”进一步完善市场监管体系。完善市场监管体制机制，确保前瞻性、系统性、协调性。创新监管方式，加强信用监管，推进协同监管，强化社会监督。加强消费者权益保护工作，完善高效便捷的投诉处理机制。建立高效的知识产权综合管理体制，打通创造、运用、保护、管理、服务全链条。构建商业秘密保护制度，提升企业商业秘密保护意识和能力。健全信息反馈机制，对政策执行效果进行评估，及时做好优化调整。

（二）以“便民化”进一步优化营商环境。深化注册资本认缴登记制度改革。推进企业注销配套改革，完善企业退出制度。推进关联性强、办理量大、前后办理时间相对集中的多

个事项集成办理，实行“一件事一次办”“一类事一站办”。根据“高效办成一件事”2024年度重点事项清单明确职责，强化政策、业务、系统协同和数据共享，以并联审批为基础，重构跨部门办理业务流程，大幅压减办理时长和办事成本。

（三）以“专业化”进一步做好质量检验检测。落实省委事业单位重塑性改革的要求，大力支持安阳市产品质量检验检测中心、安阳质量检验检测集团有限公司创新发展，有效提升我市检验检测行业的技术能力和保障能力，为服务全市经济社会高质量发展和监管执法提供有力支撑。

（四）以“公平化”进一步打造市场竞争环境。推动市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高标准联通。明确公平竞争审查职责，加强公平竞争审查刚性约束，强化反垄断和反不正当竞争，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。加强部门联合，对以牟利为目的危害社会公共利益的职业索赔行为予以规范整治，完善监管制度。深化地方标准体制改革，建立健全地方标准体系。

（五）以“法制化”进一步完善公共安全治理。深入推进安全生产治本攻坚三年行动，强化隐患排查整治，严防严控重点领域安全风险。遵循“四个最严”要求，加强流通环节药品、医疗器械、化妆品质量安全监管，纵深推进重点领域专项治理行动。完善食品安全公共治理机制，着力构建食品安全社会共治格局。进一步完善食品安全属地管理责任、企业主体责任和监管部门责任，构建完善的食品安全责任体系。

（六）以“示范化”进一步做好一创两建工作。积极创建国家食品安全示范城市，深入推进国家知识产权强市建设示范城市工作，全力做好标准安阳建设。推动我市标准化激励政策、标准创新贡献奖等政策落地。围绕政府中心工作，在红旗渠精神传承、气象服务、物业等领域积极推动标准化示范项目建设，围绕粮食安全、文化旅游、政务服务等特色领域制定一批高质量的地方标准。

（七）以“全面化”进一步提升队伍履职能力。加强执法办案技能和业务知识培训。聚焦主责主业，加强“三品一特”等重点领域业务培训，适应新的市场监管形势。以市场监管系统作风建设三年攻坚专项行动为契机，强化监管执法能力提升，打造一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的市场监管队伍。

#### **四、市人大常委会任命国家机关工作人员履职情况**

对王俊杰同志的满意度测评共发出测评票 73 张，收回测评票 73 张，均为有效票，满意率为 100%。通过调研、测评和广泛征求意见，工作组认为，王俊杰同志政治立场坚定，履职积极主动，工作扎实有效。一是思路清，迅速适应改革形势。持续深化改革，积极完善市局食品、药品、知识产权等工作管理模式，极大提升了安阳市场监管治理水平。二是抓班子，牢牢抓住关键少数。以加强组织建设为抓手，深化政治理论武装，迅速促进“六合一”改革后的市场监管班子团结有力，构建上下“一盘棋”。三是善攻坚，执法监管能力持续



加强。提出系统“单项工作争第一，整体工作创一流”的工作目标，重点业务工作均处于全省、全市第一方阵，30余项工作在省系统会议上作经验交流。四是顾大局，全力服务全市中心工作。认真贯彻实施宪法和各项法律法规，高质高效完成散煤治理、创文创卫、烟草整治等中心工作，主动接受市人大常委会、人大代表和人民群众监督。

# 安阳市审计局

## 关于接受市人大常委会工作评议的报告

——2024年8月27日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市审计局局长 张双献

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

首先，感谢各位领导、委员和代表长期以来对审计工作的指导和关心！感谢评议组各位领导对审计工作的指导和关爱！开展评议审计工作，充分体现了市人大常委会对审计监督工作的高度重视。评议工作启动以来，市审计局把接受评议作为对审计工作的一次全面检阅，作为全面提升审计监督质效的一次重要机遇。我们迅速成立领导小组，制定实施方案，召开动员会和专题会进行安排部署；围绕评议内容，扎实开展现场调研座谈，认真组织自查；采取多种方式，广泛征求意见；及时梳理分析，制定整改提高措施，着力推动审计工作持续健康发展。现将有关情况报告如下：

### 一、2022年以来依法履职情况

2022年以来，在市委、市政府的正确领导下，在市人大的监督指导下，市审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦财政财务收支真实合法效益的主责主业，充分发挥“经济体检”功能，财政审计全覆盖走在了全省前列，投资审计始终处于全省审计系统第一方阵，有4个审计项目被评为全省优秀审计项目。连续五届保持了全国文明单位荣誉，被国家机关事务管理局等4个部门授予“节约型机关”称号，市审计中心被全国妇联授予“巾帼文明岗”称号，单位全面建设取得了良好成效。

（一）坚决贯彻执行宪法和相关法律法规。一是坚定维护宪法权威和尊严。市审计局坚决维护和贯彻宪法等相关法律法规，认真学习领会习近平法治思想，牢固树立法治观念，切实将宪法精神贯穿到审计工作全领域、全过程，促使审计干部成为宪法的坚定信仰者、积极传播者、模范实践者，审计工作法治化、规范化水平得到进一步提高。二是坚持学法常态化。完善学法常态化机制，坚持把学习宪法及相关法律法规作为一项重要的基础性工作抓牢

做实。制定年度学法计划，明确学习内容和目标；开展专题集中培训，提高学法的针对性和实效性；定期组织法规知识考核，检验学习效果和成效；作为年度考核内容，增强学法积极性和主动性。先后组织党组（中心组）学法 11 次，开展学法专题活动 16 次，学法、知法、守法、用法的深度得到进一步融合。三是突出学法系统化。新时代赋予审计机关新职能，系统化学法用法是做好审计工作的重要途径。先后组织了以《审计法》《预算法》《审计法实施条例》等法律法规为主题的学习培训，有力提升了干部的法律素养。目前，全局除新进人员外，在编在岗的 66 人均通过了行政执法证年度审验，执法岗位人员持证率达 100%，执法水平得到了进一步提升。

（二）认真贯彻执行市人大及其常务委员会的决议决定。一是主动汇报情况。每年向市人大领导汇报年度审计项目计划安排情况，认真落实领导指示要求，推动审计工作全面发展。向市人大预算工委报告市本级预算执行和其他财政收支审计工作开展情况等，抓住监督重点，创新审计方法。二是自觉接受监督。每年代表市政府向市人大常委会报告市本级预算执行和其他财政收支审计及问题整改情况，为人大全面掌握政府财政经济运行管理情况提供有力的审计服务。三是多渠道听取意见建议。利用市人大代表分组讨论会、座谈会和征求意见会等时机，倾听代表呼声，了解群众需求。高标准完成人大代表建议办理工作。2023 年，市审计局被市人大常委会办公室表彰为人大代表建议办理先进单位。

（三）依法履行审计监督职责。2022 年以来，共完成审计项目 102 个，查处各类问题资金共 381.25 亿元，违规资金 1.4 亿元，管理不规范资金 379.81 亿元，促进增收节支 1875 万元，提出意见建议 435 条，被采纳 384 条。移送处理各类事项 21 件，其中，向市纪委监委移送了学校违规收取违约金形成小金库、以虚假合同支付私营企业费用、人员失职导致工程质量不合格等案件线索 9 件。向市主要领导报送了市属国有企业公车管理不规范、学校消防设施验收不合格、新增耕地荒芜等重要审计信息，被批示 43 次，相关部门落实领导批示，先后开展专项整治活动 3 项，出台全市规范性制度 5 项。审计监督成效主要体现在以下五个方面：一是推动经济持续恢复向好。先后组织开展灾后恢复重建、创新驱动政策落实、清理拖欠中小企业款项、稳经济一揽子政策措施等 8 个重大决策跟踪审计，有力推动了党中央、国务院和省市党委政府战略部署落地落实。二是防范化解重大风险隐患。组织开展汤阴县农商行、相州农商行等 4 家银行机构以及市国控集团、市经开集团等 2 个市属国有企业专项审计，为我市深化农商行系统改革、做强做优做大国有企业等提供了决策参考。组织实施市本级和 9 个县（市、区）政府债务、政府财政赤字等专项审计，为全市守住不发生系统性风险底线作出了审计贡献。三是促进财政资金提质增效。组织完成市发改委、市财政局、市教育局等 17 个市直一级预算单位的预算执行审计，促进财经法规有效落实，推动过“紧日子”更加自觉。组织实施安阳县、滑县政府财政运行等专项审计，推动各级各部门严格执行财经纪律。组织开展全市政府投资基金审计，推动相关部门加强基金的监督管理。四是推动兜牢

民生底线。组织开展巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接、医疗保险基金和“三医联动”改革、“保交房、稳民生”等6个民生项目审计，严肃查处中途截留、跑冒滴漏、侵占骗取等违法违纪行为，促进财政资金更好惠及和保障民生。五是扎紧织密制度笼子。持续推进重点领域、重点行业、重点部门（单位）及关键岗位领导干部经济责任审计全覆盖，组织完成41名领导干部经济责任审计，做到了敢审敢严、较真碰硬，较好地发挥了审计在反腐治乱中的监督职能。

（四）着力解决人民群众普遍关注的热点难点问题。充分发挥审计监督在民生审计领域的独特优势，通过审计共发现问题资金2.74亿元，其中，管理不规范资金27297.57万元、违规资金159.18万元。惠民惠农财政补贴资金“一卡通”专项审计查出问题资金2695.62万元，医疗保险基金和“三医联动”专项审计查出问题资金16964.93万元，工伤保险基金专项审计查出问题资金3359.66万元，养老服务体系建设项目专项审计查出问题资金4418.54万元。

（五）扛牢政治责任，全面认真履行岗位职责。认真贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神，坚持党对审计工作的全面领导，坚持依法审计、文明审计、廉洁审计，着力营造干事创业、风清气正的良好氛围。

一是充分发挥职能作用。全面落实“如臂使指、如影随形、如雷贯耳”指示要求，提请召开市委审计委员会会议6次，督导9个县级党委审计办全部成立了秘书机构，牵头制定《安阳市市辖县级党委审计委员会重大事项请示报告实施办法》等4项制度，确保审计工作始终保持正确的政治方向。组织召开专题审计整改联席会议5次，推动审计问题整改落实落细。2023年，上级审计机关交办的178个整改问题，首次实现动态清零。单位巡视巡察发现问题整改率达到100%。

二是持续深化理论武装。严格落实“第一议题”规定，充分发挥局党组“关键少数”的示范引领作用，坚持不懈用党的创新理论凝心聚魂，抓好班子、建好队伍。先后召开党组会26次，组织中心组学习20次，开展主题教育学习2次，促使审计干部深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”。

三是着力强化组织建设。以高质量党建推动审计事业高质量发展，形成了局党组全面领导、把关定向，机关党委统筹谋划、上下协调，支部细化措施、贯彻落实，党员积极参与、密切配合的良性工作机制。每年初组织召开全市审计机关党的建设工作会议，安排部署年度工作。每季度召开党组会听取党建工作汇报，抓好重点工作落实。创新和践行“七个一”党建工作法，推动党的建设与审计业务的深度融合。

四是推进全面从严治党。以落实“双清单双交办”专项工作为抓手，认真履行全面从严治党主体责任，制定完善工作台账并及时动态调整，持续跟进督导，做到党风廉政建设工作与审计工作同部署、同落实、同检查、同考核，组织集体廉政谈话30余人次，讲廉政党课4

次，认真落实第一责任人责任。定期分析研究全面从严治党和党风廉政建设，抓住“关键少数”，及时发现解决苗头性、倾向性问题，做到部署落实具体化、精准化、常态化，推动“一岗双责”落实。

五是全面提升运转效能。加强组织建设，出台了“机关党组织规范化建设的意见”等4项制度，推动组织建设标准化、规范化。加强业务建设，修订了“加强审计业务质量管理的意见”等17项制度，着力提升审计监督质效。加强行政管理，完善了“领导集体决策重大问题议事规则”等16项制度，为机关高效运转提供制度保障。

六是加强干部队伍建设。定期组织“审计讲堂”，全面提升干部理论水平和专业素养。采取以老带新、以审代训等方式，着力提升青年干部的实战能力。改善队伍结构，招录公务员9人，为干部队伍注入新鲜血液。提拔重用县级干部4人、科级干部25人次，从局属单位转任机关9人，调整干部职级34人次，营造了“有为才有位”的良好政治生态。

## 二、存在问题和不足

虽然取得了一些成绩，但我们也深刻认识到，全市审计工作与市委市政府和市人大的要求，与全市人民的期待相比还存在着一定差距。一是审计作为与审计地位不相适的问题还不同程度地存在。主要表现为部分县级审计委员会及审计办在实际运行中以行政老办法运行党领导审计新体制，请示报告的老路径未彻底退出、老思维未完全转变。二是在推动审计成果权威高效运用上还存在不足。主要表现为审计整改问责机制还不够健全，整改督办、跟踪问效方法措施还不够实，虚假整改、拖延整改等问题还时有发生。三是审计干部队伍建设水平与审计工作高质量发展的标准还存在差距和不足。主要表现为审计任务重与审计人员少的矛盾依然亟待解决，突破旧理念、探索新方式依然亟待推进。

## 三、下步打算及措施

我们真诚接受市人大常委会评议指出的问题、提出的建议，深入剖析问题原因，坚持问题导向，建立长效机制，推动全面整改，充分发挥以评促改、以评促建、以评促治作用。

（一）坚持党的领导，推动新时代审计工作高质量发展。充分发挥市委审计办职能作用，进一步健全完善党委审计委员会运行机制，重要工作主动提请党委政府研究、重要信息直报审委会审批。健全审委会会议定事项和批示督导机制，着力构建“建立台账—任务分工—督办落实—定期报告—跟踪问效”的全链条管理模式，切实将党的领导贯穿审计工作全过程。

（二）强化政治意识，推动审计成果权威高效运用。深入贯彻习近平总书记关于审计工作重要讲话指示批示精神，坚持查真相、说真话、报实情，当好党之利器、国之利器。持续加强整改工作，切实扛起督促检查整改责任，发扬斗争精神，严肃查处整改不力、敷衍整改、虚假整改等问题，推动审计成果高效运用。

（三）加强队伍建设，打造经济监督“特种部队”。积极弘扬和践行审计精神，加强学

习教育，着力培养“能审会查、能说会写、能参会谋、能抓会管”的审计干部。加强干部管理，推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的用人导向。加强队伍管理，努力培养高素质专业化审计队伍。

尊敬的徐主任，各位副主任、秘书长，各位委员，市人大常委会评议审计工作，为审计工作进一步指明了方向，也进一步增强了我们做好审计工作的信心。我们将以此次评议为契机，认真按照市人大常委会评议提出的意见建议，补短板、强弱项，不断提升审计监督水平，为我市建成现代化区域中心强市作出新的更大贡献！

# 关于评议市审计局工作情况的调研报告

——2024 年 8 月 27 日在安阳市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

安阳市人大常委会评议市审计局工作组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会 2024 年度工作评议的统一安排，评议市审计局工作组制定了《市人大常委会评议市审计局工作实施方案》（以下简称工作方案），明确了指导思想，规定了评议的内容、方法和步骤。今年 3 月份开始，市人大常委会组织对市审计局 2022 年以来的工作进行了评议。现将评议情况报告如下：

## 一、评议工作开展情况

市人大常委会评议市审计局工作组在市人大常委会党组副书记、副主任桑建业的带领下，扎实开展评议工作，促进政府部门履职。一是组织召开评议市审计局工作动员大会，全面安排部署此次工作，并对市人大常委会任命的国家机关工作人员进行满意度测评。二是在审计局开展人大和行业相关法律知识测试，市审计局共 58 人参加考试，平均分 92.6。组织召开征求意见座谈会，与市审计局中层以上干部及二级机构负责同志座谈，征求对市审计局工作的意见和建议。三是向市直部门共 25 家单位发放征求意见函，全面征求审计业务相关单位的意见建议。针对审计局主要工作职责，设计调查问卷，广泛征求人大代表、审计系统、县市区人大常委会和社会公众的意见，累计回收问卷 1160 份。四是深入实地调研，先后赴安阳市中医院新建专科综合楼和殷都区城乡一体化供水项目等现场查看审计整改情况，赴殷都区检察院检察长经济责任审计项目现场，详细了解市审计局审计工作开展情况。

## 二、市审计局近三年履职情况

通过调研和广泛征求意见，评议组认为，近三年审计局在市委市政府和上级审计机关的坚强领导下，严格按照市人大常委会的工作要求，依法全面履行审计监督职责，内建机制、外树形象，永葆审计机关清正廉洁的政治本色，进一步促进权力规范运行和反腐倡廉，切实做到为民用权、秉公用权、依法用权、廉洁用权，为安阳市经济社会高质量发展做出了重要贡献。

### （一）聚焦主责主业，推动财政资金提质增效

市审计局牢牢把握经济监督定位，聚焦主责主业，依法履行审计监督职责，扎实推进财政审计、重大政策跟踪审计、经济责任审计工作，服务地方经济高质量发展。聚焦“十大战略”等重大决策部署，先后组织开展了灾后恢复重建、创新驱动政策落实和项目资金管理使用情况、“三个一批”等8个重大政策措施跟踪审计，有力推动了党中央、国务院和省市党委政府政策措施落地落实。持续推进重点领域、重点行业、重点部门（单位）及关键岗位领导干部经济责任审计全覆盖，组织完成41名领导干部经济责任审计，进一步规范了权力运行。2022年至今，共完成审计项目102个，查处各类问题资金共381.25亿元，违规资金1.4亿元，管理不规范资金379.81亿元，促进增收节支1875万元，移送处理各类事项21件，提出审计意见建议435条，被市领导批示的专报、要情和报告共计43篇，较好地发挥了审计监督对经济社会持续健康发展的护航作用。

### （二）践行“审计为民”，持续增强民生福祉

市审计局始终坚持把促进民生改善作为审计的出发点和落脚点，不断加大民生审计力度。三年来，组织开展医疗保险基金审计、工伤保险基金审计、惠民惠农“一卡通”管理使用审计等6个民生项目专项审计，严肃查处中途截留、跑冒滴漏、侵占骗取等违法违纪行为，推动惠民富民政策落到实处，促进公共资金更好惠及和保障民生。

### （三）发挥审计职能优势，防范化解重大风险

市审计局先后组织开展了汤阴县农商行、相州农商行、滑县农商行、内黄县农商行等4家银行机构以及市国控集团、市经开集团等2个市属国有企业专项审计，揭示国有企业在政策执行、公司治理、资金运行等方面存在的突出问题，为我市深化农商行系统改革、推动地方金融组织减量提质、做强做优做大国有企业等提供了决策参考。组织实施了市本级和9个县（市、区）政府债务情况专项审计，摸清底数，提质增效，为全市守住不发生系统性风险底线作出了审计贡献。

### （四）积极落实人大决议，认真办理代表议案建议

一是对照人大决议要求，加快“人审联动”的进程，加大对国有资产管理、政府债务管理、重点民生资金的审计力度。二是狠抓审计整改。向人大报告审计工作报告和审计整改情况实现常态化，对发现问题实行清单化管理、项目化推进和台账化落实，动态掌握整改进度，2023年，上级审计机关交办的178个整改问题，首次实现动态清零，单位巡视巡察发现问题整改率达到100%，审计整改监督“下半篇文章”更加出彩。三是高效办理人大代表意见建议。2023年，按照市人大的安排，对我市2018年以来的新增专项债项目进行专项审计，服务重点建议办理。2022年以来审计局反馈办结市人大代表建议2件，满意度100%，并将代表的建议意见落实到具体工作中。

## 三、市审计局工作中存在的问题



通过对前期调研、座谈和问卷调查了解到的情况进行梳理、总结，工作组认为目前市审计局的工作还存在以下几个方面的问题：

（一）审计工作系统性还需进一步提升

现有审计模式存在“碎片化”倾向，年初审计计划谋划统筹力度不够，不同的审计项目组沟通较少。同类问题分散在不同审计报告中，缺乏统一深入的分析，关联性强的审计项目的同步推进力度不足，需进一步强化顶层设计，加强项目组间沟通协调，重视体制性普遍性问题的分析，进一步提升系统管理能力。

（二）审计监督协作机制尚需进一步加强

近年来市审计局与市人大、市纪委监委等部门加大合作力度，在线索会商研判、信息互通工作中加强统筹衔接和协同配合。但在具体执行上还不够具体细化、顺畅高效，监督合力的效果尚未有效发挥出来。

（三）审计整改成效还需进一步加强

在调研中发现，审计成果未得到被审计单位充分利用。被审计单位对审计查出的问题和提出的意见建议，容易整改的问题，立行立改成效较好，需提级管理联动的问题，持续跟踪整改落实效果有待提升。

（四）审计队伍建设还需进一步加强

一是审计专业力量不足。工程、金融、企业、环保等各个领域的专业人才占比较低，人少事多的矛盾依然比较突出。二是缺乏复合型人才，熟练运用大数据手段开展审计的复合型人才不足，适用法律精准定性审计问题的水平还有待提升。

#### 四、对市审计局下一步工作的建议

（一）服务中心大局，找准审计工作发力点，持续提升审计监督效能

紧紧围绕市委、市政府中心工作，对标“十大战略”，明确审计目标定位，坚持审计监督全覆盖的同时，突出重点。聚焦深化重要领域改革，加大对财政、国企国资、政府投资等重要领域重大改革任务和举措推进落实的审计力度；聚焦防范化解重大风险隐患，加大对金融、债务等重点领域风险的揭示力度；聚焦增进民生福祉，加大对养老、医疗、惠民等重点民生领域的审计领域；聚焦权力运行，加大对权力集中、资金密集、资源富集领域腐败问题的揭示力度；强化全市审计“一盘棋”意识，加大统筹整合力度，找准共性问题，深入到位剖析问题根源，提出针对性建议，充分发挥审计监督作用。

（二）加强审计队伍建设，强化专业素养，锻造过硬审计铁军

注重梯队统筹，合理布局审计人才结构。采取多种形式加强业务技能培训，进一步传承“传、帮、带”的良好作风，注重培养年轻干部。适应审计监督的新形势、新任务、新要求，打破各审计业务部门之间的壁垒，合理配置人财物，统筹安排审计计划，不断优化和整合审计资源，提升审计效能。提高对社会审计和内部审计指导力度，充分发挥社会审计和内

部审计在审计监督体系中的作用。

**（三）扩大审计成果运用，推动问题整改到位，不断提升审计质效**

强化审计整改责任分工，加大对审计整改情况的跟踪督促力度，促进问题整改按时到位。建立整改台账及审计查处问题整改督查记录，定期开展监督检查。对落实审计整改主体责任不到位、推动审计整改不力或屡审屡犯的，严肃追责问责，促进审计成果的转化和应用。加强对普遍性、倾向性、苗头性问题的分析研究，及时将审计发现的重大问题、整改结果以审计信息、专报等形式提交党委政府，提出合理化建议，为领导宏观决策提供服务。

**五、人大常委会任命国家机关工作人员的履职情况**

张双献同志是市人大常委会任命的国家机关工作人员，工作组在评议工作开展期间对其进行了满意度测评，共发放和收回测评表 40 份，满意率为 100%。

通过调研和走访，工作组认为，张双献同志政治立场坚定，政治素质过硬，能够认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决贯彻落实党中央和省委、市委各项决策部署，主动履职尽责，站位全局，勇挑重担，在重要项目建设和突发紧急工作中，敢于担当，甘于奉献，能够带头深入一线调查研究，先后有 4 个审计项目被评为全省优秀审计项目；2023 年，上级审计查出问题整改率首次达到 100%，审计“治已病、防未病”效果显著；强化审计法制队伍建设，2022 年、2023 年市审计局连续获得全市法治工作考核优秀等次。自评议工作开展以来，市审计局高度重视、积极配合，深入查摆问题，制定整改措施，力求实效。对于工作组反馈的相关问题，能够及时召开党组会、办公会、专题会，分析问题原因，查找工作短板，建立工作台账，明确责任归属，积极进行整改落实。同时希望张双献同志在今后的工作中，从更高站位、更准定位、更大格局研究分析问题，不断提升审计质效，为安阳经济社会高质量发展作出更大贡献。

## 关于提请任命张长安等同志职务的议案

市十五届人大常委会第十二次会议：

根据中共安阳市委组织部《关于王志勇等同志职务职级任免的通知》（安组干〔2024〕360号）和《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的规定，经市人大常委会主任会议研究，现提请：

任命：

张长安为安阳市人大常委会教科文卫工作委员会副主任；

杨俊芳为安阳市人大常委会预算工作委员会副主任；

李伟全为安阳市人大常委会内务司法工作委员会副主任。

请予审议。

安阳市人大常委会主任会议

2024年8月26日

## 关于张长安等同志职务任命的通知

市人大常委会各工作机构、办事机构：

根据中共安阳市委组织部《关于王志勇等同志职务职级任免的通知》（安组干〔2024〕360号）和《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的规定，2024年8月27日经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议审议通过。

任命：

张长安为安阳市人大常委会教科文卫工作委员会副主任；

杨俊芳为安阳市人大常委会预算工作委员会副主任；

李伟全为安阳市人大常委会内务司法工作委员会副主任。

安阳市人民代表大会常务委员会

2024年8月27日

## 关于提请任免赵洁等同志职务的议案

市十五届人大常委会第十二次会议：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》，现提请：

任命：

赵洁为安阳市监察委员会委员。

免去：

王海庆安阳市监察委员会委员职务。

安阳市监察委员会主任 刘胜利

2024年8月27日

## 关于赵洁等同志职务任免的通知

市监察委员会：

根据安阳市监察委员会主任刘胜利《关于提请任免赵洁等同志职务的议案》（安监呈〔2024〕2号），经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议2024年8月27日审议通过。

任命：

赵洁为安阳市监察委员会委员。

免去：

王海庆安阳市监察委员会委员职务。

安阳市人民代表大会常务委员会

2024年8月27日

## 关于提请免去常树军等法官职务的议案

市人大常委会：

根据《中华人民共和国人民法院组织法》《中华人民共和国法官法》《安阳市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的有关规定，现提请：

免去：

常树军安阳市中级人民法院副院长职务；

徐宏阁安阳市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

吕建伟安阳市中级人民法院审判员职务；

师茂庆安阳市中级人民法院审判员职务。

安阳市中级人民法院院长 李杨

2024年8月27日

## 关于免去常树军等法官职务的通知

市中级人民法院：

根据安阳市中级人民法院院长李杨《关于提请免去常树军等法官职务的议案》（安中法〔2024〕76号），经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议2024年8月27日审议通过。

免去：

常树军安阳市中级人民法院副院长职务；

徐宏阁安阳市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

吕建伟安阳市中级人民法院审判员职务；

师茂庆安阳市中级人民法院审判员职务。

安阳市人民代表大会常务委员会

2024年8月27日



# 在市十五届人大常委会第十二次会议上的 表态发言

（2024年8月27日）

尊敬的徐主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

感谢市人大常委会，用一天半的时间，听取审议、询问、评议政府相关工作，充分体现了对政府工作的高度关注和高效监督，必将促进政府进一步提升为民理念，改进工作方法，增强依法履职能力，推动经济社会高质量发展。

受高永市长委托，我代表市政府表态如下。

## 一、正视问题，切实抓好问题整改

这次会议，各位代表认真听取了政府相关工作报告，既充分肯定了取得的成绩，又提出了有效的意见建议，特别是对在“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”工作方面存在的问题进行了深入研究和认真讨论，让我们更加清醒地认识到在养老领域存在的短板和弱项，对此，我们一定会高度重视，认真查找原因，制定切实可行的整改措施。

## 二、精准施策，全面提升工作水平

一是进一步抓好经济形势分析、研判、调度，探索建立科学的经济运行预警、管理制度体系，不断发掘扩大内需潜力，提高对外经济合作水平，聚焦培育发展新质生产力，强化产业赋能升级，推动我市经济提质增量、良性发展；二是稳步推进农村“三变”改革试点工作，将“三变”改革融入到发展新型农村集体经济的大局中，因地制宜，分类施策，充分利用农村集体自身资源条件、经营能力，探索多样化途径发展新型农村集体经济；三是扎实推进积极的财政政策，不断强化财政收支管理，大力推动增收节支，持续提升预算绩效管理效能，防范化解地方政府债务风险，兜牢兜实基层“三保”底线；四是全面贯彻积极应对人口老龄化国家战略，进一步健全落实相关政策，加大财政投入，优化服务供给，持续发展壮大养老产业，推动我市养老服务高质量发展；五是持续做好《中华人民共和国黄河保护法》《河南省养老服务条例》的贯彻执行。

## 三、压实责任，认真抓好落实反馈

会后，我们将对会议审议意见，认真研究，细化措施，压实责任，全力抓好落实，并及

时向市人大常委会报告反馈落实情况，真正把代表们的意见和建议转化为工作实效，推动政府各项工作提质增效。

再次感谢各位代表对政府工作的支持、监督。

# 市人大常委会主任徐家平在市十五届人大常委会第十一次会议结束时的讲话

常委会各位组成人员、各位代表、同志们：

本次会议议题较多，在大家的共同努力下，顺利完成了各项预定任务。

本次会议听取和审议了市人民检察院关于检察建议工作情况的报告。组成人员认为，检察建议是检察院履行法律监督职责的重要方式，在推动社会治理、加强法治建设、维护社会公平正义等方面发挥着重要作用。近年来，全市检察机关深入贯彻落实中央、省委和市委关于加强检察建议工作的部署要求，聚焦社会治理重点领域和行政机关、司法机关履职行为，规范流程管理、强化数据赋能、加大监督力度，不断提升检察建议工作质效，多次受到最高检和省检察院表扬。大家对此给予充分肯定，同时，针对助推社会治理作用发挥不够充分、部分检察建议质量不高、监督刚性有待加强等问题，提出以下建议：一是要进一步加大宣传力度，为各级行政机关、司法机关和社会各界支持检察建议工作、推动检察监督落实见效，营造良好环境氛围；二是要进一步加强检察建议工作流程和质量管控，提高检察建议的精准化、专业化水平，健全跟踪督办机制，形成有效工作闭环；三是要进一步提升检察建议工作的系统性，将个案监督和类案监督结合起来，深入分析个案背后的共性问题，达到“办理一案，治理一片”的社会效果。

本次会议听取和审议了我市 2024 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。组成人员认为，今年以来，面对复杂严峻的国内外经济形势，在市委的坚强领导下，全市上下同心协力、迎难而上、开拓进取，采取有力有效措施，积极应对各种不确定因素和风险挑战，全市经济整体呈现稳中有进、稳中向好的发展态势，成绩来之不易，应予充分肯定。但是仍存在一些不容忽视的问题，如钢铁焦化等传统产业市场收缩明显，战略性新兴产业总体占比偏低，科技含量高、经济效益好、带动能力强的优质项目较少，一些重点项目推进较为缓慢，稳增长扩内需压力较大。组成人员建议：一是要抓住政策红利和市场机遇，把加快培育发展低空经济、新能源、智能装备制造等新质生产力作为优势再造、换道领跑的关键举措，为高质量发展积蓄新动能；二是要用足用活专项债等国家政策，谋划储备推进一批大项目、新项目、好项目，增强经济发展后劲。同时要抓住当前施工黄金时期，力争形成更多的实物工作量；三是要积极扩大内需，把促消费放在更加突出的位置，落实好汽车、房地产、

家电、家装厨卫等大宗商品促消费政策，积极推动文旅、教育、养老、托幼等服务性消费提质扩容。

本次会议听取和审议了市人民政府关于全市农村“三变”改革情况的报告。组成人员认为，农村“三变”改革是激活农村发展要素、培育农村经济新动能、壮大农村集体经济的重要改革举措。近年来，市委、市政府高度重视“三变”改革试点工作，加强顶层设计，完善配套政策，紧盯关键环节，强化督导落实，在盘活农村资源、整合涉农资金、培育新型经营主体、促进农村转移人口市民化等方面取得了积极进展，探索出具有安阳特色的“三变”改革模式。大家对此给予充分肯定，同时针对“三变”改革宣传动员不够到位、集体经济基础较为薄弱、新型经营主体带动能力不强等问题，提出以下建议：一是要采取农民群众易于接受的方式，讲清讲透“三变”改革政策，积极推广典型案例、成功经验，充分调动农村经营主体参与改革的积极性；二是要扎实做好“三变”改革的基础性工作，摸清农村家底，清理债权债务，明晰产权归属，合理折股量化，进一步健全完善农村“三资”管理制度；三是要立足各地资源禀赋和产业优势，因地制宜发展特色优质农业、农产品深加工和乡村旅游等产业，夯实农村“三变”改革的经济基础。

本次会议听取和审议了市人民政府关于2023年财政决算和2024年1-6月份财政预算执行情况的报告。组成人员认为，2023年，市政府及财政部门面对经济发展的不利形势，坚持稳中求进工作总基调，落实积极的财政政策，防范化解债务风险，兜牢基层“三保”底线，为推动经济社会平稳有序发展作出了重要贡献。2024年上半年，市财政部门能依法积极组织收入，合理安排支出，实现了“时间过半、任务过半”，预算执行情况总体较好。对此，大家给予充分肯定，并对《关于安阳市人民代表大会常务委员会关于批准2023年安阳市本级决算的决议（草案）》进行表决。针对部分预决算编制精准度不高、财税收入质量不高、财政收支矛盾较为突出、债务还本付息和“三保”支出压力大等问题，组成人员建议：一是要进一步加强预算管理，严格落实预算法定原则，严格执行好人民代表大会批准的预算，提高预算编制和执行水平；二是要全力抓好增收节支，深入推进综合治税，做到应收尽收，树牢过紧日子思想，确保重点项目建设、“三保”重点支出，兜住民生底线；三是要加强政府债务风险监测管控，优化债务结构，守牢不发生系统性风险底线；四是要进一步加强绩效评价结果应用，切实提高财政资金的配置效率和使用效益。

本次会议听取和审议了市人民政府关于2023年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。组成人员认为，审计部门紧扣全市中心工作和重点任务，依法开展审计监督，严格执行财经纪律，敢于揭露矛盾、指出问题，督促预算执行单位认真整改，为推动经济社会高质量发展提供了有力保障。对此，大家给予充分肯定。同时，针对审计部门查出的有关问题，组成人员建议：一是要压实压紧相关县（市、区）、部门和单位的整改责任，将推进具体问题整改与完善制度机制结合起来，达到系统推进、标本兼治的效果；二是要对审计发

现的违法违规违纪问题进行追责问责，依法依规严肃处理，切实增强审计监督的权威性；三是要建立审计监督与人大、纪检监察、巡视巡察、组织人事等监督协同联动机制，形成监督工作合力。

本次会议围绕“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督工作，听取和审议了市人民政府关于“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”工作情况报告，听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告，开展了“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督专题询问。组成人员认为，推动养老事业和养老产业高质量发展，构建多层次的养老服务体系，让老年人共享改革成果、安享幸福晚年，是社会广泛关注的国之大事、民生要事。开展“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”联动监督，是今年省人大常委会在全省范围内组织开展的一项重点监督工作。市人大常委会高度重视，及时进行安排部署，成立了由常委会主任、副主任任组长的6个高规格联动监督专题调研、执法检查组，创新编制了《联动监督工作指南》，市县两级人大常委会上下联动、同步推进，通过听取汇报、走访座谈、实地检查调研等方式，发现各类问题200余条，形成问题清单及时向市政府及有关部门反馈，做到边检查、边整改、边提升。这次常委会会议期间，还专门组织开展了专题询问，问出了症结所在，答出了责任担当，针对性很强、效果很好。我市联动监督工作的创新做法和监督成效，受到省人大常委会充分肯定。近年来，我市认真贯彻落实积极应对人口老龄化战略部署和《河南省养老服务条例》等法规政策，养老服务体系运行体制机制更加完善，服务设施配建移交更加规范，服务多元化供给更有保障，养老服务工作取得了一系列新突破新成效。对此，大家给予充分肯定。同时，针对我市养老服务工作中存在的宣传引导不够到位、养老服务供给不够均衡、部分设施运营效率不高、社会资本投入不足等问题，组成人员建议：一是要进一步加大相关法规政策的宣传力度，积极营造全社会支持和参与养老服务的良好氛围；二是要进一步完善养老服务政策支持体系，努力破解制约养老服务体系建设的土地、资金、人才等具体问题；三是要进一步改善养老服务基础设施条件，补短板、强弱项、提质量，加快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；四是要充分发挥人大立法主导作用，高质高效做好《安阳市嵌入式养老服务促进条例》起草审议工作，为促进社区居家养老服务高质量规范发展提供法治保障。

本次会议听取和审议了关于检查《中华人民共和国黄河保护法》贯彻实施情况的报告。组成人员认为，开展黄河保护法执法检查，是全国人大常委会安排部署的一项重要监督工作，是用法治力量推动黄河流域生态保护和高质量发展的重要举措。市人大常委会通过听取汇报、召开座谈会、开展调查问卷和实地检查等方式，对我市贯彻实施黄河保护法情况进行了深入检查，形成了高质量的执法检查报告。近年来，我市认真学习贯彻习近平总书记关于黄河保护的重要讲话重要指示精神，强化生态保护与修复，推进水资源节约集约利用，加强

防洪减灾和防污治污工作，推动黄河流域生态保护和高质量发展取得新成效。对此，大家给予充分肯定。同时，针对法律宣传教育不到位、部门协作机制不完善、耕地和水资源保护存在短板、污水处理基础设施较为滞后等问题，组成人员建议：一是要进一步加大相关法律法规政策的宣传教育力度，推动各级各部门统一思想认识、依法履行职责、加强协作配合、形成有效合力，把黄河流域生态保护和高质量发展落到实处；二是要紧盯耕地保护、水污染防治、水资源保护等方面的薄弱环节和实际问题，采取有效措施，严格依法监管，推进问题整改，建立生态保护与高质量发展协同推进的长效机制；三是要结合我市文旅资源实际，加强对黄河流域文化资源发掘保护、开发利用，让黄河文化与殷商文化交相辉映。

根据年度工作安排，今年市人大常委会对市科技局、民族宗教事务局、应急管理局、审计局、市场监管局、城市管理局等6个部门开展了工作评议。本次会议听取了6个部门的工作报告和各评议工作组评议调研报告，并进行了满意度测评。组成人员认为，市人大常委会连续4年开展的工作评议，已成为促进政府部门依法行政、履职为民、改进作风、提升效能的有效监督手段。评议工作启动以来，市人大常委会6个评议工作组精心组织、扎实推进各项工作，在深入调研、广泛征求意见的基础上，形成了客观详实、有理有据的评议调研报告。对此，大家给予充分肯定。组成人员强调，今年的被评议单位都是涉及经济发展和安全稳定、社会关注度较高的政府组成部门。6个被评议部门高度重视、积极配合评议工作，坚持未评先改、边评边改，在评议中取得了较好成绩，但仍存在一些有待改进的问题。希望被评议部门把接受评议作为查找自身差距、提升依法履职能力和自身建设水平的难得机遇，作为践行全过程人民民主，密切联系群众、为民办实事解难题的强大动力，认真抓好评议意见的整改落实。各评议工作组要认真汇总整理常委会组成人员的意见建议，形成正式评议意见并及时反馈给被评议部门，对整改落实情况进行跟踪监督、全面评估，确保评议工作发现的问题得到真正有效解决。

本次会议还举办了“高水平推进文化和旅游深度融合，加快建设区域文旅融合发展中心”专题讲座，表决了人事任免事项。在此，我代表市人大常委会向新任命的同志表示热烈的祝贺。同时，希望新任命的同志进一步提升政治站位，坚定拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，认真履行法定职责，严格执行人大的决议决定，主动向人大报告工作，为加快打造“一高地一区三中心”，建设现代化区域中心强市作出新的更大的贡献。

根据中央、省委和市委关于学习贯彻党的二十届三中全会精神的安排部署，当前我市已经全面掀起学习贯彻全会精神的热潮，市人大常委会领导班子成员正在陆续带头深入基层开展宣讲活动，本周我也要深入基层宣讲。各位常委会组成人员、人大代表要根据代表活动安排，在代表联络站、本地区本行业本单位，结合岗位实际宣讲解读党的二十届三中全会精神和省委、市委全会决策部署，发挥好模范带头作用，用实际行动推动党的各项改革部署在基

层落地见效、开花结果。

今年以来，市人大常委会在市委的坚强领导下，依法履职、守正创新、勇于担当，在提升立法工作质效、创新监督方式方法、依法正确行使决定权任免权、优化拓展代表履职平台、加强自身建设等方面不断取得新进展、新成效，为助力强市建设、推动经济社会高质量发展作出了积极贡献。现在全年时间已经过去多半，剩下的工作任务还很多、很繁重，尤其是如何找准贯彻落实党的二十届三中全会精神的切入点、着力点，还需要深入思考、认真谋划。我们要深入学习、准确把握全会精神 and 习近平总书记重要讲话精神，紧紧围绕全会关于健全全过程人民民主制度体系、完善中国特色社会主义法治体系的部署要求，振奋精神、鼓舞斗志、再接再厉，努力为进一步全面深化改革、推进中国现代化建设安阳实践贡献人大智慧和力量。

## 市十五届人大常委会第十二次会议 出席人员名单

|     |     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 徐家平 | 杜建勋 | 桑建业 | 李传银 | 王现波 | 夏 军 | 郭用周 |
| 王大鹏 | 杜 毅 | 戴厚升 | 罗永宽 | 徐 冰 | 董国禄 | 朱玉震 |
| 李文涛 | 薛树军 | 陈家民 | 张建林 | 杜 芬 | 郝保旺 | 张剑虹 |
| 李 阳 | 王子龙 | 王为治 | 王全良 | 王庭希 | 冯广涛 | 师君芳 |
| 吕文霞 | 刘 军 | 刘建勇 | 李长奉 | 李任增 | 李红院 | 李 明 |
| 杨志强 | 何占源 | 宋胜利 | 张 勇 | 张 歌 | 苗雅文 | 姚宏斌 |
| 姬卫军 | 韩爱民 | 韩 啸 | 程婵娟 | 谢 东 |     |     |



## 市十五届人大常委会第十二次会议 列席人员名单

|     |             |
|-----|-------------|
| 贾晓军 | 市政府副市长      |
| 苏红娟 | 市监察委副主任     |
| 李 杨 | 市中级人民法院副院长  |
| 李红伟 | 市人民检察院副检察长  |
| 刘建勋 | 市民政局局长      |
| 焦 飞 | 市财政局副局长     |
| 程小东 | 市人社局局长      |
| 魏 冬 | 市自然资源和规划局局长 |
| 杨庆兵 | 市住建局局长      |
| 李建军 | 市农业农村局局长    |
| 张金文 | 市卫生健康委主任    |
| 张双献 | 市审计局局长      |
| 武国斌 | 市医保局局长      |
| 李 翔 | 市教育局副局长     |
| 洪 伟 | 市科技局副局长     |
| 王献勇 | 市水利局二级调研员   |
| 徐保国 | 市林业局副局长     |
| 徐学军 | 市文物局副局长     |

### 列席代表

崔雪兵  
屠永芳  
吕文英  
万新玲